



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

林业委员会

第二十四届会议

2018年7月16—20日，罗马

把生物多样性纳入农业、林业和渔业主流

I. 引言

1. 2016年联合国生物多样性大会于墨西哥坎昆举行，大会呼吁在各农业部门以及旅游部门实现生物多样性主流化。¹大会请粮农组织及其领导和法定机构研究并支持制定和落实该领域相关措施、指导意见和工具，同时对粮农组织提议承担“生物多样性主流化平台”的工作表示欢迎。²
2. 2017年粮农组织大会第四十届会议³批准了这一倡议，并要求粮农组织与伙伴合作推动在国家、区域和国际层面将生物多样性纳入各农业部门。
3. 对生物多样性“主流化”有各种解读和定义，其中全球环境基金（GEF）科学技术咨询组（STAP）⁴提出的实用定义将其描述为：“把对生物多样性的考虑因素纳入影响或依赖生物多样性的主要公共和私营行动方的政策、战略和实践的进程，旨在当地和全球保护生物多样性并以可持续和公平的方式加以利用”。

¹ CBD/COP/13/24.

² CBD/COP/DEC/XIII/3

³ C 2017/REP第55段；C 2017/33

⁴ https://www.thegef.org/sites/default/files/publications/Mainstreaming-Biodiversity-LowRes_1.pdf

为尽量减轻粮农组织工作过程对环境的影响，促进实现对气候变化零影响，
本文件印数有限。谨请各位代表、观察员携带文件与会，勿再索取副本。
粮农组织大多数会议文件可从互联网 www.fao.org 网站获取。

4. 在相关政策、规划和计划中实现生物多样性主流化至关重要，可确保有效落实《生物多样性公约》、《2011-2020 年生物多样性战略计划》及其《爱知生物多样性目标》以及《卡塔赫纳议定书》和《名古屋议定书》（如适用）。主流化对实现相关可持续发展目标（尤其是可持续发展目标 2、目标 14 和目标 15）同样必不可少。

5. 本文件回顾了森林和生物多样性的背景，介绍了粮农组织主动承担“生物多样性主流化平台”（“平台”）这一工作的提议，阐述了林业部门生物多样性主流化的机遇，并就林业部门生物多样性主流化和“平台”未来工作向林委征求指导意见。

II. 森林和生物多样性

6. 森林覆盖了地球面积的 30%，为 80% 的陆生动植物提供家园。森林为人类提供一系列惠益，远不止木材和非木材林产品。惠益包括养分循环、光合作用和土壤形成等**支持性服务**，食品、水、纤维和遗传资源等**供给性服务**，病虫害控制、授粉、碳封存或水净化等**调节性服务**，以及精神、美学、娱乐价值和归属感等**文化服务**。

7. 天然林占全球森林覆盖面积的绝大部分，并容纳有较为丰富的森林生物多样性，尽管对地球生命和人类福祉来说不可或缺，但天然林面积减少和退化仍在继续。《2015 年全球森林资源评估》指出，2010 至 2015 年间，天然林面积据报道以每年 650 万公顷的速度递减。森林面积自然拓展和造林面积增加可部分抵消天然林面积减少的影响，但通常认为再生区域的森林生物多样性低于天然林。然而，正在开展的很多森林恢复工作在造林的同时也将生物多样性纳入考虑范围，或专门以生物多样性和生态系统服务为目标进行造林。

8. 毁林的主要驱动因素与木材、食品、燃料和纤维需求有关，通常由森林部门之外的原因造成。《2016 年世界森林状况》⁵将全球至少 70% 的毁林归因于农业扩张。不可持续或非法砍伐木材、不加管理的林火或病虫害等引起的森林退化也会影响生物多样性。

9. 同时，生物多样性是公认的林业组成部分之一。可持续森林管理的概念随时间推移不断演化，为制定和落实旨在维护和增强森林经济、社会和环境价值的政策和实践提供指导。根据《2015 年全球森林资源评估》，养护生物多样性是全世界 13% 的森林的主要管理目标，且自 1990 年起，已有 1.5 亿公顷森林以养护为主要管理目标。此外，要满足可持续森林管理标准和森林认证计划（例如，森林管理委员会、

⁵ <http://www.fao.org/publications/sofa/2016/en/>。

森林认证体系认可计划)的要求,用材林管理方案中必须纳入生物多样性考虑。

《联合国森林战略计划(2017-2030年)》⁶也对森林在维护生物多样性中的作用予以明确认可。

10. 此外,森林可持续管理为气候变化减缓和适应做出很大贡献。《联合国气候变化框架公约》框架下设计和实施的若干行动,包括 REDD+⁷国家战略/行动计划和国家自主贡献,都为落实可持续森林做出贡献。另外,国际指南要求执行 REDD+ 的国家考虑一系列共七项保障(“坎昆保障”)⁸,以期强化 REDD+行动的环境和社会惠益,并避免产生负面影响。通过这一进程,可持续森林管理/REDD+行动不仅将解决造成毁林和森林退化的因素,还将在养护和丰富生物多样性中发挥关键作用。

