



## 气候变化框架公约

Distr.: General  
20 July 2010  
Chinese  
Original: English

附件一缔约方在《京都议定书》之下的  
进一步承诺问题特设工作组  
第十三届会议  
2010年8月2日至6日，波恩  
临时议程项目3  
审议附件一缔约方在《京都议定书》之下的进一步承诺

### 有关第一个承诺期与随后各承诺期之间可能出现空白的 法律考虑

#### 秘书长的说明\*

##### 概要

本说明提供相关资料，说明依照《京都议定书》第三条第9款对《议定书》进行的修正生效可能导致的空白，提出一些旨在确保在第一个承诺期和随后各承诺期之间不出现空白的法律备选办法，介绍并描述这类空白的法律后果和影响。

\* 本文件逾期提交，是因为附件一缔约方在《京都议定书》之下的进一步承诺问题特设工作组第十二届会议结束后到第十三届会议开始前的时间很短。

## 目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-4	3
A. 任务.....	1	3
B. 本说明的范围.....	2-3	3
C. 附件一缔约方在《京都议定书》之下的进一步承诺问题特设工作组可采取的行动.....	4	3
二. 第一个承诺期和随后的承诺期之间可能出现的空白.....	5-7	3
三. 确保在第一个承诺期和随后的承诺期之间不出现空白的法律备选办法.....	8-29	4
A. 修正《京都议定书》第二十条和第二十一条.....	8-14	4
B. 对《京都议定书》修正的暂时适用.....	15-22	6
C. 延长第一个承诺期.....	23-29	8
四. 在第一个承诺期与随后各承诺期之间出现空白的法律后果和所涉影响.....	30-55	9
A. 导言.....	30-33	9
B. 《京都议定书》之下的承诺.....	34-41	10
C. 排放量交易和基于项目的机制.....	42-51	12
D. 履约.....	52-54	13
E. 适应基金.....	55	14

## 一. 引言

### A. 任务

1. 附件一缔约方在《京都议定书》之下的进一步承诺问题特设工作组(进一步承诺问题特设工作组/特设工作组)在第十二届会议上请秘书处为特设工作组第十三届会议的审议编写一份文件:

(a) 确定并探索各种现有法律备选办法,包括缔约方的建议,如 FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1 等文件所载建议,旨在确保在第一个承诺期与随后各承诺期之间不出现空白;

(b) 确定在第一个承诺期与随后各承诺期之间出现空白的法律后果和所涉影响。<sup>1</sup>

### B. 本说明的范围

2. 本文件依照以上第 1 段所述的任务编写,仅限于对该任务提出的问题进行分析。本说明包括引言和三个实质性章节。

3. 因第二章所述情况以外的原因导致在第一个承诺期与随后各承诺期之间出现的空白不属于本说明的讨论范围。

### C. 附件一缔约方在《京都议定书》之下的进一步承诺问题特设工作组可采取的行动

4. 特设工作组不妨对本文件所载资料进行审议,以便确定今后的步骤,对按照《京都议定书》第三条第 9 款对《议定书》进行的拟议修正生效所涉法律方面进行分析,以避免在第一个承诺期和随后开始的承诺期之间出现空白。

## 二. 第一个承诺期和随后的承诺期之间可能出现的空白

5. 根据《京都议定书》第二十一条第 7 款,对《议定书》附件 B 的修正应根据第二十条中规定的程序予以通过并生效。<sup>2</sup> 对《京都议定书》的修正以及对附件 B 的修正应于保存人收到《京都议定书》至少四分之三缔约方的接受文书之日后第九十天起对接受修正的缔约方生效。<sup>3</sup>

<sup>1</sup> FCCC/KP/AWG/2010/7, 第 32 段。

<sup>2</sup> 第二十条还规定了通过《京都议定书》的修正并使其生效的程序。

<sup>3</sup> 《京都议定书》第二十条第 4 款。

6. 《京都议定书》的第一个承诺期始于 2008 年 1 月 1 日，将于 2012 年 12 月 31 日到期。为了从 2013 年 1 月 1 日起开始下一个承诺期，按照《京都议定书》第三条第 9 款进行的修正必须于 2013 年 1 月 1 日当日或提前生效。为了满足这一条件：

