



联合国



气候变化框架公约

Distr.
GENERAL

FCCC/SB/1999/7/Add.1
23 September 1999
CHINESE
Original: ENGLISH

附属科技咨询机构

第十一届会议

1999年10月25日至11月5日，波恩

临时议程项目4

附属履行机构

第十一届会议

1999年10月25日至11月5日，波恩

临时议程项目4

与《京都议定书》之下履约有关的程序和机制

履约制度的要素和提案的汇编

履约问题联合工作组两主席的说明

增 编

提案汇编

目 录

| | <u>段 次</u> | <u>页 次</u> |
|-------------------------------|------------|------------|
| 一、一般性规定..... | 1 - 34 | 4 |
| A. 目 标..... | 1 - 10 | 4 |
| B. 性 质..... | 11 - 19 | 6 |
| C. 原 则..... | 20 - 34 | 7 |
| 二、范 围..... | 35 - 86 | 11 |
| A. 问题的类型..... | 35 - 44 | 11 |
| B. 承诺的特性..... | 45 - 63 | 13 |
| C. 关于指南等等的规定..... | 64 - 86 | 16 |
| 三、关 联..... | 87 - 192 | 19 |
| A. 《京都议定书》第八条下的专家审评程序..... | 88 - 135 | 20 |
| B. 《公约》第十三条下的多边协商程序..... | 136 - 144 | 25 |
| C. 《公约》缔约方会议作为《议定书》缔约方会议..... | 145 - 153 | 27 |
| D. 附属机构..... | 154 - 159 | 28 |
| E. 京都机制..... | 160 - 162 | 28 |
| F. 清洁发展机制执行理事会..... | 163 - 169 | 29 |
| G. 资金机制的经营实体..... | 170 - 174 | 30 |
| H. 秘书处..... | 175 - 182 | 30 |
| I. 根据《京都议定书》第十九条解决争端..... | 183 - 192 | 31 |
| 四、履约程序..... | 193 - 308 | 33 |
| A. 一种或一种以上的程序..... | 202 - 219 | 34 |
| B. 《京都议定书》机制的次级程序..... | 220 - 226 | 38 |
| C. 提出问题的资格..... | 227 - 249 | 40 |
| D. 资料来源..... | 250 - 260 | 43 |
| E. 常设/特设机构..... | 261 - 269 | 45 |
| F. 规模、组成和专长..... | 270 - 289 | 45 |
| G. 会议次数..... | 290 - 297 | 48 |

目 录(续)

| | <u>段 次</u> | <u>页 次</u> |
|--------------------------|------------|------------|
| H. 议事规则 | 298 - 308 | 48 |
| 五、不履约的后果 | 309 - 358 | 50 |
| A. 一般性意见 | 309 - 317 | 50 |
| B. 自动后果 | 318 - 347 | 51 |
| C. 财务处罚 | 348 - 358 | 55 |
| 六、《京都议定书》第十八条涉及的问题 | 359 - 375 | 56 |
| 七、其他问题 | 376 - 386 | 59 |

履约问题联合工作组(联合工作组)在附属机构第十届会议期间,请该工作组两主席在秘书处的支持下编写一份汇编文件,收列缔约各方答复其报告(FCCC/SBI/1999/8,附件二)所含问题的所有提案和与《京都议定书》下履约制度有关的各项内容,供联合工作组下届会议审议。按照联合工作组的这一要求,编写了三份文件。FCCC/SB/1999/MISC.12和Add.1号文件汇编了以下缔约方的12份议案:澳大利亚、加拿大、中国、芬兰(代表欧洲共同体、欧共同体成员国和保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚)、日本、大韩民国、新西兰、波兰、萨摩亚(代表小岛国家联盟)、沙特阿拉伯、瑞士和美利坚合众国。FCCC/SB/1999/7号文件讨论了履约要素,本增编载有提案的汇编。

本增编是以缔约各方的议案为基础编制的,未经秘书处正式编辑。议案节选是按照取自各提案及联合工作组报告附件所载问卷的标题编排的。案文中标明了每一提案的来源。有时,为了避免重复,说明性呈文有所节略。

一、一般性规定

A. 目 标

1. 履约制度的主要目标可通过不止一种的《议定书》程序和机构完成，这些目标是要提供透明、可预测和切实有效的手段促进缔约各方遵守议定书的承诺。履约制度应通过以下各项实现这一目标：

- (a) 对关于缔约方履约的信息的完整性和准确性进行深入技术评估；
- (b) 澄清缔约方对其承诺的相互理解；
- (c) 在出现不履约情事之前事先查明可能难以履约的缔约方；
- (d) 向难以履约的缔约方提供务实的咨询和援助；
- (e) 确定缔约方不遵守或有可能不遵守承诺的情况；
- (f) 与有关缔约方探讨可借以避免和补救不履约的方法；和
- (g) 针对不履约设计、建议和批准适于所涉案情的对策(小岛国家联盟)¹。

2. 《京都议定书》的履约制度应鼓励“拉动履约”和促进履约。拉动履约措施是推动和追踪缔约各方遵守在《议定书》下承担义务的措施。拉动履约措施的例子包括透明的监测、报告和审查，包括同级审查。便利措施包括提供援助和咨询。重要的是要确保这一制度包括“预警”要素，使缔约方能够查明和纠正可能的履约问题。另外还应确认侧重预防要素。联合工作组就履约问题开展的工作应当借鉴其他多边制度的例子，同时，我们需要确认发展一种适合于《京都议定书》独特需要的履约制度的重要性。

3. 《京都议定书》履约制度的目标应与《框架公约》的目标一致，作为优先事项，应当确保附件 B 所列缔约方履行在《议定书》之下承担的义务。

4. 履约制度的设计和制订应当考虑到下列目标：

- (a) 鼓励和促进缔约各方作出和履行承诺；
- (b) 在缔约各方履行承诺时向其提供确定性、透明度和信心，并具备有效、公正和公平的履约相关程序；

¹ 萨摩亚代表小岛国家联盟提交的呈文。

- (c) 增强《京都议定书》机制的高效运作;
 - (d) 争取缔约各方合作, 努力在早期预测、查明和预防潜在或实际的不履约情况; 和
 - (e) 便利各国及时和有效地应付不履约的后果(例如向缔约各方提供援助和咨询并使缔约方有机会纠正引起和造成不履约的各种问题)。(中国)
5. 履约程序的目标应当是:
- (a) 向各缔约方提供关于履行《议定书》的咨询;
 - (b) 克服各缔约方履行《议定书》遇到的困难;
 - (c) 防止不履约和争议的发生; 和
 - (d) 在缔约方未履行《议定书》下的义务时执行后果措施, 包括适当时予以制裁。(欧洲联盟等缔约方)²
6. 履约制度的建立应能便利履约、提供预警和使得有机会纠正及预防不履约。这一制度还必须是高效率 and 可运作的, 确保透明度和信誉。(日本)
7. 为实现《公约》的最终目标, 这一制度的目标应当是便利履约, 防止不履约或争端, 以及确保和促进履约。(大韩民国)
8. 履约制度的目标是确保落实《议定书》和实现《公约》的最终目标。这个制度应当包括以下各个阶段:
- (a) 查明不履约和可能的不履约情况及其成因;
 - (b) 便利消除不履约情况;
 - (c) 便利履行承诺;
 - (d) 评估不履约情况;
 - (e) 就制裁提出建议; 和
 - (f) 监测制裁的实施。(波兰)
9. 履约制度的主要目标应当是推动和便利附件一所列缔约方遵守其义务, 特别是《议定书》第三条和附件 B 关于限制和减少其温室气体排放量的承诺。就使附

² 芬兰代表欧洲共同体、共同体成员国和保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚(下称欧洲联盟等缔约方)提交的案文。

件一所列缔约方“率先防止气候变化及其负面影响”取得进展来说，第三条至关重要。(沙特阿拉伯)

- (a) 确保附件 B 所列缔约方履行削减排放量的承诺；
- (b) 防止缔约方不履约，包括利用对缔约方履约情况的早期评估；
- (c) 鼓励和支持缔约各方履行和遵守《京都议定书》；
- (d) 使履约从不同方面看都比不履约更具有吸引力。(瑞士)

10. 看来，用意是要使“履约制度”的范围大于“不履约”制度，不履约制度所涉及的只是实际发生的违约。因此，履约制度的目标不仅应当包括防止和处理实际违反《议定书》之下法律义务的情况，而且还应较为一般化地促进《议定书》的履行。(美国)

B. 性 质

11. 这个制度的性质应当是全面和严谨，涵盖《议定书》的所有承诺，但又应当具有渐进性，考虑到这些承诺的不同特点。这一制度的主要重点应当是以非对抗性方式便利缔约各方履约，但同时又应当有能力处理演变为全面“争端”或要求就不履约作出正式判断和反应的各种问题。(小岛国家联盟)

12. 设计履约制度时必须确认，主题事项和《议定书》已有“履约要素”的技术性很强。因此，履约制度的性质将既是技术性的，也是法律性的，这在缔约各方研究履约问题的方式当中和履约问题联合工作组的技术专长当中应当得到反映。(澳大利亚)

13. 履约制度的内容多于不履约制度。后者可能以惩罚性方式处理不遵守某项条约之下部分或全部义务的情况。而履约制度侧重的将是便利和预防，以及订出根据义务和不履约程度而可能有所不同的适当程序和对策，无论这一制度最后可能产生何种最终后果。加拿大相信“履约办法”的重要意义。我们必须设想，缔约各方遵守其义务并建立起一种对不履约必须加以证明的制度。(加拿大)

14. 《京都议定书》的全面、严谨、有力、切实高效和简便易行的履约制度对于《议定书》的成功实施和适用是至关重要的。按照这种办法为《京都议定书》设计和制订的履约制度应当是一种预防、合作和便利性质的制度。(中国)

15. 这一程序的性质应当是全面、严谨、统一、有力、效率高和讲实效。这一程序应当根据具体情况利用软硬两方面的后果。(欧洲联盟等缔约方)

16. 涉及履约的已有条款——第五、七和八条，分别就排放量和清除量的估计、信息通报及信息审评作出了规定。这些条款包含着缔约方实施《议定书》的基本要素。因此，必须考虑到《议定书》已经具备的这些履约机制。(日本)

17. 这一制度的性质应当是严谨、全面、合理、公平、高效、可信和透明。共同但有区别的责任这一原则应当包括在内。(大韩民国)

18. 应当大力依靠一种多边协商程序，以建设性的方式与缔约各方配合，避免不履约风险的发生和消除不履约的成因。在多边协商程序未能实现其目标时，应当实行处罚。处罚应当合理严厉，以便使所涉缔约方有足够的动力遵守承诺，特别是第三条承诺，并能对其他缔约方不履约起阻塞作用。(沙特阿拉伯)

19. 就这一制度的性质而言，应当说明几点，其中包括：

- (a) 这一制度的设计必须适合《京都议定书》的具体需要和特性。虽然其他制度(环境和/或非环境)的内容最终也可调整适用于《京都议定书》的目的，但从早先某一协定照搬制度的做法难以解决问题。
- (b) 以确认履约制度具有多重目标为前提，这一制度就不仅应当包括强制实施的特点，而且也包括按需要加以便利/帮助的特点(因为履约可能在有些情况下受到缔约方能力如履行其义务的技术专长的影响)。
- (c) 这一制度应当可信。缔约方和公众需要了解，归根到底不履约将会带来相应的后果。
- (d) 应当有合理程度的确定性。这一制度需要有一定水平的必然性，使缔约方了解何种行为或不行为会引起何种后果，相应的违约将会受到相应的处理。
- (e) 这一制度应当尽可能透明。透明度也能促进履约，并提高缔约方和公众对这一制度的信任。(美国)

C. 原 则

20. 履约制度，包括在《议定书》第十八条之下拟订的任何程序和机制应当：

- (a) 具有预防和防范性质，其目标应当是在不履约发生之前加以预防，并基于防范立场加以评估；
- (b) 全面和严谨，应有能力处理与《议定书》下全部承诺相关的问题；
- (c) 应能不受政治干扰地受理、研究和解决与履约相关的问题；
- (d) 透明，其规则和程序应当简明扼要，其推理和结果应当基于详实的资料并应公开发表；
- (e) 渐进和对称，程序和机制应当考虑到不履约的成因、类型、强度和频率，以及缔约各方的承诺和能力的共同但有区别的特性；
- (f) 可预测，缔约各方应当有能力事先明了不同类的履约可能附带的后果范围；和
- (g) 以高效率和正式程序原则为基础，使缔约各方，特别是所涉缔约方有机会使与履约相关的问题得到全面、公正和及时的解决。(小岛国家联盟)

21. 在考虑将要用来指导拟订《京都议定书》履约制度的业务设计原则时，我们将侧重的是整个履约制度，而不仅仅是突出第十八条。虽然缔约各方在《议定书》实施过程的某个阶段将需要考虑第十八条的规定，但我们认为，在目前阶段这样做为时过早。

22. 通过从其他多边条约制度的履约制度中取得的经验，可以找到关于这些业务设计原则的有用路标。某些业务设计原则表现为拟订任何履约制度的必然前提。我们将把透明度、正式程序、合理的确定性和这一制度的可信度纳入这些原则。

23. 为履约制度还提出了其他一些原则，如共同但有区别责任原则。此类原则在《京都议定书》履约制度中可发挥何种作用，在我们看来并不明显。无论如何，我们认为在拟订履约制度时不应把过多的时间用于尝试推敲和明文体现“原则”。我们也不认为有必要在规定履约制度的程序和机制的措辞中明确体现任何原则。如果缔约各方能够商定纲要性的业务设计原则，而不力求在履约问题联合工作组编拟的任何案文中体现这些原则，就能最好地利用该工作组的时间。(澳大利亚)

24. 应当看到，第十八条要求拟出适当且有效的程序和机制，用以断定和处理不遵守《议定书》规定的情事。有鉴于此，要想制定一种有效的履约制度，就应当考虑到以下原则：

- (a) 在制订和实施这样一种履约制度时，必须把附件一所列缔约方和非附件一所列缔约方之间共同但有区别责任的原则，确认为这一制度的基石；
- (b) 应恰当地认识到，兼顾各国主权关注的履约制度，才可能得到缔约各方的大力支持。在这方面，只要缔约各方履行了议定的国际义务，如此设计的履约制度就应以充分的灵活性鼓励缔约各方根据自己的国情建立和发展履行《议定书》下承诺的国内制度。
- (c) 不履约的后果应当与所涉义务的类型和性质相对称，取决于查明不履约情事及不履约个案的严重性。
- (d) 有关不履约问题的程序和机制应当切实有效、不偏不倚和公平合理，应以及时和高效的方式运作。
- (e) 在处理不履约案情时，除了强制措施外还应采取便利和合作措施，以期实现履约制度的主要目标。在这方面应当避免复杂化和对抗。
- (f) 应当认明和制订一份不履约后果的指示性清单，对不履约的成因、类型、强度和频率加以考虑。
- (g) 履约制度应当包含一个主管机构，负责断定每一不履约案件。这一机构的构成应以公平的地域代表性原则为基础。
- (h) 《框架公约》规定并经适当修改的多边协商程序应当纳入这一制度。(中国)

25. 履约制度应当以公正、公平、透明度、对称性和正式程序原则为基础，后者尤其意味着，有关缔约各方将有权参与案情审理并提出看法。(欧洲联盟等缔约方)

26. 履约制度的构成应有利于履约，提供预警和纠正的机会，预防不履约。这个制度还必须是高效率 and 可运作的，确保透明度和可信度。(日本)

27. 在制订用于实施《京都议定书》第十八条的程序和机制时，应当考虑到这一制度的目标(如第 8 段所述)。拟定的程序和机制应当可运作，可预测，有成本效益，有一致性和可行性。(大韩民国)

28. 程序和机制应当透明、严谨、全面和高效，可在取得经验后加以发展和修改。对某些情况，严格地说是对于已有明文规定的违约情况，可考虑规定自动后果。(波兰)

