



联合国
粮食及
农业组织



国际条约
粮食和农业
植物遗传资源

第 10/2022 号决议

《国际条约能力发展战略（2023-2030 年）》

管理机构，

确认开展能力建设，促进《国际条约》实施的重要性，并注意到《国际条约》第 13 条第 2 款(c)项；

忆及其先前于 2019 年做出的关于《国际条约能力发展战略（2022-2025 年）框架草案》的决定；

确认制定一项涵盖较长时间范围的《能力发展战略》对于支持《国际条约》充分实施的重要性；

进一步确认与《战略》配套实施《行动计划》的重要性，以便对《战略》加以落实；

1. 注意到本决议附录所载的《国际条约能力发展战略（2023-2030 年）》草案并进一步要求秘书处在主席团指导下完成《战略》草案，提交管理机构第十届会议审议，同时确保《战略》草案中涵盖的主题符合《国际条约》及管理机构相关决议，并促进能力发展规划和实施的一致性；
2. 要求秘书处在主席团指导下并与利益相关方磋商，制定《战略》实施行动计划纲要，阐明秘书处根据适用指导原则预计将采取的行动，与《能力发展战略》草案更新版一并提交管理机构第十届会议审议；
3. 要求秘书提请各国报告为实现《国际条约》宗旨而正在开展的能力发展举措和活动以及存在的需求或能力短板，以支持行动计划纲要制定工作。

《国际条约能力发展战略（2023-2030年）》草案

I. 引言

1. 《粮食和农业植物遗传资源国际条约》管理机构第八届会议请秘书“结合利益相关方的意见并与相关附属机构协商，编制《能力发展战略（2022-2025年）》草案，供管理机构第九届会议审议”¹。

2. 《能力发展战略》草案对能力发展工作采取计划性方法，通过将各部门的各项能力发展活动纳入统一的实施愿景，加强能力发展规划和实施工作的统筹协调，提高资源利用效率，提升效果，扩大影响，从而推动并加强《国际条约》的实施。《能力发展战略》将制定配套的行动计划，每期四年，在《国际条约》管理机构的指导下制定。

II. 目的

3. 不同地域范围（国际、区域、国家）的各类组织都在开展能力发展活动，支持《国际条约》的实施，相互之间目标不同，方法也不同。各缔约方也在大学、私营部门、民间社会和国际组织的参与下，为发展、研究和教育项目提供支持，加强其他缔约方实现《国际条约》各项目标的国家能力。应缔约方的要求，秘书处也发挥辅助作用，依靠自身的技术专长以及外部专家和伙伴机构网络，为区域和国家能力发展活动提供支持。

4. 能力发展领域的参与主体如此多样，有必要加以协调，确保所有活动服务于同一个目标。《能力发展战略》旨在将各缔约方、其他各国政府以及非国家行为主体的活动纳入一个统一的框架，同时激励更广泛的利益相关方和伙伴积极参与《国际条约》的实施支持工作。

III. 能力发展

5. 本战略中的“能力”一词指的是个人和组织成功管理其各项事务的本领。此外，能力发展指的是人和组织不断激活、加强、创造、调整及维持能力的过程。能力发展是在各层级各类不同行为主体带领下的一个不断迭代的过程²。《国际条约》第13条第2款(c)项提到了“能力建设”。国际发展界正逐渐用“能力发展”取代“能力建设”一词。这两个词在《国际条约》中可以互换使用，因此都适用于本文件。

¹ IT/GB-8/19/Report, 第27段。

² 联合国粮食及农业组织（粮农组织），《全组织能力发展战略》（2010年），第1页

6. 能力发展进程力求在各个层面实现改变，并且关注各种类型的能力。《国际条约》涉及的能力类型包括：

- **业务能力**：广泛的多用途技能，指在整个农业和农村发展背景下实现和维持《国际条约》各项目标所需的能力，包括与个人和组织效能有关的贯穿各领域的的能力，例如制订、实施及审查政策、战略、计划和项目所需的管理能力、领导能力、预算编制能力、营销能力、资源筹集能力、信息和通信技术以及战略规划能力，此外还包括软性技能，如沟通能力和宣传能力。

