

粮安委

世界粮食安全委员会

世界粮食安全委员会

第四十四届会议
“为实现粮食安全和营养而发挥作用”

2017 年 10 月 9—13 日，意大利罗马

粮安委为 2018 年
高级别政治论坛贡献的内容，附带决议草案

提请粮安委注意的事项

粮安委：

- a) 欢迎粮安委参与《2030 年可持续发展议程》（《2030 年议程》）的工作，以及为将可持续发展目标置于粮安委工作中心所做的努力。
- b) 关切地指出，按照当前的趋势，到 2030 年世界无法消除饥饿和营养不良并实现粮食安全相关目标，必须加快努力
[《世界粮食不安全状况》讨论结论预留位置]
- c) 欢迎志愿国家提供的在实现有关粮食安全、营养及可持续农业等可持续发展目标方面的经验教训、成功国家倡议的例子，以及遇到的挑战。特别是，[经验教训总结会议结论预留位置]
- d) 赞赏由可持续发展目标开放性工作组主席 Willem Olthof（欧盟）报告的可持续发展目标开放性工作组开展的工作，并注意到 2017 年可持续发展高级别政治论坛部长宣言，该宣言重申可持续粮食系统在消除贫困与饥饿方面发挥的关键作用，它还提及粮安委及罗马常设机构针对权属治理、负责任投资、气候变化、适应与减缓、恢复生物多样性、妇女赋权与性别平等、应对最脆弱国家的特殊需求、需要紧急人道援助的社区以及提高小规模生产者、



家庭农民、牧民及渔民的生产力。在这方面，承诺加大力度促进在所有国家使用粮安委的政策指南指导国家政策整合，以便带来更大影响。

e) 支持第 2017/44/XX 号文件“粮安委为 2018 年可持续发展问题高级别政治论坛全球审查贡献的内容”作为粮安委为 2018 年高级别政治论坛审查——“向可持续和具有抵御能力的社会转型”做贡献的基础，并指出，此文件应根据第四十四届会议讨论结果、关于粮食安全与营养的最新报告，包括《世界粮食安全和营养状况》（原《世界粮食不安全状况》）报告等加以更新，以便由主席团与咨询小组磋商后最后定稿。

f) 决定将为 2019 年高级别政治论坛在“赋权人民及确保包容性与平等”主题之下开展的审查提供内容，并根据粮安委第四十三届会议决定，要求粮安委提交一份文件供粮安委第四十五届会议批准，这份文件将根据《2018-2019 年多年工作计划》中预见的要求加以制定。

g) 鼓励粮安委所有利益相关方更多地协调参与《2030 年可持续发展议程》不同级别的后续行动和审查进程。

粮安委为 2018 年可持续发展问题高级别政治论坛全球审查贡献的内容

“向可持续和具有抵御能力的社会转型”

可持续发展目标 6、7、11、12、15、17 深度审查

世界粮食安全委员会

粮安委的愿景是充当最主要的、具有包容性的国际和政府间平台，供广泛的、做出承诺的利益相关者以协调一致的方式展开合作，以支持国家牵头的各项旨在为全人类消除饥饿并确保粮食安全和营养的进程。粮安委将力争建设一个没有饥饿的世界，让各国都实施《支持在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的自愿准则》。改革后的粮安委独有的特征包括扩展的参与规则和一个具体的科学-政策界面。粮安委的包容性政策制定进程确保所有利益相关方都能在粮食及农业¹政策对话中发声，尤其是哪些受到粮食不安全及营养不良影响最大的人。粮食安全和营养问题高级别专家组提供了独立的循证报告，为政策讨论提供参考信息和支持。

¹ “农业”一词涵盖种植业、畜牧业、林业、渔业及水产养殖。

I. 要点

[粮食安全与营养趋势]

对粮食安全和营养目标（可持续发展目标 2）的追求，受到小规模食品生产者及其他脆弱群体在获取自然资源，如土地与森林（可持续发展目标 5）、水与卫生（可持续发展目标 6）以及能源（可持续发展目标 7）等自然资源方面的惊人差距的破坏；与之相反，粮食安全和营养良好的社区是可持续粮食系统（可持续发展目标 12）及有抵御能力的社会（可持续发展目标 11）的重要支柱。饥饿及营养不良的结构性原因与治理、经济及生产问题、人口及社会问题以及气候及环境问题相关²。粮安委综合政策工具的应用有助于在国家粮食安全背景下逐步实现充足食物权，以及在《2030 年可持续发展议程》背景下促进在这些问题上取得进展。

