



建立城乡联系，改善营养状况

以区域办法促进可持续发展

版权所有 权所有。联合国系统营养问题常设委员会鼓励使用和传播本产品中的内容。允许复制和分发本产品用于教学或其他非商业用途，但须适当说明本委员会为资料来源方，且不得以任何方式暗示本委员会认可用户的观点、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，应致函营养问题常设委员会秘书处 info@unscn.org。



建立城乡联系，改善营养状况

以区域办法促进可持续发展



致谢

本讨论文件由James Garrett和Riccardo Grigoletto[任职于国际生物多样性联盟和国际热带农业中心]、Florence Egal、Thomas Forster和Stineke Oenema（联合国营养问题常设委员会）编写。

特此感谢以下个人和组织在审查过程中提供意见和支持：Thierry Giordano（法国国际发展农业研究中心）、Gina Kennedy（国际生物多样性联盟和国际热带农业中心）、Felicity Proctor、Marzella Wustefeld（世卫组织）、Patrizia Fracassi、Santacoloma Pilar和Trudy Wijnhoven（粮农组织）、Joyce Njoro（农发基金）、Grace Githiri（联合国人居署）。此外，我们感谢国际农业研究磋商组织农业促营养与健康研究项目的支持。

本报告在Stineke Oenema（联合国营养问题常设委员会）的全面管理下编写。

Poilin Breathnach担任技术编辑，Faustina Masini负责版面设计。

目录

1. 引言	3
2. 营养与城乡背景	4
3. 与营养和城乡联系相关的全球议程	7
4. 城乡联系背景下的营养：扩大《指导原则》和《行动框架》	9
指导原则1：因地制宜采取干预措施	12
指导原则2：开展综合治理	14
指导原则3：采取基于功能和空间系统的办法	
指导原则5：建立平衡的伙伴关系	
指导原则4：包容多种供资渠道	17
指导原则6：采取基于人权的方法	19
指导原则7：不制造伤害，提供社会保护	
指导原则8：保持环境敏感	
指导原则9：开展参与式合作	
指导原则10：采取数据驱动和循证办法	22
5. 总结：面向营养、城乡联系和区域综合发展方面的主要行动者的建议	24
参考文献	27
缩略语表	30



1 引言

当今世界面临严峻的营养挑战。三分之一的人遭受一种甚至多种形式的营养不良，目前的趋势表明，这一比例在未来几年可能会增加。全球每个地区、每个国家都受到影响。营养不良的原因是多部门的，因此，要实现全球和国家目标，需要解决许多根本的结构性问题，并广泛动员各方一致关注。营养不良的持续存在会给社会经济发展带来严重的负面后果，阻碍许多可持续发展目标的实现。决定营养的系统需要实施转型。《2030年可持续发展议程》和“联合国营养问题行动十年”（2016-2025年）重申了这一分析，并呼吁采取行动。

众所周知，营养具有多部门特点，但至于城乡连续体的各种联系对营养有何种影响，人们知之甚少。随着人们日益关注粮食系统变化、城市化和农村转型的影响，区域办法和城市治理在解决营养问题方面的重要性日益凸显。营养学家现在需要更好地了解城乡联系如何塑造那些影响营养的因素（通常为根植于复杂的非卫生系统中的因素），并洞察这些更广泛政策和计划的设计和治理方式。营养治理是利用或减轻非营养政策（如教育、就业、健康、环境和贸易）对营养影响的过程（联合国营养问题常设委员会，2017）。

在这方面，大多数规划机构已经敏锐地意识到，“城市”和“农村”不是泾渭分明的地理区划，相反，两者共同组成一个连续体。任何特定问题的所有参与者和因素都共同组成一个跨行政部门的复杂系统。城市规划部门和参与这一连续体的其他机构必须每天处理复杂的治理问题，因为必须与多个政府部门打交道，涉及诸多重叠的横向和纵向行政级别。然而，他们可能不太清楚该如何将城乡之间的联系和区域办法应用于营养工作。

鉴于营养具有内在复杂性，影响营养的系统多种多样——除卫生外，还包括粮食、能源和交通系统，加上迫切需要改善全世界所有人的营养，因此营养学家和规划者需要考虑城乡联系和区域办法如何影响营养，需要在工作方式上考虑到这一点，并扩大营养政策和计划的积极影响。

本文首先概述营养与城乡背景，以及一般意义上与一体化区域治理和发展的关系。然后结合全球发展议程的大背景进行讨论，并特别提及营养、城市住区和城乡联系的举措。接着探讨《城乡联系指导原则》和《行动框架》（人居署，2019）与营养行动的关系。本文认识到，城乡之间的联系并非直接的，而是由其他系统和因素调解，并注意到在营养政策和计划上采用区域办法的经验仍然有限。因此，最后提出了加强一体化营养区域规划的初步步骤，同时鼓励在这方面进行深入思考和研究，以制定新举措。

2

营养与城乡背景

人居署和其他利益相关方制定的《城乡联系指导原则》（图1）和《行动框架》为回答营养主管部门为何需要理解城乡联系对营养的影响以及如何理解提供了有益的切入点。营养主管部门同样可以把握机会，从营养视角来看待《城乡联系指导原则》和《行动框架》，并了解如何将营养纳入一体化区域规划、政策制定和发展。¹

营养是一个复杂的问题，因此，在处理营养问题时，可以将城乡联系和区域一体化发展的各个方面结合起来。《城乡联系指导原则》和《行动框架》提出了一系列原则和框架，指导全面、包容地规划和执行反映这些联系和区域需求的政策和计划。通过营养和城乡联系视角，我们可以看到城乡联系如何发挥影响、改善营养结果、提高饮食健康，并推动区域可持续发展。本文件将《城乡联系指导原则》和《行动框架》应用于营养这一专门主题，并深入探讨潜在的营养措施和营养治理，作为区域一体化发展方法的一部分。

过去，人们总是以城乡二元论为指导来划分各种问题、分析和行动，虽然这在行政管理上非常便利，但实际上割裂了城乡联系。事实上，这种观点已成为阻滞进步的障碍，因为它掩盖了这样一个事实：生计和景观并非泾渭分明，而是交织存在于从“更偏远的乡村地区”到“更发达的城市地区”的城乡连续体之中（Tacoli, 2003; Garrett, 2005）。随着城市化程度不断提高，以及城乡联系加深，并可能带来积极和负面影响，公共和私营部门以及民间社会的决策者和规划者必须考虑到各种城乡联系方式。

这些“更发达的城市地区”和“更偏远的乡村地区”以及两者之间的空间，是由动态的生态、物理、社会、经济、政治、文化、体制甚至意识形态的互动和流动联系在一起的，而这些互动和流动本身就是各种结构、流程和机制。这里所谓的流动包括人员、商品（投入和产出）、服务（包括法律、金融、信息和技术）、自然资源和废物的流动，受到行政级别、能力、系统（农业生态、社会经济和政治）各异的不同行动者的影响（Tacoli, 1998; Tacoli, 2003）。

深入了解城乡联系可以为决策和投资提供依据，加强并塑造城乡联系和区域治理，并改善营养——特别是通过影响粮食系统加以改善（Proctor和Berdegué, 2016）。

¹ 城市和区域规划可定义为：通过制定空间远景、战略和计划，并应用一套政策原则、工具、体制和参与性机制和监管程序，来实现经济、社会、文化和环境目标的决策进程（人居署，2015年）。

图1.
人居署城乡联系指导原则



资料来源：联合国人居署，2019年。

例如，扩大交通和供电网络，提高互联网普及率，增加获取其他信息的渠道，可以为农村家庭提供更多有关产品价格、市场、健康饮食和做法的信息。另一方面，若交通和信息系统不足，则会妨碍生产商向当地市场和更遥远的城市市场供应新鲜农产品。但交通和营销网络的改善也可能带来负面影响，因为更多的超加工食品会流向农村地区，导致高脂、高糖、高盐食品取代当地较为健康的饮食。国家以下各级（包括跨境）制定政策和计划——如基础设施和公共采购政策和计划，可帮助当地生产者和商贩确保向当地市场提供更加多样化的食品。

