



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

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

农业委员会

第二十四届会议

2014年9月29日—10月3日，罗马

全球可持续畜牧业议程

内容提要

畜牧业对于实现粮食和农业可持续性至关重要。可持续性是一个连续的实践变革过程，它同时兼顾社会、经济和环境目标。要做到可持续，畜牧部门需要：（i）回应对畜产品日益增长的需求并增强其对粮食和营养安全的贡献；（ii）为千百万牧民和小农提供有保障的生计和经济机会，这些人当中70%为女性；（iii）高效利用自然资源并应对气候变化；（iv）增强人类、动物及环境健康。

确保畜牧部门当前和未来的发展，是对上述问题作出回应，同时协调不同利益相关方之间的需求和潜在的权衡取舍，还要求探索新颖方式，通过在关注行动和实地改善的所有各方之间建立共识和作出承诺，充分利用各方的力量。

《全球可持续畜牧业议程》（正式名称为《支持可持续畜牧业发展的全球行动议程》，以下简称《议程》）是一个多边利益相关方伙伴关系，致力于可持续畜牧业发展，是此类新型工作方式的一个例子。

《议程》伙伴关系是对第二十二届粮农组织农业委员会会议关于探索适当方式，开展利益相关方对话和采取协调一致行动，以支持可持续畜牧业发展的要求做出的直接回应。该伙伴关系通过对话、磋商和联合分析形成对可持续粮食安全道路的共识，以促进可持续畜牧业发展的创新和投资。

本报告介绍了《议程》的进展，并明确指出，为了确保畜牧业对可持续粮

本文件可通过此页 QR 二维码快速读取；粮农组织采用 QR 码旨在尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流。其他文件可访问：www.fao.org。



m1052c

食和农业做出贡献，《议程》要求从更加全面的视角切入，同时解决全球粮食安全与健康、平等和增长、资源和气候变化等问题。对《议程》关注焦点和功能做出这一调整的同时，要建立一个得到伙伴支持的指导机制，将相关利益相关方集群代表性、主题领域和其他与议程相关的活动结合起来。

建议委员会采取的行动：

请委员会就以下方面提供指导：

- a) 为确保该《议程》全面兼顾畜牧业对可持续粮食和农业的贡献而对视角拟做出的转变是否适当；
- b) 《议程》拟对“人 - 动物 - 环境界面”健康威胁的治理做出的贡献，包括抗菌素耐药性问题（AMR）；
- c) 《议程》的结构和治理体系是否恰当；
- d) 动员其他成员国、其他伙伴及资源实施该《议程》的备选手段。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

畜牧信息、部门分析及政策科科长

Henning Steinfeld

电话：0039 - 06 570 54751

I. 引言

1. 在可预见的未来，尤其是在中低收入国家，预计动物蛋白消费量的增加很可能使畜牧业继续成为发展最快的农业部门之一。这一需求增长很大程度上由快速扩张的现代集约型畜牧生产方式来满足。与此同时，传统畜牧系统继续同时存在，并为提供畜产品和服务做出巨大贡献。

2. 畜牧系统极大的多样性以及对畜牧部门不同的需求和期待为全面覆盖该部门的公共政策和投资增加了困难。这种状况也导致了在世界人口增长、自然资源日益稀缺以及气候变化加剧的情况下，对于畜牧部门如何对可持续粮食和农业做出最佳贡献的理解不够。鉴于这些挑战的艰巨性和复杂性，有必要合力应对。因此，粮农组织及其伙伴在以新的方式合作以解决粮食和农业的可持续性问题上。

3. 《全球可持续畜牧业议程》（正式名称为《支持可持续畜牧业发展的全球行动议程》，以下简称《议程》）是一个多边利益相关方伙伴关系，致力于可持续畜牧业发展，是此类新型工作方式的一个例子。《议程》伙伴关系促进对畜牧业发展问题的共同理解，并通过对话、磋商和联合分析形成可持续粮食安全道路的共识。寻求共同立场是该《议程》的核心。共识构成了政策和运作的一致性的基础，以及利益相关方致力于创新和投资于实践变革的基础。

