



Distr.: General  
10 September 2013

Original: English



联合国  
环境规划署

**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  
第二届会议**

2013年12月9-14日，土耳其，安塔利亚  
临时议程\*项目7(c)

**交流与利益攸关方的参与：  
关于战略伙伴关系的指导意见**

**关于建立战略伙伴关系的指导意见**

**秘书处的说明**

**一、导言**

1. 在第 IPBES/1/2 号决定中，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请主席团与多学科专家小组协商，并在秘书处的协助下，编写关于与多边环境协定以及学术、科学和联合国系统组织等不同类型合作伙伴建立战略伙伴关系的指导意见，侧重于为工作方案的实施提供支持。

2. 这一请求符合平台职能、运作原则和机构安排中所列的第一条运作原则，即平台在开展工作时将与现有的生物多样性和生态系统服务倡议合作，包括与多边环境协定、联合国机构以及科学家和知识持有人网络合作，以填补空白并依托他们的工作，同时避免重复工作。<sup>1</sup>

3. 在促成平台成立的各次会议和全体会议第一届会议期间提及了工作与平台相关的多类组织，许多此类组织参与了上述会议。为本届会议编制的若干资料文件提供了有关潜在合作组织的有用举例，并指出了可能的参与方式。这些资料文件

\* IPBES/2/1。

<sup>1</sup> UNEP/IPBES.MI/2/9。

包括平台的差距分析<sup>2</sup>和关于工作方案的多份资料文件。<sup>3</sup>此外，有两份资料文件对依托现有机构的工作作了具体阐述。<sup>4</sup>

4. 为帮助确保平台工作方案的实施，可能有必要让平台与多个此类现有机构建立正式的伙伴关系安排。能显著支持平台工作方案实施的此类伙伴关系安排将具有战略性质。需要将战略伙伴关系视为一种特例，仅指经审慎定义并得到正式认可的关系对确保平台工作方案的高效、有效实施具有特别重要意义的情况。

5. 应结合利益攸关方参与战略审议关于建立战略伙伴关系的本指导意见草案。毫无疑问，可能用于接触利益攸关方的机制类型广泛，而这些机制可能包括战略伙伴关系。

6. 平台全体会议还请秘书处就战略伙伴关系指导意见启动一项广泛宣传并有成员、观察员和其他利益攸关方参与的协商进程，并将指导意见提交全体会议第二届会议审议。该文件从2013年6月17日至7月28日期间可供审阅，此后由秘书处根据所收到的评价意见进行了修订。

7. 关于建立战略伙伴关系的本指导意见草案应在交流与外联战略草案（IPBES/2/12）和利益攸关方参与战略草案（IPBES/2/13）的背景下审议。

## 二、战略伙伴关系在支持平台工作方案方面的目的

8. 任何战略伙伴关系的主要目的都将是通过以下一种或多种方式支持平台工作方案的实施，同时认识到这些方式的运用可能根据工作领域或平台职能而有所不同。这些方式可能包括：

(a) *增加不同活动之间的协调*：与现有机构协调可能有助于协调目前正在开展的与实施平台工作方案有关的不同活动，填补空白并依托现有机构的工作，避免重复劳动。举例而言，这可能包括协调相关的能力建设活动。通过与那些已经在与平台工作方案相关的领域开展活动的机构合作，可显著提高平台增加价值并避免重复现有工作的可能性；

(b) *提供直接支持*：平台可商定提供或委托其他组织提供一系列活动，作为支持工作方案实施的机构安排的一部分。举例而言，这方面可能包括提供一项技术支持职能，贡献具体知识和经验，协调某一组织拥有特别专长的各个工作领域，提供行政支持，发挥外联和交流职能，增加数据和分析方法的获取机会，以及推动和促成能力建设；

(c) *建立和管理关系*：确保知识的有效共享和建立相互理解可能对平台与特别是其他政府间进程发展良好的工作关系十分重要，对平台与生物多样性和生态系统服务方面的多边环境协定建立良好工作关系的重要性则毋庸置疑。这可能包括合作建立平台成员充分有效参与平台活动的的能力；

