



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/BS/COP-MOP/7/7
26 August 2014

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

作为卡塔赫纳生物安全议定书缔约方会议的
生物多样性公约缔约方大会
第七次会议
2014 年 9 月 29 日至 10 月 3 日，大韩民国平昌
临时议程*项目 9

关于执行《卡塔赫纳生物安全议定书》方面吸取的经验教训的综合报告

执行秘书的说明

引言

1. 《议定书》有效性第二次评估和审查¹ 由作为卡塔赫纳生物安全议定书缔约方会议的生物多样性公约缔约方大会第六次会议审议，此次评估和审查注意到，虽然执行《议定书》方面取得了一些进展，但存在一些障碍，阻碍其在国家层面全面实施。其中包括：缺乏人力、财务和技术资源；公众和政策制定者对生物安全问题的认识不高；限制将生物安全考虑因素纳入相关部门和跨部门政策、计划和方案，包括国家生物多样性战略和行动计划、国家发展计划及发展合作政策和方案。

2. 2013 年 10 月 6 日在蒙特利尔举行的会议上，作为卡塔赫纳生物安全议定书缔约方会议的生物多样性公约缔约方大会（作为缔约方会议的缔约方大会）第六次会议主席团核可了执行秘书的提案，即在作为缔约方会议的缔约方大会第七次会议期间举行关于执行《卡塔赫纳生物安全议定书》的特别会议。此次特别会议意在提供一个平台，分享执行《卡塔赫纳生物安全议定书》方面的看法、吸取的经验教训和遇到的挑战。尤其是，特别会议将使缔约方得以分享以下经验和看法：将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展政策、计划和方案；如作为缔约方会议的缔约方大会第 BS-V/16 号决定第 2（a）和 2（b）段所促请，根据《2011-2020 年卡塔赫纳生物安全议定书战略计划》，调集附加资源以推进在国家层面执行《卡塔赫纳生物安全议定书》。

* UNEP/CBD/BS/COP-MOP/7/1。

¹ UNEP/CBD/BS/COP-MOP/6/17/Add.1。

3. 在筹备特别会议的过程中，通过生物安全信息交换所在 2014 年 5 月 26 日至 6 月 13 日举办了“执行《卡塔赫纳生物安全议定书》在线讨论论坛”，以便初步交流看法、经验和吸取的教训。² 该讨论论坛由 Malta Qwathekana（南非）和 Daniel Lewis（格林纳达）主持。总共有 28 名与会者参加了讨论；讨论期间，来自 21 个政党的 25 名与会者和来自各组织的 3 名与会者发布了总共 151 条信息。此外，2014 年 4 月 7 日至 9 日在匈牙利布达佩斯举行的生物安全能力建设联络小组第十次会议审议了将执行《卡塔赫纳生物安全议定书》的国家措施纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展政策和计划，以及调集附加资源支助各国执行《议定书》的能力建设问题。

4. 本说明提供在线讨论论坛和生物安全能力建设联络小组第十次会议的相关成果的综合报告。第一节概述将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划和潜在工具及战略，以增进将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划的经验、挑战和吸取的教训。第二节概述针对调集资源以推进在国家层面执行《议定书》的在线讨论的结果。第三节扼要介绍生物安全能力建设联络小组第十次会议的成果及与《议定书》有关的公约缔约方大会第十二次会议关于审查《生物多样性公约》执行情况的不限成员名额特设工作组第五次会议的建议。最后一节概述扼要说明在线讨论论坛所产生的一般性意见和建议。

一. 各国将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划方面吸取的经验教训

5. 在第 BS-V/16 号决定第 2 段，议定书缔约方会议请各缔约方、其他政府和相关国际组织审查和酌情调整其与执行《议定书》有关的国家行动计划和方案，包括国家生物多样性战略和行动计划，以及《2011-2020 年卡塔赫纳生物安全议定书战略计划》，并分配充足的人力和财务资源，以加快实施该《战略计划》。

6. “执行《卡塔赫纳生物安全议定书》在线讨论论坛”期间，一些与会者分享了各自国家将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划方面吸取的经验教训相关信息。其中包括以下信息：所面临的主要障碍和挑战；纳入之后可能带来的益处；以及所使用的工具、方法和机制。与会者还讨论了加强国家能力更有效地将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及发展计划和进程的措施。

A. 将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展政策和计划的现状

7. 包括白俄罗斯、柬埔寨、喀麦隆、印度、利比里亚、圭亚那、毛里求斯、墨西哥、摩尔多瓦共和国、南非、圣卢西亚和乌干达在内的一些国家将生物安全纳入其第一次国家生物多样性战略和行动计划及/或其修订中，而喀麦隆、马来西亚和墨西哥等一些国家已将生物安全考虑因素纳入其国家发展政策、计划和方案中。

