



联合国环境规划署

联合国粮食及农业组织

Distr.: General
25 May 2005

Chinese
Original: English

关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药
采用事先知情同意程序的鹿特丹公约
缔约方大会
第二届会议
2005年9月27-30日，罗马
临时议程项目*6(b)

产生于缔约方大会第一届会议的相关议题：
建立长久和可持续的财务机制方面的各种可能备选办法

建立长久和可持续的财务机制方面的各种可能备选办法

秘书处的说明

秘书处根据第 RC-1/5 号决定的要求，在本说明的附件中提出关于建立一个长久的和可持续的财务机制的可能备选办法，据以使各发展中国家能够充分履行《公约》的各项条款。本研究的散发尚未经正式的编辑。

* UNEP/FAO/RC/COP.1/1。

附件

关于建立长久和可持续的财务机制方面的各种可能备选办法的研究

目 录

执行摘要.....	iii
缩略语清单.....	vi
1. 导言.....	1
1.1. 研究的背景和目的.....	1
1.2. 研究的范围和结构.....	1
2. 财务机制的模式：功能和行政管理.....	3
3. 鹿特丹公约的技术援助筹资.....	4
3.1. 谈判的概要.....	4
3.2. 技术援助需要的概要.....	4
3.3. 当前的筹资机会.....	5
4. 多边环境协定的现有财务机制.....	6
4.1. 通过自愿捐款的独立机制：巴塞尔公约技术合作信托基金.....	6
4.2. 执行强制性捐款的独立机制：蒙特利尔议定书多边基金.....	10
4.3. 多用途运作实体：全球环境基金.....	15
4.4. 全球环境基金管理的财务机制.....	21
4.4.1. 关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约.....	21
4.4.2. 京都议定书适应基金.....	24
4.5. 协调机制：防治荒漠化公约的全球机制.....	26
5. 供缔约方大会第二届会议审议的备选办法.....	31
5.1. ； 现有法律框架；-备选办法.....	32
5.2. ； 现有外部机构；-的备选办法.....	33
5.3. 新机构或法律框架的备选办法.....	35
参考材料清单.....	37

执行摘要

在其第一届会议上，关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约缔约方大会请秘书处着手进行研究，“探讨建立一个长久的和可持续的财务机制的可能备选办法，据以使各发展中国家能够充分履行《公约》的各项条款”。本研究就是根据此要求提出。研究审查并比较了各多边环境协定为帮助和确保发展中国家有能力执行各项协议而建立的财务机制。此外，研究还审查了作为若干多边环境协定财务机制的临时运作实体的全球环境基金。

研究解释了为了比较的目的可根据功能和如何对之进行管理对各多边环境协定的财务机制进行定性。关于**功能**，机制可以发挥筹资或协调的功能。筹资机制提供财政援助，以期帮助解决一个国家的技术和能力需要。相比之下，协调机制的主要目的不是提供资金；而是通过查清外部的资金和援助来源和帮助各国申请这种资金和援助，协助进行“资金的动员”。

行政部门指的是运用财务机制的实体。独立的运作实体是“特定条约”的实体，即：该实体管理一独立的多边环境协定的机制。多用途运作实体管理超过一个条约或协定的财务机制。全球环境基金是多边环境协定中的唯一一个多用途筹资机制。

本研究首先总结了鹿特丹公约目前的筹资情况，而这是就向发展中国家和经济转型国家提供技术援助资金而言。这一筹资概要注意到：政府间谈判机构期间就这种援助进行的谈判，发展中国家在政府间谈判机构期间指明的技术援助需要，以及，缔约方大会临时性地建立了 2005—2006 年期间的自愿性特别信托基金。

就研究的主体而言，所审查的财务机制和实体共有 6 个：

- (a) 巴塞尔公约技术合作信托基金；
- (b) 关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书的多边基金；
- (c) 全球环境基金；
- (d) 关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约的财务机制；
- (e) 联合国气候变化框架公约京都议定书的适应基金；以及
- (f) 联合国防治荒漠化公约的全球机制。

选择这些机制和实体，是因为这些机制和实体在向发展中国家提供技术援助帮助其实现某一多边环境协定的目的方面各自采取了不同的做法。研究就每一种机制或实体都提供了简短的背景情况，介绍各有关的多边环境协定及其基本义务，机制的目的和做法，如何建立和如何进行管理资金的来源，获得援助的程序，以及关于该机制和多边环境协定缔约方大会之间的责任关系的任何程序。对各机制或实体进行的审查的最后，都对机制或实体的利弊以及是否适合供鹿特丹缔约方大会予以审议作出了评价。

研究认为，在仅仅依靠 (1) 为其财务机制提供的自愿性捐款，或 (2) 协调机制而不是真正的筹资机制的情况下，各多边环境协定在解决发展中国家缔约方的技术援

助筹资需要时，不断遇到严重的短缺。例如，依靠自愿捐款的巴塞尔公约技术合作信托基金仅能够提供有限和总体而言不充分的资金，导致巴塞尔公约缔约方不得不开始确定巴塞尔公约的“适当和可预测的财务机制”的可信性的进程。同样，防治荒漠化公约只是到最近才有了协调机制(“全球机制”)，而不是真正的财务机制。在对全球机制所作的独立评价得出结论认为该机制在筹集技术援助资金的新来源方面没有取得成功之后，防治荒漠化公约缔约方大会决定接受全球环境基金为该公约的财务机制，并开始安排与全球环境基金建立工作关系。

研究还认为，蒙特利尔议定书多边基金 — 它是各多边环境协定中强制性“独立”财务机制的一个典型 — 是议定书取得成功的一个重要原因，因为它向发展中国家提供了持续的资金帮助他们执行《议定书》的各项条款。然而，研究也表明，自1990年多边基金作为临时性机制设立以来，没有为任何多边环境协定建立任何类似的财务机制，因为捐助国不愿意让更多的多边环境协定照抄该基金的强制性、独立的模式。相反，各国政府决定设立采取重点领域做法的全球环境基金。

考虑到这种历史情况，研究认为，全球环境基金有可能提供一种现实的机会，实现以源源不断的持久和可靠的新资金和额外资金帮助发展中国家执行《鹿特丹公约》条款的目标。研究指出了可以在当前全球环境基金重点领域结构下采取的不同做法；但是，建立一种接纳新的资金和额外资金的扩大的、综合性化学品管理重点领域，也可能是一种有效的取得进展的方式，能够适合包括《鹿特丹公约》在内的国际化学品管理的战略性做法的这一广泛目标。

根据对各种机制作出的评价，研究指出了9种可供公鹿特丹公约缔约方大会下一届会议审议的备选办法。这些备选办法分成了3类。第一类是有可能在《鹿特丹公约》的有关法律文书的现有框架内实现的“现有法律框架”的备选办法。第二类是在毋庸建立一新机构或机制的情况下能够实现的“现有外部机构”的备选办法。根据这些备选办法，鹿特丹公约可依靠一种在《公约》外已经存在的财务机制或运作实体。最后一类备选办法需要建立一种新的机构或法律框架。

第一类很可能是最容易通过和实行的一套备选办法，而第三类有可能是最困难的。研究概要总结了每一种备选办法的潜在的利弊。

A. “现有法律框架”备选办法

备选办法1：保持现状。缔约方可不做任何事情，而是利用已建立的特别自愿信托基金。

备选办法2：促请全球环境基金将更多与《鹿特丹公约》相关的活动列入持久性有机污染物重点领域。缔约方可通过促请全球环境基金更有进取性和更积极主动地考虑将与《鹿特丹公约》相关的活动列入当前持久性有机污染物公约重点领域，落实第RC-1/14号决定。

备选办法3：加强自愿性特别信托基金，使之作为协调机构运作。缔约方可扩大自愿性特别信托基金的职权范围，使之也能作为一种协调机制运作，与全球环境基金、多边和双边执行机构以及其他潜在资金提供者一道，查明和获得包括共同筹资在内的资金，让持久性有机污染物公约、巴塞尔公约、蒙特利尔议定书以及其他的项目获得额外的《鹿特丹公约》的好处。

B. “现有外部机构” 备选办法

备选办法 4: 利用蒙特利尔议定书多边基金。缔约方可请多边基金作为鹿特丹公约的财务机制的运作实体。

备选办法 5: 利用斯德哥尔摩公约的财务机制。缔约方可请斯德哥尔摩公约允许其财务机制同时作为鹿特丹公约的财务机制。

备选办法 6: 扩大全球环境基金现有的持久性有机污染物重点领域。各国政府可决定扩大全球环境基金现有的持久性有机污染物重点领域，作为一组化学品公约和进程。

C. 新机构或者法律框架的备选办法

备选办法 7: 建立一鹿特丹公约财务机制。缔约方可为鹿特丹公约建立一种新的、独立的财务机制。

备选办法 8: 为各项化学品协定建立一财务机制。鹿特丹公约缔约方可会同其他协定的缔约方为一专题组的化学品协定建立新的、多用途的机制，以便反映出化学品问题往往相互关联、无法单独处理。

备选办法 9: 对进口者/出口者征税。缔约方可探讨是否可以对《鹿特丹公约》所列化学品的进口者/出口者征税，用来资助能力建设活动。或者，可在更广的范围内进行这种讨论，包括参与国际化学品管理的所有机构，同时考虑化学品工业内更广的部门。

缩 略 语

ASP	African Stockpiles Project	非洲储存项目
C	centigrade	厘米
CBD	Convention on Biological Diversity	生物多样性公约
CBO	community-based organization	社区组织
CDM	Clean Development Mechanism	清洁发展机制
CEO	Chief Executive Officer	首席执行干事
CFCs	chlorofluorocarbons	氟氯化碳
COP	Conference of the Parties	缔约方大会
COP/MOP	Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties	作为缔约方会议的缔约方大会
CRIC	Committee for the Review of the Implementation of the Convention	审查公约执行情况委员会
EIT	economy in transition	经济转型国家
FAO	Food and Agriculture Organization	粮食及农业组织(粮农组织)
FIELD	Financial Information Engine on Land Degradation	土地退化问题财务资料引擎
G-77	Group of 77	77国集团
GEF	Global Environment Facility	全球环境基金
GM	Global Mechanism	全球机制
IA	Implementing Agency	执行机构
IFAD	International Fund for Agricultural Development	国际农业发展基金(农发基金)
INC	Intergovernmental Negotiating Body	政府间谈判委员会(政府间谈判机构)
M&E	Monitoring and Evaluation	监测和评价
MEA	multilateral environmental agreement	多边环境协定
MOP	Meeting of the Parties	缔约方会议
MOU	Memorandum of Understanding	谅解备忘录
NGO	non-governmental organization	非政府组织
NIP	National Implementation Plan	国家执行计划

ODA	overseas development aid	海外发展援助
ODS	ozone depleting substances	消耗臭氧层物质
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	经济合作与发展组织(经合组织)
OEWG	Open-ended Working Group	不限成员名额工作组
PIC	prior informed consent	事先知情同意
POPs	persistent organic pollutants	持久性有机污染物
SAICM	Strategic Approach to International Chemicals Management	国际化学品管理战略办法
SGP	Small Grants Program	小额赠款方案
UNCCD	United Nations Convention to Combat Desertification in Those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly in Africa	联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约(防治荒漠化公约)
UNDP	United Nations Development Programme	联合国开发计划署(开发计划署)
UNEP	United Nations Environment Programme	联合国环境规划署(环境规划署)
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change	联合国气候变化框架公约(气候公约)
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization	联合国工业发展组织(工发组织)
US \$	United States dollars	美元

关于建立长久和可持续发展的财务机制方面的各种可能备选办法的研究

1. 引言

1.1. 研究的背景和目的

1. 在其第一届会议上，关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约的缔约方大会请秘书处着手进行一项研究，“探讨建立一个长久的和可持续发展的财务机制的可能备选办法，据以使各发展中国家能够充分履行《公约》的各项条款”。¹ 缔约方大会还要求这一研究包括：

- (1) 审查和评价其他多边环境协定的现行财务机制，探讨可否将之用作《鹿特丹公约》的财务机制；
- (2) 分析其中所涉每一备选办法的利弊；
- (3) 对各项可行的备选办法进行介绍，供缔约方大会第二届会议审议；以及
- (4) 尽可能以业已制定或正在制定中的现有财务机制为基础。

2. 本研究的目的是支持缔约方大会就可能的财务机制作出决策，以使发展中国家能够切实执行《公约》的有关条款。这一研究系以先前秘书处提交政府间谈判机构第二届会议的说明为基础，该说明概要说明了为环境和其他公约和议定书所设想的活动提供资金的机制²；同时也是以提交持久性有机污染物公约政府间谈判机构的关于“向发展中国家和经济转型国家提供用于环境项目的技术和财政援助的现有机制”的报告³为基础。此外，本研究还顾及了为国际化学品管理战略办法起草的财政考虑研究方面的现有资料，也顾及了控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约秘书处当前为了让各国际、区域和双边筹资机构向巴塞尔公约缔约方提出要求援助的请求所做筹备工作的努力。但就国际化学品管理战略办法还是巴塞尔公约而言，本报告起草时，其关于财政考虑的研究草案要么没有完成，要么无法得到。

1.2. 研究的范围和结构

3. 本研究审查并比较了多边环境协定为帮助和确保发展中国家能够执行各项协定而建立的各财务机制。此外，研究还审查了作为若干多边环境协定的财务机制的临时性运作实体的全球环境基金。研究没有涉及各区域开发银行、双边援助、私营部门投资或非政府组织，尽管它们都可能是向鹿特丹公约发展中国家缔约方提供财政援助的重要来源。研究也没有评价执行《鹿特丹公约》需要的资金的数目，也没有谈及通过财务机制可能采取的法律手段（例如通过缔约方大会的决定，对《公约》的修订，等等）。

4. 研究共分 5 个部分提出：

第一部分为引言。

第二部分说明通过采用模式或类型的手段对多边环境协定的财务机制进行分类。

¹ 第 RC-1/5 号决定，UNEP/FAO/RC/COP.1/33 (2004 年)。

² 财政资源和财务机制，UNEP/FAO/PIC/INC.2/4 (1996 年)。

³ 向发展中国家和经济转型国家提供用于环境项目的技术和财政援助的现有机制
UNEP/POPS/INC.2/INF/4 (1998 年)。

第三部分总结了当前鹿特丹公约内技术援助资金的提供的情况。

第四部分审查和评价了各多边环境协定建立的财务机制；这一部分还审查了全球环境基金。

第五部分提出了供鹿特丹公约缔约方大会第二届会议审议的各种备选办法。

5. 第四部分审查了如下各机制和实体：

- (a) 巴塞尔公约的技术合作信托基金；
- (b) 关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书的多边基金；
- (c) 全球环境基金；
- (d) 关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约的财务机制；
- (e) 联合国气候变化框架公约京都议定书的适应基金；以及
- (f) 联合国防止荒漠化公约的全球机制。

6. 选择上述 6 个机制和实体，是因为它们各自代表了向发展中国家提供财政援助帮助其实现某一多边环境协定目标的不同做法。以下各表格 (针对全球环境基金的资金或由全球环境基金管理的资金作了某些修改) 提供了有关各机制和实体的资料：

- (a) 多边环境协定的背景以及打算解决的问题；
- (b) 基本的条约义务；
- (c) 财务机制的目的和做法；
- (d) 机制的建立；
- (e) 机制的行政管理；
- (f) 资金的来源；
- (g) 自机制获得援助的程序，包括不同资金额度的资格和供应情况；以及
- (h) 问责制和关于监测和评价的规定。

7. 在对每一机制或实体的利弊及是否可适合作为提供鹿特丹公约缔约方大会审议的备选办法作出评价后，对各机制或实体的审查随之结束。进行这一评价依据的是两个不同、但又相互关联的问题：

- (1) 哪种财务机制的 *模式或类型* 适合于鹿特丹公约；以及
- (2) *现有财务机制* (或运作实体) 是否适合于鹿特丹公约？

8. 评价模式和现有机制是否适合时，可考虑使用以下的标准：

- (a) 充足资金的成效，包括可持续性、可预测性和可靠性；
- (b) 可行性，包括可运作性 (可用性)，及政治上的可行性；
- (c) 效率，包括机制是否重复了现有机制或基金提供的服务；
- (d) 运作实体对于缔约方大会的责任；以及
- (e) 对缔约方和公众的透明性。

