



CBD



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/BS/COP-MOP/5/10
12 May 2010

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

作为卡塔赫纳生物技术安全议定书缔约方会议的
生物多样性公约缔约方大会
第五次会议
2010 年 10 月 11 日至 15 日，日本名古屋
临时议程*项目 11

改性活生物体过境缔约方的权利和/或义务

执行秘书的说明

一. 引言

1. 作为卡塔赫纳生物技术安全议定书缔约方会议的缔约方大会，在第三次会议上通过了第 BS-III/16 号决定，邀请各缔约方、各国政府和有关组织不迟于作为议定书缔约方会议的缔约方大会第五次会议之前 6 个月进一步提供关于过境缔约方权利和/或义务的看法和经验。要求提交的看法包括仅作为过境缔约方的缔约方是否承担了《议定书》出口缔约方的义务。
2. 博茨瓦纳和墨西哥等两个国家对上述邀请作出了回应，并指出，它们在这一问题上没有经验或资料。
3. 本文件第二节载有以往会议讨论这一项目的背景情况，同时重刊了关于为这些会议的目的所提交文件的综述。第三节简要地重点说明少数一些国际协定是如何理解过境货运的。第四节介绍关于改性活生物体运输的管制或政策要求的一些实例。最后，第五节提出供作为议定书缔约方会议的缔约方大会审议的一项决定草案的几个要点。

二. 背景

4. 首次提出需要澄清跨境转移改性活生物体情况下过境缔约方的责任和/或权利问题

*

UNEP/CBD/BS/COP-MOP/5/1。

为尽可能减少秘书处工作的环境影响和致力于秘书长提出的“不影响气候的联合国”的倡议，本文件印数有限。请各代表携带文件到会，不索取更多副本。

的，是提供作为议定书缔约方会议的缔约方大会第二次会议审议的两份文件。其中一份文件建议，作为议定书缔约方会议的缔约方大会应就过境提出一种明确的定义，同时应澄清，作为过境国行事的缔约方并不具有出口缔约方的义务，特别是不具有同第 18 条第 2 款(a)项相关的义务。该文件提供了以下关于过境的定义：

“改性活生物体经由一缔约方的领土通过，不论有无转船、存仓、装卸或改变运输方式，只要通过的路程是全部运程的一部分，而运输的起点和终点又在运输所经过的缔约方的领土以外，应视为经由这一缔约方领土过境。”

5. 另一文件没有表示具体的意见，但请求就单据要求作出澄清。

6. 作为议定书缔约方会议的缔约方大会注意到提交的这两份文件，并邀请就澄清过境国的权利和/或义务的问题提交更多的看法，特别是同单据相关的看法，以便列入供第三次会议审议的综合报告（第 BS-II/14 号决定，第 1 段）之中。因此，自欧洲联盟、新西兰、挪威、阿根廷、加拿大、美利坚合众国、全球工业联盟和国际谷物贸易联合会² 收到了提交的文件。这些文件的全文已以提交议定书缔约方第三次会议的资料文件（UNEP/CBD/BS/COP-MOP/3/INF/9）的形式散发。

7. 大多数提交的文件都注意到《议定书》第 6 条第 1 款提及的过境。其中 6 份文件指出，过境缔约方有权对穿越其领土运输的改性活生物体实行管制，7 份文件指出，第 6 条第 1 款将过境的改性活生物体从事知情同意程序中排除。其中的一份文件指出，不清楚的是，其他的条款如何适用于过境的改性活生物体的，而其他两份文件提及第 4 条，并表示看法认为，《议定书》适用于过境的改性活生物体，但正如第 6 条第 1 款规定的，事先知情同意的程序不适用。两份文件表示看法认为，作为议定书缔约方会议的缔约方大会现时毋需审议有关过境的措施或要求。一份文件表示看法认为，作为缔约方会议的缔约方大会应确认，第 18 条第 2 款(a)项的单据要求不适用于过境运输的货物。

8. 关于过境的定义，一份文件指出，国际贸易范围内存在关于“过境”的定义，而且与《议定书》的目标相符，有必要制定《生物技术安全议定书》范围内的“过境”的定义。这一文件具体提及世界贸易组织（世贸组织）范围内的“过境”的如下定义：

1994 年《关税及贸易总协定》第五条第 1 款认为，货物经由一缔约方的领土通过，“只要通过的路程是全部运程的一部分，而运输的起点和终点又在运输所经的缔约方的领土以外”，应视为经由这一缔约方的领土“过境”。

