

2004年8月



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

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

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

暂定议程草案议题 7

粮食和农业遗传资源委员会

粮食和农业遗传资源委员会代理
粮食和农业植物遗传资源国际条约临时委员会第二次会议

2004年11月15-19日，罗马

各国政府有关遵守粮食和农业植物遗传资源国际条约的意见
汇编与分析

目 录

	段次
I. 引 言	1 - 3
II. 国家提交意见的汇编与分析，寻求临时委员会给予的指导	4 - 6
附录 I: 请各国提交关于促进遵守的程序与操作机制的意见的国家通函	
附录 II: 延迟提交截止期限的国家通函	

为了节约起见，本文件印数有限。敬请各位代表及观察员携带文件与会，如无绝对必要，望勿索取。

粮农组织大多数会议文件可从因特网网站 www.fao.org 获取。

附录 III: 已收到如下国家的提交意见

阿根廷

贝宁

布丹

布基纳法索

埃及

欧洲共同体

肯尼亚

毛里求斯

巴基斯坦

瑞士

叙利亚阿拉伯共和国

阿拉伯联合酋长国

美国

I. 引言

1. “条约”第21条规定：

“管理机构应在其第一次会议上审议和批准有效的合作程序和操作机制，以促进遵守本‘条约’的规定，并解决不遵守问题。这些程序和机制将包括监督及在需要的情况下提供咨询或援助，包括法律咨询或法律援助，尤其向发展中国家及经济转型国家提供咨询或援助。”

2. 粮食和农业遗传资源委员会作为“粮食和农业植物遗传资源国际条约”临时委员会召开的第一次会议审议了文件“促进“国际遵守粮食和农业植物遗传资源条约”的程序”¹，该文件分析了其它论坛的一些做法。会议决定建立一个开放式专家工作组，负责起草“管理机构议事规则草案”、“管理机构财务规则草案”以及“促进遵守粮食和农业植物遗传资源国际条约的程序”²。在开放式工作组会议的筹备过程中，临时委员会：

“请总干事征求各国有关遵守‘条约’的意见。会议商定，各国在这一过程中提出的意见应登载在粮农组织互联网站上。条约临时委员会请秘书处汇编和分析这些答复，并撰写一份可能为工作组审议这一问题奠定基础的报告。会议决定工作组应将其审议结果提交‘条约’临时委员会。”³

3. 总干事因此于2003年6月23日发出了国家通函(附录I)，邀请粮农组织成员与非成员国家就遵守“条约”事宜提交意见，这是条约第21条规定的主题。2004年6月14日，总干事再次发出了国家通函，延迟了提交意见的截止日期(附录II)。起草本文件时，已经收到阿根廷、贝宁、布丹、布基纳法索、埃及、欧盟、肯尼亚、毛里求斯、巴基斯坦、瑞士、叙利亚阿拉伯共和国、阿拉伯联合酋长国、美国提交的意见。这些意见已发布于委员会网页<http://www.fao.org/ag/cgrfa/compliance.htm>，同时收入本文件附录III。后续收到的提交意见也将在网上发布并呈报临时委员会。

¹ 文件 CGRFA/MIC-1/02/07.

² “工作组将首先起草‘管理机构议事规则草案’，然后起草‘管理机构规则草案’最后起草‘促进遵守粮食和农业植物遗传资源国际条约的程序’。”

³ 见“粮食和农业遗传资源委员会作为粮食和农业植物遗传资源国际条约临时委员会的第一次会议报告”，文件 CGRFA/MIC-1/02/REPORT。应当注意的是，由于缺少预算外资源，已不可能在本次临时委员会会议之前召开开放式工作组会议。

II. 国家提交意见的汇编与分析，寻求临时委员会给予的指导

4. 根据要求，本文件汇编并分析了各国在其提交意见中表达的意见。这些意见已尽可能地列入后面表格中⁴。此外，关于监督的意见，关于遵守的其它意见和已提交的无关于遵守的其它意见也已列出。若干国家提出了较为一般性的意见虽未收入表格中，但在附录III包含的提交意见中阐述。

5. 邀请临时委员会审议各国表达的意见，并考虑哪些内容可以为促进遵守的有效程序与操作机制奠定基础，但这些内容必须得到管理机构的批准。

6. 鉴于“条约”第21条已经预见到管理机构将在其第一次会议上“考虑并批准”此程序与机制，希望临时委员会考虑是否应要求临时委员会第一次会议成立的开放式工作组在管理机构第一次会议之前召开会议，如果召开会议，那么在遵守条约方面特别要考虑的问题是什么。

⁴ 采用的方法来自 Maas Goote 与 Rene Lefebre 撰写的第 20 号背景研究论文“遵守粮食和农业植物遗传资源国际条约”，已公布于 <ftp://ext-ftp.fao.org/ag/cgrfa/BSP/bsp20e.pdf>。应当注意的是，以这样的方式来叙述提交的意见并无任何诠释之意，只是希望以系统的方式列明这些意见。

