



生物多样性和生态系统服务
政府间科学政策平台全体会议
第三届会议

2015年1月12-17日，德国波恩
临时议程*项目5(b)

平台的初步工作方案：关于评估、政策支持工具和方法的指南，以及关于方案分析和建模以及价值概念化的初步指南

政策支持工具和方法的目录和指南草案：交付品4(c)

秘书处的说明

一、 引言

1. 生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台全体会议在第IPBES-2/5号决定中申请多学科专家小组和主席团视需要在一个特定任务专家组的协助下，编制一份政策工具和方法的目录，并就如何在平台的背景下推动和促进此种工具和方法的进一步制定提供指南。这一目录和指南草案将提交全体会议第三届会议审议（见附件一和二）。有关专家组的遴选、组成和工作的更多信息载于题为“关于交付品4(c)：政策支持工具和方法的最新进展情况”的秘书处说明（IPBES/3/INF/8）。

二、 关于政策支持工具和方法目录的建议

2. 政策支持工具和方法的目录草案载于本说明的附件一。目录草案包含以下内容：

- (a) 介绍阐明了在平台背景下拟议目录的目的、目标和一般特征；
- (b) 在平台背景下政策支持工具和方法的定义与类型；
- (c) 对拟议目录的用户、功能与运作的说明。

3. 全体会议不妨审议关于政策支持工具和方法目录的建议，以便：

- (a) 批准政策支持工具和方法的目录草案，以使秘书处经与多学科专家小组和主席团磋商后开始实施和落实工作；

* IPBES/3/1。

(b) 对拟议目录的重点与功能提供进一步指导，以提高其在政策方面的相关性。

三、 对平台背景下政策支持工具和方法的初步指南

4. 多学科专家小组和主席团也在专家组的支持下开始编制关于如何在工作方案中执行政策支持职能的指南。指南仍处于初步编制阶段，需要全体会议给予进一步指导。指南的重点是以下内容：

- (a) 政策支持工具和方法的目录（交付品 4 (c)）；
- (b) 直接涉及具体政策支持工具和方法的交付品（交付品 3 (c)和 (d)）。

5. 全体会议不妨审议关于如何执行政策支持工具和方法的职能的初步指南，以便：

- (a) 批准关于通过工作方案交付品之间的相互关系支持目录执行的指南；
- (b) 批准延长政策支持工具和方法专家组的任务期限，使他们能够支持目录的执行；
- (c) 提供进一步指导，推动政策支持工具和方法的进一步制定。

