



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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

粮食和农业遗传资源委员会

暂定议程议题 4

粮食和农业植物遗传资源政府间技术工作组

第十二届会议

2024 年 12 月 10-12 日

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
II. 背景	2 - 4
III. 与外部专家的磋商	5 - 10
IV. 征求指导意见	11

附录：关于种业政策、法律和法规对农民获取多样化、因地制宜型农民品种和地方品种
种子和种植材料能力影响的进一步研究概念说明

I. 引言

1. 粮食和农业遗传资源委员会（遗传委）第十九届例会审议了关于种业政策、法律和法规影响的进一步研究文件，并审查和修订了进一步研究概念说明。建议粮农组织与《国际条约》合作，在资源允许的情况下，根据概念说明，就种业政策、法律和法规的影响开展进一步工作¹。遗传委还强调，在关于种业政策、法律和法规影响的进一步研究方面，粮农组织和《国际条约》应探索由适当外部伙伴开展范围界定研究的可能性，通过外部伙伴使不同种业系统的利益相关方参与其中²。

II. 背景

2. 遗传委在 2021 年举行的第十八届例会上审议了后续研究报告《种业政策、法律和法规的影响》^{3,4}。遗传委要求粮农组织与《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、可负担的多样化、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各种因素⁵。

3. 应遗传委的要求，粮农组织与《条约》合作编写了一份概念说明草案，以进一步研究这一专题。概念说明草案建议，该研究应涉及种业政策、法律和法规的实际执行情况，利益相关方的应对措施，以及种业政策以外的其他因素，这些因素可能会影响农民获取多样化、因地制宜型品种（包括农民品种和地方品种）的种子和种植材料的能力。概念说明草案侧重于农民获取种子和种植材料的能力，特别是多样化、因地制宜型农民品种/地方品种，同时考虑到国家和地方层面可能受到不同影响的不同种业系统⁶。

4. 来自正规和非正规种业部门的 27 名专家利益相关方参与的非正式专家磋商会概念说明草案进行了审查，并与《条约》秘书处合作进行了进一步修订。如上所述，遗传委上届会议进一步审查和修订了概念说明。概念说明见本文件附录。

III. 与外部合作伙伴的磋商

5. 应遗传委的要求，粮农组织确定了两个在这一研究领域拥有丰富经验的候选国际组织：国际粮食政策研究所和挪威生命科学大学。粮农组织分别联系了这

¹ CGRFA-19/23/Report, 第 60 段

² CGRFA-19/23/Report, 第 61 段

³ CGRFA-18/21/12.3

⁴ CGRFA-18/21/12/3/Inf.1

⁵ CGRFA-18/21/Report

⁶ CGRFA-19/23/7.1, 第 25 段

两个组织，并请其提出适当的研究设计，以进行概念说明中概述的研究，并提供每个国家开展此类研究所需成本的初步估算。

6. 国际粮食政策研究所概述了一种严谨的研究方法的结构，以解决概念说明中提出的问题。该结构将涉及：a) 来自国家农业研究机构的国家层面生物多样性问题研究人员和专家；b) 国际农业研究磋商组织的研究机构，特别是国际生物多样性联盟和国际热带农业中心以及国际粮食政策研究所，对自然有利的解决方案倡议⁷或国际农业研究磋商组织环境健康和生物多样性影响平台⁸也可能参与其中；c) 在这一领域有着良好工作记录的智库，如新市场实验室⁹。

7. 国际粮食政策研究所提出了一项关于种业政策、法律和法规对农民获取多样化、因地制宜型农民品种/地方品种种子和种植材料能力影响的研究提案，研究期限为两年，研究重点是六个国家的种业政策、法律和法规的影响。该提案包括成立一个指导研究的咨询小组，其中包括粮农组织、《国际条约》、遗传委以及其他主题专家和伙伴组织。这项研究将由通用规程指导，该规程将由该领域技术和科学专家组成的项目管理团队进行编制、测试、验证和监测。将与国家合作伙伴和利益相关方合作，在选定的国家进行实地研究。四个阶段的工作计划概述如下：

- i) 为期 6 个月的初始阶段，就关键学习目标、研究问题、政策制约因素和最佳做法与研究负责人、合作伙伴和利益相关方进行磋商；
- ii) 为期 12 个月的实施阶段，利用全球文献综述以及涉及关键信息提供者访谈的国家层面案例研究开展工作、进行分析和提出建议；
- iii) 验证阶段，编写报告草案，记录学习目标、研究问题、研究方案、研究结果和未来政策情境，然后与咨询小组、主要合作伙伴、合作方、国家和全球层面的利益相关方进行验证；
- iv) 宣传阶段，最终确定报告和相关知识产品，并向目标受众宣传研究结果和建议。

8. 对于一项六国研究，这种研究设计的估计成本为 267 万美元。这一估计值的预算安排如下：研究人员的直接劳动力成本-15 万美元；用于主要在国家层面开展研究、与国家利益相关方进行接触的合作方-145 万美元；员工差旅-12.8 万美元；召开会议、研讨会和大会-9.6 万美元；宣传-5 万美元；与研究支持相关的服务中心费用，以及日常开支-48.1 万美元。没有为工作计划的每个具体阶段提供成本细目，

⁷ <https://www.cgiar.org/initiative/nature-positive-solutions/>

⁸ <https://www.cgiar.org/research/cgiar-portfolio/environmental-health-biodiversity/>