9. 两份文件指出有必要就“过境”一词取得明确的理解。其中一份文件表示看法认为，各缔约方应商定过境的定义。兹建议对现有以下定义加以考虑：

(a) 货物（包括行李在内）、船舶及其他运输工具，经由一缔约国的领土通过，不论有无转船、存仓、装卸或改变运输方式，只要通过的路程是全部运程的一部分，而运输的起点和终点又在运输所经的缔约国的领土以外，应视为经由这一缔约国领土过境（来源：世界海关协会）；

(b) 并非进口至一国，而是经由该国进口至另一国的货物，遵守官方所规定的程序，该程序确保所运输的货物保持封闭，没有拆散，也没有同其他货物相结合，也没有改变包装（来源：加拿大食品检查署，植物卫生司，第 D-99-01 号政策指示）；

²

对所提交看法进行了综合，供议定书缔约方第三次会议审议。为便于参考，在下文第 1、8 和 9 段予以重刊。

(c) “过境货运”，是指来源地及目的地在泰国王国之外，并已在终点站卸货等待交付的同泰国订有条约或特殊协定的某一外国，或储存于过境仓库等待交付此种国家的一般性货物或集装箱（来源：曼谷港务局）。

三. 其他国际协定中的“过境”

10. 国际植物保护公约的国际植物检疫标准第 20（2004）号标准（植物检疫进口管制制度）规定如下：

“4.3 过境货运

“根据国际植物检疫标准第 5 号标准（植物检疫术语词汇），过境货运不是进口。但是，进口管制制度有可能扩展以便适用过境货运，并制定适当的技术措施防止害虫的引进和/或传播（1997 年《国际植物保护公约》第七条，第 4 款）。有可能需要采取措施对货运加以追踪，核实其完整性和/或确认货运已离开过境国。各国得建立入境点，国内的经停路线，运输的条件以及在其领土内允许停留的时间。”

11. 1992 年《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》规定，出口国应通过出口国主管当局的渠道，以书面通知或要求产生者或出口者将任何所提议的危险废物或其他废物的跨界运输通知给有关国家的主管当局。³ “有关国家”是指“出口缔约国或进口缔约国，或不论是否缔约国的任何过境国”。⁴ 而“过境国”的定义是指“危险废物或其他废物转移中通过或计划通过的除出口国或进口国之外的任何国家”。⁵ 看来，过境国有着同进口国类似的权利和义务。例如，要求过境国确认收到通知；并在 60 天之内以书面形式对通知作出答复，无条件同意运输，拒绝允许运输或者要求提供额外的信息。⁶

12. 1965 年《内陆国家过境贸易公约》⁷ 虽然专门适用于同内陆国家有关的情况，但其若干重要原则和定义可能有助于理解过境缔约方在运输《生物技术安全议定书》范围内的改性活生物体方面的现状。例如，该公约在其序言部分所确认的原则之一称：

“过境国在维持对其领土的全面主权的同时，应有权采取一切必要措施，确保行使自由和不受限制的过境不会侵犯其任何的正当利益”。

13. 该公约第 1 条(b)款确定“过境运输”的术语的定义是指：

“货物包括分离托运行李经由一内陆国家与海洋之间的某一缔约国的领土通过，且所通过的路程是全部运程的一部分，而运输的起点或者终点又在该内陆国家的领土之内，并且包括直接发生在此种通过之前和之后的海运。此种货物的转船、存仓、装卸和改变运输方式，以及机器和散装货物的装配、拆卸和再装配，不应将货物的通过排除在“过境运输”的定义之外，但条件是，进行此种作业完全是为了运输的方便”。

³ 《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》第 6 条，第 1 款。

⁴ 同上，第 2 条，第 13 款。

⁵ 同上，第 2 条，第 12 款。

⁶ 同上，第 6 条。

⁷ 该公约由联合国内陆国家过境贸易问题会议通过，该会议系根据联合国大会 1965 年 2 月 10 日第 1,328 次全体会议所作决定召集，公约于 1967 年生效。

四. 关于改性活生物体运输的现有若干区域和国家性要求

14. 欧洲联盟关于越境转移改性活生物体的条例规定，出口者必须确保将改性活生物体的运输通知给业已决定对通过其领土的改性活生物体进行管制并将此决定告知生物技术安全资料交换所的缔约方。⁸

