



CBD



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/BS/COP-MOP/8/5
11 October 2016

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

作为卡塔赫纳生物安全议定书缔约方会议的
生物多样性公约缔约方大会
第八次会议
2016 年 12 月 4 日至 17 日，墨西哥坎昆
临时议程*项目 8

财务机制和财政资源（第 28 条）

执行秘书的说明

一. 导言

1. 根据《卡塔赫纳生物安全议定书》第 28 条，作为卡塔赫纳议定书缔约方会议的缔约方大会通过其关于财务机制和财政资源所涉事项的决定向缔约方大会提出建议。缔约方大会进一步审议这些决定，将其列入对财务机制的指导意见。
2. 本说明介绍了《卡塔赫纳议定书》关于财务机制和财政资源的第 28 条的最新执行情况。关于财务机制的第二节提供了与缔约方大会提供的指导意见有关的信息，说明了全球环境基金报告的《卡塔赫纳议定书》资金机制的最新情况，评述了财务机制的效力，并概述了缔约方表示的资金需求。关于财政资源的第三节介绍了筹集资源方面的最新情况。第四节提出了一项决定草案的基本内容，其中载有就《卡塔赫纳议定书》缔约方与财务机制有关的最新需要向缔约方大会提出的建议。

二. 财务机制

3. 作为议定书缔约方会议的缔约方大会在第 BS-I/15 号决定中确认，缔约方大会第三次会议通过的谅解备忘录中规定的缔约方大会与全球环境基金理事会之间的安排经过必要的小改动之后，将适用于《卡塔赫纳议定书》的目的。第 28 条第 2、3 和 5 款特别注意提

* UNEP/CBD/BS/COP-MOP/8/1。

供指导意见，以供将其纳入公约缔约方大会的指导意见。因此，本节根据是根据指导意见、报告、效力审查和确定资金需求进行编排的。

A. 缔约方大会提供的指导意见

4. 缔约方大会在第 XII/30 号决定第 5 段中决定，为进一步精简对全球环境基金（全环基金）提供的指导意见，将审查拟议的新指导意见，以避免或减少重复，同时酌情合并以前的指导意见，并结合“爱知生物多样性目标”确定指导意见的轻重缓急。在其第 1/7 号建议中，执行问题附属机构第一次会议建议缔约方大会第十三次会议通过一项决定，除其他外，处理对财务机制的综合指导意见草案，包括四年期方案优先事项框架和从各项与生物多样性有关的公约收到的咨询意见。下一小节分析了四年期框架，再下一个小节则提供了与生物安全有关的合并指导意见。

1. 注重成果的四年期方案优先事项框架

5. 缔约方大会以前通过了关于利用全环基金资源促进生物多样性的四年期注重成果的方案优先事项框架，以供指导全环基金信托基金的有关充资期间的工作。这些框架就是第 IX/31 B 号决定（全环基金信托基金第五次充资）和第 XI/5 号决定（全环基金信托基金第六次充资）。这些以前的注重成果的框架包括了执行《卡塔赫纳议定书》方面的方案优先事项。执行问题附属机构在其第 1/7 号建议中请执行秘书与全球环境基金合作，为全球环境基金信托基金第七次充资编制一份四年期方案优先事项框架草案，在编制工作中特别考虑到：(a) 第六次充资期间的生物多样性战略；(b) 各项与生物多样性有关的公约以及全球环境基金担任其财务机制的公约之间的潜在协同增效；(c) 实现爱知生物多样性目标与可持续发展目标之间的潜在协同增效；(d) 对进展情况的全面评估和把填补缺口的活动摆在优先地位的必要性；(e) 缔约方通过财务报告框架表达的需求；(f) 专家组对关于第七次充资期间资金需求的问卷所作答复以及专家组的报告（第 1(a)段）。

6. UNEP/CBD/COP/13/12/Add.3 号文件对第 1/7 号建议中的具体要素进行了分析，确定了执行工作中的差距和协同增效的机会，并指明了由此产生的潜在优先领域和成果。在此基础上，UNEP/CBD/COP/13/12 附件一 A 节提出了全球环境基金第七次充资期间（2018-2022 年）四年期注重成果的方案优先事项框架草案。本分节的其余部分将按照分析中审议的要素清单，提供与《卡塔赫纳议定书》相关的信息，并从《卡塔赫纳议定书》的角度提议了纳入四年期框架的要素。

