



生物多样性公约

Distr.: General
13 August 2025
Chinese
Original: English

生物多样性公约关于土著人民和地方
社区的第 8(j) 条和其他条款附属机构
第一次会议

2025 年 10 月 27 日至 30 日，巴拿马城
临时议程*项目 3

深入对话：“关于调动资源，确保提
供和获得财政资源、资金和其他执
行手段，包括为妇女和青年在内的
土著人民和地方社区提供能力建设、
发展和技术支持，以支持全面执行
《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》
的战略”

**深入对话：“关于调动资源，确保提供和获得财政资源、资金和其他执行手
段，包括为妇女和青年在内的土著人民和地方社区提供能力建设、发展和技
术支持，以支持全面执行《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》的战略”**

秘书处的说明

一. 导言

1. 生物多样性公约缔约方大会在其第 [X/43](#) 号决定中决定，为生物多样性公约第 8(J) 条和相关条款问题不限成员名额闭会期间特设工作组今后的会议增列一个新的议程项目，题为“关于专题领域和其他贯穿各领域的问题的深入对话”，以促进将第 8(J) 条和相关条款作为一个贯穿各领域的问题纳入《公约》及其议定书下的各项工作。
2. 缔约方大会在其第 [16/5](#) 号决定中，决定设立一个生物多样性公约关于土著人民和地方社区的第 8(J) 条和其他条款的附属机构。生物多样性公约关于土著人民和地方社区的第 8(J) 条和其他条款附属机构取代生物多样性公约第 8(J) 条和相关条款问题不限成员名额闭会期间特设工作组，为土著人民和地方社区的传统知识、创新和做法提供一个专门的常设机构平台。

* [CBD/SB8J/1/1/Rev.1](#)。

3. 缔约方大会在第 [16/7](#) 号决定中决定，下一次深入对话的主题将是：“调动资源，确保提供和获得财政资源、资金和其他执行手段，包括为妇女和青年在内的土著人民和地方社区提供能力建设、发展和技术支持，以支持全面执行《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》的战略”¹。
4. 缔约方大会第十六届会议在多项决定中讨论了土著人民和地方社区获得资金的问题。
5. 在第 [16/4](#) 号决定中，缔约方大会通过了至 2030 年《公约》关于土著人民和地方社区的 [第 8\(J\) 条](#) 和其他条款的工作方案。该方案包含两项具体任务，重点关注土著人民和地方社区获得资金，包括直接获得资金，用于养护、恢复和可持续利用生物多样性。
6. 在第 [16/34](#) 号决定中，缔约方大会认识到，土著人民和地方社区、妇女和青年往往缺乏获得生物多样性资金的充分渠道。在同一决定中，缔约方大会决定执行《公约》[第 21 条](#) 和 [第 39 条](#)，通过加强向土著人民和地方社区提供及时和可及的资金支持等措施，在 2030 年前弥合全球生物多样性资金缺口。
7. 在第 [16/2](#) 号决定中，缔约方大会通过了一个利用遗传资源数字序列信息所产生惠益的多边机制包括卡利基金在内的运作模式。卡利基金将接受利用遗传资源数字序列信息的私营部门实体的捐款。卡利基金资源的 50% 将用于满足土著人民和地方社区，包括妇女和青年自主认定的需求。
8. 上述各项决定以及外部报告和对土著人民和地方社区资金支持的独立评估²均表明，各界对土著人民和地方社区获得资金和直接获得资金的问题日益关注。下文概述了在土著人民和地方社区获得资金方面已经通过或实施的各种机制和举措。
9. 土著人民和地方社区强调，需要建立可获取、透明并符合其权利、优先事项和治理体系的融资机制。土著问题常设论坛第二十二届会议敦促所有行为体确保气候和生物多样性融资以权利为基础，并通过在土著人民充分有效参与下设计和管理机制，使其能够直接获得资金。常设论坛还建议国际和多边捐助方支持由土著主导的基金和机构，将其作为自主发展和环境管理提供资金的有效途径³。

二. 土著人民和地方社区的融资格局

10. 在第 [15/7](#) 号决定中，缔约方大会决定探讨当前的生物多样性融资格局，以评估差距和重叠现象，查明加强、简化和改革现有手段的机会，加强当前的生物多样性融资格局。根据该项指导意见，开展并发布了题为《探索生物多样性融资格局》的研究报告⁴。

¹ 现有文献中关于土著人民和地方社区的资金支持存在多种表述。为明确起见，本说明所用土著人民和地方社区”一词包括土著妇女和青年。更广泛文献中所用术语保持不变。

² 福特基金会、森林保有权资助者团体和 Indufor, 《开辟复原力之路：扩大资金规模，支持全球南方土著人民和地方社区的土地权和森林守护工作》(2023 年 4 月)。

