



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/SP/PREP/1
5 June 2009
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

修订和更新战略计划：观点综述/分析

执行秘书的说明

一. 引言

1. 在第 IX/9 号决定中，缔约方大会列明了修订和更新战略计划的程序和一些准则，目的是在缔约方大会第十次会议上通过经修订的战略计划。
2. 根据这一决定，审查执行情况工作组应在定于 2010 年 5 月召开的第三次工作组会议上准备一份经修订和更新的战略计划，其中包括经修订的生物多样性目标以及 2011-2022 多年期工作规划和有关 2010 年以后会议间隔的提议。
3. 缔约方大会特别请秘书处参考执行秘书关于这一专题的说明 (UNEP/CBD/COP/9/14/Add.1)、缔约方和观察员的呈件、第四次国家报告、深入审查公约工作规划的结果、千年生态系统评估和为编写《全球生物多样性展望》第三版所搜集的其他材料，编写有关修订和更新战略计划的问题综述/分析。
4. 据此，秘书处编写了本说明，以便协助缔约方和利益相关者进行有关更新和修订战略计划的讨论。第二节汇报了迄今为止的进展和未来将采取的步骤。第三节提供了有关现有战略计划和有关问题的背景信息以及应考虑的其他决定。第四节对各种问题进行了初步综合/分析。第五节提出了一些结论，指出了挑战和未决问题，以及关于修订战略计划的逐渐形成中的一些提议。各缔约方和观察员提出的全部呈件、包括联合国环境署（环境署）在内罗毕和波恩召开的研讨会的结论载于生物多样性公约网址：<http://www.cbd.int/sp2010+>。
5. 在第四节中做出的综合/分析应被看作是初步的，因为关于审查执行现行计划中汲取的经验教训的工作尚在进行中，《全球生物多样性展望》第三版也正在编写中。此外，预计还将进一步收到缔约方和观察员的呈件。的确，本说明的一个主要目的是激发更多的讨论和更多这样的呈件。在 2009 年早些时候将发布经修订和更新的说明，其中包括新的战略计划的草拟的提议。秘书处致力于确保修订和更新战略计划的编写过程将汲取公约执行中的最佳科学和经验，并尽可能得到所有缔约方和利益相关者最充分的参与。

/...

二. 关于修订和更新战略计划的程序的报告

6. 根据第 IX/9 号决定，执行秘书在 2008 年 7 月 7 日发出通知，请缔约方提交观点。此后在 2008 年 10 月 27 日向观察员发出了通知。截至 2009 年 5 月 31 日，共收到以下国家的呈件：加拿大、法国（代表欧盟）、日本、墨西哥和卡塔尔。六个观察员¹提交了呈件。为便于缔约方和观察员进一步提交意见，秘书处于 2008 年 11 月建立了在线论坛。迄今通过这一手段获得了更多意见，包括阿根廷国家联络点和若干组织及个人²的意见。

7. 若干非正式研讨会的组织召开有助于从缔约方和观察员那里收集进一步意见。这些会议包括：

(a) 在电子论坛开通时在普特拉贾亚召开的生物多样性和生态系统政府间委员会会议（IPBES）的会间活动；

(b) 在环境署理事会会议期间由环境署召集的为期一天、名为“2010 年后的可持续性：经验之谈”的集思广益座谈会（2009 年 2 月 13 日，内罗毕）；

(c) 由缔约方大会主席召集的关于 2010 目标和 2010 后目标的高级别工作组（2009 年 3 月 6-9 日，波恩）；

(d) 在 DIVERSITAS 科学委员会年会期间的一次会议（2009 年 2 月 9-10 日，华盛顿）。DIVERSITAS 科学委员会正在编写有关这一专题的文件；

(e) 在八国集团主席意大利召集的环境部长会议上通过的“西拉库萨宣言”（*Carta di Siracusa*）；

(f) 作为欧洲委员会会议（2009 年 4 月 27-28 日，雅典）的一部分召开的欧盟 2010 年后目标的专题讨论；

(g) 由世界自然保护联盟“2010 倒计时”与生物多样性公约和其他泛欧洲合作伙伴合作组织的磋商活动（2009 年 5 月 19-20 日，利马）；

(h) 与参加生物多样性公约第四次国家报告研讨会的非洲最不发达国家举行的讨论；

(i) 在全球植物保护战略联络组第三次会议（2009 年 5 月 26-28 日，都柏林）期间关于更新全球植物保护战略与公约 2010 后战略计划之间的联系讨论。

8. 在联合国环境管理团体下成立了一个专题管理小组，用于审议联合国机构对制定和实现 2010 后目标的可能贡献。这一进程的结果将提供给审查生物多样性公约执行情况特设不限名额工作组第三次会议。

9. 此外，八国集团环境部长与澳大利亚、巴西、中国、捷克共和国和瑞典（分别为欧盟的现任主席和即将就任的主席）、埃及、印度、印度尼西亚、墨西哥、大韩民国、南非的部长以及与会的国际组织一道，在意大利西拉库萨会议上通过了关于生物多样性的“西拉库萨宣言”，其中认识到 2010 年目标的重要性，以及迫切需要支持和加强旨在确定一个既宏伟又可实现的 2010 年后生物多样性共同框架的国际进程。这一进程应让所有有关行动方和利益相关者广泛参与，以实现 2010 目标方面所取得的经验为基础，并考虑到在 2009 年 3 月在现任主席国德国波恩召开的生

¹ 环境署、气候变化框架公约、世界自然保护联盟、国际鸟类生命保护组织、国际保护组织、世界自然保护联盟-世界保护区委员会、大自然保护；世界自然野生动植物基金和野生动植物保护协会、国际林冠计划、联系保护与贫困问题指导小组、国际植物生物组织、中东欧生物多样性网、法国国家自然历史博物馆联合呈件及 Richard Laing 的个人呈件。

² Sasha Alexander, Steven Goldfinger, Hanna Hoffman, Mike Parr, Maurizio Ferrari, Neil Brummet, Michael Hermann.

生物多样性未来全球目标高级别工作组上的非正式讨论。关于生物多样性的“西拉库萨宣言”提出了通向 2010 年后生物多样性框架的共同路径，这包括下列几方面：

“ (a) 目前世界上面对的多重挑战毫无疑问地表明我们需要加强在保护和可持续管理生物多样性和自然资源方面的努力；

(b) 由于不可持续地利用生物多样性造成严重经济损失，必须及时并适当开展旨在加强生态系统弹性的计划和行动；

(c) 虽然在实现 2010 目标方面做出了努力和承诺，但生物多样性丧失的直接和间接驱动力仍在继续，并由于气候变化而愈演愈烈。此外，自从通过 2010 目标后，世界已经迅速发生变化。所有这些都对生物多样性造成中期和长期威胁、并在科学研究基础上查明的生物多样性丧失的驱动力应在制定 2010 后框架时考虑进去；

(d) 一个让所有不同行业及利益相关者、土著和当地社区及私有行业充分参与、强调其自身的参与和各自职责的全面宣传战略也是切实执行 2010 年后生物多样性框架的关键因素；

(e) 在各级开展环境治理改革对于将生物多样性和生态系统服务纳入所有政策、将目前经济制度中的缺点转化为机遇、并特别顾及发展中国家的情况，促进可持续发展和就业必不可少。”

10. 最后，缔约方大会主席团在内罗毕会议（2009 年 2 月）和巴黎会议（2009 年 4 月）上审议了编写新版战略计划的情况。

11. 计划中或预计将开展的进一步磋商如下：

(a) 审查第 VII/15 号和第 VIII/30 号决定中商定的指标使用情况和效果的研讨会（2009 年 7 月 6-8 日，瑞典）；

(b) 由日本资助的亚洲研讨会（2009 年 11/12 月）；

(c) 在 2009 年下半年由秘书处、环境署、世界自然保护联盟“2010 倒计时”和其他伙伴组织联合组织的关于更新战略计划的进一步区域磋商和能力建设研讨会。目前正在努力为在非洲、中美洲、加勒比和太平洋地区的研讨会寻求资源；

