



世界粮食安全委员会

第四十四届会议
“为实现粮食安全和营养而发挥作用”

2017年10月9—13日，意大利罗马

粮安委在闭会期间开展的营养活动：摘要

I. 粮安委能够为“联合国营养行动十年”（2016-2025年） 做出的贡献—粮安委营养问题开放性工作组 进行的讨论

1. 世界粮食安全委员会（粮安委）认识到，消除营养不良的工作非常复杂且具有多面性，需要所有利益相关者，包括联合国系统内的相关机构付出更多精力，因此，其在第四十三届全体会议上批准了有关“粮安委参与推进营养工作”的拟议战略。该战略阐述了有关粮安委加强营养工作的愿景，其中提议及早关注粮食系统，并概述了为实现这一愿景而计划在未来几年开展的一系列活动，这些活动将在“联合国营养行动十年”（2016-2025年）框架下展开，并将作为旨在实现可持续发展目标的全球行动的组成部分。该战略文件进一步号召粮安委成员和利益相关者“在2016-2017年闭会期间讨论‘联合国营养行动十年’的工作计划”，并“确定粮安委可以在其职责范围内做出哪些贡献。”

2. “联合国营养行动十年”（2016-2025年）由联合国大会于2016年4月1日公布，与所有人相关。该方案的出台让所有利益相关者有机会采取共同行动，携手消灭一切形式的营养不良，并在十年内建立和维持营养工作的好势头，以便在2025年前实现既定的目标和具体目标。“营养行动十年”的工作计划由粮农组织和世卫组织协同粮食计划署、农发基金和联合国儿童基金会等其他合作伙伴共同制定，其中提出了共同行动的指导框架，涵盖指导原则、建议行动领域、实施手段、治理和问责等内容。

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。



mu271

3. 粮安委营养问题开放性工作组于2017年2月10日召开了会议，讨论了“联合国营养行动十年”工作计划草案和一份题为“粮安委参与推进营养工作及其对‘联合国营养行动十年’（2016-2015年）的贡献”的背景文件（文件CFS OEWG-Nutrition 2017/02/10/02）。作为讨论会的开场，工作组首先请粮农组织和世卫组织共同介绍了“联合国营养行动十年”及其工作计划第一稿草案。按照世卫组织和粮农组织的提议，粮安委在支持实施“营养行动十年”工作计划方面所应承担的职责包括：i) 召集其成员和利益相关者举行一次有关问责的对话；ii) 为开展政治辩论和加强政策趋同提供一个平台；iii) 促进各方做出承诺和开展行动；iv) 支持设立行动网络。

4. 粮安委成员和利益相关者为粮农组织/世卫组织的工作计划草案提供了反馈，并要求对粮安委某些拟议职责做出一定的澄清，这为起草下一稿草案提供了指导。粮安委成员和利益相关者重申其承诺，支持旨在消除一切形式的营养不良的集体行动，并将依据粮安委第四十三届会议批准的粮安委营养问题战略的指导行事。根据粮安委营养问题战略，粮安委将首先为“营养行动十年”做出如下具体贡献：

- 粮安委粮食安全和营养问题高级别专家组编写完成基于证据的独立报告（2017年10月）
- 提供有关营养问题和粮食系统的包容性政策指导，以促进统一各项全球政策（2019年10月）
- 组织有关营养工作的经验教训分享会（2017年10月和2018年10月，此后每隔两年一次）
- 组织营养行动进展汇报会（自2017年10月起每隔两年一次）。

5. 为履行提高各项全球政策的连贯性和统一性这一职责，粮安委将提供有关营养问题和粮食系统的包容性政策指导，这将是其对“营养行动十年”的主要贡献，还将组织两年一次的经验教训分享会。此外，粮安委将邀请粮农组织、世卫组织及其他合作伙伴追踪其在解决营养问题、开展第二届营养大会后续行动及填补任何潜在政策缺口方面取得的进展。

6. 开放性工作组认为，定期更新“营养行动十年”工作计划中的承诺汇总章节可以让粮安委有机会评估自己的工作与总体进展，以及思考如何进一步加大工作力度。如有必要，粮安委营养问题战略可于2019年后更新。

II. 闭会期间开展的首场营养活动： 投资于健康粮食系统（2017年5月9日）

7. 粮安委第四十三届会议所批准的“粮安委参与推进营养工作”战略要求开展一系列活动，以便“统一对各类（营养和粮食系统）问题的认识，并为开展知情的粮安委（营养和粮食系统）政策统一工作奠定基础”，该活动属于系列活动之一。

