



# 联合国 环境规划署

Distr.  
GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/73/9  
15 October 2014

CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

执行蒙特利尔议定书  
多边基金执行委员会  
第七十三次会议  
2014年11月9日至13日，巴黎

## 2015年监测与评价工作方案草案

### 导言

1. 本文件提交了 2015 年监测与评价工作方案草案供执行委员会审议。工作计划中的监测与评价活动，是在执行委员会前几次会议就有关监测与评价问题进行的讨论；对正在进行的项目进度报告和完成项目的报告所做的审查；以及与执行机构<sup>1</sup>（IAS）和秘书处开展的讨论等基础上提出的。

2. 因此，监测与评价工作方案草案包括了以下内容：

#### 评价活动

- 完成了对泡沫塑料行业淘汰氟氯烃的评价
- 对甲基溴（MB）项目的评价
- 对许可证和配额制度的评价

#### 监测活动

- 合并的多年期协定（MYA）项目完成报告（PCR）
- 合并的项目完成报告
- 关于多年期协定表数据库的报告

3. 在执行 2015 年工作计划过程中可能会出现其他相关问题，这可能需要执行委员会予以处理。因此，在执行本工作方案和分配预算时，就可能需要保留一定程度的灵活性，以便为任何这类问题留出余地。

<sup>1</sup>在蒙特利尔（2014 年 9 月）举行的机构间协调会议上，讨论了将在 2015 年实施的可能的监测和评价活动。

## 2015 年的评价活动

### 完成对泡沫塑料行业淘汰氟氯烃的评价

4. 这一活动拟完成对泡沫塑料行业淘汰氟氯烃的情况做出评价，这是随第 72 次会议<sup>2</sup>核准的 2014 年工作计划启动的。相关的案头研究包括了对现有文件，通过访谈收集的信息，与秘书处、执行机构和关键性利益攸关方的成员进行的讨论等进行的深入审查，现已经完成并提交给第 73 次会议<sup>3</sup>。

5. 其他工作还包括实地考察了以下六个其泡沫塑料制造企业正在转用替代技术的国家：喀麦隆、中国（挤塑聚苯乙烯）、多米尼加共和国、卡塔尔（聚苯乙烯）、沙特阿拉伯（聚氨酯和聚苯乙烯）以及土耳其（聚氨酯和聚苯乙烯）。将对这些国家中的每一个编制案例研究，还将编制包括来自案头研究和案例研究的信息在内的最终报告。这些案例研究将按照 2014 年工作方案中所载的评价职权范围进行编制<sup>4</sup>。

### 对甲基溴（MB）项目的评价

6. 谨建议执行委员会注意到，提交给第 71 次会议的<sup>5</sup> 2014 年监测与评价工作方案草案，包括了一项在拉丁美洲和加勒比地区对甲基溴进行评价的项目。在讨论过程中，有人提出，该评价是在高级监测与评价干事的工作范围之外，因其工作是评价执行委员会提出的工作程序及准则，以及各项目在实现基金和项目目标方面的实效。鉴于甲基溴是一个全球性的问题<sup>6</sup>，也有人对拟议的评价之区域范围为持反对意见。

7. 根据执行委员会在会议期间的讨论，以及随后与其他利益攸关方的讨论，并考虑到自 2015 年 1 月 1 日起，所有第 5 条国家将不得不完全淘汰其甲基溴的消费和用于受控用途的生产，高级监测与评价干事进一步考虑了将评价甲基溴的项目纳入 2015 年工作方案的相关性。由于甲基溴已成为一种受控物质，执行委员会为 75 个国家淘汰甲基溴的消费项目与活动，已核准了约 1.38 亿美元（不包括机构支助费用）（其他活动也已在区域一级和全球一级获准）。

8. 因此，提出这一评价尤其是要审查许可证及监管制度的落实情况，并评估在禁止甲基溴用于受控用途，以及将用于检疫和装运前（QPS）用途的甲基溴，转为用于受控用途的潜在风险（如适用的话）等方面的监管实效；分析促进项目实施的体制安排的有效性；查明在引进替代技术过程中遇到的问题及其是如何解决的；审查与引进的化学替代品毒性有关的问题和所制定的安全措施；评估在土壤和商品熏蒸方面推出替代技术的长期可持续性；对已实施的技术援助和培训项目进行评估；审查甲基溴淘汰的成功案例，并强调从这些案例中可汲取的经验教训。

9. 评价将分两个阶段进行：第一阶段将涉及一项案头研究，随后将在国家一级开展实

<sup>2</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/72/10/Rev.1 号文件。

<sup>3</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/73/8 号文件。

<sup>4</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/72/10/Rev.1 号文件附件一。

