



联 合 国
环 境 规 划 署

Distr.
LIMITED

UNEP/OzL.Pro/ExCom/28/15
11 June 1999
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

执行蒙特利尔议定书
多边基金执行委员会
第二十八次会议
1999年7月14日至16日，蒙特利尔

加强体制项目：第27/10号决定执行情况

本文件是秘书处根据第27/10号决定要求而拟定的，执行委员会在该决定中决定

- “(a) 要求秘书处请执行委员会各成员在1999年5月1日之前向秘书处提出他们对现行加强体制安排的效力和臭氧机构的运作的看法；
- (b) 要求秘书处与各执行机构合作，为监测、评价和财务问题小组委员会下次会议拟定一份文件，总结各执行机构现行加强体制协议的主要特点。”

本文件分两部分，第一部分提出秘书处在截止日期之前收到的执行委员会各成员的评论，第二部分总结“各执行机构现行加强体制协议的主要特点”。

第一部分

1. 执行委员会八名成员和增选的七个国家(阿尔及利亚、巴西、布基纳法索、中国、印度、日本、瑞典、乌干达、哥伦比亚、德国、伊朗、约旦、尼日利亚、乌拉圭和赞比亚)共提出了十五份答复。

2. 秘书处按照提交文件中展现的主题将答复中的评论进行分类,并按照这种分类提出这些评论。在按照主题分类提出这些评论时,指出了所引用的评论来源。但如果提出要求,仍然可以索取任何提交的评论。

政府对臭氧办事处的支持

巴西:

3. 《蒙特利尔议定书》各缔约方都清楚地认识到,履行根据《议定书》承担的责任,不能仅仅依靠以市场为基础的手段和国际管制规章。只有各国在国内专门为逐步停用ODS制定一套一致性的政策,才能保证遵守《议定书》。这就要求建立一个行政结构,为政府专家和决策人员提供途径,随时注意已执行的各项政策的发展,并且不仅根据不断变化的现实情况而且根据缔约方会议各项决定更新这些政策。

4. 这种行政结构的日常活动范围非常广泛,例如:监测全国ODS消耗情形、拟定报告、监督减少产品和ODS消耗量的各项目、在本国公共部门和私营部门之间进行协调、分析所有ODS数据以及拟定关于使用立法和经济手段的建议,以促进《议定书》各项目标。

5. 上述行政结构已经以“臭氧机构”的形式出现,在各发展中国家,多边基金通过加强体制项目支持这些机构。

中国:

6. 1993年,在NEPA(国家环保局—现已改称SEPA)内建立了中国臭氧机构—项目管理处(PMO)。

7. 项目管理处由中国保护臭氧层领导小组领导,它作为国家执行机构,负责中国所有多边基金项目的总体执行和管理、在参与项目的各组织及其附属机构之间进行协调并收集和交换信息。项目管理处是一个跨部门机构,一个后备机构,是在中国协调各部门所有国内和国际努力的有效体制机制,这些努力的目标是根据逐步停用消耗臭氧物质中国国别方案的具体规定,尽早逐步停用ODS。

哥伦比亚:

8. 就我们的特殊情形而言,我们再次指出,我们面临就业地位问题。我们既不是开发计划署雇员,也不是环境部雇员。因此,我们正与法律处研讨这个问题,以建立一个小组,使这个小组正式成为环境部一部分,但避免将其预算与环境部预算混合在一起,否则,其预算就会转变成国家预算的一部分。对于国家臭氧机构的运作和稳定而言,这非常危险。

德国：

9. 据指出，各国家臭氧机构与各有关利益方之间缺乏有效力和有效率的协调，这是阻碍各国逐步停用ODS进程的核心问题。总的原因是，决策人员不支持，除此之外，下述问题也是造成臭氧机构能力不足的原因：

- 政府决策人员缺乏兴趣，
- 在国家优先顺序中，逐步停用ODS工作顺序靠后，
- 有关利益方不参与或参与不足，
- 臭氧官员变动太频繁，
- 臭氧机构未作为全日制机构运作，
- 臭氧官员工作负担过重，
- 未充分建立臭氧机构。

