



联合国  
粮食及  
农业组织



# 粮农组织在社会 保障方面的工作

为实现农村地区零饥饿、消除贫困和建立韧性贡献力量



# 内容

第 4-5 页  
简介

第 6-9 页  
主要信息

第 10-13 页  
致力改变的议程

第 14-16 页  
从保障到包容

第 17-19 页  
加强韧性

第 20 页  
妇女赋权

第 21页  
让移民不再是无奈之举

第 22 页  
能力建设

第 23页  
扩大规模

第 24-25 页  
进展可期

第 26-27页  
出版物


封面照片: 孟加拉国  
@粮农组织 /GMB Akash

## 毛里塔尼亚

在毛里塔尼亚莫布特，一名妇女怀抱着山羊，她参加了粮农组织的生产性转账 / 现金+项目。项目执行几个月后，超过一半的受益者表示，他们所收到的山羊中至少有一只已经产崽。  
@粮农组织 /Aissata Lam







社会保障是  
粮农组织消  
除农村贫穷  
方面努力的  
重要内容

# 简介

社会保障为解决极端贫困人口的生活不稳定问题提供了方案，让人们能够建立韧性，获得更多经济机会

尽管近几十年来取得不少进展,但世界范围内仍然有7.36亿人生活在极度贫困中。这些人大多生活在农村地区,只有极少的资产,或完全没有资产,大部分依靠农业和自然资源为生。

菲律宾

格瑞多(Garredos)一家获得了粮农组织水稻种子和化肥救济项目的帮助。到五月中旬,他们就能收割了。  
@粮农组织/L.Liwanag

他们每天苦苦营生，但依然难以获得社会和金融服务、基础设施、市场以及新的生产技术和实践。这也让他们没有能力为自己和家人建立起更加有效率、可持续以及有产出的生计。

面对社会经济、气候和冲突方面的风险和突发情

况，他们也极为脆弱：接近60%的极端贫困人口生活在不稳定的环境中，气候的变化和/或冲突都会影响他们的生计。突发情况可能带来毁灭性影响，有时会迫使人们采取消极的应对措施，比如出售生产资料、过度砍伐森林、过度捕捞，以及降低儿童的饮食质量。这会进一







步加重粮食不安全和贫困的恶性循环。由于存在与性别有关的不平等现象，妇女和儿童面临更多的困难。

社会保障为解决极端贫困人口的生活不稳定问题提供了方案，让人们能够建立韧性，获得更多经济机会。社会保障包括多种多样的政策和项目，旨在保护人们(特别

是贫困和边缘化人口)免于陷入贫困、脆弱和不被社会包容的生活状态。这些政策和项目可能包括现金转账、以工代赈项目、医疗保险或学校供餐计划、养老金、职业培训或社会保险项目等等。

经过合理的设计，社会保障措施能够消除贫困乡村家庭所面临的许多阻碍，让他

们有能力找到可持续的创收机会，从而获得更多更好的食物，积累人力资本和生产资料，以及更有可能得到体面的工作。正因为如此，联合国粮食及农业组织（“粮农组织”）已经将社会保障作为其消除农村贫困、应对气候变化、倡导具有韧性的生计来源以及实现零饥饿方面的努力的重要内容。

# 主要信息

## 社会保障对于实现零饥饿和《2030年可持续发展议程》至关重要

在《2030年议程》之下，各国承诺执行适合本国国情的全民社会保障制度和措施。社会保障贯穿在《2030年议程》的整个架构中，对于消除贫困，减少收入不平等，增加社会包容性，促进性别平等，提高医疗、教育、水资源的获取等目标至关重要。

社会保障在实现《2030年议程》第一和第二个目标—消除贫困与实现零饥饿中的应用与粮农组织特别相关。社会保障对于改善消费的贡献显而易见，比如消除金融和社会障碍，使人们获得更多更好的食品、教育和医疗服务。此外，社会保障在形成具有韧性、可持续的农村生计来源，以及实现粮农组织减少贫困和更加可持续地管理自然资源的目标方面也发挥着重要作用。

有效的社会保障能够通过以下方面实现上述目的：保障粮食来源，改善饮食和营养，增加劳动生产力和就业能力，保障危机产生时的生计来源和家庭资产，创造新增就业和创收活动，帮助家庭更好地管理风险和应对突发事件，以及实现农村妇女的经济赋权。

## 社会保障是一种投资

社会保障有望为超过7.36亿生活在极度贫困中的人们和8.2亿忍受饥饿的人们带来直接的帮助。作为社会保障的一种形式，社会救助能够为贫困群体提供最低限度的收入保障，从而保障粮食安全和小规模生计活动。作为社会保障的另一种形式，社会保险能够让生活在农村的人们管理农业活动的固有风险。

