



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

C

# 联席会议

计划委员会第一二九届会议和  
财政委员会第一八三届会议

2020 年 11 月 9 日

设立农业委员会（农委）畜牧业分委员会

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

畜牧生产及动物卫生司高级畜牧官员、畜牧生产及遗传处处长  
Badi Besbes 先生

电话：+39 06570 53406  
电子邮件：[Badi.Besbes@fao.org](mailto:Badi.Besbes@fao.org)

### 内容提要

- 根据议事规则第 VII 条第 1 款，农业委员会（农委）第二十七届会议设立了畜牧业分委员会（分委员会），并邀请理事会和大会批准设立分委员会，从而建立一个政府间论坛，负责就畜牧业相关问题和优先事项进行讨论并建立共识，就优化畜牧业的贡献所需技术和政策计划及活动，向农委并通过农委向理事会和大会提供咨询意见，所涉领域包括减贫、粮食安全和营养、可持续生计和实现《2030 年可持续发展议程》。
- 本文件介绍了设立分委员会的背景信息，包括行政和财务影响。本文件附录 I 和 II 还载有农委审查通过的分委员会职责范围和议事规则。

### 征求联席会议的指导意见

- 提请联席会议审议农委报告，并酌情就计划或财务事项提供指导意见。

### 建议草案

#### 联席会议：

- 欢迎设立畜牧业分委员会（分委员会），并邀请理事会和大会在下届会议上批准设立分委员会，从而建立一个政府间论坛，负责就畜牧业相关问题和优先事项进行讨论并建立共识，就优化畜牧业贡献的所需技术和政策计划及活动，向农委并通过农委向理事会和大会提供咨询意见，所涉领域包括减贫、粮食安全和营养、可持续生计和实现《2030 年可持续发展议程》；
- 注意农委第二十七届会议通过的分委员会职责范围和议事规则，以及农委关于 2022 年第一季度视预算外资源到位情况在农委第二十八届会议以前举行分委员会第一届会议的建议；
- 呼吁为分委员会会议提供充足的预算外支持。

## I. 引言

1. 在 2010 年 6 月第二十二届会议上，农业委员会重申，畜牧业对粮食安全和生计至关重要，尤其是对牧民和小农来说<sup>1</sup>。农委“肯定，粮农组织可在其能力和授权范围内，以平衡和整体方式，处理与该部门相关的复杂社会、经济、环境问题和折衷办法，包括对气候变化的考虑”<sup>2</sup>。农委认为“粮农组织应积极参与磋商，继续与广大利益相关方进行全球对话，明确树立畜牧业的目标[……]”。农委表示希望“此类磋商应有助于摸清可能需要采取政府间行动的问题”。<sup>3</sup>

2. 在 2016 年 9 月第二十五届会议上，农委注意到关于设立畜牧业分委员会（分委员会）的提案，要求编写一份背景文件提交农委下届会议。<sup>4</sup>

3. 在 2018 年 10 月第二十六届会议上，农委承认畜牧业对粮食安全和营养、生计以及消除贫困至关重要，并讨论了设立分委员会的提案<sup>5</sup>。农委要求秘书处编写一份行政和财务影响报告，制定职责范围，其中包括理由、职能、结构和执行方式，供农委主席团审议并提交农委下届会议。<sup>6</sup>

4. 在 2020 年 7 月第一六四届会议上，理事会“承认畜牧业的重要性及其在支持成员实现可持续发展目标方面的作用，粮农组织在这方面开展的工作以及农委面临的有关设立畜牧业分委员会的相关事项，并要求在农委内部推进讨论”。<sup>7</sup>

5. 在 2020 年 9 月第二十七届会议上，农委根据议事规则第 VII 条第 1 款设立了分委员会，并邀请理事会和大会批准设立分委员会。根据议事规则第 VII 条第 3 款，农委还修订通过了分委员会职责范围和议事规则。

6. 本文件审查了畜牧业在实现可持续发展目标方面的作用，介绍了分委员会今后可以发挥的作用及其设立产生的行政和财务影响。农委通过的分委员会职责范围和议事规则载于本文件附录 I 和 II。根据《粮农组织总规则》第 XXXII 条第 9 款，即“委员会通过的任何建议，凡影响到本组织计划或财政，或涉及法律或章程事务者，均应向理事会报告，并附以理事会有关附属委员会的意见。委员会的报告也应提交大会”，此事提交联席会议审议。

