



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

C

计划委员会

第一二八届会议

2020 年 5 月 18—22 日，罗马

联合国秘书长“粮食体系峰会”筹备进展报告

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

经济及社会发展部

助理总干事

Máximo Torero Cullen 先生

电话：+39 06 570 50869

根据粮农组织尽量减轻环境影响并倡导以更为环保的方式开展交流的倡议，
本文件可视需求印刷。本文件和其他文件可访问：www.fao.org。

内容提要

- 《2030 年议程》使人们进一步认识到，未来粮食体系将在应对营养不良、贫困、生物多样性和生态系统服务的利用以及气候变化等全球挑战方面发挥关键作用。粮食体系利益相关者已开始采取行动并改变行为，但他们单独采取的许多举措缺乏关于粮食体系固有的复杂相互作用、依赖关系和权衡取舍的共同框架。这限制了各国社会确定和实行适当途径以实现更可持续粮食体系的能力。
- 对粮农组织更好地将其长期支持整合到农业和粮食体系发展当中的需求日益增强。在确定粮食体系转型方法以及在最高层面倡导更多关注制定和实施粮食体系干预措施的方式方面，粮农组织发挥着主导作用。向更可持续粮食体系的转型过程，越来越多地向粮农组织的新战略和举措提供信息并从中获得支持。
- 联合国秘书长将于 2021 年召开联合国粮食体系峰会，这为粮农组织提供了重要机会，使其能够规划目前工作，宣传并履行其在实现此次峰会总体目标方面的主导作用，即：帮助利益相关者更好地了解和管理影响未来粮食体系的复杂选择。
- 围绕国家、区域和全球层面的参与，峰会的筹备进程将使利益相关者能够制定、检验和调整框架及决策工具，并为创新型伙伴关系和举措提供平台，以便促成重大的行动和投资承诺，实现更可持续的粮食体系。
- 联合国秘书长已为此设立了治理架构，其中包括由副秘书长担任主席的峰会咨询委员会，负责监督筹备进程并明确峰会成果；确保最重要的知识和实证能够为峰会提供建议的科学小组；负责提供实现成果所需政治和资金支持的牵头人小组。
- 峰会秘书处（其技术部门将设在粮农组织）负责支持秘书长粮食体系峰会特使 Agnes Kalibata 博士开展工作，特使将发挥领导作用，提出指导意见和战略方向。
- Kalibata 博士于 2020 年 2 月 10 日在罗马与常驻罗马三机构负责人一起，向成员国简要介绍了情况，并随后就峰会筹备进程展开了广泛磋商。

征求计划委员会指导意见

提请计划委员会：

- 申明加强行动和投资的协调工作以建立更可持续的粮食体系，对于实现《2030年议程》至关重要；
- 认识到长期以来粮农组织在支持农业和粮食体系发展方面的作用，并认可粮农组织近期通过制定更全面战略和举措所开展的工作，其宗旨是促进粮农组织在适当情况下更系统地支持粮食体系转型；
- 申明迫切需要改进框架和决策工具，以指导支持更可持续粮食体系的干预措施；
- 支持联合国秘书长关于在2021年召开粮食体系峰会的决定，并就峰会目标和筹备进程提供指导；
- 认识到包容性磋商进程为峰会谋划工作提供了资料，并就峰会筹备进程中多方利益相关者参与的机会提供指导；
- 分享现有举措经验，确保粮食体系的发展有助于加快实现可持续发展目标。

