



## 生物多样性公约

Distr.  
GENERAL

UNEP/CBD/ICCP/3/9  
6 March 2002  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

卡特赫纳生物安全议定书  
政府间委员会  
第三次会议  
2002年4月22日至26日，海牙  
临时议程\*项目 4.1.7

### 审议为有效实施议定书所需要处理的其他事项

( 例如第 29 条第 4 款 )

*执行秘书的说明*

#### 一. 引言

1. 卡特赫纳生物安全议定书政府间委员会（政府间委员会）第二次会议审议了为实施议定书所需要处理的其他事项，例如议定书第 29 条第 4 款设想的事项，并提出若干项建议。政府间委员会特别邀请各国政府就促进事项审议、意见交流并酌情为批准和实施议定书过程中需要澄清的事项提供指导的机制发表评论。政府间委员会还请公约缔约方和其他国家向执行秘书提供它们对将列入作为议定书缔约方及其附属机构会议的公约缔约方大会中期工作方案的意见。

2. 本文件基本上是与促进审议为有效实施议定书所需要处理的其他事项的机制有关的意见综述（第二节）。铭记政府间委员会第二次会议第 2/6 号建议第 1 段中用方括号举例提出的事项清单，本说明也载有各国政府提出的关于审议中机制可能处理的事项类型的意见综述。

3. 已经收到的关于促进事项审议的机制的评论涉及现有或新出现的广泛安排。这些安排一例如作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会的各次会议、闭会期间活动、设立附属机构和与其他有关机构合作—通常是促进审议各种事项的机制。本说明的重点放在一些新

\* UNEP/CBD/ICCP/3/1

出现的安排上，可能需要对这些安排明确周密地表明立场，以便指定这些安排作为促进审议其他问题的增设机制。因此，所提交意见中提到的各种机制经过综合，仅提出其中少数几个供审议（第三节）。随后，本说明提出一些建议供政府间委员会第三次会议审议。

4. 所提出的关于中期工作方案要点的意见概述将作为本文件增编印发（UNEP/CBD/ICCP/3/9/Add.1）。执行秘书收到的关于其他事项的任何答复、意见或信息，即关于国家协调中心和国家主管当局、议定书的批准和政府间委员会第 2/6 号建议所要求的公约战略计划制订情况的信息，将重点列入执行秘书关于闭会期间工作的报告（UNEP/CBD/ICCP/3/2）。

## 二. 与促进审议为有效实施议定书所需要处理的其他事项的机制有关的意见综述

5. 在政府间委员会第二次会议邀请并且执行秘书通知各国政府就促进事项审议、意见交流并酌情为批准和实施议定书过程中需要澄清的问题提供指导的机制发表评论之后，截至 2002 年 2 月 10 日，执行秘书收到了澳大利亚、加拿大、赤道几内亚、欧洲联盟、大韩民国、斯洛文尼亚和瑞士提出的意见。越南表示对该项目没有评论。下面是对所提交评论的综述。这些评论的全文已汇编成册，作为资料文件印发（UNEP/CBD/ICCP/3/INF/7）。

6. 如上文所述，以下综述有两个方面。第一，按照政府间委员会的邀请，各国政府提交的一些评论与促进事项审议的机制有关。第二，有一些意见则与可利用此种机制处理的事项类型有关。执行秘书编写了所提交的这两方面评论的综述，同时铭记政府间委员会第二次会议第 2/6 号建议第 1 段中用方括号标注的说明性事项清单。实际上，所提交的评论有些仅涉及事项而不涉及促进这些事项审议的机制。由于这两个方面的相互关联性质，提交的评论通常更着重确定事项而不是确定要求提出评论的机制。政府间委员会不妨审议一些国家政府在其第二次会议期间并随后在它们提交的评论中确定的这些事项。在这方面还应指出，议定书第 29 条第 4 款已经确定了作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会需要处理的事项，以便作出必要的决定，促进有效实施议定书。

### A. 关于促进事项审议机制的评论综述

7. 所提出的一项评论含有对机制的评论，其中确定了一些现有安排和形成中的安排，可用作促进事项审议和意见交流的机制。大致而言，人们指出议定书第 29 条第 4 款是为此目的可适当采的各种机制的主要法源。根据此项评论，该款的规定描述了可酌情采用的各种机制，这些机制可用来促进审议和澄清有助于加强议定书实施的相关事项。这些规定包括要求作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会：

