



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/BS/COP-MOP/8/12
8 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14.2

评估和审查《卡塔赫纳生物安全议定书》的成效和 《议定书战略计划》的中期评价

执行秘书的说明

一. 引言

1. 《卡塔赫纳生物安全议定书》第 35 条请作为议定书缔约方会议的缔约方大会在《议定书》生效五年后、且其后至少应每隔五年对其有效性进行评价，其中包括对其程序和附件作出评估。根据这项要求，2008 年议定书缔约方第四次会议审议了第一次审查。审查中指出，由于缔约方在执行《卡塔赫纳议定书》方面获得的业务经验有限，因此进行有效评估和审查的依据不足。2012 年缔约方第六次会议对成效进行了第二次评估和审查。计划在缔约方第八次会议上进行第三次评估和审查。

2. 2010 年，第 BS-V/16 号决定通过了《卡塔赫纳生物安全议定书》的《2011-2020 年时期战略计划》。《议定书》缔约方还决定在其通过五年后对《战略计划》进行中期评价，同时评估和审查《议定书》的成效。计划在作为缔约方会议的缔约方大会第八次会议上进行第三次评估和审查。

3. 在其第七次会议上，作为缔约方会议的缔约方大会在其 BS-VII/14 号决定中欢迎秘书处提交的第三次国家报告格式修订，并承认了载于其中的信息在促进开展《卡塔赫纳议定书战略计划》执行情况中期审查和第三次《议定书》成效评估和审查方面的预期作用。

4. 在同一决定中，作为缔约方会议的缔约方大会请缔约方，除其他外，利用修订的格式编写第三次国家报告并向秘书处提交报告：

(a) 在作为缔约方会议的缔约方大会第八次会议十二个月前提交，会议将审议该报告；

(b) 由国家联络点正式签字，通过生物安全信息交换所或以秘书处为此目的提供的格式提交；

5. 作为缔约方会议的缔约方大会的第 BS-VII/3 号决定请相关的附属机构¹ 进修《议定书》成效的第三次评估和审查，同时亦顾及执行秘书收集和分析的信息，能力建设联络组的意见和履约委员会的建议，并确保土著和地方社区代表参与审查进程，以便听取他们的意见；将结论和建议提交作为缔约方会议的缔约方大会供其第八次会议审议。作为缔约方会议的缔约方大会还决定，《议定书》第三次成效评估和审查将在议定书第八次会议上结合《战略计划》的中期评价进修。

6. 作为缔约方会议的缔约方大会第六次会议在第 BS-VI/9 号决定中决定，在其第八次会议上结合进行第三次《议定书》成效评估和审查和《议定书战略计划》中期评价的同时，将审议《议定书》下设立一个不限名额科学咨询附属机构的必要性。UNEP/CBD/COP-MOP/8/12/Add.2 号文件提供了迄今为止，《生物安全议定书》下设各特设技术专家组的业务和经验的最新情况。

7. 本说明旨在协助执行问题附属机构开展《议定书》成效的评估和审查和《卡塔赫纳生物安全议定书》的《2011-2020 年时期战略计划》的中期评价。第二节概述了为第三次《议定书》评估和审查和《卡塔赫纳生物安全议定书》的《2011-2020 年时期战略计划》中期评价开展的工作。第三节载有关于执行《议定书》中出现的趋势的概要，最后，第四节载有执行问题附属机构向作为《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的调查结果和建议的内容草案。

二. 进程摘要

A. 数据收集和分析

8. 在第 BS-VII/3 号决定中，作为缔约方会议的缔约方大会决定将第三次国家报告提供的信息用作《战略计划》中期评价的主要来源，其他信息可通过生物安全信息交换所和酌情通过专门调查收集。因此，请执行秘书利用第三次国家报告，收集、汇编和分析关于《议定书》执行情况的信息，以期促进与《战略计划》中期评价结合的第三次《议定书》评估和审查。

9. 在《战略计划》的第 11 段，² 作为缔约方会议的缔约方大会决定，中期评价将使用《战略计划》中的指标来评估战略目标实现的程度。评价将涉及《战略计划》的有效性，并使得各缔约方能够适应《议定书》执行过程中正在出现的趋势。

10. 此外，作为缔约方会议的缔约方大会在第 BS-VI/15 号决定中注意到第二次国家报告提供的信息和开展的关于《议定书》核心内容执行情况的分析，³ 并决定，载于此分析的数据和信息将作为衡量《议定书》执行进展，特别是其后对《议定书》成效的评价和《战略计划》执行情况中期评价的基准。在同一决定中，缔约方还请执行秘书开展专门调

