

2009年2月



The International Treaty  
ON PLANT GENETIC RESOURCES FOR FOOD AND AGRICULTURE



<b>暂定议程议题 11</b>
<b>粮食和农业植物遗传资源国际条约</b>
<b>联合国粮食及农业组织</b>
<b>管理机构第三届会议</b>
<b>2009年6月1-5日，突尼斯</b>
<b>全球作物多样性信托基金资金支付战略草案</b>

段次

I. 引言	1-3
-------	-----

**附件1:** 全球作物多样性信托基金资金支付战略草案

为了节约起见，本文件印数有限。敬请各位代表及观察员携带文件与会，  
如无绝对必要，望勿索取。本会议文件可从  
因特网 <http://www.planttreaty.org> 网站获取。

## I. 引言

1. 信托基金章程第 6 条第 3 款(f)项规定，执行局应当“通过信托基金的支付战略，包括均衡对保存资源收集品的国家机构与国际机构之间的资助，保持地区之间的平衡。在通过该项战略之前，执行局应与《国际条约》管理机构及捐赠方理事会进行磋商”。

2. 信托基金执行干事介绍了资金支付战略草案，于 2008 年 11 月向捐赠方理事会成员提供了制定该项战略的背景情况。捐赠方理事会批准了资金支付战略以便“转交管理机构”。

3. 现将本文件附件 1 中的资金支付战略草案提交条约管理机构审议，以作为磋商过程的一部分。

---

## 附件 I：全球作物多样性信托基金资金支付战略草案

---

### I. 执行概要

信托基金可支配的资金有限，其章程对其限制是：最经济有效地使用资金，保证实现确保粮食和农业植物遗传资源的长期保存和可获得性，以期实现全球粮食安全和可持续农业发展这一目标。特别要求信托基金着重保护非原生境保存的珍稀粮食和农业植物遗传资源收集品，促进建立目标明确、经济有效和可持续的全球非原生境保存系统。信托基金的资金支付战略依据《全球行动计划》的原则和战略及《国际条约》中的原则。该战略是围绕一系列假设，包括关于必须借助于现有机构和设施建立一个有效保存系统这一假设而建立的。该项战略还基于以下认识：信托基金的目标是不可能通过在世界所有现有基因库之间分配现有资源实现的，信托基金必须着重支持具有全球意义的珍稀粮食和农业植物遗传资源收集品。信托基金的资金支付战略注重三个主要领域：保护具有全球意义的粮食和农业植物遗传资源；促进参与及增加利益；在收集品内和之间增加效益和效率。为了努力建立有效全球保存系统，信托基金通过了获取资金支持资格的四项基本原则以及一套更加具体的资格标准。

### II. 引言

信托基金章程第6条第3款(f)项规定，执行局应当“批准信托基金的支付战略，包括均衡对保存资源收集品的国家机构与国际机构之间的资助，保持地区之间的平衡。在批准该项战略之前，执行局应与《国际条约》管理机构及捐赠方理事会进行磋商”。执行局很高兴将下述资金支付战略草案提交捐赠方理事会审议，以作为上述磋商过程的一部分。

### III. 信托基金的宗旨

信托基金资金支付战略的主要方针根据章程第2条所述信托基金目标提出，并在一定程度上受这些目标的支配。

**信托基金的总体目标**是“确保粮食和农业植物遗传资源的长期保存和可获得性，以期实现全球粮食安全和可持续农业”<sup>1</sup>。

---

<sup>1</sup> 章程，第2条第1款

章程阐明了要求信托基金实现该项总体目标的方式。在不损害第2条第1款中所述其目标普遍性的情况下，要求信托基金：

(a) 努力保护非原生境保存的珍稀粮食和农业植物遗传资源收集品，优先重视列入《国际条约》附录I或《国际条约》第15条第1款(b)项中提到的植物遗传资源；

(b) 根据《国际条约》和《保存和可持续利用粮食和农业植物遗传资源全球行动计划》（以下简称《全球行动计划》），促进建立目标明确、经济有效和可持续的全球非原生境保存系统；

(c) 促进粮食和农业植物遗传资源的更新、鉴定、编目和评价以及相关信息的交流；

(d) 促进粮食和农业植物遗传资源的可获得性；

(e) 促进国家和区域能力建设，包括对主要人员进行上述工作的培训。<sup>2</sup>

虽然信托基金的总体目标已经大体说明，但是具体目标的说明清楚地表明，信托基金的工作至少在开始时应当主要集中在非原生境保存和相关活动方面。《国际条约》管理机构本身认识到信托基金是《国际条约》供资战略中有关粮食和农业植物遗传资源非原生境保存和可获得性的一个必要成分。

