



联合国
粮食及
农业组织



国际条约
粮食和农业
植物遗传资源

暂定议程议题 9.1

管理机构第九届会议

2022年9月19–24日，印度新德里

关于鼓励自然人和法人将材料纳入多边系统的可能措施 以及多边系统其他审查和评估的报告

内容提要

本文件载有管理机构第八届会议要求的两份相关报告，即：(1)关于《国际条约》第 11.4 条规定的审查和评估以及鼓励自然人和法人将材料纳入多边系统的可能措施的报告，(2)关于《国际条约》第 13.2d(ii)条付款率和约束性付款审查的报告。

征求指导意见

请管理机构审议本文件所载报告，并通过一项决议，内容涉及：(1)鼓励自然人和法人将材料纳入多边系统的可能措施，(2)《国际条约》第 11.4 条和第 13.2d(ii)条规定的审查及评估。

I. 引言

1. 《国际条约》多边系统包含具体的内在审查机制和时间表，明确赋予管理机构评估多边系统状况及其实施进展的能力，并通过了加强系统运行的措施和决定。
2. 管理机构一再推迟这些审查和评估以及相关决定。
3. 尽管如此，审查和评估所涉问题是 2013 年启动的旨在加强多边系统运行的更广泛努力、讨论和磋商的一部分。
4. 在第八届会议上，管理机构决定将审查和评估工作推迟至第九届会议，并要求秘书根据缔约方和利益相关方意见，编写两份报告：（1）关于《国际条约》第 11.4 条的审查和评估以及鼓励自然人和法人将材料纳入多边系统可能措施的报告，（2）关于《国际条约》第 13.2d(ii)条付款率和约束性付款审查的报告。
5. 这两份报告载于本文件不同部分。
6. 为收集更多信息并努力实现包容性，秘书 2020 年 9 月发出通知，邀请各缔约方和利益相关方做出贡献¹。
7. 共收到 16 份意见材料。其中，欧洲区域缔约方提交了 8 份²，拉丁美洲及加勒比区域 3 份³，中东地区 2 份⁴，非洲区域 1 份⁵。北美区域提交了一份区域意见。一个利益相关方群体提交了意见，即种子行业。所有意见汇编见文件 IT/GB22/9.1/Inf.11 Rev.1。
8. 这些意见是编写报告的重要来源。

II. 关于《国际条约》第 11.4 条和鼓励自然人和法人将材料纳入多边系统的可能措施的报告

a. 引言

9. 在第八届会议上，管理机构“决定根据第 11.4 条进行的审查和评估推迟到第九届会议，并要求秘书结合缔约方和利益相关方意见，编写一份报告，说明管理机构为鼓励自然人和法人将材料纳入多边系统可能考虑采取的措施”⁶。

¹ 通知“NCP GB9-011 - MLS - 审查/评估”，www.fao.org/3/cb1028en/cb1028en.pdf。

² 比利时、德国、法国、波兰、西班牙、瑞典、瑞士、英国。

³ 巴西、厄瓜多尔、尼加拉瓜。

⁴ 约旦、叙利亚。

⁵ 马达加斯加。

⁶ 第 2/2019 号决议，第 16 段。www.fao.org/3/nb779en/nb779en.pdf

10. 本文件这一部分简要介绍了与《国际条约》第 11.4 条规定的自然人和法人便利获取有关的评估和可能做出的决定，介绍了自然人和法人自愿纳入材料所用方式，以及缔约方和利益相关方本两年度内就所取得经验、所采取措施和可能进一步采取的措施提出的建议。

b. 背景

11. 《国际条约》第 11.3 条规定：

各缔约方[...]同意采取适当措施，鼓励在其管辖下的持有附件 I 中所列粮食和农业植物遗传资源的自然人和法人将这些粮食和农业植物遗传资源纳入多边系统。

12. 《国际条约》第 11.4 条规定：

在本《条约》生效后两年内，本《条约》的管理机构应评估第 11.3 条提及的粮食和农业植物遗传资源纳入多边系统的进展情况。在此评估以后，管理机构将决定是继续为第 11.3 条提及的、尚未将这些粮食和农业植物遗传资源纳入多边系统的自然人和法人提供方便获取，还是采取其认为适当的其他措施。

13. 管理机构反复敦促各自然人和法人将其《国际条约》附件 I 中所列的粮食和农业植物遗传资源（粮食和农业植物遗传资源）纳入多边系统。管理机构还敦促缔约方根据《条约》第 11.3 条规定采取适当激励措施⁷。