1) 获取土地、水、卫生及能源方面的不平等、不可持续的自然资源管理以及农村地区有限的经济机会都加剧了社会内部的紧张，破坏全球粮食安全，进而影响稳定、可持续发展和抵御能力，并增加长期危机深层原因。消除这些不平等的政策与投资至关重要，要特别关注往往被落下的社会群体：农村及农业社区、妇女、青年及土著人民。

2) 可持续管理和使用自然资源——包括陆生生物多样性和水资源——对于建立抵御能力、适应气候变化影响和减缓气候变化诱因至关重要。全球这些资源很大一部分由小农³管理，而小农又属于最易受气候变化、土地退化及生物多样性流失影响的群体。因此，需要营造有利体制和政策环境帮助这些行动方有效参与政策设计以及支持其生计。这将强化更广泛的社会可持续性。另外，促进所有生产系统可持续性及其改进提高也至关重要，以便保护生物多样性和生态系统，并尽可能减少环境退化。

3) 一体化和包容性发展战略应带来城乡地区之间互利联系。呼吁提供政治承诺，确保所有人的健康和可持续膳食可以触发向可持续社会过渡所需的转型。

II. 我们是否正在迈向 2030 年可持续和有抵御能力的社会，并且没有人被落下？

1. [将根据相关全球粮食安全与营养报告、统计数据，及将粮食安全与营养和审查中的可持续发展目标相联系的相关话题（包括水、能源消费及生物燃料、土壤退化、食物损失和浪费，毁林等）的趋势，以及全会讨论，进行更新]。

² 粮安委《粮食安全和营养全球战略框架》2016 年版第二章，A “饥饿与营养不良的结构性原因”

³ 这里说的小农户包括小规模生产者和加工者、牧民、手工艺者、渔民、重度依靠森林的社区、土著人口和农业工人（粮安委《农业和粮食系统负责任投资原则》第 4 段）

2. 直至近期，全球在减少贫困及饥饿人口数量方面逐步取得进展。然而，推动这一进展的全球经济增长分布并不均衡，并且并不总是伴随着在另外两个可持续发展维度上类似的收益：社会与环境进展往往滞后。自然资源的损失和退化仍在持续，导致对稀缺资源日益加剧的竞争紧张状况——包括但不限于土地和水资源。弱势群体——例如小规模食品生产者、城市贫民窟居民、非正式工人及待业青年——被持续排除在增长获益及一般政治进程之外，加剧了他们的脆弱性并限制了他们继续投资增强生计抵御能力的的能力。在发展的经济、社会及环境维度之间实现平衡是《2030年可持续发展议程》的专门要求，未能实现这种平衡已经加剧了产生不稳定和冲突的条件，这在今天有逆转全球粮食安全与营养方面近来取得的改进的风险。

3. 最新的全球粮食危机报告⁴指出，2016年全球有1.08亿人口据报告面临的粮食不安全状况达到危机级别甚至更糟（粮食安全阶段综合分类/IPC第3阶段及更高），与2015年相比增加了35%，当时的数字是接近8000万人。短期展望显示，受干旱与冲突影响地区的情况正在恶化。

III. 粮安委的具体建议

4. 粮安委呼吁改进政策衔接与协调，开展包容性治理和政策进程，并建立有效伙伴关系给予支持。粮安委根据独立的证据和专业知知识，由广大相关行动方参与设计，制定了一系列旨在推动综合措施实现粮食安全和营养的政策指导原则和建议（完整名单见附件1）。**当务之急是政府政策制定者和利益相关方使用这些指导原则和建议支持开展国家工作和政策制定。**高级别政治论坛需要提供指导，吸引政府注意到在国家层面，根据具体国情，采纳粮安委政策指导原则的紧迫需求。

A. 要点1: 强化小规模食品生产者及其他脆弱群体 对自然资源的获取将有助于粮食安全、 改善营养、稳定及抵御能力

- **权属权利**不足且缺乏保障，将增加脆弱性并加重饥饿和贫穷现象，造成用户为控制此类资源而竞争，导致冲突和环境退化。

5. 负责任权属治理与实现可持续发展目标15关于退化土地恢复及可持续管理和自然资源利用的一系列分目标直接相关，除此此外，还能促进可持续社会经济发展，帮助消除贫困和粮食不安全，鼓励负责任投资。粮安委于2012年批准的《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》（《土地权属治理自愿准则》）寻求改善土地、渔业及森林权属治理。《土地权属治理自愿准则》目的是为所有人带来好处，特别是小规模生产者、弱势群体及边缘化群体，

