



联合国

FCCC/SBI/2022/11



气候变化框架公约

Distr.: General
13 July 2022
Chinese
Original: English

附属履行机构

第五十七届会议

2022 年 11 月 6 日至 12 日*，沙姆沙伊赫

第十一届能力建设德班论坛

秘书处的报告

概要

第十一届能力建设德班论坛于 2022 年 6 月 8 日在附属履行机构第五十六届会议期间举行，总主题是开展能力建设，以促进将落实国家自主贡献纳入国家可持续复苏计划。

* 暂定日期。



简称和缩略语

COP	缔约方会议	《联合国气候变化框架公约》缔约方会议
ILO	劳工组织	国际劳工组织
NDC		国家自主贡献
OECD	经合组织	经济合作与发展组织
PCCB		巴黎能力建设委员会
SBI	履行机构	附属履行机构
UNEP	环境署	联合国环境规划署

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年度会期德班论坛，进一步加强监测和审评能力建设的效力，使利害关系方能够在开展能力建设活动方面共享经验，并交流想法、最佳做法和经验教训。缔约方会议还请秘书处编写德班论坛概要报告，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 2022 年的重点领域是开展能力建设，以促进在国家发展计划和可持续复苏背景下协调一致地落实国家自主贡献。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，必须继续查明和传播经验教训，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开展。⁴

B. 报告的结构

4. 下文第二章介绍第十一届德班论坛的成果，包括关键信息，并介绍巴黎能力建设委员会随后对这些关键信息的审议；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、嘉宾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. 第十一届德班论坛的成果

A. 关键信息

6. 冠状病毒病大流行(COVID-19 疫情)加剧了各个相互关联的部门所面临的挑战。从疫情影响中复苏的努力提供了一种机会，可借以为经济复苏采取各种解决方案，以应对气候紧急情况，并促进向更绿色、更公平和更可持续的世界过渡。第十一届德班论坛的讨论侧重于为促进和支持以可持续、绿色和具有韧性的方式从疫情影响中复苏而进行能力建设。

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 FCCC/SBI/2021/10, 第 15 段。

⁴ 第 10/CP.25 号决定，第 11 段。

7. 各国可以参照国家自主贡献伙伴关系下相关的积极经验，考虑在不同部委任命特别经济顾问，以在制定全面和适当的疫情复苏计划的背景下，推动和促进优化与国家自主贡献的规划、制定和落实有关的协同增效、能力建设和合作。
8. 就用于可持续复苏的资金而言，许多发展中国家缺乏获取充足资金的能力。编制财务报告和缺乏数据仍然是一些国家面临的挑战，这些国家编制此类报告和提供此类数据的机构能力有限，而获得资金通常需要这些报告和数据。应对这一挑战的具体措施可以是开发和使用一种工具，将气候变化因素纳入短期和长期国家发展计划和预算编制。金融体系需要从内部进行调整：需要有政策、框架和标准激励投资者将新的气候标准纳入其活动，以便有效地衡量气候活动方面的公共和私人投资规模。
9. 将气候变化因素纳入法律制度，是加强政府对气候行动的承诺和从法律角度促进落实国家自主贡献的另一种方式。
10. 具体国家的能力建设不应侧重于复制国际举措。必须进行南南交流，在地方发展能力，并加强学习和经验分享。当能力建设提供者发挥伙伴和支助作用，使发展中国家能够拥有自主性，找到适合本地的解决方案，并在区域和网络内向情况类似的国家传播这些解决方案时，支助最为有效。建立同行学习网络的进程通过促进交流最佳做法和便利利害关系方之间的沟通，使地方层面的投资实现最大化。
11. 需要分析和讨论疫情和复苏措施引起的劳动力市场变化，以避免经济失调，特别是在从疫情中复苏期间。在绿色转型中，许多劳动者，如化石燃料行业的劳动者可能会失去工作，需要接受再培训，以便在其他部门就业。虽然许多国家自主贡献承认需要对劳动者进行这种能力建设，但很少有国家采取了适当的技能发展或分析措施。
12. 某些部门，如煤炭开采部门的补偿和再培训措施针对男性劳动者，尽管上游供应链中的许多女性劳动者也受到影响，并因此一直处于不利地位。此外，必须关注劳动力市场的绿色转型如何使男性劳动者而不是女性劳动者不成比例地受益。在政府与利害关系方之间建立伙伴关系，有助于考察这些动态和制定解决方案。
13. 在设计和执行可持续复苏措施时，需要作出进一步努力，更好地针对弱势社区、青年、妇女和女童等目标群体制定传播策略。必须将性别问题纳入气候行动计划的主流，以制定促进性别平等的公共和国家政策及国家自主贡献。
14. 脆弱性指数评估可用于支持关于将资源分配到最需要的地方的决策，并为气候变化战略和风险绘图提供信息，以帮助满足脆弱国家和人民的需要，促进具有气候抗御力的低排放复苏。
15. 能力建设是持续的进程，保持能力至关重要。在地方一级进行能力建设并为领导人、妇女和青年提供支助，可增强主人翁意识，更好地保持获得的知识和技能。在这方面，大学可以作为能力建设中心，促进保持能力。

