

2006年8月



理事会

第一三一届会议

2006年11月20-25日，罗马

土地改革及农村发展国际会议(ICARRD)
(2006年3月7-10日，巴西阿雷格里港)
结果和粮农组织的后续行动

目 录

	段 次
I. 引 言	1 - 3
II. 背景情况：从世界土地改革及乡村发展会议 至土地改革及农村发展国际会议的路程	4 - 9
III. 会 议	10 - 23
IV. ICARRD 会议结果	24
V. ICARRD 会议承诺	25
VI. 粮农组织为 ICARRD 会议采取的后续行动	26 - 30
VII. 请理事会提供的指导	31

为了节约起见，本文件印数有限。请各位代表及观察员携带文件与会，
如无绝对必要，望勿索取。粮农组织大多数会议文件可从
因特网 <http://www.fao.org> 站获取。

I. 引言

1. 本文回顾了 2006 年 3 月 7-10 日在阿雷格里港举行的土地改革及农村发展国际会议 (ICARRD) 的过程、结果和成果。它突出了该会议的《最后宣言》和各项承诺 (附件 1)、粮农组织的初步后续行动以及争取理事会给予指导的领域。
2. 会议由代总统若泽·阿伦卡尔·达席瓦尔阁下和粮农组织总干事宣布开幕, 大约 1400 名与会者出席会议。92 个成员国出席会议, 包括 25 名部长, 联合国 8 个机构、6 个政府间组织以及 150 多个民间社会组织。
3. 这次会议是为纪念 Josué de Castro 教授(1908-73 年)而举行, Castro 为知名外科医生、外交家和大学教授, 1946 年他出版了题为《饥饿的地理》一书。1951 年至 1955 年, 他担任粮农组织理事会的主席。

II. 背景情况: 从世界土地改革及乡村发展会议 至土地改革及农村发展国际会议的路程

4. 二十七年前, 世界土地改革及农村发展会议 (WCARRD) 于罗马举行(1979 年 7 月), 并通过了称为“农民宪章”的《原则声明和行动计划》, 该会议反映了一项全面的国家和国际行动建议, 标志着与消除饥饿和贫困作斗争的一个重要里程碑, 其主要信息总结为: **增长是必要的但不充足; 它必须得到平等和人民参与的支持。**
5. 尽管国家政府和国际社会都作出了大量的承诺, 在 20 世纪 80 年代和 90 年代初期实施该会议的后续行动, 但 90 年代中期兴趣减弱。部分原因是许多发展中国家面临的债务负担不断增加, 其中许多国家还开展了大量的公共部门改革活动, 因而根本没有财政资源和机构能力来支持大规模的土地改革和农村发展计划。部分原因也在于上层群体努力保护既得利益, 削弱了真正的改革措施的采用和/或实施。其它原因是政治承诺不足、官僚效率低下、技术能力不足以及农村生产者、工人和社区组织的代表和管理能力薄弱。联合国经济及社会理事会在 1999 年 3 月 25 日的第 1999/212 号决定中决定停止每四年对该会议实施情况进行的一次审议, 并请粮农组织总干事从 1999 年起, 每四年向经社理事会提交一份为世界粮食安全委员会 (粮安委) 编写的关于《世界粮食首脑会议行动计划》实施进展情况的报告。
6. 1992 年联合国环境与发展会议和 20 世纪 90 年代联合国的各种会议, 包括 1996 年的世界粮食首脑会议对可持续发展和粮食安全的重新重视, 形成了一种模式变化, 强调需要对广泛的跨部门的经济、社会、卫生、性别、环境、人口和机构问题作出回应。关于千年发展目标的千年首脑会议及其最近五年的后续行动, 见证了重大的政治参与, 并要求国际社会、各国政府、民间社会和私营部门“加紧”努力,

以便在 2015 年前实现八项千年发展目标。

7. 发展中国家及中东欧民主政府的数量不断增加，加上所有区域下放治理活动，正在促使形成一个能够更好地与国家和私营部门结成伙伴的民间社会。具有特别重要的是不仅在国内而且在区域和全球一级开展了新的社会运动，从而赋予贫困者联盟更加有效的权力和影响力，以获得土地和其它生活资产、法律和政治权利以及政策和服务方面(扶持贫困者)积极的差别待遇。与此同时，仍然需要开展大量工作以加强地方社区组织和地方政府机构以及农民、其它生产者和工人的组织、合作社及农业商会的能力。

