



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  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

# 农业委员会

## 第二十六届会议

2018年10月1-5日，罗马

## 粮食和农业促进实现 《2030年可持续发展议程》的可持续途径

### 内容提要

自从2015年9月通过《2030年可持续发展议程》以来，各国一直在逐步审查国内政策、计划和监测能力，以便制定与可持续发展目标的抱负相一致的国家目标和计划。2016年，农委通过了可持续粮食和农业五原则，旨在推行相关综合方法，促进粮食和农业系统转型，并使农业部门更全面纳入力求实现可持续发展的国家计划主流。可持续发展目标之间相互联系的特点为农委、林委和渔委提供了一个契机，可以借此强化综合性的方法、决策和行动，从而推动综合政策方法的审查进展，指导粮农组织更多支持各国实施监测《2030年议程》。

粮农组织在其结果矩阵中加入了40项可持续发展目标具体目标，用于衡量其可持续发展目标工作的影响和一致性。粮农组织为决策者编制了实用准则，方便其将农业部门纳入《2030年议程》主流。作为21项可持续发展目标指标的监管机构，粮农组织正在制订和试用可持续发展目标指标，以便确立基准，跟踪若干关键具体目标的进展，包括生产性和可持续农业。今后，粮农组织将支持各国构建一个扶持性政策环境，加快可持续发展目标的实施和实现，推行伙伴关系、投资和实地创新解决方案，这个环境主要面向小农和农村贫困人口，但也在向全社会从业者延伸。

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)。



COAG 26

### 建议农委采取的行动

提请农委：

- 欢迎粮农组织支持各国将农业纳入《2030年可持续发展议程》主流，欢迎粮农组织有关“粮食和农业转型促进实现可持续发展目标”的准则。
- 请粮农组织加强协助各国通过综合政策支持、能力建设和合作伙伴关系，确保农业（包括林业和渔业）有效促进实现可持续发展目标。
- 请粮农组织加强支持小农采用和推广生产性和可持续解决方案，为此特别要促进小农获取资源、参与决策、获得新技术和农业创新。
- 支持粮农组织努力制定一套与可持续粮食和农业有关的可持续发展目标指标，鼓励各国用于衡量进展。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

战略计划 2 高级官员  
Jean Marc Faurès  
电话：+39 06570 53949

## I. 引言

1. 《2030 年可持续发展议程》认识到粮食和农业在克服当今世界面临的挑战方面发挥了核心作用。可持续粮食和农业触及了贫困和不平等的根源，在发掘数亿农村人口潜力的同时还能保护地球的自然财富。这项综合重点力求绝不让任何一个人掉队，促进实现《2030 年议程》的多项目标。
2. 粮农组织审查了《战略框架》和《2018-21 年中期计划》。粮农组织调整了各项战略目标确定的预期结果，使其与《2030 年议程》的预期结果相一致，并使监测工作向可持续发展目标看齐。因此，结果框架加入了 40 项可持续发展目标具体目标，通过 53 项可持续发展目标指标衡量影响。
3. 农业委员会第二十五届会议认识到农业在实现可持续发展目标方面发挥的关键作用，强调有必要在农业、林业和渔业领域推行综合方法，支持经济、社会和环境可持续发展。农委批准了可持续粮食和农业共同愿景五原则，支持粮农组织在各国能力建设发挥更大作用，支持粮农组织提供必要数据和信息，同时充分考虑到各区域特定的挑战、协定和优先重点。农委请粮农组织其他技术委员会、常驻罗马机构和其他利益相关方使农业、林业和渔业更有力、更有效地促进实现《2030 年议程》。
4. 本文件概述粮农组织为支持可持续粮食和农业纳入国家计划以实现可持续发展目标而正在采取的行动，并就如何进一步增强协助各国实施《2030 年议程》征求指导意见。