9. 在评价某一现有机制(或运作实体)是否可适用于鹿特丹公约时,可考虑使用以下的标准:

- (a) 各缔约方的共性;
- (b) 重叠的技术需要;
- (c) 行动的互补性 (即行动是否能够满足或为实现总体的政策目标带来好处);
以及
- (d) 化学品的共性。

10. 这些额外的标准对于确定是否应根据专题对不同的多边环境协定进行分组尤其有关联。针对一专题组使用单一的财务机制,能够使项目的设计针对该组内所有或至少多数的多边环境协定的义务。这一做法将帮助一个组别内的多边环境协定整合国家(或区域)一级的活动,从而更切实和更有成效地实现全球性的环境好处。

2. 财务机制的模式: 功能和行政管理

11. 为比较之目的,可根据*功能*和*管理方式*为多边环境协定的财务机制下定义。

12. 关于*功能*,机制可发挥*筹资或协调*的功能。筹资机制提供财政援助帮助解决一个国家的技术和能力需要。筹资机制可能通过自愿捐款、强制性或指标性分摊、或者捐款和分摊相结合的方式获得资金。关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约的财务机制是筹资机制。

13. 相反,*协调机制*的主要功能不是提供资金。其功能是通过查清资金和援助的外部来源及帮助各国申请这种资金和援助,协助“资金的动员”。防止荒漠化公约的全球机制是协调机制。在某些情况下,一种机制可能发挥协调和筹资的两种功能。

14. *行政管理*指的是管理财务机制的实体。这种实体或者可能是*独立或多用途*的运作实体。*单独的运作实体*是“特定条约”的,即这些实体管理一个单一的多边环境协定的机制。它们有可能是多边环境协定下的现有实体(例如秘书处),或者其建立的目的只是为了管理多边环境协定的财务机制。例如,巴塞尔公约技术合作信托基金就是由现有的实体—巴塞尔公约秘书处管理的。执行蒙特利尔议定书的多边基金由执行委员会在基金秘书处的协助下予以监督,两者都是《蒙特利尔议定书》的缔约方为了管理财务机制的目的建立的。

15. 多用途运作实体管理超过一个的多边环境协定的财务机制。它也可能提供不在某一多边环境协定范围内的援助。某一多边环境协定的缔约方就安排进行谈判,根据这一安排,多用途实体将管理多边环境协定的财务机制。全球环境基金是多边环境协定的唯一一个多用途的实体。

功能	行政管理
<u>筹资</u> 1. 自愿捐款 2. 强制或指标性分摊 3. 相结合	<u>独立</u> 1. 现有实体 (例如公约秘书处) 2. 新的实体 (例如多边基金的执行委员会)
<u>协调 (资金动员)</u>	<u>多用途 (例如全球环境基金)</u>

注: 在关于其与各公约的关系的描述中, 全球环境基金常常被称作“财务机制”。⁴ 除了防止荒漠化公约外, 这在技术上说是错误的。作为建立经结构改组的全球环境基金的文书, 气候变化、生物多样性以及持久性有机污染物公约的有关章节均明确指出, 全球环境基金是“临时性地”管理各公约的财务机制的实体。⁵

3. 鹿特丹公约的技术援助筹资

3.1. 谈判的概要

16. 自政府间谈判机构第一次会议以来, 发展中国家和经济转型国家强调了财务机制对于它们执行政府间谈判机构具有法律约束力的程序的重要性。关于可能的财务机制的进一步的讨论推迟到政府间谈判机构第三次会议进行, 届时各代表应能够有时间审议秘书处为政府间谈判机构第二次会议草拟的关于财政资源和财务机制问题的说明。⁶ 在政府间谈判机构第三和第四次会议上, 全体会议所设非正式联络小组起草并进一步完善了可能列入《公约》的财政资源和财务机制的要点。但各国政府最终没有能就这一问题达成共识, 而政府间谈判机构第五次会议期间商定的公约文本没有包含财务机制的条款。自那时以来, 包括缔约方大会第一届会议, 很多国家政府继续强调需要一种有效的财务机制协助发展中国家和经济转型国家执行《公约》。

3.2. 技术援助需要的概要

17. 《鹿特丹公约》第 16 条规定:

缔约方在特别考虑到发展中国家和经济转型国家的需要的同时, 应开展合作促进技术援助, 以发展管理化学品所必需的基础设施和能力, 从而能够实施本公约。拥有更先进的化学品管制规划的缔约方应该向其它缔约方提供技术援助, 包括培训, 以发展它们在化学品整个生命周期内对其进行管理的基础设施和能力。

⁴ 可参见全球环境基金, “参与者: 公约” (无日期), 网址为:

<http://www.gefweb.org/participants/Conventions/conventions.html> (最近的查阅 2005 年 4 月 22 日)。

⁵ 可参见全球环境基金, 关于建立经调整的全球环境基金的文书 (2002 年修订), 第 6 段 [下称全球环境基金文书] (指出, 全球环境基金将为气候变化公约的“管理财务机制”, 作为经管生物多样性公约财务机制的运作的组织结构, 并作为“受委托实体来管理”斯德哥尔摩公约的“财务机制的”)。

⁶ UNEP/FAO/PIC/INC.2/4 (1996 年)。

18. 第 16 条是《公约》的重要、有用的一部分。但根据其他多边环境协定的经验，第 16 条本身不会让发展中国家和经济转型国家的所有技术援助需要都得到满足。

19. 发展中国家和经济转型国家可能需要财政援助的技术援助需要的类别，在秘书处为提交政府间谈判机构第十次会议的说明以及秘书处提交政府间谈判机构第十一次会议的报告中都作了说明。⁷ 已查清援助需要可以分为两类：国内能力建设需要和信息交流。国内能力建设需要包括让决策者了解情况、加强立法和行政能力、改进协调和沟通、以及培训人员。信息交流需要包括为扩大因特网和变通培训办法而进行能力建设。报告和研究还谈到建立或加强获得、储存和向有关方面传播相关信息所需要的国家制度和机制的必要性，也谈到为建立有关利益方参与的制度所需要的援助。

3.3. 当前的筹资机会

20. 在其第一届会议上，缔约方大会临时性地为 2005—2006 年期间设立了自愿性特别信托基金。⁸ 自愿性特别信托基金对发展中国家和经济转型国家有好处，能够帮助它们参加《公约》的会议和帮助它们制定和批准《公约》。缔约方和非缔约方都可以对基金作出捐款。⁹ 秘书处将在为缔约方大会第二届会议编制的财务报告中汇报向该基金捐款的情况。

21. 此外，缔约方大会还请发达国家帮助发展中国家在现有区域合作框架内建立综合性的化学品管理制度。¹⁰ 缔约方大会还请全球环境基金和世界银行等现有财务机构为化学品管理提供支助和鼓励为使发展中国家有能力充分执行《公约》的条款需要开展的活动和需要采取的行动之间的增效作用。¹¹

22. 就全球环境基金而言，确定全球环境基金的持久性有机污染物重点领域，为提供有利于鹿特丹公约发展中国家缔约方的资源提供了某种机会。鹿特丹公约和关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约都依赖很多同样的根本性法律、管制和体制性基础设施能力对化学品进行管理。加强执行《斯德哥尔摩公约》的这些方面的能力，能够产生加强各国执行《鹿特丹公约》的能力的相关联的好处(相反亦然)。因此，在评价某一持久性有机污染物项目提案时，全球环境基金就可能查清以相对小的增支费用处理非持久性有机污染物的途径(并因此体现《鹿特丹公约》的相关好处)。全球环境基金还可以为项目的非持久性有机污染物的部分安排共同筹资。

23. 在为借款国筹集资金时，世界银行将化学品管理的考虑融入其国家援助战略中。例如，在非洲储存项目中，对一个国家是否有资格获得处理或预防项目而进行的分析，要考虑到该国是否批准或者加入斯德哥尔摩、巴塞尔、巴马科和鹿特丹等项公约。世行指出，“非洲国家旨在体制建设、管理框架的建立以及化学品安排方面的能力建设的活动有可能有利于《鹿特丹公约》和非洲储存项目的目标。”¹²

⁷ 关于鹿特丹公约的研讨会的结果和结论的汇编和分析，UNEP/FAO/PIC/INC.10/21 (2003)；关于技术援助需要的研究，UNEP/FAO/PIC/INC.11/INF/1/Add.1 (2004 年)。

⁸ 第 RC-1/17 号决定，UNEP/FAO/RC/COP.1/33 (2004 年)。

⁹ 列入预算的 2005 年数额为 745,844 美元。2006 年为 932,579 美元。

¹⁰ 第 RC-1/14 号决定，UNEP/FAO/RC/COP.1/33 (2004 年)。

¹¹ 同上。

¹² 非洲储存方案网站，方案审查(2003 年)，可查阅：<http://www.africastockpiles.org/pdf/infosheets.pdf>。

4. 多边环境协定的现有财务机制

24. 本研究的第 4 部分首先审查和评价了两种独立的财务机制：巴塞尔公约的自愿技术合作信托基金和蒙特利尔臭氧议定书的强制性多边基金。接着，第 4 部分审查了多边环境协定中的唯一多用途运作实体，即全球环境基金。这一部分接下来还简要回顾了全球环境基金目前管理的两种财务机制：关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约的财务机制，以及气候变化框架公约京都议定书的适应基金。第 4 部分最后审查了协调(资金动员)机制，即联合国防止荒漠化公约的全球机制。

4.1. 通过自愿捐款的独立机制：巴塞尔公约技术合作信托基金

25. 协助需要技术援助的发展中国家和其他国家以便执行控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约信托基金(技术合作信托基金)是根据《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》建立的一种自愿性的机制。根据《联合国财务条例和细则》，经环境规划署理事会的批准，该基金由联合国环境规划署(环境规划署)的执行主任管理。¹³

26. 同技术合作信托基金一样，鹿特丹公约缔约方大会在其第一届会议上建立的特殊自愿性信托基金，是一种自愿性、独立的财务机制。因此，巴塞尔公约的经验有可能说明会期待鹿特丹特别自愿性信托基金应如何运作。

4.1.1. 背景：巴塞尔公约

27. 1980 年代工业化国家环境条例收紧，导致国家处置危险废物的费用激增。这些国家的很多公司开始将危险废物运往发展中国家和东欧，作为廉价摆脱危险废物的途径。国际上对这种做法的愤慨导致 1989 年谈判并通过了《巴塞尔公约》。¹⁴《公约》于 1992 年 5 月 5 日生效。截至 2005 年 4 月，《公约》有 165 个缔约方。

4.1.2. 基本的条约义务

28. 《巴塞尔公约》的目标是将危险废物的产生和越境转移减至最低限度，同时确保尽可能在靠近产生的来源地和以无害环境的方式处理和处置这些废物。《公约》涵盖了毒性和生态毒性、有毒、爆炸物、腐蚀性、易燃、以及传染性物质。

29. 《公约》建立了管制危险废物越境转移的框架。只有在出口国事先以书面形式通知进口和过境(如相关的话)国的主管当局后，才能越境转移危险废物或其他废物。危险废物或其他废物的每次装运，从越境转移起点至处置地点皆须随附一份转移文件。不附有这种文件的危险废物的装运均属非法。此外，“如果有理由相信此类废物不会以环境无害方式加以处置时”，也对这些废物的出口加以完全的禁止。但如果出口国没有能力以环境无害方式管理或处置危险废物时，可以越境转移。《公约》还制定了对废物经无害环境管理的标准，规定缔约方采取实际步骤，通过控制废物的储存、运输、处理、再利用、再循环、回收和最终处置，减少危险废物的产生。

30. 此外，各缔约方还通过了《公约》的修订案(《禁止修正案》)，禁止(经合组织)发达国家向发展中国家出口危险废物进行最终处置、回收或再循环。各缔约方还通过了《责

¹³ 财务事项，第 VI/41 号决定，UNEP/CHW.6/40，第 173 页(2003 年)。

¹⁴ 巴塞尔公约网站，“《公约》的起源”(无日期)，可查阅：<http://www.basel.int/pub/basics.html#top> (最近一次查阅为 2005 年 4 月 15 日)。

任及赔偿议定书》，处理越境转移危险废物产生的损害，包括因非法贩运所导致的意外事故。《禁止议定书》和《责任议定书》均尚未生效。

4.1.3. 技术合作信托基金：目的和做法

31. 技术合作信托基金的目的是帮助发展中国家和其他需要技术援助的国家执行《巴塞尔公约》。该基金为以下方面提供财政援助：(a) 技术援助、培训和能力建设；(b) 巴塞尔公约区域中心；(c) 发展中国家和经济转型国家缔约方代表参加《公约》范围内的会议；以及(d) 越境转移和处置危险废物和其他废物导致的损害需要提供紧急援助和进行赔偿的情况。¹⁵

32. 由于该基金用于大多数预定活动的资源有限，基金通常只能对数目较少的项目提供支助。因此，基金通常发放小额赠款，其中有些用于项目的编制，希望这些项目能够用作模式加以推广或为较大的行动打下基础。

4.1.4. 基金的建立

33. 《巴塞尔公约》第 14 条建议针对危险废物和其他废物的管理并使其产生减至最低限度，建立区域或分区域培训和技术转让中心。第 14 条还进一步规定“缔约方应决定建立适当的自愿性筹资机制”（强调是后加的）。此外，该条还规定应考虑建立一循环基金，以便对一些紧急情况给予临时支援，尽量减少因危险废物的越境转移意外事故所造成的损害。

34. 根据第 14 条，缔约方大会在 1992 年举行的第一届会议上建立了技术合作信托基金。基金最初建立为期两年。自那时以来，基金的任务规定定期地作了延展。在 2003 年举行的第六届会议上，缔约方大会扩大了技术合作基金的范围，使之包括向因危险废物的越境转移而面临紧急情况的发展中国家和经济转型国家提供援助。¹⁶

4.1.5. 行政管理

35. 根据《联合国财务条例和细则》以及缔约方大会核准的职责范围¹⁷，技术合作信托基金由环境规划署管理。巴塞尔公约秘书处具体经管该基金。秘书处在其现有财力范围内提供援助，包括提供咨询和答复同《公约》相关分资料 and 文件方面的请求。

36. 技术合作基金 2004 年的预算为 534 万美元。其中，大约 126 万美元用于支持出席《公约》范围内的会议，13%（即 615,00 美元）为管理间接费。¹⁸ 由于巴塞尔公约区域中心的业务计划，2005—06 年的预算较前高出很多，分别为 1,780 万美元和 1,230 万美元。但无论哪种情况，这些预算反映了缔约方所表达的需要的数目和帮助发展中国家代表出席《公约》范围内的会议的估计费用。预算没有说明收到的实际收益为多少，而一般实际收益要少得多。例如，尽管基金 2003 年的预算为 455 万美元，但 2003 年自各方面来源收到的实际数额却少于 142 万美元，而 2003 年的实际项目开支为 115 万美元。¹⁹

¹⁵ 财务事项，第 VI/41 号决定，第 173 页。

¹⁶ 执行关于“扩大技术合作信托基金范围”的第 V/32 号决定的暂行准则。第 VI/14 号决定，附录，UNEP/CHW.6/40 (2003 年)。

¹⁷ 财务事项，第 VI/41 号决定，第 173 页。

¹⁸ 同上，第 183-84 页。

¹⁹ 补充财务资料，增编，UNEP/CHW.7/INF/17/Add.1，第 10 页 (2004 年)。

4.1.6. 资金来源

37. 技术合作基金的捐款为自愿性捐款。缔约方大会促请所有缔约方和非缔约方、包括各开发银行在内的各国际组织、非政府组织和私营部门作出财政捐款。²⁰ 过去，捐款几乎全部来自缔约方和《公约》的签字国。

38. 1999 年至 2004 年 9 月，向技术合作信托基金提供的自愿捐款总额为 452 万美元。几乎所有捐款都规定用于发展中国家出席会议或特殊项目活动。少数几笔未指定用途的捐款，用作了发展中国家和经济转型国家代表的与会费用。²¹

4.1.7. 获得援助

39. 技术合作基金的大多数捐助国都指定其捐款的用途，所有捐款又均系自愿捐款，因此，基金并没有源源不断的可自行酌处的可靠资金供其支配。因此，秘书处没有订立供提交项目提案用的正式程序。相反，秘书处对项目赠款采取临时性的做法。当基金拥有（或秘书处期待基金会拥有）可供支配的资金时，秘书处或者根据缔约方所表示的需要确定和执行项目，或者根据某一缔约方提交的项目提案提供资金。项目系根据区域或国家的不同情况和特殊情况酌情予以公平的分配。