#### **IV. 建立目标明确、经济有效和可持续的全球非原生境保存系统**

认识到可利用的资源始终少于所需资源这一现实，《粮食和农业植物遗传资源保存和可持续利用全球行动计划》<sup>3</sup>呼吁各国“建立目标明确、经济有效和可持续的非原生境保存系统”，“在国家计划和国际机构之间开展和加强合作以保持非原生境收集品”。《国际条约》重申了该项呼吁，要求缔约方“开展合作促进建立有效和可持续的非原生境保存系统”。通过便于获取《国际条约》建立的多边系统项下的粮食和农业植物遗传资源的原则，在很大程度上使建立有效和可持续的非原生境保存系统这项任务变得更加容易。这使各国能够依赖多边系统在本国管辖范围之外保存的粮食和农业植物遗传资源，每个国家不需要自己单独保存其农业发展可能需要的所有粮食和农业植物遗传资源收集品。

---

<sup>2</sup> 章程第2条第2款

<sup>3</sup> 在1996年在莱比锡举行的粮农组织植物遗传资源国际技术会议上，150个国家通过了《全球行动计划》

虽然《国际条约》没有就有效和可持续非原生境保存系统应当由哪些成分组成提供明确指导，但是《政策》和《战略》为保存现有非原生境收集品<sup>4</sup>以及使《全球行动计划》活动5和6中所述受威胁非原生境收集品<sup>5</sup>提供了一个良好框架。《国际条约》本身认识到《全球行动计划》的持续重要性，并且如上所述，信托基金章程要求信托基金根据《国际条约》和《全球行动计划》促进“目标明确、经济有效和可持续的全球非原生境保存系统”。

通过信托基金资助的对当前非原生境保存状况和将来行动需要进行评估的作物和区域战略，以及通过对《全球行动计划》和整个科学界提供的技术文件进行更新的过程，就建立什么样的有效和可持续非原生境保存系统提供了额外投入。

因此，该项供资战略通过为全球系统中由信托基金管理的那部分进行最经济有效和可持续资助，努力促进共同利益。信托基金将根据《全球行动计划》和《国际条约》中提出的概念和指导，在支付工作中采用目标明确的规范方法，注

---

<sup>4</sup> 相关条款如下：

“82. **政策/战略：**国际社会对于粮食和农业植物遗传资源非原生境保存感兴趣并负有责任。

正是这一认识为保证现有收集品的有效、综合和合理的全球计划奠定基础。

各国对其拥有的粮食和农业植物遗传资源具有国家主权和责任。

83. 应当充分利用现有有关设施，包括国家、区域和国际中心。

根据适用国际协定，保存的材料应酌情复制以及在符合国际标准的长期设施中储存。

网络内收集品之间的计划外和不必要的复制应当减少，以促进全球保存工作的成本效益和效率。

可以协助各国确定哪些遗传资源已经在长期设施中储存和复制。

84. 粮农组织应当与各国和相关机构合作促进协定的正式化，以便根据适用国际协定保护非原生境收集品多样性。这将使有此愿望的那些国家自愿地将收集品放到境外的可靠设施中。”

<sup>5</sup> 相关条款如下：

“98. **政策/战略：**应当优先重视：

目前长期储存或者打算在长期条件中保存和正在丧失存活率的样品的最新需要，而不是由于其他原因而需要繁殖的那些样品。

（适当管理将确保，主要用于丧失存活率而对长期保存的收集品进行再生，由于数量减少而对有活力的收集品进行繁殖。）

符合全球独特、受到威胁、具有保持原始样品多样性潜力的标准的样品。

99. 在明确优先重点和确定需要再生的种质方面应当征求作物和区域网络的意见。

100. 应当与国家计划育种者和主管合作确定具体样品，这些人员往往深入详细了解收集品和可以从原生境地点获得类似材料的情况。

101. 如果适当可行，再生工作应当努力保持原始样品的等位基因和基因型多样性及适应的复合体。

102. 应当努力鼓励在收集品内和之间减少不需要的过多收集品以作为提高效益和尽可能减少持续性保存费用的一个手段。

不应当将再生视为不符合标准的条件中长期保存收集品的一个手段。

在这方面，注意到尽量减少再生频率是《全球行动计划》项下其他活动的一个主要目标和结果。

103. 政府、私营部门、机构，包括国际农研磋商小组和非政府组织，应当：

进行合作有效利用现有能力，在科学、技术和管理上可行的情况下确保在原始样品产地附近地点进行再生；促进和方便获取非原生境保存的粮食和农业植物遗传资源，以便尽可能减少在若干地点保存相同样品的需要以及随后对每个样品进行再生的需要。

