



联合国



气候变化框架公约

Distr.
GENERAL

FCCC/SBI/1997/14
5 June 1997
CHINESE
Original: ENGLISH

附属履行机构

第六届会议

1997年7月28日至8月5日，波恩

临时议程项目 10

与非政府组织磋商的机制

秘书处的说明

一、导 言

A. 授 权

1. 缔约方会议在第 6/C.P.1 号决定中附件三决定安排一次研讨会，研讨会应当讨论是否有必要设立非政府咨询委员会和/或业务磋商机制及其可能的范围、结构、成员资格和工作计划，并将讨论会作出的建议向缔约方会议第二届会议提出报告 (FCCC/CP/ 1995/7/Add.1)。

2. 研讨会于 1996 年 3 月 2 日举行。研讨会的报告载于 FCCC/SBSTA/1996/11 号文件。科技咨询机构第三届会议欢迎研讨会所作的贡献，并注意到参加研讨会的非政府组织尚未就磋商机制达成一致意见。科技咨询机构提议暂时将重点放在改进现有的磋商程序上 (FCCC/SBSTA/1996/13，第 50(c) 段)。

3. 因此，科技咨询机构提议秘书处进一步与非政府团体探讨磋商的现行机制和程序，以便弄清这些机制和程序如何才能更有效。科技咨询机构在关于这一问题

的结论中计划在其第四届会议上审议根据这一基础编写的一份文件，以便就建立磋商机制的问题作出最后决定(FCCC/SBSTA/1996/13，第 50(d)段)。

4. 秘书处未能向科技咨询机构第四或第五届会议提交这样一份文件。该文件的主题列入了第五届会议的议程，科技咨询机构对这一拖延深表遗憾。秘书处也有同感。科技咨询机构还请附属履行机构审议这一问题(FCCC/SBSTA/1997/4，第 37 段)。本说明是应科技咨询机构要求编写的，并依照该机构的指示提交给附属履行机构。

B. 范 围

5. 参与公约进程的非政府组织范围很广，利益和意见各种各样。要有系统地列出各种意见作为编写本说明的基础并非易事。在设法这样做时，秘书处的磋商集中于至今为止在公约进程中出现的三个非政府集团。它们是企业和工业组织、环境集团、地方政府和市政当局。

6. 为了编写本报告，秘书处请全球环境信息中心提供了帮助，该中心是联合国大学和日本环境署的一个联合项目。全球环境信息中心磋商报告是本文件的主要素材。该报告将作为 FCCC/SBI/1997/Misc.6 分发(仅有英文)。然而，秘书处也作出了自己的判断，参考了一系列的提议，并通过与非政府代表进一步交换意见对该报告作了补充。

7. 本文件中载有上述磋商中提出的许多提议，并附有秘书处的评论。这些提议反映了许多共同点，但也有许多差异。非政府社会所有方面显然有着共同的利益：将其专门知识和信息传递给缔约方，以及将其对联合国气候变化框架公约所涉的一系列政治、社会——经济和技术问题的“未过滤的”意见传递给它们。然而，这一提议得到非政府组织支持和拥护的程度相差很大。本文件是应科技咨询机构的要求编写的，并依照该机构的指示提交给附属履行机构。

8. 本文件中的提议列在两个大标题之下。其中有些设想改善现有磋商机制，主要涉及更好地进入公约进程，另一些则寻求建立新的机制。广而言之，第一类提议的执行不会使秘书处的费用大增。第二类提议的执行则需要一些工作人员和/或其

他资源，补充 1998/99 年秘书处核心预算中已经提出的要求。如果采用后一类中的任何提议，则必须通过补充活动信托基金寻求额外的资金。

9. 除了这些提议之外，科技咨询机构所授权的工作使秘书处对缔约方与非政府组织之间关系的原则进行了一些反思。这些想法载于执行秘书的一份说明，该说明编为本文件的一份增编(FCCC/1997/SBI/1997/14， Add.1)。

C. 附属履行机构可能采取的行动

10. 附属履行机构被邀请审议本文件中的提议。附属履行机构不妨就实施秘书处的这些提议及其非政府部分提供指导，还可酌情请缔约方会议主席团或其他附属机构就其采取行动。在这一工作中，附属履行机构应牢记其中一些提议所涉的工作人员和经费问题。

11. 附属履行机构还不妨讨论本说明增编中提出的问题，并考虑其中的想法是否需要进一步阐述，以便第三届缔约方会议可以采取行动。

二、改进现有机制

A. 非政府组织出席公约机构的会议

12. 许多非政府组织要求遵循科技咨询机构的做法，有更多的机会在各公约机构会议期间进入会场。它们还要求有机会在讨论具体议程项目时发言。有些非政府组织还要求参加非正式的谈判会议。

13. 目前，非政府组织代表经常应邀在公约机构全体会议上作一般性发言。在其他情况下，他们一般不被获准在开会时进入会议厅。这一区分始于第一届缔约方会议主席团，这样做最初是由于人们认为非政府组织在会议期间接触代表团的权利可能被滥用。然而，主席团设想，每一位主席在准入会议方面享有酌处权。

14. 随后，科技咨询机构主席在该机构同意的情况下决定，上文第 5 段提到的三类非政府组织可在该机构会议厅拥有一个带名牌的席位，并允许就其议程的具体问题发言。

15. 参加谈判会议——如非正式磋商或联络小组——问题也由各主席自行酌处。目前，观察员、包括非政府组织在内均未获准参加此类会议。这一做法与传统观点相符，即观察员组织在国际进程中不具备谈判的作用。关于进入会场，有人担心，观察员在谈判会场出现可能会干扰谈判进程，这种担心加强了上述观点。

