

2012年3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 Alimentación y la Agricultura
---	--	--------------------	---	---	---	---

农业委员会

第二十三届会议

2012年5月21—25日，罗马

为粮食安全、可持续农业和 农村发展改进统计工作

内容摘要

全球、区域和国家层面以证据为基础的粮食安全、可持续农业和农村发展政策需要及时、准确的统计资料。近期的粮食危机、围绕粮价波动和气候变化对农业及粮食安全影响的持续辩论突显出现有数据的薄弱，迫切需要加强信息基础，用于设计、监督和评价适宜的、有效的政策。

联合国统计委员会（统计委员会）牵头制定了《改进农业和农村统计工作全球战略》，以应对农业数据薄弱的问题，扭转各国生成及时、可靠数据的能力逐渐下降的趋势。随着《全球战略》在2009年11月粮农组织大会第三十六届会议和2010年2月统计委员会第四十一届会议上获得批准，粮农组织需要制定《行动计划》，与关键利益相关方协作实施该《战略》。

本文件介绍迄今在制定《行动计划》上取得的进展和完成的活动，如资源筹集计划和与区域组织之间的伙伴关系安排。

《行动计划》由粮农组织、世界银行与所有关键利益相关方合作制定，为国家一级建立综合农业统计系统提出了协调一致的能力建设计划。《行动计划》主要包括国家统计能力评估框架以及国家、区域和全球层面实现《全球战略》三大支柱所需采取的一系列行动。《行动计划》还涵盖管理和供资机制。本报告阐述迄今完成的活动，包括《行动计划》的定稿，资源筹集计划以及与区域机构之间的伙伴关系安排。

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。

建议委员会采取的行动:

请委员会:

- 批准《为粮食安全、可持续农业和农村发展改进统计工作行动计划》及其管理。
- 呼吁资源伙伴协助筹集所需资源，呼吁各成员国支持《行动计划》在全球、区域和国家层面的实施，并进一步承诺加强其国家农业统计系统。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系:

统计司司长
Pietro Gennari
电话: +39-0657053599

I. 引言

1. 在全球、区域和国家层面实施以证据为基础的粮食安全、可持续农业和农村发展政策需要及时、准确的统计资料。近期的粮食危机、围绕粮价波动和气候变化对农业和粮食安全影响的持续辩论突显出现有数据的薄弱，迫切需要加强信息基础，用于设计、监督和评价适宜的、有效的政策。

2. 《改进农业和农村统计工作全球战略》（以下简称《全球战略》）提供了一个方法和管理框架，供国家统计系统提高粮食和农业统计资料的质量，供各国政府制定和采用以证据为基础的政策，以实现粮食安全、可持续农业和农村发展。农业和农村统计也应涵盖经济和农业环境方面的内容。

3. 《全球战略》在 2009 年 11 月粮农组织大会第三十六届会议和 2010 年 2 月联合国统计委员会（统计委员会）第四十一届会议上获得批准。统计委员会也敦促制定落实《全球战略》的《行动计划》。《全球战略》由粮农组织和世界银行与农业统计主席之友小组（主席之友小组）¹以及大量国家和国际利益相关者密切协商制定。

4. 《行动计划》的主要内容经多次会议讨论，在粮农组织大会第三十七届会议（2011）期间提交粮农组织所有成员国农业部长和主要合作伙伴审议，获得热烈支持。本文件介绍迄今在制定《行动计划》方面取得的进展和完成的活动，尤其是资源筹集计划、管理架构的创建、与区域组织之间的伙伴关系安排、方法工具的开发以及对国家的援助。

II. 《全球行动计划》的技术内容

5. 《行动计划》是一项重建可持续国家农业统计系统的长期能力建设计划，在一段较长的时期内（最长可达 15 年）分阶段展开，第一阶段为期五年，从 2012 开始。《计划》预计在以下方面实现大幅提高：

