

粮安委关于减少不平等以改善粮食安全和营养的政策建议

预稿

依据

各国内部和国际间的不平等日益加剧，被视为可持续发展面临的重大挑战。

显而易见，粮食体系及其相关体系中的不平等影响着粮食安全和营养成果。粮食生产高度集中，企业集中从事粮食贸易、加工和分配，农业资产分配不公，自然资源和资金获取不平等，所有这些趋势都延续并加深了农业和粮食体系不同主体之间的不平等。

粮食安全和营养方面的不平等会降低人们的生存机会和生活质量，削弱生产力，延续贫困，阻碍经济增长，并往往系统性地使某些群体陷入不利和被排斥的境地，包括妇女、农场工人、非正规工人、移民、土著人民、残疾人和慢性病患者、老年人和青年。这些不利因素又往往叠加共振，加剧边缘化和排斥现象。

这种恶性循环仍在继续，因为粮食不安全和营养不良使人们在卫生、教育和就业等其他部门失去机会，从而进一步加深了不平等。

各国之间以及弱势群体与其他社会群体之间的持续差距会减缓经济增长，导致政治不稳定和移民潮，从而对高、中、低收入国家的粮食安全和营养以及逐步实现充足食物权产生不利影响。

为响应《2030年可持续发展议程》的呼吁，创建“一个公正、公平、容忍、开放、有社会包容性和最弱势群体的需求得到满足的世界”，粮安委的以下政策建议旨在作为一份重点突出、以行动为导向的文件，为制定和加强明确关注减少不平等现象并解决其系统性驱动因素的政策提供指导，以保障所有人的粮食安全和营养。

在努力实现这一目标的过程中，应当认识到，必须通过基于人权的方法，采取行动解决导致粮食安全和营养不平等的因素，同时考虑到国家、国家以下各级和地方的具体情况。

所有利益相关方都有责任减少农业和粮食体系中的不平等现象，基于这一认识，这些建议面向各国政府（相关部委、国家、区域和地方主管部门及机构）、全球国际经济和金融机构、私营部门（包括微型、小型、中型和大型实体）、慈善基金会和民间社会。

这些政策建议为自愿性质，不具约束力。它们的应用应与国家法律和国际法规定的现有义务保持一致。它们以粮安委现有相关文书为基础，对其进行补充，并参考了粮安委粮食安全和营养问题高级别专家组（高专组）关于“减少不平等以改善粮食安全和营养”问题的报告。

A. 解决粮食体系内的不平等问题

自然资源获取和市场准入

1. 根据粮安委[《国家粮食安全范围内土地、渔业及森林权属负责任治理自愿准则》](#)（粮安委[《权属治理自愿准则》](#)）及其他相关框架，在国情允许的范围内，促进包括妇女和男子、青年、土著人民以及弱势群体和传统上被边缘化的群体在内的所有人公平享有土地、渔业、森林、水产资源及其他粮食生产资源的权属权利和获取机会；（权属权利）
2. 制定和加强政策，为弱势群体和边缘化群体创造更有利的环境，改善他们进入土地、投入品、服务和水资源市场的机会，同时缓解资源集中的问题；（资源获取）
3. 通过加强合作社、协会和网络以及其他组织，改善小农、弱势群体和边缘化群体的议价能力及其对价值链的参与，从而提高他们进入市场的能力，同时优先考虑营养食品，以解决各种形式的营养不良问题；（市场准入）
4. 促进公共机构、粮食援助和学校供餐的公共采购计划，实施优先考虑家庭农民和小农的政策。（公共采购）

机构与伙伴关系

5. 为弱势群体的正式和非正式组织提供便利，建立包容性机构和伙伴关系，通过赋权个人和社区积极参与粮食体系的塑造，促进他们采取集体行动并参与决策进程；（参与和代表性）
6. 促进、加强和实施粮食安全和营养战略、政策和计划，支持和强化社会经济和团结经济¹，认识到它们在提供体面工作机会（特别是面向最弱势群体）以及消除贫困方面的作用；（社会和团结经济）
7. 促进南南合作及三方合作以及南北合作，提高弱势群体的生产力和参与所有市场的能力。（合作促进发展）