104. 如果可行并且不损害再生活动的效果和科学目标，鉴定活动应当与再生一起进行。”

重资助提供三种利益的活动：即提供全球利益，旨在保存独特的生物多样性，经济有效及可持续。将在备选可能性中进行慎重和不断的选择，以注重符合这些标准的活动。

信托基金通过将其有限资源分配给世界上现有所有1 500个基因库或者试图保持所有基因库基础设施是无法实现其章程中规定的目标的。

由于迄今向捐助者保证的学科和重点，对建立信托基金的财政方面反应慷慨大方。但在长期内，随着计划的增加，财政资源将远远不能满足需要。捐赠基金的最初目标是2.6亿美元，产生大约1 170万美元的平均估计收入。目前对捐赠基金承诺的捐款不足最初目标的2/5，已经提供的捐款不足最初目标的1/3，产生的年平均估计收入不足400万美元<sup>6</sup>。

## V. 支持信托基金资金支付战略的假设

信托基金资金支付战略依据以下假设：

**第一**，假设一个有效的保存系统至少必须能够执行一系列职能，包括遗传材料的获取、储存和保持、安全复制、更新、繁殖、鉴定、评价、编目、分配及促进遗传材料的使用。

**第二**，现有机构和设施构成起点，信托基金应当利用这一实际情况，并通过帮助逐步发展和加强现有能力依赖这些机构和设施。效益考虑表明，在已经完成其工作的情况下现有能力不应当复制或者被取代。

**第三**，虽然任何行动都必须坚定地依据良好科学和技术原则，但是为了产生效果，还必须适当考虑收藏品保存者工作的政治和社会环境是否有利或者这种环境实际上可能阻止收藏品保存者履行其义务。

**第四**，假设通过一系列系统范围的具体行动可以提高总体效率和效益，这种行动包括发展共用数据库，减少不必要的复制，更好地分工，统一质量保证标准和绩效报告，加强合作。

**最后**，假设一个强有力的全球保存系统需要所有相关机构，而不仅仅是直接参与提供长期储存服务的那些机构的实际参与并从这种参与受益。保存和储存的内涵不同。因此信托基金的资助将超过狭隘的储存职能。它将有利于获取和鼓励使用的方式促进保存。

---

<sup>6</sup> 该项收入由用于特定项目任务，包括再生、评价和更新以及信息技术的非捐赠、有时限的捐助资金予以补充。

## VI. 信托基金资金支付战略<sup>7</sup>

信托基金将参与和支持的三个主要领域（图1）是：

### 1. 保证具有全球重大意义的粮食和农业植物遗传资源

根据上述假设，作为优先和紧急事项，信托基金将其绝大部分资金用于保存珍稀粮食和农业植物遗传资源，信托基金将通过以下途径将其最大部分的资金用于保证这些粮食和农业植物遗传资源：

- 资助具备以下条件、具有全球重大意义的独特粮食和农业植物遗传资源收集品：符合国际保存和分配准则，包括适当安全复制（信托基金称为优先收集品或参考收集品），但需要长期财政支持以确保适当保持标准；
- 作为最经济有效的一种方法，对于具有全球重大意义的独特的粮食和农业遗传资源收集品进行更新以符合国际准则；
- 将参考收集品或正在进行的过程中的收集品中尚无备份的具有全球重大意义的独特粮食和农业植物遗传资源重要收集品，从不能达到普遍接受准则或者不能经济地更新到这种准则水平的设施复制到能够达到这种准则的设施，并保证这种重要收集品。这个过程可能涉及一系列相关步骤来帮助该机构提供材料，对收集品进行鉴定和/或评价（确认其独特性和全球层面的作用），进行繁殖和再生，更新其数据库以达到共用数据标准。甚至在对于再生和数据库更新的第一轮援助之后可能仍然需要该项相关援助。

### 2. 促进参与/增加利益

信托基金将提供一定数额的资金用于支持在没有达到或尚未达到国际保存和分配准则的收集品方面具有国际重大意义的活动。这可能包括支持以下国家收集品方面的活动：

- 建立与国际议定书相一致的编目系统；
- 对具有国际重大意义的特性进行鉴定和评价；
- 进行收集以填补所有参加的收集品保存者所保存的整个基因库中的空白；

---

<sup>7</sup> 该项支付战略的主要成分已经在 2007 年 5 月文件“全球作物多样性信托基金在帮助确保粮食和农业植物遗传资源的长期保存和可获得性方面的作用”中阐明，可从信托基金网站获取。该文件，包括关于确定可获得资助的收集品及确定这些收集品的相关资助类别的一个详细决策树可从以下网站下载：<http://www.croptrust.org/documents/web/RoleOfTrust-May07.pdf>。

