



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1997/11
25 February 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

筹备全面审查和评价21世纪议程
执行情况的大会特别会议

《生物多样性公约》的实施情况

秘书长的说明

依照大会第51/182号决议,秘书长谨向可持续发展委员会转交生物多样性公约执行秘书关于公约迄今取得的经验和与公约目标有关活动的协调安排的报告。该报告还将在大会特别会议上分发。

附件

《生物多样性公约》的实施情况 执行秘书的报告

1. 本报告是依照大会第51/182号决议编写的。该大会决议请生物多样性公约执行秘书除其他外，向大会1997年特别会议提交关于公约迄今取得的经验的资料以及与公约各项目标有关活动协调的有效安排的资料。

2. 大会特别会议面临的重要挑战是如何进一步实施可持续发展。生物多样性以多种重要方式支撑着社会。世界经济的40%以上、世界贫穷人口的需要的大约80%要依靠生物多样性。粮食安全、气候稳定、淡水保障和人类健康需要全都直接依赖维持和利用世界的生物多样性。显然，没有生物多样性的可持续利用，就不能实现可持续发展。

3. 《生物多样性公约》的主要目标是养护、可持续利用和公平分享利用生物多样性带来的收益。《生物多样性公约》确认，维护生物多样性的关键在于以可持续的方式利用这种多样性。因此，《生物多样性公约》并非仅仅是个养护条约，公约认为人类利用和收益是实现其目标的根本宗旨。《生物多样性公约》的谈判工作是与《21世纪议程》同时进行的，其核心宗旨是促进可持续发展。这是第一个真正的而且目前是最重要的可持续发展条约。此外，这也是以这一概念为根本并且唯一有法律约束力的国际文书。因此，《生物多样性公约》是实施《21世纪议程》的重要和有效工具，另一方面，也会对大会实施可持续发展的各项努力作出重要贡献。

4. 鉴于社会依赖生物多样性的方式多种多样以及《生物多样性公约》的性质和范围，因此，《生物多样性公约》所创立、其缔约国所执行的法律原则也会直接支助执行《21世纪议程》所规定的许多领域，就不足为奇了。因此在提供大会第51/182号决议所要求的资料方面，认为有必要强调《生物多样性公约》所处理问题的交叉性。虽然《21世纪议程》第15章特别讨论“养护生物多样性”并且呼吁支持《生

物多样性公约》，但可持续发展委员会第三届会议确认，养护生物多样性和可持续利用其组成部分与《21世纪议程》的其他方面会相互影响。¹ 在过去五年期间，《生物多样性公约》缔约国也认识到，这个文书的原则包含和支持了《21世纪议程》涉及的广泛问题。因此，本报告审议了《生物多样性公约》中与《21世纪议程》每一部分相关的方面和活动，目的是说明委员会与《生物多样性公约》进一步合作对于实现可持续发展至关重要。

5. 本报告突出介绍了迄今获得的经验，《生物多样性公约》在实施《21世纪议程》中的四部分所确定目标取得的进展，以及有关《生物多样性公约》目标的活动的有效协调安排。报告重点是1992年至1996年。下一节简要介绍《生物多样性公约》的发展过程。第二节介绍与《21世纪议程》各章设想的活动相联系的《生物多样性公约》的有关方面，表明《生物多样性公约》的交叉性。该节的结构与《21世纪议程》相同。第三节载列了有关《生物多样性公约》协调努力的资料。第四节提出了报告的结论。本报告未讨论《生物多样性公约》在养护生物多样性方面为实施《21世纪议程》第15章作出的贡献，因为任务主管机构关于该章的报告介绍了这个问题（见E/CN.17/1997/2/Add.14）。

一、《生物多样性公约》的形成过程

6. 与其他国际文书相比，《生物多样性公约》像其他里约公约一样，发展速度之快前所未有。《生物多样性公约》在联合国环境与发展会议上开放签字之后，于1993年12月29日生效。截至1997年1月15日，共有165个缔约国，又有六个国家签署了该公约。该公约将近实现普遍支持的速度显示出国际社会对公约目标的承诺。

7. 缔约国以同样的速度着手执行公约，使该公约进展迅速。公约预期的《生物多样性公约》各个机构不仅已经建立而且可以运作。这些机构包括：定期举行的缔约国会议，现已举行三次；一个科学咨询机构—科技和工艺咨询附属机构（科技咨询机构），已举行两次会议；常设秘书处，约有48个职位；一个交流和传播信息的信息

交易所机制；一个财务机制，由全球环境融资临时运作。缔约国还建立了生物技术安全特设专家工作组，从事关于生物技术安全的《生物多样性公约》第一项议定书的谈判工作。此外，缔约国还建立方案，研订《生物多样性公约》的各项原则，促进在沿岸和海洋生物多样性、森林生物多样性、农业生物多样性、内水生物多样性、《生物多样性公约》规定的土著人民和当地社区的权利、公平分享生物多样性的益处等方面执行这些原则。1998年5月的下一次缔约国会议将根据迄今获得的经验审查《生物多样性公约》的整个运作方式。

二、对实施《21世纪议程》的贡献

8. 由于这种迅速的发展，《生物多样性公约》缔约国已经开始在国家一级执行公约的规定，而且《生物多样性公约》已成为一个载体，开始实地落实可持续发展的概念和《21世纪议程》的各项政策。本节概述根据《生物多样性公约》开展的一些较重要活动，以及公约对实施《21世纪议程》的贡献。

A. 《21世纪议程》第一部分：社会和经济方面

9. 《21世纪议程》第一部分提出了实现可持续发展急需解决的交叉问题。该部分确认发展中国家中贫穷与环境退化之间的关系，以及特别是在发达国家内不可持续的生产和消费形态造成的问题。人类健康与环境之间的联系也是可持续发展的一个关键因素。因此，《生物多样性公约》缔约国确认这些问题对于实现公约的目标至关重要。

