

2002年8月



暂定议程草案议题 4.3

粮食和农业遗传资源委员会

第九届例会

2002年10月9日及14-18日，罗马

实施《全球粮食和农业植物遗传资源 保存及可持续利用行动计划》的促进机制

目 录

	<u>段 次</u>
1. 引 言	1 - 15
2. 发展综合促进机制	16 - 21
3. 促进机制的合作和运行	22 - 29
4. 今后步骤	30 - 32
5. 要求委员会提供指导	33

实施《全球粮食和农业植物遗传资源 保存及可持续利用行动计划》的促进机制

1. 引言

1. 粮农组织第四届国际植物遗传资源技术会议（德国莱比锡，1996年）通过了《全球粮食和农业植物遗传资源保存及可持续发展行动计划》，有150个国家参加了该次会议。该次会议是应粮食和农业遗传资源委员会的要求，在政府、非政府组织、私营部门、研究人员和农民的积极参与下举行的，并得到了粮食和农业遗传资源委员会的协调。参加莱比锡会议的国家承诺，根据本国能力采取必要措施实施该《行动计划》。¹

2. 会议赞同，该《计划》“为原生境保存和非原生境保存、植物遗传资源的可持续利用、机构建设和能力建设领域的活动提供一个一致框架。”²会议还指出，该《行动计划》“有利于在持续活动中进行协作及更加有效地利用现有资源。”因此，该《行动计划》是国家、区域和国际各级开展活动的主要框架，是今后几年指导区域和国际粮食和农业植物遗传资源合作活动的一项战略。³该次会议还赞同，“将由国家政府和粮农组织其它成员通过粮食和农业遗传资源委员会监测和指导《全球行动计划》和有关后续活动实施的总体进展情况。”⁴

3. 莱比锡会议强调，“后续过程需要在地方、国家和国际各级采取行动，与筹备国际技术会议有关的所有各方均应参与：国家政府、地方当局、地区当局、区域政府间组织和非政府组织、国际政府间组织和非政府组织、科学界、私营部门、当地社区和农民及其它农业生产者及其联合会。”⁵

需要重新采取一致行动

4. 委员会在其第八届例会上讨论了关于该《计划》自通过以来的实施情况报告，并指出，“虽然已经取得了重大进展，但在地方、国家和国际各级仍有许多工作要做。”⁶植物遗传资源政府间工作组在2001年的第一次会议上审议了1998年以来

¹ 《莱比锡宣言》，1996年6月23日。

² 《莱比锡宣言》，1996年6月23日。

³ 《全球植物遗传资源保存及可持续利用行动计划》第8段。

⁴ ITCPGR/报告第21段。

⁵ ITCPGR/报告第19段。

⁶ CGRFA-8/99/报告第15段。

《行动计划》的实施进展报告。该报告强调，虽然已经开展了大量活动执行该《行动计划》的许多重点领域，但在所有各级仍然需要开展更多工作以便进一步实施重点领域，侧重原生境保存和发展、机构能力建设和人的能力建设项下的那些重点领域。进展报告进一步指出，虽然国际组织（包括粮农组织、国际农研磋商小组各中心、联合国环境规划署、联合国开发计划署和世界银行）、国家供资机构、非政府组织和私营部门作出了大量努力支持《行动计划》的实施，但在 1998—2000 两年度各国报告的活动中有 70% 以上是在仅利用国家资源的情况下实施的。CGRFA-9/02/6 号文件《关于全球行动计划实施的进展报告》为该文件的修改版本，考虑到工作组的讨论情况。

5. 2000 年 5 月，在德国德累斯顿举行的农业研究大会全球论坛⁷与会者一致赞同《全球行动计划》作为开展技术活动的综合基本框架，这些技术活动是有效保存、开发和可持续利用粮食和农业植物遗传资源所不可缺少的。与会者高兴地注意到，许多国家和组织已经在实施《行动计划》的部分活动。然而，它们对于《行动计划》没有实现协调实施和有关供资表示关注，并敦促通过粮农组织粮食和农业植物遗传资源保存和可持续利用全球系统有效实施《行动计划》以及商定的有关财务条款。

8

6. 《生物多样性公约》缔约方在 2000 年的第五次会议上通过了农业生物多样性工作计划。该项工作计划注意到利用现有国际行动计划的重要性，在这方面特别欣赏《全球行动计划》。继续实施《全球行动计划》应考虑到《生物多样性公约》工作计划项下的有关活动以确定适当作用和职责，并促进各方之间的互补性行动，从而避免工作重复，确保更为紧急的重点活动受到处理，而同时反映出农业生物多样性的特殊性。

