



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/COP/11/28
1 September 2012

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

生物多样性公约缔约方大会
第十一届会议
2012年10月8日至19日，印度海德拉巴
临时议程*项目13.9

外来入侵物种：工作方案进度报告

执行秘书的说明

一. 导言

1. 缔约方大会第十届会议设立了特设技术专家组，以处理与引进作为宠物、水族馆和陆地动物馆物种以及作为活饵和活食的侵入物种有关的风险（第 X/38 号决定 A 部分）。关于第 IX/4 A 号决定和之前的各项决定，缔约方大会呼吁相关组织继续开展合作，解决与外来入侵物种有关的国际管制框架的缺漏和不一致之处（第 X/38 号决定 A 部分）。为此，特设技术专家组于 2011 年 2 月 16 日至 18 日在日内瓦国际环境大厦召开了会议，会议得到了西班牙和日本政府的慷慨捐助。

2. 科学、技术和工艺咨询附属机构（科咨机构）在其第十五次会议上审议了特设技术专家组的报告（UNEP/CBD/SBSTTA/15/INF/1），并建议缔约方大会注意该报告、为完成特设技术专家组职责范围内的任务将要开展的进一步工作（第 X/38 号决定的附件），以及为应对特设技术专家组查明的一些问题将要开展的工作（科咨机构第 XV/4 号建议第一部分第 1-8 段）。科咨机构还请求执行秘书与外来入侵物种问题机构间联络组的成员协调努力，共同编写一份信息文件，以介绍各组织的标准、准则和相关活动如何支持各方解决作为宠物、水族馆和陆地动物馆物种以及作为活饵和活食引进的外来入侵物种产生的威胁，并向缔约方大会第十一届会议提供该信息文件。本说明的第二节载有关于这些事项的进度报告。

* UNEP/CBD/COP/11/1。

3. 关于第 IX/4 号决定 A 部分（第 11、12 和 13 段）及第 X/38 号决定，本说明的第三节载有一份进度报告，其中介绍了各相关组织之间合作解决国际管制框架缺漏的情况。根据科咨机构第 XV/4 号建议第二部分第 2 段，第三节还载有关于秘书处申请世界贸易组织（世贸组织）观察员地位的最新情况。

4. 第四节介绍了通过发展全球外来入侵物种信息伙伴关系来加强外来入侵物种相关信息服务的最新进展。第五节载有一份进度报告，介绍了与外来入侵物种有关的能力建设活动。

5. 第六节介绍了供缔约方大会审议的一些要点，此外还介绍了科咨机构在其第 XV/4 号建议的第一部分（UNEP/CBD/COP/11/2）提出的决定草案。

二. 作为宠物、水族馆和陆地动物馆物种以及作为活饵和活食引进的外来入侵物种

6. 按照科咨机构第 XV/4 号建议第二部分第 1 段的请求，执行秘书编写了一份信息文件，其中介绍了各组织的标准、准则和相关活动如何支持各方解决作为水族馆和陆地动物馆物种以及作为活饵和活食引进的外来入侵物种产生的威胁（UNEP/CBD/COP/11/INF/33）。

7. 主要的结论包括：

(a) 需要在三个阶段解决侵入风险：（一）进口之前；（二）逃脱/释放阶段；以及（三）确立阶段；

(b) 第 11 号国际植物检疫措施标准规定，“有害生物检疫分析包括对环境风险和改性活生物体的分析”，为处理被认为对植物有害的引进生物物种提供了有益指导；

(c) 世界动物卫生组织出版了《成为侵入物种的非本土动物风险评估准则》，为评估危及本土动物的侵入动物物种的风险提供了有益指导；

(d) 交流关于外来动物物种的信息并提高公众关于管理外来动物物种的认识对解决外来物种进口和确立之后产生的影响至关重要；

(e) 可通过派送服务（邮递、快递、互联网供货商）使用的信息标签解决与互联网销售和购买有关的问题。可鼓励互联网买方和卖方提供良好建议；

(f) 可选择适用《濒危物种贸易公约》框架和其他国内立法来控制作为宠物、水族馆和陆地动物馆物种以及作为活饵和活食的已知侵入外来动物物种进入。

三. 各国际组织合作解决与外来入侵物种有关的国际管制框架的缺漏和不一致之处

8. 在缔约方大会之前各项决定的基础上，缔约方大会在第 IX/4 号决定 A 部分请相关组织考虑如何促进解决与外来入侵物种有关的国际管制框架的缺漏和不一致之处。本节介绍了一些领域内的进展，所涉内容超出了解决作为宠物、水族馆和陆地动物馆物种以及作为活饵和活食引进的外来入侵物种所产生威胁这一特定领域。

