



联合国



气候变化框架公约

Distr.
GENERAL

FCCC/CP/2004/4
26 October 2004
CHINESE
Original: ENGLISH

缔约方会议

第十届会议

2004年12月6日至17日，布宜诺斯艾利斯

临时议程项目10

高级别会议：《公约》生效十周年

由部长和其他代表团负责人出席的 小组讨论的背景文件

秘书处的说明*

内 容 提 要

根据附属履行机构第二十届会议的建议，缔约方会议第十届会议将在高级别部分举行由部长和其他代表团负责人出席的小组讨论。小组讨论有以下主题：

- 《公约》生效十年：成就与未来挑战
- 气候变化的影响、适应措施与可持续发展
- 技术与气候变化
- 缓解气候变化：政策及其影响。

本文件由缔约方会议候任主席在第十届会议上起草，以向出席小组讨论的部长和其他代表团负责人提供协助。文件旨在帮助形成讨论的框架，并就一些可讨论的问题提出建议。

* 此文件迟交，因为需进行广泛的磋商。

一、《公约》生效十年：成就与未来挑战

1. 1992 年达成一致的《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》)目前已有 189 个国家批准,显示其最终目标得到了普遍的承认。对这个问题的衡量尺度要横跨几个世纪,因此十年的时间并非很长。然而,自《公约》生效以来的十年间,已经取得了实质性的进展。

2. 气候变化问题已经牢固地置于地方、国家和国际议程、公众和媒体监督的前沿、以及越来越多的企业战略当中。已经设立了一些机构,并且形成了进程,使世界各国政府能够采取行动,对行动进行协调,并且衡量取得的成果。

3. 《公约》还提供了一个重要的市场信号,有助于新技术的涌现。例如,工业加工、建筑和电器的效率提高,混合燃料汽车已经进入市场,在氢燃料使用和碳捕获方面的技术也取得了突破。

4. 《公约》所提出的争取附件一缔约方温室气体排放总量回落到 1990 年水平的目标已经实现。然而,多数单个国家主要经济部门的温室气体排放量目前正在增加。大气二氧化碳浓度是衡量解决气候变化问题是否获得了长期成功的一个关键因素,这个浓度 2004 年 3 月在茂纳洛亚山测到的水平达到了创纪录的 379ppm,远高于工业化以前时代的 280ppm。由于 2003 年以来又增长了 3ppm,其增长迅速高于过去十年平均年增长 1.8ppm 的速度。

5. 需要适应气候变化的不利影响,这是必然的,但所需作出的适应程度将取决于缓解气候变化的行动是所取得的成功。接受适应作为气候变化的一个关键应对措施,在整个 1990 年代取得了进展,并且自那以来许多国家已经从进行评估转入制定具体的措施和战略。

6. 《气候公约》的《京都议定书》规定了具体的目标和时间表,到目前为止已获 126 个国家批准,但尚未生效。它对 2008 年至 2012 年第一个承诺期之后的承诺期作出了设想。《议定书》是至关重要的第一个步骤,并且是向技术进步提供动力的一个市场信号。《马拉喀什协定》包括一些已达成一致的实施方式——《议定书》的“规则手册”。在马拉喀什、波恩、新德里以及米兰举行的几届缔约方会议上商定的许多决定,已经可以在作为《议定书》的理事机构的第一届会议上,即在作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议(《议定书》/《公约》缔约方会议)上通过。

讨论的问题

- 《公约》之下过去十年取得的关键成就如何为今后针对气候变化的行动提供基础？
- 为了实现《公约》的长期目标，鉴于到目前为止取得的经验，在《气候公约》下就气候机制进行的讨论和分析应取有什么方向？
- 如何振兴《公约》关于气候变化全球对策的承诺；

二、气候变化的影响、适应措施与可持续发展

7. 需要适应气候变化的不利影响，这是必然的；仅在适应的规模如何这一点上仍需依据缓解政策的长期成功予以确定。《关于气候变化和可持续发展的德里部长级声明》强调，需要采取有效和基于成果的适应措施并进行能力建设，以促进将适应关切纳入可持续发展战略当中。

8. 适应措施的依据应是从假设入手，评估未来气候变化的关键影响和可能作出的适应选择。然而，在影响的性质和程度方面仍然存在不确定性，特别是在国家和区域两级，因为缺乏足够的信息、模型以及假设是仍然存在的问题。这导致难以实施就执行适应措施进行的研究的成果。

9. 到目前为止，仅限于在一些最不发达国家确定了通过制定然后执行国家适应行动方案而支持实施适应活动的具体计划。国家适应行动方案是“自下而上”方法的一个例子。

10. 缔约方会议在全球环境基金下设立了三项基金。最不发达国家基金已经运行，其任务是资助编制和实施国家适应行动方案。它已收到共计 1,650 万美元的捐款，并且到 2004 年 4 月在 48 个最不发达国家缔约方中，有 45 个已经收到资助，或者正在准备国家适应行动方案项目。气候变化特别基金目前正接受来自缔约方的认捐。适应基金则待《京都议定书》生效后开始运作。全球环境基金在为气候变化拨出的总计约 5.8 亿美元中，特别指定 5,000 万美元用于关于适应的战略优先事项。尽管已经承认需要采取行动，并且确定了优先领域，但仍不清楚如何推进实际的行动。由于脆弱性和适应关联到其他优先事项，包括可持续发展与公平，通过一些双边和多边渠道已经向发展中国家提供了适应方面的支助，包括在灾害管理领域内。

