

粮安委

世界粮食安全委员会

世界粮食安全委员会

第四十六届会议

“为实现粮食安全和营养而发挥作用”

2019 年 10 月 14-18 日，意大利罗马

城镇化、农村转型及其对粮食安全和营养的影响： 2018-19年度闭会期间活动综述

1. 粮安委在其第四十四届会议上商定继续探讨“城镇化、农村转型及其对粮食安全和营养的影响”这一主题，重点关注其成员和与会者认为需进一步重视的两个方面：

- a) 城镇化和农村转型在粮食安全和营养方面对低收入群体的影响；
- b) 促进青年和妇女在整个城乡连续体的粮食系统中的参与和就业。

2. 为此，在 2018 年 11 月和 2019 年 2 月举办了两次闭会期间专题活动，评估政策趋同的可行性，以支持国家和地方各级政府和其他利益相关方在城乡动态变化背景下解决粮食安全和营养问题。

3. 两次专题活动基于粮安委在 2016 年通过“城镇化、农村转型及其对粮食安全和营养的影响”论坛所开展工作的成果，以及开放性工作组 2017 年汇编在城乡动态变化背景下实现粮食安全和营养的经验和有效政策方法的工作。专题活动在 2016 年成立的技术工作组的支持下举办，该工作组由来自粮农组织、粮食署、联合国系统营养问题常设委员会、联合国人居署、粮安委民间社会机制和粮安委私营部门机制的代表组成。活动还获益于高专组主席 Patrick Caron 作为主旨发言人，在参与过程中提出的宝贵意见。民间社会机制和私营部门机制在举办有关青年和妇女的活动方面发挥了领头作用。

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。



na633

4. 活动期间，粮安委成员和参与者介绍并讨论了与城镇化和农村转型动态变化有关的各种经验（见附件“议程”部分）。总之，活动凸显政策缺口并呼吁采取行动，将《2030年议程》和《新城市议程》等全球框架转化为国家、地方和地区层面的有效政策。活动期间分享的经验和方法也强调需要采取适应和减缓策略，以实现顺利转型，同时确保符合“不让任何一个人掉队”的《2030年议程》。

5. 下文综述活动期间介绍的经验、交流的主要信息和评论意见：

- i) 强调农村地区退化——基础设施薄弱，服务和教育获取机会有限（特别是对青年和女性而言），是人口外流至城市地区的主要诱因。因此，强调当务之急是制定适当政策并投资基础设施，实现农村地区的“复兴”。参与者提到，需要改革基础教育体系，在学校课程中纳入粮食和农业方面的内容，此举可以发挥关键作用，促使青年认识到农业和粮食系统中潜藏着可行的就业机会。同样，还强调了需向意欲重返农村社区的城市居民提供资金和培训；
- ii) 强调城镇化加速的趋势以及城市地区在为所有人提供体面工作、可持续生计和健康膳食方面所面临的困难，确是一项重大的发展挑战，需要采取创新、全面、跨学科和跨机构的方法。还介绍了地方政府（多伦多、圣保罗）的成功经验，这些经验也是实施范围更广的《米兰城市粮食政策公约》倡议的部分内容；
- iii) 强调除非通过适当政策和投资更好地了解并促进粮食安全和营养之间的联系，否则粮食安全和营养无法得到保障，城市和农村地区也无法繁荣发展；
- iv) 鉴于青年和妇女发挥的关键作用，他们参与地方、国家和全球各级的城镇化和农村转型辩论刻不容缓。同样，大力强调了地方和区域政府在促进农村和城市行动方展开对话方面的核心地位；
- v) 尊重、保护并实现妇女权利（包括其平等参与决策的权利），对于应对城乡连续体粮食安全和营养挑战十分关键；
- vi) 同样，青年也应得到更有针对性的关注。讨论还明确表明，志在成为社区变革推动者的青年正越来越多地参与进来。有人提到，往往是青年为了工作和学习往返于城市和农村地区，并强调他们在促进城乡连通方面发挥着关键作用。强调需要在农业和更广泛的粮食系统方面提供培训和指导来培养青年的技能和才能。还强调需确保青年获得土地和资源以促进其自身投资和参与度；

