



联合国



气候变化框架公约

Distr.  
GENERAL

FCCC/SBI/2000/3  
10 May 2000  
CHINESE  
Original: ENGLISH

附属履行机构  
第十二届会议  
2000年6月12至16日，波恩  
临时议程项目7

《公约》附件一所列缔约方的国家信息通报：  
第二次国家信息通报审查工作方面的经验

秘书处的说明

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言.....	1 - 3	2
A. 任 务.....	1	2
B. 本说明的范围.....	2	2
C. 履行机构可能采取的行动.....	3	2
二、第二次国家信息通报深入审查工作方面的经验.....	4 - 11	2
A. 背 景.....	4 - 5	2
B. 第二轮深入审查工作方面的经验.....	6 - 11	3
三、第三次国家信息通报深入审查工作的备选办法.....	12 - 27	6
A. 背 景.....	12 - 13	6
B. 深入审查工作可能包括的内容.....	14 - 16	7
C. 今后的深入审查工作可能采用的结构.....	17	8
D. 进行深入审查工作的可能性.....	18 - 20	8
E. 关于选择专家和专家准备工作的建议.....	21 - 24	9
F. 加速印发深入审查报告的备选办法.....	25 - 27	10

## 一、导 言

### A. 任 务

1. 履行机构第十届会议请秘书处就第二次国家信息通报审查工作方面的经验编写一份报告，其中应包括今后如何避免拖延印发报告的建议，供其第十二届会议审议(FCCC/SBI/1999/8,第 23(c)段)。

### B. 本说明的范围

2. 根据上述任务，这份说明载述了第二轮深入审查的经验。在这方面，它叙述了审查的特征和相关的报告，也指出了有助于推动或会妨碍审查进程的一些问题。在这方面提出了在 2001 年 11 月 30 日审议深入审查《公约》附件一所列缔约方的第三次国家信息通报情况时可能考虑到一些问题。这份说明提到改善审查程序的方法，包括在印发深入审查报告方面减少延误的方法。

### C. 履行机构可能采取的行动

3. 履行机构不妨审议本说明所载述的资料。在这里，为第三轮深入审查中可能发生的变化提出了一些备选办法。在审议这些备选办法的时候，履行机构不妨向秘书处提供指导，说明如何继续为审查第三次国家信息通报进行准备，包括是否为《公约》附件一所列缔约方国家信息通报的审查和深入审查报告的结构，拟订一些准则，供下一届会议审议。这些备选办法可能直接或间接加速深入审查报告的编写工作。

## 二、第二次国家信息通报深入审查 工作方面的经验

### A. 背 景

4. 第 2/CP.1 号决定中决定：《公约》附件一所列缔约方提交的每一份国家通报的信息都应受到深入的审查，并且规定了这种审查的基本程序。第 9/CP.2 号

决定规定这些程序也应适用于对第二次国家信息通报的深入审查。对第 6/CP.3 号决定中所述程序的唯一修改事项是：深入审查通常应包括审查组在秘书处的协调下进行的访问。虽然以前没有这样规定，历来采取这种通常作法。

5. 第 2/CP.1 号决定中所载程序确定：应由秘书处负责协调，主要由缔约方提名的专家组成，在可能范围内，包括政府间组织的专家。这些程序还规定了每一审查组应如何集体负责，编写简短报告，对国家信息通报中的每一个主要章节提出说明。这项决定也规定了审查的目的和任务，但没有详细规定审查的内容或进行审查的方法。审查的主要目的是确保缔约方会议有精确、一贯和相关的资料供其使用，以协助它履行职责，包括由缔约方评估《公约》的执行情况。根据其任务，除其他外，审查进程中应审查一些关键的质量数据、审查政策与措施、对照《公约》中所承担的义务评估相关资料，并且说明限制温室气体排放量的进展情况。其目的和任务说明了审查的重要作用，但由于要求报告的篇幅尽量不超过 10 页，对审查组履行这项任务的能力造成了重大的限制，虽然实际上一些报告的篇幅都介于 25 至 27 页之间。