A. 成为侵入物种的非本土动物风险评估准则

9. 按照第 IX/4 号决定 A 部分第 3 段和第 X/38 号决定第 10 段的请求，世界动物卫生组织于 2011 年 11 月 30 日至 12 月 1 日在法国巴黎举行专家会议，以提供关于成为侵入物种的非本土（“外来”）动物的风险评估指导。与会代表分别来自生物多样性公约、世界贸易组织、世界动物卫生组织挑选的技术专家，还包括世界动物卫生组织陆地动物卫生标准委员会的成员。

10. 与会成员一致认为，为了解决外来入侵物种问题，对于特定区域引进的成为“侵入”物种的非本土动物，必须进行风险评估。鉴于世界动物卫生组织已经制定了一项与通过进口引进的病原体有关的风险评估国际标准，这次会议的重点是制定关于成为“侵入”物种的非本土动物（而不是病原体）的风险评估准则，以补充世界动物卫生组织的现有准则。

11. 专家组拟定的文件“成为侵入物种的非本土动物风险评估准则”已得到世界动物卫生组织相关专家委员会的审查和核可，也即陆地动物卫生标准委员会、水生动物卫生标准委员会和动物疾病科学委员会。这些准则已在世界动物卫生组织的网站上公布。¹

12. 这些准则中包括风险分析部分，其中涉及危险确认、风险评估、风险管理和风险沟通等内容，以便向进口国提供客观的防御方式，从而确定进口的动物物种是否有可能危害环境、动物或人类健康，或者危及经济。这些准则也适用于评估“搭便车旅行”的有机物带来的风险。

13. 生物多样性公约缔约方和世界动物卫生组织各成员国可采用这些准则对不属于《国际植物保护公约》（《植保公约》）规定的植物害虫范围内的外来动物物种进行风险分析。

14. 在国家一级，生物多样性公约团体与各个卫生和植物检疫机构之间必须进一步合作，以实施适当的卫生和植物检疫措施，防止通过贸易途径引进、扩散和确立外来物种。生物多样性公约与卫生和植物检疫机构在国际层面共同努力有可能最大程度地发挥所执行措施（标准、准则和建议）的影响，促进实现爱知生物多样性目标 9。

B. 国际植物检疫措施标准

15. 国际植物检疫措施标准 11 “包括环境风险和改性活生物体分析在内的有害生物检疫风险分析”于 2011 年 12 月公布，其中的最新内容涵盖了与外来入侵物种和改性活生物体有关的风险。

16. 《植保公约》设立的植物检疫措施委员会于 2012 年在其第七届会议上通过了新的与处理外来入侵物种有关的国际植物检疫措施标准：

- (a) 国际植物检疫措施标准 36：关于种植用途植物的综合措施；以及
- (b) 国际植物检疫措施标准 35：果蝇（实蝇科）有害生物风险管理系统办法。

¹ http://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Our_scientific_expertise/docs/pdf/OIEGuidelines_NonNativeAnimals_2012.pdf。

17. 在各缔约方适用这些国际植物检疫措施准则解决外来入侵物种时，生物多样性公约团体与国家植物保护组织应当密切合作，以便在国家一级有效实施这些准则。应促进主管这两项公约的国家当局之间的合作，以确保采取有效措施，这一点至关重要。

18. 《植保公约》邀请生物多样性公约秘书处参加专家工作组及其在线论坛，以制定新的关于海运集装箱的国际植物检疫措施标准。工作组于 2012 年 5 月 28 日至 6 月 1 日在马来西亚柔佛州开会，以拟定该项国际植物检疫措施标准。生物多样性公约秘书处提交了评论意见，以解决海运集装箱的潜在侵入污染物问题。这项国际植物检疫措施标准的草案目前正在接受专家工作组的审查。

C. 外来入侵物种问题机构间联络组

19. 关于第 X/38 号决定第 10 段，外来入侵物种问题机构间联络组（联络组）自缔约方大会第十届会议以来已经两次开会，时间分别为 2011 年 2 月 14 日至 15 日（联络组第二次会议）和 2012 年 7 月 13 日（联络组第三次会议）。两次会议均由世界贸易组织在瑞士日内瓦的世贸组织总部主办召开。会议报告可上网查询：<http://cbd.int/invasive/lg/>。

20. 在 2011 年 2 月 14 日至 15 日举行的第二次会议期间，联络组利用秘书处组织的外来入侵物种问题能力建设讲习班、其他能力建设机会以及联络组的各成员组织举办的能力建设和信息交流会讨论了各项合作计划。

