



联合国



气候变化框架公约

Distr.  
GENERAL

FCCC/SBI/2002/13  
6 September 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(c)

## 政府间会议的安排

### 有效参加《公约》进程

#### 秘书处的说明 \*

#### 摘 要

在附属履行机构(履行机构)第十六届会议上，一些缔约方对观察员组织参加闭会期间研讨会的问题以及观察员参加按照《公约》和《京都议定书》设立的限定成员机构的会议表示关切。履行机构同意将这个问题作为一个项目列入第十七届会议议程，并请缔约方就这一问题提交意见。缔约方提出的意见已载入 FCCC/SBI/2002/MISC.8 号文件。

本说明介绍关于观察员组织参加闭会期间的研讨会和观察员参加按照《公约》和《议定书》设立的限定成员机构会议的现行做法。履行机构提出了加强这种参加的办法和建议供考虑。

\* 此时提出这份文件，因为需要进行广泛的内部协商。

## 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. 附属履行机构可能采取的行动 .....	3	3
二、背 景 .....	4 - 7	4
三、参加《公约》进程 .....	8 - 38	5
A. 闭会期间的研讨会 .....	10 - 17	6
B. 《公约》所设立的机构的会议 .....	18 - 28	7
C. 《京都议定书》所设立的机构的会议 .....	29 - 38	10

## 一、导 言

### A. 任 务

1. 附属履行机构(履行机构)在第十六届会议上注意到部分缔约方所表达的关于“有效参加《公约》进程”的意见，并商定将这一项目列入其第十七届会议的议程(见 FCCC/SBI/2002/6，第 5 段)。履行机构还请缔约方就该项目提交意见，缔约方提交的意见已编入 FCCC/SBI/2002/MISC.8 号文件。

### B. 本说明的范围

2. 本文件的目的在于为附属履行机构第十七届会议进一步讨论参加《公约》进程事项提供便利。它介绍了观察员组织参加闭会期间的研讨会和观察员参加《公约》和《议定书》所设立的限定成员机构的会议的现行做法。为加强这类参加提出了备选方法和建议以供审议。

### C. 附属履行机构可能采取的行动

3. 请履行机构审议本说明所载的内容以及缔约方就这一项目提交的意见，并酌情以有关下列问题结论的形式为缔约方和秘书处提供进一步的指导：

- (a) 观察员组织参加闭会期间的研讨会；
- (b) 观察员参加按照《公约》设立的专家组会议；
- (c) 观察员参加清洁发展机制理事会会议。<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 缔约方会议第八届会议临时议程载有一个题为“清洁发展机制执行理事会的报告”的项目(见 FCCC/SBI/2002/1 和 Add.1)。该执行理事会给缔约方会议的报告涉及观察员参加会议的问题(见 FCCC/CP/2002/3)。

## 二、背景

4. 观察员的参加是《公约》进程的基本特征之一。可参加缔约方会议届会和作为《议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议(《议定书》/《公约》缔约方会议)的观察员类别<sup>2</sup>是:

- (a) 联合国及其专门机构和国际原子能机构, 以及它们的不属于本《公约》缔约方的会员国或观察员;
- (b) 任何在《公约》或《议定书》所涉事项上具备资格的团体或机构, 不管其为国家或国际、政府或非政府的, 除非出席的缔约方至少三分之一反对。

此外, 《议定书》规定, 不属于《议定书》缔约方的《公约》缔约方, 可作为观察员参加作为《议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议任何届会的议事工作。<sup>3</sup>

5. 《公约》和《议定书》授权《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》缔约方会议分别酌情寻求和利用各主管国际组织和政府间及非政府机构提供的服务、合作和信息。<sup>4</sup> 此外, 观察员的接纳和参加应遵循议事规则。目前暂时适用的缔约方会议议事规则草案<sup>5</sup>第6条和第7条规定, 《公约》第七条第6款提到的观察员经主席邀请, 可在没有表决权的前提下参加任何届会的议事, 除非出席届会的缔约方至少三分之一反对。至于政府或非政府团体或机构, 其参加只限于与它们直接有关的议事。

