


| | | |
|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
|  | منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة | CPGR-Ex1/94/5 1994年11月 |
| | 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 | |
| | ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION | |

临时议程议题3.2

植物遗传资源委员会

第一次特别会议

1994年11月7—11日 罗马

《国际约定》的修改

第二阶段需要考虑的问题：

获得植物遗传资源和农民权利

目 录

| | 段 次 |
|------------------------|-------|
| I 引 言 | 1—3 |
| II 与这些问题有关的生物多样性公约 | 4—9 |
| III 获得植物遗传资源的条件的一般问题 | 10—18 |
| IV 公约中未作规定的获得非原生境收集品问题 | 19—37 |
| V 农民的权利的问题 | 38—52 |
| VI 需要进一步讨论的领域 | 53—55 |
| | 页 次 |
| 附 件：国际非原生境种质库发展状况 | 24 |

《国际约定》的修改

第二阶段需要考虑的问题：

获得植物遗传资源及农民的权利

I 引言

1 第7/93号决议“对《国际约定》的修改”是粮农组织对通过经商定的《生物多样性公约》文本的会议的第3号决议作出的反应，第7/93号决议经与植物遗传资源委员会谈判并得到在1993年11月召开的粮农组织大会的一致通过。第3号决议要求在粮农组织全球植物遗传资源系统范围内寻求解决不是按照《公约》获得的非原生境收集品和农民的权利问题的办法。CPGR-Ex1/94/3号文件概述给予粮农组织的任务，提供了关于《国际约定》和全球系统的演变过程和现状的主要情况，为粮农组织大会所要求的逐步过程提出了建议。所准备的CPGR-Ex1/94/4号文件与拟议过程的第一阶段相符，即把附件与《国际约定》的主要案文合在一起及其与生物多样性公约相一致。本文件介绍了需要在第二阶段考虑的在第7/93号决议中所确认的遗留问题：

- “根据共同商定的条件获得植物遗传资源，包括公约没有提及的非原生境收集品”；
- “实现农民的权利”。

这三个文件相互补充，应当一起阅读。

2 本文件是根据在1994年5月执行工作组第9次会议上讨论的CPGR/94/WG9/4号文件准备的。它考虑了工作组的意见和1994年6月至7月1日在肯尼亚内罗毕举行的生物多样性公约政府间委员会第二次会议的讨论情况。CPGR-Ex1/94/5 Supp.号文件对本文件作了补充，这份补充文件概述了秘书处所作的关于与第二阶段有关的主要经济、技术和法律问题的分析的结果。¹

1 在委员会工作组第9次会议上，有一种意见认为，提出的在第二阶段要考虑的问题不应当与其它密切相关的问题、特别是机构方面的问题分开来考虑。

3 为了不给委员会的讨论和谈判作过早的判断，本文件着重介绍迄今为止的调查的进展情况和确定悬而未决的问题，而不是就正在讨论的问题的解决办法提出具体建议。第二部分介绍了《生物多样性公约》中与正在讨论的问题有关的条文情况。第三部分讨论了获得植物遗传资源的条件一般问题；第四部分是关于公约中没有提及的获得非原生境收集品的特殊情况；第五部分是关于农民的权利的问题。然而把这些问题汇集一起，作出了仍然需要回答的一些问题。委员会可根据本文件和上述有关文件所提供的情况来审议这些问题。

II 生物多样性公约

4 通过经商定的《生物多样性公约》文本的内罗毕会议第3号决议中确认，遗留的问题应当在粮农组织的全球植物遗传资源系统范围内寻求解决办法。粮农组织大会然后将这些问题纳入修改《国际约定》、以便与公约相一致的过程。在这些谈判中，各国除了需要了解《约定》和《公约》的规定之外，还需要了解全球系统的活动的有关情况。这部分内容是应工作组第9次会议的要求准备的，介绍了《生物多样性公约》中有关正在讨论的下面两个问题规定的情况：即获得粮食和农业使用的植物遗传资源问题以及农民的权利问题。在CPGR-Ex1/94/3号文件的11—20段中介绍了全球系统和《国际植物遗传资源约定》的有关情况，此处不再重复。

5 《生物多样性公约》的目的（如第一条所提出的）见第一条。

6 第15条中对获得资源作了规定。《公约》确认“国家对其自然资源拥有主权”，并指出“因而可否获得遗传资源的决定权属于国家政府，并依照国家法律行事”（第15.1条）。《公约》从三个主要方面对这项规定作了具体说明。

- 每一缔约国“应努力创造条件，便利其他缔约国获得遗传资源”，并“不对这种取得施加违背本公约目标的限制”（第15.2条）。

- 《公约》要求，“除非缔约国另有决定”，获得遗传资源要得到提供这种资源的国家的“事先通知同意”（第15.5条），以及“应根据共同商定的条件提供”（第15.4条），从而加强缔约国行使其主权的权利。
- 《公约》规定与原产国或者提供按《公约》的要求获得的资源的国家分享遗传资源所产生的利益（第15.7条、16.3条、19.1条、19.2条）。

7 然而，《公约》第三段第15条第3款规定，“为本公约的目的，本条以及第16条和第19条所指缔约国提供的遗传资源仅限于这种资源原产国的缔约国或按照本《公约》规定获得遗传资源的缔约国所提供的遗传资源”。这意味着，有关分享利益和获得遗传资源需经事先通知同意的规定不适用于在原产国以外保存的和在《公约》生效之前获得的非原生境收集品。因此这个问题是通过经商定的《生物多样性公约》文本的会议第3号是决议中被列为遗留问题的二个问題之一。

8 在第3号决议中被列为遗留问题的第二个问題是“农民的权利问題”。《公约》第一条中指出，“通过适当地获得遗传资源”和“适当转让有关技术”实现其目标时，应当顾及“对这些资源和技术的一切权利”（见上面第5段）。然而，《公约》虽然提到了国家的主权和技术拥有者的知识产权，但是没有提到农民的权利²。粮农组织全球系统所提出的农民的权利概念（见第下面第40段）承认农民在保护、改进和提供植物遗传资源方面的作用。已经取得一致意见的是，这些权利将得到落实，特别是通过一项国际基金来落实。因此可以认为农民的权利概念符合《公约》中关于分享利益和资助的规定（第15.7条和第20条）。这些利益包括获得和转让那些利用所提供的遗传资源的技术（第16.3条）；参与利用这种遗传资源的生物技术研究（第19.1条）；优先获得这种生物技术研究所产生的成果和利益（第19.2条）。这些利益与粮农组织关于农民的权利的决议中所规定的那些利益相一致（见本文第五部分）。