10. 根据这些结论，规划了必要的具体活动，以增强臭氧官员的能力，保证有关利益方参与，以培养主人翁精神。

印度：

11. 臭氧小组是印度独特的体制框架，它以崭新的工作面貌促进开展与《蒙特利尔议定书》有关的工作。由于开展加强体制项目而建立的各种机制使决策人员有了必要的灵活性，可以迅速作出妥善的决定，使《蒙特利尔议定书》各项进程和倡议免受常见的政府程序制约。臭氧小组是受权指导委员会的秘书处兼协调机制，该委员会是为督导在印度执行《议定书》而成立的。该委员会被授予政府和政府各部门的一切权力，目的是在一个机构内以政府和内阁名义统一作出关于《蒙特利尔议定书》的必要决定。正是由于开展了加强体制项目，才能在印度建立所有这些有创意的体制机制。事实上，这些体制安排已成为政府果断决策的新模式。我们认为，由于开展了加强体制项目，几乎所有第t条国家都建立了类似的创造性模式。

12. 现在，我们已为多数受控制物质规定了基准年。在未来几个月里，我们将能更详细地了解第t条国家各部门消耗分配情形。此外，还有一点也非常明显，这就是，相当大一部分消耗是许许多多小型机器和个体用户造成的，制冷部门尤其如此。为了完成这项新的、具有挑战性的任务，第5条国家当局需更多地参与，需增加对这些国家当局的支助。各国国家臭氧机构必须在其本国政府组织内获得充分支持和地位。只有第5条国家充分给予经济和政治支持，只有第2条国家给予相应的支助，我们才能成功地实现《蒙特利尔议定书》的各项承诺。

13. 除加强体制项目提供的资金外，许多第5条国家确实为全国臭氧机构的融资和运作提供相当大的“对应”资金。

日本：

14. 日本一直在为第5条国家负责保护臭氧层的政府官员进行建立能力培训，特别是在保护臭氧层的适当措施和替代技术领域进行这种培训。

15. 在这种培训过程中,我们发现若干国家有关政府部门缺乏保护臭氧层的适当组织安排(例如精通臭氧问题的人才)。因此,存在着这样一个问题:负责保护臭氧层的官员缺乏关于应采取的措施、替代技术等问题的足够知识。

约旦:

16. 臭氧机构在协助各国履行其根据《蒙特利尔议定书》承担的义务方面具有重要作用,这些机构在执行缔约方会议、执行委员会和其他会议决定方面采取后续行动。

尼日利亚:

17. 现行加强体制安排包括:建立国家臭氧办事处/机构;和建立国家臭氧指导/部门委员会和工作组。

18. 为了督导开展国别方案活动,招聘/分派/任命了国家ODS官员,在有些情形中还包括支助人员。

19. 通过全国臭氧机构,各国对逐步停用ODS工作的贡献普遍增强。例如,在尼日利亚,政府除支助全国臭氧机构外,还独资建立了各区域ODS办事处。

瑞典:

20. 臭氧机构在主管当局内的地位通常不够强大,不能发挥必要影响。臭氧机构官员的上司有时还给他们分派具有更高优先顺序的任务。臭氧机构有时不能充分和/或很容易地获得指定分配给臭氧机构的设备和资金。此外,有时在重组过程中,由于未适当考虑对逐步停用ODS方案的影响,在ODS问题上有经验的官员被调任新职,获得的经验又遗失。

乌拉圭:

21. 必须与政府官员合作,制定法律和经济手段,支持其他类型的国家措施,执行减少各种ODS时间表。

津巴不韦:

22. 在多数发展中国家、特别是低耗量国家,环境问题特别是臭氧消耗和保护问题在其发展日程中并不具备高度优先地位。因此,几乎没有拨出任何资金开展这些活动。

23. 因此,加强体制项目阐明了政府对保护臭氧层的承诺。所以,如果没有这些安排,许多国家政府会忽略这些问题,而将其精力集中在减轻贫困、经济增长和其他紧迫问题上。

提高大众对保护臭氧问题的认识

中国:

24. 项目管理处开展了一系列提高大众认识的宣传运动，例如，培训、宣传、公告和公报、通过电台、电视和其他媒体传播保护臭氧层知识、等等。

伊朗：

25. 在提高大众认识方面，除开展其他活动外，在纪念《蒙特利尔议定书》十周年之际，在臭氧办事处督导下印制和发行了由本国设计人员创作的一份通讯季刊、一份彩色海报和一份彩色邮票。

尼日利亚：

26. ODS官员特别积极地组织和协调各种交流信息、提高认识和培训活动。

促进收集和上报数据

中国：

27. 项目管理处收集ODS生产、消耗、进口和出口数据，并且每年向臭氧秘书处上报这些数据。

伊朗：

28. 收集、核对和分析ODS消耗和逐步停用活动资料，并且向有关组织分发这些资料。

尼日利亚：

29. 各臭氧机构还负责定期拟定和提交国别方案活动执行情况各种业绩报告，其中包括监测和记录受控制物质消耗和使用情形、监测和评价；执行国别方案，以及根据要求向臭氧秘书处、基金秘书处和执行机构上报数据和资料。

瑞典：

30. 许多臭氧机构似乎仍然未全面了解目前各次级部门ODS消耗的分布情形，因此，似乎仍然不知道需采取哪些行动，以便按时实现要求的削减量。执行委员会强调必须达到冻结水平(现在改为2005年削减水平)，却不强调必须针对现在至2010年(和更长远的未来)这段时期充分进行长期规划，因而促成了上述情形。

促进制定立法和进口管制

布基纳法索：

31. 各臭氧机构推动各国议会批准议定书各项修正案。

中国：

32. 培训和提高了各地方环保局的能力，使其可以协助国家环保局监测企业在项目完成后遵守多边基金不使用ODS的指导原则的情形和项目完成后处理ODS设备的情形。此外，以现有行政框架和有关政府机构管理责任为基础，建立了一个监测系统。但由于缺乏必要支助费用，今后需在多边基金支持下进一步发展这项工作。

33. 已公布和执行20多项关于逐步停用ODS活动的政策，并且正准备根据新情况建议公布新的政策，特别是执行部门计划的政策。中国的核心政策是生产管理和进出口管理政策，目的是保证中国实现逐步停止ODS生产和消耗目标。

印度：

34. 臭氧小组在制定和设计支持逐步停用ODS活动的政策方面非常有效力。该小组发挥重要作用，促进制定政策，使执行多边基金资助的逐步停用ODS项目以及非多边基金资助的无ODS技术新投资项目所需资本物资免付海关税和货物税。经臭氧小组努力，现已建立附件A和B受控制物质进口/出口许可证制度。此外，现在已经禁止向非第5条缔约国和非缔约方出口这些物质。印度臭氧机构还完成和公布了《消耗臭氧物质(条例)规则》，该机构进行了大量法律起草工作。该机构还参与发展向学校教师和非政府组织分发的传播知识宣传册子，并且组织其他宣传活动，发挥资料交流中心的功能。

伊朗：

35. 担任国家臭氧委员会秘书，该委员会是该国权威最高的政府机构和决策者。

36. 拟定严格的ODS进口和消耗条规，研究那些率先制定关于与ODS有关的活动、ODS用户登记、ODS使用情形强制性上报和鼓励各行业为此自愿合作的法律的国家行动计划。

尼日利亚：

37. 各臭氧机构还协助各国家指导/部门委员会，制定必要政策和立法/法律以及条规，以保护臭氧层，控制ODS消耗。

乌拉圭：

38. 从这个意义上说，我们认为，修改政府文书，使其符合缔约方会议各项决定并符合国家政策，以及促使主管当局核准和采用这些文书，这些任务涉及的完全是国家正式活动领域。

