



生物多样性公约

执行问题附属机构
第三次会议（续会）
2022年3月14日至29日，瑞士日内瓦
议程项目6

Distr.
GENERAL
CBD/SBI/3/6/Add.2/Rev.1
31 January 2022
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

财务机制

全球环境基金第八增资期（2022年7月至2026年6月） 执行《公约》及其议定书所需资金全面评估报告 执行摘要

执行秘书的说明

导言

1. 缔约方大会第 [14/23](#) 号决定第 14 段通过对全球环境基金信托基金第八增资期执行《公约》及其议定书所需资金数额进行全面评估的任务范围。
2. 瑞典政府和欧洲联盟提供慷慨资助，使执行秘书得以执行这项决定，签约聘用一个三人专家小组进行这项评估。签约聘用事宜藉由基于联合国规则的竞争程序并根据通过的任务范围办理。
3. 执行秘书谨向定于 2022 年 3 月举行的执行问题附属机构第三次会议续会分发由签约专家编写的关于全球环境基金第八增资期（2022 年 7 月至 2026 年 6 月）执行《公约》及其议定书所需资金全面评估报告的执行摘要。报告按秘书处从专家小组¹ 收到的原件照发。
4. 最后报告全文只有英文本，载于资料文件 CBD/SBI/3/INF/44，也按秘书处收到的原件照发。

¹ Ravi Sharma、Stephanie Mansourian、Yasha Feferholtz。

全球环境基金第八增资期执行《公约》及其议定书所需资金评估报告 执行摘要

1. 摘要

1. 以下是《生物多样性公约》（CBD）签约专家小组提交 2022 年 3 月执行问题附属机构第三次会议续会编的报告。
2. 共有 44 个国家按照第 CBD/COP/DEC/14/23 号决定在财务机制下向执行秘书提交全球环境基金（GEF）第八增资期的估计供资和投资需求，约占所审视 145 个 GEF 受援国的 30%²，故此本报告所做分析是提示性的。
3. Covid-19 大流行造成的特殊情况，加上 2020 年后全球生物多样性框架谈判仍在进行之时难以与国家 GEF 联络点磋商并预测 GEF-8 资金需求，致使一些国家未能提交信息。
4. 对所提交问卷进行分析后得出了 44 个国家 210 个拟议项目的估计资金需求数字。还粗略了解了项目的概况，包括其可能涉及的生物群落、物种和所用战略，是否与某一 GEF 综合方案相关，是否与其他公约和可持续发展目标有关联。
5. 问卷所报 210 个项目的资金需求总额为 4,049,921,897 美元³。其中预期政府共同出资 39%，其他来源供资 29%，GEF 共同出资 32%。估计 78% 的项目与《公约》相关，21% 和 38% 分别是《卡塔赫纳议定书》和《名古屋议定书》项目。
6. 然而由于并非所有缔约方都提交了这一数据，因此使用了三种不同情景设想（其中一种基于调查问卷）从现有信息来源中推测数据，估算 GEF-8 的资金需求。
7. 在三种情景设想下，GEF-8（2022-2026 年）执行《公约》及其议定书的资金需求为 15 亿美元至 37 亿美元。本报告第 7（b）节对三种情景设想作了详细介绍。

2. 导言

8. 有关执行本报告任务范围（范围和方法）的授权、其他相关决定和程序的详细情况，请参阅作为资料文件提供的报告全文。

3. GEF 供资经验

a. GEF 方案编制和拨款历史

² 专家小组使用了 GEF-7 需求评估报告的 143 国名单，并增列朝鲜民主主义人民共和国（提交了问卷）和索马里。

³ 总额是 GEF 资金需求、预期各国政府共同供资、预期其他来源共同供资之和，不一定与问卷相关栏目所报资金需求总额相符，许多问卷都存在不相符之处。

9. 在 GEF-7 的前 18 个月中，为实现 GEF-7 所有相关规划项目（生物多样性重点领域战略、GEF-7 影响方案、国际水域重点领域、最不发达国家适应气候变化基金、非赠款工具和小额赠款计划）下的爱知生物多样性目标，共投入 GEF 资源 10.56 亿美元⁴，加上共同融资 89.55 亿美元，总投资额达到 100.1 亿美元，相当于 GEF 每提供 1 美元就有 8 美元以上的共同融资。这证实 GEF 生物多样性项目的共同融资比率持续上升，超过了 GEF-7 为整个 GEF 组合设定的 1:7 目标。可查阅 GEF-7 生物多样性重点领域方案编制使用摘要⁴。

10. 从试验阶段至今，GEF 对生物多样性项目（包括单一重点项目和多重点项目）的赠款数额一直在增长，GEF-7 拨款已超过 10 亿美元，而试验阶段的初始拨款约为 2.5 亿美元。总体而言，对生物多样性（包括多重点地区项目）的累计拨款现已达到 68 亿美元，项目文件显示共同融资预计达 337 亿美元⁵。

11. GEF-7 机构记分卡（2021 年 12 月）⁶ 显示，资金透明分配系统（STAR）下迄今 GEF-7 生物多样性（包括 2021 年 12 月工作方案）拨款的总利用率如下：非洲 89%、亚洲 92%、欧洲和中亚 83%、拉丁美洲和加勒比 87%。同期最不发达国家和小岛屿发展中国家的生物多样性拨款利用率分别为 95% 和 84%。

b. 迄今为止的 GEF 经验

12. GEF 使用 11 个核心指标监测其项目的影响，其中 8 个与生物多样性有关⁷。如示，影响方案对核心指标的预期贡献非常高，特别是对陆地保护区、土地恢复和改进了做法的陆地景观的指标。CBD 框架目前约有 98 个提示性指标，鼓励各国使用这些指标监测爱知生物多样性目标的进展情况。

