

2010年5月



منظمة الأغذية  
والزراعة  
للأمم 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

## 农业委员会

### 第二十二届会议

2010年6月16-19日, 罗马

## 《中期计划》与《2012-12年工作计划和预算》 的优先重点和结果

### 目录

	页 码
I. 引言	1
II. 2012-13年优先重点的确定方针	2
III. 战略目标 A—可持续集约化农作物生产	4
IV. 战略目标 B—提高可持续畜牧生产	6
V. 战略目标 D—提高食物链各环节的食品质量安全	8
VI. 战略目标 F—实现对土地、水和遗传资源的可持续管理， 提高能力应对影响粮食和农业的全球环境挑战	10
VII. 战略目标 G—创造有利市场环境，改善生计并提高农村发展水平	13
VIII. 战略目标 H - 提高粮食安全和营养水平	15
IX. 战略目标 I—提高对粮食和农业的威胁 和紧急情况的防备和有效应对能力	17

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。

---

X.	战略目标 K—实现农村地区性别平等， 共同享有资源、产品、服务和决策权	19
XI.	战略目标 L—更多更好地利用公共和私人 对农业及农村发展方面的投资	21
附件 A:	粮农组织基于结果的新方法	23
附件 B:	2010-11 年战略和职能目标资源分配情况	27

## I. 引言

1. 2009年11月召开的粮农组织第三十六届大会批准了本组织《2010-19年战略框架》以及《2010-13年中期计划与2011-11年工作计划和预算》，并通过了新的基于结果的框架和相应结果，以此取代了之前的计划结构<sup>1</sup>。新的基于结果的框架内容摘要见附件A。
2. 大会还批准通过了针对各技术委员会报告安排而对《基本文件》所做的修订：“理事会应由...商品问题委员会、渔业委员会、林业委员会、农业委员会及世界粮食安全委员会等给予协助，这些委员会应就计划和预算事项向理事会报告，就政策和管理事项向大会报告<sup>2</sup>”。因此，农委应就计划和预算事项，包括下一个两年度的优先重点，向理事会报告。
3. 在2008年10月召开的第一〇〇届会议上，计委建议各技术委员会根据结果框架草案，采用《近期行动计划》中商定的格式，就与各技术委员会最为相关的战略目标的优先排序提出建议。理事会第一三五届会议通过了这一方针。2009年战略目标A、B、D和F（未注明资源）的结果框架草案在农为第二十一届会议上进行了报告<sup>3</sup>。计委也要求：“粮农组织管理层应就跨领域战略目标向各委员会提供类似的组织结果和优先重点分析，征求其建议...”，这一信息通过相关信息文件传达给了农委第二十一届会议<sup>4</sup>。
4. 在2009年5月召开的第一〇一届会议上，计委认识到技术委员会在就优先重点提供建议方面的局限，产生局限的部分原因在于加强的基于结果的方针是新生事物，另外也有时间上的限制。各技术委员会提供的建议大多是呼吁更多的活动和资源，没有明确优先程度较低的领域，但是就结果框架的进一步完善提出了一些有用的指导意见。计委建议技术委员会未来会议的记录应在优先重点确定方面投入更大精力，技术委员会下轮提供的指导意见应该更为具体。
5. 在2010年4月召开的第一〇三届会议上，计委进一步审议了2009年向农委征求优先重点建议的经验。计委承认在编制2012-13年《工作计划和预算》时优先重点确定过程属过渡性质，当时对于新的结果框架尚无绩效实施报告。委员会请秘书处为技术委员会编制有关优先事项的辅助文件，这项工作应从获得批准的《中期计划》和《工作计划和预算》的结果框架开始，并考虑新出现的问题、从初步业务规划中学到的经验、主要评价，以及在相关战略目标内对重点的拟议调整<sup>5</sup>。

---

<sup>1</sup> C 2009/3《战略框架》，及C 2009/15《中期计划及工作计划和预算》

<sup>2</sup> CR 5/2009 执行段落第6段

<sup>3</sup> COAG/2009/6《农业委员会战略框架要素及2010-2013年中期计划》

<sup>4</sup> COAG/2009/Inf.14《与农委有关的补充战略目标》

<sup>5</sup> CL 139/4 第10段

## II. 2012-13 年优先重点的确定方针

### 过程

6. 根据计委提供的指导意见，战略小组组长针对经批准的《中期计划与工作计划和预算》战略目标结果下 2012-13 两年度的工作重点调整和/或变化建议中考虑了三个主要因素，如下文所述：

- a) 外部环境中的新问题，结果框架分析中“问题与挑战”以及“假设与风险”的借鉴和更新；
- b) 可能导致工作重点调整的 2010 年第一季度内部业务（工作）规划的经验教训，包括同行审查；
- c) 相关近期内部评价的结果；

### 涉及战略目标

7. 除战略目标 C(渔业与水产养殖)和战略目标 E(森林与树木)外，文件第 III 至第 XI 部分针对每个战略目标描述了如下内容：各组织结果的资源分配情况（净拨款和预算外资金）；新问题、汲取经验与评估；以及 2012-13 年建议重点领域。

8. 战略目标 A (农作物)、B (畜牧)、D (食品质量和安全) 和 F (自然资源) 同属农委的职责范围。战略目标 G (市场和农村发展)、H (粮食安全和营养)、I (紧急情况与恢复)、K (性别) 以及 L (投资)的某些方面也与农委相关。