8. 活动主题由粮安委营养问题开放性工作组提出，基于联合国营养问题常设委员会编制的一份相关讨论文件。该活动是旨在促进落实“联合国营养行动十年”（2016-2025年）¹和实施第二届国际营养大会行动框架²的众多行动之一，各成员国在活动期间承诺提高投资额，以推动采取有效措施来改善人们的膳食与营养水平，和促进落实《2030年可持续发展议程》。

9. 该活动强调了不同粮食系统内存在的改善营养和人类健康水平的机会和限制，并通过理论分析框架和具体案例对此加以说明，案例内容涉及面临不同情形的不同利益相关者如何通过特定投资来提高粮食系统的健康水平。

10. 该活动促进各方加强了对潜在优先行动领域的认识，因而有助于加大相关工作力度，使粮食系统更加关注营养成果，还通过讨论行动所产生的联系、压力及利弊，强调了其他领域受到的影响。

11. 活动当天介绍的经验教训，包括挑战和制约，分享的主要信息和提交的评论意见可归纳为以下几点内容：

a) 粮食系统是复杂和多样化的。粮食系统受到人口增长、气候变化和城市化等主要外部因素的影响，正在持续、快速地发生变化。在分析国家和地方两级的粮食系统时，以及在确定通过何种途径来增加粮食系统对营养的积极影响时，应将所有因素都考虑在内。

b) 在动态发展的背景下，在规划如何取得更好的营养成果时，应将妇女（不断变化的）角色和地位考虑在内。

c) 采用多部门办法改善粮食系统非常重要，因为此类系统是战略性连接点，是分析农业与其他众多公共政策之间复杂联系的有效“透镜”，这些政策首先包括健康政策，此外还包括城市和农村规划、教育、交通和物流、环境及经济增长政策。

d) 活动强调，粮食系统本身没有好与坏、健康与不健康之分。它们是用于改善营养成果的众多手段之一。但它们确实或多或少地有助于实现理想的营养成果及其他社会目标。然而，尽管粮食系统如今已经在消除饥饿等领域取得了重大成就，但仍然无法全面提供健康膳食，因为全球所有国家都在遭受至少一种形式的营养不良。

e) 在农业和粮食系统是否能够促进提供健康膳食和改善营养状况方面，政府政策起着重要作用。如活动期间所展示的巴西案例所强调的，政府在全国和国内各地所实施的措施对于解决粮食系统的复杂问题，以及促进粮食系统投资、改善营养成果而言至关重要。此外，将学校供餐计划与小型农业生产者相联系可以带来积极的协同增效。政府的基础设施经费可以支持改善农业投资和营养成果。

¹ 联大 A/70/L.42 号决议

² ICN2 2014/3 Corr.1

- f) 活动强调，私营部门和农民是此项工作的关键合作伙伴。政府制定的战略性政策可以促进私营部门提供支持，进而有助于推动积极的行动，包括利用技术获得更健康的食物，这一点在科特迪瓦的案例中得到了强调。该案例还强调，必须应对消费者不断变化的习惯，以及了解如何使用强化食品来改善营养。
- g) 活动还强调，民间社会可以在推广可持续做法方面发挥主要作用，包括推广符合祖传价值观和农业生态学的传统耕作做法，这在危地马拉的案例中以及在有关指导消费者如何做出良好选择的健康食品权宣传资料中得到了强调。
- h) 粮食系统内的公共投资目标应与其他社会目标保持一致。农业和工业政策常常忽视其社会和健康影响。政府有责任提高社会福祉，应使投资政策与此挂钩。
- i) 采用多方利益相关者办法来召集某一特定粮食系统内的所有行动方至关重要，有助于确定有用的投资并最大化其在改善营养方面的成效。
- j) 面向粮食系统内相关行动方的教育和能力建设，以及社区的参与发挥着重要作用，有助于各方了解地方粮食系统，查明营养缺口及其成因，和明确粮食系统中可通过投资提升健康水平的领域。根据都灵市的经验总结，必须支持小型生产者，并减少生产者与消费者之间的中间环节，在此案例中，消费者被称为“共同生产者”。
- k) 改善膳食质量是可以实现的，因为每个粮食系统均有能力生产出维持充足营养和人体健康所需的健康粮食。粮食系统的投资需要根据具体情况加以调整。在做出投资决定时，应考虑粮食系统的差异并借鉴其他经验教训。
- l) 当具备有利条件时，或者当各项举措能够通过创造各类资本（人力、财力和实物）实现互惠互利时，投资的回报就会更高。
- m) 在有关如何做出投资选择，以及在既定粮食系统和营养条件下应优先投资哪些项目方面，各国和各投资者可参考的知识存在重大缺口，需要加以填补。发展银行及其他能够提供“情境化”金融信息的金融机构应当发挥具体作用，以帮助更有效地确定前景良好的营养和健康投资。
- n) 需要获取有关粮食系统和营养成果之间联系的更多证据，特别是在同时涉及下述若干问题的情况下：健康、生产力、盈利性和可持续性。
- o) 在活动讨论期间，与会者提出需要在粮食系统投资过程中关注环境问题，还提出了有关粮食系统如何满足不断增长的全球人口的需求这一顾虑。

