



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/ICNP/2/7
2 March 2012

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

获取遗传资源和公正和公平地分享其利用所产生惠益的
名古屋议定书不限成员名额特设政府间委员会
第二次会议
2012 年 7 月 2 日至 6 日，新德里
临时议程*项目 3.6

关于全球多边惠益分享机制的必要性和 模式（第 10 条）的意见的综合

执行秘书的说明

一. 引言

1. 《获取遗传资源和公正和公平地分享其利用所产生惠益的名古屋议定书》第 10 条规定，“缔约方应考虑有必要制定一种全球多边惠益分享机制并考虑这一机制的模式，以便解决公正和公平分享从跨界的情况下发生或无法准予或获得事先知情同意的利用遗传资源和与遗传资源相关的传统知识中获得的惠益。遗传资源和与遗传资源相关的传统知识的使用者通过这一机制所分享的惠益，应该用于支持在全世界保护生物多样性和可持续地利用其组成部分。”
2. 在其第十届会议上，缔约方大会授权名古屋议定书政府间委员会（政府间委员会）根据《名古屋议定书》第 10 条在其第二次会议上审议全球多边惠益分享机制的必要性和模式（第 X/1 号决定，附件二，B 节，项目 10）。
3. 为协助政府间委员会完成任务，执行秘书编制了本说明。

* UNEP/CBD/ICNP/2/1/Rev.1。

4. 在筹备本次会议时，曾邀请各缔约方、其他国家政府、国际组织、土著和地方社区和相关利益攸关方在 2011 年 11 月 1 日之前向执行秘书提交关于《名古屋议定书》第 10 条的意见和（或）相关信息，供政府间委员会审议。

5. 根据 2011 年 8 月 1 日第 2011-142（SCBD/ABS/VN/SG/77099）号通知和 2011 年 11 月 1 日第 2011-206（SCBD/ABS/VN/SG/77099）号通知，截至 2012 年 1 月 25 日，执行秘书收到了来自非洲集团、加拿大、欧洲联盟、墨西哥和国际商会的呈件。所有呈件均可在线查阅：<http://www.cbd.int/icnp2/submissions/>。

6. 本说明第二节载有所收到关于全球多边惠益分享机制的必要性的意见综合。第三节综合了关于全球多边惠益分享机制的模式意见。第四节综述了呈件中提到的与进程相关的意见。第五节提出了可供政府间委员会审议的问题。

二. 全球多边惠益分享机制的必要性

7. 《议定书》第 10 条规定缔约方应考虑全球多边惠益分享机制的必要性。该条还建议全球多边惠益分享机制适用两种一般性情况，即：（一）过境情况；以及（二）无法准予或获得事先知情同意的情况。

8. 所有呈件均提出了关于全球多边惠益分享机制必要性的意见。

9. 一份呈件认为，国际获取和惠益分享机制除了根据事先知情同意和共同商定的条件具有基本的双边模式外，还应具有多边层面。国际机制应具有尽可能广的范围，至少在惠益分享方面应该如此。该呈件还认为建立全球多边惠益分享机制能够具有以下好处：

(a) 对缔约方的好处：

- (一) 协助各缔约方在至少能以合理交易成本和毋需逐案处理所有情况的情况下履行《议定书》第 11 条（跨界合作）的义务；以及
- (二) 协助各缔约方履行第 9 条（为保护和可持续利用作出贡献）的义务，鼓励提供者和使用者将利用遗传资源所产生惠益用于保护生物多样性和可持续利用其组成部分。

(b) *遗传资源使用者从移地收藏获得的好处*：澄清利用来自移地收藏的遗传资源的法律地位。

(c) 其他好处：

- (一) “使用者付费”全球多边惠益分享机制有可能成为《2011-2020 年生物多样性战略计划》所预见的“创新财务机制”的一种；以及

- (二) 全球多边惠益分享机制有可能确保来自通常双边获取和惠益分享模式外的利用所获得的好处有助于保护生物多样性和可持续地利用其组成部分，从而有助于实现《公约》目标。

10. 一份呈件建议重视查清 (a) 哪种遗传资源和传统知识可能适用潜在的全球多边惠益分享机制，以及 (b) 对使用者和提供者的影响，以便就全球多边惠益分享机制今后有可能从实际上增值加分的情况达成共同的理解。呈件还建议，在考虑可能需要全球多边惠益分享机制的可能情况时，应铭记《议定书》第 4 条（与国际协定和文书的关系）和第 11 条（跨界合作）。