(d) 由国际植物园保护组织的关于拟议更新全球植物保护战略的一系列区域研讨会；

(e) 将于 2010 年 10 月召开的 DIVERSITAS 开放科学大会将为进程提供更多科学参考；

(f) 目前正在考虑召开区域代表平衡的全球专家研讨会，为目标和有关组成部分的框架出主意；

(g) 特朗德海姆生物多样性会议（2010 年 2 月 1-5 日）将为有关这一进程的非正式讨论提供进一步机会；

(h) 缔约方大会主席团将定期审查进展并在必要情况下为秘书处提供指导。

12. 所有相关活动的最新列表可在生物多样性公约网址上获得：<http://www.cbd.int/sp2010+>。

A. 编写实质性文件

13. 审查公约执行情况的结果见于 UNEP/CBD/COP/9/14/Rev.1。这方面的信息目前正在根据关于国家生物多样性战略和行动计划及将生物多样性纳入主流的区域能力建设研讨会的成果以及第四次国家报告的内容进行更新。经更新的文件将在 2010 年初编写完毕供审查公约执行情况工作组第三次会议使用，该文件的初稿将在 2009 年下半年发布。有关发现的摘要将被写入全球生物多样性展望中。

14. 全球生物多样性展望第三版还将包含进一步有关信息，包括对执行公约、实现 2010 目标的进展的评估，以及对生物多样性和生态系统服务的未来趋势和各种可能情形的研究。执行秘书将在 2009 年 8 月到 10 月间印发全球生物多样性展望第三版的初稿供同行审议。还将积极邀请科咨机构联络点和主席团对草稿进行审议。

B. 关于更新战略计划和编写有关文件的正式审议

15. 全球生物多样性展望将根据最新信息进行更新，并根据科咨机构联络点和其他审议者的评论和意见进行修订。全球生物多样性展望顾问组和科咨机构主席团将负责监督这一进程并确保按照最高标准进行同行审议。科咨机构主席团将正式核准将于 2010 年国际生物多样性日（5 月 22 日）推出的全球生物多样性展望第三版的定稿和出版。

16. 秘书处将编写一份战略计划更新草案，作为审查公约执行情况工作组第三次会议和科咨机构第十四次会议的会前文件，并在 2010 年 2 月引发。这份文件将吸取缔约方和观察员的更多呈件、前面提到的各磋商活动以及全球生物多样性展望第三版中的内容。

17. 在 2010 年 5 月，科咨机构第十四次会议将审议全球生物多样性展望第三版中的发现，并为 2010 年后的目标、分目标和指标框架提出建议。目标、分目标和指标框架是战略计划的一部分。

18. 审查公约执行情况工作组第三次会议（与科咨机构第十四次会议背靠背召开）将为缔约方大会第十届会议编写有关修订和更新战略计划、多年期工作规划的建议以及关于会议间隔的建议。

19. 联合国大会特别会议将于 2010 年 9 月 22 日召开，届时国家和政府首脑将参加本特别会议，讨论生物多样性问题并为制定 2010 年后生物多样性目标提供政治推动力。

20. 在 2010 年 10 月缔约方大会第十届会议上，将审议并通过经修订和更新的战略计划，包括 2010 年后目标、分目标和指标。

三、 背景：当前计划和 2010 生物多样性目标

A. 当前的战略计划

21. 当前的战略计划包括在第 VI/26 号决定中通过的计划本身（其中包括 2010 生物多样性目标和战略（进展）总目标），以及 VII/30 号决定中通过的评估实现目标进展的框架³（包括重点领域、总目标、分目标和指标）。

22. 在第 VI/26 号决定第 2 段中，缔约方大会通过了战略计划。通过该计划，各缔约方致力于更加切实并连贯地执行公约的三个目标，以便实现到 2010 年，显著降低目前在全球、区域和国家一级生物多样性丧失的速度。

23. 战略计划文件（载于第 VI/26 号决定附件）包含两个引言段落、四节和一个附录，如下：

(a) *引言段*。本计划“旨在指导[公约]在国家、区域和全球一级的进一步执行”；其目的是“有效遏止生物多样性的丧失以便确保对其有益利用的持续性”；

(b) *A 节（“问题”）*包括背景信息，指出：生物多样性丧失正在加速；威胁；公约是必要的文书；成就；和挑战；

(c) *B 节（“使命”）*写明“各缔约方致力于更加切实并连贯地执行公约的三个目标，以便实现到 2010 年，显著降低在全球、区域和国家一级目前生物多样性丧失的速度，以此为减轻贫困作出贡献并造福于地球上的所有生命”。这被称为 2010 年生物多样性目标；

³ 后来在第 VIII/15 号决定中被重新界定。

- (d) C 节（“战略目的和目标”）列出了四个目的，每一个分别包含四至六个目标；
- (e) D 节（“审查”）写明战略计划将通过公约下制定的工作规划、国家生物多样性战略和行动计划及其他活动实施，并应开发更好的方法对进展进行评估；
- (f) 附录中列出了执行公约的障碍。

24. 在第 VII/30 号决定中，缔约方大会通过了评估战略计划执行进展的框架，并建立了一整套注重结果的目标和分目标及有关指标。这一框架在经验基础上并根据科咨机构的咨询意见进行了完善，并在第 VIII/15 号决定中通过了“监督实现 2010 目标的执行情况并将分目标纳入专题工作规划的框架”。在后来的决定中，缔约方大会指出监督公约执行情况和实现 2010 目标的框架包含下列五个组成部分（第 VIII/15 号决定，第 1 段）：

- (a) 缔约方大会在第 VI/26 号决定中通过的四个目的和 19 个目标；
- (b) 以该决定附件一中拟议的指标为基础而制定的、用于衡量执行战略计划的进展的数量有限的指标；⁴
- (c) 在第 VII/30 号决定中通过的目的和目标临时框架，包括七个重点领域、十一个大目标和二十一个分目标；
- (d) 用于衡量实现 2010 目标的进展、注重成果的指标（作为第 VII/30 号决定通过，并包括科咨机构在第 X/5 号建议中提出、并在该决定附件二中概述的修改意见）；及
- (e) 包括全球生物多样性展望和国家报告在内的报告机制。

B. 2010 生物多样性目标

25. 作为战略计划的使命通过的 2010 生物多样性目标（参见上文第 23 (c) 段）得到 2002 世界可持续发展首脑会议约翰内斯堡执行计划的支持。在 2005 年的首脑会议上，国家和政府首脑同意“所有国家将实现承诺并在 2010 年前显著降低生物多样性丧失速度”。根据缔约方大会第七届会议和第八届会议高层会议给秘书长提出的要求，2010 生物多样性目标已在 2007 年被纳入千年发展目标框架中，成为目标 7.B（“减少生物多样性的丧失，实现到 2010 年显著降低其丧失的速度”）。⁵

四. 从缔约方大会第九届会议、各缔约方和其他方面收集的关于修订和更新战略计划及 2010 年后目标的意见综合

26. 本节综合了缔约方和利益相关者在正式呈件、在线论坛和上文第 7 段中提到的各研讨会上表达的观点。下文中的内容反映了基本上总体同意的观点（除非另加修饰词）。但是，这并不一定意味着共识，且在此提供的目的是为了鼓励进一步思考有关问题并提交更多表明观点的呈件。秘书处尽量努力反映所提交意见的总体精神，同时将类似或有重叠的观点放在一起表述。

A. 新计划的范围和一般性意见

27. 修订和更新战略计划具有重要意义，一方面为公约下自身将来的活动提供一个框架，另一方面可将其推广至更广泛的社区。所有提交的呈件均同意修订和更新战略计划可作为一个手段，

⁴ 可能的指标清单见文件 UNEP/CBD/WGRI/1/2, 表 1。这些指标在审查公约执行情况工作组第一次会议上进行了审议，经修订的清单作为附件附在第 VIII/15 号决定后（附件一）。这一决定请秘书处与用于评估实现 2010 目标方面的进展的指标的特设技术专家组成员及其他合作伙伴磋商，在附件中所载清单的基础上进一步细化用于衡量执行战略计划进展的一套数量有限的相关性强、严格并且可衡量的指标体系。据此，秘书处组织召开了一次讨论论坛，并请特设技术专家组成员参与。以此作为进一步细化指标的基础尚不足。由于在 2010 年之前只有非常有限的时间，并且审查战略计划执行情况的主要工作已经展开，建议进一步细化指标体系的工作与修订战略计划本身的工作协调开展。

⁵ <http://unstats.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/OfficialList.htm>

