



附属履行机构

第三十九届会议

2011年11月28日至12月3日，德班

临时议程项目7(a)和(b)

国家适应计划

关于国家适应计划的进程以及模式和指南问题综合报告

秘书长的说明*

概要

本报告综合阐述了缔约方和相关组织对于国家适应计划的意见。报告的内容涉及帮助最不发达国家缔约方借助于在编制和执行国家适应行动方案方面的经验，拟定和实施国家适应计划的进程，并涉及帮助最不发达国家缔约方和其他发展中国家缔约方采用所制定的模式支持国家适应计划的行动方式和指南。本报告综合在所提交的材料中提出的一些不同的议题和问题。报告最后综合了国家适应计划进程接下来的步骤以及对于推展这一进程方面的各种意见。

* 由于关于国家适应计划问题专家会议在时间安排上的原因，本文件逾期提交。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-7	3
A. 授权任务.....	1-2	3
B. 本说明所涉范围.....	3-6	3
C. 附属履行机构可能采取的行动.....	7	4
二. 背景.....	8-10	4
三. 缔约方和相关组织就国家适应计划所提供的 资料总汇.....	11-112	4
A. 情况介绍和定义.....	11-14	4
B. 指导性要素.....	15	5
C. 国家层面的各种进程.....	16-36	6
D. 国际层面过程.....	37-48	9
E. 与相关程序和活动之间的协同.....	49-54	11
F. 设置和执行的方式.....	55-62	12
G. 评估.....	63-77	14
H. 传播国家适应计划.....	78-80	15
I. 支助.....	81-103	16
J. 审查和更新.....	104-110	20
K. 关于接下来的步骤以及推展国家适应计划 的概要和想法.....	111-112	21

一. 引言

A. 授权任务

1. 履行机构请缔约方和相关组织在 2011 年 8 月 15 日之前，就以下事项向秘书处提交意见供汇编：¹

(a) 帮助最不发达国家缔约方借鉴在编制和执行国家适应行动方案方面的经验，拟订和实施国家适应计划的进程；

(b) 最不发达国家缔约方和其他发展中国家缔约方采用已制定的模式支持国家适应计划的方式和指南。

2. 在同届会议上，附属履行机构请秘书处根据就上述事项提交的资料来编纂一份综合报告，供该机构第三十五届会议审议。²

B. 本说明所涉范围

3. 本报告综合汇编了载于 16 份提交资料中的关于国家适应计划的信息，³ 这些材料代表了 8 个缔约方和 3 个国家集团⁴ 以及 5 个政府间组织⁵ 所提供的意见。

4. 本报告首先初步说明这一议题，并探讨国家适应计划进程的定义和指导性要素。

5. 本报告随后综合在国家和国际层面上对最不发达国家的程序所提出的意见，并讨论《公约》之外与相关的程序和活动之间的协同关系。报告并讨论研究和科学，知识交流以及利益攸关方融入程序和参与程序的方式。报告随后讨论拟订和实施的方式，评估工作以及各种活动的先后安排。报告综合提出了关于支助的各种意见，包括关于财政、科学和技术、能力建设及技术支助。随后讨论根据国家适应计划进程提出报告的问题，以及审查和更新问题。

6. 最后，报告概要介绍了关于接下去采取的步骤以及关于推展国家适应计划方面的各种想法。

¹ FCCC/SBI/2011/7, 第 100 段。

² FCCC/SBI/2011/7, 第 101 段。

³ FCCC/SBI/2011/MISC.7。

⁴ 另外已在 <http://unfccc.int/5902> 上提供。

⁵ 另外已在 <http://unfccc.int/3714> 上提供。

C. 附属履行机构可能采取的行动

7. 附属履行机构在向缔约方会议就国家适应计划提出建议时，不妨参考本文件所载的资料。

二. 背景

8. 缔约方会议在第十六届会议上建立了“坎昆适应框架”，并在这一框架内，根据在拟订和实施国家适应行动方案中的经验，帮助最不发达国家拟订和实施国家适应计划。通过国家适应计划进程，各缔约方应当确定其中期和长期的适应方面需求，并拟订和实施满足这些需求的战略和方案。缔约方会议在同一决定中并请其他发展中国家采用为这些国家适应计划而拟订的方式。⁶

9. 在同届会议上，缔约方会议请附属履行机构以一项决定的方式阐述国家适应计划的模式和指南，以供在第十七届缔约方会议上通过。⁷

10. 附属履行机构在第三十四届会议上就国家适应计划发起了一次讨论，并推动了筹备第三十五届会议的进程，其中包括邀请缔约方和相关组织提交其有关国家适应计划的意见，举办一次关于国家适应计划问题的专家会议，由秘书处根据所提交的材料和关于专家会议的报告而拟具的综合报告。

三. 缔约方和相关组织就国家适应计划所提供的资料总汇

A. 情况介绍和定义

11. 关于国家适应计划进程需要包含哪些内容这一问题提出了许多不同的意见，其中又含有许多共同之处。总体上，各缔约方设想国家适应计划是一种能动性的和持续进行的进程，旨在推动最不发达国家通过适应过程来实现本国应对气候变化方面的目标。许多缔约方建议，国家适应计划除了被看作为指导政府部门和其他利益攸关方规划及适应工作的进程之外，国家适应计划还可以通过以下一些或所有方式加以传播：

(a) 一项传播国家适应计划的单独报告或文件，发表后向秘书处提交，以便广泛传播，并向所有利益攸关方提供；

(b) 除了主要的国家适应计划文件之外，还拟具报告形式的定期产出和通讯，以确保责任的承担，并便利知识、教训和良好做法的交流。这些报告将用于向《气候公约》进程和捐助方两者转达优先的事项和适应方面的需求。许多缔约