9. 文中并未明确论及核心职能，因为核心职能是实现战略目标的行动手段，因此应当融入各目标的分析和重点领域。

10. 为支持战略目标下重点领域的审议，附件 B 分别以美元和百分比为单位全面展示了组织结果层面上的各组织结果资源配置情况。

### 需要农委提供的指导意见

11. 为支持计委和理事会审议《2012-13 年工作计划和预算》中的优先重点，农委在评估各战略目标建议重点领域时或可考虑如下问题：

- a) 新问题和评价结果是否得到了充分考虑？还应考虑其它新问题吗？

- b) 上述因素，以及内部工作规划的经验教训，在 2012-13 两年度的建议重点领域中是否得到了体现？应怎样进一步调整 2012-13 年的工作重点？
  - c) 2012-13 年是否有些工作领域可以要求粮农组织降低关注？某些领域的问题是否可以通过伙伴关系更好地应对？
12. 农委也可以从技术委员会职责范围的角度就优先重点确定过程提供建议。

### III. 战略目标 A—可持续集约化农作物生产

2010-11 年各组织结果的资源分配情况\*（百万美元）

组织结果	净拨款	预算外资金	合计
A01—实现作物生产可持续集约化和多样性的国家和区域政策与策略	19.4	41.9	61.3
A02—在国家、区域和全球层面可持续减少跨界植物病虫害爆发风险	13.9	11.7	25.6
A03 - 在国家、区域和全球层面可持续减少农药风险	7.2	9.4	16.6
A04—有效政策及加强能力，更好地管理粮食与农业植物遗传资源，包括国家和区域层面的种子系统	9.8	129.1	138.9
<b>A - 农作物生产可持续集约化</b>	<b>50.4</b>	<b>192.1</b>	<b>242.5</b>

\* C 2009/15《中期计划与工作计划和预算》附件 III，根据包括费用增加在内的核准预算水平调整，未计算不明确的进一步提高效率和一次性节约。

#### 新问题、汲取教训与评价

13. 近年来，农作物生产可持续集约化一直是粮农组织内外持续讨论的议题。农委第二十一届会议强调应在农业管理中采用生态系统方针，实现农业可持续发展。另外，《世界粮食安全罗马宣言》（2009年11月，罗马）特别指出要促进“...新增投资，以提高可持续农业生产和生产力”，并实施“...可持续方法...改进资源利用，保护环境，保存自然资源基础和加强生态系统服务的利用”。《宣言》进一步承诺要保护所有生态系统的健康和生产力；以及更好地管理粮食和农业相关的生物多样性。战略目标 A 下的 4 个组织结果共同为帮助各国实现农业生产生产力可持续提高创造了一个框架。

14. 战略目标 A 体现的农作物生产可持续集约化问题将在农委第二十二届会议上进一步审议。文件 COAG/2010/3—《通过生态系统方针和有利环境推动农作物生产可持续集约化：通过生态系统服务和管理提高效率》指出了通过管理生物过程提高资源使用效率的机会，提出了粮农组织借以支持各成员实施战略目标 A 下农作物生产可持续集约化的目标、结果和产出，并要求农委就进一步制定长期战略提供指导意见。

15. 2010 年第一季度，对于《2010-2013 年中期计划》中确定的战略目标 A 没有重大调整的迫切要求。但是，工作规划过程中已针对部门结果的实现进行

了调整。总体而言，《中期计划》中提出的问题、挑战、假设和风险在下一个两年度中应保持有效。

16. 《对粮农组织在紧急情况中业务能力的评价》以及《粮农组织在水方面的作用和相关工作》中包含了与战略目标 A 相关的建议。紧急行动及恢复司新的业务战略也认识到有必要加强技术部门与紧急行动及恢复司业务人员的合作，并增强技术部门与紧急行动及恢复司实地人员的技术投入。这些问题，特别是与农作物生产和保护相关的问题，在战略目标 I 下具体的部门结果中有所反应。粮农组织水相关工作的评价也承认要制定一个粮农组织综合水战略，这与战略目标 A 也是完全相符的。

### 2012-13 年建议重点领域

17. 战略目标 A 将继续强调建立并支持一个框架，通过与各国政府、国际机构、多边和双边捐赠方、私营部门、农民组织以及其他民间团体利益相关方合作支持各国实现可持续的生产集约化，借此巩固已采取措施，例如充分的政策、法律和制度支持，经济发展，以及最完备的知识。

18. 《中期计划》中明确的重点领域基本保持不变，包括技术和政策援助以：促进农作物生产可持续集约化和多样化（A01）；减少跨境病虫害爆发风险（A02）；减少农药风险（A03）；更好地管理包括种子系统在内的植物遗传资源（A04）；以及建立一系列全球文书、条约、公约和准则（例如：国际植物保护公约、粮食和农业植物遗传资源国际条约、农药供销和使用行为守则以及跨界动植物病虫害紧急预防系统）。

#### IV. 战略目标 B—提高可持续畜牧生产

2010-11 年各组织结果的资源分配情况\*（百万美元）

组织结果	净拨款	预算外资金	合计
B01—畜牧业对粮食安全、减贫和经济发展做出有效贡献	11.0	21.3	32.3
B02—减少动物疾病与相关的人类健康风险	12.5	126.9	139.4
B03—在畜牧生产中更好地管理包括动物遗传资源在内的自然资源	6.6	6.7	13.3
B04—引导畜牧业发展的政策和操作建立在及时可靠的信息之上	2.5	-	2.5
<b>B—提高可持续畜牧生产</b>	<b>32.6</b>	<b>155.0</b>	<b>187.6</b>

\* C 2009/15《中期计划与工作计划和预算》附件 III，根据包括费用增加在内的核准预算水平调整，未计算不明确的进一步效率提高和一次性节约。

#### 新问题、汲取教训与评价

19. 过去几十年中，畜牧业一直处在前所未有的变化进程中。全球增长最快的经济体对于动物源食品需求激增，加之技术变革日新月异，畜牧产量急剧提高。激增的需求大多数都是由商业畜牧生产和相关的食品链满足。同时，数以百万的农村人口仍在采用传统的生产系统养殖动物，支持生计和家庭粮食与营养安全。畜牧业的快速转变是在制度缺位的背景下推进的。变革的速度往往遥遥领先于政府和社会制定必要政策和监管框架，从而确保私营和公共产品提供适当平衡的能力。

