

2012 年 9 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
---	--	--------------------	---	---	---	--

# 联 席 会 议

## 计划委员会第一一届会议和 财政委员会第一四七届会议

2012 年 11 月 7 日，罗马

## 粮农组织民间社会伙伴关系战略

对本文件实体内容如有问询，请联系：

沟通、伙伴关系及宣传办公室 (OCP)  
代主任  
Marcela Villarreal 女士  
电话：+39 06 5705 52346

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](http://www.fao.org) 网站获取。

## 内容提要

1. 本《战略》为共同指导民间社会和粮农组织的工作、从而谋求实现消除饥饿和贫困的目标提供一个整体框架。
2. 虽然各个国家、组织和机构为消除贫困、饥饿和营养不良做了大量工作，但贫困、饥饿和营养不良问题继续存在。近年来发生了诸多与粮食有关的危机，这说明这些问题之间的相互关联日益紧密。这意味着面对一个更庞大、更复杂、多层面问题时，解决方法不能仅仅针对其中的各个孤立症状来采取干预措施。这还意味着旨在解决这些问题的努力不能仅来自某一家组织或机构，要求多个有关方的决定、视角、能力、知识、技能和影响力，以便实现一个共同目标：一个免于饥饿的世界。
3. 有众多有关方涉及与粮农组织职责存在互补关系的领域，其中特别是民间社会组织。民间社会已经成为粮农组织的一个尤为重要的伙伴。民间社会组织由妇女、青年、农民、牧民、渔民和渔工、土著人群、林区居民等组成，其中许许多多人往往是粮农组织的受益者，这些民间社会组织汇集了这些群体的声音，覆盖面被及最为边缘化的社会群体，还把民众的立场带到政策对话和规范性讨论当中。这些组织在改进和推动粮农组织的工作方面能够发挥催化作用，反之亦然，特别是在粮食安全领域。
4. 在区域、国家及地方各级的计划和项目设计、执行和实施方面，这些民间社会组织也日益展现着自身的实力和潜力。近年来，它们成功开辟了与各级政府及区域和全球层面其他有关方开展对话的领域，目前这些对话已经通过整合或制度化的方式成为探讨治理问题的论坛，从而为更高质量的政策和规范性讨论贡献着自身的能力和专知。粮农组织对民间社会的这些成就表示赞赏，也认可探讨公共政策的新治理领域在与营养不良做斗争当中的有效性。
5. 民间社会与粮农组织的工作在诸多领域都能够相互促进和借助，本文件对民间社会和粮农组织在这些共同领域的目标、指导原则和利益进行了阐发。本《战略》提出的工具和专门知识能够增加与民间社会的高质量和务实伙伴关系的数量。它指明了六个主要协作领域：政策对话；规范性工作；实地计划；知识共享和能力开发；宣传和沟通；以及资源的联合筹措和利用。
6. 民间社会包括所涉范围广阔的一个组织类别，这些组织的性质可能各有不同，但通常拥有共同的目标、资源和/或方法。在本《战略》中，民间社会组织被划分为三个主要组别：社会运动、成员型组织以及非政府组织。
7. 从这三个主要类别可以看出，民间社会不仅仅是指那些大型非政府组织。针对各种不同社会群体（农民；牧民；渔民和渔工；林区居民；消费者；无土地者；城市贫民；非政府组织；妇女；青年；农业工人以及土著居民和少数民族），组织的类型多种多样，在政策对话和规范性讨论中体现这些组织的均衡代表性对于在所做出的决策或所开展的行动中实现赋权、培养主人翁意识、获得成效和确保可持续性都至关重要。
8. 由于共同的原则、目标和关注领域把粮农组织和民间社会联系在一起，因此对于每个组织来说协作的益处日益显现。《战略》根据各自的知识、专长、技术实力以及人力和物力资源情况对这些益处进行了阐述。通过协同开展工作，粮农组织和民间社会的能力和实力都得到提升，从而以独立和协同的方式实现更长效的成果。

