



生物多样性公约

Distr.: General
22 September 2024
Chinese
Original: English

生物多样性公约缔约方大会
第十六届会议
2024 年 10 月 21 日至 11 月 1 日，哥伦比亚卡利
临时议程*项目 11
资源调动和财务机制

财务机制成效第六次审查的报告

秘书处的说明

一. 导言

1. 缔约方大会第 [15/15](#) 号决定通过了对《生物多样性公约》下设财务机制成效进行第六次审查的职权范围规定（附件四，第 5 段）。之后，秘书处根据联合国关于招聘咨询人和个体订约人的相关指示，聘请了一名经验丰富的独立评价人，对《公约》的财务机制成效进行第六次审查。
2. 独立评价人根据职权范围所载目的、方法和标准拟定的审查执行计划已作为 [CBD/SBI/4/INF/17](#) 号文件提交执行问题附属机构第四次会议（2024 年 5 月 21 日至 29 日）。
3. 独立评价人向《公约》秘书处和全球环境基金提交了他起草的综合报告和建议，并随后完成了他关于第六次审查的报告。秘书处编写了如下关于财务机制第六次审查的决定草案要点。
4. 本说明的附件载有独立评价人关于财务机制成效第六次审查的综合报告和建议。¹ 独立评价人的报告全文将作为 CBD/COP/16/INF/25 号文件提供。

* CBD/COP/16/1。

¹ 《生物多样性公约》财务机制成效第六次四年期审查独立评价人的综合报告和建议印发时未经正式编辑。

二. 决定要点草案

5. 谨建议缔约方大会考虑在执行问题附属机构第 4/4 号建议所载的决定草案中增加以下方面的内容：²

缔约方大会，

表示注意到全球环境基金提交缔约方大会第十六届会议的报告³以及关于《生物多样性公约》⁴及其议定书⁵财务机制成效第六次审查的报告，

回顾《公约》第 21 条第 1 款规定，财务机制应在民主和透明的管理体制内开展业务，

又回顾《公约》第 20 条第 3 款规定，发达国家缔约方可通过双边、区域和其他多边渠道提供与执行《公约》有关的资金，

赞赏地注意到全球环境基金在其信托基金第六次和第八次两次增资之间，在遵循缔约方大会就基金在调动资源和支持开展活动以实现《公约》目标提出的指导意见方面取得了重大进展，包括基金的政策和程序在内，

注意到全球环境基金的成效受到以下等因素的限制：

- (a) 捐助国提供的资金有限；
- (b) 缔约方大会的战略指导有限，包括重点领域缺乏优先排序；
- (c) 在全球环境基金系统中，受援国的自主意识有限；

又注意到支持《卡塔赫纳生物安全议定书》⁶和《关于获取遗传资源和公正和公平分享其利用所产生惠益的名古屋议定书》⁷的项目执行有限，

强调土著人民和地方社区对《公约》执行工作的贡献，并欢迎全球环境基金目前向他们提供的支持，

肯定进一步努力加强缔约方大会对财务机制的指导意见具有重要意义，并肯定需要更好地指导全球环境基金，

认识到由于实施了资金透明分配系统，财务机制的资源以较可预测的方式通过全球环境基金信托基金提供，在向符合条件的国家及时发放资金方面的情况改善，而且全球环境基金项目周期的简化也有可能对及时发放资金产生积极影响，

又认识到需要进一步加强国家对全球环境基金所支持的活动的领导权、自主权和问责制，

² 合并后的决定草案将在决定草案汇编中转载。本决定草案的执行部分将取代执行问题附属机构建议 4/4 所载决定草案中的第 28 段（占位段落）。

³ CBD/COP/16/8。

⁴ 联合国，《条约汇编》，第 1760 卷，第 30619 号。

⁵ CBD/COP/16/INF/25。

⁶ 联合国，《条约汇编》，第 2226 卷，第 30619 号。

⁷ 联合国，《条约汇编》，第 3008 卷，第 30619 号。

还认识到全球环境基金多年来已采取措施提高其报告质量，

1. 决定在第十七届会议上设立一个财务机制常设委员会，以加强缔约方大会为财务机制提供的战略指导，包括确定其指导意见的优先顺序并制定更可采取行动和更可衡量的指导意见；

