



联合国



气候变化框架公约

Distr.
GENERAL

FCCC/SBI/2006/7
16 May 2006
CHINESE
Original: ENGLISH

附属履行机构

第二十四届会议

2006年5月18日至26日，波恩

临时议程项目 5(a)

资金机制(《公约》)

资金机制第三次审评

关于资金机制的综合报告

秘书处的说明*

概 要

本文件是缔约方提交的材料、全球环境基金《第三次总体绩效研究报告》(《绩效报告 3》)以及全球环境基金(环境基金)其他文件所载有关环境基金作为《公约》资金机制经营实体而开展的活动情况的综合。其中载有关于缔约方会议审评资金机制的背景信息、环境基金开展的与资金机制第二次审评所提建议有关的活动综述、与缔约方会议指导意见(包括关于国家信息通报、能力建设、公众意识和外联、技术的开发和转让、适应、《公约》第四条第 8 款(h)项以及缓解措施的指导意见)有关的活动、关于环境基金气候变化业务的信息和数据,包括关于环境基金信托基金、最不发达国家基金和气候变化特别基金的信息和数据,以及环境基金在气候变化方面供资的概况。本文件还概述《绩效报告 3》关于气候变化业务的主要结论,并着重列出供审议的一些其他问题。

* 本文件迟交,是因为与利害关系方磋商所需时间超过预期。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言.....	1 - 5	3
A. 任 务.....	1 - 3	3
B. 本说明的范围.....	4 - 5	3
二、背 景.....	6 - 13	4
三、按照对资金机制的指导意见开展的活动.....	14 - 140	5
A. 资金机制第二次审评提出的建议.....	16 - 45	6
B. 对具体领域指导意见的响应.....	46 - 127	12
C. 全球环境基金的气候变化业务.....	128 - 140	27
四、全球环境基金为气候变化活动供资的现况.....	141 - 160	30
A. 环境基金信托基金.....	148 - 158	32
B. 气候变化特别基金.....	159	36
C. 最不发达国家基金.....	160	36
五、《全球环境基金总体绩效研究报告》中与气候变 化有关的结论概要.....	161 - 173	36
A. 总体评价.....	161 - 164	36
B. 战略方向和方案规划.....	165 - 166	37
C. 战略资源分配.....	167	38
D. 衡量结果.....	168	38
E. 适 应.....	169 - 170	39
F. 碳融资.....	171 - 173	39
六、供审议的其他问题.....	174 - 177	40

导 言

A. 任 务

1. 在第 3/CP.4 号决定中，缔约方会议决定依照《公约》第十一条第 4 款，每 4 年审评一次资金机制。在第 5/CP.8 号决定中，缔约方会议请附属履行机构(履行机构)参照第 3/CP.4 号决定附件所载指南或可能在以后经过修订的指南，在第二十一届会议(履行机构第二十一届会议)上启动对资金机制的第三次审评，并采取适当措施以及向缔约方会议第十二届会议报告结果。

2. 履行机构第二十一届会议请缔约方和政府间组织于 2005 年 10 月 15 日以前向秘书处提交它们在资金机制有效性方面的经验情况。秘书处收到了缔约方提交的 4 份材料(FCCC/SBI/2006/MISC.9)和政府间组织提交的 3 份材料(FCCC/SBI/2006/MISC.3)。

3. 为了进行所要求的审评，履行机构第二十一届会议还请秘书处编写这份关于资金机制的综合报告，供履行机构第二十四届会议审议。履行机构要求，报告应依据收到的材料、《全球环境基金第三次总体绩效研究报告》(《绩效报告 3》)¹ 以及全球环境基金(环境基金)的其他文件，包括环境基金理事会的有关文件(FCCC/SBI/2004/19, 第 54 段)。

B. 本说明的范围

4. 编写本报告的依据是：所收到的材料、缔约方会议对环境基金的指导意见、《绩效报告 3》、环境基金提交缔约方会议的年度报告、环境基金管理层对审评意见的响应、环境基金理事会的文件、环境基金的其他监测和评价报告、环境基金秘书处提供的信息，以及环境基金和《气候公约》的其他有关文件。这些文件均可在《气候公约》网站(www.unfccc.int)或环境基金网站(www.thegef.org)上查阅。

¹ “OPS3: Progressing Toward Environmental Results-Third Overall Performance Study of the Global Environment Facility, Executive Version”, GEF, June 2005.

5. 本文件首先是要归纳环境基金与缔约方会议指导意见有关的活动情况，然后概述环境基金的业务和供资情况，最后归纳《绩效报告 3》有关环境基金气候变化活动方面的结论并着重指出供审议的一些其他问题。

二、背景

6. 环境基金起初是被临时指定为受托经营《公约》第十一条所指资金机制的国际实体(第 9/CP.1 号决定)。缔约方会议和环境基金理事会于 1996 年达成了一项谅解备忘录(第 12/CP.2 号决定)。

7. 在完成了对环境基金的第一次审评之后，在第 3/CP.4 号决定中，缔约方会议决定给予环境基金在这方面的确定地位，每四年接受一次审评(第 3/CP.4 号决定附件所载资金机制审评指南)。

8. 在对资金机制进行第二次审评之后，缔约方注意到环境基金切实有效地发挥了资金机制经营实体的作用，并请环境基金：

- (a) 与履行与执行机构以及国家联络点合作，在考虑到吸取的经验教训以及全球环境基金监测和评价股的结论的前提下，对其项目周期进行审评，以期简化该周期，并提高其效率；
- (b) 继续设法按照《全球环境基金第二次总体绩效研究报告》(绩效报告 2)² 的建议和《北京宣言》³，提高基金业务活动的管理效率和成本效益；
- (c) 继续使议定的增支费用和全球效益概念变得更加易于理解，同时认识到确定增支费用的过程应当透明、灵活和务实，与《北京宣言》相一致；
- (d) 加倍努力，促使全球环境基金活动与国家优先事项相一致，并将这些活动纳入国家规划框架，如国家可持续发展战略和减贫战略等。

9. 资金机制第二次审评还请环境基金报告响应第二次审评采取措施的情况，以及响应《绩效报告 2》的建议启动一次对话以便更有效地贯彻落实缔约方会议向

² “The first decade of the GEF-Second Overall Performance Study”GEF, January 2002.

³ 环境基金第二次大会《北京宣言》，2002 年 10 月 18 日。

环境基金提出的指导意见的情况。

10. 第二次审评还请《气候公约》秘书处编写一份关于确定执行《公约》所需和可供的资金的报告，供履行机构第二十届会议审议。在审查了该报告⁴之后，缔约方在第 9/CP.10 号决定中一致认为，该报告应成为缔约方会议为环境基金所属信托基金的第四次补充资金谈判提供的文件。

11. 在第 9/CP.10 号决定中，缔约方促请环境基金理事会确保提供足够的资金，以便使发展中国家能够履行《公约》承诺，其中应考虑《公约》第四条第 7 款和第十一条第 5 款，后一款规定关于发达国家缔约方可通过双边、区域性和其他多边渠道提供并由发展中国家缔约方通过这些取得获取与执行《公约》有关的资金。

12. 第 9/CP.10 号决定还请秘书处汇编发展中国家未来履行《公约》承诺所需投资的相关信息。已拟出一份报告供履行机构第二十三届会议审议⁵。

13. 在履行机构第二十三届会议上，缔约方商定⁶使用(以上第 10 段和第 12 段所述)两份报告，作为对履行机构审议对资金机制的第三次审评的投入。

三、按照对资金机制的指导意见开展的活动

14. 缔约方会议在资金机制的运作方面提供的一般的指导意见。缔约方会议还在以下方面提供了具体的指导意见：

- (a) 为编制非《公约》附件一所列缔约方(非附件一缔约方)的国家信息通报提供支助
- (b) 能力建设
- (c) 公众意识和外联(第六条活动)
- (d) 技术的开发和转让
- (e) 支持采取适应措施
- (f) 支持开展《公约》第四条第 8 款(h)项所指活动
- (g) 支持采取缓解措施。

⁴ FCCC/SBI/2004/18。

⁵ FCCC/SBI/2005/INF.7。

⁶ FCCC/SBI/2005/23, 第 56 和 57 段。

15. 环境基金响应缔约方会议指导意见的途径是：其信托基金的气候变化重点领域⁷（用于支持开展扶持性活动、与缓解措施有关的业务方案和适应战略重点）、气候变化特别基金和最不发达国家基金。

A. 资金机制第二次审评提出的建议

1. 项目周期

16. 缔约方会议的指导意见：缔约方会议在第 2/CP.4 号决定、第 6/CP.7 号决定和第 5/CP.8 号决定中请环境基金精简项目周期，以期简化项目准备、减少指令性规定、提高透明度和增强国别驱动，并快速支付项目资金。缔约方会议(第 5/CP.8 号决定)还请环境基金与执行机构以及国家联络点合作，在考虑到吸取的经验教训以及环境基金监测和评价股的结论的前提下，对其项目周期进行审评，以期简化该周期，并提高其效率。

17. 环境基金的活动：环境基金报告说，已按照缔约方会议和环境基金理事会的要求进一步精简了项目周期。⁸ 环境基金项目活动于 1995 年得到核准，并于 2000 年 10 月更新。环境基金理事会同意经常审查了项目周期，特别是要联系通过监测和评价活动形成的信息和分析意见。该理事会还强调，由于认识到具体项目、重点领域和区域之间可能存在的差异，需要灵活应用项目审查程序，并在未来项目周期的更新中反映理事会核准的任何改变和进一步的政策。⁹ 环境基金项目周期 2000 年 10 月的更新中包含了旨在提高环境基金响应性、实现更好地实地效果和提高项目质量的建议。此后，环境基金理事会又核准了一系列进一步精简项目周期的其他政策和程序。其中包括采取适用于扶持活动和中等规模项目的快速程序，以及进一步下放特定预算上限以下的项目审批权。

⁷ 环境基金的气候变化方案是该实体管理的 6 个重点领域之一，规模仅次于生物多样性这一重点领域。环境基金气候变化活动多数由一个信托基金(环境基金信托基金)供资。最后发达国家基金和气候变化特别基金是第 7/CP.7 号决定设立的，由环境基金管理。

⁸ FCCC/CP/2004/6。

⁹ 见“Driving for results in the GEF: Streamlining and balancing project cycle management”，in GEF/C.16/5。

18. 环境基金理事会在 2005 年 11 月会议上核准了更新的行动计划，以响应关于改进环境基金绩效的建议。¹⁰ 联系所吸取的教训以及监测和评价结论，审查了项目周期，以便使之更为简化并提高效率。独立的环境基金评价处正在进一步审查环境基金项目周期，争取在环境基金理事会 2006 年 12 月会议上提出建议。

