



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/COP/5/11
24 February 2000
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

生物多样性公约缔约方大会

第五届会议

2000年5月15日至26日，内罗毕

临时议程*项目 16.2

农业生物多样性：关于工作方案第一期的 审查报告和通过一项多年期工作方案

执行秘书的说明

一. 引言

1. 在1996年于布宜诺斯艾利斯举行的第三届会议上，缔约方大会深入审议了农业生物多样性问题，并通过III/11号决定设立了农业生物多样性工作方案。缔约方大会在同项决定中呼吁进行关于保护和可持续利用农业生物多样性的个案研究，并要求对正在进行的活动和采用的方式进行一次评估，以便作为进一步制订工作方案的基础。该决定鼓励各缔约方制订与农业生物多样性有关的国家战略、方案和计划，并为此目的提供了政策性指导意见。这项决定还对同联合国粮食及农业组织（粮农组织）、世界贸易组织（世贸组织）以及其他机构之间的合作发表了一些意见，并就筹资问题发表了意见。

2. 在1998年于布拉提斯拉发举行的第四届会议上，缔约方大会通过第IV/6号决定，对上述某些事项提供了进一步指导意见，并除其他外，请科学、技术和工艺咨询附属机构

* UNEP/CBD/COP/5/1

为节省经费起见，本文件印数有限。请各代表携带文件到会，不索取更多副本。

审议和评估以下问题 :控制植物基因表现的新技术的开发和利用是否对生物多样性产生任何后果。

3. 执行秘书编写本说明的目的是协助缔约方大会审查第III/11和第IV/6号决定的执行情况 ,并通过下一期的工作方案。本说明的第二节介绍了在工作方案第一期的执行中取得的进展 ,包括对正在进行的活动和采用的方式进行评估 ,并进一步阐述了科咨机构第五次会议的工作方案。本说明的附件载有主要的评估结果。第三节介绍了第III/11和第IV/6号决定的其他方面的执行进度。第四节讨论了有关同其他机构进行合作以及有关财务事项的跨领域问题。

4. 谨提议缔约方大会 :

(a) 注意到关于正在进行的活动和所采用方式的评估报告 (UNEP/CBD/SBSTTA/5/ INF/10) 及其主要评估结果 (见下文第二 B节以及附件) ;

(b) 审议科咨机构第五次会议工作报告 (UNEP/CBD/COP/5/3) 附件一所载该机构第V/9号建议 ,包括审议所提议的工作方案基本组成部分 (见下文第二 C节) ;

(c) 审议科咨机构第四次会议工作报告 (UNEP/CBD/COP/5/2) 附件一中所载关于限制利用基因技术的第IV/5号建议 (见下文第III D节) ;

(d) 审查第III/11和第IV/6号决定在其他方面的执行情况以及跨领域问题 ,并酌情提供进一步指导意见 (见下文第III A - C节和第四节) 。

二. 个案研究、对正在进行的活动和所采用方式的 评估、对工作方案的进一步阐述

A. 个案研究

5. 在第III/11号决定第10和11段中 ,缔约方大会请各国介绍就保护和可持续利用农业生物多样性进行个案研究的经验 ,并鼓励感兴趣的缔约方和国际机构就科咨机构确定的两个问题进行个案研究 ,这两个问题是 :对农业具有重要意义的传粉媒介和土壤微生物。在第IV/6号决定第5段中 ,缔约方大会扩大了对土壤微生物的侧重面 ,把整个土壤生物群都包括在内。缔约方大会在同项决定第4段中请各国政府和各组织就各种不同的土地使用办法进行个案研究 ,在其中调查可持续农业做法的确定和促进工作、在农业地区和自然地区相互交错的地方进行综合地貌管理、以及将减少农业做法可能对生物多样性产生的有害影响并加强生物多样性为农业发挥的生态功能的适当农业体系。

6. 各国政府和各组织已经提交了若干有关传粉媒介和土壤生物群的个案研究报告。1998年10月在巴西的圣保罗举行了关于保护和可持续利用农业传粉媒介，特别强调蜜蜂的国际讲习班，该讲习班也审议了若干关于传粉媒介的个案研究报告，并提议采取若干行动。此外，1998年12月在罗马举行了关于保持农业生物多样性和农业生态系统功能的讲习班，该讲习班讨论了若干地貌和农业体系一级的个案研究报告。

