



联合国



气候变化框架公约

Distr.  
GENERAL

FCCC/SBI/2005/2  
25 February 2005  
CHINESE  
Original:

附属履行机构

第二十二届会议

2005 年 5 月 20 日至 27 日，波恩

临时议程项目 6(d)

政府间会议安排

安排政府间会议进程

## 政府间会议进程安排问题会期研讨会的报告

### 秘书处的说明

#### 内容摘要

关于政府间会议进程安排的研讨会于 2004 年 12 月 11 日在阿根廷布宜诺斯艾利斯与附属履行机构(履行机构)第二十一届会议同时举行。研讨会的目的是向与会者提供非正式交换意见的机会，并且向履行机构第二十二届会议关于政府间会议进程的讨论提供意见。研讨会认明了众多的问题和挑战以及多项关于可如何实现改进的设想。

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言.....	1 - 2	3
A. 任务.....	1	3
B. 附属履行机构可采取的行动.....	2	3
二、 工作情况.....	3 - 6	3
三、 讨论摘要.....	7 - 26	4
A. 与会者提出的普遍关注.....	7	4
B. 议程——内容、时间安排以及通过议程.....	8 - 14	5
C. 组成部分——《公约》缔约方会议和附属机构 的届会、研讨会及其组成部分.....	15 - 22	6
D. 提出的其他意见和建议.....	23	8
E. 主席的总结.....	24 - 26	8

## 一、 导言

### A. 任 务

1. 附属履行机构(履行机构)在第二十届会议上审查了《公约》进程安排的总体情况。<sup>1</sup> 履行机构认识到两个附属机构对大量的项目进行审议产生的挑战，特别在制订可行的议程和小型代表团面临压力方面的挑战。履行机构同意继续讨论未来会议的安排问题，争取确保《公约》机构在届会可利用的时间内尽可能高效率 and 有效地开展工作，同时确保协调和有针对性地处理各种问题。它请秘书处在履行机构第二十一届会议期间同时召开一次关于政府间会议进程安排问题的研讨会，并拟出一份背景文件，其中要顾及其他多边进程的相关经验。<sup>2</sup>

### B. 附属履行机构可采取的行动

2. 履行机构不妨在关于政府间会议进程安排的当前讨论中，考虑本说明所报告的研讨会上讨论的改进建议。

## 二、 工作情况

3. 研讨会于 2004 年 12 月 11 日在 Karsten Sach 先生(德国)主持下于阿根廷布宜诺斯艾利斯举行。研讨会的目的是给与会者提供非正式交换意见的机会，并且就改进政府间会议进程提出建议。

4. 研讨会开幕时，履行机构主席 Daniela Stoycheva 女士和执行秘书 Joke Waller Hunter 女士作了发言。履行机构主席指出，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(《议定书》/《公约》缔约方会议第一届会议)将于 2005 年与《公约》缔约方会议第十一届会议同时举行。因此，这是审议谈判进程总体运作情况的一个良好时机。她在提及作为主席的个人体会时强调，该进程进入了一个关键的时刻。由于议程广泛并且会议数量多，在有限的会议时间内越来越

---

<sup>1</sup> FCCC/SBI/2004/10, 第 93 和 94 段。

<sup>2</sup> FCCC/TP/2004/5。

难以有效地进行谈判。因此，她促请与会者提出有助于改进谈判进程的现实建议。执行秘书同意附属机构主席的观点，即这个进程面临着迫切需要予以解决的严重问题。几年来，进程问题变得越来越困难，目前已达到“危险地干扰实质问题”的程度。在强调需确保由缔约方推动谈判进程并且反映缔约方的要求时，执行秘书表示希望研讨会发出现在就需要采取行动的明确信号。

5. 研讨会的其余部分，安排为以下两个主要部分：<sup>3</sup>

(a) 议程——内容、时间安排以及通过议程

(b) 组成部分——《公约》缔约方会议和附属机构的届会、研讨会及其组成部分。

6. 每个部分均由主席作了介绍。然后由主席邀请的三名评论员发言，并且在代表中进行讨论。就第一部分作初步发言的有 Gao Feng 先生(中国)、Outi Berghäll 女士(芬兰)、以及 Farhana Yamin 女士(英国苏塞克斯大学发展研究所)。就议程的第二部分作初步发言的有 Taha Balafrej 先生(摩洛哥)、Howard Bamsey 先生(澳大利亚)、以及 Tom Jacob 先生(国际气候变化合作组织)。小组成员以专家的个人身份发言，不代表成员国政府或组织。研讨会结束时主席进行了总结。以下是讨论情况的摘要。