19. 环境基金目前正在编拟一份业务手册的定稿，以便为缔约方提供关于环境基金使命及其政策和程序的基本信息。手册的第一部分介绍环境基金的结构，包括指导项目执行的原则、战略和政策。第二部分详细介绍项目的执行进程和程序，以期项目周期每个阶段所需的核准程序和文件。¹¹

20. 提交的材料中表达的意见：¹² 一些缔约方继续表示关注环境基金项目周期很长，而且从项目核准到资金发放之间的时间也很长。再次有缔约方要求项目周期做到及时和灵活。然而，有一个缔约方强调，环境基金对预算规模在某一限度以下的许多项目都实行快速程序，而预算超过相关限度的项目则可能要经过较长的程序。该缔约方说，每个申请缔约方完全可以自定选择快速程序还是正常程序。

21. 一些缔约方还着重指出：

- (a) 应努力设法研订更好的方法，以便找出供资重点和系统地选择项目，要注重地方的需要和能力；
- (b) 应更为密切地追踪所执行的项目，找出成功经验和失败教训，以利决策和采取适当的应对措施。需要改善资金接受国与环境基金之间的信息流动。

22. 有一个政府间组织提出，改进的办法之一是让项目实施机构能够直接获得环境基金的资金，而不是通过执行机构获得资金。该组织提出，改为直接渠道，就可以提高决策进程的透明度、资金的金额准确度、可预测性和发放及时性、项目周期的效率，以期项目的可持续性。¹³

2. 行政效率和成本效益

23. 缔约方会议的指导意见：缔约方会议第 5/CP.8 号决定请环境基金继续设

¹⁰ 载于 GEF/C.25/12/Rev.2。

¹¹ FCCC/CP/2005/3, 第 77 至 79 段。

¹² 除另有说明外，本文件所指提交的材料均为上文第 2 段所述缔约方提交的材料。

¹³ FCCC/SBI/2006/MISC.3。

法按照《绩效报告 2》的建议和《北京宣言》，提高基金业务活动的管理效率和成本效益。

24. **环境基金的活动：**环境基金理事会同意考虑对业务规划采取新的方针。新的战略业务计划应当是一项基于绩效的三年期计划，其中要包括相应的行动重点，争取最大实地效果和影响，若是环境基金在重点领域实现全球环境收益的使命。计划应提供一个以重点领域和方案重点为基础的指示性资金规划框架，使得环境基金在中期参与方面能有合理的可预测性，而且应与战略相关性、方案一致性和预期成果等指标相联系。在补充资金谈判完成后，将向环境基金理事会提出一项该基金的四年期战略业务计划。¹⁴

25. **提交的材料中表达的意见：**有一个缔约方强调，环境基金高效率地经营了各项资金，成本效益也很高。该缔约方着重指出，环境基金所在地靠近世界银行(环境基金的受托管理人)，这一情况或许有助于减少获取环境基金资金运作所需技术咨询意见和管理知识的费用。

3. 环境基金活动与国家优先事项的一致性

26. **缔约方会议的指导意见：**缔约方会议第 5/CP.8 号决定请环境基金加强努力，促进环境基金活动与国家优先事项的一致性，并将这些活动纳入国家规划框架，如国家可持续发展战略和减贫战略等。

27. **环境基金的活动：**与确定国家优先事项有关的主要举措是，环境基金通过全球环境管理国家能力自评(国家能力自评)在能力建设方面提供的支助。到 2005 年 9 月，参加这个方案的国家已有 153 个，它们根据国情、现有的强项和差距准备确定能力需要并定出轻重缓急。国家能力自评着眼于促进以广泛全面的方式审查评估参加国在把握包括气候变化在内的全球和环境问题上的能力——强项和需要。国家能力自评行动计划要为发展处理所定优先问题的能力概划优先战略和行动。¹⁵

28. 按照关于改进环境基金绩效的建议(见第 18 段)制订的行动计划也要说明拟议采取哪些行动改进国别绩效、争取更多国家参与，以及制订国家一级的指标，

¹⁴ GEF/C.25/12/Rev.2, page 8.

¹⁵ FCCC/CP/2005/3, 第 53 段。

包括国家自主度、可持续性和公众参与程度。

29. 2003年5月，环境基金理事会核准了一项“国家对话倡议”，以促进和支持各执行机构努力将环境基金活动纳入国家规划框架的主流，诸如国家可持续发展战略和减贫战略等。在14个国家举办了国家对话研讨会，以通过多重利害关系方对话进程加强国家在环境基金共同供资的活动中的自主度和参与程度。¹⁶

30. 目前正在拟订准备由联合国开发计划署(开发署)和联合国环境规划署(环境署)联合执行的联络点国家支助方案，以加强环境基金联络点为所在国和服务对象中的环境基金方案提供支助的能力。这方面的活动包括培训、外联和信息共享，以及通过加强国家一级协调促进国家在环境基金资助的活动中的自主度。¹⁷

31. 正在计划于2006年举行分区域会议，向所有国家通报关于环境基金政策和程序的最新情况，包括关于环境基金资源分配框架的最新情况。¹⁸

32. 按照《绩效报告3》，国家信息通报和国家能力自评的活动有助于各国确定本国的优先事项，但是这些优先事项、环境基金的优先事项和实际定出的项目并非总能取得一致。《绩效报告3》建议环境基金考虑制定国别战略，以确定部门和项目重点。具体而言，《绩效报告3》提出，将协助非附件一缔约方编制第二次国家信息通报的进程视为对制定这种战略的有益贡献。¹⁹

33. 提交的材料中表达的意见：一些缔约方强调，环境基金的项目必须是国家驱动的，执行机构和项目实施机构制定项目必须顾及国家的关注和优先事项。始终应由所在国承担国家一级协调工作的首要责任。

4. 增支费用

34. 缔约方会议的指导意见：资金机制第二次审评提出的一项建议(第5/CP.8号决定)是，环境基金继续设法使议定的增支费用和全球效益概念变得更加易于理解，同时认识到确定增支费用的过程应当透明、灵活和务实，与《北京宣言》相一致。

¹⁶ GEF/C.25/12/Rev.2, page 5.

¹⁷ 见 GEF/C.25/9.

¹⁸ GEF/C.25/12/Rev.2, page 5.

¹⁹ “OPS3: Progressing Toward Environmental Results-Third Overall Performance Study of the Global Environment Facility, Executive Version”, GEF, June 2005, page 31.

35. **环境基金的活动：**(上文第 19 段所述)业务手册载有关于环境基金项目周期的最新信息，目的在于帮助项目制订者理解关于增支费用的概念和运用。

36. **环境基金评价处 2006 年正在进行对环境基金项目如何运用增支费用概念进行评价。**评价将依据现有方案研究得出的结论，并将利用环境基金内外在方法学问题上的专门知识。最终评价结果将为环境基金理事会未来的决策提供反馈，并反馈给环境基金秘书处、执行机构和项目提出方，以利它们设法澄清有关准则，并提高计算增支费用工作的透明度。²⁰

37. **提交的材料中表达的意见：**有一个缔约方表示支持议定的增支费用原则，认为这是环境基金信托基金业务的核心所在，而另一些缔约方则强调，这个原则不应适用于与适应气候变化影响有关的项目，因为适应活动不符合环境基金的“全球效益”判据。

5. 对《绩效报告 2》中的建议的响应

38. **缔约方会议的指导意见：**缔约方会议第 5/CP.8 号决定请环境基金向缔约方会议第九届会议报告根据《绩效报告 2》的建议拟订的行动计划执行进展情况。

39. **环境基金的活动：**环境基金在缔约方会议第九届会议上²¹报告说，环境基金理事会每年将审查一项说明根据这些建议所采取的步骤的行动计划。²²行动计划包括按照缔约方会议在有关能力建设、战略规划、精简项目周期、增支费用、技术转让和私营部门的方面提出的指导意见采取的行动。如上文第 18 段所述，环境基金理事会核准了一项应予不断审查的、落实关于改进环境基金绩效的建议的行动计划。

40. 《绩效报告 2》除其他外强调了仿效推广、私营部门参与、环境基金项目与国家战略和需要的协调以及充分利用影响政策的潜力的重要性。《绩效报告 2》

²⁰ 见环境基金网站(www.thegef.org)的 Monitoring and Evaluation 部分。

²¹ FCCC/CP/2003/3, 第 15 段。

²² 关于进一步的情况，请参看“Action Plan to respond to the Recommendations of the Second GEF Assembly, the Policy Recommendations of the Third Replenishment, the Second Overall Performance Study of the GEF and the World Summit on Sustainable Development”，载于 GEF/C.21/Inf.4。

建议，在气候变化方面的基金业务应着眼于促进形成市场改造的扶持性环境，和推动农村经济中对能源的生产性利用。报告还指出，应进一步强调环境基金发挥催化作用的潜力。《绩效报告 2》强调，环境基金应表明自己已经从“审批型文化”转向“质量和成效型文化”。按照《绩效报告 2》的建议，并联系环境基金信托基金第三次补充资金(第三次充资)问题上的讨论，环境基金理事会核可了“战略重点”²³，并将其应用于 2003-2006 环境基金充资 3 阶段。²⁴

41. **缔约方在提交的材料中表达的意见：**一些缔约方强调，《绩效报告 3》表明，《绩效报告 2》中关于环境基金在气候变化方面应奉行重点更为明确的方案的建议在第三次充资期间没有得到充分落实。

6. 通过合作更有效地执行缔约方会议的指导意见

42. **缔约方会议的指导意见：**缔约方会议第 5/CP.8 号决定请环境基金秘书处与《气候公约》秘书处协商，发起对话，以便在借鉴从环境基金供资的项目和方案吸取的经验教训的前提下，更为有效地贯彻落实缔约方会议向环境基金提出的指导意见，探索精简这些指导意见的可能性，并在向缔约方会议第十届会议提交的报告中报告这一对话的结果。

43. **环境基金的活动：**环境基金秘书处与《气候公约》秘书处之间启动了一个进一步密切磋商的进程，以加强合作，并重振经常性的联络和信息交流。这一进程着眼于推动在缔约方会议指导意见与环境基金援助之间形成更大的一致性。一系列活动已经获益于这种合作。²⁵

44. **环境基金秘书处和《气候公约》秘书处合作的方式**是双边会议、联合务虚会、代表参加工作组和任务组，以及频繁的通信往来。²⁶ 合作的主要问题涉及国家

²³ “Summary of negotiations on the third replenishment of the GEF trust fund”，载于 GEF/C.20/4。

²⁴ 战略重点一览表见“GEF Business Plan FY04-06”，载于 GEF/C.21/9。除了这些重点之外，环境基金理事会还在 2003 月商定了适应战略重点——“试行适应活动业务管理方针”。