21. 联络组会议结束后不久，马上于 2011 年 2 月 16 日至 18 日举行了特设技术专家组会议，作为对专家组会议的投入，联络组提供资料介绍了关于现有可解决外来入侵物种问题的各项国际标准和行为守则。联络组还提供资料介绍了关于现有可适用于解决作为宠物、水族馆和陆地动物馆物种以及作为活饵和活食引进的外来入侵物种问题的各项国际标准和行为守则（UNEP/CBD/SBSTTA/15/INF/1）。

22. 2012 年 7 月 13 日举行的联络组第三次会议审查了相关组织在外来入侵物种方面取得的进展，其中包括以下内容：

(a) 公布了世界动物卫生组织新的关于成为侵入物种的非本土动物风险评估准则（见上文 A 分节）；

(b) 标准和贸易发展基金与植保公约及世界动物卫生组织合作，于 2012 年 7 月 12 日至 13 日在日内瓦组织举办了国际贸易与外来入侵物种问题研讨会（见下文第五节）；

(c) 一项新的《植保公约》战略框架，其中包括四项目标：粮食安全、贸易、环境和能力建设；

(d) 植物检疫措施委员会第七届会议成立了能力发展委员会，并通过了六年期能力建设工作计划。

D. 生物多样性公约在世界贸易组织中的观察员地位

23. 在其第 X/20 号决定的第 18 段，缔约方大会请执行秘书更新《公约》提交的与世界贸易组织相关机构有关的未获批准的观察员地位申请，其中包括对卫生和植物检疫措施委

员会的申请。执行秘书因而更新了他提出的申请，并致函世界贸易组织总干事，时间为 2010 年 11 月 24 日。卫生和植物检疫措施委员会审查了更新的观察员地位申请，到目前为止尚未就此做出决定。

四. 加强关于外来入侵物种的信息服务

24. 在特设技术专家组开会解决与引进作为宠物、水族馆和陆地动物馆物种以及作为活饵和活食的外来入侵物种有关的风险期间，全球生物多样性信息机制（信息机制）提出组织一次讲习班，增加包括数据库和网络在内的现有信息资源在开展风险和/或影响评估以及开发早期检测和快速反应系统方面的互用性。随后，信息机制于 2011 年 9 月 5 日至 6 日在哥本哈根举办外来入侵物种问题信息专家会议，为实现爱知生物多样性目标 9（外来入侵物种）做出重大贡献。会议明确了使用者的要求，并确定了各项优先活动。会议还在现有各项举措的基础上制定了全球外来入侵物种信息基础设施开发路线图（见“关于加强外来入侵物种信息服务促进实现爱知生物多样性目标 9 的联合工作方案”，UNEP/CBD/SBSTTA/15/INF/14）。

25. 在其第 XV/4 号建议的第 18 段，科咨机构建议缔约方大会欢迎这项关于加强外来入侵物种信息服务促进实现爱知生物多样性目标 9 的联合工作方案。

26. 由于得到欧洲联盟为闭会期间的工作提供的慷慨支助，秘书处推动了联合工作方案所涉各组织之间的进一步合作，并组织了关于全球外来入侵物种信息伙伴关系的组织讲习班，²讲习班于 2012 年 7 月 9 日至 10 日在伦敦自然历史博物馆举办。

27. 相关组织和缔约方提名的专家参加了这次讲习班，对伙伴关系业务计划（UNEP/CBD/COP/11/INF/34）进行了讨论。该业务计划旨在描述信息交流合作机制，以便让缔约方和其他有关利益方能够公开、免费地获取和使用关于外来入侵物种的生物多样性信息。讲习班还发放了关于以下内容的详细工作计划：（一）关于获取外来入侵物种信息的全球信息网关；（二）数据库互通性和提高数据库质量；（三）信息综合与评估；（四）分类信息服务；以及（五）获取和交流非电子信息的最佳做法。

28. 计划于缔约方大会第十一届会议结束时通过签署一份合作备忘录来启动这项伙伴关系计划，³由信息机制、国际农业和生物科学中心、国际自然及自然资源保护联盟、SSC ISSG⁴和执行秘书组成的临时指导委员会目前正在指导制定原型信息网关和该工作计划规定的其他信息要素，以便向缔约方大会第十一届会议展示所取得的进展。

