



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

CBD/SBI/3/16
25 March 2020

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

执行问题附属机构
第三次会议
2020年8月24日至29日，加拿大蒙特利尔
临时议程*项目7

《支持有效执行名古屋议定书 能力建设和发展战略框架》评价报告

执行秘书的说明

一. 导言

1. 作为名古屋议定书缔约方会议的缔约方大会第 [NP-3/5](#) 号决定请执行秘书依照第 [NP-1/8](#) 号决定第 9 (f) 段编写能力建设和发展战略框架评价报告，并将评价报告提交执行问题附属机构第三次会议审议，以期确保在《名古屋议定书》下采用与 2020 年后全球生物多样性框架一致的有效能力建设办法 (A 节，第 7 (b))。
2. 决定请执行问题附属机构审查评价报告并向作为议定书缔约方会议的缔约方大会第四次会议提交建议。
3. 下文第二节载有秘书处评价报告的主要结论和建议，并载有执行名古屋议定书能力建设问题非正式咨询委员会第四次会议收到的补充投入。¹ 缔约方请委员会成员审查初步结论并提交补充信息和建议 (第 NP-3/5 号决定，A 节，第 5 段)。第三节载有提交缔约方大会的建议草案要素，供执行问题附属机构审议。

二. 《支持有效执行名古屋议定书能力建设和发展战略框架》评价报告执行摘要

4. 本节载列《支持有效执行名古屋议定书能力建设和发展战略框架》评价报告的执行摘要。框架评价报告全文见资料文件 CBD/SBI/3/INF/1。

* CBD/SBI/3/1。

¹ 能力建设问题非正式咨询委员会第四次会议的报告全文见 CBD/NP/CB-IAC/2019/1/4。委员会第四次会议的文件可查阅公约网站，链接是 <https://www.cbd.int/meetings/NP-CB-IAC-2019-01>。

A. 评价报告的目的

5. 评价报告的总体目的是评估框架对促成有效执行名古屋议定书能力建设和发展的战略性、一致性和协调性办法的贡献。具体目的包括审查框架的执行进展情况，审查框架的相关性和有效性，提出进一步改进能力建设的选项和建议，支持《名古屋议定书》的执行。

B. 方法和局限性

6. 评价报告以第 NP-3/5 号决定通过的一组总问题和子问题为指南（见 CBD/SBI/3/INF/1，附件二）。使用的方法包括文献综述和半结构化访谈，访谈对象有缔约方（12）、从事能力建设的主要组织的代表（8）和土著人民和地方社区的代表（2）。

7. 访谈的重点包括框架的用处、相关性和有效性，生物多样性公约秘书处在促进和协调框架方面的作用，以及为 2020 年后执行《名古屋议定书》而改进框架和能力建设的建议。

8. 关于评价报告的局限性，框架未设可计量的目标或成果，也未设任何基线来计量支持执行《议定书》能力建设方面取得的进展。因此，评价报告在审查框架执行进展情况的那一章节只概述了 2014 年框架通过以后在能力建设和发展方面所做的工作。

C. 评价报告的主要结论

1. 框架的执行进展情况

9. 《名古屋议定书》自 2010 年通过，2014 年生效以来，在执行方面取得了重大进展。这一成功与众多国家、区域、全球获取和惠益分享倡议和项目的能力建设和发展努力密不可分。全球环境基金（全环基金）和其他捐助方投入了大量财务资源，支持许多项目和倡议，惠及 100 多个国家。

10. 《议定书》执行方面的进展在很大程度上反映了各国为发展能力批准《名古屋议定书》和执行获取和惠益分享框架而做出的努力。缔约方在指定国家主管当局、设立检查点、采取相关获取和惠益分享措施、在获取和惠益分享信息交换所发布记录等方面取得了重要进展。

11. 截至 2019 年 5 月 1 日，有 99 个项目²向各国提供直接支持，助其批准和/或执行《名古屋议定书》。其中 81% 是国家项目，16% 是区域项目，3% 是全球项目。大多数项目（86%）侧重主要领域 2（制定、执行和厉行获取和惠益分享措施的能力），78% 侧重主要领域 4（土著人民和地方社区及相关利益攸关方执行《议定书》的能力），73% 侧重主要领域 1（执行和履行《议定书》的能力）。大约 56% 的项目侧重主要领域 3（谈判共同

