



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

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación



临时议程议题 7.2
植物遗传资源委员会
第六届会议
1995年6月19—30日 罗马

保护和持续利用粮食和农业植物遗传资源 全球行动计划概要

目 录

		段 次
I	引 言	1 - 2
II	背 景	3 - 4
III	全球行动计划总的结构	5
IV	全球行动计划第一部分的内容	6
	(A) 行动大纲：目标	7 - 8
	(B) 行动大纲：原则	9 - 10
	(C) 行动大纲：策略	11 - 12

	段 次
(D) 行动大纲：主要行动领域和具体目标	13—16
(E) 行动大纲：资金的分配标准和重点	17—20
(F) 行动大纲：示意性预算	21—22
V 执行全球行动计划的财政和组织机构安排	23—25
VI 需委员会注意的事项	26—27

保存和持续利用粮食和农业植物遗传资源 全球行动计划概要

I 引 言

1 粮农组织第二十六届大会同意在全球系统的范围内制定保存和持续利用粮食和农业植物遗传资源全球行动计划¹。第二十七届大会同意在将于1996年6月德国莱比锡举行的第四次国际植物遗传资源技术大会的筹备工作中,通过一个国家推动的过程完成这项工作。1994年11月,指导筹备工作的植物遗传资源委员会第一届特别会议要求制定全球行动计划概要供其第六届例会审议。秘书处按照这一要求准备了这份供讨论的文件。

2 本文的概要为制定全球行动计划提供了一个大纲,并列举了行动计划可以包括那些内容。本概要的目的不是事先判断由国家推动的筹备工作的结果。全球行动计划的最后形式和内容取决于:植物遗传资源委员会及其工作组的讨论情况;植物遗传资源国别报告的内容;分区域综合报告和分区域及区域会议的结果;委托进行的研究和科学磋商。

II 背 景

3 按照1993年粮农组织第二十七届大会同意的第四次国际技术大会及其筹备工作的目标和策略,《全球植物遗传资源行动计划》将补充

1 阅CPGR-6/95/4号文件。

和利用《世界植物遗传资源状况报告》¹。在《二十一世纪议程》行动计划要点的基础上，它将：

- i) 提出国家、区域和全球各级保存和利用粮食和农业植物遗传资源的政策策略，特别注意保存计划与利用能力和利用计划之间的联系；
- ii) 协助各国制定国家一级重点保存活动计划或规划；
- iii) 协助各国加强它们利用植物遗传资源的能力和植物育种及种子生产能力；
- iv) 提出确实可行的措施，以提高《全球植物遗传资源系统》的效率；
- v) 列出将由一项国际基金和其它渠道资助的算了费用的计划、项目和活动。

4 1994年，植物遗传资源委员会第一届特别会议强调了除支持植物遗传资源的保存工作以外，把支持持续利用这些资源作为《全球计划》的一大目标的重要性。其它提议的《全球行动计划》的内容包括培训和技术转让。委员会指出在所有这些活动中，应当特别注意直接帮助农民及其社区¹。

III 全球行动计划总的结构

5 建议《全球行动计划》由序言、三个主要部分和一个附件组成：

2 《世界植物遗传资源状况报告》概要载于CPGR-6/95/10号文件供委员会审议。

3 CPGR/94/Ex1 (REP)。这与关于农民权利的第5/89号决议一致。

- **序言**可以是给《全球行动计划》定调的一项宣言。第四次国际技术大会可通过概要阐述植物遗传资源的重要性以及需要采取行动来保障其保存和持续利用的一项《宣言》。《宣言》将简明扼要叙述概况,其篇幅可以是几段,也可以几页。《宣言》可强调与粮食安全或/可持续农业的联系⁴。

- **第一部分：行动大纲**

这部分阐述了《计划》的基本原则,它包括以下内容(下面进一步介绍具体内容):

第一节： 阐述总目标;

第二节： 阐述各项原则;

(目标和原则很可能根据《生物多样性公约》和《国际植物遗传资源约定》等现有的文件制定);

第三节： 《全球计划》的执行策略;

第四节： 《全球计划》的主要行动领域;

-
- 4 这样一项《宣言》可以指出植物遗传资源作为可持续发展粮食生产的基础的珍贵性以及需要为此目的改进这些资源的利用。《宣言》还可以指出需要保持遗传多样性作为适应今后的环境变化和社会经济变化的一个手段以及在道义上需要为子孙后代保存资源/多样性。它可以承认世世代代的农民、农业社区和土著居民在保存、利用和改良植物遗传资源方面所发挥的作用以及科学植物育种工作的作用。《宣言》可以指出管理、利用和保存植物遗传资源的那些人没有充分适当获得来自利用植物遗传资源的好处,因此为了公平和保存资源,需要建立机制来纠正这一状况。

