

联合国系统各组织应对气候变化专项活动和资源审查

撰 写 人

让·韦斯利·卡佐
豪尔赫·弗洛雷斯·卡列哈斯
猪又忠德

联合检查组
2015 年，日内瓦



联 合 国

联合国系统各组织应对气候变化专项活动和资源审查

撰 写 人

让·韦斯利·卡佐
豪尔赫·弗洛雷斯·卡列哈斯
猪又忠德

联合检查组



联 合 国
2015 年，日内瓦

内容提要

联合国系统各组织应对气候变化专项活动和资源审查 JIU/REP/2015/5

目标和范围

本次审查的目标，是纵览联合国系统各组织专门用于应对气候变化的现有资源和活动，并审议各项环境公约尤其是《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》)的作用。经过对全系统信息汇编的分析得出了若干检查结果和建议，其中有两项建议是对立法机关提出的。预期这些检查结果和建议将有助于增强各组织气候变化工作的协调并提高实效。

在编写这一全系统报告的过程中，检查专员会见了联合国系统各组织、各项环境公约秘书处及非政府组织的官员。这次审查汇总了通过对 28 个联检组参与组织和 20 个环境公约秘书处开展的全系统调查收集到的数据，涵盖的问题包括资源调拨和使用、活动类型——即适应、缓解、科学和政策评估、外联、订立准则、能力建设、技术转让以及协调。通过信息汇总，呈现了整个联合国系统应对气候变化当前举措状况的系统全貌。在检查结果基础上开展的审查，着眼于帮助各理事机构和联合国系统各组织创建必要的工具，以便未来在应对全系统可持续发展的任务方面改进对资源使用和活动执行的监测和报告，继而问责。

考虑到气候变化界当前为将于 2015 年 12 月在巴黎举行的《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十一届会议(第二十一届缔约方会议)筹备工作开展的进程，本次审查在提出结果的同时避免就前进的道路提出规范性意见。但是，在把产生于现行谈判的承诺转化为行动政策方面，本系统各组织作为行动者将要发挥关键的作用。本报告着重阐述了过去的趋势和整个联合国系统取得的进展，同时表明了通过针对各种活动及为活动所调拨资源的使用加强合作、协同和监测而在未来增强本系统的作用可采取的各种措施。

本报告的编排结构

第一章说明背景，并在全系统可持续发展议程和联合国可持续发展会议(里约+20 会议)题为《我们希望的未来》(大会第 66/288 号决议，附件)成果文件这一较广范围内审视气候变化问题。本次审查可以用来按照该成果文件第 85 (g)和 88 (c)段的要求制订一项全系统可持续发展战略。在此后各章中介绍和进一步阐述了不同的方面，包括综述现有的治理安排，阐明资源和活动，评估衡量工具和气候融资用语。

第二章涉及治理问题，阐述了《公约》同联合国系统各组织之间的体制关系。数据显示，各组织在自己的任务授权范围之内，作为直接或间接目标，对气候变化的不同方面作出了积极贡献，其中包括可持续发展和减贫(联合国开发计划署)、以气候变化作为关键的环境驱动力(联合国环境规划署)、政策评估面(联合国秘书处和气候变化组)、气候变化敏感意识教育(联合国教育、科学及文化组织)、科学和技术评估(世界气象组织、欧洲经济委员会)、气候变化与劳工(国际劳工组织)、儿童/青年和脆弱性评估(联合国儿童基金会)、减少灾害风险(联合国减少灾害风险办公室)、性别层面(联合国促进性别平等和增强妇女权能署)、城市层面(联合国人类住区规划署)、贸易和发展(联合国贸易和发展会议)、培训和能力建设(联合国训练研究所)、健康与气候变化的关系(世界卫生组织)、人口(联合国人口基金)等等。提供了将《气候公约》框架与联合国系统一些组织的工作相挂钩的良好做法例证，其中提到了按照《京都议定书》第二条第2款在《气候公约》与国际民用航空组织和国际海事组织之间就控制航空和航海舱载燃料温室气体排放建立的互动。联合国系统行政首长协调理事会气候变化问题工作组是一个交流经验和知识的论坛，在工作组总括之下开展的机构间工作也可有助于改进同《公约》的协调，在衡量将气候变化制度推向前进所取得的进展方面分享通用的方法。

在寻找一种一致方法报告跨系统活动和资源的过程中，对气候融资这一用语的内涵意见不一，成为了制约。融资问题常设委员会这个《公约》机构目前正在努力达成一项经商定的定义。经济合作与发展组织发展援助委员会的标记方法是国际社会目前正在使用的工具之一，但是，其用途主要是跟踪官方发展援助而不是气候变化活动。

第三章述及资源和活动的管理，介绍了跨联合国系统收集数据的结果。其中的资金数目应被视为保守的估计，因为这些结果是从超过15个组织和环境公约秘书处得到的答复中汇总形成的，并不代表整个系统。分析表明，为缓解、适应和跨部门活动调拨的开支从2008-2009年的大约7.837亿美元增至2012-2013两年期的14亿美元。这与显示出活动呈现跨系统扩张的质量分析相一致。如本报告所建议，一种通用的衡量框架和一种全系统清单，是促进连贯的执行和确保最佳利用资源应对气候变化的关键要求。这些工具的构思，应当考虑到在应对气候变化方面扩大了的国际利害关系方和资金行为者社会，包括各个布雷顿森林机构和环境公约秘书处，而《公约》在其中有着关键作用。

检查结果和建议

本报告提出了六项建议，其中两项是对立法机关提出的，这些建议的目标是要确保全系统的协调、问责、改善信息分享、支持技术转让和在国家一级充分考虑气候变化问题，尤其是把这些问题纳入联合国发展援助框架的范围。

联合国系统是气候变化制度国际治理架构的基石之一。会员国有责任确认对系统内各组织的支持，为各组织整合一项有实效和高效率的全系统气候变化战略提供必要资源，这一战略应响应《气候公约》范围内正在执行的进程，并符合过去和未来各届缔约方会议的成果。

建议 1 和 2 阐述了这些责任，请活动可能与气候变化相联系的各组织的行政首长(建议 1)和理事机构(建议 2)拟订、支持和核可一项全系统气候变化战略。

联合国系统各组织要建立起一种明确的问责框架用以设计、执行、监测气候变化活动和报告活动的发展以及相关的资源使用情况，而缺乏通用方法是这方面的一个障碍。向各组织所有行政首长提出的建议 3 和 4 旨在促进通用方法的发展，以便分享信息，商定跨系统的衡量和监测工具，并且以与《公约》框架之下取得的进展相一致的方式跟踪适应和缓解方面的进展。

技术转让是帮助向较低碳密度经济模式过渡，尤其是在发展中国家和脆弱国家推广较为清洁的消费和生产模式的一个关键层面。建议 5 回顾有关这个问题的已有决议，并请联合国环境大会这一联合国环境规划署的立法机构为本系统调动能力促进技术转让制订一个连贯性框架。

应对气候变化的最终目标是减少气候变化当前和未来对各国产生的影响，尤其是帮助最为脆弱的国家如发展中国家、小岛屿发展中国家、最不发达国家和转型国家。建议 6 旨在确保利用联合国发展集团关于将气候变化纳入联合国发展援助框架主流的指南，以便将气候变化问题明确和切实纳入共同国家评估和国家及区域发展计划。

请各理事机构审议的建议

建议 2:

联合国系统各组织的理事机构，应当支持和核可各自在与气候变化直接或间接相关的跨部门领域开展活动的组织参与联合国全系统应对气候变化战略，采用的方式应当与《气候公约》缔约方会议第二十一届会议的成果相一致。

请联合国环境规划署联合国环境大会审议的建议

建议 5:

在落实联合国可持续发展会议(里约+20)的成果及此后的大会第 67/213 号和第 68/210 号决议的过程中，联合国环境大会应当制订一个连贯性的技术转让协作框架，调动联合国系统各组织现有的能力和专家知识支持和参与国家和区域级的技术援助活动，包括酌情与气候技术中心与网络开展协作。

目录

	段次	页次
内容提要.....		iii
缩略语.....		viii
一. 导言.....	1-18	1
A. 背景.....	3-10	1
B. 目标和范围.....	11-13	3
C. 方法.....	14-18	4
二. 治理：《联合国气候变化框架公约》与联合国系统各组织的合作.....	19-62	5
A. 争取一项有意义和普遍性的 2015 年全系统协定.....	19-22	5
B. 机构间协调和界面.....	23-24	6
C. 联合国系统应对气候变化的举措和活动.....	25-43	7
D. 《公约》直接覆盖范围之外由联合国系统不同实体处理的其他气候相关问题.....	44-49	12
E. 气候变化融资.....	50-62	15
三. 联合国系统内气候变化活动和资源的战略管理.....	63-116	19
A. 气候变化活动和资源概况.....	63-75	19
B. 为界定应对气候变化专项活动和资源认定共同衡量框架.....	76-100	25
C. 技术转让框架.....	101-107	33
D. 能力建设.....	108-116	35
附件		
一. 气候变化活动和融资：按最终用户分列.....		38
二. 联合国气候变化相关基金.....		40
三. 按最终使用部门类型分列的应对气候变化专项活动和资源.....		43
四. 联合国及其基金和计划/规划署的气候变化活动.....		47
五. 各参与组织应按照联合检查组建议采取的行动概览.....		51

缩略语

产权组织	世界知识产权组织
儿童基金会	联合国儿童基金会
发展集团	联合国发展集团
发展援助框架	联合国发展援助框架
妇女署	联合国促进性别平等和增强妇女权能署
工发组织	联合国工业发展组织
海事组织	国际海事组织
环境大会	联合国环境大会
环境基金	全球环境基金
环境署	联合国环境规划署
环境署金融行动机构	联合国环境规划署金融行动机构
荒漠化公约	联合国防治荒漠化公约
货币基金	国际货币基金
减灾办公室	联合国减少灾害风险办公室
教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
经合组织	经济合作与发展组织
经社理事会	经济及社会理事会
开发计划署	联合国开发计划署
科技咨询机构	附属科学和技术咨询机构
劳工组织	国际劳工组织
联检组	联合检查组
粮农组织	联合国粮食及农业组织
粮食署	世界粮食计划署
旅游组织	世界旅游组织
履行机构	附属履行机构
贸发会议	联合国贸易和发展会议
贸易中心	国际贸易中心

民航组织	国际民用航空组织
难民署	联合国难民事务高级专员办事处
欧洲经委会	联合国欧洲经济委员会
气候公约	联合国气候变化框架公约
气象组织	世界气象组织
气专委	政府间气候变化专门委员会
人居署	联合国人类住区规划署
人口基金	联合国人口基金
森林减排+	减少毁林和森林退化所致排放量+
卫生组织	世界卫生组织
行政首长协调理事会	联合国行政首长协调理事会
原子能机构	国际原子能机构

一. 引言

1. 在为了确定 2014 年工作计划而开展协商的过程中，联合检查组(联检组)收到了联合国环境规划署(环境署)秘书处的一项建议，提出“对专用于环境包括气候变化的活动和资源开展一次全系统的综合分析”。这项建议得到了很多联检组参与组织和监督机构的支持。联合国审计委员会重申，迫切需要理顺气候变化活动的协调。

2. 考虑到这项议题的复杂性，联检组在压缩了专题范围之后将此纳入了工作计划，同时指出，可通过一次后续审查进一步评价气候变化领域的全系统进展。本次审查查明联合国系统各组织为气候变化开展的活动和调拨的资源，凸显这些组织与《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》)之间的协作。

A. 背景

3. 在过去的十年中，联检组积累了有关重大环境问题的专门知识，如国际环境治理¹的沿革和作用和环境公约如《联合国防治荒漠化公约》及其全球机制的管理评估审查(A/64/379)，以及对联合国系统各组织环境状况的审查(A/65/346)。联检组汇编的信息、检查结果和意见指出了气候变化问题具有的深远相关性，不仅关系到环境相关问题的治理和管理，而且也关系到可持续发展体制框架的正常运作。

4. 《联合国气候变化框架公约》缔约方会议在第 2/CP.15 决定中注意到的 2009 年 12 月 18 日《哥本哈根协定》(FCCC/CP/2009/11/Add.1)² 在第 8 段中指出：

“发达国家集体承诺，在 2010-2012 年期间通过国际机构提供金额接近 300 亿美元的新的和额外的资源，包括林业和投资，这种资源将在适应和缓解之间均衡分配。适应方面的供资将优先提供给最脆弱的发展中国家，诸如最不发达国家、小岛屿发展中国家和非洲。与有意义的缓解行动和透明的执行方式相联系，发达国家承诺争取达到一项目标：它们将在 2020 年之前每年为解决发展中国家的需要而共同调动 1,000 亿美元。”

¹ JIU/REP/2008/3, “联合国系统内环境治理的管理审查”(A/64/83-E/2009/83)和 JIU/REP/2014/4, “联合国系统内环境治理的里约+20 后审查”(A/69/763)。

² <http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11a01.pdf>。

5. 根据从经济合作与发展组织(经合组织)收集到的数据,经合组织发展援助委员会成员国通过官方发展援助承付的双边气候变化相关资金从 2003 年的 44 亿美元稳步上升至 2013 年的 219 亿美元,占双边官方发展援助总额的 17%³ (见下文第 88 段)。

6. 双边和多边渠道可用资金的多样性可能会造成活动调拨资金出现重叠,协调不力。⁴ 对联合国系统的期望是,在为缓解和适应气候变化推动和筹措私人 and 公共资金方面承担重要作用,尤其是在订立准则、促成援助和治理发展中国家金融机制之间的协同的领域内。

7. 联合国系统行政首长协调理事会(行政首长协调理事会)依照大会第 62/8 号决议发起了一个进程,整合联合国系统的力量,争取用协调一致的行动导向方针应对气候变化的全球挑战。在这方面,该理事会拟订了载于“气候变化行动:联合国系统作为一个执行整体”⁵ 的联合国系统框架,用于加强系统内的连贯和协调。因此,各组织在联合国气候变化行动一体框架之内进一步加强了参与应对气候变化的努力,包括联合参与缔约方会议的届会。例如,在利马举行的第二十届缔约方会议上,开展了若干并行活动以便接触会员国和其他利害关系方,宣传本系统各组织应对气候变化的贡献。⁶ 另外,行政首长协调理事会的气候变化工作组目前正在审议这一框架,以期提出拟订一项全系统的气候变化战略的建议,响应将于 2015 年 12 月在巴黎举行的第二十一届缔约方会议的成果和行政首长协调理事会就前进道路将要作出的决定。

8. 联合国可持续发展会议(里约+20 会议)强调,可持续发展的体制框架应以平衡的方式集三个层面为一体——经济增长、社会平等和环境保护,以便加强框架的落实,采用的方法包括通过“加强一致性和协调、避免工作重叠、审查落实可持续发展的进展等途径”⁷。该峰会还就加强对多边环境协定作用的承认呼吁如下:“我们鼓励多边环境协定缔约方考虑就该问题组和其他问题组酌情采取进一步措施,促进有关各级保持政策一致,提高效率,减少不必要的重叠和重复,就包括三项里约公约在内的各项多边环境协定加强协调与合作,在实地与联合国系统加强协调与合作”⁸ (着重线为检查专员另加)。

³ 见经合组织“2013 年气候相关发展资金:改进统计状况”(2013 年),p.3。可查阅 <http://www.oecd.org/dac/environment-development/Climate-related%20development%20finance%20FINAL.pdf>。

⁴ 见融资问题常设委员会的意见(FCCC/CP/2014/5, 附件三, 第 89 段)和缔约方会议第 7/CP.20 号决定,其中请绿色气候基金加强与《公约》之下已有基金和其他气候相关基金的协作。

⁵ 又见 A/62/644。这一框架通常称为“行政首长协调理事会气候变化行动框架”。

⁶ 见行政首长协调理事会“联合国系统如何支持气候变化重大行动:联合国系统作为气候变化和可持续发展的一个执行整体”(2014 年),及 http://unfccc.int/meetings/lima_dec_2014/meeting/8141/php/view/seors.php。

⁷ 《我们希望的将来》,第 75 段。

⁸ 同上,第 89 段。

9. 缔约方会议审议了广泛的一系列气候融资问题，如与以下各项有关的问题：

- 全球环境基金和绿色气候基金这两个《公约》框架之下的资金机制经营实体的初步认捐额达到 102 亿美元；⁹
- 建立起了特别基金：由全球环境基金管理的气候变化特别基金和最不发达国家基金，以及《联合国气候变化框架公约京都议定书》之下的适应基金；
- 为援助发展中国家开展缓解和适应活动长期融资和评估融资需要；
- 与拟订有效和适当的气候变化国际对策有关的投资和资金流动。

10. 《气候公约》之下的融资问题常设委员会目前正在编拟一份气候融资流动概述和评估文件，查明供资情况，以期汇总关于气候融资的报告和信息。¹⁰ 其第一次两年期气候融资流动评估和概述涉及缔约方会议在《公约》资金机制方面的职能，强调数据的有关生产方、收集方、汇总方和专家需要开展合作，通过正规数据评估程序和使用通用的定义和方法提供分类数据以改进可比性，从而加强气候融资的衡量和报告。融资问题常设委员会请多边气候基金、双边机构、金融机构以及有关国际组织如经合组织和联合国系统各组织继续努力，推进采用通用的方法估算、收集、跟踪和报告关于公共和私人气候融资的数据。¹¹

B. 目标和范围

目标

11. 本次审查提出了循证的检查结果和建议，可能会有助于联合国系统各组织为发展全系统框架作出贡献，确保高效率的资源配置，监测资源的使用和跟踪气候变化活动的切实执行，避免重复和增强协同作用。本报告是一次适时的信息投入，在从联检组各参与组织和多边环境协定秘书处收到的答复基础上，对联合国系统内开展的活动和使用的资源提供一次概览。

范围

12. 本次审查查明在气候变化问题上专门用于缓解、适应和科学及外联的活动和资源，¹² 及联合国系统各组织内与之相关的资金机制。开展分析的目的是便利形成协调机制，在资源管理方面实现有实效和高效率的全系统一致性。