9. 最后，虽然与各种网络、机制和国际非政府组织的全球性伙伴关系对粮农组织的工作十分重要，但本《战略》侧重于在权力下放层级构建伙伴关系。粮农组织致力于开发地方一级民间社会的能力，以便使地方领导人能够参与更高层次的对话和辩论。粮农组织驻各国代表处将对这些工作提供支持，粮农组织也将向其工作人员提供推动这项工作所需的工具和知识。

10. 本《战略》与其他与之互补的工具一道将提供一个全组织整体性框架，指明粮农组织与民间社会结成伙伴关系共同开展工作的方向和侧重点并认可吸纳民间社会广泛的利益相关者参与的重要性。本《战略》是与民间社会、粮农组织各技术部门、总部和各权力下放办事处员工进行广泛磋商的结果。也与高级管理层所有成员进行了交流。本文件包含了他们的主张和意见。

### **征求意见会议指导意见**

➤ 拟请联席会议批准与民间社会伙伴关系战略，以之作为粮农组织利用伙伴关系实现其各项战略目标的总体战略的一个基本要素。《战略》旨在为强化与民间社会的交往接触提供一个平台。

➤ 具体而言，拟请联席会议：

- 批准《战略》中关于致力于与民间社会加强对话的承诺；
- 对《战略》的实施提出指导意见，特别是在权力下放层面发展和管理伙伴关系方面。

## 目 录

引言 .....	5
A. 绪言 .....	5
B. 背景 .....	5
I. 范围和目标 .....	6
A. 由来 .....	6
B. 目标 .....	6
C. 本战略的基本原则 .....	7
II. 民间社会组织的定义和类型 .....	8
A. 民间社会：定义 .....	8
B. 民间社会组织的类型 .....	8
III. 互利与协作领域 .....	9
A. 互利 .....	9
B. 协作领域 .....	10
C. 民间社会经常提出的话题 .....	11
IV. 战略的实施：权力下放与协作工具和程序 .....	12
A. 权力下放 .....	12
B. 协作的工具和程序 .....	12
V. 对伙伴关系的监测和评价 .....	14

## 引言

### A. 绪言

11. 在当今世界，虽然许多国家、组织和机构为消除贫困、饥饿和营养不良做了大量工作，但贫困、饥饿和营养不良问题继续存在。随着时间推移，这些问题变得日益复杂和密切相关。单个组织的力量已嫌不足，采取协同措施并制定和实施真正参与式和透明的政策议程的必要性已经凸显。要成功实现第一项“千年发展目标”<sup>1</sup>，即降低营养不足和贫困人口比例的目标，要求多方不同性质的有关方共同付出坚持不懈的努力。在公共部门机构、政府间组织、私营部门、学术和科研院所以及民间社会之间谋求构建伙伴关系目前已经势在必行。

12. 民间社会在粮食安全领域已经发挥着关键作用。它在区域、国家及地方各级的计划和项目设计、执行和实施方面也日益展现着自身的实力和潜力。近年来，它们成功开辟了与各级政府及区域和全球层面其他有关方开展对话的领域，目前这些对话已经通过整合或制度化的方式成为探讨治理问题的论坛，从而为提高政策和规范性讨论的质量贡献着自身的能力和专知。

13. 本文件目的是提供：i) 粮农组织与民间社会组织之间增强伙伴关系的一个框架，认可民间社会组织在强化、保护和改善受粮食不安全、营养不良、贫困和自然灾害影响最严重的人群的生计方面发挥着核心作用；以及 ii) 有关如何开展这些伙伴关系、确定新利益相关者和潜在伙伴以及与之一道努力减少粮食不安全、贫困及其所有不良后果的指导意见。

14. 作为一个全组织的整体性框架，本《战略》指明了粮农组织与民间社会之间伙伴关系工作的方向和侧重点。《战略》将包含一整套被视为“活文件”的相辅相成的工具<sup>2</sup>，将逐步加以讨论和更新。

### B. 背景

15. 上世纪 90 年代，鉴于民间社会在有关各种不同农业发展模式的全球辩论中重要性日渐显著，粮农组织采取了一项新的整体政策，目的是强化与民间社会（包括各种社会运动、非政府组织、社区组织等）的协作和辩论，最终促成了“国际粮食主权计划委员会（IPC）”的成立。这一新方法在确保民间社会更广泛地参与 1996 年在罗马召开的“世界粮食首脑会议”方面发挥了催化作用。

