



Distr.: General
25 February 2016



联合国环境规划署
联合国环境大会

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*项目4 (I)

国际环境政策和治理问题：
新出现问题及其他相关问题

加强生物多样性相关多边环境协定之间的协同增效

执行主任的报告

摘要

本报告强调了应 2012 年 2 月 22 日联合国环境规划署理事会关于国际环境治理的 SS.XII/3 号决定的要求，在加强生物多样性相关多边环境协定之间协同增效和合作的工作方面所取得的进展。

* UNEP/EA.2/1。

一、 导言

1. 联合国环境规划署（环境署）理事会在 2012 年 2 月 22 日关于国际环境治理的 SS.XII/3 号决定第 1 段中确认，在不影响生物多样性相关公约具体目标，并承认其各自职责范围的前提下，在国家 and 区域各级加强生物多样性相关公约之间协同增效的重要性，并鼓励这些公约的缔约方大会参考相关经验，在此方面投入更多精力。该决定第 2 段和第 3 段邀请执行主任在考虑到缔约方大会具有自主决策权的情况下，酌情开展进一步活动，提高多边环境协定成效并加强各协定之间的合作，同时，请执行主任探索加强环境署所管理的多边环境协定秘书处之间在行政职能方面协同增效的机会，并就这些机会向多边环境协定管理机构提供咨询意见。

2. 理事会在审议了国际环境治理后通过了上述决定。联合国联合检查组关于联合国系统内环境治理审查的第一次和第二次报告中指出，需要提高国际环境治理的效率和成效，特别是通过减少分散和可能的重复工作提高效率和成效。¹ 此外，在联合国可持续发展大会成果文件《我们希望的未来》²第 89 段中，各国政府首脑和高级代表鼓励各多边环境协定缔约方酌情考虑在化学品和废物群组方面采取进一步措施，促进政策在所有相关各级的连贯一致，提高效率，减少不必要的重叠和重复，并加强包括里约三项公约在内的多边环境协定之间的协调与合作及其与联合国系统在此方面的协调与合作。

3. 审议了很多已完成或正在继续开展的活动，包括秘书处、各公约管理机构和咨询机构、联合国机构及政府间和非政府组织等其他利益攸关方开展的活动，目的是解决上述问题。特别是，各生物多样性相关公约采取行动正式确认《2011-2020 年生物多样性战略计划》及《爱知生物多样性目标》是一个促进其他公约通过《生物多样性公约》获得全球环境基金（全环基金）的有用共同框架，并积极协助各国制定具有包容性的国家生物多样性战略和行动计划，这些行动也得到了承认。可持续发展目标不限成员名额工作组开展的讨论也指导了该讨论，然而由于关于 2030 年可持续发展议程的谈判正在进行，因此不能纳入具体信息。环境署仔细审议了这些和其他重要的现有成就、任务、机遇和活动。

4. 环境署秘书处通过欧洲联盟和瑞士及芬兰政府供资的项目，编制了一份关于在 2014 和 2015 年间加强生物多样性相关多边环境协定之间协同增效与合作的“备选方案文件”。

二、 采取的行动

5. 环境署在处理上述任务时，开展了在线调查并于 2014 和 2015 年举行了两次专家会议来讨论和阐述备选方案，寻找加强生物多样性相关公约实施协同增

¹ JIU/REP/2008/3、JIU/REP/2014/4。

² 联合国大会第 66/288 号决议，附件。

效的可能方式。³参与调查并以个人身份出席专家会议的与会者包括环境署秘书处和相关公约秘书处的代表，以及相关公约的国家协调人和其他专家。同时，环境署还与公约秘书处、国家协调中心和主管部门紧密合作，审查了在国家一级汲取的关于连贯一致地实施生物多样性相关公约的指导意见、经验和教训。

6. 经过上述过程后制定了备选方案文件，该文件题为“增强生物多样性相关公约之间协同增效的备选方案详述”，其中载列了一系列备选方案和行动，可在若干论坛上进行讨论，并有可能进一步采取行动。这些论坛包括联合国环境大会、各项生物多样性相关公约的管理和咨询机构、生物多样性相关公约的联络小组。本文件还将会同其他若干意见，共同为《生物多样性公约》第 XII/6 号决定所启动的与其他公约、国际组织和倡议合作的缔约方牵头进程的非正式咨询小组提供参考。

