



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

## 第二十五届会议

2016年9月26-30日，罗马

## 农业与《2030年可持续发展议程》

### 内容提要

《2030年可持续发展议程》将影响当前至2030年的发展政策。《议程》综合考虑了可持续发展的三个维度即经济、环境和社会维度，刻意呼吁成员国和伙伴探索各项目标和子目标之间的联系。

粮食和农业处于《2030年议程》的核心位置。发展可持续农业是实现许多可持续发展目标的核心，因此在国家发展战略中更多地体现农业至关重要。

农业过去所取得的发展极大地提高了生产率，提升了满足对粮食和其他生物产品日益增长的需求的能力。然而，所取得的进展并不均衡，且通常产生了社会和/或环境成本，结果使成绩大打折扣，可持续性面临威胁。农业的进一步发展将继续依赖生产率的提升，但将需要更加重视社会和环境可持续性。

为实现可持续发展目标，需要采取能够统筹兼顾农业、林业和渔业并且考虑到不同部门和可持续性不同维度之间平衡取舍和协同增效关系的新方法。粮农组织最近为更有效、更综合地解决农业、林业和渔业可持续发展问题确定了有关框架和方法的构成要素。该方法有助于支持必要的政策对话和治理安排，确定各项可持续发展目标之间、各部门之间以及相关价值链上的可持续发展路径，且符合《2030年议程》的根本原则和方法。

### 建议农委采取的行动

提请农委：

- 1) 审议农业在实现可持续发展目标方面可发挥的关键作用以及在国家发展战略中体现农业作用的机会。特别是，注意应采取对可持续性三大维度加以平衡且更综合地统筹农业、林业和渔业的行动。

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)。



mr022

- 2) 批准粮农组织提出的 5 点主要内容，为确定各项可持续发展目标之间、各部门之间和相关价值链上的可持续发展途径所需的政策对话和治理安排奠定基础。
- 3) 就如何推动综合方法以实现本文件所列可持续发展目标提供指导。

农委还可邀请粮农组织其他技术委员会继续加强合作和协调，从而使农业、林业和渔业为《2030 年议程》做出更有力、更有效的贡献。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

战略计划主任（战略重点2）

Clayton Campanhola

电话：+39 06570 55004

## I. 引言

1. 2015年9月，联合国193个成员国通过了新的全球发展框架：《变革我们的世界：2030年可持续发展议程》。新议程包括17个可持续发展目标<sup>1</sup>和169个子目标，这些目标应在2030年前实现。《2030年议程》将对发展的方方面面产生影响，且将对粮食和农业产生重大影响。
2. 本文件审查了《2030年议程》为农业创造的机遇，分析了粮食和农业在实现可持续发展目标方面将发挥的关键性作用。本文件讨论了引领变革以实现可持续粮食和农业所应采取的行动，以及使种植业、畜牧业、林业、渔业和水产养殖业作出连贯、综合响应所需付出的努力。
3. 本文件探讨了粮农组织为开发工具和方法助推可持续粮食和农业转型并确保农业、林业和渔业作出一致响应而持续开展的工作，请农委就粮农组织如何进一步帮助各国落实《2030年议程》提供指导。

## II. 变革性可持续发展议程

4. 《2030年议程》具有普适性，其视角和责任体现了所有国家的优先重点和需要。可持续发展目标旨在消除一切形式的饥饿和贫困，致力于实现真正的可持续和包容性发展并有效应对气候变化。
5. 可持续发展目标引入了新的发展愿景；该愿景以综合、整体的计划和政策为基础，从而使发展战略更具创新性。可持续发展目标综合了可持续发展的三个维度（经济、环境和社会），各项目标和子目标密切联系，要求采取综合、循证、参与式方法解决问题和制定政策。《2030年议程》有意呼吁成员国和伙伴发掘各目标和子目标之间的联系。《2030年议程》向成员国和伙伴提出挑战，激励其制定与该宏伟、复杂愿景相适应的技术上合理的政策和计划。
6. 可持续发展目标是历史上规模最大的多利益相关方磋商的结果，各国树立了强烈的主人翁意识且致力于实现各项目标。
7. 各国将根据国家需要、发展阶段、能力、资源、战略和伙伴关系，确定为全面实现《2030年议程》各项目标和子目标将采取的国家行动。伙伴关系将成为筹措所需资金（“实施手段”）的主要方式。

