

财政资源和机制

执行秘书的说明

1. 任务和有关文件

1. 缔约国会议在题为“ 财政资源和机制” 的 II/6 号决定中请执行秘书向缔约国会议第三次会议提交一份关于该决定执行情况的报告。为了陈述方便□把 II/6 号决定分为五个主要部分□每一个部分都在秘书处为其单独编写的一份说明中予以讨论。

2. 本说明是根据请秘书处提出关于 II/6 号决定执行情况的报告这一要求编写的。

3. 第二份说明载于 UNEP/CBD/COP/3/7 号文件□是根据 II/6 号决定第 9 段请秘书处执行以下任务的要求编写的□

(a) 进一步探讨是否可能为支持《公约》的各目标找到其他财政资源□

(b) 监测是否有供使用的其他财政资源□并进一步确定缔约国可在何处及如何获得这些资源□以及

(c) 研究生物多样性的具体特点□以使缔约国会议能够向供资机构建议它们可如何在生物多样性领域更好地支持《公约》。

4. 第三份说明载于 UNEP/CBD/COP/3/8 号文件□是根据 II/6 号决定第 2 和第 3 段编写的□为帮助缔约国会议为在 1997 年第四次会议上第一次审查财政机制的效率作准备□该说明进一步提出了这次审查的准则□准则依据的是:

(a) UNEP/CBD/COP/2/9 号文件所述的基本途径□以及

- (b) 第二次会议与会者提出的意见和/或缔约国在不迟于 1996 年 2 月底前向秘书处提交的书面意见。

5. 第四份说明载于 UNEP/CBD/COP/3/9 号文件□编写该说明是根据 II/6 号决定第 4 段以及《公约》秘书处和改组后的全球环境融资机构秘书处共同编写的一份报告□报告是关于就《<生物多样性公约>缔约国会议与全球环境融资机构理事会关于管理<公约>财政机制的体制结构的谅解备忘录》草案继续进行磋商的情况□。

6. 第五份说明载于 UNEP/CBD/COP/3/10 号文件□编写该说明是根据缔约国会议在 II/6 号决定第 1 段中所载的决定□即在其第三次会议上努力就将按照《公约》第 21 条设计何种体制结构的问题作出决定□并解决与这项决定有关的问题。

7. 本说明分为两个部分。第 2 部分叙述了自 1995 年 11 月缔约国会议第二次会议以来□秘书处进行的与财政机制有关的主要活动。第 3 部分根据缔约国会议 II/6 号决定第 5、6、7、8、10 和 11 段审查临时财政机制的工作情况。

2. 与《公约》财政机制有关的秘书处活动

2.1 全球环境融资机构理事会会议

8. 理事会这个全球环境融资机构的主要管理机构于 1996 年 4 月举行会议□并将于 10 月举行其今年唯一的一次其他会议。秘书处应邀参加四月的理事会会议□执行秘书出席了这次会议并在会上讲话。执行秘书在会议上向全球环境融资机构理事会介绍了缔约国会议第二次会议作出的关于财政资源和机制的决定(II/6 号决定)□以及缔约国会议在第二次会议期间提出的感到关切的各种具体问题。执行秘书还对全球环境融资机构的生物多样性工作方案是否全面表示关心□并谈了对与《公约》有关的其他问题的意见。

2.2 全球环境融资机构行动委员会和工作组会议

9. 秘书处应邀参加了全球环境融资机构行动委员会(行动委员会)的有关会议(通常是以电话会议方式举行)。行动委员会的主要任务是审查项目提案□以便向总执行干事建议把哪些提案列入供全球环境融资机构理事会审查和批准的工作方案草案。行动委员会还建议总执行干事核准为编制项目提供资金的建议。在报告所涉期间□行动委员会几乎每个月都开会□审查了将列入工作方案草案的四十一个项目。

