



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/BS/COP-MOP/8/11
18 October 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14

监测和报告（第33条）：对第三次国家报告中的 信息和差距的分析

执行秘书的说明

一. 导言

1. 《卡塔赫纳议定书》第33条要求各缔约方对《议定书》为之规定的各项义务的履行情况进行监测，并按作为卡塔赫纳生物安全议定书缔约方会议的缔约方大会（COP-MOP）确定的时间间隔对为执行《议定书》所采取的措施作出汇报。
2. 在其第BS-I/9号决定中，作为卡塔赫纳议定书缔约方会议的缔约方大会请各缔约方每四年提交一次报告，但在最初的四年中，在《议定书》生效两年后提交一份中期报告。因此，已请各缔约方在2005年9月11日之前就《卡塔赫纳议定书》的执行情况提交其临时报告（第BS-I/9号决定），在2007年9月11日之前提交其第一次定期国家报告（第BS-III/14号决定）。
3. 在其关于监测和报告的第BS-VII/14号决定中，作为议定书缔约方会议的缔约方大会通过了经修订的报告格式，并请执行秘书通过生物安全信息交换所在线提供给各缔约方。
4. 作为议定书缔约方会议的缔约方大会还请各缔约方利用报告格式编制其第三次国家报告，或在缔约方第一次提交国家报告时，利用报告格式编制其关于履行其《议定书》义务的情况的第一次国家报告。作为议定书缔约方会议的缔约方大会还鼓励各缔约方对报告

* UNEP/CBD/BS/COP-MOP/8/1。

格式中的所有作出答复，以便利监测实施《战略计划》中所确定各项目标的进展情况，并为《卡塔赫纳议定书》第三次评估和审查作出贡献。

5. 作为议定书缔约方会议的缔约方大会认识到必须继续动员资金让发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方履行其《议定书》义务，在其题为“财务机制和财政资源”的第 BS-VII/5 号决定中，敦促全球环境基金（全环基金）提供资金，便利符合条件的缔约方编制《议定书》所规定的第三次国家报告。

6. 2015 年 5 月，全环基金核准提供资金支持所有符合条件的缔约方编制关于《议定书》执行情况的第三次国家报告。执行秘书通知所有缔约方全环基金核准了提供资金，并敦促各缔约方同联合国环境规划署进行联系以便获得资金。¹

7. 执行秘书还提醒各缔约方应不晚于 2015 年 11 月 1 日，通过生物安全信息交换所的管理中心，以一种联合国语文提交其关于执行《卡塔赫纳生物安全议定书》的情况的第三次定期国家报告。² 为了让尽可能多的缔约方能够提交报告进行对第三次国家报告的分析，嗣后作了延期，以便能够提交更多的来文。³

8. 因此，本说明的第二节概述了各缔约方在其第三次国家报告中提供的答复。第三节概述了报告格式中查明的差距。第四节就决定草案的要点提出了建议。本说明的增编详细分析了缔约方在其第三次国家报告中提交的答复。

二. 答复概览

9. 截止 2016 年 8 月 31 日，秘书处收到 170 个议定书缔约方中 124 个缔约方提交的第三次国家报告。占缔约方的 73%。收到报告的区域分布如下：

- 非洲：39 份报告（占该区域缔约方的 78%）；
- 亚洲和太平洋（亚太）：28 份报告（占该区域缔约方的 60%）；
- 中欧和东欧（中东欧）：17 份报告（占该区域缔约方的 77%）；
- 拉丁美洲和加勒比（拉丁美洲和加勒比国家集团）：22 份报告（占该区域缔约方的 73%）
- 西欧和其他国家集团（西欧和其他国家集团）：18 份报告（占该区域缔约方的 86%）。

¹ 2015 年 5 月 22 日第 2015-059 号通知，可查阅：<https://www.cbd.int/doc/notifications/2015/ntf-2015-059-bs-en.pdf>。

² 2015 年 7 月 29 日第 2015-089 号通知，可查阅：<https://www.cbd.int/doc/notifications/2015/ntf-2015-089-bs-en.pdf>，2015 年 9 月 16 日第 2015-107 号通知，可查阅：<https://www.cbd.int/doc/notifications/2015/ntf-2015-107-bs-en.pdf>。

