



---

第六十四届会议

临时议程\* 项目 71(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进人权和  
基本自由切实享受的各种途径

食物权

种子政策与食物权：增进农业生物多样性和鼓励创新

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员转递食物权问题特别报告员奥利维娅·德许特按照大会第 63/187 号决议提交的关于食物权问题的临时报告。

---

\* A/64/150。



## 食物权问题特别报告员的报告

### 摘要

育种的专业化，使育种与耕作分离开来，在农民传统上往往非正规地留存、交换和出售种子的农民种子系统之外，形成了一个商业性种子系统。这一改变使得植物育种者和专利持有者通过知识产权形式，获得暂时的垄断特权，作为鼓励植物育种研究和创新的办法。但是在这个过程中，最贫穷的农民可能会越来越不得不依靠昂贵的投入物，因而陷入收入不稳定而且负债累累的危险。私营部门带动的研究可能只着眼于满足工业化国家农民的需要，而忽略发展中国家贫穷农民的需要。这就可能危及到农民种子系统，但是发展中国家的大多数农民仍然要依靠这种系统，因为对他们来说，这是他们的经济独立之源，并且给予他们对抗虫害、疾病、气候变化等威胁的适应能力。最后一点：商业性品种的广泛传播会促进划一化，可能对农业生物多样性造成威胁。

本报告探索各国可以如何实行种子政策来促进人权的充分实现。报告中提出可以如何最好地进行研发工作来造福发展中国家最贫穷的农民，以及可以如何对商业性种子系统进行监管，使其为实现食物权服务，并确保所有人都有权利享受到科学进步所带来的利益。最后，报告审视了可以如何最好地支持农民种子系统，以便保护农业生物多样性来维护所有人的利益。

## 目录

	页次
一. 导言 .....	4
二. 发展中的知识产权和生物多样性保护制度 .....	6
A. 知识产权的扩大 .....	6
B. 保护生物多样性与遗传资源被不当占有的危险 .....	7
C. 作物遗传多样性作为一种全球公益 .....	8
三. 把创新努力转向食物权的实现 .....	9
A. 商业性种子系统的知识产权与粮食权 .....	10
B. 农民种子系统与粮食权 .....	15
C. 构建两种系统之间的桥梁 .....	18
四. 结论和建议 .....	19

## 一. 引言

1. 本报告<sup>1</sup>探讨各种种子政策和农业知识产权对于实现充足食物权的影响。<sup>2</sup>报告试图向各国提供指导，帮助它们实行充分兼顾到既要鼓励农业上的创新，又要确保这些创新有助于食物权的充分实现这两方面需要的种子政策。这个报告是同多个农民组织、世界知识产权组织秘书处、国际植物新品种保护联盟秘书处、设在联合国粮食及农业组织(粮农组织)以内的粮食和农业植物遗传资源国际条约秘书处、生物多样性国际协会秘书处、多个非政府组织以及一些学术专家进行多次协商之后得出的结果。<sup>3</sup>在2008年，“国际农业科学和技术促进发展评估”得出结论认为：“高产作物品种、农用化学品、机械化等技术的主要受益者，是资源条件比较好的社会群体和跨国公司，而不是那些最弱勢的群体。为了确保这些技术用于支持发展和可持续目标的实现，必须采取强有力的政策和制度安排。”就如一般的农业研发工作一样，在制定种子政策时，不应以技术能为农业带来什么利益这种预先设定的看法作为指导，而是必须基于对技术对粮食安全、特别是对处于最弱勢的农民改善生计的能力所产生的影响进行认真的审视。

2. 商业性育种部门脱离农业耕作发展起来，近来更发展出一个生物技术部门，已经带来越来越多要求保护育种者和生物技术发明者权利的呼声，这些要求现在已经在全球一级提了出来。农业研究本来是一种公益事业，为农民提供具有先进性状的种子，现在却通过知识产权，转而向植物育种者和专利持有者提供暂时的垄断特权，为此作辩解的基本论点是，这样做是为了奖励从而激励植物育种方面的研究和创新。但是，这也可能给各国带来挑战，本报告第三节对此有详细论述。

3. 采用一个人权框架，可能会有助于各国应对这些挑战。这个框架要求我们不仅着眼于哪些政策能带来最高的收益，即农业产出，而且首要的是，无论推行什么政策，所取得的增长让谁受益。食物权要求我们把处于最边缘的群体、特别是发展中国家小农的需要放在我们所作努力的核心地位。

4. 《经济、社会、文化权利国际公约》第十一条在实现食物权方面，对各国规定了三个层次的义务。第一，各国义务尊重现有的取得足够粮食的机会。这要求各国不得采取任何会妨碍这种机会的措施(见E/C.12/1999/5,第19段)。作出立法或者采取其他措施，对农民历来依赖非正规种子系统的做法造成障碍，就可

---

<sup>1</sup> 本报告是基于特别报告员编写的一份篇幅更长并包含参考文献的版本，该版本可从<http://www.ohchr.org> 网站查阅。

<sup>2</sup> 本报告不讨论知识产权对畜牧业或渔业的影响，虽然在这些方面也可能出现类似的关于畜牧业者和渔民能否获得各种生产性资源的问题。报告也不讨论农业转基因生物引起的具体问题，因为关于其对食物权的影响的研究工作仍在进行之中。

<sup>3</sup> 这些专家为本报告提供了大量丰富的资料。[www.srfood.org](http://www.srfood.org) 网站上有这些专家在 S. Dusollier 协调下针对特别报告员的任务编写的一批文章，在本报告下文内简称“专家文章”。

能违反这一义务，因为这样就会剥夺了农民的一种生计。粮农组织《支持在国家粮食安全范围内逐步实现充足食物权的自愿准则》<sup>4</sup> 第 8 条第 1 款就国家粮食安全规定，各国应“保护对人民生计重要的各种资产”。

5. 第二，各国有义务保护粮食权。如果一个国家不监管专利持有者或植物育种者的活动，防止他们侵犯需要依赖这些投入物才能继续进行耕作的农民的食物权，就是违反这一义务(见 E/C.12/1999/5, 第 19 段；和粮农组织《自愿准则》第 8 条第 5 款)。据此，委员会曾建议印度“提供国家补贴，使农民能购买可以重复使用的非专利种子，以便消除他们对多国公司的依赖”(E/C.12/IND/CO/5, 第 69 段)。

6. 第三，各国有义务履行食物权。它们必须积极采取行动，加强人们获取和利用各种资源和手段来确保生计的机会，包括保证粮食安全(E/C.12/1999/5, 第 15 段)，同时还必须按照《经济、社会、文化权利国际公约》第十一条第二款(子)项和《自愿准则》第 8 条第 4 款，“充分利用技术与科学知识，以改进粮食生产[……]的方法”。

