

2009年6月



منظمة الأغذية
والزراعة
للامم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

理事会

第一三六届会议

2009年6月15—19日，罗马

其他论坛中对粮农组织的工作具有重要性的 发展变化

引言

1. 为了确保理事会了解其他论坛中对粮农组织的工作具有重要性的发展变化，酌情与其他管理机构尤其是设在罗马的粮食和农业机构的管理机构保持对话，根据《近期行动计划》行动2.31添加了本分项议题。

I. 关于营养问题的机构间合作：粮农组织的作用

2. 1977年行政协调委员会/联合国营养问题常设委员会成立以来，粮农组织一直是该委员会的成员。粮农组织营养及消费者保护司司长参加指导委员会的工作，指导委员会每月或召开面对面会议，或召开电话会议。

3. 营养问题常设委员会的任务是促进联合国机构与伙伴组织之间的合作，支持社区、国家、区域和国际各级着力在这一代终结任何形式的营养不良现象。其行动方式是调整全世界与营养不良作斗争的方向，扩大规模，加强协调和影响，增强对营养问题的认识，动员人们致力于在全球、区域和国家各级解决营养问题。营养问题常设委员会秘书处现设在日内瓦世界卫生组织总部，由联合国机构自愿捐款提供资金。

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，
本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网www.fao.org网站获取。

4. 目前，该委员会有三个组成部分，即联合国机构，包括其他国际和区域发展融资机构以及政府间机构；双边伙伴，包括高收入和低收入国家的代表；以及民间社会，包括国际非政府组织、学术机构和其他民间社会代表。

5. 粮农组织参加营养问题常设委员会，使粮食、营养和健康之间形成重要联系，有助于促进采取以粮食为基础的干预行动，改善尤其是农村地区贫困家庭的营养和生计。

6. 2006年，营养问题常设委员会制定了一项新的战略框架，目的是除了开展宣传工作之外，为采取协调一致的行动，加快消除各种营养不良现象作出具体贡献，并促进在《千年宣言》框架内，在国家一级实现大部分千年发展目标。

7. 营养问题常设委员会设立了几个工作组和特设工作组，其中多数与粮农组织的工作相关。粮农组织主持家庭粮食安全工作组（营养及消费者保护司负责）和营养、道德及人权工作组（法律办公室负责）的工作。粮农组织对其他工作组的贡献因人员和资金方面的制约因素而受到限制。粮农组织（其粮食安全及农业项目分析处）还与粮食计划署共同领导评估、监测和评价特设工作组的工作。

8. 营养问题常设委员会定期发行名为《世界营养报告》的一份旗舰出版物，由营养问题常设委员会所有成员提供投入和作出贡献。目前正在积极编写第六份《世界营养报告》，将在2009年年底发行。

9. 粮农组织营养及消费者保护司还在实地和总部一级，积极参加由联合国儿童基金会主持的机构间常设委员会**营养小组**的工作。自成立以来，该营养小组在紧急事件中与营养问题常设委员会的营养工作组进行了密切的合作。

10. 粮农组织、世界卫生组织、联合国儿童基金会和粮食计划署的负责人最近批准了“着力消除儿童饥饿”（**REACH**）举措，促进采取联合行动，消除国家一级的儿童饥饿和营养不良。粮农组织农业及消费者保护部和技术合作部的助理总干事共同为这项举措提供了支持。**REACH**举措的核心小组设在粮食计划署总部，包括不同机构和主要伙伴的代表，尤其是非政府组织的代表。向驻地协调员办事处派遣了一名协调员，以确保适当的知识管理、规划和筹款。波士顿咨询集团支持下在老挝和毛里塔尼亚进行的试点结果令人满意，引起人们更加关注和得到更多的支持。营养问题常设委员会为**REACH**举措提供技术咨询服务。

