



CBD



## 生物多样性公约

Distr.  
GENERAL

UNEP/CBD/BS/COP-MOP/4/14  
25 March 2008

CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

作为卡塔赫纳生物技术安全议定书缔约方会议的  
生物多样性公约缔约方大会  
第四次会议  
2008年5月12日至16日，波恩  
临时议程\*项目15

### 评估和审查（第35条）

#### 执行秘书的说明

#### 一、导言

1. 根据第35条，作为卡塔赫纳生物技术安全议定书缔约方会议的缔约方大会（作为缔约方会议的缔约方大会）须于《议定书》生效后五年、嗣后并至少每隔五年对《议定书》的成效进行一次评价，包括对其程序和附件做出评估。《议定书》于2003年9月11日生效，对《议定书》成效的第一次审查预定应于2008年9月进行。
2. 议定书缔约方会议第一次会议通过中期工作规划（第BS-I/12号决定）时，提出了一项方案，以便在第三次会议中启动审查和评估，包括对《议定书》程序和附件的评估。
3. 在开始审查和评估程序时，议定书缔约方会议第三次会议在第BS-III/15号决定第1段中请缔约方、其他国家政府和有关政府间和非政府组织及其他有关利益者向秘书处提交其意见。这些意见应：（a）考虑到第BS-I/12号决定附件中所含中期工作规划第6(b)段中所述的内容项目，评价《议定书》的成效，包括对程序和附件的评估；（b）评估《议定书》下的程序和附件，以便查明在执行中出现的困难，并就用于评估效果的适当指标和/或标准提出建议和关于评估模式的想法。
4. 第BS-III/15号决定第2段请执行秘书按照主席团的指导，编写根据该决定第1段

\* UNEP/CBD/BS/COP-MOP/4/1。

提交的意见和缔约方所提交的第一次国家报告中所含信息综述，并将其提交给议定书缔约方会议第四次会议。

5. 在关于第 18 条第 2 (b) 和 2 (c) 款（处理、运输、包装和标识）的第 BS-III/8 号决定的第 1 段中，缔约方请各缔约方并邀请其他政府和有关国际组织向执行秘书提交有关现行单据制度所要求或使用的商业发票和其他单据、或根据各国要求今后考虑使用独立单据方面的更多经验。在该决定第 2 段中，缔约方请执行秘书汇编收到的信息，并编写一份综述报告，在根据《议定书》第 35 条规定对审议《议定书》执行情况进程背景下进行审议。

6. 此外，在第 BS-III/1 号决定的第 1 段中，缔约方决定在第四次会议上，在根据第 35 条整体评价《议定书》成效的框架内，按照第 BS-III/15 号决定所确定的模式，审查第 BS-I/7 号决定第七节规定的履约程序和机制的成效，包括讨论处理一再发生的不遵守情事的措施问题。

7. 因此，执行秘书按照主席团的指导编写了本文件。第二部分包含根据第 BS-III/15 号决定第 1 段提交的意见综述。第三部分提出了基于秘书处收到的关于第 BS-III/15 号决定所涉具体问题的第一次国家报告中所含信息的观点摘要。第四部分是关于根据第 BS-III/1 号决定第 1 段审查履约程序和机制的成效的信息。第五部分是根据有关第 18 条第 2 (b) 款（和第 2 (c) 款，关于用于封闭使用和旨在有意引入环境中的改性活生物体运输的单据）的第 BS-III/8 号决定收到的意见综述。第六部分试图确定建议《议定书》缔约方在规定《议定书》评估程序时考虑的各种可行模式，其中包括建立和运用用于评估效果的指标和/或标准。最后，第七部分提出了关于建议议定书缔约方考虑的决定草案内容的建议。按照上述项目收到的所有资料的全文见 UNEP/CBD/BS/COP-MOP/4/INF/10 号文件。

8. 最后，第 BS-III/15 号决定第 3 段可能提到，缔约方请履约委员会编写一份各缔约方根据第 BS-I/7 号决定附件中所含的履约程序和机制第三节第 1 (d) 段、履行其在《议定书》下的义务的一般性问题的报告。履约委员会编写了本报告并随其主要报告 (UNEP/CBD/BS/COP-MOP/4/2/Add.1 号文件) 一同提交给议定书缔约方会议的第四次会议。

9. 本说明旨在协助作为全议定书缔约方会议的缔约方大会审议关于“《议定书》的评估和审查”的项目，以期履行第 35 条提出的要求。

## 二、答卷人对《议定书》评估和审查调查问卷的意见综述

10. 截至 2008 年 2 月 22 日，秘书处根据评估和审查的相关决定制订并分发的调查问卷已收到共计 27 份答卷。其中包括来自 25 个国家的答卷：亚美尼亚、奥地利、伯利兹、不丹、保加利亚、柬埔寨、喀麦隆、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、克罗地亚、欧洲联盟、印度、立陶宛、马达加斯加、马来西亚、摩尔多瓦、新西兰、尼日利亚、波兰、瑞士、坦桑尼亚联合共和国、泰国、多哥和委内瑞拉，以及来自加拿大和美利坚合众国政府的答卷。所提交资料的全文已经过汇编并以资料文件的形式提供 (UNEP/CBD/BS/COPMOP/4/INF/10 号文件)。

