

大会

联合国粮食及农业组织 罗马

C89/24

1989年7月

C

第二十五届会议

1989年11月11-30日, 罗马

对国际植物遗传资源约定的解释

目 录

	段 次
I. 引 言	1
II. 背景资料：粮农组织全球植物遗传资源系统	2-6
(1) 植物遗传资源委员会	
(2) 植物遗传资源国际约定	
III. 对《约定》的保留	7-12
IV. 对《约定》的解释，对植物遗传资源育种者和农民的权利的承认	13-15
附录 1 一对《国际约定》的一致同意的解释	
2 一有关农民权利的决议草案	

对植物遗传资源国际约定的解释

I. 引言

1 根据植物遗传资源委员会第三届会议的一项建议，理事会第九十五届会议批准了对《植物遗传资源国际约定》的一致同意的解释的文本，并提出了有关农民权利的补充性决议草案的建议，供粮农组织大会进行审议和通过。本文件集中说明这两件事并向大会提供有关的背景资料，供其作出决定。有关这方面更详细的资料和本委员会第三届会议的其他建议可参看本届会议的报告（CPGR/89/REP）及粮农组织理事会第九十五届会议报告（CL95/REP）的第69-84段。

II. 背景资料：粮农组织全球植物遗传资源系统

2 粮农组织根据其成员国的要求自1983年以来发展了一个协调植物遗传资源领域活动的全球系统。这一系统利用粮农组织长期积累的经验，根据其总的使命，包括：(i) 一个法律体制，《植物遗传资源国际约定》，(ii) 一个政府间论坛，植物遗传资源委员会，和(iii) 一个财政机制，国际植物遗传资源基金。植物遗传资源《国际约定》，委员会和基金负责分子、群落、种属和生态系统各级的植物基因，基因型和基因库的原生境和非原生境的生物多样性的保护和利用。迄今，已有119个国家或是加入委员会（96国），或是同意遵守《国际约定》（89国）或是既参加委员会又遵守《国际约定》（67国）。

(i) 植物遗传资源委员会

3 植物遗传资源委员会（作为大会第9/83号决议的后续行动而建立起来的）是一个独特的全球性国际论坛，以供种质的捐助国和使用国，或既是捐助国又是使用国可以在平等的基础上讨论有关植物遗传资源的事宜，和监测《国际约定》所包括的原则的执行情况。有关的技术援助机构，政府间组织，开发银行，非政府组织和私人基金会均可作为观察员出席会议。委员会的目标是通过辩论就关系全球利益的领域达成一致意见，并在有分歧的领域方面达成妥协。还可以协调有关的活动并就职责分工问题取得一致意见。

4 委员会已举行了三次会议（1985年，1987年和1989年）研究了许多技术，法律、财务和政策问题，如与下列活动有关的问题：监测《国际约定》中提到的行动和安排，监管国际基金，研究新的生物技术对安全保护和自由利用种质的影响，回顾粮农组织有关植物遗传资源的

政策、计划和活动，和审查植物遗传资源的培训需要、原生境和非原生境的保护、信息、文献编制和植物遗传资源的使用。

5 委员会在第三届会议期间（1989年4月），由其工作组协助，讨论了若干重要问题并达成了一致意见，提出了一些建议可能会在今后许多年中影响粮农组织和其他国际组织、区域组织和国家组织的政策、计划和活动。委员会提出的并经理事会第九十五届会议批准的一些最重要的建议是：定期出版《世界植物遗传资源状况》的报告^{1/}，建立全球信息和预报系统^{2/}，编写《国际采集者行为准则》^{3/}，和编写另一份关于与生物技术有关的植物遗传资源的行为准则^{4/}，积极监测新的生物技术的发展^{5/}，关于建立本委员会的顾问委员会的建议^{6/}，其中最最重要的建议是通过对《国际约定》的一项一致同意的解释和有关农民权利的决议草案^{7/}。

(ii) 植物遗传资源国际约定

6 1983年粮农组织大会第8/83号决议批准了《植物遗传资源国际约定》。这个《约定》的宗旨是“确保为了植物育种工作和科学目的而考察、保存、评价及提供有经济和/或社会价值的植物遗传资源，特别是对农业有价值的植物遗传资源”。迄今已有89个国家（88个成员国和一个非成员国）参加了《约定》。其中61个国家是无条件地遵循《约定》。其他28个国家是有保留余地遵循《约定》，此外，已成为植物遗传资源委员会成员国的国家中有30个国家还没有参加《国际约定》；有些国家表示难于参加《约定》，因为《约定》的某些条款与它们承担的国际义务和现有的国家立法之间可能有抵触。对这些保留和困难的分析陈述如下。1987年委员会在第二届会议上要求其工作组对《约定》提出一项一致同意的解释，以期克服这些困难和增加参加《约定》的国家数量，本文件的附录提供了由工作组准备的，由委员会修正的，并由理事会批准的一致同意的解释的一个文本和补充性决议草案的一个文本。

