



CBD



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/BS/COP-MOP/6/12
25 July 2012

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

作为卡塔赫纳生物安全议定书缔约方会议的
缔约方大会第六次会议
2012年10月1日至5日，印度海德拉巴
临时议程*项目13

无意中造成的改性活生物体的越境转移和应急措施（第17条）

执行秘书的说明

一. 导言

1. 作为议定书缔约方会议的缔约方大会第五次会议通过了2012–2016年期间的工作方案（第BS-V/16号决定附件二）。在该工作方案中，确定供议定书缔约方第六次会议审议的项目清单中包括关于无意中造成的越境转移以及《议定书》第17条规定的应急措施的项目。根据工作方案，目的是审议拟定能够便利对无意的越境转移作出适当应对的工具和指导以及采取必要的行动，包括应急措施（第BS-V/16号决定附件二项目2.1(j)）。第BS-V/16号决定附件一所载《议定书》的战略计划的业务目标1.8也所了这样的设想。

2. 为便利审议这一项目，本说明在第二节介绍了各缔约方通过其第二次国家报告所报告的有关无意中造成改性活生物体的越境转移的案例或执行措施的信息。本文件在第三节着重说明了同无意中造成的改性活生物体的越境转移相关的若干现有或当前的审议、决定和指导材料。第四节试图得出某些结论，以便可能有助于确定一方面，在考虑到上一节所强调的因素的情况下是否需要有指导意见，另一方面，是否需要协助各缔约方解决无意中造成的改性活生物体的越境转移；最后，第五节概述了供缔约方审议的决定草案的建议的要点。

二. 无意中造成的改性活生物体越境转移情况下的措施

3. 《卡塔赫纳生物安全议定书》第17条要求每一缔约方均应在获悉已发生下列情况时采取适当措施，向受到影响或可能会受到影响的国家并酌情向有关的国际组织发出通报，并

* UNEP/CBD/BS/COP-MOP/6/1。

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。

与之进行磋商：因在其管辖范围内发生的某一事件造成的释放导致了或可能会导致改性活生物体的无意越境转移，从而可能对上述国家内生物多样性的保护和可持续使用产生重大不利影响，同时亦可能对人类健康构成风险。对于确保适当的应对措施和采取必要的行动而言，这些措施被视为是必要的。缔约方应在知悉上述情况时立即发出此种通知。《议定书》还要求每一缔约方向生物安全信息交换所提供有关其负责通知的联络点的详细情况，以及关于发生无意中造成的改性活生物体的越境转移的情况的信息。

4. 截至 2011 年 12 月 31 日，143 个《议定书》缔约方提交了关于履行《议定书》义务情况的第二次国家报告。在报告中，各缔约方回答了报告格式中同无意中造成的改性活生物体的越境转移相关的若干问题。

5. 第一个问题涉及第 16 条范围内关于风险管理的无意中造成的改性活生物体的越境转移。因此，问题 95 问缔约方是否制定并维持适当的措施来预防无意中造成的改性活生物体的越境转移。

- 47 个缔约方（占此问题答复者的 33%）报告称制定并维持了适当的措施来预防无意中造成的改性活生物体的越境转移；
- 34 个缔约方（占答复者的 24%）报告说有限程度上这样做了；
- 61 个缔约方（占答复者的 43%）报告说没有这样做；
- 不同区域或经济集团内报告称制定或维持了此种措施的缔约方的百分比是：非洲为 54%；亚太为 51%；中欧和东欧为 21%；拉丁美洲和加勒比国家集团为 62%；西欧和其他国家集团为 0%；最不发达国家为 67%；小岛屿发展中国家为 45%。

6. 问题 100 问，缔约方是否向生物安全信息交换所提交了相关细节，说明关于无意中造成的改性活生物体的越境转移的第 17 条所规定的负责接收通知的联络点。

- 93 个缔约方（占此问题答复者的 65%）报告称已向生物安全信息交换所提供了此种信息；
- 不同区域/经济集团的答复者的百分比是：非洲答复者为 59%；亚太为 54%；中欧和东欧为 63%；拉丁美洲和加勒比国家集团为 71%；西欧和其他国家集团为 95%；最不发达国家为 51%；小岛屿发展中国家为 59%。

