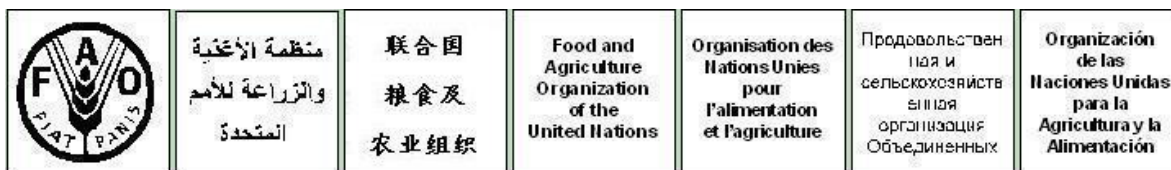


2011年4月



# 大会

## 第三十七届会议

2011年6月25日—7月2日，罗马

### 《改善农业统计工作全球战略》的实施计划

#### 内容提要

- 粮农组织大会第三十六届会议（2009年11月18—23日，罗马）支持《改善农业和农村统计工作全球战略》，并指出在2010年2月联合国统计委员会核准这一《全球战略》后，将制定一项实施计划。
- 本文件介绍了粮农组织与其他国际、区域和国家机构为制定《全球战略》的实施计划并筹措执行计划所需资源而联合采取的行动。联合国统计委员会通过这一《全球战略》后，利用一项包容性程序制定了实施计划，国家、区域和国际各级的关键利益相关者都参与了制定过程。考虑到不同区域的统计工作发展水平并确保区域机构的自主权，采用了一项区域性方法。实施计划为制定国别评估的标准框架提供了条件，而国别评估结果是国家一级实施有针对性的干预措施的基础。已经制定了一项全面的技术援助计划、一项明确的培训计划以及一项具有针对性的研究议程。提议在全球、区域和国家各级设立有协调结构的治理框架。实施计划概述了一项从提供技术援助的发达国家、捐助者群体和国际组织获取技术支持并筹措资源的综合战略。实施计划符合粮农组织的全组织能力发展和资源筹措战略，也符合影响重点领域进程。

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。敬请各位代表、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。

- 粮农组织支持区域机构带头编制区域计划。全球计划和非洲区域计划已经定稿，亚洲及太平洋和拉丁美洲的计划编制工作也已经启动。2010年10月，在乌干达坎帕拉举行的第五届国际农业统计大会上，来自70多个国家的300多名高级专家针对提交的全球计划和非洲区域计划大纲进行了讨论。
- 实施计划采用的是分阶段的区域方法，涉及的期限长达15年。第一个阶段为期5年。计划的实施将大幅改善农业统计数据的可用性和质量（在发展中国家尤为如此），并促进提供《全球战略》所界定的一套最基础核心数据这一可持续发展能力的发展。
- 粮农组织和其他伙伴正在对计划进行最终定稿，并正在调动资源伙伴为计划的实施供资。计划于2011年7月在罗马召开一次专门的捐助者会议，以确保能获得所需资源。为筹备捐助者会议，来自粮农组织、世界银行和非洲开发银行的高级官员在2011年2月和3月一起对一些资源伙伴进行了初步访问。为支持实施计划，计划将设立一项全球信托基金和一项非洲区域信托基金。

#### **建议大会采取的行动**

- 请粮农组织大会注意已取得的进展，并请各国和各资源伙伴支持《全球战略》的实施工作，并协助筹措所需资源。

---

## 目 录

---

	页 次
背景情况	4
自上一届粮农组织大会以来采取的行动	4
实施计划的预期目标和结果	5
《全球战略》的主要组成部分	6
与实施计划有关的战略	8
资源筹措战略	9
已取得的进展和前进的道路	10

