

## 粮安委解决持续危机中粮食不安全问题行动议程（粮安委议程）

对行动议程预稿的意见和建议汇总（不含未经谈判的在线资源包）以及如何在初稿中体现，供 2014 年 5 月 12-23 日粮食安全与营养论坛在线磋商参考

**注：**本表未包括针对每项原则下各段落的具体遣词造句和删减建议，因为这些段落还将进行大幅度编辑，以求按照粮安委利益相关者的现有建议使之更加简要、明了和更有行动针对性。遣词造句方面的建议思路将在编辑过程中尽可能加以采纳，同时也要兼顾满足使文件更为精炼的广泛要求。

**缩略语：**GC = 全球磋商；UNSG-SR = 联合国秘书长特派代表；CS = 民间社会；PS = 私营部门；PC = 持续危机

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
<b>一般性意见</b>			
政治承诺	强调提高政治承诺的目的	在第 15 段中强调	
行动针对性	提高文件的行动针对性	贯穿全文	
	邀请利益相关者承诺采用这些原则来审议和调整自身的政策和行动（前进道路）	在“前进道路”一节强调	
精简	删除重复之处	贯穿全文	
	不要重复已经粮安委批准的“全球粮食安全与营养战略框架”（GSF）中已经涉及的内容	尽可能	全球粮食安全与营养战略框架的很多内容都与持续危机相关

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
精简	使之与持续危机更有针对性，即在这些局面下需要以不同方式采取哪些举措？	贯穿全文	
编制两份（相互关联	一份针对政界人士，另一份更为详	第一部分（“行动议程”）将精简篇	

的) 文件	实, 针对负责政策实施的人士	幅、更加突出主题, 针对高层次决策者。第二部分 (“在线资源包”) 将更为详实, 用于指导实施。此外还将配有沟通材料。	
与全球粮食安全与营养战略框架相关联	与全球粮食安全与营养战略框架建立更为密切和明确的关联	在 “统筹” 一节和原则 1 中予以体现	
利益相关者 – 作用与责任	明确由谁来负责各项行动的牵头/实施工作	尽可能	
	强调利益相关者在国内和国际层面都负有责任	在 “统筹” 一节和原则 1 中	
	需要更加强调民间社会。强调受影响/面临风险人群作为利益相关者、而不是受害者的身份	在 “受众” 一节、原则 2 中及贯穿全文	
	明确私营部门的作用和责任	在 “受众” 一节和贯穿全文	
术语	确保术语使用的一致性	贯穿全文	
	把 “脆弱群体” 改为 “处于脆弱形势中的群体”	保留 “脆弱群体”	已广为接受的联合国用语
	把 “援助提供者” 改为 “发展伙伴”	改为 “合作伙伴”	最有包容性和广为接受的术语
<b>问 题</b>	<b>意 见</b>	<b>如何在初稿中体现</b>	<b>说 明</b>
时间节点	全文统一	确认	
宏伟/现实	确保适当平衡	更明确论及持续危机中的制约因素将有助于制定现实可行的方法 <b>aches</b>	
多领域	强调多领域方法	通过强调综合性政策和行动的方式进行体现	
内部流离失所者/难民/接纳社区	确保充分论及内部流离失所者/难民的局面	贯穿全文	
性别	确保性别问题在所有原则中都充分论及	贯穿全文	

	包括性暴力和性别暴力	贯穿全文	
青年就业	确保论及青年/就业问题	贯穿全文	
营养	突出论述各种不同类型的营养不良	适当的地方	
	更加强调慢性营养不足	在“引言”一节和原则 4 中	
	突出论述安全、支付得起和富有营养的食物在实现发展目标方面的重要意义	在“引言”一节	
	在文件全文中使用粮食安全与营养/粮食不安全与营养不良这两个术语	贯穿全文	
	鼓励在国家政策中对营养安全目标进行主流化	在“引言”一节	
预防	更加强调预防	将作为综合性方法的一部分加以强调	
	使用“有适应力的生计和粮食系统”取代“适应力”	贯穿全文	
<b>问 题</b>	<b>意 见</b>	<b>如何在初稿中体现</b>	<b>说 明</b>
综合性方法	推动采取 LRRD（救济、恢复和发展环环相扣）方法，突出粮食安全的优先地位	将作为综合性方法的一部分加以强调	
与更广泛的政策和行动向结合	应当推动把粮食安全与营养政策和行动与更广泛的发展战略相结合	将在“统筹”一节和原则 6 中加以强调	
人道主义保护、国际人道主义法律和人权	更加强调	将在“统筹”一节和原则 1 中加以强调	
	人道主义援助必须被认为是中立和公正的	在原则 4 中	
标题	改为“行动原则”，替代“行动议程”	在 7 月份开放性工作组提出建议的前提下由粮安委全会审议	
	在文件的标题中加上“营养不良”	在 7 月份开放性工作组提出建议的前提下由粮安委全会审议	如果文件通篇都对营养进行了主流化，那么标题中也应明确体现