近年来的广泛研究打消了人们对于社会救助的一些政策疑虑，其中有一些数据，能够证明现金转账并非仅是“赠予”，而且能够带来重要的社会经济影响。这

改变了人们对于社会保障的看法。现在，社会保障被普遍视为一种增加人力资本、提高参与者生产能力以及强化地方经济的战略投资。







## 社会保障是可负担的

许多项目已经证明，社会保障不但能够对消除贫困产生良好的成效，而且即便是低收入国家，只要坚定地去

供社会保障。已经有许多成功的例子。其中几个包括哥伦比亚的多家庭行动及联合战略（Mas Familias en Accion y la Estrategia Unidos）、肯尼亚的全国社会保障体系、菲律宾

的潘塔维德·帕米利扬·皮利皮诺计划（Pantawid Pamilyang Pilipino Programme）、巴西的零饥饿项目（Fome Zero）以及印度的公共分配计划（Public Distribution ▶



## 主要信息

System) 圣雄甘地国家农村就业保障计划 (Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme)。

### 许多农村人口依然无法获得足够的社会保障

多达40亿人无法享受任何社会福利。具体而言，小农、渔民以及依靠森林资源的家庭在获得社会保障方面障碍较大。在这方面，妇女也面临特别的挑战：例如，在大部分有数据可循的国家，妇女获得养老金的可能性一直远低于男性。

尽管进展显著，各地区国家在努力扩大和增加社会保障项目的影响力时都碰到一些困难。欣欣向荣的农业需要创新的技术实践、活跃的市场以及投资。然而，没有干预的情况下，这些都是不足的。家庭农民、渔民以及依靠森林资源的社区必须也能够获得这些资源和服务。

充足的社会保障是解决市场力量不足问题，以及确







## 哥伦比亚

由粮农组织和联合国支持的“Apacambi”协会的成员正在白薯地里参与集体劳动。在哥伦比亚长达五十年的武装冲突中，超过25万人被杀，数百万人流离失所。  
@Patrick Zachmann/玛格南摄影通讯社

保家庭能够投资于创新、可持续的创收机会的有效方式之一。尽管社会保障十分重要且成效经过检验，许多从事农业的农村人口依然面临一些具体的障碍，无法确保获得社会保障。理解这些障碍，并且找到有效的机制确保社会保障能够有效、充分地覆盖和应对农业从业人群的具体需求和脆弱点是很关键的。

## 社会保障帮助提高韧性

世界大约60%的极度贫困人口生活在脆弱的环境中，气候变化和/或冲突都会影响他们的生计。由于冲突、气候方面的突发情况，自然灾害以及经济萧条，多年来人道主义需求不断上升。如果社会保障足够强大、运行良好，且对于风险和突发情况有所考虑并有所应对，这能够对预防和应对危机以及减少由之产生的成本作出重要贡献。正因为如此，近年来人道主义和发展领域的人士认识到，社会保障也应当

成为提高韧性和预防危机的核心战略。

## 社会保障必须纳入到更广泛的发展政策之中

在结构、农村和农业转型中，社会保障是提高对于贫困人口的经济包容的关键战略。这要求政策制定者和项目实施者不断探索有效的方式，用其他措施配合社会保障。要做到这一点需要许多部门和政策领域更好地相互协调和保持连贯，特别是农业、自然资源管理、教育和公众健康领域。更重要的是，促进经济包容性以及加快农村地区可持续发展目标1、2的进展都要正面解决农村家庭面临的关键挑战，而这需要运用综合的方法满足农村家庭的需求。

# 致力改变的议程

过去十年，对于粮农组织中与社会保障项目有关的技术顾问服务、知识产品和影响力评估的需求大增，涉及粮食安全、营养、农业、气候适应、性别以及移民领域。

目前，粮农组织帮助各地区的42个国家推进社会保障议程，着重关注三个主要方面：1）扩大社会保障的覆盖面，2）帮助社会保障项目由提供基础保障向成为提升经济包容性的引擎转变，3）利用社会保障的力量提升韧性。

## 背后的理据

根据1948年的《世界人权宣言》、《经济、社会及文化权利国际公约（1966年）》以及其他主要联合国人权文件，获得社会保障是一项基本权利。

获得社会保障是一项基本权利

## 亚美尼亚

在一家受益于粮农组织的粮食安全和营养项目的学校中，一年级学生正在餐厅吃午饭。  
©粮农组织/Karen Minasyan



但是，根据粮农组织从保障到包容项目中关于社会保障对于各个部门的影响的详实证据中可以看到，支持扩大社会保障其实还有重要的社会和经济理据。其好处包括人力资本的发展、保证粮食和营养安全，以及生产能力、就业能力和风险管理能力的提高，另外其对地方经济发展也具有乘数效应。





粮农组织运用多种方法相结合的研究手段，整合了定量分析和定性分析。这让人们对于社会保障带来的好处有了更完整的理解，也丰富了有关社会保障的经济和生产力影响以及其对地方经济的乘数效应的证据。这些知识为国家层面的政策对话提供了参考，也为增加社会保障投资提供了理据。

