



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

植物检疫措施委员会

第十届会议

2015 年 3 月 16 日—20 日，罗马

“国际植物健康年”提案

议题 13.2

国际植保公约秘书处起草

I. 引言

1. 在植检委第九届会议（2014 年）上，一名成员建议国际植保公约秘书处研究设立“国际植物健康年”或一年一度“植物健康日”的可能性。在植检委第九届会议上，该提议得到大力支持。因此，将该事项提交财政委员会（财委）和植检委主席团审议。财委在其 2014 年 6 月和 10 月会议上审议了该事项，认为从原则上讲，在联合国系统内庆祝“国际植物健康年”可为植物健康，特别是《国际植保公约》，提供大量契机。财委建议植检委主席团支持举办“国际年”，并表示愿意在“国际年”规划和实施阶段发挥领导作用。植检委主席团也对此开展了讨论并赞同财委的建议。
2. 为开展进一步研究并明确“国际年”程序、概念和实施事宜，国际植保公约秘书处承诺向植检委第十届会议（2015 年）提交一份关于该主题的讨论文件。
3. 该讨论文件列于本文件附件 1。
4. 如植检委第十届会议（2015 年）希望推进“国际植物健康年”活动，则本届会议应当就若干问题做出决定。

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。

5. 请植检委：

- 决定在 2020 年开展“国际植物健康年”活动；
- 要求植检委主席团和财委组建一个小型指导委员会，负责继续就“国际植物健康年”进行详细规划并编制一份详细的“2020 国际植物健康年”规划工作计划，提交植检委第十一届会议（2016 年）审议；
- 要求国际植保公约秘书处向粮农组织理事会和大会报告，表示植检委希望申办 2020 年“国际植物健康年”，并启动与粮农组织其他部门的内部磋商进程；
- 提名一个缔约方向粮农组织大会建议于 2020 年举办“国际植物健康年”；
- 要求各缔约方告知其常驻粮农组织代表和负责联合国事务的相关主管部门，支持将 2020 年确立为“国际植物健康年”；
- 邀请各缔约方在植检委第十一届会议（2016 年）上承诺为“国际植物健康年”提供财政或实物支持。

附件 1

关于拟议

“2020 国际植物健康年：健康植物供养世界”的讨论文件

A. 背景

国际十年、国际年、国际月、国际周和国际日也称作国际庆祝活动，一般指针对国际上感兴趣或关心的主题所举行的专题或周年活动。这些活动旨在纪念、宣传和动员个人、国家、组织和资源伙伴采取行动。联合国大会已经确立了许多此类庆祝活动。联合国在确定国际庆祝活动时，通常会指派一个牵头机构，负责落实运行计划并酌情协调全球活动。通常会编制国际庆祝活动书面报告，提出建议并开展评价。

近年来，粮农组织牵头组织了多个“国际年”活动，如“国际藜麦年”（2013 年）、“国际家庭农业年”（2014 年）和“国际土壤年”（2015 年）。2012 年，粮农组织制定了关于粮农组织将要举办的“国际年”宣布和实施工作的政策（粮农组织，2012 年；CL 144/13）¹。政策列出了主题的挑选标准、后续程序及其他必要条件。

主题的挑选标准

粮农组织将牵头举办的“国际年”主题的挑选标准如下：

- 1) “国际年”拟议主题应符合联合国系统相关机构主要宪法性文件（如联合国宪章、粮农组织章程等）所列目的和原则。
- 2) “国际年”应当解决所有国家或绝大多数国家优先关注的问题，并应当有助于开展国际合作，解决全球性问题，特别是影响发展中国家的问题。
- 3) “国际年”一经批准，将涉及到在国际和国家层面采取的具体行动，预计将在这两个层面以新活动或对现有活动予以加强的形式提出大量后续行动。
- 4) 两个“国际年”之间应至少间隔两年，主题相似的“国际年”之间应间隔更长时间。大会只能一次要求宣布一个“国际年”。
- 5) 只有当短期庆祝活动（一个月、一周或一天）不足以解决问题时，才考虑宣布“国际年”。
- 6) 如就同一主题已召开过世界会议，或者这个主题已受到国际广泛关注且已制定有效计划推进其目标，则不应宣布“国际年”。

