



联合国  
粮食及  
农业组织



粮食和农业  
植物遗传资源  
国际条约

## 暂定议程议题 9.2

### 管理机构第十届会议

2023 年 11 月 20 - 24 日，意大利罗马

## 加强多边系统运行特设开放性工作组共同主席 既定目标实现进展报告

### 内容提要

于 2022 年举行的管理机构第九届会议强调，运行有效、便于使用、简单明了的多边系统对《国际条约》的运作和成功至关重要。管理机构对迄今为止在加强多边系统运行方面取得的进展进行了评估<sup>1</sup>，注意到缔约方承诺共同努力，通过一揽子措施加强多边系统的运行。

通过第 3/2022 号决议，管理机构决定重新设立“加强多边系统运行特设开放性工作组”（工作组），以期在 2025 年管理机构第十一届会议之前完成加强工作。<sup>2</sup>

<sup>1</sup> 2013 年，缔约方决定启动加强多边系统运行的正式进程，并设立了工作组，负责就加强多边系统运行的措施提出建议。设立工作组的原因之一是为了加快预期缓慢地向惠益分享基金积累可持续和可预测用户收入流的进程。管理机构于 2015 年和 2017 年两次延长了工作组的任务期限。工作组在 2014 年至 2019 年期间召开了十次会议。所有文件和报告可见《国际条约》网站（<https://www.fao.org/plant-treaty/meetings/zh/>）。2019 年管理机构第八届会议鼓励缔约方之间以及各部门和利益相关方之间进行非正式磋商。已向管理机构第九届会议提交这些非正式磋商的摘要和完整报告（[IT/GB-9/22/09.2](https://www.fao.org/plant-treaty/meetings/zh/inf1/)，《关于加强多边系统的非正式磋商报告》；[IT/GB-9/22/09.2/Inf.1](https://www.fao.org/plant-treaty/meetings/zh/inf2/)，《印度和瑞士共同主持的非正式磋商：加强多边系统运行——共同主持国报告》；[IT/GB-9/22/09.2/Inf.2](https://www.fao.org/plant-treaty/meetings/zh/inf3/)，《加强多边系统运行——瑞士政府组织的两次线上非正式磋商报告》。关于这一进程的概况，参见 [www.fao.org/plant-treaty/areas-of-work/the-multilateral-system/enhancement-process/en/](https://www.fao.org/plant-treaty/areas-of-work/the-multilateral-system/enhancement-process/en/)。

<sup>2</sup> 第 3/2022 号决议，第 3 段。

联合国粮农组织—《粮食和农业植物遗传资源国际条约》（《国际条约》）文件可访问：  
[www.fao.org/plant-treaty/meetings/meetings-detail/en/c/1618930/](https://www.fao.org/plant-treaty/meetings/meetings-detail/en/c/1618930/)

管理机构任命 Sunil Archak 先生和 Michael Ryan 先生为共同主席，并要求共同主席向管理机构第十届会议提交一份既定目标实现进展报告，并就是否继续开展该进程寻求进一步指导意见；

共同主席既定目标实现进展报告提供了共同主席对迄今为止所取得进展的思考，并在考虑到工作组第十次会议审议意见的情况下，概述了对如何指导下一步进程的想法。

### **征求指导意见**

提请管理机构审议共同主席提交的报告，并就加强多边系统运行的进程提供进一步指导意见，同时考虑到本文件附件所载决议草案可能包含的要点。

## I. 引言

1. 应 2022 年管理机构第九届会议要求，加强多边系统运行特设开放性工作组（工作组）共同主席向管理机构第十届会议提交本既定目标实现进展报告。
2. 在编写本报告的过程中，共同主席审议了工作组第十次会议的讨论内容和成果，以及管理机构第九届会议以来举行的一系列非正式磋商和信息交流会的反馈意见。概述这些工作的文件已提交工作组第十次会议<sup>3</sup>。
3. 通过这些初步的非正式交流以及工作组的正式会议，共同主席注意到，所有区域和利益相关方团体普遍愿意并坚定承诺以建设性的方式继续磋商进程。各方都真诚地希望，通过以成果为导向、透明、包容和有针对性的进程，发展一个平衡而简单的强化多边系统。
4. 这份既定目标实现进展报告包含共同主席迄今为止对该进程的总体看法、对前进道路的建议（包括磋商基础）以及下一个两年度的具体时间表，并纳入了工作组对早期草案的意见和建议<sup>4</sup>。
5. 共同主席还就可能达成的决议（附件）要点提出了一些建议。

## II. 多边系统的现在和未来

6. 通过第 3/2022 号决议，管理机构强调“运行有效、便于使用、简单明了的多边系统对《国际条约》的运作和成功至关重要”<sup>5</sup>。为此，管理机构的指导意见是针对增强的多边系统的主要特征开展工作，并强调多边系统对自身其他机制和规定的重要性。
7. 共同主席认为，多边系统是一个运作良好的获取和惠益分享系统。然而，多边系统可以得到加强，从而更好地发挥作用，实现尚未达成的共同期望和愿望。工作组的任务和职责是向管理机构第十一届会议提交一揽子措施草案。
8. 管理机构定期获得关于多边系统的最新情况并提供指导。秘书在管理机构每届会议上提交一份关于多边系统运行情况的报告。这些报告显示，自从多边系统开始运行以来，已签订的《标准材料转让协定》数量呈稳定积极趋势，目前已转让 660 多万份样本。

---

<sup>3</sup> [IT/OWG-EFMLS-10/23/3](#)，《共同主席提供的磋商进程最新情况》。

<sup>4</sup> [IT/OWG-EFMLS-10/23/Report](#)；[IT/OWG-EFMLS-10/23/4](#)，《共同主席关于加强多边系统运行的提案》。

