

粮安委

世界粮食安全委员会

# 世界粮食安全委员会

第四十三届会议  
“为实现粮食安全和营养而发挥作用”

2016年10月17-21日，意大利罗马

**粮安委参与推进营养工作（包括决定草案）**

## 提请粮安委注意的事项

粮安委审议了由营养问题开放性工作组主席 Khaled El-Taweel 先生（埃及）介绍的 CFS 2016/43/9 号文件《粮安委参与推进营养工作》。

粮安委：

- a) 对营养问题开放性工作组的工作表示赞赏；
- b) 批准了 CFS 2016/43/9 号文件，其中提出一个框架供粮安委进一步推动全球抗击所有形式营养不良的行动。该文件依据粮安委第四十二届会议的决定（CFS 2015/42 最终报告）进行编写，旨在确定第二届国际营养大会通过的《营养问题罗马宣言》和《行动框架》以及相关可持续发展目标所带来的机遇，为粮安委在营养方面的作用树立明确的愿景并提出一份工作计划，明确 2017 年及之后的具体成果。
- c) 请营养问题开放性工作组继续在 2016-2017 年度开展工作，以支持在粮安委第四十四届会议之前的闭会期间将要开展的活动，具体包括：
  - o 讨论粮食安全和营养问题高级别专家组（高专组）关于营养与粮食系统的报告零草案；开放性工作组参与者将在自愿基础上由个人向高专组提交意见。

本文件可通过此页 QR 二维码快速读取；粮农组织采用 QR 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)。



mr186

- o 讨论联合国“营养行动十年”（2016—2025年）的工作计划，明确粮安委根据自身职责可能作出的贡献，并提交粮安委第四十四届全体会议。
  - d) 要求粮安委秘书处根据现有资源组织多项活动以便就有关问题达成共识，并为粮安委的知情政策趋同和协调工作奠定基础。
1. 本文件提出一个框架供粮安委根据自身职责进一步推动全球抗击所有形式营养不良的行动。

## I. 背景情况

2. 关于营养对人类至关重要的认识不断提高，快速演变的社会、文化、经济和政治因素<sup>1</sup>造成近来营养形势的深刻变化，这些促使营养问题在全球政治和发展议程中的重要性不断提升。营养问题目前被视为可持续发展的有力驱动因素，对于实现《2030年议程》的可持续发展目标<sup>2</sup>而言十分重要。

3. 所有形式的营养不良，包括营养不足、微量营养素缺乏、超重和肥胖<sup>3</sup>，不仅通过影响人们的健康和福祉对个人生活机会造成影响，而且还对社区和国家造成社会和经济上的负面影响。营养不良的相关原因是复杂多面的，包括贫困、不发达和社会经济状况较差，通常造成无法稳定获取健康、平衡及多样化的食物和安全的饮用水，不恰当的婴幼儿护理和喂养方式，较差的环境卫生和个人卫生，无法获取充足的教育和卫生服务。

4. 解决营养不良问题的势头在众多不同主体之间、在不同部门内和在所有层面上均得到加强。2014年11月，粮农组织和世卫组织成员在第二届国际营养大会上承诺消除饥饿和所有形式的营养不良，“重申人人享有获得安全、充足和营养食物的权利，与充足食物权和人人免于饥饿的基本权利相一致”<sup>4</sup>，还商定了一系列自愿性政策备选方案和战略供各国政府审议，从而与其他利益相关者开展合作，履行在大会上作出的承诺<sup>5</sup>。

---

<sup>1</sup> 营养不足持续减少但仍处于令人无法接受的高水平，同时其他形式的营养不良正在稳步上升，尤其是超重、肥胖以及与饮食相关的非传染性疾病：最新的估计结果显示2014—2016年约8亿人处于长期食物不足状态（粮农组织，《2015年世界粮食不安全状况》）；20多亿人正在遭受微量营养素缺乏；19亿成人超重，其中6亿属于肥胖（世卫组织，2015年）。

