



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
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

农业委员会

第二十八届会议

2022 年 7 月 18–22 日

全球土壤伙伴关系报告

内容提要

农业委员会是全球土壤伙伴关系的上级单位。伙伴关系的主要治理机构全球土壤伙伴关系全体会议向农委报告。

自农委第二十七届会议以来，全球土壤伙伴关系全体会议共召开两次，分别在 2021 年 9 月 8-10 日（全球土壤伙伴关系全体会议第 9 届会议¹）和 2022 年 5 月 23-25 日（第 10 届会议²）。由于 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情，两届会议均在线举行。两届会议的主要成果载于农委 COAG/2022/3 号文件“农业委员会第二十七届会议建议的落实情况”。全球土壤伙伴关系若干重点活动由其技术咨询机构政府间土壤技术小组开展或在其主持下进行。

在这两年期间，在出版技术文件和报告、启动和巩固七个全球土壤伙伴关系国际技术网络、按照由国家推动的思路编制全球数据产品以及加强各国可持续土壤管理及土壤信息图编制和监测能力方面取得了重大进展。特别重视的工作重点是在各级实施全球土壤伙伴关系的标准文件，包括《可持续土壤管理自愿准则》和《肥料可持续使用和管理国际行为规范》。全球土壤伙伴关系还在执行国家项目以落实主要倡议和计划方面取得了进展，包括全球土壤医生计划、全球土壤再碳化机制和土壤促营养项目。区域土壤伙伴关系也加强了在不同区域内各国的影响力和活动，并在倡导可持续土壤管理方面取得了进展。在全球土壤伙伴关系全体会议第 10 届会议期间发布了全球黑土分布图。黑土是世界上最肥沃的土壤，被称为全世界的食物篮。更多关于 2020-2022 年全球土壤伙伴关系主要成果的详细信息包含在详细报告中。

¹ www.fao.org/global-soil-partnership/about/plenary-assembly/ninth-session-2021/en

² www.fao.org/global-soil-partnership/about/plenary-assembly/tenth-session-2022/en

根据《全球土壤伙伴关系：成就、挑战和前进道路》的建议，2020 年按照全体会议 2019 年的要求进行了一次评估审查。一个开放性工作组拟定了新的 2022-2030 年全球土壤伙伴关系行动框架“健康土壤促进健康生活和环境：从促进到巩固可持续土壤管理”³。该文件经少量修改后获得全球土壤伙伴关系全体会议第 10 届会议的批准⁴。

应农委第二十七届会议要求编写了关于全球土壤伙伴关系实现制度化的法律⁵和财务⁶影响报告。提出了五种备选方案：（1）维持现状（全球土壤伙伴关系保持不变）；（2）根据《章程》第六条规定设立委员会（第六条机构）；（3）根据《章程》第十四条规定设立委员会（第十四条机构）；（4）设立农委附属机构（农委分委员会）；（5）设立农委分委员会，同时维持全球土壤伙伴关系。在审议本分析所提到的机构和财务影响后，全球土壤伙伴关系全体会议第 10 届会议表示全力支持维持全球土壤伙伴关系及其所有组成部分。为最终审议备选方案 5（设立农委分委员会并维持全球土壤伙伴关系），全体会议要求提供关于其影响的进一步详细资料。全体会议还建议在农委第二十八届会议之前组织一次全球土壤伙伴关系特别会议，详细审查备选方案 5 的影响，并提出一项建议，供农委第二十八届会议审议。