---

<sup>1</sup> 见附件 I

### III. 粮食和农业—实现可持续发展目标的关键<sup>2</sup>

8. 粮食和农业处于《2030年议程》的核心位置。除满足人类对粮食、饲料、纤维和其他产品的需要外，农业、林业和渔业雇佣了三分之一的世界工人，为25亿农村人口提供了生计，而且是对土地、水、生物多样性和遗传资源管理影响最大的部门。因此，实施可持续种植业、畜牧业、林业、渔业和水产养殖业对于许多可持续发展目标的实现至关重要。农业将直接影响以下可持续发展目标的实现：可持续发展目标1（消除极端贫困）；可持续发展目标2（零饥饿、改进营养和可持续农业）；可持续发展目标3（健康）；可持续发展目标6（水）；可持续发展目标13（气候行动）；可持续发展目标14（海洋生态系统）和可持续发展目标15（陆生生态系统、森林和土地）。农业将影响就业、性别平等、资源获取、负责任消费和生产相关若干其他目标和子目标的结果；关于和平和包容性社会的可持续发展目标16和关于建立伙伴关系促进可持续发展的可持续发展目标17的实现。

9. 农业、林业和渔业可利用可持续发展目标创造的独特机会在塑造可持续发展路径方面发挥更强有力的作用。为此，国家领导人应以新视角看待农业的作用。主要挑战是加强这些部门在国家发展战略最高决策层面的有效参与，展示农业、林业和渔业是实现国家和全球目标的主要驱动力。还应将这些部门的投资需求作为国家发展的优先重点。为此，粮安委《农业和粮食系统负责任投资原则》就如何推动有利于粮食安全和可持续发展的负责任投资提供了指导。

10. 许多全球协定支持《2030年议程》的具体内容。《联合国气候变化框架公约》《巴黎协定》使成员国进一步致力于能够实现一系列可持续发展目标的转型进程，同时认识到气候变化与可持续发展密切相关。根据《巴黎协定》，缔约方承诺制定和交流气候变化相关“国家自主贡献”。农业部门在巴黎大会之前传播的“预期国家自主贡献”中占据显著位置。94%的国家将农业、林业和土地使用纳入其减缓和/或适应贡献。

11. 可持续发展目标还再次强调了生物多样性，并部分地吸收了生物多样性公约《爱知生物多样性目标》，将生物多样性议程进一步纳入更广泛的发展议程。生物多样性公约农业生物多样性工作计划以及将生物多样性纳入农业、渔业和林业的主流工作与可持续农业直接相关。

12. 2015年7月通过的《亚的斯亚贝巴行动议程》为新的可持续发展全球伙伴关系提供了框架，旨在为发展提供资金并加快发展步伐。气候变化投资预计将在农业融资行动中发挥有力作用。

---

<sup>2</sup> 如未另行说明，此处“农业”是指与种植业、畜牧业、林业、渔业和水产养殖业相关的一整套活动。

13. 2014年11月通过的第二届国际营养大会《行动框架》，为实现可持续转型，农业、林业和渔业助力提升营养敏感型粮食系统，倡导健康膳食提供了契机。

#### **IV. 前进道路：引领变革以实现可持续粮食和农业**

14. 考虑到可持续发展目标的雄心和各目标间的重要关联，落实《2030年议程》将需要能够建立连贯和有效政策、计划和投资的新模式。建立伙伴关系以转变不同利益相关方的合作方式，可有效实现可持续发展目标。