15. 通过波兰领土出口和运输转基因产品，要求必须有环境部的许可证。许可证的申请中，须包括最终用户和产品的信息（说明、使用和储藏须知、对产品内所载改性活生物体的说明以及关于作为该产品来源的有机物的信息），以及所建议的安全措施、对人类健康和环境的潜在危险、关于产品包装和标识的信息、关于所获得投入其他外国市场的许可证以及此种许可证是否被拒的信息、产品的数量、运输的路线和手段、联系收件人的信息、进口国当局对愿意接受产品的确认以及如果适用，任何其他过境国当局的同意。⁹

16. 在斯洛伐克，¹⁰ 要求用户必须就计划的改性活生物体的封闭使用确定风险等级，改性活生物体经由陆路、铁路和空中的过境和国内运输，则不需要这样做。如系根据关于运输危险物质的国际合同运输任何改性活生物体，则同样不需要关于基因技术和改性活生物体的法令的第 13、第 17 和第 21 条所要求的同意。

17. 只有在运输手段能够保障不会向环境中泄露改性活生物体或基因产品因而造成不便，以及不会因其丢失或被窃而可能影响人类健康和环境的情况下，才可通过捷克共和国的领土，由入境点至出境点，运输改性活生物体或基因产品。¹¹ 这些要求如不能得到满足，则不得将改性活生物体或基因产品交给过境海关系统。进口、出口或运输改性活生物体或基因产品的人应向海关当局申报所运载货物。¹²

18. 通过保加利亚运输改性活生物体的人，¹³ 应在计划运输改性活生物体的日期之前 14 天以书面方式通知环境和水源部。该通知中须包括一些最起码的信息。继通知后，环境和水源部应至少在过境日期之前 3 天向通知人颁发证书。该部还应向国家海关署和农业及粮食部通报所颁发的运输改性活生物体的证书。

19. 通过越南的领土运输改性活生物体或源于改性活生物体的产品或货物，¹⁴ 并在其港口卸货的，其所有人必须向有关管理部门提交载有必要资料的依照规定格式填写的文件，供这些部门审议。运输但不在其港口卸货的，其所有人必须向有关管理部门提交关于运输过程中确保安全的措施的书面通知，供这些部门审议和作出决定。海关总署只有在收到有关管理部门关于上述产品或货物的生物安全的意见后，才能着办相关的手续。

⁸ 2003 年 7 月 15 日欧洲议会和理事会关于越境转移改性活生物体的（EC）1946/2003 号条例，第 13 条。
（http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=Regulation&an_doc=2003&nu_doc=1946）。

⁹ 2001 年 6 月 22 日改性活生物体法。<http://www.paiz.gov.pl/index/?id=05128e44e27c36bdba71221bfccf735d>。

¹⁰ 经 2005 年修订的关于使用遗传技术和改性活生物体的 2002 年法令，第 10 条，第 7 款。
<http://bch.cbd.int/database/attachedfile.aspx?id=448>。

¹¹ 关于使用改性活生物体和基因产品的 2004 年法令，第 26 条 <http://bch.cbd.int/database/attachedfile.aspx?id=1623>。

¹² 同上，第 25 条，第 9 款。

¹³ 2005 年《改性活生物体法令》，第 99 条，第五节。<http://bch.cbd.int/database/attachedfile.aspx?id=1529>

¹⁴ 2005 年 8 月 26 日第 212/2005/QĐ-TTg 号决定，第 13 条，第 3 和第 4 段。该项决定颁布了《改性活生物体、源于改性活生物体的产品和货物的生物安全管理条例》。<http://www.agbiotech.com.vn/en/?mnu=preview&key=349>。

20. 通过肯尼亚运输目的地并非供在肯尼亚使用的改性活生物体的个人，应向国家生物技术安全当局申请此种运输的书面批准，同时应确保所运输的改性活生物体根据可能规定的此种条例或任何适用的国际标准，予以适当的包装和运输。¹⁵

21. 《赞比亚生物技术安全法》¹⁶ 适用于任何改性活生物体的进口、研发、出口、研究、过境、封闭使用、释放或投入市场，不论是否意在向环境中排放，用作药物、粮食、原料抑或加工之用，或是改性活生物体的一种产品。任何人未经国家生物技术安全管理局的授权不得经由赞比亚运输或转运改性活生物体或任何改性活生物体产品。¹⁷

