

如何履行卡塔赫纳生物安全议定书第 18 条 改性活生物体的处理、运输、包装和标志

1. 为了避免对生物多样性的保护和可持续使用产生不利影响,同时亦顾及对人类健康构成的风险,每一缔约方应采取必要措施,要求对凡拟作属于本议定书范围内的有意越境转移的改性活生物体,均参照有关的国际规则和标准,在安全条件下予以处理、包装和运输。
2. 每一缔约方应采取措施,要求:
 - (a) 拟直接作食物或饲料或加工之用的改性活生物体应附有单据,明确说明其中“可能含有”改性活生物体且打算有意将其引入环境之中;并附上供进一步索取信息资料的联络点。作为本议定书缔约方会议的缔约方大会应在不迟于本议定书生效后两年就此方面的详细要求、包括对其名称和任何独特标识的具体说明作出决定;
 - (b) 预定用于封闭性使用的改性活生物体应附有单据,明确将其标明为改性活生物体;并具体说明安全处理、储存、运输和使用的要求,以及供进一步索取信息资料的联络点,包括接收改性活生物体的个人和机构的名称和地址;
 - (c) 拟有意引入进口缔约方的环境的改性活生物体和本议定书范围内的任何其它改性活生物体应附有单据,明确将其标明为改性活生物体;具体说明其名称和特征及相关的特性和/或特点、关于安全处理、储存、运输和使用的任何要求、以及供进一步索取信息资料的联络点,并酌情提供进口者和出口者的详细名称和地址;以及列出关于所涉转移符合本议定书中适用于出口者的规定的声明。
3. 作为本议定书缔约方会议的缔约方大会应与其它相关的国际机构协商,考虑是否有必要以及以何种方式针对标识、处理、包装和运输诸方面的习惯做法制定标准。

及时建立并实施改性活生物体（议定书之外通常称作转基因生物）越境转移的共同标准可能是实行《生物安全议定书》的最迫切要求，也是 2004 年 2 月 23-27 日在吉隆坡召开议定书第一次缔约方大会的最紧要任务。关注今后改性活生物体标识和处理的来自不同国家和组织的意见已经积累了几百页之多。

没有恰当履行第 18 条的改性活生物体越境转移在议定书内非法的，因此必须建立清楚明确、简便而又有效的解决办法。然而，政府间委员会（ICCP）向缔约方大会递交的报告中未能就最有争议的第 2（a）款达成一致意见，即如何标识并处理拟作食物、饲料或加工之用的改性活生物体，特别是大宗商品。

很明显，正如 18 条所预见的，必须区分即刻执行的有约束力的规则和今后两年里要在技术上和科学上作进一步详尽的规则。

要求

要全面而充分地履行第 18 条第 2 (a) 款中所述改性活生物体越境转移的单据要求，就一定要授予进口缔约方如下权利：

- 1、有权根据国内立法决定是否批准改性活生物体的进口；
- 2、含有或可能含有改性活生物体的货物要引证出口方根据议定书第 11 条所做出的决定和通知及附件 II 所列的必要单据；
- 3、建立适当的监管办法，监督改性活生物体在环境中的非有意释放和监督加工食品、饲料中改性活生物体的使用和消费；
- 4、决定含有改性活生物体的进口货物是否能够合法地出口到第三国以及决定这类出口要附带哪些资料。

这些任务要求：

- 1、进口货物含有或可能含有的所有转基因事件的标志；
- 2、申请货物中包含非有意、偶然出现的改性活生物体的阈值资料；
- 3、获得有风险评估的结果的证明文件以及第三国批准或拒绝该转基因事件的文件；
- 4、拥有对已加工的商品和环境中的鉴定转基因事件的做法，包括独特的标识和可靠的测试方法；
- 5、能轻易获取并公平分享所有有关货物中含有或可能含有改性活生物体的信息，以及可以获取有关这些改性活生物体的可用资料。

阈值

议定书没有预见也没有提供一个设定阈值的机制，低于阈值则缔约方在条约中所负的义务将会被豁免。因为议定书的主要目标是保护环境和人类健康，而阈值不是说从科学上能保证可以达到防御，这样的阈值只是可以分为受技术上的限制和为检测和鉴定改性活生物体的标准要求。

联络点和责任

用于封闭性使用和用于引入进口缔约方环境的改性活生物体，都要求有进一步索取信息资料的联络点。为保持一致性，这些联络点应是生物安全信息交换所(BCH)上资料符合的转基因事件的最初制造者。拟直接作食物或饲料或加工之用的改性活生物体的标签上不要求联络点。**然而，这些信息对非有意将改性活生物体引入到环境中的事件是非常重要的。**因此，拟直接作食物或饲料或加工之用的改性活生物体的标签上应该用进口国的语言标明转基因事件的制造者和生物安全信息交换所（通过国家联络点）的联系方式。这些信息应该以标准方式附随于独特标识，使标签的使用者能理解独特标识，也使之能得到更进一步的相关资料。**如果独特标识还不可用，联系改性活生物体事件的制造者和生物安全信息交换所的方式应在标签中标明。**