³ E/2023/43, 第 24、28 和 93 段。

⁴ 见 CBD/COP/16/INF/32 号文件。

11. 根据该项研究, 2015 年至 2022 年间, 生物多样性相关官方发展融资呈现整体上升趋势。经济合作与发展组织(经合组织)的数据显示, 与生物多样性相关的官方发展融资从 2015 年的 105 亿美元增加到 2022 年的 258 亿美元。所有来源的生物多样性专项发展融资从 2015 年的 73 亿美元增加到 2022 年的 154 亿美元。最近国际私人融资的估计值在每年 66 亿至 136 亿美元之间, 最高达每年 350 亿美元。私人资金分为慈善实体和私营部门(企业)的捐款, 包括官方发展融资调动的资金流(例如共同融资)。2022 年, 私人慈善资金流增至 7 亿美元, 而与官方发展融资一道筹集的私人资金则翻倍至 18 亿美元。计算私人资金面临的重要方法论挑战在于: 由于缺乏统一的定义和报告框架, 包括难以识别私人交易中的生物多样性组成部分, 私营部门所作贡献的数据不易获取⁵。

12. 在计算承诺给土著人民和地方社区的生物多样性资金份额及其直接或间接获得生物多样性资金的能力方面, 也遇到了类似挑战。为应对这一挑战, 土著问题常设论坛建议经合组织发展援助委员会"在其统计系统中纳入政策标记, 用于报告发展援助, 以便追踪分配给土著人民的资金在各部门的流向"⁶。土著人民权利问题特别报告员建议追踪直接分配给土著人民的资金⁷。

13. 经合组织题为《2011-2020 年生物多样性发展融资十年》(巴黎, 2023 年)的报告采用关键词检索法, 在发展援助委员会成员国生物多样性相关官方发展融资的报告中搜索与土著人民和地方社区有关的术语。报告强调向土著人民和地方社区提供资金可以加快行动, 但同时指出需要支持其获得、吸收和报告这些资金的能力。根据经合组织的报告, 2011-2020 年间, 土著人民和地方社区相关项目获得的生物多样性官方发展融资微不足道, 年均总额仅 2.75 亿美元, 占发展援助委员会成员国生物多样性相关官方发展融资总额的 4%⁸。

14. 获资助活动大多集中于土地保有权、治理、政策支持和能力建设领域。经合组织的报告指出, 由于交易成本高昂, 通过公共部门和多边组织流向土著人民和地方社区的资金中, 只有极小部分由他们自主管理或在当地投资。

15. 在涵盖至 2022 年期间的后续报告中, 经合组织采用更新的关键词方法论, 发现针对土著人民和地方社区的生物多样性相关官方发展融资的估计份额仍处于低位, 占发展援助委员会成员国 2022 年生物多样性相关官方发展融资总额的 6%, 与以往评估结果一致。其中大部分资金(56%)用于以《生物多样性公约》目标为核心优先事项的活动, 凸显了土著人民和地方社区与自然之间的联系⁹。

16. 经合组织的评估结果与挪威雨林基金会携手权利与资源倡议组织开展的持续工作相一致。该方法结合使用了关键词和比经合组织更广泛的公共数据来源, 特别是国际援助透明度倡议和慈善组织的补充数据集。权利与资源倡议组织最近牵头开展

⁵ 同上, 第 30-33 段和第 72-73 段。

⁶ E/2023/43, 第 93 段。另见 E/2024/43, 第 142 段。

⁷ 见 A/HRC/54/31。

⁸ 方法论详情见报告附件 C。

⁹ 经合组织, 《2015-2022 年生物多样性与发展融资》(2024 年, 巴黎), 第 10 页。

的工作包括开发在线交互式“规模化融资路径仪表盘”，该工具运用先进方法追踪与土著人民和地方社区保有权和森林守护相关的融资情况¹⁰。

17. “规模化融资路径仪表盘”的创建者近期报告称，自 2020 年以来，针对土著人民、地方社区和非洲裔人民的保有权和森林守护的资金支持年均 5.17 亿美元，较此前四年平均水平增长 36%。报告指出，这一增长趋势在不同地区和不同类型的捐助方中均有体现，彰显了资助方对支持土著人民、地方社区和非洲裔人民维护世界森林权利和努力的坚定承诺日益增强¹¹。

三. 解决土著人民和地方社区获得资金（包括直接资金）问题的举措的技术概述

A. 全球生物多样性框架基金

18. 2023 年，应公约缔约方大会第十五届会议要求，全球环境基金(全环基金)设立了全球生物多样性框架基金，以支持执行《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》。该基金可接受来自公共、慈善和私营部门的捐款。基金的运作采用简化程序，为发展中国家实现生物多样性目标提供高效和有影响力的支持。全球生物多样性框架基金为获取各种来源资金提供了契机，通过简化程序快速发放资金，并根据土著人民和地方社区自身的优先事项，增强其获取资金的渠道。