8. 2005 年 6 月，粮农组织关于召开 **土地改革及农村发展国际会议：振兴社区的新挑战和备选方案：未来展望** 的建议，得到粮农组织理事会第一二八届会议的一致批准，作为粮农组织履行 1996 世界粮食首脑会议、世界粮食首脑会议：**五年之后**、世界可持续发展首脑会议承诺和千年发展目标的计划的一项关键成分。理事会认为这样一次会议将有助于动员国家政府和国际社会支持正在进行的土地改革和农村发展过程，确保贫困者持有和获取土地和其它自然资源的权利和手段。理事会欢迎巴西政府慷慨提出在阿雷格里港(巴西)主办这次会议。

9. ICARRD 会议提供了一个机会，及时提请全世界注意饥饿和贫困的农村方面及需要一种新的远见。该会议的目标是：

- 通过建立一个监测和评价关于土地改革和农村发展的最佳政策和做法及进展的持久平台，促进认识、学习和建设性对话，以解决土地改革、可持续农村发展和农村贫困问题；
- 交流经验、促进认识、加强国际社会、各国政府、生产者组织、民间社会组织和其它方面的意愿和具体行动，以加强国际合作和促进更加公平、透明和负责任地获得土地和自然资源。

III. 会 议

会议的组织

10. 成立了一个国际指导委员会，作为会议的主席团。该委员会由菲律宾主持，由每个区域小组派一名代表以及粮农组织、国际农业发展基金会和国际非政府组织/民间社会组织¹规划委员会的观察员组成。2005 年 9 月至 2006 年 2 月，指导委员会召开了 9 次会议，通过其执行秘书与 FAO-ICCARD 秘书处合作，为技术和组织筹

¹ NGO:非政府组织; CSO:民间社会组织。

备过程提供的总的指导和监督。秘书处由可持续发展部农村发展司提供，还受益于包括粮农组织所有技术司和农发基金在内的一个技术和政策委员会的支持。巴西国家秘书处负责会议后勤和领导巴西的会议筹备活动。会议的一个主要新颖特征是编写了个案研究和国家报告，并在民间社会组织与政府之间开展了非常有效的对话，这一特征从一开始就纳入了会议的结构。

11. 会议的主要主题通过由粮农组织促进的一个开放性磋商过程确定，由各国政府、联合国各机构、民间社会组织和其它利益相关方等一系列广范的伙伴参与。牵头专家和机构编写了以下 6 份专题文件：

- 在国际议程上恢复土地改革和农村发展。
- 确保和改进贫困者获得土地并促进土地改革以减轻贫困和饥饿的政策和方法。
- 加强改进获得土地、水和农业投入物及土地服务的能力。
- 加强农村生产者、农业工人和社区的新机遇—促进人民在农村发展中的选择。
- 粮食主权、食物权和文化多样性背景下的土地改革：土地、领土和尊严(由一个民间社会组织编写)。

在 ICARRD 会议之前，专题文件草稿通过主持的一个电子会议进行了讨论。

12. 会议请各政府采用统一报告格式提交国家报告，促进向会议报告最佳政策、方法和吸取的经验教训。共向会议提交了 40 份国家报告：17 份来自非洲；6 份来自亚洲；6 份来自近东以及 3 份来自欧洲(附件 2)。

13. 为建立一个可靠的知识基础和支持会议讨论，国家利益相关方编写并向会议提交了 29 份个案研究（启动了 35 项研究）：10 份来自非洲区域；6 份来自亚洲及太平洋区域；8 份来自拉丁美洲及加勒比区域；4 份来自近东区域以及 1 份来自欧洲区域(附件 2)。

14. 在会议筹备过程中，在政府和其它利益相关方代表出席和粮农组织协办的国家研讨会上讨论了个案研究报告草稿。这一过程有助于确定主要事项和问题，便于就国家一级的重点行动在不同的利益相关方—民间社会、政府部门、捐助者以及私营部门和政府间组织之间达成一致。这一过程还通过提供社区和国家一级实施计划的具体事例，分析成功的实例和问题，有助于一些政府编写国家报告并在其中反映民间社会的观点和关注。各技术司、区域办事处和伙伴组织还编写了一些技术报告，会议期间也分发了这些报告。