20. 正如《2009 年粮食及农业状况》(风雨飘摇中的畜牧业)和《变革背景下的畜牧业》所述，畜牧业面临的挑战不能单由一套行动或某个个体加以应对，而是需要很多利益相关方齐心协力。此类行动要现实且公平，将社会和经济维度纳入考虑。通过这些大范围的有益参与和针对性关注，畜牧业应该能够满足多个彼此竞争的社会目标。讨论文件 COAG/2010/5—《畜牧业指导意见》旨在帮助委员会就如何平衡诸多目标进行决策。

## 2012-13 年建议重点领域

21. 战略目标 B 的结果框架着重降调要加强畜牧业相关的三个公共产品，即粮食安全/社会经济/减贫(B01)；动物与公共卫生(B02)；以及自然资源可持续性和气候变化削减(B03)。

22. 组织结果 B01-B03 有相关信息和政策/制度分析以及部门指导意见(B04)支持。根据这一结果框架，战略目标 B 将着重建立并支持一个由各国政府、国际机构、多边和双边捐赠方、私营部门、农民组织以及其他民间团体利益相关方共享的畜牧业行动议程。该议程将包括必要的步骤以实现具有如下特点的畜牧业：更为完善的治理；系统性关注提出的问题和议题；更加包容的发展进程；投资水平与畜牧业的重要地位及其面临的挑战相符；以及国际合作加强，和研发投入增加。农委将继续获得畜牧业快速演变问题的最新分析，以就准备改进的治理和发展工具(B04)提供指导意见。

## V. 战略目标 D—提高食物链各环节的食品质量安全

2010-11 年各组织结果的资源分配情况\*（百万美元）

组织结果	净拨款	预算外资金	合计
D01—国际认可的新标准或修订标准，以及作为国际统一标准参考的食品安全和质量建议	13.5	5.4	18.9
D02—支持综合食物链方法的食品安全/质量管理的制度、政策和法律框架	3.5	1.2	4.7
D03—国家/区域当局正按照国际规范有效地设计并实施食品安全与质量的管理控制计划	4.4	11.4	15.8
D04—各国制定有效的计划以推动食品生产者/企业在食物链各环节更好地遵守食品与质量的良好国际规范，并遵循市场要求	3.9	0.1	4.0
<b>D—提高食物链各环节的食品质量安全</b>	<b>25.3</b>	<b>18.1</b>	<b>43.5</b>

\* C 2009/15《中期计划与工作计划和预算》附件 III，根据包括费用增加在内的核准预算水平调整，未计算不明确的进一步效率提高和一次性节约。

### 新问题、汲取教训与评价

23. 战略目标 D 下多数工作的规范及合作性质，以及成员国对于这项工作的持续较高需求都表明，目前《中期计划与工作计划和预算》中提出的问题、挑战、假设和风险在下一个两年度中应在很大程度上保持有效。但是，可以对优先重点做部分微调。

24. 频率增加、影响扩大的食品安全事件要求我们更加重视食品安全系统的积极管理，并就食品安全问题建立快速有效的国际沟通网络。新的危害（新出现病毒）、已知危害发生模式变化（霉菌毒素和生物毒素）、现有危害的新信息（污染物通过包装扩散）、新发/再发营养问题（养分参考值；盐糖消费；营养标识）以及欺诈行为（例如使用禁用食品添加剂；食品掺假）都要求加强引导食品安全和质量政策的科学建议能力，以及增强管理系统灵活性适应不断变化的优先重点。从保障粮食安全着眼应对食品安全和质量问题，例如，尽量减少产后食品质量损失，也是一个关键的新问题。

25. 现有计划评价，例如旨在加强发展中国家参与食典委工作的食典委信托基金，突出强调了在食品安全管理领域持续加强制度和能力建设的必要。在能力

建设领域需要更加重视编制推广指导文件和工具，并与相关机构和私营部门建立伙伴关系协议，相对减少对于直接实施培训的重视。

### 2012-13 年建议重点领域

26. D01 项下的工作将重点围绕：(1) 粮农组织/世卫组织联席专家会议，支持食品法典委开发海洋产品安全管理指南，并针对污染防控提出其他建议措施；(2) 食品病毒感染安全风险评估专家会议，根据相关食典委指南引导国家层面的基于风险管理的工作。

27. D02 项下的工作将重点围绕：(1) 针对投资加强食品控制系统以及可持续膳食为政策制定者提供指导意见；(2) 与合作伙伴联手改进卫生和生产领域信息的利用，引导食品安全战略和政策。

28. D03 项下的工作将重点围绕：(1) 与相关机构建立伙伴关系协议，实施能力建设活动；(2) 推广各个食品安全管理领域的能力建设文件和工具（包括追溯系统和均等性指南）；(3) 加强紧急预防系统—粮食安全部分，及其与粮农组织/世卫组织国际食品安全管理机构网络的整合。

29. D04 项下的工作将重点围绕：(1) 加强运用跨领域方法提高食物链中食品安全管理的效率和效果；(2) 评估主要商品链的产后食品质量损失，并就减少这类损失编写规范文件。

## VI. 战略目标 F—实现对土地、水和遗传资源的可持续管理，提高能力应对影响粮食和农业的全球环境挑战

2010-11 年各组织结果的资源分配情况\*（百万美元）

组织结果	净拨款	预算外资金	合计
F01—各国促进和开展可持续土地管理	11.0	11.3	22.3
F02—各国解决用水紧缺问题并加强各国在国家层面和江河流域提高农业系统的水资源生产力，包括跨界水系	11.6	31.8	43.4
F03—在国家、区域和国际层面加强政策和计划，以保护和可持续利用粮食和农业生物多样性并公平分享遗传资源使用所带来的益处	4.7	5.7	10.4
F04—国际框架得以确立，各国能力得到加强，对土地权属的获取和保障及其与其他自然资源的相互影响进行负责的治理，特别强调其对农村发展的贡献	5.2	15.5	20.7
F05—各国应对气候变化和生物能源等新出现环境挑战的能力得到加强	12.8	16.4	29.2
F06—改善自然资源管理知识的获取渠道和共享	9.3	4.2	13.5
<b>F—实现对土地、水和遗传资源的可持续管理，提高能力应对影响粮食和农业的全球环境挑战</b>	<b>54.6</b>	<b>84.8</b>	<b>139.4</b>