40. 几乎所有项目都是根据指定用途的捐款制定，且几乎所有项目的数额都很小。若干较大项目资金的提供已得到承诺。例如，一发达国家政府捐助了 100 万欧元支持一区域中心的发展。但指定用途的制度和资金的短缺使得相对较小的项目成为了基金的普遍现象。

41. 基金在紧急援助上拥有特别的程序。发展中国家和经济转型国家缔约方有资格获得紧急援助。决定受益资格的清单，根据的是经济合作与发展组织(经合组织)制定的国家发展水平的分类表编制。需要这种援助的国家可直接向秘书处提出申请。申请的指南和表格可查阅暂行准则，网址是：<http://www.basel.int/meetings/interguide00.html>。实际上，截至 2005 年 4 月，尚没有任何缔约方依照这一程序申请过紧急援助。

4.1.8. 问责制：关于监测和评价的规定

42. 作为技术合作信托基金的管理者，巴塞尔公约秘书处完全向缔约方大会负责。秘书处定期就基金向缔约方大会、扩大的主席团（缔约方大会主席团成员和负责就行政和程序性事项提供指导意见的各地理区域的代表）和“不限成员名额工作组”（协助缔约方大会制定公约的工作计划、业务政策和缔约方大会决定和审查其执行情况的公约附属机构）提供财务报表和相关报告。

43. 没有关于基金的非正式、独立评价的规定。扩大的主席团的惯例是对基金的业务情况进行定期的审查和评价，并通过这些审查和评价向缔约方大会作出通报。这些都是内部的程序；其结果不公开提供。

²⁰ 财务事项，第 VI/41 号决定，第 173 页。

²¹ 补充财务资料，增编，UNEP/CHW.7/INF/17/Add.1，第 23 页（2004 年）。

4.1.9. 利弊

44. 如上所述，同巴塞尔技术合作信托基金一样，鹿特丹公约的特别自愿信托基金是一自愿性、独立的财务机制。因此，巴塞尔公约的经验有可能说明会期望鹿特丹特别自愿信托基金应如何运作。

45. 巴塞尔公约缔约方大会在其最近的一届会议上审议了扩大的主席团和不限成员名额工作组起草的报告，题目为：“为清洁的未来筹集资金：执行巴塞尔公约”。在述及技术合作信托基金时，报告得出结论认为：

这一基金迄今仅为大多是指定用途的活动提供了有限的资金，其中包括支付让发展中国家和其他需要援助的国家的代表出席正式会议的费用。因此，不论其深度、范围和全球性的成员资格如何，尽管发展中国家普遍需要制定[无害环境管理]废物的战略和办法，但由于资源有限，在其发展中国家和经济转型国家缔约方执行《公约》各项条款的能力方面，巴塞尔公约正面临变成“失去赞助的”公约的危险。²²

46. 缔约方大会根据这一报告要求不限成员名额工作组决定“[巴塞尔]公约适当和可预测的财务机制的法律和体制上的可行性。”²³ 因此，同只拥有自愿性基金协助发展中国家缔约方的鹿特丹公约一样，巴塞尔公约正在着手评价加强其提供财政援助的能力的可能性。

47. 缔约方大会要求秘书处管理技术合作基金，因而给秘书处造成的负担无疑超出了巴塞尔公约原来为其规定的责任。然而，这一做法避免了建立新的机构或者同外部运作实体谈判达成一项谅解的必要，从而可能节省了若干开支。此外，让秘书处管理基金这可能有助于使基金更好地向缔约方大会负责，而外部运作实体的情况则不然。

48. 考虑到可赖以运作的资金有限这种情况，基金在制定适中的试行项目方面取得了较大的成功。目前尚不知这些项目在多大程度上导致了更大型、为期更长的项目。制定这些项目采取的特殊做法(由于项目资金的不可预测性和数量少造成)有可能对面向缔约方和公众的透明性带来了消极的影响，因为有关利益方可借以监测和了解的批准项目的固定程序极少，也不可能做到及时。基金成功地向很多发展中国家缔约方代表提供了资助，使他们能够出席《公约》范围内的会议。

49. 1999 年以来，巴塞尔公约开始将强调的重点转向区域和国家的执行。因此，目前所需资金数额大大高于过去，而技术合作基金的自愿性意味着，基金无法提供执行大中型项目所需的足够资金。一直以来捐款的数额都不甚多，尽管巴塞尔公约缔约方数目大增，但捐款的数额一致保持不变。基金的年度收入一直以来始终大大低于预算中详细列出的预测需要。基金最好预测的方面是收入将低于需要。此外，几乎所有给基金的捐款都被指定具体用途，意味着基金主要受捐助国驱使，基金因此难于为项目发展制定一种整体、统筹的战略。

²² 为清洁的未来筹集资金：执行巴塞尔公约，UNEP/CHW.7/INF/8 第 15 页(2004 年)。

²³ 可持续的筹资，第 VII/40 号决定，巴塞尔公约缔约方大会第七届会议报告，UNEP/CHW.7/33，第 78 页(2005 年)。

50. 鉴于技术合作基金所受限制，鹿特丹公约使用这一基金或者一种类似的机制能否给其带来好处，尚不得而知。但或许巴塞尔和鹿特丹公约应该利用一种共同基金或运作实体，如果该基金能够有可预测和源源不断的收入的话。作为全球性的多边环境协定，两公约的缔约方有很多的共性。更重要的是，两公约的性质都属于国际化学品管理方面的同一个广泛的专题领域。此外，由于切实执行《鹿特丹公约》有可能推动《巴塞尔公约》将废物减至最低限度的目标，如果巴塞尔公约在项目供资方面有充分的规定，则有可能凭借幅度不甚大的增支费用落实与《鹿特丹公约》相关的好处。

51. 由于各自处理化学品生命周期的不同阶段，两公约在技术需要方面就没有很大的重叠。因此，仅仅包括巴塞尔公约和鹿特丹公约在内的专题组不可能有很大的效用。然而，专题领域若能包括处理整个化学品生命周期的国际化学品管理文书，例如《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》和《国际化学品管理战略办法》可能产生的文书，则两公约都可以加入这一专题领域的相应部分。

4.2. 执行强制性捐款的独立机制：蒙特利尔议定书多边基金

52. 执行蒙特利尔议定书的多边基金是关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书缔约方大会建立的独立的财务机制。发达国家缔约方向该基金的捐款，由议定书缔约方在需要评价的基础上每三年商定一次，并按照联合国分摊比额表分摊。

4.2.1. 背景：蒙特利尔议定书

53. 地球平流层臭氧层保护着地球上的生命不受太阳紫外线某些波长的有害影响。1970年代，工业用途氟氯化碳的排放被认定与臭氧层的破坏存在联系。由于对于臭氧层遭破坏可能对人类健康和环境造成重大损害感到关切，各国政府 1985 年通过了一项框架协定，即《保护臭氧层维也纳公约》，着手解决这一问题。同年，南极上空臭氧层发现大洞，促使维也纳公约缔约方迅速开始谈判根据《蒙特利尔议定书》逐步淘汰消耗臭氧层物质。

54. 《蒙特利尔议定书》于 1987 年通过。《议定书》于 1989 年生效，到 2005 年 3 月有缔约方 189 个。《议定书》已几经调整和修订，以便加快淘汰时间表，列入新的控制措施和增加其他的受控物质。

4.2.2. 基本条约义务

55. 《议定书》确定了控制措施，以便在具体时间范围内减少并逐步淘汰清单内的消耗臭氧层物质的生产和消费。缔约方必须每年和在某些基准年的基础上报告受控物质的生产、进口和出口的统计数字。缔约方必须禁止受控物质自非缔约方的进口和向这些国家的出口。《议定书》规定了各缔约方报告遵守条约规定的的数据。《议定书》载有帮助研究、公众意识、以及编制和交流与增加技术、替代物质和进程以及有关管制战略的费用和好处的资料的规定。

56. 人均消费 0.3 吨或更少的消耗臭氧层物质的发展中国家，被称作“第 5 条”国家。给予了这些国家展期的遵守《议定书》淘汰规定时间范围。截至 2004 年，140 多个议定书缔约方按照第 5 条行事。目前，《议定书》已进入“履约时期”，所有缔约方，包括第 5 条国家，必须遵守其淘汰时间表。

4.2.3. 多边基金：目的和做法

57. 多边基金的主要目的是通过提供资金和技术，协助发展中(第 5 条)国家缔约方遵守《议定书》。基金是通过资助关闭消耗臭氧层物质生产设施、改造现有生产设施、人员培训、为新技术支付权益税和专利权使用费等活动完成这一工作的。财政和技术援助的提供采取的是主要通过 4 个国际执行机构发放的赠款或优惠贷款的方式。

58. 多边基金的任务规定是：

- 支付商定的执行《议定书》所需增支费用；
- 资助资料交换所的功能，这些功能
 - (a) 协助发展中国家缔约方查清合作需要；
 - (b) 帮助开展技术合作以满足已查清的这些需要；
 - (c) 传播信息和有关材料，举办研讨会和培训课程；以及
 - (d) 帮助和监测发展中国家缔约方能够获得的其他多边、区域和双边合作；以及
- 资助基金秘书处的运作和相关支助费用。

4.2.4. 基金的建立

59. 《蒙特利尔议定书》生效后，各缔约方认识到需要有一种能够向第 5 条国家提供财政和技术援助以帮助其按照《议定书》的控制措施行事的机制。此问题经不限成员名额工作研究后，缔约方于 1990 年决定修订《议定书》的第 10 条，提出该机制的目的、结构和运作的细节。缔约方当时还临时性地建立了多边基金。两年后，缔约方决定，基金应永久性地运作；永久性多边基金遂于 1993 年起开始运作。

4.2.5. 行政管理

60. 《蒙特利尔议定书》的缔约方 1992 年决定建立永久性基金时，商定了多边基金的职权范围和基金的执行委员会的职权范围。²⁴

61. 执行委员会管理基金的资源。委员会由 7 名第 5 条(发展中国家)和 7 名非第 5 条(发达国家)的缔约方组成。委员会成员每年由《议定书》的缔约方会议遴选产生。委员会实行“双重多数表决制”，其目的是确保捐助国和受援国都不会垄断表决。但在实际中，所有决定都由协商一致作出。这就让所有参加的国家在基金的管理上有同等的权利，也符合共同但又有不同责任的原则。

62. 多边基金秘书处由 11 名专业人员和 11 名辅助人员造成。秘书处负责多边基金的日常运作，以及审查项目提案；起草送交执行委员会报批的政策、规划、指导和财务文件；以及安排委员会的会议和为会议提供服务。

63. 为多边基金服务的有 4 个多边执行机构，多边执行机构协助方案和项目的制定。这些机构是联合国开发计划署(开发计划署)、联合国环境规划署(环境规划署)、联合国工业发展组织(工发组织)以及国际复兴开发银行(世界银行)。此外，环境规划署为基金的财务主任。

²⁴ 蒙特利尔议定书缔约方会议第四次会议报告，UNEP/OzL.Pro.4/15，附件九和十(1992 年)。

64. 多边基金的一个重要方面是它产生了广泛的法律和组织基层结构。管理基金的程序和指导原则十多年前开始制定，并一直在不断发展。那时以来，捐助国一直履行了资金供资的承诺。每个国家都设立了国家臭氧办公室。执行委员会和多边执行机构会同很多发达国家缔约方的双边执行机构以及各区域网络和国家臭氧办公室，共同形成了致力于实现《蒙特利尔议定书》的目标的健全的项目制定、政策/管制咨询和执行网络。

65. 2005 年用于多边基金和执行委员会管理的编入预算的费用净值为 3,867,547 美元。²⁵

4.2.6. 资金来源

66. 根据(经修订的)《议定书》第 10 条第 6 款，多边基金的资金来自发达国家成员根据额外性原则提供的强制性捐款。多边基金每三年按照缔约方商定的数额增资一次。每一捐助国实际捐款份额系依照联合国的分摊比额表。也鼓励其他缔约方进行捐款，但并非是强制性的。捐款缔约方最多不超过 20% 的财政义务可由捐款缔约方采取符合资格的项目和活动双边地支付。

67. 1991 至 2005 年期间的认捐达 21 亿美元。截至 2004 年的整个时期，付款对认捐的比率为 91%。²⁶ 基金现已增资 5 次。最后一次增资 (2003—2005 年) 的数额为 4.74 亿美元。

4.2.7. 获得援助

4.2.7.1. 申请程序

68. 任何第 5 条缔约方都有资格接受多边基金的援助。对于初期能力建设和体制建设的申请，臭氧秘书处一般都通知基金秘书处，某国已经成为《蒙特利尔议定书》及其修正案的缔约方。执行机构开始与缔约方展开讨论，查清其需要并制定项目提案。从提交到批准的时间根据项目的类别各异。注重绩效的多年期协定常常得到投资与非投资活动和政府的承诺，其提出的时间是每年举行 3 次的执行委员会会议召开前的 12 周；大多数其他的申请于会议召开前的 8 周提出。基金秘书处同执行机构就项目展开讨论，并于会议召开前的 4 周将载有评论和建议的文件提交执行委员会。

69. 基金秘书处的目标是协助缔约方和执行机构确保提案不会带来问题，因而延误执行委员会的批准。超过 95% 的项目没有重大的政策问题；其细节已经缔约方、执行机构和基金秘书处处于事前制订和同意。项目被列入单一的清单，并由执行委员会给予一揽子核准。另一方面，那些带来具体问题的项目 — 例如政府与执行委员会之间的注重绩效的多年期协定 — 则需要由执行委员会专门核准。

4.2.7.2. 获得不同数额的资金

70. 当第 5 条国家表示其有意批准《蒙特利尔议定书》时，便有资格申请和获得用于制订国家方案的资金。这就让它们预作准备在受到《议定书》的法律约束时立即遵守《议定书》。批准《议定书》后，缔约方可申请所有符合资格活动的赠款。一般而言，下一个活动便是建立一个设置在政府之下、由基金的体制建设方案资助的国家臭氧机构。能力建设和体制建设申请的提出和批准程序可以很快开始，这取决于提出申请的国家的积极主动的

²⁵ 执行委员会第四十四次会议报告，UNEP/OzL.Pro/ExCom/44/73，附件十六，第 169 页 (2004 年)。

²⁶ 同上，第 24 段。

程度如何。例如，一个 2004 年提出制订国家方案资金的第 5 条国家，在环境规划署将申请提交执行委员会 3 个月后便得到了资金。这类项目从 30,000 美元到 500,000 美元不等。

71. 像注重绩效的多年期协定等更大、更复杂的项目类别的程序，同样也要看一个国家有多么积极主动。虽然这种协定需要更多的分析，制订也需要更多的时间，但其制订(基金资源也给予了支助)和核准可以在不到一年的时间里完成。这些包括投资项目活动(侧重于使用或生产消耗臭氧层物质的企业的转产和关闭)、区域管理计划、以及政府与执行委员会之间的多年期协定。多边基金一般不设法或协助安排共同筹资；但也有项目因能源使用减少导致节省，引起其他机构借给资金的情况。

4.2.8. 问责制：监测与评价

72. 多边基金与环境规划署共设于一处，是环境规划署的最大的环境基金。多边基金根据议定书缔约方会议的授权进行运作。执行委员会必须每年向缔约方会议提出报告。

73. 基金秘书处监测不同层次的基金活动。在各个项目一级上，秘书处审查执行和双边机构所汇报的关于项目绩效的数据。秘书处审查各机构的业务计划并评价基金协助发展中国家遵守《议定书》的淘汰指标和时间表的情况。

74. 执行委员会监测这些监测活动。执行机构每年一次向执行委员会提交进度报告。基金秘书处编制了编写这些报告所用的标准表格，简化了执行委员会的监测工作。对发生延误的项目进行的监测则更仔细，并向执行委员会的每次会议作出汇报。²⁷

75. 多边基金的定期性评价报告系由独立的顾问依照缔约方商定的职权范围编写。²⁸ 最近一期的评价报告总体上认为基金的绩效相当好。除其他外，评价报告就以下各个方面提出了建议：执行委员会的结构和会议的次数；继续努力提高运作的效率；监测资金、延误，以及间接费用；财政管理和对捐款的管理。²⁹