7. 问题 101 问，缔约方是否已就可能对生物多样性产生重大不利影响的改性活生物体无意越境转移的紧急措施制定应对机制。

- 80 个缔约方（占此问题答复者的 56%）报告称制定了此种机制；
- 不同区域/经济集团的答复者的百分比是：非洲答复者为 44%；亚太为 43%；中欧和东欧为 74%；拉丁美洲和加勒比国家集团为 52%；西欧和其他国家集团为 100%；最不发达国家为 38%；小岛屿发展中国家为 32%。

8. 问题 102 问缔约方是否执行了紧急措施应对有关释放导致或可能导致改性活生物体的无意越境转移的信息。

- 23 个缔约方（占此问题答复者的 16%）报告称执行了紧急措施应对有关释放导致或可能导致改性活生物体的无意越境转移的信息。

9. 问题 103 问有关缔约方在报告所述期间内获得过几次有关在其管辖范围内出现导致或可能导致一种或多种改性活生物体无意越境转移的事件信息。

- 2 个缔约方（占此问题答复者的 1%）报告称超过 10 次；一个缔约方（占答复者的 1%）称少于 10 次；6 个缔约方（占此问题答复者的 4%）少于 5 次；133 个缔约方（占此问题答复者的 94%）报告称从未收到过此种信息。

10. 8 个（总共 9 个）对问题 103 回答“是”并报告称收到过有关出现导致或可能导致改性活生物体无意越境转移的缔约方，还就问题 104 -106 作了答复：

- 在回答问题 104 和 105 时，2 个缔约方（来自西欧和其他国家集团）报告称他们曾就每次出现的释放情况通知了受到影响或可能会受到影响的国家并酌情通知了有关的国际组织。其他 6 个缔约方报告称未提供过通知；
- 在答复问题 106 时，1 个缔约方（来自西欧和其他国家集团）报告称，该缔约方立即与受到影响或可能会受到影响的国家进行了磋商，以确保它们能够决定适当的应对和采取必要的行动，包括应急措施；亚太的 1 个缔约方报告称，该缔约方这样做了数次；其余 6 个答复者（非洲一个缔约方，拉丁美洲和加勒比国家一个，西欧和其他国家集团 4 个）报告称从未进行过磋商。

11. 问题 107 请各缔约方提供有关执行第 17 条的更多细节。几个缔约方阐述了处理无意中造成改性活生物体释放的现行国内立法，包括某些情况下，向可能受影响国家作出通报。几个缔约方提供了关于国内已制定的处理无意中造成改性活生物体的释放的机制（包括应急措施）的更多信息。很多缔约方指出，已指定国家联络人员或机构，但是，仍未界定执行第 17 条的通知程序。6 个缔约方表示，其国内检查改性活生物体的能力非常薄弱或者没有。

12. 4 个缔约方说明了其管辖下发生的改性活生物体无意释放的情况。赞比亚报告称，仅向报告员通报了释放的情况，但没有向生物安全信息交换所提供信息，有关的国家或国际组织也没有获得通报。墨西哥和荷兰报告称，继发生了某些情况后，采取了措施对改性活生物体进行控制。但是，在已发生的两起事件中，释放并未被视为有可能导致无意中造成的越境转移，因此，不需要进一步采取第 17 条所列措施。瑞典报告称，在被授权进行商业种植的一种改性活马铃薯的植株中，发现了仅仅授权用于实地实验的一种改性活马铃薯。这种混淆未被视为是一种环境风险，但立即向同样种植这种马铃薯的欧盟成员国作了通报。同时还指出，由于不存在越境转移的风险，没有通知生物安全信息交换所和欧盟以外的其他方面。

13. 摩尔多瓦和乍得认为，除了应向可能受到无意释放改性活生物体影响的国家进行通报外，有关国家当局还必须向公众通报为防止对人类健康或环境的不利影响所采取的措施。

14. 加纳报告称，加纳了解可能越境转移到其领土的改性活生物体，而委内瑞拉报告称，委内瑞拉怀疑有这些情况，但这一信息还须核实。安哥拉、捷克共和国法国和洪都拉斯以粮食或种子进口的形式报告了无意中造成的改性活生物体的引入。

