



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/COP/5/17
16 December 1999
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 19

公约的运作

执行秘书的说明

导言

1. 本说明是执行秘书为协助缔约方大会第五届会议审议临时议程项目 19 编写的，该项目的议题是《公约》的运作。
2. 本说明的第一章概述了缔约方大会第四届会议就《公约》的运作问题采取的各项措施。这章还列入了 1999 年 6 月举行的科学、技术和工艺咨询附属机构（科咨机构）第四次会议以及在科咨机构该次会议之后立即举行的关于公约运作问题的休会期间会议提出的有关建议。第一章还讨论了休会期间会议向缔约方大会提出了供选择方案的两个问题：缔约方大会会议的间隔，以及在加强对《公约》执行工作的审查和促进方面所需要的潜在机制和 / 或措施。
3. 第二章讨论了《公约》的一项战略计划。这项计划特别涉及：（一）科咨机构第 IV/1 C 号建议执行部分第 1 段；和（二）关于公约运作问题的休会期间会议的建议第 1 部分第 10 段。

* UNEP/CBD/COP/5/1

4. 第三章讨论了在《公约》下进行评估的问题。该章首先阐述了不同类型的评估及其目的，并将这些评估与《公约》内容联系起来。其次，该章讨论了建立一个科学评估机制的问题，该机制特别与科咨机构第 IV/1 B 号建议第 1 至 3 段有关。这些讨论是以 1999 年 11 月 17 日—19 日在奥斯陆召开的一次关于科学评估的集思广益会议为基础。这次会议由挪威政府主办，会议的报告将作为缔约方大会第五届会议的资料文件（UNEP/CBD/COP/5/INF/1）分发。

5. 第四章载有一项决定草案的建议内容，这项草案是以将在第二和第三章中讨论的标准和问题为基础。

一. 在《公约》运作方面出现的发展

A. 商定措施和拟议措施概述

6. 下表概述了缔约方大会第四届会议商定的体制措施和程序性措施。这个表是以执行秘书为关于公约运作问题的休会期间会议编写的说明（UNEP/CBD/ISOC/2）中的表为基础，对其进行了增订。与前一个表相比较，下表的内容有所增加，包括了科咨机构第四次会议以及关于公约运作问题的休会期间会议向缔约方大会建议的措施。

7. 该表以摘要形式介绍了各项措施，应该仅被作为一个参考工具。表中援引了各项决定和建议的官方案文。此外，由于文件编制的截止日期，无法援引科咨机构第五次会议提出的涉及公约运作问题的建议。

以下方面的措施□	缔约方大会 第四届会议的决定	科咨机构第四次會議和 休会期间會議的建议
一、 締約方大會的會議		
<u>(附加说明的)临时议程:</u> (a) 要求执行秘书清楚指明, 所列事项是供参考还是供审议。 (b) 要求执行秘书尽早分发缔约方大会常会附加说明的临时议程和会议主要文件的联合国各正式语文文本, 应在合理的情况下及时向执行秘书组织的任何区域筹备会议分发上述文件, 并无论在任何情况下, 最好在缔约方大会常会之前至少 6 个月分发。 (c) 请各缔约方至少在会议召开之前 6 个星期通知执行秘书它们希望在临时议程中增列的任何项目。 (d) 建议在临时议程中列入 5 个常列项目。 <u>决定(草案)</u> (a) 要求执行秘书酌情在辅助文件中就决定草案的内容提出建议。 (b) 请各缔约方提前足够时间向执行秘书送交任何提议的决定, 以使其能够至少在缔约方大会会议之前 3 个星期将这些决定草案送交所有缔约方。 (c) 建议在决定中指明预计的成果、为实现这些成果所进行的活动、决定针对的对象以及采取行动和后续行动的时间表。 (d) 建议缔约方大会定期审查其以前作出的决定, 以便对其执行情况进行评估。 <u>行政和财务事项</u> (a) 建议缔约方大会订正其就行政和财务事项作出决定的程序。 (b) 建议把向财务机制提供的指导意见列入一项单一的决定。	第 IV/16 号决定第 6 段 第 IV/16 号决定第 8 段 第 IV/16 号决定第 9 段 第 IV/16 号决定第 6 段 第 IV/16 号决定第 7 段	休会期间会议建议 1 休会期间会议建议 1 休会期间会议建议 1 休会期间会议建议 1 休会期间会议建议 1 休会期间会议建议 1

以下方面的措施□	缔约方大会 第四届会议的决定	科咨机构第四次会议的 休会期间会议的建议
<u>缔约方大会向科咨机构提出的要求和指导意见</u> (a) 缔约方大会在今后向科咨机构提出的要求中应指明是否期望收到缔约方大会应该予以注意的说明、予以核准的建议或予以决定的咨询意见。 (b) 建议缔约方大会在其第六届会议上评估科咨机构向其提出的各项建议，以便就改进科咨机构所做投入的途径向其提供指导意见 (c) 建议缔约方大会决定，在具体决定中向科咨机构提供的指导意见应该考虑到使科咨机构具有一个协调和现实的工作方案的必要性，包括指明优先问题。	第 IV/16 号决定第 14 段	休会期间会议建议 1
手册 要求执行秘书及时为缔约方大会第五届会议编制一个在《公约》范围内把缔约方大会各项决定与涉及《公约》运作问题的其他材料联系起来的手册。	第 IV/16 号决定第 10 段	休会期间会议建议 1
二. 工作方案和时间安排		
<u>今后三届会议的工作方案</u> 就缔约方大会第五、第六和第七届会议将深入审议的专题达成协议。 <u>战略计划</u> 建议要求执行秘书在缔约方大会主席团的指导下，如果适当，并在科咨机构主席团的指导下，根据工作方案为一项战略计划制订供选择的方案。 <u>时间安排</u> (a) 定于 2000 年第二季度举行缔约方大会第五届会议，会期为两个星期。	第 IV/16 号决定附件二	休会期间会议建议 1
(a)	第 IV/16 号决定第 1 段	还见休会期间会议建议 1