⁶ FCCC/CP/2010/7/Add.1, 第 15 和 16 段。

⁷ FCCC/CP/2010/7/Add.1, 第 17 段。

方认为，可通过《公约》来推动这项报告工作，以便向《气候公约》及捐助方传达优先的要务和适应方面的需求；

(c) 关于在适应工作的规划和实施方面所取得进展的经常更新的文件。

12. 缔约方表示比较赞同一种协助性的而不是指示性的进程，这一进程不仅仅要求最不发达国家拟订一项国家适应计划文件作为主要的产出，而是要拟订关于如何以综合的方式持续地推行适应工作，以及如何将国家适应计划纳入现行的适应和发展规划之中的指导方针，其中应含有将适应作为这一程序一部分内容的具体活动。

13. 会上讨论了构成模式的规范与指南之间的不同之处。总体上，许多缔约方建议，模式是整体的要素，能推动进程，并确保发展中国家能够拟订和实施中期和长期的适应工作。这些缔约方并指出，模式能够在国际/缔约方层面上以及在本国层面上起作用。

14. 另一方面，指南是缔约方在确定和满足适应方面需求和活动中可以采取的具体步骤和行动，其中包括将适应纳入其现行的和持续的发展之中的步骤，减缓贫穷和气候变化战略和计划，并能具体地说明如何取得经费，监督工作的进程，提交国家适应计划，并就进展情况向缔约方会议报告等等。此外指南也被认为是拟订和实施国家适应计划的一套指导性规定。会上并指出，有鉴于适应工作的范围宽广，以及各种技术和数据的持续改善，指南需要具有灵活性而不是指示式的，并能根据需要允许定期的审查。

B. 指导性要素

15. 建议了许多指导国家适应计划进程的要素，其中包括：

(a) 国家适应计划应当借鉴最不发达国家的国家适应行动方案加以发展；

(b) 国家适应计划进程应融入国家规划进程；

(c) 在一切可能的情况下，国家适应行动方案的执行应当采用方案规划或部门领域的方式，以便有利于对解决适应问题采取长期的方式，并确保所提议的活动能切实地融入国家发展规划；

(d) 国家适应计划应当采用体恤到性别方面特点的方式；

(e) 国家适应计划进程应当是兼容并蓄和多方参与性质的，涉及并接纳所有利益攸关方，并兼顾到弱勢的群体、社区和生态系统的观点和需要；

(f) 国家适应计划进程将是持续的和反复的，在有了新的结果和评估之时能够经常地更新和修改；

(g) 国家适应计划进程应该是灵活的和能动性的，能够很容易地适应国家的优先事项、需求和能力；

(h) 国家适应计划进程应当由国家来推动和掌握，应当是透明的、战略性的和逐步升级的；

(i) 国家行动计划进程应当是切合实际的、以总体为依据的，基于结果的和切实有效的。

C. 国家层面的各种进程

1. 国家的体制安排和协调

16. 一些缔约方提到有必要加强国家层面各机构之间的连贯性和协同性，以便加强从计划到实施以及随后各阶段的一整套适应行动方面的工作。这些缔约方并提到有必要为后者提供支助，尤其是向最不发达国家提供持续和可预测的支助(见第三章，H节)。

17. 有些缔约方认为，应当建立或加强国家体制性安排，以便支持国家适应计划，这将是同国家适应计划本身一样重要的。另一些缔约方认为根据国家适应计划进程建立和加强国家体制十分重要，而确保这些体制之间的协调是在国家适应计划的模式和指南中拟具的也十分重要。这一点可以通过国家适应计划进程内的各种活动来实现，例如可以采用如下活动：

- (a) 加强国家能力和专业知识；
- (b) 确保对进程长期地在政治上当家作主；
- (c) 通过持续和可预测的支助建立永久的本国内部的专家团队；
- (d) 建立或加强国家和国家内部各级的委员会；
- (e) 加强或建立国家层面的适应工作办事处或机构，以便协调所有的活动；
- (f) 改善国家研究和系统观察、脆弱性和适应性评估、决策和政策拟订的中心；
- (g) 确保所有利益攸关方之间有系统地协作；
- (h) 加强或创造有利环境及切实有效和兼容并蓄的施政安排。

18. 有一个缔约方认为，国家适应计划进程可以被纳入，或用来加强现有的各种安排，或者可以根据发展中国家的实情来制定新的安排。此外，在最不发达国家里，国家适应计划可以根据为国家适应行动方案而建立的现有体制安排而加以发展，并且可以纳入对长期规划具有必要性的更多种类的实体。在有必要建立新的安排的国家里，制定国家适应计划进程可以由本国政府及其中央各部来领导，而可以有多种多样的利益攸关方和国家内部的地方政府积极参与并当家作主。

19. 一些缔约方表示，国家适应计划的指南和模式应包括各国协调机构的明确的作用。有一个缔约方详尽地论述到，可以由一个对整体的政府和社区都具有影

响力的强大的机构在各种领域和各政府部门中推动适应行动。该缔约方并指出，本国当家做主的地位十分重要，而设置一些不同的体制框架有可能更为有效。

2. 与现行适应规划之间的协同

20. 会上指出，有些发展中国家，尤其是非最不发达国家可能已经设有还算不上全面的适应计划，但也堪称完善的计划体系和进程。另有人指出，在最不发达国家中，国家适应计划应当以国家适应行动方案为基础(见第三章，C.4 段)。许多缔约方支持扶持国家适应计划与其他现行适应计划之间协同关系的想法。

21. 许多缔约方建议将国家适应计划作为总括性的国家战略或适应政策，而每一国家内部的所有适应活动都应当以协调一致的方式推动国家适应计划。

22. 一些缔约方认为，应当对适应计划的制定工作采取统一连续的方式，而适应计划的拟定工作应当在现有的规划周期和体制内部进行。同样，也有人认为国家适应计划应当具有包含、综合并增加现行计划价值的灵活性，而且不应重复现行的中期和长期适应计划。

