



联合国



气候变化框架公约

Distr.  
GENERAL

FCCC/SBI/2003/18  
21 November 2003  
CHINESE  
Original: ENGLISH

附属履行机构

第十九届会议

2003年12月1日至9日，米兰

临时议程项目 7(a)

《公约》第四条第 8 和第 9 款的执行情况

执行第四条第 8 款的进展情况

关于附件一缔约方经济多样化的需要和各种选择  
以及附件二缔约方为满足这些需要而开展的  
支助方案问题的研讨会报告

秘书处的说明\*

### 概 要

2003年10月18日和19日在伊朗德黑兰举行了关于非附件一缔约方经济多样化的需要和各种选择以及附件二缔约方为解决这些需要而落实支助方案的研讨会。讨论着重于经济多样化与可持续发展的关系以及关于气候变化不良影响和执行应对措施的影响的具体专题。本文件还内列一份与会者确定的供进一步审议的领域的清单。

\* 本文件迟交，是因为研讨会延迟举办。

GE. 03-65287 (C) 041203 041203

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、任务.....	1	3
二、研讨会会议记录.....	2 - 3	3
三、研讨会概要.....	4 - 34	3
A. 经济多样化概述.....	4 - 15	3
B. 气候变化不利影响背景下的经济多样化.....	16 - 19	6
C. 执行应对措施的影响背景下的经济多样化.....	20 - 29	6
D. 实现经济多样化目标的限制和所有利害有 关方的作用.....	30 - 34	9
四、附件二缔约方为附件一缔约方的经济多样化落实 的支助方案.....	35 - 38	10
五、进一步审议的问题.....	39	10

## 一、任 务

1. 缔约方会议第 5/CP.7 号决定请秘书处在缔约方会议第九届会议之前主办一次研讨会，讨论未列入《公约》附件一的缔约方(非附件一缔约方)经济多样化方面的需要和备选方法以及附件二缔约方为解决这类需要的支助方案，并将这次研讨会的结果向缔约方会议第九届会议报告。

## 二、研讨会会议记录

2. 研讨会于 2003 年 10 月 18 日至 19 日在伊朗德黑兰举行，由伊朗伊斯兰共和国主办，它得到加拿大政府的资助。会议由附属履行机构(履行机构)主席 Daniela Stoycheva 女士主持。参加研讨会的有来自缔约方、国际组织和研究机构的 40 位与会者。秘书处在研讨会开始时分发了一份背景文件，概述气候变化背景下的经济多样化。<sup>1</sup>

3. 研讨会着重于以下方面：

- (a) 对经济多样化的综述；
- (b) 气候变化不利影响背景下的经济多样化；
- (c) 执行应对措施的影响背景下的经济多样化；
- (d) 附件二缔约方为解决发展中国家经济多样化需要的支助方案。

## 三、研讨会概要

### A. 对经济多样化的概述

4. 讨论围绕与产品和出口多样化以及随后扩大收入来源多样性有关的经济多样化。多样化习惯上是以制造业占 GDP 和/或商品出口总额的比重测量的。联合国贸易和发展会议(贸发会议)的经济多样化指数是一种复合指数，它以制造业占 GDP 的比重、受雇劳动力占工业的比重、年人均商业能源消费量和出口集中程度指数为依据。

---

<sup>1</sup> 该文件以及研讨会上的发言可在 <http://unfccc.int> 上查阅。

5. 研讨会上的发言和讨论所强调的一点是，要使经济多样化真正奏效，与其有关的活动必须能够长期有效和可持续。这就需要它们成为出口收入和政府税入的重要来源。但是，一些发言指出，在过去为经济多样化所作出的大多数努力中，这项标准没有达到，这使得这种努力不可持续。

6. 研讨会对经济多样化和经济发展之间的重要关系问题进行了长时间的讨论。与会者提出，经济发展在许多方面是一个较完整、较复杂的进程，它不仅包括经济结构转型(包括经济多样化)，而且还包括减少贫困和收入不平等。它还意味着价值观、态度和体制的进步，这一切都是加强适应能力的重要成份。因此与会者认为，推行经济多样化不能与可持续发展隔开，因为可持续发展是处理气候变化不利影响和执行应对措施的影响的关键。因此，气候变化背景下的经济多样化问题应予纳入更广的可持续发展框架。