15. 实现可持续发展目标将要求以综合方式在农业、林业和渔业各部门内和部门间审视可持续发展，同时考虑到不同部门和不同可持续性维度之间的协同增效和权衡取舍关系。发展援助需要调整，弱化联合项目，强化政策建议、人员和机构能力建设以及对进展的监测。

#### **确保采取有效行动以实现可持续农业**

16. 过去的农业发展极大地提升了生产率，使农业土地在面积扩大相对有限的情况下能够养活日益增加的全球人口。然而，各地所取得的进展并不均衡，且往往产生了社会和/或环境成本，结果使积极影响大打折扣，可持续性受到威胁。农业的进一步提升将继续依赖生产率的提高，但应更加重视社会和环境可持续性。

17. 目前具备逐步发展更可持续和更具生产力农业的解决方案。研究和创新为变革提供了技术支撑且有助于更好地认识生态系统功能和服务。目前具备改进土壤健康状况、提升碳封存能力、更高效地利用水和能源、建立高效食品供应链、减少粮食损失和浪费以及保护生物多样性的技术和方法。农业生态工作也是解决方案的组成部分。目前也具备生产更健康、更富有营养食品等多种解决方案，这些方案需要加倍重视并予以推广。

18. 更好地认识可持续农业的社会维度（包括应特别关注妇女、青年人、小农、家庭农民、渔民、牧民、森林使用者和土著民的处境和作用）是决定是否能够成功过渡到可持续农业做法的关键。在此背景下，有助于打造更可持续经济的创新，在创造农村就业方面具有巨大潜力，特别是为青年女性和男性创造就业。这直接有助于实现关于生产性就业和人人获得体面工作的可持续发展目标 8。

19. 让这些重要社会主体参与政策、计划和投资的设计与实施，推动采取创新和新的做法，确保获取适当的技术同样至关重要。应通过智慧型激励机制和持久政策对话为这些变革的重要主体赋予权能。

20. 决策过程需要明确了解可持续性的社会、经济和环境维度内部和之间的协同增效和权衡取舍关系。通常需要在保护与发展，短期与长期需要，经济效益与环境

影响，以不同方式对生产力、粮食安全、平等和农村贫困产生不同影响的农业发展模式之间做出选择。可持续性要求增强合力，确定以合力为基础对权衡取舍关系加以管理的方法。

### 确保农业、林业和渔业部门采取一致行动

21. 部门割裂的方法可导致资源使用冲突和资源次优分配及管理。在许多地区，种植业、畜牧业和内陆水产养殖业相互争地、争水，规模的扩大往往以森林和内陆渔业为代价，导致生物多样性受到侵蚀，二氧化碳排放量增加。对动物产品的需求日益增加导致对动物饲料的需求日益增加，而动物饲料需要更多土地。同样，高价值肉食性水生品种养殖增加了鱼饲料需求量，加剧了野生鱼类品种业已面临的高压。部门间复杂互动的例子为数不多，但不容忽视。

22. 此外，种植业、养殖业、林业、渔业和水产养殖业之间的重要合力和互补性可加以利用，以有助于土壤形成、水体净化、生物多样性保护和气候调节的自然或半自然生态系统为支撑。综合方法需要了解潜力所在，推动有助于成本和效益在不同利益相关方之间长期平等分配的政治进程。综合方法还需要创新技术、干预活动以及能够利用合力的机构。

### 新的合作方式

23. 为了有效地向可持续发展过渡，需要部门内和部门间形成统一认识并增强对话。还需要让私营部门、民间社会、学术界和研究机构等所有利益相关方参与进来，在不同层面建立伙伴关系。在可持续发展目标方面取得进展需要协调和加强农业投资，优先采取能够在实地层面取得可量化结果的行动。

在《2030年议程》框架下管理可持续粮食和农业转型的主要内容
1) 国家所有权和领导力
2) 跨部门综合方法和政策协调
3) 多方利益相关者方法和伙伴关系
4) 协调公共和私营部门投资
5) 关注能够产生可量化结果的行动

