



联 合 国
环 境 规 划 署

Distr.
LIMITED

UNEP/OzL.Pro/ExCom/29/5
29 October 1999
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

执行蒙特利尔议定书
多边基金执行委员会
第二十九次会议
1999年11月24日至26日，北京

关于1999年监测和评价工作方案
执行情况的报告

目录

一. 对制冷项目的评价	2
二. 对体制建设(IS)项目的评价	6
三. 关于泡沫项目评价的案头研究报告摘要	9
四. 综合项目完成报告	13
五. 电脑化监测和评价信息系统	23

背景

1. 本文件的目的是，向执行委员会简要概述第二十七次会议核准的 1999 年监测和评价工作方案(第 27/11 号决定)第一期执行工作的结果。

2. 本报告包括下述各节：

- 一. 对制冷行业项目的评价
- 二. 对体制建设(IS)项目的评价
- 三. 关于泡沫项目评价的案头研究报告摘要
- 四. 综合项目完成报告
- 五. 电脑化监测和评价信息系统

3. 根据 1999 年工作方案的计划，拟订了制冷和体制建设项目的的评价报告。本报告介绍评价过程、抽样的项目、组织考察小组和签约聘请的顾问小组。由于时间限制，顾问报告的最后定稿尚未拟定妥当，在第二十九次会议之前将向执行委员会提交一份本文件增编，介绍顾问结论和建议的初步摘要。

4. 泡沫项目案头研究报告可以索取查阅。下文将介绍所查明的主要评价问题并概述在评价工作的主要阶段所采取的方式。

5. 最后，本报告提出自 1998 年 11 月向第二十六次会议提交上一份综合报告以后收到的各项目完成报告的综合报告。

一. 对制冷项目的评价

(a) 评价过程

6. 评价过程包括下述步骤：

- 资深监测和评价干事对制冷项目进行案头审查，并向执行委员会第二十八次会议监测、评价和财务小组委员会提出报告。这项审查工作基本上包括对项目文件、项目完成报告和秘书处的各种数据库进行审查。
- 编制准则，以便和企业的人员进行有系统的面谈，在埃及三个项目中试行这些准则，调整数据收集方式，选择最后的项目抽样以便进行实地考察，并编制实地考察的时间表。
- 1999 年 8 月和 9 月对亚洲、非洲和拉丁美洲 27 个抽样项目进行实地考察。
- 这些考察是与同时进行的体制建设项目评价工作联合进行的。在这方面，评价小组分析了国家臭氧机构在查明、编制、执行和监测项目方面的作用以及与执行机构的合作质量。
- 在每次考察后均编写一分项目个案调查报告，随后再编写综合报告，概述项目

个案调查报告的调查结论。

(b) 评价小组、考察持续时间、臭氧机构和执行机构提供的支助

7. 顾问是以国际招标和直接征求适当候选人的方式征聘的。之所以采取第二种方式是因为向 12 家选定的国际顾问公司发出征求提案的招标通知未产生足够数量的合格顾问。顾问是从第 2 条国家和第 5 条国家以及各不同地区挑选的。

8. 每个小组必须有下列资历：

- 丰富的评价经验
- 熟悉工业项目及其经济因素
- 熟悉国际环境问题
- 了解多边基金和联合国系统的运作
- 熟悉制冷公司从以 CFC 为基础的生产向非 ODS 替代物质转换的过程
- 立场中立，即：不担任执行机构负责《蒙特利尔议定书》机构的顾问
- 了解体制建设工作

9. 这些小组符合上述标准。没有按照原计划征聘国家顾问。这是因为时间限制和考察国家数量很多。仅仅在一个国家（哥斯达黎加），征聘了一名地方顾问，以加强评价小组。

10. 在亚洲（8 月 17 日至 9 月 10 日）、拉丁美洲和加勒比（9 月 11 日至 10 月 1 日）和非洲（1999 年 9 月 8 日至 28 日）组织了制冷和体制建设项目联合考察团。

11. 组织联合区域考察团进行两种项目的联合考察既经济，又丰富了讨论。收集数据的方法（面谈准则、应讨论的问题清单）证明是适当的。考察团遵守了考察公司和收集有关资料的紧凑时间，不过，很显然，对大国而言、特别是对中国和印度而言，为时仅仅几天的考察只能是评价活动的开端。

12. 多边基金秘书处资深监测和评价干事参与了一些实地考察，特别是参与了早期的考察，以便监督评价小组的工作，并辅助调整评价方式。

13. 考察的所有国家政府事先都得到通知，并征得了它们的同意。所有国家反应都很积极，这种情形令人鼓舞，在考察所到国家，臭氧机构非常妥善地接待并支助了评价小组。臭氧干事为考察各公司作好了准备，而且在许多考察中，他们陪同评价小组进行考察。在要求提供关于公司和国家政策的资料、包括关于在执行项目过程中获得的经验的资料时，很容易地得到了资料。在多数考察中，公司代表都很合作，很愿意协助。

14. 虽然考察团给予的通知时间很短，但执行机构也都很配合。工发组织派遣项目干事陪同评价小组，前往考察越南、埃及和突尼斯的各公司。工发组织一名当地干事陪同评价小组考察了 Hualing/中国。世界银行派遣一名顾问前往墨西哥，并指示财务中间机构 (NAFIN) 支持考察团，而在泰国和印度等其他国家，一名地方臭氧干事与世界银行财务代理人举行会议。开发计划署要求开发计划署各地方办事处支持评价工作，并提供所需要的资料，在多数情形中，它们也是这样做的。