<sup>5</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/71/15 号文件。

<sup>6</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/71/64 号文件第 102 段。

地工作。在本文件附件一中叙述了评价的职权范围。

### 对许可证和配额制度的评价

10. 建立一个可运作的许可证和配额制度来监控氟氯烃的进出口，是核准淘汰氟氯烃管理计划（氟氯烃）付款的一个先决条件。根据关于淘汰管理计划执行情况进度报告提供的信息，许可证和配额制度已在大多数第 5 条国家中运作，在有效地监管着氟氯烃的进口并在某些情况下其生产与出口，以确保该国遵守《蒙特利尔议定书》。以氟氯烃付款进度情况报告提交的核查报告，证实了许可证制度正在运作，并查明了通过进一步加强许可证制度就可以解决的问题。到 2015 年 1 月 1 日，所有第 5 条国家的氟氯烃消费量和生产水平，都应至少减少淘汰氟氯烃履约基准的 10%。

11. 在此基础上，提出了 2015 年对许可证和配额制度进行评价。评价的目的是分析有关淘汰氟氯烃的许可证和配额制度的实施及运作。关于许可证和配额制度的实效所取得的经验教训，对改善数据收集，确立更好地监控氟氯烃消费量将是有益的。除其他事项外，这一评价还将评估许可证和配额制度对项目实施之影响的相关问题；一些机构特别是海关部门和执法机关，以及国家臭氧机构（NOUs）的作用及责任；以及与非法交易有关的问题。评价的职权范围在本文件的附件二中。

### **2015 年的监测活动**

12. 在 2015 年，高级监测与评价干事将与有关的双边和执行机构密切合作，向第 74 次和第 75 次会议提交与单独项目及合并的多年期协定项目有关的所有待完成项目的报告。

13. 拟议的两项监测活动，即合并的项目完成报告和合并的（多年期协定）项目完成报告，将给执行委员会提供一个关于这些完成情况的报告所汇报的成果和汲取的经验教训方面的概述。

14. 拟议的第三项监测活动，即关于多年期协定表数据库的报告，是将多年期协定表数据库所载的最新情况的信息提交给第 74 次会议。

### **提交时间表**

15. 在拟议的 2015 年监测与评价工作方案草案中所载的活动概述列于表 1。

**表 1. 2015 年监测与评价工作方案各项活动的提交时间表**

<b>2015 年第 1 次会议 (第 74 次会议)</b>	<b>2015 年第 2 次会议 (第 75 次会议)</b>
对泡沫塑料行业淘汰氟氯烃的评价之最终报告	对甲基溴项目的评价之最终报告
对甲基溴项目的评价之案头研究	对许可证和配额制度的评价之案头研究
合并的多年期协定项目完成报告	合并的项目完成报告
关于多年期协定表数据库的报告	

## 预算

16. 表 2 提出了 2015 年监测与评价工作方案的预算。它包括了将会参加一些案例研究并出席区域会议的咨询人员和高级监测与评估干事的费用及差旅费。

**表 2. 2015 年监测与评价工作方案的拟议预算**

说明	金额（美元）
<b>完成对泡沫塑料行业淘汰氟氯烃的评价</b>	
实地考察（6 个国家）	
（两名咨询人员*7 天*3 个国家*每天 500 美元）	21,000
-每日津贴（42 *351 美元）	14,742
-差旅（6*6,000 美元）	36,000
-撰写报告（6*5*500 美元）	15,000
-综合报告（6 天*每天 500 美元）	3,000
<b>对甲基溴淘汰项目的评价</b>	
案头研究	
（1 名咨询人员*31 个工作日*每天 500 美元）	15,500
实地考察（6 个国家）	
-两名咨询人员*7 天*3 个国家*每天 500 美元	21,000
-每日津贴（42 *351 美元）	14,742
-差旅（6*6,000 美元）	36,000
-撰写报告（6*5*每天 500 美元）	15,000
-综合报告（6 天*每天 500 美元）	3,000
<b>对许可证和配额制度的评价</b>	
案头研究	
（1 名咨询人员*31 个工作日 *每天 500 美元）	15,500
工作人员差旅费	25,000
杂项	4,000
<b>2015 年合计</b>	<b>239,484</b>

## 期待执行委员会采取的行动

17. 谨请执行委员会考虑核准拟议的 2015 年监测与评估工作方案，预算金额为 UNEP/OzL.Pro/ExCom/73/9 号文件表 2 中所示的 239,484 美元。

