



缔约方会议
第二十七届会议
2022 年 11 月 6 日至 18 日，沙姆沙伊赫
临时议程项目 8(a)
与资金有关的事项
长期气候资金

第四次气候资金问题两年期高级别部长级对话

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，载有格拉斯哥缔约方会议第二十六届会议期间举行的第四次气候资金问题两年期高级别部长级对话的概要；根据第 3/CP.24 号决定第 13 段，长期气候资金问题会期研讨会报告和 2020 年气候资金流量两年期评估和概览为这次对话提供参考。



简称和缩略语

BA		气候资金流动两年期评估和概览
COP	缔约方会议	《联合国气候变化框架公约》缔约方会议
GCF		绿色气候基金
HLMD		高级别部长级对话
MDB		多边开发银行
NDC		国家自主贡献
OECD	经合组织	经济合作与发展组织

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 缔约方会议在同一决定中，请缔约方会议主席总结该对话的讨论情况。第一次高级别部长级对话在缔约方会议第二十届会议期间举行，第二、第三和第四次高级别部长级对话分别在缔约方会议第二十二、第二十四和第二十六届会议期间举行。²

2. 缔约方会议第二十四届会议决定，第四次高级别部长级对话应参考在《气候公约》2020 年气候对话期间和 2021 年 5 月至 6 月附属机构届会期间以虚拟方式举行的长期气候资金会期研讨会的报告，以及 2020 年两年期评估和概览。³ 缔约方会议第二十六届会议欢迎第四次高级别部长级对话期间的讨论，并期待主席编写的概要说明。⁴

B. 本说明的范围

3. 下文第二章介绍对话产生的关键信息，第三章介绍与第四次高级别部长级对话筹备活动和议事情况有关的资料。本说明的最后一章，即下文第四章概述对话期间的讨论情况。

C. 缔约方会议可采取的行动

4. 缔约方会议不妨将本概要视为对长期气候资金审议工作的投入。

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已增加到前所未有的水平，但仍低于实现到 2020 年每年共同调动 1,000 亿美元气候资金的目标所需的数额。需要为实现这一目标加紧努力，提高这一事项的透明度，并确保可预测性，以维持公众信任。“气候资金交付计划：实现 1,000 亿美元的目标”⁵ 是交付之路的第一步。

6. 努力增强气候资金的可获性，包括通过简化审批程序和绿色气候基金的项目准备基金，是积极的趋势，但需要为加快项目的执行做更多工作，如减少项目构想、批准供资和资金拨付之间的重大延滞。

¹ 第 3/CP.19 号决定，第 13 段。

² 可查阅 <https://unfccc.int/topics/climate-finance/workstreams/long-term-climate-finance-ltf>。

³ 第 3/CP.24 号决定，第 13 段。

⁴ 第 4/CP.26 号决定，第 17 段。

⁵ 见 <https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/10/Climate-Finance-Delivery-Plan-1.pdf>。

7. 适应资金，特别是赠款形式的资金必须立即大幅增加，以支持发展中国家适应极端天气事件日益严重的影响。对负债水平高的发展中国家而言，赠款是尤为重要资金来源，因为贷款会增加这些国家的债务负担。

8. 需要大幅增加资金，以促进实施国家自主贡献和长期战略中规定的行动。最近，金融部门在这方面取得了显著进展，投资组合进行了调整，以支持向净零经济过渡，但还需要做更多工作，以撬动落实低排放、气候适应型发展路线所需的数万亿资金。在建立使金融机构的激励措施与气候目标相一致所需的框架和分类方法方面，各国政府，特别是财政部和监管机构可发挥关键作用。

9. 满足发展中国家的气候资金需求，预计需要数万亿资金，因此，必须努力扩大所有气候资金来源的规模，包括双边和多边来源、慈善来源、私人资金和非传统来源，以及在可行情况下的国内来源。

三. 议事情况

A. 筹备活动

10. 第四次高级别部长级对话由缔约方会议主席阿洛克·夏尔马召集。主席在秘书处的支持下，邀请高级别对话嘉宾主持和参加会议，其中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. 各场对话会分别围绕以下主题：加强对发展中国家的支持，实现到 2020 年每年共同调动 1,000 亿美元气候资金的目标；支持构建促进净零和气候适应型未来的金融体系；扩大气候资金规模，以调动发展中国家所需的数万亿资金。

12. 在这些对话会之后，资金问题常设委员会介绍了 2020 年两年期评估和概览的主要结论，随后举行了一次公开全体会议，部长、国家代表和观察员组织的高级别代表在会上发言；全体会议指出，近年来气候资金承诺有所增加，还指出计划作出认捐并采取举措促进气候资金的调动(见下文第三章 E 节)。嘉宾讨论和最后的全体会议以议程中的问题为指引。

