|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **联合国** |  | **EP** |
|  |  | **UNEP**/EA.2/7 |
| EP | **联合国环境规划署 联合国环境大会** | Distr.: General 25 February 2016  Chinese  Original: English |

联合国环境规划署

联合国环境大会

第二届会议

2016年5月23日至27日，内罗毕

临时议程[[1]](#footnote-1)\*项目4(f)

国际环境政策与治理问题：  
基于生态系统的适应

第1/8号决议：基于生态系统的适应

执行主任的报告

|  |
| --- |
| 概要  在关于基于生态系统的适应问题的第1/8号决议中，联合国环境大会请联合国环境规划署（环境署）执行主任：   * 与各国政府及其他相关利益攸关方合作，为发展中国家制定和实施基于社区的、以及国家和区域各级基于生态系统的适应方案给予支持（第1段） * 根据《联合国气候变化框架公约》的指导方针，同时考虑在《生物多样性公约》下制定的指导意见，继续与联合国开发计划署（开发计划署）及其他相关合作伙伴合作，以便将生态系统作为一项关键要素纳入国家适应规划进程（第5段） * 向联合国环境大会第二届会议汇报决议的执行情况（第7段）   本报告第一节说明第1/8号决议第1和第5段的执行情况。  决议还鼓励或邀请各国政府：   * 根据其各自的具体国情和优先重点，将基于生态系统的适应和基于社区的适应纳入其国家政策（第2段） * 在实施基于生态系统的适应措施和基于社区的适应措施时，考虑土著、地方和传统知识体系与实践（第3段） * 在发展规划（包括各项气候变化适应政策和计划）中将生态系统纳入考虑（第4段）   决议呼吁有条件的国家为将生态系统纳入考虑的各项气候变化适应方案和政策提供支持（第6段）。  第二节说明第1/8号决议第2、第3、第4和第6段的执行情况。  第三节说明在执行第1/8号决议方面的经验教训和前进道路。 |