#### 研究优先项

➡ 从投资和商业角度找到

延伸和扩大社会保障的理据，说明社会保障对于粮食安全、营养和经济的影响。

➡ 搜集综合方式开展社会保障所能带来的附加值的证据，包括将社会保障和农业项目、现金+项目、本土种植食品学校膳食计划以及其他方式相结合。

➡ 从地域层面，评估不同方式推动经济包容性的影响。

➡ 探讨社会保障如何为适应气候提供支持。

➡ 评估在脆弱境况下采取的现金干预举措，从而丰富设计具有突发情况应对力的社会保障体系的实践知识。

➡ 改进考虑性别差异的社会保障，包括农村妇女经济赋权的影响。

➡ 更好地理解社会保障

## 致力改变的议程

在解决（母国、途径国和目的国的）移民相关问题方面扮演的角色。

➡ 探索社会保障能够对更包容的食品体系做出哪些贡献。

### 与多国开展合作

粮农组织帮助政府评估农民获得社会保障方面的障碍，帮助发现农村贫困人口社会保障需求覆盖的缺口，帮助建立农民登记体系，以及提供情景成本分析和经济影响分析以支持政策制定。

全球范围内，粮农组织提供的证据，正在帮助许多国家设计和实施旨在改善农村贫困家庭的生活条件、粮食安全，提高他们为国家经济增长做出贡献的潜能的社会保障政策和项目。这些证据也让粮农组织在国家政策对话中扮演重要角色，使其成为支持项目的更大规模推广的中间方。

### 证据收集

**形成可靠的证据：做出影响力评估**

### 南苏丹

粮农组织和世界粮食计划署的代表在非营利组织ACTED在南苏丹朱巴的贫民保护区的办公室会面。他们在进行为期两天的联合行动，评估该国的人道主义情况。  
@粮农组织 /Albert Gonzalez Farran



从保障到生产项目（From Protection to Production）是粮农组织对于转账项目的核心贡献，由粮农组织与联合国儿童基金会以及美国北卡罗来纳大学教堂山分校，记录在撒哈拉沙漠以南的非洲开展的大规模现金转账项目

的影响，目的是为阐述社会保障是一种投资而非仅是成本找到更多理据，同时解除有关现金转账产生依赖性以及让人们不愿参加劳动等的误解。此外，粮农组织帮助各地区国家丰富有关社会保障的经济影响的证据，以及





## 从保障到生产项目让粮农组织能够在社会保障领域发挥重要作用

将社会保障与营养、经济 and 气候适应方面的干预相结合所带来的额外影响的证据。  
**推动社会保障项目的充足覆盖**

粮农组织让人们了解生活在农村地区的人们的生活情况，并且认识到为这

一人群提供充足有效的社会保障覆盖，从而解决他们所面临的多种并存的脆弱现实的重要性。从发展和脆弱性的角度看，农村劳动者面临大量的风险。

# 从保障到包容

粮农组织致力于向人们揭示社会保障对于生产力、减少贫困和建立韧性的广泛经济影响，以及让人们注意到：通过利用和扩大这种影响，社会保障能够成为推动经济和生产包容的引擎。

通过增加小规模农场主、渔民和林木工作者投资于生产活动的能力，以及加强他们管理风险的能力，社会保障帮助这些群体更好地抵御突发情况和压力，让他们有希望逐步从自给自足的生计转变为更高层次的可持续生产活动。

为此，粮农组织帮助各国建立强大且具有全局视野的社会保障体系，并且争取在社会保障、粮食安全、营养、灾难风险管理和农业政策之间实现协同效应。其目的是让社会保障在农村转型中发挥最大的影响力。

粮农组织为各国制定具体环境下实现经济包容性的方法和线路图，以及搜集最佳战略的证据，同时也帮助各国制定综合性的战

略，从而逐步将社会保障参与纳入到更广泛的农村发展、和经济政策中，并促进其可持续发展与规模的扩大。

总之，社会保障是粮农组织在农业、渔业、林业、气候变化和粮食安全与营养领域工作的重要组成部分，同时加大了粮农组织对于可持续发展目标1、2的相关性和影响。

## 重视营养问题

粮农组织包容战略的核心要素之一是加强粮食和营养安全。考虑营养问题的社会保障将社会保障和营养敏感型农业及营养教育相结合，改善家庭的粮食来源、家庭内的分配以及饮食习惯。

### 危地马拉

除了投资于提升小学儿童的食品和营养安全以及小规模渔场的相关能力外，校园膳食法（2017年9月获批）代表了危地马拉政府对于脆弱群体的一种长期社会保障承诺。  
@Pep Bonet/NOOR为粮农组织拍摄