29. 必须考虑到多项原则。其中包括：

- (a) 程序和机制及其实施必须是公正和公平的，承认缔约各方的共同但有区别的责任及其社会和经济状况。公正和公平，要求对缔约方的、涉及到断定其履约/不履约的程序权利加以说明。整个事实调查和作出决定的程序必须是透明的。
- (b) 必须严格遵守第十八条的规定。关于执行第十八条或《京都议定书》任何其他规定，并对缔约方不履约产生有约束性后果的任何决定，无论以何种名义作出，都必须以《议定书》修正案的方式通过。对于“产生具拘束性的后果”这一短语必须作出广义而合理的解释，使第十八条的这一规定得到充分遵守。例如，某些缔约方关于应把禁止参与第十二或十七条规定的活动作为不遵守《议定书》第三、五或七条的后果的建议，即使要获得通过，也必须是作为《议定书》的修正案加以通过。
- (c) 关于程序和机制是否适用于不遵守用以实施《议定书》其他规定的规则、指南、原则和/或方式的问题，必须参照第十八条作出初步断定。如果作出肯定性的断定，选用于这些规则、指南、原则和方式的措词就必须说明其中哪些是规定，哪些是建议。规定尤其必须是书面的，以使所有义务的性质和范围做到明白无误。
- (d) 这一制度引以为基础的初步假设前提应当是，缔约各方的本意是履行承诺，本着诚意行事，在不存在有说服力的反面资料的情况下，不履约通常是由于误解或所涉缔约方意料之外或可能处于该缔约方合理控制之外的情况造成的。
- (e) 在存在一缔约方明显不履约或有明显不履约风险时，应将这一制度设计为通过某种多边协商程序与所涉缔约方一道确定：(一) 是否实际发生了不履约(或存在今后不履约的严重风险)；(二) 其中的原因；和 (三) 缔约方为避免和纠正不履约而应采取的步骤。如所涉缔约方不采取建议的步骤，不履约实际发生，或持续达到规定的时间量，应能通过这一程序经缔约方会议审查批准实行财务处罚。

(f) 考虑到缔约各方的主权，其用以执行各自法律和政策的国内制度不应受到任何标准的限制，也不应由作为《议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议(以下简称缔约方会议)审查。(沙特阿拉伯)

30. 全面、严谨、统一、有力、公平、高效率 and 行之有效的程序。正式程序，所涉缔约方的全面参与。

31. 措施和制裁应当与不履约的程度和实情相对称。(瑞士)

32. 应以多项“原则”指导《议定书》履约制度的制订。关于此类原则或概念的看法见第 10 和 18 段。

33. 有些缔约方表示，对于把“共同但有区别的责任”原则纳入履约制度有兴趣。这项原则在《议定书》缔约方的实质性义务中得到了体现。例如，这项原则体现于：

(a) 附件一缔约方与非附件一缔约方义务间的区别；

(b) 各附件一缔约方在照顾转型经济国家方面的区别；和

(c) 第十条起始段，将缔约方的义务除其他外界定为，“考虑到共同但有区别的责任”。

34. 现在不清楚的是，赞成就履约问题体现“共同但有区别责任”原则的缔约方究竟是要争取确认缔约方可有不同的实质性义务，还是想要说，由于这项原则，有相同类型义务的缔约方就不履约程序/后果而言可得到不同对待。我们认为，承担了相同类型义务的缔约方就不履约问题而言应得到相同的对待。(美国)

二、范 围

A. 问题的类型

35. 这一程序应当处理与一缔约方不遵守或可能不遵守《议定书》下承诺有关的任何问题。(小岛国家联盟)

36. 《议定书》的履约制度应注重确保实现《京都议定书》的限制和削减排放量目标。这项目标涉及到履行缔约各方对《议定书》个别承担的一系列有法律约束力的义务。(澳大利亚)

37. 关于《议定书》履约制度的适当覆盖范围，将需要在稍后的某个阶段进行分析。但是，首先有关系的是要使《议定书》含有一些集体和忠告性规定，在国际法中，对此类规定的处理不同于对上述各类型义务的处理。就《京都议定书》而言，集体和忠告性规定是重要的，但应与履约制度保持分离。在不妨碍这些规定的今后处理方式的条件下，可以设想在缔约方会议之下建立起适当的审评机制，处理与实施这些条款相关的事务。(澳大利亚)

38. 视履约制度试图处理的义务而定，这一制度可以《议定书》的各项规定为基础。例如，可以提出，不遵守为使用京都机制而规定的条件的行为应与机制本身直接挂钩：不提供第七条规定的信息可能会导致交易排放量单位的权利被暂停。(加拿大)

39. 在这一程序下处理的问题，总的说来应当属于与不履约相关的问题，具体而言，是履行《议定书》下承诺的问题。(中国)

40. 我们认为，全面的履约制度应当适用于《议定书》下的所有义务。所应处理的不仅是不履约情况，而且还应便利履约和预防不履约。意义特别重大的将是把这一制度适用于政策和措施(第二条)、限制和削减排放量的新承诺(第三条)；报告(第五和七条及根据这两条制订的指南和模式)和为京都机制制订的有关原则、规则、方式和指南产生的任何义务：共同履行(第六条)，清洁发展机制(第十二条)和排放量交易(第十七条)。对于这些原则、规则、方式和指南中根据第六、十二和十七条拟订的原则、规则、方式和指南，不遵守所引起的任何后果应被视为全面履约制度的一部分。(欧洲联盟等缔约方)

41. 这一程序的首要任务是断定一个或一批缔约方是否不遵守《京都议定书》第三条的某一核心义务，即附件一缔约方限制和削减排放量承诺的情况。另外，这一程序应当处理不遵守《京都议定书》其他规定的情况。这一程序应适用于承诺期内所有核心义务及附带和程序义务。(大韩民国)

42. 这一程序应当处理下列问题：

- (a) 程序所覆盖的承诺；
- (b) 查明不履约和履约实情的途径和方法；
- (c) 用以断定后果的途径和方法；
- (d) 就上述问题作出决定的机构；

- (e) 审议某一缔约方提交的解释及对断定其不履约的决定提出申诉的可能性；
- (f) 如何落实后果；
- (g) 对后果决定提出申诉的可能性；
- (h) 在断定一缔约国履约之后将后果取消的可能性；
- (i) 就不履约作出断定和最终决定的最后期限。(波兰)

43. 程序性和实质性的不履约情事应受履约制度的制约，其中包括：

- 执行《京都议定书》过程中有可能造成不履约情事的困难。
- 因采用《京都议定书》机制而造成的不履约。(瑞士)

44. 如果把重点具体地放在有可能导致具约束性后果的问题上，那么在这种前提下所应处理的问题类型就应限于涉及不遵守条约义务可能性的问题。如果用意在于较一般化地援用《京都议定书》下的“履约制度”，那么可加处理的问题就会广泛得多，包括在严重程度尚未达到指称违约的情况下就履约提出问题和/或提供便利。(美国)

B. 承诺的特性

45. 在《议定书》本身的案文中，对《议定书》之下各种承诺的时间和特点已经作了区分。为了指导履约程序和机制如何和何时处理与遵守特定义务相关的问题，可进一步阐述对称性原则。例如，附件一所列缔约方在第三条下作出的承诺显然属于《议定书》最重要的承诺之列，应当引起最大的注意和最严重的履约后果。但是，是否全面遵守了这些承诺，在承诺期结束之前是无法评估的。然而，如果在承诺期结束之前提出了关注，以预防和防范为基础的程序和机制，应能处理关于可能的不遵守第三条的问题。(小岛国家联盟)

46. 《京都议定书》之下各种承诺的时限是不同的。有些承诺是年度性的，有些出现在承诺期的末尾，有些则持续存在于整个承诺期。履约制度应当设计为，根据这些不同的时间规定运作。有些问题，如对参与京都机制或第六条第4款的共同执行程序提出质疑的问题，将需要迅速加以注意。

47. 关于承诺的特性，对于全面遵守《议定书》而言，有些义务比其他义务更为重要，例如，违反关于国家信息通报指南的轻微过失，与不遵守京都机制之一的规则的重大过失以及这对争取达到第三条指标的缔约方产生的后果影响，分属不同的类别。

48. 由于收集清单数据的工作存在着较长的时间差，估计在承诺期结束后需要有一个宽限期才能最终查明履约情况。这个宽限期将使缔约各方有机会在这些数据的基础上采取行动确保遵守《议定书》。因此，宽限期将能鼓励履约，同时又保持了《议定书》的完整性。可将这一宽限期纳入《议定书》的履约制度。(澳大利亚)

49. 有些义务只能在义务期结束时加以评估(第三条)，其他一些义务是年度性的(第五和七条)，还有一些义务可能需要更为经常的评估(不遵守京都机制的问题)。这也就是说，虽然事情的先后顺序是一样的，但可能需要不同的程序和时限。(加拿大)

50. 关于这一程序应当如何区分本《议定书》之下各项承诺的时限和特性，目前阶段不可能提出确切的看法。(中国)

51. 对于在不同时间不遵守不同义务的情况来说，多种互替性预防或对策办法将是适宜的。例如，这一程序可能需要对承诺前时期、承诺期和承诺后时期加以区别。(欧洲联盟等缔约方)

52. 在考虑不履约的原因、类型、程度和频度时加以拟订的指示性后果清单将是区别《议定书》之下各种义务的时限和特性的有用工具。

53. 各种义务可分别列为(1) 核心义务和(2) 附带性和程序性义务。关于与限制和削减排放量有关的核心承诺，缔约方会议应当根据“履约委员会”的结果作出最后决定，而其他承诺可由“履约委员会”处理。当缔约方对“履约委员会”的某一决定提出质疑时，可在缔约方会议就这种问题提出申诉和讨论。(大韩民国)

54. 每一附件 B 所列缔约方的初步分配数量将需要尽快审评，无论如何应在第一承诺期开始之前审评，以规定确切的数量。这种审评需要有相同于审评承诺期排放量的严格程度(包括必要的调整)。

55. 在断定一确切时限，缔约方超出这一时限即被视为违约方面，以及在断定关于第十八条之下任何行动的议事规则何时开始适用时，需要制订其他规则。需要有一个“宽限期”，如 6 个月，以便使缔约方作出调整，正式履约。(新西兰)

56. 这一程序应当确定具体的承诺和不遵守承诺的后果。应当允许履行义务时的一定延时。如某些承诺的完成是在时限以后，则应断定一缔约方何时处于履约地位，并应断定后果。这一程序应当说明何时应对履约情况进行评估。(波兰)

57. 鉴于通过了柏林授权，《议定书》得到明确理解的基本目的就是在使附件一所列缔约方“率先防止气候变化及其负面影响”方面取得进展。特别是出于这一原因，对于发展中国家缔约方未履行第十条下承诺的任何情况考虑“具拘束性后果”都是不恰当的，这种承诺是这些缔约方“在议定书之下”的仅有“承诺”。即使出现这种不履约情况，由缔约方会议审议通过多边协商程序提出的问题并执行方案(包括提供资金援助)协助有关发展中国家缔约方纠正不足，也就足够了。

58. 就指称的发展中国家缔约方未履行第十条下承诺制订程序，将会出现严重的实际困难。从《公约》第四条第7款和《议定书》第十条、第十一条第1款和第十一条第2款可清楚地看出，就此种“不履约”引起任何可以想见的断定的程序将要求进行调查，了解附件二缔约方是否确实履行了《公约》第四条第3款和第四条第5款及《议定书》第十一条之下的承诺。另外，这方面的程序还不得不规定对“发展中国家缔约方的特殊情况”进行调查了解，而《公约》第三条第2款又规定对这种特殊情况“应当给予充分考虑”。尤其考虑到发展中国家缔约方(还有《公约》程序可用)的资金有限，拟订对于作出这些断定至关重要的、而且必须成为对一发展中国家缔约方施加“约束性后果”的基础的复杂而又费时耗资的程序是不可行的。(沙特阿拉伯)

59. 履行《京都议定书》过程中出现问题的不同情况应当以不同的方式加以处理。影响缔约方削减承诺或评估其实际履约情况可能性的不履约情事，可引起具拘束性后果，而其他问题可通过便利措施加以解决。(瑞士)

60. 在考虑应当如何审评缔约方履约情况时，对于《议定书》下各种类型的义务必须加以研究(例如，量/质、个别/集体(如所有附件一所列缔约方)、年度/持续/承诺期结束)。

61. 例如，关于时限：

- (a) 有些义务产生于《议定书》生效之时(如第十条下的义务)。
- (b) 有些始于2007年(如按照第五条对排放量进行估算)。
- (c) 有些为年度性(如第七条下的报告义务)。

(d) 有些为周期性(如第三条下的指标)。

62. 我们需要确保我们制订的履约/不履约制度有能力处理产生于不同时限的各种义务。

63. 关于义务的特性,可以把适用的程序和适用的后果作为加以区分的依据:

例如,看来可对第三条的指标义务(《议定书》下的关键义务),以及第五条——排放量的估算和第七条——报告之下相互关联的义务,实行一种会引起具拘束性后果的半司法程序,而对其他义务不作此种处理。(美国)

C. 关于指南等等的规定³

64. 遵守其中每项规定将是附件一所列缔约方根据第三条努力不突破指定数量的一个关键方面。考虑到这些规定的重要性,《议定书》的履约制度必须有能力评估缔约方遵守这些规定的情况并对任何不履约作出反应。潜在对策的范围中应当包括各种后果,为确保履约提供各种鼓励和阻遏措施。被发现不遵守这些规定的缔约方应本着诚意感到必须接受《议定书》履约制度核可的任何后果。(小岛国家联盟)

65. 由于上述规定的原则、方式、程序、规则和指南(酌情而定)仍有待于谈判,现在要想决定其中任何规定是否应附带具拘束性的后果尚为时过早。

66. 从长远看,为了确定履约制度的哪些方面能够通过根据《京都议定书》现有案文作出的决定加以实施,又有哪些其他方面需要根据《议定书》第十八条通过修正案,将需要进行法律分析。但是,我们不认为这是缔约方眼下面临的问题,也不认为应当由这个问题推动制订《议定书》的履约制度。(澳大利亚)

67. 《议定书》的履约制度最好能为缔约各方提供合理程度的足够灵活性,允许它们根据特殊国情建立本国制度。为此,再加上履约制度的合作、便利和预防性质,不遵守第五条第1款指南时略有出入不应引起具约束性后果。

68. 第六条之下的义务构成《京都议定书》机制的一个组成部分,遵守这些义务对于《议定书》的顺利实施和适用来说至关重要。不遵守执行第六条的指南是相当严重的事,应当引起具拘束性后果。出于同一原因,关于第十二条第7款的清洁

³ 遵守关于第三、四、五、六、七、十二和十七条的规定(指南、原则、方式、规则)。

发展机制下的“方式和程序”以及第十七条的排放量交易的“原则、方式、规则和指南”，我们的回答是肯定的。

69. 应当注意到，第七条第4款下的指南仅用于编制第七条下要求的信息，并应予以定期审评。所以，灵活要素出于本身的重要性被引入了这些指南。为此，遵守第七条第4款下的指南时略有出入不应引起具拘束性后果。(中国)

70. 我们认为，履约制度不应限于第十八条，而应包括便利履约和预防不履约的各项要素。从履约制度的这种全面性看，我们认为，第三条第4款、第五条第1款、第六条第2款、第七条第4款、第十二条第7款和第十七条所列“指南、方式、规则、原则和程序”将对履约制度的运作产生重要影响。例如，它们将会具有促进对这方面机制的信心并确保其高效运作的效果。(欧洲联盟等缔约方)

71. “具拘束性后果”的程序和机制原则上在本标题述及的所有情况下都应采用。但是，在适用程序和机制时，义务的性质和基于不履约的原因、类型、程度和频度而断定的违约严重性也应得到考虑。此外，应当指出，现在尚未商议以上提到的指南、方式、规则和原则。(大韩民国)

72. 履约制度在国际一级的起点必须是报告制度本身的透明度和可信度。因此，《京都议定书》的有关规则需要加以研究，以确定需要什么样的补充规则及在监测方面需要作出什么改进。在“布宜诺斯艾利斯行动计划”之下开展的其他工作的有关方面，也应就此加以研究。

73. 在第一承诺期开始之前，应对所有缔约方澄清报告指南本身，并将其标准化。在这方面，最近在《框架公约》之下制订的报告指南和通用报告格式是一个有用的起点。(新西兰)

74. 对于不遵守第六条第2款所述用以执行第六条的“指南”的情况，不遵守按照第十二条第7款通过的关于清洁发展机制的“方式和程序”的情况、不遵守按照第十七条采纳的关于排放量交易的“原则、方式、规则和指南”的情况，应采用“可引起具拘束性后果”的程序和机制，但不应用于不遵守可按第五条第1款建立的估算温室气体排放量和汇清除量的国家制度的“指南”及第七条第4款规定的以国家信息通报报告某些信息的“指南”的情况。