三. 便利适当应对无意中造成的改性活生物体的越境转移的指导

15. 作为议定书缔约方会议的缔约方大会在其第五次会议上通过了分别载于第 BS-V/16 号决定附件一和附件二的《卡塔赫纳生物安全议定书》的 2011-2020 年期间的《战略计划》和 2012-2016 年期间的《工作方案》。

16. 《战略计划》的战略目标包括根据其对于全面执行《议定书》的贡献的重要程度排列的六个重点领域。重点领域 1 是为了作为最优先重点事项，集中关注制定其他必要的工具和指导以使《议定书》充分运作，便利建立和进一步发展有效的生物安全制度以执行《议定书》。同样，业务目标 1.8 除其他外，在确定意外越境转移和紧急措施方面，需要制定工具和指南，以便利执行并协助缔约方检测并采取措施，以对无意释放改性活生物体采取对策。这一业务目标也反映在第 BS-V/16 号决定附件二所载为作为议定书缔约方会议的缔约方大会第六次会议所确定的项目清单中。¹

17. 在初期以及当前的审议以及缔约方所作决定中，至少需要考虑到 4 个重要的领域，以便采取知情的决定，审议制定指导以推动作出努力检查并采取措施应对《战略计划》和上述工作方案中提到的改性活生物体的无意越境转移。这些领域是：(a) 处理、运输、包装和标识；(b) 风险评估和风险管理；(c) 赔偿责任和补救；以及 (d) 能力建设。

(a) 处理、运输、包装和标识

18. 议定书的缔约方一直在辩论同改性活生物体的偶然或无意存在相关的问题。这一辩论始于议定书缔约方第二次会议审议《生物安全议定书》第 18 条第 2 款规定的标识要求的触发因素之时，特别是打算直接用作粮食、原料或加工（第 18 条第 2 款(a)项）的改性活生物体的散装运输的标识，以及改性活生物体偶然出现在非改性活生物体的运输中的问题。在改性活生物体的取样和检查的适当技术方面，也继续进行了这种辩论。

19. 作为议定书缔约方会议的缔约方大会作出了一系列决定，包括鼓励各缔约方和其他国家政府进行合作，交流经验和建设能力，以利用和开发易于使用、迅速、可靠和具有成本效益的改性活生物体抽样和检测技术；² 参与改性活生物体的采样和检测的实验室的资格；获得参考材料的机会。³

20. 第 18 条第 2 款范围内进行的这些具体讨论，特别是与改性活生物体的关系，显然与审议关于检查改性活生物体的无意越境转移的指导都有关联。这方面的最新决定⁴ 请各缔约方并鼓励其他国家政府和相关组织向生物安全信息交换所提交关于检查与识别改性活生物体的办法，并预期通过生物安全信息交换所建立实验室电子网络，以便利识别改性活生物体和分享信息和经验。

(b) 风险评估和风险管理

21. 作为议定书缔约方会议的缔约方大会在第 BS-IV/11 和第 BS-V/12 号决定下设立并延长的关于风险评估和风险管理的不限成员名额在线专家论坛和特设技术专家组⁵ 制定了“关

¹ 第 BS-V/16 号决定附件二的项目 2.1(j)。

² 第 BS-III/10 号决定第 10 和 11 段：第 18 条第 2 款(a)项。

³ 第 BS-IV/9 号决定。

⁴ 第 BS-V/9 号决定。

⁵ 第 BS-IV/11 号决定附件中规定、经第 BS-V/12 号决定延长的不限成员名额在线专家论坛和特设技术专家组的职责范围可在线查阅：<http://bch.cbd.int/protocol/decisions/decision.shtml?decisionID=11690>
<http://bch.cbd.int/protocol/decisions/decision.shtml?decisionID=12325>

于改性活生物体风险评估的指导”。⁶正如文件中指出的，该指导的目的是提供可能有助于各缔约方和其他国家政府制定《议定书》的风险评估的规定的参考。据说这是一份“活的文件”，有需要时并应议定书缔约方的要求，可不时加以更新。