² <http://www.cbd.int/doc/?meeting=5099>。

³ 生物多样性公约秘书处与信息提供组织之间为支持全球外来侵入物种信息伙伴关系而签署的合作备忘录。

⁴ 国际自然及自然资源保护联盟物种生存委员会外来侵入物种专家组。

五. 能力建设活动

(一) 关于生物分类和外来入侵物种的生物多样性公约能力建设讲习班

29. 缔约方大会鼓励各缔约方和秘书处，以及各伙伴组织支持并促进开展各种活动，以加强各国应对外来入侵物种威胁的能力（第 VI/23、*VII/13、VIII/27、IX/4 和 X/38 A 号决定）。在组织全球生物分类倡议能力建设讲习班时，为答复第 X/39 号决定第 7 段的规定，执行秘书将应对外来入侵物种的生物分类需求纳入本方案之中。由于日本政府的慷慨财政支助，讲习班得以举办，情况如下：

(a) 与粮农组织渔业和水产养殖业委员会合作，于 2011 年 11 月 12 日至 13 日在加拿大蒙特利尔举办了关于外来入侵物种和生物分类问题的拉丁美洲国家区域能力讲习班（建议和结论载于 UNEP/CBD/WS-IAS-GTI/LA/1/INF/1）；

(b) 与自然保护联盟、世界动物卫生组织、肯尼亚国家博物馆与国际昆虫生理学和生态学中心合作，于 2011 年 12 月 7 日至 9 日在肯尼亚内罗毕举办了非洲次区域英语讲习班，以加强与外来入侵物种相关的生物多样性公约工作方案（报告载于 UNEP/CBD/WS-CB-IAS-AFR/1/2）；

(c) 2012 年 7 月 30 日至 8 月 1 日在泰国曼谷与东盟生物多样性中心及秘书处联合举办了全球生物分类学倡议次区域能力建设讲习班，以便在东亚及东南亚解决外来入侵物种问题并实现爱知生物多样性目标。东南亚与东亚国际应用生物科学中心在讲习班上提供了关于外来入侵物种风险评估的技术信息（报告载于 UNEP/CBD/WS-CB-IAS-ESEA/1/2）。

30. 各个次区域讲习班确认了本区域现有的生物分类能力，并讨论了如何最大程度地利用现有能力，以及通过与相关组织开展国际合作增强能力的可能性。更多信息载于各次会议报告。

31. 阿拉伯区域国家和非洲法语国家讲习班将分别于 2012 年 11 月和 12 月 5 日至 7 日举行。目前正在规划针对其他区域的更多讲习班。

(二) 标准和贸易发展基金关于国际贸易和外来入侵物种的研讨会

32. 标准和贸易发展基金与植保公约和世界动物卫生组织合作，于 2012 年 7 月 12 日至 13 日在瑞士日内瓦的世贸组织举办了国际贸易和外来入侵物种研讨会。约有 110 人参加了研讨会。研讨会寻求：

(a) 提高对《卫生和植物检疫措施协定》及《生物多样性公约》的互惠目标的认识，并提高对有效的卫生和植物检疫措施制度帮助防止包括害虫、疾病和其他外来入侵物种等有害物种进入的认识；

* 一名代表在导致通过这项决议的过程中提出正式反对意见，并强调指出他不认为缔约方大会能够在存在正式反对意见的情况下合法地通过一项决议或案文。有几位代表对导致通过这项决定的程序表示保留意见（见 UNEP/CBD/COP/6/20，第 294-324 段）。

(b) 促进卫生和植物检疫措施和生物多样性“团体”之间在区域和国家一级的合作；和

(c) 对旨在建设国家和/或区域的能力以管理害虫和疾病等外来入侵物种的进入和扩散、讨论共同挑战和良好做法及所需其他能力建设努力（例如需求评估、有害生物风险分析、监督、开发培训工具包与材料）的举措进行审查。

33. 标准和贸易发展基金研讨会受到普遍欢迎，参加者提供了积极的反馈。参加者商定下列结论和行动，以改进对贸易相关外来入侵物种的管理：

(a) 《卫生和植物检疫措施协定》所规定的国际管制框架几乎涵盖贸易相关外来入侵物种引进的所有方面。用于预防外来入侵物种通过贸易进入、传播和确立的各项措施旨在保护人类、动物和植物生命或健康以及领土，因此属于卫生和植物检疫措施，应遵守世贸组织/卫生和植物检疫措施规则。依据卫生和植物检疫措施适用的基于风险的方法是预防具有潜在侵入性生物体四处移动的重要工具。有人建议，世贸组织成员国应决定卫生和植物检疫措施委员会是否需要通过一项具体决定，澄清外来入侵物种在《卫生和植物检疫措施协定》方面的状况；