津巴不韦：

39. 以现有的人员配备，臭氧机构的活动非常令人满意，非常有效力。臭氧机构正在促进发展保护臭氧的立法和政策。其他国家可能也在发生这种情形。

40. 我认为第5条国家必须利用体制支助，有效地遵守《蒙特利尔议定书》。

促进发现、执行和监测项目

中国：

41. 全面协助制定《蒙特利尔议定书》之下中国第一个逐步停用ODS的国别方案，政府于1993年1月核准了该方案。现在，项目管理处正在更新原国别方案。

42. 成功地在溶剂、泡沫、哈龙、气雾剂、机动空调和制冷等若干部门组织拟定和制定了与国别方案有关的若干个别和总体项目。

43. 成功地为哈龙部门、生产部门和溶剂部门组织拟定和制定了系列部门计划，其中逐步停用哈龙部门计划和中国逐步停止CFC生产部门计划(结尾部分)分别于1997年和1999年获得核准。

44. 建立了一个有效的顾问小组，协助国家高级决策人员管理针对与逐步停用ODS有关的活动开展的行动。

45. 在各主管部委合作下，为每个部门建立了一个国家专家小组，为拟定和执行项目提供后备技术支助。

伊朗：

46. 拟定消除剩余ODS的新项目提案。

查明中小型企业共同利益和需要所在。

- 评估各种替代技术，强调项目经济和技术评估、ODS过渡管理规划和对新出现技术的认识，以确保停用进程不对中小型企业产生负面影响。
- 发展一个培训项目，培训参与含ODS物质和设备编号和查明工作的人员；通过实地考察，协调相关活动，培训政府技术人员，使其认识到技术转让的影响；扩大和提升海关网络的统计数据。
- 安排讲习班，向政府和行业决策人员介绍关于ODS管制政策和关于最新的可使用的替代物质和技术的基本知识。
- 在制冷部门组织和协调维修技师的培训，其目的是建立一个许可证制度。迄今为止，臭氧办事处已为制冷维修站举办六期培训班，每期需30小时，约40名技师参加。

约旦：

47. 各臭氧机构在执行机构、双边机构、国际和当地顾问的必要协助下，还负责拟定向基金秘书处提交的各逐步停用项目。

48. 通过协助专家获得必要资料、研讨并执行对使用ODS的国营企业和公司的实地考察，在使用ODS的部门发展若干投资项目、提供咨询和确定工作的优先次序；

49. 协助拟定项目的具体指标、提出项目和评价项目，并且监督各公司执行和完成这些项目的情形；

50. 通过实地考察在运用有利于臭氧的技术方面有经验的国家，促进本国公司的技术能力。

尼日利亚：

51. 各臭氧机构在执行机构、双边机构、国际和当地顾问的必要协助下，还负责拟定向基金秘书处提交的各逐步停用项目。

瑞典：

52. 有迹象表明，国际和双边执行机构有时认为没有必要让臭氧机构密切参与基金资助项目的规划和执行。但是，臭氧机构必须参与已处于规划阶段的各项目，才能承担起实现消除ODS消耗的责任。

53. 在这方面，国别方案是一个特别问题。一方面，国别方案所叙述的行动是在适当政府级别商定的行动；另一方面，这些行动并非总是恰当，并非总能满足需要。国别方案是在早期拟定的，是在政府主管官员真正了解停用ODS所造成问题之前拟定的，而且或多或少是由外部顾问起草的，这种情形又容易造成“急功近利的解决办法”。

多边基金继续提供支助的必要性**巴西：**

54. 人们常常指出，《蒙特利尔议定书》的成功历史不应使我们忽略今后仍需完成的艰巨任务。在这方面，发展中国家仍然需要加强体制项目的支助，以迎接保持这股气势的挑战，正是这股气势使它们得以实现冻结和削减目标。