1. 加速可持续发展的国际合作（《21世纪议程》第2章）

10. 作为可持续发展的文书，《生物多样性公约》确认维持生物多样性的关键是以可持续的方式利用生物多样性，这样它本就成为明确提出符合《21世纪议程》第2章的平等准则的为数不多的条约之一。1994年12月举行的缔约国会议第一次会议通过《巴哈马部长宣言》内，认为公约是具有基于共同关切问题、相互依赖、公

*

正和公平分享收益的全球眼光的条约。缔约国认为《生物多样性公约》远非仅仅是一套权利和义务,而是以崭新方法处理养护和发展的全球伙伴关系。这样公约本身是《21世纪议程》第2章要求采取的新方法的重要范例,更重要的是,公约提供了努力具体促进可持续发展和执行该章政策的讲坛。

11. 按照《21世纪议程》第2章方案领域D的要求,公约已经开始确定对生物多样性有消极影响的活动和过程,例如不正当的经济刺激和成本效益失衡。缔约国还确认,实现《生物多样性公约》的各项目标不仅取决于解决贸易可能对生物多样性产生的消极影响,而且取决于利用贸易对生物多样性产生的积极影响。例如,对于依赖生物多样性并且其使用对生物多样性有影响的产品,只有在确保有关外差因素能够内部化的环境和条件下进行交易,才能实现可持续地利用生物多样性。这就是说,不仅要处理生物多样性损失的原因,例如为满足单作农业的需要的生境改变;而且要鼓励采取这样的利用方式,既能维持生物多样性又能为利益攸关者提供必要资源,使之能够适当维持生物多样性。在最近的会议上,缔约国会议通过一项解决农业生物多样性管理的详细方案,就是这种更广泛意义的作法的实例。有关决定²要求缔约国采取行动,不仅处理生物多样性损失的原因,而且考虑农业对生物多样性的有益影响。该决定还确认,不理解贸易的作用,就不可能确保养护和可持续利用农业生物多样性;回顾世界粮食首脑会议行动计划第39(g)段,缔约国鼓励世界贸易组织协同其他有关组织,通过其贸易与环境委员会,审议如何更好地理解贸易与农业生物多样性之间的关系,并在这方面建议与《生物多样性公约》开展合作,并请执行秘书向世界贸易组织转交这项请求。在公约的其他重要领域也正在研订如何利用发展和贸易的积极潜力问题,例如获得遗传资源的途径、知识产权、技术转让及社会经济刺激等领域。

2. 消除贫穷(《21世纪议程》第3章)

12. 当作一项可持续发展条约,《生物多样性公约》确认,如果要实现公约各项

指标,消除贫穷是需要解决的关键问题。公约序言和第20条第4段确认,经济和社会发展以及消除贫困是发展中国家的首要优先事项。这项认识通过第20条第4段所列共同而有区别的责任的法律原则,使发展中国家的义务和承诺取决于发达国家缔约国有效地履行其根据公约就财政资源和技术转让作出的承诺,获得具体意义。这个首要优先事项在制定和实施公约原则的每一方面都很明显,例如,财务机制的指导方针始终强调,它在进行活动时,应注意和支持那些为解决贫穷问题而推动的项目。因此财务机制所进行的许多项目都订有消除贫穷的关键指标。另一个例子是缔约国会议上次会议上通过的关于农业生物多样性工作方案,该方案也明白地确认消除贫穷是发展中国家的首要优先事项。

3. 改变消费形态(《21世纪议程》第4章)

13. 全球能源和自然资源人均消费增加,连同不可持续的农业和工业生产制度,正在驱使世界各地的生境改变和退化。《生物多样性公约》内已明白地确认消费和生产形态以及没有珍惜环境及其资源是丧失生物多样性的根本原因。《生物多样性公约》内处理这个问题的一个重要的进行中的进程以及公约的一个中心目的是增加了解各种利用生物多样性的不同方式及利用所产生的价值,以便解决生物多样性减少的根本原因及制定解决这些原因的奖励办法。³ 因此,发展生物补救废料、生物能源及比较有效和对环境比较敏感的农业系统--这些活动都依靠生物多样性并且是公约所提倡的--是实施《21世纪议程》第4章所载原则的具体例子。

4. 保护和增进人类健康(《21世纪议程》第6章)

14. 生物多样性、环境和人类健康及维持生计并提供社会经济发展的新办法的自然资源基础之间有极重要的关系。破坏生物多样性会影响疾病的传播,或是通过它们对疾病的传病媒介发生影响,或是较直接地通过它们对引起疾病的微生物本身发生影响。此外,发展中世界许多人民的初级保健需要,特别是农村地区人民的初级

保健需要,大部分依靠传统的医药,而传统医药反过来直接依靠各种微生物。《生物多样性公约》各缔约国不仅认识这种关系,并且也采取步骤来处理这种关系。例如,世界上许多地方的水质,因不可持续的农业作法以及水环境内因生境的生物多样性受到扰乱而造成的缺乏吸收能力,而受到剧烈影响。缔约国会议第三次会议制定的农业生物多样性工作方案正在发展方法和作法,促进并保护人类健康作为利用农业化学肥料的备选方法。此外,这些努力将获得进一步支持,因为《生物多样性公约》直到1998年5月以前的专题焦点是内陆水域的生物多样性。缔约国不仅正在处理目前人类健康的种种危险,并且开始建立机制,控制将来的危险。例如,它们当前正在谈判《生物多样性公约》的议定书,以处理经过改变的活微生物对人类健康可能构成的危险。

5. 将环境与发展问题纳入决策过程(《21世纪议程》第8章)