²⁵ FCCC/CP/2003/3, 第 17 段。

²⁶ FCCC/CP/2004/6, 第 59 段。

信息通报、适应战略重点、技术转让、能力建设、气候变化战略基金以及最不发达国家基金。

45. 《绩效报告 3》建议，“应进一步推动在环境基金秘书处与《公约》秘书处之间形成有力的、合作性的和经常性的双向通信往来，以利就优先事项的确定、战略的精简调整以及体制能力共享开展对话”。²⁷

B. 对具体领域指导意见的响应

1. 国家信息通报

46. 缔约方会议的指导意见：缔约方会议第 11/CP.1 号决定要求由资金机制的(各)经营实体满足《公约》第十二条第 1 款之下活动(国家信息通报)的议定全额费用。

47. 非附件一缔约方国家信息通报编制指南最初是在第 10/CP.2 号决定附件中确定的。第 11/CP.2 号决定又规定，这些指南应构成编制非附件一缔约方国家信息通报供资的基础，并请环境基金迅速核准和支付资金，以满足编制国家信息通报的议定全额费用。

48. 缔约方会议随后又在第 2/CP.4 号决定中请环境基金向发展中国家提供资金，以便通过保持和增强相关的本国能力，支付编制初次和以后各次国家信息通报的议定全额费用。第 2/CP.7 号决定和第 6/CP.7 号决定进一步强调需要为与编制国家信息通报有关的能力建设活动提供资金。

49. 缔约方会议第八届会议通过了关于非附件一缔约方编制第二次及适当情况下编制第三次国家信息通报的新的指南(第 17/CP.8 号决定附件)。第 6/CP.8 号决定请环境基金作为资金机制的一个经营实体以快捷方式和按议定全额费用提供资金，满足这些指南的要求。

50. 缔约方会议第 4/CP.9 号决定请环境基金密切监测支持编写国家信息通报的全球项目的绩效²⁸，并为其项目活动不包括在全球项目之中的非附件一缔约方编写国家信息通报及时提供资金。

51. 在第 8/CP.11 号决定中，缔约方会议决定：

²⁷ “Draft Third Overall Performance Study”，载于 GEF/ME/C.25/4。

²⁸ 国家信息通报支助方案，见第 57 段。

- (a) 已经提交了国家信息通报的非附件一缔约方，应在首次向其支付用于实际编制此前国家信息通报的资金之后 3 至 5 年内的任何时间为此后的国家信息通报申请资金，但在 5 年以前为过去的国家信息通报得到了首次支付资金的缔约方除外，这些缔约方应在 2006 年以前申请；这一规定适用于编制第二次以及适当情况下的第三次国家信息通报的资金；
- (b) 在根据《公约》第四条第 3 款，按照加快程序或标准审批程序，以议定全额费用得到首次支付用于实际编制国家信息通报的资金 4 年之内，非附件一缔约方应当尽全力提交第二次及适当情况下的第三次国家信息通报；
- (c) 缔约方在必要时和按照自己的国情可在通知秘书处之后将提交期限展期最多一年；
- (d) 任何展期不得意味着从环境基金得到更多的资金；
- (e) 最不发达国家缔约方可自行决定何时提交第二次国家信息通报。

52. **环境基金的活动：**编制国家信息通报的资金来自扶持性活动。²⁹ 为初次国家信息通报提供的资金大多按照非附件一缔约方初次国家信息通报快速供资业务指南(1997 年 2 月)支付。³⁰ 共有 132 个非附件一缔约方得到了编制初次国家信息通报方面的援助。在如此拟出的(初次)信息通报中，有 126 份提交了缔约方会议(迄今总共已提交了 130 份)。另有 2 份第二次国家信息通报(迄今已提交了 3 份)在环境基金按照上述业务指南提供的援助下编写并提交给缔约方会议。

53. 按照第 2/CP.4 号决定的要求，环境基金理事会于 1999 年 10 月核准了重点领域能力建设临时措施(称为“补充活动”)快速供资业务指南。³¹ 这些指南载有关于缔约方保持和增强编制国家信息通报的本国能力的规定。

²⁹ 见关于环境基金信托基金的第四 C.1 节，以及第 134 和 135 段。

³⁰ 在第 6/CP.8 和第 17/CP.8 号决定通过之后，已不能再按这些指南获取环境基金的资金。

³¹ 重点领域能力建设(临时)措施快速供资业务指南，1999 年 10 月。见环境基金网站(www.thegef.org)的 Documents/Enabling Activities 部分。

54. 按照缔约方会议第八届会议规定的任务，环境基金理事会于 2003 年 11 月核准了关于非附件一缔约方国家信息通报快速供资的新的业务程序。³² 为进一步加快进程，环境基金将扶持性活动的项目审批权下放到执行机构，并向开发署和环境署划拨的资金。用于第二次和以后各次国家信息通报的资金已经核准，目前由开发署和环境署管理。

55. 缔约方可以选择利用这些快速程序，也可以选择通过正常的环境基金项目周期利用议定的全额费用供资办法提交项目。

56. 这些新的程序获得核准以来，大多数发展中国家已经收到资金，进行作为就国家信息通报拟订项目建议的第一步的自评工作。³³

57. 国家信息通报支助方案的第二阶段是作为国家信息通报供资的一部分制定的、由环境基金提供资金的六年期(2005-2010)技术援助方案。国家信息通报支助方案与 2005 年 6 月启动，由环境基金、开发署和环境署通过环境基金秘书处主持的咨询委员会联合管理，由开发署执行。该方案的目标是通过有针对性的技术支持，包括深入的和分区特定的研讨会和培训活动，以及开发非附件一缔约方所要求的方法和工具，增强国家专家的知识 and 技能。国家信息通报支助方案还通过知识网络、最佳做法共享和审评经验教训，设法维持能力建设努力，并力求促进将气候变化纳入国家发展计划。国家信息通报支助方案着眼于与有关的全球和区域能力建设举措形成互补的工作关系，并与一系列正在开展的区域项目协作。³⁴

58. 国家信息通报支助方案有代表参加非《公约》附件一所列缔约方国家信息通报专家咨询小组(专家咨询小组)。专家咨询小组主席也参加国家信息通报支助方案咨询委员会会议，以确保该方案与专家咨询小组之间在活动上充分协调。

59. 在第 8/CP.11 号决定获得通过之后，环境基金及其执行机构正在与接受国一起确定为国家信息通报的编制发放资金的日期。

60. 正如上文第 32 段所着重指出的，《绩效报告 3》在结论中认为，在编制初次国家信息通报方面的援助主要侧重于帮助有关国家履行在《气候公约》之下的报告义务，一般没有形成能够通过环境基金展开的项目，而第二次国家信息通报的

³² GEF/C.22/Inf.16。

³³ FCCC/CP/2005/3, 第 33 段。

³⁴ 见<ncsp.undp.org>。

代表着一次重要的机会，有关国家可以拟出包括考虑环境和适应内容的国家战略。环境基金应联系这一情况努力设法确定与气候变化有关的部门重点和项目重点。

61. 根据缔约方请求，环境基金在适当的情况下为旨在提高温室气体清单质量而研订排放系数提供了资金。

62. 缔约方在提交的材料中表达的意见：非附件一国家信息通报往往提到缺乏能力、资金和高质量的数据。在编制国家温室气体清单方面，所提到的需要涉及国家活动数据的范围和质量、相关的排放系数和转换系数，以及体制机构的加强，包括建立数据库和使用建模。关于脆弱性评估和确定适应办法，提到的需要包括建立和提升研究能力，以及数据收集和分析。对于大多数缔约方，改进了开展的脆弱性评估的必要性被认为是确定和有效执行适应办法的关键。³⁵

63. 有一个缔约方强调需要提供资金，以协助报告执行应对措施而产生的影响所引起的具体需要和关注。

64. 另一个缔约方强调，为第二次和第三次国家信息通报提供资金需要更加灵活，因为在初次国家信息通报编制之后到第二次国家信息通报编制之前的时期内，在本国专门知识和能力方面已有所缺失。

2. 能力建设

65. 缔约方会议的指导意见：指导意见中始终强调需要建立发展中国家执行《公约》和对付气候变化的能力。关于能力建设的指导意见从侧重国家信息通报编制能力(第 1/CP.11 号决定和第 11/CP.2 号决定)转变为涉及其他领域的更为详细的指导意见，诸如系统观测、技术转让(第 2/CP.4 号决定)以及加强国家联络点和区域网络(第 5/CP.10 号决定)。

66. 缔约方会议通过第 10/CP.5 和第 11/CP.5 号决定发起的一个综合处理能力建设的进程，由此形成了在缔约方会议第七届会议上为发展中国家和经济转型期国家商定的能力建设框架(分别为第 2/CP.7 号决定和第 3/CP.7 号决定)。要求环境基金为这两个框架中提出的活动提供资助并报告有关情况。第 6/CP.8 号决定和第 4/CP.9 号决定重申了这些要求。

³⁵ FCCC/SBI/2004/18。

67. 缔约方会议第十届会议上完成了对这些框架的第一次全面审查,提出了在设法提高效能方面应考虑的关键因素(第 2/CP.10 和第 3/CP.10 号决定)。要求环境基金在为发展中国家的能力建设活动提供支持方面考虑这些关键因素。缔约方会议还请秘书处与环境基金及其执行机构合作,散发一份关于能力建设项目和方案中的最佳做法和教训的资料文件,并将其公布在《气候公约》网站上。按照计划,针对经济转型期缔约方和发展中国家的第二次全面审评分别安排在 2007 年和 2008 年。

68. 缔约方会议第十届会议还请《气候公约》秘书处编制一份关于(根据第 2/CP.7 号决定)为监测在发展中国家的能力建设活动而采取的步骤的综合报告。报告应提出有助于 2008 年第二次全面审评发展中国家能力建设框架的监测步骤。监测这个框架的情况,要考虑到环境基金及其执行机构在气候变化重点领域绩效指标方面的工作,并考虑到环境基金总的监测和评价工作。

69. **环境基金的活动:** 下列各项分别介绍环境基金与能力建设有关的活动。

70. 关于气候变化活动的能力建设: 环境基金报告说,为气候变化方面的能力建设提供支助主要是通过其支持缓解措施和适应工作的项目。³⁶

71. 此外,与气候变化有关的专项能力建设是通过国家信息通报方面的“补充”能力建设活动得到支助(见上文第 53 段)。按照关于这些活动的指南,环境基金除了为国家信息通报提供资金外,还通过快速审批和支付程序为扶持性活动提供大约 100,000 美元。缔约方可以从一个活动清单中挑选它希望给予优先地位的活动。清单所列的活动包括技术需要评估、参加系统观测网络、改进排放系数、保持和增强编制国家信息通报的本国能力、公众意识和教育,以及获取信息的渠道。