13. 从 GEF 的核心指标看，GEF-7 在实现生物多样性重点领域目标方面取得良好进展（GEF-7 机构记分卡，2021 年 12 月）。2 亿公顷陆地保护区目标实现了 51%，800 万公顷海洋目标实现了 100%，恢复 600 万公顷土地目标实现了 100%。

14. GEF 表示其影响方案为实现核心指标做出了重大贡献。GEF-7 影响方案旨在大规模提供环境惠益，其资源现在几乎已全部编入方案。共有 60 个国家参加了这些项目，有些国家参加了不止一个项目。这些项目从可持续森林管理、可持续城市和粮食系统、土地利用和恢复等方面入手，形成一种解决环境退化驱动因素的综合办法。

15. GEF-7 已注意使用非赠款工具进行混合融资，促进全球和国家两级资本市场为重点领域目标投资。

⁴ 全球环境基金初步报告，2020 年 6 月，CBD/SBI/3/6/Add.1。

⁵ 全球环境基金第七次总体绩效研究最后报告，2021 年 11 月。

⁶ <https://www.thegef.org/newsroom/publications/gef-7-corporate-scorecard-december-2021>。

⁷ http://www.thegef.org/sites/default/files/documents/Results_Guidelines.pdf。

16. GEF 采取干预措施，将自然资本纳入价值链、产品认证、陆地和海洋景观的可持续管理，确保依赖生物多样性的原料的长期可得性和生态系统服务的提供，这对私营部门尤为重要。

17. 除项目外，GEF 还向小额赠款方案提供大量资金。2018 财政年度（2018 年 7 月至 2019 年 6 月）小额赠款方案年度监测报告显示，由 GEF 供资的活跃小额赠款项目组合有 3,182 个项目，金额达 1.085 亿美元，共同融资 9,950 万美元。执行中的所有小额赠款项目的关键领域分布继续大力向生物多样性倾斜，占项目组合的 40%。

c. GEF 的绩效

18. 缔约方大会第十四届会议商定的专家小组任务范围第 3 (a) 段要求审议迄今取得的经验，包括全球环境基金所资助项目的限制性和成功之处，以及全环基金及其各监管和执行机构的绩效。在这方面，专家小组审视了全环基金第六次和第七次总体绩效研究报告。

19. 第六次总体绩效研究报告指出，累计而言，所有评定过的项目（占 GEF 赠款 78%），成果评价处于满意范围的占 80%。2021 年 11 月发布的第七次总体绩效研究报告证实，累计而言，所有已完成的 GEF 项目（占 GEF 赠款 79%），成果评价处于满意范围的占 80%。生物多样性的战略目标源自《生物多样性公约》目标，GEF 增资期间不断予以调整，以期完善各种方法，解决生物多样性丧失的驱动因素和压力。旨在有效养护和管理保护区的项目未能实现 GEF-5 的目标，但有可能实现可持续利用和管理陆地和海洋景观生物多样性的目标。

20. 作为第六次绩效研究的一部分，GEF 独立评价办公室在生物多样性重点领域开展了两项研究：a) 对 GEF 资助的获取和惠益分享项目以及《名古屋议定书》进行评价，b) 对 GEF 通过其全球野生动物方案支持解决非法野生动物贸易问题进行评估。这是独立评价办公室首次就这些主题进行研究。GEF 对保护区和保护区系统的支持的影响评估于 2015 年 10 月完成。

21. 2018 年 12 月向 GEF 理事会提交了对 GEF 支持生物多样性主流化的评价。评价认为生物多样性主流化与 CBD 及其缔约方和私营部门高度相关。在 GEF-7 的前 18 个月（截至 2019 年 12 月），其生物多样性战略的第一个目标（主流化）是重点，支出 1.656 亿美元，占资金的 69%。第二个目标（保护区管理和物种保护）是次重点，投入 6,570 万美元，占资金的 28%。第三个目标（支持两项议定书的执行和公约报告义务）获少量 GEF 拨款，尽管这些活动支出很高。

22. CBD 规定的国家生物多样性战略和行动计划（NBSAP）是进行生物多样性主流化规划的国家级重要工具（CBD 和 UNEP，2008 年）。196 个 CBD 缔约方有 193 个至少制定和提交了一项 NBSAP。对申请供资以制定和提交 NBSAP 的缔约方，凡符合条件的，GEF 均提供了资助。

23. 2021 年年度绩效报告提供了已完成的生物多样性项目的最终评价数据。数据与上文所述相似，执行获满意评价的项目占 80%，监管获满意评价的项目也占 80%。监测和评价的设计和监管都达不到这个水平，大约 60% 获满意评价。

24. 这些数字可能掩盖了绩效的差异，因此进行了分析，探讨区域因素是否重要。首先看监管，全球项目和欧洲中亚项目均获满意评价的较多；亚洲、非洲、拉丁美洲和加勒比以及区域项目得分较低。项目成果评价显示类似的差异，欧洲和中亚以及全球项目得分最高，其次是亚洲和区域项目。

d. 缔约方大会关于 GEF 绩效的建议

25. 缔约方大会第十四届会议审议了 GEF 第六次总体绩效研究报告，将其作为第五次融资机制成效审查的适当基础，还审议了缔约方提交的相关材料，并请 GEF 理事会采取行动⁸ 进一步提高融资机制的成效：

e. 未来指导意见所涉财务问题

26. 未来 CBD 对融资机制的指导意见列有按照 2020 年后全球生物多样性框架为 GEF-8 所设的四年期方案框架重点，由于仍在进行谈判，无法对其所涉财务问题作出估计。本报告在全球报告一节提供了执行全球生物多样性框架总资源需求的现有信息。

