

2010年5月31日



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

第三十届粮农组织亚洲及太平洋区域会议

2010年9月27日 - 10月1日，大韩民国庆州

议题 8

加强各技术委员会与亚太区域会议之间的联系

目 录

	段 次
I. 引言	1—3
II. 区域技术委员会在指导亚太区域办事处、粮农组织及亚太区域会议工作方面的优势	4—10
III. 各区域技术委员会能代表本区域及其分部门的原因	11—14
IV. 各区域技术委员会适应粮农组织改革的挑战及粮农组织各区域委员会需求的变化	15—20
V. 将区域技术委员会与粮农组织全球技术委员会的工作相联系的机遇	21—29
VI. 加强各区域技术委员会与亚太区域会议联系的方法	30—32

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

I. 引言

1. 粮农组织驻曼谷区域办事处是亚太区域五个技术委员会的秘书处。粮农组织的这些法定机构负责农业统计、林业、渔业、家畜生产和卫生以及植物保护。

农业统计 亚太农业统计委员会	成立于 1963 年，现有 25 个成员国。各成员负责审查各国在农业统计系统、标准和方法方面的近期进展，并就本区域粮食状况和农业统计交换意见。有关讨论为粮农组织和各国的后续活动提供了建议。
林业 亚太区域林业委员会	成立于 1949 年，现有 33 个成员国。鼓励国际非政府组织和私营部门积极参与。
渔业 亚太渔业委员会	成立于 1949 年，现有 20 个成员国。该委员会与成员国、区域渔业组织和本区域渔业的其他利益攸关方就关键渔业问题和《负责任渔业行为守则》所涉区域事宜积极联络。
家畜生产及卫生 亚太区域家畜生产及卫生委员会	成立于 1975 年，现有 18 个成员国。该委员会旨在促进亚洲乳业网络的发展，推动成员国在小规模乳业和肉类加工、家畜育种和遗传、家畜跟踪以及家畜卫生方面的能力建设。
植物保护 亚太植物保护委员会	成立于 1956 年，现有 24 个成员国。该委员会积极参与编制植物检疫措施的国际和区域标准，并协调亚太区域对植物保护问题的回应（虫害管理、农药和跨境虫害）。该委员会积极参与有关国际和区域植物检疫标准实施方面的能力建设进程。

2. 其他相关区域组织、非政府组织和私营部门的观察员都不同程度地参与了这些委员会的工作。各委员会具有独特能力，能够整合本区域各成员国的意见和建议，并能通过其例会和闭会期间的活动（如研讨会、研究、状况报告、项目）强化针对各部门重大问题的意见。下表列出了过去十年内各区域技术委员会在相关职能方面所取得的一些成就。

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
 粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

<p>亚太农业统计委员会</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 协调统计方法和术语/概念，提高了各国提交国际可对比数据的能力 - 对数据质量和可获得性进行区域评估 - 开展能力建设，改善了国家粮食和农业的统计和元数据 - 启动了一个数据交换区域网络
<p>亚太区域林业委员会</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 通过一项历时两年多的全面参与式进程，制订了《亚太区域森林采伐作业规程》 - 围绕本区域的最新关切事项开展区域森林政策研究（例如，采伐禁令的影响，人工林发展的激励措施，取消对私营部门投资林业的限制，以及林业管理的最佳做法） - 协调亚太林业部门展望研究（涵盖国家超过 25 个，还有 15 份专题研究、综合报告、政策简报以及能力建设研讨会） - 建立并运行亚太森林入侵物种网络和亚太林业政策智库
<p>亚太渔业委员会</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 对该部门的状况和趋势两年进行一次审查，传播信息，并提高对该部门新出现区域问题的认识 - 有关国际守则和文书的能力建设研讨会，例如，粮农组织《负责任渔业行为守则》；《港口国措施》；《打击非法、不报告和不管制捕鱼活动》 - 为政府间区域渔业组织和渔业及水产养殖行业的经济合作组织提供技术支持并与之联络 - 开展区域宣传，并为亚太区域提供本部门的可靠信息
<p>亚太区域家畜生产及卫生委员会</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 开展国家和区域一级的技术能力建设。已按照各成员的要求，组织了经其核准的培训课程和研讨会，其中包括一系列“世贸组织—卫生和植物检疫措施”研讨会、疯牛病和其他朊病毒疾病研讨会及工作组会议、饲料和食品安全研讨会，以及家畜疾病诊断和控制研讨会（布鲁氏菌病、蓝舌病、疯牛病/朊病毒病） - 各成员国在该委员会近期的年会上将亚洲乳业网络、小规模乳业和肉类加工、家畜育种和遗传、家畜跟踪等家畜生产活动列为优先事项 - 发展中国家在设施方面开展技术合作，推动了在亚太区域家畜生产及卫生委员会国家间交换专门知识