19. 2025 年，在全球生物多样性框架基金第二个工作方案下，申请了 2,500 万美元，并为中部非洲五国和秘鲁的三个项目撬动了 4,250 万美元的指示性共同融资。在刚果民主共和国实施的项目价值 580 万美元、共同融资 1,200 万美元，重点在气候变化背景下开展基于社区的生物多样性和生计保护(全环基金项目编号 11590)。特瓦土著人民将在恢复、保护和可持续利用的管理工作中发挥核心作用，并推动 5 万名特瓦社区成员创建土著人主导的可持续企业。同样在中部非洲，一个区域项目获批实施，重点是在加强覆盖面积逾 440 万公顷的桑加三国景观区管理的背景下，改善森林资源获取渠道和提升土著人民的参与度¹²。第三个项目(全环基金项目编号 11595)位于秘鲁北部，总投资 1,120 万美元，共同融资 3,000 万美元，将在该国北部贯穿经济走廊推行生态系统方法。该项目将支持制定和实施土著人民生活计划，创造可持续的生物经济机会¹³。

¹⁰ 见挪威雨林基金会《资金缺口：捐助方资助热带国家土著人民和地方社区保障保有权和管理森林的状况（2011-2020 年）》（2021 年）；权利与资源倡议组织，《规模化路径方法论》，详见：<https://dashboard.pathtoscale.org/methodology>。

¹¹ 挪威雨林基金会《保有权和森林守护的资金状况：捐助方对热带森林国家土著人民、地方社区和非洲裔人民的资助（2011-2023 年）》（2024 年 4 月）。

¹² 见全环基金《基于社区的生物多样性与生计保护》，载于《聚焦全球生物多样性框架基金》（2025 年 6 月 9 日）；以及全环基金《中部非洲跨境协作》，载于《聚焦全球生物多样性框架基金》（2025 年 6 月 9 日）。桑加三国项目价值 700 万美元，旨在解决桑加三国境内约 5,500 名主要以狩猎采集为生的土著人民受系统性排斥的问题，确保其参与桑加三国的各级治理，包括桑加三国信托基金（全环基金项目编号 11609）。

¹³ 全环基金，《全球生物多样性框架基金工作方案》（2025 年 4 月 17 日，GEF/GBFF.04/02），第 11-13 页。

20. 此外，全球生物多样性框架基金已经启动一项工作，旨在制定用于追踪和报告框架基金资源的准则，以支持土著人民和地方社区的行动，包括协商进程¹⁴。此举符合缔约方大会对财务机制提供的指导，其中缔约方大会特别邀请全环基金探讨如何进一步改善对土著人民和地方社区的供资、便利他们获得资金和增加对他们的直接资助¹⁵。

B. 卡利基金

21. 卡利基金是创新机制的一部分，通过该机制，直接或间接受益于使用遗传资源数字序列信息并达到缔约方大会第 16/2 号决定确定的阈值的公司，应自愿向该基金缴纳相当于销售额 0.1% 或收入 1% 的指示性费率。卡利基金由多伙伴信托基金办公室托管，是首个完全依赖私营部门捐款的国际基金。该基金将把至少 50% 的资金用于满足土著人民和地方社区自我认定的需求。

C. 拉丁美洲和加勒比土著人民发展基金

22. 拉丁美洲和加勒比土著人民发展基金是 1992 年在马德里举行的第二届伊比利亚-美洲国家元首和政府首脑会议期间成立的政府间组织。该土著人民基金由 22 个拉丁美洲成员国以及比利时、葡萄牙和西班牙组成。基金的治理机构由政府代表和土著人民代表平等组成。根据 2018 年《伊比利亚-美洲落实土著人民权利行动计划》和《Sumaq Kawsay 土著合作倡议》，该基金已在七个优先领域提供直接融资渠道，包括：组织能力建设和土著青年发展、具有特色的经济发展、跨文化健康、增强土著妇女权能、人道主义援助和气候融资。关于土著语言等项目领域的现有信息表明，单个项目的融资额可能在 5,000 至 20,000 美元之间¹⁶。

D. 联合国开发计划署执行的全环基金小额赠款计划

23. 过去三十年间，全环基金已为 5000 多个国家和区域项目提供逾 260 多亿美元资金，并调动了 1490 亿美元的共同融资。小额赠款计划是全环基金成立后不久设立的，为非政府组织、社区组织、土著人民和地方社区提供融资渠道。1992 年至 2019 年间，小额赠款计划投入约 1.63 亿美元实施 5,832 个惠及土著人民的项目。在参与该计划且存在土著人民的国家中，此类项目占所有项目级小额赠款的 37%。与其他小额赠款计划项目情况类似，在涉及土著人民的所有项目中，54% 的赠款金额超过 25,000 美元，46% 低于 25,000 美元，平均赠款额略高，为 27,945 美元。在小额赠款计划成立 25 周年之际，该计划总共向 133 个国家的民间社会组织和合作伙伴提供了 6 亿美元赠款。此外，该计划在历次实施阶段均整合了多个捐助国和基金会的资源¹⁷。

¹⁴ 见全环基金，《全球生物多样性框架基金进度报告》（2025 年 5 月 6 日，GEF/GBFF.04/03）。该倡议包括模板的初始创建与测试，用于识别：(a) 面向土著人民和地方社区的活动；(b) 由土著人民和地方社区开展的活动。