7. 第六次充资期间生物多样性战略：全环基金信托基金第六次充资生物多样性重点领域战略包括一个执行《卡塔赫纳议定书》的具体方案（方案 5）。根据这一方案，全环基金信托基金第六次充资期间的《议定书》执行能力建设战略优先重视开展国家评估分析报告以及缔约方大会向全球环境基金所提供指导意见中确定的活动，特别是落实关于有效执行《议定书》¹和《2011-2020 年生物安全战略计划》²的能力建设框架和行动计划中的关键要素。全环基金信托基金第六次充资提供了一个机会，供那些尚未请求向其国家生物安全框架提供资助的国家寻求为这些基本能力建设的初期阶段提供支持。

¹ 第 BS-VI/3 号决定，附件一 I。

² 第 BS-V/16 号决定，附件一 I。

8. 根据方案，对于这些剩余的国家，一旦根据评估分析对有关合格国家的特点所作评估，显示应采取何种国家方法在该国执行《议定书》，便将在这个国家开始落实国家生物安全框架。如果可以在具有成本效益的情况下分享有限资源和在不同生物安全框架之间进行协调，全环基金将通过区域或次区域项目向合格国家提供支持。全环基金将支持与《卡塔赫纳议定书》某些具体条款相关的专题项目。这些项目应在区域或分区域一级制定，并建立在一套共同的目标和机会的基础上，用于执行《卡塔赫纳议定书》，而不仅仅是制定和实施国家生物安全框架。全环基金还将支持《卡塔赫纳生物安全议定书关于赔偿责任和补救的名古屋-吉隆坡补充议定书》的批准和执行工作。

9. 关于《卡塔赫纳议定书》执行进度的全面评估：执行问题附属机构第一次会议对《卡塔赫纳生物安全议定书》的效力进行了评估和审查，并对议定书战略计划进行了中期评价。会议在其第 1/3 号建议中指出，以下方面进展缓慢：(a) 制定合作模式和指导意见，用于确定可能对生物多样性的保护和可持续利用产生不利影响的改性活生物体或具体特性，同时也考虑到对人类健康的风险；(b) 风险评估和风险管理方面的能力建设；(c) 社会经济考虑因素；(d) 为在发生意外释放改性活生物体的情况时采取适当措施的能力建设（第 3 段）。

10. 执行问题附属机构还关切地指出，到目前为止，只有大约一半的缔约方充分制定了执行《议定书》的法律、行政和其他措施，³ 并指出，由于对生物安全问题缺乏认识和政治支持，加重了获取生物安全资金的机会和资金的利用都很有有限的问题。⁴

11. 执行问题附属机构在同一建议中指明了缔约方今后工作的若干领域，供作为卡塔赫纳生物安全议定书缔约方会议的缔约方大会第八次会议审议。在第 14 段中，执行问题附属机构敦促各缔约方加强有关政府机构之间关于为利用全球环境基金拨款进行本国方案规划的国家协商机制，以确保为执行《卡塔赫纳议定书》提供适当资金。⁵

12. 关于对财务机制的指导意见，执行问题附属机构的建议是，作为议定书缔约方会议的缔约方大会建议缔约方大会第十三次会议，在通过就支持执行《卡塔赫纳生物安全议定书》的问题给财务机制的指导意见时，请全环基金继续协助尚未建立国家生物安全框架的合格缔约方建立该框架，并为此提供资金（第 12 段）。

13. 卡塔赫纳议定书履约委员会也在其第十二和第十三次会议上审议了与财务机制有关的事项。履约委员会建议缔约方大会在通过其就支持执行《卡塔赫纳生物安全议定书》的问题给财务机制的指导意见时，请全环基金：(a) 向合格缔约方提供专用资金，供其建立国家生物安全框架；(b) 提供资金，用于举办为执行《卡塔赫纳议定书》所必需的项目和能力建设活动。⁶