附件一

政策支持工具和方法的目录草案

一、 导言

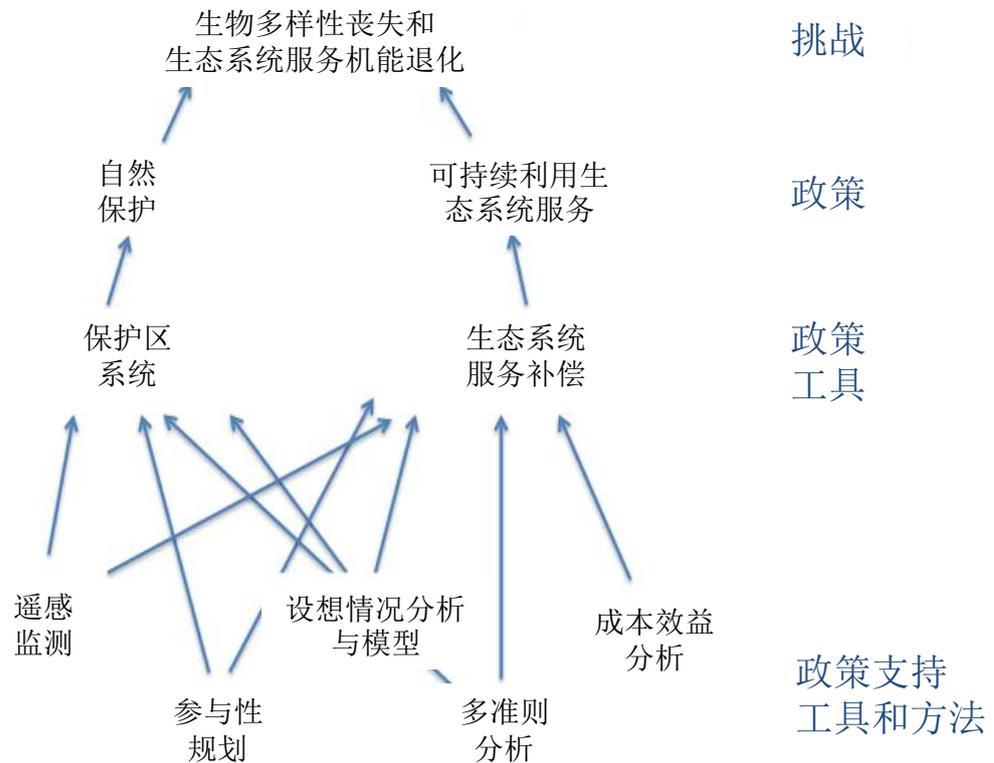
1. 在政策周期的不同阶段，针对不同目的，存在各种各样的政策支持工具和方法。但是，决策者和执行者通常很难获得关于这些工具和方法的信息并识别他们的相关程度。
2. 所提议的政策支持工具和方法的目录草案将作为一个创新、有活力和不断发展的在线平台，它的主要目标如下：
 - (a) 使决策者方便地获取满足其特定需求的有关政策支持工具和方法的信息，以便更好地为不同规模 and 不同阶段的决策制定与执行提供信息与协助；
 - (b) 允许各种用户为目录提供投入，并评估工具与方法在其具体背景下的可用性，包括能够获得的必要资源和产出类型，从而帮助识别工具与方法的差距。
3. 通过开发一个围绕平台的程序和职能设计的在线平台，并采取以用户为中心的方法，将能够实现上述目标。这个在线平台不仅仅是一个有关现有政策支持工具和方法的信息库，它将允许用户添加、建议并评价各种工具。这将带动形成一个实践社区，不同的决策者、执行者、研究学者和包括土著和地方社区在内的其他社会群体可在这里与同行互动和建立联系，从而完善和制定政策支持工具和方法。因此，目录应被视作平台背景下一项持续而有活力的活动。

二、 平台背景下政策支持工具和方法的定义与类型

4. 为本指南的目的，政策支持工具和方法的定义是以科学和其他知识体系为依据的方法和技巧，能够在地方、国家、区域和国际层面为相关决定、决策与执行提供信息、协助并使之强化，以保护自然，进而促进自然对人类的益处和良好生活品质。
5. 此外，理解政策支持工具和方法的背景十分重要。图一说明了针对生物多样性丧失和生态系统服务机能退化，政策制订、政策工具的设计和实施，以及政策支持工具和方法之间的相互关系。

图一

政策支持工具和方法可帮助形成政策工具，解决生物多样性丧失和生态系统服务机能退化问题



6. 专家组拟定了政策支持工具和方法的类型，将所有单个工具划分为七组。它们分别针对在制定、实施和适应造福人类和自然的合理政策时出现的不同需求、决定类型、决策机构或决策文化。下表列出了这七个组，并列举了每组的工具和方法。

拟议的各组政策支持工具和方法及举例

1. 数据和知识汇集（包括监测）：数据收集和数据库、指标、口述历史、生态系统服务绘制、人口动态。
2. 评估和评价：管理效益、趋势分析、设想情况、土著及地方社区保留地的识别和评估、定量建模、核算、生命周期评估、审议评估、成本效益分析、权衡分析。
3. 公开讨论、参与和参加过程：专家访谈、利益相关者磋商、实地观察、有重点的小组讨论、大众媒体传播、文化图谱绘制及对政策目标和标准的影响、社交媒体工具。
4. 政策工具的选择与设计：政策分析、缺失工具识别、工具影响评估、方案和设想情况的事前评估、单个领域组合或保护区体系设计、政策组合分析。
5. 实施，推广和执行：审计、以风险为基础的执行努力、流程标准（例如，国际标准化组织）、监测、报告和核查。
6. 培训与能力建设：手册、说明、指南、电子学习资源、教育、讲习班、知识分享。
7. 社会学习、创新和适应性治理：战略适应性管理、社会学习理论。

