

2009年9月



منظمة الإغذية
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
Agricultura
y la
Alimentación

暂定议程议题 3

粮食和农业遗传资源委员会

第十二届例会

2009年10月19-23日，罗马

粮食和农业遗传资源获取和利益分享政策和安排

目录

	段次
I. 引言	1 - 6
II. 粮食和农业遗传资源的应用和交换	7 - 22
III. 交换方式	23 - 30
IV. 粮食和农业遗传资源获取和利益分享的政策考虑	31 - 40
V. 征求委员会指导意见	41

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。敬请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

I. 引言

1. 从来没有任何一个国家能够完全基于其自身的遗传资源建立或维持繁荣的粮食体系。因此，粮食和农业遗传资源的交换和应用是实现和维持粮食安全的根本，对此已有广泛共识。但就获取这些资源和分享其应用所产生的利益的条件，尚待进一步达成一致。国际法律以及发达国家和发展中国家的法律从一个开放体系，有时被称为“全球共有”，向国家对其遗传资源拥有主权权利的体系转变，这就造成有时难以确定适用于某个具体收集品的相关法律规定和条款。联合国《生物多样性公约》为其缔约方规定了适用于遗传资源获取和利益分享的基本规则，粮农组织的《粮食和农业植物遗传资源国际条约》为粮食和农业植物遗传资源制定了获取和利益分享的基本规则。然而，这些基本规则的执行却受制于国家和国际层面的辩论，有时甚至是争论。

2. 遵照在 2002 年可持续发展世界首脑会议上各国政府发出的行动号召，《生物多样性公约》缔约方大会委派其获取和利益分享特设开放性工作组讨论并谈判一项遗传资源获取和利益分享的国际制度。在 2006 年的第八届会议上，《生物多样性公约》缔约方大会指示工作组在于 2010 年 10 月 18—29 日召开的《生物多样性公约》缔约方大会第十届会议之前尽快完成这项工作¹。工作组计划分别于 2009 年 11 月和 2010 年 3 月再举行两次会议。

3. 粮农组织及其粮食和农业遗传资源委员会（委员会）具有处理有关粮食和农业遗传资源事宜的长期历史，包括获取这些资源和分享这些资源的应用所产生的利益。1983 年，粮农组织大会通过了《国际植物遗传资源约定》，该约定在植物遗传资源方面为委员会提供了政策和计划框架。在随后的年份中，委员会就进一步决议进行了磋商来对国际约定进行解读，并于 1994 年开始修订国际约定。作为该进程的结果，粮农组织 2001 年大会通过了《国际条约》，这是第一个（到目前也是唯一）具有法律约束性并可操作的遗传资源获取和利益分享国际工具。

4. 委员会在其第十届例会上，建议粮农组织和委员会为获取和利益分享的进一步工作作出贡献，以确保该项工作面向有利于满足农业部门关于粮食和农业生物多样性所有成分的特殊需要这一方向²。在其第十一届例会上，委员会同意考虑与粮食和农业生物多样性所有成分相关的获取和利益分享的重要性，并决定本领域的工作应当成为其多年工作计划（MYPOW）初期的一项任务³。据

¹ UNEP/CBD/COP/8/31, 决定 VIII/4, A.6.

² CGRFA-10/04/REP, 第 76 段。

³ CGRFA-11/07/报告, 第 71 段。

此，委员会决定在本届会议上考虑粮食和农业遗传资源获取和利益分享的安排和政策⁴。

5. 除此之外，动物遗传资源国际技术会议（2007年，因特拉肯）也讨论了获取和利益分享问题，委员会是该技术会议的筹备委员会。《因特拉肯宣言》承诺与国际义务和国家法律保持一致，为获取这些资源以及公正和公平分享这些资源应用所产生的利益提供便利。作为其主要目标之一，因特拉肯会议通过的《动物遗传资源全球行动计划》将推动公正和公平分享粮食和农业动物遗传资源应用所产生的利益。《全球行动计划》的战略重点，尤其是制定结合动物遗传资源可持续利用的国家战略，获取和利益分享也是重点，包括支持广泛获取和公正公平分享动物遗传资源应用所产生的利益，审议获取和利益分享国际协定的含义和影响。

