



CBD



# 生物多样性公约

Distr.  
GENERAL

UNEP/CBD/WG-RI/2/2  
16 May 2007  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

审查公约执行情况特设不限名额工作组  
第二次会议  
联合国教科文组织，巴黎，2007年7月9-13日  
临时议程<sup>\*</sup>项目3

## 战略计划目标2和目标3执行现状（侧重于国家生物多样性战略和行动计划执行情况） 及资源的可供性 – 综述

### 执行秘书的说明

### 摘要

缔约方大会第八届会议决定在第九届会议上深入审议战略计划目标2和目标3，并请审查公约执行情况工作组为深入审查编写一份文件，特别侧重于：国家生物多样性战略和行动计划（NBSAPs）现状及其修订更新；根据公约第6(b)条将生物多样性关注切实纳入主流的程度；国家生物多样性战略和行动计划执行情况；及财政资源的提供、能力建设、技术的获取和转让及技术合作。

本文件综述了战略计划<sup>1</sup>目标2和目标3的执行现状，以协助工作组工作。主要结论如下：

(a) 一百四十七个缔约方（总体的77%）已制定完毕NBSAPs或同等文书。二十四个缔约方通知秘书处正在编写NBSAP。十九个缔约方尚未编写或启动编写NBSAP的进程，或未通知秘书处已经开始编写（参见本说明附件一）；

\* UNEP/CBD/WG-RI/2/1.

<sup>1</sup> 不包括与卡塔赫纳生物安全议定书有关的战略目标。

/...

为节省经费起见，本文件印数有限。请各代表携文件到会，不索取更多副本。

(b) 十一个缔约方已经修订了 NBSAPs，另外十一个正在修订过程中。开展修订的目的是为了查明和迎接新的挑战并对近来缔约方大会的指南做出响应。一些缔约方正在编制次国家一级的生物多样性战略和行动计划；

(c) 与各利益相关者进行磋商已成为 NBSAP 编写过程的一个主要部分。但是，所参与的利益相关各方的范围往往不够广泛，不足以确保切实成为 NBSAPs 的拥有方或将生物多样性纳入环境之外的主流考虑中；

(d) 虽然多数 NBSAPs 包括目标和分目标，但很少是量化的目标，并且很少直接针对 2010 生物多样性目标或公约下设立的其他目标。这部分是由于多数 NBSAPs 的制定时间早于生物多样性公约目标的制定；

(e) 与此类似，在多数 NBSAPs 中没有提到生态系统方式，并且大多数未提到公约下所有有关的工作规划和专题问题；

(f) 多数 NBSAPs 包括行动计划。但是，这些行动计划往往侧重于项目，而不是针对实现公约目标需要解决的根本问题。很少具体说明国内资金来源；

(g) 多数 NBSAPs 缺少切实有效的宣传规划；

(h) 多数国家报告开展了将生物多样性纳入行业和跨行业政策、计划和规划的活动。这在某些行业（如林业、旅游业）可能比其他行业更为有效。在国家发展和减贫战略及更广泛的规划进程中纳入主流的活动似乎总体上较为薄弱；

(i) 多数国家为执行各自 NBSAPs 确定了优先领域，但很少在国家报告中说明是否得到执行及执行的程度。一些国家可能有关于执行的全面报告，但这些报告没有系统地提供给秘书处；

(j) 缔约方报告执行公约最常见的制约因素是“缺少财政、人力和技术资源”以及“缺少经济奖励措施”。报告中，第 7, 12, 8(h) 和 8(a-e) 条是受缺少资源制约最严重的条款；

(k) 虽然几乎所有的国家都表示他们为旨在实现公约目标的本国活动提供某些财政支持，但在一些国家预算削减是一个严重问题。有许多私有部门捐款和利用创收措施产生资源的例子，但是在国家或国际一级这种资源总体上较少；

(l) 若干个国家开始引入创新性财政机制（如生态系统服务付费制度），但总体上，这些机制尚未在可持续融资方面产生成效。约有三分之一的报告国已经为与生物多样性有关的捐款给予免税待遇；

(m) 多数国家没有监督本国财政支持的进程，只有五分之一的报告国对国家预算（包括官方发展援助）如何支持国家生物多样性活动进行了审查；

(n) 根据经济合作与发展组织（OECD）的数据，在 1998 – 2005 期间提供给有关生物多样性的捐款援助约为 90 亿美元。在双边援助方面未发现明确的长期趋势；

(o) 虽然报告中某些具体活动取得了一些积极成果，但总体上，公约下的技术转让和合作看来非常有限；

(p) 总体上在信息交流和科技合作方面取得了重要进展。但是，信息交换所机制在支持这些合作方面的总体作用尚需要进一步完善。约有一半的缔约方已建立了国家信息交换所机制。

(q) 在执行战略计划目标 2 和目标 3 方面的总体进展可总结如下：

- (i) 战略目标 2.5（科技合作）和 3.1（制定国家生物多样性战略和行动计划）较为满意，但不完全；
- (ii) 战略目标 2.1 和 2.2（资源）和 3.3（纳入主流）不尽如人意；
- (iii) 有关战略目标 3.4（NBSAP 执行）方面的数据量不足以对进展作出可靠的评估。

(r) 在国家一级（通过生物多样公约国家联络点和负责执行 NBSAPs 的机构）和公约一级（通过缔约方大会的指导并通过秘书处和国际伙伴组织的支持）存在着加强制定和执行 NBSAPs 效果的机会。本说明增编（UNEP/CBD/WGRI/2/2/Add.1）中阐述了这些机会，并提出了建议。

## 一、导言和背景

### **A. 本说明的授权和范围**

1. 缔约方大会在 2002 年通过了战略计划（第 VI/26 号决定），使各缔约方承诺更为切实和一致地贯彻公约的目标，以便到 2010 年，在全球、区域和国家一级显著降低目前生物多样性丧失的速度。该战略计划包含四个目标：

- **目标 1:**使公约在国际生物多样性议题上发挥领导作用。
- **目标 2:**使各缔约方增进实施公约的财务、人员、科学、技术和工艺能力。
- **目标 3:**制定国家生物多样性战略和行动计划，并把生物多样性关注纳入有关部门的活动，以此作为争取实现公约各项目标的有效框架。
- **目标 4:**使人们更好地了解生物多样性和公约的重要意义，并使全社会更为广泛地参与实施工作。