⁹ 截至 2014 年 12 月(见缔约方会议第 7/CP.20 号决定，第 3 段)。

¹⁰ 见 2015 年 3 月 10 日至 11 日在波恩举行的融资问题常设委员会第九次会议的报告。

¹¹ 同上。

¹² 按附件一中拟议的分类方法。

13. 本次审查覆盖下列各领域：

- 综述与气候变化融资有关的现有治理和机构间体制安排，包括行政首长协调理事会气候变化行动框架的后续行动；
- 按活动、供资来源和终端使用类型查明可用资源；
- 审查用于气候变化活动的经常预算和预算外捐助的资金绩效(见附件二)；
- 评估用于监测和评价气候变化专用资源全系统绩效的现有通用工具和方法。

C. 方法

14. 按照联检组的准则和标准，编写本报告采用的方法包括，拟订职权范围和编写基于案头审查的一份初稿，通过向 28 个联检组参与组织和 20 个多边环境协定秘书处分发定向问题单以及会见不同组织的官员得到的反馈，对重大问题开展深入分析。检查专员走访了设在包括波恩、哥本哈根、日内瓦、蒙特利尔、内罗毕、纽约和巴黎等不同地点的联合国系统各组织、环境公约秘书处和非政府组织。联检组还出席了气候峰会¹³ 和经合组织气候变化专家组会议的全球论坛¹⁴，两者都是在 2014 年 9 月举行的。

15. 征求了联检组各参与组织和环境公约秘书处对报告草稿的评论意见，在完成报告的过程中也考虑到了这些意见。

16. 按照联检组条例第 11 条第 2 款，本报告是在检查专员相互协商之后完成的，以便通过联检组的集体智慧检验报告中的结论和建议。

17. 为便利报告的传递和其中建议的落实以及对落实情况进行监测，附件五有一份表格，标明将报告提交有关组织是要求采取行动还是仅供参考。表中标明了与每个组织有关的建议，并具体说明这些建议是否需要所涉组织的立法或理事机构作出决定，或可由行政首长采取行动。

18. 检查专员们谨对协助编写本报告，尤其是参加会晤并十分乐于分享其知识和专长的所有人表示感谢。

¹³ 见 www.un.org/climatechange/summit/。

¹⁴ 见 www.oecd.org/environment/cc/ccxg-globalforum-sept-2014.htm。

二. 治理:《联合国气候变化框架公约》与联合国系统各组织的合作

A. 争取一项有意义和普遍性的 2015 年全系统协定

19. 《公约》第二条规定:

“本公约以及缔约方会议可能通过的任何相关法律文书的最终目标是:根据本公约的各项有关规定,将大气中温室气体的浓度稳定在防止气候系统受到危险的人为干扰的水平上。这一水平应当在足以使生态系统能够自然地适应气候变化、确保粮食生产免受危险并使经济发展能够可持续地进行的时间范围内实现。”

20. 缔约方会议在 2010 年于坎昆举行的第十六届会议上承认,根据政府间气候变化专门委员会《第四次评估报告》记述和《第五次评估报告》确认的科学依据,需要大幅度削减全球温室气体排放量,缔约方会议还商定开展工作,争取确定到 2050 年的大幅度削减总体排放量的全球目标。缔约方还商定将全球平均升温幅度维持在与工业化前水平相比高 2°C 的范围之内,并且确认,需要在最佳已有科学知识的基础上加强长期全球目标,包括结合 1.5°C 这一全球平均升温幅度予以考虑。¹⁵

21. 为实现这些目标,缔约各方在第 1/CP.16 号决定(第 1 段)中申明,所有缔约方对长期合作行动有一个共同愿景,开展长期合作行动,以在公平的基础上,并根据它们共同但有区别的责任和各自的能力,实现《公约》第二条所定的目标,包括通过实现一项全球目标;这个愿景要以均衡、综合和全面的方式处理缓解、适应、资金、技术开发和转让以及能力建设问题,加强和实现《公约》充分、有效和持续的执行。为了进一步推进这个愿景,缔约方会议在第 1/CP.17 号决定第 2 和 4 段中决定(在第 1/CP.19 号决定第 2 段中重申),发起进程,拟订适用于所有缔约方的一项议定书、另一项法律文书或《公约》之下具有法律效力的一项议定结果,在缔约方会议第二十一届会议上通过,自 2020 年起生效和付诸实施。

22. 落实《公约》的最终目标要求采用深入多种经济和社会部门的跨部门方法,涉及到各种实质专长和政策资源以及公共和私人利害关系方,包括联合国系统的各组织。《公约》缔约各方目前正在谈判一项新的气候变化协定的构成内容。联合国秘书长在主持气候峰会闭幕时指出,该次峰会的目的之一是激励所有国家的改革行动,减少排放量和建设起抵御气候变化负面影响的能力,并报告说,各方领

¹⁵ 目前开展的辩论表明,这是一个在政策谈判中提出的数值。当前的科学显示,即使是 2°C 的假设情景,要求到 2050 年减排 40%至 70%,仍然可能不足以防止发生无法扭转的损害。然而,在同一时期之内实现 1.5 度的假设情景则需要达到比这大得多的减排幅度。

领导人已经承诺完成一项有意义和普遍性的新协定，并一致认为这一新协定应当有效、持久和全面。¹⁶

B. 机构间协调和界面

23. 《公约》及其《京都议定书》关于同外部实体联系和分工的条款没有对开展可能的合作以便造就应对气候变化的协同作用提出清楚的路线图，尽管提到了具有自身不同任务和专门能力的一些实体。除其他外，提到了以下各项：

- 《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》，在定义《气候变化公约》下的温室气体时提到“《蒙特利尔议定书》未予管制的”物质；
- 政府间气候变化专门委员会，关系到《公约》和《议定书》估计温室气体人为排放量以及用以计算温室气体各种源的人为排放和各种汇的清除的二氧化碳当量全球升温潜能值的方法¹⁷（《京都议定书》第五条第 2 和第 3 款）；
- 世界气象组织（气象组织）、联合国环境规划署（环境署）以及联合国系统的其他机关、组织和机构，《公约》在序言中表示赞赏它们对交换科学研究成果和协调研究工作所作的重要贡献；¹⁸
- 资金机制，如全球环境基金和绿色气候基金¹⁹；
- 联合国、其专门机构和国际原子能机构（原子能机构），该机构可派代表作为观察员出席缔约方会议的届会；
- 《公约》第七条第 2 款(1)项规定，缔约方会议应“酌情寻求和利用各主管国际组织和政府间及非政府机构提供的服务、合作和信息”；
- 《京都议定书》第二条第 2 款规定，“附件一所列缔约方应分别通过国际民用航空组织（民航组织）和国际海事组织（海事组织）作出努力，谋求限制或减少航空和航海舱载燃料产生的《蒙特利尔议定书》未予管制的温室气体的排放”，请各国考虑到海事组织和民航组织的职权和专门化主管范围，通过这两个组织开展有关这些问题的的工作。

¹⁶ 2014 年气候变化概要：主席的总结。可查阅 www.un.org/climatechange/summit/2014/09/2014-climate-change-summary-chairs-summary/。

¹⁷ 依照《京都议定书》第五条第 2 和第 3 款。

¹⁸ 气象组织和环境署 1988 年按照大会第 42/184 号决议建立了政府间气候变化专门委员会，大会第 43/53 号决议核可了这一行动。

¹⁹ 全球环境基金的运作有 14 个执行机构，世界银行是受托人。

24. 《京都议定书》关于民航组织和海事组织工作的第二条第 2 款规定,是同《公约》框架范围以外的机构建立正式联系和分工,参照这些机构的专门化主管范围将具体任务分配给它们的少数安排之一。

C. 联合国系统应对气候变化的举措和活动

行政首长协调理事会气候变化工作组

25. 在 2007 年于巴厘岛举行的第十三届缔约方会议上,秘书长介绍了上文第 7 段所述“气候变化行动框架”这一机构间协调工具,用以加强联合国系统各组织与《气候公约》机构之间的协同作用,消除重复和重叠,最佳发挥联合国系统集体努力的影响,支持会员国应对气候变化的工作。

26. 行政首长协调理事会关于气候变化的行动框架,由本系统在政府间讨论下的四个主要领域内加强和协调工作以支持会员国执行现有协定的努力组成,即适应、缓解、技术和资金。联合国系统各组织的一系列协调下的支持措施涵盖了关键的部门,如能源、农业和渔业、水、海洋、林业、健康、运输、减轻灾害风险、人口和人类居住、教育和提高公共意识。这一行动框架还促进到 2020 年全面遵守联合国气候中性战略,使联合国系统各组织以联合国系统环境可持续性管理问题管理组的工作为基础成为气候中性的组织。²⁰

27. 气候变化问题工作组是联合国行政首长协调理事会的方案问题高级别委员会为了加强联合国系统气候变化相关行动的协调和一致而于 2007 年设立的。工作组成员达 44 名,自成立以来开展了透彻的工作和协调。2014 年 3 月举行的方案问题高级别委员会将工作组的任务授权延长两年,并批准了工作组 2014-2015 年工作方案。

28. 工作组促进连贯一致的方法和联合开展的气候行动,协调联合国全系统对《气候公约》会议的参与,通过分享信息和知识促进机构间的方案一致性,并通过推动协同作用和联合努力支持落实气候变化议程。工作组通过第二十届缔约方会议上的“一个联合国展区”²¹,在一次重大气候变化会议上组织了联合国系统各组织的第一次精简的全系统存在。出版物和联合开展的活动为把本系统的集体成就和现有专长推向国际社会提供了便利。²² 如果能加强与联合国发展集团这个行政首长协调理事会的另一支柱之间的联系,在区域和国家一级传播多年来取得和积累的机构间知识和专长,就很可能强化这个工作组的工作影响。

²⁰ 见 <http://www.unemg.org/issue-management-groups/environmental-management>。

²¹ 开发计划署近期对气候变化问题工作组的参与包括,领导了一次联合举办的国家气候变化政策联合国展览,并在利马举行的第二十届《公约》缔约方会议和第十届作为《京都议定书》缔约方会议的公约缔约方会议期间参加了“一个联合国与气候变化”的并行活动。

²² 见 CEB/2015/HLC/29/INF.1 和联合出版的小册子“*How the United Nations supports ambitious action on climate change*”。

29. 在部门或主题一级，联合国系统的协调是围绕着已经成立的机构间机制建立的，如联合国能源机制、联合国水机制和联合国海洋机制。气候变化挑战的规模要求各部门内部和之间加强协作，并通过有效协调的结构对行动加以指导。加强对气候变化问题工作组活动的宣传会有助于系统内气候行动的主流化，对于更有效地执行方案和支持会员国产生更明显的作用。气候变化问题工作组正在考虑拟订一项 2015 年后联合国系统气候变化战略。²³

30. 行政首长协调理事会成员组织迄今已经取得了一些具体成果，包括一份共同温室气体清单²⁴ 用于联合国系统，并发表了关于全系统支持气候变化行动的出版物。²⁵ 检查专员了解到，作为秘书长 2007 年发起的联合国系统气候中性战略的一部分，行政首长协调理事会在 2013 年采取了具体措施，通过逐步实施环境管理系统在设施和活动中“明显减少了环境足迹”²⁶。在这项活动中，共有 64 个实体被要求每年报告温室气体排放量和“绿色化”措施。自 2007 年以来，10 个组织实现了气候中性。据可持续联合国工作队报告说，目前正在编写一份关于联合国系统各组织采购碳抵消物资的全面指南，并将于 2015 年夏季发表。布及各组织的一个气候变化联络点网络为全系统的进展提供着便利。正在加强努力推广使用环境良好做法，而且还在环境管理系统国际标准(ISO 14001:2004)的启发下推广环境管理系统的使用。

气候峰会

31. 秘书长 2014 年 9 月召开的气候峰会在涵盖主要部门和主题问题方面获益于联合国系统各组织所积累的经验，从而增强了 2015 年在第二十一届缔约方会议上达成一项有意义和普遍性气候协定的政治动力。峰会处理了九个行动领域和部门，即森林、农业、运输、能源效率、可再生能源、短暂气候污染物、抵御能力、碳价格和气候融资，以及若干专门化主题，如气候、健康和工作岗位、行动的经济考虑、气候科学及来自气候前线的呼声。世界领导人的与会人数前所未有，包括 100 多位国家元首和政府首脑以及来自工商界、金融界和公民社会的 550 多位领导人，使得该次峰会处理和提出了各种新出现的问题以及应对气候变化的创新型持续承诺。

²³ 见《我们希望的未来》，第 88(C)段和“气候变化问题工作组 2014-2015 年工作方案”(CEB/2014/4, 附件四，第四.E 节)和 CEB/2015/HLC/29/INF.1。

²⁴ 环境可持续性管理问题环境管理组的问题管理小组在民航组织的协助下制订了计算碳排放量的方法，民航组织的碳排放量计算系统估算了联合国清单的空运部分。

²⁵ “联合国系统第六次共同温室气体清单——走向气候中性的联合国—联合国系统的足迹和加以消除的努力”于 2015 年发表，(见 www.greeningtheblue.org/resources/climate-neutrality)。又见环境管理组第二十次高官会议的进度报告第 5.1 段。关于全系统支助的出版物包括“联合国系统怎样支持宏大的气候变化行动，联合国系统作为一个整体落实气候变化和可持续发展行动”。

²⁶ 经过 2013 年的减排努力，联合国系统的足迹仍然约为 170 万吨二氧化碳当量，人均 8 吨二氧化碳当量。

32. 秘书长执行办公室的气候变化支持组告知检查专员，参与 2014 年峰会筹备工作的有联合国气候首长团，由联合国系统和世界银行集团以及《气候公约》秘书处的行政首长组成。他们定期向秘书长提出政治和战略咨询意见。气候首长团及其各自组织的主要工作人员同秘书长执行办公室协作，在被认为对峰会至为关键的某个领域(例如世界银行在经济驱动因素领域，联合国减少灾害风险办公室(减灾办公室)在抵御能力和减少灾害风险领域，联合国人类住区规划署(人居署)在城市领域)发挥了引领或领导作用。

33. 峰会处理了气候融资的两个关键方面：(a) 碳价格；(b) 拉动私人投资者和保险公司促进气候友好投资。联合国系统的若干组织，包括《里约环境与发展宣言》授权的环境署及其金融行动机构²⁷ 以及联合国贸易和发展会议(贸发会议)²⁸、联合国开发计划署(开发计划署)和全球契约倡议，在促进私营部门投资与为应对气候变化影响融资之间的关联方面都取得了进展。

联合国系统的贡献与《联合国气候变化框架公约》进程的衔接

34. 缔约方会议在第 1/CP.20 号决定中申明，决心在第二十一届会议上通过《公约》之下对所有缔约方适用的一项议定书、另一法律文书或具法律约束力的议定结果。

35. 《气候公约》进程获益于联合国系统各组织开展的工作，这方面的成果在附属科学和技术咨询机构和附属履行机构的会议上作为与国际组织的合作的议程项目部分得到审议。这包括从不同组织的任务授权角度看待所有有关领域，²⁹ 例如缓解、适应、能力建设、技术转让、气候融资，巩固扎实的科学知识，为逐步争取在第二十一届缔约方会议上实现宏大的 2015 年协定奠定基础。本系统各组织正在执行的活动，是由为了支持落实《公约》而建立的资金机制和基金供资的。例如，开发计划署-环境署的国家适应计划全球支助方案³⁰ 支持各国制订国家适应计划，便利它们参加气候变化谈判。开发计划署支持执行《公约》机制的工作中，有相当大一部分已经在《公约》进程中建立起了各种联系和反馈回路。开发计划署在执行这些机制方面的经验是为讨论《公约》谈判的技术问题提供支持的一个信息源。

²⁷ 见 www.unepfi.org。又见环境署金融行动机构报告“*REDdy Set Grow Part 2: Private Sector Suggestions for International Climate Change Negotiators* (2011)”。

²⁸ 见 <http://unctad-worldinvestmentforum.org/programme/sessions/investing-in-sustainable-development/>。

²⁹ 见 FCCC/SB/2015/INF.1。

³⁰ 见开发计划署，“将气候变化纳入规划主流”，可查阅 http://unfccc.int/files/adaptation/groups_committees/ldc_expert_group/application/pdf/mainstreaming_climate_change_into_planning.pdf，和 www.undp-alm.org/projects/naps-ldcs。

36. 检查专员注意到，缔约方会议在第 1/CP.20 号决定中决定在 2015-2020 年期间继续对缓解潜力高的机会，包括在适应、卫生和可持续发展方面有共同效益的机会进行技术审查，并请《公约》秘书处根据各国确定的发展重点便利相关利害关系方的参与，包括缔约方专家、国际组织、公民社会、土著人民、妇女、青年、学术机构。该决定第 15 段还重申吁请发达国家缔约方、资金机制经营实体及其他任何有能力的组织³¹ 为可能需要支持的缔约方拟订和通报拟作出的由本国自定的贡献提供支持。对发展中国家的其他支持可通过在一些领域的能力建设活动提供，如开发可再生能源、能源效率、土地利用变化和林业(包括在森里减排+倡议下减少毁林和森林退化所致排放量)、城市环境和二氧化碳的捕获、利用和储存。

37. 从联检组参与组织对联检组问题单的答复中可以看出，它们在把气候变化行动纳入执行本系统规范活动和业务活动方面都加大了力度。其中有些组织在战略计划中确定了专项目标，为监测和报告这一领域内的活动开发了数据库，为实现全系统加强和协调的规划作出了贡献。除其他外，环境署、开发计划署、联合国人口基金(人口基金)和欧洲经济委员会(欧洲经委会)可向全系统散发其知识和专长，确定与气候有关的活动，以此作为基础积极主动地规划未来的活动，在联合国系统各组织之间开展合作和避免重复。

38. 2015 年 3 月在日本通过的《2015-2030 年减少灾害风险仙台框架》明确地把气候变化定为灾害风险的因素之一，这与《气候公约》将减少灾害风险确定为任何适应气候变化努力的一个基本构成部分的有关决定是一致的，例如《巴厘行动计划》中列出的缔约方会议关于通过风险管理和风险减少战略开展适应努力，包括利用保险办法等风险分担和转移机制的决定。《仙台框架》的前身是《2005-2015 年兵库行动框架：建立各国和社区的灾害抵御能力》，在《坎昆适应框架》中得到了确认，缔约方会议在其中吁请所有缔约方考虑到《兵库行动框架》、预警系统、风险评估和管理及风险分担和转移机制，酌情在地方、国家、分区和区域各级加强与气候变化相关的减少灾害风险战略。³² 减灾办公室到 2025 年的战略框架包括两项重要的气候变化相关目标：增强减少灾害风险与气候变化适应的一致性，传播证据加强地方、国家和区域各级的气候变化适应活动以支持减少灾害风险。

