



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  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

C

# 联席会议

计划委员会第一二七届会议和  
财政委员会第一七八届会议

2019年11月4日，罗马

罗马常设机构间合作情况进展报告

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](http://www.fao.org)。



PC 127



## 背景

1. 在 2016 年的联合文件中<sup>1</sup>，罗马常设机构承诺每年向粮农组织理事会、农发基金和粮食署执行局报告三机构在国家、区域和全球层面开展合作的最新情况。本文为向罗马常设机构领导机构提供的进展报告，由粮农组织、农发基金与粮食计划署联合编写。与 2018 年报告一样，这份联合报告着重介绍了三机构在特定背景下开展的合作，展示了三机构在四个合作支柱其中三个支柱方面加强合作的范例：i) 国家和区域层面；ii) 全球合作；iii) 专题领域合作。本份文件还简要介绍第四个支柱：iv) 共同提供全组织服务方面的合作情况。相关详情见附件。

## 引言

2. 《2030 年可持续发展议程》已经出台了四年；然而，截止目前的证据表明，我们在实现 2030 年零饥饿目标方面步履蹒跚。2019 年《世界粮食不安全状况》指出，非洲、南亚和亚洲其他地区的饥饿问题再度抬头，全球饥饿人群高达 8.2 亿。国际社会和罗马常设机构认识到要加快采取行动，扭转饥饿和营养不良的抬头趋势，这种趋势正在让我们偏离过去 10 年间实现 2030 年目标的努力轨迹。饥饿和营养不良问题有若干根源性的原因，遍及人道主义-发展-和平轴线，解决这些问题需要通盘考虑，建立多利益相关方伙伴关系，针对着眼解决这些问题的转型举措进行创新性的投资。

3. 罗马常设机构全面参与了联合国发展系统改革的实施工作，将其作为加强全系统一致性、推动多边主义的一个途径。联合国改革为加强罗马常设机构合作提供了有利契机，推动达成更好的结果，最终实现《2030 年议程》的愿景，特别是改善各区域的粮食安全和营养水平以及贫困社区的福祉水平。罗马常设机构认识到，为确保联合国改革取得成功，必须建立宽领域、有目标的伙伴关系。因此，三机构开展合作对于提升各自的实效和效率非常重要，但三机构也要充分运用同其他发展伙伴建立的伙伴关系，包括政府、其他联合国机构、私营部门、民间社会、国际金融组织和其他各方，以期实现可持续发展目标。

### I. 《三方谅解备忘录》

4. 2018 年，三机构签订了为期五年的《谅解备忘录》，承诺基于各自的优势，

---

<sup>1</sup> CL 155/12 Rev.2

在多年框架下努力实现集体成果。《谅解备忘录》目的在于加强全球、区域、国家层面的合作与协调，以便为成员国提供更大支持。它确定了提供全面、综合支持的领域，包括就国家规划过程与政府开展合作，确定合作成果、计划和评估活动。

《谅解备忘录》的集体成果中还包含了共享数据分析、共同问责，以及持续共享全组织服务。

## II. 《谅解备忘录》行动计划

5. 为支持《谅解备忘录》的主要条款落地，罗马常设机构制定了行动计划<sup>2</sup>。行动计划为期两年（2019-2020年）。2019年5月，高级咨询小组会议通过了罗马常设机构联合行动计划。高级咨询小组表示，行动计划是一个管理工作文件，小组将运用行动计划引导并进一步加强三个机构的合作。三机构联络人将负责监督具体活动的绩效，并就实施的进展情况向高级磋商小组报告。

6. 如下文所述，2019年罗马常设机构联合进展报告的基础是基于行动计划对进展、成绩和经验教训开展的综合评估。成员国将继续通过罗马常设机构与各自领导机构的现有互动平台了解最新的进展情况。

## III. 国家层面的合作

7. 罗马常设机构正在着力加强国家层面的现有合作，不断推广若干领域的相关举措，包括共同确定成果、共同编制计划、共同开展粮食安全评估、在专题小组中互动、能力建设、抵御力举措，以及应急准备和响应行动。

8. 罗马常设机构下70多家驻国家和驻区域办事处报告了合作活动。各方报告的信息很有深度；本节摘取了一部分国家层面合作的主要亮点。

9. 粮农组织、农发基金和粮食署正在密切合作，希望确保新一版的《联合国可持续发展合作框架》（《合作框架》）达到很高的雄心和实效水平；目前，所有的联合国计划国家都在引入新版框架。结合新的《合作框架》，罗马常设机构正在紧锣密鼓地开展相关工作，希望确保粮食安全、营养、农业、农村和粮食系统转型相关的工作能够对若干可持发目标做出适当的潜在贡献。

10. 罗马常设机构在实现可持发目标2方面有若干重合的具体目标，因而在制定粮农组织《国别规划框架》、农发基金《国别战略机会计划》以及粮食署《国家战略审查》和《国别战略计划》的过程中，三个机构正在开展积极合作。在此背景下，罗马常设机构还在继续探索编制联合计划的其他机会。已召开了联席磋商会议，确定了合作与协作的具体领域，罗马常设机构正在探索统筹资金的机遇，为供资开展联合行动创造可能。

---

<sup>2</sup> 行动计划是一项滚动性计划，每年更新一次。

11. 在业务层面上，粮农组织、农发基金和粮食署开展了联合实地考察，推动正在开展的各项工作协同增效。联合实地考察后启动了联合行动，以期加强各自的计划和项目。另外，罗马常设机构与各国政府继续实施当前各类项目和计划，这对各国实现可持续发展目标非常重要。附件中列举了若干个国家的范例，以期展示罗马常设机构合作的广度和深度。

### 联合国别战略

12. 根据对各自管理机构做出的承诺，罗马常设机构正努力探索更系统开展合作的模式。具体而言，三个机构已选定了三个试点国家，承诺在国家层面上编制联合战略计划。基于内部磋商以及多项各方商定的标准，遴选了三个国家开展试点，并已经得到2019年5月高级咨询小组的肯定：拉丁美洲及加勒比 - 哥伦比亚；亚洲及太平洋 - 印尼；非洲 - 尼日尔。联合国别计划考虑了粮农组织《国别规划框架》、农发基金《国别战略机遇计划》以及粮食署《国别战略计划》中提出的实力、比较优势、成果和产出，以及一国的现有框架，希望从一开始就推行更加协调一致、行之有效的合作。尽管如此，三机构仍要遵从各自的国别战略计划/结果框架并对此负责；因此，联合计划的目的是支持形成战略性的集体愿景，而非取代各个机构自身的策略。

13. 在为三个试点国家制定联合计划方面，罗马常设机构希望实现以下具体目标：

- a) 基于各自的分析能力、工具和举措，并结合国家政策重点，设计实施联合国别计划，以支持预先商定的共同承诺，以及可能的补充活动/联合计划，并测量此类计划/活动产生的影响；
- b) 结合当前的联合国改革进程，特别是新的《合作框架》，协调统一罗马常设机构对全系统战略和计划思考的贡献；
- c) 加强联合宣传活动，在国家发展规划和政策重点以及《合作框架》中充分体现粮食安全、营养、可持续（粮食和）农业及农村发展的重要意义，特别是在实现可持续发展目标2和其他可持续发展目标下的具体目标方面；
- d) 支持根据国家重点、现有数据和缺口分析选定适合一国国情的可持续发展目标具体目标；
- e) 开发可在其他国家复制、适应和借鉴的合作模式。

## **IV. 区域层面的合作**

14. 区域层面的合作仍是努力确保各项策略、计划和活动契合并补充罗马常设机构的全球战略和框架以及各国政府对实现《2030年议程》做出的承诺。

### 发布报告 - 《2012-2017年拉丁美洲及加勒比双边或三边合作情况整理与分析》

15. 2019年2月，罗马常设机构发布了题为《2012-2017年拉丁美洲及加勒比双边

或三边合作情况整理与分析》的报告。报告对三个机构在这 6 年时间里在拉丁美洲及加勒比区域开展的双边和三边行动进行了整理和分析。报告的重点有以下几个方面：1) 促进或制约了机构间合作的因素；2) 评估各项行动的协调和互补执行情况，特别是在支持各国实现可持发目标 2 方面的行动；3) 基于国家和分区域情况执行行动和干预策略的潜在路径。