¹ 通过缔约方会议第 XII/26 号决定设立的执行问题附属机构，其任务包括支持作为缔约方会议的缔约方大会持续审查《议定书》执行情况。

² 第 BS-V/16 号决定，附件一。

³ 参见 UNEP/CBD/BS/COP-MOP/6/17/Add.1。

查⁴，以收集无法从第二次国家报告或通过其他现有机制获得的与《战略计划》指标相对应的信息（下称“调查”），这项工作于 2013 年进行。

11. 为启动关于《议定书》执行情况的数据收集进程，执行秘书发出通知⁵提醒缔约方，并邀请其他国家政府在不迟于作为缔约方会议的缔约方大会第八次会议开幕十二个月前完成和提交第三次国家报告。截至 2015 年 12 月 31 日，共收到 105 份国家报告，并用作分析的依据。

12. 为便利汇编、整合和分析可用数据，秘书处开发了国家报告在线分析工具，可在生物安全信息交换所获得。⁶该工具能够将第三次国家报告中的数据与第二次国家报告和调查中的相关数据（作为基准数据）进行比较。完成了对缔约方在第二次国家报告或调查以及第三次国家报告中对相同问题的答复的比较。

13. 秘书处将各缔约方通过第三次国家报告提供的信息同第二次国家报告和调查中确定的基准数据进行了深度对比分析。此外，从生物安全信息交换所获得的数据视情况被用于分析某些指标并与第二次报告周期期间的分析中使用的类似数据进行比较。⁷

14. 履约委员会和能力建设联络组审议了秘书处提供的深度分析，其意见和建议已分别提供给执行问题附属机构并概述于下，以便利参考。

15. 执行问题附属机构在 2016 年 5 月 2 日至 6 日举行的第一次会议上，审查了深度比较分析和履约委员会和能力建设联络组的投入。提供给执行问题附属机构的分析，已作为 UNEP/CBD/BS/COP-MOP/8/12/Add.1 号文件提供给作为缔约方会议的缔约方大会。

16. 能力建设联络组在其第十一次会议⁸上强调必须编写包括 2015 年 12 月 31 号截止日期之后提交的补充报告的更新分析，并将经更新的文件提供给作为缔约方会议的缔约方大会第八次会议。因此，秘书处对 2016 年 8 月 31 日之前收到的 124 份第三次国家报告进行了分析。执行问题附属机构在工作中所使用的分析同 2016 年 8 月 31 日更新分析之间的任何重大差异均载于资料文件（UNEP/CBD/COP-MOP/8/INF/8）中。

B. 履约委员会的意见

17. 在其第十三次会议上，⁹履约委员会讨论了对第三次《议定书》评估和审查和《战略计划》中期评价的意见，以回应载于第 BS-VII/3 号决定第 7 段的要求。

18. 履约委员会意见的重点如下：

(a) 涉及加强实现履约机制的《战略计划》业务目标 3.1 的进展；

⁴ 调查结果可查阅 <http://bch.cbd.int/database/reports/surveyonindicators.shtml>。

⁵ 第 2015-001 号通知 <https://www.cbd.int/doc/notifications/2015/ntf-2015-001-bs-nr-en.pdf>。

⁶ 可在国家报告分析器中查看进行分析的数据，可查阅 <http://bch.cbd.int/database/reports/analyzer>。

⁷ 详述据以分析每一指标的信息来源的汇总表可查阅 https://bch.cbd.int/protocol/issues/mid-term_evaluation。

⁸ 2016 年 3 月 14 至 16 日在加拿大蒙特利尔举行。会议报告可查阅 <http://www.cbd.int/doc/meetings/bs/bslgcb-11/official/bslgcb-11-03-en.pdf>

⁹ 2016 年 2 月 24 日至 26 日在加拿大蒙特利尔举行。

(b) 生物安全信息交换所中的信息的可靠程度和更新程度（第 BS-VII/3 号决定附件所载的第三次评估和审查需要的已确认信息核心集内容 15(c)）；

(c) 委员会在执行第 BS-V/1 号决定规定的支助性作用时获得的经验。

19. 履约委员会编写了对第三次《议定书》评估和审查以及《战略计划》中期评价的意见。履约委员会的意见已提交执行问题附属机构。¹⁰

C. 联络组所提建议

20. 联络组在其第十一次会议¹¹上审查了执行秘书编写的《卡塔赫纳议定书》执行情况 and 趋势分析，并向执行问题附属机构提出了建议，载于 UNEP/CBD/BS/LG-CB/11/2 号文件。

