



附属履行机构

发展中国家能力建设框架的执行情况

秘书处的综合报告

概要

编写本综合报告是为了协助附属履行机构根据第 2/CP.7 号和第 29/CMP.1 号决定，对第 2/CP.7 号决定设立的发展中国家能力建设框架进行监测和评价。本报告参考了从两年期报告、两年期更新报告、国家适应计划、国家信息通报和国家自主贡献中综合的信息。本报告所载信息按照第 2/CP.7 号决定附件所列发展中国家能力建设的 15 个优先领域编排，可协助缔约方审查能力建设框架的执行进展，确定需要额外能力建设支助的领域。本报告将为巴黎能力建设委员会的工作提供投入，所以载有与其 2021-2024 年工作计划中能力建设活动相关的信息。此外，本报告还载有国家报告中确定的新兴能力建设领域的信息。



简称和缩略语

附件一缔约方	《公约》附件一所列缔约方
附件二缔约方	《公约》附件二所列缔约方
COP	缔约方会议
GHG	温室气体
NAP	国家适应计划
NDC	国家自主贡献
PCCB	巴黎能力建设委员会
SBI	附属履行机构

一. 引言

A. 任务

1. 缔约方会议请秘书处每年编写一份关于开展活动执行第2/CP.7号决定设立的发展中国家能力建设框架的情况的综合报告。¹
2. 缔约方会议还请秘书处向与能力建设德班论坛的会议同时举行的附属履行机构届会提交该报告，以方便这些会议的讨论。²此外，缔约方会议还决定该报告将作为巴黎能力建设委员会的投入。³
3. 作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议请秘书处在年度综合报告中审议与发展中国家执行《京都议定书》有关的能力建设活动。⁴

B. 本报告的范围

4. 本报告概述关于能力建设框架执行情况的现有资料，从而能够对取得的进展进行年度监测，并确定需要额外能力建设支助的领域。
5. 该报告载有可作为对巴黎能力建设委员会根据其2021-2024年工作计划开展工作的投入的信息。⁵巴黎能力建设委员会2021年的重点领域是进行能力建设，以促进在国家发展计划背景下连贯一致地执行国家自主贡献。⁶
6. 本报告所载资料涉及2020年2月至2021年2月期间提交的5份两年期报告、⁷13份两年期更新报告、⁸1份国家适应计划、⁹17份国家信息通报¹⁰和47份国家自主贡献¹¹中报告的活动。
7. 本报告可能无法全面概述发展中国家进行的能力建设，因为国家报告所载信息庞杂且依赖于特定背景。此外，发展中国家缔约方及其支助机构在提交国家报告后可能又开展了更多的工作，而这些文件中也可能没有关于某些领域的信息。
8. 在主要评估结果摘要之后的各章全面概述了以下内容：

¹ 第2/CP.7号决定，第9(c)段；和4/CP.12，第1(c)段。

² 第1/CP.18号决定，第78段。

³ 第1/CP.21号决定，第79段。

⁴ 第29/CMP.1号决定，第4段；和6/CMP.2，第1(c)段。

⁵ 可查阅 <https://unfccc.int/pccb>。

⁶ FCCC/SBI/2020/13，第15段。

⁷ 可查阅 <https://unfccc.int/BRs>。

⁸ 可查阅 <https://unfccc.int/BURs>。

⁹ 可查阅 https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/News/Pages/national_adaptation_plans.aspx。

¹⁰ 可查阅 <https://unfccc.int/NC7>。

¹¹ 可查阅 <https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/Pages/LatestSubmissions.aspx>。

(a) 发展中国家缔约方在能力建设框架范围内及其 15 个优先领域¹² 采取的能力建设活动和指出的进一步能力建设差距和需求(见下文第三章);

(b) 新兴能力建设领域以及发展中国家缔约方指出的相关差距和需求(见下文第四章);

(c) 附件二缔约方和其他缔约方为解决在能力建设框架范围内确定的差距和需求提供的能力建设支助(见下文第五章);