4.2.9. 利弊

76. 《蒙特利尔议定书》常被称作是最成功的全球性多边环境协定。这种成功大多体现在通过多边基金所提供的资金的数额上，而资金系根据对需要进行的评价决定，这些资金被成功地用于实现《议定书》的目标上。多年来，这些资金一致保持稳定，这部分地是由于捐助国的高度政治承诺，由于健全的履约制度将资金供应同受援国的履约情况联系起来，也是由于对于评价向基金所作捐款采取了强制性做法。

77. 由于基金是作为议定书缔约方会议的独立财务机制运作，因此，基金“为一个主人服务”(缔约方会议)，因此，向缔约方会议负责，为其马首是瞻，是它的特点。基金秘书处工作人员的全部精力是集中在与《蒙特利尔议定书》相关的项目和财务管理及监测上。但同样，向基金提出参与和要求透明性的非缔约方的有关利益方数目，可能要少于向全球环境基金提出此种要求的有关利益方的数目(见下述)，原因正是因为其所适用的是一个而

²⁷ 多边基金网站，监测(2003年)，可查阅 http://www.multilateralfund.org/results_impact.htm (最近一次查阅为2005年4月15日)。

²⁸ 多边基金网站，监测(2003年)，可查阅 <http://www.multilateralfund.org/evaluation.htm> (最近一次查阅为2005年4月15日)。

²⁹ 蒙特利尔议定书财务机制的评价：执行摘要，UNEP/OzL.Pro.16/11(2004年)。

不是几个多边环境协定，因此，在公众中的知名度要小。因此，公众要了解基金的程序和得到关于基金的资料，多少会更困难些。

78. 如同绝大多数全球性多边环境协定的情况一样，蒙特利尔议定书缔约方同鹿特丹公约缔约方有很大的共性。但尽管《议定书》管理消耗臭氧层物质，因此技术上说是一项“化学品”公约，但这两个多边环境协定不会轻易被视作属于同一个专题组。事实上，《蒙特利尔议定书》常常被视为类似《气候公约》，而不是类似《巴塞尔公约》和《斯德哥尔摩公约》等其他化学品协定。《蒙特利尔公约》和《鹿特丹公约》不处理同样的化学品，也有很多不同的技术规定，因为多边基金核准的大多数资金是拨给那些专门致力于使用或生产消耗臭氧层物质的企业的转产和关闭的投资项目活动。此外，大多数国家的国家臭氧办公室一般都在化学品管理的框架之外运作。

79. 据此看来，这两项协定看来没有很多互补性的行动，也就是说，轻易看不出两项公约下的同化学品本身相关的项目活动合在一起能够满足两项公约所共有的总体性政策目标，或对这一目标有更多的好处。

80. 然而，多边基金所支持的若干能力建设和体制建设举措类似《鹿特丹公约》所需要的举措。基金支持为 139 个发展中国家的国家臭氧办公室提供支助。这些办公室帮助推动贸易(最近情况如此)等领域的技术转让和能力建设。例如，某些区域和区域内的缔约方臭氧办公室及海关官员一道组织研讨会，从贸易同非法贩运消耗臭氧层物质和同《议定书》所要求的消耗臭氧层物质的进出口许可证制度之间的联系的角度讨论贸易问题。这种活动同《鹿特丹公约》之间可能有着很大的互补性，因为这种活动最终会涉及《鹿特丹公约》事先知情同意程序所要求的某些相同的官员(例如海关、贸易以及行政法官)以及类似的程序和技术需要(例如许可证和许可、包装和标志、对非法贩运的执法，等等)。

81. 鉴于这些活动的互补性，在多边基金活动外再增加鹿特丹公约的技术援助，其额外的增支费用可能不会很多。本研究不想决定请多边基金作鹿特丹公约财务机制在政治上是否可行。但必须指出的是，经济转型国家没有资格获得多边协定的好处；相反，它们有资格根据全球环境基金臭氧重点领域获得援助。

82. 还有一个问题是，多边基金提出的模式 — 即实行强制性捐款的独立财务机制 — 能否为鹿特丹公约服务。在导致里约会议和气候公约和生物多样性公约的通过的谈判中，上文所述基金的益处对于很多发展中国家确有吸引力。但正如下文第 4.3.2 节所述，捐助国不想再依样造出一个强制性的独立模式；相反，它们决定建立实行重点领域做法的全球环境基金。自那时(1991 年)以来，再没有哪一个全球性多边环境协定建立过新的独立的、强制性的财务机制或在环境规划署内建立一额外的机制。

83. 因此，就政治上的可行性而言，提议只为鹿特丹公约建立一个实行强制性捐款的新的独立财务机制是不现实的。但独立、强制性的模式从技术和务实的角度上说完全适合一个专题组的化学品协定。另一方面，一种新的、或者扩大的全球环境基金重点领域，也能很好地适合这种专题组。

4.3. 多用途运作实体：全球环境基金

84. 全球环境基金是几个主要的多边环境协定的运作实体。正因如此，全球环境基金是多边环境协定的唯一的多用途、多公约的筹资基金。³⁰

4.3.1. 目的和做法

85. 全球环境基金作为“为了提供新的和额外赠款和优惠资金支付为实现商定的全球环境好处的目的采取的商定的各项措施的目的进行国际合作的机制”运作的。³¹ 全球环境基金为 6 个重点领域内商定的增支费用提供资金，即：气候、生物多样性、国际水域、臭氧层消耗、³² 持久性有机污染物及土地退化(主要是荒漠化和毁林)。

86. 全球环境基金“临时性”地管理气候公约和生物多样性公约的财务机制。全球环境基金也是受委托临时管理《斯德哥尔摩公约》的财务机制的主要实体。无论哪种情况，这些财务机制的存在是为了向发展中国家缔约方提供足够和可持续的资金，协助它们执行公约的条款。全球环境基金目前也是荒漠化公约的“财务机制”。³³ 这种新形式的公约—全球环境基金关系目的是根据 2005 年的一项谅解备忘录予以正式化。³⁴

4.3.2. 全球环境基金的建立

87. 1992 年里约会议的前期阶段，很多有关利益方主张实行北南财务机制，借以帮助南方国家执行当时谈判的气候和生物多样性公约。这些要求根据的是蒙特利尔议定书的多边基金的模式。但大多数捐助国反对为每一公约各建立一种新的财务机制的观念，部分的是因为它们担心未经协调的财务机构和战略有可能被肢解，被扩散。共同供资机制的提议因应而生。³⁵

88. 全球环境基金是作为试行方案于 1991 年建立的。继《21 世纪议程》、《气候公约》和《生物多样性公约》在里约会议上获得通过后，开始了改组全球环境基金的谈判，最终导致于 1994 年通过了《关于建立经结构改组的全球环境基金的文书》。全球环境基金的文书于 2002 年作了修订，增加了土地退化和持久性有机污染物等全球环境基金的重点领域，并将斯德哥尔摩公约的财务机制的运作置于全球环境基金的任务规定中。

4.3.3. 行政管理

89. 联合国或联合国专门机构的成员国均可参加全球环境基金。与会成员以大会形式举行会议。尽管《全球环境基金文书》要求大会每三年举行一次会议，但事实上大会每四年举行一次会议，以便与增资周期同步。大会审查全球环境基金的一般性政策和运作情况，并可能核准对《全球环境基金文书》的修订。

³⁰ 全球环境基金第二次全面业绩研究，GEF/A.2/4，第 46 页 (2002 年) [下称全球环境基金第二次全面业绩研究]。

³¹ 全球环境基金文书，第 2 段。

³² 经济转型国家没有资格获得蒙特利尔议定书多边基金的财政支助。因此，全球环境基金臭氧消耗重点领域包括“支持东欧和中亚经济转型国家将臭氧层消耗的影响减至最低限度 (针对蒙特利尔议定书财务机制没有涵盖的国家)。”全球环境基金第二次全面业绩研究，第 5 页。根据与多边基金执行委员会达成的协议，全球环境基金将多边基金的准则用于全球环境基金的臭氧重点领域。

³³ 防止荒漠化公约，第 6/COP.6 号决定，ICCD/COP(6)/11/Add.1，第 17 页 (2003 年)。

³⁴ 全球环境基金理事会，组织关系，第 33 段，GEF/C.24.7 (2004 年)。

³⁵ 全球环境基金第二次全面业绩研究，第 3 至 4 页。

90. 理事会行使全球环境基金的大多数主要决策和政策指导权力。理事会有 32 个席位，代表着不同的成员国集团，并在受援国和捐助国之间按比例分配。理事会发挥各公约的联络点的作用。

91. 全球环境基金秘书处履行行政管理的职能。秘书处向理事会负责，由首席执行官任负责人，首席执行官也参加理事会主席团。全球环境基金秘书处接受世界银行的行政支助，但以“职能上独立”的方式运作。³⁶

92. 开发计划署、环境规划署和世界银行等 3 个执行机构在查清、制定和管理全球环境基金地面的项目方面发挥重要和关键性的作用。³⁷此外，7 个区域开发银行和政府间组织“作为具有扩大的机会的执行机构”³⁸帮助执行全球环境基金的项目。

93. 全球环境基金秘书处 2002—2003 年的核心预算为 826 万美元。

4.3.4. 与各公约的安排

94. 《全球环境基金文书》第 6 段规定全球环境基金须临时性地管理气候、生物多样性和斯德哥尔摩公约的财务机制，并在缔约方大会提出要求的情况下继续担当财务机制。

95. 就上述各公约而言，全球环境基金与缔约方大会签署《谅解备忘录》，对缔约方大会与全球环境基金的关系作出规定。缔约方大会和全球环境基金分别通过《谅解备忘录》。《谅解备忘录》详细订出全球环境基金将如何考虑缔约方大会所商定的政策、战略和重点事项。《谅解备忘录》的内容应主要包括：

- (a) 缔约方大会的指导；
- (b) 全球环境基金将如何遵守缔约方大会的指导；
- (c) 全球环境基金理事会向缔约方大会作出报告；
- (d) 就财务机制的效果进行监测和评价；以及
- (e) 全球环境基金与各公约的合作。

96. 除《谅解备忘录》外，全球环境基金通过为每一重点领域拟定“运作方案”的方式，落实从缔约方大会收到的指导。³⁹运作方案为编制有资格获得全球环境基金项目资金的活动提供了框架。每一运作方案应包括以下的资料：

- (a) 公约给全球环境基金的指导；
- (b) 指导原则；
- (c) 方案目标和结果；
- (d) 符合供资资格的活动；

³⁶ 《全球环境基金文书》，第 21 段。

³⁷ 同上，第 22 段。

³⁸ 全球环境基金网站，执行机构(无日期)，可查阅：

http://gefweb.org/Partners/Exe_Agencies/exe_agencies.html (最近一次查阅为 2005 年 4 月 19 日)。

³⁹ 为帮助获得全球环境基金的资金，也拟定了其他的运作准则。例如，环境规划署在持久性有机污染物政府间谈判委员会的赞助下同全球环境基金一道制定获得编制斯德哥尔摩公约国家执行计划的援助的指导。

- (e) 资金；以及
- (f) 监测和评价。⁴⁰

4.3.5. 资金来源

97. 全球环境基金的资金，来自各捐助国通过被称作“增资”的进程向全球环境基金信托基金提供的捐款。增资每4年谈判一次。每次增资的总数和供款国之间的费用分摊协议均需经政治讨论进程决定。

98. 从各公约规定发达国家应提供新的和额外的资金协助发展中国家支付执行公约义务的全部商定增支费用的意义上说，捐款是“强制性的”。但各公约没有具体说明这些捐款是如何确定的。

99. 32个捐助国2002年向第三次增资认捐30亿美元，资助2002至2006年的运作。认捐资金大多数来自经合组织国家，但捐助国也包括了少数发展中国家和经济转型国家。

100. 增资资金根据先由全球环境基金作为技术性建议起草、后经谈判的方案拟定文件在全球环境基金不同重点领域之间分配。各捐助国不“指定”资金用于哪些具体重点领域或项目。第三次增资的分配情况大致是：

生物多样性：	9.6 亿美元
气候变化：	9.6 亿美元
国际水域：	4.3 亿美元
臭氧消耗：	5,000 万美元
持久性有机污染物：	2.5 亿美元
土地退化：	2.5 亿美元

4.3.6. 获得援助

4.3.6.1. 资格：规定

101. 通过各公约的财务机制提供的全球环境基金赠款，应“符合”缔约方大会根据同每一公约签订的协定(即《谅解备忘录》)“所确定的资格标准”。⁴¹一般而言，各国可经由两种途径有资格获得全球环境基金提供的资金。已批准有关条约的发展中国家有资格提议项目。倘若一个国家是有关条约的缔约方，且有资格自世界银行借款或接受开发计划署的技术援助赠款，则这样的其他国家，主要是经济转型国家，也有资格。⁴²

⁴⁰ 可参见：关于持久性有机污染物的运作方案 [草案] (OP #14)，全球环境基金理事会，GEF/C.22/Inf.4 (2003年)。

⁴¹ 《全球环境基金文书》，第9(a)段。

⁴² 全球环境基金网站，业务政策：资格标准和项目周期(无日期)，可查阅：http://thegef.org/Operational_Policies/Eligibility_Criteria/eligibility_criteria.html (最近一次查阅为2005年4月19日)。

4.3.6.2. 申请程序

102. 全球环境基金的资金系根据项目提案发放。全球环境基金在其网站上公布提交提案的指南。⁴³

4.3.6.3. 获得不同数额的资金

103. 全球环境基金为四类项目提供赠款，每类均有不同的赠款数额范围和批准规定：

- *大型项目*为获得超过 100 万美元全球环境基金赠款的项目。此类项目必须通过全球环境基金项目周期的每一环节，并由全球环境基金理事会核准。
- *中型项目*最多可能得到全球环境基金 100 万美元的资金。此类项目实行加快处理，包括项目印发给全球环境基金理事会后，由理事会实行一次性核准。
- *扶持活动项目*提供编制计划、战略、方案或报告以履行某一公约的报告义务的资金。视各公约的情况，此类项目最高可获得 500,000 美元的全球环境基金赠款，并实行加快处理与核准。⁴⁴
- *小额赠款方案 (SGP)* 为有助于带来全球环境基金重点领域方面的环境好处的社区一级的举措提供最高数额为 50,000 美元的支助。赠款直接发放给发展中国家的社区组织和非政府组织，由开发计划署所经管的国家一级小额赠款方案核准。⁴⁵

104. 涉及发展中国家的项目一般均被视为根据公约的财务机制提供资金。根据气候和生物多样性公约，经济转型国家没有资格根据财务机制获得资金。⁴⁶相反，财务机制范围外的气候和生物多样性重点领域资金可以提供给这些国家，参资金使用的方式须与公约一致。

4.3.7. 问责制：监测和评价

105. 在所有情况下，全球环境基金要向所有由其执行财务机制的公约负责。《全球环境基金文书》第 6 段规定，“全球环境基金将在缔约方大会的指导下发挥职能并向其汇报工作，缔约方大会将为公约的目的就政策、方案重点和资格标准作出决定。”

106. 全球环境基金监测和评价办公室是独立的办事处，直接向全球环境基金理事会报告。监测和评价办公室的目标是：

- 独立地监测和评价全球环境基金的成效；
- 为作决策打下基础；
- 促进问责制；以及

⁴³ 全球环境基金网站，业务政策：表格和准则(无日期)，可查阅：
http://thegef.org/Operational_Policies/Eligibility_Criteria/templates.html (最近一次查阅为 2005 年 4 月 19 日)。

⁴⁴ 全球环境基金项目周期：最新情况，GEF/C.22/Inf.9，第 4-5 页 (2003 年)。

⁴⁵ 全球环境基金小型赠款网站，申请小额赠款方案赠款(2004 年)，可查阅：

<http://sgp.undp.org/index.cfm?module=ActiveWeb&page=WebPage&s=ApplyforanSGPGrant>。

⁴⁶ 见《气候变化公约》，第 4 条第 3 款。这一限制不适用于斯德哥尔摩公约的财务机制，该机制对于发展中国家和经济转型国家缔约方都适用，第 13 条第 6 款。

- 促进知识管理和提供反馈。⁴⁷

107. 监测和评价办公室定期地监测深入的“全面业绩研究”的编制工作。⁴⁸ 这些研究包括对全球环境基金与各公约关系的评价。此外，各公约的缔约方大会对各自的财务机制自行作出监测和评价，同时也顾及全球环境基金监测和评价办公室的工作。