第五节： 计划和项目的资金分配标准和重点；

第六节： 示意性预算。

● 第二部分：具体的活动

这部分详细说明达到《全球行动计划》的目标需要开展的活动。它将是《计划》的主要技术部分。按照“行动大纲”，活动部分自然来自《世界植物遗传资源状况报告》的建议。对第一部分提出的各主要活动领域的说明最好包括以下情况：

- 活动基础：阐述问题；概述《世界植物遗传资源状况报告》中的有关结论；《二十一世纪议程》的有关建议等；
- 活动：具体的目标；方法；叙述假设前提；分项活动；预计的效益；
- 活动的执行：重点和资金的分配；示意性项目表和费用计算。

● 第三部分：政策建议

这部分将联系第二部分的活动，提出实现《计划》目标所需要的政策建议。需要政策建议是因为只有当外界政策环境有利时，旨在促进保存和持续利用植物遗传资源的项目和计划才能最终获得成功。政策建议将根据植物遗传资源委员会的指导、《世界植物遗传资源状况报告》的结论、国别报告、区域或分区会议的投资人以及其它投入来制定。

● 附 件

提出一份示意性项目和计划的临时项目表。根据筹备情况，可能为《全球行动计划》提出具体的项目或计划，其中一些项目的资金可能已经落实，其它项目的资金还有待落实。一旦《全球行动计划》得到通过和资金落实之后，这份临时项目表将由一份商定的项目表所取代；商定的项目表由有关的决策机构按照商定的标准和重点根据一系列活动（第二部分）而汇编。

IV 全球行动计划第一部分的内容

6 在筹备过程的这一阶段，仅对《全球行动计划》第一部分“行动大纲”提出具体的建议。这些建议成为《计划》的政策背景，其中包括目标、策略、重点和标准，并指出了其主要活动领域。

(A) 行动大纲：目标

7 这一节一般地阐述总目标。《全球行动计划》应当与《生物多样性公约》和《国际约定》一致⁵。

8 因此，目标可能包括以下内容：

5 关于《国际约定》，可以特别注意粮农组织关于农民权利的第5/89号决议—《约定》的附件2。该决议支持农民权利的概念（农民权利系指农民因过去、现在和将来在保存、改良和利用植物遗传方面所作贡献而应获得的权利，尤其是指在原产地/多样性中心的农民的权利……），以便：

- 促进粮食和农业植物遗传资源（粮农植物遗传资源）的保存，以此作为粮食安全的基础；
 - (a) 确保全球普遍认识到保存遗传资源的必要性并为这些目的提供足够的资金；
 - (b) 协助全世界所有区域的农民和农业社区，特别是植物遗传资源的原产地/多样性地区的农民和农业社区保护和保存它们的植物遗传资源和自然生物圈；
 - (c) 让所有区域的农民、他们的社区和国家能够充分参与分享目前和将来通过植物育种和其它科学方法改进植物遗传资源的利用中所获得的好处。
- 促进更好地利用粮食和农业植物遗传资源，以便促进发展，减轻发展中国家的饥饿和贫困问题；
- 通过改进利用（包括通过植物育种）和其它途径与提供这些粮农植物遗传资源的国家、农民和社区更好地分享来自粮农植物遗传资源的好处；

