



联合国
粮食及
农业组织



监测粮食安全和营养以支持 《2030年可持续发展议程》 回顾和展望

信息说明



要求引用：

粮农组织、农发基金和世粮署。2016年。监测粮食安全和营养以支持《2030年可持续发展议程》：回顾和展望。罗马，粮农组织。

封面图片： ©Sebastian Liste/NOOR for FAO

本信息产品中使用的名称和介绍的材料，并不意味着联合国粮食及农业组织（粮农组织）、国际农业发展基金（农发基金）或世界粮食计划署（世粮署）对任何国家、领地、城市、地区或其当局的法律或发展状态、或对其国界或边界的划分表示任何意见。提及具体的公司或厂商产品，无论是否含有专利，并不意味着这些公司或产品得到粮农组织、农发基金或世粮署的认可或推荐，优于未提及的其它类似公司或产品。

地图中使用的名称和介绍的材料，并不意味着粮农组织、农发基金或世粮署对任何国家、领土或海区的法定或构成地位或其边界的划分表示任何意见。

ISBN 978-92-5-509432-3 (FAO)

粮农组织鼓励对本信息产品中的材料进行使用、复制和传播。除非另有说明，可拷贝、下载和打印材料，供个人学习、研究和教学所用，或供非商业性产品或服务所用，但必须恰当地说明粮农组织为信息来源及版权所有，且不得以任何方式暗示粮农组织认可用户的观点、产品或服务。

所有关于翻译权、改编权以及转售权和其他商业性使用权的申请，应递交至www.fao.org/contact-us/licence-request或copyright@fao.org。

粮农组织信息产品可在粮农组织网站（www.fao.org/publications）获得并通过publications-sales@fao.org购买。

© 粮农组织 2016年

监测粮食安全和营养以支持 《2030年可持续发展议程》 回顾和展望

信息说明

联合国粮食及农业组织
罗马, 2016年

目录

v 内容提要

1 世界粮食安全和营养状况

- 1 新的可持续发展议程及其监测框架
- 1 在新的全球议程下监测粮食安全和营养
- 3 粮食安全和营养进展概况
- 6 开展粮食安全和营养指标综合分析所面临的挑战

8 信息缺口和衡量挑战

- 8 监测目标2.1
- 9 监测目标2.2
- 9 未来道路

10 如何监测综合议程?

- 10 可持续发展目标2相关具体目标之间的联系
- 10 可持续发展目标2与其他可持续发展目标之间的联系
- 12 粮食安全和营养监测工作的影响

内容提要

本信息文件报告《2030年可持续发展议程》伊始粮食安全和营养状况。本文件明确了为监测实现可持续发展目标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）的进展所面临的主要衡量挑战。本文件还明确了可持续发展目标2内部各要素以及可持续发展目标2与其他可持续发展目标之间的最重要联系，列出了为监测改进粮食安全、营养和可持续农业系统所取得进展面临的挑战。

■ 粮食安全和营养状况

- 过去15年，世界在减少饥饿方面取得了重大进展。然而，全世界仍有近7.93亿人无法定期获得充足的膳食能量。这意味着消除饥饿的目标还远未实现。
- 粮食不安全体验分级表是一项新的、优化的粮食不安全状况衡量工具，重点关注粮食获取。对在个人层面收集的全球数据开展的初步评估显示，撒哈拉以南非洲粮食不安全发生率最高，其次是南亚。通过粮食不安全体验分级表得出的结果还表明，在几乎任何地方，成年女性中的粮食不安全状况比成年男性更为普遍。
- 在2000年至2015年间，除撒哈拉以南非洲外，各区域发育迟缓儿童数量都有所下降，而撒哈拉以南非洲数量上升。
- 在2000年至2015年间，世界范围内未满五岁超重儿童比重从5.1%增加至6.2%。

■ 综合议程监测

国际上已就监测实现可持续发展目标2所取得进展的主要指标达成一致，但为了以及时、有效和跨国可比方式衡量粮食安全和营养状况，仍需克服重大数据缺口和方法挑战。

而找到对整个新议程的实施情况进行监测的有效方法或将成为一项更严峻挑战。可持续发展目标2及其相关具体目标说明，饥饿和营养不良概念具有多面性；目标的实现将需要关注世界粮食安全委员会（粮安委）和1996年世界粮食首脑会议界定的粮食安全和营养不良的全部四个维度。可持续发展目标2内部各项具体目标之间的联系也同样存在于可持续发展目标2与其他可持续发展目标之间。

《2030年议程》充分认识到，在实现许多其他可持续发展目标方面所取得的进展将取决于有效减少粮食不安全和营养不良以及促进可持续农业的程度。同样，在实现可持续发展目标2方面所取得的进展将取决于在实现若干其他目标上所取得的进展。这意味着政策制定者在推进整个《议程》时，需要考虑可持续发展目标2内部要素的相互联系以及可持续发展目标2与其他目标之间的相互作用。这需要采取综合政策方法，需要确定各目标之间的协同效应以及可能的取舍关系。采取综合政策方法十分必要，这也将揭示全部工作的复杂性。

综合总体议程还需要对协同效应和取舍关系加以明确以及在理想情况下加以量化的综合监测框架。今后的《世界粮食安全和营养状况》报告将有助于对实现消除饥饿和一切形式营养不良目标（目标2.1和2.2）所取得进展进行综合监测。报告将评估可持续发展目标2内部以及其他相关可持续发展目标之间的协同效应和取舍关系。