建议农委采取的行动：

提请委员会：

- 欢迎全球土壤伙伴关系全体会议第 9 届和第 10 届会议的报告，以及各级在防治土壤退化和促进可持续土壤管理方面取得的所有进展；
- 支持实施关键的规范性工具和举措，例如《可持续土壤管理自愿准则》、《肥料可持续使用和管理国际行为规范》和《可持续土壤管理评估方案》、全球土壤再碳化、全球土壤医生计划等；
- 欢迎全球黑土分布图，并承认鉴于黑土对全球粮食安全以及减缓和适应气候变化至关重要，有必要促进黑土的可持续管理与保护；
- 支持全球土壤伙伴关系全球会议第 10 届会议批准并列于本文件第二部分的新版 2022-2030 年全球土壤伙伴关系行动框架“健康土壤促进健康生活和环境：从促进到巩固可持续土壤管理”；
- 审议全球土壤伙伴关系全体大会第 10 届会议（载于本文件）和特别会议的建议（载于 COAG/2022/23 号文件）；根据对所涉法律和财务问题的分析（提交第 10 届会议和特别会议，见脚注 5 和 6），就本报告第三部分概述的五个制度化备选方案提供指导。

对本文件实质性内容如有疑问，请联系：

土地与水资源司司长
李利锋先生
电话：+ 39 06570 52242

³ www.fao.org/fileadmin/user_upload/GSP/tenth_PA/Annex_1_GSP_Action_Framework.pdf

⁴ <http://www.fao.org/3/cc0430en/cc0430en.pdf>

⁵ www.fao.org/fileadmin/user_upload/GSP/tenth_PA/Annex_2_Legal_implications.pdf

⁶ www.fao.org/fileadmin/user_upload/GSP/tenth_PA/Annex_3_Financial_Implications.pdf

I. 全球土壤伙伴关系的最新情况

1. 自 2012 年成立以来，全球土壤伙伴关系在促进可持续土壤管理和倡导将土壤纳入全球议程方面取得了重大进展，特别是通过支持各区域土壤伙伴关系和政府间土壤技术小组发起土壤信函机制，在现有最佳科学实证支持下就具体专题表明观点。2020-2022 年，全球土壤伙伴关系继续关注《世界土壤资源状况》报告提出的十大威胁⁷。主要行动包括：组织关于土壤生物多样性和盐渍土壤的全球专题讨论会，开展从能力建设到实地活动的各种行动推动实施《可持续土壤管理自愿准则》，以及实施全球土壤伙伴关系八个技术网络的工作计划。全球土壤再碳化机制和全球土壤医生计划已在 8 个国家开始实地实施，即孟加拉国、玻利维亚、布基纳法索、哥斯达黎加、冈比亚、哈萨克斯坦、马拉维和墨西哥；各方对此期望很高。

2. 2020-2022 年期间继续推动实施《肥料可持续使用和管理国际行为规范》，包括以六个语种制作了一部宣传该规范的视频⁸，并对来自 60 个国家的 150 多名参与者进行了一次关于肥料使用和管理的调查⁹。还通过“土壤促营养”项目在三个国家实施《规范》；已成立国际肥料分析网络，以便在肥料质量方面实施《规范》。

3. 2020-2022 年报告期内的主要产出是：

- 纪念 [2020 年](#)和 [2021 年世界土壤日](#)；
- 颁发[格林卡世界土壤奖](#)和[世界土壤日奖](#)；
- 建立[全球土壤实验室网络土壤光谱倡议](#)；
- 在 8 个国家启动和实施[全球土壤医生计划](#)；
- 发布[《土壤生物多样性知识状况》报告](#)；
- 建立[国际肥料分析网络](#)；
- 启动[土壤相关法律文书和土壤治理数据库平台](#)；
- 发布[可持续土壤管理评估方案](#)；