21. 联络组在审议中审查了对各个《战略计划》业务目标（除了关于遵守的业务目标 3.1）执行情况和趋势的比较分析。联络组在评价中利用各个指标评估实现业务目标的进展。酌需要时对指标进行评估，并考虑到与载于第 BS-VII/3 号决定附件中的“可能内容”对应的核心信息领域集。

22. 围绕 12 个广泛领域组织了审议：国家生物安全框架；协调和支助；风险评估和管理；可能产生不利影响的改性活生物体或特性；赔偿责任和补救；处理、运输、包装和标识；社会-经济因素；过境、封闭使用、无意的越境转移和应急措施；信息共享；遵守和审查；公众认识和参与，生物安全教育和培训以及外联和合作。

23. 联络组关于第三次评估和审查以及《战略计划》中期评价的建议已提交执行问题附属机构。¹²

三. 执行工作中正在出现的趋势概述

24. 下文介绍来自《战略计划》规定的广泛领域执行现况全面分析的正在出现的趋势概述。比较分析的全面结果见 UNEP/CBD/COP-MOP/8/12/Add.1。

A. 国家生物安全框架（业务目标 1.1 和 2.1）

25. 缔约方在建立执行《议定书》的国家生物安全框架方面继续取得进展。但是，落实充分发挥作用的法律、行政和其他措施的速度缓慢，这仍然是在国家一级有效执行《议定书》的一个主要障碍。

26. 许多缔约方报告称，已制定了关于改性活生物体决策的规则和机制，几乎所有已就改性活生物体作出决策的缔约方都报告称已制定此类规则和机制。但是，一些就拟直接用作食物或饲料或加工之用的改性活生物体（LMOs-FFP）作出决策的缔约方报告说，它们并没有规范这种决策的机制或规则。

¹⁰ UNEP/CBD/SBI/1/INF/34。

¹¹ 2016 年 3 月 14 日至 16 日在加拿大蒙特利尔举行。

¹² UNEP/CBD/SBI/1/INF/35。

27. 缔约方报告了在执行可行行政安排、必要机构能力和提供长期工作人员方面取得的一些进展。但是，报告为生物安全框架运行制定了国内预算分配机制的缔约方数量有所减少。

B. 协调和支助（业务目标 1.2）

28. 缔约方报告减少了一些与能力建设相关的指标。据报提供生物安全人员培训方案略有减少，而建立生物安全能力建设活动国家协调机制的缔约方的比例显著下降。许多缔约方报告国家联络点和国家主管部门负责协调生物安全能力建设举措。业已进行能力建设需求评估的缔约方数字也减少了。不过，报告已经编制能力建设行动计划的缔约方数量则稍有增加。

29. 大多数发展中国家缔约方报告，他们没有能用于能力建设和执行《议定书》的可预见或可靠的资金，资金下降了百分之 13%。不过，报告为执行《议定书》调动新的和额外的财政资源的缔约方的数字依然持稳。全球环境基金仍是支持生物安全活动的主要资金来源。

C. 风险评估和风险管理（业务目标 1.3 和 2.2）

30. 在进一步开发和支持执行关于缔约方风险评估和风险管理常用方法的科学工具方面取得了持续进展。特别是，开展改性活生物体真实风险评估和采用风险评估和风险管理常用方法的缔约方数量明显增加。

31. 另一方面，与上一个报告周期相比，在关于改性活生物体风险评估、风险管理和监测能力建设的指标方面没有明显变化。一个例外是，至少有一人接受改性活生物体监测培训的缔约方的数量显著下降（11.2%）。

D. 可能产生不利影响的改性活生物体或特性（业务目标 1.4）

32. 在制定用于识别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具体特性的合作模式和指南（同时考虑到人类健康的风险）方面没有取得进展。

E. 赔偿责任和补救（业务目标 1.5 和 2.4）

33. 本报告周期内，截止 2015 年 12 月 31 日，总共交存了 33 份新文书¹³，批准《关于赔偿责任和补救的名古屋-吉隆坡补充议定书》。¹⁴恰好超过半数的缔约方报告称拥有行政或法律文书规定了对因改性活生物体造成的生物多样性损害的应对措施。很少有缔约方报告收到过用于赔偿责任和补救问题的能力建设资金。