16. 1999 年，粮农组织通过了“关于与非政府组织和民间社会组织开展合作的政策和战略”<sup>3</sup>，认识到世界各地政府和民间社会的角色不断发生变化，因此要求对本组织的整体治理做出调整，以便提升其合法性和决策效率。

<sup>1</sup> 联合国千年发展目标 1：消除极端贫困和饥饿

<sup>2</sup> 其中包括一本手册，规定了与民间社会开展工作的实用标准以及供粮农组织员工和民间社会领导使用的能力开发素材。此外，伙伴关系及宣传处正在开发一个门户网站，其中将介绍一些实用技巧。

<sup>3</sup> <http://www.fao.org/docrep/x2214e/x2214e00.htm>

17. 2002 年，“世界粮食首脑会议五年回顾会议”通过吸收民间社会广泛参与首脑会议进程的方式大大推动了粮农组织与民间社会权力下放关系的发展。为此，粮农组织各区域办事处被指定为民间社会联络点。

18. 独立外部评价和《近期行动计划》都确认了扩大与各种利益相关者的伙伴关系的必要性，并且都提出了一个普遍性建议，即与同粮农组织的职责存在交集的民间社会组织的协作和协商一致水平。能够体现粮农组织包容性和参与式治理机制不断得到强化的例子包括世界粮食安全委员会（粮安委），该委员会在 2009 年进行了改革并把民间社会纳入其中；以及 2012 年各区域会议吸收民间社会作为代表出席的作法。

19. 2012 年，总干事为确定本组织未来战略方向而发起了一项“战略思考进程”。作为这一进程的组成部分，总干事重申并强化了构建伙伴关系对履行本组织职责的重要意义，再次主张把民间社会作为粮农组织的一个重要同盟。

20. 本《战略》深深植根于过去几年所接受的建议和所吸取的经验教训，是对 1999 年粮农组织《关于与非政府组织和民间社会组织开展合作的政策和战略》的更新。这一文件的定稿经过了一个全球磋商过程，涉及到粮农组织高级管理层的全体成员以及总部和各权力下放办公室的主要工作人员，以及数量众多且范围广泛的民间社会群体。<sup>4</sup>

## I. 范围和目标

### A. 由来

21. 本组织认识到，消除饥饿、营养不良和贫困的斗争只有通过与各种利益相关者齐心合力才能取得胜利。粮农组织视民间社会为这些重要利益相关者中的一员。

22. 依据 2011 年的《全组织能力开发战略》<sup>5</sup>，本文件对 2010 年粮农组织全组织伙伴关系战略中确立的主要原则进行了进一步阐发，对谋求实现各项战略目标给予支持并运用了审订之后的《战略框架》的核心职能。

### B. 目标

23. 本《战略》的主要目标是使民间社会与粮农组织携手为减少贫困和消除粮食不安全而共同努力。它将为粮农组织工作人员提供实用指南，指导他们如何与民间社会构建务实的伙伴关系<sup>6</sup>和联盟关系，从而实现下列具体目标：

<sup>4</sup> 小农、无土地者、农业工人、渔民和渔工、牧民、林区居民、少数民族和土著居民、城市贫民、消费者、非政府组织、妇女和青年。

<sup>5</sup> 2011 年《全组织能力开发战略》号召各国和各区域的所有利益相关者（包括民间社会）参与优先排序、规划和计划编制进程，因为各国和各区域计划的成败取决于成员国主人翁精神的强弱和领导水平高低：

[http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/newsroom/docs/Summary\\_Strategy\\_PR\\_E.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/newsroom/docs/Summary_Strategy_PR_E.pdf)