22. “指导”的第二部分规定了关于对具体类别的改性活生物体和特点进行风险评估的指导。“指导”中当前处理的改性活生物体的具体类别包括改性活树⁷和蚊子。⁸在这方面，“指导”强调了在对这类改性活生物体进行风险评估时需要考虑的一些要点，以便顾及改性活生物体的无意越境转移可能带来的不利影响。

(c) 赔偿责任和补救

23. 作为议定书缔约方会议的缔约方大会在 2010 年 10 月在日本名古屋举行的第五次会议上通过《关于赔偿责任和补救的名古屋-吉隆坡补充议定书》。《补充议定书》是根据《卡塔赫纳生物安全议定书》第 27 条开展的漫长谈判进程的最终结果。

24. 《补充议定书》适用于或其范围适用于源于越境转移的改性活生物体所造成的损害。⁹另据规定，《补充议定书》还适用于《卡塔赫纳生物安全议定书》第 17 条提及的无意越境转移造成的损害。¹⁰《补充议定书》的核心所涉及的是，经营人和（或）公共当局根据所发生的损坏，或者在有关的信息表明非常有可能发生改性活生物体带来损坏的情况时而必须采取的措施。《补充议定书》第 5 条涉及如何、何人以及何时应该采取应对措施方面的问题。根据《补充议定书》，应对措施是指为酌情防止、减轻或避免损害，或使受到源于越境转移的改性活生物体的不利影响的生物多样性得以恢复而采取的合理行动。¹¹

25. 《生物安全议定书》的第 17 条以及《补充议定书》第 5 条和相关条款的要求的目的，看来是尽可能缩小或避免对保护和可持续利用生物多样性的重大不利影响，同时亦顾及对人类健康的风险。根据第 17 条，在某一缔约方知道因在其管辖范围内发生的某一事件造成的释放导致了或可能会导致改性活生物体的无意越境转移，从而可能对上述国家内生物多样性的保护和可持续使用产生重大不利影响的情况下，要求该缔约方必须采取适当措施向受到影响或可能受到影响的缔约方作出通报并与之进行磋商。另一方面，《补充议定书》的第 5 条规定了根据所发生损害或非常可能发生的损害，缔约方必须采取或要求经营人采取的措施。显然，《补充议定书》第 5 条和第 2 条的条款补充了《卡塔赫纳生物安全议定书》第 17 条规定的要求。

(d) 能力建设

26. 2009 年 3 月 9 日至 11 日在哥斯达黎加圣何塞举行的第五次资助生物安全能力建设活动的各国政府和组织协调会议初步审议了同促进区域和次区域能力建设合作可能有关的要

⁶ UNEP/CBD/BS/COP-MOP/6/13 附件。

⁷ 同上，改性活树的风险评估（C 节），英文第 38 页。

⁸ 同上，改性活树的风险评估（D 节），第 47 页。

⁹ 第 3 条。

¹⁰ 第 3 条第 3 款。

¹¹ 第 2 条第 2 款(d)项。

点，这些要点包括合作执行《议定书》关于无意中造成的有可能给生物多样性和人类健康造成重大不利影响的改性活生物体的越境转移的第 17 条，其中包括确定适当的应对措施和采取必要的行动，包括应急措施。

四. 结论

(a) 国内执行

27. 第二次国家报告所综合的信息显示，略多于半数的答复者还没有在《议定书》第 16 条的广泛的风险管理计划中制定并维持措施来预防无意中造成的改性活生物体的越境转移。相当多的缔约方通过生物安全信息交换所提供的关于就无意中造成的越境转移进行通报的联络细节的信息。少数缔约方报告称它们出现过无意中造成的越境转移，一个缔约方报告称实际上同有关的其他缔约方进行过措施。一些发展中国家缔约方标识，它们缺少处理可能导致改性活生物体的无意越境转移事件的必要能力。但没有缔约方报告说在执行《议定书》第 17 条的要求时遇到困难。

(b) 指导的必要性

28. 正如上文第三节表明的，存在着同执行《议定书》的要求相关的决定、当前的讨论和指导，而且可以将这些决定、当前的讨论和指导用作指导，以便利查明改性活生物体的无意越境转移并在发生事件时采取对应行动。

