



联合国

FCCC/SBI/2020/12



气候变化框架公约

Distr.: General
21 August 2020
Chinese
Original: English

附属履行机构

第九届德班能力建设论坛

秘书处的报告

概要

作为“6月气候变化势头”的组成部分，第九届德班能力建设论坛于2020年6月5日举行虚拟会议，论坛的总体主题为：通过能力建设支持执行《巴黎协定》下的强化透明度框架——确保行动和支助的连贯性和协调性。

GE.20-10958 (C) 020920 121120



* 2 0 1 0 9 5 8 *

请回收 



简称和缩略语

BTR		两年期透明度报告
BUR		两年期更新报告
CBIT		透明度能力建设倡议
CGE		专家咨询小组
COP	缔约方会议	《公约》缔约方会议
ETF		强化透明度框架
GHG		温室气体
ICA		国际磋商和分析
IPCC	气专委	政府间气候变化专门委员会
MRV		衡量、报告和核实
NDC		国家自主贡献
PCCB		巴黎能力建设委员会
SBI	履行机构	附属履行机构
SIDS		小岛屿发展中国家
UNDP	开发署	联合国开发计划署
WB		世界银行

一. 导言

A. 任务

1 缔约方会议第十七届会议请履行机构通过举办一年一度的会期德班论坛，进一步加强对能力建设成效的监测和审查，旨在使有关利害关系方能够就能力建设活动的实施情况交流经验和想法、最佳做法和教训。缔约方会议还请秘书处编写一份德班论坛概要报告，供履行机构审议。¹

2 缔约方会议第二十四届会议请履行机构在主题上将德班论坛的会议与巴黎能力建设委员会的年度重点领域结合起来，² 2020 年的重点领域是加强旨在落实国家自主贡献的能力建设活动的连贯性和协调。³因此，德班论坛的经验教训和成果将直接反映在巴黎能力建设委员会的工作中。

3 缔约方会议第二十五届会议强调有必要继续确定和传播吸取的教益，通过德班论坛和巴黎能力建设委员会加强能力建设活动的实施。⁴

B. 报告的结构

4 以下第二章将介绍第九届德班论坛的成果，包括主要信息以及巴黎能力建设委员会随后审议的情况；第三章介绍会议的安排，包括范围和目标；第四章概述会议的主旨发言、小组讨论和分组讨论的情况；第五章载有结论。

C. 附属履行机构可能采取的行动

5 履行机构在审议能力建设问题时不妨考虑本报告所载信息。

二. 第九届德班论坛的成果

A. 关键信息

6 能力建设的支助和资源有多种渠道，但在满足发展中国家需求方面仍需开展许多工作。

7 巴黎能力建设委员会拥有召集力，能够很好地传达能力建设需求，已在这方面开展了出色举措，包括设立了能力建设中心和巴黎能力建设委员会网络。巴黎能力建设委员与资金问题常设委员会和专家咨询小组等其他机构合作，加强能力建设方面的连贯性和协调性，这一工作也很有价值。

¹ 第 2/CP.17 号决定，第 144 和第 147 段。

² 第 15/CP.24 号决定，第 6 段。

³ 第 8/CP.25 号决定，第 5 段。

⁴ 第 10/CP.25 号决定，第 11 段。

8 南南合作被视为加强国家能力的有效办法，因为这种合作使各国能够分享在建设透明度能力方面吸取的经验教训。其他国家可因此节省资源，并复制已快速取得成果的行动。

9 《巴黎协定》透明度伙伴关系、衡量、报告和核实之友小组和透明度能力建设倡议全球协调平台等平台可以促进提供支助者之间的持续沟通和协调，并为建立联系提供有益空间。这类倡议可以在提供广泛的长期支持方面发挥作用，这些支持必须以各国目前发展和加强国内衡量、报告和核实系统的努力为基础。

10 两年期更新报告和两年期透明度报告的报告要求有不少重复之处。因此，在现有透明度安排下发展技术知识和体制安排，可帮助发展中国家缔约方为今后在强化透明度框架下提交报告做好准备。

11 从现有的衡量、报告和核实程序，包括从国际磋商和分析中吸取的教训和经验表明，缔约方的报告水平随着每份提交的报告而提高。现有的衡量、报告和核实系统为强化透明度框架提供了坚实的基础。