- 有能力生成、分析和传播最小核心数据集以满足国家和国际利益相关方当前及新增统计需求的国家数量；
- 通过提升国家统计管理，将农业纳入国家统计系统，建立起可持续农业统计系统的国家数量；
- 通过培训和技术援助具备适当技能的从事农业统计工作的人员数量。

6. 国别评估、研究、技术援助和培训是《行动计划》的技术组成部分，并已纳入一个逻辑框架，从而确保一个部分的结果可用于其它部分。

¹ 农业统计主席之友小组由统计委员会在 2009 年 2 月第四十届会议上成立。主席之友小组由巴西牵头，包括以下成员：澳大利亚、中国、古巴、埃塞俄比亚、意大利、摩洛哥、菲律宾、俄罗斯联邦、特立尼达和多巴哥、乌干达和美利坚合众国。欧统局和世界银行担任观察员，粮农组织和联合国统计司作为秘书处。

7. 国别评估。国别评估是实施《全球战略》的基础。它也将提供一个基线，以便比照衡量进展，还将确保向国家提供的所有援助都是基于各国的优先重点。国别评估将分两个阶段开展，确定各国生成最小核心数据集的能力和统计系统中的关键制约因素。第一阶段将在所有国家进行，使用标准化调查问卷，建立国家统计能力基线信息。第一阶段的评估结果将用于区域一级根据国家统计发展水平和数据质量问题的类型对国家进行的分组。采用主要合作伙伴商定的核心标准调查问卷可使评估更具可比性。同时，问卷也可根据某地区的特定需求加以调整。生成的信息将作为针对部分国家的较为深入的第二阶段评估的基础，第二阶段的评估结果将用于拟定国别建议。

8. 研究。《研究计划》的目的是开发和传播先进的、成本有效的方法、工具和标准，供国家统计局采用，有效地生成可靠的农业统计资料。重点课题的研究将由最具资格的区域和国际机构进行，将在全球一级加以协调，以确保协同，避免重复。通过广泛磋商，包括农业统计主要利益相关方调查、各种会议和国际论坛，并考虑与发展中国家的相关性，确定了重点研究课题。

9. 技术援助。技术援助活动分两部分。第一部分涉及农业统计系统各方面的统计标准和技术准则的制定和归档，主要依赖研究计划下开发的新方法和工具。第二部分是向各国提供技术援助，加强能力建设。区域机构将牵头此项工作。技术援助活动将与现有统计能力建设计划相协调，以扩大范围并与农业统计建立联系。

10. 培训。将设计培训大纲，编写培训资料，包括电子培训课程，确定生成基本官方统计资料所需的不同层次的核心技能应具备的理论和实践知识。这些活动将在全球一级展开。区域一级的活动主要包括：评估各国的培训需求，培训教员以及鼓励在职培训中采用电子培训。国家和区域培训中心将提供直接的专题培训。区域办事处将提供支持，加强部分培训中心的能力，并推动为国家农业统计人员提供培训机会。各国要帮助确定其培训需求，组织在职培训，确保能够获取电子培训材料，为不同的培训机会挑选相关人员。

III. 管理结构

11. 为指导和监督《行动计划》的实施，设计了一项管理机制，在全球、区域和国家层面建立管理安排。已经设立了部分管理机构。为尽量避免创建新机构，将利用现有的机构或协调机制。

A. 全球一级

12. 全球指导委员会。全球指导委员会作为最终决策机构，为《行动计划》的实施提供战略指导和监督。全球指导委员会由粮农组织、资源伙伴、区域指导委员会的国家代表、统计委员会主席、区域参与伙伴以及参与农业和农村统计工作的其他主要国际组织组成。全球指导委员会每年至少举行一次会议，决定资金在全球、区域和国家层面活动之间及不同区域之间的分配。委员会将负责批准年度

