



## 生物多样性公约

Distr.  
GENERAL  
UNEP/CBD/COP/10/22  
17 August 2010  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

生物多样性公约缔约方大会  
第十届会议  
2010年10月18日至29日，日本名古屋  
临时议程\*项目 5.6

### 关于生物多样性、防治荒漠化/土地退化和气候变化 取得共同惠益的方法和途径提案

*执行秘书的说明*

#### 导言

1. 生物多样性公约缔约方大会第 IX/16 号决定请执行秘书与全球环境基金（全环基金）一道，除其他外，包括通过能力建设的方式，探索在气候变化活动中实现生物多样性的共同惠益和得到防治荒漠化/土地退化的惠益的方法和途径，以期向缔约方大会第十届会议提出具体建议。
2. 在同一决定中，缔约方大会请执行秘书与其他里约公约秘书处和联合国环境规划署（环境规划署）合作，以探讨《巴厘技术支持和能力建设战略计划》<sup>1</sup>的性质和范围，以便确定如何支持里约三项公约在国家执行工作中发挥协同增效，并就此向缔约方大会第十届会议提出报告。由于《巴厘战略计划》以现有的评估为基础，例如专门针对里约公约的国家能力自行评估，对国家能力自行评估的详细审查至关重要。
3. 因此，本说明包括：审查全环基金资助的生物多样性、可持续的土地管理和多重点领域项目的共同惠益（第一部分），审查全环基金资助的气候变化项目的共同惠益（第二部分）；能力建设框架概述（第三部分），审查国家能力自行评估中所列促进里约公约之

\* UNEP/CBD/COP/10/1。

<sup>1</sup> UNEP/IEG/IGSP/3/4，附件。

间协同作用的优先活动（第四部分）；根据经验教训和良好做法获取共同惠益的方法和手段提案（第五部分）。

4. 建议缔约方大会促进进一步的行动，以消除本文件确定的差距，加强先前决定的执行力度，并要吸取国家能力自行评估和全环基金一揽子项目审查所得教训（尤其是第一部分和第五部分所得教训）。这方面的决定草案载于议程项目 5.6 下的决定草案汇编（UNEP/CBD/COP/10/1/Add.2）。

5. 本文件依据的是目前在获取共同惠益方面所做的工作，包括第一个和第二个生物多样性和气候变化问题特设技术专家组的报告，这些报告作为第 10、25、41 和 42 号技术丛编出版。因此，本次会议之前根据科技咨询机构第 XIV/ 5 号建议提出的许多建议考虑了特设技术专家组的报告，可直接作为获取共同惠益的方法和途径的提案。本文件没有重复这些建议和所附背景材料。科技咨询机构的建议，以及根据全环基金一揽子项目和国家能力自行评估分析结果所得建议草案，载于议程项目 5.6 下的决定草案汇编（UNEP/CBD/COP/10/1/Add.2）。

6. 本文件还承认共同惠益和多重惠益有区别。共同惠益一般指增加的惠益，可结合指定为首要优先事项（例如，在某个项目中确定生物多样性价值大的领域，以减少砍伐森林和森林退化产生的排放量）的某种核心惠益获取；多重惠益是在没有确定哪一种惠益优先于其他惠益的项目（例如，某项可持续森林管理项目确定生物多样性保护及可持续利用和减缓气候变化同样重要）中获取的。本文件的重点是实现共同惠益，但也考虑到多重惠益。

### 一、管理和多重点领域项目

7. 为了审查一揽子项目，有选择地审查了全环基金生物多样性、可持续土地管理和多重点领域项目。<sup>2</sup>因此，共计审查了 67 份项目文件，以确定生物多样性、减缓或适应气候变化和防治荒漠化/土地退化所得共同惠益的范例。审查工作还审议了 2004 年完成的生物多样性重点领域评价报告的结果。这些项目的详尽清单见本次会议资料文件的表格（关于气候变化、生物多样性和防治荒漠化/土地退化的个案研究）。

8. 在可持续土地管理和多重点领域项目内，生态系统保护和可持续利用是最常见的共同惠益。实现这些共同惠益的活动包括创建新的保护区或扩大现有保护区网络。例如，全环基金的第 2975 号 BD-LD 项目“棉兰老乡村发展计划第二期——自然资源管理项目”包括建立和共同管理海洋保护区和/或保护区的活动，而全环基金多重点领域 MENARID 项目（全环基金第 2709 和 2632 号项目）包括牧场可持续管理综合战略中的保护区。

9. 鉴于估计保护区含有世界陆地碳储量的 16% 至 20%，<sup>3</sup>保护区项目可带来减缓气候变化的共同惠益，但项目文件中没有明确说明这一点。

<sup>2</sup> 选择的项目包括首席执行官 2005 年 1 月 1 日至 2010 年 1 月 1 日核准的全环基金第四次增资大型项目，但小额赠款方案供资项目和有关规划或报告的项目除外。

<sup>3</sup> <http://www.cbd.int/lifeweb/ecoservices1.shtml>。

10. 某些情况下，保护方面的共同惠益可以通过改进保护区的管理工作获取，但在许多情况下，行动因可持续的供资方案而受到限制。很少有具体指标能够衡量是否通过改进管理获得生物多样性惠益。

