

执行摘要

对于作为一系列不同的国际协定缔约方的各国政府，如何联合起来、协调一致地执行这些协定是它们面临的众多挑战之一。《信息指南》展示了**国家和区域**在生物多样性相关公约之间加强合作的**机会**，最终目标是加强其执行。《信息指南》建立在来自世界各地的**63个说明性实例**之上，展示了各个国家和区域集团采取的加强合作的各种机制和方法。它还重点突出了现有的指导方针。

虽然许多内容也和其他国际协定有关，但《信息指南》侧重于下列**六个与全球生物多样性有关的公约**。这些公约已同意协调一些活动，尤其是通过《2011-2020年生物多样性战略计划》和“国家生物多样性战略和行动计划”（NBSAP）的流程进行协调。因此，侧重点是在以下公约中涉及的国家 and 区域间合作：

- 《生物多样性公约》（CBD）
- 《濒危野生动植物种国际贸易公约》（CITES）
- 《养护野生动物移栖物种公约》（CMS）
- 《粮食和农业植物遗传资源国际条约》（ITPGRFA）
- 《关于特别是作为水禽栖息地的国际重要湿地公约》（《拉姆萨尔公约》）
- 《保护世界文化和自然遗产公约》（WHC）

虽然《信息指南》也将被很多其他的国家利益攸关方使用，但它的主要读者对象是生物多样性相关公约的**国家联络点（NFP）**。在《信息指南》的语境中，国家联络点主要是指主要国家联络点或一般联络点，可以预见到它们将和其他利益攸关方群体，包括其他生物多样性相关公约的国家联络点进行协作，以确保有效而协调一致地执行该公约。国家之间的国家联络点的任务、权力水平和资源可能差异很大，但它们仍然能在协调全国活动以及在国际层面保持联系等方面发挥至关重要的作用。

《信息指南》的**概念和结构**是经过与国家联络点、来自生物多样性相关公约秘书处的代表和其他利益攸关方的代表密切协商后制定而成的。一项网上调查提供了关于当前国家和区域合作水平、利益和障碍、国际倡议的影响力和最佳实践的初始意见。随后，在生物多样性相关公约会议的间隙举行的一系列研讨会和其他活动征集到了国家联络点和其他主要利益攸关方的意见。案头研究、专家访谈和广泛的外部审查也对此进行了补充。

《信息指南》的结构基础是由以下**六个主题**构成的：1) 制度安排；2) 信息管理和报告；3) 科学-政策接口；4) 能力建设；5) 《2011-2020年生物多样性战略计划》、《爱知生物多样性目标》和国家生物多样性战略和行动计划；6) 资金资源的调动和利用。六个主题章节中的每一节都围绕该主题概述了增强生物多样性相关公约间的合作，突出了这样做的优势和障碍，并提供了有用的背景信息。每一节还包括一个表格，列出了已经确定的加强合作面临的主要障碍或挑战以及解决这些问题的选择，并进一步引导读者关注同一节或其他章节中的解决相应挑战的具体案例研究。案例的数量表明，在六个主题之下，国家联络点以各种方式进行合作、集中资源、汲取彼此的专业知识、减少重复、联合募集资金并在总体上发挥协作的优势。所有这一切都是确保在国家 and 区域层面协调一致地执行生物多样性相关公约的关键。

制度安排

政府内部的制度安排决定了如何在国家层面执行生物多样性相关公约。在执行生物多样性相关公约的众多机构和国家联络点之间开展合作的主要优点包括更好地获得和分享数据和知识、帮助各国在生物多样性问题上采取联合立场以及更高效地编写报告。然而，缺乏人力、时间和资金，以及国家机构和政府部门之间普遍存在的协作不足阻碍了协作。

本节中的案例研究展示了**正式和非正式**协调机制如何将不同公约的国家联络点和其他主要利益攸关方聚集起来，帮助他们互相了解最新情况、准备报告、推动国家生物多样性战略和行动计划过程、保持机构记忆，并和全球环境基金（GEF）建立联系，以促进获取全球环境基金的资