<sup>5</sup> [第 3/2022 号决议](#)，第 1 段。

9. 多边系统材料转让的数量惊人，反映出多边系统的重要益处之一，即所有缔约方都可以在多边系统下便利地获取粮食和农业植物遗传资源（《国际条约》第 13.1 条）。

10. 还有一些益处不容易量化，类似于信息交流、技术获取和转让以及能力建设（《国际条约》第 13.2a-c 条）。目前正在开展进一步工作，以了解多边系统提供的非货币惠益分享的意义。

11. 虽然多边系统提供了超过 110 万份收集材料，但材料的有效供应是一个主要问题。到目前为止，大多数收集材料都来自数量有限的国家和国际收集品，国际农业研究磋商组织各研究中心已分发了大约 80% 经转让获得的粮食和农业植物遗传资源。《国际条约》附件 I 所载作物清单也存在重大空缺。有必要扩大清单内容，将有助于缔约方实现粮食安全的作物纳入其中。

12. 现有数据表明，大多数材料转让的对象都是公共研究机构。国际农业研究磋商组织各中心在向管理机构提交的上一份报告中称，2019-2021 年期间，只有 12% 的样本被分发给商业部门。

13. 对于货币惠益分享，共同主席强调在《国际条约》惠益分享基金项目周期内开展的工作富有成效，该基金也受益于多边系统用户的付费。然而，付费的金额或可持续性均低于预期。惠益分享基金：2020-2021 年报告显示，到 2022 年，自 2009 年以来累计的基于用户的收入为 391,721 美元。

14. 多边系统的用户表示，改进《标准材料转让协定》的条款和条件将改善提供方和接受方对该协定的使用情况。该系统的所有类型用户都坚定承诺最终完成加强进程。现行多边系统的主要环节自 21 世纪初就已存在，因此加强进程为更新多边系统提供了机会，使其能够应对当前和未来的挑战。

15. 因此，管理机构在第 3/2022 号决议中列出了加强多边系统运行进程的若干共同目标：

- 增加多边系统为所有缔约方和用户带来的货币和非货币惠益；
- 以长期可持续和可预测的方式增加惠益分享基金当中基于用户的收入；
- 扩大通过多边系统提供的作物和植物遗传多样性；
- 提高多边系统中粮食和农业植物遗传资源的可得性；
- 鉴于科学、创新、植物育种和全球政策环境等方面的发展和新出现的问题，增强多边系统的活力；
- 为参与多边系统的各方创造法律确定性、行政简易性和透明度。

16. 这些共同目标应指导管理机构加强多边系统的运行。

### III. 第九届会议以来的进展和前景

#### A. 进展

17. 共同主席忆及，管理机构第九届会议注意到缔约方承诺共同努力，通过一揽子措施加强多边系统的运行，同时认识到缔约方在这一问题上存在多种意见。<sup>6</sup>

18. 根据管理机构的要求，共同主席今年与各区域和利益相关方团体举行了一系列非正式磋商和信息交流会。考虑到类似方法在该进程早期阶段的关键作用，这些会议的目的是为增进相互理解和建立信任创造空间和促进交流。

19. 2023年3月，共同主席与所有区域举行了线上会议。

20. 这些会议是非正式的、供了解情况以便于后续准备，各区域的所有发言人与缔约方的其他代表和各区域的利益相关方受邀参会。

21. 这些会议使与会者能够分享他们对该进程下一步行动的期望，并与共同主席以及彼此之间非正式地讨论将在该进程中考虑的一些重要内容。在这些非正式会议上，与会者强调，管理机构确定了应尽早关注的关键问题，包括数字序列信息/遗传序列数据和付费标准，以及审议如何解决惠益分享问题。与会者还认为，第3/2022号决议确定的共同目标和《国际条约》的总体目标是该进程的重要方面。

22. 在与各区域进行非正式在线磋商之后，共同主席还于2023年4月与所有利益相关方团体举行了非正式会议，其目的和议程相同。

23. 此外，在瑞士政府的慷慨支持下，共同主席在 Meridian 研究所的协助下，于2023年5月30日至6月1日在瑞士普朗然召开了一次现场非正式会议。

24. 会议的目的是为与会者提供一个平台，就管理机构第九届会议以来的发展动态以及如何解决数字序列信息/遗传序列数据、付费标准问题和加强进程的其他相关方面非正式地交换意见。与会者还就《国际条约》附件I的增补并将其纳入加强多边系统运行一揽子措施的可行方法交流了初步想法。

25. 会议议程为与会者就程序性和实质性事项进行非正式交流提供了充足空间。

26. 2023年7月12-14日，在进行了为期一天的区域和区域间磋商之后，工作组在意大利罗马粮农组织总部举行了第十次会议。

---

<sup>6</sup> [第3/2022号决议](#)，第2段。

27. 会议的重点是共同主席关于该进程实质性和程序性事项的提案。工作组欢迎共同主席的提案，认为该提案是进一步工作的良好坚实基础，特别是在三个已确定的“热点”问题方面：数字序列信息/遗传序列数据、多边系统覆盖范围的修正以及付费结构和标准。
28. 共同主席在编写本既定目标实现进展报告时考虑了工作组第十次会议提出的建议和意见。
29. 最后，按照管理机构的要求，共同主席向第十届会议主席团通报了今年的最新进展情况，并与供资战略和资源筹措常设委员会共同主席以及履约委员会主席进行了联络。