7. 备选方案文件的删节版载于本文件的增编（UNEP/EA.2/12/Add.1）。

三、 备选方案

8. 备选方案文件确定了如下七个相关主题下关于加强生物多样性相关多边环境协定实施协同增效和连贯一致的具体行动方案：国家生物多样性战略和行动计划、《2011-2020 年生物多样性战略计划》及《爱知生物多样性目标》；报告、监测和指标；生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台和加强科学政策互动；信息管理和认识提高；能力建设；供资和资源效率；机构协作。还确定需要将上述主题与进一步推进 2030 年可持续发展议程相联系。此外还确定了 28 项建议和 88 项行动点，以供审议。

A. 总体考虑因素

9. 在该过程中确定了若干总体考虑因素，包括：

(a) 协同并连贯一致地实施生物多样性相关公约所带来的好处，以便提高其国家执行力度、效率和成效；

(b) 认可并借鉴生物多样性相关公约和其他公约过去、现有和所计划开展活动的重要意义，从而查明并利用在各公约实施过程中建立协同增效和加强连贯一致的机会；

(c) 参与环境署（和其他相关实体，包括联合国）活动的重要价值，从而查明并利用在各公约实施过程中进一步建立协同增效和加强连贯一致的机会；

(d) 在实施包括全球可持续发展目标及其具体目标在内的 2030 年可持续发展议程背景下，进一步促进生物多样性相关公约协同增效的潜在机遇和需求；

³ 该项工作所涉公约包括《生物多样性公约》《濒危野生动植物种国际贸易公约》（《濒危物种公约》）《养护野生动物移栖物种公约》及其法律文书系列；《国际粮食和农业植物遗传资源条约》《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》）以及《保护世界文化和自然遗产公约》。对“生物多样性相关公约”的提述还包括这些公约的议定书，如《关于获取遗传资源和公正和公平分享其利用所产生惠益的名古屋议定书》和《生物多样性公约》的《卡塔赫纳生物安全议定书》。

(e) 包括各国政府、联合国实体、公约机构及其秘书处以及其他利益攸关方在内的所有行动方都有必要在处理报告和分享系统问题时借鉴现有活动和经验，继续推动和开展相互支持的工作，采取相互支持的做法，从而在所有层面更为协调和连贯一致地实施生物多样性相关公约。

B. 联合国环境规划署的行动备选方案

10. 显然有必要集中精力，加强环境署支持在国家、区域和全球各级实施生物多样性相关公约的工作，包括酌情加强环境署在职权范围内促进和推动各公约实施方面的协作与合作等。这些工作应认可并借鉴环境署内部和外部过去、现有和计划实施的举措，并查明协同增效的新机遇，包括但不限于专家讨论过程中提及的下列行动：

(a) **将《2011–2020 年生物多样性战略计划》及其《爱知生物多样性目标》作为行动框架：**确保《2011-2020 年生物多样性战略计划》及其《爱知生物多样性目标》能有效反映到环境署中期战略和工作计划中，认识到该战略计划和目标不仅对于保护和可持续利用生物多样性和生态系统服务具有重要作用，而且提供了一个生物多样性相关公约和联合国实体已经开展协调工作的框架，并且在这一框架中能够系统、综合地解决实施生物多样性相关公约的协同增效问题；

(b) **国家生物多样性战略和行动计划：**在所有层面就国家生物多样性战略和行动计划的重要意义继续沟通，将其作为连贯一致地实施生物多样性相关公约的高级别政策工具，包括借鉴生物多样性相关公约和其他公约已经取得的成果，利用主流化工作作为筹集资源所带来的机会，通过所有适当的国家规划进程，将生物多样性和生态系统服务纳入相关部门的主流工作；