11. 在所有资料中，各缔约方表示在全面执行《议定书》方面没有多少的实践经验，尤其是在第 7 条至第 12 条的运用（事先知情同意程序和拟直接用作食品或饲料或加工之用的改性活生物体的程序）或是在分别适用附件一或附件二的资料规定方面。鉴于缺少实践经验，各种资料似乎都表示，在当前《议定书》发展的过程中对其成效进行评价的可能性很

小或没有。此外，对有关《议定书》成效的问题的答复可能会因为执行和适用《议定书》的不同方法以及各缔约方的能力水平不同而有很大差别。

12. 伯利兹在其资料中表示，尽管在适用《议定书》的各种进程和程序方面没有实践经验，但是这些进程和程序在小岛屿发展中国家的适用还是令人怀疑的，因为缺乏诸如风险评估和风险管理等方面的专门知识。伯利兹建议以下一些评价此类进程和程序执行成效的指标：以透明的方式增加提供给生物技术安全资料交换所的资料；应缔约方要求提交的关于《议定书》执行过程中所遇到困难调查/报告；对涉及改性活生物体条例的国家立法的评价，以评估其与《议定书》宗旨的协调性；国际标准制订机构对《议定书》程序和附件的（酌情）普遍采用。

13. 喀麦隆表示，由于机构和管理框架还没有充分发挥作用，因此在适用《议定书》下各种进程方面的经验很少。但是，喀麦隆就评价《议定书》成效的指标提出了以下建议：全面、可操作的立法和管理框架；充分和稳定的资源（人力、财政、物质）；以及一个有效的机构框架。

14. 中国指出，公众认识是《议定书》执行的一个关键。中国表示，事先知情同意程序、拟直接用作食品或饲料或加工之用的改性活生物体的程序以及《议定书》附件一、二和三在指导中国的改性活生物体安全管理和帮助取得良好结果方面发挥了非常积极的作用。中国指出其所面临的主要挑战是生物安全能力建设和技术发展之间的不协调。中国建议秘书处建立一个支持体系，帮助各缔约方建立在《议定书》公众认识方面的能力以及公众参与的机制。中国还建议，对第一次国家报告的深入分析可以成为衡量《议定书》成效的良好标尺，并且能够提出需要解决的问题。

15. 克罗地亚提出了其在开发用以执行《议定书》的技术和人类资源方面遇到的难题，但是也特别对《议定书》评价的一些指标提出了建议，包括：在国家报告中提交的资料；生物技术安全资料交换所报告的表述；关于生物安全和转基因生物问题的次区域、区域、双边和多边合作的增加；可操作且没有任何不遵守情事的完善的国家生物安全框架数量的增长。

16. 欧洲共同体（欧共体）也表示，目前对《议定书》的成效进行全面评估非常困难，原因是各缔约方仍处于执行初期。欧共体进一步表示，国家对《议定书》各程序、机制和附件的有效执行取决于各缔约方的基本能力，尤其是在风险评估、风险管理以及采样和检测方面的能力。欧共体指出，对《议定书》成效的评价应更加侧重于确定《议定书》所规定的程序和机制在实现《议定书》第1条所列目标方面达到的程度。欧洲联盟委员会还认为，关于《议定书》成效的讨论应有专家研究的支持。这样的研究需要制订健全的方法以评价《议定书》及其进程的成效。关于指标的问题，欧共体支持制订并测试一组小范围的、有目的的指标试点，并将其作为所提议研究的一部分，以便各缔约方能够更好地考虑适当的指标。

17. 印度在其资料中表示，除用于研究和封闭使用的改性活生物体外，印度既不是改性活生物体进口国，也不是出口国。印度指出，在缺少适用事先知情同意程序和拟直接用作食品或饲料或加工之用的改性活生物体程序的经验的情况下，无法在这一阶段评估《议定书》的成效。但是印度表示，它清楚自己应当成为一个进口国或出口国的义务，因此正在采取必要措施加强机构能力，发展基础设施以及增强人员的核心能力。关于在评价《议定

书》成效时使用的指标/标准，印度提出了以下建议：（a）缔约方是否具备与《议定书》的程序、机制相一致的、必要的国内、立法和管理措施；（b）缔约方是否是改性活生物体出口国/进口国（一个国家只有在拥有了充分的改性活生物体进出口经验，才能对《议定书》的成效做出评价；各国作为进口国和出口国的经验应有形式上的区分）；（c）执行立法和管理措施所需的能力和财政资源；（d）生物技术安全资料交换所是否实现了其提供充足资料的计划意图；（e）是否具有能够证明在越境转移中出现改性活生物体的技术能力。印度认为对《议定书》成效的评价可以从时间的角度分为短期、中期和长期来进行。

