



## 生物多样性公约

Distr.  
GENERAL

CBD/SBI/3/2  
26 June 2020

CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

执行问题附属机构  
第三次会议  
2020年11月9日至14日，加拿大魁北克市（待确定）  
临时议程\*项目3

### 审查《公约》和《2011-2020年生物多样性战略计划》的执行进展情况

执行秘书的说明

#### 背景

1. 缔约方大会在第 [X/2](#) 号决定中决定在以后的会议上审查《[2011-2020年生物多样性战略计划](#)》的执行进展情况（第14段），并请执行秘书对根据《战略计划》制定的国家、区域和其他行动包括目标进行分析/汇编（第17（b）段），帮助缔约方大会评估这些国家和地区目标对于实现全球目标的促进作用。根据这项决定和相关的后续决定，<sup>1</sup>自第十届会议以来，缔约方大会每届会议都根据国家报告和国家生物多样性战略和行动计划（NBSAP）等信息审查《2011-2020年生物多样性战略计划》的执行进展情况。<sup>2</sup>
2. 缔约方大会第 [14/1](#) 号决定鼓励缔约方及时提交第六次国家报告，并请执行秘书根据定于2018年12月31日前提交的第六次国家报告所载信息继续更新对《2011-2020年生物多样性战略计划》执行进展情况的分析，将更新后的分析提交执行问题附属机构第三次会议审议。此外缔约方大会第 [14/18](#) 号决定请执行秘书对《2015-2020年性别问题行动计划》的执行情况进行一次审查，以便查明差距、最佳做法和经验教训。

\* [CBD/SBI/3/1](#)。

<sup>1</sup> 例如缔约方大会第 [XII/31](#) 号决定重申应在2020年之前的每一届会议上审查执行《2011-2020年生物多样性战略计划》的进展情况，为政策发展和支持执行工作的指导的进一步制订，应该立足于这一审查以及国家报告中提供的和其他来源的信息，包括科学评估。此外根据该决定附件所载的问题清单，缔约方大会第十三届会议除其他外将对执行《2011-2020年生物多样性战略计划》和实现爱知生物多样性目标的进度以及相关执行方法进行中期审查。

<sup>2</sup> 见第 [XI/3](#) 号、第 [XII/1](#) 号、第 [XIII/1](#) 号和第 [14/1](#) 号决定。

3. 本文件载有根据上述决定对执行《2011-2020年生物多样性战略计划》和实现爱知生物多样性目标进展情况的评估。还载有对《2015-2020年性别问题行动计划》执行进展情况的评估。本文件主要基于修订/更新版 NBSAP 和截至 2020 年 3 月 26 日收到的第六次国家报告所载的信息。本文件由下列增编作补充：

- (a) 修订/更新和执行国家生物多样性战略和行动计划包括国家目标的最新进展情况 (CBD/SBI/3/2/Add.1)；
- (b) 缔约方所定目标的贡献和爱知生物多样性目标的进展分析 (CBD/SBI/3/2/Add.2)；
- (c) 审查《2015-2020年性别问题行动计划》的执行情况 (CBD/SBI/3/2/Add.3)；
- (d) 关于传统知识和生物多样性可持续习惯使用的爱知生物多样性目标 18 的进展情况 (CBD/SBI/3/2/Add.4)。

4. 为本议程项目编写的文件，特别是 CBD/SBI/3/2/Add.1 和 Add.2，也与议程项目 9（执行情况报告、评估和审查机制）相关。科学、技术和工艺咨询附属机构第二十四次会议将审议的第五版《全球生物多样性展望》也是对本文件的补充。