10. 秘书处还应邀出席了关于生物多样性问题的全球环境融资机构工作组会议。工作组会议的一个主要目的是审议关于加强能力活动的提案□以帮助发展中国家缔约国进行旨在使它们能够执行《公约》的各种活动。通过了向工作组会议提出的 15 个项目。

11. 秘书处审查了行动委员会会议和工作组讨论的每个项目□以审议是否每一个项目都符合缔约国会议核准的政策、战略、方案优先秩序及合格标准。这是一个非常有用的方法□可帮助秘书处就全球环境融资机构的活动与缔约国会议的方针是否一致的问题提出咨询意见。例如□执行秘书要求把建立资料交换所机制作为加强能力活动的一个组成部分□以确保缔约国会议关于全球环境融资机构在发展中国家缔约国为资料交换所活动提供援助的任何决定得到迅速执行。¹

12. 全球环境融资机构关于加快加强能力活动项目的编制和批准过程的新程序以及提议的中型项目程序□要求秘书处对每个加强能力项目在 10 个工作日内予以审议,对每个中型项目提案在 15 个工作日内予以审议,并提出书面建议。方案干事一直在作出新的努力来达到全球环境融资机构提出的越来越高的要求。

2.3 秘书处间的合作

13. 在报告所涉期间□秘书处与全球环境融资机构秘书处在与财政机制有关的所有事项上密切合作。执行秘书和全球环境融资机构总执行干事/主席曾几次会晤□并在电话上就共同关心的问题交流意见。《公约》秘书处及时把缔约国会议的所有决定通知全球环境融资机构□并收到全球环境融资机构送来的与《公约》有关的文件/资料。

14. 秘书处在德国政府慷慨的援助下于 1996 年 7 月 2 日至 4 日在德国组织了一次约有 20 名代表参加的非正式会议以确定主要问题和加强《公约》与全球环境融资机构之间的关系。会议还对《谅解备忘录》进行了有益的审查。《公约》秘书处于 8 月 31 日至 9 月 1 日在蒙特利尔组织了又一次关于《谅解备忘录》的会议。在蒙特利尔会议和 10 月的理事会会议之间两个秘书处将继续密切合作以便最后定稿提交理事会的《谅解备忘录》。预计这些共同努力将最后导致向缔约国会议提交一份商定的《谅解备忘录》草案。

15. 《公约》秘书处积极参与初拟、制定和修正全球环境融资机构有关的行动战略、标准和行动方案，以确保缔约国会议的决定得到全面执行。应全球环境融资机构的要求秘书处已采取步骤把可供使用的财政资源通知合格的国家协助执行加强能力活动。

3. 财政机制执行 II/6 号决定的情况

16. 缔约国会议在 II/6 号决定中请全球环境融资机构编写一份关于它涉及生物多样性的活动的报告提交缔约国会议第三次会议。全球环境融资机构理事会按照这个要求提交的报告载于 UNEP/CBD/COP/3/5 号文件已向缔约国会议分发。全球环境融资机构的报告中分析了全球环境融资机构在生物多样性领域的活动并说明已如何执行《公约》的准则包括 II/6 号决定中提出的准则。

17. 除了这份报告外全球环境融资机构还提供了更多的报告和政策文件载有与执行 II/6 号决定有关的资料包括全球环境融资机构的 1995 年年度报告和行动报告季刊、全球环境融资机构行动战略、一份供缔约国会议审议的报告报告是关于全球环境融资机构努力探索可以何种方式向发展中国家缔约国提供支助以加强与资料交换所机制活动有关的能力。

18. 作为其在执行 II/6 号决定方面所起作用的一部分秘书处有机会对先前的全球环境融资机构报告草案进行审查和提出意见。全球环境融资机构在编写提交 1996

年 10 月 8 日至 10 日的理事会第八次会议批准的草案时考虑到这些意见。由于全球环境融资机构理事会会议和缔约国会议第三次会议的时间相距不远□全球环境融资机构秘书处已把其为提交 1996 年 10 月理事会会议审查和批准而编写的报告提交《公约》秘书处供缔约国会议审议。如果全球环境融资机构理事会对报告作出任何修正□将在缔约国会议第三次会议上分发 UNEP/CBD/COP/3/5 号文件的修正案文。