⁴ 2017年全球粮食危机报告，粮食安全信息网络，

http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp291271.pdf?_ga=2.125083982.592734137.1500554492-50174173.1500554492

以逐步实现粮食安全和充足食物权、消除贫困、可持续生计、社会稳定、住房保障、农村发展、环境保护及可持续社会和经济发展等众多目标

- **冲突和长期危机**的应对需要专门设计和针对性支持，将缓解饥饿和苦难的紧急行动与建立抵御能力强的生计和粮食系统的中长期行动结合起来，解决粮食安全和营养不良的深层次原因，例如通过可持续管理和利用自然资源、减少灾害风险，以及其他中长期行动。

6. 粮安委于 2015 年批准了《长期危机中保障粮食安全和营养行动框架》，为政府和利益相关方提供了关于如何在解决深层次原因同时改善长期危机情况下的粮食安全及营养提供了指导，以便到 2030 年实现可持续和有抵御能力的社会。为了重建生计和加强长期危机中的人口的抵御能力，呼吁制定政策和采取行动加强可持续当地粮食系统，促进生产性资源及市场的获取，并照顾小农；以包容、非歧视和可持续手段获取相关基础服务，如安全饮用水和卫生等；以及尊重受影响或有风险的人口成员在获取和使用期自然资源方面现有的权利和能力。

- **“赋权妇女和实现性别平等”**

7. 只有当所有人都有平等的机会，平等获取土地（可持续发展目标 15）、水（可持续发展目标 6）、能源（可持续发展目标 7）及其他自然资源，并在影响其自身生活、家庭、社区和社会的决策中发出平等的声音，零饥饿的世界才能实现。无论政策和计划是否涉及性别问题主流化或将性别平等作为目标，它们都必须解决女性和男性（以及适用时，女孩和男孩）的愿望和需求——不仅包括他/她们的实际需求——以便性别关系向平等方向转变，所有人都能享有粮食安全和营养。粮安委的政策建议“性别、粮食安全和营养”（粮安委第三十七届会议，2011 年）旨在加强性别平等，改善妇女、青春期女孩、特别是儿童的营养状况，并消除任何形式对妇女的歧视和暴力；要求在政策、计划和项目中采取系统性行动，涵盖范围从紧急行动到发展活动。

- **既实现粮食安全也实现能源安全**可以是一个机会也可以是一个挑战。解决可持续发展目标 7 “每个人都能获得价廉、可靠和可持续的现代化能源”与可持续发展目标 2 之间的相互联系，要求考虑生物燃料作物与粮食作物之间可能的竞争。

8. 实现可持续发展可能需要作出权衡取舍，为了解决这一问题，所有生物燃料开发涉及的利益相关方都应当确保粮食安全和在国家粮食安全背景下逐步实现充足食物权成为优先考虑的因素，妇女和小生产者属于弱势群体，需要予以特别关注。粮安委的政策建议“生物燃料与粮食安全和营养”（粮安委第四十届会议，2013 年）为成员国和利益相关方提供了一系列建议，指导确定优先重点和综合政策计划制定。

B. 要点2: 可持续管理自然资源对于建立抵御能力和应对气候变化影响至关重要

- 加快努力促进可持续农业发展，包括畜牧业系统

9. 关于“可持续农业发展促进粮食安全和营养：畜牧业起何作用？”的政策建议（粮安委第四十三届议会，2016年）承认不同农业生产系统面对的生计和环境挑战，特别强调畜牧业部门，呼吁推动其可持续转型。政策建议特别承认放牧系统并呼吁对其加以保护和提供支持，并强化放牧体系的作用，发挥畜牧业作为小农可持续生计手段的潜力，并促进集约化生产体系的可持续性。对于帮助实现可持续发展目标 12“确保可持续消费和生产模式”及其涉及可持续管理和有效利用自然资源、减少化学废弃物向空气、水及土壤中释放、促进可持续做法和生活方式的分目标，这些建议尤其重要。

- 水的可获得性将成为全球粮食安全和营养的一个日益加剧的挑战，因为灌溉农业是全球最大的用水部门，占全球总用水量比例高达 70%（各国之间差异显著），有些是来自不可再生来源⁵。然而，生态系统和地貌维系着水资源，森林在水循环中发挥重大作用，确保供人类使用的水的数量、质量和稳定。