39. 鉴于人口趋势和气候变化之间存在着密切联系，人口基金综合性空间数据促进气候适应规划的工作引领了 10 个多边组织之间的合作。³³ 人口基金与其他联合国系统组织一道一直在促进关于可持续性的宣传和政策对话，并处理人口与气

³¹ 作为执行机构从事气候变化相关发展援助的联合国系统各组织。

³² 缔约方会议第 1/CP.16 号决定，第 14 段(e)项。

³³ 缔约方会议第十八届会议期间于 2012 年 11 月 29 日举行的关于“综合性空间数据促进气候适应规划”的并行活动。

候变化之间的关系。³⁴ 其他领域的机构间合作还得到人居署、海事组织、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)的参与,包括应对城市化的失控和蔓延、气候变化与移民之间的关系以及妇女在经济和环境保护方面的作用。

40. 国际劳工组织(劳工组织)报告说,劳工组织理事会讨论了该组织总干事在一份报告中拟议的为劳工组织进一步开展有关气候变化的工作指明方向的“绿色倡议”,并向总干事提出了相关指导意见。³⁵ 另外,劳工组织总干事和《气候公约》执行秘书发表了加强气候变化协作的联合声明。³⁶

41. 政府间气候变化专门委员会开展的科学工作仍然是为政策制订者生成扎实科学信息的一个关键构成部分,不仅向他们提供有关潜能的证据,而且还提供有关气候变化实际影响的证据。气专委不是一个规范性组织,但是,它以缔约各方所要谈判的不同可能指标为基础向政策制订者提供各种假设情景。于2014年秋季发表的第五次评估为决策者选择未来的假设提供了实情图解,决策者必须确定不同的政策工具(例如规章、规范制订、市场机制,等等)去实现这类假设。所作评估包括气候融资的不同方面和实现适应和缓解方面的现存差距。³⁷

42. 环境署按照产生于里约+20成果³⁸的强化普遍任务授权开展的工作,与行政首长协调理事会关于气候变化的工作和联合国系统各组织的贡献相结合,是全球气候变化制度的基本要素之一,为落实一项气候协定提供支持。

43. 检查专员认为,在拟订全系统气候变化战略的过程中,在气候变化活动方面具有专长和相关主管范围的联合国系统各组织的行政首长应当阐明并在各组织之间分享各自的此类活动任务授权,以便建立明确的互动界面。《京都议定书》第二条第2款在《气候公约》和民航组织及海事组织之间就航空和航海舱载燃料温室气体排放控制问题建立起此种界面的方法,是可以仿照的一种机构间界面模式。

³⁴ “人口动态与气候变化”(联合国出版物,销售品编号 E.09.III.H4)。

³⁵ 国际劳工组织理事会第322届会议的决定(劳工组织文件 GB.322/INS/13/2)。

³⁶ 可查阅 www2.ilo.org/global/topics/green-jobs/news/WCMS_302556/lang--en/index.htm。

³⁷ 政府间气候变化专门委员会,“2014年气候变化:综合报告—第一、第二和第三工作组对政府间气候变化专门委员会第五次评估报告的贡献,核心写作组, R.K.Pachauri 和 L.A.Meyer 编辑(2014年,日内瓦)。这一出版物的词汇表对于气候变化相关术语尤其有用。

³⁸ 见环境署“未来的融资气候:探讨组第四次进度报告(2015年)”,可持续融资体系设计探讨组在其中论述了可持续发展融资问题,查明了向绿色经济过渡的关键要素。在探讨组国家和国际层面的整个工作中,利用金融体系实现气候安全都表现为一个跨部门的关键问题。

D. 《公约》直接覆盖范围之外由联合国系统不同实体处理的其他气候相关问题

44. 检查专员认明了《公约》早期规定的覆盖范围之外由联合国系统各组织处理的一些气候变化相关问题，这些问题可以通过与《公约》秘书处开展协作加以处理。³⁹ 其中包括：

- 黑碳和其他短暂气候污染物(这是最初由环境署提出，欧洲经委会通过《远距离越境空气污染公约》议定书加以处理的一个问题)⁴⁰。在六国政府和环境署 2012 年发起的“减少短暂气候污染物气候和清洁空气联盟⁴¹”⁴² 的框架内正在取得重大进展；海事组织在海洋环境保护委员会第六十八届会议上商定了一个黑碳定义⁴³。
- 废物管理的气候影响，包括预防、尽量减少、再循环和资源回收(由《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》秘书处报告)。
- 气候变化对汞释放量的影响(由《关于汞的水俣公约》秘书处报告)。⁴⁴
- 持久性有机污染物与气候变化之间的关系(由《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》处理)；⁴⁵
- 保护世界遗产免受气候变化影响(《世界遗产公约》，教科文组织)。⁴⁶
- 可持续发展与气候变化(开发计划署)⁴⁷ 包括贸易(贸发会议)之间的关系。⁴⁸

³⁹ 见与联合国各实体和政府间组织合作开展的有利于《公约》之下工作的活动摘要(FCCCC/SBSTA/2015/INF.3 and Corr.1)。

⁴⁰ 短暂气候污染物只要不是消耗臭氧层物质，就属于《气候公约》的范围之内。《京都议定书》缔约方的温室气体清单中列有多种短暂气候污染物。

⁴¹ 见 www.unep.org/ccac/Media/PartnersInFocus/NewMethodologytoQuantifyandMonitorBC/tabid/1060041/Default.aspx。

⁴² 联盟现在已经有 46 个国家，其中有六个创始国：孟加拉国、加拿大、加纳、墨西哥、瑞典、美国。见 www.unep.org/ccac/Partners/CountryPartners/tabid/130289/Default.aspx。

⁴³ 海洋环境保护委员会第六十八届会议报告。

⁴⁴ 又见北极监测和评估方案(AMAP)和环境署，“2013 年全球汞评估技术背景报告”。(奥斯陆 AMAP/环境署化学品处，日内瓦，2013 年)及 UNEP 和 AMAP，“气候变化与持久性有机污染物：预测影响”，UNEP/AMAP 专家组的报告。

⁴⁵ 见 UNEP/POPS/POPRC.9/INF/15 和持久性有机污染物审查委员会第 POPRC-9/8 号决定。

⁴⁶ 见《世界遗产公约》关于气候变化的工作，<http://whc.unesco.org/en/climatechange/>，和世界遗产报告第 22 号和世界遗产论文第 37 号，<http://whc.unesco.org/en/series>。

⁴⁷ 见 www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/environmentandenergy/focus_areas/。

⁴⁸ 见 <http://unctad.org/en/pages/MeetingDetails.aspx?meetingid=734> 和 TD/500/Add.1。

- 气候变化引发的流离失所(教科文组织)和人口有计划迁往较为安全的地点(由联合国难民事务高级专员办事处(难民署)支持)。
- 气候变化、海洋、海洋酸化和对物种的影响(与联合国海洋网络、海洋事务和海洋法司、联合国粮食及农业组织(粮农组织)和教科文组织有关)。
- 碳的捕获、利用和储存,包括碳捕获储存用于加强碳水化合物的回收,促进缓解气候变化的净成果;欧洲经委会2014年11月通过了若干建议,作为对第二十一届缔约方会议的投入。⁴⁹
- 碳价格和调整投资方向(由全球契约倡议⁵⁰、环境署金融行动机构⁵¹和环境署处理)。⁵²
- 减轻灾害风险融资与国家国际商定的优先任务保持一致。
- 为建设各国和脆弱人口的长期抵御能力实行综合性风险管理和变革型办法,包括气候风险保险机制。⁵³
- 城市化、人口变化与减排⁵⁴,由人口基金并通过全球市长契约⁵⁵处理,得到人居署以及环境署在能源效率建筑物方面的促进;⁵⁶
- 气候变化、体面的工作和“公正的过渡”,(由劳工组织处理)。⁵⁷

45. 为了较好地把握这些问题并制订方法以便在基本工作计划(如气候变化影响相关损失和损害华沙国际机制执行委员会两年期工作计划)中探索问题的解决办法,缔约方会议及其机构已经进入了一个初级进程。⁵⁸ 鉴于缔约方会议对联合国

⁴⁹ ECE/ENERGY/2014/5/Rev.1。

⁵⁰ “爱护气候”,秘书长于2007年发起。

⁵¹ 见能源效率金融机构集团关于建筑、工业和中小型企业最后报告,可查阅 www.unepfi.org/fileadmin/documents/EnergyEfficiency-Buildings_Industry_SMEs.pdf, 及环境署,“破解私人气候融资的秘密,2014年12月:内容提要(2014年)”,可查阅 www.unepfi.org/fileadmin/documents/DemystifyingPrivateClimateFinance_summary.pdf。

⁵² 又见 ECE/ENERGY/2014/5/Rev.1。

⁵³ 关于损失和损害问题,见 FCCC/SB/2014/4。

⁵⁴ 人口基金,国际环境与发展研究所和 El Colegio de México,“气候变化适应人口学”(联合国出版物,销售品编号 E.13.III.H.2)。

⁵⁵ “碳城市气候登记册”是2014年9月气候变化峰会上发起的市长契约的中心平台。该登记册向《气候公约》“气候行动非国家行为者区”(纳斯卡)门户提供本地和次国家级气候行动数据

⁵⁶ http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/PP7_Building_Codes_2013_WEB.pdf。

⁵⁷ 气候变化与劳工:“公正过渡的必要性”,“国际劳工研究通讯”第2卷,第2号(2010年)。

⁵⁸ 见 FCCC/SB/2014/4。

系统其他一些组织已经一再发出配合这类工作计划的一般性邀请，应当注意避免与这些组织开展的相关活动发生重复。

46. 缔约方会议已经处理了气候变化的影响和相关适应措施的问题。会议确认了《兵库行动框架》在减灾方面的相关性，并正在寻找综合性风险管理办法，包括一种气候风险保险机制和多种变革型办法，以便加强各国和脆弱人口的长期抵御能力。但是，在《公约》框架范围之外，还有很多供资和技术援助办法，可用来促进综合性风险管理办法(评估、减少、转移、自留)，包括建设脆弱人口长期抵御能力的气候风险保险办法和多种变革型办法。在国际减少灾害战略和世界银行气候投资基金主持下，联合国各基金和计划/规划署不仅为减少灾害风险、预防和重建提供资金，而且也为在易受灾害国家发展灾害和作物保险机制提供资金。缔约方会议请绿色气候基金为国家适应计划出资，查明各种脆弱性并改进预防灾害的工作。在融资问题常设委员会的论坛范围内也讨论了各种问题。⁵⁹

47. 关于灾害保险，大会第 68/20 号决议核可了方案和协调委员会的结论和建议⁶⁰，其中建议大会核可联检组关于联合国系统人道主义行动筹资问题的报告所载各项建议(A/67/867)。⁶¹ 该报告的建议 6 呼吁通过一项全系统能力建设政策，在美洲开发银行、国际农业发展基金、泛美卫生组织、开发计划署、世界粮食计划署(粮食署)和世界卫生组织(卫生组织)的参与下，协助受灾国家建立国家灾害保险机制。气候变化影响相关损失和损害华沙国际机制可利用联合国系统已经建立起来的框架，以避免重复。

48. 为了巩固走向 2015 年 12 月在巴黎举行《气候公约》缔约方会议第二十一届会议的动力，联合国系统应当得到手段和资源配置，以便响应全世界对于有效应对气候变化挑战的期望。各理事机构的支持有助于帮助联合国系统各组织有效和智慧地面对挑战和采取行动。

49. 以下各项建议如果得到落实，就会增强联合国系统各组织气候变化领域工作的实效：

建议 1

联合国系统各组织的行政首长应当向各自组织的理事机构提出一项响应《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十一届会议成果的联合国全系统气候变化长期战略，并请求得到核准和提供有效实施的必要支持，以便到 2020 年取得明显的中期结果。

⁵⁹ 见 http://unfccc.int/cooperation_and_support/financial_mechanism/standing_committee/items/8138.php。

⁶⁰ 见《大会正式记录，第六十八届会议，补编第 16 号》(A/68/16)，第 296 段。

⁶¹ JIU/REP/2012/11(A/67/867)，可查阅 https://www.unjiu.org/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_REP_2012_11_English.pdf。

建议 2

联合国系统各组织的理事机构应当支持和核可各自在与气候变化直接或间接相关的跨部门领域开展活动的组织，以与《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十一届会议成果相一致的方式参与一项联合国全系统应对气候变化的战略。

E. 气候变化融资

50. 1992 年在巴西里约热内卢举行的联合国环境与发展会议提出的《21 世纪议程：可持续发展行动纲领》在序言中提到了增额成本⁶²：“要实现《21 世纪议程》的发展和环境目标，就要对发展中国家提供大量新的和额外的财政资源，以支付这些国家为处理全球环境问题和加速可持续发展而采取行动所引起的增额成本”。

51. 联检组 2008 年对联合国系统内环境治理的管理审查(A/64/83-E/2009/83)⁶³显示，为遵守“共同但有区别的责任”在额外性基础上适用商定的增额成本供资原则的程度不足，但《蒙特利尔议定书》及其资金机制即多边基金的运作是个例外，在开展工作时认真适用了这一标准，成功地实现了《保护臭氧层维也纳公约》追求的结果。

52. 大会第 47/191 号决议(第 3 段(e)项和第 15 段)为可持续发展委员会⁶⁴ 审查在《21 世纪议程》之下商定的环境保护和可持续发展供资和机制是否恰当建立了一种安排。⁶⁵ 这一安排设想，在秘书长定期报告的基础上，对向发展中国家提供额外资金包括执行环境公约的增额成本是否充分进行审查。

53. 根据《公约》第四条第三款和第十二条第四款，发达国家应当提供新的和额外的资金，以支付发展中国家为履行在《公约》之下同意的气候缓解和适应义务而引起的全部经认定费用，包括通过《公约》国际资金机制(例如环境基金和绿色气候基金)支付的费用。

增额成本的最佳筹资作法

54. 增额成本概念是执行《蒙特利尔议定书》的资金机制于 1991 年建立以来发展起来的。⁶⁶ 《议定书》规定逐步淘汰附件 A、B、C 和 E 所列 96 种臭氧消耗物质的生产和消费。所有受管制臭氧消耗物质都是参照独立技术小组的科学评估确定的。《议定书》的所有缔约方都接受共同但有区别的减排义务约束。《议定书》

⁶² 由于执行某项新增环保措施而造成的成本总额变化。

⁶³ JIU/REP/2008/3。

⁶⁴ 高级别政治论坛已经取代了可持续发展委员会。

⁶⁵ 又见《21 世纪议程》第 1.4 段和《可持续发展问题世界峰会执行计划》(A/CONF.199/20 和 Corr.1, 第 152 段)。

⁶⁶ 见“执行《蒙特利尔议定书》的多边基金的政策、程序、指南和标准”，第一章，可查阅 www.multilateralfund.org/Our%20Work/policy/default.aspx。

有一个资金机制，包括多边基金在内，为第 5 条所列发展中国家⁶⁷ 采取管制措施逐步淘汰臭氧消耗物质支付的增额成本出资。

55. 在《蒙特利尔议定书》之下，增额成本筹资概念在筹措资金，按照有时间限制的议定减量指标逐步淘汰臭氧消耗物质的生产和消费方面是成本有效的。多边基金执行委员会采用“增额成本分类指示性清单”(《蒙特利尔议定书》缔约方会议第 II/8 和第 IV/18 号决定)所载基本筹资原则，拟订和界定了在增额成本基础上为项目筹资的详细指南。委员会按活动(如技术研究、发展和技术转让)说明了用来确定受管制措施所引起增额成本的标准。多边基金通过赠款为合格发展中国家的增额成本提供资金。该基金自 1991 年成立以来所批准的活动包括工业改造、技术援助、培训和能力建设，费用超过 30 亿美元。⁶⁸ 《蒙特利尔议定书》用足以避免臭氧层进一步消耗和人类健康遭受重大有害后果的方式，在全球范围成功地淘汰了约 98% 的臭氧消耗物质产量和用量⁶⁹。

56. 除了核心目标之外，《蒙特利尔议定书》的执行直接推动了气候变化的缓解，因为大多数臭氧消耗物质(如氟氯化碳、哈龙和氟氯烃)都是高强度温室气体。臭氧消耗物质的全球升温潜能值差异极大。⁷⁰ 《蒙特利尔议定书》缔约方实现的削减继续带来大量的气候益处(见框 1)。具体而言，《议定书》之下避免的年排放量，至 2010 年每年估计约为 100 亿吨二氧化碳当量，⁷¹ 这大约比《京都议定书》第一承诺期(2008-2012 年)的减排指标多五倍。⁷² 但是，与自然进程产生的排放相比，人造化学品的管制较为容易。大规模清除氟氯化碳和氟氯烃引起了氢氟碳化物用量的增加，而这是强度高得多的温室气体。氢氟碳化物的当前替代物仍然价格昂贵，而且不适合某些环境。不同环境公约范围内不同物质所产生影响的互联关系是一个清楚的信号，说明需要加强环境治理的协调，以便不同公约的缔约方确实考虑到在不同环境制度下所采取政策的相互影响。⁷³

⁶⁷ 见被列为按《蒙特利尔议定书》第 5 条第 1 款行事的缔约方名单(被视为发展中国家)可查阅 http://ozone.unep.org/new_site/en/parties_under_article5_para1.php。

⁶⁸ 见 See www.multilateralfund.org/default.aspx。

⁶⁹ 环境署，“平流层臭氧保护的成就：1987-2012 年进度报告”，第 12 页，可查阅 Available at http://ozone.unep.org/new_site/en/Information/Information_Kit/UNEP-MP_Achievements_in_Stratospheric_Oz.pdf。

⁷⁰ 范围从 5 (甲基溴)一直到 14,000 (一氯三氟甲烷和三氟甲烷(生产未受《议定书》管制的二氟一氯甲烷产生的一种副产品)以上)。

⁷¹ http://ozone.unep.org/Assessment_Panels/SAP/Scientific_Assessment_2010/00-SAP-2010-Assement-report.pdf。

⁷² “臭氧消耗科学评估：2010”，全球臭氧研究和监测报告。环境署，“《关于臭氧层消耗物质的蒙特利尔议定书》—2012 年：创造成功”，p.10。可查阅 http://ozone.unep.org/new_site/en/Information/Information_Kit/Success_in_the_making_2012.pdf。

