



联合国
环境规划署



Distr.
GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/72/7
15 April 2014

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

执行蒙特利尔议定书
多边基金执行委员会
第七十二次会议
2014年5月12日至16日，蒙特利尔

2014年多年期协定合并项目完成报告

背景

1. 秘书处编写本文件是为了向执行委员会概述截至2014年2月28日收到的多年期协定项目完成报告中报告的结果。¹

所收到的多年期协定项目完成报告概述

2. 表1表明，在所完成的101个多年期协定中，双边和实施机构仅仅提交了21个，而80个尚未提交。21份项目完成报告清单载于本报告附件一。秘书处审查了项目完成报告中有关预算和支出、已完成的逐步淘汰、项目执行拖延、总体评估和吸取的经验教训的部分。

表1 多年期项目概述

牵头机构	业已完成的多年期协定项目	所收到的关于已完成项目的多年期协定项目完成报告总数	尚未提交的多年期协定项目完成报告
加拿大	2	0	2
法国	3	0	3
德国	9	4	5
日本	1	0	1
开发署	16	4	12
环境署	29	4	25
工发组织	26	9	17
世界银行	15	0	15
总计	101	21	80

预算和支出

3. 表2表明，据报告，21个多年期协定项目完成报告的全部实际支出为计划支出的99.9%，这表明实现了一定的总体节约。一旦最后财务报告出炉以后，需要对这些数据加以重新确认。

表2. 核定预算和实际预算(美元)

牵头机构	多年期协定项目完成报告数目	每个协定的多年期协定资金(美元)	多年期协定核定资金(美元)	多年期协定已拨资金(美元)
德国	4	1,729,530	1,729,530	1,729,530
开发署	4	3,879,894	3,928,725	3,928,193
环境署	4	2,584,000	2,547,986	2,547,986
工发组织	9	52,980,075	52,932,010	52,884,299
合计	21	61,173,499	61,138,251	61,090,008

¹ 该文件的一份草稿已经发送给双边和实施机构。该文件定稿时考虑到了所收到的评论。

已完成的耗氧物质逐步淘汰

4. 表3表明，21个多年期协定项目完成报告所涵盖的项目多数按照计划进行了耗氧物质逐步淘汰。

表3. 耗氧物质逐步淘汰

牵头机构	多年期协定项目完成报告的数量	每个协定的耗氧物质逐步淘汰	已核准的耗氧物质逐步淘汰 (清单)	实际完成的耗氧物质逐步淘汰 (进展报告)*
德国	4	116.0	116.0	100.4
开发署	4	326.6	354.5	354.5
环境署	4	224.2	243.2	285.2
工发组织	9	15,981.3	15,784.8	15,652.9
总计	21	16,648.1	16,498.5	16,393.0

*截至2012年12月31日。

实施工作拖延

5. 表4表明，在21个多年期协定项目完成报告中，12个被拖延了3个月至32个月，4个在预定期之前完成；5个按时完成。47.6%的项目完成报告被拖延了12个月以上。

表4. 多年期协定的平均期限和实施工作拖延

牵头机构	多年期协定项目完成报告的数量	平均期限(月)	平均拖延 (月)
德国	4	72.81	15.73
开发署	4	62.41	3.31
环境署	4	49.78	6.18
工发组织	9	67.31	10.28
总计	21	64.09	9.21

拖延的原因

6. 拖延往往归咎于牵头或合作实施机构（五个项目完成报告）、外部因素（三个项目完成报告）；资金到位率低（三个项目完成报告）；以及供应商拖延（三个项目完成报告）。

7. 多年期协定项目完成报告说明了项目执行拖延的原因。在绝大多数情况下，展开进一步讨论、展开提高认识活动以及实施机构参与在解决问题方面发挥了作用。

8. 在各个国家里，项目执行由于采购问题而受到拖延。例如在吉尔吉斯斯坦，由于缺乏与原有系统兼容的设备，导致重新启动采购进程。在2007年初次招标中，国家臭氧部门要求回收和循环设备必须与原先根据制冷剂管理计划提供的工具相兼容；然而针对回收和循环、家用/商业制冷和移动空调列入了新的设备型号。为了解决这一问题，一个地区采购委员会不得不参与这一进程。这一进程耗费时间超出了原来的预计。

9. 在摩尔多瓦共和国，造成拖延的原因是难以最后确定培训设备采购的配置。最后经过与技术专家和顾问的广泛磋商才解决了这一情况。资金到位率低造成了中国和摩尔多瓦共和国的拖延，而技术选择的改变导致了毛里求斯的一个项目被推迟执行。在特立尼达和多巴哥，超市中商业制冷的改型方案和设备改装的遴选标准的制定方面的项目设计导致项目执行受到一定程度的拖延。