¹⁵ 缔约方大会第 16/33 号决定，第 32 段。

¹⁶ 例如，见：www.filac.org/iniciativas/lenguas-indigenas/。

¹⁷ 见全环基金《全球环境基金概览》（2025 年 6 月）；联合国开发计划署（开发署）《小额赠款计划：与土著人民携手 25 年》（2020 年），第 7 页和第 16 页。

24. 小额赠款计划旨在实施分散管理和国家主导模式，以适应各国不同的国情和现实。这是该计划的一个重要设计特征，通过由国家协调员领导、配备本地工作人员的国家方案来实现，该协调员向由志愿者组成的国家指导委员会负责¹⁸。

25. 小额赠款计划活动的重点是根据联合国系统和全环基金的规范和准则支持土著人民。在小额赠款计划的实施过程中，定期组织了与土著人民和地方社区的磋商，并在全环基金土著人民咨询小组中指定了土著人民和地方社区业务联络员。

E. 国际农业发展基金

26. 国际农业发展基金(农发基金)是联合国于 1977 年设立的一个专门机构，旨在解决发展中国家农村地区的饥饿和贫困问题。自 2006 年以来，土著人民援助机制为土著人民设计和实施的项目提供了 20,000 至 50,000 美元的项目支持，并于 2009 年通过了与土著人民接触的政策。2023 年对该援助机制的独立评估显示，自 2007 年以来，该机制已收到来自 90 个国家的 4,200 个项目提案，并在 45 个以上国家资助了 159 个项目，农发基金、慈善组织和各国政府共提供了 510 万美元。在 2022 年第六轮融资周期启动时，瑞典国际开发合作署和帕卡德基金会承诺提供 330 万美元的资金¹⁹。

F. 包容性保护倡议

27. 2022 年，在全环基金信托基金第七次增资期间，全环基金与国际保护组织和国际自然保护联盟合作启动了包容性保护倡议，初期预算为 2,250 万美元，预计将获得 9,000 万美元的共同融资。包容性保护倡议的目标是提升土著人民和地方社区在 750 万公顷陆地和海洋景观及领地范围内管理土地、水资源和自然资源的能力。计划将 79% 的项目资金直接拨付给 10 个土著人民和地方社区领导的组织，这些组织将充当次级项目的执行机构。治理结构主要由土著人民和地方社区代表组成。国际保护组织和国际自然保护联盟提供信托监督，重点关注能力建设。该倡议已建立涵盖性别意识等议题的一系列保障政策与程序，这是该倡议与小额赠款计划的共同做法。

28. 2024 年报告显示，包容性保护倡议在第二阶段已与 12 个国家的 10 个土著人民和地方社区主导的倡议签署了金额为 1,450 万美元的直接融资协议，每个项目的资金规模为 100 万至 200 万美元。这些资金的 80% 直接分配给土著人民和地方社区。治理安排包括 10 个土著人民和地方社区领导的治理委员会、10 个土著人民和地方社区领导的性别平等行动计划，以及在国家层面全面参与国家生物多样性战略和行动计划的工作。据报告，迄今已有 17,123 个合作伙伴和受益方参与其中，项目组合涵盖 760 万公顷的陆地和海洋景观。作为全环基金信托基金第八次增资下包容性保护倡议第二阶段的组成部分，“保护之心”倡议已由世界自然基金会设立并负责实施。2025 年 6 月，该倡议向土著人民和地方社区组织发布意向征集公告，征集 2026 年至

¹⁸ 按照设计，国家指导委员会大多数成员必须由多元民间社会组织构成，其中包括学术界、土著人民组织、私营部门和政府代表。该委员会负责制定国家项目战略，并审查和批准项目提案。委员会主席通常由非政府组织成员选举产生，开发署国家办事处担任秘书处。

¹⁹ 见《土著人民援助机制第五个周期业绩评估：摘要》（国际农业发展基金，2023 年，罗马）。

2030 年期间 100 万至 200 万美元规模的项目。项目需与《生物多样性公约》的三个目标相关联²⁰。

G. 减少发展中国家因毁林和森林退化所至排放量的联合国协作方案

29. 减少发展中国家因毁林和森林退化所至排放量的联合国协作方案(降排方案)是联合国 2008 年启动的一项旗舰倡议，由联合国开发计划署(开发署)、联合国环境规划署(环境署)和联合国粮食及农业组织(粮农组织)共同实施。以挪威、欧洲联盟委员会、丹麦、日本、卢森堡、西班牙、瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国为首的若干捐助方为一个多方捐助信托基金提供了捐款。自启动以来，该协作方案已经历三个阶段，包括在 2010 年举行的联合国气候变化框架公约缔约方大会第十六届会议上制定并正式通过了关于减少发展中国家因毁林和森林退化所至排放量(“降排+”)的协议，该协议扩大了协作方案的范围。减少发展中国家因毁林和森林退化所至排放量的联合国协作方案支持了非洲、亚太和拉丁美洲至少 65 个国家制定国家战略。就资金规模而言，据报告，该协作方案自启动以来已输送或调动资金超过 10 亿美元。据报告，共有 30 个国家采用了涉及土著人民和地方社区的参与式和社会包容性“降排+”进程，其中包括对妇女的重视。协作方案通过在其政策委员会中专门纳入土著人民和民间社会的参与，为气候倡议开创了一个重要先例²¹。