7. 已经通过资料交换所机制传播了关于这三个议题(传粉媒介、土壤生物群以及地貌/农业体系一级的农业生物多样性)的个案研究报告以及上述两个讲习班的报告(<http://www.biodiv.org/agro/casestudies.html>)。已经对这些个案研究报告进行了总结，并将其作为资料文件提交缔约方大会(UNEP/CBD/COP/5/INF/10)。向科咨机构第四次和第五次会议提供了讲习班的报告，还将把这些报告作为背景文件提交缔约方大会第五届会议。在编写关于正在农业生物多样性方面进行的活动和所采用方式的评估报告时，参考了那些及时收到的个案研究报告(见下文B节)。

B. 对正在进行的活动和所采用方式的评估

8. 在其第III/11号决定中，缔约方大会请秘书处和粮农组织与其他有关组织协作，根据各国政府、国际组织和区域组织提交的个案研究报告和其他资料对正在国际和国家一级进行的活动和采用的方式进行一次评估。这次评估将协助缔约方大会根据科咨机构的咨询意见和建议确定其多年期农业生物多样性工作方案的优先事项，同时避免工作中的不必要重叠。缔约方大会在第IV/6号决定中重申了这些请求。秘书处和粮农组织根据这些请求编写的评估报告已经作为UNEP/CBD/SBSTTA/5/INF/10号文件分发。执行秘书与粮农组织协作为科咨机构第五次会议编写的一项说明(UNEP/CBD/SBSTTA/5/10)列入了这次评估所得出的主要结果，以便在此基础上为进一步制订农业生物多样性工作方案确定拟议的基本组成部分。本说明的附件载有这些主要评估结果。

9. 在第III/11号决定第9、15(a)和15(m)段以及第IV/6号决定第6段中，缔约方大会请各缔约方、各国政府和国际组织，特别是粮农组织就制订和适用农业生物多样性评估方式以及进行确定和监测的方式提供投入。关于进行中活动的评估报告在第三A节中载有这方面的初步评估结果。科咨机构建议缔约方大会第五届会议审议的拟议工作方案(科咨机构第V/9号建议，附件)在方案组成部分1中计划进行更多的工作。

C. 进一步制订工作方案

10. 如上所述，缔约方大会在第III/11号决定中要求对正在农业生物多样性方面进行的有关活动和采用的方式进行一次评估，并通过科咨机构向其作出汇报。这次评估以及各

缔约方所确定的问题和优先事项将成为确定今后工作的优先事项的基础。科咨机构第三次会议审议了关于这些事项的进度报告，缔约方大会第四届会议也根据科咨机构的第III/4号建议对其进行了审议。

11. 在第IV/6号决定第7段中，缔约方大会请科咨机构为进一步制订农业生物多样性工作方案制订咨询意见和建议，并提交其第五届会议。为了帮助科咨机构进行这方面的工作，执行秘书与粮农组织进行协作，为科咨机构第五次会议编写了上述说明（UNEP/CBD/SBSTTA/5/10），该说明除其他外，根据上文B节所述评估的主要结果为进一步制订的工作方案提议了基本组成部分。从在有关领域中进行活动的国际组织挑选专家组成了一个专家联络小组，由其对该文件的草案进行了审查（见下文第27段）。从专家名册中挑选专家组成的一个其成员在区域间平衡分配的专家小组也对该草案进行了审查。根据收到的评论对该文件进行了定稿。

12. 科咨机构第五次会议根据上述执行秘书的说明编写了工作方案草案，并在第V/9号建议中提议缔约方大会第五届会议核可该建议所附的方案基本组成部分，促请适当机构宣传和执行这些基本组成部分，根据《公约》第21条审议作出资助安排的必要性，并要求执行秘书请粮农组织和其他有关组织支持工作方案的执行和避免活动的重叠。