以下方面的措施□	缔约方大会 第四届会议的决定	科咨机构第四次会议和 休会期间会议的建议
(b) 科咨机构将在缔约方大会的下次常会前举行两次会议，每次会议为期 5 天。 <u>执行问题</u> 建议缔约方大会决定，必须加强对《公约》执行工作的审查和促进。	第 IV/16 号决定第 12 段	[还见休会期间会议建议 1] 休会期间会议建议 1(见 [E] 下方括号中的供选择方案)
三. 科咨机构的工作		
<u>较长期工作方案</u> 科咨机构的较长期工作方案草案 <u>战略计划</u> 科咨机构建议编制一项战略计划，以便指导其较长期工作方案的执行工作。 <u>科咨机构向缔约方大会提出的建议</u> (a) 科咨机构在向缔约方大会提交建议时，应清楚指明是否期望缔约方大会对所涉事项予以注意、予以核准或是作出决定。 (b) 科咨机构尽管应该考虑其所提建议涉及的财务问题，但其建议将仅在缔约方大会提出要求时才就财务事项向缔约方大会提出咨询意见，包括对财务机制提出的指导意见。 (c) 要求科咨机构和其他附属机构根据第 IV/16 号决定附件二（应深入审议的问题）中阐明的优先事项编制其工作方案提案，以便精简其会议的议程和使其有所侧重。 (d) 建议缔约方大会确认，科咨机构如在其建议中包括供选择的方案或替代方案，将是适当的。	第 IV/14 号决定第 14 段 第 IV/16 号决定第 13 段 第 IV/16 号决定第 20 段	第 IV/1 C 号建议和附件 第 IV/1 C 号建议 还见休会期间会议建议 1 第 IV/1 C 号建议 休会期间会议建议 1

以下方面的措施□	缔约方大会 第四届会议的决定	科咨机构第四次会议和 休会期间会议的建议
<u>科咨机构的工作方式和有关问题</u> (a) 缔约方大会第四届会议通过了科咨机构的订正工作方式，该方式除其他外，包括进一步制订和加强利用专家名录，并对各特设技术专家组加以利用。 (b) 科咨机构应就各专题领域特设技术专家组的任务规定向缔约方大会第五届会议提出建议。 (c) 进一步制订专家名录的统一利用方式。 (d) 进一步制订个案研究的共同框架。 (e) 建议缔约方大会决定，在有关特设技术专家组的某些方面对科咨机构工作方式第 12(c) 段进行修正。 <u>为科咨机构进行的和科咨机构本身进行的科学评估</u> (a) 请执行秘书编制一项详细的提案，以便寻求解决为《公约》进行同行审稿和科学评估的问题。	第 IV/16 号决定第 11 段和附件一 第 IV/16 号决定第 21 段	第 IV/1 C 号建议 第 IV/1 C 号建议 休会期间会议建议 1 第 IV/1 B 号建议，还见休会期间会议建议 1
四. 缔约方大会主席团		
要求缔约方大会主席团与《生物多样性公约》各附属机构的主席团，特别是与科咨机构主席团定期进行联络。为此目的，要求执行秘书在一切可能情况下作出安排，使缔约方大会主席团和科咨机构主席团的会议在一起前后举行。	第 IV/16 号决定第 15 段	
五. 与缔约方之间的联系		
<u>通知制度</u> 建议要求执行秘书为《公约》建立一个通知制度。		第 IV/1 B 号建议和休会期间会议建议 1

以下方面的措施□	缔约方大会 第四届会议的决定	科咨机构第四次會議和 休会期间會議的建议
<u>文件</u> 建议要求执行秘书限制会前文件的数量，在可行程度内尽量缩短其篇幅，并在其中列入执行摘要		休会期间会议建议 1
六. 对外关系与合作		
<u>通过合作增进效率和共同收益，包括：</u> (a) 加强报告规定之间的协调。 (b) 制订共同工作方案的可能性 (c) 建议缔约方大会考虑制订方式，以便在科咨机构和同等机构之间以更为直接的形式进行合作 <u>关于科咨机构主席团：</u> (d) 科咨机构的主席应成为《湿地公约》科学和技术审查小组的常设观察员。 (e) 建议缔约方大会决定，科咨机构主席或经主席授权的科咨机构主席团其他成员应代表该机构参加其他公约、机构或进程的科學机构的会议。 (f) 建议缔约方大会鼓励科咨机构主席团与其他公约、机构和进程的同等机构举行会议。	第 IV/15 号决定 第 IV/15 号决定第 5(b)段 第 IV/15 号决定第 5(c)段	第 IV/1 B 号建议 第 IV/1 B 号建议 第 IV/1 B 号建议 休会期间会议建议 1 休会期间会议建议 1
七. 国家报告		
(a) 进一步加强国家报告在风格和内容上的一致性(科咨机构第五次会议就将来国家报告的间隔和形式向缔约方大会第五届会议提出的咨询意见)。 (b) 建议缔约方大会请执行秘书在适当情况下利用国家报告收集有所侧重的资料，以此作为就工作方案所涉问题进行的筹备工作的一部分，并决定，在通过第 IV/14 号决定所商定的工作作出的决定中体现这一方式。	第 IV/14 号决定第 3 段	休会期间会议建议 1

