



联合国



气候变化框架公约

Distr.
GENERAL

FCCC/SBI/2007/32
18 October 2007

CHINESE
Original: ENGLISH

附属履行机构

第二十七届会议

2007 年 12 月 3 日至 11 日，巴厘

临时议程项目 7(b)

《公约》第四条第 8 和第 9 款的执行情况
与最不发达国家有关的问题

最不发达国家问题专家组评估缔约方在编制和 执行国家适应行动方案方面取得的 进展情况会议的报告

秘书处的说明 *

概 要

本文件简要介绍最不发达国家专家组(专家组)根据附属履行机构第二十五届会议规定的任务，于 2007 年 9 月 3 日至 5 日在泰国曼谷的举行会议，该会议是为了评估缔约方在编制和执行国家适应行动方案方面取得的进展。讨论着重于与国家适应行动方案编制和执行有关的最佳做法、限制和障碍、来自于全球环境基金及其机构、联合国其他部门和机构的支持，以及将国家适应行动方案融入国家规划的情况。本文件还列出在与会者确认有必要提供支持的国家适应行动方案制定和执行方面，专家组和其他利害关系方可采取的行动。

* 由于评估会议的时间安排，本文件逾期提交。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言.....	1 - 5	3
A. 任 务.....	1 - 2	3
B. 背 景.....	3 - 5	3
二、议事情况.....	6 - 11	4
三、讨论概述.....	12 - 52	5
A. 资金和技术支持	12 - 22	5
B. 国家适应行动方案的编写情况.....	23 - 26	7
C. 国家适应行动方案的执行情况.....	27 - 29	9
D. 国家适应行动方案编写和执行方面的经验 交流.....	30 - 40	9
E. 国家适应行动方案编写和执行方面的需要	41 - 52	12
四、建议概述.....	53 - 54	15

一、导 言

A. 任 务

1. 附属履行机构(履行机构)在第二十五届会议上,¹ 请最不发达国家专家组(专家组)在秘书处的协助下召开会议,评估各缔约方在国家适应行动方案编写和执行方面的进展。

2. 履行机构在第二十六届会议上,² 请专家组按照第 3/CP.11 号决定,在评估会议上审议对有关执行国家适应行动方案所取得经验的想法,包括获得最不发达国家基金资助的经验,并向履行机构第二十九届会议提出报告。

B. 背 景

3. 《公约》第四条第 9 款确认,最不发达国家在采取有关提供资金和技术转让的行动方面的具体需要和特殊情况。缔约方在第七届会议上³ 也承认了这一点,通过了一系列决定(第 5/CP.7 号、第 7/CP.7 号、第 27/CP.7 号、第 28/CP.7 号和第 29/CP.7 号决定),以支持最不发达国家适应气候变化。这包括建立了最不发达国家工作方案,该方案尤其是对最不发达国家制定国家适应行动方案提供了支持。国家适应行动方案为最不发达国家提供了一项程序,以确定这些国家在适应气候变化方面应对迫在眉睫的需求方面的优先活动。希望这项旨在解决最不发达国家需要的特殊方针最终能导致增强这些国家适应当前气候变异性的能力,从而有助于解决气候变化的负面影响。

4. 自专家组于 2001 年建立以来,已经在国家适应行动方案编写方面向缔约方提供了支持,诸如向最不发达国家缔约方提供指导和技术支持;与《公约》其他专家合作;与有关国际机构和区域组织合作;促进提高对气候变化的认识;以及确认

¹ FCCC/SBI/2006/28 第 84 段。

² FCCC/SBI/2007/15 第 46 段。

³ FCCC/CP/2001/13/Add.1。

在国家适应行动方案编写和执行方面的限制。关于专家组活动与国家适应行动编写和执行情况的进一步资料可见专家组编写的背景文件，⁴ 该文件包括以下目标：

- (a) 介绍专家组迄今为止在国家适应行动方案编写和执行进展方面所取得的成绩；
- (b) 处理最不发达国家在国家适应行动方案进程中产生的需要、问题和优先事项；
- (c) 确认为满足今后需求而需提供的进一步支持。