## 附件一

### 甲基溴项目评价案头研究的职权范围

#### 背景和理由

1. 第 5 条国家逐步淘汰甲基溴（MB）的消费和生产的截止日期为 2015 年 1 月 1 日。在过去几年中，全球甲基溴的生产与消费呈下降趋势。此外，有一些国家在规定的最后期限之前就实现了淘汰。这之所以成为可能，主要是因为多边基金（MLF）资助的项目，它有助于确定甲基溴的替代品并促进其为有关各方所采用。
2. 在消费行业的淘汰步伐，各区域大相径庭。2011 年，非洲就已淘汰了 92% 的消费，亚洲（包括中东）淘汰了 86%，拉丁美洲紧随其后淘了 65%。但在一些特定行业（草莓、香蕉、西红柿、辣椒、生姜等）却进展缓慢，而且过渡到替代品之事遇到了难以预料的挑战。对一些替代品（如磷化氢）的抵制就有所报告。
3. 因此，分析在全球一级如何逐步淘汰甲基溴，过渡情况的可持续性，以及在解决困难方面对国家和地区的经验进行比较等，这些都是适当的。

#### 评价的目的和组织

4. 评价的目的是：
  - (a) 分析与甲基溴消费以及在非消费量国家、低消费量国家淘汰甲基溴相关的问题；
  - (b) 评估已推出的包括技术援助和培训项目在内的替代技术的长期可持续性；以及
  - (c) 对解决方案和行动提出建议，以便遵守淘汰的最后期限。
5. 评价将分两个阶段进行。在第一阶段（案头研究），一名咨询人员将分析现有的文件，与多边基金和执行机构（IAs）的代表访谈，并将对那些需要在实地考察解决的任何进一步的问题，编制一份带有具体结论和建议的报告。
6. 因此，案头研究之后将在国家一级开展实地工作。在第二个阶段，一组咨询人员将进行实地考察，收集进一步的信息，发表国家案例研究报告。
7. 最终报告将综合案头研究和实地考察两方面的调查结果，并将为立即实施提出建议。

#### 案头研究要处理的主要问题：

8. 案头研究将：
  - (a) 审查各区域之间在淘汰甲基溴趋势方面的差异原因；

- (b) 查明各国在执行项目时遇到的问题，在采用替代品方面的障碍和延误的主要原因；
- (c) 审查关于各国采用替代技术的信息，并将评估与可行性和可持续性相关的问题；
- (d) 审查有关一些替代品（例如：土壤熏蒸剂、磷化氢）的毒性问题，以及有关其使用所需要的安全措施与维护问题；
- (e) 审查许可证和监管制度及其在适用中遇到的问题；评估今后在甲基溴淘汰的可持续性方面禁止规章的效力；
- (f) 分析在促进项目实施方面体制安排的实效以及相关政治环境，包括区域协定和区域贸易政策的运作及可行性；
- (g) 评估在使用替代品的培训以及在地方一级和区域一级提高认识的战略和信息转让活动方面的需求；
- (h) 调查将用于检疫和装运前（QPS）用途的甲基溴，转为用于受控用途的风险；
- (i) 探究对甲基溴的关键用途提名，并就这一趋势是否今后会在这方面发展而发表意见；
- (j) 将重点放在关键利益攸关方在项目实施以及采用替代品方面的参与；以及
- (k) 审查甲基溴淘汰的成功案例，并强调从这些案例中可以汲取的经验教训。

### 案头研究的范围和方法

9. 案头研究将就一些有正在进行之项目的国家、已成功淘汰甲基溴的国家、对达到合规曾有困难，但已成功克服的国家等国家样本，分析可供使用的文件。它将把重点放在高消费行业，如草莓、其它浆果（覆盆子、蓝莓）和瓜类等。关于在以往消费甲基溴，但已成功替换的其他行业，包括蔬菜（西红柿、辣椒）、烟草、花卉和一些收获后的应用等，也将被考虑在内。

10. 将招聘一名咨询人员来审查多边基金可提供的有关甲基溴的现有信息。其中包括：
- (a) 单个项目文件，即：执行委员会核准的项目提案、进度报告和项目完成报告；
  - (b) 执行委员会与有关政府间达成的协议；
  - (c) 多边基金核准项目的目录；
  - (d) 执行机构提交给多边基金的示范项目的进度报告、项目完成报告和最终报

告；

- (e) 技术和经济评估小组（TEAP）的进度报告和甲基溴技术选择委员会（MBTOC）的评估报告；根据《蒙特利尔议定书》第 7 条报告的消耗臭氧层物质的生产及消费情况；
- (f) 从与秘书处、执行机构和国家办事处的成员进行的讨论中收集到的补充信息及澄清说明；以及
- (g) 以往的案头研究和最终评价报告。