22. 希望经由南非领土运输含有改性活生物体或可能无意地含有改性活生物体的货物的实体，¹⁸ 必须在活动开始之前向注册处提交关于改性活生物体的具体信息/单据。对目的地为南部非洲的每一批转运的粮食援助，均应提交单独的申请。尚未获准在南非作为商业化用途的含有改性活生物体（未加工或已加工过）的过境货物，在没有交换所的情况下，除了政策中规定的单据外，还应附有出口国就货运中的改性活生物体对于人类健康的影响出具的申报。

23. 在墨西哥，¹⁹ 转口改性活生物体只需要附有关于运输过程中适当包装和处理的信息和建议。运输部就危险物质的运输也规定了具体的要求，这些危险物质也包括转基因微生物。²⁰

24. 新西兰要求经由新西兰运输任何新的有机物均须获得批准。“新的有机物”的术语包括改性活生物体。²¹ 在瑞士，²² 任何进口或出口改性活生物体或负责改性活生物体运输的个人必须：

(a) 根据情况采取必要的预防措施，以防止改性活生物体、其所产生的代谢物或废物危及动物、环境或直接危及人类；

(b) 确保其处理、包装、标志和运输能够顾及所有相关的国家和国际规范和条例；以及

¹⁵ 2008 年《生物技术安全法》，第 22 条。http://www.kenyalaw.org/Downloads/Bills/2008/The_Biosafety_Bill_2008.pdf。

¹⁶ 2007 年《生物技术安全法》。
http://www.parliament.gov.zm/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=65。

¹⁷ 同上，第四部分，第 31 条，第 2 款。

¹⁸ 在农业部 1997 年第 15 号《改性活生物体法》框架内汇编的关于改性活生物体运输问题的政策。
<http://www.nda.agric.za/docs/geneticresources/Transit-final.pdf>。

¹⁹ 2008 年《Reglamento de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados》，第 76 条。
<http://www.agrobiomexico.org.mx/uploaded/documento19.doc>。

²⁰ Nom-051-sct2/2003, especificaciones especiales y adicionales para los envases y embalajes de las sustancias peligrosas de la división 6.2 agentes infecciosos: Norma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de diciembre de 2005
http://www.sct.gob.mx/fileadmin/normatividad/transporte_terrestre/56NOM-051-SCT2-2003.pdf。

²¹ 经 2003 年《危险物质和新有机物法》修订的 1996 年《危险物质和新有机物法》，第 2 A 节。
http://www.legislation.govt.nz/act/public/1996/0030/latest/whole.html?search=ts_all%40act%40bill%40regulation_GENETICALLY_resel#DLM382982。下载供批准申请表的地址：<http://www.ermanz.govt.nz/resources/publications/pdfs/ER-AN-07-2.pdf>。

²² 2004 年 11 月 3 日，《越境转移改性活生物体条例》，第 3 条（卡塔赫纳条例，CartO）。
<http://www.admin.ch/ch/e/rs/8/814.912.21.en.pdf>。

(c) 确保为每次越境转移的货物提供随附的单据。

25. 在美国的华盛顿州，农业部长“得就经该州过境的植物、植物产品、蜜蜂、蜂群和设备以及转基因有机物作出为旨在防止引进或导致在州内传播植物、蜂害和毒草所必需的规定”。²³

五. 建议的决定草案的要点

26. 谨建议作为议定书缔约方会议的缔约方大会表示注意到：

(a) 第二次和第三次会议期间就改性活生物体的过境缔约方可能的权利和/或义务问题交换的看法；

(b) 同一般转运货物和物质以及特别是转运改性活生物体相关的现有国家、区域和国际性要求；以及

(c) 议定书各缔约方未根据上一次邀请提出具体看法或资料的情况。

27. 鉴于上述内容，谨建议作为议定书缔约方会议的缔约方大会作出决定：

(a) 搁置对这一项目的任何进一步的审议，并鼓励各缔约方继续在国内一级解决这一问题；

(b) 在如果有缔约方提出具体请求的情况下，或经对国家报告进行分析后确定有必要进行审议，在今后对这一项目进行审议或酌情提交履约委员会。

- - - - -

²³ 经订正的《华盛顿守则》，第 17 条，24 款，第 11 项：植物、植物产品、蜜蜂活动以及转基因有机物条例。
<http://apps.leg.wa.gov/RCW/default.aspx>.