



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/BS/COP-MOP/1/13
27 November 2003

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

生物多样性公约缔约方大会
作为卡塔赫纳生物安全议定书缔约方会议
第一次会议
2004 年 2 月 23 日至 27 日，吉隆坡
临时议程*项目 6.10

审议为有效执行《议定书》而需审议的其他议题（例如第 29 条第 4 款）

执行秘书的说明

一、导言

1. 卡塔赫纳生物安全议定书政府间委员会（政府间委员会）根据其工作计划，在第二次会议上审议了“为有效执行《议定书》而需审议的其他议题（例如第 29 条第 4 款）”，并提出了建议。卡塔赫纳生物安全议定书政府间委员会工作计划中使用的“其他”一词的意思是指工作计划中没有具体说明的议题。作为一个例子，工作计划提到了第 29 条第 4 款，该条款授权作为议定书缔约方会议的缔约方大会负责定期审查议定书的履行情况，并做出促进其有效履行的必要决定。因此，卡塔赫纳生物安全议定书政府间委员会审议了一系列在其工作计划中没有具体说明的议题，并尽量解决它们，以便议定书一旦生效，即可为作为议定书缔约方会议的缔约方大会将来的审议、制定和通过奠定基础。
2. 提出的主要建议涉及：促进审议在批准和执行议定书期间产生的需要澄清的问题的机制，以及应纳入作为议定书缔约方会议的缔约方大会及其附属机构中期工作方案的项目。卡塔赫纳生物安全议定书政府间委员会第二次会议还讨论了解决某些代表提出的一些技术性问题是否可取的问题。但是，此次会议未能就是否有必要研究这些科学技术问题达成一致意见。
3. 在卡塔赫纳生物安全议定书政府间委员会第三次会议上，政府间委员会不忘前次会议

* UNEP/CBD/BS/COP-MOP/1/1。

未能达成一致意见的事实，审议了关于那些有可能用于促进审议需要澄清问题的机制和可以通过这些机制进行审议的问题种类的各种意见和观点。它还审议了一份由执行秘书根据政府间委员会自己确定的核心内容和一些国家政府提出的意见编写的作为议定书缔约方会议的缔约方大会中期工作方案草案。政府间委员会提出了几点建议，其中尤其提到作为议定书缔约方会议的缔约方大会可酌情用来审议缔约方和其他政府确定的与《议定书》的执行有关的科学技术问题的机制，以及一项作为议定书缔约方会议的缔约方大会中期工作方案。政府间委员会还审议了上一次会议提出的具体问题，如关于改性活生物体在缔约方和非缔约方之间越境转移的准则，以及《公约》的某些缔约方提出的有必要审议和澄清对改性活生物体进行分类的建议。第二次会议期间反映出来的分歧依然存在，所以没有就建议达成任何一致意见。

4. 本说明概要介绍了政府间委员会在审议“为有效执行《议定书》而需审议的其他议题（例如第29条第4款）”这一项目时所提出的问题和建议。本说明还介绍了（一）政府间委员会就作为议定书缔约方会议的缔约方大会为促进审议与《议定书》的执行有关的科学技术问题而不妨考虑的可行机制提出的建议，包括其他意见综述（第二部分）；（二）一些缔约方和国家政府确定的需要澄清和达成共识的议题概要和有关这些议题的其他意见综述（第三部分）；（三）建议的决定草案内容的结论和背景（第四部分）；以及最后，（四）执行秘书提出的供作为议定书缔约方会议的缔约方大会审议的决定草案内容（第五部分）。

5. 截至2003年10月22日，收到了澳大利亚、加拿大、欧洲联盟、瑞士、美利坚合众国和世界野生动物基金国际的意见书。已对这些意见书的全文做了编辑整理，并将其编入有关审议为有效执行《议定书》而需审议的其他议题的资料文件（UNEP/CBD/BS/COP-MOP/1/INF/10）。

6. 还根据政府间委员会第二次和第三次会议的相关建议另外编写了一份有关中期工作方案的单独说明，并将其编入执行秘书关于作为议定书缔约方会议的缔约方大会中期工作方案的说明（UNEP/CBD/BS/COP-MOP/1/INF/14）。

