



缔约方会议

第十九届会议

2013年11月11日至22日，华沙

临时议程项目11(g)

与资金有关的事项

关于推进充分实施第1/CP.16号决定第70段所述
各项活动的基于成果的融资问题工作方案的报告

关于推进充分实施第1/CP.16号决定第70段所述各项活动的
基于成果的融资问题工作方案的报告

联合主席的说明

概要

本报告所载资料介绍了关于推进充分实施第1/CP.16号决定第70段所述各项活动的基于成果的融资问题工作方案的两次研讨会的成果。报告载有两次研讨会上所做发言以及讨论成果的综述。研讨会讨论了上述工作方案所确定的三个领域：(a) 为基于成果的行动进行转移支付的方式方法；(b) 奖励非碳效益的方式；(c) 改进基于成果的融资的协调的方式。第二次研讨会讨论了关于为基于成果的行动进行转移支付的方式方法，期间形成了一些重要的共同点。两次研讨会都确定了需要进一步审议和阐述的问题。此外，在设计一个充分实施第1/CP.16号决定第70段所述各项活动的基于成果的融资架构方面，本报告提出了所需考虑的主要因素。

目录

| | 段次 | 页次 |
|---|-------|----|
| 一. 导言 | 1-6 | 3 |
| A. 任务 | 1-4 | 3 |
| B. 本说明的范围 | 5 | 3 |
| C. 缔约方会议可采取的行动 | 6 | 4 |
| 二. 研讨会议事情况 | 7-14 | 4 |
| 三. 转移支付的方式方法以及改进基于成果的融资 的协调的方式 | 15-50 | 5 |
| A. 发言综述 | 15-24 | 5 |
| B. 讨论期间着重指出的主要问题 | 25-50 | 7 |
| 四. 奖励非碳效益的方式 | 51-63 | 12 |
| A. 发言综述 | 51-54 | 12 |
| B. 讨论期间着重指出的主要问题 | 55-63 | 13 |
| 五. 设计一个充分实施第 1/CP.16 号决定第 70 段 所述各项活动的基于成果的融资架构所需考虑 的主要因素 | 64-75 | 14 |
| 附件 | | |
| 联合主席提出的具体问题 | | 17 |

一. 引言

A. 任务

1. 缔约方会议在第 1/CP.18 号决定¹中决定 2013 年开展一个关于基于成果的融资问题的工作方案，包括举办两次研讨会，以推进第 1/CP.16 号决定第 70 段所述各项活动(下称 REDD+)的充分实施。² 缔约方会议请缔约方会议主席为工作方案任命两名联合主席，其中一名来自发展中国家缔约方，一名来自发达国家缔约方。缔约方会议请秘书处协助联合主席，为研讨会提供支助。

2. 缔约方会议在同一项决定中还决定工作方案的目的是促进目前进行的扩大和改进 REDD+活动融资效力的努力，并为此考虑到第 2/CP.17 号决定第 66 段和第 67 段，并决定工作方案将考虑到第 2/CP.17 号决定第 65 段所述各种不同资源，述及实现这一目标的备选办法，包括：

- (a) 为基于成果的行动进行转移支付的方式方法；
- (b) 奖励非碳效益的方式；
- (c) 改进基于成果的融资的协调的方式。

3. 缔约方会议在同一项决定中请联合主席在秘书处的支持下，编写一份关于研讨会的报告，供缔约方会议第十九届会议审议，以期缔约方会议通过关于这一事项的一项决定。

4. 缔约方会议还决定工作方案将在缔约方会议第十九会议之前结束，除非缔约方会议另作决定。

B. 本说明的范围

5. 本文件介绍两次研讨会议事情况(第二章)，概述在讨论转移支付的方式方法和改进基于成果的融资的协调方式期间所作的发言和强调的主要问题(第三章)，并概述在讨论奖励非碳效益的方式期间所作的发言和强调的主要问题(第四章)。本文件最后一章介绍了设计一个充分实施第 1/CP.16 号决定第 70 段所述各项活动的基于成果的融资架构所需考虑的主要因素(第五章)。

¹ 第 1/CP.18 号决定，第 25-33 段。

² 在第 1/CP.16 号决定第 70 段中，缔约方会议鼓励发展中国家缔约方为森林部门的缓解行动做出贡献，为此应开展以下活动：减少毁林所致排放量；减少森林退化所致排放量；养护森林碳储存；可持续森林管理；加强森林碳储存(又称 REDD+)。

C. 缔约方会议可采取的行动

6. 缔约方会议第十九届会议不妨在审议以上第 2 段所述事项过程中考虑本报告所载资料，以期就这些事项通过一项决定。

二. 研讨会议事情况

7. 筹备研讨会期间，联合主席 Christina Voigt 女士(挪威)和 Agus Sari 先生(印度尼西亚)在强化行动德班平台特设工作组第二届会议和附属机构第三十八届会议期间与缔约方和观察员组织举行了非正式会议和双边会议。缔约方和观察员组织的意见和投入帮助确定研讨会的重点。³ 在缔约方会议工作方案下组织的两次研讨会均由 Voigt 女士和 Sari 先生担任联合主席。联合主席在每次研讨会上都提出了任务和目标，并介绍了工作方法。

关于基于成果的融资问题的第一次研讨会

8. 关于充分实施 REDD+活动的基于成果的融资问题的第一次研讨会于 2013 年 6 月 10 日附属机构第三十八届会议期间在德国伯恩的 Maritim 饭店召开，为期半天。研讨会对参加附属机构第三十八届会议的所有缔约方和被接纳的观察员组织开放。

