



联合国
粮食及
农业组织



粮食和农业
植物遗传资源
国际条约

C

暂定议程议题 12

管理机构第十届会议

2023 年 11 月 20 - 24 日，意大利罗马

粮食和农业植物遗传资源保护和可持续利用 特设技术委员会向管理机构第十届会议提交的报告

秘书说明

管理机构在其第九届会议上重新召集了粮食和农业植物遗传资源保护和可持续利用特设技术委员会（技术委员会），以便：

- i. 为秘书处修订并最终确定“联合计划”概念说明建言献策；
- ii. 就背景研究文件中确定的制约因素的未来应对战略提出建议，供管理机构第十届会议审议。

本文件载有技术委员会向管理机构第十届会议提交的报告，介绍了根据其职责范围所开展的工作成果。

IT/GB-10/23/12 号文件中提供了关于粮食和农业植物遗传资源保护和可持续利用工作实施情况的报告，以及供管理机构审议和通过的决议草案的要点。

征求指导意见

请管理机构审议粮食和农业植物遗传资源保护和可持续利用特设技术委员会的报告，并为实施《国际条约》第 5 条和第 6 条提供进一步指导，同时考虑到委员会的建议以及 IT/GB-10/23/12 号文件中所载决议草案的要点。

粮食和农业植物遗传资源保护和可持续利用 特设技术委员会向管理机构第十届会议提交的报告

I. 引言

1. 粮食和农业植物遗传资源保护和可持续利用特设技术委员会（技术委员会或委员会）由管理机构通过第 6/2022 号决议重新召集。
2. 根据其职责范围，委员会被要求：
 - iii. 为秘书处修订并最终确定“联合计划”概念说明建言献策；
 - iv. 就背景研究文件中确定的制约因素的未来应对战略提出建议，供管理机构第十届会议审议。
3. 管理机构在重新召集委员会时决定，根据财政资源的可用情况，委员会在 2023 年可最多举行两次线上会议。
4. 管理机构还要求委员会在其第十届会议上报告工作。
5. 根据委员会的职责范围，第十届会议主席团任命 Patricia Gadaleta 女士（阿根廷）和 Pesach Lubinsky 先生（美国）担任委员会共同主席。
6. 委员会通过线上方式，于 2023 年 3 月 14 日至 15 日和 7 月 5 日至 6 日分别举行了第七次和第八次会议。
7. 本报告介绍了委员会根据其职责范围开展的工作成果。

II. 拟议“农业生物多样性促进粮食和农业植物遗传资源 可持续利用联合计划”

8. 委员会在其第七次和第八次会议上就修订“农业生物多样性促进粮食和农业植物遗传资源可持续利用联合计划”（“联合计划”）概念说明草案向秘书提出了意见、评论和指导。
9. 委员会就修订“联合计划”概念说明提出了若干建议，特别是要明确其目标、预期成果、行动领域和层级、附加价值、治理和管理以及实施工作。委员会还强调了“联合计划”应以行动和结果为导向的重要性，并认同有必要为“联合计划”各行动领域制定拟议的活动和里程碑。
10. 委员会注意到秘书处已将其提出的各项建议纳入“联合计划”概念说明的修订和更新中，并在此方面取得了实质性进展。

11. 委员会同意，“联合计划”应考虑近期于《生物多样性公约》第十五次缔约方大会上通过的《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》。

12. 修订后的“联合计划”概念说明将载于一份提交管理机构第十届会议的工作文件中，供管理机构审议并可能予以批准。

III. 《国际条约》第 5 条和第 6 条实施工作制约因素的未来应对战略

13. 委员会赞许称，秘书处提交了一份信息全面的文件，其中详细阐述了在实施每一项未来可能采取的战略时可推行的方法和活动¹。委员会将书面建议纳入了信息概要，其中涵盖以下未来战略：

- 委员会可能制定关于实施《国际条约》第 5 条和第 6 条的自愿准则；
- 为在下一个两年度期间制定自愿准则拟订一个包容性进程，其中可能涵盖全球研讨会并纳入专家意见或以小组形式来解决不同类型的制约因素；
- 建立适当的机制，根据具体情况和当地需求，确定实施工作的力度和形式，并支持有需要的国家实施第 5 条和第 6 条。

