


2013 年 12 月

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	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
---	--	--------------------	---	---	---	--

# 渔业委员会

## 鱼品贸易分委员会

### 第十四届会议

2014 年 2 月 24—28 日，挪威卑尔根

## 战略目标在粮农组织报告程序中的作用

### 内容提要

本文件旨在概述粮农组织总干事于 2012 年 1 月所发起的战略思考进程，以支持修订《2010—2019 年战略框架》、编制《2014—2017 年中期计划》及《2014—2015 年工作计划和预算》。文件探讨了各项新战略目标、执行模式及其对粮农组织在鱼品贸易领域的工作所带来的潜在影响。

### 建议分委员会采取的行动：

- 对各项新战略目标提出评论意见；
- 就目标执行提供指导。

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，本文件印数有限。敬请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。  
粮农组织大多数会议文件可从互联网 [www.fao.org](http://www.fao.org) 网站获取。

## 引言

1. 2012年1月，粮农组织总干事为确定本组织未来的战略方向而发起了一项“战略思考进程”。该进程旨在支持制定粮农组织的主要战略和各项计划文件，包括修订现有《2010—19年战略框架》，编制新的《2014—17年中期计划》与《2014—15年工作计划和预算》。
2. 经审查的《战略框架》为粮农组织指明了总体战略方向。以粮农组织的远景和全球目标为出发点，战略思考进程通过采取一系列迭代、分析和磋商步骤，确定了以下内容：(i) 预计将对农业发展产生中期影响的总体、全球、政治和社会经济趋势；(ii) 在未来几年中，预计这些趋势将对各成员国以及粮食和农业领域内发展行动方带来的主要挑战；(iii) 与上述主要挑战相对应的粮农组织基本属性、核心职能与比较优势。
3. 通过批判性分析的方法对比较优势与核心职能的概念进行了研究。该方法主要围绕两个内容展开：全球不断演变的发展合作环境、粮农组织的基本组织属性。经分析确定了修订后的七项核心职能<sup>1</sup>，作为粮农组织用来实现结果的关键行动手段。
4. 2012年6月理事会第一四四届会议后，成立了五个工作组以详细阐述五项新战略目标。2012年12月理事会第一四五届会议同意相关内容。在此基础上，编制了经审查的《战略框架》与《2014—17年中期计划》及《2014—15年工作计划和预算》草案全文。上述文件草案于2013年2月9日公布，并随后于2013年6月经粮农组织大会批准。
5. 在2013年期间，各位战略目标协调员与其工作组详细制定了战略目标行动计划和结果框架，包括各项产出和指标。与此同时，经与总部、权力下放办事处及跨领域主题小组磋商，还编写了涵盖产品、服务和资源分配（职工和非职工）的工作计划。
6. 这样做的目的在于就各技术部门和权力下放办事处所能做出的贡献达成一致，从而采取计划性协同方式来实现为组织成果指标所设的目标，并合理组合粮农组织与伙伴方所做的贡献。
7. 2013年3月至12月期间，分三个阶段进行了工作规划（在编写本文件时，规划尚未完成<sup>2</sup>）：

---

<sup>1</sup> (1) 与各国共同努力，制定实施有关协定、行为规范和技术标准；(2) 收集、分析和监测农业数据及信息，为决策提供支持；(3) 推动全球、区域和国家层面的政策对话；(4) 与广大机构，包括与国际组织、区域组织、大学、政府、民间社会和私营部门携手合作；(5) 增强各国实现农业发展目标的能力；(6) 汲取知识，进行内部交流并与伙伴分享；(7) 宣传粮农组织工作。

<sup>2</sup> 2013年12月。

- 高层战略工作计划，包括制定战略目标和组织成果指标并进一步细化产出；
- 高层工作计划审查与质量保障，由战略目标协调员、各部门和粮农组织各区域助理总干事进行，并由全组织计划监督委员会批准；
- 业务工作计划——明确产品/服务与资源分配（在编写本文件时尚未完成）。

8. 在制定运作业务计划过程中使用了矩阵式管理安排。战略目标协调员负责领导制定业务工作计划并确认优先重点，同时与各位（在总部和区域的）助理总干事合作以确保能获得必要的技术投入。战略目标核心小组及产出和（或）成果小组负责人对战略目标协调员予以协助。

