



联合国

FCCC/SBI/2021/8



气候变化框架公约

Distr.: General  
26 July 2021  
Chinese  
Original: English

附属履行机构

第五十二至第五十五届会议

临时议程项目 15(a)

与能力建设有关的事项

《公约》之下的能力建设

## 第十届德班能力建设论坛

秘书处的报告

### 概要

第十届德班能力建设论坛于 2021 年 6 月 2 日在附属机构 2021 年届会 5 月至 6 月会期以虚拟方式举行，总体主题是进行建设能力，以协调一致地处理气候目标和发展目标。



## 简称和缩略语

COP	缔约方会议
COVID-19	2019 冠状病毒病
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(履行机构)
SDG	可持续发展目标

## 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。<sup>1</sup>
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，<sup>2</sup> 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。<sup>3</sup> 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。<sup>4</sup>

### B. 报告的结构

4. 下文第二章将介绍第十届德班论坛的成果，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. 第十届德班论坛的成果

### A. 关键信息

6. 各国的可持续发展必须得到脱碳和复原力计划的支持，这些计划包括贯穿各领域的战略，并遵循整体经济方法。
7. 气候行动和发展规划的协调和相互联系对于避免工作重复和各自为政至关重要。应加强负责可持续发展目标和国家自主贡献相关行动的联络人的合作能力。
8. 开展分析以确定能力需要和差距是促进更好地理解现有能力并协助利害关系方和从业人员将气候政策文书纳入发展计划的关键。

<sup>1</sup> 第 2/CP.17 号决定，第 144 和第 147 段。

<sup>2</sup> 第 15/CP.24 号决定，第 6 段。

<sup>3</sup> 巴黎能力建设委员会文件 PCCB/2020/11，第 52 段。

<sup>4</sup> 第 10/CP.25 号决定，第 11 段。

9. 发展政策要做到有效，就需要有多方和不同的行为者参与，包括私营部门、民间社会和学术界的行为者：

(a) 需要加强政策制定者和决策者在其政策工作中应用科学证据的能力，以弥合气候政策研究与行动之间的差距。建模是预测发展情景的关键，需要数据和有效的数据管理系统(例如共同数据门户以及支持发展目标的监测和评价)来填补知识差距。测绘有助于确定在《巴黎协定》和 2030 年《可持续发展议程》的基础上加强和整合执行工作的切入点；

(b) 气候行动必须与相关部委，特别是负责国家规划的部委合作开展。这要求建设协调跨专题领域行动的能力，以及改善沟通，从而增进对不同部门和工作组工作的了解。

10. 协调《巴黎协定》和《2030 年议程》的目标是实现这些目标的关键。“国家自主贡献—可持续发展目标关联”<sup>5</sup> 等工具可用于确定协同作用，准确查明能力差距和需求。该工具还展示了协调执行国家自主贡献和可持续发展目标的潜在协同效益，并有助于提高气候和发展行动的力度。

11. 加强国家自主权是加强各国对提高气候行动力度的承诺的关键。在这方面：

(a) 必须对这种行动采取参与性的全社会办法，让所有利益攸关方，包括国家和非国家行为者参与进来；

(b) 能力建设不仅应针对专家和技术人员，还应针对高级别决策者；

(c) 保持机构能力是发展中国家面临的一项重大挑战，它是协调一致地加强气候行动和避免知识流失的关键。

12. COVID-19 凸显了世界各地的差异。绿色恢复计划应纳入优先考虑气候目标和发展目标的政策和工具。

13. 包括南北合作和南南合作以及经验分享和区域伙伴关系在内的国际合作可以在能力建设发挥重要作用。知识管理系统可以促进分享经验和最佳做法。

14. 国家自主贡献和国家适应计划中确定的气候行动的实施受到国内预算限制和获得国际资金有限的阻碍。应作为优先事项加强发展中国家制定健全项目提案的能力，以增加它们获得资金的机会。

## B. 巴黎能力建设委员会审议关键信息

15. 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。<sup>6</sup> 巴黎能力建设委员会在第 5 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十届德班论坛的成果。<sup>7</sup>

<sup>5</sup> 见 <https://www.sei.org/projects-and-tools/tools/ndc-sdg-connections>。