B. 巴黎能力建设委员会对关键信息的审议

16. 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 6 次会议上⁶ 商定，在闭会期间编写年度技术进展报告时审议第十一届德班论坛的成果。

三. 第十一届德班论坛的安排

A. 背景文件

17. 为第十一届德班论坛⁷ 分组讨论准备了指导性问题，并在会议召开前提前较长时间提供，以便利讨论。

B. 范围和目标

18. 第十一届德班论坛的总主题，即开展能力建设，以促进将落实国家自主贡献纳入国家可持续复苏计划，是在考虑到上文第 2 段所述任务的情况下选定的。该主题分为以下分主题：

(a) 开展能力建设，以拟订银行可担保的项目提案，从国际融资机制调动资金，用于落实国家自主贡献和国家发展计划；

(b) 开展能力建设，以加强跨部门决策，促进各级政府之间的协调和一体化；

(c) 开展能力建设，通过缩小数据差距，改进可持续复苏计划中的循证公共政策；

(d) 开展能力建设，以评估劳动力市场信息并预测与落实国家自主贡献有关的技能需求。

19. 会议根据总主题和各项分主题，以下列目标为指引：

(a) 查明阻碍将国家自主贡献各项优先事项协调一致地纳入可持续复苏计划的主要能力差距和需要；

(b) 探讨如何建设能力，加强各级政府之间的跨部门整合和协调，以根据可持续复苏战略改进国家自主贡献的落实；

(c) 分享从能力建设取得的经验教训，以缩小数据差距，推动在侧重于促进韧性复苏的国家发展计划中执行循证公共政策。

⁵ 第 1/CP.21 号决定，第 79 段。

⁶ 见 <https://unfccc.int/pccb/pccb-meetings-and-documents#eq-7>。

⁷ 见 <https://unfccc.int/11th-meeting-of-the-durban-forum-on-capacity-building>。

C. 议事情况

20. 第十一届德班论坛于 2022 年 6 月 8 日在履行机构第五十六届会议期间举行。履行机构主席 Marianne Karlsen 宣布会议开幕。阿根廷国家科学和技术研究委员会高级研究员、会议主持人⁸ María del Pilar Bueno 作了介绍性发言。

21. 国家自主贡献伙伴关系支助股国家参与事务副主任 Romeo Bertolini 作了主旨发言。随后由会议主持人主持了嘉宾讨论，嘉宾包括：

- (a) Juan Casado-Asensio, 经济合作与发展组织经济学家兼政策分析员；
- (b) Moustapha Gueye, 劳工组织绿色就业方案全球协调员；
- (c) Miriam Hinojosa, 环境署全球气候行动股股长；
- (d) Mabel Zúñiga, 巴拿马环境部气候变化分析师。

22. 嘉宾就会议总主题的不同方面进行了讨论。随后就四个分主题进行了四场平行分组讨论，各由一名嘉宾主持。

23. 会议主持人致闭幕词，会议结束。

24. 会议议程、发言、录像、各位专家和主持人的履历以及各个分组的指导问题和报告，可查阅第十一届德班论坛的网页。⁹

四. 主旨发言和讨论情况概要

A. 主旨发言

25. 主旨发言侧重介绍如何建设能力，将国家自主贡献的优先事项纳入国家、部门和国家以下各级的方案、发展计划和可持续复苏战略，还侧重介绍相关国家自主贡献伙伴关系的活动。

26. 国家自主贡献伙伴关系旨在查明并满足各国在规划和落实国家自主贡献方面的需要。国家自主贡献伙伴关系有 200 多个成员，包括国家和执行伙伴，能够通过量身定制的项目和干预措施向世界各地的成员国提供支持。