## II. 2016-2018 年为支持可持续粮食和农业开展的主要活动

5. 粮农组织加强了推行相关方法的工作力度，请农业部门及其利益相关方与渔业和林业部门一起参与《2030 年议程》。可持续粮食和农业五原则被用于粮农组织的国家层面工作，在相关利益相关方的参与下，加强有关更具综合性、跨部门性、多目标性的方法的政策对话。五条原则有助于确定差距和机遇，确立优先重点，确定相关利益相关方，建立有利于粮食和农业部门采用综合方法的制度和政策框架。
6. 作为补充，还在粮农组织可持续食品价值链开发框架下开展了价值链、贸易、减少粮食损失和浪费方面工作，确保整个粮食系统从生产到消费可持续发展。在 2018 年召开的各区域会议上，各国再次要求在粮食系统方法方面给予支持。已经完成的工作推动了可持续粮食和农业五原则的实施，采取的干预行动同时解决了整个粮食系统的实地实际问题、多重制约和潜在取舍问题。在国家层面，这方面的支持包括协助公共部门设立扶持性环境和推动部门间协作。在全球层面，涉及通过可持续消费和生产模式十年方案框架的可持续粮食系统方案等平台加强战略伙伴关系。

### A. 提高区域和国家层面的认识水平

7. 尽管《2030年议程》逐步影响了国家政策和计划，但很多粮食和农业利益相关方，包括职能部委，仍缺乏对《2030年议程》及其给农业部门带来的影响和机遇的深刻理解。粮农组织通过区域和国家研讨会，帮助提升了国家决策者的能力，提高了其对可持续粮食和农业潜力的认识水平，并帮助动员了各国相关部委采取行动。先在非洲、欧洲和亚洲举行了区域会议，后在分区域和国家层面举办了类似研讨会。这些研讨会取得了成功，会上交流了经验，提高了认识、规划和实地行动落实水平，促进了部门之间和利益相关方之间开展对话和建立共识，会上还确定了资金和非资金需求。

### B. 有关将农业纳入《2030年议程》主流的发展准则

8. 为将可持续粮食和农业纳入主流以促进各国实现《2030年议程》的目标，必须分享知识和推动创新，充分利用多利益相关方伙伴关系，推行综合的、更包容的方法。必须营造一个扶持性环境，在政治和机构层面坚定承诺参与跨部门协作的支持下，促进有效解决问题。

9. 在运用可持续粮食和农业五原则时，粮农组织结合各国经验编制了相关准则，为各国实施《2030年议程》<sup>1</sup>提供支持。这些准则面向各国政策制定者及其他相关行动方，在2018年6月粮农组织理事会期间一次会外活动上发布。通过20项相互关联的行动，这些准则体现了一种协调方法、一个分步骤实施途径和若干实用解决方案，而每项行动都阐述了促进实现多项可持续发展目标的方法、政策和工具。在应对各国推进可持续发展时所面临实际问题方面，这些准则发现了合力，帮助了解了取舍，概述了激励措施。

10. 这些准则具体介绍了20项行动中每项行动都在多大程度上促进实现了各项可持续发展目标具体目标，并帮助决策者围绕预期结果确定了计划重心。

11. 通过宣扬多学科、多部门方法，这些准则还纳入了世界粮食安全委员会关于发展可持续林业保障粮食安全和营养的关键建议（CFS 2017/44/Report），这些建议强调可持续农业、粮食安全和营养改善的实现不能以森林为代价，也不能没有森林的贡献，呼吁更好协调土地利用政策，促进发展可持续林业，从健康、可持续、多产的森林和树木生态系统中获益。

---

<sup>1</sup> 文件《粮食和农业转型促进实现可持续发展目标—指导决策者的20项相互关联的行动》参见 <http://www.fao.org/3/I9900EN/i9900en.pdf>。

### C. 近期推行综合性更强的农业方法的倡议

12. 基于可持续粮食和农业五原则，粮农组织与伙伴合作，帮助开发和促成了一套具体工具，供各国综合优先考虑可持续粮食和农业问题。其中最近开展的倡议如下：

- 2018年5月在罗马举行的农业部门生物多样性主流化问题多利益相关方对话。通过在粮农组织建立生物多样性主流化平台，有望便利采用有助于所有农业部门综合开展生物多样性保护、可持续利用和管理的做法。
- 2018年4月在罗马举办并由一个生态农业知识平台协办的第二届生态农业国际研讨会。会上介绍了越来越多的支持生态农业和推行农业综合方法的公共政策。
- 2016年启动的“农业和农村发展研究及投资促进实现可持续发展目标1和2”联合倡议。粮农组织、农发基金、世界银行发展数据中心和农研协商组织科学和伙伴关系独立理事会正在开展协作，就优先重点和行动内容达成共识，为实现可持续发展目标1和可持续发展目标2提供支持。
- 2016年在《气候公约》缔约方会议第二十三届会议上启动的全球农业水资源短缺框架。目前，这个框架集合了55个成员组织，它们合作制定和实施各种方案，解决日益严重的农业水资源短缺问题。

