



生物多样性公约

Distr.
GENERAL

UNEP CBD/COP/2/9
21 September 1995

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

《生物多样性公约》缔约国
第二次会议
1995年11月6日-17日，雅加达
临时议程项目5.2

秘书处关于《公约》财务机制的报告

导 言

1. 缔约国会议请秘书处向缔约国第二次会议提交一份关于财务机制的报告，以便缔约国第二次会议就《公约》第21条第3款规定进行审查的时间安排和性质做出决定。

2. 为此目的编制的本报告共分为两节：第一节介绍了秘书处自1995年1月至10月在财务机制方面所开展的主要活动的情况；第二节则就应如何向缔约国会议提供关于财务机制审查的时间安排及其性质的咨询意见提出了一些建议。

一. 秘书处在《公约》财务机制方面开展的活动情况

3. 缔约国第一次会议决定,经改组的全球环境贷款设施(全球环贷)应继续根据《公约》第39条临时担任《公约》规定的负责财务机制运作的体制机构。现将秘书处在本时期内就财务机制问题所开展的各项主要活动介绍如下:

1.1 全球环境贷款设施理事会会议

4. 全球环贷的主要理事机构--全球环贷理事会分别于1995年2月、5月、7月和10月举行了四次会议。秘书处的代表应邀出席了所有这些会议,以便向会议介绍情况。这些会议使得《生物多样性公约》秘书处有机会向全球环贷理事会转达缔约国会议就资金和财务机制问题所做的决定、以及针对与《生物多样性公约》相关的议题发表意见。秘书处还提请全球环贷理事会注意《生物多样性公约》秘书处的一些具体的关注问题,诸如关于散发全球环贷关于发展中国家缔约国如何方便地获得全球环贷供资问题的相关资料,以及如何以更为灵活的方式向某些与生物多样性问题相关的项目提供增加费用等。

5. 秘书处通过参加全球环贷理事会的各次会议,一方面可以突出表明《生物多样性公约》的具体特点,从而使理事会得以顾及到《公约》各缔约国的主要关注问题;另一方面,秘书处还可因此而随时了解全球环贷的进展情况,从而可以更好地与全球环贷秘书处及其各个执行机构(开发署、环境署和世界银行)就《公约》的财务机制问题开展合作。鉴于各种环境问题与范围广泛的生物多样性问题相互依存,因此,秘书处可以从审议其它领域的各项议题中获益并为之做出贡献,特别是在全球环贷的四个重点领域范畴内的国际水域和土地退化这两个问题。

6. 缔约国第一次会议曾“指示经改组的全球环境贷款设施迅速采取措施,支助《公约》下的各项方案、项目和活动”。除其在体制和框架方面的基本工作诸如通过其议事规则、核准全球环贷的行政预算、确定全球环贷的项目周期以及编制其运作战略等之外,全球环贷理事会还于1995年7月间通过了两项工作方案,其

中列有涉及生物多样性问题的项目和活动。全球环贷理事会在此时期内通过了九个生物多样性项目,总金额为65,268,000美元。此外,还在其项目编制和开发司的B分组下拨出了1,857,500美元,用于编制和发展生物多样性领域中的七个项目提议。有关更为详尽的资料,请参考全球环贷向缔约国第二次会议提交的报告(文件UNEP/CBD/COP/2/8)。

1.2 全球环贷业务委员会

7. 秘书处应邀参加了全球环贷业务委员会的各次相关会议。该委员会的主要任务是审查各个项目提议,以便就项目编制工作的资金分配以及已列入拟议工作方案、供全球环贷理事会审查和核准的项目提议提出建议。全球环贷业务委员会分别于1995年1月、2月、3月、5月、6月、8月和9月举行了会议,即几乎每个月均通过电视和/或电话通讯方式举行会议。

8. 全球环贷业务委员会由全球环贷的助理执行干事长主持。该委员会由全球环贷的三个执行机构派出的代表以及科学与技术咨询小组(科技咨询组)的主席组成。《生物多样性公约》以及《气候变化纲要公约》的秘书处代表已分别酌情应邀出席了全球环贷业务委员会的相关会议。