世界粮食安全和营养状况

■ 新的可持续发展议程及其监测框架

2015年9月25日，联合国193个成员国通过了《2030年可持续发展议程》。《2030年议程》包括17个可持续发展目标和169个具体目标。这些目标将在未来15年为政府、国际机构、民间社会和其他机构的行动提供指导。继千年发展目标之后，《2030年议程》提供了全球愿景且涵盖发展的方方面面。17个可持续发展目标旨在消除贫困和饥饿，同时恢复和可持续地管理自然资源。这些目标综合了可持续发展的三个维度（经济、社会和环境），且包含密切联系的具体目标。可持续发展目标不可分割（任何一个目标都不能与其他目标相割裂）且各目标都是基于综合和参与式方法。可持续发展目标具有普适性，《2030年议程》与发达国家和发展中国家同等相关。

由于17个可持续发展目标和169个具体目标覆盖范围广泛且十分复杂，确定可操作的监测框架成为一项严峻挑战。联合国大会授权联合国统计委员会遴选《2030年议程》监测指标。联合国统计委员会不得不面对控制可持续发展目标指标总数的同时确保不改变或重塑《议程》的两难处境。因此，联合国统计委员会遴选出230个特有的全球指标，对在实现可持续发展目标各项具体目标方面所取得的进展加以跟踪。考虑到这些全球指标的广度和复杂性，这些指标将仅抓住相关具体目标的要点；全球指标可以专题和区域/国家指标为补充。

国际机构可在全球报告方面发挥重要作用，因为国际机构不仅负责从国家来源收集数据，在分区域、区域和全球层面汇总数据，并确保数据可比性，还负责在其职责范围内编制可持续发展目标各项具体目标的全球年度进展报告，进一步改进某些可持续发展目标指标方法，加强各国在生成可持续发展目标数据方面的统计能力。

■ 在新的全球议程下监测粮食安全和营养

与千年发展目标相比，《2030年议程》更加重视粮食安全和营养。一项具体目标是“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）。这是一项综合目标，涵盖8个具体目标：5个关于发展成果，3个关于实施方法。具体成果目标包括饥饿、营养不良、小农农业生产率和收入、农业做法可持续性以及作物和畜牧遗传资源保护等概念，基本涵盖了粮食安全和营养的全部四个维度（粮食可供性、获取、利用和稳定性）。

范围的拓宽将对粮食安全和营养监测工作以及今后的《世界粮食安全和营养状况》报告内容产生影响。计划旨在拓宽传统的《世界粮食不安全状况》报告范围，涵盖全球营养不良综合评估，从而监测在实现可持续发展目标具体目标2.1和2.2方面所取得的进展。为此，必须扩大负责编制该旗舰出版物的伙伴关系范围，使其不仅局限于驻罗马机构（粮农组织、农发基金和粮食署），还应包括主要负责全球层面营养不良状况监测的世界卫生组织（世卫组织）、联合国儿童基金会（儿基会）和世界银行（世行）。该新出版物将支持粮安委审议在实现粮食安全和营养相关可持续发展目标方面所取得的进展，并将为粮安委政策建议和行动提供依据。

新的《世界粮食安全和营养状况》报告将有助于发现问题，为在全球层面监测可持续发展目标所取得进展的工作做出贡献。为此，报告关注国际达成一致的具体目标和指标。然而，全球指标可能不适宜反映在冲突、紧急事件等情况下瞬息万变的粮食不安全形势。“粮食消费分数”或“应对战略指数”等其他指标可用于国家和地方监测。开展“粮食安全阶段综合分类”等系统性分析因缺少数据而无法使用国际商定指标时，则需要使用上述其他指标。

目标2.1关注粮食安全中的粮食获取：“到2030年，消除饥饿，确保所有人，特别是穷人和弱势群体，包括婴儿，全年都有安全、营养和充足的食物。”食物不足发生率也是千年发展目标框架中所使用的对千年发展目标具体目标1c（见插文1）加以监测的官方指标之一。除食物不足发生率指标外，还根据粮食不安全体验分级表开发了一项衡量粮食获取的新指标。粮食不安全体验分级表可衡量某人口群体中

粮食不安全发生率的不同严重程度（见插文2）。两指标均入选为联合国统计委员会可持续发展目标具体目标2.1的监测指标。

目标2.2关注营养不良：“到2030年，消除一切形式的营养不良，包括到2025年实现5岁以下儿童发育迟缓和消瘦问题相关国际目标，解决青春期少女、孕妇、哺乳期妇女和老年人的营养需求”。联合国统计委员会遴选出以下三个官方指标用以监测这项具体目标：

插文 1

食物不足发生率

食物不足发生率是食物消费量不足个人在某人口群体中所占百分比估值。该指标的计算参照以“一般个人”习惯每日膳食能源摄入量概率分布为代表的某人口群体。分布参数通过关于国家粮食供应、粮食消费在家庭或个人之间的分布以及决定膳食能量需求的人口特征的现有信息加以估计。低于正常需求范围下限的该一般个人的习惯消费水平累积概率作为食物不足发生率估值。（该方法详见<http://www.fao.org/3/a-i4046e.pdf>。）

自1996年起，粮农组织一直使用该指标在国家、区域和全球层面监测世界粮食首脑会议目标以及随后的千年发展目标具体目标1c。该指标还可以监测世界人口膳食能量不足趋势以及国家间和区域间差异。