\* C 2009/15《中期计划与工作计划和预算》附件 III，根据包括费用增加在内的核准预算水平调整，未计算不明确的进一步效率提高和一次性节约。

### 新问题、汲取教训与评价

30. 所有预测模型都显示自然资源将会日益稀缺，特别是水、土地和遗传资源。鉴于人口不断增长，能源需求增加，以及气候变化背景，这些资源的保护和可持续利用亟待关注。应从生计视角出发，采取一个更为综合的跨领域方针帮助小农户提高生产力，同时保护自然资源基础，这一需要与日俱增。

31. 农业既是温室气体的排放源，又在一定程度上能够解决气候变化问题。考虑到农业这一重要地位，农业在《联合国气候变化框架公约》中的关注度提高则显得更为迫切。《联合国气候变化框架公约》谈判中形成的筹资机制须支持农业，特别是小规模农业，调整适应气候变化的影响，促进影响缓解，并获益

于相关技术。同样，急需为削减和适应活动提供切实可行的支持和工具，包括联合国减少毁林和森林退化排放机制相关活动，作物预报以及气候变化友好型能源技术。

32. 近期关于液态生物燃料大规模开发以及其他国际土地投资的争议进一步证明，粮农组织有必要就土地权属及其与其他自然资源互动的负责任治理编写自愿指导意见草案。通过增加使用气候变化友好型且可负担的能源技术实现千年发展目标面临着很多挑战，而这些挑战急需关注。

33. “为城市提供食品”的跨部门工作应继续解决可持续膳食的获得问题，同时也要着眼于城市内部及其周边自然资源的保护和可持续利用，并让地方政府参与相关工作。

34. 当前两年度正在规划的出版物—《水土状况》，将指出把自然资源可供性问题置于一个更广泛背景下审视的新需要。《水土状况》可以作为加强自然资源监督活动的基础，并纳入国际自然资源视角，补充粮农组织的国际视角研究，并影响国家、区域和全球政策。

35. 根据近期针对粮农组织水相关工作的评价，建立“粮农组织水平台”的建议急需采纳。

### 2012-13 年建议重点领域

36. 一个运行顺畅的水平台将汇集所有技术部门和权力下放办事处，支持高质量的实地计划，并确保水在提高生产力和促进多种用途方面的作用得到更多关注。粮农组织水平台将促进用水效率方面的新增投资，并加强本组织在国际讨论中的战略地位及其业务效果(F02)。

37. 遗传资源领域的优先重点在粮食和农业遗传资源委员会通过的《多年工作计划》中有明确阐述(F03)。关于自然资源的权属和获取，土地权属负责任治理自愿指导意见预计将在 2011 年末通过，指导意见的实施需要粮农组织为各国提供援助(F04)。

38. 为推动农业发展适应并削减气候变化以及相关的能源要求仍将作为高度优先问题，需要国家、区域和国际层面开展多种行动(F05)。另外，预计将对“为城市提供食品”的跨领域工作和土地方针给予更大重视。

39. 预计自然资源监督将获得更多重视，以支持自然资源管理方面的全球视角研究和政策指南，并促进下一届联合国峰会(里约+20，2012年)，届时峰会可能围绕“绿色经济”并重新审视主要的国际环境协定(F01、F02、F03、F04和F05)。

40. 应成员国对研究推广、知识共享和开发交流的需求，预计国家农业创新系统的有关部门将在政策指南和实用工具方面开展更多工作，包括自然资源管理以及气候变化适应和削减(F06)。

## VII. 战略目标 G—创造有利市场环境， 改善生计并提高农村发展水平

2010-11 年各组织结果的资源分配情况\*（百万美元）

组织结果	净拨款	预算外资金	合计
G01—适当的分析、政策和服务使小生产者能够提高竞争力，开办新的企业，增加附加值和满足市场需求	9.8	29.3	39.1
G02—将农村就业机会的创造、土地的获取和收入多样化纳入农业和农村发展政策、计划和伙伴关系	3.0	11.0	14.0 0
G03—国家和区域政策、法规和制度加强农业企业和涉农企业的发展 and 减贫作用	7.4	9.3	16.7
G04—国家提高了对国际农业市场、贸易政策和贸易规则方面发展情况的认识并加强了对这些发展情况进行分析的能力，以确定贸易机遇并制定适当有效的有利于贫困人口贸易政策和战略	21.4	2.1	23.5
<b>G—创造有利市场环境，改善生计并提高农村发展水平</b>	<b>41.6</b>	<b>51.6</b>	<b>93.2</b>

\* C 2009/15《中期计划与工作计划和预算》附件 III，根据包括费用增加在内的核准预算水平调整，未计算不明确的进一步效率提高和一次性节约。

### 新问题、汲取教训与评价

41. 战略目标 G 特别关注加强小规模生产者把握市场机遇的能力以及提高市场和机构效率。组织结果涉及市场和政策的不同方面：使小规模生产者融入市场(G01)；农村就业(G02)；农业企业发展(G03)；以及国际农业市场和贸易政策(G04)。战略目标 G 的目前表述考虑了 2009 年农委第二十一届会议对于小规模生产者相关问题的讨论。与支持农村发展的粮农组织其他工作的联系也更为明确。

### 2012-13 年建议重点领域

42. 小规模农业战略和政策 (G01、G03 和 G04)。目的是分析小农户发展过程，并促进最有利于将小农户纳入现代市场的制度结构和政策，加强小农户的竞争力，扩大其生产潜力，改善工作条件并促进生计和农村发展。