³ 见执行问题附属机构给作为缔约方会议的缔约方大会的建议的第 6 段。

⁴ 同上，第 13 段。

⁵ 同上，第 14 段。

⁶ 见 UNEP/CBD/BS/COP-MOP/8/2，附件，第 8 段。

14. 各国关于全环基金信托基金第七次充资所需资金的意见：为了筹备全球环境基金信托基金第七次充资，缔约方大会第十三次会议决定，第二次核实第七次充资期间（2018-2022 年）为执行《公约》及其各项议定书所需资金。缔约方大会请各缔约方填写一份调查表，这份调查表是按照缔约方会议第十二次会议通过的职权范围负责进行评估的专家组编制的。根据该专家组的最后报告，提交的所有项目中有 3%（总共 40 个）是以促进《卡塔赫纳议定书》的执行为目标。⁷ 提交的项目概念涉及以下几个方面：制定和实施国家生物安全框架；《卡塔赫纳生物安全议定书关于赔偿责任和补救的名古屋-吉隆坡补充议定书》；对释放通过合成生物技术开发的改性活植物和改性活生物体进行监管、评估社会经济考虑因素和评估人类健康影响的能力；宣传、教育和提高公众认识；开展科学研究，加强信息网络，安全处理、转移和使用改性活生物体；监测系统和国家报告。

15. 供纳入四年期注重成果的框架的基本内容：根据以上说明，需要不断支持《卡塔赫纳议定书》的执行工作，因此，作为议定书缔约方会议的缔约方大会可以考虑建议公约缔约方大会第十三次会议把以下基本内容纳入四年期注重成果的方案优先事项框架：

(a) 成果 1：更多国家批准《卡塔赫纳生物安全议定书》和《关于赔偿责任和补救的名古屋 - 吉隆坡补充议定书》；

(b) 成果 2：各国执行《卡塔赫纳生物安全议定书》和《关于赔偿责任和补救的名古屋 - 吉隆坡补充议定书》的情况得到改进；

(c) 成果 3：缔约方通过生物安全资料交换所提交国家报告和相关信息，从而履行《议定书》规定的报告义务。

2. 合并以前的指导意见

16. 缔约方大会第十二次会议决定，“酌情适当合并以前的指导意见”（第 XII / 30 号决定，第 5 段）。根据该决定，UNEP/CBD/COP/13/12 号文件附件二 B 节合并了以前对财务机制的指导意见，供缔约方大会第十三次会议审议和通过。对以前指南的合并是以第 X/24 号决定（第 1 段和附件）所载缔约方大会第十次会议通过的第一次合并指导意见为基础，同时考虑到缔约方大会直至其第十二次会议就财务机制做出的其他决定，即：第 X/25（对财务机制的更多指导意见）、第 X/26（财务机制：评估全球环境基金信托基金第六次充资期间为执行《公约》所需资金数额）、第 X/27（筹备对财务机制效力的第四次审查）、第 XI/5（财务机制）和第 XII/30（财务机制）号决定。

17. 缔约方大会以往这些决定还包括就《卡塔赫纳议定书》对财务机制的指导意见。⁸ UNEP/CBD/COP/13/12 号文件的附件二 B 节载有合并指导意见当中与《卡塔赫纳议定书》有关的方案优先事项的基本内容如下：

⁷ 专家组最后报告的全文载于 UNEP/CBD/COP/13/12/Add.2 号文件。

⁸ 见第 X/24 号决定，附件，第 4.14 段；第 X/25 号决定，第 20 段；第 XI/5 号决定，第 28 段和附录二；第 XII/30 号决定，第 13 和 15 段以及附录一。