### 新的战略目标<sup>3</sup>

9. 粮农组织的远景是“建成一个无饥饿、无营养不良的世界，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”。粮农组织成员的三大全球性目标分别为：

- 1) 消除<sup>4</sup>饥饿、粮食不安全和营养不良，逐步确保建成一个所有人在任何时候都可以获得充足、安全和营养的食物，满足积极健康生活膳食需求和食物偏好的世界；
- 2) 通过增加粮食产量、强化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；
- 3) 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。

10. 在此背景下，2013年制定的五项新战略目标代表着粮农组织为努力实现自身远景和全球目标而将重点开展工作的主要领域。

11. 这五项战略目标分别为：

- 战略目标 1：为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献；
- 战略目标 2：以可持续方式增加并改善农业、林业和渔业产品及服务；
- 战略目标 3：减少农村贫困；
- 战略目标 4：推动地方、国家和国际各级建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统；
- 战略目标 5：增强生计对威胁和危机的抵御力。

12. 由技术质量、知识和服务内容另行构成的目标 6 与性别和治理这两项跨领域专题均对实现战略目标至关重要。关于治理，重点在于进一步影响国家和非国家

---

<sup>3</sup> 请参阅附件 1。

<sup>4</sup> 粮农组织大会在 2009 年批准了粮农组织的远景和全球目标，理事会建议修改目标 1，将“减少”饥饿改为“消除”饥饿，并经 2013 年 6 月粮农组织大会通过。

行动方在各领域中进行互动的规则和进程。关于性别，重点在于确保粮农组织的所有工作均突出性别平等、女性参与和赋权。

13. 粮农组织实现战略目标的主要行动手段包括以下七项核心职能：规范和标准制定文书；数据和信息；政策对话；能力建设；知识、技术和良好规范；伙伴关系；宣传交流。技术合作计划将通过国别规划框架与战略目标紧密联系。还将有四项职能目标通过外联活动；信息技术；粮农组织治理；监督和指导；行政管理等途径，提供高效、有效的扶持环境。

14. 关于五项战略目标及目标 6 的简要说明见下文。

**战略目标1：为消除饥饿、粮食不安全和营养不良做贡献**

15. 粮农组织将支持各国政府和发展伙伴设计适当的政策、计划和法律框架，以促进粮食安全和营养，并将倡导实施上述政策和计划，鼓励提供充足的财政资源、建立恰当的组织结构，同时重点确保相关人员具备充足的能力。

16. 重点在于加强所有利益相关方的能力，建立治理和协调机制，广泛发展伙伴关系，以更为突出要点和协调一致的行动努力消除饥饿和营养不良。

17. 最后，粮农组织将协助各国确保以实证为基础，制订政策、投资和行动计划：帮助各国生成可靠数据和统计资料，加强分析能力，并将与各类伙伴携手努力，监测其粮食安全和营养方面的活动进展，评估影响，汲取经验教训。

**战略目标2：以可持续方式增加并改善农业、林业和渔业产品及服务**

18. 重点在于制定并与决策者分享可持续的生产战略，推广提高生产率、节约自然资源的管理方法，并帮助生产者采用最适于满足其需要的技术和做法。

19. 在以实证为基础的范围內，粮农组织收集并分享为支持发展高度可持续的高产农业所需的信息，同时开发并分享用于规划农业系统自然资源管理的分析手段。

20. 为推动并促进向可持续农业转型，粮农组织将协助各国评估其可持续农业战略的实效，并支持制定为向可持续农业转型奠定基础的政策和法律。

21. 最后，粮农组织将确保对可持续农业的国际承诺得到各国法律和政策的支持。鉴于此，粮农组织将大力倡导各国加入促进高产、可持续农业的各项国际协议和伙伴关系。

**战略目标3：减少农村贫困**

22. 为了增加农村贫困人员获取体面农业和非农就业的机遇，粮农组织将改善农村经济多样化战略和政策设计，促进创造体面工作机会，并为农村劳动力，尤其是青年和农村女性提供技能培训。粮农组织还将协助应用国际劳工标准，如消除歧视、确保职业安全和健康、防止使用童工，并与全面改善农村生计保持一致。