## 粮农组织帮助 各国建立强大 且具有全局视 野的社会保障 体系

近年来，本土学校供餐计划日益被视为改善小农业者和当地人民生计，同时倡导营养、农业和社会保障项目之间的关联和互利的机会。

例如，为生计脆弱的农民找到将产出的农产品卖给本土学校供餐计划的机会，同时配合及时、可预见的现金转账，从而让他们能够获得许多新的经济机会和建

立新的商业伙伴关系。同样的，通过把社会救助和社区及校园营养教育结合，也能帮助家庭获得更健康、更多元化的饮食。

### 经济包容性： 粮农组织的工具包

#### 支持政策连贯性

在非洲农村人口的生计方面，农业和社会保障是从根本上相互关联的。如果

## 从保障到包容

将社会保障纳入更广泛的农村发展框架，农业和社会保障干预之间就能形成更好的连贯性，有助于通过促进生产包容、提高风险管理能力以及增加农业生产力，改善贫困的小规模家庭农场的温饱状况。通过总结各国的切实经验，粮农组织已经制定了一份行动框架，该行动框架说明了将农业与社会保障相结合的好处，同时也给出了从政策和项目层面上实现这一目的的选择。

### 探索诊断方法

在农业、渔业、水产业和林业，社会保障与各部门的政策和项目相配合能够促进生产、优化自然资源管理、改善生活、发展价值链以及强化风险管理和韧性。认识到这一点，粮农组织制定和开发了行动框架和诊断工具以促进社会保障和农业项目之间的协调，并正在将该诊断工具与渔业、林业的政策和项目相适应。

粮农组织领衔开发了粮食安全与营养机构间社会保

障评估工具（FSN-ISPA），该工具旨在强化社会救助手段和项目，让它们能够在国家层面上对粮食安全和营养产生更大的积极影响，同时解决性别、营养和治理方面的共性问题。粮农组织和其合作伙伴在柬埔寨、巴勒斯坦、巴拉圭成功运用了这一工具。在巴勒斯坦，该工具取得的结果目前被用于开发粮食安全、营养和可持续发展农业的全国投资计划。

### 产生知识

粮农组织致力于帮助政府设计具体的路线图，实现从社会保障到经济包容的转变。这包括考虑社会保障项目的经济影响、配套活动的作用，以及有效地逐步将贫困人口纳入农村发展和经济进程的具体策略。这些策略在设计中考虑了各地域的特征、粮农组织在技术领域的经验以及减少贫困和加强韧性的不同方式。

社会保障帮助人们转向和维持可持续的生计方式



# 加强韧性

最近几年，冲突、自然灾害和经济危机造成的负担越来越重，解决贫困、粮食不安全和营养不良问题的全球进展受到影响。

受这些威胁影响最大的人群中，高达80%是依靠农业作为主要粮食和收入来源的农村家庭。

虽然人道主义界在预防和减轻粮食危机对于农村人口生活的影响方面取得一定成就，但造成粮食危机的社会经济原因和根源并没有得到解决。但是，现在一种新的方法出现了。这种方法注重提前降低风险，以及推动那些增强人们的突发情况韧性、促进人们更快和更可持续地恢复生计的进展。

在这里，社会保障再次发挥了重要的作用。双管齐下的社会保障方式能够一方面保护人们在突发情况中的基本温饱，一方面提高他们应对和

抵御未来风险的能力。如果设计合理，社会保障项目不但能够帮助解决长期贫困和脆弱的结构性原因，还能够在危机时缓解一部分人道主义救助的压力。

## 保护自然资源

在自然资源的可持续管理和利用方面，贫困往往可能从多方面加重相关脆弱性。

依赖森林和渔业的社区特别容易受到生态退化和环境变化的影响，常常面临环境风险和突发情况。此外，他们的收入水平也总是不稳定。他们的工作有很强的非正式性，因此总被排除在重要的劳动和保障立法以外。

社会保障项目能够破除这种恶性循环，让小规模农场主、渔民、依赖森林的社区得到更多可持续的生计选择。此外，社会保障项目能够帮助破除障碍，使得这些人群符合自然资源管理措施（比如渔业中的休渔期），同时也让他们在灾害和损失面前能够保护自己的资产。

## 现金的力量

粮农组织的现金+的人道主义救助方式将财务付款与生产资料（如种子）提供相结合，让人们既能满足紧急的现金需要，也能重启或升级家庭粮食生产。救助内容按照受益者的具体生活情况设计，可能包括更好的粮食和蔬菜种子、种植材料、化肥、园艺设备、渔具以及动物疫苗和饲料。该项目还常常提供有关最佳实践的技术培训，以作为救助内容的补充。

现金+方式可以包含提供不同类型帮助的独立项目，也可以是将社会保障项目与农业发展或气候变化适应方面的干预相结合的整合性方案。现金+项目可以设计实现多种具体目标，比如在农业中更多地考虑营养问题，或是推动灾难风险管理实践的应用，包括气候智能型农业。

## 应对气候风险

气候变化对于农业生产力有直接和间接的影响，并且对于小规模粮食生产者的影响更大。粮农组织及其

## 加强韧性

合作伙伴为发展降低风险以及提高农业、渔业和林业的效率和可持续发展能力的新技术和创新实践做出了一些贡献。但是，与性别歧视、成本、时间要求、信贷渠道、知识和信息有关的障碍仍然在阻碍着这些新技术和实践的广泛应用，加重了不包容和贫困的恶性循环。