	<ul style="list-style-type: none"> - 设立了亚太区域家畜生产及卫生委员会应急基金，成员国可在紧急情况下获取资金
亚太植物保护委员会	<ul style="list-style-type: none"> - 制定植物检疫措施的区域标准 - 开展能力建设，促进实施植物检疫措施的国际/区域标准 - 通过农民田间学校这一办法推进社区病虫害综合管理 - 在跨界作物虫害防控方面进行协调与合作 - 促进降低农药风险，推动实施《农药销售和使用国际行为守则》和国际条约（例如《鹿特丹公约》）

3. 第二十九届亚太区域会议请求粮农组织加强粮农组织区域技术委员会与亚太区域会议之间的联系。应此要求，秘书处编写了本参考文件。

II. 区域技术委员会在指导亚太区域办事处、粮农组织及亚太区域会议工作方面的优势

4. 区域技术委员会为提出有利于亚太区域部门工作深入发展的提案提供了独一无二的机遇。区域技术委员会的建议为决定新的计划举措提供指导，为成员国和粮农组织的未来行动设定优先事项和方向。

5. 区域技术委员会通常能完成粮农组织（及其成员国仅凭自己的力量）难以做到的事情（例如，亚太区域林业委员会带头成立并运作亚太森林入侵物种网络）。

6. 由于各区域技术委员会的区域重点不同，亚太区域会议的认可增强了区域政策研究、展望研究和行为规范制定等事宜的合法性和“所有权”。各区域技术委员会的一个重要优势是，其能够向本区域关键的政府决策者提供强有力的联系。这为各成员与粮农组织之间有效的双向影响提供了机遇，两者可通过本区域政策制定的规范性举措相互影响。

7. 粮农组织各区域技术委员会都有区域和分部门的重点。这意味着各区域技术委员会能召集其成员国，尤其是他们的技术官员，就亚太区域办事处相关问题的解决办法达成共识。

8. 各区域技术委员会的地位特殊，可调动区域政府间组织。许多组织认为它们彼此之间难以协调，但区域技术委员会是个“中立论坛”，且粮农组织亚太区域办事处内设了一个秘书处，使协调相对容易。这使得区域技术委员会的影响超越了与成员直接联系的委员会，后者的工作往往与其他政府间组织发起的具有类似或重复成员组成的其他进程相分离。

9. 各区域技术委员会具有向经济合作组织（例如东南亚国家联盟——东盟）和南亚区域合作联盟——南盟）提供分部门技术建议的独特能力。基于经济一体化的目标，这些机构及其技术工作组经常面临巨大的国家利益和优先事项冲突，难以在区域一级协调。粮农组织各区域技术委员会向这些机构提供有效的咨询，为工作组的决策提供技术含量很高的中立建议。由于粮农组织改革以及粮农组织参与区域经济合作备受关注，这一角色的重要性日益增强。

10. 在这方面，区域技术委员会是粮农组织知识网络不可分割的组成部分，极大地推动了粮农组织的工作，并通过指导优先事项和关切事项，巩固了粮农组织的区域活动。在这一过程中，各区域技术委员会又履行了另一项重要职能：在其管理的分部门减少重复并加强协调。