23. 围绕新的重点，粮农组织将加强社会保护措施与粮食安全、改善营养、提高农业生产率、农村女性赋权及农村减贫之间的协同效应。粮农组织还将支持制定有关农村贫困人员社会保护的国家和计划，包括与汇款、移民和现金补助有关的政策和计划。

24. 最后一项重点将通过加强农村机构和组织，包括生产者组织与合作社、制定综合性农村发展和减贫战略、改善农村贫困人员对农村基础设施与服务的获取，从而赋予农村贫困人员以可持续方式获取资源和服务的途径。工作目标还在于改善农村贫困人员对自然资源的获取、对资源的可持续管理，以及提高小农和其他生产者的生产率与创收能力。

**战略目标4: 推动地方、国家和国际各级建立包容性更强和效率更高的农业和粮食系统**

25. 在该项战略目标下，粮农组织将通过制定贸易相关协议、加强全球市场信息和分析、加强各国的贸易防备工作，协助建立农产品贸易体系。在标准制定和实施领域内，粮农组织将支持制定食品安全与动植物卫生全球标准，并将支持政府与价值链中各类经营者进行能力建设，以遵循食品安全及动植物卫生方面的要求。

26. 粮农组织将与政府在政策和战略层面合作，发展涉农工业与农产品链，鼓励小农户及中小型农业企业的参与。另一项重点在于就粮食损失和粮食浪费的原因、严重程度和影响，以及解决方案建立实证基础，同时支持制定国家和区域层面的政策和战略，从而减少这类损失和浪费。

27. 通过建立高效的供资机构和创新服务机构，支持政府筹集和改善对农产品领域的公共投资，同时由政府和私营部门加快落实负责任私营投资，资金和投资的影响将得以提升。最后，粮农组织将协助各国进行能力建设，以追踪并评估政策与市场激励机制的影响，同时评估并监测价格波动和政策稳定性，从而对相关风险进行管理。

**战略目标5: 增强生计对威胁和危机的抵御力**

28. 战略目标 5 的重点将在于帮助国家、区域和全球主管部门制定战略和计划，减少和管理与灾害相关的农业、粮食和营养风险。此外，还将支持各国确保在与农业、粮食和营养相关的所有政策中纳入降低风险的措施，并为之筹集充足资源。为减少和管理农业、粮食和营养面临的具体风险而进行的国家与地方能力建设将成为一项关键成果。

29. 粮农组织将建立和分享相关机制，对农业、粮食和营养所面临的多种危害风险与威胁进行监测和预警，并将帮助各国和社区对这些风险与威胁进行监测、预警

且采取行动。关于风险预防和缓解，粮农组织将形成并分享相关战略与知识，以减轻灾害对生计的影响，帮助各国确保其农业和市场体系能够抵御危机并从中恢复。

30. 重要的是，粮农组织将倡导并提供援助，使人道主义行动在出现紧急情况时保护易受影响的农民、牧民、渔民和依赖树木的社区的生计。粮农组织还将协助确保在各层面协调灾害应对计划，并将记录和分享成功备灾与应对行动的相关知识。

#### 目标6: 技术质量、知识和服务

31. 关于技术质量、知识和服务的目标 6 主要在于针对五项战略目标的行动计划以及粮农组织技术工作的质量与完整性，酌情纳入将由各技术部门直接管理的资源。12 个全组织技术活动领域已得到明确。涉及渔业和水产养殖业的领域如下：i) 统计；ii) 旗舰出版物（如《世界渔业和水产养殖状况》）；iii) 负责性别和治理跨领域主题的核心部门；iv) 根据粮农组织《章程》第 V 条设立的机构（如渔业委员会及其关于鱼品贸易和水产养殖的两个分委员会）；v) 大会和理事会根据粮农组织《章程》第 VI 和 XIV 条设立的机构（如某些区域渔业管理组织）；vi) 联合国系统及粮农组织正式加入的其他全球倡议；vii) 除项目以外的其他正式协议（双边与非政府协议）。

### 战略目标实施

32. 本组织已通过矩阵式结构来实施新的工作计划，其中包括对战略目标业务工作计划和组织部门的管理。为确保矩阵式结构能自 2014 年 1 月起启用，粮农组织已经调整内部管理安排，充实了矩阵式管理的实施安排。