<sup>2</sup> 旨在促进关于如何改善与增强生物多样性和生态系统服务方面的科学政策互动的差距分析（UNEP/IPBES/2/INF/1）。

<sup>3</sup> UNEP/IPBES.MI/1/INF/3/Add.1; UNEP/IPBES.MI/1/INF/4/Add.1; UNEP/IPBES.MI/1/INF/5/Add.1; 和 UNEP/IPBES.MI/1/INF/6/Add.1。

<sup>4</sup> UNEP/IPBES.MI/2/INF/15 and UNEP/IPBES/3/INF/11。

(d) *为利益攸关方的参与提供便利*: 平台被广泛认为需要与类型多样的利益攸关方合作, 这在利益攸关方参与战略中有所涉及。就工作方案的实施而言, 接触科学家及其他知识持有人尤其具有相关性。与能够协助促进和推动利益攸关方参与的机构建立战略伙伴关系可能有所助益。

9. 此类战略伙伴关系可能具有全球层面的相关性, 但也可能在特定区域对支持平台工作方案的实施进而增加合作和增加数据、信息及知识的获取机会起到有益作用。这方面, 每个区域的需求可能各不相同。

10. 必须认识到战略伙伴关系并非对平台可能与其他组织和个人开展的每项行动都有必要。具体而言, 以下行动本身可能已经足够, 并且大多数情况下无需建立更正式的伙伴关系安排就能开展:

(a) *联络与交流*: 鉴于生物多样性和生态系统服务所涉及的组织类型广泛, 平台有效沟通其正在开展的工作(通过包括国家协调中心在内的一系列机制)、指出潜在参与机会并与已知在相关领域有特别兴趣的相关组织联络至关重要;

(b) *将其他组织的产品或工作作为对平台的贡献予以认可*: 一些组织已经在开展与平台直接相关的活动, 可作为为平台贡献的现有成果予以接受或采纳。不妨考虑识别并适当认可这些活动及产品的方式。这项工作需在公开透明的过程中进行, 并在议事规则中作出相关规定;

(c) *推动合作与协调*: 平台可为增加就类似问题开展工作的不同组织之间的合作与协作提供必要动力, 使这些组织可以携手更有效地为满足平台需要提供某项产品或服务;

(d) *通过承认并支持其他各方相关工作的决定*: 作为一个政府间机构, 平台可能可以通过承认并支持现有组织和活动的决定, 从而使这些组织和活动变得更有效, 比如通过增加获得专长或资金的渠道。可能需要为此制定标准, 以确保透明和平衡;

(e) *为其他各方对优先事项的考量提供依据并发挥潜在影响*: 平台所识别的优先事项可能被与平台相关的许多组织、网络、方案和进程在进行规划和确定优先次序时纳入考虑;

(f) *为工作实践的确立提供依据并发挥潜在影响*: 促进使用标准方法、框架和工具以及获取有关所汲取经验的信息, 将为许多组织的工作实践提供支持。上述每一项工作都可能推动方法的统一化, 从而使以类似方式开展工作的各个组织能更方便地分享由此得出的数据、信息和经验。

### 三、战略伙伴关系的可能类型

11. 两类机构已经被认可为平台的组成部分, 并在成立平台的决定<sup>5</sup>和全体会议的诸项决定中被明确提及。平台可考虑与这两个类别下的机构建立战略伙伴关系, 以促进并支持工作方案的实施, 同时继续保持平台的独立性。这些机构是:

<sup>5</sup> UNEP/IPBES.MI/2/9, 附件一

(a) *联合国系统*: 平台全体会议已请联合国环境规划署（环境署）、联合国粮食及农业组织（粮农组织）、联合国开发计划署（开发署）和联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）通过一项合作伙伴关系安排与平台建立机构联系，以支持平台及其秘书处的工作（第 IPBES/1/4 号决定）。环境署、粮农组织、开发署和教科文组织拥有依托其在特定领域的专长和能力支持平台工作方案实施的良好条件。联合国系统的其他组成部分也可能与工作方案的特定要素相关；