11. 生物多样性和森林生态系统服务的重要性也得到了其他部门和进程的认可。例如,世界粮食安全委员会(粮安委)的相关讨论参见文件 COFO/2018/5.4。应注意到,除野生肉/丛林肉、水果、坚果和药用生物外,森林还为传粉媒介提供了重要生境,传粉媒介对农业生产具有举足轻重的作用,进而对粮食安全和营养意义重大。

III. 粮农组织主动承担“生物多样性主流化平台”工作

12. 2016年联合国生物多样性大会宣布,粮农组织正在建立这一全球性平台,以促进各农业部门生物多样性主流化工作的跨部门政策和实践协调。该全球进程可通过区域和国家层面的活动予以支持。平台主要关注可持续发展目标 2、目标 14 和目标 15,提出下列目标用于促进生物多样性主流化:

- 推动政府、实践群体和其他利益攸关方进行对话;
- 促进利益攸关方之间就生物多样性和有利于生物多样性的农业实践进行信息和数据交换,并开展政策交流;
- 将生物多样性知识融入政策制定中,并将政策提交粮农组织领导和法定机构审议。

13. 平台最终目的是在各农业部门推广支持生物多样性保护和可持续利用的良好实践和政策,并以综合陆地景观/海洋景观方法提高生产系统产量、稳定性和抵御能力。由于没有任何一个部门能够独自有效处理生物多样性问题,需要不同部门之间更好地进行协调。关于该平台和可能开展的中长期活动的更多内容,参见《生物多样性公约缔约方大会第十三届会议成果:将生物多样性主流化纳入各农业部门》⁹。

⁶ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/184/62/PDF/N1718462.pdf?OpenElement>

⁷ 减少毁林和森林退化所致排放量,以及开展可持续森林管理,保护和增加森林碳储量(REDD+)。

⁸ <http://redd.unfccc.int/fact-sheets/safeguards.html>

⁹ C 2017/33

14. 应粮农组织大会第四十届会议的要求，平台第一项活动就是在 2018 年 5 月 29-31 日于罗马举行环境和农业部门多利益攸关方非正式对话¹⁰。对话旨在助力平台制定工作计划和建立伙伴关系，并推动各国采取行动，强化国家层面的生物多样性主流化工作。

15. 粮农组织技术委员会、区域会议和其他相关法定机构对旨在协调各农业部门实现生物多样性主流化的措施进行审议并为其提供便利，举行对话是该进程中的措施之一。对话以及各委员会和区域会议建议的结果将向 2018 年 11 月召开的联合国生物多样性大会（第十四届缔约方大会）汇报，并在 2019 年 6 月召开的粮农组织大会第四十一届会议上进行审议。

IV. 把生物多样性纳入林业部门主流

16. 可持续森林管理的概念确立已久，但在林业部门实现生物多样性主流化的含义和影响仍无定论。事实上，在林业部门实现生物多样性主流化这一低难度目标看似意味着推动在实地**真正落实**可持续森林管理，或许还要在**可持续森林管理政策和实践范围内的生物多样性管理**方面做其他特定改进。

17. 然而，农业部门生物多样性主流化不仅需要在某个部门“采取更多行动”，同时还强调农业、林业和渔业之间的相互联系，也就是强调采取综合视角和方法的重要性。这样一来，景观层面综合方法似乎是从概念角度分析情况、威胁和适当应对方式的得力工具。尽管可持续森林管理概念中包含一些跨部门联系（例如，农业是毁林的关键驱动因素之一，最近水产养殖业也成为驱动因素），但为充分认识贡献情况和可能产生的影响需将这一概念与其他部门更紧密结合（例如，森林为附近农田的传粉媒介提供了重要生境）。采用综合方法可将这些相互联系全部覆盖，并为与跨部门相关利益攸关方合作制定政策和战略提供依据。

18. 为从景观角度确定林业部门生物多样性主流化的切入点，可采用系统方法，首先梳理现状，确定威胁（变革的动因）和此后处理威胁的适宜应对方式：

1) 要理解不同空间尺度上（当地、国家和区域）生物多样性对人类的**价值**，应具有**关于生物多样性状况的科学证据**和相关生态系统服务（即各类型土地覆盖和土地利用的生态功能和人类福祉惠益）提供情况的科学证据。可从“生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台”的评估报告、定期发布的《森林资源评估》及粮农组织世界森林、粮食和农业生物多样性、森林遗传资源状况报告入手，了解给农业部门，尤其是林业带来的整体影响。

¹⁰ <http://www.fao.org/about/meetings/multi-stakeholder-dialogue-on-biodiversity/en/>

