



联合国



气候变化框架公约

Distr.
GENERAL

FCCC/SBI/2005/6
11 March 2005
CHINESE
Original: ENGLISH

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 7 (e)
行政和财务事项
秘书处活动的内部审查

秘书处活动的内部审查报告

执行秘书的说明

内 容 提 要

为响应第 16/CP.9 号决定开展的内部审查表明，过去几年来，秘书处历来的日常工作中又增加了大量的任务，牵涉到支持缔约方的执行工作的方方面面。缔约方向内部审查提供的投入以及联合国内部监督事务厅的判断证实了关于秘书处很好的完成了扩大的任务，但仍有改进余地的评估。

秘书处的挑战是，必须将现有资源与要求它开展的越来越广泛，越来越复杂的任务相平衡。在秘书处相对其他行为者所应发挥的作用方面也有某些不确定因素。要使秘书处不辜负期望，就必须提高它在关键领域的能力，包括《京都议定书》的适应和审评、机制和履约方面支持发展中国家和所有缔约方。

秘书处提出了解决上述挑战的倡议，包括一项新的方案结构和一个重在结果的方法的举措。请附属履行机构对上述倡议提供反馈，就本报告着重提出的某些具体问题提出建议，并就活动的内部审查进程和结果提出结论，供缔约方会议第十一届会议通过。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言.....	1 - 4	3
A. 任 务.....	1	3
B. 本说明的范围.. ..	2	3
C. 附属履行机构可采取的行动	3 - 4	3
二、方 法.....	5 - 11	3
三、审查的结果.....	12 - 76	5
A. 对政府间进程的支持	13 - 32	5
B. 对当前缔约方之间讨论的实质性支持	33 - 35	8
C. 经授权的履行活动	36 - 49	9
D. 贯穿各领域的问题.....	50 - 63	11
E. 管理问题.....	64 - 76	14

附 件

一、秘书处根据活动的内部审查提出的倡议.....	17
二、“监督厅对 2004 年《气候公约》自我评估的支持”节录.....	19
三、缔约国提出的意见综述.....	21

一、导 言

A. 任 务

1. 缔约方会议第 16/CP.9 号决定第 23 段请执行秘书进行内部审查，必要时取得联合国的有关协助，评估秘书处所开展活动的情况，并将评估结果报告缔约方会议第十一届会议。

B. 本说明的范围

2. 本报告论述 2004 年 8 月至 11 月进行的内部审查的主要结果和结论。秘书处着重于 2004-2005 两年期工作方案所列的活动。¹ 但是，这一两年期属于第七届缔约方会议通过《马拉喀什协议》后较长的方案阶段的范围，因此将此后的时期作为整体一起审查。

C. 附属履行机构可采取的行动

3. 附属履行机构(履行机构)不妨将本报告所载的信息作为 2006-2007 两年期方案概算的背景审议。² 它还不妨注意秘书处已经按本文件附件一所列而履行的倡议。

4. 还请履行机构就下文第三章 A 和 D 节末尾着重提出的问题向秘书处提供指导，并就活动的内部审查和评估拟定结论或结论草案，建议缔约方会议第十一届会议通过。

二、方 法

5. 根据缔约方会议的请求，审查主要在内部由秘书处工作人员进行。所有的方案和次级方案管理员以及其他许多工作人员都参与确保所提供投入的全面性。

¹ FCCC/SBI/2003/15/Add.1。

² FCCC/SBI/2005/8 and Add.1-2。

6. 为了推动积极的审查，并确保这项进程采取的方法正确，秘书处请联合国内部监督事务厅(监督厅)提供协助。监督厅根据重在结果的预算编制概念拟定了一项自我评估方法。它就审查方法的设计提出了咨询意见，举办了内部讲习班，并就它与秘书处的经验提供了书面报告，报告的节录附于附件二。

7. 按照监督厅拟定的方法，每项次级方案举行一次自我评估。自我评估报告在方案的层面上作综述，然后由其他方案作同级审查。这项自我评估和审查进程得到其他倡议的补充，目的是对关于秘书处活动的各种观点作大量的探讨。

8. 执行秘书请缔约方就秘书处的活动提出意见。³ 收到了 12 份答复，其中一份载有 26 个缔约方的意见。缔约方提出的意见摘要载于附件三，并反映在以下有关各节中。本文还吸收了缔约方在各届会议和各次会议上以较不正式的方式提供的投入。

9. 此外，秘书处作了若干审查和调查：就缔约方会议的决定和附属机构的结论向秘书处所提各项要求的履行情况作了一次具体审查；就秘书处内部管理委员会和结构作了一次审查；就讲习班的安排作了一次审查；就内部信息系统、数据库和资料交换所作了一次审查；就秘书处向缔约方会议主席团提供的支持作了一次审查；对内部服务作了一次调查。这些审查和调查的结果反映在本报告中。