30. 2014 年至 2017 年间，减少发展中国家因毁林和森林退化所至排放量的联合国协作方案与全环基金小额赠款计划共同实施了基于社区的“降排+”(CBR+)倡议，累计发放赠款 800 万美元。该倡议在六个国家实施：柬埔寨、刚果民主共和国、尼日利亚、巴拿马、巴拉圭和斯里兰卡。它资助了由土著人民和非政府组织实施的 100 多个社区项目，重点关注可持续生计、社区林业和地方监测。基于社区的“降排+”倡议促使增加了对土著人民和地方社区的专项资助，包括建立协商平台和参与“降排+”决策(例如在刚果民主共和国和巴拿马)。虽然难以精确统计协作方案国家的项目预算中用于土著人民和地方社区的具体数额，但强调利益攸关方参与始终是该方案的一个重要特征，包括体现在 2013 年关于自由、事先和知情同意的准则中。方案活动以上述与全环基金和小额赠款计划相关的联合国全系统政策框架为指导。该协作方案与土著人民和地方社区互动，为联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十六届会议签署的《土著人民和地方社区森林保有权承诺书》奠定了重要基础²²。

H. 绿色气候基金

31. 绿色气候基金是由联合国气候变化框架公约缔约方大会 2010 年第十六届会议设立的，旨在为发展中国家减缓和适应气候变化进行气候融资。该基金在第一轮筹资中筹集资金逾 100 亿美元，通过认证实体以赠款、贷款、股权和担保等方式支持项目实施。目前承诺资金总额为 168 亿美元，据报告已发放 57 亿美元，涉及 133 个国家

²⁰ 见国际保护组织和国际自然保护联盟，《包容性保护倡议：聚焦包容性金融—第二阶段报告》(2024 年，华盛顿特区)，第 1 和 12 页；国际保护组织和国际自然保护联盟，《引领包容性保护：第一阶段报告》(2023 年，华盛顿特区)；世界自然基金会《保护之心倡议意向征集》(2025 年)，详见：www.worldwildlife.org/pages/wwf-gef-expressions-of-interest。

²¹ 见粮农组织、开发署和环境署《联合国降排方案第十五次综合年度进展报告》(2023 年)，见 www.un-redd.org/。关于联合国降排方案的影响的信息，另见 www.un-redd.org/about/our-impact。

²² 见开发署，《提高森林声音：小额赠款计划社区型“降排+”倡议》(2022 年)；联合国降排方案秘书处，《自由、事先和知情同意准则》(日内瓦，2013 年 1 月)。

的 297 个项目，这些项目均与国家指定主管部门或联络点有关。项目由各类经认证实体实施。绿色气候基金采用了与全环基金类似的模式，通过协商进程，后来通过了一项关于土著人民的政策(2017-2018 年)，并成立了土著人民咨询小组。

32. 2025 年，绿色气候基金独立评估部门发布了关于该基金对待土著人民方式的独立评估报告。据估计有 128 个项目包含涉及土著人民的活动，但无法确定受益的土著人民的确切人数或向他们提供的资金的具体数额。评估报告确认，绿色气候基金是“唯一没有设立专门机制或承诺支持土著人民的主要多边气候基金”²³。

I. 土著人民和地方社区专用赠款机制

33. 土著人民和地方社区专项赠款机制设立于 2010 年，作为气候投资基金森林投资方案下的一个专项举措，旨在支持土著人民和地方社区充分有效地参与与森林投资方案有关的活动。该专项赠款机制由世界银行供资，国际保护组织担任全球执行机构。该机制由土著人民代表领导，采用与全环基金小额赠款计划相似的模式，包括设立国家指导委员会和专项赠款机制全球指导委员会，并由国家执行机构提供支持。这些机构按照世界银行标准管理行政和信托事务。国家指导委员会负责赠款拨付决策，然后由国家执行机构落实执行。在此机制下，非政府组织或类似中介机构可以代表体现土著人民和地方社区利益诉求的国家指导委员会执行项目。

34. 截至 2023 年，专项赠款机制已在非洲、亚洲和拉丁美洲 12 个国家实施，向土著人民和地方社区主导的社区森林管理倡议直接拨付逾 7,000 万美元。2023 年年度报告显示，共有 915 个子项目、逾 2,300 万美元投入到社区主导的倡议，涵盖可持续林业、传统医药和土地保有权等领域。专用赠款机制在全球和国家层面的一个显著特点是强调妇女参与决策²⁴。

