



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  
الأمم المتحدة  
للأغذية والزراعة

C

# 商品问题委员会

## 第七十四届会议

2021 年 3 月 10–12 日

### 商品问题委员会职责范围内联合国粮农组织 对《2030 年可持续发展议程》的贡献

#### 内容提要

2015 年 9 月通过的《2030 年议程》是具有里程碑意义的成就，围绕可持续发展的经济、社会和环境这三个方面，提出了所有人可持续发展的全球共同愿景。此后，各国着手审查本国政策、计划和能力，并制定促进实现可持续发展目标的战略和计划。可持续发展目标及其具体目标旨在激励就攸关人类和地球领域采取行动。《2030 年议程》的一项主要目标是“消除一切形式和表现的贫困与饥饿，让所有人平等和有尊严地在一个健康的环境中充分发挥自己的潜能”。本文件介绍了《2030 年议程》及可持续发展目标的主要内容，并侧重于商品问题委员会（商品委）负责的工作，介绍了联合国粮农组织对实施《2030 年议程》的支持和贡献。

#### 建议商品委采取的行动

提请商品委审查本文件，并就商品委职责范围内联合国粮农组织对实施《2030 年议程》的支持提供指导。

商品委不妨请联合国粮农组织重视商品委负责的具体工作活动，以利落实可持续发展目标，实现《2030 年议程》愿景。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

商品问题委员会（商品委）秘书处  
市场及贸易司

电子邮件：[FAO-CCP@fao.org](mailto:FAO-CCP@fao.org)

## I. 引言

1. 2015年9月，联合国成员国通过了《2030年可持续发展议程》及其17项可持续发展目标和169项具体目标。《2030年议程》以五大支柱为中心，即人类、地球、繁荣、和平、伙伴关系。《2030年议程》还纳入了《亚的斯亚贝巴行动议程》，后者于2015年7月获得通过，为建立新的全球伙伴关系提出了框架，旨在筹措发展资金并加快发展速度。17项可持续发展目标列于本文件附件1。
2. 《2030年议程》聚焦可持续发展的经济、社会和环境这三个方面，提出了一个全球愿景，即建设更公平、更包容、更繁荣、更和平、更可持续的世界，“不让任何一个人掉队”。各项可持续发展目标具有普遍性，事关发达国家和发展中国家，彼此相互联系，要求在承诺、执行、后续行动和审查中采取全面、循证、参与的方法。
3. 新议程旨在推动转型变革，不仅是要加快发展速度，还要明显转变发展模式。为支持这些理想，需要采取更创新、更包容、更全面的发展战略。可持续发展目标虽适用于所有国家，但应承认的是，各国实现这些目标的方法应在牢记总体目标的同时，考虑不同的国家现实、能力和发展水平，并遵循国家政策和优先重点。
4. 获得成员国通过以来，可持续发展目标已成为国家发展政策和计划的首要参照。各国均在审查17项可持续发展目标，力求将其转化为有抱负但行得通的具体目标，同时辅以可行有效的国家发展计划。

## II. 联合国粮农组织对实施《2030年议程》的支持

5. 作为粮食和农业领域的联合国专门机构，联合国粮农组织长期就可持续发展全部三个方面开展工作，具有丰富的经验。联合国粮农组织的技术能力、丰富知识、积累的监测专长、政策制定经验、广泛的国家实地工作以及全球影响力，均是独有的优势，足以支持成员制定和实施国家方案和计划，实现可持续发展目标。
6. 联合国粮农组织通过商品委等技术机构<sup>1</sup>提供数据信息、标准规范、政策指导和能力发展，并建立和推动稳固可行的多利益相关方伙伴关系以调动必要执行手段，对全球、区域和国家层面采取更有理据、更有成效、更重团结的行动所需有利环境做出了重大贡献。

