



联合国
粮食及
农业组织

《粮食安全和消除贫困背景下保障可持续小规模渔业自愿准则》 与 粮安委《粮食体系和营养自愿准则》的联系

共同为实现粮食安全和营养而发挥作用

尽管已被纳入可持续发展目标1，但根除饥饿、粮食不安全和营养不良仍远未实现，全世界亿万民众仍在为能够享用健康膳食而努力（粮农组织，2020）。鱼类和其他水产品是可持续粮食体系中数十亿人健康膳食的主要来源（粮农组织，2018；联合国营养，2021），是脂肪酸、维生素A和D等必需微量营养素、铁和钙等的独特来源。鱼类和其他水产品通常也是成本最低的动物蛋白来源。然而，小规模渔民、渔业工人及其社区仍面临各项制约，无法有效参与影响其生活的决策进程，因此仍被边缘化，对粮食安全和营养的贡献仍未得到充分认识。以下两项国际文书有助于小规模渔业行为主体克服上述挑战。

粮安委

世界粮食安全委员会

粮安委《粮食体系和营养自愿准则》以及



《粮食安全和扶贫背景下保障可持续小规模渔业自愿准则》



《粮食安全和消除贫困背景下保障可持续小规模渔业自愿准则》（《小规模渔业准则》）

两项文书：

- 建立在国际法规定的现有人权义务基础上；
 - 旨在逐步实现适足食物权；
 - 是非约束性文书；
 - 范围覆盖全球；
 - 关注最弱势和边缘化群体；
 - 通过基于人权的方法落实；
- 支持努力加强治理和问责机制，促进包容性决策进程；
- 是指导从地方社区到全球论坛各级对话、政策进程和行动的工具。

《粮食体系和营养自愿准则》

- 在2021年2月世界粮食安全委员会第四十七届会议上获得批准，支持逐步实现食物权。
- 是不同区域多利益相关方参与进程的结果并以粮安委高级别专家组（高专组）的意见建议为参考。
- 第一项围绕解决一切形式的营养不良问题并通过实现可持续粮食体系促进健康膳食的国际文书。
- 旨在为落实“联合国营养行动十年”提供指导，提高营养行动能见度、协调性和有效性，重点关注小规模生产者。
- 基于六项基于人权的指导原则：人的尊严、不歧视、参与、问责、透明、赋权和法治。
- 提出系统的多部门循证方法，将粮食体系作为整体考虑，并审视导致一切形式营养不良的多维度原因。
- 促进政策趋同，减少相关部门之间的政策割裂。
- 认识到渔业在可持续粮食体系和实现适足食物权方面的作用，特别是对最弱势群体而言。
- 强调加强能力建设和确保有效参与，推动粮食体系可持续治理的重要性。

《小规模渔业准则》

- 2014年6月联合国粮食及农业组织（粮农组织）渔业委员会第三十一届会议批准了这项准则。
- 这是来自120多个国家的4000多名代表直接参与的自下而上参与进程的结果。
- 这是首个完全针对小规模渔业部门的国际文书。
- 旨在支持提升小规模渔业在全球和国家消除饥饿和贫困工作中的影响力、受重视程度和作用。
- 以国际人权标准为基础，以13项基于人权的原则为指导：包括人权和尊严；不歧视；磋商和参与；问责；性别平等和公平；法治。
- 将小规模渔业部门视为一个整体，包括捕捞前、捕捞和捕捞后活动。
- 在地方、国家、区域和全球层面促进政策一致性、跨部门合作和机构联系。
- 认识到小规模渔业对消除饥饿以及全球粮食安全和营养的贡献。
- 强调为小规模渔业社区赋权的价值，让其参与相关决策进程。