与会情况与会议结果

15. 粮农组织总干事、国际农业发展基金总裁、民间社会组织的一名代表以及巴西土地改革及农村发展部部长（作为会议主席）在全体会议上讲话。39 位代表团团长和罗马教廷在全会上发表了关于土地改革和农村发展进展情况的讲话。知名演讲者在全会上向会议介绍了 5 份专题文件，ICARRD 会议执行秘书介绍了关于粮农组织对土地改革和农村发展的良好政策和方法的贡献的一份回顾文件。
16. 会议成立了两个技术委员会，审议专题文件和个案研究的结论，并向全会报告。
17. 民间社会的 7 名代表与政府的 7 名代表之间的一次开放性辩论侧重土地改革，因为土地改革对实现国家粮食安全和消除贫困至关重要。大家都承认，公开对话和有效的公共政策对更加公平获得土地和资源，作为未来发展和实现人的尊严的一项条件具有根本重要性。
18. 关于土地改革、社会正义和可持续发展的一次专家小组讨论包括来自政府(印度尼西亚、尼日尔、菲律宾和卢旺达)；巴西、意大利和南非各国的民间社会和社会运动以及各种国际民间社会、政府间和国际研究组织的知名专家。
19. 政府、国际组织(粮农组织和农发基金)、非政府组织和民间社会网络组织了与会议活动平行的 27 次专题会议，以介绍和讨论与 ICARRD 会议有关的具体主题。大多数专题会议提出了由 ICARRD 会议落实的具体建议，与会者承诺开展与讨论的主题有关的活动。
20. 伙伴关系推介会提出了 15 项伙伴关系建议，其中 6 项已经商定、签署或正在实施。伙伴关系推介会提供了展现关于土地改革和农村发展的现有项目和伙伴关系举措取得的进展的一个机会。它也为宣布和/或发起新的面向行动的联合项目，强调不同伙伴和利益相关者之间关于土地改革和农村发展的对话过程提供了一个机会，使伙伴间形成新的合力，找到新的伙伴和资金来源，增加相互学习的机会。
21. 关于“土地、领土和尊严”的一个平行的民间社会论坛与 ICARRD 会议的互动非常密切，吸引了来自 210 个组织和 66 个国家的 300 多名民间社会与会者。向 ICARRD 会议介绍了该论坛的结果和《民间社会声明》，并将其列作会议报告的一份附件。
22. ICARRD 会议受到了媒体的广泛关注。全世界 70 多个不同的媒体发布会议消息或发表了有关评论。媒体报道的主题主要是粮农组织希望传递的信息，展示了取得圆满成功的一项交流战略。
23. 由报告员(安哥拉)宣读的会议报告在闭幕会议上得到会议的一致通过。在罗马

和后来在整个会议期间商定的《最后宣言》由起草委员会主席(菲律宾)介绍,并得到会议鼓掌通过。

IV. ICARRD 会议结果

24. 会议大力赞同土地改革和农村发展对实现关于贫困和饥饿及可持续自然资源管理的世界粮食首脑会议指标和千年发展目标至关重要的看法。会议认为,土地改革和农村发展对解决农村人口被忽视和排除在外的真正问题十分重要。土地和其它自然资源以及农村服务的获得和拥有方面仍然存在着巨大的差异,一些成员国报告所有权的集中程度在提高。会议认识到圆满实现土地改革和农村发展具有很大的挑战性,一些成员报告了成功的经历,另外一些查明了困难。这反映了设计和实施土地改革和农村发展政策方面的情形和经历的巨大差异。会议一致认为土地改革和农村发展议程仍然有许多工作要做,新的远景和政治意愿对提供获得土地和其它自然资源的可靠而公平的手段和确保可持续农村发展至关重要。粮农组织被认为是帮助成员国实施土地改革和农村发展政策和计划,加强国家机构和民间社会组织以改进尤其是弱势群体和农村妇女获得土地和其他自然资源的手段的联合国牵头机构。

V. ICARRD 会议承诺

25. 得到鼓掌通过的《最后宣言》体现了 ICARRD 会议的精神,宣布了政府保证与民间社会、粮农组织及其它国际和国家组织合作履行的五项承诺(《最后宣言》第 30 段)。这些承诺如下:

我们保证为实施 ICARRD 原则付诸行动和提供支持,以便通过以下方面实现土地改革及农村发展的新远景:

- 1. 我们将通过一个全球、区域、国家和当地水平上的持续平台建立适当的机制,以便使社会对话、合作以及监测和评价土地改革及农村发展的进展制度化,这对于促进社会正义以及加强更重视穷人和尊重性别平等的环境上可持续的土地改革及农村发展来说至关重要。*
- 2. 我们将建议粮农组织世界粮食安全委员会(CFS)与其农业委员会(COAG)密切协调,采取适当的措施来实施《ICARRD 宣言》。为了监测对《ICARRD 宣言》的实施,我们还将建议 CFS 通过一套附加报告守则。这些进程应当包括民间社会和其他致力于粮食主权、粮食安全、土地改革及农村发展的联合国组织的参与。*
- 3. 我们将按照《ICARRD 宣言》的方针,支持关于土地改革和农村发展的国际伙伴关系举措。*