<sup>2</sup> 营养问题在《2030年可持续发展议程》的可持续发展目标2：“消除饥饿、实现粮食安全、改善营养状况、促进可持续农业”中得到明确考虑，其中包括消除所有形式营养不良的宏大目标。营养问题在实现《2030年议程》的其他目标方面也发挥着重要作用，尤其是与贫困、健康、教育、性别、工作、增长、不平等和气候变化相关的目标。

<sup>3</sup> 本文件中的营养不良指“所有形式的营养不良，包括营养不足、微量营养素缺乏、超重和肥胖”。

<sup>4</sup> 第二届国际营养大会，大会成果文件：《营养问题罗马宣言》，2014年11月

<sup>5</sup> 第二届国际营养大会，大会成果文件：《行动框架》，2014年11月

5. 营养问题是粮食安全概念和粮安委工作的必要组成部分，粮安委致力于进一步支持目前各国政府和其他利益相关者为解决营养不良问题开展的行动，包括在联合国“营养行动十年”（2016—2025年）计划背景下开展的行动，该计划由联合国大会在2016年4月1日宣布<sup>6</sup>并支持第二届国际营养大会的成果<sup>7</sup>。

6. 鉴于粮安委的职责以及作为全球多方利益相关者论坛的职能，粮安委通过提高全球层面的政策一致性和促进多种主体的协调行动能够做出特殊贡献，从而通过一种真正综合性的方式推动为所有人实现营养福利。国家层面的工作需要在营养方面具有职责的联合国机构<sup>8</sup>提供协调一致的支持，在所有层面的不同主体之间建立广泛的多部门伙伴关系，包括民间社会和私营部门<sup>9</sup>。

## II. 愿景

7. 粮安委认识到需要在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的背景下，联系所有相关部门尤其是粮食/农业<sup>10</sup>和卫生部门，采用整体性的、跨学科的和包容性的方法处理营养问题。与粮安委的总体愿景相一致<sup>11</sup>，粮安委在推进营养工作方面的工作愿景是：

**一个无任何形式营养不良的世界，在这个世界中处于不同生命阶段的  
所有人在任何时候都能获得充足的食物，并享有积极、健康生活所需的  
多样化、平衡和健康的饮食。**

8. 粮安委将通过包容性的多方利益相关者和跨部门进程，推广旨在减少营养不良的有效循证政策，从而发挥推动作用。

<sup>6</sup> 联大决议，A/70/L.42

<sup>7</sup> 联大呼吁粮农组织和世卫组织牵头实施该计划，同时与粮食计划署、农发基金和联合国儿基会开展合作，并利用联合国营养问题常设委员会等协调机制和粮安委等多方利益相关者平台，制定一份工作计划。各国政府和其他利益相关者，包括国际和区域组织、民间社会、私营部门和学术界，受邀积极支持“营养行动十年”计划的实施。

<sup>8</sup> 作为联合国专用平台，联合国营养问题常设委员会在协调联合国政策方面发挥着重要作用，所依据的是其四项战略目标：尽可能地提高联合国在营养方面的政策一致性和加强宣传，支持联合国系统一致和负责地处理营养问题；探索新出现的营养相关问题；促进整个联合国系统内的知识共享（《2016—2020年联合国营养问题常设委员会战略计划》）。

<sup>9</sup> 第二届国际营养大会《罗马宣言》，第14段o)“包括世界粮食安全委员会在内的联合国系统以及国际和区域金融机构应开展更有效的合作，酌情支持国家和区域工作，加强国际合作和发展援助，加快在解决营养不良方面取得进展”。

<sup>10</sup> “农业”一词涵盖种植业、畜牧业、林业、渔业和水产养殖业。

<sup>11</sup> 自2009年改革以来，世界粮食安全委员会（粮安委）致力于“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”。粮安委将努力实现一个没有饥饿的世界，在这个世界中各国实施《在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的自愿准则》（改革文件，CFS:2009/2 Rev.2，第4段）。在题为“结合国家粮食和营养安全范围内的充足食物权—政策和计划分析实用方法”（粮农组织，2014年）的文件中，“充足”一词被定义为：“(i) 数量和内容充足，提供与积极健康生活相关的良好营养；(ii) 无有害物质；(iii) 消费者在文化上能够接受”。