7. 政策支持工具和方法可根据各种可能的应用背景与其直接相关联并直接反映出来。在平台背景下，以及在政策支持工具和方法目录当中，主要侧重点如下：

- (a) 平台的概念框架及其各个组成部分；
- (b) 2011-2020年《生物多样性战略计划》及其《爱知生物多样性目标》。

8. 其他应用包括但不限于：

- (a) 政策周期的各个阶段（例如，议程设定和审查、政策设计和决定、政策实施）；
- (b) 应用的地域或行政规模（例如，全球、区域、国家、次国家、土著及地方社区；农村和城市地区）；
- (c) 生物或生态背景（例如，生态系统服务的类型，生态系统或涉及的生物群落）；
- (d) 社会经济背景（例如，市场和私营部门的关系、非正规经济部门和生计保障、民间社会、国家对提供公共产品的干预和弱势群体）；
- (e) 解决的特定问题或挑战（例如，与激励不当、信息缺失、市场失灵、缺乏适当/公平的法律框架以及缺少风险管理方案相关的问题）；
- (f) 使用历史（例如，工具和方法可根据处于试验阶段还是全面实施阶段来划分）；
- (g) 环境政策和治理背景（例如，决策过程、治理结构、公众对决策过程的参与）。

三、 拟议目录的说明

A. 平台目录的用户

9. 目录面向各种用户，包括决策者、执行者和其他社会群体，他们将扮演受益者和贡献者的双重角色。根据目录与平台的目标，建议面向5个目标群体：

- (a) 目标群体 1：平台（全体会议、主席团、多学科专家小组和秘书处、各任务组和专家组）。平台的管理和行政机构是“内部用户”，同时也是目录的一般管理者。为履行上述职能，此目标群体将监督对目录的持续监测与更新。因此，他们的作用包括以下几点：
 - (一) 批准和通过目录，支持执行战略；接收、评价、完善不同阶段产生的信息并使之系统化；更新目录；
 - (二) 通过一个业务计划建立与平台其他职能以及具体行动和交付品之间的内部联系，平台的具体行动和交付品将根据对目录及其结果的年度审查每年予以确定；
 - (三) 决定关于具体的决策过程、生态系统、区域、知识体系、用户群体、利益攸关方和专题对工具和方法的评估。

(b) 目标群体 2：平台的战略机构合作伙伴（例如，《生物多样性公约》、联合国系统）。他们的主要职能是提供对目录的反馈，在他们各自的支持区域通过由组织/公约规定的各项流程促进对目录的使用；

(c) 目标群体 3：政策支持工具和方法知识的持有者（平台下的各专家组、大学、科学家和科学组织、土著和地方知识的持有者）。他们的主要职能是编写、更新目录中的工具页面并为其添加用户，确保目录中现有信息的可信度和相关性。该群体将把目录作为一个平台建立更广泛的关系网；

(d) 目标群体 4：成员国。预计平台的成员国和观察国以及他们的国家、区域和地方管理机构将成为目录的主要用户，原因是他们直接负责那些旨在确保维护和可持续利用生物多样性和相关生态系统服务的政策。成员国将在具体的政治和行政框架背景下积极使用目录，协助使之定制化，并宣传和鼓励在更广范围内使用目录。他们还将定期对目录的内容和使用提供反馈，以此来支持平台；

(e) 目标群体 5：其他（潜在）用户。这一群体包括各种各样的用户（非政府组织、维护和发展工作的执行者、土著和地方社区、青年群体、企业、地方管理机构、媒体等），他们的主要作用是使用和评价目录，并提供反馈。

B. 目录的功能

10. 目录发挥着两套功能。目录的第一个目标是使决策者和决策执行者方便地获取有关政策支持工具和方法的信息，这个目标被认为至关重要。针对这一目标需要多种功能，包括：

(a) 允许用户浏览、搜索、识别并检索相关的政策支持工具和方法以及与其相关的信息；

(b) 允许为目标群体设计在线功能。目录将从用户的需要和要求的角度设计。目的是使目录尽可能地便于使用，从而确保其为决策者所用；

(c) 加强用户联网。目录将发挥很强的联网功能，使政策支持工具和方法的用户更轻易地发现彼此，与同行分享制定或使用政策支持工具的经验。

11. 目录的第二个目标是允许用户贡献他们具体背景下的工具和方法，由其他用户来评估这些工具和方法的可用性，并允许用户协助发现工具和方法的差距，以激发制定新的工具和方法。为实现这一目标，目录应促进以下功能的发挥：