(a) 设立附属机构；

(b) 寻求主管国际组织及政府间和非政府组织的服务、合作和提供的信息并加以利用；

(c) 审议并通过议定书及其附件的修正案以及议定书的任何新增的附件。

8. 提交的该项评论中提到的其他机制包括：政府间委员会的会议；闭会期间的活动；作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会的会议；以及议定书生效后可能出现的形成中机制，即：

(a) 履约问题委员会；

(b) 生物安全专家名录；

(c) 为第 10 条第 7 款目的的决策机制。

9. 此外还建议考虑能否利用生物安全信息交换所作为普遍机制，存放各国政府以及政府间组织、非政府组织和其他利益有关者提出的意见、评论和有关信息。该项评论进一步提议，在生物安全信息交换所内，可根据议定书条款的内容，组织或指定具体科室处理每一事项。

10. 另外一个国家提出的评论也赞成上文第 7 段和第 8 段提到的某些拟议机制，如作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会的会议、履约问题委员会及利用其他组织的服务和合作等。区域网络和英才中心也被提议列入这一整套机制，可用来确定和处理有助于有效实施议定书的其他重要事项。

11. 另外一项评论提议设立一个不限成员名额的执行机构，可称为“议定书委员会”，在闭会期间举行会议或与作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会同时举行会议。该项提议要求设立该机构作为议定书第 29 条第 4 (b) 款下的附属机构。所提出的理由是，此种机制将为处理与议定书有关的实际问题提供一个机会，尽早并尽可能在作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会之外解决缔约方关切的的各种问题。根据所提出的这项评论，此种备选办法还会减少为处理具体问题举行闭会期间工作组或专家会议的必要性，并允许所有缔约方，特别是发展中国家和其他利益有关者参加这方面的工作。

12. 与此类似，另外一项评论提议设立一个常设咨询委员会。该委员会将通过秘书处接收关于澄清缔约方和各国政府确定的技术和科学事项的书面请求，交流意见并提供指导意见草案供作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会审议。与上述不限成员名额“议定书委员会”不同，该咨询机构可由来自五个联合国区域的 15 名知名专家组成，每一区域提名三位专家。此外还建议该咨询委员会的成员应以个人身份行动，在委员会中的任期为两年，可以延任一届。

13. 同样涉及这一点的另外一项评论则认为，在政府间委员会进程之下举行的会议，或后来的作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会，辅之以双边、区域或多边访问及其他非正式联系和交流意见，将足以审议或澄清其他事项。该评论指出，议定书的批准和实施过程不应不必要地增加麻烦，食品标准法典委员会和国际动物流行病学组织由于设立新机制和审议其他事项而不适当地造成工作重叠。

## B. 与可能需要审议、澄清或交流意见的其他事项有关的意见综述

14. 有一项评论重申方括号中的内容，另外一项则没有对这些事项提出任何评论，理由是事先可能无法适当预测这些事项。除这两项评论之外，看来各方均坚决支持审议政府间委员会第 2/6 号建议第 1 段中列出的所有或部分事项。实际上所提出的一项评论发表了广泛的意见，赞成处理 (b)、(c) 和 (d) 分段下的事项（即：风险评估和风险管理；建立协调的专门标志系统；涉及非缔约方的越境转移）。所提出的一些评论还表示支持列入或审议 (a) 分段中的项目（改性活生物体的分类）。下面综述对第 2/6 号建议第 1 (b) 至 (d) 分段提到的具体问题的评论。

### 1. 风险评估和风险管理

15. 提议必须综合审查议定书有关风险评估的所有条款，包括附件三，并必须进一步澄清与概念和方法有关的事项，同时考虑到其他相关组织的工作及世界各地在设计和运用风险评估方法方面越来越多的经验。关于阐述这些事项并制订共同方式可能采用的技术的提案包括：

