



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

CBD/COP/15/11
1 November 2022

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

生物多样性公约缔约方大会
第十五届会议第二阶段会议
2022 年 12 月 7 日至 19 日，加拿大蒙特利尔
议程项目 12

资源调动：对通过财务报告框架提供的信息进行的最后分析

执行秘书的说明

一. 导言

1. 缔约方大会第十二届会议通过了《2011-2020 年生物多样性战略计划》爱知生物多样性目标 20 下的资源调动目标（第 [XII/3](#) 号决定，第 1 段）以及经修订的财务报告框架，供缔约方报告为落实这些目标所做贡献（见第 XII/3 号决定，第 24 和 25 段以及附件二）。为便于参考，本文件附件一转载了这些目标。在执行问题附属机构和缔约方大会随后的会议上，缔约方根据执行秘书编写的汇总和总结了缔约方通过财务报告框架所提交信息的定期报告，对资源调动目标的落实进度进行了审查。¹ 第五版《全球生物多样性展望》根据这些信息和其他来源的信息，对爱知生物多样性目标 20 和相关目标的进展情况进行了总体评估。

2. 资源调动问题专家小组提交执行问题附属机构第三次会议的第一份报告（CBD/SBI/3/5/Add.1）列入了来自财务报告框架的最新信息。执行问题附属机构在 2021 年 5 月 16 日至 6 月 13 日举行的第三次会议第一阶段会议审议了专家小组的报告和相关的建议草案。本文件考虑到缔约方提交的进一步信息²，提供了最后的更新。³

3. 关于资源调动的 CBD/SBI/3/5 号文件和其中的建议草案包括一些关于简化财务报告框架和提高其效力的建议。自该文件于 2020 年 6 月印发以来，2020 年后全球生物多样性框

¹ 见 UNEP/CBD/SBI/1/7/Add.1、UNEP/CBD/COP/13/11/Rev.1、UNEP/CBD/SBI/2/7/Add.1 和 CBD/COP/14/6 号文件。

² 按照 2021 年 5 月 14 日 2021-034 号通知提交。

³ 按照执行问题附属机构第 3/6 号建议（CBD/SBI/REC/3/6，脚注 4）编制。

架的监测框架草案一直在制定之中，其最新形式已经包含若干拟议的资源调动标题指标和补充指标。

4. 鉴于这些事态发展，本报告打算达到两个目的：(a) 提供简洁的汇总信息，从而能够评估缔约方大会第十二届会议通过的各项资源调动目标是否已经落实和/或在多大程度上得到落实；(b) 利用所提供的方法信息和自缔约方大会第十二届会议以来获得的财务报告实践经验，确定一些经验教训，为对照任何未来的资源调动目标进行更简化和更有效的监测提供参考。

二. 总的报告反馈情况

5. 截至 2022 年 9 月 5 日，有 97 个缔约方通过财务报告框架提交了信息，显示基准情况和截至 2015 年的初步进展情况，而其中 51 个缔约方还提供信息，显示截至 2020 年的进一步进展情况。可以通过在线财务报告框架分析工具⁴检索通过该框架提交信息的缔约方综合名单。

6. 截至同一日期，有 192 个缔约方提交了第五次国家报告，有 189 个缔约方提交了第六次国家报告。早先的摘要报告指出并讨论了与财务报告框架有关的报告缺口，其中主要指出的是与落实某些资源调动目标有关的技术复杂性和挑战。⁵

三. 国际资金流动情况

7. 第 XII/3 号决定第 1 (a) 段通过的目标（下称“目标 (a)”）要求以 2006-2010 年的年平均生物多样性供资为基准，到 2015 年将流向发展中国家、特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家以及经济转型国家的与生物多样性相关的国际资金总量翻一番，并至少将这一水平保持到 2020 年。

8. 共有 32 个缔约方，包括经济合作与发展组织（经合组织）发展援助委员会（发援会）的 30 个成员中的 26 个，提供了信息，说明其提供的这些资金的数量。30 个缔约方（25 个发援会成员和 5 个非成员）报告了基准数据。25 个发援会成员中包括基准年度与生物多样性相关的双边援助的 9 个最大捐助者⁶（这一时期的第二大捐助者由于不是公约缔约方，因此不包括在内）。由于缺乏数据或情况发生变化，一些国家没有报告基准数据，但报告了进展情况（巴西、保加利亚、智利、马耳他、斯洛伐克）。

9. 为了能够汇总所提供的数字，财务报告框架及其表格中的相关问题仅涉及那些为支持发展中国家，特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家以及经济转型国家的生物多样性而提供资金的国家。然而，鉴于财务报告框架的其余部分涉及所有国家，这种区别导致一个常见的误解，使得一些国家在相关表格中报告了收到的资源。需要花费大量时间和精力来发现、核实和在可行范围内纠正这个问题。

10. 下文表 1 提供了汇总信息，显示在落实第 XII/3 号决定目标 (a) 方面的全球进展情况（到 2015 年使国际生物多样性资金流量翻一番，并把这一水平至少保持到 2020 年）。附件

⁴ <https://chm.cbd.int/search/financial-analyzer>.

