

联合国
粮食及
农业组织Food and Agriculture
Organization of the
United NationsOrganisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agricultureПродовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных НацийOrganización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agriculturaمنظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

C

粮农组织 亚洲及太平洋区域会议

第三十五届会议

2020 年 9 月 1—4 日¹

2019 冠状病毒病对亚洲及太平洋地区粮食和农业的影响 以及粮农组织的应对措施

内容提要

2019 冠状病毒病（COVID-19）导致整个区域普遍出现了经济困境。疫情对粮食体系产生了深远影响，其中包括粮食安全和营养、粮食和畜牧业生产（包括上游投入和信贷供应）、渔业、自然资源管理、粮食安全、动物对人类健康的风险、跨境病虫害、粮食供应链和区域粮食贸易。整个区域的国家社会保护系统对此影响做出了反应，帮助减轻了对弱势群体的影响。各国对 COVID-19 的应对措施也强调了建立强有力统计系统的重要性，利用各种数字技术进行实时数据收集和分析。

联合国粮食及农业组织（粮农组织）以一系列方式应对这场危机。粮农组织与成员国和广泛的合作伙伴一起开展快速评估，支持对 COVID-19 的影响分析、应对和恢复。粮农组织的评估包括对联合国牵头的社会经济影响评估的贡献，以支持针对最弱势群体（妇女、儿童、小农、移徙工人、土著群体和其他群体）的 COVID-19 国家恢复计划。粮农组织还编制了 50 多份政策简报、13 份出版物、若干粮食政策工具和实时数据访问机制，涵盖了与 COVID-19 有关的广泛具体主题。

¹ 会议原定于 2020 年 2 月 17-20 日在不丹廷布举办，现改期

粮农组织重新规划了其支持活动，并调整了自身财政和人力资源，以优先考虑 COVID-19 恢复援助。粮农组织还在开展资源筹集工作，根据一项以全球和区域优先重点为目标的全组织总体计划，加大对成员 COVID-19 恢复工作的支持²。

建议区域会议采取的行动

- 支持粮农组织继续发展、完善和提高成员收集和发布数据的能力，并使用有针对性的政策工具和手段，在粮食安全和营养、生计、确保持续农业活动和最大限度地减少粮食供应链中断（特别是易腐产品供应链，如鱼类和水产养殖产品等表现出特别脆弱性的产品）等领域，指导高效和有效应对 COVID-19 疫情。
- 鼓励粮农组织继续收集、储存、管理和发布与粮食体系、营养和农业及畜牧业有关的当前、可靠、按年龄和性别分列的数据，以建立可靠的数据基线，从而能够准确衡量恢复和增长情况。
- 促进与国内粮食体系战略相协调的贸易政策，以多样化进口来源、改善出口机会和能力、通过数字创新促进贸易以及加强区域内贸易协调为基础，促进稳定和运行良好的粮食市场，支持粮食安全和营养。
- 投入资源，利用数字创新、智能型农业和提高农民的数字素养及服务，重建粮食体系。
- 认识到 COVID-19 的负面经济影响甚至在该区域尚未在公共卫生方面直接遭受疫情的国家也很明显，并向所有受影响成员提供相关和及时的支持。
- 设计和扩大与粮食生产和农村振兴相关的社会保护计划，并消除获得社会保护的障碍，以弱势群体为目标，包括妇女、青年、劳工、移民（本地和国际）、土著群体和小农。
- 根据联合国社会经济影响评估（SEIA），承诺将性别平等视角纳入恢复计划和长期发展战略，以支持女性和男性平等获得生产资源和服务、创收机会和社会保护，并从中受益，同时确保妇女在决策中的代表性和参与度。
- 支持促进脆弱工人就业机会的努力（非正规部门；青年；农村地区），包括在公共就业计划下，为小农提供财政救济，并让年轻的农业企业家参与公共投资，以促进粮食体系转型。因此，临时补偿计划和其他安全网措施应该扩大到非正规工人和农村青年男女。此外，对于继续在农业粮食供应链上从事基本服务的所有人来说，应保证职业安全和健康，同时需要获得足够的个人防护设备。鼓励抵御能力，方法是让粮农组织支持各国创造性地构想渔业和水产养殖部门如何能够适应和抵御未来的流行病，并开发和利用机会，加强对可持续自然资源管理的投资，以实现更高生产力、更加绿色和包容性的经济复苏。

² <http://www.fao.org/partnerships/resource-partners/covid-19/zh/>

- 呼吁各国政府支持粮农组织 COVID-19 应对和恢复计划的进一步制定和实施，包括通过自愿捐款。
- 请粮农组织扩大其在既有领域的工作，如人畜共患病、抗微生物药物耐药性、跨境动物疫病、牲畜食物链、食品安全和自然资源管理，以纳入 COVID-19 的影响和减少未来流行病的风险。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

亚太区域会议秘书处

APRC@fao.org

引言

1. COVID-19 病毒已经在亚洲及太平洋地区感染了 300 多万人（截至 8 月 7 日），并造成 8 万多人死亡。控制病毒传播的措施，以及公众的恐惧，导致了封锁和普遍的经济困境。国际货币基金组织指出，2020 年将会发生自大萧条以来最大的经济衰退，累计产出损失将达 12.5 万亿美元。此外，COVID-19 的冲击对整个区域的粮食体系和最弱势群体产生了深远影响。

2. 粮农组织成立了 COVID-19 快速工作组，迅速应对 COVID-19 疫情。该工作组帮助调整了工作计划和优先事项，以满足各国应对 COVID-19 的需求。粮农组织还开发了各种工具和手段，并调动其内部技术资源，为成员提供及时的政策指导，以指导其应对 COVID-19 疫情。粮农组织的指导涵盖了粮食安全、营养、生计、确保持续的农业田间活动和最大限度地减少粮食供应链中断等领域。粮农组织还支持亚太区域大多数国家的冠状病毒病快速评估，包括提供指导方法、财政支持和技术支持。在开展这项工作的过程中，粮农组织与联合国机构、罗马常设机构（世界粮食计划署和国际农业发展基金）、国际金融机构（如世界银行、亚洲开发银行）和其他伙伴合作，进行协调的 COVID-19 评估（如联合国国家工作队的社会经济影响评估），并根据 COVID-19 相关需求调整国家支助。最近，粮农组织制定了一个总体计划，以筹集额外财政资源，帮助各国应对 COVID-19 的挑战³。

COVID-19 对区域粮食体系的影响及应对措施

粮食安全和营养

3. COVID-19 疫情导致了严重的全球经济衰退⁴。经济放缓和衰退导致工作岗位和收入损失以及其他混乱，往往造成弱势群体，如妇女、移民和非正规工人、青年、儿童和残疾人的粮食不安全加剧⁵。2020 年《世界粮食安全和营养状况》强调，千百万人负担不起健康膳食，收入下降将加剧这一问题，使更多人，特别是穷人，负担不起食物，特别是健康膳食所需的营养食物。营销、物流和贸易体系的中断和可能的崩溃，以及支持农业生产的劳动力短缺，可能会使一些地方在某些时候无法获得食物。饥饿与营养不良有可能上升。粮农组织预测，根据经济增长情况，2020 年全球食物不足人数将增加到 8300 万至 1.32 亿⁶，同时指出，由于疫情，重度营养不良儿童估计将增加 14.3%，即 670 万。总干事与联合国其他机构的负责人共同呼吁为克服这场危机采取营养行动⁷。