13. 科咨机构还指出，该工作方案草案不是为了取代第III/11号决定，而是为了促进该决定的执行。

三. 执行第III/11和第IV/6号决定的其他规定

A. 把方向转到可持续农业和采用生态系统方式

14. 在其第III/11号决定中，缔约方大会呼吁各缔约方在国际组织和区域组织的支持下促进以下活动：

(a) 根据生态系统方式或土地综合利用方式把不可持续的农业做法转变为适合本地生物和非生物条件的可持续的生产做法；

(b) 采用不仅提高生产力，而且将遏制土地退化以及使生物多样性得到复原、复苏、恢复和增强的农业做法；

(c) 动员包括土著社区和地方社区在内的农业社区发展、保持并利用其在保护和可持续利用农业生物多样性方面的知识和做法，并特别注意性别发挥的作用。

15. 上述对进行中活动进行的评估对根据这些目标进行的活动和采用的方式进行了审

查。科咨机构建议的工作方案，特别是方案组成部份2和3是以实现这些目标为宗旨。拟议的工作方案采纳了符合科咨机构第V/10号建议的生态系统方式组成部分，该组成部分是为了在概念上进一步发展生态系统方式。UNEP/CBD/COP/5/INF/11号文件进一步讨论了在农业生物多样性方面适用生态系统方式的问题。

B. 制订国家战略、方案和行动计划

16. 在第III/11号决定第15和16段中，缔约方大会鼓励各缔约方制订国家战略、方案和计划，并对这些战略、方案和计划的覆盖面和目标提供了实质性的指导意见。正如关于进行中活动的评估报告所指出的那样，《生物多样性公约》的大多数缔约方已经制订了国家生物多样性战略和行动计划。一些国家还分别就农业生物多样性提交了报告。然而，只有少数国家为保护和可持续利用农业生物多样性制订了全面的战略和行动计划。总的来讲，各项国家生物多样性战略和行动计划以及提交的其他文件所载资料在性质、范围和质量上更为全面地涉及了农业生物多样性的主要动物和植物遗传资源组成部分，而对生物支持体系以及不同生产体系和农业生态体系给予的注意则比较少。科咨机构建议的工作方案旨在使这些国家战略、方案和行动计划得到加强。

17. 大多数国家已经向缔约方大会提交了第一次国家报告，其中涉及了农业生物多样性（见：<http://www.biodiv.org/agro/casestudies.html>）。UNEP/CBD/COP/5/INF/10号资料文件介绍了国家报告对农业生物多样性的覆盖情况。

C. 与粮食和农业遗传资源有关的事项

18. 在第II/15号决定中，缔约方大会申明支持粮农组织的粮食和农业遗传资源委员会按照通过生物多样性公约商定案文的全权代表会议的第3号决议，为使《植物遗传资源国际约定》与《公约》相协调所开展的工作。在其第III/11号决定第18段中，缔约方大会注意到粮农组织尚未就关于经过订正的《植物遗传资源国际约定》的法律地位的各种备选方案（其中包括自愿协定、约束性文书或《公约》的议定书）作出决定，申明缔约方大会愿意审议粮农组织大会作出的以下决定：一旦完成对《国际约定》的订正，使其与《生物多样性公约》相协调，便使其采取《公约》议定书的形式。缔约方大会还在该项决定中吁请有效和迅速地完成对《国际约定》的订正，并在第IV/6号决定中促请保持这些谈判的势头。

19. 在第III/11号决定第18段中，缔约方大会还请粮农组织向其通报粮食和农业遗传资源委员会的审议情况。因此，将把粮农组织就订正《国际约定》提交的一份进度报告作为缔约方大会第五届会议的资料文件（UNEP/CBD/COP/5/INF/12）分发。

20. 在第III/11号决定第19段，缔约方大会还：(一) 欢迎国际植物遗传资源技术会议通过的《保护和持久使用植物遗传资源全球行动计划》在粮食和农业植物遗传资源领域为《公约》的执行作出的贡献；(二) 鼓励各缔约方根据其本国的能力积极执行《全球行动计划》；(三) 支持《全球行动计划》中建议的优先事项和政策。缔约方大会还确认了若干需要在粮农组织的养护和利用粮食和农业植物遗传资源全球系统中进一步处理的问题。正通过上述关于订正《国际约定》的谈判审议这些问题。在对进行中的活动进行评估时审议了在执行《全球行动计划》方面取得的进展，粮农组织则在提供的背景资料 (CGRFA-8/99/3) 中详细报告了这些进展。

