



生物多样性公约

Distr.: General
31 August 2026

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
第十二次会议

2026 年 10 月 19 日至 30 日，埃里温
临时议程* 项目 17

《关于赔偿责任和补救的名古屋-吉隆坡补充议定书》

《关于赔偿责任和补救的名古屋-吉隆坡补充议定书》

秘书处的说明

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第五次会议通过了第 [BS-V/11](#) 号决定，其中通过了《卡塔赫纳生物安全议定书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》于 2018 年 3 月 5 日生效。

二. 《补充议定书》现状

2. 《补充议定书》是一项只有《卡塔赫纳议定书》缔约方才能成为缔约方的国际条约（根据《补充议定书》第 16 条第 3 款和《生物多样性公约》第 32 条）。

3. 截至 2026 年 7 月 21 日，《补充议定书》共有 55 个缔约方，亦即自上次发布关于《补充议定书》的报告¹以来，增加了一个缔约方（马耳他）。下文按区域组列出《补充议定书》缔约方名单：

(a) 非洲国家（12 个）：布基纳法索、中非共和国、刚果、刚果民主共和国、斯威士兰、几内亚比绍、利比里亚、马拉维、马里、尼日利亚、多哥和乌干达；

(b) 亚太国家（8 个）：柬埔寨、朝鲜民主主义人民共和国、印度、日本、蒙古、阿拉伯叙利亚共和国、阿拉伯联合酋长国和越南；

* [CBD/CP/MOP/12/1](#)。

¹ [CBD/CP/MOP/11/11](#)。

(c) 东欧国家（13 个）：阿尔巴尼亚、保加利亚、克罗地亚、捷克、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚和乌克兰；

(d) 拉丁美洲和加勒比国家（5 个）：哥伦比亚、古巴、墨西哥、秘鲁和委内瑞拉玻利瓦尔共和国；

(e) 西欧和其他国家（17 个）：奥地利、比利时、丹麦、欧洲联盟、芬兰、法国、德国、爱尔兰、意大利、卢森堡、马耳他、荷兰王国、挪威、西班牙、瑞典、瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国。

三. 《补充议定书》评估和审查

4. 《补充议定书》第 13 条规定，作为议定书缔约方会议的缔约方大会应在《补充议定书》生效五年后审查其成效，其后应每五年进行一次审查，前提条件是，缔约方已提供进行此种审查所需的信息。第 13 条还规定，除非《补充议定书》缔约方另有决定，审查应结合《议定书》第 35 条规定的评估和审查一同进行，而且，第一次审查应包括审查《补充议定书》第 10 条和第 12 条的成效。

5. 作为议定书缔约方会议的缔约方大会在其第 [CP-10/13](#) 号决定中决定结合《议定书》成效第五次评估和审查，进行《补充议定书》成效第一次评估和审查，欢迎在第五次国家报告的格式中列入与《补充议定书》有关的问题，请《补充议定书》缔约方并邀请其他国家政府对这些问题作出答复。

6. 作为议定书缔约方会议的缔约方大会在其第 [CP-11/10](#) 号决定中邀请缔约方在其第五次国家报告中提供关于财政担保机制的信息以及关于执行《补充议定书》的国家措施的其他信息，并请《公约》执行秘书在编写关于《补充议定书》成效的第一次评估和审查文件时利用这些信息。2026 年 1 月 5 日第 [2026-002](#) 号通知提醒各缔约方注意这项邀请。

7. 本文件载有《补充议定书》缔约方在 2026 年 6 月 1 日之前提交的《议定书》第五次国家报告中提供的《补充议定书》执行情况信息以及缔约方通过生物安全信息交换所发布的信息。

8. 《议定书》执行计划和能力建设行动计划的长期目标 A.10 涉及《补充议定书》。提交执行问题附属机构第七次会议的《议定书》成效第五次评估和审查以及《议定书》执行计划和能力建设行动计划中期评价信息分析²载列了关于长期目标 A.10 进展情况的报告。附属机构通过了关于这次评估和审查以及中期评价的第 [7/5](#) 号建议，其中载有一项决定草案，供作为议定书缔约方会议的缔约方大会第十二次会议审议。

9. 本文件酌情交叉比对 [CBD/SBI/7/6/Add.1](#) 号文件提供的信息，为补充议定书缔约方对《补充议定书》成效进行第一次评估和审查提供参考。

10. 在 2026 年 6 月 1 日之前已根据《议定书》提交第五次国家报告的 44 个《补充议定书》缔约方中，64%（28 个缔约方）报告，执行《补充议定书》的国家措施已完全到位，18%（8 个缔约方）表示部分措施已经到位，2%（1 个缔约方）表示仅采取

