



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

CBD/SBI/3/5/Add.1
8 June 2020

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

执行问题附属机构
第三次会议
2020年11月9日至14日，加拿大魁北克市（待确定）
临时议程*项目6

评估和审查资源调动战略和爱知生物多样性目标 20

资源调动问题专家小组第一次报告摘要

一. 引言

1. 在缔约方大会第十四届会议（埃及沙姆沙伊赫）上，缔约方申明资源调动将是 2020 年后全球生物多样性框架的一个组成部分，决定完全按照 2020 年后框架总体制定进程，在框架制定进程的早期阶段开始这一组成部分的筹备工作（第 14/22 号决定，第 14 段）。缔约方大会在同一决定中请执行秘书聘请一个专家小组编写相关的分析和报告，供 2020 年后全球生物多样性框架不限成员名额工作组和缔约方大会第十五届会议审议（第 14/22 号决定，第 15 段）。

2. 本文件概述专家小组完成任务后编写的第一次报告¹的定稿，并回应第 14/22 号决定第 15（a）和 15（b）段的要求：

（a）评估资源调动战略的结构、内容和有效性，尽可能指明在实现目标方面存在的差距；

（b）审查实现爱知生物多样性目标 20 和实施资源调动战略的经验及其充分性，并借鉴这些经验以及实施其他相关多边环境协定、公共和私营利益攸关方举措的经验和由土著人民和地方社区所获经验，根据缔约方通过融资报告框架提供的信息，包括各自确定的资源需求和其他相关来源，考虑采取适当行动的必要性。

* CBD/SBI/3/1。

¹ 第一次报告全文以资料文件 CBD/SBI/3/INF/2 印发。第二次和第三次报告将分别以 CBD/SBI/3/5/Add.2 和 CBD/SBI/3/5/Add.3 印发。

3. 为支持专家小组的工作，2019年10月8日第2019-086号通知呼吁各方提供资源调动证据；收到的来文放在 <https://www.cbd.int/financial/rm2020.shtml>。专家小组编写第一次报告时所依据的书面证据和从会议及其他口头交流获得的证据，其来源清单见载列报告全文的资料文件的附件四。

二. 评估资源调动战略的结构、内容和有效性

4. 《公约》目前的资源调动方法是从缔约方大会几届会议发展而来的，一开始是第九届会议通过资源调动战略；² 第十届会议通过《2011-2020年生物多样性战略计划》，包括二十项爱知生物多样性目标；³ 第十二届会议通过一系列目标（见下文附件）以及《公约》融资报告框架。⁴ 因此，资源调动战略的目标和次级目标所涵盖的主题与爱知目标 20 下确立的资源调动目标之间存在一定程度的重叠。下表有助于找到各个主题出现的位置。

表 1. 资源调动战略的主题、目标和爱知生物多样性目标 20 下的目标之间的关系

主题	资源调动战略的目标	爱知生物多样性目标 20 下的目标
改善信息库和报告	1	1 (c)
国际公共和私人资金流动	3, 6	1 (a)
国内公共和私人资金流动	2	1 (c)-(e)
主流化作为增加生物多样性融资的工具	4, 5	1 (b)
通过获取和惠益分享以及土著人民和地方社区及其知识来调动资源	7	1 (d)

5. 资源调动战略分为五个部分，分别是紧迫性、任务、指导原则、战略目标（共有八个）和执行。

6. 在考虑整体资源调动战略时，《公约》缔约方和回应上述证据呼吁的其他利益攸关方（包括土著人民和地方社区）认为，资源调动战略的基本结构和内容基本上是合理的，仍然具有相关性。然而一些回应者认为，作为执行缔约方大会资源调动决定的工具，战略的有效性充其量是有限的。例如贝宁指出战略的有效性“在贫穷国家仍有待证明”，埃塞俄比亚指出“战略没有建立有约束力的机制来有效调动实现目标所需的资源……”。欧洲联盟也认为战略的有效性有限，运作不足。

² 第 IX/11 B 号决定。

³ 爱知生物多样性目标 20 涉及资源调动，规定“到 2020 年，为有效执行《2011-2020 年生物多样性战略计划》，依照“资源动员战略”的综合和商定进程从所有来源动员的财政资源将较目前数量有很大增加。这一目标将视各缔约方制定和报告的资源需要评估发生变化”。

⁴ 第 XII/3 号决定。

7. 还有回应者指出，为了以所需的规模和方式调动所有相关资源以期有效和可持续地应对全球生物多样性危机，2020年后框架中的资源调动应包括全面解决有害补贴和激励措施，这些在爱知目标3中有规定，但在资源调动战略的目标中却没有提及。

8. 其他回应者认为，现有的资源调动战略低估了非国家行为方特别是私营部门在资源调动中的潜在作用，建议更新后的战略应更仔细地考虑在保护工作方面创新利用公共财政推动私人投资的重要性（如公私伙伴关系、混合融资）；利用全球利益攸关方平台促进合作，扩大保护融资的创新解决方案；与可持续发展目标和气候变化融资的协同作用，创造双赢战略。