³ 日期分别为 2015 年 1 月 6 日、2015 年 7 月 29 日、2015 年 9 月 16 日和 2015 年 11 月 9 日的第 2015-01-06 号、第 2015-07-29 号、第 2015-09-16 号和第 2015-11-09 号通知。

10. 由于缔约方，尤其是其中的最不发达国家和小岛屿发展中国家的执行程度存在较大差异，本摘要除提供按区域水平分列的结果外，凡有可能，还提供以下两个集团的总合数据：

- 最不发达国家：30 份报告 (占该集团缔约方的 77%)；
- 小岛屿发展中国家：15 份报告 (占该集团缔约方的 47%)。⁴

11. 对第三次国家报告的分析⁵揭示了一些一般性趋势，综述如下：

(a) 尽管全球环境基金向符合条件的国家提供了财政资源，同第二次国家报告相比，缔约方提交第三次国家报告的数量减少了，非洲和亚洲太平洋区域下降更加明显；

一般规定 (第 2 条)

(b) 不足一半的缔约方全面制定了国内监管框架；

过境和封闭使用 (第 6 条)

(c) 三分之二的缔约方报告称他们监管 (至少在某种程度上) 改性活生物体的过境和封闭使用；

事先知情同意和有意向环境引入改性活生物体 (第 7 至 10 条)

(d) 四分之一的缔约方还没有建立关于向环境中引入改性活生物体的首次有意越境转移的决策机制；

(e) 三分之二的缔约方从未收到过向环境中引入改性活生物体的有意越境转移的申请/通知，近四分之三的缔约方从未做过这样的决定；

关于拟直接作食物或饲料或加工之用的改性活生物体的程序 (第 11 条)

(f) 三分之二的缔约方通过了关于国内使用，包括将拟直接作食物或饲料或加工之用的改性活生物体投放市场的具体法律和 (或) 法规，并建立了关于进口拟直接作食物或饲料或加工之用的改性活生物体的决策机制，而略超过三分之一的缔约方曾做过一次关于进口或国内使用的拟直接作食物或饲料或加工之用的改性活生物体的决定；

(g) 只有半数缔约方将他们关于进口或本国使用，包括投放市场的拟直接作食物或饲料或加工之用的改性活生物体的决定通过生物安全信息交换所通知其他缔约方；

⁴ 当前最不发达国家清单中包括 48 个联合国会员国 (33 个在非洲，14 个在亚洲和太平洋，1 个在加勒比)，其中 39 个是议定书缔约方。当前小岛屿发展中国家清单中包括 38 个联合国会员国 (6 个在非洲，16 个在亚洲和太平洋，16 个在拉丁美洲加勒比) 和 19 个区域委员会的非成员/联系成员，其中 32 个是议定书缔约方。两个国家集团 (最不发达国家和小岛屿发展中国家) 有 9 个联合国共同成员国，其中 4 个是议定书缔约方。更多有关最不发达国家和小岛屿发展中国家的信息可参阅<http://www.unohrls.org/en/home/>。

⁵ 如 UNEP/CBD/BS/COP-MOP/8/11/Add.1 号文件所载。

风险评估和风险管理（第 15 和第 16 条）

(h) 绝大多数缔约方已建立了做出关于改性活生物体决定前进行风险评估的框架，并且至少有一个人受过风险评估培训；

(i) 半数的缔约方进行了一次风险评估（包括对改性活生物体的任何类型的风险评估，例如，封闭使用、实地试验、商用目的、直接作食物、饲料或加工之用）；

(j) 三分之一的缔约方使用（由公约秘书处制定的）“改性活生物体风险评估手册”和/或（由在线论坛和关于风险评估和风险管理的特设技术专家组）为风险评估培训制定的“改性活生物体风险评估指南”；

(k) 近半数的缔约方认为现有的关于改性活生物体风险评估和/或风险管理的培训材料或技术指南不敷使用；

无意中造成的越境转移和应急措施（第 17 条）

(l) 三分之二以上的缔约方有能力识别、评估和/或监测改性活生物体或对生物多样性的保护和可持续使用可能产生不利影响和对人类健康构成风险的特性；

(m) 三分之一的缔约方既没有建立也没有维持适当措施，防范改性活生物体的无意越境转移，或发生可能对生物多样性产生重大不利影响的改性活生物体无意越境转移的应急措施机制；