---

<sup>1</sup> 农业委员会（农委）、商品问题委员会（商品委）、渔业委员会（渔委）和林业委员会（林委）

7. 联合国粮农组织的问责框架已与可持续发展目标对接。在经审查的《战略框架》中，联合国粮农组织已将可持续发展目标各项具体目标及指标纳入结果框架，从而将可持续发展置于成员支持工作的核心位置。本组织的工作计划和活动侧重于加强各部门和各政策措施的一致性，促进实现可持续发展目标。

8. 在新任总干事屈冬玉博士的领导下，联合国粮农组织已启动全组织战略前瞻活动，为制定新版《战略框架》作准备。目的是更好准备并更有效支持实现《2030 年议程》和成员三大全球目标，即促进粮食体系，达成我们“通过可持续、包容和有韧性的粮食体系，实现更好的生产、更好的营养、更好的环境和更好的生活，不让任何人掉队”的宏愿。新版《战略框架》以《2030 年议程》为核心，利用主要的可持续发展目标及其指标突出重心并跟踪进展。联合国粮农组织的贡献贯穿各项可持续发展目标，但仍着眼于目标 1、2 和 10。联合国粮农组织将采取粮食体系举措，把各学科和各方面工作（包括农业、林业、渔业、减贫、市场与贸易、投融资渠道）联系起来，支持粮食体系转型，从而加快实现《2030 年议程》。

9. 在为成员提供支持方面，联合国粮农组织的一项主要作用是向政府和政策制定者提供政策和技术援助。本组织为政策制定进程提供数据和实证支持。例如，在农产品贸易政策领域，联合国粮农组织分析了贸易政策的影响，支持了能力发展，并提供了中立对话论坛。本组织还为制定和实施贸易协定提供技术援助。

10. 联合国粮农组织的一项重要职能是充当中立平台，审查和谈判必要文书、标准、规范和工具，以向更具生产力、可持续性和韧性的农业过渡。本组织主持 70 多项文书和机制，涉及农业各部门可持续性的方方面面。

11. 在《2030 年议程》的监测框架下，联合国粮农组织是 21 项可持续发展目标指标的托管机构，数量是在千年发展目标下监测的 4 项指标的五倍多。由此可见，《2030 年议程》更重视粮食和农业问题，并认可联合国粮农组织在这些领域的技术能力和领导。

12. 作为托管机构，联合国粮农组织提供方法和统计方面的技术援助和能力发展，以此支持各国达到新的监测要求。本组织还帮助确保各国数据可供比较，从而促进编制可持续发展目标进展报告，为可持续发展高级别政治论坛（高政论坛）的后续行动和审查进程提供材料。

13. 联合国粮农组织还认识到按计划持续监测可持续发展目标进展的重要性。联合国粮农组织 2020 年“2020 年粮食及农业相关可持续发展目标指标进展”报告详细分析了由其托管的可持续发展目标指标，并详细探讨了趋势。今年距离《2030 年议程》到期还剩 10 年，但形势未有显著改观。该报告于 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情前收集的最新数据显示，粮食和农业领域进展依然不足，说明全世界到 2030 年可能无法实现相关具体目标。<sup>2</sup>眼下，COVID-19 危机威胁着人们的生命和生计，可持续发展目标各项具体目标的实现变得更加艰巨。

### III. 商品委职责范围内联合国粮农组织对《2030 年议程》的贡献

14. 本组织《总规则》规定的商品委职责范围如下：

- a) 经常审议影响生产、贸易、分配、消费及有关经济事务的国际性的商品问题；
- b) 编写一份概述世界商品形势的有事实、有说明的报告，可以直接送致各成员国；
- c) 就其讨论中出现的政策性问题，向理事会提出报告和建议。委员会及其附属机构的报告应提交各成员国供其参考。