14. 《标准材料转让协定》和多边系统特设技术咨询委员会（以下简称“委员会”）就鼓励自然人和法人自愿将材料纳入多边系统的措施发布了《意见》。在《意见》中，委员会表示“根据《国际条约》第 11.3 条采取什么措施由缔约方酌定。这些措施可包括，但不局限于[...]给材料持有者提供金融或财政激励（如，获得公共资助计划的资格）。也可以采取政策和法律措施，通过行政手段建立有关纳入多边系统的国内程序，或是开展提高认识的活动（特别是在农户一级）”⁸。

15. 管理机构一再推迟《国际条约》第 11.4 条规定的评估和决定。

⁷ 第 2/2006 号决议，第 7 段，www.fao.org/3/a-be006e.pdf；第 4/2009 号决议，第 10 段，www.fao.org/3/a-be010e.pdf；第 4/2011 号决议，第 5 段，www.fao.org/3/a-be454e.pdf；第 1/2013 号决议，第 14、16 段，www.fao.org/3/a-be594e.pdf；第 1/2015 号决议，第 10、11 和 12 段，www.fao.org/3/a-bl138e.pdf；第 1/2017 号决议，第 6 段，www.fao.org/3/a-mv083e.pdf，第 4/2017 号决议，第 3 段，www.fao.org/3/a-mv085e.pdf；第 2/2019 号决议，第 2 段，www.fao.org/3/nb779en/nb779en.pdf

⁸ IT/AC-SMTA-MLS 1/10/Report，附录 4。www.fao.org/3/a-be052e.pdf

c. 自然人和法人材料通报

16. 自然人和法人自愿将材料纳入多边系统，须向秘书通报其愿意向多边系统提供植物遗传资源。秘书通过《国际条约》网站上的“通报机制”公布所有此类通报⁹。

17. 秘书在《国际条约》信息系统内进一步开发机制，为自然人和法人的通报流程提供便利。此举响应用户需求，即在获取层面方便查找多边系统材料，并且能够搜索到一些基础性状和相关基本信息。

18. 通过分配数字对象标识符，用户可以自行了解多边系统粮食和农业植物遗传资源可用性。数字对象标识符有助于简化通报流程，并获得有关可用材料的更多详细信息。数字对象标识符是标准化机制，供所有粮食和农业植物遗传资源持有者（包括自然人和法人）按照国际商定的标准，准确可靠地通报多边系统中的现有材料。自全球信息系统门户网站 2017 年 10 月运行以来，已记录 120 多万份材料。

19. 可以查询全球信息系统门户网站，在描述符 R07 “多边系统状态”下拉框选择“自愿”值的数据。

20. 在惠益分享基金下开展项目的几个合作伙伴已分配数字对象标识符，将其项目的种质资源纳入多边系统。全球信息系统门户网站提供专门与惠益分享基金项目数字对象标识符相关的统计数据¹⁰。

21. 其他惠益分享基金合作伙伴在其终期报告中具体说明了如何将项目种质资源纳入多边系统，例如，纳入国家基因库、国际农业研究磋商组织基因库或属于多边系统的机构基因库中。无法从数字对象标识符登记机制中受益的早期项目合作伙伴也做出了类似选择。

22. 根据第 3/2009 号决议，惠益分享基金资助的项目所产生的《国际条约》附件 I 所列粮食和农业植物遗传资源应根据多边系统的条款和条件提供。因此，通过惠益分享基金促进合作，可能有助于鼓励自然人和法人将种质资源纳入多边系统。

23. 最后，应当指出，一些缔约方报告称，自然人和法人将其粮食和农业植物遗传资源捐赠给国家基因库，以便在多边系统下使用¹¹。作为受缔约方管理和控制以及公共持有的部分收集材料，这些植物遗传资源自动纳入多边系统。

⁹ www.fao.org/plant-treaty/areas-of-work/the-multilateral-system/collections/en/

¹⁰ ssl.fao.org/glis/stats/by-project

¹¹ 例如，2018 年，西班牙向秘书通报了多边系统下可获得的粮农植物遗传资源，包括由（公共）法人自愿分享的材料，www.fao.org/3/CA2274ES/ca2274es.pdf。另见 IT/GB-9/22/14，《履约委员会报告》附录 2，第 36 段，www.fao.org/3/ni529en/ni529en.pdf