2. 审查公约执行情况工作组在 2005 年 9 月的第一次会议上审查了战略计划的执行情况，并得出结论，在实现目标 2 方面基本没有什么进展 - 这仍然是实施公约的一个主要制约因素 – 并且在目标 3 方面进展也较差。

3. 缔约方大会注意到这一缓慢进展，决定对战略计划目标 2 和 3 执行情况进行深入审查。

4. 战略计划的每一个目标包括若干个战略分目标。本说明下面的部分回顾了在各目标的进展，首先是目标 3 下的分目标，之后是目标 2。应注意战略分目标 2.3, 2.4 和 3.2（关于卡塔赫纳生物安全议定书）不在本说明的审议范围内。

5. 下列文件可作为本文件的补充：

- 实施国家生物多样性战略和行动计划的障碍、审查中总结的经验教训、政策文书的效果和战略行动优先领域综述和分析 (UNEP/CBD/WG-RI/2/2/Add.1)
- 制定、实施和评估国家生物多样性战略和行动计划指南 (UNEP/CBD/WG-RI/2/3)
- 发动各种资源用于支持实现公约目标的备选方案和战略草案，包括创新性财政机制 (UNEP/CBD/WG-RI/2/4)
- 第三次国家报告中所含的信息最新汇总 (UNEP/CBD/WG-RI/2/INF/1)
- 财政资源可供性审查 (UNEP/CBD/WG-RI/2/INF/4)

- 国家生物多样性战略和行动计划现状：呈件汇编 (UNEP/CBD/WG-RI/2/INF/7)
- 国家生物多样性战略和行动计划：对以前审查的元分析 (UNEP/CBD/WG-RI/2/INF/9)
- 国家生物多样性战略和行动计划、生物多样性纳入主流和公约执行情况审查：参考书目 (UNEP/CBD/WG-RI/2/INF/10)

### B. 信息来源

6. 根据第 VIII/8 号决定，执行秘书对 NBSAPs、第三次国家报告、各缔约方根据第 VIII/8 号决定（请各缔约方提供 NBSAPs, 执行中的障碍、全国范围对执行进行审查及资源可供性的最新情况）所提交的其他信息进行了综合和分析。秘书处也参考了全球环境基金及其执行机构编写的有关学术研究和报告。后者包括对 GEF 资助的能力建设活动的评估、国家能力自我评估报告和对扶贫战略及实现千年发展目标战略中包含的环境问题的分析。全部资料来源清单参见作为资料文件印发的参考书目 (UNEP/CBD/WGRI/2/Inf/10)。

7. 到 2007 年 4 月底，共收到来自 127 个缔约方的第三次国家报告。第三次国家报告就执行的障碍提供了较多信息（主要归纳在 UNEP/CBD/WGRI/2/2/add.1 文件中），但对 NBSAPs 执行情况提供的信息很少。

8. 二十三个缔约方针对 2006 年 5 月执行秘书要求缔约方自愿提交呈件、或 2007 年 1 月发出的催函做出了响应。这些国家中十二个国家提供了更为实质性的回复，正在作为回复呈件汇编 (UNEP/CBD/WG-RI/2/INF/7) 印发。只有五个恢复符合准则的要求。

9. GEF 的各项报告较好地综述了那些得到 GEF 支助用于开展能力建设活动的国家 NBSAP 的编写现状。但是，某些报告目前已经有些过时，因此没有充分反映现状。

10. 第 VIII/8 号决定设想将在工作组会议之前召开审查 NBSAP 制定和执行情况的区域或次区域会议。但是，由于需要将工作组会议与科学、技术和工艺咨询附属机构 (SBSTTA) 第十二次会议衔接召开，上述设想无法实现。预计在目前计划于 2007/08 召开的区域或次区域研讨会（根据是否有所需的财政资源）上将收集更多最新信息。

## 二、审查实现战略目标 3.1( 制定国家生物多样性战略和行动计划)的进展

11. 战略计划目标 3.1 内容如下：“使每一缔约方都制订出切实有效的国家战略、计划和方案，以便为争取实现《公约》的三项目标和确定明确的国家优先事项提供一个全国性框架”。

12. 这反映了公约第 6 条的第一部分，即：

“每一缔约方应根据其特殊情况和能力，为保护和可持续利用生物多样性制定国家战略、计划或方案，或为此目的对现行战略、计划或方案进行调整；这些战略、计划或方案除其它外应体现本公约内载明与该缔约国有关的措施。”

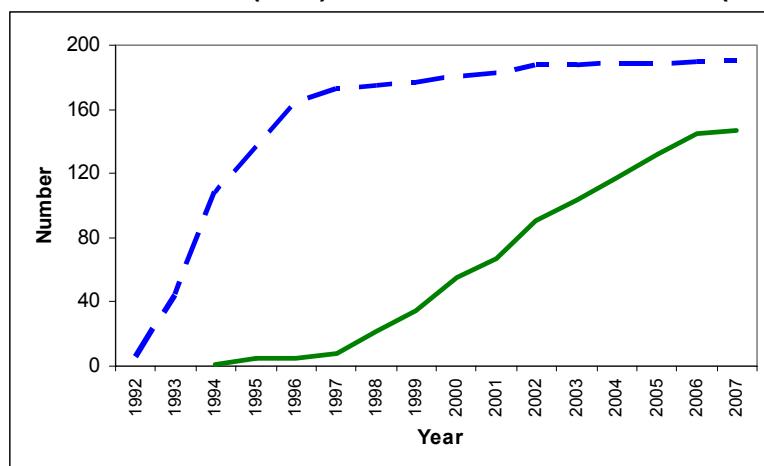
#### A. 国家生物多样性战略和行动计划制定和更新现状

13. 截至 2007 年 4 月，147 个缔约方(占总数的 77%) 已经向秘书处提交了 NBSAPs 定稿<sup>2</sup> 或在第三次国家报告中表示其 NBSAP 已经完成。另有 34 个缔约方(占总数的 18%) 已经提交了 NBSAP 临时稿或草稿，在其国家报告中表示其 NBSAP 正在编写过程中，或通知了秘书处上述内容（见本说明附件和下文图 1）。