- vii) 建议将同行学习和对成功经验的知识交流作为有效策略，用以提供信息并改进政策制定。重申了在粮安委内外加强此类经验分享的重要性；
- viii) 地区性方法是一个有效的分析和运作框架，用以了解并应对当今世界正发生的结构性经济、文化、社会 and 空间转型的复杂性。还强调地区性方法在确保协同作用和再平衡城乡地区之间不平等之处的潜力；
- ix) 强调鉴于城镇化和农村转型问题对粮食安全和营养的重要性的影响，这些问题应占据全球议程的重要位置，特别是在贯彻和审查《2030 年议程》、可持续发展目标实施、《新城市议程》和联合国“营养行动十年”期间；
- x) 强调粮安委具有比较优势，可为农村和城市利益相关方提供独特的对话空间。

城镇化和农村转型在粮食安全和营养方面对低收入群体的影响

2018年11月19日（星期一），10:00-17:30，红厅（粮农组织总部）

概要

Hans Hoogeveen 先生致开幕辞

重点和主要信息：

- 距2030年仅剩11年。除非计划、政策和投资触及影响农村和城市地区的重大转型，否则我们将无法实现《2030年议程》规定的目标，也无法实施《新城市议程》；
- 粮安委通过此项专题工作流程开展的工作（“高专组关于重要和新出现的粮食安全和营养问题的第二份说明”中也着重指出了这项工作），为我们今天和下次活动的讨论奠定了基础；
- 当前计划侧重于从经验中学习，这对于更好地了解城镇化和农村转型在粮食安全和营养方面如何影响低收入群体十分关键。

框定问题：解决城乡连续体的不平等问题

重点和主要信息：

- 农村地区处于落后地位，因此，如今绝大多数人口生活在城市地区。数字还有望上升；
- 世界上大多数家庭以农业为生，全球85%的饥饿人口生活在农村地区：粮安委在凸显农村地区的具体需求方面发挥重要作用，而这点在联合国层面经常被忽视；
- 基础设施投资以及教育、信贷获取和市场准入是促进健康、充满活力的农村社区的关键因素。政策指导可以帮助推动和加快这一进程；
- 农村和城市地区的脆弱性不同，但它们之间存在联系，因为人口向城市流动往往是由于农村地区贫困造成的；
- 农村地区的性别不平等问题尤为严重。文化因素发挥着重要作用，因为农村社会往往存在保守主义；
- 我们需要超越城乡二分法，转向建立以城乡联系为基础的新型社会契约。农村地区和城市地区彼此需要，必须相互联系才能繁荣发展；
- 地区性方法可以建设当地能力，提高人民自主决定能力，为跨部门政策创造条件；
- 在转型进程各异的情况下，推广可能无法奏效。

治理、获取自然资源、服务和基础设施

重点和主要信息：

- 低收入群体受到城镇化和农村转型的负面影响，可以称之为“转型不良”问题。需要采取适应和减缓策略，以实现顺利转型，并解决农村和城市地区内部和之间不平等问题的结构性原因；
- 需要横向（汇集不同部门和不同利益相关方）和纵向（汇集地方、国家和国际各级的行动方）加强政策整合；
- 到目前为止，很少有国家制定了粮食政策，这显然一个需要填补的空白；
- 除非通过适当政策和投资更好地了解并促进粮食安全和营养之间的联系，否则粮食安全和营养无法得到保障，城市和农村地区也无法繁荣发展；
- 制定加强城乡联系的指导原则和行动框架有助于为国家和地方政府、民间社会和私营部门提供指导；
- 作为粮食安全和营养治理领域的新兴行动方，地方政府日益发挥核心作用，多边机构可以为当地行动方提供具体支持；
- 中小城市中心具有发展包容性粮食系统的潜力，在城乡联系方面发挥关键作用，包括为农村生产者提供市场准入机会等。我们需要制定创建功能区域的国家政策和地方政策。

不断变化的粮食系统和健康膳食

- 证据表明，膳食习惯正在快速发生变化，并且超过酒精、药物和空气污染，成为致病的头号风险因素；
- 证据还表明发展向城市倾斜：农村地区被遗忘，营养不足和营养不良的人数最多；
- 小农在为我们提供营养膳食方面发挥着至关重要的作用，解决粮食不安全和营养不良问题的许多办法将在城乡连续体中发现；
- 城市和农村地区的粮食不安全和营养不良者缺乏社会安全网，他们的呼声往往无人倾听；
- 市政部门和地方政府正越来越多地参与粮食系统治理，应进一步发挥其新兴作用；
- 有一些将粮食安全和营养纳入地区规划的城市法律框架案例（例如，圣保罗2016年的法律规定所有学校供餐计划均采购有机食品）；
- 青年非常热衷于参与当前关于可持续粮食系统的辩论，需要更多的参与机会。