75. 关于按照第三条第 4 款采纳的、涉及如何对第三条第 3 款所列吸收汇增加汇的类别和增加哪些类别的“方式、规则和指南”，我们保留我方立场，直到与第三条第 3 款和第三条第 4 款有关的所有问题得到解决。(波兰)

76. “指南”通常没有义务性质，往往涉及解释和适用的灵活性，以及作出判断或自行决定。因此，对不遵守“指南”施加“具拘束性后果”是不合适的。对不遵守一项“指南”施加“具拘束性后果”的这个问题所引起的难题是，第五条第 1 款的措辞是否有可能使判断某一附件一所列缔约方是否遵守了第三条义务变得复杂化。因为缔约方会议将要依照第五条第 1 款通过的“指南”仅适用于“估算”排放量和汇清除量的国家制度。

77. 怎样使“方式”和“不遵守”的用语相联系是不清楚的，因此，在什么情况下能够通过一种“方式”对“不遵守”施加“具拘束性后果”也是不清楚的。“原则”通常是对概念的广义阐述，经常能有不同的解释，而且，虽然可能是制订规则的基础，但不够具体和确切，难以对不遵守原则的情况施加“具拘束性后果”。

78. 即使由于不遵守除了“《议定书》的规定”以外的任何东西而要施加“具拘束性的后果”，也只能是因为不遵守特指的“规则”才能这样做，因为对此的理解是，“规则”作出的是规定，而不仅仅是建议。然而，当《议定书》的某一条款(如第五条第 1 款、第六条第 2 款、第七条第 4 款和第十二条第 7 款)授权缔约方会议通过“指南”或“方式”和“程序”，并未提及“规则”，那么似乎缔约方会议就不能按照这些条款通过“规则”，也就不应把实际上是“规则”的规定作为“指南”加以通过。

79. 第十八条提到“用以断定和处理不遵守本议定书规定的情事的程序和机制”。尽管从理论上可以认为，不遵守“规则”应引起“具拘束性后果”，公约缔约方会议和议定书缔约方会议必须考虑的严重问题是，对于不遵守除第十八条所述“本议定书的规定”以外的任何东西的情况，是否允许施加“具拘束性后果”。我们关注的问题是，第十八条并没有使用对不遵守“议定书的规定和为实施这些规定而通过的规则(或指南和原则等等)”考虑“具拘束性后果”的措词或起到这种效果的词语。

80. 另外的务实考虑是，如果不遵守某一“规则”、“指南”或“原则”会引起“具拘束性后果”，按照第十八条就必须在每次改动规则、指南或原则时修正《议定

书》。我们有兴趣了解其他缔约方关于这些问题的看法，特别是这些看法的理由。(沙特阿拉伯)

81. 对于所有这些情况，便利措施和具拘束性的后果都应该是可能的，取决于不履约的性质和程度。判断何种措施是恰当措施的标准是，不遵守是否对削减排放量的承诺或履约情况的评估产生任何影响，以及不履约的原因。(瑞士)

82. 不言自明，“可引起具拘束性后果”的程序和机制仅可适用于违反有法律约束力义务的情况。(为这些目的，我们愿意纳入关于参与京都机制的规定，尽管从技术上说这种规定对于决定不参加此种机制的缔约方不构成义务。)如果具拘束性的后果适用于只不过是建议性质的一条规定，在法律上就是不健全的，也没有意义。事实上，如果把具拘束性的后果附加于这样一条规定，从定义上讲，这条规定就不是建议性的。

83. 在本标题下提到的规定，是否能视情况为缔约方会议提供依据，以通过决定的方式采纳有法律约束力的义务，是另外一个问题。

84. 我们并不认为缔约方会议本身具有以通过决定的方式对缔约方施加有法律约束力的义务的权限。相反，即使存在这种权限，它也必须产生于所涉条约规定的措词。

85. 我们应当争取一种结果，使得在本标题下提到的规定(超出也可能收列的任何非约束性要素的范围)允许通过至少具有一定法律约束力内容的决定，这样做有着强烈的政策理由。

86. 我们正在考虑在法律上无懈可击的最佳方法来实现这一政策目标。(美国)

三、关 联

一般性评论

87. 我们认为，应当早日讨论首先提到的各种不同机制(即履约和第八条专家审评程序)的各自作用和可能的交互运作。缔约各方还应考虑已经纳入《议定书》、可能注入履约制度或构成其中一部分的各种要素，在奠定了这一基础之后，考虑还需要一些什么才能使《议定书》及其履约制度发挥作用。例如，第五条(估算排放量和

汇清除量的国家制度和方法)和第七条(报告清单和其他信息)将能提供对于履约评估来说至关重要的不少信息。(澳大利亚)

A. 《京都议定书》第八条下的专家审评程序

专家审评组的作用

88. 第八条下的专家审评程序，用意在于“对缔约方履行本议定书的所有方面作出彻底和全面的技术评估”。为使此种程序达到这个目标，必须维护其技术专长，维护其判断的独立性。这就是说，虽然专家审评程序认定的问题可通过受托对不履约进行正式评估的另一程序或机构提出，但这两种程序应当保持各自的特点。不应请专家审评组作出认定不履约情况所必须的法律或政治判断。

89. 专家审评组应对每一附件一所列缔约方的履约情况进行彻底和全面的技术评估。这应包括，对照有关缔约方的国家清单，就国家通报所列政策和措施是否表现出不突破缔约方指定数量的趋向，进行推理清楚的技术评估。(小岛国家联盟)

90. 第八条专家审评组对缔约方的清单和报告进行技术核查，在评估缔约方是否正在履行承诺并认定可用何种方式便利其履约的方面将发挥重要的作用。

91. 我们的期望是，根据第八条专家审评程序进行的技术评估将构成履约制度下程序的第一阶段。因此，它将成为履约制度的一个重要因素。

92. 第八条对于《议定书》机构在履约制度中发挥的作用提出了初步建议。

93. 第八条专家审评程序的权限仅仅是对附件一缔约方履行《议定书》进行一次全面和综合的技术审评。专家审评组编写提交给缔约方会议的、以这一审评为基础从技术角度评估缔约方履行承诺情况的报告。在就缔约方是否履行了其议定书义务进行法律和政治评估时，专家审评组不应发挥作用。

94. 专家审评组应当根据第八条和缔约方会议依照该条通过的指南运作。(澳大利亚)

95. 应尽一切努力确保专家审评组的信誉。应把实情/技术评估作为专家审评组参与履约程序的范围。不应当通过一次专家审评就认定发生了不履约情况：用这种授权加重专家审评组的负担似乎是不可取的，因为专家组的目的是编写实情和非正式性的报告，确保第八条下程序的可信度。关于另一个问题，由于专家审评处理的

是与指标相关的承诺(附件 B 义务), 我们可能需要用另一种渠道来处理非附件 B 义务。

96. 按照第八条第 2 款, 专家不一定非来自附件一缔约方, 惶论来自政府。审评组的权力可在缔约方会议按照第八条第 4 款通过的指南中加以规定。(加拿大)

97. 专家审评程序是履约/不履约程序的一部分。而且, 由于判定履约/不履约取决于对缔约方履行义务情况的技术/实情评估, 第八条之下的专家审评程序就成为这一程序顺利运作的先决条件。

98. 虽然专家审评组可能提供关于某一附件一缔约方是否有不履约危险或可能并未履约的信息, 但审评组不应有权作出此一缔约方并未履约的任何断定(初步、临时或其他断定)。由于此类断定可能涉及法律及政策问题, 应由一个独立和公正的机构作出。

99. 审评组不应有权通过自行断定而发起按照第十八条通过的、有可能对于缔约方造成具拘束性后果的程序。我们认为, 应当授权这一机构作为一个事实调查实体审评技术或实情问题。(中国)

100. 将必须在审评程序和履约程序之间建立一种自动关联。但是, 由于审评组仅为断定一缔约方是否履约提供事实依据, 是否着手审评的正式决定将由缔约方会议授权评估履约情况的任何机构(如一个履约委员会)作出。一种可能性是, 审评组的报告应自动提交由缔约方会议授权审议不履约案件的机构。(欧洲联盟等缔约方)

101. 由专家审评组进行审评是履约制度的一个内容, 将就一缔约方履约或不履约提供事实和技术信息。

102. 授权专家审评组就不履约作出任何断定是不适宜的。专家审评组的作用应当限于对缔约方执行《京都议定书》的所有方面进行技术评估, 并为缔约方会议编写报告。(大韩民国)

103. 第八条第 3 款规定, 审评组“应对一缔约方履行本议定书的所有方面作出彻底和全面的技术评估”。另外还规定, 专家审评组“应编写一份报告提交作为本议定书缔约方会议的《公约》缔约方会议, 在报告中评估该缔约方履行承诺的情况并指明在实现承诺方面任何潜在的问题以及影响实现承诺的各种因素”。这表明, 专家审评组有着关于《议定书》履约制度的重要职能。另一方面, 还应指出, 并没有授权专家审评组断定和处理不履约的情况。(日本)

104. 《京都议定书》已经有了一种审评程序，即审评组程序(第八条)，这将使得有可能把关于报告和监测问题的实际情况提交国际审议。由这个机构进行评估并触发上述自动反应可能难以得到国际上所有缔约方的接受。(新西兰)

105. 专家审评应当是评估履约情况的依据。另外还可指明不履约的原因和可能的纠正行动。

106. 审评组的报告应当为断定一缔约方是否履约提供依据。

107. 专家审评组有权就此种缔约方的不履约作出初步断定。

108. 审评组应当断定的是，根据一缔约方提供的信息，该缔约方没有遵守承诺，并说明这些承诺及违约的性质。这一程序应当确切说明接下来应当采取的步骤。(波兰)

109. 经缔约方会议批准，依照第八条第 3 款提交的审评组报告应当触发第十六条下的多边协商程序，这一程序将是第十八条程序的一个组成部分。尽管专家审评组的报告很可能由多边协商程序审议，但这并不一定说明此种报告应在以后的审理阶段加以审议。

110. 专家审评组没有就此种缔约方不履约作出任何判断的权限。审评组的报告最多可以说明，审评组认为应就报告提出的问题开始多边协商程序。但是，除非缔约方会议作出决定，否则此种说明并不意味着将要实行多边协商程序。(沙特阿拉伯)

111. 专家审评应当是评估履约情况的主要工具。根据专家审评组的调查结果可以决定是否应当触发一种不履约程序。审评组应有权就此种缔约方不履约作出任何判断(初步、临时或其他判断)。(瑞士)

112. 在发展《议定书》的履约制度时，必须考虑到，就这个问题来说我们现在并不是从零开始。

113. 关于这一程序与第八条之间的关系，后者列出了适用于附件一所列缔约方的审评程序的多个方面。同时，如许多缔约方指出的那样，第八条：

(a) 并未授权专家审评组就不履约作出断定或反应；和

(b) 不适用于非附件一所列缔约方。

114. 因此,对于附件一所列缔约方,这一程序将需要沿用第八条规定的程序,假设实际情况已经符合触发这一程序的标准。关于非附件一所列缔约方,似乎这一程序与第八条的审评程序毫无关系。(美国)

第八条第 3 款和第八条第 5 款涉及的问题

115. 预计,专家审评组的报告将是各个缔约方履约情况的一个重要信息源。(小岛国家联盟)

116. 我们的期望是,第八条第 3 款和第八条第 5 款将构成履约制度下这一程序的一部分,第十八条也是履约制度的一部分。不清楚的是,第八条第 3 款/第八条第 5 款与第十六条应有什么关系,因为这些规定服务于不同的目的。第十九条程序应当另行审议。(澳大利亚)

117. 《议定书》第八条第 3 款规定,“[专家审评组]的审评程序应对一缔约方履行本议定书的所有方面作出彻底和全面的技术评估”。第八条第 5 款规定,缔约方会议应审议缔约方按照第七条提交的信息、按照第八条进行的专家审评的报告、此类报告中指出的履约问题及缔约方会议提出的任何问题。第八条第 6 款规定,根据对这一信息进行的审议,缔约方会议应就任何事项作出履行本议定书所需的决定。

118. 对于确定第八条与履约制度之间的关系来说,第八条第 6 款至关重要。根据该条,缔约方会议可决定,“按照对第八条第 5 款中所提信息的审议”,某一具体案件是否应进入第二步(就履约作出法律和政策方面的断定)。这一第二步骤可由一个专门的机构(见下文“体制问题”)或作为此种机构行事的缔约方会议采取,可由附属履行机构和酌情由附属科技咨询机构提供协助。关于京都机制,如果缔约方会议仅每年举行一次会议,则应考虑用一种不同的程序较快地(并设想在没有缔约方会议参与的情况下)将履约问题或更确切地说是资格问题带入第二步骤。对于建立市场信心来说,迅速解决此类问题至关重要。(加拿大)

119. 在第五和七条的基础上及时、可靠和全面地报告,是履约制度的一项基本内容,有利于实现履约。在这方面,根据第八条审评国家温室气体清单和国家通报应当作为履约制度的一个组成部分处理。对缔约方执行《议定书》的情况进行彻

底和全面的技术评估以及此种评估产生的问题都是全面履约制度的组成部分，为断定履约/不履约提供着事实依据。(欧洲联盟等缔约方)

120. 第八条第 3 款和第八条第 5 款的规定应当以在第一届缔约方会议上通过专家审评组指南的方法，与第十八、十六和十九条下的程序结合起来。(大韩民国)

121. 第八条第 3 款和第八条第 5 款的规定应当与第十六和第十八条结合起来。经缔约方会议批准，审评组依照第八条第 3 款提出的报告应当触发第十六条下的多边协商程序，这种程序应当是第十八条程序的一个组成部分。第八条第 5 款所述缔约方会议对信息、报告及秘书处的执行问题清单的审议，如果涉及的是某一特定缔约方，则应在多边协商程序完成以后和负责多边协商程序的机构向缔约方会议提交有关报告以后进行。

122. 将第八条第 3 款和第八条第 5 款与第十九条相结合没有明显的必要，只是缔约方会议关于审评组依照第八条第 3 款提出的报告触发的履约/不履约程序的决定应当说明，按照《议定书》第十九条解决缔约方之间的争端不妨碍充分利用《议定书》下的履约/不履约程序。(沙特阿拉伯)

123. 我们应当把第八条第 3 款和第八条第 5 款的规定与按照缔约方会议制订的方式和原则为执行第十八、十六和十九条可能拟出的程序相结合。(瑞士)

124. 第八条第 3 款和第八条第 5 款关系到拟定《议定书》的其他履约相关的规定。在这方面，履约问题联合工作组和负责拟定第五、七和八条的工作组需要密切协调。

125. 就如何把各种程序结合起来而言，第八条第 3 款和第八条第 5 款是存在差距的。专家审评组有权评估执行情况并查明影响履行承诺的潜在问题，但无权就不履约作出断定或反应。

126. 仅靠缔约方会议审议执行问题似乎无法弥补这一差距。除其他外，由于其规模(所有缔约方)和会议时间安排(每年一次)，似乎无法作为与履约相关的问题的日常论坛。

127. 缔约方会议是否应当在便利或执行程序的结束时发挥某种作用和这将是有什么作用，是应当在拟定履约制度的过程中审议的问题。(美国)

如审评组的报告没有指出不履约情况，缔约方是否不得提出问题

128. 专家审评组的用意是增强而不是取代缔约方就某一缔约方不履约提出问题的个别或集体能力。把就不履约问题提供证据这一权限完全交给审评组似乎是不适当的。(小岛国家联盟)

129. 除第八条第5款(b)项下的专家审评程序之外，缔约方可另行提出履行问题。需要为此制订适当的方式和程序。(澳大利亚)

130. 我们对这个问题的回答是“否”。但是，如果上述单行机构审议不履约问题，就必须考虑到审评组提交的报告。(中国)

131. 缔约方会议授权触发履约程序的每个机构都应当能够提出不履约问题，无论审评组得出何种结论。但是，就《议定书》执行情况提出的问题必须附有佐证资料。在实践中，缔约方或缔约方会议触发履约程序的行动可能与审评组的调查结果是一致的，甚至从中受到启发。(欧洲联盟等缔约方)

132. 否。对其他缔约方履行《京都议定书》下义务的情况持保留立场的任何缔约方均可提出不履约问题。(大韩民国)