(a) 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)需在第六届或第七届会议上通过这些修正；

(b) 保存人需在 2012 年 10 月 3 日之前收到《京都议定书》四分之三缔约方的接受文书。根据目前《京都议定书》缔约方的数目，<sup>4</sup> 要满足这一要求需要 143 份接受修正的文书。

7. 如果对《京都议定书》的修正在《议定书》/《公约》缔约方会议第六届会议上通过，则离修正生效还有不到两年的时间。如果修正在第七届会议上通过，则离生效还剩不到一年的时间。国内批准程序可能需将《议定书》/《公约》缔约方会议通过的修正提交国家立法机构，这一过程也许需要大量时间。在有关对《京都议定书》，包括对其附件 B 进行修正的决定通过后，上述程序可能导致修正拖延生效。如果不采用第三章中提出的备选办法，则修正拖延至 2013 年 1 月 1 日后生效可能导致在第一个承诺期结束至随后的承诺期开始之间出现空白。

### 三. 确保在第一个承诺期和随后的承诺期之间不出现空白的法律备选办法

#### A. 修正《京都议定书》第二十条和第二十一条

8. 如以上第 5 段所述，对《京都议定书》及其附件 B 的修正需要经过“选择适用”程序<sup>5</sup> 才能生效。然而，其他条约中的一些替代程序能够使修正快速生效，例如：

(a) “选择不适用”程序，亦即默示接受程序，指修正在通过之后经过一段时间即生效，只有通知保存人不接受修正的缔约方除外；<sup>6</sup>

(b) 选择适用程序，降低修正生效所需交存的接受文书的数量；<sup>7</sup>

(c) 混合程序，将选择不适用程序或默示接受程序与选择适用程序相结合，允许缔约方在向保存人交存接受文书时任选其中一项程序；<sup>8</sup>

<sup>4</sup> 截至 2010 年 7 月 20 日，《京都议定书》有 190 个缔约方。

<sup>5</sup> 即除非一国采取批准程序，向保存人提交一份接受文书，否则不受修正的约束。

<sup>6</sup> 例如：1988 年《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》第 22 条第 3 款，2004 年 2 月 24 日，U.N.T.S. 337；38 I.L.M.1。

<sup>7</sup> 例如：1973 年《关于受危害的野生动植物区系物种的国际买卖公约》第十七条，1975 年 7 月 1 日，993 U.N.T.S. 243；12 I.L.M.1085。

(d) 调整程序，通过公约或议定书机构的决定，允许对协定的附件进行调整，并在相关公约、议定书或决定中说明对缔约方生效的日期。<sup>9</sup>

9. 选择不适用程序或调整程序不要求国际一级的正式批准程序，但缔约方必须确保其国内法律充分承认所作修正或调整的效力。可对条约中不同类型的条款适用不同的修正程序。例如，选择不适用程序或默示接受程序可适用于附件，而对条约案文则保留选择适用程序。

10. 为了运用以上任何一种备选办法，需要对《京都议定书》第二十条和第二十一条进行修正，以修改对《京都议定书》附件 B 的修正及对《议定书》的相关和相应修正的生效程序。由于上述原因，加上这类修正受第二十条生效规定的约束，因此这一办法无助于避免在第一个承诺期结束和随后的承诺期开始之间出现空白，但对随后的承诺期颇为重要。此外，因为根据第二十条通过的修正仅适用于交存了接受修正文书的缔约方，所以，对《京都议定书》的生效条款进行修正可能导致新的生效程序仅适用于部分缔约方。

11. 关于对附件 B 的修正，现已提出了一些改动修正程序的建议。<sup>10</sup> 涉及附件 B 的修正程序的具体建议包括：

(a) 对《京都议定书》第二十一条进行修正，允许在得到相关缔约方的书面同意的情况下，依照第二十一条第 3 款和第 4 款通过对附件 B 的改动。这类修正于保存人发出通知之日起六个月后对所有缔约方生效，但在此期间书面通知保存人不接受修正的缔约方除外。<sup>11</sup>

(b) 对《京都议定书》第二十一条进行修正，允许相关缔约方通过书面同意的方式，协商一致通过对附件 B 的修正，这类修正于保存人向缔约方发出通过附件修正的通知之日起六个月后对所有缔约方生效。<sup>12</sup>