让超出生物多样性公约圈子之外的利益相关者广泛参与，并增强其是公约主人的意识的至关重要性。与现有的计划相比，提出了重点领域的一些变化。计划应更清楚地强调生物多样性和人类福祉（包括消除贫困）及经济之间的联系；应更加侧重于对执行的支持（参见第 36、57-66 段）；并且新计划必须认识到当今全球变化的大环境并处理这些变化带来的挑战和机遇（见第 34 段）。此外，在修订和更新战略计划时，应努力确保为公约下未来的工作设立一个更为连贯一致的框架。

28. **战略计划应以均衡的方式涵盖公约的三个目标。**⁶ 在执行当前的战略计划过程中，在保护方面做得最为成功。沿着这一目标继续取得进展并实现 *可持续利用* 将需要更多地涉及对生物多样性丧失有间接和直接影响的其他各界。在当前框架中，除大目标 10 以外，目前的计划很少关注对使用遗传资源所获得的惠益进行公平和公正地分享这一问题。在新计划中应给予 *获取和惠益分享* 更高的重要性。⁷ 但是，很少有呈件处理这一问题。

29. **公约战略计划和卡塔赫纳生物安全议定书战略计划应相辅相成并相互一致。** 2002 战略计划包括有关卡塔赫纳生物安全议定书的目标，并构成总体计划的一部分。但是，缔约方大会及其附属机构总体上选择在评估进展时不包括议定书 (UNEP/CBD/COP/9/14/Add.1)，并且正在为议定书制定单独的计划，该计划将在缔约方大会作为卡塔赫纳生物安全议定书缔约方会议第四次会议上审议。这两个计划应相互一致并相辅相成。

30. **计划应在计划和执行过程中推动切实运用生态系统方式并为此创造条件。** 生态系统方式被广泛认可是执行公约的关键框架，但在实际运用中成问题。需要更简单的工具和充分的能力建设。如果能纳入生物多样性和生态系统服务，诸如战略环境评估这样的工具是非常有用的。将生物多样性和生态系统服务因素纳入诸如综合流域管理、沿海区域综合管理和可持续森林管理也是有效的。制定适当的经济奖励措施和方法来体现生物多样性和生态系统服务在国民核算中的价值也有利于说明问题。新的战略计划必须明确说明生态系统方式的重要性以及它与计划中的战略目标或目的之间的关系。

31. **计划应突出生物多样性、生态系统服务和人类福祉之间的联系，并强调生物多样性和生态系统服务的经济价值。**⁸ 计划的总体目的应是促进生态系统的健康、有利于人类福祉，降低生物多样性丧失对人类福祉的风险，并确保为子孙后代保留各种选择。健康的生态系统通过公共卫生（包括减少疾病）、经济稳定及个人和国家安全促进人类安康。⁹ 保持生态系统服务至关重要，特别是在全世界面临环境和经济的巨大压力的情况下。这要求任何 2010 年后框架均应促进并支持保护健康的生态系统和这种系统的持续运转所依赖的生物多样性。¹⁰ 计划应酌情汲取千年生态系统评估的框架和发现，¹¹ 以及生态系统和生物多样性经济学的研究成果。¹²

32. **计划应重点突出生物多样性对于消除贫困和实现千年发展目标的重要性，并考虑到生物多样性保护和可持续利用应在地方一级为消除贫困作出贡献，而不是损害穷人的生计。**¹³ 正如生态系统和生物多样性经济学研究中期报告所强调，生物多样性对于穷人的生计具有不成比例的重要性。波恩研讨会得出结论，若没有在所有层次上运转良好的生态系统，除贫工作不可能取得成功。但是，保护活动也会对穷人的生计有不利影响。结合保护与贫困问题指导小组提议将下列原

⁶ 第 IX-9 号决定 (a)。

⁷ 国际鸟类生命保护组织、国际保护组织、世界自然保护联盟-世界保护区委员会、大自然保护；世界自然野生动植物基金和野生动植物保护协会联合呈件。

⁸ 在内罗毕的磋商；波恩研讨会；加拿大和世界自然保护联盟提交的呈件。

⁹ 加拿大提交的呈件。

¹⁰ 波恩研讨会。

¹¹ 第 IX 号决定 9 (h) 段，得到加拿大呈件的进一步支持；波恩研讨会。

¹² 加拿大提交的呈件；波恩研讨会。

¹³ 第 IX 号决定 9 (f) 段。

则写入经修订的战略计划及 2010 后生物多样性目标中：“在保护活动对地方一级人民造成影响的情况下，这些活动应努力为减轻贫困作出贡献，并至少不应造成损害。”明确的概念框架可有助于澄清执行生物多样性公约如何有助于消除贫困。

33. **计划应处理生物多样性丧失的驱动力问题，并将生物多样性和生态系统服务的考虑纳入有关行业和跨行业政策、规划和战略及规划进程中。**¹⁴ 缔约方大会明确需要处理对生物多样性的威胁，包括造成生物多样性丧失的直接¹⁵ 和间接驱动力。这意味着充分实施公约第 7(c) 和 8(l) 条：查明对生物多样性的威胁并对这些威胁进行管理或监管。在执行公约方面取得进一步进展将需要做出更多的努力，向其他对生物多样性丧失的间接和直接驱动力有影响的各界进行宣传，并与他们合作。计划还应促进在不同行业之间的对话，将生物多样性纳入主流，并处理各行业与保护和可持续利用生物多样性之间的联系，以便有助于将公约（特别是第 6 段）的执行落到实处。缔约方大会特别注意到需要联系下列行业：国际贸易、金融、农业、林业、旅游业、矿产业、能源和渔业（第 VIII/9 号决定）。这样做的必然结果是新计划的主要战略着重点应与促进将生物多样性考虑纳入行业和跨行业政策、计划和规划中（纳入主流）有关，并促进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的作用的深入认识。简言之，这意味着让所有利益相关者更切实地参与。如上文第 30 段所述，促进生态系统方式的运用是实现纳入主流活动的重要手段。

34. **新计划应考虑到当前全球变革的大背景和有关挑战及机遇并对此做出响应。** 很重要的一点是，要了解自 2010 目标通过以来世界上发生了哪些变化，哪些与目前和预计的未来世界现实相关。这包括审议主要的和新出现的问题、查明挑战和新出现的机遇。例如，现在气候变化的现实不仅得到更广泛的接受，而且针对气候变化的响应措施（包括适应和减轻变化两方面）与生物多样性和生态系统管理密切相关。生物多样性可以成为适应和减轻变化措施的一部分，同时，这些措施可对生物多样性发生积极或不利的影 响。此外，气候变化的其他问题正在变得愈发明 显（例如，传染病、生物多样性和生态系统之间的联系）。2010 年后的生物多样性公约战略计划必须指明前进的道路：即采用具有创新性的、基于生物多样性的解决方案用于解决这些更广泛的关注。这将需要进一步侧重维护生态系统弹性并在必要情况下促进生态系统恢复，特别是生态系统是这些更广泛的关注的促成因素的情况下。最后，目前全球金融危机已经提供了对基本经济假设进行反思并加入可持续性原则的机会。¹⁶ 应抓住经济、粮食和气候变化危机，将其作为学习机会，体现当前对自然资本的过度使用以及需要对“生态基础设施”进行投资。¹⁷

¹⁴ 第 IX 号决定 9 (g) 段；若干呈件；西拉库萨宣言。

¹⁵ 缔约方大会特别指出，迫切需要解决千年生态系统评估中发现在全球以及对生物多样性影响最大、对人类福祉后果最严重的问题：

- 土地利用变化和其他栖息地改造；
- 过度捕鱼的恶果；
- 干旱和半湿润地区荒漠化和土地退化；
- 多重因素驱动的内陆水域生态系统变化；
- 生态系统中营养物浓度增加；
- 外来侵入物种的引进；及
- 气候变化的影响快速加剧。

¹⁶ 加拿大的呈件。

¹⁷ 波恩研讨会；西拉库萨宣言。

35. **新计划应以科学证据为基础，说明所设立目标的明确理由以及所提出的行动。** 需要证明生物多样性丧失问题的迫切性和重要性，以及它对生态系统服务和人类福祉的影响。在千年生态系统评估、全球环境展望第四版、国际植物保护公约第四版中均有确凿的证据，并且预计在全球生物多样性展望第三版和正在进行的生态系统和生物多样性经济学研究中还将有进一步证据。认识到社会各界均对实现这些目标负有责任，还应特别注意深层次的社会经济驱动力。可在计划中另附的支持性文件中提供更为详细的分析，对战略计划进行解释和证明。还应考虑到生态系统引发点及其对人类福祉的可能后果，并说明目标的理由及在预防性原则的基础上切实有效的政策对策。¹⁸