还需要改变行政和决策结构，确保采取综合有效的行动。例如，在许多领域，解决营养不良问题的计划来自不同部门（如食品、卫生、水和环卫和教育），但a远在城市的计划部门可能对农村居民及其优先事项知之甚少，缺乏区域一体化发展观点，因此缺乏必要的协调来实现计划趋同。

当然，为了理解、塑造并受益于营养与城乡连续体的联系，不能仅仅在区域或大都市一级开展综合规划工作。需要确定相关的流动、结构、进程、机制和行动者，以及它们负责的各个部门和层级。需要设计和实施一套全面连贯的政策、计划和投资。

联合国 营养问题行动十年



2016-2025

3

与营养和城乡联系相关的全球议程

营养是可持续发展的动力和结果，自本世纪第一个十年的早期以来，尤其如此。营养作为一个独立的发展目标，在可持续发展中占有一席之地。全球、国家和城市三级的行动者也日益关注城市管理挑战，粮食和营养日益成为城市议程的一部分。许多平台、举措和网络都关注营养、城市住区和城乡联系，但往往并未有意义地将三者整合起来（联合国营养问题常设委员会，2017）。就这些问题发表重要全球声明的机构和倡议包括：第二届国际营养大会（粮农组织，2019a）、《2030年可持续发展议程》（2015年联合国大会）、“联合国营养行动十年”（联合国大会，2016）、联合国新城市议程（联合国，2017）和《米兰城市粮食政策公约》（《米兰城市粮食政策公约》，2015）。

2014年11月，在第二届国际营养大会上，国际社会齐聚一堂，提出了在营养方面采取行动的共同愿景。《罗马营养宣言》（粮农组织和世卫组织，2014a）还附有一项履行承诺的自愿行动框架（粮农组织和世卫组织，2014b）。虽然第二届国际营养大会文件提及城市和当地粮食系统，并承认营养的多部门决定因素，但未强调城乡联系或区域规划是政策或投资的关键组成部分。

2015年9月通过的《2030年可持续发展议程》内容更加全面（联合国大会，2015），各国政府承诺在经济发展、城市住区、社会正义、性别平等、粮食、卫生和自然资源等领域实现17个以人为本的全面变革目标（联合国，2019a）。联合国系统营养问题常设委员会于2018年6月组织了一次专家组会议，将营养与可持续发展目标联系起来。会议指出，这些领域中的大多数都与营养相关，且所有政策和计划解决方案都涵盖城乡（联合国系统营养问题常设委员会，2018）。

可持续发展目标2承诺“消除饥饿，实现粮食安全，改善营养状况和促进可持续农业”，与营养工作尤其相关。可持续发展目标2将这一承诺与农业发展（主要是一项农村的工作），并力求确保所有人（居住在城市、农村以及整个城乡连续体的人们）都享有安全、充足和有营养的食物。

可持续发展目标11呼吁“建设包容、安全、有抵御灾害能力和可持续的城市和人类住区”。虽然可持续发展目标11未具体提到营养、粮食或农业，但确认城乡联系至关重要，并呼吁利益相关方“加强国家和区域发展规划，支持在城市、近郊和农村之间建立积极的经济、社会和环境联系”。

为了支持一般规范性声明，并鼓励各组织提出各自的承诺和行动计划，联合国大会于2016年宣布启动“营养问题行动十年”（联合国大会，2016）。该倡议呼吁各国政府和其他利益相关方持续、连贯地执行政策和计划，以解决营养问题（联合国，2019b）。除了执行更直接的营养行动，采取粮食系统办法，并动员主要从事粮食和农业工作的国际组织，也被认为是成功解决全球营养问题的关键。

随着营养在全球和国家发展议程中的重要性与日俱增，包括城市粮食系统在内的城市问题也越发受到城市、国家和全球各级的重视。在2014年的C40世界市长峰会上²，意大利米兰市长提议签署一项协定，发展更具抵御力的城市食品系统。随后，在2015年米兰世博会期间，100多个城市签署了《米兰城市粮食政策公约》（《米兰城市粮食政策公约》，2019）。目前已有200多个城市签署该公约。在《公约》中，世界各地的城市决策者同意“发展包容、有抵御力、安全多样、可持续的粮食系统，在基于人权的框架内向所有人提供健康且负担得起的食物，尽量减少浪费，保护生物多样性，适应气候变化，并减轻其影响”（《米兰城市粮食政策公约》，2015）。《公约》考虑到城乡联系，采用粮食系统框架指导城市粮食政策规划。

2016年，第三届联合国住房和可持续城市发展大会（人居三）发布了《新城市议程》，该议程随后由联合国成员国通过（联合国，2017）。《新城市议程》多次具体提及城市和农村地区的条件、城乡同步发展、互动和连通，并指出需要支持建立区域系统，整合城乡连续体中所有城市和农村的功能（联合国，2017）。

《新城市议程》还对城市居民的粮食安全和营养需求表示关切，并认识到可以通过促进城乡互动和一体化区域治理与发展解决这一关切。《新城市议程》确认，小农和渔民对于粮食安全和营养至关重要，在城乡区域一体化发展过程中发挥着不可或缺的作用。《新城市议程》强调连接城乡供求至关重要，并强调可持续性和自然资源管理、基础设施、社会经济发展，以及可持续粮食和农业政策必须打破城市、近郊和农村之间的界限，以满足城市需求。

虽然营养和城市议程正变得越来越全面，但人们尚未充分认识到城乡连续体的重要性，而且往往在分析和各项规定中坚持城乡二元论。虽然超重、肥胖和饮食相关疾病的发生率上升，促使人们深入认识到粮食系统的重要性（及其与卫生系统的关系），但营养议程尚未拓展这种分析，让人们更综合地认识空间系统和区域的意义。城市议程尚未充分认识到，真正纳入农村和城郊地区视角，实际上非常有助于了解城市问题的根源，并探寻解决方案。更令人吃惊的是，农村发展议程几乎没有提及城市，甚至没提及城镇和中间城市，而只是称其为经济驱动力（作为市场）和吸引劳动力的地方，仅此而已。

2 C40是全球最大的城市网络，致力于应对气候变化（C40城市，2019）。

4

城乡联系背景下的营养： 扩大《指导原则》和《行动框架》

在这些全球对话中，人居署于2017年发起了一项进程，以制定一套原则，支持和加强城乡联系，作为区域一体化发展的一部分。这些原则旨在确保考虑到农村地区的重要性，采取一体化区域办法，并充分利用城乡联系将区域连为一体，作为规划工作的一部分，这是《新城市议程》取得成功的重要前提。在征求由政府部门和民间社会、学术界和其他发展伙伴（包括联合国机构）代表组成的多方利益相关方的意见后，制定了《城乡联系指导原则》和《行动框架》，并于2019年7月发布（联合国人居署，2019）。

《指导原则》主要侧重于善政和规划做法，而《行动框架》就如何实施这些做法列出了一套切实可行的行动。预计相关国家将因地制宜地调整《指导原则》，承认国家、区域和地方各级不同行动者的作用，并在空间和功能上将它们纳入城乡连续体之中。《指导原则》采取整体、综合的方法，努力制定共同愿景，重视吸引利益相关方进行有意义的参与，与其建立伙伴关系，并为其制定明确的职责和行动，力求加强人员、产品、服务和信息的协同作用和流动，促进整个城乡连续体实现经济、社会和环境三方面包容、可持续的发展。

《指导原则》和《行动框架》明确提出了改善营养的目标，以及多个领域的规划和行动，包括生产、卫生和自然资源管理。表1展现了如何将《指导原则》与《行动框架》中的行动（相关的原则有时被归为一组）联系起来，以及可采取哪些与营养相关的行动，促进城乡联系和区域发展。

