



# 粮食和农业遗传资源委员会

暂定议程议题 7.4

第十九届例会

2023 年 7 月 17-21 日，罗马

关于种业政策、法律和法规影响的进一步研究

## 目 录

	段次
I. 引言 .....	1 - 3
II. 背景 .....	4 - 7
III. 概念说明草案的编写 .....	8
IV. 征求指导意见 .....	9

附录 I: “关于种业政策、法律和法规对农民获取多样化、地方适应型农民品种及地方品种种子和种植材料能力影响的进一步研究”概念说明草案

## I. 引言

1. 粮食和农业遗传资源委员会（遗传委）第十八届例会审议了种业政策、法律和法规对粮食和农业领域植物遗传资源多样性的影响。遗传委请粮农组织与相关国际组织合作，继续支持各国根据具体国情酌情制定或修订国家种业政策，同时考虑到遗传委《国家种业政策制定工作自愿指南》<sup>1</sup>。
2. 此外，遗传委要求粮农组织与《粮食和农业植物遗传资源国际条约》（《条约》）合作，进一步研究种业政策、法律和法规的影响，同时考虑到可能影响和提升农民获取充足、可负担、多样化、因地制宜型品种（包括农民品种和地方品种）种子和种植材料的能力的一系列因素。遗传委还要求粮农组织采取自下而上、以国家为主导的方法确保种子安全，推动农民参与粮农组织的种业相关活动<sup>2</sup>。《粮食和农业植物遗传资源国际条约》（《条约》）管理机构第九届会议对《条约》秘书处与遗传委秘书处的联合活动，特别是在种业政策、法律和法规方面的联合活动表示欢迎<sup>3</sup>。
3. 本文件提议进一步研究种业政策、法律和法规的影响。相关概念说明草案载于本文件附录 I，供遗传委审议。

## II. 背景

4. 遗传委前两届例会审议了关于种业政策、法律和法规对农民获取种子和种植材料（特别是农民品种和地方品种）的能力可能有何影响的两项研究。
5. 2019 年，粮农组织向遗传委第十七届例会提交了一份关于 94 个国家、安第斯共同体及欧洲联盟种业政策和种业法律的现状与趋势综述，确定了这些文书的范畴，涉及对各类品种在商业化之前的登记要求、种子质量管控规定，以及农民在国家种子主管部门领导机构中的代表性。研究结果主要为示意性结论。例如，研究尚未查明在许多国家中农民品种和地方品种是否可以登记，以及此类品种的种子是否可以商业生产和交易，因为法规本身往往并不披露这一类信息。另外，许多种子法律中并未提及农民品种和地方品种，但这一事实并不能理解为此类品种的种子不可以进行登记，此类品种的种子也不可以商业化。研究还强调指出，多种因素会对粮农植物遗传资源的多样性产生直接或间接的影响，因此很难在严格意义上说明仅由种业政策产生的影响<sup>4</sup>。

---

<sup>1</sup> 粮农组织。2015。《国家种业政策制定工作自愿指南》。罗马。<http://www.fao.org/3/i4916e/i4916e.pdf>

<sup>2</sup> CGRFA-18/21/Report, 第 105 段。

<sup>3</sup> IT/GB-9/22/Report, B.11。

<sup>4</sup> CGRFA-17/19/9.3; CGRFA-17/19/9.3/Inf.1。

6. 针对上述结果，遗传委请粮农组织开展深入的案例研究，供植物遗传资源工作组在遗传委下届会议上审议。这些案例研究应考虑到种业政策、法律和法规在下列方面的影响：(i) 农场粮农植物遗传资源的多样性；(ii) 小农获取充足、可负担、多样化和因地制宜型的粮农植物遗传资源（包括农民品种和地方品种）的能力；(iii) 不同种子系统涉及的粮食安全和营养问题。遗传委进一步要求粮农组织考量各成员和观察员提交的意见，阐明“农民种子系统”、“非正式种子系统”、“正式种子系统”以及“综合种子系统”等术语。

7. 应遗传委的要求，粮农组织利用 2019 年提交的研究结果制定了后续研究。区分了在种业监管规定方面差异显著的两组国家，作为后续研究的对象。第一组包括 12 个国家，它们的法律规定可能对农民品种和地方品种的使用有所限制；第二组包括 26 个国家，它们的法规可能会促进多样性，或者至少不会限制多样性。已对遗传委在这两组国家中的粮农植物遗传资源国家联络点作了调查，以了解作物品种登记、种子质量保证、农民品种和地方品种的推广和/或销售等相关监管规定的实施情况。已确定了一点：两组国家在种业法律和政策的实施上并不像二者的种业监管文书规定看起来那样差异显著。尤其是在种业监管规定的实施中，并不会专门针对农民品种和地方品种<sup>5</sup>。