F. 处理、运输、包装和标识（业务目标 1.6 和 2.3）

34. 报告实行了与拟直接用作食物或饲料或加工之用的改性活生物体的文件要求有关的措施的缔约方数量增加。报告采用与有意引入环境和封闭使用改性活生物体的文件要求有关的措施的缔约方数量也增加，恰好超过半数的缔约方报告已经这么做。

¹³ 或接受、核准或加入文书。

¹⁴ 截止 2016 年 8 月 31 日，又交存了两份文书。总共有 36 份文书。由于欧洲联盟不计入生效目的，迄今还需要 5 份文书《补充议定书》才能生效。

35. 许多缔约方表示需要进行能力建设，以执行《议定书》关于改性活生物体处理、运输、包装和标识的要求，并需要对工作人员进行采样、检测和识别改性活生物体的培训，使之掌握这方面的技能。缔约方还报告称正积极参与区域网络，以便利共享技术知识和鼓励统一改性活生物体采样、检测、识别和定量方法并使之指标化。这包括与秘书处合作开发易于使用的技术工具以检测改性活生物体。

G. 社会-经济因素（业务目标 1.7）

36. 在关于改性活生物体的决策中采用考虑到社会-经济因素的专门要求或方法的缔约方数量有所增加。恰好不到三分之一的缔约方报告称，在关于改性活生物体的决策进程中考虑到了社会-经济因素，这是略有减少。一些缔约方还报告，在核可现场试验时考虑到了社会-经济因素。约三分之一的缔约方报告，曾使用经同行审查的出版材料来阐明或决定关于社会经济因素的国家行动。

H. 过境、封闭使用、无意的越境转移和应急措施（业务目标 1.8）

37. 报告称已对过境改性活生物体进行了管制的缔约方数量增加。报告称对改性活生物体封闭使用进行了管制的缔约方数量也略有增加。较少的缔约方报告称发生改性活生物体无意释放时有能力采取适当措施。

I. 信息共享（业务目标 2.6、4.1 和 4.2）

38. 发展中国家或经济转型国家继续向生物安全信息交换所提交信息。但是，在上一个报告周期，这些国家向生物安全信息交换所提交信息的速率减缓。还有在本报告周期，从发展中国家或经济转型国家至生物安全信息交换所的通信总量增加。但是，在生物安全信息交换所的全部用户中，来自发展中国家或经济转型国家的用户比例减少。

J. 履约（业务目标 3.1 和 3.2）¹⁵

39. 履约情事方面略有改进，虽然遵守提交第三次国家报告义务的缔约方数量依然低于第二次报告周期。履约委员会继续支持各缔约方履行其对《议定书》的义务。

40. 虽然报告称在采用必要法律、行政和其他措施执行《议定书》方面取得进展，但是仅有半数缔约方报告他们充分采用了这样的措施。报告称在涉及有意引入环境和拟直接用作食物或饲料或加工之用的改性活生物体的决策方面采用法律、规章或行政措施稍有增加。报告采用监测和执行制度也稍有增加。继续报告几乎全面遵守了任命国家联络点，但是许多缔约方没有按照第 17 条要求向生物安全信息交换所提供联络点的详情。尽管报告更多向生物安全信息交换所提交某些规定的信息项目，但是缔约方仍然没有全面提供一切规定提供的信息。缔约方一方面注意到区域之间的差异，同时继续力争获得完成《议定书》规定义务的必要财务支助。

K. 公众认识和参与、生物安全教育和培训（业务目标 2.5， 2.7 和 4.3）

41. 缔约方促进关于安全运输、处理和使用改性活生物体的公众认识、教育和参与的能力得到了适度的加强。较大比例的缔约方报告称已建立机制确保公共参与和建立国家网站

¹⁵ 用于衡量履约进展情况的指标与好几个业务目标有关，包括 1.1, 2.1（国家生物安全框架）、4.1（生物安全信息交换所成效）和 3.2（评估和审查）。

以便利公众获得信息。报告称提供了生物安全教育和培训课程和方案以及可用的生物安全培训材料和在线模块数量增加的缔约方的比例也有所增加。

L. 外联与合作（业务目标 5.1、5.2 和 5.3）

42. 《议定书》缔约方数字从 3 个 增加到 170 个。关于生物安全的国家认识和外联方案数量报告称略有增加。报告制定国家生物安全宣传战略也有所增加，几近一半的缔约方报告说是在通过国家生物安全法后不到三年内采用的。报告称拥有国家生物安全网站，包括公众可查阅和检索的国家生物安全信息交换所节点略有减少。报告提供可查阅的生物安全公众认识和教材的缔约方数字有较大增长。

