



联合国
环境规划署



Distr.
GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/77/10
7 November 2016

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

执行蒙特利尔议定书
多边基金执行委员会
第七十七次会议
2016年11月28日至12月2日，蒙特利尔

2017年监测和评价工作方案草案

导言

1. 本文件介绍了 2017 年监测和评价工作方案草案，供执行委员会审议。在提出工作方案中的监测和评价活动时参照了：执行委员会以前历次会议就监测和评价所涉问题进行的讨论；对进行中项目的进度报告和项目完成报告进行的审查；与各执行机构和秘书处进行的讨论。

2. 因此，本监测和评价工作方案草案包括以下内容：

评价活动

- 对体制加强项目进行评价的案头研究
- 冷风机项目的第二阶段评价工作

监测活动

- 多年期协定项目的综合项目完成报告
- 单个项目的综合项目完成报告

3. 在执行 2017 年工作方案期间，可能出现更多也许需要执行委员会处理的问题。因此，在方案执行和划拨其预算经费时可以允许某种程度的灵活性，以应对任何这类问题。

2017 年的评价活动

对体制建设项目进行评价的案头研究

4. 体制建设项目的第一阶段评价工作将包括详彻审查现有文件和以往的评价报告，并审查在各种关于《蒙特利尔议定书》的会议（即执行委员会会议、臭氧机构的区域网络和专题会议、与《蒙特利尔议定书》缔约方有关的会议）上通过与各利益攸关方进行讨论所收集的信息。

5. 评价成果将是吸取的相关经验教训，用以帮助各国在今后参照《蒙特利尔议定书基加利修正案》所导致的各项发展来加强其体制能力。职责范围载于附件一。

冷风机项目的第二阶段评价工作：实地考察

6. 这项活动是为了最后完成冷风机项目的评价工作，这项工作开始于提交给第五十八次会议的案头研究报告（第 56/8 号决定）以及向第六十八次会议提交的一份跟进的案头研究报告。这两项研究报告的结论认为，最好是推迟实地考察，直至项目达到更加成熟的实施阶段。

7. 评价的目的是收集和分析信息，解决案头研究中强调的各种问题，特别是与各种财务机制的运作有关的问题。评价工作将探讨通过目前举办的示范项目，是否已经或将要产生足够的激励因素，促使在没有多边基金捐款的情况下更换冷风机，并审查那些冷风机更换资金稀缺的国家预计将在更换工作中遇到的问题。根据调查结果，将制定经验教训，帮助今后进行与筹集资源有关的政策制定工作。

8. 评价过程包括对若干国家进行实地考察。将为每个国家编写一份国家报告，并编写一份综合报告，总结调查结果，得出结论和建议。职责范围载于附件二。

2017 年的监测活动

多年期协定和个别项目的综合项目完成报告

9. 高级监测和评价干事将与有关双边和执行机构密切合作，向第七十七和七十八次会议提交所有尚未提交的与多年期协定和个人项目有关的项目完成报告。

10. 综合项目完成报告将向执行委员会概述各项完成报告中介绍的结果和经验教训。

提交时间表

11. 表 1 开列了拟议的 2017 年监测和评价工作方案草案所载活动一览。

表 1. 提交 2017 年监测和评价工作方案所规定活动的时间表

第一次会议（第七十八次会议）	第二次会议（第七十九次会议）
多年期协定综合完成报告和单个项目完成报告	多年期协定综合完成报告和单个项目完成报告
	冷风机项目的第二阶段评价
	对体制加强项目进行评价的案头研究报告

预算

12. 表 2 开列了 2017 年监测和评价工作方案的预算，包括顾问以及高级监测和评价干事的费用和旅费，他们将根据需要参加个案研究和出席区域会议。

表 2. 2017 年监测和评价工作方案拟议预算

说明	数额 (美元)
对体制建设项目进行评价的案头研究	
实地考察(6 次会议：4 次网络会议、1 次专题会议、1 次不限成员名额工作组会议)	
工作人员(* 3 天* 6 次会议):	
• 旅行 (6* 6,000 美元)	36,000
• 每日津贴(18*351 美元/天)	6,318
顾问	
• 顾问费 (* 3 天* 6 次会议* 500 美元 /天)	9,000
• 旅行 (6 * 3,000 美元)	18,000
• 每日津贴(18 * 351 美元 /天)	6,318
案头研究 (14 天* 500 美元 /天)	7,000
冷风机项目的第二阶段评价	
实地考察(6 个国家, 7 天/国家)	