9. 研讨会首先概括介绍了 2012 年 8 月在泰国曼谷举行的关于为充分实施 REDD+相关活动的融资办法的研讨会的主要成果，⁴ 随后组成专题小组的五个缔约方⁵ 的代表进行了简短发言，着重答复联合主席提出的一组具体问题。问答环节后，与会者就这组问题进行了全体讨论。研讨会结束时，联合主席对要点进行了简要总结。

10. 研讨会的详情可查阅《气候公约》网站。⁶

关于基于成果的融资问题的第二次研讨会

11. 关于充分实施 REDD+活动的基于成果的融资问题的第二次研讨会为期两天，于 2013 年 8 月 21 日和 22 日在德国伯恩的科学研究中心举行。欧洲联盟委员会和挪威政府为研讨会提供了资金支持。

12. 共有 91 名代表参加了第二次研讨会，分别代表 42 个非《公约》附件一所列缔约方、16 个《公约》附件一所列缔约方、8 个政府间组织和 9 个非政府组

³ 联合主席关于非正式会议和双边会议的消息可查阅<<http://unfccc.int/7376>>。

⁴ 研讨会详情可查阅<<http://unfccc.int/7028>>。

⁵ 参加专题小组的国家有澳大利亚、哥斯达黎加、德国/欧洲联盟、加纳和印度尼西亚。

⁶ <http://unfccc.int/7671>。

织。⁷ 派代表出席研讨会的政府间组织有《生物多样性公约》、绿色气候基金、全球环境基金、《联合国防治荒漠化公约》、联合国环境规划署金融倡议(环境署金融倡议)、联合国减少发展中国家毁林和森林退化所致排放量合作方案(联合国-REDD 方案)、世界农林中心和世界银行。

13. 研讨会第一天, 联合主席介绍了以上第 8-10 段所述的第一次研讨会的主要成果, 之后各方就为基于成果的行动进行转移支付的方式方法以及改进基于成果的融资的协调方式做了一些发言。随后, 与会者就这些问题进行了全体讨论, 并就联合主席提出的一组具体问题交换了意见。研讨会第二天分为两场专题会议, 联合主席为两场专题会议分别提出了不同的一组具体问题。当天首先由各方就奖励非碳效益的方式进行发言, 之后就这一问题进行了全体讨论。在最后一场会议上, 与会者确定并讨论了设计一个充分实施 REDD+活动的基于成果的融资架构所需考虑的主要因素。

14. 关于研讨会的详情, 包括联合主席编写非正式的研讨会总结, 可查阅《气候公约》网站。⁸

三. 转移支付的方式方法和改进基于成果的融资的协调方式

A. 发言综述

15. 本部分综述了两次研讨会上关于转移支出的方式方法以及改进基于成果的融资的协调的方式的介绍和发言。

1. 第一次研讨会所提问题综述

16. 作为第一次研讨会的铺垫, 对以上第 9 段所述上一次研讨会的成果作了简要介绍, 回顾了《公约》之下的长期合作行动问题特设工作组关于 REDD+融资问题的讨论。⁹ 介绍中概述了 3 个专题领域: (a) 融资办法和来源以及有关扶持的考虑; (b) 私营部门在 REDD+投资中的作用; (c) 充分实施基于成果的 REDD+活动的融资框架的主要因素。

17. 随后, 五名缔约方代表组成了专题讨论小组, 每名小组成员就联合主席提出的一个特定问题发表了意见。答复涵盖了与为基于成果的行动进行转移支付的方式方法有关的以下方面: REDD+融资的独有特征; 发展中国家缔约方在获得

⁷ 研讨会前, 秘书处向全部 9 个民间社会集团发出了邀请。其中 3 个集团提名了参加研讨会的专家, 它们是环境非政府组织、研究和独立非政府组织以及工商业非政府组织。关于代表这三个集团出席会议的组织, 请参见研讨会参会者名单。

⁸ <<http://unfccc.int/7729>>.

⁹ 研讨会报告全文载于 FCCC/AWGLCA/2012/INF.8 号文件。

和/或接收 REDD+基于成果支付方面所面临的挑战和障碍以及可能的解决办法；双边和多边举措正在处理这些障碍的办法；扩大和确保可预测融资和投资的要求；确保基于成果支付与处理并遵守保障措施、处理毁林的驱动因素和减轻风险之间的联系潜在方式方法(关于讨论的更多详情，见以下第三章 B.1 部分)。

2. 第二次研讨会所提问题综述

18. 在第二次研讨会上，联合主席介绍了第一次研讨会的主要成果。缔约方会议长期融资工作方案的联合主席之一 Mark Storey 先生(瑞典)介绍了该工作方案所处理的工作的最新情况。¹⁰ 之后，一些与会者做了发言，就推进基于成果的融资的工作方案的潜在方式概述了一些意见和建议。

19. 巴西的代表提出了一个基于成果的 REDD+活动支付架构，他认为，这种构架能够简单有效地为发展中国家提供适当和可预测的支助。拟议架构有三个主要内容：(a) 绿色气候基金作为主要的多边金融机构；(b) 各发展中国家指定一个国家 REDD+协调实体；(c) 在《气候公约》网站上建立一个 REDD+成果在线信息库。发言概述了绿色气候基金能够发挥的重要作用，即向发展中国家保证其大部分 REDD+行动和成果都将是无偿的，或因准备行动而得到事前融资或因充分衡量、报告和核实的成果而获得事后补助(非市场型方针)。国家 REDD+协调实体将协调款项的申请和接收工作，并根据各国的优先事项和情况确定实施各项成果的地方行为者。该计划还包括建立一个名为“配对工具”的在线信息库，记录关于 REDD+成果的资料并监测基于成果支付。巴西代表提出的另一点是使用适当的市场型方针不包括使用冲抵机制。