7. 自编制《全球行动计划》和第一份《世界粮食和农业植物遗传资源状况报告》（1994—1996）以来，在对实施《行动计划》至关重要的许多领域获得了大量经验。这包括有关农场植物遗传资源管理、参与性植物育种和促进对地方种子系统的了解方面的工作。许多国家已经制定了国家植物遗传资源计划，在大多数分区域建立的网络为有关方参与以及在植物育种和种子部门发展领域使植物遗传资源保存与可持续利用进行必要结合提供适当平台。共同努力带来了大量知识和经验，从而可能为大力促进植物遗传资源管理奠定基础。然而，许多有关方关于《行动计划》在原

⁷ 农业研究全球论坛代表广泛范围，包括国家农业系统、区域组织、分区域组织、大学、高级研究机构、非政府组织、私营部门、农民组织、多边机构、捐助机构和国际农业研究中心。

⁸ 2000 年 5 月在德国德累斯顿举办的农业研究全球论坛通过了《关于粮食和农业植物遗传资源的德累斯顿宣言》。

生境和非原生境保存、植物遗传资源的可持续利用、机构和能力建设领域提供一致行动的愿望没有充分实现。主要原因是仍然缺乏有效国际安排以促进《行动计划》的实施。必须根据知识和经验采取协调的战略方针，以便大力促进在国家、区域和国际各级实施《全球行动计划》，充分实现对保存和可持续利用粮食和农业植物遗传资源，包括种子感兴趣的个人和组织的潜在贡献。

8. 根据委员会的要求，政府间植物遗传资源技术工作组讨论了不同方案以促进《全球行动计划》的进一步实施。经与国际植物遗传资源研究所和全球农业研究论坛磋商后制定的 CGRFA/WG-PGR/1/01/5 号文件审议了一系列办法以促进《全球行动计划》的实施：正常计划办法；项目模型办法；磋商论坛办法；和基金办法。⁹忆及莱比锡会议的声明及委员会的建议，工作组强调了所有有关方实施《全球行动计划》的重要性，并认识到需要采取积极而灵活的办法以促进实施各国根据本国重点确定的活动。成员对于这四项方案表示了不同意见。工作组请秘书处进一步制定所有方案供委员会第九届例会审议。

9. 由于粮农组织大会通过了《粮食和农业植物遗传资源国际条约》（2001 年 11 月，罗马），《全球行动计划》具有更加重大的意义。《条约》第 14 条承认《全球行动计划》的重要作用：“**鉴于滚动式《全球粮食和农业植物遗传资源保存及可持续利用行动计划》对本《条约》十分重要，各缔约方将促进其有效实施。包括通过国家行动并酌情通过国际合作实施，以便建立一个尤其有利于能力建设、技术转让和信息交流的协调一致的框架，同时考虑到第 13 条的规定。**”《条约》认识到，全面实施《全球行动计划》的能力，尤其是发展中国家和经济转型国家全面实施《全球行动计划》的能力，在很大程度上将取决于多边系统的利益共享安排及融资战略的有效落实（13.5 条）。

10. 鉴于最近的重大国际协定，包括世界粮食首脑会议：五年之后、通过《粮食和农业植物遗传资源国际条约》、根据《生物多样性公约》确定农业生物多样性工作计划，为实施《全球行动计划》重新提供投资特别及时。现在是时候重新作出协调一致及计划周密的努力以便全面落实《全球行动计划》作为对这些协定的重大贡献以及对国际社会实现全球粮食安全和加强乡村发展的总目标的重大贡献。委员会成员已表明，需要作出更大努力来有效实施《全球行动计划》。着重强调需要采取协调行动及改进供资的有关方，重申这一需要。

11. 本文件试图为建立促进机制提供理论基础¹⁰，该促进机制的作用是制定一个

⁹ CGRFA/WG-PGR-1/01/5。

¹⁰ 粮农组织提供的一个成功的“促进机制”办法事例是病虫害综合治理全球计划。全球病虫害综合治理基金所获得的经验教训将适用于“植物遗传资源基金”。

关于进一步实施《全球行动计划》的更为全面和综合的办法，推动提交该工作组的四个方案。本文件描述了综合促进机制的主要职能。请委员会就拟议的促进机制的建立和运作提供指导。