133. 是。审评组关于一缔约方遵守其承诺的断定应当是最终的。这一断定应得到缔约方会议的确认。一缔约方只能提出关于履行第六、十二和第十七条的问题。(波兰)

134. 否。缔约方应当始终能够提出关于另一附件一缔约方不履约的问题或其自身履约的问题。一缔约方还可提出关于附件一所述技术转让和资金义务的不履约问题。审评组可能得到也可能得不到缔约方得到的信息，或可能对信息或《议定书》的规定作出与另一缔约方不同的解释。(沙特阿拉伯)

135. 否。(瑞士)

B. 《公约》第十三条下的多边协商程序

136. 在第十三条下发展的程序和体制是专为处理就《公约》执行情况提出的问题而设计的。的确，应当提到，第十三条的权限明确限于处理与《议定书》执行情况有关的问题，一个并行的进程正在对此进行谈判。《公约》和《议定书》有着同样的目标、原则和体制，但就其中所含承诺和所要求的履约程序来说，它们是有重

大区别的。由于这些原因，把第十三条程序的案文用作《公约》下履约程序的设计参照点可能会起到消极作用。(小岛国家联盟)

137. 《公约》第十三条下多边协商程序的权限草案规定，如果一个/批缔约方就其自身的履行问题、一个/批缔约方就另一个/批缔约方的履行情况或缔约方会议提出履行问题，有关问题将由委员会负责处理。我们希望，如果作出的决定将第十三条程序适用于《议定书》(只是《公约》缔约方会议可能被《议定书》缔约方会议所取代)，同样的程序在第十六条之下也能适用。

138. 《公约》第十三条的多边协商程序在《议定书》第十六条下也能适用，可能会在《议定书》的履约制度方面发挥一种作用。另外，完全也可以独立于和并不妨碍为《议定书》制定的履约制度而运作。缔约各方在考虑履约制度的结构时将需要处理这个问题，但这不是履约议程的眼下优先事项。(澳大利亚)

139. 可把多边协商程序用作处理履约程序未加覆盖的其他义务的一个适当工具。另外，由于履行议定书义务的复杂性和有一定程度的不确定性，也可把多边协商程序用作避免援用不履约程序的一种可取工具，从而便利缔约各方遵守在《议定书》下的义务。(中国)

140. 《公约》第十三条下的多边协商程序将由缔约方会议考虑作为《议定书》的多边协商程序。《议定书》的多边协商程序将参与协助缔约方遵守《议定书》的义务，无论任何时候和任何阶段需要这种协助。但是，这一程序的实施不得影响在第十八条下建立的程序和机制。(大韩民国)

141. 这些程序可以构成履约程序的“便利”部分，并可向缔约各方提供咨询。(波兰)

142. 在缔约方会议就第十三条所述多边协商程序作出决定之前，除了第 190 段所述内容之外，不可能处理关于《公约》第十三条的这个问题。(沙特阿拉伯)

143. 在《公约》下建立的多边协商程序的内容，在按照《京都议定书》的需要加以必要调整之后应当构成履约制度的一部分。(瑞士)

144. 关于在《公约》第十三条下采纳的(涉及所谓“多边协商程序”)的任何程序/体制，可以为这样一种程序/体制(根据《议定书》第十六条酌情适用和修改)设想一种潜在作用，作为《议定书》下遵守制度的一部分，尤其是在这一制度的便利/预防性较强的方面发挥这种潜在作用。(美国)

C. 《公约》缔约方会议作为《议定书》缔约方会议

145. 作为《议定书》的理事机构，缔约方会议将在履约制度中发挥中心作用。其决定的遵行情况可能会受到履约制度下的审评。在某些情况下，可能应由缔约方会议决定启动程序的某个阶段，或核准履约制度的结果。(小岛国家联盟)

146. 缔约方会议在第八条之下有着一种重要作用：必须为专家审评组审评缔约方根据第七条提交的信息和《议定书》的执行情况通过指南(第八条第1款和第八条第4款)；应当审议专家审评组报告中的信息、秘书处汇编的执行问题清单及缔约方提出的任何其他问题。(澳大利亚)

147. 如果缔约各方决定设立一个单行机构，由于缔约方会议“将就执行《议定书》所必要的任何事务作出决定”，缔约方会议就将必须决定履约问题是否首先通过缔约方会议“提出”。在这方面，缔约方会议将自行提出履约问题还是在审评组建议之后才能这样作？对于缔约方会议作出有关一缔约方履约问题的所有决定来说，恰当的表决规则将是重要的。(加拿大)

148. 《议定书》规定，缔约方会议和《公约》的附属机构在履约制度中发挥基本作用(参考第八条第5款)。根据第八条第6款，缔约方会议还授权作出促进有效实施《议定书》所必要的决定。因此，可以把缔约方会议和《公约》的附属机构视为断定和处理不履约情况的可能体制。但是，是否将断定和处理不履约情况的实际职能赋予这些机构，应当参照这些机构在决策方面的效率和灵活性认真加以研究。(日本)

149. 关于履约情况的断定，缔约方会议应当以“履约委员会”的结果为依据作出最后决定。在决定是否应请缔约方会议注意某一不履约情况或是可在“履约委员会”层次处理这个问题时，应当允许“履约委员会”有一定程度的灵活性。如果缔约方对“履约委员会”的一项决定提出质疑，可就这个问题在缔约方会议申诉和讨论。(大韩民国)

150. 缔约方会议应就履约、不履约和后果作出决定。(波兰)

151. 缔约方会议应对每一履约/不履约的审理进行最后审评，包括作为必须核准多边协商程序的采用和履约委员会对附件一缔约方施加的任何具拘束性后果的机构。缔约方会议也应当核准和审评履约制度的结果。(沙特阿拉伯)

152. 缔约方会议可触发这一程序、选举履约机构的成员并就该机构建议的措施和制裁作出决定。缔约方会议对该机构实行监督，而该机构向缔约方会议报告其工作。(瑞士)

153. 缔约方会议可在履约程序的最后发挥某种作用。这在部分上取决于履约制度的执行部分能否得到关于断定不履约(和可适用的后果，假如缔约方会议在这方面有任何自行决定权)的最终决定权。(美国)

D. 附属机构

154. 附属机构可在随时间发展评估履约程序的有效性方面发挥作用，但由于其构成与缔约方会议相同，由这些机构参与履约程序本身是否更为有利值得怀疑。(小岛国家联盟)

155. 附属机构应协助缔约方会议履行职责。(澳大利亚)

156. 附属机构，尤其是附属履行机构，将审议“履约委员会”的结果，然后由缔约方会议作出有关的最后决定。(大韩民国)

157. 附属机构应当审议关于体制安排的建议，并为缔约方会议拟出建议。(波兰)

158. 经履约机构请求，附属机构应就程序问题提供信息。(瑞士)

159. 第八条第 5 款赋予附属履行机构和附属科技咨询机构一种与履约相关的作用，即协助缔约方会议审议专家审评组的报告和履约问题。我们不为这些机构设想更多更大的作用，因为我们将考虑设立新的专门机构处理履约问题。(美国)

E. 京都机制

160. 可以认为，不遵守为利用京都机制而规定的条件应当与这些机制直接挂钩：不提供第七条下规定的信息可能会导致暂停排放量交易权。在这方面，应当把拟订《议定书》关于京都机制的规定看作是利用资格标准作为参与机制的先决条件，以此预防不履约问题的一次机会。(加拿大)

161. 看来有些缔约方采取的立场是，除非缔约方受到某种履约制度的“约束”，否则将不允许参与第六、十二和十七条下的《议定书》机制。这种立场似乎在

法律上是站不住的。《议定书》允许缔约方加入任何不履约制度而不受这种制度的约束，即不必批准任何最终会出现的第十八条修正案。(如上所述，虽然关于特定机制的程序/后果可被纳入此种机制的规则，但看来这并不包括与第三条指标一般相联的程序/后果。因此，按照《议定书》，一缔约方可超出其指标，但不受不履约制度/后果的约束。(应指出，这并不是美国在京都坚持的立场，但我方关于把超出指标的后果纳入《议定书》本身的目标没有得到其他方面的支持)。如果除非一缔约方加入不履约制度，否则不允许参与第六、十二和十七条下的机制，超过指标并利用了共同履行、清洁发展机制或排放量交易的缔约方将受到不履约制度的约束。相形之下，超过其指标但未利用共同履行、清洁发展机制或排放量交易的缔约方将不会受到任何不履约制度的约束。这样的结果将是荒谬和歧视性的。

162. 可能会有人说，机制利用方应当受到机制特定的履约制度的约束。但是，即使如此，为什么这种机制特定的履约制度仅适用于排放量交易、共同履行和清洁发展机制呢？为什么不能也适用于《议定书》包括第四条下的任何灵活形式呢？此外，建立适用于帮助实现指标的各种手段的履约制度，但对超过指标本身却没有一种履约制度有什么意义呢？(美国)

F. 清洁发展机制执行理事会

163. 在这个机构的职能确定之前，很难猜测它在履约程序方面可发挥什么作用。这个机构很可能掌握与缔约方遵守第十二或第十三条下的义务相关的资料，或可提请履约程序注意与遵守第十二条相关的问题。(小岛国家联盟)

164. 关于清洁发展机制执行理事会的作用，第十二条提供了一些初步指南，我们期望这些指南在为清洁发展机制规定的方式和程序中得到进一步阐述。我们不设想清洁发展机制执行理事会除了在这一机制方面的责任之外，在履约制度方面还有作用。(澳大利亚)

165. 清洁发展机制的执行理事会将监督这一机制的运作并努力确保机制的规则和指南得到遵守。(大韩民国)

166. 清洁发展机制执行理事会：通报关于不遵守清洁发展机制情况的体制安排。(波兰)

167. 这个机构的作用将取决于进一步讨论履约/不履约程序的目标、性质和结构。(沙特阿拉伯)

168. 清洁发展机制：这个机制应履约机构的请求就涉及到清洁发展机制的程序问题提供信息。(瑞士)

169. 该条中纲要列出的清洁发展机制体制结构是为审评特定项目“遵守”清洁发展机制规定的情况而设计的。我们所建立的任何不履约程序估计将不会复议已得到验证的排放量削减是否成立。(美国)

G. 资金机制的经营实体

170. 在一定的情况下，请资金机制的经营实体提供关于可用以协助合乎条件的缔约方履约的资金的信息，或提供与其他缔约方提供资金的承诺相关的信息，可能是适宜的。(小岛国家联盟)

171. 在能够通过资金援助解决不履约情况时，“履约委员会”针对不履约制订措施时将与资金机制的经营实体磋商。(大韩民国)

172. 资金机制的经营实体——向合乎资格标准的缔约方提供援助。(波兰)

173. 就这个问题提到的其他机构的作用，将取决于对履约/不履约程序的目标、性质和结构的进一步的讨论。(沙特阿拉伯)

174. 资金机制的经营实体可能有能力在履约制度的便利方面发挥作用，尤其是在一缔约方因资金能力不足遇到履约问题时发挥这种作用。(美国)

H. 秘书处

175. 秘书处其他一些制度下的履约程序运作中发挥着重要的作用。秘书处在《议定书》程序中可能发挥的作用在一种渐进的制度中有可能因不同阶段而有所不同。秘书处在各种程序下授权启动履约程序，在另一些制度的决策进程中负责提供信息和支助，虽然如此，由秘书处在这一程序的某些阶段同时发挥这两方面的职能可能是不适宜的。(小岛国家联盟)

176. 秘书处应当列出专家审评组报告中指出的执行问题，由缔约方会议进一步审议。(澳大利亚)

177. 我们认为，由于秘书处最有可能了解不履约的情况，因此在启动程序处理和断定不履约方面可能有一定作用。但是，需要谨慎地确保秘书处不会因此而被置于令人反感的处境。秘书处应当协助履约机构发挥职能。(欧洲联盟等缔约方)

178. 秘书处将对不履约情况发挥启动第十八条下程序的作用，并提供“履约委员会”需要的信息和材料。(大韩民国)

179. 秘书处的作用应当限于提供缔约方或参与履约/不履约程序的机构所需的现有资料，并根据参与程序的有关机构提出的请求或按照缔约方会议拟订的程序作出后勤安排。秘书处不应就审理的主题事项编拟材料或进行分析或表示看法。在任何时候都应把秘书处视为所有缔约方的服务机构，因此必须谨慎，既不在审理过程中“采取立场”，也不能表现出这种倾向。(沙特阿拉伯)

180. 秘书处：技术和程序性机构。(波兰)

181. 秘书处：根据《京都议定书》第八条第 3 款，分发关于专家审评的资料并向审评机构提供行政支助。(瑞士)

182. 秘书处将至少参与第八条的审评程序。根据该条规定，秘书处应协调专家审评组，并开列专家审评组报告中提出的执行问题供缔约方会议进一步审议。随着履约制度其余部分的发展，可能还会有其他的适当作用。(美国)

I. 根据《京都议定书》第十九条解决争端

183. 《公约》缔约方尚未拟订解决争端程序，包括《公约》第十四条规定的仲裁和调解程序。根据《议定书》第十九条，也将要依赖这些程序。小岛国家联盟和其他缔约方已经着重强调过，可能需要更为正式的手段解决履约问题，联合工作组应当探讨是否可以利用特设的具拘束力仲裁或调解程序达到这个目的。(小岛国家联盟)

184. 第十九条的解决争端规定由于具有特定职能，应当另外加以注意。根据第十九条采取的行动仅应由作为争端当事方的缔约方发起。此种争端必须由有资格处理法律争端的机构审议。(澳大利亚)

185. 任何履约制度的设计都不得妨碍《议定书》第十九条。履约程序的目的并不是要解决产生于两个或更多缔约方之间产生的争端，而是提供确保缔约方履行

承诺的手段。虽然一种健全的履约制度应当协助避免缔约方之间发生争端，但第十九条下的程序是另外一个问题：是否利用解决争端程序，必须由缔约方作出决定。(加拿大)

186. 关于这一程序与《议定书》第十九条之间的关系，由于这个问题较为复杂，我们建议进一步审议。(中国)

187. 关于履约程序与解决争端之间的关系，我们注意到，在主要的先例中，履约程序的适用并不妨碍解决争端程序。但我们认为，鉴于《京都议定书》的具体情况，采取不同的办法可能是有道理的。(欧洲联盟等缔约方)

188. 适用《议定书》第十八条下的程序应当无碍于第十九条下的程序。第十九条下的这种传统解决争端程序可以用来解决缔约方之间关于《京都议定书》的解释或适用的任何争端。(大韩民国)

189. 第十九条下的程序可适用于缔约方之间关于第六、十二和第十七条的问题的争端。(波兰)

190. 关于《议定书》第十八条和十九条之间的关系存在着一些难题。原因在于第十九条将《公约》第十四条(争端的解决)适用于议定书，而且《公约》第十四条涉及的是仅两个缔约方之间关于“公约(因此也包括议定书)的解释或适用的争端”，然而作为第十八条主题事项的“[一缔约方]不遵守本议定书的规定”，是《议定书》所有缔约方关注的问题。如果缔约方 X 认为受到了缔约方 Y 不遵守《议定书》某项规定的伤害，按照《公约》第十四条/《议定书》第十九条解决其间的争端即使能够使双方满意，但对《议定书》的其他缔约方来说并不一定令人满意。缔约方会议关于履约/不履约程序的决定应当说明，根据《公约》第十四条/《议定书》第十九条解决缔约方之间的争端不妨碍充分利用《议定书》下的履约/不履约程序。(沙特阿拉伯)

191. 争端的解决：具有不同目标的不同程序。(瑞士)

192. 关于《议定书》当中将《框架公约》解决争端规定适用于《议定书》第十九条，我们认为该条是《议定书》履约制度的一项内容。就《框架公约》而言，人们认为解决争端规定和第十三条之下的多边协商程序在运作时将会相互无碍。但是，在《议定书》之下，如果履约制度的一项内容要成为一种司法性更强的、以强制实施为方向的程序，问题可能就会较多，(例如，如果我们决定某一个别缔约方可

就另一缔约方援用多边的准司法程序，前一个缔约方是否也应能同样援用多边解决争端程序呢？)我们在拟订这一程序时应进一步审议这个问题。(美国)

四、履约程序

一般性意见

193. 根据《议定书》履约制度将予建立的体制安排，应当与履约制度的拉动和便利履约的目标保持一致。制定其结构的方式应当有助于缔约方履行根据《议定书》作出的承诺。例如，体制安排应当着眼于在宽限期内和以后以急需的协助为缔约方纠正履约问题提供支持。它还需要有求必应地对缔约方的需要作出反应，并将恰当的技术知识与法律知识结合起来。(澳大利亚)