14. 委员会建议管理机构批准附件 I 所载的上述未来战略，以解决《国际条约》第 5 条和第 6 条实施工作中面临的制约和挑战，并酌情提供进一步指导。

IV. 关于实施第 5 条和第 6 条的建议及未来可能采取的战略

15. 委员会建议管理机构第十届会议：

- 审议并批准载于 IT/GB10/23/12.2 号文件中的《生物多样性联合计划概念说明》；
- 批准附件 I 中所载的未来战略；
- 酌情提供进一步指导。

16. 委员会还建议管理机构针对 2024-2025 两年度重新召集委员会，并就附件 II 中载列的拟议职责范围向秘书提供了意见，意见内容也将纳入一份决议草案，供管理机构第十届会议审议。

¹ IT/GB-10-ACSU-8/23/3

《国际条约》第 5 条和第 6 条 实施工作制约因素的未来应对战略信息概要²

• 制定关于实施《国际条约》第 5 条和第 6 条的自愿准则

何为自愿准则？

1. 自愿准则是非规定性的，可以是开展负责任活动的参考依据、工具，或是一套原则或国际公认标准³。其重点是为各国提供在制定战略、政策、立法、计划和活动时可使用的框架，以促进和推动更好地开展实施工作。自愿准则有助于各国政府主管部门、私营部门、民间社会和公民就其提出的行动和他人的行动是否合理做出评判。

2. 在粮农组织，几乎所有部门计划和专题领域均制定并批准了政策建议、行动框架、自愿准则或备选方案。

3. 粮农组织就有关粮食和农业生物多样性的广泛主题制定了自愿准则，包括充足食物权，以及自然资源管理方面的其他诸多领域⁴。其中，粮农组织批准的部分自愿准则和框架与《国际条约》第 5 条和第 6 条有关⁵。

4. 在《国际条约》范畴内，最近开展的、具有相关性且可能作为借鉴典范的进程是制定了《鼓励、指导和促进实现国际条约第 9 条所述农民权利的备选方案》⁶。

实施《国际条约》第 5 条和第 6 条的自愿准则可涵盖哪些内容？

5. 举例而言，实施第 5 条和第 6 条的自愿准则⁷可主要侧重于提供切实可行的解决方案，以应对粮食和农业植物遗传资源保护和可持续利用方面常见的制约和挑战。此等解决方案应作为指南，并针对目标用户⁸，灵活适应其具体情况和需求。

² 摘自 IT/GB-10/ACSU-8/23/3 号文件，反映了委员会的书面建议。

³ 基于粮农组织现有自愿准则。

⁴ 粮农组织内部存在各种各样的自愿准则，例如：

- 粮食和农业遗传资源委员会制定了多项规范、标准、准则和自愿准则，可查阅：www.fao.org/cgrfa/policies/global-instruments/codes-standards-and-guidelines/zh/;
- 世界粮食安全委员会就广泛的粮食安全和营养主题制定和批准了各项政策建议和指导，可查阅：www.fao.org/cfs/policy-products/en/

⁵ IT/GB-10/ACSU-8/23/3 号文件第 7 页，附件 1，可查阅：www.fao.org/3/cc6693en/cc6693en.pdf

⁶ 2022 年，管理机构第九届会议注意到了《鼓励、指导和促进实现国际条约第 9 条所述农民权利的备选方案》。可查阅：www.fao.org/3/cc4085en/cc4085en.pdf

