

2012 年 11 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
---	--	--------------------	---	---	---	--

理事会

第一四届会议

2012 年 12 月 3—7 日，罗马

预算外筹资非正式会议筹备工作

背景

- 据《粮农组织革新图变近期行动计划》中有关资源筹措的行动 3.9 预计，粮农组织将“召集感兴趣的成员、其他潜在预算外资金来源和合作伙伴，举行一次非正式会议，交流预算外筹资需求的有关信息”。
- 2011 年 3 月 1 日，粮农组织组织以“共同实现目标”为主题召开了为期一天的资源伙伴非正式会议，展示了各类影响重点领域。影响重点领域作为一项宣传工具，旨在吸引各类资源，以加强粮农组织在能力开发和政策支持相关领域的工作，尤其是在国家一级的工作。该非正式会议为此方面的第一次会议。它将作为一项手段，提高各伙伴对粮农组织的新综合预算的认识，并交流自愿捐款筹措和交付情况的有关信息。该会议并非认捐会议，而是旨在为建立具备自愿筹资来源的伙伴关系提供基础。
- 随后于 2012 年 6 月举行了情况介绍会，作为理事会议的会外活动。该会议发布了一份新的影响出版物（IMPACT），以强调粮农组织的工作及其为全球更广泛的受众所带来的利益。该影响出版物的发布深受好评，一位代表将该举措描述为“粮农组织工作宣传能力的大跃进”。

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。

前进的道路

4. 粮农组织已开展资源筹措工作，以支持当前的《战略框架》。因此，自愿捐款已与该框架相联系，并根据该框架进行报告。粮农组织工作正在发生改变。已经确认五项新的战略目标，并已将其纳入将于 2014 年开始实施的各项行动计划（参阅 CL 145/4）。一旦得到各成员批准，资源筹措宣传工作将围绕这些新的战略目标开展。

5. 资源筹措的趋势表明，经济和金融危机对所有筹资来源的影响方式各不相同。一些重要的双边资源伙伴已减少对粮农组织的自愿捐款数额。另一方面，粮农组织最大的捐助者欧洲联盟以及一些传统的双边资源伙伴已经维持或增加了对该组织工作的自愿捐款数额。附件 1 中的图 1 列出了 2007 年至 2012 年 8 月期间粮农组织筹措的自愿捐款情况。附件 2 中的图 2 列出了 2011 年 1—8 月以及 2012 年 1—8 月期间的趋势对比情况，出现了 28% 的可喜增长。

6. 附件 1 中的表 1 列出了 2012 年前八个月粮农组织的前二十名资源伙伴。前二十名的筹资数额占筹措资源总量的 74%。

7. 尽管自愿捐款的筹措来源已超过 120 个，但粮农组织仍需按照全组织资源筹措和管理战略所设想，寻找新的筹资模式并扩大其资源伙伴基础。可通过单边信托基金、南南合作、与联合国各机构建立伙伴关系，以及与私营部门和民间社会合作等途径扩大伙伴关系。

提议召开成员和其他伙伴非正式会议

8. 粮农组织期待自 2014 年起实施经粮农组织审查的《战略框架》和新的《中期计划》/《工作计划和预算》，因此有意于 2013 年再召开一次非正式会议。该会议将于 2 月或 3 月召开，由各成员以及来自私营部门和民间社会的代表参与，将为展示在伙伴关系中取得的结果以及强调和讨论扩大伙伴关系的领域提供合适的时机。

9. 该非正式会议将旨在展示“粮农组织通过建立伙伴关系，为实现零饥饿目标而做出的贡献”，并提高公众对粮农组织根据经审查的《战略框架》而开展的工作以及自愿捐款的重要性的认识。主要的预期结果在于，使各成员和伙伴做出承诺，为加强各国政府和区域组织在以下方面的能力提供支持并投入资源：

