



# 贸易与粮食安全标准 在2019冠状病毒病期间及之后促进和加快粮食和 农业贸易

© 粮农组织

## 议题

2019冠状病毒病大流行将对全球和区域贸易产生前所未有的影响。根据世界贸易组织 (WTO) 的数据, 2020年世界商品贸易总量可能将下降高达32%。目前面临的挑战与近代发生的任何其他粮食或健康危机都不可比拟, 需要同时应对全球范围的供应与需求冲击。由于流动性下降而造成的劳动力短缺正影响着粮食和农业供应链的各个方面, 从生产到加工和零售, 从而导致粮食生产和供应面临着严峻的近期和长期风险。

与此同时, 由于工作岗位大量消失以及收入和汇款量下降, 经济萧条规模来势汹汹, 引起了人们对饥饿和营养不良的密切关注。最脆弱的群体已经面临着贫困和粮食不安全, 尤其在受多重危机 (极端天气多变性、蝗灾和动植物疾病) 影响的国家, 那里货币大幅贬值 (特别是依赖商品的经济体); 以及受冲突影响的国家, 其供应链分配和物流环节本就已经非常脆弱。所有这一切促使众多国家采取各种措施, 以保护其人民免受危机的影响。

引进临时性贸易限制是各国采取的紧急政策措施的共同特征, 这些措施既包括因担心粮食安全而采取的进口限制, 尽管这些顾虑并非完全基于科学证据, 亦包括由于对国内粮食供应和市场不确定性的担忧而导致的出口限制。事实证明, 此类措施加剧了局势的恶化, 并导致供应链中断。因此, 为了减轻诸如2019冠状病毒病之类的冲击所产生的影响, 不应该引进贸易限制, 恰恰相反, 至关重要是促进和增强区域内部和区域间的贸易, 并改善市场准入机会。

这就需要区域内和区域间的贸易伙伴进行战略定位, 遵守贸易规定, 特别是卫生与植物检疫 (SPS) 标准和国际法规, 例如关于非法、未报告和 无管制 (IUU) 的捕捞法规, 并提高跨边界的货物运输效率。在这方面, 许多发展中国家有很大的提升空间, 区域内部贸易水平降低证明了这些国家在进入关键目标市场 (包括邻国市场) 方面面临着严峻的挑战。

出口市场准入面临的障碍通常由政策壁垒和政策不协调所致, 例如, SPS合规程序不统一和相互不认可, 在贸易程序的应用中数字解决方案使用有限, 以及临时性和不可预测的贸易限制。市场准入也受到诸如生产力低下、实验室评估粮食安全标准符合性的能力有限、以及市场和贸易基础设施欠发达等物理制约因素的阻碍。

## 预算

5000万美元

## 时间范围

2020年-2024年 (4年)

## 可持续发展目标



## 粮农组织有关2019冠状病毒病的相关政策说明:

- ▶ 2019冠状病毒病时期的农产品市场与贸易政策
- ▶ 2019冠状病毒病时期的粮食安全
- ▶ 2019冠状病毒病: 粮食和农业的传播渠道

解决政策壁垒和物理限制对于进口国来说也是至关重要的，特别是粮食净进口发展中国家、小岛屿发展中国家和内陆发展中国家，只有这样才能应对国内供应中断、改善粮食供应和稳定当地价格。各国也可能缺乏必要的政策和监管框架来促进社会包容，并确保贸易产生的利益能够惠及所有人。