业务能力可能包括以下几个方面：

- (i) **政策和规范**：制定与实施政策或规范性文件以及领导政策改革的能力；
 - (ii) **知识**：创造、获取、管理及交流信息和知识的能力；
 - (iii) **伙伴关系**：建立及维持网络、联盟和伙伴关系的能力；
 - (iv) **实施**：高效、有效管理（规划、实施、监测及评价）项目和计划的能力。
- **技术能力**与特定部门或主题的特定技术专长领域和做法相关，包括为实施《国际条约》各项具体条款而执行技术任务的能力。《国际条约》第 13 条第 2 款(c)项对此提供了指导，其中提到：(i) 制订和/或加强粮食和农业植物遗传资源保护及可持续利用方面的科技教育和培训计划，(ii) 尤其在发展中国家及经济转型国家发展并加强粮食和农业植物遗传资源保护及可持续利用的设施，(iii) 最好并在可能时与发展中国家及经济转型国家的机构合作在这些国家进行科学研究，并在所需要的领域发展这类研究的能力。

7. 能力发展目标通常分为三个层面：

- **个人**：侧重于个人履行其职责所需的技能、知识和经验，涉及所有种植业相关人员，如农民、研究人员、育种人员、种子体系其他行为主体、政策制定者、行政部门及其他正式组织的工作人员。个人层面的能力发展为这些广泛的行为主体带来技能、行为和态度的改变，尤其注重女性和青年。
- **组织**：涉及履行以上职责的个人所在机构或组织的内部政策和结构。加强组织层面的能力指各类组织通过各种措施改善其整体业务情况和业绩，通常表现为组织职责、体系、流程或优先重点的变化。
- **系统性或支持性环境**：指以上个人和组织所处的将其能力付诸行动的环境，包括法律和政策框架、权力关系和社会规范。支持性环境的变化会影响组织和个人的行为方式和进展情况。

8. 能力发展应适应其针对的能力类型和水平，并考虑到女性和青年面临的特有制约因素。

IV. 总体目标和预期成果

9. 本战略的**总体目标**是提高粮食和农业植物遗传资源相关能力发展工作的一致性、效率和效果，促进和加强《国际条约》的实施。

10. 在总体目标的指导下，本战略力求实现以下**成果**：

- (i) 加强实施《国际条约》所有组成部分的业务能力和技术能力，这些部分包括粮食和农业植物遗传资源的保护和可持续利用、农民权利、获取和惠益分享多边系统、第 17 条全球信息系统及其他辅助性内容；
- (ii) 增进对《国际条约》的理解，以便政府机构及其他国内行为主体之间进行有效协调，从而有效实施《国际条约》；
- (iii) 加强缔约方对《国际条约》义务的履行，包括在《履约程序》框架下以相互协调的参与性方式提交国家报告；
- (iv) 提高《国际条约》在国家和区域层面的受关注度和重要性；
- (v) 加强各类粮食和农业植物遗传资源国家计划与粮食安全、营养、气候变化、农业发展、生物多样性和环境等更广泛的国家发展规划和战略之间的相互联系；
- (vi) 推动更广泛的利益相关方参与支持《国际条约》的实施，包括在区域和国际两个层面扩大伙伴组织范围；
- (vii) 加强《国际条约》、粮农组织各机构及其他相关国际文书和政府间进程之间的合作与协作。

V. 指导原则

11. 本战略旨在提供一个灵活的框架，加强能力发展的战略性和针对性。为实现这一目的，并确保战略的有效实施，现提出以下指导原则。

- (i) 从受益者在《国际条约》实施工作中的实际需要和具体情况出发。
- (ii) 进行有效的长期规划。
- (iii) 尊重并加强国家自主性。
- (iv) 加强区域、国家和地方各级机构的作用。
- (v) 促进合作行动和伙伴关系。
- (vi) 推动合作，加强各类国际文书与计划实施工作的相互配合。
- (vii) 鼓励采取多利益相关方方法，并考虑到性别问题和青年问题。
- (viii) 开展后续监测，总结经验教训，推广成功做法。

12. 鼓励所有行为主体将这些原则应用于全球、区域、国家和地方各级的能力发展工作，从而促进本战略的有效实施，充分利用各类能力发展措施带来的机会。本战略的附件对指导原则进行了详细解释。

