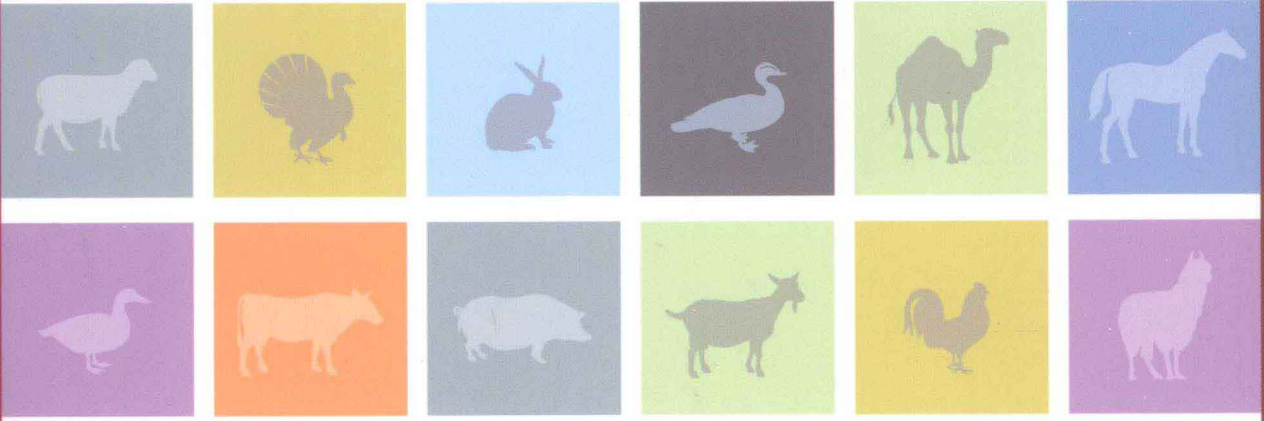


粮农组织家畜生产及卫生准则



制定动物遗传资源 国家战略和 行动计划指南

粮农组织家畜生产及卫生准则 2

制定动物遗传资源国家战略 和行动计划指南

翻译 贾 焰 刘雁南 郭 粟
审校 贾 焰

中国农业出版社
联合国粮食及农业组织
2011·北京

19—CPP10/11

本出版物的原版系英文，即 *Preparation of National Strategies and Action Plans for Animal Genetic Resources*，由联合国粮食及农业组织于 2009 年出版。此中文翻译由中国农业部国际交流服务中心安排并对翻译的准确性及质量负全部责任。如有出入，应以英文原版为准。

ISBN 978-92-5-506239-1

本信息产品中使用的名称和介绍的材料，并不意味着联合国粮食及农业组织（粮农组织）对任何国家、领地、城市、地区或其当局的法律或发展状态、或对其国界或边界的划分表示任何意见。提及具体的公司或厂商产品，无论是否含有专利，并不意味着这些公司或产品得到粮农组织的认可或推荐，优于未提及的其它类似公司或产品。本出版物中表达的观点系作者的观点，并不一定反映粮农组织的观点。

版权所有。粮农组织鼓励对本信息产品中的材料进行复制和传播。申请非商业性使用将获免费授权。为转售或包括教育在内的其他商业性用途而复制材料，均可产生费用。如需申请复制或传播粮农组织版权材料或征询有关权利和许可的所有其他事宜，请发送电子邮件致：copyright@fao.org，或致函粮农组织知识交流、研究及推广办公室出版政策及支持科科长：Chief, Publishing Policy and Support Branch, Office of Knowledge Exchange, Research and Extension, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy。

© 粮农组织 2009 年（英文版）

© 粮农组织 2011 年（中文版）

致 谢

粮农组织特此致谢 Elzbieta Martyniuk 和 Richard Laing 为起草本指南所做出的努力。指南草稿于 2009 年 1 月提交给第五届粮食与农业动物遗传资源政府间技术工作组会议，并在会外活动上进行了讨论。指南于 2009 年 10 月在粮食与农业遗传资源委员会第十二届常规会议上呈报给委员会并获通过。