36. **新计划应更侧重于公约的实际执行，并包括支持执行并对执行进行监督的机制。**¹⁹ 对战略计划的任何修订均应侧重于执行和有利于执行的有关机制，²⁰ 并应支持国家生物多样性战略和行动计划作为纳入主流的有效手段（第 57-66 段）。正如下文所进一步详细说明（参见第 58 和 59 段），这应包括更加侧重于以证据为基础对执行情况进行审查，强化信息交换所机制并加强财务机制。

37. **战略计划、特别是 2010 后的目标应以严格的科学证据²¹ 和经验为基础制定。** 科学基础是计划的关键基石，与第一个战略计划相比应更为坚实并发挥更重要的作用。²² 全球生物多样性展望第三版将在综合有关信息方面发挥重要作用。²³ 计划的制定应汲取过去十年来执行第一个战略计划的成功经验和教训。²⁴ 有些经验教训在审查执行情况工作组对战略计划四个目标的审查、咨询机构对工作规划的深入审查及全球生物多样性展望第二版中已经得到评估。在第四次国家报告和有关国家生物多样性战略和行动计划及将生物多样性纳入主流及有关保护区的区域研讨会的结论中提供了最近的信息，这些信息将在全球生物多样性展望第三版中进行综合。新的战略计划应在经验基础上确定成功的共同因素，并推动采纳一些机制，将成功经验复制，在国家、区域和全球一级实施。^{25 26}

38. **新的计划应解决在以前审查执行情况过程中发现的差距。** 自战略计划通过以来，已经开展了几次评估用于查明需要审议的差距。对于目的 2 和 3 的审查发现下列需要优先考虑的差距 (UNEP/CBD/COP/9/4, 附件, 建议 2/1): 将生物多样性纳入主流; 采纳生态系统方式; 生物多样性丧失的成本; 土著和地方社区的参与; 涵盖所有有关行业和利益相关者。²⁷

39. **为保持连续性，新计划应以现行战略计划和关于目的、分目标和指标的框架为基础，并进行适当调整使之更清晰、重点更突出。**²⁸ 考虑到制定 2010 评估进展框架（第 VIII/15 号决定）在确定重点领域、分目标和指标、并将这些分目标纳入公约的七个工作规划的工作量，应努力确保新的战略计划应以这一框架为基础，并使之更具体和增加问责制。事实上，目前距 2002 年完成战

¹⁸ 雅典磋商；中东欧网的呈件。

¹⁹ 加拿大、卡塔尔，世界自然保护联盟的呈件。

²⁰ 卡塔尔、世界自然保护联盟的呈件。

²¹ 第 IX-9 号决定(d, 部分)。

²² 内罗毕的磋商。

²³ 日本的呈件。

²⁴ 波恩研讨会；世界自然保护联盟的呈件。

²⁵ 国际鸟类生命保护组织、国际保护组织、世界自然保护联盟-世界保护区委员会、大自然保护；世界自然野生动植物基金和野生动植物保护协会联合呈件。

²⁶ 例如，保护区工作规划的经验表明，成功的共同因素包括：a) 具有跨机构和多重利益相关者的指导委员会用于协调在国家一级和区域一级的执行；b) 开展区域跨界合作，交流经验教训并规划跨界做法；c) 以小额 (\$200,000 以下) “早期行动赠款” 的形式给予资金奖励，刺激尽早采取行动；及 d) 全球范围内在缔约方、供资方、国际非政府组织之间开展机构间合作，协调对执行的支持。

²⁷ 加拿大的呈件。

²⁸ 第 IX/9 号决定并根据呈件进行修改。

略计划制定的时间并不长（到 2010 年为八年），自 2006 年对目标、分目标和指标框架进行重新完善（第 VIII/15 号决定）的时间更短。很少有国家在这一框架下建立了国家目标，有时间执行这些目标的国家数量更少。此外，没有一个目的、目标和指标得到完全实现（参见第 50 段）。的确，千年生态系统评估指出多数现有的目的/目标/分目标在 2010 年后仍然具有相关性。²⁹ 在现行计划基础上制定新计划有若干不同备选方案。例如，七个重点领域的框架可以保留，但通过制定更加有效的一套分目标、里程碑和指标而得到完善。³⁰

40. **新战略计划还应借助全球植物保护战略的经验。** 在生物多样性公约内，全球植物保护战略（第 V/10 号决定）是公约下最早包含具体的、可衡量的分目标以便推动其执行的倡议。目标的存在要求为每一个目标制定一个基准，用于对进展进行衡量。第一份全球进展报告即植物保护报告(UNEP/CBD/COP/9/INF/25)被提交给生物多样性公约第九届会议，并且最近以宣传册的形式出版（参见 <http://www.cbd.int/doc/publications/plant-conservation-report-en.pdf>）。侧重目标的结果是可以对成功进行衡量并且对执行中的薄弱领域和将来需要投资的领域进行明确的界定。很重要的一点是，在运转良好的框架和工作规划（如全球植物保护战略和保护区工作规划）下现有的目标不应在这一过程中丢掉，因为制定这些指标并为其实施造势花费了相当大的力气。它们应作为主要的实施机制得到保留，但应直接与生物多样性公约下战略计划的重点领域的目标结合起来，这可能有助于报告和监督。全球植物保护战略有几个优势，包括激励在全球、区域和地方一级不同行业间采取行动的具体、可衡量的目标；具体、可衡量的目标发出明确的信号，增进公众意识；以及针对具体规划方案的国家联络点、牵头合作伙伴和利益相关者网络，以保持执行的后劲并驱动执行。³¹

41. **与现有的战略计划一样，新计划应行文简短，重点突出。** 2002 战略计划篇幅简短（包括附录只有五页纸），评估进展的框架也只增加了几页纸的篇幅。比较简洁正是战略计划的优点。甚至可以说由于公约的工作规划和其他决定篇幅冗长，这种简洁显得尤其重要。因此缔约方大会可考虑力求将 2010 年后的计划做成一个简短的文件（例如，八到十二页，包括附录）。³² 所有的呈件在这一点上意见均一致，但是，如何实现这一点同时又要满足许多要求包括进去的额外内容将是一个难题。

42. **战略计划要想得到广泛的认可，所有缔约方和利益相关者的积极参与必不可少。**³³ 在审查公约执行情况工作组第三次会议之前及会上有充分的时间可用于对提出的修订内容进行有成效的讨论，这将有利于实现各方的广泛参与。³⁴ 在第三节中简述的研讨会和其他进程将对此有所帮助。另外还希望缔约方进一步提交呈件，使得所代表的地理范围比现在更广泛。在撰写呈件和国家立场时，缔约方大会鼓励缔约方与政府和社会的不同行业开展对话。³⁵ 磋商应让土著和地方社区、民众社会和私有行业以及各级政府（根据情况可以是国家/联邦、州/省和区/市/地方政府）参与。在国际一级，应通过适当的机制让其他有关组织和协议参与。从现在开始到缔约方大会第十届会议和世界生物多样性年之间将存在若干机会。需要通过强调生物多样性与当今全球性问题的联系来很好地利用这些机会。特别是应抓住联大特别会议为新计划的愿景和使命（2020 生物多样性目标）谋求高层次的支持。

²⁹ 千年生态系统评估，第 2 卷，第 14 章，第 14.2.2.2 节。

³⁰ 世界自然保护联盟的呈件。

³¹ 世界自然保护联盟、国际植物生命保护和国际植物园保护联盟的呈件。

³² 见 UNEP/CBD/COP/9/14/Rev.1。

³³ 欧盟的呈件。

³⁴ 加拿大的呈件。

³⁵ 第 IX/9 号决定第 (4) 段。

B. 愿景和使命/2010 后目标, 及战略目标

43. **经更新和修订的战略计划应包括 2050 目标（长期愿景）和 2020 目标（使命）。** 一些缔约方在其国家生物多样性战略和行动计划中已经制定了短期目标（或里程碑）和长期目标（或愿景）。³⁶ 缔约方大会已经认识到“生态系统和生物多样性丧失驱动力的惯性，因此需要长期目标”（第 VIII/9 号决定）。与此同时，如果不迅速协同采取行动减少生物多样性丧失，那么可能出现巨大损失，对人类福祉造成严重恶果。³⁷ 因此缔约方大会同意新计划应以严格的科学证据为基础，制定两方面目标：短期目标或里程碑及长期目标或愿景。³⁸ 多数呈件建议 2020 和 2050 是这两类目标的适当日期。并且所采纳的日期还应同联合国气候变化框架公约下减少温室气体排放的可能日期保持一致。³⁹ 2020 年也是生物多样性公约第九届会议推动的遏制森林面积净减少的时间期限，这一期限得到了 67 个国家环境部长的支持。展望 2050 年的振奋人心的长期愿景将为 2020 年以后提供长期战略重点和规划指南。有些意见还建议 2015 年中期目标应同千年发展目标中的 2015 目标一致。还可在汲取保护区工作规划的经验基础上制定更多的里程碑，用于指导向 2020 目标迈进的进程。新计划还应认识到，若不对环境压力因素实行绝对限制，就不可能遏制生物多样性丧失。