2. 请全球环境基金加倍努力调动资源，以支持执行《生物多样性公约》及其议定书，特别是昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架，⁸ 包括为此动员缔约方自愿捐款，特别是发达国家缔约方和有能力捐款的其他缔约方，并调动多边开发银行、私营部门和慈善组织等其他来源，还要借助可持续融资工具，以改善资金的充足程度，解决生物多样性的资金缺口问题；

3. 又请全球环境基金：

(a) 进一步考虑增加项目提案流程的灵活性，包括共同融资要求，尤其是对最不发达国家和小岛屿发展中国家而言；

(b) 考虑加大对持续性方案办法和能力建设的支持力度；

(c) 审查其执行机构的作用和性质，以促进发展中国家的国家实体进一步直接参与，并考虑扩大执行机构基数，将更多的国家、次区域和区域实体包括在内；

(d) 进一步探讨提高《卡塔赫纳生物安全议定书》和《关于获取遗传资源和公正和公平分享其利用所产生惠益的名古屋议定书》供资活动成效的模式，鼓励各国参与，并考虑单独设立一个生物安全窗口，以加强《卡塔赫纳议定书》的执行工作；

(e) 进一步促进支持土著人民和地方社区，包括促进他们在项目中发挥领导作用和缔结伙伴关系，承认土著知识是全球环境基金支持的活动的依据，并使用针对性指标监测项目，此外考虑设立一个资助目标，以便全球环境基金信托基金的整个生物多样性方案都支持土著人民和地方社区的优先事项；

(f) 继续加强与民间社会组织、妇女和青年、土著人民和地方社区、私营部门、慈善组织和保护组织以及其他主要利益攸关方团体的有效接触，从而有助于以全政府和全社会的办法实施《框架》；

4. 还请全球环境基金：

(a) 考虑将其信托基金第九次增资的成果衡量框架、年度绩效审查和国家群组战略评价中的执行成果与多边环境协定的目标（诸如《公约》目标）挂钩；

(b) 进一步努力满足其所有报告要求，并在这方面纳入其在《公约》之外资助的生物多样性项目的有关信息，并纳入其对缔约方大会根据缔约方大会与全球环境基金理事会之间的谅解备忘录⁹编写的需求评估作出回应的有关信息，使缔约方大会能够提高其指导意见的质量；

⁸ 第 15/4 号决定，附件。

⁹ 第 III/8 号决定，附件。

5. 请全球环境基金理事会探讨加强其成员内部和成员之间公平地域代表性的方式方法，同时考虑到各国的生物多样性程度，并确保土著人民和地方社区包括其中的妇女和青年切实参与决策，因为他们对保护和可持续利用生物多样性有贡献；

6. 邀请全球环境基金大会考虑对基金治理进行改革，作为全球环境基金信托基金第九次增资的一部分，以改善发展中国家与发达国家之间的平衡，同时考虑到各国的生物多样性程度，并确保土著人民和地方社区包括其中的妇女和青年切实参与决策，因为他们对保护和可持续利用生物多样性有贡献；

