

2012 年 2 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
Alimentación y la
Agricultura

植物检疫措施委员会

第七届会议

2012 年 3 月 19—23 日，罗马

《国际植保公约》资源筹集战略

暂定议程议题 9.2

1. 2010 年植物检疫措施委员会（植检委）第五届会议同意提供资金设立一个专家工作组来制定一项五年资源筹集战略及《国际植保公约》多年供资战略的实施方案，并同意向秘书提出关于资源筹集的建议或想法。
2. 尽管专家工作组尚未设立，但收到了有益的意见。在 2011 年植检委第六届会议上，秘书口头介绍了关于制定《国际植保公约》资源筹集战略方面的最新进展情况。秘书处注意到，不久之后将讨论资源筹集战略，从而将制定结构性工作计划，由主席团和植检委会议进行适当监测和审查。
3. 经 2011 年与植检委主席团及战略规划和技术援助开放性工作组讨论之后，制定了资源筹集战略提交植检委第七届会议（附件 I）。
4. 请植检委：
 - 1) 讨论《国际植保公约》资源筹集战略；
 - 2) 提出进行改进的建议；
 - 3) 通过《国际植保公约》资源筹集战略

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，该文件印数有限。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。

附件I**为《国际植保公约》筹集资源****I. 目的**

该战略目的是确保为《国际植保公约》可持续提供充足资金以实现《国际植物保护公约》（《国际植保公约》）的战略目的。

II. 目标

保证提供充足资源及《国际植保公约》通过透明和有效手段为以下目标使用这些资源：

- 保护可持续农业，通过防止有害生物扩散来加强全球粮食安全；
- 保护环境、森林和生物多样性免受植物有害生物之害；
- 通过推动协调一致的国际植物卫生标准创造经济和贸易发展机遇；
- 发展成员的植物检疫能力以完成头三个目标，

就如何争取捐助者提供预算外资源、采用方便捐助者的财务报告和管理方法，向《国际植保公约》秘书处提供指导，

概述植物检疫措施委员会（植检委）在资源筹集进程中的责任，就应当建立什么机制才能成功地可持续筹集资源向植检委提出建议，

提高各缔约方和捐助者对《国际植保公约》资源需要的认识。

III. 具体目标**A. 建立适当的行政财务框架**

通过建立一个适当的行政框架更有可能成功地筹集资源。该框架必须包括有效管理和领导，从而确保《国际植保公约》及其预算程序的问责和透明。通过标明《国际植保公约》建立了财务系统以保护所筹集的资源，包括表明良好管理和建立信任的适当财务控制，进一步加强更多资源的筹集工作。如果捐助者知道其捐款得到恰当使用，这将有助于可持续性及其本组织内部的良好会计方法。下面概述了适当行政框架的建立情况。

《国际植保公约》秘书处和植检委认识到，必须确立财务治理工具以建立适当财务管理、控制和透明度结构及规定，从而增强捐助者的信任，促进对《国际植保公约》活动的资源捐助。

建议：**A₁ 建立财务委员会**

植检委建立财务委员会。财务委员会应当由3-4名人员组成。（财务委员会的职责范围草案见附件II。）该委员会的主要活动是提供财务透明和监督。该委员会还可以参加战略预算计划和宣传活动，如争取捐助等。

将来修订《国际植保公约》时可以包括有关财务委员会的内容。

A₂ 提高预算透明度和清晰度

植检委可通过采用预算（以正常计划、项目或信托基金为基础）及其报告的编制准则提高预算透明度和清晰度。植检委认识到，预算透明度和清晰度是保护筹集的资源、表明良好财务管理以及与捐助者建立信任的必要工具。

B. 制定宣传和信息战略

提供关于《国际植保公约》及其活动的明确而一致的信息，是资源筹集工作中的一个重要部分。以什么方式向潜在捐助者和其他方面传播有关《国际植保公约》的信息十分重要，因为这是捐助者愿意参加《国际植保公约》活动的关键。一致的深思熟虑的宣传战略将有助于对《国际植保公约》的工作产生兴趣并提高认识。从而将明确强调《国际植保公约》的比较优势，对于《国际植保公约》在标准制定和发展活动方面所发挥的作用予以认可。推销《国际植保公约》观念对于获得所需资源完成本组织的使命极为重要。