### III. 对粮食系统的早期关注

9. 粮安委的职责和多方利益相关者的性质使其适于将粮食系统<sup>12</sup>作为一项早期优先重点加以应对，经粮安委批准之后可作为长期愿景的部分内容，在后期推广至其他领域。通过在早期致力于粮食系统和粮食价值链，粮安委将以多个相关领域原有工作包括高专组工作为基础拓展活动。粮安委将利用罗马三个常设机构、世卫组织和其他在营养方面具有职责的联合国机构的技术专长，以及粮食系统与营养之间的关系，后者是受到全球关注的一个领域，并且对全球具有重要意义。

10. 粮食系统在决定充足食物和健康饮食方面发挥着重要作用。粮食系统受到政治、环境、文化和社会经济因素的影响，如贫困、不平等、生计、气候变化和自然资源管理，并由许多主体的目标和行动塑造而成，其中私营部门起到重要作用。改善健康和营养状况只是许多粮食系统相关主体的目标之一，无论是小规模的生产者和加工者还是大型跨国公司，而有时相互冲突的目标之间可能产生矛盾，如营养和盈利性。

11. 第二届国际营养大会《营养问题罗马宣言》强调了可持续粮食系统对营养问题的重要性，以及目前粮食系统为提供安全充足的食物和促进多样化、平衡、健康的饮食而面临的挑战<sup>13</sup>。很多因素导致目前的粮食系统在全球范围内是不可持续的，包括高比例的粮食损失和浪费，通常造成严重的不良后果，不仅包括公共卫生问题，还包括经济、社会和政治影响。

12. 粮安委将在现有工作的基础上使营养与粮食系统相结合。粮安委将为广泛的粮食安全和营养利益相关者提供机会，包括小规模粮食生产者和受到粮食不安全及营养不良影响的人群，使其共同应对全球关注的政策问题并达成建议，还将协调他们的工作，从而发挥促进作用。高专组报告，包括即将发布的关于营养与粮食系统的报告，将通过在现有高质量的研究、数据、技术研究和经验知识的基础上提供独立的循证信息发挥重要作用。

### IV. 粮安委营养工作的职能

13. 根据粮安委改革文件（CFS:2009/2 Rev.2）中定义的粮安委的作用，即为全球层面的讨论和协调提供平台以加强粮食安全和营养利益相关者<sup>14</sup>之间的合作行动，

---

<sup>12</sup> 在关于“可持续粮食系统背景下的粮食损失和浪费”的高专组报告中，粮食系统被定义如下：“粮食系统涵盖与粮食的生产、加工、流通、制备、消费相关的所有要素（环境、人员、投入品、流程、基础设施、机构等）和活动以及这些活动的产出，包括社会经济和环境影响。”