7. 这些义务既适用于对商业性种子系统的监管，也适用于对传统非正规种子系统的维护和加强。种子的生产与改良从耕作分离出来，加上生物技术的出现，逐渐形成了农民不得不日益依赖的商业性种子系统。因此，必须对这个系统实行监管，确保农民能够以合理的条件获得所需的投入物，以帮助他们达到适足的生活水平；同时，还应当确保创新改良的品种和新的植物资源能让所有农民、包括处于最弱势和边缘地位的农民都受益。这是基于上面所引《国际公约》第十一条第二款(子)项的要求，也是基于该公约第十五条第一款(丑)项所确认的人人应受益于科学进步及其应用的权利，根据这一权利，有充分理由承认农民从非开放来源获得所需种子的权利。但与此同时，各国还应确保非正规、非商业性的种子系统也能发展下去，非有充分理由不应加以干涉，而应加以保护使其不受第三方干涉，并应采取积极行动确保这些种子系统能够顶住商业性种子系统的压力而进一步扩展。只有采取一种均衡地兼顾到这两种义务的做法，才能确保农民能够在这两种可供他们选择作为自己谋生之计的系统之间，完全自由地作出知情的选择。

8. 因此，为了帮助各国在实行其种子政策时兼顾到人权问题，本报告特别突出了各国的一种义务，就是为了人权的需要，要尽量充分地利用各项关于知识产权的国际协定所包含的灵活性，这样做才符合保护人人享受科学进步及其应用所带来的利益和保护食物权、包括获得各种生产性资源的权利的义务。但同时也考虑到，有迫切需要支持传统知识、创新和做法，以帮助地方社区适应各种新出现的威胁，例如气候变化、水土流失和作物新疾病的爆发。

<sup>4</sup> 粮农组织，《联合国粮食及农业组织理事会的报告，第一百二十七届会议，2004 年 11 月 22 日至 27 日，罗马》(CL 127/REP)，附录 D；另见 E/CN.4/2005/131，附件。

9. 本报告第二节介绍在知识产权和生物多样性保护方面的现有国际法框架，和各种不同的制度。第三节是关于各国所面临的挑战，并提出各国可以采取哪些措施来确保其种子政策能有助于粮食权的实现。第四节总结了各项结论和建议。

## 二. 发展中的知识产权和生物多样性保护制度

10. 各国在这方面的国内立法和政策，日益受到不断变化的国际法框架的影响。近年来，我们看到，应发达国家为了其本国公司的利益而提出的要求，知识产权在国际一级得到大大加强。同时，各国也作出了努力来重申国家对其遗传资源的主权，以奖励各国和各地社区为保存生物多样性而作出的贡献。更近一点的是，获得粮食和农业植物遗传资源对粮食安全的重要性已得到确认，并已开始实行一个目标宏大的“资源获取和利益分享多边系统”，以期在创新与保护作物遗传多样性这两种需要之间取得调和。

### A. 知识产权的扩大

11. 《与贸易有关的知识产权协议》(《TRIPS 协议》)要求世界贸易组织(世贸组织)成员对几乎所有技术领域的所有发明——不论是产品还是工艺流程，都给予至少 20 年的专利保护。对于植物和动物(微生物除外)，以及对于用来生产植物和动物的基本上属于生物学工艺的流程(微生物工艺流程除外)，是否给予保护则属于任择性质。不过，世贸组织成员必须对植物品种提供保护，方式包括专利，或者实行自成一类的制度，或者两者之间任何形式的组合(第 27 条第 3 款(b)项)。

12. 一项发明获得专利之后，其权利持有者就可以在 20 年内垄断该项发明的任何使用。这种专利可以适用于种子、植物细胞或 DNA 序列。随着近年来农业生物技术的兴起，特别是转基因作物从 1996 年起成为商业品以后，植物的专利越来越重要。用专利种子耕种的农民，对他们播种的种子不拥有任何权利。他们被视为一种专利产品的特许使用者，往往被要求签订协议，不得留存、再次播种或同他人交换从专利持有者买来的种子。专利是依法所能给予的范围最广的保护形式。

13. 保护植物品种的另一种方式，是承认植物育种者的权利。由国际植物新品种保护联盟主持制订的《国际植物新品种保护公约》(《UPOV 公约》)，目前有 67 个成员国，包括了除印度以外的所有商业大国。<sup>5</sup> 该公约保护植物育种者的权利，条件是他们所培育的植物品种是新的，有明显不同，并且具有划一性和稳定性(第 5 条第 1 款)。这些标准低于颁发专利的要求。不过，由于有划一性和稳定性的要求，农民品种在《UPOV 公约》之下得不到保护，因为它们本质上是不稳定的，总是在不断演变。

<sup>5</sup> 大多数国家是《UPOV 公约》1991 年最新版本的缔约国。不过，巴西、加拿大、中国和南非是 1978 年版公约的缔约国。

14. 1991 年版《UPOV 公约》包含一些灵活性。不过，同先前的版本相比，它加强了对原植物育种者权利的保护：将保护期从至少 15 年延长到至少 20 年（藤类和树类从 20 年延长到 25 年）；不但禁止为供商业销售而进行的生产，和禁止品种传播材料的出售和销售，而且禁止未经育种者授权而从事“生产或繁殖；为繁殖而进行的种子处理；提供销售；售出或其它市场销售；出口；进口；为上述任何目进行的贮存”（第 14 条第 1 款）；所禁止的行为不但针对繁殖材料和无性生殖材料，还包括非法使用繁殖材料而获得的收获材料（第 14 条第 2 款）和所谓的“基本上派生的品种”（第 14 条第 5 款）；最后，公约还对所谓的“农民特权”作了限制，排除了各国允许农民交换或出售从种植保护品种所收获和留存的种子的可能性：1991 年《UPOV 公约》第 15 条规定，只有在为使农民能够“**在自己土地上**为繁殖之目的[使用种植]保护品种所收获的产品”（着重字体为本报告作者所加）的情况下，才允许对育种者的权利施加限制。

15. 世贸组织成员如果既不想颁发专利，又不想按照《UPOV 公约》给予植物品种保护，可以选择采取最适合其具体情况的自成一类制度的方式。特别是，如果它们觉得 1991 年版《UPOV 公约》对农民特权施加不恰当的限制，可以考虑为植物品种设定自成一类的保护，允许他们沿袭长久以来采取的保存和分享种子并用来重新栽种的做法，以及由地方社区保全和可持续地利用生物多样性（包括对植物品种进行挑选和育种）的同样传统性的做法。<sup>6</sup>

16. 尽管如此，但大多数国家实际上还是制定了符合《UPOV 公约》的国内立法。这可能是向发展中国家提供的技术咨询意见所造成的结果，因为这些意见往往是建议制定符合《UPOV 公约》的国内立法，却没有考虑到有关国家的具体需要，或者没有区别对待不同的作物之类。一些发展中国家还在签订贸易协定的时候受到压力，作为协定的一部分，要制定符合 1991 年版《UPOV 公约》的本国立法。一些自由贸易协定要求对植物、动物以及生物技术创新实行专利保护。另一些协定则提出，缔约双方要批准 1991 年《UPOV 公约》，或者要制定符合该公约的立法。

17. 另一方面，也渐渐有了一些抵制这种趋势的举措。非洲联盟拟定了一套《非洲保护地方社区、农民和育种者权利和调节获得生物资源机会示范法》，目的是在保护育种者与维护地方农民权利两者之间取得平衡，以利于生物多样性的可持续使用。印度于 2001 年颁行了《保护植物品种和农民权利法》，其目的是一方面保护植物品种，同时又使农民能够留存、重新播种、交换和出售由农民和育种者发展出来的植物新品种。