### 三、讨论情况摘要

#### A. 与会者提出的普遍关注

7. 在整个研讨会上，与会者在发言中一致认为，尽管《公约》进程几年来取得了相当大的进展，但其有效性和效率受到了越来越大的压力。许多代表在提及议程广泛和正式进程的内外有大量活动时强调，代表团的负担过重。许多代表更具体地强调，议程项目分得过细造成联系小组和非正式磋商过多，资源过于分散，并且深入考虑问题的时间不足。由于资金和人力资源受到的压力越来越大，特别使较小的发展中国家代表团无法有效地准备会议和确保期望的出席级别。有的与会者指出，这些情况对谈判进程的透明度和有效管理具有不利的影响，而且，以目前的安

---

<sup>3</sup> 研讨会的议程见《联合国气候变化框架公约》网址：[\[http://unfccc.int/meetings/cop-10/in-session-workshops/items/3312.php\]](http://unfccc.int/meetings/cop-10/in-session-workshops/items/3312.php)。

排越来越无法应付面对的工作量。许多与会者强调，迫切需要审查该进程的总体运作情况和制订可行的改进方法。

## B. 议程——内容、时间安排以及通过议程

8. 主席提请注意背景文件<sup>4</sup>中提出的一些问题，并且建议与会者讨论下列领域中可行的替代方法或调整：

- (a) 议程的结构和内容
- (b) 审议议程项目和工作方案的次数
- (c) 处理有争议的项目特别是暂时搁置的项目的方法。

9. 关于议程的结构和内容，与会者强调需对议程进行重新审议，目的是：

- (a) 减少复杂性和重复
- (b) 更着重于实际结果。

10. 尽管承认目前议程的架构和内容大体符合《公约》和《京都议定书》的规定以及《公约》缔约方会议以往的决定，但与会者认为，议程的架构使新来者和局外人难以理解，不利于有效地审议项目。特别是目前的议程使问题过于分散，造成联系小组和非正式磋商过多。有时意见还涉及到议程项目的相关性和认为应该修改议程，以便有更多的时间着重于实际结果。许多与会者注意到，目前的议程架构存在使当前已经不足的资金和人力资源过于分散的风险，造成工作结果留于表面和无效。

11. 一些与会者建议，议程可以简化，围绕专题或工作领域而非条约的条款重新编组，和(或)将某些议程项目合并。在讨论提出的建议时与会者承认，将项目编组或合并，需考虑缔约方的不同利益，改动时需要谨慎。根据建议，排列优先顺序的标准可包括基于《公约》或《议定书》中具有约束力的规定或者推动进程必备的其他强制性理由的议程项目；将改进缔约方的行动或者作为长期进程的一部分的议程项目；提供了引人注意的信息，但并不导致立即采取行动的议程项目；不是推进该进程的必要条件的议程项目。此外，与会者同意，就项目列出优先顺序问题难以

---

<sup>4</sup> FCCC/TP/2004/5，第 34 至 39 段。

确定标准，然而他们也指出，在执行秘书起草《公约》缔约方会议及其附属机构议程的职权范围内，对制订议程进行某些调整是可能的。

12. 关于审议议程项目和工作方案的次数，一些与会者评论表示，目前的议程趋向于载有一些有用或者“知道了很好”的项目，但不值得每年一度或者一年两次审议。一些与会者告诫说，“常设”议程项目阻碍了该进程灵活地处理新的和正在出现的问题，并且没有足够的时间深入地讨论问题。一些与会者提及其他联合国机构的作法，即周期性或者在多年期工作方案内处理议程项目。此种作法可有助于使议程合理化和简化，就此应进行更详细的探讨。同时，一些与会者表示关注，就多年期工作方案进行谈判和达成一致需要时间，因为缔约方就问题的优先顺序和迫切性可能有不同的看法。

13. 在这方面，作为第一个步骤，建议审查附属机构的议程，并且确定可以只进行每年一次而非一年两次审议的项目。一些与会者指出，在更长的周期内审议项目不会降低其重要性，在会议之间可以有更多的时间执行决定和取得进展(例如，通过专家组的工作)。这样可在今后的会议上对项目进行更富有成果的审议，从而取得更实质性的成果。

14. 关于处理有争议项目的可行方式，几名与会者对陷入僵局的议程项目和暂时被搁置的项目表示关注。据指出，谈判经常被不必要地拉长，并且在“小问题”上存在的分歧致使缔约方偏离《公约》目标的轨道。另有意见认为，今后可避免更多的项目被暂时搁置，方法是准确地适用正在适用的暂行议事规则，特别是第 10 条和第 16 条。同时，与会者普遍同意，不存在明确的解决办法，并且难以就议程项目应该搁置多久进行限制。一些与会者强调，就被暂时搁置的项目存在的争议反映了缔约方之间需要解决的真正意见分歧。然而，与会者也注意到，持续被搁置的项目得到认真审议的前景渺茫。

### C. 组成部分——《公约》缔约方会议和附属机构的届会、研讨会及其组成部分

15. 主席请与与会者就有关下列领域的一些问题进行讨论：<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> 另见 FCCC/TP/2004/5，第 40-46 段。

