

（二）关于建议中国加入《粮食和农业植物遗传资源国际条约》的建议

中国生物多样性保护与绿色发展基金会国际部

摘要：粮食和农业遗传资源的多样性是维护我国粮食安全和促进经济发展的重要战略资源。建议我国政府采取进一步行动，可由农业部与外交部牵头，并协调环境保护部门和国家林业局，尽快设立跨部门工作组，促使中国加入《粮食与农业植物遗传资源国际条约》。

关键词：遗传资源，多样性，联合国粮农组织

中国生物多样性保护与绿色发展基金会国际部. 关于建议中国加入《粮食和农业植物遗传资源国际条约》的建议. 生物多样性保护与绿色发展. 第6卷，2024年5月，总第60期. ISSN2749-9065

【案由】

粮食和农业遗传资源的多样性是维护我国粮食安全和促进经济发展的重要战略资源。联合国粮农组织（FAO）组织制定的《粮食与农业植物遗传资源国际条约》（ITPGRFA）于2004年生效，旨在保护粮食和农业植物遗传资源并促进这些资源的可持续利用与惠益共享。该条约生效后，我国一直以观察员身份参加条约管理机构大会。建议我国尽快加入ITPGRFA，此举符合中国的根本利益，且各方面条件已成熟，也是新的国际形势下的迫切需要。

【内容】

粮食和农业遗传资源的多样性是维护我国粮食安全和促进经济发展的重要战略资源。它对于满足人类基本的食物和营养需求，维护和提高生产系统的效率和复原力，以及促进可持续膳食和生态系统服务（如病虫害防治）至关重要。然而，在20世纪，世界各国因推广和单一种植高产品种而放弃了成千上万的地方传统作物品种资源，导致约75%的作物遗传多样性丧失。与此同时，世界22%的牲畜品种面临灭绝的危险。

2001年，联合国粮农组织（FAO）组织制定并通过了《粮食与农业植物遗传资源国际条约》（下文简称“《条



约》”），该条约旨在多边基础上，保护粮食和农业植物遗传资源，并促进这些资源的可持续利用与惠益共享。《粮食与农业植物遗传资源国际条约》于2004年6月生效，截至2023年12月，共有151个缔约方（包括一个成员组织），其确立的主要制度的实施取得了显著的进展，加强《条约》核心制度运行的措施也正在积极磋商和拟定之中。缔约方中包括很多遗传资源丰富、以农业为主的发展中国家，如印度、巴西、阿根廷等发展中国家，以及包括美国在内的许多发达国家。我国是植物遗传资源大国，我国粮食和农业植物遗传资源的保护和利用取得了巨大成就，但从条约生效至今，尚未加入该条约，仍以观察员身份参会。

【建议】

建议中国尽快加入《条约》，理由如下：

一、符合中国的国情和战略需要，加入《条约》是构建人类命运共同体的要求所在。人类命运共同体是我们国家首倡的理念，是中国在新时代向国际社会贡献的全球治理新方案。人类命运共同体理念也在我们国家的宪法当中，从根本大纲中已经得到落

实和体现。人类命运共同体理念也是中国参与全球治理进程，推动国际秩序改革和国际体系创新中遵循的基本理念。

世界各国正在粮食的农业植物遗传资源方面，都具有一个相同依赖性。中国是一个农业国家，要解决十亿人口的吃饭问题。虽然中国的农业遗传资源丰富，但世界上没有一个国家在粮农遗传资源方面能够自给自足，所以遗传资源的流通非常重要。

《条约》的核心是提供便利获取和惠益分享的多边系统。多边系统不是说简单地给各国提供了资源交换的市场，而是“全球共同体保障未来全球层面上的粮食安全和可持续生产的共同责任”，参加多边系统的国家组成责任共同体。中国加入《条约》能够推动构建人类命运共同体，为多边系统注入一个强大的力量，能够推动粮食和农业经济发展全球治理，朝着更加公正和公平的方向来发展。

二、农业振兴、种业强国，加入《条约》助力发展现代农业，保障粮食安全。

我们要建设种业强国，要保障我们国家粮食安全，发展现代农业。粮食和农业植物遗传资源是一种战略



资源。这种农作物种质资源，它是农业育种改良的创新以及现代农业发展一个物质基础，被称为种业的“芯片”。在过去的几十年间，尽管我们国家农作物资源保护利用取得了积极的成效，成效也很显著，但仍然存在保护和利用不足等等问题，也无法满足发展现代种业和保障粮食安全的需要。“加强种质资源收集、保护和开发利用”，这里“收集”应该能够涵盖从国外来收集和引用资源。“开发利用”可以通过与其他国家展开合作和协作开发来利用资源，以及考虑用国际上先进的技术。