20. 代表雨林国家联盟发言的巴布亚新几内亚代表就对基于成果的 REDD+行动进行转移支付的模式发表了意见。发言指出了四项主要挑战，即实际行动不足；运作不够高效和有效的融资机制；缺少资金；以及缺少有效和协调的国际治理。该代表还指出了 REDD+现有融资工作的一些欠缺之处，包括融资机制缺少协调、欠缺一致性和缺少共同标准。她指出了执行国家、捐助方、融资机构和其他有关利害关系方各级之间存在的混乱状况。为了应对现有的挑战、差距和协调不足的局面，联盟建议设立一个 REDD+治理机构，以协调和管理支助请求，便利调动和扩大资金和技术支持，确保资金分配情况透明且公平，并应对技术和能力建设需求。

21. 在考虑减少毁林和森林退化所致排放量的政策办法和积极鼓励措施方面，多民族玻利维亚国的代表强调了各种不同的方针。他认为，以碳为中心的 REDD+方针主要注重减缓，并且以事后支付和市场型方针为基础。该代表提出了联合缓解和适应方针，该方针旨在有效推进非市场型方针，并注重以整体、全面和综合的方式通过适应实现可持续缓解。联合缓解和适应方针基于持续的公共

¹⁰ 关于缔约方会议长期融资工作方案下的活动的更多资料，可查阅<<http://unfccc.int/6814>>。

融资，包括事前和事后融资，以执行将联合缓解和适应指标纳入考虑的基于成果的行动。他还在建议中呼吁绿色气候基金创立一个‘森林缓解和适应’窗口。

22. 哥伦比亚的代表概述了该国关于基于成果的 REDD+融资架构的意见，并回答了联合主席提出的问题。他概述了该架构的三个主要方面：确保方法和报告因素与基于结果的行动的融资之间的关联；观察 REDD+与《公约》下其他机构和谈判轨道之间的关联；以及为绿色气候基金提供指南。此外，他建议设立一个 REDD+单位追踪日志。哥伦比亚代表还指出，缔约方会议应为绿色气候基金董事会提供一些指南，可能提供的指南包括：鼓励绿色气候基金通过并在国家一级和地方一级(在过渡期)使用对基于成果的 REDD+活动的方法指南；鼓励绿色气候基金为 REDD+第二阶段¹¹ 的融资提供支助；以及指导绿色气候基金考虑 REDD+专设窗口。

23. 环境署金融倡议的代表介绍了与吸收私营部门进行 REDD+投资有关的七条经验教训(a) 如果精心设计奖励结构，私营部门资本将大规模流动；(b) 可预测的长期政策应符合四个条件，即长期、响亮、合法和简明；(c) 适当的奖励措施一旦到位，即需要筹集资金，因为很多绿色活动的前期资金要求较高；(d) 资金的供给和(e) 需求很重要；(f) 基于成果支付在融资的其他领域引起了相当大的兴趣(如对社会融资中的社会影响债券)；(g) 基于成果支付非常重要，但我们不能忽视“大局”。为了通过动员私营部门资本加大对 REDD+的融资，有必要为 REDD+投资编制一幅有吸引力的风险收益图，或一个令人信服的企划案。

24. 四家政府间组织¹² 的代表发言介绍了他们关于基于成果的 REDD+融资的经验和/或意见。他们承认基于结果的支付奖励作用很强，但其实施需要时间和资源，因为接收基于成果的支付的机构、能力和监管框架较为复杂，需要时间来建立。这些代表都认为，明确界定的成果、严格的衡量、报告和核实以及保障措施的正确使用，是接收基于成果的支付的强制性要求。一些人提出，单一的国家实体有助于处理协调方面的挑战，而且，还需要在捐助方之间加强协调。他们提出的一个关切问题是，由于准备过程的复杂性和时间方面的现实情况，有必要为 REDD+准备活动提供持续融资，还有必要进行更多示范活动，以为基于成果的融资积累经验。

B. 讨论期间着重指出的主要问题

25. 本部分概述讨论转移支付的方式方法以及改进基于成果的融资协调的办法期间着重指出的主要问题。

¹¹ REDD+第二阶段包括执行能够推动能力建设、技术开发和转让及基于成果的演示活动的国家政策 and 措施以及国家战略或行动计划(第 1/CP.16 号决定，第 73 段)。

¹² 绿色气候基金、全球环境基金、联合国-REDD 方案和世界银行。

1. 第一次研讨会上着重指出的有关转移支付的方式方法的主要问题

26. 联合主席在与缔约方协商的基础上提出了一组问题，以指导第一次研讨会的讨论(问题见附件)。

27. 缔约方回答第一个问题时指出了影响 REDD+融资的一些独特特征，包括：REDD+是一个涵盖广阔领域的基于土地的问题；它涉及土地保有和土地权等敏感问题；毁林和森林退化的驱动因素比其他部门排放问题的驱动因素更为复杂；REDD+应通过处理和遵守保障措施促进其他效益；将基于成果进行事后支付。另一方面，他们也指出了 REDD+与其他部门的缓解办法之间的共同之处，包括以一吨二氧化碳当量(碳当量吨)为单位进行衡量、报告和核实，以及根据基线设定参考水平并评估绩效的共同理念。

28. 发展中国家缔约方指出的获取和/或接收对 REDD+的基于成果支付的障碍包括不同融资渠道的不同要求、程序和标准，这使得 REDD+执行得到的支助缺乏协调，还导致了资金分配不公平。它们还提出了现有资金的限制问题，特别是缺少可预测性，以及快速启动资金和长期资金之间的缺口。一些缔约方补充说，排放量交易中对减排单位的需求目前较为有限，且不可预测。它们指出的其他障碍涉及发展中国家的国家监管设置以及机构和人员能力不足以按照捐助方的要求处理对基于成果的 REDD+活动的支付。它们强调，有必要进一步讨论奖励非碳效益的方式，以进一步明确其范围和作用。