18. 新西兰在其资料中表示，没有对进口方任何旨在有意引入环境中的改性活生物体的故意越境转移给予监管批准，包括对引入自身环境的进口。类似地，也没有对进口方任何旨在用作食品或饲料或加工之用的改性活生物体的故意越境转移给予监管批准，包括对新西兰境内用作食品或饲料或加工之用的改性活生物体的进口。因此，新西兰在执行《议定书》第 7 条至第 12 条以及适用附件一或附件二的资料规定方面没有实践经验。但是，新西兰指出，其监管框架规定决策必须与《议定书》下各缔约方的义务相一致。监管制度平等地适用于缔约方和非缔约方以及进口和出口，没有法律适用方式上的不同。关于改性活生物体的所有进口和国内用途的决定都是建立在完全符合《议定书》规定，特别是与附件三有关的风险评估原则基础上的。

19. 对新西兰来说，执行《议定书》的一个重要挑战是收集关于各种决定及其相关评估报告的资料，以增加生物技术安全资料交换所的内容。在新西兰的经验中，通过综合的方法收集必要资料以及增加生物技术安全资料交换所的内容本身并没有什么困难，但是资源紧张明显地制约了公务人员在积极收集《议定书》生效前国内决策进程所形成的资料方面的能力。此外，新西兰指出，正如第 BS-I/3 号决定及其解释所述，由于有些缔约方在获取关于生物技术安全资料交换所时受到限制，因此这种情况有可能破坏生物技术安全资料交换所作为以协助各缔约方执行《议定书》为宗旨的、促进有关改性活生物体资料和经验交流的机制。新西兰认为，资料过剩可能妨碍缔约方提取能够满足其特殊需求的有价值资料的能力，反之又破坏了《议定书》的有效执行。

20. 新西兰考虑了缔约方对生物技术安全资料交换所的评价，即目前它是作为评估《议定书》成效的一种工具来运作的，理由是在实际中提供资料的方式 — 对于试图在其决策中检索和利用资料的缔约方还不可用或不适用 — 可能会使生物技术安全资料交换所无法达到预期的宗旨或目标。

21. 挪威在其资料中表示，《议定书》的成效不仅取决于其是否以及如何在国家立法中得到执行，而且在很大程度上还取决于立法是如何适用的。它进一步指出，能力和能力建设措施 — 特别是在风险评估、风险管理以及采样和检测方面 — 至关重要，并且可能需要时间来发展。挪威认为，由于《议定书》还处于初步执行阶段，因此或许很难评估其成效。挪威还认为，即便缔约方在其第一次国家报告中提及各种执行措施，但是《议定书》评价的范围要大于这些措施的实际描述。因此，挪威表示其对《议定书》成效做出评价的可能性有限，理由是在挪威既没有改性活生物体田间试验，也没有来自挪威的改性活生物体出口，或用于释放到环境或直接用作食品或饲料或加工之用的改性活生物体进口。它表示在用于封闭使用的改性活生物体进口方面经验有限。

22. 因此，挪威支持一项由多位专家实施的研究，以便彻底地评估《议定书》的成效，并为这方面的讨论提供有价值的资料。其所建议的研究应包括制订适当的方法，以便获取

资料和一般结果。但是，挪威认识到了《议定书》附件三所载风险评估的一般原则和方法在诸如转基因鱼类、树木、病毒和药用植物等现代生物技术的最新应用中的适合性，正如由加拿大和挪威资助和组织的关于风险评估的讲习班所指出的那样（讲习班报告见 UNEP/CBD/BS/COP-MOP/4/INF/13 号文件）。

23. 加拿大在其资料中承认没有执行《议定书》的各种进程和程序，但拥有试图实现与《卡塔赫纳生物技术安全议定书》同样目标的监管制度，即保护生物多样性。但是，加拿大指出，由于各缔约方执行《议定书》义务的意愿低沉，因此很难对《议定书》的成效做出全面评估。加拿大认为生物技术安全资料交换所有可能成为缔约方和非缔约方共享有关改性活生物体资料的有效手段。因此，各缔约方严格、及时地遵守生物技术安全资料交换所的通知规定将会成为《议定书》成效的一个标尺。

24. 加拿大认为，《议定书》在保护全球生物多样性方面的成功要取决于制订出明确、连贯地执行《议定书》规定的程序。决定性因素是要具有可预测性和确定性。

25. 美利坚合众国也承认，可利用的资料和经验表示许多缔约方仍处于制订和执行国家生物安全框架的初期。美国指出，生物技术安全资料交换所只显示了两份根据事先知情同意程序做出的决定的记录，而 31 个缔约方和其他政府已公布了 500 多项有关拟直接用作食品或饲料或加工之用的改性活生物体的决定，这表明许多缔约方没有履行其在《议定书》下的义务。因此，美国赞同缔约方在第 BS-III/15 号决定中的结论，即执行不充分并非是由于《议定书》本身的问题，而是由于缺少执行《议定书》的能力。