19. 本说明是根据缔约国会议收到的全球环境融资机构报告草案、全球环境融资机构 1995 年年度报告、行动报告季刊、全球环境融资行动战略以及与关于 II/6 号决定执行情况的报告有关的文件。

20. II/6 号决定请全球环境融资机构□

- (a) 作为一种例行做法□今后在进一步制定行动战略和方案时将缔约国会议提供的所有准则包括在内□以确保执行《公约》的各项目标□
- (b) 以灵活迅速的方式向发展中国家缔约国提供执行项目所需的财政资源□从而有利于紧急执行《公约》第 6 条□
- (c) 执行 II/3、II/7、II/8 和 II/17 号决定的有关规定□以及
- (d) 采取任何适当的补充措施加快项目的编制和批准程序□以全面执行 I/2 号决定附件 1 中所载的缔约国会议关于财政资源和机制的准则。

3.1 与缔约国会议准则一致

21. 缔约国会议请全球环境融资机构提供□

- (a) 关于全球环境融资机构的行动战略和核准的工作方案与缔约国会议的准则是否相符的详细资料□以及

(b) 合格的缔约国提交的项目清单及其现状的资料。²

22. 对 II/6 号决定的每一个有关段落□全球环境融资机构报告都说明它在执行缔约国会议的准则方面已取得的进展。全球环境融资机构报告草案表明□缔约国会议准则的不同方面现处于不同的执行阶段。

23. 全球环境融资机构理事会于 1995 年 10 月在缔约国会议第二次会议之前通过了全球环境融资机构生物多样性行动战略□自那时以来就没有修改过。全球环境融资机构的报告草案表明□人们认为□可在实施已核准的全球环境融资机构行动战略时全面执行缔约国会议第二次会议通过的新的准则。

24. 行动战略指出□已特别注意包含缔约国会议第一次会议通过的“获得和使用财政资源的政策、战略、方案优先秩序及合格标准”。³

25. 全球环境融资机构预计□在设计在特定的生态系统指导全球环境融资机构的长期供资活动的具体行动方案时□将把缔约国会议今后制定的准则包括在内。

26. 全球环境融资机构行动方案采用的方法反映了缔约国会议的决定□即采用生态系统方法是按照《公约》采取行动的主要框架。⁴

27. 全球环境融资机构行动战略确定了四个初步行动方案□

(a) 干旱和半干旱生态系统□

(b) 沿海、海洋和淡水生态系统(包括湿地)□

(c) 森林生态系统□以及

(d) 山区生态系统。

28. 选择这些生态系统符合缔约国会议 I/2 号决定中的准则。

29. 全球环境融资机构报告草案对报告所涉期间为制定工作方案以及为项目编制拨款而核准的项目进行了分析。分析的结论是 ☐ 核准项目和项目编制时考虑到缔约国会议 I/2 号决定确定的 13 个优先事项中的每一项。

30. 缔约国会议的许多准则要求全球环境融资机构作出长期努力 ☐ 只有在执行全球环境融资机构已批准的项目过程中监测和评估这些项目 ☐ 才能适当地评价取得的进展。

31. 对照缔约国会议准则的某些方面(例如 ☐ 是否已核准了支助保护和持久使用沿海和海洋生物多样性的活动)监测全球环境融资的进展是比较容易的 ☐ 但要实际执行和更详尽地分析则需要评估缔约国会议准则中更带主观因素的方面(例如 ☐ 全球环境融资机构项目在何种程度上能够把诸如贫困等社会问题包括在内)。