联合国粮食及农业组织 (FAO)
中文出版计划丛书
译审委员会

主 任 屈四喜

副主任 童玉娥 王本利 孟宪学 罗 鸣

编 委 张蕙杰 宋会兵 赵立军 蔺惠芳

钱 钰 徐 猛 张 巍 傅永东

田 晓 刘爱芳

粮农组织家畜生产及卫生准则

1. 舌蝇大面积综合防治计划的昆虫学基线数据集，2008（英文版）
2. 制定动物遗传资源国家战略及行动计划，2009（英文版，法文版，西班牙文版）

出版日期：2009年10月

Ar—阿拉伯文版

C—中文版

E—英文版

F—法文版

S—西班牙文版

Multi—多语版

★绝版

★★筹备中

e 电子版

《粮农组织家畜生产及卫生准则》可通过粮农组织授权的销售机构或直接从粮农组织销售及市场组获得，地址：Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy。

目 录

致谢	iv
联合国粮食及农业组织 (FAO) 中文出版计划丛书译审委员会	v
第一章 制定全球动物遗传资源计划的背景与历史回顾	1
全球动物遗传资源计划的制定	2
第二章 国家战略和行动计划的重要性	5
将《全球行动计划》转化为国家行动	6
第三章 如何使用指南	7
介绍	8
第四章 以循序渐进的模式制定国家战略和行动计划	11
第一阶段 建立并巩固机构设置, 分配任务	12
第二阶段 国家战略和行动计划主要内容的初步准备	16
第三阶段 开展工作评估, 为国家战略和行动计划的制定提供必要的 基础信息	18
第四阶段 为动物遗传资源的可持续利用、发展及保护, 起草战略重点 及行动方案	20
第五阶段 起草咨询文件初稿	28
第六阶段 通过咨询的方式, 审议国家战略和行动计划草案	29
第七阶段 确定国家战略和行动计划终稿	30
第八阶段 建立监测、评估的工作程序及时间表	33
第九阶段 正式签署国家战略和行动计划	34
第五章 参考书目及附录	35
参考书目	36
附录一 背景评估	37
附录二 国家战略和行动计划大纲	41
附录三 专家组的建立和管理相关建议	42
附录四 起草国家战略和行动计划时的注意事项	43

第一章

制定全球动物遗传资源计划的 背景与历史回顾

全球动物遗传资源计划的制定

动物遗传资源是指为食品业和农业所利用或可能利用的动物物种和这些物种下属的种群及其存储的遗传材料（精子、卵细胞、胚胎、体细胞、DNA）。动物遗传资源是一个国家所拥有的最有价值和最具战略性的重要资产之一，是动物育种者使用的原材料和农民最基本的投入品之一。

品种繁多的动物遗传资源的利用，使得多数国家得以发展其畜牧业并进口牲畜，提供各个不同领域的产品和服务，为人类的生存、发展和福祉作出了显著贡献。随着农民和育种者面临这样一种挑战，即必须使其饲养和繁育的动物适应不断变化的社会经济需求与环境条件，包括应对气候变化，动物遗传资源多样性在未来变得愈发重要。

1990年，联合国粮食及农业组织（FAO）理事会建议筹备一个全球层面的动物遗传资源可持续管理的综合计划。对全球动物遗传资源多样性的认识与理解是这项计划的前期工作重点。1991年，FAO发起了全球品种调查，报告了七种主要哺乳类家畜的（驴、水牛、牛、山羊、马、猪和绵羊）情况。这些调查促成了全球家畜遗传资源数据库的建立以及第一部《世界家畜多样性监测表》的出版。1993年FAO又开展了一系列调查，主要针对牦牛、6种骆驼科动物和14种主要家禽等。

为研究全球动物遗传资源计划的目标和主要内容，1992年FAO召开了一次专家会议。专家们强烈支持建立一个综合性的全球计划。FAO管理机构采纳了这一建议，并于1993年创立了“全球家畜遗传资源管理战略”（简称“全球战略”）。FAO将“全球战略”视为一个技术工作计划，指定动物生产与卫生司作为动物遗传资源全球联络人，具体负责“全球战略”的发展。概念框架的起草为进一步实施“全球战略”提供了基础，利用这一综合的战略方式来促进动物遗传资源的可持续利用、开发和保护。21世纪议程的筹备与签署以及各国对《生物多样性公约》的认可，进一步推动了“全球战略”框架下各项活动的的设计和发展。

