



生物多样性公约

Distr.: General
3 June 2026
Chinese
Original: English

执行问题附属机构

第七次会议

2026 年 8 月 4 日至 12 日，内罗毕

临时议程*项目 4 (a)

资源调动与财务机制：

资源调动

审查 2025-2030 年资源调动战略的执行情况

秘书处的说明

一. 引言

1. 缔约方大会在第 [16/34](#) 号决定中通过了 2025-2030 年资源调动战略。在同一决定的第 7 段中，缔约方大会回顾了其此前的决定，即从第十七届会议开始，在每届会议上通过全球盘点不断审查资源调动战略的执行情况。
2. 在第 [16/34](#) 号决定第 25 段中，缔约方大会请执行秘书编写便利审查资源调动战略执行情况的文件，包括关于进一步调整战略和相关体制安排机会的建议草案内容。
3. 本文件依据现有信息，包括缔约方提交的第七次国家报告，对执行该决定附件一所载战略的进展情况审查作简要总结。本文件第二节和第三节的标题与该战略第三节 A 小节和 B 小节的标题相对应。完整审查（包括完整数据、示例和参考文献）载于一份信息文件，其中详述了该战略各小标题下的进展情况。
4. 鉴于已按照该决定第 7 段的规定通过全球盘点审查执行情况，审查结果已纳入昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架集体执行进度全球报告的相关章节。进一步调整该战略的机会反映在 CBD/SBI/7/3/Add.4 号文件（其中确定了阻碍全球生物多样性融资成效的要素以及进一步加强融资的要素），以及 CBD/SBI/7/3 号文件所载建议草案的相关部分中。上述加强融资的详细说明载于 CBD/SBI/7/3 号文件的相关部分。

二. 增加与生物多样性相关的国际资金流动和各类渠道的财务资源

A. 国际生物多样性融资的总体趋势

5. 经核实的国际生物多样性融资数据目前仅覆盖至 2023 年。尽管该数据覆盖期与资源调动战略的执行期不完全一致，但相关数据反映了与评估《昆明-蒙特利尔全球

* [CBD/SBI/7/1](#)。

生物多样性框架》行动目标 19 进展情况相关的趋势。

6. 过去十年，与生物多样性相关的国际资金流动呈现明显的上升趋势，反映出国际社会对生物多样性融资需求的日益重视。经济合作与发展组织（经合组织）在一份即将发布的报告¹中指出，按生物多样性相关流动口径²统计，2023 年用于生物多样性的发展融资增至 298 亿美元；按生物多样性专项流动口径统计，则增至 168 亿美元。³生物多样性专项流动估算侧重于更直接归因于生物多样性成果的融资。

7. 尽管出现上述积极的趋势，国际融资水平仍不足以实现《昆蒙框架》确立的各项行动目标。现有数据表明，虽已取得一定进展，但仍存在较大缺口。此外，2024 年和 2025 年官方发展援助水平下降的预测给融资前景带来了不确定性。因此，要实现资源调动目标，需要在 2030 年前协调一致地加快推进各项工作。

B. 公共融资和多边融资：规模持续扩大，但占比仍然有限

8. 国际公共融资，特别是通过双边援助和多边开发银行提供的融资，仍然是国际生物多样性融资的支柱。包括多边开发银行在内的多边机构发挥了日益突出的作用，2023 年共提供生物多样性相关发展融资 139 亿美元，成为最主要的资金来源。⁴ 多边机构的投资组合持续扩大，生物多样性相关投资和生物多样性专项投资自 2015 年以来大幅增加。2015 年至 2023 年间，其生物多样性专项官方发展融资显著增长，以生物多样性为主要目标的活动的融资，已从 2015 年的 1 亿美元增至 2023 年的 28 亿美元。⁵ 这一增长反映出开发金融机构对大自然的关注日益提升，投资追踪方法也在持续地改进。