9. 世界银行认为资源调动战略存在一些缺点，包括（a）（资源调动战略和爱知目标20）未设定资源调动的量化目标；（b）未界定生物多样性融资的含义，包括私人 and 公共融资，以及什么是“私营部门”；（c）没有为资源调动制定有时限的行动计划；（d）未说明如何在当前生物多样性战略计划的五个战略目标之间分配资源；（e）未强调需要减少对生物多样性有害的（公共和私人）投资，增加对生物多样性友好的投资；（g）没有提到金融市场和银行部门；（h）各利益攸关方群体的责任不明确。

10. 下文详细评估资源管理战略目标的进展情况，指出查明的具体差距，提出今后行动的初步建议。

目标 1：加强资金需要、缺口和重点的信息库

11. 有了第 [XII/3](#) 号决定通过的更多资源调动目标和相关融资报告框架，又有了来自资源调动问题高级别小组、⁵ 全球环境基金（全环基金）、联合国开发计划署（开发署）生物多样性融资倡议等方面的信息，按理说实现目标1所有关键要素的重要工具都到位了。然而目标1的总体成效有限，只有大约一半的缔约方报告了融资信息，少数合格的受援缔约方报告了需求和优先事项，不到75%的缔约方报告了目标。当前融资报告框架提供的数据的局限性也意味着这些数据不太可能为2020年后全球生物多样性框架下的未来年份提供坚实的基准。

12. 不过次级目标1.2较为成功，国际组织（如经济合作与发展组织（经合组织）、全环基金、开发署、联合国环境规划署（环境署））以及若干非政府组织和学术界开展了大量研究，评估生物多样性及其相关生态系统服务丧失的经济成本以及采取行动的好处。

13. 例如在2015年墨西哥城研讨会上人们关切地认识到需要更加健全和透明的资源调动报告方法，但需要开展更多工作来编写商定的自愿指导意见以促进融资报告。在《公约》如何使用里约标值方面也存在一些挑战。经合组织2019年通过的经修订的贷方报告制度生物多样性里约标值指南将提高经合组织国家生物多样性官方发展援助报告的一致性。推广和扩展生物多样性筹资倡议方法也可以改善国内资金的报告。

⁵ CBD 高级别小组(2014)。为爱知生物多样性目标提供资源，评估执行 2011-2020 年生物多样性战略计划的惠益、投资和资源需求。执行 2011-2020 年生物多样性战略计划全球资源评估高级别小组的第二次报告。加拿大蒙特利尔。

14. 因此今后的一个关键问题是如何最好地确保使用最一致和最可靠的方法跟踪今后的生物多样性资源调动情况，特别是生物多样性界在多大程度上决定定制自己的方法，或者完全遵守既定的国际统计标准和报告安排。值得注意的是，经合组织环境局在制定全球生物多样性融资综合概览方法的过程中发现，各国在报告国内和国际生物多样性支出方面存在很大差异。

15. 邀请非经合组织发展援助委员会（发援会）成员以及多边开发银行在自愿和一致的基础上提供数据，有助于加强经合组织贷方报告制度的使用和里约标值方法的准确性。

16. 可与国际货币基金组织的政府财政统计框架、联合国环境经济核算专家委员会和联合国统计司合作，改进国内生物多样性支出和生物多样性间接相关支出的数据。

17. 资金流动和补贴及其对生物多样性影响的数据已收入经合组织相关数据库，即农业生产者支持估计（PSE）和环境政策工具（PINE）。可将其他经济部门纳入进来，例如通过渔业支持估计（FSE）数据库，鼓励和扩大这种做法。

目标 2：加强国家利用资源的能力，调动国内财务资源，支持《公约》的三个目标

18. 关于目标 2 方面的进展，对提交公约秘书处的融资报告框架的分析⁶显示，提交信息的 78 个缔约方中只有 25 个（32%）将生物多样性全面纳入了国家优先事项或发展计划，远远低于 2015 年“至少 75% 的缔约方”的目标，但该文件引用的大多数回复者在这方面做出了努力。资源调动战略目标 2 还包括不同要素，每个要素都至少取得了一些进展，尽管进展不均衡。

19. 共有 76 个缔约方回答了它们是否评估和/或评价了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、娱乐和美学价值。虽然只有 4 个缔约方（芬兰、日本、荷兰、挪威）即 5% 的回复者表示进行了全面评估，但 88% 的报告国即三分之一以上的缔约方报告说至少进行了一些评估。

20. 在修订后的国家生物多样性战略和行动计划（NBSAP）中，共有 32 个缔约方表示已将生物多样性纳入国家发展计划或同等文件，21 个缔约方提到纳入其可持续发展计划或同等文件，44 个缔约方提到与消除贫困挂钩和/或将这一目标纳入其原则、目标和/或行动。⁷ 一些缔约方提到根据目标 2 采取的全面行动。例如乌干达指出，其 2015-2025 年国家生物多样性战略和行动计划已纳入国家发展计划的主流。

21. 关于国内生物多样性支出，几乎所有提交报告的缔约方（81 个缔约方中的 77 个）都提供了为国内生物多样性相关活动提供的年度财政支持的信息。然而这在所有缔约方中占比不到 40%；因此严格说来，第 XII/3 号决定的目标 1（c）的这一要素没有完成。