11. 常常开展的另一套项目活动是为了促进生物多样性保护和可持续利用的共同惠益，这涉及建立生态系统服务收费机制。例如，全环基金的第 3623 号 BD – CC 项目“确立具有全球意义的生态系统服务保护工作奖励措施”包括一项对收费进行微调的活动，以便更好地涵盖各类生态系统服务价值和机会成本，包括生产、保护、碳固存等不同土地使用方案之间的平衡。

12. 虽然不常见，但发现有少数项目通过恢复生态系统获取共同惠益。恢复的办法是重新植树造林或开展有利于重新造林的活动，如提供投资便利，为恢复生态系统制定优惠条件，另一种办法是恢复湿地生态系统。例如，全环基金第 3390 号 LD – CC 项目“Lower Usuthu 小农灌溉项目”将确保项目区的退化土地得以恢复和可持续利用，但应该指出，上述项目同许多恢复项目一样，没有评估恢复活动对生物多样性影响的指标。因此，很难评估所获共同惠益有多少。此外，恢复活动能够获得多少共同惠益，取决于这类活动的计划，除其他外，包括选择的物种，以及恢复活动对恢复生态系统的功能和生产能力的重视程度，等等。上游不注意确保获取可能最大的共同惠益，项目就可能会错过取得最大惠益的机会。

13. 在气候变化的共同惠益方面，依赖生态系统的适应办法是最常见的共同惠益，包括的活动如在适应气候变化规划中利用农业生物多样性，将保护区网络纳入更广泛的适应战略，以及保护和恢复沿海生态系统，以减少易受气候变化影响的程度。然而，很少有项目制定衡量取得这些共同惠益的指标，已经制定的指标注重的往往是过程。

14. 关于依赖生态系统的减缓办法，可持续土地管理、可持续森林管理和森林恢复等活动，可带来共同惠益，条件是使用本地物种并确认生物多样性资源的价值。但在许多项目中，对获取共同惠益至关重要的这些条件，项目文件却很少阐述，因此，难以评估获取的共同惠益有多少。关于指标，如果确有指标，则包括已经避免的一定数量的二氧化碳排放量或固存的二氧化碳数量，并且都以吨为计量单位。

15. 尽管分析的大多数项目认为气候变化是项目能否取得成功的风险因素，但在讨论项目的长期可持续能力时，并非所有项目都制定了特定的适应气候变化的措施。事实上，特设技术专家组的第二次报告注意到，如果这种投资具有可持续性，气候变化将影响到生物多样性保护和可持续项目的设计和执行情况。但报告指出，考虑到这一点的案例非常少。特设技术专家组的报告称，只有详细说明气候变化对物种、生态系统和生物多样性丧失的根本原因的预期影响，才能具备“不受气候影响的能力”或“适应气候的能力”。在许多情况下，审查的全环基金项目都提到了应对气候变化的一般性国家政策，这些政策并非针对特定项目，在某些情况下，也并非是为了适应项目，但也许可增强适应气候变化的能力。

*所获教训*

生物多样性、可持续的土地管理和多重点领域项目可以通过生态系统的恢复、保护区规划和生态系统服务收费带来大量共同惠益。

有些项目详细阐述了依赖生态系统的适应和减缓办法，提供了良好做法的例子，但是，仍有可能进一步将这些办法列为重点。

普遍缺乏衡量共同惠益的指标，另外，在有些情况下没有明确说明通过实际执行项目获取了多少共同惠益。

应进一步研究气候变化对物种、生态系统和生物多样性丧失的根本原因产生的预期影响，以促进长期适应气候变化的能力。

## 二、 气候变化项目审查

16. 为了审查一揽子项目，审查了首席执行官核准的全环基金在气候变化重点领域内的项目在气候变化基金（最不发达国家基金和气候变化特别基金）内的项目。因此，共计审查了 11 份项目文件，以确定生物多样性和防治荒漠化/土地退化的共同惠益的范例。这些项目的说明见关于气候变化、生物多样性和防治荒漠化/土地退化的个案研究情况说明。审查工作还审议了 2004 年完成的气候变化方案研究的结果。

17. 大多数气候变化项目在生物多样性和防治荒漠化/土地退化方面都取得了共同惠益。促进共同利益的具体活动包括：恢复生态系统（红树林、珊瑚礁、草场和湿地）；保护生态系统，减少易受气候变化不利影响的程度；确定可持续生态系统管理方法，评估物种和生态系统易受气候变化影响的程度。

18. 有些项目还通过在保护区网络内开展有针对性的适应活动获取共同惠益。另有一些项目获取多重惠益的办法是制定和执行生态系统服务收费计划，其中统筹兼顾生物多样性的价值、碳固存服务以及通过可持续的土地管理提供的生态系统服务。

19. 关于指标，气候变化项目一般都包含了解和评估共同惠益的指标。例如，全环基金第 2552 号项目“多米尼克、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯沿海地区试点适应措施执行情况”包含旨在提高适应绩效指标的活动。

20. 但应当指出，有必要进一步努力，以评估减缓或适应气候变化可能对生物多样性或防治荒漠化/土地退化的工作产生的不利影响。对于显然存在这种潜在影响的项目，如生物物质的应用，全环基金要求遵守可持续性标准，以确保全环基金对采用现代方法利用生物物质的资助不会危害粮食安全，也不会助长砍伐森林、降低土壤肥力、使温室气体排放量超过项目限量等行为，并且不会违反与生物多样性保护及可持续土地和水资源管理有关的可持续能力原则。

