



附属履行机构

第三十七届会议

2012年11月26日至12月1日，多哈

临时议程项目15(a)和15(b)

能力建设

《公约》之下的能力建设

《京都议定书》之下的能力建设

关于发展中国家能力建设框架执行情况的综合报告

秘书处的说明*

概要

编写本报告的目的是为了支持附属履行机构对第2/CP.7号决定所附发展中国家能力建设框架的执行情况进行年度监测与评估。本报告采用了2011年9月至2011年12月收到的16份第二次国家信息通报、国家适应行动方案以及缔约方年度提交材料的汇总信息。信息按照能力建设框架的内容罗列。本报告可协助缔约方对发展中国家能力建设框架的执行情况进行年度监测。联合国各组织和其他机构在上述时期就开展的能力建设活动提交的资料可在《气候公约》网站上查阅：http://unfccc.int/cooperation_and_support/capacity_building/items/1033.php。

* 本文件逾期提交是因为需要进行内部磋商。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-7	3
A. 任务	1-2	3
B. 范围	3-6	3
C. 附属履行机构可采取的行动	7	3
二. 能力建设活动概览	8-29	4
A. 缔约方的能力建设活动	8	4
B. 缔约方的报告中查明的能力建设需要概述	9-22	6
C. 联合国各组织和其他机构的能力建设活动	23-25	8
D. 《京都议定书》之下的能力建设活动	26-29	8

一. 引言

A. 任务

1. 缔约方会议在第 2/CP.7 和 4/CP.12 号决定中请秘书处根据缔约方提交的材料、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、国家适应行动方案、技术需要评估和国家能力自我评估中所载信息,编写一份关于发展中国家执行能力建设框架(下称能力建设框架)的活动的综合报告。

2. 作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议第 29/CMP.1 和 6/CMP.2 号决定请秘书处在其综合报告中考虑到与发展中国家执行《京都议定书》有关的能力建设努力,吸收缔约方提交材料中所载信息、有关的多边和双边机构及私营部门的报告以及清洁发展机制执行理事会有关清洁发展机制项目活动区域分配和相关能力建设活动的信息。

B. 范围

3. 本综合报告归纳了发展中国家能力建设活动的信息,包括查明的能力需要和不足、经验和教训。本报告的重点是 2011 年 9 月至 2011 年 12 月开展和报告的活动。本报告是 2011 年综合报告的补充,该综合报告所述期间为 2010 年 9 月至 2011 年 8 月。¹

4. 信息来自于非附件一缔约方在国家信息通报和国家适应行动方案中提供的有关活动的报告。也考虑了相关联合国机构的报告。《公约》附件一所列缔约方在报告所述期间未提交国家信息通报。

5. 丹麦和欧盟委员会代表欧洲联盟及其成员国提交了一份材料,说明在《公约》及其《京都议定书》之下开展的能力建设活动。²也考虑了这份材料的内容。

6. 信息按照能力建设框架的内容罗列。联合国各组织和其他机构提交的资料可在《气候公约》网站上查阅,³一些方面可能存在空白,表示没有活动资料。

C. 附属履行机构可采取的行动

7. 附属履行机构不妨审议本报告所载信息,作为能力建设框架执行情况年度监测工作的一部分。

¹ FCCC/SBI/2011/15。

² FCCC/SBI/2012/MISC.9。

³ http://unfccc.int/cooperation_and_support/capacity_building/items/1033.php。

二. 能力建设活动概览

A. 缔约方的能力建设活动

8. 缔约方在 2011 年 9 月至 2011 年 12 月期间提交材料中报告的能力建设活动涵盖能力建设框架中确认的全部 15 个优先需要领域，一些缔约方报告了能力建设相关活动取得的重要进展。因为自源文件提交以来可能已经开展了进一步活动，因此本报告汇编的活动未必反映了取得的所有进展，故应视为指示性的。缔约方报告的在 15 个优先领域取得的能力建设进展实例如下：

(a) 机构能力建设，包括加强或酌情设立国家气候变化秘书处或国家联络点：许多缔约方表示已为执行相关的国家行动计划设立国家协调机构和实体。缔约方指定的实体正在制定和适用环境政策、规划与方案；

(b) 促进和/或创建一个扶持型环境：许多国家已做出努力，制定或更新处理气候变化问题的法律。据缔约方报告，要促进缓解温室气体和能源部门其他活动所处的扶持型环境，需要统一一些法律或政策，在有些情况下还需要制定新的法律；

