



大会

Distr.
GENERAL

A/AC.237/47
16 December 1993
CHINESE
Original: ENGLISH

气候变化框架公约政府间谈判委员会
第九届会议
1994年2月7日至18日,日内瓦
临时议程项目2(d)

与各项承诺有关的事项

审评第4条第2款(a)和(b)项中的各项承诺是否充足

临时秘书处的说明

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言	1 - 7	3
A. 委员会的任务	1 - 3	3
B. 《公约》的规定	4	3
C. 本说明的范围	5 - 6	4
D. 委员会可采取的行动	7	4
二、审评的范围	8	4

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
三、对第一次审评第4条第2款(a)和(b)项中		
各项承诺是否适足的投入	9 - 16	5
A. 关于全球情况的资料	11 - 14	5
B. 附件一所列缔约方提供的资料	15 - 16	6
四、审评后的可能后续行动	17 - 29	7
A. 第4条第2款(a)和(b)项适足	19	7
B. 第4条第2款(a)和(b)项不适足	20 - 28	8
C. 缔约方通过一项决议	29	10

一、导 言

A. 委员会的任务

1. 委员会第六届会议通过的工作计划包括任务A.4, “审评第4条第2款(a)和(b)项所载承诺是否适足”(A/AC.237/24,第44段)。这项任务交给第一工作组。会议注意到需要审议的问题将包括:

- 将要考虑的资料性质和来源
- 为缔约方会议进程及时要求这些资料
- 科技咨询附属机构的作用

2. 会议还注意到由政府间气候变化研究团编写的第二次评估报告在1995年8/9月之前将不能完成(现在预计于1995年底完成),但政府间气候变化研究团将于1994年中编写一份特别报告(现在预计于1994年11月完成)。然而,研究团的工作进展情况将通过临时秘书处和政府间气候变化研究团主席随时告知委员会。

3. 委员会第七届会议决定不把审查各项承诺是否适足列入第一工作组在第八届会议上审议的优先事项清单(A/AC.237/31,第49段)。然而,该届会议在审议信息提供和审评程序方面取得一些进展,并且也涉及到审查各项承诺是否适足的问题(A/AC.237/41,第57-66段)。结果,委员会请临时秘书处为第九届会议提供额外资料,以便为关于第一次审评各项承诺是否适足的讨论提供便利(A/AC.237/41,第64段)。

B. 《公约》的规定

4. 第4条第2款(d)项具体要求缔约方会议第一届会议审评第4条第2款(a)和(b)项是否适足,其中载有附件一所列发达国家缔约方所作的承诺,即限制温室气体排放以及保护和增强吸收汇和吸收库。第4条第2款(d)项进一步规定“进行审评时应参照可以得到的关于气候变化及其影响的最佳科学信息和评估,以及有关的工艺、社会和经济信息。在审评的基础上,缔约方会议应采取适当的行动,其中可以包括通过对(第4条)(a)和(b)项承诺的修正”。第4条第2款(d)项还进一步规定对这两项的第二次审评应不迟于1998年12月31日进行,其后按由缔约方会议确定的定期间隔进行,直至本公约的目标达到为止。

C. 本说明的范围

5. 本说明旨在就如何进行第一次审评第4条第2款(a)和(b)项中的承诺是否充足(下称“审评各项承诺的充足性”)向委员会提供资料和建议。说明的第二部分概述了审评范围的工作设想,它是临时秘书处编写本说明的基础。第三部分阐述了对审评各项承诺的充足性的各种投入。第四部分提出了缔约方会议对这一审评的结果作出反应的可能选择。

6. 本说明以《公约》为基础,并利用了为第八届会议编写的文件,特别是A/AC.237/36和Add.1号文件。还利用并体现了关于方法问题的A/AC.237/44号文件、关于资料的第一次审评的A/AC.237/45号文件和关于附属机构的作用的A/AC.237/46号文件的各个方面。