(c) 如果经过一切努力采取协商一致达成协议但未果，可对《京都议定书》第九条进行修正，允许《议定书》/《公约》缔约方会议以五分之四多数票通过对附件 B 的修正。这类修正于修正通过后六个月生效，除非《议定书》/《公约》缔约方会议在通过修正时另作决定。<sup>13</sup>

<sup>8</sup> 例如：2001 年《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》第 22 条，2004 年 5 月 17 日，2256 U.N.T.S. 119；40 I.L.M. 532。

<sup>9</sup> 有关这一程序的实例，见《关于消耗臭氧层的物质的蒙特利尔议定书》第 2 条第 9 款(1522 U.N.T.S.3；26 I.L.M.1541)，其中规定，缔约国可通过协商一致或三分之二多数票的方式通过调整，通过后对所有缔约国具有约束力。另一类似实例，见 1979 年《远距离越境空气污染公约减少酸化、富营养化和地面臭氧议定书》第 13 条第 6 款(2319 U.N.T.S. 80)。

<sup>10</sup> 例如，见 FCCC/KP/AWG/2009/MISC.6 和 FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1 号文件。

<sup>11</sup> FCCC/KP/AWG/2009/MISC.6[英]，第 10 页。

<sup>12</sup> FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1，M 节，“第二十一条”。

<sup>13</sup> FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1，L 节，“选项：多数表决和快速生效”。但须注意，当与该节第 3 段一并解读时，对附件 B 的修正必须由有关缔约方书面表示同意才能通过。

12. 还有一项建议指出，将关于《京都议定书》第三条第 1 款中之下某个后续承诺期的承诺的适用与《公约》之下新协定的生效日期联系起来。<sup>14</sup>

13. 这些备选办法也可有所变通，例如：关于表决多数票、关于获得相关缔约方书面同意的要求，或某种混合办法，允许缔约方在现行批准程序和选择不适用程序之间进行选择。<sup>15</sup> 此外，可通过一些程序性修正，为预计的实质性修正做准备。例如：可在《议定书》/《公约》缔约方会议第六届会议上通过有关简化程序的修正，以期它们能够及时生效，进而适用于《议定书》/《公约》缔约方会议第七届会议通过的实质性修正。此外，在所需表决多数、相关缔约方的书面同意以及生效程序种类之间应相互协调，以便确保在加速生效的同时保护国家决定接受某项修正约束的主权。

14. 对《京都议定书》进行修正可能导致相应修正。例如：第三条第 1 款和第三条第 7 款所载执行规定适用于附件 B 所载承诺。因此，任何试图“简化”对附件 B 的修正生效程序的做法，都意味着必须解决《京都议定书》相关或相应修正的生效问题。前面几个段落中讨论的有关针对《京都议定书》的这类相应修正生效提出的同一些程序性备选办法均在此处也都适用。

## B. 对《京都议定书》修正的暂时适用

15. 1969 年的《维也纳条约法公约》<sup>16</sup>（《维也纳公约》）第二十五条对条约的暂时适用作了规定，该条规定如下：

- 一. 条约或条约之一部分于条约生效前在下列情形下暂时适用：
  - (甲) 条约本身如此规定，或
  - (乙) 谈判国以其他方式协议如此办理。
- 二. 除条约另有规定或谈判国另有协议外，条约或条约一部分对一国之暂时适用，于该国将其不欲成为条约当事国之意思通知已暂时适用条约之其他各国时终止。

16. 暂时适用条款主要用于防止在不同条约体制交替时出现法律空白，例如 1994 年的联合国《国际热带木材协定》等商品协定。<sup>17</sup>

17. 有大量国际协定都有过暂时适用的情况，它们为拟定暂时适用方式提供了在时间、范围以及暂时适用的效果方面实现灵活性的先例。例如：关于执行《联合国海洋法公约》第十一部分的协定开创了条约为暂时适用规定生效日期的先

<sup>14</sup> FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1, C 节, “第三条第 1 款之三”。该提案考虑在《公约》之下通过一项新的协定。