(c) 国家信息通报：全球环境基金在联合国开发计划署(开发署)、联合国环境规划署(环境署)和世界银行的支持下，为非附件一缔约方编写国家信息通报的工作提供资金支持。缔约方表示，第二次国家信息通报是在编写初次国家信息通报取得的成果、经验和教训的基础上进行的。该进程已帮助许多国家促进在机构、法律和技术等层面的能力建设；

(d) 国家气候变化方案：一些缔约方指出，大多数发展中国家占全球温室气体排放量的比例微乎其微，却受到气候变化的严重影响。因此，许多缔约方制定政策，为适应气候变化设定了国家规划和发展框架。一些国家已完成制定国家气候变化规划或政策的工作，而另一些国家正在制定这类规划；

(e) 温室气体清单、排放量数据库管理，以及收集、管理和利用活动数据和排放系数的系统：所有缔约方都对人为温室气体排放量和清除量的清单进行了更新和报告。开展的能力建设活动包括举办培训课程，内容是根据政府间气候变化专门委员会规定的标准和方法编写温室气体清单，以及维护清单管理系统；

(f) 脆弱性和适应评估：大部分国家正在制定有关脆弱性评估和适应措施的行动计划。这类评估涉及机构和法律措施、查明和评估影响，以及为专家和地方社区提供培训方案等；

(g) 执行适应措施方面的能力建设：对气候变化的脆弱性不仅取决于气候条件的频率变化或持续时间，也取决于适当应对这类变化的能力。据缔约方报告，正在开展能力建设活动，以促进不同领域适应气候变化的影响，这些领域包括水资源、粮食安全、人类健康、自然灾害、森林和沿海生态系统、畜牧生产和

物质基础设施等。正在进行的活动包括：举办有关减少脆弱性和促进对气候变异性的适应能力的培训研讨会、开发和向市场投放与气候相关的农业保险计划，以及就适应问题向小农户提供支持；

(h) 对缓解备选办法执行情况的评估：进行了一次缓解评估，在国家层面对能够降低温室气体排放量的各种技术和做法的潜在费用和影响进行了分析。一些国家已推出缓解行动计划，以能源的使用、能源效率及可再生能源的使用为重点。对一些国家而言，能源政策与向低碳经济过渡相关。虽然发展中国家没有减排目标，但一些缔约方表示，建设“无悔”缓解活动方面的能力，如节约能源和开发可再生能源资源等，可能对经济、社会和环境产生积极的影响；

(i) 研究和系统观测，包括气象、水文和气候服务：对天气和气候相关事件和系统进行研究和系统观测，是国家实现可持续发展努力的重要要素，对确定影响国家的天气和气候变化的范围至关重要。许多缔约方报告了开展的监测和研究方案，其中一些报告涉及对空气、海洋、环境和气象的监测。一些国家报告说，已对进行系统观测的系统作了初步评估，旨在为改进这些国家的观测系统提出建议；

(j) 技术开发与转让：对技术转让和无害环境技术的需要已被认为是在整个《气候公约》进程中避免气候变化威胁的重要因素。据一些缔约方报告，已采取步骤，为无害环境的技术转让或获得这类技术和专门知识提供便利，包括进行了一次技术需要评估、由公共和私营部门的机构采购、转让并将技术进行本地化处理，以及促进支持创新的政策与方案等；

(k) 提高决策能力，包括为参与国际谈判提供援助：已做出努力，促进参与执行可持续发展方案的决策者对气候变化的了解和认识，从而使他们能够做出知情决策；

(l) 清洁发展机制：一些缔约方报告了在登记的清洁发展机制项目活动方面取得的重要进展，另一些国家认为，没有清洁发展机制办事处和相关的支持政策与法律是一项重大欠缺；

(m) 因执行《公约》第四条第 8 和第 9 款而产生的需要：据最不发达国家报告，这些国家正在致力于制定措施，以降低其最贫困和最脆弱社区因气候变化所致的脆弱性。最不发达国家的能力建设活动包括：为研究气候变化的青年人提供奖学金方案、制作出版物以共享最不发达国家通过国家适应行动方案进程学到的最佳做法和教训，还实施了一个项目，帮助非洲最不发达国家制定国家战略，以便参与气候谈判和应对最不发达国家在谈判中遇到的障碍(如：因使用英语在语言方面面临的障碍、缺乏气候政策、缺乏连贯一致的谈判技巧和方法等)；