5. 专家组在筹备评估会议时，审查了 2007 年 9 月之前向秘书处提交的国家适应行动方案。审查结果已纳入专家组的介绍中，该报告概述了提交的国家适应行动方案、国家适应行动方案编写和执行方面的长处、限制和技术需要以及由此形成的建议。

二、议事情况

6. 评估会议于 2007 年 9 月 3 日至 5 日在泰国曼谷举行。比利时、加拿大、爱尔兰、新西兰和挪威政府为本次会次的组织提供了资助。泰国政府为本次会议提供了后勤支持。

7. 在会议开幕式上，全场为于 2007 年 8 月 17 日逝世的加拿大专家组成员伊丽莎白·哈维女士默哀一分钟。

8. 专家组主席 Bubu Jallow 先生主持了研讨会，他得到其他专家组成员的支持，有的帮助掌握会议、有的进行介绍，也有的担任报告员。40 个最不发达国家⁵ 的 86 名代表和全球环境基金(环境基金)、联合国专门机构及相关组织的 8 名代表出席了会议。专家组成员和脆弱性与适应评估以及灾害管理和风险评估领域的专家也出席了会议。⁶

⁴ <<http://unfccc.int/files/meetings/application/pdf/stocktaking-paper.pdf>>。

⁵ 最不发达国家名单可见<<http://www.un.org/special-rep/ohrls/ldc/list.htm>>。以下 12 个最不发达国家也是小岛屿发展中国家：佛得角、科摩罗、几内亚比绍、海地、基里巴斯、马尔代夫、萨摩亚、圣多美和普林西比、所罗门群岛、东帝汶、图瓦卢和瓦努阿图。

⁶ 与会人员的完整名单可见<http://unfccc.int/cooperation_and_support/ldc/items/4055.php>。

9. 应指出，向每个最不发达国家缔约方邀请至多 2 名代表——1 名参与国家适应行动方案编写的人员，另一名最好是规划、财政或有关部门的官员——出席会议。所有会议都提供同声传译(英语和法语)。

10. 会议目标是：

- (a) 对国家适应行动方案的编写情况进行综合评估；
- (b) 为分享国家适应行动方案的编写和执行经验提供便利；
- (c) 确认国家适应行动方案编写方面的最佳做法；
- (d) 指导国家适应行动方案项目执行；
- (e) 审议如何最好地将国家适应行动方案活动融入国家发展规划。

11. 会议内容包括依据专家组工作和环境基金秘书处及其机构提供的意见以及最不发达国家缔约方的经验和认识，对有关国家适应行动方案编写和执行工作的主要问题展开的一系列讨论。分发了法文和英文的问卷调查，请与会人员提供：缔约方在国家适应行动方案编写和执行方面的需要的实例；满足这些需要的建议解决办法；其他国家或区域可以效仿的最佳做法。与会者填答了 42 份问卷，这些问卷成为专家组第十二次会议的投入。

三、讨论概述

A. 资金和技术支持

12. 2001 年，根据第 5/CP.7 号、第 7/CP.7 号决定建立了最不发达国家基金和气候变化特别基金。最不发达国家基金具体目的在于支持解决最不发达国家在其国家适应行动方案中所确认的迫在眉睫的适应需求。最不发达国家基金的供资模式和程序规则长期以来不断变化，以应对《气候公约》的指导并保证实际操作层面的效力。

13. 根据环境基金秘书处代表在会议上的介绍，截至 2007 年 4 月 30 日，17 个捐助方已经承诺向最不发达国家基金提供捐款。迄今为止承诺捐助额总计超过 1.5 亿美元，其中 1200 万美元被拨定用于国家适应行动方案的编写。⁷

⁷ 更多资料可见 <http://www.gefweb.org/interior.aspx?id=194&ekmensel=c580fa7b_48_62_btnlink>。

14. 环境基金代表解释，资助最不发达国家用于适应项目的金额没有上限，在平均分配基金的情况下，每个国家平均可得到 300-400 万美元。在多项目可较好地解决环境风险以及一国执行能力超过单个项目时，各国可能会提出不止一项项目。