44. **2050 愿景和 2020 生物多样性目标应鼓舞人心并具有相关性，激励各机构、组织和社会成员广泛采取行动。** 这些愿景和目标应将生物多样性与人类福祉联系起来。在提交的呈件中，对于远景和使命的措辞有不同意见。有些主张应描述一个期望的未来状况（如健康的世界、维护生态系统服务和弹性等），而另一些则主张描述在降低/遏制生物多样性丧失和避免对人类福祉的不利影响方面需要做什么。但是，对于某些可能的内容（有些内容也可能在使命陈述中体现）则存在广泛的共识。这可包括：确保地球上生态系统的健康和生命的多样性；维护生态系统服务有利于人类福祉；降低生物多样性丧失的风险；人类活动应与自然和谐；及维护生态系统应对变化的弹性并确保保留给子孙后代的选择权。

45. **生物多样性目标应严格以科学为依据，既要宏伟又要现实并可衡量。**⁴⁰ 这一点在缔约方大会第九届会议上得到一致同意。2010 年后目标应足够清晰明确，使政策制定者和公众便于设想具体的行动并推动各行各业为实现目标的广泛努力，并且对实现目标的进展可以简便地进行评估。⁴¹ 波恩研讨会进一步提出“任何 2010 后目标应体现迫切感，应当宏伟、简单但又很基本、具有政治相关性、科学可信度、包容性、鼓舞人心、便于使用和执行。”但是，如何实现上述内容有不同观点。内罗毕集思广益会议的结论是，在 2010 年后需要制定量化的目标，即使不完美无缺但也需要近似，通过这些量化的目标可以衡量进展并显示差距和需求。政治家对于没有明确时间框架和里程碑的目标不感兴趣。几个缔约方的呈件支持这一观点，强调需要智能（SMART，首字母分别代表具体、可衡量、可实现、现实并有时间限制）的目标。⁴² 根据这一观点，战略计划应具体说明如何实现这些目标/目的、到何时为止及由谁实施—即应明确说明实现长期愿景/目标和短期目标/目的的程序和主要步骤，包括问责制。然而，根据另一份呈件，⁴³ 在许多地方人们不愿意

³⁶ 例如，日本制定了百年愿景。

³⁷ 随着生物多样性丧失和生态系统退化，存在超出不同阈值（“引发点”）的风险，造成生态系统中的模式转化及生态系统服务的严重丧失。这样的例子包括由于过度捕捞造成的海洋渔业枯竭、由于森林减少合并气候变化和森林火灾造成的森林盆地转化为类似旱地草原的生态系统；及由于营养物质积累造成的内陆和沿海水域富营养化。虽然难以（若精确的话甚至不可能）预计这些阈值的发生点，但科学文献距离指引了若干可能在 2050 年之前发生的情况。全球生物多样性展望第三版及其支持性研究将提供经同行审议的、对这些可能的阈值的评估。

³⁸ 第 IX-9 号决定 (d) 段。

³⁹ 英国众议院环境审计委员会在其关于 2010 生物多样性目标的报告（2008 年 11 月 10 日）中也提出了这一期限。

⁴⁰ 第 IX-9 号决定 (d) 段；几个呈件；西拉库萨宣言。

⁴¹ 日本的呈件。

⁴² 法国和欧洲委员会代表欧盟的呈件。

⁴³ 加拿大的呈件。

设立可衡量的、有期限的全球一级目标。根据这一另类观点，质化的目标和指标在国际一级更为有效，而规定性的目标和指标在国家、次国家或地方一级制定更为有效。

46. 目前降低生物多样性丧失的目标在 2010 年前似不大可能实现。但是，为 2020 提出了更为激进的目标，例如遏制和/或扭转生物多样性丧失的趋势。有些人提出新目标采取“积极”的措辞，虽然难以找到既积极又可衡量的措辞。有些建议重点突出生物多样性丧失，另一些人建议应突出维护生态系统服务，还有一些建议应突出减少丧失的驱动力。下面列出了到目前为止所提出的有关质化措辞的一些创意：

- 减少生物多样性（及生态系统服务）的丧失
- 遏制生物多样性（及生态系统服务）的丧失
- 恢复生物多样性及生态系统
- 避免对人类福祉有危险影响的生物多样性丧失
- 维护生物多样性及生态系统服务为人类造福
- 提高生物多样性及生态系统对变化的弹性
- 减少生态足印至可持续的水平（或采用更积极的表述，实现“共享一个地球”的生活方式）

人们预计，虽然不大可能在全球范围内对所有生物多样性类别实现显著降低生物多样性丧失的速度，但在具体的地区对某些生物多样性类别得以实现是可能的（例如，根据当前趋势，我们可能会在 2002 和 2010 年之间看到在亚马逊地区森林减少的速度显著放缓）。在千年生态系统评估中一一审查的所有未来情景均预计全球生物多样性丧失将持续到远超过 2010 后。与此同时，正如上文已经指出，许多国家正致力于到 2020 年实现净森林面积减少为零，并在世界某些地区，森林面积在增加。因此某些地区将继续出现生态丧失，另一些地区遏制了丧失趋势，而另一些地区则恢复了生态系统。这种较为复杂的情况应在制定目标过程中考虑进去。此外，避免发生生物多样性丧失对人类福祉的最危险的后果需要采取有针对性的对策。

47. 对于宽泛的 2020 生物多样性总体目标，可采用少量可量化的分目标或目的系列以及监督和评估计划对其进行补充。为了确保目标的可衡量性并便于对任何 2010 后框架进行监督和评估，很重要的一点是制定基准、清晰明确的里程碑和分目标以及得到认可的一套衡量指标。考虑到生物多样性具有多面性的特点以及公约的三个目标，任何总体目标都可能较为宽泛。因此还需要一个目标和分目标的框架用于澄清总体目标并提供必要的精确性。虽然一些国家得以制定量化的国家目标，但实践证明在全球一级在 2010 总体框架中确定量化的目标和分目标有困难。然而在全球植物保护战略这一较为具体的领域制定了量化的目标。集中于某一特定的并具有相对完整记录的生物多样性分支使得这种精确性成为可能。在 2020 生物多样性目标下可针对某个专题或生物群落（例如：遏制森林减少；恢复海洋渔业；恢复起关键作用的湿地）确定一系列带有期限的分目标。⁴⁴ 这些分目标系列可以同 2010 评估进展框架下的重点领域和指标（第 VIII/15 号决定）联系起来，但是可以取代现有的目标和分目标系列。新的分目标应是可衡量的（即应确立具体的基准并有衡量进展的指标）。各行各业的政策制定者应参与确定分目标以及地方、区域和国家一级特别目标的过程。⁴⁵

⁴⁴ 国际鸟类生命保护组织、国际保护组织、世界自然保护联盟-世界保护区委员会、大自然保护；世界自然野生动植物基金和野生动植物保护协会联合呈件。

⁴⁵ 波恩研讨会；世界自然保护联盟呈件；国际鸟类生命保护组织、国际保护组织、世界自然保护联盟-世界保护区委员会、大自然保护；世界自然野生动植物基金和野生动植物保护协会联合呈件。

48. **也可制定经济领域的分目标。** 战略计划的框架可以包括经济领域的行动趋向，明确经济在实现生物多样性总体目标中的作用，并或许可为每一行业制定分目标。这些分目标可以由这些行业自身确定，以确保他们是这些目标的主人，并得到适当生物多样性专家的参与。或许可以在缔约方大会商定总体框架后在区域一级制定这些分目标。⁴⁶

