



生物多样性公约

Distr.: General
5 August 2025
Chinese
Original: English

科学、技术和工艺咨询附属机构
第二十七次会议
2025 年 10 月 20 日至 24 日，巴拿马城
临时议程**项目 5
生物多样性与气候变化

生物多样性与气候变化

秘书处的说明

一. 导言

1. 生物多样性公约缔约方大会第 [16/22](#) 号决定请《公约》执行秘书汇编关于加强政策一致性备选办法的意见，包括可能制定的里约三公约联合工作方案，供科学、技术和工艺咨询附属机构在缔约方大会第十七届会议之前举行的一次会议审议。还请执行秘书邀请其他里约公约的负责人于 2025 年合作组织一次技术信息交流会，进一步探讨加强合作和政策一致性的备选办法，以支持执行《生物多样性公约》和《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》以及《联合国气候变化框架公约》和《巴黎协定》。
2. 缔约方大会同一决定还请执行秘书为《关于设计和有效实施基于生态系统的适应气候变化和减少灾害风险办法的自愿准则》制定一份补编。
3. 下文第二节载有根据提交的意见、里约三公约联合联络小组的审议情况和技术信息交流会的结果对加强里约三公约之间政策一致性和合作的备选办法进行的分析。第三节载有关于《自愿准则》补编的全面信息，其案文附在第四节拟议决定草案之后。

二. 加强里约三公约之间的政策一致性和合作

4. 应第 [16/22](#) 号决定的要求，2025 年 1 月 28 日执行秘书发出第 [2025-005](#) 号通知，邀请缔约方、其他国家政府和《公约》观察员、《联合国气候变化框架公约》和

* 由于技术原因于 2025 年 9 月 12 日重新印发。

** [CBD/SBSTTA/27/1](#)。

《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》的代表、这些进程的观察员和其他利益攸关方就加强政策一致性的备选办法包括可能的里约三公约联合工作方案提交意见。共收到 71 份呈件，其中 11 份来自缔约方¹，60 份来自观察员²。呈件的综述将载于 CBD/SBSTTA/27/INF/8 号资料文件，呈件的全文可在线查阅³。

5. 2025 年 5 月 29 日里约三公约秘书处负责人以联合联络小组的形式举行了会议，讨论缔约方大会的要求以及与合作有关的其他议题。会议响应联合国秘书长关于在联合国 80 周年倡议背景下就加强执行工作中的协同作用提出建议的呼吁，发布了一项关于里约三公约之间协同作用的声明，同时还概述了 2025-2026 年的协作领域。声明载于 CBD/SBSTTA/27/INF/8 号资料文件。

6. 2025 年 6 月 15 日生物多样性公约秘书处与其他里约公约秘书处协作在德国波恩组织了一次技术信息交流会⁴。会议以混合形式举行，138 人出席了会议，分别代表《公约》缔约方和观察员、《联合国气候变化框架公约》、《防治荒漠化公约》。各秘书处、里约三公约的财务机制和科学与政策接口以及联合国气候变化框架公约缔约方大会第三十届会议候任主席国的代表发了言。技术信息交流会的报告也载于 CBD/SBSTTA/27/INF/8 号资料文件。

7. 下文第 1 至第 9 小节介绍加强里约三公约之间政策一致性和合作的备选办法。

¹ 巴西、加拿大、哥伦比亚、欧洲联盟、冈比亚、日本、墨西哥、新西兰、秘鲁、南非、大不列颠及北爱尔兰联合王国。

² 次国家政府和生物多样性咨询委员会和地方政府和生物多样性咨询委员会；巴西土著人民、Cipó 平台和世界转型技术之声；生物多样性工作室；澳大利亚雨林保护协会、国际绿色和平运动、格里菲斯大学与野生遗产；阿瓦兹；英国国家科学院；德国联邦自然保护局和德国国际合作机构；加拿大苗圃景观协会；国际环境法中心；国际可持续发展法和生物多样性法律和治理倡议中心；哥伦比亚儿童和青年平台、格罗滕迪克基金会、工程教育发展学生平台和可持续发展目标青年网络；保护生物研究所；保护国际；生物多样性公约妇女核心小组；保护野生动物迁徙物种公约；关于特别是作为水禽栖息地的国际重要湿地公约；防治荒漠化公约；环境保护基金和肯尼亚促进和平和冲突转化土著运动；Fathom Science、OceanForesters、COILReef 和 Hasan Consultants；生物多样性融资基金会；国际动物福利组织；国际地球之友；环境和自然资源基金会；Fundación Edu-Residuos；全球森林联盟和气候土地雄心权利联合会；全球绿党；全球青年生物多样性网络，代表联合青年核心小组；普林斯顿大学 High Meadows 环境研究所；Hot or Cool Institute；伦敦动物学会动物学研究所、约克大学、拉德堡德大学等；国际肥料协会；国际爱护动物基金会、生而自由、鲸鱼和海豚保护组织、世界保护动物联合会和全球恢复自然原貌联盟；国际可持续发展研究所；国际自然保护联盟；国际生物科学联合会；Ipieca；拉丁美洲气候律师倡议；大自然保护协会；尼泊尔土著民族保护协会；海洋和气候平台；Ocean Visions；联合国人权事务高级专员办事处；负责任投资原则；拉丁美洲和加勒比可持续金融体系网络；皇家鸟类保护协会，代表部分非政府组织；国际创价学会，代表人权和生物多样性工作小组；法蒂玛·真纳女子大学学生；第三世界网络；Transforma，代表部分拉丁美洲和加勒比民间社会组织；联合国开发计划署；联合国促进性别平等和增强妇女权能署（妇女署）；联合国减少灾害风险办公室；美国国际工商理事会；莱斯布里奇大学；牛津大学，代表一组学术和研究组织；国际湿地组织；世界基准联盟、全球商业气候联盟、商业自然联盟；世界农民组织；世界自然基金会；世界自然基金会巴西分会，代表全球森林和陆地景观恢复伙伴关系。