11. 虽然粮农组织在这些不同的（但相互关联的）机构间进程中发挥着关键的作用，但迫切需要得到理事会更大力度的支持，提高粮农组织的能见度和增加贡献，以便与联合国其他机构密切合作，帮助成员国提高营养水平。除非农业和卫

生部门在地方一级联手和明显发挥带头作用，否则就无法在减轻营养不良方面取得任何有效而可持续的进展。当前的危机使人们对营养问题更加关注，且重点正在转向国家一级的联合规划，因而这项主题特别及时。

12. 粮农组织参与有关营养问题的机构间合作，成为其营养工作的一个重要部分，因为营养问题和根源具有跨部门性质。粮农组织的营养工作得到认同和支持，成为对粮农组织在全球、区域和国家各级开展的机构间工作的一项有效贡献。

II. 联合国统计委员会第四十届会议有关农业统计的决定

13. 联合国统计委员会是全球统计系统的主要实体，该委员会每年举行会议，审议解决新的统计问题的计划，批准国际统计标准。

14. 第四十届会议于2009年2月24日至27日在纽约举行，122个国家统计局和38个国际机构的高级管理人员出席了会议。除了气候变化统计和环境经济会计等与粮农组织直接相关的其他重要问题之外，这届会议还讨论了由欧洲联盟统计局、世界银行、美国农业部和粮农组织联合编写的一份文件，论述制定一项改进农业和农村统计的全球战略的必要性。对尤其是发展中国家的农业统计现状的负面评价以及如何加以纠正的结论，都与粮农组织独立外部评价和粮农组织统计工作评价得出的结论和建议一致。

15. 对此，联合国统计委员会：

- a) 强调农业和农村统计对决策至关重要，尤其是考虑到最近的粮食危机，需要明确战略方向，满足国际和国家两级不断增加的信息需求；
- b) 强调农业部和其他机构在汇编农业统计资料方面的重要作用，以及国家统计局和国家统计委员会的协调作用；
- c) 支持根据本报告中提出的建议和路线图制定一项战略；
- d) 承认粮农组织作为这一领域中的专门机构的重要作用，并欢迎粮农组织承诺和努力通过其领导机构促使各国农业部参与这项政策及其实施计划的制定；
- e) 同意为指导这一进程成立一个主席之友小组，由粮农组织和联合国统计司作为秘书处，强调各区域和处于不同发展水平的国家要有适当的代表，并欢迎感兴趣的国家参与这一小组，以确保国家对这一进程发挥主人翁精神；

- f) 要求主席之友小组向委员会第四十一届会议报告为制定这项改进农业和农村统计的战略取得的进展。
16. 根据这些建议，粮农组织在这项全球战略的制定过程中发挥带头作用，与一名国际顾问合作编写背景文件，促进成立主席之友小组，组织将对这项新的全球农业统计战略进行审议的一系列会议。统计司正在协调粮农组织对这一进程的贡献，并与从事实质性统计工作的其他各司密切配合，确保采用全面的方法制定这项全球战略。
17. 关于计划为审查过程组织的会议，2009年6月22日将与常驻粮农组织代表组织一次研讨会，介绍已经开展的工作，鼓励成员国积极参加审查过程并作出贡献，从而使这份文件充分反映各国的状况和需要。
18. 该研讨会之后，将在莫桑比克马普托（2009年8月13—14日）召开的国际统计协会的一次卫星会议上对这份文件进行讨论。预期来自各国农业部、国家统计局和国际组织的大约100名专家将出席这次会议，讨论这项全球战略的主要成分。
19. 该文件最终将由2009年11月份的粮农组织大会审议，然后提交2010年2月联合国统计委员会第四十一届会议。

20. 这项全球战略预期取得的结果是改进国家和国际粮食与农业统计，采用一种国际上证明有效的方法来制定国家和全球两级基于证据的农业和农村发展政策。国家和发展伙伴所有各方支持这项全球战略的制定和实施，将是这项举措成功的关键。