23. 有些缔约方认为，国家适应计划应当遵循统一一体的方式支持适应计划拟定进程，而不应当被看作是一种单独的计划。国家适应计划指南据此应当具有一种总括的性质，应避免过于明确的规范性。有一个缔约方并指出，有鉴于适应规划因国家而异，标准化的程序价值不高，而量体裁衣的和综合的国家适应计划更为有效。

3. 将适应纳入现行国家发展规划进程

24. 一些缔约方提到了气候变化将影响社会几乎所有领域的情况，而发展与适应计划的拟定之间存在着不可分割的联系。

25. 有些缔约方希望将国家适应计划纳入国家层面的各项现行计划之中，尤其是可持续发展计划。国家适应计划进程将帮助发展中国家更好地将适应融入计划的现行和持续的发展、减贫、健康和气候变化方面的战略、计划和目标之中，因为这减少气候变化对于弱势人群的风险和弱势领域的风险而言比创建新的单独的计划或单独的进程更为有效。

26. 一个缔约方并注意到有必要将减少灾害风险、气候变化与环境方面的因素纳入发展方案和规划之中，因为从长远来看这样在节省费用方面更为有效，并能导致更具可持续性的发展成果，同时不能有助于推进争取实现千年发展目标的进度。

27. 关于开始纳入主流的水平，有一个缔约方指出，需要在国家层面上，以及在所有部门规划和地域规划的所有层面上将气候变化因素充分纳入主流，同时伴随着行为和惯例方面的深刻变化。另一缔约方提到，国家适应计划模式和指南也能够处理国家以下层面发展规划中对气候变化的适应问题。

28. 此外还有人建议在综合统一方面应当具有灵活性，这样，在其发展规划和预算制定中对处理气候方面风险处于不同阶段的国家将能在安排其国家适应计划程序方面具有灵活性，从而能最适当地适应其本国的背景和实情。

29. 关于所汲取的教训问题，有一个缔约方指出，从国家适应行动方案中所汲取的一项教训就是，要将国家适应计划纳入现行的国家方案之中，就需要有可预计的和充分的经费。一些缔约方并提到，有必要考虑其在国家层面上的规划拟定程序中得到的教训和经验，其中包括低碳和能抵御气候方面问题的发展战略。

4. 借助国家适应行动方案加以发展

30. 许多缔约方建议，国家适应行动方案进程应当为制定国家适应计划提供良好的起点，而国家适应计划进程应当以国家适应行动方案的制定为基础，并以在最不发达国家的实施为基础。此外，一些缔约方阐述指出，国家适应计划进程与国家适应行动方案进程是不同的，相互独立的，而国家适应计划应当以国家适应行动方案进程为基础，而不是由后者来定型。

31. 一些缔约方着重指出，国家适应计划进程更全面地顾及中期和长期的适应方面需要，以此补充国家适应行动方案。各缔约方认识到，需要超越国家适应行动方案，对适应问题采取中期和长期的国家方式。如果在国家适应计划进程中出现了紧迫和即刻的项目想法，可以经由协调的修改对国家适应行动方案的更新，通过国家适应行动方案来传递，以便取得快速的支持。另一缔约方提到，国家适应计划进程不应当将短期的规划与中长期的规划分割开来(这是国家适应计划进程应当以国家适应行动方案为依据的另一个理由)。

32. 一些缔约方指出了国家适应行动方案进程的优越性。参与国家适应行动方案进程的那些缔约方认识到，国家适应行动方案的拟定进程有利于帮助它们理解涉及到脆弱性的问题，并确定其在地方层面上紧迫而即刻的适应方面需要，一定程度上也有助于国家层面的需要。此外，它们认识到，这一程序建设了国家能力，并为大众参与的进程提供了有益的经验。

33. 一个缔约方提到，国家适应行动方案进程的时间和资源有限，无法对所有敏感地受到气候影响的部门提供详尽的脆弱性评估。另一些缔约方提到缺乏行政方面的能力，资金的缺少和难以预测性，以及在多种重点方面当前体制结构和协调方面的挑战所引起的局限性。

34. 多数缔约方在提交的材料中指出，可以从国家适应行动方案进程中汲取很多经验，来指导对国家适应计划进程的有效设置。一个缔约方呼吁最不发达国家确认并交流在实施指导方针中所遇到的困难，以便从汲取的经验中获益。其他的缔约方着重指出了它们认为已经从国家适应行动方案进程中所了解到的经验教训，可以在国家适应计划进程中加以考虑。这些缔约方鼓励国家适应计划进程确保：

- (a) 存在一种强烈的国家当家做主感；

- (b) 这项文件深深地扎根于国家的和部门的规划程序之中；
- (c) 经费筹措的进程得到精简(见下文第 85 段(b))；
- (d) 如有必要，国家保持修改国家适应计划的灵活性；
- (e) 在整个进程中都采取多方参与的方式，与利益攸关方和民间社会持续地协作，其中包括妇女团体。

35. 各缔约方并强调指出了国家适应行动方案中有利于缔约方，因此应当保留和加以发展的一些方面。这些方面包括如下：

- (a) 技术援助，包括通过诸如“关于执行国家适应行动方案的分步骤指南”⁸ 提供了援助，以及最不发达国家专家组(专家组)的支助；
- (b) 国家适应行动方案对影响和脆弱性的分析；
- (c) 在最不发达国家的国家层面上参与国家适应行动方案的编制程序的现有体制；
- (d) 缔约方的气候变化协调人，这些协调人也可以帮助协调和推动国家适应计划的编制和实施；
- (e) 各种不同利益攸关者的参与；
- (f) 现行的并且有文件记录的应对战略；
- (g) 将政策纳入规划之中的方法。