(b) *多边环境协定*: 虽然依赖向平台发出请求的过程和通过与一比如一作为观察员列席多学科专家小组的多边环境协定科学顾问机构的主席们进行密切联络，可能就足以维持平台和与多边环境协定相关的生物多样性及生态系统服务之间的关系，但建立战略伙伴关系可能是适当之举，有助于澄清并通过相关规定确立对上述关系的预期，也有助于将上述科学顾问机构主席（可能还有秘书处）的参与正式化。

12. 平台还可考虑与一系列其他类型的机构与进程建立战略伙伴关系，以促进和支持工作方案的实施。这些机构包括：

(a) *与平台职能相关的其他进程*: 在平台和与平台工作方案相关的其他全球性、区域性和专题进程（比如其他评估）之间寻求合作机会以确保协调和建立协同增效可能是有益之举。可能还有必要商定界限，以避免重复劳动并确保不留下不必要的空白。举例而言，如果一项评估将为另一项评估作出贡献，则负责牵头评估工作的机构之间可能需要就时间和流程达成共识，以确保遵循适当的程序和落实运作原则，还可能就需要概念框架和方法达成共识；

(b) *利益攸关方接触机构和网络*: 若干机构和网络能够支持平台以有利于实施工作方案和有助于实现利益攸关方参与战略目标的方式与某些利益攸关方集团取得接触。与一个或多个此类机构或网络之间的战略伙伴关系可能通过清晰界定其在推动和促成利益攸关方参与方面的角色与责任，对实施利益攸关方参与战略起到助益；

(c) *具有相关专长的机构*: 可能需要接触具有与工作方案特定组成部分相关专长的组织、方案和网络，特别是学术和科学机构，作为确保关键交付品的机构安排的一部分，而此类接触可通过合作关系安排实现。此外，平台也不妨建立可确保其获得相关专长的伙伴关系；

(d) *管理并提供数据、信息和知识获取渠道的机构*: 平台的一系列活动可能需要用到特定的数据集或从中得出的指标和尺度。此外，改善现有数据、信息和知识的可获取性已经被确定为一项主要的能力建设需要。这组机构包括长期观察和监测项目和提供科学文献公开式访问的机构等不同类型的。战略伙伴关系可能具有价值，有助于确保对相关数据、信息和知识以及对分析技术和建模的长期获取渠道。

13. 就上述类型而言，战略伙伴关系可能与区域或次区域各级—而非全球一级—的活动相关。与在区域和次区域各级开展工作的机构建立战略伙伴关系，可能对提高所有区域对实施平台工作方案的参与度和落实平台的四项职能具有尤为重要的意义。然而，可能需要根据优先次序、可用资源和任何未来区域治理安排来考虑这项工作。

#### 四、建立战略伙伴关系的主要考虑因素

14. 需根据具体个案审慎考虑建立战略伙伴关系是否合适且必要。鉴于平台是一个新成立且在不断发展变化的实体，许多机构都可能希望与其形成伙伴关系，以试图确保能在平台的未来发展中扮演自己的角色。因此平台应审慎发展伙伴关系，并对此类伙伴关系的价值和意义给予深思熟虑。

15. 考虑到前面段落所述内容，可用来判断建立战略伙伴关系是否合适且必要的标准包括：

(a) 使用建立正式伙伴关系的方式而非第 10 段所列其他可用机制中的某一种的必要性；

(b) 潜在伙伴关系对实施全体会议所商定的工作方案的相关性，包括考虑全体会议所商定的任何优先事项；

(c) 以更有效、高效、经济且道德的方式落实平台工作方案的各项活动的机会；

(d) 潜在战略伙伴在与平台相关领域所具有的经验 and 能力，及其与平台合作实施工作方案的意愿；

(e) 平台工作方案的实施在区域或专题方面实现更恰当的平衡。

16. 假设一项战略伙伴关系被认为必要且合适，则需考虑不同合作伙伴的潜在角色和责任、任何具体交付品和职权范围以及必要的时间框架。就此而言，伙伴关系所涵盖的活动类型可以十分有限或宽泛，可以有时限或无时限（同时注意到需进行第 20 段所强调的定期审查）。

17. 环境署将是平台秘书处的管理机构，达成的任何伙伴关系安排都将在环境署现有的伙伴关系规则与政策内设立，这将确保法律、道德和财务方面的相关一般性问题得到充分解决。