B. 开幕

13. 第四次高级别部长级对话于 2021 年 11 月 3 日与缔约方会议第二十六届会议同时举行。该活动向出席届会的所有缔约方和观察员开放。时间安排、视频和其他文件可查阅《气候公约》网站。⁶

14. 第一场会议由《金融时报》编辑委员会主席兼特约编辑 Gillian Tett 主持。

15. 第一场嘉宾讨论由德国联邦环境部国务秘书 Jochen Flasbarth 主持，包括以下嘉宾：

⁶ 可查阅 <https://unfccc.int/event/4th-high-level-ministerial-dialogue-on-climate-finance>.

(a) 非洲开发银行集团总裁 Akinwumi Adesina, 他强调, 多边开发银行有潜力通过担保等机制, 利用公共资金撬动大规模资金, 并强调迫切需要扩大适应资金的规模;

(b) 绿色气候基金执行主任 Yannick Glemarec, 他介绍了该基金在初步资本化之后为扩大气候资金规模所作的努力, 同时强调, 必须利用公共资金降低投资风险和增加私人资金, 以大规模调动资金;

(c) 芬兰财政部长兼气候行动财政部长联盟主席 Annika Saarikko, 她强调, 财政部长在将气候因素纳入经济政策主流方面发挥关键作用, 包括通过在金融机构中发挥作用和增强资金流动的透明度;

(d) 牙买加财政和公共服务部长 Nigel Clarke, 他强调了调动资金应对气候灾害的紧迫性, 包括通过一系列金融工具调动资金。

16. 第二场嘉宾讨论由大不列颠及北爱尔兰联合王国前财政大臣 Rishi Sunak 主持, 包括以下嘉宾:

(a) 菲律宾财政部长 Carlos Dominguez, 他强调了采取多种多样的办法调动气候资金的益处, 以及赠款、投资和补贴在这方面可以发挥的作用;

(b) 乌拉圭经济和财政部长 Azucena Arbeleche, 她强调需要使金融机构的激励措施与可持续性目标相一致, 并讨论了财政部长在气候行动中的作用;

(c) NatWest Group 首席执行官 Alison Rose, 她强调, 在创建可持续性框架和增强信心, 以便为实现净零碳未来部署更多资本方面, 政府和监管机构发挥着关键作用;

(d) 经合组织秘书长 Mathias Cormann, 他强调, 需要改革金融体系, 以便更好地纳入融资机会, 包括为此取消使投资偏离净零目标的补贴。

17. 第三场嘉宾讨论由格兰瑟姆气候变化和环境研究所主席 Nicholas Stern 主持, 包括以下嘉宾:

(a) 印度尼西亚财政部长 Sri Mulyani Indrawati, 她指出, 到 2020 年每年共同调动 1,000 亿美元气候资金的目标尚未实现, 各种来源的额外支持对于支持落实国家自主贡献至关重要, 需要政策和监管框架来提供更好的融资渠道;

(b) 国际金融公司总裁 Makhtar Diop, 他强调, 必须引入监管框架, 降低项目开发资本成本并使用混合融资;

(c) 法国开发署首席执行官 Rémy Rioux, 他指出, 必须让公共部门参与制定 2025 年后框架, 促进开发银行之间的合作, 以实现气候目标和可持续发展目标。

四. 讨论结果

18. 第四次高级别部长级对话得益于各方之间丰富的讨论: 约 30 名部长、高级官员和组织负责人参与了讨论。以下各节概述对话期间进行的讨论的结果。

A. 资金问题常设委员会对 2020 年气候资金流量两年期评估和概览的介绍

19. 资金问题常设委员会委员 Seyni Nafu 介绍了 2020 年两年期评估和概览的结果。与 2015-2016 年相比，2017-2018 年全球气候资金流量增加了 16%，达到每年 7,750 亿美元。同期，《公约》附件二缔约方提供的气候资金每年增加了 13%，达到每年 363 亿美元。2017-2018 年期间，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较 2015-2016 年期间增加了 39%。然而，在此期间，对绿色气候基金和全球环境基金补充资金的认捐额有所下降。自 2015-2016 年以来，多边开发银行向发展中国家提供的资金流量增加了 50%，目前，每年约有 250 亿美元从发达国家流向发展中国家。

20. 2020 年两年期评估和概览指出，虽然流向发展中国家的资金有所增加，但资金支助主要面向减缓，对可再生能源和可持续交通运输的投资大幅增加，因此，相关的技术成本有所下降。与此同时，对适应行动的资金支助仍然仅占调动的支助总额的 20-25%，赠款仍然是适应行动领域的关键工具。