⁷³ 更多的阐述见 David P. Stone, *The Changing Arctic Environment: The Arctic Messenger* (New York, Cambridge University Press, 2015)。

框 1

通过《蒙特利尔议定书》缓解气候变化

《蒙特利尔议定书》通过多边基金向有资格的国家提供资金用于逐步淘汰《议定书》管制的臭氧消耗物质。如下所示，所有这些物质也都是温室气体，全球升温潜能值范围从 5 (甲基溴)一直到 14,000 (一氯三氟甲烷和三氟甲烷(生产未受《议定书》管制的二氟一氯甲烷产生的一种副产品)。因此，由于逐步采用的代用物质的全球升温潜能值通常都低得多，臭氧消耗物质的逐步淘汰将减轻气候受到的影响。

受《蒙特利尔议定书》管制的物质	全球升温潜能值
三氯一氟甲烷	4,750
二氯二氟甲烷	10,900
一氯三氟甲烷	14,400
1,1,2-三氯-1,2,2-三氟乙烷	6,130
1,2-二氯-1,1,2,2-四氟乙烷	10,000
一氯五氟乙烷	7,370
一溴三氟甲烷	7,140
一溴一氯二氟甲烷	1,890
二溴四氟乙烷	1,640
四氯化碳	1,400
甲基溴	5
甲基氯仿	146
一氟二氯甲烷	151
二氟一氯甲烷	1,810
三氟二氯乙烷	77
四氟一氯乙烷	609
1-氟-1,1-二氯乙烷	725
1,1-二氟-1-氯乙烷	2,310
1,1,1,2,2-五氟-3,3-二氯丙烷	122
1,1,2,2,3-五氟-1,3-二氯丙烷	595
生产二氟一氯甲烷产生的副产品	
三氟甲烷*	14,800

(*) 未受《蒙特利尔议定书》管制的物质

在《蒙特利尔议定书》之下采取的行动，具有大幅缩小一个全球升温主要源头的十分积极的副作用。事实上，臭氧消耗物质的逐步淘汰在1998年到2010年期间带来的减少量每年大约为80亿吨二氧化碳当量。所避免的臭氧消耗物质年排放量(仅2010年就大约为100亿吨二氧化碳当量)比《京都议定书》第一承诺期(2008-2012年)的年减排指标多五倍。这是迄今为止全球温室气体排放的最大减少量之一

资料来源：环境署，氢氟碳化合物：保护气候和保护臭氧层之间的重要关系——环境署的综述报告(2011年)可查阅www.unep.org/dewa/Portals/67/pdf/HFC_report.pdf。

57. 环境基金作为《气候公约》和其他公约的资金机制，运作也是以增额成本概念为基础。《公约》第四条第三款提到了这个概念。虽然这是适用于环境基金筹资的一个基本要素，但是没有向多边环境协定或其他有关利害关系方提供应当如何加以具体适用的指导意见。据环境基金秘书处说，这个概念现在已经演变成为一种“增额成本推理”，⁷⁴ 在项目目标的设计和定义中加以适用。与绿色气候基金运作有关的模式仍在拟订之中。⁷⁵

探寻气候变化增额供资

58. 关于《哥本哈根协定》提出的气候变化融资 1,000 亿美元的承诺，预期其中最大一部分来自私营部门。另外，发达国家认为这 1,000 亿美元是在《气候公约》供资框架内拉动资金的一部分，但发展中国家认为这是相对《气候公约》现有资金机制的额外供资。而且，这一指标应当按照何种基准量化，是否属于占发达国家国内生产总值 0.7% 的官方发展援助指标的一部分，都不清楚。

59. 将增额成本推理适用于气候变化，可同时处理为对气候变化脆弱的发展中国家付出的缓解成本和适应成本融资的问题。在第二十届缔约方会议上，缔约各方商定了完成一项宏大气候变化协定的工作计划，这项协定可提出与包括绿色气候基金在内的能力建设、资金援助和投资及技术转让相关的一套重大承诺。关于如何查明适应成本尚未达成一致。由于难以清楚地量化气候变化与自然灾害发生之间的因果关系，计算增额适应成本，比计算用于减少可量化的二氧化碳和其他温室气体排放的缓解成本更为复杂。

60. 检查专员认为，气象组织专家的说法是正确的，为了把灾害与沿扩展的 30 年期基线所观察到的重大大气变化相联系，有必要将“气候变化”与“气候变异性”相区别。并非所有减灾费用都合乎得到气候适应资金的条件。在有些情况下，脆弱性问题这个适应方面的关键因素同样也能通过发展政策加以处理，因此，可能难以在发展援助和气候适应资金之间划清界限。开发计划署在支持发展中国家的“去风险可再生能源投资”工作中采用了一种增额成本方法处理气候变化缓解项目。⁷⁶

⁷⁴ 全球环境基金理事会 2007 年 6 月批准了增额成本原则适用业务指南(文件 GEF/C.31/12)，作为简化演示“一切照常”假设、符合重点领域战略的增额推理及共同筹资的基础。

⁷⁵ 缔约方会议第 3/CP.17 号决定通过了绿色气候基金的治理文书，文书对利用基金的资格界定如下：“所有发展中国家都有资格得到来自基金的资源。基金将提供资金，用于支付有关活动的议定全额和议定增加的费用，以扶持和支助发展中国家加强的适应行动、缓解行动(包括森里减排+)、技术开发和转让(包括碳的捕获和储存)及能力建设行动，以及编制国家报告。”

⁷⁶ 开发计划署，“去风险可再生能源投资”(纽约，2013 年)。可查阅 www.undp.org/content/dam/undp/library/Environment%20and%20Energy/Climate%20Strategies/Derisking%20Renewable%20Energy%20Investment%20-%20Full%20Report%20%28May%202013%29%20ENGLISH.pdf。

61. 为《保护臭氧层维也纳公约》提出的增额成本推理获得成功，除其他外，依靠的是用可衡量的具体基准和工具参数取得结果。在与气候变化相关的多个跨部门领域处理气候变化的政策和措施并不一定适合采用增额成本办法衡量和百姓。因此，需要确保指定恰当方法，并在联合国系统全面实行，以便保证切实、高效地跟踪适用的资源和相关影响，避免双重计算。在这样做的时候应当与围绕着《气候公约》融资问题常设委员会开展的工作密切互动，以便确保连贯一致。如联检组 2014 年关于联合国系统内国际环境治理的审查所重申，秘书长应当审查向发展中国家提供额外资金的适足程度，包括与实施和遵守各项环境公约相关的议定增额成本，同时考虑到《蒙特利尔议定书》的经验。

62. 以下建议的落实将增强联合国系统内各组织和实体为气候变化活动安排国际供资的问责：

建议 3

在与气候变化有明显交叉联系的领域内开展活动的联合国系统各组织，其行政首长应当拟议和商定建立标准的共同方法，确保用于气候变化适应和缓解的特定资金具有可跟踪性，在气候变化制度的方法方面追求一致性和连贯性。

三. 联合国系统内气候变化活动和资源的战略管理

A. 气候变化活动和资源概况

气候变化活动的多样性

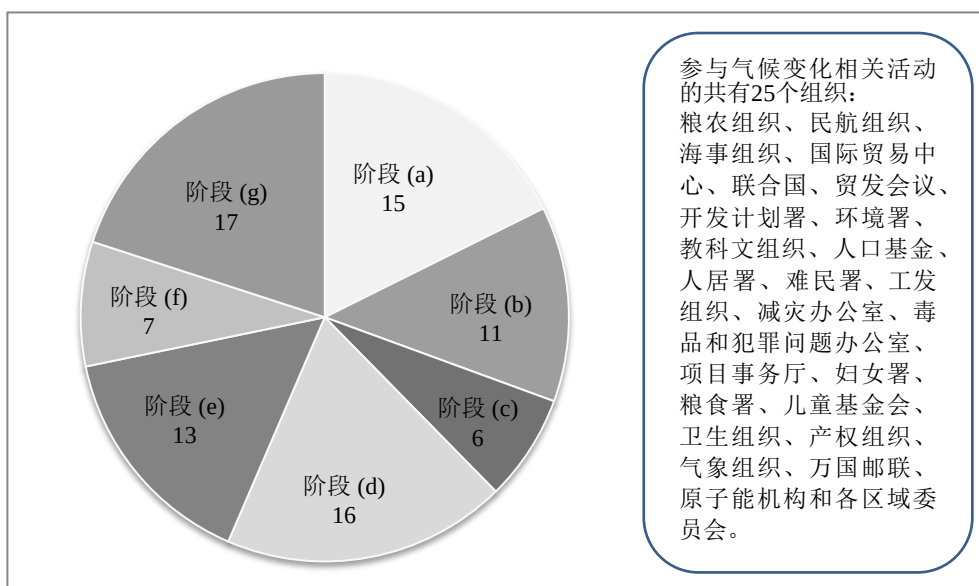
63. 联合国系统的大多数组织在多个部门内处理气候变化问题，如能源、农业、渔业、海洋、贸易、旅游和可持续发展。针对气候变化缓解和适应的各种活动、方案、政策、技术援助和资金机制广泛铺开，被用作全系统努力的一部分。各种资金机制和供资设施的理事机构按照其各自的活动分类制度确定和批准方案和项目。

64. 联检组 2014 年关于联合国系统内环境治理的报告揭示，国际社会范围内环境评估、政策和规则制订、其落实和执行以及各种来源所提供资源的调拨存在着分裂和分散的特点，同时，责任和问责都不明确。

65. 图一以联检组各参与组织对联检组为编写关于环境治理的 2014 年报告所作调查的答复为依据，沿可持续发展的评估到实现这一价值链的各个阶段展示本系统各组织的活动分布。

图一

联合检查组各参与组织对应对气候变化价值链各阶段的贡献



资料来源：联检组按照处理环境问题争取可持续发展的如下七个阶段的价值链分类开展的调查(2014 年)：(a) 评估环境状况；(b) 制订国际环境政策；(c) 拟订多边环境协定；(d) 政策落实；(e) 政策评估；(f) 执行；(g) 实现可持续发展。

66. 联合国系统各组织加强了贯穿不同阶段应对气候变化的努力，包括评估和研究、政策制订咨询、能力发展和投资举措。为降低重叠风险付出了努力，包括建立捐助方协调组，除其他外审查国家、区域和全球各级现有活动，确保不对相同的活动双重供资。另外，联合国系统不同的组织是在自身的活动范围和任务授权之内发展活动的，为了加强相互之间的协同作用建立了联合方案伙伴关系，这样也就能避免重复。

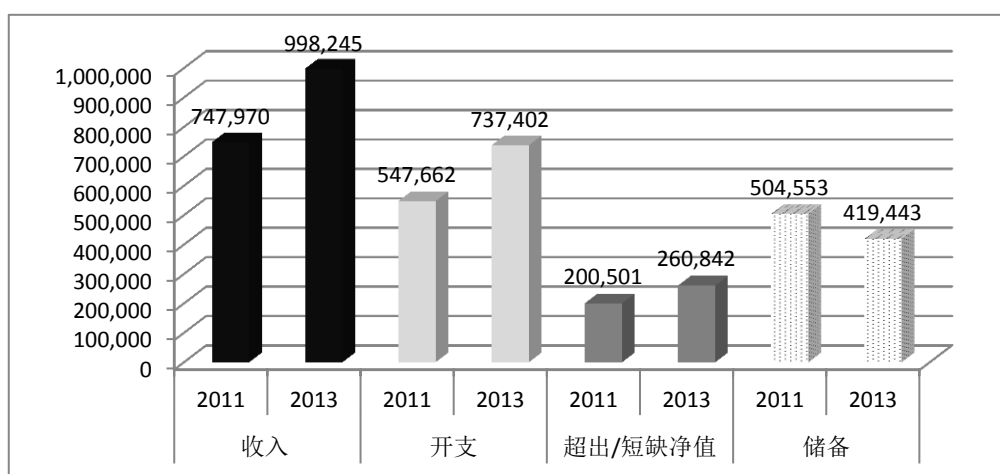
应对气候变化的可用资源

67. 各组织开展气候变化活动的资源水平突出，上升速度很快。通过分析对问题单的答复，联检组探讨了本系统各组织开展气候变化活动和为这些活动提供资源的概况。根据答复汇总，估计为各组织提供的资源总额 2011 年为 7.48 亿美元，2013 年为 9.98 亿美元。其中包括应对气候变化问题的所有活动，既有规范和业务活动，也有与之相关的支持活动。下文图二简要列出收入和开支总额。这些总数按多边环境协定基金内的资金和账户分列，可在附件二中查到，包括《气候公约》的信托基金、联合国森林减排方案多边伙伴信托基金和联合国系统各组织(环境基金和布雷顿森林机构建立的气候基金除外)。

图二

2011 和 2013 年气候变化相关基金的资金状况

(单位：千美元)



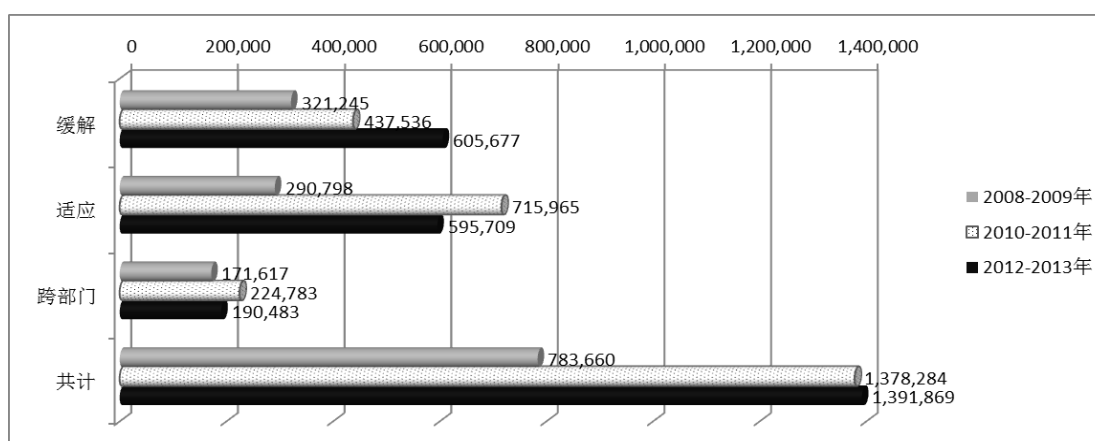
资料来源：联检组根据附件二——A 中提供的数字汇编。

68. 检查专员汇编了联合国系统各组织和多边环境协定从 2008-2009 年到 2012-2013 年三个两年期的开支数据以及为气候变化缓解和适应调拨的资金(见下文图三)。开支总额从 2008-2009 两年期的 6.123 亿美元增长到了 2012-2013 两年期的 11.967 亿美元。缓解总开支从 3.215 亿美元增长为 6.039 亿美元。适应总开支从 2.908 亿美元增长为 5.928 亿美元，在此期间几乎翻了一番。

图三

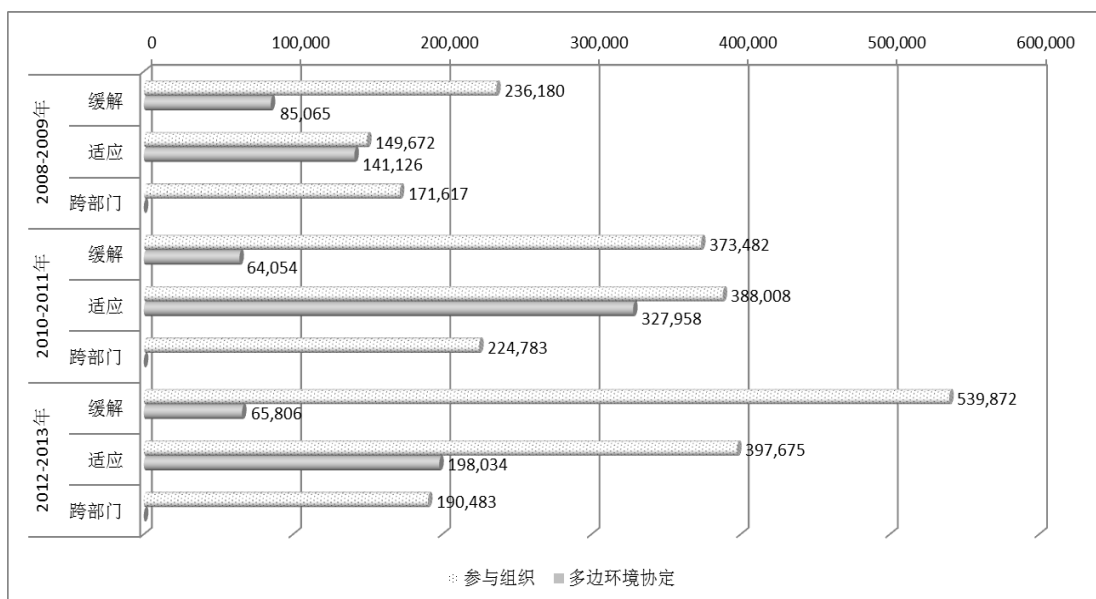
2008-2009 年至 2012-2013 年各参与组织和多边环境协定缓解和适应开支配置比较

(单位：千美元)



图四

2008-2009 年至 2012-2013 年各参与组织和多边环境协定气候缓解和适应专项活动两年期开支总额
(单位: 千美元)



资料来源: 联检组根据对问题单的答复编拟, 见附件三内的详细数字。

69. 图四是联检组参与组织和多边环境协定 2008 至 2013 年的缓解和适应开支。用于缓解的综合总开支从 3.21 亿美元增长到了 6.06 亿美元。用于适应的综合总开支从 2.908 亿美元增长到了 5.96 亿美元, 在同一时期内几乎翻了一番。各参与组织的缓解开支和适应开支都实现了迅速增长, 前者从 2.36 亿美元增长为 5.38 亿美元, 后者从 1.5 亿美元增长到了 3.98 亿美元, 在同一时期内几乎增加了两倍。各参与组织每两年期用于涉及科学和外联的跨部门活动开支约 2 亿美元, 主要原因是教科文组织和气象组织在这一领域内发挥着重要作用。附件三载有专用于应对气候变化的资源共计总数以及按组织和部门分列的总数构成, 包括适应融资的终端使用部门。