布基纳法索：

55. 在资源管理方面，我们必须给予臭氧机构更多灵活性；由于技术瞬息万变，我们需要资讯和交流，以履行承诺。软件最多只能维持一年，而且并非我们所有人都拥有相同软件；我们需要具有强大功能的机器，以储存信息和预算因素，这些因素数据不足，而且太具限制性。我们应恢复提供两年期原定数额。

中国：

56. 对第5条国家而言，应继续加强臭氧机构，只到完全停用ODS为止，这是非常必要的。

57. 现行加强体制活动的效力尚待提高，国家臭氧机构应更多地支持省级机构，以加快执行、监测和管理多边基金支助的逐步停用ODS活动。

哥伦比亚：

58. 现在谈谈全国臭氧机构。我认为，结果已证明，该机构的连续性非常重要。在五年的时间里，投资1,000万美元，ODS削减了近50%。仍然有许多工作要做，例如中小型企业 and 制冷维修；还有终端用户。

德国：

59. 加强体制活动资金不包含额外的大众宣传、建立制冷协会和标准局参与等活动，但这些活动是低耗量国家履行《蒙特利尔议定书》义务的努力的重要组成部分。

60. 我们谨强烈建议支助上述需要，多边基金应继续发挥重要作用，当然，各国政府也应作出明确承诺。

印度：

61. 非投资项目现在日益重要，因为宣传和中小型企业培训需要将日益重要，将成为主要活动。在多数第5条国家，将需要开展重大宣传活动，使数十、数百、数千家中小型企业参与，这需要更多资金。这还要求为加强体制项目(ISP)提供资金，加强臭氧机构，这些机构日益成为第5条国家一切逐步停用ODS活动的行动中心。目前的补充资金活动应解决每个第5条国家加强体制项目至少两个阶段的需要，考虑到臭氧机构的作用日益重要，考虑到中小型企业的需求，对于ODS消耗水平与印度相似的国家，加强体制项目每个阶段的供资至少应达40万美元。需提供这种额外资金的原因是：

- (a) 由于需要ODS官员提供专门资源的项目和活动增加，他们的工作压力日益增加。
- (b) 在过去5年里，ODS官员需满足《蒙特利尔议定书》日益增加的上报要求。
- (c) ODS官员负责的项目活动—投资、培训、宣传—在增加。ODS官员需了解和采取行动的新问题(技术和政策选择、执行委员会指导原则、缔约方会议各项决定)也在增加。
- (d) 应优先考虑国家一级政策协助活动(法律咨询、起草条规)。
- (e) 延续加强体制项目是以最初项目核准的资金为基础的，并没有认识到上述额外需要。

伊朗：

62. 回顾我们的经验，一个总的认识是，存在着一些障碍，妨碍臭氧机构顺利运作；但通过国际机构和国家政府机构的联合努力，可以克服这些障碍。这些障碍包括：

- (a) 联合国政策与本国政策不一致，例如关于工作人员就业和报酬的政策，
- (b) 缺少臭氧办事处雇员所需的定期培训方案，
- (c) 运输等方面后勤支助不足，
- (d) 没有今后将臭氧机构纳入国家正式机构的任何概念，
- (e) 没有各臭氧机构定期交流经验的适当机制。

约旦：

63. 由于执行委员会核准的五年供资额强调的是发展中国家使用的ODS，由于《议定书》将新的物质置于其管制之下，应根据这种情形审查供资额。此外，由于当时缺乏对

消耗臭氧物质的认识，由于某些行业不愿提供其消耗臭氧物质消耗数据，各国提供的ODS消耗数据不一定体现其真实消耗水平。

64. 一些执行机构要求开展的活动需要更多的努力和专门知识，但现有人员或目前的供资水平不足以实施现有的安排。

65. 臭氧机构应有独立的工作地点，这样才能顺利开展工作。承租办公楼是必要的，是臭氧机构有效地开展工作所必需的。因此，应考虑承租办公楼的供资问题。

66. 各执行机构应采取行动，在执行项目、《议定书》及其各项决定方面支持和协调各臭氧机构的工作。

尼日利亚：

- (a) 在非洲地区，全国臭氧机构对于逐步停用ODS活动仍将非常重要。
- (b) 全国臭氧机构将仍然需要多边基金充足和及时地提供资金和其他支助。
- (c) 全国臭氧机构能够与中小型企业 and 私营部门沟通。
- (d) 全国臭氧机构也为解决其他国际/全球环境问题树立了良好的体制框架榜样。