D. 委员会可采取的行动

7. 鉴于这将是第一次审评各项承诺的充足性问题,委员会不妨就该问题彻底交换意见。就审评的范围、预期的投入及其时间和安排以及与提交第一届缔约方会议所需的成果有关的机构责任等方面作出初步结论将不无裨益。在这方面,委员会就在第一届缔约方会议之前执行附属机构的任务的可能临时安排作出决定对于审评各项承诺的充足性程序将至关重要。委员会不妨表明,第一届缔约方会议基于目前工作方案和日程安排是否将会及时得到充足资料来对各项承诺的充足性进行有意义的审评,如果不行,将需要做哪些额外的工作。在后一种情况,指明谁做这些工作和何时该取得结果将非常重要。委员会还不妨为第一届缔约方会议考虑可能会出现的情况,特别是审评可能会产生何种类型的决定和可能发起的任何后续行动。对确保本文件的结论与A/AC.237/46号文件(各附属机构的作用)有关方面所载结论之间的连贯性必须予以一定的重视。

二、审评的范围

8. 在编写本说明时,临时秘书处以下列关于审评范围的工作设想为指导。审评的主题将是整个第4条第2款(a)和(b)项的充足性,并特别重视其中所载的各项承诺。审评的首要参考点设想是第2条所载的《公约》最终目标和实现该目标所取得的进展。在这一假设中,对各项承诺是否充足的审评与对这些承诺的执行情况的审

评设想是分开的,尽管后一审评产生的总评价与考虑可能的后续行动将不无关系。还假定缔约方会议在履行第7条第2款(a)和(e)项规定的职责(即定期审评整个《公约》的执行情况、缔约方义务和机构安排)时而进行的审评不同于对第4条第2款(a)和(b)项适足性的审评,前者将在未来各届缔约方会议进行。

三、对第一次审评第4条第2款(a)和(b)项中 各项承诺是否适足的投入

9. 正如第八届会议的结论所述,对各项承诺适足性的审评将主要以关于全球情况的资料汇编和综合为基础(A/AC.237/41,第63段)。对各国来文所载资料的技术分析和汇编及综合也将载有与考虑任何后续行动有关的投入,特别是有关各项措施的总体影响。

10. 关于各附属机构的作用的A/AC.237/46号文件审议了第一次审评各项承诺适足性的投入的来源。该文件建议执行附属机构应承担支持缔约方会议审评各项承诺适足性的主要责任。委员会关于如何在第一届缔约方会议之前进行各附属机构的工作的决定将与第一次审评各项承诺的适足性进程特别有关。

A. 关于全球情况的资料

11. 第4条第2款(d)项规定应该根据科学、技术、社会和经济资料——本文称为关于全球情况的资料——审评第4条第2款(a)和(b)项中各项承诺是否适足的。第一届缔约方会议和其间进行筹备工作的任何讲坛将从下列主管科学机构收到有关全球情况的资料:

- (a) 气候变化研究团第一次评估报告(1990年);
- (b) 对气候变化研究团第一次评估报告的补充(1992年);
- (c) 将于1994年11月完成的气候变化研究团特别报告,预计其中将包括有关二氧化碳和碳循环、其他痕量气体和大气化学、大气烟雾体、辐射放热、各种温室气体排放的相对重要性、排放情况和敏感度研究的最新资料;和
- (d) 在临时科技咨询附属机构主持下或由委员会代表它编制的对上述资料的任何汇编和综合,如委员会根据它对A/AC.237/46号文件的审议作出的决定。

12. 关于全球情况的资料的其他来源也可予以考虑。然而到召开第一届缔约方会议之前的临时安排和时限是否允许对它们加以审议,这尚不清楚;甚至可能难以对来自气候变化研究团关于全球情况的资料进行汇编和综合并以各种正式语文及时提供给第一届缔约方会议。有鉴于此,就第一届缔约方会议之前要采取的行动尽早作出决定,包括临时附属机构或委员会的任何作用以及临时秘书处的任何支助工作,将有助于为审评各项承诺的适足性奠定基础。

13. 在审查关于全球情况的资料时,不妨特别注意到下列各点(只要能得到这些资料):

- (a) 气候变化科学,包括各种温室气体在大气中的浓度的趋势、全球平均表面温度对二氧化碳加倍的敏感度和全球平均表面温度的趋势;
- (b) 有关(气候变化的)影响,特别是区域影响、生态系统的敏感度、粮食生产的脆弱性和(气候变化)对可持久经济发展的影响等方面的科学发展;
- (c) 有关温室气体吸收汇的知识;
- (d) 有关减轻或适应气候变化的对策办法的技术和/或经济发展;和
- (e) 对关键不确定因素的科学判断。