21. 关于上述方面，分析项目可能造成的环境和跨部门影响以及全环基金执行机环境保护政策的现有框架，可作为评估和消除减缓和适应气候变化方面所有相关活动的工具。

22. 因此，鉴于已审查的全环基金项目的范围和性质，减缓和适应气候变化造成不利影响的风险很低，虽则如此，非全环基金的项目风险可能很大，原因是这些项目可能不会特意重视多重惠益。例如，为减缓气候变化开展的重新造林活动既可以对生物多样性产生积极、中性影响，也可以产生不利影响，这取决于这类活动的地点和所用的物种。另一个生物多样性和气候变化问题特设技术专家组的报告将详细阐述这个问题。

### 所获教训

23. 2004 年完成的气候变化方案研究指出，全环基金主要资助长期缓解项目，并建议减少或避免温室气体排放量的方式从技术办法转向市场方法。自 2004 年以来，适应气候变化的一揽子项目加强了气候变化和生物多样性之间的联系。所获的其他经验有：

在大多数气候变化项目中都看到了生物多样性和防治荒漠化/土地退化的共同惠益
与审查的其他一揽子项目相比，更加重视在气候变化一揽子项目中评估共同惠益的指标
适应气候变化的项目常常给沿海地区带来共同惠益
如有必要，还可以开展更多工作，评估减缓和适应气候变化可能对生物多样性造成哪些不利影响以及防治荒漠化/土地退化的工作

### 三、能力建设框架

24. 《巴厘技术支持和能力建设战略计划》2005 年 2 月由环境规划署理事会第二十三届会议核准。《巴厘战略计划》的目标是考虑通过能力建设加强里约公约之间的协同作用，包括加强环境规划署、公约秘书处和参与环境建设的其他机构之间的合作。在各国发挥公约之间的协同增效作用方面，《巴厘战略计划》的基础是由各国发挥主导作用，评估国家能力自行评估方案所述的优先能力建设需求。

25. 国家能力自行评估是一项评估和规划工作，解决各国和全球的重点环境问题，评估优先需要，制定国家能力发展计划 – 需要什么目标和行动来提高个人、机构和系统作出和执行决定并且以可持续的方式履行职能的能力。<sup>4</sup>国家能力自行评估的目的是让各参与国能够：

(a) 审查需要优先关注的全球环境问题，特别但不完全是里约公约（《联合国生物多样性公约》、《联合国气候变化框架公约》（《气候公约》）和《联合国防治荒漠化公约》（《防治荒漠化公约》）所述的问题；

(b) 确定需要发展什么样的能力来加强对这些问题的管理；

(c) 编写能力发展国家行动计划。

26. 为了履行《多边环境协定》的责任，各国需要管理以下职能的能力：

(a) 调集信息和知识；

<sup>4</sup> 全环基金：全球环境基金，2001 年，《战略合作要素》提案。

- (b) 各利益攸关方建立共识和伙伴关系；
- (c) 根据查明的问题制定有效的政策、立法、战略和方案及有效执行工作的长期战略；
- (d) 执行政策、立法、战略、方案和项目，包括调动和管理人力、物力和财力资源；利用现有经费协调对实地执行工作的技术支持；及
- (e) 监测、评价、报告和学习。

#### *国家能力自行评估状况*

27. 自 2002 年以来，152 个国家——几乎所有发展中国家和经济转型期国家——都参与国家能力自行评估方案，这就要求每个国家在全环基金一个执行机构的协助下编写和提交国家能力自行评估提案、计划和预算：联合国开发计划署负责 116 项国家能力自行评估（76%）；联合国环境规划署负责 35 项（23%），世界银行负责一项。国家能力自行评估的一个重要特点是，它是由国家开展的有利活动，自行评估各类问题和需求，最终促成国家能力行动计划出台，用作加强一国环境管理框架的核心战略。

28. 全球支助方案 2004 年由全环基金核准，2005 年中期设立，这是支持国家能力自行评估和全环基金下能力发展的机制。此后，全球支助方案已举行 13 次区域研讨会。该方案最近举办了两个次区域讲习班，以解决目前正在进行国家能力自行评估的工作队的需要，并促进利用国家和区域专家充当顾问和顾问组织。

#### **四、审查国家能力自行评估**

29. 审查的主要目标是要注意促进里约公约之间在发展能力方面协同作用的国家优先事项，以便更好地解决全球环境问题。重点放在国家能力发展行动上，以落实三项“里约公约”——生物多样性（《生物多样性公约》）、气候变化（《气候公约》）和土地退化（《联合国防治荒漠化公约》）。