21. 还查明了评估漂绿风险以及漂绿对实体经济的影响方面的挑战。有人指出，要支持面临气候影响风险的脆弱发展中国家获得支助发展所需的资本，必须促进包容性，并便利为实现公正过渡提供资金。

B. 加强对发展中国家的支持，实现千亿美元目标

22. 第四次高级别部长级对话确定了为扩大气候资金规模可能采取的行动。部长们欢迎“气候资金交付计划：实现 1,000 亿美元的目标”，该计划的筹备工作由 Jochen Flasbarth 和加拿大环境和气候变化部长 Jonathan Wilkinson 共同领导，这是在提供资金支助方面增强透明度和可预测性的关键步骤，但部长们表示关切的是，未能按时实现到 2020 年每年共同调动 1,000 亿美元气候资金的目标。该计划为这一目标设定了新的日期，即 2023 年，并纳入了路线图，以协助发达国家实现该目标。与会者一致认为，必须实现这一目标，气候资金应当易于获取。

23. 与会者赞赏绿色气候基金简化了审批程序，从而改善了气候资金的可获性，但也对所需项目从构想到实地实施的重大延滞表达了关切。嘉宾强调了项目准备基金的重要性，这些基金可以帮助发展中国家克服在开发可融资项目和投资准备就绪的项目方面面临的制约。

24. 嘉宾强调，在增加适应资金方面取得了进展(适应方面得到的支持少于减缓方面)，但仍有工作要做，嘉宾还指出，适应资金应以赠款为主，以减轻低收入和脆弱国家的财政负担。

25. 部长们指出，必须利用公共财政降低投资风险，并增加私人资金，以大规模调动资金。创新的商业模式和筹资工具被认为是降低私人投资风险的关键。例举的筹资工具是世界银行发行的巨灾债券，该债券为牙买加政府提供保护，使其免受热带气旋造成的损失。部长们还强调，必须制定一个标准的监管框架，创造有利环境，使发展中国家能够利用公私伙伴关系或类似方式获得资本，从而使投资者和政府均受益。

26. 部长们强调，需要有据可依的供资，并提高气候资金支付过程的透明度，这将有助于扩大气候资金的规模。部长们强调了财政部长在将气候问题纳入经济政

策主流方面的作用，在金融机构中的作用，对于促进资金流动透明度的作用，以及在发展其他形式支助方面的作用，例如通过多边开发银行转借特别提款权。

C. 支持构建促进净零和气候适应型未来的金融体系

27. 第四次高级别部长级对话还评估了围绕实现气候适应型未来的目标重构金融体系的进展情况。讨论围绕如何调动所需的数万亿资金，为向低排放和气候适应型发展道路过渡提供资金，包括通过私人资金，以及监管机构在促进气候相关资金披露和报告标准的协调统一方面的关键作用。一名部长强调，赠款、投资和补贴，以及三者的结合，在这方面至关重要。部长们还一致认为，问责制和透明度对于吸引资金提供者十分重要。

28. 与会者一致认为，创新金融工具对于实现《巴黎协定》目标至关重要。这些工具可能包括政府债券和与可跟踪或衡量的具体环境指标挂钩的商业放款。与会者引述的一个例子是乌拉圭发行的主权债券，该债券与气候目标挂钩，旨在将偿付与气候相关举措相联系，利率依国家自主贡献目标的实现程度而变化。

29. 嘉宾关切地指出，缺少关于转型资金的指导和分类，缺乏气候资金的共同定义也带来挑战。嘉宾强调，要建立避免市场分化和漂绿的过渡资金市场，需要有共同定义和明确性。部长们一致认为，需要找到更好的供资方式，以减少对排放密集型部门的投资，特别是在发展中国家，在这方面，部长们敦促发展中国家制定规范的政策和监管框架，包括筹资工具，以确保全球潜在的资金池用于落实国家自主贡献和净零排放目标。一名嘉宾强调，需要改革金融体系，以便更好地纳入融资机会，同时取消使投资偏离净零目标的补贴。

30. 嘉宾敦促各国政府调整政策和战略，以鼓励资金提供者对气候目标部署更多资本。嘉宾一致认为，公私伙伴关系，如南非的可再生能源独立发电商方案和哥斯达黎加的一个再造林项目，是撬动私人融资的关键。

D. 扩大气候资金规模，以调动发展中国家所需的数万亿资金

31. 与会者还讨论了各行为体在扩大发展中国家的资金规模，以调动发展中国家所需数万亿资金方面的作用，包括需要多种资金来源，其中包括双边和多边来源、优惠资金，以及特别提款权、自愿碳市场、慈善来源等私人和创新来源。与会者指出，为推进这一领域的努力，发达国家应将承诺转化为行动，并对在2022年和2023年兑现每年1,000亿美元目标的承诺负责。