11. 从关于适应的大量文献中可以看出一些信息。例如，全球和区域气候建模工作就关键气候变化的影响以及长期适应目标，提供了宝贵的深入见解。然而，在对适应行动提供足够的支持方面，它们遇到了严重的限制。虽然难以评估气候变化影响以及适应政策的成本和效益，但显然适应与可持续发展密切相关。适应气候变化的战略可加大穷国的适应能力，并且降低它们在气候变化不利影响面前的脆弱性。交流地方适应战略的经验，可能证明是在不同社区之中建立适应能力的一个有效方法。

讨论的问题

- 《公约》如何通过分析评估影响、脆弱性以及风险等加强关于适应的知识基础？
- 如何促进保险业参加关于适应的辩论和谈判的体制机制？
- 如何将适应纳入国家的可持续发展战略？

三、技术与气候变化

12. 采用和推广无害环境的新技术对减少温室气体排放并且有效应对气候变化至关重要。对缓解技术已经给予了相当大的重视，但为实现缓解和适应的目标，需更多关注开发和推广适应技术。

13. 发达国家和发展中国家在能源供应、输送以及需求方效率方面同样都面临着挑战。在电力能源、运输和工业、农业和森林管理等不同领域也出现了挑战。各国在较清洁地使用矿物燃料以及采用新的和现有的适应技术方面也面临着挑战。

14. 在过去的十年中，与承认实现可持续发展目标至关重要一样，开发和推广无害环境技术至关重要，已经得到了承认。但这样的承认还不够，为确保广泛地使用所需的新技术，仍需进行很多的工作。

15. 《21世纪议程》第34章谈到技术转让问题；《公约》在气候变化方面内载有更具体的提法。在目前阶段，为帮助发展中国家履行《公约》下的义务，并且显示附件一缔约方的领导力和承诺，制定技术合作标准的必要性仍然是紧迫和重要的。

16. 目前需要立即采取行动：宣传关于最佳技术选择以及最佳做法的信息；建立和支持具有扶持作用的环境；国别驱动的技术需求评估和报告；可再生能源技术(氢、燃料电池、固碳、风能以及太阳能)；生产和消费效率；最新的技术。

17. 从解决未来的技术需求看，全球环境基金以及通过官方发展援助提供的赠款或优惠贷款远低于期望的水平。在现有多边和双边资金援助基础上，需要探索技术开发和转让的创新的融资选择。

18. 吸收私营部门并使之积极加入到技术合作框架中来至关重要。需要讨论如何对投资格局施加影响。为提供讨论的框架，有必要讨论在技术来源国和接受国创造技术转让的扶持环境和有利条件的问题。

讨论的问题

- 如何更好地促进新的和恰当的缓解技术和适应技术——通过国家行动、国际协定、私营部门以及民间社会？
- 如何推进与其他进程中技术方面的其他工作的协同合作？
- 如何进一步动员私营部门和民间社会推动《公约》下的技术开发和转让活动，以及各国政府在加速此进程方面可以采取哪些具体的行动？

四、缓解气候变化：政策和影响

19. 2000年附件一缔约方温室气体排放量低于1990年的水平，虽然一些缔约方的排放量有相当大的增长。这一减少主要归因于经济转型期附件一缔约方的排放量下降。重要部门的排放量增长到高于1990年的水平。附件一缔约方的国际航空排放量增加了40%以上。附件一缔约方提供的预测显示，除非实施更多的措施，2000年至2010年期间它们的总体排放量可能增加。

20. 《公约》的目标是将大气中温室气体的浓度稳定在安全的水平。为实现这个目标，需大幅度降低全球排放量。许多发达国家已经确定了平衡的、经济有效的一揽子缓解政策和措施。然而，辩论继续主要关注缓解的直接成本，没有充分提及避免发生的影响以及附带收益的经济和其他好处，例如新的就业机会、减少当地的空气污染以及减少交通堵塞，并且还应探索缓解措施对发展中国家的经济特别是那些依赖能源出口的发展中国家可能造成的影响。

21. 各国正趋向于从单独的手段(例如碳和能源税)发展到执行综合的气候战略,其中不同的政策工具相辅相成。它们也从依赖旨在解决非气候问题(例如能源效率和取消补贴)的政策,发展到考虑气候变化目标的措施,例如排放量交易或者对“绿色”电力实行“绿色标签”办法。对技术解决方案加大了关注。私营部门等关键的利害关系方越来越多地参与进来。

22. 缔约方承认缓解措施对发展中国家的经济特别是依赖能源出口的发展中国家可能产生的影响。它们强调需要创造投资条件,以有助于经济多样化、促进碳氢化物的非能源使用、排放温室气体较少的能源、先进的矿物燃料技术,以及碳捕获和储存技术。

23. 与可持续经济增长和消除贫困的首要优先工作一样,将气候变化和可持续发展的考虑纳入国家和部门政策,已经成为许多发展中国家的优先工作。出现了国际合作的新途径。例如,全球环境基金和清洁发展机制,促进发达国家与发展中国家分享和使用有利于气候和环境的良好技术和做法,并且帮助加强机构能力,以解决缓解气候变化问题。

讨论的问题

- 缔约方如何改进将气候变化缓解政策纳入经济和发展的计划当中;例如,将减少温室气体排放的需要纳入长期基础设施投资的决策过程?
- 创新的政策解决办法,例如排放量交易,能否对大幅度减少排放量提供足够的动力?
- 缔约方如何更好地解决发展中国家对缓解政策以及应对措施影响的关切,并且提供帮助,使继续使用矿物能源符合气候保护的要求。

-- -- -- -- --