



# 国家自主贡献食物系统 评估实践指南



### 免责声明

本文件由全球粮食未来联盟委托Climate Focus和Solidaridad编写，供全球联盟成员与合作伙伴使用，以推动关于食物系统改革和气候变化关键问题的讨论，并为集体行动提供指导。全球联盟选择将其提供给更广泛的群体使用，以促进关于可持续食物系统改革的讨论。它是独立作者的作品；本文件中表达的任何观点不一定代表全球联盟或其任何成员的观点。

版权所有 © 2022全球粮食未来联盟。本文件的授权方式为知识共享署名—非商业性4.0国际许可协议。

引用建议：全球粮食未来联盟. 潜在的气候行动机会：对国家自主贡献中食物系统的评估.n.p.: 全球粮食未来联盟，2022.

本报告由全球粮食未来联盟委托撰写。

---

# 目录

<b>前言</b>	1
<b>引言</b>	2
<b>评估框架的发展</b>	3
表1：全球粮食未来联盟的七项行动呼吁	3
表2：全球粮食未来联盟关于食物未来的七项原则	5
<b>评估框架的结构</b>	6
图1：国家自主贡献评估框架的范围	7
<b>国家自主贡献的评估选择和准备</b>	8
国家评估方法	8
<b>评估框架</b>	9
详细的评估框架	9
<b>尾注</b>	10
<b>致谢</b>	11
<b>关于全球粮食未来联盟</b>	12

---

# 前言

将食物系统转型纳入国家自主贡献（NDC）——国家自主贡献作为《巴黎协定》核心的国家气候行动，对于实现相互关联的生态、生物多样性、健康、经济、社会和文化目标至关重要。食物系统可以提高气候韧性，并针对食物生产、分配、消费和浪费等方面建立多种具体解决方案。然而，食物系统在气候政策中极少被优先考虑。

本评估是一系列出版物的一部分，这些出版物的目的是在未来气候政策中强调食物系统转型：

1. **《潜在的气候行动机会：评估国家自主贡献中食物系统转型内容》**：综合分析报告，总结14个分国家评估内容，旨在为政策制定者和气候政策顾问提供建议和优先行动。
2. **《国家自主贡献中食物系统转型内容评估指南》**：评估框架和指南，向读者解释从食物系统视角评估和提升国家自主贡献和气候政策的方法。
3. **一套包含14个国家的评估**：梳理14个国家最新的国家自主贡献，概述可提升之处和潜在机会。

建议阅读**《以食物系统转型应对气候危机：来自14个国家的行动故事》**。该书集合一系列全球案例，为政策制定者、研究者和气候行动倡导者提供更多参考。

---

# 引言

采用食物系统方法有助于制定更加精简和连贯的政策。食物系统“包括所有参与者及与他们相互关联的增值活动，这些活动涉及源自农业、林业或渔业的食物生产、聚合、加工、分销、消费和弃置，以及更广泛的经济、社会以及它们所处的自然环境。”食物系统方法允许进行更明智的讨论和决策过程，可以全面解决食物系统问题，最大限度地减少权衡取舍，并最大限度地发挥对气候、健康和其他可持续发展目标（SDG）的协同作用。这需要多层次、跨部门的综合治理，以及以具有综合性、更新性、连贯性和适应性方式来制定和实施的政策。

此外，采用食物系统方法制定政策可以推动食物领域的系统性转型。反过来，食物系统的转型将带来更可持续的食物生产和分配，更健康的饮食习惯，并减少食物浪费，从而有可能大幅减少温室气体（GHG）排放，并有助于健康、经济和社会共同利益。

评估框架基于全球粮食未来联盟的七项原则和食物系统转型的七项行动呼吁。它提供了一套评估标准，用于评估在制定和实施国家自主贡献（NDC）时采用食物系统视角的程度。特别是，它为政策制定者、机构、从事食物气候关系工作的专家和其他利益相关者提供指南，帮助确定：1）食物系统的哪些要素被纳入现有的国家自主贡献；2）在更新或提交后续国家自主贡献时能够更全面地反映食物系统的机会。该框架被设计为一份动态文件，将不断完善，以整合食物系统领域的最新研究，以及来自食物系统广泛参与者的技术投入。