4.3.8. 利弊⁴⁹

108. 全球环境基金是致力于帮助发展中国家支付执行全球环境协定条款的增资费用的主要资金来源。它是根据为生物多样性公约和气候公约分别建立新的、独立的财务机制的要求，作为一种折中建立的。自那时以来，持久性有机污染物和土地退化(荒漠化)又被增列为全球环境基金的重点领域。尚没有建立任何接受捐助国提供的强制性捐款帮助发展中国家缔约方执行全球性多边环境协定的新的筹资机制或办法。尽管要预测政治性的结果很不现实，但可以说，在可预见的将来，全球性多边环境协定的缔约方建立一种新的、独立和强制性的机制的政治可能性很小。因此，对于像鹿特丹公约等正在考虑可持续的、源源不断的可靠新的额外资金帮助发展中国家缔约方的多边环境协定来说，全球环境基金也许能够为实现这一目标带来最现实的机会。

109. 总的说，在经历了试行阶段的初期不稳定步伐后，全球环境基金现已变成为那些带来全球性环境好处的活动提供资金方面的一种有效和可靠的机制。造成全球环境基金的纷繁复杂性和不足之处的一个原因，是由于该基金建立的方式。尽管它是公约财务机制的运作实体，但它本身并不制订或者执行项目。那是很多进行参与的联合国实施和执行机构的责任。多年来，为精简和整合这些机构的程序作了很大的努力；但全球环境基金继承了这些庞大、有时又很不灵活的官僚机构的很多不足之处。此外，各机构为获得全球环境基金的资金而不断争夺，有时也导致重复劳动、叠床架屋、延误和紧缺资金的浪费。

110. 全球环境基金一直向由其所管理财务机制的各公约负责。全球环境基金根据各公约的指示支持各国执行《条约》的条款的情况是令人满意和实际的。全球环境基金有时候在将公约的指导变成具体的业务活动方面遇到困难。这常常是因为缔约方大会的指导(这种指导是复杂政治进程的结果)可能涉及广泛，且很笼统，很难从业务的角度作出回应。

111. 全球环境基金秘书处多年来作了很多努力，增进透明性和方便各有关利益方。全球环境基金网站提供大量的信息，这些信息组织得有条有理，非常全面。但很多国家的有关利益方还很难理解全球环境基金的目标、目的和业务细则，这种情况很可能会导致对全球环境基金任务和程序的误解。

112. 事实上，全球环境基金在临时基础上管理各公约的财务机制这一情况，部分地反映了很多发展中国家反多边捐助国资金中再也提供不出其他的资金供这些财务机制使用的看法。这也反映出部分国家的看法，即：增资进程无法确保(如同《斯德哥尔摩公约》第13条所述)“发达国家缔约方应提供新的和额外的资金资源，以便使发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方得以偿付为履行本公约为之规定的各项义务而采取的实施措施所涉全部增量成本”(强调是后加的)。

⁴⁷ 全球环境基金，“经修订的独立的监测和评价机构的职权范围”，第2页(2003年)。

⁴⁸ 见 Gareth Porter 等，“全球环境基金，关于全球环境基金全面业绩的研究”(1998年)；还可见全球环境基金第二次全面业绩研究。

⁴⁹ 本节的评价大多系根据全球环境基金第二次全面业绩研究(全球环境基金第二次全面业绩研究)所得出的结论。

113. 尽管增资从根本上说是一种政治进程，并因此受政治不稳定因素的影响，但增资使得数额越来越多的资金持续地、慢慢但又稳步地用到了全球环境基金的重点领域。增资的4年的周期所提供的可预测性，高于各公约和执行机构的年度或每两年度的预算进程的可预测性。全球环境基金资金来源的主要不足是资金相对较少，而基金需要解决的环境挑战却既严峻、又复杂。对各公约、包括对鹿特丹公约的期望，必须确切地符合全球环境基金的有限资源的情况，或符合各公约努力与其他方面合作资金资金的情况。

114. 增加全球环境基金资源的明显途径之一，是捐助国增加其增资捐款。如果全球环境基金能够提高通过借款的私营共同筹资的比例，则全球环境基金也能够筹集到更多的环境资金。但在对能够产生全球性环境好处的项目进行投资方面，私营部门一向行动缓慢。大多数情况下，要大幅增加这种投资，可能要取决于各公约在多大程度上能够接纳那些能够鼓励吸引私人投资流量的财务机制。建立支持这种机制所需要的国际法律基础设施，是一项既庞大、困难，又费时的的工作。

115. 持久性有机污染物重点领域的存在，有可能为扩大全球环境基金的任务规定、使之为一组化学品公约和进程服务奠定基础。在管理持久性有机污染物的重点领域和斯德哥尔摩公约财务机制时，全球环境基金已在考虑同巴塞尔和鹿特丹公约以及与各种区域性化学品协定重叠的问题。全球环境基金的“关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约的创建能力活动初步准则”指出：

；各国在努力减少/停用持久性有机污染物方面的能力建设需求通常涉及较为一般的化学品管理问题。因此，全球环境基金将在为持久性有机污染物公约提供支助时，加强涉及化学品安全的上述工作。因此，它将推动各国集体对这些全球和区域协定作出协调反应。j-⁵⁰

116. 这一政策意味着，凡与《斯德哥尔摩公约》所列持久性有机污染物相关的需要有联系的鹿特丹公约能力建设需要，全球环境基金都可以予以资助。在很多(如果不是全部的话)情况下，这种能力建设努力也有可能加强发展中国家处理《鹿特丹公约》所列其他的非持久性有机污染物化学品的能力。在《鹿特丹公约》与持久性有机污染物之间的联系不清楚的情况下，全球环境基金(或另一实体)可能有能力通过安排资助持久性有机污染物项目的《鹿特丹公约》的组成部分的共同筹资，从而将该项目扩大，以便收到《鹿特丹公约》的好处。在很多这种(如果不是大多数的话)情况下，为获得《鹿特丹公约》的相关好处需要付出的增支费用可能很小。

117. 这种共同筹资仍需用在其核心部分仍属持久性有机污染物项目的项目上。此外，有时候可能无法获得足够的共同筹资。因此，有可能出现根据持久性有机污染物重点领域的现有定义无法通过全球环境基金满足鹿特丹公约能力建设需要的情况。扩大全球环境基金的重点领域，使之协助一组化学品公约和进程，包括鹿特丹公约，有可能提供一种弥补这一潜在财政缺口的手段。

118. 国际化学品管理战略办法很可能是就这种扩大的问题开展讨论的合乎逻辑的场所。国际化学品管理战略办法正在制订总体政策战略，以便“到2020年实现化学品生产和使用的方式导致减轻对人类健康和环境的不利影响”。在2005年3月召开的关于制订国际化学品管理战略办法的非洲区域协商上，与会者指出，实现202年目标—

⁵⁰ “关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约的创建能力活动初步准则”，全球环境基金理事会，GEF/C.17/4，第19段(2001年)。

将需要发展中国家和经济转型国家加入现有的一个或多个将新的和额外资金用于支持国际化学品管理战略办法的执行的财务机制；建立拥有新的和额外资金的全球环境基金化学品管理重点领域有可能是取得进展的最适当途径。⁵¹

119. 要确定鹿特丹公约能否从全球环境基金化学品重点领域的扩大中收益，主要的一个考虑是在扩大的同时是否有相当多的新的、额外的资金。如果没有，则要么全球环境基金目前的全部资金不得不在各重点领域更平均地加以分配，要么斯德哥尔摩公约可能遇到不得不同其他公约一道分享原本用于持久性有机污染物财务机制的情况。

120. 另外的一个重要考虑是，全球环境基金已然在 2002 年对《全球环境基金文书》的修订过程中讨论了更广泛的化学品重点领域的问题。当时全球环境基金理事会面临的问题是，新的重点领域是否应严格地限制在斯德哥尔摩公约内的活动，抑或新的重点领域应该是有可能对化学品安全和持久性有毒物质采取更广泛的做法的“综合性化学品管理、特别是持久性有机污染物”重点领域。⁵²与此同时，由于存在着斯德哥尔摩公约应尽快“启动和运作”的愿望，导致理事会对新的重点领域采取了更限制性的做法。由于对于对国际化学品管理应采取统筹做法的理解在加强，并由于《斯德哥尔摩公约》业已生效和得到执行，2002 年的决定不见得就排除了今后可以考虑扩大化学品的重点领域。

121. 在确定是否应实行扩大包括鹿特丹公约在内的全球环境基金化学品重点领域这一备选办法时，谨建议各缔约方，除其他外，应考虑谈判并通过一项新的、扩大的化学品重点领域很可能前景不明并可能费时很久可能性，并考虑如果能够通过现有的一种或多种财务机制获得好处的话、《鹿特丹公约》相关好处的增支费用有可能相对较小的可能性。

4.4. 全球环境基金管理的财务机制

122. 全球环境基金现在充当几个多边环境协定财务机制的临时性运作实体，包括斯德哥尔摩持久性有机污染物公约、生物多样性公约及气候变化框架公约。⁵³上文概要谈到的全球环境基金的运作框架适用于以上每一种机制。本节提供了关于斯德哥尔摩公约财务机制的基本情况。此外，本节还审查了也是由全球环境基金管理的京都议定书适应基金，该基金的资金安排不同于公约的机制。

4.4.1. 关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约

123. 《斯德哥尔摩公约》通过限制持久性有机污染物的生产、使用和贸易，保护人类健康和环境。全球环境基金系在“临时基础上负责管理”该公约财务机制的“主要实体”。

4.4.1.1. 背景：斯德哥尔摩公约

124. 持久性有机污染物是经蒸发和沉积的反复过程流通于全球的非常稳定的化合物，经大气和海洋被输送到距离原始地很远的区域。这些污染物聚集在活生物体的组织内，而活生物体组织通过食物、水和空气吸收持久性有机污染物。接触持久性有机污染物的后果有

⁵¹ 关于制订国际化学品管理战略办法的第二次非洲区域协商的报告，SAICM/AfRC.2/1，附件二，第 4—5 段 (2005 年)。

⁵² 见“关于指定与持久性有机污染物相关的全球环境基金重点领域的技术方面的说明”，GEF/C.19/Inf.4 (2002 年)。

⁵³ 全球环境基金最近又成为《防治荒漠化公约》的“财务机制”。见下文的讨论，第 4.5.9 节。

先天缺陷、癌症和免疫及生殖机能失调。持久性有机污染物也威胁生物多样性，在生态系统方面也可能造成干扰。⁵⁴

125. 《斯德哥尔摩公约》于 2001 年 5 月 23 日获得通过，离政府间谈判委员会第一次会议不到 3 年。该公约于 2004 年 5 月 17 日生效。截至 2005 年 4 月，公约有 98 个缔约方。⁵⁵

4.4.1.2. 基本条约义务

126. 《斯德哥尔摩公约》规定缔约方须取缔、或在有限的情况下严格限制列入清单的农药和工业化学品的生产和使用。同样，除无害环境的处置外，列入清单物质的进口和出口也在禁止和限制之列。除非非缔约方能够满足某些条件，否则禁止向非缔约方出口。所有经允许的出口均须“顾及现有国际事先知情同意文书中的所有有关规定”。缔约方得登记对各公约规定的某些生产和使用禁令的具体、有时限的豁免。

127. 各缔约方须采取行动促进采取并发展各项措施以便减少和消除列入清单的无意生产的持久性有机污染物、例如二恶英类和呋喃类的释放。缔约方必须制订各项战略查明、管理并处置持久性有机污染物废物。此外，缔约方须制订规章，目的是防止呈现持久性有机污染物特征的新的化学品的生产和使用。缔约方须制订并“努力执行”国家执行计划，规定缔约方将如何遵守公约的规定。

128. 发达国家缔约方应为发展中国家和经济转型国家缔约方提供新的和额外在资金，让它们能够支付所商定的执行履行公约义务需要采取的各项措施的全部增支费用。⁵⁶

4.4.1.3. 斯德哥尔摩公约的财务机制：目的

129. 斯德哥尔摩公约财务机制的目的是让发展中国家和经济转型国家缔约方能够支付为执行履行公约义务所采取各项措施需要的全部增支费用。财务机制是要在赠款和优惠基础上提供充分和可持续的资金。

4.4.1.4. 机制的建立

130. 《公约》第 13 条建立了财务机制，并规定这一机制的运作“应委托给可由缔约方大会予以决定的一个或多个实体包括既有的国际实体进行”。《公约》还进一步指定全球环境基金临时担当主要的运作实体，直至缔约方大会决定任命永久性的一个或多个实体为止。

4.4.1.5. 行政管理

131. 全球环境基金秘书处草拟了全球环境基金与缔约方大会之间的《谅解备忘录》草案，该草案提出了全球环境基金和缔约方大会在斯德哥尔摩财务机制运作方面各自的责

⁵⁴ 世界银行网站，“何为持久性有机污染物？”(2004 年)，可查阅：
<http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/envext.nsf/50ByDocName/WhatArePOPs> (最近一次查阅为 2005 年 4 月 19 日)。

⁵⁵ 斯德哥尔摩公约网站，“生效”(2005 年)，可查阅：
<http://www.pops.int/documents/signature/signstatus.htm> (最近一次查阅为 2005 年 5 月 9 日)。

⁵⁶ 《斯德哥尔摩公约》，第 13 条。

任。⁵⁷ 2005 年 5 月，斯德哥尔摩公约缔约方大会第一届会议审议了《谅解备忘录》草案，经作出微小修改后予以通过。

132. 继秘书处提出《谅解备忘录》草案后，全球环境基金印发了基金的关于持久性有机污染物的运作方案草案。⁵⁸ 运作方案草案说明了全球环境基金准备资助的与持久性有机污染物相关的活动，例如能力建设、现场干预和有目标的研究。

4.4.1.6. 获得援助

133. 上文第 4.3.6 节所说明的关于全球环境基金的程序和准则，适用于自斯德哥尔摩公约财务机制获得援助。

4.4.1.7. 问责制；监测和评价

134. 如果在全球环境基金所管理所有多边环境协定的财务机制一样，全球环境基金将对斯德哥尔摩公约缔约方大会全权负责。《斯德哥尔摩公约》第 13 条规定，该财务机制应在缔约方大会的指导之下行使职能。全球环境基金应定期就财务机制向缔约方大会作出报告，缔约方大会得向全球环境基金理事会提出由报告产生的任何问题。缔约方大会在第一届会议上通过了指导文件。

135. 《斯德哥尔摩公约》第 13 条还呼吁缔约方大会在第二届会议上并嗣后定期审查财务机制的成效。尽管若干缔约方在缔约方大会第一届会议上表达关切认为在缔约方大会第二届会议上对成效进行审查为时过早(由于作为审查的基础的研究须于缔约方大会第一届会议后立即安排进行，因此，所要审查的活动数量不会很多)，但缔约方决定，从《公约》开放供签署的 2001 年到 2005 年 7 月这一期间内，应进行一次审查。这一审查应运用具体业务标准评价供资的水平、全球环境基金作为“主要运作实体”的能力方面的成效，以及财务机制在满足《公约》的需要和符合缔约方大会政策指导方面的能力。审查还将考虑缔约方所提交的它们在财务机制方面的经验的资料；全球环境基金独立监测和评价股的报告；以及来自政府间组织、非政府组织和其他有关利益方的报告。

4.4.1.8. 利弊

136. 上文第 4.3.8 节谈及的所有关于全球环境基金的考虑，均适用于本节，包括关于持久性有机污染物现有的重点领域适用于《鹿特丹公约》的能力以及关于扩大重点领域使之适合一组化学品公约和进程的可能性的考虑。

137. 由于所有相关标准的缘故，包括缔约方相同、技术需要重叠，行动有共同性以及化学品相同，鹿特丹公约和斯德哥尔摩公约之间相互重叠之处甚多。鹿特丹公约的很多化学品最终有可能列入斯德哥尔摩公约。根据鹿特丹公约对化学品进行管理所必须具备的一般性基础设施和能力，直接与《德哥尔摩公约下的基础设施和能力需要相连。鉴于这种高度的互补性和重叠，将鹿特丹公约相关技术援助加给斯德哥尔摩公约财务机制的活动，额外的增支费用可能很小。一旦鹿特丹和斯德哥尔摩公约缔约方大会和全球环境基金理事会之间执行了适当的法律文书，由全球环境基金管理的斯德哥尔摩公约财务机制就有可能作为鹿特丹公约的财务机制。