金，全面提高资源利用效率。例如，**帕劳**的一个非正式保护联盟通过灵活的方式使各个领域的人士（包括传统领袖和商界人士）汇聚一堂，对他们的不同利益做出回应。它相当于生物多样性相关公约的国家联络点的一个论坛，并能使项目经理们分享和完善各自的想法。在区域层面，公约设立的政府间团体和支持网络也在加强国家联络点之间的协作。在中部非洲，**中部非洲森林委员会（COMIFAC）**为里约三公约设立了区域工作组，还组织了会议或研讨会，使里约公约的国家联络点和生物多样性相关公约的国家联络点汇聚一堂。

虽然已经有许多促进国家联络点间合作的协调机制，但对国家联络点间的合作水平的满意程度却各不相同，大部分国家联络点和其他主要利益攸关方认为**还有改进的空间**。正式和非正式的合作机制可以帮助实现生物多样性相关公约间协作的益处。通常认为，国家联络点之间的非正式协调是协调一致地高效执行生物多样性相关公约的一项关键要求，正式的协调机制是否被视为必要条件则更取决于具体国情。与此同时，非正式协议往往仅被视为正规机制的有益补充。如果国家联络点和其他主要利益攸关方之间没有召开定期会议，如果在组织频繁变动和人员流失的情况下，临时信息交换不足，导致无法促成有意义的联合行动，从而造成关系中断，如果因人力资源不足和不受重视而影响了协调，则可以确定需要进行正式合作。

信息管理和报告

向生物多样性相关公约进行国家报告所需的人力、资金和技术资源水平会带来巨大的负担，尤为重要的是每个公约都有不同的报告系统、格式和时间安排，但是所需的信息往往会有一些重合。这提供了一个统一报告和信息管理的机会。在这方面进行国家和区域层面的合作能有助于获得共享信息、加强与数据托管组织的关系，并且还可以帮助识别和减少重复。协作的一个常见障碍是信息分散于各个机构，其中有一些机构不愿共享数据。

为了实现更高效、更有效的信息管理和报告撰写，国家联络点在国家和区域层面开展合作有一系列选择。案例研究说明了国家和区域如何确保相关信息的收集、共享、存储，并把信息提供给国家利益攸关方，以及将信息纳入向公约所做的报告。许多国家和某些区域充分利用了技术手段，如最先进的信息管理系统。以**乌干达**为例，该国拥有一个国家生物多样性数据存储库，其中的数据可用于物种建模。一个信息交换机制对它构成了补充，该机制列出了相关的立法和政策，将从事生物多样性可持续管理的机构联系起来。尽管面临着物质和技术基础设施不足、法规薄弱等挑战（这意味着生物多样性信息分散于各机构），但这两个系统已被证明非常有价值。此外，利益攸关方的参与是信息管理和报告的关键。例如，**伊拉克**将广泛的利益攸关方磋商作为《生物多样性公约》（CBD）数据收集的基础，以此克服进行调查并继续实地考察的困难。这能使他们从更广泛的利益攸关方（包括当地的大学教职人员和研究人员）那里获得信息和数据。

本节还概述了简化国家报告的**政府间行动计划**。它们突出了公约协调类似报告要求、使用联合专题报告（例如森林、可持续土地管理）或推广诸如在线申报系统之类的联合信息系统的潜力。已为《养护非洲-欧亚迁徙水鸟协定》开发了一个这样的在线报告系统。这一举措收到了非常积极的反馈，在该协定的历史上实现了最快的国家报告响应速度，并被《养护野生动物移栖物种公约》（CMS）系列中的其它协定所采用。

科学-政策接口

尽管对生物多样性及其所受威胁的认识不断增强，但采取的应对政策还远远不能实现生物多样性相关公约的目标。公约的文本和决定强调了科学-政策接口的重要性，包括各公约的缔约方、国家联络点、科学咨询机构所扮演的角色，以及生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台（IPBES）所扮演的角色。本节为如何围绕科学-政策接口开展合作提供了多种选择，同时也为不清楚这一概念的国家联络点和其他利益攸关方提供了信息。