表 1. 关于目标、原则与性质以及功能的意见

呈递意见的国家	目标	原则与性质	功能
阿根廷	<ul style="list-style-type: none"> 在更加重视能力建设、信息交流、各成员之间的合作，以及互惠地提出建议的前提下，促进遵守。 	<ul style="list-style-type: none"> 非对抗性； 简单； 非惩罚性。 	<ul style="list-style-type: none"> 开展与发展中国家的合作； 向发展中国家提供技术援助。
欧盟	<ul style="list-style-type: none"> 促进遵守(见条约第 21 条)； 解决不遵守问题(见条约第 21 条)； 预防争端与不遵守案件。 	<ul style="list-style-type: none"> 非对抗性； 非司法性； 合作； 透明； 有效； 前瞻性。 	<ul style="list-style-type: none"> 逐个审查不遵守案件； 向遇到遵守困难的成员提出建议并促进对其的援助； 通过有关措施的建议或决定； 向管理机构报告其活动情况； 监督(见下文)。
肯尼亚	<ul style="list-style-type: none"> 帮助各成员，特别是发展中国家和经济转型国家遵守“条约”； 帮助管理机构及时处理不遵守案件。 	<ul style="list-style-type: none"> 透明； 宽容； 非强制性； 友好； 自愿。 	<ul style="list-style-type: none"> 提供技术与法律咨询； 提供物质与制度支持； 对发展中国家与经济转型国家提供针对遵守“条约”具体条款的特别援助。
毛里求斯			<ul style="list-style-type: none"> 指导发展中国家建立制度框架、国家法律和能力建设工作。

瑞士			<ul style="list-style-type: none"> • 将其活动情况报告管理机构; • 监督 (见下文)。
阿拉伯联合酋长国	<ul style="list-style-type: none"> • 促进遵守 	<ul style="list-style-type: none"> • 简单; • 灵活; • 排除惩罚性方法。 	<ul style="list-style-type: none"> • 为受委托保护与管理遗传资源的人士制定培训计划; • 提供专业力量与援助, 帮助确定将指定为农业遗传资源的作物, 特别是帮助发展中国家; • 核实不遵守案件并分析其原因、范围和发生频率。
美国		<ul style="list-style-type: none"> • 合作; • 非对抗; • 简单; • 灵活; • 透明; • 具有成本效益; • 不应在真空中制定; • 各类成员之间无差别。 	

表 2. 关于机构、结构、触发方式与保障程序的意见

呈递意见的国家	机构结构	触发方式	保障程序
阿根廷			
欧盟	<ul style="list-style-type: none"> ● 建议成立常务遵守委员会； ● 委员会规模要小(约七位成员)； ● 成员具有技术与法律专长； ● 成员以个人身份工作； ● 成员分配要以粮农组织公平的地理区域代表性为基础； ● 要考虑国际农业研究中心(IARCs)可以发挥的作用。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 建议自我触发； ● 建议成员对成员触发； ● 建议考虑其它触发方式，例如： <ul style="list-style-type: none"> ● 秘书处触发； ● 遵守委员会触发； ● 国际农业研究中心触发。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 注意程序性保障措施的类型和性质与遵守程序触发准许、遵守委员会的可用措施与决定权力范围之间的正相关性； ● 使有关各成员了解案件的情况，并允许抗诉； ● 明确的时间期限； ● 举报应得到证实性信息的支持； ● 应排除那些无正当理由或微不足道的案件； ● 公开与保密的规则。
肯尼亚	<ul style="list-style-type: none"> ● 建议成立遵守委员会。 		
毛里求斯	<ul style="list-style-type: none"> ● 建议粮农组织在发展机构框架、国家法律与能力建设方面提供指导。 		

瑞士	<ul style="list-style-type: none"> ● 建议成立常务遵守委员会； ● 成员具有技术、法律、公共政策与管理专长； ● 成员以政府代表身份工作； ● 成员资格以标准“材料转移协定”专家组采用的模式为基础。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 建议自我触发； ● 建议成员对成员触发； ● 建议遵守委员会在考虑国家报告的基础上触发。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 允许有关成员全面参与该过程，但不参加制定与通过决议； ● 决议中应包括结论与回应措施。
阿拉伯联合酋长国	<ul style="list-style-type: none"> ● 建议遗传资源委员会制定培训计划； ● 建议粮农组织提供技术力量与援助，协助确定将要指定为农业遗传资源的作物； ● 建议(遗传资源)委员会在其第一次会议上核实与审查不遵守的情况。 		
美国	<ul style="list-style-type: none"> ● 建议采用临时方式处理遵守事宜，代替任何常务和常设机构。 <p>应注意到只有管理机构有权对某成员实质性违犯“条约”做出反应。</p>		<ul style="list-style-type: none"> ● 程序透明。

表 3. 关于信息来源、反应和制度嵌入的意见

呈递意见的国家	信息来源	反应方式	制度嵌入
阿根廷		<ul style="list-style-type: none"> 建议采取集体反应，预防未经授权使用材料的事件继续发生。 	
欧盟	<ul style="list-style-type: none"> 允许遵守委员会利用广泛的信息来源； 例如来自涉案成员、个人和非政府组织的信息。 	<ul style="list-style-type: none"> 建议在考虑不遵守事件的原因、类型、程度和频率情况下，采取一系列可以采用的反应方式； 例如，提出建议、促进技术、财政与法律援助、制定一个行动计划； 主要是提供便利； 正在考虑更严厉措施的必要性，这取决于“条约”中规定的类型与性质。 	<ul style="list-style-type: none"> 管理机构对遵守委员会提供政策指导； 预测遵守委员会的决策权力。
肯尼亚		<ul style="list-style-type: none"> 建议中止成员资格，收回其享有的特权，但此类反应方式只能作为最后选择。 	