插文 2

粮食不安全体验分级表

粮食不安全体验分级表方法基于粮食获取能力受到制约情形下出现某些行为和体验的八个简单问题，生成关于人们粮食获取能力的可靠和及时信息。通过严格的基于“项目反应理论”的方法，根系粮食不安全体验分级表八个问题的答案合集，可根据严重程度分级得出每个回复者属于任何可能粮食不安全类别的概率。粮农组织根据20年来各国使用相似工具的经验以及心理测验学和教育测试方面的现行做法，制定了在国家间和文化间具有正式可比性用于计算粮食不安全发生率指标的分析方法（见<http://www.fao.org/3/a-i4830e.pdf>）。

插图 3

儿童发育迟缓和营养不良指标

发育迟缓是指未满五岁儿童相对于年龄而言身高不足（年龄别身高比世卫组织儿童生长标准中位数低2个标准方差以上），体现出从怀孕到儿童两周岁的关键1 000天因营养不足和感染所导致的累积效果。

消瘦和超重发生率的计算是依据未满五岁儿童相对于身高的体重状况，分别为未满五岁儿童身高别体重比世卫组织儿童生长标准中位数高或低2个标准方差以上。消瘦是未满五岁儿童死亡率的有力征兆且通常由严重急性食物短缺和/或疫病引起。儿童期超重会引发一系列严重健康并发症，且会增加过早罹患糖尿病和心脏病等疾病的风险。

儿基会、世卫组织和世行使用联合数据集和公布的方法，计算出儿童营养不良估值。自2012年以来，每年都会对联合数据集以及全球和区域估值进行更新。联合数据集涵盖1990–2015年150多个国家近800个调查获得的数据，代表90%以上全球未满五岁人口，尽管人口覆盖面在区域间存在差异（目前，国家、区域和全球总值的联合估值参阅：<http://apps.who.int/gho/data/view.main.NUTUNOVERWEIGHTv?lang=en>）。目前正在制定可分门别类展示的儿基会、世卫组织和世行数据集，计划投入资金用于方法开发，以便在全球和区域层面联合开展分门别类的估计。儿基会、世卫组织和世行在方法和分析方面为国家提供支持。

■ 粮食安全和营养进展概况

目标2.1：指标2.1.1 – 食物不足发生率

过去15年，世界在减少饥饿方面取得了重大进展（表1），但显然仍有许多工作要做。整个发展中区域几乎实现了将总人口中食物不足人口比重减半的千年发展目标（食物不足发生率从1990–92年的23.3%下降至2014–16年的12.9%）。然而，1996年世界粮食首脑会议确立的将饥饿人口数量减半的更宏伟目标还远未实现。最新估计显示，近7.93亿人口或全球人口的10.8%（表1）仍然无法获取足够数量的膳食能源。

表 1

过去25年世界食物不足发生率估值

区域/分区域	1990-92	2000-02	2005-07	2010-12	2014-16*
世界	18.6	14.9	14.3	11.8	10.8
发展中区域	23.3	18.2	17.3	14.1	12.9
北非	<5.0	<5.0	<5.0	<5.0	<5.0
撒哈拉以南非洲	33.2	30.0	26.5	24.2	22.9
拉丁美洲及加勒比	14.7	11.4	8.4	6.4	5.5
加勒比	27.0	24.4	23.5	19.8	19.8
拉丁美洲	13.9	10.5	7.3	5.5	<5.0
东亚	23.2	16.0	15.2	11.8	9.6
东亚（不包括中国）	9.6	14.6	13.9	15.1	14.6
南亚	23.9	18.5	20.1	16.1	15.7
南亚（不包括印度）	24.5	21.0	19.0	17.5	17.0
东南亚	30.6	22.3	18.3	12.1	9.6
西亚	6.4	8.6	9.3	8.9	8.4
大洋洲	15.7	16.5	15.4	13.5	14.2
高加索及中亚	14.1	15.3	11.3	8.9	7.0
发达区域	<5.0	<5.0	<5.0	<5.0	<5.0
最不发达国家	40.0	36.5	31.4	28.0	26.5
内陆发展中国家	35.6	33.6	28.1	24.5	22.7
小岛屿发展中国家	24.5	22.5	21.3	18.2	18.0

* 预测。

如表1所示，各区域在粮食安全方面进展不一。拉丁美洲、亚洲东部和东南部、高加索及中亚以及非洲北部和西部实现了千年发展目标的饥饿目标。总体而言，监测的129个发展中国家中的73个实现了目标。在撒哈拉以南非洲、南亚、加勒比和大洋洲，进展异常缓慢，食物不足发生率仍相对较高（占总人口的14%以上）。

目标2.1：指标2.1.2 – 中度或重度粮食不安全发生率

该新指标估值是基于2014年和2015年通过“盖洛普世界民意调查”收集的粮食不安全体验分级表数据。¹ 根据表2所列初步估值，20%以上的世界人口处于中度或重度粮食不安全境况。撒哈拉以南非洲粮食不安全状况更为严峻，半数以上成年人口处于中度或重度粮食不安全境况，四分之一处于重度粮食不安全境况。南亚（特别是当不包括印度时）和西亚的中度或重度粮食不安全发生率也很高，分别为37%和30%。