15. 各执行机构为所有项目提交了项目完成报告 (PCR)，有些是在考察前不久提交的。这些项目完成报告缺少项目完成报告格式所要求的重要资料，但仍然有助于在企业进行有系统的讨论。

(c) 实地考察的抽样项目

16. 考察的多数制冷项目是在亚洲(12 个)，其次是拉丁美洲(11 个)，然后是北部非洲(5 个)。考察的项目总数是 28 个，超过计划数字(根据向执行委员会第二十八次会议提出的报告，计划的是约 20 个项目)，涵盖了拥有项目最多的地区。但由于时间和预算的限制，由于没有足够的顾问，所以无法包括所有地区，其结果是，撒哈拉以南非洲、中东和欧洲没有包括在内。

拉丁美洲和加勒比		亚洲		非洲	
智利	3	中国	3	埃及	3
哥伦比亚	3	印度	3	突尼斯	2
哥斯达黎加	1	马来西亚	2		
墨西哥	4	泰国	3		
		越南	1		
共计	11		12		5

数字表示在各国家考察的项目数。

17. 评价包括所有三个执行机构以及双边捐助国(德国和美国)执行的项目。

执行机构	评价的项目数	完成的项目数
世界银行	12	61
开发计划署	8	34
工发组织	7	48
双边	1	1
共计	28	144

18. 评价的 15 个家用制冷项目和 13 个商用制冷项目选择了不同的转换技术，例如，各种 HFC、各种 HCFC、碳氢化合物、用于制冷剂转换的混合物以及隔温泡沫使用的 HCFC141b 和环戊烷。

技术选择	评价的项目数	完成的项目总数
CFC-11 改为 环戊烷	6	45
CFC-11 改为 HCFC-141b	15	57
CFC-11 改为 HCFC-123	1	1
CFC-12 改为 滴入混合物	1	5
CFC-12 改为 HCFC-22	1	3
CFC-12 改为 HFC-134a	20	106

CFC-12 改为 HFC-152a/HCFC-22	1	1
CFC-12 改为 RC-404a	1	2
CFC-12 改为 异丁烷	1	2

19. 抽样项目包括所有供资规模的项目。虽然强调的是中型项目，但也包括了一些小型和大型项目。

	100,000 美元以下	100,000–500,000 美元	500,000–1,000,000 美元	1,000,000 美元以上	共计
评价的项目数	3	11	9	5	28
完成的项目数	6	51	43	44	144

20. 如下表所示，进行了仔细规划，以选择不同年份核准的项目，从而可以核实趋势和政策变化的结果。

核准年份	评价的制冷项目数	完成的项目总数
1991	2	6
1992	3	10
1993	2	17
1994	11	54
1995	4	30
1996	2	13
1997	4	13
1998	0	1
共计	28	144

21. 根据职权范围，包括了追补供资项目以及执行方面出现很长时间拖延的项目和一些其大量股份或多数股份为多国公司拥有的公司项目。与计划不同的是，由于时间限制，未能考察在转换和停用过程中未得到多边基金援助的公司。

(d) 主要评价问题

22. 评价工作分析了下述方面：

- 查明和编制项目
- 项目审查和核准过程
- 技术选择
- 体制安排
- 招标程序和与供应公司的接触经验
- 执行延误
- 项目费用
- 停用 ODS 的结果和效力
- 不可逆转地转换技术造成的可持续的影响
- 项目监测、报告和评价

23. 案头审查讨论的评价问题细节转变成了在各公司面谈的准则，准则为讨论和个案研究提供了框架。

(e) 主要结论和建议

由于时间限制，顾问报告仍然是报告草案，秘书处和各执行机构及国家臭氧机构都没有机会审查报告和提出评论意见。资深监测和评价干事将为本报告拟定一份载有结论和建议初步摘要的增编，并将在第二十九次会议前分发该增编。将向执行委员会第三十次会议提交载有秘书处、各执行机构和国家臭氧机构对顾问结论和建议的评论意见以及包括后续行动提议的综合最后评价报告。

二. 对体制建设 (IS) 项目的评价

(a) 评价过程

24. 评价过程包括下述步骤:

- 一名顾问 (Universal/ia/Montreal) 对体制建设项目进行案头审查, 并向执行委员会第二十八次会议监测, 评价和财务小组委员会提出报告。这项审查工作基本上包括对项目文件、项目完成报告和秘书处的各种数据库进行审查。
- 编制准则, 以便和臭氧干事进行有系统的面谈, 在埃及臭氧机构试行这些准则, 调整数据收集方式, 选择体制建设项目的最后项目抽样以便进行实地考察, 并编制实地考察的时间表。
- 考察所有区域的抽样项目。体制建设项目评价工作是与所考察国家制冷项目评价工作同时进行的。在每次考察后均编写一分项目个案调查报告。
- 评价小组组长拟定体制建设项目综合报告, 这些报告总结各个案研究的结论, 并提出建议, 供执行委员会第二十九次会议审议。

(b) 实地考察的抽样项目

25. 考察的多数体制建设项目是在亚洲(5 个), 其次是拉丁美洲(6 个)和非洲(6 个)。考察的项目总数是 17 个, 超过计划数字(根据向执行委员会第二十八次会议提出的报告, 计划的是约 10--15 个项目), 涵盖了拥有项目最多的地区。但由于时间和预算的限制, 由于没有足够的顾问, 所以无法包括所有地区, 其结果是, 中东和欧洲没有包括在内。