³ <http://www.fao.org/partnerships/resource-partners/covid-19/zh/>

⁴ 国际货币基金组织（IMF）。2020。《世界经济展望》[线上版本]。华盛顿哥伦比亚特区。[引用于 2020 年 5 月 14 日和 7 月 28 日]。 <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2020/01/weodata/index.aspx>

⁵ 粮农组织、农发基金、儿基会、粮食署和世卫组织。2019。《2019 年世界粮食安全和营养状况：防范经济减速和衰退》。罗马，粮农组织。（另见 <http://www.fao.org/3/ca5162zh/ca5162zh.pdf>）。

⁶ 粮农组织、农发基金、儿基会、粮食署和世卫组织。2020。《2020 年世界粮食安全和营养状况：实现粮食体系转型，保障经济型健康膳食》。罗马，粮农组织。（另见 <http://www.fao.org/3/ca9692en/CA9692EN.pdf>）。

⁷ Henrietta H Fore、屈冬玉、David M Beasley、Tedros A Ghebreyesus。《儿童营养不良与 2019 冠状病毒病：采取行动刻不容缓》。《柳叶刀》。 [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)31648-2](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)31648-2) 2020 年 7 月 27。

4. 即使在没有直接受到病毒影响的国家，经济也有可能下滑。例如：在编写本报告时，太平洋小岛屿发展中国家确诊的 COVID-19 病例很少。然而，这些国家非常依赖旅游业，由于病毒的传播，旅游业在世界范围内已经严重萎缩（据世界旅游组织估计，亚洲及太平洋地区的国际游客减少了 64%）。因此，国际货币基金组织预测，该区域发展中国家中一些最严重的经济萎缩将发生在太平洋地区，斐济、帕劳、萨摩亚、所罗门群岛和瓦努阿图的国内生产总值将下降 3% 以上。太平洋小岛屿发展中国家也非常依赖粮食进口——这些国家通常国内生产占膳食能量供应不到 65%⁸。经济萎缩还与热带气旋季节相重叠。这些因素的结合使得太平洋小岛屿发展中国家极易受到粮食不安全的影响⁹。

作物和畜牧生产（包括上游投入品和贷款供应）

5. 尽管 COVID-19 卫生危机尚未演变成全面的粮食危机，但本区域各国普遍报告，上游粮食供应链（包括种植、作物管理、收获和营销）发生中断¹⁰。这对新鲜果蔬、肉和鱼等极易腐败的食品供应链影响尤其严重，使膳食质量面临极高风险。各国已采取多项短期措施，减小 COVID-19 封锁对粮食供应链的影响，包括给予金融和财政支持，提供产出、投入和贷款支持，允许农业和渔业活动相关劳工和运输流动。

6. 重建粮食体系，应从上游作物生产着手。为此，必须让农民对接投入品供应商、信息提供商和服务提供商（包括推广、贷款和融资），充分利用数字创新、智能农业技术，提升农民数字素养，提高供应链各环节灵活性。就像在 COVID-19 期间发生的那样，推进机械化和自动化也能够适时减少劳动局限¹¹。促进当地市场粮食生产（短价值链），鼓励社区主导在当地粮食生产中采取农业生态方法，推广小规模家庭园艺以及利用不足的地方作物，则是进一步加强粮食安全并重建粮食体系使其更具抵御能力的方式。以数字技术扶持小农，也有助于促进投入品（肥料、水、能源）的高效利用，减少环境足迹（推动气候智能型农业）。在反思 COVID-19 疫情之后的农业政策时，必须制定连贯一致的政策，把技术投资、提升数字素养和改善贸易物流整合起来，使农民与投入品市场能够建立稳固的联系，并使农民与市场能够在供应链下游形成互联互通和追根溯源的机制。为加强农村生计，必须把社会保护和社会安全网干预措施与粮食生产支持措施结合起来，同时确保职业安全和健康措施落实到位。

⁸ 粮农组织。2018。《动态发展，人口变化，饮食变迁》泰国曼谷。（另见 <http://www.fao.org/3/I8499EN/i8499en.pdf>）。感谢 Peter Warr 指出这一点。

⁹ 粮农组织。2020。《小岛屿发展中国家应对 2019 冠状病毒病：强调粮食安全、营养和可持续粮食体系》。罗马。 <https://doi.org/10.4060/ca8994en>

¹⁰ 亚行关于 COVID-19 疫情期间亚太区域粮食安全状况的简报

（<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/611671/adb-brief-139-food-security-asia-pacific-covid-19.pdf>）

¹¹ 关于 COVID-19 对亚太区域农业影响以及机械化作用的网络研讨会

（<https://www.unescap.org/news/impact-covid-19-agriculture-asia-pacific-region-and-role-mechanization>）

7. COVID-19 对畜牧业的影响基本还无法估量，但目前观察表明，畜牧价值链已遭破坏¹²。由于市场关闭、需求下降或出口市场损失，家禽养殖户和养牛户受到 COVID-19 封锁的影响尤甚¹³。行动限制造成牲畜移动和贸易中断，以致一些国家很多小农无法出售牲畜¹⁴。这些市场限制使牧民难觅牧场，还使广大农民难以进入市场，难以获得育种材料和牲畜补栏（例如日龄小鸡和精液）。此外，认为畜产品传播 COVID-19 的谣言和误解，也使畜产品消费量大降，并使亚洲畜牧业蒙受惨重损失^{15、16}。

8. 很多农民和牧民被迫变卖资产，才能满足自身需求。恢复对策包括短期给予生产者紧急支助，以免采取消极对策（变卖资产），还包括根据卫生、安全和健康要求，在中期投资市场渠道设计和基础设施建设，满足 COVID-19 疫情过后消费者的需求。此外，把生产者和最终消费者联系起来的替代销售方案，包括物流（和冷链设施）投资带动的网购或电子商务，也成为推动 COVID-19 疫情过后畜牧涉农产业转型的紧急政策恢复方案。

渔业

9. 鱼和鱼制品可以促进粮食安全，是健康膳食的主要组成部分。亚太区域有数百万人从事捕捞渔业和水产养殖这两个初级和二级部门。疫情期间，这些从业男女的生计受到不利影响^{17、18}。遏制 COVID-19 传播的措施，例如禁止国内外旅行，限制集会庆祝，关闭餐饮店、办公室和学校，已造成鱼和鱼制品需求下降以及国际贸易下滑。船上和加工厂离乡工人无法返乡或回国。在水产养殖业，投入品供应和劳工流动均被中断。水产养殖户无法出售或不得不贱卖渔获，因此蒙受损失。