## B. 前景

30. 从这些非正式和正式交流中，共同主席注意到，所有区域和利益相关方团体都十分愿意并坚定承诺建设性地参与其中，并致力于在管理机构第十一届会议之前成功完成这一进程。
31. 虽然认识到存在一些重大挑战，但共同主席认为有一条有限但可行的途径，然而需要在整个下一个两年度内继续提供支持和承诺。下文所列初步时间表概述了工作组和秘书处需要开展的重要工作。
32. 在数字序列信息/遗传序列数据方面，尽管对定义的必要性和可能包含的内容存在不同的看法，但令人感到欣慰的是，支付的费用当中有一部分可归因于使用数字序列信息/遗传序列数据的货币惠益。
33. 在可能的附件 I 增补方面，原则上得到了广泛支持，特别是如果结合工作组制定的早期增补文本草案所载的保障设施，或者确保缔约方在落实修正时具有一定灵活性的其他措施。
34. 在付费结构方面，共同主席认为可以达成一致意见，但对付费标准和可能收入的预期仍然存在分歧。为增强的多边系统制定订购方案的做法获得大力支持。单次获取方案也有作用，但仍然存在挑战，特别是在数字序列信息/遗传序列数据方面，需要开展进一步工作。
35. 在对该进程作出坚定承诺的基础上，管理机构不妨完善工作组的职责，同时考虑到共同主席在下一节中概述的该进程的磋商基础和初步结构。

## IV. 提案

### A. 实质内容

#### “2019年6月一揽子措施草案”

36. 根据管理机构第九届会议的建议<sup>7</sup>和工作组第十次会议的一致意见，<sup>8</sup>共同主席建议以“2019年6月一揽子措施草案”为起点，以工作组工作中产生的其他想法、最新进展和新方法为补充。共同主席计划按照工作组的建议，<sup>9</sup>提交完整的一揽子措施草案，供工作组第十二次会议审议。

37. 2019年6月举行的工作组第九次会议是加强进程早期阶段取得重大进展的时刻。这次会议产生的可能是工作组当时能够实现的最细化的一揽子措施成果草案。

38. 由此形成的“2019年6月一揽子措施草案”<sup>10</sup>标志着真正承诺、妥协和信任的时刻。

39. 该草案涵盖了第3/2022号决议中提到的所有三个要素：《标准材料转让协定》修订草案、附件I的可行增补方法以及管理机构决议中建议的実施措施。

40. “2019年6月一揽子措施草案”中的决议草案包含与以下方面相关的内容：

- 通过《标准材料转让协定》修订版（特别是《标准材料转让协定》修订版和付费方案的开始使用日期）；
- 通过《条约》修正文本（特别是商定《条约》生效后的管理安排，并建立相关机制，支持缔约方声明与其通过多边系统提供的材料相关的某些除外事项）；
- 一揽子措施和过渡安排的生效）。

41. 2019年6月一揽子措施草案的决议草案还包括涉及“粮食和农业植物遗传资源信息”的内容，但当时都未商定。

---

<sup>7</sup> [第3/2022号决议](#)，第4段：“决定这一进程应在结构和内容方面以以往的进展和成就为基础，并酌情纳入新的想法，以平衡的方式处理以前制定的一揽子措施的所有三个部分（《标准材料转让协定》修订版；附件I的增补；通过管理机构决议建议的實施措施）。”

<sup>8</sup> [IT/OWG-EFMLS-10/23/Report](#)，第12段。

<sup>9</sup> [IT/OWG-EFMLS-10/23/Report](#)，第15段。

<sup>10</sup> [IT/OWG-EFMLS-9/19/Interim Report](#)。

42. 决议草案中所载的一些内容和实施措施<sup>11</sup>对于促进工作组就《标准材料转让协定》的许多部分以及关于《国际条约》附件 I 的修正文本草案达成一致非常重要，例如：

- 关于使用《标准材料转让协定》修订版可行性的措施，包括订购方案的可用时间、与哪个粮食和农业植物遗传资源相关以及在第一阶段如何计算付费金额；
- 详细说明增强的多边系统的临时实施情况和随后审查情况的内容，包括有关资金分配的过渡措施，以及如果未能达到经修正的附件 I 生效所需预期批准数量所产生的后果详情；
- 免除某些用户的惠益分享付费；
- 关于附件 I 修正文本草案中保障措施为进一步详情。

43. 工作组在修订《标准材料转让协定》方面取得了很大进展，“2019 年 6 月一揽子措施草案”包含非常完善的《标准材料转让协定》修订版草案，<sup>12</sup>只存留少数问题（尽管其中一些是关键问题）。这项工作以工作组的早期工作为基础，考虑到各缔约方和利益相关方提交的材料、法律专家常设小组和一些共同主席之友小组的建议以及一系列非正式磋商期间的讨论情况。<sup>13</sup>

44. 共同主席认为，《标准材料转让协定》修订草案中最重要的内容包括：

- 提供订购方案，作为长期提高惠益分享基金当中基于用户付费可预测性和可持续性的主要手段；
- 提高《标准材料转让协定》用户吸引力的条款，特别是对那些预期会进行惠益分享付费的用户，如退出条款和最低注册门槛条款；
- 关于加强可执行性和争端解决的条款，以及关于损害赔偿的条款；
- 改进的报告、监测和透明度条款。

45. 最后，“2019 年 6 月一揽子措施草案”还包含《国际条约》附件 I 修正预稿草案，<sup>14</sup>其中包括以下内容：

- 附件 I 的增补，旨在涵盖由缔约方管理和控制以及在非原生境条件下发现的公共领域的所有粮食和农业植物遗传资源；
- 保障条款，旨在允许缔约方在严格的条件下排除有限数量的物种。

---

<sup>11</sup> [IT/OWG-EFMLS-9/19/Interim Report](#)，第 19 段。

<sup>12</sup> [IT/OWG-EFMLS-9/19/Interim Report](#)，第 25-41 段。

<sup>13</sup> [IT/GB-9/22/9.2/Inf.3](#)，《加强多边系统运行进程下可用资源概览》。

<sup>14</sup> [IT/OWG-EFMLS-9/19/Interim Report](#)，第 42 段。

46. 共同主席认为，这些文本是制定一揽子措施草案供工作组第十二次会议审议的有益基础。这将使工作组能够在结构和内容方面以以往的进展和成就为基础，并酌情整合新的想法。

