



## 生物多样性公约

Distr.  
GENERAL

UNEP/CBD/BS/COP-MOP/8/13  
30 September 2016

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  
第八次会议  
2016 年 12 月 4 日至 17 日，墨西哥坎昆  
临时议程\*项目 15

### 社会经济因素（第 26 条）

执行秘书的说明

#### 一. 导言

1. 作为卡塔赫纳生物安全议定书缔约方会议的缔约方大会在其第六次会议上决定设立一社会经济因素问题特设技术专家组，以便确立《议定书》第 26 条第 1 款范围内的概念清晰性（第 BS-VI/13 号决定）。作为议定书缔约方会议的缔约方大会决定，特设技术专家组应向议定书缔约方提交供审议的报告，以确保会议能够审议和决定适当的进一步措施，遂行《卡塔赫纳生物安全议定书》2011-2020 年期间的《战略计划》的业务目标 1.7 及其成果。特设技术专家组将利用对执行秘书编制的关于社会经济因素的全球概览的成果，并将利用在线讨论小组和区域在线实时会议的成果。特设技术专家组 2014 年 2 月在首尔举行了会议，并商定了“关于社会经济因素概念清晰性框架的因素”。

2. 在其第七次会议上，作为议定书缔约方会议的缔约方大会注意到特设技术专家组的报告，并在第 BS-VII/13 号决定的第 1 段中决定延长特设技术专家组的期限，并应以逐步进行的方式开展以下工作：(a) 进一步致力于明确因改性活生物体对保护和可持续利用生物多样性的影响所产生的社会-经济因素的概念清晰性，同时参考社会-经济因素问题特设技术专家组第一次会议报告附件中的“关于社会-经济因素的概念清晰性的框架要素”；(b) 制定指导意见的大纲，以期为实现《战略计划》业务目的 1.7 及其成果取得进展。作为议定书缔约方会议的缔约方大会请特设技术专家组向作为卡塔赫纳议定书缔约方会议的缔约方大会第八次会议提交其报告。

3. 在同一决定的第 4 段，作为议定书缔约方会议的缔约方大会请缔约方并邀请其他国

---

\* UNEP/CBD/BS/COP-MOP/8/1。

家政府、有关组织和土著与地方社区就“关于社会-经济因素的概念清晰性的框架要素”提出意见和评论。

4. 此外，在同一决定的第 5 段，作为议定书缔约方会议的缔约方大会请执行秘书开展以下活动：

(a) 汇编和分发以下信息：(一) 提供社会-经济因素定义的政策、法律、条例和准则；以及 (二) 社会-经济因素在关于改性活生物体的决策方面的实际应用，包括考虑了正面和负面社会-经济影响的案例；

(b) 根据《议定书》第 26 条第 1 款，召集在线讨论小组，便利交流社会-经济因素方面的意见、信息和经验，包括涉及：可能与社会-经济因素有关的国际义务；社会-经济因素和生物多样性对土著和地方社区的价值；社会-经济因素所涉环境方面问题以及，如果有的话，与风险评估与人类健康问题的关系；

(c) 汇编和编制上文第 4 段提及的意见和评论综述，供社会经济因素问题特设技术专家组审议；

(d) 在资金允许的情况下，按照《卡塔赫纳生物安全议定书》第 26 条的规定，委托进行关于可能同社会经济因素相关的国际协定的研究，并向生物安全信息交换所提供该研究报告。