为了达到这些目标：

- 筹措必要的资金；
- 为获得粮农植物遗传资源和有关的技术创造条件。

(B) 行动大纲：原则

9 这一节阐述：《计划》基于的原则。和目标部分一样，这些原则很可能在很大程度上根据《公约》（尤其是其序言）以及《国际约定》制定。

10 可能包括以下内容：

- 承认粮农植物遗传资源的（内在、生态、遗传、社会、经济、科学、教育、文化、娱乐和美学）价值；对全球、国家和当地粮食安全以及持续发展的重要性；
- 重申各国对它自己的遗传资源拥有主权以及各国有责任保存和以可持续的方式利用它自己的粮农植物遗传资源；
- 重申预防的原则：需要预计和有效的处理造成显著的遗传侵蚀的原因；
- 承认在重要的粮农植物遗传资源上各国相互依赖和全人类共同关心这些资源的保存和可持续利用；
- 承认促进国家、政府间组织和非政府组织之间的国际、区域和全球性合作的重要性和必要性；
- 承认需要提供新的和额外的资金和取得有关技术的适宜的机会，尤其是为了满足发展中国家的需要；
- 赞同农民权利的概念（农民权利指农民因过去、现在和将来在保存、改良和利用植物遗传资源方面所作贡献而应获得的权利，特别是指原产地／多样性中心的农民的权利）；
- 承认许多体现传统生活方式的土著和地方社区同粮农植物遗传资源有着密切和传统的依存关系，应公平分享和利用有关的传统知识、创新和做法而产生的惠益；
- 还承认妇女在保存和持续利用粮农植物遗传资源中发挥的极其重要的作用，并确认妇女必须充分参与保存粮农植物遗传资源的各级政策的制定和执行。

(C) 行动大纲：策略

11 这一节阐述执行《全球行动计划》的总策略。总策略将与“行动大纲”的原则一致，并以《世界植物遗传资源状况报告》中对当前形

势的分析为基础，同时考虑到《报告》中指出的机会和限制因素⁶。

12 这样一项总策略可能包括以下部分：

- (1) 国家为主的方法，着重于国家和（可能时）社区一级的行动，包括通过加强能力；在国际一级开展补充行动——主要是协调；
- (2) 促进发展的能源保存工作，着重于加强利用与资源保存之间的协作联系的行动。（可以通过发现和消除扩大利用得到保存的粮农植物遗传资源的障碍、把粮农植物遗传资源保存纳入植物育种、种子生产和分发战略来促进这项工作）；
- (3) 获得和交换，着重于便于在社区、国家、区域和世界各级酌情获得和交换粮农植物遗传资源、有关技术和信息的行动。（这项措施与粮农植物遗传资源、有关的技术和信息提供者公平分享惠益挂钩）；
- (4) 参与性方法，重视通过把正式和非正式部门纳入《全球行动计划》过程而扩大农民植物育种者和粮农植物遗传资源的其他有关使用者的参加的行动；
- (5) 分散和合理化，着重于酌情促进把活动下放到国家和使用者一级、合理开展各项活动以提高效率和减少工作重复。

6 在任何时候，《全球行动计划》的执行工作受到人力、组织机构能力和现有的科学技术的限制。《世界植物遗传资源状况报告》将对这些情况进行评价，本节也将提到这些情况。当然，通过培训、加强能力、科学技术研究来增强人力和组织机构的能力将是《全球行动计划》的主要工作方式。尽管这样，在任何时候，执行工作将受到当时现有能力的限制。

(D) 行动大纲：主要的行动领域和具体目标

13 这一节概述《全球计划》的主要行动领域。这些活动在很大程度上将按照目标和策略来规划。但是，还将根据以下情况确定开展哪些活动：国家推动的过程的结果和《世界粮食和农业植物遗传资源状况报告》，并考虑到目前的国际协商一致意见，例如环发会议的协商一致意见（《二十一世纪议程》计划领域14G：作为“可持续农业和乡村发展”章一部分的“植物遗传资源的保存和持续利用”）和植物遗传资源委员会的协商一致意见，以及“粮农植物遗传资源安全和可持续利用全球倡议（基斯顿对话系列）、美国国家科学院管理全球遗传资源研究的建议以及其它来源的投入。

14 下面列出主要行动领域的示意性目录：

- i) 监测遗传多样性和侵蚀，建立预警系统以便减少遗传资源的丧失，确定收集或原生境保存地点；
- ii) 勘探和收集重要的和/或濒危的植物遗传资源；
- iii) 通过更新和安全复制计划保障现有种质收集品的长期安全；
- iv) 作为综合保存和利用策略的一部分，建立和/或加强种质保存设施、技术和工作；
- v) 种质收集品的特征描述、评价和记录；
- vi) 发现和努力消除利用得到保存的遗传资源的障碍以促进其利用；
- vii) 研究农场和社区保存和利用植物遗传资源的方法并促进这项工作，把它作为综合保存和利用策略的一部分；
- viii) 促进野生植物原生境保存，作为综合保存策略的一部分；
- ix) 加强植物育种能力，在植物育种工作中利用更多的多样性，提倡有助于保持多样性的植物育种方法；