⁷ 粮农组织和政府间土壤技术小组。2015 年。世界土壤资源状况—主报告。意大利罗马。

⁸ www.youtube.com/watch?v=MILrme8hYQQ

⁹ www.fao.org/global-soil-partnership/resources/highlights/detail/es/c/1452041

- 组织两次关于[土壤生物多样性](#)和[盐渍土壤](#)的全球研讨会；
- 建立[国家土壤信息系统](#)；
- 在孟加拉国、布基纳法索和马拉维实施[土壤促营养项目](#)；
- 启动[国家土壤实验室网络数据库](#)；
- 巩固[盐渍土壤国际网络](#)；
- 在莫斯科启动现代化的[威廉姆斯土壤农学博物馆](#)；
- 发布[《全球土壤污染评估》报告](#)；
- 发布[《全球盐渍土壤地图》](#)；
- 发布[《全球土壤再碳化：推荐管理做法技术手册》](#)；
- 发布[《2020年全球土壤实验室评估报告：实验室能力和需求》](#)；
- 发布[全球土壤光谱评估报告《土壤光谱数据：需求和能力》](#)；
- 在2021年联合国气候变化会议（《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十六届会议）期间组织一次[关于盐渍土壤的会外活动](#)；
- 建立[国际土壤生物多样性网络](#)；
- 实施《肥料可持续使用和管理国际行为规范》（[实施《肥料可持续使用和管理国际行为规范》行动计划](#)）；
- 发布[《欧亚区域可持续土壤管理报告》](#)；
- 实施[全球土壤再碳化机制：在哥斯达黎加、厄瓜多尔和墨西哥试点全球土壤再碳化](#)；
- 发布[《全球黑土分布图》](#)；
- 启动国际土壤污染网络；
- 组织[100多次专题网络研讨会](#)，共40 000人参加；

- 参与拟订题为“可持续土地利用：粮食安全始于土壤”的全球粮食和农业论坛[公报](#)。

4. 2022-2023 年期间即将开展的活动包括：

- 2022 年 7 月组织全球土壤促营养研讨会；
- 编制全球土壤养分预算图；
- 制作全球水土流失信息图；
- 在至少 4 个新国家实施土壤再碳化和土壤医生；
- 2023 年组织全球土壤和水资源研讨会；
- 推广土壤教育平台；
- 发展国家土壤信息系统；
- 根据《行动计划》传播《肥料规范》，开展关于可持续使用肥料的培训，包括土壤教育平台（中国南南合作援助基金项目）的视频、视频访谈、微量营养素百科全书和关于氮的网络研讨会；
- 开展世界土壤日庆祝活动，颁发格林卡世界土壤奖和世界土壤日奖；
- 启动盐渍土壤全球评估；
- 实施八个国际技术网络的工作计划；
- 启动全球土壤生物多样性观察站；
- 建立土壤统计数据库和各国根据新的全球土壤伙伴关系行动框架报告关键绩效指标和土壤健康指数的机制。

5. 鉴于活动数量不断增加，需要筹措财政资源，因为全球土壤伙伴关系依赖自愿捐款开展工作。因此，第 10 届全体会议呼吁成员增加对伙伴关系的财政支持。

II. 2022-2030 年全球土壤伙伴关系行动框架

“健康土壤促进健康生活和环境：从促进到巩固可持续土壤管理”

6. 2019 年 6 月举行的全体会议第 7 届会议提出，“在全球土壤伙伴关系成立 7 年之后，宜对其绩效进行评估，包括评估将该伙伴关系正规化的要求”ⁱ。作为对这一要求的回应，全球土壤伙伴关系秘书处开始对“全球土壤伙伴关系：成就、挑战和前进道路”进行评估审查。

7. 该审查提出五项建议，其中一项是“秘书处和政府间土壤技术小组应着手制定经过修订的全球土壤伙伴关系行动框架，其主题是：‘健康土壤促进实现可持续发展目标、生物多样性和气候变化目标’，包括将目前的支柱转变为土壤健康的成果领域”ⁱⁱ。

8. 全球土壤伙伴关系秘书处与政府间土壤技术小组共同起草了 2022-2030 年全球土壤伙伴关系行动框架草案，并提交第 9 届全体会议。全体会议对草案表示欢迎，但认为需要开展更具包容性的工作，并建议设立开放性工作组，以最后确定该行动框架，并将其提交第 10 届全体会议审议¹⁰。