二、促进审议科学技术问题的机制

7. 在“审议其他议题”这一项目下，政府间委员会已有机会提出并审议了大量它认为一方面对于促进《议定书》的批准和生效，另一方面对于《议定书》生效后的有效执行适当和必要的议题。¹

8. 政府间委员会广泛探讨的一个议题就是促进审议为有效执行《议定书》而需审议的其他议题的机制问题。政府间委员会考虑了一系列现有的和可能出现的安排，作为议定书缔约方会议的缔约方大会不妨考虑这些安排，以便把其中一种或多种安排作为确定、澄清和交换有关在执行《议定书》过程中可能产生的科学技术问题的意见的机制。以《公约》为例，建立了科学、技术和工艺咨询附属机构，向缔约方大会及时提供《公约》执行方面的专家意见。问题在于，是将科学、技术和工艺咨询附属机构也作为《议定书》处理科学、

¹ 在这个项目下审议的各种议题（不包括机制问题）包括由《议定书》产生的需要进一步审议和澄清的科学和技术议题；敦促《公约》缔约方批准或加入《议定书》；呼吁不是《公约》缔约方的国家批准或加入《公约》，以便能够成为《议定书》的缔约方；邀请缔约方及非缔约方指定《议定书》的国家联络点和主管部门；以及应纳入作为《议定书》缔约方会议的缔约方大会中期工作方案的项目。

技术和工艺问题的一种机制是否可行和可取，还是最好找到一个具体针对《议定书》的机制。关于这一点，政府间委员会确定并探讨了一系列选择方案，供作为议定书缔约方会议的缔约方大会审议。

9. 政府间委员会建议作为议定书缔约方会议的缔约方大会利用《议定书》或《公约》规定的机制，酌情审议缔约方和其他政府确定需要澄清的执行方面的科学技术问题，交换意见，并在必要时寻求和/或制定准则或说明草案，供作为议定书缔约方会议的缔约方大会审议。它认为这样的机制主要包括：

- (a)作为议定书缔约方会议的缔约方大会会议；
- (b)根据第 33 条进行的监测与汇报；
- (c)根据第 30 条和/或第 29 条第 4(b)款设立的附属机构；
- (d)闭会期间活动；
- (e)主管生物安全问题的国际组织、政府间机构和非政府机构的服务、合作和提供的信息；
- (f)根据第 35 条对《议定书》及其附件进行定期评估和审查并通过修正案；
- (g)根据第 34 条制定的遵守程序和机制；
- (h)根据缔约方大会 EM-I/3 号决定第 14 段建立的专家名册；
- (i)根据第 20 条建立的生物安全资料交换所；
- (j)第 10 条第 7 款规定的决策程序和机制；
- (k)主管生物安全问题的区域网络和英才中心；以及
- (l)考察、其他非正式联络以及交流看法。

10. 在筹备作为议定书缔约方会议的缔约方大会第一次会议期间收到的一份意见书重申了提交政府间委员会第三次会议的意见，即应该建立一个由代表联合国五个地区的 15 位德高望众的专家组成的常设咨询委员会，作为促进审议问题、交流看法和制定在执行《议定书》期间产生并需要澄清问题的准则草案的一个机制。它建议该咨询委员会的成员以个人身份任职。另外，还有一份意见书建议，不等缔约方有机会取得执行《议定书》方面的一些实践经验就提出建立一个不限成员名额的执行机构(“《议定书》委员会”)或是限制专家名额的常设咨询机构的想法为时过早。此外，它还重申了提交政府间委员会第三次会议的以下意见，即利用计划举行的会议和进行的考察，建立非正式联络并交流看法。

三、关于可能需要审议和进一步澄清的问题的观点综述

11. 在政府间委员会第二次会议上，确定了几个认为需要审议和进一步澄清的问题。这些问题包括(a)对改性活生物体的分类；(b)风险评估和风险管理办法；(c)制定独特标识制度的统一规则；以及(d)与非缔约方之间的越境转移。政府间委员会就这些问题展开的讨论未能达成任何一致意见。这在政府间委员会第二次和第三次会议报告中均有所反映，在这两个报告中，相关的建议依然被置于方括号之中(建议 2/6 第 1 段，以及建议 3/8 第 3、4、7 和 8(a)及(b)段)