4. 《议程》整合了各个层面和各方的视角，通过建立网络和辅助知识交流基础设施，支持关于技术、良好实践方式、政策及机构的知识分享。在粮农组织内，与《议程》相关的活动贯穿所有战略目标，有助于增进粮食安全和可持续膳食（战略目标 1），以及向可持续农业生产体系的转变（战略目标 2）。此外，其结果也支持农村减贫（战略目标 3），在地方、国家及国际层面实现更具包容性和更高效的农业和粮食系统（战略目标 4），以及依赖畜牧业的生计的抵御能力（战略目标 5）。

5. 《议程》伙伴关系是对 2010 年 6 月召开的粮农组织农业委员会第二十二届会议关于探索适当方式，开展利益相关方对话和采取协调一致行动，以支持可持续畜牧业发展的要求做出的直接回应。随后，在 2012 年 5 月召开的粮农组织农业委员会第二十三届会议支持该《议程》作为一个可靠的机制，为粮农组织政府间进程提供参考和指导，并丰富此类进程。农业委员会也支持粮农组织在该议程中的核心作用。农业委员会第二十三届会议还要求秘书处：（i）在其下一届会议上报告《议程》的进展情况以及任何相关政府间行动的要求；（ii）为该《议程》建立一套全新的功能良好的治理体系，要求关于其发展及其与农业委员会之间关系的进一步信息；（iii）组织捐助方会议，探索筹集更多预算外资源的潜力。近期，粮农组织大会第三十八届会议¹在其报告中“（i）支持该《议程》作为多方利益相关者举措；

¹ C 2013/REP, 第 126 段 43b)

(ii) 邀请成员国广泛参与该举措；(iii) 强调需要产生切实的实地效果；(iv) 进一步建议粮农组织继续作为秘书集中参与该项举措；(v) 要求根据粮农组织与私营部门和民间社会组织的伙伴关系战略，为该项举措设立治理体系，明确其与农委的关系，并提交至 2014 年农委会议。”

II. 发展中的畜牧业

6. 自然资源成本和可获得性的深远变化，加上对产品多样化、食品安全和质量的需求，以及日益增加的社会、环境及动物福利关切，正在改变畜牧生产。日益延伸的国际价值链不仅为农村生计提供了多样化选择，还使生产暴露于高速变化的竞争模式、市场偏好、规则和标准，包括动物福利的影响之下。不仅如此，新发疫病的影响，对抗菌素过度使用或滥用的关切，以及气候变化加速，意味着畜牧业需要解决不断演变的生产和病虫害威胁，而且往往要在快速降低的环境条件下。因此，不管是福是祸，全球畜牧生产与正在改变这一部门的市场、技术和疫病关联起来。因而，应对这些挑战，事实上是利用这些挑战带来的机遇的必要性，构成了这样一个大背景，其中，畜牧业发展需要有助于满足不同社会在社会、经济及环境方面的期待。

7. 没有哪个部门比畜牧业对于贫困人口的生活和生计更加重要。估计有 10 亿人至少其一部分生计来源于畜牧业。家畜往往是缺乏其他财产和收入来源的人的最后依靠。离开畜牧业，全球贫困和不平等问题就无从解决。

8. 畜牧业对于保持和改善人类健康至关重要。畜产品是健康饮食的重要一部分，尤其为低收入人口提供粮食安全。家畜将野生动物和环境健康与人类健康联结起来，是疫病出现和传播的一个重要因素。新发疫病中有 70% 来源于动物。离开畜牧业，全球粮食安全和健康问题就无从解决。

9. 家畜是自然资源（例如，土地、水、养分和生物多样性）的重要利用者和气候变化的贡献者。家畜将大量副产品和废弃物转化成有价值的产品，否则它们没有其他用途。离开畜牧业，全球环境问题就无从解决。

III. 《议程》 – 为了人类，为了地球

10. 按照农委第二十三届会议的建议，粮农组织设立的“议程支持小组”（AST）继续支持全球对话，以通过众多活动和互动来支持可持续畜牧业发展（www.livestockdialogue.org）。这主要包括全球利益相关方多边平台（MSP）的两次会议，一次是 2013 年 1 月在肯尼亚内罗毕举行，一次是 2013 年 10 月在加拿大渥太华举行。全球利益相关方多边平台会议之外还举行了一系列其他的国际会议，通过这些会议，该《议程》的战略和活动进一步成熟，同时更加成熟的还有一个机制的落实，使社会运动和基于社区的群体的参与更加系统和协调一致。