⁵ 见 CBD/SBI/2/7Add.1。

⁶ 经合组织发援会的里约标记系统把承诺的双边援助标识为“主要”。

二中的表格提供了关于具体国家的信息。商数是根据提供特定年度数据的缔约方的基准数计算得出；也就是说，该表仅包括来自具有基准数据的缔约方的信息。所涉年度越近，报告缺口就越大；出于这个原因，在比较具体年度之间的数据时需要谨慎从事，并应避免对 2019 年和 2020 年的数据进行比较。在解读 2019 年和 2020 年的数据时通常需要特别谨慎，因为报告这两个年度的数据的缔约方分别仅占基准数的 39% 和 30%。虽然那些已经报告了 2019 年和 2020 年数据的缔约方的国际资金流量合计翻了一番以上，但在现阶段无法据此做出推断。

表1. 对照目标(a)的全球进展情况

年度	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年
商数*	1.66	1.23	1.34	1.39	2.52**	2.83**
提出报告的缔约方数目	28	19	19	15	14	9
每个年度提出报告的缔约方的基准数占总基准数的百分比	99.5%	92.3%	91.9%	85.4%	38.8%	30.5%

根据来自财务报告框架分析工具的数据计算。

* 商数 = 报告的年度国际流量除以那些提供特定年度数据的缔约方报告的基准数。如果商数 ≥ 2 ，表明达到了使国际流量翻一番的目标。

** 见第10段的讨论。

11. 发援会的一些非成员报告了国际流动数字，例如指明在其他国家举办的专门与生物多样性相关的项目的支出，并用对有关国际协定的捐款和/或对全球环境基金（全环基金）的自愿捐款来补充得出的数字。提交的数字很可能是保守的；例如，巴西指出，数字仅包括与中央政府有关的数据，并且仅与在邻国实施的项目有关。

12. 如附件二所示，到 2015 年，以下缔约方提供的国际资源流动量至少翻了一番：中国、克罗地亚、爱沙尼亚、法国、德国、拉脱维亚、卢森堡、挪威和大不列颠及北爱尔兰联合王国。匈牙利在 2014 年和韩国在 2016 年至少翻了一番。其中，克罗地亚、法国、德国和匈牙利到 2020 年至少保持了这个水平。欧盟各机构到 2017 年翻了一番，并把这一水平保持到 2020 年。瑞典到 2018 年把提供的国际资源流动量翻了一番并将其保持到 2020 年。瑞士到 2017 年将流动量翻了一番，并至少保持到 2018 年；意大利到 2017 年翻了一番。

13. 附件二提供了美元数字。由于货币波动，本国货币的数额会更高（用基准数进行比较，本国货币对美元升值）或更低（对美元贬值）。例如，如果数额用欧元表示，欧盟各机构到 2015 年实现了翻番，该年度的商数为 2.05，而欧盟成员国的国际资源流动量加在一起几乎翻了一番（商数为 1.9），到2016年则实现了翻番，并在随后几年保持翻番的水平。⁷

14. 关于私人流动的数据仍然非常不完整。所有提交报告的缔约方均表示，至少采取了一些措施鼓励私营部门和民间社会组织提供国际支持，并提供了这方面的定性信息和一些定量信息。然而，在 2020 年的一轮报告中，只有两个国家（奥地利和瑞士）在财务报告框架

⁷ 欧洲联盟及其成员国根据公约 2021-034 号通知提交的资料。*Information regarding Financial Reporting Frameworks from the EU and its Member States (22 July 2021)*，载于 Financial Reporting Framework 2020 of the European Union and its Member States 的附件（表 1a 和 1b）。

表格的相关栏中提供了定量信息。在第一轮报告中上报数据的国家多一些，但显然没有进一步跟进这些尝试。

15. 发援会成员提到把里约标记方法（经合组织债权人报告系统（CRS）的一部分）作为报告所提供资源的基础。发援会根据里约标记方法汇编了来自其成员国的数据，显示其双边发展援助中有多少将生物多样性作为“主要”或“重要”目标。下文表 2 根据CRS数据库的数据，提供了与生物多样性相关的已承诺援助的信息。在考虑其中的数据时必须牢记：

(a) 与生物多样性相关的援助的第二大捐助者不是公约缔约方，因此没有填写财务报告框架，但是包括在 CRS 数据之中；

(b) 生物多样性里约标记涵盖双边援助，而大多数根据财务报告框架提交报告的缔约方还纳入了与生物多样性相关的多边发展援助；⁸

(c) 虽然大多数缔约方报告的是实际付款数，但下文表 2提供的数据也包括承诺数。

16. 在财务报告框架中，关于如何汇总标记为“主要”和“重要”的资金流，缔约方使用了不同的方法，主要是对“重要”资金流设定一个或多个<1的系数。⁹ 第五版《全球生物多样性展望》出于说明目的，设定的系数是0.4，下文表 2也采用了这个办法。¹⁰

17. 考虑到上述限定条件，经合组织的数据显示：(a) 到 2015 年，“主要”和“重要”流量都实现了翻番目标，即，具体的系数值无论多大都没有影响，以及 (b) 在 2016 年至 2020 年期间，“重要”流量保持了翻番的水平，但“主要”流量却没有。此外，计算得出的加权总数（“主要”流量的 100% 加上“重要”流量的任何百分比数额）显示，虽然落实了到 2015 年实现国际流量翻番的目标，但平均而言未能把这一翻番水平保持到2020 年（对于 0 到 1 之间的任何系数而言，2016-2020 年的平均数均小于基准数的 2 倍）。

表2. 与生物多样性相关的双边官方发展援助

所有发援会成员	2006-2010年 平均数	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年	2020年	2016- 2020年 平均数
“主要” 流动								
百万美元	2,008	4,160	2,958	3,480	2,762	2,647	2,345	2,838
商数		2.07	1.47	1.73	1.38	1.32	1.17	1.66
“重要” 流动								
百万美元	2,009	4,613	4,591	5,359	5,238	4,187	4,857	4,846
商数		2.30	2.28	2.67	2.61	2.08	2.42	2.46
加权总数（“主要”流量的100% 加“重要”流量的40%）								
百万美元	2,812	6,005	4,795	5,623	4,857	4,321	4,288	4,777
商数		2.14	1.71	2.00	1.73	1.54	1.53	1.70