24. 秘书定期提供有关多边系统现有材料的最新情况和信息，特别是在提交管理机构的两年度报告中。这些最新情况和报告还包括由自然人和法人持有并自愿提供给多边系统的粮食和农业植物遗传资源的信息，这些信息来自缔约方、自然人和法人提供的通报和信息，以及信息系统、在线目录、数据库和其他来源¹²。

d. 缔约方采取的措施和取得的经验

25. 缔约方已采取各种措施，鼓励其管辖范围内的自然人和法人将所持粮食和农业植物遗传资源纳入多边系统。下一部分概述了缔约方在其国家报告中介绍的措施以及缔约方和利益相关方本两年度答复秘书发出的通知时报告的措施，还介绍了这些来源提到的若干挑战情况。

i. 国家报告中报告的措施

26. 在国家报告中¹³，79 个提交报告的缔约方中有 22 个（即 28%）报告了为鼓励其管辖范围内持有附件 I 所列粮食和农业植物遗传资源的自然人和法人将这些资源纳入多边系统采取的措施。仅欧洲区域有大多数报告缔约方做出积极答复（该区域 21 个报告缔约方中 13 个做出积极答复）。

27. 这些措施包括编写提高认识的材料，并与利益相关方群体（主要为大学、研究中心和植物育种者协会和群体）召开研讨会。一个缔约方表示，支持一项旨在将材料纳入多边系统的植物育种者国家倡议。另一缔约方表示，国家基因库鼓励私营企业提供可转让的材料，包括已申请知识产权的材料，以及正在维护的植物新品种保护到期后可供使用的材料。还有一个国家表示，非政府组织和自然人可通过向国家基因库捐赠的形式纳入材料，目前正在讨论一个私人收集库整体纳入事宜。通过捐赠这一方式为多边系统和国家基因库提供了此前不属于政府管理或控制范围的材料。

28. 在某些情况下，缔约方提供了已同意根据多边系统条款和条件提供其材料的机构名单，包括私营企业。若干缔约方表示，支持植物育种者的国家倡议或活动，以便将材料纳入多边系统，使得多边系统中的材料更为丰富。对于这一组内的大多数缔约方而言，建立国家基因库并发挥作用是实施相关措施的核心内容。

¹² 例如，参见为管理机构第八届和第七届会议编写的文件 IT/GB-8/19/8.1 Rev.1，《多边系统实施及运行情况报告》www.fao.org/3/na911en/na911en.pdf；IT/GB-7/17/9，《多边系统实施和运行情况》，www.fao.org/3/a-mu380e.pdf，IT/GB-7/17/Inf.4，《多边系统中材料可用情况报告》，www.fao.org/3/a-bs796e.pdf

¹³ IT/GB-9/22/14，《履约委员会报告》附录 2，www.fao.org/3/ni529en/ni529en.pdf。

所有国家报告见《国际条约》网站 www.fao.org/plant-treaty/areas-of-work/compliance/compliance-reports/en/。

29. 一些缔约方报告称，尽管提供了信息，但利益相关方（主要是私营种子企业）无意将材料纳入多边系统，因为无法获得直接利益或不想披露所持有的粮食和农业植物遗传资源。其他缔约方报告称，迄今为止尽管已经做出努力，但尚无利益相关方将材料纳入多边系统。

30. 一些缔约方报告称，由于以下原因，未在这方面采取行动：法律框架尚未确立，无法引导不同利益相关方，或为其采取行动提供法律依据；仅国家基因库运作粮食和农业植物遗传资源，不存在其他非原生境收集库；无粮食和农业植物遗传资源私人持有者名录，难以获取必要信息；向多边系统输入粮食和农业植物遗传资源的义务“或超出”自然人及法人对其收集库内粮食和农业植物遗传资源请求的处理能力；缺乏资金资源。

ii. 缔约方和利益相关方本两年度内回复GB9-011号通知所报告的措施

31. 根据管理机构第 2/2019 号决议要求，为收集缔约方和利益相关方意见，秘书 2020 年 9 月发布了一份通知。该通知载有关于继续便利自然人和法人获取多边系统材料的意见填写自愿模板，以方便意见提交和分析¹⁴。