10. COVID-19 疫情让各国有机会重新思考，如何能让渔业和水产养殖业适应并抵御今后疫情。在可供各国考虑的战略中，包括加强国内和区域内市场，加强质量和安全，鼓励多利益相关方投资渔民和水产养殖户服务，强化人力和社会资本（例如创业技能，组织并加强渔民和水产养殖户组织），推行全民社保。

¹² 粮农组织。2020m。《减缓 COVID-19 对畜牧业的影响》。罗马。

¹³ 粮农组织。2020。《开展快速评估，评价当前 COVID-19 疫情对孟加拉家禽业的影响》。（另见 <https://fscluster.org/bangladesh/document/fao-ectad-rapid-assessment-evaluate>）。

¹⁴ 粮农组织。2020i。《快速评估 COVID-19 暴发对柬埔寨农业和粮食安全的影响》。政策应对措施。（另见内部文件）。

¹⁵ 粮农组织。2020e。《快速评估：COVID-19 期间蒙古牧民和农民粮食和农业状况》。

¹⁶ 粮农组织。2020i。《快速评估 COVID-19 暴发对柬埔寨农业和粮食安全的影响》。政策应对措施。（另见内部文件）。

¹⁷ 粮农组织。2020。《COVID-19 对亚洲渔业和水产养殖业的影响》。曼谷。<https://doi.org/10.4060/ca9545en>

¹⁸ 粮农组织。2020。《COVID-19 如何影响渔业和水产养殖业粮食体系》。罗马。

<https://doi.org/10.4060/ca8637en>

COVID-19 期间资源管理

11. 多项研究表明，毁林猖獗、生态系统退化、无节制利用野生生物，可能把某些疾病传给人类。在亚太很多地区，包括小型溪流、湖泊和湿地在内，很多生态系统的退化程度已超临界阈限。持续退化增加了今后发生溢出事件的可能性。此外，本区域正经受着人们抗疫的直接影响，例如封锁、关闭粮食市场和出城进乡。很多国家实行封锁之时，正值采收季和非木材林产品采集期，二者均是劳动密集程度非常高的活动。例如，印度约有 2.75 亿人采集非木材林产品，例如乌木叶和树生油料。同时，封锁期间毁林也呈上升之势，偷猎、贩卖牲畜和非法采矿有增无减¹⁹。在当地食品市场关闭和人们被迫返乡的地区，自然资源压力大增。

12. 很多国家正在制定的 COVID-19 恢复计划，为加强可持续自然资源管理投资创造了重大机遇。这类投资能够促成更具生产力、更绿色、更包容的经济复苏，推动亚太区域更健康、更具抵御能力的转型。可持续自然资源管理领域的潜在投资渠道包括：恢复生态系统，提高生产率和抵御能力；给予具体支助，帮助本区域以可持续自然资源管理维生的贫困和边缘人口；建设城市和城郊绿色空间，增进全民福祉。可持续自然资源管理包括加强可以创造收入和就业机会的自然资源投资，例如混农林业和农区林业，创造耐用资产和创新数字方法，包括使用遥感器监测管理水资源。

食品安全

13. 粮农组织为各国提供咨询，即建议如何将 COVID-19 卫生措施纳入供应链，确保供应链持续运作。没有证据显示食品或食品包装和加工可能传播 COVID-19²⁰。因此，种植户、运输商、仓储运营商、加工商、零售商、销售商和消费者能够一切照常，无需对食品存有任何顾虑，当然前提是采取必要卫生规程。所提建议涉及在农场、在生鲜农产品、劳工和农业投入品运输、在批发零售市场和机构、在加工单位、在包括手机应用外卖店在内的食品店中实施卫生措施，同时面向消费者。保持社交距离、强制佩戴口罩、勤洗手、勤测体温、常给物品表面消毒等措施，都是亚太区域强制施行的全新食品安全规范，将对食品安全产生积极影响。受疫情推动，对这些做法的大力宣传和掌握，为从农场到餐桌进一步采纳各项操作规范和标准做好了铺垫。

14. 此外，食品安全也是确保农业贸易流不间断的关键，疫情期间尤为重要。然而，由于遵守卫生与植物卫生要求的能力有限，上报食品安全标准遵循情况的程序执行不力，因此贸易受到严重阻碍。为此，粮农组织全组织总体计划的七大

¹⁹ <https://www.bbc.com/future/article/20200518-why-lockdown-is-harming-the-amazon-rainforest>

²⁰ 粮农组织和世卫组织。2020。《COVID-19 与食品安全：食品企业指南》
[<http://www.fao.org/3/ca8660en/CA8660EN.pdf>]

重点领域之一就是筹集资源，协助各国开展很有可能旷日持久的恢复进程²¹。关于食品安全，该计划旨在支持区域合作，从而加强农业价值链监管监督，推进科学标准执行采用，推动食品安全体系互认协调。

从动物到人（人畜共患病）的健康风险和应对措施

15. 引发 COVID-19 的严重急性呼吸综合征冠状病毒 2（SARS-CoV-2）源自动物，人类传染病中约有 60% 也是如此²²、²³。当前疫情突显出，有必要在下一场疫情很有可能发生并肆虐的领域，防备、预防、检测和应对这类疾病²⁴。当野生动物与畜牧或农业生产密切接触时，感染风险最高，而当农业侵占或施压于自然生态系统时，风险往往更甚。国家层面为减缓人畜从易感野生动物、牲畜、伴生动物和水生动物身上感染 SARS-CoV-2 风险而采取或加强的任何措施，都应基于具体国家风险评估以及一项当地畜牧和营销活动述评的结果²⁵。

16. 与动物卫生/推广服务相关的公共服务中断，持续造成疾病监控中断，包括疫苗和药物的递送和施用。这些中断增加了新发和现有（跨界）动物疾病和人畜共患病疫情传播的可能性，包括东亚和东南亚的非洲猪瘟，以及中国和南亚蔓延的牛结节疹²⁶。很多国家关闭活畜市场以后，小规模生产者无法出售产品²⁷。

17. 疫后恢复的成功也将取决于对风险背景和性质的更好把握。鉴于 COVID-19 疫情，其中包括编制维护一份全球侵占图，同时追踪非法贸易，这两种行为都为今后病原体传播提供了途径，借此能够发现今后潜在的人畜共患病。可能需要改进农贸市场（活畜和生鲜农产品）设计，以便进行有力的健康卫生监测。显然需要着力遏制生态系统侵占和有害行为，恢复退化生态系统，消除动物生产和价值链风险，同时保护以此维持粮食供应和生计的社区。在某种程度上，通过遵守现行《濒危物种公约》（《濒危野生动植物种国际贸易公约》），并通过在联合国生物多样性公约缔约方大会第十五届会议上达成一项雄心勃勃的协定，可以

²¹ 粮农组织。2020。《贸《易与食品安全标准：推动加快 COVID-19 期间及过后粮食和农业贸易》
[<https://bit.ly/39Ck3OB>]

²² 世界动物卫生组织 <https://www.oie.int/en/scientific-expertise/specific-information-and-recommendations/questions-and-answers-on-2019novel-coronavirus/>