(a) 根据第 20 条的要求，制订提供给生物安全信息交换所的风险评估概要标准格式，并根据议定书附件一和二制订风险评估报告的标准格式；

(b) 制订环境风险评估共同方式框架；

(c) 综合与风险评估有关的科学知识，将生物安全信息交换所作为总结现有知识的中心手段。

16. 在这方面，其中一项评论提出必须协调一些国家和国际组织正在进行的各种风险评估和风险管理标准制订工作。

17. 关于风险管理，有一项提议要求采取逐步前进的方式，首先是收集与各国政府和相关国际组织设立的管理和控制改性活生物体风险的机制、措施和战略有关的信息。根据该项评论，目的应当是发展相互了解并达到议定书、特别是其中第 16 条第 5 项规定的要求。根据这些要求，缔约方应彼此合作，查明可能对保护和可持续利用生物多样性产生不利影响的改性活生物体或其具体特性，同时也考虑到对人类健康构成的危险，并考虑到处理此类改性活生物体或其具体特性的适当措施。

### 2. 建立协调的专门标志系统

18. 须强调指出，“专门标志”是为有效实施议定书而必须澄清的事项之一，尽管议定书中提到这一点仅限于附件二和第 18 条第 2 (a) 款。该项评论指出，如果要使某种改性活生物体的专门标志物真正是明确无误的专门标志物，就必须在国际一级协调各种标志系统。

19. 该项评论提出，作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会不妨作出一项决定，确定旨在发展并指定改性活生物体专门标志物的协调规则，同时考虑到议定书的有关条款和政

府间委员会第 2/8 号建议第 10 (a) 段，政府间委员会在其中邀请国际组织提供协调的专门标志系统，以列入改性活生物体数据库。另外一项评论也赞成制订协调的专门标志系统，并支持将其列入可能需要进一步阐述的事项。

### 3. 涉及非缔约方的越境转移

20. 所提出的有关该问题的评论内容相当广泛，其中包括一项可能的建议的拟议要点。该项评论指出，第 24 条之下的非缔约方事项在议定书生效之后会立即具有高度相关性，因为许多国家仍将是非缔约方。该项评论赞成尽早根据第 24 条采取行动，确保协调一致地适用各项规定，让议定书缔约方知道如何与非缔约方相处，并将缔约方在这方面准备适用的“标准”通知非缔约方，特别是议定书的签署方。提议作为第一步，应向缔约方和非缔约方提供指导，可采用关于有意引入环境的改性活生物体交易的建议这种形式。该项评论建议逐步处理和改善与非缔约方的关系，同时考虑到非缔约方作为改性活生物体出口国或进口国的不同情况。

21. 关于作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会不妨审议的、与处理非缔约方事项有关的建议的结构，该项评论提议将其分为：（一）序言；（二）一节载有给缔约方的建议；（三）一节是关于给非缔约方的建议；（四）一节针对秘书处。该项建议中有关非缔约方的拟议要点包括，鼓励非缔约方自愿遵守议定书，执行其中的规定，尤其是向生物安全信息交换所提供适当信息，遵守事先知情同意程序，指定国家国家协调中心并向秘书处通报其主管国家当局。

## 三. 促进审议为有效实施议定书所需要处理的事项的拟议机制

22. 《卡特赫纳生物安全议定书》这样一项文书在规范国际一级行为方面是否成功取决于在何程度上有效实施该议定书各项条款。《生物安全议定书》的有效实施除其他外，还要求适当理解所涉及的权利和义务，具备充分的能力并分享信息。这些要点也要求设立适当的机制。总之，成功或有效实施的主要指标是，不遵守规定的情况寥寥无几或根本不存在，缔约方之间只有零星争议或没有争议，最重要的是，改性活生物体越境转移造成的风险得以避免或降低到最低限度，安全程度提高。

23. 在议定书生效的准备过程中，政府间委员会成功地设立了将加强实施的若干机制。旨在提高议定书实施效果的制订中手段包括试验阶段的生物安全信息交换所以及关于决策、履约和利用生物安全专家名录的形成中程序和机制。作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会最终将审议并通过这些程序和机制。旨在促进事项审议、意见交流和酌情就对议定书生效和实施具有重大影响的事项提供咨询意见的机制就是这样一些有助于改进议定书条款实施的手段。

24. 从前一节的所提评论综述中可以看出，政府间委员会和作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会可采取数种方式促进对事项的审议和阐述，以促进议定书早日生效或有效实施。在所提评论中，提议设立以下机制：