9. 尽管增长迅速，生物多样性在双边投资组合中所占比例仍相对有限，从 2015 年的 2% 至 3% 上升至 2023 年的 7%。⁶ 近期的举措，包括采用自然融资追踪共同原则以及开发共享的分类体系，都是提升投资一致性、透明度和规模的重要措施，并为多边开发银行与缔约方加强合作、进一步推动资金流动与生物多样性目标对齐创造了机会。

10. 全球环境基金（全环基金）仍是引导国际生物多样性融资的核心机制。在 2026 年 5 月 31 日至 6 月 3 日于乌兹别克斯坦撒马尔罕举行的全环基金理事会第七十一次会议上，理事会核准了该基金第九次增资的方案编制规模为 39 亿美元，以支持 2030 年前的相关工作。本次增资的战略优先事项包括：通过整体性和协同方法推动系统性转型的综合方案；混合融资，目标是将 25% 的资源纳入方案编制以调动私人资本；支持脆弱国家，目标是将 35% 的资源用于最不发达国家和小岛屿发展中国家，将 20% 用于土著人民和地方社区；以及全政府和全社会参与方式。

¹ 经合组织，《2015-2023 年生物多样性和发展融资》（即将出版）。

² “生物多样性相关流动”是对以生物多样性为主要或重要目标的发展融资全部价值的衡量，反映了生物多样性主流化在各部和各类金融工具中的覆盖广度。

³ 在“生物多样性专项流动”项下，以生物多样性为主要目标的发展融资按全额计入（100%），而以生物多样性为重要目标的活动则按 40% 的系数计入。该方法与 [CBD/COP/16/INF/3](#) 号文件所载关于使用指标和监测框架的指导意见以及数据提供方向生物多样性公约秘书处所作报告的要求，更为紧密地保持一致。

⁴ 经合组织，《生物多样性和发展融资》。

⁵ 同上。

⁶ 同上。

11. 截至 2025 年 12 月 31 日，11 个主权捐助方和 1 个次国家级捐助方已向全球生物多样性框架基金承诺出资 3.872 亿美元。⁷ 虽然初始承诺已使早期方案编制得以启动，但目前资本化水平仍然有限，需要额外捐资以维持运营并扩大支持规模。迄今为止，该基金已完成 3.621 亿美元的方案编制，惠及 87 个国家。

12. 此外，全环基金还制定了一项前瞻性资源调动战略，着重实现资金来源的多元化以及与更广泛的合作伙伴开展接触，包括私营部门和慈善组织。

C. 国际私人融资与创新金融工具

13. 近年来，用于生物多样性的私人融资有所增加，但相对于总体私人资本流动而言仍然有限，且明显低于为气候相关目标所调动的私人融资。

14. 据经合组织统计，2023 年通过发展融资为生物多样性调动的私人融资估计约为 17 亿美元。其中，7.9 亿美元（46%）以生物多样性为“类主要”目标，9.25 亿美元（54%）以生物多样性为“类重要”目标。⁸ 为更为审慎、准确地估算更直接贡献于生物多样性成果的融资规模，对“类重要”目标部分适用 40%的折算系数，据此计算得出，调动的生物多样性专项私人融资总量约为 12 亿美元。2023 年，为生物多样性调动的私人融资总额中，75%来自经合组织发展援助委员会成员的相关活动，其余 25%由多边机构调动。考虑到多边机构的资金规模和杠杆率，这一比例颇为值得关注，表明经合组织债权人报告系统中此类资金流动可能存在漏报或低估的情况。

15. 私营部门参与仍受结构性障碍制约，包括生物多样性项目收入来源开发不足、风险感知偏高、项目储备有限以及扶持性政策框架薄弱。因此，尽管私人融资在弥合全球生物多样性融资缺口方面的重要性已获认可，但其在生物多样性融资总额中所占比例仍然有限。

16. 为应对这些挑战，旨在调动私人资本的创新金融工具开始受到越来越多的关注。这些工具包括混合融资机制、影响力基金、生物多样性信贷以及可持续性挂钩金融产品。例如，近期启动的热带森林永续基金采用按绩效付费模式，热带森林国家在履行森林保护承诺的前提下，可持续获得资金支持。该基金采用混合融资办法，利用国际公共融资，通过风险缓释措施调动私人融资。

