

2009年1月



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

植物检疫措施委员会

第四届会议

2009年3月30日 - 4月3日，罗马

国家植物检疫能力建设开放性工作组的结果

暂定议程议题 12.1

I. 引言

1. 植物检疫措施委员会第三届会议（2008年）设立了国家植检能力建设开放性工作组（开放性工作组）。如其职责范围所述（植检委第三届会议报告，附录15），开放性工作组的任务是编制：

1. 关于国家植检能力的一份概念文件供非正式工作组在2008年审议然后提交植检委第四届会议。
2. 一份国家植检能力建设战略草案供非正式工作组审议然后提交植检委第四届会议。
3. 在执行该战略头6年期间实施该战略的一个拟议执行计划。

II. 讨论和建议

2. 开放性工作组于2008年12月8-12日在罗马粮农组织总部开会讨论这些工作。出席会议的有，来自25个国家的大约40名代表，包括来自缔约方和各组织的代表以及受到邀请的专家。报告全文可从国际植检门户网站 <https://www.ippc.int/id/209140?language=en> 获取。下面说明了实现目标的情况。

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。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。

关于国家植检能力的概念文件草案

3. 开放性工作组审议了相关组织使用的能力建设的定义和概念。开放性工作组围绕其提出的定义编制了关于国家植检能力的一份概念文件草案（附件 1），其提出的定义是：“一个国家的个人、组织和系统按照国际植保公约为保护植物和植物产品不遭受有害生物及促进贸易而有效和可持续履行职能的能力。”

国家植检能力建设战略草案

4. 制定了一个战略草案（附件 2），考虑到以下成分：

- 国际植保公约缔约方保护植物资源的责任；
- 国际植保公约及其标准对促进贸易的重要性；
- 《工作计划》所列的重要相关领域；
- 植检能力评价工具和其他相关需要评估工具的作用；
- 国际植保公约实施审查和支持系统的发展计划，包括设立一个服务台；
- 国际植保公约技术援助计划的供资和管理。

5. 开放性工作组还审议了《援助实效巴黎宣言》（2005 年 3 月 2 日在法国巴黎举行的高级别论坛的报告）所述的有关捐助者、发达国家和发展中国家的原则。

6. 开放性工作组确定了拟议战略的成分，认为这些成分极其重要和保证正在进行的紧急工作，以实施和保持植检能力建设战略。开放性工作组考虑设立关于宣传和资源筹集的一个非正式工作组参与活动，以提高发展伙伴和缔约方对国际植保公约的认识，为国际植保公约提供预算外资金。开放性工作组还考虑设立关于协调/交流的一个非正式工作组，探讨如何收集植物保护计划信息以便在区域和国际协作建立指导机制的方法和帮助提供能力建设的其他方法。

7. 开放性工作组认为，该战略的另外两个主要成分（一个是植检需要评估成分，另一个是指导/帮助国家加强标准实施成分）不需要额外非正式工作组，条件是植检能力评价工具非正式工作组继续开展工作及开展“实施审查和支持系统”的实施工作。

8. 开放性工作组同意设立两个小组在近期内采取后续行动，一个小组将制定与《巴黎宣言》所概述原则相似的植检能力建设援助实效原则，第二个小组将扩大和探讨有关植检能力建设的指导概念。这两个小组提交的文件作为参考文件提供。

实施该战略的拟议执行计划

9. 会上仅部分地制定了头 6 年实施该战略的拟议执行计划（附件 3），需要进一步注意。开放性工作组认识到，只有植检委第四届会议批准该战略，这样一项执行计划才有用。

10. 请植检委：

- i. 批准国家植检能力概念文件（附件 1）；
- ii. 批准植检能力建设战略（附件 2）；
- iii. 就该项活动与国际植保公约其他活动相比的优先性向国际植保公约秘书处提出建议；
- iv. 批准技术援助非正式工作组进一步制定和最后确定执行计划以便通过非正式工作组提交植检委第五届会议；
- v. 赞同设立宣传国际植保公约的一个非正式工作组；
- vi. 赞同设立关于交流和合作的一个非正式工作组；
- vii. 注意到开放性工作组的小组编制的适用于植检能力建设的援助实效原则；
- viii. 注意到开放性工作组的小组编制的有关植检能力建设的指导文件。