²³ Karesh WB、Dobson A、Lloyd-Smith JO、Lubroth J、Dixon MA、Bennett M、Aldrich S、Harrington T、Formenty P、Loh EH、Machalaba CC、Thomas MJ、Heymann DL，《人畜共患病生态学：自然和非自然病史》，《柳叶刀》，2012，第 380 卷，第 9857 期，第 1936-1945 页，[https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(12\)61678-X](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(12)61678-X)

²⁴ 比尔·盖茨。《应对 Covid-19——百年不遇的大流行？》。《新英格兰医学杂志》，2020；382：1677-1679。DOI: 10.1056/NEJMp2003762。

²⁵ 粮农组织。2020。《人畜从野生动物、牲畜、伴生动物和水生动物身上感染 SARS-CoV-2 的风险一定性暴露评估》。粮农组织动物生产及卫生第 181 号文件。粮农组织，罗马，2020。

²⁶ 粮农组织。《关于减缓 COVID-19 对畜牧业影响的政策简报》（2020 年 4 月）
<http://www.fao.org/3/ca8799en/CA8799EN.pdf>

²⁷ 粮农组织。2020。《关于减缓 COVID-19 疫情对畜牧生产和动物卫生影响的准则》。粮农组织，罗马，2020。
<http://www.fao.org/3/ca9177en/CA9177EN.pdf>

取得这项成功。显然，COVID-19 疫情暴露了粮食体系在健康危害和人畜共患病面前的脆弱性。疫情让我们把焦点从粮食安全和营养扩大到了粮食体系，并从食品安全²⁸扩大到了人畜共患病构成的人类健康风险。重建具有抵御能力的城市粮食生态系统，需要借以适当的基础设施、市场管理和数字技术，改进监测监管，从而确保安全健康。

本区域跨境病虫害、与 COVID 的关系以及应对措施

18. COVID-19 期间，这些跨境有害生物突显出作为亚太区域农业主力的小农粮食安全和收入面临的危险。东非和中东的天气条件对沙漠蝗群生长有利，造成伊朗、阿富汗、巴基斯坦和印度作物严重损失²⁹。蝗虫大肆啃食各类作物，蝗虫侵袭被认为是近来最严重的有害生物侵袭之一，气候变化则是驱动因素。为此，除了即时响应以外，还必须采取长期解决方案³⁰。作为一项即时响应措施，已对近 200 万公顷农田喷洒农药，同时捐助方也在给予慷慨支持。亚太区域已受草地贪夜蛾严重影响，继 2018 年见于印度以后，这种严重侵害玉米的害虫现已到达澳大利亚³¹。COVID-19 给本区域对入侵性草地贪夜蛾和迁飞性沙漠蝗实施化学农药喷洒作业造成了困难。本区域跨界病虫害（例如香蕉镰刀菌枯萎病热带第 4 型、抗木薯花叶病、黄脊竹蝗和橄榄快速衰落综合征）的出现和快速蔓延将对小农构成新的威胁。粮农组织正在给予各国支持，就通过有害生物综合治理和控制措施实施监控、技术、监测和可持续管理开展能力建设。

粮食供应链

19. COVID-19 封锁期间，市场中断影响了各种食物（生鲜农产品、活畜和鲜鱼）。粮农组织关于 COVID-19 对粮食体系影响的评估暴露了一些漏洞，包括贮藏基础设施不足、市场联系薄弱、供应（包括进口供应）多样性不足和劳工下岗。这些漏洞使很多食品无法上市，从而造成供求失衡，导致供应链各环节粮食损失严重。

20. 在 COVID-19 过后“新常态”下加强粮食供取，必须实现营养敏感型生产多样化，保护畜牧资产（以免变卖），建设贮藏基础设施，便利获取农业和饲料投入品，强化市场联系，提高食品安全和质量保证可追溯性，并通过中央银行提供财政担保，以利小农维持流动性并获得贷款融资。就主粮而言，加强价格和市场监测对维护公开透明的食品市场至关重要。

²⁸ 世卫组织和粮农组织。2020。《COVID-19 与食品安全：针对国家食品安全监管体系主管部门的指导意见：临时指导意见》。罗马。<https://doi.org/10.4060/ca8842en>

²⁹ 粮农组织。2020。最新沙漠蝗情 [<http://www.fao.org/ag/locusts/en/info/info/index.html>]

³⁰ 粮农组织。2020。《在亚太区域打造具有抵御能力的可持续粮食体系》 [<http://www.fao.org/3/nb842en/nb842en.pdf>]

³¹ 粮农组织。2020。提交第三十五届亚太区域会议的《亚洲及太平洋植物保护委员会（亚太植保委）报告以及亚太地区草地贪夜蛾最新情况》 [<http://www.fao.org/3/nb739en/nb739en.pdf>]

21. 重建粮食供应链使其更具抵御能力，必须采取关键的干预措施，包括加强推广服务，加强与投入品市场和贷款服务机构的联系，在种子市场发展战略扶持下实现营养敏感型粮食多样化，在任何可行情况下促进当地粮食生产（短价值链）。更好调整贸易政策，使其符合国家粮食生产和消费战略，能够确保获取亟需的进口产品（投入品和设备），并更好统一出口产品标准。

22. 金融业在促进各国成功应对粮食供应链问题方面发挥了重要作用。中国正在通过中国农业银行对湖北省中小农企（以及自营职业者和私营业主）贷款利率下调 5%。泰国正在通过农业合作社银行、合作社发展基金和农民福利基金为农业合作社提供债务减免，主要采取延迟还款的形式。必须解决粮食供应链问题，提供即时金融和市场支持。不妨尽可能考虑出台特别的财政和金融刺激措施，扶持粮食供应链中严重中断环节的从业者和企业。通过对合格金融机构发放的贷款提供公共担保，完善的风险分担支持机制能够成为一种有效手段，提高借贷能力，并落实政策优先重点，使资金继续流向银行认可的抵押品不足的农业粮食主体。

数字转型

23. 农业电子商务、大数据和数字金融服务等数字创新，能够快速作出反应，减轻 COVID-19 疫情对亚太区域造成的一些负面影响。政府机构和私营部门密切合作，提供多层次多样化服务，例如无接触配送和社区营销，充分给予小农和中小农企支持。

24. 为打造更具抵御能力的价值链，关键的先决条件是借助数字技术，在生产者与购买者之间建立稳固的市场连通，并提高产品的可追溯性。软投资（数字市场平台、数字素养）或硬投资（仓储物流、冷链）是网购和电子商务市场结构的基石。在粮食价值链内实行数字创新，必须开展数据和计算领域的信息通信技术基础设施建设，并通过把诸多市场主体（包括农民、贸易商、财务代理商、投入品供应商、消费者）联系起来的数字市场平台，开展能力建设。数字平台和区块链系统投资有助于提高食品的可追溯性，并通过贸易等渠道开拓新的市场机遇。