- 消除饥饿、粮食不安全和营养不良；
- 以可持续的方式改善农业、林业和渔业产品和服务供应数量和质量；
- 通过增加就业机会、改善就业条件，并促进对生产资源和农村服务的获取，改善农村人口（尤其是妇女和青年）的生计；

- 在地方、国家和国际各级建立更具包容性且更有效的粮食和农业系统；
- 增强生计对威胁和危机的抵御力。

10. 更具体而言，该会议将为讨论以下问题提供平台：

- 粮农组织的供资状况——强调自愿捐款的趋势和状况。
- 新的战略目标——展示根据粮农组织当前《战略框架》和新的战略目标而取得的结果和影响，以及就伙伴关系和《新战略目标行动计划》自愿供资需求而提出的意见和工作方向。这将把粮农组织各级的工作联系起来，阐明在伙伴关系方面的工作，并重申粮农组织在紧急情况和发展工作中一直“团结一致”。
- 创新的伙伴关系模式——强调通过单边信托基金、南南合作、与联合国各机构建立伙伴关系，以及与私营部门和民间社会合作扩大伙伴关系的进展和前景。附件 2 中列出了截至目前的进展以及各领域的扩大机遇。
- 共享预期成果和优先重点——为各成员和其他伙伴提供分享意见的空间。

11. 该会议的预期成果在于，使《战略目标行动计划》为伙伴关系的建立提供坚实的基础和有力的依据，鼓励各方为《中期计划》以及《工作计划和预算》中的各项组织结果提供自愿捐款。