9. 最后一章提供了与发展中国家执行能力建设框架有关的补充信息。

C. 附属履行机构可采取的行动

10. 附属履行机构不妨利用本报告所载资料:

(a) 监测和审查能力建设框架的执行情况;

(b) 支持缔约方考虑如何加强围绕能力建设活动的影响、最佳做法和经验教训开展的报告工作, 及这些影响、最佳做法和经验教训如何为《公约》之下相关进程提供信息以加强开展能力建设活动;¹³

(c) 作为对第十届能力建设德班论坛和巴黎能力建设委员会第 5 次会议讨论的投入。

D. 巴黎能力建设委员会可采取的行动

11. 巴黎能力建设委员会在处理其各个优先领域¹⁴ 时不妨为了以下目的酌情利用本报告所载资料:

(a) 加强《公约》下能力建设的一致性和协调性, 重点是避免工作重复, 包括为此酌情并根据其任务授权与《公约》之下和之外从事能力建设相关活动的机构合作;

(b) 查明现有的和新出现的能力差距和需要, 并就如何予以解决提出建议;

(c) 酌情并根据其任务授权与《公约》之下和之外的机构和相关行为体共同推动提高认识、知识和信息共享及利害关系方的参与。

二. 评估结果摘要

12. 能力建设仍然是执行《公约》、《京都议定书》和《巴黎协定》的核心, 在机构、系统和个人层面对能力建设的关注有所增加。在评估的报告中, 缔约方提供了它们寻求或提供能力建设支助的信息。一些缔约方按部门详细说明了它们的需求, 而另一些缔约方则较笼统地说明了它们的能力建设需求。

¹² 第 2/CP.7 号决定附件, 第 15 段。

¹³ 第 16/CP.22 号决定, 第 3 段。

¹⁴ 第 9/CP.25 号决定, 第 9 段。

13. 指出的需要得到关注的领域包括温室气体清单、报告、执行适应措施、技术的开发和转让以及教育、培训和公众意识。

14. 尽管在建立机构及制定国家气候变化计划和方案方面取得了显著进展，但许多报告指出，需要做更多的工作，以加强国家气候变化机构和其他部委之间的关系，并加强各级政府机构之间的协调。一些国家自主贡献强调了这一问题以及提高国家支持执行气候行动的能力的重要性。

15. 指出了在管理国家温室气体清单和排放数据库方面的挑战。在收集、管理和使用数据方面，仍然缺乏机构能力和技术专门知识。大多数发展中国家在制定国家排放系数方面需要进一步的能力建设，特别是在确定具体部门的排放基线、计算排放量和碳排放交易方面。

16. 正如 2020 年发展中国家能力建设框架执行情况综合报告¹⁵所指出的那样，许多国家报告说，在教育和提高公众对气候变化问题的认识方面取得了显著进展。越来越多的发展中国家已经或预计将气候变化纳入学校课程。

17. 根据国家自主贡献综合报告¹⁶的结论，缔约方继续强调需要在能力建设框架所确定的领域之外开展额外的能力建设。这些新领域包括将减缓和适应纳入部门规划进程、获取资金以及提供信息以促进清晰度、透明度和理解。

18. 越来越多的缔约方正在支持新的领域，如增强妇女权能和性别平等主流化，大多数项目侧重确保女性代表参与国际气候谈判。

19. 能力建设报告仍然是所有缔约方面临的共同挑战。发达国家继续强调由于能力建设具有跨领域和综合的性质，很难单独报告。另一方面，发展中国家指出，鉴于其行政和技术能力有限，它们在履行报告责任方面遇到困难。

三. 能力建设框架的执行情况

20. 本章对应能力建设框架的 15 个优先领域，概述了发展中国家缔约方开展的能力建设活动以及指出的能力建设差距和需求。

21. 尽管在建立机构和制定国家气候变化计划和方案方面取得了显著进展，但许多报告指出，需要做更多的工作，以加强国家气候变化机构和其他部委之间的关系，并加强各级政府机构之间的协调。