## 中东

16. 中东地区联合抵御力计划的若干行动正在推进。粮农组织、农发基金和粮食署的区域技术联络人已开始着手编制联合抵御力计划，希望通过改善埃及、伊拉克、约旦和也门的粮食安全和生计来支持可持发目标 1 和可持发目标 2。目前正在接触捐赠方，希望能够落实资金，在 4 个互为补充的产出领域实施综合有序的活动：1) 可持续自然资源管理；2) 气候智能型和营养敏感型价值链开发；3) 本地就业创造和生计多元化；4) 知识管理、学习系统和政策制定。联合计划为罗马常设机构开展更加协调、细致和综合的规划提供了重要机遇，也希望能够充分运用粮农组织、农发基金和粮食署的各自优势。本地需求、捐赠方鼓励以及区域层面的专业队伍是此类行动顺利开展的关键因素。

17. MADAD 行动局已批准了通过可持续农业发展增强约旦和黎巴嫩本地社区及难民抵御性生计和粮食安全的计划；2019 年 8 月，粮农组织、农发基金和粮食署签署了多伙伴捐款协议，为两年期的实施工作扫清了障碍。

## 《罗马常设机构萨赫勒行动计划》

18. 继三机构负责人 2018 年 8 月对尼日尔进行了成功访问之后，罗马常设机构重申了在整个萨赫勒区域拓展联合行动的承诺。另外还商定，三家机构将制定《罗马常设机构萨赫勒行动计划》。2019 年，《行动计划》在罗马常设机构领导机构非正式联席会议上进行了报告。该行动计划基于罗马常设机构在萨赫勒的战略目标和计划制定，希望拓展合作范围，系统应对脆弱人群的粮食安全和生计问题。为确保联合国全系统的协调一致，行动计划契合《联合国萨赫勒综合战略》，该战略是推动萨赫勒区域实现《2030 年可持续发展议程》的主要联合国平台。《行动计划》概述了罗马常设机构在该区域的主要联合目标、合作支柱领域，以及合作的原则。罗马常设机构团队目前正在着手制定一套具体的补充行动，对该区域的总体计划形成补充。

## **V. 在全球和专题层面开展的合作**

19. 罗马常设机构继续在重点全球和专题举措方面协同增效，包括开展战略对话，以及选择性的联合宣传和意识提高工作。

## 2018 年罗马常设机构卓越奖

20. 在罗马常设机构领导机构非正式联席会议的闭幕环节，颁发了罗马常设机构国家层面合作卓越奖。这个奖项于 2012 年设立，每两年颁发一次，对锐意进取、开展合作的罗马常设机构国家团队进行奖励。2018 年卓越奖颁给了危地马拉国家团队，肯定他们在实地采取协调一致行动，努力实现《2030 年议程》，不断拓宽活动影响。危地马拉国家团队充分运用各自机构的比较优势，加强工作协调，改进了成果交付的效率和效果。2016 至 2017 年，罗马常设机构在危地马拉开展的工作惠及超过 350,000 农村人口，包括部分最脆弱人群 - 农村妇女、青年人、儿童和土著居民。这些工作加强了本地能力，改进了妇女对自然资源和生产资料的获取和掌控。

#### **第四届全球减贫伙伴关系国际会议**

21. 2019 年 5 月，粮农组织、农发基金和粮食署与中国国际扶贫中心和中国互联网新闻中心共同举办了全球减贫伙伴关系国际会议。会议题为“技术创新在加速减贫和实现零饥饿方面的作用”，与国际发展合作展览会同期召开。参会代表讨论了如何运用新的数字技术以及如何通过创新性地运用发展领域的信息通讯技术推动实现生产率和财富的增长，创造新的活动、产品和服务，填补信息缺口以及改进生计。150 多人与会，包括来自政府、发展伙伴、私营部门、科研机构、智库和民间社会的高级别代表。

#### **气候变化**

22. 在《联合国气候变化框架公约》缔约方大会第二十四届会议上，粮农组织、农发基金和粮食署围绕可持发目标 2 和目标 12 组织了两个高级别会外活动。其中一个会外活动题为“可持发目标 2 - 若我们全力开展气候行动，仍可以在 2030 年前根除饥饿”；参加会议的高级别行动方讨论了气候行动、粮食系统和人类营养的联系；分享了根除饥饿、制定大刀阔斧气候行动的良好范例。另一个会外活动题为“应对气候变化需要对粮食损失和浪费零容忍 - 可持发目标 12”，讨论了减少粮食损失和浪费既是气候变化背景下的一个全球共担义务，也是推动粮食系统转型、减缓气候变化的机遇。粮农组织、农发基金和妇女署还参加了关于将性别纳入适应和减缓议程的另一个活动，探讨将性别与气候变化联系起来。

23. 2019 年 6 月，在《联合国气候变化框架公约》附属机构第五十届会议上，罗马常设机构还组织了一场关于应对农业部门气候变化长期愿景以及《克罗尼维亚农业联合工作》未来的会外活动。

24. 在粮安委第四十六届会议上，农发基金、粮农组织和粮食署共同组织了题为“将粮食安全和营养置于气候行动中心地位”的会外活动，重点介绍了国家层面民间社会和私营部门开展的工作。

25. 在业务层面，粮农组织、农发基金和粮食署在《小农户农业适应计划》二期

框架下开展了合作。粮农组织-农发基金在畜牧和渔业领域的两个联合项目，以及农发基金-粮食署在气候预报及气候保险方面的两个联合项目均已获批。同时，农发基金和粮食署启动了气候数据共同计划二期。三家罗马常设机构还参加了农业、粮食安全和土地利用技术工作组（这是国家自主贡献伙伴关系的一个技术小组），旨在凸显农业在《联合国气候变化框架公约》进程和国家自主贡献实施过程中的重要地位。最后，粮农组织、农发基金和粮食署还一直在密切合作，共同推动制定农业和粮食安全绿色气候基金战略。

### 世界粮食安全委员会（粮安委）

26. 2019 年，罗马常设机构继续为粮安委秘书处提供资金和人员支持，推广粮安委的政策产品，将其作为加速实施可持发目标的有益工具。罗马常设机构继续积极参与粮安委的战略方向，已同意作为粮安委主席团顾问小组的当然和编外成员；这表明，罗马常设机构现已成为顾问小组的永久成员。在休会期间，罗马常设机构为粮安委的若干工作领域提供了技术专业知识和支持起草了《2020-2023 年多年工作计划》；该计划界定了粮安委的工作计划，包括目标、预期成果、实现方式以及与可持发目标的关联。作为粮安委营养工作技术工作组成员，罗马常设机构在编制《粮安委粮食系统和营养自愿准则》零版草案方面发挥了重要作用，包括参加了关于这一主题的 6 次区域多利益相关方磋商会议。罗马常设机构高级管理层和职工积极参加了 10 月份的粮安委第四十六届全会周，三机构围绕各类议题组织了多场会外活动。

### 性别

27. 2019 年 3 月，罗马常设机构与联合国妇女署在妇女地位委员会第六十三届会议上举办了联合会外活动。该项活动题为“赋权农村妇女，推动所有人的粮食安全和营养：来自联合国联合工作的证据”，介绍了罗马常设机构与妇女署在消除饥饿和营养不良方面开展联合工作的新证据；在罗马常设机构的联合计划“加速实现农村妇女经济赋权”中，几家机构采用一体化方法推动妇女获得经济赋权。

28. 2019 年 5 月，罗马常设机构和欧盟启动了一项新的联合计划 - “采用性别转型方法，扩大对可持发目标 2 产生的影响，根除饥饿，实现粮食安全和营养，推动可持续农业”。这项计划由欧盟支持，为期四年，目的是将性别转型方法植入三个机构的政策对话、计划、制度文化和工作模式之中，解决引发性别不平等的根源性问题。

29. 根据在停止对妇女使用暴力和基于性别暴力方面做出的联合承诺，罗马常设机构性别小组支持了为期 16 天的反对基于性别暴力运动。在此过程中，三个机构联合组织并承办了意识提高活动。9 月 20 日（星期五），妇女署 UNITE 秘书处证实，

联合国秘书长已要求 2019 年和 2020 年在北京+25 代际平等活动中持续开展这项 16 天运动，重点讨论一种特殊的针对妇女和女童的暴力行为 - 强暴。

30. 目前，罗马常设机构已被指定为北京+25 的共同牵头机构，其他成员包括：国际贸易中心、国际劳工组织、联合国教科文组织、人口基金、项目办公室、妇女署、人权事物办公室以及土著人和发展分支/DISD/经济及社会事务部。工作组的工作包括制定宣传文件，编写投资于农村妇女和女童的理由；筹备并参与机构间妇女与性别平等网络会外活动；协调工作组工作。