1 结果完整数据集可通过可持续发展目标指标数据库获取（网址：<http://unstats.un.org/sdgs/indicators/database>）。

表 2

通过粮食不安全体验分级表计算得出的2014/2015年成年人口²粮食不安全发生率

区域/分区域/国家	中度或重度粮食不安全(*)			
	合计	女性	男性	百分点之差 (女性-男性)
	(%)			
世界	18.56	23.04	21.72	1.32
发展中区域	28.1	29.12	27.07	2.05
北非	24.01	25.27	22.82	2.45
撒哈拉以南非洲	55.67	55.97	55.35	0.62
拉丁美洲及加勒比	无	无	无	-
加勒比	无	无	无	-
拉丁美洲	10.3	无	无	-
东亚	4.23	6.31	6.02	0.29
东亚(不包括中国)	6.27	6.31	6.02	0.29
南亚	26.55	28.49	24.73	3.76
南亚(不包括印度)	37.45	39.91	35.06	4.85
东南亚	19.82	19.98	19.62	0.36
西亚	29.68	30.59	28.72	1.87
大洋洲	无	无	无	-
高加索及中亚	12.84	13.68	11.72	1.96
发达区域	无	无	无	-
最不发达国家	47.27	47.83	46.68	1.15
内陆发展中国家	43.32	43.47	43.08	0.39
小岛屿发展中国家	无	无	无	-

(*) 暂定数据，将参照2016年全球粮食不安全体验分级表加以优化。

由于粮食不安全体验分级表针对个人开展调查，因此粮农组织“饥饿之声”项目的重要特征是在个人而非家庭层面生成结果。这些结果支持对粮食不安全状况开展性别分列分析。2014-2015年初步评估显示，粮食不安全方面的性别差异似乎相对较小；几乎在任何地方，成年女性都比成年男性更多地受到影响。南亚是差异显著的唯一区域（3.8个百分点）。

目标2.2：指标2.2.1 - 发育迟缓发生率³

儿童发育迟缓（相对于年龄身高不足）趋势普遍与食物不足人数趋势相一致。2000年至2015年，除非洲外，各区域发育迟缓儿童数量均有所下降。而1990年至2015年，非洲发育迟缓儿童数量从4 700万增加到5 800万。南亚仍是发育迟缓儿童负担最重区域，2015年发育迟缓儿童数量为6 200万（占五岁及以下儿童总数的34%），尽管较2000年发育迟缓儿童数量的8 900万下降了近三分之一。南亚和撒哈拉以

2 “盖洛普世界民意调查”涵盖15岁及以上人口。因此，所有发生率是指国家人口中15岁或以上个人所占比重，此处称为“成年人口”。

3 世界卫生组织（世卫组织）。“全球卫生观察站”数据库。联合国各区域的全球和区域趋势，超重：1990-2015年。儿童营养不良联合估算数（儿基会/世卫组织/世界银行）。（网址：<http://apps.who.int/gho/data/view.main.NUTUNOVERWEIGHTv?lang=en>）。

如2000年至2015年的趋势延续，撒哈拉以南非洲发育迟缓儿童数量将继续增加，在全球负担中所占比重也将增加，因为南亚所占比重减少。然而，2015年，仍有1.56亿发育迟缓儿童（体现出生命最初几年食物不足和感染导致的累积效果），或世界未满五岁儿童的几乎四分之一为发育迟缓儿童。

对儿童营养不良分类估值的分析表明，来自最贫困20%人口的儿童发育迟缓的可能性是来自最富裕20%人口儿童的两倍以上；在拉丁美洲及加勒比，最贫困人口的发育迟缓发生率是一般情况下的三倍。⁴此外，过去15年，在多数中高收入国家，该差距似乎已经收窄；但在几乎所有可获得该趋势数据的低收入国家，该差距都有所扩大或没有变化。⁵最贫困国家的最贫困儿童被远远落在后面。在地方层面确认受影响最严重的人口群体将是确保“一个孩子都不能落下”的关键。

目标2.2：指标2.2.2a – 消瘦发生率

由于只能获得零星数据，目前无法开展消瘦趋势分析。最新估计显示，发展中区域总人口的15%受消瘦影响。南亚（14%）、北非（16%）、高加索及中亚（12%）消瘦发生率最高。

目标2.2：指标2.2.2b – 超重发生率

儿童超重衡量指标时间序列表明，2000年至2015年，儿童超重发生率从5%增加至6%。同期，几乎世界各区域儿童超重发生率均有所上升；同时，区域间和区域内仍存在显著差异。与大洋洲（从5%到9%）和东南亚（从3%到8%）相比，非洲（从5%到6%）超重发生率增幅较小。大洋洲和东南亚超重发生率几乎翻了一番。2015年，非洲南部和北部超重儿童发生率最高（分别为15%和11%），发生率远远高于非洲其他地区。同样，与亚洲其他地区相比，中亚发生率更高（12%）。

4 联合国儿童基金会（儿基会）。2015年。儿基会数据：监测儿童和妇女营养状况（参阅：<http://data.unicef.org/nutrition/malnutrition.html>）。

5 世界卫生组织。“全球卫生观察站”数据库。联合国各区域的全球和区域趋势，超重：1990–2015年。儿童营养不良联合估计数（儿基会/世界卫生组织/世界银行）（参阅：<http://apps.who.int/gho/data/view.main.NUTUNOVERWEIGHTv?lang=en>）。

开展粮食安全和营养指标综合分析所面临的挑战

食物不足发生率和粮食不安全体验发生率估值尽管存在明显联系但反映不同概念，因此，不应认为两指标可相互替代，或预期两指标在国家间存在完全相关性。两指标提供不同但互补的信息。