10. 秘书处尽可能开始履行内部审查期间得出或重申的结论(附件一)。审查的结果还有：对 2006-2007 两年期方案概算和工作方案以及缔约方讨论的其他问题提供了重要的投入。⁴ 最后，在适当的地方对要求缔约方提供指导的问题作了概述。

11. 秘书处拟定了活动结构的框架。⁵ 确定了秘书处的三组活动：

- (a) 对政府间进程的支持；
- (b) 对当前缔约方之间就各种问题的讨论提供实质性支持；
- (c) 经授权的履行活动。

以上对内部审查结果的讨论按该框架的次序编排。

³ 《执行秘书致缔约方的函告》，2004 年 7 月 6 日(ICA/MTP/COP9/04)。

⁴ 例如，关于政府间会议的安排，关于秘书处的职能和业务情况的持续审查以及与有关国际组织的合作等问题。本文件没有具体建议履行机构审议这种问题，但将在其他议程项目下分别予以处理，以免讨论的重复。

⁵ ICA/MTP/COP9/04。

三、审查的结果

12. 《马拉喀什协议》是气候变化问题政府间进程的一个转折点。就秘书处而言，该协议意味着它的工作性质的演进，工作量的大量增加。除了支持政府间进程的活动以外，工作重点越来越多地转移到了经授权的履行活动上。

A. 对政府间进程的支持

13. 缔约方提出的意见表明，缔约方普遍赞赏秘书处在主办届会和会议以及支持政府间进程方面所开展的工作。它们具体提到了会议的日程安排和后勤工作、讲习班方面的支持、文件和资料服务。

1. 安排对会议和进程的支持

14. 缔约方对届会期间的会议数量和大量的活动相互冲突有些关注。秘书处尽力减少这种压力，但指出这并不是它所完全能控制的。造成会议数量多，范围大的有些因素，如议程项目数量大，项目审议频率高，都是当前政府间进程的讨论在考虑的。

15. 缔约方的意见表明它们对缔约方会议和附属机构的届会的安排大致满意。它们认为提供的便利设施和基础设施充分，使它们能够开展工作。作为一个新的内容，有些缔约方对届会前会议期间利用计算机中心的设施表示兴趣。秘书处将审查对会议的信息和通信技术要求，并尽可能对服务作出调整。它还将在网上登记和电子信息传播方面采取进一步的努力，以提高效率。

16. **主席团成员**对秘书处支持它们议事工作的方式表示满意，并欢迎最近为加强秘书处对主席团的支持而通过提早提供议程和文件并更明确地介绍各种问题而采取的步骤。以前和现在的主持人，⁶ 也高度赞赏秘书处提供的支持。审查确定了通过更明确、更有针对性的建议、书面材料以及加强对秘书处工作人员的培训，如在程序问题方面的培训，进一步改善这种支持的潜力。

⁶ 除了主席团成员外，还包括联络组主席和非正式磋商召集人。

17. 虽然就给予各专家小组⁷的组织支持量作了适当预计，但仍有一种趋势表明秘书处需提供额外的实质性和文件服务，缔约方不妨对这种做法作考虑。

18. 内部审查查明，在一系列关于秘书处的行政领导和业务的问题上以及在政府间进程，特别是在新的机制正在投入运行的领域，对法律咨询和支持的要求日益增加。2006-2007年方案预算对提高秘书处在法律方面的能力的各种途径作了进一步探讨。

2. 文件的准备

19. 缔约方在意见中提出的最突出问题涉及文件的准备问题。许多缔约方要求更早地提供文件，包括各种语文文本。虽然总的来说对文件质量表示满意，但有些缔约方建议减少采用技术术语或复杂的用语，缩短文件篇幅。

20. 在秘书处的自我评估中，文件的准备也是要改进的一个优先领域。认为必须作出额外努力，确保按联合国的准则及时提供文件。同时也承认有些制约因素，最重要的是每年两届会议的年度周期，这严重限制了文件的准备的时间。对做法的必要审查和调整，将对闭会期间讲习班的日程安排、讲习班报告的处理以及缔约方提出意见的时间都有影响。在秘书处内部，除了简化内部进程和文件制作自动化以外，还将在管理方面严格要求，以达到对及时提供文件作出的保证。