33. 在基于结果的框架下，已就每项战略目标制定了行动计划。行动计划阐明了粮农组织为针对各项战略目标所确定的问题和难点开展工作而将采用的总体战略。行动计划介绍了选定的主要问题与核心职能的实施方式，并确认了需要建立伙伴关系的领域。计划还确认并阐述了将由粮农组织实现的组织成果与产出。战略目标工作组制定了指标、基线与目标，以监测和衡量组织成果的实现情况、对发展成果以及各项战略目标相关指标的贡献水平。

34. 实施战略目标行动计划的工作计划指明了将在粮农组织总部、或是将由各类组织部门在实地独立形成或与其他部门合作实现的各项产品、服务及活动，并将说明相关的资源分配情况。战略目标行动计划将作为基本文件统一总部和权力下放办事处的工作，并将就规范性工作及其应用进行阐述。

35. 战略目标的实施将以落实七项核心职能为基础。这是粮农组织的主要工作手段。各项核心职能在落实中的侧重点和相对重要性将取决于既定产出和相关产品、服务与活动的具体特征。

36. 全组织计划监督委员会提供战略指导、协调、监督，并持续审查计划实施所用的矩阵式方式，尤其将强调战略目标行动计划。在进行持续审查时，该委员会将长期监测并评价新矩阵式方法的工作与绩效，并将在必要时召开会议履行该项职能。

## 战略目标对鱼品贸易相关工作的影响

37. 预计新的《战略规划框架》将对鱼品贸易相关工作产生积极影响，在跨部门融合程度仍存在改善空间的领域中尤为如此。战略目标框架已令渔业及水产养殖部的工作进一步融入更广泛的粮农组织计划内。今后，这将令渔业相关工作得以纳入粮食安全、社会经济发展与自然资源可持续管理的更广范畴。鱼品贸易相关工作将可能在社会保护、生计、生态系统服务、促进粮食安全与营养等领域内得到加强。

38. 战略目标协调员在理念上发挥总领性的领导作用，并将负责交付产出与实现组织成果。产出交付可通过各项全组织倡议进行组织。与本届会议相关的内容在于粮农组织支持粮食安全、扶贫及水生资源可持续管理的“全球蓝色增长倡议”。

39. “蓝色增长倡议”将作为跨领域全球计划在全球、区域和国家层面，通过参与式过程与行动、改善地方层面落实情况等方式，对提高粮食安全、改善营养、减轻沿海与沿河社区贫困程度，以及支持水生资源可持续管理的各项活动施以影响。这些影响将通过捕捞渔业管理转型变革、资源和生境养护、拓展可持续水产养殖、适当关注小型渔业、改善生计和社会公平，以及建立更为公平、透明、可预测、更有保障且更完善的粮食系统来发挥效果。

40. 在粮农组织内部，“蓝色增长倡议”将横向整合与渔业、水产养殖业和水生生态系统直接相关的产出要素（P/S）。该倡议还将结合其他能影响水生生态系统健康与性能的相关计划。在全球范围内，该倡议将令粮农组织联系“蓝色世界、绿色经济”（联合国环境署/国际海事组织/粮农组织/联合国经济和社会事务部/国际自然保护联盟/世界渔业中心）、“全球海洋伙伴关系”（世界银行）、“海洋可持续发展目标”、“发展捕捞渔业、助力未来”（世界渔业中心/粮农组织）等主要全球倡议，以及里约+20峰会中做出的各项承诺。

41. 根据“蓝色增长倡议”，不应仅在加工和投资项目的技术与经济可行性以及贸易促进的范围内考虑鱼品利用和贸易，而应将其不断融入涵盖可持续发展、环境与社会保护等主题的政府政策与行业企业社会责任政策中。

42. “蓝色增长倡议”的这一项内容将协助成员及行业组织制定增值与贸易促进政策，并在其中纳入经济运行、粮食安全、可持续发展及社会保护等内容。随着渔业管理可持续性不断改善，这将促进发展公共/私营伙伴关系，以支持对基础设施、技术与作业方法的投入，提高渔业的增值水平与质量。

附件 1