(c) **在区域层面提供支持：**加强环境署区域次级方案协调员为生态系统管理和生物多样性，包括为实施生物多样性相关公约所提供的支持，并为此类支持确保供资。环境署通过与生物多样性相关公约秘书处和相关区域、次区域和其他组织开展协作，可为其在区域和次区域两级的工作制定一项连贯一致的框架。该框架可引导环境署在区域层级为制定和实施国家生物多样性战略和行动计划以及更为协同一致地实施生物多样性相关公约提供支持，并将区域支持与环境署同联合国国家工作队所共同开展的工作联系起来，从而为联合国发展援助框架做出贡献；

(d) **资源效率和资源调集：**鼓励创造更多协调与协同增效的机会，并共享工作信息，以便为多边环境协定缔约方调集资源提供支持，促进各生物多样性相关公约展开合作。此类工作包括支持各缔约方开展以下工作：在捐助者据以确立供资优先次序的国家计划中，将协调一致地实施多边环境协定（如联合国发展援助框架）列为优先重点；力求使生物多样性相关公约以协调一致的方法从全环基金和绿色气候基金获得资助；以及通过分享协同增效如何提高生物多样性行动成本效益方面的经验等方式，向全环基金和捐助者宣传多边环境协定协同增效所带来的惠益；还应在实现 2030 年可持续发展议程的背景下，考虑亚的斯亚贝巴行动议程实施过程中新出现的机会；

(e) **能力建设：**按照联合国可持续发展大会成果文件《我们希望的未来》第 88 段的要求，环境署获授权牵头制定联合国系统范围内的环境战略，并力

求加强协调一致的全系统能力建设行动，以期推动实施生物多样性相关公约过程中的合作与协作。此类举措应借鉴环境管理小组生物多样性问题管理小组的前期工作，并考虑爱知生物多样性目标工作队当前开展的后续工作、生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台正在开展的能力建设工作以及《巴厘技术支助和能力建设战略规划》（UNEP/GC.23/6/Add.1，附件）。通过与生物多样性相关公约秘书处进行合作，并借助爱知生物多样性目标工作队这种协作机制，探索制定一个连贯一致的能力建设框架，以帮助实现这些目标。此外，通过与联合国发展小组成员开展合作，支持在联合国发展援助框架进程中进一步纳入生物多样性考虑因素，从而确保更加富有成效地实现作为生物多样性和生态系统服务连贯行动框架的爱知生物多样性目标；

(f) **用于信息和知识管理的连贯一致的方法和实用工具：**通过与生物多样性相关公约的秘书处进行合作，继续并进一步加强环境署在提供互操作性数据、信息、知识和工具方面作出的贡献，以支持连贯一致实施生物多样性相关公约，包括支持信息共享、管理系统和报告的工具。继续与包括公约秘书处和缔约方在内的重要利益攸关方开展合作，进一步开发环境署实况(UNEP Live)、在线报告工具、多边环境协定信息门户(InforMEA)等工具并改进交付，筹划生物多样性相关公约、联合国实体和其他相关组织为实施爱知生物多样性目标和环境署《在国家和区域层面寻找机会加强生物多样性相关公约合作的资料手册》所作的贡献。⁴

11. 提出的这些备选方案旨在实现以下两个主要成果，即：

(a) 以越来越连贯的方式开展生物多样性相关公约的实施工作，加强公约缔约方、公约秘书处和主要合作伙伴之间的合作与协作，从而更为高效和富有成效地实现这些公约的目标；

(b) 加强生物多样性相关公约实施工作在各个层面的协作与合作，增强与其他部门的联系，并增加将生物多样性目标纳入其他政策和部门主流的机会（包括通过联合国发展援助框架及进一步推进可持续发展目标）。

12. 这些备选方案文件提交至由生物多样性公约缔约方大会在其第 XII/6 号决定中设立的非正式咨询小组的会议，并通过相关多边环境协定各自的秘书处提交至这些协定的管理机构。

四、 联合国环境规划署支持加强生物多样性相关多边环境协定之间合作和协同增效的活动

13. 环境署为支持加强生物多样性相关多边环境协定之间的合作和协同增效，已开展了一系列活动，包括但不限于下述活动：

(a) 自 2009 年起，环境署在欧洲联盟和挪威的资金支持下，已指定若干生物多样性相关多边环境协定区域协调中心。协调中心的职责不仅包括加强支持在区域和国家两级有效实施生物多样性相关多边环境协定，还包括确认和支

⁴ <http://www.unep.org/ecosystemmanagement/Portals/7/Documents/cooperation-sourcebook-biodiversity-conventions.pdf>.