21. 秘书处的结论还有，在文件质量方面必须进一步改进，使文件更加易懂，用语更简单。这将通过修订编辑和文风指南、内部培训和简化编辑程序予以实现。

22. 要处理的文件量巨大，也可能导致拖延。秘书处在提出新文件方面将更加保守，并审查利用《气候公约》的网站⁸（而不是正式文件）公布资料的范围。

3. 讲习班和专家会议的组织

23. 缔约方在提出的意见中对秘书处在安排讲习班和会议方面的质量和效率普遍表示满意。但是，它们提出了两个问题：发出邀请和提供背景文件必须更加及

⁷ 未列入《公约》附件一的缔约方国家信息通报专家咨询小组、技术转让专家组、最不发达国家专家组。

⁸ <unfccc.int>。

时，列入和未列入《公约》附件一的缔约方(分别为附件一缔约方和非附件一缔约方)的参加需要取得平衡。在履行机构第二十届会议处理继续审查秘书处的职能和运作的议程项目 10 下，缔约方就如何解决这些问题作了深入的考虑，并提供了宝贵的指导。⁹

24. 秘书处内部审查的结论是，组办讲习班的现有内部结构总的来说是能发挥职能的。秘书处将进一步加强它的程序和磋商，以提高效率。问答调查表可能有助于对各次讲习班作评估。

25. 将研讨会的时间安排在各次届会期间之后的政策，被认为可以留出充分时间适当安排高质量的活动。但是，要充分执行这项政策，常常与要灵活地支持政治进程相冲突。

26. 秘书处将更加严格地提早发出邀请和文件。但是，资金到得晚，常常妨碍制定明确的内部截止期；履行机构在履行机构第二十一届会议上向秘书处提出请求，如果没有充分的时间确认供资，则推迟研讨会，这样就能最大程度地减少研讨会和会议日程安排的不确定性。

27. 对第七届缔约方会议以来所有研讨会参加情况的审查表明，56%的与会者来自非附件一缔约方，44%来自附件一缔约方。按履行机构第二十一届会议的请求，秘书处将与负责邀请参加研讨会的附属两机构主席合作，确保加强非附件一缔约方参加会议，并筹集必要的资金。

4. 信息活动和服务

28. 缔约方对《气候公约》网站和其他出版的信息产品的意见非常肯定。它们就更新的频率、搜索工具和文件安排提出了一些建议。有些缔约方表示有兴趣以英文以外的语言出版更多的资料和获得秘书处联系情况方面的更多的资料。

29. 秘书处于 2004 年 10 月重新启动该网站，对一些意见和建议作出了响应。它将更多地注意提供联系信息和确保严格地更新网站内容。

⁹ 又见 FCCC/SBI/2004/19 和 FCCC/SBI/2004/INF.10 号文件。

30. 由于感兴趣的缔约方的倡议和贡献，秘书处能够以英语以外的语言在网站上公布一些信息，例如通过法语和西班牙语的万维网模块。这些服务的继续和扩大仍要求作出另外的安排和额外的供资。

31. 媒体对气候变化问题、《公约》和《京都议定书》的兴趣大有提高，秘书处必须能够作出适当响应。缔约方要求注意在新闻发布和公开发言中必须用语谨慎的问题。秘书处内部审查的结论是，秘书处必须明确责任，提高将服务适应于达到增加的媒体要求的能力。

32. 在审议秘书处支持政府间进程的活动时，履行机构不妨：

- (a) 考虑专家小组应对支持《公约》进程所发挥的作用，以及秘书处和专家小组成员在推进它们的工作方案方面应开展工作的分配；
- (b) 经常性地审议要求编制的所有文件对于促进该进程是否确属必要，并请秘书处审查系列文件，以确定其是否仍然必要。

B. 对当前缔约方之间讨论的实质性支持

33. 在届会和闭会期间，秘书处编制材料，支持对缔约方会议和附属机构议程项目的讨论。它还向主席团成员、联络小组主席提供咨询意见，就讨论的问题实质与官员磋商。所涉的问题范围极其广泛，受政府间进程的议程和方针所左右。

34. 缔约方提出的意见承认秘书处在支持政府间议事工作发挥的作用。但是，有些缔约方提出，秘书处偏向于对附件一缔约方有利的问题，秘书处应该拨出更多的时间和资源注意对非附件一缔约方有利的问题。虽然议程由秘书处编制，但它们反映了缔约方会议和附属机构的具体要求，而不是秘书处的偏好。秘书处将继续向缔约方，特别是向主持人提供最好的、公正的意见，根据《公约》进程提供的指导执行工作方案，并拟定各种创新和创造性办法来帮助缔约方处理政府间进程中的问题。(亦见下文关于对非附件一缔约方的支持的第三.D.3节)。

