



联合国



气候变化框架公约

Distr.
GENERAL

FCCC/SBI/2002/12
29 August 2002
CHINESE
Original: ENGLISH

附属履行机构
第十七届会议
2002年10月23日至29日，新德里
临时议程项目9(a)

政府间会议的安排

作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》 缔约方会议第一届会议的安排

秘书处的说明*

概 要

为准备《京都议定书》的生效，已开始计划召开作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议创始会议(第一届《议定书》/《公约》缔约方会议)。本说明论述这次第一届会议安排方面的一些程序和组织问题。

附属履行机构第十七届会议请缔约方考虑第一届《议定书》/《公约》缔约方会议的安排方面的一些建议和备选办法，以便就下列几个方面向缔约方会议第八届会议提出建议：

- (a) 《公约》缔约方会议和第一届《议定书》/《公约》缔约方会议联合举行会议；
- (b) 《议定书》/《公约》缔约方会议适用《公约》缔约方会议目前暂时适用的议事规则草案；
- (c) 《议定书》/《公约》缔约方会议适用《公约》缔约方会议的财务程序。

* 本文件因需要作广泛的内部磋商而迟交。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言.....	1 - 3	3
A. 任务.....	1	3
B. 本说明的范围.....	2	3
C. 附属履行机构可采取的行动.....	3	3
二、法律和体制情况.....	4 - 10	4
A. 背景.....	4 - 5	4
B. 《京都议定书》的体制构架.....	6 - 10	4
三、供审议的问题.....	11 - 38	5
A. 作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》缔 约方会议第一届会议的工作安排.....	11 - 26	5
B. 适用《公约》缔约方会议的议事规则.....	27 - 35	9
C. 适用《公约》缔约方会议的财务程序.....	36 - 38	11

附 件

《公约》缔约方会议和作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》 缔约方会议第一届会议联合会议单一议程可予列入的要点参考 清单.....	12
---	----

一、导 言

A. 任 务

1. 附属履行机构(履行机构)第十六届会议注意到 FCCC/SBI/2002/4 号文件所载的资料以及缔约方就作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议第一届会议(第一届《议定书》/《公约》缔约方会议)的安排方面的程序问题提出的意见。履行机构同意在第十七届会议上进一步审议这个问题。

B. 本说明的范围

2. 本文件讨论《议定书》《公约》缔约方会议第一届会议的安排方面的一些重要的程序和组织问题。《议定书》/《公约》缔约方会议随后各届会议的安排可以根据第一届《议定书》/《公约》缔约方会议的经验作出。为了在履行机构第十七届会议期间争取使缔约方的讨论有所侧重,本文件提出了具体的提议和建议。

C. 附属履行机构可采取的行动

3. 请履行机构审议并向《公约》缔约方会议第八届会议(第八届缔约方会议)转交《议定书》/《公约》缔约方会议下列安排方面的建议:

- (a) 第一届《议定书》/《公约》缔约方会议的工作安排;
- (b) 《议定书》/《公约》缔约方会议适用《公约》缔约方会议目前暂时适用的议事规则草案;
- (c) 《议定书》/《公约》缔约方会议适用《公约》缔约方会议的财务程序。

就这个问题可以组建一个联络小组或者举行非正式磋商。

二、法律和体制情况

A. 背景

4. 《京都议定书》第十三条第 6 款¹ 写明，作为《议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议第一届会议，应由秘书处结合《议定书》生效后预定举行的《公约》缔约方会议第一届会议召开。目前掌握的情况表明，第一届《议定书》/《公约》缔约方会议可以结合定于在 2003 年 12 月 1 日至 12 日期间举行的第九届《公约》缔约方会议召开。

5. 为准备《议定书》的生效，秘书处已开始计划《议定书》/《公约》缔约方会议第一届会议。在履行机构第十六届会议的初步讨论期间，就涉及第一届《议定书》/《公约》缔约方会议的程序和组织问题发表了广泛的意见。缔约方强调说，第一届《议定书》/《公约》缔约方会议的安排应保证最高的效率，避免与《公约》缔约方会议的工作重叠。