## 背景情况

1. 本文件旨在描述制定《改善农业和农村统计工作全球战略》（以下简称“《全球战略》”）的实施计划过程中取得的进展。文件还总结了为整合利益相关者的投入、实现区域自主权和筹措实施《全球战略》所需资源而采取的措施。
2. 为关于21世纪农业变革、气候变化、与可持续农业发展有关的问题和粮食不安全的各项政策提供背景资料和数据的需求不断增加。在这种背景下，制定《全球战略》的举措正是为了应对农业统计数据的数量和质量不断下滑的趋势。
3. 《全球战略》旨在提供一个促进国家和国际统计系统提供所需基本信息的框架，以指导21世纪的决策工作。《全球战略》基于以下三大支柱：
  - 确定一套国家定期公布以满足当前或新出现需求的最基础的核心数据，尤其是粮食安全、可持续农业发展和气候变化方面的需求；
  - 将农业纳入国家统计系统，以满足政策制定者和其他数据用户的期望，即经济、社会和环境领域的统计资料应密切相关；
  - 通过治理和统计能力发展提升农业统计系统的可持续性。
4. 《全球战略》为形成和利用农业和农村统计数据及满足多类数据用户的信息需求界定了一项综合概念框架。该概念框架、对国家农业统计系统的评估以及选择一套核心指标，均意味着有必要将农业纳入国家统计系统。
5. 《全球战略》确定了实现这一整合将利用的主要工具。制定农业的主抽样框将为根据抽样调查或人口普查开展数据收集工作奠定基础。将设立整合的调查框架，以利用选定核心项目的年度调查结果和涉及经济和环境问题的数个轮岗小组的定期收集的数据，为多个国家提供可比较的数据。还将通过与农业有关的所有官方统计数据的综合数据管理系统实现数据领域间的整合。

## 自上一届粮农组织大会以来采取的行动

6. 《全球战略》于2010年2月提交至联合国统计委员会第四十一届会议，会上获得一致通过。委员会促请粮农组织和“主席之友”小组采取必要步骤，制定主抽样框、综合调查框架和数据管理系统，加快制定旨在加强国家农业统计系统的实施计划。委员会建议设立一项全面的技术援助和培训计划。委员会还建议实施计划应包含一项具有针对性的研究议程，以支持实施《全球战略》规定的统计方法，并制定支持方法准则，其中应考虑到发展中国家的具体情况，如小规模农业、混作、发展状况艰难的农业以及游牧畜牧等。委员会意识到实施《全球战略》需要筹措资源，也需要提供技术援助的国家、捐助者群体和国际组织的技术

支持。请“主席之友”小组在委员会第四十二届会议上报告制定实施计划方面的进展情况。

7. 继联合国统计委员会2010年2月的决定之后，在制定实施计划方面已取得了重大进展。在“主席之友”小组的支持下，已组织了若干次特别会议。这些会议有两个目的：发起和接收对实施计划的进一步投入，以及获得主要利益相关者的承诺。全球实施计划草案和非洲实施计划草案都是与国家统计办公室和国际组织以及与农业部和其他在粮农组织领导机构中派驻工作人员的政府组织广泛磋商的结果。

8. 2010年10月13—15日在坎帕拉举行的第五届国际农业统计会议就全球实施计划草案和非洲实施计划草案的第一稿进行了全球磋商。来自77个国家的约300名高级专家出席了会议。在此会议期间，技术会议主要关注实施计划的四项技术组成（国别评估框架、技术援助计划、方法研究议程和培训计划）以及国家、区域和全球各级的治理机制。这两份计划的内容已经过了审查和详尽讨论，借鉴了各国、区域和国际机构的经验，还为这两份计划的修订提供了有价值的投入和建议。

9. 捐助者圆桌会议于2010年10月13日在第五届国际农业统计会议期间举行。出席会议的捐助者对该计划表示强烈支持，并愿意考虑在国家和区域两级为计划的实施供资。粮农组织、世界银行和非洲开发银行的高级官员在2011年2月和3月对资源伙伴进行了联合访问，以筹备粮农组织2011年7月的捐助者专门会议。

10. 为让区域伙伴参与进来，已开展了若干活动。实施计划的大纲草案也已提交2010年12月15—17日在泰国曼谷举行的联合国亚太经济与社会委员会曼谷会议。有关制定实施计划的进展报告已于2011年2月提交至联合国统计委员会第四十二届会议，该届会议包括一次讨论实施计划的会外活动。实施计划草案已提交2011年4月6—8日在古巴哈瓦那举行的联合国拉丁美洲及加勒比经济与社会委员会执行委员会会议，以及2011年3月30日—4月1日在斐济苏瓦举行的太平洋统计指导委员会第二次会议。

