



联合国

FCCC/CP/2019/7



气候变化框架公约

Distr.: General
16 September 2019
Chinese
Original: English

缔约方会议

第二十五届会议

2019 年 12 月 2 日至 13 日，圣地亚哥

临时议程项目 X

第三次气候资金问题两年期高级别部长级对话：将气候资金需求转化为行动

主席的说明

概要

本文件由缔约方会议主席在秘书处的支持下编写，载有关于卡托维兹第二十四届缔约方会议期间举行的第三次气候资金问题两年期高级别部长级对话的概况；这次对话按照第 7/CP.22 号决定第 15 段通过关于长期气候资金的会期研讨会报告以及 2018 年气候资金流量两年期评估和概览为之提供信息，并且按照第 6/CP.23 号决定第 17 段将获得气候资金的专题设为侧重点。

GE.19-15802 (C) 230919 011019



* 1 9 1 5 8 0 2 *

请回收



目录

	段次	页次
一. 导言	1-4	
A. 任务	1-2	
B. 本说明的范围.....	3	
C. 缔约方会议可采取的行动.....	4	
二. 关键信息	5-9	
三. 议事情况	10-23	
A. 筹备活动.....	10-11	
B. 开幕	12-23	
四. 讨论结果	24-39	
A. 为将气候资金需求转化为行动筹集资金和进行投资	25-32	
B. 增进气候资金的获取.....	33-37	
C. 利用和推动公共和私人资金的举措.....	38-39	

一. 导言

A. 任务

1. 缔约方会议第十九届会议决定在 2014 年至 2020 年期间举行高级别部长级对话。¹ 缔约方会议在同一项决定中请缔约方会议主席概述对话的讨论情况。第一次高级别部长级对话在利马缔约方会议第二十届会议期间举行，² 第二次高级别部长级对话在马拉喀什缔约方会议第二十二届会议期间举行。³

2. 缔约方会议第二十二届会议决定，通过下列材料为本次高级别部长级对话提供信息：结合附属机构第四十六届会议于 2017 年 5 月 15 日在波恩举行的关于长期气候资金的会期研讨会报告⁴ 和结合附属第四十八届会议于 2018 年 5 月 7 日在波恩举行的相同议题会期研讨会报告，⁵ 以及 2018 年两年期评估。⁶ 缔约方会议在同一项决定中请主席在秘书处的支持下编写概要，介绍缔约方会议第二十四届会议期间在卡托维兹举行的第三次高级别部长级对话情况，供缔约方会议第二十五届会议(2019 年 12 月)审议。⁷ 缔约方会议第二十三届会议邀请《公约》缔约方会议主席在安排第三次高级别部长级对话时，考虑将获得气候资金的专题设为侧重点。⁸

B. 本说明的范围

3. 本说明在介绍对话中的关键信息(第二章)之后，提供关于第三次高级别部长级对话的筹备活动和议事的情况(第三章)。本说明最后部分概括对话期间举行的讨论的结果(第四章)。

C. 缔约方会议可采取的行动

4. 缔约方会议不妨审议这一概要，作为长期气候资金审议工作的一项投入。

二. 关键信息

5. 所报告的通过双边和多边渠道提供和调动的公共资金有所增加。这个趋势是积极的，但需要增加气候资金的规模，以支持在发展中国家开展的气候行动。

¹ 第 3/CP.19 号决定，第 13 段。

² 概要报告可查阅 http://unfccc.int/files/cooperation_support/financial_mechanism/long-term_finance/application/pdf/hldm_summary.pdf。

³ 概要报告可查阅 <https://unfccc.int/documents/28210>。

⁴ FCCC/CP/2017/4。

⁵ FCCC/CP/2018/4。

⁶ 第 7/CP.22 号决定，第 15 段。

⁷ 第 7/CP.22 号决定，第 16 段。

⁸ 第 6/CP.23 号决定，第 17 段。

6. 单靠政府资金无法满足发展中国家的投资需求。扶持型政策、激励措施和增加获得资金的机会相结合，对于调动私人资金十分重要。履行发达国家缔约方作出的气候融资承诺是建立互信的关键因素，有助于提高可预测性和清晰度，从而有助于发展中国家知情地规划和采取加强的气候行动。