16. 关于政府间气候变化研究团的有关做法，秘书处被告知，可允许观察员作为专家就与议程项目直接有关的问题发言，但需经主席裁定。然而，在核准或通过技术报告期间，观察员不得发言。

17. 附属履行机构不妨考虑推广科技咨询机构有关安排席位或在讨论具体议程项目发言问题的做法是否可取。关于这一问题，附属履行机构主席可以向缔约方会议主席团提出咨询意见，同时提议附属履行机构本身采取这一做法。这将对有更好的机会进入会议厅和参加讨论的要求作出响应，但却无法满足参加谈判的要求。

B. 非政府组织取得文献的问题

18. 许多非政府组织强调需要及时以印刷品和电子形式提供正式文件和其他资料。

19. 关于这一问题，秘书处可以用印刷和/或电子版本的形式向每一个查明的非政府组织集团协调员以原语文发送一套所有正式文件，以便进一步在该集团内散发。这一服务的效率取决于是否清楚地查明通信渠道。主要非政府组织集团数量不大，这项服务的费用可由秘书处勾支。

20. 附属履行机构不妨核准这一建议，并在为此目的查明非政府组织集团方面给予指导。

C. 非政府组织参与国家进程

21. 有些环境非政府组织援引 21 世纪议程第二十七章，强调建立或加强各种机制和程序，以便吸收利用其在政策和方案设计、执行和评价方面的专门知识和意见的重要性。它们设想自己可承担一种政治的作用和一种专家的作用，前者通过参加国家代表团，后者通过参与对国家信息通报的深入审查以及非附件一缔约方国家

能力建设方案。地方当局集团说，它们愿意根据执行创造性的政策和措施以减少温室气体排放量方面的经验，协助缔约方评估和监测温室气体排放情况。

22. 将非政府组织代表纳入国家代表团、非政府组织作为专家参与国家气候方案以及参与深入审查和能力建设并非新事物。这些是非政府组织应在开展业务的各国谋求缔约方就其采取行动的问题。附属履行机构不妨考虑是否应当鼓励此种行动。

D. 更广泛地参加公约

23. 环境以及工商业集团敦促各种经济企业更广泛的参加，各种不同的经济企业可以从公约及其执行中获益。工商业集团中的几个非政府组织专门强调，必须鼓励附件一缔约方和非附件一缔约方的所有企业、工业、劳工和农业部门的参与。若干非政府组织设想是否可能为此目的建立投资机制或作出安排。

24. 尽管更广泛参与的大门是敞开的，但公约却没有现成的资金为其供资。附属履行机构不妨就此种投资的可行性进一步征求非政府组织和缔约方的意见。

三、可能的新机制

A. 企业磋商机制

25. 工商业集团——其中还包括私营部门金融机构——达成了协商一致意见，赞成通过建立一种“企业磋商机制”改善与缔约方磋商的现有机制。这种协商一致意见在1996年3月的研讨会上就很清楚(见FCCC/SBSTA/1996/11附件一中的原则)，并得到随后进行的磋商的确证。这一机制被视为有助于进一步加强非政府组织的能力，就各公约机构审议的各种问题提供其全面的“未经过滤”的意见。

26. 企业磋商机制基本上可以围绕两个中心建立，一个是工商业集团，另一个是秘书处。它们可以互相联络，成为这一集团向缔约方要求资料以及对这一集团这种要求作出答复的渠道。秘书处将以适当的格式向所有缔约方分发这一资料，但通过这一机制转送的文件量有一些限制。工商业非政府组织将承担向缔约方提供资料的费用，而缔约方将承担秘书处分发这些资料的费用。

27. 1998-1999 年方案概算未编列为企业磋商机制提供一个积极的秘书处联络点以及材料的分发的经费，因而需要额外的资金。

B. 征求非政府组织的意见

28. 有些环境非政府组织要求，在请政府向公约机构提出意见时均正式征求非政府组织的意见。

29. 现在一般的做法是，公约机构请缔约方提交资料，由秘书处进行汇编，不加翻译工作为“其他”文件类分发。第 13 条特设小组在其工作的探索阶段脱离了这一做法，特设小组还寻求观察员组织提供投入。非政府组织偶尔提交的资料已引起了公约机构的注意，但未由秘书处翻印。系统地征求非政府组织的意见为确立的做法带来了一个新的方面。

30. 这一要求引起了缔约方是否希望以正式的方式惯常地征求非政府组织的意见问题。当然，这一题是所有公约机构都必须处理的问题。附属履行机构不妨对这些问题的长短处加以考虑，并通过缔约方会议主席团将其结论告知其他机构。

31. 如果对这一问题的答复为肯定答复，则通过向每一个查明的非政府集团征求综合意见这种做法比较经济。由每一个集团的协调员汇集各种意见并将其综合为一份提交文件。即便如此，为了慎重起见，也许还应就此类提交文件的长度规定一个限度。在应当征求哪些集团的意见方面，秘书处需要附属履行机构的指导。

C. 政策对话论坛

32. 有几个环境非政府组织建议，秘书处就有助于推进公约执行情况的主题安排和主持“政策对话论坛”。这种论坛应当向政府代表和观察员组织代表开放，以其个人身份参加，其目的是从非政府组织集团的角度讨论公约机构议程上的具体问题，从而为公约进程提供另一类输入。

33. 如果这一活动作为秘书处的一项经常活动，则需要额外的资金。

34. 请附属履行机构就这一提议表示其意见。

-- -- -- -- --