¹ 社会和团结经济的定义见 [2022年国际劳工大会第110届会议第II号决议](#)。更多信息请参见：[UNGA 77/281](#)。

对供应链和落后地区的投资

8. 增加对包容性价值链方法、劳工权利保护以及注重公平的粮食储存、加工和流通的投资，以减少粮食供应链中的不平等现象；（包容性价值链）
9. 增加对基础设施、物流和供应链以及落后地区的负责任投资，因地制宜地加强区域和地方贸易与市场的联系；（加强联系）
10. 为小农、弱势和边缘化群体以及中小微企业创造机会获取资金，包括通过信贷、储蓄和保险；（资金获取）
11. 投资于整个农业和粮食体系的包容性信息系统，利用市场价格信息服务、天气预报和基于视频的推广等数字技术，使所有利益相关方都能做出知情决策，并帮助克服信息获取方面的不对称；（信息获取）
12. 加强负责任的投资，支持有助于向更可持续、更有韧性和更包容的农业和粮食体系转型的生态农业及其他创新方法，同时认识到它们在促进公平获取健康膳食方面的作用；（生态农业及其他创新方法）
13. 与大学、研究机构和民间社会组织合作，增加对研究、推广、创新和技术援助的投资，以加强机构市场与弱势群体，特别是与小农之间的联系。（包容性研究和推广）

食物环境，包括加工、零售和贸易

14. 在人口快速增长的地区积极规划食物环境，以确保所有人口，特别是那些粮食不安全和营养不良风险最大的群体，都能公平获取充足、可负担、安全和营养的食物。根据具体情况，这可能包括对不健康食品贴标签和限制销售；（健康的食物环境）
15. 保护非正规商贩的权利，承认他们在满足人们粮食安全和营养需求方面的作用，并制定规划和政策工具，提高他们销售健康、营养和安全食品的能力；（非正规商贩）
16. 促进弱势群体更好地获取知识和创新（如通过培训和能力建设）、市场机会、金融服务、物流（如储存、加工、包装和运输）和其他服务，这对减少食物链各阶段的粮食损失和浪费至关重要；（粮食损失和浪费）
17. 发展和加强各种计划和伙伴关系，如国家、社区或公私食物银行以及大众厨房，推动适合人类食用的食物的回收和重新分配，以促进弱势群体获取健康膳食。（食物回收和重新分配）

B. 解决相关体系中的不平等问题

获取粮食安全和营养相关服务和资源

18. 推动普及与粮食安全和营养相关的服务，包括初级保健、疫苗接种、营养教育、住房、卫生设施和安全饮用水；（普遍获取服务）
19. 推动普及社会保护，作为对最弱势群体粮食安全和营养的直接支持。这包括分析进入社会保护体系的具体障碍，促进社区组织和行动方参与社会保护政策和计划的制定、实施和监测；（社会保护）
20. 通过在实践中加强监管框架和法律法规的执行，促进农业和粮食体系中人人获得体面工作；（体面工作）
21. 利用财政空间，包括采用累进税政策，优先提供基本公共服务，并利用现有资源支持受粮食不安全和营养不良影响最严重的人群。（财政空间）

粮食安全和营养相关贸易、投资和债务管理

22. 在粮食安全和营养相关贸易、投资和债务治理中注重公平，弥合粮食体系治理中机会、财富和决策权方面的现有差距；（注重公平）
23. 提高多边贸易和投资协议谈判的透明度，以促进人人享有健康膳食和健康的食物环境，同时优先考虑最受影响群体的需求；（透明度）
24. 加强以世界贸易组织为核心的基于规则、非歧视性、开放、公正、包容、公平和透明的多边贸易体系；（基于规则的多边贸易）
25. 评估与国家债务有关的粮食安全和营养限制因素，并采取适当措施进行债务重组、转换或免除；（债务减免）
26. 继续努力减少对生产、粮食价格、营养、贸易和环境产生负面影响的农业补贴。（补贴）