30. 在审查国家能力自行评估最后报告方面，分析了 101 个缔约国的《行动计划》和/或《跨部门评估报告》。

31. 审查将优先活动分为以下四个主题：

- (a) 调集信息和知识；
- (b) 加强利益攸关方的参与；
- (c) 制定和/或实施有效的政策、立法和战略；以及
- (d) 组建有效的组织。

## **A. 调集信息和知识**

### **1. 建立和发展综合信息管理系统**

32. 国家能力自行评估已经查明，里约三项公约执行情况信息开发和管理工作在很多方面效率低下。其中包括：数据收集工作有重复，数据库不兼容，各机构在收集信息方面的责任不够明确。汲取的教训包括：需要明确说明信息管理责任人是谁，并且必须在收集数据的工作中确保及早确定一致性和互操作性。

### **2. 加强研究工作**

33. 关于生物多样性、气候变化和防治荒漠化/土地退化之间的联系，已经掌握了很多一般性知识。但已经查明，在建模和方案以及关于物种或生态系统层面上相互联系的详细知识方面，还存在一些差距。许多缔约方还需要更多地研究生态系统服务估值工作、制图工具以及生物多样性和土地资源因气候变化的不利影响而具有的影响和脆弱性。

34. 所获教训包括必须确定研究协同作用的方案办法，需要查明哪些专家能够参与扩大的研究方案，并且需要加强科学与政策之间的相互作用，以确保研究工作能够推动政策和计划的制定和执行。

## **B. 加强利益攸关方的参与**

### **1. 加强政府利益攸关方的参与**

35. 相关的所有政府机构和部门以协调方式有效地参与，就能加强里约三项公约之间的协同执行作用。因此，许多缔约方提议采取具体行动，扩大政府利益攸关方的参与。利益攸关方在参与过程获取的教训有：重视在具体主题的基础上建立有助发挥协同作用的联系，以及必须建立交流信息，提高认识，以确保这些工作能够持续进行的常设机制。

### **2. 促进公众参与里约三项公约的执行工作**

36. 虽然国家能力自行评估着力强调各国政府的能力建设工作，但许多呈件都强调必须让广大利益攸关方参与里约三项公约的执行工作（包括学术机构、地方社区、非政府组织和私营部门）。这些呈件着重强调获取的经验教训，包括侧重于有效改变行为的工作具有的价值，并且强调必须管理推广和宣传材料，以避免向受众灌输过多的信息。

## **C. 制定和/或实施有效的政策、立法和战略**

### **1. 建立适当的政策和法律框架**

37. 环境政策缺乏以及不同环境政策之间不够连贯一致是里约三项公约发挥协同作用的重要障碍。消除这些差距方面的经验教训包括需要让决策人员认识到里约三项公约建立联系和教育他们了解互为抵触和重叠的立法可能产生哪些不利影响的益处。

## 2. 制定和支持的融资制度/机制

38. 为了支持监管能力建设，各缔约方认识到，必须提供充足和可预测的资金。在这方面，缔约方确定了加强在国家预算和发展援助中调集和提供资源的机会。

39. 所获经验教训有：必须以连贯一致的方式全面处理资金申请，以便提供充足的经费；应先确定哪些领域非常适于发挥协同作用，而后再编制供资提案和申请；必须建立共同项目数据库等配套金融管理机制，以确保能够了解和报告协同办法的益处。

### D. 建立有效的组织

#### 1. 机构建设

40. 在所有国家能力自行评估中，机构能力建设被列为需要考虑的重要问题。在加强协作方面，各方认识到必须加强沟通渠道和信息交流，明确并在必要时改革机构及其相关职责。

41. 吸取的经验教训包括必须确保机构和负责促进协同作用的体制机制得到最高政治层的支持。同样必须确保为机构履行任务提供充足的资源。

#### 2. 加强人力资源

42. 若干利益攸关者参与执行里约三项公约，因此，可在加强协同增效方面发挥作用。在国家能力自行评估中，各方主要着眼于通过增长技能和知识，改时宜国内专业知识的运用情况，加强政府和科学界的人力资源。吸取的经验教训包括：工作人员接受培训后需要留在政府，与教育机构建立长期伙伴关系很有价值，以及必须确立与各部委和部门共享有限技能的机制。

## 五、实现生物多样性共同惠益和防治荒漠化/土地退化惠益的方法和途径提案

### A. 关于实现共同惠益的方法和途径的一般提案

43. 根据促进生物多样性保护和可持续利用、防治荒漠化/土地退化及减缓和适应气候变化之间协同增效作用的个案研究分析，第 10 号生物多样性公约技术丛编第 6 章从中汲取了许多经验。这些经验可用于所有生态系统项目及投资，包括：

(a) 有必要让植树造林、重新造林、改善森林管理和预防毁林活动与生物多样性保护惠益相协调；

(b) 保护和可持续利用生物多样性与社区生计方式之间的联系为得到清洁发展机制支持的项目奠定了良好基础，以促进可持续发展；

(c) 忽视和/或遗漏社会、环境和经济考虑因素可引发冲突，从而破坏碳减排项目的全面成功及长期生物多样性保护；



(d) 各国及主要利益攸关方必须掌握必要的信息、工具和能力，根据《京都议定书》达成谅解、谈判并缔结协定，确保最终产生的项目在环境、社会和发展目标上保持均衡；

(e) 通过清洁发展机制项目购买碳信用额时制定一些最低限度的环境和社会规范（或指导框架）可避免出现相反的结果；

(f) 采用适当的分析工具和措施可为事先分析提供建设性框架，以指导做出决定，在执行期间提供相应的管理方案，并通过事后评估为学习和推广奠定基础；

(g) 需要采用基线数据、存货和监测系统对清洁发展机制和有关生物多样性的联合执行项目进行测量；

(h) 生态系统办法为指导拟订减缓气候变化政策/项目和生物多样性的保护提供良好的基础。

44. 另外，第二个生物多样性和气候变化问题特设技术专家组的报告（第 41 号生物多样性公约技术丛编）提议若干其他工具和方法来提高协同增效作用和共同惠益，<sup>5</sup>包括通过减少因毁林和森林退化的排放的机制、依赖生态系统的适应办法、减少影响和脆弱性及评估和奖励措施。下文详细说明根据全球环境基金（全环基金）一揽子项目和国家能力自行评估的审查情况促进共同惠益的其他方法和途径。