(n) 半数的缔约方在遇到改性活生物体意外释放时没有能力采取适当措施；

处理、运输、包装和标志（第 18 条）

(o) 三分之一的缔约方没有采取措施规定拟直接作食物或饲料或加工之用的改性活生物体需随附适当单据；

(p) 绝大多数缔约方可使用可靠的实验室设备检测改性活生物体，并且实验室工作人员接受过检测改性活生物体的培训；

信息交流与生物安全资料交换所（第 20 条）

(q) 绝大多数缔约方规定须向生物安全信息交换所提供国家主管部门、国家联络点和紧急联系的“联系方法”的资料；

(r) 相当多的缔约方已就改性活生物体的进口或释放（第 10 条）或关于拟直接作食物或饲料或加工之用的改性活生物体的国内使用或进口（第 11 条）做出最后决定，但是没有将信息提交生物安全信息交换所；

(s) 报告向生物安全信息交换所提交信息的缔约方数量同实际向生物安全信息交换所提交方的数量并不一定相一致，有时报告的数量多于实际向生物安全信息交换所提交信息的缔约方数量；⁶

能力建设（第 22 条）

(t) 三分之二以上的缔约方没有可预测的或可靠的能力建设资金以便有效执行《议定书》；

(u) 向发展中国家提供的生物安全能力建设资金最大部分由《生物多样性公约》财务机制以外的来源提供；

(v) 绝大多数缔约方仍有能力建设需求；

公众意识和参与（第 23 条）

(w) 绝大多数缔约方已建立了（至少在一定程度上）促进和便利开展关于安全转移、处理和使用改性活生物体的公众意识及教育和参与的战略或制定了立法；

三. 报告格式中的差距

12. 作为议定书缔约方会议的缔约方大会在第 BS-VII/3 号决定中请相关附属机构（例如执行问题附属机构）开展第三次评估和审查与对《战略计划》进行中期评价，包括能力建设联络小组的贡献和《卡塔赫纳议定书》下设履约委员会的意见。

13. 按照上述决定，联络小组第 11 次会议根据对《战略计划》各业务目标下指标的分析，审议了执行《议定书》的现状和趋势。⁷ 联络小组的结论包括查明报告格式中的差距和完善第四次国家报告中的一些问题，同时顾及一种可能性，即改变今后报告中的一些问题，如果问题不具有可比性，可能导致损失基线信息。

14. 联络小组特别注意到：

(a) 至于有关风险评估和风险管理问题，有必要对第四次国家报告中的问题加以完善，以解决与基线资料的可比性。联络小组还建议秘书处应进一步分析第三次国家报告格式中包含的信息，以便更好地了解缔约方进行风险评估、风险管理和监测能力的总体状况，包括请缔约方提交关于其能力的更多信息，并根据这些经验考虑是否可能向第四次国家报告格式建议补充问题；

(b) 至于处理、运输、包装和标志问题，在缔约方报告该问题状况时，可能存在一些来源不清问题，特别是该问题将负责检查货物是否有改性活生物体的人员限于“边境管制官员”，指出在有些国家，这种活动属于检疫官或植物检疫人员的职权范围。同样，

⁶ 详情见 UNEP/CBD/BS/COP-MOP/8/11/Add.1 号文件脚注。

⁷ 联络小组第 11 次会议关于促进生物多样性能力建设的报告可查阅 <http://bch.cbd.int/protocol/meetings/documents.shtml?eventid=5572>。

注意到关于检测未经授权的改性活生物体能力的补充信息，可能需要包括说明受过培训的实验室人员是在监管部门还是在学术部门工作，并且澄清实验室能够在何种程度上检测未经授权的改性活生物体。联络小组建议，下一个报告周期应适当修改这些问题或附上解释性说明，以确保收集到全部信息；