4. 对相关国家和全球报告的分析

27. 专家小组审视分析了下述国家和全球报告并提供了详细情况。这些报告要么提出实现《2011-2020 年生物多样性战略计划》的财务数据，要么说明执行《公约》及其议定书的全球总体资金需求。这一数据虽然不能用于评估 GEF-8 的资金需求（增量成本），但可能提供一些有用的信息，显示以往为执行《公约》及其议定书国家生物多样性支出的趋势。

a. 国家生物多样性战略和行动计划（NBSAP）

28. 在 2018 年 9 月缔约方大会第十四届会议上，执行秘书介绍了 NBSAP 的最新情况 (CBD/COP/14/5/Add.1)。

29. 在 145 个 GEF 受援国中，12 个符合条件的欧洲国家中有 58%，53 个符合条件的非洲国家中有 68%，33 个符合条件的拉丁美洲和加勒比国家中有 55%，45 个符合条件的亚太国家中有 38%，在 NBSAP 中列报了一些财务数据。NBSAP 中的财务数据显示为实现 NBSAP 规定的目标和活动而估计的资金数额。NBSAP 与爱知目标一致时，估计资金需求同样用于实现爱知目标。然而在许多情况下，NBSAP 超出爱知目标，因此估计资金需求也反映更广泛的国内生物多样性重点。

⁸ CBD/SBI/3/6/Add.2。

30. 专家小组不能使用 NBSAP 的数据来推断资金需求，因为提供资金信息的 NBSAP 只为其计划列出一个总数字，一般是到 2020 年，少数到 2020 年以后。NBSAP 涵盖不同时期，一般未按来源分列资金信息。

b. 国家报告

31. 专家小组审视了编写本报告时可在 CBD 网站查阅的 92 份第六次国家报告，以确定国内支出数额。

32. 12 个符合条件的欧洲国家有 58% 在最新国家报告中列报了一些财务数据；同样，53 个符合条件的非洲国家有 43%，33 个符合条件的拉丁美洲和加勒比国家有 42%，45 个符合条件的亚太国家有 27% 也提供了一些财务数据。

33. 国家财务报告中提供的财务数据显示为执行 NBSAP 而获得的实际资金。只显示实际筹集的资金，按国内或国际来源分列。

34. 关于《卡塔赫纳生物安全议定书》，专家小组审视了各国在第四次国家报告中提供的数据。国家报告中问题 167 与关于财务机制和资源的第 28 条有关，要求各国报告在本报告期内，除正常的国家预算拨款之外，为执行《卡塔赫纳议定书》筹集了多少资金。超过 60% 的国家报告说在报告期内筹集了数千美元到 50 万美元或更多。由于问题 167 仅限于各国目前的资源调动努力，从《议定书》国家报告看不出未来所需 GEF 供资估计数。

35. 同样，关于《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》，专家小组审视了问题 62.1（贵国是否按照第 25 条的规定为执行议定书向其他缔约方提供了财务资源或从其他缔约方或金融机构获得了财务资源）和问题 62.3（关于为执行议定书所调动的资金的状况）。只有有限几个国家提供了这一信息，由于问题涉及当前资源调动努力，国家报告不含任何关于 2022-2026 年期间 GEF 供资需求的数据。

c. 财务报告框架

36. 专家小组审视了在“财务报告框架：到 2020 年的进展报告”下发布的报告，这些报告可在 CBD 信息交换所机制查阅。截至 2015 年，符合 GEF 条件的国家共提交 48 份报告，内载实现 2020 年爱知生物多样性目标的国内支出数据，包括资金来源。此外 17 个国家的财务报告数据涵盖 2020 年，其中只有 4 个国家符合 GEF 条件。

37. 从亚太、欧洲、非洲、拉丁美洲和加勒比各区域提供了到 2015 年的财务信息的国家中选择了 48 个国家，对其所报年度国内支出与 GEF-7 的 STAR 年化拨款（仅包括生物多样性拨款）进行比较，结果显示，对于多数国家（65%，即 48 个国家中的 31 个），GEF-7 的 STAR 年化拨款占国内支出的 1% 至 10%，对于 23% 的国家（48 个国家中的 11 个），占国内支出的 11% 至 50%，对于 13% 的国家（48 个国家中的 6 个），占国内支出的 51%。

38. 关于 CBD 在线信息交换所机制所载截至 2020 年的财务报告，12 个符合条件的欧洲国家中 33% 在最新国家报告中列有一些财务数据；53 个符合条件的非洲国家中 34% 列有财

务数据，33个符合条件的拉丁美洲和加勒比国家中45%列有财务数据，45个亚太国家中27%列有财务数据。所报财务数据属于国内支出。

39. 除了过去十年的国内支出数据之外，专家小组审视了各国 GEF-7 实际 STAR 拨款，并与基于 2016 年 CBD 需求评估问卷的估计需求进行了比较。

40. 对于已于 2016 年完成需求评估问卷的 52 个符合 GEF 条件的国家，专家小组将问卷中估计的资金需求与 GEF-7 的 STAR 生物多样性拨款进行了比较（仅生物多样性拨款，不包括影响方案的资金或可能包括生物多样性成果的其他领域 STAR 拨款）⁹。