7. 请执行问题附属机构根据秘书处编写的草案，为上文第 1 段提到的常设委员会拟订职权范围草案，

8. 请执行秘书与全球环境基金首席执行官协商，与绿色气候基金秘书处联络，以加强合作和对《公约》的支持力度；

9. 又请执行秘书为上文第 1 段提到的常设委员会拟订职权范围草案，同时考虑到《联合国气候变化框架公约》¹⁰资金问题常设委员会的经验。

¹⁰ 联合国，《条约汇编》，第 1771 卷，第 30822 号。

附件

《生物多样性公约》财务机制成效第六次四年期审查独立评价人的综合报告和建议

一. 导言

1. 根据第 21 条第 3 款，并借鉴过去五次审查的经验，缔约方大会将在第十六届会议上对财务机制成效进行第六次审查，并将采取适当行动，对财务机制的有效性作出必要改善。
2. 根据缔约方大会的授权，执行秘书将聘请一名经验丰富的独立评价人编写一份报告，为审查提供信息。
3. 《生物多样性公约》秘书处于 2024 年 3 月任命了独立评价人，负责根据缔约方大会第十五届会议第 15/15 号决定附件四规定的职权范围，编写一份综合报告和建议（报告），以支持对全球环境基金（全环基金）持续和临时运作的财务机制的成效进行第六次四年期审查（审查）。
4. 本报告考虑了 2017 年 7 月 1 日至 2024 年 6 月 30 日期间全环基金根据第 15/15 号决定所述标准开展的活动，并考虑了国际资助生物多样性的更广泛背景，以便为其结论和建议提供信息。所考虑的时间跨度为全环基金第六次增资的最后 9 个月、全环基金第七次增资的整个时期以及全环基金第八次增资的前 24 个月。本报告审议了包括执行机构在内的整个全球环境基金系统的活动。
5. 在本报告所述期间，一些重大事件，诸如全球生物多样性框架基金的设立和缔约方大会第 15/7 号决定设立资源调动咨询委员会，展现了缔约方和全环基金为扩大生物多样性保护的供资规模从而弥补生物多样性资金缺口共同作出的努力，据全球生物多样性框架估计，2023 年至 2030 年期间，生物多样性资金缺口为每年 7 000 亿美元。
6. 本报告的结论是，全环基金在第六次和第八次两次增资之间已在所审查的领域取得重大进展，但为了加强对实现《生物多样性公约》目标的支持力度，作出改进不仅可能而且具有重要意义，尤其要支持最不发达国家和小岛屿发展中国家，改善国家自主意识或积极性，增加与受援国境内组织的接触，并增强土著人民和地方社区的参与。
7. 报告主要基于缔约方和全环基金秘书处对发至《生物多样性公约》及其议定书的国家联络点和全球环境基金的调查问卷作出的答复。本文件提供报告摘要。报告全文将作为 CBD/COP/16/INF/25 号文件提供。
8. 在此感谢全环基金秘书处对编写本报告提供的支持。全环基金秘书处的投入有助于报告提出建议，而且除某些例外，这些建议基本得到了全环基金秘书处的支持。

二. 审查结果摘要

9. 本报告分析了全环基金作为财务机制的运作机构在以下四大领域的成效：
 - a. 遵循缔约方大会的指导意见；

- b. 在资源调动方面的作用，即：
 - (一) 及时提供和调动可预测和充足的资源；
 - (二) 调动新的资金和额外资金；
- c. 全环基金在以下领域的成效和效率：
 - (一) 促进和加强国家执行措施，以实现全球生物多样性战略目标和具体目标，包括与议定书有关的战略目标和具体目标；
 - (二) 支持落实有助于实现《生物多样性公约》目标的可持续发展目标；
 - (三) 部署方案资源的流程和程序；
 - (四) 监督、监测和评价其资源资助的活动；
 - (五) 与其他相关多边环境协定的执行工作相协同，以符合各自任务的方式，支持《生物多样性公约》及其议定书的目标；
- d. 全环基金的体制结构，特别注重：
 - (一) 全球环境基金理事会的代表性；
 - (二) 机构学习和知识管理；
 - (三) 决策透明度、利益攸关方的参与和民间社会；
 - (四) 性别。

A. 遵循缔约方大会的指导意见

10. 全球环境基金与缔约方大会之间的关系以谅解备忘录和《建立重组后全球环境基金协议》为基础。本节分析谅解备忘录和重组基金协议的执行情况以及全环基金的活动符合缔约方大会指导意见的情况。

11. 在执行谅解备忘录方面，缔约方大会基本履行了其指导义务。尽管如此，仍存在可加以改进的领域。需要改进的主要领域是，对全环基金应当重视的要点作出更明确的战略排序。例如，缔约方大会第十五届会议对以往指导意见的综合也提出了与《生物多样性公约》条款相关的方案优先事项，但没有按重要性排序。正如第四次审查所指出，《生物多样性公约》缺乏优先重点的问题可能导致全球环境基金的有限资源过于分散和在多个领域取得有限影响，而非集中在少数领域产生影响。《气候公约》缔约方大会设立了一个资金问题常设委员会，以(一)改善提供气候变化资金的一致性和协调性；(二)使财务机制合理化；(三)调动资金资源；(四) () 衡量、报告和核实向发展中国家缔约方提供的支持。《气候公约》缔约方大会认为此举改善了指导意见的质量。值得重新考虑《生物多样性公约》设立类似委员会的问题。¹¹