8. 在柬埔寨，生物安全和生物技术属于第一次国家生物多样性战略和行动计划的 17 个专题之一，但不如《2010-2014 年柬埔寨生物安全和现代生物技术行动计划》中那么详

² 在线讨论论坛的帖子可在以下网站查阅：http://bch.cbd.int/onlineconferences/portal_art22/cbforum2014.shtml。

细。另外，新修订的国家生物多样性战略和行动计划草案没有全面涵盖生物安全和生物技术问题。

9. 在喀麦隆，第二次国家生物多样性战略和行动计划（2012 年）已纳入生物安全问题，并将其确定为保护生态系统和物种的优先事项，并呼吁制定一项战略和方案，以控制和防止外来生物入侵（目标 7.1）。环境部的部门战略和国家发展计划也将生物安全关切问题作为优先事项纳入其中。此外，2011 年第二个国家环境管理计划为环境方面的关键战略政策工具提供了方向，优先考虑将生物安全列为一个次级组分。这一广泛政策文件和法律文书在很大程度上提供了将生物安全考虑因素纳入若干生物多样性相关战略和国家发展计划主流的势头和正当理由。在提供政策任务授权的国家生物多样性战略和行动计划主流化进程中，生物安全可望在喀麦隆决策进程中得到进一步关注和支持。

10. 在印度，生物安全是若干政策文件不可分割的一部分，如《2006 年国家环境政策、2007 年国家农业政策》、修订的《国家生物多样性行动计划》（2008 年）、《对外贸易政策》（2008 年）、《国家灾害管理政策》（2009 年），以及《第二期国家生物技术战略》（2014 年）。这些政策和方案得到相关立法和准则的支持。

11. 在利比里亚，生物安全被纳入第一次国家生物多样性战略和行动计划，还被纳入新修订的国家生物多样性战略和行动计划中。在这方面，生物安全可以被视为重要的国家发展问题。然而，重要的是，政治意愿将为实施国家生物多样性战略和行动计划本身提供预算支助，生物安全是其不可分割的一部分。第一次国家生物多样性战略和行动计划没有获得多少支助，生物安全遭受了同样的命运。

12. 在马来西亚，生物安全一直是《1996 年国家生物多样性政策》的组成部分，该政策中载有国家生物多样性政策和行动计划。生物安全如今已被纳入国家发展计划。自 2014 年以来，在实施《2007 年生物安全法第十项马来西亚发展计划》中提供了政府拨款，金额超过 2008 年组建以来分配给生物安全部的年度运营预算。目前，《国家生物多样性政策》正在审查，预计明年结束。这就提供了一个重点突出生物安全的作用的机会，使其能够吸引必要的财务资源。

13. 在墨西哥，生物安全自 2000 年以来被纳入国家生物多样性战略和行动计划，并体现在以往和当前的生物多样性战略中。墨西哥已有可执行的《国家生物安全法》，并设立了国家生物安全委员会，称为生物安全和转基因生物跨部门委员会，负责协调有关改性活生物体的公共政策。生物安全在与改性活生物体监测和风险评估活动有关的国家环境计划及国家农业计划中明确提及，生物技术（包括现代生物技术）的安全发展以推动农业生产也作为一项战略目标被明确提及。《生物多样性公约》和《卡塔赫纳议定书》国家联络点需要密切协调，确保生物安全活动对国家生物多样性战略和行动计划目标进行补充。虽然在这方面已取得进展，但需要持续努力在各部门之间进行政策调整。

14. 在摩尔多瓦，新的国家生物多样性战略和行动计划草案整合了生物安全问题以及短期、中期和长期开展的一些与《卡塔赫纳议定书》及其战略计划一致的行动。国家生物多样性战略和行动计划中概述的问题和行动涉及加强风险评估/管理能力和程序、对改性活生物体设施和技能进行实验室检测、监测和检查、决策时综合考虑社会经济因素、确保财务机制用于赔偿责任和补救措施，以及保证决策信息公开透明。

15. 在尼日利亚，已出台一项生物安全政策，生物安全法案也已提交议会。生物安全法的颁布将确保生物安全被纳入国家制度的主流，并吸引国家预算中的具体拨款。在试图进一步将生物安全纳入国家制度主流的过程中，国家环境委员会已授权各州建立生物安全问讯台。另外，要求有能力实施现代生物技术活动的研究所成立机构生物安全委员会并予以认证。拥有生物安全相关职能的联邦机构和部委也已设立生物安全问讯台，并获得了生物安全信息交换所用户授权认证。国家生物多样性战略和行动计划实行国家生物安全制度，由联邦环境部实施管理。