15. 《生物多样性公约》第6(b)条⁴ 载有将环境考虑纳入经济及其他发展计划、方案和项目以及在实施环境目标时应顾及发展需要的原则。《生物多样性公约》缔约国有许多已经制定战略便利跨部门纳入生物多样性考虑,缔约国会议第三次会议上共有27个缔约国宣布已完成此种战略。注意到许多发展中国家缔约国资源有限,缔约国会议第二次会议指示财务机制以灵活与迅速的方式向发展中国家提供资金,促进紧急实施第6条规定。财务机制作出反应,制定一种快速程序,即后来称为“加强能力活动”;根据这个程序,共有40多个发展中国家获得财务援助,拟订本国生物多样性战略,另外有40个发展中国家期望在不久将来得到援助。几个缔约国已建立多部门委员会,以确保不断审议生物多样性问题。

B. 《21世纪议程》第二部分:保存和管理资源以促进发展

16. 《生物多样性公约》和《21世纪议程》的原则之间最直接的关系是在《21世纪议程》第二部分内,这是反映发展中世界的经济大量依靠生物多样性。可持续

利用生物资源是《生物多样性公约》的一个中心目标。

1. 保护大气层(《21世纪议程》第9章)

17. 在沙漠和草地系统,水的蒸发量及当地气候非常依靠当地物种特殊的相互补充以及它们通过蒸发和保留水在水循环方面起的作用。在海洋系统,浮游水藻是重要的碳池,排出大量二甲硫醚,以后强烈影响云的形成。在温带森林,由于物种构成变化,改变蒸发蒸腾作用和反照率,从而影响大气的相互作用和当地气候。还有,碳固定和螯合作用是森林提供的各种重要功能和服务的一部分。⁵ 人们广泛地提倡维持现有的森林,作为预防气候改变可能造成不利后果的符合成本效益的手段,以及可以提供生境养护的共同利益。因此,为了维持生物多样性所采取的措施,在以整体方式处理《21世纪议程》第9章所提出的问题方面也发挥作用,特别是在关于陆地和海洋发展及土地利用(方案领域B.4)和跨边界的大气层污染(方案领域D)的方案领域。

2. 统筹规划和管理陆地资源的方法(《21世纪议程》第10章)

18. 改变土地是造成生物多样性丧失的主要因素之一。《生物多样性公约》有许多条款旨在处理无害环境的有形规划和土地利用之间的关系,提供法律支助。《生物多样性公约》的大多数缔约国已开始实施这些条款,以实际与具体的方式处理这些问题。公约第6条规定缔约国将生物多样性的养护和可持续利用纳入有关部门或跨部门的计划、方案和政策内。缔约国也需要将这些战略通知1998年缔约国会议下次会议。如先前提到的,财务机制已向40多个发展中国家提供支助,以制定本国的生物多样性战略。大部分发达国家缔约国已经制定和通过这种战略。制定这些战略需要实行《21世纪议程》第10章概述的原则。因此,制定这些战略需要检查土地及其自然资源的一切利用以及将社会经济发展与环境保护和促进联系。所通过的许多本国战略涉及决策结构的改组及现有的政策和管理程序。第8条规定缔约国

以综合办法保护自然生境,本条强调需要考虑到所有主要群组的需要和要求的有系统的办法。这种重新强调统筹规划办法,造成许多缔约国重新检查它们维持其自然生境的方式。

3. 制止砍伐森林(《21世纪议程》第11章)

19. 森林为植物、动物和微生物提供了最广泛的生境,世界上陆地物种的绝大多数住在森林里。因此,维持森林生态系统对养护生物多样性极为重要,森林退化对生物多样性有很大影响。因此任何维持陆地的生物多样性的战略必须制止砍伐森林。《生物多样性公约》在森林生物多样性问题方面的明确作用和任务是缔约国一再地确认的。此外,《生物多样性公约》内确认森林问题必须采取综合与整体的方式,包括考虑到环境、经济及社会价值与问题,加以处理。因此,《生物多样性公约》确认,森林的养护和可持续利用不能与一般生物多样性的养护和可持续利用分开,生物多样性的养护和可持续利用必须成为可持续的森林管理作法的一个组成部分。⁶

20. 缔约国会议第三次会议请执行秘书制定有重点的森林生物多样性工作方案。这种工作方案的任择要素最初应针对研究、合作与森林生物多样性的养护和可持续利用所需的技术的发展。这个方案还应该按照生态系统办法考虑到和补充有关的国际论坛的工作,并在全国、区域和全球各级森林的可持续管理上实施和纳入《生物多样性公约》的目标。已要求科技咨询机构就方案草案提供意见,并向缔约国会议第四次会议提出报告。已鼓励缔约国积极协助执行秘书,执行这项工作。⁷ 缔约国会议指出,森林养护和可持续利用政策的实施,除其他事项外取决于公众认识的程度与森林部门之外的政策,并且确认森林生态系统对许多土著社区和当地社区起到极重要的作用。⁸

21. 这个方案也将补充关于可持续的森林管理的现行全国、区域或国际标准和指标构架,也将纳入传统的森林生物多样性养护系统。这将建立在《生物多样性公

约》已经进行的与其他有关的论坛的合作上。例如，《生物多样性公约》已积极参加可持续发展委员会设立的森林问题特设政府间小组(森林小组)。缔约国会议第二次会议就生物多样性和森林问题向森林小组发表声明,其中指出研究、培训和其他能力建设活动方面需要加紧进行生物多样性的努力。重要的题目包括拟订可持续森林管理的政策、标准和指标、方法与技术,以及利用生物多样性的组成部分、特别是那些受威胁的组成部分对生态过程的影响。⁹ 缔约国会议已指示科技咨询机构进行关于这些题目的工作。生物多样性公约秘书处已积极参与森林问题机构间工作队的工作。执行秘书依照森林问题机构间工作队通过缔约国会议提出的要求,¹⁰ 就土著社区和当地社区与森林的关系提供了意见和资料。执行秘书又应缔约国会议第二次会议的要求,编制一份关于森林与生物多样性的关系的文件。这份文件在缔约国会议第三次会议上得到审议,并且提交给森林小组供参考。¹¹