- x) 通过研究示意的技术等途径更好地向农民供应优良种子和其它苗木；
- xi) 改进利用不足品种和当地作物的保存和利用，促进作物多样化；
- xii) 促进植物遗传资源的获得、信息和技术；
- xiii) 促进建立法律和其它机制以保护种质提供者的权利；
- xiv) 研究植物遗传资源的经济估价方法和如何利用这些价值；
- xv) 促进国家和区域植物遗传资源保存及可持续利用规划及其与可持续农业规划的结合；

15 将制定各活动领域的具体目标。在制定这些目标时，将尽可能地利用这些目标来监测和评价《计划》的进展情况。《全球行动计划》第二部分将制定具体的活动细节。

16 在各个主要活动领域将使用不同的执行方式，其中包括：

- (a) 国家能力的建立和加强，其中包括培训和其它人力资源开发形式、机构发展和建立设施。按照《生物多样性公约》和委员会的建议⁷，《全球行动计划》主要在国家一级执行，其中包括在社区、农场等级采取行动。这一方式包括向国家提供物质和提供技术援助，它可能包括为社区一级的行动专门拨款。
- (b) 支持分区域和区域网络和合作。这一方式包括以区域和分区域为基础提供物质和技术援助，其中包括加强网络和其它合作安排。

7 委员会第四届会议同意《全球行动计划》是地方、国家和区域活动的一项全球性大纲，由国家机构执行，粮农组织、其它政府间机构以及非政府组织酌情给予支持。

- (c) 国际合作和协调。虽然《全球行动计划》的重点在地方、国家和区域各级，但是需要一定的国际协调。这部分是因为各国在获得粮农植物遗传资源方面相互依赖以及粮农植物遗传资源是一种全球性公共产品。这样的活动可能包括促进交换种质、交流信息和技术的机制以及其它活动，例如保障非原生境收集品的更新和安全复制的全球性计划。全球植物遗传资源保存和利用系统可能成为国际协调的大纲，包括通过“全球信息及预警系统”和“国际非原生境收集品网络”等部分。
- (d) 政策制定和执行。可能需要制定国家和国际政策以便促进遗传资源的保存、技术转让等。
- (e) 科学、社会经济和法律研究。在科学技术领域和政策/法律问题上，粮农植物遗传资源领域正迅速发展。需要进一步进行研究，把它作为《全球行动计划》的一部分，以便改进粮农植物遗传资源现有的保存和持续利用方法。

(E) 行动大纲：资金的分配标准和重点

17 这一节关于为活动资金提供的商定标准和重点，是《全球行动计划》的一部分。将按照这些标准和重点，根据第二部分提出的活动目录组成项目。

18 下列标准作为示意性例子提出，它们基本上来自《生物多样性公约》缔约方第一次会议商定的资金提供标准和重点⁸。

⁸ 政策、策略、计划重点和获得及利用资金的合格标准，UNEP/CBD/COP/1/17号文件附件I。

所有项目和计划应当属于两类中的一类：

它们采用一种综合方法（包括机构能力和人力资源能力加强、促进国家重点行动的策略、政策和计划，有关脱贫等社会内容）来处理保存和利用；

或者它们处理限制粮农植物遗传资源的保存和可持续利用的明确的因素或处理紧急情况。

另外在适当的情况下，项目应当：

- 在原产地中心和粮农植物遗传资源多样性丰富的其它地区促进保存和／或持续利用当地品种；
- 在环境脆弱地区，例如干旱和半干旱地区以及山区，促进保存和可持续利用粮农植物遗传资源；
- 找出具有实际或潜在的社会经济重要价值的濒危粮农植物遗传资源以及威胁这些粮农植物遗传资源的过程；
- 加强濒危粮农植物遗传资源的保存、管理和／或可持续利用；
- 促进项目效益的持续性；
- 包括旨在保存和／或持续利用粮农植物遗传资源的措施，例如经济鼓励手段（包括帮助发展中国家处理当地社区承担机会成本的情况的措施、研究如何能够补偿这些机会成本的措施）；
- 加强当地和土著居民参与粮农植物遗传资源的保存和可持续利用（包括适当时通过当地非政府组织和社区的参与，特别注意妇女在粮农遗传资源保存和利用中的作用）；
- 具有国家级重点地位，有助于履行《生物多样性公约》和《国际约定》规定的义务；
- 能够增加对其它地方可能有用的粮农植物遗传资源的保存和可持续利用方面的经验；

- 有助于加强分区域、区域和国际合作；
- 促进利用当地和区域的专业力量；
- 促进在联合发展、获得和转让技术方面的合作；
- 鼓励科学进步；
- 向其它国际、国家和／或私营部门提供获得资金、科技合作的机会。