16. 在南非，除其他外，因对以下问题的关切，为编制当前国家生物多样性战略和行动计划打下了基础：广泛种植改性活生物体作物可能对南非丰富而独特的生物多样性产生负面影响；需要加强立法、决策、监测和强制执行；需要采取预防性办法将改性活生物体释放到环境中，尤其是生物多样性优先领域；需要协调各部门之间和内部的政策和立法。这些因素导致国家生物多样性战略和行动计划的编制，其特别目的是确保采取有效管理和控制措施，最大限度地减少改性活生物体对生物多样性带来的潜在风险。国家生物多样性战略和行动计划包括以下具体活动：（一）确保通过机构合作和协调处理改性活生物体带来的潜在风险；（二）制定和实施管理和控制与改性活生物体有关的潜在风险活动的有效措施；（三）分享信息和提供支助以确保采用和实施最高生物安全标准，最大限度地减少与改性活生物体有关的风险。国家发展计划第 5 章还规定了环境稳定性和复原力，并特别强调必须“增加对新农业技术的投资，研究和制定适应战略以保护农村生计和扩大商业性农业。”已做出努力促使农业、林业和渔业部及科技部等其他相关政府部门以及其他重要的利益攸关方解决生物安全问题。这项协作促进了其他部门对生物安全的认知、按不同生物安全主管部门分配国家预算，以及实施生物安全相关立法以加强环境保护。

17. 在圣卢西亚，生物安全已被纳入第二次国家生物多样性战略和行动计划（2014-2020 年）草案中。这将促进有效生物安全管理制度建立。生物安全也被纳入制定绿色经济倡议以增进社会经济发展的计划中，生物安全监管制度被确认为对于现代生物技术的安全应用是必不可少的。国家发展计划将包含经修订的生物多样性战略和行动计划，其中载有有效生物安全管理计划。

18. 在联合王国，生物安全的重要性在不同政策文件中得到确认。将生物安全计划纳入国家生物多样性战略帮助提高了支持安全和负责任地使用转基因生物的措施的形象和认识。

19. 在津巴布韦，生物安全问题未被确认为第一次国家生物多样性战略和行动计划的基本要素，而分配给《生物多样性公约》的资金未满足生物安全活动的需要。然而，在新修订的国家生物多样性战略和行动计划中，生物安全问题已被纳入其中，并且希望生物安全问题所需资金将在生物多样性投资组合下提供。

B. 将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划所面临的主要挑战

20. 将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划所面临的障碍和挑战因国家不同而不同。在柬埔寨，主要挑战是，尽管生物安全跨越各不同部门（农业、卫生、生态、社会经济和环境），但是各部门利益攸关方之间的协调有限。

21. 在马来西亚，过去几年的主要障碍是行业抵制对改性活生物体进行监管，希望废除生物安全法。然而，一致性对话充分讨论了所提出的所有问题之后，行业接受了此项法律，目前正在灵活实施这项法律。缺乏对生物安全的充分供资也是一项重大挑战，但是，自《2007 年生物安全法》颁布以来，政府在国家预算中拨出款项供其实施。
22. 在墨西哥，主要挑战包括执行生物安全相关法律文书和政策的活动缺乏有效的协调和统一，主要原因是远景/目标不一致以及缺乏信息交流。另一项挑战是有技术的人力资源短缺，国家联络点的工作量繁重，限制了它们向有关部门提供信息及收集和汇总各部门意见的能力。
23. 在尼日利亚，主要障碍是缺乏国家生物安全法，使其很难在国家预算中获得生物安全拨款。
24. 在巴基斯坦，生物安全机制在以下方面需要改进：加强具有商业性利益的生物研究实验室；根据《卡塔赫纳议定书》改进具体案例的风险评估；增进监管机构在允许放行转基因作物之前，实际验证申请公司生物安全数据的能力；建立省级生物安全监管机构；通过提高认识和举办生物安全讲习班，继续让媒体和公众参与进来。
25. 在南非，阻碍生物安全被纳入国家生物多样性战略和行动计划的主要挑战是，生物安全事项主管部门不属于环境主管部门。在这种情况下，不仅需要将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划，还需要纳入农业、科技、贸易和工业等其他部门的政策和计划中。另一项挑战是，在全球环境基金国家生物多样性拨款范围内，缺乏具体的生物安全资金拨款。因此，生物安全问题未必能获得充足的资源。
26. 在线讨论论坛期间提及的其他挑战包括，缺乏政策层面的政治支持或接受，尤其是在无法表明生物安全在中短期内会对经济和社会产生重大影响的情况下。在这方面，建议克服这项挑战的良好战略是，酌情建立生物安全与其他国家问题和优先事项之间的联系，如减少贫穷、针对生物技术研究生产和生产的外国直接投资，以及适应气候变化。

