



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

第二十五届会议

2016年9月26-30日，罗马

粮农组织根据《战略框架》开展的 粮食和农业部门工作

内容提要

本文概述了粮农组织2014-2015年期间在粮食和农业（农业、畜牧业、食品安全、营养、自然资源管理和农村发展）领域取得的成就，可能影响粮农组织未来粮食和农业工作的全球发展情况和趋势，以及对《战略框架》进行四年度审查和编制《2018-2021年中期计划》时应当考虑的优先工作领域。

建议农委采取的行动

提请农委：

- a) 注意粮食和农业部门已确认的成就、发展情况和趋势（第II节和第III节），并提供任何有关的评论意见；
- b) 就审查《战略框架》和编制《2018-2021年中期计划》时应当考虑的粮农组织粮食和农业工作的主要优先重点（第IV节）提出指导意见。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

农业及消费者保护部

助理总干事

王韧

电话：+39 0657054523

本文件可通过此页快速响应二维码读取；粮农组织采用此二维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。



mr233

I. 引言

1. 按照 2009 年大会建立的计划制定、预算编制和基于结果的监测系统的预期，2014 年对本组织《2014—2017 年中期计划》进行了审查，考虑了外部环境的趋势和发展情况，以及各区域会议、技术委员会、计划和财政委员会以及理事会给予的指导。《2014—2017 年中期计划》（已审查）¹于 2015 年 6 月获得粮农组织大会批准。

2. 2015 年和 2016 年期间，粮农组织领导机构对本组织战略方向的连续性给予了持续的大力支持，以便充分实现《战略框架》（见附件1）的全部影响。2015—2016 年间发生了一些重大全球进展，将为粮农组织未来的工作提供广阔的框架。进展情况如下：

- a) 联合国在《2030 年可持续发展议程》中通过了 17 项可持续发展目标，以及《亚的斯亚贝巴行动议程》确定了调集实施手段的框架。
- b) 联合国全球气候变化大会（缔约方大会第二十一届会议）通过了关于气候变化的《巴黎协定》，加强了全球应对气候变化威胁的能力。
- c) 第二届国际营养大会及其成果文件《营养问题罗马宣言》和《行动框架》，制定了政策和计划方案，为在所有部门改善营养创造了有利环境。
- d) 世界人道主义峰会，提出改革和振兴全球人道主义体系的广泛议程。
- e) 《仙台减少灾害风险框架》，通过了具有前瞻性和行动导向的框架，以建设抵御能力，降低灾害风险和损失。
- f) 联合国难民和移民问题峰会；
- g) 人居三/《新城市议程》。

3. 2016 年将通过各区域会议和技术委员会对粮农组织《战略框架》进行四年度审查，并编制新版《2018—2021 年中期计划》，供理事会和大会于 2017 年上半年批准。这将创造机会进一步聚焦粮农组织的工作，以实现更具体的结果，特别是在国家一级。粮农组织理事会欢迎调整粮农组织《战略框架》，使之与可持续发展目标保持一致，指出在起草《2018—2021 年中期计划》时将有机会进一步提高一致性。

4. 在这一背景下，本文件概述了粮农组织的粮食和农业工作，组织如下：

- a) 简要介绍粮农组织在 2014—2015 两年度取得的促进实现战略目标的成就。
- b) 审查《战略框架》和起草《2018—2021 年中期计划》时应当考虑的影响粮农组织粮食和农业工作的全球发展情况和趋势。
- c) 在粮农组织《战略框架》及全球趋势和发展情况的背景下确定的未来重点行动领域。

¹ C 2015/3

II. 2014 - 2015 年期间粮农组织的粮食和农业工作取得的成就

5. 《2014—2015 年计划执行报告》²记载了本组织在该两年度内取得的成就。粮农组织努力使饥饿、粮食不安全、营养不良成为全世界关注的中心问题。因此，粮食和农业成为《2030 年可持续发展议程》的核心内容，粮农组织的战略目标大致与可持续发展目标相一致。粮农组织向成员国提供技术意见，帮助他们参与《巴黎协定》的谈判并履行承诺，确保气候变化与农业和粮食安全相联系。《营养问题罗马宣言》和《行动框架》敦促世界领导人制定旨在消除营养不良和改造粮食系统，以便向所有人提供营养膳食的国家政策。
6. 在 2014—2015 两年度，粮农组织实现了近 90% 的预期产出，意味着本组织落实了《工作计划和预算》中所承诺的援助。这一落实工作帮助各成员实现近 80% 的预期成果具体目标，表明粮农组织的工作和努力正在形成显著并且可以衡量的影响。在具体目标尚未实现的领域，就粮农组织所面临的制约因素以及未来如何应对，学到了宝贵的经验教训。
7. 38% 的国家在改善治理、协调机制和伙伴关系等粮食安全与营养关键领域取得较大进展，而 2014 年这一比例仅达到 19%。与此同时，两年度期间在全球和区域两级取得的出色进展正在逐步转化为国家一级的进展，尤其是认可民间社会和私营部门在国家粮食安全和营养治理机制中的作用。
8. 粮农组织支持 89 个国家使用参与性方法采用可持续农业生产做法的 245 项举措（仅在非洲就有 80 多项举措），取得的结果远超预期目标。41% 的国家大幅度或中高强度地缩小了其作物单产差距，逾半数国家减少了因农业而丧失自然植被和保护性生态系统的面积。此外，粮农组织支持 74 个国家在生态系统层面采纳综合性多部门方法的 215 项举措，突出的工作成果包括：自然资源管理，渔业和水产养殖业基于生态系统的方法，可持续的土地和水资源管理，生物多样性保护，以及推广土地和集水区管理计划。
9. 粮农组织通过改善与区域、国家和资源伙伴的关系，支持 18 个国家制定、实施并监测体现性别平等的可持续农村发展和减贫战略。十个国家通过运用粮农组织的指导工具、案例研究和青年农民田间学校和生活学校等良好做法，制定实施了创造农村地区体面就业的政策、战略和计划，然而仅有 5 个国家获得支持得以推广采用国际劳工标准。
10. 根据“节约粮食”倡议建立了一个拥有 500 多个成员的伙伴关系网络，包括民间社会、私营部门、联合国机构和学术机构，粮农组织支持 45 个国家减少粮食浪费和

² C 2017/8 《2014—2015 年计划执行报告》（<http://www.fao.org/pir/zh>）

损失。粮农组织还帮助 56 个国家的小规模价值链行动方提高地方一级的包容性、效率和可持续性。就具体目标完成数量而言，粮农组织全面完成关于扶持性政策、金融工具和投资的工作。38 个国家得到粮农组织支持，得以增加对高效、具有包容性的农产品系统的负责任投资。

11. 76 个国家获益于粮农组织对于出台危害和应急防备标准、准则和做法所给予的支持。粮农组织的活动着重支持国家、分区域、区域各级关于粮农组织《畜牧业应急准则和标准》及《应急管理良好规范》的培训。粮农组织帮助非洲和亚洲国家强化禽流感危机防备战略。本组织在对农业部门产生广泛影响的紧急情况发生时发挥了领导作用。所有处于 3 级紧急情况的国家、88% 处于 1 级和 2 级紧急情况的国家得到了粮农组织提供的应急协调方面的支持。

