



CBD



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/WG-RI/2/2/Add.1
16 May 2007

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

关于审查《公约》执行情况的
不限成员名额特设工作组
第二次会议
2007年7月9日至13日，巴黎教科文组织
临时议程^{*}项目3、4和7

执行国家生物多样性战略和行动计划的障碍综述和分析：审查中汲取的 经验教训、政策文书的效果和开展行动的战略优先领域

执行秘书的说明

摘要

缔约方大会将在第九届会议上审议对战略计划目标2和目标3的深入审查。深入审查所得结果的用途之一是为执行《公约》的能力建设、获取和转让技术和技术合作活动的优先领域提出建议，并为缔约方制订自愿性指南，协助各缔约方克服执行国家生物多样性战略和行动计划中遇到的障碍。编制本说明的目的是应缔约方大会的请求，以便编制关于执行国家生物多样性战略和行动计划的障碍、审查中汲取的经验教训、政策文书的效果和开展行动的战略优先领域综述和分析，以告知审议进程。本说明是对执行秘书关于侧重于国家生物多样性战略和行动计划的执行情况以及财政资源供应的战略计划目标2和目标3执行情况的说明（UNEP/CBD/WG-RI/2/2）的补充。

本说明总结了国家生物多样性战略和行动计划的现状：多数缔约方制订了这些文书，43个国家没有制订文书，许多其他缔约方没有改进文书。此外，在确定目标、纳入生态系统方式、对行动计划和宣传战略的供资方面，都存在很多不足。在更广泛的国家规划进程中，纳入生物多样性关注的情况很有限。

本说明根据第三次国家报告提供的信息，审议了公约第6条的执行障碍。最普遍的挑战是“缺少财政、人力和技术资源”和“缺少经济奖励措施”。

*

UNEP/CBD/WG-RI/2/1。

分析了从上述信息中汲取的教训，确立了能尽快执行的数目有限的优先行动的备选办法，以便解决与国家生物多样性战略和行动计划的制定和执行相关的主要局限。这些都在以下建议中表现出来。应注意的是，执行秘书关于这一议题的说明（UNEP/CBD/WG-RI/2/3）提出了制定和执行国家生物多样性战略和行动计划的一套更全面的指南。

提出的建议

工作组谨建议缔约方大会第九届会议：

1. 促请没有这样做的缔约方根据《公约》第 6 条，尽快但不迟于缔约方大会第十届会议时制订国家生物多样性战略和行动计划或调整已有的战略、计划或项目；

2. 关于优先行动，鼓励各缔约方：

(a) 确定行动计划中的重点活动，其侧重点是减少生物多样性的丧失和可持续利用方面的战略行动，制订计划以调动财政资源，支持优先活动；

(b) 确定国家目标，包括酌情确定有时限的数量化目标，并遵循第 VII/30 号和第 VIII/15 号决定确立的灵活框架；

(c) 确定或加强旨在宣传、协调和监测国家生物多样性战略和行动计划执行的国家体制安排，包括恰当的部际协调委员会和有关利益方磋商机构；

(d) 制订和执行用于国家生物多样性战略和行动计划执行的宣传战略；

(e) 通过国家协调中心及负责执行《公约》的其他方面，参与现有国家规划进程，以便将生物多样性关切事项纳入其他国家战略主流，特别是减贫战略、国家千年发展目标战略、可持续发展战略和适应气候变化和防治荒漠化的战略，以及部门战略，并确保国家生物多样性战略和行动计划能够与上述其他战略一道协调地执行；

(f) 将生物多样性考虑纳入国家以下各级和地方一级的评估和规划进程，从而促进生物多样性保护和可持续利用的当地行动，并在恰当的情况下制订国家以下各级和地方一级的生物多样性战略和/或行动计划；

(g) 监测国家生物多样性战略和行动计划的执行以及在实现国家目标方面所取得的进展，以便考虑适应性管理，向生物多样性公约秘书处提交关于进展情况的定期报告；

(h) 审议国家生物多样性战略和行动计划，以便查清成功事例、制约因素和对执行的障碍，并在必要时对战略和行动计划进行修订；

3. 强调在制定、改进和执行国家生物多样性战略和行动计划的过程中务必要确保政府高层支持的重要性，以及各个相关部门和有关利益方（包括参与进程的政府部门、地方当局、地方和土著社区、民间社会、私营部门）参与的必要性；