工作计划建议和进展报告。其他任务还包括：确保总体协调，监督《全球行动计划》的实施进展，支持资源筹集。全球指导委员会也将负责任命全球执行局（GEB）成员。

13. 全球执行局。全球执行局是全球指导委员会的一个小组，受全球指导委员会委托，监督决策执行。全球执行局每年将至少举行三次会议，尽可能选择在合适的国际会议前后举行。全球执行局也将在全球指导委员会年会休会期间行使全球指导委员会的职能，尤其要为实施《计划》的全球活动提供政策指导。

14. 全球办事处。全球办事处设在粮农组织统计司，由全球协调员领导。办事处负责《行动计划》实施的总体技术协调，承担建立标准，就跨区域问题提供集中的技术和实践指导，考虑各部门的特殊需求（如渔业和水产养殖、林业）等工作。全球办事处也将作为全球指导委员会秘书处，提供会务服务并就资金分配提出建议。

15. 农业和农村统计机构间专家组。粮农组织已建议联合国统计委员会建立粮食安全、可持续农业和农村发展统计工作机构间专家组，负责指导统计领域的方法制定。机构间专家组也将就《行动计划》的实施向全球指导委员会和全球办事处提供指导。机构间专家组将由来自政府和国际组织的粮食安全、可持续农业和农村发展方面的高级统计专家组成，还将向统计委员会提交年度活动进展报告。

B. 区域一级

16. 区域指导委员会。区域指导委员会是区域一级的决策机构，为《区域计划》中国家和区域活动的实施提供指导和监督。区域指导委员会将评估国别建议，对各国的资金用途进行优先排序。区域指导委员会成员将主要包括：国家代表、资源伙伴、区域参与伙伴、粮农组织和部分专家。

17. 区域执行局。区域执行局是区域指导委员会的一个小组，受区域指导委员会委托，监督决策执行。区域执行局每年将至少举行三次会议，尽可能选择在合适的区域或国际会议前后举行。区域执行局将在区域指导委员会年会休会期间行使区域指导委员会的职能，尤其是为区域《计划》的实施提供政策指导。

18. 区域办事处。区域办事处将作为区域指导委员会的秘书处，设在负责协调区域活动的参与伙伴所在地。

C. 国家一级

19. 国家一级的管理将尽可能依托现有的协调机制和结构。农业统计系统的国家管理包括：在尚未建立部门间协调机制的国家建立该机制，来加强国家统计办事处、农业、林业和渔业主管部门以及负责收集农业相关数据的各机构之间的协调。部门间协调机制应作为国家统计协调机制的一部分，如国家统计理事会，负责管理整个国家统计系统。通常，农业部门的协调机制是国家统计理事会分委会，以便确保将农业统计纳入国家统计系统。

20. 通过农业分委会，并与《全球战略》区域协调员相协调，国家统计理事会将负责对国家农业统计系统的能力进行详细评估，并根据《全球战略》的建议，与数据用户及其他利益相关者协商后制定《农业和农村统计工作部门战略计划》。这些管理安排应能使参与农业数据收集工作的部门和机构将《部门战略计划》纳入《国家统计发展战略》。（必要时）国家统计理事会也将负责审查现有的统计立法，以便给不同国家机构分派清晰的数据收集职责。

21. 国家统计理事会应制定战略，提高公众对以证据为基础的决策重要性的认识，并筹集资源支持《农业和农村统计工作部门战略计划》和《国家统计发展战略》的实施。

IV. 区域方法

22. 作为《全球行动计划》的补充，针对性更强的《区域计划》考虑到机构设置、统计能力以及每个地区农业部门的特点。《区域计划》由区域组织在粮农组织支持下制定，以《全球计划》为指导，根据区域能力建设需要，量身定制具体的技术援助和培训计划。