## B. 保护生物多样性与遗传资源被不当占有的危险

18. 把《TRIPS 协议》中的最低标准推广适用于生物体所引起的关切之一是，对植物或动物给予专利，可能会鼓励一种做法，就是对遗传资源的占有无须得到原

<sup>6</sup> 知识产权委员会（大不列颠及北爱尔兰联合王国），《知识产权与发展政策的结合》，2002 年，第 3 章。

来培育这些资源的农民和社区的同意，也不必适当地同他们分享利益。1992年缔结《生物多样性公约》，部分地是为了避免这种危险，目的是确保生物多样性得到保护，和公平合理地分享由利用遗传资源而产生的利益(第1条)。该公约现已几乎得到普遍批准，共有191个缔约国，突出的例外是索马里和美利坚合众国。公约要求每个缔约国实行一些维持生物多样性的措施，包括就地保护和移地保护的措施(第6、7、8条)。公约关于遗传资源的取得的第15条，落实了每一国家拥有按照其环境政策开发其资源的主权权利这一原则(参看第3条)。可否取得遗传资源的决定权属于国家政府(第15条第1款)，不过各缔约国也应创造条件，便利其他缔约国取得遗传资源用于无害环境的用途(第15条第2款)。取得遗传资源经批准后，应按照共同商定的条件进行(第15条第4款)，须经提供遗传资源的缔约国事先知情同意(第15条第5款)，并应基于利益分享(第15条第7款)。

19. 《生物多样性公约》的实施还有一些问题存在争议，其中包括它与《TRIPS协议》的关系。<sup>7</sup>一般都同意，为了确保它们所实施的知识产权制度不违反公约，对于违反遗传资源来源国本国制度下关于事先知情同意和公平合理分享利益的规定而获得的生物材料，各国至少不应给予专利，而这按照《TRIPS协议》是允许的。<sup>8</sup>然而，这种超越《TRIPS协议》的做法，即要求各国对于生物材料专利申请者，若其不按规定披露有关材料源自何方，并提供来源资料，以及说明其已满足来源国关于取得有关资源和分享利益的规定的，就不颁给专利，是符合该公约所包含的国际合作设想的。为了进一步加强关于事先披露的要求，可以对《TRIPS协议》作出修正，加入这一义务，使这项规定更加明确。这样将可增强生物勘探者以及生物多样性丰富的国家和地方社区的信心。

### C. 作物遗传多样性作为一种全球公益

20. 但是，在实施《生物多样性公约》方面，与上述对其解读的争议相比，还要面对更深层的问题。该公约未能产生足够多的利益来为保护生物多样性提供资金。有时候，它造成无法逾越的障碍，使研究人员和生物工业无法取得所需的遗传资源。更重要的是，该公约所建立的取得遗传资源和分享利益的制度，对于避免遗传资源被不当地占用于医药用途也许是适合的，但是对归化植物遗传资源来说却有所不足。很多农民和农业社区都从事创造和维持遗传资源的工作。作物性状从遗传上来说非常复杂，其特性得自许多不同的遗传资源，这些资源保存在其来源地之内和之外。

21. 由于归化植物遗传资源具有这些特性，所以得出结论认为，应当把这种资源视为共有资源库，而不是属于任何特定国家或地方社区的“财产”。《粮食和农业

<sup>7</sup> 这个问题是多哈发展回合贸易谈判议题的一部分。见《多哈部长宣言》第19段；对TRIPS理事会上世贸组织成员所通过的立场的审查见世贸组织文件IP/C/W/368/Rev.1(2006年2月8日)。

<sup>8</sup> 见《TRIPS协议》第27条和第62条第1款。



植物遗传资源国际条约》通过后，建立了一个便利获取粮食和农业植物遗传资源和公平合理地分享利益的多边制度。该条约现有 120 个缔约国，此外还有 11 个国际农业研究磋商组织所属持有粮食和农业植物遗传资源非原生境收集品的国际农业研究中心，以及热带农业研究和教育中心，和国际椰子遗传资源网四个收集品持有组织之中的两个，都将它们收集的遗传资源置于该条约的框架之内，需要者可按照相同的规则获取这些资源。

22. 《粮食和农业植物遗传资源国际条约》试图建立一个全新的全球共有物治理制度，确保可以永远从一个巨大的遗传资源库获取所需的资源，以供开发新的、改良的植物资源。虽然该条约适用于所有粮食和农业遗传资源，但是其最初的构成部分——资源获取和利益分享多边系统——只适用于条约附件一所列受缔约方管理和控制以及公共持有的粮食和农业植物遗传资源(第 11 条第 2 款)。这个全球资源库包含 64 种粮食作物、超过 100 万件已知植物遗传资源的样本。适用于这些资源的多边系统是基于这样一种想法，即：各国对自己的粮食和农业植物遗传资源拥有主权，但它们同意为获取这些植物遗传资源提供便利，以供“为粮食和农业研究、育种和培训[目的而加以]利用及保存”(第 12 条第 3 款(a)项)，并公平合理地分享从利用这些资源得到的利益。

23. 根据《标准材料转让协定》，接受方免费或只支付很少相关费用，就可以使用这些材料(第 15 条)。如果其后他们将含有这种材料并且本身也是粮食和农业植物遗传资源的最后产品当作商业品，又限制他人将其用于研究和育种，就必须把用该产品赚到的利益予以公平分享，分享比率由国际条约理事会设定为产品销售额(减 30%)的 1.1%，或者该作物成为商业品后 10 年内销售额的 0.5%。这种权益费将付给一个由条约创设的共同基金。通过多边系统得到的利益应主要流向保存和可持续地利用粮食和农业植物遗传资源的农民，特别是发展中国家和经济转型国家的农民(第 13 条第 3 款)。在未来几年内，这些权益费都只付给这个基金，不过 2009 年 6 月 1 日至 5 日在突尼斯召开的理事会第三届会议已宣布，在 11 个国家进行的保存粮食种子和其他主要作物的遗传资源的项目，将各获得 5 万美元来支持它们的努力。同它们的需要相比，这个数目仍然微不足道。

### 三. 把创新努力转向食物权的实现

24. 2007-2008 年的全球粮食危机发生以来，农业再次引起人们关注，未来的农业发展何去何从，各国政府和国际社会要作出重要的抉择。全世界有至少 15 亿人要靠小农经营来维持生计。确保农民、特别是小农能获得改良品种种子来发展农业，是有时候称为“绿色革命”的一种农业发展模型的核心部分。给予这些农民的支持，往往采取提供投入物的方式，特别是提供种子和肥料，还有农药，因为小农之所以贫穷，无法摆脱仅足糊口的境况，是因为投入物的价钱昂贵，又无法获得信贷。但是这种支持又会引起新的问题。第一，虽然商业性种子品种可以