⁷ “自愿准则”指可自愿选择的一套指导说明、行动和活动。粮农组织内部的各项准则和类似文件旨在协助各国实现国际协定的目标或落实具体目标。

⁸ 例如，缔约方、公共和私营机构、政策制定者、民间社会组织、发展工作者，以及从事粮食和农业植物遗传资源保护和可持续利用的利益相关方。

6. 自愿准则可能包括以下组成部分或要素：
- 关键术语和概念的定义；
 - 自愿准则的目的和目标描述；
 - 概述第 5 条和第 6 条实施工作的范围、内容以及制约和挑战；
 - 描述自愿准则的可能框架——准则及其示例针对制约和挑战的可能应对措施，及其在支持更广泛的国家计划和方案以及相关国际文书方面的相互作用、关联性和提供的机会；
 - 说明如何操作、实施、监测和评估自愿准则以及由谁负责；
 - 明确制定自愿准则的包容性和参与式进程/方法，或准则的制定方式。
- **为在下一个两年度期间制定自愿准则拟订一个包容性进程，其中可能涵盖全球研讨会并纳入专家意见或以小组形式来解决不同类型的制约因素；**
7. 在技术委员会上次会议上，各成员和专家表达了以下观点和意见，可能有助于以包容性的方式制定有关实施第 5 条和第 6 条的自愿准则：
- 组织一次全球研讨会
 - 开展区域磋商
 - 根据背景研究文件中确定的制约因素，呼吁按各专题领域设立区域专家组
8. 除上述意见外，秘书处还概述了制定包容性进程的下列可能途径：
- 委托一个顾问小组牵头编制：
 - (i) 附加说明的自愿准则纲要；
 - (ii) 为当前所面临的制约和挑战建言献策，以便为制定自愿准则提供参考；
 - (iii) 文件草案初稿。
 - 建立一个涵括区域代表专家的小型工作组（或专家组），其职责范围包括：
 - (i) 为准则的制定进程建言献策；
 - (ii) 就自愿准则的内容提供专家意见。
 - 拟订逐步制定自愿准则的工作计划/时间表。

9. 此外，自愿准则或备选方案的制定应通过具有包容性的参与式进程实现，包括根据委员会的建议，展开对各项制约和挑战的分析，组织一系列区域磋商及一场研讨会。下面概述了为拟订包容性的自愿准则制定进程而可能开展的工作计划和活动：

为拟订自愿准则或备选方案制定进程而可能开展的工作计划

活动	第 1 年 (2024 年)				第 2 年 (2025 年)			
	第 1 季度	第 2 季度	第 3 季度	第 4 季度	第 1 季度	第 2 季度	第 3 季度	第 4 季度
准备工作和案头研究 更新 2022 年的背景研究文件。 • 编制大纲，根据收到的补充履约报告（如有）检查补充信息/重新评估制约因素								
区域磋商（7 个区域） • 开展区域磋商，就各区域内及所有区域之间的各项制约因素和挑战寻找共识/共性/共同特点，并收集重要信息，比如应对方式、实践做法、经验和教训，以便为制定准则提供信息。 预期成果：文件草案初稿								
全球研讨会 向全球研讨会提交工作文件草案初稿 • 预期成果：工作文件草案								
提交委员会审查 • 工作文件草案								
提交管理机构第十一届会议批准 • 管理机构在第十一届会议上批准文件草案								

- 在区域层面开展《国际条约》第 5 条和第 6 条实施现状的详尽分析，并建立适当的机制，根据具体情况和当地需求，确定实施工作的力度和形式，支持有需要的国家实施第 5 条和第 6 条；

10. 背景研究文件确定了粮食和农业植物遗传资源保护和可持续利用方面的四类主要制约因素，具体概述如下。

第 5 条和第 6 条实施工作中面临的制约和挑战概要

政策、法律和体制问题	科学和技术问题	业务和资源限制	市场问题
<ul style="list-style-type: none"> • 缺乏有利、高效、综合、全面的国家法律和政策框架来促进粮食和农业植物遗传资源的保护和可持续利用； • 法律、政策和/或战略执行不力； • 部门间协调有限； • 欠缺法律和政策专长； • 对粮食和农业植物遗传资源和《国际条约》的重要性认识不足 	<ul style="list-style-type: none"> • 缺少获取信息管理技术的渠道； • 缺乏可靠的数据和信息； • 科学界对特定类型作物和品种兴趣不足； • 粮食和农业植物遗传资源保护和利用的某些领域缺少活动，例如非原生境种质再生和农业形态特性鉴定 	<ul style="list-style-type: none"> • 缺少适当的设备和储存设施； • 基因库运作不善； • 技术能力和人力资源不足； • 财政资源不足 	<ul style="list-style-type: none"> • 商业品种占主导地位，传统品种随之消失； • 地方品种/农民作物品种销路不畅； • 农民与市场脱节； • 价值链权力分配不对称； • 农民和生产者缺乏谈判技能

11. 尽管所有区域均存在上述制约因素，但各区域之间和区域内部所面临的限制、差距、需求或挑战的范围或程度大不相同。在此基础上，为建立机制来确定并支持面临最大挑战的国家，需进一步开展国内研究，以便了解可能亟需关注和采取行动的最迫切的制约因素。