---

<sup>1</sup> CL 140/3，第 10 段。

<sup>2</sup> CL 140/3，第 11 段。

<sup>3</sup> CL/140/3，第 13 段。

<sup>4</sup> C 2017/21，第 58 段。

<sup>5</sup> COAG/2018/11。

<sup>6</sup> C 2019/21 Rev.1，第 28-29 段。

<sup>7</sup> CL 164/REP，第 18 段 k)项。

## II. 畜牧业在实现可持续发展目标方面的作用

7. 畜牧业可以直接或间接地推动实现每一项可持续发展目标，特别是可持续发展目标 1、2、3、5、8、10、12、13 和 15。本节简要回顾畜牧业的贡献及其面临的挑战。

8. 全球九分之一人口遭受饥饿，微量营养素缺乏影响着全球约 20 亿人。动物源性食物富含能量、提供优质完全蛋白质，以及各类易于吸收、生物利用率高的微量营养素。与植物源性食物相比，上述营养素更容易从动物源性食物中获得。在膳食中提供足量的动物源性食物可以补充急需的营养素。在全球范围内，畜牧业提供了 34% 的蛋白质摄入量和 18% 的膳食能量，但这些能量在人口中的分配并不均衡。

9. 全球每八个人中就有一人生活在极端贫困中。全球约有 6 亿贫困人口依赖畜牧业获取基本收入。畜牧业还有助于创造就业岗位，提供增强农村女性权能的机会，提高家庭抵御气候变化和市场冲击的能力，并支持可持续经济增长。在发达国家和发展中国家，畜牧业产值分别占农业总产值的 40% 和 20%。

10. 在带来上述裨益的同时，畜牧业也面临着一些挑战。重大动物疫病，例如小反刍兽疫、口蹄疫和非洲猪瘟，都是典型的具有毁灭性影响的动物疫病。除了这些动物疫病以外，通过动物传至人类的流行病和大流行病（例如高致病性禽流感 and 当前 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情）的发生和传播，严重危及全球健康和粮食安全。畜牧业生产中不当使用和过度使用抗微生物药物，导致人类和动物感染的病原体的抗微生物药物耐药性加强。目前，每年约有 70 万人死于耐药性感染。确保畜牧生产利益相关方与卫生专家、公共卫生官员和包括饲料业在内的私营部门通过“同一个健康”举措进行合作，对于实现动物疫病和相关的人类健康风险综合预防性战略至关重要。

11. 畜牧业增加了温室气体排放量，致使营养素或集中废物源残留渗入水和空气，产生了大量粪肥。相反，若更广泛地采用饲养、卫生和畜牧以及粪肥管理领域的现有最佳实践和技术，有助于减少多达 30% 的温室气体排放量。若开展可持续管理，畜牧业有助于保护生物多样性和重要的生态系统功能，包括养分循环、土壤有机碳封存、种子散播和农业景观保持。

12. 为了加强畜牧业对实现可持续发展目标的贡献，需要解决一些复杂的连锁效应。例如，若通过过度使用资源来增加短期产量，可能会导致长期生产率下降；虽然畜牧业的排放强度正在下降，若部门增速超过每公斤产品能够实现的减排量，产量的增加将导致温室气体排放总量增加；若为生产饲料而争夺土地，可能会限制粮食生产可用的资源；促进竞争可以提高市场集中度，但可能会使许多小生产者无法参与市场。如果不能解决这些连锁效应，则有利的协同作用可能被抵消，而不利的权衡折衷会占据主导地位。换言之，要加强畜牧业对可持续发展目标的贡献，就必须对该部门部分环节实施转型。

13. 尽管畜牧业体系体量庞大且充满活力，但目前尚没有专门的政府间机制负责讨论上述问题。世界动物卫生组织、《联合国气候变化框架公约》、粮食和农业遗传资源委员会（遗传委）、食品法典委员会等不同论坛以及多方利益相关方平台都在分散审议畜牧业问题，但往往在国家层面上仍处于脱节状态。因此，有必要建立一个政府间论坛，更加协调一致地解决畜牧业发展面临的复杂问题。

### III. 分委员会的作用

#### A. 推广知识和专长

14. 联合国粮农组织其他机构的经验表明，农委设立分委员会将大有裨益，可吸收相关的专门知识，同时不会损害其多学科的特点。例如，联合国粮农组织渔业委员会受益于两个分委员会的专门知识：鱼品贸易分委员会和水产养殖分委员会。联合国粮农组织商品问题委员会得益于其为重点处理大米、谷物和茶叶等个别商品的贸易问题而设立的附属政府间工作组。遗传委得到了植物、动物、森林和水生遗传资源四个政府间技术工作组的支持。出席这些附属机构会议的政府代表和观察员与出席上级委员会会议的代表和观察员截然不同。因此，设立分委员会将扩大农委可借鉴的专门知识，从而加强农委处理所有与畜牧业相关事务的能力。