- (a) 批准和执行《卡塔赫纳生物安全议定书》和《关于赔偿责任和补救的名古屋 - 吉隆坡补充议定书》；
- (b) 制定和执行国家生物安全框架，特别是生物安全立法；
- (c) 建立，巩固和加强风险评估和风险管理方面的可持续人力资源能力；
- (d) 查明可能对生物多样性的保护和可持续利用产生不利影响的改性活生物体或具体特性，同时考虑到对人类健康的风险；
- (e) 关于社会经济考虑因素的能力建设；
- (f) 为在发生意外释放改性活生物体的情况下采取适当措施的能力建设；
- (g) 提高就改性活生物体的安全转移、处理和使用问题开展公众认识、教育和参与工作的能力，包括提高土著和地方社区的这方面能力；
- (h) 公众参与和信息共享以及生物安全信息交换所的使用；
- (i) 根据《卡塔赫纳生物安全议定书》提交国家报告。

B. 《卡塔赫纳议定书》财务机制的最新情况

18. 全环基金信托基金第六次充资生物多样性重点领域战略显示，全环基金为方案 5（执行《卡塔赫纳生物安全议定书》）开列 3,000 万美元的方案编制目标（即名义拨款）。全环基金信托基金第六次充资方案编制指导在方案 5 下预测，全环基金信托基金第五次充资终了时，将有 64 个国家获得支持，执行其生物安全框架；然而到那时还有 71 个符合条件的国家尚未为执行其生物安全框架而提出支持要求。根据全球环境基金理事会提交缔约方大会第十三届会议的报告（UNEP/CBD/COP/13/14/Add.1），全环基金在报告所述期间为一个执行《卡塔赫纳议定书》的国家级项目（马来西亚）提供了资金，全环基金投资 100 万美元，另利用共同供资 200 万美元。此外全环基金还资助了三个区域性一揽子项目，“支持编写《卡塔赫纳生物安全议定书》第三次国家报告”（拉丁美洲和加勒比、中东欧和非洲、亚洲和太平洋），共提供赠款 396 万美元，另利用共同供资 310 万美元。

19. 本说明的附件概述了全环基金自从向缔约方大会第四届会议首次提交关于为生物安全供资的报告供审议以来所核准的所有支持。全环基金以往历次报告显示，在各报告所述期间，生物安全项目的数量和全环基金核准的相关资金有很大波动：提交公约缔约方大会第七（2004 年）、第九（2008 年）和第十届（2010 年）会议的报告比提交第八、第十一、第十二和第十三届会议的报告包含更多关于生物安全项目的信息。全球项目通常用来资助生物安全促进活动，例如制定国家生物安全框架，建立生物安全信息交换所，编写国家报告。为三个区域项目提供了资金，帮助缔约方分别履行第二和第三个国家报告周期的义务。所有国家级项目均为加速程序下的促进活动。平均项目规模低于 80 万美元，但有几个较大的项目，其中两个（印度和喀麦隆）约为 250 万美元，一个（墨西哥）约为 150 万美元。

C. 审查财务机制的有效性

20. 执行问题附属机构第一次会议第 1/7 号建议提议通过公约财务机制有效性第五次审查的职权范围草案。鉴于《卡塔赫纳议定书》财务机制有效性审查已并入财务机制有效性审查，财务机制有效性第五次审查的职权范围草案需涵盖《卡塔赫纳议定书》。在这方面，进行审查时可考虑以下三点：

- (a) 财务机制有效性问卷也可发给《卡塔赫纳议定书》国家联络点；
- (b) 就财务机制有效性进行协商时也可请《卡塔赫纳议定书》国家联络点参加；
- (c) 财务机制有效性报告可单列一章，专门讨论财务机制对执行《卡塔赫纳议定书》的有效性。

D. 确定资金需求

21. 如上文第 14 段所述，鉴于全球环境基金将进行第七次充资，缔约方大会第十三届会议正在评估 2018-2022 年全环基金信托基金第七次充资期间所需资金额度。上文 A 节在讨论编制全环基金信托基金第七次充资四年期方案优先事项框架时，概述了受援国提交的关于执行《卡塔赫纳议定书》的资料。

三. 财政资源

22. 《卡塔赫纳议定书》第 28 条第 1、第 4 和第 6 款载有关于财政资源的规定。第 6 款指出，为履行本议定书的条款，发达国家缔约方亦可通过双边、区域和多边渠道提供财政和技术资源，而发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方则可利用这些渠道获得财政和技术资源。执行秘书对生物安全双边援助进行了监测，双边援助资料取自经济合作与发展组织（经合组织）发展援助委员会汇编的划拨里约各公约的官方发展援助统计数据库。⁹虽然未能从历年资料中归纳出执行《卡塔赫纳议定书》双边援助方面的明显趋势，但是每年平均约有七个项目获得援助，承诺资金总额超过 400 万美元，项目平均规模超过 60 万美元。