<sup>15</sup> FCCC/KP/AWG/2009/MISC.6 [英], 第 9 页。

<sup>16</sup> 1969 年《维也纳条约法公约》，1980 年 1 月 27 日, 1155 U.N.T.S. 331; 8 I.L.M. 679。

<sup>17</sup> 1994 年联合国《国际热带木材协定》，1997 年 1 月, 1955 U.N.T.S. 81; 33 I.L.M. 1014。

例；<sup>18</sup> 《国际咖啡协定》规定，如果无法在给定期限内满足正式生效标准，则暂时适用该协定。<sup>19</sup> 有关暂时适用的另一些条款规定了结束暂时适用的日期。<sup>20</sup> 虽然《维也纳公约》第二十五条第一款(乙)项以不纳入条约本身的方式要求谈判国暂时适用条约，但这方面的大部分先例都在条约或条约的单独议定书中对暂时适用作了规定。几乎没有通过理事机构的决定规定暂时适用的实例。<sup>21</sup>

18. 就暂时适用的法律效力而言，国际法委员会的结论是：“毫无疑问，这类条款具有法律效力，能够使条约暂时生效。”<sup>22</sup>

19. 暂时适用可能引起对是否符合国内法律制度的关切。例如：国内法规定与国内法律或国内法律制度存在不一致或冲突时不得进行暂时适用，这类限制可能导致不允许暂时适用。

20. 另外一些文书通过制定具体限定条件，解决关于临时适用不符合国内法律制度的关切。例如：对暂时适用作了如下限定，“根据第 44 条，各签约方同意在本条约对该国生效之前临时应用本条约，但应以不与本国宪法、法律以及规章制度相违背为前提”。<sup>23</sup>

21. 就特设工作组而言，有提案建议在《议定书》/《公约》缔约方会议通过对附件 B 的修正和相应修正的决定时纳入一项规定，要求暂时适用修正，直至修正对所有缔约方生效。<sup>24</sup>

22. 虽然暂时适用具有法律约束效力，但暂时适用的运作仍然取决于同意受到约束的各个国家，因此，同意暂时适用行为的性质主要为自愿性质。此外，在暂时适用条款中纳入任何有关适应国内法律制度的限定条件，都有可能引发一项条约对某个国家适用的不确定性。因此，暂时适用可能无法缓解有关后续承诺期的时间或在某个国家适用修正的不确定性。

<sup>18</sup> 关于执行 1982 年 12 月 10 日《联合国海洋法公约》第十一部分的协定，1994 年 7 月 28 日，1836 U.N.T.S. 3; 33 ILM 1309。

<sup>19</sup> 2001 年《国际咖啡协定》，2000 年 9 月 28 日，2161 U.N.T.S. 308; 33 I.L.M. 1309。

<sup>20</sup> 例如：见欧洲安全与合作组织 1992 年 3 月 24 日《开放天空条约》，其中规定了临时适用的终止日期。

<sup>21</sup> 例如：通过《远距离越境空气污染公约》(1302 U.N.T.S. 217)的决议(ECE/HLM.1/2)规定，《公约》的签署国“应在等待《公约》生效期间尽最大努力履行《公约》规定的义务”。

<sup>22</sup> 国际法委员会第十八届会议工作报告，YILC 1966，第二卷 210。

<sup>23</sup> 见 1994 年 12 月 17 日《能源宪章条约》第 45 条第 1 款，2080 U.N.T.S. 95; 34 I.L.M. 360, 409。

<sup>24</sup> FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1，第 2 页。

### C. 延长第一个承诺期

23. 《议定书》第三条第 1 款确立了附件一缔约方(附件一缔约方)的核心承诺。该款规定了这些缔约方在第一个承诺期应实现的附件 A 所列温室气体的二氧化碳当量排放削减规模。对这一规模的界定,是这些气体的 CO<sub>2</sub> 当量排放总量不超过缔约方的配量,按照附件 B 中所列其量化的排放限制或减少排放的承诺计算;<sup>25</sup> 第三条第 9 款规定,附件一缔约方对以后期间的承诺应在对附件 B 的修正中加以确定,此类修正应根据第二十一条第 7 款的规定予以通过。

24. 有多种备选办法可用以延长第一个承诺期。例如:可在延长的第一个承诺期(如:至 2014 年)或在第一个承诺期结束之后紧接的某一具体时限内(如:自 2013 年至 2014 年)适用同一量化的限制和减少排放目标,以便填补空白并实现延续性,进而协助缔约方在随后的承诺期中实现量化的限制和减少排放目标。