35. 内部审查认为，秘书处的工作人员和顾问完成了高质量而复杂的分析工作。例如，秘书处就《京都议定书》方面技术性很强的问题向《公约》进程提供专家咨询意见，常常是在联合国系统内具有开创性的。为了保持高业绩水平，必须更加长期地保证充分的时间和资源。

C. 经授权的履行活动¹⁰

36. 缔约方提出的意见中有些是一些单个缔约方的意见，而不是若干缔约方共有的关注。对附件一缔约方国家信息通报、清单审查以及关于非附件一缔约方国家信息通报的支持的深入审查得到积极的反馈。

37. 缔约方和秘书处对开展经授权的履行活动作出了大量的投资。这些活动为的是一个具体的目的，其中有些活动将构成正在形成的《京都议定书》基础结构的构成部件。尽管在这方面取得了良好的进展，但在数据的提供和利用、优先事项的确定、工作负荷和供资等贯穿各领域的问题方面，内部审查揭示了一些重要的挑战。

1. 支持附件一缔约方国家信息通报

38. 深入审查进程是资源密集型的。秘书处将在 2006-2007 年的下一个回合之前对该进程作审查，以确定可能存在的协同效应，并消除一切组织瓶颈。对能否将深入审查与某些国家的清单审查结合起来的问题将作考虑。

39. 秘书处利用《气候公约》网站提供有关的合并资料，介绍关于编制国家信息通报和报告的现有指南、决定和结论。这些国家信息通报和报告说明的是在根据《议定书》履行承诺方面所取得的进展。秘书处将进一步努力编写更便于读者阅读的汇编、综合报告和审查报告，并加强其中的分析内容。在网站上提供简捷和引人的数据，如附件一缔约方的国家概况，将改善查阅履行《公约》和《京都议定书》的资料的效果。

2. 协调附件一缔约方的年度清单审评和培训审评员

40. 过去几年作的投资得到了回报，温室气体清单和报告方面有了长足的改善。从清单进程中汇编的数据库的质量稳步提高。

41. 在一年内的某些时期，未达到审评指南规定的截止期的工作负荷极高。在有些情况下(如综合和评估报告第一部分)，不可能按截止期办事，因此，秘书处打

¹⁰ 本报告不包括对今后授权的活动的分析，其中有些活动目前正在筹备和/或谈判阶段，如履约制度、登记和交易记录以及联合履行等等。

算在可能的情况下实行产出简化和自动化。秘书处将提高新专家培训的质量，并将加紧努力高效率组织主审评员会议和审评人员挑选进程。它还将加速审评小组的组建和审评材料的发送。

3. 发展和维持温室气体信息系统

42. 缔约方提交的清单信息，如一并纳入一个信息系统，就是一种宝贵的资源，其重要性将日增。秘书处的这一职能对履行《公约》和《议定书》是至关重要的，不能外包。专家于 2002 年对温室气体信息系统作了审评；他们的建议正在执行中，但由于某些资源上的短缺而遇到了挑战。

43. 秘书处对取得的进展和面临的问题作了评估，评估表明，虽然当前技术工作的方向正确，并将在二至三年期间内提供解决办法，但就温室气体信息系统开展的工作和有关的活动，由于当前的人力资源和资金拮据，几乎无法开展下去了。

44. 便利附件一缔约方提交清单信息的软件开发以及对温室气体数据库的有关结构调整和升级，都遭到延误。内部审查表明，初始计划过度乐观。温室气体信息系统的维护和进一步发展需要软件开发和数据库管理方面的更多的专门知识。此外还需要促进公众对数据库的访问。各种优先事项相互抵触以及因此而造成工作负荷的压力，合同问题，供资的不可预测性，都使面临的困难难上加难。

4. 协助编制非附件一缔约方国家信息通报

45. 非附件一缔约方，如果要有效地对《公约》的履行作出贡献，就需要得到进一步的支持。新的国家信息通报指南在分析的深度和要求的详细程度方面期望更高。

46. 鉴于参与培训、能力建设和提高公众认识的行为者众多，秘书处采取更加策略的办法处理它对培训班和平行活动的贡献。着重点是完善秘书处的作用，使其能够创造更大的价值，同时使缔约方、全球环境基金(全环基金)的履行机构以及其他机构更加易于仿效并扩大这项工作。

47. 从国家信息通报中收集的信息可以用更加便于查阅的方式提供，可以既明确介绍缔约方在努力履行《公约》方面取得的进展，又可以明确提出它们面临的挑

战。这将提高缔约方设计纠正和/或支助措施的能力。关于根据《公约》第十二条第4款为供资提出的减缓气候变化影响项目清单，由于清单的性质和内容，秘书处开展的工作无所建树。履行机构目前正在考虑如何改进这种状况。