10. 国家臭氧部门的人事变动也是造成拖延的另一个原因。例如在巴布亚新几内亚，在执行终端逐步淘汰管理计划期间，臭氧官员被更换了五次。

11. 政局不稳定导致拖延批准耗氧物质问题立法，进而妨碍了项目的执行。由于萨尔瓦多举行选举，国家臭氧部门工作人员的招聘工作受到拖延。开发署与新一届政府举行了一次会议，解释国家义务和目标，并密切关注国家顾问的聘用过程。

吸取的经验教训

12. 所有项目完成报告都转述了项目执行工作中取得的经验教训。以下叙述了一些重点部分。

13. 关于项目执行方面：

- (a) 展开一项合理和综合的可行性研究是顺利执行项目的一个关键因素；
- (b) 项目数据和监督应该加以改进，以便掌握从海关、各公司和维修讲习班上收集到的更多的经常性和可靠的数据；
- (c) 臭氧项目不应该受到政治动机的影响，特别是在供资核准过程中，因为这显然是促进人类健康和全球环境保护的；
- (d) 项目内部应该具有灵活性和创造性，因而在需要时可以进行调整，这是项目取得成功的一个关键因素；
- (e) 国家一级必须对执行《蒙特利尔议定书》作出政治承诺，并应该设立一个强有力的国家臭氧部门，并配备专门的人员来管理和协调终端逐步淘汰管理计划，这是按时执行项目的一个基础；
- (f) 协调、利益攸关方参与、能力建设和沟通是成功执行耗氧物质进出口程序的重要因素；以及
- (g) 为了达到技术、经济和商业可行性标准，必须采用有希望的甲基溴替代技术，并加以调整，使之适合当地情况。为了确保顺利运作，必须在规划阶段一开始就确定合格的实施伙伴，并选定最合格的训练员来展开培训方案。必须让来自合同公司的工作人员参加培训团队，因为在津巴布韦，70%的国内烟草是在合同系统中种植的。

14. 关于替代技术的可得性：

- (a) 技术挑选是与进口商对替代方法的了解联系在一起；因此他们必须积极参与项目设计和执行；
- (b) 终端用户开始时不愿意采用替代方法，但广泛的提高认识方案可有助于解决这一问题；
- (c) 在终端用户方案中，由于现代基于氟化烃的设备的费用高昂，有些公司选择较廉价的基于HCFC-22的设备。新技术的成本因素是一个重要的方面；
- (d) 在巴布亚新几内亚，就碳氢技术展开培训还为时过早，因为即使自从2006年以来该国进口了一些设备，而且维修行业尽管在使用制冷剂方面受到培训，但仍然信心不足。采矿行业一开始就快速大踏步前进，在制冷系统中采用了碳氢技术。随着时间的推移，碳氢设备变得越来越普遍，而该行业现在非常热衷于转向碳氢技术；以及
- (e) 改装移动空调也使多数受益人产生了兴趣。随意电话调查表明，所有已将其车辆从CFC-12改用HCFC134a的人都表示满意。

15. 关于能力建设/培训：

- (a) 在培训期间，需要展开切实的练习，而且针对设备出现故障情况，应该专门讨论如何查找解决问题的办法；
- (b) 在整个项目期间举办讲习班还可以为关键利益攸关方参加今后有关国家逐步淘汰氟氯化碳是提供良好的机会，这一因素对于实现适当的参与和最终完全淘汰氟氯化碳是必不可少的；
- (c) 复习训练不仅向技术员提供关于新技术的最新知识，而且还提醒他们在回收和循环氟氯化碳方面采用良好做法；以及
- (d) 将课堂上讲课同亲自参加实践区别开来，这提供了一种机会，向不同类别技术员提供不同组合和水平的技能。因此采用直观讲述的能力建设形式证明比较行之有效。

16. 关于文化问题，项目初期没有预计到参加阿曼小型讲习班的一些技术员仅仅讲印度语和乌尔都语。今后的项目必须考虑到这问题。

17. 关于环境问题：

- (a) 在选择替代性技术时应该适当考虑到各项问题，不仅考虑到臭氧层保护问题，而且还应该考虑到全球升温排放量削减问题。这个项目促进替代性技术、全球

升温潜能值低的碳氢和高能源效率，因而有利于保护气候；

- (b) 这个针对商业终端用户的奖励项目除了促进改装以适合一种臭氧无害的制冷剂以外，还向受益人提供温度稳定的良好储存和工厂绩效的好处；以及
- (c) 在浮动托盘技术中，大量采用聚苯乙烯托盘，以取代甲基溴，但这并不生物降解。需要寻求如何回收这些塑料托盘。