(n) 教育、培训和宣传：教育、培训和宣传是任何气候变化方案的一项关键要素。已在培训和宣传方面取得进展。此外，正在从小学到大学的所有层面引入有关环境问题和气候变化的教育方案。为了提高对气候变化的原因的认识，民

间社会也正在实施教育倡议，还对一些目标社区群体实施教育倡议。许多缔约方已制定举措，这些举措将为有关气候变化的教育和宣传做出重要贡献；

(o) 信息与联网，包括建立数据库：气候变化的全球性要求在所有层面交流和共享数据、资料、专门知识和资金能力，以便促进适当和有效地应对问题。私营部门、非政府组织和地方社区群体也进行了能力建设。一些国家的国家气候变化政策为国际合作和联网，包括就促进国际南北及南南合作研究制定了规定，这类研究将有助于提供有关气候变化适应和缓解问题的基于证据的信息。

B. 缔约方的报告中查明的能力建设需要概述

9. 缔约方强调，适当和充分的能力是应对气候变化问题的根本要素。适当的能力应涵盖各种与气候变化的根源相关的活动和问题，以及缓解和适应气候变化的方法和手段。此外，应具备足够的能力，确保将气候变化考虑因素纳入发展议程、教育大纲和各类人口群体的日常活动。

10. 尽管已取得大量进展，但据缔约方报告，在知识和理解方面仍然存在许多空白，要想使应对气候变化的措施变得更为有效，就需处理这些空白问题。

11. 具体而言，据许多发展中国家报告，对气候变化及其影响的认识不足，其部分原因是气候模型在预测未来气候方面仍存在大量不确定性。对气候变化的影响、适应和缓解应对措施的研究也需加强。需适当协调对气候变化的研究，优化研究带来的收益，以满足政策制定者的需要。

12. 缔约方查明了一系列可能影响各个层面执行适应措施的障碍。面临的主要限制与缺乏物质和资金资源相关，在人力资源和机构协调方面也存在限制。另一些限制包括以下因素：缺乏科学数据、历史气候资料、监测网络和分析能力；赤贫、健康状况恶劣和教育水平低下；缺乏具备技能的专家，无法将战略转化为明显受到气候变化影响的社区的行动；缺乏私营部门的参与；非政府行为者理解和参与应对气候变化问题的能力有限。

13. 要成功地适应全球气候变化的威胁，可能需要在国际和区域层面开展前所未有的合作。就国家层面而言，需要越来越多地将减少风险这一考虑因素纳入发展政策和规划进程。

14. 一个缔约方认为，非洲缺乏接受过博士和博士后培训的气候变化问题专业人才，这是一项严重的能力缺陷，需在这方面获得支持。因为面临缺乏就业机会这一障碍，所以许多博士毕业生离开了研究和教育部门。接受过博士和博士后培训的气候变化问题科学家可加入向研究生学习提供导师的人才库，从而为促进教育提供支持。此外，这些科学家还可在确保通过科学文献出版物传播研究结果和为研究生授课等方面发挥关键作用，他们也能够为领导和管理气候变化项目和方案做出贡献。

15. 一些缔约方指出，与其他危险和导致压力的因素相比，气候变化一般被认为风险很小，因此受到重视的程度很低。为了应对这一问题，缔约方认为有必要进行投资，以提高对气候变化问题的认识，尤其是提高那些生计严重依赖气候稳定性的人口认识。

16. 缔约方表示非常需要开发新技术和转让现有技术。需要开发减少温室气体排放量的新技术和清洁能源技术，同时还必须开发技术，应对涉及以下方面的气候变化问题：农业生产用水短缺、耐旱作物品种和牲畜品种及粮食安全等。缔约方强调，有必要同时关注获得技术、技能和使用技术与技能的必要的能力等“硬性”问题，以及与采纳或不采纳这类技术相关的“软性”问题。软性问题包括技术成本、制约技术实施的市场失灵状况、不适应地方条件等技术设计问题及消费者偏好等。制约许多国家采纳技术的限制包括：没有将这一事项充分纳入长期发展规划、政策与战略，以及机构之间合作不足等。这些限制可在国际社会的支持下予以消除。