12. 一些国家要求解决是否有必要根据改性活生物体的预定用途制定分类标准问题。有鉴于此，政府间委员会在其第三次会议上请缔约方根据实际经验发表对这一问题的看法。但是，没有就此问题提交任何意见。

13. 有些意见书建议，在短期至中期内，作为议定书缔约方会议的缔约方大会应该集中力量处理《议定书》要求在特定的时间范围内解决的问题。此外它们还指出，那些需要由作为议定书缔约方会议的缔约方大会在其第一次会议期间或会议结束后立即处理的问题数量之多，足以使作为议定书缔约方会议的缔约方大会花费今后几年的时间来处理。这些意见书反对过分牵扯和分散作为议定书缔约方会议的缔约方大会的精力，再让它审议其他问题，增加其本已十分繁重的工作量。在这方面，这些意见书反对审议其他代表确定的问题并再次肯定了政府间委员会第二次和第三次会议期间给那些问题加上的方括号。其中一份意见书还表示担心，审议这些问题有可能与其他国际组织，包括食品标准法典委员会、世界动物卫生组织/国际兽疫局和国际植物保护公约正在开展的工作相重复。

14. 一份意见书提醒缔约方和其他国家政府，风险评估和风险管理通用标准、独特标识制度的统一规则和涉及非缔约方的改性活生物体越境转移等所有这些有争议的问题，都是由各国政府在《议定书》的最后谈判阶段解决的，因此，根据该意见书，进一步审议这些问题有可能造成重新开始有关《议定书》案文的谈判。在另外其他两份意见书中，还表达了反对审议非缔约方问题的意见。根据这些意见书，非缔约方的问题在《议定书》第 24 条已经有了足够明确的规定，无需作进一步澄清。

15. 另一方面，其他意见书则认为风险评估和风险管理、独特标识制度的统一规则以及与非缔约方的关系属于重要的优先考虑问题，有必要就此做出决定，以确保有效执行《议定书》。其中一份意见书回顾了就这些问题提交政府间委员会第三次会议的意见，并且除了以前提交的意见书外，还提出了更多意见。下文总结了对每个具体问题表达的各种意见。

A. 风险评估和风险管理

16. 一份意见书提出，了解如何对改性活生物体进行风险评估，以及如何根据风险评估结果采取行动，对于根据《议定书》进口的缔约方而言，是能否做出明达决定的重要前提。它建议，有必要将《议定书》中有关风险评估的所有条款，包括附件三，放在一起审查，并进一步澄清与概念或方法有关的问题，其中考虑到其他相关组织的工作以及全世界在设计和应用风险评估方法过程中不断积累的经验。建议采取以下几种可行方法阐述这些问题并形成通用的方法：

(a) 制定根据第 20 条的要求需向生物安全资料交换所提供的风险评估摘要的标准格式以及《议定书》附件一和附件二要求的风险评估报告的标准格式；

(b) 制定一个环境风险评估通用办法框架；

(c) 整合与风险评估有关的科学知识，将生物安全资料交换所作为组织现有知识的核心手段。

17. 在这方面，另一份意见书建议必须整合某些国家和国际组织正在使用的各种程序，制定风险评估和风险管理标准。

18. 在风险管理方面提出了这样一个建议，即从收集各国政府及相关的国际组织为管理和

控制与改性活生物体有关的风险而制定的机制、措施和战略方面的信息着手，采取逐步管理的办法。根据该意见书，目标应该是达成相互谅解，达到《议定书》的要求，特别是第 16 条第 5 款的要求。该条规定缔约方应开展合作，以期确定可能对生物多样性的保护和可持续使用产生不利影响的改性活生物体或改性活生物体的某些具体特性，同时亦顾及对人类健康构成的风险，并为处理此种改性活生物体或其具体特性采取适当措施。

19. 这份意见书建议，作为议定书缔约方会议的缔约方大会应开始着手从各国以及诸如环境规划署等相关的国际组织收集现有的指导材料，以便编写一份协调统一的指导材料，确保形成风险评估和风险管理的通用办法。为此目的，这份意见书确定了可能有助于根据《议定书》编写指导性文件的具体指导材料。