建议：**B₁ 制定《国际植保公约》宣传战略**

植检委与各缔约方合作制定了宣传战略，在该战略中《国际植保公约》把自己作为一个“品牌”。植检委还制定了一项具体信息政策以帮助秘书处和主席团向新闻媒体、潜在捐助者和其他方面提供信息。该项战略将通过利用少量（3-4名）感兴趣的缔约方成员提供的实物资源来制定。这些成员将制定一项战略，包括所有可利用的社会网络工具（脸书、推特等）以便向尽可能广泛的对象宣传。该项战略还将包括专门针对环境和林业组织的宣传。该小组将与秘书处相关人员协调以非正式临时方式开展工作。将拟定连贯一致的谈话要点，以便在签订外部合同时确保“《国际植保公约》信息”的一致性。

C. 加强实物捐助系统

由于全世界的技术发展，很容易获得高技能人力资源而不需要招聘、雇用人员并将他们安置到某个地点。最近专家作出的贡献提供了重大帮助。

建议：

C₁ 加强对专家的利用

植检委大力鼓励国家植物保护机构、区域植物保护组织和其他团体为《国际植保公约》提供专家在一个时期（如一年或多年）作为科学家或顾问为秘书处工作，处理秘书处稀少的资源所无法处理的重大问题。作出这种安排的过程应当法律化，以便向外面的观察员表明此类捐助只是为了向《国际植保公约》的工作提供专家帮助，而不会对这些工作结果产生不当影响。标准化合同格式已经拟定，秘书处可将这种合同格式提供给相关捐助者使用。专家可以在标准、技术援助、信息交流或其他相关问题方面开展工作。此类专家可以在秘书处内工作或者在本国工作。

C₂ 最大程度地利用现有志愿者计划

《国际植保公约》秘书处和植检委应当更多地争取各缔约方提供人员帮助。对现有志愿者计划如准专业官员计划、实习计划和伙伴关系计划应当更加有效地予以促进并提供给各缔约方和其他捐助者作为可以提供人员帮助的框架。

C₃ 更多地利用非正式起草小组

植检委更多地利用非正式起草小组来处理秘书处稀少的资源所无法处理的重大问题。

C₄ 利用“技术秘书”作为一种新的人力帮助形式

关于会议赞助的正式系统，采用一种新的人力帮助形式即“技术秘书”。“技术秘书”将对专家组或其他常设小组的活动进行技术监督，由赞助会议的缔约方提供。此类技术秘书的具体规则由植检委拟定。

D. 会议赞助制度化

标准制定活动的临时赞助系统有助于《国际植保公约》的可持续标准制定取得成功，减轻了由于《国际植保公约》财务限制而标准制定工作的严重减少。例如，

食品法典中的做法是，建议建立一个正式的可持续系统来赞助标准制定会议，包括提供人力资源对活动进行技术监督。

建议：

D₁ 建立一个正式系统对会议进行可持续赞助

植检委使会议赞助制度化，为这样一个系统正式制定规则和程序。设想各缔约方、区域植保组织、政府间组织和非政府组织根据植检委有关会议赞助的规则，“承诺”较长时期（例如五年）赞助某项持续性活动。这使《国际植保公约》秘书处和植检委能够以更加可持续的方式规划标准制定活动。

D₂ 对标准进行赞助

植检委应当商定各种机制为《国际植保公约》标准制定进程提供更多资源。建议对标准，特别是有关更多地制定特定商品和有害生物标准，更加有效地进行赞助。应当鼓励对标准进行赞助。关于植检委批准的《国际植保公约》标准主题清单的任何主题，无论是否植检委优先重点，都应当获得资助或赞助以支付制定拟议标准的所有费用。各缔约方、政府间组织和区域植保组织提出的标准的新主题应当包括规范说明草案、文献审查以及在可能情况下确定用于制定标准的资源。