(b) 在侵入动物领域查明了标准设定方面的缺漏。研讨会吁请世界动物卫生组织成员决定和评估在此领域设定具体标准的需求程度。为了在国家一级适当评估这种需求，应开展有卫生和植物检疫措施和生物多样性机构参与的国内协商。同时，世界动物卫生组织发布了成为侵入物种的非本地动物风险评估准则，并鼓励各国加以利用；

(c) 考虑到多个机构涉足国家一级的外来入侵物种领域，因此应协调各项政策和战略，寻求实现共同目标。制定共同目标和愿景是一项前提条件。协调工作可采用若干形式，应尽可能地利用国家一级的现有机制和框架（国家卫生和植物检疫措施协调机制等）；

(d) 国家卫生和植物检疫措施系统设备完备，足以应对绝大多数贸易相关外来入侵物种（无论是否与边境管制、检疫措施、风险评估、管制和根除措施有关，正如我们在水生植物方面看到的那样）。不过，有必要在各国进一步建设卫生和植物检疫措施能力。建设卫生和植物检疫措施能力对建设应对外来入侵物种的能力极其重要；

(e) 使有关利益方参与政策和战略的早期制定阶段对确保有效执行这些政策和战略至关重要。有关利益方包括行业、研究人员和学术界以及包括当地社区在内的民间社会等。应当鼓励在该领域建立公私伙伴关系；

(f) 教育和提高认识工作具有重要意义。应当采用适合于目标对象（如非政府组织、民间社会团体、社区团体、学校课程、电子论坛和知识网络等）的沟通战略、工具和渠道；

(g) 对预防相对于管制的经济成本和惠益以及预防和管制相对于创收返还的经济成本和惠益进行研究有助于开展宣传和提高决策者的认识。

(h) 区域方法证明在预防和管制方面非常有效。建立区域网络有助于分享经验和知识；

(i) 应鼓励各项旨在保存生物多样性的外来入侵物种能力建设方案把现有国家卫生和植物检疫措施能力和基础设施考虑在内。通过适用植物检疫能力评估以及与兽医评估服务有关的世界动物卫生组织兽医服务绩效路径，可对需求做出恰当评估。在方案制定最初阶段即与各个国家植物保护组织、兽医局、渔业当局和公共卫生机构进行协商是一个重要因素；

34. 应当在国际一级努力促进卫生和植物检疫措施与生物多样性相关组织之间的对话、合作和行动一致。卫生和植物检疫措施团体（标准和贸易发展基金及其合作伙伴、国际植物保护公约、世界动物卫生组织、世界卫生组织等以及其他卫生和植物检疫措施技术援助提供方）和生物多样性公约团体（生物多样性公约秘书处、全球环境基金、国际自然保护联盟等）的作用。

(三) 支持能力建设的文件工作

35. 为协助能力建设活动，同时考虑到联络小组的建议，执行秘书与联络组各成员，也即濒危野生动植物种国际贸易公约、粮农组织、海事组织、拉姆萨尔公约、世贸组织、世界动物卫生组织和国际自然保护联盟合作拟定了一份文件草案——“关于国际标准和国家侵入物种战略和计划规定的行为准则的执行注意事项”。⁵ 现已收到新西兰政府提交的关于该文件草案的评论意见，并将按照联络组就其他的进展提出的评论和信息更新该文件草案，以便建设国家和区域一级适用最新国际标准和行为守则的能力。

36. 标准和贸易发展基金为上文提及的研讨会委托编写了关于贸易相关外来入侵物种的背景研究报告。该研究报告已呈交研讨会，并将在考虑研讨会提出的审议意见和结论之后最终定稿。

六. 缔约方大会决定要点

37. 科学、技术和工艺咨询附属机构第十五次会议编拟了一项决定草案供缔约方大会审议（科咨机构第 XV/4 号建议第一部分）（UNEP/CBD/COP/11/2）。

38. 铭记自科咨机构第十五次会议以来取得的进展，谨建议缔约方大会分别在科咨机构第 XV/4 号建议第 11 和第 18 段之后考虑增加下列要点：

缔约方大会，

1. 赞赏地 *欢迎* 世界动物卫生组织公布的“成为侵入物种的非本地动物风险评估准则”，并鼓励各缔约方和其他政府利用这些准则解决外来侵入动物物种产生的风险；

2. *欢迎* 在发展全球外来入侵物种信息伙伴关系方面取得的进展，邀请生物侵入和信息科学领域的相关组织和专家加入该伙伴关系，并鼓励各缔约方、其他政府和捐助方提供财政支助以执行工作计划。

⁵ <http://www.cbd.int/invasive/doc/cbd-invasive-species-strategies-en.pdf>.