22. 国内生物多样性融资也呈现了一些积极趋势。例如在墨西哥，生物多样性支出从 2006 年到 2015 年增加了 248%（从 4.256 亿美元增加到 11.698 亿美元）；2015 年生物多

⁶ 上面引用的数字取自在线融资报告分析器，反映了最近收到的新数据(<https://chm.cbd.int/search/financial-analyzer>)。有关融资报告进展的更多信息请参见下面的讨论。

⁷ 见 [CBD/COP/14/5/Add.1](#) 和其中所载的例子。

样性公共支出占国内生产总值的 0.1%。大体而言，下表显示大多数国家国内生物多样性融资呈增长趋势或至少是中性趋势，表格使用了执行秘书为缔约方大会第十四届会议编写的资源调动说明的综合数据（[CBD/COP/14/6](#)），并根据最新来文和该文件所述的方法限制了更新。

表 2. 国内支出趋势

国家	增加	减少	中性	不明	共计
发援会成员	7	6	7	3	23
非发援会成员	21	7	17	10	55
所有国家	28	13	24	13	78
生物多样性大国	5	3	3	1	12

23. 开发署的生物多样性筹资倡议是解决发展中国家的需要将生物多样性全面纳入其国家发展规划和财政战略包括其 NBSAP 的最重要和最成功的倡议。生物多样性筹资倡议于 2012 年启动，目前向 35 个国家提供支持，其中 11 个是生物多样性大国，15 个在亚洲，10 个在非洲和拉丁美洲。

24. 然而已经作出努力加强国家的资源调动能力，例如挪威支持生态系统和生物多样性经济学研究、生物多样性筹资倡议和 WAVES⁸伙伴关系，并支持在印度金奈建立生物多样性政策和法律中心。

25. 发达国家在这一领域取得了进展，有些例子值得一提。例如 2014 年欧洲联盟委员会公布了一个实用共同框架⁹，确保欧洲联盟预算不损害生物多样性，其中包括国家和区域当局以及欧洲联盟委员会服务的一般准则，保证支出不产生负面影响而支持生物多样性目标。随后生物多样性被纳入欧洲联盟委员会 2021-2027 年欧洲联盟预算（多年期融资框架）和相关欧洲联盟供资工具提案，包括大幅增加 LIFE 方案的拟议预算，LIFE 方案是促进欧洲联盟环境和气候目标的专用融资工具。

目标 3：加强现有金融机构，推动复制和扩大有成效的融资机制和工具

26. 目标 3 含有几个次级目标，包括动员联合供资，增加对生物多样性的官方发展援助（双边和多边），调动公共和私营部门对生物多样性和生态系统服务的投资，发展国内环境基金。

27. 作为《公约》的供资机制，全环基金为调动资源执行《公约》发挥了关键作用，自第四次增资（2006-2010 年）到第七次增资（2018-2022 年），全环基金生物多样性资

⁸ WAVES（生态系统服务财富核算与估值）是一个由世界银行牵头的全球伙伴关系，“旨在通过确保将自然资源纳入发展规划和国民经济账户的主流来促进可持续发展”（<https://www.wavespartnership.org/en>）。

⁹ https://ec.europa.eu/environment/nature/biodiversity/financing_en.htm。

金增加了约 30%。全环基金共投资 35 亿多美元用于保护和可持续利用生物多样性，并借此筹集了 100 多亿美元的额外资金，向 155 个国家的 1300 个项目提供支持。¹⁰

28. 除了生物多样性重点领域外，全环基金的其他几个重点领域——可持续森林管理、气候变化、国际水域——还有几个具体影响方案和其他方案，例如全球野生动物方案、主要侧重于适应气候变化但与生物多样性密切相关的最不发达国家基金以及小额赠款方案，也为爱知目标作出了贡献。

29. 全环基金第七次增资之前进行的第六次综合评价强调了全环基金生物多样性重点领域战略和 CBD 指导意见之间的密切联系。第六次综合评价¹¹ 认定“全环基金生物多样性重点领域战略对 CBD 指导意见和方向作出了良好反应……全环基金帮助 196 个公约缔约方中的 189 个（96%）向秘书处提交了国家报告……生物多样性组合的成果业绩与全环基金的总体业绩相当，但可持续性仍然是一项挑战”（即全环基金项目完成后各国工作的可持续性或吸收/延续）。

30. 包括欧洲联盟在内的一些缔约方强调了与本目标相关的资源调动战略中的一些差距，包括：（a）促进自然资本核算的重要性；（b）进一步促进可持续融资，以反映自然和生物多样性投资的实际价值和集体回报；（c）跨国和国家开发银行的作用；（d）没有充分认识到生物多样性和生态系统是多数可持续发展目标的重要推动因素；（e）需要向投资者提供关于生物多样性影响/公司业绩的信息，并将其与更广为人知的环境、社会和治理以及气候问题挂钩；（f）全环基金提供非赠款融资的局限性。