J. 土著人民和地方社区森林保有权承诺

35. 在 2021 年在联合王国格拉斯哥举行的联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十六届会议上，德国、荷兰王国、挪威、联合王国和美利坚合众国政府牵头发起了一个目前由 25 个双边和慈善捐助组织组成的联盟，承诺在 2021 年至 2025 年期间提供 17 亿美元融资，用于支持促进土著人民和地方社区的森林保有权，并增强对其作为森林和自然守护者角色的认可与回报。承诺书签署方组成了非正式的森林保有权资助者小组。尽管森林保有权承诺并未包含直接供资的具体承诺，但改善直接融资渠道始终是关注的重点。此外，性别平等和青年议题也日益受到重视。

36. 2022 年，森林保有权资助者小组提供了 4.64 亿美元的“承诺一致”资金。其中约 810 万美元直接拨付给了土著人民和地方社区。2023 年，该小组提供了 5.21 亿美元资金，其中约 5,500 万美元直接拨付给了土著人民和地方社区组织，占承诺资金总额的比例从 2022 年的 2.1% 上升至 2023 年的 10.6%。超过 27% 的直接资金来自慈善组织，双边资金仅占 4%。2023 年，七个由土著人民和地方社区主导的基金获得了直接资助，森林保有权资助者小组称这些基金“正成为向土著社区输送资源的重要渠道”。

²³ 见绿色气候基金独立评估报告，《关于绿色气候基金对待土著人民的方式的独立评估报告》，第 22 号评估报告(2025 年 3 月，大韩民国仁川)。

²⁴ 全球专项赠款机制，《2023 年年度报告》(2024 年)，第 2、5 和 27 页。可访问：www.dgmglobal.org/blog/2024/10/dgm-annual-report。

获得资金的土著人民和地方社区组织数量从 2022 年的 39 个增加到 2023 年的 100 个。2023 年的资金分配为：拉丁美洲 58%、非洲 33%、亚太地区 9%。2023 年，拉丁美洲和非洲的资金规模显著增加，亚太地区的资金规模则保持不变。承诺期最后几年的重点工作包括：扩大直接供资规模；建立更负责任的资金机制；加大对代表性不足的群体的支持，特别是妇女、青年和环境维护者。

37. 在森林保有权资助者小组 2022-2023 年度报告中，福特基金会主席以其 2023 年度小组主席的身份指出，资金不足、资金分配不公和资金运作缺乏灵活性带来了以下挑战：现有气候资金大多滞留在复杂的全球基金中；官僚体系运作迟缓且存在瓶颈，阻碍了快速反应机制的启动，导致向土著人民和地方社区发放资金进程缓慢。

38. 挪威作为 2024 年森林保有权资助者小组主席，在森林保有权资助者小组 2023-2024 年年度报告中指出，尽管捐助方的风险规避倾向和行政要求以及受助者有限的法律和金融基础设施继续阻碍着众多土著人民和地方社区组织直接获得资金，但通过遴选对土著人民和地方社区更加负责的中介机构和增加投资以帮助土著人民和地方社区组织提升接收和管理资金的能力，这些障碍正在逐步消除²⁵。

K. 波东土著人民倡议

39. 波东土著人民倡议旨在承认、支持和加强土著人民对生物多样性保护和气候行动的贡献，同时确保其全面领导权和获取足够资源的途径。该倡议由国际生物多样性问题土著论坛、国际自然保护联盟及其土著人民组织成员共同领导和设计。在生物多样性公约缔约方大会第十六届会议上，加拿大全球事务部宣布投资 700 万加元支持波东土著人民倡议第一阶段行动。具体行动包括：在危地马拉、尼泊尔、巴拿马和坦桑尼亚联合共和国扩大土著人民主导的保护工作；协助制定国家生物多样性战略和行动计划；支持土著人民，特别是妇女和女童参与全球生物多样性论坛；并成立工作组负责设计土著人民主导的直接融资机制²⁶。

L. 直接获得资金

40. 当前出现的新动向是建立直接获得资金的机制。描述这些机制的术语似乎多种多样，最常见的是“土著主导基金”以及“土著人民和地方社区主导基金”，后者是森林保有权资助者小组使用的术语。为促进对话并考虑到使用这些术语的潜在敏感性，可将直接获取机制描述为由不同地理范围(如次国家、国家、区域和全球)的土著人民和地方社区组织联盟建立的平台或机制，用于接收和发放资金，资金分配依据土著人民和地方社区代表确定的优先事项进行，并向其负责²⁷。

²⁵ 森林保有权资助者小组，《土著人民和地方社区森林保有权承诺：2022-2023 年度报告》(2023 年)，第 6、19 和 25 页；森林保有权资助者小组，《土著人民和地方社区森林保有权承诺：2023-2024 年度报告》(2024 年)，第 9、10、23、28 和 29 页。

²⁶ 见加拿大政府文件，《项目简介—波东土著人民倡议》(CA-3-P014080001)。详见：<https://w05.international.gc.ca/projectbrowser-banqueprojets/project-projet/details/P014080001>。