26. 美国进一步表示，根据《议定书》的决策程序和机制，报告给生物技术安全资料交换所的决定绝大部分与拟直接用作食品或饲料或加工之用的改性活生物体有关，与之相对的是关于意在释放到环境中或封闭使用的改性活生物体的决定。美国认为，这一记录表示出对以一种不会对贸易造成必然破坏的方式强调执行《议定书》重要性的商品贸易的关注。

### 三、从第一次国家报告中得出的《议定书》执行经验

#### A. 《议定书》的全面执行

27. 各缔约方在《议定书》执行方面的实践经验构成了评价《议定书》成效的主要基础。在《议定书》某些缔约方的国家管辖范围内仍在制订与生物安全有关的制度和程序，特别是在发展中国家缔约方。秘书处已受到和分析了约 50 个缔约方和 2 个非缔约方提交的《议定书》执行报告（对国家报告的全面分析见 UNEP/CBD/BS/COP-MOP/4/13 号文件）。

28. 作为执行任何国际法律文书的第一步，缔约方必须做出国内管理和立法安排，最好能与国际法律文书相吻合，在本说明中即符合《卡塔赫纳生物技术安全议定书》。对第一次国家报告的审查表明，许多缔约方，特别是发展中国家缔约方，仍处于不同的执行阶段，而这些阶段还不能被视为是全面执行《议定书》的准备阶段。

29. 对第一次国家报告的分析 — 样本规模仅为 50 个提交答卷的缔约方和 2 个其他国家政府，占《议定书》缔约方的 35% — 显示，在全球范围有 57% 的缔约方表示已有全面的国内规章制度。在剩余的 43% 提交答卷的缔约方中有 28% 报告称已采取了有限措施，15% 称在报告编制时没有采取任何措施。

30. 在区域基础上进行的第一次国家报告分析表明，除西欧和其他国家集团外的所有其

他区域集团均承认在引入必要的立法、管理和其他执行《议定书》所必须的措施方面存在巨大差距，而对于前者，全部答卷人都报告已有全面的国内规章制度。特别是在拉丁美洲和加勒比集团，没有答卷人报告有全面的国内规章制度。在全部发展中国家集团中，17%至22%的答卷人表示尚未制订任何措施。来自非洲和亚太的许多国家报告称，目前正在联合国环境规划署和全球环境基金（环境规划署—全环基金）项目的支持下，按照其国家生物安全框架起草生物安全法律和条例草案。

31. 发展中国家缔约方的管理和体制结构水平低下表明《议定书》执行没有得到有效执行并非是由于《议定书》本身的问题，而是由于缺少执行能力。

### **B. 根据第10条第7款通过的决策程序和机制：事先知情同意程序**

32. 事先知情同意程序适用于拟有意向进口缔约方管辖区域的环境中引入具体改性活生物体的首次有意越境转移。该程序允许进口缔约方决定是否授权进口或附加任何条件。约37%的提交答卷缔约方自我确定为进口缔约方，而只有10%的提交答卷缔约方认为自己是出口缔约方。

33. 在查明第9条第2(c)款允许的国内规章制度中有关进口的事先知情同意程序的适用程度时，只有22个（22%）提交答卷缔约方表示它们曾做出过此类决定。其中有50%是来自西欧和其他国家集团，20%来自亚太、20%来自拉丁美洲和加勒比集团、9%来自中东欧，6%来自非洲。这表明该程序的适用度较低。

34. 非洲、亚太和中东欧报告称，报告所述期间，在拟有意向环境释放改性活生物体的进口缔约方以及被要求说明其在执行《议定书》第7条至第10条和第12条方面的经验和进展，包括遇到的任何的障碍或阻挠的缔约方中，没有任何国家是出口缔约方。拉丁美洲和加勒比集团的一个缔约方报告曾向一个非缔约方出口。西欧和其他国家集团的一个缔约方表示，困难来自于对“《议定书》某些规定的语义解释”，特别是对附件一，其中根据第8、第10和第13条规定了通知所必须提供的资料。另有一个西欧和其他国家集团国家报告称，已针对6份通知准予同意以田间试验为目的进口并释放的环境中（在此过程中没有报告任何障碍）。

35. 第7条至第10条和第12条涉及拟有意向环境释放改性活生物体的进口方，关于这些条款的执行经验和进展，同样没有任何非洲国家报告曾做出过有关进口的决定，有一个缔约方报告称曾收到“许多改性活生物体特定范围内田间试验的申请”，但是在所有的事例中它们都“必须要求申请人提供更多的资料，理由是第一次提交的资料似乎不够充分”。结果，有两项特定范围内的田间试验获得了有条件的核准，一项被否决，另有一项仍在审查当中。拉丁美洲和加勒比集团的一些缔约方报告正在仔细审查符合《议定书》目标及其从非缔约方进口的国家法律的决定程序。亚太国家没有报告任何决定，但是有一个缔约方报告了所面临的障碍，“包括进口改性活生物体的资料共享不充分、缺少测试技术标准、参考标准和参考资料。”中东欧及西欧和其他国家集团的许多缔约方均报告称，这些决定是在欧盟一级做出的（即遵循的是欧盟的国内规章制度，而不是事先知情同意程序），并且只有那些与不以投放市场为目的的改性活生物体有关的决定才是在国家一级做出的。中东欧的一个缔约方报告称，2004年至2007年“国家主管机构已发出了14份进口转基因玉米、大麦和烟草种子以释放到环境中的书面授权”。