促进青年和妇女在整个城乡连续体的粮食系统中的参与和就业

2019年2月4日（星期一），9:30-17:00，绿厅（粮农组织总部）

概 要

Hans Hoogeveen 先生致开幕辞

重点和主要信息：

- 如果我们继续实施与过去几十年相同的政策，就不可能实现可持续发展目标：政策应预见到转型，以便更顺利实现转型，并减轻负面影响；
- 即使在最发达的国家，农业也不是一种有吸引力或可行的选择，这正在危及粮食生产的未来；
- 当前我们将从青年和妇女的角度来看待城乡连续体的转型。

粮食系统和增强的城乡联系如何为青年和妇女提供更多、更好的工作？

重点和主要信息：

- 一般来说，生产者（陷入贫困）和消费者（食物营养质量差）都面临困境，他们之间没有对话。资金和技术投资流向中间层面；
- 南半球的农村地区往往缺乏基础设施（如水、电）和基本社会服务（如教育、医疗保健）。尽管提供了健康的环境和（有时保守的）社会结构，但往往仍被视为“乡下”。农村地区的许多青年（特别是受过一定程度教育的）深知父母的贫困，离开了农村地区。留下来的人往往既没受过教育，也没接受过培训；
- 青年移徙到城郊地区主要是为了寻找工作和服务。他们中的许多人要么从事水果和蔬菜生产，因为城市消费者提供了市场，要么找些零工（通常在非正规部门快速创收）和社会服务。他们最终将重返自己的村庄，特别是在年岁渐长时；
- 在世界许多地方（例如非洲），家庭层面的城乡联系仍然非常强大，生活方式日益混杂；
- 教育和培训是主要问题。基础教育没有涉及到农业方面的内容。由于高等教育（在发达国家是获得任何专业支持的前提条件）与农业相脱节，学生往往不得不离开农村，搬到城市；
- 青年人在家庭、农民运动和整个社会中地位低下，话语权有限。他们也无法接受培训或资助；

- 青年企业家和女性企业家有很多机遇，特别是在粮食系统（城市和城郊地区等地的特色产品、生态农业、加工、分销和餐饮）和非正规部门中。非政府组织/民间社会组织/慈善机构支持可取的做法，但这些做法仍在小范围内开展，效果往往不太明显。政府通常不参与其中，对妇女和青年提供的支持往往也很有限；
- 在某些情况下/区域中，人们日益希望离开城市并回归社区生活方式，但这很难实现；
- 青年（Z一代）关注当地食品和气候变化/可持续性问题，但政策和食品法（包括相关的土地使用权和食品标准）未经调整，需要重新修正/重新制定，以提高地方一级的相关性和一致性；
- 必须从家庭农业着手，鼓励青年关注粮食和农业，并认识到其潜力。这应该从改革基础教育体系入手，提高对粮食和农业的重要作用 and 机会的认识；
- 政府应支持农村和城市地区的青年和女性创业，并了解如何打造可持续、有韧性的粮食系统。培训青年和妇女至关重要。应该建立指导和供资平台，帮助进展良好的年轻人扩大规模。在地方一级需建立负责任的投资和公私伙伴关系，并采取跨部门办法；
- 同行学习和就有前景的经验进行知识交流必不可少。这些交流应反馈到政策、工具和沟通/培训策略中。亟需协调资源和举措，支持行动方网络，并支持与其他青年和妇女相关进程建立的具体伙伴关系；
- 在国家国际层面往往由涉农企业和跨国公司推动农业发展，最终可能会损害家庭农业。因此，地方政府和区域政府（以及城市政府）应发挥关键作用，必须在农村和城市行动方之间建立对话。在地方一级，青年和妇女应获得空间和话语权，并应更好地了解相关的国家和国际进程和机构（包括粮农组织和粮安委）；
- 城镇化和农村转型乃至城乡联系，是可持续发展目标进程的关键所在，提供了整合粮安委不同工作流程的框架。

附件

城镇化和农村转型在粮食安全和营养方面对低收入群体的影响

2018年11月19日（星期一），10:00-17:30，红厅（粮农组织总部）

城镇化和农村转型既为城市也为农村地区带来了挑战和机遇。与城市中心的互动推动了农村地区转型，能够在可持续发展、服务获取和收入增长方面产生积极影响。然而，这种转型也可能导致某些地区落后，造成贫困，迫使人们逃离原籍地寻求更好的生活条件。