持与这些协定之间的协同增效和合作有关的活动。区域协调中心已主办区域讲习班和活动，以支持国家协调中心实施若干全球生物多样性相关多边环境协定，并积极参与相关机构在亚洲及太平洋区域、西亚、非洲和拉丁美洲及加勒比区域开展的工作；

(b) 在国家生物多样性战略和行动计划论坛的支持下，建立了协作伙伴关系，以帮助各国修订及更新其国家生物多样性战略和行动计划，环境署也采取行动加强生物多样性相关多边环境协定之间的协同增效，方式包括为经修订的国家生物多样性战略和行动计划中的行动提供参考意见；以及帮助各国根据具体需求审查其国家生物多样性战略和行动计划；

(c) 环境署推动建立了 InforMEA — 多边环境协定信息与知识管理倡议，该倡议汇聚了若干多边环境协定，以便为各协定缔约方及广大国际社会建立统一交互的信息系统。多边环境协定信息与知识管理倡议正开展工作，加强该倡议与协同增效问题相关从业人员之间的联系。环境署实况将为该进程提供便利；

(d) 此外，环境署正在编制一份指导文件，以供生物多样性公约缔约方在国家一级敲定其国家生物多样性战略和行动计划时使用，从而将促进生物多样性相关多边环境协定之间协同增效的实行动项纳入主流工作。该指导文件有望于 2016 年第 1 季度完成；

(e) 环境署编制了《在国家和区域层面寻找机会加强生物多样性相关公约合作的资料手册》，⁵利用国家行动如何加强合作的若干案例研究和全球实例来指导和帮助各国实现协同增效；

(f) 在该资料手册的基础上，正开发一个电子学习模块，将在拟定于 2016 年 3 月举办的非洲、加勒比和太平洋国家南南合作区域讲习班上使用；

(g) 此外，环境署正主办一系列关于加强生物多样性相关多边环境协定在全球和区域层面的合作与协同增效主题的网络研讨会，以提供关于实现协同增效的流程和备选方案的信息，从而加强外联，惠及更多利益攸关方。

14. 环境署 2016-2017 年工作方案以及 2018-2021 年工作方案草案考虑到了加强生物多样性相关多边环境协定之间合作和协同增效的备选方案中的要素。⁶

15. 环境署承认生物多样性相关多边环境协定能为实现 2030 年议程做出重要贡献，打算侧重于支持各国通过采用修订和实现国家生物多样性战略和行动计划及其他计划下的目标，以及就实施关注发展问题的管理机构的决定提供指导意见等方案实施多边环境协定，从而实现可持续发展目标。

16. 环境署充分认可生物多样性相关多边环境协定各管理机构的自主性以及这些管理机构将向各自秘书处提供的指导，愿意支持各级开展行动，加强生物多样性相关多边环境协定之间的合作与协同增效。

⁵ 同上。

⁶ 例如环境治理次级方案 4 下的各组成部分。

五、 结论

17. 联合国环境大会考虑到备选方案文件中确定的一套备选方案，不妨：

(a) 请各成员国创建有利环境，以推动加强全球、区域和国家各级协同增效与合作的行动；

(b) 建议多边环境协定管理机构、全环基金大会及其他进程即将做出的讨论和决定，支持开展加强多边环境协定之间协同增效与合作的行动，从而将备选方案文件中确定的要素转化为切实行动；

(c) 请环境署和各多边环境协定秘书处致力于加强支持各级实施 2030 年议程的行动，包括确定适当指标和建立定期进展评审机制等；

(d) 建议环境署开展行动促进国家一级的能力建设和体制机制，重点关注加强开展地方协同增效行动，促进改善多边环境协定实施情况并支持实施 2030 年议程的实施。