



联合国 环境规划署

Distr.
GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/79/15
2 June 2017

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

执行蒙特利尔议定书
多边基金执行委员会
第七十九次会议
2017年7月3日至7日，曼谷

2017年项目完成综合报告

背景

1. 执行委员会每次会议都讨论拖延项目完成报告的问题。执行委员会第七十七次会议除其他外，敦促各双边机构和执行机构向第七十九次会议提交 UNEP/OzL.Pro/ExCom/77/7 号文件所列积压的多年期协定和单个项目完成报告，如果不提交应提交的项目完成情况报告，应说明不提交的理由和今后提交的时间表。执委会还敦促各合作执行机构为项目完成情况报告中它们负责的那一部分定稿，以便牵头执行机构能够根据时间表提交这些报告（第 77/4 号决定 (b) 和 (c) 段）。

2. 按照第 77/4 号决定 (b) 和 (c) 段，高级监测和评价干事编制了所有应提交的项目完成报告清单，于 2017 年 1 月 23 日发送给各双边机构和执行机构。

已收到的多年期协定项目完成报告

3. 已完成的 167 项多年期协定中，各双边机构和执行机构提交了 120 份项目完成情况报告，尚余 47 份没有提交，如表 1 所示。第七十七次会议后提交的 9 份项目完成情况报告清单列于本报告附件一。

表 1. 多年期项目完成报告一览

牵头机构	完成数	第七十七次会议之前收到报告数	第七十七次会议之后收到报告数	尚未提交数
加拿大	3	0	0	3
法国	5	0	0	5
德国	9	5	2	2
日本	1	1	0	0
开发计划署	25	21	1	3
环境规划署	57	43	1	13
工发组织	46	39	3	4
世界银行	21	2	2	17
共计	167	111	9	47

4. 表 2 概括了发放的资金总额、消耗臭氧层物质淘汰量和在完成 9 项多年期协定项目完成报告方面出现的拖延。

表 2. 预算、消耗臭氧层物质淘汰量和第七十七次会议后提交的多年期协定拖延情况一览

牵头机构	多年期协定资金(美元)		淘汰的 ODP 吨数		平均拖延(月)
	核定数	发放数	核定吨数	实际淘汰吨数	
德国	5,416,919	5,416,919	611.0	611.5	18.28
开发计划署	4,845,283	4,843,696	452.8	452.8	6.10
环境规划署	140,253	140,253	0.0	0.0	48.70
工发组织	3,112,251	2,840,660	435.1	433.1	24.39
世界银行	13,541,013	13,541,013	1,953.8	1,953.8	-0.47
共计	27,055,719	26,782,541	3,452.7	3,451.2	18.18

5. 在一个国家，与企业相关的拖延归因于供应商提供的技术支持有限。在另一个国家，移动空调维修厂由于想看看价格是否会波动，并确保选择正确的型号或品牌，不愿在早期加入淘汰方案。这两个问题都通过执行机构专家和当地专业力量的积极参与，在政府的支持下得到解决。

6. 一个常见的拖延是人事问题造成的，例如国家臭氧机构或有关政府机构的人员变动以及人手不足。在一个情况中，由于政府官员人手有限，现场视察被拖延。在另一个情况中，拖延原因是前国家臭氧干事滥用资金，在执行机构多次尝试收回这些资金但未取得成功后，与国家臭氧机构就关闭项目的方式达成了协议。

7. 造成供应商延误的原因包括：备件供应缺乏；技术支持有限；结算对应方付款或获得对应方资金方面的困难；使用凭单获取设备（在一个国家，供应商无法维持与凭单相应的所需库存数量；另一个情况下，无法结合基本维修工具分发回收/再循环机器凭单；无法在凭单有效期内将其分发给偏远地区的维修厂并由供应商在此期间内交付设备）。