区域/国家	执行机构	第 X 期	ODS 消耗量 ²	低耗量国家 ³
(a) 亚洲				
中国	开发计划署	3	90, 511	
印度	开发计划署	2	14, 816	
马来西亚	开发计划署	3	3, 659	
泰国	开发计划署	1	5, 304	
越南	环境规划署	1	612	
(b) 拉丁美洲和加勒比				
巴哈马	环境规划署	1	32	X
智利	世界银行	2	857	
哥伦比亚	开发计划署	2	2, 223	
哥斯达黎加	开发计划署	2	606	
墨西哥	开发计划署	3	1, 805	
尼加拉瓜	环境规划署	1	59	X
(c) 非洲				
埃塞俄比亚	环境规划署	1	62	X

区域/国家	执行机构	第 X 期	ODS 消耗量 ²	低耗量国家 ³
埃及	工发组织	2	2.785	
加纳	开发计划署	3	52	X
象牙海岸	环境规划署	2	149	X
毛里求斯	环境规划署	1	30	X
突尼斯	世界银行	2	1,156	

² 国家提供的最新数据：1997年或1998年数据（UNEP/OzL.Pro 11/ImpCom/22/3）

³ 低耗量国家（年 ODS 耗量不足 360 吨）

26. 考察的国家代表了不同的 ODS 消耗水平。

27. 所有四个执行机构的项目都得到评价。评价的开发计划署项目比较多，这是因为将两个评价考察团合并的缘故。多数制冷项目都在一些大国进行，在这些国家，多数体制建设项目是由开发计划署执行的。工发组织的项目比较少，这是因为该机构执行的六个体制建设项目中，多数在欧洲和中东，这次评价不包括这两个地区。不过，仍然查明了每个机构执行体制建设项目的典型特征。顾问走访了开发计划署总部、外地办事处和环境规划署技工经司，通报情报，并接受询问。

执行机构	评价的项目数	执行的项目总数
开发计划署	8	45
环境规划署	6	74
世界银行	2	10
工发组织	1	6
共计	17	135

28. 评价包括处于不同执行期的项目，以分析趋势，比较处于初级阶段的臭氧机构与比较成熟的臭氧机构所面临的问题。

	第一期	第二期	第三期	第四期	共计
评价的体制建设项目数	6	7	4	0	17
正在执行的体制建设项目总数	66	24	5	2	97

(c) 主要评价问题

29. 案头审查中查明的以及监测, 评价和财务小组委员会在向执行委员会第二十八次会议提交的报告 (UNEP/OzL.Pro/ExCom/28/4, 第49-51段) 中进一步说明的评价问题为在各臭氧机构进行面谈和为拟定个案研究报告提供了框架。分析的主要问题包括:

- 查明和编制项目
- 国家臭氧机构的地位、影响和信誉
- 组织臭氧机构
- 项目执行和结果
- 供资水平和可持续性
- 监测和报告制度
- 国家臭氧结果与执行机构
- 国家臭氧机构与各行业
- 国家臭氧机构与区域网络
- 吸取的一般教训

(d) 主要结论和建议

由于时间限制, 顾问报告仍然是报告草案, 秘书处和各执行机构及国家臭氧机构都没有机会彻底审查报告和提出评论意见。资深监测和评价干事将为本报告拟定一份载有结论和建议初步摘要的增编, 并将在第二十九次会议前分发该增编。将向执行委员会第三十次会议提交载有秘书处、各执行机构和国家臭氧机构对顾问结论和建议的评论意见以及包括报告后续行动提议的综合最后评价报告。

三. 关于泡沫项目评价的案头研究报告摘要

30. 本节查明评价问题, 并为评价多边基金资助的泡沫项目提出一个初步工作计划。本节依据的是资深监测和评价干事的案头研究报告, 资深监测和评价干事审查了多边基金秘书处的数据库、分析了进展报告和项目完成报告, 并与秘书处工作人员进行了讨论。案头研究报告可以索取查阅。

31. 下文简略地概述自基金开始活动到1998年年底的泡沫项目, 随后介绍主要评价问题和评价主要阶段应使用的评价方法概要。虽然不断提醒, 秘书处却仍然仅仅收到248个已完成项目的70个项目完成报告, 这严重限制了案头研究的价值

(a) 泡沫行业概述

32. 自基金开始开展活动至 1998 年年底，共核准泡沫项目 591 个，世界银行执行的项目占 26%，开发计划署占 62%，工发组织开始较晚，占 11%。这些项目核准的资金总额达 184,600,688 美元，1994 年和 1997 年为高峰年。在截至 1998 年年底核准的投资项目资金总额中，这笔资金占 24%。1999 年又核准了 100 个泡沫项目。

33. 核准项目最多的是硬泡沫(222 个，即 38%)，其后依次是软泡沫板(148 个，即 25%)、连皮(80 个，即 13%)、聚苯乙烯(63 个，即 11%)、隔温制冷(35 个，即 6%)和其他(43 个，即 7%)。

34. 如下表所示，多数项目(248 个)采用 HCFC-141b 替代 CFC-11，其次的选择是改用二氯甲烷(120 个)和水发泡/二氧化碳(93 个)；碳氢化合物替代 CFC-11 的项目为 42 个，替代 CFC-12 的项目为 56 个。所有三个执行机构都执行了包括所有这些技术的项目，多年来，没有出现偏向某一特定技术的趋势。

已完成泡沫项目的技术选择

ODS 替代技术	项目数
CFC-11 改为 HCFC-141b	248
CFC-11 改为 二氯甲烷	120
CFC-11 改为 水发泡/二氧化碳	93
CFC-11 改为 碳氢化合物	42
CFC-11 改为 其他	112
CFC-12 改为 碳氢化合物	56
CFC-12 改为 HCFC-22/HCFC-142b	1
CFC-12 改为 HCFC-141b	1
CFC-12 改为 其他	3