粮农组织承诺促进《全球行动计划》的实施

12. 委员会在其第八届例会上强调，“需要粮农组织从其正常预算中拨出充足资金以支持监测和促进实施《全球行动计划》的任务”。粮农组织随后采取了一系列战略和计划措施，包括在所有各级作出更大承诺以实施《行动计划》以及在本组织的《工作计划和预算》中增加《行动计划》的能见度。粮农组织大会批准了一个战略框架以指导本组织在 2015 年之前的工作。¹¹《战略框架》确定了以跨学科和伙伴关系原则为基础的一系列战略，并为将来通过连续性中期计划及工作计划和预算制定各项计划提供权威性框架。粮农组织的《2002—07 年中期计划》为发展一种机制以促进《全球行动计划》的实施作准备。¹²《2004—09 年中期计划》修订本对此作了进一步阐述。¹³

13. 根据《中期计划》所提供的框架为一个机制提供灵活框架，以促进在粮食和农业植物遗传资源委员会及其工作组的指导下实施《行动计划》，以及后来由《植物遗传资源国际条约》领导机构促进实施《行动计划》。

14. 这种务实的方针也符合理事会对粮农组织秘书处的指示：“审议其能力以支持逐渐实施、监测和更新《全球行动计划》”和“查明可能的供资来源”。¹⁴

15. 虽然粮农组织为实施《全球行动计划》作出了大量资源承诺，但正常计划资源不足以全面支持《全球行动计划》的实施。在《粮食和农业植物遗传资源国际条约》中清楚地认识到需要筹资：“**为了给重点活动和计划，尤其是给发展中国家和经济转型国家的重点活动和计划筹集资金，并同时考虑到《全球行动计划》，管理机构应定期确定筹资指标**”（18.3 条）。18 条 4a 项也与此相关：“**各缔约方应在有关国际机制、基金和机构的管理机构内采取必要的适当措施，确保对实施本《条约》的各项计划的可预计协议资金的有效分配得到应有重视和关注。**”建立一个专门的促进机制将使粮农组织能够更好地协调和鼓励捐助方对实施活动的支持，在共

¹¹ 粮农组织，1999 年。2000—2015 年粮农组织战略框架。

¹² 计划实体 212P4：对粮农组织全球粮食和农业植物遗传资源系统的支持，主要产出 2：建立并支持关于实施《全球粮食和农业植物遗传资源行动计划》的促进机制。

¹³ 计划实体 212P4：对《粮食和农业植物遗传资源国际条约》的技术支持，主要产出 2：关于所有有关方实施《全球行动计划》的促进机制。由于通过了《条约》，计划实体 212P4 已作了修改。

¹⁴ 1/111 号决议（1996 年 10 月）。

同感兴趣的领域加强或建立伙伴关系；促进确定国家和区域优先需要及项目组合；加强监测和报告系统以便更好地追踪及评价实施进度。本文件第 3 部分详细说明了发展拟议的促进机制所需的预算外资源。

2. 发展综合促进机制

16. 在发展促进机制的拟议办法中，对提交工作组审议的四个备选方案即：正常计划办法、项目模式办法、磋商论坛办法和基金办法（见 CGRFA/WG-PGR-1/01/5），进行了必要的结合。在上个文件中注意到，这四个备选方案并非相互排斥。实际上，正如上个文件中所概述的，使这四个办法相结合以作为一个办法中的四项成份，将克服单个成份所产生的不足之处。

促进机制的拟议目标和活动

17. 建立促进机制的总目标是，促进国家、区域和国际各级实施《全球行动计划》的进度，以便为粮食安全、可持续农业发展和可持续生计作出贡献。促进机制将有利于《世界粮食首脑会议行动计划》的实施和世界粮食首脑会议：五年之后所产生的国际反饥饿联盟的努力。

18. 促进机制将完全在《植物遗传资源国际条约》的政策框架内运作，预计将有助于根据《条约》确定的融资战略的实施。根据《条约》的条款¹⁵，“实施为发展中国家和经济转型国家的农民保存和持续利用粮食和农业植物遗传资源而商定的计划，将列为重点。”