12 国际磋商和分析进程有助于缔约方随着时间的推移提高国家能力。在成功完成这一进程的第一个周期后，缔约方正在提高随后的两年期更新报告的报告水平。

13 为了不断改进报告和有效过渡到强化透明度框架，必须在国家层面保留人员能力，特别是对现有透明度安排有经验的合格专家。

14 为了进一步推动执行强化透明度框架，必须精简《气候公约》的相关进程，以避免国家和国际层面的官僚问题。

15 拥有体制安排对执行强化透明度框架至关重要，如可通过建立部际协调机制确保数据收集。

16 报告气候行动的现有工具很多，但必须努力开发适合发展中国家国情的报告工具。

17 需要建设能力的领域包括确定温室气体清单数据管理系统、加强体制安排、建设国家以下一级的能力、了解局部影响，以便更好地预测和模拟减缓情景。

18 提供的支持应根据国家需要量身定做，在设计支助干预措施时应同时考虑南南合作和性别因素。

19 必须通过投资和利用现有机构来建设系统和体制能力。

20 事实证明，区域和次区域衡量、报告和核实网络和枢纽在分享专门知识和支持发展和增强能力方面颇为有用。能力建设支助需要有针对性，以需求为导向，不应采取一刀切的办法。所有利害关系方都需要参与确定应对实际的能力建设挑战所需的内容。能力建设是一个持续不断的过程，因为不断变化的能力差距和需求需要新的灵活解决方案。

21 在评估能力建设措施有效性方面，面临的共同挑战包括缺乏评价能力建设努力的统一方法和随时可用的一致数据。尽管存在这些挑战，在制定评估能力建设长期影响的具体指标和手段方面的良好做法已经确立，应更积极地向各国传播这些良好做法。

B. 巴黎能力建设委员会审议关键信息

22 缔约方会议第二十一届会议决定，对巴黎能力建设委员会的投入包括德班论坛的报告。⁵ 巴黎能力建设委员会在第 4 次会议上商定在闭会期间编写其年度技术进展报告时审议第九届德班论坛的成果。⁶

三. 第九届德班论坛的安排

A. 背景文件

23 为便利讨论，编写了下列文件，并及早在会前公布在德班论坛的专用网页上：⁷

(a) 《公约》及其《京都议定书》之下所设各机构开展的能力建设工作的汇编和综合报告；⁸

(b) 关于发展中国家能力建设框架执行情况的综合报告。⁹

B. 范围和目标

24 在考虑了以上第 2 段所述缔约方会议第二十四届会议的要求后，第九届德班论坛的总体主题定为：通过能力建设支持执行《巴黎协定》下的强化透明度框架——确保行动和支助的连贯性和协调性。这一主题又分为以下分主题：

(a) 缔约方会议第二十四届会议通过的相关模式、程序和准则对发展中国家建设或加强能力需求的影响及存在的差距；

(b) 发展中国家从衡量、报告和核实能力建设方面采取的行动和获得的支持中吸取的、有助于执行强化透明度框架的经验教训；

(c) 评估和提高能力建设的有效性；

(d) 促进和改善国家和国际层面能力建设的连贯性和协调性，以加强对执行强化透明度框架的支持。

25 根据总体主题和各分主题，会议以下列目标为指导：

(a) 探讨为执行《公约》当前的衡量、报告和核实安排所进行的能力建设工作中吸取的经验教训；

(b) 查明发展中国家其余能力需求和差距，以及提高透明度相关能力建设有效性的方式和方法；

(c) 提供一个平台，供利害关系方分享经验教训和交流知识；

⁵ 第 1/CP.21 号决定，第 79 段。

⁶ 见 <https://unfccc.int/pccb4>。

⁷ <https://unfccc.int/durbanforum9>。

⁸ FCCC/SBI/2020/2 和 Add.1。

⁹ FCCC/SBI/2020/5。

(d) 为合作伙伴提供见解，将为执行强化透明度框架提供的能力建设支助与发展中国家的需要更好地匹配；

(e) 为巴黎能力建设委员会 2020 年重点领域的相关专题讨论提供信息。

C. 议事情况

26 第九届德班论坛作为“6月气候变化势头”的组成部分，于2020年6月5日举行。鉴于与2019年冠状病毒病相关的局势(如对旅行和大型会议的限制)，会议采用虚拟会议形式。履行机构兼德班论坛主席 Marianne Karlsen 宣布会议开幕。会议共同主持人 Roberta Ianna 和专家咨询小组主席 Arif Goheer 作了介绍性发言。