目标 4：在各级探索新的和创新融资机制，以增加资金，支持《公约》三项目标

31. 缔约方大会第十届会议对“创新融资机制”主题存在争议。2012 年 3 月，厄瓜多尔、印度、日本、挪威、瑞典政府以及公约秘书处在基多举行了扩大生物多样性融资对话研讨会。缔约方大会第十二届会议之前，2014 年 4 月举行了第二次“基多对话”。显然，资源调动战略商定以后，机制的数量大幅增加，从实施这些机制中吸取的经验教训（不但在生物多样性领域，而且在气候融资领域（包括通过降排+方案））也大幅增加。经合组织最近的报告“全球生物多样性融资综合概览”¹² 对生物多样性领域目前采用的经济和其他融资工具、投资方法和投资结构进行了有益的概述，并对每种机制为生物多样性调动的资源总额进行了估计（见本报告全文附件六）。

32. 然而，不列颠哥伦比亚大学和其他方面的一组学术研究人员（以下简称“UBC 小组”）找到证据，发现私营部门增加生物多样性融资的说法严重言过其实。例如私人资本流入防止毁林和生态系统恢复，UBC 小组注意到，根据 2008 年“艾里亚希报告”（Eliasch Review）模拟的一种情景设想，预计到 2020 年碳市场可以产生 70 亿美元。¹³ 事实上根据

¹⁰ <https://www.thegef.org/topics/biodiversity>。

¹¹ <https://www.thegef.org/sites/default/files/council-meeting-documents/c-53-me-inf-01%20-%20DEC17.pdf>。

¹² <https://www.oecd.org/environment/resources/biodiversity/report-a-comprehensive-overview-of-global-biodiversity-finance.pdf>。

¹³ 参见 Eliasch (2008)。（本脚注和下面四个脚注的参考信息见 UBC 小组的来文。）

最近的生态系统市场“森林碳市场状况”报告，基于森林的减排市场 2014 年达到峰值，价值为 2.57 亿美元，2016 年回落至仅 1.2 亿美元。¹⁴

33. 同样，过去人们曾抱有很大期望，认为通过生物勘探可从遗传资源特别是森林遗传资源获得大量资金投资于生物多样性保护，这种期望被证明过于乐观：最近的一项估计发现，生物勘探仅产生 5,000 万美元的保护资金。¹⁵ 因此，对私营部门融资填补公共部门生物多样性和生态系统保护资金缺口的局限性（至少在当前的经济和监管框架下）要有一个切合实际的认识。正如环保融资联盟的结论所说，“绝大多数金融部门尚未对生物多样性保护表现出兴趣”。¹⁶ 换言之，正如“自然投资报告”（NatureVest）及其共同作者所明确指出，环保投资“跟与其竞争的其他市场机会相比，竞争力要弱得多”。¹⁷

34. 然而一些缔约方，如欧洲联盟，已经做出重大努力，鼓励私营部门为生物多样性捐助更多资金。企业和生物多样性平台¹⁸为在欧洲联盟范围进行企业和生物多样性之间联系的持续战略对话提供了一个论坛。平台的第三个工作流程——获取资金和创新融资机制——侧重于展示生物多样性投资给企业（包括中小企业）带来的好处。

35. 根据这些结论，一些缔约方认为应该搞一个大型工作计划，探讨《公约》下确定的六个“创新融资机制”¹⁹中每一机制采用和/或扩大生物多样性融资的备选方案：（a）环境财政改革；（b）生态系统服务付费；（c）生物多样性补偿；（d）绿色产品市场；（e）气候变化筹资中的生物多样性，包括通过基于自然的解决办法；（f）国际发展融资中的生物多样性。

目标 5：将生物多样性及其相关生态系统服务纳入发展合作计划和优先事项的主流，包括《公约》工作方案与千年发展目标之间的联系

36. 将生物多样性有效纳入政府、私营部门、个人投资和其他行动的主流，是未来成功调动资源的一个重要先决条件，生物多样性主流化非正式咨询小组正在处理这一问题，该小组目前正在制定生物多样性主流化的长期办法。捐助方和受援方都需要认识到将生物多样性和生态系统服务充分纳入其优先事项、战略、方案和计划的重要性。一些缔约方已开始加大力度将生物多样性纳入援助战略。例如欧洲联盟委员会的“生物多样性改善生活”（B4Life）²⁰倡议旨在支持发展中国家努力制止生物多样性丧失并消除其驱动因素，特别是通过将保护工作与可持续利用、发展、安全以及打击野生生物和森林犯罪联系起来。

¹⁴ 参见 Hamrick & Grant (2017)。所引用 2016 年数据不包括澳大利亚减排基金的收入，该基金的交易额为 5.095 亿美元。但这不是一个传统市场，因为只有一个买家，澳大利亚政府通过逆向拍卖授予减排合同。

¹⁵ Parker, C 等 (2012)。

¹⁶ 保护融资联盟 (2014)，第 4 页。

¹⁷ 自然投资和 EKO 资本管理伙伴公司 (2014)，第 12 页。

¹⁸ http://ec.europa.eu/environment/biodiversity/business/index_en.htm。

¹⁹ 见第 IX/11 B 号决定，附件，目标 4。

²⁰ <https://europa.eu/capacity4dev/b4life/wiki/biodiversity-life-b4life>。

B4Life 将欧盟资助的以生物多样性为主要目标的所有发展合作项目和方案放在同一总体框架下，以期确保提高一致性和协调。

37. 无害生物多样性的发展合作也至关重要，欧洲联盟通过将环境和气候变化纳入主流解决了这一问题。对任何新的发展合作行动进行强制性环境筛选，解决外来物种的引入以及化肥、农药或其他化学品的使用对受保护或脆弱地区、生态系统服务的潜在影响。