毛里求斯			
瑞士	<ul style="list-style-type: none"> ● 允许遵守委员会向条约成员、专家及有能力的政府间组织和非政府组织寻找或获取信息。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 做出的反应要顾及到不遵守事件的原因、类型、程度和频率； ● 根本上还是要提供便利。 	<ul style="list-style-type: none"> ● 由遵守委员会做决定。
阿拉伯联合酋长国		<ul style="list-style-type: none"> ● 提出建议； ● 提供帮助。 	
美国		<ul style="list-style-type: none"> ● 根本上还是提供便利； ● 建议提出忠告； ● 建议提供帮助； ● 不做不遵守判定； ● 不通过或向管理机构建议采取惩罚性行动。 	

表 4. 关于适用范围、监督的意见，以及其他意见

呈递意见的国家	适用范围	监督	其他意见
阿根廷	<ul style="list-style-type: none"> 遵守“材料转移协定”，但要服从国家法律。 		
欧盟	<ul style="list-style-type: none"> 对“材料转移协定”的遵守不能构成遵守程序的一部分。 	<ul style="list-style-type: none"> 建议制定国家报告制度； 建议监督为解决不遵守问题而采取的行动的后果； 考虑各个国际农业研究中心在监督机制中的可能作用。 	<ul style="list-style-type: none"> 遵守程序不应损害有关纠纷解决的规定； 考虑复审条款。
肯尼亚			<ul style="list-style-type: none"> 建议指定牵头单位。
毛里求斯			
瑞士	管理机构与“条约”第 15 条所指的国际机构达成的协定应服从遵守程序。	<ul style="list-style-type: none"> 建议制定有效(标准的格式)与及时(定期)的国家报告制度。 	

阿拉伯联合酋长国			<ul style="list-style-type: none">● 建议各国呈递关于指定为遗传资源的作物的国家报告，并散发由国家报告整理而成的综合报告。
美国	<ul style="list-style-type: none">● 对“材料转移协定”的遵守不能构成遵守程序的一部分		<ul style="list-style-type: none">● 强调需要量体裁衣式的程序；● 建议在形成更加宽泛的程序之前，先制定初步程序；● 强调遵守程序不能取代国家在条约生效之日为保证遵守而采取的国内行动。

2003 年 6 月 23 日国家通函
请各国提交关于促进遵守的程序与操作机制的意见

文件编号：LE-67

2003 年 6 月 23 日

粮食和农业植物遗传资源国际条约
促进遵守条约的有效程序与操作机制

联合国粮食及农业组织总干事荣幸地提及 2001 年 11 月粮农组织第三十一届大会，根据粮农组织章程第 XIV 条的规定，在 3/2001 号决议中批准的“粮食和农业植物遗传资源国际条约”。

“条约”第 21 条—遵守，要求“条约”管理机构在“条约”得到 40 个国家批准之后召集第一次会议，审议并批准合作、有效的程序与操作机制，以促进遵守“条约”的规定和解决不遵守问题。

第 3/2001 号决议的第 6 段规定粮食与农业遗传资源委员会代行“条约”临时委员会职责，并要求遗传资源委员会做好“条约”生效的各项准备工作。决议第 8(d)段授权临时委员会根据第 21 条的规定，起草促进遵守的程序并呈报管理机构第一次会议审议。

2002 年 10 月，粮食与农业遗传资源委员会作为“粮食和农业植物遗传资源国际条约”临时委员会召集了第一次会议。根据本函所附的临时委员会报告第 13 段所述，临时委员会“决定成立一个开放式专家工作组，在适当的技术支持下，在两次会议期间召开工作组会议……”，来解决包括“……遵守条约的促进程序”在内的问题，为此，“要求总干事收集各国有关遵守‘条约’的意见”

本组织因此敬请各国在 2003 年 8 月 22 日之前就遵守“粮食和农业植物遗传资源国际条约”事宜提出意见，并寄送如下地址：

Mr José T. Esquinas-Alcázar

Secretary, Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture

FAO Headquarters

00100 Rome, Italy

根据临时委员会的要求，秘书处保证将各国的提交意见发布于粮农组织互联网站，并汇编和分析这些意见反馈，以帮助开放式专家工作组开展讨论。

根据临时委员会报告第 12、21 和 22 段指出的那样，开放式专家工作组会议的召开将取决于是否具备可以利用的预算外资源。如果或当具备这些资源时，有关工作组会议的信息将周知各成员。

**2004 年 3 月 3 日国家通函，
延迟提交截止日期**

文件编号：G/LE-69

2004 年 3 月 3 日

**粮食和农业植物遗传资源国际条约
促进遵守条约的有效程序与操作机制**

联合国粮食与农业组织总干事荣幸地提及 2003 年 6 月 23 日发出的国家通函。粮食与农业遗传资源委员会，作为粮食和农业植物遗传资源国际条约临时委员会，于 2002 年 10 月召开了第一次会议。在该会议上，临时委员会“决定成立一个开放式专家工作组……”来解决包括“……遵守条约的促进程序”在内的问题，并“……要求总干事收集各国有关遵守‘条约’的意见”。临时委员会还“同意将此过程中各国呈递的意见张贴于粮农组织互联网站”。