- (a) 政府间委员会会议；
- (b) 作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会会议；
- (c) 附属机构；
- (d) 闭会期间活动；
- (e) 主管国际组织及政府间和非政府组织的服务、合作和提供的信息；
- (f) 定期评估和审查议定书及其附件并酌情通过修正案；
- (g) 一个履约问题机构；
- (h) 生物安全专家名录；
- (i) 生物安全信息交换所；
- (j) 第 10 条第 7 款的决策机制；
- (k) 区域网络和英才中心；
- (l) 咨询委员会；
- (m) 访问及其他非正式联系和意见交流

25. 有一项评论赞成根据第 2/6 号建议第 1 段处理说明性事项中的一些事项。该评论提议将这些事项列入中期工作方案。因此，间接提到中期工作方案将是促进对其他事项的审议的拟议机制之一。政府间委员会不妨审议上文概述的所有或部分机制，并将工作重点放在确定最有效率的切实可行机制上面。政府间委员会会议、闭会期间活动或作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会今后的会议显然是确定并澄清具体事项的主要机制。此外，运用所提议的机制确定或澄清的任何事项最后都必须提交作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会，以便在对该特定事项的相互了解基础上统一实施。

26. 此外还应指出，有一些拟议的机制在议定书第 29 条第 4 款中已有规定。如上文所指出，与议定书这一或那一方面有关的其他机制也在设立之中，因此肯定将处理与议定书有关的事项。可能需要对这些潜在机制中的一些机制进行改造，以符合希望达成的目标。在其他方面，这些都是有关的机制，可综合用于、或以相互协调的方式用于确定和考虑有助于有效实施议定书的重要事项。下面对一些拟议的机制作进一步阐述，因为政府间委员会可能希望集中注意这些机制，可能对其进行审议或提出建议。

#### **A. 中期工作方案**

27. 政府间委员会认为制订一项中期工作方案对于指导议定书的实施具有重要意义。在公约进程中也有类似的经验，在着手制订一项长期工作方案或一项战略计划之前，这一点

看来值得研究。因此，编写了作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会第二次会议至第五次会期间的中期工作方案草案并提交政府间委员会审议。该中期工作方案显然应当是确定并纳入为有效实施议定书可能需要处理的事项的主要手段。

### *B. 一个附属机构*

28. 可能需要设立或指定一个附属机构，以审议缔约方和其他政府确定的需要澄清的技术和科学事项、交流意见并拟订指导意见草案或澄清说明草案，提交作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会审议。一些评论提议，该附属机构或者可采取不限成员名额的执行机构（“议定书委员会”）的形式，或者可采取由代表联合国五个区域的专家组成的、限定成员的咨询委员会的形式。

29. 此项任务还可分配给议定书或公约之下一个现有或新出现的机制。例如，该任务可分配给考虑设立的履约问题机制。实际上，履约问题委员会一旦设立，可负责审查一般的缔约方履约问题，并向作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会提出建议，以推动履约。因此，可认为该委员会是一个适当的机制，能够确定可能妨碍有效实施的事项，并提出克服障碍的适当措施。

30. 不过在考虑这些备选机制时，赞成不限成员名额机制的评论所强调的一些有关的原则值得注意，例如与参与议定书实施有关的透明度、及时性、公平性和包容性等。

### *C. 利用生物安全信息交换所提交材料*

31. 有一项评论提议，生物安全信息交换所的组织方式应使所有利益有关者有机会提出自己的意见，对作为议定书缔约方及其附属机构会议的公约缔约方大会的议程和工作提出评论，或提交它们认为适当的任何信息。作为一项标准程序，议定书缔约方、其他国家、有关政府间组织和非政府组织可应邀自愿提交对议定书的有效实施具有重要意义的事项，或就所提出的事项提出评论或解释。因此，生物安全信息交换所除正常任务之外，可提供一种途径，通过该途径酌情提出并澄清事项，以加强议定书的实施。

## **四. 建议**

32. 政府间委员会不妨：

(a) 审议所提出的与促进事项审议的机制有关材料，并审议在这些机制之下可能处理的优先事项；

(b) 根据秘书处收到的材料，进一步审议其第二次会议第 2/6 号建议第 1 段方括号中的事项；

(c) 审议并进一步发展拟议的机制，以审议并澄清议定书批准和实施过程中出现的问题；

(d) 就上述 (a)、(b) 和 (c) 分段中的事项向作为议定书缔约方会议的公约缔约方大会第一次会议提出适当建议。

-----