⁸ 见 <https://chm.cbd.int/search/financial-analyzer>。

⁹ 详见 CBD/COP/14/6。

¹⁰ 第五版《全球生物多样性展望》根据当时可以得到的信息，提出 2015-2019 年的平均值为 1.9，因此将达到这个目标。

根据2022年10月7日从经合组织CRS数据库 (<http://stats.oecd.org>) 提取的数据计算。承诺数是现价美元数字。

18. CRS 还包括来自一些非发援会成员缔约方以及多边机构和主要全球慈善机构的数据。虽然这些数据没有使用里约标记方法, 但通过 CRS 的行业分类, 看来至少能够认定狭义上与生物多样性相关的资金, 即, 使用行业代码 41020 (生物圈保护)、41030 (生物多样性) 和 41040 (就地保护) 来认定。¹¹ 虽然无法使用这些 CRS 数据计算有意义的 2006-2010 年基准, 但是其覆盖范围在最近几年看来更为全面, 并且这些 CRS 数据可以为今后的里约 (生物多样性) 标记数据提供有用的补充, 特别是关于多边来源资金流动和一些私人资金流动的补充。

19. 通过比较财务报告框架和经合组织 CRS 提供的数据, 得出了一些观察结果。首先, CRS 生物多样性标记数据显然没有显著的报告缺口, 其中无论缺失什么数据, 都远没有财务报告框架数据集当中的报告缺口那么大。其次, 财务报告框架中的报告看来在很大程度上是双重报告 (增加了对“重要”资金流适用相关系数的步骤, 并增加了多边援助), 报告缺口可能反映了这种增加的报告负担。第三, 虽然 CRS 中的里约 (生物多样性) 标记数据没有经过汇总, 但仍能够根据这些数据单独进行评估, 查明在“主要”和“重要”流动之下调动的资源是否有所增加。第四, 在经合组织的 CRS 之下提供的其他数据集正在越来越多地解决里约标记数据的局限性 (因为后者仅涵盖发援会成员和双边援助)。这些观察结果综合起来表明, 可能有一个重要的机会, 通过直接使用经合组织 CRS 提供的数据来简化针对国际流动情况的监测和报告。可以酌情由缔约方大会 (并随后由单个缔约方) 就如何分析这些数据向秘书处提供指导, 从而补充就此做出的总的决定。¹²

四. 将生物多样性纳入优先事项和计划以及进行价值评估和/或评价

20. 在第 XII/3 号决定中通过的资源调动目标的目标 (b) 力求到 2015 年使 100%、至少是 75% 的缔约方将生物多样性纳入其国家优先事项或发展计划, 并为此提供适当的国内财政拨款。

21. 共有 94 个缔约方在 2015 年报告中就是否将生物多样性纳入国家优先事项或发展计划作出答复, 所有这些缔约方都报告了至少某些进展, 相当于所有缔约方的大约 50%: 65 个缔约方表示已在一定程度上纳入了生物多样性, 占做出答复的缔约方的 69%; 有 29 个国家表示已全面纳入, 占 31%。在第 XII/3 号决定的目标 (b) 方面取得的这一令人鼓舞的进展看来在 2020 年报告中得以保持, 所有 48 个作出答复的缔约方都报告了至少某些进展: 28 个缔约方表示已在一定程度上纳入了生物多样性, 占做出答复的缔约方的 58%; 20 个国家表示已全面纳入, 占 42%。各国着重提到与部门计划或顶层计划或政策的挂钩, 例如与国家 (可持续) 发展或增长计划、资源效率框架、甚至国家宪法的挂钩, 以之作为切实将生物多样性纳入主流的主要途径。

¹¹ 下列非发援会成员缔约方在 2020 年使用至少一个行业代码报告了数据: 阿塞拜疆、克罗地亚、塞浦路斯、爱沙尼亚、哈萨克斯坦、拉脱维亚、立陶宛、罗马尼亚、沙特阿拉伯、土耳其、阿拉伯联合酋长国。

¹² 例如, 如果有集体意愿将里约标记数据汇总成一个数字, 缔约方大会可以决定一个默认系数 (例如 40%), 同时为单个缔约方提供一个退出选项。一个缔约方如果得出结论认为, 默认系数不能反映其自身发展合作项目组合的实际情况, 可以向秘书处说明其希望的系数或更总体地讲, 说明其希望的汇总方法, 从而选择退出。为透明起见, 可以在今后根据监测框架提出的进度报告中连同汇总数字一起报告这类情况。

22. 作为目标 (d) 的一部分，第 XII/3 号决定力求让 30% 的缔约方对生物多样性及其组成部分的内在、生态、遗传、社会经济、科学、教育、文化、休闲和美学价值做出评估和/或评价。在 2015 年报告中，8 个缔约方表示已进行了全面评估，占缔约方的 9%，90% 的报告国表示至少进行了一些评估，占有所有缔约方的 42%。在 2020 年报告中，5 个缔约方（或 10%）表示进行了全面评估，90% 的报告国（占有所有缔约方的 22%）报告说至少进行了一些评估。与 30% 的目标百分比相比，这依然表明情况相当令人满意。各国提到进行全面评估或在较小规模上进行评价研究，可能是以部门为重点。例如，土耳其提到其国家生物多样性清单和监测项目，联合王国则提到针对一系列自然资本账户提出年度报告，这些账户是在该国的 2011 年国家生态系统评估之后建立的。联合王国还提到，该国赞助了《生物多样性经济学：达斯古普塔评估》，将其作为一个新的综合经济框架，用以说明人类对自然的依赖。