6. 本文件旨在帮助委员会考虑粮食和农业遗传资源获取和利益分享的安排和政策。本文件是建立在一套专门针对植物、动物、水生物、森林和微生物遗传资源和生物控制因子的应用和交换具体部门研究的基础之上。除了弄清过去、目前和未来可能的应用和交换方式之外，研究同样试图审议不同类型粮食和农业遗传资源交换和应用的条款和方式。气候变化可能导致需要调整目前遗传资源应用和交换的格局；因此，将改变国家在粮食和农业遗传资源方面的相互依赖性。粮农组织委托开展了一项专门研究，主要针对气候变化与粮食和农业遗传资源的应用和交换，以帮助委员会应对这个问题。根据对全球、区域和国家层面上现有法律和其它工具的全面比较，本文旨在进一步确定粮食和农业遗传资源在现有遗传资源获取和利益分享政策和安排中能否发挥哪些作用。

II. 粮食和农业遗传资源的应用和交换

遗传资源

7. 遗传资源是“生物资源”的一个亚类；根据《生物多样性公约》的定义，生物资源包括“对人类具有实际或潜在用途或价值的遗传资源、生物体或其部分、生物种群、或生态系统中任何其他生物组成部分。”《生物多样性公约》第2条将遗传资源定义为“具有实际或潜在价值的遗传材料。”“遗传材料”的定义为“来自植物、动物、微生物或其它来源的任何含有遗传功能单位的材料”。很多国家的获取和利益分享法律都采纳了同样或相似的术语。

⁴ CGRFA-11/07/报告，附录 E。

8. 考虑到这些定义，可以将很多粮食和农业商品视为遗传资源，因为在其中能找到“遗传材料⁵”。羊毛、木材、肉，甚至很多经加工或者发酵的食品，诸如豆腐或酸奶，都可视为“遗传资源”，因为它们含有遗传材料，其功能性主要取决于科学技术的复杂演进。适用于所有这些“遗传资源”的获取和利益分享的立法，可能明显地对这些商品的国际交换和贸易产生重大影响。然而，获取和利益分享规定应该限制在遗传资源作为其遗传使用的交换和应用之内，这方面的一致性正在凸现。

9. “遗传资源”需要具有“实际或潜在价值”。然而，随着新生物技术的出现，所有的遗传材料均可能被视为具有潜在价值，无论是为了粮食和农业，还是为了其它的目的。

10. 在农业和粮食部门内，很多不同类型的资源都因为其遗传属性的用途在进行交换：

- 农业植物种质包括种子，还有可以用于繁殖的营养生长部分的转让。
- 动物遗传资源要么存在于活体动物中，要么存在于动物体外维持的生物材料中—胚胎、配子（精子和卵母细胞），或者体细胞材料中。交换最频繁的动物遗传资源是活体动物和精液。
- 水生物遗传资源的交换包括配子和受精卵、苗种、仔、以及幼体。很多水生种早期生活期各阶段很容易进行长途运输，并且需要的运输空间非常小。无病品种种系交换量很大，比如鲑和虾。
- 森林树木种质，尤其是种子，但也有树木切枝或其它繁殖部分，为了研究、育种和培训目的进行交换。
- 作为病虫害的生物控制因子（比如其它无脊椎动物或杂草），无脊椎动物亚种群从一个国家引入另一个国家。粮食和农业其它活体无脊椎动物的交换不常见，比如授粉媒介。
- 微生物收集品，交换一系列与粮食和农业相关的微生物遗传资源分离菌或者株系（生物控制、食品发酵和病原体等）。微生物遗传资源还可以通过土壤或水样进行交换。

11. 有时难以在遗传资源和生物资源之间划一条界线。多数农产品在某些阶段都包含遗传材料，很多农产品以可繁殖或进行遗传改良的形式抵达市场，比如植物种子、育种家畜家禽、活鱼和酵母。比如，为商业性养殖而获取鱼苗，不

