

2013年7月



粮食和农业
植物遗传资源国际条约



暂定议程议题 9

管理机构第五届会议

2013年9月24-28日，阿曼马斯喀特

利益分享基金中期计划内容草案

内容提要

1. 本文涵盖《利益分享基金中期计划内容草案》。文中简要回顾了管理机构对编写本文给予的指导，并描述了随后拟定内容草案交由管理机构审议的过程。
2. 酌请管理机构注意附录1中《利益分享基金中期计划》的内容，并要求扩展利益分享和多边系统范围特设开放性工作组结合利益分享基金中可用资金使用创新方法的发展进一步完善《计划》。

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。

目 录

	段 次
I. 引 言	1-7

附录 1: 《利益分享基金中期计划》内容草案

I. 引言

1. 管理机构第二届会议（2007 年）通过了《融资战略》附件 1，《融资战略下资源使用的优先重点》。《融资战略》附件 1 简明扼要，考虑了滚动实施的《粮食和农业植物遗传资源全球行动计划》，旨在战略性地使用利益分享基金中的可用资金，使其在国际合作中发挥催化剂的作用。《融资战略》附件 1 提及有必要在特定时间和亟待解决的重点领域内，分阶段实现利益。但该附件并未具体阐述如何实现利益，也未提出任何实施框架或路线图。附录 1 中列出了三个最初通过的宽泛重点。

2. 管理机构第三届会议对《融资战略利益分享基金实施战略规划》表示了欢迎。《战略规划》中包含了资源筹措的具体策略，包括融资目标、捐赠方培育、管理，以及基金相关的沟通与执行时限。

3. 管理机构制定了资源筹措的具体策略，但针对如何使用筹措到的资源却没有详细的设计 – 术语称为“支出战略”。其他多边基金是通过规定中期预期达到结果的结果框架规划“支出战略”。此类结果框架对这些基金有多重利好。

- 结果框架可为捐赠方、缔约方和利益相关方提供更加翔实的信息，让其了解资源的计划使用途径。
- 这些基金的管理机构可改进对于多边基金效能的监督。
- 全球结果或预期产出可与单个供资项目的预期产出统筹起来，让单个项目与这些基金的全球计划建立更好的联系。

4. 管理机构第四届会议强调了协助农民适应气候变化从而加强可持续粮食安全的重要意义，要求秘书基于 2010 年提案征集的主题重点¹并完全响应管理机构通过的优先重点，开发利益分享基金的中期计划性方针，提交管理机构第五届会议审批通过。

5. 融资战略特设委员会第七次会议强调了制定利益分享基金下资源使用中期计划的重要意义，这与其他基金的模式相似，旨在以前后一致、重点突出的方式将资源集中用于优先级别最高、预期影响最大的领域。该计划应涵盖五年左右的

¹ 第二轮项目周期的主题重点是基于主席团要求编写的文件结果：《第二轮提案征集专家咨询，包括利益分享基金战略和计划》。这份由独立专家编写的文件提出了一系列建议，包括要为利益分享基金下资金的使用制定重点突出的战略和计划。ftp://ftp.fao.org/ag/agp/planttreaty/funding/experts/bsf_exp_p01_en.pdf.

时间框架。委员会建议，为清楚起见，管理机构建议制定的中期计划性方针应命名为中期计划。

6. 委员会就中期计划性方针的架构和内容提供了意见，包括：

- 以第二轮项目周期确定的主题重点为基础，完全响应管理机构通过的优先重点；
- 吸取之前几轮项目周期设计的经验教训；
- 建立一个简明扼要的结果框架，侧重针对农民实现积极的利益和影响，描述计划的不同模块、预期产出和核心指标；
- 在实施中期计划性方法时提及合作伙伴的贡献；
- 包含一个内生机制，支持管理机构视需要审查和更新计划性方法。

7. 委员会在其再次召开的第二次会议上表示，下次召开会议要拓宽职责范围，以便就利益分享基金的运行向管理机构提供建议，包括建立基金下资金使用的创新机制，以更有战略性、经济有效和更加包容的方式加强多边系统和《条约》中非货币利益分享机制的使用。不同区域已经结合之前几轮项目周期的经验教训，开始讨论利益分享基金中可用资金使用的创新机制。此类创新机制的建立以及各个区域对此类机制的讨论将提供思路，支持在下一个闭会期间敲定《中期计划》。

利益分享基金中期计划内容草案

背景

种类繁多的作物遗传多样性及其野生亲缘种为全球农业和粮食安全提供了支撑。这些资源是基础性资源，这些资源的使用让我们能够调整农业以满足新的需求；并在气候变化和资源不断耗损的背景下供养全世界不断增长的人口。在遗传多样性方面，没有国家能够凭一己之力应对挑战，各国都需要来自本国以外的资源。有鉴于此，2004 年出台了《粮食和农业植物遗传资源国际条约》，旨在推动作物多样性的保护、交换和使用，造福全体人类，并确保多样性使用带来的利益得到公平分享。