### 采取共同方法支持可持续粮食和农业

24. 共同目标和原则是不同利益相关方针对为落实《2030年议程》所应采取的更一致行动所展开讨论的有力切入点。作为自身转型变革的一部分，粮农组织制定了框架和方法，以更有效、更综合方式解决农业、林业和渔业的可持续发展问题<sup>3</sup>。

<sup>3</sup> 编制了题为《构建可持续粮食和农业的共同愿景—原则和方法》的文件，为关于前进道路的讨论和对话提供参考 (<http://www.fao.org/3/a-i3940e.pdf>)

这项工作以粮农组织在可持续作物、畜牧、林业、渔业和水产养殖生产，土地、水、海洋、海岸和土壤管理，生物多样性以及气候变化适应和减缓方面的经验为基础。

25. 文件审议了以下五大要素，作为政策对话和治理安排的基础，用以确定不同可持续发展目标、不同部门以及相关价值链的可持续发展路径：

- 1) **提高资源利用效率。**包括改良遗传材料、改良农业技术和做法、有害生物和土壤肥力综合治理、精准灌溉、改良动物饲养及健康控制、减少损失和浪费。
- 2) **养护、保护和提升自然生态系统。**包括养护动植物遗传资源、恢复和养护土壤、保护水体防止水污染、减少碳排放强度以及为环境服务提供激励机制，如保护授粉者和碳封存等做法。
- 3) **保护和提升农村生计、公平性和社会福祉。**至关重要是农村人口，特别是小规模家庭农民、青年人和妇女可在多大程度上有保障且公平地获取知识、服务、市场和资源，包括土地和水，通过体面工作机会掌控自己的生计，获取多样化和富有营养的食品。
- 4) **提升人们、社区和生态系统的抵御能力。**包括为干旱、洪水或病虫害爆发制定应急预案，采用更多元、更具抵御能力的生产系统及相关有效安全网。
- 5) **为所有自然系统和人类系统建立负责任和有效的治理机制。**包括部门间协调一致、法律框架与投资相协调且能够加强各层面公共机构及其他相关利益相关方能力的有效政策和战略。这应以广泛的利益相关方磋商为基础，加强伙伴关系，应用调解和冲突解决机制，围绕可持续发展目标建立共识。

26. 建立更有效和连贯一致的政策和计划，需要对与这些原则相关的问题和政策方案开展循证评估，需要能够使不同部门和可持续性不同维度建立共识并通过谈判达成解决方案的包容性对话平台，需要开发工具将这些解决方案转化为做法的变革。

## V. 在《2030年议程》背景下监测实施可持续农业的进展

27. 落实《2030年议程》的后续行动和审查机制是该新范例的核心。这需要强有力的指标和统计数据框架，监测进展，为政策提供参考并确保问责。2016年3月，联合国统计委员会批准了全球可持续发展目标指标框架；框架由230项全球指标组成，所有国家均需就各项指标进行报告。在直线部门支持下，国家统计局办公室与国际组织合作，进一步优化方法和数据收集工具，在不同监测领域开展统计能力建设活动。

28. 各国正在探讨调整全球指标以适应国情的方法，包括在国家 and 地方层面进一步分列数据。国际统计界与国家层面工作开展协调，将成为确保对各层面进展进行有的放矢和连贯一致监测的关键。为推动国家统计局系统创新与完善并加强国家能力将需要额外投资。

## VI. 粮农组织对各国的支持

29. 各国正在准备落实《2030年议程》，为此，粮农组织重新调整了对成员国的支持。粮农组织通过近期审议的《战略框架》将可持续性作为为成员国提供支持的核心，重点关注加强各部门各层面的协调，推动利益相关方更有力地参与伙伴关系，这也符合《2030年议程》的原则和方法。