70. 各参与组织被要求说明, 按照经合组织气候变化标识(见下文第 89 段), 其气候变化相关活动是作为主要目标还是作为重要目标报告的。根据 15 个参与组织和四个多边环境协定机构(《气候公约》、《生物多样性公约》、《保护和利用跨界河流和国际湖泊公约》(《水公约》)和执行《蒙特利尔议定书》多边基金)的答复和其中的有关信息, 检查专员汇编了提供答复的组织⁷⁷将气候变化定为“主要目标”或“重要目标”所开展活动的开支信息。

⁷⁷ 亚太经社会、拉加经委会、贸发会议、国际贸易中心、开发计划署、难民署、教科文组织、儿童基金会、工发组织、减灾办公室、粮食署、项目事务厅、海事组织、卫生组织、民航组织和原子能机构的答复。

71. 联合国系统各组织和多变环境协定报告的气候变化相关活动总开支 2012-2013 两年期达到 18.82 亿美元, 预计 2014-2015 两年期达到 20.27 亿美元。⁷⁸ 在这些总数中, 将气候变化作为主要目标的活动所占份额前一个两年期为 62%, 后一个两年期为 64%, 略有增长。将气候变化作为重要目标的活动份额从 38% 变为 36%, 略有减少(见表二)。

72. 将气候变化作为主要目标的活动, 开支的大部分是《气候公约》秘书处和《公约》框架内有关机构的开支, 即《气候公约》秘书处、《公约》各信托基金、清洁发展机制、环境基金、绿色气候基金、气候技术中心与网络, 以及气象组织和环境署气候变化次级方案的开支。联检组汇编了其他方案活动和答复方报告为明确处理气候变化问题的重要目标活动(详细数字见附件三)。下文表 1 和表 2 是汇编摘要:

表 1
气候变化出资汇编
(单位: 美元)

	主要目标		重要目标	
	2012-2013 年 开支	2014-2015 年 预计资源	2012-2013 年 开支	2014-2015 年 预计资源
联合国秘书处	707 781	7 004 300		
亚太经社会			2 070 498	2 841 057
拉加经委会	154 251		893 295	307 837
减灾办公室				7 975 000
国际贸易中心	186 000	1 400 000		
贸发会议			2 555 063	4 619 082
开发计划署	549 328 606	660 008 872	115 676 680	118 029 183
难民署	1 194 907	2 152 935	42 430 360	177 509 018
教科文组织	2 000 000	2 000 000	10 000 000	10 000 000
儿童基金会		4 500 000	600 000	2 700 000
工发组织	49 358 186		185 785 723	
粮食署	21 484 980	89 538 667	74 748 000	78 895 505
项目事务厅	110 530	85 398	58 800	762 160
海事组织	1 362 653	1 550 442		
卫生组织	3 191 262	4 274 000		
气象组织	214 330 500	214 330 500		
民航组织	2 075 000	1 659 219		
原子能机构			6 279 309	14 290 576
环境署	94 000 000	122 200 000		

⁷⁸ 这是一个低估的数字, 因为提供了答复的并不包括所有组织和多边环境协定秘书处。

	主要目标		重要目标	
	2012-2013 年 开支	2014-2015 年 预计资源	2012-2013 年 开支	2014-2015 年 预计资源
多边环境协定				
《生物多样性公约》	1 189 300	3 208 600		
《保护和利用跨界河流和 国际湖泊公约》(《水公约》)	951 916	1 000 000		
执行《蒙特利尔议定书》 多边基金			274 158 323	302 379 770
《联合国气候变化框架公约》	225 400 000	191 821 390		
共计	1 167 025 872	1 310 052 762	715 256 052	720 309 188

表 2
气候变化出资汇编——汇总

	2012-2013 年 开支	百分比	2014-2015 年 预计资源	百分比
主要目标	1 167 025 872	62	1 306 734 323	64
重要目标	715 256 052	38	720 309 188	36
共计	1 882 281 923	100	2 027 043 511	100

资料来源：联检组根据对问题单的答复编拟。

气候变化专项活动资源的财务绩效

73. 所作分析表现出，多数气候变化基金存在相对于收入的未用余额和储备金，包括《气候公约》秘书处经营的基金、在《公约》之下设立的基金、环境署气候变化活动和方案信托基金及联合国各基金和方案/署下经营的基金。根据联检组汇编的若干气候变化基金的财务数据，在 2013 年，收入大于开支(未用余额)的超出净值达到收入的 26%，而储备金的总额达到收入的 42%。与联合国系统各组织的经常预算和其他计划/规划署或方案的预算外账户相比，这种未用余额和储备金水平是相当高的(见附件二)。

74. 这一状况不仅是近期设立了更多的气候变化相关资金机制和设施的反映，而且更重要的是反映出了资金来源和相关项目批准程序的多重性。缺乏在关于资金类型和终端用途的议定术语基础上的信息共享，拖延了具体项目的事前协调和拟订。联合国系统的各实体在介入行动类型、供资、地域分配和资源的最后终端使用上，并不共享同样的活动分类法和财务数据库。

75. 对联检组问题单所作答复开展的评估揭示出下列特点：虽然大多数组织都认为，作为自己核心目标的副产品，它们都在为缓解和适应气候变化作出贡献，但其中仅有少数(见附件三)能够使用覆盖各种活动和供资的系统化方法提出准确的报告。开发计划署采用的方法是一个例外，也是一个良好做法的例证。这种方法提供了开发计

划署气候工作总况的详细分类，按适应和缓解列出了贡献和项目，每个领域做了部门分类。但是，联合国系统作为一个整体，缺少既定的共同方法便利按照部门和影响确定应对气候变化的工作。这种共同方法会有利于联合国系统增强协调和促进协同，作为一个整体在预防和应对气候变化负面影响方面发挥作用。

B. 为界定应对气候变化专项活动和资源认定共同衡量框架

需要一种全面一致的数据库和全系统信息

76. 工业化国家在《哥本哈根协定》中承诺到 2020 年每年筹集 1,000 亿美元，从这一协定看，进入双边和多边渠道的资金可望相应增长。这些资金将包括工业化国家向发展中国家提供的公共和私人资金流动，占通过发展援助和在发展中国家筹集到的投资支付的缓解和适应成本的一小部分。大部分资金的筹措办法很可能是政府牵动的绿色增长私人投资，以及为了把大气温室气体浓度稳定在议定水平而开发新的和可再生的能源。

77. 从《气候公约》发达国家缔约方提交的两年期报告看，融资问题常设委员会在关于 2010-2012 年期间当前气候融资流动的两年期评估和概览中估计：所有国家每年的气候融资全球总额为 3,400 亿美元到 6,500 亿美元，从发达国家到发展中国家的流动每年为 400 亿美元到 1,750 亿美元。⁷⁹ 其中包括公共机构的 350 亿到 500 亿美元和私人融资的 50 亿到 1,250 亿美元的年度流量。⁸⁰ 多边流动是通过多边气候基金和多边开发银行以及《气候公约》基金提供的⁸¹。

78. 在上述审查中，有几个气候融资源未能充分掌握，⁸² 所以总数可能更高。所包括的有些融资源报告的是投资总额，而不是其中的气候部分。如果把估计数仅限于增额成本，总数就可能较低。另外，由于难以界定气候相关活动和评估相关资金流动的确切程度，公共资金是如何拉动私人投资流动的以及所提供的赠款和减让性资金流动究竟有多少，仍不清楚。为了纠正这一缺陷，《联合国气候变化框架公约》缔约方会议决定，吸取缔约方和观察员组织的意见，在此基础上改进对支助的衡量、报告和核实方法(第 11/CP.20 号决定)，以期取得甚至在《公约》

⁷⁹ 见 FCCC/CP/2014/5，附件二，第 7 至 9 段。

⁸⁰ 帮助从发达国家向发展中国家输送气候融资的公共机构包括发达国家的政府、双边金融机构、多边开发银行和多边气候基金。

⁸¹ 又见环境署“未来的融资气候”中关于绿色融资包括气候融资的近期述评。

⁸² 有些组织没有提供资金信息，因此，汇总的估计数字很有可能低于联合国系统和环境公约范围内实际上专用于气候变化的总额。具体而言，《气候公约》秘书处提供的数据就没有达到预期程度。所提供数据中包括资金信息的有：欧洲经委会、亚太经社会、拉加经委会、开发计划署、环境署、人口基金、人居署、联合国毒品和犯罪问题办公室、粮食署、民航组织、海事组织、教科文组织、联合国工业发展组织、世界旅游组织、卫生组织、《水公约》秘书处、执行《蒙特利尔议定书》多边基金。

框架之外不同数据生产方和汇总方的配合。目前，在融资问题常设委员会的指导下正努力争取为 2016 年的两年期评估提高数据质量。

79. 没有全面一致的数据库，缺乏关于气候变化活动和举措的全系统信息分享，也没有这些活动专用资源的衡量框架，是联合国系统内战略规划、合作和协调面临的一个严重局限。

80. 检查专员认为，各组织的行政首长应当考虑到为通过 2015 年以后的发展议程而将于 2015 年 9 月举行的联合国峰会的成果以及第二十一届缔约方会议的成果，推动落实以下建议，以便在监测和报告气候变化相关活动及有关资金方面增强协调和问责：

建议 4

行政首长协调理事会成员组织的行政首长，应当在作为理事会主席的秘书长的领导下，促进发展一种共同信息分享制度，按部门和按供资类型衡量和监测联合国系统旨在应对气候变化的活动和资金，以便确保以最大成本效率和实效开展应对气候变化的活动。

《气候公约》的缔约方报告框架

81. 《公约》第四条第 4 款和第十二条规定，所有缔约方有义务向缔约方会议提供有关《公约》履行情况的信息，包括排放量和清除量的信息。《公约》还规定，工业化国家有义务通过秘书处向缔约方会议提供关于援助发展中国家履行《公约》的信息(见第十二条第 3 款)。国家报告安排的演变贯穿着《公约》及其《京都议定书》的历史，成为了一种较为全面的衡量、报告和核实框架。这一框架现在不仅包括“可衡量、可报告和可核实”⁸³ 的温室气体缓解行动和对发展中国家温室气体缓解行动的承诺和支持，而且包括为适应气候变化的不利影响提供的支持和采取应对措施引起的任何经济和社会后果，以及在缓解和适应领域的能力建设和技术转让。⁸⁴

82. 2001 年，缔约方会议通过了“《公约》发达国家缔约方两年期报告指南”和“非《公约》附件一所列缔约方(发展中国家)两年期更新报告指南”⁸⁵ 两项指南都规定，这两类缔约方应向缔约方会议报告为发展中国家提供资金、技术和能力建设支持的情况。缔约方会议还在同一决定(第 2/CP.17 号决定)中请发达国家缔约方⁸⁶、受托经营资金机制的(各)实体、包括全球环境基金和绿色气候基金、多边、

⁸³ 《巴厘岛行动计划》首先使用的措辞。

⁸⁴ 见缔约方会议第 2/CP.17 号决定，附件一，第 17 段。

⁸⁵ 同上，附件一和三。

⁸⁶ 见“2014-2020 年期间发达国家缔约方提交两年期信息的汇编和综述”，FCCC/CP/2015/INF.1。

双边和其他公共捐助方、有能力的私营和非政府组织，酌情向秘书处提交关于具备资金、技术和能力建设支助和/或为筹备和/或执行适合本国的缓解行动提供此类支助的下列信息以供列入登记册：

- (a) 所具备的支助是否可用于筹备和/或执行适合本国的缓解行动；
- (b) 支助的来源，相关情况下包括有关发达国家缔约方的国名和输送支助的执行实体，包括联系信息；
- (c) 所具备的支助数量和类型，并说明是否为资金(如：赠款或优惠贷款)、技术和/或能力建设支助；
- (d) 交付状况；
- (e) 可能支助的行动类型以及提供支助的程序。

83. 缔约方会议还决定，秘书处的登记册将为提交了适合本国的缓解行动信息以寻求国际支助的缔约方和提交了可提供支助信息的缔约方和实体提供和指引信息，从而便利可提供的支助与寻求国际支助的适合本国的缓解行动相匹配。

84. 另外，第 2/CP.17 号决定要求，在融资领域，发达国家缔约方应在提交的信息中说明通过哪些划拨渠道提供了捐助，包括：

- (a) 全球环境基金、最不发达国家基金、气候变化特别基金、适应基金、绿色气候基金和补充活动信托基金；
- (b) 其他多边气候变化基金；
- (c) 多边金融机构，包括区域开发银行；
- (d) 联合国专门机构；
- (e) 通过双边、区域和其他渠道提供的捐助。

85. 发达国家缔约方还应提供概要信息，包括下列各项：

- (a) 资金额(包括所提供币种金额及其美元/国际货币换算额)；
- (b) 支助类型(用于缓解和用于适应)；
- (c) 资金来源；
- (d) 金融工具；
- (e) 部门；
- (f) 一项关于根据《公约》第四条第 3 款提供的哪些新的和额外的资金的说明；缔约方应澄清如何确定这些资源是新的和额外的资源；
- (g) 提供援助的工具类型，诸如赠款和优惠贷款。

86. 鉴于确认在 2020 年之前每年为解决发展中国家的需要而共同调动 1,000 亿美元的目标包括私人资金来源，发达国家缔约方还应尽可能报告经由双边气候融资调动的、为发展中国家开展缓解和适应活动提供的资金流量，并应报告旨在促进扩大私营部门对发展中国家缓解和适应活动的投资的政策和措施。⁸⁷

定义气候变化融资

87. 根据融资问题常设委员会，经过审视数据收集方和汇总方采用的各种定义，气候融资定义的趋同指向如下：“气候融资的目标是减少温室气体排放和增强温室气体汇，争取降低人和生态系统对气候变化负面影响的脆弱性，保持和增强其抵御能力”。⁸⁸

88. 按照经合组织的资料来源，“气候融资(有时称为“气候专项融资”)是指为以低碳或气候抵御性发展为目标资金流动”。⁸⁹ 经合组织发展援助委员会将气候变化相关援助编入三个选项之下：适应/缓解是主要目标或重要目标，或不针对环境目标。⁹⁰ 经合组织发展援助委员会成员国提供给发展中国家的双边气候变化相关援助流动总额自 2004-2006 年以来增加了三倍，2013 年达到每年 219 亿美元。其中 57% (124 亿美元)将气候缓解或适应作为主要目标，43%(95 亿美元)将这作为重要目标。双边气候变化相关援助总额中有 51%仅处理缓解问题，30%仅处理适应问题，其余部分涵盖被指定同时处理这两者的活动。⁹¹

89. 经合组织发展援助委员会提供了有操作性的气候融资定义之一。⁹² 缓解和适应气候变化标识的拟订和使用是一种有意义和可信的方法，对于便利发展中国家气候变化努力的新的和额外的官方资金转让，可用这种方法确保资金承诺和发放的透明度。这种方法有助于与其他类型的发展援助流动相比较分析气候变化相关援助。

⁸⁷ 见发达国家缔约方两年期报告指南，第 19 段。

⁸⁸ 融资问题常设委员会“2014 年气候融资流动两年期评估和概述报告”，第 5 页。

⁸⁹ Barbara Buchner、Jessica Brown 和 Jan Corfee-Morlot, “Monitoring and tracking long-term finance to support Climate Action” (OECD, 国际能源署, 2011 年)。著者认为, “气候相关融资是指从发达国家流向发展中国家、将影响发展中国家排放量和/或对气候变化脆弱性、范围宽广得多(公共和私人)的一组资本流动”。

⁹⁰ 气候变化标识是经合组织里约标识的一部分。一项活动如果想被列入将适应/缓解作为“主要目标”类, 就必须证明“除非用于该项[适应/缓解]目标, 否则不会得到供资”。这不同于被列为将适应/缓解作为“重要目标”的活动, 后者具有“其他首要目标, 但做了帮助解决气候关注的制订或调整”。见 www.oecd.org/dac/stats/rioconventions.htm。

⁹¹ 见经合组织, “2013 年的气候相关发展融资”, 第 3 页, 可查阅 www.oecd.org/dac/environment-development/Climate-related%20development%20finance%20FINAL.pdf。

⁹² 同上。

90. 《公约》秘书处认为，经合组织气候融资的定义以及相关的标识方法虽然有用，但并不一定适合《公约》的需要。⁹³ 秘书处指出，在《公约》之下编制的“气候融资流动两年期评估和概述”提供了关于气候融资流动的全面信息及关键提供方和汇总方提交的数据。缔约方会议还在附属科技咨询机构的议程中增添了一个项目，以关于衡量、报告和核实融资的工作为重点并与融资问题常设委员会有关这项专题的工作相结合。

联合国系统的作用

91. 检查专员认为，较好的监测和跟踪工具将在所获得资金的使用方面加强问责，提高透明度以及绩效和实效。必须改进报告资金使用情况的衡量、报告和问责框架。查明活动的来源、周期、具体活动和影响，将能改进绩效衡量，从而指导全系统增强协调和实效的战略。一种全系统框架将有助于避免冗余供资的风险。

92. 虽然经合组织国家制订了气候变化标识，但是，在究竟应当将什么看作是气候变化活动的问题上，仍然缺少一项议定的准确定义。不过，检查专员感兴趣地注意到，欧洲统计员会议⁹⁴正在采用一套综合性气候变化活动统计定义。应当把这作为一种有效依据，最后完成《气候公约》报告程序下的衡量、报告和核实方法，并更好地查明一种全系统分类方法用来归纳联合国系统实体正在开展的气候变化方案活动。欧洲统计员会议还决定，探讨使用环境经济会计中央框架系统处理气候变化相关统计数据的可能。

93. 鉴于认识到联合国系统在驱动和拉动气候变化缓解和适应融资方面需要承担制订规范的作用，为了发挥这个作用，就必须界定一个衡量气候变化活动和相关资源的共同、普遍框架。应当通盘检查监测和评价全系统资源利用绩效的现有工具和方法，如应对气候变化方面的信息分享和良好做法的推广，在此基础之上建立起这个框架。

94. 经过与各组织官员交换意见并对调查结果加以考虑，检查专员发现有若干基于企业资源规划的先进信息系统被这些组织用来规划和制订环境研究和项目并查

⁹³ 里约标识的局限包括编码误差，无法掌握已经提供的支助以及在如何界定适应上存在的问题(见融资问题常设委员会，“2014年气候融资流动两年期评估和概述报告”(2014年)，第82页)。