## B. 第二轮深入审查工作方面的经验

6. 1995 至 1997 年期间进行的第一轮审查内容为《公约》附件一所列缔约方的第一次国家信息通报；1998 至 2000 年期间的第二轮审查内容为同一些缔约方提交的第二次国家信息通报以及逾期提交的和最近列入附件一的国家的第一次国家信息通报。2002 年开始的第三轮审查内容为附件一所列大部分缔约方提交的第三次国家信息通报、附件一所列某些缔约方提交的第二次国家信息通报、以及由于第 4/CP.3 号决定而列入附件一的缔约方提交的第一次国家信息通报。

7. 深入审查进程的第一阶段是汇编和综合报告(FCCC/CP/1998/11 和 Add.1-2)。使用便于进行比较的方式说明各国的情况。在审查清单数据估计数和排放趋势的早期阶段，这种做法特别有帮助。就国家信息通报的其他方面来说，汇编与综合报告的性质、关于个别缔约方的政策与措施以及其他情况的资料，通常过于浓缩，不能据以进行深入审查工作。

8. 由于缔约方已经比较熟悉审查进程，因此得到更多的资料，第二次深入审查报告的内容比第一轮审查之后的详细，但是，报告的性质没有改变。深入审查

报告的内容包括国家信息通报的每一个主要章节。除了已经提交的资料以外，又加以扩大和补充，还提供国家信息通报印发以来得到的资料。这些资料大部分涉及缔约方根据《公约》所作承诺的履行情况。但是，除了通常说明在十年终了时把温室气体排放量稳定在 1990 年水平的目标的进展情况以外，审查报告并不是着眼于对履行问题进行具体评论。此外，报告并不载述任何建议或政策咨询意见。报告也考虑到以比较方便的方式对各缔约方的资料进行比较，不过，不曾使用任何共同指标。

9. 深入审查具有许多宝贵的特点。审查进程对于参与的专家和东道国的官员是相互有利的，主要由于思想和资料交流非常有利于进行能力建设。在某些方面，政府官员只在一定限度内注意其工作中的气候变化部分，因为大部分政策涉及不同的目标。审查进程和最后报告在政府机构和气候变化问题的各种利益方之间引起比较广泛的辩论，从而影响政策选择。深入审查报告的分发也有助于提高一般公众的认识。此外，深入审查能够帮助缔约方编写其往后的国家信息通报，特别是当审查组提出非正式建议或当审查组成员致力于编写他们自己的缔约方国家信息通报的时候。

10. 把最初的问题预先送交缔约方，让缔约方为答复审查组的问题进行准备，当审查组到访时，便能够把全部时间用于深入研讨问题，审查工作通常做得比较成功。提早准备议程也是有利的，如果这样做有助于确保本国专家在深入审查组到访时参加审查工作，更是这样。一般说来，有关缔约方越是注意这个过程，审查工作中对于现有政策的分析和对于未来行动方针的理解就比较透彻。

11. 在审议今后的审查进程时，应该考虑到进行深入审查时所面临的一些挑战：

- (a) 即使审查组由具有丰富经验的优秀专家组成，由于成员名额不多，通常无法审查每一个方面的情况，除其他事项外，应该包括各国情况、清单数据、政策与措施、预测、教育、研究和系统观测、共同实施的活动、资金与技术转让。专家们多半能够广泛参与审查大部分的问题。但是，并不是所有被提名的专家都具有适当的专门知识；比如，他们可能只精通在审查工作中占一小部分的某一个非常专门的领域。在某些情形下，专家们可能由于语言上的困难而无法参加审查。