35. 截至 1998 年年底，已完成 248 个核准项目，即已完成 42%。其中世界银行完成 62 个，开发计划署完成 147 个，工发组织完成 39 个。在地域分配方面，世界银行的项目集中在大国，主要在亚洲(44 个)，其次是拉丁美洲(9 个)。开发计划署和工发组织的多数项目也在这些区域，另外在非洲也有若干项目。项目最多的国家依次是中国(110 个)、印度(94 个)、马来西亚(61 个)、巴西(60 个)、泰国(60 个)和印度尼西亚(48 个)。

已完成泡沫项目的区域分布

机构	非洲	亚洲和太平洋	欧洲	拉丁美洲和加勒比	共计
世界银行	2	44	7	9	62
开发计划署	17	101	0	29	147
工发组织	11	17	4	7	39
共计	30	162	11	45	248

36. 就每个项目的核准供资额而言，已完成的 248 个项目中，供资额在 1,000,000 美元至 2,000,000 美元之间的有 6 个，超过 2,000,000 美元的只有 1 个；供资额在 100,000 美元至 250,000 美元之间的有 90 个，其后依次是 250,000 美元至 500,000 美元之间的 66 个，低于 100,000 美元的 50 个。项目平均供资额从 1993 年的 513,163 美元下降到 1998 年的 279,621 美元。世界银行和工发组织执行的大型项目比较多。

37. 只有少数泡沫行业项目是在预定的项目期限内完成的，多数项目都延后了很长时间，早期项目尤其如此，所有三个执行机构都有这种情形。执行委员会第二十二次会议允许各执行机构提出完成旧项目的更新计划日期，与原计划的完成日期相比，这使情况大为改观。但是，已完成项目中，延后因素超过 6 个月的仍然有 19%，超过 1 年的有 17%，超过 2 年的有 0.4%。

38. 已提出项目完成报告的 70 个项目实现的 ODS 停用总数量为 5,515 吨，比核准的目标数量(5,022 吨)高出 10%。100,000 至 500,000 美元供资额范畴的项目超过目标的情形尤其明显，超过目标的主要是世界银行项目。

39. 已提出项目完成报告的 70 个项目总支出额(包括项目完成报告未说明其用途的对应资金)为 32,325,631 美元，比核准的 27,867,139 美元供资额超出 16%以上。增支资本费用支出为 24,173,145 美元(超过核准数额 9%)，经营费用支出为 4,138,865 美元，超出核准数额 22% (同样包括无文件说明的对应资金)。

(b) 主要评价问题

40. 评价工作将分析下述方面(案头审查报告详细叙述了评价问题)：

- 查明和编制项目
- 项目审查和核准程序
- 技术选择
- 体制安排
- 招标程序和与供应商的接触经验
- 执行项目的延误问题
- 项目费用
- 停用 ODS 的结果和效力
- 改用不可逆转技术造成的可持续影响
- 项目监测、报告和评价

(c) 评价方法

41. 评价方法包括下述步骤：

- 技术专家进行深入案头审查，为实地考察作准备。这主要是审查项目文件、项目完成报告和秘书处各数据库可提供的其他有关资料。
- 制定与企业人员进行系统面谈的准则，在两、三个项目中测试这些准则，调整数据收集方法，最后选定将考察的抽样项目，拟订考察时间表。
- 考察所有区域选定的抽样项目。对每个考察过的项目拟订一份个案研究报告。
- 拟定综合报告，总结各个案研究报告的结论，提出建议，供 2000 年春季执行委员会第三十次会议审议。

(d) 评价小组

42. 评价小组将包括：

- 技术专家担任组长：专家应可以证明他/她熟悉泡沫项目从以 CFC 为基础的生产转换为无 ODS 替代技术的过程，并且应没有直接参与编制或执行多边基金资助的项目。
- 执行机构评价股/部熟悉评价方法和联合国系统的代表；此外，欢迎项目干事作为资料来源提供者参与。
- 多边基金秘书处代表：资深监测和评价干事和/或主管项目干事应参与一些实地考察，尤其是参与早期考察，以监督评价小组的工作，担任资料来源的提供者，为今后的项目考察调整评价方法。
- 根据考察的项目数和实地考察的时间安排，在第一小组考察的同时，第二小组和第三小组将进行进一步考察。

(e) 考察的抽样项目

43. 截至 1998 年 12 月，已完成 248 个项目，有代表性的抽样项目约需 25 个。抽样项目应符合下述标准：

- 涵盖的执行机构应与其活动量成比例，即：抽样项目可以包括 13 个开发计划署项目，7 个世界银行项目和 5 个工发组织项目。
- 应根据已执行的项目数涵盖各地理区域，这意味着 15 个亚洲和太平洋项目（其中中国和印度至少各 2 个），5 个拉丁美洲和加勒比项目，3 个非洲项目和 1 个欧洲项目。

- 应包括选择不同技术作为替代产品的项目和不同次行业的项目，抽样项目应包括所有供资额范畴项目和不同年份核准的项目。
- 而且，在执行方式方面，应有若干追补供资的项目以及若干多国公司拥有很大比例股份或多数股份的公司的项目。
- 考察无需多边基金援助而实现转换和停用的若干公司将是有利的，可以进行比较。
- 抽样项目还可以酌情包括几个在执行方面出现长时间延后问题的项目，以便更好地了解其具体问题。