2 第8(j)条中规定需要“尊重、保存和维持土著和地方社区的知识、新方法和做法（……）”，但是没有具体提到农民的权利。

9 委员会同意，这些问题应当成为关于修改《国际植物遗传资源公约》的谈判的一部分。这在第7/93号决议中得到粮农组织大会通过。

III 获得植物遗传资源的条件的一般问题

10 《公约》和《国际约定》都要求“按共同商定的条件”获得遗传资源³。这种条件可以双边商定，也可以多边商定。然而尚未按《约定》或《公约》建立任何业务系统。《约定》及其附件4内含关于农民的权利概念和拟议的国际基金的多边协定的基础。

11 可以认为任何旨在促进保护和持续利用植物遗传资源的办法应当包括两个基本成分：(i) 应当便于获得遗传资源；(ii) 提供遗传资源的一方或各方应分享这种遗传资源所产生的利益。办法可能因有关种质条件的不同而不同。有关的因素包括：能否确定原产国；在其它国家原生境是否也有类似材料；种质的地点（原生境或非原生境，关于非原生境，还包括基因库的地点）；关于在原产国以外非原生境保存的种质，是在双边还是多边支持下收集的。

12 可以考虑一些补充办法。这些补充办法将包括便于双边交流的国际框架协议（包括以市场为基础的方法），以及关于原生境种质和/或非原生境收集品的提供和获得条件的多边协定⁴。可以采取对原产国进行补偿的措施对此加以补充。从而产生关于获得植物遗传资源的多边综合协定。

13 在业务方面，管理获得粮食和农业使用的植物遗传资源可能需要的某些机制已经建立或者正在建立，已作为正在形成的全球系统的组成部分。在这方面，粮农组织大会关于农民的权利的决议、国际非原生境种质库网络、世界情况和预警系统、国际植物种质收集和转移行为守则可能特别重要。国际基因库种质储存标准（见第24段）可能也比较重要。

3 关于《国际约定》及其附件中处理获得遗传资源问题的情况，见CPGR-Ex1/94/5号文件第三部分。

4 特别是在种质原产国以外保存的非原生境收集品。这可以包括，但不一定限于，未按（公约）规定获得的收集品。

14 农民的权利（见第五部分）如果通过商定的国际基金落实，将有助于与保存和提供植物遗传资源的国家公正和公平地分享利益。这可能促进继续不断的原生境保存，并且对发展中国家为他们对国际非原生境种质库网络的贡献进行补偿。在粮食和农业使用的植物遗传资源的使用者与提供者之间公正和公平分享利益的直接协定不能制定或不能实施的非常普遍的情况下，这种办法特别重要。在这方面应当指出，尚未商定采用什么机制来筹集和分配为落实农民的权利提供的国际资金。为了分享利益，农民权利的落实将能够使使用者（或许根据从利用外国植物遗传资源用于粮食和农业生产而获得的国家利益）向种质的提供者和原产国提供资金（或许根据他们保存和提供的粮食和农业使用的植物遗传资源的数量和种类）。资助还可以与国家承诺相联系或者甚至与予保护和持续利用的具体计划和项目相联系。这两种利用资金的办法可以看作是相互补充的：他们的性质和相互之间的相对重要性可能是修改《国际约定》和制定全球粮食和农业使用的植物遗传资源行动计划的谈判过程的一个重要组成部分。

15 国际非原生境种质库网络连同规定这些种质库由粮农组织主办的典型协定，为制定一项有关这种种质材料的提供和获得的条件的国际协定提供了很好的依据。（在附件中对国际非原生境种质库网络的发展状况作了回顾。）这项协定可能包含了对未按《公约》规定获得收集品问题的一个解决办法，这点在下面第四部分还要讨论。

16 世界植物遗传资源信息及预警系统可以提供这些协定所依据的必要资料。必要时还可以扩大这种资料的范围，特别是完善粮食和农业使用植物遗传资源原产地等资料的记录。关于现有的非原生境收集品，可以请各个基因库提供有关其保存的材料的原产国的进一步情况。关于将来遗传材料的收集和转移，国际植物种质收集和转移行为守则中已经有规定⁵，资料应由世界信息系统保存。世界信息系统还可以起到植物遗传有关技术的交流中心的作用⁶。

5 包括关于利用转移材料的协定方面的规定。

6 现在成为《约定》第3个附件的3/91号决议确认，植物遗传资源的提供以及为保存和利用这些资源所必须的信息、技术和资金提供是互补的而且同样重要，并确认技术的提供者以及遗传资源和资金的提供者均为对全球系统作出贡献者。这种交流可以通过世界植物遗传资源信息和预警系统的交流中心作用得到加强（CPGR/93/9）。

17 为了对这些多边办法加以补充，可以在全球系统内建立机制来促进双边或以市场为基础的协定。例如，以第8/93号决议的形式在1993年11月粮农组织大会通过的国际植物种质收集和转移行为守则⁷，提供了促进双边协定的一种办法。

18 有必要分析解决获得资源问题的各种方案和办法。为此目的，有一些技术、法律和经济问题需要解决。第六部分提出了这种问题，CPGR-Ex1/94/5 Supp. 号文件提供了更多的从秘书处所进行的分析产生的技术资料。

IV 未按《公约》规定获得非原生境收集品

19 “非原生境收集品”系指在其自然生境以外保存的种质收集品⁸。大多数主要的作物遗传资源非原生境收集品是在干冷储藏条件下保存的种子。非原生境收集品还可以包括田间植物（如植物园），冷藏的花粉，组织培养，或者在低温储藏条件下保存的种子、花粉或组织。