附件 1：国家植检能力概念文件

1.1 引言

本文件的目的是为了对国家植检能力有一个共同的理解。这为评估能力资源和需要，为制定、实施和评价能力发展的回应奠定基础。

1.2 植检能力

国家植检能力的定义是：

“一个国家的个人、组织和系统按照国际植保公约为保护植物和植物产品不遭受有害生物及促进贸易而有效和可持续履行职能的能力”。

以下概念扩大了这一定义，适用于缔约方和非缔约方的国家植检能力。

- 通过提及一个国家的个人、组织和系统，认识到国家植检能力是一个国家的许多实体，不仅仅是国家植保机构的知识和职能相结合。
- 通过提及一个国家的系统，说明国家能力包括个人和组织正式和非正式进行合作和交流的能力。这种合作可能在国家、区域和国际各个层面。
- 需要履行的职能是在技术、法律、行政和管理各个层面。能力包括发展和应用适合这些职能的知识、技能和工具的能力。
- 每个国家拥有自己的能力水平，普遍认为植检能力不是静止的，而是随时间的推移不断变化。
- 现有或希望建立的植检能力将受到总体国家政策和国际义务的影响，这种政策和义务可能同植物健康考虑直接相关或者可能不直接相关。
- 许多方面促进可持续履行职能。这些方面包括但不限于：
 - 国内有一个良好的环境，如使植物健康活动能够发展及适应不断变化情况的政策；使国家植保机构能够运作的植物健康条例；国际植保公约的能见度和对国际植保公约的了解；了解实施的重要性
 - 公私伙伴关系
 - 保留人员的计划
 - 筹集资源，包括费用回收政策

-
- 保护植物健康和贸易的可行工作计划
 - 国家承诺保持植检能力
 - 植检能力的定义是保护植物和植物产品不遭受有害生物的能力。这种支持生物安保¹ 的能力还有助于实现涉及保护生物多样性、粮食安全和扶贫的其他举措的国家或国际其他目标。
 - 在定义中提及国际植保公约使国家植检能力与公约相结合。

¹ 在粮农组织文件中，生物安保涉及食品安全、人畜共患病、动植物病虫害的引入、改性活生物体及其产品（如转基因生物）的引入和释放、外来入侵物种的引入和管理。

附件 2. 国家植检能力建设战略草案

1. 引言

制定一项战略努力实现一种远景或将来理想状况。在制定该战略时，还必须考虑到当前状况或起点。根据国家植检能力的定义，远景是世界上所有国家具有按照国际植保公约保护植物和植物产品不遭受有害生物及促进贸易而有效和可持续履行职能的能力。

在这种情况下，我们将看到：

- a. 所有缔约方实施其所需的国际植检措施标准。
- b. 所有缔约方履行其国际植保公约中的义务。
- c. 国际植保公约反映出其所有成员的目标。
- d. 缔约方的植检能力随着不断变化的情况发展。
- e. 植检问题纳入政策。
- f. 有效区域合作。

2. 状况分析

状况分析为植检能力建设战略提供理由和起点。在过去两、三年为各种目的进行了各种植检能力状况分析。这些分析结果至少部分地说明了国际植保公约（包括植检委、国际植保公约秘书处、国家植保机构和缔约方）的能力建设状况。

- 对国际植保公约的工作及其机构安排进行的独立评价分析了国际植保公约秘书处的技术援助活动、植检委的决定及其后续行动，就技术援助和加强植检能力提出了建议。该项评价发现：没有为国际植保公约秘书处的能力建设活动确定优先重点；秘书处的人力资源不足以执行技术合作计划项目及其后续行动；秘书处宝贵的资源用于非核心国际植保公约能力建设活动；没有什么捐助者参与植检能力建设项目。该项评价建议国际植保公约不应当参与植检能力建设项目，但为实施标准举行的培训讲习班、出席国际植保公约会议和支持国际植检门户网站等核心活动例外。植检委拒绝该建议，决定制定植检能力建设战略。
- 世界贸易组织就国家植检能力为开放性工作组编写的讨论文件表明，涉及有关培训付款时，植物保护项目一般列在名单的最后。该文件还指出，