E. 能力开发

与具体捐助者建立伙伴关系具有巨大潜力，不只是向《国际植保公约》提供资金。这还是在不需要争取或花掉有限资源的情况下扩大《国际植保公约》工作的一个至关重要的手段。以下是以非传统方式最大程度地利用伙伴关系的各项建议。

建议：

E₁ 进一步推动植物检疫能力评价

植检委赞同秘书处在现行做法基础上努力更广泛应用和接受植检能力评价。例如，世界银行在包含植物卫生内容的项目中转向使用植检能力评价工具作为第一步。第一个好处就是提高世行范围内对植检能力评价工具的认识，第二个好处是，由于《国际植保公约》收到资金用于管理植检能力评价，因而发展了一个资金来源。植检委还倡导与其他捐助组织采用类似办法。植检委应当赞同利用植检能力评价以作为长期能力开发项目的一个审查机制，从而作为确保这些工作走上正轨的一个手段。为了进一步推动植检能力评价，应当加强为植检能力评价提供帮助的专家名册。

E₂ 提高咨询服务收费

《国际植保公约》秘书处承诺提供大量人力资源就植物检疫事项，特别是有关技术合作项目向粮农组织其他各部或其他国际组织提出咨询意见。《国际植保公约》秘书处应当采用一项严格的政策，规定《国际植保公约》秘书处所提供的此类服务通过向其信托基金提供财政捐款而全部得到补偿。

F. 加强机构财务机制和方法

《国际植保公约》的现有财务机制非常有限，主要是以粮农组织正常预算捐款以及通过信托基金提供的非常有限的预算外捐款等形式。虽然这些传统的供资机制毫无疑问极为重要，但是建立新的财务机制为《国际植保公约》活动提供资金对于该公约成功地取得进展至关重要。财务机制和方法可能需要创收计划、新的国际协议或系统以便能够在《国际植保公约》秘书处范围内进行有效支出。

G. 技术改进、捐助者关系和激励计划

新技术有助于以八、九年之前无法预见的方式传播信息。结果感兴趣新的团体正在形成，非常迅速地在全球交流信息。《国际植保公约》应当利用这些发展情况，为全球增加对植物卫生问题的兴趣提供机会。除了利用技术创新如视频会议、云计算等之外，《国际植保公约》还应当努力扩大与其以前从未有过互动的感兴趣团体和非政府组织的互动。

建议：

G₁ 制定一项政策以便利用现有最佳技术和其他非传统方法开展《国际植保公约》工作

关于此类工作已经有一个很好的例子。对拟议的国际植检措施标准进行在线评论的系统就是加强对标准制定程序进行评论的“最佳方法”。努力使该系统和其他系统（如通过Skype举行在线视频会议以及举行实体会议进行讨论/临时会议等）制度化及强制实行这些系统将有利于降低成本，此类会议以前是在植检委年会期间以夜会形式举行。在可能的情况下在罗马之外会议安排费用低得多的地区举行主要会议将带来更大利益。

G₂ 确立正式的捐助者关系计划

虽然确立这样一项计划所必需的许多工作将取决于在《国际植保公约》秘书处内建立透明的财务报告系统，但是有更多措施制定该项计划以确保为《国

际植保公约》的活动提供持久的支持。这些措施应包括供任何缔约方及秘书处使用的一致的《国际植保公约》信息，这种信息可以简要说明为什么捐助者应当提供资源，这些资源将如何得到使用，结果会有何不同，如何承认捐助者提供的支持（见下面G3）。此外，植检委还应当向各缔约方游说以确保所有可能的捐助组织作为潜在捐助伙伴。应当特别强调与同《国际植保公约》有着一致利益的非政府组织和行业协会（如林业团体）建立关系。

