



联合国营养问题行动十年（2016-2025）

总干事的报告

1. 本报告概括介绍了联合国大会在 2016 年 4 月第 70/259 号决议中宣布的“联合国营养问题行动十年（2016-2025）”的执行情况，而该决议是在第二届国际营养大会的成果文件（见 2015 年 5 月卫生大会 WHA68.19 号决议）的基础上通过的。联合国秘书长于 2022 年 4 月 12 日发布了该“十年”的第三次进度报告¹。

在实现全球营养目标方面取得的进展情况

2. “十年”旨在实现卫生大会在 2012 年（见 WHA65.6 号决议）和 2013 年（WHA66.10 号决议）确定的全球营养和饮食相关非传染性疾病目标，并为到 2030 年实现可持续发展目标做出贡献。卫生大会的这些目标包括儿童消瘦、发育迟缓和超重；贫血（15 至 49 岁的妇女）；低出生体重；纯母乳喂养；遏制糖尿病和肥胖症的上升趋势；以及减少盐/钠的摄入量。

3. COVID-19 大流行、其他突发卫生事件（以及冲突加剧和气候变化造成的粮食供应中断）的影响阻碍了在消除一切形式饥饿和营养不良方面以及在实现可持续发展目标中与卫生相关的具体目标方面取得进展。

4. 全球成人肥胖率持续上升。超过 19 亿成年人受到超重或肥胖的影响。2020 年，将近 31 亿人负担不起健康的饮食。与此同时，在 53 个国家或地区的多达 2.22 亿人预计将面临严重的粮食不安全或更糟糕的情况，仍然处于严重营养不良的水平。

¹ 《联合国营养问题行动十年（2016-2025）的实施情况：秘书长的报告》。纽约：联合国；2022 年（<https://digitallibrary.un.org/record/3969161?ln=en>, 2022 年 11 月 29 日访问）。

在《罗马宣言》中所作承诺的执行情况

5. 大多数国家都已将**一些具体的营养目标纳入国家战略**，例如包括消瘦（111 个会员国）；发育迟缓（117 个）；儿童超重（137 个）；妇女贫血（106 个）；低出生体重（125 个）；和纯母乳喂养（130 个会员国）¹。

(a) 促进健康饮食的可持续和具有韧性的粮食系统

6. 2022 年，联合国秘书长设立的全球粮食、能源和金融危机应对小组对当前的三维危机进行了一次分析，以指导在维持向可持续生产过渡的同时对当前粮食系统中断作出协调一致的全球应对。世卫组织为粮食工作流工作组倡导采取包括卫生部门在内的跨部门办法来应对粮食危机做出了贡献。

7. 2021 年对粮食系统向更加公平和可持续的粮食系统转型以便提供健康饮食和改善营养起到了促进作用。2 月，世界粮食安全委员会批准了其《粮食系统和营养自愿准则》，以支持各国落实第二届国际营养大会的各项建议。9 月，秘书长召开了联合国粮食体系峰会，世卫组织担任联合国行动轨道 2（转向可持续消费模式、促进和创造对可持续健康饮食的需求、减少浪费）的主导机构。12 月，日本政府召开了东京营养促成长峰会，世卫组织领导了全民健康覆盖中营养问题工作组的工作，重点关注的问题是**利用粮食系统促进健康饮食**。

8. 在此背景下，世卫组织主张“通过粮食系统促进健康”，并为支持这一主张采取了一系列重点政策行动，进行了一种意在引导政策方向的全球叙事，以期加强人类、生态系统和动物健康与福祉²。尽管已有 90 多个国家制定了在谷物中添加铁和（或）叶酸（120 多个国家强制要求食盐加碘）的政策，但这些政策的覆盖范围、质量、实施和执行能力仍然面临挑战。

9. 另外，还设立了负责推进相互关联的人类、动物和环境健康议程的“同一健康”高级别专家小组，世卫组织会员国批准了新的《2022-2030 年世卫组织全球食品安全战略：建立更强大的食品安全体系和全球合作》，以支持各国建设具有前瞻性的食品安全体系。

¹ 欲了解更多信息，见营养行动实施情况全球数据库（<https://extranet.who.int/nutrition/gina/en>，2022 年 11 月 29 日访问）。

² 欲了解更多信息，见“通过粮食系统促进健康”网站（<https://www.who.int/initiatives/food-systems-for-health>，2022 年 11 月 29 日访问）；另见：《粮食系统实现更好的健康结果：执行概要》。日内瓦：世界卫生组织；2021 年（www.who.int/publications/i/item/9789240031814，2022 年 11 月 29 日访问）。