3.2 促进执行《公约》的具体方面

32. II/6 号决定请全球环境融资机构执行以下决定的有关规定 ☐

(a) 关于资料交换所机制的 II/3 号决定 ☐

(b) 关于审议《公约》第 6 和第 8 条的 II/7 号决定 ☐

(c) 关于初步审议特别受到威胁的生物多样性组成部分以及可根据《公约》采取何种行动的 II/8 号决定 ☐ 以及

(d) 关于缔约国提交报告的格式和时间间隔的 II/17 号决定。

3.2.1 第 6 条的执行情况

33. II/6 号决定第 5 段请临时体制结构以灵活的方式迅速向发展中国家缔约国提供执行项目所需的财政资源□从而便利紧急执行《公约》第 6 条。

34. 全球环境融资机构报告第四.A 节概述了全球环境融资机构为便利和加速编制和执行全球环境融资行动战略所述的生物多样性“加强能力活动”已采取的措施。这些加强能力活动是为了把制定《公约》第 6 条所述的并在缔约国会议以后各项决定中详细阐述的各种国家战略、计划或方案包括在内。

35. 全球环境融资机构秘书处在与全球环境融资执行机构和《公约》秘书处协商后□制定了生物多样性加强能力活动的行动标准□以加快批准和执行符合行动标准的加强能力活动项目。可根据全球环境融资项目周期的正常程序制定和批准超过行动标准范围的加强能力活动。

36. 行动标准包括详尽的“活动准则”□准则列出将纳入加强能力活动的各种典型活动□这是为了指导全球环境融资机构及其执行机构设计和批准项目。

37. 全球环境融资机构报告草案表明□已注意确保这些活动准则向这样一些项目提供资金□这些项目反映了与第 6 条有关的缔约国会议准则□并特别是□

(a) 包含缔约国会议第一次会议通过的“获得和使用财政资源的政策、战略、方案优先秩序及合格标准”□⁵

(b) 帮助努力查明那些与濒临灭绝的生物多样性组成部分特别有关的优先问题”□⁶

(c) 遵守以下文件提供的准则□环境规划署编写的“编制生物多样性国别研究报告的准则”□以及世界资源学会、联合国环境规划署和自然保护联盟-世界保护联盟编写的文件“国家生物多样性规划□根据过去各国经验制定的准则”□⁷ 以及

- (d) 遵守“ 缔约国报告的格式和时间间隔” ☐包括缔约国会议通过的“ 各国提交关于第 6 条执行情况报告的准则草案” 。⁸

38. 根据这项准则☐全球环境融资机构确定了四类主要的加强能力活动☐

- (a) 根据各国方案和通过各种研究清点生物多样性☐而不进行新的基础研究☐
- (b) 查明和分析保护生物多样性的各种供选择办法☐包括跨部门办法☐及其与国家可持续发展的联系☐
- (c) 编制国家战略或方案和执行该战略或方案的行动计划☐以及
- (d) 根据缔约国会议 II/7 号决定编制提交 1997 年会议的国家报告。⁹

39. 全球环境融资机构的行动标准还规定了与加强能力活动有关费用准则。全球环境融资机构估计☐对大多数国家来说☐典型费用总额应为 200,000 至 350,000 美元。在此范围内的项目提案可按快速程序予以审议和批准。超过这个范围的项目提案则可按全球环境融资项目周期的正常程序制定和批准。

40. 在审查这些费用准则时☐全球环境融资机构理事会认为☐“ 已根据制定计划时使用的平均估计数来确定应为制定加强能力活动提供资金的数额” 。¹⁰

41. 全球环境融资机构报告草案指出☐在报告所涉期间☐全球环境融资机构向 41 个国家提供了加强能力援助☐包括国别研究、国家计划和其他加强能力活动组成部分。此外☐在报告所涉期间☐批准了 10 个项目编制提案☐以便再为 10 个合格的国家制定提供加强能力活动的项目。全球环境融资机构的执行机构打算于 1997 财政年度(1996 年 7 月 1 日至 1997 年 6 月 30 日) 提交另外 40 份加强能力活动项目提案。