17. 一些缔约方目前还没有指定负责收集、储存和分析温室气体排放量和清除量数据的机构。因此，当前这一工作只是在需要时通过咨询程序进行，所需的数据没有集中、持续的管理。

18. 一些缔约方表示，需要对研究和开发进行长期投资，以促进研究、开发和创新等方面的能力。

19. 缔约方将宣传和制定传播战略列为优先事项，旨在促进公众接触气候变化科学。虽然在教育和宣传方面取得了一些进步，但许多发展中国家对气候变化的认识水平仍然较低。仍然存在认识和信息空白与限制。这一现象反过来阻碍了《公约》的有效执行。一些发展中国家的高文盲率导致在理解信息方面存在困难，对《公约》的复杂性和技术性特点理解起来也很困难。因此，促进气候变化宣传的投资被视为当务之急。

20. 除了在地方层面提高认识以外，缔约方强调，为了确保将气候变化纳入国家发展政策，将高层决策者作为传播战略的对象至关重要。

21. 就系统观测而言，除其他外，气象、大气、气候、卫星和水文观测等系统是研究地球气候的重要根本要素。然而，一些国家还不具备这类系统。最大的障碍是预算限制，此外，另一些更为紧急的国家优先事项导致系统观测方案所处优先级较低，结果极大地减少了对网络站点系统观测系统的维护与监测。国家监测网络的改进极为缓慢。

22. 据一些缔约方报告，因为缺乏技术能力和政治理解及政治意愿，这些国家开发清洁发展机制项目的努力未能成功。新兴经济体大多数成功的清洁发展机制项目都有额外的技术援助要素帮助其确保实现方案目标。技术援助支持可能包括营销、培训、发布信息、市场开发和消费者推广等活动。

C. 联合国各组织和其他机构的能力建设活动

23. 一些联合国组织和其他机构正在处理能力建设框架中列出的方面和需要。载有所开展活动信息的表格可在《气候公约》网站上查阅。⁴ 每个表格涵盖能力建设框架优先领域中的一个相应的部分。

24. 在计划和提供能力建设支持时，联合国各组织通常采用国家驱动的方针。具体而言，联合国各组织正在推动南南合作倡议，这些倡议有助于促进建立和加强缔约方之间的广泛伙伴关系，以及能力建设项目的的设计、制定和实施。

25. 秘书处和环境署于 2011 年 11 月在肯尼亚内罗毕举办研讨会，讨论非洲国家在制定和执行适合本国的缓解行动方面取得的经验、教训和最佳作法。⁵

D. 《京都议定书》之下的能力建设活动

26. 清洁发展机制执行理事会作为清洁发展机制的监管机构，继续采取措施扩大清洁发展机制项目活动的地理分布，以及扩大利害关系方的参与范围。日常活动包括：在各附属机构每届会议上举行一次清洁发展机制执行理事会的问答会，向所有感兴趣的与会者开放；以及在理事会每次会议期间举行一次清洁发展机制执行理事会与利害关系方的非正式会议。

27. 环境署继续与秘书处合作运行一个门户网站——“清洁发展机制市场”，旨在方便参与清洁发展机制的买方、卖方及服务供应商相互交流信息。⁶

28. 能力建设的另一项重要努力是内罗毕框架，⁷ 该框架与秘书处、非洲开发银行、联合国贸易和发展会议、开发署、环境署、联合国训练研究所和世界银行联合实施。该框架下的活动继续致力于建设非洲国家在清洁发展机制进程中的能力，主要侧重为撒哈拉以南非洲国家提供援助。具体而言，内罗毕框架已加大努力，促进对制定和实施清洁发展机制项目的兴趣，加强指定国家主管部门充分运作的的能力，促进投资机会，加强外联活动，及促进机构间合作等。

29. 为帮助扩大清洁发展机制的参与程度及便利指定国家主管部门交流意见与经验而设立的指定国家主管部门论坛在报告所述期间举行了一次会议。

⁴ http://unfccc.int/cooperation_and_support/capacity_building/items/1033.php。

⁵ http://www.transport2012.org/transport-climate-change-news/2011-11-15_nama-workshop-nairobi.htm。

⁶ <http://www.cdm-bazaar.net/>。

⁷ http://cdm.unfccc.int/Nairobi_Framework/index.html。