72. 全球能力建设支助方案: 环境基金报告说,能力建设始终是环境基金气候变化项目的关键内容之一,而且,一般而言也是环境基金几乎所有活动的关键内容之一。环境基金执行机构为评估能力建设在本基金项目中的作用而开展的审查发现,环境基金对所有重点领域能力建设活动的支助截至 2002 年 6 月已超过 14.6 亿美元。³⁷

³⁶ FCCC/CP/2005/3, 第 53 段。

³⁷ FCCC/CP/2005/3, 第 50 段。

73. 2003年10月，环境基金理事会核准了增强能力建设的战略方针，其中包括4个组成部分：国家能力自评、加强注意环境基金常规项目中的能力建设、重点领域有针对性的能力建设，以及跨部门能力建设，包括针对最不发达国家和小岛屿发展中国家的国别方案。³⁸

74. 如上文第27段所述，国家能力自评(适用于环境基金的三个重点领域，因而总体上符合缔约方会议指导意见的要求)作为工具，有助于有关国家分析本国的轻重缓急，并决定如何为执行《公约》而最佳地调动和分配资源。2005年2月，环境基金理事会核准了一项全球支助方案，与开发署和环境署联合管理，为有关国家提供技术支持，并确保及时完成国家能力自评并采取后续步骤。环境基金说明，国家能力自评行动计划还要概划优先战略以及响应第2/CP.7号决定和第2/CP.10号决定的行动等。³⁹

75. 环境基金启动了国家能力自评后续方案，以考虑为旨在解决国家能力自评中所提出的国家重点能力需要而开展的能力建设项目提供资助。这类项目需要明确证明本国自有，并且可以是重点领域特定的，或者是基于同其他有关环境公约的协同作用。这种跨部门的能力建设项目将利用环境基金中等规模项目周期，资金额不超过为快速扶持性活动提供的水平。得到考虑的活动主要是不能通过环境基金项目业务得到支持的活动，或者是不能纳入环境基金针对重点领域战略优先事项的项目的活动。鉴于能力建设活动的扶持性质，在由其他资源支付的基线费用可能为零的情况下，将按照议定全额费用为活动供资。⁴⁰

76. **指标：**环境基金正在研订用以衡量能力建设活动成果和影响的目标和指标。为提出指标，正在进行必要的分析工作，以便与环境基金、开发署、环境署和世界银行的监测和评价单位合作，有效地衡量和评估环境基金支助的能力建设活动。环境基金评价出正在计划于2007年对环境基金能力建设活动进行一次评价。⁴¹

³⁸ 见“Progress on the implementation of the GEF strategic approach to capacity development”，载于GEF/C.27/Inf.12。

³⁹ FCCC/CP/2005/3, 第53段。

⁴⁰ FCCC/CP/2005/3, 第54-56段。

⁴¹ 见环境基金网站(www.thegef.org)的Monitoring and Evaluation部分。

77. 环境基金国家联络点：如上文第 30 段所述，正在拟订国家联络点支助方案，以加强环境基金联络点执行为在各自国家和服务对象中的环境基金方案提供支持的任务的能力。

78. 提交的材料中表达的意见：一些缔约方认为，已在运行的联络点的能力需要得到加强，以改进项目处理，并更好地将环境基金方案纳入国家发展政策。需要为国家联络点提供进一步的支持，包括广泛开展培训，从而更好地理解环境基金的业务以及增进获取和利用资金的能力。

3. 《公约》第六条

79. 缔约方会议的指导意见：缔约方会议就第六条对环境基金提出的指导意见载于第 11/CP.1、2/CP.4、6/CP.7、6/CP.8 和 4/CP.9 号决定。环境基金应当向发展中国家缔约方提供资金，以拟订、加强和/或增进有关气候变化和应对措施的公众意识和教育的国家活动，开展更深入的公众意识和教育活动，以利社区关心和参与处理气候变化问题，支持执行第 11/CP.8 号决定附件所载关于《公约》第六条的工作方案。

80. 第 8/CP.10 号决定为环境基金提供的进一步的指导意见，其中促请环境基金继续努力改善获得为第六条活动提供资金的机会，提高其可见度。

81. 环境基金的活动：到目前为止，对公众意识和外联活动的支助是联系编制国家信息通报，酌情通过环境基金常规项目在扶持性活动之下和通过支持能力建设的“补充”供资提供的(见第 53 段)。

82. 在提交缔约方会议第八届会议的报告中，环境基金强调，公众意识和教育以及社区关心和参与是环境基金能力建设支助中十分重要的内容。⁴² 在这方面，在环境基金供资的 111 项气候变化领域扶持性活动项目中，有 106 个项目含有公众意识内容，平均相当于环境基金对扶持性活动项目供资总额的 20%。

83. 在提交缔约方会议第十一届会议的报告中，环境基金报告⁴³ 说，打算就按照缔约方会议第十届会议的指导意见进一步支助公众意识和教育活动的可能性征求《气候公约》秘书处和执行机构的意见。

⁴² FCCC/CP/2002/4, 第 29 段。

⁴³ FCCC/CP/2005/3, 第 74 和 75 段。

84. 自从举办《气候公约》秘书处组织的关于第六条活动的区域研讨会以来，执行机构一直在与缔约方讨论能够节约有效地增进公众意识的项目设想。环境基金理事会目前正在考虑为民间团体就提高气候变化方面公众意识而提出的一项全面建议。将随时向缔约方会议通报这方面的进展。

4. 技术的开发和转让

85. **缔约方会议的指导意见：**根据《公约》第四条第 5 款，《公约》附件一所列缔约方应采取一切切实可行的步骤，酌情促进、便利和资助向其他缔约方特别是发展中国家缔约方转让或使它们有机会得到无害环境的技术和专有技术，以使它们能够履行本公约的各项规定。

86. 缔约方会议第 2/CP.4 号决定请环境基金为非附件一缔约方开展技术需要自评提供能力建设方面的支助。

87. 缔约方会议在第 4/CP.7 号决定中通过了为增强《公约》第四条第 5 款的执行而采取有意义和有效行动的框架。环境基金作为资金机制的经营实体，被要求通过气候变化重点领域和气候变化特别基金为落实该框架提供资助。

88. 根据第 7/CP.7 号决定设立的气候变化特别基金为适应、技术转让、指定部门(能源、运输、工业、农业、林业和废弃物管理)以及经济多样化方面的活动提供支助。缔约方会议第 5/CP.9 号决定提出了应由气候变化特别基金供资的(第 4/CP.7 号决定附件所载)框架中的重点领域：

- (a) 落实技术需要评估的结果；
- (b) 技术信息；
- (c) 技术转让的能力建设；
- (d) 扶持性环境。

89. **环境基金的活动：**按照第 2/CP.4 号决定的要求，环境基金为 94 个非附件一缔约方进行技术需要评估提供了“补充”资金(见第 53 段)。约有 23 份技术需要评估报告已经提出，另有 2 份预计将于 2006 年年底前完成。

90. 关于在第 4/CP.7 号决定中的框架方面提供支助，环境基金已报告⁴⁴了在

⁴⁴ FCCC/CP/2005/3, 第 39-48 段。

实施方案方面的经验和参照技术转让专家组的工作拟订技术转让概念性框架方面的进展。

91. “环境基金的主要目标之一是通过其项目促进转让无害环境技术。[.....]环境基金为 130 多个国家的项目提供了支助，意在为 20 多种技术开发和改造市场。环境基金项目积极支持评估不利于当地市场利用新的环境技术和做法的障碍，并支持制定消除这些障碍的战略。[.....]环境基金的举措着眼于在技术转让和推广方面在受援国产生持久的积极影响。[.....]促进技术转让的途径是提供信息、通过加强当地技术知识和能力创造扶持性环境，以及资助和支持利用实际技术。”⁴⁵

92. 第 90 段所指概念框架是遵照《2004 年气候变化方案研究报告》⁴⁶ 和《绩效报告 3》的建议着手拟订的，着眼于环境基金未来的有关活动，这类活动是要以符合环境基金节约有效、可持续性、可仿效性和国别驱动方针的原则，发展当地技术转让能力和推广无害环境技术。该框架意在从内部落实技术转让专家组关于能力建设的建议，并为技术转让创造扶持性环境。⁴⁷

93. 环境基金秘书处和开发署已经与技术转让专家组建立了密切的工作关系，正在为专家组的会议和工作作出贡献。

94. 关于气候变化特别基金，环境基金理事会于 2004 年 11 月核准了一个拟议方案，其中概划了气候变化特别基金资源的使用计划。在初步认捐的 3,400 万美元中，划拨 100 万美元用于技术转让。

5. 适 应

95. **缔约方会议的指导意见：**第 11/CP.1 号决定确定了支助适应的分阶段方针：

- (a) 第一阶段用于规划，包括研究气候变化的可能影响、确定特别易受影响的国家或区域，以及有关适应和适当的能力建设的政策办法；
- (b) 第二阶段处理第四条第 1 款(e)项设想的为准备适应而可能采取的措施，包括进一步的能力建设；

⁴⁵ FCCC/CP/2005/3, 第 39-41 段。

⁴⁶ “Climate Change Program Study 2004”, Office of Monitoring and Evaluation, GEF, September 2004.