29. 有人指出，处理上述障碍将需要所有缔约方发挥伙伴精神。持续、可预测和规模扩大的融资以及对支付资金的透明和公平的分配都至关重要。一些缔约方指出绿色气候基金在促进实现这一点方面发挥着主要作用，它们希望大部分融资来自公共部门，而另外一些缔约方表示，鉴于所需资金的规模，私营部门将需要在 REDD+融资方面发挥重要作用。一些缔约方认为，在国际一级为基于成果的支付设立一个简化有效的中央架构是加强不同融资来源间的协同效应以及确保协调一致的最佳办法。这样的架构可被用作加强区域合作的‘枢纽’。缔约方指出，重要的是，要进行能力建设并提供技术援助，特别是为发展中国家提供这些支助，以帮助各国从准备活动迈向基于成果的行动。此外，缔约方提及有必要完成科学和技术咨询附属机构关于方法指南的工作，特别是关于衡量、报告和核实 REDD+活动方面的指南。

30. 研讨会期间确认的扩大融资规模和确保可预测融资的一些主要因素有：在各级(当地、国家和国际)和各部门实现善治；在寻找关于基于成果的支付以及衡量、报告和核实 REDD+活动的模式方面取得进展很重要；营造有利环境，包括增强体制能力，以设立和响应基于成果的支付的奖励机制。有人强调，关键是要建立一个具有包容性和足够灵活的系统，以顾及国情差异并允许国家决定哪种做法最适合它们。一些缔约方补充说，为了吸引公共和私人投资，有必要评估风险并减少投资风险。

31. 缔约方讨论认为，为了使 REDD+ 获得成功，至关重要的是处理和遵守保障措施，处理毁林和森林退化的驱动因素并确保当地人民能够感受到 REDD+ 的益处，包括为此加大当地和区域利害关系方集团、当地社区和土著人民的参与。关于处理驱动因素，人们认为处理更广泛的问题会有所帮助，这些问题包括为可持续农业制定奖励措施，审查可能适得其反的奖励措施并加强对非法采伐的监测和管制。一个缔约方建议国内法律和政策框架可以考虑确认非碳效益和奖励这种非碳效益的具体融资来源。此外，有人提及了加强地方执行能力的必要性。以综合和整体方式处理缓解和适应之间的关联可以增强抵御能力并降低风险，从而改善人们的生计和福祉。

2. 第二次研讨会上着重指出的主要问题

32. 第二次研讨会中的第一场实质会议继续进行第一次研讨会上开始的关于转移支付的方式方法的讨论。在这场会议上，缔约方还审议了改进基于成果的 REDD+ 融资的协调的方式。考虑到缔约方在第一次研讨会和非正式会议期间表达的意见，联合主席提出了一组问题，指导这场会议的讨论(问题见附件)。

33. 作为讨论的铺垫，联合主席介绍了他们对已有方法指南和融资办法方面的规定和内容的理解，方法指导和融资办法载于第 4/CP.15 号、第 1/CP.16 号、第 2/CP.17 号和第 12/CP.17 号决定；他们还介绍了对其他方法问题方面目前正在审议的问题的理解。他们指出，根据第 2/CP.17 号决定，¹³ 缔约方会议同意，新的、额外的和可预测的基于成果的资金，可来自各种不同来源，包括公共来源和私人来源，双边来源和多边来源，以及替代型的来源。此外，他们提到了目前正在支持发展中国家 REDD+ 相关行动的《公约》之下以及之外的现有融资实体。他们请缔约方在思考他们所提问题的同时考虑基于成果的 REDD+ 融资整个进程中仍待完成的可能欠缺的内容和环节，以及缔约方会议在这方面可以提供哪类指南。他们提出建立一个‘信息枢纽’，它能够便利对来自 REDD+ 执行国家、双边和多边捐助方渠道以及《公约》资金机制的经营实体的信息和报告进行追踪和协调。

主要共同点

34. 在这场会议的讨论中，缔约方成功地就一些因素达成共识。这些因素包括：关于基于成果的融资的一些指导原则，能够弥补以上第 33 段提及的缺失环节的因素，如信息枢纽、国家协调实体，以及绿色气候基金在基于成果的 REDD+ 融资架构中可以发挥的作用。

35. 指导原则：缔约方确定了能够为全面执行 REDD+ 活动进行基于成果的转移支付提供指导的一些原则。建议的原则包括(a) 一个确保资金效力和透明度的更为合理的简化结构；(b) 确保资金的公平分配；(c) 确保专门针对 REDD+ 的指南适用于所有金融机构；(d) 确保发展中国家缔约方的广泛参与；(e) 确保基于成

¹³ 第 2/CP.17 号决定，第 65 段。

果的行动的环境完整性；(f) 避免融资中的双重计算和缺口以及重复努力；(g) 尽量减少官僚主义；(h) 降低交易成本。

36. 追踪结果和相应的支付：缔约方一致认为，在国际一级设立一个信息枢纽(或信息库、登记处、追踪日志或信息交换所)能够促进 REDD+成果的透明度和稳健性以及相应的支付的透明度。信息枢纽还将有助于收集和维持关于经衡量、报告和核实的成果的信息(包括第 4/CP.15 号、第 1/CP.16 号、第 2/CP.17 号和第 12/CP.17 号以及缔约方会议更多相关决定中所列的基于成果的行动的所有内容)以及跟踪支付，以避免融资中的双重计算和缺口及重复努力。枢纽还将便利执行国家、捐助方和金融机构(包括《公约》资金机制的经营实体)获取所需的相关信息(如通过保障措施信息系统获取关于保障措施是如何得到处理和遵守的信息)，并为决策提供便利。该信息枢纽的职能不应与现有机构和《公约》下其他体制安排的职能相重叠。