VI. 实施本战略的战略方针

13. 能力发展工作，包括《国际条约》框架下的能力发展工作，开展形式多种多样，取决于目标受众、具体措施的目标以及实施这些措施的地理区域。此外，当前已经建立了一系列《国际条约》的实施支持机制，如惠益分享基金和《粮食和农业植物遗传资源全球行动计划》，以及其他源自相关政府间进程和协定的机制，如《生物多样性公约》及其《关于获取遗传资源和公正和公平分享其利用所产生惠益的名古屋议定书》（《名古屋议定书》）。

14. 以下**战略实施方针**旨在通过落实上述指导原则，推动实现本战略的总体目标和成果（见第 IV 节）。

- **方针 1. 扩大国家和地方各级的科技能力：**与粮食和农业植物遗传资源有关的科学和技术能力是有效实施《国际条约》的关键。能力发展措施应重点建设和加强科技能力，包括根据《国际条约》第 13 条第 2 款(b)项开展技术转让。
- **方针 2. 进一步将与实现《国际条约》目标相关的能力发展纳入国家规划：**考虑建立相关机制，促进各类能力发展措施的整合，将《国际条约》的实施工作纳入农业、环境和发展方面的各类战略、政策和计划，包括《联合国粮农组织农业各部门生物多样性主流化战略》³和《2021-23 年联合国粮农组织农业各部门生物多样性主流化战略实施行动计划》⁴。能力发展措施的设计应从国家需求和优先重点出发，并考虑到性别问题。根据这一方针，可考虑**在国家或地方层面支持编制能力发展行动计划**，以确定并阐明能力需求和优先重点，并为相关工作的开展确定资源筹集渠道。鼓励缔约方让有关组织（包括女性农民组织）参与其行动计划的制定过程，以明确这些组织可以在行动计划实施工作中发挥的作用和作出的贡献。
- **方针 3. 加强粮农组织内部在《国际条约》实施能力发展方面的合作：**能力发展是一项贯穿粮农组织各类机构包括《国际条约》机构的工作。制定本战略的目的是加强现有工具，或酌情提供新的工具，以促进在整个粮农组织采取协调一致的战略方针，联合开展与《国际条约》有关的能力发展活动，特别是要与粮食和农业遗传资源委员会密切合作，与正在滚动实施的《粮食和农业植物遗传资源全球行动计划》相协调，以避免能力发展工作的重复。还要考虑粮农组织区域和国家办事处的作用。
- **方针 4. 加强与其他国际文书和进程下能力发展工作的协调与合作：**各类多边环境协定及其他国际文书都涉及能力发展工作，例如《2030 年可持续发展议程》及其可持续发展目标，以及《2020 年后全球生物多样性框架》，包括尚未通过的

³ 粮农组织。2020。《联合国粮农组织农业各部门生物多样性主流化战略》。罗马。

<https://www.fao.org/documents/card/zh/c/CA7722ZH>

⁴ 参见：www.fao.org/3/nf735zh/nf735zh.pdf。

《支持实施 2020 年后全球生物多样性框架的能力建设和发展长期战略框架》。应努力确保能力发展措施的规划着眼于长期目标，并考虑到能够为《国际条约》的实施提供支持的所有相关国际文书和进程。