C. 将生物安全纳入相关政策和计划可能带来的益处

27. 在线讨论论坛与会者确定了将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划的一些潜在益处。除其他外，注意到纳入之后将：
- (a) 提高生物安全问题在国家层面的形象和影响力，帮助澄清生物安全在确保保护和可持续利用生物多样性及促进可持续发展方面的作用；
 - (b) 提高支持安全和负责任地使用改性活生物体措施（生物安全措施）的形象、影响力和意识；
 - (c) 在制定和实施现代生物技术活动时提高生物多样性保护意识；
 - (d) 增加内部和外部调集资源的机会；例如将帮助确保国家生物安全专项预算拨款，同时吸引外部支助；³
 - (e) 帮助最大限度地利用现有资源并确保相关利益攸关方提供更多支助；

³ 例如，注意到喀麦隆将生物安全问题纳入《第二次国家生物多样性战略和行动计划》、《环境部门计划》和《第二个国家环境管理计划》，为调集国内资源提供了极大的机会。过去两年里，国家预算中为生物安全活动提供了具体拨款。

- (f) 帮助确保认真审议生物安全问题，包括支助长期可持续性的财务方面；
 - (g) 促进能够帮助管理外来入侵物种、未经许可的转基因生物活动的联合研究项目，并以更好的方式处理生物技术研究项目；
 - (h) 促进协调并与推动相关行业政府部门的工作和活动的协同增效，提高效率并增进联合责任。
28. 将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展政策、计划和方案将创建一个平台：
- (a) 提高对改性活生物体可能给生物多样性带来积极和消极影响的认识；
 - (b) 确保生物安全被列为国家最优先事项并在国家级可持续发展政策讨论和行动中予以考虑；
 - (c) 认识到必须加强立法、决策、监测和执行；
 - (d) 采取预防性办法将改性活生物体释放到环境中，特别是生物多样性优先领域；
 - (e) 协调各部门之间和内部的政策和立法；
 - (f) 推动生物多样性管理背景下用于生物安全的财务和人类资源分配。

D. 将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及发展规划、筹资和实施进程的工具、战略和办法

29. 各国政府已采用各种工具、方法和途径将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展政策、计划和方案中。一名与会者注意到，将国家生物多样性战略和计划纳入国家发展计划和其他部门计划主流所采用的相同战略和办法，可能对于将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划也有帮助。许多国家生物多样性战略和行动计划和国家发展计划要求对特定技术或干预措施进行适当的环境、卫生和社会评估，在它们对保护和可持续利用生物多样性产生影响的情况下尤其如此。一些国家战略和计划把重点放在改性活生物体上，例如马来西亚国家生物多样性政策，目前正在修订。此类评估是执行《卡塔赫纳生物安全议定书》不可分割的一部分。在探索更好地将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划的方式时，应当利用风险评估特设技术专家组制定的“改性活生物体风险评估指南”等《卡塔赫纳生物安全议定书》项下的现有工作成果以及在线讨论论坛成果。例如，该《指南》为缔约方和其他机构提供了风险评估指南，并提供了一个现成、实用和可用的文件。这种文件可以帮助缔约方确保生物安全被纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划，这是以明确和知情要素为基础的。

30. 在讨论如何将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划战略和办法时，还必须认识到适用于生物多样性战略规划以实现爱知生物多样性目标的一般概念性办法。这种办法还需要用来确定与该国达到爱知目标有关的适当生物安全活动。生物安全和生物多样性活动之间的协同作用应当被视为实现高效和取得成果的重要途径之一。

31. 一项关键战略是确定和咨询相关部委、部门或机构“适当”人员并与之进行交流，以确定拟纳入的优先领域和可能的切入点。可以利用协商会议和讲习班，使利益攸关方得以表达其观点或使汇编的内容生效。
32. 将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划的主流，也需要提高认识，开展能力建设，在政策制定者和政治意愿之间达成一致，将执行《卡塔赫纳生物安全议定书》作为国家优先事项之一纳入其中，从而在国家预算中予以考虑。
33. 缔约方已采用各种切入点将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划。在马来西亚，开发生物技术包括现代生物技术被确定为一种重要的经济动力。随着开发现代生物技术取得进展，确保其安全（生物安全）的监管进程在国家发展计划中已占有一席之地，尽管其立足点与生物技术不同。
34. 在喀麦隆，不同战略办法在将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及发展计划中一直行之有效。目前正在通过一项综合办法处理生物安全问题。改性活生物体与引进的或本土外来入侵物种一起加以讨论，在改性活生物体和生物多样性之间建立了牢固的联系。处理生物入侵问题需要采用跨学科办法和关键部门的接受，已通过国家生物安全顾问委员会确定了这一点，该委员会的任务授权是就生物安全问题提供意见和进行监测。委员会的多部门性质对于确保不同部门接受和包括私营部门在内的相关部门参与至关重要。环境部通过与关键部门达成的谅解备忘录，在参与伙伴各部委办公室设立了特别工作组，其中包括农业部、科学研究部和高等教育部（负责管理研究中心和大学院校）。所看到的趋势是，这些部委的生物多样性协调人同样被指定为生物安全协调人，以管理这些工作组。通过这一办法，关键部门集体参与处理申请，实施联合监测和控制，特别是在改性活生物体领域采取后续行动。不直接参与这些主要机构的行动者也通过协商进程参与进来。喀麦隆《第二次国家生物多样性战略和行动计划》规定了为包括生物安全相关目标在内的所有目标统一制定的指标。
35. 在圣卢西亚，生物安全考虑因素将纳入利用现代技术开发产品的活动中，并且该国寻求保护其生物多样性免受改性活生物体可能带来的负面影响。实施这项研究将使用的设备是转基因生物检测所需的相同设备。因此，生物安全考虑因素将纳入这项新创举中。所有这些进展都为加强该岛国社会经济发展做准备。一个国家利用战略将生物安全纳入国家计划、方案和政策是不会错的，政治领导人很难否定生物安全在这些创举中的地位。
36. 在印度，为了确保开发生物技术不会导致不可预见的不良影响，《国家环境政策》（2006 年）、《第二期国家生物技术战略》（2014 年）和修订的《国家生物多样性行动计划》（2008 年）已确定适当利用新技术的以下行动要点：
- (a) 审查改性活生物体监管进程以便所有相关科学知识被纳入考虑范围，生态、健康和经济关切问题得到充分处理；
 - (b) 定期审查《国家生物安全准则》和《生物安全业务手册》，以确保这些都是以当前的科学知识为基础；
 - (c) 确保以与多边生物安全议定书一致的方式处理跨境移动的改性活生物体时保护生物多样性和人类健康；