30. 在许多区域，发展农业、林业和渔业相关知识、人员和机构能力是实现可持续发展目标的关键。粮农组织在各国和各区域开展的工作为决策、能力建设战略和计划的制定，对可持续发展跨领域性的考量提供了技术依据。

31. 落实《2030年议程》呼吁建立长期伙伴关系安排，使政府、私营部门、学术界和民间社会共同为实现共同努力。各层面非国家行为体也可有所作为，以务实和可量化方式支持可持续发展目标。粮农组织通过支持可持续农业伙伴关系平台实现上述互动。

32. 粮农组织还为成员提供了中立平台，审议和商讨实现可持续农业过渡所需的文书、标准和工具。粮农组织是整个农业部门中涉及可持续性方方面面的 70 多项文书和机制的牵头机构。

33. 关于可持续发展目标监测工作，粮农组织被确定为六大目标的 20 项全球指标的“主管机构”，也是另外五项指标的主要贡献者。上述许多都是新指标，粮农组织正在积极参与制定最适当的统计方法，以便对指标加以衡量。粮农组织还通过统计能力建设帮助各国应对监测工作新挑战：提升国家统计人员技能、加强机构协调、测试新的统计工具。

34. 粮农组织还负责为粮食农业相关可持续发展目标全球年度进展报告提供梗概。粮农组织全球评估报告和旗舰出版物将支持就可持续发展目标所取得的成绩进行专题报告。

## VII. 供农委考虑的要点

35. 可持续发展目标的实现与各国以综合和连贯方式解决可持续发展问题的能力及其参与密切相关。为此，本着《2030年议程》的精神，粮农组织在技术层面制定了框架和方法，动员各方为实现农业、林业和渔业的可持续发展采取行动。该总体框架和方法已提交粮农组织各技术委员会审议，旨在鼓励各部门内和部门间在落实《2030年议程》时采取更加有效和一致的行动。



36. 提请农委：

- 1) 审议农业在实现可持续发展目标方面可发挥的关键作用以及在国家发展战略中体现农业作用的机会。特别是，注意应推动农业、林业和渔业部门采取更综合行动，统筹兼顾可持续发展的各个维度。
- 2) 批准粮农组织提出的5点主要内容，为确定各项可持续发展目标之间、各部门之间和相关价值链上的可持续发展途径所需的政策对话和治理安排奠定基础。
- 3) 就如何推动综合方法以实现本文件所列可持续发展目标提供指导。

37. 农委还可邀请粮农组织其他技术委员会继续加强合作和协调，从而使农业、林业和渔业为《2030年议程》做出更有力、更有效的贡献。

**附件 I：可持续发展目标**

- 目标 1.** 在全世界消除一切形式的贫困
- 目标 2.** 消除饥饿，实现粮食安全，改善营养状况和促进可持续农业
- 目标 3.** 确保健康的生活方式，促进各年龄段人群的福祉
- 目标 4.** 确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会
- 目标 5.** 实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能
- 目标 6.** 为所有人提供水和环境卫生并对其进行可持续管理
- 目标 7.** 确保人人获得负担得起的、可靠和可持续的现代能源
- 目标 8.** 促进持久、包容和可持续的经济增长，促进充分的生产性就业和人人获得体面工作
- 目标 9.** 建造具备抵御灾害能力的基础设施，促进具有包容性的可持续工业化，推动创新
- 目标 10.** 减少国家内部和国家之间的不平等
- 目标 11.** 建设包容、安全、有抵御灾害能力和可持续的城市和人类住区
- 目标 12.** 采用可持续的消费和生产模式
- 目标 13.** 采取紧急行动应对气候变化及其影响
- 目标 14.** 养护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展
- 目标 15.** 保护、恢复和促进可持续利用陆地生态系统，可持续管理森林，防治荒漠化，制止和扭转土地退化，遏制生物多样性的丧失
- 目标 16.** 创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、负责和包容的机构
- 目标 17.** 加强执行手段，重振可持续发展全球伙伴关系