49. **新计划应包括里程碑或有期限的对进展的衡量。** 2020 生物多样性目标和分目标应有对进展的衡量系列或“里程碑” - 或许每年或每两年 - 以便缔约方可对其进展进行评估。衡量系列应注重过程和注重结果并举。衡量系列应纳入缔约方切实有效并便于使用的报告体系中。生物多样性公约下保护区工作规划很好地显示了每年衡量进展的价值，在该工作规划下有严格的时间期限，为各国政府提供了结构清晰的工作计划以实现最终目的，即截至 2010 年（陆地）/2012 年（海洋）建立一个管理良好、综合全面、有资金支持并具有代表性的保护区体系。

50. **战略计划应包括一个框架，使各国可以根据自身的优先项根据该框架制定国家目标并在可能情况下制定量化目标。** 这一点在缔约方大会第九届会议上得到同意并在呈件中获得进一步支持。⁴⁷ 考虑到公约的执行主要在国家一级，根据战略计划提供的框架制定国家一级目标可以说是战略计划最重要的功能之一。战略计划需激发国家和次国家一级机构制定与其规模和具体情况相关的现实的目标，并为他们提供必要的手段（参见下一节）。该框架应积极向上、激励人心并为鼓励合作和采取行动创造一个有利的条件。⁴⁸ 为各个国家根据自身的国情对战略计划的目标进行调整、给不同国家某种程度的灵活性可在很大程度上推动目标的实现和成功实施。⁴⁹ 国家目标可以侧重于本国在生物多样性领域的优先项和重要行业。有了侧重点后，可以采用量化的目标。巴西套用生物多样性公约和全球植物保护战略的框架，制定了一整套国家目标。其他几个国家⁵⁰ 制定了与全球植物保护战略一致的国家目标和分目标，而另一些国家⁵¹ 早在生物多样性公约框架之前就已制定了有关国家目标。总体而言，响应缔约方大会号召⁵² 制定国家目标的国家数量很少。因此，在修订计划中，应更多地注意为监督和报告设定具体的期限，并将其反映在缔约方大会的多年期工作规划中（见第 67 段）。实现国家目标需要同全球目标框架联系起来，从而能够评估在集体目标方面的总体进展。⁵³

51. **战略目的可重新撰写，并包括给当前评估框架的指南，区分结果（“目的”）和战略进程（“手段”）。** 战略目的和目标是所有战略计划的核心，并应继续是本战略计划的一部分。⁵⁴ 目前的四个战略目的需要更加具有鼓舞性，应更加高瞻远瞩并应明确突出与人类福祉的联系 - 也就是说，与实现总体目标更紧密地联系起来。战略目的应提供一个框架，将生物多样性丧失造成的广泛的后果与人类福祉的方方面面联系起来，使人们更好地了解生物多样性丧失，开发将生物多样性纳入主流的手段并传达其根本重要性。这些目标还应与提供框架以便解决“问题”一节中列出的问题直接相连。结合保护与贫困指导小组提出一个新的目标，重点是纳入主流并包括努力为减贫做贡献这一分目标，从而将现有的目标联系在一起。通过将生物多样性保护和发展问题纳入主流作为目标，可提升将生物多样性纳入主流的地位并得到优先对待。

52. **新战略计划在框架结构上可比现有的计划更为紧凑严密。**⁵⁵ 虽然在战略计划（第 VI/26 号决定）和衡量工作规划的进展框架（第 VII/30 和 VIII/15 号决定）之间存在联系，但这些文件

⁴⁶ 雅典磋商；中东欧网呈件。

⁴⁷ 加拿大的呈件。

⁴⁸ 加拿大的呈件。

⁴⁹ 世界自然保护联盟的呈件。

⁵⁰ 爱尔兰、南非、联合王国。

⁵¹ 荷兰、瑞典。

⁵² 第 VII/30, VIII/8, VIII/15, IX/8, IX/9 号决定。

⁵³ 世界自然保护联盟的呈件。

⁵⁴ 加拿大的呈件。

⁵⁵ 内罗毕磋商，加拿大的呈件。

(包括战略计划中注重过程的目的和框架中注重行动的分目标)之间的延续和联系并不明确或不清楚。⁵⁶ 目的和目标都会从监督和评估中受益。战略计划应明确阐述战略计划的战略目的和目标与开展监督、评估和报告的更为具体的行动计划和工作规划之间的延续和联系。⁵⁷ 世界自然保护联盟认为,目前战略计划结构中的多数内容(问题、使命、战略目的和目标、审查)仍有效,但或许审查部分可以扩充为关于监督和评估的专门一节,并增加有关资金问题的新章节。

53. **障碍列表可以改进。** 战略计划在附录中包括执行公约的障碍清单。但是在这一清单中有些缺点可在修订中改进 – 有些列出的障碍与其他障碍相互依赖(UNEP/CBD/WG-RI/2/Add.1)。目前的附录所列障碍可以在执行公约的最新经验基础上,进一步完善和缩短。⁵⁸ 此外,附录中的信息需要与战略计划的其他内容更紧密地连接在一起。墨西哥建议更新计划时特别注重在两个障碍方面的经验 – 即气候变化和未将生物多样性考虑纳入其他行业。

54. **应考虑增添有关“指导原则”的一节。** 加拿大建议在各决定⁵⁹下通过的指导原则综述和减缩版可替代关于障碍的附录。这些原则指导公约的执行,在战略计划中提高他们的可见度可以指导范围更广的各方执行公约和战略计划。

55. **在完善或制定指标方面可能还需作进一步工作。** 2010 目标的指标框架包括约 20 个主要指标,目前正在环境署-世界养护监测中心的协调下,由 2010 生物多样性指标伙伴关系制定。这些指标中有些得到广泛使用,包括那些已被纳入千年发展目标框架中的指标。另一些在地理覆盖面和/或精确度或是否能提供时间系列信息方面较为有限。在某些情况下,尚需开发制定指标的方法。环境署-世界养护监测中心牵头开展了对指标系列的使用和效果的审查,这可能会为完善指标建议一些实际的备选方案。这一分析的结果将在全球生物多样性展望中得到反映。可能还需要更多的指标,主要侧重于生物多样性丧失的驱动因素。一些利益相关者提出,制定指标应根据驱动力-压力-状况-影响-响应(DPSIR)或压力-状况-响应(PSR)框架进行。⁶⁰

56. **战略计划应鼓励所有国家普遍成为公约的成员⁶¹并促进在有关多边环境协议和其他协议之间的统一。** 当前有关国际环境治理的讨论显示,需要在多边环境协议和其他国际机构之间加强密切合作。理想的情况是,经更新的战略计划应包含与生物多样性有关协议的主要关注,并且有助于与其他多边环境协议和有关协议的增效协力。为使公约在未来的这一机构框架中发挥充分作用,所有国家普遍成为成员至关重要(UNEP/CBD/COP/9/14/Add.1)。

C. 在战略计划中包含执行的手段

57. **经修订的战略计划应着重于执行和有利于执行的有关机制。⁶²** 对战略计划目标 2 和 3 的深入审查表明,缺少能力和人力、财政和技术资源仍是执行公约的主要制约因素,且正如下文所进一步阐述,这种缺乏需在经更新和修订的战略计划中得到解决。解决的方式应遵从第 IX/8 号决定和其他相关决定,并以到目前为止对执行情况进行的审查为基础。还应审查其他秘书处的作用,以便了解生物多样性公约秘书处如何发挥更大的促进推动作用。⁶³

⁵⁶ 根据加拿大的呈件,战略计划的目的和目标将手段和目的混合在一起,有些过于宽泛,大多数难以衡量(1.3, 2.4, 3.4, 4.3),另一些不言自喻(1.1)或不清楚(1.3, 2.5)。

⁵⁷ 加拿大的呈件。

⁵⁸ 加拿大的呈件。

⁵⁹ 包括有关外来入侵物种的原则(第 VI/23 号决定)、包括土著和地方社区的知识(第 VII/16 号决定)、运用生态系统方式(第 VII/11 号决定)、可持续利用(第 VII/12 号决定)、获取和惠益分享(第 VI/24 号决定)、影响评估(第 VIII/28 号决定)及激励措施(第 VI/15 号决定)。

⁶⁰ 雅典磋商;中东欧生物多样性网。

⁶¹ 第 IX-9 号决定

⁶² 加拿大、卡塔尔、世界自然保护联盟的呈件。

⁶³ 卡塔尔建议,生物多样性公约秘书处应仔细研究濒危物种国际贸易公约秘书处的运作,两秘书处的法律地位相同并且本身均并不是执行机构,但该秘书处在促进执行方面往往发挥相当大的作用,