² 自上次在作为名古屋议定书缔约方会议的缔约方大会第三次会议进行更新后，新增一个获取和惠益分享项目（获全环基金第七次增资核准），两个遗传资源和生物贸易及小企业发展相关项目。后两个项目未列入以前的报告，鉴于它们属于主要领域 4，旨在与土著人民和地方社区一道开发价值链，予以增列。

商定条件的能力），57%侧重主要领域 5（发展本国研究能力的的能力）。从地理覆盖面看，中欧和东欧等区域仍然面临挑战，这些区域执行的项目很少。

12. 这 99 项能力建设举措代表了为建设批准和执行《名古屋议定书》的能力而投入的已知资源和努力。这些项目的目标与框架的目标一致，因此有助于框架的执行。

13. 根据临时国家报告，有 55 个缔约方称已为执行框架采取措施。³在这方面，缔约方大都简要叙述了它们举办的研讨会或培训，但大多没有明确说明这些活动涉及框架的哪些主要领域。

14. 2018 年对《名古屋议定书》有效性进行的评估和审查⁴发现，尽管已采取若干能力建设和发展举措支持《名古屋议定书》的批准和执行，但许多缔约方仍然缺乏必要能力和财务资源来运作《议定书》。因此，支持能力建设和发展对于推动执行《议定书》仍然至关重要，特别是对发展中国家缔约方和其中的小岛屿发展中国家以及经济转型缔约方而言。

15. 与此相关的是，缔约方依赖项目来执行《名古屋议定书》，而实际上项目往往优先考虑完成项目产出而不是能力建设。例如，如果获取和惠益分享框架是作为项目的一部分制定的，没有配置足够能力，那么一旦项目结束国家行为者就无法执行这个框架。能力建设和发展举措的可持续性世界各地成功执行《名古屋议定书》的一个重要因素，然而这仍然是一个挑战。

2. 框架的用处、有效性和相关性

16. 评价报告发现，各国和各组织主要把框架当作一个参照文件，指导编制能力建设和发展方案及项目设计。附录所列指示性措施和活动被认定为框架的主要优势。附录所列要素用于设计能力建设项目、国家获取和惠益分享战略、临时措施和传播战略。附录全面而又详实，就运作《议定书》所需的步骤提供指导，因此备受重视。

17. 在评价报告中，“有效性”被视为框架在多大程度上实现了其既定目标，即促进能力建设和发展方面的系统性、一致性和协调性办法。尽管对框架的有效性有不同看法，但评价报告认为框架为建设必要能力以运作《名古屋议定书》提供了共同语言和路线图，是成功的。此外通过其协调机制，例如能力建设问题非正式咨询委员会会议，框架促进了各国、国际组织和捐助方之间的合作，使利益攸关方为共同目标而一道努力。

18. 评价报告认为，框架的主要内容——附录所列目标、主要领域和拟议措施/活动——仍具相关性。下文各节列出了需要进一步进行能力建设的主要领域以及新出现的需求。

³ 根据 2019 年 7 月 10 日之前提交的 89 个缔约方的临时国家报告。

⁴ 见第 NP-3/1 号决定。

3. 各协调机制和秘书处的作用

19. 评价报告检查了各协调机制的有效性和秘书处的作用。最有用的协调机制是执行名古屋议定书能力建设问题非正式咨询委员会。该委员会把缔约方、土著人民和地方社区的代表以及国际组织汇集一处，就与评估框架有效性相关的事项向公约执行秘书提供指导。此外评价报告认为，秘书处通过获取和惠益分享信息交换所收集和提供信息，促进区域和国际层面的活动，对促进和协调框架的执行工作发挥了有效作用。然而也就秘书处如何更好地促进和协调框架提出了若干建议，这些建议载于下文第三节。

4. 继续支持的优先领域、新出现的需求和能力建设首选办法

20. 评价报告列出的继续给与支持的优先领域包括谈判共同商定条件的能力（主要领域 3）、土著和地方社区及相关利益攸关方包括企业界和研究界执行《议定书》的能力（主要领域 4）、各国发展本国研究能力增加自身遗传资源价值的的能力（主要领域 5）。非正式咨询委员会认为应把针对土著人民和地方社区的能力建设措施与针对其他利益攸关方群体如企业和科学界的措施分开，因为它们各有不同特点和需求。此外评估和审查《名古屋议定书》时认定的持续能力建设的具体优先事项包括：

