

生物多样性与生态系统服务  
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8(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和其他合作安排的指导意见

## 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、科学组织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草案，侧重于为工作方案的实施提供支持。指导意见草案已提供给各国政府和其他利益攸关方，供在 2013 年 6 月 17 日至 7 月 28 日期间审查，根据收到的评论意见修订的关于建立战略伙伴关系的指导意见随后提交至全体会议第二届会议(IPBES/2/14)。

2. 第二届会议讨论期间，各方普遍认为，与类型有限的组织（尤其是联合国机构和多边环境协定）建立战略伙伴关系具有重要价值。各方认识到，需逐一与相关组织建立战略伙伴关系，并强调指出，战略伙伴关系并非有助于确保其他组织支持实施工作方案的唯一方法。经过讨论，主席建议秘书处编写一份经修订的指导意见草案，供全体会议审议，但鉴于时间不足，全体会议决定把有关指导意见草案的进一步审议工作推迟到第三届会议。

3. 第二届会议结束后，主席团进一步审议了关于战略伙伴关系的指导意见，尤其考虑到必须认识到，存在多种可能的方法来确保其他组织支持实施工作方案。修订后的指导意见草案考虑了这些因素，并增加了一个新的章节，内容涉及战略伙伴关系和其他安排的类型及其确定过程，以便促进与工作方案及其交付品之间的衔接。必须指出的是，文件内容还进行了一定的顺序调整。

---

\* IPBES/3/1。

4. 本份关于建立战略伙伴关系和其他合作安排的指导意见草案应在交流与外联战略草案(IPBES/3/15)和利益攸关方参与战略草案(IPBES/3/16)的背景下审议,并应在实施 2014-2018 年工作方案(第 IPBES-2/5 号决定,附件一)的背景下加以审议。本份指导意见草案供全体会议通过。

## 二、战略伙伴关系在支持平台工作方案方面的目的

5. 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。这些方式包括:

(a) *增加不同活动之间的协调*: 与现有机构进行协调可能有助于协调目前正在开展的与实施工作方案有关的不同活动,从而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工作方案相关的领域开展活动的机构合作,可使平台更能发挥更多价值并避免与现有工作重复;

(b) *提供直接支持*: 平台可商定开展或委托其他组织开展一系列活动,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更是毋庸置疑。这可能包括合作培养平台成员充分有效参与平台活动的的能力;

(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,吸引科学家及其他知识持有人的参与尤其重要。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。

6. 此类战略伙伴关系可能具有全球层面的相关性,也可能在特定区域发挥下列有益作用:支持平台工作方案的实施,进而促进合作和增加对数据、信息及知识的获取机会。这方面,每个区域的需求可能各不相同。

7. 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共同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,平台可随时利用其成果。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) *通过那些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，具体方式包括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*：平台所确定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。知识和数据工作队正致力于对知识方面的差距进行优先排序，并与科学家和其他知识持有人就优先问题展开讨论；

(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、 建立战略伙伴关系的主要考虑因素

8. 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。在这一情况下，平台的伙伴关系安排应以目的为导向，以有效履行平台职能和执行工作方案的需求为核心。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。

9. 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 7 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、经济且道德的方式开展工作方案中各项活动的机会；

(d) 潜在战略伙伴在与平台相关领域所具有的经验和能力，及其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。

10. 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，可以有有限或无时限（注意需进行第 14 段所强调的定期审查）。

11. 联合国环境规划署（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根据环境署现有的伙伴关系规则与政策设立，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。

12. 在建立战略伙伴关系时，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中述及。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。

13. 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，并使各方的受益明确；

(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，通过开展实施与监测活动，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。

14. 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。

## 四、 战略伙伴关系的形式

15. 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、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。

16. 为使上述协议具有操作性，可能需要考虑编制某种形式的项目文件，或一个共同商定的工作方案，以说明合作意向将如何实现。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。

17. 尽管在许多情况下，谅解备忘录中可能包含为支持开展一系列特定任务进行资金转移的内容，但并不需要总是这样做。协议书和谅解备忘录也可不包含暗示资金交换的内容。在某些情况下，会假设相关法律实体自行提供各自活动（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。

18. 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。

## 五、 战略伙伴关系的类型及其确定过程

### 根据平台职能、运作原则和体制安排确定的机构

19. 以下两类机构已经被认可为平台的组成部分，并在成立平台的决议<sup>1</sup>和全体会议的诸项决定中被明确提及。通过全体会议决定与这两个类型中的机构建立某种形式的战略伙伴关系，有助于加强合作和协调，从而促进和支持工作方案的实施工作。