4. 注意到: 根据第 VIII/14 号决定编制的第四次国家报告中的指南, 各缔约方应就执行国家生物多样性战略和行动计划方面的进展以及将其纳入第四次国家报告主流内容的情况进行报告, 并重申在 2009 年 3 月 30 日当天或之前提交第四次国家报告的重要性;

5. 鼓励那些编制了关于国家生物多样性战略和行动计划和/或《公约》执行情况其他报告的缔约方, 根据《公约》信息交换所机制公布这些报告;

6. 鼓励各缔约方设立或加强国家信息交换所机制, 以便促进与其他各缔约方之间的科学技术合作, 特别是与发展中国家和经济转型国家之间的合作;

7. 请执行秘书与伙伴组织合作, 通过信息交换所机制, 推进关于准备、改进和执行国家生物多样性战略和行动计划的最佳实践和教训的交流, 加强与区域进程的合作及南南合作, 促进伙伴机构提供的技术支持;

8. 欢迎制订“一个联合国”方案,¹将其作为整合生物多样性问题和鼓励制订此类方案的各缔约方(包括试点国家)的机会, 以便适当考虑在制订方案时在其国家生物多样性战略和行动计划中确定的生物多样性问题。

9. 欢迎 2006 年 9 月 19 日至 21 日在巴黎举行的关于欧洲发展合作中的生物多样性问题会议的与会者发出的“来自巴黎的信息: 将生物多样性纳入欧洲发展合作”², 并邀请所有双边和多边发展合作机构推动将生物多样性问题纳入发展合作活动。

一、导言

1. 在第八届会议上, 缔约方大会决定在其第九届会议上审议对《战略计划》目标 2 和目标 3 进行深入审查的问题, 并决定审查进程所得结果将用于:

- (a) 为与执行《公约》有关的能力建设、技术获取和转让以及技术合作等活动推荐优先领域;
- (b) 为缔约方制定自愿性准则, 以协助其克服执行国家生物多样性战略和行动计划时遇到的障碍;
- (c) 为修订 2010 年之后的《战略计划》的进程提供协助。

2. 缔约方大会请审查执行情况工作组为深入审查做准备, 并请执行秘书汇编相关信息, 编制一份关于所遇障碍、所获经验教训、政策文书的效果和战略性优先行动的综述/分析, 并将汇编文件和综述/分析提供给区域和/或次区域会议, 以及审查执行情况工作组第二次会议。

¹ <http://www.undg.org/?P=7>。

² <http://countdown2010.net/paris2006/MessageEN.pdf>。

3. 执行秘书关于侧重于国家生物多样性战略和行动计划的执行情况以及财政资源供应的战略计划目标 2 和目标 3 执行情况的说明 (UNEP/CBD/WG-RI/2/2) 及其所列辅助资料文件, 根据国家报告、各缔约方提交的呈件、全球环境基金和其他来源的资料, 概述了《战略计划》目标 2 和目标 3 的现状。本文件提供了审查的摘要 (第二部分), 审议了所遇障碍 (第三部分), 审查了一些外部挑战和机遇 (第四部分), 分析了所汲取的经验教训以及政策文书的效果 (第四部分), 并提出了一些战略性优先行动, 确定了优先行动和自愿性准则 (第五部分)。执行秘书的另一文件 (UNEP/CBD/WG-RI/2/3) 中载有制定、改进和执行国家生物多样性战略和行动计划的最新综合指南, 资料文件 (UNEP/CBD/WG-RI/2/Inf/6) 中载有向 2010 年后《战略计划》修订进程所提供的意见。

二、目标 2 和目标 3 的执行现状摘要

4. 对《战略计划》目标 2 和目标 3 执行现状的综述 (见 UNEP/CBD/WG-RI/2/2) 表明, 几乎所有的缔约方都已制定或正在制定国家生物多样性战略和行动计划或类似文书, 多数已经定稿; 而且, 一些缔约方已经修订了它们的国家生物多样性战略和行动计划或正在这样做。不过, 有 43 个缔约方尚未编制它们的国家生物多样性战略和行动计划。