B. 休会期间会议提出的供选择方案的运作问题

1. 关于公约运作问题的休会期间会议在改进《公约》运作的进一步措施和机制方面取得了相当大的进展。休会期间会议在其提交缔约方大会的报告（UNEP/CBD/COP/5/4）附件中提出的建议反映了这一进展。
2. 然而，就以下两个关键的运作问题向缔约方大会提出了供选择的方案：（一）缔约方大会常会的间隔；和（二）为加强对《公约》执行工作的审查和促进所需要的潜在机制和/或措施。
3. 自从休会期间会议以来，在这些问题上没有出现任何执行秘书认为必须提请缔约方大会注意的进一步重大发展。因此，本文在会议间隔问题上援引了 UNEP/CBD/ISOC/2 号文件第 75 至 79 段，在可能加强《公约》的审查和执行工作的机制和措施问题上援引了 UNEP/CBD/ISOC/2 号文件第 58 至 74 段。

二. 编制一项战略计划

4. 科咨机构第四次会议建议编制一项战略计划，以便指导其较长期工作方案的执行工作（第 IV/1 C 号建议，第 1 段）。关于公约运作问题的休会期间会议还建议缔约方大会要求“执行秘书在缔约方大会主席团的指导下，如果适当，并在科咨机构主席团的指导下，根据工作方案为一项战略计划制订供选择的方案，以供缔约方大会第六届会议审议和通过”。此外，休会期间会议建议，缔约方大会应为此目的请各缔约方提交资料，以便指导执行秘书执行这项任务，并要求科咨机构在其第六次会议上编制该机构第 IV/1 C 号建议所述关于科学、技术和工艺事项的战略计划的组成部分。
5. 《公约》正在迅速发展。在一段很短的时间内，已经建立了 5 个专题方案，并明确了两个将在今后采取行动的新的专题领域（缺失地区和山区）。不仅如此，还正在着手解决若干跨领域问题，其中包括像指标、获取和惠益分享、生态系统方式和传统知识这样的关键问题。此外，已经开始了阐明和实施《公约》个别条款的进程。
6. 在进行这些实质性工作的同时，缔约方大会和科咨机构下的体制机制也取得了发展，这些发展除其他外，包括建立资料交换所机制、专家名录、特设技术专家组、专家小组、工作组和联络小组。此外，还在当前改进《公约》运作的进程中商定了广泛的措施。最后，《公约》各机构已在逐步加强同其他组织、机构和进程之间的正式和非正式的联系及伙伴关系。
7. 战略计划将成为一个框架，以便把上文所述各项活动付诸实施。该计划可以更为明确地指出这些活动在程序上和实质上如何相互联系，从而更好地理解这些活动。换言之，战略计划的目标是在《公约》工作的实质性方面纳入在体制上出现的各项发展。
8. 战略计划实际上是一个“路线图”，指明可以在何时和以何种方式进行各项活

动，并在可以预见的将来实现各项目标。这样一项指南不仅可以为各缔约方和《公约》各机构提供帮助，而且还可有助于那些参与《公约》进程或其工作与该进程密切相关的其他组织。特别重要的是，战略计划可以支持并推动重要目标的实现，这些目标除其他外包括：

- (a) 为所有有关方面，包括为缔约方大会各项决定中所述采取行动者以及合作伙伴，确立对《公约》进程的更明确期望，特别是对正在进行的工作和（所设想的）《公约》成果的期望；
 - (b) 促使更好地理解《公约》的进程，包括理解《公约》各项发展所涉体制性方面和实质性方面的问题；
 - (c) 增进决策过程的透明度和精简决策过程；
 - (d) 确定优先事项，支持国家一级的预防性政策和活动；和
 - (e) 提高缔约方大会和科咨机构的运作效率和效力，包括使其以合理化和协调的方式对各种手段和技术加以利用。
9. 这些目标清楚表明，战略计划可以提高《公约》进程的可预见性。与此同时，战略计划应该具有足够的灵活性，以便把以下因素考虑在内并对其采取对策：

- (a) 《公约》议程和方案的持续发展和变化；
- (b) 《公约》条款和专题方案执行工作所处的不同阶段；
- (c) 不断变化的科学、技术和工艺问题；
- (d) 处理预料之外或新的有关保护和持续利用生物多样性的关键问题的必要性；
- (e) 缔约方以及其他有关组织、合作伙伴和利益有关方面提出的要求和提出的倡议。

战略计划可能包括的组成部分：业务目标、活动、行动者、途径和方式

10. 战略计划的目的是不是发起新的进程，而是把现有、规划和设想的活动置于一个运作框架或运作纲领之内。因此，战略计划的实质性组成部份来自缔约方大会和科咨机构的工作方案。鉴于这一点，谨提议缔约方大会考虑使战略计划包括以下 6 个组成部分：

- (a) 缔约方大会希望在中期至长期内实现的 业务目标。鉴于工作方案的结构以及为制订《公约》所采取的方式，即采取专题观点的生态系统方式，并考虑到《公约》的具体条款，这些目标应该涉及以下 3 个主要方面：专题方案、跨领域问题和《公约》条款。应该在每个目标之下具体指明所涉科学、技术和工艺方面的因素。以下方式将是有用的：使这些目标尽量体现在当前各专题、问题和条款方面应该达到的阐述程度、发展进度、执行阶段、知识和能力状况以及合作程度。这个组成部分特别有助于显示《公约》进