44. 评价小组组长应与多边基金秘书处资深监测和评价干事合作，最后选定抽样项目，以保证独立和中立地选择需评价的项目。但是，执行委员会和监测、评价和财务小组委员会可以要求将具体项目列入评价项目。

45. 在选择需评价的项目后，将与有关国家取得联系，以获得政府当局和有关公司的同意。

46. 对各国的考察活动将与同时进行的培训项目评价活动协调进行。

(f) 顾问的工作量

47. 据估计，评价小组组长需投入 50 个工作日，其他每个成员需投入 40 个工作日。一旦选定抽样项目，将制定详细工作计划。

48. 将向一个选定的国际顾问名单上的顾问发送一个提案邀请，邀请他们提出关于执行这项评价工作的详细提案。将选择在方法、专家和预算方面最适当的提案。

四. 综合项目完成报告

49. 第 23/8 号决定要求秘书处向执行委员会每年第三次会议提交一份综合项目完成报告。综合项目完成报告是根据这项决定拟定的，综合项目报告：

- (a) 概述已收到的项目完成报告 (PCR)；
- (b) 分析已收到和尚未收到的投资项目项目完成报告数；
- (c) 分析已收到和尚未收到的非投资项目项目完成报告数；
- (d) 关于项目完成报告格式是否妥当的评论；
- (e) 审查报告所提供资料的质量和数量；
- (f) 为改进报告提出建议。

50. 该综合项目报告考虑了自执行委员会第二十六次会议以来(1998 年 11 月 15 日至 1999 年 10 月 15 日)各执行机构提交的所有项目完成报告。

(a) 概述

51. 截至 1998 年年底, 已完成 501 个投资项目和 891 个非投资项目(包括 402 个项目编制项目和 115 个国家方案)。迄今为止, 秘书处已收到 223 个投资项目项目完成报告, 151 个非投资项目项目完成报告, 分别占有已完成投资项目和非投资项目应提交的项目完成报告数的 44.5%和 31.6%(不考虑项目编制和国家方案)。

52. 自执行委员会第二十六次会议以来, 所有执行机构都大量增加了项目完成报告数量, 特别是增加了目前所评价的各行业的项目完成报告。在这个时期内, 共收到122份投资项目项目完成报告, 114份非投资项目项目完成报告。虽然这是一项积极的发展, 但所有机构特别是开发计划署仍然没有为 1997 年和 1998 年完成的相当多的投资项目和非投资项目提交项目完成报告。而且, 正如 1999 年期间与各执行机构所讨论的那样, 正如关于投资项目的表1b和关于非投资项目的表5b所显示的那样, 1996年年底之前完成的许多项目仍然没有提交项目完成报告, 这是一个重大问题。开发计划署在这方面尤其明显, 世界银行和环境规划署也有这个问题。

(b) 分析已收到和尚未收到的投资项目项目完成报告数;

53. 三个执行机构——开发计划署、工发组织和世界银行——在所有行业执行并完成了一些投资项目(表 1a)。截至 1998 年底, 开发计划署完成了 202 个投资项目, 仅提交 46 份项目完成报告(占应提交项目完成报告的 23%), 工发组织完成 128 个项目, 提交了 78 份项目完成报告(61%), 世界银行完成了 169 个项目, 提交了 98 份项目完成报告(60%), 德国完成了 1 个项目, 提交了 1 份项目完成报告(100%)。共计, 1998 年底以前完成了 501 个投资项目, 秘书处收到 223 份项目完成报告(44%)。

表 1a
投资项目概述

机构	截至1998年12月完成的项目	收到的项目完成报告总数	报告时期内收到的项目完成报告 ⁴	应收到的项目完成报告
开发计划署	202	46	23	156
工发组织	128	78	47	50
世界银行	169	98 ⁵	51	71
德国	1	1	1	0
美国	1	0	0	1
共计	501	223	122	277

⁴ 自执行委员会第二十六次会议起（1998年11月15日至1999年10月15日）

⁵ 此外，世界银行已为1999年完成的项目提交5份项目完成报告（未包括在表 I内）

表 1b
已收到和尚未收到的投资项目项目完成报告

机构	行业	已收到的项目完成报告数		尚未收到的项目完成报告数				
		1998年	1999年	1997年以前	1997年	1998年	1999年	共计
开发计划署	制冷	1	22	1	—	6	4	11
	泡沫	20	—	10	27	43	48	128
	气雾剂	1	—	2	—	1	—	3
	溶剂	3	—	2	2	6	—	10
	哈龙	—	—	—	2	2	—	4
	共计	25	22	15	31	58	52	156
工发组织	制冷	10	25	—	—	—	13	13
	泡沫	7	12	—	—	—	20	20
	气雾剂	6	—	—	—	2	12	14
	溶剂	4	13	—	—	1	2	3
	哈龙	1	—	—	—	—	—	—
	共计	28	50	—	—	3	47	50
世界银行	制冷	14	23	2	8	4	13	27
	泡沫	11	20	1	9	7	18	35
	气雾剂	4	5	—	—	1	4	5
	溶剂	13	5	1	—	1	1	3
	哈龙	1	1	—	—	—	1	1
	生产	5	—	—	—	—	—	—
	多行业	1	—	—	—	—	—	—
	共计	49	54	4	17	13	37	71

机构	行业	已收到的项目完成报告数		尚未收到的项目完成报告数				
		1998年	1999年	1997年以前	1997年	1998年	1999年	共计
双边	制冷(德国)	-	1	-	-	-	-	-
	哈龙(美国)	-	-	1	-	-	-	1
	共计	-	1	-	-	-	-	1