2) **清晰认识生物多样性丧失的威胁（变革动因）**对确定减缓威胁的适宜应对方式并进行优先排序不可或缺。由于生物多样性各方面变革动因不同，可能需要视情况对各方面进行细致分析（例如，野生生物/树种或生态系统）。REDD+进程中，许多国家对毁林和森林退化的驱动因素进行了分析，这也是认识（森林）生态系统层面生物多样性威胁的切入点。再次强调，“生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台”评估报告和粮农组织世界状况报告可作为重要信息来源，理想情况下还需要对野生生物和树种在物种和遗传层面的威胁进行更为细致的分析作为补充。

3) **管理生物多样性的对策（政策和措施）应该具有技术可行性。**可持续森林管理概念肯定了生物多样性的价值（例如，通过强调森林在木材生产之外的惠益），但林业部门为实现生物多样性主流化还应从以下关键切入点采取行动：

- 加强相关国际协定及国家政策和做法的实际落实；
- 探索机会，进一步促进森林管理中的生物多样性（例如，多份研究表明，过度采伐森林中的生物多样性可能高于此前预期¹¹）；
- 在经过综合、全面评估后才浮出水面的事项上寻找新机会（例如，森林生物多样性与附近农业之间存在授粉联系）。

19. 此处一个重要考虑事项是，不要仅仅关注生物多样性的“保护”方面（例如，保护生态系统或野生物种），而要同样关注“可持续利用”（例如，利用特定树种促进森林恢复或建立混农林业）。另一重要考虑事项是某些应对方式可能在生物多样性各方面产生权衡取舍或不良影响（例如，采用非本地物种造林以减缓气候变化或为保护某一生态系统范围采取的措施在保护生态系统内的物种和遗传多样性方面效率较低）。

20. 总体而言，实现林业部门生物多样性主流化的目标，即以可持续和公平的方式保护利用生物多样性，需要从技术角度充分掌握生物多样性的影响和干预措施导致的权衡取舍，同时在跨部门战略制定和落实方面要有较强的政治承诺和适当的利益攸关方参与。

21. 各国可在林业部门内采用上文列出的生物多样性主流化方法（即，加强可持续森林管理落实和/或在可持续森林管理政策和做法中进一步考虑生物多样性问题，例如在森林过度砍伐情况下）或跨部门采用上文方法（林业和景观恢复、混农林业或人类与野生动物冲突等问题同时涉及农业和渔业/水产养殖¹²和林业）。适当的利益攸关方参与在两种情况下均必不可少。

¹¹ https://e360.yale.edu/features/biodiversity_in_logged_forests_far_higher_than_once_believed

¹² Costa-Pereira 等，2017 年。竭泽而渔的做法损害种子传播的共生关系，<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/btp.12516>

22. 知识管理和学习 – 汇总良好实践和汲取的教训、测试备选模型或分享经验 – 支持完善生物多样性主流化倡议并扩大其规模。例如，可从国际农业研究磋商组织联盟的“森林、树木和混农林业研究计划”（FTA）工作中或通过“森林合作伙伴关系”（CPF）及“可持续野生动物管理合作伙伴关系”（CPW）得出相关结果。粮农组织的“可持续森林管理工具包”可作为知识分享的渠道之一。粮农组织可以中间人身份协调研究机构、政府和包括土著人民、当地社区及私营部门在内的致力于推动其国家内生物多样性主流化的其他利益攸关方。

23. 尽管科学和技术信息愈加丰富，但对各农业部门生物多样性和优先重点响应行动进行综合评估后仍有可能在数据、信息、知识和工具方面发现新的不足。通过促进制定必要的政策和技术指导材料、开发森林生物多样性评估工具及相关政策和做法的开发工具，粮农组织和伙伴可推动减少此类不足。

V. 审议要点

24. 林委不妨：

- a) 审议“生物多样性主流化平台”于2018年5月举办的多利益攸关方非正式对话报告¹³，进而为该平台工作计划提供建议；
- b) 与相关利益攸关方合作，就加强“生物多样性主流化平台”在持续落实可持续森林管理之外的林业部分向粮农组织提出建议，同时考虑到落实可持续森林管理对林业部门生物多样性主流化来说是一个重要起点；
- c) 提请成员国：
 - 参与“生物多样性主流化平台”，交流林业部门生物多样性主流化面临的机遇和限制；
 - 加强生物多样性和森林相关国际协定以及《森林遗传资源养护、可持续利用和开发全球行动计划》的落实。
- d) 要求粮农组织：
 - 通过开发和传播“可持续森林管理工具包”等知识和工具，推动加深理解森林生物多样性损失为农业部门带来的影响，以及解决森林生物多样性所面临威胁的应对方式的影响；
 - 继续协调和支持实施《森林遗传资源保护、可持续利用和开发全球行动计划》，并定期向委员会汇报实施进展。

¹³ Multi-Stakeholder Dialogue on Biodiversity Mainstreaming across Agricultural Sectors – <http://www.fao.org/3/CA0461EN/ca0461en.pdf>