43. 市场波动及其对粮食安全的影响 (G04)。目的是通过内部和外部价格波动管理方面的国家分析、最佳实践、经验教训和政策指南，分析国内和国际层面的市场价格波动，着重关注贫困和脆弱国家如何应对增加的市场风险。
44. 包容性的农村发展 (G01 和 G02)。目的是为小规模农业发展有区别转型路径的分析提供概念和分析框架，以农村制度和农村劳动力市场为重点。这项工作应配合针对就业制度安排和体面工作问题提供政策建议，以提高生产力、水平、粮食安全水平和减贫。
45. 加强农业企业和涉农工业 (G03)。目的是加强公共和私营部门培育技术型和管理型竞争性企业，特别是中小企业，的能力。其他工作重点领域还包括农业企业战略制定、农业部和其他机构支持涉农企业的能力，以及促进完善价值链的金融服务和风险防范机制。
46. 发展中国家农业的外国投资(G04)。目的是分析近年来发展中国家农业领域外国投资的增加，特别是在粮食安全、减贫、农村发展、农村就业、技术以及土地和水获取方面。
47. 区域和全球农业贸易政策 (G04)。目的是分析谈判问题和相关技术援助。(世贸组织多哈回合谈判)，以及在多哈回合最终谈成后对实施问题给予援助。
48. 气候变化的影响 (G01, G02 和 G04)。目的是分析气候变化对小规模生产者的影响，以及对于贸易模式与相关政策和制度安排的影响。

## VIII. 战略目标 H - 提高粮食安全和营养水平

2010-11 年各组织结果的资源分配情况\*（百万美元）

组织结果	净拨款	预算外资金	合计
H01 - 国家和其他相关方面增强制定、实施和监督统一政策、战略和计划的能力，解决导致饥饿、粮食不安全和营养不良问题的根本原因	16.0	51.7	67.7
H02 - 成员国和其他利益相关者通过实施“在国家粮食安全背景下支持逐步实现充足粮食权的自愿性准则”和借助改革后的世界粮食安全委员会，强化对粮食安全的治理	4.2	5.9	10.1
H03 - 提高成员国和其他参与方解决粮食和农业方面具体营养问题的能力	3.7	2.6	6.3
H04 - 成员国和其他相关方为加强粮食安全和改善营养生成、管理、分析和获取数据及资料的能力有所提高	12.0	9.5	21.5
H05 - 成员国和其他相关方能更好地获取粮农组织关于粮食安全、农业和营养的分析与信息产品及服务，自身的知识交流能力提高	24.6	20.1	44.7
<b>H - 提高粮食安全和营养水平</b>	<b>60.5</b>	<b>89.9</b>	<b>150.4</b>

\* C 2009/15《中期计划与工作计划和预算》附件 III，根据包括费用增加在内的核准预算水平调整，未计算不明确的进一步效率提高和一次性节约。

### 新问题、汲取教训与评价

49. 战略目标 H 提出的主要问题、挑战、假设和风险保持有效。目前的一个特别挑战是全球经济金融危机对发展活动的影响。另外，工业化国家的贫困可能对经济移民的机会和收入产生大于预期的影响，同时也会抑制欠发达国家的商品和服务需求。系统性的缺陷需要从一个真正的全球视角来应对贫困、粮食不安全以及营养不良问题，开展深入分析并加强宣传活动以支持治理的完善（例如通过全球金融市场的适当管理，更加平衡、可持续的能源提供和使用，以及减少全球价值链中的不平衡）。另外，成员国也须加强对外部冲击的承受力。

### 2012-13 年建议重点领域

50. 5 个组织目标反映了粮农组织在提高粮食安全和营养水平方面规划工作的多样性和跨领域特点。以下工作领域需要加以重视：

- a) 在所有的组织结果中都要求加强与常驻罗马机构和国际农业研究磋商组织加强伙伴关系。另外，强化知识网络和宣传也要得到充分重视。
- b) 制定实施统一的政策和计划，解决饥饿、粮食不安全和营养不良的根源问题，在一定程度上由《拉奎拉粮食安全倡议》集团通过《拉奎拉粮食安全倡议》加以引导，倡议通过了“全球可持续粮食安全罗马原则”（H01）。
- c) 作为粮农组织/世界粮食计划署粮食安全信息系统联合评价的直接后续工作，粮农组织和世界粮食计划署在联合战略外正在制定各自的战略（H01）。
- d) 召开20年之后营养国际大会支持国家和区域层面的政策援助，为相关千年发展目标的实现募集必要的政治支持和资源（H01）。
- e) 通过国家层面能力建设、技术咨询和宣传逐步推进食物权相关工作。另外，需要粮农组织所有部门更多地参与相关工作（H02）。
- f) 将营养目标纳入农业发展框架和适应性战略将有助于应对不断变化的全球环境（气候变化、全球衰退、生物燃料、人口压力）（H03）。
- g) 实施完善农业农村统计资料和信息全球战略（重新调整FAOSTAT系统，建立一个统计数据库，支持国家农业统计系统，以及在粮农组织内部建立一个农村家庭调查文件库）（H04）。
- h) 更加重视加强成员国和伙伴机构建立知识网络提高最新相关信息可供性的能力，满足农业、粮食安全和营养领域政策制定者和技术专家的需求（H05）。

51. 特别通过以下方式为各国提供支持：a) 提高对全球问题的认识和谈判能力；b) 就全球-国家的相互依存关系提供有证可循的政策建议；c) 加强机构能力建设，使其从整个经济的视角制定并监督影响贫困和粮食安全的政策。