⁵⁷ 《全球环境基金理事会与关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约缔约方大会之间的谅解备忘录草案》，UNEP/POPS/INC.7/16 (2003 年)。

⁵⁸ 持久性有机污染物运作方案[草案]，GEF/C.22/Inf.4 (2003 年)。

138. 这种做法仍有困难需要新的和额外的资金。根据全球环境基金第三次增资，持久性有机污染物重点领域分配到的资金为 2.5 亿美元(用于 4 年的增资周期)。其中的大约 7,000 万美元系拨给支持发展中国家和经济转型国家编制斯德哥尔摩公约所要求的国家执行计划的工作。此外，《公约》的执行势必会给重点领域资源提出很大的要求，以便用于诸如过期和废弃持久性有机污染农药的清除工作等需要大量资金的重要活动。因此，持久性有机污染物重点领域的分配很可能无法满足斯德哥尔摩公约可能带来的要求。鹿特丹公约的额外要求 — 即便是很少 — 也可能需要捐助国作出比例过大的承诺。

4.4.2. 京都议定书适应基金⁵⁹

139. 联合国气候变化框架公约(气候公约)京都议定书的适应基金，是气候公约财务机制的十分不同的信托基金。同全球环境基金管理的公约财务机制不同的是，适应基金的资金来自自愿捐款和对《京都议定书》的“清洁发展机制”的强制性征税的结合。

4.4.2.1. 背景：《京都议定书》

140. 在过去 150 年工业化过程中，地球表面平均温度上升了 0.6 摄氏度。温室气体生成的增加与毁林相结合，估计会导致平均温度到 2100 年进一步上升 1.4 至 5.8 度。这种温度的升高有可能造成无数植物和动物灭绝，极地冰盖的融化，以及更经常的发生严重风暴、洪水和干旱等极端气候现象。

141. 到 1980 年代，科学证据将人类活动排放的温室气体与全球气候变化联系起来，开始引起公众的关切。联合国设立了政府间谈判委员会，起草并通过了条约，于 1992 年里约首脑会议期间开放供签署。《联合国气候变化框架公约》(气候公约)于 1994 年 3 月 21 日生效。

142. 《气候公约》生效后不久，公约缔约方决定，发展中国家“打算”到 2000 年将其温室气体的排放量降低到 1990 年水平的承诺，不足以实现《公约》防止“气候系统受到危险的人为干扰”的长期目标。⁶⁰ 随后进行的谈判导致 1997 年 12 月通过《京都议定书》。《议定书》于 2004 年生效。截至 2005 年 4 月，《议定书》有缔约方 148 个。

4.4.2.2. 基本条约义务

143. 根据《京都议定书》，发达国家，包括经济转型国家(集体称作“附件一”国家)接受了对其 2008—2012 年期间温室气体排放的具有法律约束力的限制。《议定书》通过建立几种不同的排放额交易机制，包括基于项目的“清洁发展机制”，给予了这些国家灵活性。“清洁发展机制”让“附件一”国家能够获得信贷致力于对发展中国家的项目活动进

⁵⁹ 在第 RC 1/5 号决定中，鹿特丹公约缔约方大会要求，除其他外，关于这一财务机制的研究应审查“碳基金”。存在着若干不同的“碳基金”，主要包括世界银行的型碳基金、世行的社区发展碳基金以及欧洲复兴开发银行的多边碳信贷基金。

不论第 RC 1/5 号决定指的是哪种“碳基金”，所有提到的基金都为一个共同的目的服务，即：通过《京都议定书》的基于市场的机制(即共同执行或清洁发展机制)帮助投资。为换取投资，投资者期待获得的碳信贷能够最终被某一发达国家用来帮助其遵守《京都议定书》的排放指标。

由于提供这些基金的条件是必须存在《京都议定书》基于市场的机制(《鹿特丹公约》没有类似的机制)，且由于这些基金不是用于协助发展中国家履行《京都议定书》的义务，因此，这些基金未被列入研究的范围。

⁶⁰ 气候变化公约秘书处，“京都议定书和气候变化”，导言，第 1 页，UNEP/IUC/98/2 (1998 年)。

行投资以减少排放。“附件一”国家得利用经核实的清洁发展机制排放减少帮助它们实现其排放指标。

144. 《议定书》没有为发展中国家缔约方确定排放指标或新的报告义务。但《议定书》重申了首先在《气候变化公约》中提出的有必要提供资金帮助特别容易受到气候变化不利影响的发展中国家支付其适应这些不利影响的费用。⁶¹

4.4.2.3. 适应基金：目的

145. 适应基金的建立是为了帮助特别容易受到气候变化不利影响的发展中国家缔约方支付适应费用。⁶²

4.4.2.4. 基金的建立

146. 在谈判《京都议定书》期间，发展中国家存在着若干的关切，即：发展中国家有可能被排放额交易机制利用，或者发达国家有可能通过强求在发展中国家进行廉价的排放削减避免改变自己排放的轨迹。若干国家要求保障发展中国家从排放额交易机制能够得到一份收益。《议定书》规定排放额交易机制的一份(未指明数量)收益应用于帮助容易受影响的国家支付其适应费用，从而达致了折中。⁶³

147. 作为为完成《京都议定书》而通过的一揽子规则的总体协定一部分，适应基金得到了气候变化公约缔约方大会的正式批准。⁶⁴

4.4.2.5. 行政管理

148. 同气候公约的财务机制的其他部分一样，适应基金由全球环境基金负责管理。依照气候公约(包括缔约方大会与全球环境基金之间的谅解备忘录)对运作实体提出的指导，也适用于《议定书》。⁶⁵其他的指导将由作为议定书缔约方会议的缔约方大会 2005 年秋举行第一届会议时提供。适应基金届时才开始运作。

149. 关于接受方的资格、问责制和监测及评价的各种程序，也假定就是全球环境基金和气候公约财务机制已经有的那些程序。

4.4.2.6. 资金来源

150. 适应基金在资金来自自愿捐款和强制性征税的结合。根据《马拉喀什协定》，气候公约缔约方大会邀请“打算批准《京都议定书》的”“附件一”缔约方向该基金捐款。⁶⁶这一措辞之所以需要，是为了照顾曾经表示不打算批准《议定书》、且认为不能将《公约》(亦即全球环境基金增资资金)与《京都议定书》的资金混为一谈的一个国家。

⁶¹ 《京都议定书》，第 11 条第 1 款。

⁶² 同上，第 12 条第 8 款。

⁶³ 同上。

⁶⁴ “缔约方大会第七届会议采取的行动”，FCCC/CP/2001/13/Add.1，第 10/CP.7 号决定(2002 年)[以下称《马拉喀什协定》](对《京都议定书》的资金所作说明。)

⁶⁵ 《京都议定书》，第 11 条第 2 款。

⁶⁶ 《马拉喀什协定》，第 10/CP.7 号决定，第 3 段。

151. 除了自愿捐款外，适应基金还获得对清洁发展机制活动征收的 2% 的“经核证的排放减少”税。最不发达国家的项目活动免于征税。⁶⁷

152. 目前还不清楚适应税会产生多少资金。这部分地是由于：国际排放额交易市场具有独特性，温室气体排放的产生大国都不是《京都议定书》的缔约方（因此不会参与市场），以及无法确定缔约方是否同意 2012 年第一个履约期结束后将实行第二个履约期。此外，也不清楚多少份额的清洁发展机制项目是在最不发达国家，因而免于征税。但根据世界银行编写的一份清洁发展机制市场估计，人们可得出的结论是，适应税在 2008—2012 年的履约期内有可能带来近于 5,500 万美元的收入。⁶⁸

4.4.2.7. 利弊

153. 就技术需要、行动的互补性以及化学品相同而言，《京都议定书》和《气候变化公约》在规制方面与《鹿特丹公约》没有多少重叠之处。适应基金被列入该项研究，主要是因为该基金从自愿性活动(清洁发展机制)中获取收益，作为帮助发展中国家的手段。因此，这是通过一全球环境协定增加资金流动的独特的做法。

154. 在京都议定书和鹿特丹公约之间存在着根本性的差异，这些差异使得根据《公约》的现行法律架构不可能将清洁发展机制/适应基金那种类型的税收用于鹿特丹公约上。京都议定书建立机遇市场的机制(清洁发展机制)，其目的部分的是为了减少发展中国家缔约方的履约费用，而没有《议定书》，这种机制就不会存在。《议定书》于是根据建立这一机制的授权对这一机制进行征税。

155. 相比之下，尽管鹿特丹公约想要(通过事先知情同意程序)管理被禁或受到严格限制的化学品国际市场，但这种市场不是《公约》建立起来的。因此，确定鹿特丹公约对市场进行征税的法律权限和手段，所产生的政治和技术问题，将会比京都议定书建立清洁发展机制和适应基金时该议定书的起草人遇到的政治和技术问题还要复杂。

156. 1990 年代有人提出对国际货币交易实行征税的提议以来，主要在学术界和经济学家中对为了便利可持续发展的目标而实行一种国际税的问题进行了讨论和辩论。尽管对应该怎样在政治、法律和组织层面上通过和执行这种税收作了很多的分析，但多边管理机构对这一提议没有进行过认真的审议。国际化学品管理战略办法进程与会者中曾有人建议采取一种类似的安排，根据这种安排，将对国际化学品工业征税某种形式的税，以便为执行国际化学品管理战略办法提供资金。

4.5. 协调机制：防治荒漠化公约的全球机制

157. 分全球机制是《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》(防治荒漠化公约)建立的(资源调动)协调机制。全球机制由 1997 年作为国际金融机构建立的联合国专门机构国际农业发展基金(农发基金)经管。

⁶⁷ 同上，第 17/CP/7 号决定，第 15 段。

⁶⁸ 见 Erik Haites 所著“估计清洁发展机制的市场潜力：对模式和所得教训的回顾”，PCFPlus Report，第 19 页(2004 年)。该报告的结论是，清洁发展机制可能导致在 2008—2012 年期间以每吨 11 美元每年售出 2.5 亿吨的二氧化碳的减少。对这一数额征税 2% 的税，等于每年 5,500 万美元 (2.5 亿吨二氧化碳 x 11 美元 x 2%)。报告的低幅估计会产生每年 550 万美元的税收，高幅估计会产生 1.65 亿美元的收入。

4.5.1. 背景：防治荒漠化公约

158. 荒漠化是指旱地、半旱地和干旱的湿亚热带地区土地的恶化。其成因主要是由于人类活动和气候的变化。发生荒漠化是因为覆盖全世界三分之一以上土地面积的旱地生态系统极易受到过分开发和不适当土地使用的影 响。超过 2.5 亿的人口受到荒漠化的直接影响。此外，100 个国家的大约 10 亿人口受到威胁。这些人包括了世界上很多最贫穷、最边缘化和政治上最孱弱的公民。

159. 尽管联合国荒漠化问题会议 1997 年曾经努力通过一项《防治荒漠化行动计划》，但荒漠化继续加剧。认识到必须采取一种全新的做法，各国政府在防治荒漠化公约下携手力争通过地方性方案和国际伙伴关系促进采取有效的行动。

160. 防治荒漠化公约于 1994 年 6 月 17 日在巴黎获得通过，并于 1996 年 12 月 26 日生效。截至 2005 年 4 月，该公约有缔约方 191 个。⁶⁹

4.5.2. 基本条约义务

161. 《公约》采取了区域性“自下而上”的办法制定可持续发展政策。《公约》包括 5 项区域性附件，反映了各区域的不同重点。受荒漠化影响的缔约方必须分清荒漠化和干旱政策的重点并批准这些政策；解决造成荒漠化的根源；促进提高对防治荒漠化进程的认识和参与；以及加强处理荒漠化的法律框架。缔约方必须制定并执行查明荒漠化起因和努力减轻干旱的影响的国家行动纲领。⁷⁰

162. 发达国家缔约方商定为受影响的发展中国家的努力提供支助，具体办法是动员实质性的资金，促进通过全球环境基金动员新的和额外的资金，以及促进和帮助获得适当的技术和知识。⁷¹ 同《鹿特丹公约》一样，防治荒漠化公约并未规定发达国家必须为发展中国家履行自身义务提供资金。

4.5.3. 全球机制：目的和做法

163. 全球机制的建立是为了动员实质性的财政资源，并将这些资源用于提高现有财务机制的效率和效益，从而达到防治荒漠化和减轻干旱影响的目的。⁷² 全球机制建立于全球环境基金增设土地退化重点领域之前。全球机制具有以下几项功能：

- (a) 收集与传播信息；
- (b) 应请求分析财政援助方面的问题并提出咨询意见；
- (c) 促进能够导致合作和协调的行动；以及
- (d) 动员和引导资金。⁷³

⁶⁹ 防治荒漠化公约网站，“批准和生效的情况”，可查阅：<http://www.unccd.int/convention/ratif/doiif.php> (最近一次查阅为 2005 年 4 月 22 日)。

⁷⁰ 《防治荒漠化公约》，第 10 条。

⁷¹ 同上，第 19、20 条。

⁷² 同上，第 4 条。

164. 尽管机制当初的设想是要成为捐助国供应和受影响发展中国家需求的交汇点，但全球机制一般被认为是选择了侧重于需求一方。其做法是设法改善受影响发展中国家的政策环境，以便创造对可能的捐助者更有吸引力的环境。⁷⁴

165. 全球机制部分地通过自身预算中提供“催化性资源”，支持了寻求一方的重点。这些“便利赠款”帮助受影响发展中国家编制国家行动纲领。这些赠款用作种子资金，帮助创造条件让其他发展伙伴提供项目资金。⁷⁵

4.5.4. 全球机制的建立

166. 全球机制系根据《防治荒漠化公约》的第 21 条建立。该条最初被视为《公约》中最具争议的一条。⁷⁷ 国集团强烈支持实行强制捐款的基金，与此同时，发达国家却在建立新的机构问题上发生分歧。它们强调必须改善对现有基金的管理、动员和协调。关于第 21 条的谈判陷入僵局，后来提出了建立一协调机制的建议，据此，现有的一个组织将发挥“全球机制”的作用。⁷⁶

167. 在 1997 年于罗马举行的第一届会议上，缔约方大会选择了拥有 164 个成员国的政府间组织国际农业发展基金(农发基金)管理全球机制和作为该机制的办公地。⁷⁷ 全球机制于 1998 年底开始工作，但工作人员至 2002 年才配备齐全。⁷⁸

4.5.5. 行政管理

168. 全球机制仍保持着与农发基金不同的身份。缔约方大会第三届会议上通过的《谅解备忘录》规定了农发基金与防治荒漠化公约缔约方大会的关系。⁷⁹

169. 促进委员会向全球机制提供支助和咨询，确保全球机制与拥有相关技术和财务专长的机构间作出组织上协作的安排。⁸⁰ 委员会最初由农发基金、开发计划署和世界银行组成，现在还有其他的成员，包括各区域开发银行、全球环境基金、粮农组织、环境规划署以及其他政府间组织。

170. 领导全球机制的是由开发计划署提名、由农发基金总裁任命的常务董事。常务董事负责编制全球机制的工作方案和预算，并监督全球机制的行政运作。常务董事须与公约的执行秘书合作确保农发基金和公约的各项方案的连续性和一致性。⁸¹

⁷³ “缔约方大会第一次会议采取的行动”，ICCD/COP(1)/11/Add.1，第 24 (1997)号决定。《全球机制的运作战略》中进一步完善了这些功能。见“联合国防治荒漠化公约的全球机制”，“联合国防治荒漠化公约全球机制的运作战略，ICCD/COP(3)/CRP.3 (1999 年)。

⁷⁴ 全球机制：根据《公约》第21条第7款，审评全球机制的政策、运作方式和活动以及向其提供指导意见的情况，审查公约执行情况委员会，ICCD/CRIC(2)/5，第12、52段(2003年)[下称对全球机制的独立审评]。

⁷⁵ 同上，第 21 段；见全球机制，“动员资源与土地退化和贫困作斗争”(2000 年)。

⁷⁶ 地球谈判公告，第 21 条：财务机制(无日期)，可查阅：<http://www.iisd.ca/vol04/0455027e.html>。

⁷⁷ 第 24/COP.1 号决定，ICCD/COP(1)/11/Add.1 (1997 年)。

⁷⁸ “对全球机制的独立审评”，第 14 段。

⁷⁹ 全球机制：审议并通过修订的缔约方会议与国际农业发展基金会之间的谅解备忘录草案，ICCD/COP(3)/10 (1999 年)[下称修订的防治荒漠化公约—农发基金谅解备忘录草案]。