在此背景下，我们将评估框架的结果应用于特定的国家自主贡献称为“国家评估”。每份国家评估都有助于说明如何将评估框架应用于国家自主贡献，并强调通过应用框架确定的主要发现和需要改进的领域。为此，我们评估了14个国家的国家自主贡献。此外，我们还与国内外不同利益相关者进行了105次访谈，以加强调查结果的可信度并识别将食物系统思维更好地纳入国家自主贡献的机会。

在应用评估框架时，我们为每个国家识别并总结了一个食物系统转型的示范案例。案例研究展示了社区团体、创新政策制定者、积极的私营部门和社会企业家共同开发的解决方案。通过这些案例可以找到基于全球粮食未来联盟七项原则的最佳实践和经验教训。这些案例也为证明食物系统的转型可以带来更健康、更可持续、更具包容性和韧性的食物系统带来了一些鼓舞人心的证据。所有案例研究的完整分析详见[此处](#)。

## 评估框架的发展

本评估框架建立在各种评估的基础上，最著名的是TEEBAgriFood框架，但其不同之处在于对国家自主贡献的关注，并认识到它们对气候行动所产生的重要政治影响力。对国家自主贡献的评估还提供了一个在国家层面对不同国家的承诺和雄心进行对比、并识别出可以提高与食物系统相关目标和措施雄心的共同机会。

本评估框架基于一系列多方参与和协商过程制定。作为该项目的一部分，全球粮食未来联盟在2021年与一个项目咨询委员会（PAC）举办了一系列小型闭门对话，该委员会由代表不同观点的外部专家组成，在评估框架的开发和应用国家选择期间提供了意见和反馈，以完善评估框架。委员会专家还支持外联活动，帮助识别针对气候政策和食物系统社区进一步合作和参与的机会。

食物系统转型的七项原则和七项行动呼吁是评估框架的范围和标准的基础（见表1和表2）。七项行动呼吁旨在应对食物系统转型所面临的关键潜在挑战。七项原则旨在为决策和行动提供信息和指导，以确保形成可以造福人类和地球的系统性干预和可持续解决方案。

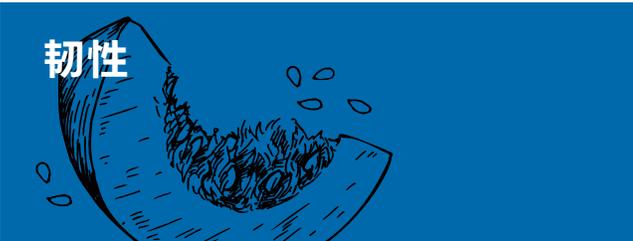
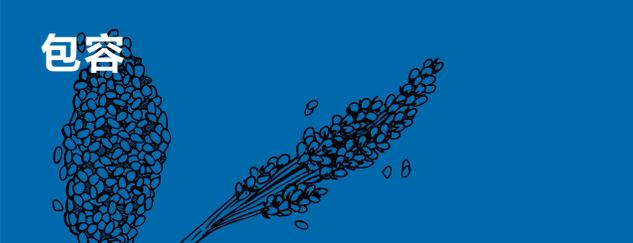
表 1：全球粮食未来联盟的七项行动呼吁