为了强调城乡营养联系的重要性并促进思考，本节还全面说明了每项原则如何与营养切实相关，并列举了反映这一原则的国家一级政策和计划干预措施的范例。遗憾的是，有案可稽的国家/地区和计划示例非常有限。另外，也几乎没有系统分析这些干预措施的设计过程和成效。然而，所述经验来自目前的做法，表明决策者和计划制定者正在作出各种努力，利用偏重区域的办法处理营养问题。

表1

将人居署《指导原则》和《城市和区域综合规划行动》应用于营养

指导原则	加强城乡联系 指导原则概述	《行动框架》中的 相关行动 (行动框架A-J)	将营养纳入《指导原则》 实施主流的相关行动
1. 因地制宜地 采取干预措施	<ul style="list-style-type: none"> 在将全球议程转化为干预措施时考虑到当地实情 确保国家及以下各级的行动在整个区域内协调一致 	行动框架 <ul style="list-style-type: none"> 治理、立法和能力发展 (A) 城乡连续体综合规划 (B) 	营养行动 <ul style="list-style-type: none"> 地方上主导制定计划、政策，开展投资，同时考虑到当地情况及其对营养挑战和机遇的影响 制定协调、综合的举措和计划，将国家、区域全球各级的营养计划与地方一级的行动联系起来 提高利益相关方和受益者的能力，帮助他们认识城乡营养联系的重要性
2. 综合治理	<ul style="list-style-type: none"> 将城乡联系的思维纳入多部门、多层次、多利益相关方治理结构，横向（跨越相连的地域）、跨部门（民间社会、私营部门和学术界等行动者）和纵向（不同治理级别）整合各项问题 	行动框架 <ul style="list-style-type: none"> 治理、立法和能力发展 (A) 城乡连续体综合规划 (B) 区域经济发展和就业 (F) 基础设施、技术和通信系统 (F) 	<ul style="list-style-type: none"> 建立有效治理结构，横向到边（横跨整个区域）、纵向到底（从区域到城市一级），连接并支持协调政府和利益相关方就营养开展的行动 跨越不同部门，整合与营养有关的干预行动 澄清、完善并支持特定行动者的最有效作用和职责（职能），全盘考虑如何最大限度地发挥协同作用 确定、整合、激励与营养有关的行动者和利益相关方的行动；支持整合农村、近郊和城市粮食和农业系统，以及生计和营养相关服务、技术和基础设施
3. 采取基于功能和空间系统的办法	<ul style="list-style-type: none"> 采用基于系统的办法，促进综合包容的区域规划和政策，考虑到城市和农村系统（如人员、自然资源和粮食）的所有不同层次和流动，并适当考虑城市和农村住区规模的差异 	<ul style="list-style-type: none"> 为包容性城乡发展提供投资和资金 (C) 	<ul style="list-style-type: none"> 确保以平衡包容的方式，为所有农村和城市地区开展协调、一致、协同的营养行动（涉及不同措施、行动者、部门，并涵盖整个干预系统）提供充足可靠的资金
4. 包容多种 供资渠道	<ul style="list-style-type: none"> 确保提供充足、可持续的公共和私人投资，以平衡和加强城乡联系，并包容地满足城乡需求，包括不同规模的众多行动者的需求。 	<ul style="list-style-type: none"> 治理、立法和能力发展 (A) 赋能民众和社区 (D) 	<ul style="list-style-type: none"> 通过实施包容、协作性活动、进程和机制，改善政府、私营部门和民间社会解决营养问题的方式

指导原则	加强城乡联系 指导原则概述	《行动框架》中的 相关行动 (行动框架A-J)	将营养纳入《指导原则》 实施主流的相关行动
6. 采取基于人权的方法	<ul style="list-style-type: none"> 在所有文书和行动中纳入基于人权的方法，确保尊重、促进和实现人权 保护一个地区的自然生物多样性可发挥补充作用 (D) 赋能民众和社区 (D) 	<ul style="list-style-type: none"> 赋能民众和社区 (D) 区域经济发展和就业 (F) 用连贯一致的办法提供社会服务 (G) 	<ul style="list-style-type: none"> 在营养相关办法和干预措施中纳入尊重人权的参与式办法，并强调这些办法在实现其他关键目标方面具有交叉效应，如改善福祉、增强妇女权能、保护自然资源，并对自然资源进行估值 将工作重点放在处理冲突、消除不平等、尊重文化价值观和多样性上
7. 不制造伤害，提供社会保护	<ul style="list-style-type: none"> 加强城乡联系，克服冲突，承认文化多样性，减少不平等 促进福祉、社会保护、卫生、粮食安全和营养；保护所有性别、年龄和社会经济群体的流动性、住房、生物多样性、自然资源和土地保有权，以实现这一目标 	<ul style="list-style-type: none"> 粮食安全、营养和公共卫生综合办法 (I) 环境影响、自然资源和土地管理 (J) 冲突和灾害 (K) 	<ul style="list-style-type: none"> 确定生物多样性和行动、对生态系统服务的认识和估值，以及土著文化和知识如何为改善营养的行动提供参考和支持；确保改善营养的行动不会损害环境和当地文化 努力包容弱势群体，确保他们有意义地参与，以便受益于他们在应对营养挑战和机遇方面的观点、远见、影响和能力
8. 保持环境敏感	<ul style="list-style-type: none"> 保护、维持并扩大对生物多样性和生态系统服务至关重要的地区，确保城乡一体化向高效、韧性、节能、低碳和循环经济转型 		
9. 开展参与式合作	<ul style="list-style-type: none"> 根据需要建立各种空间和机制，提高弱势群体的能力和权能，保护并尊重地方和土著文化，确保民众、地方机构和社区有意义地参与一体化区域治理进程 		
10. 采取数据驱动和循证办法	<ul style="list-style-type: none"> 建立或改进知识体系以及空间和分类数据（定性和定量），以支持规划，加强城乡连续体，改善区域凝聚力 促进知识共享，监测业绩和评价，确保信息可用、透明、交互、可供 	<ul style="list-style-type: none"> 开展知识和数据管理，促进动态空间流动 (E) 	<ul style="list-style-type: none"> 查明营养数据、知识和信息方面的重大缺口，以及为开展决策、规划、宣传和提高认识活动还欠缺哪些行动，然后填补缺口 在城乡联系视角下，建立营养和营养行动信息系统和决策系统，确保所有利益相关方均能用、可用、有用

指导原则1 因地制宜采取干预措施

城市和农村地区的营养挑战各不相同，但主要体现在背景不同，而非基本决定因素相异（Ruel等，2017）。这些差异因社会、文化、经济、政治、体制、农业生态和环境条件而异，可能会以各种方式呈现，例如，妇女的地位、基础设施的质量和密度、饮食偏好，或自然资源的丰富或脆弱程度。这些条件可能存在国别、地区以及城乡差异，可为改善营养创造不同的机会或挑战。例如，农业投入物获取渠道、产出市场准入、医疗保健和环境服务（如水和卫生）的获取机会可能存在城乡差异。市场、摊位、餐馆能提供的或自产的食品种类和价格也各不相同，从普通商业作物到当地未充分利用的品种，都是如此。政策和机构（如将地方农业生产的多样性与当地或区域市场联系起来的政策和机构）的结构和效力，或与营养教育有关的外联活动，在不同地点可能存在强弱之别（Tacoli, 1998; Tacoli, 2003）。

影响这些条件的公共政策在全球、国家和地方各级得到制定。因此，为了采取因地制宜的干预措施，不能仅仅在地方一级生搬硬套国家和全球政策，而应充分考虑并应对地方的挑战、需要和优先事项。