B. 制定独特标识制度的统一规则

20. 一份意见书强调，“独特标识”应该属于为有效执行《议定书》而需澄清的议题之一，尽管这一提法只在《议定书》附件二和第 18 条第 2(a)款中出现。同一份意见书指出，如果某个改性活生物体的独特标识确实是独一无二的，就有必要统一国际上的各种标识制度。

21. 该意见书支持经合组织的独特标识制度，认为它是一个重要工具，便于进行生物安全领域的风险评估并更有效地进行风险管理，包括改性活生物体的明确标识。它赞成国际社会进一步努力研究尚不具有任何独特标识的微生物体和动物的独特标识制度问题。它建议作为议定书缔约方会议的缔约方大会应该做出决定，支持把经合组织的转基因作物独特标识作为识别改性活生物体制度的一部分，并呼吁研制类似的微生物体和作物的独特标识。

C. 在缔约方和非缔约方之间的越境转移

22. 关于这一问题的意见书内容相当广泛，包括建议可能提出的一项建议的内容。它认为，《议定书》一旦生效，第 24 条中的非缔约方问题马上就会成为实质性问题，因为许多国家仍为非缔约方。该意见书赞成根据第 24 条在方便的时候及早采取行动，使《议定书》缔约方了解如何对非缔约方采取行动，并将缔约方在这方面将采用的“标准”通知非缔约方，尤其是《议定书》的签署方，确保规定的应用连贯一致。意见书建议，第一步应该以建议的方式向缔约方及非缔约方提供有关处理打算有意向环境中引进经过改进的活生物体交易的指导。意见书建议逐步处理和改善与非缔约方的关系，同时也要考虑到非缔约方作为改性活生物体的进口国和出口国的不同情况。

23. 对于作为议定书缔约方会议的缔约方大会在处理非缔约方问题时不妨考虑的建议结构问题，该意见书建议将其分为几个部分：(一)序言；(二)对缔约方的建议部分；(三)对非缔约方的建议部分；以及(四)关于秘书处的部分。建议处理非缔约方问题的建议包括以下内容：鼓励它们遵守《议定书》，执行各项条款，尤其是向生物安全资料交换所提供相关信息，遵守事先知情同意程序，指定一个国家联络点并将各自的国家主管部门主动通知秘书处。

四、建议的决定草案内容的结论和背景

24. 前面提到，政府间委员会已经审议了该项目下的许多议题。政府间委员会结束会议时，明确确定了三个重要议题，并建议将这些议题提交作为议定书缔约方会议的缔约方大会第

一次会议审议。这些议题包括，(一)作为议定书缔约方会议的缔约方大会中期工作方案；(二)可能需要进一步审议和澄清的科学技术问题；(三)审议这些科学技术问题的机制。本文件的第一部分指出，与中期工作方案有关的问题现在作为一个单独项目在执行秘书关于同一主题的说明中提出(UNEP/CBD/BS/COP-MOP/1-14)。因此，本说明和下文第五部分提到的决定草案只涉及后两个议题。

25. 决定草案的内容包括关于审议其他问题的机制的政府间委员会建议 3/8；在各项意见书的基础上编制的关于改性活生物体在缔约方和非缔约方之间越境转移的准则草案；以及执行秘书认为应该由作为议定书缔约方会议的缔约方大会在此阶段审议的其他问题，以便就政府间委员会会议期间的讨论采取后续行动。