12. 附件 2 概述了各项战略目标（包括性别和统计资料）的结果和成就，其他信息可从粮农组织网站 <http://www.fao.org/pir> 获取。

III. 全球发展情况和趋势及其对粮食和农业的影响

13. 下列发展情况和趋势源自农委本届第二十五届会议审议的主题，以及 2014 年农委第二十四届会议³提出的在趋势背景下影响农业、畜牧业、食品安全、营养、自然资源管理以及与农业和农村发展普遍相关的社会、技术、经济、体制与结构方面的正在开展的国际进程。

A. 全球发展背景及其与粮食和农业的关联

a) 《2030 年可持续发展议程》、可持续发展目标和《亚的斯亚贝巴行动议程》

14. 2016 年 1 月 1 日生效的《2030 年可持续发展议程》表明，世界发展愿景、方法和目标发生了范式转变。《2030 年议程》涵盖三份政府间商定的文件：《变革我们的世界：2030 年可持续发展议程》；《亚的斯亚贝巴行动议程》；以及有关气候变化的《巴黎协定》。成员国宣称该议程既具有普遍性又是不可分割的。他们要求以全面、横向整合的方式实现所有三项成果。

15. 《2030 年议程》致力于通过一套相互关联的 17 项可持续发展目标，解决贫困和饥饿问题，推动自然资源的可持续使用，并应对气候变化问题，认识到有关粮食、生计和自然资源管理的问题不能分开解决。《2030 年议程》的核心是总体规范性承诺，即“绝不让任何一个人掉队”。该原则概述了联合国对社会包容性的独特承诺，其中包括性别平等和妇女赋权，保护弱势人口，以及通过衡量对处境最不利人群的影响来衡量成功。这要求主动努力解决不平等问题，给所有政策指导带来了艰巨考验。

³ COAG/2014/2

16. 在粮农组织职责范围内，新议程的政策目标宏大而且具有变革性，包括：消除贫困、饥饿和营养不良；使全球粮食和农产品朝着更加可持续的生产、加工和消费方式转变（包括广泛承诺保护生物多样性，确保土地、土壤、渔业、森林、山脉、海洋和水资源的可持续利用，减少粮食损失和浪费）；得到大量资源支持的条约承诺采取行动使全球升温远低于 2°C，同时为提高应对气候变化的能力确保及时采取行动促进气候变化适应并改善减少灾害风险的措施。

17. 《亚的斯亚贝巴行动议程》以前两届发展筹资问题会议为基础，涉及所有资金来源，涵盖技术、科学、创新、贸易和能力建设等一系列合作事项。国内资源筹措对于议程至关重要，同时已重申提供官方发展援助尤其是针对最不发达国家提供援助的承诺，包括加强南南合作的承诺。成果文件还强调须使私人投资与可持续发展以及公共政策和监管框架保持一致以便制定正确的激励措施。还商定了一项可以推动发展中国家新技术融资的新机制。

b) 关于气候变化的《巴黎协定》

18. 《联合国气候变化框架公约》（《气变公约》）下的《巴黎协定》将通过国家自主贡献（NDCs⁴）实施。该协议由《气变公约》各缔约方提出并将于 2020 年生效，重点围绕气候变化减缓和适应。气候行动也将于 2020 年之前的这段时间推进。各国将继续参与把握减缓机遇的进程，格外关注适应机遇和气候抵御能力。此外，他们将制定清晰的路线图，使气候融资在 2020 年之前逐步增长至 1 000 亿美元。

19. 粮食和农业系统在适应和减缓努力中地位显著，并将在国家气候行动计划实施过程中发挥重要作用，在农业在总附加值中占有重要比重的发展中国家尤其如此。因此，需要支持粮食价值链行动方克服实施障碍，在这些系统中推行改良做法。第二十二届气变公约缔约方会议计划于 2016 年 11 月举行，将关注农业和相关活动在大多数国家经济中占有极大比例的非洲区域。

20. 粮农组织制定了全组织气候变化战略和行动计划，在农委本届会议⁵上提出，说明了粮农组织预期实现的成果以及实现方式，旨在为各成员国，尤其是最贫穷国家，应对各自粮食和农业系统及相应生计的气候变化适应和抵御能力需求提供最佳支持，同时认识到这些系统的减缓潜力。

⁴ 国家自主贡献（NDC）：一国批准《巴黎协定》后，其预期国家自主贡献（INDC）就会变成国家自主贡献，除非该国提交一份新的国家自主贡献计划来替代原来的预期国家自主贡献。

INDC 是指预期贡献，着眼于未来计划。各国已向《巴黎协定》提交了预期国家自主贡献计划。

[I]NDC 在文中包括预期国家自主贡献和国家自主贡献。

⁵ COAG/2016/7

c) 第二届国际营养大会和《营养问题行动框架》

21. 世界领导人在第二届国际营养大会上通过了《营养问题罗马宣言》⁶和《行动框架》⁷，再次承诺制定和实施旨在消除营养不良和改造粮食系统，以便向所有人提供营养膳食的政策。

22. 《营养问题罗马宣言》确认营养不良对包容性可持续发展和对健康构成多重挑战，树立了采取全球行动，消除一切形式营养不良的共同愿景。《行动框架》提出了一系列自愿的政策备选方案和战略，建议采取 60 项行动，为履行《营养问题罗马宣言》中提及的广泛承诺提供指导。

23. 2016年4月1日，联合国大会宣布2016—2025年为联合国“营养行动十年”。“营养行动十年”决议意识到必须在全世界范围内消除饥饿，预防所有形式的营养不良，为许多行动方合作解决这些及其他紧迫的营养问题提供总体框架。粮农组织和世卫组织将与联合国机构及其他利益相关者协作主导“营养行动十年”的实施。

d) 世界人道主义峰会

24. 在2016年5月于伊斯坦布尔举行的第一届世界人道主义峰会上，若干联合国机构和计划署签订了一项由世界银行（世行）和国际移民组织（移民组织）支持的关于逾越人道主义—发展鸿沟的行动承诺，通过支持置于风险或卷入危机的人员、社区和国家建设抵御能力，减少灾害和长期危机使人类承担的代价。这表明我们不应局限于满足人道主义需求，不能再脱离更为广泛的可持续发展努力，孤立看待该需求，而可持续发展从根源上解决旷日持久的经常性需求。

e) 《仙台减少灾害风险框架》

25. 2015年3月在仙台举行的第三届世界减少灾害风险大会上通过了《2015—2030年仙台减少灾害风险框架》（《仙台框架》）。该框架借鉴了《2005—2015年兵库行动框架》的经验，确认减少灾害风险是可持续发展的重要组成部分。该框架涉及所有规模和时间维度的灾害风险，包括自然和人为灾害以及相关的环境、技术和生物灾害和风险。

26. 《仙台框架》的显著创新举措包括：向更为广泛的多灾害风险管理方法转变，该方法包括跨界、技术和生物灾害，强调多部门参与减少灾害风险行动的计划和交付工作，并意识到运作良好的卫生系统的重要性。该框架要求强化运用科学技术制定政策，清楚阐明了灾害风险治理的作用，重点强调了在复原、恢复和重建中让灾区“重建得更好”方面的作用。《仙台框架》具体创新要素包括：要求针对

⁶ <http://www.fao.org/3/a-ml542e.pdf>

⁷ <http://www.fao.org/3/a-mm215c.pdf>

农业和粮食安全等最易受影响的部门制定更加连贯的风险敏感性培养政策，以及发挥社会安全网机制在粮食安全和营养领域的作用。该框架还特别提及有必要保护农业和生产性资产，包括牲畜、役畜、工具和种子。