31. 罗马常设机构在粮安委的其他工作领域中也开展了合作活动，包括粮食安全和营养背景下的性别平等与妇女赋权，以及“国际妇女日”的年度庆祝活动。

#### 粮农组织理事会、农发基金和粮食署执行局非正式联席会议

32. 罗马常设机构领导机构联席会议第三次会议于 2019 年 9 月在粮食署总部召开。联席会议为成员国和观察员创造了一个机会，可与粮农组织总干事、农发基金总裁和粮食署执行干事在非正式环境中讨论罗马常设机构的合作事宜。联合国副秘书长 Amina J. Mohammed 女士代表联合国秘书长在开幕环节致辞。她着重介绍了联合国发展系统改革，包括对罗马常设机构的影响，随后与各成员开展了热烈的讨论。会议重点讨论了罗马常设机构和成员国都共同关注的四个主要领域：1) 实施联合国改革；2) 《罗马常设机构萨赫勒行动计划》；3) 企业资源规划；4) 私营部门参与方法。会前，罗马常设机构分发并在各自的网站上发布了以下内容：1) 《罗马常设机构萨赫勒行动计划》；2) 企业资源规划实施以及对罗马常设机构潜在能力的审查；3) 罗马常设机构全组织服务最新情况。

33. 在非正式联席会议上，多边组织绩效评估网络（评估网路）秘书处正式发布了评估网络针对粮农组织、农发基金和粮食署在国家层面开展合作案例研究的综述报告。报告结论引发了三家机构与成员国之间的讨论，各方都非常关注罗马常设机构的合作如何在实地层面上进一步发展，以及如何更好地支持可持续发展目标 2。三家机构分别就下一步合作分享了自身的反馈和视角，并表示相关举措要契合并全面响应国家优先重点和承诺。

#### 国际粮食和农业数字理事会

34. 2019 年 1 月，74 个国家的农业部长在全球粮食和农业论坛上发布政治公报，通过了若干项关于农业数字化的决议。2019 年《全球粮食和农业论坛公报》指出，需要开发智能的解决方案来协调各项相互冲突的目标，满足当前和未来对安全营养食物和饲料的需要。公报（第 167 行）提出，粮农组织将同世界银行、非洲开发银行、农发基金、经合组织、世贸组织、国际电联、世界动物卫生组织以及非加太-欧盟农业农村合作技术中心等利益相关方磋商后，起草建立国际粮食和农业数字理事会

的概念文件；该理事会将为各国政府和其他相关行动方提供咨询，鼓励交流想法和经验，帮助各方充分运用数字化发展带来的机遇。2019年6月已召开了关于建立理事会的首轮多利益相关方磋商会议。会后采访了与会人员，征集各方对文件的反馈意见，以及对于数字理事会原则、组织、供资机制和战略目标的意见和建议。概念文件已经编制完成，于2019年9月进行了讨论，并已在世界粮食安全委员会第四十六届会议的会外活动中进行介绍。

### 女性最低膳食多样性指标 (MDD-W)

35. 这是一个全球层面的跨国研究项目，旨在优化女性最低膳食多样性指标的收集工作；参与国家有三个：柬埔寨、埃塞俄比亚和赞比亚。罗马常设机构的合作体现在以下方面：2018年11月组织了罗马常设机构会议，讨论了让更多国家收集并利用MDD-W数据的下一步工作。计划于2020年第一季度同来自撒哈拉以南非洲的国家代表召开能力建设研讨会。MDD-W协调小组由全球专家以及农发基金、粮食署、生物多样性组织、德国发展署以及欧盟的代表组成。

### 营养

36. 在《2030年议程》和联合国营养行动十年的框架之下，罗马常设机构继续通过多个平台就营养问题开展合作，包括联合国增强营养网络、联合国营养问题指导委员会以及营养敏感型价值链技术工作组。

37. 罗马常设机构提交了过去两年间在支持“营养行动十年”方面的最新进展报告。最近进展报告将被纳入联合国秘书长对联合国大会所做的两年一度的综合报告。此次报告时间安排在2019年12月。

38. 联合国系统营养问题常设委员会（营养委）由粮农组织主持，自1977年以来一直在努力加强营养方面的全球政策一致性和全球宣传；联合国网络是加强营养运动下的一个网络，由罗马常设机构与儿基会和世卫组织领导于2013年设立，旨在提供一个切入点，让各机构协调一致地参与加强营养运用的进程和活动。两个机构共享指导委员会成员，包括罗马常设机构、儿基会和世卫组织。

39. 根据联合国改革提出的目标，上述五家联合国机构充分借鉴了联合国营养加强网络和联合国营养加强运动的有益经验，开始讨论将两个协调机制合并建立联合国营养小组的可能。讨论自2018年开始，由联合国营养加强运动主席牵头，并得到了所有五家机构代表的支持和引导。罗马常设机构在联合国营养加强运动的框架下共同编制了技术讨论文件，确保传达出统一的讯息。

### 罗马常设机构围绕联合国安理会 2417 号决议召开的研讨会

40. 2019年2月，荷兰组织了一场关于饥饿和冲突主题的研讨会 - 重点讨论了罗马常设机构如何支持实施2417号决议。若干利益相关方与会，共同讨论了罗马

常设机构可采取哪些行动加速决议实施。会议强调要进一步探寻冲突和饥饿的根源原因，同时考虑到气候维度 - 冲突和气候互相影响。

### 罗马常设机构对布隆迪的考察

41. 2018年11月，罗马常设机构总部和驻布隆迪国家办事处联络人共同考察了牛奶价值链，三家机构与私营部门在这条生产链上开展了合作。布隆迪的合作模式是牛奶价值链上公私合作的一个特殊范例。价值链的第一个环节是粮农组织提供的一个饲料加工单位生产营养加强型动物饲草；然后用饲草提高牛奶产量。农发基金给每个家庭提供一头奶牛，通常是妊娠奶牛。这样，另一个社区成员就可以得到犊牛 - 这是一种很好的资产积累形式，犊牛传递系统会在“社区共济链”上持续发挥作用。随后，奶牛生产的牛奶被送到农发基金组织的本地牛奶收集中心。收集中心会收集农发基金在整个基特加地区组织的各类农民合作社生产的牛奶。农发基金支持建设牛奶收集中心，并提供收奶设备。随后，由一个代表将牛奶由本地收集中心运送到 Bugendana 的收奶主中心。主中心对牛奶质量进行检验，并负责储存牛奶。布隆迪现代奶业公司来收奶，并将牛奶运至工厂。为推动牛奶商业化，粮食署与布隆迪现代奶业公司开展合作。这家公司是布隆迪唯一一家生产超高温灭菌奶的工厂。粮食署就牛奶质量标准、加工和控制提供能力建设。粮食署在基特加地区实施的学校供餐计划会采购布隆迪现代奶业公司生产的牛奶。

### 学校粮食和营养计划

42. 本地产品学校供餐工作组由罗马常设机构组成，目的是编制本地产品学校供餐资源框架。该框架已于2018年10月发布。框架通过政策制定、实施以及学校供餐计划评价工作为政府提供支持。另外，框架还以实用、一致和可及的方式动员各利益相关方的技术力量，为需要技术援助的国家提供支持。目前，工作组正在开发基于资源框架的联合远程学习课程。在非洲，罗马常设机构一直与非洲发展新伙伴关系、非洲农业综合发展计划以及非盟就本地产品学校供餐保持着密切合作。罗马常设机构就学校粮食和营养计划开展合作的其他所在国包括布隆迪、赞比亚、塞内加尔、埃塞俄比亚、柬埔寨、亚美尼亚和塔吉克斯坦。另外，粮农组织和粮食署正在合力编制《学校供餐准则》。

### 高级咨询小组（咨询小组）会议，随后召开了罗马常设机构高级咨询小组与成员国的非正式会议

43. 罗马常设机构高级咨询小组由粮农组织、农发基金和粮食署高级管理层组成，2019年共计召开了三次会议。咨询小组承诺每年召开三次会议，讨论罗马常设机构合作的最新动态。咨询小组审查并通过了若干事项，包括：联合国改革的最新发展；罗马常设机构联合考察；罗马常设机构行动计划；萨赫勒行动计划；联合国别战略；以及罗马常设机构卓越奖。