23. 《区域计划》也明确了负责牵头实施的机构的职责和保证适当决策和监督的管理安排。

24. 非洲。非洲开发银行、非洲联盟委员会、联合国非洲经济委员会和粮农组织已经制定了《非洲区域计划》。非洲区域指导委员会已经设立并于 2011 年 7 月召开了第一次会议，讨论实施安排。执行局已经建立并确定了成员。非洲开发银行和联合国非洲经济委员会分别是区域技术援助和培训活动的参与伙伴，粮农组织负责按照非洲地区的具体要求调整全球研究议程。在非洲开发银行设立区域办事处，国别评估工作正在进行之中。

25. 亚洲及太平洋。联合国亚太经济与社会委员会（亚太经社委员会）统计委员会在 2010 年 12 月举行的第二届会议上建立了农业统计工作指导小组，负责牵头制定区域《行动计划》。2011 年 11 月 21—23 日在马尼拉召开的指导小组第一届会议致力于在 2012 年 4 月前拟定《区域计划》草案第一稿。粮农组织亚太区域办事处、亚太经社委员会和亚洲开发银行（亚行）已经组建了联合秘书处，指导《区域计划》的制定，并分别具体负责技术援助、培训和研究。

26. 太平洋共同体秘书处将作为太平洋地区实施《行动计划》的主要伙伴机构。《全球战略》和《2011—2020 年太平洋地区十年统计战略》之间已建立起重要协同关系。尤其是将开展联合工作，实施将农业、人口和住房普查相联系，在家庭支出调查问卷中融入农业模块以及使农业成为《国家统计发展战略》主流的指导原则。

27. 拉丁美洲及加勒比。2011 年 11 月在多米尼加共和国召开的美洲统计大会第六次会议决定成立拉丁美洲和加勒比地区农业和农村统计工作组，负责制定和实

施《区域计划》。巴西担任工作组协调员。工作组成员包括：阿根廷、哥伦比亚、多米尼加共和国、墨西哥、巴拿马、巴拉圭和秘鲁。农发基金、联合国拉丁美洲和加勒比经济社会委员会和美洲开发银行也表示愿意参加。

28. 其他区域。与粮农组织区域办事处密切合作开展了一些计划，动员联合国西亚经济及社会委员会、伊斯兰开发银行和独联体国家间统计委员会分别参与西亚、中亚和高加索《区域行动计划》的制定。

V. 资源筹集和实施战略

29. 为保证《全球战略》的有效落实，已经制定并正在实施一项全面且灵活的资源筹集战略。2011年10月28日在罗马粮农组织总部成功召开的资源伙伴会议将宣传活动推向高潮。来自各个地区的50多位代表与会。会议批准了实施《全球战略》的《行动计划》，并就其有效实施和更广泛传播提出建议。会议期间，多个伙伴明确表示愿意支持《全球战略》的实施。尤其是，比尔和美林达盖茨基金会、国际发展部、意大利合作局、非洲开发银行和亚洲开发银行预期提供的资金支持约占《计划》五年所需总预算的50%。粮农组织创立了全球信托基金，并正在获得启动资金。该努力将会继续，以便获得战略全面实施所需的其余资金。

30. 除通过全球信托基金捐款提供的资金支持外，可利用其他几种形式支持《全球战略》的实施。预计包括以下几种形式：

- 资源伙伴与国家之间的双边协议。某个资源或技术伙伴可直接支持某个国家实施《全球战略》中包含的能力建设活动和/或数据收集活动。
- 资源伙伴与粮农组织之间的双边协议。利用某些资源伙伴（如欧盟）提供的资金，粮农组织正在为某些国家的农业普查等数据收集活动提供技术支持。这些项目将与《全球战略》相一致。
- 南南合作协议。较发达的发展中国家可直接支持其他发展中国家实施《全球战略》的建议。巴西、墨西哥等国已表示有兴趣提供此类支持。
- 粮农组织正常计划资源。通过技术合作计划，粮农组织也应政府提出的支持统计活动的要求向各国提供技术援助，包括支持农业普查预备活动。这些项目也将与《全球战略》相一致。