可行性

有利害关系的缔约方，特别是国际谷物贸易联盟和改性活生物体出口国提交的意见呈件认为，对拟直接作食物或饲料或加工之用的改性活生物体进行标识不仅使成本增高而且

在某些情况是不可行的。上述意见的目的是要建立一个既不能充分保障生物安全、也不能满足上面所列的最低要求的标识制度。

有一点必须说明,《卡塔赫纳生物安全议定书》中有关生物安全的完整概念必须依靠正确的资料,以及所有缔约方及其公民都有同等的渠道得到这些资料。而这一概念得以贯彻执行的前提条件是这些资料处理中所有缔约方和公司的积极参与。**非缔约方国也只有加入这一体系才能与议定书的各缔约方进行就改性活生物体和可被基因改造的产品的交易。哪个国家或公司不遵守这项基本义务或进行阻挠必将遭到议定书所有缔约方的联合制裁。**

目前只有:

- 有限的几种改性活生物体(将转基因事件引入到几种不同的品种,在全世界也只是由5个公司在研发,其中一个公司(孟山都)就占到了商业化种植的90%以上)
- 有限的几种作物(特别是玉米、大豆、油菜籽、棉花),以及
- 有限几个国家在出口改性活生物体(2003年98%的改性活生物体来自四个国家)

尽管今后上述情况会有所改变,但目前的情况下标志和标识全球的改性活生物体会比较容易启动,并可以在未来几年得到进一步的发展。如果美国、阿根廷、加拿大、中国和巴西出口的大豆、玉米、油菜和棉花都进行了适当的标志,那么现在的很多问题都可以解决。我们还应注意到绝大多数拟直接作食物或饲料或加工之用的改性活生物体的越境转移是由少数几个国际商贸公司以标准方式完成的。

由于在直接作食物或饲料或加工之用或种子中不能含有改性活生物体材料(整体或只作为特殊事件)在那些消费产品要求强制标识的国家是非常重要的商业议题,标志保存或分隔改性活生物体与非改性活生物体作物的不同系统在过去几年里已经在市场上出现。现在对商业性种植的改性活生物体的检测价格越来越低,而且精确度也越来越高。然而,要达到对货物“可能含有”改性活生物体的最初标志目的,这种精确度是不需要的。商贸过程中交易方搜集整理并制作一张列有全部可能被释放到环境中的改性活生物体清单,这张清单作为产品信息的一部分在交易各方中传递,就足以满足最初的要求。制作和传递这些资料的成本相对于为保证非改性活生物体产品质量而建立的保存和隔离体系的潜在成本是可以忽略的。

改性活生物体贸易对种子(有意释放)的影响也有类似的顾虑。然而,因为一些种子生产是国际性的多步操作,这其中也涉及许多其它国家。**基本种子,用来生产给农民和出口的有保证的种子也在世界范围内流通,它们需要特殊的纯度控制和检测,以防止改性活生物体在全球和当地种子生产中无控制地传播。**我们仍然有待发展、建立和确立一个较现存常规种子纯度标准更低的国际性的品控、纯度和资料标准,以保证最少的改性活生物体混杂于常规种子中。

经济影响方面

全世界商品和农产品最大的市场(欧盟、中国、日本、澳大利亚)和其它48个国家都在其国内立法中要求对改性活生物体进行标识。其它许多国家的相关立法也正在进行之中。无论是议定书的目标还是全球经济现实的共识都要求对含有改性活生物体的和不含改性活生物体的农产品之间作出法律上的质量区别。尽管必要信息和标志的细节在内容上有不同,但所有这些法规都要求进口者和出口者提供可靠的产品信息和改性活生物体食品的可追踪性,有的对饲料产品也有这样的要求。

另外,从2004年开始,欧盟关于食品和饮料的标识和可追踪性条例对那些在最终产品中检测不到转基因成分但来源于改性活生物体的产品也要标识和有追踪要求。

为了效率和全球公平,提供资料的费用应由那些生产、使用、出售改性活生物体的一

方来承担，无论货物中含有还是可能含有改性活生物体，收货方都不承担这项费用。缺乏这些资料会导致沿着生产、贸易、消费这一链条运行的不必要成本增加，也会增加控制、监督有意、无意或非法将改性活生物体引入环境的额外成本和风险。尽管食物链中的某些公司因为经济利益而希望避免分享资料的费用和后果，但这样不可避免地为供应链下游的公司和政府机构带来额外的成本和必要的措施。

因此，履行第 18 条就要遵循两项简便又公平的贸易条款：

- 1、不能丢失或者阻碍有关贸易物中改性活生物体标志和数量的资料。**
- 2、任何阶段有关资料的费用都要由卖方负担，而不能由买方负担。**

这将会使各方在遵守议定书条款时又能使市场上的成本最小化。它们也将防止双重标准和不公平的市场准入贸易壁垒，特别是对于那些没有办法测试和找回相关资料的包含改性活生物体成分的农产品。

出口者如何支付制作和交流这些资料的费用将主要看外部市场因素（要求、提供和市场控制）。在过去几年里拟直接作食物或饲料或加工之用的改性活生物体商品的价格发展和区别并没有证明使得进口者增加成本。甚至非改性活生物体商品的额外价格在这段时期也十分轻微。可是，出口国家如果种植进口国家不批准的改性活生物体，必须保证出口货物不含有这些改性活生物体，而付出可观的成本。

如果改性活生物体的跨境转移不是受市场驱动，而是食品援助和紧急救济到一些国家，而这些国家又没有建立关于改性活生物体进口的国家条例，就产生了很多特殊的问题。