5. 审查工作还明确了一些与国家生物多样性战略和行动计划相关的限制因素:

- (a) 多数国家生物多样性战略和行动计划缺少量化目标;
- (b) 未将生态系统方式纳入多数国家生物多样性战略和行动计划之中;
- (c) 行动计划常常不具有战略性, 而且经常没有为所列行动提供资金的规定;
- (d) 缺乏有效的宣传方案; 且
- (e) 许多国家生物多样性战略和行动计划都不是最新的, 因为它们没有全面应对各种国家挑战或体现缔约方大会的最新指南, 且与 2010 年生物多样性目标没有联系。

6. 总而言之, 审查工作表明: 尽管国家生物多样性战略和行动计划成功地建立了关于保护活动的框架, 但在将生物多样性关切事项纳入国家规划进程或多数经济部门的政策和方案之中这方面, 它远未成功;

7. 总体上, 对必要的财政、技术和人力资源的调动也是有限的。《公约》项下的技术转让和合作是非常有限的, 尽管在生物多样性领域开展了大量的国际科学技术合作, 但信息交换所机制在支持此类协作中的作用却很模糊。

三、进一步审议执行工作的障碍

8. 在第三次国家报告中, 要求各缔约方指出执行《公约》条款和专题工作方案所遇各种障碍³的相对重要性, 方式即把它们分级为“高级”、“中级”或“低级”挑战。

³ 这些障碍总体上、但并不具体与《战略计划》所附清单对应 (第VI/26号决定)。

9. 在所有提供报告的缔约方中，70%以上的缔约方把下面十项挑战列为执行第 6 条的“高级”或“中级”挑战：

- 缺乏财政、人力、技术资源（84%）；
- 缺少经济奖励措施（82%）；
- 生物多样性及其所提供的相应商品和服务的丧失未获得充分的理解和记载（76%）；
- 缺少各个层面上的公共教育和公众意识（75%）；
- 缺乏有效的伙伴关系（74%）；
- 有关利益方之间的缺乏横向合作（73%）；
- 不可持续的生产和消费模式（72%）；
- 没有将生物多样性问题纳入主流和其他部门（71%）；
- 体制薄弱造成的行动能力不足（70%）；
- 缺少生态系统管理方式方面的知识和做法（70%）。

10. 这些可能会被多数国家集团视作重大挑战。从总体上讲，这些挑战中的四项挑战和另外两项挑战已被大量的缔约方列作高级挑战：

- 没有将生物多样性问题纳入主流和其他部门（31%左右）；
- 缺乏财政、人力和技术资源（39%）；
- 缺少经济奖励措施（40%左右）；
- 不可持续的消费和生产模式（33%）；
- 贫穷（35%）；
- 执法薄弱（35%）。

11. 除了所列出的各国的高级或中级挑战，70%以上的发展中国家（作为一个集团）指出了“缺乏惠益分享”和“地方社区能力不足”的问题。在这个集团内部，最不发达国家进一步指出了“没有充分的科研能力”、“缺乏技术和专门知识转让”及“国家和国际各级协同效应不足”。小岛屿发展中国家强调了“传统知识的丧失”、“没有充分利用现有的科学和传统知识”、“缺少恰当的政策和法律”以及“执法能力薄弱”，而其他的发展中国家则强调除一般清单以外“缺少预防性措施和积极措施”。在经济转型国家，除一般清单外，70%或以上的缔约方把以下额外挑战列入了高级或中级：“缺少预防性措施和积极措施”，“公众参与和有关利益方的参与有限”以及“缺乏政治支持和意愿”。在发达国家中，70%以上的国家所列出的高级或中级挑战只有“各个层面上的公众教育和认识不足”以及“缺乏财政、人力和技术资源”。

12. 表 1 概述了这些信息。正如所预期的那样，工业化国家只将少数挑战（2 项）视作高级或中级的挑战，而其他国家组则确定了其他更多挑战（9—13 项）。最普遍的挑战是“缺乏财政、人力和技术资源”及“缺乏经济奖励措施”。