建议草案

计委：

- 认识到粮农组织近期通过制定更全面战略和举措所开展的工作，其宗旨是促进粮农组织在适当情况下更系统地支持粮食体系转型；
- 称赞秘书长关于在2021年召开粮食体系峰会的倡议，此次会议将发挥关键作用，促进采取更多、更协调的行动，确保粮食体系成为加快推进可持续发展目标的一个潜在切入点；
- 认识到粮农组织必须发挥主导作用以支持峰会筹备进程，尤其是牵头开展实证和知识领域的工作流程，促进强化科学-政策相互联系的对话，以及增强粮食体系利益相关者明确、制定和推广协调举措的能力，从而因地制宜促进粮食体系有益转型；
- 要求粮农组织理事会就各国及其发展伙伴可用于扩大峰会影响的机会提供更广泛指导；
- 要求向计划委员会第一二九届会议提交新的进展报告。

I. 引言

1. 《2030 年可持续发展议程》使人们进一步认识到，作为加快进展以实现可持续发展目标的切入点，粮食体系转型可以发挥关键作用。要求各国在促进可持续农业的同时，确保所有人都能获得足量的安全、营养、实惠的食物，从而消除饥饿和所有其他形式的营养不良。然而，《2030 年议程》也强调了可持续发展目标的相互关联性，要求成员国在实现可持续发展目标的同时创造必要的增长和就业机会，以消除贫困，维护生物多样性和自然资源环境，应对气候变化日渐加剧的压力。
2. 为发挥关键作用，粮食体系需要为所有人实现可靠的粮食安全和营养且能获得经济利益，但同时也要对气候、生物多样性和自然资源环境产生积极或中性影响，其发展方式需要确保处境最不利的消费者和生产者不会掉队。
3. 粮食体系利益相关者已开始采取行动并改变行为：生产者正在尝试替代做法，以减轻对生物多样性、自然资源和气候的影响；食品产业正在进行更可持续的采购、调整产品配方和减少损失；消费者正在力所能及的范围内，为更健康的膳食寻找更优质的食品信息，并倡导更环保的食品以及减少和更好地处理废弃物。
4. 然而，各国政府、私营部门和民间社会为支持更可持续的粮食体系而单独提出许多举措，缺乏关于粮食体系固有的复杂相互作用、依赖关系和权衡取舍的共同框架。对具有不同优先重点、不同趋势和不同农业生态和体制潜力的社会而言，其能力受到限制，难以确定和实行适当途径以实现更可持续的粮食体系。
5. 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情进一步强化了粮食体系转型的重要性。疫情突显出粮食体系所面临的众多挑战和脆弱性，特别是对各国最为边缘化的群体而言；同时还揭示出全球挑战的相互关联性及其对人类、地球和繁荣发展的影响。

II. 粮农组织对粮食体系转型的支持

6. 粮食体系发展是粮食和农业发展的一项关键驱动因素，这种现实状况长期以来在粮农组织工作中得到认可，并以许多不同方式在粮农组织的技术和政策工作中体现出来。利用独特的粮食体系方法解决许多粮农组织长期关注的问题（例如农业可持续性、减少贫困、改善投资和融资渠道），尤其是粮食体系转型作为在更全面框架下连接粮农组织各项工作的一项主题发挥着重要作用，这些都是近期新现象。

7. 然而，不断增强的一项需求是通过从粮食体系的角度综合数据和分析，更好整合粮农组织在多个领域的分析工作。多种学科和活动（涵盖市场和贸易以及动植物遗传资源，贫困和营养不良相关工作，土地、水土资源和气候变化）的技术计划共同议程似乎都在围绕着“粮食体系转型”作为可持续发展主要驱动因素的重要性。因此，在确定粮农组织未来在粮食和农业方面的作用和工作时，粮食体系转型正日益成为一个中心主题。

8. 为推动这一集中趋势，粮农组织正在支持对可持续粮食体系和转向更可持续系统所需途径形成一种共识。粮农组织在以下方面发挥了主导作用：通过对“同一个星球网络”的可持续粮食体系计划提供技术支持，界定粮食体系转型方法，通过粮食安全委员会（粮安委）的《粮食体系和营养自愿准则》制定“全球环境基金粮食体系影响计划”，以及共同领导粮食体系工作组筹备“营养促增长”峰会。