³ 见 www.cbd.int/notifications/2025-005。

⁴ 见 www.cbd.int/notifications/2025-005。

1. 国家战略和计划的协调

8. 一个中心主题是，必须协调国家战略特别是国家生物多样性战略和行动计划、国家自主贡献、国家适应计划和土地退化零增长目标。协调不仅仅被视为一项行政任务，而是一个加强跨部门环境治理的变革过程。统一战略被视为减少重复、更有效利用资源、支持各国同时履行多项国际义务的一种手段。

9. 技术信息交流会的参与者认为，协调一致将使缔约方能够把生物多样性和土地考虑因素纳入气候计划，同时将气候复原力和恢复目标纳入生物多样性战略。参与者指出，这种整合可以提高政策制定和执行的一致性，最大限度地减少部门间政策冲突，促进部委间的协同作用。参与者还强调了机构协调的必要性，建议设立部际委员会或工作队来监督协调进程。这些机构将在确保跨部门对话与合作方面发挥关键作用。

10. 联合联络小组认为协调是实现同时有利于生物多样性、气候和土地的“三重效益”的核心。联合联络小组指出，在国家和次国家各级统筹土地利用规划、预算和激励措施，对于协调的运作至关重要。

2. 基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法

11. 基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法一直被视为实现里约三公约之间协同作用的关键工具。这些方法被视为切实可行、成本效益高、可拓展，能产生保护生物多样性、减缓和适应气候变化、实现土地退化零增长的附带效益。

12. 强调将基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法纳入国家规划工具主流的重要性。缔约方和观察员认识到，通过将这些方法纳入国家生物多样性战略和行动计划、国家自主贡献、国家适应计划和土地退化零增长目标，缔约方可以管理生态系统以实现多重目标。指出需要实用的工具包和能力建设方案，为各国提供有效设计、实施和监测这些方法的技术专长。

13. 一个令人关切的问题是，基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法可能被诸如碳或生物多样性抵消计划等基于市场的机制所滥用。普遍认为必须制定社会和环境保障措施，防止这些方法被裹挟进狭隘的气候议程中，置生物多样性于不顾，使土著人民和地方社区流离失所。强调需要采取基于权利的方法，维护自由、事先和知情同意；尊重、保护和维持传统知识；确保公平分享惠益。

14. 许多呈件还强调，应把基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法作为里约三公约下未来一致性和合作努力的核心支柱。这些呈件认为，一个具有兼容性的框架可以协调《防治荒漠化公约》的土地恢复议程、《昆蒙框架》的行动目标 2（恢复）和 8（气候变化）和《联合国气候变化框架公约》的适应优先事项等。

3. 规划、监测、报告和审查

15. 统一规划、监测、报告和审查系统被视为加强里约三公约之间一致性的一个重要步骤。统一规划、监测、报告和审查不仅被描述为一项技术要求，而且被视为一项战略工具，用以跟踪进展，促进透明度，指导政策决定，减轻报告负担。

16. 技术信息交流会的参与者呼吁制定统一的、能够全面反映生物多样性、气候和土地议程行动的多重效益的报告模板和通用指标。统一之后各国只需提交一份报告即可满足多项公约的要求，从而提高效率并增强政策一致性。数字工具和开放数据平台有助于实时追踪进度并促进跨部门数据共享，被视为支持统筹规划、监测、报告和审查系统的关键要素。

17. 许多缔约方和观察员强调应采用参与式监测方法，使民间社会、土著人民和地方社区、妇女和青年群体都参加监测。这种包容性方法不仅能提升数据质量，更能增强社区对环境成果的所有权。然而一些发展中国家提醒，统筹规划、监测、报告和审查系统会加剧额外复杂性，强调需要持续的能力建设与国际支持。

4. 科学与政策接口和循证决策

18. 科学在支撑一致性政策应对方面所发挥的作用始终受到强调。生物多样性和生态系统服务政府间科学与政策平台和政府间气候变化专门委员会等机构开展的科学评估，被视为协调生物多样性、气候和土地政策的基石。

19. 许多呈件建议将全球科学评估系统性纳入国家政策周期，以确保决策建立在证据之上。但同时也认识到，全球评估必须适应当地具体情况。因此，国家科学与政策平台在将全球研究成果转化为决策者可操作的知识方面可发挥关键作用。

20. 呼吁在生物多样性和生态系统服务政府间科学与政策平台、政府间气候变化专门委员会、防治荒漠化公约科学与政策接口之间建立制度化协作，包括通过联合研讨会和专题政策简报等方式。此外还强调需融合传统知识体系与科学数据。此类方法还必须充分认识到，传统知识能为生态系统管理与复原力建设提供宝贵见解，同时揭示生物多样性丧失、气候变化、土地退化和干旱对当地生计的影响。