25. 数字金融技术的推广带来了重大机遇，借此可以减少 COVID-19 危机造成的中断现象，并通过便利支付、加入政府支持计划、获得私营部门融资，增强抵御未来威胁的能力，尤其是在发展中国家和新兴国家，这些国家的金融数字化进程仍处初级阶段，因此极有潜力对当前形势产生积极影响。公共部门可以通过监管监督、制度支持、基础设施扩建改造、数字教育和意识建设发挥重要作用。

26. 各国需要依托大数据和云平台，利用数字带动的创新，并在农业和农村部门建设数字生态系统，从而服务于信息的有效发布和收集，并把农业与服务部门（例如金融、物流、贸易市场和社交网络）整合起来。应将这种技术推广到信息传播往往不全的农村地区。一方面，综合数字化有助于快速发布信息，例如农业投入品采购、供应商与消费者市场对接、相关数字农民服务；另一方面，还有助于为各级公共机构提供统计数据，使其全面掌握政策实施成效。

27. 政府在数字转型中的作用至关重要，包括制定数据质量标准，监测数据利用是否合乎道德，确保若干技术间数据系统互操作性。政府应加强有关数字技能和运用相关技术的公共教育和培训，从而确保小农掌握运用，提升数字素养。政府还可以鼓励公共和私营部门在各行各业（粮食、运输、卫生）建立伙伴关系，其中私营部门能够在技术开发、规模投资和服务提供方面起到关键作用。

全球和区域粮食贸易

28. COVID-19 防控封锁措施不仅扰乱了生产和国内销售，还导致国际物流运输中断，并迫使一些国家出台进出口限制政策等应对办法，进而影响了贸易流动³²。贸易流动的中断影响了粮食和农资（化肥、种子）及设备（食品加工）的供应。主食或谷物储备充足，影响尚小；但相比之下，新鲜农产品、活畜、畜牧产品和鲜鱼或干鱼销路受阻，贸易流动更加变化无常。疫情肆虐之际，面对粮食供应中断，人们对危机期间进口来源的不确定感到忧心忡忡，但同时也要发挥开放贸易体系在促进粮食安全方面的关键作用³³。为了消除这些忧虑，东南亚国家联盟（东盟）成员国发表宣言，坚决承诺“……不会对医疗、食品和必需品供应商的流动施加不必要的限制……”³⁴。各国还承诺深化区域内贸易，特别是要加强粮食市场和贸易信息共享；加大价格监测力度；改善市场监督和其他协调机制（如战略库存管理、种子库、金融）；降低食品安全和植物检疫目标要求以外的贸易和交易成本。

29. 在东盟贸易集团内，很多重要的非关税措施依然是区域内贸易的一大障碍，包括卫生和植物检疫措施标准和技术性贸易壁垒。各国仍有余地在确保不影响食品安全或健康的情况下降低壁垒³⁵。COVID-19 疫情为简化边境贸易措施和海关程序、统一标准和数据交换、降低贸易成本创造了契机。促进贸易便利化，同时确保采取食品安全措施保护公众健康，是双赢的政策目标³⁶。

³² 粮农组织，2020。《COVID-19 疫情下亚洲粮食供应链和贸易中断：区域分析与政策应对方案》（COVID-19 疫情政策报告，即将发布）。

³³ 粮农组织，2020年6月。《政策简报：为什么不能通过限制出口应对 COVID-19：亚洲及太平洋区域稻米贸易经验教训》。

³⁴ <https://asean.org/storage/2020/04/FINAL-Declaration-of-the-Special-ASEAN-Summit-on-COVID-19.pdf>

³⁵ 联合国亚太经社会，2019。《2019年亚太贸易投资报告：驾驭非关税措施，实现可持续发展》，泰国曼谷。

³⁶ 世界卫生组织，2019。《确保食品安全与贸易便利化形成合力》。

https://www.who.int/docs/default-source/resources/ensuring-synergies-between-food-safety-and-trade-facilitation-en.pdf?sfvrsn=af751553_2.瑞士日内瓦。

30. 在制定 COVID-19 疫后恢复计划时，应确保粮食政策连贯，在促进本地粮食生产（和短价值链）的同时，坚持以开放的贸易政策作为国内粮食体系战略的补充，以此实现内外平衡。同时，应认识到健康膳食所需的劳动密集型、高度易腐的食品脆弱无比，并强调维持良好营养所面临的风险。贸易政策应确保能从国际市场进口多样化的食品，特别是用来补充国内粮食供应（包括农资和设备），或加强营养的多样性、食品安全和健康膳食。为了保持或提高出口市场份额，粮食过剩国家需要提高产品质量标准，或满足买方的溯源要求，以消除日益增加的食品相关健康关切。加大食品（水果、活畜、干鱼产品等）出口量，增加出口品种，需要提高各国在产品检测、产品追踪、确保产品质量和标准符合国际贸易要求方面的能力。这些出口加强措施普遍适用于国际贸易（如孟加拉国与欧洲联盟之间的贸易），但尤其适合互惠贸易协定下的贸易，如《不丹与印度自由贸易协定》、《越南与欧盟自由贸易协定》和《柬埔寨与中国优惠贸易协定》等。

31. 数字化已成为贸易便利化的主要推手，有助于统一程序和标准，改善贸易融资和食品安全管控，降低认证成本，减少海关程序和运输条件造成的延误。人工智能等数字技术能自动检查标准遵守情况，创造更透明、更高效的贸易监管环境，极大地促进贸易监管。无纸化贸易方便以电子方式交换与贸易有关的数据和文件，不仅需要各国建设通信技术基础设施，还需要跨国边检机关之间就数字信息标准达成协议。

弱势群体社会保护和精准帮扶

32. COVID-19 疫情让此前各种脆弱性暴露无遗，并表明不平等现状不可持续，全社会需要在“重建更美好家园”战略的指引下，消除不平等。从各国遭受的社会经济冲击来看，要走稳疫后复苏之路，需要扩大社会安全网，普及医疗保险，提供负担得起的数字连接，推动收入渠道和生计多样化，并作为新常态开展多风险管理能力建设。联合国社会经济影响评估旨在指导各国恢复经济，选择更具可持续性的增长之路，促进低碳发展，利用新（数字）技术，并为各国制定应对/恢复计划提供参考。截至 6 月，亚太区域开展了 27 项社会经济影响评估，其中 13 项还吸引国际金融机构（世界银行、亚洲开发银行和货币基金组织）共同参与。

33. 这些评估的指导动力之一，是在恢复计划中确定弱势群体，并重点帮扶。弱势群体包括女性、青年、儿童、老年人、残疾人、非正规劳工、外出务工人员（包括农民工和外劳）、土著群体、非正规部门从业人员、日薪短工和超过 3.65 亿的小农。许多小农是本区域 4 亿极端贫困（每天生活费不足 1.9 美元）人口中的

一部分³⁷。COVID-19 疫情给亚太区域社会各界和生计带来了冲击，农村青年男女等弱势群体更是首当其冲。妇女肩负家务、做饭、出售街头食品等责任，学校停课，她们原本的持家重任也随之增加，因此受疫情影响尤其大。为此，需要采取重大干预措施，将新推出的或扩大的社会保护计划与农业支助、职业健康和安安全全干预措施结合起来，并确保遵守劳动标准，促进体面工作。