9. 此外，粮农组织总干事代表本组织走在近期高级别活动的最前沿，倡导更多关注粮食体系干预措施的设计和实施方式。这些活动包括高级别政治论坛（2018年和2019年）、2019年联合国大会（联大）、缔约方大会第二十五届会议和最近的2020年达沃斯论坛。

10. 与此同时，粮农组织一直致力于阐明粮食体系这一概念，如通过领导机构会议、农业委员会（农委）2018年可持续粮食体系议题以及发布简报，例如《粮农组织（2018）可持续粮食体系：概念和框架》。粮农组织还通过一项面对面的能力建设计划，增强工作人员采用粮食体系方法的能力，该计划不久将以电子学习课程的形式启动。

11. 迫切需要改进数据、分析和决策工具，以帮助各国及其国民确定粮食体系成果的优先次序，解决复杂的权衡问题，并明确关键瓶颈和投资缺口。正在为“手拉手倡议”开发用于数据共享和分析的技术平台，旨在从粮食体系转型的角度研究关键政策和投资问题。“手拉手倡议”技术平台支持基于情境的替代性粮食体系转型途径分析，并帮助利益相关者评价减少替代性政策和投资组合之间权衡取舍的方法。它认识到需要明确和评价不同投资和政策选择之间的相互作用、相互依赖和权衡取舍，然后选择一系列创新、投资、政策和制度变化，利用粮食体系分析来研究这些政策对《2030年议程》目标的影响。

12. 粮食体系方法为近期一些举措的制定提供了信息，这些举措为支持各国粮食体系转型提供了切入点。这方面例子包括：

- a) 通过制定目前在一些非洲国家积极开展的农业投资举措，以及与联合国工业发展组织（工发组织）成功试点“非洲农业企业和农产品加工业加速发展倡议加强版”（3ADI+），促进可持续粮食价值链领域投资总量和质量的提升。该倡议为根据国际标准和准则，更多调动私营部门投资提供了机会；

- b) 《粮农组织城市粮食议程框架》的发布使本组织能够支持各城市加强自身发展可持续粮食体系的能力，并特别注重利用城市与农村的联系；
- c) “粮食和营养安全影响、抵御力、可持续性和转型计划”就粮食体系发展的不同方面制定了一系列政策指南。粮农组织需要加强其提供合理政策建议的能力，而该计划的模式为如何做到这一点提供了很好的范例。

III. 峰会将如何加快解决粮食体系转型方面的限制因素？

13. 联合国秘书长召集的粮食体系峰会是对联合国行动十年的重要贡献。其进程本身并非目的，这为粮农组织提供了一个重要机会，使其能够规划当前工作，宣传并履行其主导作用。这一进程可用于形成对粮食体系方法/转型的共识，制定更完善的框架和工具，通过加强协作和伙伴关系为现有举措增值。粮农组织从而有机会召集会议、提供数据并增进对利弊权衡重要性的了解。

14. 粮食体系峰会的总体目标是帮助转型举措的利益相关者和领导者更好了解和应对影响粮食体系未来的复杂选择，并加快实现可持续发展目标方面的进展。这将通过努力落实一系列目标来实现，这些目标将有助于界定粮食体系峰会筹备进程的不同组成部分：

- a) 通过开展包容性磋商进程，确认粮食体系在可持续发展议程中的核心地位以及投资于更可持续粮食体系的紧迫性；
- b) 推动利益相关者就实用粮食体系框架的共同定义达成一致，以此作为协调行动的基础；
- c) 通过为建模和分析提供开放的数据共享平台，形成更有力的证据和工具，从而改进特定情况下的衡量、分析和管理工作，为那些积极恰当支持各级粮食体系转型的利益相关方增强权能；
- d) 加强科学/政策的相互联系，以确定务实、包容和创新的解决方案；
- e) 推动和加快多方利益相关者在粮食体系转型方面的行动，以确保峰会提供机会来通过有效的强化行动，包括扩大投资和创新，在加强基于科学的政策对话的基础上，迅速传播经验和知识。