5. 知识管理与能力建设

21. 强调有效的知识管理和能力建设是实现政策一致性的前提条件。将科学、技术和传统知识联系起来的综合知识平台被视为为政策制定和实施提供信息的重要工具。

22. 指出能力建设必须超越个人培训而涵盖国家和次国家各级的体制建设，包括培养政府官员的跨部门技能，支持地方政府将综合数据应用于决策。里约三公约联合能力建设方案⁵为国家联络点和从业人员举办专题网络研讨会并提供指导，在该领域取得了进展。

⁵ 见 www.cbd.int/cb/joint-programme。

6. 资源调动

23. 充分和协调一致的融资被广泛视为协同行动的关键促成因素。强调指出当前资金流量不足且分散，呼吁采取变革性方法，使资源与三项公约的目标相符。

24. 指出有必要协调全球环境基金、绿色气候基金和适应基金等主要环境基金的供资标准和周期。强调当务之急是改革有害环境的补贴，将财务激励转用于可持续的做法。提出将绿色债券、债务换自然保护和生态系统服务付费等创新融资机制作为补充办法，前提是要制定强有力的保障措施。

25. 另一个重点是确保公平获取资金，特别是对发展中国家、土著人民和地方社区而言。参与者提到各种障碍，如复杂的申请程序和共同融资要求，倡导简化程序，建立专门的支持机制，增加获取资金的机会。

7. 增强土著人民和地方社区的权能

26. 认识到土著人民和地方社区是协调一致执行里约三公约不可或缺的合作伙伴。承认土著人民和地方社区的权利——包括《联合国土著人民权利宣言》和人权法规定的权利——被视为不可妥协的原则。

27. 呈件强调传统知识在维持生物多样性、指导基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法方面的关键作用。强烈支持将土著人民和地方社区纳入治理结构，确保其参与规划、决策和实施过程。社区监测和信息系统被认定为加强地方参与、确保基层数据纳入国家和全球报告框架的有效工具。

8. 全社会办法

28. 各方一致认为环境治理需采取全社会办法。全社会办法强调转型性变革需要所有经济部门和社会各界的积极参与。

29. 强调性别平等是一个贯穿各领域的优先事项，并就促进性别平等的政策、指标和预算编制提出了建议。青年的参与也被视为至关重要，提议在国家协调机制中设立正式代表，采取有针对性的能力建设举措，增强下一代环境带头人的权能。

30. 私营部门的参与被视为调动资源和创新的关键。然而需要强有力的监管框架来确保私营部门的参与带来真正的环境和社会效益。城市与自然的联系也获得强调，将生物多样性和气候因素纳入城市规划被视为建设具有复原力的城市的关键。

9. 前进道路

31. 提出了一份推进里约三公约政策一致性的多层次路线图。

32. 短期而言，需启动试点项目和技术对话，彰显统筹方法的切实效益。政策梳理与诊断研究有助于查明国家和国际政策中的空白和重叠之处，为提高规划的一致性

奠定基础。统一规划、监测、报告和审查系统，建立或强化区域能力中心，将进一步提升执行成效。加强联合联络小组，明确其任务授权和资源配置亦属当务之急。

33. 中期而言，制定一个分阶段联合工作计划可为基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法、可持续粮食体系（含生态系统恢复）等优先领域提供结构化框架。建立三公约联络点共用的国家协调平台，将有助于一致性运作。

34. 长期而言，在国家法律框架、规划工具和预算程序中实现政策协调的制度化至关重要。改革金融体系支持持续和多元投资，建立包容性治理机制，增强土著人民、地方社区、妇女和青年作为决策者的权能，对实现可持续发展目标至关重要。

三.《关于设计和有效实施基于生态系统的适应气候变化和减少灾害风险办法的自愿准则》的补编

35. 缔约方大会第 [16/22](#) 号决定第 17 段请执行秘书为《关于设计和有效实施基于生态系统的适应气候变化和减少灾害风险办法的自愿准则》制定一份补编，酌情为设计、有效实施和扩大基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法以减缓和适应气候变化提供基于良好做法的自愿指导意见和工具，包括在现有保障措施的基础上更新切合目的的社会和环境保障措施指南，以在适当情况下，根据联合国环境大会第 5/5 号决议，顾及一些国家认可的以地球母亲为中心的行动，根据不同国情、优先事项和能力，支持执行《昆蒙框架》行动目标 8 和 11 以及其他相关行动目标，供科咨机构在缔约方大会第十七届会议之前审议。

36. 为拟定补编草案举行了两次在线磋商会议（均于 2025 年 3 月 19 日举行）⁶，联合国环境规划署世界养护监测中心主办了为期三天的混合技术研讨会（2025 年 5 月 7 日至 9 日）⁷，来自缔约方、联合国实体、国际组织的众多代表以及土著人民、地方社区、妇女和青年的代表参加了磋商。磋商会和研讨会地域代表性均衡，众多国家和组织的专家和从业人员参加会议。德国国际合作机构、欧洲联盟和加拿大政府为拟定补编和技术研讨会提供了慷慨资助。

37. 补编载于下文供科咨机构审议的建议草案的附件，旨在支持从业者和执行者在方案和项目层面实施减缓和适应气候变化的基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法。