<sup>6</sup> 出于本文件力求简明的目的，“伙伴关系”一词用以指代协作、协议、联盟、交往等形式。

- a) 增强和推动粮农组织、各国及民间社会之间的政策对话，并建立包容性更强的进程；
- b) 确保适当时在权力下放一级在计划和项目制定的各个环节开展粮农组织与民间社会之间的协作和伙伴关系；
- c) 培养民间社会组织参与新的粮食系统治理形式的实力和能力；
- d) 提升粮农组织与民间社会开展伙伴关系工作的知识和能力水平；以及
- e) 帮助各国实现五项“战略目标”，及粮农组织审订后的《战略框架》中的“发展成果”。本《战略》特别是着眼于支持达成关于消除饥饿的“战略目标 1”和关于减少贫困的“战略目标 3”项下有关伙伴关系的成果。

### **C. 本战略的基本原则**

24. 与民间社会之间的高质量伙伴关系应当建立在相互接受的原则、相互尊重和共同宗旨的基础之上。这些原则是：

相互原则：

- a) 伙伴关系由具有共同利益的有关方自愿结成；基础是相互尊重和认可各组织的实力；利用各组织的比较优势和知识，并不得损及任何合作伙伴的立场、观点和性质。
- b) 尊重联合国各项原则、人权和尊严、性别平等、特别是食物权。

粮农组织认可民间社会的相关原则：

- a) 自治和自我组织：一旦获准获得参加某论坛，民间社会可以自主进行组织，决定如何以最恰当的方式定位在对话中的不同位置并表达自身立场；
- b) 内部磋商：民间社会将在各自所代表的群体中开展内部磋商，确定自身的立场和代表。
- c) 时间充分：民间社会组织在形成和发表某个共同立场之前需要时间把相关信息逐级传达至其主要机构和成员。

民间社会认可粮农组织的相关原则：

- a) 成员型架构：粮农组织是一个由成员国组成的组织并对成员国负责<sup>7</sup>。本组织的性质要求协商一致并采用联合国其他机构和其他政府间机构的标准。
- b) 中立论坛：粮农组织能够为对话和辩论提供一个中立论坛。
- c) 知识型组织：粮农组织是一家知识型组织，而不是供资机构。当本组织为民间社会提供资金支持时适用粮农组织的规则和条例。

<sup>7</sup> 粮农组织可以根据个人/专业能力及组织的情况邀请来自民间社会的个人代表参加粮农组织的会议。在这种情况下，粮农组织可以直接选定有关专业人士或组织，但他们将不被视为民间社会的代表，而只是以个人身份与会。

## II. 民间社会组织的定义和类型

### A. 民间社会：定义

25. 1998 年，联合国把民间社会定义为：“社会运动围绕目标、所代表群体和主题利益而进行自我组织的领域。”<sup>8</sup>民间社会是一个宽泛的类别，包括形形色色各种组织，这些组织虽各具特色，但它们在最大限度发挥自身决策实力、宣传倡导和知识作用方面通常拥有某些共同的目标、资源和/或方法。

26. 为本《战略》目的，所有由私营实体、因此出于营利角度设立的全国性或国际性非政府组织、协会或基金会以及一般具有盈利目的的合作社在本《战略》中被视为与私营部门的伙伴关系。在界限不清时，例如由社会运动设立的合作社的情况，粮农组织将按一事一议的方式确定其更适于划归民间社会抑或是私营部门范畴。

### B. 民间社会组织的类型

27. 由于性质各异，难以把所有民间社会组织都划分在泾渭分明的类别当中，相互之间很可能存在相互交叉的情况。但在本《战略》中，确定了三种组织类型：社会运动、成员型组织和非政府组织。

#### 社会运动

28. 这一类别包括旨在促进有关具体被代表群体（如有地农民、渔民和渔工、牧民、林区居民、农村无地劳工、城市贫民等）的声索权或权利的各种平台、委员会、机制、联合国以及以宣传倡导为出发点和以政策为导向的组织。

29. 社会运动发轫于特定历史形势，拥有类似宗旨，旨在提高认识并力图在特定发展、社会和/或政治问题方面对政策制定者施加影响，其中某些问题与粮农组织的职责相吻合。尽管它们的法律地位和特点可能各不相同，但其共同特性是都致力于在各自的协调框架下增强组织实力，为其所代表的群体的共同利益、关切、观点和目标开展宣传鼓动。

