

# 山东省县级农业领导干部培训班

## 讲 座 大 纲

联合国粮食农业组织、世界食品计划署、欧洲联盟的  
机构设置、职能及中华人民共和国有关的工作

卡洛·安东尼奥·特罗亚尼 教授

2000年9月 济南

## 联合国粮食农业组织、世界食品计划署、欧洲联盟的机构设置、职能及与中华人民共和国有关的工作

卡洛·安东尼奥·特罗亚尼 教授

我将解释这些机构是如何产生及如何尽力达到所预期的目的，我们还将涉及这些机构确定的与中国有关的项目。

### 一、联合国粮食农业组织

我们从联合国粮食农业组织（简称粮农组织）开始，因为其总部设在意大利罗马，而我居住在罗马，所以对这个组织有特别的认识。

粮农组织建于1945年，是联合国最大的专业化的组织，中国也是其现有180个成员之一。粮农组织作为常驻组织，对于讨论及解决成员国农业与食品问题是绝对重要的。

常务机构，即安排计划和活动的是协商会，这个代表大会包括所有成员国，每两年在罗马召开一次大会。为了确保在两次协商会之间活动实施的不间断性，有由49个理事组成的理事会，其理事由协商会选出。

由理事会选出三个主要委员会：

- 计划委员会
- 财政委员会
- 司法问题委员会

协商会还选出独立主席（参见A表），指导与协调各部门的活动，包括4300个单位（罗马总部2300个，2000个分散单位）。

粮农组织最近两年的预算为6.5亿美元，但每年被通过和投资的项目使最后的投资变动超过3亿美元。

协商会与理事会能够在粮农组织范围内设立专门机构，特别是以促进特定领域或特别地区（地理意义上的）的合作为目标。例如，曾设立过一个临时委员会，负责植物遗传资源，植物的再生，及植物与动物抗病力，尤其是为了世界粮食安全。显然，粮农组织是把单独领域的专家聚集到罗马，就所从事的活动向这些专家咨询意见。

最近最重要的参与领域之一是给予保证农村与农业发展的延续的指令。有关这方面我们以后会谈。

所以，粮农组织是一个以发展为目的的机构，是一个在联合国范围内以技术援助方式对成员国所有农业与粮食领域提供直接具体帮助的机构。

建议在农业政策及计划方面，政府可到国际“法庭”去直接对农业与粮食的问题进行讨论。

我们现在已经了解了粮农组织的机构设置。

我们也知道了这个组织的特别机构是成员国协商会，理事会（由一部分成员国组成），独立主席，秘书处及各部门。

我们现在看一下粮农组织的财政资源的来源与发放。

首先，粮农组织活动的必需经费来源于三个方面：

1. 成员国会费
2. 成员国信托资金
3. 联合国发展计划

成员国对粮农组织会费是根据由协商会确定的成员国分摊比例缴纳额。

各国信托资金由成员国捐献。

联合国发展计划经费是从联合国总预算中得来的。

经费的控制及其使用是经过严格内外部的核实，同时粮农组织的全部工作都由联合国的控制联合单位检验。

#### A表 2000年6月的状况

协商会选出独立主席，其任期为六年，领导八个部门：

- 1) 财政管理部
- 2) 总务部
- 3) 社会经济政策部
- 4) 技术合作部
- 5) 农业部
- 6) 渔业部
- 7) 林业部
- 8) 发展部

独立主席（及秘书处）同以下部门联系：

- a) 成员国协商会
- b) 理事会与常务委员会

#### B表 联合国粮农组织预算（2000—2001）

---

收入	(美元)
1. 成员国捐赠（根据已定分摊额）	660, 000, 000
2. 其他收入	7, 000, 000
3. 志愿捐赠	
a) 信托资金	500, 000, 000
b) 世界银行及其他机构和政府志愿捐赠	<u>83, 000, 000</u>
总和	1, 250, 000, 000

---

#### 支出

1. 工作计划	
1) 总政策	50, 000, 000
2) 经济技术计划	300, 000, 000
3) 合作与互助	130, 000, 000

4) 技术合作计划	90,000,000
5) 支持性服务	60,000,000
6) 公共服务	40,000,000
7) 工资补贴	80,000,000
工作计划总额	750,000,000
2. 信托资金	500,000,000
总 计	1,250,000,000