5. 作为议定书缔约方会议的缔约方大会决定特设技术专家组应看来可能通过上述活动提供的任何信息。

6. 因此，本说明第二节简要说明了要求执行秘书开展的活动及其成果，并在第三节说明了特设技术专家组开展的活动，并在第四节就决定草案的因素提出了建议。

## 二. 根据第 BS-VII/13 号决定第 5 段开展的活动

7. 根据作为议定书缔约方会议的缔约方大会在第 BS-VII/13 号决定对执行秘书所作要求，秘书处开展并组织了一系列的活动。下文简要说明这些活动及其成果。

### A. 社会经济因素的定义和实际应用的汇编

#### 1. 社会经济因素定义汇编

8. 《卡塔赫纳议定书》第 20 条(3)款(a)项要求各缔约方向生物安全信息交换所提交为履行《议定书》而制订的任何现行法律、条例和准则。秘书处对生物安全信息交换所中现有的法律、条例和准则进行了一次审查，并汇编了这些文书中所载的社会经济因素的说明和定义。秘书处还咨询了国家生物安全框架、关于《卡塔赫纳议定书》执行情况的国家报告，并进行了因特网搜索以查明各缔约方在生物安全信息交换所中无法获得的相关文书。几份文书提供了社会经济因素要素的说明，而不是具体的定义。19 个缔约方的文书内载有此种说明或一种定义。向特设技术专家组在线讨论提供了这一汇编（见下文）。提供有关社会经济因素定义的政策、法律、条例和准则的汇编可查阅：<http://bch.cbd.int/socio-economic%20considerations/definitions-sec.pdf>。

#### 2. 社会经济因素实际应用的汇编

9. 根据《议定书》第 33 条和第 BS-VII/14 号决定，各缔约方应在 2015 年 11 月 30 日

之前提交《卡塔赫纳生物安全议定书》执行情况第三次国家报告。在其第三次国家报告中，一些缔约方表示，就进口改性活生物体做决定时已经考虑了来自改性活生物体对生物多样性的保护和可持续利用的影响的社会经济因素。<sup>1</sup> 秘书处与 25 个缔约方进行了联系，并邀请它们进一步提供与这些应用相关的信息和文件。总共 14 个缔约方提供了有关社会经济因素应用的补充信息：爱沙尼亚、法国、马来西亚、新西兰、挪威、墨西哥、西班牙、苏丹、斯威士兰、土耳其、乌干达、乌拉圭、越南和津巴布韦。一些缔约方说明或澄清了决策过程和体制框架，其他缔约方更详细说明了社会经济因素在决策中的具体应用情况。所有提交的信息均已纳入关于社会经济因素在改性活生物体决策中实际应用的汇编中，包括考虑了积极和消极社会经济影响的情况。汇编已提交特设技术专家组在线讨论（见下文）。<sup>2</sup> 关于社会经济因素的实际应用的汇编可查阅：<http://bch.cbd.int/socio-economic%20considerations/practical%20applications%20of%20secs.pdf>。

## B. 在线讨论小组

10. 2015 年 3 月 30 日至 2015 年 5 月 7 日期间，秘书处举办了一系列在线讨论小组以便于交流《议定书》第 26 条第 1 款中的社会经济因素的意见、信息和经验。在线讨论小组根据 5 个主题分组，每个分组有若干引导性问题。下表载有主题和相关引导性问题。

表. 社会经济因素在线讨论小组的主题和引导性问题

| 主题                             | 引导性问题                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 主题 1: 可能与社会经济因素有关的国际义务         | <ul style="list-style-type: none"> <li>在以往关于《议定书》下的社会经济因素的讨论中，一些国际协定被认为可能与此问题有关联（见下表）。<sup>3</sup></li> <li>是否有其他协定（包括区域协定）在这方面可能有关联？</li> <li>下表所列协定及其所载义务如何与根据《议定书》第 26 条将社会经济因素纳入其有关改性活生物体的决策的缔约方有关联？</li> </ul> |
| 主题 2: 社会经济因素以及生物多样性对土著和地方社区的价值 | <ul style="list-style-type: none"> <li>除了内在的价值外，土著和地方社区生物多样性的价值还有哪些具体实例？</li> <li>这些实例同改性活生物体的可能的社会经济影响有何联系？</li> <li>如果有影响，如何评估这种影响？</li> </ul>                                                                    |