### **实施计划的预期目标和结果**

11. 目标是在所有发展中国家实施《全球战略》，使之能够可持续地提供一套最基础的核心数据，这些数据符合国际质量标准，可在国家之间进行比较，满足规划和实施有效的粮食安全、可持续农业政策的需要，并能应对气候变化相关问题。

12. 实施计划将提供国别评估框架，该框架可用作在国家一级开始实施工作的基础。实施计划将提供统计标准，以指导制定必要的方法，并确定培训和技术援助需求。为避免重复劳动和确保所提供农业统计数据具有国际可比性，将建立一个全球、区域和国家治理结构。

13. 预计各国实施《全球战略》将会使未来十年的农业统计有实质性改善，在发展中国家尤其如此。例如，在非洲区域，根据2010年基准为五年的第一阶段设定了以下目标：

- 有60%的国家提供和报告必要的核心农业数据；
- 有80%的国家具备运作正常的农业统计协调结构（当前这一比例为28%）；
- 至少有35个国家在国家统计发展战略的背景下设计部门农业统计战略计划，用以将农业纳入国家统计系统。

### 《全球战略》的主要组成部分

14. 根据统计委员会的建议和粮农组织能力建设战略，正在制定一项技术援助计划、一项明确的培训计划和一项有针对性的研究议程，作为全面统计能力建设计划的关键要素。此外，将根据技术和业务能力的全面评估加强国家和区域系统，将在国家、区域和国际各级确定行动，以界定重点领域、所需资源和相关时间表。

- **国别评估。** 各国在制订框架和相应准则时，将会对自身的统计能力、当前提供的数据和开始实施《全球战略》组成部分的准备状况进行评估。该评估将决定国家可持续地提供一套最基础的核心数据的能力，并指出需要在《全球战略》实施工作支持下改进的主要领域。这些评估将为选择主抽样框、综合调查框架和数据管理系统的制定方法提供依据。将根据统计能力评估和修订后的国家统计发展战略对技术援助和培训要求进行概述。基于修订后的国家统计发展战略的国家行动计划将确定不同利益相关者的职责。
- **培训。** 实施《全球战略》的培训组成部分旨在：(a) 通过增加知识、技能及职工的能力，加强国家机构在收集、汇编、分析和传播农业统计数据方面的能力；以及(b) 加强和维系区域/分区域培训中心的能力，制定并实现关于统计相关主题的高质量培训。国别评估将审查各国所需的培训，以便使各国有能力开始实施《全球战略》并长期维持系统。一个问题是，需要将农业统计员的培训与其他部门或国家统计系统要素的培训需求相结合。将从详尽分析培训需求开始工作，以提供一项基准评估。培训需要纳入数据用户，帮助他们理解如何使用数据。人们认识到，评估培训需求和提供实际培训都需要技术援助。
- **技术援助。** 许多地区都需要技术援助，但这因各国能力的不同而有所区别。首先应通过国别评估确定对技术援助的需求。技术援助还将提供指导，以制定农业统计国家部门战略计划，并将其纳入国家统计发展战略，从而制定一套最基础的核心数据。技术援助将包括以下几点：支持设立或加强治理机制；在政府和发展伙伴间进行宣传并展开政策对话，将农业统

计主流化；确定使用方法；以及为总体实施提供指导。将在区域和全球两级协调技术援助，确保使用方法保持一致，从而带来具有国际可比性的产出。在开展协调工作时，需要通过一个全球和区域治理机制来实施《全球战略》。但一个关键的技术援助原则是，国家在实施进程中应该具备自主权。还需要界定统计标准和颁布业务准则，以支持培训材料的编制和技术支持活动，包括通过编制抽样框开展统计的方法，以及涵盖各类概念和定义的抽样调查框架。