14. 秘书处已给所有尚未提交 NBSAPs 的国家发函，重提公约第 6 条的要求。这些信函或通知分别于 2006 年 1 月、2006 年 5 月和 2007 年 1 月发出。

15. 虽然秘书处发出催函，仍有十九个缔约方(占总数的 10%) 尚未编写或启动编写 NBSAP 的程序、或未通知秘书处已经开展上述活动。其中两个国家（黑山和东帝汶）在过去两年中刚刚加入成为缔约方。其他缔约方是：阿富汗、巴林、库克群岛、阿拉伯利比亚民众国、列支敦士登、卢森堡、瑙鲁、帕劳、巴布亚新几内亚、圣基茨和尼维斯、圣马力诺、汤加和阿拉伯联合酋长国。

**图 1：缔约方数量 (---) 和已完成 NBSAPs 的数量 (—)**



16. 十一个缔约方通知秘书处已经修订了 NBSAPs：奥地利、不丹、芬兰、印度尼西亚、日本、摩洛哥、荷兰、菲律宾、瑞典、泰国和联合王国<sup>3</sup>。另外十一个缔

<sup>2</sup> 本文件中提到的“NBSAP”也包括缔约方遵照公约第 6 条制定的其他等同文书。

<sup>3</sup> 早先的英国生物多样性行动计划得到分别针对英格兰、威尔士、苏格兰和北爱尔兰生物多样性战略的补充。

约方表示其 NSBSAPs 正在修订中：澳大利亚、巴哈马、中国、古巴、爱沙尼亚、欧盟、印度、黎巴嫩、罗马尼亚、西班牙和突尼斯。

17. 此外，另外一些缔约方可能已更新了生物多样性行动计划或 NBSAPs 内的其他组成部分。例如，巴西已制定了一系列 2010 国家目标，并修订了保护的优先领域。但是，看来多数国家尚未修订其 NBSAPs。

18. 几个国家（如奥地利、波兰、芬兰、圣卢西亚和巴西）已经对其 NBSAPs 开展审查或评估，并且总体上审查和评估的结果显示需要对这些战略计划和行动方案进行调整或修订。

19. 根据第 VI/27A 号决定第 2(d)段，NBSAPs 需要定期进行更新。事实上，正如关于 NBSAP 编写的各准则（见 UNEP/CBD/WGRI/1/Inf/8）所强调，生物多样性规划应是一个循环的过程。某些已经或正在修订其 NBSAPs 的缔约方提到，修订进程的目的旨在确定新兴和正在出现的需求和优先领域，并确保 NBSAPs 已针对新发展和新要求进行调整。一些缔约方还表示，更新战略的目的是纳入公约缔约方大会的新决定和工作规划。墨西哥也注意到，新战略应成为将生物多样性因素纳入所有有关行业主流的核心政策文件。墨西哥正在从国家生物多样性战略中汲取的经验教训以及新开展的全球性研究（按照千年生态系统评估的方法，侧重于生态系统产品和服务的状况及其对人类和社会福祉的贡献）的基础上，对其国家战略进行修订。

20. 某些缔约方已经或正在制定次国家一级生物多样性战略和行动计划。除墨西哥外，这还包括加拿大、印度、巴基斯坦和联合王国。墨西哥注意到本国的生物和文化多样性，强调需要将生物多样性战略的规模“向下调整”到州和地方一级。

### **B. 编写国家生物多样性战略和行动计划的进程**

21. 需要让利益相关者参与制定 NBSAPs 这一点得到广泛认可并在缔约方大会指南中得到反映（第 VI/27A 号决定第 2(e)段）。在 GEF 能力建设活动的资助下，与利益相关者进行磋商已成为制定 NBSAP 的一个主要部分。但是，最初在 GEF 1999 评估中查明并反复出现的一个挑战是，多数参与 NBSAP 制定过程（可能现在也适用于 NBSAP 审查和更新进程）的利益相关者没有解决行动计划中所列问题所需的职权，这可能会影响纳入主流活动的效果。

22. GEF 研究还得出结论，在若干个国家中缺少地方社区、土著团体或私有部门的参与，并缺少对性别问题的考虑。近年来，若干个缔约方、包括 70% 的最不发达国家将“地方社区缺少能力”确定为执行公约的一个重大障碍。

### **C. 国家一级生物多样性战略和行动计划的格式和内容**

23. 第 6 条中包括一个选项，即为保护和可持续利用生物多样性对现行战略、计划或方案进行调整。虽然有这一选项，但多数缔约方还是另外制定了 NBSAPs。例

外的国家包括巴西、挪威和瑞典，这些国家制定了一系列文书并认为这些文书整体构成其 NBSAP 或等同文书。这或许是在执行和纳入主流方面最为成功的 NBSAPs，因为这些文书与国内现有的结构吻合，因此有已经牢固树立的主人翁意识。

24. 缔约方大会第二次会议邀请各缔约方制定可衡量的目标（第 III/9 号决定第 5 段），并在第七次会议上请各缔约方在为评估 2010 生物多样性目标进展而制定的灵活框架内制定目标和分目标（第 VIII/15 号决定）。虽然几乎所有缔约方在其 NBSAPs 中都包含某种类型的目标和分目标，或报告正在制定目标，但到目前为止已制定的目标多数是质化目标。只有几个国家制定了明确、量化的目标，并且多数是关于森林覆盖率和保护区覆盖率的指标。多数 NBSAPs 制定的时间过早，无法纳入 2010 生物多样性目标的内容。但是即使是 2004 年以后制定或修订的 38 个 NBSAPs 也很少设立有关 2010 目标的分目标。例如巴西已制定了一整套具体有关 2010 框架和全球植物保护战略的国家一级目标。巴西的许多目标是量化的，并涉及具体的生物群落。欧盟已制定了截至 2010 行动计划，包括一些量化目标，且这一计划正在被纳入一些成员国的 NBSAPs 中。其他缔约方（如密克罗尼西亚、澳大利亚）制定了保护区目标。英格兰生物多样性战略包括对每一个领域的详细的量化目标以及总体指标系列。