11. 这些活动也有助于《议程》支持小组在粮农组织核心计划之外，筹集更多预算外资源用于其 2015 年之前开展的支持和协调活动，这些资源来自于法国、荷兰、新西兰和瑞士。预算外资源也被用于《议程》伙伴关系，通过联合国环境规划署设立的气候与清洁空气联盟（CCAC）农业倡议，加速全球畜牧业一体化粪便管理实践方式变革和创新。

12. 2014 年 6 月，《议程》支持小组支持举行了投资于可持续畜牧业的初次国际圆桌会议。此次会议由荷兰、新西兰和瑞士共同主办，重点关注畜牧业实践方式变革投资激励措施，探索筹集预算外资源的机会，以及公共和私营部门投资怎样与可持续畜牧业发展方向保持一致。

A. 重新调整《议程》

13. 畜牧业对于实现粮食和农业可持续性至关重要。可持续性是一个连续的实践变化过程，它同时兼顾社会、经济和环境目标。五项一般性原则决定了该领域的可持续性：（i）提高效率；（ii）加强生计和人类福祉；（iii）保护资源；（iv）增加抵抗力；（v）改善治理。

14. 可持续畜牧业通过可行的价值链增长有助于粮食和农业，这一价值链能够获得所有必要的资源和服务，贫困人口能够从中找到有保障的生计，参与扩大市场，或抓住畜牧部门之外的其他机会。

15. 它具有一个包容性的方式来管理“人 - 动物 - 环境界面”的健康威胁，使生产者在各个层面参与到动物疫病和食品安全计划制定和实施过程。《议程》还将涉及和回应围绕对过量使用和滥用抗菌剂日益增长的关注以及产生抗药性的潜在可能等新出现的挑战。抗菌剂抗药性发展很可能呈增长趋势，因为随着集约化生产和城市/和城郊畜牧养殖，抗菌药物的使用量在增加。缓解抗菌剂抗药性问题有赖于开发可持续集约化模式，包括改善畜牧养殖、卫生、健康和管理方式，以及推广在畜牧养殖中负责任和审慎使用抗菌剂，以便保存其疗效和延长其对动物和人类的使用期限。

16. 可持续畜牧生产的主要基础是不与直接作为人类食物的用途相竞争的材料，并为提高资源利用效率提供激励，以及为环境管理提供回报。它在广泛的发展背景下考虑政策改革，具有充满活力的从业者联系网络以便开展监测和学习，以及机构能力。

17. 《议程》伙伴关系整合了各方的视角，通过建立网络和辅助知识交流基础设施，支持关于技术、良好实践方式、政策及机构的知识分享。该伙伴关系通过对话、磋商和联合分析形成了可持续粮食安全道路的共识，以促进可持续畜牧业发展的创新和投资。

18. 《议程》最初关注通过持续改进自然资源利用促进和指导畜牧业可持续发展。这一点仍然是《议程》的核心内容，但持续分析畜牧业可持续发展问题明确表明，需要采取一个更为全面的视角，以确保畜牧业对可持续粮食和农业的贡献。因此，在《议程》于 2013 年在渥太华召开的最近的一次全球利益相关方多边平台会议上，伙伴方要求通过同时解决下列问题来寻求可持续畜牧业发展：粮食安全和健康；平等和增长；资源和气候。

19. 为确保该《议程》支持各国应对多重目标和限制因素以塑造其想要的畜牧部门，很显然《议程》的全球政策对话需要支持地方层面的实践方式变革。为此，《议程》伙伴同意：

- i) 支持国际、国家和地方层面的利益相关方多边对话；
- ii) 实施和支持联合分析和评估，包括发展协调一致的衡量标准和方法（例如，通过畜牧环境评估和绩效伙伴关系）；
- iii) 确认和提供工具和指导；
- iv) 促进和支持创新和地方实践方式变革（例如，通过联合国环境规划署的气候与清洁空气联盟的农业倡议）。