小规模渔业和可持续水产品体系：实现享有充足食物权的途径

可持续健康膳食是指在数量和质量上充足、可获得、负担得起、安全、公平和文化上适当且环境压力低的膳食模式（联合国营养，2021）。虽然健康膳食的构成因人和人所处的环境而异，但世界各地的健康膳食都有一些共同点，即安全、多样、均衡、以营养食物为基础，并含有必要的营养物质，以促进人体实现最佳生长和发育；支持身体、精神和社会健康；保护人们免受一切形式的营养不良影响。

根据《粮食安全和营养自愿准则》，“粮食体系是复杂和多维度的活动、资源和行为主体构成的网络，涉及生产、加工、处理、制备、储存、流通、销售、获取、购买、消费、粮食的损失和浪费，以及这些活动的产出，包括社会、经济和环境成果”（第21段）。

根据高专组意见，粮食体系及其组成部分的另一个特点是其“并非孤立存在，而是相互关联，并与其他体系（如卫生、能源和运输）相互作用”（高专组，2017）。

此外，粮食体系的概念以充足食物权为基础。粮食体系的可持续性取决于其“根据三个维度的可持续发展，为今世后代实现食品安全、粮食安全和营养”的能力（《粮食安全和营养自愿准则》，第21段）。在此背景下，《粮食安全和

营养自愿准则》认识到可持续粮食体系在通过可持续生产、自然资源可持续管理和利用以及改善社会经济条件和生计，促进健康膳食和改善营养方面发挥的根本作用——以上均以《小规模渔业准则》为支撑。

尽管小规模渔业在管理可持续水产品体系和提供生计、收入、粮食安全和营养方面十分重要，但小规模渔业行为主体面临边缘化问题，且在相关决策进程中的参与性和代表性不足，做出至关重要贡献的能力受到限制。这给健康的水产品体系带来挑战，因为积极、自由、有效和有意义的参与是水产品体系治理不可或缺的内容。《小规模渔业准则》和《粮食安全和营养自愿准则》都强调促进参与的重要性，通过将参与作为指导原则之一确保可持续治理。

水产品体系的可持续治理还需要连贯一致的政策和计划，一方面在国家层面平衡国内鱼类消费以促进粮食安全和营养，另一方面兼顾其他发展工作，如促进国际鱼类贸易。与此同时，连贯一致的政策和计划需要以有关小规模渔业在可持续水产品体系中的重要作用以及食用小规模渔业捕捞的鱼类和水产品的营养益处的研究为依据。



促进《粮食安全和营养自愿准则》和《小规模渔业准则》的互补落实

以下领域为协同落实两项文书提供了重要契机

获得健康膳食

据估计，由于无法获得足够的食物或获得的食物营养价值不足，近13亿人遭受粮食不安全（粮农组织，2019）。鱼类和水产品发挥至关重要的作用，提供对健康生长和发育尤为重要的必需脂肪酸、微量营养素和优质动物蛋白，尤其是在关键发育阶段，如生命的头1000天¹和整个青春期（联合国营养，2021）。此外，促进鱼类消费也大大有助于改善小规模渔民生计。因此，“各国和其他各方应在消费者教育计划中促进鱼类和水产品消费”（《小规模渔业准则》，第11.11段）。

尽管水产品（包括来自小规模渔业的水产品）通常销往当地和本国市场，但也越来越多地进入国际市场（粮农组织，2005），某些渔业部门高度依赖通过国际贸易销售的渔产品。尽管国际贸易可能对生计产生积极影

响，但对国际市场的高度依赖也可能使当地社区在一定程度上无法获得营养的鱼类和水产品。各国应认真评估国际鱼类贸易影响，避免对人们的营养需求产生潜在不利影响，因为鱼类对民众的营养膳食、健康和福祉至关重要（《小规模渔业准则》，第7.7段），同时应促进渔民和渔业工人的包容性参与（《粮食安全和营养自愿准则》，第3.1.1.c段和《小规模渔业准则》，第7.6段）。