37. 协调实体：在讨论过程中，缔约方对关于设立国家 REDD+协调实体或指定 REDD+国家联络点的建议产生了兴趣。他们认为，这类实体将促进关于成果和支付的信息的透明流动。根据巴西代表提出的这项建议，国家 REDD+协调实体将同时在国际和国家一级运作，促进在这两级的协调并维护准确信息。更具体而言，在国际一级，该实体将负责按照成果获取和接收支付，以及与《公约》资金机制的经营实体、其他金融机构和捐助方签署相应的协议，而在国家一级，它负责将各项成果分派给执行 REDD+的各国家和地方行为者。设立一个国家协调实体还将确保利益共享安排是透明的，并始终是国家专有的特权。

38. 绿色气候基金的作用：许多缔约方都认为，绿色气候基金应在基于成果的 REDD+融资架构中，以及其他多边和双边融资渠道中发挥核心作用。一些缔约方认为，缔约方会议应就为 REDD+活动融资为绿色气候基金提供指南。有人建议对绿色气候基金的指南可以为支付提供一系列备选方案(如确保资源的平等分配和支付的门槛)，确保对准备行动的事前融资和基于成果的行动的事后融资提供支助(另见以上第 22 段)。

39. 其他融资机构的作用：许多缔约方指出，对可能来自于其他融资机构(如森林碳伙伴基金或联合国-REDD 方案)的为基于成果的 REDD+行动提供的融资进行协调很重要。缔约方会议无法为那些机构提供指南，但很多缔约方都认为缔约方会议应“邀请”或“鼓励”它们在它们的工作与《公约》资金机制的经营实体的工作之间进行协调，并使用缔约方会议通过的商定方法指南。

40. 其他主要因素：缔约方指出，为促进充分实施 REDD+活动的基于成果的融资架构应确认一些因素，它们到位后才能进行基于成果支付，这些因素是：

(a) 作为实施基于成果的行动的前提条件，为 REDD+准备阶段提供足够融资很重要；

(b) 作为接收基于成果的资金的前提条件，有必要制定第 1/CP.16 号决定第 71 段所确定的所有因素(国家战略、国家森林参考排放水平/森林参考水平、国家森林监测制度、提供关于如何处理和遵守保障措施的信息的制度)；

(c) 作为接收基于成果的资金的前提条件，提供信息，说明如何处理和遵守保障措施。

提出的其他问题以及需要进一步审议和阐述的建议

41. 与 REDD+融资现状有关的关切：关于《公约》之下的 REDD+活动的基于成果支付架构应是什么样的，很多发展中国家在答复中着重指出了 REDD+融资的现状。它们认为，融资现状过于分散，有一些《公约》之外的多边融资机构和/或双边捐助方为发展中国家的 REDD+融资需求提供支助。没有为获取融资的资格提供指导的共同标准，也没有任何关于为实施 REDD+行动的发展中国家平等提供资金的指南。

42. 正在努力实施 REDD+准备行动的发展中国家表示关切的是，为准备阶段以及处理毁林和森林退化驱动因素提供的融资不足，且不易获取。它们还感到关切的是，现有多边融资渠道的“日落条款”(例如森林碳伙伴基金于 2020 年到期)，可能会限制 REDD+准备活动现有的融资池。

43. 许多发展中国家缔约方认为，如果不能确保为发展中国家全面实施 REDD+活动扩大供资，现有的 REDD+融资架构就不能继续沿用。有必要延长时间跨度，以确保充分和可预测的融资并对这类融资进行协调。此外，几个缔约方指出，必须先明确长期气候资金及其架构，才能明确 REDD+融资问题。

44. 治理机构：关于融资分散的现状，许多发展中国家缔约方建议设立一个 REDD+治理机构。相应的，该机构的功能包括：(a) 接收、协调和管理支助请求；(b) 为动员和扩大资金和技术支助提供便利；(c) 为《公约》资金机制的经营实体提供指南；(d) 确保融资的透明和公平分配。几个缔约方建议合并巴西代表提出的建议(绿色气候基金发挥核心作用、国家协调实体和信息库)和雨林国家联盟提出的建议(治理机构)。这份合并后的建议将为基于成果支付架构提供体制、治理和信息因素，并确保基于成果支付在获取和分配中的透明度。

45. 但是，许多其他缔约方不相信新的治理机构能够处理融资分散问题或能够确保扩大基于成果的资金规模及这类资金的协调。一些缔约方认为，在确保 REDD+资金充足且不断增加方面，与其他《公约》机构和进程(绿色气候基金、财务常设理事会、新市场机制、各种方针的框架、适合本国的缓解行动登记册和长期资金工作)建立联系，这要比设立一个新机构更有价值。有些缔约方认为设立这样一个新机构与简化构架和减少官僚的愿望适得其反。此外，一些缔约方指出了缔约方会议进行集体决策的价值，并对将权限委托给更小型的决策机构感到关切。还有人提出，REDD+融资治理涉及一国内的许多其他经济部门。

46. 适合本国的减缓行动登记册的作用：几个缔约方指出了适合本国的减缓行动登记册和信息枢纽的区别，前者便利项目和融资之间的配对工作，而后者将在国际一级追踪成果。一些人询问，能否对适合本国的减缓行动登记册进行升级以满足追踪 REDD+成果和支付的需求。