6. 除此之外, 《公约》缔约方会议第18/CP.4号决定<sup>6</sup>, 《公约》各机构的主持人可邀请政府间组织代表和非政府组织代表作为观察员参加《公约》程序下设立的任何不限成员名额的联络小组。为便利观察员参加:

---

<sup>2</sup> 见《公约》第七条第6款和《议定书》第十三条第8款。

<sup>3</sup> 见《议定书》第十三条第2款。

<sup>4</sup> 见《公约》第七条第2款(i)项和《议定书》第十三条第4款(i)项。

<sup>5</sup> 见 FCCC/CP/1996/2。

<sup>6</sup> 见 FCCC/CP/1998/16/Add.1。

- (a) 《公约》缔约方会议和附属机构届会的正式文件在届会期间公开提供，并刊登在秘书处的网站上；
- (b) 在召开将要举行的届会之前将会议通知和临时议程提前送交缔约方和观察员组织；
- (c) 长期接纳范围广泛的政府间组织和非政府组织出席《公约》缔约方会议和附属机构的届会，并非正式地提供信息；
- (d) 允许观察员国家和组织在届会全体会议上发言；
- (e) 对《公约》缔约方会议届会作出网播，近期的届会已收入秘书处网站的档案中。

7. 参加《公约》进程既具有灵活性，总的来说又不乏广泛性。缔约方会议所享有的优势是可接受范围广泛的角色的投入，因此被视为具有高度的合法性和信誉。

### 三、参加《公约》进程

8. 在履行机构第十六届会议上，部分缔约方除其他外，对以下方面表达了关切：

- (a) 缔约方作为观察员参加《公约》和《议定书》设立的限定成员机构的会议的权利，其中包括实际派员到这类机构的会议室出席会议；
- (b) 为观察员组织以观察员身份参加限定成员机构的会议和闭会期间研讨会提供的机会；
- (c) 向观察员提供限定成员机构会议和闭会期间研讨会通知的及时性和文件的可获得性。

9. 为审议如何增进进程的透明度和有效参与，请缔约方思考《气候公约》进程及其各个组成部分的性质。小型非正式研讨会和专家组已成为对大型政府间会议的补充。如果参加研讨会和专家组会议的规模过于庞大，这类小组的效用可能受到威胁并引发其存在理由的问题。如果不限成员名额的参加是一个目标，则缔约方会议和附属机构届会可服务于这一目的。

## A. 闭会期间的研讨会

### 1. 观察员组织

10. 目前的缔约方会议和附属机构届会接纳了 500 多个政府间组织和非政府组织作为观察员，这类届会吸引了这类组织的 3,000 多名代表。其中包括环境、工商界、工会、宗教和学术组织，以及地方政府和市政当局、议会和土著居民组织。

11. 为便于秘书处与这些观察员组织之间的互动，已采用了一种非正式的联系单位归口制度，目前承认四类观察员组织：环境团体、工商界组织、土著人民组织和地方政府与市政当局。

### 2. 观察员组织的参加

12. 闭会期间的研讨会是按照缔约方会议和附属机构的决定而举办的。研讨会为各缔约方之间非正式交流信息提供了机会。它有助于在缔约方会议或附属机构正式届会这类政治场合以外就可能的行动方向构建共识。它们不是谈判会议，其结果将报告给缔约方会议或附属机构，供其审议和采取行动。

13. 参加研讨会需受到邀请。邀请由秘书处代表附属机构主席发给缔约方代表、专家或顾问和观察员组织。对观察员组织的邀请先发给归口联系单位的联络点，再由它通知各自的联系单位。每一类归口联系单位随后进行筛选，推举参加研讨会的人员。这种程序总的说在实际中发挥了有效的作用，而个别问题则随着它们的产生由秘书处解决。

14. 应邀出席研讨会的独立新闻单位将某些研讨会的非正式报告对外公布。

### 3. 提高参加的办法

15. 部分缔约方对观察员组织参加闭会期间的研讨会机会有限表示关切。在解答这一关切时，必须铭记，每一研讨会的目的、兴趣和可利用的资源不同，附属机构主席有责任确保研讨会以有效方式进行，以便达到其目的。研讨会的效率和效果等要求意味着参加人数必须受到限制。