附件 1

资源筹措趋势

图 1：2007 年 1 月至 2011 年 12 月筹措的资源

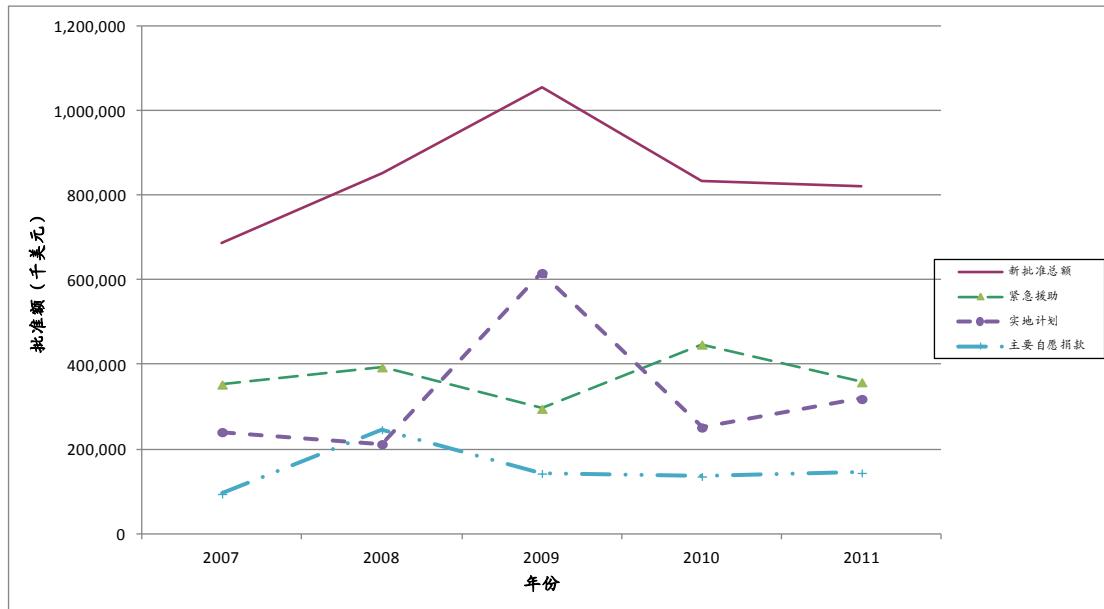


图 2：2011 年 1-8 月和 2012 年 1-8 月间筹措的资源

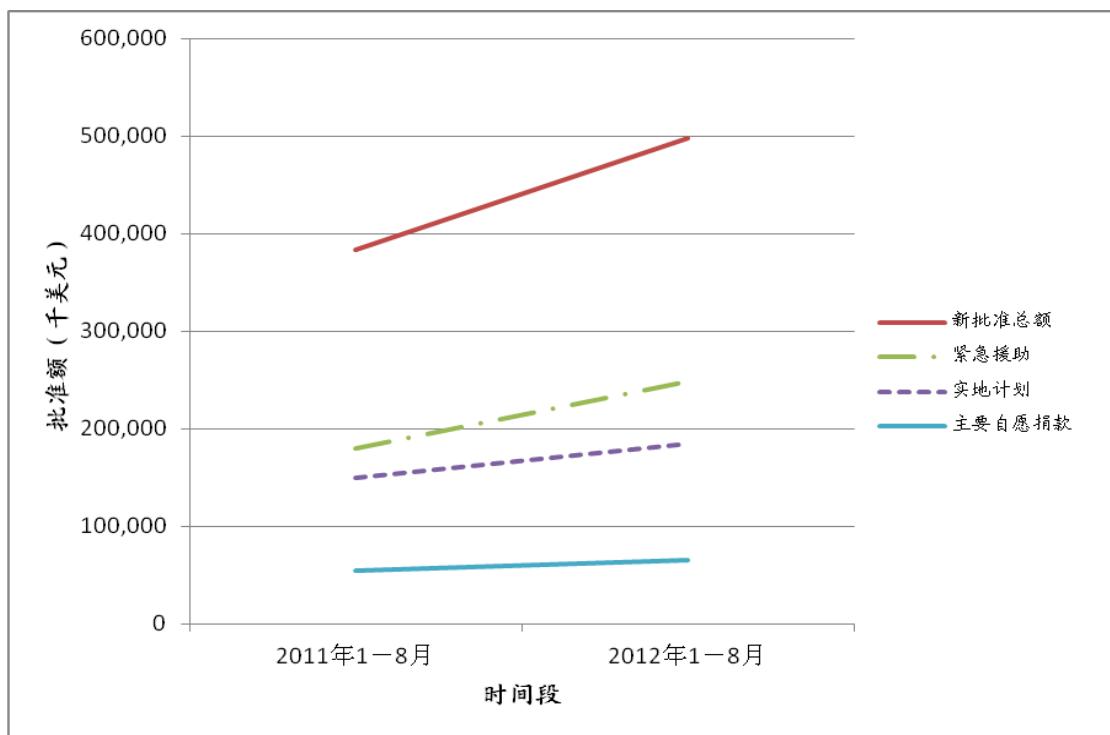


表 1：截至 2012 年 8 月的前二十名资源伙伴

资源伙伴	紧急援助	实地计划	主要 自愿捐款	批准总额
欧洲联盟	37 202 184	17 501 706	15 555 758	70 259 648
(欧盟粮食基金)	0	8 005	0	8 005
美国	46 744 162	0	0	46 744 162
人道主义事务协调办公室	30 755 740	0	0	30 755 740
挪威	1 950 783	0	17 457 722	19 408 505
日本	15 100 976	663 659	633 077	16 397 712
澳大利亚	2 231 955	13 909 767	0	16 141 722
开发署管理的捐助者联合信托基金	2 186 661	12 477 878	261 757	14 926 296
荷兰	0	12 986 807	2	12 986 809
加拿大	10 563 959	1	0	10 563 960
西班牙	1 722 906	8 573 380	1	10 296 287
意大利	2 876 361	5 769 101	1 610 298	10 255 760
欧盟人道主义办事处	9 692 669	0	0	9 692 669
德国	0	4 567 196	4 980 081	9 547 278
联合王国	5 858 928	736 433	2 678 549	9 273 910
中国	0	5 668 279	3 089 019	8 757 298
瑞典	6 680 133	0	0	6 680 133
比利时	4 010 763	2 027 078	625 931	6 663 773
全环基金（粮农组织）	0	6 131 291	350 000	6 481 291
苏丹人道主义行动共同基金	6 202 525	0	0	6 202 525
多边捐助者	34 886 452	2 181 103	8 246 908	45 314 463
(粮农组织多边捐助者机制供资)	0	0	133 164	133 164
单边信托基金项目	377 771	77 005 573	0	77 383 344
其他资源伙伴	29 421 319	14 401 958	9 313 791	53 137 067
批准总额	248 466 247	184 601 211	64 802 894	497 870 352

