



联合国



气候变化框架公约

Distr.  
GENERAL

FCCC/CP/2001/10  
17 October 2001  
CHINESE  
Original: ENGLISH

缔约方会议

第七届会议

2001年10月29日至11月9日，马拉喀什

临时议程项目4

## 对可持续发展问题世界首脑会议的贡献

### 秘书处的说明

#### 一、导 言

##### A. 任 务

1. 大会2000年12月20日第55/443号决议请缔约方会议第七届会议为筹备《21世纪议程》和《行动纲领》执行情况十年审查提供文件，十年审查的目的是进一步推进《21世纪议程》的执行。定于2002年1月举行的可持续发展问题世界首脑会议(峰会)筹备委员会将审议这份文件。

2. 附属履行机构第十二届会议要求秘书处准备文件内容交第十四会议审议，以便提出一份决定草案供第七届缔约方会议通过(FCCC/SBI/2000/5, 第43段(h)分段)。附属履行机构第十四届会议同意推迟到第十五届会议审议这些文件内容(FCCC/SBI/2001/9, 第3段)。

## B. 本说明的范围

3. 本说明阐述缔约方会议准备首脑会议文件时需要讨论的以下问题：
  - (a) 气候变化与可持续发展之间的联系；体制安排；
  - (b) 关于气候变化的科学和技术知识的进展；
  - (c) 执行公约方面取得的经验；
  - (d) 执行《布宜诺斯艾利斯行动计划》；
  - (e) 根据《公约》的目标审查各种义务。
4. 以下内容可以协助缔约方会议讨论这些问题。

## C. 缔约方会议可以采取的行动

5. 第六届缔约方会议主席团讨论后，建议在缔约方会议全体会议上讨论这一议题。缔约方会议不妨审议本说明所载的内容，以便准备提交首脑会议的文件。由于文件内容将提交定于 2002 年 1 月举行的首脑会议筹备委员会，所以要求第七届缔约方会议采取行动。届时将向第八届缔约方会议通报所采取行动的情况。

## 二、文件内容

6. 这些内容取自于《政府间气候变化专门委员会第三次评估报告》、《公约》附件一缔约方和非附件一缔约方国家信息通报的汇编和综合，以及为缔约方会议及其附属机构准备的文件和它们的有关决定。

### A. 气候变化与可持续发展：体制安排

7. 《气候变化框架公约》于 1992 年在联合国环境和发展会议上开放签署。截止 2001 年 10 月已接近于普遍参加，共收到 186 份批准书。《公约》设立了各种机构和进程以促进科学认识、国际合作和国家行动。《公约》缔约方会议就信息和分析、报告方法和指南的制定、技术和资金合作以及执行情况审查等事宜做出了各种决定。秘书处在缔约方的指导下，通过收集和传播信息来支持作出决

策，进行分析，举办各种讲习会，通报政府间的活动。秘书处已逐步成为温室气体排放数据的中心。

8. 促进与其他可持续发展问题的公约政策协调工作也在进行。例如，已着手建立与《生物多样性公约》和《联合国防治荒漠化公约》的联络小组，以评估各公约之间的联系，加强合作和协调。气专委在同《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》一道探讨以各种方式方法限制被用作消耗臭氧层物质的替代品但对全球变暖具有高潜能的氢氟碳化合物和全氟化碳的排放量。气专委还在编写一份关于气候变化、生物多样性和荒漠化公约之间联系的技术文件。

9. 气候变化是二十一世纪可持续发展的重大挑战之一。它的不利影响可导致社会和经济系统的运作、人的健康和福利发生变化，影响到消除贫困的努力。应对气候变化，需要与社会经济发展全面协调。《公约》在序言中多次提到可持续发展。例如，它说应对气候变化需要与社会经济发展全面协调，以避免对后者的不利冲击。它还说应充分考虑发展中国家实现可持续经济增长和消除贫困的正当优先需求。《公约》第 3 条提到一个原则，即缔约方有权并应该促进可持续发展。《京都议定书》第 2 条规定，履行量化的排放限制和减少承诺的政策和措施，应该促进可持续发展。

10. 《21 世纪议程》在关于保护大气层的第 9 章，提出将能源发展、效率和消费、交通、工业发展、陆地和海洋资源开发以及土地利用列为促进可持续发展的方案领域。《21 世纪议程》论述了保护大气层作为各经济活动部门参与的广泛和多方面行动的措施，可持续发展委员会正在审查这方面的进展情况。