## IX. 战略目标 I—提高对粮食和农业的威胁 和紧急情况的防备和有效应对能力

2010-11 年各组织结果的资源分配情况\*（百万美元）

组织结果	净拨款	预算外资金	合计
I01—国家通过更好地防备并将风险预防与缓解纳入政策、计划和干预措施中，减少了易受危机、威胁和突发事件影响的程度	4.6	54.1	58.7
I02—国家和合作伙伴通过粮食和农业干预措施更为有效地应对危机和突发事件	2.1	51.2	53.3
I03—各国和合作伙伴改进突发事件、恢复和发展之间的过渡和联系	1.1	266.9	268.0
<b>I—提高对粮食和农业的威胁和紧急情况的防备和有效应对能力</b>	<b>7.8</b>	<b>372.2</b>	<b>380.0</b>

\* C 2009/15《中期计划与工作计划和预算》附件 III，根据包括费用增加在内的核准预算水平调整，未计算不明确的进一步效率提高和一次性节约。

### 新问题、汲取教训与评价

52. 战略目标 I 的设计旨在通过一个更加全面的计划周期扩大并整合粮农组织的救济和恢复响应措施，重点关注生计、风险抵御战略，以及国家、地方和社区层面防范、保护和恢复生命与生计的机构能力；具体而言，将采用如下措施：

- a) 加强人们和机构减少和防范灾害风险的能力，并参与减少灾害风险；
- b) 备灾、预防和削减战略；
- c) 完善支持预警的分析和政策框架；
- d) 根据宽领域的生计评估开展充分的应对方案分析；
- e) 根据资产重置的不损害原则采取充分、及时和短期应对措施，并在必要的时候安排适当的针对性；
- f) 将长期生计恢复和开发战略融入短期人道主义响应中。

53. 战略目标 I 的内在逻辑自从《战略框架》通过之后就未曾改变，其优先重点包括：

- a) 将各项粮农组织技术和规范内容整合纳入一个灾害风险管理方针；
- b) 加强全球、区域和国家层面开展灾害风险管理联合规划和计划的能力。

54. 近期发生的危机例如海地地震，以及紧急应对系统计划下与食物链危机紧急管理处监测、备灾和预防方面的持续工作，都确认了建立灾害风险管理框架作为全组织方针，且相应调整部门结果的重要意义。

55. 《对粮农组织在紧急情况中业务能力的评价》<sup>6</sup>为采取行动、调整内部文化和业务模型以成功实现战略目标 I 的预期结果奠定了基础。

### 2012-13 年建议重点领域

56. 战略目标 I 和 3 个组织结果（I01 备灾，I02 应对，I03 过渡）将确保粮农组织的技术和业务能力在一个全组织灾害风险管理方针下协调统一，易于获得。粮农组织还须确保农业和粮食安全成为国家灾害风险管理战略和行动计划的重要内容。这方面需要与相关部委和机构建立有力的伙伴关系，具体而言需要：

- a) 增加预算外资源，使得各国获取粮农组织的技术和业务支持（由于国际金融状况波动导致人道主义危机和发展供资水平总体下滑，在这一背景下该项任务难度更大）；
- b) 加强外部伙伴关系，以及对粮农组织-世界粮食计划署联合粮食安全行动进行有力的优先排序；
- c) 为粮农组织国家团队以及区域/国家政府合作部门及伙伴制定一个灾害风险管理能力建设和培训计划。

---

<sup>6</sup> PC/103/7-FC 132/10 《对粮农组织在紧急情况中业务能力的评价》

## X. 战略目标 K—实现农村地区性别平等， 共同享有资源、产品、服务和决策权

2010-11 年各组织结果的资源分配情况\*（百万美元）

组织结果	净拨款	预算外资金	合计
K01—农村性别平等问题纳入联合国有关粮食安全、农业、农村发展政策和联合计划	2.1	0.8	2.9
K02—政府利用按性别分类的统计资料及其他相关的信息和资源，加强将性别和社会平等问题纳入农业、粮食安全、农村发展计划、项目和政策的能力	2.6	5.8	8.4
K03—政府制定农业和农村发展方面对性别敏感的包容性和参与性政策	3.2	6.1	9.3
K04—粮农组织管理层和职工在处理其工作中的性别问题上表现出敬业精神和能力	2.4	0.0	2.4
<b>K—实现农村地区性别平等，共同享有资源、产品、服务和决策权</b>	10.3	12.7	23.0

\* C 2009/15《中期计划与工作计划和预算》附件 III，根据包括费用增加在内的核准预算水平调整，未计算不明确的进一步效率提高和一次性节约。

### 新问题、汲取教训与评价

57. 近年来蔓延广泛的粮食和经济危机表明，生产资料，特别是土地，获取方面的性别不平等不但会加剧女性户主家庭的脆弱性，而且也在很大程度上导致了营养不良人口的增多。粮农组织各部门仍须全力应对粮食安全关键问题中的性别维度。

58. 同样，国家层面也需加强能力，利用分性别统计资料以及其他相关信息和资源将性别和社会公平问题纳入农业、粮食安全和农村发展政策、计划和项目。

59. 最后，近年来联合国联合计划的实施表明，没有粮农组织的有力参与，农村性别和粮食安全问题上鲜少得到有效解决。更为重要的是，在国家层面上与其他合作伙伴，尤其是联合国机构，也包括其他重要利益相关者，的联合工作中解决这一问题。

## 2012-13 年建议重点领域

### 60. 应强调三方面内容：

- a) 开展粮农组织职员能力建设工作，将性别问题纳入本组织总部和权力下放办事处（区域和分区域办事处）的技术工作中（K04）。
- b) 支持各国就农业和农村发展制定性别敏感的包容性和参与性政策（K03 和 K02）。
- c) 确保性别问题得以充分纳入联合国关于粮食安全、农业和农村发展的计划与政策（K01）。