15. 联合国粮农组织在商品委职责范围内的工作涉及若干项可持续发展目标（包括目标 1、2、10 和 17）以及各项可持续发展目标交汇领域。

16. 可持续发展目标 2 有 2 项具体目标与商品委的工作有直接联系：

- 具体目标 2.b “根据多哈发展回合授权，纠正和防止世界农业市场上的贸易限制和扭曲，包括同时取消一切形式的农业出口补贴和具有相同作用的所有出口措施”；
- 具体目标 2.c “采取措施，确保粮食商品市场及其衍生工具正常发挥作用，确保及时获取包括粮食储备量在内的市场信息，限制粮价剧烈波动”。

17. 《2030 年议程》认识到，透明、非扭曲和运作良好的全球农业市场对消除饥饿、实现粮食安全、改善营养状况和促进可持续农业（可持续发展目标 2）至关重要。此外，有关执行手段和全球伙伴关系的可持续发展目标 17 单列一节论述贸易问题，其中有一项具体目标是“推动在世界贸易组织下建立一个普遍、以规则为基础、开放、非歧视和公平的多边贸易体系”。因此，贸易的重要性再次凸显。

---

<sup>2</sup> 《2020 年粮食及农业相关可持续发展目标指标进展》。 <http://www.fao.org/sdg-progress-report/zh/>

18. 在商品委职责范围内，联合国粮农组提供主要食品和农产品综合性市场资讯服务，发布市场评估和展望报告，并提供最新国际价格和政策动向信息。联合国粮农组织还主持农产品市场信息系统机构间秘书处工作，二十国集团2011年确立的这项举措旨在提高市场透明度，促进政策协调应对市场不确定性。一年十期的《农产品市场信息系统市场监测报告》综述了小麦、大米、玉米和大豆全球商品市场的供求前景和动向。该报告还提供了有关国际价格、政策动向、肥料价格和海运费的信息。

19. 联合国粮农组织1975年针对二十世纪七十年代初粮食危机建立的全球信息及预警系统，是全球、区域和国家层面粮食供求信息的主要来源。该系统为国际社会、政府、政策制定者、政策分析员和市场从业者提供了最新、最准确的数据和信息，并就即将发生的粮食危机发出警报和警告，以便迅速采取干预措施。该系统每天监测全球粮食生产、价格和贸易（进出口）情况，尤其关注低收入缺粮国。主要监测变量包括天气、植被、投入品易获性、病虫害暴发、政策变化、贸易往来、国内外粮价、粮食储备、人道主义形势和干预措施以及冲突。

20. 为提供及时信息，提高市场透明度，并提供决策理据，该系统生成了两份重要报告，即半年度《粮食展望》报告和季度《作物前景与粮食形势》报告。《粮食展望》发布各主要食品市场评估和短期预报，并登载热点问题专题文章。该报告还介绍特定商品的政策动向和若干市场指标，包括未来市场、海运费和联合国粮农组织价格指数。《作物前景与粮食形势》对各地粮食形势进行前瞻性评估，侧重于谷物生产、市场形势和粮食安全状况，尤其关注低收入缺粮国。每期报告详细列出需要外部粮食援助的国家，并着重分析粮食不安全状况背后的主要因素。

21. 作为有关粮食市场运作和粮价波动的可持续发展目标具体目标2.c指标的托管机构，联合国粮农组织制定了一项异常粮价指标。在国家层面上计算和监测的这项指标，衡量粮价波动并定期公布一篮子商品价格信息，帮助政府及时采取恰当应对措施，抑制价格飙涨。衡量结果通过全球信息及预警系统网页和每月“食品价格监测与分析”公报公布，旨在提前警告有关国家，粮价异常高企可能影响获取主要食品的经济条件。已就该指标制定并发布一门网络学习课程。课程提供清晰易用的指南，帮助了解该指标及其估量方法。课程涵盖市场运作、定价和价格波动的相关基本概念，并介绍如何计算该指标和使用“食品价格监测与分析”线上工具解读国家和国际层面结果。

22. 在农产品贸易领域，联合国粮农组织的主要工作目标是支持各国拟定贸易政策、有效参与贸易谈判和实施贸易协定。为此，提供了实证基础，给予了能力发展支持，并在日内瓦（瑞士）等地组织和协办了对话活动。