²⁷ 不同区域正涌现出多种直接获得机制的范例。以下机制示例清单(含设立日期和地点信息)涵盖：(a)非洲：中部非洲土著和当地居民可持续森林生态系统管理网络(中非, 2003 年)和 Maliasili 项目(美国, 2010 年)；(b)亚洲：亚洲土著人民团结基金(亚洲, 2022 年)和努桑塔拉基金(印度尼西亚, 2023 年)；(c)美洲：Podáali 基金(巴西, 2020 年)、中美洲领地基金(由中美洲人民和森林联盟设立)、第七代土著人民基金(美国, 1977 年)和美洲原住民慈善基金(美国, 1989 年)；(d)全球性基金：Pawanka 基金(2014 年)、全球绿色赠款基金(聚焦社区，

41. 权利和资源倡议组织和挪威雨林基金会在 2024 年的一份报告中，通过对比 10 个土著资助机制收到的申请数量与实际资助项目数量，评估了资金需求状况。在九个公开征集提案的机制中，申请数量中位数为 305 份。相比之下，这些机制资助的项目数量中位数仅为 49 个(范围从 10[低]到 90[高])。现有数据表明，在生物多样性保护和可持续利用领域，身处一线的土著人民和地方社区组织对资金的强烈需求未得到满足，可以进一步制定方法，以增进对土著人民和地方社区组织资金需求规模和性质的了解²⁸。

四. 分析和经验教训

42. 过去 30 年间，在为土著人民和地方社区开辟途径改善融资渠道，特别是近期在提供直接融资渠道方面，已经积累了经验、能力和教训。虽然联合国实体、双边捐助方和慈善组织为这些努力做出了贡献，但私营部门的参与仍然有限。

43. 可将这些日益丰富的经验置于更广阔的背景中审视，主要供资机构，特别是经合组织发展援助委员会成员国正试图利用同行学习或示范学习的方法，探索地方主导的发展合作途径。其中“地方主导的发展意味着地方利益攸关方应该在发展合作的框架制定、设计、实施（包括资源掌控）和问责方面拥有自主权”²⁹。

44. 在评估当前在支持土著人民和当地社区方面所面临的障碍时，融资途径的概念变得更加重要³⁰。这一概念可以通过聚焦以下方面，为改善土著人民和地方社区获得资金的途径提供对话框架：

(a) 需要确定不同层级的参与方及其作用、责任与问责制(例如，主要资助方、中介机构以及土著人民及地方社区组织)；

(b) 可采取的实际行动，在短期至中期内改善土著人民和地方社区的融资渠道；

(c) 需要对机遇、障碍、指标和其他需要解决的问题进行战略审视，以改善中长期融资渠道。

1993 年)和英国全球绿色赠款基金(聚焦社区, 2015 年)；(e)资助者网络/平台: 全球领地社区联盟创立的 Shandia(2022 年)、国际针对土著人民的资助者组织(2006 年)和全球土著主导基金联盟(2023 年由国际针对土著人民资助者组织设立)。

²⁸ 见权利和资源倡议组织和挪威雨林基金会《保有权和森林守护的资金状况：捐助方对热带森林国家土著人民、地方社区和非洲裔人民的资助（2011-2023 年）》（2024 年 4 月）。参考数据见表 3，题为“社区项目可用资金”(第 12 页)。各组织可采取公开或封闭式提案征集。中美洲领地基金采用封闭式提案征集，共收到 31 份申请，发放了 22 笔赠款。该机制未纳入计算。努桑塔拉基金虽公开征集提案，但仅限于选定的合作组织。科特迪瓦-DGM 机制收到了数千份申请，导致平均值失真。故采用中位数值来控制这一偏差。

²⁹ 见经合组织，《迈向有效的地方主导发展合作之路：以案例为鉴》(2024 年, 巴黎)。另见经合组织，《地方主导的发展的同行学习：发展援助委员会成员国深度案例—爱尔兰》，《观点说明》(2024 年 8 月 5 日)，第 2 页。

³⁰ 福特基金会、森林保有权资助者小组和 Indufor，《开辟复原力之路：扩大资金规模，支持全球南方土著人民和地方社区的保有权和森林守护工作》（2023 年 4 月），第 1 页。融资路径可被描述为资金从其来源流向目标用途的具体途径、机制或渠道。在最近支持森林保有权资助者小组捐助方扩大对土著人民和地方社区的资助的工作中，融资路径被定义为“捐助方为实现特定目标而部署资金的一系列机构关系”。在实践中，捐助方通常会资助以主要中介机构（可能属于行为方链条的一部分）为核心的融资路径，该机构作为捐助资金的切入点。

45. 文献中出现了一系列围绕不同规模融资途径的核心主题。这些主题是: (a)资金规模; (b)公共资助方风险规避倾向; (c)中介机构对于土著人民和地方社区的作用、责任和问责制(如转拨资金和技术支持); (d)土著人民和当地社区组织的资金(吸收)和行政能力; (e)长期供资安排。

A. 经验教训

46. 需要更清楚地了解土著人民和地方社区的全球供资状况。与生物多样性融资总体状况一样, 相关信息分散且难以获取。这表明需要进一步制定方法, 以增强土著人民和地方社区融资渠道的量化指标的稳健性。