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
背景和依据			
原因	更加侧重根本性原因	尽可能加以强调	但请注意大多数利益相关者认为应强调综合性方法，以便满足眼前需求、培养适应力和解决根源性问题
实例	删除第 2 段中有关萨赫勒的实例	删除	强调某些情况而忽略其他情况不可取
第 1 段	包括冲突、战争和占领	将在第 5 段论及	十分必要重点论及粮食不安全和营养不良的这些和其他根源
第 2 段	删除对中国和印度的论及	保留	有无这两个国家的数据会造成整体情况大不相同，因此既介绍包含这两个国家又介绍不含这两个国家情况的作法是适当的
第 4 段	应当作为第 1 段	不变	有待商榷

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
第 5 段	削减篇幅	有待考虑	
	考虑是否能对持续危机进行更精准的定义（陈述性标准）	有待考虑	注意到大家普遍认为要认识到有关持续危机并没有形成广为接受的定义，而且存在相当程度的异质性，但同时它们也具有某些共同特征（如“背景与依据”一节所述并在附件 D “术语表”中进行了进一步探讨）
	对持续危机中粮食和营养安全需要特别关注的问题没有明确陈述但应当加以明确陈述。	将在第 1 段和添加一段加以强调	有必要强调对持续危机特别关注的依据以及《粮安委议程》的额外价值所在
第 7 和 12 段	整合	无变化	第 7 段论及的是评价的结果，而第 12 段是建议
第 8、9、10 段	合并	有待考虑	
第 10 段	删除	无变化	许多利益相关者认为有必要突出政治行动的必要性
第 11 段	删除	有待考虑	
第 12 段第 7 点句	作为一项建议而非问题重新措辞	将进行编辑	
	精简	确认	
	强调具体情况特殊性的重要性	在原则 4 中添加	

第 13 段	删除	进行编辑	
--------	----	------	--

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
<b>目标</b>			
第 14 段	包括“逐步实现食物权”，以便与全球粮食安全与营养战略框架相一致	确认	
	强调对升级的预防和最大程度的防患未然 – 及时应对	见第 15 段	
	“面临风险”的定义应加以界定。明确风险因素有哪些以及如何定义持续危机局势“面临风险”的人口。	将在术语表中加以明确	有助于保持《行动议程》篇幅的精减
	明确阐述实施这些原则预期将产生哪些好处	将在修订后的“目的”一节加以明确	
<b>目的</b>			
第 15 段	旨在 (i) 改善政治和技术响应，以及 (ii) 在全球、区域、国家和地方各级协调行动。	第一部分针对政策制定者；第二部分针对技术专家	
	强调政策指导	将加以强调	
	行动议程的本意不在于仅作为政策和行动的指导	无变化	多数利益相关者都认为应当有一份行动议程或行动计划来确保《粮安委议程》的政策指导得以落实

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
	意图应当是：（1）重申解决持续危机中粮食不安全和营养不良问题的重要性；（2）确认和整合事实证明在持续危机局面下能成功应对粮食不安全和营养不良问题的政策和行动；以及（3）鼓励做出采纳这些政策和行动的政治承诺	在修订后的“目的”一节有待加以考虑	
范围			
	着重冲突型危机，原因是相信全球粮食安全与营养战略框架已经充分涉及了持续危机和自然灾害情况下的结构性（长期）粮食不安全和营养不良问题	无变化	多数利益相关者都认为《粮安委议程》应涵盖所有情形，只要是各种根源和动因（无论是人为还是自然发生）造成了长期或反复性粮食/生计危机
第 16 段	尽管行动议程是自愿性的，但它都是持续危机局面下人权义务的具体实践。第 16 段应明确强调行动议程中涉及的国际义务应得到尊重。	确认	
问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
统筹			
第 19 段	包括“域外义务”	将在修订后的本段中加以体现	
第 20 段	使用“不造成损害”	确认，将删除“造成较少损害”	“造成较少损害”的概念将在术语表中加以描述
	添加“非歧视”	确认	
	强调《粮安委行动议程》将以何种方式贡献于可持续发展目标	确认	