4. 脆弱生态系统的管理: 防沙治旱(《21世纪议程》第12章)和 可持续山区发展(《21世纪议程》第13章)

22. 缔约国会议第三次会议上重申生物多样性对于干旱地区和山区可持续发展的重要意义。¹² 执行秘书就与生物多样性及干旱地区有关的事项,一直与《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家,特别是非洲防治荒漠化的公约》进行合作,以便查明共同的优先事项。缔约国会议本次会议进一步推动了这些努力,明确指示发展这种类型的合作,并向下次缔约国会议提出报告。第三次会议上,缔约国会议指示执行秘书与那些开展可持续山区发展工作的机构和网络进行接触,以便查明与生物多样性和山区有关事项的合作形式,并将结果转递给将于1997年9月举行的科技咨询机构第三次会议。¹³ 金融机制已经向一些目的是在山区执行可持续发展概念的项目提供了支助。

5. 促进可持续的农业和农村发展(《21世纪议程》第14章)

23. 《生物多样性公约》中认识到促进可持续的农业和农村发展对于实现《生物多样性公约》的目标是十分关键的。这是因为保持农业生物多样性对于确保可持续利用生物多样性来说十分重要,以及不可持续的农业作法对生物多样性普遍造成的巨大影响。例如,亚马逊盆地滥伐森林部分原因是由于土地转用于该区域不可持续的养牛业,这个问题促使人们对丧失生物多样性的认识大为提高。更重要的是,由于农业生物多样性的迅速丧失,粮食安全也受到威胁。因此,保持这一生物多样性是促进可持续农业和农村发展的重要先决条件。

24. 然而,《生物多样性公约》的缔约国也承认在促进农业和农村发展以及保持农业生物多样性之间存在重要的相互依存关系。缔约国会议第三次会议上制定了一个多年期活动计划,以便制止农业生物多样性减少的趋势。工作方案的目标首先是促进农业作法对于农业生态环境中生物多样性的积极影响,减少消极影响,并促进其与其他生态环境的相互作用;第二,促进保护和可持久使用对于粮食和农业具有现实或潜在价值的遗传资源;第三,促进公平合理地分享由于使用遗传资源所获得的益处。

25. 《生物多样性公约》工作方案的方案领域力图发展《21世纪议程》第14章中的许多方案领域。例如,关于植物遗传资源(方案领域G)、动物遗传资源(方案领域H)以及农业综合虫害治理(方案领域I)等方案领域中所载原则,均已纳入第三次缔约国会议所通过的工作方案并加以发展。要求各缔约国查明和评估国家一级正在进行的有关活动和现有的文书,查明需要在国家一级得到解决的问题和优先事项并向缔约国会议提出报告。¹⁴ 一些缔约国已经这样做了。还鼓励缔约国使用和/或研究并发展各种方法和指数以监测农业发展项目的影响,其中包括加强和扩大关于生物多样性的生产系统并促进其推广。¹⁵ 还邀请各国交流关于解决保养和可持续使用农业生物多样性问题个案研究的经验,除了其他交流资料的方式以外,应通过《生物

多样性条约》的交流资料机制加以传播。

26. 缔约国会议认识到联合国粮食及农业组织(粮农组织)在这一领域必须发挥的重要作用,因此一直设法与粮农组织的方案密切合作。例如,缔约国会议在第四届国际粮食和农业植物遗传资源技术会议上发了言。¹⁶ 此外,还请执行秘书与粮农组织、其他有关联合国机构和国际组织密切合作,查明和评估在国际一级正在开展的活动和现有的文书。

27. 应利用资料交流机制便利需要解决具体问题的团体之间的接触,促进和便利开发和转让与保养和可持续使用农业生物多样性有关的技术。这些团体包括掌握通过所有资源开发和保持技术的人、技术转让经纪人以及资助技术转让的授权机构。缔约国会议请粮农组织考虑尤其是加强发展中国家能力建设的必要性。¹⁷ 还鼓励缔约国努力赋予其土著和地方社区能力,以及在土著知识系统基础上建立当地保养和管理农业生物多样性的能力。缔约国还应努力,加强开发特别适应当地环境的新的作物和品种。

6. 对生物技术的无害环境管理(《21世纪议程》第16章)

28. 利用生物技术的好处并控制其危险是《生物多样性公约》至为关切的事项。因此,《生物多样性公约》及其缔约国采取了许多措施,执行《21世纪议程》第16章的政策和指标。下面两个领域已取得了重大发展:控制使用遗传资源以及生物技术安全。

29. 遗传资源。建立发展和运用生物技术的授权机制取决于确保以公平的方式分享使用这一技术的益处。正如《21世纪议程》所承认的,这意味着利用生物技术提供的新机会资助全球伙伴关系,特别是那些生物资源丰富、但缺乏使用这些资源所必须的专业知识和投资的国家与发达国家之间的伙伴关系。然而,要实现这一点,只有确保那些生物资源丰富的国家具有谈判反映出这些资源真正价值的取用条件的能力。只有这些方面具有控制取用这一工业--遗传资源--基本原材料的能力,才能

实现这一点。在《生物多样性公约》之前，自然发生的遗传材料被认为是公共财产，因此不可能有拥有权。《生物多样性公约》第一次从法律上承认了各国对其遗传资源的主权权利，并承认决定运用这些资源的权利在于各国政府。这种运用必须经过这些资源所有者事先知情的同意并建立在相互议定的条件基础之上。《生物多样性公约》还为以下措施提供了法律基础，这些措施的目的是以公平合理的方式与提供遗传资源的一方分享研究与开发的结果，以及分享遗传资源商业用途和其他方式用途产生的益处。¹⁸