22. 机构能力建设也与国家气候变化计划和方案紧密相关。发展中国家为计划和方案的部门实施寻求能力建设支持。它们需要就如何最好地纳入重要部门以及公共合作(可能通过教育和培训)获得更多的专家意见。

23. 缔约方报告了为气候变化活动创造扶持环境的各种立法和政策改革，包括制定具体部门的适应和减缓计划、颁布气候变化立法和提供气候变化培训。关于扶持环境方面的差距，最显著的是缺乏对综合性落实政策和规章的支持。

24. 关于改进决策，包括支持参与国际谈判，缔约方强调需要有能力加强地方和部门决策，将气候知识和专长纳入决策，并加强利害关系方对决策进程的参与。

¹⁵ FCCC/SBI/2020/5。

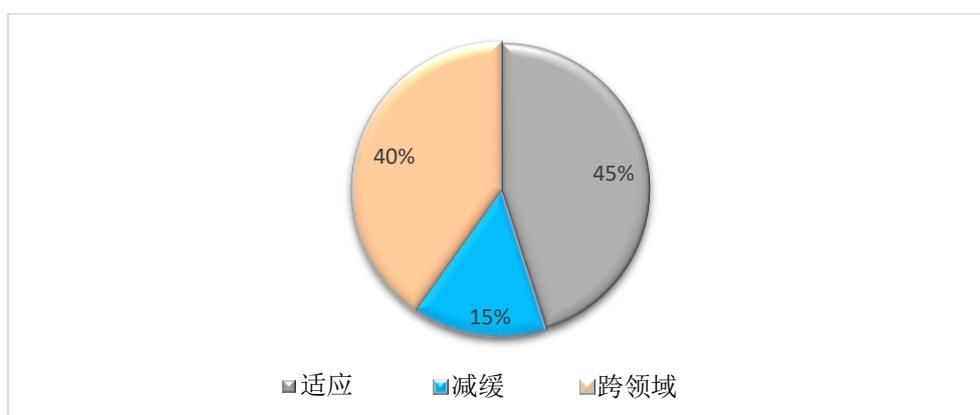
¹⁶ FCCC/PA/CMA/2021/2。

25. 许多缔约方介绍了为建立脆弱性和适应性评估能力而采取的措施。此类评估有助于提高对适应和灾害风险管理的认识并就此进行能力建设。缔约方还表示需要加强执行适应工作的能力，包括体制、经济和财政能力，制定国家适应计划和区域试点项目的的能力，监测和评价工具，针对弱势群体的适应战略以及气象机构进行预测、风险测绘和“气候防御”的能力。

26. 关于实施减缓方案情况评估，缔约方继续强调研究机构和协调机构在使用各种气候减缓模型方面需要技术能力。

27. 如图 1 所示，缔约方提出的大多数能力建设需求所具有的跨领域性质突出了将能力建设纳入气候行动的重要性。

图一
按主题划分的能力建设需求



28. 正如 2020 年综合报告所指出的那样，在管理国家温室气体清单和排放数据库方面存在挑战。在收集、管理和使用数据以及部门和机构之间有效协调以收集和提供国家一级数据方面，仍然缺乏机构能力和技术专门知识。发展中国家一般都要求在制定国家排放系数方面进一步开展能力建设，尤其是关于私营部门公司的排放量和活动，按部门设定排放基线，计算排放量和碳排放交易。

29. 缔约方强调，需要有足够的能力将气候变化纳入教育和培训方案，并提高公众、决策者、公务员、非政府组织、私营部门和媒体对气候变化影响的认识。缔约方采取的一些措施包括：

- (a) 为在各级教育系统开发基于技能的课程提供支持；
- (b) 投资于以学校为基础的方案和项目，以帮助儿童和学生更好地应对气候变化威胁；
- (c) 鼓励大学在学术方案中探讨减缓和适应气候变化问题；
- (d) 组织关于在各级教育中讲授减缓和适应气候变化问题的技巧的教师培训；
- (e) 开展动员和外联活动，提高对气候变化的认识。