III. 各区域技术委员会能代表本区域及其分部门的原因

11. 亚太区域会议也许会质疑各区域技术委员会的结论和建议是否能代表整个亚太区域办事处，因为五个区域技术委员会的成员组成各不相同，并非所有的亚太区域会议成员均为区域技术委员会的成员。由于成员组成不同，区域技术委员会会议仅能代表其成员的一致意见，但未必是亚太区域会议所有成员国的一致意见。

12. 但是，应注意各区域技术委员会都有分部门重点，其成员资格对所有成员开放。区域技术委员会的成员资格通常表明了国家的具体优先事项或利益及分部门对特定成员国的重要性（例如，亚太渔业委员会的成员代表 90% 以上的水产养殖和 60% 以上的全球渔业产量；亚太区域林业委员会的成员代表本区域 99% 以上的森林覆盖率）。这表明区域技术委员会涵盖了绝大多数国家和分部门，可以代表区域的优先事项。

13. 可能会有例外情况，即在大多数区域技术委员会中，小岛屿发展中国家的代表性很有限（例如，粮农组织太平洋分区域办事处——太平洋岛屿分区域办事处和马尔代夫）。应注意到成员资格仍是开放的：对该部门有兴趣的成员国可申请成员资格。一些区域技术委员会的成员中也有区域之外的国家，但即使如此，它们在区域技术委员会中的成员资格反映了他们在本区域内的领土。若大多数国家在某地理次区域内（例如太平洋次区域）未占有席位，它们可作为某协议下（如谅解备忘录）的职能机构寻求一项非粮农组织分区域协议。

14. 若成员国从地理位置上来说不属于本区域和/或有未参与委员会工作的记录，则委员会可考虑要求各成员审查其是否愿意继续保留成员资格。最近，亚太渔业委员会要求连续三次未参与会议的若干成员再次确认其成员身份。有趣的是，这三个

成员均重申其维持成员身份的意愿。这表明其不愿退出区域技术委员会的协定，因为不参与工作的成员无需支付费用，且成员国也许希望日后再继续参与工作。

IV. 各区域技术委员会适应粮农组织改革的挑战 及粮农组织各区域委员会需求的变化

15. 在粮农组织改革的背景下，亚太区域会议因能够作出区域决定并向粮农组织大会传达这些决定而被赋予了一个更重要的角色。通过这种方式，亚太区域会议的决定和建议将成为指导亚太区域办事处工作计划，尤其是粮农组织区域和分区域办事处工作的一个更为重要的决策工具。

16. 各区域技术委员会一直面临为其工作筹集财政资源的难题。这部分反映了其在粮农组织、粮农组织区域会议和粮农组织全球技术委员会等更为广泛的结构中的职能存在不确定性。尽管如此，若干区域技术委员会能够证明其工作与本区域的相关性，粮农组织、各捐助方和各成员国承认这一点，并以财政或实物援助的形式来支持它们的行动。例如：

亚太农业统计委员会	区域数据交换系统在 2000-2005 年期间得到资助。资金主要来自粮农组织的正常计划和项目。
亚太渔业委员会	2008-2009 年向各成员和伙伴区域组织的现金和实物捐助总计 482,000 美元，主要是针对成员国的活动、项目活动，或其他承认该委员会的研讨会与其自身计划相关的伙伴所开展活动的共同供资。粮农组织正常计划仍是主要来源并用于调集额外的共同供资。
亚太区域林业委员会	非粮农组织捐助方和伙伴向亚太林业部门展望研究捐助 40 万美元，亚太区域林业委员会成员和伙伴提供了等值的实物捐助。2008-2009 年用于支持亚太区域林业委员会的亚太森林入侵物种网络的活动和运作的现金和实物捐助总计约为 15 万美元。
亚太区域家畜生产及卫生委员会	(2010 年) 18 个成员国提供的 90,488 美元年度捐助 (作为成员费) 以及亚太区域办事处正常计划的支持是基金的主要来源。此外，还与其他机构 (如世界动物卫生组织和美国国际开发署) 合作，共同资助各类活动。
亚太植物保护委员会	自 2007 年开始，每年由一位成员提供 24,000 美元的现金捐助和约 30,000 美元的实物捐助。一项强制性会费机制将于 2010 年开始运行。