<b>确保包容性、参与性治理</b>	确保在各级政府治理中采取参与性、综合性和基于权利的方法，以解决食物系统中的结构性不平等问题。在透明、包容性参与和共享权力的原则下建立流程和政策平台。这将确保政策不仅由事实驱动，而且由道德和公共利益驱动。
<b>增加对于公共利益的研究</b>	增加对系统性方法的研究，强调不可分割的生态、健康、社会和经济目标。认识并学习不同的知识系统和认知方式，包括原住民和农民，他们一直以来都意识到我们的食物系统、健康和地球之间的相互联系。这种对食物系统影响的全面、跨学科和包容性的理解对于公共利益至关重要。
<b>考虑外部性</b>	认识到食物系统政策和实践对环境、社会和健康的影响，并基于这些知识为决策提供信息。加强推广真实成本核算和其他影响评估工具的使用，以降低风险并增加这些影响评估的可靠性。这些方法将为政府、投资者、农民、企业和其他利益相关者提供透明且具有一致性的指导。
<b>引导公共财政和政策</b>	引导公共财政和财政政策向可再生和生态有益的农业形式、健康的食物以及有韧性的社区。摆脱有害的补贴和激励计划，通过政府、农民、银行和企业、研究人员和其他利益相关者之间的合作，发起经过良好设计和持久的改革。

表 1：全球粮食未来联盟的七项行动呼吁

<p><b>释放民间和多边投资潜力</b></p>	<p>释放可持续食物系统的投资机会，将民间、慈善和多边资助者与国家行为体联系起来，产生更大的影响。将慈善机构、投资者、银行和捐助机构的资金流从有害做法转向激励、加速和扩大食物系统转型的举措。</p>
<p><b>采用生态农业和可循环农业</b></p>	<p>为生态农业和再生方法的繁荣发展创造有利环境。确保采用系统性方法，重点关注地方机构、社区、小农、原住民和妇女的重要作用，权利的保护和扩大，政策连贯性和协调治理，研究驱动，以及对基础设施（如道路、学校、市场）的投资和资金。</p>
<p><b>提倡营养丰富、可持续的全食物饮食</b></p>	<p>以适应当地生态系统和社会文化背景的可持续、多样化的食物生产为基础，促进营养丰富的全食物饮食。创造积极的食物环境，提供公平的食物获取途径、饮食指导并控制过度加工食品摄入。这些方法将支持饮食习惯向全食物、可持续、最低限度加工的植物蛋白、动物蛋白和水生蛋白的饮食转变，特别是在肉类和饱和脂肪消费量高，或其增长水平对人类和/或地球健康构成威胁的情况下。</p>

表2：全球粮食未来联盟关于食物未来的七项原则

<p><b>可再生</b></p> 	<p>面对不断变化的全球和地方需求，强调自然和社会资源的完整性是健康地球和子孙后代的基础。</p>
<p><b>韧性</b></p> 	<p>面对不断变化的地球，支持再生、持久和经济适应的系统。</p>
<p><b>公平</b></p> 	<p>促进可持续的生计和人人享有营养和公正的食物系统。</p>
<p><b>丰富多样</b></p> 	<p>珍视我们丰富多样的农业、生态和文化遗产。</p>
<p><b>健康</b></p> 	<p>促进人类、动物、环境和依赖这三者的社会的健康和福祉。</p>
<p><b>包容</b></p> 	<p>确保不同的个人和组织有意义和真实地参与公开审议、共享权力、民主决策和影响食物系统的集体行动，以造福公共利益。</p>
<p><b>相关性</b></p> 	<p>了解食物、人类和地球在向更可持续的食物系统过渡过程中相互依存的影响。</p>

## 评估框架的结构

本评估框架考虑了国家自主贡献的三个关键要素：1) 国家自主贡献的规划、开发和制定过程；2) 国家自主贡献的内容，包括其目标和措施；3) 如何实施和监测国家自主贡献。

### 国家自主贡献出台过程

评估框架的第一部分包含与国家自主贡献出台过程相关的标准。与其他国家政策一样，国家自主贡献的准备过程涉及不同政府级别的议程设置和政策协调，以设定目标和指标，并制定实现这些目标的措施。评估各种政策选项的潜在结果以及它们所需的财政和人力资源，还需要全面的数据和研究以及机构能力和知识的支持。

许多更新的国家自主贡献中都包括出台过程。鼓励政策制定者纳入有关该国在准备国家自主贡献时所采取的规划过程的信息，包括为制定国家自主贡献提供的相关国内制度安排和背景信息。