5. 支持清洁发展机制执行理事会和清洁发展机制能力建设

48. 过去三年，清洁发展机制从理论走向了实践。对清洁发展机制执行理事会的支持发展成了秘书处的一项主要活动。执行理事会的工作要求在各种各样新的领域内具有高度的专门知识，如方法学、登记和国际交易记录等领域。

49. 提供必要的技术服务，是一项要求很高的任务。但是，它主要由临时助理人员和顾问从事，因为缔约方没有给予清洁机制以可预见的供资。这种情况显然是不能维持的。

D. 贯穿各领域的问题

1. 对任务执行情况的审查

50. 从两个附属机构的第十五届会议至第二十届会议，在六个届会期对秘书处的行动提出了具体的要求，秘书处对所有这些具体要求作了一次全面的审查。分析表明，缔约方会议60%的要求为一次性活动(编写某项文件，主办一次讲习班等等)，其余的为连续性活动(维护某一数据库，培训审查人员，支持某一专家小组等等)。

51. 对绝大多数的一次性要求采取了行动：四分之三已完成；对五分之一的要求正在开展工作。要求的四项一次性活动不会在2005年后期以前开展。要求的连续活动都已开始，包括筹备取决于《京都议定书》生效与否的活动。少量的活动(11项，即不足3%)尚未开展，或者所开展的工作已停止。其中7项活动未加开展的原因是资金缺乏，4项活动的原因是缔约方提出意见太晚。有些领域受供资不确定性和/或短缺的影响比其他领域更大；这些领域有：《公约》第六条、清单问题、为科学信息流入《公约》进程提供便利的问题以及适应性评估等。

2. 适 应

52. 自第八届缔约方会议以来，适应问题已成为气候变化政府间进程中一个较重要的内容。关于适应和应对措施的布宜诺斯艾利斯工作方案(第 1/CP.10 号决定)的通过是一个重要进步，虽然在执行和供资方面仍然存在着一些问题。

53. 适应也是自我评估中考虑的一个关键内容。秘书处内部的组织情况反映了政府间进程的情况：与适应有关的活动¹¹已在若干方案中开展，并通过一个内部特别工作队予以协调。按照内部审查，并鉴于第 1/CP.10 号决定的通过，执行秘书开始改变秘书处对政府间讨论适应和有关执行活动的方式。2006-2007 年方案概算设想合并和加强秘书处就适应问题开展的工作。

3. 对非附件一缔约方的支持

54. 秘书处支持非附件一缔约方的工作是随着缔约方的要求而发展的，缔约方在通过预算时予以考虑。缔约方提出的意见表明，有些非附件一缔约方认为，工作计划应更加平衡地重视对附件一缔约方和非附件一缔约方重要的问题。

55. 在内部审查期间，秘书处认识到缔约方对秘书处支持非附件一缔约方的期望有所提高。¹²同时，根据《公约》第八条第 2 款 C 项，秘书处的作用主要是促进性的，重点是机构间协调和倡导。秘书处与环境基金秘书处及其履行和执行机构合作，力图确保有效地利用环境基金的资金，确保按照缔约方会议提供的指导支出。

56. 执行秘书的结论是，秘书处应尽资源所能，并在缔约方议定的明确的优先事项和任务的范围内，巩固并加强它对非附件一缔约方的支持。2006-2007 年方案概算反映了更好地界定和通报秘书处的具体作用的努力。

¹¹ 脆弱性评估方法、国家信息通报中的报告、研究和系统观察、供资问题、适应技术、解决气候变化的不利影响、应对措施的影响等。

¹² 在编制国家信息通报的领域，包括清单、能力建设、技术转让、支持最不发达国家、国家适应行动方案和执行最不发达国家工作方案等领域。

4. 伙伴组织的介入和参与

57. 根据《公约》第八条和缔约方会议关于该条的决定，秘书处不是一个执行机构。恰恰相反，据认为，在国家一级执行《公约》的工作大多将得到主要的国际机构的支持，如联合国开发计划署、联合国环境规划署或者世界银行，而且常常是由环境基金供资。

58. 秘书处在使其他组织充分介入，对缔约方会议的决定所列优先事项作出反应方面，一直很困难，因为这些实体有着自己的管理结构。另一方面，缔约方在接受其他组织支持该进程的努力方面有时也犹豫不决。在 2006-2007 年概算中，秘书处会重新调整工作重点，以与其他组织合作。

5. 《气候公约》信息系统、数据库和信息交换所

59. 数据和信息的收集和管理是秘书处的一项核心活动，约占预算的 20%。

60. 缔约方对秘书处提供的信息和信息系统、数据库和信息交换所总的来说是满意的。在 2004 年对《气候公约》技术信息交换所用户做的一次调查中，大多数被调查者认为这些网页对他们的工作有用，而且相关，它们提供高质量的信息，安排合理，便于使用。¹³ TT: CLEAR 试验了将国家技术中心和区域技术中心联网，提高信息交换所的效率的可行性。