194. 履约程序应当包含三个步骤。首先，应当对缔约方遵守《议定书》具体条款的情况作出技术/实情评估。随后应当对履约情况作出法律/政策判断。最后，应当从判断中得出“后果”：依问题而定，可定出或强制实施包括促改建议在内的各种后果。这种“后果”并不一定是须根据《议定书》第八条采取并要求有一项修正案的“具拘束性后果”。

195. 关于负责调查不履约事件机构的组成(第二个步骤)，有几种选择可供考虑。如上所述，这种机构可以是在附属履行机构和视情况在科技咨询机构协助下的《公约》/《议定书》缔约方会议。也可设立一个单独的常设机构。依问题而定，在需要寻求指导的情况下，该机构可将某些问题交由一特设机构，或由另一常设机构来处理需尽快解决的问题或案件。如果缔约方决定设立一个单独的机构，有鉴于“《公约》/《议定书》缔约方会议应就执行《议定书》所需要的任何事务作出决定”，缔约方必须决定履约问题是否首先应当经过缔约方会议这一渠道？在这方面，缔约方会议本身就可以对履约问题采取行动不是只能根据审评小组的建议采取？恰当的表决规则对于缔约方会议有关缔约方履约问题的所有决定都非常重要。《议定书》所有缔约方应在何种程度上参与评估仅适用于数目有限的缔约方的义务得到遵守的情况，也应确定下来。(加拿大)

196. 体制安排是否必要的问题，必须从是否已最充分地利用了《议定书》已有的履约机制和是否存在任何缺陷以及如何弥补的角度看。

197. 为确保履约制度的透明度和可信度，对于该体制的职能和任务需要加以明确界定。我们必须确保体制安排能够公平和有效地发挥其作用。(日本)

198. 体制安排是否有必要的问题，必须从它是否已最充分地利用了《议定书》已有的履约机制和是否存在任何缺陷以及如何弥补的角度看。换言之，对履约制度的要求是，如何补充《议定书》中已有的要求缔约方予以遵守的实质条款。

199. 《京都议定书》的若干体制安排从广义上说与履约有关，例如第八条中的专家审评组，第十六条中的多边协商程序和第十九条中的解决争端。体制问题需要考虑到已有的机构，其中包括每一机构的作用和职能及其相互之间的关系。如果建立体制安排，它就应当具有成本效益、效率、应有的法律程序和可预测性等特征。还应当考虑到下列要点。

200. 这些安排应当简明和成本效益高，有必要和视情况建立在现有机构的基础上。(新西兰)

201. 本答复所设想的“体制安排”包含：(一) 第十八条提到的专家审评组；(二) 可能要求启动履约/不履约程序的缔约方；(三) 缔约方会议，它将决定是否启用多边协商程序；(四) 多边协商程序；(五) 履约委员会，遇有多边协商程序未能取得满意结果时，将决定(A) 是否出现了不履约的情况和有关缔约方是否未执行多边协商程序提出的建议；(B) 执行具拘束性的后果；和(六) 最后召开缔约方会议。(沙特阿拉伯)

A. 一种或一种以上的程序

202. 《议定书》已预想到一种以上的“程序”。例如，第十八条下的专家审评程序虽然可与进一步的程序挂钩，但在很多方面它是自成一体的，具有本身的“体制”安排和特征。有可能随着履约制度的进一步发展，专门化程序将能适合于解决这一制度的不同方面问题。例如，对于解决需要高度专门技术知识的问题或解决需要司法或准司法知识和程序的问题，可能证明必须设有特设或常设程序或体制安排。然而，所有这些程序和体制安排，须成为确保适用的连贯和一致性单个一体化程序的构成部分。(小岛国家联盟)

203. 履约制度超出了不遵守查处制度的范围。后者以一种潜在的惩罚方式处理不遵守条约部分或全部义务的情况。而履约制度强调的是促进以及预防并规定出恰当的程序和答复，它们可能按义务的类型和不履约的程度有所不同，而不论该制度可能制定何种最终后果。加拿大认为采用一种“履约做法”很重要。我们必须假设缔约方遵守义务并建立一套不履约情况必须加以证实的制度。这可能需要不只一种程序轨道。(加拿大)

204. 有鉴于每种机制具有的复杂性和特殊性，显然需要一种以上的程序来处理京都机制中的履约/不履约内容。另一方面，保持履约制度的整体性和简明性同样重要。因此，可取的方法是在一般程序下订立分项程序，以处理第六、十二和十七条机制中的履约内容。(中国)

205. 履约制度应当尽可能通过单一的一套既包括便利方式也包括司法方式的程序而发挥作用。这样一种制度的适用范围包括《议定书》的义务和针对京都机制等制定的义务：后者与前者一样是全面履约制度的一部分。就制定一项全面履约程序来说，虽然可以而且应当立即开展大量有价值的工作，然而这一程序如何相对京都机制具体发挥作用还需要进一步研究，因为与这些机制有关的规则和程序仍有待界定。(欧洲联盟等缔约方)

206. 原则上说，一种全面和一体化的程序较为妥当。(大韩民国)

207. 需要有一种包含两个步骤的程序。首先，需要有一个国际“审评机构”及时评估审评组的调查结果并将其评估结果通知有关缔约方以及就纠正任何问题作出断定。在通知过后(其中包含一段用于纠正问题的宽限期)，随之而来的是上述自动后果。这一过程应主要视为技术性的，缔约方仅限于提供实情和技术资料。原则上，大多数问题应当通过这一程序和在这一层次上得到解决。

208. 当自动后果无法使缔约方重新履约时，需要采取进一步的程序，应当由第十八条下建立的解决争端的正式程序实施可能需要的任何进一步的后果。这也适用于任何未利用《京都议定书》机制的缔约方。后果应当限于暂时取消《京都议定书》赋予的权利和特权。然而，根据第十八条程序，暂时取消可依个别违反行为的严重性而加以调整。这一做法既可保持信誉又可保持制度内应有的灵活性。这一程序应当使缔约方有机会在对其执行第十八条下的任何具拘束性的后果之前，按照正式程序的标准规则得到充分和公平的听证。(新西兰)

209. 一种程序就够了。(波兰)

210. 我们倾向于一种“综合程序”，它首先收集基本材料，然后过渡到多边协商程序，只是在必要时才进行事实调查(这是强制执行具拘束性后果的基础)和强制执行此种后果。第 201 段归纳了多边协商程序和强制执行具拘束性后果程序之间的拟议关系。整个程序应当与《议定书》的第八条第 3、5 和 6 款的规定结合起来。

211. 当出现一缔约方明显不履约或有明显不履约危险的情况时，制度应当设计为，通过多边协商程序与缔约方一道确定：(一) 实际上是否未履约(或今后具有不履约的严重危险)；(二) 其中的原因；(三) 缔约方为避免和纠正不履约情况应当采取的步骤。如果缔约方未能采取建议的步骤，在一定的时间内不履约情况发生或继续发生，程序应导致强制执行财政处罚，这一处罚应得到缔约方会议的审查和批准。

212. 任何缔约方均可提出另一缔约方未履约的问题，任何缔约方在履行其《议定书》义务时均可谋求得到履约程序的协助。第八条第 3 款中提到的专家审评程序部分可成为第十八条下履约/未履约程序的最通常的触发机制；然而，启动多边协商程序应当根据第 8 条第 5 和 6 款事先征得缔约方会议的同意。经缔约方会议的核准，应当在以下情况下采用多边协商程序：(1) 专家审评组的报告用第八条第 3 款的措辞认为缔约方引起“履行承诺方面的潜在问题和存在影响履行承诺的因素”，或(2) 由一缔约方对另一缔约方不遵守《议定书》提出申诉，或(3) 任何缔约方就其本身遵守《议定书》的情况提出问题。缔约方会议审议资料、报告和秘书处的执行问题清单(第八条第 5 款)和作出决定(根据第八条第 6 款)，首先应当仅限于确定多边协商程序是否应按照缔约方会议确定的标准进行。

213. 如果经缔约方会议授权，多边协商程序被启动的话，多边协商程序的管理机构应当就多边协商程序取得的进展并在这一程序结束时向缔约方会议提交报告。如果多边协商程序机构的报告表明，多边协商程序未能达到其目的(遏止可能出现的不履约或纠正实际的未履约情况)和有关缔约方未能或拒绝执行多边协商程序的建议，则缔约方会议应当决定是否将这件事转交“履约委员会”。在“履约委员会”负责的履约/不履约程序结束之前，缔约方会议不应依第八条第 6 款作出进一步的决定。(沙特阿拉伯)

214. 为了使针对不同案情的决定相一致，专门机构内最好只有一种单一程序。(瑞士)

215. 我们建议，程序的形式应当按照履约制度的职能确定。

216. 在我们看来，由同一机构负责履约制度的两种职能可能不妥，即：

- (a) 便利职能(既可能用于潜在违反具有法律约束力的义务的情况，也可能用于较为一般的执行情况)；和
- (b) 强制执行职能(它包含一种司法作用，尤其是如果它导致出现具拘束性后果时)。

217. 我们正在审查国际法其他领域中的例子，看这些例子是否能够为有关恰当处理这两种根本不同的职能的讨论有所启发。

218. 我们对以下体制问题的答案是，设想有两种不同的机构，一个处理履约制度的便利方面，另一个处理履约制度的强制执行方面。由同一机构执行这两种极为不同的职能似乎不够妥当：

- (a) 将这两种职能赋予同一机构可能影响其中一种职能发挥作用；
- (b) 每种的体制能力各不相同。例如，强制执行职能(至少有一种会导致出现具拘性后果)涉及更多的是司法监察而不是促进职能。
- (c) 便利职能可由缔约方代表组成的一个机构承担，由缔约方代表履行强制执行职能是否可取/理想，至少应加考虑。

219. 就司法程序来说，我们设想这种程序应着眼于《议定书》规定的某些义务，即数量指标(以及第五和第七条下与清单有关的要求，其作用在于表明遵守了这些目标)。有关义务是指需要加以计算和审评以便评估缔约方是否遵守了其目标的各项内容；这些内容反映在所附图表中(见本文最后的图表)：

- (a) 在等式左边的是“排放量”，指在承诺期内的排放量。应当指出，《议定书》所基于的不是实际排放量，而是按照商定方法对排放量作出的估计。缔约方表明其排放量的方式是使用第五条中的估算方法然后根据第七条报告其结果。
- (b) 在等式右边的是“分配数量”，左边的排放量必须少于或等于分配数量。

- (c) 分配数量的计算是以最初的分配数量，即以五年乘附件 B 中注明的缔约方百分比，乘其基准排放量(第三条第 7 款)。基准可有几种变化方式，取决于缔约方是否为经济转型国家(第三条第 5 款)，是否为三种气体选择了 1995 年作为基准年(第三条第 8 款)和(或)符合将净土地使用变化包括在内的资格(第三条第 7 款)。
- (d) 最初分配数量可用下列方式作出修正：
- (一) 它有可能增加或减少，取决于承诺期内与吸收汇有关的变化(第三条第 3 和 4 款)；
 - (二) 它有可能增加或减少，取决于获得或转让的共同执行减排单位(第六条、第三条第 10 和 11 款)；
 - (三) 它有可能增加或减少，取决于在排放量交易中获得或转让的分配数量单位(第十七条、第三条第 10 和 11 款)；
 - (四) 它有可能增加，取决于获得的清洁发展机制减少排放量(第十二条和第三条第 12 款)；
 - (五) 它有可能增加或减少，取决于存储情况(如果吨位数由上一诺期结转下来即为增加，如果吨位数将转入下一承诺期即为减少)(第三条第 13 款)。
- (e) 司法程序对不履约情况(和后果，如果在这方面它有任何酌处权的话)是否具有最后决定权，或者其调查结果将送交给某一机构，例如提交给缔约方会议，还需作进一步考虑。
- (f) 我们附了一张流程图(见本文最后的图表，以表明这种制度如何运作。在一些情况下，我们指出了问题但并没有提出答案，为的是促进讨论。
- (美国)**

B. 《京都议定书》机制的次级程序

220. 我们的初步想法是，在履约制度的一般程序下可能需要有一种次级程序以解决与机制有关的履约内容，因为有些问题需要有迅速结果，例如根据第六条第 4 款的出席结果或参加要求。(澳大利亚)

221. 理想的是在第六、十二和十七条机制处理履约内容的一般程序范围内制定次级程序。(中国)

222. 履约制度的适用范围包括《议定书》的义务和尤其是针对京都机制制定的义务：后者象前者一样属于全面履约制度的一部分。虽然能够而且应该立即就制定一项全面履约程序作很多有价值的工作，但该程序针对京都机制如何具体运作，还需要作进一步研究，因为与上述机制有关的规则和程序仍有等界定。(欧洲联盟等缔约方)

223. 确定京都机制一般程序中是否需要一种次级程序似乎为时过早，因为京都机制的规则、方法和方针目前仍在讨论之中。(大韩民国)

224. 对共同执行、清洁发展机制和排放量交易分别作出规定的第六、十二和十七条是履约问题的一个重要参数。例如，第六条第4款规定，“但在任何遵守问题获得解决之前，一缔约方不可使用任何减少排放单位来履行其依第三条规定的承诺”。我们应当考虑到目前就京都机制正在进行的谈判，因为谈判必然会对与履约有关的问题作出重要处理。解决各机制的履约内容究竟是一种综合程序就够了，还是需要一种单独程序，这是一个有待解决的极为重要的问题。(日本)

225. 在了解其他缔约方的观点之前制定一种“次级程序”处理第六、十二和十七条“机制的履约内容”恐不够妥当。(沙特阿拉伯)

226. 关于是否需要一种单独程序还是次级程序处理排放量交易、共同执行和清洁发展机制的内容，我们对这个问题的答案如下：

- (a) 取决于如何界定处理履约内容的“程序”，可以认为《议定书》已经就清洁发展机制规定了一种机制特有的程序。具体说，第十二条中概述的体制结构为审查具体项目是否“遵守”清洁发展机制要求作出了规定。我们制定的任何处理不履约情况的程序，应设想不再重新审查以前已经证明的减少排放的有效性。
- (b) 除了清洁发展机制这个例子外，将机制特有的履约程序展开使用是否有意义并不清楚。我们愿指出，除了东道国参加清洁发展机制外，排放量贸易、共同执行和清洁发展机制等机制只是达到一种目的的各种手段，即根据第三条实现量化承诺。既然如此，它们就属于计算遵守第三条目标的整体公式的内容(见3月1日美国就履约问题提交的图表)

形式的公式)。这一公式也包括其他内容，例如第三条第3和4款，第四、五和七条等。制定单独的程序评价遵守目标方案中的某些单项内容似乎有些异常。

- (c) 如果一种特殊机制需有参加资格要求，那么就可以说，应当有一种单独的或许是快速的程序解决缔约方与这种要求是否一致的问题。然而，对于这种要求有可能涉及履约第五和七条(因为这一要求已经在第六条中作出了规定并且许多缔约方就第十七条中的排放量交易规则也提出了这一建议)，是否应当建立一种全新的程序去审查不履约程序将在第十三条目标的范围内审查的内容，是值得怀疑的。(美国)

C. 提出问题的资格

227. 任何缔约方都应能够针对其他缔约方的不履约或潜在不履约情况启动这一程序的任何方面。在设计一种针对不履约情况的渐进和有比例的对应办法时，一种严厉度不断增强的分阶段系列程序是比较理想的。在这种情况下，让专家审评组建议或由秘书处启动这一进程的某些阶段，同时将启动这一进程的其他阶段的能力留给缔约方，是比较妥当的。此外，如果这一进程的某一方面具有司法或准司法特征，必须由愿意启动这一进程的当事方承担某些程序和举证责任，以便确保事实上存在和法律上存在触发这一程序的理由。(小岛国家联盟)

228. 如上所述，我们设想第八条中的专家审评程序将构成履约制度的第一阶段。第八条第5款(b)项也与此有关。(澳大利亚)

229. 应根据这一制度中的潜在后果和其他因素评估谁应当有能力启用确定和解决不履约《议定书》问题的程序。然而，人们可能争论说，履约程序应由第八条的审评触发。缔约方还应能够直接从有可能建立的任何履约机构获得帮助/咨询建议。(加拿大)