一、 环境署及其合作伙伴的执行情况

A. 实施基于生态系统的适应

1. 基于生态系统的适应的定义是生物多样性及生态系统服务的可持续管理、保护、恢复或改造，其作为整体适应战略的组成部分，帮助人们适应气候变化。于2010年启动的环境署基于生态系统的适应旗舰方案是环境署气候变化子方案的组成部分，因而与环境署2010-2014年期间中期战略密不可分。对于环境署原有的各项基于生态系统的适应倡议与活动，第1/8号决议起到增强势头和提高声望的作用。
2. 2014年6月以来，环境署为很多发展中国家以不同规模及在多样化生态系统条件下（包括山区、流域、旱地、城市地区和沿海地区）实施基于生态系统的适应提供支持。环境署正在非洲、亚洲太平洋以及拉丁美洲和加勒比地区为47个国家提供支持。有关项目包括支持政策制定、提供实施基于生态系统的适应的能力、以及与基于社区的适应及减轻灾害风险工作形成协同增效等。在开展工作时与其他不同的联合国实体及非政府组织密切协作。在“一体行动”倡议的背景下，各国国内的基于生态系统的适应工作大多得到联合国国家工作队的支持。现已开发一批工具，包括决策支持和脆弱性影响评估工具。工作成果通过各种渠道传播，包括出版物、会议和网站。为关于基于生态系统的适应之未来的全球辩论作出了贡献。环境署为各国提供支持的实例在第二节说明。
3. 环境署与中国、毛里塔尼亚、尼泊尔和塞舌尔政府合作，成立了南南合作平台，以提升与基于生态系统的适应相关的能力发展、知识及技术，从而建设和促进气候变化复原能力。
4. 环境署正在支持非洲、亚洲和拉丁美洲国家在山区生态系统中实施基于生态系统的适应工作。环境署在德国联邦环境、自然保护、建筑和核安全部的支持下，与开发计划署和自然保护联盟合作，正在尼泊尔、秘鲁和乌干达的山区实施地方和国家一级的基于生态系统的适应工作。在阿富汗，环境署与国家和省政府以及地方伙伴合作，采用基于地貌的生态系统方法，在山区建设与山区气候风险相关的生计复原能力。于2015年在埃及召开的非洲部长级环境会议推出《非洲高山地图册》，为决策者和从业者提供关于非洲山区生态系统现状的信息。
5. 作为加强沿海社区面对气候变化的复原能力的努力之一，环境署正在为这类社区建设能力，以开展脆弱性影响评估以及改进基于生态系统的适应方面的规划与决策。环境署在格林纳达和塞舌尔的工作得到欧洲联盟的支持。环境署还正在支持柬埔寨、吉布提、斐济、海地及坦桑尼亚联合共和国沿海地区的基于生态系统的适应措施。这项工作与各国政府、联合国人类住区规划署（人居署）、联合国粮食及农业组织、开发计划署以及非政府组织合作开展。在海地采用了一项沿海风险评估方法以证明沿海海洋生境对于减轻沿海灾害风险暴露程度的作用。
6. 环境署正在支持卢旺达、科摩罗及多米尼加共和国努力开展基于生态系统的适应工作，以减轻流域地区的气候变化脆弱性。在沃尔特河、维多利亚湖和湄南河流域检验了洪灾和旱灾管理工具。
7. 环境署正在马达加斯加和秘鲁推动粮食安全，在马达加斯加推广使用具有气候复原力的本地稻米，而在秘鲁推广本地藜麦（*Chenopodium quinoa Willd*）品种。在马拉维、莫桑比克和赞比亚接壤的赞比西河流域，环境署正在推动采用基于生态系统的解决方案，应对气候变化引起的跨界风险，尤其是粮食不安全问题。
8. 环境署成立了“基于生态系统的适应加强粮食安全大会”，这是首个泛非洲政策框架与实施平台，集合了基于生态系统的适应主导型农业价值链各环节的重要利益攸关方和行为体 。大会的宗旨是培育伙伴关系，弥补筹资、商业化、技术转移及技巧方面的欠缺，同时从整体上优化整条价值链。 在环境署于2015年7月主办的第二次非洲基于生态系统的适应加强粮食安全会议之后成立。
9. 环境署正在制定一系列城市地区基于生态系统的适应工作。迄今为止，基于生态系统的适应工作大多在农村地区开展。尽管如此，城市内部及城市周围的基于生态系统的适应措施可加强城市社区的复原能力。环境署正在与相关国家政府和合作伙伴开展合作，在不丹、柬埔寨、萨尔瓦多、牙买加、老挝人民民主共和国、墨西哥及缅甸的城市地区制定基于生态系统的适应方案。城市基于生态系统的适应工作的目标是通过将基于生态系统的适应纳入中长期城市规划，降低生活在城市的社区对于气候变化效应的脆弱性。
10. 环境署还在与各成员国和其他伙伴合作，在全球及国家生物多样性战略、计划和方案中促进基于生态系统的适应和减轻灾害风险。于2014年10月召开的生物多样性公约缔约方大会第十二次会议通过第XII/20号决定，将生物多样性、气候变化及减轻灾害风险联系在一起，明确提倡将基于生态系统的方法用于与气候变化相关的工作及减轻灾害风险。关于特别是作为水禽栖息地的国际重要湿地公约（拉姆萨尔公约）缔约方大会在第十二次会议上通过第XII/13号决议，呼吁将气候变化和减轻灾害风险纳入湿地管理。环境署支持各成员国以及生物多样性公约和拉姆萨尔公约秘书处，向其提供技术建议和最佳实践。上述两项决定对于各国将生物多样性保护以及气候变化与减轻灾害风险纳入发展规划和方案制定工作将具有直接意义。