#### B. 畜牧业在粮农组织职责中的核心作用

15. 畜牧业生产和牲畜健康以及畜牧业相关的一切社会、技术、经济、机构和结构层面都是联合国粮农组织的核心职责。由于各项可持续发展目标之间存在复杂的联动关系，要优化畜牧业对可持续发展的贡献，就必须认真加以规划、落实和监测，以加强工作合力，管理相关权衡折衷。

16. 以前，联合国粮农组织没有专门的论坛负责解决这种取舍问题，就优化畜牧业对《2030年议程》的贡献所需技术和政策措施，向农委并通过农委向理事会和大会提供咨询意见。分委员会将能够承担这一重要作用，设立分委员会则进一步彰显本组织促进实现可持续发展目标的承诺和责任。

#### C. 分委员会明确的既定任务

17. 分委员会为磋商和讨论畜牧业相关问题提供了难得的政府间论坛，将就畜牧业相关技术和政策事项向农委提供咨询意见。具体而言，分委员会将：

- (i) 确定并讨论全球畜牧业的主要趋势和问题，并就这些问题向农委提供咨询意见和建议；

- (ii) 就编制技术审查报告以及介绍具有国际重要意义的问题和趋势提供咨询意见；
- (iii) 就农委与其他相关机构和组织的联络提供咨询意见，以促进协调统一，并酌情批准政策和行动；
- (iv) 就制定、促进和实施行动计划的机制以及伙伴的预期贡献提供咨询意见；
- (v) 就加强国际合作协助发展中国家落实良好做法和指导意见以支持可持续畜牧业发展提供咨询意见；
- (vi) 在农委的指导下，与现有的伙伴关系合作，并与多个利益相关方建立沟通渠道；
- (vii) 监测农委畜牧业相关问题工作计划的落实进展，以及农委责成其处理的任何其他事项；
- (viii) 制定多年工作计划，供农委审议批准；
- (ix) 向农委报告其活动情况。<sup>8</sup>

#### D. 分委员会对联合国粮农组织成员的裨益

18. 畜牧业体系是粮食体系发展的核心。在发达国家和发展中国家，畜牧业产值分别占农业国内生产总值的 40% 和 20%。

19. 2016 年至 2020 年期间，联合国粮农组织持续实施了约 290 个畜牧业项目，或包含畜牧业的项目。

20. 分委员会的设立为成员和观察员提供有效机制，就畜牧业的优先事项进行讨论并凝聚共识，并建议、指导、监测、审查联合国粮农组织有关畜牧业的政策、计划和活动。

#### E. 联合国粮农组织设立分委员会的比较优势

21. 联合国系统没有专门处理畜牧业相关问题的常设机构。虽然世界粮食安全委员会、遗传委和食品法典委员会等其他政府间论坛偶尔会涉及与畜牧业生产和牲畜健康有关的问题，但没有专门负责统筹处理所有与畜牧业有关问题的政府间论坛。

---

<sup>8</sup> 见附录 I。

22. 分委员会将为讨论关键的热点问题提供理想的平台，例如正在发生的 COVID-19 危机。目前的证据表明，此次疫情可能源于野生动物。疫情对畜牧业的影响在很大程度上仍未被量化，也尚未充分显现。目前的观察显示，畜牧业价值链可能遭受严重破坏，带来的社会经济后果十分严重。分委员会将促进并协调在全球范围内评估疫情对畜牧业的影响，包括相关的应对措施；推动各国分享经验，并就制定减轻影响的政策，以及根据“同一个健康”举措制定未来疫情预防战略向各国提供指导。

23. 尽管全球和区域层面有若干多利益相关方伙伴关系和对话促进了畜牧业可持续发展，但这些伙伴关系和对话不具正式性。分委员会可以发挥联合国粮农组织作为联合国系统组织的关键比较优势。

24. 在农委的指导下，分委员会将与现有的伙伴关系合作，并与广大利益相关方进行联络，从而确保与现有伙伴关系密切协调农委的畜牧业工作，包括全球可持续畜牧业议程、畜牧业环境评估和绩效伙伴关系、饲料安全多方利益相关方伙伴关系、全球土壤伙伴关系和水平台，并向食品法典委员会和世界动物卫生组织等标准制定机构提供专家咨询意见。

25. 因此，分委员会的设立可以确认并巩固联合国粮农组织的以下作用：

- a) 以全面、公开、透明和参与性的方式解决畜牧业复杂问题的主要论坛；
- b) 政府和主要利益相关方就有关可持续畜牧业生产的一切事项交流信息和意见的中立论坛；
- c) 畜牧业相关事项的知识提供方和知识交流协调方。

#### **IV. 设立分委员会的行政和财务影响**

26. 正如上文第 6 段所述，根据《粮农组织总规则》第 XXXII 条第 9 款，此事提交联席会议审议。根据议事规则第 VII 条第 2 款，农委在就设立分委员会作出决定之前，根据总干事提出的报告，审议了该决定对行政和财务的影响。<sup>9</sup>