7. 采取一种涵括整个政府的方针对于形成一个令人信服的、应对气候变化的综合愿景至关重要。为财政部、规划部和经济部会同环境部共同参与气候行动提供空间，可以促进对气候行动良好做法的理解，也有助于找出扩大行动的机会，包括通过与气候变化目标相一致的国家驱动的气候变化预算和财政政策提供这种空间。

8. 迫切需要大幅增加适应资金，以应对气候变化引发的极端天气事件日益严重的影响。进一步澄清获取适应支持的要求对于制订适应筹资建议是必不可少的。

9. 发展中国家在获得气候资金方面仍然面临障碍。克服这些障碍的途径包括简化气候资金的获取模式、创造有利的监管和政策环境，以及提供能力建设和技术支持。

三. 议事情况

A. 筹备活动

10. 第三次高级别部长级对话由缔约方会议主席米哈乌·库尔蒂卡召集。缔约方会议主席在秘书处的支持下请高级别小组成员主持和参加会议，包括国家和区域政府的部长和代表、联合国官员、《公约》资金机制经营实体的代表、多边开发银行的高级代表，以及来自民间社会、学术界和私营部门的气候资金专家。

11. 本次高级别部长级的重点是，通过与调动资金和投资相关的具体努力和举措，将气候资金需求转化为行动，并加强发展中国家获取气候资金的途径。按照缔约方会议的邀请，对话特别注意讨论了获取气候资金的问题。

B. 开幕

12. 第三次高级别部长级对话结合缔约方会议第二十四届会议于 2018 年 12 月 10 日举行。时间安排和其他文件可查阅《气候公约》网站。⁹

13. 第一场会议由第三次高级别部长级对话主持人、世界自然基金国际协会气候和能源实践负责人、缔约方会议第二十届会议主席曼努埃尔·普尔加-维达尔宣布开幕。库尔蒂卡先生致开幕词，他先简要回顾了第一次和第二次高级别部长级对话的结果，然后着重指出了加快调动气候资金的紧迫性。他谈到，就气候变化采取行动和应对气候变化后果的能力因国家而异，回顾了《巴黎协定》第九条，其中载有关于资金支持的规定。库尔蒂卡先生强调，确保在到 2020 年每年联合筹集 1,000 亿美元用于气候融资的目标上取得进一步进展仍然至关重要。此外，

⁹ 可查阅 <https://unfccc.int/event/3rd-high-level-ministerial-dialogue-on-climate-finance-translating-climate-finance-needs-into-action>。

他提醒与会者注意 2018 年长期气候资金问题会期研讨会的值得注意的结论，该研讨会的重点议题是，阐明和将国家驱动进程中确定的需求转化为项目和方案、政策和扶持环境在减缓和适应资金方面的作用，以及促进加强的获取资金途径。

14. 库尔蒂卡先生致开幕词后，伦敦经济学和政治科学学院经济和政治学教授、格兰瑟姆气候变化和环境研究所主席尼古拉斯·斯特恩作了主旨发言。斯特恩先生的重点是 21 世纪促进包容性增长的政策和资金问题，他援引经济与气候问题全球委员会 2018 年的报告，¹⁰ 并强调下一个 20 年至关重要，因为现在在基础设施和资本上的选择，可能将社会锁定在高排放状态，也可能让社会走上可持续和包容性的低碳增长道路，二者必居其一。在全球范围内，未来 20 年的排放量需要减少 30% 至 35%，各国需要在全球经济预期在未来几十年翻一番的背景下，采取恰当和迅速的行动。

15. 斯特恩先生指出，可持续的基础设施是《巴黎协定》和可持续发展议程的核心，创新、运输以及能源、城市、粮食和土地利用、水和工业等关键部门的行动可以释放投资、增长和可持续发展。通过一系列正确的行动，可以创造 6,500 多万个额外的低碳就业机会，通过碳定价和取消化石燃料补贴可以提供 2.8 万亿美元，并可以避免 70 万人因空气污染过早死亡。斯特恩先生指出，所需投资的质量和数量将取决于健全的政策和政府方向，他强调，政府引发的政策风险是世界范围投资的最大障碍。政策必须做到长时期可信，具有可预测的灵活性。