² 见 [CBD/SBI/7/6/Add.1](#)，第三.J 节。进展情况说明依据的是 2026 年 3 月 2 日之前提交的第五次国家报告所提供信息。

了临时措施，5%（2 个缔约方）表示仅制定了措施草案，11%（5 个缔约方）表示尚未采取任何措施。³ [CBD/SBI/7/6/Add.1](#) 号文件第 145 段按区域分列了采取措施执行《补充议定书》的情况。

11. 84%的缔约方（37 个缔约方）报告，他们的行政或法律文书规定，在发生改性活生物体造成损害的情况下，必须采取应对措施，81%的缔约方（35 个缔约方）报告，它们的行政或法律文书规定，在不采取应对措施则造成损害的可能性很大的情况下，必须采取应对措施。⁴

12. 在报告其行政或法律文书规定在发生改性活生物体造成损害的情况下必须采取应对措施的缔约方中，36 个缔约方进一步提供了关于其文书规定的资料。在这些缔约方中，97%（35 个缔约方）报告，他们的文书要求经营人必须向主管当局通报损害情况，72%（26 个缔约方）报告，他们的文书要求经营人对损害进行评估，92%（33 个缔约方）报告，他们的文书要求经营人采取应对措施，3%（1 个缔约方）报告，他们的文书没有对经营人提出任何要求。⁵

13. 其行政或法律文书规定在不采取应对措施则造成损害的可能性很大的情况下必须采取应对措施的所有 35 个缔约方还报告，其文书要求经营人采取应对措施以避免此类损害。⁶

14. 在报告其行政或法律文书要求在发生改性活生物体造成损害的情况下或在不采取应对措施则造成损害的可能性很大的情况下必须采取应对措施的缔约方中，36 个缔约方进一步提供了资料，说明这些文书是否提供了“经营人”一词的定义，其中 92%的缔约方（33 个缔约方）报告，文书提供了这样的定义。⁷ 35 个缔约方进一步提供了资料，说明哪些实体可视为其法律或行政文书所述经营人。91%（31 个缔约方）报告，许可证持有者可视为经营人。76%至 85%的缔约方报告，以下任何一方都可视为经营人：将改性活生物体投放市场的人；开发商；生产商；通知人；出口商；进口商；承运人；供应商。18%的缔约方（6 个缔约方）提供了信息，说明哪些其他实体可视为经营人。⁸

15. 在回答第五次国家报告格式问题 167 的 43 个缔约方中，88%（38 个缔约方）报告，已确定履行《补充议定书》所述职能的主管当局。其中 97%的缔约方（31 个缔约方）说明了指定的实体，其中一些缔约方提供了信息，说明指定这些实体的法律依据。

16. 作为议定书缔约方会议的缔约方大会在第 [CP-9/15](#) 号决定中请《补充议定书》缔约方通过生物安全信息交换所提供其主管当局的联系方式。⁹ 截至 2026 年 6 月 1 日，只有 14 个缔约方（25%）通过生物安全信息交换所提供了这些信息，占在第五次国家报告中报告已指定主管当局的缔约方（38 个缔约方）的 37%。

³第五次国家报告格式，问题 160。

⁴ 同上，问题 162。

⁵ 同上，问题 163。

⁶ 同上，问题 164。

⁷ 同上，问题 165。

⁸ 同上，问题 166。

⁹ 此后，第 [CP-10/13](#) 号和第 [CP-11/10](#) 号决定提醒各缔约方注意这项要求。

17. 报告已指定主管当局的 38 个缔约方还报告了允许主管当局采取的措施。共有 95% 的缔约方报告，主管当局可以指认造成损害的经营人，95% 的缔约方报告，主管当局可以评估损害，97% 的缔约方报告，主管当局可以决定经营人应采取的应对措施，92% 的缔约方报告，主管当局可以实施应对措施。没有任何缔约方报告主管当局可以向经营人追讨评估损害和实施任何应对措施的成本和费用。3% 的缔约方（1 个缔约方）报告，主管当局可以采取其他措施。

18. 在回答问题 169 的 43 个缔约方中，21%（9 个缔约方）报告已采取措施为改性活生物体造成的损害提供财政担保。关于现有财政担保措施的类型，¹⁰这些缔约方中的 76%（6 个缔约方）报告，该措施要求提供可靠资金来源证据，11%（1 个缔约方）报告，该措施要求购买强制性保险，22%（2 个缔约方）报告，该措施包括各类政府计划，包括基金。九个缔约方中，没有一个选择一种以上的措施。