1995年，FAO农业委员会回顾了“全球战略”的前期成果，FAO理事会表示支持这一战略的进一步实施。同年，“FAO粮食与农业植物遗传资源委员会”的授权工作范围扩大到粮食与农业遗传资源的其他相关工作，而这一职能范围的扩大始于动物遗传资源领域；其机构名称也变更为“粮食与农业遗传资源委员会”（简称“委员会”）。

1996年，动物遗传资源以及“全球战略”的重要性得到了FAO世界粮食峰会和《生物多样性公约》缔约方大会的认可。人们越来越认识到动物遗传资源对于粮食安全和农村发展发挥着必不可少的作用，FAO大会请求总干事组建一个动物遗传资源专家特别小组，为粮食与农业动物遗传资源政府间技术工作组下一步工作的开展作相应准备。

专家特别小组于1997年1月召开了会议。专家们强调要建立一个强有力的政府间工作机制的重要性，以此支持和促进动物遗传资源在全球、区域和国家层面得到更好的管理；同时强调这种管理对于缓解贫困与饥饿、消除对动物遗传资源的持续侵蚀具有十分重要的意义。1997年5月，在第七届会议上，委员会对专家特别小组的建议进行了研究，并批准建立“粮食与农业动物遗传资源政府间技术工作组”（简称“工作组”），作为委员会的补充性机构。工作组为委员会在“全球战略”的进一步开展和“全球战略”由技术类项目转变为政府间的工作机制提供建议。

工作组于1998年9月召开了第一次会议。工作组意识到动物遗传资源知识仍相当缺乏，因此向委员会建议由FAO协调各国提交国别报告——《世界粮食与农业动物遗传资源状况》，以提供一份前所未有的动物遗传资源全球评估报告。评估报告目的在于清楚地了解动物遗传资源状况、资源管理的成功经验以及各国的管理能力情况等，从而为“全球战略”框架内的全球动物遗传资源计划的进一步开展打下坚实基础。

2001年，FAO总干事正式邀请所有国家准备和提交《粮食与农业动物遗传资源国别报告》（简称《国别报告》），报告需指出动物遗传资源的现状和发展趋势，描述畜牧业对粮食、农业和农村发展当前的和潜在的贡献，评估国家对遗传资源的管理，并列出现能力建设优先发展的方面。

FAO提供了有关指导协助各国筹备报告，并召开了区域性的培训研讨会。2002年，FAO收到了第一批报送的国别报告，多数的报告在2003年和2004年陆续提交。最终FAO共计收到国别报告169份。除此之外，9个国际组织也就其开展的动物遗传资源相关活动提供了报告。FAO还组织了12项专题研究，以阐明国别报告中未能充分说明的专题。

国别报告清晰而又有力地证明了动物遗传资源的多样性对全球粮食安全和农村发展所作出的显著的、不可替代的贡献。各国报告中指出动物遗传资源的全部潜力还远远没有得到实现，而在发达国家和发展中国家都发生了对遗传多样性的严重侵蚀。国别报告中阐述了造成遗传侵蚀的一些主要因素，包括生产体系的变化、机械化、牧场放牧资源的损失、自然灾害、病害暴发、不当的育种政策与操作、外来品种的不当引进、畜牧养殖者对土地的使用权缺乏保障和获取其他自然资源手段的丧失、养殖方式的变化、习惯体制和社会关系的削弱、人口增长和城市化的影响、未能评估遗传学发展实践的长期可持续性以及缺乏充分的政策与经济措施来保障遗传资源的可持续发展和有效保存。

国别报告同样清楚地表明，迫切需要采取全球性的行动来使动物遗传资源得到改善性的利用和发展，并治理对动物遗传资源的侵蚀。

就《动物遗传资源全球行动计划》达成一致

国别报告、专题研究和国际组织所作的报告以及众多专家的倾心投入，共同促成了第一份《世界粮食与农业动物遗传资源状况报告》。上述报告和研究还为撰写《战略行动重点报告》草案奠定了基础，草案的内容包括旨在改良利用方式、开发和保护动物遗传资源的战略方针。2006年12月，工作组对《战略行动重点报告》进行了首次审议。工作组决定成立一个“主席之友”小组，进一步细化《战略行动重点报告》的草案内容。主席之友成员于2007年3月召开会议，卓有成效地推动了《战略行动重点报告》草案的形成，为委员会的研究与决策提供建议。