<sup>6</sup> 第 1/CP.21 号决定，第 79 段。

<sup>7</sup> 见 <https://unfccc.int/event/pccb5>。

### 三. 第十届德班论坛的安排

#### A. 背景

16. 第十届德班论坛的总主题，即建设协调一致地处理气候目标和发展目标的能力，是在考虑到上文第 2 段所述任务的情况下选定的。该主题分为以下分专题：

- (a) 建设将气候目标和发展目标纳入政策规划主流的能力；
- (b) 建设加强体制安排及纵向和横向协调的能力；
- (c) 建设使国家气候目标和可持续发展目标相关具体目标协调一致的能力；
- (d) 建设评估气候行动和政策的可持续发展协同效益和影响的能力。

17. 根据其总体主题和分专题，会议遵循以下目标：

- (a) 查明阻碍协调一致地执行气候行动和发展议程的主要能力差距和需要，包括阻碍从 COVID-19 危机中可持续恢复的能力差距和需求；
- (b) 建设能力，加强各部委、机构和政府各级在《2030 年议程》和气候行动方面的协调；
- (c) 交流在将气候目标和发展目标纳入政策规划主流的能力建设方面的经验和良好做法。

18. 为论坛编写了概念说明，并在会议之前很久在德班论坛专用网页<sup>8</sup>上公布，以便利讨论。

#### B. 议事情况

19. 第十届德班论坛于 2021 年 6 月 2 日在附属机构 2021 年届会 5 月至 6 月会期以虚拟方式举行。履行机构主席 Marianne Karlsen 宣布会议开幕，共同主持人“南南北”组织的 Shehnaaz Moosa 和海外环境协力中心的 Makoto Kato 作了介绍性发言。

20. 哥斯达黎加气候变化局顾问 Agripina Jenkins 就哥斯达黎加执行国家脱碳政策的经验作了主旨发言。随后由会议共同主持人主持的讨论小组包括以下嘉宾：

- (a) Jenkins 女士；
- (b) 全球绿色增长研究所代表 Malle Fofana；
- (c) SLYCAN 信托基金代表 Vositha Wijenayake；
- (d) 德国国际合作局代表 Lena Katzmarski；
- (e) 德国发展研究所代表 Clara Brandi。

<sup>8</sup> <https://unfccc.int/durbanforum10>。

21. 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，专门讨论上文第 16 段提到的三个分专题，分组讨论由以下人员主持：

- (a) Wijenayake 女士；
- (b) Fofana 先生和全球绿色增长研究所代表 Siddhartha Nauduri；
- (c) Katzmarski 女士；
- (d) 国际可持续发展研究所代表 Daniel Morchain。