乌拉圭：

67. 第一，我们谨强调，各臭氧机构在上述项目协助下发挥的作用非常重要，因为它们是国家当局与《蒙特利尔议定书》当局之间的行动中心。尤其在此时此刻，应保持那些正在正常运作的办事处开展活动的活力，因为这是妥善地履行冻结和削减ODS消耗水平义务的关键因素。与此同时，如果发现在遵守国别方案方面存在拖延现象，我们认为最好的解决办法是根据每个国家的具体需要协助这些国家。

执行机构与政府之间协议的有关问题

瑞典：

(一) 现行加强体制项目协议及其对形势的影响

68. 我们认为，加强体制项目协议现行结构在心理上和实质上造成了这些问题。与此同时，这种结构也可以成为解决办法的组成部分。

69. 目前，对臭氧机构的支助是以具体项目进行的，项目文件具体列出各项活动、工作计划、时间表和产出。这种结构在两个方面具有负面影响。它给政府主管当局以及其他政府机构这样一种印象，即：臭氧机构的工作是暂时性的，不完全是当局主要职责的一部分(鉴于各国在《议定书》下所作的承诺，鉴于逐步停用时间表—2010年至2040年一的长期性，毫无疑问，应将臭氧机构的工作看作中心工作，长期工作)。这影响了臭氧机构获得的内部地位、力量 and 支助。

70. 与此同时,预先规定活动使臭氧机构无需承担责任,使它们不去积极和不断地考虑应采取哪些政府行动,以取得具体结果。

71. 预先规定的活动、工作计划和时间表(通常以国别方案所规定的活动为基准)还可能将有限的资源锁在某些活动上,而经过仔细审查,这些并不是实现预期结果的最重要或最适当的活动。

72. 加强体制项目出现目前的结构有若干原因。第一,根据1990年伦敦协议,第5条国家应自行负责行政费用,因此,对臭氧机构的支助是妥协的结果。因此,一直存在着这样的倾向,即:认为臭氧机构是执行委员会及其各执行机构执行基金资助项目的助手,而不是负责使本国能够履行《议定书》各项义务的日常工作的政府机构。由于存在这种观点,臭氧机构有时被要求超负荷工作,负责具体项目的工作细节,这样削弱了臭氧机构专注于总体消除ODS消耗的能力(例如,执行委员会第二十五次会议曾讨论是否可以要求臭氧机构参与评估寻求基金援助的公司的财务生存能力)。

73. 第二,国际组织的既定程序认定,在提供资金支助时,不仅应该具体规定目标和预期结果,而且还应该或多或少详细规定活动、工作计划、时间表和产出。就这里所牵涉的援助类型而言,这个基本概念在心理上和实质上都不太合适。为了让臭氧机构有效地工作,必须具体规定与提供支助相关的目标和条件以及上报要求,但在选择实现结果的手段方面,则应充分给予自由和灵活性。正如政府的其他工作一样,成功的先决条件是主管官员可以通过实践学习,可以因地因时不断修改战略和执行方法。在目前的条件下,任何发达国家政府官员都无法成功地消除ODS消耗。

(二) 提议的行动

74. 所有缔约方都务必保证臭氧机构可以有效地工作,以消除ODS消耗(和生产)。这不仅仅是指加强体制项目。只有在向臭氧机构提供援助时,臭氧机构在各自政府内获得必要的角色、地位和支助,基金对其他有关非投资活动—例如,促进ODS官员合作的区域网络,环境规划署为协助各臭氧机构逐步停用ODS工作而编写的材料等等—的支助才能产生效力。