## 一. 审查执行情况

### A. 更新国家生物多样性战略和行动计划并设定国家目标

5. NBSAP 是在国家层面执行《公约》的主要工具。自 1993 年以来，191 个缔约方至少制定了一项 NBSAP。缔约方大会第 X/2 号决定敦促缔约方根据《战略计划》酌情审查、修订和更新其 NBSAP。缔约方也承诺以《战略计划》及其爱知生物多样性目标作为灵活框架设立国家目标。此外，爱知生物多样性目标 17 吁请缔约方到 2015 年制定、通过政策工具，并开始执行一项有效、参与性和更新的 NBSAP。共有 69 个缔约方按照爱知生物多样性目标 17 的规定如期完成，另有 101 个缔约方于 2020 年 3 月 16 日前提交了 NBSAP，总数达到 170 个。<sup>3</sup> 占公约缔约方的 85% 以上。全球环境基金、联合国开发计划署、联合国环境规划署、联合国粮食及农业组织、美洲开发银行等组织为制定和修订/更新工作提供了支持和资助。一些缔约方，包括日本（通过日本生物多样性基金），也为修订和执行 NBSAP 以及 NBSAP 执行情况自愿同行评议提供了支持。一些非政府组织，包括东盟生物多样性中心、禽鸟生命国际组织、国际自然保护联盟、联合国大学可持续发展高级研究所和世界自然基金会，也为缔约方制定和修订/更新 NBSAP 提供了支持。

6. CBD/SBI/3/2/Add.1 号文件所载对 NBSAP 的最新分析总结了制定或修订 NBSAP 的进展情况，并分析了截至 2020 年 3 月 16 日提交的名古屋会议后所定 NBSAP 的内容。这一分析基于为 NBSAP 进程、内容和组成部分规定详细指导的第 IX/8 号决定的标准。分析显示，与 2010 年全球评估<sup>4</sup> 所反映的第一代 NBSAP 相比有所改进，特别是在参与 NBSAP 进程的利益攸关方范围方面。然而分析也指出了需要取得进一步进展的领域。

7. 分析发现，69 个修订后的 NBSAP 已被采纳为“整个政府”工具，另有 8 个被采纳为环境部门的工具。然而 72 个缔约方（37%）没有提供足够证据显示其 NBSAP 是否已被采

<sup>3</sup> 随后的分析基于以联合国正式语文之一提交的 167 份国家生物多样性战略和行动计划。

<sup>4</sup> Prip, C; Gross, T; Johnston, S; Vierros, M (2010), 生物多样性规划：国家生物多样性战略和行动计划评估，联合国大学高级研究所，日本横滨。

纳为政策工具。分析还显示，按 NBSAP 指导建议设定资源调动战略（25 个缔约方）、传播和公众意识战略（38 个缔约方）、能力发展战略（97 个缔约方）的 NBSAP 为数不多。此外只有少数 NBSAP 显示生物多样性被大幅度纳入跨部门计划和政策、消除贫穷政策或可持续发展计划的主流。《战略计划》通过之后制定的 NBSAP 含有很少证据显示使用了估值研究来鼓励主流化。这些分析结果与 NBSAP 中传达的愿望形成鲜明对比，NBSAP 显示，许多缔约方要么设定了目标，要么表示有意在资源调动、评估、建立国家信息交换所机制、传播和提高公众意识、能力发展、制定次国家生物多样性计划等方面采取行动。

8. 缔约方大会第十届会议以后制定或修订的 NBSAP 大多包含与爱知生物多样性目标相应的目标，但对于一些爱知目标，如目标 3、6、10、14，许多 NBSAP（30%以上）没有设定相应的国家目标或承诺。爱知生物多样性目标中，拥有最多相应且大体相似国家目标或承诺的，当属目标 1、9、16、17、19、20。然而即使在这些情况下，NBSAP 目标范围和宏伟程度与爱知目标相当的，其数量平均仅略高于五分之一（22%）（爱知目标 16 和 17 为 19%，爱知目标 1 为 28%）。总体而言，NBSAP 所载国家目标和/或承诺大都低于爱知目标，或者没有涉及爱知目标的所有要素。这些结论与执行问题附属机构第一次和第二次会议、<sup>5</sup>生物多样性公约缔约方大会第十三届和第十四届会议<sup>6</sup>期间提供的分析一致。分析显示，所设国家和区域目标合起来未达到爱知生物多样性目标设定的宏伟程度。制定、修订和更新 NBSAP 以及设定国家目标方面的进展详情载于 CBD/SBI/3/2/Add.1 和 Add.2 号文件。