15. 有人强调，集中具有类似目标或投入的国家适应行动方案活动或项目作为一揽子综合项目的部分组成内容，或许是有助于在执行方面利用协同作用和优化效率方针。例如，国家适应行动方案团队可为一套沿岸带管理活动采用此种方针。

16. 与会人员被告知，2007 年实行对最不发达国家基金提交材料的新进程。这个进程要求提交项目确认表，而且在大型项目中要求提交项目编写补助申请，该申请应包括对制订大型项目所需提议活动的说明和预算。尽管可以从批准项目确认表直接进入提交大型项目阶段，但是环境基金及其机构发现，在多数情况下，各国在项目确认表编写阶段缺乏足够的信息来设计有效的项目。因此，需要提出项目编写补助申请，这样就会有资金用于开展收集信息，以提出全面提议的活动。

17. 一些熟悉上文 16 段所述新提交进程的与会者要求提供更多的指导。关于最不发达国家基金之供资模式，一些与会者提出了基线计算问题和提议所引起的额外费用问题。在一些对问卷调查的回复中，缔约方认为，相对于项目大纲的基线开发目标而言，在如何定义适应内容方面仍没有提供清晰的指导。

18. 一些机构还强调，将适应问题与发展工作相联系，将可增加国家适应行动方案项目的可持续性，并有助于执行工作，因为这些活动将在现有的体制渠道、沟通途径及项目机制内展开。

19. 环境基金秘书处就所属 10 个机构的比较优势编写了指导⁸。6 个机构(亚洲开发银行、联合国粮食及农业组织、国际农业发展基金、联合国开发计划署(开发署)、联合国环境规划署及世界银行)的代表介绍了这些机构在适应问题方面可向各国提供的技术援助类型，其中包括如下：

- (a) 支持完成国家适应行动方案及筹备后续项目，包括提供工具与方案编制框架；
- (b) 发展、灾害管理、农业、水资源、土地退化及其他领域的技术专业知识；
- (c) 通过区域或国家机构办事处提供业务方面的支持。

⁸ <<http://www.gefweb.org>>。

20. 与会者欢迎环境基金秘书处提供资料,介绍在国家适应行动方案项目拟订方面与环境基金多个机构合作的可能性。一些与会者指出,有些情况下,对于具有行业特性内容的综合项目,全球环境基金机构的专业知识和经验缺乏或薄弱,他们还指出,各机构应加强努力与其他机构结成伙伴关系,建立明确的互补作用以保证更有效的项目管理和执行。

21. 有人鼓励最不发达国家代表向具备适应问题专门知识的组织寻求援助。这包括其他联合国机构、区域或国家组织、研究机构和国际非政府组织。联合国国际减少灾害战略尽管不是环境基金所属机构,但仍表示可以提供技术执行和能力建设,以加强国家适应行动方案建议中预警和减少灾害风险方面的内容。国际减少灾害战略还与诸如亚洲防灾中心等机构合作,以在亚洲提供灾害管理方面的培训和其他支持。一些最不发达国家的代表和技术转让专家组主席指出,区域经济和社会委员会(诸如联合国拉丁美洲和加勒比区域经济委员会、联合国亚洲经济社会委员会及联合国非洲经济委员会)可以依据其在区域发展问题上的广泛经验,提供支持。

22. 专家组在执行有关国家适应行动方案活动方面一直与联合国训练研究所合作。2003年,在专家组指导下,联合国训练研究所协助为最不发达国家缔约方组织了4个关于编写国家适应行动方案的培训研讨会,并编写了一份包括所用培训资料综合报告的文件。联合国训练研究所通过国家适应行动方案的互联网平台继续向最不发达国家提供支持,⁹有英文内容也有法文内容,这为参与国家适应行动方案进程的各行动者之间进行对话提供了机会。大多数与会人员对专家组和联合国训练研究所之间展开的工作表示满意。