32. 所有意见汇编见 IT/GB-9/22/9.1/Inf.1 Rev.1。上文第 7 段介绍了所收到意见的区域分布情况。

33. 大多数缔约方强调，继续鼓励自然人和法人将其材料纳入多边系统。特别是，缔约方不断提高对多边系统以及自然人和法人自愿纳入其粮食和农业植物遗传资源可能性的认识，包括通过信息说明和其他交流材料、能力建设活动和研讨会等。此外，还直接接洽相关收集材料持有者，介绍多边系统，鼓励其通过多边系统分享粮食和农业植物遗传资源。

34. 缔约方报告的进一步措施是公私伙伴关系实例，自然人和法人持有的材料通过这些措施提供给多边系统，例如，存入国家基因库。

35. 这些措施是自然人和法人自愿将粮食和农业植物遗传资源纳入多边系统的具体实例。由于若干倡议旨在促进通过国家基因库纳入材料，因此，往往不具备此类纳入数据。

36. 提交材料还分享了以下成功合作将材料纳入多边系统的具体实例：

- a. 过渡期材料项目（瑞典）：一家私营公司与一家公共基因库共享受保护材料，一旦保护期满，公共基因库可向多边系统提供这些材料（数百个先进育种品系）。

¹⁴ 通知“NCP GB9-011 - MLS - 审查/评估”，www.fao.org/3/cb1028en/cb1028en.pdf。

- b. 多样化品种（德国）：植物育种者通过其国家协会，通过国家目录向多边系统提供改良品种（超过 300 个品种）。
 - c. 粮农遗传资源保护和可持续利用行动计划（瑞士）：此类公私合作关系包括 50 多个组织，这些组织将其粮食和农业植物遗传资源纳入国家基因库，随后纳入多边系统，受益于联邦政府对材料的长期保护和描述。
 - d. 德国水果基因库（德国）：私营公司参与德国水果基因库这一去中心化网络，将所有材料提供给多边系统。
 - e. 英国植物育种家协会在约翰-英纳斯中心的收集库：植物育种者将谷物新品种材料存入特殊收集库，然后从这个收集库转移到多边系统下可以使用的收集库中（每年大约 100 条）。
 - f. 向国家基因库提供此前受保护的品种（美国、加拿大、澳大利亚）：在美国，一旦植物新品种保护期限届满，此前受保护品种就进入公共领域，由国家基因库分配；因此，通过多边系统分配。在加拿大和澳大利亚，此前受保护品种在自愿基础上与国家基因库共享。
 - g. 私人育种公司向基因库提供材料（荷兰）：遗传资源中心定期从荷兰育种公司接收附件 I 和非附件 I 作物的收集材料（1440 份收集材料）。
 - h. 育种者与国家基因库共享新的粮食和农业植物遗传资源（捷克共和国）：植物育种者直接向国家基因库提供新的粮食和农业植物遗传资源（630 份粮食和农业植物遗传资源）。
37. 另一个实例是，可从多边系统获取由作物信托基金在作物野生近缘种项目框架内支持收集或预育的材料¹⁵。
38. 所提意见还提及自然人和法人将材料纳入多边系统遇到的问题。意见中提出一个基本问题，即对于将材料纳入多边系统的可能性缺乏认识。目前无法获取足够信息，包括关于多边系统和《国际条约》目标的信息。
39. 报告中提出一个问题，即多边系统和《标准材料转让协定》十分复杂，因此，自然人和法人可能难以理解，亦难理解《国际条约》的整体运作。同样，基因库管理人员也很难解释《国际条约》和多边系统。一些自然人和法人还认为，一旦与多边系统分享其材料，就存在商业开发风险。

¹⁵ IT/GB-9/22/16.2.2, 《全球作物多样性信托基金提交管理机构的报告》, www.fao.org/3/ni847en/ni847en.pdf; CGRFA-18/21/15/Inf., 《全球作物多样性信托基金报告》, 第 7 段, www.fao.org/3/ng849en/ng849en.pdf

40. 有意见认为,《标准材料转让协定》的付款规定存在问题,是该协定及其惠益分享条款的缺陷,造成了不确定性。在某些情况下,其他获取和惠益分享义务似乎存在问题,特别是当某一遗传资源属于不同制度下不同资源的产物时。

41. 几份意见指出,公司认为,将材料纳入多边系统无法带来直接利益或益处,而且缺乏激励措施。据报告,人们对通过多边系统分享粮食和农业植物遗传资源普遍缺乏兴趣。

e. 可能进一步采取的措施

42. 根据已采取的上述措施,以及在鼓励自然人和法人将材料纳入多边系统方面面临的挑战,可另外采取以下措施。拟议措施主要根据收到的意见提出。其中一些比较实用;其他可能产生政策影响。