19. 一些缔约方在，在开放式答复中¹¹提供了有关财政担保的其他信息。两个缔约方表示，其现行改性活生物体损害财政担保制度不够充分，其中一个缔约方具体说明，它正在开展一项进程，以评估财政担保机制的模式并确定可以提供财政担保的实体。一个缔约方表示，它尚未采取财政担保措施。三个非缔约方也进一步提供信息，说明财政担保措施情况。其中一个非缔约方说明了政府如何在国家预算中分配用于支付索赔和法院裁决的资金，并在这方面提到国家生物安全当局可能对其所做决定造成的某些损害承担赔偿责任。

20. 在回答问题 171 的 43 个缔约方中，40%（17 个缔约方）报告，民事赔偿责任文书规定了解决改性活生物体造成损害的民事赔偿责任规则和程序，7%（3 个缔约方）报告，此类损害已在法院裁决中得到承认，5%（2 个缔约方）报告，其他文书（例如关于环境损害的法规）规定了此类规则和程序。49%（21 个缔约方）报告，他们既没有承认改性活生物体所造成损害民事赔偿责任的文书，也没有承认这类民事赔偿责任的法院裁决。

21. 38 个缔约方对问题 174 提供了开放式答复。若干缔约方描述了涉及民事赔偿责任措施的文书，或表示民事赔偿责任规则是其更广泛的环境赔偿责任框架的一部分。一些缔约方具体指出，这些规则涵盖了对环境、人员和健康等方面的损害。一个缔约方表示，其适用于改性活生物体损害的民事赔偿责任规则是基于对过失的确定。一些缔约方表示，其法律制度也包括行政赔偿责任条款，一些缔约方提到刑法条款可适用于涉及使用改性活生物体的某些情况。一些非缔约方也在其开放式答复中提供了这方面的信息，其中一些非缔约方解释，其当前的国内框架已经包含了关于赔偿责任和补救的条款。一个非缔约方指出，其生物安全立法对改性活生物体造成的损害规定了严格的赔偿责任。

22. 在回答问题 172 时，一个缔约方答复，它经历过改性活生物体造成的损害，并列举了环境损害、文化损害和基因流入本地作物种群的情况。该缔约方还报告，已采取应对措施，¹²该缔约方在描述应对措施时表示，在事件发生后，已制定或修订多

¹⁰ 第五次国家报告格式，问题 170。

¹¹ 同上，问题 174。

¹² 同上，问题 173。

项法律文书，加强了与土著人民和地方社区的磋商进程，并在决策过程中以更强大的方式纳入社会经济方面的考虑。

23. 三个非缔约方也报告，他们经历了改性活生物体造成的损害。其中一个非缔约方没有进一步提供信息，而另一个非缔约方则报告，发生了一起与食品质量相关的损害案件，引发了司法诉讼。第三起事件是 2015 年未经授权进口了转基因葫芦（西葫芦）种子，这些种子进口后被分发。2023 年检测到了未经授权种子的后代西葫芦。该非缔约方实施了暂时禁止销售国产西葫芦的措施，并对全国所有西葫芦农场进行了检查。该非缔约方对与召回和处置该农产品相关的损失给予了补偿。该非缔约方进一步采取了多项后续措施，包括对小量种子进口实施强制性植物检疫证书办法、加重对未报告进口的处罚以及扩大转基因生物检测目标范围。此外，该非缔约方还向受影响的农民和批发市场提供了补偿。

24. 上述信息列出了缔约方和非缔约方在其第五次国家报告中描述的损害事件，但这些事件可能不构成《补充议定书》定义的损害。

四. 结论

25. 尽管已有 55 个缔约方，《补充议定书》的批准仍然有限，但正如 [CBD/SBI/7/6/Add.1](#) 号文件第 143 段所示，许多《议定书》缔约方报告，他们已启动成为《补充议定书》缔约方的进程，这令人鼓舞。

26. 第五次国家报告中提供的信息还显示了执行《补充议定书》方面的进展情况，约三分之二的缔约方报告，已采取国家法律和行政措施执行《补充议定书》条款，超过五分之四的缔约方报告，他们规定了应采取的应对措施，而在几乎所有缔约方，采取此类措施的责任都由经营人承担，并且几乎所有这些缔约方都对经营人作了广泛的定义。

27. 几乎所有缔约方还报告，他们已指定一个主管当局负责履行《补充议定书》规定的职能，但只有大约三分之一的缔约方通过生物安全信息交换所提供了有关其主管当局的信息。

28. 许多缔约方已经界定经营人和主管当局的责任，这有助于落实《补充议定书》确定的赔偿责任和补救框架。尽管几乎所有缔约方都报告，他们允许其主管当局指认经营人、评估损害并确定经营人应采取的应对措施，或自行执行应对措施，但没有一个缔约方报告，其主管当局可以追回与评估损害和执行应对措施相关的成本和费用。