27. 通过《仙台框架》的国家承诺进一步减少灾害风险，降低灾害所造成的生命、财产和生计损失。批准通过新框架是促进全球抵御能力议程的里程碑。粮农组织目前的抵御能力计划结构与《仙台框架》四个优先领域密切相关。

f) 联合国难民和移民问题峰会以及其他关于移民的全球发展情况

28. 近期启动了若干全球举措应对当前的移民模式。大会于 2014 年 12 月 19 日通过了第 69/229 号决议“国际移徙与发展”⁸，决议着重指出移民对促进原籍国、过境国和目的地国的发展发挥着重要作用。《2030 年议程》明确提及移民和人口流动，并且在 17 项可持续发展目标中设立了一些与移民有关的具体目标。

29. 联合国难民和移民问题峰会将于 2016 年 9 月举行。除其他事项外，该峰会将涉及大规模难民产生的根本原因、移民驱动因素、难民和移民以及流离失所有关问题的相关国际行动和合作。移民的人权和应对难民的不利处境也将纳入议程。

30. 粮农组织可以基于其在以下方面广泛的技术专长，推动制定一套全面的方法解决移民和流离失所问题：(i) 探索并加强移民、粮食安全、气候变化、农业和农村转型以及和平、稳定和安全之间的积极联系；(ii) 加强各国能力和政策的协调一致，以便解决具体政策方面（如，消除饥饿、粮食不安全以及营养不良问题；为青年增加农村就业机会；更好地管理自然资源；改善社会保护获取；促进性别平等；加强农村组织；灾害风险管理）的移民问题；(iii) 通过支持可持续生计并减少因困境造成的农村人口外流，帮助社区在自然灾害、容易发生灾害和危机的情况下建设抵御能力。

g) 人居三 - 第三届联合国住房和可持续城市发展大会

31. 城市化进程和相关人口变化正在给城市中日益突显的饥饿、粮食不安全和所有形式的营养不良问题（包括营养不足、微量营养素缺乏症和肥胖）带来史无前例的挑战。城市的粮食安全、营养不良和饥饿问题逐步受到全世界的关注，有必要在国际、国家、地区和地方各级将其作为城市和土地可持续发展的关键组成部分。

32. 根据二十年周期（1976 年，1996 年和 2016 年），联合国大会决定在 2016 年 10 月召开人居三大会，为可持续城市化的全球承诺注入新的活力，关注以 1996 年《伊斯坦布尔人居议程》为基础的《新城市议程》的实施。

⁸ [A/RES/69/229](#)

33. 粮农组织可以通过(i) 提高对于获取适当粮食和营养属于基本权利的认识；(ii) 将粮食问题纳入新的全球城市化战略；(iii) 加强伙伴关系和多方利益相关者参与，并与联合国机构协作制定人居三之后进程的方法，为人居三大会和《新城市议程》作出贡献。

B. 农业和粮食部门面临的特定趋势与挑战

34. 2014 年农委第二十四届会议已确认的趋势依然有效，即气候变化、对自然资源争夺加剧、科学技术创新、粮食体系的相互依赖程度增加、以及快速城市化对农村地区的影响。下文确认的其他趋势归为三大类，中长期内将影响粮食和农业部门，从而在不同程度上影响本组织工作。

a) 农业的范围扩大 (见议题3、4、7、11、13)

35. 在过去几年，尤其是《2030 年议程》通过之后，再次确认了农业（种植业、畜牧业、林业、渔业和水产养殖业）在经济、社会和环境福祉方面的核心作用，明确认识到农业和粮食的跨部门性质。农业的范围已经超越粮食供给和创造收入。农业是自然资源的一大用户，在营养、健康和总体福祉方面发挥重要作用，有助于稳定与和平。可持续发展目标明确认识到这些，向有效应对粮食安全和饥饿挑战迈出了重要的一步，基于综合全面的计划和政策提出了全新的发展愿景，从而推动实现更具创新性的发展战略。

36. 实现可持续发展将要求粮食和农业各部门以及整个粮食系统采取一致行动。在这方面，各部门间形成共识并加强对话，治理机制得到改善，农业创新系统切实有效，将营养和健康纳入粮食系统主流以及根据可靠数据和信息实现循证式决策都是至关重要的。

37. 在这方面，目前正在推动跨部门和多方利益相关者方法，以便促进与农业和粮食部门相关的各部门协作，制定更加有效地应对挑战的公共政策。其中特别包括**全球健康与同一个健康**方法，将健康和营养作为粮食系统的重心，利用协作机制应对动物健康和疾病以及下文所述的灾害频率和强度加深的问题。

b) 新出现的威胁和危机及其影响 (见议题3、5、7、11、13)

38. 气候变化影响（包括环境变化进程启动缓慢、气候变异性增加以及极端天气事件频发）会带来多重挑战：破坏和损失，生产率增速放缓，本已脆弱的粮食和生态系统面临更大压力。

39. 尽管证据明显表明，气候变化正改变着动植物病虫害的分布，但产生的全面影响仍难以预测。温度、湿度和大气层气体的变化能促进植物、真菌和昆虫的生长周期和代际进化，从而改变虫害、天敌及寄主之间的相互影响。土壤植被的变化，如森林砍伐或荒漠化，可能使幸存的动植物越来越容易受到病虫害的侵害。气候

变化对跨界动物疾病造成的最严重的影响体现在虫媒身上，如蚊子、蠓、扁虱、跳蚤和白蛉以及它们携带的病毒。随着气温和湿度的改变，这些昆虫可扩大它们的活动范围，使动物和人类面临感染对其没有天然免疫力的疾病的风险。

40. 跨界动植物病虫害所造成的粮食损失在收获后损失中占极大的比重，给全世界动物和人类健康带来严重的威胁。过去十年中，由于全球化、人口增长、农业环境侵蚀以及气候变化和土地利用政策的改变，全球健康威胁增加，影响人类健康的新出现疾病中 75% 以上都源自动物（牲畜和野生动物）。**同一个健康**想法和行动有助于寻求控制这类风险并鼓励采取具有抵御能力的生计的方法。

41. 抗菌素耐药性的发展以及随后出现的耐多种药物的细菌日益成为全球和地方都关切的问题。需要制定战略和政策，推动抗菌剂在畜牧/水产养殖生产系统中的负责任审慎使用，改善耕作方法从而将抗菌素耐药性发展和扩散的可能性降到最低。

42. 此外，持续贫困、气候威胁以及自然资源争夺加剧将会引发更多困境造成的人口外流。过去两年冲突频发，给生计和农业和粮食部门带来严重影响。因冲突和迫害造成的被迫流离失所人口近年来显著增加。长期危机背景下的流离失所人口情况要特别予以关注。为适应不断变化的现实，需要对更好的灾害风险治理，灾害风险监测和预警，大规模降低脆弱性的措施以及危机不可避免时的防备和应急响应能力进行能力建设和投资。

c) 农村变革、农业和粮食系统转型（见议题4、7、11、13）

43. 发展是动态的过程，涉及社会和经济不同层面的变化，通常与生计各方面的进展息息相关。通常，发展与经济增长和生产力提高、收入增加以及社会进步有关，可以减少粮食不安全和贫穷，改变膳食结构，改善包括人口健康和教育状况在内的生计。这一过程受到机制和政策、投资和技术、创新能力以及人力资本的影响。

44. 发展过程及其影响对于不同群体尤其是最弱势群体而言各不相同。处于易受害和风险情形下的穷人在摆脱贫穷和实现粮食安全方面面临更大的挑战，包括有限公民身份、物质和经济不安全、空间劣势（如住在边远地区或难民营）、社会歧视以及欠佳的工作机会。在这方面，粮农组织意识到应该把推广现金补助计划和充分考虑相关风险的具有抵御冲击能力的社会保护体系作为战略优先重点，尤其用以改善粮食安全和营养，保护家庭资产以及增加最弱势群体的收入。