IV. 何为峰会进程？

15. 此次峰会将汇聚各个区域和部门的领导者。具有包容性、意义深远的筹备进程将为会议提供建议。该进程将获得可靠和独立证据的支持，以应对复杂且相互关联的挑战。要实现更可持续的粮食体系必须解决这些挑战。

16. 该进程将涉及政府、私营部门、研究机构和智库、执行机构、民间社会、农民和个人，他们在未来粮食体系的运行方式中将获得或失去最多的利益。此次峰会将勇于进取、以科学为导向，其指导原则将包含互联互通、投资和行动。

17. 围绕国家、区域和全球层面的参与，该进程将使不同利益相关者能够在各种情况下开发、检验和采用决策工具，并将提供一个平台来加强现有伙伴关系和举措并激发新的伙伴关系和举措。在国家层面，利益相关者将获得支持，以制定改革行动计划。一系列区域磋商将使知识和经验得以共享。参与现有全球平台和同期活动将确保认识和行动的一致性得到提升。

18. 为推动该进程，联合国秘书长设立了治理架构，与世界各地现有的能力、架构和机制共同发挥作用：

- a) 秘书长粮食体系峰会特使 Agnes Kalibata 博士将发挥领导作用，提出指导意见和战略方向。她将负责与主要领导者开展合作，包括各国政府和其他战略利益相关者团体，使其为粮食体系峰会采取行动和发挥主导作用；她同时还将协助外联，代表秘书长参加 2020 年和 2021 年期间计划举办的关于粮食体系转型的多场全球和区域磋商活动；
- b) 峰会咨询委员会负责监督筹备进程并向 Kalibata 博士提供指导意见。该委员会由联合国副秘书长担任主席，将就与峰会愿景、进展和落实相关的关键考虑因素和决定提供意见，并在各个行动领域提供战略领导，以确保峰会取得预期成果；
- c) 科学小组负责确保峰会采用最重要的知识和实证，并促进扩大有关经验、方法和工具的共享知识基础，以推动可持续粮食体系，为未来提供信息。科学小组的工作将确保支持粮食体系政策和投资决策对话的科学具有可靠性和独立性。该小组还将就峰会内容、建议的成果和承诺提供意见；
- d) 牵头人小组负责支持峰会的进展、落实、扩大、政治和资金支持，以便有助于确保峰会取得预期成果。牵头人小组成员将在筹备进程中向峰会秘书处和咨询委员会提出重要意见、反馈和反思，帮助确保所有关键的全球群体参与推动针对变革和集体行动的新联盟，为未来的可持续粮食体系规划转型变革；
- e) 峰会秘书处将负责支持特使的工作以及峰会的所有治理机制。秘书处总部将设在特使的驻地内罗毕，但也包括设在罗马和纽约的办事处，以促进与联合国系统、罗马常设机构、常驻代表和其他利益相关者之间的重要联系。罗马常设机构已承诺在人员和资金方面向秘书处提供支持。

19. Kalibata博士于2020年2月10日在罗马向成员国进行了初步通报，随后就参与进程与不同群体进行了广泛磋商。她承诺就筹备进程编制提案，并在4月底左右举行的咨询委员会第一次会议上提交。

20. 峰会筹备进程将以许多现有的全球活动和平台为基础，这些活动和平台支持向更可持续粮食体系的转变。该进程将注重借鉴通过其他此类全球活动和进程所确定的协定、承诺和协同行动，其中包括相关联合国系统领导机构进程（如，罗马常设机构的各领导机构、联大、世界卫生大会等）、多方利益相关者会议和二十国集团、粮安委等平台。

21. 该进程还将在业已存在或正在形成的多个区域和国家举措和联盟之间形成协同效应，从而支持粮食体系的转型。