## 行动

- 1 将开展农业贸易和贸易政策评估，突出瓶颈和贸易机会：**
  - ▶ 将对每个区域进行**全面贸易评估**，包括纵观贸易模式、评价农业和渔业出口竞争力、并评估区域贸易政策，旨在识别贸易壁垒、挑战和机遇，并审查区域贸易协定和治理框架。
  - ▶ 将针对具体的价值链和主题领域需求开展**深度分析**，例如审查与2019冠状病毒病相关的供应链调整、市场组合和机会、品牌、电子商务、贸易数字化和贸易融资渠道。
  - ▶ 将举行**多方利益相关者协商圆桌会议**，以核实区域评估结果，并确定干预重点。
- 2 将加强区域多方利益相关者贸易网络 and 平台，例如粮农组织-世界卫生组织各区域协调委员会和国际食物安全当局网络，并将这些网络和平台植根于各区域贸易集团中，以促进贸易政策协调、制止临时性政策应对措施、促进监管合作、并培养私营部门的参与。**
  - 3 将通过技术援助促进贸易便利化，实施改革，制定国家和区域计划，以解决贸易障碍。**
    - ▶ **数字解决方案**能够促进电子贸易文件交换，例如电子证书（比如植物检疫电子证书解决方案）；并方便粮食安全与动物健康电子证书系统的协调。加强追溯系统，促进绿色通道和预办通关手续，并支持电子商务平台的实施。
    - ▶ **粮食安全和植物检疫控制系统**支持监管一致性和利益相关方参与监管及政策决策的机制，以精简SPS合规程序，促进基于风险的规划和决策，并支持参与制定基于科学的标准。
    - ▶ 促进实施和使用国际标准（例如食品法典和《国际植物保护公约》标准）的**各项标准和要求**，包括统一风险沟通和对其他国际法规（如IUU捕捞）的遵守。
    - ▶ 支持加强实验室安全性分析的**基础设施**。该计划还将与国际金融机构合作，优先考虑市场和贸易基础设施（存储和最后一英里设施、边境检查站设备和海关信息系统）的投资需求，以制定发展计划和培训人员，并确保针对相关活动建立适当的运营和维护计划。
    - ▶ 促进遵守世贸组织规则、区域贸易协定和国际文书的**贸易政策和贸易协定**。将根据需要更新国家立法框架，并为区域贸易集团制定农业贸易便利化路线图。
  - 4 将根据“农产品市场信息系统”（AMIS）和“全球信息和预警系统”模式，基于区域和国家的具体情况，建立市场情报和预警系统。这对于识别潜在瓶颈和供应链后勤中断以及干预点至关重要。**
    - ▶ **辖域评估**将确定基于区域优先重点及其与现有工具链接程度的产品覆盖范围和核心功能。
    - ▶ **建立区域/国家AMIS**将包括涉及商品资产负债表、区域粮食前景报告以及区域粮食价格监测和分析工具方面的培训和建立。
    - ▶ **建立区域/国家预警系统**将包括关于遥感系统的培训，例如“农业应力指数系统”、“作物和粮食安全评估团”的方法论、以及粮食安全分析。

- 5 将通过制定培训手册、定制的能力开发路线图、以及为国家和区域机构提供协调培训课程和讲习班来开发国家和区域机构的能力。

## 预期结果

该计划旨在解决2019冠状病毒病大流行带来的直接挑战和影响贸易的结构性约束。计划的总体目标是通过消除制约因素和障碍，即非关税壁垒和其他行政程序，来促进和加强以区域内贸易为重点的国际农业和粮食贸易。计划旨在实现以下成果：

- ▶ **在国家和区域各层面改进循证决策制定和政策协调。**  
这一成果将通过上述行动1、2和4来实现。全面贸易评估（行动1）能够对各国参与国际贸易所面临的挑战和机遇开展合理实证分析，并制定适当的政策和战略，从而避免武断的贸易限制措施。粮食安全风险分析原则的开发和实施，包括风险评估和风险排序，可促进对有限资源进行有信息依据的管理。市场情报和预警系统的建立（行动4）进一步使各国能够尽早收集和分析与贸易和市场相关的信息，包括有关价格趋势的信息，并提升国家和区域能力，以采取适当的政策和计划决定，从而促进农业增长。最后，加强对区域多方利益相关者网络的支持（行动2）能够促进贸易政策协调，有可能成为其他计划产出（例如贸易政策评估和区域预警及市场情报系统）的秘书处和讨论论坛。
- ▶ **在区域层面加强监管合作，以改善对农业价值链的监管，促进实施和使用基于科学的标准（如食典），并促进粮食安全体系的相互认可和统一。**  
这一成果将通过上述行动2、3和5来实现。建立和/或加强多方利益相关者区域网络（行动2）可促进监管合作，提高粮食安全风险评估、监管措施和认证方法的统一；亦能够培养与私营部门的合作。关于粮食安全标准的技术援助和能力建设活动（行动3和5）旨在加强机构实施能力，提高粮食安全体系的复原性，有利于国际贸易。
- ▶ **更快速地采用贸易便利化做法，提高贯彻SPS措施和行政程序的效率和透明度。**  
这一成果将通过上述行动1、2、3和5来实现。贸易评估、深入分析和商业圆桌会议（行动1）有助于识别阻碍贸易的非关税壁垒和程序障碍。建立和/或加强多方利益相关者区域网络（行动2）可促进涉及贸易便利化措施的监管合作。有关贸易便利化的技术支持（行动3）促进采用数字解决方案，并精简程序，以实现和证明SPS合规性，促进基于风险的编程、基础设施投资和其他贸易便利化做法。能力建设（行动5）加强了采纳和执行相关多边和区域贸易协定的机构能力。