45. 最后，更加广泛的采用可持续管理做法，就有可能实现共同惠益，这种可持续管理做法必然产生多重惠益。因为环境问题同其解决方案一样，普遍相互关联。例如，气候变化直接影响生物多样性和荒漠化。气候变化越强烈，影响越深远，植物和动物物种的丧失也就更加严重。气候变化可能进一步加剧土地退化、沙漠和半干旱区域的扩大，可能导致二氧化碳排放量的额外增加。可持续土地管理可以提供多方面的全球环境惠益，如提高土壤、植物和枯枝落叶层中的碳存量，减少农业上的温室气体排放并维持当地的生计。此外，森林负责全球所有 70% 以上的生物多样性，对土地利用及土地利用变化产生净效应，并且目前林业约占所有二氧化碳排放量的 17%。可持续森林管理能够减少温室气体排放量，吸收二氧化碳，同时降低森林生态系统对气候影响的脆弱性，保护生物多样性并提高碳存量，从而做出贡献。

### 1. 改进和落实指标

46. 只有为获取共同惠益的指标制定工作拟订准则，以便衡量在何种程度上实现共同惠益并且确保这些指标得到全面采纳及落实，才有可能在所有各种项目实现共同惠益。一套完善的指标也更加有助于评估项目活动的实效，以在取得的经验基础上进一步完善相应的管理和项目。最好让生物多样性、气候变化和土地退化领域的专家共同努力制订这样一套指标。

<sup>5</sup> 拟议工具和方法的完整清单，见第 41 号生物多样性公约技术丛编“核心信息”一节（第 8-14 页）。

47. 制订指标时应注意使这些指标符合“SMART”标准，即是：具体、可计量、可实现、相关、有时限。

(a) 具体——明确阐述并与特定目标或结果相关；

(b) 可计量——能够被准确追踪，例如“在具体时限内在特定地区观察到的物种数量”；

(c) 可实现和可归因——*可实现的*指标是实际预测可能实现的指标。*可归因的*指标指特定变化与干预措施确实直接相关的指标；

(d) 相关和现实——这些指标设定可能实现并满足利益攸关方期望的绩效水平；

(e) 有时限、及时、可追踪和已定向——使用评价体系可在指定期限按照特定频率跟踪指标；指标明确指出将会受到影响的群体或利益攸关方群体。<sup>6</sup>

48. 另外，这将有助于根据里约三项公约（包括《防治荒漠化公约》统一报告问题机构间工作队和联合联络小组审议统一报告<sup>7</sup>）和在环境管理小组（环管小组）内的各种协同增效进程，包括关于土地和生物多样性的协同增效进程，确定该指标清单能够与进行中的统一报告进程相关。

## 2. 促进生态系统的恢复

49. 考虑到陆地生态系统储存大约 2.5 万亿吨碳，而大气储存大约 7 500 亿吨碳，并考虑到长期以来土地用途的改变和土地利用降低了潜在的陆地生态系统存量，因此，恢复退化的生态系统可以帮助减缓气候变化。在旱地和半湿干地实施恢复活动也能改善生境，从而支持生物多样性保护和可持续利用及防治荒漠化。

50. 生态系统恢复指将退化的生态系统转变成较少受到干扰并能更好提供生态系统服务的生态系统。恢复应遵循将生态系统恢复到其历史状态的理念；但这种理念几乎不会充分实现。重新实现生态系统的复原力，即可被视为恢复成功。<sup>8</sup>

51. 恢复可以指减少压力以让生态系统自然恢复，或开展相关活动，如暂时使用人工备选方案或重新引进丧失的物种来代替丧失的生态系统服务。通常情况下恢复包括物理恢复（恢复生态系统的基本物理结构）和生物修复（恢复物种组合和功能作用）。

52. 但应当指出的是，恢复同保护相比往往带来高昂费用问题。例如，每公顷珊瑚礁的物理恢复费用估计在 10 万美元和 100 万美元之间。<sup>9</sup>必须认真分析成本效益，以确保采用最适当的办法，并与其他侧重基础结构的备选办法相比较。

<sup>6</sup> [http://www.gefcountrysupport.org/report\\_detail.cfm?projectId=232](http://www.gefcountrysupport.org/report_detail.cfm?projectId=232)。

<sup>7</sup> 气候公约秘书处为联合联络小组第九次会议编制了统一报告背景文件，强调公约缔约方各届大会提出统一报告的可行性和可取性及报告周期和专题/内容差异上的任务规定。