36. 总而言之，在《议定书》规定的事先知情同意程序或根据国内规章制度规定的有关

程序方面普遍经验较少。这反之又显现出第 BS-I/2 号决定附件所规定准则、机制和附件程序的不适用。通过该决定的目的是为了帮助进口缔约方根据《议定书》第 10 条第 7 款的规定做出决策。

### **C. 拟直接用作食品或饲料或加工之用的改性活生物体的程序**

37. 《议定书》第 11 条规定了拟直接用作食物或饲料或加工之用的改性活生物体越境转移的程序, 据此一缔约方必须在 15 天内通过生物技术安全资料交换所通知其他缔约方其关于拟予以越境转移的改性活生物体的国内用途的最后决定。大部分答卷人 (63%) 在其第一次国家报告中表示, 对于申请人提供的关于拟予以越境转移的拟直接用作食物或饲料或加工之用的改性活生物体国内用途的资料有准确性方面的法律规定 (第 11 条第 2 款)。

38. 除西欧和其他国家集团的国家外, 其他所有的集团均报告称已指出了其在拟直接用作食物或饲料或加工之用的改性活生物体方面需要得到的财务和技术援助及其在相关的能力建设方面的需要 (第 11 条第 9 款)。约 25% 的提交答卷缔约方表示根据国内规章制度做出了决定 (第 11 条第 4 款), 而其他 25% 的提交答卷缔约方报告称没有做出任何决定。一个重要的提交答卷缔约方群体 (49%) 报告称, 问题不适用或在报告所述期间没有做出决定, 其中非洲地区所占比例最高 (71%)。

39. 在提交答卷的国家被问及是否是拟直接用作食物或饲料或加工之用的改性活生物体出口缔约方以及被要求说明其在执行第 11 条方面经验和进展, 包括所遇到的任何的障碍或阻挠时, 没有任何区域的任何国家报告称自己是出口缔约方。关于作为拟直接用作食物或饲料或加工之用的改性活生物体进口缔约方以及对其在执行第 11 条方面经验和进展, 包括所遇到的障碍或阻挠的评论, 大部分非洲国家表示它们在审查期间不是进口缔约方。一个非洲国家强调了以下障碍: “(一) 附随进口的资料/单据矛盾 (改性活生物体和非改性活生物体); (二) 进口商由于不知情而违反现有规章; (三) 关于此事项的决策涉及至少两个部门, 造成工作拖延; (四) 由于资金短缺而拖欠给予实验室分析的付款; 以及 (五) 官员评价意见的机密性没有保障”。另一个非洲国家报告称, 拟予以引入的拟直接用作食物或饲料或加工之用的改性活生物体程序违反了《议定书》第 11 条, 原因是该条款尚未执行。

40. 拉丁美洲和加勒比集团的两个缔约方报告称, 进口了改性活生物体以直接用作食物或饲料或加工之用。一个缔约方表示, 强化和监测有关此类进口的国家立法执行情况的机制仍在制订当中, 尚未生效。一个亚太缔约方报告 “每年进口 2,000 万吨转基因大豆和玉米, 作加工或动物饲料之用。” 该国还明确了与 “风险评估、确定阈限、有效的鉴定和追踪” 有关的技术问题。一个已加入欧盟的中东欧缔约方报告 “进口了约 800 万吨大豆, 以用作可能含有转基因生物的饲料组成。”

### **D. 通过生物技术安全资料交换所实现资料共享**

41. 通过生物技术安全资料交换所实现资料共享的机制对有效执行《议定书》而言至关重要。分析显示, 许多国家正在建立国家生物安全框架和生物安全数据库及网站, 并且希望当这些项目完成以后, 它们能够更好地向生物技术安全资料交换所提供《议定书》规定的所有必要资料。缺少用以收集必要资料的国内机制以及财政和技术资源不足已被确定为导致生物技术安全资料交换所可用资料较少的因素。但是, 正如新西兰所指出的 (见上文第 19 段), 人们对缔约方如何有效利用生物技术安全资料交换所中的可用数据给予了关注。

42. 根据对第一次国家报告的分析，在全球范围内，《议定书》所规定的资料只有 28% 是存在的，并且已提供了生物技术安全资料交换所。此外，64% 的资料既不存在也不适用。但是，仅 8% 的答卷人表示资料存在但尚未提供。

#### 四、 关于履约程序和机制成效的意见

43. 缔约方认为，由于到目前为止没有任何不遵守情事个案被提交履约委员会审议，因此也就没有任何“一再发生的不遵守情事”，所以无法评估当前规则的准确性。

44. 关于履约委员会程序规则的规则 18，一个提交答卷缔约方同样认为，因为没有不遵守情事的个案被提交履约委员会，所以也无法对这一规则做出评估。缔约方的意见是，由于总的决策规则是缔约方会议一致同意的，因此类似的规则也非常适合如履约委员会这样的附属机构。