10. 世卫组织还打算推进落实《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十六次会议（COP26）关于气候变化与健康的建议，倡导提高对营养与气候行动之间双向关系的认识，并将营养行动促进气候变化适应和减缓工作列入为筹备缔约方会议第二十七次会议（COP27）所作的国家自主贡献之中。在缔约方会议第二十七次会议上，世卫组织支持埃及政府发起了一项营养倡议（I-CAN）。

(b) 提供基本营养行动全民覆盖的统一卫生系统

11. 为了推动实现关于消瘦的全球目标，《儿童消瘦问题全球行动计划》为加快在预防和管理儿童消瘦方面的进展提供了一个框架，并为 23 个领先国家提供了路线图¹。五个伙伴机构正在呼吁在粮食高度不安全和营养不良的人道主义背景下采取多系统重点行动，覆盖包括非洲之角在内的 15 个国家。

12. 2022 年，为了推进在生命全程中的肥胖症预防和管理的工作，卫生大会通过了关于生命全程中的肥胖预防和管理工作的建议，并注意到会员国在执行委员会第 150 届会议²讨论期间提出的肥胖症行动加速计划³，以期通过世卫组织三个层级以及更广泛的支持生态系统内协调一致的努力，加快巩固和优先考虑国家一级应对肥胖流行的行动。迄今为止，世卫组织各区域已有 24 个国家承诺推进该加速计划。

(c) 社会保障和营养教育

13. 2020 年，约有 41 亿人缺乏社会保障。全球危机应对小组关于减缓当前危机影响的建议包括，建议扩大和加强社会保障体系以供紧急使用，并且要特别注意弱势群体以及妇女和儿童的营养需求。

14. 在东京营养促成长峰会上，44 个国家政府和 66 个其他利益攸关方承诺采取包括公平和社会保障政策在内的营养政策行动，并呼吁在人道主义-发展-和平联系中采取全系统办法，包括在制定规划和融资方面。此外，还有 14 个国家政府承诺加强常规营养信息系统（食品成分数据库、营养指标平台、营养卫生信息系统、营养监测），以便加强决策和建设地方能力⁴。

¹ 欲了解更多信息，见《儿童消瘦问题全球行动计划》网站上的国家路线图（www.childwasting.org/the-gap-framework，2022 年 11 月 29 日访问）。

² 见文件 EB150/2020/REC/2，第六次会议摘要记录第 2 节和第八次会议第 1 节。

³ 见文件 A75/10 Rev.1 和 A75/10 Add.6 以及 WHA75(11)号决定。

⁴ 《全球营养促成长东京契约》。附件：承诺。东京：营养促成长峰会；2021 年（www.mofa.go.jp/files/100275456.pdf，2022 年 11 月 29 日访问）；另见《全球营养报告》网站（<https://globalnutritionreport.org/resources/naf/tracker/>，2022 年 11 月 29 日访问）。

(d) 通过贸易和投资促进加强营养

15. 鉴于越来越多的人认识到贸易政策与营养行动之间需要协调一致，2021 年全球贸易对话讨论了多边贸易体制如何在应对气候变化和环境可持续性挑战的同时促进实现全球粮食安全和良好营养问题。在此之后，世贸组织粮食贸易对话¹进一步探讨了营养和国际贸易之间的联系问题。

16. 东京营养促成长峰会讨论了营养资金缺口问题，捐助国政府和捐助组织在会上承诺提供约 270 亿美元专门用于加强营养和对营养问题敏感的新资金，以解决营养不良问题。此外，还有 10 个捐助国政府承诺通过双边和多边援助提供 150 多亿美元用于与营养有关的财政捐助以及用于制定营养政策和指标²。此外，还有 4 个国家政府承诺增加国家对营养的预算拨款。

(e) 为所有年龄的人提供安全和支持性营养环境

17. 由 100 多个会员国共同提出的联合国大会第 76/300 号决议申明了享有清洁、健康和可持续环境对于享受所有人权的重要性。

18. 绝大多数世卫组织会员国（186 个）在其国家政策和战略中倡导通过支持性环境促进健康饮食，以期减少脂肪（117 个会员国）、盐/钠（147 个会员国）或糖（107 个会员国）的摄入。基于咨询或媒体宣传的人口信息政策（185 个会员国）比试图通过营养标签、实施营销限制、财政政策或修改配方来改变食品环境的政策（169 个会员国）更加常见³。