44. 为推动成员国就罗马常设机构合作问题开展对话并参与工作，三家机构商定在咨询小组会后与成员召开非正式情况通报会。通报会由咨询小组会议的东道机构牵头，三家机构轮流主持。2019 年召开了三次非正式情况通报会（2 月、5 月、10 月）。通报会加强了罗马常设机构与成员国之间的互动对话，为讨论合作进展、下一步行动以及罗马常设机构参与联合国改革创造了机会。

### 南南合作与三方合作

45. 2019 年 3 月，罗马常设机构共同参与了在阿根廷布宜诺斯艾利斯举行的第二届联合国南南合作高级别会议。会议也称为“BAPA+40”，是为了纪念 1978 年通过《推动和实施发展中国家间技术合作布宜诺斯艾利斯行动计划》的 40 周年。为此，罗马常设机构组织了 3 场会外活动：1) “评估南南合作和三方合作对农业、农村发展、粮食安全和营养领域发展结果的贡献”；2) 与中国共同组织的“投资开展南南合作，推动粮食安全、营养和农村转型工作：中国与联合国罗马常设机构的角色及贡献”；3) “让小农从农民交流中收益”。

46. 2019 年 9 月，罗马常设机构在粮食署总部组织了联合国南南合作和三方合作日的联合庆祝活动。活动重点讨论了三家机构通过南南合作和三方合作对可持发目标 2 做出的贡献，以及如何落实 BAPA+40 的成果文件。会上，部分成员国代表、项目专家以及罗马常设机构介绍了具体的国家案例，以及通过南南合作和三方合作触及最脆弱人群的机会；讨论涵盖了若干领域，包括家庭农业、农村妇女进入市场，以及农村青年人的参与机会。

### 《世界粮食安全和营养状况》

47. 2019 年《世界粮食安全和营养状况》由粮农组织、农发基金、儿基会、粮食署和世卫组织联合编写，过去三年皆是如此。之前两份报告提供证据，表明饥饿问题正在缓慢抬头；本次报告确认了问题的抬头趋势 - 全球范围内有超过 8.2 亿人正在忍饥挨饿。一直以来，报告都是运用食物不足发生率来跟踪全球饥饿问题；2019 年报告从全球可持发目标监测框架中引入了另外一个指标：基于粮食不安全体验量表的中度或重度粮食不安全率。粮食不安全体验量表指标测量的是个人是否能够正常获得营养充足的食物 - 即便他们没有在忍饥挨饿。测量结果表明，在很多出现过经济冲击的国家中，饥饿问题有所抬头，经济下行对不平等性更大地区的粮食安全和营养影响尤大。为应对这一令人警觉的趋势，报告呼吁在两个主要领域采取行动：制定经济和社会政策应对经济冲击的影响，保障粮食安全和营养；通过多部门政策解决所有层面的不平等问题。

### 可持续发展目标巡回宣传

48. 罗马常设机构参与了可持发目标巡回宣传活动，这是一个全球性活动，目的是

提高公众对联合国可持续发展目标的认识和支持。16 个装满可持发目标相关物品的运输集装箱开启了全球旅程。罗马常设机构赞助了代表三机构在可持发目标 2 方面集体工作的一个集装箱，凸显了三机构在可持续发展议程方面的共同愿景。巡回活动的首站是 2019 年 5 月在米兰举办的第五次种子&芯片全球食品创新峰会。“种子&芯片”峰会旨在促进关于食品安全和营养的讨论，让利益相关方参与进来，交付能够积极推动实现可持发目标的解决方案。

### 可持续营养价值链

49. 可持续营养价值链罗马常设机构工作组于两年前设立，旨在开展联合行动。自 2018 年起，工作组运用各机构的丰富经验和知识产品，开发了可持续营养价值链联合远程学习模块。工作组与国际生物多样性组织合作，共同开发了食品营养价值链框架，以及营养敏感型价值链指南，用以引导具体工作。目前正在开发关于可持续营养敏感型食品价值链的远程学习课程。工作组拓宽了职责范围，增加了评估、共享技术专长、学习以及国家层面计划和项目实施等领域的跨机构合作内容。工作组由三家机构轮流主持。

### 联合国家庭农业十年（2019-2028 年）

50. 2017 年 12 月，联合国大会一致通过了 72/239 号决议，宣布了联合国家庭农业十年（2019-2028 年）。根据决议要求，粮农组织和农发基金于 2019 年 5 月在罗马共同组织了联合国家庭农业十年（2019-2028 年）的全球启动仪式。将近 500 位代表参加了启动仪式，包括 236 位家庭农民，民间社会和私营部门的代表，以及来自 113 个国家的 230 多位代表。除罗马常设机构领导外，联合国大会主席，罗马教廷常驻粮农组织、农发基金和粮食署观察员，以及各区域的部长们都在启动仪式上致辞。在启动仪式上，各利益相关方通过了《全球行动计划》，该计划将作为一个综合框架，为各行动方和各利益相关方未来十年开展的行动提供引导。

### 联合国大会第七十四届会议高级别会外活动

51. 2019 年 9 月，罗马常设机构与爱尔兰、马拉维、挪威王国和世界经济论坛共同组织了联大第七十四届会议的高级别会外活动。该项活动题为“2030 年倒计时：转变粮食系统，实现可持续发展目标”；政府、民间社会、私营部门和联合国系统的领导者共济一堂，交流了粮食系统转型方面正在推进的相关举措和工作，作为可持续转型路径加速实现《2030 年议程》。此种包容性讨论强调要在所有部门并同各类利益相关方采取紧迫行动，确保制定适当的政策行动，不仅要加强粮食系统的可持续性，还要支持更加包容的经济增长，保障生物多样性，加深对于健康膳食的认识。

## **VI. 全组织服务层面协作**

52. 罗马常设机构视资源可用情况，根据各方法律和技术要求，以及各自领导机构的决定，继续在全组织服务领域广泛协作，包括安保和业务连续性、全组织采购、人力资源、卫生服务、信息技术、特权和豁免、差旅和签证以及全组织环境责任。这些领域继续产生罗马常设机构间合作的成果。本节介绍实地监督和实地办公场地协议的最新情况，并强调以往没有提及的一个协作领域：风险管理。

### 实地办公场地协议

53. 目前，粮农组织在多民族玻利维亚国、布隆迪、马达加斯加、莫桑比克、巴基斯坦、卢旺达、塞拉利昂和埃及的八个驻国家办事处为农发基金提供办公场地（协议签订于 2011 年至 2015 年间）。此外，粮农组织还在也门为农发基金提供办公仓储空间。从 2015 年起，粮农组织和农发基金在加纳共用政府提供的房地。后来，两机构分摊共用房地的所有行政和安保支出。在未来两或三年，农发基金可能与粮农组织和/或粮食署签订补充服务级协议，从而加强罗马常设机构在外勤安保、外勤安保培训、一般行政管理、人力资源和信息技术支持等领域的协作。在一些国家，农发基金利用粮农组织的东道国协定，将特权和豁免延伸到其工作人员和业务。粮食署与农发基金和粮农组织的设施管理人员联络包括维护和印刷服务在内的共同事务协定，以及有关房地管理的长期协定。目前，粮食署在九个国家为粮农组织提供办公场地：乍得、刚果民主共和国、危地马拉、肯尼亚、尼日尔、菲律宾、南非、土耳其和津巴布韦。粮食署在四个国家为农发基金提供办公场地：尼泊尔、南非、尼日尔和赞比亚。此外，粮食署常常在可行的情况下在国家和国家以下层面与农发基金和粮农组织共用房地。农发基金各驻国家办事处得到了共用驻国家办事处的粮农组织和粮食署伙伴在信息技术和技术领域的大力协作支持。

### 监督

54. 2019 年 5 月，罗马三机构共同举办了由粮农组织主办的第十七次欧洲国际组织内部审计主管会议。来自 35 个组织的 50 多名参会者出席了会议。会议议程侧重于内部审计人员感兴趣的主要领域。为来自罗马三机构监察长办公室的参与者举办了有关欺诈风险评估和社交媒体网络安全监控方面的培训。与此同时，粮食署启动了机构间信息技术审计网络，该网络第二次会议将于 10 月 25 日在日内瓦举行。

55. 2019 年 6 月，农发基金主办了粮农组织监察长办公室、农发基金审计和监督办公室以及粮食署监察长和监督办公室内部审计办公室之间的第十次年度会议。三机构交流了各自工作计划，并讨论了潜在合作领域，以及审计和调查经验，包括方法、挑战和经验教训。包括三机构信息技术部门主管在内，内部和外部专家在小组会议上发言，就新技术提出了看法。