<sup>1</sup> 在线报告格式问题 193。

<sup>2</sup> 特设技术专家组在线讨论后，又提供了两份关于社会经济因素实际应用的说明，为纳入这些说明对汇编进行了修订。

<sup>3</sup> 该清单包括以下文书：《生物多样性公约》；《国际植物保护公约》（植保公约）；《关税及贸易总协定》（关贸协定）；《实施卫生与植物卫生措施协定》（SPS）；《贸易技术壁垒协定》（TBT）；《粮食和农业植物遗传资源国际条约》（ITPGRFA）；《与贸易有关的知识产权协定》（TRIPS）；《联合国土著人民权利宣言》；经济、社会、文化权利委员会（ICESCR）；《土著和部落人民公约》（劳工组织第 169 号公约）。

|                        |                                                                                                                                                                                     |
|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 主题 3：社会经济因素所涉环境方面      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 改性活生物体的使用可能产生的社会经济因素有可能有哪些可能与《议定书》第 26 条的情况相关的与环境相关的问题？</li> <li>• 如何将这些问题同《议定书》下的其他进出所涉及的问题（例如风险评估和风险管理）区分开来？</li> </ul>                  |
| 主题 4：与风险评估的关系（如果有）     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 风险评估与可能的社会经济影响评估之间有何联系？</li> <li>• 这些评估领域之间的联系有何具体实例？</li> </ul>                                                                           |
| 主题 5 与人类健康相关问题的关系（如果有） | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 是否有任何可能的人类进化相关问题与社会经济因素有关联？</li> <li>• 是否已在粮食安全评估或《议定书》第 15 和 16 条规定（风险评估和风险管理）下处理了这些问题？</li> <li>• 是否有《议定书》第 26 条下可以处理这些问题的情形？</li> </ul> |

11. 在特设技术专家组一名成员的主持下，对每一主题讨论了一周。指定了将近 100 名参与者加入在线讨论小组：自各缔约方 77 人，其他国家政府 5 人，各组织 17 人。在线讨论的书面记录可查阅：[http://bch.cbd.int/onlineconferences/portal\\_art26/discussion\\_groups](http://bch.cbd.int/onlineconferences/portal_art26/discussion_groups)。

### C. 所提交意见和评论的综合

12. 根据第 BS-VII/13 号决定第 4 段，执行秘书呼吁提交第 2015-007 号通知<sup>4</sup>所要求的关于“社会经济因素概念清晰性框架的因素”的意见和评论。总共收到了 24 份来文，其中 17 份来自缔约方，3 份来自其他国家政府，4 份来自各组织。这些来文已在生物多样性信息交换所中公布：[https://bch.cbd.int/onlineconferences/portal\\_art26/submissions.shtml](https://bch.cbd.int/onlineconferences/portal_art26/submissions.shtml)。

13. 秘书处编制了关于所收到意见和评论的综合文件，并将其提交给特设技术专家组在线讨论（见下文），网址是：<http://bch.cbd.int/socio-economic%20considerations/synthesis%20of%20views%20and%20comments.pdf>。

### D. 关于可能与社会经济因素有关联的国际协定的研究

14. 在挪威政府的财政支持下，委托进行了关于《卡塔赫纳生物安全议定书》第 26 条规定的可能与社会经济因素有关联的国际协定的研究。根据第 BS-VII/13 号决定，该研究已在生物安全信息交换所中公布，网址是：[https://bch.cbd.int/protocol/cpb\\_art26.shtml](https://bch.cbd.int/protocol/cpb_art26.shtml)。

## 三. 社会经济因素问题特设技术专家组

15. 由于自愿资金不足，闭会期间无法举行特设技术专家组的面对面会议。在与特设技术专家组共同主席 Ranjini Warriar 女士（印度）和 Andreas Heissenberger 先生（奥地利）协商后，2016 年 5 月 8 日至 2016 年 6 月 17 日举行了特设技术专家组在线讨论，讨论特设技术专家组任务规定的某些方面。讨论的重点是进一步确立概念清晰性。

16. 讨论以特设技术专家组共同主席编制的案文（共同主席案文）为基础。共同主席案

<sup>4</sup> 该通知可查阅：<https://www.cbd.int/doc/notifications/2015/ntf-2015-007-bs-en.pdf>。所定提交文件的期限是 2015 年 3 月 13 日，后经 2015-029 号通知延至 2015 年 3 月 31 日，该通知可查阅：<https://www.cbd.int/doc/notifications/2015/ntf-2015-029-bs-en.pdf>。