⁴⁷ FCCC/CP/2005/3, 第 47 段。

(c) 第三阶段处理包括保险在内的便利充分适应的措施，以及第四条第 1 款(b)项和第四条第 4 款设想的其他适应措施。

96. 最初对环境基金提出的要求是，在支助编制国家信息通报方面满足第一阶段活动的议定全额费用。后来，又责成环境基金在第一阶段确定的特别易受影响的国家的区域资助和执行第二阶段活动(第 2/CP.4 号决定)。第 6/CP.8 号决定在支助非附件一缔约方遵照第 17/CP.8 号决定所附新的国家信息通报指南编制国家信息通报方面又重申了上述要求。

97. 第 5/CP.7 和第 6/CP.7 号决定列出了与应由环境基金供资的脆弱性和适应有关的活动。这两个决定还请环境基金为发展中国家缔约方，特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家提供资金，以便酌情拟订和执行国家信息通报中列为优先的项目，决定还鼓励环境基金改进对有关国家需要的响应。

98. 缔约方会议还通过第 7/CP.7 号决定设立了《公约》之下的两个特别基金：最不发达国家基金和气候变化特别基金。这两个基金都已经开始运行，由环境基金管理。⁴⁸

99. 设立最不发达国家基金是为了支持在最不发达国家开展的活动。为最不发达国家开展的核心活动是拟订国家适应行动方案。国家适应行动方案的拟订是一种从下到上、国别驱动的进程，首先由缔约方提出最迫切的需要，然后按轻重缓急列出适应项目和相关的优先活动，这类活动是指如进一步延误便有可能加剧脆弱性或导致以后增加代价的活动。缔约方会议的进一步决定(8/CP.8、6/CP.9 和 3/CP.11)为最不发达国家基金的业务提供了指导意见。具体而言，第 3/CP.11 号决定强调，基金业务应遵循国别驱动方针，应支持执行国家适应行动方案中确定的迫在眉睫的活动。应提供全额资助，以满足为适应国家适应行动方案中确定的气候变化不利影响而开展的活动的额外费用。决定请环境基金考虑到最不发达国家的情况以及能确保平衡地获得资源的“灵活模式”的必要性，制订共同融资比额表。

100. 第 5/CP.9 号决定还规定，气候变化特别基金应支助执行适应活动，并列出了这类活动可包括的内容。

⁴⁸ 下文 C 节讨论资金发放情况，第四章讨论供资水平。

101. 缔约方会议在第 3/CP.9 号决定中表示注意到环境基金在气候变化重点领域确定了新的战略优先事项，“将利用并展示与其他重点领域的活动的联系，在这些重点领域内扩大机会，展示重要的适应对策”。第 4/CP.9 号决定请环境基金尽快具体落实气候变化重点领域中的新的战略优先事项。

102. 缔约方会议第 1/CP.10 和第 8/CP.10 号决定请环境基金向以后的届会报告如何通过下列各项支持开展第 5/CP.7 号决定之下的脆弱性和适应活动，并报告执行方面所存在的障碍、困难和机会：战略重点“试行适应活动业务管理方针”；环境基金小额赠款方案；气候变化重点领域的适应工作努力以及设法将适应工作纳入环境基金其他重点领域主流的努力；最不发达国家基金；以及气候变化特别基金。决定请环境基金为执行第 5/CP.7 号决定下的活动提供进一步资源，并“更多地支持非附件一缔约方国家信息通报编制进程中拟订适应战略的工作”。

103. 缔约方会议第 5/CP.11 号决定请环境基金根据《公约》第十二条第 4 款和第 11/CP.1 号决定的规定，“在非《公约》附件一列缔约方制订应对气候变化问题的国家方案时，”根据请求协助它们“拟订和编写其国家信息通报中提出的项目建议”；并向缔约方会议第十二届会议报告进展。

104. **环境基金的活动：**环境基金信托基金在适应方面的资源最初大多是在编制国家信息通报和开展适应的能力建设方面提供给有关国家。⁴⁹ 缔约方会议第七届会议之后，又通过环境基金试点方案“适应战略重点”之下的项目提供了进一步的资金。

105. 除了环境基金信托基金的资源之外，还有最不发达国家基金和气候变化特别基金提供的资金。这些资金的业务标准不同于环境基金信托基金的全球环境效益和增支费用标准。

106. **通过编制国家信息通报提供援助：**编制国家信息通报快速程序之下所提供资金的一部分用于评估脆弱性和适应。在初次国家信息通报方面，为每份信息通报提供共计 350,000 美元，其中上限为 130,000 美元的资金可用于环境基金快速程序之下评估缓解措施和脆弱性以及适应。新的《气候公约》国家信息通报编制指南(第 17/CP.8 号决定附件)扩大了脆弱性和适应评估的范围。对于非附件一缔约方，(在

⁴⁹ 见“GEF Assistance to Address Adaptation”，28 April 2004，载于 GEF/C.23/ Inf.8。130 多个非附件一缔约方在编制初次国家信息通报方面得到了资助。

每份国家信息通报共计 420,000 美元的金额中) 上限为 150,000 美元的资金可用于环境基金快速程序之下评估缓解措施和脆弱性以及适应。有关国家可以根据本国的轻重缓急分配这些资源。

107. **适应战略重点：**⁵⁰ 在适应战略重点之下，符合资格的项目必须是“依据或采用严格的方法评估气候变化方面的脆弱性、确定适应措施并将其纳入政策规划，而且可以产生全球环境效益”。⁵¹ 在制订适应战略重点资金业务方面，环境基金为特别易受影响的区域、部门、地区、生态系统和社区提供支助。⁵² 对于特别易受影响部门的选择所依据的是国家信息通报、国家适应行动方案以及其他主要的国家或区域研究报告中所载的信息。适应战略重点有助于增进里约各公约之间以及一般而言的多边环境协定之间的协同作用。如果项目主要侧重于发展部门的效益——诸如卫生保健、农业、水或基础设施，则拟议项目需通过最不发达国家基金或气候变化特别基金获取资金。

108. 关于方案编制的详细规定载于“战略重点‘试行适应活动业务管理方针’”。⁵³

109. 环境基金提出了为适应工作提供进一步支助的下列可能的备选办法，分别依据对适应战略重点的试验阶段评估之后产生的结果和提出的建议而定：一项着眼于在环境基金信托基金之下为适应工作提供支助的新的业务方案，包括补充而不是取代最不发达国家基金和气候变化特别基金的活动和目标；以保障条款的形式将未来的适应工作纳入环境基金重点领域方案编制的主流；或调整环境基金在适应方面的努力，作为环境基金未来充资之下的一个单独的供资窗口而继续开展。虽然这些备选办法并非相互排斥，也不是仅限于此，但应当设想，对气候变化的适应将在适应战略重点完成之后构成环境基金未来方案编制的一个永久组成部分。⁵⁴

⁵⁰ 另见关于适应战略重点项目渠道的第三 C.1.节，以及关于供资水平的第四 A.1.节。

⁵¹ “Operational Guidelines for the Strategic Priority ‘Piloting an Operational Approach to Adaptation’(SPA)”, paragraph 22, in GEF/C.27/Inf.10.

⁵² <http://www.undp.org/gef/adaptation/funds/04c_i.htm>.

⁵³ GEF/C.27/Inf. 10.

⁵⁴ GEF/C.27/Inf.10, paragraph 39.

110. 气候变化特别基金：⁵⁵ 2004 年 11 月，环境基金理事会核可了环境基金关于气候变化特别基金的方案规划文件，⁵⁶ 并核准将其作为气候变化特别基金之下供资活动的业务基础。按照第 7/CP.7 号决定的规定，该文件涵盖了根据第 5/CP.7 号第 8 段决定开展的适应工作以及根据第 4/CP.7 号决定进行的技术转让。⁵⁷ 其中为环境基金支助适应工作提出了一个方针，不同于增支费用和全球效益⁵⁸ 方针。该方案规划文件提出的计算额外费用的方针意在量化气候变化的影响对一个国家造成的代价，不要求证明全球环境效益。该方案规划文件还包含一个“共同融资可对比额表”，着眼于便利和加快计算额外费用。

111. 最不发达国家基金：⁵⁹ 根据缔约方会议最初的指导意见，环境基金为编制国家适应行动方案提供了全额资金。在第 3/CP.11 号决定所载进一步指导意见提出之后，环境基金正在就如何从编制国家适应行动方案转向执行此类方案征求最不发达国家、捐助国、执行机构和其他各方的意见。目前正在拟订过程中的一份最不发达国家基金方案规划文件将提出一个旨在加快环境基金项目周期的精简的模式，并提出一种额外费用计算方针，意在量化气候变化的影响对一个国家造成的代价，在能够合理证明影响的情况下按全额费用供资，不要求证明全球环境效益。

112. 提交的材料中表达的意见：有一个缔约方表示认为，环境基金成功地使气候变化特别基金和最不发达国家基金投入了运行，将缔约方会议决定的精神转化为明确的方案规划文件。该缔约方认为，这些方案规划文件为这两个基金成功地划定了具体的作用，因而可以为不同于环境基金信托基金的目标服务。

⁵⁵ 另见关于气候变化特别基金编审中项目的第三 C.3.节，以及关于供资水平的第四 B.节。

⁵⁶ GEF/C.24/12。

⁵⁷ 第 7/CP.7 号决定规定应予注意的另外两个领域，即第 2(c)段(能源、运输、工业、农业、林业和废弃物管理)和第 2(d)段(根据第 5/CP.7 号决定帮助第四条第 8 款(h)项中所指发展中国家缔约方使之经济多样化的活动)不在涵盖范围内，因为这两方面的谈判尚未完成。

⁵⁸ 环境基金供资的项目一般需产生全球环境效益。

⁵⁹ 另见关于气候变化特别基金编审中项目的第三 C.2.节，以及关于供资水平的第四 C.节。

113. 一些缔约方强调，最不发达国家在环境基金理事会的代表性应得到加强，以便让这些最容易遭受气候变化影响的缔约方能够表达自己的关注。

6. 支持开展《公约》第四条第 8 款(h)项所指活动

114. **缔约方会议的指导意见：**根据《公约》第四条第 8 款(h)项，“[.....]各缔约方应充分考虑按照本公约需要采取哪些行动，包括与提供资金、保险和技术转让有关的行动，以满足发展中国家缔约方由于气候变化的不利影响和/或执行应对措施所造成的影响，特别是对下列各类国家的影响，而产生的具体需要和关注：[.....]其经济高度依赖于矿物燃料和相关的能源密集产品的生产、加工和出口所带来的收入，和/或高度依赖于这种燃料和产品的消费的国家”。

115. 如上所述，气候变化特别基金是根据第 7/CP.7 号决定设立的，旨在支持适应、技术转让、特定部门(能源、运输、工业、农业、林业和废弃物管理)的活动，以及协助第四条第 8 款(h)项所指发展中国家缔约方实现经济多样化的活动。虽然缔约方会议在适应和技术转让方面已经为该基金提供了进一步指导意见(第 5/CP.9 号决定)，但缔约方在经济多样化方面尚未商定详细的指导意见。

116. 在第 5/CP.7 号决定中，缔约方会议还请环境基金支持该决定第 22 至 29 段所列活动。第 8/CP.10 号决定又请环境基金在缔约方会议第十二届会议上就按照第 5/CP.7 号决定第 22 至 29 段要求开展的活动提供反馈意见，以期缔约方会议在第十三届会议上就进一步的活动通过一项决定。

117. **环境基金的活动：**如以上第 110 段所述，环境基金理事会核可了关于气候变化特别基金的方案规划文件。然而，该文件并不涵盖第 7/CP.7 号决定规定的 4 个主题领域中的另外 2 个(第 2(c)和(d)段)，因为这两方面的谈判尚未完成。

118. 环境基金要在提交缔约方会议第十二届会议的报告中提供信息说明第 5/CP.7 号决定第 22 至 29 段之下的活动情况。

119. **提交的材料中表达的意见：**有一个缔约方强调，第 5/CP.7 号决定要求通过环境基金和气候变化特别基金支持执行有关活动，包括处理应对措施影响的行动。该缔约方指出，环境基金应就为执行第 5/CP.7 号决定第 22 至 29 段所列活动而提供支助的现状向缔约方会议提供反馈意见。