12. 在实现生物多样性重点领域的战略目标和目的方面，全环基金基本遵循了缔约方大会的指导意见。一个关键方面是在缔约方大会第十五届会议后迅速推出了全球生物多样性框架基金。

¹¹ 鉴于之前的成效审查，缔约方大会第十四届会议曾考虑设立资金问题常设委员会。

13. 在确保报告标准符合谅解备忘录的要求方面还可进一步努力。这包括全球环境基金在《生物多样性公约》之外资助生物多样性领域项目的有关信息以及全球环境基金如何回应了缔约方大会的需求评估，以便缔约方大会制定更有效的指导意见。

B. 在资源调动方面的作用

14. 资源调动这节分析全环基金在以下方面的成效：(一) 提供和调动资金，使所有受援国缔约方能够支付执行措施的全部商定增支费用，同时铭记需要可预测、及时和充足的资金；(二) 调动新的资金和额外资金。

15. 由于实施了资金透明分配系统，财务机制的资源提供方式较可预测，但此刻要知道倘若没有对全球生物多样性框架基金采用资金透明分配系统进行分配会否影响该基金的可预测性尚为时过早。

16. 在向符合条件的国家及时发放资金方面的情况有所改善。在全环基金第六次和第八次两次增资之间，生物多样性重点领域获得了重点领域资源总额的 29.2% 至 36%。就绝对数字而言，分配给生物多样性重点领域的资源总额连同其他重点领域也呈上升趋势，但气候变化除外。自全环基金第五次增资以来，气候变化的供资比例和数值均有所下降。

17. 全环基金正在简化其项目周期。这可能会对及时发放资金产生积极影响。

18. 在调动新的资金和额外资金方面，《生物多样性公约》第 21 条第 1 款鼓励发达国家缔约方、其他国家和来源自愿捐款，向发展中国家提供资金。自缔约方大会第十一届会议以来，每届缔约方大会都强调需要促进提供额外资金。

19. 对全环基金而言，共同供资是增加资源用于资助活动的一个重要和主要的额外资金来源：全环基金资助的所有大型项目、中型项目和方案都必须共同供资。在全环基金第六次和第八次两次增资之间，用于生物多样性重点领域的全环基金美元与共同供资的比率从每投资 1 美元调动 6.3 美元增加到 8.2 美元。

20. 绿色气候基金通过各种项目和方案提供了直接有助于执行《公约》的大量支助。在它们的 270 个项目中，有 100 多个项目得到绿色气候基金 50 多亿美元的投资，另有 70 亿美元用于共同供资同时也执行《公约》的支助活动。它们的主要扶持活动——准备和筹备方案——将在未来 4 年向 140 多个国家提供至多 6 亿美元的资金。由于《公约》和《气候公约》的目标相互关联，这些资金也可支持执行《生物多样性公约》和《国家生物多样性战略和行动计划》，帮助应对气候变化。它们有 130 多个经认证的实体，另有 100 多个组织正在接受认证。这些组织对财务机制和全环基金提供了重要的准入经验。第 20 条第 3 款规定，缔约方可通过其他多边渠道提供与执行本公约有关的资金。因此，值得与绿色气候基金探讨如何更好地合作，以便能更好地将其对生物多样性和《公约》执行工作的支持纳入财务机制的工作。

21. 以下是仍可进一步努力的方面：始终确保及时发放资金；鼓励相关缔约方自愿捐款从而改善资金的充足性；探索其他资金渠道，以缩小生物多样性的资金缺口，诸如借助私营部门和慈善机构这些渠道。迄今为止，就实际投资而非作为共同供资调动的实物投资而言，来自私营部门的资金落后于来自全环基金机构和受援国政府的资金。

22. 从其他来源调动资金的需要尤其重要，因为最不发达国家/小岛屿发展中国家等需要更多资源的地区带来的共同供资数额较少。

全环基金各阶段的共同供资

	全环基金第六次增资	全环基金第七次增资	全环基金第八次增资
共同融资总体比率 (X:1)	7.7	7.4	8.3
生物多样性重点领域的共同融资比率	6.3	7.9	8.2