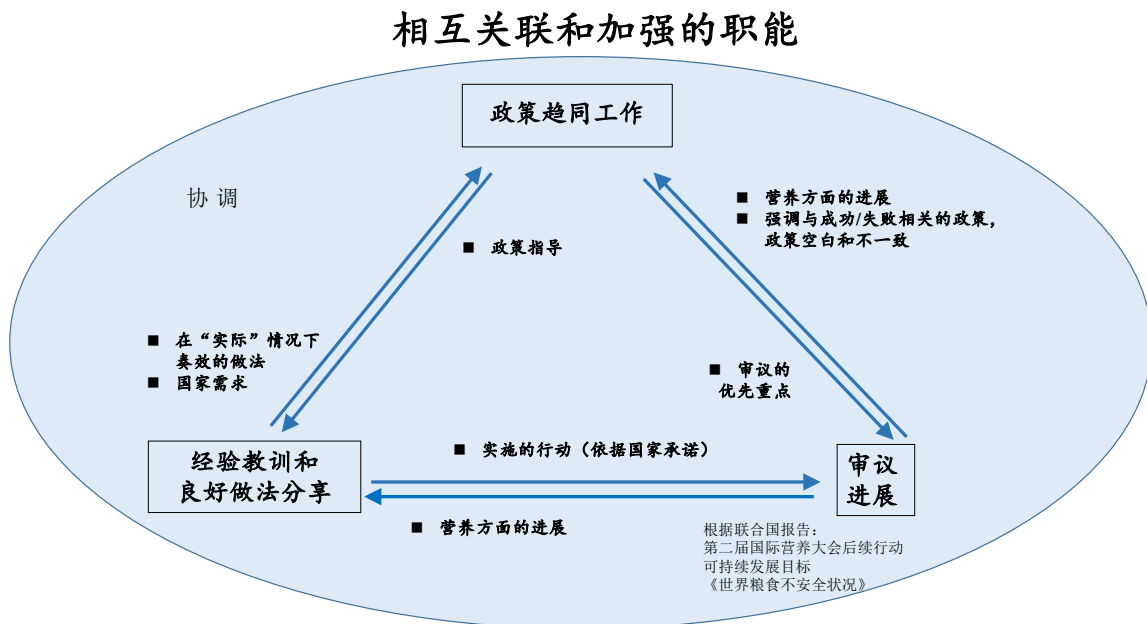
<sup>13</sup> “认识到为向所有人提供充足、安全、多样化、富营养食品以促进健康饮食，现行粮食系统正面临越来越多挑战，尤其是以下情况造成的制约：资源短缺、环境退化、生产和消费模式不可持续、粮食损失和浪费以及分配不平衡”，第二届国际营养大会《营养问题罗马宣言》。

<sup>14</sup> 粮食安全和营养利益相关者包括“政府、区域组织、国际组织和机构、非政府组织、民间社会组织、粮食生产者组织、私营部门组织、慈善组织及其他相关各方，粮安委以符合各国具体情况和需求的方式加强这些利益相关者之间的合作行动”（粮安委改革文件 CFS:2009 Rev.2）。

粮安委的营养工作将通过三个相互关联和加强的职能得到实施：政策趋同；经验教训和良好做法分享；利用粮安委平台跟踪进展（参见下图）。

14. 粮安委政策趋同工作将为各国提供主要相关部门内部及之间的政策指导。粮安委将利用在其他两项职能下开展的工作，确保政策指导是有效的并对各国具有相关性（考虑到政治、制度、技术和能力等方面），结果是制定在营养方面产生积极影响的政策。跟踪进展将使粮安委了解到应对营养不良问题和落实国家承诺方面取得的成绩，突出成功的和失败的、存在空白的和不一致的政策。

15. 下列有关粮安委营养工作的章节中提及的职能和活动，将在粮安委职责范围内推动由粮农组织和世卫组织牵头并与粮食计划署、农发基金和联合国儿基会合作开展的工作，从而实施联合国“营养行动十年”（2016—2025年）的工作计划。



### A. 政策趋同

16. 政策趋同工作对于粮安委参与推进营养工作而言至关重要。该项工作旨在通过涵盖农业、健康与环境卫生、社会保护、贸易及教育等领域的跨部门方式改进政策的协调性和一致性。这项工作将建立在独立循证知识和政策工作的基础之上，可能促使酌情制定政策建议、国际战略、自愿准则、原则或其他政策框架，并将受益于国家和区域层面的意见、专家建议以及来自粮安委所有利益相关者的意见。

17. 在粮安委对粮食系统的早期关注阶段，其政策趋同工作将明确重塑粮食系统以改善营养状况和形成健康饮食所需要的政策转变，同时利用和推动第二届国际

营养大会政策建议的落实<sup>15</sup>，并建立健全保障机制，防止滥用职权，防范利益冲突<sup>16</sup>。政策趋同工作预期将处理农村和城市地区不同类型粮食系统中易受各种形式营养不良影响的主要根源，将涵盖整个生命周期并依据社会经济决定因素，同时特别关注最贫困和最弱势群体。