23. 2020 年 7 月，根据联合国“重建得更好”愿景，联合国粮农组织启动了《2019 冠状病毒病综合应对和全面恢复计划》，旨在减缓疫情的直接影响，同时增强农业粮食体系和生计的长远韧性。该计划包含七个优先行动领域，其中包括“完善贸易与食品安全标准”，力求在 COVID-19 期间及疫后促进并加快食品和农产品贸易。该优先领域包括促进贸易便利化，支持建立市场资讯和早期预警系统，并为国家和区域机构提供能力发展。

24. 商品委还为高政论坛对《2030 年议程》及可持续发展目标开展的年度后续行动和审查进程提供了材料。应经济及社会理事会（经社理事会）主席关于政府间机构对高政论坛专题审查谏言献策的邀请，2017 年以来，每年都与商品委主席团磋商编制并提交材料。高政论坛每年聚焦一个由联合国大会确定的具体专题，并讨论特定的可持续发展目标。2020 年的主题是“增强人民权能，确保包容和平等”。商品委 2020 年提交的材料载于本文件附件 2。

## 附件 1

### 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:** 保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

## 附件 2



联合国粮食及  
农业组织



**联合国粮农组织商品问题委员会（商品委）**  
提交 2020 年高级别政治论坛（高政论坛）的材料  
2020 年 7 月 7-16 日

**“加速行动，踏上变革之路：把采取行动落实可持续发展十年变成现实”**

联合国粮农组织商品问题委员会（商品委）通过履行自身以下职责，帮助推行加快进展的综合转型方法：i) 经常审议影响生产、贸易、分配、消费及有关经济事务的国际性的商品问题；ii) 编写一份概述世界商品形势的有事实、有说明的报告，送致各成员国。商品委确定具体的全球性商品问题和议题，并讨论和建议应对机制和行动。商品委审议主要议题，讨论全球粮食安全影响，并提出政策建议。商品委的工作涉及《2030 年可持续发展议程》、若干项可持续发展目标（尤其是目标 1、2、8、12、13 和 17）以及各项目标交汇领域。

**1. 确保“加速行动，踏上变革之路”，把采取行动落实可持续发展十年变成现实的主要<sup>3</sup>政策和措施**

- a) **市场透明度和市场信息易获性**对全球粮食安全至关重要，尤其是在提供政策决策理据方面。需要加大力度完善食品和农产品供应、需求、贸易和价格监测和评估，并及时公布信息，提高市场透明度和促进行动协调。
- b) **农产品贸易能够发挥重要作用，促进实现各项可持续发展目标**，尤其是有关消除全世界一切形式贫困的目标 1 以及有关消除饥饿、实现粮食安全、改善营养状况和促进可持续农业的目标 2。
- c) **农产品贸易能够在适应和减缓气候变化方面发挥作用**，有助于确保世界粮食安全，促进全球农业增产，并尽可能减少全球温室气体排放。农产品贸易对加强和促进全球、区域和国家层面有关贸易与气候变化交汇领域的政策对话至关重要。

<sup>3</sup> 标题和符号参照经社理事会主席邀请函所附建议大纲。

- d) 需要制定政策和战略，**支持小农、妇女和青年农民融入市场和价值链，从而促进包容和平等**。若不同时加强与市场和价值链的联系，那么，提高小农以及妇女和青年农民生产力以确保农村农业包容和性别平等发展的努力，只会产生有限的影响。急需增加并改进投资，尤其是要惠及发展中国家小农生产者。