54. 报告时期内收到的122份项目完成报告来自29个国家完成的项目。项目完成报告很大一部分(45%)来自5个国家(马来西亚、印度、印度尼西亚、中华人民共和国和埃及)执行的项目。

55. 表2显示,提交的项目完成报告中,核准预算100,000美元或更低的项目有11个,100,000至500,000美元的项目57个,500,000至1,000,000美元的38个,1,000,000至3,000,000美元的16个。从总体看,项目规模与执行机构之间没有重大联系,因为所有三个机构都执行了各种规模的项目。最大的项目(已收到项目完成报告)是世界银行和开发计划署的项目,工发组织报告的小型项目较多。

表 2
按执行机构划分的项目规模

机构	低于 100,000 美元	100,001 至 500,000 美元	500,001 至 1,000,000 美元	1,000,000 至 3,000,000 美元	共计
开发计划署	1	10	6	6	23
工发组织	9	19	17	2	47
世界银行	1	28	15	7	51
双边	-	-	-	1	1
共计	11	57	38	16	122

56. 就多数投资项目而言,报告的项目在停用方面的影响达到了计划要求,ODS 总停用量略超过计划停用量。但是,项目完成报告的资料往往不完整,不一致。在许多情形中,转换前和转换后的 ODS 消耗数据不完整。这是一项严重的缺陷。此外,许多报告没有具体提到销毁使用 ODS 的设备。这也是一项严重缺陷,因为项目完成报告是向执行委员会提交的唯一销毁设备通知。

表 3
项目规模, ODS 停用量, 执行延误期

规模	项目数	核准的停用量 (ODP 吨)	ODS 实际停用量 (ODP 吨)	平均延误(月)
----	-----	--------------------	-----------------------	---------

低于 100,000 美元	11	166.3	166.3	4.0
100,001-500,000 美元	57	2,632.3	2,821.7	11.4
500,001-1,000,000 美元	38	2,291.4	2,235.6	12.6
1,000,000-3,000,000 美元	16	6,339.4	6,254.7	13.7
共计	122	11,429.5	11,478.4	11.4

57. 执行项目方面的延误现象有很大差异。122 个项目中，19 个项目在计划日期之前完成，13 个按时完成，90 个项目出现了 1 个月至 61 个月的延误。55 个项目延误超过 12 个月。不能将延误归咎于某些行业或执行机构，但大型项目的延误时间往往超过平均延误期，这通常是因为合约谈判时间超过预期。

58. 项目完成报告要求执行机构进行自我评估。如表 4 所示，投资项目中，只有 1 份项目完成报告未这样做。46%的投资项目被认为是令人满意的或非常令人满意的，51%的投资项目被认为是令人满意的但未达到计划要求，只有 2%的项目被认为是令人不满意的。这些范畴需要更明确的、用数字表示的定义，这样才能客观和明确地使用这些范畴。

表 4
项目完成报告中各机构的自我评估

评估	开发计划署	工发组织	世界银行	双边	共计	占总数%
非常令人满意，超出计划	2	5	1	—	8	7%
令人满意，达到计划	3	18	26	1	48	39%
令人满意，但未达到计划	17	24	21	—	62	51%
令人不满意，低于计划	—	—	3	—	3	2%
未作评估	1	—	—	—	1	1%
共计	23	47	51	1	122	100%

(c) 分析已收到和尚未收到的非投资项目项目完成报告数

59. 所有执行机构——工发组织、开发计划署、环境规划署、世界银行和双边机构——都执行了非投资项目（表 5 a 和 5 b）。关于已收到和尚未收到的项目完成报告数量分析问题，应该铭记，就项目编制和国家方案而言，在秘书处制定出简化格式之前，提交项目完成报告的要求被中止。因此，为这些项目单列了一个表格（表 6）。就体制建设项目而言，在提出延期申请时收到了项目完成报告和终结报告的混合报告。因此，需要修订程序，以避免双重报告，除其他事项外，秘书处将根据体制建设项目评价的结果，在这方面提出提议。然而，本分析报告中包括了这些项目，因为根据现行规定，要求为这些项目提交项目完成报告。

60. 在报告期内，开发计划署完成 115 个项目，提交 25 份项目完成报告 (22%)，工发组织完成 17 个项目，提交 8 份报告 (47%)，环境规划署完成 213 个项目，提交 44 份报告 (20.6%)，世界银行完成 218 个项目，提交 11 份报告 (5%)，双边机构完成 99 个项目，

提交 4 份报告 (4%)。

表 5a
非投资项目概述 (不包括项目编制和国家方案)

机构	截至 1998 年 12 月已完成的项目数	已收到的截至 1998 年 12 月已完成项目的项目完成报告总数	报告期内收到的项目完成报告数 ⁶	尚未收到的项目完成报告数
开发计划署	115	25 ⁷	25	90
环境规划署	146	59 ⁸	44	87
工发组织	17	8 ⁹	8	9
世界银行	33	17	11	16
澳大利亚	6	—	—	6
加拿大	10	—	—	10
丹麦	1	—	—	1
法国	5	2	1	3
德国	3	—	—	3
新加坡	2	—	—	2
南非	1	1	—	—
瑞士	2	—	—	2
美国	33	5	3	28
共计	374	117	92	257

⁶ 自执行委员会第二十六次会议起 (1998 年 11 月 15 日至 1999 年 10 月 15 日)