- **4.a 《国际条约》秘书继续积极参与旨在促进合作和协作的现有安排：**
应继续与粮食和农业遗传资源委员会及国际农业研究磋商组织下属各中心就能力发展开展机制性合作与协作。生物多样性相关公约联络组汇集了八个生物多样性相关公约的秘书处负责人，可以为进一步加强经验交流、促进协调行动以及在计划层面确定能力发展共同优先重点发挥重要作用。
- **4.b 加强《国际条约》《生物多样性公约》及其《名古屋议定书》实施工作的相互配合：**《国际条约》的制定与《生物多样性公约》保持了一致。此外，《名古屋议定书》指出：i) 所有国家在粮食和农业遗传资源方面相互依赖，粮食和农业遗传资源对粮食安全具有重要意义，同时承认《国际条约》在其中发挥着关键作用；ii) 关于获取和惠益分享的专门文书具有重要作用。因此，这些文书的实施工作，包括能力发展方面的工作，必须相互配合。加强《国际条约》与《生物多样性公约》及其《名古屋议定书》之间相互配合的《能力发展计划》等现有举措，以及某些与《名古屋议定书》及其他相关文书能力建设与发展战略框架的实施相关的类似举措，为加强这方面的工作奠定了基础。
- **[4.c 加强《国际条约》和《国际植物新品种保护公约》实施工作的相互配合：**《国际植物新品种保护公约》力求“提供并促进有效的植物品种保护体系，从而实现鼓励植物新品种的培育并造福于社会之目的”，因此，该公约与《国际条约》在根本上是一致的。加强协调与合作，推动《国际条约》与《国际植物新品种保护公约》一道成功实施，将极大地促进粮食安全。]*
- **方针 5. 在全球和区域层面促进伙伴关系和网络建设：**开展合作倡议、建立伙伴关系是筹集资源、分享能力专长和知识的有效途径。应加强与粮农组织各机构及区域和国家办事处、联合国系统其他发展行为主体、[国际植物新品种保护联盟]*、各类全球基金、区域和次区域机构、私营部门和民间社会组织（包括女性和青年组织）之间的现有倡议和伙伴关系，或推动建设此类倡议和伙伴关系。

区域和次区域机构在能力发展措施的实施规划和支持方面发挥着重要作用。这些机构可以结合其技能、知识和做法，提供适当的服务并促进信息和知识交流。对现有机构加以利用也反过来有助于加强这些机构的建设，进一步发展其内生能力。

* 战略草案中的一些内容放在括号内并标有星号，表示附属机构不同成员间意见有分歧，并提出了替代案文。

- **5.a 继续加强与重要全球伙伴的合作与协调：**通过实施本战略，有助于加强现有安排，以协调一致的方法，对当前各项举措的实施情况和成果进行监测。特别是，国际农业研究磋商组织下属各中心及全球作物多样性信托基金等重要全球伙伴的工作在这方面发挥着重要作用，“发展中国家实施《国际条约》及其获取和惠益分享多边系统联合能力建设计划”便是一例。
- **5.b 与相关组织建立新的伙伴关系和协作，特别是在区域层面：**为宣传和实施《国际条约》而与有关组织和机构建立新的伙伴关系和合作倡议，有助于发挥能力发展工作的作用，扩大其影响。各区域组织（如南部非洲发展共同体植物遗传资源中心）在粮食和农业植物遗传资源的保护和可持续利用、粮食安全、农民权利以及公正公平分享惠益方面积累了丰富的经验。与《国际条约》常规的工作支持伙伴以外的各类组织建立合作安排，有助于扩大《国际条约》对更广泛受众的影响，汇集资源，避免重复工作，并进一步确保《国际条约》的因地制宜实施。考虑到区域和次区域组织在支持能力发展工作方面发挥着重要作用，可以着重在这两个层面发展新的伙伴关系，将其作为本战略实施过程中的重点工作。
- [提高国际植物新品种保护联盟成员对《国际条约》目标和条款的认识和能力，同时提高《国际条约》成员对《国际植物新品种保护公约》目标和条款的认识和能力]*
- **方针 6. 进一步推动南北、南南和三方合作：**《国际条约》的实施离不开能力发展，而国与国之间的国际合作是推动能力发展的关键，应继续加强。为推动能力发展，可以加强现有南北合作（如意大利和挪威政府为保护与可持续利用以及农民权利方面的区域能力发展讲习班提供支持）和南南倡议与网络（如南部非洲发展共同体国家之间的合作），也可建立新的此类倡议和网络。例如，可以利用各类区域中心或卓越中心来加强数据和工具的开放获取，促进知识交流。也可以通过三方合作来支持能力发展活动（如提供资金、培训和其他支持），扩大在国家 and 区域层面的影响。鼓励南北、南南和三方合作倡议尽可能以现有的双边及区域和次区域支持网络或中心为基础。
- **方针 7. 加强公共和私营机构之间的合作。**公共和私营部门的许多机构已经在粮食和农业各领域的的能力发展中发挥着不可或缺的作用。这些机构的知识、专长、技术和资源可为提升《国际条约》实施工作的影响作出重要贡献。未来，公共和私营机构的合作应予以加强，可能的话加以扩大，同时确保所有新的合作都适合不同的需要和环境。