27 秘书处代表作了关于根据《巴黎协定》向强化透明度框架过渡的主旨发言，随后，专家咨询小组代表 Alyssa Ng 就发展中国家向强化透明度框架过渡过程中出现的需求和差距作了发言。随后的专题小组讨论由会议共同主持人 Edith Ofwona Adera 主持，小组成员包括：

- (a) 小岛屿发展中国家代表 Clifford Mahlun;
- (b) 南非政府代表 Sandra Motshwanedi;
- (c) 缔约方会议第二十六届会议主席国代表 Juliet Meredith;
- (d) 开发署代表 Damiano Borgogno;
- (e) 《巴黎协定》透明度伙伴关系代表 Fabian Klemme。

28 小组成员就会议总体主题的不同方面进行了互动讨论。随后进行了四场平行分组讨论，专门讨论以上第9段提到的三个分主题，分组讨论由以下人员主持：

- (a) 开发署和专家咨询小组代表 Damiano Borgogno;
- (b) 气候行动透明度倡议代表 Henning Wuester;
- (c) 全球环境战略研究所代表 Chisa Umemiya;
- (d) 世界资源学会代表 Yamide Dagnet。

29 秘书处代表和 Ianna 女士致闭幕词，会议结束。

30 会议议程、发言、各位专家的履历、指导问题和分组讨论报告均可在德班论坛网页上查阅。

四. 主旨发言以及专题小组讨论和分组讨论概要

A. 主旨发言

31 主旨发言以新的气候变化制度的透明度为重点。根据现有的透明度安排，发展中国家缔约方必须每四年提交一份国家信息通报，每两年提交一份两年期更新报告。强化透明度框架规定使用共同的模式、程序和准则，认识到缔约方能力不同，对需要灵活性的发展中国家缔约方给予灵活性。

32 强化透明度框架下的透明度要求与《公约》之下的要求没有根本不同，包括报告(侧重于气候行动和支持)、技术专家审评和对进展的多方审议。图 1 提供了《巴黎协定》之下的强化透明度框架概览。

图一
《巴黎协定》之下的强化透明度框架概览



注：《巴黎协定》第十三条为由于能力问题而需要灵活性的发展中国家缔约方提供执行透明度框架的灵活性(第2段)，同时认识到最不发达国家和小岛屿发展中国家的特殊情况(第3段)。

33 鉴于它们的基本相似之处，现有的衡量、报告和核实系统和国际磋商和分析进程可以作为向强化透明度框架过渡的基础。国内已经建立的衡量、报告和核实系统需要改进和加强，国际磋商和分析进程可以提供帮助。

34 国际磋商和分析进程含有一个强有力的能力建设要素：缔约方查明其能力建设需求并确定优先次序，从而可更好地确定技术转让和能力建设资金支持的目标；对两年期更新报告的技术分析本身也为能力建设提供了契机。

35 Ng 女士在发言中概述了专家咨询小组的工作，¹⁰ 重点介绍了专家咨询小组2019年就准备过渡到强化透明度框架产生的新需求进行的调查。

36 调查显示，参加调查的缔约方当中只有不到一半开始就向强化透明度框架过渡进行规划。虽然一半以上参加调查的缔约方熟悉报告指南，但只有大约四分之一的缔约方认为自己拥有开始准备执行强化透明度框架所需的知识和理解。

37 在编制和报告两年期透明度报告主题领域的信息方面，已经查明了关键的能力建设需求：国家温室气体清单、跟踪国家自主贡献的执行进展和成果、气候变

¹⁰ 见 <https://unfccc.int/CGE>。

化影响和适应，以及需要的和得到的支持。还查明了更具体领域的进一步能力建设需求，包括：¹¹

- (a) 用于跟踪执行和实现国家自主贡献的进展情况的方法或实用准则；
- (b) 理解衡量、报告和核实与气候行动透明度之间的关系；
- (c) 支持和跟踪或监测可持续发展目标相关指标的进展情况；
- (d) 指标，以及将数据收集和管理程序正规化。

