

2011 年 10 月

	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	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	Продовольствен- ная и сельскохозяйств- енная организация Объединенных Наций	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
---	--	--------------------	---	---	---	--

# 理 事 会

## 第一四三届会议

2011 年 11 月 28 日 – 12 月 2 日，罗马

### 粮农组织对 2012 年联合国 可持续发展大会“加强治理、发展农业、 促进绿色经济”的准备情况

#### 内容提要

本文件说明了将于2012年6月3–6日在巴西里约热内卢举行的联合国可持续发展大会筹备进程，概述了正在进行的关于里约+20峰会主题的讨论情况及粮农组织关于“发展农业、促进绿色经济”的重要信息。

#### 建议理事会采取的行动

注意到联合国可持续发展大会筹备进程，认可粮农组织对这一进程的必要投入。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

自然资源管理及环境部

助理总干事

Alexander Mueller

电话：+3906 5705 3037

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，  
本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。  
粮农组织大多数会议文件可从互联网 [www.fao.org](http://www.fao.org) 网站获取。

## I. 背景

### 引言

1. 联合国大会（联大）通过2009年12月24日第64/236号决议，决定于2012年12月3—6日在里约热内卢举行联合国可持续发展大会（也称里约+20峰会）。联大决定的联合国可持续发展大会的两个明确主题是：在可持续发展和减贫背景下促进绿色经济；建立可持续发展体制框架。筹备进程预计将举行筹备委员会三次会议和闭会期间三次会议。
2. 联合国可持续发展大会筹备委员会第二次会议于2011年3月举行，该次会议请“成员国、联合国系统相关组织和有关利益相关者于2011年11月1日之前提出书面意见和建议，以便纳入汇总文件，为编写结果文件初稿奠定基础”。
3. 2010年5月以来，粮农组织对联合国可持续发展大会筹备进程的积极贡献导致粮食安全问题纳入正在考虑的优先重点领域。粮农组织对该次大会促进绿色经济这一议程作出了特别贡献，提供了与大会宗旨相关的要素。为此，正在分析绿色经济与粮食及农业领域的相互作用，包括机遇和制约因素。“发展农业、促进绿色经济”举措努力帮助对绿色经济予以定义和实施。作为该项举措的一部分，粮农组织于2011年3月8日在纽约组织了粮农组织/贸发会议/生物视野会外活动，并于2011年9月5日至7日在法国巴黎组织了粮农组织/经合发组织关于“发展农业、促进绿色经济”的联合专家会议，组织了范围广泛的利益相关者磋商。2011年11月4日，将与常驻粮农组织代表举行非正式讨论会，向这些代表简要介绍迄今所取得的进展。
4. “发展农业、促进绿色经济”旨在促进农业、林业和渔业领域角色与其他伙伴就可持续发展开展对话，并促进粮食和农业利益相关者全面参与里约+20峰会进程及之后的活动，从而有助于他们获取资源，作出机构安排，有效推动可持续发展。“发展农业、促进绿色经济”举措将在里约+20峰会及之后的国际、区域和国家讨论中发挥积极作用，在各种利益相关者之间和各种角色之间，特别是农业与环境之间建立联系，同时增强各国对宏观经济或生态方面外来冲击的总体抵御力。
5. 本文件概述了正在进行的关于里约+20峰会主题，包括机构事项的讨论，提供了与“发展农业、促进绿色经济”相关的定义和主要信息。

### 概念和定义

6. 联合国会员国虽然尚未商定绿色经济的定义，但认识到有效运作的经济是处理可持续环境和社会支柱活动的先决条件。因此绿色经济是实现可持续发展的

一个主要执行工具。联合国环境规划署对绿色经济的定义是，导致“改善人们福利和社会公平，同时大大降低环境和生态稀缺性”。

7. “发展农业、促进绿色经济”涉及确保充足食物权，实现粮食和营养安全，即从粮食可供量、可获得性、稳定和利用角度，提高农村生计质量；同时有效管理自然资源，在整个食品供应链中增强抵御能力及改善公平性，并考虑到各国具体情况。