61. 秘书处对它的所有数据库和信息交换所做了一次详细的审查。审查表明数据处理或系统开发方面没有严重的重叠情况。各系统都有一个具体的目标或者有具体的产出。随着各种系统的建立和使用，秘书处的经验将越来越丰富，并将确定解决用户需求的效益和效率指标。既定的国际标准和基准将指导资源分配、系统整合或终止不再需要的系统。

62. 当前，大多数系统处于设计和开发阶段，属劳动和资源密集型；必要时能提供一次性的补充供资。一旦系统充分运行，费用可望减少到维持所需的程度。但是在这一阶段必须保证稳定的经常性供资。

¹³ FCCC/SBSTA/2004/INF.8 以及 Add.1 和 Add.1/Corr.1。

63. 在审议贯穿秘书处所有活动的问题时，履行机构不妨：
- (a) 确定使其他机构介入支持《气候公约》工作方案的方法；
 - (b) 考虑如何解决信息系统、数据库和信息交换所在开发阶段过后的运作和维持所需的可预见的充分供资的问题。

E. 管理问题

64. 在内部审查期间，出现了一些管理性的问题，例如与资源、人员配备和结构有关的问题。监督厅在它的报告中论述了其中一些问题。它的结论是，秘书处“总的来说是一个健全的组织”（附件二）。

1. 地理分布

65. 缔约方提出的有些意见中关注的一个问题是，来自附件一缔约方的工作人员与来自非附件一缔约方的工作人员之间明显的不平衡，特别是在高级成员上存在不平衡。最新数据表明，来自非附件一缔约方的 P1 至 P4 职等的专业人员有 44%，管理人员有 45%（75%的次级方案管理员，25%的高级管理人员）。在它对秘书处的职能和运作情况做连续审查中，履行机构第二十一届会议就如何解决这个问题向执行秘书提供了指导。¹⁴

66. 执行秘书认为必须从非附件一缔约方招聘更多的高级管理人员，这样秘书处才能充分代表所有缔约方。她认为最高标准的敬业精神必须是压倒一切的考虑，工作人员必须“在进门时检查一下护照”，工作人员作为国际公务员，必须励行公正。秘书处积极鼓励非附件一缔约方的合格候选人提出申请，并将更有针对性地公布高级职位。

¹⁴ FCCC/SBI/2004/19。

2. 资金短缺、资金不可预测和工作负荷不平衡

67. 过去几年，政府间进程中有一种趋势，即在确定优先事项和提供所需资源的情况下扩大补充活动的范围。随之引起的资金短缺造成一些活动推迟，或者无法开展，包括关于《公约》第六条和第 5/CP.7 号决定(适应评估)的讲习班以及与最不发达国家专家小组有关的一些活动。

68. 一些重要的活动，如涉及清单、讲习班和机制的活动，需要大量的补充资金。筹资活动使秘书处的工作负荷增加，分散了负担已经过重的工作人员在核心活动方面的精力，而且得到的认捐常常与所投入的时间不成比例。尽管有些成效，但得到的金额大大低于确定的需要：例如在 2002-2003 年两年期，只筹到所需资金的 47%。

69. 因此，秘书处努力改善并简化它的补充资金筹资活动。它将通过拟订一项筹资战略继续并加强这些活动。秘书处还在进一步努力就补充捐款的支出情况直接向捐款人，也总括地向缔约方提交报告。秘书处也将继续主动积极地分析和提出关于各项决定所涉预算问题的信息，使缔约方能够充分考虑这些决定的财政影响，更好地做出决定。

70. 补充资金的提供与否，无法预测，时有时无。因此，对缔约方和政府间进程至关重要的活动不能依赖补充资金，最重要的是：

- (a) 规定了截止期的核心工作方案活动
- (b) 系统、数据库和信息交换所的维持(如温室气体信息系统)
- (c) 管理职能(如清洁发展机制执行理事会、履约委员会)。

为健全地对这些活动供资而提出的建议列于 2006-2007 年方案预算。

71. 秘书处自我评估中查明的许多缺点，其原因是工作负荷与工作人员之间的不平稳；经核准的员额表上有 10% 的职位被冻结。由于外部因素引起的预料之外的任务，使秘书处的核心工作人员和资金更加紧张，例如，联合国的保安要求，需要波恩加强注意，也要求加强对波恩地区以外的活动的注意。2006-2007 年预算提出三种解决办法：提高效益，包括结构改革；采取革新的办法动员外部介入；或者减少或暂停某些工作方案活动。