⁹⁴ 见 ECE/CES/87, 第51段和 ECE/CES/2014/5, Add.1。欧洲统计员会议气候变化相关统计问题工作队的气候变化相关统计定义是：“衡量人为气候变化原因、气候变化对各种人和自然系统的影响、人类避免及适应有关后果的努力的环境、社会和经济数据。”(见欧洲统计员会议，“Conference of European Statisticians recommendations on climate change-related statistics”(2014), p. iii)。

明相关资源。⁹⁵ 检查专员认为，这些系统是帮助会员国、多边机构和公民社会的利害关系方改进信息分享的良好做法例证，其中包括：

(a) 《防治荒漠化公约》全球机制有一种名为“融资信息套具”的在线目录，罗列与可持续土地管理有关的资金来源、机制和基金。这是为参与应对土地退化和促进可持续土地利用做法，并需要在供资机会方面得到指导的国家缔约方、公民社会和其他伙伴提供的一种信息工具。其中包括：供资来源，如发展伙伴、特别基金和与可持续土地管理有关的援助工具；能够用于为可持续土地管理输送资金和为可持续土地管理做法公共和私人投资提供必要激励的资金机制；促进对可持续土地管理更多和更好投资的工具。⁹⁶

(b) 欧洲和中亚区域协调机制 2009 年 10 月设立了一个气候变化适应和缓解问题工作组。同时，该区域协调机制支持欧洲经委会编拟一份在该区域的这些领域内开展活动的所有联合国实体的能力和活动汇编。这一汇编的用意是作为挑选若干重点问题的依据，参照与区域内应对气候变化挑战机构间合作和战略重要性的关系处理这些问题。模板将各种活动围绕三个大组分类：缓解/向低碳经济过渡、支持适应战略及跨部门问题。汇编还提供关于介入层面(区域、国家、地方)的信息。但是，汇编中不包括关于资源的信息，也没有开辟特定章节注明各参加机构战略方案的交互参照。

(c) 开发计划署建立了一种方法对气候变化相关资源和活动开展系统化跟踪。开发计划署的“战略规划综合结果和资源框架”将 2014-2017 年战略规划转化为了具体结果，以便开发计划署和利害关系方监测成就，学习教益，并就委托交付该组织的资金实行问责。战略规划框架等多种成果和指标被用于测量和跟踪气候变化相关资源和活动。⁹⁷

⁹⁵ 例如，工发组织的企业资源规划系统和原子能机构的全机构方案支助信息系统(AIPS)(Oracle)以及用于财务跟踪和资源预算(包括与气候变化活动有关的资源)的 Hyperion。

⁹⁶ 见 <http://global-mechanism.org/our-services/finance-info-kit>。

⁹⁷ 见框架文件第 6-15 页。可查阅 <http://bit.ly/1nufqFZ>。

(d) 环境署设立了方案信息管理系统对整个环境署的工作方案周期职能需要提供支持。这个系统对环境署项目批准书和工作方案的落实提供系统化报告。该系统按工作方案产出、预期成就、次级方案、国家和区域、领导单位等等跟踪工作方案不同部分是通过哪些项目、由哪些单位和在什么地方加以落实的。这是各司开展项目监测的依据，也是(各质量保证司、处)开展独立项目评估，监督执行进度和项目质量的一种工具。具体而言，方案信息管理系统除了提供改进项目的实用工具之外，还为环境署的“方案监督报告”提供数据。项目主管、预期成就和工作方案产出联络点以及次级方案协调员都使用这个系统提供半年期进度更新报告。

(e) 一个多边开发银行集团⁹⁸ 以一种跟踪气候变化缓解和适应融资的联合方法为基础，编写和出版了 2011 年、2012 年和 2013 年⁹⁹ 的年度多边开发银行气候融资联合报告。为了商定关键的报告原则、总计的合格条件和透明度，成立了一个多边开发银行气候融资跟踪问题联合工作组，由美洲开发银行领导缓解工作，非洲开发银行¹⁰⁰ 领导适应工作。工作组商定，按照经合组织的标识办法分主要目标和重要目标收集关于气候变化专用资源的数据，并收集关于选择适应部门的数据，如水和废水系统、农业和生态资源、工业、采掘业、制造业和贸易、沿海和河流沿岸基础设施(包括建造的防洪基础设施)、能源、交通运输、及其他建造的环境和基础设施、体制能力、跨部门活动及其他活动。工作组还采用了一种缓解部门的详细分类办法，诸如能源效率、可再生能源、交通运输、农业、林业和土地利用、废物和废水、跨部门活动及其他活动以及通过金融中介的能源效率和可再生能源融资。¹⁰¹

拟订全系统气候变化活动清单

95. 在行政首长协调理事会的气候变化行动框架范围内，按介入行动类型、目标、缓解和适应部门以及各组织可借以跟踪气候变化专用资源的资金来源分门别类拟订气候变化活动共同用语的工作取得了一定进展。

96. 在这方面，以不影响联合国系统内机构间讨论产生的任何未来协议为前提，检查专员拟订了一份全系统气候变化相关活动清单格式草案，可以用作衡量相关活动专用资源的基础(见附件一)。检查专员请联检组各参与组织和各多边环境协

⁹⁸ 由非洲开发银行、亚洲开发银行、欧洲复兴和开发银行、欧洲投资银行、美洲开发银行和世界银行集团的国际金融公司和世界银行组成。

⁹⁹ 例如，见“Joint report on MDB climate finance 2013”(2014)，可查阅 www.eib.org/projects/documents/joint-report-on-mdb-climate-finance-2013.htm。

¹⁰⁰ 非洲开发银行，“Methodology for tracking climate adaptation and mitigation finance”，可查阅 www.afdb.org/en/topics-and-sectors/sectors/climate-change/climate-finance-tracking-at-afdb/。

¹⁰¹ 见“Joint report on MDB climate finance 2013”，pp. 25 ff.

定秘书处用这一格式草案报告关于所开展的活动和为气候变化活动配置资源的数据和信息，分类为：

- 介入行动类型；¹⁰²
- 活动类型和目标；¹⁰³
- 供资类型和地域分配；
- 资源的最后终端用途。¹⁰⁴

97. 联检组各参与组织和各多边环境协定秘书处尽了最大努力遵守气候变化活动和资源分类的这种格式。其中有些实体负责的任务涉及跨部门问题，如性别、贸易和发展，可能在遵守方面面临挑战，但是可以利用格式中标明的各种规范性和业务性终端用户部门反映出这些实体具有横跨所有气候变化活动的学科交叉视野。调查结果摘要见上文(第 68-75 段)。从一些组织提供的令人鼓舞的答复和如上文第 95 段所述拟订联合国系统内气候变化活动共同用语及分类法取得的进展看，联合国系统各组织的立法机关应当有能力切实建立起一个全系统框架，利用各组织秘书处的可用专长，跟踪援助发展中国家应对气候变化缓解和适应资源的调拨和使用情况。这种框架将构成信息分享的有效基础，用于评价全系统的资源使用情况和传播良好做法。

98. 检查专员认为，落实本报告的建议 2、3 和 4，将有利于联合国系统各实体以与《气候公约》缔约方在《公约》进程范围内所商定结果相一致的方式加强对落实气候变化全球制度的支持。

99. “气候服务全球框架”是联合国系统关于气候变化的一个旗舰式举措和具有政府间地位的一大平台，应当鼓励和支持这类举措，以便加强协作方法，汇集联合国系统的多种能力，以协调的方法开展工作。由世界气象组织牵头的这一举措产生于 2009 年在日内瓦举行的第三次世界气候大会，是要指导发展和应用以科学为基础的气候信息和服务，为气候敏感部门的决策提供支持。13 位国家元首或政府首脑、81 位部长和 2,500 位科学家一致同意发展气候服务全球框架。2012 年，举行了世界气象大会特别届会以确定气候服务全球框架的执行计划和治理，在该届会议上成立了政府间气候服务理事会。气候服务全球框架通过发展以科学为基础的气候信息和预报并将此纳入全球、区域和国家范围的规划、政策和做法，着眼于帮助改进对气候变异性和变化风险以及适应气候变化的管理。

¹⁰² 规范活动、业务活动和支助活动。

¹⁰³ 见行政首长协调理事会/气候变化行动环境活动分类(E/1991/42/Add.1)、E/1993/84)、E/1995/64))，其中包括政策、规划和立法；评估和监测；管理和恢复；宣传和教育。至于活动目标，须把以气候变化作为主要目标的活动与以此作为重要目标的活动加以区分。

¹⁰⁴ 缓解和适应措施；见附件一。

100. 另外，行政首长协调理事会方案问题高级别委员会气候变化问题工作组和环境署领导的环境管理组这类机构间实体或论坛开展的工作，可以对加强联合国系统与气候变化制度之间的界面提供有帮助的实质性支持。

C. 技术转让框架

101. 缔约方会议第十六届会议一致同意，设立绿色气候基金，作为除了此前已有信托基金和全球环境基金之外的一个新增资金机制。另外，为了加强《公约》在气候变化技术转让方面的能力，缔约各方一致同意，建立一个由技术执行委员会落实的技术机制和一个气候技术中心与网络(气候技术中心与网络自 2013 年底开始运营，见框 2)。技术执行委员会和气候技术中心与网络的任务授权是，在缔约方会议的指导下便利气候技术机制的有效实施。技术执行委员会和气候技术中心与网络正在不断增加与《气候公约》融资问题常设委员会和适应委员会的互动。气候技术中心与网络为了建立及时提供其技术援助的多种模式以便帮助大规模气候融资，正在积极联络各全球和区域开发银行、适应基金和绿色气候基金。¹⁰⁵

102. 各国元首和政府首脑及其他方面在里约+20 会议成果文件(第 88 段)中吁请通过一系列措施加强和提高联合国环境规划署的地位，¹⁰⁶ 包括如下措施：

- “在现行国际文书、评估报告、专题小组和信息网络包括《全球环境展望》的基础上，推动科学与政策的牢固衔接，将其作为旨在为支持知情决策而汇总信息和评估资料的一个进程(第 88 段(d)项)；
- 传播和分享环境方面的循证信息，并提高公众对关键环境问题和新生环境问题的认识(第 88 段(e)项)；
- 向各国提供能力建设服务，并支持和协助获取技术(第 88 段(f)项)。”

103. 气候技术中心与网络¹⁰⁷ 是《气候公约》技术机制的业务臂膀。该机构设在哥本哈根，由环境署与联合国工业发展组织协作并在发展中国家和发达国家内的 11 个示范中心的支持下主持和管理。¹⁰⁸ 该机构尤其获益于环境署-丹麦技术大学的伙伴关系(见框 2)。

¹⁰⁵ 见 FCCC/SB/2014/3，第 70 段和 www.nab.vu/climate-technology-centre-and-network-ctcn。

¹⁰⁶ 环境署地位的提法和有普遍性成员的环境大会的根据载于大会第 67/213 号决议。大会在该决议中决定，应按《我们希望的未来》第 88 段(a)至(h)项述及的方式提高环境署的地位。

¹⁰⁷ 见 www.unep.org/climatechange/ctcn-new/AboutUs/tabid/155769/language/en-US/Default.aspx。

¹⁰⁸ 见缔约方会议第 25/CP.19 号决定，这些中心位于下列国家：阿根廷、哥斯达黎加、丹麦、德国、印度、肯尼亚、塞内加尔、南非、泰国、荷兰、美国。见 https://unfccc.int/files/documentation/submissions_from_parties/adp/application/pdf/climate_technology_centre_and_network_introducing_the_ctcn_submitted_by_the_u.s.pdf。

框 2

气候技术中心与网络和环境署——丹麦技术大学伙伴关系

- 哥本哈根是环境问题及较具体而言气候相关科学评估和研究活动的一个重要枢纽。联合国环境规划署-丹麦技术大学伙伴关系(环境署-丹麦技术大学伙伴关系)和气候技术中心与网络为《气候公约》和环境署落实产生于环境署次级方案“审查下的环境”的活动提供重要支持。
- 环境署能源、气候和可持续发展瑞典中心(现在是环境署-丹麦技术大学伙伴关系)的成立早于 1992 年联合国环境和发展大会。在 1990 年,环境署、丹麦外交部和丹麦技术大学签订了一个三方协定。该中心最初是为了处理能源和环境科研问题建立的,现在也已经朝向处理气候变化发展。
- 这一伙伴关系有大约 60 名工作人员,在四个领域的方案中组织活动:可持续发展(是所有论坛的可持续能源部分)、能源、气候变化及碳问题。
- 该伙伴关系是一个环境署的协作中心,具有行政独立单位的地位,由环境署、丹麦外交部和丹麦技术大学组成的一个管理和政策委员会管理。
- 在国家一级,该伙伴关系为全球环境基金在大约 36 个国家出资的项目开展技术需要评估。技术需要评估的目的是查明和确定各国缓解和适应的技术优先事项,重点不仅在于技术,而且还在于总体的能力发展。另有大约 25 个以上的国家被定为覆盖对象。伙伴关系同气候技术中心与网络协调技术需要评估。这一伙伴关系还延伸到了在 60 多个发展中国家开展能力建设活动,帮助拟订符合清洁发展机制要求的减碳项目。

104. 作为里约+20 成果后续行动的一部分,检查专员认为,将气候技术中心与网络秘书处并入环境署技术、工业和经济司,是环境署与多边环境协定之间体制安排的一个有希望获得成功的先例。如果《气候公约》和绿色气候基金能与联合国系统各实体内现有经过检验的业务能力有效连接起来并发挥这方面的潜力,就能确保协同作用,而不必建立新的国际援助机制。事实上,联合国系统的其他一些全系统任务也要求加强技术转让,例如,《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》就属于这种情况,其中呼吁促进全球技术总汇和全球系统,分享专门知识、革新和研究,并且还声明,除其他外,这些措施需要融入适应气候变化的努力,从而提供更多的合作机会。

105. 气候技术中心与网络的工作以需求为驱动，响应发展中国家的具体援助请求。该中心的五年计划设想专为中心的技术便利活动投入总共 1 亿美元，用以查明发展中国家开发和转让气候技术的问题和建议并提供相关咨询意见。¹⁰⁹ 气候技术中心与网络有意促进缓解和适应这两方面技术的提速，以便支持能源高效、低碳和有气候抵御能力的发展。

106. 在里约+20 的后续活动中并响应大会第 68/210 号决议，发起了一系列关于技术便利的有组织对话以查明技术转让促进可持续发展的模式。¹¹⁰ 这些有组织对话的结果正在送入《气候公约》进程，以期在第二十一届缔约方会议上达成一项有意义的协定。

107. 下列建议如能得到落实，将会增强全系统的协调和合作：

建议 5

在落实联合国可持续发展会议里约+20)的成果和随后的大会第 67/213 号和第 68/210 号决议的过程中，联合国环境大会应当制定一项连贯一致的技术转让协作框架，调动联合国系统各组织可用的能力和专家知识支持和参与国家和区域一级的技术援助活动，包括酌情与气候技术中心与网络开展协作。

D. 能力建设

《气候公约》国家能力建设方案的安排

108. 《气候公约》发展了一系列关于气候变化的国家政策和规划安排，如“国家适应计划”、“适合本国的缓解行动”以及“国家适应行动方案”。作为第二十一届缔约方会议筹备工作的一部分，目前正在讨论由国家自主决定的贡献。除了在衡量、报告和核实进程中协助发展中国家之外，还需要更好地将国家行动纳入联合国发展援助框架的共同国家评估进程。检查专员获悉，共同国家评估借鉴了《气候公约》的机制，尤其是国家信息通报和温室气体清单。联合国发展集团印发了关于“将气候变化考虑纳入发展援助框架”¹¹¹ 的指导意见，建议把《气候公约》各机制的执行状况作为共同国家评估的一个核心构成部分。

109. 在国家一级，有许多专家代表各资金机制和信托基金如环境基金的实施机构或执行机构开展工作，参与国家一级项目的制定和执行。如上所述，联合国发展集团鼓励这些专家根据其指导意见参与发展援助框架的共同国家评估。联合国国家工作队确保在一国获得认可和开展活动的联合国系统实体充分参与关于战略

¹⁰⁹ 见“气候技术中心与网络工作方案”附录一，见 <http://ctc-n.org/sites/default/files/f2137b4434244bdeafe3a24bad2c5273.pdf>。

¹¹⁰ 见 <http://sd.iisd.org/news/unga-concludes-structured-dialogues-on-technology-facilitation>。

¹¹¹ 可查阅 <https://undg.org/home/guidance-policies/climate-change/>。

和方案问题的决策进程。开发计划署和其他一些机构与为《气候公约》的国家执行开展工作的国家联络点专家保持日常通信，确保其指导意见和专门知识能够通过国家工作队输送进入国家一级的决策和讨论。这样，与《气候公约》相关的成果和进程就通过国家联络点融入了发展援助框架的共同国家评估程序。

110. 目前，《公约》秘书处在国家工作队中没有直接代表，在实地的业务存在有限。多边环境协定在国别工作队中的代表性不强，妨碍了促进国家遵守多边环境协定的能力。

111. 由于可能引起重大的资金影响，《公约》缔约各方一直不愿意建立秘书处的国家存在。清洁发展机制区域协作中心是建立了实地存在的一个特定实例，与该区域的有关行为者建立起了伙伴关系。¹¹² 在国家一级，增进与缔约方政府内《气候公约》国家联络点及其他联合国驻地实体的合作，似乎比在实地建立一个单独的实体更为充分有效。在这方面，《蒙特利尔议定书》为国家臭氧负责单位的国家官员出资的体制强化援助方案是一个可加仿效的例子，以便加强国家联络点的职能和与国家工作队的充分联络。另外，还可以与现有的国家减少灾害风险（减灾办公室）¹¹³ 和生物多样性（《生物多样性公约》国家联络点）¹¹⁴ 平台网络相挂钩。