47. 共同主席计划保留“2019年6月一揽子措施草案”的结构，以2019年6月之前商定的有待核准文本为基础编写提案，并认识到在商定所有内容之前，未就任何内容达成一致。

### 需要特别考虑的三个“热点”问题

48. 根据今年早些时候的非正式交流，共同主席确定了三个需要进一步工作的关键领域或“热点”问题：数字序列信息/遗传序列数据、多边系统覆盖范围的修正（附件 I 的修正）以及付费结构和标准。

#### ❖ 数字序列信息/遗传序列数据

49. 在加强进程的早期阶段，工作组讨论了在一揽子措施中解决数字序列信息/遗传序列数据问题的可行方法，同时考虑到术语和实质内容，并重点关注使用数字序列信息/遗传序列数据带来的货币惠益分享。前任共同主席在为工作组编写的若干文件中总结了具体的文本提案和相关讨论。<sup>15</sup>

50. 例如，工作组讨论了在《标准材料转让协定》修订版和通过一揽子措施（包括具体文本提案）的决议中如何处理数字序列信息/遗传序列数据问题。

51. 工作组还论述了订购方案可能提供充分反映数字序列信息/遗传序列数据的可能性，而单次获取方案则需要不同方法。

52. 在“2019年6月一揽子措施草案”中，《标准材料转让协定》修订版仅包括与数字序列信息/遗传序列数据相关的括号内文本，主要存在于订购方案的惠益分享条款和相关定义中。决议草案中有一整节涉及数字序列信息/遗传序列数据，但工作组并未对此达成一致或进行广泛讨论。

53. 这一热点问题需要开展进一步工作。在非正式磋商期间，共同主席注意到各方高度参与并十分愿意为这一问题找到新的解决方案，特别是考虑到其他相关论坛的近期动态。

---

<sup>15</sup> [IT/OWG-EFMLS-6/17/Inf.8](#)，《审议从多边系统所获材料的相关遗传信息问题：共同主席的说明》；[IT/OWG-EFMLS-8/18/4](#)，《加强多边系统的运行：共同主席的说明》（第 30-36 段）；[IT/OWG-EFMLS-9/19/4](#)，《加强多边系统的运行：共同主席的说明》（第 39-51 段）；[IT/OWG-EFMLS-9/19/C-C Non-Paper](#)，《加强多边系统的运行：共同主席的非正式文件》（关于粮食和农业植物遗传资源信息的第 IV 节）。

54. 2019 年以来的一项重大进展是《生物多样性公约》缔约方大会第十五届会议的成果。<sup>16</sup>此次会议取得的进展可以进一步推动寻求解决方案的进程，从而应对《国际条约》下的具体情况并解决其职责范围内的问题。

55. 在《生物多样性公约》缔约方大会第十五届会议上，<sup>17</sup>各国一致认为，应公平公正地分享利用遗传资源数字序列信息/遗传序列数据所产生的惠益。以前并未对这一既定原则达成一致，在根据《国际条约》进行的磋商中必然会予以考虑。

56. 此外，《生物多样性公约》缔约方大会第十五届会议还一致认为，解决方案应与其他文书和论坛相互支持并适应，同时认识到其他论坛可以制定专门的方法。

57. 尽管《生物多样性公约》未能最终确定一项涉及数字序列信息/遗传序列数据所有方面的全面解决方案，但同意根据一系列具体原则制定一项解放方案，用于分享利用遗传资源数字序列信息/遗传序列数据所产生的惠益。<sup>18</sup>

58. 《生物多样性公约》决定“建立一个多边机制，作为《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》的一部分，用于分享利用遗传资源数字序列信息所产生的惠益，其中包括一个全球基金。”<sup>19</sup>

59. 迄今为止，《生物多样性公约》尚未就数字序列信息/遗传序列数据的可行法律定义达成任何最终一致意见，因此决定继续将数字序列信息用作其进一步讨论的占位符术语。

60. 工作组第十次会议论述了订购方案可能已经为利用数字序列信息/遗传序列数据的货币惠益分享提供了解决方案，但如果达成一致，与单次访问方案有关的数字序列信息/遗传序列数据需要开展进一步工作。与会者就数字序列信息/遗传序列数据定义的必要性发表了各种意见。

61. 工作组还指出，针对获取和利用数字序列信息/遗传序列数据的能力建设非常重要。<sup>20</sup>

62. 非正式会议提供了宝贵的意见，共同主席将在制定一揽子措施草案时予以考虑。需要特别说明一揽子措施的哪些方面将涉及数字序列信息/遗传序列数据，是否可以接受利用数字序列信息/遗传序列数据的货币惠益分享原则，以及在《标准材料转让协定》修订版中解决数字序列信息/遗传序列数据问题需要达到何种详细程度，包括可能需要作出定义。

---

<sup>16</sup> [www.cbd.int/meetings/COP-15](http://www.cbd.int/meetings/COP-15)。

<sup>17</sup> [第 15/9 号决定](#)。《遗传资源数字序列信息》。

<sup>18</sup> [第 15/9 号决定](#)。《遗传资源数字序列信息》，第 9 段。

<sup>19</sup> [第 15/9 号决定](#)。《遗传资源数字序列信息》，第 16 段。

<sup>20</sup> [IT/OWG-EFMLS-10/23/Report](#)，第 9 段。

63. 最后，共同主席建议与公共数据库进行交流，探索与多边系统可能建立的联系。这也可以包括由共同主席委托进行一项小规模研究。

❖ 附件 I 的修正

64. 工作组第十次会议表示原则上大力支持附件 I 的增补，同时强调所有一揽子措施的相互联系，特别是其目的在于以长期可持续和可预测的方式增加惠益分享基金当中基于用户的收入。工作组强调会继续支持并十分愿意设计可行的机制，实现广泛的增补，可能扩大到《国际条约》的全部范围，同时确保在落实增补方面的灵活性。<sup>21</sup>