22. 会议共同主持人和秘书处的一名代表致闭幕词，宣布结束会议。

23. 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. 主旨发言和讨论情况概要

### A. 主旨发言

24. 主旨发言重点介绍了哥斯达黎加在协调其脱碳政策和发展规划方面的经验。哥斯达黎加正在利用脱碳和复原力建设使该国的发展朝着更加公正和繁荣的未来转变。

25. 为了实现其脱碳目标，并使其发展计划与《巴黎协定》的执行相一致，哥斯达黎加一直在加强其规划能力，并为气候行动制定新的法律和体制框架。

26. 哥斯达黎加的脱碳政策旨在建设可持续经济、包容性公共服务和有复原力的基础设施。这些政策强调基于自然的解决方案在实现脱碳目标方面的潜力：

(a) 政府各部负责决策，举办讲习班以制定脱碳途径，其中包括私营和公共部门、学术界和民间社会的行为者；

(b) 哥斯达黎加一直侧重于建设科学能力，以增强知识和建模，从而改善其规划和发展情景；

(c) 公布数据和科学信息，以提高透明度。开放数据战略确保更有效地监测和评价气候行动和可持续发展项目，并使决策者和从业人员更广泛地获得信息和指标。

27. 为了实现经济脱碳，哥斯达黎加需要调整其发展模式，通过贯穿教育、文化、就业和公正过渡、包容和尊重人权以及性别平等的战略来推动变革。

### B. 专题小组讨论

28. 小组成员对上文第 16 段所述分专题进行了讨论，回答了以下问题：

(a) 各国在更加协调一致地处理气候目标和发展目标方面面临哪些主要挑战和制约因素？能力建设如何帮助克服这些挑战和制约因素？

(b) 各国如何查明更好地将气候政策工具与可持续发展目标相关行动相结合所需的能力？

(c) 同行学习和国际合作如何有助于查明在发展中国家协调一致执行《巴黎协定》和《2030年议程》的最佳做法？

29. 关于更协调一致地处理气候目标和发展目标的能力建设，会上介绍了“国家自主贡献—可持续发展目标关联”，这是一个交互式在线工具，使用户能够看到可持续发展目标与国家自主贡献之间的众多联系。这种能力建设至关重要。该工具为查明协同作用和未开发潜力以采取更有力度行动的提供了机会。其目的是通过以下方式利用该工具进行能力建设：

(a) 促进就《2030年议程》和《巴黎协定》执行工作的相互关联开展对话；

(b) 利用协同作用和协同效益，避免工作重复，扩大气候行动和可持续发展政策的有益影响；

(c) 促进各国之间的相关学习和伙伴关系，提高气候行动和发展行动的力度。

30. 关于这方面的挑战和制约因素，国家自主权对于确保能力建设的接受方能够长期保留知识和专门知识是必要的。这可以通过国家旗舰方案或绿色增长战略来实现，例如，由政府各实体的决策者集体制定的此类方案或战略。

31. 小组成员广泛讨论了将气候行动与发展战略相联系和协调的必要性，这是为了避免工作重复和各自为政。他们强调需要纵向和横向整合，以加强政府各级的合作。

32. 有人提到，公共部门工作人员更替率高以及由此造成的技能和知识得不到保留可能会阻碍长期能力建设努力，并减缓实现气候目标和发展目标的进展。

33. 小组成员强调，必须建立数据监测系统和技术专门知识，以建设将气候政策工具与可持续发展目标相关行动相结合的能力。一位成员建议绘制切入点，以建设现有能力，并将各国的气候风险和脆弱性与其发展需要联系起来。帮助各国评估进展及改善规划和执行的努力应包括监测和评价。另一位小组成员说明了建模和成本效益分析在向决策者提供与发展规划和实现气候目标相关的信息方面的作用。

34. COVID-19 导致许多活动在虚拟环境中开展，凸显了各国在有效接入互联网方面的差距。从大流行病中实现绿色恢复的计划应纳入优先考虑气候目标和发展目标的政策和工具。

35. 小组成员还回答了与会者提出的问题：

(a) 关于确保国际合作，他们强调国际发展机构在向各国提供服务时必须了解已有的愿景和政策；

(b) 关于与国家适应计划有关的同行学习，确定经济优先事项和政策以及关键行为者和从业人员对于加强同行学习和实施循证行动是必要的。同行学习对于通过可持续发展目标、国家自主贡献和国家适应计划将气候行动与可持续发展议程联系起来至关重要；

(c) 关于在克服挑战方面吸取的最重要经验教训，他们强调需要采取全社会办法来执行气候行动和可持续发展目标，让所有利害关系方，包括国家和非国家行为者参与进来；

(d) 关于“国家自主贡献—可持续发展目标关联”工具与能力建设之间的联系，强调了能力建设对加强部委和政府各级合作与协调的重要性；

(e) 关于支持各国执行国家自主贡献和将气候行动纳入主流，他们强调了建设主流化能力的重要性。

## C. 分组讨论

### 1. 建设将气候目标和发展目标纳入政策规划主流的能力

36. 讨论以下列问题为指导：

(a) 如何将气候变化科学纳入国家政策，学术界和研究机构应发挥什么作用？

(b) 在制定适用于一系列经济部门的气候政策方面存在哪些能力差距和需要？

(c) 能力建设如何能够创造包容性和参与性进程，让私营部门参与进来，并增加国家对气候行动的自主权？

37. 应在大学和决策者之间建立联系，以期将气候变化问题纳入主流，制定共同议程，并在国家背景下优先处理气候变化问题。为此，可以通过共同语言加强决策者关于气候变化和气候行动必要性的沟通。学术界和研究人员可以为科学方面做出贡献，并应参与相关的国家进程。