程之内和之外的各种发展是如何相互联系的；

- (b) 在实现上述目标方面被视为适当和有用的活动/行动，包括所期望的成果。这些活动应该表明，可以通过何种方式支持和促进每项业务目标，并能够采取何种步骤来达到这一目的。这些活动在很大程度上是根据缔约方大会就每项目标所涉主题通过的决定的内容为依据确定的。尽管并非所有活动都能在短期内取得具体成果，但可以像准则、（联合）工作方案、评估报告、个案研究和建议这样的产出列为预计的成果；
- (c) 每项活动的开始时间和持续时间。经验显示，如果要使执行工作有效地进行，就必须确定截止日期；
- (d) 指出主要的行动者。这个组成部分应该主要指出不同的《公约》机构以及有关合作伙伴。该部分还可以指出行动者的适当层次，例如指出是国家一级还是区域一级的行动者；
- (e) 指出组织机制。这个组成部分将指明，将采取何种组织机制或办法来实现或支持各项目标和/或活动。例如，这个组成部分可以提到专家名录、某个工作组和资料交换所机制；
- (f) 对《公约》和其他利益有关方面的财务资源和人力资源产生的影响和提出的需要。

三. 评估工作的类型和目的

A. 评估工作的类型

11. 在《公约》范围内有多种对于评估的需要，包括针对专题领域和跨领域问题定期进行的深入的状况和趋势评估、不时进行的全面评估以及对在区域和国家各级所采取措施的效力进行的评估。还可能需要进行技术评估和对具体问题（例如贸易、外来物种、生物技术安全等）的影响进行评估。

12. 评估是《公约》执行进程中的一个重要工具。在当前的《公约》运作情况下，应该着手确定可以进行这些评估的组织机制（现有机制和新的机制）。由于“评估”一词在不同情况下可以有不同的含义，这一方式尤其恰当。尽管所有类型的评估都有助于《公约》的全面执行工作，但每个类型的评估根据其不同的范围和宗旨，提供这种帮助的方式也有所不同。

13. 在《公约》范围内有三种基本类型的评估：环境影响评估；科学评估；进展情况评估。本节将对这三个评估类型及其宗旨以及同《公约》进程之间的关系进行讨论。本届的讨论将特别注意：（一）科咨机构第 IV/1 B 号建议就同行审稿和科学评估问题提出的要求；（二）与国家报告有关的各项发展。

1. 环境影响评估

14. 环境影响评估一般指的是对某个拟议或规划的项目或活动可能造成的环境影响和社会影响，包括有利影响和有害影响，进行评价的程序。

15. 《公约》第 14 条涉及“影响评估和尽量减少不利影响”。该条明确指出，这种类型的评估包括调查、研究、资料交流、参与和通报的程序。尽管根据该条，应该在国家政策中纳入上述程序，但这些程序的适用是就事论事，针对的是某个具体的项目或活动。

16. 缔约方大会和科咨机构已经在不同的专题下和通过制订第 14 条本身审议了环境影响评估问题。可以在以下方面发现对其进行审议的例子：

- (a) 第 IV/10 C 号决定，所涉事项为影响评估和尽量减少不利影响：审议第 14 条的执行措施；
- (b) 第 III/11 号决定，所涉事项为保护和可持续利用农业生物多样性，该决定第 15 中鼓励各缔约方进行影响评估，以便尽量减少不利影响；
- (c) 科咨机构第 I/8 号建议，其中除其他外建议制订并通过综合管理措施以及对将进行的所有重大的沿海开发活动进行环境影响评估，在评估中考虑到累积影响，并在项目执行期间对其影响进行系统的监测和评价。

17. 在实质上，环境影响评估和科学评估彼此相关（见下文第 2 节）。科学评估产生对事物的理解和调查结果，扩大了知识基础，从而除其他外，为在国家一级发展涉及生物多样性的环境影响评估提供了必要的深入知识。

2. 科学评估

18. 科学评估一般具有双重目的。第一，这种评估扩大了知识基础，从而提供了关于自然的演变过程和功能、现状、趋势以及可能存在的威胁的深入知识和理解。第二，科学评估为（在国家一级和国际一级）合理地制订政策行动和对策提供了科学依据。是否应该用各种供选择的政策来加强科学评估取决于负责向决策机构提出科学评估报告的机构的任务范围。尽管如此，人们认为，科学评估本身在政策上是中立的，并且不就应该采取的行动发表意见。

19. 整个《生物多样性公约》都意味着，需要有一个健全的知识基础，从而需要进行科学评估。科咨机构的任务规定（第 25 条）以及关于查明和监测的第 7 条则特别提到了科学评估。在这方面有意思的是，在公约进程内，人们常常把第 7 条说成是涉及“查明、监测和评估”。此外，在公约进程之内以及在各专题领域、跨领域问题和条款本身的执行方面，都有很多地方提到科学评估的必要性。

20. 还必须指出，科咨机构的任务规定表明，可以出于两个不同的目的进行科学评估。《公约》第 25 条第 2(a) 段提到“对生物多样性的现状进行科学评估”。（虽然没有在《公约》案文中提到“趋势”这个词，但人们常常说到对生物多样性的“现状和趋势”进行科学评估。）对生物多样性的现状和趋势进行的科学评估首先集中于生物多样性的演变过程和功能及其所受危险。因此，科学评估的目的与政策之间的关系并不那么大。