2007年6月，委员会对《第四届动物遗传资源政府间工作组报告》和《战略行动重点》草案——“主席文本”进行了审定。“战略行动重点”草案成为《动物遗传资源全球行动计划》的关键组成部分，委员会就此开展了持续的讨论。委员会还了解了第一次“粮食与农业动物遗传资源国际技术会议”筹备工作的进展情况，该会议由FAO主办、瑞士政府承办，于2007年9月在瑞士的因特拉肯召开。

委员会总结了第一次国际技术会议的三项主要成果：①出台了《世界粮食与农业动物遗传资源状况》；②通过了《动物遗传资源全球行动计划》；③《动物遗传资源因特拉肯宣

言》。委员会同意将国际技术会议的后续行动列入委员会的未来工作计划中，委员会将监管《全球行动计划》的实施。

参加会议的 109 个国家、欧盟和 42 个组织通过了《全球行动计划》。参会代表由此确定了在以下方面的责任：保护、开发和可持续地利用动物遗传资源，世界粮食安全，改善人类营养状况，农村发展。会议代表承诺要支持动物遗传资源的利用，并确保公正、平等的分享利用动物遗传资源而获得的利益。

因特拉肯会议为国际社会保护、开发及改善和利用动物遗传资源工作提供了动力。这次会议的成果得到了 FAO 理事会的肯定，并在 2007 年的 FAO 第三十四届会议上得到赞赏与支持。FAO 会议欢迎将《全球行动计划》和《动物遗传资源因特拉肯宣言》作为国际社会共同推进动物遗传资源的保护、开发和可持续利用的里程碑。大家还公认需要寻求新的、额外资源来推动《全球行动计划》的实施，同时要求委员会为《全球行动计划》制订一个基金战略计划。

第二章

国家战略和行动的必要性

将《全球行动计划》转化为国家行动

《全球行动计划》提出了一个加强动物遗传资源的保护、开发和利用的一致性国际框架。目标十分清晰：协助促进畜牧生物多样性的更广泛应用，以更好地改善人类健康和营养状况，扩大实现经济多样性和收入增加的机会。《动物遗传资源因特拉肯宣言》和《全球行动计划》指出，各国和国际社会对动物遗传资源的分类编目、监测、鉴定、可持续利用、开发及保护等方面的能力还相当薄弱，亟需各方重视并改善现状。

《全球行动计划》不仅提供了一个解决动物遗传资源问题的全球行动框架，还引起了国际社会对动物遗传资源的重要作用和价值，以及更好管理这些资源必要性的前所未有的关注。各国政府必须表现出持续的政治意愿，并调动所需的大量资源来推动《全球行动计划》在各个层面的成功实施。FAO、其他相关国际组织、各国政府、科学界、捐助者、民间社会组织以及私营部门在促进、推动和支持《全球行动计划》的过程中均发挥着重要作用。

“动物遗传资源国家战略和行动计划”（简称“国家战略和行动计划”）的制定与实施，为将《全球行动计划》和已经创造的国际声势转化为所需的国家行动，以确保实现最大化的积极影响提供了最有效的手段。一份准备充分的“国家战略和行动计划”为制定国家、区域和全球最有效的措施奠定了基础。这些措施旨在调动和利用实质的财政资源开展动物遗传资源管理方面的能力建设活动。战略性的规划措施最好是通过国家规划与区域和国际合作的相结合来实现。

“国家战略和行动计划”的主要目标是保障一个全面的战略方式，以实现动物遗传资源的保护、开发和可持续利用，提高并改善粮食生产和粮食安全水平，减少贫困以促进农村发展。各国在考量如何最好的保护、开发和利用动物遗传资源时面临着复杂的挑战。

“国家战略和行动计划”的制定工作将协助各国决策如何推动其动物遗传资源得到更有效的利用，全面考虑国情和工作重点，包括实施计划所需的人力和财政资源状况。“国家战略和行动计划”的筹备工作还将帮助各国从近期通过的《全球行动计划》的国际趋势下受到推动和鼓舞。