虽然沿海社区往往受益于鱼类和水产品的营养价值，但农村和内陆地区的人们在获取这些食物方面可能面临挑战。各国和其他相关利益相关方应通过适当社会保护计划，如现金支付和学校供餐计划，提高包括鱼类和水产品在内的健康膳食的可负担性和可获得性（《粮食安全和营养自愿准则》，第3.3.2.c段）。

举例：实例：在马拉维和赞比亚，增加生命头1000天里的鱼类消费量

五岁以下儿童长期营养不良是许多国家面临的常见威胁。例如，马拉维和赞比亚的营养不良和粮食不安全水平远高于全球平均水平，两国发育迟缓率均超过35%（世界银行，2019）。在这方面，世界渔业中心、麦吉尔大学和国际生物多样性中心与马拉维政府和赞比亚政府合作，实施“加强赞比亚和马拉维营养敏感型农业粮食价值链中当地行为主体能力”项目，其中一部分侧重于通过在婴儿出生后最初1000天内增加鱼产品供给、获取和消费，改善婴儿营养状况。特别强调确定适合当地膳食、食谱和喂养习惯的产品。该项目的结果之一是，除提高认识和促进鱼产品消费外，还需要改善小规模基础设施，因为家庭生产使产品质量不佳且增加了工作量，表明营养干预措施需要采取整体方法，统筹考虑改进相关价值链等问题（Ahern等，2020）。



¹ 更多信息另见关于《小规模渔业准则》和《食物权准则》之间联系的说明：<http://www.fao.org/3/cb1135en/cb1135en.pdf>



小规模渔业参与性治理

尽管小规模渔民、渔业工人及其社区对全世界粮食安全和营养做出了巨大贡献，但长期以来在与其生活和生计相关的决策进程中代表性不足。如在此类进程中不在场或没有得到适当代表，则其需求和关切将得不到倾听，也因此往往得不到解决。通过让其积极参与决策进程，可以更容易地确定粮食不安全背后的根本问题和潜在的改进领域。

如果没有为小规模渔民、渔业工人及其社区提供有效和有意义参与的必要能力建设，则确保参与决策进程可能会徒劳。国家和其他相关利益相关方可以发挥作用，为小规模渔民、渔业工人及其社区提供工具，使其能够充分有效地参与制定与其相关的政策和战略，并获得和享受可持续的粮食体系（《粮食安全和营养自愿准则》，第3.1.4.b段）。

应当指出，即使将小规模渔民、渔业工人及其社区纳入决策进程，并为其提供所需能力建设，弱势群体如土著人民、妇女、青年和移民仍有可能被排除在外。在这方面，应特别注意努力使上述群体公平参与与其相关的粮食体系的决策进程。还应建立包容和透明的问责机制，促进善治、利益冲突管理和防止权力失衡的保障措施（《粮食安全和营养自愿准则》，第3.1.4.a段和《小规模渔业准则》，第12.1段）。

在小规模渔业治理及其对获取可持续粮食体系的影响方面，地方治理结构至关重要，可有助于开展更有效和包容基层代表的小规模渔业管理（《小规模渔业准则》，第10.7段）。

举例： 实例：参与制定《国家行动计划》，推动落实《小规模渔业准则》

粮农组织在小规模渔业治理方面更具体而言在确保治理的高度参与方面拥有悠久的历史。作为这项工作的一部分，粮农组织开发了工具包，用于编制《支持落实小规模渔业准则的国家行动计划》，以促进制定有助于小规模渔业社会、经济和环境可持续性的因地制宜的《国家行动计划》。《支持落实小规模渔业准则的国家行动计划》工具包的设计旨在促进小规模渔业部门相关广泛利益相关方（从政府代表和民间社会组织到小规模渔民和渔业工人）由始至终的全程参与，以便小规模渔民、渔业工人及其社区的需求得到适当评估和解决。创建和实施参与性《支持落实小规模渔业准则的国家行动计划》的诸多好处包括发展更可持续的粮食体系，提升小规模渔业对粮食安全和营养的贡献。