41. 比较结果显示，在完成 2016 年问卷的国家中，数量最多的一组（40%，即 52 个国家中的 21 个）所获 GEF-7 的 STAR 生物多样性拨款占其问卷估计资金需求的 20% 或更少；31%（即 52 个国家中的 16 个）所获拨款占 21-50%，19%（即 52 个国家中的 10 个）所获拨款占 51-100%，10%（或 52 个国家中的 5 个）所获拨款高于其估计需求。

d. 生物多样性融资倡议

42. 专家小组查阅了 UNDP 生物多样性融资倡议的所有报告，了解各国资金需求的信息和数据。目前生物多样性融资倡议支持 36 个国家审查生物多样性融资政策和机构，确定基线投资，评估 NBSAP 的执行成本，量化生物多样性融资缺口。《公约》及其议定书拨款包括在内。

43. 迄今为止，生物多样性融资倡议已与其支持的大多数国家合作，审查生物多样性相关支出，为今后调动资源制定财务计划。例如，哥伦比亚 2018 年支出审查报告称，其生物多样性投资总额约为每年 2.72 亿美元（占国家 GDP 的 0.12%）。相比之下，其需求评估报告称，2017-2030 年期间资金需求为 42 亿美元，预计其中 24% 来自融资机制¹⁰。

44. 一些国家的网站虽然贴有一些支出报告，但没有相关数据可用于确定 GEF 2022-2026 年期间的总需求。一旦足够多的国家完成生物多样性融资倡议项目，就可以至少获得国家的总资金需求的估计数，列入本评估报告。

e. 全球报告

45. 本节收入五份关于保护生物多样性所需资金的全球报告。这些报告涉及：估计当前用于生物多样性保护的全球资金流量（经合组织和自然融资）；未来保护生物多样性全球所需资金或当前资源与未来需求之间的缺口（高级别小组和自然融资）；过去用于保护生物多样性的财务资源的绩效（世界自然基金会和全球监测）。这些报告显示，在过去十年里，发达国家集体加倍努力为生物多样性调动财务资源，但 GEF 未必按同样比例配合这一努力。

⁹ 资料文件 CBD/SBI/3/INF/24 表 3：GEF STAR-7 生物多样性拨款占需求评估问卷的百分比(2016 年)。

¹⁰ <https://www.biodiversityfinance.net/colombia>。

46. 收入这些报告是为了提供背景，显示当前资金流动与未来生物多样性保护资金需求之间的巨大缺口，表明迫切需要为 2020 年后全球生物多样性框架增加各种类别的财务资源，包括 GEF。

47. 根据这些估计，财务资源的缺口至少是目前保护资金流量的 5 至 8 倍。没有理由相信“GEF 缺口”会比这小。

48. 为应对新框架的宏伟目标，应以比以前更高的增长率增加用于保护生物多样性的资源量，因此可以推断，GEF 下两个周期（2022-2026 年和 2026-2030 年）的资源也应大幅增加。

49. 总体而言，2015 年经合组织发展援助委员会（发援会）成员中的 CBD 缔约方的生物多样性资金总额翻了一番，比基线增加 130 %¹¹。2015 年资金水平达到 78 亿美元。43% 的国家支出翻了一番；28% 的国家增加了资金，但尚未翻番；2015 年 29% 的国家与基线相比减少了资金。

50. 这些报告的更多详情载于作为资料文件印发的需求评估报告全文。

5. 与各区域集团和 GEF 执行机构的协商

51. 专家小组出席了在罗马举行的 2020 年后全球生物多样性框架不限成员名额工作组第二次会议（WG2020-2），会议期间向四个区域集团（中欧和东欧、拉丁美洲和加勒比、亚洲/太平洋、非洲）介绍了评估和问卷，回答了提出的问题。事后又在线举行了一场区域会议。WG2020-2 期间还应一些国家的要求进行了一对一会晤。此外专家小组回应了援助请求，并组织了几场次区域在线网络研讨会

- 非洲区域会议由南非代表主持，会议在参与和讨论方面反响特别好。埃塞俄比亚、埃及、南非和斯威士兰提出了问题。作为后续行动，专家小组成员会晤了南非和马达加斯加代表，把问卷过了一遍。
- 中欧和东欧区域会议由格鲁吉亚代表主持，会议也获得了令人难以置信的良好回应，亚美尼亚、白俄罗斯、俄罗斯、塔吉克斯坦、波斯尼亚和黑塞哥维那提出了问题。作为后续行动，专家小组成员会晤了亚美尼亚代表，把问卷过了一遍。
- 拉丁美洲和加勒比区域会议由墨西哥代表主持，墨西哥和哥伦比亚提出了问题。作为后续行动，专家小组成员会晤了哥伦比亚、委内瑞拉、墨西哥和秘鲁代表，把问卷过了一遍。

¹¹ <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/WWF-Barometer-CBD-SRM.pdf>。