34. 扩大社会保护计划的范围，适当地确定并消除社会保护获取障碍，对于包容性恢复计划至关重要³⁸。社会保护计划包括社会援助（发放现金、食品或其他实物支持、校餐计划）、社会保险措施（缴费型养老金、医疗保险或失业救济金）和劳动力市场措施（工资补贴、培训、公共建设工程就业）。在重建供应链以提高抵御能力时，需要更加关注劳工保护、培训和安全网。对于劳务输出国而言，在疫后重建工作中，应向漂泊异乡的农民工和回国劳工提供其他生计选择。例如，尼泊尔正在扩大面向回国劳工的保障就业计划和技能学校培训。在最弱势群体帮扶方面，可以直接向困难和粮食无保障的群众发放实物，提供各种有营养的食物（包括通过食品存取站、食物厨房发放）。在设计发放实物或现金的社会保护计划时，应考虑到育龄女性、孕妇和哺乳期妇女以及幼儿等最弱势群体的营养需求。为应对疫情，巴基斯坦推出了“Ehsaas 计划”，创下了横向扩大现金发放范围的范例：该计划最初向 1400 万个家庭发放现金，然后追加了 1500 万至 2000 万个家庭，覆盖最近受疫情影响的困难群众。

35. 包容性数字技术极大地扩大了社会安全网的覆盖范围，各国正在建设开展变革性创新的能力。伊朗正在利用数字技术扩大社会安全网，普及全民医保。不丹正在对信息技术基础设施（如宽带）进行投资，并在“数字 Drukyl”旗舰计划框架下开展活动，以留住农村地区的青年。孟加拉国和马尔代夫建立了正常受理小额索赔诉讼的线上法院；柬埔寨、印度和菲律宾正在试行社保现金发放转账电子支付系统。越南安装了“大米自动提取机”，为有需要的人们提供免费大米。“零越南盾超市”也已投入使用，每周两次向有需要的人们免费发放多达五种物品。显然，数字化正在改变社会服务，包括电子支付和电子服务、线上市场、数字就业平台，以及家庭企业、中小微企业和合作社的数字认证和溯源。

36. 为了提高农业生产力和可持续地管理自然资源，在制定经济复苏计划时，重点关注男女小农和弱势群体，对于增加收入和创造更多样、抵御能力更强的生计至关重要。缅甸政府推出了“COVID-19 经济救济计划”，其中包括开展水稻种子生产项目，建立一个由农村居民管理的资本基金，以发展小型基础设施，

³⁷ Lowder, S.K., Skoet, J. & Raney, T. 2016. “全世界农场、小规模农场、家庭农场的数量、大小及分布”，《世界发展》，第 87 卷，第 16-29 页[网上]。[2020 年 7 月 31 日引述]。https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.10.041.作者估计，在全球 4.75 亿个小型（2 公顷以下）农场中，75%位于亚洲及太平洋地区。

³⁸ 粮农组织，2020。“农村地区社会保护和 COVID-19 应对措施”，《COVID-19 政策简报》，2020 年 4 月。

提供鱼苗，分发农机。在印度，喀拉拉邦林业局发起了“断链”运动，以提高对新型冠状病毒的认识，向林区居民供应粮食，为水源枯竭地区的家庭定期供应饮用水，安排社区厨房，并采购森林产品，为部落居民提供经济支持。这些措施不仅能保护最弱势群体，还能促进经济转型复苏，发展更环保、更高产、更具韧性的农业。

37. COVID-19 疫情、自然灾害（气旋、洪水、干旱）以及病虫害（如蝗灾）对一些亚太国家造成了叠加影响，突出表明需要加强管理粮食体系多重风险的能力。疫后复苏为农业部门管理灾害风险和适应气候变化政策提供了契机，可深入认识这些相互关联的风险。这样，有助于为小农，特别是生产资源和机会有限的女性，制定综合风险管理措施。

农产食品部门和农村经济中的就业和业务连续性，重点关注青年

38. COVID-19 疫情对非正规部门，特别是青年的冲击最为严重。制定公共就业计划，提供谋生手段，特别是面向那些受影响最严重的群体，有助于减轻粮食不安全和贫困。此外，青年失业率约为成人的三倍（劳工组织，2019）。此次疫情危机将让这原本严峻的现实雪上加霜，推高了他们的失业率，并可能导致他们在劳动力市场的处境更加不利。危机当前，在准备就业和把握体面就业机会方面，15-17 岁的青年群体可能会遭遇更多的障碍；如果一味地消极应对，从事危险工作，他们更容易沦为童工。总体而言，青年群体在非正规部门的劳动力中占大多数，因此可能无法享受各国制定的防疫社会保护措施。

39. 最近的一项全球调查³⁹表明，自疫情暴发以来，六分之一以上的受访青年停工待业。以往的案例表明，年轻工人往往是最先被削减工时或下岗的群体（劳工组织，2020）。当危机暴发时，共有 1.78 亿青年（占就业青年总人数的 40%）在受重创的部门工作，而全球有 3.28 亿青年从事非正规工作，占就业青年总人数的 77%；相比之下，成人（25 岁及以上）的比例约为 60%⁴⁰。在亚太区域，非正规就业的比例为 84.4%（非洲为 93.4%），而在受冲击最严重的部门，实际从事非正规工作的成人和青年人数为全球之最（分别为 5.97 亿和 1.02 亿）。农村青年往往默默无闻、无人问津。虽然人们日益认识到青年的参与在决策中发挥着重要作用，包括在 COVID-19 疫情防控过程中，但他们的参与往往只是象征性的，或是被动的。

³⁹ “青年和 COVID-19 全球调查”，该调查由劳工组织和“青年体面工作全球倡议”的合作伙伴共同开展，包括联合国儿童和青年主要群体、国际经济和管理学生协会、欧洲青年论坛、欧洲联盟非洲紧急信托基金，以及联合国人权事务高级专员办事处。

⁴⁰ 《劳工组织监测：COVID-19 和职场》。第四版：最新估计和分析（2020 年 5 月 27 日）

40. 开展 COVID-19 病毒检测和追踪可显著减少工时损失。如何确保对农业部门和农村经济中非正规劳工进行检测和追踪仍然存在挑战，特别是因为他们的工作具有季节性。据国际劳工组织（劳工组织）估计，开展检测和追踪可让工时少损失 50%。大韩民国实行了严格的检测和追踪制度，封城禁足措施的概率、持续时间和严重程度都较低，可减少这些措施的经济损失。根据劳工组织的数据，2020 年第一季度亚太区域的工作时数下降了 6.5%（东亚地区下降了 11.6%）。农业缺乏实施检测和追踪的能力，可能会扩大与其他经济部门的工作条件差距。