17. 尽管此类工具具有扩大私人融资规模的潜力，但其成效将取决于是否建立了健全的监管框架、可信的监测体系和保障措施，以确保环境和社会层面的完整性。

D. 新兴多边机制和惠益分享

18. 公正和公平分享利用遗传资源数字序列信息所产生惠益卡利基金，是国际生物多样性融资架构的重要补充。卡利基金尚未全面投入运作，但有潜力通过在研究和开发中利用遗传资源，产生大量新的收入来源。

19. 近期的进展包括：公正和公平分享利用遗传资源数字序列信息所产生惠益的多边机制指导委员会（包括卡利基金），以及负责就卡利基金的资金拨付提供指导意见的分配方法问题特设技术专家组启动运作。此外，在此基础上又实现了新的里程

⁷ 全环基金，《制定 2026-2030 年全球生物多样性框架基金资源调动战略》，GEF/GBFF.06/04 号文件。

⁸ 经合组织，《生物多样性和发展融资》。

碑式进展：秘书处于 2026 年 3 月 2 日正式发布卡利基金标识，并于 2026 年 3 月 4 日上线卡利基金网站。⁹

20. 《生物多样性公约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》下获取和惠益分享框架的实施进展总体缓慢且不均衡。虽然许多缔约方建立了法律和制度框架并颁发获取许可证，但货币性惠益的产生仍然有限，且集中在少数国家。而关于能力建设、技术转让和研究成果共享等非货币性惠益的报告则更为普遍，是整体惠益分享格局的重要组成部分。遗传资源的利用，尤其是商业性利用，往往涉及漫长的时间周期，这意味着获取和惠益分享措施的全面效果可能需要数年乃至数十年方能显现。

E. 协调资金流动和改革有害激励措施

21. 让国际资金流动与生物多样性目标保持一致的努力在不断加强，具体包括进一步将生物多样性纳入发展合作主流以及改革导致生物多样性丧失的资金激励措施。各多边机构和开发机构正越来越多地将自然相关因素纳入其战略和业务运作，但进展仍参差不齐，且在不同部门和机构之间往往呈现碎片化。

22. 在私营部门，由自然相关财务披露工作队推动的自然相关披露框架等的建设，正在促进提升企业活动对生物多样性的影响和依赖的透明度和问责制。越来越多的组织承诺采用此类框架，表明了公众对生物多样性相关财务风险的意识在不断提高。不过，目前框架的采用仍处于早期阶段，需要进一步努力将信息披露转化为投资决定的实质性改变。

23. 在国际政策层面，解决对生物多样性有害的激励措施方面已取得进展。世界贸易组织就有害渔业补贴达成的协议就是一项重要里程碑。然而，全球范围内有害补贴仍远超积极激励措施，凸显了拓宽和加速政策改革以及加强国际合作的必要性。

F. 提高融资的透明度、可及性和有效性

24. 目前，各方正在大力推进提高国际生物多样性融资透明度、可及性和有效性的工作。标准化分类体系、报告框架和监测工具的开发有助于加强对资金流动的追踪。“自然行动 100”和自然相关财务披露工作队等倡议通过将信息披露与投资者行动及资本配置决策相挂钩，正在强化私营部门的问责机制。

25. 尽管取得了这些进展，获得国际融资的机会仍不均衡，土著人民和地方社区、妇女及青年尤甚。行政壁垒、项目开发和执行能力不足以及繁琐的申请程序，持续制约着相关方获取资金的能力。

26. 简化获取模式的努力（包括全环基金内部正在推进的改革）预计将改善上述状况，但要确保资金切实惠及关键执行伙伴，仍需进一步取得进展。全环基金提出的措施旨在通过加快将项目批准转化为地方行动，为执行工作提供更具可预见性的路径。关于该问题的更多详细信息请参阅随附信息文件。