16. 解决这一关切可供选择的办法包括：

- (a) 请秘书处改进对研讨会推荐人选方面的联系单位归口制度的利用，以保证这一制度更为广泛和透明，并承认秘书处不具备挑选观察员组织参加研讨会的能力；
- (b) 请秘书处在其网站上公布观察员组织参加研讨会的程序；
- (c) 请附属机构主席对发给观察员的邀请函的数量作出审查。然而，需要注意保持缔约方与观察员之间的恰当平衡；
- (d) 请秘书处作出安排，由独立的报导单位提供研讨会的摘要报告，以便能够在秘书处的网站上迅速公布。(这一费用对于在波恩举行的为期两天的研讨会为 8,000 美元。需要为这笔开支找到资金。)

17. 另一个关切的问题涉及研讨会发出通知的及时性和是否可以拿到文件。为数量不断增加的研讨会落实资金方面的日趋增加的难度造成确定研讨会是否召开以及发放通知和必要的文件方面的延误。为解决这一关切，一旦研讨会获得确认并备齐文件，秘书处将在其网站上公布每一研讨会的通知和文件。

## B. 《公约》所设立的机构的会议

### 1. 专家小组

18. 缔约方会议根据《公约》设立了若干专家组。这些专家组成员和任期有限，任务授权经过核准，其目的在于就具体问题向缔约方提供咨询意见和建议，但并未授予决策权。这些专家组是：

- (a) 非《公约》附件一所列缔约方国家信息通报专家咨询小组(咨询小组)；
- (b) 技术转让专家组(技转专家组)；
- (c) 最不发达国家专家组；

19. 有 24 名成员的咨询小组是缔约方会议第五届会议设立的，其任务授权延长到缔约方会议第七届会议。<sup>7</sup> 其目的在于改进非《公约》附件一所列缔约方国家信息通报的编制。除其它外还授权该小组交换有关信息和经验，以便找出在编制国家信息通报和采用有关方法和指南方面遇到的困难。专家咨询小组会议的报告提交给履行机构供其审议和采取行动。

20. 有 20 名成员的技术转让专家组是在缔约方会议第七届会议上设立的。<sup>8</sup> 其目的是通过分析和找出便于和促进技术转让的途径加强《公约》第四条第 5 款的执行。技术转让专家组向附属科学技术咨询机构(科技咨询机构)提交报告，供其审议和采取行动。

21. 有 12 名成员的最不发达国家专家组也是在缔约方会议第七届会议上设立的。<sup>9</sup> 其目的是就编撰和执行最发达国家制定的国家适应行动计划战略提供咨询意见。其任务授权除其它外，包括就查明有关的数据和信息，最不发达国家的能力建设需要和将国家适用行动计划纳入发展规划的主流而提供技术咨询。该专家组会议的报告提交给履行机构，供其审议和采取行动。

## 2. 观察员的参加

22. 专家组的任务授权未涉及到观察员参加会议，也没有要求专家组制定本身的议事规则。因此专家组至今认为本身属于限定成员、通常不对观察员开放的机构。

23. 最不发达国家专家组的职权允许该专家组“根据需要吸收补充技能。”工作计划要求该专家组主席经与成员协商批准邀请额外专家的建议。然而，对这种额外专长的利用应当审慎，应具有明确的职权范围并以临时性为基础。有效利用这类额外专家使观察员可以提供投入。

---

<sup>7</sup> 见第 8/CP.5 号决定(FCCC/CP/1999/6/Add.1)和第 31/CP.7 号决定(FCCC/CP/2001/13/Add.4).咨询小组的任务授权和职权范围将在缔约方会议第八届会议上作出审查。

<sup>8</sup> 见第 4/CP.7 号决定(FCCC/CP/2001/13/Add.1)。技术转让专家组的任务授权直至缔约方会议第十二届会议为止。

<sup>9</sup> 见第 29/CP.7 号决定(FCCC/CP/2001/13/Add.4)。最不发达国家专家组的任务授权行使至缔约方会议第九届会议为止。