36. 对于国家适应行动方案和国家适应计划两者之间活动的时间安排以及先后顺序问题，缔约方提请指出，国家适应计划进程不应当拖延国家适应方案进程的实施。一些缔约方强调指出国家适应行动方案进程有必要继续下去，而对于紧迫的国家适当行动方案项目也有必要提供财政资助。此外，首先需要关注的是应通过执行国家适应行动方案来满足紧迫的适应方面需要，而中长期的需要则根据国家适应计划进程来考虑。会上强调指出，不应当因为重视制定和执行国家适应计划而忽视了国家适应行动方案的实施。

D. 国际层面的进程

1. 概况

37. 在国际层面上，根据国家适应计划进程，缔约方认为协同关系和协调也很重要。许多缔约方提到《公约》及其附属机构有必要促进这一协调，并利用其他国际进程和协议所作的努力。另一些缔约方提到了国家适应计划进程有必要依照《坎昆协议》，尤其是在第 1/CP.16 号决定第 12 和 13 段中的规定。

⁸ <http://unfccc.int/essential_background/library/items/3599.php?such=j&symbol=FCCC/GEN/250%20E#beg>。

38. 有一个缔约方建议，有必要确定如何以最佳的方式设置国际举措，来支持国家适应进程。

2. 最不发达国家专家组

39. 许多缔约方指出，最不发达国家专家组是国家适应计划进程的可能的关键支助机构，它并注意到可以从最不发达国家专家组在支助最不发达国家的持续开展的工作中汲取宝贵的教训。关于资助职能方面的一些建议包括如下方面：

(a) 在制定和实施适应活动方面向缔约方提供直接和切实的支助，其中包括涉及国家适应计划的具体方式方法；

(b) 就国家适应计划进程向最不发达国家提供专业知识和咨询；

(c) 支持涉及到最不发达国家工作方案的中期和长期适应及相关要素；

(d) 帮助最不发达国家将适应工作纳入发展规划之中；

(e) 支助最不发达国家在编制和实施国家适应计划方面的能力建设；

(f) 引导提出制定、实施和监督国家适应计划的指南之进程；

(g) 担任适应委员会在这一问题方面的重要信息来源；

(h) 通过对国家适应计划进程的步骤编制并传播更详尽的指南和文件进展，例如通过程序的逐步指导来提供技术指导。有一个缔约方建议，缔约方可以以资借鉴的信息尤其可以来自于国家适应行动方案和其他论坛，例如世界银行的气候抵御能力试点方案以及其他举措所得到的良好惯例及经验教训。

40. 一些缔约方指出了最不发达国家专家组目前支助确定中长期适应方面需要的授权任务。这些缔约方指出《公约》所规定的工作需要避免重复。

41. 关于需要得到最不发达国家专家组支助的国家问题，最不发达国家提到，可以授权该专家组向最不发达国家提供帮助，同时也可以帮助同样可能需要这类帮助的其他发展中国家，尽管最不发达国家预见不会有太多非最不发达国家的发展中国家会需要从最不发达国家专家组直接得到这类援助。

3. 适应委员会

42. 除了最不发达国家专家组外，许多缔约方并认为适应委员会也是支持国家适应计划进程的一个关键机构。这些缔约方并进一步强调指出，适应委员会和最不发达国家专家组应当在对最不发达国家提供支助方面力争相互补充。

43. 许多缔约方指出了适应委员会在支持国家适应计划的编制和实施方面可发挥的重要作用。这些缔约方提到，适应委员会可能通过以下行动来提供这类帮助：

(a) 就适应的战略要务提供广泛的指示和指导；

(b) 制定有关如何根据《公约》来支持适应工作的政策与准则；

- (c) 帮助提供技术支助和相关的资料；
- (d) 帮助适应方面能力建设的协调；
- (e) 开展国际层面的适应分析和审查进程。

4. 关于气候变化影响、脆弱性和适应的内罗毕工作方案

44. 一些缔约方指出，可以从关于气候变化影响、脆弱性和适应的内罗毕工作方案中汲取宝贵的资源，包括通过其一些产品和信息系统汲取资源。如同其他现有的机构和方案一样，较充分地支助国家适应计划的新的要求还需要有进一步的授权。

45. 一个缔约方指出了进一步关注部门性方式并说明内罗毕工作方案能如何推进能力建设以及关于适应工具和办法的外联深入各界工作会得到的裨益。

5. 非《公约》附件一所列缔约方的国家信息通报问题专家咨询小组

46. 一些缔约方认为，非《公约》附件一所列缔约方国家信息通报问题专家咨询小组也可以在国家适应计划进程中发挥作用。这些缔约方提到，该小组在脆弱性和适应评估领域中所取得的专业知识可以帮助指导国家适应计划的制定。

47. 其他缔约方提到了国家信息通报问题，对此指出，可以从缔约方在制定国家信息通报方面的经验中汲取宝贵的信息。

6. 技术执行委员会

48. 会上提到技术执行委员会在国家适应计划进程中可能发挥的作用。

E. 与相关进程和活动的协同

1. 方案

49. 许多缔约方提到了国家适应计划进程和现有方案之间进行协调一致的必要性，以及借鉴广泛的专业知识方面的必要性。会上着重强调气候抗御能力试点方案是这一方面的重要方案，有一个缔约方指出，国家适应方案进程应当考虑到已经由气候抗御能力试点方案所作出的重大投资。该缔约方并指出，国家适应计划进程不应当重复或损害目前正在开展的各种努力，而是应当借助于部长级决策平台、已经开展的利益攸关方协商、轻重缓急的设定以及投资计划来加以发展。