资料来源：全环基金门户网站，截至 2024 年 6 月 24 日。

23. 就调动资源而言，全环基金在开发实现全球生物多样性框架目标 19 的道路方面发挥着关键作用。特别是，全环基金第八次增资生物多样性重点领域战略的目标三力求为生物多样性调动更多的国内资源，并支持各国制定生物多样性融资计划；全球生物多样性框架基金的行动领域四除其他外针对目标 19，力求催化供资来源并使其多样化等等。然而，截至 2024 年 2 月 8 日，向生物多样性框架基金提供捐款的仅为国家，突出表明仍需要为生物多样性催化新的资金来源和额外资金来源。此外，尽管一个捐助方（加拿大）在 2023 年 8 月提供了鼓舞人心的捐款，但其他捐款很少，而且通常数额不大。

C. 全环基金资助的活动的成效和效率

1. 加强国家执行措施

24. 全环基金通常能有效促进和加强国家执行措施，从而实现《公约》目标。全环基金第七次增资的指标表明对生物多样性保护和可持续利用的各个部门都更有雄心，除全球过度捕捞的渔业外。后者的目标已降至 13%，而以往为 20%。就全环基金第八次增资而言，建立或改善海洋保护区管理等核心指标方面的中点目标已经实现，而其他目标，诸如减少温室气体排放以及正在恢复的土地面积和生态系统，正接近实现。

25. 然而，在加强小岛屿发展中国家和最不发达国家的当地能力和基础设施以促进项目的长期可持续性方面，仍有改进余地。就最不发达国家而言，72%的项目被评定为结果令人满意，低于全环基金总体项目组合的 80%。最不发达国家 46%的项目被评定为处于取得可持续成果的可能范围，低于全环基金总体项目组合的 63%。鉴于全环基金在最不发达国家的参与长期而且深入，并鉴于其中许多国家作为生物多样性热点所具有的重要意义，这些低于平均数的比例令人担忧。就小岛屿发展中国家而言，截至 2018 年，44 个生物多样性项目中有 61.40%被评定为可能取得可持续成果，81.80%被评定为结果令人满意。

26. 越来越多的人支持增加直接获取资源的机会，特别是支持土著人民和地方社区加强生物多样性政策的成果。开发署小额赠款方案为这一提议提供支持。最近设立的基金，如全球生物多样性框架基金、绿色气候基金基金和《气候公约》应对损失和损害基金，比以往的基金更强调有意或直接获取。根据联合工作方案协调制定方

案活动并监督其执行工作的全环基金秘书处以及协助各国确定和编制项目提案随后在实地监督项目执行工作的全环基金执行机构在决定后备项目的方向并从而确定所实施的国家优先事项方面发挥着重要作用。需要作出更大努力，确保项目和方案真正由国家驱动、自主和领导。这意味着更多的方案办法、提案与《国家生物多样性战略和行动计划》和缔约方大会的指导意见建立更紧密的联系、为受援国提供更多的能力建设、发展中国家境内的更多组织有更多机会更直接地参与全环基金。归根结底，所有符合条件的缔约方、特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家的能力建设对长期的可持续发展意义重大。

27. 就《名古屋议定书》而言，关于全环基金效率和成效的反馈有好有坏。这包括以下反馈意见：(一) 资金发放时间过长；(二) 资金发放与提交相关报告的截止日期无关。在实现议定书目标的区域合作方面，反馈强调指出的主要障碍是缺乏共同性。这包括：(一) 优先事项不同；(二) 缺乏法律框架；(三) 技术、行政和资金能力不相等。

28. 就《卡塔赫纳议定书》而言，反馈意见主要涉及资金发放时间、方案编制方向对生物安全问题重视不够以及该议定书没有特定的供资窗口。凡对单独设立一个生物安全窗口的问题作出答复的发展中国家均一致表示支持。

2. 支持落实可持续发展目标

29. 关于可持续发展目标和《生物多样性公约》目标之间的联系，缔约方大会和全环基金都认识到生物多样性在确保实现可持续发展目标方面发挥着重要的经济作用。大多数缔约方认为，全环基金有助于落实可持续发展目标。