25. 延长第一个承诺期要求对《议定书》附件 B 以及相关条款进行修正。如以上第 7 段所述,条约一级修正的生效需要花费时间。因此,关于延长第一个承诺期的修正也涉及拖延这一问题。

26. 然而,可暂时适用关于延长第一个承诺期的修正。可将暂时适用条款纳入对《京都议定书》本身的修正,或纳入《议定书》/《公约》缔约方会议关于通过这类修正的决定,修正依照《京都议定书》第二十条和第二十一条进行。

27. 如以上第 3 段所述,本文件仅限于讨论批准方面的空白,即通过与随后的承诺期相关的修正与修正生效之间的延误。在该背景下,延长第一个承诺期可能解决相关关切,即国内法与在随后的承诺期内暂时适用新的量化的限制和减少排放目标不符。这是因为,从长期来看,适用同样的量化的限制和减少排放目标也许更容易与现有的国内法律相适应。因此,在这种情况下仍需遵守国内法律程序。

28. 对《议定书》/《公约》缔约方会议决定的任何修订都取决于缔约方是否决定以及决定如何延长第一个承诺期。如果延长第一个承诺期,缔约方必须讨论是否需要量化的限制和减少排放目标或配量重新进行计算。此外,延长第一个承诺期可能拖后调整期的期限以及履约委员会执行事务组处理相关执行问题的时间,这些问题涉及附件一缔约方不遵守第三条第 1 款规定的量化的限制和减少排放目标。<sup>26</sup>

29. 另一种解决办法,是由《议定书》/《公约》缔约方会议依照《京都议定书》第十三条第 4 款行事,作出延长第一个承诺期的决定(与根据第二十条和第

<sup>25</sup> 特设工作组第六届会议续会同意,就下一个承诺期而言,附件一缔约方的进一步承诺应主要采取量化的限制和减少排放目标的形式。《京都议定书》第三条第 1 款使用了量化的限制和减少排放承诺一词。本文件假设二者指的是同一个概念,因此通篇用量化的限制和减少排放目标一词。

<sup>26</sup> 因为只有对第一个承诺期的所有报告进行审评之后才能够进行评估。

第二十一条所作的决定不同)。然而,这类决定不具有法律约束力,只作为一项延长承诺期的政治承诺。《议定书》/《公约》缔约方会议的这类决定还可以为某些事项提供政治指导,如:延长期的量化的限制和减少排放目标、延长期的长度、报告义务,以及对《京都议定书》第六条、第十二条和第十七条之下的机制的影响等。

#### 四. 在第一个承诺期与随后各承诺期之间出现空白的法律后果和所涉影响

##### A. 引言

30. 虽然附件一缔约方量化的限制和减少排放目标是按各个承诺期确定的,但《京都议定书》提供的体制和承诺框架却没有规定固定期限,因此,并非所有的体制和义务都会受到空白的影响。

31. 此外,根据《京都议定书》的相关条款和《议定书》/《公约》的决定,预计将在 2012 年 12 月 31 日以后开展与第一承诺期相关的下述活动:

(a) 根据《议定书》第六条、第十二条和第十七条,取得和转让排减量单位(ERU)、核证的排减量(CER)、配量单位(AAU)和清除量单位(RMU),<sup>27</sup>以履行《京都议定书》第三条第 1 款中与第一个承诺期相关的承诺,持续至《议定书》/《公约》缔约方会议为根据《京都议定书》第八条完成专家审评工作规定的日期之后 100 天,该时期也称为“调整期”;<sup>28</sup>

(b) 附件一缔约方根据附件 B 中的承诺,提交有关承诺期最后一年的年度报告以及调整期到期时应交的报告;<sup>29</sup>

(c) 对有关承诺期最后一年的年度报告进行审评,并评估遵守承诺的情况;<sup>30</sup>

(d) 由执行事务组对以上第 31(c) 段所述审评发现的执行问题进行审议。<sup>31</sup>

32. 在 2012 年之后,有些程序和体制因涉及与调整期相关的活动而持续下去,而另一些程序和体制与第一个承诺期无关,下面几个段落的讨论将对这两类不同的程序和体制进行区分。