30. 至少有13个缔约国以各种方式执行了《公约》的这些规定，在缔约国会议第三次会议上又有13个国家宣布它们正在发展这些措施。一些已经开始控制利用遗传资源活动的国家已经制定了各种各样的战略，以便公平分享使用这些遗传资源的益处。在一些国家，实施取用资源措施的途径是制定取用和分享益处的具体法令。菲律宾和《安第斯条约》成员国已经采取的措施属于这一类别，巴西和印度正在审议中的草案也属这一类别。其他国家则在新的立法中制定了一些规定，以执行更为广泛的目标，例如建立执行《公约》的基本框架，或确保普遍的可持续发展。斐济正在采取这一办法。其他缔约国只是修改现有的法律，例如保养、野生生物或林业的法律，加入取用条款。西澳大利亚州已经提出《保护和土地管理法》修正案。第四类措施是那些主要出于其他目的、但涉及到利用和分享益处的措施。一个例子是印度尼西亚政府的《植物种子管理条例》，其目的是确保种子的质量，但其关于种子管理的规定则包括选用和供应种子条款以及国内外进行繁殖的材料。

31. 生物技术安全。尽管生物技术可能会带来相当大的益处，但这种技术的确具有危害环境与人类健康的潜力。考虑到这些危险，《生物多样性公约》成立了生物技术安全特设专家工作组以制定一份具有法律约束力的国际议定书，专门着重注意任何利用生物技术改变的活的有机体的越界运输，因为这有可能对保护和可持续利用生物多样性产生有害影响。该小组在1996年7月召开了第一次会议，并将在1997年召开两次会议，1998年将召开足够次数的会议，以便该年完成工作。¹⁹ 已要求各

缔约国在1996年年底以前提交其关于未来的议定书内容的意见。汇编所提各种意见的文件应在1997年3月初之前最后定稿,并分发给各国政府。秘书处要编制一份背景文件,介绍现存的关于此一事项的国际协定,并汇编一份关于生物技术潜在的消极和积极社会经济影响文献的参考书目。具有约束力的国际协定中拟议在议定书中确定定义的名词汇编已经编就。还请各金融机制支助生物技术安全方面的能力建设,包括支助发展中国家执行联合国环境规划署(环境规划署)的《生物技术安全国际技术准则》。²⁰

7. 保护大洋和各种海洋,包括封闭和半封闭海以及沿海区,
并保护、合理利用和开发其生物资源(《21世纪议程》第17章)

32. 《21世纪议程》第17章指出国际法规定了各国的权利和义务,并提供了一个对海洋和沿海环境及其资源进行保护和可持续发展的国际基础。虽然制定实现这些指标的准则和规章的中心文书是《联合国海洋法公约》(《海洋法公约》),但《生物多样性公约》的规定补充和支持了《海洋法公约》。具体来说,缔约国通过《生物多样性公约》,一直积极执行一项建立确保沿海地区,包括专属经济区的综合管理和可持续发展(方案领域A)和可持续利用和养护国家管辖范围内的海洋生物资源(方案领域D)的法律基础的战略。

33. 为此目的,缔约国第二次会议仔细制定了称之为“雅加达任务规定”的工作方案,其中提出全球了保护海洋和沿海生物多样性行动的框架。“雅加达任务规定”查明了五个主题方案,这些方案将成为《生物多样性公约》进程进一步注意的重点。这些方案是:综合海洋和沿海地区管理;海洋和沿海受保护区;可持续利用沿海和海洋生物资源;以及外来品种。“任务规定”还设立了一个闭会期间程序,以便进一步制定其原则。第一次专家会议计划于1997年3月在印度尼西亚举行。缔约国认识到执行这一方案取决于与各种组织、包括《海洋法公约》之间的密切合作。因此,秘书处还调查了与其他国际组织,尤其是政府间海洋学委员会、世界银行、粮农

组织和金融机构之间的合作的方式。

C. 《21世纪议程》第三部分：加强各主要群组的作用

34. 在有关发展问题的一系列国际会议中，环境与发展会议是首先确认主要群组积极参与的重要性的会议之一。四年来，超过250个非政府组织参加了可持续发展委员会的年度会议。在环境与发展会议、甚至更早势头的带动下，《生物多样性公约》作为一个进程，向“参与者”开放，而限于政府。²¹《公约》的议事规则为参与者下了一个宽泛的定义，基本上涵盖了《21世纪议程》第三部分所列举的所有主要群组，只要它们能够证明具有养护和可持续利用生物多样性领域的资格。因此，《21世纪议程》第三部分所提到的许多组织也能够参加《公约》的进程。事实上，许多组织已经视《生物多样性公约》为重要的法律文书，容许它们能够与政府直接进行讨论，并确保缔约国尊重它们在环境与发展会议上所作的承诺。

1. 为妇女采取全球性行动以谋求可持续的公平的发展

(《21世纪议程》第24章)

35. 妇女在保护生物多样性方面发挥重要的作用；她们认识到不仅需要保护生物多样性，而且还需要恢复生物多样性。《生物多样性公约》承认妇女作为资源的管理人、社区的行动主义分子、消费者和环保人士，发挥着重大的作用。²²在这方面，财政机制确保所它支持的国家战略在制订时体现了她们的利益。农业生物多样性工作方案并承认需要妇女在促进可持续的农业作法以及保持农业的生物多样性方面发挥主要的作用。

2. 确认和加强土著人民及其社区的作用(第26章)

加强农民的作用(第32章)

36. 几千年来，土著人民和地方社区已在他们的土地和领土上持续地发展、养

护和利用生物资源。因此,他们可以在实现《生物多样性公约》的各项目标方面发挥重要的作用。《生物多样性公约》有几个条款确认土著人民和地方社区对养护和可持续利用生物多样性的重要性。这些条款强调他们有权利分享实行他们的想法和创新所取得的利益,并呼吁缔约国尊重、保护和鼓励以传统方法利用生物资源。《生物多样性公约》是包含了这些权利的具有法律约束力的最重要国际文书,土著人民和地方社区已积极地参与了《生物多样性公约》进程。