## 2. 商品委对加速行动并踏上变革之路以把采取行动落实《2030年议程》十年变成现实的贡献

- a) 商品委的工作涉及若干项可持续发展目标，尤其是目标 2（具体目标 2.b 和 2.c）和 17（贸易部分），还涉及加速行动实现《2030 年议程》。
- b) 商品委审查商品市场和新出现问题，促进对话，提供政策建议，指导确立工作重点，并就各国技术援助和能力发展需求提供咨询，以此对全球、区域和国家层面更有效、更有理据的决策和行动所需有利环境做出了重大贡献。
- c) 商品委指导联合国粮农组织解决影响商品市场和农产品贸易的全球问题。在商品委职责范围内，联合国粮农组提供食品和农产品综合性市场资讯服务，发布分析和政策相关信息，并负责为粮食短缺早期预警和警报安排服务。商品委还敦促推进多利益相关方伙伴关系，促进农产品可持续生产和贸易。

## 3. 关于加速进展并踏上变革之路以把行动十年变成现实的部分建议（2018年9月26-28日，商品委第七十二届会议）

- a) 商品委敦促政府和其他利益相关方继续完善食品和农产品供应、需求、贸易和价格监测，并及时公布数据和信息。
- b) 商品委建议开展南南合作及三方合作，促进把握和利用农产品市场中期预测。
- c) 商品委强调务必要建立普遍、有章可循、开放、非歧视、公平和可预测的双边、诸边和多边贸易体系，以利实现世界粮食安全，改善营养状况，促进可持续农业发展。
- d) 商品委敦促继续加强能力发展活动，提升面临越来越多挑战的国家能力，尤其是解决气候变化影响的能力。
- e) 商品委承认小岛屿发展中国家特别脆弱及其粮食生产受到的影响。商品委强调有必要建立开放、透明、公平和非歧视的国际和区域农产品市场，使其能够满足本国粮食要求。

## 商品委就加速进展以把采取行动实现《2030年议程》十年变成现实提交的材料中列举的工作领域和工具

### 例1

投资可持续发展目标数据和统计建设，加强填补可持续发展目标数据空白的统计能力，从而使各国能够提供高质量、及时、可靠的分类数据和统计资料，并将可持续发展目标充分纳入监测和报告体系。

#### A. 农产品市场信息系统

**农产品市场信息系统**由二十国集团于2011年启动，是《粮食价格波动与农业行动计划》的一部分。该举措旨在应对基本食品国际价格急剧攀升和大幅波动，这类价格变化暴露了市场信息系统以及行动和政策响应协调中的一些不足，包括缺乏有关作物产量、消费量、库存量和出口供应量的最新和可靠的数据和信息。该系统由设在联合国粮农组织的机构间秘书处提供支持，工作内容包括加强跟踪的四种商品（小麦、大米、玉米和大豆）全球市场数据和信息的质量和获取，分析全球市场形势和前景，参与国家层面能力建设活动，并促进该系统参与国间政策对话，尤其是在市场不确定时期。

该系统无疑促进提高了市场透明度以及全球粮食市场数据和信息易获性。除一年十期的《农产品市场信息系统市场监测报告》等定期出版物外，秘书处还编制并在该系统公开网站上发布了一些学术论文、研究报告、准则和文献综述。该举措还促进加强了各国粮食市场监测能力。该系统一些参与国系首次接触供求平衡的概念，因此从就此接受的指导和针对性培训活动中受益匪浅。其他已有监测系统运作的国家则将分析范围从国家扩大到全球，目的包括评估本国作为粮食进口国或出口国在全球市场中的地位。

另一个重要特点是，该系统在生产和消费大国中建立了一个信任网络。2012年，该网络受到了考验，当年北美旱灾严重影响玉米和大豆产量，南欧干热则使小麦产量堪忧。鉴于北美和南欧在全球粮食市场中举足轻重，很多观察员预感到了另一场粮价危机。但与2007/08年不同的是，各国能够诉诸该系统，作为分析市场形势和讨论适当对策的论坛。尽管外界施压要求二十国集团采取行动，但该系统参与国决定不举行紧急会议，认为此举会加剧市场动荡。该系统也不建议仓促采取政策行动，因为过去曾加剧了危机。2012年的危机说明，该系统能够防止市场动荡。