许多国家的政府都有科学顾问或科学委员会，这类人员或机构是科学家和决策者之间的关键接口。

国家联络点的核心作用是促进国际机构（例如公约的科学咨询机构或 IPBES 的 知识和数据工

作队)对国家和当地数据的获取,提高它们的认识;此类数据的质量和相关性对其实用性和影响至关重要。一方面,国家联络点也可以在本国用科学-政策接口将科学家指向与政策相关问题,通过他们的研究解决这些问题;另一方面,鼓励决策者将现有的最佳知识作为决策的基础,以做出明智的决策。

案例研究表明许多正在进行中的国家计划、战略和措施将加强科学-政策接口。一些现有的生物多样性数据更易被决策者获得,例如通过国家指标集被获得。在**芬兰**,科研院所、国家机关、大学和非政府组织(NGOs)合作开发了相关指标,捕捉了生物多样性趋势中的关键变化,并为生物多样性管理提供了支持。其他案例研究表明,一些国家正在建立把决策者和科学家以及拥有相关信息的人士联系起来的机制,以便政策能更好地反映数据。建立这种联系能在各国政府内部提高对生物多样性相关公约进展的认识,从而增加对公约的政治支持。在**墨西哥**,一个永久性委员会汇集了大量功能和服务,在学术界、政府和民间团体之间发挥了桥梁作用;它维护了国家生物多样性信息系统,为政府提供建议,并担任了IPBES、CITES和CBD科学机构的国家联络点。**欧洲生物多样性观测网络**是一个工具的实例,它汇集了最相关的最新信息,供区域机构决策使用。把传统知识和决策者联系起来是科学-政策接口的另一个方面,此项工作由联合国教科文组织(UNESCO)和CBD之间的一个联合项目和一个IPBES工作队完成。

能力建设

前面几节说明了在国家和区域层面,生物多样性相关公约间需要加强合作以及合作的益处;本节重点介绍如何实现这一点,特别是如何为公约的协调执行进行联络和能力建设。重点是在国家层面进行能力建设,尤其是建设国家联络点的能力。可以通过**各种手段**进行能力建设,其中包括通过不直接以建设协调一致地执行公约的能力为目的的举措或活动。例如,仅仅促进国家联络点和/或其他主要利益攸关方和专家之间互动的措施,或者培养关于多个公约的问题的共同认识和方法,就能增强能力。

本节的案例研究表明,对于建设生物多样性相关公约间的合作能力,**区域组织**处于特别有利的位置。它们能借鉴区域工作方面积累的大量专长,同时保持对国家联络点的密切支持关系,并使具有类似经验的各国相互学习。案例研究说明了在区域进行的分类和指标制定等跨领域技能培训。进度报告前的联合筹备会议为区域利益攸关方提供了一个相互学习、巩固关键信息、协调工作计划的机会。尽管一些国家采用国家生物多样性战略和行动计划过程为不同公约的利益攸关方提供培训机会,但**国家层面的能力建设**往往侧重于针对公约的培训或特定的专题问题。例如,**尼泊尔国家生物多样性战略和行动计划**将为与生物多样性有关的多边环境协定的国家联络点制定和执行联合能力建设计划作为目标,此外还有其他目标。在国家层面对人员进行指导,进行人员轮换能促进培养涉及不同公约的技术问题的共识。

在**全球层面**,一些公约还建立了具体的**支持机制**,并正在协调支持《2011-2020年生物多样性战略计划》的能力建设活动。国家生物多样性战略和行动计划过程特别提供了加强公约间协作的区域能力建设平台;八个非洲法语国家2013年在喀麦隆召开的“作为国家生物多样性战略和行动计划升级部分的CITES和CMS目标的指标与整合”**联合研讨会**即是一个实例。研讨会从每个国家邀请了四名与会者:一人参与了CMS,一人参与了CITES,另外两人直接在自己国家从事国家生物多样性战略和行动计划工作。