8. “发展农业、促进绿色经济”可通过以下途径实现：采用农业、林业和渔业管理生态系统方法，满足多种社会需求和愿望，同时不影响子孙后代选择从陆地、水生和海洋生态系统所提供的各种产品和服务受益。因此，“发展农业、促进绿色经济”努力：

- 实现粮食和营养安全，在国内生产与贸易之间取得适当平衡；
- 帮助实现全体人们充足食物权；
- 确保体面的农村生计；
- 利用传统的和科学的知识保持整合粮食生产并注意自然资源有限问题这种健康生态系统。

## II. 发展农业、促进绿色经济

9. “发展农业、促进绿色经济”意味着整个粮食供应系统需要在全球人口和粮食需求不断增长的情况下，具有对气候变化和宏观经济冲击所带来的不利影响进行抵御的能力，这要求从根本上转向采用粮食和营养系统方法。

### 没有实现粮食和营养安全，就没有实现绿色经济

10. 农业领域，包括种植业、畜牧业、林业、渔业和食品加工，将在转向绿色经济的过程中发挥至关重要的作用。农田、草场和森林占陆地面积的60%，农业用掉全球所提取淡水的70%，整个农业领域为40%的世界人口提供了生计<sup>1</sup>。农业生产在很大程度上依靠自然资源进行，既造成环境损害，也带来环境利益。现行农业方法提供了全球温室气体排放量中的三分之一以上，良好管理方法可以达到几乎无碳，产生环境服务和可再生能源，同时实现粮食安全。农业领域还可以带动经济发展及创造数百万份绿色工作，特别是在最贫穷国家。因此，没有农业领域的参与，则不可能实现绿色经济。同时，粮食和营养安全将作为绿色经济的一个组成部分予以实现。这是因为粮食和农业系统受到气候变化、资源退化和贫困的威胁，而绿色经济就是为了解决这些问题。经济系统应当改善人们福利和社会

<sup>1</sup> 粮农组织，2011年。《世界粮食和农业土地及水资源状况》

公平，同时大大降低环境风险和生态稀缺性，只有这样的经济系统才能在2050年在资源有限的世界中保证90多亿人的粮食安全。

### **小农的绿色工作**

11. 农村小农占人口的五分之二，遭受越来越大的压力，需要在绿色经济中增加农业就业和机会。农村地区人口外流导致城市平民区扩大，这些城市穷人无法获得粮食和水。为了实现粮食安全及保护自然资源，必须为小农提供支持。发达国家和发展中国家的农业、林业和渔业活动在提供地貌管理及生态和文化服务方面发挥了极为重要的作用。更加多样化的粮食系统及非农场多种经营，如附加值、城乡食品网络、农业旅游、生态旅游、以森林为基础的小型企业等，在就业机会较少的环境中（特别但不仅仅是不发达国家）提供了生计机会，同时改善土地管理。

### **通过营养丰富膳食实现可持续性**

12. 我们现在正面临对稀缺资源（例如水）的更激烈竞争、资源退化（如土壤）、不确定性增加（如气候变化）、价格波动（如燃料和食品价格）、冲突（如土地权属）和浪费（如所有食品中有三分之一在收获后处理和零售过程中丧失），粮食和营养安全已成为一个效率、对冲击的抵御力和公平分配问题。除了食物不足问题（大约有10亿人挨饿）之外，还有微量营养素营养不良问题（大约有17亿人<sup>2</sup>体重超标和肥胖）。具有其中之一问题的个人没有从膳食中获取充足营养。通过改善膳食来改善营养，还可以减轻膳食选择的生态影响。转向更加可持续的膳食将对粮食生产（如多样化）和加工链产生上游影响。从微量营养素密度和质量方面改善膳食会更加可持续，从而带来更大的环境和公众健康利益。