有关该系统的更多信息，在此获取：<http://www.amis-outlook.org/home/en/>

## **B. 《经合组织 - 联合国粮农组织农业展望》**

《经合组织 - 联合国粮农组织农业展望》年度报告凝聚了两组织的商品、政策和国家专长以及协作成员国的真知灼见，每年评估全球农产品市场的中期前景。

中期展望为政策制定者和利益相关方评估了未来十年主要农产品、生物燃料和鱼品的国家、区域和全球市场前景。基线预测基于对宏观经济形势、农业和贸易政策环境、天气情况、生产率长期趋势和国际市场动向的具体假设，代表一种未来可能出现的场景。对照这项指标，利益相关方能够评估市场主要决定因素的变化，例如作物产量、消费方式转变或国内政策和贸易政策变化。底层建模系统确保了基线预测的一致性，是定量分析和评估政策方案和资源分配决策的工具。

2019 年版报告在此下载：<http://www.fao.org/3/ca4076zh/CA4076zh.pdf>

积极将《2030 年议程》纳入国家规划文书、政策、战略和财政框架主流，同时遵循国家进程并确保国家自主决策，从而加强国家实施工作。

### **例2**

**《农产品市场状况》**：该两年度旗舰报告旨在为政策制定者和广大公众深入浅出地讨论农产品市场问题和政策事项。该报告面向对农产品市场动向及其对各国和粮食安全潜在影响感兴趣的方面，设法客观公允地论述经济和贸易问题。

2018 年版报告的主题是“农产品贸易、气候变化和粮食安全”。该报告聚焦农产品贸易、气候变化和粮食安全之间未作深入探讨的复杂联系。该报告对有关气候变化适应和减缓的政策辩论做出了重要贡献。该报告同时讨论了国内支持和贸易措施政策，这类政策能够促进粮食安全，适应和减缓气候变化，并改善全球农民生计。2018 年版报告对有关如何加强贸易规则与气候干预行动之间相辅相成的政策辩论做出了重要贡献。2018 年版报告在此获取：  
<http://www.fao.org/3/I9542ZH/i9542zh.pdf>

**2015-16年《农产品市场状况》**题为“贸易与粮食安全：更好地平衡国家重点与集体利益”。在农产品贸易对粮食安全的影响，以及应如何管理贸易以确保更开放的贸易惠及所有国家的问题上，该报告力求减少观点的两极分化。通过证明和阐明当下一系列话题，该报告设法推动更有理有据地探讨政策选择，并确定做出这些选择的政策进程需要的改进。2015-16 版报告在此获取：  
<http://www.fao.org/3/a-i5090c.pdf>

### 例3

通过可持续和公平的经济减少财富和收入不平等，提供充足和针对性强的资金，为可持续投资营造有利环境，根据长期可持续发展道路履行国际合作承诺，通过各级合作及伙伴关系解决挑战。

#### **世界香蕉论坛：促进香蕉可持续生产和贸易的多利益相关方伙伴关系**

该论坛旨在为全球香蕉供应链主要利益相关方提供合作平台，就香蕉可持续生产和贸易最佳做法达成共识。该论坛联合了政府、生产者、零售商、进口商、出口商、消费者协会、研究机构、工会和民间社会组织，主要有两项使命：

- a) 激励利益相关方间合作达成务实成果，改善香蕉产业；
- b) 就涉及工作场所问题、性别公平、环境影响、可持续生产和经济问题的最佳做法达成共识。

该论坛针对香蕉产业开发了若干工具，包括：

- 一套随时通过一个专门门户网站学习的可持续生产最佳做法；
- 一份用于培训工人、公司员工和种植户的《职业卫生与安全手册》；
- 一份用于衡量和减少种植户碳足迹和水足迹的实用指南；
- 一个应对镰刀菌枯萎病热带第4型的全球多利益相关方工作组。

该论坛能够为其他商品提供效仿的灵感和借鉴。

有关该论坛的更多信息，在此获取：<http://www.fao.org/world-banana-forum/zh/>