- 亚洲太平洋会议由印度和科威特代表主持，会上没有提出具体问题。作为后续行动，专家小组成员会晤了马来西亚、东盟生物多样性中心、印度和柬埔寨代表。
- 专家小组在 2020 年 2 月 26 日举行的 CBD 信息会议上作了发言，会议与 Odile Conchou 女士领导的 CBD 资源调动小组联合举行，与会者很多。
- 与 CBD 资源调动专家小组成员举行了一次会议。
- 2021 年 8 月和 9 月与各区域集团举行在线网络研讨会，再次介绍调查问卷并回答未决问题。2021 年 9 月为法语国家举行两次网络研讨会。三个国家（贝宁、刚果民主共和国和刚果）参加。
- 2021 年 8 月，为非洲英语国家举办一场网络研讨会，有 5 个国家（博茨瓦纳、埃及、利比里亚、肯尼亚和纳米比亚）参加。
- 2021 年 8 月为南亚举办一场网络研讨会。5 个国家（阿富汗、孟加拉国、印度、尼泊尔和斯里兰卡）的 13 名与会者参加了南亚网络研讨会。随后应孟加拉国、尼泊尔和斯里兰卡的请求分别举办了国家网络研讨会。
- 2021 年 8 月为东盟地区举办一场网络研讨会，4 个国家（马来西亚、越南、老挝和菲律宾）的 12 名与会者参加。
- 为太平洋区域举办一次网络研讨会，3 个国家（密克罗尼西亚、萨摩亚和库克群岛）参加。
- 为拉加集团区域举办两次网络研讨会。西班牙语国家一次，英语国家一次。每次有 4 个以上国家参加。

52. CBD 秘书处联系了 GEF 的 5 个执行机构，请专家小组进行咨询。已与世界银行和自然保护联盟进行协商。

6. 评估提交的执行《公约》及其议定书资金需求问卷

53. 专家小组根据任务范围第 11 段编写了一份问卷，收集关于 GEF-8 重点项目总资金需求的信息¹²。2020 年 2 月底至 2021 年 10 月，问卷及其指南以英文、法文和西班牙文在网上发布。与缔约方共举行了 11 次后续讨论。对问卷的反馈都是正面的，缔约方证实问卷很容易完成。

54. 问卷包括定性和定量信息。要求缔约方使用增量成本方法，为每个项目列出总的估计资金需求、可能的可用共同筹资和 GEF 需求。此外还要求缔约方提供关于拟议项目可

¹² <https://www.cbd.int/financial/gef8needs.shtml>。

能特点的信息（生物群落、物种、综合方案、战略、与其他公约和可持续发展目标的联系）。

55. 截至 2021 年 10 月 22 日，44 个 GEF 受援国答复了问卷，提供了总共 210 个潜在项目的数据。考虑到不是来自随机样本，这一比例（30%）不足以得出确切的结论，不过仍让专家小组得以为本报告进行提示性分析。对问卷的简单分析显示国家代表性非常均衡，分布在所有相关区域，包括最不发达国家、小岛屿发展中国家和生物多样性大国。

56. 同往年一样，我们假设并非所有缔约方都将作出答复，要得出 GEF-8 供资需求的最终总体数字，预计需要进行推断。

57. 对问卷的分析还得出可能提交 GEF-8 的总体项目组合的定性描述。项目总体组合的描述按生物群落、物种特征、战略目标和综合方案提供。这一信息可能有助于指导 GEF 方案决策。

58. 分析完全依赖填写问卷的缔约方提供的数据。因此，谨就这一分析提两个警告：1. 它不代表可能提交 GEF-8 的全部项目组合（考虑到 30% 的答复率）；2. 它受制于问卷中的任何潜在差异（即任何可能的错误或误解）。

a. 从问卷答复中得出的项目组合特征

59. 截至 2021 年 10 月，44 个符合 GEF 条件的缔约方（共 145 个）对问卷做出答复。经分析这些问卷，得出 210 个拟议项目的资金需求估计。

60. 分析显示，来自 44 个国家的这 210 个项目资金需求总额估计为 4,049,921,897 美元¹³。其中，预计政府共同出资 39%，其他来源资金 29%，GEF 共同出资 32%。估计 78% 的项目与《公约》有关，21% 和 38% 分别与《卡塔赫纳议定书》和《名古屋议定书》有关（请注意总和大于 100%，因为一些项目与《公约》和一项或两项议定书都有关）。

61. 对生物群落的分析显示，项目所涉最普遍的生物群落是湿地，占预期项目的 61%，其次是河流和湖泊，占 49%，然后是热带雨林，占 40%。最不普遍的生物群落是帕拉莫（4%）和沙漠（10%）。

62. 共有 70% 的项目预计将涉及受威胁物种，其中 60% 的预期项目提到植物遗传资源，51% 提到动物遗传资源。只有 23% 预计会涉及牲畜野生亲缘物种。

63. GEF（根据 GEF-7）所有综合方案在计划项目中似乎都相当重要，其中“粮食系统、土地利用和恢复”最为普遍，占 47%，“可持续城市”最不普遍，占 17%。

¹³ 总额是 GEF 资金需求、预期各国政府共同供资、预期其他来源共同供资之和，不一定与问卷相关栏目所报资金需求总额相符，许多问卷都存在不相符之处。

64. 就战略目标而言，“加强生物多样性的可持续利用”占59%，是所有拟议项目中提到最多的战略，其次是能力建设（占 55%）及保护区和/或其他有效区域保护措施（占 52%）。最少提到的战略是“防止生物技术的潜在不利影响”（占 8%）、“加强执行《卡塔赫纳生物安全议定书》的能力”（占10%），“增加进入绿色空间的机会”和“降排+”（分别占 11%）。

65. 所描述项目大多（58%）与《气候公约》有联系，54%与《濒危物种公约》有联系，52%与 IPBES 有联系。在另一个极端，国际捕鲸委员会、《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》和《关于汞的水俣公约》只分别占项目的 5%、2% 和 3%。最后，可持续发展目标 15（陆地生物）被提到最多（75%），其次是可发展目标 13（气候，占 61%）、可持续发展目标 3（良好健康和人类福祉，占 58%）、可持续发展目标 14（水下生物，占 39%）。可持续发展目标 7（经济适用的清洁能源）被提到最少，占 8%。