27. 国家自主贡献伙伴关系提供的国内支助除注重与国家自主贡献保持一致外，还优先考虑政府各部门参与和全社会参与办法。国家自主贡献伙伴关系在可持续复苏背景下考察围绕国家自主贡献规划和落实的趋势和战略。

28. 国家自主贡献伙伴关系为应对疫情而启动的经济咨询倡议是国家自主贡献伙伴关系最重要的项目之一。该倡议通过在财政部和规划部等部委任命经济顾问，为可持续复苏计划提供支持。迄今为止已在 30 个国家任命了 45 名顾问，以在疫情背景下推动和促进优化与国家自主贡献的规划、制定和落实有关的协同增效和能力建设。

⁸ 该活动原定由两名主持人共同主持，但其中一人因意外的健康原因而未能参加。

⁹ 见上文注脚 7。

29. 关于在国内经济咨询项目的支持下将国家自主贡献的优先事项置于公共政策的中心，交流了以下经验教训：

(a) 必须在短期和长期国家发展计划和预算中考虑气候变化问题。例如，布基纳法索在国家自主贡献伙伴关系下获得了支助，使该国的国家自主贡献与国家发展框架保持一致，并将疫情相关方面纳入了可持续复苏战略；

(b) 提供培训以促进为国家自主贡献相关投资编写概念说明和预可行性研究，是一项有益的措施，有助于创建更多银行可担保的项目，已在印度尼西亚和圣卢西亚等国取得了令人鼓舞的成果；

(c) 关于国家自主贡献伙伴关系围绕气候资金开展的工作，人们认识到需要为公共和私营实体提供气候资金获取和调动方面的支持，并为执行财政政策提供支持。国家自主贡献伙伴关系工作的一个例子是在格林纳达开发气候预算跟踪工具，以改善该国的气候资金调动。

30. 需要促进国家交流和同行学习，以便分享经验和最佳做法。国家自主贡献伙伴关系注重为这种互动创造更多机会，特别是在以下方面：

(a) 将气候因素纳入一揽子复苏计划；

(b) 调整国家预算，从应急反应转向经济复苏和获得气候资金的机会；

(c) 开发金融工具并建立复苏机制，如绿色债券和面向中小企业的资金机制；

(d) 了解与气候兼容的经济刺激措施如何促进弱势群体的公平、包容和公正过渡。

31. 最后，国家自主贡献伙伴关系有一些产品和工具，包括气候工具箱和气候资金搜索器，可用于满足各国多种多样的需要。气候工具箱是一个可搜索的数据库，其中包含领先机构提供的工具、指导、平台和咨询支持，以帮助各国规划和落实国家自主贡献；气候资金搜索器是一个可搜索的数据库，其中收入了开放式气候基金以及为各国的缓解和适应活动提供的相关支持。

B. 嘉宾讨论

32. 嘉宾对上文第 18 段提及的分主题进行了讨论，回答了以下问题：

(a) 在促进发展中国家协调一致地落实和规划国家自主贡献，使之配合和支持可持续复苏方面，有哪些关键的能力需要和差距？

(b) 伙伴关系、财团、网络、国际合作和同行学习如何帮助确定将国家自主贡献与可持续复苏相融合的最佳做法？

(c) 需要采取哪些有针对性的政策措施满足处境不利和脆弱群体的具体需要，以此作为从疫情中实现包容性和可持续过渡/复苏的组成部分？

33. 经合组织代表提到，获取资金，以便以与可持续复苏相一致的方式落实国家自主贡献，对发展中国家来说是一项挑战，而成功获得资金的国家往往无法从项目中取得预期成果。目前正在国家自主贡献伙伴关系下开展工作，以提高捐助方开展的能力建设活动的效力，并将这些活动进一步纳入政策。

34. 环境署代表强调，政府部门在开展工作时，以使国家自主贡献与国家发展计划保持一致时，必须在相互之间并与其他相关的利害关系方进行更有效的沟通。国家自主贡献伙伴关系代表补充说，必须将此转化为融资战略和银行可担保的项目（在私营部门的支持下），为此，不能套用全球金融倡议蓝图，而是要确保调动在当地设计和执行项目的的能力。

35. 关于劳动力市场绿色过渡带来的挑战和制约，劳工组织代表强调，各国政府必须认识到，需要建设对劳动者进行再培训的能力。向循环经济的过渡和煤炭开采等特定部门的缩减将创造新的就业机会并导致一些现有就业机会的丧失，从而对劳动力产生影响，国家自主贡献需要考虑到人们的技能和工作的可转移性，以避免大规模失业和促进可持续复苏。