附件 2

创新供资模式

单边信托基金——提供技术援助，实现可持续性

1. 2010—11 年两年度期间，通过单边信托基金模式向粮农组织提供的获批自愿捐款总额达 1.6 亿美元。2011 年，阿富汗、孟加拉国、巴西、萨尔瓦多、洪都拉斯、利比亚、墨西哥、尼日利亚和沙特阿拉伯等众多国家都通过单边信托基金向粮农组织承诺了资金。
2. 单边信托基金在中等收入国家和欠发达国家受到越来越多的欢迎，这是因为人们日益认识到，粮农组织在成功开展粮食和农业发展计划所需的技术要求方面具有深厚的全球知识。粮农组织提供技术援助的领域包括：粮食安全、食品安全、遵守世界贸易组织关于农业贸易的各项规定，以及跨界动植物病虫害等。所获资金主要来自以下三个不同来源：
 - a) 粮农组织在 2010—11 年收到的 1.6 亿美元资金中，有近一半来自中等收入国家政府，主要用于其本国的可持续农业和粮食安全计划。以拉丁美洲为例，由粮农组织落实、捐助者供资的多个项目在区域取得了成功，在此基础上，萨尔瓦多和洪都拉斯政府请求粮农组织为其本国的国家优先重点计划提供援助。在萨尔瓦多，该国政府请求粮农组织为其国内的“家庭农业计划”提供技术支持，以提高粮食产量和收入。双方签订了一份五年期项目文件，总金额超过 500 万美元。而洪都拉斯政府则决定大幅提高该国对“土地获取国家计划”的供资力度，其供资额已达到 1 450 万美元。
 - b) 此外，还有一些政府请求粮农组织提供技术援助，以支持其获取来自国际供资机构的赠款或贷款，这些政府向粮农组织提供的资金也不断增多。例如，2011 年粮农组织获得了 3 000 万美元承付款，用于支持“灌溉恢复和发展项目”，该项目由世界银行向阿富汗政府提供的赠款供资。
 - c) 粮农组织还致力于促成用于提供直接预算支持的双边赠款，或多边赠款和贷款。由世界银行管理的“全球农业及粮食安全计划”就是这样一个模式。粮农组织曾帮助多个国家成功地向“全球农业及粮食安全计划”提交了申请，在某些情况下，受援国政府还会请求粮农组织提供技术援助，以支持其实施相关项目。以孟加拉国为例，粮农组织与该国政府签订了一项单边信托基金协议，负责落实“综合农业生产力项目”的技术援助和能力开发环节。“全球农业及粮食安全计划”向该项目供资共计 5 200 万美元，其中由粮农组织管理的技术援助部分的供资达 370 万美元。

3. “全球农业及粮食安全计划”等供资机制主要解决农业及粮食安全战略投资计划的供资不足问题，为制定单边信托基金计划提供宝贵的机会，以便有效地履行粮农组织的职责。然而，粮农组织计划在迈入 2013 年后，促使更多国家利用其本国资金为单边信托基金协议供资，以便大力推动实现农业及粮食安全的可持续性。

南南合作——中国与邻国蒙古合作，实现显著成果

4. 南南合作计划于 1996 年启动；此后，粮农组织共与 40 个受援国和 2 家区域组织签订了 51 项南南合作三方协议。从 13 个合作国家共派遣了 1 800 余名专家和技术人员参与相关工作，时间通常为两到三年。

