



联合国

FCCC/SBI/2013/9



气候变化框架公约

Distr.: General
15 May 2013
Chinese
Original: English

附属履行机构

第三十八届会议

2013 年 6 月 3 日至 14 日，波恩

临时议程项目 9

国家适应计划¹

关于在最不发达国家缔约方使用国家适应计划进程指南 经验的综合报告

秘书处的说明*

概要

本报告综合归纳了缔约方和相关组织提交的关于在最不发达国家缔约方使用国家适应计划进程指南的经验意见。本报告涉及以下事项：对国家适应计划的优先性和紧迫性的意见；国家适应计划进程指南的使用情况；在其他适应规划进程和方案下获得的教益；在最不发达国家使用国家适应计划指南的支持需求。本报告最后概述了关于后续步骤的各项建议。

¹ 第 1/CP.16 号决定，第 15 至 18 段。

* 为列入在正式提交日期之后收到的意见，本文件逾期提交。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-6	3
A. 任务	1-2	3
B. 本说明的范围	3-5	3
C. 附属履行机构可采取的行动	6	3
二. 背景	7-8	3
三. 经验综述	9-42	4
A. 导言	9	4
B. 国家适应计划的优先性和紧迫性	10-12	4
C. 国家适应计划进程指南的使用情况	13-20	4
D. 在其他适应规划进程和方案下获得的经验	21-26	6
E. 在最不发达国家使用国家适应计划指南的支持需求	27-36	7
F. 后续步骤建议概要	37-42	8

一. 导言

A. 任务

1. 缔约方会议第十七届会议请缔约方和相关组织在 2013 年 2 月 13 日之前，就在最不发达国家缔约方使用国家适应计划进程指南的经验向秘书处提交相关资料。²
2. 在同届会议上，缔约方会议请秘书处就此专题编写一份综合报告，同时将上文第 1 段所述的提交材料和其他相关资料来源纳入考虑，供附属履行机构(履行机构)第三十八届会议审议。³

B. 本说明的范围

3. 本报告综合归纳了秘书处收到的提交材料中的资料，这些提交材料载于 FCCC/SBI/2013/MISC.2 和 Add.1 号文件。
4. 本报告首先简要介绍了缔约方会议第十七届会议通过的制订国家适应计划的初步指南的相关背景资料，⁴ 以及最不发达国家专家组在初步指南的基础上编写技术指南的相关背景资料。本报告随后综合归纳了缔约方和相关组织提交的有关国家适应计划进程优先性和紧迫性以及指南使用情况的资料。之后还综合归纳了从其他适应规划进程汲取的教益，以及有关使用国家适应计划指南的支持需求的资料。
5. 本报告最后概述了各项后续步骤建议。

C. 附属履行机构可采取的行动

6. 附属机构第三十八届会议审议国家适应计划时不妨考虑本文件所载的资料。

二. 背景

7. 缔约方会议第十六届会议设立了《坎昆适应框架》，并在其之下设立了一项进程，使最不发达国家可以立足于编写和执行国家适应行动方案时获得的经验，制订并执行国家适应计划。⁵

² 第 5/CP.17 号决定，第 7 段。

³ 第 5/CP.17 号决定，第 8 段。

⁴ 第 5/CP.17 号决定，附件。

⁵ 第 1/CP.16 号决定，第 15 段。

8. 缔约方会议第十七届会议如上文第 4 段所述，通过了国家适应计划进程初步指南，并提出了审议政策和方案指南的进程，以便为最不发达国家的国家适应计划进程提供支持。⁶ 会议还请最不发达国家专家组向国家适应计划进程提供技术指导和支持。⁷ 作为回应，最不发达国家专家组如上文第 4 段所述，编制了国家适应计划进程技术指南。⁸

三. 经验综述

A. 引言

9. 如上文第 1 段所述，本章概述了缔约方和相关组织提供的国家适应计划进程指南使用经验的相关资料。按照提交材料中共同涉及的各项主题，本资料分为多个小节。

B. 国家适应计划进程的优先性和紧迫性

10. 缔约方在提交材料中称，适应工作是缔约方的优先事项。此外，一些缔约方强调，国家适应计划进程对最不发达国家具有重要意义。有一个缔约方指出了启动进程的迫切需要，另外两个缔约方则提到，已经基于初步指南启动了国家适应计划进程。(见第三章 C.1 节)。