⁶ 见 www.cbd.int/meetings/CC-OM-2025-02。

⁷ 见 www.cbd.int/meetings/CC-WS-2025-01。

四. 建议

38. 谨建议科咨附属机构通过一项内容大致如下的建议：

科学、技术和工艺咨询附属机构，

回顾生物多样性公约¹ 缔约方大会 2004 年 2 月 20 日第 [VII/15](#) 号、2008 年 5 月 30 日第 [IX/16](#) 号、2010 年 10 月 29 日第 [X/33](#) 号、2016 年 12 月 13 日第 [XIII/4](#) 号、2018 年 11 月 29 日第 [14/5](#) 号、2022 年 12 月 19 日第 [15/30](#) 号和 2024 年 11 月 1 日第 [16/22](#) 号决定以及生物多样性和生态系统功能和服务在减缓、适应气候变化和减少灾害风险中的关键作用，

1. 欢迎下文决定草案附件所载《关于设计和有效实施基于生态系统的适应气候变化和减少灾害风险办法的自愿准则》²的补编草案；

2. 表示注意到 CBD/SBSTTA/27/INF/8 号文件所载呈件综述、里约三公约联合联络小组的声明和关于加强里约三公约之间政策一致性和合作的技术信息交流会的报告；

3. 注意到关于衡量作为巴黎协定缔约方会议的缔约方大会第 2/CMA.5 号决定第 9-10 段所述目标进度的指标的阿拉伯联合酋长国-贝伦工作方案下开展的工作与《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》的监测框架³的相关性。

4. 确认以一致方法监测《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》⁴和《巴黎协定》⁵的执行情况将减轻报告负担，增强协同作用；

5. 邀请联合国气候变化框架公约⁶缔约方大会审议用于衡量全球适应目标⁷进展情况的指标时，考虑到《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》的监测框架；

6. 建议缔约方大会第十七届会议通过一项内容大致如下的决定：

缔约方大会，

重申 2010 年 10 月 29 日第 [X/33](#) 号决定第 8 段和 2024 年 11 月 1 日第 [16/22](#) 号决定第 3 段，

¹ 联合国,《条约汇编》，第 1760 卷，第 30619 号。

² 第 [14/5](#) 号决定，附件；补充资料见《[CBD 技术丛刊](#)》第 93 期。

³ 第 [15/5](#) 号决定，附件一。

⁴ 第 [15/4](#) 号决定，附件。

⁵ 联合国,《条约汇编》，第 3156 卷，第 54113 号。

⁶ 同上，第 1771 卷，第 30822 号。

⁷ 见《巴黎协定》第 7 条。

认识到生物多样性丧失、气候变化、荒漠化和土地退化是相互关联、不可分割的挑战，需要采取协调一致的紧急行动，以统筹方式实现《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》⁸和《巴黎协定》⁹的目标、《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》¹⁰下的土地退化零增长自愿目标和可持续发展目标，

1. 欢迎生物多样性和生态系统服务政府间科学与政策平台第十一届会议《关于生物多样性、水、粮食和健康之间相互联系的专题评估报告》（“关联评估”）；

2. 鼓励缔约方、其他国家政府、土著人民和地方社区、相关组织和利益攸关方采取步骤，酌情促进和实施一种协同和整体方法，处理生物多样性和其他关联要素，包括气候变化；

3. 确认 2025 年 5 月 29 日美洲人权法院关于气候紧急情况与人权的 AO-32/25 号咨询意见和 2025 年 7 月 23 日国际法院关于国家在气候变化方面的义务的咨询意见，两项咨询意见都强调气候变化与生物多样性丧失之间不可分割的联系，确认需要根据《生物多样性公约》¹¹采取紧急行动，促进人民的长期福祉和面对气候变化的复原力；

4. 确认如不根据《巴黎协定》对气候变化采取紧急和有效行动，就不可能实现《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》的使命、长期目标和行动目标；

5. 通过本决定附件所载《关于设计和有效实施基于生态系统的适应气候变化和减少灾害风险办法的自愿准则》的补编；

6. 敦促缔约方为实现《昆蒙框架》行动目标 8 和 11 采取行动时，动员土著人民和地方社区充分有效地参与；

(a) 通过国家生物多样性战略和行动计划以及相关国家目标，确定并最大限度地发挥潜在协同作用，酌情确保与国家自主贡献、国家适应计划、土地退化零增长目标等其他国家规划进程的协同作用，促进对生物多样性的积极影响，最大限度地减少或避免消极影响，特别是对脆弱生态系统和其他不可替代的生态系统以及直接依赖生物多样性的社区而言；

(b) 利用《公约》提供的工具和信息，包括《关于设计和有效实施基于生态系统的适应气候变化和减少灾害风险办法的自愿准则》¹²及其补编；

⁸ 第 15/4 号决定，附件。

⁹ 联合国，《条约汇编》，第 3156 卷，第 54113 号。

¹⁰ 同上，第 1954 卷，第 33480 号。

¹¹ 同上，第 1760 卷，第 30619 号。

¹² 第 14/5 号决定，附件；补充资料见《CBD 技术从刊》第 93 期。

7. 鼓励缔约方、其他国家政府和相关组织考虑国内优先事项、国情和能力，在设计和实施基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法以缓解、适应气候变化和减少灾害风险时，利用《自愿准则》及其补编，同时认识到对生物多样性和生计的附带效益；

8. 鼓励缔约方并邀请其他国家政府、金融机构、相关组织和利益攸关方，特别是通过私营部门，根据《公约》第 20 条，增加对减缓、适应和减少灾害风险的投资，包括通过保护和可持续利用生物多样性、恢复生态系统和可持续基础设施；