B. 国家适应行动方案的编写情况

23. 根据环境基金秘书处于2007年6月公布的《最不发达国家基金方案编制最新情况》,49个符合资格的最不发达国家中有44个国家已经收到了编写国家适应行动方案的全额资助。2007年9月30日,下列22个国家已经完成并向《气候公约》秘书处正式提交了国家适应行动方案:孟加拉国、不丹、布隆迪、柬埔寨、科摩罗、刚果民主共和国、吉布提、厄立特里亚、海地、基里巴斯、莱索托、马达加

⁹ <<http://www.napa-pana.org>>。

斯加、马拉维、毛里塔尼亚、尼日尔、卢旺达、萨摩亚、塞内加尔、圣多美和普林西比、苏丹、坦桑尼亚联合共和国和图瓦卢。

24. 在方案编制最新情况中，环球基金秘书处还提到还有 6 个国家的国家适应行动方案处于草案后期阶段，包括布基纳法索、老挝人民民主共和国、马尔代夫、莫桑比克、塞拉利昂和也门。在其余 5 个符合资格但还没收到国家适应行动方案编写的最不发达国家基金资助的国家中，尼泊尔和东帝汶已按照最不发达国家基金指南，通过开发署向最不发达国家基金 2007 年 11 月工作方案提交了提议，而安哥拉、赤道几内亚和缅甸有望将项目提议定稿，为国家适应行动方案编写筹集资金。

25. 专家组通过对提交的国家适应行动方案进行检查后发现，各国总体上都遵照了编写指南，其中采用了磋商和参与型方针，并发现国家适应行动方案已融入国家规划和发展框架(例如减贫战略文件和联合国千年发展目标)。在检查中还发现，大多数国家适应行动方案已有效纳入了国家脆弱性评估和应对办法。尽管国家适应行动方案各项目都述及减少气候变化脆弱性方面的实际需要并描述了这方面的利益，但有些项目对发展目标的贡献较之其他项目更为突出。

26. 对国家适应行动方案的检查显示，迄今为止已提交的国家适应行动方案所确定的优先适应项目的费用总额达到 3.413 亿美元。在部门优先事项方面，大部分国家适应行动方案提议项目在农业、林业和渔业领域。其次是水资源和与极端事件有关的降低灾害风险活动。按部门分列的优先活动可归纳如下：

- (a) **农业与林业：**培育耐受力强的作物和牲畜品种，促进农村社区活动多样化、提高粮食安全(种子与粮食银行)、立足社区的林业管理和造林项目、改善兽医服务以及促进沿海国家的农业技术和治理盐度问题的灌溉方式；
- (b) **渔业：**发展耐盐渔业养殖和鱼类保护；
- (c) **水资源：**保护供水基础设施、改善地表水管理、建造储水设施、集水、改善流域管理、改进水监测系统、提高社区对水资源可持续利用的认识，并减缓由于海平面上升而引起的沿海国家水源盐化问题；
- (d) **降低灾害风险和防备极端事件：**安装预警系统、采取防洪措施(例如建造防洪大坝)与应对干旱的措施，并加强社区防灾和应对能力；

- (e) **沿岸带保护**：沿岸带综合管理、建造和更新沿海防护设施和堤道及种植红树林。保护自然生态系统的国家适应行动方案活动包括建立陆地和海洋生态系统保护方案、珊瑚礁复原及自然资源的可持续利用；
- (f) **卫生保健**：发展卫生保健基础设施、加强常见疾病的防疫、防治疟疾扩散的各类措施(例如散发蚊帐)，以及培训医护人员并提高其认识。

C. 国家适应行动方案的执行情况

27. 根据《最不发达国家基金方案编制最新情况》，在已提交的国家适应行动方案中，截至 2007 年 9 月 5 日，来自孟加拉国、不丹、柬埔寨、吉布提、厄立特里亚、马拉维、毛里塔尼亚、尼日尔、萨摩亚和苏丹的 10 项国家适应行动方案执行项目已在最不发达国家基金之下提交环境基金。其中 7 个项目的确认项目表已被批准，这意味着它们已进入最不发达国家基金的编审项目中，而其余 3 个项目的细节仍有待说明。