50. 一些缔约方并指出，可以从其他曾提供了帮助的供资实体取得经验，例如全球环境基金及双边的实体。

2. 多边环境协定和其他机构

51. 许多缔约方建议，国家适应计划进程还应当借鉴其他相关组织和机构的工作及专业知识和宝贵的经验教训，其中包括民间社会、研究机构、政府间组织和

多边方案，以及来自于外部规划进程的知识和经验教训。一些缔约方和组织着重指出了《防治荒漠化公约》、《生物多样性公约》、《兵库行动框架》、《千年发展目标》、消除对妇女歧视委员会、世界卫生大会 WHA61.19 号决议，以及其他涉及到发展合作的方面。

52. 有一个组织建议，建立一个来自国家和国际组织代表的协作团队，来支持国家适应计划进程。

3. 区域性政府间努力

53. 一些缔约方指出了与区域政府间努力进行协作和协调一致性的重要性，以及国家适应计划进程与区域行动融合一致性的重要性，据此来加强国家适应计划的制定和实施工作并确保各项努力能带来信息，并能做到相辅相成。

54. 有一个缔约方提到，在建立国家适应计划进程中审视区域努力和各种论坛的结果会很有用，并着重指出，于 2011 年 5 月举行的“为今后的行动提供经验教训会议”⁹ 就是这类论坛的一个例子。

F. 设置和执行的方式

1. 部门方式

55. 许多缔约方提到，部门方式将是国家适应计划进程的重要内容。有一个缔约方指出，气候变化将影响到社会的几乎所有部门，而对于诸如农业、卫生、运输和建筑等部门的规划需要考虑到气候变化问题，从而使这些规划具有可持续性。该缔约方强调指出，国家适应计划应当纳入国家和国家以下层面的持续的部门规划进程。另一个缔约方认为，国家适应计划进程应当有助于总括的国家适应战略或所有部门的政策。

2. 跨部门方式

56. 理解跨部门方式的重要性得到了强调，有一个缔约方建议，需要帮助决策者处理适应方面工作所需要的权衡和关联作用。另一缔约方指出，国家适应计划进程应当补充跨部门的行动，以便确保连贯性和协同性。有一个缔约方提出，协调这类相关的战略和计划将帮助各国借助不同部门之间的关联，并确保将适应工作纳入这些规划。该缔约方并指出，这并将能够推动良好做法的实施，并有助于切实有效的和有依据的决策。

⁹ <http://www.adaptationpartnership.org/images/stories/Pacific_Workshop_Meeting_Notes.pdf>。

3. 区域方式

57. 许多缔约方着重指出，区域性的事务可以纳入国家适应计划之中，而如果带来益处，也可以由此导致区域性的项目和方案。一个缔约方建议，对规划采取区域性的行动应当能够加强国家的规划议程。

58. 此外会上还提到，区域性的行动对于处理跨国界的问题(包括生态系统和粮食安全问题)将会是适当的。

59. 另一缔约方提到，国家适应计划进程也可以促进各组织、中心和网络，包括区域层面的组织、中心和网络之间的协同作用并加强它们之间的联系，以此促进对国家适应计划的制定和实施，同时也应当保证各项努力能提供信息，并且是相辅相成的。

4. 多方参与的方式

60. 许多缔约方认为，来自所有各种领域的大批不同利益攸关方融入并参与国家适应计划进程对该进程十分重要。许多缔约方希望整个进程都采用多方参与的方式，其中尤其应当得到以下各方的切实参与：

- (a) 国家和国家以内各层面的政府组织；
- (b) 地方政府；
- (c) 大学/学术界；
- (d) 非政府组织和民间社会，尤其是妇女团体和侧重性别问题的组织；
- (e) 私营部门；
- (f) 促进最脆弱/最不利的群体，地方社区和生态系统，其中包括土著人民；及青年。

61. 关于深入接触各种广泛的利益攸关方问题，有一个缔约方详尽地指出，这类参与将能有助于发现问题，确定轻重缓急，作出决策，实施、监督和评估工作，而且这也将有助于掌握权衡关系，减少冲突的风险，例如在社区和部门内部或之间发生的冲突。另一缔约方提到，这将能确保建立和/或加强国家及本地解决气候变化挑战的能力。

62. 在国家以内的层面，缔约方强调指出，重点应当放在地方层面利益攸关方的充分和切实有效的参与，以便确保当地的当家作主作用，使计划尽可能具有可操作性，使地方的需求和要务得到综合。

G. 评估

1. 对差距和需要的评估

63. 一些缔约方强调指出，作为根据国家适应计划所开展的评估进程中的一项内容，对于信息方面差距的评估，作为规划的第一步是很重要的。有一个缔约方建议，应当评估和审查相关的背景信息，以便确定所掌握的信息是什么，而还需要怎样的信息。另一缔约方提到，需要发现在气候、人口和社会经济项目的需要方面所存在的重大差距，并在可能时解决这一差距。该缔约方强调指出，如果不进行差距的分析，就无法切实可行地做到最佳的前瞻性规划。

64. 另一缔约方提到，审视适应工作是否纳入并如何纳入发展规划这一问题可能会有助于指导进一步的规划工作。

65. 有一个组织建议，有必要开展顾及性别问题的总体审查，来确定在适应工作的各方面中是否存在任何性别不平等的情况。

66. 有一个缔约方强调指出，次要的差距不应当来阻碍规划的开展，而规划工作应当切合实际、具灵活性，并能够在弥补差距的时候结合采用新兴的科学。

2. 脆弱性评估

67. 许多缔约方提到，对所有部门的影响和脆弱性开展综合的评估，以此作为国家适应计划进程的一部分，十分重要。一些缔约方强调指出，这些工作需要具有多方参与性和综合性。

68. 有一个缔约方提到了对此将国家适应规划和实施方面工作中所得到的经验用到脆弱性评估工作是十分重要的。一些缔约方并提到了借鉴国家适应行动方案评估。有一个缔约方说，国家适应计划的制定进程应当开展比国家适应行动方案进程更为广泛的脆弱性评估，其中包括制作并使用气候变化假设情景。