7. 同样，与会者普遍同意，促进经济多样化的努力只有纳入国家发展计划的主流，才能行之有效。在这方面预期国家适应行动方案(《行动方案》)会在促进最不发达国家的经济多样化方面发挥重要作用，这种方法最终也能延伸至适用于非最不发达的发展中国家。

8. 与会者还承认，即使没有在气候变化方面增加问题，发展中国家也需要经济多样化。对石油出口国和最不发达国家来说尤其需要这样做，因为这些经济体的经济活动范围狭窄，主要是碳氢化合物、农业和旅游业。这种狭窄的经济结构基础不仅使这些经济体在出口市场上的价格波动，而且从长期来看也限制了它们可持续发展的能力。气候变化可能对有些至关重要的农业和旅游资源带来的潜在不利影响以及应对措施可能对矿物燃料出口需求的影响，是推行经济多样化的另外原因。

9. 大多数发言强调，在气候变化方面，四类国家受到特别严重的影响：小岛屿国家(由于海平面上升和极端天气事件使它们更加脆弱)、最不发达国家(由于它们没有适应能力)、石油出口国(由于执行应对措施的潜在影响)和严重依赖煤碳使用的国家(由于通过燃料转换的适应带来的沉重负担)。上述各类国家需采取不同的办法，在经济多样化方面各有需要，因为它们的天赋资源、历史、国内市场规模以及技术和体制能力各有不同。此外，各类国家在经济多样化方面也有不同的经验。

10. 石油生产国自 1970 年代以来利用它们的巨额石油收入，在使它们的经济多样化方面做出了巨大努力。但是，尽管这样，这些经济体在出口收入和政府税收方面仍然严重依赖石油(和天然气)。

11. 最不发达国家，特别是其中的小岛屿国家也承认必须要开展经济多样化，但一般多没有能力开展使它们的经济多样化的实质性方案。其中有许多障碍，包括普遍的贫困和经济增长有限、进入海外市场的资金和技能，贸易壁垒，基础设施差，技术和体制能力的水平低以及不断的自然灾害的影响。但是，有些最不发达国家和小岛屿国家，特别是孟加拉国和毛里求斯，在这项事业方面获得了巨大成功，它们扩大了劳动密集型、以出口为导向的制造业和支持性行业(包括服务业)。获得如此成功的因素已有：公共部门和私人部门之间和合作、对人力资源和物质资源(包括基础设施)的持续投资、出口导向、以出口为导向的外国直接投资的介入、在有些发达国家市场的优惠准入以及熟练劳动力价格较低。

12. 就中国的矿物燃料(特别是煤炭)使用量巨大的国家而言，重点放在使能源多样化以及采用能效较高的技术和生产工艺上。中国已经将它的气候变化适应需要纳入了它的长期国家发展计划。此外，从 2000 年至 2020 年，它的经济产值计划翻两翻，但它的能源使用量可望只翻一翻。这项战略的一部分是增加天然气和可再生能源在能源使用总量中的份额。但是，进口设备费用昂贵，城市化速度缓慢以及中央控制等问题被作为实现这一目标的障碍提了出来。

13. 发言和讨论表明，经济多样化可以有许多不同的形式，如加紧农业生产、复种、采矿活动多样化或者扩大制造业和服务业。即使在具体行业内，多样化的范围也相当大。例如，旅游业可通过开发新的旅游形式予以多样化(如农村旅游、生态旅游和文化旅游以及传统的海滨气候旅游)。

14. 在这方面，气候变化方面的减轻活动也可以增加当地经济基础的多样性。例如，印度尼西亚主要通过产品多样化(即复种)，正在拟订一项植树造林和重新造林的经济多样化方案。重新造林、植树造林、木材区和农林业为固碳提供了可行的办法，价格为每吨 5 至 25 美元。如果能承担初始资本费用，这种项目可以证明对小土地拥有者有吸引力。