12. 活动提醒与会者注意，本次活动只是总体进程的一部分，可供在开展潜在政策统一工作时加以参考。与会者忆及，粮安委第四十四届会议计划将10月10日设为“营养日”，这将成为总体进程的又一项进展，此外，粮食安全和营养论坛目前已经开放，正在号召各方提供有关健康粮食系统投资的案例和良好做法。

13. 开放性工作组主席在总结致辞中对各方表示了感谢：感谢联合国营养问题常设委员会协办本次活动，感谢来自国际可持续发展研究所的 Carin Smaller 女士担任论坛主持人，感谢 Rachel Nugent 博士撰写背景文件，感谢 Marie Konaté、Lilian Rahal、Antonio Gonzales 和 Andrea Pezzana 作为嘉宾参与座谈，还感谢了所有参与当天讨论的与会者，以及组织本次活动的粮安委秘书处。

III. 闭会期间开展的第二场营养活动： 健康粮食环境和健康膳食政策影响评估会议 (2017年5月26日)

14. “粮安委参与推进营养工作”战略要求开展一系列活动，以便“统一对各类（营养和粮食系统）问题的认识，并为开展知情的粮安委（营养和粮食系统）政策统一工作奠定基础”，该活动属于系列活动之二。

15. 该会议有助于推动“联合国营养行动十年”（2016-2025年），有助于实施第二届国际营养大会的行动框架，还有助于实现《2030年可持续发展议程》。与会者重点讨论了如何通过影响评估工具（含事前和事后工具）来为决策者提供各项粮食环境和膳食政策的现状分析和潜在影响分析。决策者在做出粮食环境和膳食领域的决定时应参考当前所有数据，但是国家和国际两级仍需做出改进，以提高粮食环境和膳食等领域的数据和信息的可得性。衡量指标应与粮食系统的商定愿景保持一致，并考虑到膳食和消费模式不断变化这一因素。

16. 在很多情况下，可以通过现有数据收集系统来改善信息质量。讨论期间所分享的经验教训之一为，必须对一系列广泛的营养食品进行价格监测，以便定期评估其可负担性，并为做出政策、生产和项目决定提供信息，从而让人们能够通过更完善的途径获取健康膳食，即种类多样、数量充足、满足营养需求且仅适量添加糖、盐与脂肪的超加工食品的膳食。在获取原始数据受限的情况下，二手数据也可以在确定和评估政策方面发挥重要作用。印度尼西亚和加纳的代表所陈述的案例显示，粮价监测和家庭开支调查可用于提供优质源数据，以用于估算健康和富有营养的膳食的成本，评估膳食的可负担性，和提出有关降低营养膳食的成本和/或提高购买力的备选方案。制定具体指标可使监测系统受益，有助于确保人们能够从粮食系统获取充足食物来满足膳食需求，例如，制定有关多样化膳食、营养类膳食和建议膳食的成本指标。

17. 会议强调，需要采取多维度方法开展政策监测，且监测范围不应仅限于农业和健康部门，只有这样，才能有效应对决策涉及的复杂问题，推动实现积极营养成果。如墨西哥的案例所示，在应对提供营养膳食所面临的众多挑战和障碍时，需要了解家庭和社会经济背景，包括教育普及程度和城市生活条件等。