## 合作伙伴

- ▶ **区域机构和经济共同体，例如：**  
**非洲：**非洲联盟、东部和南部非洲共同市场、东非共同体、中非国家经济共同体、南部非洲发展共同体、西非国家经济共同体、西非经济货币联盟。

**亚洲和太平洋：**东南亚国家联盟（ASEAN）、南亚区域合作联盟（SAARC）。

**东欧和中亚：**黑海经济合作、中欧自由贸易协定、独立国家联合体自由贸易协定、欧亚经济联盟、上海合作组织。

**拉丁美洲和加勒比：**拉丁美洲一体化协会、加勒比共同体、安第斯共同体、美洲农业合作研究所、中美洲一体化体系、南方共同市场、区域国际植物保护和家畜卫生组织、中美洲经济一体化秘书处（SIECA）。

**近东和北非：**阿拉伯马格里布联盟、海湾合作委员会。



- ▶ **国家机构和组织:** 农业、贸易、经济和卫生部委; 粮食安全和海关当局; 商会; 私营部门协会; 非政府和民间社会组织; 科研机构和学术界。
- ▶ **国际金融机构:** 非洲开发银行、亚洲开发银行、欧洲复兴开发银行 (EBRD)、美洲开发银行 (IDB)、国际农业发展基金、伊斯兰开发银行、世界银行以及私人基金会。
- ▶ **国际组织:** 强化综合框架、国际原子能机构、经济合作与发展组织、标准与贸易发展基金、联合国各经济委员会、联合国贸易和发展会议、联合国开发计划署、世界卫生组织以及世界贸易组织。

## 计划链接

- ▶ **全球:** 通过提高区域和国家层面的粮食控制能力, 加强全球粮食安全 (GCP/GLO/939/USA); 食典信托基金2 (及其资助的各个项目) (GCP/GLO/893/MUL和UNJP/GLO/887/WHO); 通过健全和统一的评估程序来加强国家粮食控制系统 (GCP/GLO/151/ MUL)。
- ▶ **非洲:** 粮农组织对东部和南部非洲共同市场 (COMESA) 贸易便利化计划给予的支持 (GCP/INT/387/COM); 支持促进非洲内部农产品和服务贸易, 以促进非洲大陆自由贸易区 (AfCFTA) 协议 (TCP/RAF/3708) 的实施。
- ▶ **东欧和中亚:** 粮农组织区域倡议2: 改善农产品贸易和市场一体化; 黑海经济合作组织可持续粮食系统项目以及针对具体议题的欧洲和中亚粮食系统联盟; 区域性欧洲复兴开发银行-粮农组织技术合作计划。
- ▶ **拉丁美洲和加勒比:** 拉丁美洲粮食安全风险分析能力建设计划 (STDF/PPG/716); 促进包容性和繁荣的国际贸易工具和选择 (TCP/RLA/3731); 2019冠状病毒病后的经济复苏以及中美洲干旱走廊和重点地区可持续和包容性市场开发 (TCP/SLM/3801); 与SIECA达成的促进贸易、便利化和情报谅解备忘录; 区域市场情报和农业市场监测 (SIMMAGRO); 区域 倡议1-促进与粮食相关的国际贸易协定; 区域倡议2-经济增长和市场准入; 与ALADI和IDB签署的谅解备忘录。
- ▶ **近东和北非:** 阿拉伯粮食安全贸易促进倡议 (UNJP/RNE/010/UID)。