11. 有一个缔约方提到，国家适应计划进程的运作涉及两个层面：在国际层面，缔约方会议和履行机构之下的讨论仍在继续，而在国家层面，缔约方已经准备着手启动国家适应计划进程。

12. 若干缔约方强调称，国家适应计划进程将立足于最不发达国家编写和执行国家适应行动方案时获得的经验。这些缔约方还提到，他们在编写和执行国家适应行动方案时得到了充分和有益的经验，对国家适应计划的制订具有价值。有一个最不发达国家缔约方强调，国家适应行动方案进程为不同的利害关系方提供了一个分享信息的平台，有助于培养国家能力和对气候变化的认识。

C. 国家适应计划进程指南的使用情况

13. 有一个缔约方集团提到，让最不发达国家分享使用指南制订国家适应计划的经验还为时过早，因为迄今为止可用的资料数量很少，国家适应计划进程的供资方式也尚不明确。该集团认为，一旦得到充足的资金和能力建设支持，最不发达国家将有能力分享更多的使用指南的经验(见第三章 E 节)。

⁶ 第 5/CP.17 号决定，第 27 段。

⁷ 第 5/CP.17 号决定，第 13 段。

⁸ 英文本见 <http://unfccc.int/NAP>。法文和葡文本将尽快提供。

1. 初步指南的使用经验

14. 有一个最不发达国家缔约方强调，初步指南只是第一步，随后应当推出针对国家适应计划进程其他组成部分(例如，执行和监测评价)的后续指南(见下文第41段)。该缔约方还补充称，该方认为第12/CP.18号决定中所载的关于全球环境基金向最不发达国家提供财政支持的指导意见对国家适应计划进程指南作出了进一步说明。

15. 有一个非最不发达国家缔约方已经启动了国家适应计划进程，因此对初步指南的使用经验进行了讨论。该缔约方称，初步指南对国家适应计划的编写工作中肯而实用；但还需要额外的支持和指导，包括技术援助、信息数据库和供资(见第三章E节)。该国迄今为止一直在使用已有的气候变化政策和战略编写国家适应计划，并表示需要在国家适应计划中纳入对国内不同气候区域的地方评估，以便确定适应需求。

16. 有一个最不发达国家缔约方召开了全国研讨会，向利害关系方简要介绍了缔约方会议第十七届会议的各项决定并在会议期间分享了有关初步指南的资料，该缔约方还发起了对国家适应计划进程的全国讨论。

2. 技术指南的使用经验

17. 在国家层面，各缔约方指出，技术指南将被作为一份指导性文件使用，并在国家适应计划的制订过程中提供帮助。各方还指出，技术指南预计能帮助建立一个由国家推动、按照各国具体情况制订国家适应计划的进程，而关于适应工作，还需要有更加周密的中长期战略应对办法。

18. 有一个最不发达国家缔约方提到，关于技术指南的概述出版物⁹非常有助于让决策者扼要地了解情况，这是为国家适应计划进程建立国家框架和路线图工作的一部分。

19. 另一个最不发达国家缔约方讨论了该国是如何从最不发达国家专家组技术指南中选择步骤和活动以有效开展国家适应计划进程的，该缔约方已经决定由副总统办公室环境司领导国家适应计划进程，预计能产生各项成果，包括国家和部门层面的各种研究报告和计划。该缔约方补充称，国家适应计划将每5年制订一次，会成为指导适应工作的主要国家文书。计划草案将与最不发达国家专家组分享，以收集评论和反馈。此外，一个国家适应计划小组已经拟订了编写计划的路线图，以便确保成功编写出一项全面的和参与式的国家适应计划。以技术指南为基础，该缔约方已详细阐述了：

(a) 目标；

(b) 将要涉及的要点和采取的步骤，列明了各项指示性活动；

⁹ http://unfccc.int/files/adaptation/application/pdf/nap_overview.pdf。

- (c) 范围；
- (d) 方法学方针；
- (e) 要承担的任务；
- (f) 预期产出和可交付成果。

20. 另有一个最不发达国家缔约方表示，该国派代表参加了最不发达国家专家组第二十三次会议和 2013 年 3 月 18 日至 22 日最不发达国家专家组在多哥洛美为最不发达法语国家举行的适应工作区域培训研讨会，已经借此加深了对国家适应计划进程的理解。该国已开始使用技术指南，并正在制订一份路线图，路线图中包括让决策者和其他政府和非政府利害关系方了解国家适应计划进程。该国打算拟订适当的制度安排和一项交流战略，作为落实国家适应计划进程的第一阶段。该国还打算总结和分析该国在设计、制订和执行国家或部门计划和方案方面的经验。此外，该国认识到，通过开展深入分析，评估该国在国家适应计划进程方面的财政需求，是一项重要任务。