粮食不安全体验分级表根据直接访谈收集的数据对难以获取足够粮食的人口比重进行估计。仅能计算出中度或重度以及重度粮食不安全发生率。加以区分至关重要，因为不同严重程度的粮食不安全状况意味着对受影响人口福祉产生的截然不同的影响。另外，食物不足发生率是人口层面的粮食严重匮乏人口所占比重的估值，可通过关于粮食供给、粮食消费分布以及决定膳食能源需求量的人口特征的三角信息加以推断。

一般而言，食物不足发生率和根据粮食不安全体验分级表得出的粮食不安全体验发生率估值（在任何严重程度，但尤其是重度水平）预期将呈现相似趋势。显然，尽管在任何人口中体验过任何形式粮食不安全人口的总数量预计将高于（可能远远高于）食物不足人口（未能从食物中获取足够能量）的估计数量。事实上，人们可能处于粮食不安全处境中，但仍能满足膳食能量需求；如消费廉价、质量差、能量密集型食物，或缩减其他基本需要，而这样做可能给健康和一般福祉带来潜在负面影响。

很难合理认识和解释关于粮食获取的目标2.1两指标之间的关系；而考察两指标与关于儿童营养的可持续发展目标具体目标2.2各指标之间的关系则是一项更大挑战。由于关于“消除饥饿，实现粮食安全，改善营养状况和促进可持续农业”的可持续发展目标2具有多面性，需要采取综合视角。然而，例如，分析粮食获取与儿童营养状况之间的关系会在概念和操作上带来挑战。

儿童发育迟缓和肥胖反映的是多年的累积效果，而儿童消瘦主要与近期急性粮食短缺和/或疾病相关。在诸多实际障碍中，审查与粮食安全各指标关系过程中，必须考虑到数据收集的不同参照期，牢记食物不足发生率体现的是三年报告期，而粮食不安全体验发生率参照的是数据收集前的一年。

考察粮食安全与营养关系时，还应牢记仅仅改进粮食获取并不能保证改善儿童营养状况，因为无法充分获取清洁水、基本卫生和健康服务所引发的感染可能导致营养失效，体现为严重消瘦和发育迟缓。此外，膳食不佳可引发超重和膳食相关非传染性疾病，这种

情况在贫困人口中日益普遍。人们发现，有些肥胖是因某些成年人口群体的粮食不安全状况和贫困引起。快速转型国家因营养不足和营养过剩并存而付出沉重代价，背负着营养不良的双重负担。⁶

粮食不安全体验是儿童发育迟缓以及通常在不可逆转的儿童发育迟缓之前出现的较为温和的营养不足的有力征兆。^{7,8} 关于儿童粮食不安全体验和超重之间关系的证据不具有结论性，尽管关于粮食不安全对儿童造成的其他有害影响，包括不健康饮食和负面社会心理影响都有据可查。⁹

各国积极接受《2030年可持续发展议程》的同时，监测工作正在加强，预期将可更为及时和广泛地提供国家和地方粮食安全和儿童营养数据。这将有助于填补在粮食获取和营养以及粮食不安全其他维度之间相关关系方面的许多知识缺口。

6 粮农组织、农发基金和粮食署。2014年。2014年《世界粮食不安全状况》。为粮食安全和营养打造有利环境。罗马，粮农组织。

7 Fram, M.S.、Bernal, J.和Frongillo E.A., 2015年。儿童粮食不安全状况衡量：文献和概念文件综述，Innocenti工作文件第2015-08号，儿基会研究办公室，佛罗伦萨。

8 粮农组织。2016年。全世界成年人粮食不安全体验可比率估计方法。罗马，粮农组织（见第28页）。

9 医学研究所。2011年。饥饿与肥胖：认识粮食不安全范例：研修班总结。华盛顿哥伦比亚特区：国家科学出版社。

信息缺口和衡量挑战

进入可持续发展目标时代，为以及时和跨国可比方式有效地衡量粮食安全和营养状况，仍需克服大量数据缺口和方法挑战。

■ 监测目标2.1

食物不足发生率

基于模型的食物不足发生率估计方法以理论上一致的方式对来自世界多数国家不同来源的具有足够规律性的信息加以整合，成为监测全球在减少饥饿方面所取得进展的最可靠工具之一。然而，由于依赖国家“食物平衡表”数据估计人口平均热量消费水平，迄今对千年发展目标具体目标1c和世界粮食首脑会议目标开展的全球监测工作只能依赖国家估计。此外，食物不足发生率估计的总体准确性较差，因此粮农组织仅当该估值高于5%时才发布国家一级食物不足发生率估值；所以该估值不应与消除饥饿的阈值相混淆，更不能用于设定消除饥饿的可能阈值。

《2030年议程》旨在不让任何人掉队。因此，监测和报告工作必须能够确定国家内部处于饥饿和粮食不安全高风险的群体。原则上，可针对任何特定人口群体计算食物不足发生率指标；如能获得所有必要参数的准确信息，则可提高计算准确性。因此，可在多大程度上提高准确性和对数据进行分类，关键取决于能否通过大规模家庭调查获得关于粮食获取的完备信息以及在地方人口群体层面具有代表性的信息。¹⁰

粮农组织与其他联合国机构一道，利用世行、粮农组织和国家伙伴在家庭粮食消费数据收集方面十多年的丰富经验，努力改进设计，推动使用统一版本的粮食消费数据收集问卷。作为帮助各国监测在实现可持续