41. 技术和职业教育与培训以及在职培训都大面积受到干扰。劳工组织、教科文组织和世界银行的联合调查显示，“约 98% 的受访者报告说，技术和职业学校及培训中心已完全或部分关闭”。许多培训项目都已转为在线培训，尽管可以随时随地上课，但只有少数国家拥有必要的基础设施和网络连接。根据上述同一调查，只有少数低收入国家真正实现了这一转型。这也将对学生和入门级作品产生长期破坏性影响，因为一些研究表明，若毕业生在经济衰退期间求职，他们的收入可能连续十年以上都在低水平徘徊。此外，青年企业家和青年合作社也将面临类似的问题，因为在经济大形势严峻的背景下，他们更难找到资源和资金，同时对于经营持续困难也缺乏应对办法。目前，与学校有关的社会保护计划（如学校送餐）也因学校关闭而受阻或受限。

42. 许多国家都通过制定“绿色复苏”计划来应对疫情⁴¹，因为疫情让农村地区和农业部门现有的脆弱性暴露无遗，并放大了威胁：公共和私人投资缺乏，特别是在农村地区，导致健康和卫生基础设施欠缺。此外，农村地区原本长期缺乏体面的绿色就业机会，缺乏社会保护和生计保障计划或者计划失灵，都对农村经济产生了不成比例的巨大影响。疫情不仅动摇了农村经济的根基，而且冲击了粮食体系，进而对整个城市和国家经济产生了连锁影响。因此，疫后能否有效实现复苏，将取决于这些潜在的结构性问题是否得到解决。创造绿色就业机会是治本之策。然而，在亚太区域，迄今只有大韩民国和新西兰在复苏计划中重点纳入了绿色措施。

43. COVID-19 疫情凸显了外出务工群体在农业和粮食系统中发挥的重要作用。出行限制措施的实施和由此产生的劳动力短缺正在对农业价值链产生影响，波及全球的粮食供应和市场价格。同时，面对企业倒闭和出行限制，加上可享受的社会保护不足或有限，外出务工群体更容易陷入贫困和粮食及营养不安全状态。一旦遭遇失业或收入不稳定，他们就很难为自己和家人获取和购买足够的营养食品。受疫情影响，他们寄回家的汇款减少，这对原籍地的农村生计和粮食及营养安全

⁴¹ 例如，欧盟和英国一直在积极地将复苏计划与绿化措施相结合。参见：

https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe_en

<https://www.theguardian.com/environment/2020/jun/23/uk-public-supports-green-recovery-from-coronavirus-crisis>

产生了重大影响。除了为返乡务工人员提供替代生计选择外，还需要确保外出务农人员的安全流动，以满足劳动力需求。此外，许多外出务农人员在疫情期间继续从事与粮食部门有关的基本服务，他们的住房和工作条件都很恶劣。必须确保将外出务工人员纳入疫情防控措施（包括社会保护措施），同时要为他们制定并提供职业安全和健康措施。

数据和统计——区域和国家支持实例和未来需求

44. 设计复苏计划时采用的数据必须实时准确，并说明疫情发展情况、造成的后果及防控措施，以便预测并减轻对粮食体系、粮食安全和生计的潜在影响。必须确定最弱势的群体和面临风险或压力的地理区域，制定定向计划，精准施策，监测成效，以减轻风险和压力。例如，粮农组织驻巴基斯坦办事处开展了疫情评估，并利用各种现有的数据来源来确定、解决脆弱性问题。各国国家数据收集工作早已面临数据缺口，如今受防疫社交隔离措施和国家预算不足的限制，变得更加困难，不仅影响到粮食和农业统计，而且影响到整个数据系统。粮农组织的一份政策简报⁴²发现，在进行农业普查活动的 35 个亚太国家中，有一半以上受到影响。农业普查活动被迫推迟（26%的国家）、延迟（23%）或暂停（3%）。其余表示普查活动尚未受到影响的国家大多处于早期规划阶段。在面临冲突或安全问题的次区域国家，或因一些地区地势偏远而导致数据收集成本过高的国家，如太平洋小岛屿国家，这些挑战尤为严峻。

45. 根据联合国秘书长“**数据战略促行动，全球全民齐聚力**”的呼吁，粮农组织认识到，数据已渗透到我们的方方面面，负责地发掘数据的力量，对我们致力实现的全球议程至关重要。提出数据系统的新愿景是联合国改革的重要组成部分。⁴³在疫情肆虐之际，粮农组织正在重新调整并扩大数据、信息和分析工作，以应对上述挑战，同时保护个人、家庭和企业的隐私和保密权。措施包括：作为粮农组织“手拉手”倡议的一部分，创建了粮农组织地理空间门户网站，以分享与现有地球观测数据整合的国家和国际数据来源⁴⁴ ⁴⁵；建立了粮农组织数据实验室，每天从互联网上收集、组织、传播关于最新事件和危机的新闻和推特信息；制作每日新闻摘要；在互联网上搜索非常规替代数据来源，以填补数据空白，提高当前统计数据的时效性和详细程度；利用众包粮食价格数据监测疫情对粮食体系的影响；利用粮食不安全经历分级表快速评估粮食安全状况的演变⁴⁶。考虑到疫情

⁴² 粮农组织，2020。《COVID-19 对国家农业普查的影响（现状概述）》。罗马。

<http://www.fao.org/3/ca8984en/CA8984EN.pdf>

⁴³ 联合国，2020。“联合国秘书长的数据战略”，纽约。

⁴⁴ <http://www.fao.org/partnerships/resource-partners/covid-19/en/>

⁴⁵ <https://datalab.review.fao.org/about.html#>

⁴⁶ 《数据促决策——确保以优质数据和分析为粮食体系和“零饥饿”提供有效的政策支持》（简报链接：

http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/faoweb/Resource_Mobilization/resources/covid19/01DataForDecisionMaking.pdf)

对不同群体的影响各异，在可能和相关的情况下，收集按年龄和性别分列的数据至关重要⁴⁷。

46. 粮农组织正在与各国、私营部门和整个联合国系统建立更强有力的伙伴关系，以确保共享数据和专门知识。项工作包括帮助各国在多个领域进行能力建设：分享和使用地球观测数据来监测作物生产和土壤健康；以国家语言和方言编制从互联网上收集和众包的数据，并使用粮食不安全体验分级表和其他营养安全指标。为了以低成本高效地应对社交隔离的限制，粮农组织支持利用计算机辅助访谈和众包移动数据收集数据，并将疫情和疫后问题纳入现有的家庭和企业调查。粮农组织鼓励使用电子学习工具培训普查培训师、监督员和调查员，并鼓励研究用行政记录来补充实地数据收集工作。其他措施包括：利用适当的微观数据匿名化技术，让政策制定者和研究人员随时获得更多数据。最重要的是，粮农组织确保通过精准及时的分析，将数据转化为指导思想和行动，以了解最新状况、事发原因和后续动态。这些数据包括通过政府门户网站和地区农业服务中心提供的农业生产、粮食供应和市场销售信息。借助数据驱动、及时精准的分析，粮农组织将确保应对措施有备而来，有力有效，稳扎稳打。