“国家战略和行动计划”及其制定过程，能够提供更有效的方式和动力来推动畜牧业、协调可利用的人力和财政资源以优化动物遗传资源的保存和利用。同时能使决策者和公众进一步认识动物遗传资源的重要性，畜牧业的多种功能和价值，保持遗传资源多样性的必要性，以使畜牧业适应未来的环境变化。

第三章 如何使用指南

介绍

《制定动物遗传资源国家战略和行动计划的指南》（以下简称《指南》）的主要目的在于协助各国筹备或更新其“国家战略和行动计划”，并充分考虑《全球行动计划》中的内容。

在“全球战略”指导下的前期工作包括准备一系列的指南，包括《国家家畜遗传资源管理计划的基本指南》。“基本指南”用于帮助各国建立动物遗传资源国家联络人并在全球战略框架下编制国家管理规划。这种方式已被证实非常成功。然而，“全球战略”现在已经被《全球行动计划》所取代，《全球行动计划》提出了必须在国家层面解决的新问题。

《全球行动计划》以 169 份国别报告、国际组织报告、若干专题研究和众多专家的建议为基础，为各国加强动物遗传资源管理可能采取的措施提供了重点建议。《全球行动计划》是一项全球化的承诺，要求采取与地方需求和重点相一致的国家 and 次国家级的行动。《指南》旨在帮助各国评估《全球行动计划》在其动物遗传资源管理领域的行动框架所能发挥的潜在作用。“国家战略和行动计划”的筹备工作应该建立在国别报告提供的信息、结论和重点基础之上。

《指南》的目的是协助各国分析《全球行动计划》中的优先领域以作为国家规划的基础。对于已制定了国家动物遗传资源战略和行动计划的国家，则需要全面研究《全球行动计划》的内容，并对其国家战略再进行评估和修订。

动物遗传资源国家联络人、国家动物遗传资源咨询委员会以及动物遗传资源管理的国家协调员将了解《指南》的重要作用。《指南》对于从事动物遗传资源实际应用、保护工作的非政府组织来说也很有益。

《指南》强调了数据和信息更新的必要性，以推动当前的规划和实施行为，从而确保国家、区域和全球性的措施在加强粮食安全、促进农村发展、治理动物遗传资源侵蚀方面发挥最积极的作用。

《指南》提供了一个制定“动物遗传资源国家战略和行动计划”的实践方法，告知使用者如何启动、实施和完成规划过程。这种方法以政府对规划的签署作为最终环节。FAO 鼓励使用者全面学习《指南》内容，以便了解需要开展工作的各个阶段。

《指南》中未包含动物遗传资源管理具体领域的技术指导内容。FAO 编写了涵盖这些内容的技术指南——畜牧业多样性信息系统（DAD-IS）数据库中 can 查到——仍在不断更新中。

九个工作阶段

与九个工作阶段相对应，指南分为九个部分。

第一阶段：强烈建议长期设置一个多方参与的国家咨询委员会来监管和协调筹备活动，因为长期设置国家联络人不仅能为筹备过程提供秘书处的功能，还能为计划实施提供持续的支持。

第二阶段：建议在筹备过程的早期阶段，由国家咨询委员会编制一份国家动物遗传资源状况和目标报告。准备一份说明书，阐述制定“国家战略和行动计划”的必要性，列出筹备过程概要，作为促进与高级政府官员和利益相关者进行前期沟通、征得他们支持的一

种手段。建议编制一份“国家战略和行动计划”概要和宣传计划书。

第三阶段：建议拟定一份背景信息汇编材料，以支持“国家战略和行动计划”的筹备工作。内容包括动物遗传资源的作用和价值、动物产品的需求和发展趋势、动物遗传资源面临的威胁以及国际和国内的农业生物多样性战略规划和政策法规。如果难以获得以上领域的信息，建议加入解决问题的评估意见。对于开展评估工作的具体指导见附录一。