47. 私营部门的作用：一些缔约方着重指出了私营部门在动员和增加全面实施 REDD+活动所需的资金方面的重要作用。所提出的一项关切是，如果市场型方针不被视为一个融资来源的话，仅凭非市场型方针能够带来的融资额存在不确定性。一些缔约方怀疑基于成果的 REDD+行动对私营部门的吸引力(如投资风险和投资回报率)，并指出，人们需要结合远大的缓解目标和创造对 REDD+入计量或单位的需求来理解 REDD+的“企划案”。普遍的看法是，需要进一步明确私营部门在为充分实施基于成果的活动进行融资中的作用。

48. 纳入各种方针，包括非市场型方针：一个缔约方强调指出，充分实施第 1/CP.16 号决定第 70 段所述各项活动的基于成果的融资构架不能仅建立在以碳为中心的方针的基础上，而应涵盖各种方针，包括对缓解和适应等不同行动的事前和事后支付。应允许各国选择它们喜欢的融资方针或方针组合。另一个缔约方指出，无论选择市场型方针还是非市场型方针，重点都应是各部门，而不是项目一级的实施。

49. 为绿色气候基金和其他融资机构提供指南：由于绿色气候基金何时投入运行尚不确定，它的作用引起了一些关切。所提出的另一项关切涉及绿色气候基金评价各国提交的关于基于成果的 REDD+行动的报告和支付申请的职能和能力。几个缔约方指出，在等待绿色气候基金投入运行期间可以为其提供指南。此外，缔约方承认，能够为绿色气候基金提供的指南较为有限。一些缔约方建议与同有关外部融资机构合作的同事或绿色气候基金董事会成员建立联系，并向他们提供关于 REDD+国家的需求的最新情况，能够促进就提供基于成果的资金作出一致的决策。

50. 确定奖励水平：一些发达国家缔约方建议确定一个可量化的奖励基线作为支付门槛。几个发展中国家缔约方对此持强烈的保留意见，并提出了它们的关切，即设定一个奖励水平涉及到给发展中国家设定目标。这可能会使关于 REDD+问题的谈判复杂化。

四. 奖励非碳效益的方式

A. 发言综述

51. 本部分综述第二次研讨会上关于奖励非碳效益的方式的发言。

52. 第一位发言的专家来自挪威生命科学大学，他在发言中首先比较了各项保障措施和非碳效益的不同特点和要求。保障措施要求达到界定的最低标准，而积极宣传非碳效益则超出了达到最低标准的要求。他确定了将碳效益和非碳效益相

结合或相累积以获得补偿的一些可选做法，但也对衡量非碳效益在技术和资金上的可行性以及那些有可能增加交易成本和占用减排行动资金的成分给 REDD+造成过重负担的风险表示了关切。此外，他质疑究竟能否将非碳效益归功于 REDD+的干预措施。

53. 世界农林中心的专家就非碳效益在 REDD+基于成果的融资中的作用作了发言。在 REDD+的成本超出碳价格的情况下，对非碳效益进行定量，能使 REDD+的实施具有可行性。他强调非碳效益对 REDD+的效力至关重要，且奖励非碳效益或将有助于解决非永久性和渗漏的风险，但需要考虑的问题是，各种非碳效益及其与非永久性和渗漏的关系因规模不同而差异巨大。这位专家确定了一些现有保障手段，这些手段超出了最低保障要求的范围，并能够为发展中执行国创造非碳效益提供支持。鉴于当前的碳价格和融资利率，他认为将非碳效益纳入考虑很可能成为使 REDD+实现财务可行性的一个必要条件。与此同时，这位专家强调，由于衡量非碳效益的复杂性，在考虑将非碳效益纳入 REDD+融资框架的可选做法时需要进行认真的效率考量。

54. 越南代表介绍了越南的国家 REDD+行动方案以及非碳效益如何被纳入理论研究和试点项目的考虑范围。对不同类型的环境服务而言，服务购买者通过省级基金向服务供应商支付报酬，还可以选择通过越南森林保护和发展基金。目前，越南森林保护和发展基金将来源不同的融资进行分配，提供部门支持并为特殊功用的森林提供支助，但该基金将在 2013 年尝试确立 REDD+支持的另一个次级类别。迄今为止，在纳入非碳效益方面汲取的主要教训是，抬高利益攸关者的期望值和占用关键 REDD+准备活动所需资源都存在风险。这名专家指出了所面临的一些挑战，例如协调国家主导的保障应对措施方面能力有限，国际气候变化谈判进展缓慢存在分歧导致不确定性长期存在，以及不同融资机构的多种保障框架。

B. 讨论期间着重指出的主要问题

55. 联合主席提出了一些具体问题以供讨论(问题清单详见附件)。

56. 缔约方认识到/确认非碳效益是 REDD+活动的重要组成部分，且它们对于 REDD+执行的长期可行性和可持续性至关重要。它们还确认了非碳效益与保障措施存在关联，此外与适应也存在额外的关联。在这方面还提到了上文第 36 段述及的信息枢纽可以包括有关非碳效益的信息。

57. 一些发展中缔约国表示 REDD+不只是减排，他们认为有必要促进减排之外的行动，因为非碳效益对于发展中国家具有特殊的重要性。其他发展中国家缔约国意识到，在国家一级缺乏对非碳效益进行深入考量的经验，同时对这种经验缺乏可能给 REDD+的执行增加的复杂程度和额外要求感到担心，这有可能导致在推进 REDD+方面的延迟和困难。

58. 许多与会者特别关心的一个问题是衡量非碳效益方面的困难，不同国家在衡量方面的困难可能各不相同，同时也取决于对于非碳效益的定义。他们怀疑能

否为所有参与的发展中国家制定衡量非碳效益的通用指标。一些缔约国提出在国家一级缺乏进行此类衡量的经验和能力建设需要。此外，一些与会者指出，对非碳效益进行定性评估或许比定量评估更现实，从而确认了有必要进一步探讨衡量非碳效益的成本问题，与森林监测和/或保障措施信息系统的成本进行比较。