### 风险管理

56. 目前，罗马三机构都参加了管理问题高级别委员会（高管会）的一个全系统风险管理工作组，该工作组由粮食署首席风险官担任共同主席。该工作组商定（并由高管会批准）了一个供所有参与的联合国机构（总共约 25 个）使用的风险成熟度模型。包括粮食署在内的若干家联合国机构正在试用成熟度模型，并将会在 2019 年 10 月会议上向高管会介绍这一管理工具的使用反馈。

57. 在高管会的指导下，该风险工作组按照要求考虑了三个促进联合国机构间共同方法的主要领域：风险偏好；把风险纳入规划工作；风险信息分享。农发基金牵头风险偏好工作流程，粮食署牵头（同时粮农组织推动）风险信息分享工作流程。10 月将向高管会介绍进展。

## VII. 结 论

58. 罗马常设机构间协作的不断加强与联合国发展系统改革的实行相符，改革旨在提高联合国发展系统所有实体的抱负、效率、实效、协作和问责。罗马常设机构利用一切机会，作为联合国发展系统各机构的牵头集团参与协调行动，力求落实可持续发展目标 2 和更广泛的《2030 年议程》。在这方面，罗马常设机构也将继续推进符合各自职责、比较优势和独特强项的新战略、新计划和新活动，同时依托每个机构的专长和技能，以此提高实效和影响。此外，粮农组织、农发基金和粮食署将继续分析其伙伴关系，以便总结良好做法、经验教训、创新解决方案和潜在增效，这都有助于加强各个层面的协作。

59. 通过本进展报告、粮农组织理事会、农发基金执董会和粮食署执行局非正式联席会议以及罗马常设机构高级咨询小组会议以后举办的非正式研讨会，罗马常设机构管理层和成员国持续就粮农组织、农发基金和粮食署的协作努力进行讨论。在罗马常设机构间协作的四个支柱下，罗马常设机构将继续向成员国通报共同关心的问题最新情况：（i）国家和区域层面协作；（ii）全球协作；（iii）专题领域协作；（iv）联合提供全组织服务。

## 附件 1

## 罗马常设机构参与联合国发展系统改革最新简况

## 背景

1. 重新定位联合国发展系统（联合国大会第 72/279 号决议）目的是加强联合国的交付和实效，以此为会员国实现可持续发展目标提供主要支持。就罗马常设机构而言，这意味着采取更有抱负和综合的协作努力，从而消除饥饿，改善粮食安全和营养，促进可持续粮食生产，并促进农村贫困人口福祉。
2. 罗马常设机构间协作和协调的加强对联合国发展系统的重新定位必不可少，因为改革提供了一个具体机会，可以推进很多旨在改进目标明确的伙伴关系的提案。罗马常设机构 2019-2020 年联合行动计划，包括罗马常设机构萨赫勒地区联合行动计划和联合国别计划在内，都是重要的实例，证明罗马常设机构间能够形成合力，从而提高实效和效率。尽管罗马常设机构间协作对加强全系统一致性至关重要，但也认识到，三机构范围以外的伙伴关系进展顺利，罗马常设机构还必须继续利用与其他发展行为体的伙伴关系，例如其他联合国实体、私营部门、民间社会、国际金融机构以及其他行为体，从而实现可持续发展目标。
3. 最近，在 9 月 13 日由联合国副秘书长出席的罗马常设机构领导机构联席会议上，罗马常设机构与成员国广泛交流了互补业务模型。会上强调，罗马常设机构日益加大国家层面交付方面的协作努力，认为这是一个关键的切入点，可以确保三机构成功集体影响联合国改革在实地雄心勃勃的努力。为此，必须确定方法，进一步加强联合干预行动在各国的合力。依托三机构的比较优势和互补技术专长，罗马常设机构应减少重复工作，从而以更协调和协同的方式交付。
4. 在过去两年中，罗马常设机构重申参与实行联合国发展系统改革的坚定承诺，旨在确保该系统胜任其职，根据成员国的要求促进支持国家发展计划，并支持整个发展系统的区域和全球努力，从而实现可持续发展目标和《2030 年议程》。三机构积极推动了关键的改革内容和进程，同时就关心的问题采取了共同立场。
5. 罗马常设机构认识到在完成和交付若干改革产品方面取得的重大进展。联合国可持续发展集团和首协会会议（2019 年 5 月 8-10 日，日内瓦）以及经社理事会纽约会议（发展方面业务活动部分）（5 月，最近一次是在 9 月联合国大会期间）以后达成了广泛共识，认为联合国决议（2018 年 5 月 31 日）规定的实施责任正在推进，其中一些改革内容仍然处于设计阶段。

## 联合国发展系统改革在罗马常设机构积极参与下 出现的一些主要动态

6. 《联合国可持续发展合作框架》：重新设计了该框架，旨在作为最重要的规划框架，在国家层面提供整个联合国系统的发展援助。罗马常设机构参加了该框架修订版准则的制定，说明特定实体的规划文书必须与该框架连贯一致。在这方面，罗马常设机构正在采取措施，使其国别规划文书符合该框架。例如，粮农组织修订了《国别规划框架》准则，以将《联合国可持续发展合作框架》的准则和进程纳入其中。粮农组织《国别规划框架》将借鉴该框架，并将纳入罗马常设机构的国家层面联合规划。农发基金和粮食署制定了相关指导，以利各自驻国家办事处参与该框架和共同国家分析的制定，并使各自国别计划文件协调一致。本着罗马常设机构间协作的精神，鉴于农发基金驻国家代表处数量有限，农发基金将酌情在需要时寻求粮农组织和粮食署代表的支持，以便在联合国国家工作队中强调农发基金的优先重点，例如在农发基金可能无法参加一些有关制定该框架的讨论的情况下。

7. 联合国共同国家分析：正在大力加强共同国家分析，以便为《联合国可持续发展合作框架》提供支撑。粮食署参加了针对这一经改进的工具的“共同国家分析设计小组”。联合国国家工作队将协作制定新一代共同国家分析。非驻地机构能够在相关情况下对共同国家分析做出贡献。罗马常设机构商定，尽可能集体参加共同国家分析的编制，同时与驻地协调员密切合作，特别是要提出充分的理由，以便就可持续发展目标 2 以及相关目标和具体目标采取行动，确保《联合国可持续发展合作框架》充分和明确地关注粮食和农业对可持续发展的贡献。

8. 《联合国全系统战略文件》：根据会员国的要求，《全系统战略文件》是一份联合国发展系统文件，目前有待会员国最后批准，旨在确立联合国改革在全球、区域和国家层面的战略意图，从而围绕《2030 年议程》，充分支持会员国实现本国既定优先重点。《全系统战略文件》简要概述了改革的全部要素，并阐明了正在如何以连贯一致的方式设计和落实这些改革要素，从而增强联合国的比较优势，并加强其发展提议。罗马常设机构全面参加了该文件的制定。今后，罗马常设机构将确保《全系统战略文件》的广泛原则纳入各自的战略愿景以及相应的个体和集体活动。

9. 重振驻地协调员制度：目前，强化和公正的驻地协调员制度能够更好牵头并协调联合国国家工作队及其对《2030 年议程》的集体贡献。罗马常设机构承诺，本着这种新的协作精神与驻地协调员密切合作，并通过改进沟通和协调来获取切实的惠益，从而确保与农业、农村发展、粮食安全和营养有关的问题在国家层面得到必要的关注，以便实现可持续发展目标。

10. **业务创新战略结果小组：**会员国提出的一项主要要求是提高联合国发展系统的效率和实效。联合国可持续发展集团业务创新战略结果小组由约 40 个联合国实体组成，目前由粮食署和难民署负责人担任共同主席。通过该小组的工作，正在推广新的工具和确保国家层面一致性的方法。例如，粮农组织和粮食署与其他 14 个联合国发展系统实体签署的《相互承认》，旨在使联合国实体能够便利地利用或依靠其他实体的政策、程序、系统合同以及相关业务机制。这摆脱了通过共享服务进行协作所面临的障碍，从而极大提高了业务灵活性，即在达成服务协定以前，无需审查其他供应商的不同政策和程序。《业务活动战略》是一个基于结果的框架，鼓励联合国实体在国家层面合作，减少重复工作，利用集体购买力，并使规模经济最大化。目前，罗马常驻机构正在各自任职地点与联合国国家工作队交流，旨在酌情通过正式签署在驻国家办事处层面编制的战略文件，加入《业务活动战略》活动。罗马常驻机构参与新《业务活动战略》的主要动力之一是，明确可以提高成本效率，同时提升实效。农发基金正在研究一种全组织方法，在设有外地办事处的国家签署《业务活动战略》。

