



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1997/2/Add.14
21 January 1997
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

可持续发展委员会
第五届会议
1997年4月7日至25日

联合国环境与发展会议以来所取得的全面进展

秘书长的报告

增 编

养护生物多样性*

(《21世纪议程》第15章)

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、关键目标	1 - 2	2
二、成就	3 - 12	2
三、有前途的改进	13 - 15	4
四、未达到的期望	16 - 23	5
五、新优先事项	24 - 31	6

* 本报告是联合国环境规划署(环境规划署)作为《21世纪议程》第15章的任务主管机构,按照可持续发展机构间委员会同意的安排编写的。本报告是联合国各机构、国际和国家和非政府组织、有关政府机构和一系列其他机构和个人之间进行协商和信息交流的结果。

一、关键目标

1. 本报告审查执行《21世纪议程》第15章(养护生物多样性)¹所载的目标的进展,并考虑到可持续发展委员会1995年第三届会议就该问题采取的决定。《21世纪议程》第15章所建议的目标和活动是改善生物多样性的养护和生物资源的可持续使用。《生物多样性公约》和其他有关协定的各项规定也处理养护生物多样性的有关目标。

2. 《21世纪议程》第15章的关键目标涉及《生物多样性公约》和各项有关协定的广泛批准和执行,各项行动计划将大有助于实现这些目标。1995年4月,可持续发展委员会在第三届会议上强调养护生物多样性和其组成部分的可持续使用关系到《21世纪议程》所涉的广泛部门及跨部门问题,发展中缔约国有效履行它们根据《公约》所承担的的义务的程度将取决于发达缔约国有效履行它们在财政支援和技术转让方面的承诺。委员会确认《公约》是促进第15章的目标的一个主要办法。

二、成就

3. 《21世纪议程》第15章的目标以及1993年12月29日生效的《生物多样性公约》的目标为认真的行动和协商作好准备,并提供了一个机会让各国政府、政府间组织和非政府组织、国家和区域机构、群体、对象人群和个人在养护生物多样性和可持续使用生物资源方面进行合作。

4. 根据《公约》第25条,已设立科技和工艺咨询附属机构(科技咨询机构)。该机构的主要是向缔约国会议提供科学咨询,以便促进《公约》的执行。在科技咨询机构会议上出现的主要问题是复杂的技术问题,例如如何促进技术的取得和转让、监督系统和评价的发展;以及农业、陆地和海洋和海岸生物多样性问题和传统知识等问题。

5. 《公约》第39条暂时指定全球环境贷款设施根据缔约国会议的准则和物种多样性、特有分布和受到危害的程度的标准拟订以生态系为基础的业务方案。起初

这些长期业务方案将着重干旱和半干旱生态系。其目标包括实现全球生物多样性目标以及为国家行动的拟订和执行提供一个框架,这些行动牵涉到国际、部门间和机构间活动的协调。1995年,全球环境贷款设施理事会为小额赠款方案核准2 400万美元。该方案的主要重点是基于全社区的活动,并在生物多样性领域核准了147个赠款。1996年《公约》秘书处设立了资料交换所机制以促进科学和技术合作。

6. 1995年举行的公约缔约国第二次会议是《公约》的原则获得执行的开始。该会议通过了一个框架,促进与其他国际机构的合作和支持这些机构的全球行动框架,并为《公约》的进程拟订一个工作方案。

7. 《公约》逐步演变成一个政策指导机构,其目标是通过现有的机构促进行动,关于框架方案的各项决定和指导性声明的重点就证明了这一点。1997年以后各缔约国所提交的国家报告的分析以及《全球生物多样性展望》的定期出版将加强缔约国会议监督《公约》的执行情况的能力。

8. 1996年11月在布宜诺斯艾利斯举行的缔约国会议第三次会议突出《公约》和《21世纪议程》第15章所载的可持续发展目标的共同关键领域。

9. 为确保《公约》在缔约国会议的指导下获得有效执行,设立了一个常设秘书处,该秘书处已开始业务。在国家、区域和国际方面已采取了主动以执行《公约》和《21世纪议程》第15章的各项目标。曾经并继续进行能力建设以处理科学、技术、社会和经济问题,并正在或已经在政策和立法方面对《公约》作出反应。

10. 公约秘书处与有关联合国整体合作,这些整体包括环境规划署、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、联合国贸易和发展会议(贸发会议)、联合国开发计划署(开发计划署)、世界气象组织(气象组织)、世界贸易组织(世贸组织)和世界银行,以及国际非政府组织,诸如国际自然及自然资源保护联盟(自然保护联盟)和世界大自然基金,以便组织训练活动和区域会议,从而在养护生物多样性和可持续使用方面建设能力和发展人力资源。

11. 环境规划署、世界资源学会(资源学会)和自然保护联盟进行合作活动,就

拟订生物多样性战略和行动计划方面编写了一套指导方针,并举办了全球生物多样性论坛以协助各国政府和大众采纳生物多样性组成部分、提高生物多样性在可持续发展所发挥的作用的认识以及监测执行情况和报道所取得的进展。