59. 有人提出，将非碳效益归因于一项 REDD+相关行动存在困难。要使非碳效益被视为 REDD+执行的结果，从而有权获得基于成果支付，则必须将其归因于一项 REDD+相关行动。在这种背景下，处理非碳效益的复杂性与被拿来与制定援助项目或方案的挑战进行比较，与之相关的是，数十年的经验表明很难衡量特定干预措施的影响，或是将改变归因于这些特定干预措施。

60. 与会者提出了考虑非碳效益的适当级别是在地方、国家还是国际一级的问题。非碳效益和生态系统服务付款之间的相似之处得到了关注，但有人指出，缺乏在国际一级执行生态系统服务付款的经验，而国家一级的生态系统服务付款的相关经验仅限于少数几个国家所有。虽然一些缔约国认为，应继续在《气候公约》之下讨论奖励非碳效益的问题，另一些则觉得《气候公约》不是处理非碳效益问题的适当场合；而是可以通过各个发展中国家的国家 REDD+战略奖励非碳效益。

61. 缔约方表示有必要更加明确支付非碳效益的需求应来自何处。一些缔约方担心，以当前的潜在需求水平，对非碳效益支付可能非常有限。在这方面，有人提出探讨以非金融方式奖励非碳效益可能会有帮助。还有人提出了一种可能的前进道路，即发展中国家缔约方将为了不同目的、来自不同资金来源的不同融资方法结合起来，在国家一级形成一个连贯的执行战略。

62. 与会者还对将森林生态系统服务转变成一种初级商品表示了关切，此外，他们认为需要以一种综合统筹的方针来考虑非碳效益，其中非市场型方针和对非碳效益的事前融资将具有重要意义。

63. 缔约方承认缺乏对非碳效益的明确定义，此外，关于如何奖励非碳效益的进一步讨论应该在科技咨询机构关于非碳效益相关方法问题的工作的基础上进行。

五. 设计一个充分实施第 1/CP.16 号决定第 70 段所述各项活动的基于成果的融资构架所需考虑的主要因素

64. 第二次研讨会第一天，对关于转移支付的方式方法以及改善基于成果的融资协调方式进行了讨论，与会者作了发言并表达了意见。在此基础上，缔约方确定并讨论了在设计一个充分实施与 REDD+有关行动的基于成果的融资构架时可以考虑的主要因素。它们重申了以上第 34-40 段所确定的一些共同点，并提出了需要进一步讨论和/或工作的一些问题。缔约方着重指出了与现有融资安排之间的联系，并讨论了缔约方会议可以为这些安排提供哪类指南。

65. 联合主席提出了一组问题，引导该场会议的讨论(问题见附件)。

1. 设计一个基于成果的融资构架时可考虑的主要共同点

66. 在确定可考虑纳入充分实施 REDD+的基于成果的融资构架的主要因素时，缔约方着重指出了确保基于成果的 REDD+转移支付所必须的几个实体和工具以及方法要求。正如第二次研讨会第一天的讨论中所提的那样，缔约方重申了设立一个信息枢纽、信息库或登记处的必要性和价值，可以通过这种方式收集、协调和追踪信息和行动，以在国际一级避免重复努力和融资缺口。在国家一级，国家协调实体或指定的国家主管部门、实体或联络点负责进行协调(见以上第 19、第 22 和第 37 段)。

67. 此外，缔约方认识到提供关于第 1/CP.16 号决定附件一所述各项保障是如何得到处理和遵守的信息非常重要，这是获取基于成果的资金的一个要求。缔约方确认的另一项要求是落实充分实施第 1/CP.16 号决定所述各项活动的核心因素(如国家森林监测制度、制定森林参考排放水平和/或森林参考水平)。

68. 谈到缔约方会议应提供哪些指南的问题时，大多数缔约方普遍认为，应在国际一级为治理基于成果的转移支付提供指南。很多缔约方还认为，应为绿色气候基金提供指南，以促进其关于 REDD+行动和活动融资的决定，特别是如果绿色气候基金将在 REDD+融资构架中发挥重要作用的话。缔约方期待进一步明确可以为绿色气候基金提供的指导类型，该基金将于基金董事会定于 2013 年 10 月举行的下次会议后成立。几个缔约方呼吁就在改善气候变化融资落实以及资金动员的一致性和协调性方面的作用为财务常设委员会提供指南。但一个缔约方指出，为这些实体提供的任何指南都应是专门针对 REDD+的。还有人指出，缔约方会议为绿色气候基金和全球环境基金提供的关于 REDD+基于成果的融资的指南不必相同(缔约方会议将提供的指南的例子见以上第 22、第 38、第 49 段)。

2. 会上提出的需要进一步审议或阐述的问题

69. 发展中国家缔约方提出的主要关切问题之一是有必要明确用于实施 REDD+各阶段的新补充资金的充足性、可持续性和可预测性。几个缔约方指出了为 2020 年前的 REDD+行动提供充足融资的重要性，并对 2020 年《公约》下的新气候协议到位前可能不会采取重大融资行动表示关切。它们认为，迄今取得的实施 REDD+行动方面的进展要求更早采取迅速融资行动。发展中国家缔约方强调在决定为 REDD+提供基于成果的资金时有必要更富雄心，并在审议与基于成果的融资有关的问题时取得与审议 REDD+方法指南时取得同样大的进展。