说明	数额 (美元)
工作人员:	
• 旅行(3 * 6,000 美元)	18,000
• 每日津贴(21 * 351 美元/天)	7,371
顾问	
• 顾问费: (* 7 天* 6 个国家* 500 美元/天)	21,000
• 旅行(6 * 3,000 美元)	18,000
• 每日津贴(42 * 351 美元/天)	14,742
编写报告 (6 * 7 天* 500 美元/天)	21,000
综合报告(12 天* 500 美元/天)	6,000
小计	188,749
杂项	4,000
共计	192,749

希望执行委员会采取的行动

13. 谨提议执行委员会考虑核准 2017 年监测和评价工作方案草案，其预算为 192 749 美元，如 UNEP/OzL.Pro/ExCom/77/10 号文件表 2 所示。

附件一

对体制建设项目进行评价的职责范围

背景

1. 执行委员会第五次会议认识到，支持第5条国家进行体制建设是实现多边基金和《蒙特利尔议定书》各项目标的一个基本要素。¹ 执委会第七次会议强调，体制建设的主要目的是提供必要资源，使第5条国家能够加强机制，以推动和加快消耗臭氧层物质淘汰项目的有效执行。² 执委会在本次会议上首次核准供资，随后对供资进行了修订，把对所有国家提供的资金增加了30% (第35/57号决定)。执委会第四十三次会议同意把低消费量和极低消费量国家的体制建设项目最低年度供资额定为30 000美元，前提是有关国家已经制定了立法和任命了全职的国家臭氧干事 (第43/37号决定)。
2. 秘书处随后向第七十四次会议提出了体制建设项目资金的审查报告，³ 执行委员会随后决定，将供资水平上调28%，在延长格式中增加绩效指标，并在2020年执行委员会第一次会议上延长体制建设项目及其资金水平 (第74/51(c)(d)(e)号决定)。
3. 此外，在蒙特利尔议定书缔约方第三次特别会议⁴和蒙特利尔议定书缔约方大会第二十七次会议⁵上，缔约方就关于淘汰氢氟碳化合物的《基加利修正案》呼吁执行委员会根据与氢氟碳化合物有关的新承诺，增加对体制建设的支持。缔约方同意，必须进一步加强体制结构，以保证正确使用无损于气候的氢氟碳化合物替代品，包括为此在发展中国家更新安全守则和标准，开展能力建设，进行技师的认证和培训。⁶

评价工作的目标和范围

4. 评价将强调与体制建设项目取得的成就以及各种障碍和不足，并提出改进措施，以加强《蒙特利尔议定书》的这一重要支柱。在《基加利修正》通过后对《蒙特利尔议定书》的修改将增加体制建设在项目执行工作中的重要性，评价结果将有助于提高这一机制的效力。评价结果应该是对今后各国的体制能力建设有意义的经验教训，包括就氟氯烃淘汰工作的下个阶段和氢氟碳化合物削减工作启动期间的体制建设项目的范围、管理和供资提出建议。
5. 因此，评价工作将关注以下问题：各国在体制建设方面遇到的问题；国家臭氧机构和项目管理机构各自的作用、责任和对每个利益攸关方的影响；从这项活动吸取的经验教训和可以效仿的做法；资金问题；体制建设应该作为独立项目还是应该成为氟氯烃淘汰管理计划的一部分；这些项目在实施中面临的限制和失败。重点将是今后如何运用体制建设，特别是在氢氟碳化合物的淘汰过程中加以运用。

¹ UNEP/OzL.Pro/ExCom/5/16 号文件第 28(d)段。

² UNEP/OzL.Pro/ExCom/7/30 号文件第 74 段。

³ UNEP/OzL.Pro/ExCom/74/51 号文件。

⁴ 2016 年 7 月 22 和 23 日在维也纳举行。

⁵ 2016 年 10 月 10—14 日在卢旺达基加利举行。

⁶ UNEP/OzL.Pro.ExMOP.3/7 号文件。

6. 评价工作将审查和分析以下问题。

体制建设在第5条国家遵守《蒙特利尔议定书》的控制措施方面所起作用和《基加利修正案》的影响

7. 关于第5条国家遵守《蒙特利尔议定书》控制措施的问题，评价工作将审查：

- (a) 体制建设项目在形成国家的政治和行政环境方面所起作用。体制建设的优势和弱点在哪里？体制建设是否关系到国家臭氧机构在政府中的地位、可用人力资源的数量和掌握的技能？
- (b) 体制建设活动在为加强国家技术能力进行技师和培训员培训方面的作用；
- (c) 关于为在《蒙特利尔议定书》第7条和国家方案执行进度报告之下收集、分析和提交受控物质消费和生产数据而进行协调的问题；
- (d) 体制建设活动在帮助和推动利益攸关方进行协调，以规划、组织、指导和协调为执行国家淘汰计划而需要开展的所有活动方面所起作用。