31. 将采取分阶段、模块化的方法实施《全球战略》。《行动计划》将主要针对为期五年的第一阶段中涉及的90个国家（40个非洲国家、50个其他地区的国家）。

32. 为确保计划的实施以国家为主导，且能弥补发现的差距，将开展国别评估，作为国家供资建议的基础。国家供资建议是根据国家一级重点需求量身定制的，由所有利益相关者商定，同时考虑该国目前正在接受的援助。

33. 为确保成功实施，保证可持续所需的条件，将根据以下标准选择重点国家：

- 政府现金或实物捐助所体现出的改善农业统计工作的政治意愿和承诺；
- 捐赠方有支持实施国家活动的意愿；
- 可能与正在进行的相关计划活动存在互补性，如国家统计发展战略进程，这将有助于将农业统计纳入国家统计系统；
- 与正在进行或计划开展的相关大型统计活动存在互补性，如人口普查、农业普查或家庭普查，这些大型统计活动可作为统计系统的基础并为选择最合适的方法提供成本有效的解决方案；
- 统计发展水平。

34. 因此，实施过程中，将努力在一个结构合理的计划下平衡两种需求，即快速实现高质量核心农业数据的生成和传播这一需求和在较长期发展可持续能力的需求。

VI. 实施情况

35. 已经建立了全球和区域一级的管理结构（全球指导委员会、全球办事处、区域指导委员会和非洲、亚洲和太平洋区域办事处）和全球信托基金。制定了第一阶段国别评估标准问卷和指导原则，在区域组织的领导下，已在非洲、亚洲和太平洋地区展开国别评估工作。其他地区的此项工作正在计划之中，随后将选出将于 2012 年启动《战略》实施工作的第一批 20 个国家。随着更多资金或技术支持的到位，启动《战略》实施工作的国家数量将逐渐增加。

36. 此外，许多符合《全球战略》的活动正在全球、区域和国家层面展开。具体包括：

- 粮农组织和二十一世纪统计促发展伙伴关系正在共同制定将农业纳入国家统计发展战略主流的指导原则，并在老挝人民民主共和国、莫桑比克和秘鲁进行试点；
- 粮农组织和人口基金已经完成了将农业、人口和家庭普查相联系的指导原则。实施指导原则的培训班正在太平洋、近东和非洲法语国家展开；
- 粮农组织也在与世界银行发展研究小组合作，改进 6 个撒哈拉以南非洲国家生活平衡量调查中用于衡量农业生产率和粮食消费的指标；
- 在粮农组织的技术支持下，埃塞俄比亚正在利用遥感和全球定位系统的数据建立面积框作为年度农业调查的依据；
- 莫桑比克在农业普查中成功应用了全球定位系统和计算机辅助个人访谈，并在不足六个月的时间内得出初步普查结果。巴西在农业普查中成功应用了个人数码助理和全球定位系统，更多国家正在借鉴有关经验；
- 在粮农组织、美国农业部和马里兰大学的支持下，巴基斯坦在作物检测和预报中应用遥感这一成本有效的方法；

- 粮农组织开发的用于提高国家农业数据质量、改进在线获取的国家粮食和农业统计信息系统已在亚洲两个国家和撒哈拉以南非洲 17 个国家得到成功应用，且正在引入更多的国家和次区域组织（西非经济和货币联盟和东非共同体）；
- 粮农组织正在与若干伙伴合作在修正后的环境经济核算系统中建立农业卫星账户，作为《全球战略》的总体概念框架。

VII. 建议委员会采取的行动

37. 请委员会批准《为粮食安全、可持续农业和农村发展改进统计工作行动计划》及其管理。

38. 也请委员会呼吁资源伙伴协助筹集所需资源，呼吁成员国支持全球、区域和国家层面《行动计划》的实施，并进一步承诺加强国家农业统计系统。