因此，政策和计划的制定不能笼统地一刀切。全球性举措的框架、承诺和经验教训可以为行动提供指导和动力，并将地方努力与国家与国际努力联系起来。然而，实际情况和解决方案各不相同，因此必须灵活、便宜行事。例如，无论是开展消费者教育，地方行政人员营养能力建设，还是促进种植本地作物，将城市居民与当地粮食系统的“传统饮食”联系起来时，都不能一刀切。

因地制宜，赋权地方主管部门和目标群体至关重要，一方面可避免以自上而下、机械僵硬地设计和执行政策、计划和投资安排；另一方面也有助于开展共同设计、共同管理和共同评价，提高干预措施的成效。地方行动者（地方主管部门和民间社会）当然需要了解全球议程，但随后也需要积极参与，将全球议程转化为合宜的地方政策和行动。

确保所有营养受影响人群有意义地参与，是设计并实施合宜有效干预措施的一项基本要素。为了将全球议程与当地实际情况联系起来，需要赋能地方领导和治理机构，并拥有影响决策所必需的合法性。应鼓励主管部门促进纳入不同群体的需求和意见，以确保听取所有各方的诉求。可能需要加强地方能力，因为这些能力几乎总是决定着实施的质量。地方一级必须掌握必要的知识，以指导自身行动，同时为外部利益相关方提供参考。

国家和计划范例

在塞内加尔，任何一项国家多部门营养计划的制定，都有赖于国家和地方各级的权力下放机制（Yousofane等，2018）。各部门之间的一致性得到加强，各个部门开始肩负起纳入营养的更多责任。尼泊尔是另一个例子。该国建立和实施权力下放多部门营养结构的经验表明，营养在国家和区域规划中至关重要（Banerjee等，2018）。同时还进一步突出表明，需要在国家以下和地方各级开展参与性的营养计划拟订工作。

肯尼亚的《粮食和营养安全政策》（肯尼亚共和国，2011）是该国的主要政策框架。该政策承认需要采取多部门行动，以消除饥饿，改善营养。营养治理体系必须以制度框架为基础，而制度框架必须非常重视国家以下各级治理实体和地方结构的作用。



指导原则2 开展综合治理

指导原则3 采取基于功能和空间系统的方法

指导原则5 建立平衡的伙伴关系

指导原则2和3要求采取包容性的行动方针。指导原则2侧重于在横向和纵向贯通各治理层级和结构，并适当分配职责；而指导原则3则提倡一种综合性办法，兼顾功能和空间维度。

多利益相关方、部门和系统共同开展行动和互动，是各项旨在改善营养的政策、计划和投资取得实效的基础。这加大了协调对于最终结果至关重要的行动的难度；当各项干预措施同时到达位于同一地点的同一批受益者时，协调难度最大。

营养的许多决定因素也有空间维度，因为会受到城乡行政结构或对农村地区有强烈影响的行政结构（即使是城市行政结构）的左右。因此，具体干预措施的资源 and 行政结构应跨越不同治理级别和结构（纵向和横向，特别是在执行期间）。

负责处理营养问题的决策者和规划者不能以城乡二元论思考问题，而应着眼城乡连续体。传统规划办法将区域划分为农村和城市地区，这会阻碍国家、区域、地区、城市和村庄规划者之间的信息流动和协调——城市规划者往往侧重于基础设施，而城市规划者则侧重于农业企业，这种例子比比皆是。必须采取新办法，将纵向（地方到国家）和横向（跨管辖区）治理系统结合起来，以促进城乡连续体中人员、商品和服务的复杂动态互动。

同时，在考虑采取具体干预措施解决营养问题时，决策者和规划者采取基于功能办法而非单纯的空间办法也将大有裨益。换言之，在考虑特定空间内的营养问题时，决策者应从“功能”的角度加以分析（Berdegué等，2014）。他们应该突破狭隘的地域或部门思维，特别要考虑其原因和解决办法。具体而言，在分析营养问题的原因和对策时，应放眼区域一体化发展和治理的大背景，并考虑到它们与城乡连续体的关系。要解决营养问题，必须采取更全面的区域一体化发展办法。³

虽然指导原则2和3强调在功能上、空间上和跨层次地整合治理，但指导原则5侧重于政府和非政府行动者之间协作的特点。私营部门本身或通过公私伙伴关系可能发挥积极作用，这一点往往被忽视。若缺乏对地方包括土著文化的理解，若社区行动者缺乏参与，无法就治理提出有意义的意见，则可能会损害与城乡联系和营养政策及计划的成效。

³ “商定联合营养不良原因，采取共同行动”（粮农组织，2014年），为在国家以下各级（省或地区）综合解决营养不良问题提供了方法。

在营养方面，治理必须考虑到这种多样性和复杂性，以及背景和挑战情况。决策者和规划者需要考虑需要做什么，哪些治理结构适合协调、参与和问责，哪些行动者应履行哪些职能，以及在什么期间和在多大的区域内履行职能。需要重新思考并改革结构、进程和机制，以应对这些挑战。可能的工作包括确定并开发新型城乡治理模式，采用更具参与性、更灵活的办法。

利用以区域办法为基础的多部门、多利益相关方、多层次参与性平台可能大有裨益（经合组织等，2016）。粮食政策理事会和粮食宪章可以制定区域和市级粮食计划（Cabannes和Marrochino，2018）。这类计划往往是价值观、原则和优先事项的简短宣言，有助于使行动者团结起来，形成共同愿景（Simcoe County，2012）。最大的挑战在于如何使这一愿景在参与营养工作的所有竞争（尽管可能合作）部门、行动者、层级和区域中成为现实。城市宪章或理事会的运作必须跨越不同层级和部门，确定地方一级的需要，然后帮助农村地区和地方社区受惠于必要的计划。

面对这一复杂情况，采取因地制宜的治理原则是可能的解决方案。与传统的集中式方法相比，因地制宜的治理依赖于开展更开放、更具包容性的决策过程。这种新治理模式尊重多种利益，重视社区的诉求和基于社区的举措，并包容各类组织和知识（Brunner等，2005）。“城市系统”将不同区域的治理结构融为一体（如哥伦比亚的城市系统），而不是强迫进行统一管理，这为处理复杂的跨辖区关系提供了灵活的替代办法（Samad，Lozano-Gracia和Panman，2012；世界银行，2009）。

国家和计划范例

多伦多粮食政策理事会成立于1991年，旨在就包括营养在内的粮食政策问题向市政府提供咨询意见，并倡导社区粮食安全战略，促进各部门利益相关方之间开展对话（Forster等，2015）。理事会将基层倡议与城市和市政规划者联系起来，促进兼顾城市与农村地区和农民的粮食战略。

在哥伦比亚，阿布拉河谷大都会区的麦德林市和安蒂奥基亚州政府利用粮农组织制定的“城市区域粮食系统”方法，建立了“美好生活联盟”（粮安委，2017）。通过实施单一、全面的政策，建立了协调的系统，管理和监测城市区域的农业粮食系统，其中包括麦德林市、较小的城市中心以及周边的城郊地区和广大腹地。该联盟旨在通过经济和非经济手段，包括促进社会、公共、私营和学界利益相关方之间的组织和协作，促进粮食市场的增长、效率和竞争力。

厄瓜多尔和巴西的公私伙伴关系侧重于促进自然资源和农业粮食系统的可持续和公平管理 (Dubbeling等, 2016)。在**基多**, 水保护基金是一项可持续的融资机制, 旨在改善周围流域的管理和长期保护。该基金鼓励政府和非政府机构以及私营部门行动者共同努力, 可持续且有效地管理城市和农村消费者的水资源, 以及城市中工业、农业和其他系统的用水。

在**巴西贝洛奥里藏特市**, 在一项粮食和营养安全计划的管理下发起了“供应倡议”, 有执照的当地商人可在指定地区销售水果和蔬菜产品。区域内的农场和小农提供大部分产品, 他们因参与城市市场而受益。获得许可的商人还必须承诺在城郊地区和边缘化地区以折扣价格销售食品, 从而改善社会中的弱势群体获取营养和安全食品的机会。