21. 另一方面,《公约》第 25 条第 2(b)段提到“对各种类型措施的影响进行科学评估”。这些科学评估在各种类型的政策推出的时候便对其进行审查,并对其科学影响(尽管不对政策本身)进行研究。这些科学评估的目的因此和政策的关系较大(就政策进行推论)。

3. 进度评估

22. “评估”一词也用于对《公约》执行进度的评估。为了把这种用法与科学评估区分开来,可以把这里提到的评估称为“进度评估”。进度评估一般是对措施和活动进行研究,将其与商定的目标进行比较,对其影响进行审查,并查明可能存在的差距和政策方面的需要。

23. 需要把进度评估与科学评估加以区分,特别是与《公约》第 25 条第 2(b)段提到的评估类型加以区分。科学评估提供作为制订政策依据的科学信息,而进度评估这在很大程度上是决策过程本身的一个内在组成部分。换言之,科学评估侧重投入,进度评估侧重产出。

24. 在《公约》范围内,主要是在提出国家的工作中涉及进度评估。特别需要指出的是,缔约方大会第 IV/14 号决定要求科咨机构就将来提出国家报告的间隔和形式向缔约方大会提供咨询意见。根据这项决定,该咨询意见除其他外,应该包括需要从各缔约方收到的资料的性质,以便“对《公约》的执行情况进行评估”,并查明推动各国执行《公约》的工作的途径和方式。科咨机构第五次会议将根据执行秘书就这个问题编写的一份说明(UNEP/CBD/SBSTTA/5/14)对其进行审议。

25. 已经为帮助进行这项努力举办了一个实验项目,该项目试验并发展了一个“对《公约》的执行情况进行初步评估”的机制。若干被抽样选出的国家自愿参加了该项目,这个项目还得到世界养护监测中心(养护监测中心)在技术上的协助(见 UNEP/CBD/SBSTTA/5/14 和 UNEP/CBD/SBSTTA/5/INF/8 号文件)。

26. 正如第 IV/14 号决定所指出,以及大多数多边环境协定所显示的那样,进度评估依赖于国家报告,将其作为主要的资料来源。应该回顾,国家报告的主要目的是说明为执行《公约》所采取的措施。因此,提出报告并不是为了收集有关国家中关于生物多样性的现状和趋势的资料,除非这些资料与说明执行措施有关。

27. 在这个背景下,进度评估的双重目的就很清楚了。首先,进度评估的目的是对《公约》的全面执行情况进行研究(评估)。这样的进度评估是在国际一级进行。这项工作属于缔约方大会的一项更为广泛的任务的范围,这就是,根据《公约》第 23 条第 4 段的规定“不断审查《公约》的执行情况”。然而,为了使这样的评估工作完全有可能进行,就需要得到来自国家一级的资料。第 IV/14 号决定指出了这一需要,缔约方大会在该决定中请求就“为了评估《公约》的执行情况所需要的资料的性质”提供咨询意见。

28. 在一方面,为了编制这种资料,就需要在国家一级进行进度评估。这些国家一级的进度评估使人们能够深入地了解各缔约方在本国执行《公约》时的具体需要和要求。

29. 因此,有两个主要的理由使在国家一级进行的进度评估得益于以及需要在国际

一级进行的努力（即在《公约》一级进行的进度评估），反之亦然：

- (a) 如果要对《公约》的全面执行情况具有深入的认识（和进行评估），就需要使从各国国内不同层次收集的资料涵盖类似的主题和具有可比性；
- (b) 将在《公约》一级分享在国家一级取得的执行经验，从而使人们能够深入了解共同的需要、差距和要求；这样的深入了解对于确定推动各国《公约》执行工作的途径和方式来说是必要的。

B. 科学评估机制：对科咨机构所提请求
（第 IV/1 B 号建议）的初步审议

30. 科咨机构第 IV/1 B 号建议请执行秘书为缔约方大会第五届会议制订“一个详细的提议，以便参照《联合国气候变化框架公约》和《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》的经验，寻求解决为《生物多样性公约》进行同行审稿和科学评估的问题”。这建议请执行秘书在进行这项工作考虑：

- (a) 将以何种方式在无论任何机制与专家名录、特设技术专家组和联络小组之间建立联系；
- (b) 无论任何拟议的评估与现有有关评估之间的关系；
- (c) 就主要撰稿人、协助撰稿人和专家审稿人的责任及其人选的确定制订出准则，并为核准根据所提交资料和在缔约方专家的协助下编写的各类报告制订程序；
- (d) 利用现有设施，例如技术中心、大学以及有关的组织和进程；
- (e) 确保能够得到具有适当资格的人员，这些人员应该适合于编写能够为附属机构所采用的报告；
- (f) 作出承诺，以便在评估工作的保持、继续和推动方面投入时间和资源；
- (g) 寻求政府主管机构和各机构对参与评估的人员的支持。

31. 为了协助制订这项提议，执行秘书于 1999 年 1 月 17 日至 19 日在奥斯陆召开了一次集思广益会议。这次集思广益会议的报告载于 UNEP/CBD/COP/5/INF/1 号文件。以下各节是以这次会议的成果为依据。

1. 初步规定

32. 参照科咨机构的建议以及其他公约取得的经验，科学评估意味着一个持续、透明、独立以及在科学和政治上具有可信度的过程。此外，科咨机构的建议指出，这个机制将在科咨机构之下运作，并应该与工作方案密切相联。另一方面，科学评估的成果也将有助于在《公约》范围内制订将来的工作方案。此外，应该再次强调，科学评估的成果和调查结果应该与政策有关，但不应具体指出应该采取何种政策。