III. 联合国和其他国际论坛上有关世界渔业问题的最新情况， 包括为联大决议进行的年度磋商

21. 渔业及水产养殖部参加的论坛既有政府间的又有全球性的。其中有些论坛全面处理与总的渔业和水产养殖部门相关的问题，或侧重具体方面，或研究范围更加广泛的主题，所有这些都与渔业和水产养殖有着重要的联系。
22. 在第一类中，必须提及联合国框架内即在两个论坛上进行的讨论和谈判，第一个论坛为第二个论坛的筹备阶段。联合国海洋和海洋法开放性非正式磋商进程（ICP），无论是实质上还是在其工作方法上，都是一个重要的新颖论坛，便于利益相关方积极参与活动。渔业及水产养殖部对奠定这项工作基础的文件作出了贡献并参加了会议。该进程的第十届会议（2009年6月17—19日）对其未来至关重要，因为会议将主要着重讨论落实ICP结果的问题，包括对其前九届会议的成果和不足进行审议。

23. 联合国大会上进行的讨论和谈判，考虑了粮农组织渔业委员会各届会议所讨论的问题。其结果体现在每年通过的两项重要决议中，第一项涉及“海洋与海洋法”，第二项涉及可持续渔业。关于可持续渔业的决议特别全面，涵盖决议通过时相关的所有渔业事项和问题，而且始终多处提到粮农组织及其渔业委员会，往往提出具体的行动要求。渔业及水产养殖部特别重视其谈判过程，并根据需要提供必要的信息和意见。

24. 第二类包括处理渔业和水产养殖部门具体问题的论坛：

- a) 粮农组织与国际海事组织之间的合作，其中一个事例是正在为小型渔船安全开展的重要工作。这些努力非常重要，因为捕鱼被认为是世界上最危险的职业，每年有2.4万多人死亡。粮农组织正在对这些努力作出积极的贡献。
- b) 粮农组织与国际劳工组织就捕鱼活动的工作条件问题进行的合作，其中包括海上安全和渔业及水产养殖中的童工问题。

25. 最后，第三类论坛包括处理关系到渔业和水产养殖部门的更广泛的问题的论坛，如涉及有关气候变化的持续讨论。由于气候变化可能对海洋生物资源和渔民及其社区产生影响，迫切需要既采取适应措施，增强这些社区的抵御能力，又采取减缓措施，减轻他们对这项变化的作用。对此，世界海洋会议于2009年5月14日所通过的《万鸦老海洋宣言》，提到了粮农组织探讨气候变化对渔业产生的关键问题和后果的几份报告。这一点最近已提请2009年6月初在联合国气候变化框架公约范围内举行的波恩气候变化谈判人员的注意。

26. 最后，关于相关论坛上正在进行的其他讨论，世贸组织有关渔业补贴的谈判以及与濒危野生动植物物种国际贸易公约（华盛顿公约）相关的谈判，对渔业和水产养殖部门均具有直接相关性，粮农组织为此作出贡献并进行合作。

IV. 农业、土地利用和气候变化谈判

1. 农业在实现气候变化目标方面至关重要

27. 农业，包括土地用途变化，一方面占全球温室气体排放总量的三分之一以上；另一方面，该领域在缓解气候变化影响领域的潜力也很大，许多缓解措施（如少耕加轮作、农林混作、积肥、地膜覆盖和改种多年生作物以及提高畜牧系统管理水平等）能够产生多重效益，例如加强抗御能力、农业生产率和产量的提高等。这反过来又能支持气候变化适应、粮食安全、扶贫和可持续发展等工作。

28. 农业可以对《联合国气候变化框架公约》的最终目标做出重要贡献：把大气层中温室气体量稳定在生态系统能够承受、不威胁粮食生产和确保经济发展的水平上。同样，没有其他产业像农业那样对气候如此敏感。需要采取全面适应措施，使农业在气候变化性和极端事件增加的情况下满足对粮食、纤维和燃料的需求。尽早采取缓解措施将降低中长期所需采取适应措施的深度和广度。