D. 在其他适应规划进程和方案下获得的经验

21. 所有缔约方都表示，已在开展一些与国家适应计划进程相关和相似的适应规划进程。有一个缔约方指出，发达国家以及一些发展中国家已经取得了若干成果。这些成果包括国家、部门和地方的适应计划。多份提交材料指出，若能提供资料，介绍最不发达国家以及其他正在规划适应工作和参加其他方案的国家的经验，会有所帮助。其中包括借助最不发达国家基金和采用部门规划方法设计和执行国家适应行动方案项目的经验，以卫生部门为例，国家适应行动方案项目的设计和执行就是通过世界卫生组织(世卫组织)的卫生问题国家适应计划进程完成的。提交材料还提到了抗御气候变化试点方案和非洲适应方案。

22. 有一个非政府组织指出，迄今为止开展适应规划工作的经历也使其在将性别问题纳入适应工作方面获教益，可以有助于在国家适应计划进程中，将性别问题纳入主流。

23. 一份联合提交材料报告称，有一个不属于最不发达国家的发展中国家已经采取了着眼于发展的方针，将适应和减缓工作纳入了 2030 年国家发展计划和愿景。通过若干参与式活动，该国已经查明了愿景中有哪些方面会受到气候变化的影响，并已经提出了加强相关方面抵御力的干预措施，可以将这些干预措施作为即将制订的气候变化政策框架的一部分予以推行。该国将气候变化问题作为高度优先的国家发展问题处理，而不是仅将其当作环境问题。该提交材料中描述了已经或将要在国家适应计划进程中采取的各项步骤。

24. 有一个最不发达国家缔约方详细说明了该国是如何拟订国家气候变化政策的，以及是如何在一个双边伙伴的协助下，规划拟订相关战略以采取协调和全面的方针处理适应问题的。这些经验随后将为国家适应计划进程打下基础，还将进

一步提高气候变化问题的地位，将其纳入国家发展计划，并为该国提供一个有效管理国家适应计划进程的平台。

25. 另一个最不发达国家缔约方表示，该国的国家环境政策承认，环境问题是贯穿多个领域的问题，需要采用整体方针和多级管理，纳入不同的部门、地方政府当局和利害关系方。《环境管理法》是处理此类事务的法律框架，涵盖了适应规划和国家适应计划的问题。该最不发达国家从中获得经验的其他适应举措包括：《国家适应战略和行动计划》、《国家气候变化战略》、《将气候变化适应工作纳入政策、计划和方案的指南》，以及《国家气候变化交流战略》。

26. 有两个最不发达国家缔约方详细说明了在编写和执行国家适应行动方案时获得的宝贵教益，可以为国家适应计划进程提供借鉴。其中一个缔约方提到，这些教益包括：在政治最高层审议气候变化适应问题，以及设立体制安排。关于后者，该缔约方提到了环境和气候变化问题专题小组，该小组是政府、私营部门、民间社会以及技术和财政伙伴之间审议问题和交换意见的平台。另一个最不发达国家缔约方则提到，正在执行一项国家适应行动方案项目，这将能协助该国建立一个早期预警系统，从而为应对气候变化带来的各项挑战更好地作出准备。该项目还将改进气象站网络、计算能力和交流渠道。该项目还在开展提高公众认识的活动。

E. 在最不发达国家使用国家适应计划指南的支持需求

27. 各缔约方强调，必须对国家适应计划进程予以各种形式的支持，包括财政和技术支持、信息和数据库以协助查明适应需求和能力建设需求。有一个最不发达国家缔约方提到，在启动国家适应计划进程之后，该国对技术和财政支持的需求就会更加明朗。

28. 大部分提交材料都强调了资金支持的重要性。一些缔约方敦促发达国家缔约方以及发展伙伴、各联合国组织和国际组织在 2013 年提供适足、易于获取以及程序灵活的支持。这将使最不发达国家得以立即启动国家适应计划的制订程序。

29. 在向最不发达国家缔约方国家适应计划进程提供资金方面，各方提到上文第 9 段所述第 12/CP.18 号决定，其中涉及就最不发达国家基金的运作问题对全球环境基金的指导。一些缔约方提到，期待全球环境基金能够及时作出反馈，说明将如何回应决定中所载的缔约方会议的指南，包括最不发达国家如何能够获得资金的具体细节。有一个最不发达国家缔约方强调，该项资金将能提升适应工作、对现有努力作出补充，以便随后创建一个框架，促进国家适应计划进程的有效开展。