7 《国际植物种质收集和转移行为守则》为双边协定提供了基础，但是条件由有关国家决定，包括那些可能尚未批准《公约》和/或遵守《约定》的国家。《守则》与《公约》和《约定》相一致，非常协调。《守则》为收集者申请许可证和国家主管部门发放这种许可证提供了指导方针。《守则》规定了所收集的种质的收集者、主办者、管理者和使用者最起码的责任，包括种质的收集和转移。《守则》是一项每个国家都可以自愿接受的协定，以便填补目前的空缺，尤其是在修改《约定》和批准《公约》之前已经商定《守则》应适合不断变化的需要和环境，必要时通过植物遗传资源委员会进行更新、修改。

8 《公约》对“非原生境保存”的定义是“在其自然生境以外的各种生物资源保存”（第2条）。

20 在原产国国家以外的地点保存的⁹、在1993年12月《生物多样性公约》生效时已经有了的所有现有收集品属于未按《公约》规定获得的收集品，《公约》中没有有关获得这些收集品的规定（《公约》第15.3条和上面第7段）。然而，这些收集品问题由粮农组织国际约定和全球系统来处理。

IV.1 非原生境收集品的性质、规模和重要性

21 全世界保存的作物种质非原生境收集品（包括野生亲缘种）大约为440万份，其中包括200多万份谷物收集品。单一样品的数量要少的多，因为许多收集品已经在不同地点复制。

22 大约有130个国家建立了种质库。收集品大约有一半（50.4%）在发达国家保存，大约1/3（38%）在发展中国家保存，11.6%在国际中心。但据估计，单一样品的很大一部分在国际农业研究磋商小组的各个国际中心保存，这部分很可能是全世界重要的收集品。（详细情况见CPGR-Ex1/94/5附件）。在建立非原生境种质库方面国际支持特别重要。

23 毫无疑问，已经建立的非原生境种质库特别重要，尤其是粮食和农业使用的植物遗传资源种质库。关于农作物，非原生境种质库是主要保存手段，这些种质库一般随时向育种家和科学家提供品种。事实上对某些作物来说，从实际意义而言它们几乎代表全世界存在的多样性品种的全部。另外，对于有关作物来说，这些收集品的实际和潜在价值一般认为比迄今尚未收集的多样性品种高。这种种质得到收集，受到优先重视和注意，为他们的收集和储藏提供资金，以及在许多情况下对他们进行鉴定、记入文献和进行交流，并不是偶然的。然而，虽然毫无疑问非原生境植物遗传资源收集品具有经济价值，但是很难估计这种价值，因为目前没有植物遗传资源的有效市场。

9 《生物多样性公约》对“遗传资源原产国”所下的定义是“在原生境条件下拥有那些遗传资源的国家”（第2条）。

24 国际上商定的基因库种子储藏标准（以及种子的交流和分配标准）已经由粮农组织和国际植物遗传资源研究所制定，并得到粮农组织植物遗传资源委员会批准¹⁰，大多数基因库管理者的目标是要达到这些标准，但是收集品当中实际上有多少保持了这些标准这一点仍然不清楚。但是由于资金缺少，基因库管理者往往很难保持保存标准，更新时间过长的种子以及对收集品进行文献记录、鉴定和适当评价。文献的不足或不标准会严重影响遗传资源收集品的利用率。

25 为了更加确切地估计这些收集品的重要性和价值，需要对许多技术问题作进一步调查。这些问题包括：

- i 非原生境收集品在有关作物的现有各种资源中占多大比例？
- ii 当地品种和农民的品种占多大比例以及通过正式植物育种培育的品种占多大比例？
- iii 这些非原生境收集品的实际价值（货币或非货币）有多大？
- iv 各种收集品中有多少得到了鉴定、评价和记入文献？这些活动的增值多大？
- v 收集品是如何保存的？
- vi 这些收集品中有多大的比例得到交流和利用？
- vii 它们中有多大比例在其它地方复制和储存？
- viii 原产国对收集品的了解达到多大程度？
- ix 利用这些收集品产生的社会经济效益如何？

26 虽然很难明确回答所有这些问题，但是某些答案非常重要，以便促进各国就决定获得遗传资源的条件以及确定公正和公平分享利益和行使主权方面进行讨论和谈判。CPGR-Ex1/94/5附件介绍了在国际植物遗传资源研究所的密切合作下秘书处正在进行的分析和对问题的研究的初步结果。

10 基因库标准，FAO/IPGRI，1994年。

27 还有一些非技术性问题需要考虑。例如，国际收集品中很少有一种有保障的提供资金基础。各个国际农业研究中心和国家计划的情况也是如此，当然发展中国家计划面临特别的资金困难。例如，对各个国际农业研究中心的资助依靠捐助国每年的认捐。其它非技术性问题还包括非原生境收集品植物遗传资源的所有权和法律地位。

IV.2 非原生境收集品的所有权和法律地位

28 粮农组织领导机构在80年代期间讨论了在基因库保存的材料的所有权问题。这种材料一般都是国际合作的结果，往往是从发展中国家各种栽培种主要地区收集，并且储存在基因库里，而这些基因库大多数是在工业化国家。许多国家提出问题：这种材料是属于所收集的国家还是属于所储存地的国家或机构？还是属于全人类？

29 粮农组织法律办公室应植物遗传资源委员会的要求于1987年准备的一项研究报告表明，不管材料是从那儿收集的，从实际意义上来说，在大多数情况下在政府基因库保存或者在公共机构保存的遗传材料的所有权认为属于这些基因库所在的国家。但是关于国际农业研究中心所保存的材料，法律地位不清楚¹¹。当然还有由私营公司保存的非原生境植物遗传资源收集品，但是有关这些收集品的资料很少。

30 植物遗传资源委员会对这种状况不太满意。委员会注意到许多收集品是根据实际活动的协定收集的，这种协定规定免费提供收集的材料，但委员会认为有了这些非正式协定还不够。因此，委员会要求执行《国际约定》第7.1(a)条中关于建立“在粮农组织主办和/或管辖下

11 1987年的研究报告（粮农组织：CPGR/87/5）表明，国际农业研究磋商小组的各国际农业研究中心的现有宪章和法律文件总的来说没有关于植物遗传资源所有权方面的明确规定。因国际农业研究中心建立时所依据的文件缺少法律规定而产生了所有权不明确的问题。国际农业研究中心后来根据材料由国际社会“托管”的概念制定了有关这些问题的政策。