为确保顺利推行，《条约》制定了具体的融资战略（第 18 条）。融资战略包括利益分享基金（基金），意在利用《条约》融资战略下的资金支持“保存和可持续利用粮食和农业植物遗传资源的各国农民，尤其是发展中国家和经济转型国家的农民”。

2007 年，《条约》管理机构确定了三个重点领域，希望获得利益分享基金的支持：

- 信息交流、技术转让和能力建设；
- 植物遗传资源田间管理与保护；
- 植物遗传资源可持续利用。

基于这些重点，2009 年利益分享基金实施了首轮提案征集。之后，2011 年进行了第二轮征集，计划 2013 年底之前进行第三轮。在前两个项目周期中，利益分享基金支持了 30 多个项目，项目活动分布超过 40 个国家。截至 2013 年 7 月，筹措资金总计达 1580 万美元。

下文几段简要介绍 2015 至 2020 年利益分享基金的拟议重点和运作方式。详细内容将在《中期计划》中加以提供。《中期计划》将建立一个简明扼要的结果框架，侧重针对农民实现积极的利益和影响，描述计划的不同模块、预期产出和核心指标。该框架将包含一个内生机制，支持管理机构视需要审查和更新计划方法。

重点

全球基本一致意见认为，气候变化是农业和粮食安全面临的一个主要威胁。因此，与第二和第三轮项目周期一样，利益分享基金未来五年中的资源重点投向帮助资源匮乏型农民适应气候变化带来的挑战，如高温、缺水，以及有害生物和疾病的变化。通过支持遗传资源的有效保护和使用，基金希望对发展中国家广大贫困农村家庭和社区的生活和粮食安全产生积极显著影响。

在计划实施的五年中，基金将支持三个专题领域的项目，每个领域都通过单独的窗口进行供资。

- 专题领域 1：《条约》实施的战略规划
- 专题领域 2：农民影响项目
- 专题领域 3：技术联合开发与转让

总体资金针对各个领域的投入比例以及未来的发展变化将在《中期计划》中加以描述。

专题领域 1：《条约》实施的战略规划

配置植物遗传资源帮助农民适应气候变化必须通过科学的规划过程，从战略上着眼。这就需要就优先重点达成广泛共识，并制定表述清晰的战略和行动计划。该专题领域的设计就是为了支持此类行动计划的制定。将主要针对特定的区域或分区域制定计划，探索并巩固国际合作机遇。行动计划将涵盖以下主题，如野生和栽培作物多样性的保护与管理（考虑到全球作物多样性信托基金的作物保护战略²）、植物育种，以及种子和其他种植材料的推广。行动计划还将勾画出此类活动协助农民适应气候变化的路径。

如有可能，战略行动计划将把《条约》实施与更加宽泛的全球、区域或国家粮食安全和气候变化战略结合起来，作为宏观政策框架的一项内容加以实施，带动行动和资金资源形成合力。通过提供粮食和农业植物遗传资源保护与使用的蓝图，行动计划将支持基金和其他的资源提供方将供资投向最重要的挑战，并支持被认定具有最高成功可能的活动。计划将建立各方对于粮食和农业植物遗传资源重要性的认识，让各国更好地参与《条约》支撑的国际合作。这包括向《条约》多边系统的基因库提供新材料，并从中获得和使用材料，以及参与非货币和货币性利益分享机制。这些战略计划将催化从信息交流到能力建设和培训的各种非货币利益分享机制。

² 欲了解更多全球作物多样性信托基金下的区域和作物保护战略，请登录 <http://www.croptrust.org/content/regional-strategies>。

专题领域 2: 农民影响项目

专题领域 2 供资的项目将帮助目标社区提高粮食安全水平，更好地抵御气候变化的影响，从而改进对于作物遗传多样性的获得，并对此具备更好的管理能力。项目计划产生短期的显著影响，具体活动包括采取社区行动保护本地品种，并通过《条约》的交换和利益分享多边系统确保品种可供性；从《条约》的基因库中引入新品种并进行测试；农民与专业植物育种者共同开展植物选育工作；开发并推广种子生产和传播系统。该专题领域的项目还可包括信息交流、政策开发以及能力建设方面的支持性活动，以及旨在推动与其他的本地社区共享材料和信息的活动。