42. 在促进和加速使发展中国家能够编制其国家报告的活动方面已取得很大进展☐但现还不清楚有多少发展中国家能象缔约国会议第二次会议促请的那样在 1997 年

6 月 30 日前提交其第一份国家报告。¹¹

3.2.2 第 8 条(就地保护)的执行情况

43. 全球环境融资机构报告第 58 段以及表 3 和表 4 列出了全球环境融资机构理事会在报告所涉期间核准的载有就地保护内容的 3 份项目提案以及为项目编制提供资金的 24 份提案。

3.2.3 第 18.3 条(资料交换所机制)的执行情况

44. II/3 号决定第 9 段请全球环境融资机构探讨可以何种方式通过财政机制帮助发展中国家缔约国建立与资料交换所机制运作有关的能力□并向缔约国会议第三次会议提出报告。

45. 全球环境融资草案指出□已编写了这份报告□并将提交缔约国会议审议。缔约国可在审查秘书处关于 UNEP/CBD/COP/3/4 号文件所载的资料交换所机制的说明时□在议程项目 5 下审议这份报告。

3.2.4 对濒临灭绝的生物多样性组成部分进行初步审议

46. II/6 号决定第 11 段请全球环境融资机构执行关于对濒临灭绝的生物多样性组成部分进行初步审议的 II/8 号决定的规定□并审议可根据《公约》采取何种行动。

47. 全球环境融资机构报告草案第 59 至 61 段指出□全球环境融资机构在报告所涉期间已根据这项要求采取了步骤。其中包括□

(a) 支助编写国家报告□以及

(b) 批准总额为 305,000 美元的两个关于濒临灭绝的生物多样性组成部分的项目提案。

3.3 加快项目编制和批准程序

48. II/6 号决定第 7 段请全球环境融资机构采取进一步适当措施□加快项目编制和批准程序。

49. 全球环境融资机构报告附件 C 载有一份清单□列出在报告所涉期间发展中国家缔约国提交的项目意见及其现状。在缔约国向全球环境融资机构的执行机构提出的大约 50 条项目意见中□没有对突尼斯、印度、摩洛哥和阿根廷提出的 6 条意见建议采取进一步行动□因为它们不符合行动战略□因而被视为不合格。现仍在对 1995 年提出的一些项目意见进行审议和采取行动。例如□墨西哥 1995 年 10 月提交的一个项目意见仍有待联络中心的核准。正在把厄瓜多尔、叙利亚、特立尼达和多巴哥以及委内瑞拉的项目意见编制为项目提案。在快速程序之前提交的加强能力活动项目请求(例如马尔代夫、缅甸和伊朗)看来进展情况缓慢。

50. 全球环境融资机构报告中概述了全球环境融资机构根据缔约国关于为执行项目加快全球环境融资基金的付款这一要求采取的步骤。

51. 此外□全球环境融资机构最近把一个项目纳入其工作方案□该项目的目的是在范围广泛的参与国资金保管者中建立和加强编制高质量的符合全球环境融资标准的项目的能力。

3.4 互派代表安排

52. II/6 号决定还要求全球环境融资机构□

(a) 作出安排让科咨机构的代表以对等的方式参加全球环境融资机构科学和技术咨询小组(科技小组)的会议□¹²

(b) 探讨是否可能促进多种形式的公众参与以及是否可能在各级政府和民间

组织间进行更有效的合作□

(c) 探讨向中型项目提供资金的方案的可行性。

53. 全球环境融资机构报告指出□理事会核准了科学和技术咨询小组(科技小组) 的职权范围□在这样作时□理事会要求科技小组以协调和合作的方式与各种公约的科学和技术机构配合采取行动。科技小组定期邀请科咨机构主席出席或派一名代表参加其每一次会议。

54. 同样□根据 II/6 号决定第 8 段□科咨机构也邀请科技小组的一名代表参加其每一次会议。

3.5 公众参与以及同各级政府的合作

55. 全球环境融资机构报告指出□全球环境融资机构的文书和行动战略强调□必须使公众参与全球环境融资机构的项目周期。全球环境融资机构理事会在其 1996 年 4 月的会议上核准了全球环境融资机构关于公众参与其项目的政策。