21. 在第III/11号决定第20段，缔约方大会意识到粮农组织《管理农业牲畜遗传资源全球战略》的重要性，并强烈支持进一步发展该项战略。从那时以来，粮食和农业遗传资源委员会及其关于粮食和农业动物遗传资源的政府间技术工作组一直在继续完善《全球战略》。

D. 对限制利用基因技术的评估

22. 在第IV/6号决定第22段，缔约方大会重申了预先防范方式，并请科咨机构：审议并评估以下问题：开发和利用控制植物基因表现的新技术，例如美国5723765号专利那样的技术，是否将对生物多样性的保护和可持续利用产生任何后果；制订有科学依据的咨询意见，以供缔约方大会审议。缔约方大会还促请各缔约方、各国政府、民间社会以及公营和私营机构在应用这类技术时顾及预先防范方式。

23. 科咨机构以一个专家小组编写，并请专家名册上的专家进行了同行审议的研究报告 (UNEP/CBD/SBSTTA/4/9/Rev.1，附件) 为基础，审议了这个问题。科咨机构根据该研究报告和在其会议上进行的讨论通过了第IV/5号建议，其中提出，在得到适当的科学数据，证明有充分的理由对限制利用基因技术产品进行野外试验之前，各缔约方不应批准进行这种试验；在进行了适当、经过批准和受到严格控制的科学评估之前，不应批准将这类产品用于商业用途。科咨机构建议缔约方大会：在农业生物多样性工作方案之下继续这方面的工作，并将这项工作纳入该工作方案；请粮农组织及其粮食和农业遗传资源委员会和其他组织对这个问题进行研究，并向缔约方大会第六届会议提出报告。科咨机构还建议缔约方大会要求执行秘书就限制利用基因技术的现状编写一份报告，以供科咨机构在缔约方大会第六届会议之前审议。

E. 与贸易有关的事项

24. 在第III/11号决定第24段中，缔约方大会鼓励世界贸易组织（世贸组织）与其他有关组织协作，以审议对贸易与农业生物多样性之间的关系逐步形成更好的理解的问题，并建议在进行这方面的审议时同《生物多样性公约》进行协作。执行秘书把这项请求转告了世贸组织，并编写了一份关于《生物多样性公约》及其与贸易之间关系的文件（WT/CTE/W/64），以供世贸组织的贸易与发展委员会参考。随后，在第IV/6号决定第9段，缔约方大会请执行秘书在世贸组织的农业委员会申请观察员地位，以便代表《公约》出席那些其议程可能对第III/11号决定以及缔约方大会其他有关决定的执行产生影响的会议。秘书处在世贸组织的贸易与发展委员会享有观察员地位，而向世贸组织农业委员会提出的观察员地位的申请仍在由世贸组织的有关机构审议。

25. 在第IV/6号决定第10段，缔约方大会要求执行秘书与世贸组织这样的有关组织协商，以便向其报告贸易自由化对保护和可持续利用农业生物多样性造成的影响。执行秘书已经根据这项要求致函世贸组织秘书处。《公约》秘书处正在与粮农组织和世贸组织协作，对有关问题进行初步调查。

F. 其他事项

26. 在第III/11号决定第23段，缔约方大会鼓励联合国环境规划署（环境规划署）/粮农组织制订一项具有约束力的国际文书，以便对包括农药在内的危险化学品适用事先知情同意程序。已经于1998年成功结束这项工作，通过了《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》。

四. 跨领域问题

A. 与其他机构的合作

27. 在其第II/15、II/16、III/11和IV/6号决定中，缔约方大会赞扬粮农组织在农业生物多样性方面帮助实现《公约》的各项目标。应缔约方大会的请求，粮农组织与《公约》秘书处为编写关于进行中活动和所采用方式的评估报告进行了合作，还协助编制了将由缔约方大会第五届会议审议的工作方案草案。在制订农业生物多样性工作方案方面向《公约》秘书处提供了协助的其他组织包括：全球环境基金（环境基金）秘书处、环境规划署、国际植物遗传资源研究所（植物遗传所）（代表国际农业研究协商小组（农研组）各科研中心的全系统遗传资源方案）、国际环境和发展学会（环发学会）、世界资源学会（资源学会）、热带土壤生物学和肥力方案（土肥方案）、国际家畜研究所（家畜所）、