四. 执行问题附属机构进行第三次《议定书》评估和审查和《卡塔赫纳生物安全议定书》的《2011-2020 年期间战略计划》中期评价后向卡塔赫纳生物安全议定书缔约方提出的建议

43. 执行问题附属机构受托进行《议定书》成效第三次评估和审查以及《卡塔赫纳生物安全议定书》的《2011-2020 年期间战略计划》中期评价的任务，在第一次会议上建议内容大致如下的决定：

作为卡塔赫纳议定书缔约方会议的缔约方大会

1. 欢迎执行问题附属机构开展的对《议定书》成效的第三次评估和审查以及对《卡塔赫纳生物安全议定书》的《2011-2020 年时期战略计划》的中期评价工作；

2. 关切地注意到，与上一个周期相比，第三次国家报告的提交率较低，并敦促尚未提交第三次国家报告的缔约方尽快提交报告；

3. 注意到当前《战略计划》的一些成果和指标之间缺少明确关联，并商定在本《战略计划》的后续工作中体现这种关联；

4. 又注意到在当前《战略计划》的后续工作中，应简化、精简指标并使其易于衡量，以期确保易于追踪和量化实现业务目标的进展；

5. 还注意到在以下方面进展缓慢：(a) 制定用于识别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具体特性的合作模式和指南（同时考虑到对人类健康的风险）；(b) 风险评估和风险管理的能力建设；(c) 社会-经济因素；(d) 发生改性活生物体的无意释放时采取适当措施的能力建设；

6. 关切地注意到，迄今为止，仅有约半数的缔约方全面制定了执行《议定书》的法律、行政和其他措施，并敦促尚未充分这样做的缔约方作为优先事项制定本国的国家生物安全框架，特别是制定生物安全立法；

7. 敦促各缔约方在《战略计划》的余下时期内，考虑将与制定生物安全立法、风险评估、检测和识别改性活生物体以及公众认识、教育和培训有关的业务目标作为优先事项，因为这对便利《议定书》执行工作而言至关重要；

8. 又敦促各缔约方开展关于生物安全的有针对性的能力建设活动，并通过生物安全信息交换所分享从这些活动中汲取的相关经验教训，以便利促进《议定书》的进一步发展和执行；

9. 鼓励各缔约方视情况利用生物安全信息交换所，并根据国家立法，分享与涉及改性活生物体决策的社会-经济因素有关的国家进展和最佳做法的经验；

10. 鼓励还没有这样做的缔约方尽快成为《关于赔偿责任和补救的名古屋-吉隆坡补充议定书》的缔约方；

11. 鼓励各缔约方继续增强包括土著和地方社区的关于改性活生物体的安全转移、处理和使用的公众认识、教育和参与能力，将培训、公众认识、教育和参与纳入国家通信、教育和公众认识倡议、可持续发展目标倡议、减轻和适应气候变化倡议和其他环境倡议；

12. 建议各缔约方大会通过关于支持《卡塔赫纳生物安全议定书》执行工作的财务机制指南时，邀请全球环境基金继续协助尚未这么做的合格缔约方落实国家生物安全法律框架并为此提供资金；

13. 注意到缺乏对生物安全问题的认识和政治支持导致获得的生物安全资金有限，并敦促各缔约方加强努力以提高政策制定者和决策者对与生物安全有关的重要问题的认识；

14. 敦促各缔约方加强相关政府机构关于国家全球环境基金分配方案拟订工作的国家协商机制，以期确保为执行《卡塔赫纳议定书》适当供资；

15. 请执行秘书：

(a) 在资源允许的情况下，开展区域和次区域讲习班和其他相关活动，以便加强缔约方的能力，促进将生物安全因素纳入国家生物多样性战略和行动计划、国家发展计划和实现可持续发展目标的国家战略；

(b) 在资源允许的情况下，进一步开展关于风险评估、风险管理、检测和改性活生物体识别、赔偿责任和补救以及视情况社会-经济因素、文化和相关的健康因素，包括改性活生物体对土著和地方社区可能影响的能力建设活动；

(c) 就第四次国家报告的格式提出问题，以便能够做出进一步的澄清或解释，并消除第三次国家报告中所使用问题中发现的多余之处，以确保掌握完整及准确的信息，同时努力保持与以往报告格式的连续性；

(d) 进一步加强与相关组织在生物安全方面的合作与协作；

(e) 在执行短期行动计划(2017-2020年)时考虑到上述(a)和(b)项，以加强和支持能力建设，促进执行《2011-2020年生物多样性战略计划》及其爱知生物多样性目标。