### B. 《战略计划》的执行进展情况——来自国家报告的信息

9. 国家报告是评估 NBSAP 执行情况的主要信息来源。共有 23%的缔约方在缔约方大会商定的截止日期 2018 年 12 月 31 日之前提交了第六次国家报告。截止日期过后六个月，49%的缔约方提交了报告。截至 2020 年 3 月 26 日，已收到 156 份第六次国家报告。对第六次国家报告所载信息的评估显示，多数缔约方在实现爱知目标方面取得了进展，但进展速度不足以实现这些目标。

10. 平均而言，三分之一以上的国家目标有望实现（34%）或超过（3%）。然而只有十分之一（10%）与爱知生物多样性目标相当的国家目标有望实现。平均而言，大约一半的国家目标（51%）正在取得进展，但进展速度不足以实现这些目标。此外平均而言，约十分之一的国家目标没有取得显著进展（11%）或偏离目标（1%）。进展大多似乎发生在与爱知生物多样性目标 1、11、16、17、19 相应的国家目标方面。相比之下，与爱知生物多样性目标 5、8、9、10、13、14、20 相应的国家目标进展似乎要小得多。

11. 这一评估与第四版《全球生物多样性展望》中提出的评估一致，该版展望的结论是，尽管朝实现所有目标取得了进展，但不足以实现爱知生物多样性目标。这也与生物多样性和生态系统服务政府间科学-政策平台（IPBES）的《生物多样性和生态系统服务全球评估报告》相一致，该报告指出，“在执行政策响应和行动来保护自然并更可持续地管理自然方面取得了进展，与不干预的情景设想相比产生了积极成果，但进展不足以阻止导致自然环境恶化的各种直接和间接驱动因素。因此，以 2020 年为期限的爱知生物多样性目标

<sup>5</sup> 见 [UNEP/CBD/SBI/1/2/Add.2](#) 和 [UNEP/CBD/SBI/2/2/Add.2](#)。

<sup>6</sup> 见 [UNEP/CBD/COP/13/8/Add.2/Rev.1](#) 和 [CBD/COP/14/5/Add.2](#)。

大多数可能无法实现。”国家报告通报的爱知生物多样性目标进展详情载于 CBD/SBI/2/2/Add.2 号文件和第五版《全球生物多样性展望》。

### C. 性别问题行动计划的执行进展情况

12. 缔约方大会第 [XII/7](#) 号决定欢迎根据《生物多样性公约》制定的《2015-2020 年性别问题行动计划》，请执行秘书支持执行《行动计划》，请缔约方报告在这方面采取的行动。应第 [XIV/18](#) 号决定的要求审查了《行动计划》的执行情况，评估了缔约方和秘书处采取的行动，确定了最佳做法、经验教训和差距。审查结果载于 CBD/SBI/3/2/Add.3 号文件。审查的依据是对秘书处收到的第六次国家报告的评估<sup>7</sup>，还有两次全球调查的结果，一次针对政府代表，另一次针对其他相关组织。<sup>8</sup>

13. 审查显示，缔约方提高了对性别平等与生物多样性之间联系的认识，加深了对需要采取相关步骤以促进性别平等的方式采取行动制止生物多样性丧失的理解。然而缔约方需要保持和加强努力，包括在妇女充分有效参与执行工作和将性别问题纳入生物多样性相关行动的主流，加强与妇女组织/部委/地方伙伴的协调，提高不同行为者的认识和能力建设等领域，以确保今后在性别平等和生物多样性方面取得更大、更持久的成果。

