



CBD



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/COP/4/17
2 February 1998

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

《生物多样性公约》缔约方大会
第四次会议
1998 年 5 月 4-15 日,布拉迪斯拉发
临时议程* 项目 14.4

额外资金

执行秘书的说明

一. 导 言

1. 《公约》第 20 条要求为支助执行《公约》动员大量资金。特别是第 20 条第 1 款规定“每一缔约国承诺依其能力为那些旨在根据其国家计划、优先事项和方案实现本公约目标的活动提供财政支助和鼓励”。第 2 款规定“发

* UNEP/CBD/COP/4/1。

达国家缔约国应提供新的和额外的资金□以使发展中国家缔约国能支付它们因执行那些履行本公约义务的措施而承负的议定的全部增加费用□并使它们能享受本公约条款产生的惠益.....”。第 3 段规定“发达国家缔约国也可通过双边、区域和其他多边渠道提供与执行本公约有关的资金□而发展中国家则可利用该资金”。

2. 第 21 条的规定也与第 20 条下的工作有关。第 21 条第 4 款规定“缔约国应审议如何加强现有的金融机构□以便为生物多样性的保护和持久使用提供资金”。

3. 缔约方大会第二和第三次会议审议了提供资金问题以及以何种方式方法动员和提供这些资金□以支助《公约》的目标。缔约方大会在第 III/6 号决定中请执行秘书进行若干具体活动以扩大把资金用于《公约》目标的范围。这些要求包括探讨与资助机构合作的方法□以促进向《公约》提供更多的支助□以及请资助机构向秘书处提供资料□说明它们的活动如何支持《公约》□并进一步探讨鼓励私营部门参与支持《公约》目标的可能性。此外□还敦促发达国家缔约方就其为实现《生物多样性公约》目标提供的财政支助合作编制标准资料□并在它们的国家报告中提交这类资料□还请其他资助机构汇编关于向《公约》提供财政支助的资料□并把这些资料提交秘书处。

4. 秘书处已把第 III/6 号决定转送双边捐助机构□并同欧洲经济与合作发展组织□经合组织□一道探讨了把自愿标记纳入经合组织统计汇报制度。自愿标记将使发展援助委员会成员国和多边金融机构能表明它们对执行《公约》的支持和承诺。已向各双边机构发出了一封后续信□一些捐助机构表示它们愿意提供关于自愿标记的必要资料。秘书处感谢大不列颠及北爱尔兰联合王国提供研究金□并感谢该国的保护鸟类皇家协会为研究自愿标记提供技术援

助。秘书处已同诸如国际复兴开发银行□世界银行□一道努力□以执行第 III/6 号决定。并在讨论发展援助委员会发展援助与环境工作队可能向缔约方大会提交哪些文件。秘书处还进一步探讨了设在秘书处内的资料交换所机制同为执行《公约》提供财政和技术援助的有关资助机构和组织的互联网本页之间建立联系的可能性。

5. 这份报告是根据第 III/6 号决定的有关规定编写的。其结构是□第二章提供关于全球范围内资金流动的情况□第三章是提议了一项准则□供发达国家编写关于官方发展援助的闭会期间报告。报告最后是请缔约方审议的一些建议。

二. 资金流动

6. 官方发展援助仍然是向发展中国家、尤其是向最不发达国家提供外部资金的一个重要来源。据可持续发展委员会第五届会议提供的资料□官方发展援助从实际数额和与国民生产总值□国产总值□的比例来看都有减少的趋势。按照 1994 年的价格和汇率计算□1990 年至 1995 年期间官方发展援助减少了 9□。1995 年官方发展援助与国产总值的比例是 0.27□□远远低于《21 世纪议程》0.7% 的目标。联合国大会在 1997 年 6 月为全面审查和评价《21 世纪议程》执行情况举行的特别会议上对目前官方发展援助与国产总值比例下降的趋势表示关切□并呼吁加强努力以扭转这种趋势□并考虑到需提高官方发展援助的质量和成效。

7. 在官方发展援助呈下降趋势的情况下□用官方发展援助增长与国产总值增长的比例来衡量的发达国家援助的增加□可看到进展情况各不相同。在一些国家官方发展援助按国产总值的增长而增加。其他一些国家国产总值的增