33. 就《公约》进程而言，以前的评估并未充分发挥效力。这方面的部分原因是，这些评估并不是《公约》授权进行的或发起的。需要使评估工作有一个从缔约方大会得到授权的环境，这在使评估为《公约》进程发挥功用方面是一个重要因素。

34. 必须强调专家作为个人（和在专家组中）在这个进程中所发挥的重要作用。科学界的参与是关键。科咨机构在其提出的请求中承认，有必要促进与这些专家之间的持续关系，特别是在上文所援引的建议的最后 3 个项目中提到这一点（第 37(e) 至(g) 段）。

35. 如果要使这样一个机制取得成功，就必须详细考虑使专家充分参与科学评估进程的可能性。如果参与评估进程，就需要花费大量时间对现有的文献进行研究和分析，其中还包括编写和起草材料和报告（或报告的章节），或对这样的文件进行同行审稿。此外，为了使评估工作达到一定程度的连续性，常常需要专家在比较长的时间内进行参与。因此，参与的类型与《公约》迄今为止要求专家们进行参与的方式有所不同。其他公约的类似评估工作所取得的成功在很大程度上依赖于这一事实：政府和国家机构向其专家提供了必要的时间，以便使其能够切实参与评估工作。

36. 因此，科学评估机制无论有什么样的设计，都应该寻求以切实和有效的方式使各国政府和国家机构能够正确地就本国可提供的专家及其参与进行规划和预测。科学评估机制可以通过以下方式达到这一目的：

- (a) 明确地指出不同的参与层次。例如，作为主要撰稿人/专家进行的参与所需要的时间和资金都与作为同行审稿专家进行的参与有所不同；
- (b) 在确定专家人选之后明确指出参与的持续时间。这将反映所选定专家的整个参与期间，并与评估报告的间隔和频率有密切关系；
- (c) 明确指出要求个别专家在工作中投入的时间。这取决于执行具体任务所需要的时间，例如起草评估报告某一章节的第一稿所需要的时间；
- (d) 鼓励采取双边合作的制度，使发达缔约方和发展中缔约方的专家在这个制度中密切合作。其他科学评估机制显示，使主要撰稿人同时就评估报告的不同章节进行工作有好处，如果有必要，各有关国家政府和机构将通过彼此不同的财务承诺分担这方面的费用；
- (e) 鼓励采取一个由缔约方大会指定某些国家机构和国际机构在整个评估过程中担任不同主题的常设联络点的制度。首先，这个制度将有助于满足对评估进程的连续性的需要。其次，这个制度将使各国政府、国家机构和国际

机构能够规划并作出持续的长期承诺。通过这个办法可以对现有设施进行最有效的利用。缔约方大会将制订在联络与合作方面对这些指定机构提出的要求。

37. 无论采取任何评估机制，都应该从一开始便对其所涉范围予以仔细考虑。评估的目标是：

- (a) 对当前关于关键的政策性问题的知识状况进行审查；
- (b) 从不同的生物多样性价值之间的取舍角度出发，阐述各种供选择政策的前景和后果；
- (c) 提请注意科学家已经就其达成共识的问题以及那些由于尚不确定而导致相互抵触的观点，从而需要进一步研究的问题。

38. “科学评估”这个术语并没有为一项明确的任务规定提供充分的基础。例如，政府间气候变化问题小组确定了三个主要的工作领域，成立了一个科学工作组、一个影响与调整工作组以及一个减轻影响工作组。《蒙特利尔议定书》在一开始的时候成立了四个评估小组：科学评估、环境评估、技术评估和经济评估（后两个评估小组后来合并为技术和经济评估小组）。

39. 实质性领域的数目与评估机制下机构的数目有直接关系，因此，任何评估的范围也都与这些机构的数目直接有关。

2. 当前机制的作用

40. 以下各段将讨论科咨机构的以下请求：审议如何“在无论任何机制与专家名录、特设技术专家组和联络小组之间建立联系”。

41. 尽管科咨机构的建议提到“同行审稿和科学评估”，但应该指出，在当前讨论的范围内，同行审稿是科学评估的一个内在组成部分。此外，在其他情况下也进行同行审稿，例如秘书处在编制会前文件时便进行这种审查。

42. 在科学评估进程内，通常以三种方式处理同行审稿问题。

- (a) 提到应该在编写和起草评估报告过程中的什么时候征求同行审稿。在这种情况下，是把同行审稿问题作为整个进程的许多程序性步骤之一来进行处理；和
- (b) 规定审查人员的提名和挑选过程。这经常是在更广泛的提名和挑选所有参与评估进程的人员（主要撰稿人、联合撰稿人、协助撰稿人、编辑、审稿专家等）的范围内进行；和
- (c) 为那些进行同行审稿的人作出任务规定（即规定任务和职责）。经常根据审稿人的参与程度及其所属机构对这些任务规定做进一步区分。

43. 专家名录为科学评估机制提供了一个重要的专门知识来源，应该尽量对其加以利用。尽管如此，为了确保在这个进程中得到最高质量的专门知识，不应把专家名

录作为唯一的专门知识来源。此外，为了有利于提高透明度，需要规定一些公开的提名程序。

44. 因此，在确定可以参加科学评估的专家人选、促进有关信息的交流、对文件进行同行审稿和传播评估结果方面，可以把资料交换所机制作为一个主要的工具。

45. 对于评估机制与特设技术专家组之间的关系，有若干基本的方式可供选择。应该作出项主要的决定，即，决定是应该：(一)把特设技术专家组纳入将来的评估机制或在二者之间建立联系，还是应该(二)使特设技术专家组的工作成为一个独立于评估机制的进程。该决定主要取决于在评估机制的设计和方面得出的最后成果。在这方面应该指出，每一个特设技术专家组的存在时间都有限，处理的是科咨机构提出的具体要求，而且规模很小（最多不超过 15 个专家）。