在短期内提高产量，但是这种较高的效益往往依赖于投入物(肥料)和水的有无，所以没有能力获得这些投入物和条件的农民就很难受益。有些农民以自己之力买来这些投入物(往往是在起初一段时间获得用来鼓励他们这样做的补助)，但是只要遇上一造失收，以致无法偿还购买投入物的贷款，就可能陷入欠债的恶性循环。特别容易发生这种情况的是，如果他们改种单一作物，在某些季节可能带来较高的收入，但是从较长期来说比较不稳定，面对气候变化的适应能力也比较差。第二，商业性种子品种可能并不那么适合农民耕种的具体农业生态环境，地方品种(传统农民品种)可能较为适宜。最后，扩大使用商业性种子的种植面积，也就是越来越多的农民用相同的“改良”品种在他们的田里种植相同的作物，会加快作物多样性的消减。

25. 因此，各国面临着两方面的挑战。它们必须确保商业性种子系统不但能提高总产量，而且有利于最需要提高收入的那些农民，即发展中国家的小农。同时，它们必须支持农民的种子系统，因为不单只是农民要靠这些系统，而且对我们的长期粮食安全来说，加强这些系统也是至为重要的。

#### A. 商业性种子系统的知识产权与粮食权

26. 开发新的植物品种有明显的好处。有些品种只要有足够条件，又有适当的投入物，就能获得高产，从而减少耕地的扩大，留下多些处女地用来保护生物多样性。某些品种有较高的营养价值，或者具有特别的抗病性。又可以培育出某些适宜在盐碱地、旱地或者其他贫瘠土壤种植的作物。以专利或植物育种者权利的形式给予知识产权，主要的理由是有必要鼓励这种创新，让作出投资来开发新品种的专利持有者或育种者获得报偿，这是工业化国家搞商业性植物育种的典型模式。

27. 但另一方面，过去几年来，知识产权方面的发展引起了一些令人关切的问题。一是会导致资源从技术使用者流向技术生产者，在国家以内和国家之间都是如此。二是投入物提供者市场的结构具有寡头垄断性，可能导致贫穷农民无法获得种子和他们为了维持生计所必不可少的生产资源，并且可能导致粮食价格上涨，使最贫穷的人更加买不起粮食。<sup>9</sup> 另外还有三个更具体的问题，值得一加以评论。

<sup>9</sup> 特别参看《Tracking the trend towards market concentration: The case of the agricultural input industry》，联合国贸易和发展会议秘书处，2006年4月；ETC Group,《Who Owns Nature? Corporate Power and the Final Frontier in the Commodification of Life》，2008年11月。根据 ETC Group 的资料，最大 10 家种子子公司占了全球专利种子市场的 67%；世界最大的种子子公司 Monsanto 一家就占了这个市场的 23%；最大三家公司（Monsanto, DuPont and Syngenta）占了 47% 市场，包括玉米种子市场的 65% 和专利大豆种子市场的一半多。所以，导致农业投入物价格过高的原因，可能不单是知识产权的实行，而是市场的过分集中，见 Lesser 等，《Intellectual Property Rights, Agriculture and the World Bank》，收录在 U. Lele 等（主编），《Intellectual Property Rights in Agriculture: The World Bank's Role in Assisting Borrower and Member Countries》，世界银行，华盛顿特区，第 1-21 页，at 9。

## 1. 研究豁免

28. 过分保护育种者权利和专利，名义上是给予报偿，实际上却可能抑制了创新。应用研究和作物改良，是在原先已有的植物材料的基础上不断累积的过程。因此，涉及到新技术的每一步改良，都要面对知识产权和累积在原有植物材料内的遗传物质的限制。在美国、欧洲联盟等可以给予生命体专利的司法系统中就有一种危险，即进一步的研究不是受到鼓励，而是受到阻碍，因为这要取决于有没有可能利用那些专利材料。生命体专利近年来越来越重要，这本身是生物技术进步的结果，但可能使得植物品种保护制度一般包含的对农民和研究的豁免受到越来越多的限制。

29. 因此，一些国家(包括《安第斯条约》国家、巴西和阿根廷)选择不给予植物专利，是值得欢迎的。虽然有些不允许植物获得专利的国家是 1991 年《UPOV 公约》的缔约国，但是不应将该公约理解成一种障碍，阻止在保护育种者权利的立法中提供研究豁免。该公约允许“私人的非商业性活动[和]试验性活动”等例外(第 15 条第 1 款(i)和(ii)项)；允许国内立法准许农民“在自己土地上为繁殖之目的，而使用在其土地上种植的保护品种所收获的产品”(第 15 条第 2 款)；又提供了以公共利益为理由限制育种者权利的可能性(第 17 条第 1 款)。

30. 但是，即使那些选择给予植物专利的国家，按照《TRIPS协议》第 30 条，也提供这样的豁免，虽然各国的做法不尽相同。世贸组织成员遵守《TRIPS协议》的条件是，对专利持有者的权利只提供有限的例外，而且专利持有者仍然能“从他们的专利提取经济价值”，并且可以“从经济好处中索取‘合理的利益’”。<sup>10</sup> 对《TRIPS协议》第 28 条中的专利权利定义可以作出的限制，从广义上来解读，符合第 7 条和第 8 条所表明该协议的指导意图。

31. 不过，给予研究豁免可能还不够，因为由于材料转让协定运作得不好，研究人员还面临着被拖延或者受阻无法获得所需的研究工具的问题。<sup>11</sup> 为了克服专利材料对研究造成的壁垒，需要采取一些创新的办法，这些办法可能还要进一步发展。<sup>12</sup> 遇到多个专利持有者对一个品种持有专利而出现“专利纠缠”的情况，可以集成成一个共有专利，各专利持有者同意将其一个或多个专利，作为一揽子在相互间或者向愿意支付相关权益费的第三方(使用者)提供特许使用权，金稻就是这样处理的一个例子。可以设立信息中心，以便利将使用者和专利持有者匹配起来，特别是在“专利纠缠”的情况下。在农业生物技术方面的一个重要例子，是“公共农业知识产权资源库”，由超过 12 个国家的 40 多个公共机构联合组成，

<sup>10</sup> 加拿大——Pharmaceuticals (WT/DS114/R)，第 7.56 和 7.61 段。

<sup>11</sup> Lei 等，《Patents versus Patenting: Implications of Intellectual Property Protection for Biological Research》，《*Nature Biotechnology*》，2009 年，第 36-40 页。

<sup>12</sup> 特别报告员对 G. Van Overwalle 女士编写这一节表示感激不尽。

目的是减少知识产权所造成的壁垒，为技术转让提供便利，通过共同努力加强主要作物和特产作物创新成果的传播，特别是作为一个集中在一处的知识产权信息中心，帮助取得公共部门的专利技术。最后，可以采取开源实验的方式来鼓励进行这方面的研究，例如“分子生物学应用于国际农业中心”带头在堪培拉搞的“生物开源许可证”，它不附带任何条件，将GUS技术和TransBacter技术提供给农业生物技术研究人员自由使用，唯一的要求是，对所提供的这些有助于研究的技术作出的任何改良，都要在这个生物开源许可制度之下共同分享。