第 21 段	删除 – 无额外价值	编辑后将予以保留	许多利益相关者相信认可更广泛的框架和举措并确保粮食安全与营养的统筹十分重要
第 21 段 (iv)	建议该句改为“预防腐败和非法流动”以反映其预期目的	该句将删除	
	保留前两行至“.....形势”，删除其余部分	将进行编辑	
第 22 段	添加另一个关于小、中、大规模农民和家庭农户的点句，不应把它们放在私营企业项下	将进行编辑	
第 23 – 24 段	删除	将进行编辑	
	提及《兵库行动框架》	在在线资源包中提及	

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
<b>受众</b>			
	本节标题由“受众”变为“利益相关者”	有待考虑；或许可以用“受众与利益相关者”	
	使“受众”一节重点更为突出；避免冲淡责任	将进行编辑，重点阐述各方作用和责任	
<b>第一部分 – 行动原则</b>			
<b>一般性意见</b>			
	每项原则应从问题陈述开始	确认	
	原则和各段落应侧重行动	确认	
	关键词应突出显示	确认	
	在各原则项下反映能力建设行动	尽可能	
	应当采用正面措辞，使用更为明了的语言	确认	



	强调个体责任和权利	确认	
<b>引言</b>			
	删除或在一段中概述	将进行概述	
	强调所有原则都需要同时实施	确认	
第 26 段	概述	确认	
第 30 段第 5 点句	该句改为“补充而不是破坏受影响人口现有的吸收、适应和革新能力”	在对“引言”一节进行整体重新编辑时删除	

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
第 28、29、30 段	删除 – 它们仅介绍了一项原则且过分强调“适应力”的概念，而原则 4 中已对其进行了大幅阐述	在对“引言”一节进行整体重新编辑时删除	
<b>原则 1 – 人权与粮安委指导方针</b>			
主要原则	添加有关“域外义务”的措辞	确认，将在修订后的措辞中体现	
	措辞改为：“确保持续危机中对农业的保护、粮食和营养安全，同时确保遵守现有国际人道主义和人权义务”	该原则的措辞改为如下：遵守现有国际人道主义和人权义务并在国内和国外采取行动是都了解粮安委的指导方针	农业保护等是《粮安委议程》总体目标的组成部分
段落	阐述自由贸易准入义务（如根据关贸总协定）及国际粮食市场的规则和治理与持续危机形势下的粮食不安全和营养不良相关联的方式	确认	
	确保有关人权的措辞与现有人权文件中的商定文本保持一致且与粮食安全与营养问题明确相关	确认	
	强调公民（包括企业、社区和个人等）既有责任也有权利	确认	

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
	强调政府有责任创造一个政策环境去“促进”和“规制”各方以负责任的方式行事	确认	
	提及性别敏感型保护	确认	
	强调必须要以权利为本的角度来看待适应力	确认	
	不造成损害（删除较少）	确认 – 见上文对第 20 段的说明	
	有必要进一步阐述如何去平衡迅速而公平地响应人道主义需求的要求与帮助培养各国有关机构在应急防备和响应及风险管理方面的能力的要求。	确认	

#### 原则 2 - 国家主导

主要原则	使用比“便利”更有力的措辞	建议改为“建立或加强”	
段落	对段落进行重新排序，先论述各国政府，然后论及外部合作伙伴	确认	
	对持续危机进行具体论述	确认	
	也要强调地方政府和当局的作用和责任	确认	
	澄清国家主导的含义	确认	

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
	在主权与本国当局未履行对公民责任和可能存在国际干预义务的情形之间达成平衡	确认	
	添加有关如何确保所有利益相关者	确认	