17. 因此，亚太区域办事处各区域技术委员会的工作很明显得到了多种来源的支持，这些来源反映了区域技术委员会的成员资格及工作的本质。还必须承认粮农组织以调配用于支持秘书处的工时和负担大部分运作成本的形式向各区域技术委员会提供了大量的资源。这仍然是各区域技术委员会有效运行的核心要素（第 VI 条和第 XIV 条），没有粮农组织的支持，就无法获得额外的增值和共同供资。

18. 区域技术委员会的成员承担着实物捐助的义务（如负担参与会议的费用及与召开会议、执行委员会会议和技术研讨会有关的实物费用），委员会的类型不同，义务也不尽相同（第 XIV 条和第 VI 条）。在某些情况下，成员国可能无法参与委员会的工作。根据包容性原则，粮农组织争取逐例采用灵活的办法处理这些情况。各区域技术委员会的优先事项是确保各成员国拥有发言权，这是达成区域共识的一个重要方面。对于那些曾要求其成员提出反馈意见的委员会，目前的回应是该委员会在本区域的工作具有价值。

19. 就资助区域技术委员会这一问题采取过于僵硬的方针（例如强制要求成员交纳会员费）很可能导致该委员会解散或停止运作。因此必须考虑：委员会的解散是否会损害粮农组织区域和分区域办事处的工作，还是可以腾出工时和资源以解决由亚太区域会议和粮农组织全球技术委员会直接确定的问题。如果情况属实，还必须考虑亚太区域会议是否有能力充分涵盖不同的农业分部门（例如作物、灌溉、牲畜、林业、渔业和农业统计），因为它将成为亚太区域办事处设定其优先事项的唯一工具，但考虑到亚太区域会议业已超负荷的议程，这将是一项其不可能执行的任务。

20. 同样，粮农组织全球技术委员会的议程几乎从来就无法解决区域差异或特异性。区域之间无疑会折衷平衡，但对解决某区域的具体问题来说，这可能会产生相反的效果。各区域技术委员会是一个解决这种区域特异性的区域性工具。

V. 将区域技术委员会与粮农组织全球技术委员会的工作相联系的机遇

21. 各区域技术委员会提供了一个有效的机制，有利于解决具体的分部门技术事项，提高认识，并加强能力和理解。各区域技术委员会还提供了一种调动其成员批准或执行建议（例如粮农组织全球技术委员会的建议）的方式。

22. 不同于亚太区域会议，各区域技术委员会可与粮农组织全球技术委员会建立具体联系，包括明确的报告职能，或派代表参加指导委员会（例如，亚太区域林业委员会经常提出一些区域问题以引起林业委员会的注意，从而帮助形成其议程。亚太林业委员会也派代表参加指导委员会，这是成功双向交流的重要内容）。目前一些区域技术委员会没有向粮农组织技术委员会报告，在决策时需要避免重叠。全球

技术委员会的工作也直接转化为各区域技术委员会的考虑因素。因此，区域技术委员会可负责将粮农组织全球技术委员会的建议和工作落实到本区域。如果采取这种做法，则可能需要在职能方面进行区分。基于其成员的全球背景以及粮农组织各全球委员会的考虑因素，首先要考虑的是，区域技术委员应更加关注如何提高认识和开展能力建设。

23. 目前，一些区域技术委员会给粮农组织技术委员会的反馈有限，但是它们提供的“当地知识和考虑因素”仍然对粮农组织总部技术部门的工作有直接的贡献，为各个项目和计划提供了信息。这推动了对区域优先事项的认可，增加了拨款额，并强调了亚太区域会议对各区域技术委员会工作和建议予以认可的重要性。

24. 各区域技术委员会还提供了一个绝佳机遇，向其他政府间论坛阐述其分部门区域工作和各成员的关切（例如，亚太区域林业委员会向联合国森林论坛报告；亚太渔业委员会向联合国海洋事务和海洋法司报告）。当农业部门的问题被低估或要求一个更强烈的区域呼声时，尤其如此。此类实例包括：推动设定区域和国际标准，推动气候变化论坛、环境和保护论坛、能源发展、污染和水资源管理。尽管粮农组织也能代表其成员做出上述贡献，但亚太区域会议的范围太大，使其在许多情况下无法提供各区域技术委员会可阐明的技术细节和背景。