指导原则4 包容多种供资渠道

营养行动资金来源分散且复杂，但考虑到营养的多部门决定因素，这也许不足为奇。营养行动和相关预算传统上由许多部门和机构在各级政府管理和分配。资金来源也多种多样，包括各级政府征收和分配的税款、双边援助、多边贷款等等（反饥饿行动，2017）。私人和非政府行动也做出了贡献，其中一些又反过来受益于公共部门的支出。

需要建立能够充分满足资金需求、支持城乡建立更平衡、更协调联系的供资机制，同时制定有利的政策和法规。供资决定应符合区域办法的要求，并应以农村和城市地区利益相关方的有意义参与为指导。预算需要考虑到各治理部门的不同作用、责任和创收机制，包括国家结构与深化的权力下放结构的影响。

政府政策和投资可以极大地影响粮食系统，既可能促进健康饮食，也可能破坏健康饮食。这些政策，包括监管框架，一般具有重要的区域特征。例如，区域规划形成的区域性政策和计划可提高粮食生产的多样化，改善加工、储存、运输、市场信息和基础设施，从而降低成本，促进消费当地生产的食品。进而可以缩短农村和城市市场参与者的食品链，增加收入。这样，规划和投资可为城乡居民提供更多有营养、安全、负担得起和季节性的食品，并有可能减少温室气体排放。

公共采购可能是另一个重要的影响途径。例如，在巴西，政府规定学校等公共部门实体在进行机构采购时，应优先考虑本地生产者。在非机构采购市场，政府还为这些生产者牵线搭桥，对接当地和区域城市需求（Campos等，2013；粮农组织，2019b）。当地农民和中小型企业可能需要得到公共投资和便利服务的支持，以促进共同使用基础设施，汇集资源，或在城市消费需求或供应链之间建立联系（Dubbeling等，2016）。在印度，政府现在批准购买健康但利用不足的谷物，如小米，用于学校膳食项目。此举创造了巨大的市场需求，因而可以吸引投资，加强农民与城市消费者之间的联系（Padulosi和King，2018）。

国家和计划范例

采取营养融资机制——如发行**营养影响债券**和对**高脂、高盐、高糖食品征税**（如墨西哥），可为营养计划供资，减少发展中国家的营养不足和发达国家的营养过剩（反饥饿行动，2014）。同时还可以用来开展建设能力，惠及整个城乡连续体的营养目标。



“营养的力量”是一家2015年4月启动的合作组织，总部位于英国，由国际投资者和营养实施合作伙伴组成（营养的力量，2019）。营养的力量主要是为营养工作供资的助推器，吸引新的捐助者，包括私人捐助者和其他“较小的”贷款机构，然后利用预先商定的融资安排来利用他们的投资。

美国农业部的“健康食品筹资倡议”向全美符合条件的健康食品零售项目提供资金和技术援助，旨在扩大服务不足地区获得健康食品的机会，创造并保持高质量的就业机会，振兴低收入社区（PolicyLink等，2015）。

指导原则6 采取基于人权的方法

指导原则7 不制造伤害，提供社会保护

指导原则8 保持环境敏感

指导原则9 开展参与式合作

指导原则6、7、8和9都尊重人权，并强调建立参与性机制，以调解分歧，减少社会不平等和权力不平衡，确保所有利益相关方参与，实现公私利益的可持续协调统一。虽然所有利益相关方（特别是土著人民、妇女或青年等往往处于社会边缘地位的人群）参与决策，是基于人权的方法的明显结果，但指导原则6将参与决策与关爱他人和环境联系起来，其中明确指出，“保护一个地区的自然生物多样性应补充这一点。”指导原则6还强调，应该对土著习俗和当地作物和动物，包括野生食品等往往未充分利用的物种进行估价，并开展保护和促进工作。

将人权纳入城市和农村的营养决策，同时考虑环境影响，保护生物多样性，确保不损害受益者，特别是妇女和儿童的利益，不损害自然资源，维持和培育生计和生态系统。这一办法对营养决定因素具有直接积极的影响。例如，可借助一系列措施，保证人人都能实现潜力，包括确保他们有能力赚取体面的收入，有机会接触基本公共服务，且能享有尊重多样性、个性以及共同文化的包容社会环境。

政府应负责实施基于权利的营养办法，并通过出台政策、计划和法律，落实这一承诺。基于人权的办法要求各国政府尊重人人享有福祉、教育、健康和免于饥饿的权利，并直接要求其确保公民获得这种服务并享有这些自由。除此之外，各国政府必须确保这些要素和必要的行动者群策群力，创造、发展、激励、参与改善营养。这完全符合《指导原则》的精神，即侧重治理，探讨如何设计和实施有效的政策和计划，以考虑到城乡连续体的需要。

《指导原则》中关于环境的内容确认，保护生物多样性，发展生态系统服务有助于：打造可持续、有抵御力、环境平衡的经济和社区；确保膳食安全、多样、健康；为清洁的食品生产、储存、加工、运输、制备和消费营造健康的环境。

环境问题关乎营养结果，其原因、影响和解决方案没有城乡之别。要确保城乡地区的饮食健康且可持续，必须推广可持续农业做法，保护生物多样性，完善生态系统服务。应采用良好的农业做法，降低疾病和污染对人类健康的风险。关于这些做法和投入物供应的指导往往由城镇地区的技术专家和机构向农村提供。从涉及农村生产者的活动，到涉及农村、近郊和城市消费者的活动，在食品系统的每一个环节都应采用安全、卫生的做法（联合国营养问题常设委员会，2018）。从营养角度鼓励农业生产和自然资源管理再次体现了不制造负面影响、保持环境敏感和应对气候变化的原则，同时确保食品供应安全多样、健康方便，且负担得起。

在许多情况下，消费者的选择已经不仅是购买健康的食品，而是考虑如何支持农民管理自然资源和生态系统服务。事实上，应将所有四项原则都纳入市场宣传和品牌建设中，列入关于保护农民的土地权、保护和养护自然资源，以及消费者直接参与的内容，让消费者的选择具有区域特点。例如，在过去二十年中，农民市场和社区支持的农业已成为农产品生产和销售决策的主要驱动力。其中在社区支持型农业中，城市消费者承诺支持特定的城市和农村农场。

在气候变化的大背景下，从营养的角度重新审视生物多样性、生态系统服务和农业做法的这种联系，可能是探索和确定在许多问题上面临的共同挑战和机遇的良好切入点；应该像对待营养和可持续发展一样，采取区域发展办法。将拥有共同文化或关切的利益相关方聚集到一起，开展协作性措施，可以加强那些经常被人忽视、无人问津或无人关注的群体的权能。

《指导原则》中基于人权的参与性办法要求包容这些群体。例如，农业生物多样性由土著人民、农牧民、森林居民和渔民以及生产全世界大部分粮食的小农共同保护、培育和维持（联合国营养问题常设委员会，2018）。这些往往处于社会边缘的群体可以促进土地的可持续利用，以及对环境、传统和区域利益的尊重。同样，社会保护机制有助于消除影响各种食品生产和消费的因素，包括保护和促进当地或未充分利用的物种；并解决妨碍卫生服务提供的问题，特别是妇幼护理或营养知识，或水和卫生知识匮乏的问题。显然，只有考虑到所有利益相关方的关切、需要和观点，各项政策和计划才能够有效地改善营养。生产者、食品行业和农业部门以及消费者都是主要影响因素。

国家和计划示例

在民间社会的参与至关重要的领域，可借助**充足食物权及营养权**（联合国，1948；人权高专办和粮农组织，2010）和《**农民和农村地区其他劳动者权利宣言**》（联合国大会，2019）推动粮食政策发生有意义的转变。在地方一级实现人权的程度与政府的问责制和工作成效直接相关。