## 附件 2

## 抵御能力活动

1. 2015 年，罗马常设机构确认联合承诺支持粮食不安全人口抵御对其生计和粮食系统产生影响的冲击。三家联合国机构的共同焦点是增强农村贫困、弱势和粮食不安全人口的生计和农业生产系统的抵御能力。
2. 罗马常设机构活动的共同焦点是增强农业生计和粮食系统的抵御能力。系统层面的抵御能力建设是《联合国抵御能力共同指导》主要基石的一部分，并提高了组织和个人的基本能力，即：吸收能力；适应能力；变革能力。
3. 罗马常设机构的联合抵御能力工作有三大特点：
  - a) 采取一种共同方法，这种方法适应每个国家/社区面对的具体挑战（系统方法，针对多种风险和部门以及背景），并反映每个机构国家层面的具体强项。
  - b) 融合罗马常设机构集中起来的所有最佳工具，使三机构的实地工作趋于连贯一致，特别是在规划、监测和学习方面。
  - c) 具体检验并改进联合行动，解决长期危机中粮食不安全和营养不良的根源（包括冲击和应力造成的多种风险以及相关脆弱性）。
4. 自从罗马常设机构间框架获得批准以来，三机构已制定了联合计划，目的是将共同抱负变成实地行动。
5. 正如从罗马常设机构国家工作队得到的反馈意见所证实，最近，农村社区和农民抵御粮食和营养不安全的能力建设，成为了罗马常设机构实地联合工作的主要重点领域之一。罗马常设机构在各区域的 30 多个驻国家办事处参与了有关抵御能力活动的各种形式伙伴关系，这类活动适应具体国情和外部诱因，例如环境挑战和气候冲击、自然灾害、人道主义危机以及冲突。
6. 具体实例如下：罗马常设机构驻加拿大办事处供资（3800 万美元）的抵御能力计划（2017-2020 年）目的是在受多种风险影响，并存在短期和长期粮食不安全和营养不良问题的三个长期危机国家（刚果民主共和国、尼日尔和索马里），解决迫切的粮食需求，同时建设并保护中长期生计。
7. 在《联合国萨赫勒综合战略》的框架内，罗马常设机构以其互补方法、工具和服务为基础，在萨赫勒地区合作增强生计抵御能力，旨在（1）应对弱势社区最迫切的人道主义需求，（2）促进解决自然灾害和人为危机脆弱性的根源，并（3）促进社会凝聚与持续和平。
8. 其他实例包括在赞比亚开展的罗马常设机构农业生产计划及在危地马拉开展的农村干旱走廊农业计划。

9. 罗马常设机构在抵御能力建设方面的伙伴关系是一个范例，证明可以采取连贯一致的努力，既解决受饥饿和粮食不安全影响最深的人群的迫切需求，又解决其赖以维生的农业生计系统的脆弱性根源。罗马常设机构实施战略的典型特点是其联合计划侧重于：

- a) 以多部门和系统方法进行多年期供资和规划
- b) 以互补的方法和活动，解决人道主义、发展与和平之间的差距，从而加强机构间协作
- c) 关注多种危害和应力以及脆弱背景引发的长期/反复危机
- d) 提高包容性，使受影响的最弱势人口参与并对其负责，同时特别关注妇女和女童以及边缘群体

10. 罗马常设机构的概念框架介绍了对其如何支持粮食不安全人口抵御对其生计和粮食系统产生影响的多种冲击和应力的理解、范围和方式；并为各机构寻求并增强相互间互补协调一致提供了一种方式，从而确保罗马常设机构间协作以结果为导向并具有成本效益。

11. 罗马常设机构的这些成就是采用共同工具和良好做法取得的，即“三管齐下”<sup>3</sup>进行联合分析和规划，联合确定目标，通过粮农组织抵御能力指数测量和分析工具<sup>4</sup>进行联合影响衡量，以及开展联合活动，并且这进一步加强了《联合国抵御能力共同指导》强调的多行为体联合抵御能力规划和学习的必要性。

12. 基于这类实例，2018年，联合国系统促进了更广泛的机构间《联合国抵御能力共同指导》的制定，该指导设法为联合国机构确定不同的切入点，以便在各机构现有支持各国具体系统抵御能力建设的方法之间建立互补协调一致。罗马常设机构间协作是一个抵御能力建设方面伙伴关系的具体实例，这种伙伴关系目前正在若干国家实施并进行实地检验，具有高效性，并以结果为导向，从而为《联合国抵御能力共同指导》当前的国家/区域审定阶段提供信息。

13. 尽管时间不到5年，但罗马常设机构在抵御能力建设方面的伙伴关系成为了一个范例，证明可以采取连贯一致的努力，既解决受饥饿和粮食不安全影响最深的人群的迫切需求，又解决其赖以维生的农业生计系统的脆弱性和多种威胁的根源。这些原则和共同特点已经并将继续发挥关键的基础作用，促进更广泛的联合国和伙伴参与《联合国抵御能力共同指导》。

---

<sup>3</sup> 该方法由三个层面的三个进程组成：国家层面的综合背景分析、国家以下层面的季节性生计规划和地方层面的社区参与性计划

<sup>4</sup> 即 FAO Resilience Index Measurement and Analysis 工具

## 附件 3

## 国家层面协作

哥伦比亚

1. 在 2018 年签署的全球谅解备忘录框架内，同时在罗马常设机构联合计划和规划试点项目中，罗马常设机构已着手努力改进国家战略和协调活动的实施，同时重视开展互补行动的区域，主要是以地域方法实施发展计划的地区。粮农组织、农发基金和粮食署之间举行了战略会议，旨在发现计划趋同和联合行动的机会；确定相关努力，通过与联合国国家工作队和政府对话，确保以协调的方法设计新的《联合国可持续发展合作框架》。
2. 三管齐下的方法（兼顾人道主义、发展与和平）是罗马常设机构间协作的铰接轴。移民和武装冲突受害者的危机响应是该进程的第一阶段，直接涉及粮食的获取和营养状况的恢复。随后，恢复生计、抵御和适应气候变化、农村发展以及进入当地市场是以不同规模开展的联合活动。最后，作为联合国在哥伦比亚的优先重点，和平建设为罗马常设机构创造创新的响应模式提供了机会。
3. 参与合作的伙伴包括：农业部、环境和可持续发展部、受害者股、风险管理股、外交部、国家规划局以及负责实施由高级委员会为稳定和统一而牵头的和平协定的机构；土地续约署、复员署。除了罗马常设机构联合倡议以外，民间社会、私营部门和国际合作也发挥了关键作用，即支持实施和平协定，为农村社区创造机会，并转变农村议程。
4. 2019 年，罗马常设机构承诺更密切合作，并商定就 5 项战略内容开展工作：危机响应、抵御和适应气候变化、粮食安全和营养（包括辅食计划）、市场准入以及建设和平。由于这项工作，罗马常设机构根据一份设定了这方面协作具体目标、产品和结果的联合工作矩阵开展工作。在粮安委第四十六届会议期间，三机构介绍了合作的主要结果、机会和挑战，旨在使其机构职责与哥伦比亚政府的优先重点协调一致。
5. 一些因素已促成了该伙伴关系的初步成果，最重要的是，促进了在联合国合作框架内的领导和调整。同样，新《联合国可持续发展合作框架》的拟定进程为修订和调整所有驻哥伦比亚联合国机构的国别计划提供了支持。此外，国家和地方政府为把罗马常设机构的工作置于政府政策拟定和计划实施的进程创造了条件。在这方面，针对在哥伦比亚举行的 2019 年世界粮食日庆祝活动，罗马常设机构将与哥伦比亚政府以及其他主要利益相关方主办一场全天活动，旨在加强其政策参与及与政策制定者和私营部门的伙伴关系，从而确保营养敏感型政策和项目。

6. 已出现了若干挑战，包括在目前的国情下危机越来越多，涉及移民潮、与新的非法行为体的武装冲突、和平协定的实施以及受自然灾害和气候变化影响的社区。因此，罗马常设机构意识到，其互补与合作对于克服制度障碍和最近挑战，从而促进农村发展和实施可持续发展目标 2 “零饥饿”至关重要。