19. 2022 年 2 月，世卫组织牵头对 104 种联合国粮食体系峰会国家粮食系统转型途径进行了一次分析，结果表明，此类国家途径中最常见的营养行动是提高认识（83 个会员国）、食品安全（74 个）和健康的公共采购（68 个）。通过营养标签（23 个）、修改产品配方（15 个）、实行营销限制（20 个）、财政政策（21 个）或管理利益冲突（3 个）等行动来营造支持性环境，解决不健康脂肪、糖和盐含量高的食品的可及性和可负担性问题的途径不太常见⁴。

¹ 关于粮食贸易对话的更多信息，见世贸组织网站（www.wto.org/english/res_e/reser_e/tradedialogonfood_e.htm，2022 年 11 月 29 日访问）。

² 《全球营养促成长东京契约》。附件：承诺。东京：营养促成长峰会；2021 年（www.mofa.go.jp/files/100275456.pdf，2022 年 11 月 29 日访问）。

³ 欲了解更多信息，见营养行动实施情况全球数据库网站（<https://extranet.who.int/nutrition/gina/en>，2022 年 11 月 29 日访问）。

⁴ 《联合国营养杂志》，<https://www.fao.org/3/cc2805en/cc2805en.pdf>。

(f) 加强营养治理和问责制

20. 全球在营养治理投入方面已经取得进展。为了落实第二届国际营养大会的建议 7，联合国在 2020 年通过合并联合国系统营养问题常设委员会和联合国增强营养运动网络，成立了联合国营养机制，成为一个有力的联合国机构间协调与合作机制，以促进在全球和国家一级加强在营养方面的协调与合作¹。

21. 认识到需要有能够有助于所有利益攸关方加入多利益攸关方营养伙伴关系的透明和负责任的治理进程，世卫组织在 2021 年 11 月发布了实施世卫组织在国家级营养规划中预防和管理利益冲突的方针草案的美洲路线图。

22. 通过不断更新儿童发育迟缓、超重和消瘦全球年度估计数等统计数据，营养方面的问责制得到了加强，2021 和 2022 年的《世界粮食安全和营养状况》报告汇集了全球饥饿和营养不良方面的数据；《全球营养报告》为评估和跟踪营养筹资前景和营养促成长承诺提供了一个平台。

全球倡议

23. 通过东京营养促成长峰会、联合国粮食体系峰会或其他平台对第二届国际营养大会建议作出的承诺成功地将包括非国家行为体在内的不同利益攸关方汇聚到一起，在营养问题方面为实现“十年”的各项目标和可持续发展目标做出了贡献。联合国粮食体系峰会报告了不同利益攸关方就粮食体系转型问题²作出的 234 项承诺。其他成果包括 100 多种国家粮食系统转型途径和约 2000 种改变游戏规则解决方案。秘书长承诺联合国系统将共同领导一个协调中心，为落实各项成果提供支持。世卫组织支持该中心的活动，并与环境署一起担任重新设立的联合国粮食系统工作队共同主席，负责对参与后续活动进行战略性协调。

24. 在东京营养促成长峰会上，各国政府和各利益攸关方重申了其对“十年”的承诺，并致力于促进在营养方面加强行动。总体而言，共有来自 78 个国家的 181 个利益攸关方做出了 396 项新的营养承诺，涉及卫生（67%）、粮食（63%）、复原力（41%）、问责制（27%）和融资（27%）等主题领域。这包括来自 66 个国家的 80 个政府部门/部委的 224 项旨在解决各种形式营养不良问题的承诺³。

¹ 见联合国秘书长给联合国系统行政首长协调理事会所有成员的信；2021 年 12 月 4 日（www.unnnutrition.org/wp-content/uploads/2020-12-04-SG-letter-to-CEB-on-UN-Nutrition-EOSG-2020-065261.pdf，2022 年 11 月 29 日访问）。

² 欲了解更多信息，见 2021 年粮食体系峰会网站上的承诺登记册（<https://foodsystms.community/commitment-registry/>，2022 年 11 月 29 日访问）。

³ 《全球营养促成长东京契约》。附件：承诺。东京：营养促成长峰会；2021 年（www.mofa.go.jp/files/100275456.pdf，2022 年 11 月 29 日访问）。