⁵ 参见法律和技术专家小组有关概念、术语、工作定义和部门方式的会议报告，UNEP/CBD/WG-ABS/7/2, 附件，第4段。

应该视其为获取遗传资源，但是由此可能导致鱼的逐步驯化，这就可能使鱼苗成为遗传资源。这个例子揭示遗传和生物资源之间的区分问题。很多农产品可以作为遗传资源，也可以作为生物资源，而在第一次收集时，其最终的用途通常是不明确且不可预测的。

粮食和农业遗传资源的应用和交换

12. 粮食和农业遗传资源代表全球粮食体系的根基。所有农产品均来自世界各地的遗传资源。农业生产依赖持续不断的遗传资源的输入，以确保生产稳定性和持续增长。所有国家都依赖不能在其境内找到的粮食和农业遗传资源。国家间遗传资源的交换具有悠久的历史，随着现代农业的出现，这已成为惯例⁶。

13. 当今，粮食和农业部门面临新的和前所未有的挑战，因为要在气候变化的时代实现全球粮食安全。粮农组织预测，饥饿人口数量很快会超过 10 亿的标线。本世纪上半叶，随着世界人口增至约 90 亿，全球对粮食、饲料和纤维的需求将近翻一番；况且，农业系统还可能更多用于生物能源和其它工业目的。在大多数区域，生活在农村的人口将减少，而农民的数量将更少。各国将需要新技术和遗传多样性来源，用更少的土地以可持续的方式发展生产。可能各国比以往任何时候都更依赖应用于其它地方的粮食和农业遗传资源，实现并维持粮食安全，丰富人类饮食。

14. 维持和应用遗传多样性可以为粮食和农业提供应对气候变化的基础。在世界上很多地区，气候变化速度可能将超过一系列作物和饲料品种、饲养畜禽和水产鱼种，以及粮食和农业系统中采用的树木种群的适应性能力。气候变化以及农产品贸易，将为微生物病原体在世界上以前未曾或较少受到这些病原体影响的一些地方的蔓延提供机会。气候变化的全面效应，将提高各国对其境外遗传资源的全面依赖程度 – 作为遗传适应性来源，应对新的生物和非生物压力。

15. 了解粮食和农业遗传资源流动的趋势，对于未来几十年的粮食和农业决策者很重要。到目前，很少系统性监测和记载这些交换。然而，未经验证的证据和其它数据提供了遗传交换重要性的实例。比如，已应用有关贸易商品和鱼产品的数据来至少传递一个概念，说明目前全球层面水生遗传资源交换的规模和程度，注意到现有的信息并不能将“遗传资源”与商品更严格地区分开来。

16. 种质流动的主体方向可能随时间推移而变化。比如，认为牲畜驯化发生在世界上至少 12 个地区，并且一个地区可能驯化了几种。然而，目前很多牲畜种的遗传资源并非来自这些种的最初驯化地区。实际上，当今大多数牲畜种的起

⁶ 参见 Kelly Day Rubinstein & Melinda Smale (2004), 遗传资源国际交换，信息的作用及其对拥有者的含义：美国国家种质体系。EPTD 讨论文件第 119 号。

源中心，并不能作为国际贸易种质的供应商，发挥特别显著的作用。而过去种质的交换以及交换的条件，已经引起了对获取和利益分享措施的辩论，同时当前正在制定的获取和利益分享安排和政策也很明确，既需要考虑目前的安排，还要考虑潜在未来的需求。以下段落，将提供目前粮食和农业遗传资源交换的趋势情况。

粮食和农业植物遗传资源

17. 粮食和农业植物遗传资源在全球层面的交换范围，可以用各国际农业研究中心在《国际条约》的《标准材料转让协定》下散发的附件 1 材料的数量来参照说明。根据各中心向《国际条约》领导机构最近的报告，2007 年 8 月 1 日至 2008 年 7 月 31 日之间，各中心散发了总计为 444 824 份列入附件 I 的物种样本。各中心能够提供接受者类型详细情况的 80% 的样本发送到了发展中国家和经济转型国家，6% 发送到发达国家，14% 属于各中心间转让⁷。