37. 《生物多样性公约》缔约国及其机关一直在积极提倡让这些群组能够接触和参与《生物多样性公约》进程。执行秘书处已应森林问题特设政府间小组机构间工作队通过缔约国会议提出的要求,¹⁰ 就土著人民和地方社区同森林之间的关系提供了咨询意见和资料。缔约国会议第三次会议强调需要缔约国执行《生物多样性公约》的有关条款,并发动一个政府间进程来进一步拟订这些条款。作为闭会期间进程的一部分,已请执行秘书处安排在缔约国会议第四次会议之前举行一个为期五天的缔约国和其他参与者会议。

38. 缔约国皆被鼓励就知识产权与土著人民和地方社区的知识、作法和创新之间的关系进行个案研究;²³ 并请它们交流奖励措施的经验,并向秘书处提供有关的个案研究报告。此外,还鼓励缔约国提倡动员农业部门、包括土著人民和地方社区研究、维持和利用他们的知识和作法于农业部门生物多样性的养护和利用。²⁴ 还鼓励缔约国制定国家战略、方案和计划,除其他外,赋予土著人民和地方社区权力,建设他们在本地利用土著知识系统进行农业生物多样性的养护、可持续利用和管理的能力。²⁵

39. 缔约国需要与土著人民和地方社区一道发起建设能力的项目,解决生物多样性的养护和可持续利用问题,以及公平分享利用他们的知识、创新和作法所得利益问题。这一点也一直受到重视。此外,已请财政机制研究如何支持旨在建立土著人民和地方社区能力的项目,这些项目将在他们事先知情、同意及参与的情况下,落实与养护和可持续利用生物多样性有关的传统生活方式。²⁶

3. 加强商业和工业的作用(《21世纪议程》第30章)

40. 就象《21世纪议程》一样,私营部门的参与对于《生物多样性公约》的实施至为重要。私营部门在设计和执行奖励措施方面具有特别重要的作用。因此鼓励缔约国制订培训和能力建设方案,执行奖励措施及鼓励私营部门出谋献策。²⁷已请执行秘书处鼓励私营部门参与支持《生物多样性公约》的各项目标。²⁸让私营部门参与也是资料交换所机制的主要特征之一。²⁹《生物多样性公约》今年的工作重点之一是,便利私营外资投资支持促进养护和可持续利用生物多样性、以及公平分享生物多样性利益的项目。

D. 《21世纪议程》第四部分: 实施手段

41. 《生物多样性公约》是同一时期的谈判过程的产物,因此,它用《21世纪议程》第四部分所述的同一手段来落实其承诺,是不足为奇的。例如,《生物多样性公约》关于落实这些承诺所用的财政资源和机制的条款,大致上沿用《21世纪议程》第33章所述的政策和活动。这样,《生物多样性公约》内部功效彰显的经验对审查这些章节是很重要的参考资料。同样地,任何有关这些机制的审查都会为《生物多样性公约》本身提供宝贵的精辟见解和教训,特别是在1998年5月缔约国会议第四次全面检讨了《生物多样性公约》的业务行动之后。

1. 财政资源和机制(《21世纪议程》第33章)

42. 《生物多样性公约》认识到如果发展中国家要履行它们根据《公约》所作的承诺,则将需要更多的财政资源。因此,《生物多样性公约》列有发达国家所作的承诺,要提供新的额外资金,以使发展中国家缔约国能支付它们执行为履行本《公约》的义务而采取的措施的全部议定增加费用。为便利提供这些财政资源,《生物

多样性公约》有一个财政机制，暂由全球环境融资管理。缔约国会议第一次会议为这个财政机制通过了全面性的指导方针，其后每一次会议都加以改进。迄1997年1月15日止，这个财政机制已核可了74个项目，承付总额达4.18亿美元以上。

43. 发达国家缔约国也有权通过它们自己的双边援助方案来履行提供新的和额外的财政资源的承诺。此外，还通过多边组织的援助方案向发展中国家缔约国提供进一步的财政支助。事实证明，监测这些承诺是否获得履行，困难甚多，原因是供资机构缺乏标准的报告程序。缔约国会议第二和第三次会议指示秘书处研究如何监测这些承诺，并敦促供资机构把有关对《生物多样性公约》的财政支助的资料标准化，并向秘书处提供此种资料。于是秘书处开始与世界银行和经济合作与发展组织(经合组织)的发展援助委员会协商，研究如何制定一个报告制度，以便更容易地监测此种承诺。《生物多样性公约》秘书处也开始与联合国秘书处政策协调和可持续发展部商讨如何向其提供此种资料，帮助其进行有关《21世纪议程》的财政承诺的工作。缔约国会议并敦促供资机构检讨自己的活动，使其加强支持《生物多样性公约》，特别是请它们研究如何把最佳作法原则纳入它们的方案中。

44. 缔约国会议并指示秘书处寻找增加资源支持《公约》目标的种种可能性。秘书处在这方面正在积极从事的一个领域是，开发民间资本数额投资于支持《生物多样性公约》目标的活动。为了支持这项工作，缔约国会议第三次会议请各缔约国介绍它们采取措施鼓励民间投资的经验，并请秘书处利用其资料交换所机制和区域讲习班来促进此种交流。

2. 转让无害环境技术、合作和能力建设(《21世纪议程》第34章)

45. 《21世纪议程》第34章内拟议的活动目的在于改善技术的资料取用和转让的条件及过程，以及技术领域的能力建设与合作安排和伙伴关系，对《生物多样性公约》实施有关可持续利用生物多样性以及公平分享此种利用所得此种利益的工作非常重要。上文关于对生物技术进行无害环境管理的讨论所概述的措施，说明了《生

物多样性公约》怎样从颁布政策更进一步,把这种执行办法变成事实。此种措施在《生物多样性公约》中获得进一步的重视:第20条第4款规定只有在发达缔约国履行了转让技术和财政资源的义务之后,发展中国家缔约国才需要履行它们的义务。