B. 专题小组讨论

38 小组成员对以上第 9 段所述分主题进行了讨论，回答了以下问题：

- (a) 在执行强化透明度框架时，可以从衡量、报告和核实，包括从国际磋商和分析进程中吸取哪些主要的经验教训？
- (b) 我们在过渡期如何从南南合作中受益？
- (c) 促进和改善能力建设的连贯性和协调性的基本要素是什么？如何将这些要素纳入对强化透明度框架的支持？
- (d) 为评估和提高能力建设行动和支助的有效性，可以做些什么？由谁来做？

39 关于吸取的经验教训，南非政府代表强调尽早启动衡量、报告和核实进程和建立制度体系的重要性。该做法使南非能够有效地准备其两年期更新报告。迄今为止，南非已提交三份两年期更新报告和三份国家清单报告。《巴黎协定》透明度伙伴关系的代表指出，需要重点解释衡量、报告和核实和透明度制度为国家带来的益处，以便实现必要的政治认同，还应首先处理数据收集和长期体制安排等基本问题。他提到伙伴关系开展的工作的主要支柱，已经有 150 个国家参加了伙伴关系。

40 关于在过渡期如何受益于南南合作的问题，开发署代表分享了开发署的经验，介绍这种合作如何通过使各国向其他国家展示哪些工作在透明度能力建设方面发挥作用，哪些没有发挥作用，从而促进国家能力，该做法也可以帮助各国节省资源。

41 小组成员就促进和改善连贯性的基本要素进行了详细讨论。缔约方会议第二十六届会议主席国的代表强调，能力建设应以需求为导向，能力建设提供者，如透明度能力建设倡议和气候行动透明度倡议之间需要加强协调。她补充说，国家层面的协调至关重要，报告本身为建设能力以及查明和交流所需的能力建设支助提供了机会。她提到巴黎能力建设委员会在加强能力建设的连贯性和协调性方面发挥的作用，巴黎能力建设委员会网络、能力建设中心和德班论坛等倡议为利害关系方的参与提供了平台。

42 关于评估和提高能力建设的有效性，小岛屿发展中国家的代表强调，能力建设对于执行《巴黎协定》，特别是对提交报告至关重要。他补充说，缔约方的报

¹¹ 见 FCCC/TP/2019/4 号文件。

告要反映国情，必须有地方专家的参与，依赖“国际”顾问无助于建设国家能力。

43 此外，缔约方会议第二十六届会议主席国代表指出，《巴黎协定》之下的能力建设至关重要，强化透明度框架是其基石，必须认识到，缔约方的能力参差不齐。

44 每位小组成员还回答了与会者提出的问题：

(a) 关于小岛屿发展中国家在执行强化透明度框架方面面临的主要挑战，小岛屿发展中国家代表指出在收集数据和建立水文服务方面的挑战；

(b) 关于向两年期透明度报告的转变，开发署的代表说，已有 57 个缔约方提交了两年期更新报告，向两年期透明度报告进程的转变应该很快就会开始。有些要素仍在谈判中，但这不应阻碍过渡进程；

(c) 关于南非收到的能力建设支助，南非政府代表表示，各组织通过开发署和联合国环境规划署领导的区域衡量、报告和核实网络提供了支助，支助的目标是培训国内专家，特别是编制温室气体清单方面的专家；

(d) 关于确保能力建设的最佳做法，缔约方会议第二十六届会议主席国的代表强调，支助应以国家为主导，任何行动都应产生长期和变革性影响，《巴黎协定》透明度伙伴关系和透明度能力建设倡议等现有伙伴关系和倡议至关重要。