14. 认定的执行《行动计划》的最佳做法包括采取具体行动更有效地将性别考虑因素纳入生物多样性政策框架，确定不同进程中的数据和统计数字之间的联系并加以利用，以克服生物多样性相关部门中的性别差距，采取办法提高认识，建设能力，分享经验，以支持妇女平等参与生物多样性部门的工作。经验教训包括《行动计划》作为政策/宣传工具的重要性，为支持执行工作、长期投资和一致行动而制定明确、可采取行动、可计量的性别平等-生物多样性目标的必要性，以及在项目成果的基础上加强大规模行动的必要性。审查查明了国家在加强执行《行动计划》方面的一些差距或需要进一步关注的领域，包括进一步发展能力、收集和分析按性别分列的数据、适当的资金和报告等。

15. 总体而言，审查显示需要拟定一项新的性别问题行动计划或战略以及可计量的目标和适当的指标，以支持执行一个促进性别平等的 2020 年后全球生物多样性框架。审查结果还显示，2020 年后性别问题行动计划或战略的制定应遵循协商和参与进程，让缔约方和相关组织及利益攸关方参与进来。审查还发现，为在 2020 年后的执行工作中促进性别平等，需要把性别问题充分纳入 NBSAP 的主流，纳入 2020 年后审查进程，并在国家报告中加以处理。

### D. 爱知生物多样性目标 18 的进展情况

16. 缔约方大会第 14/1 号决定欢迎对执行《公约》和《2011-2020 年生物多样性战略计划》以及实现爱知生物多样性目标进展情况的最新分析<sup>9</sup>。具体到目标 18，缔约方大会敦促缔约方根据国情酌情加大保护和尊重传统知识的力度。关于爱知生物多样性目标 18，本两年期在执行《公约》第 8 (j) 条，提高对传统知识、可持续习惯使用以及土著人民和地方社区的作用的认识方面取得了一些进展。然而认识提高后并没有转化为行动，目标 18

<sup>7</sup> 本次评估审议了截至 2019 年 11 月 8 日秘书处收到的第六次国家报告。共审查了 126 份报告。

<sup>8</sup> “其他相关组织”指在国际、区域、国家和地方层面努力实现《公约》目标的国际组织、民间社会组织和其他相关组织。

<sup>9</sup> CBD/COP/14/5, Add.1 和 Add.2。

未能全面实现（对爱知生物多样性目标 18 进展的详细分析载于 CBD/SBI/3/2/Add.4 号文件和第五版《全球生物多样性展望》）。

17. 与第五次国家报告相比，第六次国家报告中关于爱知目标 18 的执行情况以及土著人民和地方社区的传统知识和集体行动对实现其他目标的贡献的信息显著增加。第五次国家报告只有 27% 提到土著人民和地方社区，而第六次国家报告约有 60% 提到土著人民和地方社区，<sup>10</sup> 在国家报告中通报土著人民和地方社区集体行动包括传统知识、可持续习惯使用和传统农业的增加了三倍多。还有大量证据显示，以传统知识为重点的能力建设方案将缔约方与土著人民和地方社区汇集在一起，帮助提高了对土著人民和地方社区贡献的认识，推动了爱知目标 18 在国家和地方层面的执行。然而只有 16 个缔约方（10%）提到土著人民和地方社区参与 NBSAP 进程。评估目标 18 执行情况的另一个挑战是，很少缔约方在国家目标中处理目标 18 的所有要素。此外缔约方没有采用或利用与第 XIII/28 号决定所述四项传统知识指标相称的国家指标<sup>11</sup> 来计量进展。