65. 在此之前，共同主席于今年早些时候与各区域和利益相关方团体进行了积极交流和非正式磋商，并在瑞士普朗然举行的非正式会议上交换了意见。这些会议表明，就附件 I 的增补达成共识指日可待。

66. 工作组第十次会议还审议了“2019年6月一揽子措施草案”中关于附件 I 增补的文本草案以及可能的备选方案，这将是进一步讨论的良好起点。<sup>22</sup>

67. 根据非正式对话，共同主席认为，扩大多边系统覆盖范围的决定可能只应作出一次。今后分阶段将作物纳入多边系统的覆盖范围可能在政治上较为困难，因为这需要进行几轮相应的批准，并引出若干实际问题。

68. 例如，“2019年6月一揽子措施草案”中所含保障措施的一种替代方案可以是修正《国际条约》，原则上将所有粮食和农业植物遗传资源纳入多边系统。然后，在实际落实过程中，管理机构可灵活商定重点作物，并逐步将其列入清单。缔约方也可以灵活地在国家层面逐步落实增补。根据《联合国气候变化框架公约》作出的国家自主贡献可以提供一些启发，可对这种方法进行深入研究。<sup>23</sup>

69. 此外，还可以在决议草案中提出，由管理机构设定一个共同目标或愿景，例如在商定的具体时间表内，建立一个多边系统，其中包含精心策划、经过全面特性鉴定和描述的尽可能广泛的粮食和饲料作物遗传资源清单。

70. 在缔约方逐步在国家层面落实全面增补时，可为其确定某些优先重点，力求实现管理机构设定的目标。

---

<sup>21</sup> [IT/OWG-EFMLS-10/23/Report](#)，第 22 段。

<sup>22</sup> [IT/OWG-EFMLS-10/23/Report](#)，第 22 段。

<sup>23</sup> [unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/nationally-determined-contributions-ndcs](http://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/nationally-determined-contributions-ndcs)。

71. 包括多边系统用户在内的利益相关方的需求和关注的问题也将为确定优先重点的过程提供信息。这些优先重点可以包括相互依存程度（世界各国相互依存程度最高的作物）或利用程度（在营养或气候抵御型生产方面利用程度最高的作物）等标准。秘书处在上一个两年度委托进行的一项研究涉及大约 350 种作物和饲草的指标，可以在这方面提供有用的指标和指导。<sup>24</sup>

72. 工作组第十次会议讨论了进一步的想法，共同主席在制定一揽子措施草案时也将考虑这些想法。

#### ❖ 付费结构和标准

73. 如第 3/2022 号决议所述，加强进程的共同目标包括“增加多边系统为所有缔约方和用户带来的货币和非货币惠益”，以及“以长期可持续和可预测的方式增加惠益分享基金当中基于用户的收入”。<sup>25</sup>

74. 在该进程的早期阶段，根据大量研究和背景文件、两个共同主席之友小组的意见以及各区域、缔约方和利益相关方提交的材料，在改进《标准材料转让协定》的付费结构方面取得了重大进展。工作组可持续获得这些信息。<sup>26</sup>

75. 该进程早期阶段的总体方法是在《标准材料转让协定》修订版中制定一个货币惠益分享结构，该结构只预测强制性付费，同时界定豁免情况。此外，其意图是建立一个系统，支持尽可能广泛的用户参与。最终达成对用户尤其具有吸引力的订购方案。

76. “2019 年 6 月一揽子措施草案”中的订购方案（称为“订购系统”）非常完善，包括：

- 《标准材料转让协定》修订版附件 3 中关于订购方案条款和条件的单独一节；
- 提供一份载有订购人姓名的公共登记册；
- 规定订购与（以前）签订的《标准材料转让协定》之间关系的条款；
- 透明度和报告条款；
- 货币付费和豁免结构草案。

---

<sup>24</sup> [IT/GB-9/22/16.2/Inf.1](#)，《供养世界的植物：为粮食和农业植物遗传资源保护和利用战略提供信息的基线数据和指标》。该研究报告的最终版本将于今年晚些时候发布。

<sup>25</sup> [第 3/2022 号决议](#)，第 2 段。

<sup>26</sup> 专属网页参见：[www.fao.org/plant-treaty/areas-of-work/the-multilateral-system/enhancement-process/en/](http://www.fao.org/plant-treaty/areas-of-work/the-multilateral-system/enhancement-process/en/)。可用资源概要已提交管理机构第九届会议，参见 [IT/GB-9/22/09.2/Inf.3](#) 号文件，《加强多边系统运行进程下可用资源概览》。

77. 主要的挑战性问题是付费标准。工作组审议了关于付费标准的若干具体提案，但没有达成任何最终一致意见。前任共同主席提出了以下付费标准：（1）订购系统：0.015%；（2）对于经修订的第 6.8 条规定的付费：单次获取 0.2%扣减 30%；（3）对于经修订的第 6.7 条规定的付费：2.0%扣减 30%。工作组论述到，订购方案的付费标准应在 0.01%至 0.1%之间。为管理机构第九届会议编写的一份参考文件简要概述了这些和其他付费标准提案。<sup>27</sup>

78. 前任共同主席委托了一项关于种业销售和盈利能力的研究，以便工作组掌握可用的数据和信息，作为讨论货币惠益分享和付费标准的实证基础。这些信息可能仍然具有相关性，工作组仍可查阅。<sup>28</sup>

79. 工作组第十次会议大力支持订购方案，同时强调豁免和阈值对其吸引力和有效性至关重要。

80. 关于单次获取方案，与会者表达了各种意见。对于该方案，如果在《标准材料转让协定》修订版中予以保留，“2019 年 6 月一揽子措施草案”则包含一个预稿草案。