230. 一个缔约方或一个以上缔约方都应能启动这种程序。缔约方会议也应能够启动这种程序。(中国)

231. 下列缔约方或缔约方机构应能启动解决和确定不履约情况的程序：

- (a) 一缔约方或一部分缔约方针对其本身的执行情况；

- (b) 一缔约方或部分缔约方针对另一缔约方或部分缔约方的执行情况；
- (c) 根据《京都议定书》建立的/为其服务的体制或机构。(欧洲联盟等缔约方)

232. 我们应当研究一项谁有资格启动断定和解决不履约案件的程序这一问题。尽管有若干显而易见的候选人，例如(一)《议定书》第八条下的专家审评组和(二)缔约方，但我们需要认真考虑它们的资格。无论如何，在确定不履约的案件时，如果有的话，必须对专家审评组根据第八条第 3 款作出的评估报告给予应有的考虑。(日本)

233. 对另一方的履约持保留意见的缔约方可根据第十八条启动断定和处理不履约《京都议定书》案件的程序。还应当允许秘书处启动第十八条规定的程序。(大韩民国)

234. 审评组、履约程序下的机构、公约/议定书的附属机构。(波兰)

235. 依“启动”的含义而定，审评组(以其根据第八条第 3 款规定提出报告的形式)或任何缔约方可“启动”多边协商程序。这一程序是“断定和处理不履约本议定书情势的程序”的关键部分，然而，缔约方会议将决定是否开始多边协商程序。是否启用断定和处理不履约《议定书》情势的进一步程序将取决于多边协商程序的结果。

236. 任何缔约方均应能提出另一缔约方不履约的问题，任何缔约方均应能够在履行《议定书》义务方面谋求履约程序的协助。第八条第 1 和 3 款中说明的专家审评程序的部分内容可成为第十八条下履约/不履约问题程序最通常的触发机制；然而，启动多边协商程序应当根据第八条第 5 和 6 款事先征得缔约方会议的批准。经缔约方会议批准，多边协商程序可在下列情况下启用：(一)专家审评组的报告找出该缔约方用第八条第 3 款的措词所述的“任何潜在问题以及影响实现承诺的各种因素”，或(二)一缔约方申诉另一缔约方未履约《议定书》，或(三)任何缔约方提出关于其本身履约《议定书》的问题。(沙特阿拉伯)

- (a) 缔约方针对其本身的履约情况；
- (b) 缔约方针对另一缔约方或其他缔约方的履约情况；
- (c) 履约机构；

(d) 缔约方会议。

237. 秘书处和专家审评组可向履约机构提出建议。(瑞士)

238. 对这个问题的答复取决于我们指的是与履约有关的哪一种“程序”。

239. 第十九条提到，可由任何缔约方针对另一缔约方触发争端解决程序。

240. 如果我们通过详细制定一种以上程序，例如一种便利程序和一种司法程序来填充《议定书》的履约制度，我们会希望这类程序有不同的触发机制。“较轻”程序的触发机制可能要比有可能导致具拘束性后果的程序容易做到。

241. 例如，启动机制的选择包括，专家审评组(仅对《附件一》缔约方)、缔约方会议、秘书处、缔约方本身、一缔约方针对另一缔约方。

242. 《框架公约》第十三条下的近乎完整的多边协商程序——它属于履约范围内便利方式的范围——允许缔约方就本身触发这一机制或由缔约方针对其他缔约方触发这一机制。对于履约制度的促进方面可采取类似的做法，但应指出的是，需要考虑到审评组对《附件一》缔约方的作用。

243. 较难解决的问题是，可能导致具拘束性后果的司法/强制执行措施的触发机制。我们认为，如果审评组的调查结果在第八条指南的含义内提出不履约问题即可触发这一程序。这种指南应当规定，如果妥当，(例如，如果某一特定清单内缺少一项内容)审评组应当给缔约方以纠正的机会。

244. 关于承诺期结束时的履约，可作如下表述。如果相信缔约方的测量和报告结果(从对各种清单和分配数量的年度审查以及定期深入审查中即可获知)，那么在承诺期结束时需要采取的唯一步骤就是作出最后评估，确定所报告的总的排放量少于或等于调整后的排放数量。这一评估应由第八条下的专家审评组作为对分配数量的年度审查和会计核算的一部分自动作出。转交司法/强制执行程序只有在出现对缔约方的测量和报告结果缺乏信心，或如果(考虑到需要有一个适应期，见以下内容)年度审查表明排放量超过了给该缔约方的分配数量时才有必要。(美国)

第八条下的专家审评组应否启动履约程序

245. 审评组本身无权靠自己的判断启动一种为执行第十六条的而可能制定程序。(中国)

246. 审评组本身无权靠自己的判断启动一种可能由于其本身的性质导致具拘束性后果的程序。(欧洲联盟等缔约方)

247. 否。在审议对问题 8(b)的答复中提到的审评组的作用时，审评组如有权启动第十六和第十八条下的程序会超出审评组的任务范围。(大韩民国)

248. 审评组拥有/应具有权力依其自身的判定启动根据第十八条通过的可能导致对缔约方具拘束性后果的程序。(波兰)

249. 审评组不应有权靠自身判定启动根据第十八条通过的可能导致对一缔约方具拘束性后果的程序。但它可以向履约机构提出建议，后者属于第十三条下详细界定的体制安排。(瑞士)

D. 资料来源

250. 根据这一程序设立的任何体制安排均应有权索取或接受并审议它认为恰当的任何来源的资料。这一程序所涉及的或所关系到的任何缔约方，应有权查阅并答复为审议提供素材的任何资料。(小岛国家联盟)

251. 关于资料来源，负责作出法律/政策评估的机构应当掌握：

- (a) 缔约方根据第七条提交的资料；
- (b) 根据第八条提出的专家审评报告；
- (c) 依第八条第 6 款赋予缔约方会议的作用，它就任何特定情事作出的决定；
- (d) 有关缔约方提供的补充资料。

252. 当一缔约方本身向履约机构提出获得援助的请求时，该机构应当收到有关缔约方的资料 and 它认为可用于解决问题的任何其他资料，例如个别顾问的报告。
(加拿大)

253. 资料来源应包括以下方面：

- (a) 审评组根据第八条提交的报告；
- (b) 提出申诉的缔约方的陈述；和
- (c) 被申诉的缔约方的陈述。(中国)

254. 履约机构应当审议提交给它的任何资料。为协助履约机构履行其职责，它应有权向触发履约程序的缔约方/机构，或作为该程序执行对象的缔约方索取关于其审议问题的进一步资料。(欧洲联盟等缔约方)

255. 主要来源应为国家清单数据和通报以及专家审评组的报告。额外资料可通过秘书处索取。国际组织的出版物和统计数据也可作为补充资料使用。(大韩民国)

256. 《联合国气候变化框架公约/议定书》缔约国政府、政府间组织、非政府组织。(波兰)

257. “来源”一词是否用以指有别于文件或出版物的实体或人并不清楚；“这种体制安排”的含义也不明确。

258. 由“体制安排”的这些不同组成部分审议的资料“来源”可能也各不相同。例如，尽管审评组的报告可能应由缔约方会议审议(以确定是否应当启动多边协商程序)和由多边协商程序审议，但这并不就意味着这种报告应当在这一过程的后期阶段审议。似乎在这一过程的所有阶段均应允许有关缔约方提供资料。作为一项一般建议，这个问题的答案似乎取决于缔约方会议究竟是认为资料的信誉和可靠性应通过为使用资料确立标准或规则才能得到更好的保证，还是将其交给事实调查/决策机构来确定它们对不同类型资料所给予的重视加以保证。应当等待对履约/不履约制度的结构开展进一步讨论之后再就“资料来源”这一复杂的问题作深入审议。(沙特阿拉伯)

259. 专家审评组；
公约其他机构；
缔约方提交的额外资料；
任何可得和可靠的资料；
独立专家。(瑞士)

260. 答案可取决于有关程序或机构。对于便利性质的程序来说，允许范围较广的资料来源较为妥当，而对于司法/强制性程序来说，资料来源的范围则应有限。在这两种情况下，有关缔约方起码应当有机会提交其愿意提交的任何有关资料。(美国)

E. 常设/特设机构

261. 正如已说明的那样，这种程序可能既需要常设也需要特设体制安排。一个成员有限、能够对个别缔约方的履约问题进行审查的常设委员会是《议定书》制订的任何履约程序的体制核心。(小岛国家联盟)

262. 鉴于这种体制性安排在确定一个或数个缔约方是否履约《议定书》义务方面所发挥的决定性作用，它应是常设性的。(中国)

263. 履约机构应当是一个常设机构，因为根据《京都议定书》它需要履行重要的任务，而且可以预见它的任务是长期的。常设机构还有机会在其工作中保持做法上的前后一致和方法的平稳，这有利于对缔约方是否履约义务进行有效监督。(欧洲联盟等缔约方)

264. 从成本效益考虑，它应当是一个临时机构而且只有在应召采取行动时才发挥作用。(日本)

265. 考虑到潜在的大量工作量和必须保证工作的持续和连贯性，应当设立一个名为“履约委员会”的常设机构。(大韩民国)

266. 应为常设。(波兰)

267. 一个特设委员会就够了。(沙特阿拉伯)

268. 应为常设。(瑞士)

269. 似乎体制性安排无论对于该体制的便利方面还是强制执行方面来说都应当是常设性的。

(a) 《议定书》的履约方面是其有效发挥作用的关键所在，应当通过常设机构(与临时机构相反)来体现它的重要性。

(b) 看来理想的是避免每出现一个问题时就设立一个机构。

(c) 常设机构的存在可有助于体制的连续性、有效性和可信性。(美国)

F. 规模、组成和专长

270. 其规模取决于《议定书》的缔约方数目。它应当小到足以发挥其职能，但又应大到足以代表各种不同的缔约方。

271. 它应当由具有《议定书》所涉问题的科学、技术或法律专门知识的个人组成。其成员应当由政府任命并应以个人身份出席。(小岛国家联盟)

272. 假设成立了不同的机构,负责第二(和第三)步的机构应由独立专家组成还是政府代表组成?在这两种情况下,在这两个机构任职的个人均应符合资格,均应具有技术政策和法律专业知识相结合的背景。为了协助挑选专家,秘书处应当保有一份拥有恰当资格的个人的参考名单。(加拿大)

273. 从成本效益和简化角度看,这一体制性安排的规模不应过大。至于体制安排的组成,应以具有公平地域代表性为基础。

274. 成员的专长应当与其在执行《公约》和《京都议定书》涉及的技术和法律领域方面的业绩为基础。他们还应以个人身份为该机构服务。(中国)

275. 我们还认为,履约机构应当规模有限并应由有关领域,例如科学、社会经济学和法学方面资格获得承认的专家组成。还应允许吸取其认为有必要的外部专家的意见。成员应当由缔约方会议选举产生,任期至少三年,应当以个人身份任职。应当作出规定,使获选对象可以连任两期。(欧洲联盟等缔约方)

276. 为了实现效率和低成本,体制安排的规模是一个决定性的因素。需要科学技术、经济学、法律和其他有关领域的专才。这类专家是缔约方代表还是只代表本身的个人,应当从确保透明度、可预见性、公平和前后一致的角度予以处理。(日本)

277. 为了保持效率,“履约委员会”应当由人数有限的成员组成,例如 10 名左右,就象《蒙特利尔议定书》的执行委员会那样。成员的选举应当基于公平地域分配原则。

278. 凭其个人专长和业绩任职的成员应当是有关领域,例如法律、盘存统计、科学、社会经济学和环境方面的专家。(大韩民国)

279. 该机构应当由附件 B 缔约方和非附件 B 缔约方数目相同的代表组成。在这两个组别中,区域集团应当以公平方式取得代表权。其规模不应当超过 20 人。

280. 成员应当以其个人资格选出,并保持应有的地域平衡。其专业特长取决于该机构完成的任务并应在决定该机构的目标和任务之后再确定。(波兰)

281. 管理和协助多边协商程序的机构,规模应由 15 人组成,以便能使联合国 5 个区域集团中的每一个有 3 名代表。倘若多边协商程序不能奏效,“履约委员会”

应确定(A) 有关缔约方是否未履约多边协商程序制订的建议和(B) 有待执行的具拘束性后果。“履约委员会”应当由联合国 5 个区域集团各 4 名代表组成。

282. 应当制订规则确定缔约方在何种情况下丧失去参加管理特定多边协商程序的资格和失去在履约委员会审议案件的资格。

283. 确定需要什么样的专长可能取决于履约/未履约程序的结构和这一程序中每一机构责任的性质。如果在这一进程的任何阶段采用“特设”机构，所需专长还取决于特定事务中具体问题的性质。无论专业背景(例如科学、经济学、技术、法律等)如何，委员们应当对履约/未履约审查程序所立足的基本原则有很好的理解。这种专家必须由缔约方提名。

284. 有些方面表示，这类机构的委员应当“以其个人身份”任职。这种观点体现的更多的是理想主义而非现实。(沙特阿拉伯)

285. 应为小的专家机构(12 到 15 名委员)，由缔约方会议选出，代表性需体现公平地域分配。对于有关不履约《京都议定书》第三条的问题，该机构可扩大，吸收《附件一》国家专家的参加。

286. 与执行《气候变化框架公约》和《京都议定书》有关的技术和法律领域的专家应以其个人身份任职。(瑞士)

287. “便进性”的体制机构应限定成员资格(即不应当是无限人数参加)，应由缔约方代表组成。需要对附件一和非附件一代表权问题的平衡加以讨论。

288. 具有司法性质即对不履约情况的判定可触发具拘束性后果的机构也应当限定成员。如上所述，至少应当考虑这样一个机构是由缔约方代表组成还是由独立的第三方组成。

289. 所需专长应取决于有关程序或机构：

- (a) 便利性机构需要一定程度的技术专长以便对执行问题作出评估并便利解决。
- (b) 司法/强制执行机构需要法律专长，可能还需要技术专长(无论是直接通过其委员还是间接获得这种专业知识)，因为评估量化目标执行情况的方法许多方法可能涉及技术问题。例如，有关问题可能涉及缔约方对方法或基准的使用，或者是否履约了某一特定机制的规则。任何机构的程序和成员均需能够审查这类问题。(美国)

G. 会议次数

290. 这取决于这种委员会所担负的工作量。当然它也应当与附属机构作为《议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议的常会同期举行。如有必要，它应酌情召集特别会议。(小岛国家联盟)

291. 至少一年一次。(中国)

292. 履约机构除非另外作出决定，否则至少应一年召开两次会议。而且它还应当定期将其活动向缔约方会议提出报告。(欧洲联盟等缔约方)

293. 除非另外作出决定，否则常设机构一年召开两次会议比较恰当，与《气候变化框架公约》附属机构一年两次会议同时召开。(大韩民国)

294. 在某些承诺最后期限之后(例如在提交清单最后期限之后)一年召开两次，或如有必要可召开更多的次数。(波兰)

295. 应当在缔约方会议届会期间举行。(沙特阿拉伯)

296. 应视必要而召开，至少一年一次。(瑞士)

297. 在就这一点发表意见之前，需要对我们正在设计的程序的细节有更多的了解。例如，会议召开的次数可能取决于赋予机构权力的形式。(美国)

H. 议事规则

298. 一种基于若干阶段并吸取不只一种体制安排的渐进程序可能还需要有不同的数套议事规则。该程序各方面所共有的规则应是确保透明度、所有有关缔约方的充分参与和获得所有有关的资料的规则。随着程序的阶段带有司法或准司法性质，可能需要制定高标准的正式程序。然而，必须记住，与司法或准司法程序有关的许多正式程序规则的先例是基于双边冲突和敌对冲突的。正式程序的保障常常是通过确保争执双方公平对待及“原告”和“被告”权利平衡的程序而达到的。

299. 《议定书》规则的多边性质可能需要有一种独一无二的吸取多边和双边范例程序的混合，它预见到作出决定的可能，其中包括由非对抗、非辩论程序而产生的不履约对策。(小岛国家联盟)

300. 为确保透明度和正式程序，有关缔约方必须能够充分参加对其申诉作出的评估。(加拿大)

301. 我们建议由缔约方会议详细制定议事规则。为确保正式程序和运作上的透明度，该机构的每一名成员应有一票表决权。此外，该机构应当严格基于《公约》和《议定书》的有关规定作出决定或裁定，尤其是按照《议定书》第十八条的程序作出。有关缔约方有权参加审理过程并发表看法。(中国)