11. 大会在保护全球气候的项目下定期审议缔约方会议的工作。大会还审议加强环境和可持续发展问题国际文书之间相互补充的措施。《公约》及其相关议定书支持实现可持续发展的国际承诺。

## B. 有关气候变化的科学技术知识的演变

12. 政府间气候变化专门委员会的三份评估报告为制定应付气候变化及其不利影响的全球战略提供了科学依据和支持。第三份评估报告(2001 年发表)预测全球二氧化碳浓度和地表温度将上升；并认为地球气候系统已发生全面和局部变化，过去 50 年观察到的变暖多半归因于人的活动。

13. 全球变暖的影响包括：海平面上升加快，极端天气现象发生的频率和强度加大，降水的分布和数量发生变化，干旱半干旱地区因降水减少而出现干旱，媒介疾病蔓延。气候变化、特别是地区气温的提高，已影响到世界许多地区的生物系统。气候变化对森林、农业产量、水资源、人类住区、卫生和生态系统也有不利影响。预计在生物损失方面对北半球高纬度地区和发展中国家影响最大，在投资和经济方面也有一定影响。

14. 气专委还评估了各种减缓和适应方案的时机、机会、费用、利益和影响的现有资料。例如，在温室气体排放减少潜力的研究方面已取得很大进展，比气专委以前报告中预想的步伐要快。减少和限制排放可以采用各种具有“负成本”即带来经济利益的技术措施。降低排放量的方案需要各种不同的能源开发方式。能源组合的选择及其相关的投资将决定把温室气体浓度稳定在何种水平和付出多大成本。如果将气候政策纳入国家部门政策，则可加强国家的适应和减缓能力。气候变化问题是较大的可持续发展问题的一部分。

### C. 在执行《公约》方面获得的经验

《公约》规定采取国家行动和实行国际合作。执行情况信息的主要来源是国家信息通报。

#### 国家信息通报

15. 到 2001 年 10 月，33 个工业化国家缔约方(附件一缔约方)提交了它们的第二次国家信息通报，并将于 2001 年 11 月 30 日前提交第三次国家信息通报。对这些国家而言，深入审查报告提供了缔约方通报的温室气体清单、预测、政策和措施、国情和其他问题信息的评估。年度温室气体清单是国家信息通报的补充。从 2000 年开始每年对这些清单进行技术审查。

16. 到 2001 年 10 月，58 个发展中国家缔约方(非附件一缔约方)提交了它们的首次国家信息通报，一个发展中国家缔约方提交了第二次国家信息通报。为改进发展中国家的国家信息通报，设立了专家磋商小组，以审查现有活动，协助和支持国家信息通报的编制工作。

17. 大多数国家已开始将气候变化的社会经济影响研究列入国家方案。虽然有些国家，特别是温带纬度国家报告说气候变化对农业有好处，但总体影响预期好坏参半，热带、沿海和高山地区所受到的影响基本上是负面的。农业部门的适应措施被认为十分重要，主要侧重于研究新作物。还在考虑改变耕作方法，以减少风险。各国在合作开展各种活动，加强全球气候观测系统，以便更好地监测气候的变化。国家信息通报还强调教育、培训和提高意识的作用。

### 发展中国家

18. 发展中国家在扩大电力和工业基础设施，为提高能源密集程度提供了机会。有些发展中国家在提高经济的能源密集程度方面取得显著的进步，即在增加经济产出的同时，也限制了温室气体排放的增加。

19. 发展中国家的信息通报反映出它们的国情差别很大，表明气候变化的不利影响与经济发展之间存在着联系。主要问题是需要获得高质量的数据，改进信息和科学研究，取得财政资源和技术知识，改进技术和体制发展。在某些发展中国家、特别是最不发达国家，生活在绝对贫困中的人口比例很高。于是，维持自然生态系统所带来的生计问题，建立供水系统，增加粮食产量，实行经济多样化，成为了它们主要优先发展目标。最不发达国家、特别是发展中小岛屿国家和低洼沿海地区的国家，在寻求地方社区的参与，以挖掘土著人民的才智和地方上的技术来发展应对战略。大多数发展中国家在按照各种长期目标，如生产更多的粮食、能源安全、提高水质和人的健康水平、应付自然灾害、采取有关保险行动、保护珊瑚礁和防治荒漠化等，来考虑可持续发展和将气候变化问题纳入规划的问题。