25. 非洲联盟宣布 2022 年为“营养年：加强非洲大陆营养和粮食安全韧性”，这项活动以包括《非洲区域营养战略》在内的非洲大陆框架为基础，呼吁非洲国家实施跨部门营养行动计划、预算和支出跟踪系统，以便有效实施和监测营养干预措施¹。

不同行为体的贡献

26. **会员国**。国家主导的全球和区域行动网络继续通过政策和立法方面的知识交流为加快实施进度提供相互支持²。“十年”中的国家主导行动网络的概念在联合国粮食体系峰会下新设的联盟中得到了体现，这些联盟的作用为实施各国粮食系统转型途径提供了支持网络。例如包括：

- 2022 年 5 月发起的“可持续粮食系统促进儿童和全民健康饮食行动联盟”汇集了 16 个会员国、欧盟委员会和其他利益攸关方³。
- 2021 年 11 月发起的“学校供餐联盟”汇集了各国政府和广泛的合作伙伴，包括一个在“十年”下创建并由德国领导的同行最佳实践社区⁴。

27. **联合国系统各实体**根据各自的任务为“十年”做出了贡献⁵。其中包括通过以下方式推进营养议程做出的贡献：

- 粮农组织
- 世卫组织
- 国际农业发展基金
- 儿基会
- 粮食署

¹ 欲了解更多信息，见非洲联盟网站 (<https://au.int/en/theme/2022/year-nutrition>，2022 年 11 月 29 日访问)。

² 见文件 EB148/7，附件 3。

³ 欲了解更多信息，见“可持续粮食系统促进儿童和全民健康饮食行动联盟”网站 (<https://www.who.int/initiatives/food-systems-for-health/the-coalition-of-action-on-healthy-diets-from-sustainable-food-systems-for-children-and-all>，2022 年 11 月 29 日访问)。

⁴ 欲了解更多信息，见“学校供餐联盟”网站 (<https://schoolmealscoalition.org/>，2022 年 11 月 29 日访问)。

⁵ 《联合国营养问题行动十年（2016-2025）的实施情况：秘书长的报告》。纽约：联合国；2022 年 (<https://digitallibrary.un.org/record/3969161?ln=en>，2022 年 11 月 29 日访问)。

- 联合国营养机制
- 世界粮食安全委员会。

下一步的工作方向

28. 最后，面对现有挫折，已有加快努力实现全球营养目标的积极势头和紧迫性。

29. 秘书处和会员国可以采取的行动包括如下：

秘书处行动：

- (a) 继续支持会员国制定和实施旨在实现全球营养目标的国家计划；
- (b) 加强必要的证据和指导，包括支持会员国就贸易对国家营养状况的影响问题开展分析；
- (c) 通过开展宣传以及提供规范性指导和技术支持，促进在气候变化背景下为应对营养挑战提供支持；
- (d) 根据会员国的要求，加强联合国机构间协调机制，以便能够更好地支持开展营养行动，包括实施国家粮食系统途径；以及
- (e) 与粮农组织合作，在 2025 年“十年”结束时筹备和召开公开和包容各方的对话，以反思全球实施进度和遇到的挑战，并确定可能的下一步工作方向。

会员国行动：

- (a) 从规划和财政方面兑现其粮食和营养承诺，重点是采取具体行动和有效利用现有政策指导，以期产生长期可持续影响，不让任何一个人掉队；
- (b) 在“十年”工作规划的六个行动领域加快努力，通过“全政府参与”办法全面解决一切形式的营养不良问题，以提高行动的一致性、效率和影响，包括旨在可持续应对当前危机的行动；以及

(c) 加强在国家一级“通过粮食系统促进健康”政策行动，并将营养和粮食系统行动纳入国家自主贡献，以实现行动对人类和环境的双重效益。2023年的缔约方会议第二十八次会议可以进一步推动在全体会议上开展这些讨论。

执行委员会的行动

30. 请执行委员会注意本报告，并就今后的工作方向向秘书处提供指导，并特别注意秘书处和会员国为兑现其在第二届国际营养大会上作出的承诺和加快实现全球目标的努力而应采取的行动清单。秘书处尤其希望在以下方面得到指导：

- (a) 上文第 29 段(a)至(e)项所概述的秘书处拟议行动；
- (b) “十年”结束时的对话形式和“十年”的下一步工作方向；
- (c) 上文第 29 段(a)至(c)项所概述的会员国拟议行动。

= = =