在脆弱境况中，可预见的一定金额的转账已经被证实能够有效缓解气候方面的突发情况（如厄尔尼诺/拉尼娜现象）造成的负面粮食安全影响。从长期看，社会保障项目能够提高相关人群的财务和个人能力，让他们能够投资于预防和减缓气候变化风险的新农业技术，从而加强灾害风险管理和可持续的自然资源管理。

粮农组织致力于强化社会保障和气候风险管理之间的联系。这包括形成有关社会保障对于气候风险管理的作用的新知识、解决脆弱点、避免人们采取

### 马拉维

社会保障增强了家庭  
应对气候变化的能力。  
@粮农组织/Luca Sola



消极应对措施，以及促进具有气候韧性的生计战略的应用。

### 关注韧性的社会保障：粮农组织的工具包

#### 早预警，早行动

充分利用现有预警预报系统，粮农组织的“早预警，早行动”举措让组织能在干旱、大雨等危害变

为灾害前采取前瞻性的干预措施。这样做可以保护人们的生计免受突发情况的影响，也为长期发展进程提供了保障。一种采取早行动的方法是通过现有的社会保障系统实现，并同时设法加强社会保障和早期预警信息系统之间的关联。





## 社会保障应 当成为提高 韧性和预防 危机的核心 战略

### 现金+干预和生计保障

当危机来袭时，粮农组织现金+的响应措施和生计保障措施会让受影响的家庭有能力在他们自己的土地上自力更生，养活自己，避免甩卖资产，以及重新开始家庭粮食生产。新的内部指导材料帮助确保粮农组织在设计应急和韧性项目时都会全面融入

有关考虑与响应风险和应对冲突情况的社会保障。

### 明确战略

今天，人道主义系统面临史无前例的压力。粮农组织的《关于社会保障和韧性的意见书》（见出版物小节）探讨了如何在长期危机中、脆弱境况中以及人道主义救助中利用现有的社会保障项目，以及在这方面粮农组织能够提供什么附加价值。

### 产生新知识

粮农组织制定了一系列框架文件和指引材料，来说明贫困和气候变化之间的联系，以及如何具体地利用社会保障项目：1）降低对于气候风险的脆弱性，减少采取消极应对措施；2）建立有韧性的生计；3）推动气候智慧型农业的应用；4）促进有效且包容的灾害应对。粮农组织还在许多国家帮助设计社会保障干预，提高跨部门的协调以及形成国别证据。

# 妇女赋权

**对于触及全球最脆弱人群的努力而言，社会保障显得尤为重要。**

例如，妇女占到全球农业劳动力的约45%，但获得信贷、生产资源、社会保障服务以及接触到农业推广系统的渠道却都远远少于男性。性别不平等意味着农村妇女更多地受到贫困、营养不良和不被社会包容的影响。

理解现金转账和公共工程项目对于农村妇女经济赋权的影响，以及这些能够在家庭、市场和社区中产生的转变性作用，是打造和实施真正能够改变妇女生活的项目的关键。研究、知识形成和能力发展是粮农组织在考虑性别问题的社会保障领域开展的工作中的重要方面。

粮农组织多年来一直在积极提高人们的意识，让人们认识到关注性别问题的社会保障对于粮食安全、营养和经济生产力的积极影响。一方面广泛推广粮农组织主导

的相关研究、项目和项目评估，另一方面提高社会保障工作者设计和实施考虑性别问题的项目的能力。所收集到的信息和数据也进一步补充到粮农组织开办的网络研讨会、全球政策对话、技术文件和良好实践指引之中。

## **考虑性别问题的社会保障：粮农组织的工具包**

粮农组织形成了一系列丰富的工具，能够帮助社会保障工作者在农村地区设计、实施、监测和评估考虑性别问题的社会保障项目。

粮农组织的《技术指引工具包》包括许多工具，能够系统性地为针对农村人口的社会保障项目加入性别视角，特别是现金转账和公共工程项目。其中包含关于如何在项目周期的各个阶段实现这一目标的具体指引和建议。

一个关键建议就是，除增加现金获取渠道以外，项目还应该含有让妇女获得经济和社会赋权的措施。另一

个建议是关于公共工程项目的，涉及到是否给予妇女灵活的工作安排、工作场地分布是否合理，以及是否有儿童保育服务提供。这一工具包还就考虑性别差异的监测和评估如何能够帮助实施者总结项目实施经验，并利用这些经验提高有效性和避免给项目参与者造成无意的负面结果提供了指引。

## **有效的社会保障促进农村妇女的经济赋权**



# 让移民不再是无奈之举

移民、难民和国内流离失所的人群代表了比较脆弱的人口群体，他们常常遭到边缘化。

来到、离开农村地区以及在农村地区之间迁移的移民，无论是在一国之内还是跨境，构成了全球移民群体的很大一部分。农村移民与农业和农村发展息息相关，同时也关系到社会保障能够帮助解决的脆弱点和贫困困境。