### 国家自主贡献的内容

评估框架的第二部分评估了国家自主贡献的目标和措施。各国在其国家自主贡献中提供信息，说明它们承诺在给定时间范围内实现的缓解气候变化的目标和措施。这些目标范围包括从全经济范围的绝对减排目标到低碳发展的战略、计划和行动。国家自主贡献还概述了本国为实现特定优先领域减排目标的工具，优先领域包括能源供应、交通、建筑、工业、农业、土地利用\*和废弃物。除了减缓气候变化的措施，各国还可能包括有关气候适应的需求和优先事项、脆弱性和适应措施的信息，以及相关的部门行动和应急措施。

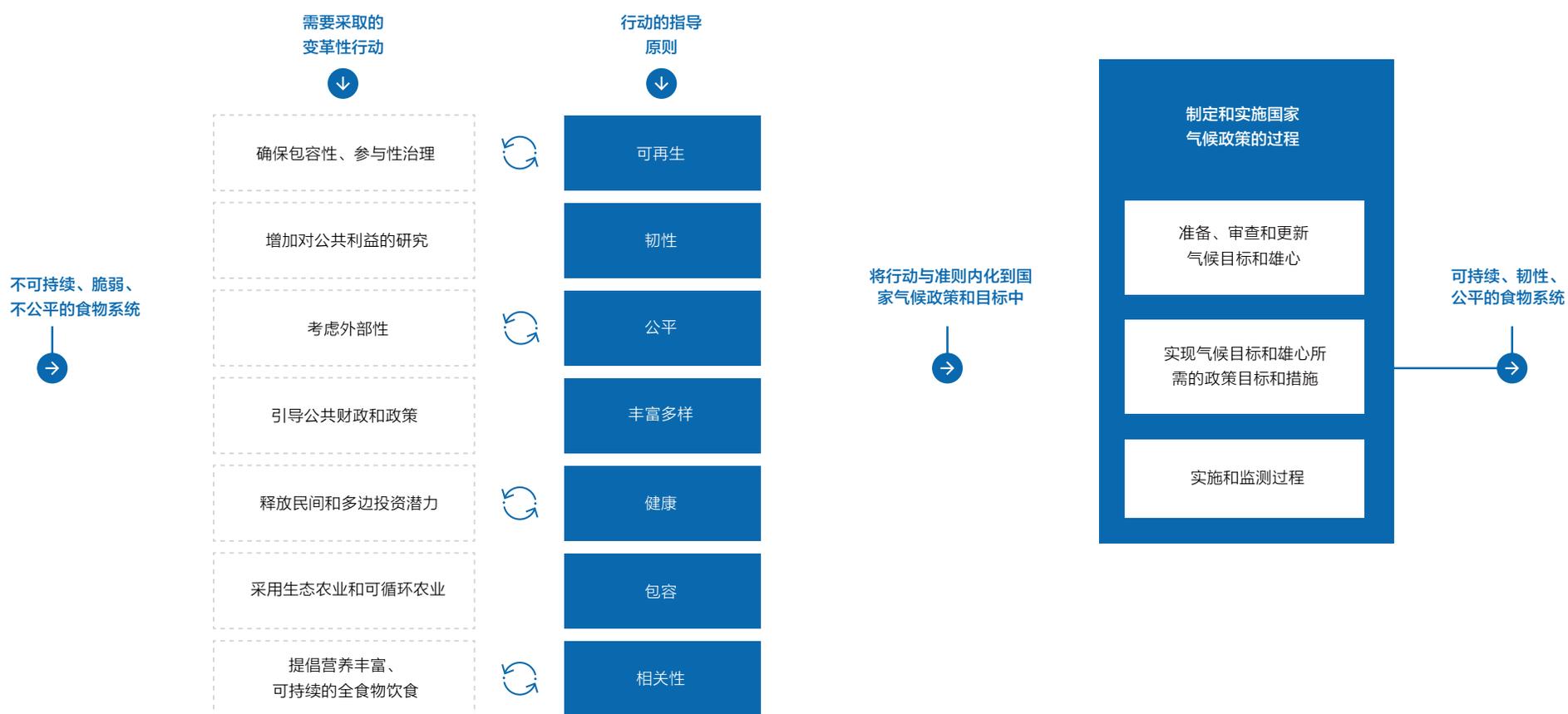
### 国家自主贡献的实施

评估框架的第三部分涉及国家自主贡献的实施和监测计划。各国在这一部分概括其计划如何实施国家自主贡献，包括资金、技术和能力建设需求的信息。理想情况下，各国还应说明其监测和评估减缓和适应目标及措施实施情况的方法。

\*这包括通过土地利用、土地利用变化和林业 (LULUCF) 产生的陆地碳汇排放。

评估框架提供了评估每项国家自主贡献要素的标准。此外，每项国家自主贡献要素都是根据一组反映全球粮食未来联盟七项行动呼吁中的一项或多项的指标进行评估。这些标准将用来评估食物系统思维是否反映在国家自主贡献中。它们还评估了国家自主贡献作为一项国家政策和愿景，如何在七项行动呼吁和七项原则的指导下，实现食物系统转型，并实现多种气候、环境、健康和社会经济的多方面成果（见图1）。

图1：国家自主贡献评估框架的范围



# 国家自主贡献的评估选择和准备

在选择国家对评估框架进行实测时，考虑了以下标准：

- 根据经济学人智库制定的食物可持续性指数，将表现良好、一般和表现不佳的国家组合在一起；
- 气候变化减缓潜力高或一般以具有可行的减缓气候变化行动的国家；
- 具有较强的气候适应能力和对粮食安全关注较高的国家；
- 基于不同地理环境和经济发展，涵盖不同地区和收入群体（但更加关注发展中国家）；