表1：第三次国家报告中被各国家组 70%或以上缔约方确定为高级或中级挑战的障碍。

	全部	工业化国家	经济转型国家	其他发展中国家	最不发达国家	小岛屿发展中国家
缺乏执行《生物多样性公约》的政治意愿和支持			●			
公众参与和有关利益方参与有限			●			
没有将生物多样性问题纳入主流	●		●			
缺乏预防性措施和积极措施、反制政策			●	●		
体制薄弱造成的行动能力不足	●			●	●	●
缺乏技术和专门知识转让					●	
传统知识的丧失						●
缺乏足够的科研能力					●	
缺乏生态系统管理方式方面的知识和做法	●		●	●		●
缺乏容易获取的知识/信息						
对生物多样性、商品和服务的丧失没有给予充分的理解和记载	●		●	●	●	●
没有充分利用现有的科学和传统知识。						●
缺乏各个层面的公众教育和认识	●	●	●	●	●	●
缺乏财政、人力和技术资源	●	●	●	●	●	●
缺乏经济奖励措施	●	●	●	●	●	●
缺乏惠益分享				●	●	●
国家和国际各级的协同效应不足					●	●
有关利益方之间缺乏横向合作	●		●		●	
缺乏有效的伙伴关系	●		●		●	●
缺少科学界的参与						
地方社区能力不足				●	●	●
缺少恰当的政策和法律						●
执法能力薄弱						●
贫穷						
人口压力						
不可持续的消费和生产模式	●		●		●	
自然灾害和环境变化						

附注：表头：All = 提供报告的全部国家；IN = 工业化国家；ET = 经济转型国家；OD = 其他发展中国家（即除最不发达国家和小岛屿发展中国家以外的发展中国家）；LD = 最不发达国家；SI = 小岛屿发展中国家。

13. 总体而言，从答复第 VIII/8 号决定的国家处收到的呈件 (UNEP/CBD/WG-RI/2/INF/7) 与这些结论一致。此外，它们强调了以下挑战：国家生物多样性战略和行动计划并不引人注目；经济利益的优先；协调不足或缺乏明确的责任分配；以及没有量化目标。他们还指出了气候变化等其他全球问题。

14. 第三次国家报告中所确定的这些挑战与对国家能力自我评估报告的初步审查所确定的挑战大体一致。主要挑战 (所审查的 9 份报告中 6 份或多数报告所强调的挑战：见 UNEP/CBD/WG-RI/2/INF/9) 是：缺乏人力和财政资源；缺乏协调和合作，机构间责任界定不明确；各个层面的公众教育和认识不足；缺乏立法/规章。

四、外部挑战和机遇

15. 在确立优先行动的时候，需要考虑一些其他的外部挑战和机遇，即：

(a) 消除饥饿和贫穷及实现整套千年发展目标对许多发展中国家而言仍然是重大挑战和优先考虑的问题。正如在《公约》序言中所认可的那样，经济社会发展及消除贫穷是发展中国家压倒一切的优先事项。因此，有必要更加明确的表明保护和可持续利用生物多样性对于发展和消除贫穷所做的贡献，以及对开发各种工具以处理所发生的生物多样性开发交易的贡献。2006 年 9 月 19 至 21 日，在巴黎的欧洲发展合作生物多样性大会上，与会者通过了“关于将生物多样性纳入欧洲发展合作的巴黎公告”；⁴

(b) 穷人通常非常依赖生物多样性和生态系统服务，现有的政治结构往往会排斥他们，并拒绝其参与政策制定。因此，为实现保护和消除贫穷的目标，有必要通过与土著和地方社区合作等方式接触这些穷人；

(c) 当前改革联合国有很大的动力。特别是，有两个方面具有相关性。第一，在国家层面上制定“一个联合国”方案的建议进一步强调将生物多样性关切纳入这些方案的重要性，其中包括八个试点国家（阿尔巴尼亚、佛得角、莫桑比克、巴基斯坦、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭和越南）。⁵“一个联合国”的试点倡议将在八个国家中检验由各种各样的机构组成的联合国系统如何能够在国家层面上以更加协调的方式的履行承诺。目标是确保更快速更有效的发展且加快进步，以实现千年发展目标。秘书长联合国全系统一致性问题高级别小组上提出了创建“一个联合国”试点的建议。第二，应考虑加强国际环境治理的方式，进而促进《公约》目标。（又参见关于联合国国际环境管理和全系统一致性改革进程和与《生物多样性公约》相关的其他联合国倡议的资料性说明 (UNEP/CBD/WG-RI/2/INF/11)）；