的国际基因库收集品网络”的活动。那些自愿决定将收集品存放在该网络基因库内的国家和机构同意保证安全保存遗传材料，并为植物育种和研究工作提供遗传材料，同时尊重种质提供的权利。关于这个网络的更多的情况，包括其执行的进展情况和与国际农业研究中心正在进行的谈判情况在附件中和关于这个题目的进展报告中有介绍。

IV.3 有待解决的问题

31 《生物多样性公约》留下在原产国以外保存的现有非原生境收集品的法律地位问题没有解决。按《内罗毕最后文件》第3号决议的要求，植物遗传资源委员会在1993年的第五届会议上审议了《公约》的意义，并注意到这种状况的以下可能的解释：

- “ (i) 这些遗传资源未被列入《公约》，由于其中大部分资源是在一般认为植物遗传资源是人类的遗产的情况下收集的，这些资源应当继续免费提供，同时应建立一种全球补偿机制；
- “ (ii) 这些遗传资源未列入《公约》，因此东道国可以对这些资源的所有权和获得这些资源的条件进行立法；
- “ (iii) 由于《公约》各缔约方只能提供那些从其本国收集的遗传资源或者按《公约》规定获得的遗传资源，因此需要得到原产国的许可才能发放以前就有的收集品遗传资源。然而注意到在许多情况下原产国无法确定，收集品被广泛散发”。

商定需要进一步讨论这些解释。图1按收集品的原产地和储藏地点对非原生境收集品进行分类，表明情况很复杂。

32 植物遗传资源委员会认为有一些方案，不应当把这些方案看作是相互排斥的，可以在全球系统范围内研究这些方案，这些方案包括：

- “ (i) 促进在原产国（在能够确定时）与保存非原生境收集品的国家之间签定双边协定以便分享利益；

“(ii) 如植物遗传资源委员会第四届会议所商定的，按‘典型基本协定’的方针在粮农组织与基因库拥有者之间制定协定，其中包括关于获得收集品的规定；

“(iii) 促进制定有关获得非原生境收集品的多边综合协定，包括对原产国进行补偿的机制如有可能按《约定》的拟议的修改后的规定进行”。应当指出，在原产国未能确定的情况下，可以向发展中国家整体提供补偿。

33 对获得未按《公约》规定收集的非原生境收集品问题的解决办法可以包括若干活动。在上面第三部分中讨论的有关总的获得收集品的条件的方案和活动也可以用于解决这个问题。

34 大部分现有的种质收集品是作为国际合作努力的一部分收集的，往往是在认为资源将继续提供的情况下收集的。国际非原生境收集品网络将按照共同商定的条件保证继续提供它拥有的种质收集品，不管基因库的地点在那里以及设施本身的所有权属于谁。这种安排可以作为多边谈判商定的条件的一部分与对那些提供种质的国家进行补偿联系起来，利用落实农民的权利的国际基金的手段。这种安排很可能包括所有发展中国家，至少包括加入《公约》和修改的《约定》或者加入根据《公约》制定的任何有关议定书的所有发展中国家。在许多情况下，尤其是在特定的原产国无法确定的情况下，这种集体机制将是确保补偿的唯一可行的机制。

35 如附件中所介绍的有32个国家和国际农业研究中心表示愿意使他们的基因库成为国际网络的一部分。这些国家和机构保存的收集品加起来占全世界种质收集品的近一半（46%）。

36 国际植物遗传资源研究所编了一份保存特定作物基础收集品的国家和国际机构名单。这份名单包括同意保存特定种质并向国际社会提供的18个国家内的总共大约50个机构。某些机构在这方面已经与国际植物遗传资源研究所签订了协定。根据植物遗传资源委员会的要求，国际植物遗传资源研究所同意该名单纳入国际网络，并请有关国家和机构参加。如果接受这一邀请，那么“合并后的”国际网络将包括已经同意按安全标准保存遗传材料和为育种和研究工作提供遗传材料的所有基因库，这将包括大约70%的全球收集品。

37 在原产国能够确定的情况下，以一种补充性方案可能确保遗传材料原产国公正和公平地分享利益，必要时可以通过“遗传材料转移协定”的手段”。然而，这种办法用于将来的收集品、包括按《公约》规定收集的收集品的可能性更大。

V 农民的权利问题

V.1 农民的权利概念起因

38 农民的权利概念是从粮农组织关于不相称地对待种质提供者与技术提供者的辩论中产生的。一个商业品种通常是将育种者技术用于农民的种质后的产品。虽然育种者可以通过植物育种者权利或者其它知识产权立法获得利益，但是还没有对种质提供者进行补偿的制度”。这些辩论最后导致国际上在1989年同时并同样承认到植物育种者的权利和农民的权利。这种承认在第4/89号决议、5/89号决议和3/91号决议中都提到了，这些决议通过植物遗传资源委员会的谈判，并在1989年和1991年得到参加粮农组织大会的160多个国家一致通过。

12 如国际植物种质收集和转移行为守则中所规定的和目前在国际农业研究磋商小组系统范围内正在制定的。

13 在关贸总协定乌拉圭回合与贸易有关的知识产权协定之后，农民的权利概念变得更加重要或紧迫。与贸易有关的知识产权协定将责成参加方（几乎所有国家，发展中国家以及发达国家）保护商业育种者和生物技术专家以及他们的公司的权利，并通过专利、植物育种者权利或特殊的制度确保他们能够对新的种子和其它产品要求和得到特许权。

在工作组第九次会议期间有一种意见认为，可以在国际商定的协议和一套方针范围内制定国家植物品种保护特别制度，这种协议或方针包括促进实现农民的权利的规定。在会议期间还建议，应当在修改《国际约定》的工作范围内由有关国家谈判这样一种共同协议，国际保护植物新品种联合会应当参与这部分工作。

39 第4/89号决议承认,“所有区域的农民为保护和发展植物遗传资源作出了巨大贡献,这种贡献构成了全世界植物生产的基础,并形成农民的权利概念的基础。”