18. 鼓励人们选择健康膳食需要采取若干措施：确保居民了解人体所必需的营养物主要来源于哪些食物，特别要了解二岁以下儿童及孕期和哺乳期妇女等亟需营养的群体需要摄入哪些食物。强化辅助性食物在满足此类人群的需求方面可以发挥重要作用，印度尼西亚的代表在经验分享时强调了这一点，此外，传统食物也有此作用。另一措施是确保提供有关人们日常膳食的知识，以鼓励人们选择更健康的膳食。这就涉及膳食消耗的信息，膳食消耗比盐等“单一营养物”的消耗更难衡量。

19. 会议强调，必须采取多方利益相关者办法，召集专门行动方、社区、私营部门、民间社会和不同行政级别的政府部门，共同设计、收集和分析必要信息，以定期核实营养政策的影响，确保问责，并对政策作出必要调整。

20. 讨论所涉及的关键主题和事项包括：

- a) 将营养问题明确纳入有关不同政策所产生影响的讨论的范围。
- b) 对政策的评估不应仅限于营养影响层面，还应纳入健康和环境影响，以及对其他部门的（预期和非预期）影响等更广泛的层面。可能需要制定一套全面的多样化指标。
- c) 国家和国际衡量指标需要予以完善和升级，以体现国家和国际营养目标。与会者建议，衡量指标应与“粮安委参与推进营养工作”战略中所设定的粮安委愿景保持一致。
- d) 在各国之间分享经验教训有助于推动将营养目标纳入广泛的政策之中。
- e) 在讨论制定旨在实现良好营养成果的政策时，需要商量如何应对利益冲突的问题。在不同部门和利益相关者之间开展早期对话能够帮助缓解这一问题。
- f) 在某些情况下，影响评估政策可以帮助解决营养食品的价格波动问题。
- g) 监测系统的设计可以灵活一些，以便能够根据国家 and 区域两级的不同情况和背景加以改进和调整。
- h) 世界粮食安全委员会提供了按照“营养行动十年”框架行事的一个平台，方便各方探讨如何通过提供富有包容性的多部门指导来促进全球一级的粮食系统和环境改革，并最终改善各国人民的营养水平。

21. 开放性工作组主席在总结致辞时对各方表示了感谢：感谢联合国营养问题常设委员会协办本次活动，感谢来自全球改善营养联盟的 Lynette Neufeld 女士担任论坛主持人，感谢 Anna Herforth 博士撰写背景文件，感谢加纳粮食与农业部研究与信息中心副主任 John Nortey、墨西哥卫生风险防范联邦委员会副总干事 Aldo Verver Y Vargas Duarte、印度尼西亚规划部减贫和社会福利司司长 Vivi Yulaswati、比利时食品和饮料联合会食品政策经理 Nick Deschuyffeeler 和巴西消费者健康饮食计划研究所所长 Ana Paula Bortoletto 作为嘉宾参与座谈，还感谢了所有参与当天讨论的与会者，以及组织本次活动的粮安委秘书处。

IV. 实现关于发育迟缓的 2025 年全球目标 — 投资粮食系统预防发育迟缓（2017 年 9 月 22 日）

22. “粮安委参与推进营养工作”战略要求开展一系列活动，以便“统一对各类（营养和粮食系统）问题的认识，并为开展知情的粮安委（营养和粮食系统）政策统一工作奠定基础”。该活动属于系列活动之三，有助于联合国“营养行动十年”（2016-2025 年）、第二届国际营养大会《行动框架》的实施和《2030 年可持续发展议程》。

23. 发育迟缓是最严重的营养不足形式之一，是阻碍人体发育的最严重因素之一，全球大约有 1.55 亿 5 岁以下儿童身受其害。发育迟缓对个人和社会产生长期影响，包括：身体发育迟缓和认知发展迟缓，生产力下降和健康状况差，退行性疾病风险增加。

24. 2012 年，世界卫生大会批准了《孕产妇和婴幼儿营养全面实施计划》，该计划提出了到 2025 年要实现的 6 项全球营养目标。第一项目标针对发育迟缓问题。该项目标要求发育迟缓的 5 岁以下儿童人数下降 40%。如果继续保持目前趋势，预测数表明该项目标无法实现，因为到 2025 年仍有 1.27 亿 5 岁以下儿童发育迟缓。因此，必须进一步投资及采取行动，才能实现世界卫生大会提出的到 2025 年该数字降至 1 亿这一目标。

25. 发育迟缓的原因很多，有直接原因（饮食摄入量不足和疾病），也有根本和基本原因（收入贫困、社会经济和政治环境）。有些根本原因与粮食系统如何运作、如何交付、或未能交付、未能可持续享有健康饮食相关。