30. 一些缔约方还强调必须增强青年权能，对他们进行关于气候变化威胁的教育，并使他们掌握有效的应对战略。这要求将气候变化问题纳入不同的教育课程学习。

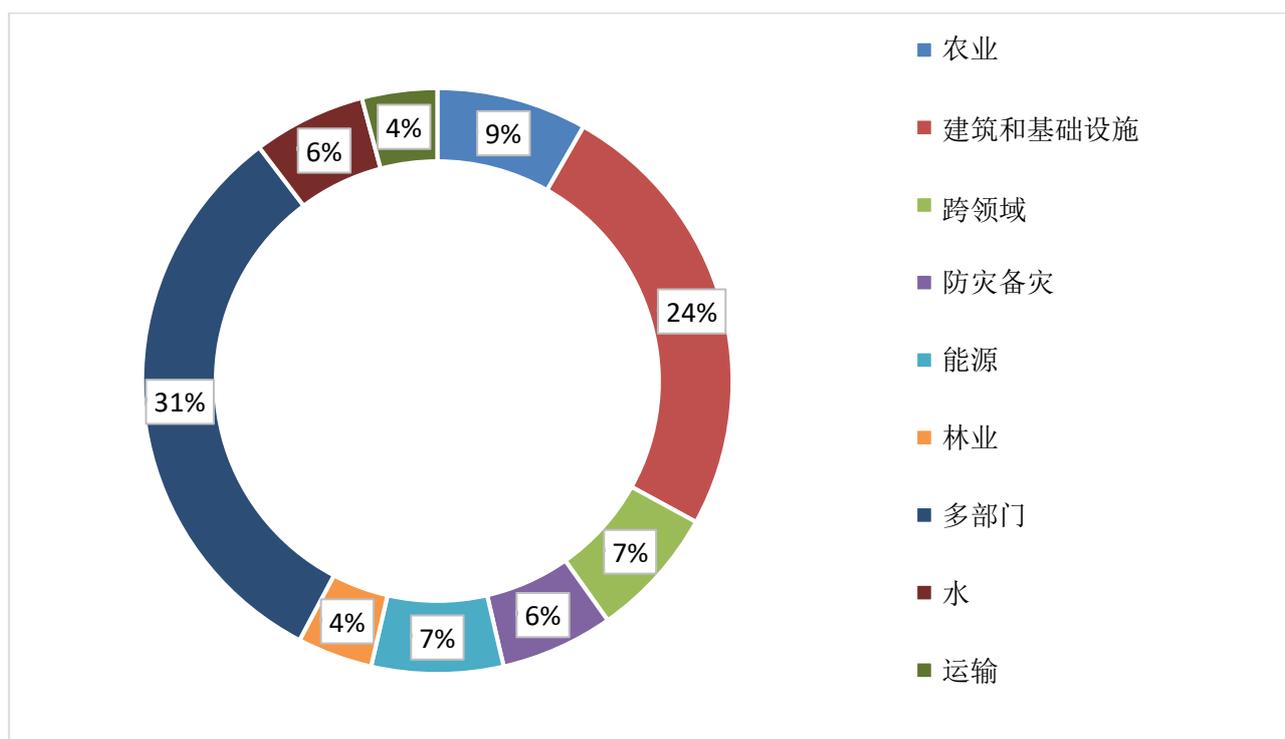
四. 新兴能力建设领域以及相关差距和需求

31. 本章载有缔约方提交的报告中提到的新兴能力建设领域的信息。这些领域虽然与能力建设框架中所述总体主题相关，但未被列入 15 个优先领域和需求清单。这一信息主要来自最近提交的国家自主贡献，其中能力建设被确定为实施国家自主贡献的先决条件。一些缔约方提供了关于能力建设需求的具体章节，其中包括：