58. **新计划应以更系统的注重实证的方式审查公约的执行情况，并更清楚地总结经验教训从而提高执行工作的总体绩效。** 需要进一步开发全球和国家一级对信息交换所机制的需求，以便更有效地在缔约方之间和缔约方内部交流有关的专长、准则、技术和良好做法。在这方面应审议审查公约执行情况工作组和科咨机构职责的可能变化，以及可能需要其他或新增的支持机制，如生物多样性和生态系统政府间平台。还应探讨自愿性同行审议机制的作用。⁶⁴

59. **计划必须解决根据公约第 20 条对新的和额外的财政资源的需求，⁶⁵包括通过发动资源战略。** 缔约方大会第十届会议致力于通过发动资源的目标和/或指标（第 IX/31 号决定），并且这应当成为新战略计划的一部分。⁶⁶ 根据第三次国家报告，对于执行公约最常见的制约因素就是“缺少财政、人力和技术资源”即“缺少经济激励措施”。一份呈件⁶⁷ 指出未能制定一个强有力的财政机制确保为缔约方执行其承诺提供足够和可预见的资源是生物多样性公约最大的制约，并指出与联合国气候变化框架公约（气候变化框架公约）的对比。⁶⁸ 世界自然保护联盟表示，实践证明仅靠全球环境基金、发展援助融资和慈善捐款尚不足，它号召建立“绿色发展机制”，可持续地发动从生物多样性保护中受益的国家的财政资源，并将这些资源投入到保护生物多样性和/或恢复栖息地的国家和资源者那里。气候变化框架公约清洁发展机制的一个特点是它从私有行业中产生出新的和额外的资金，世界自然保护联盟认为对于生物多样性保护也需要同样的做法。在前面提到的清洁发展机制清洁发展机制的经验基础上，任何这样的机制应为保护生物多样性给予积极的回报同时也惩处生物多样性丧失，机制应能自我融资（需要很少/不需政府资助或自愿捐款），并有助于缩小富国和贫国的差距。

60. **经修订和更新的战略计划应为更新国家生物多样性战略和行动计划⁶⁹提供有用的框架，并将其与更广泛的国家发展战略联系起来，**如减贫战略书、实现千年发展目标国家战略、可持续发展战略和应对气候变化及防治荒漠化战略、以及各行业战略。在这方面，新的战略计划应与缔约方大会第九届会议（第 IX/8 号决定）通过的指南保持一致，并推动指南的运用。国家生物多样性战略和行动计划的更新和修订应得到信息交流的支持并获得财政资源用于能力开发。得到全球环境基金-发展署支持的保护区工作规划支持性计划可以提供这方面的有益经验。

61. **战略计划应提供对所有各级治理均相关的框架。**除在国家国际一级采取行动外，还需在次国家和地方一级采取行动，确保公约的执行。由于多数土地利用规划的决定均在次国家一级（包括州/省、区/市，包括城市的地方各级）进行，战略计划应对这些层次具有相关性，并有助于指导空间规划。若干个国家已经制定了国家或省一级的生物多样性战略和行动计划，⁷⁰而另一些制定了地方生物多样性战略和行动计划。⁷¹ 经修订的战略计划需是一个灵活的框架，提供广泛的指引但很容易根据国家、次国家和地方一级的情况进行调整。

⁶⁴ 雅典磋商。

⁶⁵ 第 IX-9 号决定。

⁶⁶ 欧盟的呈件。

⁶⁷ 世界自然保护联盟的呈件。

⁶⁸ 在 2004-08 的五年间，清洁发展机制共筹得 220 亿美元用于在发展中国家投资于一系列减轻气候变化的活动，如可再生能源供给、提高能源效益、燃料转换、填埋气体收集利用、及对于温室气候效应最强（根据新型碳融资的数字）的工业气体进行有控制的销毁。

⁶⁹ 多数缔约方已经制定了国家生物多样性战略和行动计划。但是，新战略对于那些尚未制定国家生物多样性战略和行动计划的国家也必须具有相关性。

⁷⁰ 加拿大、中国、哥伦比亚、印度、印度尼西亚、墨西哥、麦克罗尼西亚联邦国、巴基斯坦、秘鲁、联合王国。加拿大报告，“执行工作包括建立生物多样性成果框架，这是一个实施加拿大生物多样性战略的联邦/省/地区框架，并编写了几个次国家一级的生物多样性战略和行动计划，或对等的战略和计划（如萨斯卡彻温、西北地区、安大略、魁北克）。一个省（魁北克）正在编写其战略和行动计划第三版。几个地方和区域政府、包括城市，或者已经制定了生物多样性战略和行动计划，或者正在将生物多样性目标纳入其他规划进程中。在加拿大采用这种做法的地方和区域政府的数量正在继续增长。

⁷¹ 加拿大、日本、联合王国。

62. **新战略计划应包含范围广泛的伙伴关系，包括与气候变化框架公约、防治荒漠化公约和其他与生物多样性有关公约的密切联系。**如果经更新的战略计划明确说明其目标与其他国际文书和与生物多样性有关公约的联系，利用协力和可能的联合工作计划和倡议，则可加强与其他有关方的相关性。三个里约公约联合联络组和生物多样性有关公约联络组有关增效协力的现行工作对这一进程可以起到支持作用。⁷² 经修订的战略计划应包括更着重于与国际上开展的其他工作（如气候变化框架公约、粮食和农业组织及世界卫生组织）的目标结合起来，它们会有可相互支持的活动。⁷³ 这在气候变化领域尤其重要，有关减轻变化影响和适应变化的决策的效应需要考虑到对生物多样性的后果。

63. **应让区域组织参与，支持新战略计划的执行。**⁷⁴ 区域组织（如海湾合作委员会、阿拉伯联盟和伊斯兰会议组织）在成员国自然资源管理的政策制定和方案开发中起着重要的作用。因此，应努力让这些组织真正参与生物多样性公约在所在地区的执行。

64. **需要扩展与其决定对生物多样性和人类福祉有影响的国际机构、行业、领域和组织的协作和伙伴关系。**⁷⁵ 为做到这一点，生物多样性公约必须鼓励参与其他组织开展的有利于人类福祉的活动。让其他组织参与生物多样性活动是一种做法，但更有力量的做法是动员其他各界采取行动，确保在他们的战略目标包含保护和改善生物多样性。

65. **宣传需在战略计划中占更高的地位。**⁷⁶ 这涉及宣传生物多样性的含义、生物多样性对人类福祉的重要性和价值、不采取行动的代价、生物多样性丧失的广泛影响以及将生物多样性因素纳入所有有利于人类福祉的组织（无论是卫生、经济还是自然资源领域）的目的和目标的必要性。⁷⁷ 在宣传战略中需要突出一个贯穿始终的简单的主题，用于动员公众参与生物多样性保护。⁷⁸ 需要在国家一级执行宣传、教育和公众意识（CEPA）领域的优先行动，鼓励缔约方特别注意需要将宣传教育的材料译成当地语文，以提高大众对生物多样性的了解。⁷⁹

66. **新计划应包含有效的国家监督和报告。** 对战略计划目标 2 和 3 的深入审议显示，需要做出更大的努力监督生物多样性战略和行动计划在执行以及在实现国家分目标方面的进展，以便采取适应性管理，让执行更有效，并定期报告进展。这反映在第 IX/9 号决定中通过的关于国家生物多样性战略和行动计划的综合指南中。应继续每四或五年编写一次报告。进一步推动执行的障碍之一是缺少统一、可靠和定期的观察和信息收集系统用于评估生物多样性的状况。⁸⁰ 最近开展的一些举措如国际地球观测组织—生物多样性观测网（GEO-BON）和全球生物多样性信息框架（GBIF）是向正确的方向迈出的一步。可靠的观察对于尽早发现预警信号、减轻对生物多样性的风险、保住剩余的部分具有至关重要的意义，并可将减轻对生物多样性的压力、促进人类福祉和保持生物多样性健康结合起来。

D. 缔约方大会多年期工作规划

67. **多年期工作规划应推动新战略计划的运作，**⁸¹ 缔约方大会应在未来的规划中更多地注重审查和对执行的支持。多年期工作规划应包含对公约和新战略计划的执行情况更加系统的、以实证为基础的审查，以便更好地总结经验教训从而提高执行的总体绩效。在这方面应考虑可能需