4. *我们建议在 2006 年 9 月世界粮食安全委员会第三十二届会议期间举行多利益相关者对话特别论坛，包括作为 ICARRD 成果的补充后续行动机制的一个关于土地改革及农村发展的议程事项。这将是《世界粮食首脑会议行动计划》实施进展的中期回顾期间予以讨论的一个重要议程事项。*
5. *我们将建议 2006 年 11 月的粮农组织理事会第 131 届会议审议支持各国实施 ICARRD 成果的进一步后续行动机制的可能性。*

VI. 粮农组织为 ICARRD 会议采取的后续行动

26. 粮农组织致力于全力协助成员国履行 ICARRD 会议的承诺。按照第四项承诺，粮农组织在世界粮食安全委员会（粮安委）第三十二届会议期间的特别论坛上安排了关于土地改革和农村发展的一次多方对话，并向粮安委提交了一份关于 ICARRD 会议的参考文件。

27. ICARRD 会议号召为实施《ICARRD 会议宣言》采取适当措施，包括制定一套补充报告准则。在回顾土地改革和农村发展的良好政策及实践的基础上，粮农组织的比较优势举例说明了为振兴农村地区而促进农村发展的有关各方交流信息、培训及教育的项目取得的成功。ICARRD 会议还通过全体会议和委员会的讨论、国家报告、个案研究和技术文件提供了大量的知识和信息。它最终认为在迅速变化和向下放机构下放任务和责任的背景下，又鉴于许多国家民间社会和农民组织以及公私营部门之间的伙伴关系的作用加强，需要采用一体化和地区性方针，确定当前的农业和农村发展政策对农村地区的多样化和动态的影响。因此，需要确定现有的实用基准和可衡量的指标，这可能促进 ICARRD 会议的报告和落实过程。

28. 关于后续行动方式，在粮农组织拉丁美洲及加勒比区域会议(2006 年 4 月，加拉卡加斯)进行了讨论，该会议尤其建议制定一项土地改革及农村发展特别计划。该计划可通过组织研讨会、能力建设和技术援助以及制定国家准则，促进也在国家一级进一步发展 ICARRD 会议期间建立的关于土地改革和农村发展的持久对话平台。主要伙伴成立了一个 ICARRD 会议联合工作组，讨论制定和实施这项特别计划的方式。农发基金和国际规划委员会已同意成为粮农组织在该联合工作组中的主要伙伴，而其它组织如国际劳动组织、亚洲及太平洋农村综合发展中心和非洲联盟都表示有兴趣参加。国际规划委员会还提出了关于以人为本的土地改革建议和开展联合活动以协商地区发展方针的建议，地区发展方针目的是加强地方和社区性组织、农民组织、合作社及群众组织的能力。

29. ICARRD 会议秘书处正在为会议期间发起的各项伙伴关系计划发展的一个监测系统，以促进交流关于国家土地改革和农村发展政策及计划的良好规范的信息。

这一过程将促进为 ICARRD 会议开展后续行动的伙伴的知识管理和能力建设，支持家庭农业、农业生态方式、土地所有制和土地管理、可持续农业和农村发展以及农业和农村工人等优先重点。

30. 粮农组织将通过全球场合的宣传及区域和国家辩论及讨论，帮助成员国始终保持 ICARRD 会议的新远景。粮农组织将努力加强与各区域农村发展和土地改革中心的伙伴关系，如亚太农村综合发展中心、非洲农村综合发展中心、近东区域土地改革和乡村发展中心以及其它区域伙伴，促进为 ICARRD 会议开展后续行动，包括为酌情加强和/或恢复这些区域组织提供援助，如果有此要求，使它们能够成为土地改革和农村发展活动的国家和区域观察站。

VII. 请理事会提供的指导

31. 鉴于 ICARRD 会议的结果和承诺，以及赋予粮农组织的实施任务，请理事会批准以下活动：

- i) 制定一项土地改革和农村发展特别计划，作为 ICARRD 会议一种具体的后续行动机制，它将为 ICARRD 会议后续行动筹措资金，加强有关各方关于《ICARRD 会议宣言》中商定事项的国家对话；粮农组织可在促进建立和发展全球、区域和国家一级对话平台方面提供政策和技术援助，以便使参与性方法、社会对话以及政府、民间社会、捐助者及土地改革和农村发展的其它伙伴之间的合作和伙伴关系制度化；
- ii) 扩大和改进关于土地改革和农村发展的数据库，确定获得土地和其他自然资源的指标，并根据世界粮食安全委员会第三十二届会议的土地及农村发展特别论坛的讨论情况制定一套报告准则，供各国政府、民间社会和联合国组织用于监测 ICARRD 会议后续行动的执行情况。