<sup>27</sup> 下文合称为“《京都议定书》单位”。

<sup>28</sup> 第 27/CMP.1 号决定附件,第十三节。

<sup>29</sup> 第 13/CMP.1 号决定附件,第 49 段,以及第 15/CMP.1 号决定附件,第 20 段。

<sup>30</sup> 第 13/CMP.1 号决定附件,第 14 段,以及第 22/CMP.1 号决定附件,第 89 至 91 段。

<sup>31</sup> 第 27/CMP.1 号决定附件,第五节,第 4 段(a)。

33. 以下讨论的法律后果与所涉影响假设如下：《议定书》/《公约》缔约方会议拟通过的任何修正都具备便利缔约方谈判的文件<sup>32</sup>要求的性质，此外，第三章中列举的任何备选办法都不适用于处理第一个承诺期和随后的承诺期之间可能出现的空白。

## B. 《京都议定书》之下的承诺

### 1. 附件一缔约方量化的限制和减少排放承诺

34. 《京都议定书》第三条第 1 款规定，附件一缔约方应个别地或共同地确保其在附件 A 中所列温室气体的二氧化碳当量排放总量不超过按照附件 B 中所载其量化的限制和减少排放的承诺和根据第三条的规定所计算的其分配数量，第一个承诺期的配量依照第三条第 7 款计算。

35. 如果与随后的承诺期相关的条款没有在 2013 年 1 月 1 日前生效，则 2012 年 12 月 31 日之后国际一级量化的限制和减少排放目标将不再适用于附件一国家的二氧化碳当量排放。此外，因为《京都议定书》第三条第 7 款提出的配量定义仅适用于第一个承诺期，因此，将视为附件一缔约方在空白时期没有配量约束。以下将讨论缺乏量化的限制和减少排放目标以及配量造成的其他后果。

### 2. 维持国家体系

36. 《京都议定书》第五条第 1 款要求每一附件一缔约方建立估算《蒙特利尔议定书》未予管制的所有温室气体人为源排放量和汇清除量的国家体系。维持国家体系的义务没有与承诺期挂钩。然而，国家体系的目标之一是帮助附件一缔约方履行在第三条和第七条之下的承诺。<sup>33</sup> 由于在空白时期不受第三条之下承诺的约束，所以，对在空白时期是否存在维持《京都议定书》规定的国家体系的义务仍有疑问。虽然附件一缔约方仍需依照《公约》第 12 条第 1 款(a) 项的要求编写清单，但国家体系并非《公约》的正式要求。因此，专家审评组不能针对空白时期的任何报告，提出与遵守《议定书》第五条第 1 款和第 2 款之下的方法学和报告要求相关的执行问题。

### 3. 保持国家登记册

37. 要求每个附件一缔约方建立并保持一个国家登记册，以确保准确核算《京都议定书》单位的发放、持有、转让、获取、注销和留存，以及 ERU、CER 和 AAU 的结转。<sup>34</sup> 在有关遵守承诺的评估或任何履约程序结束后，如果空白时期长期存在，缔约方保持国家登记册的义务是否继续？这一点尚不清楚。然而，在

<sup>32</sup> FCCC/KP/AWG/2010/6/Add.1。

<sup>33</sup> 第 19/CMP.1 号决定附件，第 5 段 (b)。

<sup>34</sup> 第 13/CMP.1 号决定附件，第 17 段。

这一时期之后继续保持国家登记册也许是必要的，以便保住需要结转至随后承诺期的《京都议定书》单位。<sup>35</sup> 鉴于这一点，有必要考虑第 13/CMP.1 号决定附件第 36 段，该段述及在额外的履行承诺期结束之后注销未结转的 ERU、CER 和 AAU 的规定。

#### 4. 第十条和第十一条

38. 《京都议定书》第十条旨在促进《公约》第 4 条第 1 款之下的现有承诺。《京都议定书》第十条之下的承诺即使在空白时期仍有效，因为这些规定未提及承诺期或与第三条之下承诺相关的任何条件。这一点也适用于《京都议定书》第十一条规定的发达国家缔约方和《公约》附件二所列缔约方的资金承诺。