- (a) 加强部门、国家和国家以下各级的能力；
- (b) 将减缓和适应纳入部门规划进程；
- (c) 将气候变化纳入主流，提高地方行为者、社区和私营部门的认识，以期改变行为和思维模式；
- (d) 提高获取现有气候基金的能力，这可能涉及提供技术援助，并确保额外的气候资金来源；
- (e) 促进适应，包括对国家适应计划的支持需求，以及在将要采取的行动、影响评估、风险测绘和灾害预测方面的决策；
- (f) 制定协调机制、立法、政策和行动计划；
- (g) 加强国家对能力建设的自主权，以确保可持续性，包括提高气候变化领域的研究能力。

32. 图 2 以缔约方在国家信息通报中通报的具体部门能力建设需求为基础，显示大多数需求是多部门需求。所指出的需求最多的个别部门是建筑和基础设施。

图 2
按部门划分的能力建设需求



五. 附件二缔约方和其他缔约方提供的能力建设支助

33. 本章应与 2020 年综合报告以及附件一缔约方第四次两年期报告汇编和综合报告一起阅读。

34. 大多数附件二缔约方和其他缔约方确认，能力建设是气候变化减缓和适应项目的一个基本要素。能力建设有助于确保成功和有效采取气候变化措施，确保任何项目或方案的可持续性。

35. 能力建设支助有所增加，从而再次确认了附件一缔约方支持成功执行《公约》和《巴黎协定》的承诺。能力建设最突出的部分涉及适应，主要侧重将气候抗御力纳入现有和新的基础设施，或促进农业和林业的绿色转型。减缓方面的能力建设的主要目的是加强监测和评价。从地理上看，适应方面的能力建设支助大多是向亚太和非洲区域提供的。减缓方面的支助主要提供给多区域或全球项目。

六. 补充信息

36. 越来越多的缔约方正在新的领域提供支助，如增强妇女权能和性别平等主流化，许多项目侧重确保女性代表参与国际气候谈判。荷兰正在支持妇女代表基金，该基金旨在增加发展中国家，特别是最不发达国家的妇女有效参与《气候公约》气候谈判。发展中国家正在报告针对具体性别的项目，例如在斐济培训女太阳能工程师。该举措与联合国促进性别平等和增强妇女权能署、印度高级委员会和印度拉贾斯坦邦赤脚学院合作，为斐济农村妇女提供成为合格太阳能工程师的机会。

37. 对发达国家和发展中国家缔约方来说，进行能力建设报告仍然是一项挑战。发展中国家报告说，由于能力建设是气候项目的一个组成部分，这本身就使得单独追踪能力建设十分困难。能力建设的跨部门和综合性质也妨碍了划分仅属于项目能力建设组成部分的资金流动的努力。在这方面，一些报告强调，需要采取一种国际商定的办法，以定量和/或定性追踪一般官方发展援助中，特别是气候项目中的能力建设部分。此外，一些缔约方指出，需要重新设计或更好地协调关于能力建设活动和所提供支助的国家报告指南。发展中国家缔约方还指出，鉴于其有限的行政和技术能力，很难履行报告责任。

38. 一些发展中国家缔约方强调了气候变化行动与可持续发展目标之间的联系，包括与社会和经济目标以及消除贫困目标之间的联系。一些缔约方强调了气候变化与发展之间的协同作用，另一些缔约方提供了与其气候行动相关的共同效益的具体例子。还有一些缔约方提供了将气候变化能力建设与可持续发展目标相结合的政策干预措施的例子。

39. 南南合作和三方伙伴关系被视为发展中国家自愿相互协助实施气候变化行动的工具。

40. 除了通过发展机构进行双边合作外，还使用了其他合作渠道。一些缔约方提到绿色气候基金和全球环境基金(资金机制的经营实体)以及多边发展组织和联合国组织提供的支持。

41. 主要通过短期和长期奖学金方案，采用了各种模式提供能力建设，包括培训讲习班、研讨会和教育活动。缔约方越来越多地报告与学术机构的伙伴关系。
