

---

2006年11月20日至12月8日，日内瓦

临时议程项目10

按照第十二条的规定审查

《公约》的实施情况

## 生物安全和生物安保

德国代表欧洲联盟提交<sup>1</sup>

### 一、防止所禁止活动的义务

1. 《生物及毒素武器公约》(《公约》)第四条可被视为与国家执行《公约》问题相关的核心规定。该条规定，各缔约国应“采取任何必要措施”以便在该国领土境内，在属其管辖或受其控制的任何地方，“禁止并防止”所禁止的活动。仔细阅读第四条，可以看出，其中包括一些关键义务：

2. 第一，它涵盖前面第一、第二和第三条之下所有禁止的活动，并提到基于通用目的标准的生物武器的全面定义。

3. 第二，由于该条未指明任何所禁止活动的行为者、接受者或受益者，国家立法必须以能够包括这种活动所有可能的行为者的方式制定。

4. 第三，第四条并非单纯为行为的义务，而且相当于结果的义务。仅在国家立法中实施禁止还不足以履行第四条所列的义务，因为缔约国必须采取“措施，以禁止和防止”有关活动。也许还可提到必须采取“必要措施”，这也可解读为努力不使缔约国负担过重，在国家执行方面引入成比例的要素。

---

<sup>1</sup> 这是欧盟成员国提交缔约国审议的一系列补充文件之一。加入国保加利亚和罗马尼亚、候选国土耳其、克罗地亚和前南斯拉夫的马其顿共和国、稳定与结盟进程及可能的候选国阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、塞尔维亚以及乌克兰和摩尔多瓦共和国也赞同本文件。

5. 鉴于生物领域科学发展带来的新的风险和动用生物武器的恐怖主义威胁，防止不受阻碍地获得可被用作生物武器的微生物和毒素在政治上也越来越重要。

## 二、防止不受阻碍地获得危险材料的措施

6. 《公约》第四条提到“必要措施”。但“必要”指的是什么，换句话说，一个缔约国如何知道究竟是否有必要采取措施？简单的答复是风险评估；但单靠风险评估能否解决问题？当然不能，如果缔约国不知道在其领土内是否以及在何处拥有关注的材料，不知道何人为了何种目的、以及在何种安全/安保条件下持有这些材料。

7. 这一问题的解决办法有两个方面：关于一国领土内拥有可能的生物武器材料的知识和风险评估。

8. 2003年8月《公约》专家会议的工作文件和发言表明，缔约国完全意识到，必须将获得危险的微生物和毒素的手段限于在科学、商业方面以及为了诊断目的合法操作此种材料的人员和设施。关于缔约国如何当心，防止未经授权获得此种材料的额外信息，可见安理会第1540号决议委员会的立法数据库，其中载有关于与生物武器相关材料的处置和实物保护的国家立法。然而，限制获得此类材料背后的理由却是基于不同类型的办法。

9. 无论如何，关于拥有微生物和毒素——并可能滥用生物武器——的知识是任何进一步国家行动的前提条件。有些国家采取一种程序，仅要求登记拥有或处置此种材料。大多数国家实施的关于微生物和毒素的立法，仅在个人或设施成功地通过一项许可证程序的情况下，才允许其拥有和处置此种材料。这种程序允许各国将许可证发放与各种不同的系列条件相结合，许可证申请人必须首先符合这些条件。这种程序还将执证人置于发证机关监督措施之下。

10. 许可证发放或登记程序为国家提供了关于在其领土内何处有关注的生物材料、以及何人有手段获得这些材料的知识。这种知识为在一国领土内就防止与此种材料相关的风险的任何必要措施作出任何决定提供了一个基础。

### 三、生物安全和生物安保

11. 缔约国为防止不受阻碍地获得危险生物材料、并最大限度地减少有关风险而采取的必要措施从一开始可能就不同，但却提供了一些相互补充的概念。这些措施通常为有关安全和安保的法律、法规和标准的组合。这些概念基于具体微生物和毒素的固有风险。