9. 全球土壤伙伴关系秘书处于 2021 年 12 月 14 日征集专家加入开放性工作组。该工作组由代表粮农组织成员、学术界、民间社会、私营部门、区域土壤伙伴关系和技术网络的 45 名成员组成。经过两个月的紧张工作，包括以在线方式更新文本，全球土壤伙伴关系行动框架的最终版本草案提交第 10 届全体会议。全体会议注意到新的 2022-2030 年全球土壤伙伴关系行动框架“健康土壤促进健康生活和环境：从促进到巩固可持续土壤管理”（见脚注 3），并对其作少量修改后予以批准。全体会议请农委第二十八届会议审议并最终认可该文件。

10. 新版《行动框架》以全球土壤伙伴关系成员和伙伴十年来成功开展的工作为基础，包含明确的行动和目标，重点是通过改善和加强土壤健康来应对各种全球挑战（粮食不安全、气候变化、污染、土地退化、生物多样性丧失等）。与全球土壤伙伴关系成员和伙伴一起制定和商定的缜密指标将允许监测为实现目标所开展活动的实施情况。粮农组织成员和伙伴将得到支持，以发展他们的能力，在需要时报告这些指标的进展情况。

¹⁰ 报告见以下链接：www.fao.org/3/cb7375en/cb7375en.pdf

11. 该框架的新愿景是“建设土壤健康、有韧性的世界，确保为所有人持续提供生态系统功能和服务，不让任何人掉队。为此，到2030年，全球土壤伙伴关系必须致力于改善和维持世界上至少一半土壤的健康。”ⁱⁱⁱ 替代之前各支柱的新行动领域是：

- 可持续地管理和恢复土壤以提供生态系统服务；
- 加强土壤治理；
- 促进土壤知识和素养；
- 促进提高对土壤健康的认识和宣传；
- 以统一方式评估、汇总和监测土壤健康情况；
- 促进技术合作，包括不同性别和青年之间的合作。

12. 《行动框架》包括一系列目标，同时将与伙伴一起制定相应的指标。

III. 使全球土壤伙伴关系成为粮农组织法定机构机制， 实现伙伴关系制度化

13. 全球土壤伙伴关系全体会议第7届会议“欢迎将全球土壤伙伴关系从自愿伙伴关系正规化为粮农组织结构中的正式机构的建议。在讨论中，与会者承认，将全球土壤伙伴关系改为正式机构将保证迄今取得的良好进展更加稳定和持续”^{iv}。评估审查建议“与有关部门（直至粮农组织高级管理层）磋商，讨论将全球土壤伙伴关系提升为一个更正式的法定机构或农委分委员会，并提交必要背景文件，供农委和其他适当机构审议”^v。

14. 第8届全体会议支持将全球土壤伙伴关系重新定位为粮农组织法定机构。不过，全体会议请伙伴关系秘书处全面、详细地评估所涉法律和财务问题，包括对非国家利益相关方参与的影响。该请求被提交农委第二十七届会议审议。

15. 农委第二十七届会议认可评估审查的结果，请秘书处详细分析制度化提议的法律和财务影响，包括对非国家利益相关方参与、决策进程、区域土壤伙伴关系和联络点职责的影响。农委要求将评估结果提交第二十八届会议供审议。