38. 关于目标 5 方面可采取的进一步行动，虽然在将生物多样性及其相关生态系统服务纳入发展合作计划和优先事项的主流方面取得了进展，但仍有必要将生物多样性议程与气候变化议程和更广泛的可持续发展目标发展议程更好地联系起来。资本流动和总体资源调动尚未反映生物多样性对在所有层面实现广泛可持续发展目标、预防气候变化、风险和灾害以及社会和经济优先事项的相关性，也未反映投资的积极外部效应尤其是长期外部效应的重要性。为展示这些联系，公约秘书处、环境署、开发署、联合国粮食及农业组织（粮农组织）、世界银行等组织合作开展了有益的工作。²¹

目标 6：建设调动和利用资源的能力，促进南南合作，作为必要的南北合作的补充

39. 关于保护生物多样性的南南资金流动，一些非发援会国家，包括中国、印度和墨西哥，在融资报告框架中报告了相关资金流动情况，尽管后两个国家只是定性报告，提到其发展合作方案，指出在确定生物多样性相关资金流动方面存在方法上的局限。

40. 中国是报告 2015 年数据的缔约方之一，其国际资金流量按目标 1（a）至少增加了一倍。中国还报告说它采用了一系列标准和自愿准则，指导中国公司和企业进行国际投资和经营，支持它们履行环保责任，包括保护生物多样性。

41. 虽然已经制定了良好的做法和方案，但这一领域的行动还没有达到规模，国内资源调动往往不能反映为生物多样性和自然投资的经济和社会重要性。例如非洲联盟和非洲发展新伙伴关系（新伙伴关系）为此在非洲范围进行了大量投资，并强调继续开展这一合作的重要性，以促进全非洲保护行动的协同作用。然而欧洲联盟等缔约方认为，尽管这一领域有了重要的合作方案和能力建设行动，但多边环境协定的执行工作仍然不足。

42. 关于目标 6 方面可采取的进一步行动，可能有很多机会进行南南合作，补充南北合作，推进自然资本核算、核算方法和一体化等方面的国家级行动；拟定国家生物多样性设想及其经济学和融资构想；优化发展资金的使用及其杠杆效应；执行国家法规，改进经济部门的生物多样性一体化/主流化努力，将其作为减少生物多样性压力从而降低保护和恢复成本的重要途径。

目标 7：加强执行获取和惠益分享举措和机制的力度，支持资源调动

43. 贝宁认为虽然这是一个相关的问题，但需要打开包装以便更好地理解 and 衡量目标所涉运作问题。挪威表示它高度重视执行获取和惠益分享倡议，包括德国国际合作机构（GIZ）执行的非洲获取和惠益分享倡议。然而 1992 年提出的通过获取和惠益分享为生物多样性提供资金流的设想仍未实现。

²¹ <https://www.cbd.int/development/doc/biodiversity-2030-agenda-technical-note-en.pdf>.

44. 目前，对于执行获取和惠益分享安排能否以及在何种程度上调动资源尚无明确结论，因为迄今为止还没有对通过获取和惠益分享倡议和机制调动的资源额进行评估。

45. 关于目标 7 方面可采取的进一步行动，进行这种评估有助于找出未来最有利于调动资源的获取和惠益分享做法。

目标 8：推动全球参与调动资源行动，支持实现《公约》三项目标

46. 2008 年通过资源调动战略以来，我们对生物多样性、气候变化和其他可持续性挑战的相互关系的理解有了很大提高，对这些关系在实现可持续发展方面的基本重要性的认识也有很大提高。例如欧洲联盟认为，资源调动战略本来可以更清楚地表明，全球气候议程、2030 年可持续发展议程、²² 支持基于自然的解决办法的资源及其对全球一级减缓和适应气候变化的贡献之间存在潜在的协同作用。政府间气候变化专门委员会和生物多样性和生态系统服务政府间科学-政策平台（IPBES）都指出，必须确保资源既有利于环境也有利于气候，要做出具体努力最大限度地减少在两者之间进行取舍。虽然这方面的努力仍在进行，例如通过减排+和绿色气候基金，但毫无疑问，需要做更多的工作来加强生物多样性和生态系统投资与气候变化适应和减缓投资的互利性。不应把气候努力和生物多样性努力视为相互排斥，而应视为实现协同作用和共同利益的机会。

三. 爱知目标 20 的执行进展评估

47. 如导言所述，缔约方大会第十二届会议在爱知生物多样性目标 20 下通过一套资源调动目标（附件列有全文）（第 XII/3 号决定，第 1 段），作为界定实现爱知生物多样性目标 20 的进展的商定基础。缔约方大会还在同一决定中通过一个融资报告框架，邀请缔约方用这个框架报告实现资源调动目标方面的进展。