### **按全部成本对食品定价来计算环境和社会影响**

13. 在转向“发展农业、促进绿色经济”的过程中，将需要反映出不同系统的产品价格的实际成本，即经济、环境和社会成本。这需要使有关资源耗尽和环境退化的外部成本内部化，确定刺激手段鼓励可持续可恢复的做法，以产生积极的外部因素（例如环境服务付款）。市场和贸易将在建立公平竞争环境，特别是为发展中国家贫穷生产者建立公平竞争环境方面发挥重要作用。将需要加强社会保护系统来保护弱势群体不受相对价格变动的不利影响。

---

<sup>2</sup> 世卫组织，2011年。情况说明第311号

## 通过跨部门合作实施包容性

14. 有各种粮食和农业模式可以实现粮食安全、环境保护及社会和经济发展的不同目标，不需要以此换彼。这种模式涉及生产系统的生态系统方法，更加公平的贸易及更加公平地获取自然资源和生计机会，这是《支持在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权准则》所提倡的。这个转变过程涉及大规模经营的农民和小农，共同支持可持续系统。这种模式还需要得到更加可持续的粮食需求和消费方式及良好运作市场的支持。虽然长期利益显而易见，但要实现这种转变则需要采用新的政策，进行新的投资和研究。为这种转变提供资金和支持，将需要多个部门合作，不仅仅限于粮食、农业、渔业或林业，还包括能源、水、环境、卫生、教育和经济发展。

## III. 可持续发展的体制框架

15. 需要在国际、区域和国家层面进行体制改革以实现政策的进一步协调一致，整合可持续发展的各个方面。里约+20峰会将为以下活动提供机会：对促进可持续发展的多方合作和发展援助的机构安排进行重新审议，作出影响到2015年之后发展议程的决定。

16. 粮农组织与联合国系统的共同愿景主要从千年发展目标得到启发，着重强调加强区域和国家层面的协调一致，以支持国际所有发展目标和实施活动。下面一节概述了正在进行的关于里约+20峰会之后可持续发展的体制框架的讨论情况。

17. 一些举措探讨了加强国际环境治理的备选方案，重点是环境署。环境署理事会（即国际环境治理问题部长或高级别代表磋商小组）发起的磋商进程确定了对现行“发展农业、促进绿色经济”系统缺陷进行全系统范围应对的一系列措施，并审议了在可持续发展背景下加强环境支柱活动的以下体制方案<sup>3</sup>：

- 加强环境署：扩大环境署理事会的会员数（目前为58个成员）。理事会任务没有变化，所涉经费很少。一些分析人员的结论是，观察国广泛积极地参加理事会和全球部长环境论坛事实上已经实现了成员的普及。
- 建立新的可持续发展伞形组织：新的机构履行行政职能，可能以现有的政府间和秘书处实体为基础。新的机构将在涉及经济、社会和环境支柱的机构工作中进一步统筹可持续发展事宜。该机构将根据大会决议或法律文书设立。
- 设立专门机构，例如世界环境组织：该专门机构将效仿世界卫生组织和粮农组织的模式，成为混合型规范和运作实体，将作为全球环境问题主管机关，向从事环境和多边环境协定工作的其他联合国实体提供政策指导。

<sup>3</sup> 联合国，2010年。可持续发展委员会的目标和主题，秘书长报告。A/CONF.216/PC/7（第111段）。

- 改革联合国经济及社会理事会和联合国可持续发展委员会：关于经社理事会，已经提出的可能办法包括，进一步协调经社理事会在可持续发展方面的作用，例如设立“可持续发展部分”，更密切地参与各个职能委员会如环境署等实体的报告。另一种可能的办法是将经社理事会与持发大会合并为可持续发展理事会，这可以通过大会决议加以实现。
- 加强体制改革和精简现有结构：组建由高级别理事机构领导的环境可持续性联合会。通过一种或一整套工具确立与现有机构的关系。

18. 关于可持续经济和社会支柱活动的管理问题，在筹备可持续发展大会时考虑了下述方案<sup>4</sup>：

- 在国际层面加强可持续发展的监测、协调和执行工作，包括加强政策和业务层面的联系与协作；
- 在国家层面加强体制机制，包括国家可持续发展战略和加强与经济部门的联系，以便统筹政策制定、协调、执行和审查工作；
- 发展创新性融资机制，加强交付机制，将其作为可持续发展体制框架的一部分。有一种观点大力主张资金提供机制应配合相关的多边协定和政策进展。