五. 报告当前的国内生物多样性支出

23. 第 XII/3 号决定通过的资源调动目标的目标 (c) 力求到 2015 年使 100%、至少是 75% 的缔约方获得足够的财务资源，并利用其报告了国内生物多样性支出以及供资需要、缺口和优先事项。

24. 在报告了截至 2015 年的初步进展情况的 97 个缔约方中，有 88 个缔约方报告了为本国国内与生物多样性相关的活动提供的年度财政支持，占 90% 以上。尽管这看起来也令人满意，但仅占有所有缔约方的将近 46%；因此，严格地讲，第 XII/3 号决定目标 (c) 的这一要素未能落实。

25. 资源调动目标的目标 (e) 要求从所有来源调动国内财务资源，以缩小查明的需求与国内可用资源之间的差距。虽然根据现有数据无法在国家之间进行比较或提供有意义的国内生物多样性支出总数字，但在一定程度上能够使用这些数据进行分析，揭示与生物多样性相关的支出如何随着时间演变，尽管并非在所有情况下都能够如此。¹³ 下文表 3 尽可能对这一分析进行了综合。在大约一半的国家，与生物多样性相关的支出呈上升趋势，表明到 2015 年已经取得了一些进展；然而需要看到，另一半的国家的这种支出停滞不动或呈下降趋势。

表3. 国内生物多样性支出趋势（截至2015年），财务报告框架

	国家数				
	上升	下降	无变化	不详	共计
发援会成员	9	8	4	3	24
非发援会成员	26	6	20	12	64
生物多样性大国	7	2	0	0	9
共计	35	14	24	15	88

¹³ 示意图见 <https://chm.cbd.int/search/financial-analyzer>。

26. 下文表 4 提供了所提供数字的来源和分类的最新概览，反映出不同的方法。这个表证实了先前的分析结果：把下级政府、非政府来源或与生物多样性间接相关的支出包括在内的国家较少。此外，各国报告的年度有所不同。

表4. 国内支出的来源和分类

提供的数字所包括的内容	国家数	
	与生物多样性直接相关的支出	与生物多样性间接相关的支出
政府预算 – 中央政府	87	49
政府预算 – 州/省政府	33	20
政府预算 – 地方/市政府	32	18
预算外	30	17
私人/市场来源	22	13
其他（非政府组织、基金会、学术界）	37	22
土著人民和地方社区的集体行动	7	4

27. 在提供进一步的方法信息的缔约方中，许多缔约方（46 个）提到对预算文件进行分析，包括对间接的生物多样性捐助设定系数。数目较少的 15 个缔约方提到使用基于环境公共支出账户的国家统计数据，并提到国际商定的分类，例如环境保护活动分类或政府职能分类，特别是其中的“生物多样性和景观保护”子类。

28. 在后一组缔约方中，捷克和芬兰提到在环境保护支出账户中把私人来源包括在内，¹⁴而前一组的其他国家通常依靠临时确定和汇编数据的办法来处理这些来源；例如，克罗地亚、丹麦、黎巴嫩和瑞士使用了来自单个公司、基金会和学术机构的可靠数据。

29. 关于预算外支出，12 个缔约方解释说，对发展合作项目进行了评估，以查明与生物多样性相关的预算外支出，并同样确定了间接相关的支出所占百分比，有时使用经合组织 CRS 数据库来确定与生物多样性相关的项目和相关支出。

30. 政府支出信息是国际货币基金组织（IMF）在其政府财政统计（GFS）¹⁵中收集和提供的。IMF 的政府财政统计还使用政府职能分类（COFOG）来提供有关职能支出的统计信息，包括有关“生物多样性和景观保护”子类的统计信息，该子类是环境保护支出的一部分。2015 年至 2022 年期间，多达 77 个政府提供了这样的职能信息，其中大多数政府（接近 80%）还提供了有关生物多样性和景观保护的信息。附件三中的表提供了按报告国分列的概览，以占国内生产总值（GDP）的百分比表示，下文表 5 则提供了关于 2015 年至 2019 年的类似趋势分析。¹⁶

¹⁴ 根据《欧洲共同体内部经济活动统计分类》第二次修订版（NACE Rev. 2）和向欧盟统计局提出的相关报告。

¹⁵ <https://data.imf.org/?sk=5804C5E1-0502-4672-BDCD-671BCDC565A9>。

¹⁶ 由于 COVID-19 大流行导致的特殊情况，趋势分析中没有包括 2020 年数据。

表5. 国内生物多样性和景观保护开支占GDP的百分比（2015 – 2019年）

	上升	下降	无变化	不详	共计
国家数	18	13	17	10	58

根据来自IMF政府财政统计的职能支出数据得出的评估结果，数据提取日期：2022年10月31日。

不详：时间序列太短或不呈现任何趋势。

31. 通过比较两个数据集，得出一些观察结果。首先，对 IMF政府财政统计调查的回复总数（77）与关于这个主题的财务报告框架填报数目（89）相去不远，显示无论这种有限反馈的确切原因是什么，都是两个机构的共同原因。

32. 其次，通过比较单个国家提供的数字，看来表明IMF的数字通常非常保守，很可能最多只包括财务报告框架中所谓的“与生物多样性直接相关的支出”。相形之下，向财务报告框架提交的许多资料（提供了相关信息的 87 份资料中的 49 份）还包括与生物多样性间接相关的支出，并且分别有 30 份和 22 份资料包括了预算外资源和非政府支出。这些差异至少可以部分解释表 5 中显示的更为令人警醒的趋势分析结果：在 48 个可以合理地确定 2015-2019 年趋势的国家中，只有 18 个国家呈现上升趋势。