粮食和农业动物遗传资源

18. 动物遗传资源国际交换的检疫评估受到一些因素的限制：活体动物国际流动的数据通常不能区分育种用和生产用动物；跨国育种公司并不提供公司内交换的数据；进出口数据常常无法指出涉及材料的来源或者目的地；并且在世界上的一些地区，无记录的动物流动同样在发生。联合国贸易数据库（COMTRADE），包括育种用活牛贸易、牛精液、育种用生猪、育种用马的数据，是全球数据最全面的来源。基于这些数据的一项研究表明，遗传材料的出口主要受北美和欧洲支配。结论表明，所有三种商品，从非经合组织国家向经合组织国家（基本上相当于富裕的“北方”）流动非常有限。相反，从经合组织国家向非经合组织国家的流动量却很大，从1995年占上述商品国际贸易价值的大约20%，上升到2005年约三分之一。研究发现，北北贸易仍然占主导地位。试图量化近期粮食和农业动物遗传资源贸易流的其它研究，就北美和欧洲作为主导出口商方面得出了基本类似的结论。

粮食和农业微生物遗传资源

19. 微生物遗传资源同样在全球频繁交换。全球提供和交换公开的微生物系由一个网络负责组织，该网络有 500 个属于世界培养物保藏协会（WFCC）成员的公共人工培养保存库。网络收藏了 140 多万个株系。虽然目前人工培养并保存在库内的多数微生物相对分布广泛或者无所不在，然而出于实际原因，国家间相互依赖性却很高。甚至世界上最大培养物收藏库，也仅仅保存了目前已经分

⁷ 参见文件, IT/GB-3/09/Inf.15 (<ftp://ftp.fao.org/ag/agp/planttreaty/gb3/gb3i15e.pdf>)

离并在公共培养物保存库中保存的株系多样性总量的不到 2%。深入分析保存和提供国家的清单表明，保存在属于经合组织国家的培养物保存库的绝大多数样本来自经合组织国家，尽管源自非经合组织国家的样本的百分数代表了重要的亚类。

粮食和农业水生遗传资源

20. 水产养殖是水生物种向其原生范围外有目的运动的主要原因，养殖种已在世界广泛流动。今天，亚洲是非洲罗非鱼的最大生产者，原产于美洲的白对虾在亚洲的养殖量超过了本地品种。尽管鲑并不能在南半球自然出现，然而智利成为了世界上第二大养殖鲑生产者，大西洋鲑现在同样在澳大利亚塔斯马尼亚养殖。红鳟鱼（*Oncorhynchus mykiss*）和其它鲑鱼品种已被广泛引入世界各地，供娱乐、渔业发展和水产养殖。来自日本的太平洋牡蛎已是北美和欧洲牡蛎工业的基础。

生物控制因子

21. 在整个病虫害防治历史中，在一个国家被证实有效的生物控制因子常常被运送到其它国家。至少 119 个国家在某阶段向其他国家提供过生物控制因子，145 个国家已经释放了其它国家提供的生物控制因子。尽管多数生物控制因子的释放发生在收入高的经济体中，这些国家同样也是历史上生物控制因子的主要提供者。

森林遗传资源

22. 树木种质的供给和交换在保存、管理和应用森林遗传资源方面发挥至关重要的作用。比如，很多国家获得墨西哥和中美洲松树种子，发现是热带和亚热带边缘种植区非常适宜的品种和种群。

III. 交换方式

23. 新的国际法律构架已经出现，可能重新界定遗传资源流动的基础。1992 年生效的《生物多样性公约》作为第一部具有法律约束性的国际文件，为这种变化提供了动力。《生物多样性公约》确认各国对其自然资源的主权权利，明确肯定政府按照国家立法确定获得其管辖范围内遗传资源的权威。多个世纪以来，基于每个人都可以获得和使用这些资源的理解，一直在交换粮食和农业遗传资源，当然可以酌情与实际材料的拥有者达成协议⁸。然而，对未经授权应用遗传资源越来越多的担忧，以及未能与提供国家公平分享遗传资源应用所产生