- **研究。** 研究部分目的是制定并宣传与《改善农业和农村统计工作全球战略》的支柱有关的先进且具有成本效益的方法、工具和标准。将通过方法准则、手册和在重点研究主题方面的良好做法文件加以宣传，供农业统计人员使用，以高效地提供可靠的农业统计数据。已确定重点领域，包括速赢措施。本组成部分的结果将为培训组成部分和技术援助组成部分提供参考。在全球一级，研究组成部分将应对与不同区域相关的所有研究主题，如：落实综合调查框架；联系区域（抽样）框架和目录（抽样）框架；使用遥感；采用新技术；林业和毁林；作物产量预测和预警；内陆渔业；水产养殖业；气候、环境、全球变暖和农业间的相互作用；土地覆盖监测。该组成部分还具有促进联络和信息交流的作用，以建立协同增效并避免在制定有关数据收集、说明、分析和宣传的先进且具有成本效益的方法及工具时产生重复工作。网络化将是一个重要工具。将建立一个囊括在世界各地开展的所有研究项目的活跃数据库，促进知识共享。该数据库将通过一个最佳做法清单予以补充。该清单和数据库将作为传播知识和最佳做法的工具，不仅可将发达国家的知识和做法传播至发展中国家，也可促进发展中国家之间的交流。还需要界定统计标准和颁布业务准则，以支持培训材料的编制和技术支持活动，包括通过编制抽样框开展统计的方法，涵盖各类概念和定义的抽样调查框架，以及有关数据收集、验证、估计和分析的统计技术。

15. 技术组成部分将通过一个总体逻辑框架加以协调，该框架将确保培训、技术援助和研究活动间的整体关系和合理顺序。全球实施计划的一个重要目的是制订一个包括各项指标的总体监测系统，以评估区域实施计划的成效。

16. **治理。** 为有效落实《全球战略》，需要在全球、区域和国家各级实施良好治理。需要确立一项治理结构，以便在以下方面发挥作用：设立共同的实施政策；提供所需技术支持，确保所有的利益相关者对结果具有自主权；考虑到待处理问题的复杂性，有效协调各项活动；根据商定的里程碑监测实施进展；以及确保以完全透明的方式使用资源和所取得的成果。在设立一项治理结构时，将审议

从国际比较方案的治理结构汲取的经验教训。拟议的治理框架将明确全球、区域和国家领导机构的作用及职责，并需界定各级治理结构间的关系。

- **全球一级：**将设立一个全球战略指导委员会，包括国家统计局和农业部。“主席之友”工作组将纳入全球指导委员会，该委员会还将包括区域协调组织的代表以及关键数据用户的代表。设于粮农组织的全球战略实施办公室将负责：协调全球实施计划的执行工作，设定标准，确保区域间的统一，与其他全球倡议进行协调，开展宣传活动并为无法牵头实施工作的区域提供支持。该办公室还将确保在纵向上与全方位的《全球战略》实施计划保持一致。
- **区域一级：**区域一级的治理机制旨在为落实《全球战略》提供体制框架和协调安排。该机制不仅将界定各级的治理结构，还将明确各级治理结构间的联系和汇报安排。其中，区域治理结构将负责执行实施计划、配置资源、监测实施、评估并汇报进展。将在执行《全球战略》的各区域设立区域指导委员会。该委员会将作为计划的决策机构。将设立一个执行委员会作为区域指导委员会的主席团，执行委员会将经常会面，代表区域指导委员会处理各种事务。还将设立一个区域执行秘书处。
- **国家一级：**《全球战略》的主要受益方是那些需要依据高质量农业统计数据，采用循证方法制定政策和作出决策的国家。各国将通过现有机构，承担实施《全球战略》的主要责任。农业部和统计办公室尤其应该参与治理机制。

17. 根据粮农组织大会第三十六届会议的建议，《全球战略》的实施将分阶段进行。第一阶段的成果将重点关注框架、国别评估、区域实施计划的制定，以及为实施活动开展的资源筹措。当各区域做好制定其举措的准备时，区域实施计划可进一步得到发展。

### **与实施计划有关的战略**

18. 根据粮农组织大会第三十六届会议的建议，已通过一个区域办法，将区域间不同的统计发展水平纳入考虑，并确保区域机构的自主权。因此正在全球和区域两级编制实施计划。

19. 正通过强有力的区域自主权来制定区域实施计划，联合国区域经济委员会和区域开发银行在适当的情况下将作为协调者，而其他区域和分区域组织则作为合作伙伴。



20. 实施计划建立在《全球战略》的主要支柱之上。第一支柱（一套最基础的核心数据）基于一种假设，即要每年满足各项数据的要求比较困难。因此，启动实施工作的基础是一致商定从提供一套最基础的核心数据开始。国别评估重点关注当前各国提供核心数据的能力。这将对所需的资源、培训、技术援助和方法作出指示。全球战略提供多种方法选择，以根据各地区或国家的具体情况设定主抽样框以及一系列综合数据。