9. 邀请财政部长气候行动联盟及其机构伙伴进一步将生物多样性和气候变化纳入其工作方案，包括通过开发工具和指南支持《昆蒙框架》的执行；

10. 邀请联合国环境规划署按照其即将出台的全球环境数据战略，纳入《阿拉伯联合酋长国全球气候韧性框架》和《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》监测框架下使用的指标，作为监测生物多样性和气候变化的基础；

11. 请执行秘书在资源允许的情况下，开发传播工具，促进使用《自愿准则》及其补编的能力建设；

12. 又请执行秘书在资源允许和避免重复工作的情况下，与里约三公约联合联络小组合作，进一步加强与《联合国气候变化框架公约》和《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》的政策协同和合作，包括能力建设，提高对基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法的认识和理解，作为对能力建设和发展长期战略框架¹³的补充。

附件

《关于设计和有效实施基于生态系统的适应气候变化和减少灾害风险办法的自愿准则》的补编

一. 关键信息

1. 基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法能带来诸多切实效益，直接促进实现各项全球环境、气候和发展目标，包括《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》¹⁴的行动目标 8（最大限度地减少气候变化对生物多样性的影响并提高复原力）和 11（恢复、维持和增进自然对人类的贡献）。有效实施这些方法可增强里约三公约之间的协同效应，同时也增强其他环境和社会优先事项——包括各生物多样性相关多边环境协定和可持续发展目标——的协同效应。

¹³ 第 15/8 号决定，附件一。

¹⁴ 第 15/4 号决定，附件。

2. 将基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法纳入气候行动预算、空间治理以及国家和次国家发展计划，可增强政策一致性。展望未来，制定雄心勃勃、基于权利、眼光长远的 2030 年后战略，有助于确保生态系统的健康和完整性，继续为复原力作出核心贡献，同时提升公平性。
3. 切合目的的社会和环境保障措施，包括其实施和监测框架，可促进基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法的多重效益，同时避免或最大限度地降低社会和环境风险。
4. 基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法在得到利益攸关方广泛、持续参与和支持时最为有效。促进全政府和全社会参与的规划、设计、实施、治理和监测工作有助于确保成功。当这些工作植根于对多元世界观和知识体系的尊重时，其效果最为显著——这些世界观和体系可能倾向于自然的内在价值，也可能倾向于以人为中心的自然价值。包容性和基于权利的设计和治理要建立在关键原则之上，例如自由、事先和知情同意¹⁵、性别平等、尊重传统知识、文化和习俗。适应性监测框架将支持所有权、问责制和长期效果。
5. 可使用符合区域或文化特点的工具包对《关于设计和有效实施基于生态系统的适应气候变化和减少灾害风险方法的自愿准则》¹⁶和本补编进行有益补充，工具包可针对具体的生态系统或部门。用户友好且可付诸行动的工具包可就各类主题提供指导，例如保障措施、设计标准、附带效益评估和机构就绪情况。

二. 导言

6. 基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法是有效和一致应对相互关联的危机——包括生物多样性丧失、气候变化和灾害风险——的一部分¹⁷，被视为可在《生物多样性公约》、《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》、《联合国气候变化框架公约》、联合国环境大会、联合国减少灾害风险办公室、政府间气候变化专门委员会、生物多样性和生态系统服务政府间科学与政策平台等框架下采取的应对社会、经济和环境挑战的行动。如设计得当，可促进复原力，恢复生态完整性，同时促进社会福祉。
7. 2018 年缔约方大会第十四届会议通过了《自愿准则》。2019 年《CBD 技术丛刊》第 93 期刊登了更详细的版本。《自愿准则》为如何将基于生态系统的方法有效纳入适应气候变化和减少灾害风险提供了明确指导意见。指导意见的大部分内容，包括原则和保障措施，也广泛适用于减缓气候变化和其他社会挑战。2019 年以来，国际政策和科学认识取得了实质性进展，特别是 2022 年通过

¹⁵ “自由、事先和知情同意”指三种表述，即“事先和知情同意”、“自由、事先和知情同意”、“批准和参与”。

¹⁶ 第 14/5 号决定，附件；补充资料见《CBD 技术丛刊》第 93 期。

¹⁷ 关于生物多样性和气候变化的第 X/33 号决定载有对缔约方实施基于生态系统的减缓和适应气候变化方法的指导意见。

了《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》。本补编旨在补充《自愿准则》和相关决定¹⁸，以应对新的事态发展，并特别关注《自愿准则》未涉及的减缓气候变化问题。

8. 2022年3月2日联合国环境大会第5/5号决议将基于自然的解决方案界定为保护、养护、恢复、可持续利用和管理自然或经改造的陆地、淡水、沿海和海洋生态系统，以有效和适应性地应对社会、经济和环境挑战，同时对人类福祉、生态系统服务、复原力和生物多样性产生惠益。

9. 基于生态系统的减缓可界定为利用生态系统的碳封存和碳固存作用，通过生态系统管理活动减少温室气体排放量，增加大气碳清除量，帮助减缓气候变化。第 X/33 号决定邀请缔约方和其他行为体采用对不同生态系统的指导。