3. 处理预算编制和结构问题的新方法

72. 对活动的内部审查提出了一个问题，即现行方案和管理结构，包括管理工具，是否适合于当前和计划的需要。有些缔约方对秘书处业绩报告的有用性，特别是对加强资源分配和评估秘书处活动成本效益的必要性提出了意见。

73. 执行秘书审视了问题领域和各种选择，并按照第十届缔约方会议的结果发起了一个进程，为 2006-2007 两年期引进一个新的秘书处结构和一个新的重在结果的方法。改革的目的是：提高对缔约方的透明度和相关性，在秘书处内部的优先领域方面提高效益，加强一致性，提高能力。

74. 内部审查查明必须加强内部通信系统，促进秘书处各方案之间的协商和信息分享。¹⁵ 内部管理结构的评估将作为结构改革的一部分分阶段继续进行。迄今为止，秘书处的工作及其成果一直得益于秘书处各项目之间的协调，因此已采取行动，明确任务，必要时简化各管理群体之间的联系。

75. 新的结构反映在 2006-2007 年两年期概算中。它将秘书处的活动分为围绕执行专题的三大组：《议定书》下的适应、科技和机制及服务。内部管理结构将更加精简，权力给予业务层，以实现最优化生产力和最优化地支持缔约方会议、作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议、附属机构以及根据《公约》和《议定书》设立的其他机构。一个小型的核心战略小组将能够跨组调动所有小组针对要求执行具体任务。

76. 在监督厅的建议的基础上，秘书处将制定和检验一项重在结果的方法，就 2006-2007 年两年期的活动和资源利用问题做规划、评估和报告。

¹⁵ 秘书处位处两地。这种情况阻碍了通信，但将于 2005 年底得到解决，工作人员将再次共处一个大楼。

附件一

秘书处根据对活动的内部审查提出的倡议

资金管理：

- 简化补充资金筹资工作，制定筹资战略
- 如缺乏补充资金，则推迟或暂停一些活动
- 争取将规定了截止期的活动、信息系统维持和管理活动从补充工作方案和资金转移到核心工作方案和资金
- 加强就补充捐款的开支情况向捐款人和缔约方报告
- 更系统地提供各项决定所涉预算问题的信息
- 试验和提出重在结果的方法

招聘：

- 加紧努力，确保高级层次更广泛的地理平衡
- 积极鼓励未列入《公约》附件一的缔约方(非附件一缔约方)提出申请，在指定区域公布职位

组织结构和能力：

- 为 2006-2007 年实行新的组织和管理结构
- 更明确具体地规定秘书处的作用，以巩固和加强对非附件一缔约方的支持
- 巩固和促进对关于适应和有关执行活动的讨论的支持
- 提高效率和与外部伙伴合作以解决工作量不平衡问题
- 加强与全球环境基金秘书处的合作，确保资金的支出符合缔约方会议的指导
- 查明深入审查进程中的协同效应和提高效益的潜力，消除瓶颈
- 更有效地组织清单审查员挑选进程、小组、会议和材料发送；提高新的审查人员的培训质量
- 提高法律能力

对会议的支持:

- 向缔约方会议主席团和主持人提供更明确、更有针对性、更及时地咨询意见；改进书面材料
- 改进对秘书处工作人员的培训，例如在程序问题上
- 与附属机构主席一起确保非附件一缔约方充分参加讲习班；筹集资金
- 加速讲习班邀请信和文件的发送
- 加强讲习班规划方面的内部程序和磋商

文件、信息和信息技术:

- 按照联合国的准则保证及时提供文件
- 使文件更便于读者使用，减少官样文章的倾向
- 采取严格的办法保持《气候公约》网址上的内容与与时俱进
- 在《气候公约》网址上提供更多的秘书处联络信息
- 争取更多的捐助方支持扩大非英语网站的内容
- 明确责任，提高秘书处的能力，以应对媒体不断提高的兴趣
- 合并有关编制国家信息通报的指南、决定和国家信息通报方面的信息，加强秘书处支持编制非附件一缔约方国家信息通报的作用
- 改善执行活动的信息的提供和获得(国家提交意见、审查、温室气体信息系统)
- 决定和应用信息系统的标准和基准
- 扩大软件开发和数据库管理方面的专门知识
- 稳步提高从清单进程中汇编的数据库的质量
- 落实 2002 年温室气体信息系统专家审查的建议
- 试验将国家技术中心和区域技术中心联网，提高信息交换所的效益
- 审查会议的信息技术要求(会期和会前)并对服务作调整

附件二

“监督厅对 2004 年《气候公约》自我评估的支持”节录

.....