上述国家通函邀请各国于 2003 年 8 月 22 日之前提出意见。目前已经收到一些国家的答复，并张贴在粮农组织互联网<http://www.fao.org/ag/cgrfa/news.htm>。同时张贴的材料还包括“背景研究论文”。这些文章探讨了其它国际协定中遵守规定的发展情况，并分析了对“国际条约”的适用性，这些信息对仍在考虑自身立场的国家可能有所帮助。

有关遵守意见的最初征集截止日期是依据开放式专家工作组 2003 年度内将召开第一次会议而定的。该会议取决于是否具有充足的预算外资源，但这种条件迄今仍不具备。由此而来，该会议将在 2004 年上半年召开，前提是那时预算外资源已经充足可用了。因此各国有关遵守事宜的意见的征集截止日期将延迟到 2004 年 4 月 16 日。所有反馈意见敬请寄送如下地址：

Mr José T. Esquinas-Alcázar

Secretary

Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture acting as Interim Committee
for the International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture

FAO Headquarters

00100 Rome, Italy

根据临时委员会的要求，秘书处保证将各国提交意见在上述粮农组织互联网址公布，保证汇编与分析这些反馈意见，并撰写一份可能为开放式专家工作组讨论此问题奠定基础的报告。

一旦具备预算外资源，将尽快周知各成员工作组会议召开的日期与地点。

附录 III

已收到的提交意见

阿根廷

“条约”第 21 条决定第一次成员会议应审议促进遵守“条约”的合作程序与操作机制。因此，“粮食和农业植物遗传资源国际条约”临时委员会第一次会议决定建议一个开放式工作组，来分析各种法律因素，包括促进遵守“条约”的程序。各国已被邀请就“条约”的遵守事宜提出意见，而且文件 CGRFA/MIC-1/02/7 中已经分析了其它多边条约中现有的促进遵守的制度。

作为对“条约”遵守问题的初步意见，阿根廷认为重点应放在有关于能力建设、成员之间的合作以及提供咨询的方面。有必要形成一个制度，便于“条约”成员遵守“条约”各项规定。

鉴于“条约”制定的促进获得选定作物品种的制度，目的是保证世界粮食安全，所以我们认为遵守制度应是简单、非对抗，而且非惩罚性的。

进一步讲，“物质转移协定”条款应根据监管私人合同的规则来确定。特别是每个合同中应包含对不遵守的惩罚条款。

因此，对遵守机制的预期是必须能够确保存在适当的规定，以保证遵守“条约”的目标，即通过遗传物质的授权使用来保障粮食安全。如果一方面承认“条约”的目标，另一方面却做出未经授权使用遗传物质的事情，所有国家则应集体努力预防肇事方继续肇事。更具体地讲，某一机构获得了遗传物质，其所在国家应采取步骤执行“条约”第 12.3 条的规定，为执行物质转移合同中规定的惩罚条款提供便利，并防止遗传物质被用于非预期的使用目的。

因此应建立国家规定，认可利用规则来确保“物质转移协定”条款得到遵守，并使各成员能够制定针对预期的违反合同事件的惩罚措施。总之，“条约”规定各成员应提供利用资源的机会，并且在出现此协定之下合同纠纷时，应与其法律制度规定的适用司法要求保持一致。

概要而言，我们相信“条约”第 21 条的实施应以能力建设、成员之间的合作、信息交换和互惠提供咨询为重点，以便各国能够建立遵守“条约”的适当法律框架和有助于遵守“物质转移协定”的内部制度与程序。

贝 宁

贝宁共和国积极参加了制定和通过“粮食和农业植物遗传资源国际条约”的所有讨论。贝宁国家农业研究所(INRAB)出席了粮农组织召集的每次会议。

贝宁政府已经制定了批准和签署“条约”需要的法律文书，并已呈交国民大会等候批准。

本人确认贝宁对实施该“条约”没有特殊意见。

布 丹

您有关“粮食和农业植物遗传资源国际条约”开放式专家工作组第一次会议意见的信函收悉。关于此事宜，我高兴地通知您，布丹第八十一届国民大会已于2003年8月批准了“粮食和农业植物遗传资源国际条约”。

布基纳法索

我高兴的通知您，我国对“粮食和农业植物遗传资源国际条约”深感兴趣，并期望“条约”尽早生效。布基纳法索积极的参与了最后促成“条约”通过的磋商活动，而且2001年11月9日迅速签署“条约”也表明了我国的关心。

此后，我国的磋商牵头单位为直接或间接涉及到植物遗传资源管理的部级单位组织了研讨会，以加深他们的了解。

部长理事会已经向国民大会呈交了允许批准“条约”的议案草案。我在此高兴地通知您，为尽早批准，各项必要措施已经准备就序。

在遵照我国法律批准“条约”的过程中，我们希望强调第22条，更具体地讲是第22.3条的重要性与意义。我国在批准“条约”时将参考此条款。我们还认为应向我国法律顾问咨询，以便加深对第12条，更具体地讲是对第12.3(d)和(e)条的理解。

我希望向你，并通过您向粮农组织总干事表达最诚挚的谢意，感谢您的大力支持与援助，使得我国代表/牵头单位能够出席磋商进程七年间的所有会议。

埃 及

埃及 2002 年 8 月 29 日签署了“粮食和农业植物遗传资源国际条约”。农业研究中心，代表农业与土地改革部，并作为负责农业应用研究和大多数植物遗传资源交换，特别是负责与各个国际农业研究中心进行交换的主管机构将采取如下若干行动，以促进条约的规定得到遵守：