33. 对这些其他类型的支出的认定通常根据的是对具有不同职能的政府机构（即，环境部以外的机构）的预算进行的更广泛审查，并在较小程度上把对非政府实体进行的分析作为补充。这些“生物多样性支出审查”本身就是一项有用的工作；根据联合国开发计划署管理的生物多样性融资倡议（BIOFIN）的方法，这些审查是国家财务计划制定工作的重要中间步骤，如果反复进行，将使人们能够评估在调动国内资源，以及在把生物多样性纳入预算主流方面的进展情况。鉴于全球环境基金第八次增资为制定国家财务计划提供的支持，预计今后将能够得到更多数据（和来自更多国家的数据）。报告《公约》下与生物多样性相关的支出，为评估国内资源调动进度提供帮助，已成为 2020 年后全球生物多样性框架监测框架草案中的一项指标。对于那些没有开展这些工作的国家，可以使用IMF的政府财政统计数据集作为补充。由于上述原因，两个数据集当中的国家数据之间没有直接可比性；但是，这两个数据集都可以用来以某种形式进行上文所述关于具体国家的趋势分析。

六. 评估集体行动的作用

34. 共有 58 个缔约方在 2015 年报告周期提供了信息，说明是否评估了集体行动和非市场方法在调动资源用于实现《公约》目标方面发挥的作用；在 2020 年报告周期提供了这些信息的共有33 个缔约方。在2015 年报告中，47 个缔约方尚未开始评估，10 个缔约方报告说进行了一些评估。在2020 年报告中，这两个数字分别为 19 个和 13个。一个国家在2015 年报告中表示进行了全面评估，而没有任何国家在2020 年报告中这样表示。一些国家在评论中指出集体行动的重要性，但也强调指出，在量化其所做贡献方面存在方法上的困难，并且需要采取更多行动。不丹指出支付生态系统服务的计划在动员地方社区方面发挥的作用。加拿大对 19 个集体行动方案的实例进行了部分评估，但指出非财务指标相互不一致，难以汇总。联合王国指出，虽然该国没有《公约》第 8条(j)款定义的土著人民和当地社区，但志愿人员的工作是关键，例如在收集与物种相关的信息方面起着关键作用，据估计，通过官方或商业手段收集同样信息的费用每年将超过 5,300 万美元。

35. 只有4个国家（加拿大、印度、纳米比亚、秘鲁）提供了关于土著人民和当地社区所做贡献的定量信息。虽然这非常有限，但正如以前的报告所述，¹⁷ 评估集体行动发挥的作用这个主题也激发了令人感兴趣的与概念和方法有关的工作，并且如第 14/16 号决定所述，制定了《公约》之下的方法指导。缔约方大会在该决定中认识到土著人民和地方社区的整体集体行动的重要性。¹⁸ 缔约方大会如果希望激励缔约方继续这项工作和扩展其规模，酌情由相关国际组织和举措提供支持，保持这个报告主题也许是有用的。

七. 报告供资需要、缺口和优先事项

36. 第 XII/3 号决定通过的资源调动目标的目标 (d) 有一部分是力求到 2015 年使100%、至少是 75%的缔约方获得足够的资金，并利用其报告了供资需要、缺口和优先事项。

37. 共有 57 个提交报告的缔约方（接近 56%）说明了估计的供资需要（通常是以修订后的国家生物多样性战略和行动计划为依据；见下文），其中大多数缔约方通过减去估计可以得到的资源的办法来计算估计的供资缺口。共有 35 个国家还说明了为优先供资采取的行动，占有报告国的43%。报告国还特别提到把其经过修订的国家生物多样性战略和行动计划作为评估依据，有些国家还明确提到其资源调动计划。若干国家指出其正在进行的国家生物多样性战略和行动计划修订工作或在生物多样性融资倡议之下进行的工作。一些缔约方（中国、欧盟、拉脱维亚、西班牙、苏丹、瑞士和联合王国）虽然没有在表中提供数据，但提供了额外信息，例如指出可以确定的具体需求。

38. 在报告这些要素时一个经常出现的问题是如何准确地确定供资需要和由此产生的资金缺口；这就是说，供资需要是表示为“毛值”还是“净值”，即其中是否包括已经由当前支出供资的现有活动。¹⁹ 财务报告框架的设计仿照生物多样性融资倡议采用的基本方法，采用毛值概念；²⁰ 然而，一些国家采用“净值”概念，因此在一些情况下导致出现负资金缺口。

39. 与上文讨论的生物多样性支出审查一样，确定供资需要、缺口和优先事项的工作是制定国家财务计划的中间步骤。然而，从资源调动的视角来看，最重要的也许是有一项国家财务计划并有效实施该计划，而不是通过一个共同的方法来采取其中间步骤。因此，回顾起来，报告框架的这些要素可能并非不可或缺，可以在今后的报告中得到精简和变得更加灵活。

八. 国家财务计划

40. 目标(d)还力求到 2015 年使 100%、至少是 75%的缔约方获得足够的资金，并利用其制定了国家生物多样性财务计划。

41. 共有 54 个缔约方，占总数的58%，在财务报告框架的相关表格中提供了财务计划的要素，在这方面提供了关于计划调动的国内和国际资源数量的汇总数字，其中一些缔约方作为补充，说明了为减少今后几年的资金缺口而计划利用的具体国内和国际资金来源。在

¹⁷ 见 UNEP/CBD/SBI/1/7/Add.1，第 55 至 57 段、UNEP/CBD/SBI/1/7/Add.2 和 UNEP/CBD/SBI/1/INF/6。