14. 委员会不妨就为第一届缔约方会议审查各项承诺适足性提供的有关全球情况的资料的类型和形式给予进一步指导。需要进行额外工作的任何领域将作为优先事项予以查明。

B. 附件一所列缔约方提供的资料

15. 不妨假定,根据第10条第2款(b)项,第一届缔约方会议将收到各国以适应缔约方会议需要的形式提供的有关资料。除了各国来文以外,第一届缔约方会议还将收到对国家来文的分析和对所提供信息的汇编和综合,包括政策和措施的总体影响(见A/AC.237/41第61和62段和A/AC.237/45)。递交缔约方会议的综合报告尤应考虑缔约方所采取步骤的影响如何与第4条第2款(a)和(b)项规定的基准和《公约》的目标相联系。这一资料对于考虑在审评各项承诺的适足性后是否采取后续行动尤为重要。

16. 委员会不妨对分析、汇编和综合文件所要包括资料的类型和形式给予进一步指导。

四、审评后的可能后续活动

17. 第一届缔约方会议根据可得资料可能得出如下结论：

(a) 第4条第2款(a)和(b)项适足和

(一) 第一届缔约方会议不需要采取进一步行动，或

(二) 第一届缔约方会议应确定第二次审评的日期。

(b) 第4条第2款(a)和(b)项不适足，需要采取一些后续行动。可设想作出下列内容的决定：

(一) 第4条第2款(a)和(b)项需要修正或《公约》需要修正，增加有关的新规定，这些修正应该：

- 在第一届缔约方会议审议和如有可能予以通过，或

- 由在第一届缔约方会议发起的进程进行谈判。

(二) 必须制订一项《公约》议定书并应通过在第一屆缔约方会议发起的进程予以谈判；

(三) 应由缔约方通过一项决议。

18. 下文审查了这些选择办法。缔约方无法就各项承诺是否适足达成协定的选择在这里不予以考虑。由于第16条第1款规定附件应限于“清单、表格和任何其他属于科学、技术、程序或行政性质的说明性资料”，本说明也没有考虑经谈判制定《公约》附件的选择办法。此外，说明也没有讨论可能的修正或议定书的具体内容。

A. 第4条第2款(a)和(b)项适足

19. 第一届缔约方会议有可能得出如下结论：根据关于气候变化学的资料和有关的技术、社会和经济资料，没有必要对第4条第2款(a)和(b)项所载各项承诺作任何调整。这可能导致结束本议程项目或为第二次审评确定日期的决定。《公约》要求第二次审评“不得晚于1998年12月31日”进行。假定缔约方会议每年继续举行会议，第二次审评可在第二届缔约方会议(1996年)、第三届缔约方会议(1997年)或第四届缔约方会议(1998年)进行。气候变化研究团第二次评估报告在1995年晚些时候提出对这方面可能是重要。还将必须与关于此后国家来文及其审查的周期的决定进行协调(见A/AC.237/45)。

B. 第4条第2款(a)和(b)项不适足--需采取进一步行动

20. 下列各段审查了与每一选择办法有关的若干考虑,包括法律问题和时间。

1. 对《公约》的修正

21. 第一届缔约方会议可能决定:解决第4条第2款(a)和(b)项中任何被认为不适足的问题和就采取进一步步骤达成协定的最佳办法是通过修正《公约》的程序。第15条阐述了修正《公约》的问题,该条的主要规定如下:

- (a) 任何缔约方均可对《公约》提出修正;
- (b) 对《公约》的修正应在缔约方会议第一届常会上通过;
- (c) 对《公约》提出的任何修正案文应由秘书处在拟议通过该修正的会议之前至少六个月送交各缔约方;和
- (d) 应以协商一致方式通过修正案,或如果未能达成一致,应由出席并参加表决的缔约方四分之三多数票通过。

22. 一般情况下,修正可采用对旨在澄清某些规定或增加额外规定而对协定案文作小修改的形式。如其不然,修正案文可以是完全新的条款或章节,对协定增加额外的新实质性规定。如果一协定是由许多相互关联的章节组成,这些章节经过谈判在它们之间建立一种平衡,对此提出的修正案文应考虑到这种整体关系。拟订、通过和接受修正案可能需要相当长的时间,取决于当时的政治气候。修正案也有可能在《公约》缔约方之间发展成不同的体制,因为只有接受修正案的缔约方才受它们约束。