32. 如果专利使研究受到限制，而可能影响到粮食安全，或在遇到“全国性紧急情况”或其他“极端紧急情况”时构成障碍，例如面对作物生产率不断下降的情况，《TRIPS协议》第31条允许颁发强制性许可证。<sup>13</sup> 在这方面，可以借鉴大不列颠及北爱尔兰联合王国2002年通过的《专利和植物品种(强制性许可证)条例》，它允许申请许可证来取得或者开发新的“相对于受到专利保护的发明构成具有相当大经济利益的显著技术进步”的植物品种。<sup>14</sup> 此外，依照《TRIPS协议》的一般宗旨，也可以为了公共利益而对知识产权施加限制，例如通过公用征收权原则。<sup>15</sup> 同时，发达国家无需许可证或其他方式的批准，就可以将在公共研究中发展出来的任何生物技术提供给发展中国家。

33. 近来有一种倾向，就是每当对一种特定的基因性状作出改造，使其可能对气候变化引起的压力(包括盐碱度、干旱或洪水、太热或太冷)具有一种或多形式的耐受能力，都会申请专利。从短期来说，上述的各种手段除其他外，也许可以用来制约这种倾向所产生的负面影响。不过从长远来看，为了确保发展中国家的粮食安全，可能需要建立一种程序，允许将非专属许可证发给任何申请者，以供使用任何享有专利的生物技术工具。

## 2. 研究方向：“孤儿作物”

34. 受到保护的知识产权显著增加，已导致专利申请和植物育种也大大增加。<sup>16</sup> 但是这在私营部门和公共部门的农业研究之间造成一种新的不平衡，因为由于若干原因，公共研究中心与私营公司相比，较不容易从受保护的知识产权得到

<sup>13</sup> 关于以强制性许可证和公用征收权原则来克服专利所造成的障碍，参看 Michael Blakeney 提供的专家文章。

<sup>14</sup> 这项条例落实欧洲议会和欧洲联盟理事会关于对生物技术发明的法律保护的第98/44/EC号指令第12条(OJ L 213, 30.7.98, 第13页)。

<sup>15</sup> Michael R. Taylor 和 Jerry Cayford, 《Biotechnology Patents and African Food Security: Aligning America's Patent Policies and International Development Interests》, 《Harvard Journal of Law & Technology》, 卷17, 第323页。

<sup>16</sup> 参看《UPOV Report on the Impact of Plant Variety Protection》, 2005年。

利益。<sup>17</sup> 这样又导致研究和发展工作偏向于满足富裕国家农民的需要，发展中国家贫穷农民的需要相对受到忽视。<sup>18</sup> 例如，很少人研究如何改良热带玉米、高粱、小米、香蕉、木薯、花生、油菜籽、马铃薯、白薯等作物。这些作物被称为“孤儿作物”，私营部门对它们不感兴趣，公共研究中心又未能弥补这方面的不足。

35. 因此，一定要加强公共研究中心的能力，并为此提供更多的经费，或者订出激励办法来扭转私营部门的研发方向，着眼于发展中国家贫穷农民的真正需要。如果国内公共政策对参与性植物育种提供足够的支持，就可以部分地弥补现有的不平衡。

### 3. 知识产权对农民种子系统的影响

36. 对于小农过多地依赖商业性种子品种的危险，标准的辩解理由是，有受到植物品种保护制度保护的种子可供购买，并不等于农民非买这种种子不可。但是，这样说有一个预设的假定，就是农民确实有选择，可以不从商业性系统买他们的种子。可是，农民种子系统(大多数是非正规地，在地方或社区一级，在农民之间运作)与商业性种子系统的同时并存，有时候问题很大。<sup>19</sup> 公共当局都支持商业性种子的扩大使用，不但实行植物品种保护制度，而且提供投入物补助和通过农村推广网广泛提供选定的种子。农民们往往会收到一揽子的补助，其中包括信贷(往往是票券形式)、种子、肥料和农药，而种子就是商业性品种。在许多情况下，农村地区的农民要想获得信贷，唯一的途径就是一揽子接受下来，非整个一揽子全部接受不可。此外，在农民种子系统中流通的传统品种，也是发展中国家绝大多数农民种植大多数作物仍然依赖的品种，往往不列在各国的种子条例所附的政府核准种子清单上面，也很少包括在得到政府补助的种子分发方案之内。最终的结果就是，地方品种渐渐被边缘化或者消失。

37. 这样发展也许符合关于进步的线性设想，即在生产力最高的地区以高产品种取代传统作物品种。但是，就算不管这会加重农民的依赖性，这样发展仍然可能引起很严重的问题。对于处在资源贫乏的农业生态环境的资源贫乏的农民来说，农民种子系统可能尤其重要，因为在这种环境下，用适应当地条件的品种来进行

<sup>17</sup> 参看联合国开发计划署，《Human Development Report 2001: Making New Technologies Work for Human Development》，第5章，表5.1。

<sup>18</sup> 经费来自私营部门的农业研究只有6%把重点放在发展中国家：Nienke M. Beintema 和 Gert-Jan Stads，《Measuring Agricultural Research Investments: A Revised Global Picture》，2008年；可从这个网址下载：[http://www.asti.cgiar.org/pdf/global\\_revision.pdf](http://www.asti.cgiar.org/pdf/global_revision.pdf)。

<sup>19</sup> 参看 C. J. M. Almekinders 和 Niels P. Louwaars，《Farmers' Seed Production. New Approaches and Practices》，伦敦，Intermediate Technology Publications, 1999年；Niels Louwaars，《Seeds of Confusion: The impact of policies on seed systems》，Ph.D.，Wageningen Universiteit, 2007年，第29页。

生产是很重要的。生产与分配不可以互相脱离来讨论。意图单靠向农民提供在某些条件下能获高产的种子来实现粮食安全，其实是把粮食安全视为主要是产量问题，但可获得性的问题至少是一样重要；这个看法所忽略的问题是：产量的增加让谁受益？哪一个群体与其他群体相比收入会增加？

38. 商业性品种的广泛采用，还会引起对作物遗传多样性产生什么影响的问题。几千年来，产量水平能够达致稳定，是因为并存着大量各种各样具有不同性状的植物，能够抵抗特定的疾病、干旱或气温变化。这种作物遗传多样性现在受到严重威胁。所有的努力都集中在开发为数有限的高产标准品种，以致现在所种植的作物仅仅超过 150 种；全世界的人大多数只依靠不超过 12 种植物维生，其中最主要的四大主食作物(小米、稻米、玉米和马铃薯)又占了很大部分。<sup>20</sup> 据估计，由于世界各地的农民放弃地方品种，改种在某些条件下能获高产的遗传性划一的品种，植物遗传多样性已经消失了大约 75%。<sup>21</sup> 此外，每一种作物的遗传多样性也在消减。例如，在 1992-1993 年，在美国商业性种植的玉米之中，6 个品种占了 71%，稻米 4 个品种占了 65%，马铃薯 4 个品种占了 75%，大豆 6 个品种占了 50%，小麦 9 个品种占了 50%。在斯里兰卡，1959 年种的稻米有 2 000 个品种，到 1992 年剩下不到 100 个，其中 75%是同一个原种的后代。孟加拉国和印度尼西亚的稻米，分别有 62%和 74%是同一个原种的后代。<sup>22</sup> 规模如此广泛的遗传资源消减，会使我们在遇到气候突然变化以及发生新的虫害和疾病时，更容易受到损害。<sup>23</sup>