《2011-2020年生物多样性战略计划》、《爱知生物多样性目标》和国家生物多样性战略和行动计划

由于国家生物多样性战略和行动计划是将生物多样性作为一个整体问题而予以关注的工具,因此涉及其他生物多样性相关公约的所有问题都可以而且应该被包括在内。《2011-2020年生物多样性战略计划》和《爱知生物多样性目标》的采用为促进新一代国家生物多样性战略和行动计划的发展以解决协调一致地执行生物多样性相关公约的问题提供了强大的推动力。《生物多样性公约》(CBD)以外的其他五个生物多样性相关公约承认或支持了该计划,它们还明确鼓

励各自的国家联络点参与本国的国家生物多样性战略和行动计划修订过程，或呼吁各缔约国确保公约的具体问题得到充分考虑。

本节探讨了国家联络点和其他利益攸关方在国家生物多样性战略和行动计划的修订和执行过程中开展合作，以促进协调一致地执行生物多样性相关公约的一系列选项。此外，还提供了快照概览，说明了不同国家如何将 CBD 以外的有关生物多样性相关公约的问题整合到它们的国家生物多样性战略和行动计划之中。

很多国家发现国家生物多样性战略和行动计划过程是一个特别有用的平台，它能把不同公约的国家联络点召集起来，实现协同作用。这样的例子不胜枚举。这种合作通常依靠强大的制度安排和利益攸关方的积极参与。**不丹**就是一个例子，为了进行国家生物多样性战略和行动计划的最新修订，它的国家工作队召集了各部门、机构和非政府组织；这种做法选择优先与不同公约的国家联络点开展合作，捕捉它们的目标。这一过程有助于克服先前困扰了由顾问制定的国家生物多样性战略和行动计划的问题。这应能够确保国家生物多样性战略和行动计划具有广义的所有权，并与其他国家战略进行协调。联合进行能力建设、明确角色分配和职责、启用临时借调或交流等做法也能从国家生物多样性战略和行动计划建立之时起促进国家联络点的积极参与。

资金资源的调动和利用

人们普遍承认，生物多样性保护存在“资金缺口”，因此，现有资金远远不能满足保护的需。本节重点介绍了更有效地利用资源的机会，以及不断出现的通过联合执行生物多样性相关公约促进资金资源动员的选项。普遍认为围绕《信息指南》的所有其他专题论题加强公约间的合作带来的主要益处是节省成本和/或资源。此外，将《2011-2020 年生物多样性战略计划》作为生物多样性的全球框架促进了具有多重公约益处的项目从全球环境基金（GEF）处筹资。

本节中的案例研究提供了不同的生物多样性筹资（特别是在国家生物多样性战略和行动计划过程中的筹资）办法的实例。它们包括绘制已有的国家生物多样性开支地图、努力将生物多样性纳入其他主流部门，以及与民间团体组织进行协调，特别是围绕捐助者支持进行协调。例如，**巴西**正在为全国用于生物多样性的资源绘制地图；在**尼泊尔、斯洛文尼亚和乌干达**，旅游收入对于保护十分重要；在**南非**，广泛的利益攸关方参与过程提高了效率；在**埃及**，生物多样性相关公约的国家联络点汇聚一堂，对执行公约所需的资金进行了联合评估。本节还包括有关具体方法、措施或筹资机会的信息，它们能支持多个生物多样性相关公约的协调一致的执行。

全球环境基金（GEF）是支持发展中国家采取行动，按照全球主要多边环境协定（MEA）履行承诺的主要全球机制。虽然全球环境基金是仅适用于 CBD（在生物多样性相关公约之间）的资金机制，但它能为在多个公约下提供益处的计划提供支持。全球环境基金第六增资期（GEF-6）生物多样性策略包括与所有生物多样性有关的目标和方案。其中一个段落专门阐述了协同作用。它强调有充足的机会制定一份建议书，把国家生物多样性战略确定的一系列符合条件的活动纳入其中，这将推进公约的共同目标。本节的附录概述了生物多样性相关公约的国家联络点参与国家推动的国家生物多样性分配过程的重要步骤和切入点。这能够支持国家联络点与全球环境基金业务联络员共同参与优先事项的设定和开发综合项目概念。