(d) 气候变化正给所有国家带来新的挑战和机遇。对此问题的政治和公众关注增加也提供了一个机会，借此可以提高人们对其他全球环境挑战如生物多样性和生态系统服务的丧失的认识，以及对保护和可持续利用生物多样性可能为减缓和适应气候变化的活

⁴ <http://countdown2010.net/paris2006/MessageEN.pdf>。

⁵ <http://www.undg.org/?p=7>。

动作出的贡献的认识。制定避免砍伐森林的奖励措施（《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》正在对该事项进行审议）将非常有利于生物多样性。另一方面，在一定情况下，更多地使用生物燃料增加了对生物多样性和生态系统的压力，除非制定有利于生物多样性的标准（另见 UNEP/CBD/SBSTTA/12/9）。必须强调生物多样性在促进生态系统恢复方面的作用，及进而促进适应性的潜力。

（e）国际社会对生物多样性的重要性、生态系统服务的价值及其丧失的后果的理解已有所改善。千年生态系统评估促进了这方面的进步，并强调有必要解决交易问题。此外，八国集团加五国第一次在议程中审议生物多样性问题，并委托开展了有关生物多样性经济价值的研究。

（f）可提供新的技术，以更加有效和实时地监测和监督土地和海洋的分配，而且，如果有能力应用这些技术的话，它们会加强执法。例如，巴西亚马逊地区加强了对砍伐森林的监督和执法，这促成了过去两年中砍伐森林率的大幅削减。

五、对所汲取的经验教训的分析

16. 以下的分析利用了执行秘书关于侧重于国家生物多样性战略和行动计划的执行情况以及财政资源供应的战略计划目标 2 和目标 3 执行情况的说明（UNEP/CBD/WG-RI/2/2）中的审查和先前的审查（UNEP/CBD/WG-RI/2/INF/9），并将制约因素和经验教训与上述 10 项障碍联系起来。

17. 公众和主要决策者的认识和参与。缔约方所确定的执行第 6 条中的十大挑战之一是“各个层面的公众教育和认识不足”。这种情况支持了早期审查所得出的结果，即：在多数国家，支持生物多样性保护的部分都非常有限，以致不能维持对此用途的主要支持，因此国家生物多样性战略和行动计划很少能够对影响生物多样性的主要决定产生重要影响。也正因为如此，显然有必要更加强调提高公众和决策者的认识。这体现在《公约》第 13 条中，而且缔约方大会也强调了这一点。缔约方已通过了综合性的传播、教育和公众意识工作方案。不过，审查工作还发现只有少数国家生物多样性战略和行动计划纳入了传播战略。

18. 了解和理解生物多样性和生态系统服务。缔约方所确认的另一主要挑战是“对生物多样性及相应商品和服务的丧失没有给予适当的理解和记载”。这一点也与早期审议的结果一致，即由于总体上缺乏对生物多样性经济价值的认识，并造成在规划进程中忽视了生物多样性，因此对国家生物多样性战略和行动计划的政治支持是有限的。总而言之，多数国家并不擅长将经济和经济发展与保护结合到一起。

19. 应用生态系统方式。在通过生态系统方式应用生物多样性和生态系统服务知识方面缺乏经验（“缺少生态系统管理方式方面的知识和做法”是缔约方所确定的另一大挑战）。打算使生态系统方式成为执行公约的主要框架，但并未将其纳入多数国家生物多样性战略和行动计划之中。对于生态系统方式的深入审查（UNEP/CBD/SBSTTA/12/2）还发现：尽管多数国家有一些关于生态系统方式的经验，但并未获得广泛应用。应将生态系统

方式纳入所有经修订的国家生物多样性战略和行动计划当中，而且，在执行现有国家生物多样性战略和行动计划的过程中，应将其作为主要工具，以便将生物多样性因素纳入更加广泛的规划进程，包括与实现千年发展目标战略和消除贫穷战略相关的进程。