45. 履约委员会在第三和第四次会议上审议了履约程序和机制的成效问题。委员会注意到，尽管有许多缔约方在执行《议定书》规定的义务时仍然面临各种困难，但是没有任何不遵守情事被提交到委员会。委员会认为，提交资料不充分可能要归因于启动各种履约程序的程序（第 BS-I/7 号决定，附件，第四节）。在这种情况下，委员会第四次全体会议同意向议定书缔约方会议第四次全体会议建议，请其要求各缔约方和其他政府就各缔约方按照第 BS-I/7 号决定附件第四节所提交有关其自身情况的资料不充分的问题发表意见和提供和资料，并请委员会根据这些意见和资料就如何更好地利用履约程序以期改善《议定书》执行情况提出评论和建议，同时考虑其他多边环境协定下履约机制的经验。

#### 五、 关于从利用现有单据来满足第 18 条第 2 (b)款和第 2 (c)款标识规定所获经验的详细资料综述

46. 议定书缔约方会议第三次全体会议审议了关于从利用现有单据以满足第 18 条第 2 (b)款和第 2 (c)款标识规定所获经验的综述文件，该文件是由秘书处根据各缔约方、其他政府和相关国际组织提交的资料编制的。在第 BS-III/8 号决定中，缔约方请各缔约方并邀请其他政府和有关国际组织进一步向执行秘书提交有关现行单据制度所要求或使用的商业发票和其他单据、或根据各国要求将来考虑使用独立单据方面的更多经验。请执行秘书汇编根据所收到的信息，并编写一份综述报告，在根据第 35 条规定对审议《议定书》执行情况进程背景下进行审议。

47. 2007 年 12 月 18 日，已收到了来自中国、哥伦比亚、立陶宛、挪威和南非以及加拿大和美利坚合众国政府的资料。全球工业联盟以及公共研究与管理行动也提交了资料。此后收到的所有资料均不在以下综述所考虑的范围，但载于以资料文件形式提供的资料汇编中（UNEP/CBD/BS/COP MOP/4/INF/10/Add.1 号文件）。

48. 如上所述，之前曾要求并邀请提交与第 18 条第 2 (b)款和第 2 (c)款有关的资料，因此所收到的资料中有些与早期就此议题提交的资料相类似。

49. 中国在其资料中表示，在实现改性活生物体越境转移安全的过程中已遵守了国际标准化组织（标准化组织）和食品法典委员会的所有相关标准和技术规定。《关于改性活生物体风险管理的条例》、《关于农业改性活生物体标注的条例》和《改性活生物体进出口检验检疫措施》都对改性活生物体的运输、包装和标注做出了规定。



50. 哥伦比亚提交的资料介绍了其在拟直接用作食物或饲料或加工之用的物质进口单据方面的经验。鉴于这一资料与第 18 条第 2 (b)款和第 2 (c)款相关，因此已将其纳入综述。哥伦比亚表示，来自社会保障部下属的国家药品和食品监督局的官员在必要时核查商业发票和进口单据是该国用于食品工业的食品和原材料进口程序的一部分。社会保障部下属的国家药品和食品监督局官员分布在哥伦比亚各个入境点，他们在对单据进行卫生检验后核查商业发票以收归国有。

51. 哥伦比亚还表示，关于《议定书》第 11 条规定的直接用作食物或饲料或加工之用的改性活生物体，该国到目前为止还没有在初次入境点核查过商业发票。但是，该国正在通过执行第 18 条第 2 (a)款的规则，社会保障部下属的国家药品和食品监督局官员所应用的程序将遵循这些规则。

52. 立陶宛表示，在执行第 18 条以避免对生物多样性保护和可持续利用带来不利影响并考虑给人类健康造成的风险时，它要求进口商和出口商在改性活生物体运输单据中向主管机构通报。但与此同时，在利用商业发票或现有单据制度要求或使用的其他单据方面，立陶宛还没有获得任何经验。

53. 挪威提到了其关于《议定书》执行情况的第一次定期国家报告，以及其中包含的关于该国在用于封闭使用或打算有意引入环境的改性活生物体随附单据方面各种规定的说明。挪威还表示，它在涉及用于封闭使用或打算有意引入环境的改性活生物体的运输、进口和出口活动以及这些改性活生物体随附单据方面的经验有限。目前，该国已选择不打算以市场方式有意引入环境的改性活生物体随附运输单据规定标准格式。

54. 挪威的资料还提到了其在前几次缔约方会议中就此问题提交的资料，并表示该国坚持认为《议定书》第 18 条第 2 款关于标识和单据的规定应当是这些标识和单据应尽可能的详细、清楚和提供资料，并且是以一种易于查找和理解的方式告知，不论是在资料的内容还是提供的方式上，以便进口国能够核查改性活生物体是否是它们同意进口的。挪威重申，《议定书》缔约方应规定运输单据的标准格式，最好是以独立单据的形式，以便满足第 18 条第 2 (b)款和第 2 (c)款的规定。它表示，标准格式将有助于改性活生物体贸易商满足《议定书》的资料规定。挪威的资料包含以《议定书》第 18 条第 2 (a)、2 (b)和第 2 (c)款为依据的运输单据模板实例。