	参与的具体行动		
<b>原则 3 - 分析</b>			
主要原则	在“综合性.....”之前添加“改善.....的设计”	确认	
段落	认识到综合性信息可能无法获得，例如由于动荡	确认	
	强调持续危机的多维度性以及与此相应的分析的多维度性	确认	
	把“外部合作伙伴”改为“所有利益相关者”	确认	
<b>原则 4 - 政策和行动</b>			
主要原则	添加：整合到更广泛的国家和平构建、发展及发展、救济与恢复计划	将在修订后的原则 6 中予以体现	
	在该原则中包括“以权利为本的”措辞	确认	
段落	更加强调以现金和市场为手段的干预措施的作用	确认	
	强调对当地粮食系统、市场和储备的支持	确认	

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
	强调行动应支持积极的应对策略	确认	
	认识到在双头推进方法中实现平衡的难度	确认	
	在“统筹”或术语表中提及双头推进方法	维持，但也在术语表中添加	
	强调所有人群对卫生（以及相应的营养）服务的需求应当得到确保	确认	

	（也是作为一项基本权利）		
	提及发育迟缓和消瘦	确认	
	政策不应影响母乳喂养和辅食喂养的作法	确认	
	提及气候变化和季节性	确认，使用现有的粮安委措辞	
	强调向当地创新学习并对给予支持	确认	

#### 原则 5 - 资产和自然资源

主要原则	包括对资产和资源的“掌控” - 与《负责任权属治理自愿准则》保持一致	确认	
	改为“在持续危机期间和发生时，促进小规模粮食生产者和家庭农户对生产性资产和自然资源的享有及对自然资源的可持续利用和管理。”	有待考虑	
段落	明确私营部门的作用	确认	

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
	体现在确保权属的基础上提供支持的必要性，其中包括市场渠道畅通、对金融服务的享有以及基础社会的可用性等。	确认	
	添加“可以把围绕公共资源（包括水、土地、森林等）负责任管理进行谈判作为切入点，为就最初难以处理的其他问题达成协议提供便利。”	确认	
	明确有关资源管理的准则应当由谁	确认	

	以何种形式制定，以及这些准则的原则是否应当与具体情况相匹配且是否应该在本文件中论及		
	提及《粮安委负责任农业投资原则》	确认，可能作为脚注	《粮安委负责任农业投资原则》将同时在粮安委会全会研究通过，因此还不是一份定稿的文件
	使用《负责任权属治理自愿准则》的文本	确认	

#### 原则 6 - 和平构建、转型正义

主要原则	删除第一句	确认	
	删除“暴力冲突”的提法，因为限制性过强	确认	

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
段落	需要更明晰的问题陈述，阐明和平构建与粮食安全之间的关联	确认	
	联合国各特派团和其他和平构建特派团的作用应得到体现，包括这些特派团在以下方面的需求：（i）通过维和活动体现粮食安全与营养目标；以及（ii）确保军事行动不破坏粮食安全与营养。	确认	
	利益相关者应尽其所能缓解和化解那些使冲突或持续危机不断延续且对粮食安全与营养产生不利影响的 各种外部因素	确认，将在修订后的措辞中加以体现	
	用“动荡”替代“占领和战争”	确认，与粮安委批准的现有措辞一致	

原则 7 - 良好治理			
主要原则	未收到意见		
段落	在本原则中包括机构间冲突的风险和影响	确认	
	添加“更好的协调”和“在地方和国家各级”	确认	
	强调各国政府在国际机构和捐助者的帮助下应当确保对相关机构在应对持续危机方面的能力建设	确认	

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
	强调受影响民众应参与推动良好治理/机制	无变化	原则 2 中已经涉及且这些原则应从整体看待；需要避免重复
	强有力的民间社会是良好治理的必要条件	确认	
	强调对农业投资的必要性以及为粮食安全提供扶持性环境的必要性	确认	

原则 8 - 资金			
主要原则	未收到意见		
段落	强调受影响国家的国内资源筹措	确认	
	强调改善联合国各机构与发展伙伴之间协调水平的必要性，同时对现有努力给予认可	确认	
	强调对资源的高效、及时利用	确认	
	使用更为正面的措辞来鼓励具有灵活度的创新资金安排/体现救济、恢复和发展环环相扣的方法	确认	
	强调通过开展防备、早期响应和长	确认	