¹⁸ 第 14/16 号决定，序言部分第 2 段。

¹⁹ 还见 CBD/SBI/3/5/Add.2/Rev.1 号文件第 58 和第 61 段关于（经修订的）国家生物多样性战略和行动计划确切地包括哪些内容的讨论。

²⁰ 因此资金缺口 = 资金需求 – 现有支出。

2020 年的报告中，只有 16 个缔约方报告了在调动资源方面的总体进展情况，说明具体资金流信息的国家更少（12 个国家说明了国内资金流，15 个说明了国际资金流），而且大多数仅说明了几年当中的情况。

42. 第二轮财务报告框架预计将报告国家财务计划的实施进度，并以此为依据，对照关于国内资源调动的目标(e)评估取得的进一步进展。然而，由于如上一段所述，提出的报告有限，无法进行这样的评估。早先的报告依靠的是在第一轮报告中提供的与生物多样性相关的支出信息，而第一轮报告在设计上是为了帮助确定国家财务计划的基准（即设想一切照旧）。回顾起来，财务报告框架在这方面可能过于繁琐，而且各国在制定国家财务计划时遇到的方法和能力上的挑战使问题更为严重，无论是那些得到生物多样性融资倡议支持的国家，还是没有得到该倡议支持的国家，都遇到这些挑战，而且后一类国家遇到的挑战据信更为巨大。因此，正如上文第五节所解释的那样，今后在对照一项可能的国内资源调动目标进行进展情况评估时，看来应该仅仅是继续报告与生物多样性相关的支出。

九. 结论

43. 对照资源调动目标提出报告的情况总体上取得更大进展，但只有 97 个缔约方提出报告，大大低于国家报告的总体提交水平。²¹ 然而，通过把融资指标纳入全球生物多样性框架的监测框架，从而纳入《公约》的国家报告模板，将表示同意在国家报告下报告资源调动情况。虽然公约缔约方当中的绝大多数发援会成员已根据目标 (a) 报告了自己的国际资金流量，但其中许多尚未报告 2019 年和 2020 年的流量。此外，许多缔约方并未对框架的所有问题都作出答复。一个一直存在的制约因素显然是在落实某些目标，特别是目标 (c) 和 (d) 方面不断遇到挑战，这与总体能力缺乏有关，在没有参加生物多样性融资倡议的国家尤其如此。

44. 第 XII/3 号决定的目标 (a)（到 2015 年使国际资金流量翻一番并将这一水平保持到 2020 年）：一些缔约方实现了翻番的目标，其中一些缔约方设法保持甚至提高了这一水平，但财务报告框架中提供的数字并未表明这一目标得到全面落实：与基准相比，计算得出的 2015 年增加幅度是 67%，2018 年增加幅度是 39%；此后提出报告的水平过低，无法据以得出结论。²² 然而，由于上述差异，经合组织 CRS 生物多样性标记数据呈现的情况较为积极，显示“主要”和“重要”资金流量到 2015 年都翻了一番，其中“重要”流量的翻番水平一直保持到 2020 年。

45. 第 XII/3 号决定的目标 (b)（到 2015 年列入生物多样性）：考虑到只有大约 50% 的缔约方报告了这一目标的落实进度，从技术上讲，这个目标尚未落实。另一方面，尽管收到的报告数目有限，所有提交报告的缔约方都报告了一些进展，令人鼓舞。

46. 第 XII/3 号决定的目标 (c)（到 2015 年报告国内生物多样性支出以及供资需要、缺口和优先事项）：严格地说，这个目标尚未落实，到 2015 年报告了与生物多样性相关的国内支出以及供资需要、缺口和优先事项的缔约方少于 75 %。在报告国内生物多样性支出方面，进展情况看来令人鼓舞，有 88 个国家报告了支出情况。然而，就供资需要、缺口和优先事项提出报告的工作一直难度较大，只有 57 个缔约方提出报告。

²¹ 收到了 192 份第五次国家报告，第六次国家报告迄今收到了 189 份。

²² 须注意如 CBD/COP/14/6 号文件所述汇率浮动带来的影响，并注意一些缔约方尚未报告 2020 年的数据。

47. 第 XII/3 号决定的目标 (d) (到 2015 年编制国家财务计划和评估价值): 总共 90% 的报告国已至少对生物多样性的各种价值进行了一些评估, 在所有缔约方中所占比例略多于 40%, 高于目标中设想的 30%, 表明目标 (d) 的这一要素的落实进度令人满意。然而, 只有 54 个缔约方在相关表格中提供了财务计划的要素, 表明在制定和报告国家财务计划方面一直存在困难。与此相应的是, 60% 的缔约方表示没有足够的资金来编制财务计划。

48. 第 XII/3 号决定的目标 (e) (调动国内财务资源): 对所报告的截至 2015 年的国内生物多样性支出进行的评估显示, 大约一半可以看出趋势的报告国呈上升趋势, 而另一半或是停滞不动, 或是呈下降趋势。因此, 虽然在目标(e)方面取得了进展, 但总体情况并不令人满意。没有为这项目标确定 2015 年期限, 计划在第二轮报告期间使用国家财务计划执行情况报告中的数据来评估目标(截至 2020 年的)的进一步进展情况。虽然回复率低, 使得这个方法不切实际, 但是在铭记上述方法上的差异的情况下, 对 IMF 政府财政统计中的政府职能支出进行的分析基本上证实了这一评估意见: 总体而言, 这项目标的落实进度并不令人满意。

49. 有助于更简单、更有效地报告资源调动情况的经验教训和选项。通过分析确定了一些这方面的选项。考虑到关于资源调动的讨论, 包括关于制定一个或多个相关目标及其指标的讨论正在进行, 不应把以下选项解释为预先判定当前讨论的结果:

(a) 评估支持生物多样性的国际资金流动目标的落实进度: 考虑主要使用经合组织债权人报告系统数据集, 包括但不限于使用里约生物多样性标记数据。可以用公约缔约方集体和/或单独就如何分析和/或汇总数据所提供的指导意见作为补充;

(b) 评估调动国内资源支持生物多样性的目标的落实进度: 考虑继续报告在第一轮财务报告框架之下确定的生物多样性支出。可以用IMF的政府财政统计数据(即关于政府职能分类之下的生物多样性和景观保护子类的职能数据)作为补充, 特别是对那些没有进行生物多样性支出审查或类似活动的国家这样做;

(c) 土著人民和地方社区集体行动所发挥的作用: 考虑在自愿基础上继续提出这方面的报告, 供相关和感兴趣的缔约方使用。根据所使用的方法和/或在方法上取得的进展, 可以把这个报告主题作为国内资源调动报告的一部分, 也可以分开提出报告;

(d) 国家财务计划或类似工具: 考虑主要报告是否制定了国家财务计划或该计划的总体制定进度, 而不是详细监测中间步骤。可以用关于国家财务计划及其实施进度的高阶信息作为补充, 例如财务计划确定的目标和这些目标的落实进度。

50. 执行问题附属机构第 3/6 号建议所载决定草案中有两段(在方括号内)规定, 在缔约方大会第十五届会议之后开始一个闭会期间进程, 制定更精简的财务报告框架(第 30 和 31 段)。²³ 缔约方大会如果决定采用这一做法, 可向这样一个闭会期间进程提供经过酌情更新的上述经验教训和选项, 作为进一步开展工作的投入和依据之一。这一进程还可以利用上文提供的方法信息和专家小组对资源调动情况进行的相关评估。²⁴

²³ 这样一个进程采取专家组的形式, 执行秘书已为其制定了任务范围并作为 CBD/SBI/3/5/Add.4 号文件提交执行机构第三次会议。

²⁴ 例如, 见 CBD/SBI/3/5/Add.1。

附件一

资源调动目标

1. 缔约方大会第 [XII/3](#) 号决定第 1 段重申，承诺使用各种来源，全面大幅度增加生物多样性供资总额，用于执行《2011-2020 年生物多样性战略计划》，并在《战略计划》的爱知生物多样性目标 20 之下通过以下目标：

(a) 按照《公约》第20条，以 2006-2010 年的年平均生物多样性供资为基准，到 2015 年将流向发展中国家、特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家以及经济转型国家的与生物多样性相关的国际资金总量翻一番，并至少将这一水平保持到 2020 年，以此帮助实现《公约》的三项目标，包括为此在受援国的发展计划中由国家驱动将生物多样性列为优先事项；

(b) 力求到 2015 年使 100%、至少是 75%的缔约方将生物多样性纳入其国家优先事项或发展计划，并为此提供适当的国内财政拨款；

(c) 力求到 2015 年使 100%、至少是 75%的缔约方获得足够的财务资源，并利用其报告了国内生物多样性支出以及供资需要、缺口和优先事项，从而加强了基准数据的可靠性；

(d) 到2015年力求使100%、至少是70%的缔约方获得足够的资金，并利用其制定了国家生物多样性财务计划，使这些缔约方中的30%对生物多样性及其组成部分的内在、生态、遗传、社会经济、科学、教育、文化、休闲和美学价值做出评估和/或评价；

(e) 根据第20条从所有来源调动国内资金资源，以期到2020年缩小在执行缔约方的国家生物多样性战略和行动计划方面查明的需要与国内可用资源之间的差距；

2. 缔约方大会在同一决定的第 2 段回顾《公约》第 20 条，决定将上文 (a) 至 (e) 分段中的目标视为相互支持，并在第 4 段中敦促各缔约方和其他政府在国际和区域组织的支持下，把上述资源调动目标作为一个灵活的框架，按照已确定的需要和优先事项制定国家资源调动战略或财务计划。

附件二

国家商数

(报告的年度国际资金流量除以报告的基准数)

报告国	基准数 千美元	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年
澳大利亚	162,703	1.93					
奥地利	18,040	1.14	1.15	1.01	1.38	3.06	
加拿大	77,160	1.00	0.61	0.60			
中国	600	10.83					
克罗地亚	21	2.95	3.81	2.76	2.43	2.43	2.57
捷克	2,858	0.82					
丹麦	107,000	0.91	0.39	0.56	0.90	0.11	
爱沙尼亚	19	18.89	16.16	42.74			
欧洲联盟	226,237	1.64	1.91	3.90	3.91	3.50	2.29
芬兰	19,945	1.31	0.69	0.46	0.35	0.24	0.33
法国	144,392	2.31	2.81	2.66	3.77	3.83	4.80
德国	266,815	2.24	2.38	2.27	2.14	3.29	3.48
希腊	3,839	0.08					
匈牙利	31					0.97	2.81
意大利	27,314	1.49	1.61	2.80			
日本	1,239,208	1.50	0.56	0.35	0.50		
拉脱维亚	54	4.11					
列支敦士登	22,038	1.10	1.15	1.21	1.26	1.21	1.17
卢森堡	3,348	2.90					
荷兰	143,445	0.40	0.69	0.72	0.93	0.84	1.08
新西兰	16,838	1.48	1.24	1.22			
挪威	117,863	3.51	3.32	3.77			
波兰	1,497	1.60	1.66	1.73	0.42	0.86	
葡萄牙	2,446	0.49					
大韩民国	13,283		2.36				
斯洛文尼亚	528	0.56					
西班牙	69,409	0.40	0.47	0.46	0.54	1.27	
瑞典	74,172	1.48	1.70	1.91	2.47	2.96	2.85
瑞士	49,315	1.30			2.62	2.62	
联合王国	133,558	2.09	1.98	2.47	1.78		
共计	2,943,976	1.66	1.23	1.34	1.39	2.52	2.83
提交报告的国家数		28	19	19	15	14	9
占基准数比例		0.995	0.923	0.919	0.854	0.388	0.305