(a) **联合国系统**：根据第 IPBES-2/8 号决定，平台与环境署、联合国粮食及农业组织、联合国开发计划署和联合国教育、科学及文化组织建立了合作伙伴关系。此外，主席团还随时考虑是否应将联合国系统的其他机构纳入此种合作伙伴关系中；

(b) **多边环境协定**：有关生物多样性和生态系统服务的多边环境协定之间及与平台开展密切协作，既符合平台的利益，也符合这些协定的利益。因此，建议主席团应与各多边环境协定的适当管理机构（一个或多个）合作，以便建立与联合国机构间关系类似的合作伙伴关系安排，供全体会议和相关的适当管理机构通过。<sup>2</sup>

<sup>1</sup> UNEP/IPBES.MI/2/9，附件一。

<sup>2</sup> 为此，2014年10月，平台秘书处与《生物多样性公约》秘书处签订了一份合作备忘录。

## 为工作方案的实施提供技术支持

20. 有些安排，无论是否属于战略伙伴关系，都在为工作方案的实施提供技术和行政支持方面发挥着必要的作用。就本质而言，这些安排通过有时限的方式，为秘书处提供涉及一个或多个已确定的交付品的额外支持。根据第 IPBES-2/5 号决定（第十节第 3 段），全体会议授权主席团和秘书处做出必要的组织安排，使为支持工作方案实施工作提供的技术支持得以运作。将视需在整個工作方案所涉期间贯彻这一安排。需要认识到，尽管此类安排可减轻总体工作负担，但正式确立和管理此类伙伴关系的工作本身需要秘书处投入时间和关注。

21. 以下方法旨在确保将战略伙伴关系及其他合作安排与工作方案的实施工作衔接起来，由各项交付品工作的直接参与者负责探寻潜在的战略伙伴关系及其他合作安排：

(a) *支持工作队的工作*：三支工作队的职权范围（第 IPBES-2/5 号决定，附件二至附件四）明确要求各工作队就可在其负责领域发挥支持作用战略伙伴关系提供建议，即与科学界和观测群体、土著和地方社区，以及关键的能力建设举措合作。建议工作队应确定为履行其职责而必须建立的战略伙伴关系以及其他合作安排，并与主席团共同审议相关提案。将提议建立不同类型的关系，由主席团决定哪些伙伴关系可推进下去，哪些需经过全体会议的批准；

(b) *支持主题评估以及全球、区域和次区域评估*：建议可由负责为各项评估界定工作范围的专家小组就可可在评估工作中发挥有益作用战略伙伴关系及其他安排提供建议。此类建议将随后纳入范围界定文件或其随附文件中，交由全体会议审查和通过。此外，还有必要与特定主题领域或区域的其他评估进程或负责开展此类进程的机构建立战略伙伴关系或其他适当的安排，特别是“特定区域的专有主题领域”。在此情况下，主席团应与秘书处合作确认需建立的关系类型。将提议建立不同类型的关系，由主席团决定哪些伙伴关系可推进下去，哪些需经过全体会议的批准；

(c) *政策支持，包括方法评估方面的政策支持*：负责方法评估工作的专家小组可提供两种类型的建议。建议为一项方法评估进行范围界定的任意专家小组应就可可在评估工作中发挥有益作用战略伙伴关系或其他安排向全体会议提出建议，此类建议应作为范围界定文件或其他相关文件的一部分。此外还建议，在向全体会议呈交评估或指导文件时，负责开展评估工作的专家小组就可可在评估过程中政策支持工具今后开发和应用方面发挥有益作用的任何战略伙伴关系或其他安排提出建议；

(d) *交流、外联和利益攸关方的参与*：建议主席团应与秘书处合作确认可在开展交流、外联和利益攸关方参与活动中发挥有益作用战略伙伴关系和其他安排。将审议不同类型的关系，由主席团决定哪些伙伴关系可推进下去，哪些需经过全体会议的批准。

22. 主席团在决定是否在建立任何伙伴关系安排之前，应向全体会议征询意见时，应铭记以下考虑因素：

(a) 与根据平台职能、运作原则和体制安排确定的机构建立的高级别伙伴关系一般由全体会议批准；

(b) 与可为工作方案实施工作提供技术支持的机构建立的伙伴关系一般由主席团根据全体会议提供的一般性或具体指导意见批准；

(c) 若出于任何原因，需就某一伙伴关系安排征求进一步的指导意见，则主席团可在建立这一安排前向全体会议征询意见。

---