改进适当和分类数据的收集和分析

小规模渔业负责任和有效治理取决于能否获得及时和适当的数据。虽然许多国家建立了渔业数据监测系统，但许多系统没有充分考虑到规模最小的渔业，因此造成信息缺失，妨碍了对小规模渔业在提供就业、收入和食物方面作用的认识。同样，食物成分数据库往往缺少关于小规模渔业捕捞的许多鱼类和水产品营养价值的数据，而这些食物对许多人特别是沿海社区人口的粮食安全和营养至关重要。两个领域的信息缺失导致小规模渔业在决策进程中被边缘化，限制了参与性治理的可能性，加剧了对数据收集投资不足问题。

改善数据收集、评估和监测系统有助于更知情的决策进程，考虑到小规模渔民、

渔业工人及其社区的需求和关切。此外，发展和改善相关系统可能有助于更好地认识小规模渔业社区潜在的营养缺乏状况，并确定可能的应对方法（如建立营养敏感型社会保护计划）。

国家有责任建立数据收集系统，收集、统一和分列社会、经济和营养数据，为决策进程提供信息（《粮食安全和营养自愿准则》，第3.1.3.b段），并特别注意收集与妇女和土著人民等小规模渔业弱势群体相关的数据（《小规模渔业准则》，第11.1段）。

举例：

实例：“照亮隐性收获”研究——评估小规模渔业的创新方法

2012年，粮农组织参与制定了“隐性收获：捕捞渔业全球贡献”多伙伴研究项目，推动了解世界各地捕捞渔业切实产生的社会、经济和环境的影响。尽管该项目揭示了严重缺乏数据的领域，如自给性渔业和妇女在该部门的作用，但需要在数据收集和分析方面继续努力，以最终支持该部门逐步实现适足食物权。考虑到这一点、为填补小规模渔业的数据缺失并助力消除治理障碍，粮农组织与世界渔业中心和杜克大学合作，目前正在开展一项名为“点亮隐藏渔获”的最新研究，旨在更深入地探讨小规模渔业的贡献。从该项目收集的数据将为影响小规模渔业从业人员生活和生计的全球、区域和国家决策进程提供信息（粮农组织，2020）。



行动点

政府

- 努力落实《小规模渔业准则》和《粮食安全和营养自愿准则》，促进更可持续的小规模渔业，推广小规模渔业行为主体可以获益的可持续粮食体系。
- 承认并促进地方治理结构在小规模渔业和可持续粮食体系管理中的作用。
- 投资发展小规模渔业行为主体有效参与小规模渔业和粮食体系可持续管理所需的能力。
- 投资开发和/或改进数据系统，收集与小规模渔业和粮食体系相关的数据。
- 制定社会保护计划，促进小规模渔业社区获得健康膳食。
- 通过粮食体系和营养干预措施，如基于粮食的膳食准则或公共采购计划，促进负责任小规模渔业产品的消费。

私营部门、捐助者和投资机构

- 促进负责任投资，支持小规模渔业采用可持续做法，生产有助于沿海和内陆人口健康膳食的鱼类和水产品。
- 投资发展小规模渔业行为主体有效参与小规模渔业和粮食体系可持续管理所需能力。
- 投资开发和/或改进数据系统，收集与小规模渔业和粮食体系相关的数据。

小规模渔业行为主体及其提供支持的各方（非政府组织和其他）

- 与小规模渔业行为主体一道组织和参与关于《小规模渔业准则》和《粮食安全和营养自愿准则》的培训，促进小规模渔业行为主体赋权和参与决策进程。
- 促进建立小规模渔业网络，支持小规模渔业对可持续粮食体系的贡献。

所有人

- 传播信息、提供参考、分享经验，并就《小规模渔业准则》和《粮食安全和营养自愿准则》的重要性形成共识、争取公众支持。
- 努力消费来自负责任小规模渔业的鱼类和水产品。
- 在相关活动中提高认识，如：
 - 2021年联合国粮食体系峰会
 - 2021年营养促增长峰会
 - 2022国际手工渔业和水产养殖年
 - 2019–2028年联合国家庭农业十年
 - 2016–2025年联合国营养行动十年
 - 世界粮食安全委员会年会