(a) 允许提交有关政策支持工具和方法的信息；

(b) 分享取得的经验。鼓励目录的用户通过分享他们的经验来评估工具和方法；

(c) 允许对目录的持续监测与评价。将建立机制来监测和评价知识产品，跟踪目录在满足其目标方面的成效，尤其是在缩小科学、政策和实践三者间差距方面的成效；

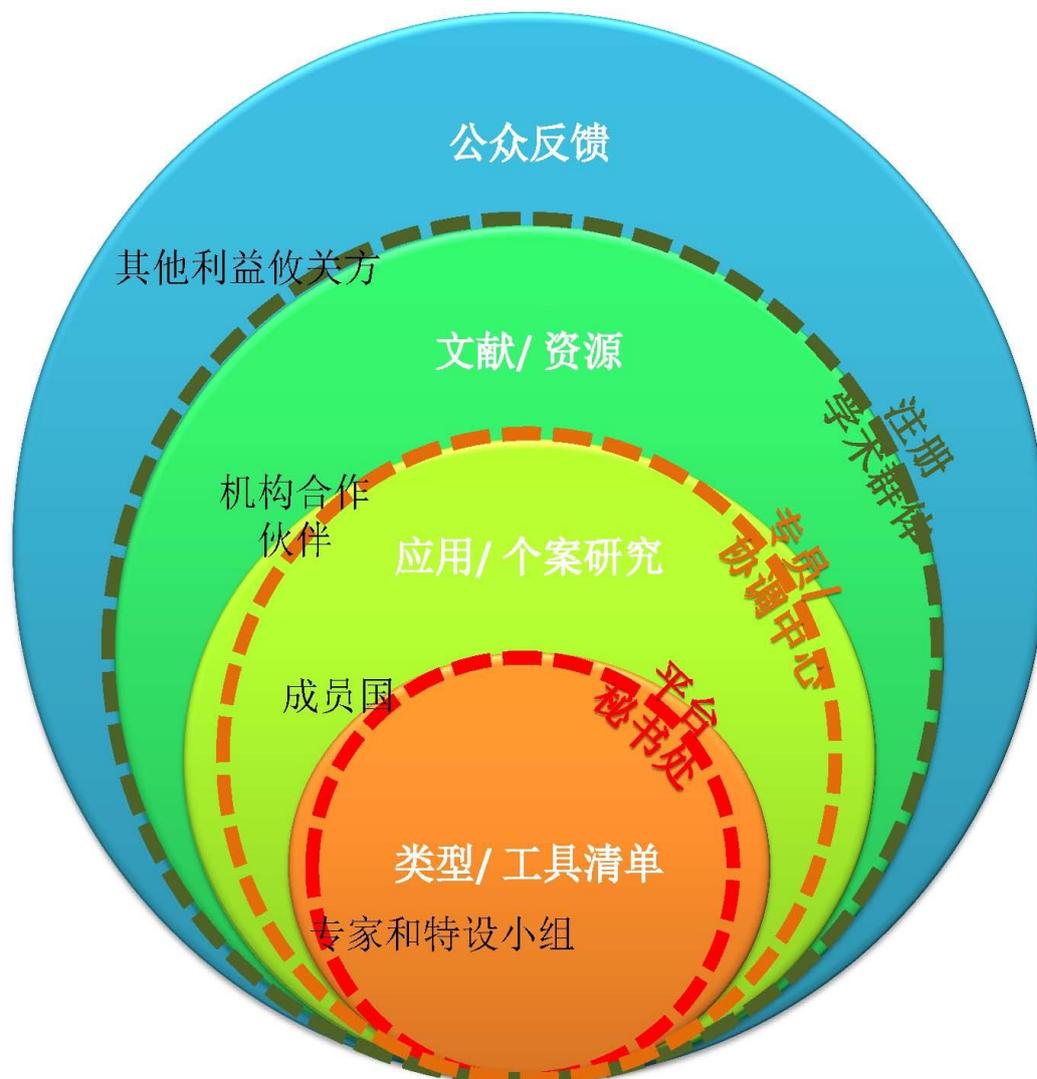
(d) 向平台全体会议提供信息。向平台提供的年度报告将概述目录工作汲取的经验和取得的进展。这将使平台发现工具和方法的差距，制定新的工具和方法。