- 代表不同气候谈判集团的国家及其在这些集团和/或其地理区域的影响程度；
- 国家自主贡献的审阅和更新状态。

我们按照这一标准选择了20个国家。考虑到全球粮食未来联盟 (GA) 及其顾问与当地利益相关者之间联系的紧密性，我们从这份名单中选择了14个国家。这些国家包括孟加拉国、加拿大、中国、哥伦比亚、埃及、欧盟（重点关注法国、德国和西班牙的国家气候政策）、肯尼亚、塞内加尔、南非、英国、美国和瓦努阿图。

## 国家评估方法

国家评估主要关注国家自主贡献，但也考虑为实现可持续食物系统前景所采取的更广泛的关键政策。评估每个国家的第一步是仔细分析国家自主贡献以及有关其出台过程、内容和实施的任何相关参考文件和能够提供额外信息的补充文件。最初关注的重点是国家自主贡献的关键要素：包括其范围、目标、参考点、行动和措施、国内制定流程和该国基本情况。

然后，根据对食物系统本身和食物系统方法的考虑，特别是全球粮食未来联盟的[七项行动呼吁](#)和[七项原则](#)，对这些国家自主贡献要素进行评估。这有助于确定切入点，以便在国家自主贡献中以系统性方式处理和加强对可持续食物系统的考虑。在可能的情况下，我们的评估还考虑了与食物系统相关的关键领域和政策——例如基于自然的解决方案、森林、农业、生态农业、渔业、水产养殖、水、粮食供应和获取、营养教育、健康饮食、小农农业、性别平等和供应链——是如何在关键的国家（与气候相关的）政策中被强调。

我们也通过访谈的方式，将来自政府和非政府机构中利益相关者的不同观点包括进来，从而补充和丰富国家自主贡献评估结果中的一些发现。在评估国家自主贡献的同时，我们也联系了选定国家的主要政策制定者、倡导者和部门领导人，希望在了解每个国家具体背景基础上进一步补充评估结果。这里的目的是希望通过采访参与国家自主贡献出台过程的（学术）专家和政策制定者，以及其他在关键部委（例如，粮食和农业部或卫生部）的相关政府官员、民间社会倡导者和部门领导人或专家，来全面了解每个选定国家在实现可持续食物系统方面所面临的挑战、雄心和需求。