在国家和区域层面加强生物多样性相关公约间合作的主要经验教训

1. **生物多样性相关公约间合作的益处**表明，应优先考虑合作，把合作作为国家生物多样性治理结构的组成部分，写入人员的职位描述，并获得永久预算——尤其重要的是，效率节约很可能会产生丰厚的投资回报，最终促成生物多样性相关公约的更加高效的执行。
2. **沟通和利益攸关方的参与**：实现协同效应依赖于有效的沟通和利益攸关方的参与。此过程应将关键部门（包括规划部门和民间团体）包括在内。使决策者认识到进步有助于保护在政治方面获得更为优先的地位。

3. **加强参与生物多样性相关公约执行的国家联络点和其他主要利益攸关方合作的制度安排**对《信息指南》中的所有主题领域均有利。因此，需要确保协调是实现目的的手段，而非目的本身。
 - a) 加强国家联络点间的**非正式**沟通和交流，选项包括发起个人联系（包括通过社会活动、增强工作人员对合作益处的认识和共享信息），以便其他国家联络点了解有关进展。
 - b) 应该定期评估加强或建立**正式**协调机制的必要性。例如，关于建立国家或区域性平台、网络或其他连接科学和政策的机构，对关于结构、组成、治理、主办方、主要任务和责任、资金和地位的不同可用选项进行全面评估十分重要。
4. **生物多样性规划**：国家生物多样性战略和行动计划过程能够成为加强合作的载体，尤其是在现有结构上建立合作时。如果尚未在国家生物多样性战略和行动计划过程的规划阶段对已有机制进行回顾，那么可以把回顾作为国家生物多样性战略和行动计划的一个目标或行动，从国家生物多样性战略和行动计划过程以及其它过程中汲取教训。此外，把针对公约的具体目标、目的和生物多样性相关公约（CBD 除外）活动纳入国家生物多样性战略和行动计划以吸引额外资金。可以通过把国家联络点合作变成国家生物多样性战略和行动计划过程的一个组成部分实现。
5. **使生物多样性成为主流**：加强国家联络点和不同的多边环境协定以及相关部委和机构的协作应该成为更广泛战略的一部分，该战略能使国家生物多样性战略和行动计划的制定和执行影响生物多样性，并促进 2015 年后发展议程。对于后者，国家生物多样性战略应成为在国家层面执行的可持续发展目标（SDGs）的工具。
6. 已经证明**战略和计划**（例如多边环境协定实施战略和国家生物多样性战略和行动计划）有利于促进依据《信息指南》六个主题中的每一个主题进行的协同行动，无论协同行动是评估强化科学-政策接口、改进制度安排还是新信息管理系统的能力建设需求还是选项。
7. **扩大生物多样性筹资规模**：国家联络点应定期在扩大生物多样性筹资规模的支持过程中发挥作用，特别是在实现资金的永久流动（包括协调活动）中发挥作用。因此，国家联络点应该很好地理解本国（和潜在的区域）的环境支出及其有效性，并熟悉现有的最佳实践和新的机遇。
8. **全球和区域层面的支持**：区域和/或国际组织和机构，包括生物多样性相关公约的秘书处采取的措施已被证明是在国家和区域层面促进协作的有用工具。区域机构在建设协调一致地执行生物多样性相关公约的能力方面发挥着特别重要的作用。它们在信息共享、制定区域筹资建议书和集中现有资源等工作中发挥着决定性的作用。有用的措施包括组织与多个国家联络点有关的区域会议或研讨会，为制定区域计划提供支持，这有利于多个生物多样性相关公约和区域生物多样性战略和行动计划的制定。
9. **外部资金加强协作**：只有在非常有限的情况下，才能明确地获得加强国家联络点间协作的外部资金。然而，与此同时筹资计划一般不为支持多种生物多样性相关公约执行的综合项目建议书设置障碍。此外，如上所述，协调活动最好不依赖于临时的外部资金来源，而是应该成为该国治理结构的一个组成部分。
10. **制定综合全球环境基金项目建议书**：为了促进对共同制定的全球环境基金项目建议书的理解，应考虑国家联络点参与国家推动的国家生物多样性项目分配过程的一些步骤和切入点。这些措施包括国家多利益攸关方对话和/或国家投资组合制定练习和/或区域扩展选区研讨会。