43. 认识提高工作能够促进公众对《国际条约》及其目标的关注,创造进一步动力,鼓励自然人和法人通过国际行动计划等纳入其材料。认识提高工作能够提供有关保护和可持续利用粮食和农业植物遗传资源重要性、多边系统益处和目标以及纳入实际方式和条件的信息。

44. 秘书开展的多边系统能力建设活动往往包含自然人和法人自愿纳入材料的部分¹⁶。秘书还在惠益分享基金框架内开展了多项活动,支持项目伙伴将项目种质资源纳入多边系统¹⁷。在秘书、缔约方、区域和利益相关方的能力建设工作中,可以扩大并利用这些努力。

45. 一条切实可行的建议是,为有意纳入材料者和考虑纳入材料者编写一份简报,作为支持性工具,也作为一般性认识提高工作的部分内容。该简报可由秘书编写,并提供给有意向的用户。国家联络人在简报基础上,酌情根据具体国情和优先重点进行调整,可以包括多边系统目标、运行和主要内容相关信息,自然人和法人促进实现系统目标的实用建议,以及自然人和法人纳入材料的实用信息。

46. 另一项活动也可作为更重要认识提高工作的部分内容,即召开会议、对话或研讨会,广泛动员可能有意将其材料纳入多边系统的自然人和法人参与。正如为本届会议编写的其他文件所报告的,这些活动可以利用缔约方和秘书已经做出的类似努力,并动员利益相关方和惠益分享基金等合作伙伴参与。

¹⁶ IT/GB-9/22/9.1,《多边系统实施及运行情况报告》, www.fao.org/3/ni825en/ni825en.pdf。

¹⁷ IT/GB-9/22/10/Inf.2,《惠益分享基金:2020-2021年报告》。

47. 另一项实用建议是，向收集材料持有者提供技术和法律支持，使其有能力纳入材料，并为材料再生和繁殖提供财政支持，或为受威胁的收集材料提供财政和技术支持。另外，解决各类问题可能需开展技术援助和能力建设工作，特别是建立小型收集材料库，颁发植物检疫或出口证书。

48. 与惠益分享基金的上述实例类似，开发作物或多作物粮食和农业植物遗传资源保护项目，由此产生的材料必须纳入多边系统。

49. 为进一步鼓励纳入，可以优先为已经纳入并通报多边系统材料可用性的收集库提供财政支持。

50. 在政策层面，建议为将其材料纳入多边系统的自然人和法人创造优势，例如，提供技术援助或加强与获取有关的权利。

51. 提出的另一项建议是，将惠益分享基金项目授予迄今尚未从惠益分享基金获得任何支持的缔约方，激励这些国家的农民和公司纳入其材料。

52. 最后，可能扩大《国际条约》附件 I 材料范围，以此激励私营公司通过多边系统直接分享或通过国家基因库分享其材料。

III. 关于《国际条约》第 13.2 条的报告：付款率和约束性付款

a. 引言

53. 在第八届会议上，管理机构“决定把根据《国际条约》第 13.2d(ii)条进行的审查工作推迟到第九届会议，并要求秘书根据缔约方和利益方的意见，编写一份报告¹⁸”。

54. 本文件这一部分简要介绍了《国际条约》第 13.2d(ii)条的两项审查：审查付款水平和评估是否应扩大约束性付款要求的范围。随后总结了加强多边系统进程相关讨论，并介绍了缔约方和利益相关方本两年度提出的措施。

b. 背景

55. 《国际条约》第 13.2d(ii)条规定，管理机构可针对将这类产品商业化的不同类别的获取者，制定不同的付款水平；还可决定是否需要免除发展中国家和经济转型国家小农的这类付款。管理机构可不时为实现公平公正分享惠益而审查《标准材料转让协定》的付款水平。

¹⁸ 第 2/2019 号决议，第 17 段。 www.fao.org/3/nb779zh/nb779zh.pdf

56. 管理机构原本决定从第三届会议起定期审查付款水平，但后来此类审查工作一再推迟。

57. 此外，《条约》第 13.2d(ii)条规定，管理机构也可在本《条约》生效后五年内评估《材料转让协定》的约束性付款要求是否也适用于不受限制提供给他人用作进一步研究和育种的这类商业化产品。