在受访者的选择以及访谈中，我们都与项目咨询委员会密切合作，以确保不同的观点被充分代表。在访谈过程中，我们会建议受访者推荐被评估国家中其他潜在的受访对象，从而提高观点的多样性。最后，访谈的问题设计也是与项目咨询委员会密切合作制定的，并根据在桌面调研期间发现的知识缺口或缺失信息来制定。对于每次访谈涉及的问题，都会根据受访者的专业知识和背景或他们参与国家自主贡献开发过程的情况而进行调整。

## 评估框架

评估框架有助于确定关键的食物系统标准是否已包含在国家自主贡献的制定、目标和措施以及实施计划中。每个行动呼吁都与国家自主贡献的一个元素相匹配，具体取决于两者的相关程度。评估框架的各栏结构如下：我们按照这一标准选择了20个国家。考虑到全球粮食未来联盟（GA）及其顾问与当地利益相关者之间联系的紧密性，我们从这份名单中选择了14个国家。这些国家包括孟加拉国、加拿大、中国、哥伦比亚、埃及、欧盟（重点关注法国、德国和西班牙的国家气候政策）、肯尼亚、塞内加尔、南非、英国、美国和瓦努阿图。

- **食物系统标准**详细说明了每个行动呼吁下要考虑的标准。
- **纳入国家自主贡献**详细说明了被评估的国家自主贡献是否包括特定标准。它将食物系统标准描述为：
  - 在国家自主贡献中完全符合（“是”）；
  - 部分符合（“部分”）；
  - 根本没有强调（“否”）；
  - 没有足够的信息来评估是否符合标准（“信息不足”）。
- **评估指南**为如何满足每项标准提供了非常详细的参考。
- **积极方面**提供了详细说明国家自主贡献如何满足或部分满足特定标准的机会。如果国家自主贡献不符合标准或信息不足以支持判断，则应留空。
- **有待改进的领域**提供了一个可以在国家自主贡献中增加一些关于具体活动详细信息的机会，这些活动完全符合特定标准，但（尚未）包含在国家自主贡献中，并且可能包含在下一轮国家自主贡献修订中。

在评估每个类别时，评估者应考虑国家自主贡献中正式提出的信息。与食物系统相关但并没有被正式的纳入国家自主贡献的国家政策和计划，可能会在“需要改进的领域”一栏中突出显示。对此类政策和计划的详细评估未包含在第一次评估中，但可能会在评估框架的未来更新中考虑。

欢迎[点击此处](#)下载即用型详细评估框架。

## 尾注

- 1 Food and Agriculture Organization of the United Nations, “Sustainable Food Systems: Concept and Framework” (2018). Accessed at <https://www.fao.org/3/ca2079en/CA2079EN.pdf>.
- 2 TEEB, “The Economics of Ecosystems & Biodiversity: The Evaluation Framework” (n.d.). Retrieved April 12, 2021, from <http://teebweb.org/our-work/agrifood/understanding-teebagrifood/evaluation-framework/>.

## 致谢

我们感谢众多个人和组织为这项工作的规划和发展提供了宝贵的时间和专业知识。感谢全球联盟气候影响领域委员会的领导和远见。我们对其在推动对食物与气候关系的理解一事上作出的努力深表感谢。气候影响领域委员会的成员包括来自以下基金会的代表：11th Hour Project、法国农业研究中心基金会、阿齐姆·普雷姆吉慈善倡议、克里斯滕森基金、Clarence E. Heller 慈善基金会、丹尼尔与尼娜·卡拉索基金会、大卫·洛克菲勒基金、GRACE Communications基金会、J.W. 麦康奈尔家族基金会、麦克奈特基金会、橡树基金会、罗伯特·博世基金会、Tudor Trust基金会和V. Kann Rasmussen基金会。这项工作还得益于外部项目咨询委员会（PAC）的指导和投入：Ana Maria Loboguerrero、Andrea Carmen、Brent Loken、Bridget Mugambe、Clea Kaskueck、Clementine O'Connor、Fabio Leippert、Helena Wright、Lujain Alqodmani、Malik Dasoo、Marie-Claire Graf、Martina Fleckenstein、Million Belay、Saliem Fakir、Teresa Anderson。