实现“种业振兴”，国外种质资源的引入是必不可少的一环。从中国现有种植的主要大田作物种类看，起源于中国的只有大豆和水稻，其他大多是古代历史上或近代从国外引进的。所以，中国要进一步发展农业生产、提高产量，还需要不断地从国外获取作物种质资源，并将国外优质资源用于国内的遗传育种和粮食生产。

三、“昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架”已经落地实施，要求中国来加入条约。昆蒙框架的长期目标C，它是到2050年，根据国际商议的关于获取和惠益的文书，通过利用遗传资源、遗传资源数字序列信息、与

遗传资源相关的传统知识所产生的货币和非货币惠益得到公平公正的分享。

《条约》与其他国际公约是相辅相成的关系，在遗传资源保护方面，此前中国已加入了《国际植物新品种保护公约》、《生物多样性公约》，特别是2016年9月加入了《生物多样性公约》下的《关于遗传资源获取与惠益分享的名古屋议定书》（以下简称《名古屋议定书》，已于2014年10月生效）。《名古屋议定书》旨在促进遗传资源的获取，并确保公平公正地分享因利用生物遗传资源而产生的惠益。一方面，《条约》与《名古屋议定书》互为补充，前者是多边体系下的获取与惠益分享，后者是双边基础上的获取与惠益分享。另一方面，《条约》与《名古屋议定书》各成体系，具有平行的法律地位。目前《条约》附录1列有64个作物（种或属），包括几百个种，这些种类作为粮食与农业用途，将被排除在《名古屋议定书》获取与惠益分享的范围之外，而且《条约》将来发展的附录2、附录3会将更多的遗传资源将排除于获取与惠益分享的范围之外。中国加入《条约》后，将增加我国在《条约》的话语权，并能策应《名古屋议



定书》的履行，从而从多边和双边全方位地保护我国生物遗传资源的流失和惠益共享，并尽可能多地获取和利用国外生物遗传资源。由于中国已加入《名古屋议定书》，加入《条约》成为当务之急。

《名古屋议定书》不仅排除了《条约》现有附件1名录中的粮食与农业遗传资源，还为排除今后可能增加的农业遗传资源附件名录开启了绿灯。中国作为农业大国，与许多国家一样，在农作物和家畜禽育种过程中，需要从国外获取更多遗传资源，以确保粮食安全。《名古屋议定书》将农业遗传资源排除在适用范围之外，对中国和其他许多国家更多利用农业遗传资源具有积极意义。中国至今尚未加入《条约》，《名古屋议定书》的达成和生效也可能有助于推动中国加入《条约》。

四、中国加入《条约》的国内条件相对成熟。中国作为观察员，一直参与了《条约》的谈判与履约进展，并且中国为加入《条约》已进行了多年的准备，包括农业部门和学术界已对加入《条约》的利弊关系进行了充分的研究和认证，总体上认为中国加入是利大于弊。我国外交部条法司也早已介入《条约》事务，并在多年前

就已启动加入条约的前期准备，中国加入已有良好的研究基础和前期工作基础。另外，农业部门与林业、环境保护等其他相关部门之间也做过一些协调和沟通，各相关部门对于加入《条约》也有比较一致的意见。因此，从国内基础条件看，中国加入《条约》的条件已基本成熟。

五、从国际趋势看，中国尽快加入《条约》可避免被动局面。过去10多年来，中国虽然没有正式加入，但与《条约》保持了良好的关系，并通过与其签订“标准材料转让协议”而获得12万份种质材料。然而，《条约》管理机构目前正在改革相关政策，将对非缔约方的获取采取严格的控制，如果中国不加入，将面临隔绝国际遗传资源基因库的风险，对中国的作物育种和农业生产将产生巨大负面影响。中国作为一个有影响的大国，早日加入《条约》将对其政策制订产生重要影响，确保我国国家利益，并对全球农业发展作出贡献。因此，越早加入对我国越有利。

随着加入《条约》的国家越来越多，缔约方将会适用《条约》多边系统法律规则规范相互间的获取或交换活动，同时很可能对非缔约方的获取给予不同对待，而我国如欲从缔约



方获取资源，则只能与特定国家展开双边谈判并达成互换的协议，这无疑费时费力，所需成本也颇高。

综上，建议我国政府采取进一步行动，可由农业部与外交部牵头，并协调环境保护部门和国家林业局，尽

快设立跨部门工作组，尽快促使中国加入《粮食与农业植物遗传资源国际条约》。