9. 《生物多样性公约》秘书处的主要作用是,审查各个项目提议是否符合《公约》的各项目标、以及缔约国会议就财务资源和财务机制问题所做的决定,即关于取得和利用财务资源的政策、战略、方案重点和资格标准。方案的其它重点还包括下列重要内容:即接受国本国的批准或核准、保护工作和持久使用的相互融合状况以及能力建设工作情况等。

1.3 各秘书处之间的合作

10. 在此时期内,《生物多样性公约》秘书处与全球环贷秘书处之间开展了密切的合作。秘书处的执行秘书与全球环贷的执行干事长/主席举行了若干次会晤,

以便就共同关心的问题交换意见。除其它事项外,他们已就编制相关文件方面开展合作达成了协议。例如,全球环贷秘书处在正式印发相关文件之前已将其草案转交给秘书处,以便由后者提出意见。全球环贷秘书处应《公约》秘书处的邀请协助编制了一些供缔约国第二次会议使用的文件。此种合作还反映在有关的《谅解备忘录》草案的编制工作、以及反映在生物多样性领域内建立一个关于能力建设活动的工作队等方面:

(a) 《谅解备忘录》草案的编制工作

缔约国第一次会议代表缔约国会议授权秘书处就《谅解备忘录》的内容与全球环贷进行协商;此项《谅解备忘录》拟由缔约国第二次会议正式予以审议。来自这两个秘书处的专业工作人员、《公约》的执行秘书以及全球环贷的执行干事长已做出共同努力,尽力减少在拟提交给缔约国会议《谅解备忘录》草案问题上出现的意见分歧。经过这一共同努力,各方最终就该项《谅解备忘录》草案达成了一致意见。关于其细节,请参考文件《谅解备忘录》(文件UNEP/CBD/COP/2/11)。

(b) 能力建设活动工作队

为了确保方案的连贯性、全球环贷各执行机构之间的相互支助、以及在为实施《公约》开展初期活动过程中向各缔约国提供低成本高效益的援助,能力建设活动工作队根据全球环贷秘书处的建议举行了会议。会议由《公约》的执行秘书主持,与会者包括全球环贷秘书处、各执行机构、以及一些与生物多样性相关的公约和非政府组织。该工作队会议就下列事项达成了一致意见,特别是(一) 能力建设工作的范围,诸如国别研究报告(即对现有数据进行清查或评估)、战略和行动计划(即特定的研究报告、方案和项目);(二) 各执行机构之间的相互合作;以及(三) 对由全球环贷供资的能力建设活动进行监测和评价。

(c) 关于测算环境增加费用的方案

关于测算环境增加费用的方案(环境费用测算方案)是全球环贷的一项技术研

究方案,其目的是分析对各种全球环境问题采用增加费用测算框架的情况,其中包括生物多样性问题。环境费用测算方案的工作包括制订方法、案例研究、以及散发调查结果。秘书处一直在积极地参与此项由环境费用测算方案开展的工作。

二. 关于对财务机制功效进行 审查的时间安排和性质的备选办法

11. 《公约》第21条第3款规定:“缔约国会议应在本公约生效后不迟于两年内,并于其后在定期基础上审查依照本条规定设立的财务机制的功效,包括以上第2款所指的标准和准则。根据此种审查,会议应于必要时采取适当行动,以增进该机制的功效。”

12. 为了便利缔约国会议将就对财务机制的功效进行审查的时间安排和性质进行的议事和讨论,缔约国会议可采用的有益做法是,铭记根据第21条第3款对财务机制的功效进行的审查与根据该条第2款的规定对财务机制的使用进行监测和评价之间的不同之处,尽管这两方面的工作应该是相辅相成的。

13. 根据第21条第2款和第3款的规定,监测和评价工作的重点应着眼于财务资源的使用;此方面的工作将主要通过审查由相关的体制机构向缔约国会议各次常会提交的报告来进行。然而,审查工作则应将重点放在财务机制的功效之上。这意味着,审查工作比监测和评价工作需要更久的时间,并需要以更为全面的方式进行。