吸取的经验教训

8. 多年期协定项目完成报告经验教训数据库¹载有从这些报告中吸取的经验教训。
9. 各利益攸关方组织的工作人员流动影响了这些组织的工作质量和机构记忆。一个执行机构提到，必须把国家臭氧机构和项目管理机构办公室分开。可以由前者专注于行政职能，由后者负责监督、教育和宣传。培训和足够的人员配置对于方案运作至关重要。此外，各利益攸关方之间的合作会加强伙伴关系，促进项目执行工作参与者之间的协同效应，并确保项目成果的可持续性。
10. 数据管理也需要改进。有必要定期在海关总署数据库中的进口统计数据与其他政府机构的数据之间进行核对。如有需要，应进一步调查和纠正数据差异。还需要开发一个关于非法消耗臭氧层物质贸易活动信息的数据库，以便准确登记获准进口到本国的这些物质。
11. 有人表示，政策和监管框架往往无视市场机制。这有损于那些在市场上投放新产品时遇到问题的制造厂商。因此，需要通过政策和法规弥补这个缺陷。
12. 执行工作应将制造和维修行业的各种企业都考虑在内。单个企业方法最适合于制造业，因为这个行业中的大中型企业具有自行执行分项目的技术和管理能力。在维修行业，成千上万的类似受援企业可以受益于群组分项目，由一个群组协调人提供协助。这个方法可以解决政府能力有限的问题，使政府能够集中力量处理总体情况和开展执法活动。
13. 根据凭单计划，受援者必须自行选择设备供应商，而对应出资成为小企业主要关注的一个问题，对于维修厂来说尤其如此，这些企业不想支付资金，所以没有使用凭单。因此，设备供应商提供了几个选项来吸引维修厂，例如允许分期付款和降低价格，使其产品更具竞争力。供应商之间的这种竞争降低了设备的价格，因此对受援者有好处。然而，价格太低可能影响供应商提供的售后服务，而这是该方案可持续性中的一个重要因素。如果没有足够的售后服务，设备很可能闲置。因此，必须在降价与供应商提供售后服务的可能性之间达成平衡。还建议定期评价设备供应商在售后服务方面的表现。
14. 行业计划方法很重要，使各国能够更加灵活地根据本国情况开展活动。例如，在一项行业计划中成功地进行了技术援助活动，尤其是对企业和审计师进行培训，进行年度绩效审计和开发了一个管理信息系统。根据行业方法，这些计划可以量化和详细规划，从而更容易落实。行业计划还有助于提高管理效率，确保落实淘汰工作。此外，行业计划规定了每年的淘汰目标、相关的配套政策和要改造的生产设施。
15. 在一个情况中，在执行多年期项目时，有必要修改原来的执行设计（即战略、行动计划和标准），以适应国内情况的变化。如果没有这样的灵活性，政府在有效利用资金来满足实

¹ <http://www.multilateralfund.org/myapcr/search.aspx>.

际需要方面就会遇到问题。但是，灵活性必须符合有关的准则和规则。相关机构之间的密切合作也有助于确保使灵活的政策与相关准则和规则保持一致，并符合计划目标。

收到的单个项目完成报告

16. 在总共 1,855 个已经完成的投资项目中，双边机构和执行机构共提交了 1,844 个项目的完成报告，有 11 个项目尚未提交完成报告，如表 3 所示。

表 3. 为投资项目提交的项目完成报告

机构	项目完成数	第七十七次会议之前收到报告数	第七十七次会议之后收到报告数	尚未提交数
法国	15	12	0	3
德国	19	19	0	0
意大利	11	10	0	1
日本	6	6	0	0
西班牙	1	1	0	0
大不列颠及北爱尔兰联合王国	1	1	0	0
美利坚合众国	2	2	0	0
开发计划署	894	893	0	1
工发组织	449	447	1	1
世界银行	457	452	0	5
共计	1,855	1,843	1	11

17. 在 1,140 个已经完成的非投资项目²中，各双边机构和执行机构共提交了 1,070 个项目的完成报告，有 70 个项目尚未提交完成报告，如表 4 所示。

表 4. 为非投资项目提交的项目完成报告

牵头机构	项目完成数	第七十七次会议之前收到报告数	第七十七次会议之后收到报告数	尚未提交数
加拿大	57	55	0	2
法国	31	14	0	17
德国	56	51	3	2
意大利	1	0	0	1
日本	14	13	0	1
葡萄牙	1	0	0	1
开发计划署	277	271	0	6
环境规划署	448	417	4	27
工发组织	126	113	3	10
世界银行	39	36	0	3
其他 ³	90	89	1	0

² 不包括项目编制、国家方案、多年期项目、网络活动、信息交换所活动和体制建设项目。

牵头机构	项目完成数	第七十七次会议之前收到报告数	第七十七次会议之后收到报告数	尚未提交数
共计	1,140	1,059	11	70

18. 第七十七次会议后收到的 12 个项目完成报告的清单上包括 1 个投资项目和 11 个非投资项目，载于本文件附件二；表 5 开列了使用发放的资金取得的总体结果、实际淘汰量和延误情况。