19. 促进机制的主要职能将包括：

- i. 促进与发展中国家和经济转型国家一起开展工作以查明《全球行动计划》范围内的紧急需要，并在银行可担保项目、计划和活动中表明这些需要。将向领导机构定期报告已经确定和正在确定的项目方案。促进机制还将直接采取行动帮助区域和政府就这种项目与捐助方进行谈判。为准备《全球行动计划》以及在本两年度（2002/2003 年）为准备关于 SOW/粮食和农业植物遗传资源的第二个报告而举行了一系列区域会议。这些区域会议可能是谋求区域同意这种方案的机会。
- ii. 促进与所有各种捐助方一起开展工作，以便同意反映出《全球行动计划》重点活动的项目编码（以便于报告），使捐助方报告期与领导机

¹⁵ 在关于财政资源的第 18 条 18.5 款项下。在第 13 条关于利益分享的 13.3 款中也包含类似条款。

构会议协调一致，确定捐助方同意的《全球行动计划》活动供资标准等。该机制还将帮助加强现有伙伴关系安排，调查对农业生物多样性、粮食安全和乡村发展感兴趣的组织之间的新安排可能性。

iii. 监测在《全球行动计划》范围内正在提供的技术援助，准备进展报告。

20. 为了实现促进机制的上述主要职能，将需要开展一系列具体的规范和执行活动。特别包括：

- a) 经提出要求提供或安排适当技术援助或者制定及执行《全球行动计划》实施项目，包括加强国家植物遗传资源计划的试点项目。该项活动将因粮农组织内部在项目制定和支持方面的力量以及本组织与捐助方关系方面的经验而受益。
- b) 通过试点活动制定和试验《全球行动计划》的新型实施办法，特别是为了促进：
 1. 在农民、研究人员、推广人员之间发展有效伙伴关系；
 2. 在正式部门和非正式部门的粮食和农业植物遗传资源管理、植物育种、种子培育方面建立联系；
 3. 使粮食和农业植物遗传资源管理对粮食安全、可持续农业发展和可持续生计作出更大贡献的其它模式。
- c) 保持及加强粮农组织内的各个计划和项目方面之间的通信联络，以确保《全球行动计划》实施工作有助于实现粮农组织的一系列战略目标，并保证服务一体化、经济有效地提供服务、为农民的利益有效开发和转让技术的可行性。
- d) 正如《国际植物遗传资源网络》文件（CGRFA-9/02/12）中所建议的，确定有关加强所有有关方之间的联网的机会，以加强从事《全球行动计划》实施工作的所有那些方面的参与和协调。
- e) 作出努力吸引新的合作者实施《全球行动计划》，包括在保存、植物育种、种子生产和分配方面之间建立更加密切的联系。
- f) 为实施《全球行动计划》建立更好的伙伴关系安排，包括粮农组织、国际植物遗传资源研究所、UNF、农发基金和其它机构。
- g) 促进国家之间、捐助方之间的通信联络，以提高对筹措必要资源的机会和需要的认识。

- h) 举行有关方和捐助方会议以促进查明潜在捐助方及筹措资源。
- i) 与捐助方和发展组织互动，以提高对于植物遗传资源的作用和价值的认识，确定关于将植物遗传资源保存和可持续利用活动纳入范围更广的保存和可持续发展战略及行动计划的机会。
- j) 调查关于使私营部门更多地参与《全球行动计划》项目的供资和实施的办法，包括采用经济和其它奖励措施。

21. 促进机制将编写关于已开展活动及其对《全球行动计划》实施的贡献的进展报告。应定期审议该机制的结果和效益，应当有一个“日落条款”，以便使该机制当不再有效促进《行动计划》实施工作时能够逐渐结束。

3. 促进机制的合作和运行

22. 在若干领域作出努力的基础上，加强合作将促进《全球行动计划》的实施。促进机制将促进共同主办机构之间的实施工作，这些共同主办机构包括有关联合国组织（如粮农组织、国际农业发展基金、世界银行、联合国开发计划署、联合国环境规划署、全球环境基金）和非联合国组织（国际植物遗传资源研究所和国际农研磋商小组其它中心等）。国际植物遗传资源研究所和国际农业发展基金均表明有兴趣继续与粮农组织密切合作促进《全球行动计划》的实施。

23. 鉴于《粮食和农业植物遗传资源国际条约》和《全球行动计划》之间的密切联系，促进机制将考虑制定一项战略以便与《全球行动计划》和《条约》项下的活动相结合。《全球行动计划》活动与《条约》的融资战略相结合特别重要。《条约》领导机构预计在其第一届会议上通过一项融资战略。预计开展大量筹备工作以便向《条约》领导机构和遗传资源委员会提供综合协调一致框架方案。促进机制技术单位将与遗传资源委员会秘书处密切合作以便开展必要筹备工作。