B. 工具、准则及出版物

1. 作为基于生态系统的适应工作的组成部分，环境署于2014年6月以来制作了大量出版物、准则及工具。一些重要成果包括：
   1. 为基于生态系统的适应提供小额信贷——备选方案、成本及效益（2014年7月）；
   2. 非洲之角ENSO[[2]](#footnote-2)生态应对战略框架（2014年12月）；
   3. 面临气候变化的安第斯农业（2014年12月）；
   4. 关于将基于生态系统的适应纳入政策及筹资框架主流的培训手册（2015年3月），一份由乌干达政府委托编写的培训手册；
   5. 乌干达埃尔贡山生态系统基于生态系统的适应工作实施手册（2015年3月）；
   6. 将生态系统考虑因素纳入气候变化脆弱性及影响评估以便为基于生态系统的适应提供依据的指南（2015年4月）；
   7. 制定在非洲扩大和推广基于生态系统的适应主导型农业的全面战略框架（2015年）；
   8. 介绍基于生态系统的适应：对气候变化的基于自然的响应（2015年10月）；
   9. 基于生态系统的适应的原理：以尼泊尔、秘鲁及乌干达山区基于生态系统的适应方案为基础（2015年12月）；
   10. 介绍沿海环境基于生态系统的适应备选方案——环境管理者和规划者指南：评估塞舌尔的气候变化准备情况：对于基于生态系统的适应主流化及海洋空间规划的意义（2015年12月）。
2. 上述成果通过各种场合和平台传播。各类合作伙伴与环境署联系要求获得此类成果，尤其是在培训和能力发展中使用的工具和准则。各国政府提供了对于环境署传播的关于基于生态系统的适应的各种报告的反馈意见。

C. 传播和提高认识

1. 环境署支持并出席于2015年4月在内罗毕召开的第九次基于社区的适应问题国际会议，来自90多个国家的400多位与会者出席了此次会议。在会议之前，35位与会者参观了位于肯尼亚茂森林（Mau Forest）的环境署基于生态系统的适应和基于社区的适应项目，以便向地方社区学习。环境署在会议期间牵头举办了一场关于评估基于生态系统的适应效果的会议。
2. 在拉丁美洲，环境署技术转让和气候变化行动区域通道(REGATTA) 设立了一个侧重于基于生态系统的适应的在线实践网络社区 (<http://www.cambioclimatico-regatta.org/index.php/en/>)，其成员提供信息澄清了基于生态系统与基于社区的适应方法之间的关系。
3. 在亚洲太平洋地区，环境署亚洲太平洋适应网络在全球环境基金（全环基金）资助的“通过南南合作实现基于生态系统的适应”项目之下组织了一场研讨会，支持亚洲太平洋国家在规划与筹资进程中将基于生态系统的适应工作主流化。该研讨会于2014年9月30日至10月3日在吉隆坡举行。
4. 环境署通过基于生态系统的适应加强非洲粮食安全方案，组织了第二次粮食安全会议（见上文第8段），推动将基于生态系统的方法用于粮食生产、储存、保存及其他高附加值流程，以加强粮食安全、将农民与市场联系起来以及在农业价值链的各环节创造绿色就业机会。作为会议成果，非洲联盟委员会已将基于生态系统适应主导型农业作为提升粮食安全的优先机制，意在实现非洲农业发展综合方案的2025年愿景。
5. 环境署与“环境与减少灾害风险伙伴关系”及自然资源与发展中心网络（由15家高校组成的全球联合体）合作，于2014年6月16日至18日在印度尼西亚茂物组织了一次题为“基于生态系统的减灾与气候变化适应：引导二十一世纪发展政策”的国际科学政策研讨会。70多位研究人员、政策制定者和从业者聚集一堂，讨论综合性的基于生态系统的适应及减灾措施如何引导可持续发展政策与实践。基于研讨会上的演示材料，该伙伴关系正在编写第二份文件汇编（将于2016年初期发表）以记载相关知识、实践和经验教训。
6. 环境署与生物多样性公约合作，于2015年9月28日至10月2日在南非约翰内斯堡举办一场题为“基于生态系统的气候变化适应和减轻灾害风险方法”的提高认识及技术研讨会。研讨会邀请从业者、政策制定者和捐助者就基于生态系统的适应，尤其是减轻灾害风险等相关议题开展讨论。
7. 此外，环境署已经或将要举办下列关于基于生态系统的适应的活动：
   1. “基于生态系统的适应：对2015年后发展议程的贡献”（大韩民国平昌，2014年10月9日）；
   2. 国际热带海洋生态系统管理研讨会（菲律宾保和岛，2016年2月25日至28日）（各国规划人员及从业者分享为沿海基于生态系统的适应而进行海洋空间规划的实践经验；与国际珊瑚礁倡议联合组织）；
   3. 基于生态系统的适应社区实践国际会议（利马，2015年2月26日至27日）；
   4. 第三次为全球山区基于生态系统的适应方案而开展基于生态系统的适应学习的全球技术研讨会（秘鲁卡涅特省路那户阿那，2015年5月25日至30日）；
   5. 协助小岛屿发展中国家将沿海基于生态系统的适应纳入国家政策与规划问题区域研讨会（格林纳达，2016年2月23日至26日；塞舌尔，2016年3月8日至10日）。
8. 通过关于环境和可持续性的全球大学伙伴关系以及德国科隆应用技术大学，环境署推出一项题为“灾害与生态系统：气候变化中的复原能力”的大规模开放式在线课程。这一首创的课程是环境署与自然资源与发展中心（由世界各地11所高校组成的联合体，科隆应用技术大学是协调人）长期合作的成果。
9. 通过上述提高认识活动，包括各国政府在内的各类利益攸关方向环境署表示其不仅有兴趣就基于生态系统的适应问题开展工作，而且有兴趣在各项政策倡议中将基于生态系统的适应工作主流化。此外，通过上述活动建立的新伙伴关系提高了基于生态系统的适应工作的声望和相关性。