3. 流程和程序

30. 资金发放的流程和程序在很大程度上取决于所涉项目的类型。大型项目是指超过 200 万美元（如今超过 500 万美元）的项目，需要经过两道审批程序，而中型项目是指少于或等于 200 万美元（如今 500 万美元）的项目，只需经过一道审批程序。扶持活动是为履行《公约》承诺而制定计划、战略或报告的项目。2015 财年到 2024 财年，大型项目、中型项目和扶持活动从提交项目鉴定表到机构首次获得资金的平均时间延长。

31. 资金发放比例保持在 18%至 25%之间，表明项目一旦实施，资金发放相对较快。

32. 全环基金目前正在简化项目周期。在全环基金第八次增资中，最不发达国家基金、气候变化特别基金和全环基金信托基金的项目模板都已简化和统一，而且对采用资金透明分配系统的方案给予了充分的灵活性。2024 年 2 月，全环基金理事会将中等规模项目的上限提高到 500 万美元。目前全环基金伙伴关系、全环基金秘书处、全环基金各机构、运作联络点和执行实体各级正在考虑采取进一步措施，并考虑采取措施澄清全环基金机构项目执行和监管双重角色的相关项目费用和例外标准。预计这些措施将缩短资金发放时间。

33. 全环基金还表示，目前正在评估协调全环基金、绿色气候基金、气候投资基金和适应基金的某些流程可能实现的增效。增效包括加快推出针对共同感兴趣的领域进行序贯、并行、补充或联合投资的激励措施，以及促进合作和协调拟订方案，从而增加全环基金-绿色气候基金互补供资的吸引力。

4. 监督、监测和评价活动

34. 全环基金评价生物多样性成果的主要文件是：(一) 独立评价办公室的年度绩效审查；(二) 全环基金监测报告；(三) 国家群组战略评价。这些报告有赖于利益攸关方的有效参与，以提供整个增资期间全环基金活动组合的概况以及项目产生的影响及其可持续性。

35. 2023 年，年度绩效审查显示，在考虑了全环基金第六次和第七次两次增资之间的相关项目之后，保护生物多样性是排在气候适应之后的第二个最可能产生行为变化的因素（行为变化是实现全球环境惠益的一个关键中间成果）。

36. 在年度绩效审查和全环基金监测报告中，生物多样性业绩都未根据缔约方大会的指导意见或《生物多样性公约》目标衡量。年度绩效审查、全环基金监测报告和国家群组战略评价普遍缺乏对项目影响土著人民和地方社区等弱势而重要的民众的情况作出的有力评估，尤其是如何遵守涉及这些群体的相关保障措施和政策的情况以及他们是否积极参与了项目并从中受益的情况。

5. 与相关多边环境协定协同增效

37. 全环基金在使相关多边环境协定的执行工作与《生物多样性公约》协同增效方面发挥着关键作用。除其他外，全环基金通过实施多重点领域项目和在全环基金第六次增资中启动综合办法试点，落实缔约方大会的指导意见。推进多边环境协定目标的其他项目包括保护野生动物促进发展综合方案（全环基金并非这些环境协定的财务机制运作机构）。该综合方案针对《生物多样性公约》、《气候公约》、《防治荒漠化公约》、《濒危物种公约》和《保护野生动物迁徙物种公约》所述的全球优先事项。《生物多样性公约》缔约方大会会有助于向全环基金传递指导意见，从而支持在其他生物多样性公约下开展的活动。

38. 然而，在加强与这些多边环境协定的协同一致和互补方面还需要进一步努力。尽管发展中国家缔约方普遍认为全环基金效率高成效好，但就如何提高效率的问题提出的建议包括增加资金，进一步努力加强各种国际举措之间的协同一致和互补。

D. 全环基金的结构和运作

1. 代表性和业务决策

39. 理事会的代表性平衡了受援国和非受援国。文书规定，应将国家分为 32 个选区，其中 18 个选区由受援国组成，14 个选区主要由捐助国组成。规则规定了确定哪个国家属于哪个选区以及各国如何改变选区的程序。目前，代表性没有像适应基金那样充分考虑国家的公平或地域分配、生物多样性指数最高的国家（生物多样性大国）或者存在大量弱势民众或土著人民的国家等细微差别。在全环基金的管理中未适当代表这些重要方面是《生物多样性公约》的一个重大差别，最终会削弱缔约方对全环基金作为财务机制运作实体的支持。全环基金第九次增资为重新考虑理事会的代表性提供了一个机会，从而使其能更好地与《公约》保持一致。