1. 建立委员会形式的专门机制。委员会由植物遗传资源领域的专家以及不同育种计划中的植物遗传资源利用领域的专家组成。根据条约规定，向该委员会提供有关本地与外来植物遗传资源及其原生地和利用情况的必要信息。
 2. 制定委员会工作制度，作为贯彻“条约”与执行委员会依照国家立法与国际法律与其它植物遗传资源相关机构达成的交易的手段；建立必要的标准促进遵守“条约”和执行有关本土与外来遗传物质的交换法律。
 3. 委员会将采取规定的措施来促进遵守，向有关方面提供咨询与指导，并向他们传达“条约”的规定，以避免违规和引起争端。
 4. 加强植物遗传资源交换相关机构之间的联系，确保与相关国际组织的交流与合作。
 5. 协调为遵守和执行“条约”规定而开展的指导与教育工作。
 6. 与粮农组织粮食和农业植物遗传资源委员会保持持续联系，研究该委员会的结论与建议，以便在埃及执行。
-

欧 盟

前言

很多多边协定均已经制定了遵守机制或正在制定过程之中。欧盟提交的意见是以现有和仍在制定的遵守机制为依据。意见中突出了这些遵守机制的关键因素，指出了选择方案，并提出了欧盟有关若干重要内容的意见。

“粮食和农业植物遗传资源国际条约”(以下简称“国际条约”)各成员有义务根据国际法履行其“条约”规定的义务。为帮助各成员履行其义务，“国际条

约”包含的一条规定即为“管理机构应在其第一次会议上审议和批准有效合作程序及操作机制，以促进遵守本‘条约’的规定，解决不遵守问题。这些程序和机制包括监督及在需要时提供咨询或援助，包括法律咨询或法律援助，尤其向发展中国家及经济转型国家提供咨询或援助。”（“国际条约”第 21 条）

根据第 21 条的规定，欧盟认为该程序应当是非对抗性、非司法性、合作、透明、有效并具有前瞻性的。该程序应有助于预防争端与不遵守案件的发生。

不遵守程序从根本上讲不同于争端解决程序，因此不应抵触争端解决的有关规定。此外，应当注意到遵守程序与机制是根据“国际条约”的规定来处理各成员不遵守问题，而不是解决个体之间在“材料转移协定”条款上出现的争端。

遵守程序的内容

遵守机制中通常包括如下内容：

- A. 目标；
- B. 任何已成立委员会的规模与构成；
- C. 功能与授权；
- D. 根据此程序有资格提起遵守问题的施动者；
- E. 潜在的措施；
- F. 信息来源。

此外，第 21 条规定该机制与程序中还应包括监督功能。此功能在下文中进一步详细分析。

A. 目标

“国际条约”遵守制度的目标是促进遵守“条约”的规定并处理不遵守问题（见第 21 条）。

B. 任何已成立委员会的规模与构成

遵守委员会通常是根据成员大会的决定建立，此处即为“国际条约”的管理机构。该委员会将管理遵守制度。在建立委员会过程中，应考虑如下因素：

- 规模；
- 委员的业务专长；
- 委员的能力；
- 委员会席位的分配。

欧盟倾向于小规模委员会(例如成员七位左右), 由技术与法律专家组成, 以个人身份任职。对委员会的授权应规定任职期限, 并要包括交错任期, 这样可以保证连续性和不断吸收新思维。委员会席位的分配公式应能够保证每个粮农组织区域专家的公平区域代表性, 还应考虑国际农业研究中心在委员会内的角色。

C. 功能与授权

欧盟认为管理机构需要成立一个常务委员会, 并赋予其权力。管理机构还应以适当方式在适当时刻提供进一步政策指导。该委员会能够:

- 逐个审查不遵守案件以及一般性遵守问题;
- 向各成员提出忠告, 并对遇到困难的成员提供帮助, 包括采取后续行动。
- 提出措施建议或做出决定;
- 向管理机构报告其活动情况。

还应该制定一个程序性保障措施, 以确保遵守机制发挥适当的功能, 其中可能包括:

- 使有关成员了解案件的情况, 并允许抗诉;
- 明确的时间期限;
- 上诉应得到证实性信息的支持;
- 应排除那些无正当理由或微不足道的案件;
- 公开与保密规则。

保障措施的类型和性质与该委员会的决策功能、可供该委员会使用的措施范围以及允许何人触发遵守程序是密切相关的。该委员会拥有的决定权力越大, 制定有效保障措施的重要性多大。

D. 有资格在程序中提出遵守问题的施动者

对任何遵守制度而言, 这均是一个关键因素: 谁能够启动该程序(经常表述为“触发”)并使该委员会注意到此事宜?