<sup>8</sup> 恢复生态学基础。国际生态恢复协会。Falk, D.、M. Palmer 和 J. Zedler 著。2006 年。

### 3. 更加重视获取多重惠益

53. 尽管环境干预通常设定一个中心主题，但成功的干预必定为各种领域带来许多惠益，其中包括生物多样性、减缓和适应气候变化、生态系统服务的供应及其他惠益。有时，这些惠益都被称为共同惠益，因为它们被归入次要目标。然而，由于环境挑战的规模扩大，程度加深，必须通过项目和方案产生多重惠益，特别是由于财政资源和应对全球环境商品需要之间的差距加大。因此，有机会改变行动重点，在产生多种环境惠益并减轻任何权衡效果或不利影响方面促进互补性和协同增效作用。作为里约三项公约的财务机制，全环基金战略阐明重点领域，紧紧围绕《公约》的指导意见。不过在设计和实施项目时，各方正在日益追求不同重点领域的协同增效作用和相互关系，反映受援国的多种需求。

#### B. 在生物多样性项目和防治荒漠化/土地退化项目中获取共同惠益

##### 1. 完善保护区管理

54. 有关建立、增加或完善保护区的生物多样性和土地退化项目似乎在确立共同惠益方面最为成功。它们提供明确的土地保护惠益，这些惠益可通过受保护的面积加以测量。同样，森林保护区项目通过保持或增加碳固存清楚确立了减缓气候变化方面的惠益。

55. 建立国家保护区系统要确保涵盖相关的生物群落和生态区域，还确保代表各种生物多样性的构成部分，并且得到有效管理。国家保护区体系是通过提高适应气候变化的能力来确保适应的手段，也是通过持续提供生态系统服务来营造景观/海洋景观的手段。正如科咨机构第十四次会议所提建议，保证保护区系统复原力的具体措施包括：

(a) 将气候考虑因素纳入系统保护规划和保护区的差距分析评估，并执行这些评估的结果，以建立一个具有生态代表性的国家保护区系统；

(b) 将保护区纳入更广泛的地貌景观、海洋景观和各部门，包括通过利用连通性建立生态网络和生物通道及恢复退化的生境和地貌景观；

(c) 在管理效果评估中审议适应气候变化情况，包括确保这些评估结果得到落实，以确保维持和改善碳存量；

(d) 对保护区管理者开展风险和不确定性增加应对管理方面的能力建设和意识提高；以及

(e) 认可和参与所有形式的治理，包括土著和社区保护区及其他利益攸关方保护区的作用。

56. 也许相关项目中最引人关注的保护区也会尝试建立可持续财政机制，其中包括通过环境服务收费计划或其他可持续利用资源来达到可持续利用土地的目的。

<sup>9</sup> 《礁石恢复-概念和准则》。Edwards, A. 和 E. Gomez。2007年。

## 2. 支持依赖自然资源的生计

57. 通过进一步详细探寻，可加大投资的其他可能领域包括生物多样性和土地退化项目，其中关注依赖自然资源的生计保障和提高收入。例如，通过提高田园生计的可持续性开展防治土地退化项目，从而更好地实现普遍同此类生计备选方案相关的生物多样性惠益（可持续利用草地生物多样性、保护传统牲畜品种，等等）

58. 另外，提高缺水地区土地使用的可持续性将限制温室气体的排放，同时，已经证明辅助性传统知识有助于适应气候变化，其中一种方式是促进完善抗旱管理。

## 3. 防止气候影响的投资

59. 适应机制可通过保持和改善生物多样性的自然适应能力，包括长期监测和评价生物多样性状况中的气候变化影响，以及根据预测的目标物种或生态系统的未来范围设计保护区，以确保项目成果不受气候变化的不利影响。因此，也应将适应机制视为在不断变化的环境下生物多样性和土地退化项目取得成功的保证。鉴于第二个生物多样性和气候变化问题特设技术专家组近期调查结果，事实的确如此。专家组重申：（一）气候变化是生物多样性面临的重大威胁之一；以及（二）在不断变化的气候条件下管理生物多样性将需要改变多个领域的保护和可持续利用办法。

60. 关于防止气候影响（或提高适应气候变化的）生物多样性投资，应考虑取得的如下多项经验：<sup>10</sup>

- (a) 必须将气候变化视为重大环境、经济和社会风险；
- (b) 重点解决短期脆弱性问题；
- (c) 气候风险管理需要结合高级别的协调工作；
- (d) 必须将气候风险管理全面纳入规划工作；
- (e) 包括地方社区和私营部门的所有利益攸关方应当参与气候风险管理；
- (f) 自下而上的协商应当结合自上而下的政策规划；
- (g) 应对现行条例作评估，必要时予以加强；
- (h) 在进行结构性投资之前，应首先考虑包括完善自然资源管理在内的弹性解决方案。

<sup>10</sup> 世界银行集团，管理气候风险——将适应纳入世界银行集团业务活动。  
<http://siteresources.worldbank.org/GLOBALENVIRONMENTFACILITYGEFOPERATIONS/Resources/Publications-Presentations/GEFAdaptationAug06.pdf>。