46. 《生物多样性公约》内使用此种技术的成效不一。如果管理得当,此种技术会促进私营部门的参与。这方面有一个特别著名的例子:哥斯达黎加一个半官方的非政府组织“国家生物多样性研究所”同世界最大的制药公司——默克公司——签定协议,后者不仅同意为了能得到该国的植物群样本而预付一百多万美元给前者,还同意支援培训当地准分类学人才。不过,这项协议只是私营部门热情参与此种活动的众多例子之一。在达成《21世纪议程》第34章的目标方面,《生物多样性公约》所采取的、或以《公约》的名义采取的措施并不都是那么成功。例如,在《生物多样性公约》下设置的资料交换机制尽管发展快,很受欢迎,但是到目前为止还没有见到对技术转让有什么影响。不过它还是迅速地发展成为一个交流经验和资料的先进机制,并已开始在发展中国建立能力和鼓励合作。因此,人们有理由预期它能在将来促进技术的转让。秘书处在今年内将要举行一系列区域讲习班,这将大大地提高它在这方面的能力。在《生物多样性公约》论坛内讨论知识产权问题,也没有到其对技术转让的影响的明确答案。

3. 科学促进可持续发展(《21世纪议程》第35章)

47. 不言自明的是,执行《生物多样性公约》各项目标需要在现有的生物多样性科学了解上有巨大的飞跃。的确,甚至关于象目前存在的或濒危的物种的数目这种基本知识,大家并未充分了解。因此,《生物多样性公约》非常重视促进有关的科学。由缔约国会议第一个和迄今唯一的附属机构的目的是向缔约国会议提供科学意见这一事实,显示对这个问题的重视。这一附属机构即科技咨询机构,已经开了两次会议,提供各种评价(关于农业生物多样性问题)及就一些问题提供意见。缔约国会

议非常器重这一意见显示科技咨询机构意见是切合需要的。《生物多样性公约》进程也积极开发发展中国家的科学能力。例如,最近这次缔约国会议要求财务机制支助一个全球分类倡议,其目的不仅是建立我们对世界各地物种的性质和数目的知识,并且在发展中世界发展分类学能力并鼓励发达世界发展这种能力。另一个旨在促进发展中国家科学能力的活动是资料交换所机制。虽然这一机制对科学了解尚未显示有任何影响,但预期当它充分运作时,将对区域和全球这两级了解生物多样性方面起重大的贡献。

4. 促进发展中国家能力建设的国家机制 和国际合作(《21世纪议程》第37章)

48. 由于执行《生物多样性公约》的各项原则主要是各国的特权,能力建设对执行和发展《生物多样性公约》是至关重要的。《生物多样性公约》各项原则及其发展的每一方面都强调能力建设。例如,缔约国会议第一次会议指明能力建设是由财政机制所支助的13个方案优先事项之一,其中包括人力资源开发和体制发展和(或)加强。³⁰ 缔约国会议第二次会议进一步详细制定关于发展中国家能力建设财政机制的指导原则。缔约国会议第一次会议也指出1995-1997年中期工作方案应该反映能力建设作为成功地执行《公约》的要素之一的重要性³¹。缔约国会议第二次和第三次会议核可了这一建议³²。秘书处也开始与国际自然及自然资源保护联盟(自然保护联盟)、世界银行、世界资源研究所、联合国开发计划署(开发计划署)和联合国环境规划署(环境规划署)合作,推动一系列努力,支助《生物多样性公约》关于能力建设的工作。

49. 尽管在《生物多样性公约》进程内对能力建设有广泛的支助,发展中国家缔约国缺乏能力或许依然是对《生物多样性公约》原则及其实施的一项最大的制约因素。因此,在这方面尚待进行的工作依然很多,如果想适当克服这种制约,亟需国际社会提供更多支助。

5. 决策资料(《21世纪议程》第40章)

50. 《生物多样性公约》作为国家带头进程的另一后果是,这一进程对整理和提供可靠和准确资料以指导决策者方面的重视。《生物多样性公约》规定的唯一实施程序是缔约国提供国家报告的义务,这一事实进一步强调《21世纪议程》第40章指出的资料重要作用。交流经验也成为迄今《生物多样性公约》范围内进行的所有活动和发展的一项重要因素。《全球生物多样性展望》是缔约国国家报告所载资料的综合概述,预计将是缔约国会议下一次会议上提供决策者唯一最重要的会前文件。

51. 缔约国也确认传播这一资料对其有效利用也是不可或缺的。因此,对《生物多样性公约》第18条规定的建立资料交换所机制花了相当多的资源和精力。设想这个机制将在技术和科学合作及能力建设方面起重大的作用,特别是在提供决策所需的资料。缔约国会议第二次会议重申资料交换机制对推广和促进技术和科学合作及支持《生物多样性公约》在国家一级的实施的重要性。会上也确认所有国家需要利用这一机制。缔约国会议指出,与其他资料系统和活动提高合作,将有助于发展资料交换机制。缔约国会议也要求财务机制探讨支助发展中国家缔约国关于资料交换机制运作方面的能力建设的方式。资料交换机制的迅速发展和引起的极大兴趣,显示广泛认识到需要可靠和准确的资料以便《生物多样性公约》的有效实施。实践也显示建立有效和可利用的全球资料交换机制的复杂性。它又显示,这个系统必须从头建立,并且以有机而灵活的方式发展这一系统,而不是成为高度设计和结构化的系统。

三、国际体制安排

52. 《生物多样性公约》是完全依赖缔约国和其他组织发展和执行其规定的法律文书;因此,需要与其他机构发展合作关系及从而发展协调这些关系的机制,是实

施《生物多样性公约》的基本要素。每次缔约国会议都重申会议重视《生物多样性公约》与其他公约、机构和相关进程之间的合作和协调。这个问题不仅是缔约国会议议程的常设项目,同时,《生物多样性公约》的一个重要机关财务机制,是由另一机构全球环境融资所经营的。从本报告以上各段屡次提及其他组织,显而易见,《生物多样性公约》作为一个进程是要依赖与其他机构和进程的合作安排的。依赖这一办法发展和执行《生物多样性公约》,一直是《公约》迅速发展和迄今在执行其原则方面取得成就的重要组成部分。