1/ CPGR/89/REP第15段和CL95/REP第75段。

2/ CPGR/89/REP第16段和CL95/REP第75段。

3/ CPGR/89/REP第21段和CL95/REP第77段。

4/ CPGR/89/REP第54段和CL95/REP第77段。

5/ CPGR/89/REP第52段和CL95/REP第76段。

6/ CPGR/89/REP第19、20段和CL95/REP第78段。

7/ CPGR/89/REP第56-61段和CL95/REP第72、83和84段。

III. 对《约定》的保留

7 许多对《约定》的保留意见是关于《约定》第1条和第5条中所规定的自由提供植物遗传资源的要求与《约定》第2.1条中规定的遗传资源的定义之间的相互影响。根据技术考虑所作的定义包括现用的栽培品种，新培育的品种和特别遗传原种（包括良种和当前的育种者所使用的品系和突变体）；以及过时的和原始的栽培品种、野生的品种和杂草品种。

8 有些国家争辩说，因为考虑到现有的植物育种者的权利不能保证自由提供栽培品种和特别遗传原种。据争辩说，《约定》2.1(1)(9)条确定的栽培品种可以根据植物育种者立法而受到保护。拥有植物育种者立法的大多数国家也是《国际保护植物新品种公约》的成员，该公约的宗旨是保护植物育种者的利益。据说，由国家当局免费转让这种材料与国内立法和根据上述国际公约所承担的义务是不相容的。《约定》2.1(1)(22)条的含义范围内所指的特别遗传原种虽然未在《公约》中直接提及，但也许是商业组织为培育某个新品种而培育成的，他们可以为此寻求法律保护；此类商业组织因为其利害关系会反对将这些材料再传播给其他育种者。

9 假使是这种情况，好些国家，主要是发达国家和“技术富”国已经提出，《约定》有关自由提供植物遗传资源的条款不应适用于栽培品种或特别遗传原种，只适用于过时的和原始的栽培品种，野生品种和杂草品种。后几类基因资源丰富的国家则认为：如果他们的资源是自由提供，而用它们的资源培育出来的品系则被认为是私有财产，排除在自由、交换的范围之外，那是不公平的。

10 其他一些国家，主要是发展中国家对自由提供的野生的和栽培的植物遗传资源表示了更普遍的保留，原因是关系国家主权或想要保护对该国有特殊经济利益的某些品种。它们已进一步指出：它们栽培的原始品种不应只看作是天然资源，而是农民通过几千年对这些材料进行驯化，遗传改良和保存下来的成果，这些国家中有一些已通过口头或书面表示：如果谈判达成一次对《约定》的一致同意的解释，从而导致一项令人满意的成果，特别是在承认农民的权利和建立一个确保补偿的全球机制方面，愿意重新考虑它们对自由提供的保留。

11 最后，好些发展中国家已通知粮农组织，虽然它们完全赞同《约定》的宗旨，但它们不能参加，因为它们缺乏财政、技术和科学的资源而无法履行在收集、评价和保存遗传资源方面所提出的义务。

12 自1985年以来，委员会及其工作组已反复讨论过对《国际约定》的保留和可能与发达国家及发展中国家的国家立法有些抵触，并考虑了若干可能的行动方针，包括修改《国际约定》的可能性。由于实际的原因和法律的原因，委员会于1987年第二次会议上选择了寻求一次一致同意的解释的方法而不是对《约定》进行修改，作为增加参加国的数量和取得对《约定》更广泛的接受的一种方法。大家承认，这种解释应当力求充分考虑种质捐助国和技术捐助国的权利

和义务，从而避免了与国家立法和政策可能出现的抵触，同时又要保持充分利用种质的原则。

IV. 对约定的解释，承认植物育种者和农民的权利

13 根据委员会的要求，工作组在其第三届会议上讨论了这个问题并向委员会提出了一项对《国际约定》的一致同意的解释的文本及有关农民权利的补充性决议草案的建议。两个文本都经过委员会第三届会议的审议，建议的修改意见又经过其工作组的一次特别会议的审议。工作组与修改意见的起草者共同协商向委员会提出了一个新的文本。随后，委员会的本届会议经过讨论，取得了一致意见并批准：

- i) 对《国际约定》一致同意的解释的一个文本，既承认植物育种者的权利又承认农民的权利（附录1）；
- ii) 一份决议草案，认可关于农民权利的概念（附录2）。和“要求粮农组织总干事通过理事会将一致同意的解释和决议草案提交大会的下一届会议”