28. 10 项拟议的国家适应行动方案执行项目预计将获得最不发达国家基金 2840 万美元的补助，这在不发达国家基金对国家适应行动方案执行方面的余下承诺资源中约占 18%。迄今为止按部门对执行项目的资助如下：农业和水管理(1650 万美元，58%)、灾害管理(398 万美元，14%)、沿岸带管理(227 万美元，8%)及跨部门项目(569 万美元，20%)。

29. 还有 7 个国家(布隆迪、布基纳法索、埃塞俄比亚、海地、利比里亚、卢旺达和赞比亚)的项目预计将于 2007 年 11 月举行的下一次最不发达国家基金——气候变化基金理事会会议之前提交。

D. 国家适应行动方案编写和执行方面的经验交流

1. 提交周期

30. 在向最不发达国家缔约方就其国家适应行动方案草案提出反馈意见时，专家组指出，最初批准的项目文件表明报告完成和提交的平均时间为 3 年。所有的国家适应行动方案的最初目标都是争取在 2008 年第一季度提交。对已完成的国家适应行动方案的进一步分析表明，此周期可长达 5 年，就国家适应行动方案仍有待完

成的国家而言这个周期更长。这表明，最初在 2002 年 9 月孟加拉国举办的首次全球国家适应行动方案启动研讨会之后，各国向执行机构提交申请以制定国家适应行动编写建议确实花费了一定时间(平均 13 个月)。然而，在过去 2 年中，环境基金及其机构已能快速处理建议，平均耗时 3 个月，在有些情况下少于 1 个月。

31. 在环境基金批准之后，一些国家用了将近 40 个月(超过了 3 年)才完成国家适应行动方案。这是每项国家适应行动方案项目 18 个月规划期限的 2 倍。一些与会者解释，部分原因或许是在环境基金批准之后执行机构向国家适应行动方案国家团队提供资金需要一定时间，以及国家适用行动方案需经过一段时间在国家一级得到正式认可后才能提交。

2. 利害关系方的参与

32. 所有与会者一致认为，国家适应行动方案进程导致了在国家一级的机制增强，并改善了最不发达国家应对一般适应问题的能力。各国利害关系方直接参与国家适应行动方案编写和执行过程有助于采用国家驱动方针，有人强调这是国家适应行动方案成功的重要条件。一些关键获益与国家适应行动方案进程的广泛参与和国家适应行动方案团队的组成有关。其中包括如下：

- (a) 组建和谐一致的团队来制定国家适应行动方案并规划这些项目的执行，这极其重要；
- (b) 国家适应行动方案团队的组成应当包括广泛的利害关系方，而且将那些在其各自部门内外都提倡气候变化适应工作的人员确定为成员有益于国家适应行动方案进程；
- (c) 调动对该国需求和背景具有深入理解的各国专家，这将改善国家适应行动方案的质量。这也有助于在一国之内建设开展跨越所有部门的适应活动的的能力；
- (d) 当地社区通过实施国家适应行动方案从下至上的方式进行参与，这是最不发达国家适应问题方面的良好做法。

33. 一些处于国家适应行动方案起草以及项目开发阶段的国家发现，组建部门工作组非常有用。

3. 地方知识

34. 通过国家适应行动方案进程，政策制订者已认识到地方社区在地方气候史、环境与气候之间的相互作用、应对与气候有关的灾害的机制以及可采取的促进适应行动方面拥有大量的地方知识。然而，国际适应行动方案团队必须判断何种类型的地方知识能提供可靠的信息，因为这种知识多为民间传说，难于进行严格分析。此外，在国家适应行动方案团队与当地社区民众之间可能存在语言障碍，这对充分理解地方知识的发展过程又形成了另一项挑战。

