



CBD



生物多样性公约

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
第八次会议

2016年12月4日至17日，墨西哥坎昆
临时议程*项目13

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/BS/COP-MOP/8/10
30 September 2016

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

改性活生物体的过境和封闭使用

执行秘书的说明

一. 导言

1. 《卡塔赫纳生物安全议定书》第6条涉及改性活生物体的过境和封闭使用。第BS-V/16号决定附件所载《2011-2020年卡塔赫纳生物安全议定书战略计划》业务目标1.8也述及改性活生物体的过境和封闭使用。
2. 如下所述，作为议定书缔约方会议的缔约方大会决定在其第八次会议上审议这些问题。执行秘书编制本说明是为了在这方面为作为缔约方会议的缔约方大会提供协助。
3. 文件的第二节分析执行与改性活生物体的过境相关的《议定书》的规定和缔约方决定的情况。第三节分析了执行与改性活生物体的封闭使用相关的《议定书》的规定和缔约方决定的情况，并综合了各缔约方和其他国家政府提交的与其改性活生物体的封闭使用方面的现有机制和要求有关的信息、工具、实际经验和指导意见，包括与封闭的类型和程度相关的任何具体要求，以协助执行《议定书》关于改性活生物体的封闭使用的规定。第四节概述与第6条相关活动的结论。第五节载有决定草案的建议要点。

二. 过境

A. 背景

4. 《卡塔赫纳议定书》第6条第1款涉及改性活生物体的过境，并规定，“尽管有第4条的规定，在不损害过境缔约方对作穿越其领土运输的改性活生物体实行管制以及根据第2条第3款把该缔约方针对穿越其领土运输某种改性活生物体作出的任何决定通知生物

* UNEP/CBD/BS/COP-MOP/8/1。

安全资料交换所的任何权利的情况下，本议定书中有关提前知情同意程序的规定不应适用于过境的改性活生物体。”

5. 作为缔约方会议的缔约方大会在其第二次会议上首次审议了过境问题，在其第 BS-II/14 号决定中，作为缔约方会议的缔约方大会邀请各缔约方、其他国家政府和相关国际组织就澄清过境国的权利和/或义务提交意见。在其第三次会议上，作为缔约方会议的缔约方大会审议了 8 份提交的意见，并在第 BS-III/16 号决定中邀请各缔约方、各国政府和有关组织进一步提供关于过境缔约方的权利和/或义务的意见和经验，包括只作为过境缔约方的缔约方是否承担了《议定书》的进口缔约方的义务。根据第 BS-III/16 号决定的要求，2 个缔约方提交了意见，称它们没有这方面的信息。

6. 在其第五次会议上，作为缔约方会议的缔约方大会在其第 BS-V/10 号决定中考虑了改性活生物体过境缔约方的权利和义务，并鉴于缔约方目前没有提出新的意见或信息的呈件，鼓励各缔约方继续通过国内行政和法律制度，解决与穿越其领土过境的改性活生物体相关的问题，并决定在第八次会议上审议这一问题。¹

7. 在第 BS-V/16 号决定中通过的《2011-2020 年卡塔赫纳生物安全议定书战略计划》中，²在业务目标 1.8（制定工具和指南，以便利执行《议定书》中关于过境、封闭使用、无意越境转移和紧急措施的规定）中述及过境问题。相关的成果之一涉及过境（缔约方能够管理过境的改性活生物体），指标 1.8.1 涉及制定了管理改性活生物体过境措施的缔约方的百分比。

8. 为了审查执行与改性活生物体过境相关的《议定书》的规定或作为缔约方会议的缔约方大会的工作方案中提及的缔约方的任何决定的情况，下文 B 节提供了对缔约方国家报告中所提供与过境相关信息的分析。C 节载有生物安全信息交换所中现有关于缔约方所作决定的概览。