表 1：各国对供资需求问卷的答复

供资						
	国家	拟议项目数	GEF 供资 (美元)	政府共同供资 (美元)	其他共同供资 (美元)	共计 (美元)
1	阿尔及利亚	8	21,424,500	89,847,000	16,600,000	127,871,500
2	亚美尼亚	4	17,300,000	3,650,000	5,750,000	26,700,000
3	巴哈马	1	2,500,000	1,000,000		3,500,000
4	孟加拉国	4	75,000,000	33,000,000	0	108,000,000
5	白俄罗斯	1	2,000,000			2,000,000
6	贝宁	1	75,000,000	13,000,000	19,000,000	107,000,000
7	不丹	4	7,700,000	2,750,000	350,000	10,800,000
8	波斯尼亚和黑塞哥维那	4	7,500,000	2,600,000	0	10,100,000
9	巴西	7	262,680,000	0	138,350,000	401,030,000
10	布隆迪	1	850,680	50,000		900,680
11	中非共和国	12	26,682,174	2,109,890	150,000	28,942,064
12	乍得	7	47,500,000	6,200,000	18,300,000	72,000,000
13	哥伦比亚	8	168,380,424	228,546,031	524,883,446	921,809,901
14	科摩罗	3	5,935,000	15,000	50,000	6,000,000
15	刚果	3	750,000	375,000	375,000	1,500,000
16	哥斯达黎加	1	55,000	15,000		70,000
17	朝鲜民主主义人民共和国	7	6,180,000	2,820,000	0	9,000,000
18	多米尼加共和国	3	200,000	178,000	22,000	400,000
19	厄瓜多尔	15	60,300,000	156,500,000	23,500,000	240,300,000
20	格鲁吉亚	4	5,000,000	800,000	16,000,000	21,800,000
21	伊拉克	1	300,000	100,000	100,000	500,000
22	约旦	7	13,500,000	0	0	13,500,000
23	肯尼亚	1	900,000	100,000		1,000,000

24	利比里亚	1	2,000,000	250,000	500,000	2,750,000
25	马达加斯加	6	91,000,000	14,000,000	46,350,000	151,350,000
26	马里	7	5,571,504	931,767	1,128,651	7,631,922
27	墨西哥	15	140,780,000	579,184,936	201,420,000	921,384,936
28	蒙古	3	3,400,000	250,000	0	3,650,000
29	摩洛哥	3	4,125,000	600,000	1,000,000	5,725,000
30	缅甸	3	12,500,000	0	0	12,500,000
31	尼泊尔	4	16,500,000	23,500,000	9,500,000	49,500,000
32	尼日利亚	4	700,000	62,500	32,500	795,000
33	巴基斯坦	3	15,000,000	15,000,000	0	30,000,000
34	菲律宾	8	34,767,185	171,335,925	59,090	208,603,110
35	塞内加尔	6	22,600,000	5,550,000	7,700,000	35,850,000
36	塞舌尔	10	24,750,000	32,600,000	63,500,000	120,850,000
37	南非	4	3,000,000	111,000,000	25,000,000	139,000,000
38	苏丹	2	9,000,000	3,000,000	0	12,000,000
39	苏里南	10	76,000,000	6,550,000	4,750,000	87,300,000
40	多哥	1	7,900,500	550,000	10,500,000	18,950,500
41	特立尼达和多巴哥	2	3,000,000	3,000,000	0	6,000,000
42	突尼斯	6	10,000,000	2,000,000	700,000	12,700,000
43	越南	1	20,000,000	50,000,000	40,000,000	110,000,000
44	赞比亚	4	983,556	114,638	0	1,098,194
	共计	210	1,311,215,523	1,563,135,687	1,175,570,687	4,052,362,807

b. 可能情景设想

66. 专家小组工作的目的是从所有符合 GEF 条件的 CBD 缔约方收集资金需求信息，以确定 GEF-8 总体需求。如果所有缔约方都填写问卷，其答复则构成分析的基础。

67. 然而由于并非所有缔约方都提交这一数据，所以使用了不同的情景设想从现有来源推断数据，确定 GEF-8 的资金需求。因此，根据问卷收集到的数据，并参考以往 GEF 的 STAR 生物多样性拨款额，至少使用了三个情景设想来预测 GE-8 周期的估计总额。专家小组在此介绍 GEF-8 周期所需资金总额的以下 3 种可能情景设想。然而，较低的预测（情景设想 2）不适合当前情况，因为它没有考虑到正在谈判新的 2020 年后全球生物多样性框架，而 GEF-8 供资将覆盖这一雄心勃勃的新战略。

68. 如上文第 3 节所述，专家小组还审视了提交 CBD 的一些国家报告，但这些数据大多反映 CBD 战略计划在 2010-2020 期间实现国家目标的当前支出或预计需求。无法根据这一数据推断 2022-2026 年期间的资金需求。

情景设想 1: 根据问卷的答复进行估算，用一个乘数乘以 GEF-7 的 STAR 生物多样性拨款

69. 使用问卷收集的缔约方数据（迄今为止 44 个），我们将其与 GEF-7 的 STAR 生物多样性拨款进行比较（不包括影响方案的资金或来自可能包括生物多样性成果的其他领域 STAR 拨款），算出 GEF-7 的 STAR 生物多样性拨款与问卷金额之间的增加（或减少）百分比，再算出这些百分比的平均值，得到一个乘数，用这个乘数去乘 GEF-7 的 STAR 生物多样性拨款总额，估算出 GEF-8 供资需求。越多国家答复问卷，这个乘数数字就越准确。