¹ <http://www.fao.org/docrep/meeting/025/md855e.pdf>

由此可见，“国际植物健康年”可以满足粮农组织政策中列出的所有标准。植物健康作为一项全球首要关切，涉及缓解饥饿和贫困以及环境和贸易影响，因此，是对各国均具有重要意义的最佳主题。在此背景下，应注意，粮农组织政策中的新程序规定，由粮农组织牵头举办的“国际年”活动应隔年举行。由于2016年已被确定为“国际豆类植物年”，因此下一个由粮农组织牵头的“国际年”只能在2018年和2020年举行。

B. “国际植物健康年”的概念内涵

1. 理由

在许多国家，公众对植物健康认识不足，致使植物健康政策和架构所获得的政治支持和资源日益下降。为扭转这一趋势，国际植物健康界应庆祝“国际植物健康年”，活动重点是提高公众对植物健康、植物健康界、其目标、政策及其为减少饥饿、缓解贫困、保护环境所付出努力的认识。应注意，“国际植物健康年”庆祝活动并不是《国际植保公约》的庆典，而是植物健康学科及其在全球、区域和国家层面众多参与者的一场庆祝活动。只有当所有植物健康相关组织和团体的意识得以增强，整个部门才能得到加强，包括《国际植保公约》。

2. 主要目标

“国际植物健康年”的主要目标或使命可定义为：

“‘国际植物健康年’庆祝活动旨在提高人们对植物健康在解决饥饿、贫困及环境威胁等全球关切问题方面的重要性及影响的认识。”

3. 具体目标

“国际植物健康年”的具体目标将主要围绕提高认识和宣传事宜，从而使植物健康获得更多公共和政治支持，并使植物健康界的内部协调得到加强。具体目标可确定为：

a) 提高全球、区域和国家层面公共和政治决策者对植物健康及其在以下方面所做贡献的认识。

- 通过防止有害生物扩散来保护农业可持续发展，从而加强全球粮食安全

人们对粮食安全的担忧与日俱增，如何满足未来不断增加的世界人口的粮食供应，这是许多国家面临的严峻问题。植物有害生物是农业生产中最主要的制约因素之一。植物健康政策和做法在加强各国监测和应对植物有害生物风险的能力建设方面发挥实质性作用，从而为保障全球、区域和国家粮食供应提供了一道重要防线。

- 保护环境、森林和生物多样性免受植物有害生物侵扰，从而为防止生物多样性丧失做出贡献

爱知生物多样性目标 9 指出：“到 2020 年，查明外来入侵物种及其入侵途径并确定其优先次序，优先物种得到控制或根除，并落实措施对入侵路径加以管理，以防止外来入侵物种的引进和生根。”《生物多样性公约》针对的是生物多样性和大环境，而植物健康则专门针对作为植物有害生物的外来入侵物种，并对保护植物免受有害生物侵害提供指导，从而减少对生物多样性造成的直接压力，促进可持续利用。通过防止植物有害生物扩散并对其加以控制，植物健康通过保护生态系统、物种和遗传多样性，直接为改进生物多样性状况做出贡献。

- 通过促进全球协调一致的有科学依据的植物检疫措施来推动经济和贸易发展

多年来，全球和区域植物健康政策一直着眼于建立国际上协调一致的植物检疫措施，推动在确保安全的前提下扩大贸易规模。贸易是许多国家经济体日益重要的组成部分，必须加强与贸易有关的国家能力建设，继续制定国际标准，从而帮助各国加强政策制定和植物检疫系统构建能力，以便抓住新的贸易机遇。通过改进对贸易机遇的获取，这些植物健康工作特别有助于缓解贫困，特别是缓解农村人口的贫困。

b) 在贸易量不断增大且气候变化带来新的有害生物风险的背景下，推动加强全球、区域和国家层面的植物健康工作。

数十年来，贸易量及贸易商品种类大幅增加。此外，新的贸易渠道，如通过互联网进行的商务交易，开辟了新的贸易途径。这使有害生物滋生和传播的风险进一步扩大。气候变化带来的有害生物栖息地扩张使形势进一步恶化。因此，需要建立和维护一项机制，通过传统文件往来之外的其他手段，实现贸易商品植物检疫信息的快速和高效传递，这将成为未来植物健康系统极其重要的组成部分。更为重要的是，应确保此类信息可获取、可检索且可利用。

c) 为植物健康凝聚全球、区域和国家层面的政治支持，增加全球、区域和国家层面为植物健康政策和系统提供的支持。

在许多国家，植物健康获得的政治支持和可利用的资源双双下降。而事实上，植物健康对粮食安全和经济福祉同等重要。确立“国际植物健康年”，强调以科学为基础、造福公众利益的植物健康政策和计划的价值，促进全球加强对植物健康的支持。