	远规划的方式降低行动成本		
	使之与所有出资者都建立关联，包括本国和地方当局	确认	

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
	行文应考虑到持续危机形势下会存在上游投资水平增加的风险	确认	
	强调资金安排不应助长依赖性	确认	

#### 原则 9 - 学习

主要原则	把“持续地”改为“根据需要”	确认	
段落	强调学习与政策之间相互作用的必要性	确认	
	强调当地知识的重要性	确认	
	强调农业科研的作用	确认	
	包括对文件记录和传播策略的提及	确认	
	强调应当以协调统一的方式进行	确认	

#### 原则 10 - 责任担当

主要原则	包括对营养不良的提及	确认	
	与原则 7 密切相关，考虑将其作为原则 8	无变化	此前开放性工作组对各项原则的顺序经过了讨论并已得到广泛接受，但之间的关联将予说明
	考虑与原则 7 合并	无变化	
	对在原则的阐述中是否包括/保留“包括受影响人口”这一词组的问题存在泾渭分明的意见	有待审阅和考虑	

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
-----	-----	----------	-----

段落	明确由谁对谁负责	确认	
	明确提及民间社会和受影响人口	确认	
	添加“包容性”机制	确认	
<b>前进道路</b>			
第 41 段	包括有关沟通要求的措辞，包括开发用户友好型工具的必要性	确认	
	民间社会可以编制简化版实施手册，使受影响社区，包括各民间社会成员能够方便获取	确认，将以与前期意见一致的方式予以体现	
添加一段	要求编制一本有关持续危机问题的用户友好型规范汇编；这一工具应使所有各方（包括办公室和实地人员）都能够得益于一本便于使用的多语言通用参考书，专门满足他们为在持续危机中或针对持续危机开展工作时做出有据可依且有法可依的选择和决定的需要	有待审阅和考虑是否包括	
	要求开发一个“政策改革”工具箱，鼓励和指导各国根据有关持续危机的规范汇编对各自政策进行改革	有待审阅和考虑是否包括	
第 45 段	最后添加：“以及在受持续危机影响国家的地方层面。”	确认	
<b>问 题</b>	<b>意 见</b>	<b>如何在初稿中体现</b>	<b>说 明</b>
添加一段	在某个国家（或区域）对这 10 项原则进行检验，国家（或区域）的选择应当是根据现有状况可以预计可能发生但尚未发生持续粮食安全危机的国家（区域）（如人口高增	有待审阅和考虑是否包括	



	长、艾滋病毒/艾滋病发生率高、降水量低以及因气候变化而加剧的降水量高波动等）。选定这样一个国家/区域之后，调查为什么没有发生持续粮食安全危机的原因，即根据这 10 项原则对照检验。		
第 48 段	考虑删除	确认	
第 49 段	改为“视需要定期”	拟改为“至少每 5 年审议一次并由粮安委视需要定期更订”	
第 50 段	提及采用指标来监测粮食安全与营养的必要性	确认	
	明确向各国提供协调、连续支持的机制	确认	

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
	技术工作组的必要性说服力不够。作用应当尽可能在国家和区域层面发挥。在需要全球支持时，应采用现有机制（应对更广泛问题），例如联合国和平构建委员会	将更强调在国家和区域层面发挥作用并以现有机制为基础	但某些作用需要在全球层面依托某个（有待界定）的机制来发挥，该机制会对现有能力进行协调，例如全球支持、整理发布经验教训以及根据经验对《粮安委议程》进行审议；在《负责任权属治理自愿准则》的实施方面也提出了类似要求，且支持系统的开发问题在粮安委

			第 39 届会议上进行了讨论，该系统旨在： <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 提高认识</li> <li>2. 能力开发</li> <li>3. 对各国的支持</li> <li>4. 加强伙伴关系</li> <li>5. 监测和评价</li> </ol>
--	--	--	--

问 题	意 见	如何在初稿中体现	说 明
	粮安委和罗马三机构的作用是协助和推动在现有更综合性的计划和架构中对粮食安全与营养给予足够重视	确认	
	界定技术工作组的必要性来确保从全球层面提供协调一致的支持	将明确全球协调和支持机制的性质	