长有困难□尽管其官方发展援助在绝对数额上减少了□但仍设法维持了官方发展援助与国产总值的比例。一些国家有增加官方发展援助的潜力。最近其财政情况中的一些发现□可能使它们能按大会特别会议要求的那样扭转官方发展援助下降的趋势。

8. 发展援助委员会主席 1996 年的报告□表三.1□载有直接投资□来自发展援助委员会成员国□、国际银行贷款、债券贷款总额、非政府组织捐款等形式的私人资金流动以及其他私人资金流动。总的说来□1992 年至 1995 年期间私人资金流动和外国直接投资都几乎增加了一倍。私人资本流动总额比官方发展援助多三倍。在私人资金总额中□国际银行贷款增长最多□其次是直接投资。来自非政府组织的捐款仍然约为 60 亿美元。然而私人资金流动只集中于几个发展中国家。世界银行进行的一项研究表明□1990 年代的前五年 12 个国家约占了私人资金流动的 80□以及外国直接投资的四分之三。

9. 关于在何种程度上利用官方和私人资金这《公约》目的□在这方面没有提供任何足够准确的资料。如下文所述□发达国家缔约方的国家报告不载有关于它们为执行《公约》提供的财政支助的标准资料。仍需建立第 III/6 号决定第 5 段中设想的包括双边和多边捐助者以及区域资助机构和非政府组织在内的各资助机构提交资料的机制。如果发达国家开始汇报它们为支助《公约》目标进行的资助活动□下一章将探讨这个问题□□就更宜建立这种机制。需在《公约》同其他资助机构间建立关于生物多样性财务报告的某种形式的合作。作为试验阶段□可在《公约》同诸如多边捐助者和区域资助机构等主要的资助机构间建立一种汇报关系。汇报的主要事项包括资助方式、对生物多样性活动的拨款、合格标准、获取政策和程序以及为支助《公约》目标对这些事项作出的任何改变。应根据《公约》的规定□特别是第 6 条至第 19 条□尽可能进一步细分对生物多样性活动的拨款。

三. 发达国家缔约方汇报资金问题

10. 第 III/6 号决定请发达国家缔约方尽可能在其国家报告中向秘书处提交它们为《公约》目标提供的财政支助的标准资料。然而□第 II/7 号决定中通过的关于第一份国家报告的准则没有具体要求提供关于国际技术合作的资料□根据《公约》规定的发达国家的各种责任□它们应进行这种合作。只有几份报告提供了与执行《公约》有关的财务情况□而且不是一实质性的方式汇报这些情况。一份国家报告说□执行《公约》的各种组织间的责任分工也增加了在获得编写国家报告所需的财务资料方面的困难。为汇报财政支助情况制定一种标准化资料模式可根据类似活动中获得的经验□例如经合组织的信用情况报告制度和《联合国气候变化框架公约》下进行的那些活动。

11. 信用情况报告制度是由经合组织和世界银行共同发起的□由经合组织管理□它是一种信息系统□由关于官方发展援助、官方援助以及向发展中国家和转型国家提供贷款的数据构成。收集的资料来自发展援助委员会、世界银行和区域财务机构。信用情况报告制度的统计数字主要是承付款□同受援国达成的协定□□而不是支付款□实际支出□。一般说来□信用情况报告制度在贷款和资本援助赠款方面所涉面广。发展援助委员会的一些成员没有提供关于技术合作的资料□或只是部分提及这些资料。可持续发展委员会和其他一些环境论坛都利用信用情况报告制度的资料。

12. 信用情况报告制度载有与生物多样性直接有关的以下活动的资料□

□a□ 一般环境保护□环境政策和行政管理□生物多样性□生境区保护□环境教育/培训□环境研究□

☐b☐ 社会基础设施和服务☐水资源保护☐考虑到环境和社会☐经济限制因素、卫生或带来环境惠益的废料管理作法的水资源政策和水源管理☐

☐c☐ 生产部门☐以可持久的方式管理农田和水资源☐森林持久管理方案☐防治土地退化和毁林☐海洋资源持久管理方案☐制止或减少陆界、水域或空气污染的措施☐为旅游业持久使用旅游敏感环境地区。