40. 第五次审查发现，尽管全环基金在治理方面仍是一个透明组织，但在管理方面却不那么透明。审查发现，在答复全环基金治理情况的一个调查时，只有一半接受全环基金治理情况调查的利益攸关方认为全环基金的业务决策适当透明。审查得出结论认为，必须继续注重在全环基金方案编制中采用综合性原则，强调改善效率、

提高透明度、创新和额外性。第七次综合评价发现，全环基金第七次增资影响力方案的推出更加透明和包容各方，包括了国家选择这一程序，但没有提供任何实例。

土著人民和地方社区

41. 执行全环基金项目的其中一个关键要求是基于社区的办法，其目的是在方案执行工作中为切实参与、社区动员和民间社会组织提供支持。

42. 关于土著人民和地方社区，全环基金第七次增资的大型项目和中型项目中大约 17% 有土著人民和地方社区的实质性参与。全环基金小额赠款方案是这种参与持之已久的典范。最近的一项参与举措是包容性保护试点举措，旨在尽可能直接向土著人民和地方社区提供支持，以保护生物多样性，提供其他全球环境惠益，并提供发展惠益。目前已向全环基金第八次增资提出建议，为该举措增加更多资源。然而，由于难以确定基线，也就没有系统跟踪向土著人民和地方社区、妇女或青年提供的资金支持，而且似乎也没有具体指标衡量向土著人民和地方社区提供的惠益。全球生物多样性框架基金的早期工作及其使土著人民和地方社区占比达到 20% 的宏伟目标被广泛视为增加土著人民和地方社区参与和准入的重要对策，尽管目前要知道此举是否会最终改善土著人民和地方社区的参与和结果尚为时过早。

2. 民间社会组织

43. 过去十年中，民间社会组织作为利益攸关方参与似乎陷于停滞状态。尽管答复第七次综合评价调查的民间社会组织中，约有三分之一认为全环基金让民间社会参与制定政策、指导方针和战略的方式方法是“好”的，但民间社会与全环基金机构或政府之间的互动有限。与 2016 年相比，2022 年对主要利益攸关方群体的公平代表性和选举过程的看法不那么肯定。

3. 性别政策

44. 在评估全环基金对待基于社区的办法过程中，出现的其中一个关键问题是，全环基金的性别政策虽支持基于社区的办法，但对此并无硬性规定，尽管性别政策旨在克服的性别差距之一就是环境规划和治理方面的参与和决策不均衡。与此同时，性别平等的趋势随着全环基金的每个周期在改善。2018 年，全环基金项目中可视为性别主流化的数量和占比均进展一般，但在 2022 年 6 月全环基金第七次增资结束时，这些数字大幅改善。

三. 供缔约方大会审议的建议草案

45. 本次财务机制成效第六次四年期审查尤为重要，因为这是昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架通过后缔约方大会第一次有机会审查财务机制的成效，也因为审查进程是妥善治理财务机制的一个重要因素。

46. 在全环基金第六次和第八次两次增资之间，全环基金在所审查的领域（即遵循缔约方大会的指导意见；在调动资源和支持开展实现《生物多样性公约》目标的活动方面发挥作用）取得了重大进展，包括全环基金的政策和程序在内。尽管如此，作出改进不仅可能而且具有重要意义。鉴于认识到此次审查的许多建议与执行问题附属机构在其第四次会议上拟定的建议草案重叠，因此无需在此重复。本次审查提出以下补充建议供缔约方大会审议：

47. 本报告提出以下补充建议，供缔约方大会审议：

一般性结论

(a) 注意到全环基金在全环基金第六次和第八次两次增资之间，在遵循缔约方大会的指导意见、发挥作用调动资源和支持开展实现《生物多样性公约》目标的活动方面取得了重大进展，包括全环基金的政策和程序在内。全环基金在促进和加强国家执行措施从而实现《公约》目标方面通常富有成效；

(b) 注意到全环基金的成效受到以下因素的限制：(一) 捐助方为符合条件的国家提供的资金；(二) 缔约方大会没有对重点领域或优先事项作出战略排序；(三) 需要在全环基金系统内，对全环基金供资采取强化国家自主权或进一步由国家驱动的办法；