56. 全球环境融资机构的公众参与政策包括五项广泛的原则□旨在指导全球环境融资机构秘书处和全球环境融资机构的执行机构制定更具体的行动准则以用于全球环境融资机构项目编制。¹³ 理事会还要求尽快制定这些准则。

57. 缔约国会议可考虑请全球环境融资机构在制定更具体的行动标准时□考虑到尤其需要促进民间组织和各级政府间的合作□全球环境融资机构报告草案和有关的全球环境融资机构文件中没有直接谈到这个问题。

3.6 中型项目拨款

58. II/6 号决定第 10 段请全球环境融资机构从促进公众参与全球环境融资活动的角度探讨一项向中型项目拨款的方案是否可行。

59. 正如全球环境融资机构报告指出的那样□理事会已请全球环境融资机构秘书处提出关于以何种方式精简处理中型项目并向其拨款的工作的建议□供理事会审议。

60. 理事会将在 1996 年 10 月的会议上审议这份建议□在编写本说明时□该建议的草案已经完成。¹⁴

61. 这项建议把中型项目定义为全球环境融资机构拨款不超过\$100 万的项目。建议要求确保这些项目符合全球环境融资机构的政策和行动战略□并且是按国家要求制定的□同时尽力精简和简化项目编制和执行程序的所有阶段□以使其对范围广泛的各种潜在执行机构感到“使用方便”。

62. 精简后的程序和更易管理的项目规模应能鼓励地方社区、非政府组织、各种学会和私营部门实体以执行机构的身分申请项目拨款□从而有利于公众参与。

3.7 全球环境融资机构项目包的均衡分配

63. 在 1996 年 4 月全球环境融资机构理事会会议上□人们对各项目在规模、地理均衡和重点地区间的分配是否合理感到关切□尤其是对于生物多样性项目。

64. 确实□对全球环境融资机构的项目包进行的审查表明□与 1995 财政年度和试行阶段相比□在 1996 财政年度生物多样性项目在全球环境融资机构核准的工作方案中所占的比例无论在数量上还是在项目价值方面都大大减少了。

65. 缔约国会议可继续监测生物多样性这一重点领域内项目分配的长期趋势□以及生物多样性项目包同其他重点领域项目包之间分配的长期趋势。

4. 今后可能为全球环境融资机构制定的准则

66. 根据自缔约国会议第二次会议以来全球环境融资机构的实际做法和政策的发

展情况 ☐ 缔约国可考虑在科咨机构和秘书处的支持下制定与生物多样性活动有关的
准则 ☐ 以及在今后一年中可能会采取的政策主动行动。特别是 ☐ 缔约国会议可制定 ☐

- (a) 关于执行全球环境融资机构有关资料交换所机制的文件的准则 ☐
- (b) 关于完善缔约国会议 I/2 号决定所列的十三个优先事项或排定其优先秩序的
准则 ☐
- (c) 编制其关于合格标准的决定。

注□

1. II/3 号决定第 9 段请全球环境融资机构探讨可以何种方式通过财政机制帮助发展中国家缔约国加强与资料交换所机制运作有关的能力□并向缔约国会议第三次会议提出报告。关于如何执行这项决定的详情□见本报告第 44 和 45 段。
2. II/6 号决定□第 6 段。
3. I/2 号决定□附件一。
4. II/8 号决定。
5. I/2 号决定□附件一。
6. II/8 号决定□第 6(i)段。
7. II/16 号决定□第 13 段。
8. II/17 号决定及其附件。
9. 加强能力活动的行动标准□生物多样性□GEF/C.7/Inf.11, 第 17 段。
10. GEF/C.7。
11. II/8 号决定□第 11 和 12 段。
12. II/6 号决定□第 8 段。
13. GEF/C.7/6。
14. GEF/C.8/5。