27. 此外，国家和地方层面的能力制约持续限制国际生物多样性融资的成效。第七次国家报告提及了诸多此类挑战，主要包括：获取国际生物多样性和气候基金的能力

⁹ <https://thecalifund.org/>。

力不足、亟需从各类渠道增加资金投入，以及项目层面执行能力薄弱而导致现有资金难以得到有效利用。

28. 因此，加强机构能力、改善项目编制工作以及完善监测和报告系统是当务之急，对于在这方面面临重大障碍的土著人民和地方社区、妇女、青年及其他利益攸关方而言尤为如此。据经合组织统计，面向土著人民和地方社区的生物多样性相关其他发展融资¹⁰ 估算份额持续偏低，大约只占 2023 年发展援助委员会生物多样性相关其他发展融资总额的 8%。¹¹

G. 实现协同增效并撬动国际资金

29. 利用生物多样性与气候资金之间协同增效的重要性日益受到认可。基于自然的解决方案、以减免债务换自然以及可持续性挂钩债券等工具正被同时用于应对多重环境挑战，同时提高资金使用效率。目前正在开发新的工具和分析框架，以支持将生物多样性因素更好地纳入气候资金。

30. 值得注意的是，各机构正在从泛泛呼吁加强协调转向实质性行动，具体举措包括采用共享报告指标、更有力的保障措施以及明确的附带效益追踪机制。秘书处¹² 委托开展的生物多样性与气候资金关系研究特别强调：不断演变的气候资金架构，为从气候资金项目伊始便将生物多样性纳入其中提供了机会。

31. 国际生物多样性融资在催化国内资源调动方面发挥着重要作用。生物多样性融资倡议等倡议已经表明，通过支持政策改革、强化机构框架以及确定创新融资解决方案，相对有限的国际资金具有带动国内资金流动大幅增加的潜力。挪威在其第七次国家报告中指出，赠款资源的杠杆率约为 1:40，这表明有效利用国际资金推动国内生物多样性资金调动（即所谓“以融资促融资”行动）具有现实可能性。

三. 大幅增加各类渠道的国内资源调动

A. 总体进展和结构性挑战

32. 国内资源调动对于实现《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》长期目标至关重要，特别是考虑到前一节所述国际资金的不确定性。然而，这一领域的进展仍不均衡，面临重大的结构性制约。

33. 许多缔约方在第七次国家报告中指出，资金有限、国家优先事项相互竞争以及有效调动和管理生物多样性资金的能力不足都是重大制约因素。一大突出挑战是缺乏全面一致的国内生物多样性融资数据，影响了进展追踪和有效政策设计的能力。

34. 许多情况下，生物多样性资金仍然碎片化，尚未完全纳入国家金融体系。缺乏系统性生物多样性预算编制和财务规划方法进一步制约了工作进展。应对这些挑战需要持续努力加强机构框架、改进数据收集和分析，并将生物多样性因素纳入更广泛的经济和发展规划。关于此类制约因素的更多详细信息请见 CBD/SBI/7/3/Add.4 号文件和随附的信息文件。

¹⁰ 其他发展融资包括官方发展援助和其他官方资金流动。

¹¹ 经合组织，《生物多样性和发展融资》。

¹² [CBD/SBI/6/INF/16](#)。

B. 国内公共财政和财政措施

35. 公共财政仍是国内生物多样性资金的主要来源。为支持生物多样性目标，若干缔约方已采取措施加强财政机制，包括设立专门的环境基金、设立生物多样性相关预算科目，以及运用环境税、规费及收费等财政工具。某些情况下，自然资源利用所产生的收入被重新用于保护和可持续管理，随附的信息文件列举了若干此类实例。

36. 此外，财政部门在调动资源和推动财政政策与生物多样性目标对齐方面的关键作用日益获得认可。将生物多样性纳入中期支出框架和国家预算的工作正逐步深入，这反映出国家观念上的转变：不再仅仅将生物多样性视为环境成本因素，而是视其为有助于促进经济和金融稳定的资产。上述信息文件提供了此类举措的实例。