13. 在闭会期间☐秘书处列出了信用情况报告制度没有专门涉及的几个领域☐包括移地保护☐例如种子库、动物园☐、野生生物的持久管理、公正和公平分享惠益。秘书处建议☐可在一般环境保护这一部分的一些标题下加入生物多样性的具体组成部分。它提出了以下一些建议☐第一☐在“环境政策和行政管理”标题下加上“生物多样性政策和行政管理”☐可包括制定国家计划、战略或方案☐第 6 条☐、把生物多样性纳入国家决策☐第 10 条☐、制定鼓励措施☐第 11 条☐、扩大环境评估☐第 14 条☐、制定关于获取遗传资源的政策和立法☐第 15 条☐。第二☐在“环境教育/培训”的标题下加上“生物多样性教育和培训”。这主要是指第 12 和 13 条。第三☐在“环境研究”标题下加上“生物多样性研究”。这可处理为执行第 12 条采取的措施。

14. 《气候变化框架公约》附件一中所载的关于编写缔约方国家来文的准则要求有关缔约方专门提供为该公约目标所使用资金的详细资料。这些资料应包括☐第一☐新的和额外资金☐并说明如何确定这些资金是“新的和额外的”☐第二☐关于为支付发展中国家因执行该公约所规定有关措施而产生的商定递增费用提供资金的详细资料。还必须把对财务机制、区域和其他多边机构和方案的财务捐助同通过双边渠道向其他缔约方提供的资金区分开来。

15. 为了监测在执行第 20 条第 2 和 3 款方面的进展情况 ☐ 必须提供以下有关资料 ☐ 第一 ☐ 通过财务机制提供的新的和额外资金 ☐ 第二 ☐ 通过双边渠道提供的与执行《公约》有关的资金 ☐ 以及 ☐ 第三 ☐ 通过区域和其他多边渠道提供的资金。考虑到各种不同情况下的上述经验 ☐ 对发达国家缔约方汇报为执行《公约》所提供资金的最低要求可由以下部分构成 ☐

☐ a ☐ 向财务机制提供的新的和额外资金 ☐ 包括如何确定这些资金是“新的和额外的” ☐

☐ b ☐ 向具有专门资助生物多样性的方案或与生物多样性有关的资助方案的区域或其他多边机构提供的资金。这些机构可包括世界银行、国际开发协会 ☐ 开发协会 ☐、国际金融公司 ☐ 金融公司 ☐、国际农业发展基金 ☐ 农发基金 ☐、区域开发银行、联合国各机构和方案、国际和区域非政府组织以及私营部门的主动行动 ☐

☐ c ☐ 支助《公约》目标的双边活动。虽然这些活动可主要由一个具体的国际合作机构执行 ☐ 其他一些政府机构也可能也相关的方案。政府可采用鼓励措施促使非政府组织和私营部门机构向发展中国家提供财务和技术援助。可按资助方式、对生物多样性活动的拨款、合格标准、获取政策和程序以及为支助《公约》目标对这些事项作出的任何改变提供关于双边活动的资料。应根据《公约》的规定 ☐ 特别是第 6 条至第 19 条 ☐ 进一步细分对生物多样性活动的拨款。

四. 促进利用私人资金

16. 尽管《公约》只规定了私营部门参与制定持久使用生物资源的方法 ☐ 第

10□e□条□以及参与促进获取、共同开发和转让技术□第 16 条第 4 款□□并间接提及私人资助机构的作用□但人们日益一致认为□没有私营部门的有效参与□就不能实现《公约》的三重目标。缔约方大会第一次会议在第 I/2 号决定中指示财务机制支助各种活动以获得其他国际、国内和/或私人资金以及科学和技术合作。缔约方大会第二次会议在第 II/3 和 II/4 号决定中呼吁私营部门参与资料交换所机制的工作□并参与获得和转让技术。缔约方大会第三次会议认识到私营部门在拟定和执行鼓励措施方面可发挥重要作用□并鼓励缔约方促进私营部门采取主动行动来执行各种鼓励措施。缔约方大会本次会议面前的其他文件将进一步探讨是否可能使私营部门参与执行《公约》的某些领域□包括资料交换所机制□UNEP/CBD/COP/4/8□、惠益分享□UNEP/CBD/COP/4/21 和 UNEP/CBD/COP/4/22□以及鼓励措施□UNEP/CBD/COP/4/18□。这一章的重点是如何动员国际私营部门资金支助《公约》的目标。