21. 国别评估将有助于区域或国家决定采取何种方法并确定所需培训和技术援助。虽然《全球战略》强调需要把农业纳入国家统计系统（第二支柱）并提供准则，但让各区域或国家自行决定如何开展这项工作。国别评价的其中一项产出是把国家分组，从而可以根据清晰界定的标准来对分阶段的实施工作进行优先排序。

22. 部分国家或若干组别的国家已开始开发把农业纳入国家统计发展战略的综合统计系统。《全球战略》的实施将为其提供工具以在《全球战略》的总体框架之内完成这一进程。实施计划也将通过主要国家数据收集活动来把有关农业的内容纳入即将进行的普查和调查（人口普查、住户调查等），以此利用持续进行的国家活动来改善数据状况。在这些国家，可在短期内取得重要成果。

23. 在其他国家，将启动评估并为现有的统计基础结构提供信息，从而确定合适的方法以制定一个可持续的基础结构，作为综合农业统计系统的一部分，并把农业纳入国家统计发展战略。国别评估还将评价各国的技术援助和培训需求。

24. 还将在重点领域启动研究活动，以制定可在各国应用的经济有效且先进的方法。

### **资源筹措战略**

25. 多年来，在捐助者和国家政府的议程中，农业统计领域一直都是受重视程度低的领域。一项更新的资源筹措举措至关重要，它可以吸引捐助者注意农业统计的当前情况以及更高质量的统计信息对于设计和监测政策以支持农业和农村发展的益处。要在发展中国家提高农业统计的质量并建立一个完善且可持续的农业统计系统需要大量资金。在所有非洲国家执行非洲实施计划的第一个五年阶段所需的预算初步估计约为6千万美元（平均为25万美元/年/国）。

26. 资源筹措战略的目标是确保为全球实施计划和区域实施计划提供充足的资金和支持。全球实施计划的农业统计将由全球信托基金支助。全球信托基金的资金将分配至全球公共产品以及资源筹措较为薄弱的区域。该举措的资源筹措工作将与粮农组织总体资源筹措战略进行协调，尤其是在支持影响重点领域方面，因为

该举措属于IFACDIS（即为加强信息和统计以促进就农业、自然资源、粮食安全和减贫作出可持续管理决策而开展的能力建设）的一部分，并采取计划性方式。

27. 在非洲区域，区域实施计划将由区域信托基金支持，该区域信托基金将由非洲开发银行负责管理。

28. 为确保提供更广泛的支持，捐助者不仅有机会向多边捐助者信托基金捐款，还能够指定用于实施计划具体技术部分或用于支持双边国家项目的资金。

29. 资源筹措战略的一个关键部分是交流活动，即通过这些活动来宣传全球和区域实施计划以及健全的国家农业统计系统的重要性。粮农组织、世界银行和非洲开发银行的高级官员已对关键捐助机构开展了一系列高级别访问。

### **已取得的进展和前进的道路**

30. 在全球和区域两级制定实施计划方面已取得了显著进展。由于采取了上述行动，全球实施计划和非洲实施计划（非洲开发银行与联合国非洲经委会发挥了主导作用）正在最终确定。亚洲及太平洋区域和拉丁美洲区域等其他区域已启动了该进程。

31. 今后应采取的行动包括：

- 最终确定《全球战略》的全球实施计划，并设立全球治理机制（指导委员会、协调办公室和技术咨询委员会）来指导《全球战略》的实施；
- 与可以在拉丁美洲区域和亚洲及太平洋区域的区域实施计划制定中发挥领导作用的区域组织合作。把已总结出的最佳做法和经验教训纳入非洲区域的实施计划；
- 在落实资源筹措战略方面取得进展，设立全球和区域信托基金。计划于2011年7月在粮农组织举行一次专门的捐助者会议，以筹措资源来支持计划的实施。还正在设立一项全球信托基金和一项非洲区域信托基金。