14. 本报告的第二节,除其它外,已就首期审查及其后各项审查的内容、方式方法以及时间安排列出了各种备选办法。

2.1 审查工作的目的

15. 审查工作的目标主要涉及以下三个方面,即对下列三个方面进行评价:(一)《生物多样性公约》的财务机制是否可有效地提供资金、用于协助发展中国家缔约国实施《公约》;(二)有关的体制机构在《公约》财务机制范围内开展的各项活

动是否依照《公约》的相关要求、以及缔约国会议所提供的指导行事；(三) 所资助的活动产生的影响及其成果是否有助于《公约》各项目标的实现。其后,便可拟订各项建议并采取适当的行动,以便酌情改进该机制的功效。

2.2 审查工作的内容

16. 对财务机制的功效的审查可着重于该机制的以下两个主要构成部分,即(一) 缔约国会议就财务资源的取得和使用确定的准则,及(二) 负责财务机制运作的体制机构实施缔约国会议确定的准则的情况。与对财务资源的使用情况进行监测和评价的工作不同,审查工作的各项参数主要将取决于那些通过财务机制供资的活动所取得的成果及其所产生的影响情况。

(一) 缔约国会议提供的指导

缔约国会议或可审查相关的政策、战略、方案重点及资格标准,以便根据从财务机制的运作工作中所取得的经验、以及生物多样性领域中的情况变化和新获得的知识对财务机制进行修正和改进。审查工作可为缔约国会议提供一个特别的机会,以重新全面地审查它就财务机制和资源问题所做的决定、包括其今后可能做出的各项决定的下列各项要素,并于必要时予以修订,但此项工作不应妨碍其各届常会对下列方面进行的修改和增订:

- (a) 政策和战略;
- (b) 方案重点;
- (c) 资格标准;
- (d) 发达国家缔约国以及那些自愿承担发达国家缔约国义务的其他缔约国名单;
- (e) 增加费用的指示性清单;
- (f) 任何其它事项,诸如所需要的资源数额等。

(二) 财务机制的运作情况

关于财务机制的运作问题,缔约国会议将在其各次常会上通过审议由负责财务机制运作的体制机构提交的报告,对财务资源的使用情况进行监测和评价。其后,缔约国会议便可主要全面地评估《公约》所规定设立的体制结构的绩效,而不是进一步讨论已在定期的监测和评价工作下作过讨论的事项。以下各项基本要点可在对财务机制的功绩进行审查的范畴内予以审议:

- (a) 关于《公约》负责财务机制运作的体制结构的简介;
- (b) 该体制机构在生物多样性领域中的运作战略;
- (c) 由负责财务机制运作的体制机构根据缔约国会议的指导和国家优先目标予以资助的生物多样性项目情况,其中包括在小型赠款方案下开展的各项活动的情况。

2.3 审查工作的方式方法

17. 在对财务机制,特别是其运作的功绩进行审查时,除由经改组的全球环贷设施关于财务资源使用情况监测和评价的临时性准则(关于财务资源和财务机制的决定的附件三)之外,还将需要得到进一步的准则和各项参数。为此目的,缔约国会议或可确立或拟订一套程序,以便制订一套审查工作的准则和技术参数,供缔约国会议核准。可能需要由科学、工艺和技术咨询附属机构提供相关的科学和技术投入。在此基础上,作为审查工作的初期步骤,缔约国会议可设想以下两种备选办法:

(一) 可根据缔约国会议所确定的准则和技术参数、并借鉴由有关体制机构向缔约国各次会议提交的其它材料和报告,对财务机制的功绩进行一项研究。缔约国会议还可借鉴由该体制机构的监测和评价系统所提供的报告,包括其它适当的数据。在缔约国会议对审查工作所编制的此项研究报告进行审议之后,便可得出各项结论/或提出各种建议;或