三. 原则与保障措施

10. 《自愿准则》以 10 项原则和 9 项保障措施为基础。10 项原则是高端标准，用于指导规划和执行工作，旨在促进：(a) 复原力和适应力；(b) 包容性和公平性；(c) 多重规模上的成功；(d) 效用和效率。9 项保障措施旨在防止对人和自然造成伤害，提高透明度，促进多重效益。这些原则和保障措施是为基于生态系统的适应和减少灾害风险而设计的，也广泛适用于减缓气候变化的基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法。本补编修订了关于切合目的的社会和环境保障措施的指导意见，纳入了一些减缓气候变化的补充原则和保障措施，加强了对土著人民和地方社区的保障措施。这些原则和保障措施共同构成本文通篇描述的包容性、参与性设计和实施方法的重要部分。

1. 减缓气候变化的补充原则和保障措施

11. 当减缓气候变化成为核心目标时，有必要制定补充原则与保障措施，确保所采取的行动同时满足气候与自然目标。这些补充内容聚焦于多重效益、紧迫性、减缓层级、额外性、持久性和泄漏风险（见下表）。

2. 加强对土著人民和地方社区的保障措施

12. 需要以《自愿准则》的原则和保障措施为基础，根据《昆蒙框架》C 部分的要求，更多关注以下两个方面：

(a) 尊重不同的价值体系。在以地球母亲为中心的世界观下，自然本身被赋予内在价值和权利，包括在法律框架内^{19,20}。这种观点植根于一种普遍的土著

¹⁸ 第 XII/20 号、第 14/5 号、第 15/4 号和第 16/22 号决定。

¹⁹ Cristina Espinosa, “倡导以前不可思议的事情：里约+20 会议上《世界地球母亲权利宣言》的话语分析”，《环境与发展杂志》，第 23 卷，第 4 期（2014 年 12 月）。

²⁰ Haydn Washington 等，“为什么生态中心主义是实现可持续发展的关键途径”，《生态公民》，第 1 卷，第 1 期（2017 年）。

观念，即人是自然的一部分，并不比生态系统的其他部分优越。虽然现有的保障措施、框架和标准往往涉及土著人民和地方社区的权利和传统知识，但没有直接涉及以地球母亲为中心的世界观。这个方面可在不同国家背景下以支持人权的方式酌情加以完善；

(b) 尊重人权。基于人权的方法对基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法的合法性、完整性和有效性至关重要。这一点已融入现有保障措施中，但建议根据《昆蒙框架》进一步强化。确保问责制、建立信任、支持灵活包容的执行方式，对成功扩大规模同样重要。为解决对承认自然的内在价值和利益与负担分配的关切，必须将土著人民和地方社区的权利充分纳入项目设计、执行和治理。这将涉及重视自由、事先和知情同意原则，也包括重视习惯权利、文化保护、参与式决策、参与式执行、透明性沟通和公平分享惠益。任何拟议解决方案，凡可能影响现有权利持有者的，均在本补编所载指导意见的适用范围之内。

四. 总体考虑因素

13. 以下考虑因素旨在补充《自愿准则》所列逐步设计和实施方法的考虑因素。

1. 扩大规模

14. 扩大基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法以减缓、适应气候变化和降低灾害风险的良好做法包括^{21,22}：

- (a) 建立对方法的共识，明确不同选择的社会、环境和经济成本效益；
- (b) 系统性地监测、评估和报告效用与效率，深入了解成功要素和扩大规模的障碍；
- (c) 采用综合性扩大规模方法，政策、资金和保障措施并用，并纳入区域规划；
- (d) 实施切合目的的保障措施、标准和准则；
- (e) 扶持地方主导的行动，扩大现有地方举措规模，根据风险和当地情况制定保障措施。

²¹ 联合国环境规划署，《基于自然的解决方案：扩大规模的机遇和挑战》（内罗毕，2022年）。

²² 欧洲环境署，《扩大基于自然的解决方案促进气候复原力和自然恢复》（欧洲联盟出版物办公室，2023年）。

(a) 整合传统知识及土著人民和地方社区的努力

15. 整合传统知识、创新和做法对成功设计、实施和推广基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法至关重要。关键行动包括：

(a) 在项目设计阶段和整个实施过程中，让土著人民和地方社区有意义地参与进来，确保共同制定行动方案，促进地方层面的所有权。这一考虑因素基于《自愿准则》原则 4。

(b) 解决土地保有权问题和自然资源获取权问题，承认土著人民和地方社区在管理生物多样性和生态系统服务中的作用。尽管许多土著人民和地方社区拥有土地或海洋的习惯使用权，但其保有权却模糊不清且未获承认，削弱了他们在传统领地内采取行动应对生物多样性和气候问题、增强复原力的能力。若放任此问题不管，外部干预可能加剧土地剥夺现象²³。这些考虑因素基于《自愿准则》保障措施 9；

(c) 寻求关于在不同科学和知识体系之间搭建桥梁的最佳方法的建议。许多传统知识通过口头传承，且具有特定情境性。因此将此类知识与科学发现并列呈现时，需谨慎对待并顾及数据主权问题²⁴。数据主权政策可为合乎道德地使用数据提供框架，促进土著的集体福祉和自决²⁵。

(b) 将基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法纳入主流

16. 基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法只有被纳入适当的治理和政策框架，得到包容性规划、监测和问责制度的支持，才能充分发挥其变革潜力。各国政府在运作《昆蒙框架》时，可通过协调一致的土地和海洋使用规划、气候-生物多样性预算协调和空间战略嵌入这些方法。各国政府可以而且越来越多地将这些方法纳入国家生物多样性战略和行动计划、土地退化零增长目标、国家适应计划和国家自主贡献，也是为了促进里约三公约之间的合作以及统筹政策和规划方法。主管部委之间加强合作将有助于发挥协同作用，避免重复工作。