16. 秘书处按要求对伙伴关系制度化所涉法律¹¹和财务¹²问题进行了分析，并将其提交全球土壤伙伴关系全体会议第 10 届会议。

17. 分析结果摘要如下：

- 关于在粮农组织法定机构权限下实现全球土壤伙伴关系正规化，分析提出五种不同备选方案：（1）维持现状（全球土壤伙伴关系保持不变）；（2）根据《章程》第六条规定设立委员会（第六条机构）；（3）根据《章程》第十四条规定设立委员会（第十四条机构）；（4）设立农委附属机构（农委分委员会）；（5）设立农委分委员会，同时维持全球土壤伙伴关系。为使全球土壤伙伴关系的活动正规化而确定的三种备选方案关键要素载于附件 1，即上述备选方案 2（第六条机构）、3（第十四条机构）和 4（农委分委员会）；
- 如果粮农组织成员决定将全球土壤伙伴关系转变为上述任何一种备选方案，伙伴关系目前的结构和运作将不复存在。在这种情况下，仍然可以并建议考虑将伙伴关系目前的某些组成部分（例如政府间土壤技术小组）保留为新设立法定机构的正式附属机构；
- 没有任何因素阻碍全球土壤伙伴关系保持其目前作为自愿性多方利益相关方平台的地位及其与新设立法定机构并存的结构。因此，设立新法定机构的同时保留现行伙伴关系的备选方案在法律方面是有效的；
- 在全球土壤伙伴关系正式成为粮农组织法定机构后，现行伙伴关系的非国家成员只能作为观察员参加法定机构会议，前提是它们符合粮农组织既定要求，并且在设立该机构期间审议过该做法；
- 如果粮农组织成员决定设立一个新的法定机构，并维持全球土壤伙伴关系作为自愿性多方利益相关方平台的现状，伙伴关系可以为新法定机构的工作提出技术意见；
- 对照本组织《基本文件》分析所涉财务问题得出的结论是，任何备选方案对本组织都没有财务影响。本组织将继续提供与目前全球土壤伙伴关系秘书处相同的秘书处工作人员；

¹¹ www.fao.org/fileadmin/user_upload/GSP/tenth_PA/Annex_2_Legal_implications.pdf

¹² www.fao.org/fileadmin/user_upload/GSP/tenth_PA/Annex_3_Financial_Implications.pdf

- 在任何备选方案下，筹集预算外资源应继续作为优先事项，特别是确保有资金支持全体会议的口译和全体会议文件笔译（目前估计每年为 100000 美元），以及确保发展中国家更多参与有关土壤的技术讨论。预计通过正常计划为新法定机构提供资金的任何改变都必须得到粮农组织大会的批准。

18. 全球土壤伙伴关系全体会议第 10 届会议讨论了五个备选方案，表示完全支持维持全球土壤伙伴关系及其所有组成部分，并同意不考虑备选方案 2、3 和 4。为最终审议备选方案 5（设立农委分委员会和维持全球土壤伙伴关系），全体会议要求进一步详细说明其影响。全体会议特别要求进一步澄清全球土壤伙伴关系与最终的分委员会在财政资源、工作计划、报告关系、协调、作用和责任方面的潜在重叠。全体会议还建议在农委届会之前组织一次全球土壤伙伴关系特别会议，审查备选方案 5 的详细影响，并提出一项建议，供农委第二十八届会议审议。

i www.fao.org/3/ca5983en/ca5983en.pdf（第 2 页）

ii www.fao.org/fileadmin/user_upload/GSP/eighth_PA/GSPPA_VIII_2020_2.pdf（第 14 段）

iii www.fao.org/fileadmin/user_upload/GSP/tenth_PA/Annex_1_GSP_Action_Framework.pdf（i. 愿景，第 7 页）