30. 粮农组织与之开展了协作的社会运动的部分例子有：农民之路（La Via Campesina）、民间社会机制和国际粮食主权计划委员会。

#### 成员型组织<sup>9</sup>

31. 成员型组织是致力于改善成员生计的利益相关者团体。成员型组织的民主治理架构受当地法律和法规的规范，使其担当对其成员的内部责任并赋予这些组织以合法性。成员型组织的领导经由成员民主选举产生，往往来自最弱势群体。

<sup>8</sup> UNGA A/53/170 “非政府组织参加联合国系统所有活动互动的安排和作法” <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/202/59/pdf/N9820259.pdf?OpenElement>

<sup>9</sup> 成员型组织与社会运动的不同点在于它们直接对其成员负责。社会运动是各种组织开展协调的情形，这些组织可能包括成员型组织。

32. 例如，成员型组织可以包括那些力求改进共用资源管理水平的小规模农民或渔业和林业群体。它们的活动着眼于对政策施加影响或提供公共（而非私有）产品或服务。这可能包括从对成员进行培训到开展宣传倡导和游说活动等一系列不同活动。

33. 成员型组织的部分实例有：墨西哥的农村发展协会，该协会得到了粮农组织粮食安全特别计划的赞助；安第斯产品促进和研究基金会（PROINPA），该基金会开展现代技术与传统作法相结合的可持续农业实验；还有由国际热带农业中心赞助的洪都拉斯山地地方农业研究委员会（CIALS）。

### 非政府组织<sup>10</sup>

34. 非政府组织是指以提供服务、信息和专业知识；提高公众意识和开展宣传倡导活动为目的并经正式设立、依法登记的不夹杂商业利益的非营利性组织。

35. 多年来，粮农组织在政策讨论、规范性工作和实地计划中一直与非政府组织保持着合作（如在粮食安全和营养领域开展合作评估及相互提供技术支持和知识等）。同时粮农组织还视非政府组织的规模情况在实地计划实施中借助了它们的能力。非政府组织还能够在协助向受灾人群快速采取应急响应措施方面发挥至关重要的作用，特别是在突发性紧急情况和冲突的形势当中。

36. 国际渔工应援联盟（ICSF）即是其中一个例子，该联盟正在与渔业及水产养殖部合作实施《负责任渔业行为守则》，维护小规模渔业和渔工的利益。

### 土著居民和其他少数民族

在最弱势群体当中，应给予土著居民和少数民族群体以特殊关注。据估计，虽然土著居民在世界人口中只占 5%，但他们在贫困总人口中的比例约达 15%。土著居民和其他少数民族在公共政策辩论和论坛中参与度的提高是强化其权利和改善其境遇的重要步骤。粮农组织鉴于土著和部落居民掌握丰富的传统知识而视之为与饥饿做斗争的重要战略伙伴。这一点在粮农组织的“土著和部落居民政策”中得到了认可<sup>11</sup>，该政策是与土著居民和其他民间社会组织直接开展了包容性和参与式磋商过程的结果。

## III. 互利与协作领域

### A. 互利

37. 粮农组织将民间社会视为与粮食不安全做斗争的关键伙伴以及为千百万脆弱民众加强粮食安全和减少贫困的主要有关方之一。通过把与民间社会建立伙伴关系放在优先地位，粮农组织着眼于对民间社会所具有的视角、实力、知识和技能加以利用，同时确保粮农组织与民间社会携手向弱势人群提供的援助能够以协调和负责任的方式得以实现。

<sup>10</sup> 这一类别中的一个特殊子类别是学术机构和非盈利知识中心，它们在与粮农组织职责有关的工作领域创造高质量的信息和知识。

<sup>11</sup> <http://www.fao.org/docrep/013/i1857e/i1857e00.htm>

38. 粮农组织认识到民间社会组织具有下列比较优势：其对贫困和弱势群体的覆盖面；其动员和宣传能力；其更广泛网络的代表性；其在以社区为本的自然资源管理中的关键作用；以及其对当地实际情况的了解。同样，民间社会与粮农组织开展协作也能获得各种益处。下表对其中部分益处进行了总结：