32. 部长们强调，需要额外的资金支助，一些部长建议，这些资金支助应排除在通过传统发展资金发放的数额之外。与会者强调，需要增加赠款和优惠贷款的比例，特别是在适应方面，同时强调，由于发展中国家负债水平高，贷款可能会带来负担。

33. 嘉宾敦促各国采用标准化框架，将公共和私人资金来源结合起来，同时指出目前在40个国家实施200个电网筹资框架带来的挑战。嘉宾还强调，使框架标

准化，将降低技术的单位成本，从而鼓励投资，并举例说明了国际金融公司管理的旨在发展非洲光伏市场的太阳能规模化平台⁷。

34. 在政府、发展筹资机构和慈善供资者之间建立协同增效，将有助于降低投资风险。部长们敦促缔约方为实现气候资金目标采取大胆步骤，例如逐步取消化石和天然气项目，支持可再生能源项目，提供可行性差额供资，以提高负担能力，并为公共开发银行举办共同融资峰会。嘉宾强调，在调动私人资金方面缺乏明确的任务授权，建议在这方面制定目标，采用标准方法和共同定义，并着手讨论风险分担战略，以扩大气候资金的调动。

35. 其他部长强调，必须对气候资金采取整体办法，将气候资金与生物多样性资金联系起来，并致力于对自然有利的投资，同时强调，必须让不同部门参与并确保不让任何人掉队。

E. 撬动和促进公共和私人资金的举措

36. 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，以减缓全球排放并充分适应气候变化。关于调动气候资金和投资以及促进能力建设和技术支持，宣布了以下事项：

(a) 非洲开发银行集团代表宣布，该集团已将气候资金目标提高了一倍，计划使气候资金到 2025 年达到 250 亿美元，近年来还将适应资金增加了 50% 以上。他还报告了由非洲开发银行和全球适应中心牵头的非洲适应加速方案，该方案旨在支持由非洲牵头的计划，以在整个非洲加速建设抗灾能力；以及旗舰倡议“沙漠发电”，该倡议寻求发挥整个萨赫勒区域巨大的太阳能潜力；

(b) 芬兰财政部长宣布，芬兰承诺在 2025 年之前提供 9 亿欧元，以支持发展中国家实施气候行动。芬兰财政部长还宣布，芬兰致力于落实经合组织发展援助委员会关于采取新办法使发展合作与《巴黎协定》目标保持一致的宣言；

(c) 国际金融公司代表宣布，该公司计划与其他投资者合作，为符合《巴黎协定》目标的气候智能型投资创建一个价值 30 亿美元的全球平台。他还宣布发行 20 亿美元债券，支持绿色、具有韧性和包容性的复苏，并宣布启动“造福人类和地球全球能源联盟”项目，该项目与洛克菲勒基金会共同发起，旨在将慈善支持纳入气候资金主流；

(d) 法国开发署代表宣布，该署正在修订能源政策，并逐步停止参与矿物燃料和天然气项目，以专注于可再生能源。他还宣布，法国开发署致力于将气候资金与生物多样性资金挂钩，以确保到 2025 年使 30% 的资金用于对自然有利的领域。他还宣布，国际发展融资俱乐部的目标是在 2021 年前停止为煤炭发电提供资金；

(e) 大韩民国代表宣布，该国向绿色气候基金提供 3 亿美元的意向保持不变，并重申，承诺到 2025 年将用于绿色项目的官方发展援助增加两倍；日本代表宣布，日本将从公共和私人来源为气候资金追加 100 亿美元的国家承诺，使

⁷ <https://www.scalingsolar.org>.

2021-2025 年气候资金承诺总额达到 700 亿美元。这一数额包括使适应资金增加一倍，达到 148 亿美元；

(f) 美利坚合众国国务卿重申了缔约方会议第二十六届会议开始时在世界领导人峰会上宣布的意向，即到 2024 年，美国将使向发展中国家提供的年度公共气候资金增加一倍，达到 114 亿美元，其中包括用于适应的 30 亿美元，从而将每年提供的适应资金增加两倍；

(g) 联合王国代表宣布，该国要求本国公司和金融机构遵循与气候相关财务披露工作队的建议一致的报告要求，是二十国集团中首个对私营部门提出这类要求的国家。该代表还宣布启动一个与实现净零目标相一致的金融中心，并宣布已采取步骤公布金融部门过渡计划：联合王国计划根据在缔约方会议第二十六届会议上作出的承诺，使金融部门到 2050 年实现净零转型。最后，他宣布，该国已将净零目标纳入金融监管。