20. 缔约方会议 2000 年审查发展中国家执行《公约》情况时认为，已提交国家信息通报的缔约方都在采取措施，应付气候变化及其不利影响。<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> FCCC/CP/2000/5/Add.2, 第 3/CP.6 号决定。

## 工业化国家

21. 工业化国家采取的政策和措施，主要是受经济效率的驱使，具有减少温室气体排放的潜在目的。重点是能源部门的结构调整，促进能源效率和提高交通系统效率。措施包括：实行能源市场自由化；增加能源生产和转换的效率；燃料从煤和重油变为天然气；研究和开发可再生能源并向这方面转化；增加能源最后使用效率、照明、用具和设备的技术改进；车辆燃料的节约；森林碳吸收汇的保护和增加。还在开展活动，更多地交流已计划和在执行的政策和措施的情况。

22. 工业化国家所执行的政策和措施多种多样，包括各种经济手段，如征税、规章、研究和开发以及自愿活动。由于各国国情不同，所涉政策尽管大致相同，但制定和执行的方法很不一样。政策和措施的成本效率被认为十分重要，包括不同部门间利益和减缓气候变化之外的环境利益。具有意义的是，各工业部门在主动通过自愿协议减少自己的排放量。许多国家在制定新的以气候为着眼点的政策，主要利用市场手段，如税收和排放权交易等一揽子国家政策。

23. 缔约方会议在 1998 年审查工业化国家执行《公约》情况时认为，经济转型国家的温室气体排放量在下降，而整体工业化国家的温室气体总排放量在增加。工业化国家在努力履行通过国家政策和措施减缓气候变化的承诺，但根据现有信息，许多工业化国家到 2000 年达不到各自将温室气体排放量恢复到 1990 年水平的目标。<sup>2</sup> 工业化国家 2000 年温室气体排放总量可能接近于 1990 年的水平。<sup>3</sup>

24. 工业化国家率先按照《公约》目标修订人为排放的长期趋势。预计到 2010 年它们的温室气体排放总量约比 1990 年高出 6%。到 1999 年经济转型国家的温室气体排放量已下降 38%，预计到 2010 年将比 1990 年水平低出 29%。其他工业化国家的温室气体排放量将增加，1999 年比 1990 年增长 7%，预计到 2010 年将比 1990 年水平高出 21%。<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> FCCC/CP/1998, 第 11/CP.4 号决定。

<sup>3</sup> FCCC/TP/2001/1。

<sup>4</sup> FCCC/IP/2001/1。1999 年与 1990 年相比，欧盟温室气体(六种气体)总排放量下降 4%，日本上升 11%，美国上升 12%。

25. 有关排放量限制和减少目标框架的谈判始于 1995 年，导致 1997 年通过了《京都议定书》。《京都议定书》确定了量化的排放限制或减少承诺，以及最初五年期间的目标。它第一次为工业化国家规定了一揽子六种温室气体的减排目标，总效果是从 2008 年到 2012 年至少比 1990 年水平减少 5%。它还规定可以将吸收汇的碳整合量考虑进去，并引进国际市场机制来协助实现这些目标，以扩大政策选择的范围。其中包括排放权交易和两项旨在促进在经济转型国家和发展中国家进行避免排放项目投资的机制。后者即清洁发展机制，目的在于发展中国家的可持续发展。

#### D. 执行《布宜诺斯艾利斯行动计划》

26. 1995 年议定的《布宜诺斯艾利斯行动计划》包含了在执行《公约》方面加强国际合作和执行《京都议定书》方式的意见。部长们在 2001 年 7 月的第六届缔约方会议上商定了《布宜诺斯艾利斯行动计划》的核心内容。在政治协议的基础上，提出了关于加强《公约》执行的内容的决定草案，送交缔约方会议第七届会议通过。

27. 对气候变化采取有效的全球应对措施，重要的是提供资金和转让技术，以支持发展中国家采取措施履行它们的承诺。《公约》融资机制的一个业务实体——全球环境基金和其他一些机构和双边方案提供这类援助。工业化国家也提供双边捐款，并向全球环境基金捐款。