至于单个不遵守案件而言, 应允许下述施动者触发遵守程序:

- 自我触发;
- 成员对成员触发。

还应考虑, 是否并且在何种程度上, 应允许其他施动者触发遵守程序, 例如:

- 秘书处提议；
- 委员会本身；
- 国际农业研究中心。

E. 潜在的措施

允许该委员会动用一系列可用措施，这样该委员会可以行动迅速灵活地分析不遵守现象的原因、类型、程度、频率期限之类的因素。此类措施的例子如下：

- 提出建议；
- 促进技术、财政与法律援助；
- 要求有关成员制定一个纠正不遵守行为的行动计划。

某些遵守程序包括了较为严厉的措施，例如发出警告、公示不遵守事件以及在必要时根据国际法的规定部分或完全地中止有关成员的具体权利与特权。是否需要较严格的措施则取决于“条约”各项规定的类型与性质。根据第 21 条，我们认为首先应着重于支持性措施，例如为咨询和提供援助创造便利条件。还应考虑谁，例如该委员会或者管理机构将可以采取这些措施。

F. 信息来源

应当考虑委员会在审议具体和一般性遵守案件时可以引用的信息来源。范围广泛的信息来源可供使用，例如通过监督获得信息，也可以从个人或非政府组织获得信息。该委员会应该能够利用它认为相关的广泛信息，包括来自一个不遵守案件涉案成员的信息。

监督

第 21 条特别规定该程序与机制将包括了监督功能。例如此类监督可能包括国家报告和监督为解决不遵守问题而采取行动的后果。应考虑国际农业研究中心在监督方面的作用。

可能的复审

同时，应考虑制定一个复审条款，以查验该机制的有效性。

肯尼亚

按照“粮食和农业植物遗传资源条约国际”临时委员会报告第 45 段的要求，总干事要求成员国围绕遵守条约事宜提出意见，肯尼亚特此提出如下意见：

1. 各缔约方应为执行“条约”指定一个政府机构了解的联系单位。
2. 管理机构应利用促进遵守的手段，通过如下措施协助缔约方，特别是协助发展中国家和经济转型国家遵守“条约”：
 - (a) 技术与法律咨询；
 - (b) 物质与制度支持。
3. 为遵守“条约”某些特定条款，例如农民权利、利益分享与知识产权问题，应向发展中国家和经济转型国家提供特别援助。
4. 为遵守过程中的清晰理解起见，应对术语做出明确定义，避免各成员做出不同的解释。
5. 管理机构应建立一个遵守监督机制，帮助及时处理不遵守问题。
6. 透明与宽容对于管理机构的程序与机制而言应是关键的，透明与宽容反过来会促进遵守并坚定信心。程序与机制应具有非强制、友好而且自愿的性质。
7. 建立遵守委员会或秘书处能够减轻管理机构的负担。可以组建一个遵守委员会来负责日常处理不遵守案件导致的问题。该委员会可以由各成员派驻粮农组织的代表组成。
8. 因为不遵守而中止成员资格或撤消某些特权的做法应该是最后考虑的选择。应首先假定不遵守是由于超出各成员控制之外的状况所致，各成员需要得到援助方能遵守条约。

毛里求斯

1. 支持建立开放式专家工作组，特别是制定促进遵守条约的程序的程序的想法。这将有助于发展中国家参与促进遵守程序的制定过程。

2. 为贯彻条约，发展中国家将要求粮农组织在制定适当制度框架、起草适当国家法律规定和能力建设方面提供指导。

巴基斯坦

导言

不同作物的最初培养地被称为“起源中心”，很多作物的起源中心位于发展中国家，而且本身是开发适于生物和非生物逆境的高产品种的种质资源。还没有一个国家在其疆域限度内具备理想的全部遗传资源，因此国际性遗传资源的收集与交换就出现了。但是并非每一个交换的参加者均认为捐献者和获得者之间在利益上是公正平衡的。另外一个问题是，在某些国家尚未收集和保护的珍贵遗传资源可能面临土地利用方式变化造成的威胁。考虑到遗传资源的重要性，粮农组织 1983 年通过一项承诺，保护这些公开和在最小限制条件下交换的资源。另一方面，1993 年“生物多样性公约”建立了处理生物多样性问题的框架，并承认对于拥有主权监管遗传资源的获得和设定无偿获得条件的国家而言，这是其管辖范围之内的事情。由于两个国际条约的不一致，粮农组织 2001 年制定了一个关于“粮食和农业植物遗传资源国际”的新条约。该新条约将生效并监管遗传资源指定作物的国际交换。该条约还试图解决为时甚久的如何分享遗传资源利用产生效益的问题。为进一步推进该条约，粮农组织组建了临时委员会，并于 2002 年 10 月 9-11 日召开了会议。

简述与意见

粮农组织第三十一届大会通过了“粮食和农业植物遗传资源条约国际”。该国际条约将促进粮食和农业植物遗传资源际的保护与可持续利用全球行动计划。该行动计划中包含了出自国家报告的一整套建议，其中主要活动如下：

- 1-为粮食安全的目的保护植物遗传资源。
- 2-遗传资源的可持续利用。
- 3-平等公平地分享遗传资源产生的效益。
- 4-协助各个国家与机构确定重点行动领域。
- 5-强化现有计划并提高机构能力。

已有八个国家批准执行该条约。因为植物遗传资源是评价高产、宽适应性、特性优良作物品种的首要基础材料，因此条约对遗传资源的保护与可持续利用和遗传资源保护相关机构的能力建设给予了高度重视。而且，该条约对管理和利用基因库中保存的植物遗传资源也具有很大意义。