25. 很少的缔约方（少于总数的 10%）将全球植物保护战略及其目标纳入其 NBSAPs 中(另请参见执行秘书为 SBSTTA 第十二次会议编写的、关于深入审查全球植物保护战略执行情况的说明 (UNEP/CBD/SBSTTA/12/3))。

26. 多数 NBSAPs 中没有提到生态系统方式，因为虽然 1995 年缔约方大会第二次会议商定生态系统方式是公约下行动的主要框架，但具体指南在 2000 年 缔约方大会第五次会议上才得到通过。事实上，在第三次国家报告中，只有 12% 的缔约方表示，生态系统方式正在得到广泛运用（另请参见执行秘书为 SBSTTA 第十二次会议编写的、关于深入审查生态系统方式运用情况的说明 (UNEP/CBD/SBSTTA/12/2)）。

27. 与此类似，虽然缔约方大会请各缔约方将许多大会决定的有关方面纳入 NBSAPs 中，但由于许多 NBSAPs 制定于相当长时间以前，其中并未纳入所有有关的专题工作规划或跨领域问题。尽管如此，若一些专题工作规划与所涉国家相关，多数 NBSAPs 中包括与这些专题工作规划密切相关的活动。

#### **D. 行行动计划**

28. 多数 NBSAPs 包括行动计划。对某些缔约方而言，这些行动计划比战略计划更容易得到定期修订更新。

29. 行行动计划应侧重于基本问题，如政策和亚政策、立法措施和能够推动生物多样性议程作为一个相互联系的实体的有关问题。但是，根据 GEF 及其执行机构所

作的评估，NBSAPs 中的行动计划往往只是给外部捐资者列出项目清单。GEF 报告认为，行动计划是 NBSAP 中最不被人理解的一部分。

30. 多数 NBSAPS 具体说明了资金需求，但是很少标明国内捐资来源。根据 GEF1999 评估，行动计划很少强调发动国内资源。该报告提议，在政府批准 NBSAPs 时，批准机构应确保“切实可行的财政机制到位，如使用费、税收鼓励措施和信托基金这样的市场手段”。

#### **E. 宣传、教育和公众意识**

31. 虽然许多缔约方正在制定有关宣传、教育和公众意识方面的活动，但将宣传、教育和公众意识战略与 NBSAP 联系在一起的缔约方数量要少得多。做到注意点的国家包括：以色列、哈萨克斯坦、拉脱维亚、黎巴嫩、纳米比亚、波兰和斯威士兰）。此外，许多缔约方制定了教育方案。只有少数国家具有切实有效的战略，通过经济和社会各行业提高生物多样性意识。只有约四分之一的缔约方报告开展了大量推动公众参与支持公约的活动。

#### **F. 国家生物多样性战略和行动计划的效果**

32. 缔约方关于 NBSAPs 效果的信息非常有限，虽然从编写执行报告的缔约方所提交的执行报告中可推断出效果（参见下文第 44 段）。早先对 NBSAPs 的审查发现一些积极的成果：NBSAPs 的制定提高了政府内部关于生物多样性重要性以及各国在公约下的义务的意识。但是审查也发现，总体上，NBSAPs 没有对造成生物多样性丧失的主要驱动力发生影响，并且往往没有得到切实有效的执行。这些问题在本文下两节中讨论。

### **三、审查战略目标 3.3(纳入主流) 方面的进展**

33. 战略目标 3.3 如下：“把生物多样性关注问题纳入本国有关的部门和跨部门计划、方案和政策。”

34. 这反映了公约第 6 条的第二部分，即：“每一缔约方应根据其特殊情况和能力，尽可能并酌情将生物多样性保护和可持续利用纳入有关部门或跨部门计划、方案和政策中。”

35. 在第三次国家报告中，几乎所有提出报告的缔约方 (90%) 都表示生物多样性问题至少被纳入某些行业中，一些缔约方 (36%) 报告被纳入所有主要行业的主流中。三个国家报告，已经在所有行业领域中实现纳入生物多样性问题。只有七个表示尚未纳入任何行业。但是，相当数量的国家强调，虽然纳入活动正在进行中，但全面纳入需要时间，并且为此目的需要做许多工作。

36. 提交报告的国家通过详细的说明，阐述了将生物多样性纳入主流的若干种方式：

a) 制定以实现公约目标为目的的行业战略、计划和规划。这里提到了许多行业，特别是林业、农业、渔业、矿业、旅游业、工业、教育、能源、水管理（包括湿地管理）、土地利用管理和农村或地方社区发展。

b) 将生物多样性问题纳入跨行业或长期发展和/或环境战略和计划中，如国家可持续发展战略、国家社会和经济发展长期计划、国家自然资源管理战略、国家环境战略或计划及减贫战略或文书。例如，博茨瓦纳的“展望 2016”号召对保护和发展采取充分综合一体化的做法，对环境资产和自然资源及其惠益给予公正分配。纳米比亚国家发展计划和“展望 2030”强调在发展进程中纳入生物多样性关注。

c) 制定专门的法规，如生物多样性法、水资源管理法、保护农业资源法和渔业法。公约的三个目标作为主要目标和指导原则包括在这些法律和法规中。例如，南非国家环境管理法要求在有关行业计划、规划和政策中纳入环境因素、包括生物多样性关注，并且要求有关部门每四年必须制定实施计划。此外，南非生物多样性法（2004）号召制定国家生物多样性框架及一系列生物区计划，推动将生物多样性因素纳入行业计划、规划和政策，特别是省和地方一级发展规划和土地利用决策。瑞典环境质量法案中新的环境质量目标包括有关生物多样性的目标。

d) 要求开展环境或战略环境影响评估时包括有关生物多样性的关注。例如，约旦要求对所有可能影响环境和生物多样性的项目和规划开展环境影响评估。

e) 在处理其他有关问题（如土地退化和气候变化）时将生物多样性作为其规划的一个主要部分。若干个国家已经针对气候变化及其对生物多样性的影响制定了行动计划。在防治荒漠化国家行动规划中，一些国家包括了生物多样性保护和可持续利用，将其作为防治荒漠化的主要行动。例如澳大利亚针对气候变化和生物多样性制定了行动计划，黎巴嫩在其防治荒漠化国家行动规划中包括了生物多样性组成部分。

f) 建立各种机制和机构框架，促进与生物多样性问题的结合。例如。泰国成立了国家可持续发展委员会，由总理担任主席。该委员会确立的可持续发展的主要原则是：将保护自然与其他有关行业（包括减贫和地方社区发展）开展的活动结合起来。