B. 执行《议定书》中与改性活生物体的过境相关规定的情况

9. 缔约方的国家报告提供了与执行第 6 条的情况相关的信息。所提供的信息显示了缔约方是否对过境进行规范，以及关于这些规定的信息是否提交给生物安全信息交换所。在将第三次国家报告中提供的信息与相同的缔约方在其第二次国家报告中提供的信息（基准）进行比较时，信息显示总共有 63% 的缔约方对过境进行了规范（74 个缔约方）。³与基准相比，这一数字显示了 3% 的增加。⁴总共 6% 的缔约方在某种程度上对过境进行了规范（7 个缔约方），增加了 6%，而 31% 的缔约方（37 个缔约方）报告说未对过境进行规范，与基准相比减少 9%。

¹ 因此，作为缔约方会议的缔约方大会 2012-2016 年期间的工作方案（作为第 BS-V/16 号决定附件二通过）包括审查作为缔约方会议的缔约方大会第八次会议审查执行与改性活生物体的过境相关的《议定书》的规定或缔约方的任何决定的情况。

² 见 http://bch.cbd.int/protocol/issues/cpb_stplan_txt.shtml。

³ 本节所载分析系基于第三次国家报告格式中的问题 25 和 28。考虑了截至 2016 年 8 月 31 日提交的第三次国家报告。

⁴ 这一数字系基于在第二次和第三次报告周期内就这一问题提供信息的缔约方的比较。有关第三次国家报告分析的方法，请见：UNEP/CBD/BS/COP-MOP/8/12 和 UNEP/CBD/BS/COP-MOP/8/12/Add.1。

10. 在其评论中，在 37 个报告未对过境进行规范的缔约方中，11 个缔约方表示正在制定或等待通过相关的法律草案。另一方面，在报告称本国对过境进行了全面规范的缔约方中，2 个缔约方表示其现有关于过境的立法并不充分，需要进行附属立法。此外，9 个缔约方表示本国迄今尚未遇到过境的情况。

11. 对国家报告的分析中注意到很大的地区性差别。拉加集团区域报告称对过境进行规范的缔约方的百分比最低（47%）（与基准相比减少 6%），随后是亚太区域的 48%（增加 12%）和非洲的 51%（与基准比没有变化）。西欧和其他国家集团以及中欧和东欧国家集团区域对过境进行规范的比例较高分别为 100%（与基准比无变化）和 88%（增加 6%）。如果将报告称某种程度上对过境进行规范的缔约方的百分比与对过境进行规范的缔约方的百分比相加，各区域间的差别有所减少，相加的结果得出各区域的以下百分比：非洲 59%；亚太 56%；中欧和东欧 88%；拉加集团 58% 以及西欧和其他国家集团 100%。

12. 区域间差别继续存在的同时，一些缔约方报告说其正在制定或等待通过立法草案（非洲 6 个；拉加集团 2 个；亚太区域 3 个）。这说明各缔约方正在继续努力对改性活生物体的过境进行规范。

C. 缔约方就改性活生物体的过境所作决定

13. 根据《议定书》第 6 条，缔约方可向生物安全信息交换所提交有关其就某一具体改性活生物体经由其领土过境所作的决定。生物安全信息交换所中载有一项 2009 年以来与第 6 条背景下的过境相关的决定。⁵

三. 封闭使用

A. 背景

14. 《议定书》第 3 条定义“封闭使用”是指“在一设施、装置或其他有形结构中进行的涉及改性活生物体的任何操作，且因对所涉改性活生物体采取了特定控制措施而有效地限制了其与外部环境的接触及其对外部环境所产生的影响”。

15. 第 6 条第 2 款针对封闭使用并规定“尽管有第 4 条的规定，在不损害缔约方在其就进口问题作出决定之前对所有改性活生物体进行风险评估的任何权利、以及针对属其管辖范围之内的封闭使用订立标准的任何权利的情况下，本议定书中有关提前知情同意程序的规定不应适用于那些拟按照进口缔约方的标准用于封闭使用的改性活生物体的越境转移”。

16. 《卡塔赫纳生物安全议定书》战略计划业务目标 1.8 涉及改性活生物体封闭使用。相关成果之一提到封闭使用（制定了指南，以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），指标 1.8.2 提到落实封闭使用措施的缔约方所占百分比。