23. 就第一届缔约方会议而言,可以想象一缔约方根据它自己对关于全球情况的现有资料的分析,及时提出修正案文供第一届缔约方会议审议。这意味着提议的修正案文必须在第一届缔约方会议之前六个月,即大约在1994年9月中,提出并散发给各缔约方。尽管《公约》没有就提出修正案的根据作任何限制规定,但预期任何提案将以可靠的资料 and 理由为根据。尽管召开缔约方会议并不是为了在提出修正时审评各项承诺是否适足,但对关于全球情况的资料的分析可能表明各缔约方有必要采取措施修正第4条第2款(a)和(b)项中的承诺。任何提议的修正案可望在第一届缔约方会议之前执行附属机构的职能的临时安排范围内进行审议。

24. 在这种情况下,任何提议的修正案将在第一届缔约方会议审评各项承诺的适足性完成后立即审议。其结果有可能是作出一项决定:通过提议的修正案、否决

提议的修正案或对修正案进一步进行研究。后一种情况可能会涉及到要求一附属机构或根据《公约》设立的某一其他特设不限成员名额的机构审查提案并向下一届缔约方会议提出报告。

25. 如果在第一届缔约方会议之前没有提出修正案,缔约方仍可根据第4条第2款(a)和(b)项不适足和需要采取进一步步骤的决定考虑修正《公约》。在这样的情况下,缔约方会议可请某一附属机构或缔约方会议属下的某一其他特设不限成员名额机构审议或谈判可能的修正案,供第二届缔约方会议审议。但必须铭记提前六个月散发修正案的规定。

2. 谈判一项议定书

26. 第一届缔约方会议可能作出决定:解决第4条第2款(a)和(b)项中人们认为任何不适足的问题和就进一步步骤达成协议的最好途径是谈判缔结一项《公约》的议定书而不是重新对《公约》全文进行讨论。(尽管在技术上第一届缔约方会议可以通过缔约方提出的议定书,但这里没有考虑这一选择办法。)第17条阐述了议定书问题,其中的主要规定如下:

- (a) 缔约方会议可在任何一届常会上通过议定书;
- (b) 任何议定书案文应该在举行届会至少六个月之前送交各缔约方;
- (c) 任何议定书的生效条件应由该文书加以规定;和
- (d) 任何议定书下的决定只应由该议定书的缔约方作出。

27. 议定书能使各缔约方详细阐述一协定中的重要问题而不必就该协定的案文再进行谈判。议定书可以确立新的承诺或解决执行的时间问题。它们可以侧重某一特别问题,气体、政策工具或部门,并具有让各缔约方详细处理该主题的优点。然而,议定书的谈判和通过所需时间可以与公约的谈判时间一样长或更长。实际情况尤其如此,因为议定书通常更详细和更技术性,因此需要相当的时间才能获得批准。它们只有对批准、接受或核可议定书的缔约方才有法律约束力。因此,与修正案的情况一样,有可能在各缔约方之间形式不同的制度。

28. 如果第一届缔约方会议决定开始谈判一项议定书,会议将得决定进行谈判的适当讲坛。可供选择的讲坛包括某一附属机构或一特设不限成员名额工作组。缔约方会议还得就讲坛的职权范围达成协议。例如,可请该讲坛拟订供缔约方会议审议的各种选择办法或请该讲坛实际上谈判一项议定书草案。缔约方会议还必须就何时向它报告结果给予指导。尤为重要的是,缔约方会议还得就任何议定书的主题事

项作出决定。缔约方会议也可就如何使《公约》和议定书的体制结构相互联系给予指导。

C. 缔约方通过一项决议

29. 第一届缔约方会议可能得出结论：解决第4条第2款(a)和(b)项中任何被认为不足的问题的最佳办法是通过一项决议，对有关案文进行澄清或解释、就各缔约方执行该条提供指导或体现各缔约方意愿的政治声明。这样一项决议将根据议事规则规定的决策程序予以通过并将包括在第一届缔约方会议的报告中。然而，它将没有法律约束力。

XX XX XX XX XX