C. 内容和质量控制

12. 目录的设计旨在通过促进协作创建内容、维护、支持和质量控制来适应不断变化的环境（见图二）。

图二

目录的内容与投入的动态图示



13. 目录有四层内容（见图二），每一层应由相关的利益攸关方维护。核心的一层是根据七组政策支持工具所创建和组织的政策支持工具清单，由平台秘书处及其常设专家组（目标群体 1）管理并定期修订。对每一种工具将做详细介绍，包括它的目的和职能，工具与平台框架之间的匹配，应用该工具所需的资源与技能，可以应用该工具的政策周期阶段，已经使用或可以使用该工具的背景，以及支持性文献与资源。应用/个案研究代表如何应用一种特定工具或方法的实例，将由专门从事设计与应用的知识持有者管理（目标群体 3 和 4）。如果目录缺少从更广范围的用户（目标群体 5）那里接收投入和反馈的方法，那它将是不完整的。公众反馈一层的渗透程度最高，允许目录的注册用户对具体的政策支持工具或方法进行评估，发表意见和建议新内容。

14. 由于利益攸关方的专长各不相同，将用一份简单的登记表来评估不同来源的贡献，登记表将要求用户填写联系方式及希望提供投入的理据。将采用一套通用的标准来审查目录，以确定是否将所建议的投入添加到目录中。这些内容审查人将在多学科专家小组的监督下通过提名程序甄选。

15. 政策支持工具和方法可通过各个目录进入点或过滤器获取，过滤器可单独或结合使用，以按照用户类型、需要政策支持工具或方法的政策周期阶段、与平台概念框架的契合程度、用户所追求的政策目标、可应用政策支持工具或方法的背景，以及相应的爱知目标来筛选搜索结果。

D. 目录的执行战略

16. 执行目录最可行的办法是将其嵌套在联合国开发计划署正在开发的生物多样性和生态系统服务网络的门户网站中。该门户网站旨在为获取网络参与者的工作提供便利，这些网络参与者正在建设科学、政策和实践接口能力，以期为平台提供支持，实现全球生物多样性和生态系统的管理，以促进长期人类福祉和可持续发展的方式执行三项《里约公约》和相关多边协定。政策工具和方法的拟议目录可成为生物多样性和生态系统服务网络门户网站的组成部分，但根据平台要求的程序和原则作为一个单独的单元管理，且清晰显示为平台产品（图标和整体品牌）。这有助于生物多样性和生态系统服务网络在平台专家组的投入下开发更深层次的内容。随着潜在合作领域的出现，将需要完善生物多样性和生态系统服务网络门户网站的结构、管理和监测方案，以适应平台的需求。相关规定已纳入门户网站的职权范围中。

17. 一旦目录嵌套在生物多样性和生态系统服务网络的门户网站中，将采用循序渐进的方式为目录添加用户。最初，交流将在平台的核心专家团队（目标群体 1）之中展开，核心专家团队将负责投入初始内容并评价目录的结构与内容。下一个阶段将在范围更广的用户（目标群体 3）中进行反复试验，并将在政府间会议（目标群体 2）中对目录进行介绍。从这些会议中收到的反馈将纳入目录的制定工作中，由核心专家团队（目标群体 1）加以讨论。一旦目录被认为切合目的，将留出一段更长的时间为“专门”利益攸关方，也就是目录的目标用户（目标群体 4 和 5）对目录的使用和反馈提供介绍与培训，这段时期将与其他平台交付品的时间表保持一致。将继续努力与平台其他专家组与任务组互动，确保相互关联的平台交付品之间的协同增效。

18. 为确保上述循序渐进地添加用户、更新和支持目录的方式得以实施，提议专家组在 2015/2016 年继续开展有关政策支持工具和方法目录的工作。

附件二

对平台背景下政策支持工具和方法的初步指南

一、 引言

1. 根据第 IPBES-2/5 号决定，平台 2014-2018 年工作方案旨在以一致且综合的方式、通过一套互相关联的交付品落实平台的目标、职能和运作原则。平台四个职能（即，获取、管理和生成知识；开展评估；促进政策支持工具和方法的使用；提供能力建设）中的每一个都将由工作方案的四个目标及其相互关联的交付品来落实。

2. 定义平台职能的原始案文规定：“平台通过确定与政策有关的工具和方法，例如在评估中形成的工具和方法，支持政策的制定和执行，以使决策者能够获得这些工具和方法，并在必要时推动和促进其进一步发展。”（UNEP/IPBES.MI/2/9，附件一，附录 1，第 1(d)段）。以下就如何在工作方案及其交付品的背景下以最好的方式确定、提供并进一步发展政策支持工具和方法提供了初步指南。下文对初步指南作了进一步概述，建议尤其关注以下两点：