(c) 认识到由于实施了资金透明分配系统进行分配，财务机制的资源提供方式较可预测，在向符合条件的国家及时发放资金方面的情况改善，全环基金项目周期的简化将有可能对及时发放资金产生积极影响；

向缔约方大会提出的建议

(d) 认识到必须进一步努力确定其指导意见的优先顺序并制定更可采取行动和更可衡量的指导意见，以便更好地指导全环基金，决定在下次会议上，效仿《气候公约》资金问题常设委员会设立一个财务机制常设委员会，并请执行问题附属机构提出这方面的建议；

(e) 回顾第 20 条第 3 款规定，缔约方可通过其他多边渠道提供与执行本公约有关的资金，请执行秘书与绿色气候基金秘书处联络，以加强与《公约》的合作和对《公约》的支持力度；

向全球环境基金和缔约方大会提出的建议

(f) 认识到迫切需要国家和地方更多地发挥领导作用，建议缔约方大会和全环基金促进多采用方案办法，进一步支持以地方为重点的能力建设，并增加扶持活动，注意到这些活动是为履行在《公约》和议定书下作出的承诺而编制计划、战略或报告的活动；

向全球环境基金提出的建议

(g) 鼓励全环基金进一步努力，放宽全环基金信托基金对最不发达国家、小岛屿发展中国家和生物多样性重点领域的共同融资要求，如同对全球生物多样性框架基金所做的那样；

(h) 请全环基金加倍努力，鼓励所有缔约方，特别是发达国家以及其他有能力提供资源的缔约方和国家自愿捐款，并从其他来源特别是私营部门、慈善机构和可持续融资工具调动资源，以改善资金的充足性，解决生物多样性的资金缺口问题；

(i) 认识到尽管多年来全环基金已采取措施提高其报告质量，但建议全环基金加强努力，充分满足其所有报告要求，特别是纳入全环基金在《生物多样性公约》之外资助的生物多样性领域项目的有关信息，并纳入全环基金如何对缔约方大会根据谅解备忘录所作的评估作出回应的有关信息，以便缔约方大会制定更有效的指导意见；

(j) 回顾第 21 条第 1 款规定，为了《公约》的目的，财务机制应以民主和透明的方式开展业务，邀请全球环境基金理事会和大会在理事会中促进各国的公平或地域代表性、生物多样性丰富的国家的代表性和土著人民众多的国家的代表性，并考虑改革其治理，作为全环基金第九次增资进程的一部分；

(k) 认识到需要加强国家和地方的领导作用和自主权，建议全环基金进一步促进这种加强，并审查执行机构在这些方面的作用，以便促进发展中国家的伙伴更直接地进行参与；

(l) 回顾议定书的项目数量有限，呼吁全环基金继续重新审查各种模式，以提高议定书活动供资程序的成效，鼓励国家参与，并考虑单独设立一个生物安全窗口，以加强《卡塔赫纳议定书》的执行工作；

(m) 鼓励全环基金在项目提案流程包括共同供资要求方面扩大灵活性，并增加直接用于最不发达国家、小岛屿发展中国家以及土著人民和地方社区的资源；

(n) 回顾土著人民和地方社区对执行《公约》所作的贡献具有重要意义，欢迎全环基金目前向土著人民和地方社区提供支持，请全环基金进一步促进对土著人民和地方社区的支持，诸如促进在项目中发挥领导作用和缔结伙伴关系，承认土著知识是符合资助条件的活动的一个依据，使用针对性指标监测项目，并考虑设定一个资助目标，以便全环基金信托基金的整个生物多样性方案都支持土著人民和地方社区的优先事项；

(o) 肯定全环基金根据全环基金成果衡量框架定期对其活动进行有效监测和评估，邀请全环基金考虑将全环基金第九次增资的成果衡量框架、年度绩效审查和国家群组战略评价中的执行成果与《公约》目标（诸如《生物多样性公约》目标）挂钩；

(p) 鼓励全环基金继续加强与民间社会组织、妇女和青年、土著人民和地方社区、私营部门、慈善组织和保护组织以及其他主要利益攸关方群体的有效接触，从而有助于以全政府和全社会的办法实施昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架。