24. 在 2002 年 4 月汉城举行的技术转让专家组筹备会议上例外允许缔约方代表作为观察员出席会议。作出这一决定是因为会议举行时恰巧与秘书处举办的两个研讨会同时进行。然而，作出这一决定时曾明确表示只此一次，无意开创先例。另外，技术转让专家组在与履行机构第十六届会议同时举行的第一次会议上曾邀请另外两名非政府组织代表担任“顾问”。

### 3. 加强参加的办法

25. 部分缔约方对观察员缺少参加专家专家组会议的机会，其中包括实际到场与会的机会表示关切。观察员参加专家组会议将引起两个问题。首先，专家组应当能够在一种有效和有条不紊的气氛中开展工作；不限观察员人数的参加可能影响这种工作气氛。其次，并非所有缔约方或观察员组织都有能力派出观察员出席会议这将影响到参加的平衡。

26. 缔约方会议并未授权专家组拟定其本身的议事规则。它所引起的问题是 目前暂时适用的缔约方会议的议事规则草案是否应当由专家组采用以及如何采用。缔约方不妨进一步考虑议事规则是否可适用于限定成员的机构，或只是用于不限人数参加的机构，或由规则草案第 2 条所规定的“工作小组”。在这方面，特别应当考虑主持者主持会议的权力和职责，其中包括参加问题。

27. 保持专家小组会议的限定性同时又促进参加的办法可包括：

- (a) 邀请专家组主席吸收成员的建议，考虑改进观察员参加的办法；
- (b) 邀请专家组定期与观察员举行非正式公开会议；
- (c) 邀请缔约方和观察员组织就专家组讨论的具体项目向专家组提交意见。

这些意见可提交给秘书处，并由它转给专家组的成员，这些意见也可以刊载在秘书处的网站上，但不能作为《气候公约》的正式文件发表；

- (d) 要求将会议的非机密性文件登载在秘书处的网站上；
- (e) 请专家组探讨对会议全部或部分作出网播的各种办法并评估其影响。

对于设定机构为期两天的会议作出网播的费用是：在波恩举行的会议 4,500 到 7,000 美元，在波恩以外举行的会议 8,500 到 11,000 美元(包括工作人员的差旅费、必要设备和互联网服务的租用费，依地点而定)。目前没有该项预算。

28. 如果缔约方认为专家会议对外开放有用，从而使观察员能够实际出席，则需要就观察员参加的方式和如何确保广泛的地域和区域代表性给予指导，同时承认目前不具备这方面的资金。为此：

- (a) 可将邀请观察员参加的邀请函送交缔约方代表和观察员组织归口联系单位的联络点(在目前没有资金的情况下，派代表参加一个设定机构为期两天的会议的费用可达 4,000 美元)；
- (b) 凡需要限定人数时，则这类邀请经与有关专家组协商后发出；
- (c) 专家组主席应保留酌处权，在需要讨论机密事宜时，或凡专家组认为这样做更为有效时，使特定会议不对观察员开放。

### C. 由《京都议定书》所设立的机构的会议

#### 1. 设立的机构

29. 《议定书》规定设立若干机构以便执行具体活动。正如《马拉喀什协议》所规定的，<sup>10</sup> 这些机构拥有具体的授权，具备决策职能，成员有限定。它们包括：

- (a) 履约委员会；
- (b) 清洁发展机制执行理事会(清洁机制理事会)；
- (c) 第六条监督委员会。

30. 在这些机构中，清洁发展机制执行理事会现已开始运作，迄今已举行了 5 次会议。一些缔约方对观察员参加执行理事会会议表示关切。此外，部分缔约方提出了《议定书》生效对于那些不是《议定书》缔约方但作为观察员参加的《公约》缔约方的潜在影响。以下问题着眼于清洁发展机制执行理事会，但应当记住，这些问题也影响到由《议定书》所设立的其它机构。

#### 2. 作为观察员参加清洁发展机制执行理事会

31. 《议定书》规定，清洁发展机制应置于由作为《议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议的权力和指导之下，并由清洁发展机制的执行理事会监督。<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> 见 FCCC/CP/2002/13/Add.1-4。