13. 此外，粮农组织还在开发一系列全球知识产品，以此作为工具，在各国推行种植业、畜牧业、林业、渔业和水产养殖业综合生产方法，同时完善自然资源管理、增加农业生物多样性、提高收入、改善生计和促进适应气候变化。<sup>2</sup>

### III. 展望未来：巩固实施途径

14. 为加快可持续粮食和农业，必须在政策、投资、技能、创新、工具开发和方法制定上采取行动，以便确立优先重点、确定相互联系、发现合力以及确定和解决取舍问题。在广泛调集必要的能力、知识和资源方面，通过建立稳固、长效的伙伴关系，同时根据实地良好做法，在行为上确立只向可持续做法切实转变，并通过推广农业创新，同时通过可持续发展目标监测框架衡量进展，可以提供极大便利。

15. 部门之间有必要联合起来加强影响力，同时采取已经出现的最宜用于加快和增进取得结果的创新方法。特别相关的是，有必要将营养和粮食系统方法纳入部门工作主流，同时提升各项成果，例如有营养的健康膳食、自然资源的可持续利用和人人享有适当生活水准。

---

<sup>2</sup> 这些产品包括2017年出版的《气候智能型农业资料集》和粮农组织正在开发的下列全球知识产品：全球农民田间学校平台；生物多样性主流化平台；国家自主贡献落实支持；全球陆地和海洋环境综合管理和恢复平台；生态农业知识平台；农业和粮食系统水资源知识平台；《全球可持续农业进展报告》。

### A. 综合地将农业纳入可持续发展目标主流

16. 有必要再接再厉，提高主要利益相关方的认识水平，确保可持续粮食和农业在政策中得到体现，同时适当分配资源和投资，为可持续发展目标的国家规划工作提供支持。粮农组织计划加大对各国的支持力度并提供必要的技术援助（目的包括加强部门间和部委间在战略和计划方面的合作），提高职能部委及其他相关利益相关方的能力，扩大伙伴关系以纳入私营部门和民间社会，同时特别关注政策、投资、能力发展和包容性问题。

17. 粮农组织编制的准则将用作建立必要对话的切入点，为开展综合全面的讨论提供框架，并根据完善的知识和专长，制定具体的解决方案。

18. 提供的支持还包括重点协助各国起草自愿国家审查，在高级别政治论坛上报告进展情况。这有助于各国更好地将粮食和农业纳入国家、区域和全球后续行动及对《2030年议程》的审查工作。

### B. 加强可持续粮食和农业伙伴关系

19. 《2030年议程》具有艰巨性、复杂性和多学科性，这就要求各级所有利益相关方同样广泛参与。利益相关方之间交流知识、信息和良好做法、就重点问题和解决方案达成共识以及进行相关投资，在加快向可持续粮食和农业过渡方面发挥了必不可少的作用。

20. 在国际层面，有必要开发更多知识，并就可持续农业广泛达成共识。这方面工作的关键是有必要承认取舍确实存在并需要加以管理，同时承认解决方案大多视具体情况而定。在地方层面，可持续粮食和农业共同愿景原则需要快速转化为具体行动和便于各国直接使用的具体工具。

21. 最近制定了若干套经谈判商定的建议和具体政策框架，它们常常被《2030年议程》的后续行动和审查文件视为重要工具。《权属负责任治理自愿准则》、粮安委《农业和粮食系统负责任投资原则》和粮安委若干其他专题建议提供了一个就可持续粮食和农业达成共识的基点。这些原则和建议提出了制定国家政策、投资、激励措施和实地做法的具体要点。

22. 粮农组织将设法集中和加强力量，尽力建立可持续粮食和农业合作伙伴关系，以便解决这些问题。此类伙伴关系将为公职人员、民间社会、私营部门和学术界提供一个增进可持续粮食和农业知识并交流相关专门知识的论坛，还有助于制定准则和标准，规范向可持续农业和粮食系统逐步过渡。它们将为常驻罗马机构、农研协商组织和发展伙伴提供讨论机会，统一国家和区域机构的各项计划，促进