11. 另一呈件建议，在确定全球多边惠益分享机制的可能模式之前，有必要讨论以下技术问题：

- (a) 当遗传资源与几个社区的传统知识相关联时，会发生何种情况？
- (b) 一个国家内或几个国家之间共有一种资源时，惠益该如何分享？
- (c) 某种作物的归化发生在资源来源国之外的国家时，应该采取何种行动？
- (d) 多样性中心位于资源来源地之外的地方时，应该采取何种行动？
- (e) 使用者未被授权就地利用某一资源、但可获得移地收藏时，会发生何种情况？
- (f) 在没有事先知情同意的情况下使用者却可获得另一国家或移地收藏的资源时，会发生何种情况？
- (g) 当使用者从已发表的文本中获得传统知识，但从本地品种中获得资源（可能、也可能没有在某一受保护自然区域内）时，应该如何分享惠益？
- (h) 对于第 10 条所设想的与传统知识不相关联、但可能具有经济惠益的遗传资源，如何进行监测？
- (i) 如何处理归化品种的利用？

12. 一利益攸关方提交的文件认为，鉴于以下情况，没有必要设立全球多边惠益分享机制：（一）跨界合作已在《议定书》第 11 条中述及；以及（二）属于《议定书》范畴内的遗传资源以及同遗传资源相关的传统知识，任何时候都可以进行现场采集和移地收藏。该呈件还指出，《议定书》第 4 条第 4 款承认了《粮农植物遗传资源体国际条约》等其他国际文书，必须注意就《议定书》的执行而考虑到的任何机制，都不应干涉或违背《粮农植物遗传资源体国际条约》的多边制度。

可适用全球多边惠益分享机制的情况

13. 《议定书》第 10 条认为全球多边惠益分享机制可适用于两种一般性情况。就全球多边惠益分享机制的必要性提交的意见述及这种情况：（一）跨界情况；以及（二）有可能准予或获得事先知情同意的情况。

跨界情况

14. 一份呈件提及，由于殖民时代国家边界划定的随意性，有必要解决跨界情况下发生的遗传资源和相关传统知识。

15. 另一呈件认为，现行双边办法可能无法适用、而缔约方却可加以考虑的一种情况是：对于由几个缔约方所拥有，但只有一个缔约方依照《名古屋议定书》希望获得，且只有提供者拥有惠益分享的共同商定条件，而对同一遗传资源具有管辖权的其他当局却不拥有惠益分享共同商定条件情况下的遗传资源的跨界获得。

16. 一利益攸关方提交的另一文件指出，《议定书》第 11 条（跨界合作）提及跨界情况下的现场遗传资源，而第 10 条（全球多边惠益分享机制）却没有具体说明是否这只适用于现场遗传资源，抑或也适用于移地遗传资源。该呈件认为，对于《议定书》谈判期间所使用的“跨界情况”这一术语的理解，应排除第 10 条对于移地遗传资源的适用，因为该术语涉及生态特点十分独特、但却横跨至少两个毗邻国家的领土。呈件认为，没有必要通过建立一种全球多边惠益分享机制来解决第 10 条也涉及的跨界问题。

无法准予或获得事先知情同意的情况

17. 一份呈件认为，即便是必须有某种形式的获取后才能产生惠益，但分享惠益的义务并非在所有情况下都取决于已对此种获取准予了事先知情同意。

18. 某一利益攸关方提交的另一文件认为，可设想一旦批准《议定书》后无法通过准予具有法律约束力的事先知情同意换取依照《议定书》进行获取的情况。

19. 所提交意见中提到了以下无法准予或获得事先知情同意的情况：

(a) *国家管辖以外地点获得的遗传资源*。这些呈件提到这种情况。其中一份呈件认为，即使是没有缔约方有权准予事先知情同意，此种情况也会产生惠益。一利益攸关方提交的另一文件认为，根据《议定书》第 3 条，《议定书》的规定适用于《公约》第 15 条范畴内的遗传资源。呈件还认为，鉴于《公约》第 3 和第 4 条，缔约方不应通过全球多边惠益分享机制为处于其管辖以外的遗传资源规定任何规则，如果要规定此种规则，也应经由其他专门性国际文书规定；