- (a) 政策支持工具和方法的目录（交付品 4(c)）；
- (b) 直接涉及具体政策支持工具和方法的交付品（交付品 3(c)和(d)）。

二、 政策支持工具和方法的目录

3. 政策支持工具和方法的目录（见附件一）是政策支持职能的核心部分，且所有其他相关的交付品都将与它相关联。目录将通过一个连贯一致且与政策相关的框架汇编并列示全部所确定的政策支持工具和方法，决策者可通过目录获得这些工具和方法。目录依赖于工作方案的其他交付品，包括：

(a) 关于能力建设的工作（交付品 1(a)和(b)）应考虑到有关使用政策支持工具和方法的需要。此外，目录应旨在提供建设这一能力所需的相关材料与指南；

(b) 关于土著和地方知识体系的工作（交付品 1(c)）应确定土著和地方知识体系中存在的政策支持工具和方法，以将他们纳入目录。反过来，目录应提供更好地理解及获取这些工具的方法，提高土著和地方知识对于决策过程的贡献；

(c) 关于知识和数据的工作（交付品 1(d)）应就政策支持工具和方法背景下指标的使用，以及目录的设计与职能提供指南。还应努力促进获取和管理应用所确定的政策支持工具和方法需要的知识与数据；

(d) 区域评估（交付品 2(b)）、全球评估（交付品 2(c)）和专题评估（交付品 3(a)和(b)）应发挥主要作用，以确定和评估在评估范围以内现有和新出现的政策相关工具和方法的可用性、有效性和可复制性。关于如何在这些评估中处理政策支持工具和方法的维度的指导包含在关于评估的指南（交付品 2(a)）中。可通过政策支持工具和方法的目录提供评估期间完成的相关工作；

(e) 预计直接涉及具体政策支持工具和方法的交付品（交付品 3(c)和(d)）将在确定和评估现有和新出现的政策支持工具和方法方面作出巨大贡献，

且这些交付品应与目录紧密相关。目录将为传播所评估的工具与方法提供便利。

4. 为协调目录与各交付品之间的互动，监督外部贡献，提议将政策支持工具和方法专家组的任务期限延长到 2018 年，以支持多学科专家小组和主题团发挥监督和质量控制的作用。由于提议每年召开一次由 20 名专家参加的会议，上述延长专家组任务期限的建议将在工作方案的剩余四年中产生约 255,000 美元的额外费用。

三、 直接涉及具体政策支持工具和方法的交付品

5. 执行平台政策支持任务的另一个重要手段是通过直接涉及具体政策支持工具和方法的交付品，例如关于设想情况分析 and 建模的交付品（交付品 3(c)）以及关于价值的多元概念化的交付品（交付品 3 (d)）。这些交付品包括两个阶段：方法评估阶段，以及相关工具和方法的预期推广和进一步发展阶段。评估将有助于确定和评估现有和新出现的政策支持工具和方法，为改善具体工具和方法的获取与使用提供实质性基础。根据从评估中获得的洞察，平台随后将决定方法和手段，以推动和促进那些发现需要特别注意的工具和方法的进一步发展。

6. 尽管这些交付品的评估阶段已存在明确的议事规则，但仍待起草指导第二阶段以及相关工具和方法的推广及进一步发展的议事规则。根据第 IPBES-2/5 号决定的请求，在此前讨论（IPBES.MI/1/INF/5/Add.1）的基础之上，多学科专家小组和主题团已经在专家组的支持下开始编制关于如何执行平台这部分任务的指南。目前正在讨论的可能实施的方案包括：

(a) 建立各项流程，以在平台的职权范围内制定、测试和定制政策相关工具和方法。这些流程可由特设专家组或秘书处执行，也可向现有工具制定者小组布置任务；

(b) 通过向捐助者、合作伙伴或其他现有机构和工具制定者发出邀请，请他们采取行动并向平台汇报进展，将工具和方法的制定、测试和定制工作外包出去。

7. 如前文所述，有关平台这一方面的指南仍在编制当中。建议多学科专家小组和主席团在政策支持工具和方法专家组的支持下，经与正在编制交付品 3(c) 和(d)的专家组协商，继续编制该指南，以供全体会议第四届会议审议。