45. 农业变革和收入增加会影响在农业发展早期阶段发挥骨干作用的小农户。家庭农户成员的收入和就业来源更加多样化，最终不再从事农业。仍在务农的农民在风险减小时改变作物结构，由多种作物向单一作物转变，由市场替代之前在其农场生产的商品。逐渐，农场开始盈利，农民得以加入现代粮食系统，收入更高而且可以运用更先进的技术。

46. 为了推动动态的结构性转型，需要变革农业。农业变革通常包括由传统生计向商业化农业转变，生产技术现代化以及将农业经营纳入正规部门。改善地方和国际市场准入对于促进动态转型至关重要。该部门变革要求更好地获取完善的投入品和技术（尤其是对于贫困和极端贫困人口而言），更高的人力资本，完善的风险管理和冲击应对战略，资金获取和更方便的信息获取。

47. 农业变革道路因当地情况不同存在差异，在很大程度上取决于初始条件、后续政策以及治理质量。动态农业转型还包括地块整合。典型的发展道路包含四个相互关联、相互依存的相对明显的转型过程。

- a) 整体经济变革进程，包括经济向现代包容的经济结构转变，在可持续利用自然资源的基础上新的经济活动更加多样化和专业化；
- b) 农业部门转型进程，包括：
 - 可持续集约化农业生产，考虑通过有效利用资源（投入品、土地、水、能源等）使产量增加，保护和改善自然资源，包括提高生物多样性、改善农村地区生计以及适应气候变化
 - 生产多样化以促进营养膳食的获取
 - 根据一系列质量、数量和安全标准，引入和开发整合农业和粮食系统不同阶段的价值链，同时确保贫困和极端贫困人口可以享受新增的就业机会
- c) 膳食或营养转型，涵盖不同收入群体，在转型过程中肉类、油脂和食糖以及加工和方便食品的需求和消费增加。
- d) 社会变革，为社会不同方面的转型，包括人口变化和城市化。

IV. 粮农组织未来粮食和农业工作的优先重点

48. 粮农组织下列粮食和农业工作（农业、畜牧业、食品安全、营养、自然资源管理以及与农业和农村发展普遍相关的社会、技术、经济、体制与结构方面工作）的优先重点以第 III 节所述趋势和发展情况为依据，将促进实现粮农组织战略目标。粮农组织运用其核心职能—规范和标准制定、数据和信息、政策对话、能力建设、知识和技术、伙伴关系和宣传交流—应对这些优先重点。

49. 气候变化、性别、营养和治理等跨部门问题也在粮农组织工作中得以充分体现，本组织继续努力将这些领域的工作纳入其计划主流。粮农组织支持各国消除在获取生产性资源、服务和经济机会方面的性别差距，以期建立一个无饥饿、无营养不良的世界。旨在通过性别主流化实现性别平等的方法和活动在所有的战略目标中得以充分体现，《2030 年议程》为在粮农组织工作中加强性别问题提供了进一步机会。目前营养问题通过营养敏感型农业实现主流化，并在战略目标中得以充分

体现。目前正在开展工作以便更好地体现与战略目标 3（通过开展战略目标 1 提及的营养敏感型社会保护方面工作），战略目标 2（农业生产系统的多样化），战略目标 4（通过改善营养成果的价值链，比如城市粮食系统以及通过食品强化）以及战略目标 5（关于营养问题的抵御能力议程）之间的联系。未来，治理工作将侧重进程而非机制，还将侧重不同部门计划的进一步整合。全球和国家治理进程发生于不同论坛，尽管密切相关，但是需要分开监测。

50. 数据、信息和统计资料被纳入粮农组织计划中，尤其是为了提高各国制定循证政策的能力并监测其影响。对于粮食不安全和营养不良、气候变化以及农业和农村发展的监测和报告需要可靠及时的数据。国家一级的数据得到改善，也有利于通过共享的指标和统计框架来比较不同国家的进展，帮助各国了解本国相对于其他国家的进步。

51. 《2030 年可持续发展议程》带来的一个额外挑战是追踪 17 项可持续发展目标的进展情况，这将增加对各国统计系统在新领域收集和分析数据的需求。还将需要把更多资源用于数据和信息系统，通过设定适当的指标、建立强大的数据收集系统和形成跨学科的分析能力，监测和评价实现相关可持续发展目标的进展情况。在此方面，加强各国政府的以下几项能力将非常关键：(a) 制定数据协议，并建立数据收集和共享系统；(b) 按照不同地理区域和人口族群，包括边缘化的社区，生成分类信息；(c) 就实现可持续发展目标的具体目标所取得的进展情况，做出可靠的预测，并进行循证政策分析和报告。

52. 粮农组织未来优先工作领域将促进实现五项战略目标，分为如下三大主题：(i) 推动协调一致的政策和行动；(ii) 有效应对气候变化、威胁及危机；(iii) 支持可持续农业和粮食系统的转型，包括跨部门和多方利益相关者方法。

**A. 推动协调一致的政策和行动，以确保
加强粮食安全与营养、减轻贫困和提高可持续性（战略目标1、
战略目标2、战略目标3、战略目标4、战略目标5）**

53. 可持续发展目标基于综合全面的计划和政策提出了全新的发展愿景，从而推动实现更具创新性的发展战略。可持续发展目标通过紧密交织的目标和具体目标，融合了可持续发展的三个方面（经济、环境与社会），并要求采用全面的、参与性循证方法解决问题并制定政策。大部分可持续发展目标还包括灾害或危机风险方面，这是可持续性的一个必不可少的要素。在从千年发展目标转为可持续发展目标的重大转变中，可持续发展目标还认识到，和平是发展的重要前提条件，同时也是一项独立的发展成果，而冲突抑制了可持续发展。在这一背景下，选定的粮农组织工作的优先重点领域如下：

- a) 推动能兼顾可持续性不同维度（包括抵御能力），进一步统筹种植业、畜牧业、林业和渔业领域之间的行动（见议题 4）（所有战略目标）。
- b) 将粮农组织针对受冲突影响情形采取的行动，转变为采用刻意聚焦的战略性循证方法进行冲突预防及和平建设（战略目标 5）。
- c) 支持建立部门和跨部门政策框架，以在全球、区域和国家层面与“同一个健康”方法保持一致。事例之一是粮农组织与世卫组织和世界动物卫生组织进行协作，提高对抗菌素耐药性的认识⁹（战略目标 2、战略目标 4、战略目标 5）。
- d) 推广现金补助计划和充分考虑相关风险的社会保护系统，作为加强抵御能力和可持续发展的优先战略重点（战略目标 3、战略目标 5）。
- e) 在解决有关粮食安全与营养和可持续农业的问题时，将关注重点从协调机制转移至治理流程（战略目标 1、战略目标 2 和战略目标 5）。
- f) 在粮食系统发展中加强一致的部门间协调（战略目标 4）。
- g) 采用“地区性农村发展方法”，将通常不进行合作的部门如社会保护与农业部门组织到一起，共同努力减少贫困，（战略目标 3 和战略目标 5）。
- h) 支持有关全球可持续畜牧业议程的工作，通过对话、磋商和联合分析就可持续发展途径达成共识，促进共同和协调一致地改变做法（见 COAG/2016/9）（战略目标 2）。
- i) 提高数据和信息可获得性，并支持各国提高其循证决策能力（所有战略目标）。