农村和城市地区的不平等问题有何不同之处？农村和城市地区如何相互联系，这种联系在解决不平等问题方面发挥了哪些作用？就粮食安全和营养问题采取地区性方法有哪些优势？在城乡动态变化背景下，粮食系统在支持更顺利实现转型方面有何潜力？这些就是第一次闭会期间活动将通过互动方式讨论的一些关键问题。

从政策视角看，找出群体和个人的脆弱性，了解城乡动态变化背景下这些人在城乡之间的差异和潜在演化方式，对于制定应对他们需求的政策至关重要。将这些边缘化的个人和群体纳入地方、国家、区域和国际层面的战略制定和实施也至关重要。

关于促进青年和妇女在整个城乡连续体的粮食系统中的参与和就业（包括将生产者与市场相联系）的第二次活动，将于2019年1月29日在粮农组织举行。

除了促进粮安委利益相关方对粮食安全、营养和城乡联系之间相互作用的了解外，闭会期间活动还有望促进与粮安委多年工作计划规划进程之间的有效联系。通过这次活动，粮安委预计将就如何看待其在城镇化和农村转型方面的工作提出具体建议，此项工作基于全球一级其他正在进行的倡议和粮安委其他工作流程，并为其增加价值。

将提供联合国所有正式语言的口译服务。网络直播链接：<http://www.fao.org/webcast>

此次活动基于下列粮安委文件的结论：

CFS 44 2017：在城乡动态变化背景下实现粮食安全和营养：经验和有效政策方法（CFS 2017/44/6）

CFS 43 2016：城镇化和农村转型及其对粮食安全和营养的影响：政策重点领域及粮安委可能发挥的作用（CFS 2016/43/11）

议 程

10:00-10:15 荷兰驻罗马常设机构大使、“粮安委城镇化和农村转型及其对粮食安全和营养的影响”工作流程协调人 Hans Hoogeveen 阁下致开幕辞

10:15-11:45 框定问题：解决城乡连续体的不平等问题

高专组主席 Patrick Caron 主旨发言

讨论人员：

- Souad Mahmoud, 世界妇女前进运动（小农/女性视角）
- Margaret Munene, Palmhouse 乳品公司首席执行官（私人合作社/小企业视角）

本场会议在概述农村转型和城镇化动态致使低收入群体在粮食安全和营养方面面临的挑战之后，将为粮安委利益相关方提供契机，听取有关如何应对这些挑战的两种不同经验。

粮安委利益相关方将受邀分享他们的经验，并与讨论者和主旨发言人对话。

11.45-13:00 治理、获取自然资源、服务和基础设施

发言人：粮农组织经济学家 Panagiotis Karfakis

讨论人员：

- Gianluca Brunori, 比萨大学（研究视角）
- Florence Egal, 联合国人居署顾问（城乡联系的指导原则）

本场讨论将基于会议开幕式的结论，深入研究由于城镇化和农村转型不断推进，低收入群体在获取自然资源、服务和基础设施方面面临的不平等/不安全问题。粮安委利益相关方将有机会听取最新趋势和研究成果，以及当前的全球进程，例如联合国人居署牵头的关于在实施《新城市议程》的背景下制定城乡联系指导原则的倡议。

粮安委利益相关方将受邀提出问题，并就其他研究成果和聚焦城乡粮食安全和营养问题的其他倡议分享看法和最新情况。

13:00-14:30 午餐

14:30-15:45 不断变化的粮食系统和健康膳食

发言人：高专组营养和粮食系统报告小组组长 Jessica Fanzo

讨论人员：

- Andre Luzzi, 粮食和营养安全城市运动 – 圣保罗(全球南方城市视角)
- Irene Onwona Amuzu, 4-H 青年代表 (青年企业家视角)

本场讨论重点探讨在快速城镇化和粮食系统不断变化的背景下确保获取多样化的营养产品所面临的相关挑战及粮食系统应对这些挑战的潜力。粮安委利益相关方将听取当地政府关于如何重新定位粮食系统的看法，即不仅要供应食品，还要确保人人都能获得优质膳食。青年/妇女视角还将与第二次闭会期间活动的主题相关，并涉及在不断变化的粮食系统中体面就业和创收的内容。