18. 性别平等和女性赋权对于实现营养目标而言十分重要。粮安委政策趋同工作将认可女性在其家庭营养和健康方面的重要作用，包括通过她们对粮食生产、加工、营销、零售、制备、消费和其他粮食系统活动的重要贡献所发挥的作用。这项工作将营造有利环境，使男性和女性都能积极参与并促进家庭和个人营养水平的提高。这意味着在为改善营养状况对影响供给和需求导向型粮食系统干预措施的政策进行制定和定位时，应特别关注：

- i) 在整个可持续粮食系统内促进性别平等和女性赋权；
- ii) 保障和加强女性对收入、自然资源和农业投入品的获取和控制；
- iii) 认识到母亲和儿童营养的重要性，尤其关注营养不足问题；
- iv) 推广考虑到男性和女性实际角色的有效干预措施，包括营养教育。

19. 未来有关营养与粮食系统的政策趋同工作优先重点和政策成果（建议、准则、原则等）的性质将根据关于营养与粮食系统的高专组报告予以确定，该报告将于2017年10月发布。优先重点还将考虑在实施成功的公共政策和跟踪营养目标进展方面的实际经验和方法（依据联合国关于可持续发展目标的报告、调整后的《世界粮食不安全状况》以及第二届国际营养大会落实情况），这两项工作可能在2017年10月的全体会议上启动。开放性工作组对粮安委营养工作的建议将反映在《粮安委2018—2019多年工作计划》当中。

表 1：粮安委的营养活动—政策趋同

活动	执行者	时间	成果
1.1 编写一份关于营养与粮食系统的高专组报告，为共识驱动的多方利益相关者进程奠定基础。	高专组	报告将在2017年10月的粮安委第四十四届会议期间发布	确定优先重点和政策成果性质的信息基础和依据
1.2 组织多项活动以便就有关问题达成共识，并为粮安委的知情政策趋同工作奠定基础 <sup>17</sup> 。	粮安委秘书处	2016—2017年闭会期间	作为政策趋同工作的准备步骤，对营养与粮食系统相关问题达成共识。

<sup>15</sup> 粮食系统的不同要素体现在第二届世界营养大会《行动框架》中提出政策和计划备选方案的“促进健康饮食的可持续粮食系统方面的行动建议”（建议 8—16），以及该文件的其他相关者章节，如“营养教育和信息方面的行动建议”。

<sup>16</sup> 第二届国际营养大会《行动框架》，第 4 段，建议 3。

<sup>17</sup> 这些活动可能以联合国营养问题常设委员会的技术和讨论简报为基础，其中可能包括的问题涉及对健康食品体系的投资、全球营养说明和架构、气候变化与营养。

1.3 讨论关于营养与粮食系统的高专组报告零草案	营养问题开放性工作组	2016—2017年闭会期间	开放性工作组参与者在自愿基础上由个人向高专组提交意见
1.4 讨论联合国“营养行动十年”的工作计划，明确粮安委根据自身职责可能作出的贡献。	营养问题开放性工作组	2016—2017年闭会期间，在2017年10月的粮安委第四十四届会议上通过。	推动实施全体会议通过的“营养行动十年”计划
1.5 根据关于营养与粮食系统的高专组报告、经验教训和良好做法、实现营养成果方面的进展确定政策趋同工作的优先重点和政策成果。	营养问题开放性工作组	2017—2018年闭会期间，在2018年10月的粮安委第四十五届会议上通过。	全体会议通过的职责范围（说明范围、时限和资源需求）
1.6 开发重点领域的政策产品	营养问题开放性工作组	2018年10月的粮安委第四十五届会议之后开始	在全体会议上就政策指导达成全球共识，从而加强政策趋同和协调行动。

## B. 经验教训和良好做法分享

20. 分享粮安委工作中努力增加营养成果的成功经验和做法，能够激励粮安委利益相关者采用、调整和推广已被证明的、有效的、符合具体国情和背景情况的办法。这种分享能够加深对实际制约因素及其有效应对方式的认识。其目的是使所有国家参与进来，无论其收入水平、营养不良问题的性质和粮食系统的特征如何。分享的结果将被纳入粮安委政策趋同工作，确保这项工作符合国家需求。