- (a) 《公约》“组成部分”以及会议期间安排的有效性和效率
- (b) 《公约》机构会议的定期和长度
- (c) 高级别部分的架构和部长与会。

16. 关于这些组成部分和会议期间安排的有效性和效率，与会者谈到了各个组成部分的目前安排以及相互分工是否是安排该进程的最适当方式问题。关于《公约》缔约方会议届会的安排，注意到目前的安排未对在任何一届会议上就所有问题进行思考和深入讨论提供充分的空间。一些与会者特别表示，经常平行举行大量的非正式磋商和联系小组活动，致使难以有效地参与该进程。对于附属机构的作用和有效性也提出了问题。一个建议是，在时间上更清楚地分开审议科学/技术问题和涉及政策制订和执行的问题。

17. 有一项建议是，另外设立一个处理进程和行政事务的委员会。该委员会可处理会议程序问题，旨在解决有争议的问题并且向《公约》缔约方会议建议解决办法，从而在会议期间腾出时间进行实质性的谈判。

18. 一些与会者注意到，现在正越来越多地使用研讨会对正式谈判过程中无法解决的问题采取后续行动。与会者承认，研讨会为讨论提供了有益的论坛，并且通常有助于推动问题的解决，但也指出，它们同时对发展中国家的资金和人力资源形成了更大的负担，使这些缔约方更难以有效地参与。同样，专家小组日益增多给发展中缔约方造成了更多的资源需求，特别是它们缺乏足够的专家，不能保证平衡地出席这些小组的活动。

19. 与会者还讨论了观察员参与气候变化进程的问题。尽管观察员在解决气候变化这个全球挑战方面是重要的，但缔约方是该进程中的主要行动者。有的与会者认为，环境和企业组群一般采取的立场不受缔约方代表团所代表的国家利益的约束。许多与会者指出，正式进程之外的附带活动和其他活动发挥了关键作用。他们提出，此种活动的数量增多，说明正式的进程存在欠缺。为更好地吸收观察员的意见，由来自缔约方和主要观察员组群的富有经验的代表组成的非正式论坛可以与主席、主席团以及秘书处共同工作，就议程和工作安排提供意见。

20. 关于届会定期和长度，与会者就是否有必要每年召开《公约》缔约方会议以及每年举行两次附属机构会议表示了不同的看法。讨论还涉及了举行整整两个星期的会议是否有用的问题。

21. 关于《公约》缔约方会议主席的工作，建议审查选举主席和主席团的时间安排，因为由主席组织他/她本人主持的《公约》缔约方会议届会可能更加有效。

22. 与会者讨论了高级别会议部分的架构和部长与会问题，一致认为，部长与会对提升该进程的公众形象、强调缔约国的政治承诺以及为决策提供必要的推动有重要意义。同时，对部长是否有必要出席每届会议以及高级别部分的最适当形式和会期，提出了疑问。

#### D. 提出的其他意见和建议

23. 与会者强调，需及时提供文件和减少文件的复杂程度，使代表在会前更有效地进行准备。建议可以更好地使用闭会期间的的时间，可在履行机构主席的协助下解决具体缔约方之间的问题。

#### E. 主席的总结

24. 研讨会结束时，主席注意到与会者大体上一致认为政府间会议进程面临着迫切需要解决的严重问题。在与会者提出的问题中，主席强调了议程广泛和复杂，导致会期繁忙，对发展中国家的小型代表团不公正的问题。每届会议议程宽泛还潜在地影响进展，因为这样就无法就问题进行深入的讨论。同时，他注意到一项建议，即在执行秘书起草议程的职权范围内，通过与《公约》缔约方会议主席进行磋商进行调整也许是可行的。主席进一步注意到，与会者就议程项目出现的频率提出了一些意见，但他们表示不愿改变目前关于被搁置的项目的作法。

25. 关于该进程的主要组成部分的运作情况，主席表示，与会者似乎认为不需要进行大的变动，但他们感到在一些领域探讨改进的可能性是有益的。他特别强调关于创造机会使观察员更有效地参与的建议。关于高级别部分，主席注意到，大体的一致意见是，高级别会议部分对帮助维护气候问题的突出形象是必要的。主席还注意到，由于会议期间存在众多的联系小组和非正式磋商及其对有效参与构成了问题，与会者提出了关注。



26. 主席注意到，与会者对在这套体制中引入调整表示了担忧，并且他们指出需要避免匆忙做出结论。然而，他注意到，与会者提出并赞成了一些值得进一步探讨的建议和可能的解决办法。包括下列建议：

- (a) 将议程项目编成小组或合并，使议程简化并减少联系小组和非正式磋商的数量
- (b) 审议是否能就议程项目编制更长的周期或多年期方案
- (c) 审议如何能够提高非缔约方利害关系方参与进程的有效性
- (d) 审议改进会议筹备的方法，包括更好地利用闭会期间的的时间，更多地资助参与、以及确保及时提供文件。

-- -- -- -- --