16. 鉴于可持续基础设施投资需求的规模，需要大幅度增加所有来源的资金，不论是国内公共资金、国际资金还是私人资金，并且需要加强它们之间的联系。虽然实现 1,000 亿美元目标的进展缓慢，但多边开发银行正在加快行动。斯特恩先生指出，需要将重点转向更大任务，即为拓展和建设可持续基础设施并为广义的发展调动所需的数万亿美元，他呼吁在对气候行动的新理解的基础上增进伙伴关系。可持续性要求对物质、人力、自然和社会资本进行投资，而气候资金是一个核心要素。

17. 斯特恩先生在结束发言时说，如何把握好零碳转型将是强有力的可持续行动建立共识的核心。公正的转型不仅仅是把握好零碳转型。经济结构的其他重大变化，包括转向服务、节省劳动力的技术和全球化，必须结合在一起加以管理。至关重要，提供教育和培训以支持终身学习；通过资金支持新技能和创业精神；支持地方政府、大学和企业之间的合作；将公共服务和活动设在受影响地区，以促进当地经济发展；以及加强社会保护。

18. 开幕会议最后介绍了资金问题常设委员会 2018 年两年期评估的调查结果。委员会成员赛义尼·纳佛指出，在可比基础上，2015-2016 年全球气候资金流量比 2013-2014 年增加了 17%。《公约》附件二所列缔约方提交的第三次两年期报告中报告的向非《公约》附件一所列缔约方提供的气候专项资金在 2015 年增加了 24%(该年总额为 330 亿美元)，在 2016 年增加了 14%(该年总额为 380 亿美元)。通过《气候公约》各基金和其他多边气候基金渠道提供的气候资金在 2015 年达到 14 亿美元，在 2016 年达到 24 亿美元。这一显著增长是绿色气候基金加大投放业务的结果。

¹⁰ 可查阅 <https://newclimateeconomy.report/2018>。

19. 据报告, 2015 年和 2016 年, 多边开发银行从自身资源向符合条件的受援国输送的气候资金分别为 234 亿美元和 255 亿美元。多边开发银行报告说, 2015 年调动的私人资金为 109 亿美元, 2016 年为 157 亿美元。经济合作与发展组织估计, 2012-2015 年, 双边和多边机构调动了 217 亿美元与气候相关的私人资金。

20. 2018 年两年期评估还提供了对气候资金接受方的深入观察。2015 年和 2016 年, 国家和地方政府分别获得了向经济合作与发展组织发展援助委员会报告的双边资金的 51% 和 61%。2015 年和 2016 年, 在多边开发银行从自身资源中投放的气候资金总额中, 分别有 72% 和 74% 流向公共部门接受方。然而, 缺乏数据和报告不完整对确定受援机构构成了挑战。

21. 关于方法和指标, 在运输、建筑、工业、农业、林业、水和废物管理的国内气候相关融资和私人投资方面, 仍然存在很大的数据空白。展望未来, 气候融资影响指标方面的工作, 特别是适应行动和气候适应能力方面的工作, 对于在广义经济发展背景下增进对气候资金流动的理解至关重要。

22. 虽然目前达 6,800 亿美元的气候相关资金流动数额很大, 但联系全球流动和投资的更大趋向看, 这一数额仍然很小。必须按照《巴黎协定》第二条第 1 款第 (三) 项的规定, 扩大气候资金流量, 同时确保流量的一致性。流量和存量数据集图谱显示, 将气候变化考虑纳入广义决策进程的工作仍处于萌芽阶段。

23. 开幕致辞之后进行了高级别多利害关系方小组讨论, 分为两个不同的场次和一场最后讨论。最后讨论是开放式全体讨论, 邀请部长、国家代表和观察员组织代表就不同小组讨论所涉议题发表见解, 并酌情向在座听众通报任何与讨论的重点领域相关的行动或举措。¹¹ 关于第三次高级别部长级对话的录像可在《气候公约》网站上查看。¹²

四. 讨论结果

24. 第三次高级别部长级对话得益于关于将气候资金需求转化为行动专题的丰富的讨论。共计 46 位部长、高级官员和组织负责人发言和参加了讨论。以下各节概述对话期间举行的讨论的结果。

A. 为将气候资金需求转化为行动筹集资金和进行投资

25. 以 2018 年两年期评估提供的信息为基础, 部长们谈论了气候资金流动的状况。与 2013-2014 年相比, 2015-2016 年通过双边和多边渠道筹集和提供的公共资金总体增加了 17%, 这一点得到广泛承认。发言指出, 适应资金在总体气候资金中仍只占很小一部分。