第四阶段：建议采用适当方式确定和更新国家战略重点和行动计划。推荐利用一切可利用的资源，特别是：国别报告，当前国家战略和规划、评估结果和专家报告，《全球行动计划》，利益相关者咨询过程中获得的意见。建议按照详细的方法学开展筹备工作，即强调合理利用包含《全球行动计划》战略重点领域的工作框架。

第五阶段：建议将起草咨询文件作为筹备过程的一项关键步骤，并对文件的内容以及如何起草文件提出建议。

第六阶段：建议为利益相关方咨询提供若干指导原则，旨在确保政府和包括地方社区在内的其他主要利益相关方的全面、有效参与。

第七阶段：建议在咨询工作完成后，由国家咨询委员会负责编写第一份“国家战略和行动计划”的完整草稿，内容包括愿景宣言、目标、战略重点和行动计划等主要内容。FAO 提供了制定行动计划主要内容的工作方法路线。

第八阶段：建议设置“国家战略和行动计划”评价机制。重点强调开展定期评估和工作汇报的重要性。FAO 建议了可采用的评估和报告时间表。

第九阶段：建议政府和主要利益相关方对“国家战略和行动计划”正式签署。签署是为了创造机会加强公众对“国家战略和行动计划”及其实施要求的认识。

九个阶段的详细说明见图 1。

附录一提供了开展三项背景评估工作的详细建议。附录二提供了动物遗传资源国家战略和行动计划的说明性提纲。附录三提出了成立专家组并开展工作的建议。附录四提供了有关国家战略和行动计划筹备工作的一般性建议（需要做的和不能做的事情）。

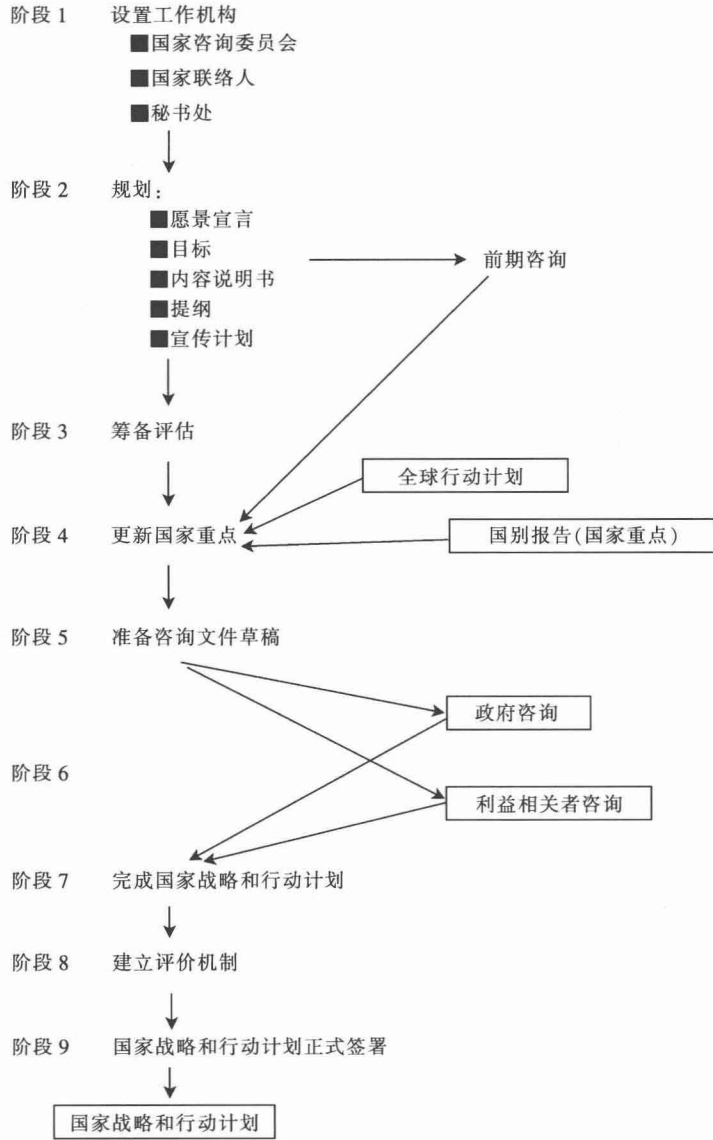


图1 国家战略和行动计划筹备工作的九个阶段