(b) *《生物多样性公约》生效之前获取的遗传资源和（或）相关传统知识*。有两份呈件提到此种情况。一呈件认为此种情况产生惠益。一利益攸关方提交的另一呈件认

为，规定涉及支持《公约》转让的惠益分享机制意味着全球多边惠益分享机制将追述既往地对规定义务，而且，《生物多样性公约》未规定追随执行获取和惠益分享的安排；

(c) *《议定书》生效之前获取的遗传资源和（或）相关传统知识。*有两份呈件提到此种情况。其中，一利益攸关方提交的呈件认为，规定涉及支持《议定书》转让的惠益分享机制，意味着全球多边惠益分享机制将溯及既往地对义务作出规定，而且，《议定书》未规定追溯执行获取和惠益分享的安排。同一呈件提及《维也纳条约法公约》第 28 条，¹ 该条涉及除非“从条约看出或以其他方式确定的不同意图”，否则条约不溯及既往，呈件因此认为，审议一种将要就追溯适用义务作出规定的义务，将与《议定书》的适用范围不符；

(d) *材料被没有制定获取和惠益分享立法、行政或政策措施的国家获取的情况。*所提交意见提到出现的两种情况：

- (一) *自决定不要求获取须经事先知情同意的缔约方的管辖获得的遗传资源。*两份呈件提及此种情况。一利益攸关方提交的呈件认为，此种情况产生惠益。一利益攸关方提交的另一呈件认为，《生物多样性公约》缔约方所做不对归其主权管辖的遗传资源规定获取和惠益分享义务的决定，应该得到其他缔约方的尊重，后备性惠益分享机制不应破坏这一酌处权；
- (二) *提供缔约方尚未制定要求事先知情同意和共同商定的条件的立法、行政或政策措施的情况。*两份呈件提及此种情况。一利益攸关方从提供缔约方不遵守《议定书》义务的角度看待此种情况。一利益攸关方提交的呈件从一个国家尚未在国家法律中执行《生物多样性公约》的要求以及该国有可能需要建立国家框架以确保惠益分享的协助的角度看待此种情况。此呈件认为，应通过能力建设措施而不是国际“后备”机制的方式给予协助；

(e) *遗传资源和（或）与遗传资源相关的传统知识未经事先知情同意或共同商定的条件而获得并存在于移地收藏中的情况。*一利益攸关方提交的呈件提到此种情况。呈件认为，国家法律常常涉及移地收藏的获取和惠益分享，而全球多边惠益分享机制只会干预国家主权的原則。呈件还认为，就粮农用途的植物遗传资源而言，《粮农植物遗传资源体国际条约》所提供的多边制度业已存在。

20. 一份呈件认为，未经准予事先知情同意即已使用的遗传资源产生惠益时，此种使用须遵守《名古屋议定书》缔约方被要求建立的监测和履约制度。

¹

联合国《条约系列》第 1155 卷，第 331 页。

三. 全球多边惠益分享机制的模式

21. 4 份呈件述及全球多边惠益分享机制的模式。

A. 现有惠益分享机制

22. 一呈件认为，在考虑全球多边惠益分享机制时，应考虑到现有的惠益分享机制。该呈件指出，《名古屋议定书》和《粮农植物遗传资源体国际条约》在惠益分享机制上的差别是：

(a) 《名古屋议定书》规定的惠益分享属双边交易性质；

(b) 《粮农植物遗传资源体国际条约》规定的惠益分享属非交易性，《粮农植物遗传资源体国际条约》使用一种“全球多边机制”，包括一项基金；以及

(c) 《粮农植物遗传资源体国际条约》规定的惠益针对的是《粮农植物遗传资源体国际条约》在发展中国家的保护，而《名古屋议定书》是鼓励而不是要求缔约方将惠益用于生物多样性的保护和可持续利用。

B. 全球多边惠益分享机制的性质、目标和范围

23. 两份呈件提出了讨论全球多边惠益分享机制的可能模式时应提出的问题。其中一份呈件的建议是：

(a) 全球多边惠益分享机制的性质如何？

(b) 是否应该在《名古屋议定书》下制定机制？

(c) 机制的管理是否应该包括实体而不是缔约方的代表？

(d) 全球多边惠益分享机制的目的是什么？

(e) 全球多边惠益分享机制是否应查清或限制将要分享的惠益的类别？

24. 另一呈件提出的问题是全球多边惠益分享机制如何能够更好地为保护生物多样性和可持续地利用其组成部分作出贡献。

25. 两份呈件均认为，关于如何分配和使用全球多边惠益分享机制的决策，应由一国际管理机构根据通常的区域平衡的联合国方案给予指导，这一机构应保持尽可能低的行政费用。呈件还考虑了就全球多边惠益分享机制将要支助的全球筹资优先事项向理事机构提供独立科学建议的可能性。