15. 与会者同意，在当代全球化的世界上，由于许多发展中国家的国内市场规模小，因此经济多样化方面的努力受国际贸易条件的影响很大。实际上，如果不能

吸收外国技术、资本和市场，这种努力几乎都不可能成功，几无例外。在这方面，附件二缔约方为经济多样化而向发展中国家缔约方提供的支助方案不仅必须包含发展结构和体制能力的财政和技术援助，而且还必须包括改善市场准入以及促进技术转让和私人资本的流入。

### B. 气候变化不利影响背景下的经济多样化

16. 与会者承认，最不发达国家和小岛屿国家受到气候变化的严重影响。三种具体的经济活动特别易受影响：农业(特别是粮食生产)、旅游业和基础设施。由于缺乏经济多样化性，这种影响可能使整个经济都易受影响(容易受到或者没有能力处理气候变化的不利影响(包括变异和极端))。然而，加强国内的适应能力可降低脆弱程度。

17. 与会者同意，经济多样化能使这些经济体少依赖对气候敏感的活动，能改善国家的长期经济前景，加强财政稳定。但是，他们承认，这种能力也有赖于其他因素，如能否获得资源、技术、信息和技能、基础设施、体制和平等等等，所有这一切是较广的发展范围的组成部分。

18. 在这方面，最不发达国家的情况被认为特别严峻。它们不仅由于地理和单一文化经济结构而极易遭受这种不利影响，而且，它们的社会经济基础设施水平很低，环境耗竭率很高，因艾滋病等疾病的流行引起的人力资本资源耗竭率很高，严重依赖官方发展援助。因此而达成了一项共识，在经济多样化领域必须特别注意最不发达国家。

19. 研讨会的发言指出，有些经济多样化办法(如伐木、海滨旅游、排放温室气体的制造业)只能会使气候变化加剧。因此，发达国家缔约方必须帮助发展中国家缔约方在它们的发展努力中采纳较清洁的技术，并计划和落实它们的多样化，同时也考虑进适应和减轻这两个问题。

### C. 执行应对措施的影响背景下的经济多样化

20. 发言表明，当前，世界经济严重依赖矿物燃料。特别是，石油是最重要的能源，今后几十年可能仍能是这样。天然气较清洁，排放的温室气体较少，将作为

一种能源而发挥日益重要的作用，但由于勘探和运输费用较高，它在今后的作  
用可能会受到限制。水电和其他可再生能源的比重今后可能会增加，但在 2030 年前，  
它们对整个能源供应的贡献可能仍然微乎其微。与会者总的共识是，鉴于石油和天  
然气在战略上对世界经济的重要性，发达国家和发展中国家必须作为消费国和生产  
国开展合作。

21. 一名与会者的发言强调说，有些研究预测京都机制在第一承诺期(2008 年  
至 2012 年)对石油价格的影响较有限。但是，在矿物燃料的需求趋势以及随后的出  
口收入方面仍然有相当大的不确定性。发生这种情况的原因是，发达国家如何决定  
履行它们的京都承诺，现在仍然不确定，因为履行这些承诺的四种选择办法(联合履  
行、清洁发展机制、排放量交易、国内政策和措施)对能源的使用有不同的影响。这  
种不确定性引起石油输出国的关注，它们同时也关注，根据《京都议定书》，1980  
年代以来石油实际价格的下降趋势将在今后继续下去，它们的经济将遭受更多的收  
入损失。

22. 与会者同意，石油输出国迫切需要经济多样化，因为这种经济体通常从石  
油和天然气中吸收 70%至 90%的出口收入，65%至 75%的政府收入。石油实际价格  
降低，若干国家的石油储备即将耗尽，再加上价格大幅度波动，使这种高度依赖转  
化成不稳定的经济增长格局，致使难以计划和落实长期发展，包括对气候变化的适  
应。