厄瓜多尔的Colectivo Agroecológico自下而上发起了“25万个家庭挑战”，这是一项由公民主导的成功进程，旨在通过在生产者和消费者之间建立联系，确立健康、可持续的生产消费做法，确保人们的粮食权和健康权（粮农组织，2017）。

学校向下一代提供膳食，传授知识、技能和价值观，塑造健康的体格，也影响未来的食品系统。学校教育有助于弥合城乡差距，并加深师生和家长对当地生物多样性对于健康饮食和可持续区域发展重要性的认识。自1955年以来，**巴西**中小学一直实行校餐计划。2009年，巴西出台了一项新政策，规定向当地农民采购有机农产品的最低配额为30%（Kitaoka，2018）。

在**马达加斯加塔那那利佛**，受过农业生态培训的小农通过指定的中介机构与消费者和市场直接对接（Cerdan等，2015）。通过增加农民对市场定价的了解，可让他们获得更大的主动性，并创建一个环保健康食品市场。



指导原则10 采取数据驱动和循证办法

在城乡联系和营养方面仍然存在重大的知识缺口，特别是尚无法全面认识各种联系的性质和影响，不了解哪些干预措施和治理结构最有效。虽然营养与健康之间的联系已广为人知，但目前仍在查明并填补与农业和粮食系统、教育、健康饮食及营养有关的知识缺口。需要更好地了解与城乡联系有关的政治和体制环境。在城乡连续体的视角下对这些问题开展的研究非常有限。

关于城市和农村地区营养不良（特别是微量营养素缺乏症）的流行和特征的最新资料很少，因此很难全面了解趋势和潜在的相互作用。对食品消费模式和来源的研究很少，特别是在低收入和中等收入国家。现有数据不足以跟踪整个城乡连续体的趋势或进行比较分析（例如，按城市地区或收入群体）（Garrett和Ruel，2018）。虽然有学者对城市和农村的生计进行了研究，但很少有人深入探讨营养决定因素在城乡地区如何发挥作用，特别是家庭如何管理城乡联系或受到城乡联系影响，以及如何向城乡连续体提供与营养相关的服务、计划和投资。

虽然在分析一些联系方面取得了进展（如城市化与饮食变化的联系，以及城市地区的扩张与耕地丧失之间的联系），但还需要进行更多的研究，以加深我们对城乡地区——甚至是两者之间基本相互作用的认识，因为这种相互作用会影响营养结果。城市化对农业和非农业农村就业、经济和社会、造成气候变化的生产活动、饮食模式以及加工或新鲜食品需求的全部影响尚不明确。例如，这些相互作用和变化将如何影响女性的作用和赋权，以及自然资源和生态系统服务的可持续利用？在更广泛的背景下，小城市和农村城镇在对接生产者与消费者方面将发挥什么作用？这些变化对低收入或边缘化群体（小农、无地者、粮食净购买者、非正规部门商户、城市低收入消费者、土著人民）有何影响（粮安委，2016）？在必须处理诸如营养等多部门、多层次、多行动者问题时，最切实有效的治理结构是什么？

虽然政策和计划自然需要以可靠的数据和确凿的证据为依据，但需要改变生成证据的方式，特别是数据的收集、管理和使用方式。虽然在确定实际情况和背景、具体问题，以及所需努力方面存在着基本的信息缺口，但在具体措施方面，缺口可能更大。描述性案例研究是不够的。当今世界瞬息万变，营养挑战异常复杂，且有愈演愈烈的趋势，因此迫切需要通过开展严谨、包容的研究（通常使用参与性方法），生成来自实践的证据，并且必须为研究方案提供参考。与此同时，技术正彻底改变收集、分列、管理和使用数据的方法。

国家和计划范例

粮农组织/世界卫生组织（世卫组织）全球个体食品消费数据工具从世界各地收集定量的个人消费数据（粮农组织，2019c）。信息来自所有类型的调查，从大型全国性调查，到小规模社区问卷，包括来自农村和城市地区的信息。该平台为营养和食品安全提供基于食品的指标，帮助决策者、规划者和非政府组织工作人员以及其他利益相关方作出知情决定。



5

总结：面向营养、城乡联系和区域综合发展方面主要行动者的建议

本文件指出，城乡联系是各项营养影响因素背后的关键驱动力，因此至关重要，并说明如何将营养纳入区域一体化发展的行动。本文认为，应建立并提出一个框架，供规划者在规划区域一体化发展项目、计划和政策时直接采用，以解决营养问题；同时为设计和实施与营养有关的干预措施提出了新的思考维度。

若更明确地考虑城乡地区之间的关系如何影响营养，应能产生多重益处，包括：生产更多样化、更负担得起、安全有营养的食品；发展更具生物多样性的可持续景观；更有效地提供清洁水、卫生设施、能源和其他服务，如卫生保健；更有效地传播与营养有关的教育、知识和信息；进一步发掘经济发展和体面就业的潜能，确保加强社会融合，打造更可持续、安全、充实的生计。

当然，在确定各级政府各行动者和机构的明确责任和行动范围方面，在整个城乡连续体采取行动也将带来挑战。改善营养的治理需要在纵向到底（从地方到国家和全球的行政级别），横向到边（跨行政区划和司法辖区、部门和地区）；需要确保包容、全面、多边，需要确保多部门参与和足够的灵活性，以实现多个利益相关方的行政整合（联合国营养问题常设委员，2017）。在有效治理的框架内进行综合的区域规划和行动，可以将这些因果性需要和治理需要结合起来，在设计计划和政策解决方案时，全盘考虑特定地域的不同决定因素、部门、行动者和联系（人居署，2015）。

因此，下列领域与这一领域的行动者，特别是营养学家、城市和区域规划者息息相关。

从地域角度看待营养政策和计划，并将营养纳入城市和区域规划和治理

- 随着越来越多的治理层级、部门和行动者认识到农村和城市地区之间的连续性，营养行动必须采取更加一体化的区域办法，并消除城乡差距。为了提高效率和成效，应考虑干预措施如何反映城乡联系，以及连接这些联系的基本系统。
- 在开展规划时，行动者应考虑如何理解营养决定因素，并开展可能跨越城乡地区的行动加以应对，而不是以城乡二元论思维考虑应采取的行动，因为这会导致体制解决方案和行动一盘散沙。校餐公开采购当地农产品就是一个范例。

- 在营养方面，需要重新思考并改革现有结构、进程和机制，包括确定和发展新的城乡规划和治理形式，通过参与性、灵活性和适应性办法，纳入影响营养及其决定因素的行动。

考虑如何有效筹集城乡发展所需资金并塑造包容性的城乡融资，解决贫困、饥饿和营养不良问题

- 区域性政策和规划中产生的融资机制和投资可以、而且应该会对营养产生重大影响，例如发展多样化的食品生产和加工、储存、运输、市场信息和基础设施，从而缩短食品链，改善营养结果。
- 针对营养的融资机制（如“营养的力量”、营养影响债券和税收）应纳入包容性办法，以便在整个城乡连续体产生积极的营养影响。

在政策和计划中纳入人权、环境敏感和参与性规定，以改善营养结果

- 将人权纳入城市和农村的营养决策，并考虑到环境影响，保护生物多样性，支持不损害受益者（特别是妇女和儿童）和自然资源的原则，促进和维持生计和生态系统。
- 在气候变化的大背景下，从营养的角度重新审视生物多样性、生态系统服务和农业做法之间的联系，可能是探索和确定在许多领域面临的共同挑战和机遇的良好切入点；应该像在营养领域一样，采取区域办法开展发展行动。

在研究议程中将营养纳入城乡联系和区域治理与发展中

- 开展有关城市和农村生计的研究，深入研究营养决定因素在城市和农村如何运作（特别是关于家庭如何管理或受城乡联系的影响），以及如何向城乡连续体提供与营养相关的服务、计划和投资，对于良好的决策至关重要，但目前在很大程度上是缺乏的。
- 迫切需要通过开展严格、包容性研究（通常采用参与性方法），提供有关政策和计划的实证证据。