### C. 在气候变化项目中获取共同惠益

#### 1. 避免减缓和适应气候变化产生不利影响

61. 减缓气候变化项目看似本来就不易设定共同惠益。因此，就有机会另外明确相关可再生能源和生物多样性的减缓活动同防治土地退化之间的联系。首先为确保减缓气候变化项目不会对生物多样性和土地退化产生不利影响，可以考虑如下办法：

- (a) 确保对减缓项目执行周期性全面分析；
- (b) 审议生态系统服务在项目成本效益分析中的价值；以及
- (c) 对减缓和适应项目采用环境影响评估，以避免产生意外的负面后果。

#### 2. 依赖生态系统的减缓办法

62. 通过提高自然碳存量并确保在陆地和海洋汇污点继续储存碳，就极有可能实现减缓气候变化这一目标。如果通过在重新造林方案中选定本地物种、支持可持续的传统土地利用做法以及提高生态系统复原力的方式，在初期阶段就考虑与此类议题相关的问题，应对这些减缓潜力的项目就能够获取生物多样性和防治土地退化方面的共同惠益。

#### 3. 依赖生态系统的适应办法

63. 因为生物多样性提供各种生态系统服务，如提供粮食和饲料，免遭洪水和干旱，所以，生物多样性是适应气候变化办法的重要资源。在一些生态系统，如海洋和沿海区，生态系统的作用已在更广泛的适应规划中得以确定，并相应实施了多项活动，包括通过海洋和沿海区综合管理。

64. 为了切实实现共同惠益，依赖生态系统的适应办法应考虑生态系统办法。特别是因为生态系统办法从更广阔的视角进行管理，它是一种理想的方法，可籍此在顺应需求的综合规划中反映气候变化产生的多种影响、包括对生物多样性的影响。

65. 第二个生物多样性和气候变化问题特设技术专家组确定了执行依赖生态系统的适应办法的准则。

#### 4. 将生物多样性和荒漠化/土地退化纳入气候变化影响评估

66. 在审议影响及脆弱性评估时，各项目应依据健全的基准，包括（一）建立因果关系和界定因果关系性质和规模的实验研究；（二）物种和生态系统相对未来气候或其他因素的风险概率的模拟研究；以及（三）包括土著和地方社区收集的观测数据，观察物种和生态系统往往是他们的日常活动。

## D. 能力建设活动

### 1. 确定和推广最佳做法

67. 为促进边做边学，有必要确定各重点领域中最成功获得共同惠益的项目，并向所有各方推广。该项举措应包括明确说明其中的成功因素（为什么这是一个“成功”的项目？），还要说明有关成果、活动、利益攸关方及监测和评价办法的信息。介绍成功项目时还应说明不足之处及其预防方法。

68. 另外，为提高对实现共同惠益项目的成功示例的认可和重要性，每一份项目文件、国家预算或投资战略可以在某一章节明确说明并全面描述预期的共同惠益以及用来测量成功与否的指标。

### 2. 加强监测和评价

69. 必须在所有项目领域提高能力，促进确定和应用适当的监测和评估方案，以获得共同惠益。这应包括解释所有重点领域指标的重要性，介绍执行它们的指标和机制实例。这种办法应纳入全环基金当前工作，以增强监测和评价全环基金项目执行情况的能力。

70. 加强监测和评价也将有利于提高对现行监测框架、包括《防治荒漠化公约》执行系统的业绩审评和评估的认识。《防治荒漠化公约》第 12/COP.9 号决定<sup>11</sup>通过这项制度，旨在监测多项构成部分：（一）执行《防治荒漠化公约》及其十年期战略计划，以及（二）《防治荒漠化公约》执行过程中的最佳做法。

### 3. 加强国家一级的协同增效作用

71. 生物多样性公约缔约方大会第 IX/16 号决定确认，国家一级的协同增效作用是从生物多样性、气候变化和防治土地退化中获得共同惠益的最有效方法。为在国家一级最大限度发挥这种协同增效作用，全环基金协调中心也应纳入相关进程和机制，特别包括国家协调机构、跨部委会议以及国家和区域能力建设讲习班，等等。