40 第5/89号决议指出农民的权利是“农民过去、现在和将来在保存、改良和利用植物遗传资源方面所作贡献应获得的权利,特别指在原产地多样性中心的农民的权利。这些权利赋予当代和后代农民的受托人—国际社会,以确保农民充分获益和支持他们继续作出贡献”。

V.2 农民的权利的目的

41 农民的权利概念是正式承认和奖酬制度的基础,旨在鼓励和加强农民及村社在保存和利用植物遗传资源方面继续发挥作用。这种解释的目的是调和“技术先进”和“基因丰富”的国家的意见,以便确保公平地获得植物遗传资源。

42 第5/89号决议赞同农民的权利概念,“以确保农民充分获益和支持他们继续作出贡献,并实现《国际约定》的总目的”。同一个决议进一步指出这些目的是:

- “确保全球普遍认识到保护遗传资源的必要性并为这些目的提供足够的资金;
- “协助全世界所有区域的农民和农业村社,特别是植物遗传资源的原产地多样性地区农民和农业村社来保护和保存他们的植物遗传资源和自然生物圈;
- “所有区域的农民,他们的村社和国家能够充分参与分享目前和将来通过植物育种和其它科学方法来改进植物遗传资源的利用中所获得的好处”。

43 因此预计落实农民的权利可以:

- 确保农民、农业村社及其国家获得从植物遗传资源(他们所培育、保存和提供的植物遗传资源)产生的应得的一份利益;从而

- 提供鼓励措施和手段以便使农民并且通过农民、育种者及国家和国际研究之间的合作来保护和进一步开发这些植物遗传资源。农民的权利不仅仅是一个公正和公平的问题，而且还是确保我们所依赖的遗传资源能够得到保护和继续提供的问题。

V.3 落实和监测农民的权利的手段：国际植物遗传资源基金的作用

44 在乌拉圭回合多边贸易谈判关于与贸易有关的知识产权协定之后，一些发展中国家正在考虑把农民的权利的国家机制作为制定国家植物育种者权利特别立法的一部分。但是为了获得圆满成功，落实农民的权利需要国际行动。这是因为每个国家用于农业的大部分种质来自其它国家。根据最近的研究，世界上任何区域的基本粮食产量的50%以上是依靠原产自其它区域的遗传材料，对某些区域来说，这种依靠率接近100%。

45 这就是为什么粮农组织领导机构同意为农民的权利设立一项国际基金的理由。第4/89号决议认为，“落实农民的权利概念的最好办法是确保保存、管理和利用植物遗传资源使当代和世世代代的农民受益。这可以通过在植物遗传资源委员会的监督下通过适当手段、特别是国际植物遗传资源基金来实现”。第3/91号决议中规定：

- “农民的权利将通过关于植物遗传资源的国际基金实现，这项基金将支持植物遗传资源的保存和利用计划，特别是（但不仅仅是）在发展中国家”；
- “有效地保存和持续利用植物遗传资源是紧迫和长期的需要，因此国际基金的资金和其它资助机构提供的资金应是大量的、持续的、并以公平的与透明度的原则为基础”；
- “通过植物遗传资源委员会，遗传资源、资金和技术的捐助者在有关技术机构的咨询下将决定和监督国际基金和其它资助机构的方针、计划和重点”。

46 关于国际基金的使用，第4/89号决议指出，“国际基金应当用于支持植物遗传保存、管理和利用的计划，特别在发展中国家的计划和视植物遗传资源的重要来源的那些国家的计划。也特别重视加强生物技术专门人才的教育计划和加强发展中国家在遗传资源保存和管理方面的能力及改进植物育种和种子生产工作。”

47 植物遗传资源委员会在1993年赞同，应当有一项国家推动的活动来决定确保保存和促进持续利用世界植物遗传资源所需要的技术和资金并确定所需的数量，从而为第四届国际植物遗传资源技术会议制定关于世界植物遗传资源状况和全球植物遗传资源行动计划的第1份报告。委员会赞同全球行动计划根据《二十一世纪议程》中有关部分确定克服目前的限制因素所需要的活动、项目和计划。对粮农组织设立了一个信托基金项目即国际植物遗传资源会议和计划，以便在植物遗传资源委员会及其工作组的指导下通过参与过程编写这两份文件。CPGR-Ex1/94/6号文件提供了一份进展情况报告。如第3/91号决议中所指出的，通过国际基金和其它资助机制资助全球行动计划，国际社会将对实际实现农民的权利做出贡献。

V. 4 有关农民的权利概念的其它讨论

48 在联合国环发会议上，各国政府同意《二十一世纪议程》。在计划领域“保护和持续利用植物遗传资源为粮食和持续农业服务”（第14章，计划领域G）政府特别要求进一步采取措施来实现农民的权利。大会秘书处估计平均每年执行该计划领域活动的总费用大约6亿美元，其中包括大约3亿美元由国际社会无偿提供或根据优惠条件提供。

49 在非正式一级，国际植物遗传资源根本性问题对话的与会者的讨论和所取得的一致意见比较重要，因为与会者虽然以个人的身份参加对话，但是他们代表了所有有关方面，包括政府、行业、非政府和政府间组织。在这次会议之后，瑞典与发展中国家研究合作署于1992年1月在斯德哥尔摩组织了一次磋商会，亚洲、非洲、欧洲和美洲的政府专家以及国际机构的代表参加了磋商会。在这些会议上支持农民的权利概念以及通过一项国际基金落实农民的权利观念。估计每年需要资金3—5亿

美元，并就如何管理这些资金提出了一些建议”