2. 农业目前已成为谈判的组成部分

29. 农业和土地利用原本属于边缘性问题，处于如何降低人类对气候变化影响的谈判中，更多注意力放在了“减少滥砍滥伐和森林退化造成的排放”。这是由于人们认为农业领域比较复杂，包括缓解的不确定性（渗漏和永久性留存）、对减排的测量、报告和验证方面的挑战、支付计划的实施以及在“清洁发展机制”中排除土壤碳汇等。

30. 最近，农业在谈判中得到了更大重视，这既出于其自身的重要性，也是考虑到其与“减少滥砍滥伐和森林退化造成的排放”的联系。一些缔约方正逐渐认识到需要对土地利用转而采取更为综合的方法，以便形成缓解/适应之间的合力和妥协。

3. 粮农组织在谈判中对农业和土地利用问题的宣传倡导

31. 粮农组织向谈判提交了六份案文，其中包括一份与农发基金共同提交的联合案文。粮农组织还组织了若干会外活动并参加了伙伴组织举办的会外活动，这些伙伴包括世界银行、陆地碳小组、“联合国减少滥砍滥伐和森林退化造成的排放”及世界粮食计划署。粮农组织和政府间气候变化专门委员会作为联合国系统仅有的受邀机构，在2009年4月举办的关于农业的会间研讨会上向缔约方发言。还为近期于2009年6月1-12日在伯恩召开的谈判会议编写了《缔约方政策简报》。这些宣传倡导活动通常与其他伙伴共同开展，有助于把农业和土地利用问题纳入2009年12月在哥本哈根将决定的既定成果及其最终实施当中。

4. 哥本哈根之后

32. 促进气候变化缓解和适应及发展和粮食安全的可持续农业实践，将有助于在应对有关多重挑战的同时获得多重收益；为此，在气候变化战略、筹资机制和实施计划中应占有高度优先地位。粮农组织完全能够与成员国和各方面伙伴合作，为相关国际和国家实施工作提供支持。

V. 联合国改革 – 治理、供资、性别结构及 “协调一致行动”：机遇和挑战

33. **在纽约的政府间进程：**在纳米比亚和西班牙共同主持下，联合国大会正在对全系统一致性问题进行非正式磋商，力求解决联合国系统国家层面援助工作条块分割的问题并提高资金安排的可预测性。目前讨论主要针对三个关键问题：

- **(1)治理：**联合国秘书处关于**加强经社理事会在协调联合国系统开发优先重点方面的作用**的提案；通过与“协调部分”合并，**重新发挥“业务活动部门”的协调作用**；**设立一个顾问小组**，由经社理事会成员国国家联络点构成以及**联合国业务活动在国家层面发展的责任**。
- **(2)供资：**提高资金安排的可预测性；支持设立国家共同基金，弥补国家共同计划的资金缺口；改革多年战略规划框架。
- **(3)性别结构：**关于可能建立新的专门负责性别问题的联合国实体的三项机制(1)新部门、(2)基金或计划署，或(3)混合部门。
- 根据要求在联合国秘书处的支持下，将由联大对“协调一致行动”的八个国家试点进行**一次独立评价**。许多成员国认为在推广“协调一致行动”模式之前必须对其进行全面评价。

34. 机构间合作与改革

- 在全球层面 – 2008年**联合国发展集团**成为行政首长协调委员会的第三个支柱，该委员会由联合国各机构首长组成，体现了各专门机构更为平等参与的精神。**联合国发展集团顾问小组**定期召开会议，协助主席对有关联合国国别业务活动的重要问题的联合国协调性进行监督和改进。在区域层面，粮农组织以试点的形式参与区域主任小组。