从报告中显然可以发现，条约的目标需要得到若干倡议的支持，例如建立全球“保护信托基金”计划。该基金将资助各国政府和机构发展一个具有经济效益并且可持续的**移地**保护系统。已经呼吁各国尽快批准该条约。该条约在管理和利用基因库中保存的植物遗传资源方面也具有很大意义。鉴于粮农组织关于粮食和农业植物遗传资源际的条约对于遗传资源的保护和双方同意的交换的重要性，巴基斯坦政府经内阁批准已经向粮农组织总干事呈递了条约“接受文书”。

瑞 士

瑞士很高兴可以提出针对国际条约的实施提出意见，目的是按照条约第 21 条的规定制定合作并有效的程序与操作机制，来促进国际条约的规定得到遵守并解决不遵守问题。

瑞士相信，有效的程序和机制对于评估和促进遵守，预防不遵守，并恢复遵守从而实现条约的目标，是非常重要的。瑞士因此欢迎并积极支持制定这样的程序与机制。

对于该制度的核心内容与可能的结果，瑞士提出如下看法：

机构

应由管理机构建立一个常务委员会(遵守委员会)，来指导执行与遵守有关的程序与机制。

遵守委员会应由具备相应学科知识(法律、技术、公共政策与管理)的政府代表组成。应包含所有粮农组织区域集团的代表，类似于标准“物质转移协定”专家组的构成。此专家组的构成是在粮食与农业遗传资源委员会作为国际条约临时委员会的第一次会议上通过的。

报告

信息是审查缔约方是否遵守国际条约的关键因素。因此有效和及时的报告制度应该是定期的并具有标准形式，以确保报告的可比性。

报告应送达遵守委员会，并包含有关缔约方履行所有法律义务的信息，包括条约第 12.5 条规定的义务。遵守委员会随后进行的评估应涉及报告所含的各项内容。另一方面，粮食和农业植物遗传资源际的提供者与使用者之间在执行“材料转移协定”时将服从于遵守程序，但按照第 12.5 条，依照有关缔约方的国家法律制度处理。

国际条约管理机构秘书同时应当担任遵守委员会秘书。

举报

除报告中包含的信息之外，遵守委员会还应根据某一缔约方提供的涉及其自身或另一缔约方的信息，考虑与遵守有关的问题。

程序与结果

根据这些报告，遵守委员会必须评估一个缔约方是否遵守其义务，如果不能证明其遵守义务，即触发遵守程序。

有关缔约方应有权全面参与该过程，但不可参加商议和通过决定的过程。

遵守委员会可以从各成员、专家和(或)有资格的政府间机构和非政府组织寻找或获得相关信息。

遵守委员会对每个处理的案件做出决定。该决定应说明该缔约方是否遵守条约。如果发现一个缔约方不遵守条约，则决定中应包含后果与措施。此类后果与措施应该首先以帮助该缔约方履行其义务并恢复遵守为目的。决定中应考虑到不遵守的原因、类型、程度与频率。

遵守委员会应向管理机构报告其开展的工作、处理的案件和做出的决定。

国际农业研究中心(IARCs)

根据国际农业研究中心及其它相关国际机构与管理机构签订的协议，国际农业研究中心应服从遵守程序和机制。但是，可以做出某些调整以顾及国际农业研究中心或其它相关国际机构的特殊地位。

叙利亚阿拉伯共和国

农业与土地改革部向总干事致意，并提及总干事有关“促进遵守‘粮食和农业植物遗传资源条约国际’的有效程序与操作机制”的 LE-67 号来函。

我们高兴地通知您，我国已经采取并执行了下列措施和程序：

1. 叙利亚阿拉伯共和国业已根据法律程序批准了该条约，并颁发了相应的总统令。
2. 农业与土地改革部已经与粮农组织合作准备了一个“植物遗传资源立法程式”项目。该立法草案条例符合国际植物遗传资源条约，获得相关部门必要的法律批准之后，即被认可。

3. 农业研究总务委员会已经被指定为协调所有有关植物遗传资源事务的国家牵头单位。
4. 农业研究总务委员会开展遗传资源的收集、评估、保持和中、低冷保存工作。也开展遗传资源原地保存的实地活动和促进农民参与管理这些保存地的宣传活动。
5. 还提供了额外的行政支持，以开展与遗传资源有关的科学活动。从管理角度看，为促动和便于工作，遗传资源部已被分离出来作为与农业科学研究总务委员会总干事联系的独立单位。

通过遗传资源国际条约，我部希望粮农组织与捐助方开展下述工作：

- 对遗传资源工作人员提供适当的技术培训。
- 以条约管理机构能够提供要求的技术援助为目的，制定可操作与有效的机制。

请接受我们最崇高的敬意。

阿拉伯联合酋长国

1. 由粮农组织代表的遗传资源委员会应编制培训计划，培训相关部委和机构中受委托为了粮食安全和农业可持续发展和目的管理和保护遗传资源的人士。培训的意图是向他们说明条约的目标及其实施中的各种科学技术问题，向他们介绍指定为遗传资源的作物并说明管理和保护这些作物、保护它们免于破坏的途径以及农业利用的途径。
2. 粮农组织应向成员国，特别是发展中国家成员提供专业力量，帮助它们确定那些将指定为农业遗传资源的作物。
3. 该委员会，由粮农组织所代表，应要求签署条约的国家递交在调查的基础上指定的遗传资源作物的初步国家报告，由这些报告形成的综合报告将散发到签署国，供这些国家的植物育种者使用。
4. 委员会与条约签署国之间要确保透明。遵守规定应该简单、灵活、易于执行，而且排除对不遵守条约的国家施加惩罚的传统方式。相反，委员会应以遵守条约为目的，对这些国家提供咨询和帮助。
5. 委员会应在其第一次会议上，核实未能遵守条约的国家，并审查不遵守的原因、范围与频率。但是，委员会应帮助这些国家克服这方面的障碍，从而确保按要求遵守条约。