¹¹ 所收到的所有发言的书面稿可查阅 <https://unfccc.int/event/3rd-hlmd-on-climate-finance>。

¹² 可查阅 <https://unfccc-cop24.streamworld.de/webcast/3rd-high-level-ministerial-dialogue-on-climate-fin>。

26. 一些部长呼吁注意话语上的连贯一致，指出需要履行在缔约方会议第二十一届会议上作出的气候资金承诺，这是建立互信的一个关键因素。在这方面，一些部长讨论了兑现各国所做的气候资金认捐对于确保到 2020 年实现 1,000 亿美元的目标的重要性，特别是对绿色气候基金的认捐。一些发达国家的部长突出提到近年来各自国家加大气候资金承诺的情况，并宣布了促进筹集气候资金的承诺（见以下第四章 C 节）。

27. 与会者着重讨论了如何确定有助于提高年度气候资金水平的资源调动措施。在这方面，部长们一致认为，仅靠政府资金是不够的，强调了私营部门在调动气候资金方面可以发挥的作用。虽然发言强调了政府在通过减轻投资风险的扶持型政策撬动私营部门参与方面的作用，例如为低碳项目提供激励措施、增加利用赠款等有吸引力的金融工具的机会，以及实施明确和长期的计划，但也同样强调了私营部门在牵头调动气候资金方面的作用。

28. 与会者指出的另一些措施包括逐步取消化石燃料补贴，以及为所获补贴相对少得多的可再生能源项目提供激励。碳定价也被认为是一种能够提供大量气候资金和具有成本效益的减排的工具。一位部长提到在有利的市场条件下加强多边开发银行贷款的重要性，认为这是促进低碳投资的一个有价值的降低风险工具。

29. 部长们强调需要前期信息，以提高气候资金具备情况的可预测性和清晰度。前期信息将为发展中国家规划和实施气候行动提供参考信息，特别是在实施各自国家自主贡献中所提出的行动方面。一位部长指出，需要有详细和长期的展望，以便了解有哪些来源和有多大数量的气候资金可专供发展中国家用于改进规划和协调行动。因此，这将是缔约方之间建立信任的一个重要方面。

30. 由于气候变化的跨领域性质，部长们强调了采取涵括整个政府的方针的重要性，要求财政部和规划部会同环境部，就气候变化提出一个令人信服的综合愿景。为交流具体执行活动经验教训提供专门空间，可以帮助气候利害关系方了解气候行动的良好做法，并确定扩大规模的机会。

31. 与会者强调，财政部长的作用对于促进扩大气候资金调动水平并向低碳和具有气候适应能力的经济转型特别重要，包括通过符合气候变化目标的国家驱动的预算和财政政策可发挥的作用。在这方面，发言着重提到由智利和芬兰财政部长协调并得到世界银行支持的气候行动财政部长联盟，认为是促进财政部长在集体参与气候行动方面做出贡献的一个范例。

32. 另有一些部长强调，必须采取整体方针，使金融系统符合《巴黎协定》和《生物多样性公约》的目标以及可持续发展目标。部长们强调让所有部门参与应对气候变化的重要性。他们以海运和航空部门为例，这两个部门有相当大的环境足迹，而这两个部门的减排目标和资金承诺应当加强。

B. 增进气候资金的获取

33. 第三次高级别部长级会议还指出了可能有助于增加气候资金获取途径的关键因素。气候资金要求的明确性，是发展中国家获得气候资金、特别是获得适应资金的先决条件。在审议获得气候资金的一些主要障碍时，一些部长强调了明确和统一投资标准、资格要求和供资条件的重要性。一位部长指出，发展中国家目前

面临复杂和高度分散的气候融资环境，每个基金都有自己的评估程序、优先事项和范围，这阻碍了获得资金。

34. 与会者强调，促进获得气候资金的努力是积极的趋势，例如简化绿色气候基金的审批程序，但他们也强调，气候基金、多边开发银行和双边金融机构等主要金融行为体需要更好地相互协调，并以东道国政府及其增进获取气候资金的国家目标为指导。