302. 关于正式程序和履约程序的透明度问题，我们认为，提交书或转呈书所涉缔约方应有权参加履约机构对该提交书或转呈书的审理过程，但不应参加该机构任何决定的拟订和通过。此外，履约机构的决定和报告应提供给所有缔约方并应请求提供给任何人。由履约机构交换的或与其交换的资料也应应请求提供给任何缔约方。然而，需要确保因信任而获得的任何资料的保密性。(欧洲联盟等缔约方)

303. 通过订立明确的运作规则，其中包括为有关缔约方提供机会对有关事件作出解释和提供资料并参加“履约委员会”审议阶段的审查，可更好地确保正式程序和透明度。另外，应尽可能向任何对有关问题感兴趣的缔约方提供资料。(大韩民国)

304. 在确定该机构的目标和任务之后还应对议事规则作出决定。应以协商一致作出决定，如不可能做到，应按照缔约方会议通过的表决程序进行。该机构的会议文件以及会议报告应提供给缔约方。(波兰)

305. 在对履约/不履约制度所包括的原则、目标、性质和结构作出更全面的讨论之后才能更好地回答这些问题。然而，由该制度所涉机构作出的所有决定都必须采取协商一致的方式。(沙特阿拉伯)

306. 有关缔约方可充分参加审理并提交资料。机构的最后审议应在当事缔约方不在场的情况下作出，以确保机构成员的独立性。由该机构决定是否履约并向缔约方会议提出可能采取的措施或制裁的建议。(瑞士)

307. 就便利履约程序而言，可能不会产生议事规则问题，因为除其他外，它毕竟只具有非正式性质。

308. 关于司法/执行程序，看来必须制定规则以指导其运作。这种规则可以处理例如向有关机构提供的证据或资料的类型；可在何种情况下和如何使用除专家小组和缔约方以外的各方面提供的资料；哪些缔约方或团体可向该机构简要介绍情况或提出论点；提交的时间限制；缔约方对机构所收到的事实或法律争执点的答复程序；任何上诉程序；机构成员的筛选；表决和法定人数规则。(美国)

五、不履约的后果

A. 一般性意见

309. 履约制度的设计应作到使用最有效的措施促进或促使所有缔约方充分履约。确定哪一种结果可最恰当地实现这一目标尚为时尚早。虽然如此，应指出，多边环境协议通常并不包括惩处内容，所强调的是便利或防止不履约。在这方面，不能低估第五和七条以及“同行压力”的重要性。然而，一些缔约方建议，有鉴于相当可观的潜在财政后果和需要确保面向市场的京都机制的信誉，在《议定书》的具体方面需要有惩处内容。(加拿大)

310. 履约制度的结果或目的应当是促使全面履约《议定书》。正如我们在以前提交的文件中所阐述的那样，应当通过奖励措施来促进履约，因为这些措施最符合环境利益。奖励和制裁一般来说应当逐步施用。全面履约制度的目的应当是除其他外通过下列方式解决关于履行《京都议定书》义务的问题：

- (a) 为个别缔约方提供执行《议定书》的建议；
- (b) 克服个别缔约方在执行《议定书》遇到的困难；
- (c) 防止不履约情况的发生；
- (d) 防止由此产生的争端；和
- (e) 如果一缔约方未履行《议定书》义务，应强制执行后果，其中包括酌情给予制裁。

311. 履约程序应当通过提供一种渐进采用的后果制度来区分承诺的性质，并应当与承诺涉及的义务的性质以及不履约的起因、类型、程度和次数成比例。此外，应当区别什么时候决定对什么案件和在什么情况下自动适用具体后果。(欧洲联盟等缔约方)

312. 应当指出，《议定书》中存在着各式各样的义务/要求。违反或未能履约这些义务的情况由轻到重各式各样。因此，必须根据违反或未能履约每一义务的性质和程度按比例考虑后果问题。

313. 此外，履约制度本身必须具有促进履约的职能。例如，一些缔约方由于缺乏能力可能感到履约《议定书》的规定尤其是第三条有困难。在这种情况下，履约制度载有协助这类缔约方的内容十分重要。

314. 在任何情况下，我们对于“不履约的后果”这一问题的首要关切应当是，如何促进履约，而不是作为不履约的后果应当如何施加惩罚。

315. 考虑到上述各点，我们必须对下列两点作出决定：（一）哪些义务/要求应引发不履约的后果；（二）会出现哪些具体后果。（日本）

316. 考虑到不履约的原因、类型、程度和频度，应当以一种参考清单的形式制定出范围广泛的可能后果。除其他外对下列后果可给予考虑：适当的援助；发出警告；暂停《议定书》下的具体权利和特权；财务处罚。（大韩民国）

317. 根据第十八条采纳的程序应当包括后果清单和承诺清单，如果不履行将构成违约事件。（波兰）

B. 自动后果

318. 事先确定与不履约有关的后果的范围很有好处。小岛国家联盟希望缔约各方提出这些后果如何与具体类别不履约情况相联系的具体建议。

319. 小岛国家联盟在了解到“自动”惩罚意味着什么和如何采用的细节之前，对采用自动惩罚问题保留立场。（小岛国家联盟）

320. 缔约方对于不履约会产生后果需要有合理的确定性，也需要权衡考虑“不履约原因、类型、程度和频度”。后果应当与履约制度的目标——鼓励履约和便利履约——相一致。以促使缔约方履约这一目标为着眼点可制定一种对付履约问题的现成菜单。这样一种菜单可包括对不同类型、起因、程度和频度的不履约问题的不同对付方法。

321. “自动惩罚”是一个难以抽象处理的问题。履约制度下的后果需要在酌情处理和自动引发之间保持平衡。虽然自动反应具有威慑作用并提供了确定性，但它难于兼顾考虑到不履约的不同类型、起因、程度和频度的必要性。缔约方可能想在履约制度中保持必要的灵活性以便对不履约义务的原因加以考虑，例如由于在承诺期内出现无法合理预见的意外情况(例如自然灾害)而不能履约。（澳大利亚）

322. 我们认为，履约制度的成功运作取决于其合理的确定性，从而使每一个缔约方提前意识到不履约的后果。这要求事先将每一种类型的不履约情况与具体后果挂钩。为确保做到这一点，应定出一份范围全面的潜在不履约情况和与这些情况成比例的对应后果示意清单，同时要考虑到不履约的起因、类型、程度和频度。这项任务反过来又需以明确确定程序包含的各项义务为条件。此外，由于无法事先无一遗漏地列举所有潜在的不履约情况，这种清单应可予增补。然而，在现阶段，很难决定哪种类型的不履约情况应与哪一种具体后果联系在一起。尽管如此，有关后果的示意清单应至少包括下列方面：

- (a) 适当的援助，其中包括技术和财务专门知识和能力建议；
- (b) 发出告诫；
- (c) 暂停权利(其中包括暂停参加第六、十二和十七条下的《议定书》机制的资格；和
- (d) 处罚，其中包括财务处罚。

323. 所设想的有效履约制度应当着眼于便利解决违约情况的方式。考虑到这一点，在设计制度时就应强调积极援助措施以帮助克服问题和困难。另一方面，造成不履约的情况可能千差万别。一刀切地采用“自动”处罚可能会违反公平和公正原则。因此，最好是由一个机构对每一案情个别处理，并采用恰当的对应措施。然而，这并不妨碍缔约方进一步探讨在某些违约情况下采用自动后果的可能性。不过，我们建议将这个问题留作今后审议。(中国)

324. 为了提供法律方面的确定性，最好针对具体的不履约情事提前确定具体的后果。对具体后果作出事先规定不仅可以提高透明度和公平度，而且还具有威慑效果，鼓励恰当履行《议定书》中的义务。(欧洲联盟等缔约方)

325. 履约制度应当提供合理的确定性和自动性。缔约方必须预先了解某一种违约行为会引起什么样的后果。事先对后果的合理预期将会为履约提供恰当的刺激并促进缔约方之间的平等待遇。考虑到不履约的原因、类型、程度和次数的因素之后确定出自动后果将会保证履约制度的可预见性和信誉。(日本)

326. 自动处罚的设想的价值在于，它对可预见性提供了保障，然而，自动处罚只能对《京都议定书》作出明确规定的有限案件使用，并且应征得缔约方会议的同意。(大韩民国)

327. 为参加国际排放量交易和其他机制订立的先决条件之一是，缔约方必须履行《京都议定书》第五和第七条的报告义务(根据《京都议定书》的要求，无论缔约方是否选择使用机制)。因此，这方面的一个自动后果是，如果缔约方未能全部或在某一重要领域满足这一具体要求，那么就可能裁定它未履约，因而停止其贸易，直至其对这一缺陷作出补救为止。这产生于首先必须履约报告义务。这是对缔约方履约第五和七条的一种强有力的刺激。在收到裁决之前，必须使缔约方有机会对问题作出解释并留出短暂的时间让其履约。对于任何裁决应能够向争端解决机构上诉(见以下第 18 段)，但在上诉期内继续禁止出售。

328. 作为一个进一步的自动后果，在承诺期内，如果发现附件 B 缔约方的盘存统计和(或)报告不准确到无法接受的地步，或者遗漏数据，就需要对该缔约方排放量的记录加以调整。这有助于确保履约程序的完整公正。

329. 《京都议定书》的核心义务规定，缔约方保证其排放量不超过分配数量。然而，该议定书并未明确宣布如何对它作出评估和如果缔约方未能作到会出现什么情况。对评估方式应加明确。如果缔约方利用第四、六、十二和第十七条中的机制，应当表明，如果缔约方的实际排放量超过了相当于其分配数量的计算单位数，则该缔约方存在必须解决的履约问题。还应当进一步明确，一般而言，如果一缔约方的实际排放量超出了以相应计算单位表示的分配数量，则该缔约方有责任消除差额。这些补充要求将会加强履约的透明度及其法律上的确定性。

330. 此外，如果在宽限期后，缔约方仍未能履约其义务，则该缔约方可能面临的选择是按处罚价购买单位，或从其下一个排放量预算中自动扣减，同样按处罚价计，可以是一种更高的价位，以体现这一行的暂时性。(新西兰)

331. - 未能及时提交清单
 - 缺乏根据第五条第 1 款下的国家制度
 - 排放量超出分配数量
 - 如果第二条第 1 款未得到执行。

332. 自动处罚可在缺乏计算人为活动排放量的国家制度和未及时报告年度清单和国家通报时采用。(波兰)

333. 也许不应事先将任何类型的不履约情况与具体后果联系在一起，但发现《附件一》缔约方未履约《议定书》而实行财务处罚的情况例外，其原因是因为它未能按照多边协商程序的建议采取行动避免或解决不履约问题。(沙特阿拉伯)

334. 除了《京都议定书》已经确定的情势外(参见第六条第4款)，应由缔约方会议采取协调一致的做法，将所有有关方面考虑进去。

335. 我们怀疑“自动”处罚是否灵活到能对不同情况下发生的不履约行为作出充分的反应。(瑞士)

336. 特定后果如果具拘束性就应当事先知道。

337. 我们支持对不履约数量目标事先确定具体的后果，其中包括目标方案中的组成部分(例如测量和报告义务，机制规则)。

338. 例如，第六条清楚地表明，不履约第五和七条的后果是缔约方不能取得共同执行单位。我们及其他缔约方对与排放量交易有关的模拟后果提出了建议。

339. 应当设计出在假设的适应期之后超出指标的后果，以便促进《议定书》的环境效益(例如，恢复制度的剩余吨数)。大家还记得，美国在京都曾建议应从缔约方的下一个承诺期分配数量中减去任何超出的吨数并加以处罚(处罚比例的设计应使超标不具吸引力)。我们愿意考虑其他建议。

340. 针对具拘束性的后果，制度需要有一定程度的自动性：

- (a) 事先说明后果(当然条件是有合理的严厉程度)要比不了解后果更容易遏制不履约的情况。
- (b) 要一个国家事先同意受不得而知的后果的约束是不合理的；另外，如果说不清其排放量超出分配数量的《附件一》缔约方会面临什么后果，在许多国家批准将会十分复杂。
- (c) 如果一个不履约问题监督机构可酌情执行后果，当实际情形出现时它有可能不愿意执行任何有意义的后果；此外，实行酌处后果可能过于政治化。
- (d) 事先就具拘束性的后果达成协议可有助于确保公平对待不履约的缔约方，因而赋予这一程序以合法性。

341. 出于这些原因，我们初步设想在采用后果方面酌处权应当有限(如果有的话)。(美国)

批准或审查自动后果的适用

342. “批准”和“审查”以及“自动”概念似乎是相互矛盾的。(澳大利亚)

343. 由于这个问题的答案取决于探讨可能实施自动后果的结果，因此我们感到现在回答这个问题时机尚不成熟。(中国)

344. 程序或体制安排利用积累的专门知识可对任何不履约的自动反应发表看法，它将为缔约方会议的审议作出宝贵的贡献。(大韩民国)

345. 所有自动反应均应得到体制安排的批准。(波兰)

346. 缔约方会议应当审查和批准所有具拘束力的后果，它的决定应为最终决定。(沙特阿拉伯)

347. 我们赞成选用整个范围中“自动”一端的做法。然而，我们也承认，可能需要考虑个别情况，可能有理由不按照自动反应的做法去做。我们对于讨论在特殊情况下不按照不履约自动反应的做法去做是否妥当持开放态度。(美国)

C. 财务处罚

348. 财务处罚，如果得到一种授权评估罚款和收取罚款的机制的支持，可以起到以下双重作用：阻遏不履约行为和增收资金用于减轻和改造项目的投资。(小岛国家联盟)

349. 履约制度的目标应当是使缔约方遵守其义务。财务处罚无助于这一目标。(澳大利亚)

350. 财务处罚应用于严重不履约的情况，例如超出第三条规定的排放分配数量。应将财务处罚所得资金用于调整适应费用。(中国)

351. 对于“不履约的后果”这一问题的首要关切，应当是如何促进履约而不是对不履约的后果施加处罚。

352. 财务处罚应作为防止不履约的一项选择方案考虑。所得资金可用于协助发展中国家对气候变化的有害影响和(或)落实相应措施造成的影响作出调整。也可将它们专用于发展中国家减少温室气体排放量的项目，这可有助于《气候变化框架公约》的最终目标。(大韩民国)

353. 我们不支持财务处罚的想法。罚款可构成缔约方关于共同执行、清洁发展机制和排放量交易的双边协议的一部分。(波兰)

354. 如果发现《附件一》缔约方不遵守《议定书》而又未按照多边协商程序的建议采取行动避免或纠正不履约行为，就应当采用财务处罚。如果不履约的当事方超出了承诺期内给缔约方的分配数量，应以固定的货币额乘以超出的排放量来计算罚款额。如果不履约的情事属于《议定书》另一条的范围，也许应当按照第 333 段提到的情况处以最低限度的财务处罚，有权根据围绕不履约行为的事实和情况处以罚款。作为一项基本规则，财务处罚必须超过履行《议定书》附件 B 义务的费用。即便是缔约方根据第二十七条退出《议定书》，所施加的罚款仍需付清。

355. 财务处罚应用于为满足缔约方会议根据《公约》第四条第 8 和 9 款以及《议定书》第二条第 3 款和第三条第 14 款确定的需要而供资。(沙特阿拉伯)

356. 财务处罚应用于非常严重的屡次不履约行为，其中当事缔约方未作出需要和可能的努力克服困难。

357. 从财务处罚中获得的收益应用于促进履约制度目标的实现。(瑞士)

358. 我们赞成把财务罚款作为不履约的一种后果。(美国)

六、《京都议定书》第十八条涉及的问题

359. 小岛国家联盟强烈认为，《议定书》所有缔约方均应感到必须本着诚意按照履约制度中经缔约方会议正式通过和批准的决定行事。(小岛屿国家联盟)

360. 我们认为现阶段探讨这一问题不恰当。然而，我们注意到修改《议定书》以便通过任何具拘束性的后果给缔约方带来确定性的问题，因为批准修正案的缔约方对于所有其他缔约方是否也这样做没有把握。这会造成适用《议定书》履约制度上的不一致。这个问题需要进一步讨论。

361. 然而，如果缔约方认为妥当，在有待由京都机制通过的规则和程序中商定与这种机制具体有关的具拘束性的后果还是有可能的。(澳大利亚)