8. 关于《基加利修正案》的影响，评价工作将审查：

- (a) 为批准《基加利修正案》提供的协助。第5条国家有关当局在制订和强制执行控制和监测消耗臭氧层物质消费的立法和其他政策工具方面遇到的问题；这些国家落实和强制执行与能源效率有关的立法，从而为减少全球变暖而淘汰高全球升温潜能值氢氟碳化合物的能力；进一步制定和实施具体法规，以支持引进节能和无损于气候的设备；强制性的制冷技师认证计划，特别是与使用易燃和/或有毒制冷剂有关的认证；
- (b) 为在《蒙特利尔议定书》第7条和国家方案执行进度报告之下收集、分析和提交附件F二类物质的消费和生产数据以及此类物质年度排放量统计数据所进行的协调；
- (c) 与主要利益攸关方，包括本国政府内的气候实体进行协调的情况；为促进氢氟碳化合物淘汰工作，与所有制造企业、行业协会和行业(包括制冷协会)进行协调的情况；
- (d) 编制和提交一项战略，用于根据《蒙特利尔议定书》的日程表淘汰氢氟碳化合物的消费和生产的情况；
- (e) 为执行氢氟碳化合物淘汰计划而需要开展的所有活动的规划、组织、指导和协调情况；
- (f) 与海关部门协调有关问题，包括缺乏统一的氢氟碳化合物系统命名办法，因此无法确保将其正确分类的问题，这个问题尤其涉及制冷剂混合物；

- (g) 制定和实施为选择替代技术提供支持的政策，同时考虑到企业和国家的要求以及对环境的潜在影响，包括潜在气候影响；
- (h) 为制冷设备维修技师制定全面培训和认证计划，以解决包括易燃和有毒制冷剂在内的不同类型制冷剂的安全操作问题，并促进制冷剂的封闭、回收、再循环和再利用，从而无须改装氟氯烃设备；
- (i) 向利益攸关方和决策者进行宣传并传播有关信息产品，使其了解淘汰氢氟碳化物和无损于气候的替代品的情况。

是举办独立的体制建设项目还是将其列入氟氯烃淘汰管理计划

9. 根据第59/17号和第59/47(b)号决定，第5条国家或是提交独立的体制建设项目，或是把这些项目列入氟氯烃淘汰管理计划提交。如果氟氯烃淘汰管理计划包括了体制建设资金，在核准所涉国家的这项计划的供资时，将在原则上核准费用金额固定的体制建设组成部分，适用于管理计划所涉期间。资金的核准须以达到涵盖氟氯烃淘汰管理计划的多年期协定下的绩效指标为条件，包括符合为获得今后各次付款所必需的所有条件。如果氟氯烃淘汰管理计划某次付款请求的提交出现拖延，所涉国家可能在支持体制建设方面遇到困难。另一方面，提交独立的体制建设项目的国家如果未能每隔两年提交一次延长项目的请求，可能失去可能提供的资金，而一个国家如果在其氟氯烃淘汰管理计划中包括一个体制建设组成部分，只要履行了氟氯烃淘汰管理计划之下的绩效义务，便可以得到足额补充的体制建设资金，无论是否出现任何拖延。

10. 将在评价中审查这两种方法的效率，并审查它们如何适合有关国家的需要。评价工作将着眼于以下问题：为什么只有少数国家决定将体制建设资金纳入其氟氯烃淘汰管理计划？每种模式对绩效指标有何影响？分次付款申请与提交体制建设申请(每两年)相比，哪一种会出现拖延？就开展体制建设活动和支持国家臭氧机构而言，选择任何一种方法对有关国家的有利之处和不利之处是什么？哪一种方法在落实《基加利修正案》方面更为有效？

国家臭氧机构与项目管理机构的不同作用

11. 体制建设项目向国家臭氧机构提供支持和能力建设。与此同时，在氟氯烃淘汰管理计划之下成立了项目管理机构，为其提供的资金是为了帮助制定各种与体制建设项目的成果有关的活动。本研究旨在澄清：