112. 如联检组关于环境治理的报告(A/69/763)所述，本系统具有环境相关活动包括气候变化缓解和适应活动的大多数组织，都以不同方式和通过不同渠道及合作安排参与国家一级的活动。下列各组织报告说，通过发展援助框架共同国别评估程序或临时性机构间安排(很多是与开发计划署之间的安排)，或多或少在国家一级开展了实地活动：联合国、环境署、贸发会议、开发计划署、联合国儿童基金会、人口基金、妇女署、粮食署、粮农组织、教科文组织、联合国工业发展组织、联合国毒品和犯罪问题办公室、民航组织、劳工组织、海事组织、国际贸易中心、万国邮联和卫生组织。下列公约秘书处也告知联检组，它们开展了工作，通过能力建设将各自公约的执行纳入可持续发展的主流：《气候公约》、《防治荒漠化公约》、《生物多样性公约》、《关于保护世界文化和自然遗产公约》、《远距离越境空气污染公约》、《水公约》、《在环境问题上获得信息、公众参与决策和诉诸法律的公约》（《奥尔胡斯公约》）、《越境环境影响评估公约》、《养护野生动物移栖物种公约》、《保护臭氧层维也纳公约》、《联合国海洋法公约》和《国际重要湿地特别是水禽栖息地公约》（《拉姆萨尔公约》）。欧洲经委会《奥尔胡斯公约》下的活动包括为了争取公众包容和有效地参与气候变化相关决策而提供咨询支持和能力建设。

¹¹² 见 <https://cdm.unfccc.int/stakeholder/rcc/index.html>。

¹¹³ 见 www.preventionweb.net/english/hyogo/national。

¹¹⁴ 见 <https://www.cbd.int/information/nfp.shtml>。

113. 环境可持续性被纳入了发展援助框架的主流，然而，这些框架中仅有少数提到了环境公约的落实。根据开发计划署从事的一次发展援助框架抽样审查，有些环境问题被纳入了发展援助框架国家共同评估在环境可持续性方面的优先事项和结果，尤其是关于气候变化、减灾和能源的问题。另外，开发计划署将减少灾害风险援助和支助方案分别纳入了一些发展中国家和转型国家的发展援助框架(2012 年为 19 个，2013 年为 16 个)。¹¹⁵ 由于增加了国家一级与联合国发展集团新指南有关的培训活动，开发计划署注意到，国家一级将气候变化、减少灾害风险和环境可持续性纳入发展援助框架国家共同评估主流的情况有所改善。

114. 检查专员从开发计划署获悉，在 2014 年期间，开发计划署与《气候公约》秘书处数次开展伙伴合作，确保改进秘书处与国家工作队一级活动之间的联系。例如，其中包括向所有驻地协调员提供关于批准《京都议定书》第二承诺期的指导意见。在国家一级为落实《气候公约》机制而开展的工作中，开发计划署和其他机构与《气候公约》的技术专家保持日常通信，确保其指导意见和技术专长能够通过国家工作队进入国家级的决策和讨论。另外，在开展国家气候变化活动方面，开发计划署（和在国家一级的其他联合国机构）与《公约》机制的国家联络点保持经常性讨论和合作。这可包括进入国家工作队的反馈回环，使《公约》公约秘书处能得到国家工作队的配合，而开发计划署则在其中发挥提供便利的作用。

115. 检查专员对于结合发展援助框架和共同国家评估在加强协调和促进协同方面取得的进展表示赞赏，如若干基金和计划/规划署包括人口基金、儿童基金会和开发计划署所报告的进展，并且建议通过贯彻下列建议使这一行动路线得到增强和系统化，以便确保联合国系统各组织在国家一级充分考虑到气候变化问题。

116. 下列建议如能得到落实，将会增强良好做法的推广：

建议 6

参与发展援助框架国家活动的联合国系统各组织的行政首长，应确保其各自的组织遵循发展集团关于将气候变化问题纳入发展援助框架的指导意见，在国家一级的气候变化援助问题上与驻地协调员密切合作，巩固与《气候公约》有关机构相配合的现有良好做法，以便增加和强化通过发展援助框架共同国家评估对发展中国家提供的能力建设援助。

¹¹⁵ 见 JIU/REP/2014/4 的补充文件附件十五，可查阅 <https://www.unjiu.org/en/reports-notes/Pages/reports.aspx>。

附件一

气候变化和融资：按最终用途分列

一. 缓解

1. 部门缓解
 - 1.1 能源供应^a和能源效率：
 - (a) 电力和热力生产
 - (b) 其他能源
 - 1.2 运输
 - 1.3 建筑
 - 1.4 工业
 - 1.5 人居
 - 1.6 农业、林业和其他土地利用
 - 1.7 废物和废水管理
2. 跨部门缓解
 - 2.1 规范活动：
 - (a) 政策、规划和立法
 - (b) 评估和检测
 - (c) 扶持活动和能力建设活动的拟订和管理
 - 2.2 其他缓解措施

二. 适应

1. 水的供应和管理
2. 农业、畜牧业和渔业、林业、土地利用管理、自然资源管理
3. 基础设施和沿海保护
4. 灾害风险管理
5. 能力建设
6. 其他适应措施

^a 包括使用替代能源的努力：太阳能、风能、生物质和废物、生物燃料、小型水电和未分类的其他技术。

三. 跨部门活动

1. 减少毁林和森林退化所致排放量(森林减排)
2. 科学和外联

四. 气候融资总额（一 + 二 + 三）

注：诸如性别和人权等横向问题也可在主要类别的分项中加以报告，作为将这些跨部门问题纳入所有活动及相关的检测和报告活动的全系统努力的组成部分。

附件二

A. 联合国气候变化相关基金

(单位: 千美元)

	2011 年				2013 年			
一. 气候变化基金	收入	支出	超出/短缺净额	储备	收入	支出	超出/短缺净额	储备
《联合国气候变化框架公约》信托基金								
核心预算信托基金	28 075.0	31 367.0	-3 292.0	12 036.0	30 662.0	34 275.0	-3 613.0	10 950.0
参与《气候公约》进程信托基金	6 867.0	6 727.0	140.0	5 121.0	4 930.0	4 508.0	422.0	4 827.0
补充活动信托基金	24 945.0	24 659.0	286.0	26 535.0	21 405.0	18 150.0	3 255.0	42 104.0
清洁发展机制信托基金	70 723.0	35 136.0	35 587.0	119 203.0	33 944.0	31 871.0	2 073.0	193 941.0
国际交易日志信托基金	4 091.0	3 111.0	980.0	5 023.0	3 729.0	2 562.0	1 167.0	7 365.0
德国政府特别年度捐助信托基金	2 468.0	2 399.0	69.0	276.0	2 435.0	2 366.0	69.0	328.0
《联合国气候变化框架公约》小计	137 169.0	103 399.0	33 770.0	168 194.0	97 105.0	93 732.0	3 373.0	259 515.0
适应基金(世界银行)	273 130.0	30 170.0	242 960	242 960.0	398 090.0	224 190.0	173 900.0	
绿色气候基金					7 631.0	4 771.4	2 859.6	
非《联合国气候变化框架公约》小计	273 130.0	30 170.0	242 960.0	242 960.0	405 721.0	228 961.4	176 759.6	0.0
联合国森林减排多伙伴信托基金	120 173.7	92 080.6	28 093.1		217 678.6	157 064.4	60 614.3	
联合国个别信托基金								
环境绩效审查和“欧洲环境”信托基金	24.9	24.7	0.3	26.5	21.4	18.2	3.3	42.1
支持联合国应对气候变化信托基金	70.7	35.1	35.6	119.2	33.9	31.9	2.1	193.9
气候变化支助信托基金	4.1	3.1	1.0	5.0	3.7	2.6	1.2	7.4
联合国森林论坛信托基金	2.5	2.4	0.1	0.3	2.4	2.4	0.1	0.3
支持最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室开展的活动信托基金	273.1	30.2	243.0	243.0	405.7	229.0	176.8	0.0

	2011 年				2013 年			
一. 气候变化基金	收入	支出	超出/短缺净额	储备	收入	支出	超出/短缺净额	储备
国际减灾战略信托基金	55 573.3	53 475.2	2 098.1	13 465.2	65 218.4	65 432.4	-214.0	16 871.9
联合国个别信托基金小计	55 948.7	53 570.7	2 378.0	13 859.2	65 685.6	65 716.3	-30.7	17 115.6
《保护和利用跨界河流和国际湖泊公约》 (《水公约》)	615.8	282.5	333.3		349.0	502.9	-153.9	
联合国各专门机构、基金和计划/规划署:								
民航组织自愿环境基金	25.2	121.7	96.5	157.6	206.5	67.8	138.6	243.4
海事组织信托基金					300.0	326.5	-26.5	100.7
二. 气候变化相关基金								
联合国环境规划署								
环境基金(基金下的气候变化相关活动)	14 383.5	13 713.0	670.5		15 394.0	12 651.5	2 742.5	29 124.0
支持气候和清洁空气联盟减少短暂气候污染物的 活动信托基金					29 640.0	4 428.0	25 212.0	25 212.0
支持气候技术中心与网络的活动信托基金					8 631.0	23.0	8 608.0	8 608.0
环境署气候中性基金技术合作信托基金	496.0	216.0	280.0	832.0	558.0	470.0	88.0	921.0
管理环境署/全球环境基金气候变化特别基金方案 的技术合作信托基金	1 057.0	2 039.0	-982.0	995.0	4 201.0	4 697.0	-496.0	355.0
环境署小计	15 936.5	15 968.0	-31.5	1 827.0	58 424.0	22 269.5	36 154.5	64 220.0
《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家 特别是在非洲防治荒漠化的公约》								
核心预算普通信托基金	10 857.8	11 826.9	-969.1	-979.3	11 188.7	11 314.9	-126.2	1 257.0
符合条件的缔约方参加《防治荒漠化公约》会议届 会信托基金	1 296.2	1 856.4	-560.2	-429.4	709.6	1 609.8	-900.2	-705.4
为《防治荒漠化公约》下的活动自愿供资信托基金	2 978.4	3 438.2	-459.8	-407.1	3 075.8	3 312.8	-237.0	985.5
《防治荒漠化公约》秘书处组织《公约》活动信 托基金	716.5	837.7	-121.2	-121.2	692.7	859.6	-166.9	-166.9

	2011 年				2013 年			
一. 气候变化基金	收入	支出	超出/短缺净额	储备	收入	支出	超出/短缺净额	储备
《防治荒漠化公约》全球机制自愿供资信托基金					6 862.4	1 078.6	5 783.8	5 783.8
《防治荒漠化公约》小计	15 848.9	17 959.2	-2 110.3	-1 937.0	22 529.2	18 175.7	4 353.5	7 154.0
《生物多样性公约》*								
《生物多样性公约》普通信托基金					254.3	254.3		
支持《生物多样性公约》下获准活动的补充自愿捐助普通信托基金					933.0	933.0		
《生物多样性公约》小计					1 187.3	1 187.3		
《保护臭氧层维也纳公约》和执行《蒙特利尔议定书》多边基金	129 122.4	234 110.6	-104 988.2	79 492.2	129 058.5	149 398.5	-20 340.0	71 094.4
总计	747 970.1	547 662.3	200 500.9	504 553.0	998 244.8	737 402.2	260 842.5	419 443.1

资料来源： 对联检组气候变化问题单的答复中提供的资料，及以下来源提供的资料：

《联合国气候变化框架公约》：FCCC/SBI/2012/24/Add.2、FCCC/SBI/2014/16、FCCC/SBI/2013/INF.4、FCCC/SBI/2011/INF.3、绿色气候基金 2015 年行政预算，适应基金信托人编写的基金财务报告(适应基金文件编号 AFB/EFC.14/7、AFB/EFC.11/4 和 AFB/EFC.8/7)。

联合国森林减排：<http://mptf.undp.org/factsheet/fund/CCF00>。

联合国个别信托基金：截至 2013 年 12 月 31 日的 2012-2013 年财务报表，个别信托基金附录。

联合国环境规划署：A/69/5/Add.7，表四.2、A/67/5/Add.6 和 Corr.1、UNEP/EA.1/INF/5 和 UNEP/GC.27/INF/6。

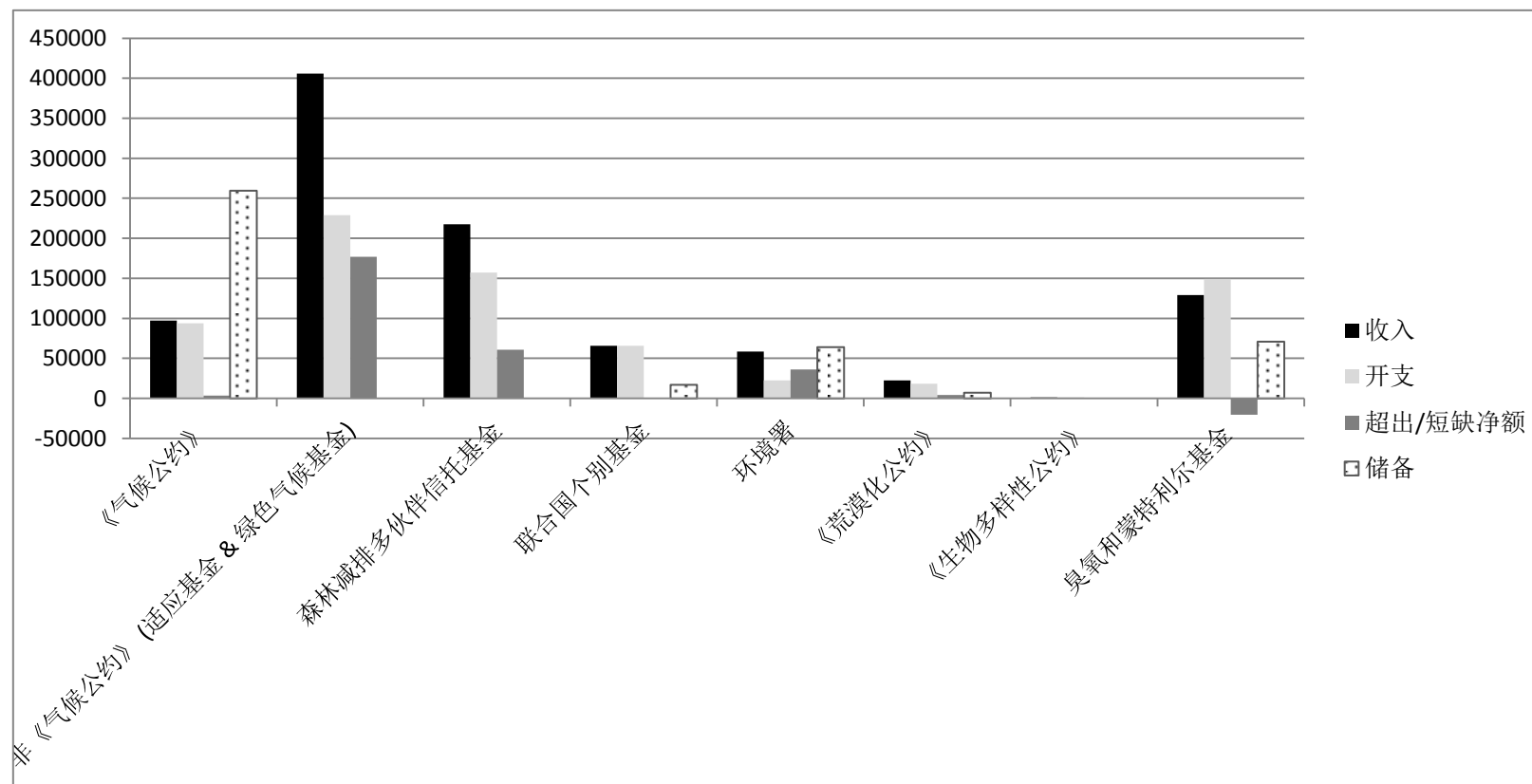
《防治荒漠化公约》：ICCD/COP(11)/10 和 ICCD/COP(11)/9。

《生物多样性公约》：A/69/5/Add.7 和 A/67/5/Add.6 及 Corr.1。

* 数字涵盖 2012-2013 年时期。

附件二

B. 气候变化相关基金：2013 年，按实体分列
(单位：千美元)



资料来源：2011 年的数字见上文附件二一A

注：本图仅计入大于 55 万美元的数额。包括较小数额在内的详细数字列于附件二一A。

附件三

A. 2008-2009 年期间应对气候变化的专项活动和资源，按最终使用部门分列
(单位：千美元)

	联合国及其基金和计划/规划署									专门机构和国际原子能机构						多边环境协定	
	欧洲 经委会	亚太 经社会	拉加 经委会	开发 计划署	环境署	人口基金	人居署	毒罪办	粮食署	民航组织	海事组织	工发组织	旅游组织	卫生组织	气象组织	欧经委 《水公约》	多边基金
一. 缓解																	
1. 部门缓解																	
1.1 能源供应和能源效率	1,120.0			10,391.8								15,373.0					
1.2 电力和热力生产 ^a				4,618.6													
1.3 其他能源 [1]		74.0		32,330.1								10,435.1					
2. 运输				11,546.5						1, 127	334.9						
3. 建筑				12,701.1													
4. 工业				1,732.0								68,496.9					
5. 人居																	
6. 农业、林业和其他土地利用																	16,836.0
7. 废物和废水管理												25,143.8					450.0
8. 其他(请说明): 砖、照明、水电、甲烷				16,165.1										250.0			
2. 跨部门缓解																	
2.1. 规范活动									74.0				330.0				
(a) 政策、规划和立法		631.0															18,427.0
(b) 评估和监测																	25,456.0
(c) 扶持和能力建设活动的拟订和管理		383.0															23,896.0
2.2. 其他活动				20,206.3									2.0				
3. 任何其他缓解																	
小计	1,120.0	1,088.0		109,691.5	2,714.2				74.0	1,127.0	334.9	119,448.8	332.0	250.0			85,065.0
二. 适应																	
1. 水的供应和管理				27,002.1												214.0	
2. 农业、畜牧业和渔业、林业、土地利用管理、自然资源管理				18,329.0				2,141.0									
3. 基础设施和沿海保护				38,736.4													
4. 灾害风险管理		293.0		8,597.6													
5. 能力建设						250.0											
6. 其他适应措施 (请说明): 健康、旅游				47,806.4										3,078.5			141,126.0
小计		293.0		140,471.6	1,037.5	250.0	2,400.0	2,141.0						3,078.5		85,279.0	141,126.0
三. 其他跨部门活动 (包括森林减排活动)																	
1. 森林减排																	
2. 科学和外联															171,617.5		
小计															171,617.5		

附件三

B. 2010-2011 年期间应对气候变化的专项活动和资源，按最终使用部门分列

(单位：千美元)