⁸ 参见背景研究报告第 2 号。

的利益，导致建立新的法律构架；正如一些人所担心，这可能导致严重限制获取遗传资源，而遗传资源的应用是实现粮食安全的根本。

24. 基于与提供遗传资源的国家分享利益，能够正面激励保存和可持续应用遗传资源的理念，《生物多样性公约》第 15 条确认各国对其自然资源的主权权利，并在获取遗传资源与公平分享研究和开发此种资源的成果，以及商业和其他方面利用此种资源所获的利益之间保持平衡。然而，根据《生物多样性公约》第 15 条之规定，缔约国应致力于创造条件，便利取得遗传资源用于无害环境的用途，不对这种获得施加违背《生物多样性公约》目标的限制；获取经批准后，应按照共同商定的条件，并须经提供这种资源的缔约国事先知情同意。

现有方式

25. 然而，遗传资源交换的现实情况，尤其是在粮食和农业领域，仍然有些不同。正如有关粮食和农业遗传资源应用和交换的研究表明，这些资源开放式交换仍相当普遍。既涉及以研发为目的进行交换，也涉及商业性交换，比如为畜牧业发展采购育种畜禽，为水产养殖生产采购水生遗传资源。虽然也有达成粮食和农业遗传资源获取和利益分享协议的例子⁹，而粮食和农业遗传资源交换的方式在部门间，以及粮食和农业遗传资源各部门内变化也很大。

26. 为了促进和简化粮食和农业遗传资源获取和利益分享安排和政策考虑，这些资源的交换可以按其交换方式的类型进行分类。粮食和农业遗传资源的交换：

- 免费并无需任何特殊协定或应用立法的交换。
- 预先付款，假设买方支付的价格等同于作为遗传资源的价值。
- 在正式协定的基础之上（如，材料转让协定）或者应用现有立法，然而，这些并不要求接受方与无论是提供方，还是提供国家，或者是多边基金分享任何利益。
- 在正式协议的基础上，无论是否基于获取和利益分享的立法，均明确规定利益分享，如通过规定利益分享条款，或者一旦确定潜在利益，要求利益分享协议。

27. 可以这样说，除了通过《国际条约标准材料转让协定》交换的粮食和农业植物遗传资源的重要情况之外，绝大多数粮食和农业遗传资源都是在没有正式协定和没有具体立法规定利益分享条件的情况下进行交换。然而，交换可能受

⁹ 参见如《生物多样性公约》秘书处(2008年)。实践中的获取和利益分享：跨部门伙伴趋势，第 64-68 段。

到有关保护人类、动物或者植物生命或健康的限制。在实践中通常并没有区分遗传材料作为遗传资源的价值与作为生物资源的价值。以动物为例，通常动物贸易都假设买方支付的价格已经包含了其作为遗传资源的价值。在签订协定的情况下，协定不允许接受方出售从遗传来源获取的育种材料，比如生猪和家禽产业，这种协定通常是为了保护分销商利益为目的，而不是规定与提供国分享利益。这种情况与水生资源的情况相似，尤其是鱼类遗传资源。大多数育种材料似乎是直接来自普通贸易渠道或野生。当采用材料转让协定防止繁殖站或者饲养场为了育种目的而销售原种时，这些协定旨在承认和保护育种者，而不是获取和利益分享工具通常所预料的利益分享¹⁰。

新出现的工具

28. 随着国际和国家获取和利益分享工具的制定，粮食和农业遗传资源的交换方式可能发生显著变化。《获取和利益分享国际制度的谈判状况》一文¹¹，简要介绍了正在进行的获取和利益分享国际制度的谈判及其谈判文本，这是获取和利益分享特设开放性工作组上一届会议的结果。其它国际论坛目前也在考虑获取遗传资源和分享从这些资源的应用所产生的利益的具体方面，比如南极条约体系和联合国海洋法公约¹²，世界知识产权组织¹³，以及世界卫生组织¹⁴。

29. 尽管国际制度的谈判在继续，越来越多的国家正在制定获取和利益分享的立法，在绝大多数情况下，其范围包括粮食和农业遗传资源。粮农组织委托的一项分析已经确定了一些问题，这些可能与粮食和农业遗传资源的提供者和使用者相关，包括¹⁵：

- 似乎很少现有法律和工具将粮食和农业遗传资源与遗传资源的其它用途区分开。实际上，相当数量的法律似乎在其范围中甚至包括了生物资源，除非明确免除，生物资源应该还包括了农业商品。
- 获取和利益分享立法所涵盖的活动通常以宽泛的条款界定，这就常常意味着粮食和农业遗传资源的任何获取，无论是为了商业或者研究目的，在相关工具下，是需要某种形式批准的活动。
- 多数法律提供了一些豁免，以及为特别活动的简化获取程序。比如，有些法律将列入《国际条约》附件 1 中的粮食和农业植物遗传资源作为例外。

¹⁰ 水生遗传资源的应用和交换，背景研究文件 No. 45, pp. 24-25.