(二) 缔约国会议或可请该体制机构在确定其监测和评价系统时,考虑将它

认为对财务机制功效的审查工作具有重要意义指标列入。其后,缔约国会议将根据其自己的准则和参数审议由该体制机构的监测和评价系统所编制的报告。在此基础上,缔约国会议将考虑于必要时编制各种建议和/或做出决定来改进财务机制的功效。

18. 如果缔约国会议选择备选办法(一),则可采取的有益做法是,缔约国会议请该体制机构将审查工作的重要指标列入其监测和评价系统之中。这最终将便利缔约国会议对财务机制的功效进行的审查工作。

2.4 可列入审查工作准则和参数的内容

19. 缔约国会议应确定对财务机制功效的审查工作的准则和参数。为了便利缔约国会议的工作,业已就某些内容提出了建议,这些内容最终可列入审查工作的准则和参数之内。然而,审查工作应在缔约国会议进行的审查的内容范围之内进行。如上所述,在确定准则和各项参数时可能需要得到科学和技术咨询意见。下列各项内容尽管尚不完全,但仍可将之分成三个类别:

(a) 提供财务资源方面的功效:

- 合格国家取得财务资源的情况;
- 体制机构编制和执行项目的功效;
- 所资助的项目的持久性;
- 体制机构调集财务资源的能力;
- 对生物多样性具体特点的适应力。

(b) 运用《公约》各项相关条款以及缔约国会议所订立的准则的情况:

- 资金流动的可预见性和及时性;
- 每一中期工作方案实行期间的资金供应情况,其中包括由各捐助缔约国共同负担的办法;
- 向缔约国会议负责的制度;
- 各国的资格标准;

- 采用由缔约国会议所确定的方案重点的情况。
- (c) 得到资助的活动对下列各个方面所产生的影响和获得的成果:
- 生物多样性保护工作;
 - 生物多样性构成部分的持久使用情况;
 - 以公平和公正的方式分享惠益。

2.5 时间安排及拟做出的其它决定

20. 缔约国会议或可在本节范围内确定首期审查及其后定期审查的时间安排。只有在相关的体制机构得到足够的时间来开展其业务活动时,方能使对财务机制的功效进行的审查工作取得更有意义的成果。有鉴于此,缔约国会议可考虑在其1997年第四次会议上进行首期审查工作;其后可于每三年或四年进行定期审查。这将与缔约国会议各次会议的时间间隔、中期工作方案的时限、以及与负责财务机制运作的体制机构的资金补充时间间隔相吻合。

21. 如果缔约国会议同意本报告以上第二节第1、2和4小节提出的各项建议,则便可确认关于对财务机制的功效进行审查的目的和内容、以及拟列入相关的准则之中的可能的要点。

22. 关于审查工作的方式方法问题,缔约国会议可在其第二次会议上就诸如设立一个特设工作组等程序问题做出决定,以便进一步编制审查工作的准则。在其第二次会议之后,应着手进行准则的编制工作,以便提供给缔约国第三次会议审议。在缔约国第三次会议举行之前,有益的做法是,由科咨机构在其1996年的第二次会议上审议相关的准则草案和各项参数。缔约国会议可对其预算进行调整,以便将相关的筹备工作纳入1996年的计划之中。

23. 缔约国会议还可于其1996年的第三次会议通过相关的准则和技术参数之后,立即请该体制机构将它认为对审查工作具有重大意义的各项指标列入其监测和评估系统之中。在此基础上,缔约国会议可在审查工作的方式方法问题上选择以下两种做法之一,要么根据缔约国第三次会议所通过的准则于1997年编制一份研究报

告,要未由该体制机构的监测和评价系统编制各种报告,供缔约国1997年的第四次
会议审议。

结 论

24. 秘书处希望,本报告将能便利缔约国对财务资源情况的审查工作,并在考
虑到《公约》第20条的情况下就应根据《公约》第21条的规定指定一个体制机构
问题做出决定。此一决定最终将会便利确定《公约》财务机制审查工作的时间安
排和性质。