23. 根据上述经合组织数据库所载与生物安全有关的资料，执行生物安全项目最活跃的资金捐助方为：奥地利、加拿大、丹麦、欧洲联盟各机构、芬兰、德国、日本、新西兰、荷兰、挪威、大韩民国、瑞士和美利坚合众国。受资助的项目主要涉及农业政策和行政、农业研究、经济作物/出口作物、农业推广、农业教育/培训、卫生政策和行政管理、多部门援助、信息和通信技术、传染病防治、环境政策和管理、环境研究、环境教育和培训。

24. 作为议定书缔约方会议的缔约方大会第 BS-VII/5 号决定第 18 段请执行秘书在通过区域和次区域讲习班等方式提供技术支持和指导意见及能力建设时，如资金允许，将生物安全问题列为讲习班内容，以协助缔约方查明其生物安全方面的资金需求和差距，将生物

9 数据库可到 stats.oecd.org 查阅。

安全纳入国家执行公约各项目标的资源调动战略。执行秘书在闭会期间与全球环境基金协作，共同组织了 11 个生物多样性公约-全环基金关于生物多样性公约执行和财务报告的讲习班，与全环基金成员扩大讲习班背靠背举行。联合讲习班介绍了执行公约及其议定书方面的事态发展，还介绍了全环基金信托基金第六次充资生物多样性战略和第六次充资期间其他方案编制窗口提供的方案编制机会，包括促进执行《卡塔赫纳生物安全议定书》的机会。

25. 此外，执行秘书还总共组织了九个财务报告和资源调动能力建设次区域讲习班。讲习班与开发计划署生物多样性筹资倡议合作，介绍了为修订后的国家生物多样性战略和行动计划制订国家资源调动战略需采取的步骤，包括按照生物多样性筹资倡议的方法和第 XII/3 号决定通过的资源调动目标，确定资金需求和差距并编写相关报告。虽然讲习班没有专门讨论《卡塔赫纳议定书》，也没有涉及任何其他重大执行问题，但讲习班强调，修订后的国家生物多样性战略和行动计划，对于确定国家资金需求和优先事项，酌情全方位有效调动财政资源，执行公约各项议定书，具有重要作用。

26. 执行秘书实施了题为“为在国家层面促进《卡塔赫纳生物安全议定书》和《生物多样性公约》的统筹执行而进行能力建设”的试点项目。日本政府通过日本生物多样性基金为项目提供了慷慨资助。《卡塔赫纳议定书》九个缔约方参加了这个项目。项目是在缔约方大会和作为议定书缔约方会议的缔约方大会所作一系列决定的背景下推出的，这些决定，特别是第 BS-V/16 和第 BS-VII/5 号决定以及第 XII/29 号决定，呼吁生物安全的统筹化和主流化。在后一项决定中，缔约方大会鼓励缔约方将生物安全、获取和惠益分享问题纳入国家生物多样性战略和行动计划、国家发展计划和其他有关部门和跨部门的政策、计划和方案，加强国家协调机制，促进以协调一致的方式执行公约及其各项议定书。

27. 作为项目活动的一部分，每个参与国编写了一份案头研究报告，分析国家层面的政策和法律文书以及体制框架在多大程度上有助于统筹执行《卡塔赫纳议定书》和《公约》。研究报告还从国家实践中总结经验教训，找出不足之处，以进一步改进统筹执行。正在以这些案头研究报告为基础，制定一个统筹执行《卡塔赫纳议定书》和《公约》的电子学习模块和工具包。

四. 决定草案建议要点

28. 鉴于上述情况，同时考虑到执行问题附属机构的工作，作为卡塔赫纳生物安全议定书缔约方会议的缔约方大会第八次会议不妨考虑就执行关于财务机制和财政资源的第 28 条通过一项决定，案文如下：