⁷² 世界自然保护联盟的呈件。

⁷³ 加拿大的呈件。

⁷⁴ 卡塔尔的呈件。

⁷⁵ 加拿大的呈件。

⁷⁶ 内罗毕磋商，欧盟、MNHM、加拿大的呈件；西拉库萨宣言。

⁷⁷ 加拿大的呈件。

⁷⁸ 世界自然保护联盟的呈件

⁷⁹ 欧盟的呈件。

⁸⁰ 加拿大的呈件。

⁸¹ 欧盟的呈件。

要对审查公约执行情况工作组的作用进行修改，并可能需要替代性或额外的支持机制。多年期工作规划应优先开展与其他机制的互动，确保交流必要的信息，以实现在环境和可持续发展领域各多边文书的增效协力，并调动必要的人力、机构和财政资源用于公约的执行。

68. **多年期工作规划应在新战略计划的框架内包含制定国家分目标和目标并就这些目标和总体框架本身提供报告的程序和机制。**同时，应努力避免增加缔约方的总体报告负担，并在可能情况下，减轻报告负担，并支持统一各公约国家报告的努力。国家报告的基础应是运用 2020 生物多样性框架评估在国家一级的进展，并提供可核实的/量化的信息。这涉及让缔约方运用指标衡量在国家一级生物多样性受到的压力、其现状及响应。⁸² 应要求执行秘书向缔约方大会定期报告执行的进展。缔约方应商定报告间隔（如每四到五年）。战略计划是一个活的文件，也应定期进行审查和修订（如每十年）。⁸³

69. **缔约方大会多年期工作规划应反映经更新和修订的战略计划的重点和优先项，**即使重点应更多地放在执行而相对不那么侧重制定新指南。为与上文给出的优先项保持一致，多年期工作规划可规定在科咨机构开展适当初步工作后，由缔约方大会处理下列几组问题：

- 生物多样性丧失的驱动力（与第 7 和 8 条(h)有关）
- 生物多样性和人类福祉，包括卫生和消除贫困
- 生态系统恢复、维护生态系统弹性、及适应气候变化和其他全球性变化的现象（第 8 条(f)）
- 经济，特别是有关可持续利用和激励措施的经济学

70. **现有的专题工作规划在新战略计划期间（2010-2020）继续具有相关性。**若新战略计划要求修改工作规划，则需投入大量时间和精力用于重新谈判工作规划。这些时间和精力可更好地用于执行。原先定期深入审查的做法效果良莠不齐。在实践中，多数工作规划需要在缔约方大会和科咨机构会议上占用议程时间，并且有时因为新出现的问题和挑战，工作规划（除了那些本应深入审议的工作规划外）还需要占用除“深入审议”项以外更多的议程时间。此外，预计对专题工作规划无须做出重大修改 - 至少无法预测会有这一需求。因此，提议在新的多年期工作规划中不再规定根据确定的间隔定期对工作规划进行深入审议和修订，而是只有在通过对执行的现行审查或由于需要对新问题做出响应从而出现这一需求的情况下，允许制定补充性指南。此外，往往需要的不是新指南得到缔约方大会的核准，而是需要将现行指南译成更加技术性和更实用的手册或工具册。这可以通过技术专家机制实现，如通过生物多样性公约技术系列，或通过信息交换所机制确定最佳做法，而不是花费相当大的费用通过在科咨机构会议或缔约方大会上谈判获得。⁸⁴

五. 结论：共识、挑战和未决问题要点

71. 到目前为止，关于修订战略计划的呈件和讨论在很多问题上体现出广泛的共识。在某些领域仍存在不同意见，也仍有许多挑战。本节试图总结主要的共识并勾勒面临的挑战。

⁸² 国际鸟类生命保护组织、国际保护组织、世界自然保护联盟-世界保护区委员会、大自然保护；世界自然野生动植物基金和野生动植物保护协会联合呈件。

⁸³ 加拿大的呈件。

⁸⁴ 国际鸟类生命保护组织、国际保护组织、世界自然保护联盟-世界保护区委员会、大自然保护；世界自然野生动植物基金和野生动植物保护协会联合呈件。

A. 主要共识

72. 更新和修订战略计划具有重要意义，这不仅是公约自身下的行动框架，同时还有利于推广到更广泛的社会各界，为实现公约的切实执行，需要社会各界的参与。大家还赞同战略计划应包括通过说明生物多样性和生态系统服务的经济价值，强调生物多样性、生态系统服务和人类福祉之间的关系，以及消除贫困和千年发展目标的重要性。此外，战略计划应处理有关生物多样性丧失的直接和间接驱动力，并将生物多样性考虑纳入有关的行业和跨行业政策、规划和战略及计划进程中。战略计划应考虑到应对当前全球气候变化、经济危机的局势及有关的挑战和机遇。

73. 大家一致强调，修订战略计划要求严格以科学为依据，让所有缔约方和利益相关者积极参与。新的计划应解决在以前对执行的审查中发现的差距，并以现行战略计划和有关框架为基础，同时改进这些文件中所含信息的一致性。与现行战略计划一样，新的战略计划应行文简洁、重点突出。

74. 大家普遍认为，新战略计划应包含一个长期愿景（或 2050 目标）和一个短期使命（2020 生物多样性目标），或许还可包括一个与 2015 千年发展目标相联系的 2015 中期目标。短期和长期目标应鼓舞人心并激发社会各界采取行动。2020 目标应既宏伟但又现实和可衡量，并在科学依据基础上制定。总体的意见是，2010 后的目标在宏伟程度上不应低于现行目标。事实上，尽管目前降低生物多样性丧失速度的目标看来不大可能在 2010 年前实现，但为 2020 设立的目标更加雄心勃勃（例如，遏制和/或扭转生物多样性丧失）。

75. 很多观点认为，新计划应更侧重于公约的实际执行，在此背景下，应：

- 包含用于支持执行、能力建设和监督执行的机制；
- 通过资源调动战略，解决对新的和额外财政资源的需求问题；
- 强调宣传和推广；
- 以更为系统的、基于实证的方式对执行情况进行审查，以更好地总结经验教训；及
- 为缔约方提供框架，让其根据该框架制定国家目标及可能情况下的量化目标，并根据本国优先项执行。

76. 为行之有效，所有上述观点需要在缔约方大会多年期工作规划中得到反映。

B. 挑战和未决问题

77. 虽然大家一致同意新的目标应鼓舞人心、高瞻远瞩、易于理解、雄心勃勃而同时也可以实现并可以衡量，但没有一个提出的提议能够满足所有上述标准。虽然在缔约方大会第九届会议上同意 2020 目标应是可衡量的，但对于总体目标是否应该或可以是量化的目标方面仍有不同观点。至少，在任何目标方面的进展应是可核实的。

78. 一个宽泛的 2020 总体生物多样性目标应得到一系列量化分目标的补充。这些分目标可以在现行的分目标系列（第 VII/30 和 VIII/15 号决定）基础上制定，或者也许可以确定数量少一些的指标系列。修订战略计划提供了一个机会，可用于确保在总体目标、分目标、指标和实现目标的手段、包括适当的能力建设活动之间更加连贯一致。可能需要召开一次地域代表均衡的专家会议，针对这方面问题集思广益，提供信息给秘书处供其编写草案，供审查公约执行情况工作组第三次会议和科咨机构第十四次会议审议。

79. 迄今，在呈件和磋商中表达的许多观点强调了在现行战略计划中实际上已经多少得到反映的问题。这就提出了这样一个问题：如何确保经修订的战略计划比现行计划更有效。例如，请各缔约方在 2010 框架的基础上制定国家目标，但很少有国家做到这一点。这次，经修订的战略计划有一个更加有效的注重成果的总体框架，并得到注重过程的目标的补充，这有助于确保为缔约方制定国家目标并开展执行提供必要的支持，有利于取得更大的成功。这种支持将包括能力建设、信息交流及提供必要的财政资源。必要的后续进程需要包括在缔约方大会多年期工作规划 (MYPOW) 中。例如，各国可向缔约方大会第十一届会议报告有关其国家目标的情况。这种做法还意味着缔约方大会、科咨机构和审查公约执行情况工作组应更加注重为执行提供支持。

80. 鼓励缔约方和利益相关者考虑到第四节的综述并特别针对本节（第五节）中的未决问题提供有关更新和修订战略计划的进一步观点。