58. 截至目前管理机构尚未开展此类评估。相反，从《国际条约》生效后第五年开始，一再推迟了这一评估。

c. 加强多边系统进程讨论概述

59. 在管理机构第八届会议之前的三个两年度内，加强多边系统运行特设开放性工作组（工作组）在讨论加强多边系统时，审议了《国际条约》第 13.2d(ii)条规定的所有审查和评估。

60. 因此，工作组讨论了目前《标准材料转让协定》所载付款水平的各种审查方案，并可能进行进一步区分，如按照获取人或作物类别区分。工作组还讨论了《标准材料转让协定》中的自愿付款能否为约束性质，以及某些用户能否免于约束性付款。

61. 为做出充分知情决定，并向管理机构提出有充分依据的建议，工作组审议了广泛的研究数据和国际专家小组就第 13.2d(ii)条规定审查和评估进行的综合研究。此外，工作组共同主席成立的两个专家组分别提供了关于付款率（“共同主席之友获取机制和付款率小组”）和关于可能用户或作物类别（“共同主席之友用户和作物类别小组”）的具体信息。

62. 因此，工作组收到了几份文件、报告和工具，涉及如何界定和平衡修订后《标准材料转让协定》中的付款率、所有付款为约束性质的后果以及可能的豁免付款问题，包括以下内容：

- IT/OWG-EFMLS-2/14/3，概要研究 1：“多边系统运行规定可能变化的估计预期收入”（特别参见“平价点：第 6.7 条和第 6.11 条动态相互关系介绍”等章节，第 12-24 段，以及“创新方法吸引力”，第 80-81 段）；
www.fao.org/3/a-be635e.pdf
- IT/OWG-EFMLS-6/17/Inf.4，《共同主席之友获取机制和付款率小组第二份报告》（特别参见“单一样本获取方式和订阅系统费率能否平衡？”一章，第 16-20 段）；
www.fao.org/3/a-br412e.pdf

- “共同主席之友获取机制和付款率小组”在其第二次会议上审议了背景说明，即“平衡各项方案的付款率”，www.fao.org/3/a-br230e.pdf
- IT/OWG-EFMLS-5/16/Inf.5，“共同主席之友获取机制和付款率小组报告，第 27-34 段）；www.fao.org/3/a-bp084e.pdf
- IT/OWG-EFMLS-5/16/Inf.4，共同主席之友用户和作物类别小组报告；www.fao.org/3/a-bp084e.pdf
- 计算不同情况费率的计算机工具，说明和背景资料载于文件 IT/OWG-EFMLS-4/15/4，“关于开发订阅模型/系统结构要素的评论”（例如，参见第 3 章：“假设计算费率”，第 25-28 段）。www.fao.org/3/a-be922e.pdf

63. 法律专家常设小组提供了法律咨询，该小组还研究与审查和评估直接相关的问题¹⁹。

64. 此外，管理机构和工作组请缔约方和利益相关方在加强系统过程中提出书面意见。这些意见包括对《国际条约》第 13.2d(ii)条规定的审查和评估的建议、提案和立场，意见在工作组各次会议上提出，可在《国际条约》网站上查阅²⁰。

65. 工作组分别在第六届²¹、第七届²²和第八届会议²³上向管理机构提交了三份报告。

66. 所有报告均载列就《国际条约》第 13.2d(ii)条规定审查和评估的对象所提建议；但是，工作组尚未最终达成共识。

¹⁹ 特别参见文件 IT/OWG-EFMLS-6/17/Inf.3 “法律专家常设小组报告：第一次会议成果”中的法律意见 1 和 2，www.fao.org/3/a-br408e.pdf

²⁰ IT/OWG-EFMLS-9/19/Inf.3 Add.1，《缔约方和其他利益相关方就工作组第九次会议讨论事项提交的意见》附录，<http://www.fao.org/3/ca5041en/ca5041en.pdf>；IT/OWG-EFMLS-9/19/Inf.3，《缔约方和其他利益相关方就工作组第九次会议讨论事项提交的意见》，www.fao.org/3/ca4962en/ca4962en.pdf；IT/OWG-EFMLS-6/17/Inf.7，《缔约方和其他利益相关方就工作组第六次会议讨论事项提交的意见》，www.fao.org/3/a-br413e.pdf；IT/OWG-EFMLS-5/16/Inf.3，《缔约方及利益相关方提交意见汇编》，www.fao.org/3/a-bp086e.pdf；IT/OWG-EFMLS-4/15/Inf.3，《工作组两年度内收到的为筹备订阅系统和编写《标准材料转让协定修订草案》提交的意见》，www.fao.org/3/a-be924e.pdf；IT/OWG-EFMLS-3/15/Inf.3，《工作组及其他各方提交意见汇编》，www.fao.org/3/a-be684e.pdf；IT/OWG-EFMLS-3/15/Inf.3 Add.1，《工作组及其他各方提交意见汇编》，www.fao.org/3/a-be694e.pdf。