12. 许多联合国整体和非政府组织加强生物多样性经济学方面的活动,以便促进经济工具的使用和发展以支持《21世纪议程》第15章和《生物多样性公约》的目标的执行。

三、有前途的改进

13. 《公约》现在进入第二个阶段,在委员会的指导下预期各国政府将采取行动把养护生物多样性和生物资源可持续使用的问题纳入国家发展计划和部门政策。1998年1月1日是各国提交其关于生物多样性活动的国别报告的限期。《公约》将逐渐获得更广泛的执行,各国政府将更广泛地认识到养护生物多样性和生物资源的可持续使用对它们经济社会发展的政治议程的重要性。

14. 教科文组织通过的塞维利亚生物圈保护区战略、粮农组织的《世界植物遗传资源状况报告》和国际植物遗传资源技术会议(1996年,莱比锡)通过的保护和可持续利用粮食和农业植物遗传资源全球行动计划使得世界各地注意到生物圈保护区全球网络和植物遗传资源全球行动纲领对《生物多样性公约》的执行的贡献。

15. 森林问题政府间小组在审议其11个优先问题时把以跨部门方式养护和可持续使用生物多样性的问题包括在内。秘书长给小组第三届会议(1996年9月9日至20日,日内瓦)的报告适当反映出小组工作方案将有关生物多样性问题并入在所有森林优先事项内方面所取得的进展。小组工作方案中最适宜采纳森林和生物多样性考虑的领域包括国家森林方案;砍伐森林的基本原因;与森林有关的传统知识;森业产品和服务的贸易;评价森林的多种利益;森林数量上的评价;以及森林可持续性的标准和指示物。小组、缔约国会议以及《公约》都认识到两个政府间进程进行富有成效的合作和互相支持工作关系的重要性。

四、未达到的期望

16. 虽然各国政府、有关联合国机构、非政府组织和主要的组织取得很大的进展,克服《公约》和《21世纪议程》第15章所载目标和活动的执行内在的巨大挑战,但是仍然在若干关键领域尚未达到期望,这些领域包括(a) 缺乏新的和额外的财政资源;(b) 促进生物多样性的养护和可持续使用的技术转让;(c) 公平分享利益;(d) 部门计划和国家核算制度没有顾及生物多样性的问题;(e) 缺乏国家、区域和全球一级的奖励;和(f) 复兴与重建已退化的生态系。

17. 《公约》所规定的新和额外财政资源不充足的问题对保养生物多样性和遗传资源可持续使用领域所有利害攸关者的努力,特别是发展中国家利害攸关者的努力起显著的影响。部分的问题是缺乏国家能力(人力、技术和财政能力),因此加强这一方面的能力是问题的解决办法。

18. 预期在雅加达举行的公约缔约国会议第二届会议将就负责《公约》财务机制运作的常设体制结构问题采取决定。缔约国会议决定经改组的全球环境贷款设施继续临时担任体制结构,并在其第2/6和第2/7号决定指示全球环境贷款设施迅速和灵活地为发展中国家缔约国的项目提供财务资源,以便促进《公约》第6条和第8条的迅速实施。希望补充全球环境贷款设施的资金和发达缔约国提供的资金数额将满足缔约国会议在养护和可持续生物多样性的新和额外财政资源的期望。

19. 有关养护和可持续使用生物多样性的技术的转让仍然是大部分发展中国家的期望尚未得到实现的主要领域之一,发展中国家需要这些技术以便以无害环境的方式可持续使用它们的遗传资源。

20. 迄今为止,缺乏综合的方法是生物多样性问题没有被纳入部门计划和国家核算制度的原因。但是,由于越来越多的国家使用环境规划署/资源学会/自然保护联盟的新生物多样性规划准则来拟订其国家生物多样性战略和行动计划,预期在这一方面将取得显著的进展。这些准则强调有必要使用适当的奖励为原产地和非原产

地生物多样性养护和可持续使用的基础,并有必要承认和奖赏保护区邻近的当地和/或土著人民的努力。

21. 各国仍然必须作出很大的努力才能够实现提供奖励以增进生物多样性的当地利益的目标,这些努力包括设立有保障的财产所有权和使用权利;提供教育和有关技术;为野生动物/食肉动物损害的庄稼、牲畜和其它财产提供补偿;使当地社区参与生物多样性管理;提供捐赠基金和诸如使用费、特许权、土地使用税和债券等财政方法以确保可预计和稳定的收入来源。

22. 生境的重建与复兴取决于物质的供应以及其在非原产地的生殖,该问题在对恢复退化和破坏的生态系的完整性将发挥越来越重要的作用。《公约》的谈判者对应用生态原则和科技来重建和恢复退化和破坏的生态系的期望很高。然而鉴于显然没有对已退化的生态系采取行动的情况,对现有生态系越来越大的压力以及其进一步退化的危险令人感到非常不安。部分的问题是缺乏充分的国家和区域能力即缺乏所需专家处理该问题,还缺乏技术和基础建设方面的条件。