(d) 制定适当的赔偿责任和补救机制，从内部处理环境成本，解决任何损害生物多样性情况下的经济关切问题；

(e) 发展国家能力并提高公众对特别是在适当利用改性活生物体等新技术背景下保护生物多样性的认识。

37. 在利比里亚，为确保环境稳定所使用的一项重要工具是进行环境和社会影响评估。生物安全进程与此十分一致，这也极大地促进将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划。

38. 在墨西哥，更新国家生物多样性战略和行动计划的进程正在实施，与相关官员举行了数轮磋商。该进程包括学术界、研究机构、民间社会和政府等利益攸关方。一套行动被纳入国家生物多样性战略和行动计划中，重点关注保护和可持续利用遗传资源等优先领域。

39. 在尼日利亚，国家生物多样性战略和行动计划早已制定，未纳入生物安全问题。因次，该文件需要进一步审查和扩展，以纳入现代生物技术和生物安全活动。然而，在早先的国家生物多样性战略和行动计划文件中，特别强调实施一些旨在减少贫穷、创造就业、稳定环境和创造财富的具体项目、活动和方法。既然我们在谈论生物安全（现代生物技术），国家生物多样性战略和行动计划中确定的大多数活动可以进一步扩展，如今可纳入现代生物技术，加快实现国家生物多样性战略和行动计划中设定的目标。

40. 在联合王国。政策制定者和政府认识到生物多样性和生物安全的重要性，保护这两者的措施已出台一段时间。对主要利益攸关方的证据和工作进行定期审查，以确定适用于联合王国的实用和有效的生物安全措施。生物安全的重要性在联合王国已获认可，从而使其能够得到专业培训方案的支助，资格认定及证明是良好做法的信息和指南已在网站上公开发布。必须认识到安全和负责任地使用转基因技术的重要性，并且有可能产生积极的社会经济影响。这体现在联合王国的《生物多样性战略》中，因为它对于生态系统及其服务提供了一个宽泛的视角。将生物安全纳入联合王国的《生物多样性战略》将继续采取整体方法，并利用不同专家提供的意见。

41. 为了协助设计将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划的干预措施，可能指定的附加工具和机制包括国家生物安全意识战略，以加强政策制定者和普通公众对生物安全的认识。政策制定者和相关执行机构必须充分了解当前的生物安全问题。这可以通过定期举办会议、研讨会和讲习班来实现。

42. 另一项机制是建立由不同相关部门的代表组成的生物多样性和生物安全国家理事会。

43. 这对于交流其他国家在将生物安全纳入其国家计划的进程中所采用的经验也有帮助，或许可以在缔约方最相关经验的基础上产生指南工具。

44. 最后，阐述缔约方已确定为艰难里程碑的最低标准或将生物多样性目标与生物安全考虑因素联系起来时面临共同问题方面的其他任何相关议题可能也有帮助，这些议题可能对协助/示范/分享生物多样性公约/卡塔赫纳生物安全议定书缔约方的经验有益。也可以建