37. 然而，尽管取得了显著进展，公共资金水平相对于需求仍然不足，有待进一步提高国内公共财政的规模和成效。

C. 国内私人融资和扶持性环境

38. 国内生物多样性私人融资仍然发展不足，企业、金融机构和投资者参与有限。主要障碍包括：激励措施薄弱，对生物多样性风险和机遇的认识有限，以及支持投资的政策和监管框架不健全。此外，许多私营机构缺乏参与生物多样性相关融资的渠道、激励和技术能力。生物多样性和生态系统服务政府间科学与政策平台近期发布的关于企业对生物多样性和自然对人类贡献的影响和依赖的报告对上述议题作了详细阐述。¹³

39. 尽管存在这些挑战，但进展迹象已初步显现。自然信贷市场、绿色债券和可持续性挂钩金融工具等举措正开始吸引私人资本流向生物多样性相关活动。来自几个国家的实例表明，此类方法具有在为保护工作创造收入的同时惠及地方社区经济的潜力。然而，扩大私人融资规模仍需更有力的政策支持、完善的市场基础设施以及公私部门之间更加紧密的协作。

D. 创新融资机制与金融创新

40. 创新融资机制在国内资源调动方面发挥着越来越重要的作用。以减免债务换自然、未来收入来源证券化和生态系统服务付费已在不同场景下付诸实施，展现了它们调动大量资源的潜力。此类机制为保护成果与财务回报之间相关联提供了途径，从而吸引公共和私人投资。随附信息文件列举了具体国家实例。

41. 尽管这些机制具备潜力，但各国的采用情况仍不均衡，这些机制的实施往往需要较高水平的技术专门知识和制度能力。因此，扩大这些机制的应用将取决于有针对性的能力建设、知识共享以及支持性政策框架的制定。国际生物多样性融资可在弥合国内生物多样性融资来源的调动和扩大中的差距方面发挥重要作用。

E. 改革有害激励措施并扩大积极激励措施

42. 从第七次国家报告来看，在确定和改革对生物多样性有害的激励措施方面，取得的进展总体有限。大多数缔约方仍处于评估的早期阶段，工作重点在于确定有害补贴并分析其影响。缔约方普遍反映，由于数据碎片化相关问题，难以追踪和量化与生物多样性相关的补贴，并指出补贴信息各自分散在不同的部门或部委中，且在

¹³ 见 <https://www.ipbes.net/business-impact>。

确定与相关指标挂钩的补贴方面存在方法上的困难。此外，如何在生物多样性补贴语境下界定“有害”也是一项反复出现的挑战。

43. 例如，许多缔约方表示正在与生物多样性融资倡议合作，努力克服此类障碍。然而，仅少数缔约方实施了消除或改革有害激励措施的具体举措，这反映出此类政策行动的复杂性与政治敏感性。

44. 相比之下，积极激励措施的出台和扩大在报告中更为常见。生态系统服务付费、自然保护付费、绿色债券以及生物多样性友好型农业支持，是缔约方最常提及的已实施积极激励措施。然而，尽管这些措施有助于产生积极成果，但其自身并不足以抵消有害补贴的影响。要取得实质性进展，需要采取更加平衡的方法，将积极激励措施的扩大与消除、逐步取消或改革有害激励措施的果断行动相结合。

F. 将生物多样性纳入国内金融体系主流

45. 在将生物多样性因素纳入国家政策、规划进程和金融体系方面，已取得显著进展。许多缔约方报告了将生物多样性纳入国家发展规划、部门战略及公共投资框架主流的工作。若干情况表明，生物多样性已通过制定绿色金融分类标准与信息披露要求等方式被纳入金融监管。

46. 若干国家的中央银行和金融监管机构也已开始在推动可持续金融方面发挥作用，具体做法包括将环境风险纳入监管框架、鼓励金融机构采用可持续性做法。信息文件中列举了相关实例。