27. 根据议事规则第 3 条（见附录 II），农委将决定分委员会会议的时间和会期。分委员会每两年举行的会议不得超过一次，会议的时间安排应便于农委审议分委员会的报告。

---

<sup>9</sup> 见 COAG/2020/7 第 31-34 段。

28. 例如，拟议分委员会为期三天的会议将产生以下费用：i) 口译 45 000 美元；ii) 文件编制 25 000 美元；以及笔译 60 000 美元。因此，估计举行一次为期三天的会议所需的费用总额约为 130 000 美元。正在制定资源筹集提案，通过预算外捐款筹得这些费用后，即举行分委员会第一届会议。将进一步探讨分委员会未来运作的筹资方案。

29. 分委员会成员代表及其副代表和顾问出席分委员会会议所产生的费用，以及观察员出席会议的费用，均由各自政府或组织负担。然而，对于发展中国家和经济转型国家代表，联合国粮农组织致力于筹集预算外资源支持他们参加分委员会会议。

30. 分委员会的行政管理需要人力资源。联合国粮农组织畜牧生产及动物卫生司下属不同单位已经在负责处理分委员会涉及的所有技术和政策问题。分委员会成立后，畜牧生产及动物卫生司就能够定期向成员国通报情况，并就相关技术工作和政策问题寻求指导。虽然农委设立分委员会之后会增加行政管理工作量，但在分委员会的协助下，农委可以对畜牧业工作进行更好、更有针对性的规划和安排，进而完全抵消新增的工作量。虽然分委员会在筹备和组织会议方面会产生额外的工作量，但预计可以减少过去为向成员国通报情况，或就与畜牧业有关的具体问题征求专家意见而举行的*特别磋商会*、信息研讨会和专家研讨会的数量。同时，分委员会将提高透明度，并加强成员对本组织工作的参与。这样，联合国粮农组织就能够在成员国的知情支持下，将工作重点放在优化畜牧业对实现可持续发展目标的贡献上。



## 附录 I – 畜牧业分委员会职责范围

畜牧业分委员会（分委员会）应提供一个磋商和讨论所有畜牧业相关事项的论坛，并应就与畜牧业有关的技术和政策事项以及有待本组织在畜牧业领域开展的工作向农业委员会（农委）提供咨询意见。“畜牧业”涉及所有用于粮食和农业领域的陆生动物。

具体而言，分委员会应：

- (i) 确定并讨论全球畜牧业的主要趋势和问题，并就这些问题向农委提供咨询意见和建议；
- (ii) 就编制技术审查报告以及介绍具有国际重要意义的问题和趋势提供咨询意见；
- (iii) 就农委与其他相关机构和组织的联络提供咨询意见，以促进协调统一，并酌情批准政策和行动；
- (iv) 就制定、促进和实施行动计划的机制以及伙伴的预期贡献提供咨询意见；
- (v) 就加强国际合作协助发展中国家落实良好做法和指导意见以支持可持续畜牧业发展提供咨询意见；
- (vi) 在农委的指导下，与现有的伙伴关系合作，并与多个利益相关方建立沟通渠道；
- (vii) 监测农委畜牧业相关问题工作计划的落实进展，以及农委责成其处理的任何其他事项；
- (viii) 制定多年工作计划，供农委审议批准；
- (ix) 向农委报告其活动情况。

为了便于分委员会履行上述职责，农委将向其安排具体任务。

## 附录 II – 畜牧业分委员会会议事规则

### 第 1 条 – 成员资格

畜牧业分委员会（分委员会）应对农业委员会（农委）全体成员国开放。

### 第 2 条 – 主席和副主席

分委员会应从其成员国代表中选出一名主席和六名副主席（主席团），每一名候选人各来自以下地理区域之一：非洲、亚洲、欧洲、拉丁美洲及加勒比、近东、北美洲和西南太平洋。在选举主席时，分委员会应适当考虑轮换原则。主席和副主席的任期至分委员会下届会议为止，可连选连任，但不得超过一届。

主席负责主持分委员会的会议，并行使便利其工作所需的其他职能；主席无法出席会议的，由副主席代为主持。

### 第 3 条 – 会议

农委在必要时决定分委员会会议的时间和会期。在任何情况下，分委员会每两年举行的会议不得超过一次，而且会议的时间安排应便于农委审议分委员会的报告。

### 第 4 条 – 观察员

分委员会观察员身份应比照农委观察员身份予以确认。

### 第 5 条 – 农委议事规则

本畜牧业分委员会会议事规则未尽事宜应比照农委议事规则的规定予以适用。