议定期修订国家生物多样性和生物安全优先事项，使其与地方监管需要一致，同时评价正在开展的活动。

E. 加强将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划和进程的国家能力的措施

45. 在线讨论论坛期间，与会者强调需要有技术、有能力的人员参与和说服负责国家生物多样性战略和行动计划或国家发展计划的主管部门。还需要对主要政策制定者进行以下方面的培训：生物安全基础知识、生物安全与保护和可持续利用生物多样性及社会经济发展之间的联系，以及生物安全如何被纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展政策、计划和方案。以政治家和其他政府官员为目标促进能力发展，显然是寻求加强执行《卡塔赫纳议定书》的缔约方希望考虑的一项非常重要的战略目标。确保除必要的技术背景外，对人员进行社区参与管理技能的培训以便他们能够有效地与公众接触和处理相关社会经济问题，这也是不可或缺的。

46. 与会者确定了在加强缔约方将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划的能力时可以开展的一些具体活动。除其他外，注意到需要培训主要行政长官、政策制定者（包括国会议员、国家生物安全委员会成员等）及其他专家（实验室技术人员、实地检查人员等），并提高公众对生物安全问题的认识。培训主要政策制定者及其他政府官员具有战略重要性。将有助于确保国家生物安全委员会等做出的审议和决定得到充分宣传。

47. 一些与会者还建议，可能需要一份将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划的一般性指导文件。此类文件将需要包括可以让政策制定者和其他主管部门信服的明确事实和论点。

48. 生物安全领域人力资源发展国家战略极为重要。生物安全实施需要能够处理风险评估和风险管理等复杂问题的技术人员。需要实施生物安全能力建设项目和方案，以培训大量技术人员。政策制定者需要了解，生物安全不是抽象的主题，而是与各国社会经济发展密切相关的重要领域，因此应当赋予其应有的重要性和优先地位。

49. 在机构层面，随着时间的推移，需要审查组织结构和责任，还需要专家的参与，以支助执行国家生物多样性战略和行动计划中确定的生物安全行动计划。创建完善的机构框架和协调机制将有助于确保生物安全考虑因素充分纳入执行国家生物多样性战略和行动计划的各项活动、项目和方案的主流和考虑范围。

二. 调集附加资源以支助《卡塔赫纳议定书》的执行

50. “执行《卡塔赫纳生物安全议定书》在线论坛”期间，与会者分享了经验，并就调集执行《议定书》的附加资源问题提出了一些意见。除其他外，注意到：

(a) 从内部和外部来源中调集资源用于生物安全活动，在过去几年里变得越来越困难。在许多国家，负责生物安全的监管机构拥有供生物安全活动使用的资金有限；

(b) 在许多国家，需要出台一项生物安全政策或一项国家生物安全法，以便能够确保对生物安全活动提供国家预算拨款。通过一项生物安全法为在国家预算中纳入一个分

项以供相关部委/机构开展生物安全活动使用铺平了道路。缺乏这样的法律，就很难在国家预算中获得生物安全资金拨款。例如，印度、马来西亚和墨西哥注意到，继颁布《国家生物安全法》之后，每年分配了具体预算用于实施《生物安全法》授权的活动；

(c) 还必须将生物安全纳入国家发展计划的主流，如“经济发展和减少贫穷战略”。生物安全被充分纳入国家规划进程时，可能获得国家预算拨款；

(d) 如果生物安全活动被纳入国家生物多样性战略和行动计划及其他国家发展计划，它们就会得到更多的认可和优先考虑。还可能从国家预算以外的其他资金中获益，如获得全环基金国家拨款；

(e) 特别提高政策制定者和决策者对生物安全重要性和《卡塔赫纳议定书》的认识非常关键。建立对生物安全的政治支持可能最终获得有利的预算拨款。需要专门做出努力及时向政策制定者和所有利益攸关方提供准确信息；

(f) 应当努力确定和聘请“生物安全卫士”以提高政策制定者和普通公众的认识，并增进他们对确保以安全和无害环境的方式开发和应用现代生物技术的重要性的理解；

(g) 必须将生物安全与国家关切问题或政府优先事项联系起来，以引起政策制定者的注意。例如，相关官员应当表明生物安全对与确保将现代生物技术安全应用于社会经济发展是何等重要，从而将技术所带来的益处最大化，同时保护人和动物健康及环境免于遭受潜在风险；

(h) 还需要与民间社会、学术界、青年、普通民众、筹资机构合作，使他们相信执行《议定书》必须被视为国家优先事项，并且与国家发展和安全密不可分。

51. 一些与会者还强调必须继续获得《议定书》财务机制的支助——全球环境基金。注意到许多国家尚未最后确定其国家生物安全框架或颁布其生物安全法律，如上所述，这对于确保用于生物安全活动的国家预算拨款至关重要。

三. 生物安全能力建设联络小组第十次会议的成果和审查《生物多样性公约》执行情况不限成员名额特设工作组第五次会议的建议

52. 生物安全能力建设联络小组第十次会议于 2014 年 4 月 7 日至 9 日在布达佩斯举行，审议了将执行《卡塔赫纳生物安全议定书》国家措施纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展政策和计划以及调集附加资源支助各国执行《议定书》的能力建设问题。