可能在国家层面建立机制并详细分析制约因素

12. 回顾发现，在制约因素背景研究中，确定第 5 条和第 6 条实施工作中的制约和挑战时采用的主要信息来源是各缔约方在其国家履约报告中提交的问卷答复，以及《国际条约》的其他可用信息⁹。考虑到这些信息来源相当有限，可能有必要围绕制约和挑战展开详细的国内评估。

⁹ 《国际条约》区域网络研讨会、培训讲习班以及 2015 年全球调查的结果。详见 IT/GB9/22/12/Inf.2 号文件第四节，可在以下网址查阅：www.fao.org/3/cc2057en/cc2057en.pdf

13. 在此方面，提供适当的工具用于对第 5 条和第 6 条实施工作中的制约和挑战展开深入的国内自行评估，可能有助于机制的建立。

14. 各国对制约和挑战的自行评估应通过多利益相关方参与进程完成。这一进程也可能有助于明确粮食和农业植物遗传资源保护和可持续利用方面的差距和需求。可能有必要吸纳国家和地方机构以及利益相关方的参与，特别是在确定具体制约和挑战以及可能的能力发展需求方面。

15. 各国不妨根据其优先重点、需求、机会和可用资源进行更详细和全面的评估。以下为自行评估工具的可能框架。

第 5 条和第 6 条实施工作中制约和挑战自行评估工具的可能框架

16. 为建立适当的机制以确定实施工作的力度和形式，并支持有需要的国家实施第 5 条和第 6 条，秘书处总结了一个可能的框架，用于深入分析国家层面所面临的制约和挑战。此框架可根据具体情况进行因地制宜的调整。

可能在国家层面开展的制约和挑战评估概况



实施状况、制约和挑战	面临哪些主要挑战？	应对已确定制约因素的思路及所需支持
<ul style="list-style-type: none"> ● 政策、法律和体制问题 ● 科学和技术问题 ● 业务和资源限制 ● 市场问题 ● 任何其他挑战 	建立评级标准，并对已确定的各项制约因素予以定性/定量评级。	<ul style="list-style-type: none"> ● 解决制约因素的行动 ● 解决制约因素的时间框架：近期、中期和长期。

17. 可能的框架可包括以下要素：

自行评估的范围、覆盖领域和目的

- 确定自行评估的目标和目的
- 《国际条约》第5条和第6条相关条款。
- 了解第 5 条和第 6 条相关各条款的实施力度和形式。
- 确定制约因素、挑战、差距和需求。

附件 II

**粮食和农业植物遗传资源保护和可持续利用
特设技术委员会拟议职责范围**

1. 粮食和农业植物遗传资源保护和可持续利用特设技术委员会将继续就《国际条约》第 5 条和第 6 条实施工作向秘书处提供咨询意见，特别是：
 - a) 就当前工作和未来战略提供建议，以支持各国实施第 5 条和第 6 条；
 - b) 为落实《农业生物多样性促进粮食和农业植物遗传资源可持续利用联合计划》提供咨询意见并发挥促进作用；
 - c) 为关于实施第 5 条和第 6 条的自愿准则建言献策；
 - d) 考虑到所收集的信息，确立适当的机制或工具以根据具体情况和当地需求，确定实施工作的力度和形式，并支持有需要的国家实施第 5 条和第 6 条；
2. 委员会人员构成如下：非洲、亚洲、欧洲、拉丁美洲及加勒比区域最多各 5 名成员；近东区域最多 3 名成员；北美和西南太平洋区域最多各 2 名成员；此外，主席团根据粮农组织各区域的推荐人选指定 7 名技术专家；以及来自利益相关方的最多 3 名代表，尤其是农民组织，同时上述人选应考虑所需技术专长领域以及区域和性别平衡。委员会还包括来自《国际条约》缔约方的两位共同主席，一位来自发展中国家，另一位来自发达国家。两位共同主席不占据各区域提名的委员会成员员额。管理机构授权第十一届会议主席团指定共同主席。
3. 委员会可在下一两年度最多举行两次会议，视财政资源情况而定，其中可包括一次线下会议。秘书将为会议进程提供支持并协助委员会开展工作。
4. 委员会将向管理机构汇报工作，供第十一届会议进一步审议。