四. 与进程相关的意见

26. 三份呈件还述及与进程相关的问题，以便考虑全球多边惠益分享机制的必要性和模式。这些呈件反映了在考虑全球多边惠益分享机制的必要性和模式方面可采取步骤的不同方式。

27. 第一份呈件建议在议定书缔约方第一次会议上建立全球多边惠益分享机制的试行阶段，以便使缔约方将该机制纳入其国家获取和惠益分享法律制度。为此，可设立一起草小组草拟缔约方会议的决定。同一呈件还认为，应作为《名古屋议定书》第一次审议的一部分，评估是否需要对更为正式的具有法律约束力的文书进行评估。

28. 第二份呈件认为，在开始讨论全球多边惠益分享机制的必要性和模式之前，缔约方必须考虑以下问题并达成共识，即：是否存在遗传资源或与遗传资源相关的传统知识在跨界情况下获取或已被获取的情况，或者是否无法获得事先知情同意和达成共同商定的条件，如果是这样，应考虑是否所有这些情况都属于《名古屋议定书》的适用范围，或者可在不同的机制或持续下予以更好地解决。同一呈件还认为，关于这些问题的讨论应包括对以下各点的考虑：(a) 国家管理其遗传资源的主权权利，(b) 《名古屋议定书》和《生物多样性公约》的法律范畴，以及 (c) 其他国家政府机构的范畴。

29. 最后，第三份呈件认为，缔约方首先应就全球多边惠益分享机制的必要性达成共同理解，随后，政府间委员会第二次会议对以下各点的讨论将有助于探讨在全球多边惠益分享机制的必要性问题上是否存在共同理解：（一）机制能够适用的各种情况；以及（二）对于使用者和提供的影响。如果能够就这些问题达成一致看法，则下一步即可决定模式。呈件还认为，这一进程能够为《名古屋议定书》生效后正式审议这一问题奠定良好的基础，但同时也指出，就第 10 条作出的任何决定，都只能由该议定书的缔约方在《名古屋议定书》生效后作出。

30. 这一呈件还就下一个闭会期间可以开展的一些活动提出了建议，为的是协助《名古屋议定书》缔约方考虑全球多边惠益分享机制的必要性和模式：

(a) 《公约》秘书处可根据一系列明确界定的问题组织各缔约方、利益攸关方和土著和地方社区的广泛的网上协商；

(b) 将请《公约》秘书处汇编和综合公开协商中收到的答案；

(c) 根据公开协商的结果，可以考虑召集专家小组的可行性和附加作用，以便讨论政府间委员会第二次会议的初步的探讨性讨论的结果以及网上公开协商的结果。

五. 供审议的问题

31. 政府间委员会第二次会议将是《议定书》生效后讨论全球多边惠益分享机制的必要性和模式的第一次机会。政府间委员会的工作将在《议定书》第 10 条的指导下进行，该条的内容提出了审议的基本框架：缔约方应查明全球多边惠益分享机制的必要性和模式。

32. 铭记第 10 条，政府间委员会不妨审议如何更好支持缔约方会议的工作，特别是如何决定向缔约方会议提出哪些意见会最有用。嗣后，这种决定可能有助于政府间委员会本次会议的工作，并可能还有助于今后会议的工作。

33. 在这方面，政府间委员会不妨这样安排工作，以便就以下各段交换意见：

(a) 全球多边惠益分享机制的必要性，同时顾及第 10 条涉及的是：（一）跨界情况以及（二）无法准予或获得事先知情同意的情况；以及

(b) 全球多边惠益分享机制的模式，同时顾及第 10 条涉及的是作为支持保护生物多样性和可持续利用其组成部分的一种手段通过这一机制分享惠益。

34. 政府间委员会还不妨审议其第二次会议后的与进程相关的问题，以便为建议打下基础。在这方面，例如，如果认为进一步征求意见或召集专家会议是可取的，那么，可考虑拟订问题清单作为委员会建议的一部分，以帮助确保有的放矢的回答。此外，专家会议在所要求提供的意见以及预期的成果方面应具有明确的职责范围。