<sup>11</sup> 见《议定书》第十二条第 4 款。

缔约方会议第七届会议使执行理事会(由 10 名委员和 10 名后补委员组成)开始运作以便利迅速启动清洁发展机制。执行理事会的任务授权规定, 理事会应除其它外, 就清洁发展机制的进一步方式和程序及指定经营实体向《议定书》/《公约》缔约方会议提出建议, 并监督适用方式和程序的遵守。执行理事会还负责作业实体的认证。在《议定书》生效之前, 缔约方会议负起了《议定书》/《公约》缔约方会议的责任。执行理事会的年度报告提交缔约方会议审查。

32. 第 17/CP.7 号决定附件规定, 执行理事会的会议“应允许所有缔约方和《公约》认可的观察员和利害关系方以观察员身份出席。”<sup>12</sup> 有关便利观察员出席的详细情况见清洁发展机制执行理事会给缔约方会议第八届会议的报告。<sup>13</sup>

33. 为确保执行理事会会议能够在有条不紊的气氛中有效进行, 同时促进观察员的参加:

- (a) 执行理事会会议通过秘书处网站作出网播;
- (b) 为观察员利用设在会议室旁边的另一房间里的闭路电视观看会议进程提供设施;
- (c) 执行理事会会议的文件可通过秘书处的网站查阅;
- (d) 观察员经执行理事会邀请, 可就理事会审议的事宜发表意见;
- (e) 缔约方和《气候公约》观察员组织和利害相关方可就拟议的活动如何满足确认合格的要求发表评论;
- (f) 对于执行理事会研究的某些事项征求公众意见和投入。

### 3. 加强参加清洁发展机制执行理事会会议的选择办法

34. 对于观察员参加清洁发展机制执行理事会会议提出了两项关切。第一项关切是执行理事会现行的议事规则草案是否完全符合缔约方会议目前采用的议事规则草案。认识到清洁发展机制的特有性质, 第 17/CP.7 号决定要求执行理事会制定本身的议事规则。

---

<sup>12</sup> 见第 17/CP.7 号决定附件第 16 段(FCCC/CP/2001/13/Add.2)。

<sup>13</sup> 见 FCCC/CP/2002/3。

35. 一些缔约方表达的第二项关切是以电子方式播送(通过网播和闭路电视)执行理事会会议是否为观察员出席提供了充分的机会。当考虑这个问题时, 缔约方应当考虑如何确保清洁发展机制能够在作出严肃的决定时有效运作, 同时确保透明度和为在决策方面的观察员有效投入提供机会。在这方面, 第 17/CP.7 号决定中所载的吸收观察员投入的方式和程序提供了各种参加的选择办法。另一个考虑的问题是是否为执行理事会提供针对具体情况确定参加方式的足够灵活性是否可取。

36. 在审议加强参加的选择办法时, 可请执行理事会:

- (a) 澄清可邀请观察员在执行理事会开会时实际与会的情况和方式, 特别是正在讨论的问题与观察员特别有关;
- (b) 对根据经验限定 50 名参加者通过闭路电视观看会议进程的做法加以定期审查;
- (c) 请主席在每次会议结束时向观察员作出简报;
- (d) 与观察员定期举行非正式会议;
- (e) 考虑在可容纳更多的缔约方代表出席的场所召开会议。例如在日内瓦或纽约举行会议可使缔约方派遣其联合国常驻代表团中的代表作为观察员出席。然而, 若在波恩以外召开会议将给清洁发展机制的预算带来额外的差旅和行政开支, 每一会议的开支范围由 30,000 美元到 40,000 美元不等(其中包括工作人员差旅费, 必要设备的租用费、互联网服务和会议室的租用费, 需视地点而定)。

37. 如果缔约方认为宜让观察员实际出席执行理事会会议, 则需就观察员出席的方式和如何确保广泛的地域和区域代表性给予指导, 同时需认识到目前并无这方面的资金。

38. 缔约方会议将在第八届会议上审议清洁发展机制执行理事会的报告, 其中包括与观察员参加有关的问题。<sup>14</sup> 缔约方可能愿意在这一范围内讨论加强参加的各种选择办法。

-- -- -- -- --

---

<sup>14</sup> 见 FCCC/CP/2002/1 和 Add.1, 第 77-81 段。