7. 缓解措施

120. **缔约方会议的指导意见：**第 11/CP.1 号决定规定，《公约》第四条第 1 款所涵盖的措施有资格按照第四条第 3 款通过资金机制获得资金。这种资金应当由发展中国家缔约方与第十一条第 1 款所指(各)国际实体按照第四条第 3 款共同商定。

121. 缔约方会议进一步的决定(12/CP.2、2/CP.4)就协助非附件一缔约方通过开展研究拟订符合国家可持续发展计划的、处理气候变化的国家方案的必要性提供了指导意见。

122. 缔约方还在缔约方会议第七届会议上(第 7/CP.7 号决定)强调，气候变化特别基金应为能源、运输、工业、农业、林业和废弃物管理提供资金援助。虽然缔约方会议在适应和技术转让方面为该基金提供了进一步的指导意见(第 5/CP.9 号决定)，但缔约方在这些方面尚未商定详细的指导意见。

123. 第 6/CP.7 号决定要求环境基金协助发展中国家缔约方酌情制订并执行国家信息通报中确定的重点项目。缔约方会议在第 5/CP.11 号决定中进一步请环境基金根据《公约》第十二条第 4 款和第 11/CP.1 号决定的规定，“在非《公约》附件一所列缔约方制订应对气候变化问题的国家方案时，”根据请求协助它们“拟订和编写其国家信息通报中提出的项目建议”，并向缔约方会议第十二届会议报告这方面的进展。

124. 缔约方会议在第 5/CP.11 号决定中还请环境基金考虑，为碳捕获和储存技术尤其是相关的能力建设活动提供支助是否符合其战略和目标，如果符合，如何将其纳入环境基金的业务方案。

125. **环境基金的活动：**环境基金支助的活动大多与缓解气候变化有关。⁶⁰ 对这些缓解活动主要通过环境基金业务方案供资。以下关于环境基金信托基金的一节介绍这方面的情况。

126. 环境基金要向缔约方会议第十二届会议报告协助非附件一缔约方拟订和编写其国家信息通报中提出的项目建议的情况以及为碳捕获和储存技术提供支助的可能性。

⁶⁰ 见下文关于环境基金气候变化资金业务的 C 节。

127. 关于碳捕获和储存，《绩效报告 3》指出，鉴于在证明碳捕获和储存技术在发展中国家具有巨大的地质固碳潜力方面可能性很大，环境基金似宜开展碳捕获和储存技术的试点项目。《绩效报告 3》还提出，这是有待环境基金科学技术咨询小组监测的关键领域之一。⁶¹

C. 全球环境基金的气候变化业务

1. 环境基金信托基金

128. 环境基金气候变化资源的最大一部分分配给长期缓解项目。环境基金设想，这些项目“影响大得多，因为这样的项目可以减少代价、建立能力，并开始形成最终能避免温室气体排放的基础”。⁶² 环境基金信托基金的关键要素之一是要求项目以议定的增支费用产生全球环境效益。气候变化缓解项目在环境基金理事会核准的 4 个业务方案之内：

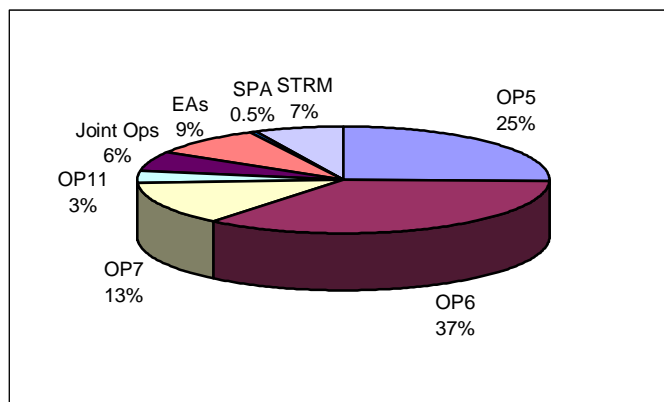
- (a) 在节能和提高能效方面消除障碍(业务方案 5)
- (b) 通过消除障碍和减少执行费用促进采用可再生能源(业务方案 6)
- (c) 减少温室气体低排放量能源技术的长期成本(业务方案 7)
- (d) 促进环境上可持续的运输(业务方案 11)。

129. 还有一个是综合生态系统管理方案(业务方案 12)，其中也涵盖气候变化方面的目标，诸如固碳等。环境基金的气候变化资金大多用于业务方案 5 和业务方案 6(图 1)。到目前为止，环境基金还有较小的一部分资源通过适应战略重点用于适应活动。(关于供资水平的资料，见第四章。)

⁶¹ “OPS3: Progressing Toward Environmental Results—Third Overall Performance Study of the Global Environment Facility, Executive Version”, GEF, June 2005, page 32.

⁶² FCCC/CP/1995/4.

图 1：环境基金信托基金各方案之间的分配比例



资料来源：环境基金秘书处。

注：EAs = 扶持性活动，SPA = 适应战略重点，STRM = 短期应对措施，OP5 = 能源效率，OP6 = 可再生能源，OP7 = 温室气体低排放量能源技术，OP11 = 可持续的运输，Joint Ops = 联合业务方案。

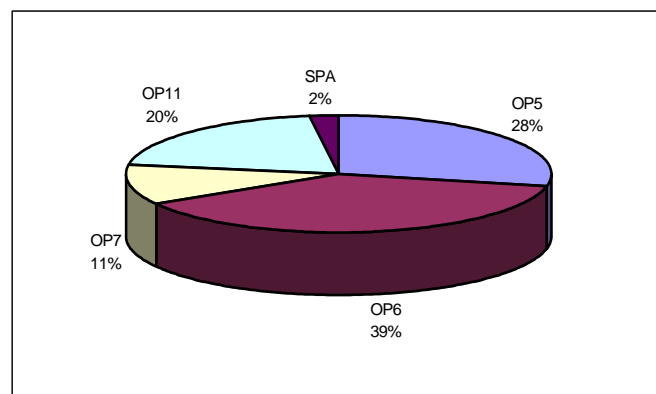
130. 缔约方的国家信息通报会环境基金提供了关于各国优先事项的信息。缔约方会议也在与缓解有关的优先事项方面提供指导意见。环境基金的气候变化绩效审评(如：2004年气候变化方案研究)相当注重于缓解项目，环境基金总体绩效评估也是如此(如：《绩效报告2》和《绩效报告3》，见下文详述)。

131. 对2003-2005年项目核准情况进行分析可以看出某些趋向。数目最大的一部分项目在可再生能源方面。虽然能源效率核准的项目较少，但这些项目本身往往规模较大，因此在能源效率方面的总体金额只是略少于可再生能源方面分配的金额。为数不多的一些关于太阳能热能发电、动力生产和燃料电池的大型项目分得几乎等量的资金。在能源效率方面，项目集中于高效建筑、电器和工业。一个相对较新的侧重点是着眼于提高发电厂效率的项目。在可再生能源方面，出现了从光伏打项目的显著转移(尽管并未完全消失)，转而更为注重一系列资源和技术办法，包括生物量、水利和风能。虽然有一些并网的可再生能源项目，但这方面的业务主要还是向农村能源服务倾斜。孤立的、一次性的农村项目有所减少，转为更加注重综合的、可持续的国家方案。世界银行得到分配金额的58%，开发署得到35%，其余拨给环境署。

132. 在 2006 财政年度核准的 16 个完整规模项目中,有 9 个属于业务方案 6(可再生能源)、2 个属于业务方案 5(能源效率)、2 个属于业务方案 11(可持续的运输)、3 个属于适应战略重点(适应)。可再生能源在 2006 年业务量中占主导地位,取得分配金额的三分之二。这些比例有可能改变,因为预计 2006 财政年度尚有至少价值 2.5 亿美元的项目有待核准。

133. 分析 2006-2007 年环境基金编审中项目(见图 2)可以看出,可再生能源仍将是最大业务(按价值计),其次为能源效率和可持续的运输(正在增加的业务)。可持续的运输、燃料电池、提高发电厂效率、高能效设备、地热能源等方面有一些大型项目,有一个项目的重点是联合循环综合气化,还有一系列大规模可再生能源方案。一些国家存在开展更多(和更大)区域项目的趋向。

图 2: 环境基金业务方案编审中项目的相对比例



资料来源: 环境基金秘书处。

注: EAs = 扶持性活动, SPA = 适应战略重点, STRM = 短期应对措施,
OP5 = 能源效率, OP6 = 可再生能源, OP7 = 温室气体低排放量能源
技术, OP11 = 可持续的运输, Joint Ops = 联合业务方案。

134. 扶持性活动: 环境基金提供资金支持了 132 个非附件一缔约方编制初次国家信息通报。截至 2005 年 8 月,约有 110 个国家得到援助进行总结归纳,以准备编制第二次国家信息通报。国家信息通报支助方案第二阶段目前正在协助 48 个国家编制第二次(相关情况下则为初次或第三次)国家信息通报,预计到 2000 年 6 月底还会增加 24 个国家。

135. 对扶持性活动的供资总量(截至 2006 年 2 月底)为 1.82 亿美元。

136. **小额赠款方案：**《绩效报告 3》指出，涵盖环境基金不同重点领域的小额赠款方案颇得接受国欢迎，提升了环境基金的知名度，2003 年环境基金小额赠款方案第三次独立审评也证实了这个结论。该方案仍然是环境基金最受欢迎的方案之一。许多接受国的利害关系方，包括政府代表和非政府组织，以及执行机构，都注意到小额赠款方案在地方一级十分有效地响应了有关国家的优先需要。《绩效报告 3》认为，小额赠款方案的灵活性有利于创新思维，有利于制订出适合小岛屿发展中国家和最不发达国家需要和能力的活动。

137. 从环境基金秘书处 2006 年 4 月提供的资料看，1992 年以来为小额赠款方案累计分配的金额达到 2.222 亿美元，其中不包括本年度的另外 6,000 万美元拨款。气候变化项目比率正在提高，从 1990 年代的 15%增加到目前的 20%以上，2006 年预计还会进一步增加。这方面不包括最近环境基金拨给小额赠款方案用于社区适应项目的 500 万美元。

138. **适应战略重点：**从环境基金秘书处提供的资料看，目前共有 14 个适应战略重点项目，其中 8 个已经核准，6 个正在编审中。

2. 最不发达国家基金

139. 从环境基金秘书处提供的资料看，到目前为止，48 个符合资格的最不发达国家中有 44 个得到了编制各自国家适应行动方案和 2 个全球支助方案的资金，共计 960 万美元。