## XI. 战略目标 L—更多更好地利用公共和私人 对农业及农村发展方面的投资

2010-11 年各组织结果的资源分配情况\*（百万美元）

组织结果	净拨款	预算外资金	合计
L01—粮食和可持续农业农村发展投资战略和政策进一步纳入国家和区域发展计划与框架	11.4	13.8	25.2
L02—公共和私营部门规划、实施和促进粮食和农业农村发展投资业务持续性的能力得到加强	8.3	14.1	22.4
L03—制定和资助了符合国家优先重点和要求的具有质量保障的公共/私营部门投资计划	18.9	23.9	42.8
<b>L—增加公共、私人对农业和农村发展的投资并提高投资效率</b>	<b>38.6</b>	<b>51.8</b>	<b>90.4</b>

\* C 2009/15《中期计划与工作计划和预算》附件 III，根据包括费用增加在内的核准预算水平调整，未计算不明确的进一步效率提高和一次性节约。

### 新问题、汲取教训与评价

61. 《阿奎拉粮食安全倡议》通过有力的多边系统、提高捐赠方协调统一以及合作协调的行动支持区域和国家主导的农业和粮食安全计划，粮农组织对于该倡议实施和后续行动的支持势头不断加强。粮农组织在支持国家主导规划和投资计划制定方面面临越来越多的需求，特别是在非洲农业综合发展计划的背景下。这一趋势将在未来几年继续保持，因为国家投资规划必须转化成相关计划才能获得实施支持。粮农组织也参与开发了全球农业和粮食安全计划，预计将在其实施中发挥积极作用。

62. 近期开展的粮农组织在非洲能力建设活动评价突出表明了需求评价与合作实施的重要意义，这一点应反映在未来的工作中。战略目标 L 的计划制定也须反映出对于粮食安全、农业和农村发展投资影响评价的更多关注。战略目标 L 的未来活动将进一步根据 2011 年《粮食与农业状况—投资农业》的结论进行完善。

63. 2010 年初开展的工作规划和同行审查突出强调了战略目标 G 下私营农业投资相关工作与战略目标 L 结果和工作规划的密切互补性。

### 2012-13 年建议重点领域

64. 粮农组织对于投资的支持仍是国家主导，但也借助于粮农组织与国际金融机构的重要伙伴关系。

65. 《拉奎拉粮食安全倡议》的实施和后续行动，特别是对于非洲农业综合发展计划的支持，将是下个两年度工作的核心。粮农组织也将积极支持全球农业和粮食安全计划下（主要是 L03）开展相关活动。

66. 关于投资方面的能力开发，应对区域伙伴关系的建立和巩固给予适当重视，以根据粮农组织的能力开发共同战略扩大交付规模，降低成本，并提高可持续性。投资规划方面的国际层面能力开发计划应进一步纳入国家中期重点框架（L02）。

67. 计委在其第一〇二届会议（2009 年 7 月）上呼吁对组织目标 L01 和 L02 给予更多的资源。这一目标的实现不应影响粮农组织保持其核心专业以及对于支持国家主导投资计划的关注。逐步扩大上游投资和能力开发工作仍将是下一个《中期计划及工作计划和预算》的优先重点之一。这一情况尤其适用于 L02，该项工作为粮农组织的优先重点之一，但通过粮农组织与国际金融机构的合作协议只能得到一定程度的支持。

---

## 附件 A: 粮农组织基于结果的新方法

---

68. 为期四年的《中期计划》纳入了基于结果方法的原则和主要内容。主要内容已经写入《战略框架》，具体包括：

- **全球总体目标**是各国希望在粮农组织授权领域内产生的根本的发展影响；
- **战略目标**对总体目标的实现作出贡献；
- **职能目标**为粮农组织的工作创造有利环境；
- **组织结果**根据各项战略目标和职能目标确定粮农组织工作应该实现的成果；
- **核心职能**是粮农组织实现结果所采用的主要行动方式。

69. 《战略框架》中商定的十一个战略目标反映了粮食、农业和农村发展目前面临的挑战和机遇。这些目标表达了各成员国期望基于粮农组织的增值干预在较长时间内（10 年）在国家、区域和全球层面上产生的影响。为确保粮农组织工作的各个方面都在一个基于结果的框架内进行考虑，粮农组织又制定了补充性的职能目标，帮助本组织确保技术交付产生有效影响的同时兼顾效率，从而也积极推动战略目标的实现（见图 1）。

70. 在战略目标项下，更加具体的组织结果代表了期望实现的成果，即通过各国与合作伙伴接受和使用粮农组织产品和服务期望在四年内实现的成果。组织结果的确定对职能目标也有影响。

71. 八个核心职能发挥了粮农组织的比较优势，并将应用于各个层面：全球、区域和国家。核心职能需要明确的战略支持，保证各组织部门通力合作，采用一致的方法，促进相互学习，并追求卓越。

72. 组织结果以指标来衡量，是为期四年的《中期计划》和双年度《工作计划和预算》的基础，反映了各成员国同意的实质性优先重点（参阅《中期计划》C 部分和《工作计划和预算》第 IV 部分）。

73. 通报发展情况，推动实现组织结果和战略目标的其他工具包括：

- 与相关政府共同制定的“国家中期重点框架”，将粮农组织的行动集中到明确的国家需要上；
- 通过磋商确定结构清晰的区域和分区域重点行动领域，包括通过区域会议和专业的区域委员会；

- 在全球层面，数量有限的影响重点领域来帮助筹集自愿捐款应用于组织结果的优先重点，提供沟通宣传工具，并强调能力建设和政策框架。

74. 在实施过程中，将通过衡量指标来跟踪实现组织结果的进展情况。以结果为基础的监督方式可以找到那些阻碍粮农组织实现组织结果的问题，并提供机会对前瞻性规划进行不断调整和变革。在新的绩效制度内，双年度执行报告无论在内容还是在形式方面都将发生很大变化。今后的报告将侧重根据《中期计划及工作计划和预算》列出的目标来衡量的产出成果，而并非按照活动和产出来衡量。