(a) 制定获取和惠益分享立法或监管要求，同时考虑到《议定书》第 8 条以及确保《议定书》和其他相关国际文书在执行中相辅相成的必要性；

(b) 加强执行关于遵守获取和惠益分享的国内法律和监管要求的条款，监测遗传资源的利用，包括指定检查点，加强执行与土著人民和地方社区有关的条款；

(c) 支持土著人民和地方社区参与《议定书》的执行工作，包括支持土著人民和地方社区制定社区规程和程序、共同商定条件的最低要求、分享利用遗传资源相关传统知识所产生的惠益的示范合同条款，同时考虑到他们的习惯法；

(d) 提高相关利益攸关方的认识，鼓励他们参与《议定书》的执行工作。

21. 认定的新出现的能力建设需求大多涉及遗传资源数字序列信息及其与获取和惠益分享的联系以及计量和报告利用遗传资源所产生的货币和非货币惠益。最后，关于获取和惠益分享的战略传播被认定为未来能力建设的一个领域。

22. 评价报告认定，区域和国家能力建设、培训员培训、分享国家经验教训是最成功的能力建设办法，应在 2020 年后能力建设和发展中加以推行。为支持框架的执行而认定的其他要素包括：关于获取和惠益分享的战略传播、加强《公约》及其议定书与其他生物多样性相关公约的联系、将性别平等因素纳入能力建设干预措施的主流。

D. 主要建议

23. 本节简要列出评价报告提出的主要建议。这些建议涉及改进框架及其协调机制，加强公约秘书处的作用，提议 2020 年后普遍改进获取和惠益分享方面的能力建设和发展。能力建设问题非正式咨询委员会第四次会议提出的建议已被纳入案文。

24. 评价报告提出的主要建议是应根据 2020 年后全球生物多样性框架、2020 年后能力建设长期战略框架和本次审查的结论修订本框架。

25. 为改进能力建设和发展战略框架以支持有效执行《名古屋议定书》提出了以下建议：

(a) 使用简单直接的语言，避免冗余。框架和相关生物多样性目标应以简朴的语言表述，目的要更加明确简洁，减少重叠和冗余。主要领域 1 和 2 应合并；

(b) 更多利用评估和审查活动对框架进行评估。可将其他能力建设问题纳入评估和审查，以获得关于挑战和经验教训的更深入反馈，用于认定现有能力建设上的差距和需求；

(c) 将框架与可持续发展目标联系起来，将性别平等因素作为跨领域主题。框架应与可持续发展目标明确挂钩，根据缔约方大会第十四届会议关于将性别观点纳入 2020 年后全球生物多样性议程的决定，纳入性别平等因素。

26. 为加强协调机制提出了以下建议：

(a) 增加能力建设问题非正式咨询委员会的成员数目，扩大参与。接纳企业界、研究界和青年的代表，同时保证均衡的代表性，利用虚拟会议和协商促进更广泛的协调；

(b) 在获取和惠益分享信息交换所发布更多能力建设信息，改进信息的列报和传播；

(c) 鼓励与其他相关国际文书的更大协同作用。框架应促进与其他生物多样性相关公约的伙伴关系和共同能力建设活动；

(d) 促进捐助方、供资机构和其他主要利益攸关方之间的高级别协调。

27. 为加强秘书处的作用提出了以下建议：

(a) 加强传播工作，宣传框架。将框架变成一份通俗易懂且具有视觉吸引力的文件，可大大有助于传播和吸收；

(b) 在展示获取和惠益分享经验、能力建设经验方面发挥积极作用。秘书处所处位置独特，可与能力建设提供者合作，发现获取和惠益分享的成功案例，包括已开发出符合获取和惠益分享要求的产品、可打包与缔约方和相关利益攸关方分享的案例；

(c) 继续为向获取和惠益分享信息交换所上传相关能力建设信息以及使用这些信息提供便利。关键是继续提供培训和技术援助，指导如何使用获取和惠益分享信息交换所，促进缔约方和各组织平台的互操作性。