7. 到目前为止，从罗马常设机构间联合工作计划的制定中汲取了关键的经验教训，因而能够快速评估每个机构的能力。

## 肯尼亚

8. 罗马常设机构间协作仍对解决肯尼亚的粮食和营养安全挑战具有战略意义。在过去一年中，机构间磋商为国别计划的评价以及粮农组织、农发基金和粮食署新的国别计划和框架的设计提供了信息。根据《大四项议程》、《农业部门转型增长战略》和《第三个中期计划》所载政府的国家优先重点，罗马常设机构国别计划提供了大量计划，可以联合落实《联合国发展援助框架》（2018-2022 年《联发援框架》）和可持续发展目标。

9. 共同的重点干预领域包括支持肯尼亚干旱半干旱土地可持续农村转型、包容性价值链、抵御型生计、提高粮食系统效率、营养敏感型农业和加强各级公共机构能力。罗马常设机构也在着力进行机构间知识交换和证据生成，其中农发基金和粮农组织作为咨商小组成员，监测并评价粮食署在肯尼亚取得的抵御能力和粮食系统成果。

10. 这个协作窗口还创造了新的合作机会，其中粮农组织和粮食署根据卡罗贝耶社会经济综合发展计划，促进难民和收容社区的经济融合。协作对象包括其他联合国机构，例如难民署、儿基会和人居署。这与《难民问题全球契约》和《难民问题全面响应框架》相一致。

11. 机构间工作还通过“肯尼亚谷物加强计划 - 气候抵御型农业生计窗口”，促进了《联发援框架》的实施，从而推动了可持续经济增长，特别是在计划层面。该计划旨在提高谷物和豆类的生产率和收益率，从而提高该国中高潜力地区和干旱半干旱土地上 185,000 个小农的粮食安全和收入。

12. 该计划充分利用了各机构在支持肯尼亚权力移交政府方面的比较优势。该计划把粮农组织通过保护型农业提高小农可持续生产率和收益率的技术支持，与农发基金对小农向抵御型市场农作转型的支持结合了起来。该计划包含一个便利获取投入品的创新电子代金券系统。该计划为受益于粮食署粮食援助计划，并准备好从事更面向市场的农业的小农提供了窗口，从而提出了一条逐步走向自给自足的道路。

13. 总体而言，该计划共帮助了 106,306 个农民（46,795 个成年女性、37,055 个成年男性、13,66 个女青年和 8,790 个男青年）。从 2016 年到 2019 年，参加过之前

粮食署生计计划的 6,000 多个农民（933 个成年男性、4,246 个成年女性、67 个男青年和 822 个女青年）通过电子代金券一揽子措施申请了该计划。其中有 1,253 个粮食署受益人（成年男性占 16.4%，成年女性占 71.7%，女青年占 11.4%，男青年占 0.5%）得以筹集必要的 10%捐款并获取电子代金券投入品。各机构继续着力加强各自业务的协调。一项正在进行的评估将提出建议，旨在提高之前通过粮食署资助毕业的受益人报名参加该计划的比率。

14. 目前，罗马常设机构还在尝试针对各种计划和干预行动建立一个完善的数据库，以利罗马常设机构支持的活动形成合力并避免重复工作。该试点项目有望提供一个统一数据库模型，供农业、畜牧业和渔业部审议。统一实时数据的获取旨在提高政府根据《大四项议程》和该国农业转型议程，包括在 2030 年以前消除饥饿的目标，监测农业部门发展影响的能力。

15. 随着罗马常设机构设法向政府对口部门传达共同信息，过去一年做出的努力促进了时间和资源的高效利用。尽管罗马常设机构间协作在肯尼亚取得了振奋人心的结果，但依然在操作层面面临挑战，即罗马常设机构在各地的外地办事处数量有限，并且内部能力不足，难以确保一致的联合计划规划和实施。从长远来看，加强国内协作平台，需要着力制定一个罗马常设机构联合国别战略框架。同时，在对各机构国别框架的年度和中期审查期间，可以探索更大的合力。

### 吉尔吉斯共和国

16. 通过实施联合计划、形成合力与互补、联合筹资、进行沟通和合作，罗马常设机构在吉尔吉斯共和国的协作日益加强。

17. 粮农组织和粮食署 2018 年第二次联席务虚会结束以后，根据《联合国发展援助框架》（《联发援框架》）、粮农组织《国别规划框架》和粮食署《国别战略计划》制定了 2019 年更新版联合工作计划。该工作计划涵盖粮食安全和营养、农村发展、气候变化和灾害风险管理以及沟通领域的联合活动。

18. 粮农组织和粮食署共同主持发展伙伴协调理事会的农业和农村发展、粮食安全及营养工作组会议。此外，粮农组织、粮食署和开发署共同担任该理事会的环境、气候变化和灾害风险管理工作组主席。粮食署和粮农组织正在共同牵头灾害风险协调股的粮食安全集群，该集群作为部门间协调机制，旨在确保紧急情况下粮食安全。

19. 经与发展伙伴磋商，粮农组织、儿基会、粮食署和世卫组织就制定“粮食安全和营养政策”起草了一套建议，目的是协调国家和国际伙伴之间的切实协作，同时考虑到吉尔吉斯共和国政府的优先重点和《2030 年议程》的承诺，特别是可持续发展目标 2。粮农组织、儿基会、粮食署和世界银行为《粮食安全和营养计划》

（2018-2023 年）提供了技术支持。2019 年 6 月，政府批准了该计划，同时总理签署了法令。

20. 可持续森林和土地管理领域的联合协作促使 2019 年 5 月通过了《至 2040 年吉尔吉斯共和国林业发展概念》。粮农组织、开发署和粮食署正在联合实施建设和平基金的成果 1，即“各社区联合解决与社区基础设施和自然资源有关的相互依存的需求/挑战，并建立在各社会团体之间建立信任与合作的平台，从而恢复跨境联系和信任”。粮农组织和粮食署与政府赞同联合工作计划。粮农组织为建立有关滴灌、配水和水量计量、远程水量计量仪器的示范点提供了技术投入。粮食署为其受益人提供了有关粮农组织示范点的实践培训。

21. 粮农组织、农发基金、妇女署和粮食署成功应对了农村妇女面临的多维挑战，这依托的是这些机构的比较优势和专长，能够在根据《“加快推进农村妇女赋权”联合计划》开展的干预行动中互为补充。该联合计划通过分享经验、良好做法和经验教训，为四机构集中资源实现共同目标提供了平台。

22. 在该联合计划中，得益于挪威和瑞典政府的慷慨捐助，5 个州（奥什、贾拉拉巴德、巴特肯、纳伦和楚河）共有 8,156 个受益人（有 7,150 名妇女和 1,006 名男性）和 27,738 个家庭成员得到了资助。项目参与者从粮食署的创新粮食援助干预行动中受益，例如“以训换粮”方式，其中包括业务规划、金融扫盲、价值链发展、创业和营养宣传等培训活动。粮食署还支持部分群体，为其提供小型设备，以便创收和加工余粮，从而减少收获损失。粮农组织为受益人提供了先进、现代的农业技术和农业投入品（种子和设备）方面的知识和技能。受益人也从妇女署对加强妇女领导和政治参与的支持中受益，还从农发基金的性别平等行动学习系统和工商企业行动学习创新等家庭方法中受益，这些方法鼓励家庭做出改变，反对有害社会规范、态度和行为，还鼓励改善家庭内性别关系。最近一项评价突出了该联合计划对《2030 年议程》和可持续发展目标的贡献，包括可持续发展目标 1（无贫困）、可持续发展目标 2（零饥饿）、可持续发展目标 5（性别平等）、可持续发展目标 8（体面工作和经济增长）和可持续发展目标 17（为实现目标而重振伙伴关系）。

23. 粮农组织、开发署、儿基会、妇女署和粮食署继续实施联合国建设和平基金供资的“跨境合作实现可持续和平与发展”项目。只有该项目整合了五个不同联合国机构在该国内外做出的努力，其中每个机构利用自身比较优势，在跨境社区的和平与可持续发展方面实现了结果。

24. 粮农组织和粮食署在学校供餐计划中合作，为政府提供专家咨询，包括教育科学部及农业、食品与土壤改良部，以便修订并促进该计划的规则和手续。其中包括利用本地生产的食品改善校园营养，并促进利用校地耕作，从而惠及学校。

25. 2019年5月，粮农组织、儿基会和粮食署为农业、食品与土壤改良部提供了专家和技术支持，并举办了国家粮食安全和营养论坛，其中包括有关《国家粮食安全和营养计划》（2018-2023年）的最后一轮公共磋商。