69. 对于所涉范围问题，一些缔约方提到，应当开展中长期的脆弱性评估，以便确定所需要的中长期相应行动。其他缔约方并指出，国家适应计划脆弱性评估应当包含更广泛的分析和模拟工作，以便解决脆弱性的所有方面。另一缔约方指出，还需要对现行的中长期战略性部门规划作脆弱性评估，来发现容易遭受气候变化影响的社区、部门和生态系统，并开展中长期适应行动，来解决各地区或部门内的气候变化方面挑战。

70. 许多缔约方强调指出，对发展中国家的能力建设方面的支助需要开展脆弱性评估，以便准确地确定有效的适应措施。

3. 风险评估和减少灾害的风险

71. 一些缔约方提到需要开展风险评估，其中一个缔约方提到，国家事务的轻重缓急能在风险得到彻底评估之后得到最佳设定。旨在提高易受影响国家适应能力的行动计划或方案需要以这类评估及其他评估为依据。

72. 此外，各缔约方并指出，风险评估不应当是一次性的工作，因为适应和减少灾害风险都是长期的计划，需要长期的规划，这是纳入新的信息并逐渐推进对风险评估的反复的程序。

73. 有一个组织并指出，可以借助于现有的灾害风险评估，而关于实施《兵库行动纲领》进展的国家报告也可以加以采用。

74. 有一个组织并指出，需要评估损失和伤害的风险，并确定补救损失和损害的方式。该缔约方并指出，这有可能会十分困难，因为许多发展中国家缺乏专业知识而且存在财政方面的障碍。另一缔约方提到，需要提供援助，来确保在涉及在因气候变化造成的损失和损害情况的分析工作结果与适应规划进程两者之间存在协同关系。

4. 对各项活动轻重缓急的安排

75. 据一些缔约方指出，将适应行动列为优先事项的问题是适应计划中重要内容，上述不同种类的评估应当以这一点为指导思想。

76. 有一个缔约方提到，国家适应计划指南可以包含评估和设定适应需要先后秩序的某些标准。另一缔约方提议，在开展了脆弱性评估工作之后，国家适应计划应当包含排列中长期脆弱性情况的由国家主导编制的标准，以便确定优先的行动。另一缔约方也认为，地方层面的优先事项应当在中长期适应工作的先后安排中加以考虑。

77. 有一个缔约方认为，根据国家适应计划进程而设定的适应工作优先要务应该有足够的灵活性，以使最不发达国家能随着气候方面的信息得到改善并随着得到新的经验教训调整轻重缓急和各项方案。

H. 传播国家适应计划

78. 有一些缔约方提到了国家信息传播进程作为对根据《公约》取得进展情况的报告方式。其中的一个缔约方指出，国家信息传播中的适应方面内容可以作为反映国家适应计划进程的一项国家工具，并能够在每次重复过程中持续地修改。该缔约方并说，国家适应计划可以放在关于适应措施的这一章节之内，该章节尤其包括“沿海地区的管理、水资源和农业的适当的综合性计划”（《公约》第4条第1款(e)）。

79. 另一缔约方认为，可以改善关于适应的国家信息传播指南，以便适时利用并支持国家适应计划进程，而最不发达国家可以通过国家信息传播来报告在国家适应计划进程中所取得的进步。

80. 一个缔约方并指出，秘书处可以通过荒漠化公约网站来发表国家适应计划。

I. 支助

1. 经费

81. 多数缔约方着重指出了向国家适应计划提供经费支助的重要性。许多缔约方提到，对国家适应计划的设置和编制，以及对确定和实施各项方案及项目而言，需要得到财政支助。许多缔约方认为，编制国家适应计划所需要的主要模式就是《公约》附件二所列缔约方(附件二缔约方)根据《公约》的条款提升所提供的支助。其他缔约方并指出，充分的、持续的和可预测的财政支助对于实施国家安全计划具有关键意义。有一个缔约方并指出，这一支助在实施和监督阶段得以持续和加强是极为重要的。

82. 各缔约方强调指出，对于有关财政支助方面的决定，必须订出一些规定，而根据《荒漠化公约》开展的有关财政问题的谈判可以就此提供一些可资参考的信息。有一个缔约方建议，附属履行机构应当阐述国家适应计划进程经费筹措的方式，尤其是关于资源的来源及其转向最不发达国家的输送渠道问题，另一缔约方建议，任何支助途径都必须以灵活的方式来制定，因为不同的国家处于不同的适应工作阶段。

83. 许多缔约方认为，推展对国家适应计划进程提供经费的行动需要澄清经费的来源以及适当的安排，从而确保在第十七届缔约方会议结束之后国家适应计划的准备工作能够立即开始。

84. 许多缔约方强调指出，对国家适应计划的财政支助必须遵循《公约》。一些缔约方提到，对于实施国家适应计划的支助应当依照第 1/CP.16 号决定第 11 段和第 18 段，另一些缔约方提到，经费的支助应当以《公约》的原则和条款为依据，以便确保第 4 条第 4 款和第 9 款得到落实。

85. 关于对国家适应计划进程的经费支助问题，各缔约方建议：

(a) 为适应工作提供的经费数额应当等同于为减缓发展中国家受气候影响所提供的数额；

(b) 借鉴于国家适应行动方案进程中所汲取的经验教训，在批准和提供经费两者之间不应当存在过长的拖延；应当提供充分的经费；各进程、程序和形式不应当在建立之后发生过多的变化；执行方案的行动应当通过各项目的组合而得到经费，应当消除联合供资方式；

(c) 应当在没有不必要的重复或额外的官僚程序情况下(尤其是涉及到发放经费的机构情况下)及时地、适当地提供支助;

(d) 经费的来源应当适当, 应当有专门的接受对象;

(e) 应当进一步探索作为经费来源的私营部门;