B. 有效应对气候变化、威胁及危机以提高抵御能力 (战略目标2、战略目标3、战略目标4和战略目标5)

54. 将具体关注气候变化和极端事件，并在粮农组织气候变化战略的范围内，关注“同一个健康”方法、和平建设、稳定性和流离失所问题。将特别关注整合根据世界人道主义峰会及其对气候相关灾害的关注所做的承诺。

55. 气候变化与粮农组织关于饥饿和营养不良、可持续生产、贫困、农业和粮食系统、及所有农业部门和自然资源的抵御能力的全面工作有关。COAG/2016/7 号文件详细介绍了粮农组织的方法和预期成果。粮农组织气候变化工作的两项预期成果是：

- a) 通过粮农组织作为人道主义和发展领域技术知识和专业知识的提供者所发挥的领导作用，强化各国在气候变化领域的能力；
- b) 通过提升粮农组织的参与度，更好地将粮食安全、农业、林业和渔业考虑纳入有关气候变化的国际治理工作。

⁹ 见 COAG/2016/16

56. 在将气候变化影响纳入风险减少和管理方面，确定了采取战略干预行动的若干优先重点领域，：

- a) 灾害风险减少—气候变化适应—气候智能型农业以及气候抵御能力全面纳入政策设计与实施。
- b) 制定实施自然危害特征描述工具和方法、气候信息服务并建立相关信息系统。
- c) 开发针对极端事件造成的破坏和损失以及气候变化对农业和粮食安全与营养产生的缓慢、低位影响的监测信息系统。
- d) 监测评估灾害风险减少和气候变化适应良好做法，并分析投资收益及已避免的破坏和损失。
- e) 食物链危机与风险，包括病虫害变化格局。
- f) 风险转移、保险及社会保护，以提高气候抵御能力。
- g) 气候变化导致的迁徙。

57. 风险治理方面采取干预行动的优先重点领域是：

- a) 在各国推行粮安委《长期危机行动框架》。
- b) 进一步将灾害风险管理、气候变化适应、气候智能型农业和气候抵御能力纳入农业和粮食安全与营养部门。
- c) 发挥全球和国家粮食安全群组在应急防备和应对行动中的作用，并对气候极端事件中的较长期恢复和灾害风险管理进程做出贡献。

58. 其他可能的重点领域：

- a) 将“早期预警、及早行动”纳入气候抵御能力和灾害风险管理议程。
- b) 开展“同一个健康”的全球治理工作，在粮农组织/世界动物卫生组织/世卫组织三方伙伴关系的背景下推动“同一个健康”，以应对灾害威胁；尤其是支持“同一个健康国家平台”（许多国家致力于建立这些平台，以应对新出现的动物源健康风险）。
- c) 对兽医服务进行治理，这对于建立具有抵御能力和可持续的系统用于发现、预防和应对具有重大影响的疫病至关重要。

C. 支持农业和粮食系统的转型

(战略目标2、战略目标3、战略目标4、战略目标5)

59. 粮农组织支持农业和粮食系统转型的工作（第 III B.c 节）包括：

- a) 支持更具包容性的农村转型进程（迁徙）（战略目标 2、战略目标 3 和战略目标 5），创造农村体面就业环境（战略目标 3），使粮食生产和增值活动对流离失所人口及青年更具吸引力（以应对迁徙）（战略目标 2、战略目标 4 和战略目标 5）。

- b) 支持农业可持续性、抵御能力和转型，包括农业创新系统、农业生态和农业生物技术以及充分了解灾害风险¹⁰（战略目标2和战略目标5），并确保小规模家庭农民获得这些技术（战略目标3）。
- c) 开展可持续生产和增值活动，更加关注有关性别不平等和营养的问题，包括自然资源治理、农业生物多样性和跨部门方法与机制（战略目标1、战略目标2和战略目标3）。
- d) 支持各国为政策制定和决策、气候变化适应、抵御与减缓、创新和技术使用有关数据，认识采取的政策方法在多大程度上帮助减少农村贫困（战略目标2、战略目标3和战略目标5）。
- e) 支持制定实施有关战略以强化价值链和促进贸易（战略目标4）。
- f) 开展能力建设，实施有助于改善食品安全和动植物健康的系统（战略目标2、战略目标4和战略目标5）。
- g) 发展营养敏感型农业，包括政策与实践（战略目标1、战略目标2和战略目标5）。
- h) 城市和近郊粮食系统，包括营养与城乡联系（战略目标1、战略目标2、战略目标4和战略目标5）。

¹⁰ 见 COAG/2016/INF/4 和 COAG/2016/INF/5

附件 1 - 粮农组织战略框架的主要组成部分

粮农组织的愿景

建设一个没有饥饿和营养不良的世界，粮食和农业在其中以经济、社会和环境可持续方式促进提高所有人，特别是最贫困人口的生活水平。

成员国三项全球目标：

- 消除饥饿、粮食不安全及营养不良，逐步确保建成一个所有人在任何时候都能获得充足、安全和富有营养的食物，满足其过上积极、健康生活的膳食需要和饮食偏好的世界；
- 通过增加粮食产量、加强农村发展及改善可持续生计，消除贫困，推动惠及所有人的经济和社会进步；
- 为了当代和子孙后代的利益，可持续管理和利用自然资源，包括土地、水、空气、气候和遗传资源。

战略目标

1. 努力消除饥饿、粮食不安全和营养不良
2. 可持续增加并改善农业、林业、渔业产品及服务
3. 减少农村贫困
4. 推动建设更加包容、高效的农业和粮食系统
5. 增强生计抵御威胁和危机的能力

其他目标

6. 技术质量、知识和服务

跨领域主题：

性别
治理
营养
气候变化

核心职能

1. 推动并支持各国制定实施规范和标准制定文书，例如国际协议、行为守则、技术标准等
2. 整理、分析和监督粮农组织职能相关领域的数据和信息并改进其获取
3. 推动、促进和支持开展全球、区域和国家层面的政策对话
4. 建议并支持国家和区域层面开展能力建设，制定、实施、监督和评价循证政策、投资及计划
5. 建议并支持粮农组织职能相关领域内知识、技术和良好做法的整理、推广和采用
6. 推动政府、发展伙伴、民间社会和私营部门之间建立伙伴关系，共同保障粮食安全和营养，促进农业与农村发展

7. 在粮农组织职能相关领域内开展国家、区域和全球层面的倡导和宣传工作

职能目标

外联活动

信息技术

粮农组织治理、监督和指导

实现高效、有效的管理

附件 2 - 2014 - 15 年所取得成果概述

战略目标 1：努力消除饥饿、粮食不安全和营养不良

可持续地消除饥饿、粮食不安全和营养不良需要政府和其他参与发展的行动者以更协调一致的方式行动。粮农组织在全球和区域层面的侧重点是倡导和推动包容性政策对话以提升政治承诺，促进各方对相关问题的共同理解，促进就政策和良好做法达成共识。粮农组织在国家层面与决策者直接合作，以提高认识、开发技能并鼓励政策对话和跨部门协调。

到两年度末，在粮农组织的积极支持下，定性数据表明，已协助孟加拉国、玻利维亚、佛得角、萨尔瓦多、尼泊尔、尼日尔和塞拉利昂等国通过或修订了关于粮食安全与营养的政策、计划和立法。44%的国家通过或改进了**有法律框架支持的政策、战略和投资计划制定**。粮农组织交付的成果超出了两年度目标，部分原因是由于在国家层面出现了关于土地权属、小规模渔业和食物权工作的新机遇。