发展目标方面所取得进展工作的一部分，通过“关于改进农业和农村统计的全球战略”等倡议，粮农组织及其伙伴将加强与国家和区域统计主管部门的合作，改进粮食消费衡量指标，采取能够按地方人口进行合理分列和差异化分析的分析方法。

粮食不安全体验分级表

为了在世界范围内应用粮食不安全体验分级表，粮农组织通过“盖洛普世界民意调查”收集数据。“盖洛普世界民意调查”是一项在近150个国家开展的涵盖90%的世界人口的成年人口国家代表样本调查。¹¹由于“盖洛普世界民意调查”所使用的样本规模较小，仅能计算出国家人口粮食不安全发生率的可靠估值，尽管通常也能够通过性别和居住地（城镇/农村）等社会人口学特征对数据进行分列。

粮农组织正在积极推动国家政府部门在大规模家庭调查计划中利用粮食不安全体验分级表收集相关数据，并且正在为各国提供数据分析方面的技术支持。这将推动对粮食不安全状况及其与人口社会经济状况、性别、年龄、种族、民族、迁徙情况、残疾情况、地理位置及其他政策相关特征之间的关系进行更加细致入微的分析。

■ 监测目标2.2

尽管营养不良涵盖营养失效的多种表现形式，但可持续发展目标2的营养指标仅包括起因非特异性结果指标，如儿童年龄别身高（发育迟缓）和儿童身高别体重（消瘦和超重）。通常通过生化试验或临床表现衡量的微量营养元素（主要是矿物质和维生素）缺乏指

10 设计国家家庭调查的现行做法表明，很难获得宏观居住区（城镇-农村）和国家主要省份/区划以下各层级的充足、可靠的分列信息。如多数调查在设计时旨在准确获取收入和消费分布信息，则可推导出人口中不同收入阶层的粮食不安全发生率。性别分列取决于能否利用性别相关信息（如户主性别或男女比例）对家庭进行确认和分组。

11 粮农组织。2016年。饥饿之声：全世界成年人粮食不安全体验可比发生率估计方法。第1号技术报告（罗马，2016年4月）（参阅：<http://www.fao.org/3/a-i4830e.pdf>）。完整结果数据集可通过可持续发展目标指标数据库获取，网址：<http://unstats.un.org/sdgs/indicators/database>）。

标不在考虑之列。此外，世界卫生组织全球卫生大会目标或可持续发展目标营养监测指标均不包括膳食质量衡量指标，¹²而膳食质量衡量指标是营养不足和营养过剩的主要决定因素。

审议收集膳食质量和膳食多样性若干方面政策相关信息的现有简单代用指标，推动在国家调查和监测系统中定期使用上述指标，将有助于克服各国在获得营养信息方面的明显短板。

人体测量指标的其他制约是无法每年提供关于儿童人体测量的国家数据，且这些数据只能覆盖国家部分区域；此外，除未满五岁儿童外，这些数据不能提供关于年龄组的任何信息。应进一步加强数据收集频率和覆盖面。

■ 未来道路

《2030年可持续发展议程》是为期三年的全球参与式工作的成果，旨在确保充分认识到可持续发展的复杂性。衡量工作中所面临的最艰巨挑战是将这些错综复杂的现象分解为可量化部分，同时不忽视统一整体、各部分之间关系以及无法衡量的许多重要内容。许多拟议指标尚待制定，许多重要和广泛应用的指标未纳入可持续发展目标全球监测框架，尽管这些指标仍可用于国家监测。责任机构对食物不足发生率、基于粮食不安全体验分级表的方法以及儿童人体测量指标进行了测试，并使用可靠指标保证国家间可比性（全球监测工作面临的巨大挑战之一），确保数据收集和处理工作协调一致。尽管目前不具备消瘦趋势数据，但随着各国开始将这些指标纳入国家监测工作，情况将有所改善。为此，必须使各国具备足够的收集能力，同时确保国家间协调报告工作，采取统一方法。还应支持各国将国家可持续发展目标指标与全球指标相接轨，避免大幅增加国家报告负担。

还应推动采取创新数据收集方法，包括通过平板设备和移动电话，特别是在偏远和交通不便的地区收集数据。¹³机构之间应加强合作，分担数据收集费用，确保质量控制，验证在普适议程背景下用于全球粮食安全和营养状况监测的各项指标。国际社会已将该协调和技术监督职责赋予在联合国统计委员会牵头下的可持续发展目标指标机构间专家组。

希望在《2030年可持续发展议程》有效监测工作的激励下，数据收集工作能够生成可在地方层面对数据进行分列的结果，推动根据人口社会经济状况、性别、年龄、种族、民族、移徙情况、残疾情况、地理位置及其他政策相关特征开展粮食不安全和营养状况分析。这将需要拿出政治意愿，分配人力和财政资源。

迄今在建立全球监测指标核心集方面所完成的工作无疑是重要的第一步，但显然仍有许多工作要做。例如，为更好地了解粮食不安全与儿童营养不良之间的关系，需要更多关于个人粮食消费，特别是育龄妇女和儿童粮食消费以及膳食质量的信息。粮农组织正在与其他发展伙伴合作，改进粮食消费数据，这将为更好地认识粮食获取、粮食消费和营养成果之间的关系，包括营养不良双重负担，提供工具。