## 二、世界粮食计划署

还有三年，即2003年，世界粮食计划署将庆祝其活动满四十年。

世界粮食计划署是联合国粮食领域的重要组织，其宗旨是向自然灾害或战争冲突的受害者提供必需的食品以拯救其生命。

世界粮食计划署在去年向80个国家提供了300万吨的食品，价值12亿美元。该援助使超过5000万人不再挨饿。

粮食援助的大部分直接达到妇女的手中，因为她们能将所得食品在家庭中或在更大的范围内平均的分配。

但“计划”不只是食品。它为开展及实施大型的发展项目提供了，并继续提供(捐赠国家的)金融工具和技术知识。

在有关亚洲的项目中，值得提及的是巴基斯坦的学生计划，孟加拉国促进小型饲养业与贸易计划(有100万妇女对此感兴趣)；中国一些省份为渔民提供的鱼类开发鼓励计划。

有关世界粮食计划署需要指出的是，其所有工作的投资都不是强制性的，而仅仅基于成员国的志愿捐赠。通常房屋，道路的重建或森林的重植是通过具体计划“工作换取食物”而实现的。因此阿尔巴尼亚，科索沃，中美洲，朝鲜，卢旺达与埃塞俄比亚的人民能在最近期得到援助。

世界粮食计划署估计今年2000年有超过8亿人缺少生活来源，而他们不只需要食物援助，同时还需要医药援助，特别是为补充铁，碘和维生素A的缺乏。

非洲南撒哈拉地区是一个现在引起广泛担心的地区：2亿多人(占非洲大陆人口的40%)患有慢性的营养不良；难民及疏散到非洲内陆的人口数达到2500万人。

紧急情况时的食物援助提供方式不同：

- 以集体形式合理的选择分发以保证紧急情况时的最低消费
- 对个人直接供应三餐
- 提供“工作换取食物”

采取任何一种食物援助方式都取决于政治环境与饥饿现象的规模。

此外要强调的是，食物援助还有幸存保证的作用：它建立了一个资源，为长期发展投资。通过“工作换取食物”项目，修建道路，桥梁及市场，也就是说为

经济复苏与农业增长创造条件。在该项目范围内，还产生了小型灌溉设施，粮食食品库；稳定了沙丘，改善了粮食产品的贸易化。

特别是有关于计划在亚洲的参与，应记住1998年对中国与孟加拉人民因遭受罕见水灾而提供的大型食物与发展援助。为此紧急情况，拨出1.64亿美元帮助中国近600万灾民和孟加拉超过1900万的灾民。你们应该记得，长江领域85%的森林资源被淹没了。

为了对世界粮食计划署的活动及预算有大致的了解，请你们注意以下1998年数据：

- 3) 世界粮食计划署活动全球范围内受益者： 7500万人口，  
包括 4000万自然灾害的灾民，  
1600万冲突受害者（难民，疏散人口），  
1900万发展计划的受益者
- 4) 与世界粮食计划署活动有关的国家： 80个
- 5) 捐献国家： 50个
- 6) 捐献国家的捐献总额： 17亿美元
- 7) 集中，分散及其他形式发展援助的费用总额： 12亿美元
- 8) 食物交付总量： 282.5万吨
- 9) 主要捐献国家：（单位：亿美元）
  - 美国 9000
  - 欧盟国家 5000
  - 澳大利亚 600
  - 日本 1200
  - 加拿大 670
- 10) 世界粮食计划署专员组：5300组（2800组为紧急情况）
- 11) 管理费用：1.38亿美元

我们现在从细节上看一下世界粮食计划署对中国最近的及最有意义的参与，以执行委员会报告为基础，曾在2000年2月与5月的同一会议第一和第二阶段上讨论过。

### 三、欧洲联盟

在今年，2000年，欧洲联盟（简称欧盟）庆祝了它的50周年纪念。1950年欧洲共同体是由德国，法国，意大利，荷兰，比利时，卢森堡六国达成共同协议而成立的。今天，它已经成为了由15个国家组成的共同体。

欧盟的基本原则可以概括如下：

- 1. 人员的自由通行
- 2. 商品的自由流动
- 3. 资本的自由流动

关于1：任何欧盟成员国的居民都可以在其他欧盟成员国内自由地通行，定居和开展其活动或从事其职业。

关于2: 任一欧盟成员国不能规定任何不利于其他欧盟成员国产品或商品的税、费。  
关于3: 任一欧盟成员国不可对另一成员国实施对资本自由流动的任何限制。

此外, 自2002年1月1日起, 欧盟成员国将拥有单一共同货币, 欧元(其价值约为1美元), 它将代替现有的各国货币(马克, 法郎, 里拉等)。

另外, 已有2年的时间, 各成员国货币由同一固定汇率所联系。所以, 在它们之间已不存在汇率波动, 而它们对美元, 日元及其它货币还存在汇率变动。

因此, 所有欧盟与其它国家的技术合作与发展计划的金融行为都将以欧元的形式体现。

欧盟基于五个机构之上:

- a) 欧洲议会
- b) 部长理事会
- c) 欧盟委员会
- d) 欧洲法院
- e) 欧洲审计院

我们分别来看一下:

d) **欧洲议会**有必要的政治作用: 它是通过直接普选制, 按照各国人口比重的统计, 由各成员国选举的议员(按人口比例)组成。将来欧洲议会会有越来越多的职责, 因此把它比作一个联邦制议会并无非议。

目前, 欧洲议会与部长理事会拥有共同决定权, 并对它与欧盟委员会的工作进行政治监督。

在共同制订预计明年将颁布的**欧盟基本法章程**时, 欧洲议会与欧盟成员国代表, 各国议会代表以及欧盟委员会代表相比, 欧洲议会是处于首位的。

f) **欧盟部长理事会**是欧盟制定政策方针的机构。它所颁布的公文大致可以概括为“**规章**”与“**指令**”。

“**规章**”是在它颁布的同时就可以应用于全部15个成员国的法律条文。任何机构或个人都不能避免共同体规章的强制命令。

“**指令**”, 相反地, 是针对某个或多个成员国的命令, 为的是让以上成员国为符合欧盟的基本原则而修改其本国的司法。

g) **欧盟委员会**被称为欧盟制度条约的“**原动力**”与“**监护者**”:

“**原动力**”, 因为正是欧盟委员会建议并提交给部长理事会全部规章与指令的草案, 对于协调各成员国之间司法制度, 取消各成员国会影响共同体内部正当竞争的财政援助, 这些草案是必要的。

“**监护者**”, 因为委员会一直从成员国的角度监督所颁布的全部制度条约, 规章及指令。

m) **欧洲法院**是欧盟的司法机构。它负责解决成员国之间, 成员国与欧盟委员会之间, 欧盟委员会与欧盟理事会之间的争议, 以及所有法人, 自然人对于由共同体机构颁布的约束性条文之间的争议。

另一项重要作用是对共同体法律进行解释。只有欧洲法院才能对欧盟制度条约的规定及其它规章准则给予准确解释。

p) 欧洲审计院是一个独立的，对共同体预算管理实施财政与会计监督的机构。监督的原则是：费用的有效性与经济性。欧洲审计院定期向欧洲议会汇报监督结果。

现在我们对欧盟的机构有了一个概括的了解。为了完整性，需要提到“欧洲理事会”的作用。该组织是由15个成员国国家首脑或政府首脑以及欧盟委员会主席（目前是意大利的罗马诺菲奇蒂）组成。垂婆 苛 鲈禄寄钜淮危 菽馥访说淖笏迨 摺£

欧洲理事会在最近1999年12月的会议中决定，有12个国家可进行加入欧洲联盟的谈判。

尤其是在2003年1月前，欧盟应做好接纳候选国第一次的“浪潮”的准备。这样，在未来十年中欧盟将由现在的15个成员国过渡为27个成员国。依照加盟条约的规定，他们将不受约束地将其权力转交给受委托的欧盟机构；一个这样的欧盟，就像现在所产生的，拥有唯一的边境，在此边境内，现有的3亿居民可以自由地通行，自由地从事他们的行业，自由的进行商品流通、资本流通，就如同在自己省份或自己的国家的边境内一样。

单一的, 共同的边境，还意味着与其他非成员国的贸易关系，遵守成员国之间同样的规则。实际也就是说，税收与费用将作用于进入“单一欧洲边境”的产品或商品。关于这方面，9月17日将由我的一位著名的同事进行讲解。

我将对欧盟现行的有关“共同农业政策”体系进行概述，既包括现行政策，也包括被命名为“2000年备忘录”所预计实施的一些最新的改革计划。

共同农业政策，始于1962年，为了维持欧共体农业生产者的收入，并且保证他们独立于农产品（大米、玉米、黄油、小麦等）的国际价格，以取得有利的价格收入。实际上，农业生产者了解每年收成所能卖得的价格（保底价），该价格为将其农产品销售给有关共同体组织的价格。这些组织规定，储存在特别粮仓或冷库中的产品不可以被动用。这就涉及到所谓的农业政策。