17. 作为缔约方会议的缔约方大会第七次会议在第 BS-VII/4 号决定中讨论了改性活生物体封闭使用问题并决定：

⁵ “国家决定和其他交流”可查阅：<http://bch.cbd.int/database/decisions/>。值得注意的是，生物安全信息交换所载有几项关于有意引入环境或拟直接用作食物或饲料或加工之用的改性活生物体的进口的决定，但却同时被标为关于“过境”和/或“封闭使用”的决定。看来这些决定所帖标签有误，秘书处正与相关缔约方联系纠正这一问题。

(a) 邀请各缔约方和其他国家政府向执行秘书提交与其现有机制相关的信息、工具、实际经验和指南，以及与改性活生物体的封闭使用相关的要求，包括与封闭的类别和程度相关的要求；

(b) 在顾及依照上文第(a)段所提供的信息的情况下，在第八次会议上审议缔约方确定的差距和需要（如果确定的话），以便利执行《议定书》关于改性活生物体的封闭使用的规定。

18. 以下各节介绍了有关改性活生物体封闭使用的现有信息分析。B节介绍了对缔约方国家报告中提供的有关封闭使用的信息的分析。C节介绍了生物安全信息交换所可提供的缔约方关于封闭使用所作决定的概况。D节提供了与现有机制相关的信息、工具、实际经验和指南，以及与改性活生物体的封闭使用相关的要求的意见综合。

B. 改性活生物体封闭使用规定的执行情况

19. 按缔约方国家报告所述评估改性活生物体封闭使用规定执行情况，75%的缔约方报告本国监管了改性活生物体的封闭使用。⁶ 同基准相比增加了6%。其余25%的缔约方报告本国不监管改性活生物体的封闭使用，同基准相比和缔约方数目减少6%相对应。

20. 在区域一级，西欧和其他国家集团所有缔约方（相对于基准无变化）和94%的中欧和东欧缔约方（增加6%）报告他们监管封闭使用，而67%的非洲国家和72%的亚洲和太平洋国家表示他们监管了，即分别增长11%和12%。拉丁美洲和加勒比国家集团是监管封闭使用缔约方数目出现下降趋势的唯一区域，53%的缔约方报告他们规范了，同上一报告周期相比，减少了6%。

C. 缔约方所作关于改性活生物体封闭使用的决定

21. 生物安全信息交换所共包含7个缔约方提交的30份关于预定封闭使用的改性活生物体越境转移的决定。决定涉及不同类别的改性活生物体，例如两项关于改性活微生物的决定，改性是为了生产生物燃料，一项决定涉及进口改性活荧光鱼⁸。

22. 而且，在标记为“封闭使用”的决定中，一项被认为改性活生物体的是为实地测试而进口的，12项被认为改性活植物的是运往实地栽培的。两者预期的用途似乎都不符合《议定书》第3条的封闭使用定义。

D. 与现有机制相关的信息、工具、实际经验和指南，以及与改性活生物体的封闭使用相关的要求的意见综合

23. 根据第BS-VII/4号决定第1段，秘书处发出通知，邀请各缔约方和其他国家政府提供与其现有机制相关的意见、信息、工具、实际经验和指南，以及与改性活生物体的封闭使用相关的要求，包括与封闭的类别和程度相关的要求。⁷

24. 截至2016年8月2日，29个缔约方（白俄罗斯、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、哥斯达黎加、芬兰、法国、德国、匈牙利、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、日本、

⁶ 分析的依据是第三次国家报告网上格式问题26。审议了截止2016年8月31日提交的第三次国家报告。

⁷ 2016年1月14日第SCBD/BS/CG/MPM/DA/85327号通知。

拉脱维亚、立陶宛、马来西亚、墨西哥、尼日利亚、秘鲁、菲律宾、大韩民国、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、苏丹、瑞典、特立尼达和多巴哥、大不列颠及北爱尔兰联合王国和越南）和两个非缔约方（澳大利亚和美利坚合众国）提交了对这一事项的看法。⁸