农民影响项目原则上将重点关注《国际条约》附录 I 中所列作物，但其他对本地粮食安全和适应气候变化具有重要意义的植物遗传资源也可纳入进来。

专题领域 3: 技术联合开发与转让

技术已经成熟可用，或正在由全球各个机构进行开发。南北半球、公立和私营机构，均会对发展中国家植物遗传资源的保护和使用做出非常重要的贡献。找出这些技术并推动技术转让是《条约》利益分享战略的重要内容，也是基金支持的重点领域。因此，该专题领域支持的项目旨在汇集各个国家的研究机构，共同开发适宜技术，并根据基金的总体目标将技术转让给发展中国家的缔约方机构。技术转让通常不会独立开展，而是要结合“一揽子”活动，即除技术本身外，还包括信息交流、培训计划，以及人员和机构的能力建设。

窗口 3 支持的活动范围较宽，包括气候变化适应潜在价值的特征识别，《条约》多边系统中本地品种和材料的遗传改良，育种方法改进或植物遗传资源利益相关方的保护、系统培训和技术转让，无病种子和种植材料的扩繁和分销技术，支持探索和运用性状及（或）气候模型预测气候变化可能影响并鉴别气候相似性的信息管理系统。

受益人

利益分享基金支持的所有项目的最终受益人是缔约方发展中国家和经济转型国家中资源匮乏的农民、农民组织和农村社区。他们将直接受益于专题领域 2 下的所有项目，并将参与专题领域 1 和 3 下的项目。所有项目也可能直接惠及参与项目的各个机构，即加强其在实施《条约》时规划和开展植物遗传资源保护和使用活动的的能力。

合力

拟议的重点、专题领域和运行模式将基金的运行与《条约》下其他业务系统联系起来并形成合力，共同支持农业植物遗传资源适应气候变化，为小农户带来

福祉。通过将基金运行与《条约》中的其他系统（特别是《条约》的获取和利益分享多边系统以及全球信息系统）联系起来，《中期计划》的这些内容使《条约》成为了连贯系统提供一揽子投入的单一全球文书，帮助发展中国家及其农业社区加强粮食作物对气候变化的适应：(1)通过多边系统支持获得气候适应型种质资源和遗传材料；(2)通过《条约》下非货币利益分享形式的技术转让获得的作物气候变化适应技术；(3)通过《条约》下的全球植物遗传资源信息系统获得关于种质资源和环境数据的订制信息资源；(4)通过基金获得作物适应方面的有侧重适应融资。这些专题领域在为发展中国家农民提供气候适应支持的总体目标下将《条约》中各类提供机制联系起来，支持《条约》运用下设各个系统的合力使基金影响最大化，有效应对当前农业和粮食安全方面的最紧迫挑战。

产出与影响

基金支持项目的预期产出包括：

- 进入并运用多边系统基因库提高资源匮乏型农民的生计水平；
- 开发生产效率高、营养价值高，且能够更好抵御气候变化不良影响（如干旱、高热、缺水和洪涝）的作物新品种，交由资源匮乏型农民广泛种植；
- 得益于作物新品种，粮食安全水平提高，农民收入增加并保持稳定；
- 建立信息系统，让农民了解气候变化的影响以及如何在其农业生产中加以适应；
- 开发、转让并推广新技术，帮助农民和科学家更加有效地运用遗传多样性开发新品种，包括应对气候变化；
- 本地品种的遗传多样性由本地社区并在基因库中进行保存，并通过《条约》中的多边系统广泛提供；
- 建立更加有力的制度，推动《条约》的更好实施，满足农民的需要，利益相关方获得重点突出、系统完整的培训；
- 《条约》实施纳入国家和区域的粮食安全、气候变化、生物多样性和科研政策。

为监督产出和影响，所有项目都将收集适当的基础信息，并将包括影响路径、可量化里程碑和指标。

基金资源筹措

2009 年，管理机构对《利益分享基金实施战略计划》表示欢迎，该计划确立了到 2014 年底之前五年达到 1.16 亿美元的融资目标。《战略计划》制定了基金的资源筹措战略，但并未相应安排支出战略，而后者是《中期计划》的最终目标。资源筹措战略和基金使用战略相辅相成，因此在未来需要更好地协调与规划。最终，利益分享基金下资金的主要来源将是运用多边系统中遗传多样性产品的商业化生产；但此类资金短期不足以应对上述的巨大挑战。因此，《中期计划》的制定和实施要因势利导地为利益分享基金吸引更多的自愿捐款。

合作伙伴

管理机构欢迎与国际组织建立伙伴关系，提升利益分享基金的影响和能力。利益分享基金中合作伙伴的角色与贡献，以及伙伴关系的架构将在《中期计划》中具体描述。

结 论

如顺利实现目标，《国际条约》的利益分享基金将能对部分全球最贫困社区的生计产生巨大影响，而这些社区是受到气候变化负面影响冲击最大的群体。通过支持植物遗传资源的保护和有效使用，基金将能够最大化地借助科技力量应对当今最为紧迫和关键的挑战。