植检能力评价工具结果的保密性限制其用于协调技术合作活动。

- 国际农业与生物科学中心对植检能力评价工具进行的评价表明，植检能力评价在评估一个国家的植检能力方面是一个有用的工具，但在若干领域缺乏，也没有始终用来作为国家发展计划的基础。
- 开放性工作组注意到：
 - 国内关于植物保护重要性的宣传一般很少；国家政府确定的政策和重点可能不符合防止植物有害生物传播的目标；公/私伙伴关系对于植物保护计划的可持续性有益并且很有必要；区域办法工作；需要新出现的植物有害生物问题方面的信息。
 - “植物保护”和“植物检疫”不像“生物安保”那样引人注目。
 - 国际植保公约在国际层面的能见度较低以及植物保护计划在国家层面的能见度较低，使人们认为植物保护不重要，从而导致为秘书处和执行国际植保公约的工作计划所提供的资源很少，很难获得资源。
- 开放性工作组认为：
 - 标准的实施可能很复杂，涉及许多不同领域。目前在标准的制定与实施之间有差距。
 - 拟议的实施审查和支持系统，特别是为国际植保公约设立一个服务台，没有取得进展。
 - 并非所有区域植保组织是等同的，建议由区域植保组织执行的活动不会都理想地执行。
 - 各国的能力水平大不相同。因此不能都采用同一种方法。
 - 植检能力建设正在进行，但不同举措往往没有很好的协调。需要找出差距在哪里并防止重复。

3. 战略草案

下表概述了拟议的国家植检能力建设战略。6个战略领域是全球战略的成分，国家、区域和国际层面的每个利益相关者都可发挥作用。目前该战略第2栏所列活动是国际植保公约秘书处预计积极参与的活动。在某些领域，秘书处发挥主要作用，而在国家植检规划等其他领域，秘书处可以支持或协助由另一个利益相关者牵头的活动。对于如何执行每项活动做了进一步详细说明。

战略领域	活 动	如何实施
1. 国家植检规划	<ul style="list-style-type: none"> 发展方法和工具以帮助国家评估其植检需要及确定优先次序，包括差距分析 	<ul style="list-style-type: none"> 实施国际农业与生物科学中心的审查所提出的对植检能力建设工具的改进 审查世界动物卫生组织兽医服务评估工具绩效（和美洲国家农业合作研究所植检兽医服务评估工具绩效），用来作为发展更加综合的新的植检需要差距分析过程（包括利益相关者；同行审查步骤……等）
	<ul style="list-style-type: none"> 支持编写国家植检行动计划 	<ul style="list-style-type: none"> 为国家植检行动计划发展工具和准则 鼓励国家植检行动计划的全面编写方法
	<ul style="list-style-type: none"> 帮助制定项目以处理重点活动（立法、监督等） 	<ul style="list-style-type: none"> 根据评估情况制定国家植检能力战略
2. 标准制定和实施	<ul style="list-style-type: none"> 建立和采用标准实施审查和支持系统 	<ul style="list-style-type: none"> 制定实施准则/方法 提供服务台 编制培训材料，提供培训，提供研讨会反馈机制 编制有实施国际植检措施标准经验的协调员名单 发展经验分享工具 区域标准草案研讨会 编制和使用关于每项建议的问答调查表（2007年开放性工作组在古晋举行关于可能的履约机制的会议）
	<ul style="list-style-type: none"> 加强各国有效参加植检委会议（和标准制定过程） 	<ul style="list-style-type: none"> 评估各国参加植检委会议情况 为植检委新代表参加植检委会议编制情况介绍计划（在植检委会议前夕）