国际昆虫生理学和生态学中心(昆虫中心)以及促进农村发展国际基金会。此外,还邀请生态系统保护小组的其他成员(联合国开发计划署(开发计划署)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、世界银行、自然保护联盟-世界保护联盟和世界大自然基金)对工作方案草案进行了审查。如上所述,《公约》秘书处还正在增加与世贸组织之间的协作。科咨机构在第V/9号建议中提出扩大合作范围,邀请其他组织(例如开发计划署、环境规划署、世界银行、各区域开发银行、农研组各中心和其他国际农业科研中心以及自然保护联盟)参加这方面的工作。

B. 财务事项

28. 在第III/11号决定第21和22段以及第IV/6号决定第12段,缔约方大会提请各缔约方和包括财务体制在内的国际资助机构注意在制订和执行农业生物多样性工作方案方面支持能力建设活动的必要性。科咨机构在其第V/9号建议中也提出,缔约方大会应该审议有无必要作出安排,以便根据《公约》第21条向执行工作方案的活动和能力建设活动提供财务支助。缔约方大会在第IV/6号决定的第13段赞扬财务机制在制订关于农业生物多样性的业务政策框架方面正在进行的努力,并促请早日完成这一框架,使之充分符合第III/11号决定,以便有效地支持各缔约方和各国政府在农业生态系统方面进行的活动。环境基金关于农业生物多样性的新的业务框架已经进入了最后制订阶段,预计将在缔约方大会第五届会议之后完成并得到核准。

附件

关于正在进行的活动和所采用方式的主要评估结果

A. 粮食和农业遗传资源

1. 虽然“农业生物多样性”仅仅是最近才广泛使用的用语，但评估报告显示，早已开展了关于农业生物多样性某些组成部分的工作，这些工作主要是在保护和可持续利用粮食和农业遗传资源的各行业开展的，这些行业已经建立或已计划建立许多必要的体制安排，以便促进保护和可持续利用作物、森林、家畜和鱼类遗传资源。这些体制安排包括：

(a) 各国际协定(例如《负责任捕鱼行为守则》和《植物遗传资源国际约定》¹)；

(b) 全球以国家为动力的评估活动和信息系统(例如《世界植物遗传资源状况》定期报告、计划提出的关于动物遗传资源的相应报告和家畜多样性信息系统)；

(c) 全球商定的行动计划(例如《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》)，这些行动计划为各国的国家计划和活动提供了框架；

(d) 一个拥有160个成员国以及所有利益有关集团参与的全球政府间论坛(粮农组织的粮食和农业遗传资源委员会)。²

2. 然而，不断进行的评估和制订优先秩序的工作显示，即使在这些领域，也仍然需要开展大量的工作。各国商定并且通过的战略和行动计划或正在为每个次级行业（作物、森林、家畜和渔业）制订的战略和行动计划具体规定了研究、能力建设、宣传以及制订政策和立法方面的优先需要。执行这些战略和行动计划是一项重大挑战，需要足够的资源，并需要在各级 - 地方、国家和国际 - 建立适当的体制。存在具体差距的方面包括地下生物多样性以及与粮食和农业有关的野生物种和利用不足的物种。

3. 粮食和农业遗传资源方面的计划和进程中出现的跨领域问题包括：必须促进很多利益有关方面的参与；必须进行适当的规划和协调。在这方面，基础广泛的国家方案非常

¹ 目前正在修订《国际约定》，以使其与《公约》保持协调。

² 1995年，粮农组织大会扩大了遗传资源委员会的任务规定范围，该任务规定包括“酌情征得粮农组织理事机构同意，满足生物多样性公约缔约方大会就关于粮食和农业遗传资源具体领域提出的请求，包括向缔约方大会及其各附属机构提供信息和其他服务……”。粮食和农业遗传资源委员会设立了关于植物和动物遗传资源的政府间附设技术工作组。