美 国

根据“粮食和农业植物遗传资源国际条约”临时委员会报告第 13 段以及总干事 2003 年 6 月 23 日通知的要求，美国特此提交关于“粮食和农业植物遗传资源国际条约”(IT-PGRFA)遵守事宜的意见。

“条约”第 21 条规定：“管理机构应在其第一次会议上审议和批准有效合作程序及运作机制，以促进遵守本‘条约’的规定，解决不遵守问题。这些程序和机制包括监督及在需要时提供咨询或援助，包括法律咨询或法律援助，尤其向发展中国家及经济转型国家提供咨询或援助。”

遵守程序与机制应该是合作和非对抗的。美国支持以促进遵守和帮助任何遇到困难的成员履行其义务为重点的非对抗性遵守程序和机制。该程序与机制应该简单、灵活，而且从根本上是促进性的。这一观点符合第 21 条中侧重于以合作的方式避免和解决遵守问题的意思。一个对抗性、准司法制度做出的不遵守“裁定”将不符合该授权。而且，还有其他程序可供成员动用来启动司法程序，它们可以根据第 22 条的规定解决争端。

遵守程序与机制的重点应在于提供咨询和帮助。尽管，如下文所述各成员应在批准“条约”之前已经采取必要的遵守措施，导致出现不遵守特定条约规定意外情况也可能出现。帮助各成员应对这样的情况正是第 21 条中要发展“促进”遵守的“合作性”遵守制度，通过提供“咨询或援助，包括法律咨询和援助”“促进”遵守的涵义所预想的。

遵守程序与机制不应是惩罚性的。与第 21 条以促进遵守为重点的含意一致，遵守机制和程序针对已经认识到出现不遵守情况的成员采取或建议采取惩罚性行动将是不适当的。根据“维也纳条约法公约”第 60 条的规定，在法律事务上，只有管理机构，而不是其分支实体，拥有因违犯该协定而对成员做出反应的法律权威。进一步讲，即使向管理机构建议惩罚性措施也是与第 21 条的授权不一致的，而且与促进遵守的目标是背道而驰的。

程序与机制应适合条约的独特需求。遵守程序与机制必须设计成适合“粮食和农业植物遗传资源条约国际”的具体需要和独有特点。尽管其他(环境和/或非环境)制度的内容可能最终被“粮食和农业植物遗传资源条约国际”所采用，但是从另外协定中批发式汲取是不合适的。

透明度是至关重要的。程序与机制应尽可能透明。透明度有可以促进遵守，并巩固各成员和公众双方的信心，使他们相信遵守条约的过程是可信、公平、有效的。

遵守程序与机制不应在真空中制定。相反，程序与机制应体现成员面临的实际遵守问题。虽然管理机构第一次会议可以选择批准初步的有限程序与机制来促进遵守，但是可取的做法是等到条约实施的第一年我们对各成员面临的实际遵守问题有了更好的理解时。那时，如果需要具体解决真实的遵守问题，可以制定范围更大的程序与机制。

遵守程序与机制必须具有成本效益。鉴于有限的预算和可用的秘书处资源，缔约方需要当心创建合作新的常务和常设条约机构与取而代之使用临时机构可能造成的成本。重要的是要考虑，花费在特定程序或机制上的经费，如果花费在其它可能更有效率并直接地推动条约的遵守和其它目标的机制或活动上，是否会有更大产出。

各国应确保在成为“粮食和农业植物遗传资源国际条约”的成员之前已经具备遵守条约的国内主管部门。正如联合国环境计划署(UNEP)的遵守与执法准则以及近期通过的欧洲经济委员会(ECE)关于相同主题的准则所阐述的那样，至关重要的是一个国家在加入条约之时，可以保证所有必要的国内法律和机构已经为遵守该条约作好准备，这样才算是加入了。因此，遵守程序与机制不应被视为各国发展其自身国内权威的替代物，相反应被视为帮助条约成员在获得初步的国内权威时，对可能出现的遵守问题做出反应的工具有。

遵守程序与机制中不应存在差别待遇。遵守程序与机制应平等适用于条约所有成员。在核心义务上，条约不能在各类成员之间产生差别，而且遵守机制也不应这样做的。确实不存在支持差别待遇的条约基本条文，而且遵守制度是为支持条约基本条款而制定，而不是要改变它。

遵守程序与机制不应包括“物质转移协定”的合同执法。第 21 条规定的程序与机制重点在于促进各成员遵守“粮食和农业植物遗传资源国际条约”所规定的国际义务，而不涉及两个实体根据多边制度达成的合约所规定的义务。实际上条约已经为处理“物质转移协定”之下出现的争端另外做出了规定，见第 12.5 条。因此，遵守机制与程序不应涉及“物质转移协定”范围内的执法事宜。