¹¹ CGRFA-12/09/3.2.

¹² <http://www.un.org/Depts/los/biodiversityworkinggroup/biodiversityworkinggroup.htm>

¹³ <http://www.wipo.int/tk/en/>

¹⁴ <http://apps.who.int/gb/pip/>

¹⁵ 粮食安全及粮食和农业遗传资源获取和利益分享框架研究，背景研究文件 No. 42.

- 根据所谓的“育种者豁免”，少数国家将得到植物品种保护的植物品种从其获取和利益分享法律的范围中排除，以确保受到保护的品种作为变异初始来源的应用将不会受到任何限制。
- 有些工具为遗传资源的研究或分类应用提供豁免或简化程序。然而，就粮食和农业遗传资源而言，这种豁免或简化可能不适用，因为研究最终目的可能导致商业应用。
- 与粮食和农业遗传资源更明确相关的是从立法范围中免除有关遗传资源保存活动的获取，或特殊传统社区的获取的条款，在一些情况下，这也包括农耕社区。与粮食和其它农产品消费者相关的是个人用途的豁免和遗传资源消费的豁免。
- 很多工具要求不同机构分别批准，尽管处理粮食和农业事务的机构通常似乎并不参与决策过程，却保存了大量的粮食和农业遗传资源收藏品。有些工具设立了多层准许程序，一旦确定了商业应用，要求接收者归还给遗传材料捐赠者。
- 绝大多数获取和利益分享法律，似乎并没有描述获取遗传资源申请程序的具体时间框架或步骤。然而，所涉及的时间长度和性质的可预见性，对潜在使用者通常是非常重要的。案例研究表明，从所有各方收到事先知情同意，并将其在协议中正式化平均需要一到两年时间¹⁶。如此漫长的准许程序，可能显著延迟改善粮食和农业生产所要求的遗传资源的应用和开发。

30. 通过获取和利益分享立法，越来越多国家都在对遗传资源交换进行管控的过程中。尽管获取和利益分享的讨论极少将重点放在粮食和农业遗传资源上，（也许作物遗传资源例外，但全球最重要的作物遗传资源由《国际条约》管辖），绝大多数工具（草案）似乎涵盖粮食和农业遗传资源，只有极少数将粮食和农业遗传资源与其它遗传资源用途分开。

IV. 粮食和农业遗传资源获取和利益分享的政策考虑

31. 获取和利益分享国家政策的制定和正在进行的国际制度谈判，对粮食和农业部门构成了挑战。然而截止到目前，依赖可用粮食和农业遗传资源的用户社区很少注意到此项挑战。这一情况令人吃惊，因为粮食和农业遗传资源的交换可能占有所有遗传资源交换的很大份额。

¹⁶ 《生物多样性公约》秘书处(2008年)。实践中的获取和利益分享：跨部门伙伴趋势，第25段。
(<http://www.cbd.int/doc/publications/cbd-ts-38-en.pdf>)

粮食和农业遗传资源的特殊性

32. 粮食和农业遗传资源获取和利益分享政策考虑，应该反映粮食和农业遗传资源的特殊性和其独特特征。粮食和农业遗传资源的特殊性得到了广泛承认。

《生物多样性公约》缔约方大会明确承认“农业生物多样性的特殊性、其独特特征以及需要独特解决方法的问题¹⁷。”在管控获取这些资源、分享应用这些资源所产生的利益的背景下，粮食和农业遗传资源的几个独特特征可能值得特殊关注，包括：

