



附属履行机构

政府间会议的安排

秘书处的说明

概要

本文件介绍了 2018-2019 年观察员组织和非缔约方利害关系方出席和参与《联合国气候变化框架公约》政府间进程的情况。文件增编提供了关于缔约方会议第二十六届会议、作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议第十六届会议和作为《巴黎协定》缔约方会议的《公约》缔约方会议第三届会议的规划和安排情况、理事机构今后其他会议以及政府间进程的其他相关问题的资料。另有一份单独文件，说明对接纳观察员组织加入《气候公约》进程这项工作的审查情况。



简称和缩略语

AC	适应委员会	
ACE	气候赋权行动	
CDM Executive Board	清洁发展机制执行理事会	
CMA	《协定》/《公约》缔约方会议	作为《巴黎协定》缔约方会议的《公约》缔约方会议
CMP	《议定书》/《公约》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
COP	缔约方会议	《联合国气候变化框架公约》缔约方会议
FWG	促进工作组	
KCI	卡托维兹委员会	实施应对措施的影响问题卡托维兹专家委员会
NAP	国家适应计划	
NGO	非政府组织	
PCCB	巴黎能力建设委员会	
SB	附属机构届会	
SBI	履行机构	附属履行机构
SCF	资金问题常设委员会	
TEC	技术执行委员会	
TT: CLEAR	技术信息交换所	
VOICE	虚拟线上与现场会议体验	

一. 导言

A. 任务

1. 《公约》第八条第2款、《京都议定书》第十四条第2款和《巴黎协定》第十七条第二款规定，除其他外，秘书处的职能是安排缔约方会议、《议定书》/《公约》缔约方会议、《协定》/《公约》缔约方会议及依《公约》设立的附属机构的各届会议，并向它们提供所需的服务。秘书处定期向履行机构征求意见，以便为政府间会议作必要安排。
2. 履行机构第四十届会议回顾了履行机构第三十四届会议关于鼓励观察员组织参与政府间进程的多种方法的结论，并请秘书处在资源允许的情况下，就这些结论的执行情况每两年提交一份报告。¹ 最近一次撰写的是供履行机构第四十八届会议审议的报告。²
3. 履行机构第五十届会议欢迎缔约方就提高《气候公约》进程效率以提高力度和加强实施的方针和举措交换意见，并商定在履行机构第五十二届会议上继续审议这一事项。³
4. 《公约》缔约方会议第二十五届会议请履行机构第五十二届会议审查接纳观察员组织的方法，并向秘书处提供任何相关指导。⁴

B. 范围

5. 本文件中的资料说明了 2018 至 2019 年执行履行机构第三十四届会议以来关于观察员组织和非缔约方利害关系方参与问题的履行机构结论的情况。
6. 在 2020 年 4 月 1 日的会议上，缔约方会议第二十五届会议、《议定书》/《公约》缔约方会议第十五届会议和《协定》/《公约》缔约方会议第二届会议的主席团决定，推迟缔约方会议第二十六届会议、《议定书》/《公约》缔约方会议第十六届会议和《协定》/《公约》缔约方会议第三届会议。在 2020 年 5 月 28 日的会议上，主席团接受了候任主席大不列颠及北爱尔兰联合王国政府的提议，定于 2021 年 11 月 1 日至 12 日召开缔约方会议第二十六届会议、《议定书》/《公约》缔约方会议第十六届会议和《协定》/《公约》缔约方会议第三届缔约方会议。本文件将印发的增编包含资料，说明这些会议的计划安排、理事机构今后的会议以及政府间进程的其他相关问题，供履行机构审议。
7. 关于观察员组织接纳程序的信息将在 FCCC/SBI/2020/INF.8 号文件中予以说明。

¹ FCCC/SBI/2014/8，第 225 段。

² FCCC/SBI/2018/7，第 38-41 段。

³ FCCC/SBI/2019/9，第 134 段。

⁴ FCCC/CP/2019/13，第 18 段。

C. 附属履行机构可采取的行动

8. 将请履行机构审议 2018-2019 年观察员参与情况双年度更新，并向秘书处提供任何相关指导，内容包括如何增加并加强观察员和非缔约方利害关系方在《气候公约》进程中的有效参与。

二. 观察员组织和非缔约方利害关系方参与政府间进程的情况

9. 继履行机构第四十六届会议举行了关于进一步加强非缔约方利害关系方有效参与的会期研讨会之后，⁵ 履行机构第四十八届会议盘点了履行机构关于非缔约方利害关系方参与问题的结论的执行进度，⁶ 并重申，务必加强非缔约方利害关系方在政府间进程中的参与。履行机构第四十八届会议请缔约方和非缔约方利害关系方在履行机构第五十届会议上继续发现机遇和更佳做法，以进一步提高非缔约方利害关系方有效参与的公开性、透明度、包容性和平衡性，从而加强《公约》的执行。⁷