开发工具，指导实施包含营养行动的《指导原则》

- 人居署与《指导原则》合作伙伴合作开发评估工具和学习材料时，应纳入本文提出的营养分析和建议行动，并考虑为将《指导原则》与营养联系起来而开展的其他落实工作。
- 在应用《指导原则》和相关实施框架时，如国家城市政策规划、可持续发展目标11实施框架和《国际城市和区域规划准则》（人居署，2015），还应将营养维度纳入向国家和国家以下各级政府提供的指导中。



参考文献

- Action Against Hunger. 2014. *Aid for Nutrition: Mobilizing innovative financing for the fight against undernutrition*. Paris. (also available at <https://www.actioncontrelafaim.org/en/publication/aid-for-nutrition-mobilizing-innovative-financing-for-the-fight-against-undernutrition/>).
- Action Against Hunger. 2017. *Aid for Nutrition: Emerging finance mechanisms: where is the value for nutrition? A specific focus on GFF*. Paris. (also available at https://www.actioncontrelafaim.org/wp-content/uploads/2017/09/emergingfinancingmechanismsfornutrition_V2.pdf).
- Banerjee, C., Swinnen, T., Shoham, J., & Dolan, C. 2018. *Multi-sector programming at the sub-national level: A case study in Kapilvastu and Jumla districts in Nepal*. Kidlington, UK, ENN. (also available at https://www.ennonline.net/attachments/2778/MSP_Nepal_22Mar18.pdf).
- Berdegú, J. & Proctor F. with Cazzuffi, C. 2014. *Inclusive Rural–Urban Linkages*. Working Paper Series No. 123. Santiago, Chile, Latin American Center for Rural Development (Rimisp). (also available at https://rimisp.org/wp-content/files_mf/1431869344123InclusiveRural_UrbanLinkages_edited.pdf).
- Brunner, R., Steelman, T., Coe-Juell, L., Cromley, C., Edwards, C. & Tucker, D. 2005. *Adaptive Governance: Integrating Science, Policy, and Decision Making*. New York, Columbia University Press.
- C40 Cities. 2019. About. In: C40 Cities [online]. London. [Cited 16 July 2019]. <https://www.c40.org/about>.
- Cabannes, Y. & Marrochino, C. 2018. *Integrating Food into Urban Planning*. London, UCL Press and Rome, FAO. (also available at <http://www.fao.org/3/CA2260EN/ca2260en.pdf>).
- Campos, A., Kroeff, D., Lessa, M., Coutinho, J. & Granheim, S. 2013. Brazil's Food Purchase Programme: Linking farmer and consumer to promote change in food and agriculture systems and the right to adequate food. In *SCN News 40*, pp. 72-76. Geneva, Switzerland, United Nations System Standing Committee on Nutrition (UNSCN). (also available at <https://www.unscn.org/en/Unscn-news?idnews=1310>).
- Cedan, C., Biéname, E., David-Benz, H., Lemeilleur, S., Marie-Viven, D., Vagneron, I., & Moustier, P. 2019. Chapter 15. What market dynamics for promoting an agroecological transition? In F.-X. Côte, E. Poirier-Magona, S. Perret, P. Roudier, B. Rapidel, & M.-C. Thirion (ed.), *The agroecological transition of agricultural systems in the Global South, Agricultures et défis du monde collection*, AFD, CIRAD, Éditions Quæ, Versailles, France, pp. 271-291. (also available at <https://www.quae-open.com/produit/114/9782759230570/the-agroecological-transition-of-agricultural-systems-in-the-global-south>).
- Committee on World Food Security (CFS). 2016. *Urbanization and Rural Transformation Implications for Food Security and Nutrition: key areas for policy attention and possible roles for CFS*. First background document for CFS43 Discussion. Working Draft, Version 06.05.16. Rome. (also available at http://www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2016/02/CFS_UrbRurFirstDraft_6May.pdf).
- CFS. 2017. *Addressing Food Security and Nutrition in the Context of Changing Rural-Urban Dynamics: Experiences and Effective Policy Approaches*. Draft for Discussion by the Open-Ended Working Group (OEWG) on Urbanization and Rural Transformation. Rome. (also available at http://www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2016/02/CFS_Addressing_FSN_in_the_context_of_changing_rur_urb_dynamics_experienc....pdf).
- Dubbeling, M., Carey, J., & Hochberg, K. 2016. *The role of private sector in city region food systems: analysis report*. Leusden, The Netherlands, RUAF Foundation. (also available at [https://www.ruaf.org/sites/default/files/Private%20sector%20engagement%20in%20city%20region%20food%20systems%20Analysis%20report-final\(2\).pdf](https://www.ruaf.org/sites/default/files/Private%20sector%20engagement%20in%20city%20region%20food%20systems%20Analysis%20report-final(2).pdf)).
- FAO. 2014. *Agreeing on causes of malnutrition for joint action*. Rome. (also available at <http://www.fao.org/3/a-i3516e.pdf>).
- FAO. 2017. *The 250 Thousand Families Challenge: Bringing to bear food practice on health, equity and sustainability in Ecuador*. Quito. (also available at <http://www.fao.org/3/a-bs916e.pdf>).
- FAO. 2019a. About. In: *ICN2 Second International Conference on Nutrition* [online]. Rome, 19-24 November 2014. [Cited 23 May 2019]. <http://www.fao.org/about/meetings/icn2/en/>.
- FAO. 2019b. *Inclusive procurement and value chains*. In: *School Food and Nutrition* [online]. Rome.