70. 问卷（44 个国家， 210 个项目）提出的 GEF 供资总额为 13.11 亿美元。GEF-7 的 STAR 拨款总额为 4.17 亿美元。两者相比，增加 215%。

71. 我们只拿未提供估计数的国家（101 个国家）的 STAR 拨款乘以这个百分比，保留问卷上（44 个国家）已提供的估计数。将所有 145 个国家的预测数相加，得出 GEF-8 周期预测需求总额为 27 亿美元。

情景设想 2: 根据 GEF-6 和 GEF-7 的 STAR 生物多样性拨款进行估算

72. 计算 145 个国家 GEF-6 和 GEF-7 之间 STAR 生物多样性拨款的百分比变化，然后用这一百分比除以总数，得出缔约方的平均增长率为 14%。这一乘数有两种用法：a) 直接使用这个乘数，得出 GEF-8 的估计数，估计数变化与以前持平，不具雄心，b) 将这一乘数加一倍，得出一个较具雄心的估计数。将乘数加倍这个设想来自 CBD 过去和目前关于资源调动的讨论。在缔约方大会第十一届会议上，缔约方商定将国际资金流量增加一倍，以执行 2010 年国家战略计划和爱知目标。在当前的资源调动（行动目标 19）谈判中，共同主席在 2020 年后全球生物多样性框架工作组第三次会议第 1 场会议后的思考中¹⁴指出，拟议将国际资金流动增加 100 亿美元，大致相当于把向发展中国家提供的支持增加一倍。

73. 这样，使用所审视的 145 个国家各自在 GEF-6 和 GEF-7 之间的增长率，用乘数乘以 GEF-7 期间生物多样性重点领域拨款 12.92 亿美元¹⁵，预测出 GEF-8 供资约在 15 亿至 17 亿美元之间。这种线性增长没有考虑正在谈判一个全新的 2020 年后全球生物多样性框架，GEF-8 供资需要覆盖这个雄心勃勃的新战略。

情景设想 3: 使用统计模型将问卷答复外推至符合 GEF 条件的缔约方总数，在此基础上进行估算

74. 在这一情景设想下，我们使用问卷中报告的 GEF 需求数额和每个报告 GEF 供资需求的国家的五个国家特征（作为国家生物多样性状况指标的受威胁物种数量、表示生物多样性潜在压力亦即资金需求驱动因素的国内生产总值和人口密度、陆地保护面积和国家面积）

¹⁴ <https://www.cbd.int/doc/c/e26d/3f00/7cb7a016a3b9bed6304f86aa/wg2020-03-06-en.pdf>。

¹⁵ CBD/SBI/3/6/Add.1。

¹⁶。这一模型提供问卷中 GEF 供资需求与国家特征之间的统计关系。我们使用这一模型预测所有未填写问卷报告其供资需求的缔约方的资金数额。

75. 这一模型能够解释 63% 的 GEF 供资差异，并能够预测 139 个国家的 GEF 供资需求。刚果、库克岛、朝鲜民主主义人民共和国、纽埃、索马里、叙利亚、苏丹的国家特征数据不足，无法进行预测。所有 138 个国家 GEF-8 周期的资金需求总额预测为 37 亿美元。