81. 目前还需要开展进一步工作来最终确定货币惠益分享条款，包括关于付费基础、豁免和付费标准的条款。“2019 年 6 月一揽子措施草案”将为完成这项工作提供良好的基础。还需要就是否包括单次获取方案以及如何在两种方案之间取得平衡达成一致意见，目的是增加惠益分享基金当中基于用户的付费。确定付费标准具有挑战性，与推进前两个热点问题和了解其对获取方案的影响密切相关。

82. 关于付费结构和标准的讨论还将受益于供资战略和资源筹措常设委员会关于惠益分享基金供资目标的工作进展情况。为此，共同主席将继续与供资委员会共同主席进行联络。

### 其他内容

83. 共同主席认为，加强进程应首先关注“热点”问题，这些都是悬而未决的关键问题。

84. 随后，可以在第二阶段处理更细化的问题，特别是《标准材料转让协定》修订版的其余条款。

85. 关于对这些条款的审查，工作组第十次会议同意从“2019 年 6 月一揽子措施草案”中所载的《标准材料转让协定》修订版开始工作。

---

<sup>27</sup> [IT/GB-9/22/9.2/Inf.2](#)，第 11 页。

<sup>28</sup> [《种业销售和盈利能力分析：埃信华迈公司（IHS Markit）（Philipps McDougall 公司）为工作组共同主席编写的独立报告》](#)；[IT/OWG-EFMML-9/19/Inf.5](#)，《种业销售报告》。

86. 工作组的一些发言人建议，在加强进程中可能审议的其他问题包括：从多边系统获取材料供直接使用，特别是供小农使用；有效供应属于多边系统的材料（这一问题也包含在第 3/2022 号决议的“共同目标”当中）；为（尚未）成为缔约方的国家提供获取便利。

## 结论

87. 正如管理机构所要求的那样，必须在加强进程第一阶段的成就和成功基础上再接再厉。

88. 因此，共同主席将以“2019 年 6 月一揽子措施草案”为基础，制定磋商文本草案，提交工作组第十二次会议。其中将包括《标准材料转让协定》修订草案、《国际条约》附件 I 修正文本草案以及载有实施措施的决议草案。

89. 正如本节所作出的简要说明，将特别关注三个“热点”问题（数字序列信息/遗传序列数据、附件 I 的修正以及付费结构和标准），共同主席会在磋商文本中阐述这三个热点问题，考虑到 2019 年以来的发展动态以及工作组和非正式会议提出的意见。

90. 共同主席获得了工作组就这些制定磋商文本内容的计划所给与的积极反馈，因此相信所有区域和利益相关方团体都将建设性地参与其中，为共同主席最终完成草案做出贡献，并随后根据该文本开展工作。

## B. 管理机构第十一届会议之前的工作和进程

91. 必须坚持不懈地努力，在管理机构第十一届会议之际圆满完成加强进程。这需要确保所有区域和利益相关方团体的积极和包容性参与，并分配充足的资金，例如，提供充分代表性、口译/笔译、整个两年度内的区域磋商、工作组非正式会议、专家意见以及非正式小规模团体的支持（必要时）。

92. 从管理机构第九届会议以来的交流来看，共同主席坚信，如果所有区域和利益相关方团体都全力以赴推动这一进程并建设性地参与磋商，同时具有充足的资金，就可以向第十一届会议提交一揽子措施草案供其通过。

93. 为了实现这一目标，共同主席为管理机构第十一届会议之前的进程提出了以下拟议计划，其中考虑到该进程早期阶段的许多最佳做法、今年早些时候非正式会议提出的意见以及工作组第十次会议的反馈意见。

94. 共同主席建议，工作组在下一个两年度最多可举行四次正式会议。在整个两年度内，应为区域磋商提供便利。工作组第十次会议对此予以特别强调。<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> [IT/OWG-EFMLS-10/23/Report](#)，第 17 段。

95. 此外，为推动进展，共同主席可以要求举行至少一次工作组非正式会议。

96. 共同主席还可以根据第 3/2022 号决议的规定，接受个别专家或专家组就某些问题提出的建议。这也可以包括通过研究或研究论文提出的意见。

97. 举行工作组非正式会议、设立专家组/小组以及通过研究提出意见，都是该进程早期阶段的重要内容。如有必要，法律专家小组可为工作组提供支持，负责编写提案草案供工作组审议，特别是《标准材料转让协定》修订草案。在工作组全体会议上逐字逐句地就《标准材料转让协定》修订版的每一项条款进行磋商耗费了大量时间，可能不是最有效的工作方式。

98. 工作组第十次会议一致认为，非正式交流是对正式进程的有益补充。<sup>30</sup>此外，工作组认为，召集共同主席之友小组、非正式会议或专家组是可以随着磋商进程的推进按需使用的一种工具，同时具备工作组酌情商定的明确职责范围。<sup>31</sup>

99. 鉴于决策者参与的重要性，共同主席提出了在管理机构第十一届会议期间组织一次高级别会议的可能性。工作组论述到，召开此类会议需要考虑到不同因素，并且与东道国和主席团进行协调。<sup>32</sup>

### C. 其他相关进程

100. 自管理机构第九届会议以来，出现了一些与加强多边系统运行进程直接相关的发展动态。

#### 管理机构闭会期间进程

101. 通过第 3/2022 号决议，管理机构决定，加强进程应以《条约》其他闭会期间小组目前的进展和成就为基础，并强调有必要在非货币惠益分享和惠益分享基金等方面与供资战略和资源筹措常设委员会（供资委员会）保持密切联络，在缔约方提供多边系统所载材料方面与履约委员会保持密切联络。