图 1: 粮农组织结果框架的主要内容

**粮农组织的远景**

一个无饥饿、无营养不良的世界。在这些世界中，粮食和农业以经济、社会和环境可持续方式促进提高所有人，特别是最贫困人口的生活水平。

**三个成员国全球总体目标**

- 减少遭受饥饿的绝对人数，逐步确保建设一个所有人在任何时候都能获得充足、安全和富有营养的食物，满足其过上积极、健康生活的膳食需要和饮食偏好的世界；
- 增加粮食产量、加强农村发展及改善可持续生计，从而消除贫困，为所有人推动经济和社会进步；
- 对土地、水、空气、气候和遗传资源等自然资源进行可持续管理和利用，造福当代及子孙后代。

**战略目标**

- A. 农作物生产可持续集约化
- B. 提高可持续畜牧生产
- C. 可持续管理和利用渔业及水产养殖资源
- D. 提高食物链各环节的食品质量安全
- E. 实现森林和树木的可持续管理
- F. 实现对土地、水和遗传资源的可持续管理，提高能力应对影响粮食和农业的全球环境挑战
- G. 创造有利市场环境，改善生计并提高农村发展水平
- H. 提高粮食安全和营养水平
- I. 提高能力，防备和应对粮食及农业方面的威胁和紧急情况
- K. 实现农村地区性别平等，共同享有资源、产品、服务和决策权
- L. 更多更好地利用公共和私人对农业及农村发展方面的投资

**职能目标**

- X. 与成员国和利益相关者开展有效合作
- Y. 实现有效高效的行政管理

**核心职能**

- a. 监测和评估中长期趋势和前景
- b. 收集和提供信息、知识和统计资料
- c. 制定国际文书、规范和标准

- d. 政策及战略备选方案和建议
- e. 提供技术支持，促进技术转让和能力建设
- f. 宣传倡导和沟通
- g. 跨学科性和创新
- h. 伙伴关系和联盟

## 附件 B：2010-11 年战略和职能目标资源分配情况

### B.1. 各组织结果的战略和职能目标资源分配<sup>7</sup> (百万美元)

战略目标/ 职能目标	组织结果-1		组织结果-2		组织结果-3		组织结果-4		组织结果-5		组织结果-6		净拨款	预算外资金	总计
	净拨款	预算外资金													
A	19.4	41.9	13.9	11.7	7.2	9.4	9.8	129.1	-	-	-	-	50.4	192.1	242.5
B	11.0	21.3	12.5	126.9	6.6	6.7	2.5	-	-	-	-	-	32.6	155.0	187.6
C	19.3	11.8	7.8	11.1	7.7	23.7	10.0	11.1	5.5	21.5	6.8	8.5	57.1	87.7	144.8
D	13.5	5.4	3.5	1.2	4.4	11.4	3.8	0.1	-	-	-	-	25.3	18.1	43.5
E	9.8	28.0	6.0	1.3	6.8	16.5	6.0	6.4	7.5	17.9	7.5	7.9	43.6	78.1	121.7
F	11.0	11.3	11.7	31.8	4.7	5.7	5.2	15.5	12.8	16.4	9.3	4.2	54.6	84.8	139.4
G	9.8	29.3	3.0	11.0	7.4	9.3	21.4	2.1	-	-	-	-	41.6	51.6	93.2
H	16.0	51.7	4.2	5.9	3.7	2.6	12.0	9.5	24.6	20.1	-	-	60.5	89.9	150.4
I	4.6	54.1	2.0	51.2	1.1	266.9	-	-	-	-	-	-	7.8	372.2	380.0
K	2.1	0.8	2.5	5.8	3.2	6.0	2.4	0.0	-	-	-	-	10.3	12.7	23.0
L	11.4	13.8	8.3	14.1	18.9	23.9	-	-	-	-	-	-	38.6	51.8	90.4
X	45.0	9.7	93.0	4.2	24.7	1.2	62.8	3.2	-	-	-	-	225.5	18.3	243.8
Y	69.6	12.7	27.6	3.7	25.7	2.2	-	-	-	-	-	-	122.9	18.6	141.5
粮农组织驻 国家代表处													88.2	14.2	102.4
技术合作计划													111.7	-	111.7
不可预见费													0.6	-	0.6
资本性支出													27.1	-	27.1
安保													24.9	0.8	25.7
减：未注明进一步的效率提高和其他一次性节约													(22.8)	-	(22.8)
<b>总计</b>													<b>1,000.5</b>	<b>1,245.9</b>	<b>2,246.4</b>

<sup>7</sup> \* C 2009/15 《中期计划与工作计划和预算》附件 III，根据包括费用增加在内的核准预算水平调整，未计算不明确的进一步效率提高和一次性节约。

## B.2. 各组织结果的战略和职能目标资源分配（各目标所占比重）

战略目标/职能目标	组织结果-1		组织结果-2		组织结果-3		组织结果-4		组织结果-5		组织结果-6		总计		
	净拨款	预算外资金	净拨款	预算外资金	总计										
A	39%	22%	28%	6%	14%	5%	20%	67%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
B	34%	14%	38%	82%	20%	4%	8%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
C	34%	13%	14%	13%	14%	27%	17%	13%	10%	25%	12%	10%	100%	100%	100%
D	53%	30%	14%	7%	17%	63%	15%	1%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
E	23%	36%	14%	2%	16%	21%	14%	8%	17%	23%	17%	10%	100%	100%	100%
F	20%	13%	21%	37%	9%	7%	9%	18%	23%	19%	17%	5%	100%	100%	100%
G	24%	57%	7%	21%	18%	18%	51%	4%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
H	26%	58%	7%	7%	6%	3%	20%	11%	41%	22%	0%	0%	100%	100%	100%
I	59%	15%	26%	14%	14%	72%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
K	20%	6%	25%	46%	31%	48%	24%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
L	30%	27%	21%	27%	49%	46%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
X	20%	53%	41%	23%	11%	7%	28%	17%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%
Y	57%	69%	22%	20%	21%	12%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	100%	100%