## 二. 结论

18. 本文件及其各个增编对进展情况的审查是执行问题附属机构在《2011-2020 年生物多样性战略计划》期间评估这些问题的最后机会。NBSAP 的格式、所含的信息和提交时间给评估带来了困难。缔约方在确定国家目标以及对照这些目标进行报告时采取了不同的方法。这些不同的方法导致难以综合和比较收到的信息。此外，缔约方未如期向秘书处提交国家报告和 NBSAP，导致没有足够时间编写文件进行审议和思考。缔约方不妨在议程项目 9（执行情况报告、评估和审查机制）下的讨论中进一步审议这些问题。

19. NBSAP 和国家报告这两个互补的信息来源显示，已经作出努力将爱知生物多样性目标转化为国家承诺，并已采取国家行动来实现爱知目标。然而对这些目标的评估显示，总体而言，为实现爱知生物多样性目标而设定的国家目标，其宏伟程度以及实现这些目标的努力方面都存在差距。这一评估与先前的评估一致，包括第四版和第五版《全球生物多样性展望》和 IPBES《生物多样性和生态系统服务全球评估报告》的评估以及缔约方大会先前的审查，其结论是，尽管在实现所有目标方面取得了进展，但不足以到 2020 年实现爱知生物多样性目标。

20. 对第六次国家报告的评估显示，与第五次国家报告相比，在执行《公约》时更加重视性别和妇女问题。然而评估还显示，在有效解决性别问题方面仍然存在持续挑战。这些问题包括缺少按性别分列的数据，可用资金有限，没有足够的处理能力来处理、监测和报告以促进性别平等的措施来制止生物多样性丧失。对《2015-2020 年性别问题行动计划》的审查显示，未来的全球行动计划可能需要特别注意将计划转化为国家层面的行动。同样，可能需要增强力度，加强能力发展、报告以及与缔约方和伙伴的协调，加强促进性别平等的执行和活动的影 响。对《行动计划》的审查还显示，应把性别问题纳入整个 2020 年后全球生物多样性框架，类似于可持续发展目标处理性别问题的方式。

---

<sup>10</sup> 这一分析基于 150 份第六次国家报告所载信息。

<sup>11</sup> 指标：(a)语言多样性和土著语言使用人数的趋势；(b)土著和地方社区传统领地土地使用变化和土地保有权趋势；(c)从事传统职业的趋势；(d)通过以下方式尊重传统知识和做法的程度趋势：国家执行《战略计划》过程中充分融入、参与和保障。

21. 在实现爱知生物多样性目标 18 以及在执行《公约》时更好地考虑土著人民和地方社区问题方面取得了进展。然而还需要作出更多努力。对许多缔约方来说，土著人民和地方社区及其集体知识和行动对于实现《公约》目标仍然是一个巨大但基本上尚未开发的资源。2020 年后生物多样性框架的制定和执行作为充分发挥土著人民和地方社区作为执行《公约》伙伴的潜力提供了机会。

22. 执行《2011-2020 年生物多样性战略计划》期间认定了 NBSAP、国家报告、能力建设、资源调动、执行情况审查和《公约》总体执行情况方面的一些经验教训。制定 2020 年后全球生物多样性框架及其相关进程和机制时，应考虑这些经验教训。缔约方不妨在审议议程项目 9 时进一步思考这些经验教训。它们包括：<sup>12</sup>

- (a) 需要将注意力和行动集中在执行上；
- (b) 需要加强 NBSAP 及相关的规划进程，包括使它们成为“整个政府”的政策工具；
- (c) 需要确保缔约方设定的国家层面目标、承诺或雄心与全球框架相称；
- (d) 需要减少规划中的时间滞后，考虑到执行中的时间滞后，以免延误执行行动；
- (e) 需要对执行工作进行更有效、全面和可采取行动的审查；
- (f) 需要向缔约方提供持续和有针对性的支持，通过区域和次区域层面的支持网络更加协调一致地促进执行；
- (g) 更多利用现有指导材料和资源，使其适应具体国情；
- (h) 需要加强力度，以更为统筹和全面的方式解决生物多样性丧失的直接和间接驱动因素，执行包括法律或政策框架、社会经济激励措施、公众和利益攸关方参与、监测和执行的一揽子行动，避免孤立处理相关问题；
- (i) 需要扩大对执行工作的政治和一般性支持，确保各级政府和全社会的利益攸关方认识到生物多样性和相关生态系统服务的多重价值；
- (j) 需要在各级建立伙伴关系，利用广泛行动来获得必要的所有权，确保将生物多样性纳入政府、社会和经济各部门的主流，在国家执行各种多边环境协定时实现协同增效；
- (k) 需要更多地支持缔约方之间的科技合作和能力建设；
- (l) 大幅度增加生物多样性总供资。