B. 《京都议定书》的体制构架

6. 《京都议定书》加强和补充《公约》。它内含《公约》的框架，拥有与它同样的最终目标，并以它的原则为指导。《议定书》在《公约》的规定的规定的基础上，重申并继续推进《公约》所载的承诺。

7. 只有《公约》的缔约方才可以成为《议定书》的缔约方，根据《公约》建立的体制机构应该为《议定书》提供服务。这种方式目的是促进协同作用，保证以务实的方式处理问题，并尽可能降低因执行《公约》和《议定书》而产生的业务费用。此外，这种方式能避免新的机构的增加和工作的重复，从而加强《公约》缔约方会议和《议定书》和《公约》缔约方会议的相互融合，并提高其效率。

8. 因此，《议定书》除其他事项外规定：

- (a) 《公约》缔约方会议——《公约》的最高机构，应作为《议定书》缔约方会议(第十三条第 1 款)；

¹ 除另有说明外，本文件提到的条款均指《京都议定书》的条款。

- (b) 《公约》第九条和第十条设立的附属机构应作为《议定书》的附属机构(第十五条第1款);
- (c) 根据《公约》设立的秘书处应作为《议定书》的秘书处(第十四条第1款)。

与其他多边协定不同的是,《议定书》没有设立缔约方会议。

9. 非《议定书》缔约方的《公约》缔约方可以作为观察员参加《议定书》/《公约》缔约方会议和《议定书》附属机构的届会。只有《议定书》的缔约方才能参加决策(第十三条第2款和第十五条第2款)。

10. 《议定书》还规定,《公约》缔约方通过的程序安排应比照适用于《议定书》。《公约》缔约方会议议事规则和在《公约》下适用的财务程序,应在《议定书》下比照适用,除非《议定书》/《公约》缔约方会议以协商一致方式另外作出决定(第十三条第5款)。此外,下列规定也应比照适用于《议定书》:

- (a) 为秘书处行使职能而作出的安排(第十四条第2款);
- (b) 关于附属机构行使职能的规定(第十五条第1款);
- (c) 《公约》缔约方会议对受托经营资金机制的实体提供的指导(第十一条第2款);
- (d) 关于解决争端的规定(第十九条)。

三、供审议的问题

A. 作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》 缔约方会议第一届会议的工作安排

11. 《议定书》规定,《议定书》/《公约》缔约方会议第一届会议应结合《议定书》生效后预定举行的《公约》缔约方第一届会议一起召开。达到这项规定的要求,有两种选择:

- (a) 《公约》缔约方会议和第一届《议定书》/《公约》缔约方会议联合举行会议,使用一个议程;
- (b) 《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》缔约方会议分别举行会议,各用自己的议程。

12. 这两种选择都有问题。在决定如何组织会期方面必须考虑的重要问题有：如何处理《公约》和《议定书》下关注的“共同”问题、有关《议定书》/《公约》缔约方会议和《议定书》附属机构主席团的安排、全权证书的核准以及观察员的参加。这些问题还影响到《公约》和《议定书》的附属机构。

13. 《公约》和《议定书》下的“共同”问题有：

- (a) 《公约》第十一条和《议定书》第十一条下的资金机制；
- (b) 根据《公约》第十二条和《议定书》第七和第八条以及《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》缔约方会议的有关决定编制的国家温室气体清单和国家信息通报；
- (c) 《公约》第四条和《议定书》第十条所指的能力建设；
- (d) 《公约》第四条和《议定书》第十条之下的技术开发和转让；
- (e) 《公约》第四条第 2 款和第七条第 2 款以及《议定书》第二条所指的政策和措施中的“良好做法”；
- (f) 《公约》第五条和《议定书》第十条(d)款所指的科学和技术研究与系统观测；
- (g) 《公约》第六条和《议定书》第十条(e)款所指的教育、培训、公众意识、参与和获得信息的途径；
- (h) 《公约》第四条第 8 和第 9 款以及《议定书》第二条第 3 款和第三条第 14 款所指的气候变化的不利影响和应对措施的影响；
- (i) 《公约》第四条第 1 和第 2 款以及《议定书》第三条第 3 和第 4 款所指与土地利用、土地利用的变化和林业有关的问题；
- (j) 《公约》第四条第 2 款(d)项和第七条第 2 款(a)项所指的《公约》审查，《议定书》第三条第 9 款、第九条和第十三条第 4 款所指的《议定书》审查。