37. 生物多样性还被纳入一些区域战略和政策框架中。例如：

a) 欧盟可持续发展战略包括一个主要优先领域，即对自然资源采取负责任的管理方式。2003-2004 欧盟共同农业政策改革引进了一些措施，取消将支持与生产挂钩的做法，包括建立单个农场支付制度，在这一制度下，必须保持农田良好的环境状况。此外，欧盟水框架指令包括可持续发展的原则和综合一体化管理的做法；

b) 非洲发展新伙伴关系 (NEPAD) 环境倡议及其行动计划旨在处理有关生物多样性的若干问题，如侵入性外来物种、海洋和沿海资源、自然资源跨边界保护、植物遗传资源保护和可持续利用；

c) 东南亚国家联盟在处理资源使用所产生的惠益分享问题方面采取了区域性做法，制定了关于获取遗传资源和惠益分享的区域框架协议。

38. 对跨行业规划文件的分析可以有助于进一步了解将生物多样性问题纳入主流的效果程度。这里分析了减贫战略文书、千年发展目标国家战略和其他等同战略。虽然观察到近年来取得一些进展，但多数国家在将环境问题纳入这些战略方面仍然较为薄弱，特别是有关生物多样性和生态系统服务方面的问题。这些文件中即使提到这些内容，往往只是提到提供生态系统服务的生物多样性减少，很少与计划中的政策提议联系在一起。多数发展或减贫战略没有提及国家生物多样性战略和行动计划。很少包括追踪在生物多样性有关问题方面进展的有关指标或基准数据。

39. 关于上述问题也有一些例外，在某些例子中对生物多样性、生态系统服务和人类福祉与发展之间的分析存在紧密的联系。例如：

a) 纳米比亚 2002 年 6 月定稿的国家生物多样性战略和行动计划明确与发展目标联系起来。该战略和行动计划过去的名称是“纳米比亚生物多样性和发展：纳米比亚通过生物多样性保护实现可持续发展十年战略行动计划 2001-2010”，目的是“保护生态系统、生物多样性和生态进程，……从而支持纳米比亚人民的生计、自力更生和生活质量”。该计划提出了一份关键的战略计划文件，以确保在“展望 2030”和五年发展计划中确立的发展进程有利于自然资源库而不是对其造成损害。

b) 在坦桑尼亚联合共和国国家发展和减贫战略中很好地纳入了环境问题，包括若干与生物多样性有关的问题。这是由于副总统办公室做出了积极的行动并且得到财政部的充分参与。但是，尚不清楚坦桑尼亚国家生物多样性战略和行动计划在这方面起了什么作用。

40. 总体上，将生物多样性问题纳入跨行业规划进程和国家发展及减贫战略仍似乎较为有限。在某些行业将生物多样性纳入规划似乎做得更成功一些，主要是林业、旅游业及某种程度上农业和渔业。

#### 四. 审查战略目标 3.4 (NBSAP 的执行)的进展

41. 战略目标 3.4 如下：“积极采取国家生物多样性战略和行动计划中规定的优先行动，以便在本国实施《公约》，并为全球生物多样性议程作出重大贡献。”

42. 多数国家为 NSBSAPs 执行确立了优先领域，但是很少在国家报告中表明这些战略和计划是否得到执行及执行的程度如何。

43. 几个缔约方在自愿提交的呈件中提供了关于执行的信息：

/...

- a) 中国作了广泛的切实有效的工作。制定到位了一整套法律体系并制定了行动计划；
- b) 卢旺达报告在具体领域取得了进展，如对保护区和湿地进行更好的管理、开发替代方法（如通过农业技术和节能炉）和生态旅游用于取代对生物多样性的开采；
- c) 圣卢西亚报告了具体项目的执行情况；
- d) 捷克共和国表示，目前评估其 2005 国家生物多样性战略执行情况尚为时过早。

44. 一些国家发表了关于执行情况的全面报告。芬兰和联合王国<sup>4</sup>定期编写并更新报告。过去（1995, 1996），德国曾在国内并通过发展合作编写执行生物多样性公约情况的报告。此外，世界自然保护同盟编写了在尼泊尔的执行报告，全球环境基金编写了俄罗斯联邦的执行报告（2003）。联合国环境署-世界养护检测中心与中欧和东欧的六个缔约方（阿尔巴尼亚、立陶宛、马尔多瓦、捷克共和国、吉尔吉斯斯坦和罗马尼亚，2002）和中美洲的五个缔约方（玻利兹、哥斯达黎加、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜，2001）一起合作，评估了在这些国家执行生物多样性公约的状况。其他缔约方可能编写了执行报告，但没有系统地提交给秘书处。

## 五. 审查目标 2.1 & 2.2 (开展执行的能力和资源) 的进展

45. 战略计划目标 2.1 和 2.2 分别如下：“使所有缔约方都具备适当的能力来采取国家生物多样性战略和行动计划中规定的优先行动”，和“使发展中国家缔约方，特别是其中的最不发达国家、小岛屿发展中国家和经济转型缔约方获得足够的资源来争取实现《公约》的三项目标。”

### A. 关于资源可用性的总体情况

46. 根据第三次国家报告，在战略计划中确立的执行公约的所有障碍中，最常见的是“缺少财政、人力和技术资源”，提交报告的缔约方有 43% 认为这是一个“高级”制约因素，85% 将其确定为“高”或“中高”制约因素。对于最不发达国家，这一数字分别是 50% 和 94%。最不发达国家还认为缺少足够的研究能力用于支持目标是重要制约因素（94% 认为“高”或“中高”）。“缺少经济奖励措施”也被 81% 的报告国确定为高或中高制约因素。（关于执行的制约因素的进一步情况和分析参见本说明增编（UNEP/CBD/WGRI/2/2/Add.1.））。仅这一结果看，战略计划目标 2.1 远远没有实现。