---

<sup>12</sup> 这些要点曾在 CBD/SBSTTA/23/2 和 Add.2 号文件中认定，并在科学、技术和工艺咨询附属机构第 23/1 号建议中提及。

### 三. 拟议建议

23. 执行问题附属机构不妨通过一项措辞大致如下的建议:

执行问题附属机构,

1. 注意到执行秘书的说明<sup>13</sup>及其增编中所载的分析,请2020年后全球生物多样性框架不限成员名额工作组共同主席在编写2020年后全球生物多样性框架相关文件时考虑这一信息;

2. 欢迎缔约方为在国家生物多样性战略和行动计划中体现爱知生物多样性目标所作的努力以及为在其中体现土著人民和地方社区、传统知识、可持续习惯使用和性别问题所作的努力;

3. 又欢迎缔约方自《2011-2020年生物多样性战略计划》通过以来为执行国家生物多样性战略和行动计划并在国家执行《公约》中更好地体现土著人民和地方社区和性别问题所作的努力;

4. 关切地注意到缔约方在国家生物多样性战略和行动计划中设定的国家目标和承诺总体上与爱知生物多样性目标设定的宏伟程度不相称,虽然在实现爱知生物多样性目标方面取得了令人鼓舞的进展,但总体进展有限;

5. 又关切地注意到《2015-2020年性别问题行动计划》没有得到充分执行,虽然对生物多样性和性别问题的认识和理解有所提高,但性别问题没有充分体现在《公约》的执行或国家生物多样性战略和行动计划中;

6. 还关切地注意到虽然取得了令人鼓舞的进展,但土著人民和地方社区以及传统知识和可持续习惯使用没有充分体现在《公约》的执行或国家生物多样性战略和行动计划中。

24. 执行问题附属机构不妨建议缔约方大会第十五届会议通过一项措辞大致如下的决定:

缔约方大会,

#### A. 审查国家生物多样性战略和行动计划以及国家报告

1. 注意到对国家生物多样性战略和行动计划以及国家报告的最新分析;

2. 欢迎缔约方为在国家生物多样性战略和行动计划中体现爱知生物多样性目标所作的努力以及为在其中体现土著人民和地方社区、传统知识、可持续习惯使用和性别问题所作的努力;

3. 又欢迎缔约方自《2011-2020年生物多样性战略计划》通过以来为执行国家生物多样性战略和行动计划并在国家执行《公约》中更好地体现土著人民和地方社区和性别问题所作的努力;

4. 关切地注意到缔约方在国家生物多样性战略和行动计划中设定的国家目标和承诺总体上与爱知生物多样性目标设定的宏伟程度不相称,虽然在实现爱知生物多样性目标方面取得了令人鼓舞的进展,但总体进展有限;

---

<sup>13</sup> CBD/SBI/3/3。

5. 又关切地注意到《2015-2020年性别问题行动计划》没有得到充分执行，虽然对生物多样性和性别问题的认识和理解有所提高，但性别问题没有充分体现在《公约》的执行或国家生物多样性战略和行动计划中；

6. 还关切地注意到虽然取得了令人鼓舞的进展，但土著人民和地方社区以及传统知识和可持续习惯使用没有充分体现在《公约》的执行或国家生物多样性战略和行动计划中。

---