10. 促进生态系统的可持续管理和保护，确保水资源的持续供应、质量和可靠性，从而保证粮食安全和营养，这一点至关重要，是实现可持续发展目标 6“确保为所有人提供和可持续管理水和环境卫生”的关键所在。粮安委的政策建议“水资源与粮食安全和营养”（粮安委第四十二届会议，2015年）在关于政策如何能够成功解决水-粮食安全和营养之间关系，以及安全饮用水和卫生权利与逐步实现充足食物权之间的联系，以及如何利用与其它目标之间的协同效用，为成员和利益相关方提供了指导。

- [林业（即将提供）]

C. 要点3: “投资于可持续粮食系统应当成为城乡转型的核心”

- 对农业和粮食系统进行负责任投资可对互补性部门如服务业或制造业产生乘数效应；从而进一步推动粮食安全和营养，以及总体的经济发展。

11. 《农业和粮食系统负责任投资原则》（CFS-RAI）于 2014 年获得通过，提供了以可持续方式增加农业和粮食系统投资的要素。该原则承认小农至关重要的作用，他们提供了大部分投资，而政府在营造农业和粮食系统负责任投资支持性环境、推动支持性政策、法律、规范及制度环境方面发挥独特作用。该原则对于实现所有在审查的可持续发展目标都很重要。为加强和保障小农户自身的投资，

⁵ 高专组，2015年。水资源与粮食安全和营养。世界粮食安全委员会粮食安全和营养问题高级别专家组报告，2015年，罗马。

该原则承认，还要与其他利益相关方进行接触，推动其他利益相关方的负责任投资。国家在扶持、支持和补充小农户投资，以及为小农户赋权支持他们进行负责任投资方面发挥重要作用。

- **促进综合、互利农村转型和城市化进程**

12. 政策设计中的一个重大空白涉及需要制定政策和研究解决跨部门跨空间联系，分析互动系统及其对城乡地区的影响。此类综合政策对于实现可持续发展目标 11 “建设包容、安全、有复原力的可持续城市和人类住区” 至关重要。考虑到城乡地区更密切的联系和相互依赖，包括在农业-食品领域，它们的需求将在不久的将来进一步增长。

13. 在包容性和询证进程支持下，粮安委在 2018 年将继续确认需要更多政策衔接与整合的问题，以便实现粮食系统的转型，连接城乡地区，实现经济、社会及环境互利。

- **可持续粮食体系促进健康营养和健康营养促进可持续粮食系统**

14. 经济增长、城市化及粮食相对价格变化的影响改变了膳食和粮食系统，并导致营养转型加速。因为造成营养不良的各种原因和因素是复杂和多维度的，要求众多利益相关方采取跨部门集体行动，粮安委决定提高其对联合国“营养行动十年 2016-2025” 框架下的全球努力的贡献，正在探索建立生产者与消费者的营养与粮食系统之间的多重互动关系，以实现在可持续粮食系统基础上针对所有人更加可持续和健康的膳食。粮安委开展的工作预期将与战略目标 12 “确保可持续消费和生产模式” 直接相联系。粮安委在 2018-2019 年期间将继续努力制定具体政策建议。

- **加强针对小农的政策和投资**

15. 粮安委政策建议“投资小农农业促进粮食安全”（粮安委第四十届会议，2016 年）和“连接小农与市场”（粮安委第四十三届会议，2016 年）承认小农生产了 70% 的粮食，因此在确保今天和未来的粮食安全和营养方面发挥至关重要的作用。这些建议，与实现一系列可持续发展目标（包括可持续发展目标 11、12 和 15）有关，要求加强针对性政策和投资，解决小农特定限制因素和最大限度使之有利地进入可靠和有回报的市场。这些建议还要求对 80% 的小农都参与活动的当地和国内粮食市场给予更多政策关注，因为这些市场虽然发挥多重功能，且不局限于商品交易，而在政策制定中却往往被忽视。

- **减少粮食损失和浪费，促进可持续粮食系统**

16. 粮食损失和浪费影响农业和粮食系统的可持续性和抵御力及其保障当代及子孙后代粮食安全和营养的能力。它是可持续发展目标 12 中一个直接目标（“到 2030 年，将零售和消费环节的全球人均粮食浪费减半，并减少生产和供应链各环节的粮食损失，