1. 联合举行会议

14. 《公约》缔约方会议和第一届《议定书》/《公约》缔约方会议联合会议，用一个单项议程纳入《公约》问题、《议定书》问题和“共同”问题，能促进处理“共同”问题的协调和协同作用，尽可能减少工作的重叠。它同时还能尽

可能提高支助服务的提供效率(即限制文件量的增加和会议支助的重叠)。这种方式能促进缔约方,特别是代表团规模小的缔约方的参加。

15. 将编制《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》缔约方联合会议的一份单一报告。在相同的会期内,如有必要,也可以举行附属机构的届会,以就各种问题进一步的实务工作。

16. 非《议定书》缔约方的《公约》缔约方参加联合会议牵涉到一些问题。如果仅仅是《公约》的缔约方,则只可以参加涉及《议定书》的问题的讨论,但关于这些问题的决定将有《议定书》/《公约》缔约方会议作出。

17. 在工作安排和联合会议开幕时必须特别注意并解释议程项目审议的方式。会议主持人在着手处理某一议程项目时必须说明它是《公约》的项目或《公约》缔约方会议的项目、是《议定书》的项目或《议定书》/《公约》缔约方会议的项目、是《公约》/《议定书》的“共同”项目或《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》缔约方会议的“共同”项目。决定将是《公约》缔约方会议的决定(编号为 CP)或者是《议定书》/《公约》缔约方会议的决定(编号为 CMP)。此外,《议定书》缔约方还可以在任何时候决定单独召开会议或者召开非公开会议。

18. 这也涉及到缔约方的席位安排问题。为了避免会议室频繁改动“公约”和“议定书”的席位安排而引起混乱,《公约》缔约方会议的席位安排可以保持不变,但《议定书》缔约方的国名牌可以采用不同颜色。

19. 本文件附件载有联合会议临时议程可采用的要点参考清单。该清单可能有助于廓清如何安排届会的问题以及如何处理《公约》和《议定书》的“共同”和具体的问题。

2. 分开举行会议

20. 尽管《议定书》的主旨倾向于合并(见上文第 7 段),但第二种选择是会议内《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》缔约方会议分开举行会议,可安排为同时举行,也可安排为先后举行。

21. 这一选择采用的是一种较“传统”的办法,即,各机构有自己的议程,安排自己的工作,通过自己的报告。“联席”会议也可以是处理“共同”问题的一种选择。

22. 但是，这种办法可能会造成《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》缔约方会议的工作失去协同作用，也会造成工作的重叠、不一致和重复。例如，对“共同”问题可能会作两次处理，在已经极其繁忙的届会期间可能会使会议次数和联络小组的数目大增。

23. 此外，这种办法也会对参加会议、联络小组和两个机构的工作的代表团造成压力。与《议定书》有关的工作的费用也可能会增加，因为秘书处必须为各机构提供工作人员、会议服务设施和文件。对附属机构届会的日程和工作也会带来影响。

3. 结 论

24. 需尽早就第一届《议定书》/《公约》缔约方会议的组织安排达成协议，使缔约方能够适当准备并作出规划。作出这种决定时可以有一个条件，即：它仅仅是为了《议定书》/《公约》缔约方会议的这次第一届会议；今后各届会议的安排可以以第一届《议定书》/《公约》缔约方会议的经验为基础。

25. 这种协议可以采取第八届《公约》缔约方会议的决定形式，就《议定书》/《公约》缔约方会议第一届会议的组织问题向《议定书》/《公约》缔约方会议提出建议。这样做是按照 1995 年定的惯例，当时，《气候变化框架公约》政府间谈判委员会向第一届缔约方会议提出了这种建议 (FCCC/CP/1995/1, 和 A/AC.237/91 和 Add.1)。