29. 关于改性活生物体的取样和检查的技术或方法，在考虑指导的要点时均应考虑到迄今在第 18 条第 2 款范围内所作相关决定以及各后续讨论和可能的决定。

30. 《改性活生物体风险评估指导》中任何与无意中造成的改性活树和改性活蚊子相关的要点，对于今后审议《议定书》的《战略计划》业务目标 1.8 范围内的指导而言都尤其重要。事实上，鉴于所涉问题大体上属科学和技术性问题，对于根据无意中造成的改性活生物体的越境转移而采取措施的进一步指导的任何审议，最好都应由风险评估和风险管理特设技术专家组处理。

31. 《赔偿责任和补救补充议定书》也适用于无意中造成的改性活生物体的越境转移。该议定书还规定了除了《议定书》第 17 条规定的通知和措施措施之外的指导和对应行动。¹²

32. 鉴于上述，可以得出结论认为，现已存在缔约方可用来便利其针对改性活生物体的无意越境转移采取行动的很多指导。在需要进一步的指导以便实现业务目标 1.8 的情况下（第 BS-V/16 号决定，附件），可将任务提交现有或嗣后为制定关于风险评估目的而建立或可能建立的进程。

建议的决定草案要点

33. 谨建议作为议定书缔约方会议的缔约方大会第六次会议：

¹² 《补充议定书》第 5 条和第 2 条第 2 款(d)项。

(a) 注意到以下各项要点，这些要点构成了促进《战略计划》业务目标 1.8 所设想的对于就无意中造成的越境转移采取适当对策和采取必要行动包括应对措施的指导：(一) 在《议定书》第 18 条的改性活生物体的标识方面所采取或可能采取的决定，特别是与检查改性活生物体的相关决定；(二) 关于风险评估和风险管理的不限成员名额在线专家论坛和特设技术专家组编制的《改性活生物体风险评估指导》的相关章节；(三) 《关于赔偿责任和补救的名古屋-吉隆坡补充议定书》的第 5 条和相关条款，这些条款规定了在非常可能发生源于越境转移的改性活生物体造成损害的情况下采取的应对措施，包括应急措施；

(b) 鼓励各缔约方除了采取《议定书》第 17 条规定的措施外，酌情利用上文(a) 分段所述指导或信息，以便在发生导致或有可能导致改性活生物体的无意越境转移，而可能给生物多样性的保护和开创先例产生重大不利影响的情况时，努力制定并采取适当的应对措施，包括应急措施，同时亦顾及对人类健康的风险；

(c) 敦促尚未这样做的缔约方并邀请其他国家政府和相关组织：(一) 向生物安全信息交换所提供相关细节说明《议定书》第 17 条所规定的负责接收通知的联络点；(二) 制定并维持适当的措施来预防无意中造成的改性活生物体的越境转移；以及 (三) 就可能对生物多样性的保护和可持续利用产生重大不利影响的改性活生物体的无意越境转移的紧急措施而制定应对机制，同时亦顾及对人类健康的风险；

(d) 邀请各缔约方和其他国家政府合作建立必要的能力，以检查是否可能发生改性活生物体的释放的情况，而这种情况有可能导致对生物多样性的保护和可持续利用产生重大不利影响的改性活生物体的无意越境转移；同时顾及对人类健康的风险。

34. 除了上文 (a) 和 (b) 分段外，作为议定书缔约方会议的缔约方大会还不妨考虑以下要点：

(a) 请：

- (一) 各缔约方、其他国家政府和相关组织在 2013 年 1 月 31 日之前，向执行秘书提供其以下方面的意见：何种情况构成改性活生物体的无意越境转移，以及，可能有助于缔约方就改性活生物体的无意越境转移采取适当对应措施的可能指导的范围和要点；
- (二) 执行秘书编制一份上文提及的意见综合，供风险评估和风险管理问题特设技术专家组审查；
- (三) 风险评估和风险管理问题特设技术专家组在其与关于改性活生物体风险评估的指导的工作范围内，在顾及上文所提意见综合的情况下，审查与改性活生物体的无意越境转移相关的问题。