72. 缔约方在国家能力自行评估中确定了增进国家一级协同增效作用的其他方法和途径。这些活动的概况如下。

#### （一）调集信息和知识

##### A) 建立和发展综合信息管理系统

(a) 加强或发展集中的国家环境信息和文献中心（如埃塞俄比亚、斐济、尼日尔、洪都拉斯、尼加拉瓜）；

(b) 协调国家监测、评价和报告工作队（如坦桑尼亚联合共和国、保加利亚）；

(c) 确定区域一级协调信息收集和交流的机会（如毛里塔尼亚、柬埔寨）；

<sup>11</sup> 第 11/COP.9、12/COP.9 和 13/COP.9 号决定。

(d) 指定一牵头机构负责所有三个公约的信息管理（如帕劳、毛里求斯）；以及

(e) 加强或建立信息交换网络和协议，包括与学术机构和私营部门（如乌干达、坦桑尼亚联合共和国）。

#### **B) 加强研究**

(a) 将环境研究纳入国家研究计划（若有的话）（如保加利亚）；

(b) 在国内建立科学专家数据库（如圣基茨和尼维斯）；

(c) 加强或设立里约三项公约的联合研究和监测单位（如斐济、中非共和国）；

(d) 加强或建立国家监测网络（如波兰、蒙古）；

(e) 加强相关政府机构内部各部门之间的协作（如马来西亚）。

#### **(二) 加强利益攸关方的参与**

##### **A) 加强政府利益攸关方的参与**

(a) 加强或建立跨机构和部门的政府工作组或论坛（如厄瓜多尔、波兰、乌克兰）；

(b) 提高政府决策者对里约三项公约之间联系的认识（如乌干达、越南、莱索托）；

(c) 加强或建立地方和国家一级政府官员在拟订政策和执行里约三项公约上的联系（如斐济）；

(d) 确定适宜按部门加强协同增效作用的问题（如保加利亚）。

##### **B) 促使公众参与里约三项公约的执行工作**

(a) 实行奖励，鼓励参与里约三项公约的执行工作（如亚美尼亚、圣卢西亚）；

(b) 进一步提高对协同增效作用重要性的认识，包括重视行为改变（如突尼斯、毛里求斯）；

(c) 制定协调沟通策略，以避免向公众过量灌输来自不同来源的类似信息（如危地马拉、墨西哥、圣文森特和格林纳丁斯）；

(d) 促进民间社会参与国家环境规划机构事务（如帕劳、蒙古）；

#### **(三) 制订和/或实施有效的政策、立法和战略**

##### **A) 建立适当的政策和法律框架**

- (a) 审查并解决现行战略不一致问题（如圣卢西亚、保加利亚、斐济、摩洛哥、乌干达、墨西哥）；
- (b) 建立和/或制订国家政策/议程（如圣文森特和格林纳丁斯、厄瓜多尔）；
- (c) 巩固环境法/立法框架（如圣基茨和尼维斯、波兰、马来西亚、不丹）；
- (d) 将对里约三项公约的审议纳入发展计划（如圣卢西亚、埃塞俄比亚、乍得、布基纳法索、中非共和国）；
- (e) 加强现行法律 and 政策的执行（如厄立特里亚）；
- (f) 制订执行环境政策的准则（如蒙古）；
- (g) 建立承认传统知识支持《公约》执行工作的法律框架（如亚美尼亚）。

**B) 制定并支持财政制度/机制**

- (a) 包括在国家预算中发挥协同增效作用的行动（如厄瓜多尔、斐济、厄立特里亚、圣卢西亚）；
- (b) 加强或建立国家环境基金（如吉布提、马拉维、尼日尔、帕劳、坦桑尼亚）；
- (c) 协调负责执行里约三项公约的不同机构和部门的供资要求（如柬埔寨、摩洛哥、保加利亚、加蓬、秘鲁）；
- (d) 确定负责资源调动的个人或单位，为里约三项公约调动资金（如斐济、中非共和国、马里）。

*(四) 建立一个有效的组织*

**A) 机构建设**

- (a) 建立一个与环境问题有关的新机构（如圣基茨和尼维斯）；
- (b) 建立机构内部和/或机构间协助框架/机制（如亚美尼亚、乌克兰、厄立特里亚、阿尔巴尼亚、摩洛哥、帕劳、乌干达、马来西亚）；
- (c) 确保机构获得履行其任务所需的物质和技术基础设施（如中国、埃塞俄比亚、蒙古）；
- (d) 加强或阐明机构权力，包括通过配套立法（如圣卢西亚、斐济、尼日尔、厄瓜多尔）；
- (e) 在负责执行里约三项公约的部门和部委之间共享人力资源（如斐济）；



(f) 加强里约三项公约协调中心之间的信息交流（如波兰）；

(g) 在现有的相关部委和部门设立环境机构（如蒙古）。

#### B) 加强人力资源

(a) 在专业层面建立和/或制定关于协同增效作用的培训/教育方案（如厄瓜多尔、马来西亚、毛里求斯、蒙古、帕劳、斐济、乌克兰、埃塞俄比亚）；

(b) 就根据里约公约所做承诺和所承担责任编订政策手册（如吉布提、圣文森特和格林纳丁斯、圣基茨和尼维斯）；

(c) 增加从事里约三项公约之间协同增效工作的称职工作人员的人数（如波兰、厄立特里亚、肯尼亚）；

(d) 谈判人员培训方案（如尼日尔、布基纳法索、坦桑尼亚联合共和国）；

(e) 建立政府内部现有技能和专门知识数据库（如圣基茨和尼维斯、圣卢西亚）；

(f) 制定实习方案，支持年轻工作人员的发展（如秘鲁）。

73. 总之，为了进一步加强生物多样性、防治荒漠化/土地退化实现共同惠益，谨建议考虑下列领域：

改善项目设计和执行	改进指标
	防止气候影响的项目和方案
	确定和推广最佳做法
	加强监测和评价
	避免减缓和适应气候变化产生不利影响
	考虑更加重视获取多重惠益
统筹相关活动	促进生态系统的恢复
	改进保护区管理并纳入更广泛的地貌景观/海洋景观
	支持依赖自然资源的生计
承认并加强生态系统服务的贡献	采用依赖生态系统的减缓办法
	采用依赖生态系统的适应办法
通过能力建设加强国家一级协同增效作用	调集信息和知识
	加强利益攸关方的参与
	拟订和/或执行有效的政策、立法和战略
	建立一个有效的组织