20. **关键政策措施：**有限的知识和理解，公众支助的不足以及决策者缺乏对生物多样性重要性的认识等因素共同促成了执行工作的三大挑战：

- (a) 没有将生物多样性问题纳入主流和其他部门；
- (b) 缺乏财政、人力和技术资源；
- (c) 缺乏经济奖励措施。

21. 如不在这些方面取得进展，就不可能解决造成生物多样性丧失的关键促因，包括“不可持续的生产和消费模式”，缔约方认为这些本身就构成了一项主要挑战。但是努力在这些领域实现进展的工作将涉及到国家政策的重大变化，以及这方面所需的广泛支持。

22. 早期审查的结论是：多数国家没有认真解决部门间问题，重要的部门机构很少参与编制国家生物多样性战略和行动计划。主要理由似乎是：

- (a) 除了传统的生物多样性支持者，其他人缺乏生物多样性方面的知识和认识；
- (b) 与财政、计划和经济部门相比，牵头部门（环境部门）相对薄弱；
- (c) 体制安排不足、不稳定；
- (d) 缺乏方法或指南，且更严重的是：
- (e) 普遍认为环境问题是发展的制约因素。联合国开发计划署在一项研究中审查了多份千年发展目标报告，其中几乎三分之二的报告都明显表露了这种观点；
- (f) 不愿处理降低当前生物多样性丧失速度所必需的实时和政治上棘手的交易。

23. **规划进程。**国家生物多样性战略和行动计划的早期审查得出的主要结论是：有关利益方参与不足。没有有关利益方的参与，就不可能会对国家生物多样性战略和行动计划满怀主人翁感，或者说，不可能确定出将生物多样性纳入其他部门的最有效办法。有关利益方参与不足可能是造成“没有将生物多样性问题纳入主流和其他部门”及缔约方所确定的其它两项挑战“缺乏有效的伙伴关系”和“有关利益方之间缺乏横向合作”的主要因素。

24. 特别强调了有关利益方参与的两个方面：

- (a) 有必要使那些有能力影响各部门及计划和财政部的政策和实践的有关利益方参与其中；而且

(b) 土著和地方社区需要充分参与，因为它们与生物多样性关系最为密切，且依赖生物多样性谋生。

25. 根据对全球环境基金扶持性活动的审查，在一些情况下，并为给编制国家生物多样性战略和行动计划分配充足的时间，这可能会使得无法开展有效的磋商进程。

26. 在几个国家中，编制国家生物多样性战略和行动计划并未与其他同时的规划倡议相互联系，或有效协调，那么当不同计划的重点不兼容时，有效执行的可能性就会受到限制。更有效地参与其他国家战略，特别消除贫穷战略、国家战略、可持续发展战略及旨在适应气候变化和防治沙漠化的战略，以及部门性战略，都会提供将生物多样性关切事项纳入主流的机会。

27. **地方行动的必要性。**审查工作还表明将生物多样性规划授权至国家层面以下似乎可能成为今后规划工作的重中之重，对于执行行动计划更是如此。这是处于国家以下各级层面的，特别是地方当局层面，因为许多影响到生物多样性的日常规划均由地方当局决策。

28. **协调机制。**缔约方在第三次国家报告中所确定的障碍之一是“体制薄弱造成的行动能力不足”。通常情况下，制定国家生物多样性战略和行动计划时，并未制订促进执行的计划，或建立促进执行的机构。有时还缺乏有效的法律框架。结果是，缔约方在协调部门间行动、获取财政资源、制定法律和法规时遇到了麻烦。显然，有必要加强体制安排，以执行国家生物多样性战略和行动计划并将其纳入主流。

29. **国家生物多样性战略和行动计划的设计。**国家生物多样性战略和行动计划通常过于集中，只是说明性的（不完全针对政府部门的具体优先事项和所受到的制约），且过于雄心勃勃（由于议程不可能实现，造成了部门的不作为）。此外，国家生物多样性战略和行动计划可能是由那些没有能力参与经济部门或联系发展规划的生物多样性专家制定的。

30. 并不是所有的行动计划都解决了生物多样性丧失的政治敏感根源。许多计划不过是轻重缓急的国际资助项目清单，对国际捐赠方的关注多于对国内受众的关注。此外，很少有强调国内资源调动的行动计划。多数计划旨在通过项目方法而非建议国家政策和机构变革以保护生物多样性。