D. 支持各国寻求获得气候融资

1. 环境署继续支持发展中国家为基于生态系统的适应工作从各种全球筹资渠道获取资金的努力。已有二十一个国家从全球环境基金获得资金，用于将基于生态系统的适应纳入国家适应规划进程。在环境署/开发计划署国家适应方案全球支持方案之下，不丹、柬埔寨、老挝人民民主共和国及缅甸获得全环基金资助，以实施名为“通过基于生态系统的适应在亚洲太平洋地区建设城市系统气候复原能力”的项目。
2. 柬埔寨利用环境署从适应基金获得资助，将生态系统方法用于森林及其为地方社区提供的服务，从而寻求提高气候变化复原能力。环境署在哥伦比亚和秘鲁推动为基于生态系统的适应工作提供小额信贷。其还在探讨从绿色气候基金为基于生态系统的适应工作提供资金的可能性。

二、 各国基于生态系统的适应现状

1. 第1/8号决议通过之后，通过常驻代表委员会对成员国进行了一项调查，以判断国家一级实施基于生态系统的适应工作的程度。共有67个国家作出回应。回应率最高的是非洲、其次是亚洲、然后是欧洲，最后是西亚。来自小岛屿发展中国家的回应占总数的27%。47个国家表示其正在国家一级开展基于生态系统的适应工作，并报告说大多数基于生态系统的适应活动在农村开展，其余则在城市。在基于生态系统的适应数据及工具方面，53个国家使用现成的数据和工具，其余则综合利用气候与生物多样性数据及自然资源管理计划，并已进行脆弱性影响评估。至少 46个国家报告说已在基于生态系统的适应工作中使用建模或决策支持工具。51个国家已制定直接或间接包含基于生态系统的适应的政策、计划和战略，而16个国家尚未制定。各国的基于生态系统的适应活动大多主要在陆地生态系统中开展（40个国家），其余则在陆地和（或）水生生态系统中开展。环境署正在开展进一步分析工作以便更好地了解基于生态系统的适应与其他适应方法之间的关系，以及确保所有适应行动将生态系统考虑在内的必要性。
2. 基于生态系统的适应工作通过几项国家倡议直接或间接影响了国家一级的政策改变。在秘鲁，环境署基于生态系统的适应山区项目，与环境署生物多样性金融倡议共同发挥影响力，使该国政府将基于生态系统的适应及生物多样性考虑因素纳入新的全国“生物多样性与生态系统公共投资政策准则”。2015年10月，美利坚合众国总统行政办公室发表一份备忘录，要求将生态系统服务纳入联邦决策。该备忘录认识到自然对于经济和社会福祉，包括气候复原力的关键贡献。环境署在基于生态系统的适应方面的工作为巴西政府作出将基于生态系统的适应纳入国家适应规划进程的决定作出贡献。斐济、所罗门群岛和瓦努阿图与太平洋区域环境方案秘书处合作，于2015年11月启动名为“太平洋基于生态系统的气候变化适应”的新倡议，目的是利用基于生态系统的适应在上述小岛屿发展中国家的城市地区建设面对气候变化的复原能力。