48. 所提交融资报告的最后综合分析已印发给缔约方大会第十四届会议（[CBD/COP/14/6](#)）。到 2020 年 3 月 10 日又有 4 个缔约方提供了截至 2015 年的基准和进展信息，使提交报告的缔约方总数达到 81 个，其中 17 个缔约方提交了关于进一步进展的信息（截至 2020 年）。新来文数量不多，所以 CBD/COP/14/6 号文件所载结论仍然适用，以下就是结论的内容，其中引用的数字是新的，以反映收到的最新来文。

49. 总的来说，资源调动目标报告方面正在取得进展但不均衡。在国际融资方面，有 31 个缔约方报告了目标 1（a）的进展，其中大都（但不是所有，占报告基准的 98%）报告了 2015 年数据，有 11 个缔约方还报告了随后几年的数据。缔约方中的 4 个发援会成员未在本分析截至日期前提交报告。²³关于其他目标，报告进展缓慢可能主要不是因为报告上存在差距：比较缔约方提交的 NBSAP，可以看出那些为修订后的 NBSAP 编制了成本核算或资源调动战略要素的缔约方，只有少数几个尚未提交融资报告框架。因此，一个重要的制约因素似乎是在执行某些目标特别是目标 1（c）和 1（d）方面持续存在挑战，这与普遍缺乏能力有关，特别是对没有参加生物多样性筹资倡议的国家而言。生物多样性筹资

²² 联合国大会第 [70/1](#) 号决议，题为“变革我们的世界：2030 年可持续发展议程”。

²³ 比利时、冰岛和葡萄牙。澳大利亚在截止日期后提交了报告。

倡议参与国正在取得进展，目前处于编制国家融资计划的后期阶段。下文讨论针对每个目标的进展评估。

50. 第 XII/3 号决定目标 1 (a) (到 2015 年将国际资金流量增加一倍，并将这一水平保持到 2020 年)：编写本报告时按时报告 2015 年数据的缔约方，合起来占报告基准的 98%，到 2015 年合起来比基准 (2006-2010 年平均每年生物多样性供资) 增加了 104%，不包括汇率影响。2015 年国际资本流动增至 55 亿美元，而基准为 27 亿美元。全世界自然基金会 (世界自然基金会德国分会) 最近在其“CBD 资源调动战略晴雨表”中对经合组织数据的分析证实了这一结果。

51. 此外，共有 10 个发援会成员还报告了 2015 年以后在这一目标下取得的进展 (总共有 13 个缔约方提交了报告)，虽然数量不多不适于进行统计分析，但与 2015 年的数据相比，2016 年和 2017 年报告的数字有所下降。最近为编写第五版《全球生物多样性展望》对经合组织数据进行的分析证实了 2016 年的这一下降趋势，但也显示发援会成员似乎总体上有望保持或大体保持 2017 年和 2018 年资金流量增加一倍。

52. 第 XII/3 号决定目标 1 (b) (到 2015 年纳入生物多样性)：共有 78 个缔约方对是否将生物多样性列入国家优先事项或发展计划作出了答复，它们都报告至少取得了一些进展：53 个缔约方 (即 68%) 表示已实现某种程度的纳入，25 个缔约方 (即 32%) 表示已实现全面纳入。考虑到收到的报告总数有限，在实现这一目标方面取得的进展看来令人鼓舞。

53. 第 XII/3 号决定目标 1 (c) (到 2015 年报告与生物多样性有关的国内支出以及资金需求、缺口和优先事项)：这个 2015 年目标没有实现，因为只有 78 个缔约方报告了国内生物多样性相关支出，44 个缔约方报告了资金需求、缺口和优先事项，远远低于目标要求的 75% 的缔约方。然而在报告国内生物多样性支出方面取得的进展看来仍然令人鼓舞，尤其是考虑到有一半报告国表示没有足够资金来报告国内生物多样性支出。7 个国家对集体行动的作用进行了某些评估。然而报告资金需求、缺口和优先事项似乎更为困难，一半以上提交报告的缔约方表示没有足够资金来报告资金需求、缺口和优先事项。

54. 第 XII/3 号决定目标 1 (d) (到 2015 年编制国家融资计划，并进行价值评估)：共有 76 个缔约方对是否评估和 (或) 评价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、休闲和美学价值作出了回应。虽然只有 4 个国家表示已进行全面评估，但 83% 的报告国至少已进行一些评估，表明在目标 1(d) 这一要素方面取得了令人满意的进展。但只有 23 个缔约方 (即提交报告的缔约方的 28%) 在相关表格中提供了融资计划的内容，多数提供了它们计划筹集的国内和国际资源总数。加上更新报告和新报告数量少，这似乎表明在制定和报告国家融资计划方面依然存在困难。与此相应，三分之二提交报告的缔约方表示没有足够的资金来编制融资计划。然而只有两个经合组织成员国 (墨西哥和瑞士) 在相关表格中提供了融资计划要素。