- 促进获取和使用材料的活动，特别是与农民和专业植物育种者的双向联系；
- 加强国家计划国际活动的行动，例如通过加强其在材料转入和转出该国方面的作用。

其中许多活动将在国家和地方层面执行。信托基金预计在可行情况下为区域和作物网络及参考收集品提供资源，以支持和协调此类活动。

### **3. 在收集品内和之间提高效率和效益**

为了减少费用和增加可持续性，信托基金将通过促进更大范围的合作、加强共用数据库、减少不必要的复制等行动，帮助具有全球重大意义的独特粮食和农业植物遗传资源收集品总体提高其效率和效益。这个领域的大部分活动将在上述活动开展之后进行。

## **VII. 原则和供资标准**

信托基金为了努力发展和保持有效的全球保存系统，通过了收集品为获得资助而必须满足的四个基本原则。

- 植物遗传资源具有全球重大意义；将优先重视列入附件1或《国际条约》第15条第1款(b)项中提及的作物遗传资源。
- 根据《国际条约》建立的多边系统所提出的并在《标准材料转让协定》中阐明的国际上商定的获取和利益分享条件，获取植物遗传资源。
- 粮食和农业植物遗传资源的每个保存者致力于要求资助的收集品的长期保存和可获得性。
- 信托基金资金的每个接受方应当保证合作，以建立一个有效的全球保存系统，该系统将包括没有得到信托基金资助的财政上独立的收集品保存者。

除了这些原则之外或者为了扩大这些原则，信托基金制定了在考虑长期资助收集品之前需要达到的更加具体的一套标准。如果一个收集品符合这些原则并可优先获得信托基金的资助，但不能达到供资标准，信托基金将考虑为必要的更新和能力建设提供支持，以利于在不远将来达到标准。将不断审查及必要时修订长期资助标准及其应用方法。然而，开始时有5项标准。

- 接受方与植物遗传资源使用者建立有效联系。



- 在合理的全球非原生境保存系统范围内以及根据这种系统的需要，认为植物遗传资源重要或者具有潜在重要性。
- 收集品和保存者的法律地位使他们能够符合关于获取和利益分享的资格原则，保证其致力于长期保存。
- 接受者具有保持植物遗传资源所需的人力资源和管理系统，能够表明符合商定的科学和技术管理标准。
- 保持收集品的设施能够确保长期保存。

虽然上述原则和资助标准是获得资格的一个起点，但是符合这些原则和标准并非意味着收集品必然可以得到长期资助。这最终将取决于这种资助是否有利于建立有效的全球保存系统。

### **VIII. 在国家机构与国际机构之间以及区域之间保持平衡**

信托基金的章程规定，支付战略将包括均衡对保存资源收集品的国家机构与国际机构之间的资助，保持地区之间的平衡。

如上述说，信托基金支付战略的主要重点是，为在目标明确、经济有效和可持续非原生境保存系统范围内运作的粮食和农业植物遗传资源收集品提供资助。在这一框架内，信托基金将为具有全球重大意义的独特粮食和农业植物遗传资源国际和国家收集品以及符合上述原则和标准、作为有效和可持续全球系统的一部分运作的区域收集品提供资助。

### **IX. 结 论**

信托基金具有宏伟而重要的宗旨，其可支配的财政资源有限。只有在其支付过程中采用目标明确的规范方法，信托基金才能实现其确保粮食和农业植物遗传资源的长期保存和可获得性这一目标。特别是，信托基金无法提供保持全世界现有所有数据库及其基础设施所需的供资水平，更不要说进行更新以符合适当标准。信托基金能够做到的是，集中为提供全球利益、在建立一个合理的全球非原生境保存系统范围内经济有效和可持续的活动提供资金。这是信托基金资金支付战略的目的。对信托基金而言幸运的是，《全球行动计划》就应当建立什么样的有效和可持续非原生境保存系统提供了明确指导。信托基金坚信，只有通过该项战略集中其努力，才有希望实现其目标，即确保粮食和农业植物遗传资源的长期保存和可获得性，以期实现有利于全体人民的全球粮食安全和可持续农业。

图1: 对于获得信托基金资助的资格进行评估的决策过程