30. 有一个缔约方集团在提交材料中还谈到了通过绿色气候基金提供的支持，并再次对相关决定(新的多边适应资金的很大部分应当通过绿色气候基金提供)¹⁰表示肯定。该集团请绿色气候基金理事会在适应活动和减缓活动之间平衡分配资金。

31. 在技术支持和其他形式的支持方面，一些缔约方注意到了与国家适应计划进程有关的各种发展伙伴和非政府组织的现有举措，这些举措提供的支持涉及以下方面：提高认识；发展思想；建设适应规划能力；以及在一些国家推动国家适应计划进程。已经利用的支持渠道包括会外活动和培训。

32. 另一个最不发达国家缔约方强调，有必要支持最不发达国家评估国家适应计划进程的资金需求。

33. 若干缔约方感谢最不发达国家专家组开展工作，编写和分享上文第 4 段所指的国家适应计划技术指南，以及上文第 18 段所指的概述出版物。

34. 有一个最不发达国家缔约方希望鼓励最不发达国家专家组考虑编写额外的外联材料，进一步交流以下事项的相关资料，从而为该缔约方开展工作提供便利：

- (a) 国家适应计划进程总体情况；
- (b) 国家适应计划进程提供的机遇和益处；
- (c) 指南中的具体专题。

35. 该缔约方还提到，希望最不发达国家专家组能够协助汇编其他适应规划进程的案例、成果、产品和教益(见第三章 D 节)，以便最不发达国家相互学习。该缔约方补充称，最不发达国家专家组应当指导和支持各国以最好的方式展示为国家适应计划进程选择的成果和适应计划。该缔约方还提到，将通过最不发达国家专家组在履行机构每届会议上开展的调查，把已经取得的进展告知专家组。这种信息分享方式还使最不发达国家得以相互听取和学习经验。

36. 卫生组织强调了该组织在卫生部门对国家适应计划进程提供的支持，包括技术支持、提高认识活动、政策支持和信息共享等。

F. 后续步骤建议概要

37. 有一个最不发达国家缔约方在提到国际层面正在开展的对国家适应计划进程的讨论时，建议缔约方会议采用中长期方法，为可预见的未来确定一份路线图。该缔约方还建议设定一个时间表，用于评估最不发达国家编写国家适应计划的进展情况。

¹⁰ 第 1/CP.16 号决定，第 100 段。

38. 同一个缔约方提到，希望有机会将技术和资金支持需求告知履行机构和缔约方会议，并补充称，可以在履行机构第三十八届会议上审议这些事项。如果照这样安排时间，最不发达国家专家组和全球环境基金就可以在构思支持方式和任何相关支持模式时将缔约方传达的需求纳入考虑。

39. 有一个缔约方集团在提交材料中指出，各最不发达国家处于国家适应计划进程的不同阶段，呼吁设立一个论坛，以帮助最不发达国家和其他国家分享这一进程的相关经验；还就此提到了抗御气候变化试点方案等方案。

40. 有一个最不发达国家缔约方建议将各国的进展报告公布在《气候公约》网站上，以便促进经验共享。

41. 另一个最不发达国家缔约方呼吁缔约方会议在初步指南的基础上就国家适应计划进程的组成部分拟订后续指南。该缔约方补充称，按照第 1/CP.16 号决定的精神，下一套指南应当针对国家适应计划的执行工作。该缔约方还认为，履行机构和缔约方会议应在履行机构第四十二届会议上就后续指南作出决定，指导履行机构成功地监测和评估国家适应计划进程的相关进展。¹¹ 该缔约方补充称，履行机构在评估国家适应计划进程时，应当利用最不发达国家专家组在监测和评估方面的工作，且各国应充分支持最不发达国家专家组就此问题取得良好进展。

42. 有人提议，应呼吁各方在 2014 年年初之前就国家适应计划的执行方式问题提交材料，同时考虑到国家适应计划将包括各项政策、项目和方案。随后，履行机构第四十届会议将审议这一问题，并由缔约方会议第二十届会议就如何执行国家适应计划通过一项决定。该缔约方还提到，应当进行广泛的讨论，内容涵盖可以用来执行国家适应计划的多种渠道。

¹¹ 见第 5/CP.17 号决定，第 37 段。