(f) 有鉴于国家适应计划应当纳入各国的国家规划程序, 经费支助应当以方案形式设置;

(g) 约束经费问题的指南应当明确地界定通过由于清洁发展机制的核证减排量而获取的适应基金;

(h) 用于国家适应计划的编制和实施工作而提供的经费应当是明确的, 透明的;

(i) 应当提供体制性的支助, 以此便利对允许直接获得支助的实体加以核证。

86. 各缔约方提到了相关的经费提供机构和举措, 其中包括如下:

(a) 绿色气候基金;

(b) 适应基金;

(c) 最不发达国家基金;

(d) 气候变化特别基金;

(e) 双边支助。

87. 需要对国家适应计划准备工作提供经费而作出安排, 例如通过现有的基金(包括最不发达国家基金和气候变化特别基金), 采用全球环境基金机构的模式来获取经费, 或通过直接获取经费的方式。各缔约方强调指出, 不应当存在对获取经费的障碍。有一个缔约方指出, 在与各机构、与全球环境基金联合供资要求以及在评估进一步的适应工作费用的复杂性等方面而言, 存在着国家适应计划进程需要避免的障碍。

88. 供资机制和安排之间的协调和相辅相成关系在一些缔约方看来也很重要。一些缔约方提议, 绿色气候基金今后的模式应当能补充得到适应基金、最不发达国家基金和气候变化特别基金支助的各项活动。另一缔约方提到, 如果有坚强而且有良好的关联性的施政结构, 能有助于同捐助方的接触, 并将能加强支助的效率。该缔约方并指出, 国家适应计划的施政安排可以在内部加以协调一致, 并可以用来加强更广泛地提供气候变化方案和发展援助。

89. 关于将支助列为要务的问题, 各缔约方认为, 应当优先注意最不发达国家。一个缔约方并提议, 应当适当地考虑优先支助没有从气候抗议能力试点方案中受益的最不发达国家。另一缔约方提议, 应当根据第 1/CP.16 号决定第 11 段

而尤其向个别易受影响国家提供支助，以便帮助各国采取在第 1/CP.16 号决定第 14 段中所列的各项行动和措施。

2. 科学和技术支助

90. 许多缔约方提议，国家适应计划应当依据加强的气候数据和观察，慎密的科学，更广泛的气候假设情景，涉及气候的研究和系统的观察，其中包括为气候数据的收集、档案记录、分析和模拟而开展的研究和观察。一些缔约方并指出，最不发达国家在这方面需要技术支助。

91. 许多缔约方认为，制定和实施国家适应计划也将需要对最不发达国家开展的研究提供进一步的支助，使之能够加强制定出能反映当地适应工作要务的国家适应计划。另一缔约方认为，优质的科学信息将能帮助各国评估眼前适应工作的费用和利益。

92. 有一个缔约方指出，在气候、人口和社会经济预测方面存在着巨大的差异，但是这不应阻碍切合实际、灵活和能够在新生的科学可以利用之后加以吸收采用的规划工作。

93. 有一个缔约方强调指出，要处理差异问题，就需要开展一体化的规划进程，结合现有的气候科学，分析，模拟方式及评估，对现有中长期战略性部门规划的脆弱性分析，以及对一系列的机构和有关方进行实实在在的协商和协调。此外，该缔约方呼吁开展知情决策的进程，从而可以对目前和今后的需要之间进行权衡，同时对地处上下游之间的河谷中的社区开展工作。

94. 有一个缔约方指出，立即提供技术支助对于制定和实施国家适应计划而言是极为重要的。其他缔约方同意这一点，其中一些缔约方提到，来自其他相关的专门的专家和/或机构所提供的技术投入和支助是必要的。这些缔约方并指出，最不发达国家在以下方面需要技术支助和援助：

- (a) 促进涉及国家适应计划范围方面的连贯一致性；
- (b) 建设国家、地方和民间社会能力；
- (c) 与其他国家计划和进程一起协调气候方面的战略；
- (d) 秉持在《坎昆协议》中所载的各项原则(包括 1/CP.16, 第 12 段)；
- (e) 对于诸如农业、水利、卫生和能源等选定的关键部门制定部门性适应计划；
- (f) 培养对于各项现有工具和资源的理解，例如显示关键气候数据和影响的决定地图，地图制作及视觉效果工具，筛选用于评估发展项目对气候变化敏感性情况的工具，适应问题各种决定的相互关系方阵表，以及估算各种适应工作选择的费用和利益的各种工具，以此来帮助各方作出具有高费用效率的中短期决定，并能随着气候变化的影响发展情况而能灵活地选择今后的各种备选方式。

95. 各方注意到，国家适应计划进程能帮助缔约方解决获取信息的需要，同时能够从交流所汲取的经验教训，最佳做法和知识工具而获利，其中包括专家名册以及知识网络。

96. 有一个组织提议，国家适应计划进程应当包含一系列的分析，以及按性别分类开列的数据。

97. 有一个缔约方详尽地阐述到，这一进程应当有鉴于地理方面的问题以及涉及到国界边境社区和生态系统方面的问题，旨在促进最不发达国家之间及其他发展中国家之间的相互学习。其他缔约方并提到了相互学习的机会，其中包括南南学习，以及最不发达国家专家组和适应委员会对此可发挥的作用。

98. 一些缔约方强调指出了国家适应计划进程加强理解的机会。有一个缔约方提到，需要加强对以下问题的理解：

- (a) 经济驱动因素和发展的要务；
- (b) 当前和今后的气候风险，脆弱性及影响；
- (c) 体制的能力和差距；
- (d) 如何切实有效地规划适应方面要务并其融入广义的可持续发展进程。