(c) 提高认识和建设能力

17. 向广大受众传播基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法的多重好处，对于吸收和可持续性至关重要，对于开辟融资渠道也至关重要。根据能力建设和发展长期战略框架²⁶，了解不同利益攸关方群体的信息和传播需求将有助

²³ Laura Notess 等，《争夺土地权：减少社区和公司之间的不平等》（世界资源研究所，华盛顿特区，2018 年）。

²⁴ 见 www.gida-global.org/care。

²⁵ Stephanie Russo Carroll、Tahu Kukutai 和 Maggie Walter，“土著数据主权”，《2021 年土著世界》第 35 版，Dwayne Mamo 等编，（国际土著事务工作小组，2021 年）。

²⁶ 第 15/8 号决定，附件一。

于确保有效的外联，建立共同的知识库，提高认识和加强能力。许多组织、伙伴关系、倡议和联盟正在致力于提高认识和能力建设，或为知识交流提供平台²⁷。

2. 逐步设计和实施方法

18. 《自愿准则》提出了逐步达到适应和减少灾害风险目的的方法。下文为每一步骤列出一些补充考虑，包括减缓气候变化的举措。

步骤 A：了解社会生态系统

19. 界定减缓气候变化需要应对的挑战并为新举措设定目标时，应探讨几个问题：

(a) 为了评估减缓潜力，必须查明目标社会生态系统的历史、生态系统变化的驱动因素、生态系统丧失或退化导致的温室气体排放率。此项评估将纳入对步骤 D 中可能开展的活动的排减量和清除量的估算；

(b) 关于社会背景，必须考虑到当地就业、工业、生计和文化对自然和有控生态系统的依赖、生态系统的破坏、生态系统恢复的障碍以及当地居民的愿望；

(c) 为了查明市场和非市场方法，需要有关于如何以及与谁分享惠益的现有政策或协定，包括碳减排和碳清除的任何货币化。此外，必须承认和尊重碳权、土地和海洋保有权以及当地对生态系统服务付费的态度。

步骤 B：评估脆弱性和风险

20. 步骤 B 侧重于自然和人类对气候变化和危险事件的脆弱性。在充分尊重知识和数据主权的前提下，应尽早与传统知识持有者接洽，将其知识纳入气候脆弱性和风险评估。

21. 社会和环境保障是帮助了解和减少风险的重要工具。环境保障措施包括处理因极端事件或缓慢发生的气候影响而导致的减排和清除逆转风险。

步骤 C：确定基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法的选项

22. 为了体现《昆蒙框架》，步骤 C 需兼顾有效、公平和可扩展的基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法。应确定每个设想选项的潜在多重效益。具体而言，确定减缓气候变化选项的关键行动可包括：（a）在步骤 A 基础上确定

²⁷ 国家生物多样性战略和行动计划加速器伙伴关系、国家自主贡献伙伴关系、国家适应计划全球网络、加强基于自然的解决方案以加速气候转型伙伴关系、基于生态系统的适应之友网络、减少环境和灾害风险伙伴关系等倡议及其各自的成员促进能力建设，特别是发展中国家的能力建设，帮助提高对气候变化影响生物多样性认识和理解，包括分享从实施基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法中吸取的经验教训。

多种行动选项；（b）探索同类地理区域选定的具体选项（例如通过案例研究）；（c）与相关多方利益攸关方团体合作确定偏爱的选项。

步骤 D：优先考虑、评估和甄选选项

23. 对设有减缓气候变化目标的行动选项进行优先排序和评估时，应考虑一些补充标准（《自愿准则》关键行动（a））。标准可包括：在减缓层级中的位置；减缓潜力；对气候变化的复原力；长期实施的能力^{28,29}。如果在保护受威胁的完整生态系统和恢复丧失的或退化的生态系统之间进行选择，减缓层级将优先考虑保护。可使用比较简单的方法得出许多选项的减缓潜力的初步估计。政府间气候变化专门委员会把数据和方法分为一层级（默认全球值）、二层级（针对具体国家）和三层级（更详细的模型、更多的当地数据）。目前对生态系统的气候变化复原力的了解（步骤 B）是评估每个选项产生减缓效益的长期可行性一个因素。实施能力将取决于现有的技能和知识、培训机会以及能否获得长期实施所需的资金和其他资源。

步骤 E：项目设计、实施和扩大

24. 除《自愿准则》中规定的关键行动外，当不同的知识体系得到承认和纳入时，基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法也会更加成功。将传统知识整合到设计和实施中可能特别有帮助³⁰。若想产生减缓气候变化的效益，在设计 and 实施阶段需要注意下表中详细列出的以碳为重点的保障措施。

25. 扩大规模的一个明确途径是将基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法纳入国家自主贡献、国家适应计划、土地退化零增长目标和其他国家计划。第一步是量化潜在效益，包括减缓、适应气候变化和减少灾害风险。量化通常通过空间分析和规划完成。