## 产出

11. 咨询人员将编制一份涉及上述问题的案头研究报告。该报告包括附件在内，将不超过 35 页。咨询人员将考虑从秘书处、执行机构和双边机构等的成员那里收到的意见。该文件应清楚地为第二阶段的评价制定建议；指出在国家访问期间的工作设想和可能探索的地点；表明还需要哪些额外信息，并包含有关项目设计、监测、数据质量和项目实施等方面取得的经验教训。

12. 将为基于案头研究成果的最终评价，拟定包括实地考察计划在内的职权范围草案。

## 时间安排

13. 咨询人员完成工作的预计时间为 31 天。案头研究将提交给 2015 年执行委员会的第一次会议。最终报告将为提交给 2015 年的第二次会议而完成。





## 附件二

### 评价实施许可证和配额制度的职权范围

#### 背景和理由

1. 国家许可证和配额制度旨在监管消耗臭氧层物质的进口，以及在某些情况下的生产与出口，以确保该国遵守《蒙特利尔议定书》。配额制度可以是许可证制度的一部分，或者可以依照不同的行政命令分别建立。

2. 2015 年，氟氯烃淘汰进程正在接近第二个重要目标，从基准消费量减少 10%。有关许可证和配额制度的有效性方面汲取的经验教训，可能在改善数据收集，对氟氯烃消费量施行更好的监控是有用的。

#### 评价的目的和组织

3. 评价的目的是分析有关淘汰氟氯烃的许可证和配额制度的实施和运作。

4. 评价将分两个阶段进行。在第一阶段（案头研究），一名咨询人员将分析现有的文件，与秘书处和执行机构的代表访谈，并将对那些需要在实地考察解决的任何进一步的问题，编制一份带有具体结论和建议的报告。案头研究之后将在国家一级开展实地工作。在第二个阶段，一组咨询人员将进行实地考察，收集进一步的信息，发表国家案例研究报告。最终报告将综合案头研究和实地考察两方面的调查结果，并将为立即实施提出建议。

#### 案头研究要处理的问题

5. 案头研究将：

- (a) 叙述许可证和配额制度是何时以及如何在国家样本中实施的。如已存在，许可证和配额制度是如何演变以适应逐淘汰氟氯烃的？
- (b) 分析所涉及机构的作用。哪些机构参与了许可证和配额制度的实施？国家臭氧机构（NOU）的作用是什么？各机构之间合作与协调的机制是什么？哪些是这种机制的漏洞与问题？
- (c) 审查许可证和配额制度是如何促进对非法贸易实施管制的。使用了何种追踪机制，哪些是遇到的主要问题和挑战？实施许可证制度是否增加了消耗臭氧层物质贸易的透明度，这是否有助于遏制黑市？
- (d) 审查现有的数据采集系统是否有效、可靠。叙述用于监测执行许可证和配额制度的方法。效果如何？
- (e) 审查有关财务和人力资源的问题。许可证和配额制度的实施和良好运作是否有足够的资源？是否有海关官员的培训课程？在这方面的需求是什么？
- (f) 评估交流和传播的行动，提高认识和外联活动，与业界协商宣传许可证和配

额制度；

- (g) 分析对各国之间受控的消耗臭氧层物质的跨境流动，是如何监测和管制的。是否有处理这一问题的区域或双边合作机制？区域网络的作用是什么？
- (h) 叙述尽管实施了许可证和配额制度，还有什么问题依旧存在。

### 案头研究的范围和方法

6. 将招聘一名咨询人员来审查一个国家样本有关许可证和配额制度的现有文件。其中包括：

- (a) 单个项目文件，即：执行委员会核准的项目提案、进度报告和项目完成报告；
- (b) 执行委员会与有关政府间达成的协议；
- (c) 第 5 条国家向臭氧秘书处提交的关于许可证制度的信息；
- (d) 多边基金核准项目的目录；
- (e) 执行机构提交给多边基金的示范项目的进度报告、项目完成报告和最终报告；
- (f) 从与秘书处、执行机构和国家办事处的成员进行的讨论中收集到的补充信息及说明；以及
- (g) 以往的案头研究和最终评价报告。

### 产出

7. 咨询人员将编制一份涉及上述问题的案头研究报告。该报告包括附件在内，将不超过 35 页。咨询人员将考虑从秘书处、执行机构和双边机构等的成员那里收到的意见。该文件应清楚地为第二阶段的评价制定建议；指出在国家访问期间的工作设想和可能探索的地点；表明还需要哪些额外信息，并包含有关项目设计、监测、数据质量和项目实施等方面取得的经验教训。

8. 将为基于案头研究成果的最终评价，拟定包括实地考察计划在内的职权范围草案。

### 时间安排

9. 咨询人员完成工作的预计时间为 31 天。案头研究将提交给 2015 年执行委员会的第二次会议。最终报告将为提交给 2016 年的第一次会议而完成。

-----