55. 南非在其资料中表示，它利用了打算用于封闭使用或有意引入环境的改性活生物体的现有单据。这一单据采用了许可证的形式，据南非称，其目的是限制可能对贸易造成消极影响的额外官僚主义的重负。许可证是根据南非立法（《基因改造法》）以及用于封闭使用或打算有意引入环境的改性活生物体的随附委托发放的。南非表示，所有与改性活生物体的安全处理、运输、包装和标识有关的规定都已按照许可条件的形式被纳入现有的许可证。

56. 加拿大表示，根据其经验，大部分国家没有执行第 18 条第 2 (b)款和第 2 (c)款的单据规定，或只是在最近才执行了这些规定。加拿大针对改性活生物体的监管规定随产品和最终用途的不同而有所变化，并在加拿大国内规章制度的框架内予以执行。加拿大认为很难就商业发票或其他单据的使用提供意见和相关经验，原因是单据规定很少有实际的应用。加拿大表示，欢迎能够再次有机会就第 18 条第 2 款规定的执行情况提供反馈，并建议给予缔约方和非缔约方更多机会，以便在议定书缔约方会议第五次会议上对这一条款的规定做

出评论。

57. 美利坚合众国认为，关于用于封闭使用或打算有意引入环境的改性活生物体的一般商业惯例中的单据已足以确保环境的安全和对生物多样性的包含。根据资料，这些惯例是由参与所涉改性活生物体越境转移的公共和私营部门确立并得到其认可的。资料进一步指出，包含了有关货物和处理程序信息的发票很好地发挥了作用，并且没有任何负面事件的报告。因此，不需要额外的规定，因为那可能会造成不必要的负担并且损害现有的运转良好的程序，这些程序都符合了《议定书》的规定。

58. 资料还强调进口方与出口方之间以及进出口双方与国家机构之间良好沟通的重要性。在这方面，资料指出，充分利用生物技术安全资料交换所提供关于用于封闭使用或打算有意引入环境的改性活生物体的国家法律、规章和准则能够极大地促进国家机构和装运改性活生物体的实体之间的交流。

59. 全球工业联盟的资料指出，生物技术的使用者和开发者将确定用于封闭使用或打算有意引入环境的改性活生物体装运所需的资料纳入了现有的装船单据，如商业或形式发票，并避免不必要的资料重复。资料指出，多年来私营和公共行业一直利用商业或形式发票来转移生物材料，因此，海关官员已完全认可这种做法。它表示，因为诸如发票等现有单据已包含了第 18 条第 2 (b)款和第 2 (c)款所要求的大部分资料，所以为遵守《议定书》而需做出的调整很少，并且可以通过对文本内容做少量添加来完成。实际上，资料提到了全球工业联盟为票据规定的执行制订准则而付出的努力，自《议定书》生效以来对现有单据做出了必要的修改。此外，资料还在附件中提供了关于如何将第 18 条第 2 (b)款和第 2 (c)款的规定纳入现有装船单据的实例。

60. 全球工业联盟的资料指出，针对其成员和国际种子联合会成员的调查发现，一直以来各成员都在适用全球工业联盟为用于封闭使用或打算有意引入环境的改性活生物体的装运随附单据而制订的准则。以准则为依据的装运是定期的，并且没有意外。全球工业联盟认为，独立单据的使用会导致与现有商业和形式发票所含资料的重复。

61. 资料建议《议定书》缔约方继续接受附带现有单据的用于封闭使用或打算有意引入环境的改性活生物体的装运，条件是如全球工业联盟拟定的指导文件所指出的，这一单据包含了第 18 条第 2 (b)款和第 2 (c)款的额外规定。资料指出，这种做法避免了可能的拖延，并且能够允许改性活生物体的持续越境转移。因此，全球工业联盟认为不需要独立单据，并且呼吁各缔约方关注点放在通过在生物技术安全资料交换所公布明确资料来说明有关改性活生物体进口的国家规定，并参与外联和教育工作以确保对《议定书》单据和标识规定的认识和遵守。

62. 公共研究与管理行动强调生物安全技术研究人员已习惯于将负责各种生物体的处理、运输、包装和标识作为其工作的一部分。资料指出，包装、处理和标识必须经常考虑到各种规章和准则的规定以及仔细保护生物体不受外界影响和污染的必要。公共研究与管理行动认为，现有单据制度结合作为缔约方会议的缔约方大会第一次会议提供的准则已经足够充分，并且在当前阶段不需要进一步的单据规定。