36. 关于使国家自主贡献与发展和投资战略保持一致的问题，巴拿马环境部代表介绍了该国处理气候一体化融资问题的经验。巴拿马需要扶持性的法律框架，以促进气候变化举措的连续性，因此，巴拿马制定了气候变化法律，并将国家自主贡献纳入法律框架，这种做法也是为了加强政府对今后的气候行动的承诺。该代表指出，不同领域和不同层面的决策进程必须具有包容性，并让妇女和青年代表参与。

37. 嘉宾详细谈到将性别因素纳入气候政策和复苏计划的重要性和挑战：

(a) 劳工组织代表强调，例如，对受脱碳举措影响的矿工的补偿和再培训措施没有考虑到上游产业链的劳动者，这些劳动者主要是妇女。通过向更加绿色的经济过渡而创造的新就业机会预计会使男性受益过多，并导致性别差距扩大；

(b) 国家自主贡献伙伴关系代表指出，一些国家获得了支助，帮助它们在落实国家自主贡献的过程中考虑性别因素，这些国家就这种考虑提供了详细的数据和建议。与民间社会积极接触，并将性别因素纳入国家和部门计划，有助于各国更全面地处理范围更广的问题；

(c) 经合组织代表指出，在将性别问题与气候问题相结合方面，仍有工作要做；

(d) 环境署代表指出，能力建设培训班和与相关的利害关系方的合作应更加注重新弱势社区、妇女、青年和土著人民。

38. 随后，与参会者进行了问答环节：

(a) 孟加拉国一位代表强调了大学等国家机构的重要性，这些机构在国家层面建设能力。国家机构对青年人进行培训，使青年人在国家和国际层面协助制定和执行政策，并在地方层面开展能力建设。欧洲联盟的一位代表表示同意，并强调了保持能力的重要性；

(b) 关于应对气候灾害，一名来自布隆迪的巴黎能力建设委员会成员强调，需要在地方层面和社区改进国家自主贡献的执行工作，但提到这需要增加资源；

(c) 妇女和性别平等支持群体的一名代表指出，利害关系方需要承认，将性别平等观念纳入主流是气候评估的核心；

(d) 不丹的一位代表提到，必须对最不发达国家进行国家自主贡献方面的能力建设，并指出在这方面需要额外的财政支助；

(e) 关于为能力建设举措供资的有效性，南非的一位代表说，虽然能力建设是持续的动态进程，但必须审查供资为何没有带来预期成果；

(f) 关于劳动力市场趋势报告的质量，印度的一位代表认为，报告不仅必须包括定性陈述，而且必须包括在科学上合理的定量分析。

C. 分组讨论

1. 加强拟订银行可担保的项目提案的能力，以便从国际资金机制调动资金，用于落实国家自主贡献和国家发展计划

39. 相关分组的讨论以下列问题为指导：

(a) 在对落实和推进国家自主贡献的资助的可及性和资金方面，各国具体面临哪些类型的能力差距，如何有效增强能力，使国家的资金申请能力得到提高？

(b) 如何引入气候资金能力和支助，以构想和包装最有效的融资提案？

(c) 公共部门的财务工作人员如何更好地了解 and 比较各种融资方案，并制定适当的业务模式？

40. 该分组报告说，参与申请资金的行为体，如项目开发者、银行、各政府部门和私人投资者，需要加强相互联系，以便能够分享关于如何获得资金的重要信息。此外，还应加强项目开发者的能力建设，以增进项目开发者对特定基金和银行的优先事项和标准的了解，增加项目开发者关于如何编写令人信服的申请书的技术知识，并提高项目开发者的英语技能。

41. 需要改进规划、预算编制、财政和气候变化等有关政府部门之间的协调，以便能够制定更好的项目提案。可以成立跨部门和跨学科小组，作为协调中心，促进负责国家自主贡献落实工作的机构与金融机构进行更密切的对话。

42. 让当地的私人投资者参与，并使这些投资者有机会参与提供资金仍然是一项挑战，但这对于解决银行可担保的项目和资金缺乏的问题很重要。

2. 开展能力建设，以加强跨部门决策，促进各级政府之间的协调和一体化

43. 相关分组的讨论以下列问题为指导：

(a) 一些国家缺乏体制安排和协调机制，无法在国家、国家以下和地方各级支持各部委和各部门整合气候与发展目标，在这方面，各国具体面临哪些类型的能力差距？

(b) 如何确保将国家自主贡献和可持续复苏的优先事项纳入国家、部门和国家以下各级的方案和政策？

44. 该分组报告说，如果各机构和部委至少设有一个中央办事处，有能力促进政府间沟通并在政府内部推进可持续议程，不仅可以改善气候与发展目标的横向整合，而且可以改善纵向整合。让国家以下各级实体和团体参与将气候和发展目标纳入各个政策领域，是另一项需要处理的重要需求，特别是因为，这是一个需要资源、时间和政治意愿的持续进程。