(c) 至于有关过境、封闭使用、无意越境转移和紧急措施的问题，注意到国家报告格式中的问题措辞有些含混不清。因此，建议今后的国家报告格式要有些清晰度，对可以制定哪些类型的应对措施提供一个尺度，或给予缔约方机会就这些问题提出进一步意见，以便通过每一个报告周期维持问题的连续性，同时提取补充资料澄清每一项答复；

(d) 改性活生物体指标 1.4.2 或可能产生不利影响的特性，可能留有做出广义解释的余地，建议适当改变第四次国家报告问题的措辞，同时将指标和《议定书》其他相关条文联系起来；

(e) 如更新现有战略计划后续行动的指标，则需要修改今后国家报告的格式和准则，并重新考虑数据来源和数据获取方法。

15. 履约委员会在对第三次评估和审查和“战略计划”的中期评价提出意见时，还对照第二次报告周期根据《卡塔赫纳议定书》《战略计划》业务目标 3.1 确定的基线，分析了第三次国家报告内的答复，并鉴明了报告格式方面的差距。⁸

16. 委员会特别注意到：

(a) 报告格式中的一些问题可以作不同的解释，结果数据本身可能并不总能准确反映《议定书》的执行情况；

(b) 《战略计划》业务目标 3.1 的一些成果和指标之间缺乏明确的联系。

三. 决定草案的建议要点

17. 考虑到能力建设问题联络小组第十一次会议以及履约委员会第十三次一关于报告格式的结论和建议，作为卡塔赫纳生物安全议定书缔约方会议的缔约方大会不妨通过一项措辞大致如下的决定：

(a) 表示关切与以往报告周期相比第三次国家报告的提交率较低，并关切地注意到 46 个缔约方仍未提交其第三次国家报告，其中包括已从全球环境基金获得编制第三次国家报告的资金的 7 个缔约方；⁹

⁸ 履约委员会第十三次会议的报告可查阅：
<http://bch.cbd.int/protocol/meetings/documents.shtml?eventid=5561>。

⁹ 截至 2016 年 9 月 1 日，仍由 46 个缔约方尚未提交国家报告，包括已获得全环基金提供的编制第三次国家报告的资金的 7 个缔约方。这之前，安提瓜和巴布达、博茨瓦纳、中非共和国、萨尔瓦多、埃塞俄比亚、基里巴斯、黎巴嫩、毛里求斯、尼加拉瓜、纽埃、菲律宾和萨摩亚提交了本国的第三次国家报告。将根据需要向作为议定书缔约方会议的缔约方大会第八次会议提供有关这一事项的最新情况。

(b) 欢迎全球环境基金向若干符合条件的缔约方提供资金支持其编制国家报告，但关切地注意到，39 个符合使用全球环境基金资金完成其国家报告的缔约方或者没有申请这种资金，要么无法获得资金；

(c) 还欢迎秘书处努力协助缔约方提交国家报告和确保国家报告的完整性；

(d) 注意到联合国内的新的行政变革带来挑战的影响及其对于当前报告周期造成的第三次国家报告提交的拖延等影响；

(e) 敦促尚未提交其第三次国家报告的缔约方尽快这样做；¹⁰

(f) 敦促尚未提交完成的第三次国家报告的缔约方尽快这样做；

(g) 请执行秘书就第四次国家报告的修订格式提出建议，以应对联络小组和履约委员会注意到的挑战，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。

¹⁰ 阿富汗、阿尔及利亚、安哥拉、亚美尼亚、阿塞拜疆、巴林、巴巴多斯、伯利兹、佛得角、科摩罗、科特迪瓦、朝鲜民主主义人民共和国、吉布提、斐济、希腊、几内亚、圭亚那、牙买加、约旦、利比亚、卢森堡、马耳他、马绍尔群岛、黑山、莫桑比克、缅甸、瑙鲁、阿曼、巴基斯坦、帕劳、巴布亚新几内亚、巴拉圭、卡塔尔、圣文森特和格林纳丁斯、沙特阿拉伯、塞尔维亚、塞舌尔、所罗门群岛、索马里、巴勒斯坦国、阿拉伯叙利亚共和国、前南斯拉夫的马其顿共和国、汤加、特立尼达和多巴哥、土库曼斯坦和委内瑞拉。