25. 大多数国家在来文中概述了本国国家框架内改性活生物体封闭使用法规的情况，特别侧重改性活微生物的封闭使用。一些缔约方还概述了他们落实的其他类别改性活生物体，比如改性活植物和改性活动物，封闭使用的程序。

26. 许多缔约方说明，从事在封闭环境内开展改性活生物体工作的设施，在开始活动之前必须获得相关主管当局的许可。有些缔约方还说明实地测试也属于其改性活生物体封闭使用法规框架范围之内。

27. 除此而外，多数来文叙述了实施的封闭程度分类规定，包括改性活生物体风险评估要求和监测设施的遵守情况。少数来文还提供了针对应落实废物管理和封闭使用一种改性活生物体被无意释放的各种程序的概述。

28. 已注意到大多数来文没有包含改性活生物体封闭使用的实用指南，不过来文指出国家和国际两级已有的指南和法规，充分适用于封闭使用改性活生物体。

四. 结论

29. 各缔约方表示，与上一报告周期相比，在第三次国家报告周期内，他们在实现与过境和封闭使用相关的业务目标 1.8 的成果方面取得了进展。而且，在评估实现指标 1.8.1 和 1.8.2 的进展方面，同基准相比，本报告周期报告落实了管理改性活生物体过境措施和封闭使用措施的缔约方百分比均有增加。

30. 第三次国家报告还表明，同基准相比，大多数区域在监管过境和封闭使用两方面都呈现积极向上的趋势。不过区域之间仍有很大差异。

31. 一些关于预定封闭使用的改性活生物体的决定已张贴在生物安全信息交换所，虽然有时提供的信息表明决定可能并不涉及《议定书》中定义的封闭使用。这种情况说明，在最后做出关于进口一种预定封闭使用的改性活生物体的决定时，对于何种类别的信息须要提交生物安全信息交换所有多种解释和/或者不够明确。

32. 从对与现有机制相关的信息、工具、实际经验和指南，以及与改性活生物体的封闭使用相关的要求的意见来文中看，似有一些缔约方制定了管理改性活生物体封闭使用的做法。

五. 决定草案建议要点

33. 考虑到以上提供的信息，作为议定书缔约方会议的缔约方大会不妨：

- (a) 欢迎实现《卡塔赫纳生物安全议定书》2011-2020 年期间战略计划业务目标 1.8 取得的进展；
- (b) 注意到提交生物安全信息交换所有关转移和封闭使用的决定数量有限；

⁸ 来文原件可查阅 http://bch.cbd.int/protocol/cpb_art6/contained_submissions.shtml。

(c) 注意到在最后做出关于进口预定封闭使用的改性活生物体的决定时，对何种类别的信息须要提交生物安全信息交换所不够明确；

(d) 鼓励各缔约方并邀请其他国家政府将他们关于改性活生物体封闭使用和过境的的法律、法规和决定的文本提供给生物安全信息交换所；

(e) 邀请各缔约方和其他国家政府，在《卡塔赫纳生物安全议定书》2011-2020年期间战略计划业务目标 1.8 的范围内，将有效限制改性活生物体与外部环境的接触及其对外部环境的影响的封闭使用具体措施实用指南提交生物安全信息交换所；

(f) 鼓励各缔约方进一步制定管理改性活生物体过境的措施，并在生物安全信息交换所提供这些措施；

(g) 请履约委员会对最后做出有关进口预定封闭使用的一种改性活生物体的决定时，何种信息可提交生物安全信息交换所提供指导；

(h) 请执行秘书：

(一) 在生物安全信息交换所继续改进方法，便利检索有关过境和封闭使用信息，包括根据上文 (c) 和 (e) 段提交的信息；

(二) 除其他外，根据 (e) 段提交的信息以及酌情通过《议定书》下其他相关活动，监测和评估关于封闭使用的现有工具和实用指南中存在的差距。