C. 解决导致不平等的社会、政治和其他因素

导致不平等的系统性因素

27. 利用可持续发展目标 10（减少国家内部和国家之间的不平等），通过促进将边缘化群体纳入决策和实践，解决导致不平等的系统性因素；（可持续发展目标 10）
28. 在粮食安全和营养问题部际和国际平台内促进对减少不平等现象的高度重视，以加强农业、畜牧业、渔业、林业、卫生、经济、金融和贸易等各部门的政策一致性和协调性；（多部门方法）

29. 通过制定和加强防止农业和粮食体系权力失衡的保障措施，以及优先考虑公众利益和促进参与式决策的其他保障措施，确定和管理利益冲突，包括研究中的利益冲突；（利益冲突）
30. 通过适当的融资工具，如气候融资、混合融资、主权风险保险、损失和损害基金，增加负责任的、注重公平的投资，促进发展中国家发挥潜力；（发展融资）
31. 制定和加强相关政策，特别关注妇女在粮食安全和营养方面的照料和家务责任分担不均。这些政策可包括采取措施协调有偿工作与无偿照料工作责任，如为女性和男性实行灵活工作安排，以及提供优质、方便、可负担且具有包容性的幼托服务。（性别平等）

气候、生态、政治和经济危机与粮食安全和营养相关活动

32. 通过因地制宜的政策和资源分配，优先考虑生计和安全受气候变化、冲突和其他当代全球危机威胁的人群，包括增加收入、调整收入和使收入多样化，以及增加利用预警系统、前瞻行动、气候风险管理服务的机会；（保护生计）
33. 促进受影响最严重的群体参与气候行动决策；（参与气候行动）
34. 通过在脆弱环境中开展工作，并加强人道主义—发展—和平联动，解决导致粮食安全和营养不平等的多重因素；（人道主义—发展—和平联动）
35. 建立供资机制，支持向更加公平的具有气候韧性的粮食体系转型。（供资机制）

D. 加强数据和知识系统，深入了解和监测粮食安全和营养相关领域的公平性

粮食安全和营养数据收集和分析

36. 在目前相关粮食安全和营养数据不足的地区，优先开展粮食安全和营养数据收集和分析方面的能力建设，重点关注缺乏资源、基础设施以及数据素养和技能的地区，以指导粮食安全和营养相关决策；（粮食安全和营养数据能力建设）
37. 通过投资粮食安全和营养数据的收集和分析，确定并填补数据缺口，以评估不同情况下哪些群体的粮食安全和营养成果最不理想，特别关注历史上被边缘化的群体和处境不利的地区；（填补粮食安全和营养数据缺口）
38. 收集和共享数据，以监测农业和粮食体系市场趋势，包括市场集中度；（市场趋势数据）

39. 推动建立创新和包容的粮食安全和营养数据治理框架，在数据获取、共享和保护之间取得适当平衡，同时促进公平获取数据惠益。（粮食安全和营养数据治理）

粮食安全和营养相关研究

40. 增加对农业和粮食体系研究的投资，包括对促进全球标准化报告的粮食安全和营养指标和衡量标准的投资，重点关注粮食安全和营养成果中的不平等现象，并针对最边缘化的群体和地区开展研究；（注重公平的研究）
41. 促进开发和利用重点关注导致粮食安全和营养不平等的系统性因素的研究，特别考虑在发展中国家开展的研究和由发展中国家开展的研究，包括定性研究、与当地大学和当地知识机构的合作，同时也考虑到多样化的知识，如土著社区和当地社区的知识。（多样化的知识）