17. 第二章叙述了 1992 年至 1995 年期间私人资本向发展中国家流动的总格局。许多研究表明□在适当的条件下私人资本可对执行《公约》作出重大贡献□甚至可能比官方发展援助更重要。对私人资金在执行《公约》方面的作用的审议□可集中于努力确保现有的资金直接用于那些尽量减少对环境损害的发展项目□以及把资本专用于保护和持久使用生物多样性及各种惠益分享主动行动。前者需要进行生物多样性评估□以查明、评估和管理那些对涉及具体的事务可能的潜在的生物多样性影响□这对于旅游、发电厂、开发自然资源等部门可能尤其重要。使贷款国和借款国的政策都符合《公约》的目标□包括制定鼓励措施□是动员私人资本支助《公约》的先决条件。建立创新性的供资机制和工具对促进为保护和持久使用目的利用私人资本是必不可少。生物多样性方面一种新的公共□私营合作关系具有极重要的意义。

18. 需制定新的措施来鼓励私营部门的投资有利于生物多样性。缔约方大会过去的几次会议已讨论过这个问题□在关于拟定和执行鼓励措施的说明□UNEP/CBD/COP/4/18□中又作了进一步研究。资本进口国和资本出口国都可制定专门的税收计划以及立法和管理措施来鼓励对生物多样性进行投资。联合国大会特别会议注意到□许多发展中国家没有形成有利于外国私人投资的政策环境□甚至在一般的发展方案也没有这样作。宏观稳定、开放性贸易和投资政策以及功能健全的立法和财政制度是需处理的主要领域。需在国家和国际两级进行进一步研究□以便为外国投资□特别是对发展中国家的外国直接投资□提供便利，并加强其对生物多样性的贡献。开始时可在最大的私人资金接受国进行一些个案研究。

19. 承认对生物资源的所有权□包括诸如土地使用、获取遗传资源、知识产权以及惠益分享方式等方面□是扩大对保护和持久使用生物多样性的私人投资的先决条件。缔约方大会已审议了其中一些问题□□见关于遗传资源的获取的第 III/15 号决定和关于知识产权的第 III/17 号决定□□并在对关于获取遗传资源的国家、区域和部门措施的审查中□UNEP/CBD/COP/4/23□以及关于按照第 19 条促进和推动生物技术惠益分配的措施的说明中□UNEP/CBD/COP/4/21□进一步探讨了这些问题。有证据表明□在允许购买可终身保有的土地的地区□私人和公司团体就对以自然保护为目标的活动投资□在没有可终身保有的土地的地区□就未能同样地吸引私营部门。许多国家在私营部门对生物多样性投资方面有法律障碍。应找出这些障碍□并审查其目的是什么。

20. 需探索一切机会□以使私营部门了解生物多样性的价值及其所包含的投资机会。在这方面□关于公众教育和认识的说明中□UNEP/CBD/COP/4/19□所讨论的提高公众认识的运动是至关重要的。各种工商业协会可成为在私营

部门利益攸关者中促进认识的有益渠道。1997 年□促进可持续发展世界商业理事会□促发世商会□与世界自然保护联盟□自然保护联盟□一道发行了一本出版物“工商业与生物多样性□私营部门指南”。编写该指南是为了向私人工商业说明□可如何更多地参与执行《公约》□并鼓励工商业为这个进程贡献其宝贵的经验。国际商会为各公司编制了一些整套的环境管理资料□并促进生物多样性政策。需作出进一步努力更多地向公众和工商业界提供各公司在生物多样性方面工作情况的资料□并提高这种资料的透明度。可制定奖励方案□以使个别公司和工商业团体比较其生物多样性工作的努力得到公众的承认。私营部门参与《公约》下的进一步协商以及制定国家生物多样性战略和政策也很重要。