53. 联络小组注意到，将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划方面存在一些机构和人力资源能力障碍，这涉及以下方面的局限性：

(a) 不同部委和部门及其他利益攸关方之间的交流有限，特别是《卡塔赫纳议定书》和《公约》国家协调中心之间的交流，以及全球环境基金（全环基金）业务联络点设在不同机构的情况下相互之间的交流有限；

(b) 相关部委和部门为采取综合、一致和协调办法执行《卡塔赫纳议定书》和《公约》而进行的协调有限；

(c) 负责生物安全的机构和其他部门及跨部门机构之间的合作（有些情况下是竞争）有限；

(d) 提供拥有必要技能和能力的人力资源有限；在大多数国家很少有专门的生物安全工作人员，其中大多数一直从事监管活动，他们开展外联活动的时间有限；

(e) 《议定书》国家联络点的交流、教育和谈判技能及其促使和说服其他部门相信生物安全与其工作的相关性并提高生物安全形象的能力有限；

(f) 在其他竞争性国家目标和优先事项中考虑生物安全受到限制；在许多国家，生物安全依然未在国家最优先事项中给予应有的考虑；

(g) 为生物安全活动筹集资金和其他资源的能力有限。

54. 详细讨论之后，联络小组成员达成了以下一般性意见和建议：

(a) 需要作出协调一致的努力推行综合、一致和协调办法，在各级执行《公约》及其《议定书》，即《卡塔赫纳生物安全议定书》和关于获取和惠益分享的《名古屋议定书》；

(b) 生物安全应当被纳入国家生物多样性战略和行动计划，并酌情纳入其他部门和跨部门政策、计划和方案（包括农业、林业、渔业、卫生、环境、科技、贸易和工业及其他），并且不仅限于国家生物安全框架文件，鉴于《卡塔赫纳生物安全议定书》作为《公约》项下的一项条约获得通过，所有缔约方有义务执行《公约》中有一些关于改性活生物体的规定，包括第 8（g）和 19（4）条；

(c) 《卡塔赫纳议定书》国家联络点在提高主要政策制定者和决策者（包括内阁成员、国会议员、相关职能部委和部门高级官员、全环基金业务协调人及其他利益攸关方）对生物安全重要性的认识，并确保他们提供支助和承诺方面可以发挥关键作用，以确保生物安全在国家生物多样性战略和行动计划、国家发展计划、预算、发展合作方案及其他进程中得到应有的考虑；

(d) 不同部委和部门及其他利益攸关方之间，特别是《议定书》和《公约》国家联络点及全球环境基金（全环基金）业务协调人之间的有效交流、协调和合作，在推动将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划、国家发展计划及其他部门和跨部门政策、计划和方案中非常重要；

(e) 需要针对主要政策制定者、普通公众及其他利益攸关方的强有力的外联方案，与《联合国气候变化框架公约》下实施的方案类似，以提高生物安全问题在其他国家优先问题和目标以及生物安全与国家可持续发展目标之间的联系中的认识和形象，包括粮食安全、研究和开发，以及环境可持续性；

(f) 可以从正在实施的减少灾害风险战略/预警制度和气候变化适应措施纳入国家可持续发展和减少贫穷政策、计划和方案的主流等进程中吸取可能有用的教训；

(g) 应当利用一切机会推行执行《公约》及其《议定书》的综合办法，从审查《公约》执行情况不限成员名额特设工作组第五次会议及科学、技术和工艺咨询附属机构第十八次会议开始进行。计划将于缔约方会议的缔约方大会第七次会议期间举行的执行《卡塔赫纳生物安全议定书》特别会议，以及缔约方大会第十二次会议期间举行的非正式

特别会议，将讨论实现《2011-2020 年生物多样性战略计划》及其《爱知生物多样性目标》所面临的机遇和挑战，也将提供独特的高级别机会，分享经验和讨论将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划的前进之路，并将政治支助和承诺应用于这一重要进程。

55. 考虑到 UNEP/CBD/BS/LG-CB/10/2 号文件所载的联络小组第十次会议的建议，审查《生物多样性公约》执行情况不限成员名额特设工作组第五次会议在其关于“提高《公约》及其《议定书》下的结构和进程的效率”的第 5/2 号建议⁴中，建议缔约方大会第十二次会议通过以下涉及《卡塔赫纳生物安全议定书》和《生物多样性公约》的相互关系及协同执行的决定：

1. 建议今后缔约方大会高级别会议被视为《公约》及其《议定书》的高级别会议；

2. 决定在今后会议的议程中纳入关于采取综合办法执行《公约》及其《议定书》的项目；

3. 决定在其常会议程中添加题为“关于执行《卡塔赫纳生物安全议定书》和执行第 8 (g) 条的报告”的常设项目，以审议《卡塔赫纳议定书》缔约方上一次会议⁵的主要成果以及《卡塔赫纳议定书》下的总体事态，以期促进协同增效和融合；