39. 知识产权的扩大，可能会对实行鼓励保持农业生物多样性和依靠农民品种的政策构成障碍。知识产权所奖励和鼓励的是标准化和统一性，而我们应当奖励的是农业生物多样性，特别是因为我们面对着气候变化正在形成的威胁，因此要鼓励农民依靠作物多样性来加强适应能力。此外，知识产权，特别是颁发给植物或

<sup>20</sup> José Esquinas-Alcázar, 《Protecting crop genetic diversity for food security: political, ethical and technical challenges》, 《Nature》, 2005 年 12 月, 卷 6, 第 946-953 页。另参看 Timothy Swanson, 《Global Action for Biodiversity》, James & James Science Publishers, 2005 年 (最先由 Earthscan Publications 出版, London, 1997 年), 第 52 页。

<sup>21</sup> D. Nierenberg 和 B. Halweil, 《Cultivating Food Security》, 纽约, W. W. Norton & Co., 2005 年。

<sup>22</sup> World Conservation Monitoring Center, 《Global Biodiversity: Status of the Earth's living resources》, 伦敦: Chapman 和 Hall, 1992 年; Stephen R. Gliessmann, 《Agroecology: the ecology of sustainable food systems》, 《Technology & Engineering》, 2006 年, 第 193 页。

<sup>23</sup> 参看 Heal 等, 《Genetic diversity and interdependent crop choices in agriculture》, 《Resource and Energy Economics》, 卷 26(2), 2004 年 6 月, 第 175-184 页。遗传多样性还有其他理由对粮食安全很重要, 但与本报告的内容关系不大。这方面的概况可参看联合国环境规划署, 《The Environmental Food Crisis: The Environment's Role in Averting Future Food Crises》, 2009 年 2 月, 第 65-76 页。

者基因或 DNA 序列的专利，可能对农民的革新造成直接阻碍。为了保存农业多样性和发展农民种子系统，不仅要靠使用地方品种（不受植物品种保护制度保护的品种），还要靠留存、交换或出售所收获的种子，因为往往有这样的情况，就是将传统品种同现代品种进行混交，产生出在本地特定环境下表现得更好的品种。不过，虽然《粮食和农业植物遗传资源国际条约》第 9 条第 3 款提到农民留存、使用、交换和出售从田里留存下来的种子或繁殖材料的权利，但这种权利只在“遵照本国法律和适当情况下”才得到确认，而限制农民权利以便更好地保护育种者权利的做法很常见。

40. 1991 年的《UPOV 公约》加强了育种者的权利，也在这方面引起了关切。公约禁止将基本上从受植物品种保护制度保护的品种派生出来的品种商品化（第 14 条第 5 款），而且现在还禁止农民交换或出售从保护品种收获后留存的种子（第 15 条）。为了绕过这些限制，在发展中国家，如果传统的农民种子系统对防止遗传资源消减和维持农业社区生计有至为重要的作用，就应当制订自成一类的植物品种保护方式，使农民种子系统能够蓬勃发展，即使为此要通过与《UPOV 公约》不符的立法也无妨；如果它们加入《UPOV 公约》，也应充分利用公约中所提供的所有各种灵活做法。

41. 各国在确定哪一种知识产权制度最适合其具体需要的时候，可以借助独立的和参与性的人权影响评估报告中的资料来做出选择。<sup>24</sup> 但是，对于各国利用公约所允许的灵活做法，国际协定或由私营部门倡议的举措都不应设限阻止。不应强迫任何国家制定高于《TRIPs 协议》最低要求的知识产权保护制度；因此，一项自由贸易协定如果要求缔约国加入 1991 年《UPOV 公约》或者通过符合《UPOV 公约》的立法，是有问题的。也不应私设壁垒，使各国无法利用现有的灵活做法。事实上，即使知识产权在某些司法制度下得不到强力保护，或者即使有这样的保护，出售种子的公司还是可以用合同条款（技术使用协议），或者对转基因种子采用遗传应用限制技术，来保护其特权利益。虽然依靠遗传应用限制技术对这些公司的公开形象产生不利影响，因而这种做法已经停止，但是根据特别报告员接到的消息，停止这样做只是暂时性的。这类壁垒应该在各国国内的知识产权立法中予以禁止。

## B. 农民种子系统与粮食权

42. 在南亚和撒哈拉以南非洲地区，绝大多数农民仍然依靠传统的农民种子系统来种植作物。在这些系统中，妇女发挥关键的作用：在小农农业中用来种植作物的材料，有高达 90%是由妇女生产、挑选和留存的种子和种质，而且地方社区用

<sup>24</sup> 参看 G. Dutfield, 《Making TRIPs work for developing countries》, 载在 G. Sampso 和 W. B. Chambers (主编), 《Developing Countries and the WTO: Policy Approaches》, 联合国大学出版社, 2008 年。

作副食的各种利用不足的作物也主要是由妇女种植和保存的。<sup>25</sup> 农民依靠农民种子系统，可以在商业性种子部门之外保持一定程度的独立性，从而减低生产成本。在农民种子系统中可以不受限制地进行交换，这个制度确保了遗传材料的自由流动，从而有助于发展对当地适合的种子和增进作物多样性。此外，这些品种最适应它们的生长环境，而且无须结合化肥等其他投入物，就有不错的产量。同时，由于它们不是划一的品种，所以可能对天气变幻或者虫害或疾病袭击有更大的适应能力。因此，为了所有各方——包括需要依赖这些植物资源的开发来自己搞创新的专业植物育种者和种子公司——的利益着想，都应该支持这些系统。

## 1. 促进和保护农民的权利

43. 为了使植物育种者的权利和农民的需要恢复到适当的平衡，一条途径是在国内法和国际法之中加强对农民权利的保护。确认农民的权利，如《粮食和农业植物遗传资源国际条约》第 9 条那样，对于保护农业生物多样性是极其重要的。<sup>26</sup> 不过，单单条约第 9 条还不够。这些所谓的农民“权利”没有提供补救办法，都只是名义上的权利。条文写得含糊不清，其在各缔约国的实施情况极不均匀。这同植物育种者的权利和生物技术工业的专利在国际一级的执行情况形成强烈对比。而且，世界上没有一个论坛对农民权利在不同境况下的实施问题进行讨论，也就无法提供任何基准或者良好做法范例以供各国政府借镜。

44. 粮食和农业植物遗传资源国际条约理事会 2009 年 6 月在突尼斯举行的第三届会议采取了一些步骤，鼓励各国更充分地落实条约第 9 条。单单消除在种子的留存、交换或出售方面的壁垒还不够，为了使农民的权利真正得到落实，各国政府应如下面所述，承担起支持农民种子系统的职责。