粮安委利益相关方将受邀分享他们的观点/经验，并与讨论者互动。

15:45-16:00 高专组主席 Patrick Caron 回应**16:00-17:25 政策影响和粮安委今后可能发挥的作用**

Hans Hoogeveen 和技术工作组成员共同主持开放式讨论

17:25-17:30 会议结束并由 Hans Hoogeveen 阁下进行总结

促进青年和妇女在整个城乡连续体的粮食系统中的参与和就业

2019年2月4日（星期一），9:30-17:00，绿厅（粮农组织总部）

未来15年里，低收入和中等收入国家估计约有16亿人达到工作年龄。粮食系统和增强的城乡联系如何为妇女和青年提供更多、更好的工作？粮食系统和增强的城乡联系在创造就业和体面工作方面有哪些关键驱动因素和有利条件？小城市和城镇在促进妇女和青年在粮食系统中就业方面发挥什么作用？他们在将生产者与多元化和更公平的市场联系起来方面发挥什么作用？

青年和妇女进入粮食系统劳动力市场对于实现所有人的粮食安全和营养至关重要。在通过互动形式举办的关于城镇化和农村转型在粮食安全和营养方面对低收入群体的影响的第一次闭会期间活动之后，本次活动重点讨论支持在整个城乡连续体的粮食系统内创造就业机会，改善生计和为青年和妇女提供适当工作条件的政策方针。

除了促进粮安委利益相关方对粮食安全、营养和城乡联系之间相互作用的了解外，在“城镇化、农村转型及其对粮食安全和营养的影响”工作流程下举办的闭会期间活动还有望促进与粮安委多年工作计划规划进程之间的有效联系。通过这次活动，粮安委预计将就如何看待其在城镇化和农村转型方面的工作提出具体建议，此项工作基于全球一级其他正在进行的倡议和粮安委其他工作流程，并为其增加价值。

将提供联合国所有正式语言的口译服务。网络直播链接：<http://www.fao.org/webcast>

此次活动基于下列粮安委文件的结论：

CFS 44 2017：在城乡动态变化背景下实现粮食安全和营养：经验和有效政策方法（CFS 2017/44/6）

CFS 43 2016：城镇化和农村转型及其对粮食安全和营养的影响：政策重点领域及粮安委可能发挥的作用（CFS 2016/43/11）

议 程

9:30-9:45 荷兰驻罗马常驻机构大使、“粮安委城镇化和农村转型及其对粮食安全和营养的影响”工作流程协调人 **Hans Hoogeveen** 阁下致开幕辞

9:45-11:45 粮食系统和增强的城乡联系如何为青年提供更多、更好的工作？

- **Imelda Agondanou** - 西非农民及农业生产者组织网络
- **Tori Okner** - 地方政府可持续发展协会
- **Nikki Chaudahary** - Chaudahary Agriculture Services 公司

主持人：**Xander Beks**-i4Nature 公司

本场会议首先重点探讨在农村和城市的工作和生活方面，能够吸引或可能吸引青年从事粮食系统工作的内容。将鼓励粮安委成员和参与者对主要挑战发表评论，并分享他们在城乡连续体中生活和工作的经验。然后，重点将扩展至地方和国家政府为支持青年在农村和城市地区的粮食系统中的参与和就业所需采取的行动。

11:45-12:30 粮食系统和增强的城乡联系如何为妇女提供更多、更好的工作？

- **Ruramiso Mashumba** - Mnandi Africa 组织
- **Nzira Deus** - 世界妇女前进运动
- **Diana Johnson** - 多伦多市

主持人：**Bianca Pomeranzi** - 《消除对妇女一切形式歧视公约》专家

本场会议首先介绍妇女在城市和农村地区的粮食系统就业所面临的挑战。发言者将回答主持人的提问，阐述阻碍妇女在粮食系统中就业的制约因素。粮安委成员和参与者还将有机会从不同的角度探讨同样的问题。

12:30-14:00 午餐

14:00-15:15 粮食系统和增强的城乡联系如何为妇女提供更多、更好的工作？（续）

发言者将采用与上午会议相同的形式，通过具体实例分享粮食系统和增强的城乡联系为妇女提供更多、更优质工作的成功举措。粮安委成员和参与者将参与主持人设置的问答环节，以便突出所分享经验的核心内容——有利条件和成功因素。

15:15-16:55 政策影响和粮安委今后可能发挥的作用

Hans Hoogeveen 阁下和技术工作组成员共同主持开放式讨论

本场会议基于关于青年和妇女的两次专题会议传达的关键信息，体现出粮安委依据其职责和比较优势能够发挥的作用。

16:55-17:00 会议结束并由 Hans Hoogeveen 阁下进行总结