20. 伴随对《议程》关注焦点和功能的调整的是制定得到《议程》伙伴支持的新型和起作用的治理体系，它包括：

- i) 一个开放的利益相关方多边平台，以便开展对话和达成关于优先重点问题和行动的共识；
- ii) 一个指导小组，为总体方向、指导和监测提供咨询建议，包括一个执行委员会；
- iii) 重点领域小组，以制定和实施专题工作计划；
- iv) 一个《议程》支持小组，提供秘书处服务，这在目前由粮农组织承办。

21. 指导小组将由来自下列群体集群中每个集群最多五位代表组成：a) 公共部门；b) 私营部门和生产者；c) 学术界/研究机构；d) 捐助者；e) 非政府组织；f) 社会运动和以社区为基础的组织。这些集群在《议程》支持小组的支持之下，目前正在进行使其能够对自身进行构架和决定其在指导小组中的代表性的工作过程。此外，重点领域小组主席以及《议程》支持的区域、国家或地方利益相关方多边平台主席将在指导小组中拥有席位。在各自集群选举出代表之后，这些代表将在指导小组中任期两年。各群体可以再次任命其成员连任下一任期。指导小组的主席将从其成员之中产生，由成员选出，任期两年，可连任一次。

22. 指导小组：(i) 设立《议程》总体框架、程序和活动并提供建议；(ii) 为《议程》愿景和战略的持续发展做出贡献；(iii) 提供总体方向和指导；(iv) 支持利益相关方多边平台（及其群体集群）的运作；(v) 评估重点领域和《议程》支持小组活动；(vi) 监督和评估执行委员会的活动；(vii) 在不同论坛代表《议程》并推广该《议程》及其目标；(viii) 支持筹集资源；(ix) 根据需要设立临时工作委员会研究特定问题。指导小组的作用是负责《议程》伙伴关系政策制定、提供建议（指导）和监控/监督执行委员会。决定以协商一致的方式做出。

23. 指导小组最初最多可以由 34 个成员组成。这对于迅速实施利益相关方多边平台和指导小组指令而言太大了。因此，利益相关方多边平台支持设立一个执行委员会。执行委员会将由指导小组委任，其主席由指导小组主席担任。执行委员会负责实施指导小组的决定和建议，在此过程中将于《议程》支持小组保持密切磋商。具体它将：(i) 实施和执行指导小组的决定；(ii) 负责起草立场文件和背景材料供指导小组和利益相关方多边平台审议；(iii) 筹建《议程》监督和学习机制；(iv) 监督《议程》资源使用情况并参与筹集资源工作；(v) 定期向指导小组报告。

24. 《议程》支持小组支持《议程》的建立和实施，尤其是通过下列方式：
(i) 支持利益相关方互动、协调和形成共识；(ii) 提供和协调专业能力和分析工作；(iii) 支持准备为技术和政策制定提供的指导。《议程》支持小组还负责向农委报告《议程》的最新进展情况及《议程》实施进程可能要求采取的相关政府间行动的情况。

B. 粮农组织的作用

25. 畜牧部门在粮农组织内需要一体化但独特的地位。除了承办《议程》支持小组之外，粮农组织还为《议程》做出了一系列其他重要贡献，包括：

- i) 畜牧、疫病及其他健康威胁、遗传材料、自然资源利用、经济、政策及机构方面的信息和分析，衡量标准及方法；
- ii) 通过多边利益相关方伙伴关系和政府间协议开展政策对话；
- iii) 通过政策和机构变革、示范、能力开发、工具和方式、紧急反应和应急预案推动实践方式变革。

26. 在粮农组织内部，《议程》贯穿所有战略目标。在实施战略框架过程中，《议程》确保粮农组织提供必要的支持以加强畜牧部门对可持续粮食和农业的贡献。该举措还直接有助于《2015 年后联合国发展议程》目标的实现，该议程同样关注在保护环境的同时实现可持续发展和改善经济社会福祉的具体机会。

IV. 征求农业委员会指导意见

27. 请委员会提供以下方面的指导：

- a) 为确保该《议程》有效兼顾畜牧业对可持续粮食和农业的贡献而对视角拟做出的转变是否适当；
- b) 《议程》拟对“人 - 动物 - 环境界面”健康威胁的治理做出的贡献，包括抗菌素耐药性问题（AMR）；
- c) 《议程》的结构和治理体系是否恰当；
- d) 动员其他成员国、其他伙伴及资源实施该《议程》的备选手段。