## 2. 从直接双边分享利益转向间接多边支持农业生物多样性的维护

45. 遗传资源要加以保护，以免受到不当占有，但是不应因此而采取新的封闭措施，阻止他人获得遗传资源这一共同财产。分享遗传资源不但能促进多样性，而且能对粮食安全作出贡献，因为这样才能对新品种进行研究以取得进步。分享和改良遗传资源的过程应当得到农民的积极参与。

46. 各国在执行《生物多样性公约》的时候，应当把上述问题考虑在内，特别要记住，该公约不一定适合用来管理粮食和农业植物遗传资源。各国在通过《粮食和农业植物遗传资源国际条约》时，是认识到这一点的，虽然未获列入该条约附

<sup>25</sup> 参看 Mata 等，《Integrating gender equality and equity in access and benefit-sharing governance through a rights-based approach》，载在 Campese 等（主编），《Rights-based approaches. Exploring issues and opportunities for conservation》，国际林业研究中心和国际自然及自然资源保护联盟，2009 年，第 251-268 页。

<sup>26</sup> 参看 Regine Andersen，《Governing Agrobiodiversity: Plant Genetics and Developing Countries》（Aldershot，联合王国：Ashgate，2008 年）。



件一的作物都仍然留在公约的框架之内。但是这对于落实条约授予农民的权利也有相关意义。虽然条约第 9 条第 2 款(b)项是关于公平参与分享因利用粮食和农业植物遗传资源而产生的利益的权利，但是这种利益不应只分给刚好拥有商业性育种公司所利用的植物品种的那少数农民。鉴于遗传资源是一种共同财产，是全球许多代农民作出贡献的结果这一事实，所以利益应当由所有各国从事保存和可持续地利用农业生物多样性的农民分享。

47. 自从粮农组织大会于 1989 年 11 月 29 日通过关于农民权利的第 5/89 号决议以来，粮农组织就一直采取这样的做法。这种做法与按照《生物多样性公约》分享利益的做法不同，后者是“双边和直接”的，就是“利益由资源的所谓‘拥有者’和购买者分享”。<sup>27</sup> 但是，公约所设想的利益分享从未得到实行。尽管一些发展中国家根据公约的设想制定了法律，订出在遗传资源的“拥有者”和“购买者”之间直接分享利益的方式，其中往往还要经过事先知情同意和按照双方商定的条件，但是“至今未曾有过遵照这些立法在粮食和农业植物遗传资源的提供者和接受者之间直接分享利益的例子”。<sup>27</sup> 此外，由于商业性育种者对农民品种的需求有限，所以受益的农民人数也不会多，绝大多数对维持和改良共同遗传资源库作出的贡献都不会得到报偿。而且，由拥有资源的“供应者”与将其商品化的“购买者”直接分享利益的制度，还可能会使得农民不愿意互相分享种子和繁殖材料。

### 3. 支持农民品种和相关知识

48. 需要做的不是创建一种新的封闭制度来阻止他人获得传统品种和相关知识，而是积极主动地支持这些品种和知识的发展。为了鼓励农民保存和可持续地利用粮食和农业植物遗传资源，可以专门向他们提供推广服务和实行其他激励办法，例如为销售他们的农产品提供方便，或者使他们比较容易获得信贷。如果没有积极主动的政策来保护和鼓励发展农民种子系统和相关的传统知识和做法，这种系统就有渐渐消失的危险，因为它们面临着三种压力。第一，种子条例(国家种子认证制度)可能只把受到植物品种保护制度保护的商业性品种收进目录(因为只有它们具有目录所要求的稳定性和划一性)，若不是明文排除不受植物品种保护制度保护的种子的买卖，就是事实上排除传统品种，因为后者通常不具有足够的遗传纯一性来达到获得批准和认证的要求。第二，政府赞助的增进获得种子机会的方案，可能只力推某些种类的种子，例如杂交品种，不过往往还要求同时使用昂贵的投入物，对缺少现金的农民来说可能难以持续，而且这些种子不一定最适合当地的农艺条件。第三，作物的购买者，特别是出口部门的购买者，可能会要求供应者使用某些种子，以保证划一性和稳定性，而不理会多样性和可变性，以致造成遗传资源逐步消减。

<sup>27</sup> Fridtjof Nansen 研究所提交给植物条约秘书处的《关于农民权利的资料文件》，2009 年 5 月 30 日，第 2.2 段。

49. 各国可以采取一些措施来确保传统知识能够流传下去，并在农民之间得到进一步发展。改革种子条例是可能性之一。传统品种和相关知识可以用目录和基因库的形式记录下来，对此作出贡献的农民可获提供补偿。印度 2001 年的《保护植物品种和农民权利法》第六章就是指向这个方向。塞内加尔的农民自 2003 年起有了农民品种社区登记册，使这些品种能够更容易地流通和传播。今后应该扩大向这种方案提供国际支持。

50. 对于无法在市场上买到传统品种种子的区域，本地种子交换是种子供应和传播的一个重要构成部分。可以通过支持社区种子库和种子集市，扩大发展这种交换的规模。种子集市让本地农民把自己剩余的传统粮食作物种子带来，卖给其他需要这些种子的农民，或者互相交换。政府向没有种子的最贫穷农民发给票券，用来在集市上换取种子。这样，农民就可以选购自己喜欢的种子品种。社区种子库把农民会员的种子材料集中在一起。应当作出适当的制度安排，确保能在适当的时候提供栽种材料，并且有足够的品种多样性。菲律宾、印度等国家都有这种社区种子库，常常是由草根组织发动起来的。在马里，有的种子库保存着超过 70 种不同作物的 350 种样本。

51. 这些系统如果得到帮助，还可以做得更好，从而对粮食安全作出更大的贡献。以激励措施鼓励在加工和销售中，或者通过公共采购计划，多些采用来自这些系统的粮食产品，是向着维持和增进农业生物多样性迈进的下一步。这样做还会给弱势群体带来他们很需要的额外收入。

### C. 构建两种系统之间的桥梁

52. 各国面临着的一个突出的挑战，是如何搞好商业性种子系统和农民种子系统之间的共存关系。前者现在日益重要，后者则必须受到支持，而且是一个极其重要的创新之源，对所有人都有好处。为了应对这一挑战，应当积极争取农民参与种子政策的拟订和执行，同时要让科学为农民服务。

#### 1. 农民的参与权利

53. 参与决策的权利是一项重要的人权，是《公民及政治权利国际公约》第 25 条非常明确地提出来的(就食物权而言，另参看 E/C. 12/1999/5)。《粮食和农业植物遗传资源国际条约》所定义的农民权利的要素之一，是“参与在国家一级就粮食和农业植物遗传资源的保存及可持续利用有关事项作决策的权利”(第 9 条第 2 款(c)项)。应当积极争取农民参与拟订关于种子认证和买卖或者保存植物遗传资源的立法，以及保护植物品种的法律和关于专利的法律。在制定农业的其他方面(在植物遗传资源管理之外)的立法和政策时，也应当结合适当的能力建设，确保这种积极参与，因为在那些方面作出的选择可能会大大改变向保存遗传资源的农民提供激励的架构。