另一方面，虽然许多国家关于粮食安全的政策和法律框架足够，但正如**增加人力和财政资源及投资**这一指标所表明的，实地实施仍然薄弱，仍是未来的优先重点。例如，需要加大力度对粮食安全与营养方面的公共支出进行追踪，并对资源配置方案的有效性进行分析。这对于粮农组织而言是新的领域，需要加强战略伙伴关系才能变得真正有效。

总共 38%的国家在**改善粮食安全与营养的治理和协调机制及伙伴关系**这些关键领域取得了良好进展—在这一成果指标中得到高分至中高分，而 2014 年这一数据仅为 19%。该两年度期间，向五个区域内的 70 个国家提供能力开发支持，以促进部门政策和投资计划中的粮食安全与营养主流化。例如，在刚果民主共和国、卢旺达和纳米比亚，强化了政府制定国家营养战略的能力。同时，该两年度期间在全球和区域层面取得的出色进展正逐渐转化成国家层面的进展，尤其是认可民间社会和私营部门在国家粮食安全与营养治理机制中的作用。

关于循证决策，许多国家面临着挑战，包括监测并分析粮食安全与营养政策的能力薄弱。粮农组织在这一领域的贡献主要是由于预算外支持，以开发在国家

层面应用“阶段综合分类法”等粮农组织关键工具的能力。虽然在与粮食安全与营养相关的政策、计划和立法的筹划及分析方面取得了进展，但从国家层面可得到更多支持，例如确保粮食安全与营养分析的结果被决策者实际使用。

战略目标 2：提高农业生产率和可持续性

加强农业生产，同时保护甚至巩固自然资源，并帮助农业社区提高抵御能力，这需要不同部门协调行动，以涵盖社会、经济和环境方面的可持续性。粮农组织支持成员国提高农业产量，包括通过提高资源利用效率和促进平等获取、养护和巩固自然资源、协助实现负责任治理。

总的来说，成果评估表明，各国通过**采取创新做法**取得了进展，并在农业生产力提高方面显现出令人鼓舞的成果。粮农组织支持 89 个国家使用参与性方法采用可持续农业生产方法的 245 项举措（仅在非洲就有 80 多项举措），结果远超预期目标。这涵盖了粮农组织在各国提供技术援助以采取技术和方法促进可持续生产这一关键领域。在布隆迪，通过了因地制宜的综合可持续生产系统新方法。另一曾被粮农组织广泛成功使用的方法是农民田间学校。在马里，建立了 400 所农民田间学校，约 10,000 名生产者从中受益，其中近三分之一是女性。

41% 的国家大幅度或中高程度地缩小了作物单产差距，逾半数国家减少了因农业而丧失自然植被和保护性生态系统的面积。在可持续渔业和水产养殖业方面，74% 的国家改善了其生产做法。在将森林面积纳入森林管理计划方面，26% 的国家得到了高分和中高分。相比之下，低分和中低分国家的可持续森林管理不断恶化。

粮农组织支持 74 个国家在生态系统层面采取多领域综合方法的 215 项举措，在以下方面取得突出成果：自然资源管理、渔业和水产养殖业基于生产系统的方法、可持续的土地和水资源管理、生物多样性保护及推动土地和集水区管理计划。这些成果表明，此类促进方法对生态系统层面的管理至关重要。在厄瓜多尔、危地马拉和秘鲁，粮农组织支持采取可持续自然资源管理做法，并制定参与性集水区管理计划。尽管如此，仍然需要持续努力，以加强管理、恢复并推广可持续做法的生态系统层面项目。

令人鼓舞的是，越来越多的国家**改进了治理框架**，68% 的国家在国家计划方面得分为高或中高；43% 的国家在制定、协调和监测旨在推动综合可持续农业部门生产系统的国家计划及战略方面建立了完善的公共机构或机制。评估结果和定性数据表明，许多国家在粮农组织的积极支持下改进了治理系统，使其能够向可持续农业转型。例如，在埃及，粮农组织通过编写需求评估和水资源管理战略为多个部委提供了跨部门技术支持，从而推动了该国的“通往 2030 年之路：可持续农业发展战略”。

粮农组织支持 17 个国家在治理框架中改善气候变化的政策进程，包括马拉维、乌干达、甚至尼泊尔、菲律宾、泰国、越南、乌拉圭、肯尼亚和赞比亚与开发署合作实施的在国家适应计划中纳入农业的国家进程。

在国际和区域文书及相关治理机制领域取得了良好成果。略低于半数的国家落实了其对国际机制的财政捐款，这样做展现了其强有力的支持，尽管只有 26% 的国家将至少一项条款纳入其国家法律框架。

虽然大部分国家在制定政策时大量利用统计资料，且根据成果指标，69% 的国家的实施程度为高或中高，但在计划和管理可持续农业生产系统的农业部门及自然资源时进行循证决策方面的进展仍存在明显不足。

战略目标 3：减少农村贫困

贫困是粮食不安全和营养不良的主要原因，且仍然是一项主要的全球挑战。粮农组织正通过刺激农村经济并实现多样化的工作改善农村生计，从而抗击农村贫困。

2015 年底的评估确认了各国面临着向农村贫困者提供获取生产资源和服务及进入组织或市场的平等途径的挑战。到两年度末，大部分国家在实施一系列完善的旨在促进农村男女人口获取所需的生产资源和服务的战略、政策、法规和工具以改善其生计方面，还有很长的路要走。在粮农组织的支持下，18 个国家的农村贫困生产者和家庭可以更好地获取技术、知识、投入并进入市场。特别关注作为主要收入来源的商品，包括大宗谷物、木薯、藜麦、棕榈油、牛奶和其它动物源性食品。

同样，关于农村组织提高其能力以协助农村贫困者更平等地获取资源和服务的作用，逾 80% 国家的这一成果指标得到了低至中等分数。然而，国家案例研究表明，粮农组织一直致力于为支持欧洲和中亚的小农和家庭农场提供有利环境（如在阿尔巴尼亚），作为粮农组织区域举措之一的一部分。

减少农村贫困要求国家制定一系列完善的旨在创造农村体面就业环境，包括妇女和青年体面就业环境的政策、机制和干预行动。虽然只有约 3% 的国家的这一成果指标得到了中高分，定性数据表明，在粮农组织提供支持的若干国家，国家层面都积极利用了粮农组织的支持。在危地马拉、塞内加尔和乌干达，粮农组织成功地采用了国家综合方法推动农村青年体面就业。

粮农组织通过改善与区域、国家和资源伙伴的关系，支持 18 个国家制定、实施并监测体现性别平等的可持续农村发展和减贫战略。

粮农组织向各国提供了促进农村体面就业，尤其是青年体面就业的政策建议和技术支持。增加农村就业机会和改善就业条件对于任何一项减贫战略而言都极为

重要。10个国家通过运用粮农组织的指导工具、案例研究和青年农民田间学校和生活学校等良好做法，制定实施了创造农村地区体面就业的政策、战略和计划，然而仅有5个国家获得支持得以推广采用国际劳工标准。

各国在**强化社会保护系统**方面还有巨大潜力，粮农组织可与各国在该领域密切合作，提高其机构能力，以便在农村地区实施有效的社会保护计划，监测、分析并设计社会保护政策与计划。粮农组织致力于增强社会保护系统，并使其惠及17个国家的农村人口，尤其关注12个国家取得的针对特定年龄和性别的扶贫进展。粮农组织首先建立了社会保护框架，加强了能力建设，并与国际劳工组织、世界粮食计划署、联合国儿童基金会和世界银行建立战略伙伴关系，以期响应国家需求。