C. 分组讨论

1. 两年期透明度报告准备情况

45 第一分组的讨论以下列问题为指导：

(a) 通过对两年期更新报告的编写和技术分析获得的经验和专门知识如何支持发展中国家准备强化透明度框架？

(b) 如何将现有的国家衡量、报告和核实和透明度进程与国家规划和发展进程联系起来，使其成为整体政府办法的组成部分？

(c) 缔约方以及区域中心和组织可如何利用现有的个人、体制和系统能力，支持与两年期透明度报告有关的编制和报告工作，并确保建设的能力和积累的专门知识具有可持续性？

(d) 鉴于透明度要求的提高，哪些关键的能力建设领域可能需要更多关注？

(e) 你们希望透明度能力建设倡议在支持缔约方向强化透明度框架过渡的过程中发挥什么作用？

46 讨论小组报告指出，为了不断改进报告和有效过渡到强化透明度框架，必须在国家层面保留人力资源，特别是对现有安排有经验的合格专家。包括国际磋商和分析在内的现有进程有助于缔约方随着时间推移提高国家能力：在成功完成第一个国际磋商和分析周期后，缔约方正就在后续的两年期更新报告取得进展。

47 《巴黎协定》透明度伙伴关系、衡量、报告和核实之友小组和透明度能力建设倡议全球协调平台等平台可以促进提供支助者之间的持续沟通，为建立联系提

供有益空间。这类倡议可以在提供广泛的长期支持方面发挥作用，这些支持必须以各国发展和加强国内衡量、报告和核实系统的努力为基础。

48 查明的与过渡到强化透明度框架相关的挑战包括：需要精简流程和努力；以及需要开发适合发展中国家国情的工具。查明的需要建设能力的领域包括温室气体清单数据管理系统、体制安排、在国家以下一级建设能力、及了解局部影响，以便改进预测和建模。

2. 在衡量、报告和核查能力建设方面吸取的、可能有助于执行强化透明度框架的经验教训

49 第二分组的讨论以下列问题为指导：

(a) 从国际磋商和分析中吸取了哪些经验教训？通过这一进程查明的能力建设需求如何为加强衡量、报告和核实的能力建设提供信息？

(b) 在确保支助的针对性以及对实际挑战和需要作出反应方面，吸取了哪些重要经验教训？

(c) 区域和国家层面的哪些体制安排和进程为当前的衡量、报告和核实安排提供了有效支持？哪些是支持透明度能力建设的良好实例？如何利用这些内容为强化透明度框架下的工作提供信息？

50 讨论小组报告说，吸取的经验教训包括：随着时间推移，每次提交的报告均有所改进；边干边学的方法对能力建设至关重要；评价过程的非惩罚性、促进性使各国能够学习如何向前迈进；现有的衡量、报告和核实系统是两年期透明度报告的坚实基础。