24. 《生物多样性公约》项下农业生物多样性工作计划及全球环境基金农业生物多样性业务计划¹⁶的发展情况，可能有助于动员额外财政支持以执行《全球行动计划》项下的重点活动。促进机制可能在确保《全球行动计划》和《生物多样性公约》项下的有关活动得到协调及相互补充以促进协调一致和避免重复方面，发挥重要作用。还将确定重点活动，并考虑到世界粮食首脑会议的承诺。

25. 各有关方作为伙伴可能根据其任务和能力接受在资助或实施《行动计划》的

¹⁶ 见 CGRFA/WG-PGR-1/01/2 号文件《全球粮食和农业植物遗传资源保存及可持续利用行动计划实施进展报告》第 48 段和 49 段。

部分“重点活动领域”方面起到主要作用。因此，促进机制将请各有关方定期报告其计划以及其计划实施方面所取得的进展。

26. 在较长时期内，由于《全球行动计划》的实施对粮食安全和乡村发展作出贡献，提高对这种贡献的认识可能吸引目前尚未参与的范围广泛的组织提供大量投资以及促进私营部门的兴趣。促进机制将在吸引新的伙伴关系和投资以实施《全球行动计划》方面起到重要作用。

促进机制的组织机构

27. 委员会和《粮食和农业植物遗传资源国际条约》领导机构与促进机制的关系需要由每个机构确定。然而，预计：

- 将由委员会及其粮食和农业植物遗传资源政府间工作组为促进机制运作的最初阶段—2003—2004年提供总的政策方针；
- 在《粮食和农业植物遗传资源国际条约》生效之后，应由委员会和《条约》领导机构审查促进机制的管理方法以确定适当关系和管理方法；
- 建议建立一个小型咨询委员会，以便在运作的最初阶段向促进机制提供技术和业务指导。该咨询委员会应在区域和技术方面实现平衡。

拟议期限

28. 促进机制拟议最初建立两年（2003—2004年），然后由委员会在其第十届例会上审议。如果《粮食和农业植物遗传资源国际条约》在此期间开始生效，则建议向《条约》领导机构第一届会议提交关于促进机制运作的报告，以便领导机构审议关于《条约》方面，特别是关于《条约》的融资战略方面，《条约》与促进机制的关系。如果促进机制持续到最初阶段之后，将每两年审议其效益。

所需预算外财政资源

29. 虽然粮农组织为促进机制的建立和运作拨出了大量正常计划资源，但仍然需要预算外资源以开展所有必要工作。以下方面需要资源：职员、旅行和顾问；举行区域项目重点确定会议；为建议的咨询小组提供支持；能够主办捐助方和有关方会议。将向委员会提供2003—2004两年度财政需要估计总额。

4. 今后步骤

30. 促进机制应在《中期计划》时限内全面运作。正在准备关于补充性预算外资源的一个项目建议。

31. 根据工作计划和预算，第一次有关方磋商会计划在本两年度举行。该次磋商会将由粮农组织和国际植物遗传资源研究所与农发基金合作联合主办。该次磋商会将讨论促进《全球行动计划》实施的机会及有关方关于这方面的需要，审议活动重点，特别是利用该文件第 2 部分。希望合作组织能够对促进机制的运作作出贡献。

32. 关于进一步发展促进机制以加强《全球行动计划》实施方面的情况，将通过以下方面通报：

- a) 委员会的意见。
- b) 上面提到的有关方磋商会的结果；
- c) 正在开展的关于实施《全球行动计划》的活动经验；

5. 要求委员会提供指导

33. 本文件提议采取综合方法进一步实施《全球行动计划》。必须建立一个促进机制以便按照拟议的办法大力加强《全球行动计划》的全面实施。如果委员会同意建立这个促进机制，委员会还不妨：

- a) 同意第 31 段中所提出的关于举行一次有关方磋商会的提议，包括捐助方的参加；
- b) 鼓励各国和所有有关方积极参与促进机制以促进《全球行动计划》的实施；
- c) 鼓励为促进机制的运作提供财政支持，考虑促进机制的重点活动，包括由秘书处开展的进一步工作；
- d) 如第 27 段中提议的建立咨询委员会；
- e) 请植物遗传资源政府间工作组为促进机制的进一步发展和运作提供政策指导。