35. 指导缺乏清晰度更是加剧了获得适应资金的困难。例如，发展中国家不清楚什么是适应资金，因此很难就如何加强适应活动找到共同点。与会者强调，绿色气候基金的充资进程，再加上该基金设法填补当前政策空白的努力，是向发展中国家提供进一步澄清和指导的机会，例如通过强调战略和方案优先事项。

36. 部长们强调，建立信任和确保国家自主权，是制订和执行有力度的气候项目的基本要素，也有助于长期和可持续的项目，因为活动是在当地高度关注和广泛社区参与下规划的。与会者强调，适应基金和绿色气候基金下的直接获取模式是加强国家自主权模式的成功范例。

37. 部长们指出，简化获取气候资金的途径只是增加获取途径的一部分。有利的监管和政策环境与技术和能力建设支持同样重要。会上以一些实例说明了为项目开发 and 获取气候资金提供技术援助和能力建设的现有举措。

C. 利用和推动公共和私人资金的举措

38. 与会者一致认为，调动额外资源对于实现《巴黎协定》的目标至关重要。在这方面，与会者强调，需要更高水平的气候资金，以充分减缓全球排放并安全适应气候变化。关于调动气候资金和投资以及促进能力建设和技术支持，有关各方做了下列宣布：

(a) 法国政府代表重申该国的承诺，从 2020 年开始，兑现在缔约方会议第二十一届会议期间宣布的每年 50 亿欧元的气候融资指标。她还宣布分别向绿色气候基金、最不发达国家基金和适应基金提供 1,200 万欧元、2,000 万欧元和 1,500 万欧元的具体捐款；

(b) 大不列颠及北爱尔兰联合王国政府气候变化问题特别代表表示，该国已承诺为气候变化活动提供 58 亿英镑，并将沿着同样目标远大的道路前进。在联合王国经验的基础上，他宣布了 3.5 亿英镑的可持续基础设施倡议、提供技术援助、气候融资加速器方案(联合王国金融专家在该方案中支持发展中国家制订气候项目)，以及绿色建筑市场加速器，这是一项意在用以撬动 20 亿英镑的 1.06 亿英镑投资；

(c) 瑞典环境大臣表示，瑞典是按人均计算的气候资金的最大捐助国，并将继续全力争取筹集自己在 1,000 亿美元目标中的份额。在这方面，这位大臣承诺向适应基金和最不发达国家基金各捐助 550 万美元；

(d) 新西兰气候变化部长宣布，新西兰将在未来 3 年向适应基金捐款 300 万新西兰元，并捐款 150 万新西兰元用于帮助建立太平洋区域国家自主贡献中心，以支持太平洋岛屿国家实现各自的国家自主贡献目标。此外，他强调了提供

技术支持和能力建设的重要性，并宣布新西兰支持在萨摩亚建立太平洋气候变化中心，目标是支持太平洋国家制订向绿色气候基金提交的资金提案；

(e) 德国联邦环境、自然保护和核安全部国务秘书重申了在缔约方会议第二十四届会议之前宣布的承诺，即该国对绿色气候基金充资的捐款增加一倍，达到 15 亿欧元。此外，他宣布德国打算向适应基金捐款 7,000 万欧元，他在会议稍后确认了这一点；

(f) 瑞士政府代表宣布承诺在 2018 年为新的公共气候融资提供 1.2 亿美元，包括双边气候项目和方案，其中 75%将用于适应行动，25%用于减缓行动；为国际农业发展基金提供 1,200 多万美元，用于特定目标气候行动；向气候风险早期预警系统伙伴关系提供 900 万美元；以及为生物碳基金提供 1,000 万美元。此外，他宣布瑞士打算在未来 4 年向最不发达国家基金和气候变化特别基金联合捐款 1,300 多万美元，并为全球环境基金第六次充资期捐款 1.18 亿瑞士法郎，但须经议会批准；

(g) 欧盟委员会代表宣布，除了其成员国单独作出的承诺之外，欧盟委员会还将向适应基金捐款 1,000 万欧元；

(h) 世界银行代表重申了世行在缔约方会议第二十四届会议之前作出的宣布，即从 2021 年至 2025 年将贷款增加一倍，达到 2,000 亿美元，为发展中国家提供技术援助并支持气候行动财政部长联盟。

39. 各位部长感谢缔约方会议主席召集第三次高级别部长级对话，并表示支持主席推进在对话中提出的想法。