4. 灾害与预警

35. 有人认为，诸如暴雨和气旋等灾害可能会导致一些区域内容易遭到伤害的民众面临灾难，而这些灾害的预警系统在技术上不必很复杂。一些与会者呼吁采用简单廉价的措施来改进预警系统，诸如开展宣传运动或社区防灾工作。例如，学童接受了防洪安全的教育后，可能有助将这些信息进一步传播至家庭。也有人呼吁加强机制，在一系列机构之间进行协调，以改善预警信息的传播。

36. 关于建立和维持国家预警中心，有人鼓励与会者利用区域预警中心以预报洪水、干旱和气旋等。这些区域中心提供公报、警戒与季节气候展望，并提供培训与建立伙伴关系以建设国家预警中心的能力。与会者还获悉，降低灾害风险活动可以形成国家适应行动方案执行基线的部分内容，并获悉任何可能正在筹备降低气候变化引起的灾害风险项目的最不发达国家，可将正在进行的关于建立灾害风险管理框架和预警系统的工作作为基线费用，列入其申请最不发达国家基金资助的建议中。

5. 气候风险保险

37. 有人强调金融和保险安排可以作为重要的适应手段，以减轻气候变化和极端事件的负面影响。一些机构在非洲和亚洲实行了试点保险项目。对那些直接受到气候变化和与气候有关的灾害影响的群体，诸如农民，实行气候保险可以获得哪些利益、赈灾的作用是什么以及保险如何用于补充而不是削弱适应方面的做法，这些都被认为是国际和区域机构可进一步展开调查的领域。

6. 将国家适应行动方案融入国家规划

38. 一些与会者指出,国家适应行动方案在政治上一直得到高层政策制订者的支持,并报告所有相关机构都积极从事了该方案的编写工作,该方案通过提高认识建设也为当地社区和其他利害关系方所接受。然而,另一些与会者认为,适应活动的执行需要更有力的政治意愿。在许多国家,尽管国家适应行动方案进程为将气候变化问题融入规划进程提供了切入点,但国家适应行动方案的执行必须加强,以便增进其在国家规划进程中的作用。

39. 在讨论中所有与会者一致认为,国家适应行动方案提供了一个独特的机会,可将适应项目与一国发展优先事项协调一致。这非常重要,因为如果在国家适应行动方案下提议的行动不支持部门战略,这些行动不可能被有关利害关系方所接受。同时,如果优先事项与这些项目协调一致,国家适应行动方案和确认的适应需要可以成为不同部门的利害关系方提议活动的附加理由。

7. 国家适应行动方案与国家信息通报

40. 专家组配合非《公约》附件一所列缔约方国家信息通报专家咨询小组(专家咨询小组),就国家适应行动方案所载资料列入国家信息通报,向履行机构提供建议。专家组认为,该领域需要开展进一步的工作,以保证国家适应行动方案充分纳入通报中。在这方面,专家组与专家咨询小组紧密合作,共同从事编写提交履行机构第二十七届会议审议的文件。一些与会者解释说,在编写国家适应行动方案中,他们获得了较多当地化的信息并将其列入各自的国家信息通报。

E. 国家适应行动方案编写和执行方面的需求

1. 团队与征聘

41. 许多国家适应行动方案团队在团队组建和征聘合适的技术专家方面面临棘手问题。许多国家的工作人员流动大;有些情况下,诸如团队领导人等关键职位的工作人员离职。最不发达国家普遍提及需要了解如何才能激励国家团队编写出高质量报告。还有人指出,协助国家适应行动方案进程的各国气候变化专家人数有限。

由于耗费大量时间寻找全面了解当地背景与目标部门以及适应问题的技术专家，有时会造成进程延误。

42. 最不发达国家，尤其是那些小岛屿发展中国家，表示其人力资源有限，并要求在项目编制方面予以援助，以便它们可以建设此领域的当地能力，并减少对外部咨询意见的依赖。

2. 机构加强

43. 与会者指出，有必要加强国家机构以保障国家适应行动的尽早落实。那些面临诸如内部官僚作风、瓶颈、资金支付延误与项目批准遭到延误等机制障碍的国家适应行动方案团队，呼吁展开更多的机构和国家联络点能力建设以解决这些问题。