iv www.fao.org/3/ca5983en/ca5983en.pdf（2.5 全球土壤伙伴关系在粮农组织内的地位）

v www.fao.org/3/nd413en/nd413en.pdf（COAG/2020/18，第 7.3 段）

在粮农组织法定机构权限内使全球土壤伙伴关系正规化的备选方案摘要（备选方案 2、3 和 4）

附件 1

标准	备选方案 2：第六条机构	备选方案 3：第十四条机构	备选方案 4：农委分委员会
非国家行为主体参与	<ul style="list-style-type: none"> 仅限于观察员地位，技术上只允许国际非政府组织成为观察员，但实践较为宽松，允许其他非国家行为者作为观察员。 	<ul style="list-style-type: none"> 仅限于观察员地位，技术上只允许非政府国际组织成为观察员，但实践较为宽松，允许其他非国家行为者作为观察员。 	<ul style="list-style-type: none"> 仅限于观察员地位，技术上只允许国际非政府组织成为观察员，但实践较为宽松，允许其他非国家行为者作为观察员。
决策	<ul style="list-style-type: none"> 运行必须遵守粮农组织的规章、规则、政策和程序。 各项活动必须符合其任务规定。根据《章程》，其任务规定仅限于：（i）委员会就制定和执行政策提供咨询意见，协调政策的执行；（ii）委员会和工作组研究和报告与本组织宗旨有关的事项。 具有全球授权的第六条机构的组成文书可授权该机构在其职权范围内通过国际或区域标准、准则和业务规范。这些产品由第六条机构通过为非约束性的自愿性文书，直到被国家立法采用。但是，第六条机构提出的任何建议必须酌情提交大会或理事会，其报告应通过总干事分发给各成员。 届会的频率和会期将受到限制。例如，粮食和农业遗传资源委员会通常每两年举行一次常会。召开特别会议需要理事会的批准。 	<ul style="list-style-type: none"> 在所有备选方案中拥有最大自主权（如果它拥有完全自主的预算，就更是如此）。例如，它可以通过直接约束其成员的监管措施。 但仍然在粮农组织框架下，并与该组织保持非常密切的联系，即使在他们享有相当大自主权的情况下。 届会的频率和会期将受到限制。 	<ul style="list-style-type: none"> 活动仅限于农委授权。 运行必须遵守粮农组织的规章、规则、政策和程序。 农委（及其任何分委员会）通过的任何影响本组织计划或财务或有关法律或章程事项的建议必须连同理事会有关附属委员会的意见一并报告理事会。农委的报告也必须提交粮农组织大会。 届会的频率和会期将受到限制，应与农委会议一致（即两年期）。
区域土壤伙伴关系	<ul style="list-style-type: none"> 虽然没有先例，但如果粮农组织理事机构的适当决策机构认为相关行政和财政影响可以接受，似乎不禁止将区域土壤伙伴关系设立为第六条机构的正式附属机构。 	<ul style="list-style-type: none"> 虽然没有先例，但如果粮农组织理事机构的适当决策机构认为相关行政和财政影响可以接受，似乎不禁止将区域土壤伙伴关系设立为第十四条机构的正式附属机构。 	<ul style="list-style-type: none"> 虽然没有先例，但如果粮农组织理事机构的适当决策机构认为相关行政和财政影响可以接受，似乎不禁止将区域土壤伙伴关系设立为农委分委员会的正式附属机构。
国家联络点	<ul style="list-style-type: none"> 不禁止维持国家联络点（有先例），但该机制的资金通常不会来自本组织。 	<ul style="list-style-type: none"> 不禁止维持国家联络点（有先例），但该机制的资金通常不会来自本组织。 	<ul style="list-style-type: none"> 没有先例，但不禁止维持国家联络点，该机制的资金通常不会来自本组织。
其他	<ul style="list-style-type: none"> 由于政策问题和理事机构有权设立，比第十四条机构容易设立，但比设立农委分委员会难。 全球土壤伙伴关系全体会议将不复存在。 	<ul style="list-style-type: none"> 比第六条机构或农委分委员会更难设立，因为它需要达成一项协定或公约且其需要得到最低数量成员国接受方能生效。 全球土壤伙伴关系全体会议将不复存在。 	<ul style="list-style-type: none"> 比第六条或第十四条机构更容易设立。 如果政府间土壤技术小组成为分委员会的一个分支机构，就不能以目前的形式存在（专家以个人身份行事）。 全球土壤伙伴关系全体会议将不复存在。

资料来源：对全球土壤伙伴关系制度化提议所涉法律和财务问题的分析（[将全球土壤伙伴关系正规化为粮农组织法定机构：法律影响分析](#)；[对全球土壤伙伴关系潜在制度化所涉财务问题的分析](#)）。