目前仍有许多信息缺口，可用方法存在局限性，且在世界各国定期收集高质量数据需要大量人力和财政资源。然而，粮农组织、农发基金和粮食署承诺加倍努力，解决导致饥饿和粮食不安全的许多根源性不平等问题。推进《2030年可持续发展议程》的同时，我们应与成员国携手并进，实施与决策相挂钩且能够凝聚政治意愿的监测进程。

¹² 不包括生命头六个月纯母乳喂养的情况。

¹³ 例如，粮食署与国家政府和伙伴合作，正在12个处于长期危机的国家采取具有成本效益和及时的方法开展粮食安全状况监测实验。

如何监测综合议程？

《2030年可持续发展议程》呼吁打造没有饥饿和一切形式营养不良的世界。可持续发展目标2明确提出，到2030年，结束饥饿，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及其相关具体目标还表明，饥饿和营养不良具有多面性，克服这些形式的贫困是一项多部门挑战。

《2030年议程》进一步认识到，在实现许多其他可持续发展目标方面所取得的进展，将取决于可在多大程度上有效减少粮食不安全和营养不良以及促进可持续农业。反过来，在实现可持续发展目标2方面所取得的进展，将取决于在实现若干其他目标方面所取得的进展。换言之，为在可持续发展目标2上取得进展，政策制定者将需要考虑可持续发展目标2与其他目标之间的相互联系和关键相互作用。

将需要采取综合政策方法对这些联系（可持续发展目标各具体目标之间以及可持续发展目标2与其他可持续发展目标之间的联系）加以利用。这包括明确各目标之间的协同效果（如贫困、健康、教育、性别、可持续消费和生产模式）和可能的取舍关系（如水、能源、气候、海洋、土地使用、林业、生物多样性和生态系统）。由于涉及的方方面面较为复杂，采取更综合的政策方法十分必要，但同时富有挑战性。监测框架不可避免地应适当顾及可持续发展目标的统一性，推动明确协同效果和取舍关系。

■ 可持续发展目标2相关具体目标之间的联系

为实现可持续发展目标2，需要关注粮安委和1996年世界粮食首脑会议确定的粮食安全和营养的全部四个维度：

- 消除饥饿 – 在任何时候都能**获取**粮食（目标2.1和2.3）。

- 改进营养 – 粮食**利用**以及消除营养不良的互补行动（目标2.2）。
- 实现粮食安全 – 粮食**可供性**（目标2.3和2.b）以及粮食系统稳定性（目标2.4和2.b）。
- 促进可持续农业 – 粮食系统（目标2.4）和投入品（目标2.3和2.5）**稳定性**。

实现上述所有目标所面临的挑战将视情况而异，但将在许多情况下具有高度相互依赖性。例如，如许多粮食不安全人口依赖农业为生，则农业生产率和小规模粮食生产者收入的改进（目标2.3）也将成为改进粮食获取（目标2.1）的手段，同时能够提高农业抵御能力和可持续性（目标2.4），且将强有力地影响今后粮食可供性和粮食供给稳定性（目标2.3和2.4）。小规模粮食生产者生产率和收入翻番（目标2.3）可能不足以消除饥饿和保障充足的粮食供给。换言之，对任何一个目标所取得进展的评估将结合其他目标所取得进展进行。任何一个目标都不足以实现可持续发展目标2。

■ 可持续发展目标2与其他可持续发展目标之间的联系

在实现可持续发展目标2各项具体目标方面所取得的进展将进一步取决于在《2030年议程》其他领域所取得的进展。政策和计划将需要认识到这些联系和可能的取舍关系。然而，由于存在多重复杂联系，这项工作富有挑战性。下文举例说明与粮食安全和营养四个维度相关的主要联系。

粮食获取

- 关于消除贫困的可持续发展目标1：收入不足是许多粮食不安全人口的最重要制约因素。世界许多粮食生产者无法为自己提供充足营养，且通常无法获取或充分获取土地、水及其他生产资料和资金。运行良好的市场和充足的收入是确保任何地方的所有人获取有营养的食物并过上健康生活的必要条件。如人们由于身体状况不佳、年龄、性别不平等或残疾或仅仅因为没有工作而无法工作，则适当的社会保护是确保其本人和家庭获取粮食的必要条件。社会保护计划提供的福利可直接改进低收入家庭的粮食安全和营养状况，且有助于实现其他福利，如改进基础设施、保健和儿童教育。
- 与粮食获取相关的其他目标包括关于促进持久和包容经济增长的可持续发展目标8以及关于减少不平等的可持续发展目标10。

粮食可供性和市场

- 关于确保负责任消费和生产的可持续发展目标12直接关系到促进可持续农业和粮食供应，强调减少农场层面和整个市场链粮食损失和浪费的重要性（目标12.3）。
- 关于采取行动应对气候变化的可持续发展目标13：气候风险对最贫困人口造成的影响尤为严重。最贫困人口更多地暴露于气候相关灾害中，这些灾害通过毁坏土地、牲畜、作物和粮食供给，限制人们进入市场，加剧了饥饿。如果无法在实现迅速、包容和气候智能型发展的同时减少排放和保护穷人，更多人将陷入贫困和饥饿。可能需要加以平衡取舍，因为目前农业是导致气候变化的温室气体的重要排放来源。且某些减缓努力（如利用生物燃料开发能源）可能会与粮食生产形成资源竞争。
- 关于负责任地保护和利用海洋资源的可持续发展目标14以及关于负责任地保护和利用土地以及遏制生物多样性损失的可持续发展目标15对于保持粮食供给的长期可持续性至关重要。可持续和具有抵御能力的农业做法除提高小农农场生产率和创造更多非农就业外，还可产生遏止土地退化、毁林、荒漠化以及保护和恢复森林、湿地、旱地和山麓等陆生