26. 在这方面，履行机构不妨向缔约方会议第八届会议转交一份决定草案供通过，这份决定草案：

- (a) 建议将第一届《议定书》/《公约》缔约方会议安排成《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》缔约方会议的联合会议，用一个单一的议程；
- (b) 请秘书处根据下文的附件所载要点的参考清单编制一份联合会议临时议程可予列入的内容的清单，并就这次会议的安排问题提出进一步的提议，供履行机构第十八届会议讨论；
- (c) 建议两个附属机构的届会结合这次联合会议同时召开；

- (d) 建议根据第一届《议定书》/《公约》缔约方会议的经验就随后各届《议定书》/《公约》缔约方会议届会的安排作出决定。

B. 适用缔约方会议的议事规则

27. 《公约》规定，《公约》缔约方会议应通过自己的议事规则以及根据《公约》设立的附属机构的议事规则(《公约》第七条第 3 款)。根据这条规定编制了议事规则草案(FCCC/CP/1996/2 号文件)。由于对规则草案第四十二条(关于表决问题)缺乏协商一致意见，因此《公约》缔约方会议的议事规则草案尚未通过，但除规则第四十二条以外，《公约》缔约方会议已予适用。

28. 《议定书》规定，《公约》缔约方会议的议事规则应在《议定书》下比照适用(第十三条第 5 款)。在第十六届履行机构会议上，缔约方发表意见说，《议定书》/《公约》缔约方会议也应适用《公约》缔约方会议目前暂时适用的议事规则草案。对于在适用《议定书》下的议事规则草案时所产生的一些问题必须有明确认识，这些问题是：

- (a) 《议定书》/《公约》缔约方会议和《议定书》附属机构的主席团成员；
- (b) 全权证书的核准；
- (c) 观察员的参加。

1. 《议定书》/《公约》缔约方会议和《议定书》 附属机构的主席团成员

29. 《议定书》规定，在《公约》缔约方会议作为《议定书》缔约方会议时，《公约》缔约方会议主席团中代表《公约》缔约方但在当时非为《议定书》缔约方的任何成员，应由《议定书》缔约方从《议定书》缔约方中选出的另一成员替换(第十三条第 3 款)。关于附属机构，也有类似的规定(第十五条第 3 款)。

30. 在执行主席团成员替换程序时应该认识到，替换过来的主席团成员的任期与被替换的主席团成员的任期同时到期。还应认识到，在就主席团成员的选举

进行磋商时的同时还应酌情就由《议定书》缔约方从《议定书》缔约方中选出替换成员的问题进行磋商。

2. 全权证书的核准

31. 《公约》缔约方全权证书的提交和核准程序载于目前暂时适用的《公约》缔约方会议议事规则草案第十七至第二十一条。在《议定书》下适用这些规则时最好能避免一种情况，即要求《议定书》缔约方提交两套全权证书，一套对《公约》缔约方会议，另一套对《议定书》/《公约》缔约方会议。如出现这种情况，可以在以下条件下适用规则草案：

- (a) 《议定书》缔约方的全权证书适用于缔约方代表参加《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》缔约方会议的届会。这将包括赋予参加、表决和担任《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》缔约方会议以及附属机构和所涉的任何会期机构主席团成员的全权；
- (b) 关于审查全权证书的单一报告可提交《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》缔约方会议根据既定程序核准。

3. 观察员的参加

32. 《议定书》规定了参加《议定书》/《公约》缔约方会议和《议定书》附属机构届会的以下几类观察员：

- (a) 非《议定书》缔约方的《公约》缔约方(第十三条第 2 款和第十五条第 2 款)；
- (b) 联合国及其专门机构和国际原子能机构，以及它们的非为《公约》缔约方的成员国或观察员(第十三条第 8 款)；
- (c) 国家或国际、政府或非政府组织(第十三条第 8 款)。