75. 调整执行委员会与第5条各国政府关于加强体制项目的现行协议的结构是改进这种状况的一种有效手段。为此目的,执行委员会应制定一个模式协议,所有执行机构都应使用这个模式协议,模式协议应多注重臭氧机构在主管当局内的地位和角色,少注重具体活动。

76. 这种协议应保证,臭氧机构在政府内的地位可以使它顺利地发挥作用。在签署协议之前,执行机构与政府当局应就臭氧机构首长地位、上下级关系、职责和资格达成协议。臭氧机构应是主流组织的组成部分,应可以依靠该组织内其他有关实体—例如法律部门—的必要支持。

77. 协议应强调,政府有责任保证,多边基金为加强体制而提供的资源完全用于消除ODS消耗和生产的工作,保证臭氧机构可以充分和容易地利用提供的设备和资金。政府应避免在未与负责加强体制项目的执行机构磋商之前抽调臭氧机构官员改任他职。

78. 政府应保证，向主管当局分配足够的资源，使其可以开展逐步停用ODS的工作。根据在伦敦达成的协议，第5条国家不应期待基金提供的资金足以管理这项工作。例如，即使在低耗量国家，一名官员可能是不够的。只有一名官员参与也会使当局处于非常脆弱的地位，例如，这名官员可能决定另谋他职。

79. 最后，关于所采取的措施和遇到的问题，协议应具体规定上报责任。

80. 另一方面，模式协议不应具体规定应开展的活动、工作计划和应开展活动的时间表，可能可以例外的是，可以规定建立一个可靠的监测系统，下文将论述这个系统。

81. 为了将所有这些方面都纳入关于加强体制项目的协议，一些国家可能需要重新考虑现行组织安排和ODS问题责任的分配。政府完全有特权决定哪个机构主要负责政府遵守《议定书》各项要求的义务。但是，必须保证基金通过加强体制项目和其他非投资项目提供的支助可以直接到达负有这个职责的机构。

(三) 可靠的监测系统

82. 履行《蒙特利尔议定书》各项承诺的任何战略都必须有一个监测ODS进口、出口和生产的可靠系统。如果没有这个系统，就不可能评估取得的成就，不可能规划需采取的行动，从而也不可能规划需基金提供的援助。

83. 主要的挑战是建立一个可靠的系统，监测进口和出口。海关统计数据不是而且也不可能是可靠的来源。正如《蒙特利尔修正案》所指出，《议定书》将使进口和出口许可证制度成为强制性制度。这种制度将提供监测ODS进口和出口的最直接因而也是最简单和最可靠的工具。最低限度是，建立进出口许可证制度的唯一目标是监测ODS进口和出口，不过，如果同时利用这个制度管制和限制这种贸易，则效率会更好。因此，将建立进口和出口许可证制度协议列入关于加强体制项目的模式协议比较合理。

第二部分

84. 根据第27/10号决定，三个执行机构提交了在执行委员会核准加强体制项目后与接受国达成的协议副本。世界银行没有单独的加强体制项目协议。但是，涵盖范围包括若干部门的赠款协议包括了执行加强体制项目的规定。

85. 由于其中一些文件很长，秘书处决定不提交收到的原文，而是根据执行委员会的要求，提出这些协议的“主要特点”。但是，如果提出要求，也可以索取原文。

达成协议的过程

开发计划署

86. 在执行委员会核准体制项目或延续后，开发计划署在核准的项目提案上附加一份有关说明文件、一页预算文件、工作计划和法律背景文件。该文件成为开发计划署与接受国之间的协议草案。然后，通常由开发计划署在该国驻地代表以开发计划署名义与接受国代表签署协议草案。

87. 由于开发计划署与它提供援助的每个国家政府达成的《标准基本援助协议》(SBAA)提供了该组织采取行动所需的金融、法律和行政权威,它不需额外的法律或授权协议,便可以执行加强体制项目。