- (b) 被提名的专家可能需要在某一个时间段内做好几件事。他们往往无法为某项审查工作进行充分的准备，因为他们没有足够的时间详细研究国家信息通报和有关的文件。而且，专家们在审查以后所做的贡献可能视他们所承担的义务而很不一样，一般说来，由于这个原因而只能作出有限贡献的情况，并非不寻常。
- (c) 审查组在深入审查访问期间没有充分的时间审议各种问题，可能难以以有限篇幅详细记述所得到的一切资料。往往需要更多的审查时间，才能够对某一领域进行应有的详尽审议。对于温室气体清单数据及其预测来说，尤其是这样，有许多数据是以高级模型作为基础，由于时间有限，无法详细加以讨论。
- (d) 审查组几乎完全依赖接受审查的国家提供有用的及时资料。在某些国家—尤其不把气候变化列为高度优先事项的国家内，可能很难见到有关的官员，取得应有的数据。鉴于访问对于现期审查进程的重要性，有些官员由于必须参加别的会议或由于生病而无法参加会议都可能对审查工作造成相当大的困难。此外，各国能否以英文或其他语文本提供补充资料，情况也不一样。
- (e) 审查进程的特点是需要最繁忙的期间审查许多事项。这是由于在《公约》附属机构会议召开之前的相当时日内，缔约方能够利用大部分的本国专家，愿意邀请审查组前往访问。在这种高峰期间内，各国希望秘书处安排审查访问，为此需要同东道国洽商专家的旅行、住宿、签证、确定议程等事项。有时，由于东道国仓促取消或延期进行这些审查，因而需要重复进行这些工作，并不是不寻常的事。在这种情况下，很难同时完成前几次访问的审查报告。
- (f) 有时，从进行深入审查访问到印发报告，需要 18 个月。在印发深入审查报告方面所造成的延误多半由于审查专家未能及时提出答复和缔约方未能及时对秘书处的要求提出答复或对深入审查报告草稿提出评论。尽管按照第 6/CP.3 号决定的要求，在可能情况下，缔约方至迟应在收到要求以后 8 个星期内，对深入审查报告提出评论，造成更多

延误的情况并非不寻常。同样，由于审查专家另有要事或不在，往往无法迅速向秘书处提出答复。

- (g) 对审查进程的设想是：专家审查组应集体负责，印发深入审查报告。在某国进行访问，会见官员和注重收集有用资料期间，这是办不到的。在访问以后，由于专家无法分身，实际上是由秘书处根据专家的建议和评论编写深入审查报告。这些草稿往往未能及时分发，因为审查干事们需要同时准备进行下一次或往后的几次审查，并且需要参加秘书处的另一些工作。报告草稿需由内部工作人员进行审查以确保工作方法上的一致性和保证适当质量，也都需要一些时间。
- (h) 第二轮深入审查期间，审查组收到的信息量大大多于第一轮。秘书处致力于仔细审议大量的这些信息，写出了比以往所分发的还要详细的报告。在这种情况下，秘书处使用有限的秘书、编辑和文件处理以及其他资源专门进行审查工作，在程序规定的短暂限期内印发报告，历来是一项重大的挑战。此外，审查干事们需要参加秘书处的其他活动，例如编写《温室气体清单数据技术审查指南》、《国家信息通报编写指南》、参加与《京都议定书》第 5、7 和 8 条有关的方法工作，介绍从审查进程得到的知识，因此影响审查报告的最后定稿时间。

### 三、第三次国家信息通报深入审查工作的备选办法

#### A. 背景

12. 第 11/CP.4 号决定请附件一所列缔约方于 2001 年 11 月 30 日以前向秘书处递交第三次国家信息通报，其后每隔三至五年(待未来的届会决定)，定期提交国家信息通报。这项决定意味着将在 2002 至 2003 年期间深入审查第三次国家信息通报。进行第二轮深入审查以来，已经对涉及今后审查程序之审议的报道和审查方式，作了一些改动。