- **方针 8. 促进知识和经验交流：**《国际条约》的现有培训材料为开展能力发展活动提供了宝贵的资源，应加以扩大利用（如利用现有的粮食和农业植物遗传资源或植物育种课程构建培训模块）。能力发展活动不仅应促进技术信息的交流，还应重视分享经验、良好做法和经验教训。
- **方针 9. 对本战略进行监测和审查：**对能力发展工作进行监测和评价为各项措施在实施中加以改进提供了重要依据。应通过本战略的实施，推动在各层面加强对能力发展工作的监测和审查。定期审查实施情况并总结经验是一项重要机制，有助于将已取得积极成果的办法加以扩大推广。对本战略的监测和审查应利用现有的报告机制，必要时与履约委员会合作。
- **方针 10. 解决女性和青年面临的具体制约因素：**根据指导原则，对于考虑到《国际条约》实施工作中女性和青年特有制约因素的能力发展活动，本战略将加以推广。

VII. 推动本战略实施的主要参与者

15. 为能力发展提供支持的组织和个人范围广泛，各自出于各种不同的目的以不同的方式作出贡献。预计以下各类参与者将在推动变革、帮助实现本战略的成果和总体目标方面发挥重要作用。

16. 主要参与者可以分为以下几类，各类别间不互斥：

- **负责实施《国际条约》并促进其目标实现的政府机构：**包括国家联络点及其他国家主管部门，在国家实施《国际条约》的过程中牵头政策制定进程的协调和支持工作。
- **受益者⁵和利益相关方：**包括公共农业研究机构、学术界以及包括农民和农民组织在内的个人和团体，特别是女性和青年团体及生产者、地方和土著社区、植物育种者、种业、基因库、食品加工行业、贸易商、私营部门实体和民间社会组织。
- **区域和国际提供者：**包括国际农业研究磋商组织下属各国际农业研究中心以及其他国际、区域和次区域组织、国际性非政府组织和私营部门。
- **捐助方：**包括缔约方及其他国家政府、联合国机构、各类国际基金、多边金融机构、慈善组织和个人。
- **《国际条约》秘书处：**秘书处将在推动本战略的实施中发挥支持性作用，与主要参与者共同推动实现总体目标和成果。

⁵ 根据具体情况不同，受益者也可能是能力发展的提供者。

17. 应当指出的是，根据每次活动所涉及的能力和主题等因素的不同，这些主要参与者可以是能力发展的提供者，也可以是受益者。这一意识应当融入到各项工作当中，从分享经验到传递新知，以及制定沟通和合作战略，都要牢记这一点。

VIII. 实施工作所需资源

18. 本战略要取得成功，需要有资源支撑其落地及长期实施，包括所有主要参与者为战略的实施提供的捐助。能否有效实施取决于能否获得可用的资金和其他资源，包括从非货币惠益分享中获得资源。

19. 根据《国际条约》第 18 条，缔约方承诺实施供资战略，提高实施供资的可得性、透明度、效率和效果。《2020-2025 年粮食和农业植物遗传资源国际条约供资战略》为确保《国际条约》实施工作获得所需资源以及为《能力发展战略》争取资金奠定了基础。用于支持《能力发展战略》实施的供资渠道和工具与《供资战略》所含供资渠道和工具一致。

20. 鉴于能力发展措施的影响主要发生在国家和地方两个层级，因此本战略实施过程中应促进和加强在这两级筹集资源的能力，以扩大其影响。

21. 《供资战略》呼吁缔约方更好地将粮食和农业植物遗传资源纳入国家发展规划、国家预算以及捐助方支持和外部供资的优先重点，并要求开发战略工具，供国家联络点和其他机构用于争取新的资源。