对粮农组织的益处	对民间社会的益处
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 吸收孤立和弱势群体参加讨论。</li> <li>- 辩论和讨论的代表性更充分。</li> <li>- 宣传和动员能力得到提高。</li> <li>- 在实地活动方面实现覆盖面和能力的互补，包括提高应急响应水平。</li> <li>- 对已获批准的政策/战略的主人翁意识得到提高。</li> <li>- 共同完善更合理的治理形式。</li> <li>- 对资源的获取（人力、物力、知识）。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 在与私营部门、成员国和其他利益相关者开展讨论方面粮农组织提供中立论坛渠道。</li> <li>- 在主要粮食安全领域获取信息、能力建设、技术知识和专业技能。</li> <li>- 在高级别论坛议程中提出讨论事项的能力。</li> <li>- 粮农组织能够便利民间社会与各级政府之间开展讨论，尤其是在两者之间关系紧张的情况下。</li> <li>- 粮农组织还能够参与促进民间社会与政府之间的伙伴关系。</li> </ul>

## B. 协作领域

39. 粮农组织和民间社会组织已经从尽可能宽广的领域中共同预设了六大协作领域：

- 1) 政策对话：** 粮农组织将针对有关粮食和营养安全的问题建立政策对话论坛，使民间社会与政府和决策者一道参加对话，从而提高政策采纳和实施过程的主人翁意识、民主水平、责任担当和可持续性（如粮安委、粮农组织区域会议、里约+20）。
- 2) 规范性活动：** 粮农组织将确保民间社会与成员国、科研院所和其他有兴趣的利益相关者一道，卓有成效地参与涉及粮农组织职责的各领域行为守则、全球公约和规范框架的制定和实施（如《食品法典》；《负责任渔业行为守则》；《粮食和农业植物遗传资源国际条约》；《土地、渔业和森林权属负责任治理自愿准则》）。<sup>12</sup>
- 3) 实地计划：** 为以更具成本效益的方式增强当地能力和扩大项目覆盖面，粮农组织将在实地一级促进与民间社会的对话和伙伴关系，设计、实施和监测高质量和可持续的各项当地举措、计划、项目和应急响应措施。粮农组织认识到，对受影响人群的责任担当链条从资金来源一直延伸到最终受援者，这就要求粮农组织和其他机构与其合作伙伴开展讨论和谈判（例如与红十字/红新月运动的协作；粮食安全集群与其人道主义伙伴的协作；与地方非政府组织协作的各国林火监测系统；与地方非政府组织协作在海地开展种子繁育活动）。
- 4) 知识共享和能力开发：** 粮农组织在促进和便利全球有关农业和营养问题的知识传播以及使这些知识能够为社会各界所用方面处于得天独厚的地位。但粮农组织

<sup>12</sup> 这些规范框架和准则是粮农组织各技术委员会（例如林业委员会（林委）、渔业委员会（渔委）和农业委员会（农委））谈判和讨论的结果。

也将借助民间社会组织从基层和本区域实际情况中积累的完备知识，这将极大地补充粮农组织推行的知识和技术专长储备。这种交流将使粮农组织得以提高对当地实际情况和需求的响应水平（例如冈比亚林业部与粮农组织及“全国林业推广服务和培训咨询组织”等当地民间社会机构合作，以制度化的形式采用了一项渐进参与式经营开发工具，提高向各社区转移森林资源的可持续性）。

**5) 宣传倡导和沟通：**粮农组织和民间社会将共同提高公众意识并营造强有力的支持和政治意愿，通过相互借助各自在宣传和沟通方面的广泛经验、网络和覆盖面，努力减少贫困和消除粮食不安全。粮农组织和民间社会可以共同把影响力延伸到基层受众，支持他们向决策者反映他们的利益和关切，同时引导公众舆论（例如粮农组织一直在与一些大型国际非政府组织探讨在全球层面共同开展宣传倡导行动）。