13. 缔约方会议第五届会议通过了四份报告和审查指南。《公约附件一所列缔约方国家信息通报编制指南》目前分为两个部分。第 3/CP.5 号决定所通过的第

一部分载列《年度清单报告指南》，从 2000 年起，缔约方至迟于每年 4 月 15 日提交的清单数据报告应遵守这一《指南》。第 4/CP.5 号决定通过的第二部分载列了《国家信息通报指南》。第 5/CP.5 号决定通过了《全球气候观测系统报告指南》，要求所有缔约方按照这些《指南》报道系统观测情况。此外，《公约报告指南》要求简要说明全球气候观测情况。第 6/CP.5 号决定通过了《公约附件一所列缔约方温室气体清单数据技术审查指南》。这项决定要求在 2000 至 2001 年清单技术审查试验期遵守这些《指南》，并且确定从 2003 年起对《公约》附件一所列缔约方的清单数据进行单独审查。规定共同实施活动的试验期应按照第 13/CP.5 号决定持续下去，鼓励缔约方每年提交情况报告。《国家信息通报编制指南》第二部分不要求说明共同实施活动的情况，但是要求简要说明全球气候观测情况。

## B. 深入审查工作可能包括的内容

14. 今后的深入审查内容应该包括国家信息通报中所提供的资料，同时考虑到缔约方会议第五届会议所通过的、与各项《指南》有关的决定，可以在以下两个方面进一步加以限制：

- (a) 鉴于有关清单的信息可以分开报告，只需在国家信息通报中载列清单数据摘要，并且已经对清单数据规定了单独的技术审查程序，缔约方可以考虑不在国家信息通报审查中载述国家清单审查情况(不过，仍可将清单数据的分析，例如趋势，列入深入审查报告)。
- (b) 全球气候观测系统专家通常具有很专门的知识。因此，可以建立一个单独的程序，使用这种专家审查附件一所列缔约方报告中涉及专门知识的方面。缔约方可以定期进行这种审查，只进行纸面作业，而不到有关国家进行访问，在完成审查以后就全球气候观察系统的情况提出单独的综合报告。也可以将全球气候观测系统审查当作国家信息通报审查的一部分。

15. 必须就试验期间共同实施的活动单独提出报告，其内容不属于国家信息通报审查的范围。缔约方可以考虑是否需要审查共同实施的活动——如认为需要则应采取哪些程序，并且考虑是否应该把它的内容列入深入审查的范围。

16. 缔约方不妨也审议一下对于预测值和其它数据的审查，应该详细到什么程度。预测值和预测方法如果可靠，就能够增加其可信度，有助于缔约方规划和监督其政策的和措施的执行情况。缔约方在进一步考虑对国家信息通报的各个方面进行审查时，可以借鉴秘书处在其他领域进行的工作，例如在政策与措施上采取最佳作法。因此，可以考虑在审查期间将适足的资料专门用于预测以及政策与措施等特定领域。

### C. 今后的深入审查工作可能采用的结构

17. 缔约方可考虑不提出单一报告而对每一缔约方的审查分为两个或三个阶段。第一阶段审查缔约方遵守《联合国气候变化框架公约报告指南》的情况。编写一份简短的情况报告，公布在秘书处的网址。第二阶段可以澄清和更新国家信息通报中所载列的资料，然后提交一份类似于现期深入审查报告的报告。目前是将对报告指南的遵守情况当作整个进程的一部分进行审议，将审查分为两个阶段，就可以把单独审议履行报告义务情况的办法正式化。深入审查的第三轮可以只包括第一阶段和第二阶段或扩大到包括第三阶段。第三阶段可以按照第 2/CP.1 号决定中所述的审查目的对缔约方履行公约的情况进行评估，随后予以重申，同时应考虑到极有可能在其第三次国家信息通报中说明在本十年终了以前使温室气体排放量回到 1990 年的水平的实行情况。缔约方也可决定在第三阶段的审查报告中载列由审查组提出的一些不具约束力的建议。缔约方将按照这种办法在《京都议定书》第 8 条的范围内为今后审查进程的筹备提供有用的经验。例如，审查组可能考虑哪种信息对履行问题的审议有用。