步骤 F：有效的监测和评估机制

26. 基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法旨在产生多重效益，帮助应对若干社会挑战。因此，监测和评估框架需要涵盖多种预期影响，跟踪任何负面影响。在减缓背景下，评估碳效益的要求，在打算把结果货币化时比不打算货币化时更为严格。有多种碳标准和协定可供使用，尽管它们没有涵盖所有类型的基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法³¹。采取行动减少发展中国家毁林和森林退化所致排放量（REDD+）的政府应开发保障信息系统，透明地

²⁸ Sara M. Leavitt 等，《自然气候解决方案手册：评估各国基于自然的减缓机会的技术指南》，第 2 版。（大自然保护协会，阿林顿，2021 年）。

²⁹ 联合国环境规划署，《基于自然的减缓气候变化解决方案》（内罗毕和格朗，2021 年）。

³⁰ Nathalie Seddon 等，“了解基于自然的气候变化和其他全球挑战解决方案的价值和局限性”，《皇家学会哲学汇刊 B》，第 375 卷，第 1794 期（2020 年 3 月）。

³¹ 世界可持续发展工商理事会，“自然气候解决方案的碳信用标准”，“净零、自然向好和解决不平等战略中基于自然的解决方案”报告的相关技术文件（2022 年 11 月）。

通报如何处理和遵守保障措施，并提供信息摘要，更新每个国家根据《联合国气候变化框架公约》采取保障措施的情况。

关于气候变化减缓行动的补充原则和保障措施

主题	原则	保障措施
多重效益	优先考虑能够应对多重社会挑战的方法，力求为生物多样性、生态系统服务、复原性和人类福祉带来益处。 （另见《自愿准则》原则 10）。优先保护、恢复和管理对完整碳循环具有重要性并有助于适应气候变化的生态系统和物种。确保不同社区和生态系统均衡采用各种方法。	为多重效益进行规划 应根据气候变化减缓行动能够产生多重效益的能力而对其进行优先排序和设计。这可能涉及： （a）评估所选行动在多重社会挑战中的效益、风险和取舍； （b）进行空间优先排序，其中包括对拟议行动的社会和环境风险和效益的分析； （c）在更大范围内，力求在优先考虑多重效益的行动、社区和生态系统之间取得平衡，避免把所有努力都集中于高碳生态系统； （d）作为参与性决策过程的一部分，在比较拟议行动时，向利益攸关方通报各种效益之间的取舍。
紧迫性	考虑气候危机的紧迫性——这体现在全球剩余碳排放预算的迅速减少³²和温室气体在大气中的长期滞留。那些能在短期内减少排放量或增加清除量的行动，其价值远高于那些需较长时间才能见效的措施。需警惕将速度置于复原力之上的误区（见下文“持久性”）。	预测长期的碳结果 气候变化减缓行动的选择应基于对基于自然的解决方案和/或基于生态系统的方法的预期成效的评估。应考虑每吨碳的成本，而成本，加上复原力考量，可能导致选择自然再生而非人工种植。
减缓层级	首先解决自然生境碳储量持续减少的问题。只有解决了这个问题后，才采取行动修复过去发生的损害。 这一原则与上述紧迫性原则和多重效益原则密切相关。因自然生态系统破坏而造成的排放几乎是瞬间的，而完全恢复同一生态系统同等面积产生的碳清除通常需要多年时间。	采用减缓层级 气候变化减缓行动的选择应按减缓层级进行。当需要在通过防止自然生态系统丧失或退化（如毁林）来减少排放量和通过恢复自然生态系统来增加清除量二者之间进行选择时，采用减缓层级意味着在恢复退化的生态系统之前避免进一步的负面影响。应选择尊重这一原则的碳核算和碳信用系统。
额外性	仅计入原本不会发生的碳减排量或清除量（即行动产生的新增气候效益）。	确保额外性 气候变化减缓行动的设计应基于对额外性的严格评估，遵循公认的碳标准。应防止所有有机碳库（陆地生态系统包括地上和地下）的碳储量出现净减少。
持久性	优先考虑那些减排或清除效果能够持久的活动，同时兼顾社会和生态因素。	促进持久性 气候变化减缓行动应产生持久的效果。应保护、维持和恢复生物多样性和生态完整性（生态系统的状况、组成、结构和功能）。

³² Robin D. Lamboll 等，“评估剩余碳预算的规模和不确定性”，《自然气候变化》，第 13 卷（2023 年 12 月）。

主题	原则	保障措施
		应设计行动减少逆转风险（即坎昆保障措施 f）³³，这通常意味着解决生态系统退化的根本驱动因素和生态系统恢复或可持续管理的障碍。 应设计行动促进气候复原力，例如在种植时应优先考虑适应气候变化的本地原生物种。 监测系统应能评估任何逆转风险，碳核算或碳信用系统应设立缓冲安排以应对剩余逆转风险。
泄漏	避免排放转移（“泄漏”）到其他地点。泄漏包括本地、国内和国际泄漏。	避免泄漏 设计气候变化减缓行动时应顾及防止泄漏问题。解决方案包括： （a）将减缓活动置于治理良好的景观并纳入综合空间规划（见《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》行动目标 1）； （b）与依赖土地利用变化的行为体合作，发展不会导致泄漏或反弹效应的替代生计和经济途径； （c）对整个管辖范围或嵌套方案进行碳核算，将本地和国内泄漏量纳入总体结果； （d）估计本地、国内和国际范围的剩余泄漏风险； （e）从碳核算或碳信用计划的结果中扣除预计的剩余泄漏量。

³³ 联合国气候变化框架公约缔约方大会第 1/CP.16 号决定附录一。