工发组织

88. 自1997年第二季度起,工发组织在执行委员会核准后处理加强体制项目或延期的程序发生了变化,这种变化是工发组织管理阶层应外部核查员建议而实施的。1997年之前,工发组织管理阶层与接受国代表在项目提案核准之后便签署该提案。

89. 自1997年起,执行委员会核准的项目概念必须转变成比较详细的文件,以此作为供签署的协议草案。与过去的格式相比,新格式包括更严格的财务监督和上报要求。例如,新格式包括一份项目管理人员人事支出标准合约和比较复杂的半年度上报格式。

环境规划署

90. 一旦执行委员会核准加强体制项目或延期,该项目便转变成为环境规划署标准合约协议,其中详细规定各种活动、工作场所和时间表、上报要求、预期结果和产出、现金需求、环境规划署和有关国家的法律义务和预算细节。

91. 一旦获得政府核准,环境规划署和政府代表便签署该文件。

世界银行

92. 世界银行不单独签署执行加强体制项目的协议,而是利用世界银行根据多边基金在该国开始开展活动时必须与接受国政府签署的赠款协议,作出总的规定。据世界银行指出,赠款协议规定负责这些项目的有关机构的目标和作用。赠款协议加强体制部分的规定和条件因国家不同而有些微差异。

93. 从世界银行为拟定本文件而提出的两个例子看,每个赠款协议都包括若干段落,规定臭氧办事处的职能,例如建立臭氧小组、建立ODS消耗情形监测系统、制定促进大众和行业认识臭氧问题的方案以及今后管理ODS使用情形的框架。

协议的主要内容

94. 如前文所述,除赠款协议外,世界银行不单独签署加强体制项目协议,除世界银行外,联合国其他机构与接受国签署的协议所用格式相似,而且,工发组织和环境规划署使用的是一模一样的格式。其主要内容包括:

项目数据部分

95. 包括项目名称、编号、持续时间、费用摘要、执行机构以及政府和执行机构的签字。

项目理由说明和背景部分

96. 讨论该国对《蒙特利尔议定书》的承诺、该国提高管理国家逐步停用方案能力的必要性、多边基金的支助以及项目成功的前提条件。

产出、活动、工作计划和时间表、预算和后续行动部分

- 规定应实现的产出，例如，一个顺利运作的臭氧办事处、采用对臭氧有利的技术、ODS消耗年度报告、等等。
- 通常以矩阵形式列出活动和执行时间表。
- 根据执行委员会核准的预算制定预算细节。就工发组织而言，其中还包括对应捐款预算。该部分还规定执行机构向臭氧办事处预付现金的条件和时间表。
- 规定臭氧办事处负责执行项目，执行机构负责向臭氧办事处提供技术支助。

体制框架和评估部分

97. 讨论政府与执行机构之间以及政府各部门之间在项目上的管理层次。该部分还规定由哪一方负责评估。

监测和上报以及其他规定和条件部分

98. 讨论需上报的类型和频率。此外，该部分还论及一般性规定和条件，根据这些规定和条件，政府部门与执行机构需进行磋商，才能将臭氧官员调任他职，而且，无论是进口或在当地采购，采购的项目设备应免收地方关税和其他税。

监测和上报

99. 所有四个执行机构都要求臭氧办事处使用事先规定的格式定期上报实质事项和财务事项，以此作为监测工具。下表简要介绍这些要求：

报告	频率	执行机构
进展报告	每半年	工发组织、环境规划署、开发计划署、世界银行
支出报告	每季度	工发组织、环境规划署、开发计划署
政府核查员认证的支出帐户	年底	工发组织、环境规划署
购置的非消耗性设备目录	每半年	工发组织、环境规划署
预支现金申请单	每季度或应要求提出	开发计划署、工发组织、环境规划署

财务监督

100. 联合国各机构通过下述手段进行财务监督：

- 为加强体制项目开设单独帐户。
- 每个季度提交由臭氧办事处获得妥善授权的官员认证的现金预支申请和支出报告。
- 年底提交政府核查员认证的支出帐户。
- 每半年提交以项目资金采购的非消耗性设备新目录。