包括收获后损失”）的焦点。政府和其他利益相关方发挥不同作用，应当根据国家和国际人类及动物卫生规范，鼓励可持续生产和消费方式。粮安委的政策建议“可持续粮食系统背景下的粮食损失和浪费”（粮安委第四十一届会议，2014年）呼吁所有利益相关方制定有效的战略和干预措施，采取措施减少粮食损失和浪费。

- 为农村青年创造机会

17. 在许多贫困和饥饿发生率高的国家和地区，有超过一半的人口目前为 25 岁以下，大部分年轻人生活在农村地区和定居点，即使城市移民数量在增加。通过针对性政策干预措施，解决限制因素使年轻男女参与到小农生产及相关非农业农村部门，对于确保不落下任何人至关重要。加强青年获取生产性资源、创新及新技术，结合传统知识，以及适当的培训（农业及金融）、教育和指导计划，从长远来看将会增加他们获得体面就业及创业的机会，促进稳定、可持续和有抵御能力的社会。

附件 1: 粮安委参考文件

<p>1. 粮安委支持的政策指南和建议</p> <p>《全球粮食安全和营养战略框架》 (2015 年)</p> <p>粮安委总指南</p> <ul style="list-style-type: none"> • 《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》 (VGGT 2012 年) • 《农业和粮食系统负责任投资原则》(CFS-RAI 2014 年) • 《长期危机中保障粮食安全和营养行动框架》 (CFS-FFA 2015 年) <p>其他政策建议</p> <ul style="list-style-type: none"> • 土地权属与农业国际投资（粮安委第三十七届会议：2011 年） • 粮价波动与粮食安全（粮安委第三十七届会议：2011 年） • 如何提高粮食安全并增加注重小农户的农业投资（粮安委第三十七届会议：2011 年） 	<p>2. 高专组独立报告</p> <ul style="list-style-type: none"> • 高专组报告#1 价格波动与粮食安全（粮安委第三十七届会议：2011 年） • 高专组报告#2 土地权属与国际农业投资（粮安委第三十七届会议：2011 年） • 高专组报告#3 粮食安全与气候变化（粮安委第三十九届会议：2012 年） • 高专组报告#4 社会保护与粮食安全（粮安委第三十九届会议：2012 年） • 高专组报告#5 生物燃料与粮食安全（粮安委第四十届会议：2013 年） • 高专组报告#6 投资小农农业促进粮食安全（粮安委第四十届会议：2013 年） • 高专组报告#7 可持续渔业和水产养殖促进粮食安全和营养（粮安委第四十一届会议，2014 年）
--	---

<ul style="list-style-type: none"> • 粮食安全与气候变化（粮安委第三十九届会议：2012年） • 社会保护与粮食安全（粮安委第三十九届会议：2012年） • 生物燃料与粮食安全（粮安委第四十届会议：2013年） • 投资小农农业，促进粮食安全（粮安委第四十届会议：2013年） • 可持续渔业和水产养殖促进粮食安全和营养（粮安委第四十一届会议，2014年） • 可持续粮食系统背景下的粮食损失和浪费（粮安委第四十一届会议，2014年） • 水资源与粮食安全和营养（粮安委第四十二届会议，2015年） • 连接小农与市场（粮安委第四十三届会议，2016年） • 可持续农业发展促进粮食安全和营养：畜牧业起何作用？（粮安委第四十三届会议，2016年） • [发展可持续林业，保障粮食安全和营养（粮安委第四十四届会议，2017年）] 	<ul style="list-style-type: none"> • 高专组报告#7 可持续粮食系统背景下的粮食损失与浪费（粮安委第四十一届会议，2014年） • 高专组报告#9 水资源与粮食安全和营养（粮安委第四十二届会议，2015年） • 高专组报告#9 可持续农业发展促进粮食安全和营养：畜牧业起何作用？（粮安委第四十三届会议，2016年） • 高专组报告#11 可持续林业促进粮食安全和营养（粮安委第四十四届会议，2017年） • 高专组对重要和新出现问题的说明，2014和2017年 • 高专组指导委员会为可持续发展目标2审查提供的内容 <p>3. 来自主题经验教训活动的经验汇编</p> <ul style="list-style-type: none"> • 培养青年的学识、技能和才干，促进粮食安全和营养（粮安委第四十二届会议） • 《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》应用的经验与良好做法——综述和关键要素（粮安委第四十三届会议） • 成果“从协议到行动：高专组从第一批自愿国家审查中汲取经验”（粮安委第四十三届会议）
---	---