当然，许多移民，无论是国内流离失所的人群还是难民，选择迁移是因为他们别无选择。无论是在母国、中转国还是最终的目的国，社会保障服务对于满足这些最为脆弱的人群的需求，让移民能够为经济发展做出贡献，帮助他们融入社会和经济，以及支持接收他们的社区都是至关重要的。大量的难民迁移到了接收国的农村地区，全球层面这类难民比例至少30%，而在撒哈拉沙漠以南的非洲这一

比例超过80%。这是除了解决早已存在的缺点以外，我们有必要建设社会保障体系的又一原因。

## 工作优先项

► 让农村地区的国内流离失所者和国际移民以及来源地区的社区都获得更好的社会保障。

► 加强社会保障和农村发展举措之间的连贯性，在移民来源地和接收国和社区都促进更强大、更可持续的农村生活方式。

► 倡导在目的国和中转国的农村地区给予难民、避难者、国内流离失所者和不规律移民更多的社会和经济包容，利用社会保障体系创造生计机会和培养社会和谐。

► 鼓励建立对突发情况有所响应的社会保障系统，帮助解决脆弱的农村人口被迫迁移背后的推

让移民能够获得社会保障可以增加他们对农村发展和社会凝聚力的贡献

动因素和产生的影响。除了粮农组织在许多国际论坛和政策对话中推动这一议程的努力，社会保障在许多应对移民和被迫迁移问题的实地项目中都受到极大重视，比如在约旦、肯尼亚、黎巴嫩、巴勒斯坦、索马里、土耳其和乌干达。

# 能力建设

## 南南合作是粮农组织分享有关如何在农村地区扩大充足社会保障的经验和知识的有效机制

在地区、国家和当地层面，粮农组织与农村组织和其他机构密切合作，从而培养他们获得社会保障和经济机会的能力。

全球范围内，粮农组织通过多方面努力，提高政府、发展及人道主义组织和其他组织在设计和实施与更广泛的农业、粮食和营养安全和农业发展战略相关联的社会保障举措方面的能力。大部分这类工作都以合作的形式开展。

一些例子包括：与国际劳工组织合作提供的“将社会保障与农业和粮食安全联系起来”的年度课程；与联合国大学的马斯特里赫特创新与技术经济社会研究所一起开展的有关证据收集和评估方面的培训及其他知识分享活动；作为波恩·莱茵·锡格应用技术大学/社会保障体系的设计与分析理学硕士课程的一部分的粮农组织有关评估特征的在线课程；以及粮农组织、红十字联

合气候中心提供的有关社会保障政策和灾害风险减轻/气候变化适应的互动培训。

南南合作是粮农组织分享有关如何在农村地区扩大充足的社会保障的经验和最佳实践知识的又一有效机制。在社会保障方面，许多发展中国家都有着类似的社会文化环境，也在实施方面面临类似的挑战。特别是有着在资源有限的情况下解决这些挑战的经验政府，能够为其他希望扩大农村地区社会保障服务的国家提供许多借鉴和帮助。粮农组织促进有关社会保障的重要交流，特别是在非洲地区，帮助提高各国的项目能力。



# 扩大规模

**社会保障是一项投资,而非成本。大多数国家(即使是最贫穷的国家)都有能力提供。**

社会保障带来多维度的好处,远远不仅是一张最后的安全网。社会保障能够激发农村活力,成为人们走出贫困的垫脚石,同时也能够支持可持续的经济增长。

当纳入到更广泛的农村发展战略之中后,社会保障所能产生的转变性影响已经在国家层面的评估中得到体现。例如,世界银行预计扩大社会保障计划的规模能够将生活在贫困线以下的人口数量减少45%。

在前瞻性地为各种压力因素,比如台风、干旱、农业害虫等的风险和影响做好准备方面,考虑和响应风险及突发情况的社会保障项目能够帮助降低脆

弱性,缓解灾后影响,以及降低人道主义救助时的财务负担。

单靠社会保障的确无法使人们摆脱贫困或长期的粮食不安全状态,但是纳入到关注农业发展、粮食和营养安全、自然资源管理和减少贫困的多部门战略之中后,社会保障能够有效的放大各种努力的效果,从而为实现零饥饿和《2030年议程》作出重要贡献。粮农组织将继续与合作伙伴共同努力,掌握相关技术知识,推进社会保障目标,加快包容性农村发展的进程。

近年来,推进社会保障议程的努力很多。2013年以来,社会保障已经帮助1.5亿人脱离了极度贫困状态。但是在全球55%以上的人口依然没有得到社会保障覆盖的情况下,还需要更多工作,更大的影响力来实现大的改变。粮农组织坚定地致力于帮助各国延伸和扩大社会保障的规模,创造不丢下任何一人的未来。

**2013年以来,社会保障已经帮助1.5亿人脱离了极度贫困状态**

# 进展可期

粮农组织在全球各地的工作案例说明，社会保障有潜力在各领域成为推动进步的力量。

## 埃塞俄比亚

符合牧民社区需要的社会保障体系

粮农组织目前正在支持生产安全网（Productive Safety Net）项目中的有关生计部分工作的落实，特别是针对低地地区的牧民社区。此外，粮农组织还在帮助优化这一项目对于风险和突发情况的考虑和响应能力。