25. 通过亚太区域会议有机会给这一进程增添价值，即认定各区域技术委员会提出的建议可广泛反映本区域问题，因此值得亚太区域会议就某问题进行具体审议，或对区域技术委员会会议的成果和建议进行总体认可。

26. 然而同样地，根据第 XIV 条及第 VI 条的规定，各区域技术委员会还负责审查并跟踪其分部门的区域问题、状态和趋势，并激励其成员采取行动解决这些问题。

27. 当没有对等的全球协定，或尚未就这些协定达成共识时，若干区域技术委员会也直接与成员一起工作，编制区域规范性协定（例如《亚太区域森林采伐作业规程》；植物检疫措施区域标准）。

28. 目前所面临的一项挑战是，要找到一个能够完全将区域技术委员会的工作纳入粮农组织技术委员会全球议程的办法。这可藉由一个协定来实现，即针对粮农组织技术委员会查明的问题，尤其是某一特定区域或多个区域的具体问题，在区域技术委员会下组建“区域工作组”（例如，亚太植物保护委员会就审查植物检疫措施国际标准草案提供年度专家咨询，在编制这一标准的过程中，向《国际植物保护公约》秘书处提供区域投入）。

29. 同样，区域技术委员会可能还要扩大其目前的工作范围，以更好的与粮农组织的工作相结合。例如，现有区域技术委员会均未直接涵盖食品安全和营养问题。

鉴于动物传染病与食品安全间的密切联系，以及农药使用和食物中农药残留的安全问题，亚太区域家畜生产及卫生委员会和亚太植物保护委员会可考虑扩大其涵盖面以考虑食品安全问题。

VI. 加强亚太区域技术委员会与亚太区域会议联系的方法

30. 亚太区域会议被赋予了向粮农组织大会通报区域优先事项的更大职责。然而，目前亚太区域会议的工作被限定在一个相对局限的议程内，通常只强调陆地作物和以动物为主的农业。而林业、渔业、统计和水资源部门等更广泛的层面在过去十年中被低估或忽略。

31. 农业还有更加具体的内容（如关于农药使用或农业统计的区域协定），但受时间和议程范围的限制，亚太区域会议无法涵盖这些细节，但它们却是区域技术委员会的具体职责。尽管已授权亚太区域会议向粮农组织大会报告，但在农业、渔业和林业方面，亚太区域会议和粮农组织全球技术委员会之间仍然脱节。

32. 如果决定加强区域技术委员会向亚太区域会议提供信息的职责，则必须具体制定实现该职责的机制。可通过采用以下各项机制或改革来实现这一点：

- 应向亚太区域会议通报区域技术委员会每两年召开的届会上的重要建议，以获得其认可/同意。
- 亚太区域会议承认区域技术委员会在分部门中的能力并将其建议作为区域优先事项，同时向其通告粮农组织在该分部门的实地计划的工作和优先事项。区域技术委员会可不直接执行项目，但需通告粮农组织该区域的需求以及这些需求如何通过实地计划得到最佳解决。
- 亚太区域会议承认各区域技术委员会有能力就其分部门的职权范围向粮农组织全球技术委员会报告。
- 如果粮农组织的某成员国不是某委员会的成员，但该委员会的工作中涉及其具体利益，则该成员国可以正式成员或观察员的身份参加活动。所有的区域技术委员会均可根据现有协定接纳观察员和相关成员。
- 委员会可选择开展一项旨在评估职能和相关性的绩效审查，并就如何提高有效性和应对能力，以及就各种旨在向亚太区域会议和粮农组织总部技术委员会通报信息的拟议机制提出建议。若干区域技术委员会已经开展了自动评价（例如亚太区域林业委员会），或启动了一项职能审查和改革（例如亚太渔业委员会），可能还制定了一套工作监督程序（例如通过由执行委员会加以监督）。