供资机制和渠道

《国际条约供资战略》包含以下资金来源：

1. **不受管理机构直接控制的供资渠道**，如国家供资、双边供资和援助以及其他相关国际机制、基金和机构。
2. **管理机构提供政策指导的供资机制**，如全球作物多样性信托基金；
3. **管理机构直接控制和指导的工具**，如惠益分享基金和商定用途特别基金。

IX. 监测和审查

22. 能力发展是一个长期的过程，需要进行有效的规划、监测和审查。监测和审查是了解实施进展情况的关键，包括查明挑战，并根据需要作出调整。监测和审查的目的是不断提高绩效，确保本战略持续满足缔约方的需要。

23. 根据实施工作的可用资源和主要参与者的参与情况，将对不同地理层级（国家、次区域、区域、全球）的能力发展措施进行监测和审查，同时考虑到《世界粮食和农业植物遗传资源状况》各期报告。

24. 管理机构将根据现有指标及监测、审查和报告工具与程序，包括履约委员会、供资战略和资源筹集常设委员会的相关工具和程序，以及其他附属机构和利益相关方提供的意见，对本战略在全球层面的实施情况进行审查。
25. 秘书将根据上述意见制定指标，编写关于《能力发展战略》实施情况的中期进展报告和最终报告，分别供管理机构第十一届和第十三届会议审议。

指导原则详解

(i) **从受益者在《国际条约》实施工作中的实际需要和具体情况出发。**能力发展措施应以需求为导向，以解决问题的态度明确具体需求和优先重点，以此为基础来开展。《国际条约》第 13 条第 2 款(c)项提到将发展中国家在其规划和计划中列出的粮食和农业植物遗传资源作为能力建设的优先重点。这些措施还应根据目标国家或区域的文化背景，采取合适的性别问题敏感型方法。

(ii) **进行有效的长期规划。**能力发展是一个长期的过程。因此，所设计的措施（包括计划或项目下的措施）应服务于长期能力发展目标或战略。这就要求考虑可持续性，以便长期保持并进一步发展已建立的能力，例如为不同措施制定可持续性计划。

(iii) **尊重并加强国家自主性。**为了有效取得长期可持续的成果，能力发展措施需要体现受益者的自主性。考虑到缔约方作为确保《国际条约》有效实施的最终责任方，发挥着根本性的作用，国家自主性应被视为设计和实施任何相关能力发展活动不可或缺的条件。区域、国家和地方行为主体，包括来自各类公共行政机构的行为主体，应当能够充分重视并积极参与能力发展活动的每个环节。能力发展活动应促进所有公共机构的积极参与和相互协调，以确保各方共同努力，推进解决具体需求和优先重点。

(iv) **加强区域和国家机构的作用。**无论处于哪个发展阶段，区域和国家机构都在支持能力发展活动方面发挥着重要作用。这些机构可以结合传统技能、知识和做法，提供适当的服务并促进信息交流。对现有区域和国家机构加以利用也反过来有助于加强这些机构的建设，进一步发展其内生能力。

(v) **促进合作行动和伙伴关系。**能力发展工作由各类不同的组织（公共组织和私营组织、政府组织和非政府组织）在各个不同层面开展。因此，需要建立新的伙伴关系，巩固现有伙伴关系，从而加强这些行为主体之间的合作和协作，推动各项能力得到更好的发展并长期保持。

(vi) **推动合作，加强各类国际文书与计划实施工作的相互配合。**各国在其批准或通过的各类国际文书中承担着各种义务，其中可能包括能力发展支持举措或计划。因此，各国在履行其国际义务的过程中，应加强不同文书实施工作的相互配合，包括在能力发展方面。

此外，应加强和/或建立合作安排，以加强各类国际文书之间的合作、协调和协作。

(vii) **鼓励采取多利益相关方方法和性别问题敏感型方法。**能力发展措施应促进农民、地方和土著社区、女性、青年、私营部门和学术界等所有利益相关方充分、有效地参与。

(viii) **开展后续监测，总结经验教训，推广成功做法。**对能力发展工作进行监测和评价为各项措施在实施中加以改进提供了重要依据。定期开展评价对于改善能力发展工作的质量、效果和可持续性至关重要。需要不断监测能力发展成果和目标的实现情况，以便查明机会和挑战，改进绩效，为未来措施的设计和 implementation 提供依据。