26. 虽然直接原因可能为不同形式的营养不良，如发育迟缓和肥胖等，但许多根本和基本原因则相似。具体包括：收入低，人力、社会、物质资本不足，无法获取自然资源或更大的社会、经济和政治环境问题。日益发现此类各种形式的营养不良并存，有时在同一家庭并存。

27. 在此活动期间所介绍的国家经验和联合国机构的工作表明，国家政策应同时针对所有形式的营养不良，避免采用筒仓方式、减少发育迟缓的同时肥胖增加。

28. 由于原因众多（卫生、性别不平等、受教育程度差、食物多样化不足等），解决发育迟缓和和其他形式营养不良时需要采用综合“粮食系统方法”和多部门应对措施。

29. 粮农组织、农发基金、粮食署、世卫组织采取干预措施时都深信，发育迟缓可以预防，其发生率可以降低。世卫组织作为规范性机构强调根据实证就健康饮食的构成提出建议，如母乳喂养建议的重要性。粮农组织和农发基金介绍了各自通过采用旨在解决所有形式营养不良的有效政策而开展的粮食系统改革工作，农发基金特别注重农村地区。粮食署强调其工作，即在国家层面引导采取营养针对型和营养敏感型食物体系干预措施，包括发生紧急情况时。

30. 强调采用多利益相关方办法、在所有层面和政府各部委召集专门行动方、社区、私营部门、民间社会极为重要。联合国机构展示了采取互补方法和行动、对营养产生了很大积极影响的极好事例。所介绍国家案例强调有必要采用参与性政策，鼓励和支持各种行动方努力改善营养。
31. 最高层面作出强有力承诺，是确保采用打击营养不良所需的多部门和多利益相关方办法的关键。针对母婴的营养干预措施可有效预防婴儿发育迟缓，尤其在怀孕后 1000 天期间。
32. 营养干预措施不足以消除发育迟缓，还需要采取营养敏感型行动予以补充，解决营养不良的根本原因，涉及一生，包括要成为母亲的少女的具体需求。
33. 针对农业部门的应对措施和政策为改善营养带来极好机会。这是由于农业生计与营养之间的多重联系，包括通过创收、生产-消费联系、公共政策对于具备经济条件获取营养膳食的影响。
34. 该活动大力强调妇女在消除营养不良问题方面发挥重要作用。妇女作为生育者、采用母乳喂养方式的主要食物提供者、婴儿的主要照管人、劳动者、农民、食物加工者和分配者，所做贡献至关重要。
35. 国家案例介绍了针对营养和营养敏感型的行动的不同方法。泰国的案例着重表明社区动员和学校午餐计划的重要性。塞内加尔的案例着重表明进行监测、对参与其《国家营养政策》实施工作的广泛利益相关者的行动不断进行调整和适应的重要性。印度的经验着重表明需要制定国家法律和政策，为妇女粮食安全进行重大干预。埃塞俄比亚生产安全网对严重粮食不安全社区进行现金和实物补助，是进行重要营养敏感型干预活动的一个平台。
36. 营养不良的原因，包括儿童发育迟缓的原因，与当地条件密切相关，由各种因素相结合所致。因此，需要认真制定的适合当地具体情况的干预措施。顾及社会和文化规范的由社区牵头/基于社区的方法提供了有效、可持续、对象明确、参与性长期行动的很好例子。
37. 营养不良问题，包括发育迟缓问题的具体环境证明需要把粮食环境作为粮食系统内进行干预的一个关键领域。粮食环境是旨在促进膳食变革的政策、投资和行动的一个粮食系统关键切入点，是粮安委营养政策趋同工作的一个主要重点领域，与粮安委高级别专家组关于营养和粮食系统的报告中的建议相一致。
38. 营养问题开放性工作组主席最后感谢粮农组织、农发基金、粮食署和世卫组织提供财政捐款，使本次活动得以开展，感谢他们作为小组成员发言。他感谢主持人即营养问题常设委员会 Stineke Oenema 女士，主旨发言人 Suneetha Kadiyala 女士，4 位小组成员即印度 Vandana Prasad、塞内加尔 Abdoulaye Ka、埃塞俄比亚 Ferew Lemma 和泰国 Emorn Udomkesmalee，以及当天发言的所有人员和组织该次活动的粮安委秘书处。