38. 说服决策者划拨足够预算的技术专门知识被确定为在各经济部门执行气候政策所需的能力。气候建模对于预测气候变化对不同经济部门的未来影响以及建立复原力非常重要。

39. 提高利害关系方对气候行动和可持续发展目标的认识，促进利害关系方网络，鼓励私营部门采取行动，以及建立一个监管机构，以便各国政府能够紧急扩大能力建设，这些是确保能力建设进程具有包容性和参与性的关键。

### 2. 加强体制安排及纵向和横向协调的能力建设

40. 讨论以下列问题为指导：

(a) 能力建设在加强体制系统和将气候行动纳入国家发展计划方面发挥什么作用？

(b) 国家以下一级和地方一级在执行气候政策方面存在哪些能力差距？

(c) 工作人员更替率高是否妨碍公共机构内知识的保留？机构能力如何保留？

41. 决策能力需要加强，决策者和相关技术人员之间需要建立强有力的协调，以加强政策和计划。将气候变化界定为发展问题，而不是环境问题，将减少机构分散，促进部委和其他政府机构之间的合作。



42. 有证据表明，由于缺乏教育和语言障碍，国家与国家以下一级和地方一级之间存在脱节。因此，需要在国家一级有能力利用学术资源、现有的国家网络和最佳做法案例研究，咨询国家以下一级和地方一级的利害关系方，以确保它们的意见得到考虑。

43. 工作人员的高更替率使得在机构内保留知识具有挑战性，但这可以通过建设新工作人员的能力和建立交接程序来避免。

### 3. 协调国家气候目标与发展目标的能力建设

44. 讨论以下列问题为指导：

(a) 能力建设和同行学习如何有助于在气候和可持续发展目标相关行动之间找到协同作用？

(b) 需要克服哪些能力差距，以确保协调一致的监测和评价？

(c) 如何加强负责执行气候行动和可持续发展的决策者之间的合作学习？

45. 同行学习可有助于找到气候行动与实现可持续发展目标的行动之间的协同作用，为各国交流类似的国家经验创造空间，从而制定创新的解决方案，共同努力实现共同目标，并保留机构和国际一级的能力。必须建设个人、机构和系统能力，并采用全社会办法将气候行动与可持续发展议程联系起来。

46. 与技术专门知识、资金、同行学习有关的能力差距以及区域和地方一级缺乏政府动员会阻碍对气候政策和发展计划的有效监测和评价。可以推动使用数据管理和测量、报告和核实系统的连贯一致的监测和评价进程。然而，需要对监测和评价采取系统的办法，包括各级的能力建设，以确保非国家行为者在市政一级不同部门的参与。

47. 全球一级的政府纵向和横向协调对于促进决策者之间的合作学习是必要的。合作学习不仅有助于制定和实施国家自主贡献、气候减缓行动的投资规划和预算编制，而且有助于适应和可持续发展活动，各国应分享和扩大不同的方法、平台和工具。

### 4. 建设评估气候行动和政策的可持续发展协同效益和影响的能力

48. 讨论以下列问题为指导：

(a) 哪些知识差距正在阻碍实现可持续发展目标的进展？

(b) 哪些经验教训正在推动实现可持续发展目标的进展？

(c) 我们可以从促成发展目标和气候目标协同效益的行动和政策中学到什么？

49. 气候变化知识往往过于技术性，基层不容易理解。知识的介绍必须考虑到地方和土著人民的知识需要，以便了解哪些差距正在阻碍在实现可持续发展协同效益和实现可持续发展目标方面取得进展。

50. 就经验教训而言，协调公共和私人资金流动不仅应处理气候行动问题，还应考虑推进可持续发展目标，如创造就业和减贫。

51. 气候行动协同效益可以通过整合科学、社会科学和人文科学知识来实现，以确保将气候行动和可持续发展目标相结合的政策确保公正过渡和可持续发展。

## 五. 结论

52. 第十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，可建设性地讨论建设协调一致地处理气候目标和发展目标的能力，并传达有关此专题重要方面的关键信息。

53. 主题与巴黎能力建设委员会的年度重点领域相一致，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 5 次会议上盘点了成果，并商定在闭会期间审议这些成果。

---