六、优先行动备选方案

A. 战略办法

31. 上文分析强调了两项相互联系的战略要点：提高认识和主流化。应有所重点地应对这两点。这两项要点是相互支持的：一方面，社会各界对于生物多样性和生态系统服务在支持人类福祉方面所发挥的作用有了更多认识，这对于激发部门间的活动是必要的；另一方面，将生物多样性纳入这些部门使得展示和理解生物多样性的更大相关性成为可能。提高认识和主流化还必须成为资源调动战略的关键组成部分（见 UNEP/CBD/WG-RI/2/4）。

32. 只有通过社会与经济各相关部门有关利益方有效地参与国家生物多样性战略和行动计划的制定、改进和执行，才可实现提高认识和主流化。这会带来几项好处：有助于理解需求和优先事项的多样性，以此促进目标的界定；尽可能扩大生物多样性保护和可持续利用中的行为者的数目；增加对国家战略的主人翁感；建立广泛支持，有助于形成对战略的政治和现实支持。通过各个有关利益方的参与，解决其关切和优先事项，国家生物多样性战略和行动计划才能具有真正的“国家”性。

33. 尽管编制和执行国家生物多样性战略和行动计划的进程非常重要，但国家生物多样性战略和行动计划本身也应成为有利的文书。它应该提供行动的战略性框架，不应过多地做说明。

B. 国家层面上的优先行动

34. 在这一广泛的战略办法中，应确定国家层面的以下八项优先行动。所有建议的行动均符合缔约方大会的现行指南。谨建议各缔约方重点考虑这些活动的执行，并为此进行能力建设：

(a) **制定宣传战略：**应制定国家生物多样性战略和行动计划执行的宣传战略，以发展来自公众、决策者和各部门有关利益方的支持。这与第 VIII/6 号决定中所通过的传播、教育和公众意识优先活动一致，其中该决定呼吁国家传播、教育和公众意识战略与国家生物多样性战略和行动计划相联系。宣传战略应从各国家发展优先事项方面“惠及生物多样性的案例”。

(b) **建立有效的国家协调结构。**明确的机构安排在推动国家生物多样性战略和行动计划的执行及将生物多样性纳入主流中是必要的。这些可能包括：

(一) 旨在推动执行、促进宣传战略及作为公约协调中心发挥作用的牵头部门的行政结构；

(二) 确保为政府各部的纳入主流活动提供支持的机制，如部际委员会；

(三) 促进国家以下和地区各级行动的机制，与

(四) 促进与各个有关利益方持续磋商的机制，其中包括土著和地方社区、民间社会、学术界和私营部门；

(五) 监测执行国家生物多样性战略和行动计划及实现《公约》目标所取得进展的机构；

(c) **参与国家规划进程。**参与执行《公约》的官员应参与现行的规划进程，以将生物多样性关切纳入其他国家战略的主流，其中特别包括消除贫穷战略、与千年发展目标相关的国家战略、可持续发展战略、旨在适应气候变化和防治沙漠化的战略及部门战略。应与其他这些战略协调执行国家生物多样性战略和行动计划。此外，国家生物多样性战略和行动计划应被纳入新的“一个联合国”国家方案。

(d) 促进生物多样性问题地方行动。缔约方应促进生物多样性问题方面的地方行动，适当时，通过制定地方生物多样性战略和/或行动计划，将生物多样性纳入地方规划进程。经修订或新的国家生物多样性战略和行动计划会为地方行动提供有利框架和总体战略。应在执行国家生物多样性战略和行动计划及地方计划的过程中应用生态系统方法。千年生态系统评估概念框架有助于这方面的工作。可以通过市镇和区域地方当局开展地方行动。此外，还建议一些缔约方特别是联邦国家制定省级生物多样性战略和/或行动计划。

(e) 设立国家目标。商定的目标为整个政府和政府以外的多伙伴活动指明重点。应选出注重国家优先事项的优先目标。可能的话，应制定量化目标和可衡量目标，并附上相应指标。目标应是宏伟的，但应该能够实现。评估实现 2010 年生物多样性目标进展的目标和指标框架提供了一个灵活的框架，在这当中可以制定国家目标。同样的，国家目标可以为地方目标提供框架。