45. 此外，编制和审查国家自主贡献是重要的进程，必须对利害关系方开放并保持透明，以使国家自主贡献的落实更加连贯和有效。由于各级政府使用不同的政策执行工具，需要让不同的利害关系方和各级政府参与进来，以确保国家自主贡献的执行与地方主导的努力挂钩。

46. 为使各国政府在可持续复苏方面推行循证政策，需要改进数据收集和分析程序。大学等地方机构在科学数据方面发挥重要作用，因此应被承认为知识生产中心，并邀请这些机构参与决策进程。

3. 开展能力建设，通过缩小数据差距改进循证公共政策

47. 相关分组的讨论以下列问题为指导：

(a) 能力建设提供者如何有效地支持发展中国家提高数据收集、报告、归档和分析方面的机构能力和人员技能？

(b) 国际支持的国家自主贡献落实方案如何才能以最佳方式协助发展中国家使用考虑到当地现实的数据或证据驱动的工具？

48. 该分组报告说，能力建设工作不仅需要侧重于确保相关的政府工作人员了解数据生成和将数据纳入可持续复苏和气候变化项目的重要性，而且还需要侧重于改进设备和分析能力，以便有效利用数据改进公共政策。在这方面，让大学等地方伙伴参与是改进数据收集、归档和分析，以及为与性别、供资准备和落实国家自主贡献有关的数据研究提供激励措施的关键步骤。

49. 可以通过利用共同平台以及组织关于循证政策问题的国家、区域和国际论坛，解决在国家层面缺乏协调的问题。建立可作为协调中心的国家统计机构，是解决政府部门之间缺乏整合的另一项有益措施。

50. 应收集和分析更多按性别分列的数据、温室气体清单资料以及关于供资准备情况和长期战略的数据。

4. 开展能力建设，以评估劳动力市场信息并预测与落实国家自主贡献有关的技能需求

51. 相关分组的讨论以下列问题为指导：

(a) 要预测劳动力市场的能力需要，衡量具有绿色增长潜力并将受到不同进程影响的部门的技能要求，最佳行动是什么？

(b) 从这些评估来看，在成功收集和评估劳动力市场数据和信息方面存在哪些差距？

52. 该分组报告说，对人力资本进行投资，以便不仅开发技术能力和核心能力，而且开发软技能，是提高就业能力的一项重要措施。此外，培训和再培训可帮助劳动者承担开发和执行气候项目所需的新任务或工作，从而适应不断变化的市场的不同需要。

53. 关于毕业生毕业后就业状况的报告可以帮助各国政府根据技能需要和劳动力市场的需求调整绿色过渡政策。这方面的持续挑战是，教育已经商业化，青年人往往只对具有就业潜力和高薪的学习领域感兴趣，而忽视可以为技术性气候项目作出贡献的学习领域，如化学工程。

54. 除了技术部或财政部等相关部委之外，还需要让劳动部参与制定气候变化战略，以便了解劳动力中可利用的技能，并确保培养任何必要的技能，以满足正在进行绿色转型的经济体的需求。

五. 结论

55. 第十一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机会，使它们能够建设性地讨论如何开展能力建设，将落实国家自主贡献纳入国家可持续复苏计划，论坛产生了与该主题重要方面有关的关键信息。

56. 论坛主题与巴黎能力建设委员会的年度重点领域相一致，使巴黎能力建设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6次会议上盘点了成果，并商定在闭会期间审议这些成果。

57. 此外，巴黎能力建设委员会将审议论坛得出的结论，为缔约方会议和作为《巴黎协定》缔约方会议的《公约》缔约方会议制定年度建议。

58. 此外，巴黎能力建设委员会将组织后续网络研讨会，网络研讨会将于2022年下半年举行，以更详细地讨论论坛的分主题。

59. 最后，巴黎能力建设委员会将在缔约方会议第二十七届会议期间的第四次能力建设中心活动中举办重点领域日活动，届时将传播论坛得出的结论。