森林和农场基金计划在危地马拉支持制定了一项新法律，以确保未来30年中从国家预算中拨出1%用以支持森林生产者。据估计，150万个家庭的750万人口将由此受益，其中30%为女性。粮农组织还帮助多个国家提高农村组织参与政策对话进程的能力，包括安哥拉、冈比亚、加纳、几内亚比绍、肯尼亚、利比里亚、尼日尔、塞内加尔、索马里、赞比亚、尼泊尔、菲律宾、斯里兰卡、越南、格鲁吉亚、吉尔吉斯斯坦、玻利维亚、哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜、黎巴嫩、苏丹和突尼斯。

战略目标 4：粮食系统

提升粮食和农业系统的包容性和效率对粮食安全和营养、负责任地利用自然资源以及确保生产和提供健康和安全的食品至关重要。

评估各国在实施促进更加高效的贸易和市场的国际协定、机制和标准方面取得的进展已证明具有挑战性，因为，一般来说，贸易措施不断增加，相关信息不容易获取。然而，粮农组织一直积极参与欧洲和中亚区域农产品贸易及市场一体化计划等，使格鲁吉亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、摩尔多瓦、塔吉克斯坦和乌克兰等国在实现其政策法规与国际协定协调一致方面取得了进展。例如，为打击木材贸易非法伐木的活动，洪都拉斯签订了一项协议，这说明了粮农组织在国家层面发挥的作用。

粮农组织在支持农产品部门的能力建设和包容性方面的工作成效体现在，2015年底，参与《食品法典》和《国际植物保护公约》（《植保公约》）的低收入及中低收入国家百分比高于预期水平。在食品安全、质量和植物健康方面，共有30个新问题被讨论，69项标准草案取得进展，35项新标准获得通过。通过人员、专业知识和经验交流，食典委和植保公约继续密切合作，开发在线系统，帮助成员更有效参与政府间谈判。

粮农组织新的粮食损失指数模型（尽管预计要到2016年才完全投入使用，但其）初步结果表明，2011年至2013年，56个国家的这一指数下降，说明在开发实施

能减少粮食损失的涉农企业和农产品链方面取得了进展。根据“节约粮食”倡议建立了一个拥有 500 多个成员的伙伴关系网络，包括民间社会、私营部门、联合国机构和学术机构，粮农组织支持 45 个国家减少粮食浪费和损失。粮农组织还帮助 56 个国家的小规模价值链行动方提高地方一级的包容性、效率和可持续性。

对农业部门的资源分配仍然是个挑战。57 个国家中有 51 个（90%）的 2012—13 年农业投资比率仅略有增长。此外，农业投资增长并不保证分配更多资源用于实现粮食安全和营养、自然资源可持续管理或消除贫困成果。2014 年，世界粮食安全委员会通过了《农业和粮食系统负责任投资原则》，这是促进对有利于粮食安全和营养的农业和粮食系统进行负责任投资的重要一步，从而支持在国家粮食安全背景下逐步实现充足食物权。

就具体目标完成数量而言，粮农组织全面完成关于扶持性政策、金融工具和投资的工作。负责任投资和政策监测、分析和改革方面得到支持的国家数量多于预期，部分反映了与国际融资机构成功建立的长期伙伴关系。38 个国家在增加对有效且包容的农产品系统的负责任投资方面得到粮农组织的支持。在粮农组织与世界银行和其他国际融资机构的合作中，粮农组织开展创新活动，支持建设有效且包容的农产品系统，价值 18 亿美元。

战略目标 5：增强抵御能力

增强农民、渔民和林业工作者的抵御能力对于为当代及子孙后代确保粮食安全、减贫和保护自然资源至关重要，因为气候变化以及自然和人为灾害破坏或摧毁资源和生计，尤其是在农村地区，对人们的影响极大。

在制定实施政策和机构制度以加强风险减少和危机管理能力的国家比例方面，总体进展令人失望，2015 年这一比例下降至 27%。这似乎主要是因为该领域的投资水平较低。然而，在对粮农组织通过抗灾能力倡议全球联盟帮助布基纳法索、乍得和尼日尔的正面例子展开调查的国家，粮农组织在成果层面对进展状况的贡献获得了积极评价，50%到 70%的利益相关者认为粮农组织做出了贡献或重大贡献。此外，在粮农组织的援助下，38 个国家的农业部门制定了灾害风险减少和风险管理计划，18 个国家为减少灾害风险制定了投资计划和资源筹措战略。减少灾害风险还被纳入了新的《小规模渔业自愿准则》，并为南亚、斯里兰卡、印度、孟加拉国和马尔代夫实施这些准则提供了支持。在粮农组织的指导下，14 个国家制定了为全球环境基金供资的国家投资规划，以便改善渔业或林业。

虽然定期公布信息、进行早期预警、及时采取相关行动方面具有高水平和中高水平能力的国家比例相对较高，为 44%，但由于收集和分析与社区抵御能力和危害相关的信息的能力始终较弱，与 2014 年相比，这一成果指标有所下降。粮农组织通过推广“粮食安全阶段综合分类法”，帮助 39 个国家和两个区域进行了抵御

能力和脆弱性分析。粮农组织通过抵御能力指数衡量和分析帮助布基纳法索、尼日尔、索马里和也门进行了更有效的脆弱性分析。

各国在提高采用**减缓和预防措施的能力**方面取得了良好进展，然而，整体比例仍然很低，为 17%。鉴于筹措到的自愿捐款水平，风险预防和减缓技术措施已在 46 个国家实施。

粮农组织开展工作的国家中一半以上具有高至中高水平的危机防备和应对能力。粮农组织对于制定危害和应急防备标准、准则和做法所给予的支持，使约 76 个国家受益，但仍未达到超过 100 个国家的目标。粮农组织的活动着重支持国家、分区域、区域各级关于粮农组织《畜牧业应急准则和标准》和《应急管理良好规范》的培训。粮农组织帮助非洲和亚洲国家强化禽流感危机防备战略。

本组织在对农业部门产生广泛影响的紧急情况发生时发挥了领导作用。所有处于 3 级紧急情况的国家（南苏丹、中非共和国、也门、菲律宾）和 88% 处于 1 级和 2 级紧急情况的国家得到了粮农组织提供的应急协调方面的支持。粮农组织能够实现其 7.95 亿美元的两年度资源筹措目标，从而为其增强抵御和应急能力的工作提供了支持。

粮农组织工作中的性别主流化

性别平等对于粮农组织通过提高营养水平和农业生产率以及加强自然资源管理、改善农村人口生活水平实现粮食安全这一使命至关重要。粮农组织支持各国消除在获取生产性资源、服务和经济机会方面的性别差距，以期建立一个无饥饿、无营养不良的世界。旨在通过性别主流化实现性别平等的方法和活动被纳入粮农组织在所有战略目标方面开展的工作。

通过粮农组织的支持，在跨部门和部门粮食安全和营养政策及法律框架中解决性别问题方面取得了重要成果，这有助于实现消除饥饿（战略目标 1）。例如，粮农组织为塞拉利昂在制定权属保障相关法律框架中解决性别平等问题提供了支持；并为危地马拉在制定性别平等政策及其实施框架工作提供了支持。