态系统的协同效益。可能需要加以权衡取舍，例如，植树造林和其他保护措施可能将土地转为非农用途。

- 与充足粮食供给相关的其他目标包括关于为所有人提供水和卫生，特别是水管理相关内容的可持续发展目标6，关于确保获得负担得起的清洁能源的可持续发展目标7，以及关于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，推动创新的可持续发展目标9。

营养和粮食利用

- 关于确保清洁水和卫生的可持续发展目标6以及关于确保健康生活和福祉的可持续发展目标3关系到营养状况的改善。获取清洁水和卫生可防止腹泻和水传疫病的传播。某些疫病使人体无法有效利用食物，导致营养不良。例如，利用抗逆转录病毒疗法治疗艾滋病毒需要良好营养才能发挥作用。
- 关于确保优质教育的可持续发展目标4：教育能够提升人们的适应能力，包括营养、卫生和健康实践，且需要适当服务。作为保障学龄儿童健康和营养的必要组成部分，学校供餐计划帮助确保儿童即使面临危机或长期贫困仍能接受教育，从而帮助打破饥饿代际传播。

粮食稳定性

- 《2030年议程》并未直接涉及粮食供应稳定性问题，但实现目标2.4（使粮食系统具备气候变化和极端天气抵御能力）和目标2.b（根据多哈发展回合授权，纠正和防止世界农产品市场出现贸易限制和扭曲）可有助于稳定粮食供给和完善市场准入。实现改进基础设施（如目标2.a、9.a和11.a），应对气候变化（可持续发展目标13），促进和平（可持续发展目标16）以及加强金融、贸易和全球宏观经济稳定性（可持续发展目标17）的各项目标也有助于稳定粮食供给和完善市场准入。

总体联系

- 关于实现性别平等以及为妇女和女童赋予权能的可持续发展目标5：关于妇女在粮食安全和营养方面

的作用有据可查：妇女供养家庭、生产和销售粮食且在打破饥饿代际循环方面发挥至关重要的作用。在许多情况下，由于占农业劳动力较大比重的妇女不能平等地获取土地、投入品、信贷和其他资源，农业生产率的改进受到影响。由于妇女和女童通常每天花费几个小时收集烹饪所需的水和生物质，改进水和能源服务可减轻妇女和女童负担，省下时间参与教育和创收活动。

- 关于建立和平、公正和包容社会的可持续发展目标16：在全世界，冲突会扰乱农业和粮食生产活动。冲突迫使数以百万计的人们逃离家园，流离失所者和难民因无法养活自己而陷入饥饿紧急状况。饥饿可导致和加剧人身安全和尊严风险，从而影响人们对粮食的获取。减少饥饿以及推动透明、参与式系统和机制是解决此类权利侵害的关键。同时，粮食不安全可能导致冲突或再次引发冲突。
- 关于加强执行手段，恢复可持续发展全球伙伴关系活力的可持续发展目标17：加强金融、技术转让、能力建设和公平的贸易规则将对于支持粮食安全和营养以及促进可持续农业发挥至关重要的作用，但将需要这些领域的国际合作与国内政策努力进行强有力协调。对履行国际承诺的情况以及资金流趋势加以跟踪十分重要。但要对其效果进行合理评估，则需要考虑到决定可持续农业投资扶持性环境以及如何将政策框架和激励方案与可持续发展目标2相衔接的一系列要素。对实现可持续发展目标2所取得的进展加以监测，还需要与其他平台下开展的活动相衔接，如《亚的斯亚贝巴行动议程》发展融资后续行动以及通过《联合国气候变化框架公约》协调的《气候变化巴黎协定》后续机制。

■ 粮食安全和营养监测工作的影响

可持续发展目标是可持续发展总体愿景的组成部分。因此，为推进可持续发展目标2，政策制定者需要考虑可持续发展目标2与所有其他目标之间的相互联系和关键相互作用。监测框架还将需要明确上述联系和综合政策有效性。监测框架不应局限于简单地跟踪指标，还需要提供评价工具，明确跨政策领域的干预行动如何影响主要成果以及推进一项可持续发展目标如何有助于（无助于）加速推进其他目标。今后的《世界粮食安全和营养状况》报告将有助于通过评估在实

现可持续发展目标2下其他具体目标方面所付出努力与推进其他可持续发展目标方面所取得进展之间的协同效果和取舍关系，对在消除饥饿和一切形式营养不良（目标2.1和2.2）方面所取得的进展进行综合监测。这项工作将主要通过区域和国家对比以及国别案例研究在全球层面开展。随后的每份报告都将解决相关联系中的一个子集。

监测粮食安全和营养以支持 《2030年可持续发展议程》 回顾和展望

本信息文件报告《2030年可持续发展议程》伊始粮食安全和营养状况。本文件明确了为监测实现可持续发展目标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）的进展所面临的主要衡量挑战。

本文件还明确了可持续发展目标2内部各要素以及可持续发展目标2与其他可持续发展目标之间的最重要联系，列出了为监测改进粮食安全、营养和可持续农业系统所取得进展面临的挑战。