21. 国际银行贷款在向发展中国家提供的私人资本中所占比例最大。但很少有负责生物多样性的组织能够从私人商业银行获得贷款的例子。财产权和使用权的保障以及不受专断的政治影响□是影响银行界利益的主要因素。仍需要探讨优惠贷款的方式□《全球环贷文书》中预计优惠贷款将成为促进私营部门参与的一种手段。可认真研究建立一个与目前的国际金融公司类似的国际环境公司的益处。国际金融机构可把生物多样性作为投资的一个有利标准。在这方面□可鼓励世界银行和其他机构计划把生物多样性保护纳入其经常性贷款活动的主流工作□并可与其他国际贷款机构交流它们的经验。应作出更多的努力制定生物多样性影响评估准则□以及确定必须进行何种体制和政策改革来吸引私人贷款资本进行支助《公约》的投资。

22. 如果可使与生物多样性有关的活动能够赢利□例如在可持久的旅游业□以及在农业、制药、森林、渔业和生物技术工业□就可能很适合进行证券投资。一家南非公司已成功地为其综合生态旅游产品极大地扩大了国内和国际资本市场□这促进了以可持久的非消耗性方式使用野生生物□并促进农村社

区的直接经济参与。环境共同基金可成为组织私营部门资金的有益方式。但大多数共同投资基金都是在美利坚合众国、大不列颠及北爱尔兰联合王国和瑞士。要着手建立生物多样性环境共同基金□一个国家就需要有一些公司有支助生物多样性的业务活动□并有供国际投资者购买的股份。一般说来□有吸引力的证券投资需要定义明确和有保障的产权□并且生物产品和提供的服务已有稳定的市场。需进行进一步研究□以便调查可如何为生物多样性保护工作建立方便投资者的环境。

23. 与证券投资有关的一种机制是发展一种可转让的开发权市场□在这种市场中□可通过购买本来可能会破坏生物多样性的土地拥有者的开发权来对生物多样性保护进行投资。在世界银行环境和社会可持续发展问题第五届年度大会上□讨论了联合生物多样性管理利益集团的主张□这是可转让开发权的一种形式。英联邦秘书处哥伦比亚保护区项目以及《人与生物圈》网络的不断发展也对为促进公约采用可转让开发权的倡议是否可行产生重要影响。值得进一步研究为执行《公约》采用这种机制是否适当。

24. 在资助生物多样性方面需建立一种新的公共□私营合作关系。人们强调□应动员包括非政府组织在内的私营部门的技术、管理和财政资源来执行由公共部门发动的生物多样性方案。公共部门赞助的基金和联合企业是这种伙伴关系的有益形式□在关于额外资金提供情况的研究报告的说明中□UNEP/CBD/COP/2/10□讨论了这个问题□在关于额外资金提供情况的说明中□UNEP/CBD/COP/3/37□又再次进行讨论。国际促进委员会/全球环贷的小型和中型企业项目、生物多样性企业基金和世界银行□巴西生物多样性项目都试图探讨以何种机制来确保与保护生物多样性有关的私营部门工商企业和基金会能参与全球环贷供资的活动。世界银行正在拟定关于市场转型的一系列倡议□将使私营公司联合会、非政府组织和开发金融家共同为私营部

门在包括林业和海洋部门在内的若干部门投资提供资金。出口信贷和投资保险在促进对发展中国家的私营直接投资方面可发挥重要作用。还应提供机会使私营部门调动公共资金来执行私营部门发动的符合《公约》目标的生物多样性方案。

五. 建 议

25. 缔约方大会在第 III/6 号决定中请执行秘书探讨与资助机构和私营部门合作的方式 ☐ 以便更有效地支助《公约》 ☐ 并请发达国家缔约方和其他资助机构向秘书处提供关于它们为《公约》提供财务支助的资料。据此 ☐ 请缔约方大会请执行秘书编制一份关于资金问题的工作方案草案 ☐ 供缔约方大会第五次会议审议 ☐ 其中包括 ☐

☐ a ☐ 监测对《公约》的财政支助 ☐

☐ b ☐ 向缔约方提供资料 ☐ 以及

☐ c ☐ 与有关的公约和文书合作。

26. 请缔约方大会把有关的私营基金会列入将与其联系的资助机构类别中 ☐ 并要求上文提及的工作方案草案优先确定是否可能向将在本次会议议程项目 13 下审议的更长期工作方案的具体项目提供财政支助。

☐ ☐ ☐ ☐ ☐