5. 中国政府是粮农组织南南合作计划的一个主要支持者，目前已向 18 个国家派出了 930 余名中国专家和技术人员。2008 年，该国政府与粮农组织结成了战略联盟，并由此向粮农组织南南合作计划提供了 3 000 万美元。

6. 在粮农组织的技术援助下，中国一直为蒙古的“国家粮食安全计划”的实施工作提供支持。在为期两年的项目过程中，共有 19 名中国专家和技术人员在其邻国蒙古参与实施了 11 项活动。在饲料生产、牲畜品种改良和种植温室蔬菜等领域取得了显著成功。

7. 蒙古的小农和消费者成为了该项目主要受益者。项目取得了多项切实成果，包括牛群死亡率降低，以及参与计划的蒙古企业获得了高额回报等。支持工作主要侧重于小型项目、实地示范以及培训和考察访问，旨在以最少的资金惠及尽可能多的受益者。2010—12 年间召开了 13 次单独培训会议，共计向 400 余人提供了培训。

8. 为当地实验室和器械重新提供了装备，在接受了中国对口人员的实际操作培训，并对节水灌溉和冷冻蔬菜储存技术形成了新的认识后，蒙古农民现在已能够独立使用此类设施。

9. 该项目还计划进一步在价值链各环节提供支持，与中国的牲畜批发协会和企业建立了伙伴关系，并派遣了 10 名蒙古国民前往中国，帮助本国企业采购设备用品。这些工作极大地吸引了各管理部门和企业的关注，中国和蒙古的相关媒体对项目进行了宣传。该项目将耗资 138 万美元，以较低的成本使大量的农村小规模生产者获得快速支持，确保物有所值，确保改善生计并迈向可持续的未来。

**加强与联合国各机构间的伙伴关系——
粮农组织和粮食计划署与巴西通过“非洲采购促发展”计划，
合作制定一项综合方法**

10. 在上一两年度，由本组织筹集的联合国联合计划供资额翻了两番，达到 7 000 万美元，反映出粮农组织在与联合国其他机构进行合作方面已更具策略性。

11. 例如在撒哈拉以南非洲地区，日渐波动的粮价和气候变化效应，对减少农村贫困工作造成了影响，粮农组织与粮食计划署在 5 个非洲国家建立了伙伴关系，结合各自比较优势，为实施农业发展和粮食获取干预措施提供了新的视角。

12. 在非洲，粮农组织和粮食计划署开展的关于农业恢复和地方粮食采购项目的各项活动取得了协同增效，提供了一种新的战略机遇。在非洲，粮农组织和粮食计划署开展的关于农业恢复和地方粮食采购项目的各项活动取得了协同增效，提供了一种新的战略机遇。粮食计划署从粮农组织支持的小规模农民组织中购买剩余的农产品，并监督将其分发给最易受影响的家庭。粮农组织利用其技术知识和业务能力，通过加强推广工人的能力，支持完善小农的生产和营销技能，同时将小规模农民协会（农业恢复项目）与市场以及粮食计划署的采购联系起来。这些行动能推动食品援助和粮食援助计划，如学校饮食计划，继而改善饮食和营养状况并提高多样性。

13. 迄今为止，巴西已从 CG-Fome 的业务预算中向两个联合国机构转账 200 多万美元，这些自愿供资将用于人道主义应急行动和恢复救援。还在英国国际发展部的支持下制定了相关学习活动。项目充分利用两个联合国机构的比较优势，以巴西成功开展了九年多的“粮食收购计划”为基础，为巴西和非洲国家间的南南合作创造了战略机遇。该项目将加强与各国政府、各地利益相关者（农民协会、合作社和社会各委员会）以及其他国际机构间的联系，提升国家各级的自主权和敏感度，以便支持从小农中采购粮食用于粮食援助这一发展战略。

**与私营部门的合作——
加强与比尔及梅琳达·盖茨基金会的伙伴关系**

14. 粮农组织在上一个两年度交付了 4 280 万美元资金，来源既非各国政府承诺的供资，也非来自联合国机构。大部分资金由开发银行、研究机构、个人和基金会（包括比尔及梅琳达·盖茨基金会）提供。迄今为止，比尔及梅琳达·盖茨基金会是粮农组织最大的私营部门捐助者。