12. 大多数已经采取措施以最大限度地减少有关风险的国家侧重于关于保障操作生物材料的工作人员的国家立法、法规和标准，侧重于保护环境，包括人口，防止危险材料的意外释放或丢失。有些国家——特别是那些在 2001 年 9 月 11 日之后实施立法的国家——侧重于与生物武器相关的生物材料的实物保护办法，以防止偷盗等未经授权的获取，或被非国家行为者包括恐怖主义分子转用。

13. 总的来说，这两种概念被称为生物安全和生物安保；这些名称给那些在其国家语文中将“safety”和“security”翻译为一个词的国家造成了一些问题。

14. 深入比较各国业已颁布的有关法律、法规和标准表明，在两个概念之下采取的措施十分相似，其中包括：

- (一) 发放拥有和操作许可证，
- (二) 专业知识要求；
- (三) 人员可靠性检查，
- (四) 将接触生物材料的工作人员列入名单，
- (五) 按照其固有风险将生物材料分级，
- (六) 根据生物材料风险分级制度，对基础设施的实体要求，
- (七) 按照不同的风险组类，关于安全操作微生物的组织措施，包括根据“工作需要”限制获取敏感材料，
- (八) 按照风险组类分级，确保安全储存微生物和毒素，
- (九) 有关工作的文件记录(试验室日志)，
- (十) 仅授权在持证的设施之间转让生物材料，
- (十一) 确保安全/可靠地运输敏感的生物材料的措施，
- (十二) 发证或其他主管机构的监督等。

15. 两种概念之间的不同主要基于两个问题。第一，如前所述，两者都基于某些微生物和毒素的固有风险。生物安全风险分级制度基于微生物在人、动物和植物中引起程度不同的疾病的固有能力，而生物安保风险分级制度则基于微生物或毒素被用作武器的潜能。实际上，敏感的生物材料安全/安保在风险级别方面没有什么不同；但是，生物安全概念比生物安保概念所涵盖的生物材料数目要多得多。第二，尽管两种概念之下的大多数措施都多少相同，但生物安保概念主要侧重于防止通过偷盗、转用或故意释放而获得敏感材料。因此，生物安保概念通常包括一些额外的措施，强化和保障含有具有生物武器潜能的敏感生物材料的设施。

#### 四、如何更好地执行生物安全/生物安保措施

16. 根据国家的声明，2006年4月联合国安全理事会第1540号决议委员会关于与生物武器相关材料实物保护的国家立法和其他措施执行情况的报告计算出，现已有关于危险生物材料许可证或登记要求的立法、以及表示有涉及不同安全和安保关注的具体法律和法规的国家有48个。关于执行措施，这些国家大多表示，其刑法或具体法律载有针对违反安全和安保要求的刑事或行政处罚规定。全球出现了一系列广泛的令人关注的微生物，需要对由这些物剂引起的疾病进行医学、兽医学和植物检疫诊断，与此相比，已经采取相关立法和其他措施的国家数目看来少得令人吃惊。

17. 在“确保和维护微生物和毒素病原体的安全并进行监督的国家机制”的专题下，2003年专家会议广泛讨论了生物安全/生物安保问题。然而，讨论仅仅导致了整理各种文件，而若没有国家生物安全/生物安保立法或其他措施填补有关空缺，这些文件本身不能提供一个系统的目录，查明有关问题，并提出可能的解决办法，以帮助缔约国。2003年的会议，以及安理会第1540号决议委员会的立法数据库清楚地表明，从各国业已执行和核准的措施中，已有大量的信息。欧洲联盟提议，缔约国根据这些数据，在2007至2010年期间，在一个会期间《生物及毒素武器公约》进程中，制定并不断更新生物安全/生物安保措施的一个系统目录，这将是一项值得开展活动，以便提高各国对生物安全/生物安保问题的意识，并帮助缔约国颁布和执行适当的立法和其他措施，以控制和确保国内敏感的生物材料。

18. 能够帮助其他国家制定此种国家生物安全/生物安保措施的缔约国应当根据要求提议并提供援助。在这方面，还提到 2006 年 2 月 27 日欧洲联盟理事会支持《生物及毒素武器公约》的联合行动，其目的包括在国家执行方面帮助缔约国。在现行国家生物安全/生物安保措施基础上拟订一份关于缔约国业已执行和核准的做法目录将有利于提供者和接受者两方面开展任何援助活动。

-- -- -- -- --