**6) 共同筹措和利用资源：**大型国际和国家级非政府组织、基金会及学术机构储备有较为丰富的人力和财力资本、物资、资产和能力开发优势。其中部分实体的职责和资金专门致力于向联合国各机构提供支持和一系列服务。另一方面，基层民间社会组织不仅在基层、而且与大规模正规和非正规社会网络和平台都保持着大量联系。粮农组织将加强与其中部分组织的合作，共同筹措和利用所掌握的广泛人力、物力和财政资源，扩大粮农组织技术支持工作的规模和侧重领域，提高所有利益相关者的协调能力并确保提升对受影响人群的责任担当<sup>13</sup>（例如人道主义组织与粮农组织签订有备用协议，根据这些协议在对危机做出响应时可以提供人员、设备和物资供粮农组织调配部署）。

### C. 民间社会经常提出的话题

40. 粮农组织愿意就民间社会经常提出的一系列话题开展讨论：

正在进行的有关气候变化适应、土地权属、持续性危机、粮价波动等问题的讨论。

**粮食主权：**粮食主权与粮食安全两个概念密切相关。粮食主权包含农业和营养的若干方面，其中粮食不是作为一种商品而是作为一项人的权利，而粮食生产被视为一种关系到具体生计、价值和生态系统的活动。重要的是考虑如何在有关规范和政策的辩论中对这两个概念加以阐述。

**家庭农业：**家庭农业是全球化世界中的一个重要概念，因为它涉及家庭粮食生产，而且在许多发展中国家它往往是与温饱型农业、农村贫困和脆弱性联系在一起的。

**可持续发展：**着眼于在当前对资源的利用满足人类需求、同时还为未来世世代代保护地球自然资源的一种经济增长模式。

**性别：**妇女被排斥在平等享有资源、服务和机会之外的现象与农村地区粮食不安全、营养不良和贫困等长期性问题相关联。对妇女进行赋权并促进性别公平和平等是民间社会和粮农组织粮食安全职责的一个核心内容。

<sup>13</sup> 2011年，粮农组织在机构间常设委员会上承诺向其伙伴推行“对受影响人群的责任担当”制度并把这些承诺纳入伙伴关系协议。目前正在编制一份有关“对受影响人群的责任担当”的指导说明。

## IV. 战略的实施：权力下放与协作工具和程序

41. 在总干事的总体指导下，沟通、伙伴关系及宣传办公室（OCP）的伙伴关系及宣传处（OCPP）将作为实施本《战略》的牵头单位，向粮农组织各技术部门和权力下放办事处的工作人员提供支持并与其密切协作。伙伴关系及宣传处将协助粮农组织各级工作人员与民间社会展开和保持定期对话，培育顺畅关系、建立互信并加强共同活动和协作。民间社会与粮农组织之间的协作和联盟应当建立在这种对话的基础之上。伙伴关系及宣传处将特别重视对各权力下放办事处的支持，并将与粮农组织各关键部门共同开发明晰的工具，说明总部和各权力下放办事处将如何共同努力，在地方层面落实伙伴关系。各权力下放办事处的民间社会联系点也将需要伙伴关系及宣传处开展大量的能力开发工作，而伙伴关系及宣传处也将进行一次排查行动，摸清粮农组织各部现存的协作关系情况。

### A. 权力下放

42. 进入 2012 年以来，粮农组织的权力下放进程迈入了快车道。在独立外部评价和《近期行动计划》革新建议的推动下，权力下放的势头不断强化，同时恰逢民间社会也对在全球、区域和国家各级加强与粮农组织的关系提出了要求<sup>14</sup>。

43. 虽然与各民间社会组织、网络、平台和机制的全球性伙伴关系对于改善成员国的粮食安全水平和粮农组织的工作都十分重要，但实施本《战略》的侧重点却是放在权力下放层级。主要目的是向当地的有关方进行赋权，使其有能力全面参与粮农组织的各项活动和计划，以从下到上的方式努力提高其主人翁意识以及工作成果的可持续性和长效性。若非如此，与民间社会的全球性讨论就有脱离实际、脱离贫困和弱势群体所面临困难的风险。

44. 在国家一级，粮农组织可以通过向技术性讨论提供专门知识或提供中立辩论论坛的方式在推动和支持各国工作方面发挥催化作用，帮助它们加强与民间社会的对话和伙伴关系。凭借这种途径，粮农组织就能够帮助在民间社会组织与成员国之间营造一个有利的对话环境。