15. 该基金会为粮农组织提供资金，支持制定投资决定，以促进农业发展和政策落实，进而降低粮食不安全性，这些都需以充分的统计数据为基础。农业和农村统计工作全球战略旨在帮助发展中国家提高相关能力，其最终成果将是在制定有关减贫、粮食安全、可持续农业和农村发展的决定时能更以证据事实为基础。粮农组织牵头制定了这一战略，以便合作伙伴能联合起来确保该战略得到顺利落实，为提高私营部门合作伙伴在抗击饥饿行动中的参与程度做出重要贡献。

16. 比尔及梅琳达·盖茨基金会将资源调拨给粮农组织，后者作为管理者将资金用于各机构的实施工作。这是对粮农组织作为“诚信中间人”这一角色的直接认可。粮农组织根据全球指导委员会（约由 30 个合作伙伴组成）的优先重点分配资金，仅收取 2% 的服务费用。同时，在实施战略的某些高级别内容时，粮农组织还将提供技术专门知识。

17. 这是粮农组织首次采用这种新颖的双管齐下的方法。通过牵头战略的制定工作并为其实施工作提供技术援助，粮农组织可优化资源使用情况，确保国家一级能发生切实的变革。埃塞俄比亚是一个范例，体现了粮农组织如何通过更新数据统计系统来产生重大影响。埃塞俄比亚农业部和中央统计局对国内粮食产量的估计值经常差异巨大，因此政策制定者很难制定完善的农业政策或规划粮食援助分配和分发工作。粮农组织召集农业部和中央统计局联合开展项目，引入了全球定位系统等新技术。当前，产量估计值已趋于一致，为粮食安全和农业政策制定工作提供了可靠数据，帮助埃塞俄比亚维持喜人的增长率。

18. 粮农组织致力于提高在抗击饥饿行动中与私营部门伙伴关系的效率。粮农组织正在最后确定一项私营部门战略，其中包括与私营部门开展合作的原则和指导。目的是充分利用粮农组织的专业技能和知识，以及私营部门的能力、物流系统、创新、资源、专门知识和技术，在抗击营养不良和贫困的过程中建立互惠互益的伙伴关系，同时不影响粮农组织的中立性。

民间社会——为弱势群体和贫困人口提供 在全球政策讨论中发言的机会

19. 仅靠某个组织无法取得抗击饥饿和营养不良斗争的胜利；相反，这需要各利益相关者采取联合行动。世界粮食安全委员会（粮安委）于 2009 年进行改革后，更加关注民间社会组织的参与，因为这些组织代表了受饥饿和营养不良直接影响的群体。粮安委秘书处请粮农组织交流及伙伴关系办公室（OCP）帮助设计并运营多捐助者信托基金，以确保民间社会的参与，并确保能实现粮安委的两项指导原则（包容性和紧密联系实地工作）。

20. 多捐助者信托基金响应国家参与者和民间社会组织的请求，支持民间社会组织参与改革后的粮安委的各次会议。多捐助者信托基金帮助向民间社会机制提供财政资源。民间社会机制将确保使渠道和方法有限、但观点极为重要的民间社会组织能参与有关粮食安全的全球政策讨论。另外，多捐助者信托基金正推动民间社会组织间国家和区域的磋商进程。这就使得技术讨论能尽可能最大范围地纳入中央、区域和国家各级各利益相关者关于粮食安全、农业和营养问题的观点和立场。

21. 2011 年，多捐助者信托基金从意大利、挪威、西班牙和联合王国共筹集了 47 万美元。将通过不同的非政府组织，如 COAG、Plataforma Rural、乐施会和 Centro Internazionale Crocevia，将这些资金调拨至民间社会机制。2012 年，多捐助者信托基金从欧洲联盟收到 140 万美元，预计巴西还将提供 22 万美元。