55. 第 XII/3 号决定目标 1 (e) (调动国内财务资源)：通过财务报告框架提供的信息显示，28 个缔约方的国内生物多样性资源呈上升趋势，24 个缔约方没有变化，13 个缔约方呈下降趋势。13 个缔约方的趋势无法查到或不确定 (见上文第 22 段和表 2)。因此，就可查到的情况而言，生物多样性相关支出的趋势总体上似乎是积极的，特别是在非发援会成员中，尽管支出报告通常仅涵盖几年，任何明显的趋势不一定十分强劲。然而为了评估筹

措额外财务资源是否减少了资金缺口，需要找出并报告这种资金缺口。如上所述，由于在找出和报告资金缺口以及在编制国家融资计划方面进展有限，影响了对本目标进度的评估。

56. 应 2019 年 5 月七国集团环境部长会议的要求，经合组织编写了评估全球生物多样性融资的最新报告。报告的临时版本提供给了 2020 年 1 月举行的 2020 年后全球生物多样性框架资源调动专题研讨会，报告的最终版本于 2020 年 4 月发布。经合组织的这份题为“全球生物多样性融资综合概览”的报告²⁴ 提供了关于当前形势的新的信息。其中专家小组认为重要的一些主要结果载于下文第 57 至 63 段。

57. 经合组织分析现有数据后估计，全球生物多样性融资总额为每年 780 亿至 910 亿美元。这一估计包括 2015 年至 2017 年的平均年度公共支出和同期私人支出的最新数据。

58. 生物多样性国际公共支出，特别是官方发展援助，但也包括其他官方资金流动，是全球生物多样性融资的重要组成部分，根据 2015 年至 2017 年的平均资金流量，估计每年总额在 39 亿美元至 93 亿美元之间。²⁵ 这包括 35 亿至 84 亿美元的双边流动和 3 亿至 9 亿美元的多边流动。

59. 然而国内公共支出占全球生物多样性支出的大部分。2015 年至 2017 年期间，81 个国家在保护和可持续利用生物多样性方面的国内总支出每年平均为 678 亿美元。²⁶ 这一估计主要基于《生物多样性公约》的融资报告框架、政府职能分类（COFOG）²⁷ 和开发署生物多样性筹资倡议国家生物多样性支出报告的数据。它涵盖大约 25 个国家的直接和间接资金流动，仅涵盖其余国家的直接资金流动。次国家政府的支出只有一部分包含在这一估计数中。

60. 经合组织估计，私营部门每年用于生物多样性的支出为 66 亿至 136 亿美元。这一估计基于 2015 年至 2017 年期间各种来源的数据，包括生物多样性补偿、可持续商品、森林碳融资、生态系统服务付费、水质交易和补偿、慈善支出以及双边和多边发展融资所带动的私人融资。这个估计不是全面性的（例如就所涵盖的部门、家庭、公司和金融组织而言），因此趋于保守。经合组织的报告还对生物多样性领域目前采用的经济和其他金融工具、投资方法和投资结构进行了有益的概述，并对每个领域为生物多样性调动的资源总额进行了估计（见 CBD/SBI/3/INF/2，附件六）。

61. 经合组织的报告还载有有用的信息，凸显考虑爱知生物多样性目标 3（消除有害激励措施，包括补贴）对资源调动和更广泛地将生物多样性纳入主流的重要性，这一议题已经

²⁴ 经济合作与发展组织，2020 年 4 月 <https://www.oecd.org/environment/resources/biodiversity/report-a-comprehensive-overview-of-global-biodiversity-finance.pdf>。

²⁵ 发展中国家报告的国内生物多样性支出与援助方政府报告的官方发展援助之间可能存在重叠。全球生物多样性融资总体估计中考虑到了这一点。

²⁶ 中国占这一估计的三分之一以上。

²⁷ COFOG 由经合组织于 1999 年开发，联合国统计司公布，作为政府活动目的（职能）分类的标准。

成为《公约》下大量工作的主题。²⁸ 经合组织指出，减少对生物多样性有害的融资与增加对生物多样性有利的融资同等重要。各国政府每年花费约 5,000 亿美元支持对生物多样性有潜在危害的项目，是生物多样性总支出的五至六倍。2017 年，76 个经济体，大多是经合组织和 20 国集团成员，为支持化石燃料开支 3,400 亿美元（经合组织/国际能源机构，2019 年）。同年，仅经合组织国家就向农民提供 2,280 亿美元的支持，其中 1,160 亿美元（即 51%）被认为与其他类型的支持相比对生物多样性的潜在危害最大（经合组织，2013 年）。虽然自 1990 年以来，给农民的支持中被认定对环境危害最大的那部分所占比例大幅下降，但过去十年中，这一比例保持相对稳定。

62. 采矿和渔业等部门的补贴也可能对生物多样性有害。2017 年，向经合组织渔业支持估计数据库报告数据的 27 个经合组织国家向从事渔业的个人或公司提供了 7 亿美元的直接支持。从鼓励更密集捕捞的政策转向鼓励提高捕捞作业可持续性的活动，可能会给环境和渔民的生计带来重大好处（Martini 和 Innes，2018 年）。

63. 最后，经合组织的报告强调，改革有害生物多样性的补贴也有助于减少生物多样性融资需求，减少对生物多样性的压力。因此应把生物多样性主流化和资源调动视为《生物多样性公约》下两个相互关联、相辅相成的议程，专家小组非常同意这一观点。