## 区域和国家重点

本文所描述的区域情况可能会因正在进行中的国家评估以及与政府和伙伴组织对话的结果而发生变化, 因此下列国家名单也可能将有所更改。相关计划将针对每个区域的具体需求和特征来量身定制。

### 非洲

由于在撒哈拉以南非洲地区获得农业贸易证书所花费的时间和成本为全球最高, 该计划将着重于加强食品安全控制系统, 改善基础设施并促进采用数字解决方案。计划还将推进重要商品价值链的开发, 将小农与区域和全球价值链联系起来, 增加收入并创造商机。最后, 计划将加强市场情报和预警系统, 以促进循证贸易政策决策制定。

### 亚洲和太平洋

粮农组织将会把工作重点放在支持贸易政策和贸易便利化措施上, 以实现富有复原力的食品体系转型, 从而为所有人提供安全、稳固和营养价值高的食品。这包括利用数字化贸易的技术、流程和法规, 促进构建更深入的区域内贸易关联机制, 包括通过建立针对具体情况的贸易和市场信息系统 (如特别针对东南亚国家联盟 (东盟) 的系统), 定期监测具体价值链的重要农产品贸易量和库存, 以及政策和行政流程的变化。此外, 该计划将着眼于技术支持, 以简化行政流程及实施统一的食物安全标准, 包括在某些特定国家边界地区开展数字创新, 例如在南亚区域合作联盟国家。另一个重点将是加强区域多方利益相关者贸易平台, 促进无纸化贸易和电子商务, 并将其锚定在现有贸易区块 (例如东盟) 中, 以制定区域倡议, 加强政策协调, 并为数字创新和贸易便利化提供能力开发。该计划的区域重点国家包括孟加拉国、不丹、柬埔寨、老挝人民民主共和国、马尔代夫、尼泊尔、巴基斯坦、汤加、瓦努阿图和越南。

## 东欧和中亚

由于欧洲联盟 (EU)、欧亚经济联盟、中国和海湾合作委员会 (GCC) 各国为重要的农产品市场, 该计划将着重于促进进出口, 为中小型企业 (SME) 提供技术支持, 涉及食品安全标准合规、市场情报 (价格和市场信息系统) 以及数字解决方案 (在线数字平台, 以促进国内外市场的食品贸易)。计划还将支持多部门之间的对话, 以促进循证贸易政策决策制定。

## 拉丁美洲和加勒比

由于该区域内各次区域之间存在巨大差异 (南美洲的南锥地区为净出口国, 而加勒比地区为净进口国), 计划将根据各次区域的具体需求量身定制。此外, 由于该区域内各国之间相互贸易量较低, 工作重点亦将包括次区域贸易区块之间的政策和监管协调和出口促进。这将需要在国家和次区域层面构建公共部门能力, 特别是在非关税措施方面; 为次区域机构提供技术支持, 使其符合卫生和植物检疫标准及相关程序; 以及在贸易促进、便利化、市场情报和电子商务方面促进区域内伙伴关系, 包括与私营部门的伙伴关系。

## 近东和北非

由于该区域各国对粮食进口的高度依赖, 计划将优先考虑为以下各国提供有关贸易便利化、食品安全和生产后效率方面的技术援助: 阿尔及利亚、埃及、约旦、黎巴嫩、突尼斯和海湾合作委员会国家。这将包括提倡在食品供应链中采用数字解决方案, 加强市场情报和预警系统, 并更新相关的国家和区域政策及立法框架以促进贸易。

## 联系人

Boubaker Ben-Belhassen  
市场及贸易司司长-经济及社会发展  
EST-Director@fao.org

Alexander Jones  
资源筹集和私营部门伙伴关系司司长-伙伴关系及外联  
PSR-Director@fao.org

联合国粮食及农业组织  
Viale delle Terme di Caracalla  
00153 Rome, Italy