表 5. 预算、消耗臭氧层物质淘汰量和第七十七次会议后提交的单个项目拖延情况一览

机构	项目数	资金(美元)		淘汰的 ODP 吨数		平均拖延(月数)	
		核定数	支付数	核定数	实际数	持续时间	拖延时间
德国	3	802,000	801,500	419.3	419.3	79.81	40.89
西班牙	1	147,400	147,179	0.0	0.0	84.17	60.87
环境规划署	4	450,000	202,333	0.0	0.0	33.73	15.47
工发组织	4	4,322,464	4,288,768	331.4	331.0	97.15	36.52
共计	12	5,721,864	5,439,780	750.7	750.3	70.59	32.62

19. 有 7 个项目的执行出现拖延，拖延时间从 12 个月至 85 个月不等，平均拖延时间大约为 33 个月。投资项目的拖延归因于政府官员变动和供应设备方面的困难。

20. 造成非投资项目拖延原因包括：利益相关者之间缺乏沟通；需要翻译文件；政治方面的困难。各执行机构与国家臭氧机构进行的大量讨论可能影响了项目的及时执行（例如，在一个情况中，为使政府批准提供一部分设备重置费用所举行的谈判花费了一些时间）。国家臭氧办公室和利益攸关方的政府官员的变动影响了项目活动的及时开展。

21. 其他拖延是技术问题引起的，例如为改建建筑物以安装新型冷风机或实际停止使用哈龙所需要的时间。在这种情况下，一些业主不愿放弃哈龙，认为自己是在交出一种“值钱的”化学品。必须进行大量讨论，使他们相信交出哈龙以供再循环的好处。因此，有必要检查《巴马科公约》关于危险废物越境运输的规定，并确定收集的哈龙是否属于该公约的审议范围。

22. 在一个例子中，一个项目被推迟并最终被取消，原因是在执行机构、美国供暖、制冷和空调工程师学会和制订有关指南的研究所之间出现了与所制作材料的使用许可和版权有关的法律问题，为解决这个问题的多次尝试均未取得成功。

³ 包括以下国家完成和提交的项目完成报告：澳大利亚（25）、奥地利（1）、捷克共和国（2）、丹麦（1）、芬兰（5）、以色列（2）、波兰（1）、南非（1）、西班牙（4）、瑞典（5）、瑞士（3）和美利坚合众国（40）。

吸取的经验教训

23. 项目完成报告经验教训数据库⁴载有从这些报告中吸取的经验教训。
24. 投资项目完成报告中的一个重要经验教训突出表明，在最终做出技术选择之前，需要适当考虑所有可以得到的技术。
25. 让专业组织参与项目执行工作将会富有成果。例如，有组织的农会和农民协会在向潜在受益人传播信息方面发挥了重要作用。此外，用于购买机械和其他投入的集资减少了经济障碍，增进了获得技术的机会。
26. 第七十七次会议以后提交的 11 份非投资项目完成报告中的重要经验教训除其他外，尤其涉及以下几个方面：维持数据记录系统的必要性和核查过程的重要性；共同融资的好处；所有利益攸关方之间的合作和旨在传播知识的宣传活动；对许可证制度的改动。
27. 记录多样化和充足的数据至关重要。一份核查报告指出了收集数据用于配额分配的重要性，并指出不应仅收集与设备中的制冷剂数量有关的数据。
28. 一些第 5 条国家不愿为多边基金的活动寻求非赠款资金。这是因为国家臭氧干事们不熟悉资源筹集和共同气候惠益问题，或缺乏开展更多的工作来寻找共同出资机会和编制提案的能力。因此，国家臭氧干事们需要协助来发展其进行项目融资和设计项目提案的专长，并进一步建设其使淘汰活动、能源效率和共同气候惠益相互协调的能力。他们表示需要项目编制经费来集中精力进行这些方面的工作。这将使他们能够优先探讨在内部（即国内）筹集资源，运用经济工具，利用其他政府方案和筹集私营部门资源的机会。
29. 合作对于成功地执行项目来说必不可少，因此必须找到合适的合作伙伴。在制订与非联合国实体（如协会）联合举办的项目时，应在提交最终项目提案之前与拟议的合作伙伴一起探讨合作的法律问题，以避免今后在执行项目时遇到障碍。经验表明，如果尽早举行利益攸关方之间的磋商，将使得向消耗臭氧层物质替代品的过渡更为顺利。区域网络活动是交换关于技术问题和行政问题的意见、经验和最佳做法，并清楚了解项目组合如何在区域一级起作用的工具之一。
30. 需要改变许可证发放程序，以便进一步控制进出口。以下这样的措施可以改进许可证制度：仅对单一类型的消耗臭氧层物质或单批货物发放许可证；缩短许可证有效期（即一个月）；强行规定进口商和出口商须在进口或出口之后的短时间内（即 96 小时）报告许可证的使用情况；规定办理许可证所需最长时间（即 10 天），从而使有关各方能够对其业务活动有把握，防止给外贸易交易带来任何妨碍。