五、决定草案

谨提议作为卡塔赫纳议定书缔约方会议的缔约方大会考虑根据以下建议通过一项决定：

作为卡塔赫纳生物安全议定书缔约方会议的缔约方大会，

*注意到*政府间委员会推荐的为审议和澄清与执行《议定书》有关的科学技术问题而酌情使用的各种机制；

*认识到*在就本阶段可能需要解决哪些科学技术问题达成共识，以便通过形成对这些问题的共同谅解和办法，促进《议定书》的有效执行方面遇到困难；

*还认识到*开发和使用有关《议定书》中包含的一些科学技术概念和要求的各种工具，如通用格式、指导性文件和统一或通用方法框架的必要性和好处；

1. 决定酌情使用可用来审议由《议定书》产生的科学技术问题并形成有效执行《议定书》所必需的一致观点和共同准则的所有机制。这些机制包括：

(a) 作为议定书缔约方会议的缔约方大会会议；

(b) 根据第 33 条制定的监测与汇报程序；

(c) 根据第 30 条和/或第 29 条第 4(b) 款设立的附属机构；

(d) 闭会期间活动；

(e) 主管生物安全问题的国际组织、政府间机构和非政府机构的服务、合作和提供的信息；

(f) 根据第 35 条对《议定书》及其附件进行定期评估和审查并通过修正案；

(g) 根据第 34 条制定的遵守程序和机制；

(h) 生物安全专家名册；

(i) 生物安全资料交换所；

(j) 第 10 条第 7 款规定的决策程序和机制；

(k) 主管生物安全问题的区域网络和英才中心；以及

(1) 考察、其他非正式联络以及交流看法；

2. 决定在其第二次会议上审议是否有必要指定或设立一个常设附属机构，向作为议定书缔约方会议的缔约方大会及时提供在执行《议定书》过程中产生的科学技术问题方面的建议；

3. 通过本决定所附关于改性活生物体在与非缔约方之间的越境转移的准则；

4. 邀请各缔约方、其他国家政府和相关国际组织，至迟于作为议定书缔约方会议的缔约方大会第二次会议之前五个月，就还需要优先解决其他哪些科学技术问题以便形成对待这些问题的共同办法并推动《议定书》的有效执行向执行秘书提交意见；

5. 请执行秘书将根据上文第 4 段收到的意见加以综合并向作为议定书缔约方会议的缔约方大会第二次会议提交一份报告。

附件

关于改性活生物体在缔约方和非缔约方之间越境转移的准则

忆及《议定书》第 24 条要求缔约方与非缔约方之间进行的改性活生物体越境转移应符合《议定书》的目标，而且各缔约方应鼓励非缔约方遵守《议定书》，

承认《议定书》的这一目标的实现不仅取决于缔约方遵守《议定书》，而且还取决于《议定书》非缔约方国家的善意参与和与缔约方的广泛合作，尤其是在通过生物安全资料交换所分享信息方面，

认识到有必要一方面使非缔约方知悉执行《议定书》的程序，另一方面亦顾及它们对于改性活生物体在缔约方和非缔约方之间越境转移的意见，

忆及《生物多样性公约》的相关规定，特别是第 8(g)条和第 19 条第 4 款：第 8(g)条要求《公约》各缔约方管制、管理和控制与改性活生物体有关的风险；而第 19 条第 4 款呼吁《公约》各缔约方确保向有意引入生物体的另一缔约方提供有关这些生物体的使用、可能带来的负面影响以及安全性方面的信息，

认识到就如何处理与非缔约方之间的改性活生物体越境转移问题向《议定书》缔约方提供一般指导，从而确保以一致方法执行《议定书》第 24 条并便于非缔约方参与《议定书》进程中的必要性和好处，

作为议定书缔约方会议的缔约方大会，

1. 建议《议定书》的各缔约方应：

(a)通知或确保提前通知向非缔约方出口改性活生物体一事，并向非缔约方提供《议定书》要求提供的信息；

(b)鼓励并酌情协助非缔约方就进口改性活生物体做出与《议定书》目标一致的明达决定；

(c)在从非缔约方进口改性活生物体时应用符合《议定书》规定的国内规章制度，或《议定书》的事先知情同意程序，或类似的程序（视情况而定）；

(d)保护从非缔约方那里取得的有关改性活生物体越境转移的机密资料；

(e)依照《议定书》第 33 条的规定监测和汇报与非缔约方的越境转移，包括遇到的各种困难或确定和采用的最佳做法；

2. 鼓励非缔约方：

(a)与缔约方合作，努力实现《议定书》的目标；

(b)遵守《议定书》的各项条款，特别是那些有关事先知情同意程序、风险评估、风险管理以及在自愿基础上对改性活生物体进行处理、运输、包装和标识的条款；

(c)向生物安全资料交换所提供《议定书》，特别是第 11.1 条、第 17 条和第 20(3)条要求的信息；

(d)参加为推动《议定书》的有效执行而设计和实施的能力建设活动；

(e)通知秘书处其国家主管部门和国家联络点；

3. 请执行秘书：

(a)按照适当的程序规则，为非缔约方参与《议定书》进程提供便利；

(b)编撰并散发《议定书》缔约方和非缔约方之间在推动《议定书》的有效执行方面开展合作的资料。