19. 联合国经济及社会事务部进行了一项研究，以评价关于改进全球可持续发展治理的不同体制改革方案的法律、机构和财务影响。新的安排包括以下问题：与相关组织的现行政策相一致；与其他机构（及其领导机构和秘书处）的关系的法律性质；各相关机构之间的改变的授权和/或分工，同时避免与现有联合国专门机构有效开展的工作重复；成员国的利益和效益等。该项研究即可持续发展体制框架报告初稿预计在2011年10月中之前散发给联合国系统所有机构征求意见。

#### **IV. 筹备进程中的进一步措施**

20. 里约+20峰会的主要成果预计是商谈发表一项声明，在政治上作出承诺推进实施可持续发展议程。

21. 可持续发展大会主席团主席预计会有商谈的结果和未商谈的结果。虽然尚未决定什么（截止2011年10月中），但正在进行的磋商表明里约+20峰会可能进一步导致：

- 在可持续发展和消除贫困的背景下实现绿色经济的一个路线图；
- 关于确定可持续发展目标和衡量进展情况的一个商定的进程，遵照2015年之后可持续发展框架制定原则；
- 对经社理事会和/或相关附属机构进行改革以便改进机构协调和一致性。

<sup>4</sup> 联合国，2010年。可持续发展委员会的目标和主题，秘书长报告。A/CONF.216/PC/7（第115段）。

22. 可持续发展大会应当重申1992年里约宣言和21世纪议程中提出的原则依然有效，并应当重视考虑实施工作中的差距以及因多种危机而新出现的问题。里约+20峰会在可持续发展背景下需要特别关注的重点问题包括：能源；可持续农业和粮食安全；水；海洋；可持续的城市；灾后恢复；绿色工作；可持续消费和生产。

23. 各成员国、联合国系统相关组织和主要团体将在2011年11月1日之前向可持续发展大会主席团提交书面材料。这些材料将形成汇总的文件供2011年12月15日至16日在纽约举行的闭会期间第二次会议讨论。主席团将提交结果文件初稿供成员国和其他利益相关者在2012年1月初审议。计划在2012年1月、2月、3月和4月举行非正式会议讨论结果文件。

24. 粮农组织将积极参与整个进程，包括组织会外活动，简要介绍粮食和农业领域对绿色经济和可持续发展的贡献。将在2011年11月1日前提交粮农组织、农发基金、粮食计划署共同文件。此外，驻罗马联合国机构正为里约+20峰会准备开展联合宣传活动。

## V. 结 论

25. 粮食和农业领域对于人类健康，近半数全球劳动力的生计，过半陆地生态系统、所有可利用淡水的四分之三及所有海洋的状况，起到决定性作用。该领域对社会、经济和环境生命领域产生直接影响，因而成为我们星球的发展纽带和长期可持续性的中心领域。保持我们粮食供应所依赖的陆地、水生和海洋生态系统所提供的服务至关重要。“发展农业、促进绿色经济”举措是扩大绿色经济进程的一个关键部分，该进程旨在确保今天的公平分配及子孙后代的需要不会受到任何进一步影响。该举措还认识到，农村经济是社会经济发展的要素，粮食系统是确保人们和生态系统健康的主要手段。

26. 农业领域的治理通过实现充足食物权得到加强。可持续发展需要整合环境、社会和经济治理。在国家层面，农业规划不再单独做出，国家可持续发展理事会等结构为跨领域和多方利益相关者合作提供了机会。得到增强的区域机构可以在国际论坛更好地满足国家需要。

27. 许多环境、社会和经济挑战超出了国界，需要建立一个全球治理系统。联合国由于其全球性而成为这种全球治理中心。合作行动将需要加强其主要机构和附属机构以便更好地协调和实施经济、社会和环境政策。

28. 请理事会注意到上述可持续发展大会的筹备进程，认可粮农组织对可持续发展大会进程的必要投入。