### B. 协作的工具和程序

45. 经过多年实践，粮农组织已经开发形成了不少与民间社会组织开展协作的行政工具、程序和作法<sup>15</sup>。协作涉及的主题领域多种多样，具体形式包括政策对话、规范性工作、实地计划工作、知识共享、能力开发、宣传倡导和资源筹措等。所采用的一些制度性工具有：

<sup>14</sup> 包括所有国内地方层级：社区、当地、地区、省。

<sup>15</sup> 民间社会组织曾数次要求粮农组织对其中部分工具进行复审和更新，以便更好地适应它们的需要，特别是那些具有一定法律地位的社会运动的需要。粮农组织承认这些工具存在局限性并正在开展内部讨论，研究如何以最妥善的方式解决这一问题。财务司正在协助沟通、伙伴关系及宣传办公室为解决眼前问题寻找临时方案，同时也帮助制定着眼长远的适当手段。

## 1) 谅解备忘录

46. 粮农组织可以编制谅解备忘录，与民间社会组织建立具有重大意义的协作框架。

## 2) 换文

47. 如果协作涉及的时间段较短，抑或其范围较为有限，不需要承担财政义务，那么就适于采用较为非正式的换文手段。例如可以采用换文的方式开展实地活动实施方面的联合评估或行动协调。其批准程序与备忘录类似。

## 3) 协议书

48. 协议书可以成为从民间社会组织获取服务的一个有效行政工具。协议书的范围一般限于从非商业实体获取服务的合同安排（如在区域、次区域或国家办事处举办会议；与当地非政府组织实施跨界动物疫病监测计划等）。协议书意味着要从粮农组织向经过登记的非盈利组织转移资源，换取既定的服务，这一行为的总体管理职责由采购处和技术部门根据粮农组织《行政手册》第 507 节的规定执行。

## 4) 正式关系

49. 一些具有国际地位和治理机制的民间社会组织与粮农组织建立了正式关系，可应邀作为观察员出席粮农组织会议。有关制度在粮农组织《基本文件》中进行了界定，《基本文件》规定粮农组织与某国际非政府组织的官方关系可以根据其活动领域相对于粮农组织活动的重要程度采取三种形式中的一种，而不论在共同活动领域的预想合作程度深浅。这三种形式是：磋商身份、专门磋商身份或联络身份。

50. 但需要强调的是，有数量众多的民间社会组织没有与粮农组织建立正式关系，但根据过去一些年形成的特殊、务实安排，目前它们也能够参加粮农组织的许多会议和论坛。理想的情况是为民间社会组织参加会议制定出新程序。但制定适应于本组织整体和所有民间社会组织的通用程序需要一个复杂的过程，原因在于民间社会组织的性质各异、本组织各机构和会议的职责和地位各异，而且成员国在这一问题上可能尚未达成全面共识。秘书处仍在就这一问题进行积极研究。

## 5) 审议财政和其他安排的伙伴关系委员会

51. 2010 年，总干事成立了审议财政和其他安排的伙伴关系委员会，负责审核与非政府和政府间组织的伙伴关系。该委员会审核工作的主要目的是确保一系列原则和准则得到遵守并酌情对措施、条件和契约条款做出具体规定，从而避免在利益冲突、形象、治理和行为守则方面可能出现的问题。

## 6) 支持民间社会参与的多捐助者信托基金

52. 2011 年，为促进民间社会对世界粮食安全委员会（粮安委）的参与而设立了一个多捐助者信托基金，用于捐助者配置资源，支持民间社会对粮安委的参与。

53. 与此类似，目前正在定案成立一个旨在促进民间社会参与粮农组织其他技术委员会和区域会议的新的多捐助者信托基金，资助民间社会更多地参加粮农组织其他会议。

## **V. 对伙伴关系的监测和评价**

54. 沟通、伙伴关系及宣传办公室将与粮农组织其他主要部门共同开发一个监测系统，设计进度指标并确定验证手段。该监测系统将与粮农组织的整体信息和项目管理工具建立关联，将不会对各技术部门和实地办公室招致繁复的临时报告负担。将在该监测系统提供的数据基础上，对粮农组织与民间社会伙伴关系的影响力进行评价。