---

<sup>4</sup> 或分别委托给行政区：英格兰、苏格兰、威尔士和北爱尔兰。

47. 根据第三次国家报告，公约条款中在财政方面挑战最大的是第 7 条（查明和监督）、8(h)（外来侵入物种）、12（研究和培训）及 8（就地保护）。所有报告国的 90% 或以上将缺少财政、人力和技术资源列为执行这些条款和内容的高度或中度挑战。

### B. 财政资源的可供性

48. 几乎所有国家都表示，它们为本国旨在实现公约目标的活动提供某些财政支持或激励措施。但是，在某些国家，公有部门用于环境保护和减少影响的投资正在减少，而在另一些国家正在增加。在某些国家，预算削减对于生物多样性保护和可持续利用是一个严重问题。有关生物多样性的预算方法需要加强，因为预算程序不适用于评估无形成本。省和地方政府有相当大数量的年度预算分配用于自然保护。

49. 约有三分之一的报告国为与生物多样性有关的捐款给予免税待遇，另外一些国家正处于制定适当的免税措施的过程中。

50. 有很多私有部门捐款和采用创收措施产生资源的例子，但是总体上所得的资源在国家或国际一级微不足道。几个国家已经开始引入创新性财政机制，如为生态系统服务付费制度，但总体上，这些做法尚未在产生可持续融资方面开花结果。

51. 多数国家没有监督财政支助的进程。与此类似，只有五分之一的报告国对其国家预算进行了审查，包括给本国生物多样性活动的官方发展援助。

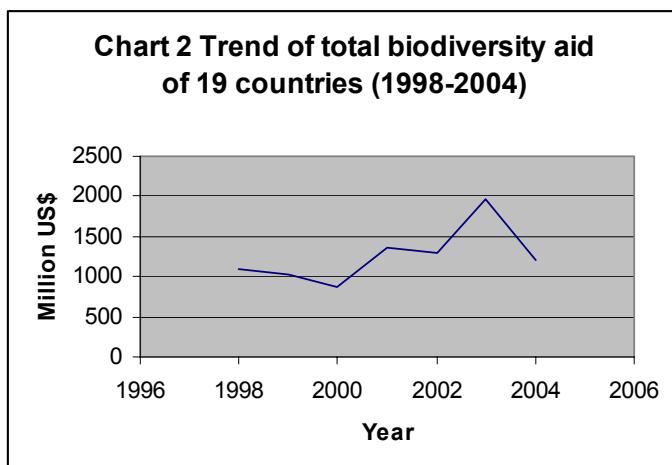
### C. 用于生物多样性的国际发展援助

52. 根据经合组织发展援助委员会的数据，<sup>5</sup> 在 1998 至 2005 年间，21 个发达国家和欧盟共提供了 90 亿美元用于与生物多样性有关的援助。四个国家（日本、德国、荷兰和美国）的总和占这段时期指定用于生物多样性有关援助总量的 70%。其他位于前十位的援助国是：丹麦、法国、挪威、加拿大、瑞典和瑞士。

53. 图 2 展示了在 1998 至 2004 年期间全部有可用数据的 19 个国家的趋势。在 1998 至 2003 年间，总体上与生物多样性有关的援助呈上升趋势，但之后呈下降趋势。但是，总体上未发现明确的趋势。

54. 与生物多样性有关援助占总体发展援助的比例最低为 2000 年的 1.32%，最高为 2001 年的 2.94%。在 2001 年至 2003 年期间保持相对较高的比例。总体上，统计数据显示，生物多样性约占年度总官方发展援助的 2.10%。

<sup>5</sup> 这是基于 2007 年 3 月 1 日采集的数据，其中包括下列国家的捐资信息：澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、爱尔兰、意大利、日本、荷兰、新西兰、挪威、葡萄牙、西班牙、瑞典、瑞士、联合国外、美国和欧盟。里约指定标签做法允许将资金明确用于三个里约公约 (UNCBD, UNCCD 和 UNFCCC) 目标的活动。这种做法于 1998 由经济合作与发展组织引入，1998 至 2000 为实验期，并在此后继续延续。现在关于里约指定标签的数据可公开查阅，见：[www.oecd.org/dac/stats/idsonline](http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline)。



55. 根据国家报告、NBSAPs 和发达国家发展合作文件中提供的信息，所有提交报告的发达国家在发展援助规划中均已考虑到生物多样性保护和可持续利用问题。将环境因素纳入发展合作的所有领域是常规做法，特别是通过运用环境影响评估。但是，对于双边合作的多数接受国只有零散的信息。

56. 来自发达国家用于生物多样性有关问题的援助主要通过官方发展援助机构提供，但其他政府机构（如环境部）也提供相当数量的援助。发展援助项目在地理和专题重点方面变化得很快，新的援助活动往往可提供处理生物多样性关注的机会，例如强调环境管理是长期扶贫减贫的关键。生物多样性也成为新的政策文件中的一个主要内容，例如，芬兰正在通过的、关于如何通过发展合作支持国际环境公约的战略文件、法国发展署的可持续发展宪章、日本官方发展援助宪章优先问题、挪威发展合作中的环境战略、瑞典千年发展目标报告。但是，许多捐资国给其他国家的项目或预算支助有这样一个趋势，即与生物多样性有关的活动只有在接受国自己确立为优先领域的情况下才会得到资助。

57. 根据第三次国家报告，虽然多数发达国家已确定了生物多样性合作规划，但只有荷兰宣布承诺将其国内生产总值的 0.1% 以官方发展援助的形式用于国际自然和环境问题、多数是与本公约目标有关的问题。

58. 以生物多样性为目标的援助规划继续在影响国际生物多样性财政合作方面发挥极有价值的作用，如澳大利亚全球环境合作信托基金、弗莱明热带森林基金、赤道倡议、加拿大国际发展研究中心生物多样性可持续利用项目、环境、和平和稳定基金、欧盟的 LIFE 基金、PHARE 和 TACIS 规划及其环境和森林预算机构、环境和社会可持续发展信托基金、法国全球环境基金、环境署/发展合作爱尔兰多边环境非洲信托基金、荷兰国际生物多样性政策规划、西班牙 Azahar 和 Araucaria 规划、瑞典国际生物多样性规划 (SwedBio)、联合王国环境、食品和农村事务部达尔文倡议和重点物种基金、及联合王国外交和英联邦办公室可持续发展全球机会基金。