重要。

4. 在许多次级行业，制订农业生物多样性及其损失指数的工作存在着差距。此外，还必须界定生产环境，以便有助于在各次级行业之间进行比较，并且能够更加全面或综合地审议在生产系统中对遗传资源的利用问题，同时顾及农业生物多样性各组成部分之间的联系。

B. 提供生态服务的农业生物多样性各组成部分

5. 在许多农业领域,有些一直在开展的工作现在可被视为有助于保护和可持续利用农业生物多样性,但只是最近才被明确承认具有这样的作用。例如,病虫害综合管理就是由农民在实地对益虫和害虫以及农业生物多样性的其他组成部分进行管理。淡水鱼的混养改进了营养利用,减少了对投入的需要。一些土壤管理办法,例如最低限度耕作法,是为了主要通过增加土壤的生物多样性来改进土壤的结构和功能。

6. 仅仅在这三个领域就产生了许多个案研究报告,这些报告显示了农业生物多样性对农业生产提供的功能服务的价值。但是,没有对这些生态功能和生态系统服务进行全面评估,制订适当政策和方案的专门机制也不发达。另一方面,在实际活动中取得了重大进展,为教育和能力建设制订的一些方法可能也适用于对农业生物多样性的其他组成部分的管理。

7. 同样,在农业系统一级,例如在综合农林业、作物-渔业混合种植/养殖以及农业体系发展等方面,也开展了大量的工作,但这些工作很少涉及其他层次的农业生物多样性。

8. 农业措施往往对生产区域以外的生境产生影响,例如通过抽水以及溢出和沥出过剩的化肥和杀虫剂产生影响。而且,扩大种植区域会侵犯这些生境。³ 这些生境的生物多样性往往对粮食和农业有直接影响。例如,未开发的地区可能是益虫的庇护所,或可能存在作物品种的野生亲缘植物。但是,这些领域的生物多样性所提供的物资和服务的价值很少得到评估,也很少有与这个方面直接有关的方案。

9. 此外,还有许多关于农业的非生物基本资源(土壤、水、陆地覆盖层及其利用、气候区和农业生态区)的资料,另外有许多方案涉及自然资源的管理和可持续农业问题,例如集水区和山谷管理方案。

10. 评估报告显示,人们日益认识到农业生物多样性在生态系统中的重要性。根据《公约》的定义,生态系统是植物、动物和微生物群落及其非生物环境作为一个功能整体相互作用的动态复合体。需要在若干层次和规模上考虑农业生态系统,例如:一片土地、一种作物、一个牧群或一个池塘;一个耕作或土地使用体系;一个集水区;一个农业生态区。在任何特定的情形中,规模的大小应该由需要解决的问题决定。由于农业生物多样性还因时间的变化而不同,也需要考虑季节、年度和多年变化因素。然而,在农业生

³ 见第 III/11 号决定,附件一。

态系统中，并不存在先天决定的“最佳”农业生物多样性层次和组合；最适宜的组合是由当地普遍存在的自然情况和社会经济情况（与自然情况同样重要）所决定。

C. 协调国家农业生物多样性战略的规划和制订工作

11. 如果要进行一致和协调的努力来解决农业生物多样性各组成部分的问题，就需要建立协调一致的框架，以便指导各国保护和可持续利用农业生物多样性的战略和行动，并且需要开展动态的进程，以便保证国家一级的灵活性以及能够不断调整区域和国际一级的优先事项和行动。

12. 农业行业非常复杂，许多不同的利益有关方面都需要参加规划和制订工作。这些利益有关方面包括农民和其他生产者、科学家和技术人员、政府和准国营机构内的各行业决策人员、国际和非政府组织以及私营部门和消费者。需要开展透明的协商进程，以便在各利益有关方面之间交流意见和所关注的问题、进行谈判并且在必要时解决冲突。在农民与研究人员之间以及技术和政策层次之间建立有效的反馈机制非常重要，这些机制可以帮助查明各种问题和优先事项、制订适当的战略和行动、以及监测和评价各项方案和行动的效绩和影响。

13. 评估报告强调指出，必须使农业生物多样性方面的考虑因素进入国家粮食、农业、林业和渔业战略、方案和行动计划的主流，并将这些因素纳入国家生物多样性战略和行动计划以及国家的环境行动计划。