- 在满足人类基本需求，包括全球粮食安全和可持续农业方面，粮食和农业遗传资源和其交换的根本性作用；
- 在粮食和农业遗传资源方面国家间的相互依赖性，事实上所有国家在很大程度上均依赖于其它地方的粮食和农业遗传资源；
- 基于来源于世界不同地区的材料，很多粮食和农业遗传资源已被开发了很长时间；这一事实表明，这些通常是很多不同国家很多代人的成果；
- 大量样本中均涉及粮食和农业遗传资源；以生物控制为例，要求迅速批准获取资源；
- 这些收集品目的通常已知，即最终产品的最终用途是为了粮食和农业；
- 适用于很多粮食和农业遗传资源的传统和习俗交换方式的存在，本土知识和文化是粮食和农业遗传资源管理不可分割的部分；
- 对于很多粮食和农业遗传资源来说，人类的利用是其存在的根本性条件而不是威胁；
- 发生在农业生态系统中原生境保存的环境、遗传资源和管理措施的交互，通常有助于维持农业生物多样性的动态构成。

33. 针对粮食和农业遗传资源特殊性的政策，应包括不同层面上的各种成分。决策者可以考虑包括下列问题：

- 部门方式，允许区别对待遗传资源的不同部门，粮食和农业生物多样性的不同成分，使用的不同活动或目的¹⁸。
- 确定具体类型的粮食和农业遗传资源，其相互允许获取本身可被视为一种有效的方式，公正公平地分享其应用所产生的利益。

¹⁷ 参见《生物多样性公约》缔约方大会决议 V/5。

¹⁸ 参见 UNEP/CBD/WG-ABS/7/2 (<http://www.cbd.int/doc/meetings/abs/abswg-07/official/abswg-07-02-en.pdf>)

- 简化和可能标准化获取许可以及利益分享程序，允许快速和常规性获取粮食和农业遗传资源可持续应用和保存。
- 将粮食和农业生物多样性各个成分的获取和利益分享的规定与传统、习俗和现行商业做法联系起来，以避免高额的交易成本，并促进合规。
- 多边利益分享方式，即一个国际基金或其它机制，从中可以获取来自几个国家的粮食和农业遗传资源。
- 豁免或者简化具体的粮食和农业遗传资源以及/或者与之相关的具体活动（比如性状描述、保存）的程序。
- 相关管理机构和用户社区参与立法和管理决策程序，以确保知情决策和避免粮食和农业遗传资源流动的扭曲。

34. 考虑可以认可粮食和农业遗传资源的一些特征成分的列单并不详尽，该列单意在将如何把粮食和农业遗传资源的一些特征转变成为具体的政策成分的想法收集起来。当遗传资源用于其它目的而不是粮食和农业目的时，列出的有些成分可能有用，而其它则反映粮食和农业遗传资源的特殊性。

获取和利益分享国际构架中针对粮食和农业遗传资源特殊性的备选方案

35. 获取和利益分享国际制度要么包括要么不包括粮食和农业遗传资源。无论是哪种情况，有几种备选方案处理粮食和农业遗传资源的特征，确保政策相关性和各种过程的相互支持，避免重复工作和潜在的前后矛盾。

备选方案 1: 获取和利益分享国际制度不包括粮食和农业遗传资源

36. 此备选方案支持现有对粮食和农业生物多样性、其独特特征和需要独特解决方法的问题的承认。在考虑《国际条约》未包括的所有粮食和农业遗传资源的获取和利益分享中，将使委员会能够继续发挥领导作用，以深入和部门的方式并酌情允许制定适合粮食和农业生物多样性不同成分的解决方法¹⁹。此备选方案将避免《生物多样性公约》和委员会工作的重复和交叉。假如适用于粮食和农业遗传资源的政策和安排与《生物多样性公约》协调一致，还能避免前后矛盾，保证《生物多样性公约》与《国际条约》和委员会之间的密切合作。

37 此备选方案将要求明确定义“粮食和农业遗传资源”一词。针对有担忧认为一旦粮食和农业遗传资源被排除在国际制度之外，未来很长一段时间将不会有处理此类资源获取和利益分享的国际规则出台，本备选方案可通过在某一具