- (a) 国家臭氧机构与项目管理机构的作用和责任以及它们的作用之间可能出现的重叠；国家臭氧机构在管理臭氧层保护活动与气候变化活动之间相互联系方面的能力和需要；这两个机构之间的沟通渠道；
- (b) 国家臭氧机构与项目管理机构在挑选替代技术方面的作用和责任；评估国家臭氧机构在从事与氟氯烃和氢氟碳化物替代技术有关的工作方面的能力和需要；
- (c) 两个机构对各自国家在执行委员会中的政治参与所产生的影响；

- (d) 使各自的利益攸关方提高认识的任务。

执行问题

12. 案头研究将查明：

- (a) 执行中出现拖延的原因和后果以及对履约的影响；
- (b) 国家臭氧办公室和国家臭氧机构工作人员的招聘、就职、培训和保持；
- (c) 国家臭氧机构内部实行的透明度和问责机制，是否需要通过能力建设来改进这些机制。

供资问题

13. 案头研究将评估以下问题：拨款和共同出资水平、如何利用这些资金以及是否可以更好地使供资适合每个国家的需要。将在研究中分析国家臭氧机构由于《基加利修正案》所增加的任务和目标之间的联系，并评价其对供资的影响。

报告问题

14. 将着眼于以下方面评估项目结束报告的质量、延长请求和未提交这些文件的情况：

- (a) 是否提供了足够的信息，用以对项目进行详彻审查；
- (b) 在第七十四次会议上对报告格式所作修改(第10节) 的结束情况；
- (c) 是否仍然存在不提交报告的问题？不提交报告所造成的影响是什么？不提交报告的原因是什么？有什么地方可以改进？

方法

15. 本评价将采用与以前类似评价不同的方法。第一阶段将产生一份文件，其中将包括对现有文件的深入审查。此外，还将通过在执行委员会会议、区域网络会议和其他《蒙特利尔议定书》会议上与各利益攸关方进行的讨论收集信息。将编制一份调查表，送交有关政府当局，供其提供所需信息。

16. 这一阶段将决定以下问题：是否需要在国家一级做进一步调查、需要解决什么问题 and 需要访问哪些国家。

评价工作的安排

17. 将聘请一名顾问来编写案头研究报告，并在各种会议上与利益攸关方会晤。该顾问将编写一份文件，分析从各种文件、讨论和问卷收集的信息。将把这份文件提交执行委员会在2017年的最后一次会议予以审议。

附件二

共同出资模式冷风机项目评价工作的职责范围

背景

1. 2012 年对冷风机项目进行了评价，向提交第六十八次会议提交了关于这次评价的案头研究报告，¹ 其中分析了八个示范项目的功效，目的是更好地了解进展情况、依然面临的困难、共同出资机制的各种特点和/或不足以及冷风机项目的执行方法。
2. 该报告得出结论认为，用于推动更换的激励制度产生的效果参差不齐，不是在所有国家都起作用，即使在起作用的国家，也见效不够快。这个制度包括八个示范项目所使用的很多种不同的机制、倡导措施和奖励措施。但是，在编写案头研究报告时，这些项目的启动进展缓慢，因此关于进度的报告有限，致使第二阶段的评价工作推迟，包括推迟了实地考察，以待项目达到更加成熟的执行阶段。经过在机构间协调会议期间与各执行机构协商，² 得出的共识是，2017 年是安排第二阶段评价工作的适当时机。

进行评价的目的

3. 进行评价的目的是收集和分析信息，以期找到对案头研究所强调的各种问题的答案，特别回答是与各种财务机制的运作有关的问题。将在评价中审查目前的示范项目，评价是否制订了足够的奖惩措施，用以在没有多边基金资源的情况下推动更换工作，并评价在冷风机更换资金稀缺的国家，私人部门以及公共部门的冷风机更换工作预计将遇到的问题。
4. 第二阶段评价工作将根据调查结果编制经验教训，用以帮助今后制定关于筹集资源的政策。实地考察将涵盖六个举办了冷风机示范项目的国家，并将提出以下问题。

各国与冷风机有关的情况

- (a) 有关国家是否具有关于所有仍在使用的氟氯化碳冷风机的库存记录/数据库？尚未改装或更换的冷风机的机龄一般有多长？自项目开始实施至今，总共更换了多少冷风机，还有多少尚未更换？
- (b) 该国剩余的用于冷风机的氟氯化碳需求是多少？这种需求如果存在，预计将如何和在什么时候逐渐消失？将如何满足剩余的需求？
- (c) 区域项目的成败对邻近第5条国家产生的影响。

体制问题和立法问题

- (a) 冷风机更换是由哪个(些)机构协调 (政策和资金)？是否制定了淘汰所有氟氯化碳冷风机的国家战略？是否出台了必要的法规来推动冷风机淘汰工作？如果没有出台，还需要进行哪些努力？