### III. 概念说明草案的编写

8. 根据遗传委的要求，粮农组织就开展进一步研究编写了一份概念说明草案，见本文件附录 I。按照粮食和农业植物遗传资源政府间技术工作组的要求，概念说明侧重于农民获取相关品种，尤其是多样化、地方适应型农民品种及地方品种种子和种植材料的能力，同时考虑到可能受到不同影响的国家和地方层面种子系统<sup>6</sup>。在与《条约》秘书处、其他相关伙伴和专家的合作下，概念说明已编写完成，供遗传委审议。

### IV. 征求指导意见

9. 遗传委不妨：

- a) 审议并酌情修订本文件附录 I 所载的概念说明草案；
- b) 建议粮农组织根据经遗传委修订的概念说明，就种业政策、法律和法规的影响开展进一步工作；
- c) 就关于种业政策、法律和法规影响的进一步研究提出任何其他建议。

---

<sup>5</sup> CGRFA-18/21/12.3；CGRFA-18/21/12.3/Inf.1。

<sup>6</sup> CGRFA-19/23/9.1，第 25 段。

## 附录 I

### “关于种业政策、法律和法规对农民获取多样化、地方适应型农民品种及地方品种种子和种植材料能力影响的进一步研究”概念说明草案

近年来，许多国家实行了各种政策、法律和法规，旨在支持农民品种和地方品种的登记或商业化，扩大农民可选择的品种范围。例如，欧洲联盟允许农民品种和地方品种登记为保护品种，此类品种的种子可在本地销售<sup>7</sup>。一些国家规定农民品种和地方品种可在常规品种清单或另外的清单中登记<sup>8</sup>。还有一些国家认可质量申报种子作为一项质量保证标准，这样可降低种子生产成本和质量保证成本，因而提高农民获取通过此类标准生产的种子和种植材料的能力。

通过回顾近期文献、报告和案例研究，并通过与选定利益相关方集团进行针对性访谈，这一范围界定研究将探讨以下问题：种业政策、法律和法规是否提高了农民获取多样化和因地制宜型农民品种/地方品种的能力？如果是，那么是如何提高的？

在探究此问题时，本范围界定研究将考虑到除可能对农民获取农民品种和地方品种种子和种植材料的能力有积极或消极影响的种业法规之外的因素。这些因素可能包括农民或其他利益相关方对农民品种和地方品种登记和商业化的关注水平，种子价值链上诸如品种维护或质量保证等关键方面在何种程度上得到处理，等等。具体的政策文书在实际中是如何执行的，农民及其他利益相关方是如何理解和应对这些文书的，这些问题也应予以注意。最后，研究应认识到农民会针对各种作物和背景采用各类（如正式、非正式、两者结合的）种子系统<sup>9</sup>。

#### 方法

收集近期文献资料的渠道将包括：已发布和未发布的不同来源报告，以及有关《条约》粮食和农业植物遗传资源可持续利用工具箱的审查<sup>10</sup>、《实现农民权利方面的国家措施、最佳做法和经验教训汇编》、《国际条约》遵守情况报告和《〈国际条约〉第 5 条和第 6 条落实工作面临的制约和挑战背景研究》。基于这样的文献综述，将制定案例研究，反映各种不同的立法情境、地理区域和作物类型

<sup>7</sup> 2008 年 6 月 20 日第 2008/62/EC 号欧委会指令规定了某些例外情形，以接纳天然适应地方和区域条件且受到遗传侵蚀威胁的农业地方品种，并允许销售此类地方品种的种子和种薯，OJ L 162, 21.6.2008, 第 13-19 页。

<sup>8</sup> 比如，贝宁、布隆迪、马来西亚、尼日尔、泰国和瑞士规定在另外的清单上登记已确定的“传统”、“特色”、“保护”或“地方”品种。

<sup>9</sup> CGRFA-18/21/12/3/Inf.1。

<sup>10</sup> <https://www.fao.org/plant-treaty/tools/toolbox-for-sustainable-use/overview/en/>

（如谷物、豆类、营养繁殖类作物、蔬菜）。还将与种业价值链上的选定利益相关方集团进行针对性访谈，这些集团具备有关上述案例研究的第一手知识，可提供补充性的文献证据。

### **过程**

应有一个或多个具有组织开展此类研究经验的机构参与研究的准备工作。访谈应针对各类不同的利益相关者方集团开展。应与多利益相关方集团分享和讨论初步结果，确保研究达到预定目标。

预期成果将包括一份文献综述、一份案例研究概要和一份结果讨论文件。每个案例研究都应说明法律文书详情，详细阐述成功的要素、面临的挑战，并指出关键的背景因素。应围绕旨在提升农民获取种子和种植材料（尤其是农民品种和地方品种）的能力的种业政策、法律和法规可能产生的影响，总结出一般性的经验教训。还应根据对这些案例研究的审查分析，提出进一步的研究问题和建议研究方法。

### **时间安排**

该范围界定研究报告将提交工作组下届会议审议。