46. 在其他公约下负责评估的小组和工作组是常设实体。如果把特设技术专家组纳入评估机制或在二者之间建立联系，就应该对这些不同的程序方式进行协调。如果使这两个进程相互独立，则应该避免努力和任务规定的重叠。

47. 在当前的背景下，还有必要处理现有的和规划的有关科学评估之间的联系。需要编制一个关于现有的科学评估、监测方案和项目的目录。这样一个目录的目标是查明这些现有的活动对于《公约》的意义，并查明这些活动可在何种程度上为《公约》下的评估进程提供投入。该目录应该使人们能够深入了解，现有的行动可以满足《公约》的哪些评估需要以及能够以何种方式扩展这些行动，以便更好地满足这些需要。在对《公约》下的科学评估机制进行管理的程序方面，其原则和规则应该载有与现有行动进行协作与合作的方式。最后，可以利用该目录进行差距分析，查明那些对于《公约》具有重要意义，但目前尚未被进行中的评估工作包括在内的领域。

C. 科学评估机制可能包括的组成部分

48. 科咨机构第 IV/1 号建议提到政府间气候变化问题小组（气候小组）和《蒙特利尔议定书》。

49. 根据这些机制和其他评估机制的做法，与组织安排有关的主要问题如下：

- (a) 小组和工作组的数目。这个问题取决于以上所述与评估范围有关的问题。气候小组包括三个工作组和一个特别工作组，而《蒙特利尔议定书》下则设有三个小组；
- (b) 小组和工作组的规模。例如，环境影响小组（《蒙特利尔议定书》）有 25 名成员，技术和经济小组（《蒙特利尔议定书》）有来自 17 个国家的 23 个成员。环境规划署和世界气象组织的所有成员均可参加气候小组，该小组下的每个工作组有两个联合主席和 6 个副主席。至于这些实体的成员在何种程度上自己编制评估报告，或除了这些成员之外还有多少人员为评估报告提供帮助，则取决于各实体的工作方式。

50. 报告的编写过程是评估过程的核心实质性部分。必须强调，评估是根据现有的资料，例如根据出版的和经过同行审稿的科学文献和个案研究报告进行，而并不

需要进行新的（实地）科研活动和新的监测活动。

51. 评估报告的编写过程有很多不同的形式。除了各小组/工作组的成员之外，通常有大量专家参加这个过程。从程序角度来看，编写过程经常包括以下四个基本步骤，一般为其中每个步骤都规定了详细程度不同的原则、程序规则和任务规定：

- (a) 确定评估报告的范围和内容，提名并选定（主要的和协助的）撰稿人和审稿人；
- (b) 主要撰稿人在协助撰稿人的帮助下编写报告草稿，这项工作受到任务规定的管理，这些规定阐明了撰稿人的任务和职责；
- (c) 像一组（经常是事先选定的）专家分发报告草稿已供其审稿；
- (d) 参照审稿意见编写定稿，并将其提交小组/工作组予以通过。

52. 根据小组或工作组对报告的正式核可程度的不同，评估或报告的成果的正式地位也会有所不同。这种地位取决于两个问题：（一）小组或工作组对评估结果进行审议的详细程度；（二）评估是作为对决策过程的投入，还是仅仅作为有关的背景资料。

53. 在这方面，如果评估结果将作为对决策过程的投入，则可适用较为详细的程序性规定，这种投入采取的形式常常是“提交决策者的摘要”。如果对《公约》下将来的评估机制适用这个办法，有两个主要的方式可供选择。第一，将向科咨机构提交科学评估的执行摘要，在其中列入与政策有关的重要评估结果，以供该机构审议和采取行动。这个方式将避免可能是冗长的核准过程，但将得不到政府的充分支持。可以把执行摘要作为科咨机构所提出建议的依据。第二，可以把执行摘要提交科咨机构核准。这个办法将成为以下各组成部分之间关系的最后环节：评估进程的政府授权环境、科学独立性以及对评估结果的接受、核可和政治承诺。

54. 如上所述，科咨机构的建议间接提出了一个在科咨机构下运作，因此成为《公约》体制内的组成部分之一的机制。关于这问题，气候小组和《蒙特利尔议定书》下的小组制度提供了两个不同的例子。

55. 气候小组虽然与《气候变化公约》之间有着密切的关系，但在正式形式上独立于该公约的进程。然而，二者之间存在正式的联系。例如，气候小组经过其主席团的同意，可以根据《联合国气候变化框架公约》缔约方大会或其附属机构的正式请求编写一份技术报告。另一方面，《蒙特利尔议定书》下的各小组则是直接设立于该议定书的缔约方大会之下。

4. 摘要

56. 根据以上各段所述考虑因素，任何建立科学评估机制的决定都应考虑到以下问题：

- (a) 确保可以持续地聘请到专家；
- (b) 各种不同的实质性评估领域；

- (c) 小组或工作组的数目；
- (d) 小组或工作组的规模；
- (e) 在一个小组或工作组内部提出的报告；
- (f) 负责撰写、协助撰写和审查报告的人员：
 - (一) 提名；
 - (二) 挑选；
 - (三) 任务规定（每一级的任务规定）；
- (g) 关于撰写和审稿过程中每个步骤的程序；
- (h) 产出/报告的不同类型和地位；
- (i) 关于在不同水平上对报告予以核可的程序规定；
- (j) 与《公约》之间的体制联系；
- (k) 与现有的和规划的有关评估之间的关系；
- (l) 资金筹措。