- [Cited 11 July 2019]. <http://www.fao.org/school-food/areas-work/inclusive-procurement/en/>.
- FAO. 2019c. FAO/WHO GIFT Global Individual Food consumption data Tool [online]. Rome. [Cited 11 December 2019]. <http://www.fao.org/gift-individual-food-consumption/en/>.
- FAO & WHO. 2014a. *Rome Declaration on Nutrition*. Conference Outcome Document ICN2/2014/2. Second International Conference on Nutrition, Rome, 19–21 November 2014. Rome, FAO. (also available at <http://www.fao.org/3/a-ml542e.pdf>).
- FAO & WHO. 2014b. Framework for Action. Conference Outcome Document ICN2/2014/3 Corr. 1. Second International Conference on Nutrition, Rome, 19-21 November 2014. Rome, FAO. (also available at <http://www.fao.org/3/a-mm215e.pdf>).
- Forster, T., Egal, F., Renting, H., Dubbeling, M. & Escudero, A. G. 2015. *Milan Urban Food Policy Pact. Selected Good Practices from Cities. Utopie Globalizzazione* 29. Milan, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli.
- Garrett, J. 2005. *Beyond rural urban: keeping up with changing realities*. Washington, DC, International Food Policy Research Institute (IFPRI). (also available at <https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/beyond.pdf>).
- Garrett, J. & Ruel, M. 2018. Nutrition and SDG11: Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable. In *Expert Group Meeting on Nutrition and the SDGs under Review in Preparation for the High-Level Political Forum*, pp. 10-13. Background report prepared for the UNSCN Expert Group Meeting, Nutrition and the SDGs. New York, 19-20 June 2018. Rome, Bioversity International. (also available at https://cgspace.cgiar.org/bitstream/handle/10568/99266/Annex%203_Garrett_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y).
- Kitaoka, K. 2018. The National School Meal Program in Brazil: A Literature Review. *The Japanese Journal of Nutrition and Dietetics*, 76 (Supplement 1): 115-125.
- Milan Urban Food Policy Pact (MUFPP). 2015. Text. In: *Milan Urban Food Policy Pact* [online], 15 October 2015. Milan, Italy. [Cited 23 May 2019]. http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/faoterm/FAOSTYLE_English_2017.pdf.
- MUFPP. 2019. History. In: *Milan Urban Food Policy Pact* [online]. Milan, Italy. [Cited 23 May 2019]. <http://www.milanurbanfoodpolicypact.org/history/>.
- Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) & FAO. 2010. *The Right to Adequate Food*. Human Rights Fact Sheet No. 34. Geneva, Switzerland and Rome. (also available at <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34en.pdf>).
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), FAO & United Nations Capital Development Fund (UNCDF). 2016. *Adopting a Territorial Approach to Food Security and Nutrition Policy*. Paris, OECD Publishing. (also available at <http://dx.doi.org/10.1787/9789264257108-en>).
- Padulosi, S. & King, O.I. 2018. Minor Millets are Now Formally Part of India's Public Distribution System (PDS). Neglected and Underutilized Species Community. In: *Bioversity International. Neglected and Underutilized Species Community* [online]. Rome. [Cited 9 January 2019]. <http://www.nuscommunity.org/resources/news-events/news/minor-millet-are-now-formally-part-of-indias-public-distribution-system-pds/>.
- PolicyLink, FoodTrust & Reinvestment Fund. 2015. *The Healthy Food Financing Initiative (HFFI): An Innovative Public-Private Partnership Sparking Economic Development and Improving Health*. Oakland, California, PolicyLink. (also available at https://www.frbsf.org/community-development/files/healthy_food_financing_initiative.pdf).
- Proctor, F. & Berdegue, J. 2016. *Food systems at the rural-urban interface*. Working Paper series No. 194. Santiago, Chile, Latin American Center for Rural Development (Rimisp). (also available at http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1467380890194_Felicity_Proctor_Julio_Berdegue.pdf).
- Republic of Kenya. 2011. National food and nutrition security policy. Nairobi. (also available at <https://extranet.who.int/nutrition/gina/sites/default/files/KEN%202011%20National%20Food%20and%20Nutrition%20Security%20Policy%5B1%5D.pdf>).
- Ruel, M., Garrett, J., Yosef, S. & Olivier, M. 2017. Chapter 32. Urbanization, Food Security and Nutrition. In S. de Pee, D. Taren, & M. Bloem (ed.), *Nutrition and Health in a Developing World, Third Edition*, Humana Press, Cham, Switzerland, pp. 705-735.
- Samad, T., Lozano-Gracia, N. & Panman, A. (eds.) 2012. *Colombia Urbanization Review: Amplifying the Gains from the Urban Transition*. Directions in Development, Countries and Regions 72462. Washington, DC, World Bank. (also available at <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11955>).
- Simcoe County. 2012. *Simcoe County Food and Agriculture Charter*. County of Simcoe, Western Ontario, Canada. (also available at

<https://penetanguishene.civicweb.net/document/157161>).

Tacoli, C. 1998. Rural-urban interactions: a guide to the literature. *Environment and Urbanization* 10(1): 147-166. (also available at <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/095624789801000105>).

Tacoli, C. 2003. The links between urban and rural development. *Environment and Urbanization*, 15(1): 3-12. (also available at <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/095624780301500111>).

The Power of Nutrition. 2019. Home page. In: The Power of Nutrition [online]. London. [Cited 11 December 2019]. <https://www.powerofnutrition.org/>.

United Nations. 1948. A Universal Declaration of Human Rights. General Assembly Resolution 217 A. Paris. (also available at <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>).

United Nations. 2017. *The New Urban Agenda*. Adopted at the United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III) in Quito on 20 October 2016. Endorsed by the United Nations General Assembly at its sixty-eighth plenary meeting of the seventy-first session on 23 December 2016. (also available at <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-English.pdf>).

United Nations. 2019a. About. In: *Sustainable Development Goals* [online]. New York. [Cited 23 May 2019]. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>.

United Nations. 2019b. About. In: *United Nations Decade of Action on Nutrition 2016–2025* [online]. New York. [Cited 23 May 2019]. <https://www.un.org/nutrition/about>.

United Nations General Assembly. 2015. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. A/Res/70/1. New York. (also available at https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E).

United Nations General Assembly. 2016. United Nations Decade of Action on Nutrition (2016–2025). Resolution adopted by the General Assembly on 1 April 2016. A/Res/70/259. New York. (also available at https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/259).

United Nations General Assembly. 2019. United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas. Resolution adopted by the General Assembly on 17 December 2018. A/Res/73/165. New York. (also available at <https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/73/165>).

UN-Habitat. 2015. *International guidelines on urban and territorial planning*. Nairobi. (also available at https://www.uclg.org/sites/default/files/ig-utp_english.pdf).

UN-Habitat. 2019. *Urban-Rural Linkages: Guiding Principles and Framework for Action to Advance Integrated Territorial Development*. Nairobi. (also available at https://urbanrurallinkages.files.wordpress.com/2019/07/url_gp_flyer.pdf)

United Nations System Standing Committee on Nutrition (UNSCN). 2017. *Global Governance for Nutrition and the Role of UNSCN*. Discussion paper. Rome. (also available at <https://www.unscn.org/uploads/web/news/GovernPaper-EN-WEB.pdf>).

UNSCN. 2018. Expert Group Meeting on Nutrition and the SDGs Under Review in Preparation for the High-Level Political Forum. Meeting Report. Rome. (also available at <https://www.unscn.org/uploads/web/news/Final-Report-of-EGM-on-nutrition.pdf>).

World Bank. 2009. *Systems of Cities: Harnessing urbanization for growth and poverty alleviation*. The World Bank urban and local government strategy. Washington, DC. (also available at http://siteresources.worldbank.org/INTURBANDEVELOPMENT/Resources/336387-1269651121606/strategy_exec_summary.pdf).

Youssofane, A., Swinnen, T., Shoham, J. & Dolan, C. 2018. *Multi-sector programming at the sub-national level: A case study in the regions of Matam and Kédougou, Senegal*. Kidlington, UK, ENN. (also available at https://www.ennonline.net/attachments/2777/MSP_Senegal_21Mar18.pdf).

缩略语表

CFS	世界粮食安全委员会
CGIAR	国际农业研究磋商组织
CIRAD	法国国际发展农业研究中心
CRFS	城市区域粮食系统
FAO	联合国粮食及农业组织
FFA	行动框架
GFF	全球融资机制
GIFT	全球个体食品消费数据工具
HFFI	健康食品筹资倡议
HFSS	高脂、高盐、高糖
IFAD	国际农业发展基金
IFPRI	国际粮食政策研究所
KFNSP	肯尼亚粮食和营养安全政策
MUFPP	《米兰城市粮食政策公约》
NUA	《新城市议程》
OECD	经济合作与发展组织（经合组织）
OEWG	开放工作组
OHCHR	联合国人权事务高级专员办公室
PDS	公共销售系统
PON	营养的力量
SDG	可持续发展目标
UNCDF	联合国资本开发基金
UNSCN	联合国营养问题常设委员会
WHO	世界卫生组织

图片来源：

- 封面： 粮农组织/Giulio Napolitano
- 第2页： 粮农组织/Vasily Maximov
- 第13页： 粮农组织/Paballo Thekiso
- 第16页： 粮农组织/Ami Vitale
- 第18页： 马格兰摄影通讯社为粮农组织供图/Alex Webb
- 第21页： 粮农组织/Sean Gallagher
- 第23页： 生物多样性联盟和国际生物多样性中心
- 第26页： 粮农组织/Ami Vitale



联合国营养问题常设委员会愿景

在这一代实现让世界免于饥饿和各种形式营养不良的目标

联合国营养问题常设委员会秘书处

info@unscn.org • www.unscn.org • c/o FAO • Viale delle Terme di Caracalla • 00153 Rome, Italy

关注我们:  @UNSystemStandingCommitteeOnNutrition  @UNSCN  @UNSCN



联合国系统营养问题常设委员会