28. 为改进 2020 年后获取和惠益分享的能力建设和发展提出了以下一般性建议：⁵

⁵ 本节中的建议来自文献综述，包括 2018 年非正式咨询委员会的报告、全环基金独立评价办公室开展的生物多样性重点领域研究以及为评价进行的访谈。

(a) 设计项目时解决实际可持续性问题的，以便项目完成后工作可以继续开展。各国政府必须认识到对项目的依赖和国家预算拨款的必要性，以便将《名古屋议定书》的执行工作制度化；

(b) 将获取和惠益分享纳入更广泛的生物多样性相关能力建设和发展项目。关于生物多样性主流化、保护和可持续利用的更广泛项目应考虑纳入获取和惠益分享内容，帮助推进《名古屋议定书》的执行；

(c) 适当考虑在欠发达国家制定临时措施。鉴于建立国家法定获取和惠益分享框架是一个漫长的过程，设计项目时应考虑制定临时措施，如部委行政法令，以促进获取和惠益分享；

(d) 加强南南合作。各国际组织和缔约方认识到同行互教互学和分享经验教训的重要性。设计项目时应尽可能利用南南合作的机会，包括三边合作和结对。

29. 最后，制定 2020 年后能力建设长期战略框架时，应考虑本框架评价报告的结论和建议以及非正式咨询委员会的报告。

三. 供执行问题附属机构审议的决定草案的要素

30. 执行问题附属机构不妨考虑建议作为名古屋议定书缔约方会议的缔约方大会通过一项措辞大致如下的决定。

作为名古屋议定书缔约方会议的缔约方大会，

1. 表示注意到《支持有效执行名古屋议定书能力建设和发展战略框架》评价报告的结论和建议，其中包括执行名古屋议定书能力建设问题非正式咨询委员会第四次会议提供的投入；

2. 欢迎关于改进战略框架的建议，同意根据 2020 年后全球生物多样性框架、2020 年后能力建设长期战略框架和评价报告的结论对其进行修订；⁶

3. 表示注意到闭会期间举行的执行名古屋议定书能力建设问题非正式咨询委员会第四次会议的报告，⁷ 决定更新非正式咨询委员会的职权范围，将其任务期限延至作为名古屋议定书缔约方会议的缔约方大会第五次会议，以支持修订和更新能力建设和发展战略框架；

4. 决定增加非正式咨询委员会的成员数目，接纳企业界、研究界和青年代表参加；

5. 又决定非正式咨询委员会举行一次会议并视需要进行网上协商，请非正式咨询委员会根据本决定支持修订和更新能力建设和发展战略框架；

⁶ 见 CBD/SBI/3/INF/1。

⁷ CBD/NP/CB-IAC/2019/1/4.

6. 鼓励有能力的缔约方、非缔约方和相关组织：

(a) 加强努力建立发展中国家缔约方特别是其中最不发达国家和小岛屿发展中国家以及经济转型缔约方执行《名古屋议定书》的能力，同时考虑到本决定附件认定的优先领域；

(b) 继续在获取和惠益分享信息交换所发布有关能力建设举措和能力建设资源的信息；

7. 请执行秘书根据 2020 年后全球生物多样性框架、2020 年后能力建设长期战略框架和评价报告的结论，编写支持有效执行名古屋议定书能力建设和发展战略框架修订本，供执行问题附属机构第四次会议审议。

附件

支持执行名古屋议定书持续能力建设的具体优先事项

《名古屋议定书》评估和审查过程中认定的持续能力建设的具体优先事项包括：

(a) 制定获取和惠益分享立法或监管要求，同时考虑到《议定书》第 8 条以及确保以相辅相成的方式执行《议定书》和其他相关国际文书的必要性；

(b) 加强执行关于遵守获取和惠益分享的国内法律和监管要求的条款，监测遗传资源的利用，包括指定检查点，加强执行与土著人民和地方社区有关的条款；

(c) 支持土著人民和地方社区参与《议定书》的执行工作，包括支持土著人民和地方社区制定社区规程和程序、共同商定条件的最低要求、分享利用遗传资源相关传统知识所产生惠益的示范合同条款，同时考虑到他们的习惯法；

(d) 提高相关利益攸关方的认识，鼓励他们参与《议定书》的执行工作。

(e) 涉及遗传资源数字序列信息及其与获取和惠益分享的联系以及计量和报告利用遗传资源所产生的货币和非货币惠益的能力建设需求。

(f) 把关于获取和惠益分享的战略传播作为未来能力建设的一个领域。