14 两个文本后来提交给理事会第九十五届会议，作为文件CL95/14“植物遗传资源委员会第三届会议的结果”的一部分。理事会，在有些成员国表示它们还不马上最后确定其立场的情况下：

- (1) “特别欢迎为达成一项对《国际约定》的一致同意的解释而提出的建议，以确保不加限制地提供种质，这些建议要通过同时平行的承认植物育种者的权利和农民的权利来承认资金和技术的捐助国和种质的捐助国都有得到补偿的权利。理事会认识到：这次一致同意的解释的目的是要为分担世界植物遗传资源的费用和分享其受益的一个公平持久的全球系统奠定基础”。（CL95/REP第80段）
- (2) “批准对《国际约定》一致同意的解释的文本并建议将有关农民权利的决议草案提交大会审议和通过”。（CL95/REP第91段）
- (3) 建议大会将对“《国际约定》的一致同意的解释和大会最终的决议作为《国际约定》的附件，以促进有关国家撤回对《约定》可能已作出的保留和获得更多国家的参加”。（CL95/REP第92段）

15 因此，请大会通过对《国际公约》一致同意的解释和有关农民权利的决议草案两个文本，并决定将这两个文本作为《植物遗传资源国际公约》的附件。

对《国际公约》的一致同意的解释

一致同意的解释的目的是要获得更多的国家接受《国际约定》，和通过承认种质的捐助国和资金及技术的捐助国得到补偿的权利，并使之立法化的机制来加强种质的保存、利用和提供。这一目的已通过同时平行的承认植物育种者的权利和农民的权力而得到实现。下文陈述的一致同意的解释旨在为一个公平的，因而也是牢固和持久的全球系统奠定基础，从而促使有些国家撤回对《国际约定》可能已经作出的保留，并获取更多国家的参加。

- (1) 《国际保护植物新品种联合公约》所规定的植物育种者的权利与《国际约定》并不冲突；
- (2) 一个国家只可以根据它遵守其国内或国际义务承诺的需要对《国际公约》第2.1(1)条款所涉及的自由交换遗传材料实行最低限度的限制；
- (3) 《约定》参加国承认各个区域的农民对构成全球植物生产的基础和构成农民权利概念的基础的植物遗传资源的保存和开发作出了巨大的贡献；
- (4) 各参加国认为，执行农民权利的概念的最好办法就是确保植物遗传资源的保存、管理和利用以造福这一代农民和今后世世代代的农民。这个目的可以通过植物遗传资源委员会监测的适当方法来加以达到，特别包括已由粮农组织建立的国际植物遗传资源基金。为了反映已从利用种质获益最多的国家的责任，基金将根据需要商定的原则从参加国政府获取新的捐款的补充而得到好处，以便为基金确保一个坚实的不断得到补充的基础。国际基金应当用于支持植物遗传保护、管理和利用的计划，特别是在发展中国家的计划和是植物遗传资源的重要来源的那些国家的计划。应特别重视加强生物技术专门人材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。

根据达成的谅解：

- 1) “自由利用”并不意味着“免费”和
- 2) 根据《国际约定》获得的利益是属于一种互惠制度，应限于《国际约定》的参加国。

关于农民权利的决议草案

大会
认识到：

- (a) 植物遗传资源是人类共同的世袭财富，应当予以保存，并供人们自由利用，为这一代人和今后世代代人谋取福利；
- (b) 通过制定有效的植物育种计划，能够从植物遗传资源得到充分的好处，这些资源大多数虽然以野生植物和原始栽培品种形态存在于发展中国家里，但是在许多发展中国家里植物调查和鉴定及植物育种方面的培训工作和设施却不够甚至没有。
- (c) 植物遗传资源对于栽培植物的遗传改良是必不可少的，但是探查工作一直做得不够充分，这些资源有遭受侵蚀和损失的危险；

考虑到：

- (1) 在人类历史上，无数代农民一直在保护，改良和利用植物遗传资源；
- (2) 这些植物遗传资源的大多数来自发展中国家，这些国家的农民的贡献还没有被充分地承认或得到报偿；
- (3) 农民，特别是发展中国家的农民应当从他们所保存的天然资源利用的改进和增加中充分得益；
- (4) 需要继续保存（原生境和非原生境），开发和利用所有国家的植物遗传资源，并加强发展中国家在这些方面的能力；

赞同农民权利的概念（农民权利即是指农民过去、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，特别是在原产地/多样性中心的农民的权利）。这些权力赋予当代和世代农民的受托人——国际社会，以确保农民充分获益和支持他们继续作出贡献，并实现《国际约定》的总目的，以便：

- (1) 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；
- (2) 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/多样性地区的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；
- (3) 让所有区域的农民，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他科学方法来改进植物遗传资源的利用中所获得的好处。