29. 收到的信息还显示，各缔约方的执行程度存在差异，因此，可以确定可在哪些领域进一步取得进展，以加强执行力度。这些领域包括：通过生物安全信息交换所提交有关履行《补充议定书》第 5 条所述职能的主管当局信息、建立和获得财政担保以及制定民事赔偿责任规则和程序。

30. 最后，各方报告，在适用《补充议定书》赔偿责任和补救条款方面经验有限。

五. 决定草案

31. 考虑到上述信息，作为议定书缔约方会议并作为补充议定书缔约方会议的缔约方大会不妨通过一项内容大致如下的决定：

作为卡塔赫纳议定书缔约方会议并作为名古屋-吉隆坡补充议定书缔约方会议的缔约方大会¹³

回顾《关于赔偿责任和补救的名古屋-吉隆坡补充议定书》第 13 条，¹⁴

又回顾《卡塔赫纳生物安全议定书》¹⁵执行计划¹⁶和能力建设行动计划¹⁷的长期目标 A.10，

表示注意到为《名古屋-吉隆坡补充议定书》第一次评估和审查提供的信息，

1. 欢迎自 2024 年 10 月 25 日第 [CP-11/10](#) 号决定通过以来有又有一个国家交存了《卡塔赫纳生物安全议定书关于赔偿责任和补救的名古屋-吉隆坡补充议定书》加入书；

2. 邀请所有尚未交存《名古屋-吉隆坡补充议定书》批准书、接受书、核准书或加入书的《卡塔赫纳议定书》缔约方尽快交存这些文书；

3. 欣见几乎所有《名古屋-吉隆坡补充议定书》缔约方都报告已指定主管当局履行《补充议定书》第 5 条所列职能，但对通过生物安全信息交换所提供关于主管当局信息的缔约方相对较少表示关切，鼓励各缔约方更新和维护其主管当局在生物安全信息交换所上的信息；

4. 欢迎《名古屋-吉隆坡补充议定书》缔约方和其他国家政府在根据《卡塔赫纳议定书》提交的第五次国家报告中提供关于《补充议定书》执行情况的信息，这些信息为《补充议定书》成效第一次评估和审查提供了参考；

5. 又欢迎《名古屋-吉隆坡补充议定书》缔约方采取步骤执行补充议定书，同时认识到需要加强一些领域的执行力度；

6. 认识到《名古屋-吉隆坡补充议定书》缔约方实施的与《补充议定书》所界定损害有关的财政担保措施仍然有限；

7. 又认识到许多《名古屋-吉隆坡补充议定书》缔约方依赖环境、行政或民事赔偿责任框架处理改性活生物体所造成损害的赔偿责任；

8. 鼓励《名古屋-吉隆坡补充议定书》缔约方根据《补充议定书》第 10 条确定或促进获得财政担保，并根据第 12 条制定或适用处理损害的民事赔偿责任规则和程序；

¹³ 根据《补充议定书》第 14 条第 1 款，并在符合《生物多样性公约》第 32 条第 2 款的情况下，作为议定书缔约方会议的缔约方大会担任补充议定书缔约方会议。因此，本决定是由《补充议定书》缔约方通过的。

¹⁴ 第 [BS-V/11](#) 号决定，附件。

¹⁵ 联合国，《条约汇编》，第 2226 卷，第 30619 号。

¹⁶ 第 [CP-10/3](#) 号决定，附件。

¹⁷ 第 [CP-10/4](#) 号决定，附件。

9. 又鼓励《名古屋-吉隆坡补充议定书》缔约方继续努力全面执行《补充议定书》；

10. 邀请各缔约方和其他国家政府通过生物安全信息交换所虚拟图书馆发布与执行《名古屋-吉隆坡补充议定书》相关的动态信息，以分享这方面的经验；

11. 邀请各缔约方、其他国家政府和相关组织继续支持能力建设活动，以支持有效执行《名古屋-吉隆坡补充议定书》，并鼓励各捐助方在这方面提供必要的资源，以期实现《卡塔赫纳议定书》执行计划和能力建设行动计划的长期目标 A. 10；

12. 请执行秘书与报告已指定主管当局但尚未通过生物安全信息交换所公布主管当局联系方式的《名古屋-吉隆坡补充议定书》缔约方进行后续联络；

13. 又请执行秘书继续宣传《名古屋-吉隆坡补充议定书》，以支持批准《补充议定书》，并在资源允许的情况下开展与《补充议定书》有关的外展和提高认识活动。