59. 很多捐资国将全球环境基金（GEF）看作是资助公约下全球生物多样性保护的主要途径。但是，其他国际组织也参与筹集财政资源用于生物多样性，特别是通过新的做法或信托基金。发展中国家确认 GEF 是资助生物多样性项目的主要资金来源。一些发展中国家提出援助规划并组织了捐资方会议。新提出的提议包括阿拉伯环境基金，用于确保阿拉伯地区用于环境项目的资金，以及海湾环境资金，用于资助所有海湾国家的保护活动。

#### D. 技术转让和技术合作

60. 若干个国家在第三次国家报告中报告，在开展执行第 16 条和缔约方大会有关决定（包括第 VII/29 号决定附件中所载的工作规划）的活动方面取得了一些积极成果。这包括：增长了知识和专长；提供了额外资金；促进获取新技术；减轻了对生物多样性的不利影响。几个缔约方还指出良好做法的具体案例以及在技术转让和科技合作方面的成功活动。

61. 但是，总体上，公约下的技术转让和合作非常有限。发展中国家和发达国家双方在第三次国家报告中所写的意见表明，需要在国家和国际一级开展更多活动，以切实执行第 16 条和工作规划。几个缔约方进一步注意到，在不同行业和不同工作领域技术转让的进展速度不均衡，并指出需要在使用遗传资源的技术转让方面开展更多活动。还指出需要建立信息交换所国家节点。

62. 所列出的主要制约因素包括缺少人员能力和财政资源、包括缺少改造技术的能力，以及缺少立法（包括关于生物安全和获取遗传资源方面的立法）。各缔约方指出的制约因素还包括缺少关于技术需求、可用技术和技术评估方面的信息和知识、来自发达国家技术转让及国际技术合作数量少、专利及费用过高等。

### 六、审查战略目标 2.5(技术和科学合作)的进展

63. 战略计划目标 2.5 如下：“技术和科学合作正在为能力建设做出重大贡献。”

64. 根据第三次国家报告中提供的信息，在交流信息（第 17 条）和包括信息交换所在内的国际技术与科学合作（第 18 条）方面取得了重要进展。

65. 几乎所有国家都采取了促进信息交流的措施。十二个国家报告，它们实施了国家信息交换网。诸如技术障碍这样的障碍正在消失这一事实极大地促使许多国家改进了获取和交流信息的能力。

66. 一些国家参加了国际生物多样性信息网，如全球生物多样性信息机构（GBIF）。此外，还有许多专门针对与公约有关的具体领域的信息网。双边合作机构和其他国际组织也是支持科技合作的主要合作伙伴。后者不仅包括联合国系统机构（如 GEF, UNEP, UNDP, UNESCO, FAO）也包括国际非政府组织（如 IUCN, WWF）

和区域机构。从地理上，生物多样性高度丰富国家从国际合作中获益很大，并吸引了主要的机构在保护和可持续利用领域开展项目。

67. 八十二个缔约方已建立国家信息交换所机制。一些国家投入大量资金，建立了全面的国家生物多样性信息网，成为其国家信息交换所机制的一部分。报告中这方面的例子包括：澳大利亚、比利时、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、古巴、欧盟、德国和墨西哥。值得注意的是，这些国家中约有一半是发展中国家，并且，它们通常在外部支助很有限的情况下取得了这一成果，因此他们的经验可以对其他国家有所帮助。其他的国家信息交换所机制多数主要由一个国家网址构成，并正在采取措施加强所能提供的信息。190 个缔约方中 82 个尚未建立国家信息交换所机制。但是，这些国家中 78 个（总数为 160）已经提名了信息交换所机制联络点。

68. 从第三次国家报告中可明显看出信息交流方面的一些限制。即使采取了措施促进信息交流，多数情况下这不包括第 17(2) 条中提到的信息（交流研究结果、关于培训项目的信息、专门知识、土著和传统知识和获取技术方面的信息）。与此类似，信息交换所机制在支持国际科技合作方面的作用似乎较为零散：即使多数报告开展了关于生物多样性的合作活动，只有少数几个发达国家的国家信息交换所机制协助其他国家获取科技合作领域的信息。只有 9 个发达国家报告它们建立其信息交换所机制是为了通过获取和转让技术，为发展中国家和经济转型期国家提供协助。

69. 总体上，尚不清楚这些国际合作活动在何种程度上由信息交换所机制得到促进。这需要考虑到众多因素，如有关公约的国家战略和全球意识。在评估影响方面的另一个困难是秘书处收到的关于执行的反馈意见非常有限。这些反馈非常宝贵，特别是如果能在决定和执行之间建立联系尤为如此。此外，由于关于生物多样性现有的信息十分丰富，一个新的挑战是如何获取最为相关的信息用于决策。

附件  
制定国家生物多样性战略和行动计划(NBSAPs)或等同文书的现状

**A. 已修订 NBSAPS 的国家**

(日期指 NBSAP 每一稿的完成日期)

1. 奥地利(1998, 2005)
2. 不旦(1997, 2002)
3. 芬兰(1997, 2006)
4. 印度尼西亚(1993, 2003)
5. 日本(1995, 2002)\* 目前正在筹备第  
二次修订 NBSAP
6. 摩洛哥(2002, 2004)
7. 荷兰(1995, 2001)
8. 菲律宾(1997, 2002)
9. 瑞典(1995, 2006)
10. 泰国(1997, 2002)
11. 联合王国(1994, 2006)

**B. 正在修订 NBSAPs 的缔约方**

(日期指现有的 NBSAP)

1. 澳大利亚(1996)
2. 巴哈马(1999)
3. 中国(1993)
4. 古巴(1997)
5. 爱沙尼亚(1999)
6. 欧盟(1998)
7. 印度(1999)
8. 黎巴嫩(1998)
9. 罗马尼亚(1996)
10. 西班牙(1999)\*仅战略
11. 突尼斯(1998)

**C. 其他已制定完毕 NBSAPs 的缔约方**

(日期指完成日期)