19 还可以确定哪些是重点品种和重点多样性领域。第二部分将更详细地确定每个活动领域的重点。

20 《全球行动计划》将执行若干年并定期补充修改。《计划》将考虑到各项活动的紧急程度、重要程度和需要的资金总量不同。例如，特征描述等一些活动在头5年或头10年可能需要大量资金，以便处理“积压的”样本。但是在那以后，这些日常工作需要的经济支持可能减少。在另一方面，对于农场保存等活动，在能够进行任何大规模的项目之前，可能需要开展相当长时期的研究，因此需要为这类活动的经费需求逐步增加作一规划。

(F) 行动大纲：示意性预算

21 这一节包括《全球行动计划》主要部分的一个示意性预算⁹。第二部分更加详细地计算各项活动的费用。在最后商定提供的资金额之前，可能提出各种预算选择。

⁹ 委员会第四届会议同意《全球行动计划》应当包括一项一般性预算以及重点计划和项目。

22 至少在一定程度上，《全球行动计划》的执行取决于有没有更多的经费。因此，《全球行动计划》应当附有一份《资金提供声明或协议》¹⁰。

V 执行《全球行动计划》的财务和组织机构安排

23 执行《全球行动计划》所需的资金和组织机构安排基础事先已经得到植物遗传资源委员会的同意和粮农组织大会通过粮农组织第3/91号决议和有关决定的赞同¹¹。但是，最后的安排可能需要各国在就修改

10 虽然一部分资金需要量可以根据《全球行动计划》的费用计算来确定，但是各国之间就修改《国际约定》进行的谈判可能影响和决定净增加的资金额。因此，《资金提供声明或协议》将成为《全球行动计划》与经过修改的《约定》之间的一项联系。

11 粮农组织大会通过第3/91号决议（《国际约定》附件3）赞同（……）：

- 农民的权利将通过关于植物遗传资源的国际基金实现。这项基金将支持植物遗传资源的保存和利用计划，特别是（但不仅仅是）在发展中国家；
- 有效地保存和持续利用植物遗传资源是紧迫和长期的需要，因此国际基金的资金和其它资助机构提供的资金应是大量的、持续的、并以公平与有透明度的原则为基础；
- 遗传资源、资金和技术的捐助者在有关机构的咨询下并通过植物遗传资源委员会决定和监督国际基金和其它资助机构的方针、计划和重点。

1991年，委员会第四届会议还同意应当以一项有科学根据的《全球行动计划》为基础来实现农民的权利。

《国际约定》的谈判中（目前通过植物遗传资源委员会进行）来商定。如果《国际约定》成为《生物多样性公约》的一项协议，那么《全球行动计划》的资金和组织机构安排可能以某种方式与《公约》的资金和组织机构安排联系起来。CPRG-6/95/9号文件探索了有关修改《国际约定》的法律和组织机构事项。

24 在不影响今后有关《全球行动计划》的资金和组织机构安排所作决定的情况下，按照粮农组织第3/91号决议可以确定两点（图1）。

- 一个资金提供机制。如前面所述（第23段），预计《全球行动计划》的执行工作既需要净增加经费，还需要重新分配一部分现有的资金。按照第3/91号决议，提供的资金应当是“大量的、持续的、并以公平和有透明度的原则为基础”。因此，《计划》的执行需要在《国际约定》的修改工作范围内（如果及时就此达成协议）或通过一份独立的资金提供声明就资金提供事项达成一致意见”。