47. 在这方面, 需要更深入地了解哪些活动构成并符合土著人民和地方社区直接获得资金的标准。还需要更好地了解包括中介机构在内的不同行为体在融资途径中的角色与责任。制定共同原则和工具, 例如术语表工作定义、准则和行为准则或类似工具, 有助于建立一个促进相互理解和共同行动的平台³¹。

48. 能力是一个需要澄清的跨领域主题, 尤其是在土著人民和地方社区接收和管理资金(吸收能力)以满足资助方要求的能力方面。吸收能力与在国家、区域和全球层面扩大规模和建立土著人民和地方社区资金机制密切相关。然而, 能力建设不应仅限于财务或行政能力, 因为能力建设贯穿于融资途径, 涉及政府和资助方关于经验和挑战的同行学习³²。

49. 土著人民和地方社区组织对其组成社区的问责制已成为资金支持的一项关键要求。此外, 参与供资途径的中间组织的问责问题日益受到关注。制定指导材料和工具以更清晰定义问责框架下的共同期望和适用标准, 或可作为建立信任的有效措施。

50. 文献中指出的挑战之一在于需要从项目资助转向长期投资, 使提供给土著人民和地方社区的供资产生更大影响³³。

B. 可能的讨论要点

51. 深入对话将包括专家小组的专题介绍, 随后由专家小组与会议参与者进行互动对话。根据以往惯例, 深入对话的成果将作为会议报告的附件。

52. 与会者不妨考虑以下问题:

³¹ 见全环基金科学和技术咨询小组, 《加强全环基金对土著人民的支持: 治理、项目设计、资金获取和民生福利问题》, 科技咨询小组信息说明(2025年5月)。关于指导原则, 例如, 参见为土著问题常设论坛第十三届会议编写的研究报告附件, 题为《为未来融资: 土著人民支持其生物多样性、气候和保护地球母亲的行动的资金需求》(E/C.19/2024/7)。另见 A/HRC/54/31 号文件所载土著人民权利问题特别报告员的建议; 为土著问题常设论坛第二十四届会议编写的题为《国际金融架构与土著人民权利》研究报告(E/C.19/2025/3)中所载的建议; 以及土著问题常设论坛主席和土著人民权利专家机制主席以及土著人民权利问题特别报告员的联名信(2025年4月)。

³² 福特基金会、森林保有权资助者小组和 Indufor, 《开辟韧性路径: 扩大资金规模支持全球南方土著人民和地方社区的保有权和森林守护工作》(2023年4月)。

³³ 例如, 见 CBD/COP/16/INF/32 (第 108 段); 以及福特基金会、森林保有权资助者小组和 Indufor, 《开辟复原力之路》。

(a) 旨在改善土著人民和地方社区融资渠道的举措、良好做法和方法日益增多。为加强这些做法、举措和方法的实施，有哪些关键范例和经验教训可供借鉴？

(b) 土著人民和地方社区在不同地理范围上获取资金面临哪些挑战？如何应对这些挑战？

(c) 在能力建设方面，如何增强土著人民和地方社区吸收和管理不同规模资金的能力？当前有哪些工作模式？

(d) 资助方如何应对往往复杂繁琐的申请流程和报告要求？是否有可借鉴的良好实践模式来改善这种状况？

五. 建议

53. 附属机构谨建议缔约方大会第十七届会议通过一项内容大致如下的决定：

缔约方大会，

注意到生物多样性公约关于土著人民和地方社区的第 8 (j) 条和其他条款附属机构¹在其第一次会议上进行了深入对话，主题是“调动资源，确保提供和获得财政资源、资金和其他执行手段，包括为妇女和青年在内的土著人民和地方社区提供能力建设、发展和技术支持，以支持全面执行《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》的战略”²，

又注意到至 2030 年生物多样性公约关于土著人民和地方社区的第 8 (j) 条和其他条款的工作方案³要点 8 旨在促进执行《昆蒙框架》的相关目标，特别是酌情在国家政策、计划、项目、方案或系统中支持土著人民和地方社区获得资金，包括直接获得资金，

还注意到公约关于土著人民和当地社区的第 8 (j) 条和其他的条款的工作方案的执行应遵循基于人权的方针，

1. **邀请**缔约方和其他相关行为体参考生物多样性公约关于土著人民和地方社区的第 8 (j) 条和其他条款附属机构第一次会议的深入对话的成果，根据公约关于土著人民和地方社区的第 8 (j) 条和其他条款的工作方案要点 8，支持为土著人民和地方社区（包括其中的妇女和青年）调动财政资源的努力，并找出差距，推广良好做法，进一步探索制定或改进现有政策、机制和其他适当举措和措施的选项，以增加土著人民和地方社区获得资金包括直接获得资金的途径；

2. **决定**下一次深入对话的主题为“支持在执行至 2030 年生物多样性公约关于土著人民和地方社区的第 8 (j) 条和其他条款的工作方案以及《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》中采用基于人权的方针的战略和工具”。

¹ 联合国,《条约汇编》,第 1760 卷,第 30619。

² 第 15/4 号决定,附件。

³ 第 16/4 号决定,附件。