## 赞比亚

通过研究扩大覆盖

粮农组织与赞比亚政府正在开展多层次合作，致力于推动有力的社会保障研究议程，支持该国社会保障体系的扩展。粮农组织取得的关于现金转账对农村经济影响的证据，以及关于将农业干预与社会保障项目相关联

的机会的证据，被运用到了赞比亚重点的社会现金转账项目之中。

## 中美洲

将社会保障与经济包容相结合

近年来，许多中美洲国家都在农村地区实施了大规模的全国性社会保障项目，但截至目前，这些项目还没能与农业部门形成良好的协同效应。粮农组织通过中美洲一体化体系与政府合作，帮助推动有关社会保障和生产包容的地区议程的制定，目前该议程已经成为八个国家的指导战略：哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、尼加拉瓜、巴拿马、伯利兹以及多米尼加共和国。

## 哥伦比亚

帮助维持和平

由政府请求、粮农组织主导的全国社会保障项目的诊断工作发现了许多改进机会，特别是在如何将增加农业产量

的举措与旨在促进就业和改善营养状况的举措相互关联方面。这一合作还在继续，因为哥伦比亚将可持续的农业发展视为其巩固近期取得的和平的重要手段。

## 亚洲

加强灾害防备

粮农组织与合作方联合东盟成员国一起开发地区性和全国性的具有灾害响应能力的社会保障战略。其终极目标是帮助生活在世界危害最为多发地区的脆弱家庭形成韧性。在四个东盟成员国中，柬埔寨、缅甸、越南和菲律宾已经开始实施具有灾害响应能力的社会保障体系的计划。

## 巴拉圭

提高气候韧性

社会保障是绿色气候基金支持、粮农组织设计的巴拉圭贫困、森林再造、能源和气候变化（PROEZA）项目的核心内容。这一项目旨在在该国降低气候变化的负面影响





#### 黎巴嫩

一个农民正在给通过粮农组织牲畜项目获得的牛挤奶。这一项目还为农民提供了相关培训，通过疾病发现和预防、繁殖技术以及正确的牛奶处置操作，促进牲畜的健康。  
©粮农组织/Kai Wiedenhofer

响，同时减少农村贫困、森林退化和温室气体排放。这一工作通过运用现金激励倡导环境友好的农林复合方式等，降低了脆弱性，用可持续的生计代替了消极的应对措施。

#### 黎巴嫩

##### 触达农民和渔民的社会保障

粮农组织和黎巴嫩政府一同探索扩大对农村家

庭（包括渔民）的社会保障覆盖的选择。作为第一步，粮农组织帮助该国建立其史上第一个农民登记系统，它将是该国发展农业和提供农业服务的基础工具，同时也是锁定社会救助目标和实施社会救助的方法。试运行阶段已经成功结束，目前该举措开始大规模实施。

#### 吉尔吉斯斯坦

##### 加强粮食和营养安全

在吉尔吉斯斯坦，粮农组织通过与国际劳工组织和其他联合国机构合作，积极推进社会保障，同时还试点现金+模式，通过灵活地将生产资料、培训、推广服务、逐人跟进和营养教育与现金转账相搭配，逐渐改善家庭的粮食安全和营养情况。

# 出版物

粮农组织在社会保障方面的出版物包括：



**FAO SOCIAL PROTECTION FRAMEWORK (粮农组织社会保障框架)**

该出版物说明了组织对于社会保障的愿景和方法。粮农组织认可了社会保障在推进和加快粮食安全和营养、农业发展、改善农村贫困和韧性建设方面发挥的重要作用。



**STRENGTHENING COHERENCE BETWEEN AGRICULTURE AND SOCIAL PROTECTION (加强农业和社会保障之间的连贯性): Framework for Analysis and Action (分析与行动框架)**

为了支持对抗贫困和饥饿的努力，粮农组织及其合作伙伴制定了关于加强农业和社会保障之间的连贯性的指引材料。总结各国的切实经验，该框架说明了将农业和社会保障相结合的好处，给出了从政策和项目层面实现这一目的的选择。



(诊断工具)

**STRENGTHENING COHERENCE BETWEEN AGRICULTURE AND SOCIAL PROTECTION (加强农业和社会保障之间的连贯性): Diagnostic Tool**

这一诊断工具帮助使用者发现一个国家中农业和社会保障干预之间的联系，以及如何加强这些联系。该工具还能够帮助使用者体会和感知两部门之间的联系以及这种联系（紧密或不紧密）对于他们的生活的影响。



**FAO POSITION PAPER ON SOCIAL PROTECTION (粮农组织社会保障意见书): Supporting livelihoods in protracted crises, fragile and humanitarian contexts (在长期危机、脆弱境况和人道主义援助中支持人们的生计)**

意见书讨论了社会保障能够在保护人们的生计的同时加强家庭应对、处理和抵御威胁与风险的能力之中发挥的作用。意见书侧重说明社会保障在长期危机、脆弱境况和人道主义援助中所能扮演的角色，以及讨论具有突发情况响应力的系统的重要性，哪怕在稳定的环境中。