#### 5. 报告

39. 《京都议定书》第七条第 1 款为确保遵守第三条的目的，要求每个附件一缔约方在年度清单内列入补充信息。如果因出现空白导致第三条之下的承诺不再有效，则可认为附件一缔约方在空白时期不必依照《京都议定书》第七条第 1 款的要求提交补充资料，而可依照《气候公约》报告指南提交年度报告。<sup>36</sup> 然而，缔约方可选择在空白时期自愿提交补充资料。

40. 《京都议定书》第七条第 2 款要求附件一缔约方在依《公约》第十二条提交的国家信息通报中列入补充资料。这一补充资料的目的在于显示缔约方遵守《京都议定书》之下的承诺的情况。与第七条第 1 款相比，第七条第 2 款提及《京都议定书》之下更为广泛的承诺，因此可以认为，出现空白不影响缔约方在国家信息通报中列入补充资料的义务。

#### 6. 第八条之下的审评

41. 是否依《京都议定书》第八条以及通过的相应指南进行审评，取决于是否需要依照《京都议定书》第七条就空白时期提交报告。如果不需要依照第七条第 1 款提交报告，则不需进行第八条之下的专家审评。如果附件一缔约方仍有依照第七条第 2 款就可能出现的空白提交报告的义务，则根据这一条款提交的任何信息都须依照《京都议定书》第八条进行审评。如果必须根据第七条就空白时期提交报告，则也许在审评期间会出现一些复杂状况，因为缔约方和专家审评小组有可能就哪些补充资料需要报告和审评发生意见分歧。

<sup>35</sup> 第 13/CMP.1 号决定附件，第 15 段。

<sup>36</sup> “《公约》附件一缔约方国家信息通报编制指南，第一部分：《气候公约》年度清单报告指南”，载于 FCCC/SBSTA/2006/9。

## C. 排放量交易和基于项目的机制

### 1. 联合执行

42. 《公约》缔约方会议和《议定书》/《公约》缔约方会议关于联合执行体制框架的决定，尤其是涉及联合执行监督委员会的决定没有明确规定承诺期的条件。<sup>37</sup>《京都议定书》第六条第 1 款规定，为履行第三条之下的承诺，任何附件一缔约方可向任何其他此类缔约方转让或获得 ERU。

43. 因为缺乏第三条之下的承诺可能使联合执行的目标无法实现，所以有一种观点认为，出现空白可能导致与联合执行相关但与第一个承诺期无关的活动中止。

44. 另有一种解释认为，缺乏第三条之下的承诺仅会在空白时期妨碍 ERU 的转让或获得。基于这一解释，在空白时期没有转让或获得 ERU 也许并不阻碍项目的延续或实施，因为排减单位的产生与转让和获得截然不同。然而，尚不清楚项目所在缔约方以什么作为发放 ERU 的根据。

### 2. 清洁发展机制

45. 一般而言，不论是《京都议定书》的文本还是之后由《公约》缔约方会议作出的决定<sup>38</sup>和《议定书》/《公约》缔约方会议作出的决定<sup>39</sup>，都没有明确将清洁发展机制与《京都议定书》的第一个承诺期挂钩。

46. 《京都议定书》第十二条第 2 款规定，清洁发展机制的目的是协助未列入附件一的缔约方实现可持续发展和有益于《公约》的最终目标，并协助附件一所列缔约方实现遵守第三条规定的其量化的限制和减少排放的承诺。在确定空白可能对清洁发展机制产生的法律后果和影响时，一个关键问题是了解这一明确目的的特征。

47. 如果实现第十二条第 2 款规定的目的被视为一项必备条件，则空白导致缺乏量化的限制和减少排放目标可能阻碍清洁发展机制目标的实现，也说明在调整期后不应继续该机制。基于这一解释，任何新的清洁发展机制项目活动都无法审定或注册，第一个承诺期之后实现的排减量或清除量都无法核实，因此也无法发放相应的 CER。

48. 如果清洁发展机制项目只须满足其明确目的的部分要素而非全部要素，则可以认为，空白时期缺乏量化的限制和减少排放目标不会阻碍清洁发展机制的持续性。基于这一解释，则新的清洁发展机制项目活动能够获得审定或注册，第一