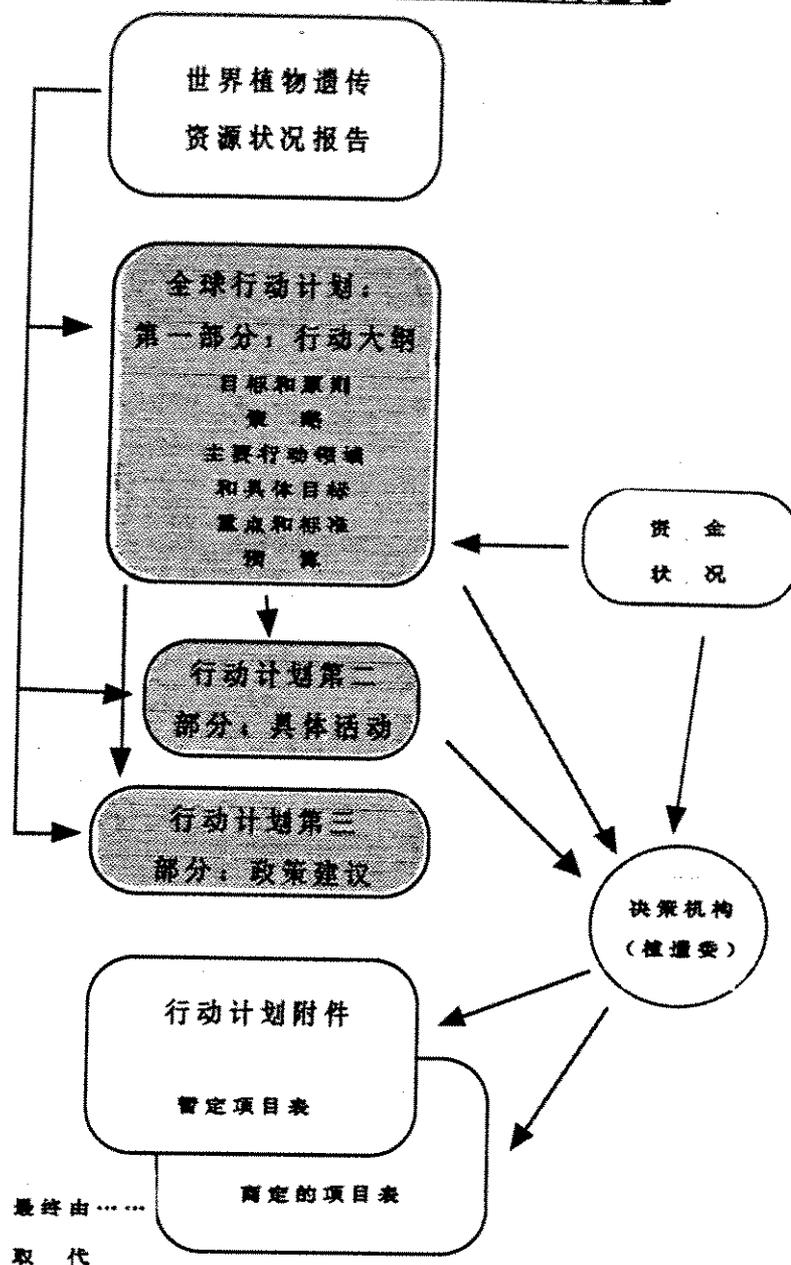
12 可以找出全球植物遗传资源行动计划的若干可能的资助来源。其中一部分来源可能是短期的，其它的来源需经过在植物遗传资源委员会的谈判，包括就修改《国际约定》的谈判，以及《生物多样性公约》缔约方会议的谈判。可能的资金来源包括全球环境基金（不管与《公约》是否有正式的联系）、其它现有的双边和多边资金、重新分配现有的双边和多边资金、通过委员会的谈判新建立的双边和多边资金渠道，包括就修改《约定》的谈判和国际植物遗传资源大会和计划过程的谈判；国内的开支包括通过重新分配现有的预算得到的资金以及新的资金；最后是通过新的机制得到的资金（税收、对粮农植物遗传资源产品收费、分享的知识产权专利权使用费等）。

- 一个分配资金的决策机构。这个机构将监测《全球行动计划》的执行工作，并根据《计划》规定的重点和标准分配资金。按照第3/91号决议，这个机构将是植物遗传资源委员会，它将“决定和监督基金和其它资助机构的方针、计划和重点”。如果《国际约定》成为《生物多样性公约》的一项协定的话，这一机构将成为协定缔约方”。在两种情况下，委员会或一个后续机构都将根据一个科学技术咨询机构的咨询开展工作。

25 《计划》的全面执行还可能以对植物遗传资源提供做出某些假设为前题。作为《国际约定》修改工作的一部分，目前还在谈判应按照什么条件来提供植物遗传资源。

13 还可参阅关于《国际约定》修改工作第三阶段的CPGR-6/95/9号文件。

图1: 《全球行动计划》的执行过程



VI 请委员会注意的事项

26 请委员会指导提议的制定《全球行动计划》的总方法，尤其关于提出的“行动大纲”；行动大纲为包括目标、策略、重点、标准等事项提出政策背景。

27 还请委员会指导《全球行动计划》的范围。早先商定《全球行动计划》应当包括“粮食和农业植物遗传资源的保存和利用”，并包括森林物种。有人对包括后一项资源提出疑问。