23. 关于石油输出国面临的具体挑战的问题，与会者承认，这些国家，特别  
是海湾合作委员会成员国，自 1970 年代以来在使它们的经济多样化中，在扩大非石  
油部门对 GDP 的贡献方面取得了相当大的成功。成功的基础是，发展了资本和能源  
密集型工业、支持性行业、有形和社会基础设施以及政府和私人服务。

24. 但是，与会者指出，这些经济活动严重依赖政府补贴以及进口的资本设备、  
管理和劳动力。它们还引起巨大的环境费用，因为其中有些行业排放量大，用水量  
巨大，而水在许多石油输出国稀缺的自然资源。因此，石油输出国必须重新思考它  
们在气候变化背景下的经济多样化战略。

25. 其中有些经济体正在经历经济困难。它们的非石油部门大多不属于制造部  
门，因此对出口收入和政府税入的贡献有限。由于石油实际价格下降，从 1992 年  
至 2002 年，所有海湾合作委员会成员国经常性支出占 GDP 的比例大幅度减少。再

加上工资和国防支出巨大，这就意味着除巴林和卡塔尔外，资本支出占 GDP 的比例大幅度减少。实际上，有些国家一直是财政赤字。

26.. 上述国内情况是对经济多样化努力的一个制约因素。石油输出国家的代表指出，第 5/CP.7 号决定第 22 段“鼓励附件一缔约方会议和非附件一缔约方开展合作，在投资工作可以促进经济多样化的部门中创造有利的投资环境”。他们表示，发达国家缔约方必须促进使现有工业减少污染所必须的技术转让。他们还呼吁对固化和勘探太阳能和风能等替代能源进行投资。例如沙特阿拉伯指出，虽然它是世界上太阳辐射入射量最大的国家，但它缺乏的是利用这种清洁能源和其他清洁能源所需的技术和资本。

27. 发言表明，有些石油输出国正在实行一系列改革措施，以实现经济多样化，这些措施有：减少补贴，增加竞争，鼓励外国直接投资以及私营部门的活动等等(见第 33 段)。若干国家还设立了处理油价波动的稳定基金。例如，伊朗石油稳定基金吸收超出计划额度的石油税入的所有额外收入，然后将其中 50%通过金融系统输送给私营部门，以促进经济多样化，其余收入在没有按预期实现计划石油税入时依法拨给政府使用。

28. 与会者还讨论了分配石油财富的最有效途径。他们认为过去将石油财富用于经济多样化的作法代价很高。它们建议石油生产国向非石油生产国提供以下教训：不要“专选那些肯定会获利的企业”，而是要去支持那些可行和可持续的工业；注意政府的支持私营部门发展，吸引外国直接投资和进一步发展金融部门，促进资金的有效分配中的作用。

29. 有些与会者对经济合作和发展组织(经合组织)某些石油进口国在对温室气体排放方面污染较严重的燃料，即煤炭提供补贴的同时征收石油税的作法提出了疑问，它们强调必须要分阶段取消这种补贴。石油输出国和最不发达国家的代表表示关注说，清洁发展机制可能对中国和印度等用煤大国最有利。但还有一些代表指出，这符合减轻和适应费用最低化的原则，因为它在处理气候变化方面采取费用最低的办法。

#### D. 实现经济多样化目标的限制和所有利害有关方的作用

30. 经济多样化的目标有一些限制因素。另一方面，经济多样化是较大的经济发展进程的一部分，它创造经济多样性和加强适应能力的其他许多必要因素(见第 6 段)。因此在许多方面，可持续经济发展是一项较合适的目标。然而有人认为，鉴于第 5/CP.7 号决定的规定，特别是第 22 段的规定，必须采取具体步骤，以便在这个问题上取得进展。有些与会者认为，应该建立一个经济多样化问题专家组，在这方面提供指导；各国应着手拟订国家经济多样化方案，以解决技术转让、能力建设、伙伴关系倡议和改善贸易条件等问题。

31. 在气候变化方面，与会者建议，在推行经济多样化时，发展中国家的政府必须将眼光放远一点，积极拟订国家发展计划，促进增加排放量较少，对气候影响较小的新的经济活动。它们还必须继续实行自由化和私有化方案，以促进将它们以石油为主的经济转换为以私营部门驱动的多样化经济。为此必须要确定各国政府、外国直接投资和发展援助等各自的作用。