18. 关于次级项目的执行问题，非投资性活动只有得到投资活动的支持，才能行之有效，而投资活动的形式是提供一些工具，支持强制执行控制措施、维修基础设施以及资本替换或酌情改装设备。

19. 关于执行委员会的政策、实施机构的绩效以及机构间合作之间的关系：

- (a) 实施机构、国家臭氧部门、工业协会和受益公司之间的有效和及时的沟通对于解决和克服问题是至关重要的；以及
- (b) 一个非常积极、组织严密和勤奋工作的国家臭氧部门是确保利益攸关方于必要时得到支持的一个关键因素，从而推动及时地实现各自可实现目标和结果，并积极大地推动顺利地完成任务。

20. 关于外部合作：

- (a) 利用参与项目执行的伙伴所提供的设施不仅可以降低成本，而且还可以取得展开切实有效的培训而必需的环境和设备；
- (b) 在中国，国内制冷剂项目之所以取得成功，是因为各个受益人、国家环境保护局和工发组织之间展开了良好的合作。受益人已经选定，而其资格是根据环境保护局提供的资料确定的。在项目制定阶段，受益人与工发组织密切合作，制定了相关的项目设想，纳入业务项目计划；以及
- (c) 尽管多边基金资源的及时调拨和提供、实施机构设备的采购和提交方面的协调是国家臭氧部门无法控制的，但其工作人员和国家顾问向实施机构提供了所有必要的支持，以查明受益人和执行情况、海关清关、储存和设备分配。

21. 关于政府承诺：

- (a) 与相关部委密切合作以展开监督活动，这是及时提交数据和报告的一项有效战略；
- (b) 政府官员的更迭导致项目执行的拖延，因此必须密切注意这种更迭，并同时展开培训进程并向新任官员通报情况；

- (c) 吉尔吉斯斯坦国家臭氧部门设法取得了决策者的支持，其方法是经常向他们提供有关各项活动/挑战/成功的简要资料；以及
- (d) 津巴布韦设立了一个在职臭氧官员的职位，并在环境部内向他提供充分的权力以推动解决臭氧问题。这种情况极大地推动了该国执行所有耗氧物质逐步淘汰的项目。

22. 关于进口控制：

- (a) 定期边境运动协助迅速查明已确定边境地区的需要和期望，并能够实行积极的控制并与邻国交流进出口信息；
- (b) 海关数据自动化系统++是海关采用的一个系统，只要使用得当，就可以成为控制进口的一个有效工具。纳米比亚采用了这一系统，确保海关官员始终能够查明耗氧物质进口，并与国家臭氧部门沟通，以确保遵守规定；
- (c) 如果海关当局能够成功和正确地将海关守则应用于最普遍采用的海关控制方案之一——海关数据自动化系统++，海关官员就能够比较有效地控制进口。曾经有两批货物贴错了标签，而被海关查获，这一事件就表明了这一点。

23. 关于政策和管制框架：

- (a) 严格执行环境立法规定的配额制度并制定市场条件，这是成功实现耗氧物质逐步淘汰的必要条件；
- (b) 如果所有利益攸关方在草案制定的初级阶段就开始参与，管制措施就可以非常行之有效；以及
- (c) 在采用替代方法的同时还应该实行限制进口的许可证制度。应该鼓励人们采用甲基溴的替代方法，其方法是降低对进口替代品的收税和费用，并为使这些替代品的效用试验提供财政支持，同时提高对甲基溴进口的收税和费用；以及
- (d) 政策执行成功与否基本上取决于是否存在具有特定功能的体制结构。在政策执行阶段设想一种参与性办法，动员相关利益攸关方参与，包括私营部门和民间社会。

24. 关于公众认识：

- (a) 一般公众对于臭氧层保护的知识有限，因此应该持续展开提高认识和教育活动；以及
- (b) 如果公众认识得不到提高，就难以颁布各种条例。国家甲基溴逐步淘汰计