	联合国及其基金和计划/规划署										专门机构和国际原子能机构					多边环境协定		
	欧洲经委会	亚太经社会	拉美经委会	开发计划署	环境规划署	人口基金	人居署	毒罪办	粮食署	贸易中心	民航组织	海事组织	工发组织	旅游组织	卫生组织	气象组织	欧经委《水公约》	多边基金
一. 缓解																		
1. 部门缓解																		
1.1 能源供应和能源效率	643.8			11,546.5									24,046.9					
1.2 电力和热力生产				3,463.9														
1.3 其他能源[1]		627.0		33,484.8									20,796.5					
2. 运输	106.5			10,391.8							1,804.0	423.4						
3. 建筑				23,670.3						80.0								
4. 工业				1,154.6									74,082.4					
5. 人居																		
6. 农业、林业和其他土地利用				1,154.6					217.0									7,820.0
7. 废物和废水管理													47,604.8					2,343.0
8. 其他(请说明): 砖、照明、水电、甲烷				15,010.4											325.0			
2. 跨部门缓解																		
2.1. 规范活动									495.0					447.0				
(a) 政策、规划和立法		1,687.0																27,030.0
(b) 评估和监测																		3,907.0
(c) 扶持和能力建设活动的拟订和管理		369.0																22,954.0
2.2. 其他活动				16,742.4										236.0				
3. 其他任何缓解																		
小计	750.3	2,683.0		116,619.4	82,871.5				712.0	80.0	1,804.0	423.4	166,530.6	683.0	325.0			64,054.0
二. 适应																		
1. 水的供应和管理				60,466.7													505.0	
2. 农业、畜牧业和渔业、林业、土地利用的管理、自然资源管理				28,910.6				4,816.0	77,000.0									
3. 基础设施和沿海保护				30,044.4														
4. 灾害风险管理		256.0		21,484.6					77,034.0									
5. 能力建设						210.0			1,055.0									
6. 其他适应措施（请说明）：健康、旅游业				31,499.3										71.0	2,837.4			263,398.6
小计	0.0	256.0		172,405.5	49,922.8	210.0	2,400.0	4,816.0	155,089.0					71.0	2,837.4		64,559.0	263,398.6
三. 其他跨部门活动																		
1. 森林减排					19,947.8													
2. 科学和外联					12,538.5											192,296.3		
小计					32,486.3											192,296.3		
总计	750.3	2,939.0	918.4	289,024.9	165,280.6	210.0	2,400.0	4,816.0	155,801.0	80.0	1,804.0	423.4	166,530.6	754.0	3,162.4	192,296.3	64,559.0	327,452.6

附件三

C. 2012-2013 年期间应对气候变化的专项活动和资源，按最终使用部门分列

(单位：千美元)

	联合国及其基金和计划/规划署										专门机构和国际原子能机构								多边环境协定		
	欧洲经委会	亚太经社会	拉美经委会	开发计划署	环境署	人口基金	人居署	毒罪办	粮食署	贸易中心	民航组织	海事组织	工发组织	教科文组织	旅游组织	卫生组织	原子能机构	气象组织	欧经委 《水公约》	巴塞尔、鹿特丹和 斯德哥尔摩公约	多边基金
一. 缓解																					
1. 部门缓解																					
1.1 能源供应和能源效率	899.3			15,105.8					940.0	76.0			24,815.3								
1.2 电力和热力生产				4,316.0																	
1.3 其他能源 [1]		1,235.0		71,213.2									24,542.9								
2. 运输	586.4			22,658.7							2,075.0	1,359.6								3.5	
3. 建筑		50.0		42,080.5																	
4. 工业				2,158.0									140,618.6								
5. 人居																					
6. 农业、林业和其他土地利用	12.0			3,237.0					196.0												5,614.0
7. 废物和废水管理		150.0											45,167.2								6,269.0
8. 其他 (请说明): 砖、照明、水电、甲烷				26,974.7												425.0					
2. 跨部门缓解																					
2.1. 规范活动									571.0						811.0						
(a) 政策、规划和立法		469.0																			27,265.0
(b) 评估和监测																					382.0
(c) 扶持和能力建设活动的拟订和管理																					26,272.0
2.2. 其他活动				28,053.7											280.0						
3. 任何其他缓解																					
小计	1,497.7	1,904.0		215,797.6	72,874.8		4,000.0		1,707.0	76.0	2,075.0	1,359.6	235,143.9	1,920.0	1,091.0	425.0				3.5	65,802.0
二. 适应																					
1. 水的供应和管理		8.0		27,760.2													2,051.0		952.0		
2. 农业、畜牧业和渔业、林业、土地利用管理、自然资源管理				64,739.3				15,941.0	52,693.0	20.0							3,042.6				
3. 基础设施和沿海保护				35,321.8													203.3				
4. 灾害风险管理				94,182.7					38,880.0												
5. 能力建设	659.5	120.0				490.0			1,751.0												
6. 其他适应措施 (请说明): 健康、旅游		30.0		43,168.2					700.0							3,583.2					197,082.0
小计	659.5	158.0		265,172.1	7,050.5	490.0	2,400.0	15,941.0	94,024.0	20.0				2,880.0		3,583.2	5,296.9		952.0	0.0	197,082.0
三. 其他跨部门活动																					
1. 森林减排																					
2. 科学和外联					2,050.4													181,232.2			
小计					2,050.4									7,200.0				181,232.2			
总计	2,157.2	2,062.0	246.8	480,969.7	81,975.6	490.0	6,400.0	15,941.0	95,731.0	96.0	2,075.0	1,359.6	235,143.9	12,000.0	1,091.0	4,008.2	5,296.9	181,232.2	952.0	3.5	262,884.0

附件四

A. 联合国及其基金和计划/规划署的气候变化活动

联合国环境规划署

- 适应和缓解能力建设
- 提高关于短暂气候污染物的意识(气候和清洁空气联盟)
- 支持各国获得适应融资
- 清洁技术评估
- 支持适合本国的缓解行动
- 减少毁林和森林退化所致排放量+减少毁林所致排放量
- 科学气候相关评估的预警和评估
- 气候相关问题的技术评估
- 绿色气候基金准备方案(与开发计划署共同开展)
- 基于生态系统的适应方案(如尼泊尔、秘鲁、乌干达)
- 主管若干多边环境协定
- 促进联合国系统内外争取可持续发展的伙伴关系
- 里约+20的所有主题领域

各区域委员会

- 关于适应气候变化的水和气候变化跨界合作, 水和气候工作队(欧洲经委会)
- 气候变化跨界合作(欧洲经委会)
- 欧洲经委会《奥胡斯公约》之下为争取公众包容性和有效地参与气候变化相关决策而提供的咨询支持和能力建设
- 可持续能源-SE4A11/联合国能源署(欧洲经委会)
- 清洁发展机制和为缓解气候变化融资的其他创新办法(欧洲经委会)
- 交通运输与气候变化(欧洲经委会)
- 关于气候变化区域影响的出版物(拉加经委会)
- 拉丁美洲和加勒比地区灾害、减少风险和适应其气候变化相关排放量数据库
- 城市气候抵御能力工具(亚太经社会)
- 低碳绿色增长(亚太经社会)
- 与非洲气候政策中心的伙伴关系(非洲气候政策中心-非洲经委会)
- 性别与气候变化(非洲经委会)
- 水与气候变化(非洲经委会)
- 阿拉伯气候变化行动计划框架的执行(西亚经社会)

联合国开发计划署

- “气候融资准备方案”, 包括对绿色气候基金的申请
- 纵向气候基金的执行机构, 包括气候变化特别基金和最不发达国家基金
- 适应基金的多边执行实体
- 国家一级与《气候公约》建立的执行《公约》伙伴关系
- 拟定国家行动计划、适合本国的缓解行动、国家适应行动计划、低排放发展战略和国家自主决定的贡献
- 有气候抵御能力的低排放发展
- 顾及性别问题的适应、减少灾害风险和气候风险管理
- 增强灾害和气候风险管理的政策框架
- 减少毁林和森林退化所致排放量(同粮农组织和环境署合作)
- 基于生态系统的适应
- 缓解与可再生能源
- 生物多样性与生态系统
- 减轻灾害风险与气候变化

联合国人类住区规划署

- 城市与气候变化倡议
- 与全球资源高效城市的伙伴关系
- 关于城市与气候变化的政策指导和能力建设
- 城镇低排放发展项目
- 城市风险管理和气候智能城市工作队
- 碳气候登记册与市长契约

联合国人口基金

- 用于气候和环境的人口普查分析人工和网络平台
- 关于人口动态与适应气候变化的指导说明
- 建立人口动态、环境可持续性和可持续发展之间的联系
- 人口脆弱性评估
- 拟订人口与气候变化的指标

联合国促进性别平等和增强妇女权能署

- 性别平等与气候变化
- 在气候变化全球规范框架中加强性别平等观念
- 在所有各级的气候行动中增进妇女的领导和参与
- 加强关于性别平等和气候行动的伙伴关系和协调
- 增强关于性别平等和气候行动的知识基础, 包括利用“壮大妇女经济力量知识门户”

联合国儿童基金会

- 人人享有饮水、卫生设备和卫生运动的气候抵御和可持续能源备选方案
- 用于儿童的创新型可持续能源解决办法
- 用于儿童和社区的气候风险与脆弱性评估
- 关于气候变化与儿童的国家政策工作
- 关于气候变化的青年参与和扶持
- 关于气候变化的儿童教育、提高意识和培训

附件四

A. 联合国及其基金和计划/规划署的气候变化活动(续)

联合国贸易和发展会议

- 交通运输与气候变化
- 小岛屿发展中国家的适应能力与气候变化
- 海运与气候变化
- 港口与气候变化
- 可持续投资(投资框架与气候变化)
- 农业与气候变化
- 非洲改进清洁发展机制和低碳做法内罗毕框架的生物燃料行动
- 环境产品，具体为可再生能源、生物贸易和森林减排+相结合使用的产品

国际贸易中心

- 为出口商和农民开展关于产品碳足迹标准的能力建设活动
- 农业食品部门的能源审计
- 关于出口作物气候智能农业的教练员培训
- 发展中国家农业食品出口商的适应战略调查

联合国毒品和犯罪问题办公室

- 支持可持续的农村发展
- 在秘鲁开展的与森林减排、森林减排+和清洁发展机制有关的作物管理活动
- 缅甸的可持续耕作做法
- 可持续森林管理(玻利维亚多民族国)

联合国难民事务高级专员办事处

- 减少难民营的碳足迹
- 难民营家用能源的绿色化
- 气候变化与人的流动性
- 应对气候相关流离失所的伙伴关系

世界粮食计划署

- 支持各国建设对气候变化所致饥饿、粮食不安全和灾害风险的抵御能力
- 通过创新融资办法包括 R4 农村抵御能力举措和粮食安全融资设施增强关于气候抵御能力和粮食安全的以社区为中心的行动
- 适应基金的多边执行(厄瓜多尔、埃及、毛里塔尼亚；尼泊尔和印度尼西亚的资金待拨)
- 通过气候适应管理和创新举措制订气候变化适应和风险管理的规范性指导和模式

联合国项目事务厅

- 多机构核证的减排量联合采购程序
- 清洁发展机制项目
- 业务活动的碳中和性

联合国减少灾害风险办公室

- 仁川全球教育和培训研究所开发关于气候变化-减灾的能力
- 建设有抵御能力城市的运动-气候变化-减灾行动计划
- 在两年期的减少灾害风险全球评估报告中提供气候相关分析
- 各国适应气候变化的能力建设
- 减灾办公室领导制订了联合国减少灾害风险增强抵御能力行动计划(行政首长协调理事会 2013 年 3 月通过)

联合国法律事务厅—海洋事务和海洋法司

- 如下方面海洋相关当前动态的监测、审查、分析和报告：
 - 气候变化与海洋生物多样性；
 - 气候变化与脆弱海洋生态系统如珊瑚礁；
 - 气候变化与海平面抬升，包括预警和缓解系统；
 - 气候变化与关于海洋-大气界面的科学了解；
 - 气候变化与海洋酸化
- 为提高关于气候变化对海洋的不良影响以及关于海洋酸化不良影响和应对这些影响的意识而提供信息、咨询和援助
- 能力建设

附件四

B. 专门机构和其他实体的气候变化活动

联合国教育、科学及文化组织

- 在可持续发展的所有教育和科学相关领域促进适应和缓解
- 教科文组织气候变化行动战略
- 在气候变化适应和缓解相关的气候变化评估、监测和预警方面促进扎实和无偏见的数据和信息生成并开展研究
- 与气象组织一道，在行政首长协调理事会方案问题高级别委员会工作组的工作中领导各机构处理教育领域的部门性适应战略
- 结合气候变化和可持续发展，在文化、能源、减少灾害风险、健康、人口和人类居住、海洋和水等领域作出贡献
- 保护世界遗产免受气候变化影响和缓解这种影响

联合国工业发展组织

- 气候变化缓解和适应(转让低碳技术)
- 清洁生产中心
- 支持执行《蒙特利尔议定书》
- 无臭氧消耗物质和有气候抵御能力的生产和增长方式
- 支持工业缓解不良的工业外部条件并适应气候变化的公共私营伙伴关系
- 支持发展中国家获得现代能源服务，降低能源密度，减少工业碳排放量
- 气候技术中心与网络
- 绿色经济行动伙伴关系

国际原子能机构

- 气候变化对水资源的影响
- 利用人工突变育种、改善土壤和水管理以及适应气候变化增强粮食作物生产
- 量化农业对温室气体生产的贡献
- 在土壤肥力退化、气候变化和作物多样化方面采用综合性办法发展可持续农业
- 在核应用基础上支持抗气候水稻生产系统
- 海洋酸化国际合作中心

联合国粮食及农业组织

- 气候变化适应：气候变化适应框架方案
- 发展国家的气候智能农业项目
- 为各种预警系统提供气候和遥感信息
- 土地管理的气候敏感发展
- 森林减排
- 森林资源评估
- 粮食安全与气候变化
- 粮食和农业的基因资源与气候变化
- 农业温室气体排放量全球清单

国际海事组织

- 关于海平面以下地质构造的碳捕获和固碳伦敦议定书(1996 年)
- 《国际防止船舶污染公约》(1973 年)
- 海事组织关于减少船舶温室气体排放量的政策和做法
- 温室气体排放指数制指南
- 制订基于市场的减少温室气体技术作业办法

国际民航组织

- 限制或减少航空温室气体排放对全球气候的影响
- 制订政策(大会 2013 年第 A38-18 号决议)、标准(《国际民用航空公约》，附件 16)和指导材料，并发展评估当前和未来航空气候影响的强劲模拟能力
- 到 2020 年燃料效率提高 2%并实现国际航空业碳中和性的目标
- 综合性缓解办法，包括飞机技术、业务改进、可持续性替代燃料和基于市场的各种措施
- 为制订和落实成员国减少航空温室气体排放国家行动计划开展能力建设和提供援助

附件四

B. 专门机构和其他实体的气候变化活动(续)

国际劳工组织

- 气候变化对劳动力市场的影响全球和国家一级评估以及国家自主决定的贡献
- 绿色工作岗位方案
- 增强缓解和适应行动人力的绿色工作岗位技能
- 气候变化影响地区的紧急就业方案
- 适应气候变化的公共就业方案和绿色工作
- 缓解气候变化的相关劳动力
- 农民社会保护、微保险和创新型融资方案
- 关于建筑业绿色建筑的一个联合国方案
- 绿色经济行动伙伴关系

世界气象组织

- 世界气候方案
- 全球观察大气层方案
- 气象组织质量管理框架
- 世界天气观察方案
- 全球气候服务框架
- 气专委主办组织(同环境署一道)

万国邮联

- 减少全世界邮政服务碳足迹的可持续发展基金
- 邮政活动温室气体排放量清单

联合国训练研究所

- 气候变化学习平台以三种语言提供的免费气候变化学习课程
- 气候变化能力发展项目通过适合本国的措施和规划战略加强非附件一列国家的能力
- 气候变化外交培训
- 支持发展中国家体制/个人能力发展的气候变化方案

世界卫生组织

- 保护健康免受气候变化影响的提高认识和培训活动
- 确保将健康植入适应和缓解政策的全系统伙伴关系
- 气候变化对健康和疾病影响评估
- 为在各种监测系统中监测气候变化相关健康结果制订指标
- 与气候变化和气候变异性相关的健康后果预警系统

世界知识产权组织

- 产权组织绿色项目-促进绿色技术的传播
- 气候技术中心与网络的成员
- 与环境署、工发组织、联合国南南合作办公室和全球契约结成气候变化相关问题伙伴关系
- 认明对有效技术转让至关重要的相关技术。产权组织通过其专利信息源(例如提供关于全球气候变化挑战相关领域技术动态最新信息的 PatentScope@门户)提供各种工具和服务, 增强获得有关技术的机会

世界旅游组织

- 减少旅游业的碳足迹
- 将旅游业纳入绿色经济和可持续发展
- 国家一级关于旅游业适应和缓解的出版物、工具和政策(与环境署合作)
- 与海事组织、民航组织和亚太经社会合作建立绿色经济措施、贸易和气候变化之间的联系
- 与世界经济论坛、环境署、气象组织和瑞士合作主办气候变化国际会议

附件五

各参与组织应按照联合检查组建议采取的行动概览

报告		行动 信息		预期影响	行政首长协调理 事会	联合国、其基金和计划/规划署															专门机构和原子能机构														
						联合国*	艾兹病规划署	贸发会议	贸易中心	开发计划署	环境署	人口基金	人居署	难民署	儿童基金会	毒罪办	项目事务厅	近东救济工程处	妇女署	粮食署	粮农组织	原子能机构	民航组织	劳工组织	海事组织	电信联盟	教科文组织	工发组织	旅游组织	万国邮联	卫生组织	产权组织	气象组织		
建议1	f		☒	☒	☒	☐	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒			
建议2	f		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐			
建议3	a		☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒			
建议4	c		☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒			
建议5	c		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐			
建议6	b		☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒			

图例：L：请立法机关作出决定的建议 E：请行政首长采取行动的建議；如建议涉及两个以上的组织因而对作为行政首长协调理事会主席的秘书长提出，则有关组织的行政首长应提供集体/协调的或个别的评论意见，以便秘书长代表成员组织提出此种评论意见(见联检组条例第4条)。

 不需要该组织采取行动的建

预期影响：a：加强透明度和问责制 b：推广良好/最佳作法 c：加强协调和合作 d：增强连贯性和一致性 e：加强管控和遵守 f：增强实效 g：大幅节约资金 h：提高效率 i：其他

* 包括除贸发会议、毒品和犯罪问题办公室、环境署、人居署、难民署和近东救济工程处以外 ST/SGB/2002/11 所列全部实体。