性别考量以及把土著人民纳入考虑对于在拉丁美洲和加勒比所开展工作至关重要，粮农组织在该区域为拉美及加勒比国家共同体妇女特别小组的“妇女发展”计划（由萨尔瓦多牵头）、2014 年政府与民间社会组织之间的《巴西利亚宣言》提供了支持，该宣言首次承认农村妇女面临社会和政治不平等，认识到必须采取行动予以解决。

粮农组织为部分国家制定及采用有关粮食安全与营养的适当性别指标、生成性别分列数据提供了支持，例如在菲律宾和塔吉克斯坦采用“女性膳食多样化评分”。其他例子包括在尼日利亚把性别分列报告职能纳入土地登记软件，在安哥拉、埃塞俄比亚、马拉维、尼日尔、肯尼亚、南非、柬埔寨采用粮食不安全体验量表。

作为提高农业生产率和农业可持续性（战略目标 2）工作的一部分，在布隆迪、马里、毛里塔尼亚、尼日尔和塞内加尔的农民田间学校和社区倾听者俱乐部都针对农村女性做出了定制化安排，旨在以农民试验和农村电台广播为媒介，推动当地农民通过延续整个生产季节的非正式小组培训，改造并采纳可持续的农业方法。在巴西、智利、哥伦比亚、墨西哥、尼加拉瓜、哥斯达黎加、古巴、巴拿马、巴拉圭和乌拉圭，粮农组织的工作重点是让女性参与家庭农业的技术转让，支持推广服务，协助制定农业环境公共政策并推动经验分享。

为减轻女性工作负担，对改善粮食安全和营养、提高家庭农业生产率、保持水土以及适应气候变化的 100 多项劳力节约型技术和做法进行了分析，并在东非和拉美进行了推广。研究结果在内罗毕的“分享会”、粮农组织社会媒介、合作伙伴网络，以及各种专门活动中进行了推广。在近东和北非水资源短缺问题区域倡议下，基于深入的性别分析，开展了对水文生态、治理和性别的多学科评估，明确了男性和女性的具体贡献，并重点说明了地下水治理采取更加公平、包容和参与性方法过程中面临的挑战和机遇。

在有利于减少农村贫困（战略目标 3）的“从保护到生产”计划中，性别分析被纳入了现金补助影响研究。粮农组织与联合国妇女署协作，就马拉维社会现金补助对女性经济赋权的影响程度开展了定性案例研究。研究结果向妇女地位委员会进行了报告。

性别和土地权利数据库涵盖了 83 个国家，就农业、资产管理和所有权提供了性别分列数据和相关指标。性别和土地权利数据库开发了立法评估工具，为努力推动性别平等土地权属的粮农组织成员国提供及时有效、有针对性的政策咨询和能力建设。立法评估工具在 10 个国家顺利推行，粮农组织就建立更利于推行性别平等土地权属法律框架所需的变革提出了咨询建议。

粮农组织同国际粮食政策研究所和比尔&梅琳达盖茨基金会合作，完善并验证了一项妇女赋权措施，旨在分析农业发展项目中男性和女性权利被剥夺的主要领域，从而设计适当策略，纠正问题，监测妇女赋权相关的项目成果。

通过南南合作计划，粮农组织推动来自 10 个国家的政府和民间社会代表在“农村女性经济赋权知识分享会”上进行交流和学习，包括埃塞俄比亚、危地马拉、伊拉克、吉尔吉斯共和国、利比里亚、尼泊尔、马拉维、尼日尔、卢旺达和乌干达。

在印度，粮农组织为“消除农村贫困社团”提供技术支持，为 500,000 个贫困农村女性的自助小组赋权并支持其参与经济活动，加强她们对卫生和营养服务的获取。粮农组织支持柬埔寨制定了首个《儿童发展战略》和《渔业部门性别主流化及消除最恶劣形式童工国家行动计划》。

若干技术报告和出版物明确将性别视为粮食系统包容性（战略目标4）的一个关键维度。粮农组织通过为增值、技术培训和企业发展提供投入和技术，大力支持在拉丁美洲、非洲和亚洲提升妇女对与块根和块茎、园艺、渔业和乳制品生产相关的农产品价值链的参与、进入市场并获得农业服务。

性别平等和妇女赋权是粮农组织关于抵御能力（战略目标5）方面工作的一个重要部分。汇编并推广了促进抵御能力和性别平等的良好做法。编写了《改善土地问题中的性别平等准则》，以促进妇女在灾害和长期危机情形下对土地和自然资源的获取，并为索马里和肯尼亚提供了类似国家支持。

在两年度内，粮农组织为减少性别不平等工作提供支持，以增强社区抵御能力的例子包括：在利比里亚、乌干达、危地马拉、洪都拉斯建立了妇女储蓄贷款制度；为巴基斯坦、约旦河西岸和加沙地带、也门、瓦努阿图妇女合作社和生产者协会提供支持；在苏丹和南苏丹，推广节能灶和其他节能办法，减少妇女劳动负担及采集薪柴所带来的性别暴力风险；在尼日尔、布隆迪、刚果民主共和国等国家，继续保持并扩大 Dimitra 俱乐部，促进公平、参与性社区抵御能力建设。

在该两年度内，在增强粮农组织有效的性别主流化组织机制方面取得了显著成效，建立了强有力的性别工作团队和由 200 多名在粮农组织各办事处工作的性别工作联系人和专家组成的技术网络。

通过“性别平等政策”和“联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划”（UN-SWAP），粮农组织在为性别主流化和专门针对妇女的干预活动创造有利体制环境方面取得了稳步进展，其中实现了粮农组织性别平等政策中 15 项最低标准中的 11 项，完成或超额完成了 UN-SWAP 中 15 项标准中的 13 项。

在全球层面，粮农组织现在被公认为是农村妇女赋权、减少农业部门性别不平等现象的牵头机构；国际和国家合作伙伴越来越愿意与本组织协作的事实也印证了这一点。例如：粮农组织与世界银行和农发基金密切协作，以本组织汲取的相关经验教训为基础，开发了气候智能型农业性别培训模块。

更加准确的决策、规划和监测统计数据

高质量统计信息对于设计减少饥饿、营养不良和农村贫困，以及促进自然资源可持续使用、增强抵御威胁和危机的能力必不可少。这是各国政府和国际社会进行决策的基础，在衡量和监测国家和国际发展目标 and 具体目标所取得进展的过程中发挥着至关重要的作用。粮农组织致力于帮助交付和使用作为全球性公共产品的高质量统计产品打造有利环境。

已制定新规范和新标准，以提升各国统计工作的质量，提高不同国家和不同区域之间数据的可比性。如《2020 年世界农业普查计划》草案第一稿已完成，

《全球战略》散发了 20 份准则和技术报告。粮农组织收集和传播的来自粮农组织统计数据库的统计数据得到广泛利用，用户访问量约达到 250 万人次，且发展中国家用户不断增加。

粮农组织为提升国家统计能力提供了技术支持。成功主要得益于伙伴关系和对自愿捐款的战略性使用，自愿捐款为《全球战略》和国别统计数据库这两个计划的实施提供了支持。为加强非洲联盟非洲农业综合发展计划倡议和美国国际开发署能力建设倡议在统计能力建设方面的协调作出了特殊努力，为在撒哈拉以南非洲和亚洲统一、验证和传播国家数据提供了支持

重要的是，粮农组织针对《2030 年可持续发展议程》监测框架提出的 24 项全球指标，为可持续发展目标指标机构间专家组所采纳。粮农组织在协调联合国系统内的统计组织并推动其达成一致方面具有影响力。