



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

第二十八届会议

2022 年 7 月 18—22 日

关于粮农组织 COVID-19 应对和恢复计划的最新情况： “实现更好的转型”的实施情况， 包括粮农组织“粮食联盟”的最新情况

内容提要

即使在 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情之前，全球饥饿人数也在持续增加。据估计，2020 年有 7.2 亿至 8.11 亿人面临饥饿，一年内增加了多达 1.61 亿人。2020 年饥饿人口增长最多的区域为非洲和拉丁美洲及加勒比区域。然而，北美和欧洲的饥饿人口也在增加。在 COVID-19 疫情肆虐的过去几年里，粮食不安全方面的性别差距变得更为显著，2020 年，女性中度或严重粮食不安全的发生率比男性高 10%，而 2019 年时这一数字仅为 6%。基本营养服务的覆盖率下降了 40%，在全球范围内，近一半的国家报告至少有一项营养干预措施的覆盖率下降了 50% 或更多。学校营养计划受到的影响最大。

2020 年 7 月，为应对疫情，粮农组织启动了《2019 冠状病毒病综合应对和全面恢复计划》。通过这项与国家利益相关方密切磋商制定的文件，粮农组织采取了综合全面的方法，除了人道主义响应外，还积极应对疫情的社会经济影响，并向其成员提供以需求为导向的支持。在此背景下，启动了“粮食联盟”作为补充，成为协调多利益相关方、多部门的机制，希望积极筹措政治、财政和技术援助，以应对各项挑战并从中恢复。“粮食联盟”成为意大利担任 20 国集团主席国期间粮食安全议程的一个重要组成部分，也是粮农组织的一项关键举措。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

副总干事

贝丝·贝克多女士

电话：+39 06 570 51800

首席经济学家

马克西莫·托雷罗·库伦先生

电话：+39 06 570 50869

I. 背景

1. 即使在 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情暴发前，全球饥饿人数已在持续增加。据估计，2020 年有 7.2 亿至 8.11 亿人面临饥饿，一年内增加了多达 1.61 亿人。2020 年饥饿人口增长最多的区域为非洲和拉丁美洲及加勒比区域。然而，北美和欧洲的饥饿人口也在增加。
2. 《2021 年全球粮食危机报告》¹估计，55 个国家和地区的 1.55 亿人陷入危机或更严重级别（粮食安全阶段综合分类第 3 阶段或以上）的粮食不安全状况；这比 2019 年增加了约 2000 万人。虽然很难将 COVID-19 的确切影响与其他因素的影响区分开来，但报告分析表明，疫情对先前存在的和正在持续的粮食危机驱动因素产生了复合效应，主要是因为疫情限制措施对经济活动产生了负面影响，导致收入损失和家庭购买力下降。
3. 小农户及其家庭，以及所有部门的粮食领域劳动者，特别容易受到 COVID-19 的影响。此外，疫情对实现可持续发展目标 5（即实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能）提出了挑战；农村妇女在 COVID-19 危机中承受的负担高于男性，2020 年，女性中度或严重粮食不安全的发生率比男性高 10%，而 2019 年的这一数字仅为 6%。这场疫情还对其他群体产生了负面影响，如农业生产者、加工者和贸易商、响应人员和护理人员，以及其他被排斥、被边缘化的弱势群体，如穷人和赤贫者、非正式工人、青年、儿童、老年人、残疾人、土著居民和其他群体。基本营养服务的覆盖率下降了 40%，在全球范围内，近一半的国家报告至少有一项营养干预措施的覆盖率下降了 50% 或更多。学校营养计划受到的影响最大。
4. 在过去两年的疫情中，农业粮食市场和贸易被证明是有韧性的，农业成为一个强有力的经济部门。随着 COVID-19 进入一个新的阶段，有证据表明，集体努力和多边合作对农业粮食体系和贸易保持开放和流动而不发生重大破坏起到了关键作用。疫情控制措施产生了短期影响，而充足的全球粮食供应确保了该部门的复原力。
5. 虽然全球农业粮食体系在这场危机中仍然具有韧性，但收入损失和粮食价格飙升导致不平等现象增多。越来越多国家的人均收入缩水严重，导致不平等现象加剧，特别是在农村地区。由于中产阶级大量参与非正式工作和经济活动，疫情控制措施对他们产生了重大影响，并影响了他们的经济活动和收入所得。由于缺乏统一的全球治理，无法采取一致的方法来应对疫情带来的挑战，再加上全球范围内获得疫苗的机会不平等，脆弱国家受到了极为不利的影响，并面临许多新的挑战。