26. 粮农组织、儿基会和粮食署正在支持政府为《粮食安全和营养计划》拟定并建立一套实用的监测和评价系统，该系统正在等待政府批准。该系统将确定监测和评价计划、工具和方法，并将确保可持续发展目标的具体目标和指标相关活动推进方式之间的联系。

## 老挝

27. 2016年，粮农组织和粮食署签署了一项谅解备忘录，旨在加强营养和营养敏感型农业、减少灾害风险和建设社区基础设施等领域的协作。粮农组织和粮食署还共同主持了粮食安全和营养集群，并在2018/2019年密切合作应对洪灾。作为这项工作的一部分，粮农组织和粮食署协作设计并实施该集群对策，并开发灾后需求评估等工具，其中各个部委、机构和部门大力投入并高度配合。

28. 农发基金和粮食署合作开展全球农业及粮食安全计划供资的农业改善营养/粮食安全和营养战略支持技术项目，其中粮食署协助拟定乡村发展计划，农发基金与农业与林业部为区级政府批准的计划供资。粮农组织正在与粮食署和农发基金开展一个项目，即 UTF/LAO/020/LAO 号粮食安全和营养战略支持技术援助项目。

29. 2019年5月，粮农组织总干事、粮食署执行干事和农发基金亚洲及太平洋区域分区域主任访问了老挝人民民主共和国。在访问期间，三机构与老挝总理以及外交部和农业部部长进行了会谈。此外，三机构还访问了该国北部地区，在这些地区，农业改善营养计划已经惠及北部四省400个村庄约21,000个家庭，还有一个学校供餐计划为学童提供健康餐食，并鼓励当地食品生产。农业改善营养计划是一项关键的计划，即支持政府《至2025年国家营养战略》和《2016-2020年行动计划》，旨在促进减少最贫困社区的极端贫困和营养不良。

30. 2019年7月，农发基金总裁对老挝进行了后续访问。粮农组织和粮食署驻国家办事处主任以及联合国驻地协调员随行，目的是观察农业改善营养计划的进展，并与总理和政府官员讨论与气候变化适应和营养安全之间关系有关的主要挑战和政策。农发基金总裁还就联合制定营养和气候变化计划与罗马常设机构及其他发展伙伴举行了磋商。

31. 在农发基金供资的老挝南部粮食安全和营养及市场联系计划中，农发基金和粮食署建立了伙伴关系，通过创造生产资料和可持续生计发展，增强社区抵御能力。粮农组织和农发基金商定为最近批准的农发基金供资的灌溉和商业化促进小农农业伙伴关系项目提供技术援助。这方面技术援助将促进老挝旱作农业气候适应方面的创新。

32. 最后，作为《2016 - 2020 年东盟 - 联合国灾害管理联合战略计划》的一部分，粮农组织、劳工组织、儿基会、联合国减少灾害风险办公室和粮食署正在加强东盟成员国制定考虑风险、应对冲击的社会保护体系从而增强抵御的能力。该项目旨在加强东盟成员国设计并实施考虑风险、应对冲击的社会保护体系的能力，从而减少面临风险的人口的脆弱性，加强他们应当冲击并从中恢复的能力，从而增强家庭抵御能力，以便减缓冲击的影响，并提高防备未来危机的能力。已对老挝进行一项案例研究，并已于 2019 年 5 月发布报告。

33. 罗马三机构协作开展的项目使其能够适于充分利用每个机构强项的伙伴关系。例如，在与老挝统计局合作进行老挝支出和消费调查时，粮食署为纳入食物消费评分模块提供了支持，而粮农组织则侧重于粮食不安全体验分级表。在 2018/2019 年应对洪灾期间，粮食署和粮农组织从中央应急基金获得经费，其中粮食署提供了无条件现金补助，粮农组织提供了农业投入品代金券。在农业改善营养项目中，粮食署侧重于营养敏感型规划，农发基金则与农业与林业部合作开展筹资项目。

34. 罗马常设机构与政府合作的方式不尽相同，因而构成了挑战。农发基金和粮农组织均以项目为基础，因此与政府对口部门的谅解备忘录相对严格，并在业务调整方面不太灵活。农发基金不再设立驻国家办事处（在该国设有一名国家顾问）。这就构成挑战，使其必须依靠农发基金的驻外工作人员。

### 黎巴嫩

35. 在黎巴嫩，罗马常设机构正在着力建立更具结构性的协作，以便确保合力，补充各机构的专长，并启动抵御能力和农业生计领域的联合规划，从而提高难民和弱势黎巴嫩家庭的粮食安全。

36. 在今后两年，将由罗马常设机构实施最近批准的针对黎巴嫩和约旦的欧盟 Madad/信托基金联合计划。该计划将支持难民和收容社区加强农业生产力，提高农民收入，创造就业机会，并促进社会保护机制。三机构将以相同的地点为目标，并根据共同商定的脆弱性和目标选定标准，确定一份共同的受益人名单，作为互补干预行动的依据。这是三机构首次正式联合协作，能够作为未来协作和筹集资源的基础，以便共同扩大成功的活动。

37. 作为生计计划的一部分，粮农组织、农发基金和粮食署历来在若干技术领域临时密切协作。在林业领域，粮食署历来与粮农组织协调支持农业部实现到 2025 年栽种 4000 万棵树的目标。在 2019-2020 年，粮农组织和粮食署将通过一项目目前正在制定的协定，联合实施全环基金供资的“山区森林景观智能适应”项目。作为该项目的一部分，粮食署将为参与者提供幼苗和现金补助，粮农组织则将提供选

址服务，并为合作伙伴的植树和监测工作提供技术支持。在设计并实施灌溉网络方面，粮食署与农发基金供资的“气候智能型农业：加强黎巴嫩农村社区适应能力”项目在农业部设立的一个协调股密切协调。

38. 粮农组织和粮食署也参加了若干联合资源筹集倡议，例如生产部门发展计划这一由粮食署、劳工组织、粮农组织、开发署、工发组织、妇女署和儿基会制定的联合计划。该计划的总体目标是支持制造业（农业食品）和农业创造经济机会和就业，同时特别重视落后地区青年就业和妇女经济赋权。各机构共同希望引起捐助方的兴趣，使其为该多年计划供资。根据该战略，粮农组织、粮食署、工发组织和劳工组织还向人的安全信托基金提交了一份联合概念说明。

39. 罗马常设机构间协作对以下文书做出了贡献：《2015 - 2019 年农业部战略》；《抵御和应对计划》；粮食署《国别战略计划》和粮农组织《战略框架》；农发基金《战略框架》（2016-2025 年）以及《国家社会保护战略和政策》。欧盟 Madad/信托基金下的伙伴关系主要促进了可持续发展目标 2 “消除饥饿，实现粮食安全，改善营养状况和促进可持续农业”、可持续发展目标 5 “实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能”和可持续发展目标 1 “在全世界消除一切形式的贫困”。

40. 每个机构都有周密的职责和业务方式，并以此形成了自身强项，包括增强抵御能力，改善多个层面的粮食安全和营养。这些职责和方式的差异结合起来，恰恰提供了绝佳的机会，可以加强粮食不安全个人、家庭、社区和人群的抵御能力，包括对粮食安全倚重的系统采取行动。也从中收获了惠益，因为各机构的方法可以通过各种职责和文书加强抵御能力建设，还可以建立伙伴关系。

41. 一个项目中若干组织间的伙伴关系需要与政府或地方机构等其他团体统一动态或关系。因此，每个机构都任命了一名联络员，负责跟进这些倡议，并确保联合接触第三方。

42. 若干组织间报告方法的协调一致相对具有挑战性，因为每个组织都有自己的结构和报告系统，并且总部还有严格的准则和要求。因此，已商定授权一个机构（粮农组织）牵头报告即将实施的欧盟 Madad/信托基金项目。

43. 不同组织间的实施能力各不相同。因此，需要制定一项完善的工作计划，并举行定期协调会议。在黎巴嫩，涉及农发基金部分的实施安排将用于为“协调行动以加强畜牧业生产和加工”项目共同筹资。2019 年 7 月，已与黎巴嫩政府签署该项目的贷款协定。

44. 各项目的性质也构成了一些挑战。无论项目旨在建设农业基础设施还是重新造林，季节性都严重影响实施进程，并给项目带来额外挑战。一份联合工作计划和风险矩阵可以解决这类挑战。