## 2. 科学为农民服务

54. 在加强知识产权与农民权利两者之间固然存在一定程度的紧张关系，但同时也很重要，要明确科研对改善处于最边缘农民生计可以作出的相当大的贡献。参与性育种，如在尼泊尔所进行的，就是最先进的科学与地方社区的需要之间的潜在互补作用的好例子。参与性育种的意图，是满足生活在边缘化贫穷地区小农的需要，因为常规育种很少给他们提供合适的品种。在参与性育种中，研究人员把农民视为合作伙伴，直接同他们一起工作，往往将传统种子同现代品种进行混交，测试大多就在农民的耕地上进行。这样应可确保所进行的研究切合农民的需要，而且由于所用的是当地品种，所以从参与性育种得到的品种将会适合当地环境。另外这样做还能赋予妇女力量，特别是农村贫穷妇女，因为她们往往保存着最好的种子以供播种，因此在管理植物遗传资源方面起着关键的作用。阿拉伯叙利亚共和国、埃及、厄立特里亚、马里、尼泊尔、也门、尼加拉瓜、洪都拉斯等国已经开办了参与性育种方案。

55. 参与性育种方案可以在“农民田间学校”里开展，这些学校的目的是使农民成为自己田里的专家。这种学校最初是作为对绿色革命模型所引起的环境和社会后果的一种反应而在 1980 年代兴起的综合虫害管理做法的一部分而开办的，它们使农民得以减少农药使用，多些依赖本地技能、知识和资源。事实上，品种只是生产性农耕系统的要素之一。对生产力来说，与品种相比，更好的土壤管理技术、堆肥施用、用水管理和农艺做法，都可能有一样或者更大的影响。

## 四. 结论和建议

56. 各国应促进对商业性种子系统和农民种子系统的革新，确保两种系统的革新都是有利于最贫穷、最边缘化的农民，特别是发展中国家的这种农民。只有管理好这两种系统的共存关系，才有希望形成一个足够平衡地兼顾到革新、保护和增强作物多样性、改善发展中国家小农生计等多方面需要的制度。发展中国家的绝大多数小农仍然依靠从自己的收成留存下来的种子，有时候还把这些种子捐出来、互相交换或者出售，往往是非正规地进行。关于进步的线性设想主张，在生产力最高的地区用高产品种取代传统作物品种，这种想法把粮食安全主要视为产量的问题。但是，虽然要想确保足够的产量水平，特别是在土地需求存在竞争以及气候变化的情况下，仍将是一项挑战，不过在今天，食物权未能实现的原因，主要还是最贫穷的人、包括小农在内，无法获得足够的收入。此外，为了保障未来的粮食安全，我们必须保护作物遗传多样性，包括农业生物多样性。因此，我们必须重新定义农业发展的概念。这个新定义必须以充足食物权的准则性要求为指导。

57. 为了确保在国家一级，知识产权的发展和种子政策的实施符合并且有利于充足食物权的实现，特别报告员建议：

## (a) 所有国家应：

- 加快在落实《粮食和农业植物遗传资源国际条约》第 9 条所定义的农民权利方面的进展，并考虑扩大条约附件一所载的“资源获取和利益分享多边系统”中包括的作物清单，以鼓励从《生物多样性公约》所设想的直接双边利益分享转向间接多边支持增强农业生物多样性。尚未成为《国际条约》缔约国的国家应考虑加入该条约；
- 考虑以反垄断立法来对付投入物提供者市场的过分集中，否则就有被有关种子公司滥用其优势地位，把价格定得不合理地高，以致贫穷农民负担不起的危险；
- 如果它们还没有实施《TRIPS 协议》的话，应在开始实施之前进行对食物权影响的评估，以确保将所选择的知识产权保护制度符合它们的发展需要，并且不会导致小农被剥夺获取生产性资源机会的情况；
- 确保不以奖励创新为名义，为保护专利持有者或植物育种者的权利而对专利材料的使用设置壁垒，从而阻碍创新。各国不应允许给予植物专利，并应在保护植物育种者权利的立法中定出研究豁免。允许给予植物专利的国家应根据《TRIPS 协议》第 30 条定出研究豁免；
- 对于确实能使贫穷农民受益的商业性改良品种，应充分提供关于这些品种特性的资料，以确保其高效率的传播；
- 设法克服在获得所需研究工具和植物材料方面受到拖延或阻挡的问题，并鼓励以专利库、信息中心、开源实验等创新机制，克服对用专利材料进行研究的壁垒，特别是在一个植物品种有多个专利的情况下。在专利阻碍着能对粮食安全作出贡献的品种的发展的情况下，各国可以考虑采用强制性许可证或者实行公用征收权原则；
- 确保其种子条例(种子认证制度)和支持获取种子的方案不会导致农民品种被排除在外。相反，应当通过把效率好的传统种子品种列入政府核准种子清单和政府补助种子分发方案，以及通过参与性植物育种和农民田间学校，鼓励这种品种的发展；
- 支持社区种子库和种子集市、农民品种社区登记册等本地种子交换系统，并扩大其规模，并以此作为改善最弱势群体状况的一种办法，向没有种子的最贫穷农民发给种子票券，用来在集市上换取种子。各国应拟订激励措施，鼓励在加工和销售中，或者通过学校供餐方案等公共采购计划，更广泛地使用以农民品种种出来的粮食产品；
- 建立机制，确保农民积极参与同粮食和农业植物遗传资源的保存及可持续利用有关的决策，特别是拟订关于种子认证和买卖或保护植物品种的

立法，以期在商业性种子系统和农民种子系统的发展之间达致适当的平衡；

- 增拨资源给公共农业研究，并为私营部门制定新的激励措施，以鼓励对能让发展中国家贫穷农民受益的作物进行研究。

(b) 捐助者和国际机构，包括国际农业研究磋商组织和粮农组织，应协助各国落实上述各项建议，特别应：

- 通过下列做法，支持发展中国家建立符合其发展需要、以人权为基础的知识产权保护制度：(一) 不把高于《TRIPS 协议》最低要求的条件强加于这些国家，特别是把“超越 TRIPS”的规定加入自由贸易协定；(二) 鼓励向发展中国家提供技术咨询，以便利它们实行自成一类的植物品种保护制度，包括由国际植物新品种保护联盟和世界知识产权组织来做，这符合世界知识产权组织作为联合国系统一个专门机构的地位及其《发展纲领》，它负有职责将人权纳入其活动的主流，并且加强其活动中的发展方面内容；(三) 每当种子供应商想借助合同条款(技术使用协议)或转基因种子遗传应用限制技术来加强保护其特权利益，而超越立法机构制定的要在供应商的利益和更广泛的社会目标之间保持的平衡时，禁止他们使用这种条款或技术；
- 为大量各种各样作物的育种项目提供经费，其中包括孤儿作物，以及适合在干旱地区等复杂农业环境而不仅是在谷物盛产地区种植的品种，以便照顾到最弱势群体的需要；
- 通过参与性植物育种等参与性研究计划，让农民充分投入研究工作；
- 从资金中拨出足够比例的部分，分给旨在改进整个农业系统(农林业、更好的土壤管理技术、堆肥施用、用水管理、良好农艺做法)而不单单是面向植物的研究方案和项目，以及用在机构革新(例如社区种子库、种子集市和农民田间学校)。