4. 计划方案

设计“国际植物健康年”计划时，应着力规划一些可照顾到不同植物健康利益团体并使其参与其中的活动。在“国际植物健康年”期间开展的活动应对不同利益团体具有同等吸引力，如学术界、贸易、生产者、民间社会和监管机构。

将需要规划一系列全球、区域或分区域活动，同时，在理念上支持各国为庆祝“国际植物健康年”所付出的努力。应与其他合作机构或组织（如《生物多样性公约》、生物多样性联络小组成员、粮食及农业组织以及区域植物保护组织）开展协调，共同组织这些活动。“国际植物健康年”可能开展的主要计划活动可包括：

- a) 植检委部长级会议
- b) 捐助者大会
- c) 针对各区域具体植物健康问题召开的区域植物健康会议
- d) 区域部长级会议（由区域植保组织提供援助）
- e) 与有农业议题的国际团体召开的其他会议，如亚太经合组织或经合组织
- f) 支持国家层面的特定植物健康活动
- g) 关于植物健康及其对生物多样性影响的多部门会议
- h) 关于贸易与植物健康的多部门会议
- i) 标准和贸易发展基金关于植物健康影响的专题研讨会
- j) 其他能力建设服务供应方针对植物健康影响量身定制的活动
- k) 知名大学团体举办的关于“植物健康与学术界”的研讨会

上文所列主要活动可能看似组织难度较大，但植物健康界许多参与者可在活动组织过程中发挥牵头作用。组织事宜还可参见第 D 章。

5. 产出

为评价“国际植物健康年”的有效性，有必要确定一些可衡量产出。这将有助于对“国际植物健康年”框架下开展的活动加以规划并使活动重点突出。产出应可衡量，且有助于加强国家、区域或全球植物健康系统和架构。“国际植物健康年”可能的产出可包括：

- a) 公众充分了解植物健康问题（大众出版物、文章等的数量）
- b) 通过新的“2020-2030 年国际植保公约植物健康战略”

- c) 通过和出版“世界植物保护状况回顾”（《国际植保公约》第 11 条第 2 款(a)项）
- d) 将 2021 年 12 月 6 日作为“国际植物健康日”（《国际植保公约》签署 70 年），可能每年举行一次
- e) 建立《国际植保公约》财政机制
- f) 增加捐助者对植物健康的承诺
- g) 增加对国家植物健康系统可持续供资的承诺
- h) 国家学术课程更多地体现植物健康问题
- i) 利益相关者更多地参与国家植物健康决策
- j) 完善国家层面植物健康立法和基础设施

6. 成果

“国际植物健康年”的最终成果是让公众和政治决策者充分了解植物健康的目的和目标。这应能使植物健康获得更强有力的公众和政治支持，并推动植物健康界加强内部协调，从而使植物健康界更有能力有效地应对当今时代的挑战，如缓解贫困、减少饥饿和保护环境。

C. “国际植物健康年”组织事宜

1) 宣布“国际植物健康年”之前的程序和活动

在联合国大会宣布“国际年”之前涉及到的程序和活动并不复杂，但需要较高层面的政治决策和协商。举办国际庆祝活动的提案应由国家提出。宣布“国际植物健康年”之前的程序如下：



如上文所述，“国际植物健康年”倡议必须由国家发起。一个缔约方必须提出该倡议并向植检委、粮农组织理事会/大会及联合国大会提出提案。然而，如果没有其他国家支持，仅凭一个国家不太可能取得成功。特别是在粮农组织大会和联合国大会层面，提出提案的国家应获得许多其他国家，最好是若干区域的强有力支持。

植检委做出决定

尽管，从纯法律角度讲，植检委做出决定不是必要条件，一个国家可直接向粮农组织大会提出建议。然而，由植检委首先做出决定，然后再启动后续进程的做法较为谨慎。这可表明国际植物健康界支持“国际植物健康年”倡议。该决定可在 2015 年植检委第十届会议（2015 年）上做出，届时只需由一个缔约方提出于 2020 年举办“国际植物健康年”纪念活动的建议。

粮农组织大会做出决定

粮农组织大会也必须做出举办“国际植物健康年”的决定，因为粮农组织很可能被指派作为落实“国际植物健康年”倡议的牵头机构。国际植保公约秘书处可作为协助落实倡议的技术部门。粮农组织大会的决定也需要由一个成员国提出。国际植保公约秘书处在提出“国际植物健康年”建议方面不能发挥任何作用。粮农组织计划委员会、财政委员会和理事会等筹备机构可准备粮农组织大会的决定，以便将“国际植物健康年”纳入粮农组织总体工作计划。