		<ul style="list-style-type: none"> • 促进关于植检委立场的区域讨论（在区域或植检委员会前夕）和会议期间的协调 • 继续举行区域标准草案研讨会 • 鼓励和支持参加专家工作组、技术小组
3. 协调和交流	<ul style="list-style-type: none"> • 收集、整理和传播有关植物保护计划的信息 	<ul style="list-style-type: none"> • 确定具体向谁（国家、捐助者、通过联系、所有其他伙伴）收集哪些信息 • 利用现有数据库、项目、植检委员会报告
	<ul style="list-style-type: none"> • 记载世界植物有害生物状况（新出现的问题），包括区域前景（年度报告作为一个宣传工具） 	<ul style="list-style-type: none"> • 国家和区域层面的有害生物发生率分析，植检委的有害生物关注报告 • 秘书处或粮农组织委员会/理事会的其他正式报告，如《粮食和农业状况》 • 建立预警系统
	<ul style="list-style-type: none"> • 就可能的协作和机会向国家和捐助者提出建议 • 与伙伴—标准及贸易发展基金项目、世界银行工作组、植检卓越中心合作（实施和监督协定、举措等） 	<ul style="list-style-type: none"> • 利用联系制定更好的计划（有利于国家植保机构） • 继续执行现有协定 • 进一步积极寻找机会合作/向其他方面的计划提供技术投入 • 通过举行国际植检能力建设磋商小组会议使利益相关方参与
	<ul style="list-style-type: none"> • 建立适当的指导、引导和援助机制 	<ul style="list-style-type: none"> • 建立与指导标准和植检措施咨询点所采用的相似的形式
4. 资源筹集和管理	<ul style="list-style-type: none"> • 确定国际植保公约秘书处有关能力建设的资源需要 	<ul style="list-style-type: none"> • 为植检委第四届会议编写关于能力建设的工作人员需要的文件
	<ul style="list-style-type: none"> • 评估目前国际植保公约可用于执行能力建设战略 	<ul style="list-style-type: none"> • 筹集资金（见植检委第四届会议议题 13.6.6 项下提交

	<p>的资源（对象明确的资金、信托基金、辅助资金、实物援助）</p> <ul style="list-style-type: none"> 支持国家植保机构为重点项目筹集资金 进一步获取资源，确保资源的有效使用 保持和制定国际植保公约能力建设计划 	<p>的资源筹集文件）</p> <ul style="list-style-type: none"> 雇用一名专门筹资人员 秘书利用提高的能见度筹资
5. 宣传	<ul style="list-style-type: none"> 为植检能力建设活动采用“巴黎原则”（国家承诺等） 	<ul style="list-style-type: none"> 开放性工作组/小组拟定有效植检能力建设原则草案供植检委批准 非正式工作组审查原则 植检委第五届会议通过原则
	<ul style="list-style-type: none"> 帮助各国将植物检疫考虑纳入政策和国家发展战略 帮助植检主管部门与国内其他机构、其他国家和地区组织有效交流 	<ul style="list-style-type: none"> 为决策者开展认识提高活动 在有效交流和宣传方面为植检主管部门制定培训模式
	<ul style="list-style-type: none"> 在发展伙伴中提高国际植保公约（和植检关注）的可视度 鼓励采用基于风险的方法 	<ul style="list-style-type: none"> 国际植保公约宣传活动（出版物、宣传品、电影等） 进入领导机构（特别是粮农组织，还有 RECs）；粮农组织和其他亲善大使与高级决策者联系
6. 能力建设的可持续性、监测和评价	<ul style="list-style-type: none"> 制定植检能力建设的影响评估方法（按照“巴黎原则”，关于国际植保公约战略） 进行监测以评估能力建设活动的影响（审查和评价） 监测和不断改进国际植保公约能力建设计划 	<ul style="list-style-type: none"> 确保所有利益相关者参与（包括建立可持续性网络，涉及大学、公私伙伴关系等） 与国家其他举措相联系
	<ul style="list-style-type: none"> 拟定国际植保公约的能力建设计划‘认可章’ 	<ul style="list-style-type: none"> 制定、检验和通过‘认可章’标准 向捐助者和国家进行宣传

附件 3. 执行计划草案

3.1 引言

执行计划详细说明了如何实施所确定的活动。它包括一个时限，表明何时采取什么活动；由谁负责开展每项活动和分项活动；所需的资源（人力、财政、设备）；成功地实现的假设或先决条件。开放性工作组已开始制定该项计划，但仍然是一项初步草案。

3.2 计划

下表介绍了执行计划草案。关于 6 个战略领域的每个领域及主要活动，确定除秘书处外还有谁参与开展活动。提出了一个大约时间范围，表明活动已经处于哪个阶段，近期、中期或长期重点活动有哪些。有些活动按要求执行。在最后一栏列出主要资源。