文在顾及根据上文第 12 段提及的说提交意见和评论的情况下，修订了“关于社会经济因素概念清晰性框架的因素”。

17. 在对共同主席案文进行广泛的讨论和修改后，特设技术专家组商定了经修订的概念清晰性框架。在线讨论的结论以及在线讨论期间商定的经修订的概念清晰性框架载于本文件的附件。

#### 四. 建议的决定草案要素

18. 鉴于特设技术专家组在线讨论的结论，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八次会议不妨考虑通过一项措辞大致如下的决定：

回顾第 BS-VI/13 号和第 BS-VII/13 号决定，

遗憾地注意到，由于资金不足，无法举行社会经济因素问题特设技术专家组的面对面会议，因此，特设技术专家组任务规定中的某些要素无法涉及，

欢迎社会经济因素问题特设技术专家组的在线讨论及其取得的进展，

注意到社会经济因素问题特设技术专家组的在线讨论在线讨论的结论，

认识到需要举行社会经济因素问题特设技术专家组的一次面对面会议解决其任务规定中的未决部分，

1. 欢迎经修订的概念清晰性框架；

2. 决定延长社会经济因素问题特设技术专家组的任务期限，并视需要取代任何成员，以便在资金允许的情况下举行特设技术专家组的面对面会议，根据经修订的概念清晰性框架，制定《卡塔赫纳生物安全议定书战略计划》业务目标 1.7 所设想的准则；

3. 敦促各缔约方为社会经济因素问题特设技术专家组的面对面会议提供必要的资金；

4. 请社会经济因素问题特设技术专家组提交报告，供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九次会议审议。

#### 附件

#### 社会经济因素问题特设技术专家组在线讨论的结论，包括经修订的概念清晰性框架 结论

鉴于没有足够资金举办特设技术专家组的面对面会议，2016 年 5 月 9 日至 6 月 17 日举行了一次在线讨论，以便让特设技术专家组能够根据第 BS-VII/13 号决定执行其任务规定的某些方面。在第 BS-VII/13 号决定中，作为议定书缔约方会议的缔约方大会决定，特设技术专家组应以逐步进行的方式开展以下工作：（一）进一步致力于明确因改性活生物体对保护和可持续利用生物多样性的影响所产生的社会-经济因素的概念清晰性，同时参考社会-经济因素特设技术专家组第一次会议报告附件中的“关于社会-经济因素的概念清晰性的框架要素”，并予以增补，以及通过下文第 5 段所述活动可能提交的任何信息；（二）为指导拟订一项大纲，以期为实现《战略计划》业务目的 1.7 及其成果取得进展。

特设技术专家组认为，有必要首先集中关注概念清晰性。为此，参与者讨论了业

务定义和社会经济因素的一般性问题，参与者认为这些问题对于获得概念清晰性至关重要。讨论系以及共同主席编制的案文为基础，该案文顾及了各缔约方、其他国家政府和组织就原始的‘关于社会经济因素的概念清晰性框架要素’提供的意见和评论。在其他来文中，许多缔约方认为特设技术专家组第一次会议拟定框架中的“方法考虑”和“需要考虑的问题”只是指导意见本身的要素，并认为这些要素无助于确立概念清晰性。因此，未将这些要素纳入共同主席的案文，但却可以形成晚些时候进行的结构和指导意见要素的讨论的基础。

经广泛讨论后，商定了经修订的社会经济因素概念清晰性框架（见下文）。特设技术专家组建议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八次会议对经修订的框架表示欢迎。

在线讨论期间，一些成员指出，《卡塔赫纳生物安全议定书》第 26 条的社会经济因素与其第 1 和第 4 条之间存在联系。此外，一些成员强调指出，《卡塔赫纳生物安全议定书》中的社会经济因素植根于其母条约《生物多样性公约》。《生物多样性公约》和《卡塔赫纳生物安全议定书》都是具有法律约束力的国际文书，必须全面和连贯一致地予以执行。其他成员同意这种解释。