²¹ IT/GB-6/15/06 Rev.2，《2014-2015 两年度加强多边系统运行特设开放性工作组讨论情况综合报告》，www.fao.org/3/a-mo743e.pdf。

²² IT/GB-7/17/07，《加强多边系统运行特设开放性工作组报告》www.fao.org/3/a-mt935c.pdf；IT/GB-7/17/07 Add.1，《加强多边系统运行特设开放性工作组第七次会议报告》www.fao.org/3/a-mu766c.pdf。

²³ IT/GB-8/19/08.2 Rev.1，《加强多边系统运行特设开放性工作组报告》www.fao.org/3/na617zh/na617zh.pdf。

67. 在提交管理机构第八届会议的报告中，工作组提出了一份《标准材料转让协定》修订草案，工作组未能就该草案完全达成共识，但其中载列的内容可能作为第 13.2d(ii)条规定的审查和评估的主题²⁴。

68. 虽然最终未达成一致，但工作组向管理机构第八届会议提出的《标准材料转让协定》修订草案载列以下（方括号内）内容，涉及《国际条约》第 13.2d(ii)条规定的审查和评估：

- 《标准材料转让协定》规定的所有付款均为约束性质；具体而言，在商业化产品不受限制地提供他人用于进一步研究和育种的情况下，适用约束性付款要求。
- 《标准材料转让协定》载列经审查的付款水平；工作组在付款结构以及不同获取费率和付款机制之间关系方面取得了进展。工作组还审议了关于具体付款率的建议，但最终未能达成共识；
- 《标准材料转让协定》未规定按照作物类别或用户类别确定不同的付款水平；
- 但规定，对于年销售额低于某一阈值的小用户，特别是小规模农户、小型育种公司和公共研究机构，豁免付款（在所附供管理机构审议的决议草案方括号内进一步阐明²⁵）。

69. 管理机构第八届会议未就这些提案中任何一项达成共识²⁶。

d. 缔约方和利益相关方两年度内提出的措施

70. 上述通知还包含自愿模板，供人们就下述两项提出意见：（1）评估是否应扩大约束性付款要求的范围；（2）审查付款水平²⁷。这是对管理机构第 2/2019 号决议的答复意见，该决议要求秘书收集缔约方和利益相关方的意见，以便就《国际条约》第 13.2d(ii)条规定的审查编写报告。

71. 所有意见汇编见文件 IT/GB-9/22/9.1/Inf.1 Rev.1。上文第 7 段介绍了所收到意见的区域分布情况。

²⁴ IT/GB-8/19/08.2 Rev.1, *IT/GB-8/19/08.2 Rev.1*, 《加强多边系统运行特设开放性工作组报告》，《决定草案》附录 1 www.fao.org/3/na617en/na617en.pdf。

²⁵ IT/GB-8/19/08.2 Rev.1, 《加强多边系统运行特设开放性工作组报告》附件 1, www.fao.org/3/na617zh/na617zh.pdf。

²⁶ IT/GB-8/19/Report, 《管理机构第八届会议报告》，第 31 段。

²⁷ 通知“NCP GB9-011 - MLS - 审查/评估”，www.fao.org/3/cb1028en/cb1028en.pdf。

(1) 评估是否应扩大约束性付款要求适用范围

72. 提出的意见普遍强调多边系统和《国际条约》总体目标的重要性。

73. 一些意见强调，对于不受限制用于进一步研究和育种的产品，《标准材料转让协定》规定的自愿付款颇具益处，这是对植物育种者提供材料的一项激励措施，能够推动植物育种创新和进展。提到了私营部门的自愿付款，如法国种子部门“法国种苗种子行业联合会”的年度捐款²⁸。有人指出，不加限制地将产品提供给他人用于进一步研究和育种是非货币惠益分享的一种形式，在保护和可持续利用粮食和农业植物遗传资源方面产生更大惠益，并有助于加强粮食安全。