划中公众认识构成部分有助于最大限度地减少人们对颁布逐步淘汰甲基溴规章的抵制性。

25. 关于监督和监测次级项目：

- (a) 对服务中心的抽查加强了技术人员的良好做法，并建立了客户之间的信任；
- (b) 实施机构专家定期访问项目现场，提供技术咨询，监督进展情况，解决供应商及其对应机构之间的争端，并检查装置的质量和安全性。环境保护局代表政府参与所有关键的阶段。然而各方之间的信息流动方面有一些空白，特别是关于新近取得资格的受益人。因此该保持适当和连续的信息流动；以及
- (c) 臭氧办事处展开了协调努力，把从前南斯拉夫的马其顿共和国的制冷剂管理计划中吸取的经验教训综合起来，并将其应用于终端逐步淘汰管理计划。例如，在制冷剂管理计划项目完成时启动的监督和评价表明，各大学设立培训中心并不确保对维修技术人员进行可持续的培训。一个较好的解决办法是在中级职业学校设立培训中心，作为其课程的一部分。

26. 关于技术问题，专门设计用于职业培训的摩尔多瓦共和国技术大学的示范制冷设备的采购保障在学习方面持久地取得成功。

建议

27. 执行委员会不妨考虑：

- (a) 注意到文件UNEP/OzL.Pro/ExCom/72/7载列的2014年多年期协定合并项目完成报告；
- (b) 请相关的双边机构和实施机构向第73次会议提交本报告表1载列的多年期协定项目完成报告积压的情况；以及
- (c) 邀请所有参与编制和执行多年期协定项目的人在编制和执行今后项目时考虑到从多年期协定项目完成报告中吸取的经验教训。

Annex I

PROJECT COMPLETION REPORT RECEIVED

Country	Agreement Title	Lead Agency	Cooperating Agency	Date Approved	Actual Date	ODP Phase-Out Approved	ODP Phase-Out Actual	Total Funds Approved	Total Funds Disbursed
Algeria	Refrigerant management plan	UNIDO		Jul-02	Nov-07	245.0	310.0	1,412,104	1,412,104
Cambodia	CFC phase out plan	UNEP	UNDP	Nov-07	Dec-10	13.5	13.5	448,226	448,226
China	Domestic Refrigeration	UNIDO	Italy	Nov-02	Dec-09	1,099.0	1,099.0	7,332,989	7,332,989
Croatia	CFC phase out plan	UNIDO	Sweden	Apr-03	Dec-08	98.0	131.0	377,154	377,154
Democratic Republic of Korea (the)	CFC phase out plan	UNEP	UNIDO	Nov-05	Apr-11	212.7	254.7	1,029,919	1,029,919
Democratic Republic of Korea (the)	CTC phase out plan	UNIDO		Dec-03	Dec-10	1,634.2	1,404.3	5,680,503	5,680,504
El Salvador	CFC phase out plan	UNDP	UNEP	Nov-07	Jun-11	46.0	46.0	564,995	564,995
Ghana	CFC phase out plan	UNDP		Nov-06	Nov-09	17.5	17.5	344,894	344,894
Honduras	Methyl bromide	UNIDO		Nov-06	Dec-11	123.6	123.6	1,806,183	1,806,183
Kyrgyzstan	CFC phase out plan	UNEP	UNDP	Nov-06	Apr-11	7.0	7.0	550,000	550,000
Lebanon	Methyl bromide Vegetables/Tobacco/Cut Flowers	UNDP		Jul-01	Dec-09	214.0	214.0	2,567,300	2,566,717
Mauritius	ODS phase out plan	Germany		Dec-03	Aug-10	4.0	6.6	212,030	212,030
Mexico	Production CFC	UNIDO		Jul-03	Dec-09	12,355.0	12,355.0	31,849,298	31,849,298
Namibia	CFC phase out plan	Germany		Dec-03	Jun-10	12.0	13.5	252,500	252,500
Oman	CFC phase out plan	UNIDO		Jul-07	Dec-11	35.0	35.0	470,000	432,703
Papua New Guinea	CFC phase out plan	Germany		Apr-03	Dec-09	35.0	35.3	700,000	700,000
Republic of Moldova (the)	CFC phase out plan	UNEP	UNDP	Jul-07	Dec-10	10.0	10.0	519,841	519,841
The former Yugoslav Republic of Macedonia,	CFC phase out plan	UNIDO		Apr-05	Dec-10	25.0	25.0	278,809	268,394
Trinidad and Tobago	CFC phase out plan	UNDP		Jul-03	Dec-08	77.0	77.0	451,536	451,587
Zimbabwe	Methyl bromide	UNIDO		Nov-05	Dec-08	170.0	170.0	3,724,970	3,724,970
Zimbabwe	CFC phase out plan	Germany		Mar-07	Apr-11	65.0	45.0	565,000	565,000