28. 各国承认有必要向发展中国家提供更多的资金，以协助应付气候变化。两项新的基金即将设立，均由全球环境基金管理：气候变化特别基金，资助适应气候变化、技术转让、减少排放和协助发展中国家实现经济多样化等活动；最不发达国家基金，支持最不发达国家执行《公约》，特别是满足它们的适应需求。在《京都议定书》的范围内还将设立一项新的基金，即适应基金(也由全球环境基金管理)，资助适应项目和方案，资金来自清洁发展机制的部分收益(核证减排量的百分之二)和其他来源。

29. 将通过全球环境基金、气候变化特别基金和适应基金，支持各种适应气候变化不利影响的活动，其中包括方法学工作和适应项目活动。工业化国家决心防止或尽量减少减缓排放措施对发展中国家的不利影响。为此，通过全球环境基

金和气候变化基金，协助发展中国家应付工业化国家执行减缓措施产生的负面经济影响。

30. 关于采取切实有效行动以增加和改进无害环境技术及专门知识的转让和获得的框架已经完成。这一框架包括的活动有：技术需求评估、技术信息、扶持性环境、能力建设和技术转让机制。技术转让专家组也已成立，以寻找通过各种方式促进和推动框架内所列的技术转让活动。

31. 还商定了发展中国家、特别是最不发达国家和发展中小岛屿国家的能力建设框架，目的是协助这些国家在谋求实现《公约》目标的同时，促进可持续发展。在这一框架内，发展中国家强调协助它们收集数据和发展模拟方法，以评估气候变例对农业、水资源、沿海地区、渔业、人的健康和自然生态系统的潜在影响。经济转型国家强调的发展评估温室气体排放的国家系统。发展中国家和经济转型国家都强调需要加强研究、监测和环境管理机构。

32. 关于京都议定书机制、土地利用、土地利用变化和林业以及履约机制的决定草案尚待完成。它们已被提交定于 2001 年 10 月 29 日至 2001 年 11 月 9 日在马拉喀什举行的第七届缔约方会议补充和通过。这些决定草案概述了《京都议定书》所有三个机制都可操作的一套规则。还议定了土地利用、土地利用变化和林业活动的指导原则，对有控制地使用吸收汇来完成初始指标加以限制，并同意设立可靠的、透明的核算制度。缔约方商定设立履约委员会，下设促进事务组和执行事务组。履约的方针是强调协助和促进履约，不履行排放指标的后果也已阐明。

33. 就这些决定草案达成协议，将为执行《京都议定书》设立规则。预期将促使大多数工业化国家批准《京都议定书》。目前《京都议定书》已获得 40 个国家的批准(截止 2001 年 10 月，包括一个工业化国家)，在 55 个《公约》缔约方、包括占工业化缔约国 1990 年二氧化碳排放总量 55%的工业化国家缔约方批准后生效。美利坚合众国说，它不批准《京都议定书》，但在寻求新的办法，提供它认为既有益环境又在经济上可持续和公平的长期解决办法。



### E. 根据《公约》要求审查各项义务

34. 第 2 条所述《公约》的最终目标是，将大气中温室气体的浓度稳定在防止气候系统受到危险的人为干扰的水平上。这一水平应在足以使生态系统能够自然地适应气候变化、确保粮食生产免受威胁并使经济发展能够持续地进行的时间范围内实现。

35. 《公约》设立了全球制度，要求所有国家根据共同但有区别的责任和各自能力的原则，在一定时期内采取行动限制所有主要温室气体排放源。在修订长期趋势时，工业化国家的排放量需要大大减少，而发展中国家排放需求的增加应慢于国内生产总值的增长。这些趋势加在一起将减缓大气中温室气体浓度的增长率。决定排放量减少和限制水平和时机的措施包括：关于排放和/或浓度水平以及如何平等分担的国际协定；技术发展方案；影响能源组合和相关投资的国家政策；市场和管理性政策工具；以及相关自愿行动。

36. 缔约方会议将根据第 7 条第 2 款(a)项定期审查缔约方的义务。它还将审查《公约》第 4 条第 2 款(a)项和(b)项是否适足，但迄今未能就如何进行第二次审查达成协议。可以指出，公约的《京都议定书》要求附件一所列每个缔约方到 2005 年在履行《议定书》承诺方面取得明显进展。《议定书》还要求附件一所列缔约方最迟也应于 2005 年开始考虑以后时期的承诺。兼作《议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议将定期审评《议定书》(第 9 条)，第一次审评于第二届会议进行。

-- -- -- -- --