**SOCIAL PROTECTION, EMERGENCY RESPONSE, RESILIENCE AND CLIMATE CHANGE (社会保障、应急响应、韧性和气候变化) A new interactive learning tool (新的互动性学习工具)**

这一互动性学习工具旨在帮助全国利益相关方和政策制定者学习和了解在地方、国家和全球层面将社会保障与韧性和气候变化政策相关联的潜在好处和取舍。这一工具抓住了现实的复杂性，模拟了小规模农场主面临的冲突和威胁。



**TECHNICAL GUIDANCE TOOLKIT ON GENDER-SENSITIVE SOCIAL PROTECTION (关于考虑性别问题的社会保障的技术指引工具包)**

这一工具包由三个技术指引组成，目的是帮助社会保障和性别方面的政策制定者和工作者，系统地考虑性别差异问题，降低性别相关的社会不平等、农村贫困和饥饿。



**THE ROLE OF SOCIAL PROTECTION IN PROTRACTED CRISES (社会保障在长期危机中的作用) - Enhancing the resilience of the most vulnerable (加强脆弱人群的韧性)**

这一指导性文件重点讨论社会保障在长期危机中的作用，给出了可能的处理方法以及在此类情况下粮农组织采取的干预措施的案例。





### SOCIAL PROTECTION FOR BUILDING THE RESILIENCE OF FOREST DEPENDENT PEOPLE (利用社会保障加强依赖森林人群的韧性) -

Evidence, linkages, practices and potential applications (证据、联系、实践和可能的应用)

该出版物回顾了林业政策在降低依赖林业人群的生活脆弱性和生计形成上发挥的作用，以及社会保障手段对于依赖森林人群的韧性和推动可持续的森林管理方面的影响。



### FAO AND CASH+ (粮农组织与现金+) : How to maximize the impacts of cash transfers (如何让现金转账的影响最大化)

现金+是快速起效的人道主义救助、复苏工具，同时也是长期社会保障和韧性项目的组成部分。粮农组织在现金+方面的工作基于实地经验和研究，说明了当与生产支持和/或技术培训相配合时，这一工具有能力可持续地提高现金转账的经济和社会影响力。



### THE ECONOMIC CASE FOR THE EXPANSION OF SOCIAL PROTECTION PROGRAMMES (扩大社会保障项目的经济理据)

这一简报汇总了从对于七个撒哈拉以南非洲国家中近期政府组织的现金转账项目的影响力评估中获得的大量证据。这些评估是在从保障到生产(Protection to Production)项目中做出的，从保障到生产项目由粮农组织和联合国儿童基金会与各国政府和研究机构合作开展。



### FROM EVIDENCE TO ACTION (从证据到行动): The Story of Cash Transfers and Impact Evaluation in Sub-Saharan Africa (在撒哈拉以南的非洲开展现金转账的情况和影响力评估)

这一评估由粮农组织和联合国儿童基金会与转账计划合作开展，该书的14个章节包含了对于八个撒哈拉以南国家的案例研究，以及对于创新的研究方法、政治经济问题以及设计现金转账项目的良好实践的描述。



### SOCIAL PROTECTION TO FOSTER SUSTAINABLE MANAGEMENT OF NATURAL RESOURCES AND REDUCE POVERTY IN FISHERIES-DEPENDENT COMMUNITIES (利用社会保障培养自然资源的可持续管理、减少依靠渔业的社区中的贫困现象)

该出版物综述了一个有关社会保障和渔业的重要研讨会中的演讲、讨论、结论和建议。



### NUTRITION AND SOCIAL PROTECTION (营养及社会保障)

这一论文是粮农组织在所有关键工作领域倡导对营养问题的关注的广泛努力的一部分，面向工作在营养和社会保障相关领域的政策制定者和项目管理者。

# 粮农组织在社会保障方面的工作

为实现农村地区零饥饿、消除贫困  
和建立韧性贡献力量



这一手册着重介绍了社会保障的重要作用，它可以帮助贫困农村家庭建立具有韧性的可持续生计来源，消除其面临的许多阻碍。尽管近几十年来取得不少进展，但世界范围内仍然有7.36亿人生活在极度贫困中。这些人大多生活在农村地区，只有极少的资产，或完全没有资产，依靠农业和自然资源为生。许多项目已经证明，社会保障不但能够对消除贫困产生良好的成效，而且即便是低收入国家，只要坚定地去做，也能够负担得起向人民提供社会保障。

粮农组织已经将社会保障作为其消除农村贫困、应对气候变化、倡导具有韧性的生计来源以及实现零饥饿方面的努力的重要内容。

社会保障贯穿在《2030年议程》的整个架构中，对于消除贫困，减少收入不平等，增加社会包容性，促进性别平等，提高医疗、教育、水资源的获取等目标至关重要。粮农组织坚定地致力于帮助各国延伸和扩大社会保障的规模，创造不丢下任何一个人的未来。