74. 因此，一些意见认为，在没有任何进一步配套措施的情况下，扩大约束性付款要求适用范围难以实现，并可能导致不利影响，例如，用户不愿从多边系统获取材料。

75. 然而，其他意见则认为会产生积极结果，包括加强多边系统使用，给惠益分享基金带来更多收入，为在国家层面实施多边系统做出更实质承诺，并提供支持农民的机会。

76. 一般而言，避免复杂性被视为对多边系统进行任何改革的基本目标。

77. 大多数意见提及工作组的工作，作为一揽子措施的一部分，工作组已讨论是否可能扩大约束性付款要求范围（见上文第 68 段）。虽然大多数意见认为，因此，这一问题不能孤立考虑，只能与加强过程中一揽子措施的其他内容一并考虑，但一些意见认为，这一措施本身已能够对多边系统运行和实施产生积极影响。

78. 因此，一些意见赞成扩大约束性付款要求的范围，纳入不受限制提供给他人用于进一步研究和育种的产品，而其他大多数意见指出，只有在就加强多边系统运行整套措施达成共识的情况下（如果可能），才能作为其中部分内容，对此达成共识。

79. 还建议开展进一步研究，估计扩大约束性付款要求适用范围可能给惠益分享基金带来的收入，并收集用户经验和对此类变化的期望。

(2) 审查付款水平

80. 大多数意见建议，无需根据用户或作物类别区分支付水平。一份意见建议，无需对现有付款率作任何更改。

²⁸ 法国种苗种子行业联合会

81. 但另一份意见建议建立用户类别，例如，根据原产国、活动类型、材料使用目的以及作物类别（如主粮作物）等信息。
82. 同样，避免复杂性被视为对多边系统进行任何改革的重要目标。
83. 许多意见赞成对小规模农户免除付款义务，有些意见还赞成对公共研究机构、小企业、土著人们或农民爱好者免除付款义务。
84. 然而，制定此类豁免存在不同方法：有些意见赞成使用“小规模农户”一词，其他意见则倾向于使用年收入阈值，同时避免使用“小规模农户”一词。通过设立阈值，小规模农户的收入（或应付款项）会低于该阈值，从而免除约束性付款。一些意见建议，将豁免范围限制为发展中国家和经济转型国家的小规模农户。
85. 有几份意见强调了工作组试图界定“小规模农户”一词时遇到的困难。在提及工作组工作时，意见指出，工作组在向管理机构第八届会议提出的《标准材料转让协定》修订草案提出阈值，而非使用“小规模农户”一词。
86. 提交的意见表明，这些问题应在努力加强多边系统运行过程中解决，而非孤立于其他拟议措施之外。

IV. 征求指导意见

87. 请管理机构审议本文件中的报告，并通过一项关于《国际条约》第 11.4 条和第 13.2d(ii)条规定审查和评估的决议。管理机构不妨审议本文件附录中载列的决议草案内容。
88. 管理机构还不妨向秘书提供进一步指导，说明其在开展鼓励自然人和法人将粮食和农业植物遗传资源纳入多边系统的活动以及监测相关进展方面能够提供的支持。

决议草案/2022**
获取和惠益分享多边系统实施及运行情况

管理机构，

[...]

第[X]部分：多边系统内以及对《标准材料转让协定》实施和运行情况的审查及评估

- 1) **感谢**各缔约方和利益相关方提供信息，介绍为鼓励自然人和法人将植物遗传资源纳入多边系统采取的措施；
- 2) **请**秘书在国家联络人和利益相关方参与下，视资金资源情况，继续开展关于自然人和法人自愿将粮食和农业植物遗传资源纳入多边系统的能力建设活动和认识提高工作；编写一份简报，支持有意将其粮食和农业植物遗传资源纳入多边系统的自然人和法人；
- 3) **请**各缔约方利用已采取的措施，鼓励并支持自然人和法人向多边系统提供材料，并采取其他措施；
- 4) **请**秘书监测自然人和法人自愿将材料纳入多边系统的进展情况，并向管理机构[第十一届]会议报告，以便管理机构根据《国际条约》第 11.4 条的规定开展评估并作出决定。
- 5) **决定**将《国际条约》第 13.2d(ii)条中所规定的审查和评估推迟到第[十]届会议。
- 6) [...]