V. 5 待解决的问题

50 植物遗传资源委员会在其第五届会议上“但是同意有一些问题尚未解决而需要得到解决。这些问题包括：

- “资金的性质（自愿或义务）；
- “在财政责任与从利用植物遗传资源产生的利益之间有什么联系的问题；
- “应当由谁来负担财政的问题（国家、使用者或消费者）

14 1990年在马德拉斯举行的国际根本性问题对话第二次会议同意提出：“承认农民的权利的最好办法是设立一项托管基金”，“应当有一个强制性资助机制”。会议还指出，关于国际植物遗传资源基金“据保守估计开始时每年至少需要提供5亿美元来满足这些紧急需要”。1991年在奥斯洛举行的国际对话的第三次即最后一次会议提出“全球安全和持续利用植物遗传资源倡议”，包括设立植物遗传资源基金。对以前所作的财政估计数进行了审议，得出的结论，“在1993-2000年期间至少需要增加15亿美元”。对话报告强调，基金“应当设立且应是长期性的”，“不能从现有的发展援助预算中拨款以及不能出现异常的或过大的波动”。为了执行根本性问题对话建议和为联合国环发会议过程提出的具体建议，瑞典政府通过瑞典与发展中国家研究合作署召集了一次由政府、政府间组织、非政府组织和私营行业的专家参加的国际磋商会。这次磋商会重申必须设立一项保护和利用植物遗传资源基金以便对现有的活动加以补充，这次磋商会以商定的全球行动计划为基础。如果这项基金在《生物多样性公约》项下设立，建议植物遗传资源基金与其它生物多样性活动基金一样，在业务上应当上分开，并且有一个在有关方面能力比较强的国际机构管理。粮农组织植物遗传资源委员会看作是有关保存和利用植物遗传资源的全球政策问题、计划和重点的适当的决策机构。

“还有待决定的问题有：

- “如何估计受益者、尤其是发展中国家的相对需要和权利，
- “农民和当地村社将如何从资助受益””。

其中某些问题已经在上面第14段中讨论过了。

51 关于机构，尚未决定为落实农民的权利而提供的资金应当是单独的、作为职责范围更广的机构的一部分（例如《生物多样性公约》资助机构的一个窗口）还是这两者的结合。也没有解决有关行政和业务以及权利下放的类型和程度问题。这些问题很重要，它们与修改的《公约》是否成为《生物多样性公约》的一个议定书密切相关，但是不一定有依赖关系。它们在拟议的修改《约定》的谈判过程的第二阶段与第三阶段之间形成一个讨论内容重叠领域。

52 这些问题可以由植物遗传资源委员会在第7/93号决议中所提出的谈判过程期间解决。一旦实施，农民的权利概念连同落实这种概念的国际基金和全球植物遗传资源行动计划将为补偿以及与提供遗传资源用于粮食和农业的国家公正和公平地分享利益提供机制。

15 在工作组第九次会议上，有种意见认为，所达成的任何多边协定应当是强制性的，因此应当义务提供资金。另外有一种意见认为，义务资金将有助于稳定地支持和资助保护植物遗传资源和国家农业研究计划。在还有一种意见认为，义务资金还可能有助于使国际农业研究中心有一个良好的基础，同时使它们对成员国负责。建议植物遗传资源委员会讨论这些中心在执行修改的《约定》方面的作用。

还有一种意见认为应当一起商定获得植物遗传资源和资助机制的问题。

还有一种意见认为保证农民和农业村社从为落实农民的权利而提供的国际资金中获得利益这一点很重要。

VI 需要进一步讨论的领域

53 根据植物遗传资源委员会的讨论和建议以及从上面的分析中可明显看出，粮农组织第7/93号决议中所提出的“获得种质的条件”和“实现农民的权利”这两个问题并非互不相关。只能通过两个问题一起考虑、通过进一步发展全球系统和作为按共同商定的条件制定一项多边协定谈判的一部分，才有可能制定解决办法。一个综合的解决办法确定获得种质的条件和考虑到公正和公平地分享利益，特别是通过农民的权利。如此分享利益将是持续获得植物遗传资源的“共同商定的条件”之一。

54 除了在本文中，特别在第50段和51段中所提出的问题之外，还有一些进一步相互有联系的问题需要植物遗传资源委员会解决，以便确定大会在第7/93号决议中所提出的多边谈判的性质、规模和方式。其中某些问题如下：

i. 协定的范围

— 协定应涉及多大范围？”

- 协定应包括决定参加该协定的国家的所有还是部分植物遗传资源？
- 协定是否应限于粮食和农业使用的植物遗传资源？

16 在工作组第9次会议期间，有一种意见认为协定应当限于粮食和农业使用的植物遗传资源。在这方面，会议指出粮食和农业使用的植物遗传资源本身形成了《二十一世纪议程》第14章“持续农业和乡村发展”中的一个计划领域。另外有一种意见认为协定还可以包括药用植物。但是还有一种意见认为不应包括药用植物。持这种意见者指出，可以区别对待药用植物，视野生药用植物或栽培药用植物的情况而定，而栽培药用植物属于农业商品。

- 协定的缔约方能否决定该协定将包括或不包括某个种质（例如属、种或收集品）或者其国界的某些地区。

ii 非原生境收集品

— 关于非原生境收集品¹⁷：

- 同一个协定能否包括《公约》没有提到的现有的或者将来的收集的所有收集品？
- 《公约》没有提到的在将来收集的收集品怎么样？
- 全球系统非原生境收集品国际网络将在这种协定中起到什么作用？（见第34段和第36段及附件。）
- 关于保存标准，《公约》所商定的基因库种质储存国际标准应起到什么作用（见第24段）。

iii 利益的确定、计算和分配

17 在工作组第九次会议期间，有一种意见认为，在第7/93号决议中各国所商定的条件的基础上，可以用一个协定来涵盖所有现存的和将来收集的收集品。会上还建议根据收集品的法律地位加以区分：它们是在政府的控制下、私人保存还是有国际资助，并且对《生物多样性公约》生效之前就有的收集品与《公约》生效之后收集的材料加以区分。另一种意见认为，协定应当限于《公约》没有提到的非原生境收集品。

有一种意见认为国际上所有基因库都应当列入粮农组织的国际网络内，且粮农组织应当提高其处理收集品的安全受到威胁的情况的能力。

— 应如何确定、计算和分配利益？”