二 调查结果和成果

二.1 自我评估的目的和方法方面的管理共识

强 项:

- (一) 总之，工作人员和管理人员随时愿意并有兴趣进行业绩管理和革新：

.....

待改进的领域:

- (一) 本组织可改进它对成果确定和通报的方法；
- (二) 本组织可改进它对获得的效益分享的方法(强项和待改进的领域)；

.....

二.4 查明组织和管理方面待改进的领域

强 项:

- (一) 本组织认为在大多数方面做得相当好.....；
- (二) 普遍认为伙伴关系和资源的管理良好，特别是在利用信息技术端口和管理现有资源方面；
- (三) 领导人亲自参加管理做法的改进；
- (四) 认识到哪些领域需要改进。

待改进的领域:

- (一) 在通知产品和服务的改善方面可以更系统地利用客户端口；
- (二) 可以更系统地收集和分析业绩和客户要求方面的内部和外部信息；
- (三) 可以加强利用业绩信息作为拟订政策和战略的基础；
- (四) 各种进程和战略(产出和成果)可以更好地相结合和统一；

- (五) 管理层应保证所有处理贯穿各领域的问题的特别工作队明确了解它们的目标和预期成果以及如何将成果纳入当前的进程中的问题；
- (六) 最高管理层可加强对战略重点的通报；
- (七) 应确保明确分配个人学习和组织学习的时间。

....

三 方法和进程

三.5 查明组织和管理方面待改进的领域

采用的方法:

- (一) 实时调查管理和组织的五个方面.....
- (二) 现场通报和处理获得的成果，包括与其他方案讲习班的趋势作比较

.....

工作人员在讲习班上的经验证实了本组织基本健全的总体印象。工作人员之间的交流，其特点是气氛融洽，相互信任；其标志是工作人员对讲习班的高度参与，意见交换的开诚布公；其表现是工作人员行为所体现的语言和非语言信息。

附件三

缔约方提出意见的综述

1. 作为审查进程的一个主要内容，执行秘书请缔约方就“开展的活动的类型、取得成果的质量以及对秘书处的业绩和服务的总体满意程度”提出意见。¹ 12 个缔约方提出了意见，包括一个代表 26 个缔约方的缔约方。许多缔约方利用“活动审查初步框架”² 指导它们的言论，突出感兴趣的项目：几乎每一个缔约方都着重于有关支持政府间进程的活动类。

2. 总之，缔约方对秘书处执行任务、履行责任和行使其他职能的情况大致满意。在有效开展活动和向政府间进程提供支持方面，许多缔约方赞赏专业服务的质量高。普遍赞扬对缔约方当前的讨论提供的实质性支持。一些缔约方对授权的执行活动提出了评述，它们对此表示满意。

3. 提出的意见中最突出的问题涉及文件。许多缔约方要求早一点提供文件。虽然大多数缔约方赞赏文件的质量高，但少数缔约方建议采用技术性较低、较不复杂的用语。一些缔约方还强调提早提供各语言文本的重要性。

4. 大多数缔约方赞赏讲习班和会议安排的质量和效率。有些缔约方认定必须额外注意《公约》附件一所列缔约方和未列入《公约》附件一的缔约方(分别称为附件一缔约方和非附件一缔约方)的平衡参与；有些提出及时通知讲习班的日程安排和告示的问题。

5. 若干缔约方强调工作人员，特别是高级职位适当地理分配的重要性。它们提到非附件一缔约方的代表不足。有一个意见说，人员配备不平衡，造成在某些问题上的偏颇。

6. 缔约方对秘书处的工作方案作了评述。有些缔约方建议秘书处就发展中国家感兴趣的问题开展更多的工作，但没有表明从哪里转拨必要的资源。有些缔约方还表示必须加强资源分配和方案成本效益评估的透明度，特别是在预算外供资方面。

¹ 《执行秘书致缔约方的函告》，2004 年 7 月 6 日(ICA/MTP/COP9/04)。

² ICA/MTP/COP9/04。

7. 大多数缔约方对《气候公约》网址的用处表示了肯定的意见。有些缔约方指出，今后如作修改，则包括翻译成联合国其他正式语言，更加经常地更新，提高搜索能力，扩大文件库的规模。

8. 在提供会期支持和后勤方面，缔约方表示大致满意。有些缔约方认为在会前会议中需要计算机和互联网设施。

9. 一些缔约方提到了政府间进程的组织问题。它们要求减少会议数量，会议依次举行，不要平行举行(以便让小型代表团参加)。按照同样的方针提出了一项要求，即尽量不举行非正式磋商，将讨论限制在正式联络小组中。

-- -- -- -- --