## 六、 继续深化当前评价《议定书》成效的进程的各种可行模式

63. 对第一次国家报告以及通过调查问卷从各缔约方和其他政府收集到的资料的分析显

示了这一进程所涉问题的复杂性以及评价《议定书》成效的内容。尽管这样的评价涉及到一些有分歧的问题，但是《议定书》第 35 条要求《议定书》缔约方会议对《议定书》的成效做出评价，以确保在由现代生物技术产生的改性活生物体的安全转让、处理和利用方面有充分的保护，这些改性活生物体可能对生物多样性保护和可持续利用带来不利影响，并且考虑给人类健康造成的风险，特别是在越境转移方面。

64. 对调查问卷做出答复的缔约方和其他政府提出的一些建议指出，可用于评价《议定书》成效的可行指标的制订包括：提供给生物技术安全资料交换所的资料；应缔约方要求提交的关于《议定书》执行过程中所遇到困难的投资/报告；国家立法与《议定书》宗旨的协调性；各缔约方内关于《议定书》的机构支助机制的水平。

65. 一国政府在其答复中建议，评价《议定书》成效的指标应侧重于在缔约方执行《议定书》之前和之后改性活生物体越境转移对生物多样性的影响。该政府对评价模式的建议是通过涵盖各个商定指标的详细调查问卷收集数据，随后再进行细致分析。该政府建议的指标包括：生态学数据；向生物技术安全资料交换所提交资料的履约水平（例如，事先知情同意程序和拟直接用作食品或饲料或加工之用的改性活生物体的程序提交资料和决定的数量[议定书]之前和之后），有关风险评估、管理和决定的资料的可用性，非故意越境转移的通知；《有效执行<议定书>能力建设的行动计划》的指标的合并（包括确定国家主管机构和协调中心、风险评估/风险管理程序、可操作的生物技术安全资料交换所以及将生物安全纳入国家议程）；缔约方关于单据规定适用情况的详细报告。

66. 关于评价模式，一缔约方建议，专家研究能够真正深入地探究衡量《议定书》成效的问题。它建议这样的研究制订能够取得实际和普遍成果的方法。研究应制订一种完善的方法来评价《议定书》及其程序和机制的成效，并将这种建议以缔约方所提供资料为基础的方法用于其国家报告；履约委员会的报告；从相关有关利益者处收集到的详细资料。

67. 此外，《议定书》缔约方可能考虑设立一个评估和审查特设技术专家组，该小组将有执行秘书召集，在秘书处编制的意见综述和其他相关资料来源基础上对《议定书》进行评估，以便为取得实际有用的成果而履行第 35 条规定的缔约方义务。

68. 虽然评估和审查进程已经确立，但是谨建议《议定书》缔约方在这一进程中纳入对中期工作规划的总体审查和《议定书》长期战略计划的制订，这些将成为有效执行的必要阶段性成果，并将在 2010 年缔约方会议第五次会议上获得通过。

69. 因此，谨建议作为卡塔赫纳生物技术安全议定书缔约方会议的缔约方大会继续履行第 35 条规定的任务，方式是在清楚了解所涉问题的基础上确定一个进程以及一个能够促进实现实际有用成果的模式。

## 七、 决定草案的要素

70. 谨建议作为议定书缔约方会议的缔约方大会在该议程项目下制订和通过其决定时考虑以下要素：

(a) 关于对《议定书》进行评价的可行模式

(i) 在启动《议定书》成效的评价进程时会考虑注意到各缔约方和其他政府关于《议定书》评估和审查的意见所强调因素的这一报告；

(ii) 考虑关于上文从第一次国家报告审查中获取的《议定书》执行经验的建议，以期确定最适当的进程模式，以便根据第 35 条的规定评价《议定书》成效、其附件、程序和机制；

(iii) 考虑雇用或指派：（一）独立顾问；或（二）特设技术专家组，以便根据本文件所载资料和必须制订或通过的具体标准或指标评估和审查《议定书》的成效。

*(b) 关于履约程序和机制*

考虑并酌情通过履约委员会的下列建议：

“请各缔约方就缔约方按照《议定书》履约程序和机制第四节（第 BS-I/7 号决定，附件）所提交有关其自身情况的资料不充分的问题发表意见和提供资料，并进一步请委员会根据这些意见和资料就如何更好地利用履约程序以期改善《议定书》执行情况提出评论和建议，同时考虑其他多边环境协定下履约机制的经验。”（卡塔赫纳生物技术安全议定书下设履约委员会报告，附件，第 5 段，UNEP/CBD/BS/COP-MOP/4/2 号文件）。

*(c) 利用现有的用于封闭使用和旨在有意引入环境中的改性活生物体随附单据的相关经验（第 18 条第 2 (b) 款和第 2 (c) 款）*

考虑上文第五部分中的综述，确定到目前为止在利用诸如商业发票等现有单据方面所获经验是否为有关独立单据必要性的决定提供了充分的基础；或请各缔约方并鼓励其他政府和相关国际组织继续执行第 18 条第 2 (b) 款和第 2 (c) 款的规定以及作为缔约方会议的缔约方大会的相关决定，推迟在这一事项上的所有深入讨论，直至以第二次国家报告分析为基础的经验审查。

-----