¹ <https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC%202021%20050521%20med.pdf>

II. COVID-19 应对和恢复计划

6. 粮农组织一直在紧锣密鼓地开展 COVID-19 应对和恢复计划（2020 年 7 月启动），并调动了财政和技术支持，以帮助农村人口并重启经济活动。该计划的业务需求为 13.2 亿美元，截至 2022 年 2 月，已经收到、确认和认捐了 4.66 亿美元的捐款，超过目标的 35%。自愿捐款（用于发展和应急项目）为 4.35 亿美元，其中 3.29 亿美元为经批准的捐款，1.06 亿美元为预计的捐款。粮农组织目前投入该计划的核心（技术合作计划项目）资源约为 3100 万美元，另有粮农组织多学科基金的 185 万美元专门用于编制 COVID-19 的数据和统计。
7. 随着疫情的演变，已批准的面向发展的自愿捐款占总体批准捐款的份额已从最初的 9% 达到目前 32% 的水平。这表明，对该计划的捐款正逐渐从侧重应急转变为重视发展问题。
8. 就区域重点而言，迄今为止，非洲获得的自愿捐款和粮农组织的资源最多（且不断增加）（占总数的 38%），其次是近东及北非（30%），再次是拉丁美洲及加勒比区域（13%）。在总体资源中，5% 被分配给具有全球影响力的项目。另一方面，分配给亚洲及太平洋区域（11%）以及欧洲及中亚区域（3%）的资金份额一直在减少，因此表明需要进一步平衡区域重点。
9. 2021 年，该计划的工作包括：创新数据来源，以监测和快速评估 COVID-19 的影响；在不同区域扩大和扩展国家社会保护计划；分析疫情对农业粮食贸易的影响，包括与世界动物卫生组织、世界卫生组织和联合国环境规划署一起进行关于食品安全与早期预警系统的电子培训，以监测动物与人类的关系，同时推进全面的“同一个健康”方针；为牧民安全迁徙到冬季牧场放牧进行应急规划（例如在阿富汗）。
10. 该计划进一步表明，强有力的监测系统对于实时数据收集和分析至关重要，包括早期预警系统、价格监测和识别脆弱性热点和瓶颈。它强调了短期、中期和长期政策决定和措施之间紧密联系的重要性，并强调妇女是农业粮食体系中受疫情冲击最严重的群体。会议还强调，需要制定政策和战略，解决与不平等有关的架构性问题，并立即作出必要的具体应对，确保非正式经济中的体面工作和经济事业。

III. 粮食联盟

11. “粮食联盟”由意大利政府提议并由粮农组织牵头，成立于2020年11月，是一个全球自愿联盟和协调机制，向所有有兴趣支持协调行动的利益相关方开放，以保障粮食安全和营养，并在 COVID-19 疫情之后促进可持续的农业粮食体系转型。作为一个灵活的协调机制，“粮食联盟”针对国家需求和优先事项提供创新的想法、宣传机会和技术专长，横向上跨越主题工作领域，纵向上覆盖地方到全球层面，包括相关的联合国机构、国际组织和非国家行为体，从而也促进了创新的多方和多国举措。

12. 本着这一精神，在20国集团“粮食安全行动呼吁”的背景下，粮食联盟于2021年6月29日发起了一项提案征集活动。通过这一过程，粮农组织邀请其成员联合起来，在各国之间以及与非国家主体之间建立联盟，这些行为体在应对当地的具体挑战方面具有共同利益。在佛罗伦萨20国集团农业部长会议期间，40个成员积极响应，在2021年9月18日征集截止日期前提交了提案。最终，敲定了一个由10个选定的提案组成的组合方案，成为“粮食联盟”机制的业务抓手。该组合方案将被提交给G20成员国和其他感兴趣的成员。这些项目将由粮农组织相关的权力下放办事处在其技术部门的支持下实施。

13. “粮食联盟”的其他主要组成部分正在国家、区域和全球各级实施，以促进和支持多国和多利益相关方的对话：提高认识和宣传；为最紧迫的全球优先事项调动所需的财政和技术资源；提供创新的多方和多国解决方案；提供正确的技术专家和专业知识和专业知识，以具体回应国家需求并及时在当地开展行动，同时继续提高全球对关键主题领域的关注。