4. 决定在执行秘书编制的计划的基础上，并根据作为《卡塔赫纳议定书》缔约方会议的缔约方大会第七次会议对该问题的审议，缔约方会议第十三次会议应当在为期两周的期限内举行，其中也包括作为《名古屋议定书》和《卡塔赫纳议定书》缔约方会议的缔约方大会会议，以该决定附件一⁶所规定的方式进行；

14. 还请执行秘书探讨在缔约方大会并行会议和议定书缔约方会议之前举行区域筹备会议的选择方案，包括所涉费用，并向其第六次会议和附属机构提交一份关于执行情况的报告，这可能根据上文第 7 段予以确定；

15. 请联合国环境规划署执行主任考虑加强环境署区域办事处的参与，以支助缔约方落实其在《公约》及其《议定书》下的承诺的努力；

16. 鼓励缔约方酌情将生物安全及获取和惠益分享纳入国家生物多样性战略和行动计划、国家发展计划及其他相关部门和跨部门政策、计划和方案，同时考虑到国家情形、立法和优先事项；

⁴ 载于 UNEP/CBD/COP/12/4 号文件。

⁵ 注：如果该决定草案第 4 段获得通过，那么该段将不适用于第十三次会议，因为将不存在该“上一次会议”。

⁶ 附件将由缔约方大会根据执行秘书依照审查《公约》执行情况不限成员名额特设工作组第五次会议第 5/2 号建议第 1 (b) 段编制的计划制定。

17. 请 执行秘书在资源允许的情况下：

(a) 在将生物安全及获取和惠益分享问题纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划以便根据缔约方的需要定制能力建设干预措施方面，对缔约方的能力需要和技能差距进行评估；

(b) 举办《卡塔赫纳议定书》、《名古屋议定书》和《公约》国家联络点及土著地方社区及相关利益攸关方区域讲习班，分享将生物安全及获取和惠益分享纳入国家生物多样性战略和行动计划方面所吸取的经验教训；

18. 鼓励 缔约方和其他国家政府根据国家情形和优先事项，酌情加强国家协调机制，以推动采取协调一致的办法执行《公约》及其《议定书》以及其他生物多样性相关公约和其他里约公约。

56. 议定书缔约方不妨在其特别会议期间的审议中注意到上述建议。

四. 一般性结论和意见

57. 以下是在线讨论论坛所提供的部分一般性意见：

(a) 自 2013 年生效以来，《卡塔赫纳生物安全议定书》的执行基本上独立于其母条约（《生物多样性公约》）并且不作为执行《公约》具体内容所确立的条约。显然需要审查当前的办法和寻求相关方式和手段，促进《卡塔赫纳议定书》和《公约》在国家和国际层面之间的协同作用和联系，并确保《议定书》不会作为独立于《公约》的完全国际条约来对待；

(b) 国家生物多样性战略和行动计划是重要的政策文件，如果以全面和参与的方式制定，并且在不同利益攸关方的支助下，可推动采取综合、协调的办法，在国家层面执行《生物多样性公约》及其《议定书》。这种综合、协调的办法将有助于最大限度地减少重复工作，增强协同作用，推动有效利用现有资源。因此，在使执行《卡塔赫纳议定书》的活动成为国家生物多样性战略和行动计划不可分割的一部分方面具有关键的重要意义；

(c) 由于对生物安全重要性的认识不多，将生物安全主流化可能具有挑战性，但却至关重要。另外，在国家层面将生物安全主流化产生机遇时，不同部门似乎出于竞争性利益才将生物安全包括在内。然而，生物安全逐渐被确认为各机构或制度的关切问题；

(d) 提高认识和能力建设对于确保将生物安全有效地纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展政策、加护和方案至关重要。这可以通过在议会会议等高级别会议上进行专题介绍、提交内阁的文件、培训讲习班、交流方案和传播宣传材料等来实现；

(e) 将生物安全考虑因素纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划的进程需要不断的磋商和让所涉各利益攸关方参与国家生物多样性战略和行动计划及国家规划进程；

(f) 将生物安全纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划将提升生物安全在国家层面的形象，并打开其获得国家预算以及全环基金等其他筹资机制的道路；

(g) 国家生物安全立法的重要性推动各国家将生物安全确认为一项优先事项，并帮助获得国家预算。

58. 考虑到本说明中提供的信息，《议定书》缔约方会议似宜在特别会议期间审议这一问题，以推进《议定书》的执行。会议可能特别希望请缔约方酌情将执行《卡塔赫纳议定书》的措施纳入国家生物多样性战略和行动计划及国家发展计划，并敦促国家联络点实施各项措施，以提高生物安全问题在其他相关部门和跨部门政策、计划和进程中的影响力并获得认可。