362. 尚未回答的关键问题在于，是否在确定便利方式足以解决潜在的不履约问题之前按照第十八条通过具拘束性的后果。因此，履约制度的建立可首先围绕着《议定书》第八条进行，根据第十八条通过的程序和机制(其中包括后果的示意性清

单)和详述京都机制的规则中所包括的可能的制裁而进行。如果有必要更好地确保遵守,可在随后的承诺期内修改这一立场。(加拿大)

363. 依《议定书》义务的性质而定,不遵守核心义务、《议定书》机制义务和对于履行核心义务十分重要的其他义务将会引起具拘束性后果。拘束性后果从性质上看应是指由于严重不履约而造成的后果,所以为了阻遏和赔偿的目的将受到处罚;而不履约的其他后果应是可通过便利措施处理的后果。修改根据第十八条的拘束性后果意味着,除非缔约方会议另外作出决定,否则根据该条造成拘束性后果的任何程序和机制均应以《议定书》修正案的方式通过。(中国)

364. 履约制度不应仅限于第十八条,而且还应当包含促进履约和防止不履约的内容。(欧洲联盟等缔约方)

365. 不履约的后果是否具拘束性取决于不履约的原因、类别、程度和次数。应当按照第十八条的程序和机制来确定和解决不履约的情况。(大韩民国)

366. 造成具拘束性后果的程序和机制,即程序、体制安排和后果,应当按照第十八条以议定书修正案的方式通过。(波兰)

367. 必须严格遵守第十八条的要求,任何决定,只要是执行第十八条或《京都议定书》的任何其他规定并给不履约的缔约方造成拘束性后果,无论如何称呼,都必须以《议定书》修正案的形式通过。应当对“引起拘束性后果”一词给予广义而又合理的解释,以便充分遵守第十八条的这一要求。例如,某些缔约方关于不遵守《议定书》第三、五或七条应导致禁止参加第十二条或第十七条内容的建议,如非采纳不可,必须作为《议定书》的修正案通过。

368. 我们在答复中所指的任何程序和机制均可“引起拘束性后果”。施以财务处罚明显是一项“拘束性后果”。如果多边协商机制建议某一附件一缔约方采取行动避免或纠正不遵守分配数量的行为,如其未能采取行动,随后又超过或未能纠正不遵守对《附件一》缔约方的分配数量,则必然会引起财务处罚。因此,属于这种建议的行动范围的是“拘束性后果”。由于不遵守《议定书》第三、五、七、十二或十七(和执行任何这些条款的任何“规则”、“指南”、“原则”或“方式”,如果为《议定书》所允许的话)而禁止参加第十二或十七条的活动将构成“拘束性后果”。简而言之,第十八条下的“拘束性后果”是指附件一缔约方或由于“未履约”而必须作

的要受到的惩罚，对此在《议定书》实际所包含的另一项规定它并未明确表示不同意。(沙特阿拉伯)

369. 在第四届缔约方会议上，在为不履约问题联合工作组制定职权范围时曾认识到，当时没有必要决定将履约制度放在《议定书》的哪一条下。

370. 具体到拘束性后果，已指出这种后果放在超出第十八条范围的部分较为妥当。例如，正象第六条对于未能遵守第五和第七条的义务而规定的与共同执行有关的后果那样，排放量交易规则也可对于未能遵守第五和第七条的义务规定出这种交易方面的后果。第十八条不禁止这种做法，因为用其本身的措词说，它只适用于“根据本条”即根据第十八条而采用的程序/机制。

371. 然而，我们在制定体制时，需要铭记第十八条对于依本条可引起具拘束性后果的任何程序和机制的含义。走修正案这条道引人关切，例如：

- (a) 在批准时无法知道在一揽子执行措施(将由第六届缔约方会议会前谈判)中第十八条这一部分是否最终作为一项修正案生效。
- (b) 即使该修正案有可能生效，没有任何缔约方必须批准它。因此，尽管履约制度在各种缔约方的待遇方面公平而且平行，但它无法保证得到所有缔约方的批准。

372. 另一方面，其他现有的选择方案也有问题：

- (a) 避免任何具拘束性后果和可能引起拘束性后果的任何程序/机制的方案(以便回避修正案的需要)从实质性角度看并不可取。
- (b) 将尽可能多的履约制度引入各项京都机制规则的选择方案也并不可行。

373. 虽然个别机制制度中可能恰当含有关于不遵守这些机制规则的程序/后果，但它们并不是解决违反第三条的程序/后果的恰当之处。尤其是对于那些甚至未使用这一机制的缔约方来说更是如此。

374. 即使是第六、十二和十七条的规则载有关于对使用任何这类机制的缔约方违反第十三条的程序/拘束性后果，但在未使用任何京都机制而其排放量超出指标的缔约方与只使用了第四条的机制的缔约方之间在后果方面存在着无法接受的鸿沟。这种缺乏平衡性是履约制度的致命缺陷。

375. 必须对这一明显的进退两难问题给予进一步的思考。(美国)

七、其他问题

国内制度

376. 为了确保使《议定书》的履约制度能够防止不履约行为及便于和促进履约，这一制度应当促进强有力的国内履约。缔约方在国内履行《议定书》义务，是实现《议定书》目标的关键所在。有可能在《议定书》的范围内制定一种两级履约构架，这种履约措施将在国内一级和国际一级采用和监督执行。在国家一级执行评价履约的措施首先为缔约方按照其国家制度和特殊情况制定国内措施提供了灵活性，但条件是这些措施符合商定的国际要求。这些国内程序应当对国际履约程序给予补充，以确保能够实现一致的结果。(澳大利亚)

377. 如此设计的履约制度应当以足够的灵活性鼓励缔约方按照其国家的客观情况建立和发展国内体制，以实现它们在《议定书》中的承诺，但它们应当满足商定的国际义务。(中国)

378. 履约制度有可能包含一系列建构安排，涵盖国家一级和国际一级的规则。需要对每一级的要求作出区别。基础建构在于国内控制措施和其在国内一级的执行。在这一级，执行的具体方式在每一种情况下因采用的执行方法和每一国家司法管辖的具体法律要求而各有不同。虽然国内执行属于单个缔约方自己决定的事情，但在每一种情况下采用的执行机制、立法要求和行政程序应当报告给《气候变化框架公约》，为的是透明和提高对执行程序的信赖。(新西兰)

379. 实现《议定书》义务的遵守在很大程度上取决于各缔约方在国内执行为落实《议定书》而通过的法律。国际不履约监督机制可以恰当的程序和后果为缔约方实现有力和有效的国内执行带来动力。然而，国际制度不应直接参与国内执行。即便如此，也应当要求缔约方报告适用国内法执行《议定书》义务，尤其是第三条的国内执行制度。(美国)

国情

380. 在制度的设计上，理想的是充分考虑到在承诺期内每个国家的具体情况，例如，未曾预料到的外部冲击或自然灾害。(大韩民国)

能力建设

381. 可能需要有一种能力建设方案以确保国家盘存统计和汇报制度以及第八条规定的专家审评程序能够在第一个承诺期之前全面运作起来。(新西兰)

履约指标

382. 可能必须提供一种基准使所持有的分配数量,其中包括根据《京都议定书》第四、六、十二和十七条进行的交易的结果,能够与年度排放量作出比较并且能在五年承诺期结束时作出比较。《京都议定书》已要求缔约方确立一个估计《议定书》涵盖的所有温室气体的各种源的人为排放和各种汇的清除量以及每年报告计算结果的国家体系(第五和第七条)。然而,为了使报告充分有效,应当对提交年度报告的确定日期作出规定。它还可以达到使履约更为透明的目的。如果在年度报告中也用二氧化碳当量作为单位,将会简化《京都议定书》规定的分配数量持有量的比较。(新西兰)

间隔期

383. 承诺期结束与取得数据/最后排放量盘存清单之间在时间上有一个空隙。在这方面,承诺期结束后应有一段短暂的时间使具有量化目标义务的缔约方有机会例如通过获取分配数量单位来纠正其超出的情况。(美国)

结构

384. 在涉及履约制度时,我们认为对下列结构和内容应给予考虑:

- (a) 目标
- (b) 委员会的结构
 - (1) 委员会的人数
 - (2) 成员资格
 - (3) 成员身份
 - (4) 委员会的组成

- (5) 委员的任期
- (6) 重新当选的可能
- (7) 主席的任命
- (8) 会议次数
- (c) 委员会的职能/程序
 - (1) 就履约提出问题的资格
 - (2) 事实调查程序
 - (3) 有关缔约方参加这一进程的权利
 - (4) 临时措施
 - (5) 保密性
 - (6) 结果(欧洲联盟等缔约方)

沿革

385. 应当允许制度随着时间沿革，以从运行的初期阶段获益。(大韩民国)

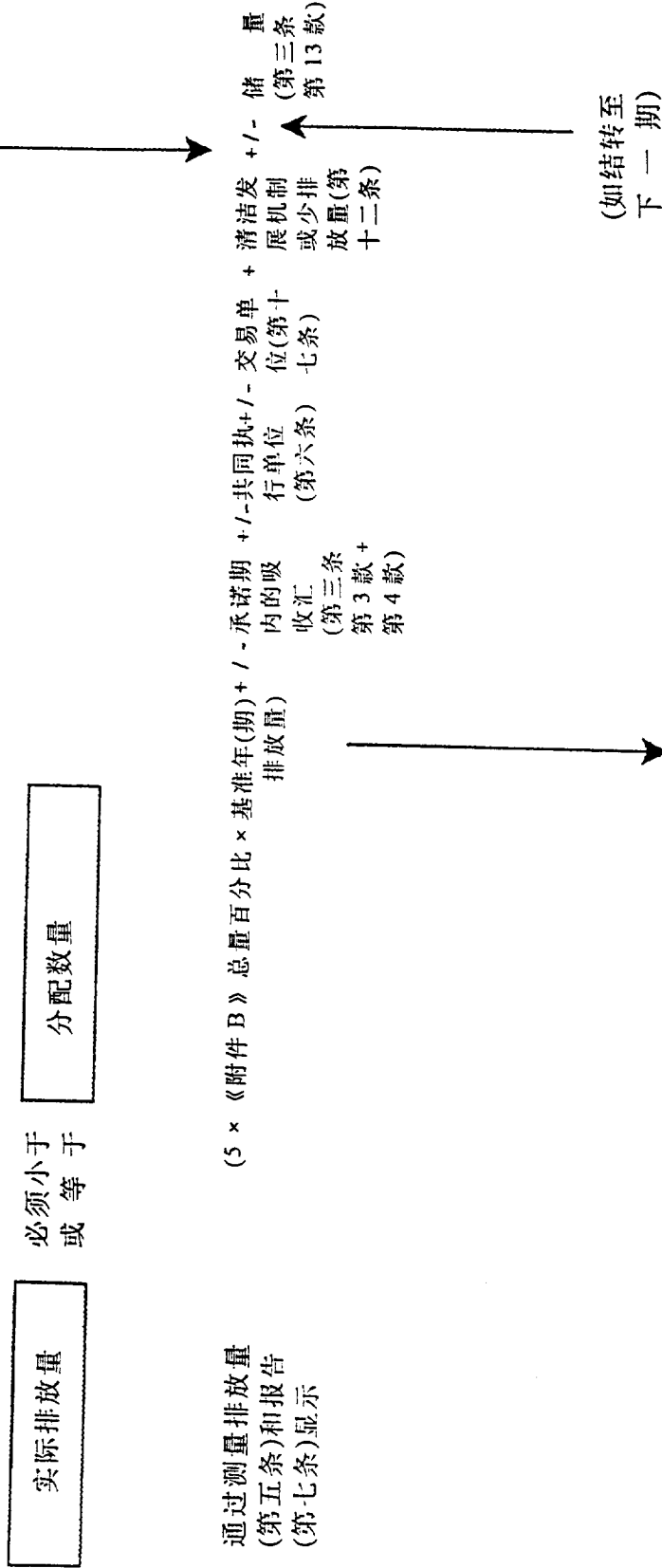
研究现有的多边协议

386. 在设计履约制度时研究现有的多边协议，包括多边环境协议，是有益的。
(日本)

遵守分配数量(指标)的计算方式 *

图 1

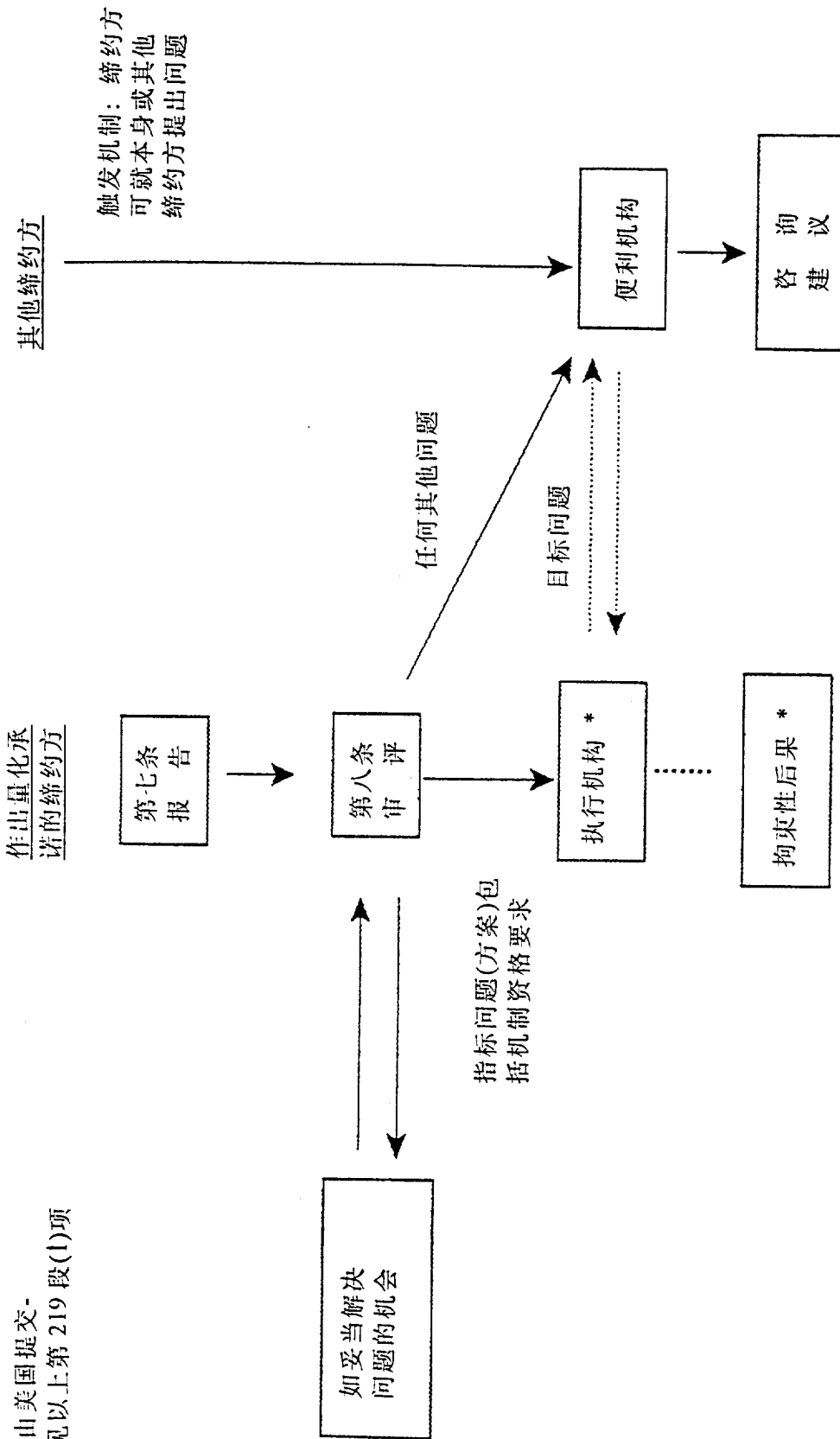
(由美国提交-
见以上第 219 段)



基于 1990 年(第三条第 7 款)或对于转型经济体来说其他年份(第三条第 5/6 款)或对于 3 种气体以 1995 年作准(第三条第 8 款) + 1990 年净土地利用变化,如果符合第三条第 7 款

* 该方程式适用于第四条所指作为某一组织成员的缔约方,除非该组织超出了其合计分配数量。

图 2
(由美国提交-
见以上第 219 段(1)项)



* 该机构对不履约问题和后果是否具有最后决定权? 缔约方会议可发挥何种作用?