向粮农组织大会提出举办“国际植物健康年”建议的时间安排较为简单。下届粮农组织大会将于 2015 年 6 月召开（即：粮农组织大会第三十九届会议，2015 年 6 月 6-13 日）。这对于通过“国际植物健康年”提案而言过于仓促，因为计划和财政两委员会在植检委第十届会议（2015 年）之间召开会议，而粮农组织理事会在植检委第十届会议（2015 年）之后的一周召开会议。通过“国际植物健康年”最现实的时间是 2017 年的下届粮农组织大会。这将为相关粮农组织机构筹备该事宜留出足够时间。然而，可考虑在粮农组织大会第三十九届会议上介绍“国际植物健康年”总体思路，以便“传播这一理念”，并宣布希望将 2020 年保留用于该主题。

联合国大会做出决定

同意宣布“国际植物健康年”的最终决定将由联合国大会做出。在联合国大会做出决定之前，联合国经济与社会理事会（经社理事会）必须先审议该提案及相关文件。同样，成员国是提案发起者和推动者。

根据上述决策进程，可适用以下总体时间表：



该时间表可留出足够时间，用以规划和筹备与倡议通过进程相关的各项活动。为充分磋商留出足够时间也能满足粮农组织内部程序的要求，包括联合国大会在介绍提案后至少一年就该项提案做出最终决定这一实际情况，以便考虑成员所表达的观点，并使主管部门能够对提案进行全面评估。此外，该时间表还可满足粮农组织的要求，即从宣布“国际年”到开始实施应间隔两年时间。

2) 与其他联合国机构、国际组织、区域植保组织和国家主管部门合作

粮农组织内部程序规定，应当有效协调联合国组织和相关机构的活动，以形成合力，避免重复。针对“国际植物健康年”，应与其他联合国组织、其他全球和区域国际组织开展有效协调。与其他组织合作可有助于向更广泛受众宣传植物健康，且毫无疑问，通过合作可在植物健康目的和目标方面形成合力。除外部协调外，粮农组织内部协调也是必不可少的。

在植物健康背景下，许多组织可在“国际植物健康年”中发挥重要作用，如：

- 国家植保机构
- 区域经济一体化组织
- 生物多样性公约
- 联合国开发计划署
- 世界银行
- 全球环境基金
- 欧洲理事会
- 国际农业发展基金会
- 联合国环境规划署
- 区域植保组织：亚太植物保护委员会、安第斯共同体、南锥体区域植物保护组织、欧洲和地中海植物保护组织、非洲植物卫生理事会、北美植物保护组织、近东植物保护组织、区域国际农业卫生组织和太平洋植物保护组织
- 标准和贸易发展基金
- 世界贸易组织（卫生和植物检疫）
- 英联邦农业局国际
- 国际自然及自然资源保护联盟
- 臭氧秘书处

利益相关者可能也有机会参与“国际植物健康年”规划与组织工作。植物健康是一个利益相关者受影响较大且参与程度较深的学科。因此，“国际植物健康年”应有私营部门利益相关者的身影。

重要的是，应考虑到此类组织可通过在“国际植物健康年”框架下自行组织会议，为“国际植物健康年”计划做出贡献。这意味着国家植保组织或其他组织（如世界贸易组织或联合国环境规划署）可以召开主题上与植物健康相关的会议。与其他组织进行有效协调和整合将有助于向更广泛受众宣传植物健康目标，从更广阔视角看待植物健康问题。

3) “国际植物健康年”的规划和监督

“国际植物健康年”的规划和监督将需要投入大量资源。与该管理事项相关的主要活动如下：

➤ 确定预期和产出

规划“国际植物健康年”时，应认真规划希望通过“国际年”实现的预期和产出。可由专职工作组或现有小组（如植检委主席团或其财政委员会）进行初步规划。在后续阶段，当“国际植物健康年”的想法被进一步接受时，其他伙伴应参与进来，监督委员会应拟定详细计划。通过商定具体预期和产出将有助于对“国际植物健康年”实现各项目标的情况开展评价。

➤ 监督

活动规划、与其他组织开展协调以及制定工作计划将需要某种载体，该载体可以是“国际植物健康年”监督协调委员会。缔约方、粮农组织、国际植保公约秘书处、合作机构和组织的代表可作为成员。