18. 对于已建立的战略伙伴关系，需考虑的问题通常会在机构之间订立的合同中得到明确，其中某些可能已经在平台的政策和程序述及。大多数此类问题无论是否有合同安排也无论是否有书面协议都需予以考虑。它们包括：

(a) 目的与目标；

(b) 各方义务；

(c) 利益冲突；

(d) 责任；

(e) 知识产权；

(f) 保密性；

(g) 标识的呈现和使用；

(h) 修订；

(i) 生效；

- (j) 终止；
- (k) 争端的解决。

19. 最后，需要考虑确保平台的程序和运作原则在建立战略伙伴关系时得到充分体现，特别是确保无论是就伙伴关系的选择还是伙伴关系的实施方式而言，上述运作原则都以适当的方式得到落实。具体需要做到：

- (a) 决定和建立伙伴关系的透明度与问责制，从而使建立伙伴关系的原因显而易见，各方的受益明确；
- (b) 合作各方实施所有相关的平台程序和运作原则，避免使建立伙伴关系成为一种规避已商定方法的机制；
- (c) 使用合适机制，通过实施与监测对过程和产出实行清晰明确的质量控制和质量保证；
- (d) 就不同区域、平台职能而言或在不同利益攸关方之间，实现与平台合作的机会公平；
- (e) 为确保与一家机构建立战略伙伴关系不会导致其他机构或利益攸关方的参与减少而采取的措施。

20. 为确保和维持公众信心，秘书处、多学科专家小组、主席团和全体会议应对伙伴关系进行定期审查，以确保其继续服务于本来目标，并检查它们对于平台工作方案的实施是否仍然具有相关性。对于包括职权范围在内的任何伙伴关系安排，都应进行此类定期审查和调整。

## 五、建立战略伙伴关系的机制

21. 虽然战略伙伴关系将在全体会议的授权下遵循本说明所述指导意见建立，但需要制定以及及时的方式建立战略伙伴关系的机制，以便工作方案得到高效率的实施。因此建议以下过程：

- (a) 秘书处经与多学科专家小组磋商，确定并向主席团提议支持工作方案实施所必要的战略伙伴关系，同时注意到：
  - (i) 如涉及旨在支持区域一级工作的战略伙伴关系，将征求相关区域成员的意见；
  - (ii) 如无法立刻确定最合适的战略伙伴，则可能有必要进行过程公开透明的投标邀请或招标；
- (b) 主席团授权秘书处代表平台建立伙伴关系，并明确规定伙伴关系应采取的形式；
- (c) 秘书处制定伙伴关系的各项安排，此后在与多学科专家小组磋商的基础上监督任何联合活动；
- (d) 秘书处向全体会议每届会议汇报已达成的伙伴关系安排，以及对平台而言的预期和实际受益。

---

22. 上述战略伙伴关系所采取的形式可能有很大区别。比如，合作意向可通过签订协议书或谅解备忘录确立，协议书或谅解备忘录可用于定义战略联盟，宣布一致意向，就共同感兴趣的领域达成共识，就合作项目和方案实施达成共识，以及分担联合项目的责任（认识到对双方都存在潜在成本和收益）。这些本质上是框架，协议各方通过此类框架确认他们已经形成了一个共识。

23. 为使上述协议具有操作性，可能需要编制某种形式的项目文件，或一个共同商定的工作方案，以对合作意向将如何实现作出说明。此类文件将提供更具体的活动定义、时间表和交付品，并且很可能包括实施计划，还可能包括预算。这些更详细的文件可以涵盖整个协议期间或在协议有效期内定期更新。

24. 协议书和谅解备忘录不应暗示任何资金的交换，并且假设相关法律实体将自行提供各自活动（很可能是他们本来就有意开展的活动）所必要的资源。然而，协议可作为一种工具，用于帮助寻找其他来源的额外供资，这一点应在协议起草过程中被纳入考虑。

25. 此外，某些情况下可能有必要签订合同形式的法律协议，以确保对工作方案的高效实施所必要的某项产品或服务的及时交付。合同所采取的形式可能会有所不同，取决于所涉及组织的类型以及平台或环境署与该组织之间的机构关系。

---