21. 经验教训和良好做法将由各国所有相关主体在自愿基础上就特定主题进行分享，包括通过南南交流、三方交流以及在闭会期间和2017年10月的全体会议周组织的活动。分享活动将由国家主导，重点关注关于特定主题的国家经验，这将使得能够更加系统地明确有效和无效的做法以及知识缺口。

22. 良好做法将符合粮安委推广的、由监测工作促进分享经验和良好做法开放性工作组制定的职责范围中说明的价值<sup>18</sup>。经验教训和良好做法将会在粮安委成果文件中进行总结，并提供给粮安委利益相关者。

<sup>18</sup> “针对分享通过在国家、区域和全球层面组织活动落实粮安委决定和建议方面的经验和良好做法的职责范围”中所指核心价值是：包容性和参与；循证分析；环境、经济和社会可持续性；性别平等；对最弱势和边缘化群体的关注；多部门方法；生计抵御力。

表 2：粮安委的营养活动—经验教训和良好做法分享

活动	执行者	时间	成果
2.1 各国通过南南交流和三方交流等方式分享关于特定主题的经验教训和良好做法	各个国家，与现有倡议和平台合作 <sup>19</sup>	闭会期间、2017年10月粮安委第四十四届会议和2018年10月粮安委第四十五届会议的全体会议周以及之后每两年一次的交流活动	进一步了解国家层面的有效做法，促进行动和协调，就政策趋同工作的范围和性质提供指导。

### C. 利用粮安委平台跟踪进展

23. 在本职能下，粮安委将提供一个平台，强调成功的和失败的、存在空白的和不一致的政策、方法和干预措施，并促进全球、区域和国家层面所有主体在粮安委的协调下开展应对行动，改善营养状况。

24. 对于第二届国际营养大会，粮安委将邀请粮农组织和世卫组织每两年一次，在粮安委全体会议期间分享关于营养大会成果落实工作总体进展的联合报告。

25. 粮安委与世卫组织/粮农组织之间将建立沟通机制，由粮安委主席向这两个联合国机构的领导机构（世卫组织世界卫生大会和粮农组织大会）提供关于粮安委营养工作进展的最新信息，以推动第二届国际营养大会的后续工作。这种方式使农业、粮食安全和卫生机构共同致力于实现更多的营养成果，展现出在营养方面多部门合作当中的积极参与。这将向各国发出一种强烈信号，并支持各国开展跨部门合作，努力为所有人提高营养和健康水平。粮安委跟踪营养方面进展的工作预期将成为粮安委对高级别政治论坛作出的部分贡献<sup>20</sup>。

表 3：粮安委的营养活动—利用平台跟踪进展

活动	执行者	时间	成果
3.1 为即将建立的进展跟踪机制提供空间和环境，以讨论粮安委营养工作相关政策和行动的实施进展。	世卫组织/粮农组织，涉及第二届国际营养大会。调整后的《世界粮食不安全状况》，涉及	关于第二届国际营养大会的报告起始于2017年10月的粮安委第四十四届全体会议，之后在“营养行动十年”（2016—2025年）期间每两年一次，经验教训和良好做法交替。	粮安委获知在减少营养不良以及成功和失败、空白及不一致相关行动方面的进展，从而推动政策趋同工作并促进协调。

<sup>19</sup> 包括但不限于“加强营养运动”。

<sup>20</sup> 参见“粮安委参与推动《2030年可持续发展议程》”（CFS 2016/43/6），该文件将提交粮安委第四十三届会议批准。



	可持续发展目标。	《世界粮食不安全状况》年度报告起始于2017年	
3.2 向领导机构简要说明粮安委营养工作，推动第二届国际营养大会的后续工作（依据粮安委全体会议报告）。	粮安委主席	粮农组织大会和世卫组织世界卫生大会，每两年一次，起始于2017年。	与主要政府间机构的多部门协调得到改进
3.3 就营养方面的进展向高级别政治论坛提供意见，以此作为粮安委可持续发展目标相关工作的组成部分。	秘书处、主席团/咨询小组、全体会议	待定，取决于高级别政治论坛的工作日历。	粮安委在营养方面对高级别政治论坛全球主题审查作出的贡献