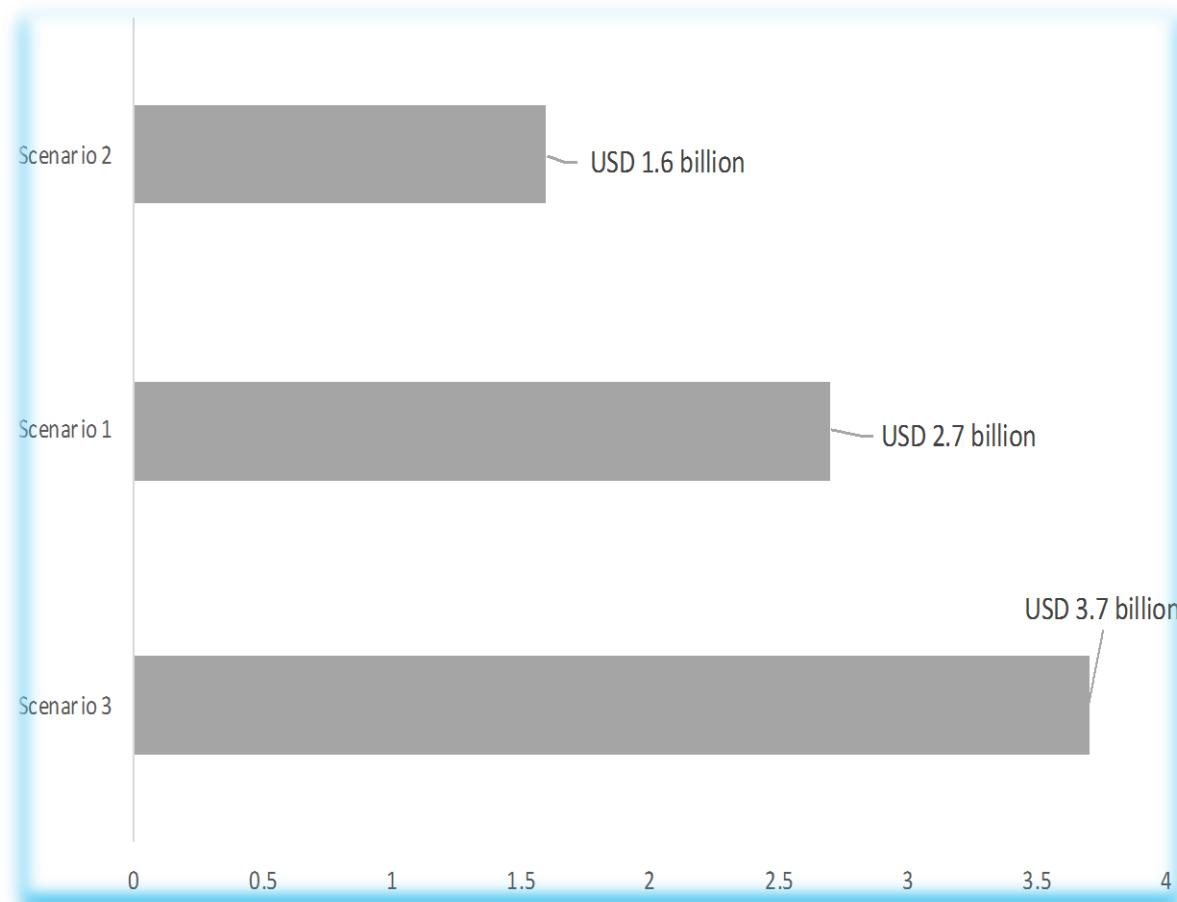


图 1：情景设想概要

7. 结论

76. 专家小组利用调查问卷和其他数据向 CBD 缔约方提供了 GEF 供资需求的三种可能情景设想。使用这些分析可估算出 GEF-8 供资需求在 15 亿至 37 亿美元之间。然而拿 2020 年后全球生物多样性框架草案所列资源调动目标和以往 CBD 资源调动目标相比，可以看出当前的目标更具雄心，需要的财务支持比以往更多。

¹⁶ 补充材料提供了这一估计的结果和细节。

77. 《2011-2020 年生物多样性战略计划》启动之前没有进行 CBD 需求评估。第一次需求评估是为 2014-2018 年 GEF-6 增资期进行的。那次评估使用了多个情景设想，但如果仅考虑基于当时 GEF 生物多样性共同供资比率（1:4）的中间情景设想，则 4 年期的估计需求范围在 70 亿美元到 170 亿美元之间¹⁷。第二次需求评估于 2016 年为 GEF-7 增资期进行，其情景设想 1 按照 1:2 的共同供资比例，估算需求数额为 27.39 亿美元¹⁸。与此相比，当前进行的评估按照大约 1:3 的共同供资比例，估算 GEF-8 增资期的需求数额在 15 亿美元到 37 亿美元之间。与第一次评估相比差异很大，这可能是 2016 年需求评估以来采用的更有针对性、更面向项目的方法所致。本次评估还可能受益于各国在 2016 年评估中获得的经验，这是首次使用面向项目的方法。

78. 2020 年后全球生物多样性框架不限成员名额工作组关于资源调动的讨论也表明，CBD 缔约方将 GEF 视为从所有来源为执行《公约》及其议定书融资广泛努力的一个组成部分。此外，专家小组还吸取以往评估的经验，提供更详细的指导，协助各国预测未来的资金需求，同时适用增量成本原则，笼统确定共同供资来源和数额。

79. GEF-6 增资总额实现比 GEF-5 名义增长 50%（从 31.35 亿美元增至 42 亿美元），而生物多样性部分从 12 亿美元增至 12.96 亿美元，仅增长 16%。GEF-7 的生物多样性部分为 12.92 亿美元。在 GEF 生物多样性组合中，共同供资比率平均约为 1:5（第 7 次总体绩效研究报告）¹⁹。

80. 对 2020 年后全球生物多样性框架资源资源调动问题专家小组第一份报告提交的评论，有的涉及目标 3，即加强现有金融机构，推动复制和扩大有成效的融资机制和工具。其中提到资源调动战略与 GEF 提供非赠款融资的局限性之间存在差距。

81. 作为一般性意见，还提到 GEF 是 CBD 的融资机制，其生物多样性供资从 GEF-4 到 GEF-7 仅增加了约 30%。GEF 投资 35 亿多美元，共同融资 100 多亿美元，向 155 个国家约 1,300 个项目提供支持。

82. 作为一项建议，2020 年后全球生物多样性新框架资源调动问题专家小组在第三份报告中提出，作为 CBD 的融资机制，GEF 应：(a) 在为执行《公约》而调动资源方面继续扮演主要角色，因为 GEF 在将生物多样性纳入发展活动主流和确保资源得到有效利用方面起着重要作用，(b) 加强对议定书的关注，(c) 加强与绿色气候基金的联系，催化更多生物多样性融资。

83. GEF-8 方案编制指南草案已经纳入这些建议的部分内容，强调其三个目标，即改善自然生态系统的保护、可持续利用和恢复；有效执行《卡塔赫纳议定书》和《名古屋议定书》；为生物多样性更多调动国内资源。

¹⁷ GEF-6 需求评估报告表 1, <https://www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-11/information/cop-11-inf-35-en.pdf>。

¹⁸ GEF-7 需求评估报告表 12, <https://www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-13/information/cop-13-inf-16-en.pdf>。

¹⁹ 全球环境基金第七次总体绩效研究最后报告，2021 年 11 月，图 3.1g。