来源：根据通过财务报告框架提供的数据以现价美元计算。

附件三

年度生物多样性和景观保护支出占国内生产总值的百分比²⁵

	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年
阿富汗		0.00943	0.09134				
阿尔巴尼亚	0.00173	0.00166	0.00161	0.00091	0.00080	0.00075	
亚美尼亚			0.05980	0.07386	0.05371	0.02038	
澳大利亚	0.15091	0.15627	0.15704	0.16102	0.16177	0.13831	
奥地利	0.02104	0.02288	0.02021	0.02067	0.02089	0.02138	
阿塞拜疆	0.00772	0.03906	0.02116	0.02066	0.01709		
比利时	0.05071	0.05871	0.05860	0.04764	0.05836	0.06505	
保加利亚	0.00991	0.00156	0.01260	0.00668	0.00961	0.00522	
加拿大	0.09420	0.08057	0.08633	0.07613	0.09268	0.08750	
克罗地亚	0.15837	0.16123	0.14429	0.13167	0.13969	0.17155	
塞浦路斯	0.00671	0.00581	0.00497	0.00607	0.00897	0.02591	
捷克	0.23064	0.19771	0.20739	0.23380	0.21600	0.23238	
丹麦	0.19884	0.19822	0.18295	0.18981	0.17454	0.18755	
萨尔瓦多	0.00811	0.00620	0.00721	0.00269	0.01376	0.01583	
爱沙尼亚	0.11875	0.10668	0.20014	0.08870	0.10601	0.09056	
芬兰	0.03832	0.03218	0.02961	0.03170	0.03332	0.05843	
法国	0.08579	0.07663	0.07483	0.07925	0.08045	0.08607	
格鲁吉亚	0.16031	0.17245	0.15529	0.12242	0.17156	0.21089	0.24854
德国	0.04778	0.04760	0.04937	0.04763	0.05142	0.05764	
希腊	0.00227	0.00230	0.00226	0.00223	0.00218	0.00181	
危地马拉	0.09150	0.09825	0.06112	0.09993	0.10179	0.11316	
匈牙利	0.07368	0.05320	0.05198	0.05197	0.06348	0.05908	
冰岛	0.16448	0.16321	0.20405	0.21024	0.18342	0.22610	0.20635
爱尔兰	0.10942	0.10164	0.09008	0.08985	0.07647	0.07480	
以色列	0.00469	0.00730	0.00551	0.00774	0.01297	0.00977	
意大利	0.13834	0.12507	0.11390	0.11098	0.12368	0.13720	
日本	0.01909	0.02094	0.01982	0.01976	0.02031	0.01528	
哈萨克斯坦	0.00000	0.05284	0.03145	0.08603	0.03636	0.07798	
肯尼亚						0.15314	
吉尔吉斯斯坦	0.16992	0.18164	0.13169	0.15641	0.11507	0.09501	0.08051
拉脱维亚	0.02547	0.02448	0.03144	0.03616	0.02511	0.02788	
立陶宛	0.04008	0.02069	0.03472	0.05396	0.04779	0.03652	

²⁵ 数据来源：IMF 政府财政统计；政府职能支出 (COFOG)；2022 年 10 月 31 日在以下网址查阅：
<https://data.imf.org/?sk=5804C5E1-0502-4672-BDCD-671BCDC565A9>。

	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年
卢森堡	0.09786	0.09768	0.09706	0.09631	0.10530	0.10740	
马耳他	0.18215	0.18076	0.18978	0.21864	0.29799	0.27696	
毛里求斯				0.07187	0.06264	0.06122	
蒙古		0.02317	0.04204	0.03925	0.04194	0.00766	
尼泊尔						0.07701	
荷兰	0.09623	0.11929	0.11285	0.13062	0.13406	0.13611	
挪威	0.04117	0.04751	0.05071	0.04665	0.05204	0.05713	
波兰	0.02216	0.02353	0.02461	0.02028	0.02164	0.02737	
葡萄牙	0.09171	0.07408	0.08663	0.07882	0.07972	0.09025	
摩尔多瓦共和国		0.00081	0.00011			0.00035	
罗马尼亚	0.00289	0.00348	0.00019	0.00022	0.00021	0.00020	
俄罗斯联邦	0.00871	0.02765	0.02306	0.02282	0.02352	0.02576	
圣马力诺						0.00118	
塞舌尔	0.63917	0.65883					
新加坡			0.08662	0.09016	0.09249	0.08904	
斯洛伐克	0.09341	0.04836	0.03753	0.04545	0.05971	0.06917	
斯洛文尼亚	0.06155	0.05996	0.06439	0.08197	0.04380	0.04955	
南非	0.24828	0.21679	0.25034	0.21453	0.21871	0.23148	
西班牙	0.08278	0.07155	0.06825	0.06499	0.05810	0.06622	
瑞典	0.03232	0.04369	0.04043	0.04726	0.03481	0.03309	
瑞士	0.04260	0.04376	0.04145	0.04371	0.04802	0.05279	
泰国			0.00166	0.00834	0.00773	0.00892	
土耳其	0.04732	0.05781	0.06773	0.05728	0.03383	0.03006	0.04335
乌克兰	0.00570	0.01087	0.01436	0.01290	0.01393	0.01466	
阿拉伯联合酋长国						0.01477	
联合王国	0.02920	0.02911	0.02661	0.02171	0.01929	0.01814	