我们也感谢所有花费时间提供帮助的个人和组织，是他们使得对14个国家开展评估成为可能：Alan Dangour、Ana Maria Loboguerrero、Andrés Muñoz Rico、Arouna Diédhiou、Augusto Castro-Nunez、Ben Lilliston、Beth Hunter、Brandon Abdinor、Brent Preston、Chen Meian、Chris Stark、Cyrielle Denhartigh、Dana Gunders、Dave Reay、Dorah Wilson、Mohammad Asaduzzaman、Pamela Fergusson、Rod MacRae、Wais Kabir、Dustin Benton、Dylan Anderson-Berens、Emma Sirois、Gisèle Yasmeen、Gloria Elena Erazo Garnica、Gloria Isabel Guzman Casado、Helen Ding、Hu Min、Ibrahima Hathie、Jahangir Masum、Javier Ortiz、Jian Yi、John Stoddard、Laura Cramer、Laura Pereira、Lavinia Roveran、Malcolm Dalesa、Mamdou Barry、Margaret Zafiriou、Maria Carrascosa García、Mary Nyasimi、María Navarro González-Valerio、Melle Leestra、Mia MacDonald、Mireia Barba Cuscó、Modi Mwatsama、Nicolas Cock Duque、Ouyang Huiyu、Pablo Montoya、Pauline Scheelbeek、Perihane Allam、M. A. Sattar Mandal、Raymond Auerbach、Ruth Kennedy、Saleemul Huq、Sarah Ouanhnon、Saskia Richartz、Scott Drimie、Sophia Murphy、Stephen Otieno、Susan Alexander、Tanor Meissa Dieng、Tim Benton、Tobias Reichert、Vanessa Sánchez Ortega。

这项工作得到了以下基金会的慷慨资助：大卫·洛克菲勒基金、皇冠家族慈善基金会、丹尼尔与尼娜·卡拉索基金会、J.W. 麦康奈尔家族基金会、橡树基金会、一个地球基金会和罗伯特·博世基金会。我们对全球联盟的秘书处（执行主任Ruth Richardson、气候、健康与福利项目主任Patty Fong、高级项目主任Lauren Baker、通讯主任Kasia Murphy、项目协调员Vivian Maduekeh、评估顾问Pablo Vidueira和Blue Marble）深表感谢。我们也感谢绿色创新发展中心（iGDP）和Hannah Bestow将相关材料翻译成中文、法语、德语和西班牙语版本。

我们也对项目顾问的支持表达诚挚谢意：Thiago Chagas、Haseeb Bakhtary、Barbara Hermann、Danick Trouwloon、Hilda Galt、Aron Teunissen (Climate Focus)、Karin Kleinbooi、Nonsikelelo Nkomo (Solidaridad)、和Mark Driscoll (Tasting the Future)。得益于他们一直以来对项目在形式和内容上所提供的帮助，项目过程进展顺利。

# 关于全球粮食未来联盟



全球联盟是一个战略联盟，由慈善基金会组成，并与其他机构共同努力，以期为当代和后代改变全球食物体系。我们相信全球食物系统转型的紧迫性和伙伴关系支撑的积极变革力量。食物系统转型需要通过系统层面的方法，以及慈善机构、研究人员、基层组织、私营部门、农民和食物系统工作人员、当地人民、政府和决策者之间的深入合作，在各个层面提出新的、更好的解决方案。

[www.futureoffood.org](http://www.futureoffood.org)