⁸⁰ 第25/COP.1号决定，ICCD/COP(1)/11/Add.1 (1997年)。

⁸¹ 修订的防治荒漠化公约—农发基金谅解备忘录草案，第四部分。

171. 防治荒漠化公约 2004—05 两年期用于全球机制的行政管理和运作的预算编制是 370 万美元。

4.5.6. 获得援助

172. 《防治荒漠化公约》第 7 条规定，在执行《公约》时，缔约方须重点考虑受影响的非洲国家缔约方。但其他地区的受影响缔约方经提出请求后有资格自全球机制获得援助。

173. 全球机制向有权申请的申请者提供潜在资金来源的清单(包括双边和多边机构、基金会、非政府组织、私营部门实体以及研究和学术机构)。防治荒漠化公约的网站有土地退化问题财务机制引擎的栏目，这一交互式在线搜索引擎帮助查明潜在的资金提供者、项目和相关的数据库。⁸²

4.5.7. 资金来源

174. 与全球机制所提供服务的运作费用，包括便利赠款的提供，主要由缔约方自愿捐款、全球机制东道主(农发基金)的捐款以及促进委员会其他机构的捐款来负担。各缔约方 2003 年共捐款 239 万美元，2004 年估计数额与 2003 年相类似。⁸³ 农发基金核准 2004—2005 年给全球机制的赠款为 250 万美元，⁸⁴ 世界银行认捐 125 万美元。

175. 由于全球机制并非主要负责提供项目资金的资金动员机制，因此，很难以具体衡量全球机制对于有多少财政援助能够流向受影响的发展中国家缔约方的直接影响。但 2003 年对全球机制所作独立审评得出结论认为，“全球机制创立 5 年后，流向受影响发展中国家荒漠化方面的活动的资金没有增加。”⁸⁵ 关于流向旱地的海外发展援助数量停滞不前的评估所提到的原因是，防治荒漠化公约没有明确地要求新的和额外的资金，而全球机制只是引导援助流向旱地发展活动的很多机制中的一个，以及防治荒漠化公约主要是“环境”公约而不是可持续发展公约这一显然有害的看法。⁸⁶

4.5.8. 问责制：监测和评价

176. 《公约》规定，全球机制须在缔约方会议授权和指导下进行工作，并对其负责。⁸⁷ 领导层次是由常务董事到农发基金总裁到缔约方大会。常务董事代表农发基金总裁向缔约方大会提出报告。缔约方大会必要时提供政策和业务指导。农发基金总裁须于财政年度结束后尽快向缔约方大会提交经审计的核心预算财务报表。⁸⁸

177. 《公约》第 7 条规定，缔约方大会应在其第三届会议上审查全球机制的政策、业务细则和活动。在这一审查的基础上，缔约方大会决定于缔约方大会第六届会议上再次进行

⁸² 全球机制网站，土地退化问题财务信息，可查阅：<http://www.gm-unccd.org/FIELD/Funds.htm>。

⁸³ 联合国防治荒漠化公约全球机制促进委员会第十二次会议报告(2004 年)。

⁸⁴ 在其提交缔约方大会关于经管全球机制的经修订的提议中，农发基金提出将自其借贷方案中拿出 1 亿美元支持防治荒漠化公约的进程。2003 年对全球机制的独立审评认为农发基金没有“全面落实”其提议。见对全球机制的独立审评，第 40 段。

⁸⁵ 同上，第 30 段。

⁸⁶ 同上，第 31 至于 36 段。

⁸⁷ 《防治荒漠化公约》，第 21 条第 4 款。

⁸⁸ 防治荒漠化公约—农发基金经修订的谅解备忘录草案，第三部分。

审查，而这次审查在很大程度上是根据缔约方大会第五届会议主席要求进行的对全球机制的独立审评。⁸⁹

178. 独立审评建议，全球机制应重新考虑其侧重于资金动员的需求一方的选择。审评所作结论是，全球机制这一侧重于造成的结果是该机制在捐助国中制订的活动很少，而非官方发展援助/非多边渠道的活动几乎没有；因此，全球机制没有能够动员新的资源。⁹⁰ 独立审评使得缔约方大会要求全球机制集中关注其动员资金、而不是就项目设想提供技术咨询的主要角色。⁹¹

4.5.9. 防治荒漠化公约和全球环境基金

179. 缔约方大会还决定接受全球环境基金为防治荒漠化公约的“财务机制”和开始安排建立与全球环境基金的工作关系。⁹² (事实上，全球环境基金是防治荒漠化公约唯一的财务机制；全球机制是协调、或资源动员机制 — 并非真正的财务机制。) 使用这一“财务机制”的说法，而不是其他公约的“财务机制的运作实体”的做法，是由于《防治荒漠化公约》的语言没有为财务机制作出定义，而是规定缔约方应“促进拥有资金机制”。⁹³

180. 防治荒漠化公约采用全球环境基金财务机制，在多大程度上会与全球环境基金与斯德哥尔摩、生物多样性和气候公约间的运作安排不同，这一点在防治荒漠化公约和全球环境基金最终确定了《谅解备忘录》，将双方关系的范围以法律形式确定下来之前不会明朗化。一项重要而实际的不同出现了。由于《防治荒漠化公约》第 20 和 21 条为全球环境基金确定了为经商定的与荒漠化相关活动的增支费用提供资金的角色，又由于全球环境基金是《公约》提到的几个可能的财务机制中的一个，全球环境基金得出结论认为，向发展中国家提供公约赋能活动资金是不适当的。⁹⁴ 但全球环境基金理事会也指出，行动计划的制订和国家报告的编制 (通常被认为是赋能活动) 可以被视为根据可持续土地管理运作方案有资格得到资助的能力建设项目的组成部分。⁹⁵

4.5.10. 利弊

181. 防治荒漠化公约与鹿特丹公约在技术需求方面重叠之处很少，行动的互补性也很小。因此；鹿特丹公约应视全球机制为不可能加以利用的一种机制，但对其作为协调或资金动员机制的模式的价值，如果有的话，应给予考虑。

182. 正如上文讨论到的独立审评所归纳的，全球机制在动员新的资金来源方面并不成功。失败的部分原因可能是由于全球机制错误的战略重点，部分的是由于捐助国一向不愿增加官方发展援助用以防治荒漠化。由于全球环境基金确定了新的土地退化重点领域，由于缔约方大会已要求全球机制集中关注促进双边和多边筹资的供应一方，包括查清全球环境基金项目的共同筹资源，这种情况看来在改变中。

183. 这些发展的结果可以说明，建立一种协调机制补充现有的、单独而可靠的项目资金来源(例如全球环境基金)是有好处的。但由于全球环境基金在某种程度上同时也帮助查清

⁸⁹ 见“对全球机制的独立审评”。

⁹⁰ 同上，第 2 段，总结。

⁹¹ 缔约方大会第六届会议报告，第 5/COP.6 号决定，第 1 段，ICCD/COP(6)/11/Add.1 (2003 年)。

⁹² 第 6/COP.6 号决定。

⁹³ 《防治荒漠化公约》第 21 条，第 1 款。

⁹⁴ “全球环境基金的土地退化活动的范围和相关性”，第 18—20 页，GEF/C.24/6 (2004 年)。

⁹⁵ 全球环境基金理事会会议“两主席的共同总结”，2003 年 5 月 14—16 日，第 12 段(2003 年)。

和安排项目的共同筹资，因此，如不明确界定各自的角色和责任，单独的协调机制加上全球环境基金，就有可能导致叠床架屋或事半功倍。只要全球环境基金和全球机制确实以相辅相成的方式运作，那么，全球机制与生物多样性、气候和持久性有机污染物公约相比能够带来好处，因为它可以补充全球环境基金的促进作用和帮助动员根据全球环境基金土地退化重点领域提供的资金以外还需要的实质性的资金。

184. 全球机制的经验还说明，在没有独立、资金充沛的协调机制的情况下，仅有协调机制可能还无法产生帮助发展中国家缔约方切实制订鹿特丹公约所需要的资金流动。

5. 供缔约方大会第二届会议审议的备选办法

185. 本研究查清了多边环境协定中有代表性的财务机制范例。本研究提供了每一机制如何建立以及建立的原因的背景、各机制运作的情况以及对于各机制作为可供《鹿特丹公约》选择的若干利弊的评价(相应地评价了适合性)。

模式/类别	机制名称
1. 单独筹资机制，自愿捐款	巴塞尔公约技术合作信托基金
2. 单独筹资机制，强制性捐款	蒙特利尔议定书多边基金
3. 多用途运作实体(全球环境基金)，强制性捐款	斯德哥尔摩公约财务机制
4. 多用途运作实体(全球环境基金)，自愿捐款和强制性征税	京都议定书适应基金
5. 协调(资金动员)机制	防治荒漠化公约全球机制

186. 基于本研究第 4 部分对各种机制的利弊的评价，本部分概要说明提议鹿特丹公约缔约方大会在其下一届会议上应予审议的财务机制的各种备选办法。这一审议的一个重要的因素，是对于确保发展中国家能够切实执行《公约》的条款所需资金的估计。估计这些资金需求，超出了本研究的范围。但应该指出，资源需要可能会随着时间的推移而改变，因为《公约》会从制订程序、准则和执行计划的初期阶段转向在区域和国家各级实际执行公约的后期阶段。此外，尽管独立地看鹿特丹公约的资源需求看起来可能很多，但如果是在诸如斯德哥尔摩公约等其他化学品管理协定的需要的范畴内进行考虑，那么鹿特丹公约的增支费用可能很小。对未来资源需求作出精确的估计，对于就《公约》财务机制的备选办法所作任何决定的完善性来说至关重要。

187. 在其他的额外考虑中，某一捐助国通过双边或者其他渠道业已提供有关援助的程度，有可能使该国多于向一种不同的多边财务机制捐款的必要性和可取性的看法复杂化，因为捐助国可能对双边援助有更多的控制权，捐助国因此也可能认为这种援助会比多边援助可能更有成效、有用和负责任。同样，捐助国指定资金用途的程度也可能使得对未来资源需求的估计复杂化。

188. 下面的 9 项备选办法分为三类。第一类是有可能在鹿特丹公约的现有有关法律文书框架内实现的“现有法律框架”的备选办法。第二类是在无需建立一种新的机构或机制的情况下可能实现的“现有外部机构”的备选办法。根据这些备选办法，鹿特丹公约将

依靠《公约》外现已存在的一种财务机制或运作实体。最后一类备选办法需要建立一种新的机构或法律框架。第一类可能是最容易通过和实施的一套备选办法，而第三类可能最困难。研究概括地归纳了每种备选办法的利弊。

5.1. “现有法律框架”备选办法

189. 可采取这些备选办法中的一种或两种，或者作为一揽子实施三种备选办法。

备选办法 1：维持现状

190. 缔约方可选择不采取任何行动，而是利用现已存在的自愿性特殊信托基金。

有利之处：

- 除业已为管理特殊基金所作努力外，无需在作其他努力；
- 节省考虑和谈判其他措施所需要的时间和资金。

不利之处：

- 除非增加资金，否则无法解决导致通过第 RC-1/5 号决定所预见的不足；
- 同巴塞尔公约技术合作信托基金一样，可能只是主要为专项活动提供有限的资源。

备选办法 2：促请全球环境基金将更多与《鹿特丹公约》相关的活动列入持久性有机污染物重点领域

191. 缔约方可通过促请全球环境基金更有进取性地积极考虑将鹿特丹公约活动列入当前持久性有机污染物重点领域，落实第 RC-1/14 号决定。

有利之处：

- 全球环境基金已表示愿意这样做；
- 对支持持久性有机污染物工作或与之直接重叠的领域的承诺业已存在；
- 可以借助很少的增支费用获得鹿特丹公约的相关好处。

不利之处：

- 项目将局限于与持久性有机污染物有联系的项目；
- 将由现有持久性有机污染物重点领域资金支付开支，因此有可能难于获得或者不可靠，除非增加对持久性有机污染物重点领域的整个供资。

备选办法 3：加强自愿性特殊信托基金使之作为协调机制运作

192. 缔约方可扩大自愿性特别信托基金的职权范围，使之也能作为一种协调机制运作，与全球环境基金、多边和双边执行机构以及其他潜在资金提供者一道，查明和获得包括共同筹资在内的资金，让持久性有机污染物公约、巴塞尔公约、蒙特利尔议定书以及其他的项目获得额外的鹿特丹公约的好处。

有利之处:

- 有可能在鹿特丹公约现有法律框架内实现;
- 较目前所设想的通过自愿性特殊信托基金所能够获得的更有可能导致获得较多资金,特别是共同筹资;
- 能够借助其他多边环境协定下的很多项目能够以较低增支费用获得鹿特丹公约的相关好处的这种可能性。

不利之处:

- 行政管理可能需要很多人力资源和时间;
- 可能难于确定具体的努力能够产生多大的效果;
- 如果不明确界定协调机制和全球环境基金各自在角色和责任,有可能导致叠床架屋或事半功倍。

5.2. j 现有外部机构”的备选办法

193. 根据这些备选办法,鹿特丹公约能够通过依靠《公约》现已存在的某一财务机制或运作实体,从而避免建立一种新机构或机制的必要。

备选办法 4: 利用蒙特利尔议定书多边基金

194. 缔约方可请多边基金作为鹿特丹公约财务机制的运作实体。

有利之处:

- 能够利用蒙特利尔议定书和鹿特丹公约在受限制和被禁物质的进口、出口和非法贩运方面的能力建设需要的重叠;
- 能够协助鹿特丹公约发展中国家缔约方和以较低增支费用实现更多的全球环境好处。

不利之处:

- 由于《蒙特利尔议定书》常常不被视为“化学品”公约,因而有可能招致各国政府和其他有关利益方本能地作出消极的反映;
- 两公约活动重叠的领域有限,国家臭氧办公室一般均未适当地设在某一化学品管理框架内;
- 通过解决鹿特丹公约在海关和非法进口於菟是的资金需求,只可能仅仅为整个需求代理局部的解决办法 — 这种局部解决办法可能会降低若干国家支付考虑采取更统筹性办法(例如鹿特丹、巴塞尔和斯德哥尔摩公约间更多的筹资整合;区域化学品公约;以及国际化学品管理战略办法)的意愿;
- 需要各国政府和/或其他资金来源承诺提供落实鹿特丹公约的递增性好处所需要的额外资金;
- 有可能需要改变多边基金的职权范围。

备选办法 5：利用斯德哥尔摩公约的财务机制

195. 缔约方可请求斯德哥尔摩公约让公约的财务机制同时担当鹿特丹公约的财务机制。

有利之处：

- 让鹿特丹公约缔约方得以避免采取建立鹿特丹公约财务机制可能需要的法律措施 (例如修订《公约》)；
- 能够利用两公约间的高度互补性，因此能够以较低增支费用实现更多的环境好处；
- 能够让鹿特丹公约利用全球环境基金持久性有机污染物重点领域的资金。

不利之处：

- 需要将某些与持久性有机污染物没有直接关系的考虑纳入斯德哥尔摩公约财务机制，可能无法被斯德哥尔摩公约缔约方接受；
- 需要斯德哥尔摩公约和全球环境基金理事会修订其谅解备忘录草案和持久性有机污染物运作方案；
- 可能导致斯德哥尔摩公约财务机制“拿出”其数目有限的资金(支付鹿特丹公约的好处)，除非捐助国同意通过在全球环境基金增资范畴内增加持久性有机污染物重点领域的拨款，支付(不多的)增支费用。

备选办法 6：扩大全球环境基金现有的持久性有机污染物重点领域

196. 各国政府可决定扩大全球环境基金现有持久性有机污染物的重点领域，使之为一组化学品公约和进程服务。

有利之处：

- 能够反映化学品问题往常相互关联和分开无法切实解决的事实；
- 将是实现国际化学品管理努力整合的重大一步；
- 能够提供持续而可靠的资金来源协助发展中国家和经济转型国家的化学品管理努力，包括执行《鹿特丹公约》；
- 能够让全球环境基金有条件实现其“推动各国集体对这些全球和区域[化学品]协定作出协调反应”的目的；
- 能够帮助制订贯串无需依靠外部共同筹资实现非持久性有机污染物和持久性有机污染物好处的各领域化学品管理的项目，从而优化效益和规模经济。