44. 近期刚刚摆脱冲突的最不发达国家必须克服额外的障碍来启动国家适应行动方案编写。专家组确认，对这些国家需要予以特别支持。有人提及，在这些最不发达国家中，大部分相关资料已被销毁，一些可能参与国家适应行动方案进程的政府机构近期才得以重建或创建。这些最不发达国家的项目制订进程通常特别缓慢，而且争取获得资金批准仍是非常冗长的过程。有人呼吁，采取行动以缩短环境基金及其机构批准提交的国家适应行动方案项目的时间。

3. 语言支持

45. 法语和葡萄牙语最不发达国家的代表注意到，这些国家在编写国家适应行动方案及将其翻译成英文方面面临更多的困难。专家组编写了一份关于支持葡萄牙文国家的方式的报告，设立了葡语特别报告员的职位，并承认，就这类国家而言，其中仍须推进国家适应行动方案进程的国家需要专家组和其他支持组织给以特别支持，以编写英文文件提交给环境基金机构，以及提供法文和葡萄牙文的关于国家适应行动进程的技术文件。

4. 支持与协调

46. 一些与会者认为，环境基金机构，尤其是国别办事处，作为首当其冲的联络点，在国家适应行动进程中有时无法提供足够的支持。对问卷调查的一些回复表明，当务之急是有必要统一和简化环境基金机构考虑国家适应行动方案编写和执行工作的程序，这些程序阻碍了能力有限的最不发达国家开展工作。另一些与会者指出，每家机构不同的要求和项目制订程序导致形成重复工作。统一这些规则和程序将加强该进程的效率。此外，频繁的程序变化阻碍了各国尝试提供最新资料、使用正确表格以及汇编所需信息。

47. 关于与不同机构合作或改换代理机构的程序，各国要求提供明确的指导。它们指出，各机构应提供更多的援助，并认为有时项目的设计更多的是为了配合机构的比较优势和能力，而不是各国所提出的适应需要。还有一些情况是，在制定国家适应行动方案中协助各国开展工作的机构在可用于执行国家适应行动方案项目方面并不具备最强的能力。

48. 一些缔约方报告，在国家一级缺乏能力及时应对国家适应行动方案的执行问题，尤其是在行业类适应项目方面。

49. 在一些情况中，资金支付缓慢，从各机构获得对国家适应行动方案和项目提议的回复出现延误，这些也阻碍了进程。会议期间讨论了此问题，而且对问卷调查的回复中也提及此问题。除资金支付缓慢之外，环境基金各机构的行政程序缓慢，机构一级缺乏足够人员，以及国家团队缺乏足够的能力处理国家适应行动方案的所有步骤，这些其他因素也迫使一些最不发达国家只能修改其国家适应行动方案的完成预计日期。

50. 关于如何求助于环境基金之下的适应基金，包括最不发达国家基金、气候变化特别基金以及环境基金适应信托基金的战略重点，以及如何求助于双边捐赠方的其他资金(特别是针对适应活动的)，最不发达国家代表要求提供明确指导。一些最不发达国家还阐述了从国家适应行动方案转至项目确认表面临的困难。

51. 尽管有些项目由于在国家适应行动方案中的优先而符合获得资助的资格，但是一些最不发达国家收到回复，表示对一些项目将不予以资助。有人要求环境基金机构就资助问题及早提供回复，使国家适应行动方案团队可以转而寻求其他资

源，这些资源不一定具体针对适应问题，而是涉及具有较大发展内容的国家适应行动方案项目。

5. 项目制订

52. 从会议期间的讨论以及对问卷调查的回复中都可以看出，最不发达国家的重要需要包括与制订适应项目有关的能力建设和支持。这些需要跨越项目制订的若干阶段，归纳如下：

- (a) 确定适当的资助伙伴，包括政府、民间社会和私营部门的伙伴；
- (b) 集合项目；
- (c) 评估脆弱性，并确定脆弱性的根源以及处理这些根源的活动。环境基金机构指出，如能在气候变化风险与拟议活动之间建立更明确的联系，则将有助于各项目标。