102. 2023 年 5 月，供资委员会批准了将由惠益分享基金第五项目周期资助的项目清单，同时对确定待资助项目提案过程的透明度和效率表示赞赏。委员会还开始讨论衡量非货币惠益分享的方法。2023 年 9 月，委员会修订了其业务计划，以期在下一个两年度优先考虑与加强进程有关的三个领域：惠益分享基金目标；非货币惠益分享；按照《条约》第 13.4 条的要求提供政策和标准。

---

<sup>30</sup> [IT/OWG-EFMLS-10/23/Report](#)，第 8 段。

<sup>31</sup> [IT/OWG-EFMLS-10/23/Report](#)，第 16 段。

<sup>32</sup> [IT/OWG-EFMLS-10/23/Report](#)，第 18 段。

103. 履约委员会在 2023 年 2 月的会议上最终确定了提交管理机构第十届会议的报告。关于多边系统，委员会注意到，70%的报告缔约方已在多边系统中提供了粮食和农业植物遗传资源材料，并通过向秘书发送通知或通过全球信息系统发布相关信息。然而，30%的报告缔约方尚未通报任何可在多边系统中获得的材料，委员会认为这是一个需要额外支持和能力建设的领域。各国家报告列举了法律、政策、技术或资金方面的主要原因。一些缔约方还表示近期才开始实施《国际条约》。许多缔约方要求提供进一步的法律、行政及技术支持和指导，以便在通报多边系统中所有可用粮食和农业植物遗传资源方面取得进展。<sup>33</sup>

104. 共同主席认为，在管理机构第十一届会议之前完成加强进程需要以《条约》其他闭会期间小组目前的进展和成就为基础，管理机构第十届会议向相关闭会期间机构提供的指导应考虑有助于成功完成加强进程的工作领域。共同主席承诺在下一个两年度内继续与这些闭会期间机构的共同主席定期联络。

## 联合国其他相关进程

### 《生物多样性公约》

105. 特别是如上所述，《生物多样性公约》缔约方大会第十五届会议通过了《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架（<全球生物多样性框架>）》和相应的监测框架。

106. 《生物多样性公约》缔约方大会第十五届会议通过了一项关于遗传资源数字序列信息政策制定的决定。<sup>34</sup>在该决定中，会议指出“联合国其他机构和文书正在审议遗传资源数字序列信息”，“任何公平公正分享遗传资源数字序列信息利用惠益的解决方案都应与其他文书和论坛相互支持和适应，同时认识到其他论坛可以制定专门的方法”。“数字序列信息”一词在《全球生物多样性框架》内或任何《生物多样性公约》缔约方大会第十五届会议决定中均未进行定义。

107. 在这方面，《生物多样性公约》缔约方大会第十五届会议同意制定一项惠益分享解决方案，该解决方案应：

- 有效、高效、可行、务实；
- 产生的惠益多于成本；
- 为提供方和用户确定性和法律明确性；
- 不妨碍研究和创新，并与开放获取数据保持一致；
- 不违背国际法律义务；

---

<sup>33</sup> [IT/GB-10/23/14](#)，《履约委员会报告》，第 21 页和第 39 页。

<sup>34</sup> [第 15/9 号决定](#)。《遗传资源数字序列信息》。

- 与其他获取和惠益分享文书相互支持；
- 考虑到土著人民和当地社区的权利。

108. 《生物多样性公约》缔约方大会第十五届会议还决定，作为《全球生物多样性框架》的一部分，建立一个分享遗传资源数字序列信息利用惠益的多边机制，包括一个在数字序列信息提供方和用户之间公平分享惠益的多边基金，这项工作将于 2024 年在土耳其举行的缔约方大会第十六届会议上完成。

109. 最后，《生物多样性公约》缔约方大会第十五届会议决定设立一个遗传资源数字序列信息利用惠益分享问题特设开放性工作组，以进一步发展多边机制。

#### **《联合国海洋法公约》/国家管辖范围以外区域海洋生物多样性**

110. 根据《联合国海洋法公约》，通过了一项新的“《联合国海洋法公约》下国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用协定”。<sup>35</sup>

111. 该协定第二部分的主题为海洋遗传资源，包括公平公正地分享惠益。

112. 《协定》中的若干条款涉及“国家管辖范围以外区域海洋遗传资源的数字序列信息”。“数字序列信息”一词尚未在《协定》中进行定义。

#### **世界卫生组织**

113. 最后，世界卫生组织（世卫组织）正在就预防、防范和应对大流行公约、协定或其他国际文书进行磋商。

114. “关于世卫组织预防、防范和应对大流行公约、协定或其他国际文书的主席团案文”载有关于获取和惠益分享的条款，其中一些涉及“数字序列信息”和“遗传序列数据”。文书草案还包括“基因组序列”的定义。<sup>36</sup>

#### **加强多边系统进程的相关性**

115. 其他论坛的发展动态可能与加强多边系统运行的进程有关，无论是在成果方面还是在考虑未来几个月的工作方面。

116. 每个机构将继续在各自的范围和职责内开展工作，但共同主席强调，从用户和提供方的角度来看，寻求确保一致的框架将是提供法律确定性的重要因素。

117. 因此，共同主席强调在国际和国家层面进行磋商和沟通的重要性。

---

<sup>35</sup> [A/CONF.232/2023/4\\*](#)，《〈联合国海洋法公约〉下国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用协定》。

<sup>36</sup> [A/INB/5/6](#)，关于世卫组织预防、防范和应对大流行公约、协定或其他国际文书的主席团案文。

118. 工作组第十次会议讨论了其他相关论坛的发展动态。“工作组强调了《国际条约》秘书处与《生物多样性公约》秘书处之间继续强有力合作的必要性，以及缔约方内部协调的重要性。特别是，这些交流活动应旨在确保在《生物多样性公约》进程中考虑到粮食和农业植物遗传资源的特殊性质，并考虑到《国际条约》提供的任何具体解决方案，从而加强全球粮食安全和可持续农业。”<sup>37</sup>