### D. 进行深入审查工作的可能性

18. 如果缔约方打算将深入审查分为若干阶段，可以为每一审查阶段的进行，提供指导。第一阶段可在收到国家信息通报以后立即开始。如果缔约方的报告存在差距或有待澄清，秘书处可同缔约方进行沟通。缔约方将有机会按照《公约报告编制指南》规定的格式提供补充资料。如果缺乏资料，便要求缔约方提出解释。这一进程有助于在审查进程下一阶段开始以前提供完整的资料，查明《公



约》附件一所列缔约方在提交报告方面的一些常见问题，供今后修订《报告指南》时参考。

19. 第二阶段可主要进行文件审查。收到国家信息通报以后，专家们可以通过秘书处向缔约方提出问题，要求它们提供新资料和(或)补充文件。可以针对这种互动规定截止日期。

20. 第三阶段可主要进行审查访问。应该事先议定访问的日程，以确保专家们有充分的时间处理所有关键问题。如果议定使审查进程限定于第一阶段和第二阶段，可在第二阶段由审查组进行访问。

#### E. 关于选择专家和专家准备工作的建议

21. 缔约方可以考虑增加审查组的成员人数。审查组成员可以包括当地的本国专家，例如由非政府组织的人员担任观察员。如有必要，可以进一步考虑延长访问期间和进行后续访问。

22. 为了确保审查的质量，作好选择专家的工作，是个至关重要的因素。许多缔约方还没有提名专家、应该在第三轮审查以前提名。另一些缔约方不妨考虑是否需要提出新的名单。目前的提名表格只要求专家说明他们是否精通以下五个主要领域：总的气候变化反应政策、温室气体清单、温室气体排放量和消除量的预测、政策与措施的分析以及资金和技术转让。也可以考虑规定起码必须具备的资格或在第三轮审查采用比较严格的选择程序。此外，可以由专家和他们的雇主承担义务，保证以几天或几个星期充分参加审查工作，工作期间的长短视审查类别而定。

23. 可以采用若干方式加强深入审查—尤其是深入审查访问—的准备工作。可决定于访问前在同一个地点召集专家，进行准备工作。此外，可以由秘书处提供便利，对专家们进行培训或辅导。

24. 附件一所列大部分缔约方的第二次和第三次国家信息通报之间可能相隔数年，在这段时间内，有些专家可能改变了职位，对国家信息通报进程的体制认识可能受到限制。因此，附件一缔约方不妨举行讲习会，为做好第三次国家信息通报的准备工作交流情报。

F. 加速印发深入审查报告的备选办法

25. 在一年内为进行审查访问铺平道路比较有利于及时印发审查报告。缔约方可在第三轮审查开始以前排定间隔相等的访问时间表。缔约方不妨考虑是否需要由附属履行机构正式制定这份时间表。按照这种办法，秘书处和缔约方都能够有充分的时间议定议程，确保官员和审查组成员都能按时参加。

26. 可以采用若干方法缩短从开始审查国家信息通报到印发最后报告的时间。秘书处获得的资源越多，就能更好地作出一切必要的后勤安排，编写报告，完成最后出版以前的文件处理程序。因为秘书处工作量增加，审查干事们目前需要在同一个时间段内完成若干工作事项，采用这种办法可以加速审查进程。在审议所需资源时，也应该考虑到：如果附件一所列缔约方增加，需要在第三轮审查的国家信息通报也会多于第二轮。缔约方如果希望按照目前的做法，在两年内完成深入审查进程，可能需要考虑为此提供更多的资源。缔约方也可以考虑一下：在两年半到三年的期间内进行第三轮深入审查，是否比较实际可行。此外，缔约方可能注意到：秘书处从非附件一所列缔约方收到了审查要求，应该考虑如何给予答复。

27. 即使资源增加了，除非改变缔约方的作法，报告的印发也有可能发生重大延误。正式的截止日期已经有了，参加审查进程的人员必须全力以赴。

-- -- -- -- --