四、建议概述

53. 虽然一般都认为已迅捷有效地满足了最不发达国家在国家适应行动方案编写方面的许多需要，但在国家适应行动方案的执行和保证其余最不发达国家早日提交国家适应行动方案方面仍需要开展更多的工作。

54. 经过对正处于国家适应行动方案编写和执行进程的国家进行的评估，确定了有助于满足最不发达国家在评估会议所强调需要的活动。一些组织和利害关系方、国家适应行动方案团队和专家组可采取的解决活动包括如下：

- (a) 支持最不发达国家将气候变化适应活动融入国家可持续发展规划，以及建设保障今后持续开展国家适应行动方案工作的能力；
- (b) 在制订国家适应行动方案执行战略方面，向最不发达国家缔约方提供进一步指导；
- (c) 在就国家适应行动方案草案或项目建议作出回复时，专家组也可指导各国如何将适应问题与国家规划中的优先事项相联系；

- (d) 在会议上和《气候公约》网站上散发综合报告、指导文件、名录和其他出版物。专家组可与其他行为方合作提供给最不发达国家的具体文件(以若干种语文)包括如下：
- (一) 关于良好做法和最佳做法以及应避免的做法的综述；
 - (二) 国家适应行动方案编写和执行方面成功案例的简介；
 - (三) 关于其他国家可以效仿的国家适应行动方案项目的综述；
 - (四) 国家适应行动方案所载主题事项的汇编，包括联合执行项目(例如，预警系统、流域管理或沿岸带综合管理)的区域协同效应和机遇等；
 - (五) 环境基金机构、区域机构、其他有关组织和专家的名录。
- (e) 通过区域研讨会促进知识分享，以探讨国家适应行动方案的执行、支持、最佳做法和技术；
- (f) 鼓励并协助国家适应行动方案团队确定财政部及规划部、议会、媒体和其他有关机构内关于适应问题的倡导者；
- (g) 就组建国家一级的部门工作组编写对国家适应行动方案以及该方案项目的指定和执行的部门意见，为国家适应行动方案团队提供指导；
- (h) 协助国家适应行动方案团队确定可能的区域和部门专家，以减少冗长的征聘寻找工作所造成的延误，并支持国家适应行动方案编写和执行进程中的国家和区域专家能力建设；
- (i) 支持国家适应行动方案团队与环境基金机构视具体情况的需要进行接洽，以将国家适应行动方案翻译成英文，并探讨各组织是否可以不定期或持续提供这方面的支持；
- (j) 在承认最不发达国家基金资源有限的前提下，支持最不发达国家确定可能的项目资助。为此，国家适应行动方案团队还可以与捐助方合作，以确定作为广义的发展计划中一部分的适应活动可获得资助的机会；
- (k) 鼓励国家适应行动方案团队利用环境机构秘书处所编写关于 10 个所属机构比较优势的文件作为指导，根据各自的比较优势(即：技术专业知识和区域专门知识、实地人员和网络等)对这些机构进行评估，以确定国家适应行动方案编写和执行两方面的最适当机构；

- (l) 保证国家适应行动方案团队获得关于环境基金机构在国家办事处、区域办事处或机构总部内的国家适应行动方案联络点的信息，从而在这些团队不满意机构对国家适应行动方案编写和执行的支持的情况下可以提供反馈意见；
- (m) 在获取最不发达国家基金资助以编写和执行国家适应行动方案的程序方面，对环境基金机构国家办事处的工作人员提供培训，使得所有机构都采用一致的方式；
- (n) 建议环境基金机构与国家适应行动方案团队进行全面合作和参与，以填写项目确认表和项目编写补助申请。在项目制订期间，继举行包括一系列利害关系方在内的开放论坛之后，国家适应行动方案团队应确定将直接参与项目执行的机构；
- (o) 建立面向所有利害关系方的反馈机制，以监测项目状况、瓶颈问题，并向各国反馈最不发达国家基金编审中项目的情况(通过问卷调查或其他的适当方法)。

-- -- -- -- --