更协调的联合行动和投资。它们将充分利用现有平台和多利益相关方网络并为其增加价值。农委会议可以作为契机，方便此类伙伴关系每两年举行一次会议分析和盘点结果。

### C. 通过农业创新推广可持续做法

23. 如上所述，可持续粮食和农业方面已有大量良好知识、做法和经验。这些创新方法和做法的推广对农业和粮食系统的转型和可持续发展目标的加快实现至关重要。

24. 创新是农业和农村转型的主要驱动力。创新是指各种技术和做法，例如改良作物品种、生态农业做法、生物技术和采用新的信息通信技术或金融工具，也指各种进程和组织形式，例如公私伙伴关系、农民组织或业绩合同。

25. 研究和推广在这些创新途径中发挥了核心作用。农业研发和农村咨询服务方面的投资对可持续地提升生产率和为需要的人提供创新必不可少。

26. 近几十年兴起了更加多元的农业推广和咨询服务。自上而下的技术导向型推广系统逐步被综合性、市场导向型和农民驱动型多利益相关方进程所取代。农村咨询服务从各种渠道提供给了农民，包括公共部门、私营部门人员、农民组织和非政府组织。

27. 公共部门的作用不断演变，从服务的直接提供者转为成功创新的中立、主动促成者和倡导者，契合各个层面的可持续发展，并由相关利益相关方参与和做出贡献。公共部门必须创造条件，促进创新蓬勃发展，同时提升农民及其他利益相关方的能力，并激励其进行创新，同时激励私营部门支持创新和可持续做法。公共咨询系统也应配合私营及其他系统，并提供其他系统无法提供的咨询服务。

28. 还务必要认识到创新本身不是目标，同时认识到一些形式的创新可能加剧环境退化、扰乱生计或加剧不平等。务必要了解哪类创新需要加以鼓励，需要在何种情况下并为谁鼓励创新，还要了解创新做法和一般创新如何促进实现可持续发展目标。可持续粮食和农业呼吁的创新要能惠及小农，即增强抵御能力、提高收入和减少风险，包括创造新的市场机会和鼓励多样化发展，或者减少备受关注的自然资源枯竭和退化。

29. 粮农组织家庭农民农业创新专题讨论会（将于 2018 年 11 月 21-23 日举办）将探讨以上问题。它被视为一个旨在了解创新的社会经济潜力、关键驱动因素和进程以及影响途径的论坛，将鼓励各级更多、更针对性地投资农业创新，包括制定适当的创新战略，支持各国努力实现可持续发展目标。

#### D. 衡量可持续发展目标进展

30. 进展的监测是《2030年议程》的一个重要组成部分。选择有效的监测系统以及提供现有的证据和数据似乎是《2030年议程》提出的一大挑战。随着粮食和农业纳入《2030年议程》主流的工作不断深入，各国衡量和汇报进展的能力也必须得到加强。粮农组织是21项可持续发展目标全球指标的监管机构，还是六项可持续发展目标另外6项指标的伙伴机构。粮农组织增强了这方面的协调能力，设立了首席统计师办公室，负责分配具体资源以制定监测方法和为各国提供能力发展，为此主要通过举办可持续发展目标监测方面的培训研讨会和开发相关电子学习模块。粮农组织不断支持各国国家统计局，特别是考虑到它们在《2030年议程》背景下国家层面可持续发展目标监测方面发挥了更大的协调作用，同时还为各国报告和分析进展提供支持。

31. 考虑到新建了可持续发展目标指标框架，同时各国对照相关指标的报告能力有了提高，粮农组织还将有条件在区域和全球层面上更详细报告和分析进展及趋势。例如，可持续发展目标指标2.3.1和2.3.2（小规模粮食生产者的生产率和收入）以及2.4.1（从事生产性和可持续农业的农业地区比例）正在提交联合国可持续发展目标各项指标机构间专家组批准。所有三项指标均通过农业调查进行衡量，连同粮农组织作为监管机构的其他指标（例如有关妇女获取土地问题的指标1.4.1），它们将为确定进展和针对性采取干预行动提供证据。它们可能在为各国构建综合性政策提供依据方面发挥关键作用。

32. 粮农组织正在整合信息和开发平台，以便更好地提供知识和证据。全球知识产品《全球可持续农业进展报告》是农业可持续发展定期报告工作跨出的第一步。在数据到位的情况下，此类报告有望为国际社会提供一个跟踪可持续粮食和农业进展并相应提供政策依据的工具。