51 讨论小组强调，必须为执行强化透明度框架制定适当的体制安排，例如通过建立部际协调机制确保数据收集，此外，必须通过投资和利用现有机构来建设系统和体制能力。

52 关于良好做法的实例，事实证明，为分享专门知识及支持发展和提高能力而建立的区域和次区域衡量、报告和核实中心非常有用。

3. 评估和提高能力建设的成效

53 第三分组的讨论以下列问题为指导：

(a) 对于支持强化透明度框架的长期和短期项目，在评估其能力建设的成效和影响时，应探讨哪些要素？

(b) 哪些参数可用以更好地体现衡量、报告和核实及强化透明度框架领域能力建设的成效和影响？

(c) 是否存在任何现有方法，可用于评估能力建设行动的成效和影响？

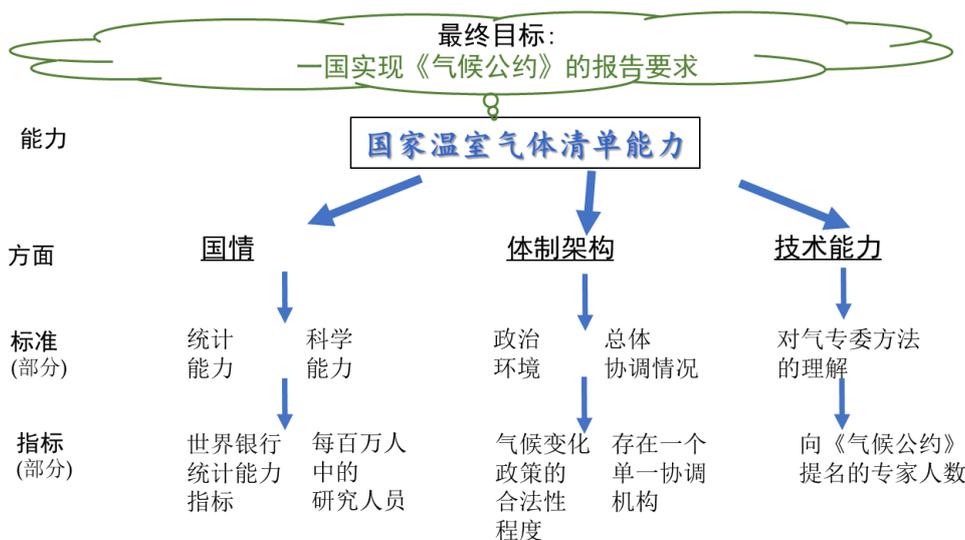
(d) 如何促进保留国家能力，并使现有支助与实地需求相匹配？

54 讨论小组报告说，能力建设支助需要有针对性，以需求为主导，不应采取一刀切的办法。所有利害关系方都需要参与确定应对实际的能力建设挑战所需的内容。还必须考虑到，能力建设是一个持续不断的过程，因为不断变化的能力差距和需求需要新的灵活解决方案。

55 评估能力的方法的确存在，但它们需要具有足够的灵活性，才能适用于不同国家的国情，并用于长期定量和定性评估能力建设的成效。缺乏可用的数据是一项共同挑战。

56 不同机构分享了评估能力建设进展情况的现有方法实例。讨论强调，需要有更多的空间，用于分享经验和交流知识，以便就如何评估能力建设的成效达成共识和一致。图 2 提供了评估能力建设时需审查要素的一个实例。

图 2
评估能力建设进展的方法实例



资料来源：Umemiya C 和 White MK. 2020。发展中国家国家温室气体清单能力全球数据库。可查阅 <https://www.un-gsp.org/global-database-national-ghg-inventory-ghgi-capacity-developing-countries>。

4. 促进和改善能力建设的连贯性和协调性，以加强对执行强化透明度框架的支持

57 第四分组的讨论以下列问题为指导：

(a) 关于向强化透明度框架过渡，哪些现有工具、机制或方法可以用于改善国家和国际层面提供和接受能力建设支助者之间的协调？

(b) 执行强化透明度框架的一个关键要素是能力建设支助，目前由不同组织提供。如何确保连贯一致地提供支助，以增强其影响？如何在《气候公约》下对促进能力建设支助连贯性和协调性的工作予以激励？

58 讨论小组报告说，支助和资源虽然有不同的渠道，但在满足发展中国家的需求方面需要做更多的工作。由于对已提供的和需要的支助进行报告存在难度，导致能力建设和支助的情况变得复杂。

59 该小组还报告说，需要更加重视体制能力建设，因为目前对单独能力建设的关注不足以满足能力建设需求。

60 巴黎能力建设委员会拥有召集力，能够很好地传达能力建设需求，已在这方面开展了出色举措，包括设立了能力建设中心和巴黎能力建设委员会网络。巴黎

能力建设委员与资金问题常设委员会和专家咨询小组等其他机构合作，加强能力建设方面的连贯性和协调性，这一工作颇有价值。

61 讨论小组强调，南南合作是加强国家能力的有效办法，因为这种合作使各国能够分享在建设透明度能力方面吸取的经验教训。各国可因此节省资源，并复制已快速取得成果的行动。

五. 结论

62 第九届德班论坛为广泛的缔约方和非缔约方利害关系方提供了一个机会，可建设性地讨论通过能力建设支持执行《巴黎协定》下的强化透明度框架——确保行动和支助的连贯性和协调性，并传达有关此专题重要方面的关键信息。

63 会议强调了能力建设对发展中国家向强化透明度框架过渡的重要性，若干与会者对此表示赞赏。此外，与会者对虚拟会议安排的效果表示赞赏。

64 此外，论坛主题与巴黎能力建设委员会的年度重点领域相契合，使委员会能够有效利用论坛的成果。巴黎能力建设委员会在积极参与论坛后，在其第 4 次会议上盘点了成果，并商定在闭会期间审议这些成果。