➤ 编制植检委决定/倡议/协定草案

如预见到将在“国际植物健康年”期间（如在植检委部长级会议上）做出某些决定或提出某些建议，则需要提前认真准备。通过新的《国际植保公约》战略、财政机制或世界植物保护状况等，将需要若干年时间开展谈判和文本编制工作。为做好准备，将需要在 2015/16 年就编制文本事宜做出原则性决定。上述文本编制工作可由现有植检委机构承担，如战略规划组。

某些管理事宜可由专门的粮农组织机构承担。

4) 供资

筹措资源或许是“国际植物健康年”规划工作所面临的最严峻挑战。根据粮农组织准则，只有在资金有全面保证（原则上是自愿捐款）且全部组织安排得到

确认的情况下才能宣布“国际年”。这为希望举办“国际植物健康年”的缔约方提出一项实实在在的挑战。

一般情况下，粮农组织为“国际年”划拨的预算约为 200 万美元。然而，该数额无需在“国际年”开始之前以现金形式到位。某些供资也可以是实物捐助。在“国际植物健康年”框架下由区域植保组织和国家植保组织等其他组织所举办的会或活动可计入实物捐助。

尽管某些捐助可以实物形式提供，但同时收到预算外资金捐助以开展“国际植物健康年”活动也是十分必要的。对庆祝“国际植物健康年”感兴趣的国家应考虑如何能够为活动贡献力量。

5) 宣传

“国际年”主要是一场宣传盛会。“国际年”的最重要内容是提高认识，这只有通过大量宣传活动才能实现。“国际植物健康年”将需要编制不同类型的宣传材料：专门网站、专门标志、出版物、艺术品、植物健康移动展览或会议宣传台、广播或视频材料等。尽管，某些宣传材料可由粮农组织内部具体服务部门编制，但确定科学/技术内容的工作将主要由国际植保公约秘书处承担。

如果植检委表示愿意庆祝“国际植物健康年”，则意味着应当加强宣传工作。最佳做法可能是将关于“国际植物健康年”的某些规定纳入宣传工作计划。该计划需根据通过的宣传战略予以批准。

不仅国际植保公约秘书处或粮农组织将面临开展大规模宣传活动的挑战。国家植保组织、区域植保组织和国家政府也将面临向公共和私营利益相关者宣传植物健康主题的挑战。例如，每个国家植保组织可与其国家邮政服务部门商讨发行“国际植物健康年”纪念邮票。此类倡议不应耗费资金，但需要投入精力。

6) 评价

粮农组织关于举办“国际年”活动的准则还指出，评价安排应当在准备阶段做出，并成为每个“国际年”实施工作和后续行动的一部分。因此，“国际植物健康年”筹备工作应考虑到如何在 2021 年对其成效和实施情况开展评价。

D. 植检委和国际植保公约秘书处面临的挑战

为举办“国际植物健康年”，植检委和国际植保公约秘书处面临着巨大挑战。规划和筹备“国际植物健康年”将需要秘书处投入大量资源，且可能需要缔约方在开始阶段自愿贡献专业知识，为活动提供援助。在后续阶段，将需要直接预算外财政捐款帮助实现部分计划。

对国际植保公约秘书处而言，主要挑战是保证及时落实组织性事宜。宣传活动的规划和内容、确定标志涉及的协调工作、网站及其他宣传活动也是必不可少的。在进程最后环节，将尤其需要秘书处参与会议规划和活动协调工作，且这些工作需要很多人力。如植检委/粮农组织/联合国决定举办“国际植物健康年”活动，则可以预见，活动组织工作将需要在严格时间框架内以高度纪律性落实各项活动。如果不从《国际植保公约》其他活动中调配人员，秘书处可能无法落实各项活动。

E. 缔约方的作用

如上文所述，缔约方是推动粮农组织和联合国大会批准“国际植物健康年”倡议的驱动力量。国际植保公约秘书处不能提出“国际年”提案，提案必须由成员提出。某个国家作为倡议发起者向粮农组织大会提议宣布“国际植物健康年”。其他国家应支持该提议。来自多元化背景的支持该提议的国家数量越多，倡议获得通过的机率就越大。

缔约方在“国际植物健康年”宣传和实施方面确实也可以发挥重要作用。例如，可对国家植保组织所举办会议的主题进行调整，使其成为“国际植物健康年”框架下的活动。可对“国际植物健康年”标志和宣传平台加以利用，如“国际植物健康年”网站。

缔约方也可提供资金或实物援助，支持国际植保公约秘书处规划并实施“国际植物健康年”活动。