#### D. 初步时间表

119. 根据本既定目标实现进展报告中的考虑因素，共同主席结合工作组第十次会议提出的意见和反馈，制定了以下初步时间表：

时间表	建议的里程碑节点和可交付成果	相关国际会议
2024年 - 上半年	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 工作组第十一次会议：2024年3月：               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 可交付成果：共同主席关于3个热点问题的备选方案文件+供工作组广泛评论的2019年6月一揽子措施草案</li> </ul> </li> </ul>	《生物多样性公约》数字序列信息工作组第二次会议：2024年5月20-23日（中国昆明）
2024年 - 下半年	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 工作组第十二次会议：2024年9月初               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 审议共同主席编写的一揽子措施草案初稿</li> <li>○ 就工作组提出的一揽子措施草案达成一致</li> </ul> </li> </ul>	《生物多样性公约》缔约方大会第十六届会议：2024年10月21日-11月1日
2025年 - 上半年	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 工作组第十三次会议：如果确认总部场地可用，则与遗传委第二十届例会背靠背举行：               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 审议区域/区域间磋商提出的意见</li> <li>○ 讨论一揽子措施的内容</li> </ul> </li> <li>▪ 工作组非正式会议：2025年5月</li> <li>▪ 区域/区域间线上磋商和交流：2025年6月</li> </ul>	遗传委第二十届例会：2025年2月17-21日，意大利罗马
2025年 - 下半年	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 工作组第十四次会议：2025年7月中旬-地点：可能是管理机构第十一届会议东道国               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 可交付成果：向管理机构报告加强多边系统一揽子措施</li> </ul> </li> <li>▪ 区域/国家磋商：2025年8-10月</li> <li>管理机构第十一届会议+高级别会议（2025年11月24-29日）</li> </ul>	粮农组织大会：2025年7月，意大利罗马

<sup>37</sup> [IT/OWG-EFMLS-10/23/Report](#)，第26段。

120. 按照整个加强进程的惯例，共同主席将继续使用不同的工具，如召集非正式会议、共同主席之友，委托分析，以及请缔约方和利益相关方团体提供书面意见和材料。

121. 在完善时间表时，共同主席将与秘书处合作，在规划会议时考虑到其他闭会期间机构的时间表，包括考虑背靠背举行会议。

## V. 向管理机构提出的建议

122. 在上述最新情况和信息的基础上，共同主席向管理机构第十届会议提出以下建议，供其审议。

123. 工作组面临的工作是实质性的，需要各区域、缔约方和利益相关方团体的持续支持，特别是考虑到期望向管理机构第十一届会议提交一份完整的一揽子措施草案。

124. 鉴于工作量巨大，加强多边系统运行的进程需要在 2024-2025 年工作计划和预算中得到优先考虑。

125. 如上文所述，只有在工作组能够举行最少次数的会议并且这些正式会议与非正式会议、区域磋商和专家咨询相结合的情况下，到管理机构第十一届会议时才能取得成功结果。需要拨出足够的资金来支付相关费用。

126. 共同主席还建议鼓励各区域和利益相关方团体确保该进程的参与者，特别是工作组发言人，得到必要的支持，并拥有发挥代表作用所需的知识、技能和经验。

127. 第 3/2022 号决议中工作组的职责规定为加强进程提供了坚实的基础。管理机构不妨考虑完善以下几项内容：

- 关于磋商文本，批准以“2019 年 6 月一揽子措施草案”为起点；
- 确定需要尽早关注的三个“热点”问题：数字序列信息/遗传序列数据、附件 I 的增补、付费结构和标准；
- 请所有缔约方和区域确保实现其对该进程的承诺；
- 关于资金，考虑提供充足的预算拨款；
- 允许共同主席根据需要设立专家组和其他非正式小组，为该进程提供意见；
- 欢迎共同主席制定的初步时间表；
- 强调加强进程的最终完成需要相关闭会期间机构在两年度内做出贡献。

128. 共同主席对本文件附件所载的可能达成的决议提出了一些内容。

---

### 关于加强多边系统运行的决议要点

---

#### 管理机构，

忆及其借以决定重新设立加强获取和惠益分享多边系统运行特设开放性工作组（工作组）的第 3/2022 号决议，以便在管理机构第十一届会议之前完成加强多边系统运行的进程；

审议了共同主席的既定目标实现进展报告，并感谢共同主席为促进交流和非正式磋商、建立信任和增进相互理解所作的努力；

感谢瑞士政府为在瑞士普朗然举行非正式现场会议提供资金支持，这次会议是一项进一步建立信任的举措，并为工作组会议提供意见；

感谢荷兰、挪威和瑞士政府提供资金，使工作组能够以所有官方语言举行第十次会议；

1. 批准工作组将“2019 年 6 月一揽子措施草案”作为其下一步工作起点的建议；
2. 要求共同主席尽早关注已确定的三个“热点”问题：数字序列信息/遗传序列数据、附件 I 的增补、付费结构和标准；
3. 请共同主席在下一个两年度继续组织非正式会议，并在需要时设立共同主席之友小规模特别小组；
4. 请共同主席征求所有利益相关方的书面意见或报告；
5. 请各缔约方和各区域充分致力于继续就加强多边系统运行一揽子措施进行磋商，并确保该进程的参与者，特别是工作组发言人，得到必要的支持，并拥有发挥代表作用所需的知识、技能和经验；
6. 欢迎共同主席在 IT/GB-10/23/9.2 号文件所载的既定目标实现进展报告中制定的初步时间表；
7. 敦促各缔约方为工作组提供必要的支持和资金，使其能够有效、按时完成任务。