35. 实地开发活动

- “**协调一致行动**”是实施联合国改革的主要执行手段。2008年“盘点行动”对进展和主要挑战进行了总结。
- **主要成就包括：**各国领导力和主人翁意识；联合国系统的透明度得到提高；非常驻机构的作用得到加强；对业务模式和权责的理解和协调得到加强；各业务部门提高参与；获得利用全球供资机制的渠道。
- **主要挑战：**供资的可预测性；交易成本前期费用；报告责任；在联合国开发计划署实施驻地协调员系统（作为非常驻机构）“功能防火墙”。

- 根据“联合国系统发展业务活动三年期全面政策审查”，随着联合国各项新计划的制定，**2009-2011年期间重点将放在有机会与整顿后的联合国系统共同开展工作的另外90个国家。**
- **粮农组织在参与联合国改革和参加机构间机制的过程中所获得的机遇对粮农组织自身改革也有重要意义。例如，联合国系统更加强调政策援助和能力建设，这些工作已经是粮农组织职责和工作的核心，以及不断认识到要在联合国系统实地协调工作中吸纳专业机构特长的重要性。**

VI. 粮农组织与非洲联盟和“非洲发展新伙伴关系”的合作

36. 粮农组织与非盟和“非洲发展新伙伴关系”的合作主要在以下领域：

37. **制定和实施“非洲发展新伙伴关系非洲农业发展综合计划”：**早在“非洲发展新伙伴关系”各国首脑实施委员会在阿布贾召开的首次会议上（2001年10月，尼日利亚），粮农组织就表示愿在制定“非洲发展新伙伴关系”农业计划方面提供协助。2002年6月在罗马举行“世界粮食首脑会议：五年之后”之际，非洲农业部长（及“非洲发展新伙伴关系”指导委员会成员）在一次会议上对第一稿进行了审议。此后又与“非洲发展新伙伴关系”秘书处、非洲区域经济共同体及其他重要伙伴联合组织了一系列磋商会议，目的是(i)调动政治和资金支持；及(ii)为尽早开展行动确定龙头项目。该计划现称为“非洲农业发展综合计划”，2003年7月由非洲国家和政府首脑正式通过，作为提高非洲农业发展和粮食安全水平的框架。

38. 2002年以来，粮农组织不断在为“非洲农业发展综合计划”的主要组成部分制定实施计划和有关投资行动方面提供了技术支持，也通过借调高级专家的方式为强化“非洲发展新伙伴关系”农业部门的能力提供技术支持。目前，粮农组织有两名专家被派驻比勒陀利亚的“非洲发展新伙伴关系”秘书处工作。

39. **对非盟的直接支持：**在“非洲发展新伙伴关系”进程之外，粮农组织仍然是非盟的主要技术伙伴，帮助其农村经济和农业部设计《战略行动计划》（2005年），目前正在对该计划进行修订。粮农组织还不断在组织有关粮食安全和农业发展的高级别会议和首脑会议方面提供技术支持。粮农组织为2009年7月将在利比亚苏尔特召开的非盟首脑会议起草了技术背景文件。

40. **粮农组织在联合国区域协调机制背景下对非盟和“非洲发展新伙伴关系”的支持：**粮农组织负责召集“联合国农业、粮食安全和农村发展组”的活动，目的是协调联合国对非盟和“非洲发展新伙伴关系”农业问题的支持工作。

41. **粮农组织在全球粮食危机框架内与“非洲发展新伙伴关系”的合作：**面对全球粮食危机，粮农组织与其他机构一道与“非洲发展新伙伴关系”开展合作，开展跨机构评估，其间粮农组织帮助“非洲发展新伙伴关系”组织了一次关于这场危机的研讨会。此外，在“全球粮食危机高级别工作组”的支持下制定“综合行动框架”方面，粮农组织和该高级别工作组秘书处均把“非洲农业发展综合计划”作为其针对非洲的业务框架。

42. **宣传倡导和筹资：**粮农组织 – 向积极致力于通过区域和国际金融机构及多、双边捐助者为实施“非洲农业综合开发计划”募集资金。