1. 阿尔巴尼亚(1999)
2. 阿尔及利亚(2005)
3. 安哥拉(2006)
4. 亚美尼亚(1999)
5. 阿塞拜疆(2004)
6. 巴巴多斯(2002)
7. 白俄罗斯(1997)
8. 伯利兹(1998)
9. 比利时(2007)
10. 贝宁(2002)

11. 玻利维亚(2001)
12. 博茨瓦纳(2005)
13. 巴西(2002)
14. 布基纳法索(1998)
15. 保加利亚(2000)\*仅行动计划
16. 布隆迪(2000)
17. 柬埔寨(2002)
18. 喀麦隆(1999)
19. 加拿大(1996)
20. 佛得角(1999)
21. 中非共和国(2000)
22. 乍得(1999)
23. 智利(2003)
24. 科摩罗(2000)
25. 刚果(2001)
26. 哥斯达黎加(1999)
27. 科特迪瓦(2002)\*仅战略
28. 克罗地亚(1999)
29. 捷克共和国(2005)
30. 刚果民主共和国(1999)
31. 朝鲜民主共和国(1998)
32. 丹麦(1996)
33. 吉布提(2001)
34. 多米尼加(2000)
35. 厄瓜多尔(2001)
36. 埃及(1998)
37. 萨尔瓦多(1999)
38. 埃里特里亚(2000)
39. 埃塞俄比亚(2006)
40. 斐济(1997)
41. 法国(2004)\*仅战略
42. 加蓬(1999)
43. 冈比亚(1999)
44. 格鲁吉亚(2005)
45. 加纳(2002)\*仅战略
46. 格林娜达(2000)
47. 危地马拉(1999)
48. 几内亚(2001)
49. 几内亚比绍(2006)
50. 圭亚那(1999)
51. 洪都拉斯(2001)
52. 匈牙利(2004)
53. 伊朗(2006)
54. 爱尔兰(2002)

/...

- 55. 牙买加 (2003)
- 56. 约旦 (2001)
- 57. 哈萨克斯坦 (1999)
- 58. 肯尼亚 (1999)
- 59. 吉尔吉斯斯坦 (1998)
- 60. 老挝民主共和国 (2004)
- 61. 拉脱维亚 (2000)
- 62. 莱索托 (2004)
- 63. 利比里亚 (2003)
- 64. 立陶宛 (1996)
- 65. 马达加斯加 (2000)
- 66. 马拉维 (2006)
- 67. 马来西亚 (1998)
- 68. 马尔代夫 (2002)
- 69. 马里 (2001)
- 70. 马绍尔群岛 (2000)
- 71. 毛里塔尼亚 (1999)
- 72. 墨西哥 (2000)
- 73. 密克罗尼西亚联邦 (2002)
- 74. 蒙古 (1996)
- 75. 莫桑比克 (2001)
- 76. 纳米比亚 (2002)
- 77. 尼泊尔 (2002)
- 78. 新西兰 (2000)
- 79. 尼加拉瓜 (2001)
- 80. 尼日尔 (1998)
- 81. 尼日利亚 (2006)
- 82. 努尔 (2001)
- 83. 挪威 (2001)
- 84. 阿曼 (2001)
- 85. 巴基斯坦 (1999)
- 86. 巴拿马 (2000)
- 87. 巴拉圭 (2003)
- 88. 秘鲁 (2001)
- 89. 波兰 (2003)
- 90. 葡萄牙 (2001)
- 91. 卡塔尔 (2004)
- 92. 大韩民国 (1997)
- 93. 摩尔多瓦 (2000)
- 94. 俄罗斯联邦 (2001)
- 95. 卢旺达 (2003)
- 96. 圣卢西亚 (2000)
- 97. 萨摩亚 (2001)
- 98. 圣多美和普林西比 (2005)
- 99. 塞内加尔 (1998)
- 100. 塞舌尔 (1997)
- 101. 塞拉利昂 (2003)
- 102. 斯洛伐克 (1998)
- 103. 斯洛文尼亚 (2001)
- 104. 斯里兰卡 (1998)
- 105. 苏丹 (2000)
- 106. 苏里南 (2006) \*仅战略
- 107. 斯威士兰 (2001)
- 108. 瑞士 (2006)
- 109. 阿拉伯叙利亚共和国 (2002)
- 110. 塔吉克斯坦 (2003)
- 111. 前南斯拉夫马其顿共和国
- 112. 特立尼达和多巴哥 (2001)
- 113. 土库曼斯坦 (2002)
- 114. 乌干达 (2002)
- 115. 乌克兰 (1998) \*仅战略
- 116. 坦桑尼亚联合共和国 (2004)
- 117. 乌拉圭 (1999)
- 118. 乌兹别克斯坦 (1998)
- 119. 委内瑞拉 (2001)
- 120. 越南 (1994)
- 121. 瓦努阿图 (1999)
- 122. 也门 (2005)
- 123. 南非 (2005)
- 124. 赞比亚 (2003)
- 125. 津巴布韦 (2000)

#### D. 正在首次制定 NBSAP 的缔约方

- 1. 安提瓜和巴布达
- 2. 阿根廷
- 3. 孟加拉
- 4. 博茨瓦纳和黑塞哥维纳
- 5. 哥伦比亚
- 6. 多米尼加共和国
- 7. 德国
- 8. 希腊
- 9. 冰岛
- 10. 意大利
- 11. 以色列
- 12. 吉里巴提
- 13. 马耳他
- 14. 毛里求斯
- 15. 摩纳哥
- 16. 缅甸
- 17. 圣文森特和格林纳丁斯
- 18. 沙特阿拉伯
- 19. 所罗门群岛
- 20. 塞尔维亚
- 21. 新加坡
- 22. 多哥
- 23. 土耳其
- 24. 图瓦卢

/...

**E. 未提供有关 NBSAPs 状况的缔约方**

1. 阿富汗
2. 巴林
3. 库克群岛
4. 塞浦路斯
5. 赤道几内亚
6. 海地
7. 科威特
8. 阿拉伯利比亚民众国
9. 列支敦士登
10. 卢森堡
11. 黑山
12. 瑙鲁
13. 帕劳
14. 巴布亚新几内亚
15. 圣基茨和尼维斯
16. 圣马力诺
17. 东帝汶
18. 汤加
19. 阿拉伯联合酋长国

/...