3. 气候变化特别基金

140. 从环境基金秘书处提供的资料看，已经核准 1 个项目通过气候变化特别基金获得资金，还有 7 个项目正在编审中。

四、全球环境基金为气候变化活动供资的现状

141. 《公约》第十一条第 3 款(d)项要求作出安排，以可预测和可认定的方式确定履行《公约》所必需的和可以得到的资金数额。按照第 11/CP.1 号决定，“在调动资金时，经营实体应向发达国家缔约方和《公约》附件二所列的其他缔约方提

供一切有关信息，以便协助它们全面了解在资金流动时应有足够数额和可以预测。受托经营资金机制的实体应全面考虑到与缔约方会议商定的安排，其中除其他事项外，应按照《公约》第十一条第3款(d)项的规定，以可预测和可认定的方式确定履行《公约》所必需的和可以得到的资金数额”。

142. 按照缔约方会议与环境基金《谅解备忘录》附件⁶³ (第12/CP.3号决定)，“在预计到全球环境基金会得到补充的情况下，缔约方会议将对在环境基金下一个补充周期期间按照缔约方会议的指导帮助对发展中国家履行其在《公约》中的承诺所必要的资金数额作出评估，同时考虑到：

- (a) 根据《公约》第十二条向缔约方会议通报的情况；
- (b) 按照《公约》第四条第1款(b)项制订的国家方案以及缔约方在这种国家方案的执行方面和实现《公约》目标方面所取得的进展情况；
- (c) 环境基金向缔约方会议通报的关于向环境基金提交的符合条件的方案和项目的数目、已同意供资的方案和项目的数目以及由于缺乏资源被拒绝的方案和项目的数目；
- (d) 履行《公约》可利用的其他资金来源。

143. 环境基金充资谈判应考虑到缔约方会议的评估。

144. 按照第5/CP.8号决定规定的任务，秘书处编写了一份关于评估协助发展中国家履行《公约》承诺所需资金的报告。⁶⁴ 缔约方在审议了该报告之后在第9/CP.10号决定中一致同意该报告应成为缔约方会议为环境基金信托基金第四次资金补充谈判提供的文件。

145. 如上文第11段所述，缔约方会议第9/CP.10号决定还促请环境基金理事会确保提供足够的资金，以便使发展中国家能够履行《公约》承诺。

146. 缔约方会议第十届会议注意到所提供的关于环境基金项目当前供资水平的信息，并表示满意地注意到在支持执行可再生能源(业务方案6)和能源效率与节能(业务方案5)领域的项目方面所取得的进展。然而，缔约方会议注意到，还需要进一步努力，争取在可持续的运输(业务方案11)和温室气体低排放量能源技术(业务方案

⁶³ “确定履行《公约》所必要和可得到的资金”，载于FCCC/CP/1996/9。

⁶⁴ FCCC/SBI/2004/18。

7)方面取得类似进展。缔约方会议还促请环境基金在今后提交缔约方会议的报告中，利用现有的环境基金报告和信息，更加侧重介绍其供资项目的成果和影响。⁶⁵

147. 缔约方会议在同一届会议上还请环境基金按照缔约方会议向该基金提供的指导意见，确保在该基金的信托基金之下划拨充分资源，支持执行适应活动。⁶⁶

A. 环境基金信托基金

1. 供资水平

148. 截至 2006 年 2 月 28 日，环境基金从其信托基金共计为气候变化项目分配⁶⁷了略多于 20 亿美元的资金。为这些环境基金项目通过信用途径安排了进一步的共同融资，金额超过 100 亿美元。以下按不同的充资期列出环境基金气候变化总计供资拨款(包括扶持性活动⁶⁸)(表 1)。

表 1: 环境基金信托基金拨款

环境基金阶段	百万美元
试点阶段	280.6
环境基金一	507.0
环境基金二	667.2
环境基金三	600.7
合 计	2055.5

资料来源: 环境基金秘书处。

⁶⁵ FCCC/CP/2004/10, 附件三, 第 2 段。

⁶⁶ FCCC/CP/2004/10, 附件三, 第 12 段。

⁶⁷ 这些资金并未全部发放, 因为项目处于不同的执行阶段。

⁶⁸ 不包括项目拟订办法(PDF)赠款。为 PDF-Bs 共计核准资金 1,470 万美元, 用于收集必要信息, 以便拟就完成的项目建议和必要的辅助文件。

2. 第四次充资

149. 秘书处关于资金评估的报告⁶⁹以转交环境基金，以便在关于环境基金信托基金第四次充资(第四次充资)的讨论中予以考虑。截至本文件编制之时，关于第四次充资的谈判尚未完成。

150. 作为关于第四次充资的讨论的一部分，环境基金秘书处澄清并进一步拟出了在气候变化重点领域的使命、干预战略和方案重点。⁷⁰支助活动仍将侧重于扶持性活动、缓解活动和适应活动。支助编制国家信息通报的扶持性活动仍将是优先事项之一。环境基金在气候变化缓解方面的使命已得到进一步澄清，即，“开发和改造发展中国家能源和运输市场，争取从长期着眼能够不断增长并高效率地走上碳密集度较低的运作道路”。⁷¹将通过环境基金的业务方案确定优先事项，并将侧重于：业务方案 5-能源效率(包括高能向建筑和电器、工业能源效率和发电厂改造)；业务方案 6-可再生能源(包括并网发电和农村能源服务所需的可再生能源)；业务方案 7-温室气体低排放量能源技术、以及业务方案 11 可持续的运输。重点将是政策、资金、业务模式、信息和技术等方面消除障碍和改造市场的干预战略。⁷²

151. 第四次充资拟议方案规划(2006-2010 年)气候变化活动的资金在 9.06 亿美元到 10.65 亿美元之间，取决于第四次充资的量。大多数资源仍将用于缓解活动(见图 3)：能源效率、可再生能源、温室气体排低放量能源技术和可持续的运输。余额将拨给适应战略重点的其余部分、小额赠款方案、跨部门能力建设活动，以及支助最不发达国家和小岛屿发展中国家。⁷³

⁶⁹ FCCC/SBI/2004/18。

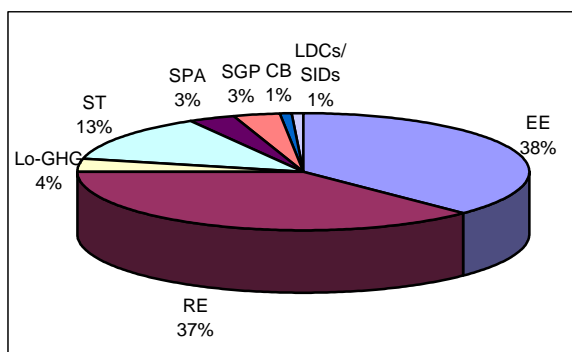
⁷⁰ 详见 GEF/R.4/Inf.7 “Working draft GEF climate change strategy”和 GEF/R.4/31 “Revised programming document for GEF-4”。

⁷¹ GEF/R.4/Inf.7, 第 20 段。

⁷² GEF/R.4/Inf7。

⁷³ GEF/R.4/31。

图 3：环境基金第四次充资拟议方案规划



资料来源：环境基金秘书处

注：SPA = 适应战略重点试验方案，BB = 跨部门能力建设活动，EE = 能源效率，LDCs/SIDs = 最不发达国家/小岛屿发展中国家，Lo-GHG = 温室气体低排放量能源技术，SGP = 小额赠款方案，RE = 可再生能源。

152. 关于第四次充资谈判方面的文件，一项修订的气候变化战略和气候变化方案规划框架⁷⁴规定了环境基金使命、战略方针、重点、业务方案和项目领域之间的一系列联系。环境基金秘书处在征求环境基金评价处意见后开展的工作正在逐步取得进展，以便确定一致的绩效指标，这些指标以符合逻辑的方式与不同业务领域的干预战略挂钩。修订的第四次充资方案规划框架是对《绩效报告 2》和《绩效报告 3》所提建议的直接响应。

3. 资源分配框架

153. 第三次充资改革议程的要素之一是建立一个根据全球环境重点和绩效为各国分配资源的框架。缔约方会议第十届会议表示注意到环境基金提供的有关资料，这些资料反映了基金迄今为止在制定资源分配框架方面所取得的进展，鼓励环境基金确保用于制定框架的方法、指标和数据符合《公约》第十一条的规定，并符合缔约方会议与环境基金理事会达成的谅解备忘录以及缔约方会议向环境基金提

⁷⁴ GEF/R.4/Inf.7。

供的指导意见的规定。⁷⁵

154. 环境基金理事会于 2005 年 9 月通过了资源分配框架。缔约方会议第 5/CP.11 号决定请环境基金在定期年度报告中提供资料说明对第四次充资中分配的资金初步适用资金分配框架的情况，并向缔约方会议说明资金分配框架会如何影响发展中国家获得落实《公约》之下承诺所需的资金。

155. 资源分配框架着眼于提高环境基金资源分配方式的可预测性和透明度。按照 4 年充资期确定每个符合资格的国家能够指望环境基金提供的资源，最初的分配额到充资期期中会更新一次。资源分配框架将从 2000 年 7 月 1 日起执行。每个符合资格的国家可预期得到最低限度 100 万美元的拨款。一个国家能够从环境基金气候变化重点领域得到的资金总额不能超过等于所具备资源 15% 的上限。将结合使用两种指数——环境基金效益指数和环境基金绩效指数——确定每个国家可分得的资源份额。环境基金效益指数衡量一个国家产生全球环境效益的权利，环境基金绩效指数衡量一个国家与成功执行环境基金方案和项目有关的能力、政策和做法。环境基金绩效指数要依靠世界银行国别政策和体制评估数据。

156. 资源分配框架并不改变环境基金项目周期。每个国家将需要与环境基金的一个执行机构/项目实施机构合作制订和拟订关于审评、进入编审进程和纳入工作方案的构想。然而，了解国别分配额有助于各国更好地安排项目的轻重缓急。此外，资源分配框架当有助于各国根据预期可得到的环境基金资源，将环境基金项目纳入自己的正常发展业务周期。

157. 中国、印度和俄罗斯联邦很可能在资源分配框架办法之下得到最大份额的资源，其次是巴西、墨西哥、波兰和南非，再次是另外一些国家，包括阿根廷、埃及、印度尼西亚、伊朗、哈萨克斯坦、马来西亚、巴基斯坦、罗马尼亚、泰国、土耳其、乌克兰和委内瑞拉。⁷⁶ 环境基金过去往往倾向于对温室气体排减潜力较大的国家提供较多的资源。这个趋向还将继续保持。

158. 将对资源分配框架进行一次独立的中期评估，供环境基金理事会在 2008 年 11 月/12 月进行审议。

⁷⁵ FCCC/CP/2004/10, 附件三, 第 11 段。

⁷⁶ “Implementing the GEF resource allocation framework”, table 2, in GEF/C.27/5/Rev.1.