三、 经验教训和前进道路

1. 基于生态系统的适应现已被广泛接受为重要的气候变化适应方法，因为其用途既能满足眼下需要，又能为未来建立安全网和复原力。其最初在《生物多样性公约》框架内开发，之后被采纳为环境署三大气候旗舰方案之一、纳入《气候变化框架公约》，并获得跨国环境和自然保护组织以及开发计划署等其他联合国实体的核可。全球环境基金和适应基金认识到基于生态系统的适应的重要性，为将该方法作为核心组成部分的项目提供支持。已有六十七个成员国向环境署汇报其基于生态系统的适应活动，越来越多的国家在《气候变化框架公约》之下拟作出的国家自主贡献、国家适应计划及国家适应行动计划中将基于生态系统的适应指定为优选适应方法。
2. 很多国家开展的基于生态系统的适应工作表明，基于生态系统的适应对于在气候变化之中实现可持续发展目标和2030年可持续发展议程宗旨的至关重要。 迄今为止的工作证明，基于生态系统的适应可为各目标寻求应对的很多挑战提供具有气候复原力、可持续、基于自然的解决方案。例如，基于生态系统的适应与目标2 “消除饥饿”密切相关，因为其注重野生种子和畜牧品种的多样性以提高对气候变化的适应能力。其还与目标11“建设包容、安全、有抵御灾害能力和可持续的城市”密切相关，因为其关注为城市地区及下游城市提供日常供水的受保护的流域地区。关于目标13“应对气候变化及其影响”，保护和恢复重要生态系统，对于减轻社区受灾风险（尤其是在沿海地带和山区等预计将受到气候影响的地区）发挥重要作用。最后，基于生态系统的适应对于目标14 “保护和可持续利用海洋和海洋资源”及目标15 “可持续利用陆地生态系统”至关重要，因为迄今为止的大多数基于生态系统的适应干预行动已经证明，管理和改造生态系统可以为海洋和陆地生态系统保护与可持续利用及其生物多样性作出贡献。
3. 实施基于生态系统的适应工作的国家有待增加，而且目前很多项目基本还处于站点活动层面，实施规模也有待扩大，这两方面都存在很大机遇。基于生态系统的适应工作必须跨多个生态系统实施，并在城市地区等新地点实施。更为重要的是，现在有机会通过国家适应规划进程将基于生态系统的适应纳入总体适应战略。
4. 基于生态系统的适应在被纳入总体适应方法（包括均衡兼顾各项措施）时效果最佳。这可能涉及将基于生态系统的适应纳入基于社区的适应方法，以及解决适应方法的治理与平等方面的问题。最重要的是，基于生态系统的适应经常需要通过所谓的“灰绿色”或“混合”措施与工程或技术方法相结合。
5. 环境署将利用汲取的经验教训为今后的工作提供依据。基于生态系统的适应仍将是环境署下一个中期战略和工作方案的重要组成部分。环境署将致力于传播其对于基于生态系统的适应的理解，将其作为总体适应战略的关键组成部分，支持各国开展工作将基于生态系统的适应纳入其各项适应政策和计划，以培育具有气候复原力的发展模式。

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  |  |  |  |

1. \* UNEP/EA.2/1。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 厄尔尼诺南方涛动。 [↑](#footnote-ref-2)