战略领域	活 动	执行单位	时间范围	资 源
1. 国家植检规划	<ul style="list-style-type: none"> 发展方法和工具以帮助国家评估其植检需要及确定优先次序，包括差距分析 	支持小组、区域植保组织和其他相关伙伴； 国际植保公约	近期	
	<ul style="list-style-type: none"> 支持编写国家植检行动计划 	国家植保机构； 国际植保公约	按要求正在执行	
	<ul style="list-style-type: none"> 帮助制定项目以处理重点活动（立法、监督等） 	国家植保机构，由国际植保公约和其他方面支持推动	按要求执行	
2. 标准制定和实施	<ul style="list-style-type: none"> 建立和采用标准实施审查和支持系统 	国家植保机构、区域植保组织、标准及贸易发展基金、其他技术机构、区域	立即建立标准实施审查和支持系统；正在按要求提供援	到 2009 年 6 月，秘书处的一名全职人员（服务台）；

		支持者、卓越中心; 国际植保公约	助和建议	培训和文件; 专家
	<ul style="list-style-type: none"> 加强各国有效参加植检委会议 (和标准制定过程) 	区域植保组织、国家植保机构、区域经济共同体、捐助伙伴、国际植保公约	正在执行	为标准委员会参与和区域研讨会分配资源; 关于国际植保公约的信息包
3. 协调和交流	<ul style="list-style-type: none"> 收集、整理和传播有关植物保护计划的信息 	国家植保机构; 区域植保组织	正在执行	国际植检门户网站; 登陆互联网; 电脑
	<ul style="list-style-type: none"> 记载世界植物有害生物状况 (新出现的问题), 包括区域前景 (年度报告作为一个宣传工具) 	区域植保组织; 国家植保机构	中期	工作人员时间; 数据库
	<ul style="list-style-type: none"> 就可能的协作和机会向国家和捐助者提出建议 与伙伴—标准及贸易发展基金项目、世界银行工作组、植检卓越中心合作 (实施和监督协定、举措等) 	国家植保机构、区域植保组织、标准及贸易发展基金、捐助者、区域经济共同体、区域植保官员、区域技术组织、国际植保公约	正在执行	工作人员时间
	<ul style="list-style-type: none"> 建立适当的指导、引导和援助机制 	国家植保机构	中期	服务台; 指导人员
4. 资源筹集和管理	<ul style="list-style-type: none"> 确定国际植保公约秘书处有关能力建设的资源需要 评估目前国际植保公约可用于执行能力建设战略的资源 (对象明确的信托基金、辅助资金、实物援助) 	植检委、主席团、非正式工作组、国际植保公约秘书、国家植保机构	近期	工作人员时间

	<ul style="list-style-type: none"> 支持国家植保机构为重点项目筹集资金 进一步获取资源，确保资源的有效使用 保持和制定国际植保公约能力建设计划 			
5. 宣传	<ul style="list-style-type: none"> 为植检能力建设活动采用“巴黎原则”（国家承诺等） 	国家植保机构、国际植保公约秘书、主席团、非正式工作组、植检委	近期，正在执行	工作人员时间
	<ul style="list-style-type: none"> 帮助各国将植物检疫考虑纳入政策和国家发展战略 帮助植检主管部门与国内其他机构、其他国家或区域组织有效交流 	国家植保机构、主席团、区域植保组织、国际植保公约	正在执行	工作人员时间；宣传包、交流战略；表明有害生物影响和植检行动利益的信息。
	<ul style="list-style-type: none"> 在发展伙伴中提高国际植保公约（和植检关注）的可视度 鼓励采用基于风险的方法 	区域植保组织、国家植保机构、捐助者、粮农组织、区域经济共同体、主席团	正在执行，长期（基于风险的方法）	工作人员时间；宣传包、交流战略；表明有害生物影响和植检行动利益的信息。
6. 能力建设的可持续性、监测和评价	<ul style="list-style-type: none"> 制定植检能力建设的影响评估方法（按照“巴黎原则”，关于国际植保公约战略） 进行监测以评估能力建设活动的影响（审查和评价） 监测和不断改进国际植保公约能力建设计划 	国际植保公约、捐助者、国家植保机构	长期，正在执行	酌情分配资源；评价工具
	<ul style="list-style-type: none"> 拟定国际植保公约的能力建设计划‘认可章’ 	植检委、国家植保机构、非正式工作组	中期	工作人员时间