33. 目前暂时适用的《公约》缔约方会议议事规则第六和第七条进一步阐明了《公约》缔约方会议届会接纳观察员及其参加的问题。在《议定书》下实行适用于上文第 32(c)段提到的组织的上述规定时，最好是就《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》缔约方会议采取单一的接纳程序。

34. 现行的程序可以扩大；除《议定书》/《公约》缔约方会议另有决定，可将接纳观察员组织参加《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》缔约方会议届会的工作交由《公约》缔约方会议负责。这意味着《公约》缔约方会议前几届会议和今后各届会议接纳的观察员组织可以被接纳入《议定书》/《公约》缔约方会议的届会。

4. 结 论

35. 履行机构不妨将上述提议并入上文第 26 段所述《公约》第八届会议的决定草案，同时重申，除第四十二条外，《议定书》/《公约》缔约方会议适用目前暂时适用的《公约》缔约方会议的议事规则草案(如 FCCC/CP/1992/2 号文件所载)。

C. 适用《公约》缔约方会议的财务程序

36. 《议定书》规定，在《公约》下适用的财务程序应在《议定书》下比照适用，除非《议定书》/《公约》缔约方会议以协商一致方式可能另外作出决定(第十三条第 5 款)。《公约》缔约方会议及其附属机构和秘书处的财务规则载于第 15/CP.1 号决定。

37. 在《议定书》下适用财务程序时产生的主要问题涉及两年期方案预算的编制和核准。由于《公约》和《议定书》有大量的共同问题，因此需要有一份综合的工作方案。此外，《公约》秘书处也被指定为《议定书》的秘书处。在这种情况下，考虑到《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》缔约方会议都需在通过预算或其内容方面发挥作用，因此，最好要有一个单一的预算程序。

38. 可以请秘书处在编制 2004-2005 年两年期方案预算时反映这种办法。

附 件

《公约》缔约方会议和作为《京都议定书》缔约方会议的 《公约》缔约方会议第一届会议联合会议 单一议程可予列入的要点参考清单

A. 《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》 缔约方会议“共同的”安排问题

1. 通过议事规则。
2. 通过议程。
3. 酌情选举主席团成员和替换的成员。
4. 接纳有关组织为观察员。
5. 安排工作。
6. 届会的日期和地点。
7. 会议日历。
8. 通过全权证书审查报告。
9. 附属机构的报告。
10. 部长和高级官员的发言/参加的高级别会议。

B. 《公约》和《议定书》下的“共同的”实质性问题： 与《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》 缔约方会议有关

1. 资金机制。
2. 国家温室气体清单和国家信息通报。
3. 能力建设。
4. 技术的开发与转让。
5. 政策和措施中的“良好做法”。
6. 科学技术研究和系统观测。

7. 《公约》第六条和《议定书》第十条(e)所指的教育、培训、公众认识、参加和获得信息的途径。
8. 《公约》第四条第 8 和第 9 款以及《议定书》第二条第 3 款和第三条第 14 款所指的气候变化有害影响和应对措施的影响。
9. 与土地利用、土地利用的变化和林业有关的事项：良好做法指导意见。
10. 根据《公约》第四条第 2 款(d)项和第七条第 2 款(a)项审查《公约》以及根据《议定书》第三条第 9 款、第九条和第十三条第 4 款审查《议定书》。
11. 行政和财务事项。

C. 《公约》下的实质性问题：只与《公约》
缔约方会议有关

1. 在试验阶段联合开展的活动。

D. 《议定书》下的实质性问题：只与《议定书》/
《公约》缔约方会议有关

1. 《议定书》第五、第七和第八条之下的国家体系、调整和指南。¹
2. 与土地利用、土地利用的变化和林业有关的事项：为将清洁发展机制下的造林和再造林项目活动纳入而制订定义和模式。
3. 《议定书》第六、第十二和第十七条之下的机制。
4. 与《议定书》之下的遵守有关的程序和机制。
5. 单个项目对承诺期排放量的影响。

-- -- -- -- --

¹ 国家温室气体清单和国家信息通报除外，这是《公约》和《议定书》的“共同问题”。