粮农组织支持 COVID-19 影响评估、应对和恢复工作的国家和区域举措

粮农组织对各国的支持：快速评估、与伙伴方合作

47. 已在近 20 个国家和太平洋次区域开展快速评估。粮农组织就出台粮食安全和社会保护措施提出了具体建议，确保供应链运作顺畅，同时解决运输和销售部门运作受阻的问题。例如，在初期，随着疫情在本区域不断恶化，粮农组织区域办事处的技术和通讯团队共同发布了一系列公众信息，向各国政府、粮食生产者、零售商和消费者保证，食品依然是安全的。这些信息还能为食品生产、处理和制备提供指导。信息已配上图片并翻译成各种当地语言，由粮农组织驻亚太区域各国家代表处通过社交媒体加以传播。各国政府都已做出快速反应，以最大限度减轻对粮食体系的负面影响。

48. 粮农组织应各国要求，在 10 个国家（包括三个太平洋国家）启动了多个技术合作项目，为疫情纾困措施提供支持，具体涉及当地粮食生产、粮食和营养安全、生计、动物卫生和农贸市场食品安全。例如，粮农组织正与印度尼西亚合作绘制粮食体系路线图，并通过推动有气候抵御能力的可持续城市和城郊农业价值链，同时在所罗门群岛重振受 COVID-19 影响的当地粮食体系。在早预警早行动方面，我们正在开展工作，在阿富汗最大限度减轻疫情对农业生计的影响。

在食品安全方面，粮农组织正在帮助孟加拉国、柬埔寨和老挝提高农贸市场和街头食品的安全性。在动物卫生方面，粮农组织正在加强东盟国家在人畜健康交互面的协调能力，并加大对家畜饲养人的支持。粮农组织正在进一步努力，帮助缅甸扩大和改进双季稻种植，以加强粮食生产。为帮助农民恢复生计，粮农组织还协助发放了农资包（如种子和种植材料、家畜、渔具），已向十多个亚太区域国家的贫困农户发放了农资包，包括阿富汗、孟加拉国、不丹、朝鲜、基里巴斯、蒙古、巴基斯坦、菲律宾、萨摩亚、斯里兰卡和图瓦卢。

49. 已编写并在网上发布多份 COVID-19 政策简报，介绍疫情对本区域产生的影响、出口限制产生的影响以及病毒对渔业和水产养殖业以及自然资源管理产生的影响。这些简报为缓解疫情对粮食安全和营养的影响以及维护食物供应链正常运作和建设有抵御能力的粮食体系提供了政策建议。简报还就克服或缓解疫情可能给粮食、农业和渔业部门带来的大范围经济财产损失提出了建议。由粮农组织、世界粮食计划署、世卫组织和联合国儿基会组成的亚洲联合国营养网络发布了一份声明，对 COVID-19 疫情给受影响最严重群体带来的影响表示关切，尤其是对贫困、弱势群体的影响。

与各区域团体（东盟、国际水稻研究所、学术界等）的合作

50. 粮农组织与东盟国家农林部长举行了一次联席高官圆桌会议，讨论新冠肺炎暴发后采取的行动和为东盟国家提供的支持。农林部长会议在有关疫情应对的部长级宣言⁴⁸中提及了粮农组织的政策简报⁴⁹。粮农组织共提出六项技术援助具体建议。建议包括设立一个种子银行，作为东盟稻米储备的补充，为当地的大米和蔬菜生产提供支持；加强粮食安全信息系统收集和分析数据的技术能力，加强农业合作社和农村中小型企业的能力。建议还包括考虑建立一个粮食和农业贸易信息系统；采用可持续粮食体系方法落实东盟有关促进粮食、农业和林业负责任投资的准则⁵⁰；为贸易数字化相关能力开发提供支持，以加强可追溯性，降低交易成本。这些建议正在进一步细化，将提交下几届农林部长高官会议审议。农发基金和国际水稻研究所正与粮农组织联手就这些举措开展工作。各项建议还将被纳入 2018 年与东盟签订《谅解备忘录》后为加强农业和林业部门合作而制定的 2019-2024 年联合工作计划。

⁴⁸ 东盟。2020。《东盟农业和林业部长有关新冠肺炎疫情的声明》[<https://bit.ly/3fcSRqO>]

⁴⁹ 粮农组织。2020。“新冠肺炎及其给食物供应链带来的风险：如何应对？”

[<http://www.fao.org/3/ca8388en/CA8388EN.pdf>]

⁵⁰ 东盟。2018。东盟有关推动粮食、农业和林业负责任投资的准则[<https://bit.ly/3gi9oLy>]

资源筹措

51. 已决定为亚太区域国家提供 570 万美元的技术合作计划紧急支持，其中 360 万美元已在 7 月底前投入实施。粮农组织 40 多个现有信托基金项目已重新调整预算，拨出近 2000 万美元用于抗击 COVID-19 疫情。此外，已通过新增和附加项目内容，安排新增 1920 万美元捐赠方资金，其中在阿富汗新增 300 万美元，在孟加拉国新增 550 万美元，在巴基斯坦新增 550 万，在巴布亚新几内亚新增 330 万美元，用于粮农组织 COVID-19 疫情应对和恢复活动。

52. 粮农组织已在一个伞形计划下启动一项 COVID-19 全球性综合应对行动，为联合国 COVID-19 全球应对行动做出自己的贡献。该项综合应对行动致力于最大限度减轻 COVID-19 对粮食安全和营养造成的破坏，同时实现全球粮食体系转型，使之更具抵御能力，更可持续，更公平。粮农组织呼吁在以下关键重点领域开展紧急行动：

- a. 加强 COVID-19 全球人道主义应对计划。
- b. 完善数据，提升决策水平。
- c. 保障社会包容和社会保护，减少贫困。
- d. 完善贸易与食品安全标准。
- e. 提升小农抵御能力，促进恢复。
- f. 增强“同一个健康”举措，防止出现新的人畜共患病大流行。
- g. 开启粮食体系转型。

53. 新计划还得到了由意大利政府启动、粮农组织牵头的 COVID-19 粮食联盟的支持，该联盟将为受危机影响的国家提供政治、资金、技术援助。亚太区域办事处已就每项优先重点编写了区域行动说明，并计划进一步与本区域利益相关方召开圆桌会议。粮农组织在伞形计划下的国家层面行动将与其他联合国机构、捐赠方、其他发展伙伴以及人道主义部门协调开展，同时与各国政府的应对措施和系统保持一致。

结 论

54. COVID-19 不会在短时间内很快消失。即便疫苗能在不久的将来开发成功，但已经造成的严重经济衰退将对很多贫困、粮食不安全、弱势家庭的受教育情况、健康状况和创收能力产生长期影响。COVID-19 还将给粮食体系带来重大改变。粮农组织将支持各成员国适应疫情带来的新情况，在恢复后获得更好的发展，打造更加包容、更具抵御能力、更加可持续的粮食体系，以确保加强粮食安全和营养，同时帮助各国实现各项可持续发展目标。