参考资料

- Ahern, M., Mwanza, P., Genschick, S. et Thilsted, S. 2020。在马拉维和赞比亚，营养丰富的食物在生命的头1000天里提高膳食质量：配方、加工和感官评价。马来西亚檳城，世界渔业中心。<https://digitalarchive.worldfishcenter.org/handle/20.500.12348/4383>
- 粮农组织。2005。《提高小规模渔业对减贫和粮食安全的贡献》。参见：《粮农组织负责任渔业技术准则》第10号。罗马，粮农组织。www.fao.org/3/a0237e/A0237E00.htm#TOC
- 粮农组织。2018a。《2018年世界渔业和水产养殖状况——实现可持续发展目标》。罗马，粮农组织。www.fao.org/3/I9540EN/I9540en.pdf
- 粮农组织。2018b。《可持续粮食体系—概念和框架》。罗马，粮农组织。www.fao.org/3/ca2079en/CA2079EN.pdf
- 粮农组织。2020。照亮隐性收获——粮农组织渔业委员会第三十四届会议会前活动——照亮隐性收获线上对话问答，2020年7月17日（星期五）。罗马，粮农组织。www.fao.org/voluntary-guidelines-small-scale-fisheries/resources/detail/en/c/1366529/
- 粮农组织、国际农业发展基金（农发基金）、联合国儿童基金会（儿基会）、世界粮食计划署（粮食署）和世卫组织。2020。《世界粮食安全和营养状况》。2020。《实现粮食体系转型，提供负担得起的健康膳食》。罗马，粮农组织。www.fao.org/3/ca9692en/ca9692en.pdf
- 粮农组织和世卫组织。2019。《可持续健康膳食——指导原则》。罗马，粮农组织和世卫组织。www.fao.org/3/ca6640en/ca6640en.pdf
- 高级别专家组。2014。《可持续粮食体系背景下粮食损失和浪费》。《世界粮食安全委员会粮食安全和营养高级别专家组报告》。罗马，粮农组织。<http://www.fao.org/3/i3901f/i3901e.pdf>
- 高专组。2017。《营养与粮食体系》。《世界粮食安全委员会粮食安全和营养高级别专家组报告》。罗马，粮农组织。<http://www.fao.org/3/i7846e/i7846e.pdf>
- 联合国营养。2021。水产品可持续健康膳食中的作用。讨论文件。罗马。https://www.unnnutrition.org/wp-content/uploads/FINAL-UN-Nutrition-Aquatic-foods-Paper_EN_.pdf

更多内容

- 《小规模渔业准则》：www.fao.org/voluntary-guidelines-small-scale-fisheries
- 《粮食安全和营养自愿准则》：www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs2021/Documents/CFS_VGs_Food_Systems_and_Nutrition_Strategy_FR.pdf?45
- 小规模渔业中的粮食安全和营养：<http://www.fao.org/voluntary-guidelines-small-scale-fisheries/guidelines/nutrition/en/>
- 可持续渔业和水产养殖促进粮食安全和营养。粮食安全和营养问题高级别专家组报告：www.fao.org/3/a-i3844e.pdf
- 粮安委关于可持续渔业和水产养殖促进粮食安全和营养的政策建议：www.fao.org/3/av032e/av032e.pdf
- 世界粮食安全委员会：www.fao.org/cfs

联系我们

- 电子邮件：ssf-guidelines@fao.org
- 推特：[#SmallScaleFisheries](https://twitter.com/SmallScaleFisheries), [#SSFGuidelines](https://twitter.com/SSFGuidelines), [@FAOfish](https://twitter.com/FAOfish)



保留部分权利。本作品根据署名-非商业性使用-相同方式共享3.0政府间组织许可公开。