⁴ <http://www.multilateralfund.org/prindividual/search.aspx>。

拖延的多年期协定项目完成报告和单个项目完成报告

31. 按照第 77/4 号决定(b)和(c)段，高级监测和评价干事在 2017 年 2 月于蒙特利尔举行的机构间协调会议上再次强调，各执行机构必须提交所有拖延的项目完成报告，指出许多项目在几年前就已经完成，并着重指出，鉴于经验教训对目前正在执行的项目具有的意义，其传播工作很重要。此外，由于在提交项目完成报告之前需要提交已完成项目的进度报告和财务报告，增加了执行委员会、各机构和秘书处的工作量。各执行机构应说明不提交拖延的多年期协定和单个项目完成报告的理由。

建议

32. 谨建议执行委员会：

- (a) 注意到 UNEP/OzL.Pro/ExCom/79/15 号文件所载 2017 年综合项目完成报告；
- (b) 敦促双边机构和执行机构向第八十次会议提交应该提交的多年期协定和单个项目的完成报告，如果不提交，须说明不这样做的原因并提供提交时间表；
- (c) 督促牵头机构和合作机构密切协调，为各自在项目完成报告中负责的那部分内容定稿，使牵头执行机构能够按照时间表提交报告；
- (d) 敦促双边机构和执行机构在提交项目完成报告时列入明确、精心编写和全面的经验教训；
- (e) 邀请多年期协定和单个项目编制和执行工作的所有参与方在编制和执行今后的项目时考虑到从项目完成报告中吸取的经验教训。

Annex I

MYA PCRs RECEIVED

Country	Agreement Title	Lead agency	Cooperating agency
China	Production TCA	World Bank	
Costa Rica	Methyl bromide	UNDP	
Croatia	HCFC Phase Out Plan (Stage I)	UNIDO	Italy
Iran (Islamic Republic of)	CFC phase out plan (foam, MAC training, management	Germany	
Iran (Islamic Republic of)	CFC phase out plan (regulations)	UNEP	
Lesotho	CFC phase out plan	Germany	
Malaysia	ODS phase out plan	World Bank	
Qatar	CFC phase out plan	UNIDO	UNEP
Serbia	CFC phase out plan	UNIDO	Sweden

Annex II

INDIVIDUAL PCRs RECEIVED

Code	Agency	Project title
AFR/HAL/35/TAS/29	Germany	Establishment of a regional halon bank for Eastern and Southern African countries (Botswana, Ethiopia, Kenya, Lesotho, Namibia, Tanzania and Zimbabwe)
AFR/REF/48/DEM/34	Germany	Strategic demonstration project for accelerated conversion of CFC chillers in 5 African Countries (Cameroon, Egypt, Namibia, Nigeria and Sudan)
ALG/HAL/35/TAS/51	Germany	Sectoral phase out programme: establishment of a halon bank
LAC/FUM/54/TAS/40	Spain	Technical assistance to introduce chemical alternatives in countries which have rescheduled methyl bromide phase out plan (Argentina and Uruguay)
GLO/SEV/29/TAS/198	UNEP	Complement for translation and printing of four guidelines and training modules into Arabic, Chinese, French and Spanish
GLO/SEV/63/TAS/308	UNEP	Resource mobilization to address climate co-benefits for HCFC phase-out in low-volume-consuming countries with servicing sector only, in cooperation with other agencies
GLO/SEV/66/TAS/314	UNEP	Development of a guide for sustainable refrigerated facilities and systems, in cooperation with the American Society of Heating, Refrigeration and Air Conditioning Engineers (ASHRAE)
NIC/PHA/73/TAS30	UNEP	Verification report on the implementation of the HCFC phase-out management plan
ARG/FUM/30/INV/105	UNIDO	Phase-out of methyl bromide in strawberry, protected vegetables and cut flower production
BOL/PHA/74/TAS/43	UNIDO	Verification report for stage I of HCFC phase-out management plan
EUR/REF/47/DEM/06	UNIDO	Demonstration project on the replacement of CFC centrifugal chillers in Croatia, Macedonia, Romania, and Serbia and Montenegro
MOZ/FUM/60/TAS/20	UNIDO	Technical assistance for the elimination of controlled uses of methyl bromide in soil fumigation in Mozambique