作为卡塔赫纳生物安全议定书缔约方会议的缔约方大会，

回顾《卡塔赫纳议定书》第 28 条，

审议了全球环境基金理事会提交公约缔约方大会第十三届会议报告所载生物安全资料，¹⁰

¹⁰

UNEP/CBD/COP/13/12/Add.1。

又审议了专家小组关于为全球环境基金第七次充资全面评估执行公约及其各议定书所需资金的报告所载生物安全资料，¹¹

铭记以往为支持批准和执行《卡塔赫纳议定书》所作关于方案优先事项财务机制指导意见的各项决定，

1. 注意到以往与《卡塔赫纳议定书》充分财务机制发综合指导意见；¹²

2. 建议缔约方大会将以下要点纳入全球环境信托基金第七次充资四年期（2018-2022 年）注重成果方案优先事项框架：

(a) 成果 1：更多国家批准《卡塔赫纳生物安全议定书》和《关于赔偿责任和补救的名古屋-吉隆坡补充议定书》；

(b) 成果 2：各国加强执行《卡塔赫纳生物安全议定书》和《关于赔偿责任和补救的名古屋-吉隆坡补充议定书》；

(c) 成果 3：缔约方履行议定书规定的报告义务，提交国家报告，并通过生物安全信息交换所提交有关资料。

3. 还建议缔约方大会：

(a) 在即将通过的公约财务机制有效性第五次审查的职权范围中充分考虑到《卡塔赫纳生物安全议定书》；

(b) 请《卡塔赫纳生物安全议定书》缔约方积极回应为公约财务机制有效性第五次审查进行的调查。

28. 作为卡塔赫纳生物安全议定书缔约方会议的缔约方大会第八次会议还不妨审议履约委员会就此问题提出的建议，即：作为卡塔赫纳议定书缔约方会议的缔约方大会第八次会议决定：

建议缔约方大会为支持执行《卡塔赫纳生物安全议定书》而通过财务机制指导意见时，请全球环境基金：

(a) 为符合条件的缔约方提供专门资金，助其制定国家生物安全框架；

(b) 为执行《卡塔赫纳生物安全议定书》的项目和所需能力建设活动提供资金。

¹¹ UNEP/CBD/COP/13/12/Add.2。

¹² 见 UNEP/CBD/COP/13/12，附件二，B 节。

附件

根据全球环境基金报告确定的对生物安全的支助的概览

1998 至 2014 年的活动

	全环基金赠款 (百万美元)	融资总额 (百万美元)
对生物安全项目的支助 (1998-2014)	131.25	259.01

全环基金信托基金第六次充资至今 (2016 年) 的活动

全环基金初步报告：2016 年 3 月 24 日 UNEP/CBD/SBI/1/8/Add.1 号文件： 只有一个项目（马来西亚：加强马来西亚生物安全工作的体制能力），总金额 995,000 美元，截至 2016 年 3 月 14 日已向全环基金信托基金第六次充资提请生物安全支助。2015 年 5 月至 6 月全环基金向三个区域项目提供快速支助，动用为生物多样性重点领域留出的资金，为所有符合条件的缔约方共供资 396.4 万美元，用于编写第三次国家报告。

全环基金报告：2016 年 UNEP/CBD/COP/13/12/Add.1 号文件： 全环基金信托基金第六次充资战略方案 5（执行《卡塔赫纳生物安全议定书》）向各国提供指导意见，助其利用国家资源配额寻求生物安全支持。

项目名称	机构	全环基金 赠款 (百 万美元)	融资总额 (百万美 元)
马来西亚：加强马来西亚生物安全工作的体制能力	环境规划署	0.995	3.98
区域（非洲）：支持编写《卡塔赫纳生物安全议定书》第三次国家生物安全报告	环境规划署	1.36855	2.59
区域（亚太）：支持编写《卡塔赫纳生物安全议定书》第三次国家生物安全报告	环境规划署	1.099	2.094
区域（拉加集团和中东欧）：支持编写《卡塔赫纳生物安全议定书》第三次国家生物安全报告	环境规划署	1.15295	2.178