¹ UNEP/OzL.Pro/ExCom/68/10 和 Add.1 号文件。

² 2016 年 8 月 31 日—9 月 1 日，蒙特利尔。

- (b) 项目设计对公共部门和私人部门制冷机采用的方法是否不同？私人部门是否正在没有援助的情况下进行替换，如果是，为什么？人们是否担心氟氯化碳供应会逐渐消失或担心其他问题？
- (c) 是否所有的利益攸关方(包括政府部门)都参与了改造工作？有没有协调/沟通机制，如果有，该机制如何运作？
- (d) 如果有一项宣传战略，这项战略是如何规划的，其管理模式如何起作用？如果不起作用，原因是什么？
- (e) 各种示范项目如果在设计和实施冷风机淘汰战略方面发挥了作用，是什么样的作用？
- (f) 是否出台了私人部门/公共部门政策和战略？是否实行了企业社会责任方案来推动冷风机更换工作？是否随同项目一起实施了任何绿色举措(即“绿色建筑”举措)？
- (g) 能效标准是否在氟氯化碳制冷机更换工作中发挥了作用？

供资问题

- (a) 供资方式是如何选择的？遇到了什么障碍或不利因素？
- (b) 是否筹集了共同出资，或是否预期将筹集这种资金？面对不同的标准、时间表和优先事项，在与捐助者协调方面曾经或正在遇到何种问题？这些问题是如何克服的？
- (c) 需要和达成了或将达成什么协议(为什么需要达成协议、与谁达成协议和协议内容是什么)？
- (d) 项目外的冷风机更换(即冷风机所有者和运营者进行的更换)是否主动进行？如果是，为什么？
- (e) 冷风机所有者对各种供资安排或机制(例如优惠贷款、赠款、循环基金)的效力有何看法/意见？

执行问题

- (a) 在当前的冷风机改装和更换工作中，是否存在障碍和不利因素，导致严重的拖延？如果存在，这些障碍和不利因素是什么，是否已经解决了，是如何解决的？
- (b) 公共和私人部门冷风机运营者推迟更换的主要原因是什么？他们在多大程度上以及如何应对和克服这些原因？
- (c) 对于迄今已更换的冷风机，实际的冷风机更换费用(相对于预期费用)是多少，这些费用是如何筹资(谁提供了投资？出资份额有多大)？使用的替代技术是什么？

- (d) 在项目设计和实施中，节能发挥了何种作用(或今后可能发挥何种作用)? 是否可以利用能源服务公司和公用事业来执行项目? 如果不可以，为什么? 节能因素现在是否足以促成更换?
- (e) 是否从冷风机项目中回收了任何氟氯化碳? 是否对或将对回收的氟氯化碳进行任何监测? 是否制定了计划来处理回收的氟氯化碳(再利用、处置或销毁)?

挑选列入个案研究的国家

- 5. 建议将下列国家列为评价小组实地考察的抽样国家:
 - (a) 古巴，探讨公共部门项目执行问题，在这个部门，冷风机不是奢侈品，而是必需品(例如机构、实验室、医院);
 - (b) 巴西和哥伦比亚，作为冷风机更换项目全面投入实施的国家，可能提供多得多的值得吸取的经验教训，对这两个国家的期望是，正在举办的项目将成为区域模式，推动冷风机的及早更换;
 - (c) 苏丹，是加快氟氯化碳冷风机改装的战略示范项目的参加国之一，该项目是为执行工作已经取得进展的非洲国家举办的;
 - (d) 阿根廷，是一个能够获得诸如商业赠款、机构赠款和碳金融信贷这样的金融投入的国家。这将使评价小组能够更详细地评估这种方法的功效;
 - (e) 泰国，是利用能源效率提高所节省资金的一个典范。

方法

- 6. 将根据与《蒙特利尔议定书》和多边基金的课题和运作有关的经验和知识聘用一组顾问。顾问小组将分析现有文件、案头研究的结论和建议以及从实地考察中收集的更多信息。将根据需要与秘书处工作人员、国家臭氧机构和各执行机构进行讨论。
- 7. 综合报告将总结案头研究报告和国别评价报告的结论，并将提出经验教训和建议，供执行委员会在 2017 年最后一次会议上审议。
- 8. 每个顾问将负责拟订国家评价报告。顾问小组组长将与其他小组成员合作，起草综合报告。执行机构将参与评价考察团的工作，并对报告发表评论意见。