47. 这些进展令人鼓舞，也为进一步推动资金流动与国内生物多样性目标全面对齐、尤其是在私营部门内实现对齐提供了有益借鉴。

G. 能力、监测和透明度

48. 能力不足仍是有效调动国内资源的主要障碍。缔约方普遍反映，在财务规划、项目开发以及监测与评估方面面临挑战。为解决这些问题，缔约方通常在国际伙伴的支持下开展能力建设举措，以加强国家体系并改善获取资金的渠道。

49. 提升透明度和问责制的工作也在推进之中，包括开发生物多样性融资追踪系统和完善报告框架。然而，数据缺口与方法上的挑战仍制约着信息的可得性与可靠性，凸显了对监测系统及制度能力持续投入的必要性。

50. CBD/SBI/7/3/Add.4 号文件对上述及其他阻碍生物多样性融资成效的要素进行了更深入的分析。

H. 包容、参与和公平

51. 在国内生物多样性融资中采取包容性方法的重要性日益得到认可，尤其是认识到土著人民和地方社区、妇女与青年在其中发挥的作用。许多缔约方正在实施参与式治理机制，加强利益攸关方参与的法律框架，并将促进性别平等的方法纳入生物多样性规划。

52. 在第七次国家报告中，缔约方最普遍报告的实施方法是将参与式治理进行以制度化，即设立或规范多利益攸关方机构、协商进程及共同管理安排，使土著人民和地方社区、妇女、青年及其他群体在生物多样性决策中发挥更正式的作用。这一方法在各区域及各收入群体中均较为普遍，其应用范围并不限于资源调动。

53. 法律与监管改革，特别是相关协议和框架的批准或国内实施，是第七次国家报告中另一种常见做法。许多缔约方已颁布或正在制定立法，就环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律等程序性权利作出规定，这对改善资源调动事务的包容性至关重要。

54. 第七次国家报告中观察到的另一主题是生物多样性治理中的性别主流化，即将促进性别平等的方法纳入国家生物多样性战略和行动计划、保护区管理和国家生物多样性评估。非洲、亚太、欧洲和拉丁美洲地区的缔约方报告中均有体现。尽管性别主流化在资源调动方面的具体实践方式尚待进一步明确，但此类进展令人鼓舞。

55. 尽管上述努力有助于推动更具公平性的决策，但确保财政资源切实流向目标群体仍是一项挑战。要改善关键利益攸关方和权利持有人获取资金的渠道，需要采取针对性措施消除能力建设、机构安排和资金筹措模式等方面的障碍。

I. 与气候资金和其他资金流的协同增效

56. 在国内层面对齐生物多样性与气候资金的努力正在加大，但仍处于实施初期。在第七次国家报告中，关于优化气候资金附带效益的报告主要涉及国际气候资金。缔约方在提及此类协同增效时，背景通常是争取获得国际气候资金，以期通过气候资金举措推动有利于生物多样性的行动。针对国内具体情况的相关行动，所提供的证据则相对有限。

57. 一些缔约方已开始将生物多样性纳入气候资金追踪系统，或设计可产生附带效益的项目，尤其是在生态系统恢复和气候变化适应等领域。然而，上述做法尚未得到广泛推行，要充分实现协同增效，还需更为系统的整合。

58. 制定国家生物多样性融资计划并使其与气候资金战略对齐，为增强政策连贯性、最大限度提高现有资源使用成效提供了一条可行路径。

四. 结论

59. 总体而言，尽管在生物多样性资金调动方面取得了可衡量的进展，但当前努力与实现《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》行动目标所需的水平相比仍有差距。国际资金流动持续增加，但仍低于行动目标水平且面临不确定性；国内资源调动则继续面临结构性障碍与能力不足等挑战。

60. 不过，重要的基础正在逐步夯实，包括创新融资机制不断拓展、透明度和问责制持续提升，以及生物多样性因素进一步融入金融体系。要加快推进这一进程，需要采取持续、协调一致的行动：扩大各类渠道的资金规模，使资金流动与生物多样性目标对齐，强化扶持性政策环境，并切实缩小在资金获取、公平性和能力建设方面长期存在的差距。