⁷ 此外, 开发计划署为 1998 年尚未完成的两个转交项目提交了两份项目完成报告。

⁸ 此外, 环境规划署为 1998 年尚未完成的两个双边项目 (南非和法国) 提交了两份项目完成报告。

⁹ 此外, 工发组织和世界银行分别为 1999 年完成但未列入 1998 年完成项目数的一个项目提交了一份项目完成报告。

表 5b
已收到和尚未收到非投资项目项目完成报告数

机构	行业	收到的项目完成报告数		尚未收到的项目完成报告数				
		1998 年	1999 年	1997 年以前	1997 年	1998 年	1999 年	共计
开发计划署	技术援助	—	6	27	12	12	6	57
	体制建设	1	—	1	8	5	8	22
	培训	—	18	1	2	1	2	6
	示范	—	—	4	1	—	—	5
	共计	1	24	33	23	18	16	90

工发组织	技术援助	–	6	3		6		9
	体制建设	–	2	–	–	–	–	–
	培训	–	1	–	–	–	–	–
	示范	–	–	–	–	–	–	–
	共计	–	9	3	–	6	–	9
世界银行	技术援助	4	4	9	4	1	2	16
	体制建设	1	5	–	–	–	–	–
	培训	–	3	–	–	–	–	–
	示范	1	–	–	–	–	–	–
	共计	6	12	9	4	1	2	16
环境规划署	技术援助	9	2	39	13	14	17	83
	体制建设	–	10	–	–	1	–	1
	培训	8	34	2	–	1	–	3
	共计	17	46	41	13	16	17	87
双边	技术援助	–	–	14	1	2	3	20
	体制建设	–	–	1	–	–	–	1
	培训	1	3	20	1	3	–	26
	示范	5	–	3	1	4	2	10
	共计	6	3	38	3	9	5	55

表 6
项目编制和国家方案¹⁰

机构	截至 1998 年 12 月已完成项目数	已收到项目完成报告总数	报告期内收到的项目完成报告数 ¹¹	尚未收到的项目完成报告数 ¹²
开发计划署	144	—	—	144
环境规划署	67	32	20	35
工发组织	85	2	2	81
世界银行	185	—	—	185
双边	36	—	—	36
共计	517	34	22	481

¹⁰ 除工发组织以试点格式为项目编制提交的两份项目完成报告外，其余均为国家方案。

¹¹ 自执行委员会第二十六次会议起（1998年11月15日至1999年10月15日）

¹² 在制定和协议达成简化报告格式之前暂停。

61. 就报告的非投资项目而言，实际支出平均约为计划支出的 94%，所有预算规模的项目都是如此，项目之间略有差异。但是，本报告不对效率问题作出任何结论，因为这需要更多的数据和分析。（见表 7）

表 7
已收到的所有非投资项目项目完成报告分析

机构	项目数	核准供资额 (美元)	实际支出额 (美元)	平均延误 (月)	技术援助项目停用的 ODS (ODP 吨) ¹³	
					核准停用 数量	实际停用 数量
开发计划署	25	1,906,550	1,654,292	7.57	94	94
环境规划署	64	4,911,710	4,884,735	3.97	—	—
工发组织	10	1,320,650	1,291,982	6.94	78	78
世界银行	11	2,037,469	1,739,076	9.26	4	—
双边	4	418,260	413,722	0	—	—
共计	114	10,594,639	9,983,807	5.39	176	172

¹³ 若干技术援助项目(世界银行(1个)、开发计划署(4个)和工发组织(3个))报告了停用数量。

62. 项目执行中出现的延误现象有很大差异。114 个非投资项目中，26 个项目在计划日期前完成，25 个项目按时完成，63 个项目延误 1 到 64 个月。20 个项目的延误期超过 12 个月。没有发现特定的延误规律。非投资项目平均延误期超过计划完成日期 5.39 个月。

63. 关于非投资项目的自我评估问题(表 8)，10 份项目完成报告未报告其自我评估。73%被认为令人满意或非常令人满意，17%被认为令人满意但未达到计划要求，只有 2%被认为令人不满意。

表 8
非投资项目自我评估

评估	开发计划署	环境规划署	工发组织	世界银行	双边	共计	占总数%
非常令人满意, 超出计划	8	16	2	1	4	25	22%
令人满意, 达到计划	8	39	4	7	-	58	51%
令人满意, 但未达到计划	9	5	4	1	-	19	17%
令人不满意, 低于计划	-	-	-	2	-	2	2%
未作评估	-	10	-	-	-	10	8%
共计	25	64	10	11	4	114	100%

(d) 关于项目完成报告格式是否妥当的评论

64. 在评价过程中与各执行机构以及与各国家臭氧机构和公司进行的讨论表明, 投资项目的项目完成报告格式基本上得到接受。而且, 执行评价工作的顾问也认为格式是适当的。将消除格式中的若干重叠之处, 秘书处将会使格式成为一个数据库档案, 并将这个档案提供给各执行机构。

65. 如上文所述, 就项目编制和国家方案而言, 非投资项目的项目完成报告格式需要调整。秘书处将与各执行机构协商, 于 2000 年初制定这些项目类型的非投资项目完成报告简化格式。就体制建设项目而言, 秘书处将制定一个经过修订的报告程序, 以避免项目完成报告和提出延期申请时提出的终结报告的重叠报告现象。

(e) 已收到的项目完成报告的质量

66. 下文各段落主要是外聘顾问最近在平均 28 个制冷剂项目和 17 个体制建设项目期间所发表的意见。下文各段落也提到三名外聘技术专家对制冷项目 15 份项目完成报告的审查以及一名专家对 5 个泡沫项目项目完成报告的审查。这些审查意见已经送交各执行机构并要求它们提出评论意见, 迄今为止, 只有世界银行作了答复。