- 应采用什么原则来确定利益、包括财政利益和非财政利益？
- 应如何计算利益？利益是否应当与缔约方为协定所提供的材料数量相联系？
- 应如何在那些为产生利益做出贡献的国家之间分配利益？
- 应采取什么形式分享利益，是以货币补偿、获得改良的种质还是提供有关技术和培训的形式？

iv 国家和国际机制

— 将以哪些类型的国家和国际机制”来确保：

- 在协定所述的材料的提供者与使用者之间公正和公平地分享利益？

-
- 18 在工作组第九次会议期间，有一种意见认为应当采取确定利益的广泛办法。建议利益不仅包括货币或商业利益，而且还包括从国家之间分享粮食和农业使用的植物遗传资源所产生的利益。还一种意见认为植物遗传资源的保存和提供对于确保农业发展来说很重要，不仅仅对获得利益而且对粮食安全来说都很重要。还有一种意见认为，分享利益不应当限于因为一些国家提供植物遗传资源而对它们进行财政补偿，还应当包括参与研究，包括获得研究成果、技术和分享从商业利用这些研究成果所产生的利益。另外还有一种意见认为，各国必须确定其自己的需要和优先需要，以便利益的分配可以满足这些国家自己所确定的最重要的需要。
- 19 在工作组第九次会议期间，有一种意见认为，分享利益的机制的不仅应当包括为保存和持续利用植物遗传资源提供国际资助的规定，还应当包括获得信息、改良的种质和有关技术的规定。有一种意见认为农民的权利在分享利益方面可以发挥重要作用，不仅在国际一级，而且在国家一级也是如此。

- 为遗传资源的保存者提供足够的财政、技术和其它刺激手段使他们在保存资源方面进行投资？
- 提供足够的财政、技术和其它刺激手段来鼓励各国根据获得资源条件将它们的收集品纳入商定的安排？
- 符合粮食安全和其它政策目的？
- 产生适当的市场力量来解决这些问题？
- 这些可能的机制与将为落实农民的权利而设立的商定的国际基金之间有什么关系？

v 国际承诺

- 参加协定的国家应作什么承诺²⁰：
 - 关于确保非原生境和原生境保存及持续利用，
 - 关于获得收集品？

vi 材料的管理、监督和追踪

- 如何管理和监督协定项下材料的收集和转移？²¹
 - 如何利用国际植物种质收集和转移行为的规定？

20 在工作组第九次会议期间，有一种意见认为国家行动可以包括为保存和持续利用采取刺激手段及建立国家资源登记制度，这种制度将涉及遗传多样性价值及因遗传流失而造成的价值损失。

21 在工作组第九次会议期间，有一种意见认为：关于追踪和监督材料的转移，资料管理和交流系统应当是主要工具，只有在必要时才利用材料转移协定。

还有一种意见认为，应当充分利用现有的协定和机制，包括国际植物种质收集和转移行为守则和世界植物遗传资源信息和预警系统。

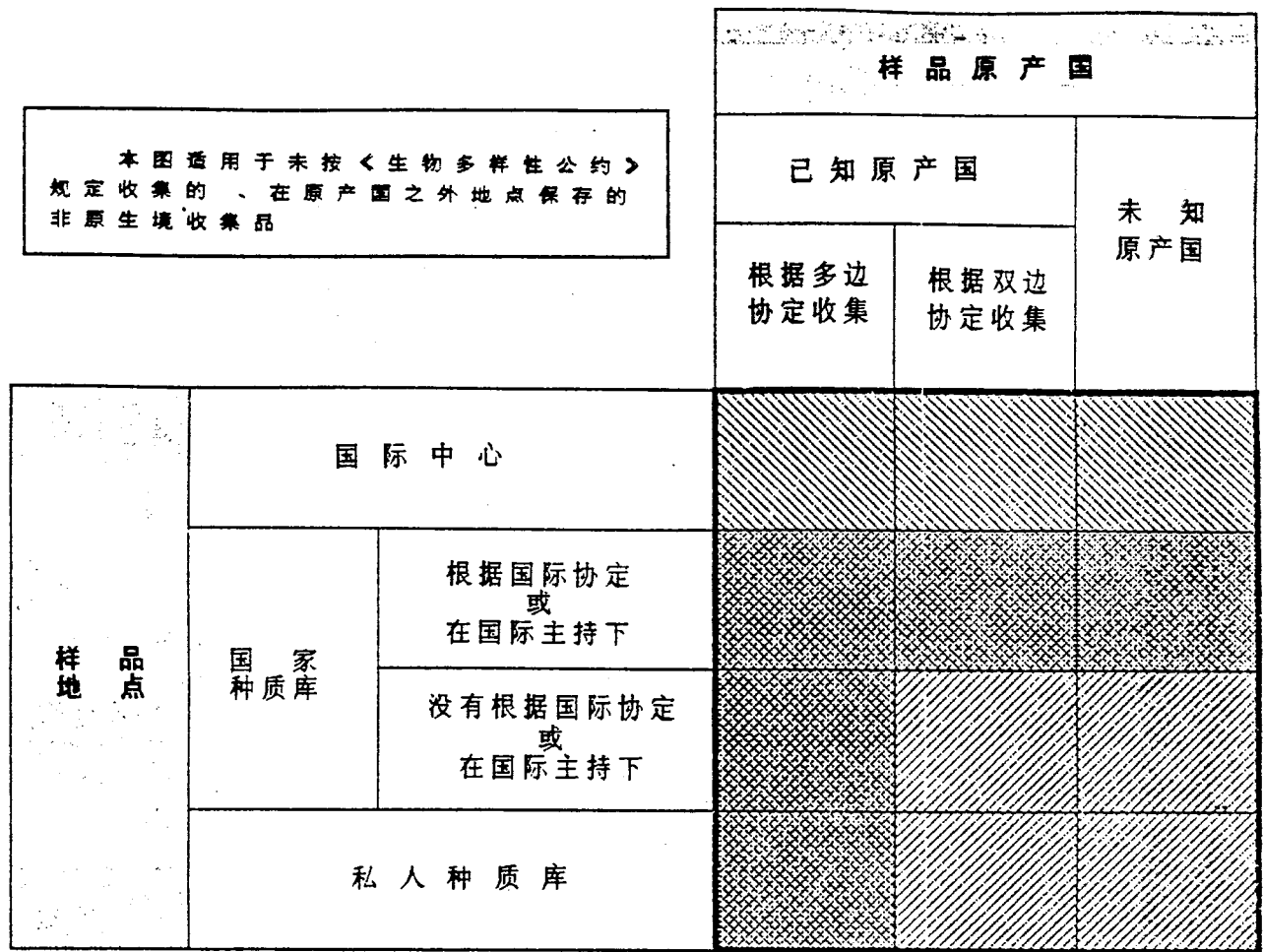
- 该《守则》中所提到的“遗传材料转移协定”的概念有什么利用价值？
- 世界信息和预警系统应起什么作用？