32. 在这方面，与会者对海湾合作委员会各国 1990 年代以来为加速经济多样化努力而采取的系统努力印象良好。许多关键的政策受到重新评估，包括外国直接投资、国营和私营部门、竞争、行政改革、教育和培训制度以及劳动市场改革等的作用。关键的改革措施包括：向非居民开放不动产所有权，向私营部门的行动开放经济，取消对外国直接投资的税收歧视，鼓励自营职业，发展中小型企业以及区域一体化。

33. 但是据指出，这并不一定意味着国家完全从经济中撤出，因为私营部门可能会在有效协调经济多样化和气候变化适应的努力方面得不到经济奖励，缺乏体制能力，有些与会者还建议，在推行私有化时必须小心谨慎，确保社会的较广泛的长期利益得到保障，这对外国直接投资的作用也同样适用。

34. 与会者还强调官方发展援助和善治在气候变化背景下的经济多样化中的作用。微观金融和微观保险计划等具体的发展手段也可发挥重要作用，特别是在最不发达国家。

#### 四、附件二缔约方为非附件一缔约方的 经济多样化落实的支助方案

35. 与会者讨论了附件二缔约方如何最有效地促进非附件一缔约方的经济多样化努力的问题。在这方面，意大利和日本两国的与会者都支持这样一种意见，即经济多样化不是独立于经济发展的一个进程；应该在可持续发展的广泛框架内推行经济多样化。更具体的是，在气候变化方面，可通过一般性的发展工作支持适应活动。

36. 日本建议确定促进经济多样化的活动的优先顺序。必须对过去经济多样化的经验和获得的教益进行更多的交流。它还欢迎根据原意促进经济多样化和满足这种目标的国家努力的国家的需要而提出的建议。

37. 日本的发言引述了经济多样化领域中的若干现行合作项目。这些项目有：沙特—日本汽车研究所项目、约旦旅游部门发展项目和伊朗哈拉兹农业人力资源和发展中心项目。沙特—日本汽车研究所项目的目的是支持沙特王国在汽车劳动市场上的“沙特化项目”，帮助它培训大量的汽车技术员。约旦旅游部门发展项目包括六个次级项目，从安曼市中心旅游区的开发一直到国立博物馆、死海全景综合大楼和萨勒特历史古城的开发。伊朗哈拉兹农业人力资源开发中心项目的职能是，充当涉及土地合并和在合并的土地上生产大米的人力资源开发的技术中心。非洲的有些与会者表示希望在他们的大陆上看到类似的项目。

38. 意大利的发言叙述了气候变化方面的两项现行合作方案。第一项是关于可持续发展的中意合作项目，它促进里约公约框架下的联合产出，并对最终会将规模扩大到国家一级的新的革新技术做实验和检验。第二项是地中海可再生能源方案，它着重于加强地中海盆地的发展中国家和经济转型期国家的可再生能源市场和服务。它的目标是落实能够产生“绿色证书”和/或来自清洁发展机制项目的“核证排放量”的可再生能源生产。发言者还建议今后的投资着重于扩大有利于气候的能源，特别是推广可再生能源，以及开发有利于气候的技术。

#### 五、进一步审议的问题

39. 与会者提到可进一步审议的以下领域：

- (a) 支持将可持续发展纳入发展中国家经济多样化努力；
- (b) 创建一个论坛，以交流以下方面的经验：经济多样化和获得的教益、达到这一目标的国家努力、查明能进一步促进经济多样化和创造可持续发展机会的活动；
- (c) 不仅通过财政和技术援助，而且还通过改善市场准入以及促进技术转让和资本流入，支持发展结构和体制能力；
- (d) 建立特别基金，促进发展中国家经济多样化的国家努力；
- (e) 与私营部门和民间社会建立更广泛的伙伴关系，以更有效地实现经济多样化倡议的预期目标和结果。

-- -- -- -- --