70. 为 REDD+提供基于成果的融资缺乏明确性带来了一些问题：资金的潜在来源在哪里，如何实现融资？以何种频率支付？如何追踪 REDD+基于成果的融资？满足充分实施 REDD+的要求的相关成本有哪些？一些缔约方指出，为确保明确性，有必要制定转移支付模式。

71. 很多发展中国家缔约方提出的另一主要关切是 REDD+融资的分散问题，这导致资金难于获取和融资分配不平等。与之相关的是对 REDD+准备或筹备阶段的融资的充足性的关切。仍处于或刚开始 REDD+筹备阶段的许多发展中国家缔约方表示有必要得到它们在各阶段都能获得充足融资的保证。许多发展中国家缔约方建议在缔约方会议下设立一个治理机构，处理这些问题并确保资金的协调和公平分配。许多其他缔约方对此持谨慎态度，并质疑这样的治理机构的必要性，指出专门的治理机构未必能够处理有关问题。在这方面，有人指出，相对于将关于资金的协调分配的决策权委托给一小群个人，《公约》下的集体决策是有价值的。其他缔约方指出，作为融资一揽子计划一部分的事前支付很重要，这样可以考虑到需要这种支付用于 REDD+行动的发展中国家。它们建议应鼓励绿色气候基金为 REDD+实施的第二阶段活动提供支助。

72. 缔约方讨论了为在绿色气候基金下设立一个 REDD+窗口提供指南的必要性。一个缔约方补充说，如果要在绿色气候基金下设立一个窗口，该窗口不应专门针对 REDD+；它应同时面向森林部门的缓解和适应行动。这个窗口还应足够广泛，以纳入各种融资方针，包括非市场型方针。另一个缔约方指出，设立专门的 REDD+或森林窗口可能没有必要。事实上，这样做只会适得其反，因为在绿色气候基金下设立一个窗口会发生延误，而且也未必会促成实际上的 REDD+融资。该缔约方认为，绿色气候基金的缓解窗口足以应付 REDD+相关的融资。

73. 一些发达国家缔约方指出有必要制定一个奖励水平的概念(见以上第 50 段)。一些发展中国家缔约方对此持强烈的保留意见。它们认为，这是一个争议点，因为没有足够的资金对所有成果进行支付；所以，完全没有必要考虑这样的概念。

74. 会上确定的需要进一步审议的另一个问题是地方一级 REDD+执行的成果获得基于成果的支付的资格问题。此外，有人询问如何确定每吨二氧化碳当量的价格以及如何处理关于成果和支付的报告中的数据和信息的核实问题。还有人指出，有必要应进一步明确这类问题。

75. 几个缔约方指出，《公约》各机构对与实施 REDD+活动的融资有关的问题的审议有所重叠。它们建议缔约方会议第十九届会议应仅通过一个关于为充分实施第 1/CP.16 号决定第 70 段所述各项活动进行融资的合并决定。

附件

联合主席提出的具体问题

关于基于成果的融资问题的第一次研讨会

1. 具体问题(见第 26 段)

1. REDD+融资与其他部门的其他缓解办法的融资相比有哪些独特之处？界定基于成果支付的共同因素有哪些？
2. 各国面临的挑战或障碍有哪些，如治理方面以及这些国家获取或接收为 REDD+提供的基于成果支付方面的挑战和障碍？不同 REDD+活动面临的挑战是否各不相同？我们怎样应对这些挑战和障碍才能确保基于成果的转移支付更加透明和有效？
3. 双边和多边举措怎样应对发展中国家正在面临的一些挑战才能便利基于成果的融资的获取和支付？
4. 增加融资和投资和确保其可预测性的要求是什么？发展中国家应作哪些准备才能便利基于成果的融资的获取和支付？
5. 确保基于成果支付与处理和遵守保障措施、处理毁林的驱动因素以及减轻风险之间的联系有哪些可能的方式方法？是否存在现有的最佳做法，能够促进对基于成果的行动的有效转移支付？

关于基于成果的融资问题的第二次研讨会

2. 关于转移支付的方式方法以及改进协调基于成果的融资的方式的具体问题(见第 32 段)

1. 缔约方认为《公约》下 REDD+活动的基于成果支付构架应是怎样的？
 - (a) 该构架下的转移支付方式方法有哪些？
 - (b) 需要在这样一个基于成果支付构架内纳入哪些主要因素？它们可能存在哪些联系？
2. 在基于成果的 REDD+融资中绿色气候基金和其他融资机构可以发挥什么作用？
 - (a) 这些融资机构正在发挥着什么作用？
 - (b) 缔约方会议可以给哪些融资机构提供哪些更多指南，以增加对 REDD+活动的基于成果的融资并改进融资效力？

3. 被确定为确保为 REDD+提供基于成果的融资的必要条件的一个主要因素是有力和透明的治理：
 - (a) 哪些因素可以促进善治？
 - (b) 基于成果支付的协调和善治之间有什么联系？
 3. 关于奖励非碳效益方式的具体问题(见第 55 段)
 1. 在确定非碳效益方面有哪些关于最佳做法的经验？
 2. 非碳效益的奖励办法会是什么样的？
 3. 奖励或促进非碳效益的产生有哪些必要条件？
 4. 非碳效益的奖励办法能否帮助应对非永久性和渗漏的风险？如果能够，是以哪种方式，在什么背景下？
 4. 在设计一个充分实施 REDD+相关行动的基于成果的融资构架所需考虑的主要因素的具体问题(见第 65 段)
 1. 《公约》下的扩大和改进基于成果的融资的效力和协调的构架需要哪些主要(实质和程序)因素？
 2. 这些因素可能的结构是什么，它们之间有什么内在联系？
 3. 缔约方会议应就这些主要因素提供哪些指南？
-