23. 能力建设倡议将有助于解决该问题,《公约》缔约国会议第三届会议指示全球环境贷款设施处理该问题。坚决的培训员、教育家和有技能的人是成功地保养和可持续使用生物多样性的关键。要建立适当和有效的国家能力和专家知识就有必要重新制订当前训练方案的重点。训练下一代专业人员的必要因素是重新着重资源管理的更广泛问题以及在森业、渔业和农业管理方面保持适当程度的生物多样性的关键作用。必须训练技术水平更高的科学家以负责发展和保持各种形式的非原产地和原产地设施。

五、新优先事项

24. 联合国环境与发展会议以来,出现了若干新的问题,这些问题必须紧急予以解决才能保障在生物多样性领域所取得的进展,这些问题包括(a) 着重海洋和水生生物多样性问题;(b) 森林在保养生物多样性方面的关键作用;(c) 对分享利益和公

平的进一步认识/宣传;(d) 生物技术安全问题;(e) 了解生态系运作的必要;(f) 生物多样性经济的关键作用;(g) 粮农组织植物遗传资源方面的工作;(h) 考虑到有关的社会经济和文化问题,执行环境影响评价;(i) 私营部门更广泛的参与;和(j) 采取预防方法和使用者交费原则的重要性。

25. 承认和奖励当地群体和土著人民的传统知识和做法、妇女在生物多样性领域所起的作用以及有关私营部门整体的责任都代表更有效鼓励生物多样性及其组成部分的保养和可持续使用更广泛的领域和希望。

26. 在执行有效原产地保养措施所需的国家能力方面出现了生物技术安全问题,这些问题包括制订和保持管制、管理和控制侵犯性物种和/或使用和散布经生物技术改造的活有机生物体的危险的方法。生物技术安全问题,特别是大众对生物技术学研究、发展和应用的影响已获得应有的全球注意,并在这一方面迅速达到全球一致意见。

27. 通过研究和监测更进一步了解生态系的运作,不但对认识侵犯性物种的影响和经改造活有机生物体对环境的影响是有必要的,而且如上面所指出,对拟订、通过和执行适当战略和行动计划,将生态系各种生物多样性价值纳入国家发展计划和部门政策方面也是必要的。

28. 在养护和可持续使用方面采纳各种生物多样性价值的关键重要性使得估计生物资源的利益成为生物多样性经济学的一个特别令人深思的题目。衡量生物资源的经济价值需要大量的资料和适当的方法。这一种方法的适用将增进对生态系评价的社会经济和科学/生态问题的了解,并有利于在生物多样性各个有关方面进行活动的所有利害攸关者。重要的是,通过生物多样性经济学证明经济、国际贸易和生物多样性之间的关系,使得各国政府、当地群体和私营部门获得和公平分担可持续使用遗传资源的经济利益。经济全球化和市场的自由化不应该导致对各国生态的不利经济影响。与这一方面有关的另外一项发展是贸发会议的生物贸易倡议,该倡议在促进生物多样性保养和可持续使用方面的经济评价和经济奖励措施领域作出贡献。

29. 养护水生生态系的生物资源的必要和原则没有获得陆地生态系所获得的重视。落后几十年的海洋和水生生物多样性保养和可持续使用目前在《生物多样性公约》下已成为新出现的问题,而小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领需要获得全球的重视。

30. 对提议的项目、方案和可能对生物多样性起显著不利影响的计划进行环境影响评价仍然是一个重要的挑战。对于决策者和实施政策的负责人这是越来越重要的问题。管理生物多样性所提出的经济挑战是对从资源可持续使用/保养得到的利益与非可持续使用或不使用的社会和其他代价两者进行权衡。决策者和政策实施负责人的挑战是建立各机构进行环境影响评价的能力,以及拟订、通过和使用一些方法,使得资源使用者认识他们当前或计划进行的活动所造成的充分社会代价。迄今为止许多部门尚未审查它们的活动对生物多样性的保护和可持续使用的影响或后果,必须对这些部门进行环境影响评价以确定环境、经济和社会代价和利益。

31. 私营部门逐渐更积极地参与生物多样性的可持续使用,各国政府必须优先注意解决贫穷以及收入和财产不公平分配问题的努力,这两个问题都是丧失和/或过分利用生物多样性的原因和后果。在拟订经济和财政政策方面私营部门的参与是很重要的,这些政策可以处理或扭转市场上的挫折,其办法是为国家和当地人民争取生物多样性,特别是生物技术所产生的物品和服务,在增加从生物多样性得到的利益方面生物技术充满希望。私营部门在承认和处理大众对技术应用,其中包括生物技术的应用产生的未估计到的后果所表示的关切采取合作和负起共同责任的态度是各国政府的经济和财政政策成功的基本因素,也是就提议的项目执行有透明度的环境影响评价的必要因素之一。

注

¹ 见《联合国环境与发展会议的报告》第一卷,《会议通过的决议》(联合国出版物,出售品编号E.93.I.8及更正),第1号决议,附件二。