67. 项目完成报告的质量被认为是低劣的, 很少有例外。首先, 几乎没有一份报告列出项目完成报告制定日期、工厂地址和报告作者姓名。

68. 据指出, 报告对核查实际 ODS 消耗量、替代技术的使用情况、增支资本和经营费用等基本资料不够重视。报告往往没有提供资本和经营费用的细节, 也没有提供被销毁设备的清单 (见表 9)。对于最后报告而言, 这些资料是很重要的。此外, 似乎并非所有报告都充分了解停用 ODS 的定义和完成的日期。而且, 报告往往没有说明公司在从多边基金获得的资金基础上为转换活动提供了多少资金, 报告没有表示供资总额是否包括

这些对应资金。这些资料对于计算成本效益非常重要，由于存在着这些不确定性，成本效益无法核实，也无法与计划的数字进行比较。报告应该包括上述各方面的详细资料，以便为评价项目提供参考数据。

表 9
已收到的投资项目项目完成报告提供的资料

	提供	未提供	不适用 ¹⁴
年消耗量清单	90	30	2
资本费用细节清单	105	17	—
经营费用细节清单	47	47	28
销毁设备清单	70	31	21

¹⁴ 根据执行机构资料

69. 许多报告‘整体评估’一节没有明确指出项目是否实现其各项目标和实现目标的程度，没有明确指出必须解决的主要问题。这一章节或者过于简略，或者过于注重技术细节。有些报道仅仅强调延误的原因，而其他报告则不解释出现延误的原因。

70. ‘整体评估’一节所要求的资料往往在‘吸取的教训’一节中可以找到，这一节概述并且评估项目，但并没有提到今后项目可以吸取的教训。

71. 有时可以明显看出，在没有看清特定项目具体问题的情况下，进行了‘复制-粘贴’的活动。同一段文字出现在若干项目完成报告中，或者更糟。例如，在 EGY/REF/15/INV/39, 40, 42, 43项目完成报告中，所有四项完成报告（在‘整体评估’和‘延误原因’等章节）都提到Helwan 公司是受益者，但是，事实并非如此。

72. 在多数情形中，公司和国家臭氧机构没有参与拟订或核准项目完成报告。虽然评价顾问和国家臭氧机构在从各公司获得资料方面并没有出现任何困难，但却没有与公司协商。这与各执行机构的说法形成了对照，执行机构说，在要求对完成项目报告草案提供资料或提出评论意见时，特别是要求提供转换后生产数据时，各公司和国家臭氧机构往往不答复。从与各国家臭氧机构的讨论可以看出，似乎多数国家臭氧机构并不要求各公司报告其使用的无ODS替代技术，而仅仅要求报告ODS替代物的使用情形。

73. 向执行委员会第二十六次会议提交的题为“综合项目完成报告”的顾问报告 (UNEP/OzL. ExCom/26/14) 已经提到过上述许多弱点，除若干很好的例子说明妥善拟定的项目完成报告如何有价值之外，在收到的项目完成报告质量方面，1999 年没有整体改进。

(f) 建议

74. 下述建议的目的是促进及时提交项目完成报告：

- (1) 每个项目一定比例的行政费用不应在核准时移交执行机构，而应扣下，直到项

目完成，并收到项目完成报告和最后财务报表为止。

- (2) 对于所有体制建设项目而言，国家臭氧机构支持执行机构拟定项目完成报告应该是职权范围一项明确的规定。
 - (3) 秘书处应与执行机构合作，对项目完成报告格式略作修订，简化某些重叠之处，并将其转变成数据库格式；应尽可能利用现有的库存数据库和进展报告。
75. 为了改进项目完成报告的内容，执行机构应保证报告：
- (1) 注明正确日期和项目所在地地址；
 - (2) 包括ODS实际消耗量详细资料。如有必要，可以要求提供装货清单；
 - (3) 包括实际增支资本费用和经营费用的详细资料，显示多边基金供资额和对应资金额，以便与核准的项目文件比较以及与其他完成项目比较；
 - (4) 以足够详细的篇幅列出主要支出项目，包括供应的主要设备，显示生产厂家、型号、能力、供应的数量以及凡有可能时单独列出每件设备的费用；
 - (5) 提供各公司在转换前和转换后购买各种CFC及其替代物质、化学品、材料和部件、包括压缩机的实际费用资料；
 - (6) 解释超支/少支的原因以及出现延误的原因；
 - (7) 包括有助于今后项目的明确整体评估和吸取的经验教训。
76. 下述建议的目的是通过采取下列措施提高项目完成报告的质量：
- (1) 执行机构应使国家臭氧机构和有关公司参与拟定项目完成报告。所有三方都应在报告上签字，应注明拟定项目完成报告的项目干事或顾问的姓名。执行机构应将项目完成报告定稿送交秘书处以及国家臭氧机构和公司。
 - (2) 秘书处应继续目前的做法，在为评价工作进行筹备时，组织外聘顾问审查项目完成报告，并将审查意见送交各机构，征求评论和解释。
 - (3) 根据第23/8(g)号决定，秘书处应与各执行机构合作，制定项目成功程度的评分标准，并提交执行委员会核准。

五. 电脑化监测和评价信息系统

77. 已经开发一项共同搜寻软件，可以搜寻秘书处的所有数据库。工作人员可以通过易使用的界面，以不同标准进行搜寻；搜寻结果以清单和部分图表形式显示。这有助

于进行案头研究和获得统计数据，以筹备实地考察。

78. 工作计划要求进一步开展工作，使外部用户可以进入秘书处数据库，但没有开展这项工作。优先开展的是评价研究工作。一旦征聘新的信息干事，可能在这方面进一步开展工作。