四. 结论

57. 将把关于公约运作问题的休会期间会议就改进《公约》运作 情况所提出的各项建议作为一项决定草案的内容，提交缔约方大会审议。

58. 因此，为了帮助以全面的方式审议《公约》运作问题，执行秘书编写了决定草案的内容，其中涉及科咨机构第四次会议和休会期间会议提出的各项运作事项，这就是，制订一项战略计划和建立科学 评估机制。这些内容是以上文着重指出的考虑因素为依据。

A. 缔约方大会关于编制和发展一项战略计划的决定内容草案

59. 缔约方大会，

1. 决定为《公约》编制和发展一项战略计划，以便在其第六届会议上审议和通过这项计划；
2. 决定该战略计划应该以缔约方大会和科咨机构的较长期工作方案为 基础，并应为这些工作方案的执行提供运作上的指导；
3. 决定该战略计划将初步覆盖[2002—2005 年][2002—2008 年][2002—2010

年]之间的时期；

4. 决定该战略计划将载入一套缔约方大会决定希望在该计划所涉时期内实现的运作目标，这些目标应该关系到以下三个方面的工作：
 - (a) 当前的和设想中的专题方案；
 - (b) 跨领域问题；
 - (c) 《公约》的各项条款；
5. 决定这些目标应该反映在当前各专题、问题和条款方面应该达到的阐述程度、发展进度、执行阶段、知识和能力状况以及合作程度；
6. 决定战略计划应在每个这样的目标之内尽量确定下列运作方面的指标：
 - (a) 计划、设想和可能进行的活动；
 - (b) 预期的成果；
 - (c) 关于每个这样的活动和成果的时间安排；
 - (d) 进行这些活动的采取行动者，包括其适当层次；
 - (e) 用于实现/支持各项目标和活动以及产生预期成果的体制安排和手段；
 - (f) 所需财务资源和人力资源；
7. 要求执行秘书根据以上所述各项条件制订战略计划的详细大纲，并最迟在[2000年8月1日]之前将其送交各缔约方；
8. 请各缔约方根据以上所述各项条件以及执行秘书送交的详细大纲提交意见，并于[2001年1月1日]之前将其送交执行秘书；
9. 要求科学、技术和工艺咨询附属机构第六次[和第七次]会议根据以上所述各项条件以及执行秘书送交的详细大纲审议战略计划所涉科学、技术和工艺方面的问题；
10. 要求执行秘书充分考虑到各缔约方提交的意见以及科学、技术和工艺咨询附属机构提出的考虑因素，在缔约方大会以及科学、技术和工艺咨询附属机构主席团的指导下编写战略计划草案；
11. 要求执行秘书最迟于[2001年4月1日]之前将战略计划草案送交各缔约方，以便[征求各缔约方的评论，这些评论应于2001年9月1日之前提交执行秘书][将草案提交关于公约运作问题的休会期间会议]；
12. 要求执行秘书考虑到从各缔约方收到的评论，编写战略计划全文草案，以供缔约方大会第六届会议审议和通过。

B. 缔约方大会关于制订科咨机构下的科学评估机制的决定内容草案

60. 缔约方大会，

1. 决定建立一个科学评估机制，由科咨机构主持下的一个生物多样性科学评估小组指导执行；
2. 决定科学评估小组的作用是对与理解生物多样性的保护和可持续利用有关的现有科学、技术和工艺资料进行评估，并尽可能向科咨机构提交质量最高的评估报告；
3. 决定除了担任小组主席的科学、技术和工艺咨询附属机构主席之外，该科学评估小组的成员将包括[30个][缔约方]成员/[代表其本国政府的人员]；
4. 决定科学、技术和工艺咨询附属机构应考虑到实现平衡的地域代表性的必要性，[根据《公约》下的专家名录][根据各缔约方的提名]选举小组成员；
5. 决定选出的成员在小组的任期在原则上[2][4]年；
6. 决定科学评估小组应包括[3个]工作组[一个[]的工作组、一个[]工作组和一个[]工作组*]；
7. 决定每个工作组应包括[10个]小组成员，其中[2个]将担任联合主席，[8个]将担任副主席；
8. 决定小组将举行工作组会议和全体会议，间隔为[每年一次][每两年一次]，会议的连续举行时间一共不得超过[3]天，而且应尽量结合科学、技术和工艺咨询附属机构的会议，与其在一起前后举行；
9. 决定小组的工作组会议的主要目标应该是：
 - (a) 认可工作组报告的草稿；和/或
 - (b) 挑选参加编写和审查新的工作组报告的专家；
10. 决定小组全体会议的主要目标应该是：
 - (a) 在工作组所认可的报告的基础上编写并核可综合概述报告，并应把该报告提交科学、技术和工艺咨询附属机构；
 - (b) 开始新的工作组报告的编写工作，并规定其范围和内容；
11. 决定通过 1999 年 11 月 17—19 日在奥斯陆召开的关于科学评估的集思广益会议的报告（UNEP/CBD/COP/5/INF/1）附件四所载小组成员的提名和选举程序规则、评估报告的编写程序规则以及整个小组核可综合概述报告的程

* 可能的工作领域：[包括指标在内的监测方式][生态系统方式][生物多样性的现状、趋势和所受威胁][措施的效力]。

序。