<sup>37</sup> 第 16/CP.7、9/CMP.1、10/CMP.1、2/CMP.2 和 3/CMP.5 号决定。

<sup>38</sup> 第 21/CP.8、18/CP.9 和 12/CP.10 号决定。

<sup>39</sup> 第 1/CMP.1、3/CMP.1、4/CMP.1、5/CMP.1、1/CMP.2、2/CMP.3、9/CMP.3、2/CMP.4 和 2/CMP.5 号决定。

个承诺期之后实现的排减量或清除量能够得到核实，因此能够发放相应的 CER。

49. 如果第 48 段的解释被接受，则《议定书》/《公约》缔约方会议须澄清清洁发展机制之下的造林和再造林项目活动中有哪些模式和程序于 2012 年 12 月 31 日之后适用，这是因为，第 5/CMP.1 和第 6/CMP.1 号决定的附件所载模式和程序仅适用于第一个承诺期。<sup>40</sup>

### 3. 排放量交易

50. 《京都议定书》第十七条规定，为履行第三条之下的承诺，附件 B 所列缔约方可以参与排放量交易，任何此种交易应是对为实现该条规定的量化的限制和减少排放的承诺之目的而采取的本国行动的补充。关于排放量交易的条款没有将这一机制与承诺期挂钩。

51. 在缺乏第三条之下的承诺的情况下，除了与调整期相关的交易以外，尚不清楚附件 B 所列缔约方能否在空白时期进行排放量交易。登记册之间似乎也不可能进行转让，因为配量的核算模式仅对《京都议定书》单位以及与具体承诺期相关的交易制定了规则。<sup>41</sup>

## D. 履约

52. 根据《京都议定书》第十八条通过的与履约有关的程序和机制列入了第 27/CMP.1 号决定附件，这些程序和机制的运行不以承诺期为条件。该决定规定，与履约有关的程序和机制的目标是便利、促进和执行根据《京都议定书》作出的承诺。<sup>42</sup> 对履约委员会两个事务组(促进事务组和执行事务组)的任务审查表明，所述承诺不仅限于《京都议定书》第三条规定的承诺。因此，一种观点认为，与履约有关的程序和机制在空白时期可继续运行。

53. 另一方面，履约委员会的事务组在空白时期执行部分任务的能力取决于是否某些具体承诺在空白时期被视为有效。例如，如果附件一缔约方没有在空白时期保持国家体系或国家登记册的义务，则执行事务组就无法确定其不符合在《京都议定书》第五条第 1 款和第 2 款、第七条第 1 款和第 4 款之下的方法学和报告要求。<sup>43</sup>

54. 如果出现空白，则履约委员会执行事务组实施的与第一个承诺期相关的某些后果可能出现效力方面的问题。例如，如果宣布某附件一缔约方在第一个承诺期没有遵守在《京都议定书》第三条第 1 款之下的承诺，那么在下一个承诺期对

<sup>40</sup> 第 5/CMP.1 号决定，第 2 段，以及第 6/CMP.1 号决定，第 2 段。

<sup>41</sup> 第 13/CMP.1 号决定附件，第二章。

<sup>42</sup> 第 27/CMP.1 号决定附件，第一节。

<sup>43</sup> 第 27/CMP.1 号决定附件，第五节，第 4 段(b)。

该缔约方配量的扣减直到下一个承诺期真正开始时才能生效。<sup>44</sup> 此外，未履约的缔约方在下一个承诺期履行其量化的限制和减少排放的承诺的时间可能因该承诺期延迟开始而大幅度缩短，结果有损于缔约方的履约努力。

## E. 适应基金

55. 由于《公约》缔约方会议的决定<sup>45</sup> 和《议定书》/《公约》缔约方会议的决定<sup>46</sup> 没有明确提及《京都议定书》或其附件 B 的承诺期，且已经为初步运营开支提供了资金，因此，出现空白不会影响适应基金本身的存在。然而，该基金的长期资金可能受空白时期发放 CER 数量减少的影响。但这一点不影响各缔约方向基金提供自愿捐款的能力。

---

<sup>44</sup> 第 27/CMP.1 号决定附件，第十五节，第 5 段(a)。

<sup>45</sup> 第 10/CP.7 号决定。

<sup>46</sup> 第 28/CMP.1、5/CMP.2、1/CMP.3 和 1/CMP.4 号决定。