(f) 以优先顺序排列和确定执行和供资机遇。制定全面行动计划的缔约方可能需要排列活动的轻重缓急，关注这些战略性活动，以便实现可能惠及国家的、会对减少生物多样性丧失和促进生物多样性可持续利用产生重大影响的必要变化。应分配责任、从主要有关利益方和机构伙伴处获得承诺，并制定调动财政资源的计划。缔约方大会第九届会议上将通过的资源调动战略中，将提供关于后者的更多指南；

(g) 监测、报告和信息交流。应监测国家生物多样性战略和行动计划的执行，以便提供关于进展的反馈，并考虑适应性管理。关于实现商定目标的进展报告有助于激发公众和有关利益方的支持。应在国内交流并通过信息交换所机制与其他缔约方分享所汲取的经验教训。

(h) 保持对国家生物多样性战略和行动计划的审查。规划是循环的进程，应定期审查国家生物多样性战略和行动计划，并且在必要时进行修订。但是，应考虑全面修订所需的足够时间和资源。还可以通过有的放矢的具体部分 — 例如国家目标、具体部门的行动计划或宣传组成部分 — 来改进或加强国家生物多样性战略和行动计划。各缔约方需要考虑改进其国家生物多样性战略和行动计划的必要性、优先方式、及规划和执行工作之间的平衡。

C. 《公约》层面上的辅助性优先行动

35. 以上所确定的国家优先事项还应获得《公约》层面的下列行动的支持—这些行动将由缔约方大会、秘书处和/或伙伴组织开展，由筹资部门支助。

(a) 关于国家生物多样性战略和行动计划的附加指南。应缔约方大会的请求，执行秘书关于制定、执行和评估国家生物多样性战略和行动计划的说明 (UNEP/CBD/WG-RI/2/3) 提供了制定、改进和执行国家生物多样性战略和行动计划的最新综合指南。

(b) 工具、准则和训练单元。秘书处和伙伴机构应提供改进了的自愿性准则、训练单元和其他工具，以支持国家生物多样性战略和行动计划的制定、执行、评估和更新。

准则应包括各国的实例和最佳做法，并应与区域和国家背景相关。准则应特别解决将2010年目标纳入国家生物多样性战略和行动计划的问题，并提出有效纳入主流的方法。

(c) 支持国家制定国家生物多样性战略和行动计划及国家报告的机制。谨建议缔约方大会考虑建立关于国家生物多样性战略和行动计划与国家报告的自愿同行审议机制；

(d) 支持能力建设的机制。应邀请包括全球环境基金在内的供资机构提供能力建设方面的支助以支持上述国家优先事项。

(e) 支持技术合作的机制。谨建议缔约方大会考虑根据秘书处应77国集团主席的请求正在制定的计划，制定一个方案，以促进包括南南合作在内的技术合作；

(f) 支持主要集团参与的机制。秘书处应加强现有倡议，以使包括地方当局、议员、非政府机构和私营部门在内的主要集团参与执行《公约》；

(g) 加强国际机构的支助以支持执行国家生物多样性战略和行动计划并将生物多样性纳入主流。联合国开发计划署（开发计划署）、联合国环境规划署（环境规划署）和联合国各专门机构应在规定任务的范围内，向各国提供加强的技术援助。联合国国家办事处应协助各国将生物多样性纳入发展方案的主流。联合国区域经济委员会应协助将生物多样性纳入区域计划和方案的主流。此外，双边发展合作机构应促进并更有力地把生物多样性纳入发展合作之中；

(h) 更好地理解生物多样性在支持人类福祉、促进可持续发展和消除贫穷方面的作用。秘书处应与其他相关机构合作汇编信息，包括关于生物多样性价值和生物多样性与贫穷间联系的个案研究，以帮助各缔约方审议生物多样性在国家发展中的所用；

(i) 加强缔约方大会对《公约》执行情况的审查，包括对国家生物多样性战略和行动计划与国家报告的审查。缔约方大会应定期审查国家生物多样性战略和行动计划，并将其作为审查《公约》执行情况这一职责的一部分。应给各国机会，以便在定期性区域筹备会议上交流经验相互学习。

(j) 知识管理。信息交换所机制应在促进各国交流经验教训方面发挥更大作用。

/...