不利之处：

- 有可能分散当前有明确目标的安排的重点，特别是斯德哥尔摩公约的重点；
- 有可能需要各公约、全球环境基金理事会、环境规划署以及其他执行机构、捐助和受援国政府及其他有关利益方之间的复杂谈判；
- 有可能需要全球环境基金、各实施和执行机构、各秘书处等有关机构和科层单位进行耗费资源的改组和/或反思，以便克复科层单位对变革有时可能有的抵制和惰性；
- 将需要超出目前分配给持久性有机污染物重点领域的数额的新的额外资金；

- 全球环境基金理事会 2002 年曾作为新的持久性有机污染物重点领域作过审议但未予通过；
- 可能需要修订各文书的职权范围。

5.3. 新机构或法律框架的备选办法

197. 根据这三种备选办法中的任何一种，各国政府均需建立新的国际机构或法律框架。

备选办法 7：建立一鹿特丹公约财务机制

198. 缔约方可为鹿特丹公约建立一种新的、强制性单独财务机制。

有利之处：

- 资金将直接用于满足鹿特丹公约需要；
- 能够提供专门惠及鹿特丹公约发展中国家和经济转型国家缔约方的源源不断的持续和可靠的资金；
- 视运作安排的情况，能够让机制的行政管理人员专心关注鹿特丹公约执行问题，从而进一步发展这些问题上的专长和做到确切无误；
- 让机制能以单一和统一的使命感与各实施和执行机构打交道。

不利之处：

- 可能加剧而不是缓解国际化学品管理上的零敲碎打的做法；
- 可能遇到对不协调的筹资机构和战略的扩散感到关切的主要捐助方的强烈抵制；
- 各国政府区域曾经表示过不愿意建立专门为多边环境协定建立的额外、单独资金；
- 由于无法利用与其他化学品协定的互补性和重叠，有可能导致全面增支费用的增加。

备选办法 8：为各项化学品协定建立一财务机制

199. 鹿特丹公约缔约方可与其他协定的缔约方一道为反映出化学品问题往往相互联系和分开无法处理的一专题组化学品协定建立一种新的、多边机制。

有利之处：

- 能够在实现国际化学品管理努力的整合方面迈出一大步；
- 能够提供持续而可靠的资金来源协助发展中国家和经济转型国家管理化学品的努力，包括执行《鹿特丹公约》；
- 能够帮助制订贯串各领域化学品管理的项目，从而优化效益和规模经济。

不利之处：

- 只有包括了斯德哥尔摩和巴塞尔公约和持久性有机污染物重点领域才可能提高效益和加强整合，但斯德哥尔摩公约缔约方有可能不愿参与必要的重大改组努力；

- 新机制如不包括持久性有机污染物重点领域，就可能加剧支离破碎的做法而不是加强整合，导致与全球环境基金使命和机构能力的重叠；
- 需要建立的组织结构规模较大，需要多年才能达到优化的效果；
- 需要主要的有关利益方的支持，而这些有关利益方区域曾表示倾向于全球环境基金。

备选办法 9：对进口者/出口者征税

200. 缔约方可探讨对鹿特丹公约所列化学品的进口者/出口者征税，所征税款用于资助能力建设活动。或者，可在更广的范畴内进行这种讨论，让参与国际化学品管理的所有机构参加，并考虑到化学品行业内更广泛的部门。

有利之处：

- 能够产生新的和额外的资金协助发展中国家和经济转型国家执行国际化学品管理协定，从而切实地补充现有的官方发展援助；
- 能够提供一种将基于市场的机制纳入多边化学品管制文书的途径；
- 通过要求工业界消化费用和创建能够导致淘汰危险化学品和更多使用安全的代用品的定价信号，能够带来全球性环境和健康好处。

不利之处：

- 为确定税收进行的谈判和法律文书的执行工作可能十分复杂；
- 对国际“税”的政治上的抵触可能会很强烈。

参 考 材 料

巴 塞 尔 公 约

《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》，1989年3月22日，
<http://www.basel.int/text/documents.html>。

；控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约缔约方大会报告；→ UNEP/CHW.6/40 (2003年)，
<http://www.basel.int/meetings/cop/cop6/english/Report40e.pdf#vi01SAP>。

；执行关于；扩大技术合作信托基金范围；的第 V/32 号决定的暂行准则；→ 第 VI/14 号决定，附录，UNEP/CHW.6/40 (2003 年)，
<http://www.basel.int/meetings/cop/cop6/english/Report40e.pdf#vi01SAP>。

；财务事项；→ 第 VI/41 号决定，UNEP/CHW.6/40 (2003 年)，
<http://www.basel.int/meetings/cop/cop6/english/Report40e.pdf#vi01SAP>。

；其他财务资料；→ UNEP/CHW.7/INF/17 (2004 年)，
<http://www.basel.int/meetings/cop/cop7/docs/i17e.pdf>。

；其他财务资料增编；→ UNEP/CHW.7/INF/17/Add.1 (2004 年)，
<http://www.basel.int/meetings/cop/cop7/docs/i17a1e.pdf>。

；为清洁的未来筹集资金：执行巴塞尔公约；→ UNEP/CHW.7/INF/8 (2004 年)，
<http://www.basel.int/meetings/cop/cop7/docs/i08e.pdf>。

；控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约缔约方大会报告；→ UNEP/CHW.7/33 (2005 年)，
<http://www.basel.int/meetings/cop/cop7/docs/33eRep.doc>。

联合国环境规划署巴塞尔公约秘书处，；公约的起源；-(无日期)，
<http://www.basel.int/pub/basics.html#top>。

生 物 多 样 性 公 约

《生物多样性公约》，1992年6月5日，
<http://www.biodiv.org/doc/legal/cbd-en.pdf>。

；生物多样性公约缔约方会议和全球环境基金理事会关于负责公约财务机制运作的体制机构的谅解备忘录；→ UNEP/CBD/COP/3/10 (1996 年)，
<http://www.biodiv.org/doc/meetings/cop/cop-03/official/cop-03-10-en.pdf>。

防 治 荒 漠 化 公 约

《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》，1994年6月17日，
<http://www.unccd.int/convention/text/convention.php>。

国际可持续发展研究所，地球谈判公告，；第 21 条：财务机制；→ 政府间谈判委员会制订国际防治荒漠化公约的第五次会议的总结：1994 年 6 月 6—17 日，
<http://www.iisd.ca/vol04/0455027e.html>。

1997年9月29日至10月10日在罗马举行的缔约方大会第一届会议报告，第二部分：缔约方大会第一届会议采取的行动，ICCD/COP(1)/11/Add.1 (1997年)

<http://www.unccd.int/cop/officialdocs/cop1/pdf/11add1eng.pdf>。

；全球机制：审议并通过修订的缔约方会议与国际农业发展基金会之间的谅解备忘录草案；→ ICCD/COP(3)/10 (1999年)，<http://www.unccd.int/cop/officialdocs/cop3/pdf/10eng.pdf>。

联合国防治荒漠化公约，；联合国防治荒漠化公约全球机制运作战略；→ ICCD/COP(3)/CRP.3 (1999年)，http://www.gm-unccd.org/English/DOCS/OS_COP3.htm。

；联合国防治荒漠化公约全球机制，动员资源与土地退化和贫困作斗争；-(2000年)，<http://www.gm-unccd.org/English/DOCS/GMe.pdf>。

；联合国防治荒漠化公约全球机制，关于土地退化的财务资料：资金提供者；-(2001年)，<http://www.gm-unccd.org/FIELD/Funds.htm>。

2003年8月25日至于哈瓦那举行的缔约方大会第六届会议的报告，第二部分：缔约方大会第六届会议采取的行动，ICCD/COP(6)/11/Add.1 (2003年)，

<http://www.unccd.int/cop/officialdocs/cop6/pdf/11add1eng.pdf>。

；全球机制：根据《公约》第21条第7款，审评全球机制的政策、运作方式和活动以及向其提供指导意见的情况，审查公约执行情况委员会；，ICCD/CRIC(2)/5 (2003年)，<http://www.unccd.int/cop/officialdocs/cric2/pdf/5eng.pdf>。

；联合国防治荒漠化公约全球机制促进委员会第十二次会议报告；→ ICCD/FC.12 (2004年)，<http://www.gm-unccd.org/English/DOCS/FINALminutes2June.pdf>。

防治荒漠化公约秘书处，；批准和生效情况；-(2005年)，<http://www.unccd.int/convention/ratif/doieng.php>。

气候变化框架公约(包括京都议定书)

《联合国气候变化框架公约》，1992年5月9日，http://unfccc.int/essential_background/convention/background/items/2853.php。

1996年7月8日至19日在哈瓦那举行的缔约方大会第二届会议报告增编，第二部分：缔约方大会第二届会议采取的行动，FCCC/CP/1996/15/Add.1 (1996年)，

<http://unfccc.int/resource/docs/cop2/15a01.pdf>。

《联合国气候变化框架公约的京都议定书》，1997年12月11日，<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>。

2001年10月29日至11月10日在马拉喀什举行的缔约方大会第七届会议报告增编，第二部分：缔约方大会第七届会议采取的行动，FCCC/CP/2001/13/Add.1 (2002年)，

<http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a01.pdf#page=52>。

全球环境基金

全球环境基金，；关于建立经调整的全球环境基金的文书；→ 1994年，后经修订，
http://thegef.org/GEF_Instrument3.pdf。

Gareth Porter 等，全球环境基金，；关于全球环境基金全面业绩的研究；-(1998年)，
http://www.gefweb.org/ResultsandImpact/Monitoring_Evaluation/Overall_Performance_Studies/ops.pdf。

；关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约的创建能力活动初步准则；→ 全球环境基金理事会，GEF/C.17/4 (2001年)，<http://www.gefweb.org/Documents/C.17.4.pdf>。

第二届全球环境基金大会，；关于全球环境基金全面业绩的第二次研究；→ GEF/A.2/4 (2002年)，http://gefweb.org/participants/Assembly/2nd_Assembly/OPS2_English-final-9602.pdf。

；持久性有机污染物运作方案；-[草案] (OP #14)，全球环境基金理事会，联合国文件，GEF/C.22/Inf.4 (2003年)，
http://www.gefweb.org/Documents/Council_Documents/GEF_C22/gef_c22.html#Information。

；全球环境基金项目周期：最新情况；→ 全球环境基金理事会，GEF/C.22/Inf.9 (2003年)，
http://thegef.org/Documents/Council_Documents/GEF_C22/Project_Cycle_Update_FINAL_No_v_5_2003.pdf。

全球环境基金理事会，；全球环境基金理事会会议两主席的共同总结；→ 2003年5月14—15日，
http://www.gefweb.org/Summary_of_the_Chairs.pdf。

全球环境基金，；经修订的独立的监测和评价机构的职权范围；-(2003年)，
<http://thegef.org/MonitoringandEvaluation/MEAbout/meabout.html>。

；全球环境基金的土地退化活动的范围和相关性；→ GEF/C.24/6 (2004年)，
http://thegef.org/Documents/Council_Documents/GEF_C24/C.24.6_Scope_and_Coherence_FINAL.doc。

全球环境基金理事会，；组织关系；→ GEF/C.24.7 (2004年)，
http://thegef.org/Documents/Council_Documents/GEF_C24/C.24.7_Institutional_Relations_FINAL.doc。

；全球环境基金小额赠款方案，申请小额赠款方案的赠款；-(2004年)，
<http://sgp.undp.org/index.cfm?module=ActiveWeb&page=WebPage&s=ApplyforanSGPGrant>。

；全球环境基金，执行机构；-(无日期)，
http://gefweb.org/Partners/Exe_Agencies/exe_agencies.html。

；全球环境基金，运作政策，资格标准和项目周期；-(无日期)，
http://thegef.org/Operational_Policies/Eligibility_Criteria/eligibility_criteria.html。

；全球环境基金，运作政策，表格和准则；-(无日期)，
http://thegef.org/Operational_Policies/Eligibility_Criteria/templates.html。

蒙特利尔议定书

《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》，1987年9月16日，后经修订，
<http://www.unep.org/ozone/pdfs/Montreal-Protocol2000.pdf>。

；关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书缔约方会议第四届会议的报告；→ 附件九、十 (1992年)，http://www.unep.org/ozone/Meeting_Documents/mop/04mop/4mop-15.e.pdf。

；多边基金，监测；-(2003年)，http://www.multilateralfund.org/results_impact.htm。

；多边基金，评价；-(2003年)，<http://www.multilateralfund.org/evaluation.htm>。

；关于蒙特利尔议定书财务机制的评价：执行摘要；→ 关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书缔约方会议，UNEP/OzL.Pro.16/11 (2004年)，

http://www.unep.org/ozone/Meeting_Documents/mop/16mop/16mop-11.e.pdf。

；多边基金执行委员会第四十四次会议的报告；→ UNEP/OzL.Pro/ExCom/44/73 (2004年)，
<http://www.multilateralfund.org/files/4473.pdf>。

鹿特丹公约

；财政资源和财务机制；→ 拟定一项关于对某些持久性有机污染物采取国际行动的具有法律约束力的国际文书政府间谈判委员会，UNEP/FAO/PIC/INC.2/4 (1996年)，
<http://www.pic.int/incs/inc2/d4/English/finmech.pdf>。

《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》，1998年9月10日，
<http://www.pic.int/en/ViewPage.asp?id=104>。

对鹿特丹公约各期讲习班的成果和结论的汇编和分析，UNEP/FAO/PIC/INC.10/21 (2003年)，
<http://www.pic.int/incs/inc10/u21/English/inc10-21e.pdf>。

；关于技术援助需求的研究；→ 拟定一项关于对某些持久性有机污染物采取国际行动的具有法律约束力的国际文书政府间谈判委员会，UNEP/FAO/PIC/INC.11/INF/1/Add.1 (2004年)，
<http://www.pic.int/incs/inc11/g7Add1/English/INC%2011%20INF1Add1.pdf>。

；关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约缔约方大会关于第一届会议工作的报告；→ UNEP/FAO/RC/COP.1/33 (2004年)，
<http://www.pic.int/cops/reports/z33/English/COP%201-33%20e.pdf>。

斯德哥尔摩公约

；向发展中国家和经济转型国家的环境项目提供技术和财政援助的现有机制；→ 拟定一项关于对某些持久性有机污染物采取国际行动的具有法律约束力的国际文书政府间谈判委员会，UNEP/POPS/INC.2/INF/4 (1998年)，
http://www.chem.unep.ch/pops/POPs_Inc/INC_2/en/inc2-INF4.htm。

《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》，(2001年)，
http://www.pops.int/documents/convtext/convtext_en.pdf。

；全球环境基金理事会与持久性有机污染物斯德哥尔摩公约缔约方大会谅解备忘录草案；→ UNEP/POPS/INC.7/16 (2003年)，
http://www.pops.int/documents/meetings/inc7/en/7_16.pdf。

斯德哥尔摩公约秘书处，[; 生效;-](http://www.pops.int/documents/signature/signstatus.htm)(2005年)，
<http://www.pops.int/documents/signature/signstatus.htm>。

国际化学品管理战略办法

[; 关于制订国际化学品管理战略办法的第二次非洲区域协商的报告;-](http://www.chem.unep.ch/saicm/meeting/afreg/march2005/meetingdocs/Salyreport.pdf) SAICM/AfRC.2/1 (2005年)，
<http://www.chem.unep.ch/saicm/meeting/afreg/march2005/meetingdocs/Salyreport.pdf>。

联合国环境规划署

环境规划署，[; 危险废物和化学品公约;-](http://www.gdrc.org/uem/waste/all3-overview.pdf)(2002年)，
<http://www.gdrc.org/uem/waste/all3-overview.pdf>。

世界银行集团

世界银行，[; 什么是持久性有机污染物?;-](http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/envext.nsf/50ByDocName/WhatArePOPs)(2004年)，
<http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/envext.nsf/50ByDocName/WhatArePOPs>。

Erik Haites，[; 估计清洁发展机制的市场潜力：对模式和所得教训的回顾;-](http://carbonfinance.org/docs/EstimatingMarketPotential.pdf)， PCFPlus Report (2004年)，
<http://carbonfinance.org/docs/EstimatingMarketPotential.pdf>。

杂类

非洲储备方案，[方案概览](http://www.africastockpiles.org/pdf/infosheets.pdf)(2003年)，
<http://www.africastockpiles.org/pdf/infosheets.pdf>。