55 其中某些问题基本上是技术问题，某些问题是机构或政治问题。如上面所提到的，秘书处对技术问题进行了各种研究，主要研究结果在CPGR-Ex1/94/5 Supp.文件中有介绍。然而，这些研究没有提出解决办法，但是提出了一些概念要素和可能有助于研究遗留问题的资料”。秘书处打算在植物遗传资源委员会的指导下继续分析与修改《国际约定》过程有关的技术问题。

22 这些研究成果对发展全球系统来说可能也很重要。

图 1：非原生境收集品的利害关系，按样品原产国、

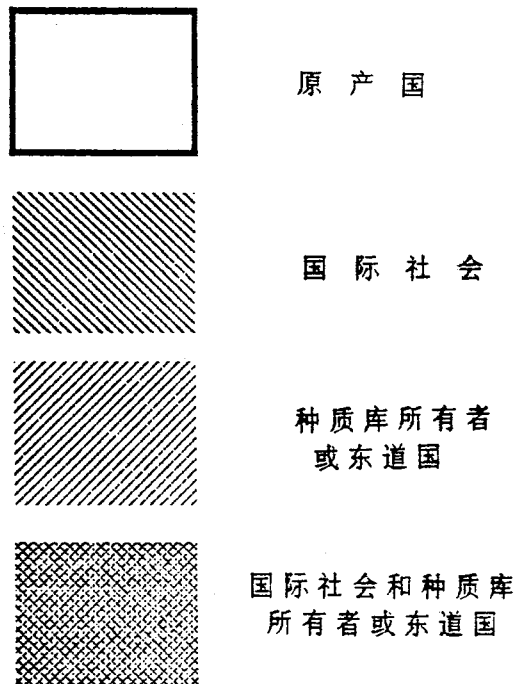
收集样品时所依据的协定和样品的地点分类



本图适用于未按《生物多样性公约》规定收集的、在原产国之外地点保存的非原生境收集品。本图旨在说明在不同收集地点和收集方式下，样品的利害关系。图例中，原产国用空白表示，国际社会用斜线表示，种质库所有者或东道国用交叉斜线表示，国际社会和种质库所有者或东道国用点状表示。

本图旨在说明在不同收集地点和收集方式下，样品的利害关系。图例中，原产国用空白表示，国际社会用斜线表示，种质库所有者或东道国用交叉斜线表示，国际社会和种质库所有者或东道国用点状表示。

利害关系



国际非原生境种质库网络发展状况

1 《国际约定》第7.1条说明将发展和补充国际安排以便：(a) 建立一个国际协调网。这个协调网在粮农组织主持或管辖之下，有国家中心、区域中心和国际中心（包括一个国际基因库基础种质库网络）储存，因为他们已承担起为了国际社会的利益并按照自由交换的原则而保存特定的植物品种的植物遗传资源的基础种质库或常用种质库的职责”。《约定》第7.2条进一步说明：“此外，（……）国家政府或机构可通知粮农组织总干事，说明他们愿意使他们所负责的基础种质库作为粮农组织主办的或管辖的国际基因库基础种质库网络的一个组成部分。不论何时只要粮农组织提出要求，有关中心就可在相互交换的基础上或根据共同商定的条件免费向《约定》参加国提供基础种质库中的材料，以用于科学研究、植物育种或保存遗传资源”。

2 植物遗传资源委员会在其第二届会议上为建立国际基因库基础种质库网络考虑了可能的法律安排，以便符合《国际植物遗传资源约定》。根据植物遗传资源委员会在其第二届会议上提出的建议，总干事与国家政府、国际农业研究中心和其它机构进行了接触，以便确定它们是否愿意使它们的基础种质库受到粮农组织的监督或管辖并表明它们所喜欢的安排。

3 植物遗传资源委员会在其第四届会议上同意了三个基本典型协定，认为这是与政府和国际机构谈判的一个起点。这些典型协定的要点是政府或机构使种质库“指定的种质”列入国际网络受到粮农组织管理或管辖，并无限制地提供种质用于科学研究、植物育种或保存。有32个国家表明愿意使它们的种质库成为国际网络的一个组成部分。”

23 阿根廷、孟加拉国、智利、哥斯达黎加、捷克共和国、丹麦、埃塞俄比亚、芬兰、法国、德国、印度尼西亚、印度、意大利、日本、伊拉克、马达加斯加、摩洛哥、荷兰、挪威、巴基斯坦、菲律宾、俄罗斯、塞内加尔、西班牙、瑞典、瑞士、叙利亚、多哥、突尼斯、联合王国、乌拉圭和也门。

4 粮农组织、国际农业研究磋商小组和各中心本身目前正在积极寻找有国际农业研究中心保存的收集品问题的解决办法。自1990年以来，这些中心联合声明他们没有把自己看成是种质（在国际合作下收集的种质）的所有者，而是认为他们使受益者委托代为保存种质。国际农业研究磋商小组确定各种受益者包括全人类、发展中国家、他们的农业村社和研究人员。

5 根据粮农组织在1988年的《通函》中提出的要求，这些中心在1993年提出愿意将其基础和常用种质库列入受粮农组织监督的国际种质收集品网络。植物遗传资源委员会在其第五届会议上欢迎国际农业研究中心磋商小组的提议，虽然对有关这些收集品库所保存的资源的“所有权”、“托管”概念的含义以及植物遗传资源委员会的政策作用等具体几点需要澄清。对在国际农业研究中心种质库，植物遗传资源委员会指出这些中心有义务按照最高技术标准保存遗传材料、为安全起见复制这种材料、没有限制地提供材料以及不谋求对材料的任何知识产权。最后一项义务必要是将包括利用遗传材料转移协定防止另一方随后提出对材料的知识产权，关于基因库收集品地位的综合协定可能还需要包括有关在工业化国家委托保存的种质的使用者规定以便有助于建立一种补偿种质提供者（个人、集体或两者）的国际资助机制。还提供了关于粮农组织与这些中心之间协定的进展情况报告。