¹⁹ UNEP/CBD/WG-ABS/7/INF/3/第 1 部分，第 4.2.2 段。

体日期之后自动终止排除而加以修改。自该日期起，除非届时制定了有关粮食和农业遗传资源的规则，否则由国际制度缺省采用。

被选方案 2：获取和利益分享国际制度包括粮食和农业遗传资源

38. 此备选方案将提出法律挑战，尤其有关《国际条约》。国际制度不应干预《国际条约》建立的获取和利益分享机制，对此已有广泛认可。此备选方案还将削弱或者缩小委员会为粮食和农业遗传资源获取和利益分享制定专门解决方法的作用。然而，很大程度上取决于粮食和农业遗传资源将如何融入国际制度，国际制度将为部门提供多少灵活性或应用具体的调整，考虑粮食和农业遗传资源特征和需求的独立规则，以及作为唯一政府间专门处理粮食和农业遗传资源的机构的委员会，在这些过程中将发挥什么作用。

39. 假如粮食和农业遗传资源构成国际制度的一部分，在国际制度内仍然有各种选择，制定这些资源不同的解决方案。《生物多样性公约》缔约方将委托粮农组织以及委员会，制定解决方案²⁰。委员会及其成员也将参与有关粮食和农业遗传资源获取和利益分享国际制度政策考虑的谈判，或支持获取和利益分享规则的实施和监测，因为这些规则适用与粮食和农业遗传资源。

40. 这样，在有关这些资源的获取和利益分享政策和安排的讨论中，国际制度是否包括粮食和农业遗传资源，可能不是最重要的政策问题。最重要的是，在制定旨在为实现可持续农业和世界粮食安全的获取和利益分享的解决方案时，决策者应全面了解粮食和农业生物多样性不同成分的应用和交换的现行做法和方式，以及这类生物多样性的具体需求。

V. 征求委员会指导意见

41. 请委员会考虑：

- (a) 重申粮农组织和委员会要为获取和利益分享的进一步工作做出贡献，以确保该工作面向有利于满足农业部门关于粮食和农业生物多样性所有成分的特殊需要；
- (b) 建议包括粮食和农业遗传资源的任何国际工具应当充分反应其特殊性，考虑其独特特征，以及需要独特解决方案的问题；

²⁰ 应该忆及《生物多样性公约》协商案文的内罗毕大会第3号决议通过承认“需要为全球系统内保护和可持续利用粮食和农业植物遗传资源有关植物遗传资源尚待解决的问题寻求解决方案，尤其是(a)获取未按照本《公约》取得的非原生境收集品；(b)“农民权利问题”，启动了植物遗传资源国际约定的修订，由此产生了2001年通过的《国际条约》”。

- (c) 建议粮农组织及其委员会与《生物多样性公约》缔约方大会及其获取和利益分享特设开放工作组进行合作，确保获取和利益分享国际制度承认传统、习俗和商业交换的做法，以及粮食和农业遗传资源交换的一系列措施，在获取和利益分享安排和政策中，需要考虑不同做法和交换方式；
- (d) 强调应探讨和评估适合粮食和农业生物多样性不同成分的粮食和农业遗传资源获取和利益分享的具体和特定方案，其目的是确保以综合的方式保护和可持续应用这些资源，与生物多样性公约协调一致，以公正和公平地分享其在可持续农业和粮食安全中应用所产生的利益；
- (e) 建议粮农组织为其成员在粮食和农业遗传资源方面提供论坛，为正在进行的获取和利益分享国际制度的谈判提供建议，如酌情视国际制度的谈判成果，帮助实施国际制度，以及/或者为粮食和农业遗传资源制定单独的框架或工具或其配套工具，且与《生物多样性公约》协调一致；
- (f) 敦促通过委员会例会和特别会议推进该过程，如必要，用预算外资源召集会议，并结合其下属机构的支持，以及与《生物多样性公约》和其获取和利益分享特设开放性工作组密切合作；
- (g) 要求秘书处向下届委员会会议报告获取和利益分享国际制度的谈判情况；
- (h) 要求总干事提请粮农组织大会以及《生物多样性公约》秘书注意这些建议。