在线讨论的参与者感谢共同主席在资金不足的情况下，在推动进程发展方面发挥的重要作用。参与者认为，需要举行面对面会议以完成第 BS-VII/13 号决定赋予的任务，特别是需要制定指导意见的大纲，以便在实现《战略计划》业务目标 1.7 及其成果方面取得进展。因此，作为缔约方会议的缔约方大会第八次会议应考虑延长特设技术专家组的任务规定，以便继续在下一个闭会期间进行工作。不过，从确保特设技术专家组切实完成任务出发，参与者对目前资金不足的情况表示关切，并指出，缔约方必须提供足够的资金以组织一次特设技术专家组的面对面会议，以便能够解决未决的任务。

### 经修订的概念清晰性框架

#### 导言

《议定书》第 26 条第 1 款规定：“缔约方在按照本议定书或按照其履行本议定书的国内措施作出进口决定时，可根据其国际义务，考虑到因改性活生物体对生物多样性的保护和可持续使用的影响而产生的社会-经济因素，特别是涉及到生物多样性对土著和地方社区所具有的价值方面的社会-经济因素”。

本文件的目的是通过社会经济因素的业务定义和一般性问题提供概念清晰性，作为制定评估《卡塔赫纳议定书》第 26 条范围内的社会经济影响的指导意见的基础。在根据国际义务解决社会经济因素时，各缔约方需要酌情让这些一般性问题适应其国家和地区的特点。

在阐释本框架时，应铭记《议定书》和（公约）的目的，并顾及以下各点：

- 尽管本框架和相关指导意见并不意味着缔约方有义务在就改性活生物体的进口做决定时利用社会经济因素，但本框架为各缔约方在就进口做决定时顾及改性活生物体对生物多样性的保护和可持续利用的影响所产生的社会经济因素提供了概念清晰性。
- ‘影响’和‘效应’是中性提法，所指既可以是积极的，也可以是消极的。

- 概念清晰性框架无意成为规范性框架。

## 业务定义

《卡塔赫纳议定书》第 26 条范畴内的社会经济因素可能依赖于国家或地区情况以及执行《议定书》的国家措施，涉及经济、社会、文化/传统/宗教/道德等各个方面，也涉及健康和生态多方面——如果《议定书》第 15 条下的风险评估程序未予涉及的话。

## 目标

为了协助各缔约方弄清改性活生物体对生物多样性的保护和可持续利用的影响所产生的社会经济因素，特别是依照《议定书》第 26 条，生物多样性在决策过程中对于土著和地方社区的作用。

## 一般性问题

虽然《议定书》第 26 条并没有规定缔约方有义务考虑来自改性活生物体对生物多样性的保护和可持续利用的影响的社会经济因素，但缔约方有权这样做。如果缔约方选择考虑这些因素，那么，应该考虑到对社会救济影响的某些方面。这些方面是：

1. 《议定书》第 26 条第 1 款规定，缔约方在就改性活生物体作出进口决定时，可考虑到因改性活生物体对生物多样性的保护和可持续使用的影响而产生的社会经济因素。
  2. 范围规范的因素，包括社会经济因素，可能影响生物多样性的保护和可持续利用。
  3. 将社会经济因素纳入关于改性活生物体的决策，必须符合相关国际义务，除其他外，这些义务包括贸易协定、环境协定和人权协定。
  4. 将社会经济因素纳入关于改性活生物体的决策应当与现有国家监管框架和政策保持一致。
  5. 在考虑社会经济因素时，缔约方应考虑到本国的地方、国家和区域情况、优先事项和需要。这些情况、优先事项和需要可包括文化习俗，宗教信仰以及传统知识和农业做法，特别是在与生物多样性对于土著和地方社区的价值相关的哪些方面。
  6. 将社会经济因素纳入关于改性活生物体的决策应该明确、透明和不歧视。
  7. 在有关社会经济影响的信息方面没有科学的共识，不一定应该被解释为说明某一特别的积极或消极的影响，或没有影响。
  8. 如果有了新的或额外的科学证据，便应对与进口改性活生物体的决定相关的社会经济因素评估的结果进行一次审查。
  9. 风险评估和对社会经济因素的评估属于不同的进程，可同时或连续地进行。
  10. 规划和进行风险评估和社会经济因素的评估可以相辅相成，二者都可能有助于决策进程。
  11. 《议定书》第 23 条确立了公众意识和参与的义务。公众参与和磋商以及信息的获取，可以构成纳入社会经济因素的进程的一部分。
-