B. 气候变化特别基金

159. 截至 2006 年 2 月 28 日，对气候变化特别基金的原始认捐共计达到 3,400 万美元。气候变化特别基金的现金入账额为 3,250 万美元。在这个总额中，2,850 万美元是为气候变化特别基金的适应方案认捐的，270 万美元是为气候变化特别基金的技术转让方案认捐的。在扣除行政费用之后，可供分配的总金额为 3,120 万美元。⁷⁷

C. 最不发达国家基金

160. 截至 2006 年 2 月 28 日，最不发达国家基金入账捐款和投资收入共计 4,140 万美元。已拨出款项 1,160 万美元，尚有 2,980 万美元可供分配。已支出的资金用于项目(960 万美元)、执行机构收费(100 万美元)，以及环境基金秘书处和受托管理人的行政管理收费(950,000 美元)。⁷⁸

五、《全球环境基金总体绩效研究报告》中与 气候变化有关的结论概要

A. 总体评价

161. 《绩效报告 3》“同《绩效报告 2》、2002 年缔约方会议第八届会议对环境基金的审查以及《2004 年气候变化方案研究报告》一样，认为环境基金有效地发挥了《气候公约》资金机制的作用，能够按照《公约》规定的任务以及缔约方会议提出的指导意见和重点行事。环境基金的项目资金是直接按缔约方会议规定的重点提供的。此外，过去几年来，《气候公约》秘书处与环境基金秘书处之间的通信联系和协调得到改善。环境基金响应性高尤其表现在能够按照缔约方会议的要求迅速调动和落实特别信托资金。环境基金在支持各国开展最初几轮国家信息通报编制工作方面的响应性很高”。⁷⁹

⁷⁷ 环境基金秘书处提供的资料。

⁷⁸ 环境基金秘书处提供的资料。

⁷⁹ “OPS3: Progressing Toward Environmental Results-Third Overall Performance Study of the Global Environment Facility, Executive Version”, GEF, June 2005, page 8.

162. 《绩效报告 3》认为，环境基金气候变化业务的绩效令人满意(尽管资源有限)，达到了第三次充资所确定的温室气体排放量中期指标。然而，《绩效报告 3》着重指出，在气候变化方案、投资水平和国家类型以及各个项目之间，预想中的温室气体方面的影响参差不齐。⁸⁰

163. 《绩效报告 3》认为，虽然环境基金在减缓气候变化方面的作用相对较小，但该组织可以在影响、开发和改造发展中国家能源市场方面发挥重要的催化作用，从而使它们的经济从长期着眼能够降低碳密集度。环境基金在发展和改造发展中国家能源市场方面发挥了重要的催化作用，尤其是通过其能源效率业务发挥了这种作用。着眼于可再生能源方面市场改造的努力结果则比较参差不齐。⁸¹

164. 《绩效报告 3》还另外提出了一些一般性的建议。环境基金应形成更为有力的国别方案重点，应将资源分配框架概念纳入国家一级的项目等级排序。环境基金还应追踪了解可持续性和催化作用。另外，鼓励环境基金加强基金秘书处与各公约秘书处之间的双向通信联系，并建立一个正式的信息管理系统。关于环境基金的网络责任，应加强环境基金秘书处作为网络管理人的作用。环境基金所有伙伴的作用和责任都应得到澄清；并推动各级的监测和评价；应扩大私营部门的作用。⁸² 最后，《绩效报告 3》建议为环境基金的小额赠款方案划拨更多资源。

B. 战略方向和方案规划

165. 虽然《绩效报告 2》的结论认为环境基金最好能够在气候变化重点领域加强方案的针对性，但这一点在第三次充资期间似未完全实现。《2004 年气候变化方案研究报告》认为，“环境基金总体使命或目标、战略重点、业务方案、项目群组 and 绩效衡量指标之间的联系在概念上已经不够明确，也不够一致”。《绩效报告 3》建议环境基金秘书处率先提高总体战略一致性，为此应澄清有助于温室气体减

⁸⁰ “OPS3: Progressing Toward Environmental Results-Third Overall Performance Study of the Global Environment Facility, Executive Version”, GEF, June 2005, page 30.

⁸¹ “OPS3: Progressing Toward Environmental Results-Third Overall Performance Study of the Global Environment Facility, Executive Version”, GEF, June 2005, page 30.

⁸² For more information see “Review of GEF Engagement with the Private Sector - Final Report”, in GEF/C.23/Inf.4.

排影响的市场改造成果目标，以及业务方案和响应战略如何增进这个目标。⁸³

166. 在为第四次充资准备的讨论文件和谈判文件中，环境基金秘书处澄清并进一步确定了在气候变化重点领域的使命、干预战略和方案重点。⁸⁴

C. 战略资源分配

167. 《绩效报告 3》援引《2004 年气候变化方案研究报告》的结论，认为环境基金需要“改进战略选择和资源分配……以确保其业务量的大部分面向温室气体排放量相对较高并具有市场改造潜力的国家的努力”。⁸⁵ 《绩效报告 3》还提出，环境基金如要为可能得到大量资金的国家制定更为一致的战略，就应考虑制定明确部门和项目重点的国别战略。在这方面，第二次国家信息通报(的编制)是“各国的一次机会，可以制定出包括考虑环境和适应内容的国家战略”。⁸⁶

D. 衡量结果

168. 《绩效报告 3》的结论认为，环境基金气候变化业务中的数据是仍然较差。该报告援引《2004 年气候变化方案研究报告》的建议：环境基金秘书处应“就符合实际地计算项目设计和执行中避免或减少的温室气体排放量以及如何监测和报告影响提出明确的指导意见”。目前正在讨论如何转向一种在气候变化重点领域比较协调一致的方针，争取在可能情况下产生可衡量的、可量化的结果，并在比较难以量化的情况下提出比较明确的影响衡量办法。此外，环境基金秘书处、环境基金评价处、执行机构和项目实施机构为估算通过环境基金项目而避免的温室气体排放量所制订的方针应尽快予以公布，作为对项目提出者的指导。⁸⁷

⁸³ “OPS3: Progressing Toward Environmental Results-Third Overall Performance Study of the Global Environment Facility, Executive Version”, GEF, June 2005, page 30.

⁸⁴ 见 GEF/R.4/Inf.7 和 GEF/R.4/31。

⁸⁵ “OPS3: Progressing Toward Environmental Results-Third Overall Performance Study of the Global Environment Facility, Executive Version”, GEF, June 2005, page 31.

⁸⁶ “OPS3: Progressing Toward Environmental Results-Third Overall Performance Study of the Global Environment Facility, Executive Version”, GEF, June 2005, page 31.

⁸⁷ “OPS3: Progressing Toward Environmental Results-Third Overall Performance Study of the Global Environment Facility, Executive Version”, GEF, June 2005, page 31.

E. 适应

169. 参加一些区域研讨会、特别是太平洋区域研讨会的国家联络点和非政府组织提出，环境基金必须为气候变化适应领域的活动提供资金，因为这个目标是缔约方会议的指导意见中提出的，而温室气体排放量的缓解由于所涉数量不多而没有成为国家的优先事项之一。然而，一些区域的利害关系方也指出，适应将是一个复杂的新的方案领域，因为适应问题一般都是局部问题，因此难以计算全球环境效益和增支费用。⁸⁸ 《绩效报告 3》建议找出并归纳第三次充资适应战略重点之下执行的活动中吸取的教训，作为未来活动的借鉴，并在可能修订环境基金适应战略时作为参考。《绩效报告 3》的结论认为，“鉴于每个供资来源所要求的费用模式，环境基金在试点方案之后将需要为战略性更强的适应对策拟出计划”。⁸⁹

170. 环境基金秘书处在为第四次充资准备的文件中就适应战略和方案重点拟出了一项建议。⁹⁰

F. 碳融资

171. 《绩效报告 3》建议，“宜澄清环境基金在碳融资方案的参与”，并提出碳融资将在提高环境基金业务类内许多项目的资金收益方面发挥越来越大的作用。

172. 环境基金秘书处作为提交环境基金理事会 2005 年 11 月会议的“私营部门战略草案”的一部分提出了一项关于碳融资的方针。⁹¹ 这个方针包含三个要素：环境基金开辟市场并消除障碍；环境基金可以为碳融资投资提供担保；以及对于生物多样性或土地退化方面的项目，在碳市场交易费用不动用环境基金资金的前提下，可以取用生物碳信贷额度。

⁸⁸ “OPS3: Progressing Toward Environmental Results-Third Overall Performance Study of the Global Environment Facility, Executive Version”, GEF, June 2005, page 31.

⁸⁹ “OPS3: Progressing Toward Environmental Results-Third Overall Performance Study of the Global Environment Facility, Executive Version”, GEF, June 2005, page 32.

⁹⁰ 见 GEF/R.4/Inf.7, 第 7 节。

⁹¹ 见“GEF Strategy to Enhance Engagement with the Private Sector”，载于 GEF/C.27/13。

173. 缔约方会议和环境基金理事会尚未就环境基金项目活动与碳融资的结合问题提供指导意见，也没有作出决定。

六、供审议的其他问题

174. 缔约方不妨利用本综合报告作为讨论的基础。然而，应当指出，缔约方为资金机制第三次审评提交的材料不多，因此难以在本报告中反映在不同服务对象预期方面的总体看法。缔约方在履行机构第二十四届会议上发表的看法比较准确地反映了缔约方在资金机制绩效方面的经验。

175. 本综合报告是在第四次充资谈判仍在进行的过程中编写的。对分配给气候变化方面的资源进行全面评估，将取决于这些谈判的结果以及资源分配框架的执行情况。

176. 环境基金的一个特定方案或指南可能涵盖缔约方会议具体指导意见(如：能力建设方面的“补充”供资)的若干不同方面。另一方面，环境基金的不同资金和活动(如：适应)也可能涵盖缔约方会议的同一项指导意见。由于这一情况，因此并不一律具备明确符合缔约方会议具体指导意见的、关于环境基金活动的资料。

177. 关于缔约方会议具体指导意见、环境基金活动和《绩效报告 3》的建议的资料突出表明，缔约方会议和环境基金需要考虑澄清不同活动之间的互补性和协同作用。这些包括：对编制第二次国家信息通报的支助的可能作用和利用，以便以符合国家重点的方式安排气候变化方面编审中项目活动的轻重缓急；适应战略重点、最不发达国家基金和气候变化特别基金之下为适应活动供资的互补性；以及环境基金在碳融资方面的可能的作用。缔约方在审查资金机制绩效时不妨更详细地考虑这些问题，并向环境基金提出指导意见。