四. 2020 年后框架中需要采取进一步行动

64. 专家小组第一次报告的摘要在适当的时机强调采取进一步行动解决资源调动战略中和爱知生物多样性目标 20 的执行中的缺点。报告全文在最后一节按以下主题详细阐述了这些问题：

- (a) 2020 年后全球生物多样性框架中的资源调动总体办法；
- (b) 主流化作为改进资源调动的一种手段；
- (c) 国际发展融资、《生物多样性公约》、发展议程和气候议程；
- (d) 调动国内财务资源；
- (e) 私营部门和金融部门；
- (f) 融资工具；
- (g) 获取和惠益分享；
- (h) 土著人民和地方社区的作用；
- (i) 能力发展；

²⁸ 见关于资源调动的第 XII/3 号决定通过的执行爱知生物多样性目标 3 的里程碑，以及为执行问题附属机构第二次会议编写的关于爱知生物多样性目标 3 如何促进执行爱知生物多样性目标 20 的分析 (<https://www.cbd.int/meetings/SBI-03>)。

(j) 报告资源调动情况。

65. 关于 2020 年后全球生物多样性框架中确定的进一步行动的优先事项，出现的一个明确讯息是，现在需要关注资源调动的三个互补的组成部分：

(a) 转用或减少有害生物多样性的资源；

(b) 从所有来源获得更多资源；

(c) 提高各级吸收和使用资金的效率和效力。

66. 各方还清楚认识到，需要加强为生物多样性、气候变化以及更广泛的可持续发展目标调动的资源之间的协同作用，以避免有害生物多样性的支出，将生物多样性融资更广泛地纳入可持续发展融资议程。

67. 将生物多样性纳入国家和国际公共和私营部门的所有计划、预算和行动的主流，是未来成功调动资源的一个重要先决条件。这包括将私营部门纳入国家预算、发展计划以及投资和活动的主流。《生物多样性公约》的生物多样性主流化非正式咨询小组正在制定一项长期主流化办法，该咨询小组的工作与专家小组的工作有着重要关联，专家小组的第三次报告对此进行了进一步探讨。

68. 目前国内生物多样性财务资源在每年筹集的资源总额中占最大份额（超过四分之三），并将继续具有至关重要的意义。必须加强生物多样性在国家规划和预算中的主流化，提高国家有效和高效利用资源的能力。

69. 2020 年后全球生物多样性框架的另一个主要优先事项是全面解决企业部门和金融部门的作用，以增加资金流动，实现《公约》的三个目标，并减少对生物多样性有害的资金（根据经合组织的数据，对生物多样性有害的资金目前是对生物多样性有利的资金的 5-6 倍）。应加大力度，制定计量和管理机制，以标准化方式报告企业部门在多大程度上减少了对生物多样性有害的支出，在多大程度上增加了对生物多样性有利的投资。

70. 在所有这些方面，政府应该发挥强有力的作用，以身作则，为其他行为者创造有利环境，确保政府有能力——在需要时寻求外部支持——制定国家生物多样性融资计划，并准确、一致地报告生物多样性筹集情况。

71. 专家小组的第三次报告以本评估为基础，详细阐述专家小组为 2020 年后全球生物多样性框架的资源调动组成部分草拟的内容。

附件

资源调动目标

1. 缔约方大会第 [XII/3](#) 号决定第 1 段重申承诺将关于生物多样性的供资总数全面大幅度增加，以期从各方面资源去执行《2011-2020 年生物多样性战略计划》，并根据《2011-2020 年生物多样性战略计划》的爱知目标 20，通过以下资源调动的目标：

(a) 按照《公约》第 20 条，在 2015 年前，以 2006-2010 年的平均年度生物多样性供资为基准，将对发展中国家尤其是对最不发达国家和小岛屿发展中国家及经济转型国家的国际资金流量增加一倍，并将这一水平至少保持到 2020 年，以期实现《公约》的三项目标，包括由国家推动将生物多样性列为受援国发展计划的优先事项；

(b) 努力在 2015 年之前使 100%、但至少 70% 的缔约方将生物多样性列入其国家优先事项或发展计划，并因此提供了适当的国内供资；

(c) 到 2015 年，努力使 100%、但至少 70% 的缔约方获得提供足够的资金，就国内生物多样性支出，以及供资需要、差距、和优先要求提出报告，以期加强基准的力度；

(d) 到 2015 年，努力使 100% 但至少 70% 的缔约方获得足够资金，准备好国家生物多样性融资计划，这些缔约方中的 30% 已经评估和/或评价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；

(e) 从所有来源调动国内资金资源，以缩小查明的需要与国内可用资源之间的差距，以期在 2020 年前，根据第 20 条执行缔约方的国家生物多样性战略和行动计划。

2. 缔约方大会在同一决定第 2 段回顾第 20 条，决定上文第(a)至(e)分段中的目标都应视为相互支持；在第 4 段敦促各缔约方和其他国家政府，在相关国际和区域组织的协助下，按照已经确定的需要和优先重点，以上述资源调动目标为灵活框架，制订本国的国家资源调动战略或融资计划。