53. 缔约国会议屡次强调致力于继续探讨与其他公约、机构和相关进程进行合作的有效机制,特别是与可持续发展委员会合作的机制,以期促进有效地利用资源,实现其目标和《21世纪议程》的目标。应这项要求,《生物多样性公约》秘书处一直积极参与森林问题特设政府间小组机构间工作队。而且,秘书处也对联合国可持续发展机构间委员会的工作作出贡献,《生物多样性公约》秘书处代表出席了1996年7月该委员会第八次会议。例如,秘书处又向审查《21世纪议程》的大会特别会议提供文件,参与可持续发展机构间委员会标准化国家报告要求的倡议。目前正在调查中的联合国秘书处政策协调和可持续发展部与《生物多样性公约》之间的其他合作领域,包括制定指示数,衡量有关环境因素的现况和联合国整个系统内制定可持续发展指示数努力范围内这两个进程所采取的措施的成效。

54. 《生物多样性公约》和联合国之间的合作不限于行政一级,也包括这两个进程的立法或决策机关。例如,缔约国会议所有会议都通过关于《21世纪议程》所产生的具体倡议的声明。缔约国会议第I/8号决定向可持续发展委员会第三届会议递交一份声明。缔约国会议第II/9号决定向森林问题特设政府间小组递交一份声明,第II/16号决定通过一项声明提交国际保护和利用粮食和农业植物遗传资源技术会议。缔约国会议第III/19号决定,按照大会第50/113号决议通过一项声明,提交大会特别会议。

55. 也同其他许多组织进行合作,《生物多样性公约》秘书处与《拉萨姆尔湿

地公约》、《濒危野生动植物物种国际贸易公约》和《养护野生动物中移栖物种公约》等秘书处之间,目前正在缔结合作协定。目前也正在与政府间海洋学委员会、世界银行、粮农组织和《世界人类遗产公约》进行讨论。

四、结论

56. 可持续发展委员会和大会都强调,在审查《21世纪议程》大会特别会议上,不应出现就《21世纪议程》进行重新谈判的企图;而应把讨论重点放在进一步执行《21世纪议程》(大会第51/181号决议)。可持续发展委员会第四届会议着重列出一些《生物多样性公约》可作出直接贡献的特别会议的目标。这些目标是,特别会议应该通过具体的行动建议促进里约承诺,以及恢复并加强对可持续发展概念的承诺的活力。从本报告可以看出,《生物多样性公约》已经开始对此作出贡献,提供《21世纪议程》的许多政策的法律根据,迄今这些根据一直只以规劝的无约束力的方式表达。

57. 关于依照《生物多样性公约》进行的活动的简单综述明确显示,正象《21世纪议程》一样,《生物多样性公约》的主要目的是促进和执行可持续发展概念,虽然就《生物多样性公约》而言,其目标限于控制发展以维持生物多样性。从本报告显而易见的是,这两个文书目的相辅相成,意味着目标也相互加强。因此,执行《生物多样性公约》的各项原则也意味着执行《21世纪议程》的各项原则。从本报告还可以看出,利用这一相辅相成性所产生的行政协同作用及效能,联合国秘书处政策协调和可持续发展部和《生物多样性公约》秘书处之间的合作日益密切。这种相辅相成性也意味着可持续发展委员会和《生物多样性公约》之间的进一步合作对落实可持续发展是不可缺少的。

注

¹ E/1995/32, 第1章, 第226段。

² 第III/11号决定。缔约国会议第三次会议通过的决定,见UNEP/CBD/COP/3/38号文件,附件二。

³ 第III/2和第III/18号决定。

⁴ “尽可能并酌情将生物多样性的保护和可持续使用纳入有关的部门或跨部门计划,方案和政策内。”

⁵ 正如“《生物多样性公约》给森林问题政府间小组的关于生物多样性与森林问题的声明”(第II/9号决定,附件)所确认的。缔约国会议第二次会议通过的决定,见A/51/312,附件。

⁶ 第III/12号决定。

⁷ 第III/12号决定。

⁸ 第III/12号决定。

⁹ 第II/9号决定。

¹⁰ 第II/9号决定,第2(a)段;执行秘书的意见载于UNEP/CBD/SBSTTA/2/Inf.3号文件。

¹¹ UNEP/CBD/COP/3/16号文件。

¹² 第III/13号决定的序言部分。

¹³ 第III/13号决定。

¹⁴ 第III/11号决定,第4和5段。

¹⁵ 第III/11号决定,第9段。

¹⁶ 第II/15号和第II/16号决定。

¹⁷ 第II/16号决定。

¹⁸ 《生物多样性公约》第15条。

¹⁹ 第III/20号决定。

²⁰ 第III/5号和第III/20号决定,赞同科技和工艺咨询附属机构的建议II/5,特

别是生物技术安全能力建设筹资的重要性。

²¹ 第23条,第5段。

²² 《生物多样性公约》序言部分认识到“妇女在保护和可持续使用生物多样性方面发挥的极其重要作用”,并确认“妇女需要充分参与保护生物多样性的各级政策的制订和执行”。

²³ 第III/17号决定。

²⁴ 第III/11号决定,第17(c)段。

²⁵ 第III/11号决定,第15(f)段。

²⁶ 第III/5号和第III/14号决定。

²⁷ 第III/18号决定。

²⁸ 第III/6号决定。

²⁹ 第III/4号决定。

³⁰ 第1/2号决定。缔约国会议第一次会议通过的决定,见UNEP/CBD/COP/1/17号文件。

³¹ 第I/9号决定。

³² 第II/18号决定,附件和第III/22号决定。