⁹ <https://www.newmarketslab.org/>

但根据该计划可以推断，初始阶段的成本约为 65 万美元。超过一半的预算分配给国家层面的合作方，以及在研究设计、实施和验证的各个阶段与国家层面利益相关方举行的会议和研讨会。与国家层面合作伙伴、合作方和利益相关方的持续合作对于确保成员国对研究、研究结果和建议具有广泛理解和自主权至关重要。

9. 挪威生命科学大学提供的第二种估算指出，概念说明要求对每个国家的文献、报告和案例研究进行审查，并对选定的利益相关方群体进行有针对性的访谈；在分析对农民获取种子的积极或消极影响时，应考虑种业政策、法律和法规以外的因素。根据这些规定，挪威生命科学大学认为，每个国家都需要对种业系统、政策和粮食体系治理进行全面研究。以挪威生命科学大学为“生物多样性促进机会、生计和发展”项目¹⁰进行的种业系统研究为参考点，并概述涉及国家合作伙伴¹¹的既定种业系统工具包方法，挪威生命科学大学认为这项研究需要两年时间。据其估计，一项严谨研究的成本将涉及国际研究监督、国家层面合作方、研究生，每个国家的成本约为 25 万美元，这意味着一项六国研究的成本大约为 150 万美元。挪威生命科学大学没有按研究活动或阶段提供成本估算的细目。

10. 实施任何一项提案都需要预算外资源和广泛的筹资。可以考虑可行的行动方案，作为任何一项提案筹集全额资金的替代方案，例如，此时为初始阶段筹集资金（例如，为国际粮食政策研究所筹集 65 万美元），或者筹集固定数额的预算外资源，然后要求提供方修订提案，以适应可用资源。

IV. 征求指导意见

11. 工作组不妨建议遗传委：

- a) 参照遗传委第十九届例会审查和修订的概念说明、粮农组织确定的开展研究的合作伙伴以及预算外资源需求，指导关于种业政策、法律和法规影响的进一步研究；
- b) 提请各成员提供预算外资源，以资助这项研究；
- 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。

¹⁰ <https://bold.croptrust.org/>

¹¹ <https://www.nmbu.no/en/research/projects/seed-system-toolkit>; 分析框架概述也可参见 Westengen, O.T.、S.P.Dalle 和 T.H. Mulesa。2023。《迈向包容且有韧性的种业系统》。《美国国家科学院院刊》。120 (14) <https://doi.org/10.1073/pnas.2218777120>

附录¹²

关于种业政策、法律和法规对农民获取多样化、因地制宜型农民品种/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

近年来，许多国家实行了各种政策、法律或法规，旨在支持农民品种/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/地方品种登记为保护品种，其种子可在本地销售¹³。一些国家规定可在常规品种清单或单独清单中登记农民品种/地方品种¹⁴。还有一些国家认可质量申报种子作为一项质量保证标准，以便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，以及对选定利益相关方群体进行针对性访谈，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、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，范围界定研究将考虑到可能对农民获取农民品种/地方品种种子和种植材料的能力产生积极或消极影响的种业政策、法律和法规之外的因素。这些因素可能包括农民或其他利益相关方对农民品种/地方品种登记和商业化的关注水平，品种维护或质量保证等种业价值链的关键方面如何得到处理。具体的政策工具为什么以及如何在实际中执行，农民及其他利益相关方是如何理解和应对这些工具的，这些问题也应予以注意。最后，研究应认识到农民会针对区域、作物和背景采用不同的种业系统（如正规、非正规、综合）¹⁵。

方法

收集近期文献资料的渠道将包括：已发布和未发布的可靠来源报告，以及对《国际条约》粮食和农业植物遗传资源可持续利用工具箱¹⁶、《实现农民权利方面的国家措施、最佳做法和经验教训汇编》¹⁷、《国际条约》遵守情况报告¹⁸和

¹² CGRFA-19/23/Report, 附录 D。

¹³ 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和品种，并允许销售此类地方品种和品种的种子和种薯，OJ L 162, 21.6.2008, 第 13-19 页。

¹⁴ 例如，贝宁、布隆迪、马来西亚、尼日尔、泰国和瑞士规定在单独清单中登记已确定的“传统”、“特色”、“保护”或“地方”品种。

¹⁵ CGRFA-18/21/12/3/Inf.1

¹⁶ <https://www.fao.org/plant-treaty/tools/toolbox-for-sustainable-use/overview/en>

¹⁷ <https://www.fao.org/plant-treaty/areas-of-work/farmers-rights/overview-inventory/en>

¹⁸ <https://www.fao.org/plant-treaty/areas-of-work/compliance/en>

《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》的审查¹⁹。基于这种文献综述，将制定案例研究，反映各种不同的立法情境、地理区域、作物类型（如谷物、豆类、无性繁殖作物、蔬菜）和销售方法。还将对种业价值链上的特定利益相关方群体进行针对性访谈，其中包括农民、农民合作社、社区种子库和相关种子企业，以及监管机构和基因库，这些群体可直接了解这些案例研究，以补充书面实证。这项研究应在性别和年龄方面具有包容性。

进程

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群体展开。应与具有包容性的多利益相关方群体分享和讨论初步结果，确保研究达到预定目标。

预期产出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，详尽阐述成功的要素和面临的挑战，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/地方品种）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。还应根据对案例研究的审查分析，提出进一步的研究问题和研究方法。

时间表

该范围界定研究报告将提交工作组下届会议审议。

¹⁹ IT/GB-9/ACSU-6/22/4