G₃ 确立捐助者激励计划

较小的努力往往为一个组织的工作获得支持、资金等方面带来很大不同。一项重要的心理上的考虑是将捐助者、志愿者等“捆绑到”《国际植保公约》。如果这些角色与《国际植保公约》有“联系”，他们很可能在长期内以更加可持续的方式为该公约提供资源。确立“激励”计划将针对这一目标群体，对他们所提供的支持予以承认，特别是为他们所提供的支持确定个性化目标。这种承认将在罗马植检委年会上给予，可以由秘书采用广播手段对主要贡献予以承认以及颁发正式奖章等。

H. 修订《国际植保公约》

财务机制和决策规定通常属于国际组织的建立章程或公约的核心规定。这些国际协议的建立者希望确保财务权力和责任明确，财务捐款可预测。《国际植保公约》没有包括任何财务机制和规定，因为最初的《国际植保公约》（1951年；1979年修订）从组织的观点来看是一项没有决策机构的公约。1997年对《国际植保公约》的修订为该公约建立了以大规模秘书处和管理机构形式的一个实体结构，但是并没有包括财务机制。之所以没有包括主要是因为考虑到将财务机制纳入《国际植保公约》会给各缔约方带来更多义务，从而将需要所有缔约方对新的《国际植保公约》予以批准而不是仅仅接受。

在上次修订《国际植保公约》之后过去了将近15年，讨论了对《国际植保公约》进行新调整的考虑，在这个10年结束之前对《国际植保公约》进行新的修订工作可能快要完成。《国际植保公约》是一个动态的组织，这种动态应当予以保持并在《公约》文本中反映出来。在对《国际植保公约》进行全面修订的背景下，强烈建议阐明该公约的有关预算和财务事项，包括确定财政捐款来源和植检委的充分执行和财务决策权力。

I. 实施

资源筹集战略的实施工作将在2012年开始，到2021年结束。

J. 监 测

对资源筹集战略进行监测是实施工作的一个重要成分，应当是参与该项活动的集体参与者的一个必要职能。虽然监测过程是一个应当由参与执行该项战略的所有方面参与的一项持续性活动，但秘书处应当每年向战略规划和技术援助工作组及植检委简要介绍最新情况，从而有利于就资源筹集战略活动在多大程度上实现了目标这一方面提供反馈。

K. 审 查

对资源筹集战略的正式审查应当在启动之后两年内进行，以后每两年进行审查。审查应当考虑到监测工作的结果，以便在早期确定潜在问题并提出可能的解决办法，对该项战略进行必要的调整，对于该项战略能够在多大程度上实现其总体目标进行评价。

附件II**财务委员会的职责范围****1. 目标**

财务委员会的目标是通过以下方面加强《国际植保公约》秘书处的财务保证：

- 增强捐助者对《国际植保公约》财务机制的信任
- 帮助《国际植保公约》秘书处和植检委争取资源
- 提高财务计划的效率。

2. 财务委员会的范围

财务委员会将在以下方面协助《国际植保公约》秘书处和植检委：

- 编制财务计划
- 编制财务报告
- 争取资源
- 制定关于财务透明度和资源筹集的程序。

3. 财务委员会的结构

财务委员会将由植检委主席团选出的4名志愿者成员组成

财务委员会的成员出席会议的旅费和生活费应当自理。若**财务委员会**成员代表《国际植保公约》秘书处争取资源，则可以申请财务援助。

4. 财务委员会的职能

财务委员会将通过履行以下职能来实现其目标：

- 制定财务透明的程序
- 协助《国际植保公约》秘书处每年编制预算报告
- 编制标准化预算表
- 协助《国际植保公约》秘书处每年拟定预算建议
- 审查资源问题

- 协助《国际植保公约》秘书处编制预算执行计划
- 协助《国际植保公约》秘书处和植检委开展资源筹集活动
- 向植检委主席团及战略规划和技术援助工作组定期提交报告
- 植检委主席团提出的任何其他与财务相关的活动。

5. 《国际植保公约》秘书处

秘书处提供必要的行政和技术支持。