99. 有一个缔约方还呼吁在包括大学和职业培训在内的高等教育层面支持气候变化适应方面的教育。

100. 此外，有一个缔约方提到，也可以通过用不同的语言制定准则等条款来支持国家适应计划进程。

3. 能力建设

101. 多数缔约方提议，在国家适应计划进程下开展的能力建设应当旨在加强所有层面的国家体制能力。各缔约方并强调，需要对这类能力建设提供支助。

102. 以下方面被认为还需要能力建设：

- (a) 加强不同层面的体制性安排，其中包括协调人和国家协调机构，妇女团体和将实施国家适应计划的国家机构及专家；
- (b) 加强网络、沟通、教育、培训和公众的了解；
- (c) 采用新的方式，例如制定方案的方式；
- (d) 在适应工作中融入性别方面的因素；
- (e) 将适应工作纳入发展规划之中；
- (f) 理解当前以及今后的脆弱性，以便准确地查明存在脆弱性的特定方面，并将其纳入广义的可持续发展框架；
- (g) 采用各种不同的模式制定技术和工具；

(h) 加强兼顾到气候变化问题的用于有效决策的知识，对情况的了解以及技能；

(i) 确定适当的适应行动并开展这些行动；

(j) 在政府各机构和部门之间沟通并协调适应工作；

(k) 开展具有下列性质的协商：由下而上的、由地方社区和受影响人民设置的协商；多方参与的、经适当通知能够获取各种投入和产出的资源和不同媒体的协商；设置的目标为多种利益攸关方；区域上具有多样性；

(l) 鼓励以社区为根基的项目，以便避免不能对受影响的社区及风险起到作用，而恶化气候变化的消极影响的那种由上而下强加式的政策行动；

(m) 在整个制定和实施国家适应计划的进程中收集相关的数据，以便帮助对国家适应计划的定期审议和更新。

4. 技术支助

103. 一些缔约方指出，帮助技术转让和能力建设以便编制国家适应计划的模式对于切实有效地制定工作将具有关键作用。这些模式可能包括修改知识产权规定以及交流知识和专业技能。

J. 审查和更新

1. 总体

104. 许多缔约方提到国家适应计划进程是不断发展和反复持续的结果进程。各缔约方认为，国家适应计划需要成为活的文件，可以修改，具有能动性，并响应不断变化的状况以及最新的信息，能处理新生的障碍，并利用新的机会和发展。另一缔约方指出，国家适应计划应当能允许最不发达国家随着气候方面信息的改进以及汲取的新的经验教训的同时调整其轻重缓急和各类方案。

105. 另一些缔约方提到，这一进程应当借助从实施缔约方会议指南中取得的经验教训，因此，应当有审查进展情况的足够灵活性，并经过一段时间按需要提供进一步的指南。

106. 各缔约方似乎一致认为，国家层面的定期资料更新和修改需要成为国家适应计划进程的一部分，有一个缔约方具体地指出，适应计划可以每 10 年更新一次，而另一些缔约方具体指出，适当计划可按照每一次的缔约方会议一年审议一次。

107. 更新和修改国家适应计划的进程应当能够帮助最不发达国家和其他发展中国家对决策采取逐步的(“无遗憾的”)方式，这样早先的决定可以在后阶段进行修改。另一缔约方提议，国家适应计划进程应当包含一项独立的技术审查，来确

保计划工作总体上符合《坎昆协议》中所表述的目标，以及将在南非德班举行的联合国气候变化会议上所阐述的指南和模式。

108. 许多缔约方强调有必要对于更新计划提供技术支助。

2. 监测和评价

109. 许多缔约方提到，国家适应计划进程的关键步骤包括衡量、评估进展并从中取得教训，以便通过定期的和经常的审查及更新来改善和调整计划。

110. 有些方面并指出，审查和监测不仅对于实施国家适应计划而言是必要的，而且对于所提供的支助也是必要的，而其他一些方面具体地指出，模式和指南对于监测和评估附件二缔约方对相关的基金所作的分摊捐款，以及对监测和评估支持国家适应计划的技术而言都是必要的。

K. 关于接下来的步骤以及发起国家适应计划的总结和想法

111. 各缔约方提议，在第十七届缔约方会议上，一项关于国家适应计划进程向前推进的决定可以包含以下内容：

- (a) 关于立即推出国家适应计划进程的条款；
- (b) 指导原则；
- (c) 编制和实施国家适应计划的指南，包括关于如何界定成功的实施战略方面的讨论；
- (d) 对于供资、技术支助和能力建设，包括对这些方面立即落实的条款的安排；
- (e) 关于最不发达国家专家组、适应委员会和其他机构作用的讨论(包括适当的新的授权任务)；
- (f) 关于秘书处作用的阐述；
- (g) 关于附件二缔约方作用的阐述；
- (h) 关于在国家层面所取得的进展以及关于通过秘书处向缔约方会议提交国家适应计划及其各种产出的条款；
- (i) 关于定期和经常审查和监测在缔约方会议之下的国家适应计划进程的进展情况之条款。

112. 缔约方并提议，在第十七届缔约方会议之后，接下来的步骤应当包含如下内容：

- (a) 立即发起国家适应计划进程；
- (b) 考虑到区域和语言方面的情况(提供培训)；

(c) 体制性能力建设(以便使各国能够立即开始编制其国家适应计划);

(d) 举行一次最不发达国家及其他方面的专家会议,以便在将于第十七届缔约方会议所通过的指南框架之内,确定和讨论关键领域内脆弱性和风险评估的技术性行动,并确定和讨论如何使这些评估的进程体制化,以便在经过一段时间后提出定期的国家适应计划产出;

(e) 请内罗毕工作方案的伙伴提供用于制定和实施国家适应计划的资料、数据和其他资源;

(f) 缔约方和其他方面为指导对于制定和实施国家适应计划进展情况的审查而定期提交的材料和意见;

(g) 最不发达国家专家组按其当前的授权任务所提出的见解,以及各缔约方在通过国家适应计划指南的过程中可能决定的任何进一步的支助方面。