10. 截至缔约方会议第二十五届会议，被接纳加入《气候公约》进程的观察员组织已超过 2,500 个。被接纳的组织数量众多，秘书处和东道国的资源由此受到的重要影响或需进一步审议。发给缔约方、观察员组织和非缔约方利害关系方代表的参会证中，46% 发给了观察员组织和非缔约方利害关系方。缔约方会议第二十五届会议的代表中，总共约 35% 代表的是观察员或非缔约方利害关系方。

11. 这方面，履行机构在往届会议上，包括在履行机构第五十届会议上曾多次重申观察员有效参与的重大意义以及观察员组织对审议实质性问题所作贡献的价值。⁸ 履行机构还采取了多项措施，加强观察员在政府间进程中的参与。观察员组织和其他非缔约方利害关系方通过提交材料、技术和背景文件、研讨会陈述等方式对该进程进行了大量实质投入(见下表)。

12. 近年来，观察员在《气候公约》进程中的参与稳步增加。缔约方会议第二十五届会议发给观察员的参会证比缔约方会议第二十四届会议增加了 29%。2019 年被接纳的观察员组织数量超过 2,500 个，并且不断有组织提交申请，希望成为观察员。2018-2019 年，观察员在组成机构和技术研讨会中的参与有所增加，此类研讨会也更多地利用了观察员提供的信息。

13. 观察员组织积极参加了缔约方会议第二十四届和第二十五届会议的会外活动，这两届会议分别举办了 263 次和 265 次会外活动。在缔约方会议最近三届会议上，由《气候公约》管理的会外活动保持了一贯的数量，但每次活动的参加率有所增加：缔约方会议第二十五届会议每次会外活动的出席人数比缔约方会议第二十四届会议平均高出 70%。

⁵ 见 FCCC/SBI/2017/7 号文件，第 119 段。

⁶ 见 FCCC/SBI/2017/7 号文件，第 120 段。

⁷ FCCC/SBI/2018/9，第 142 段。

⁸ FCCC/SBI/2004/10，第 98 段；FCCC/SBI/2020/27，第 140 段；FCCC/SBI/2011/7，第 171 段；FCCC/SBI/2017/7，第 116 段；FCCC/SBI/2019/9，第 135-136 段。

14. 在本报告所述期间，观察员的出席和参与总体上略有增加，每日参会证制度等举措提高了参与的灵活性，观察员对此表示欢迎和赞赏。但也指出了一些有待改进的领域，或许有助于为观察员在《气候公约》进程中有意义的参与提供更多空间，例如：让观察员在谈判会议期间有更多发言机会，向观察员开放更多会议，修改全体会议的发言顺序，以及在谈判会议上更多地利用观察员提供的信息和提交的材料。履行机构不妨审议这些事项并就它们提供指导。

15. 下表中的资料说明了 2018 至 2019 年执行履行机构第三十四届会议以来关于观察员组织和非缔约方利害关系方参与问题的履行机构结论的情况。履行机构不妨注意这一信息，思考利害关系方参与《气候公约》进程情况的演变，并就加强非缔约方利害关系方参与的更多方式提供指导。

2018-2019 年观察员组织和非缔约方利害关系方参与《气候公约》进程的情况，结合履行机构第三十四届会议以来的相关结论加以说明

履行机构的结论	执行
A. 请各机构的主持人在资金、时间和空间允许的情况下：	
1. 让观察员组织有更多发言机会，并定期通报工作进展；	观察员在正式会议上继续利用发言机会；全体会议上 140 多次发言机会。 秘书处组织了超过 12 次说明会以及超过 25 次与秘书长、缔约方会议主席和执行秘书等高级官员的对话和会晤，以此作为观察员与主持人进行对话的一种方式。
2. 更多地利用非缔约方利害关系方在研讨会和技术会议上以及在所提交材料中提供的信息；	据报告，向观察员开放了 49 次研讨会，包括会期研讨会，参会的观察员和非缔约方利害关系方超过 2,000 个。此外，鼓励非缔约方利害关系方和观察员参加对话，例如塔拉诺阿对话。73 个观察员在举办的 11 次关于性别问题的研讨会及活动中做了陈述。 地方社区和土著人民平台促进工作组、卡托维兹委员会和资金问题常设委员会的研讨会和会议均有观察员和非缔约方利害关系方积极参与并提供信息。观察员组织和非缔约方利害关系方还参加了国家适应计划展览，组织并牵头了关于缓解的会期和区域技术专家会议。 此外，通过气候赋权行动、“气候中性现在做起”倡议、马拉喀什全球气候行动伙伴关系、“驱动变革”和其他部门倡议，缔约方、观察员和非缔约方利害关系方参与了约 90 次会期和闭会期间全球气候行动活动。缔约方会议第二十四届和二十五届会议的气候行动中心举办了侧重于非缔约方利害关系方的活动，包括多次高级别活动。非政府组织、政府间组织和缔约方积极参加了气候赋权行动的对话。 气候行动高级别倡导者等高级别代表参加了塔拉诺阿对话，对话期间邀请了多个非缔约方利害关系方和观察员组织分享经验。 清洁发展机制执行理事会利用了观察员和非缔约方利害关系方提供的资料。编写附加说明的议程和相关附件时，曾 8 次呼吁观察员组织提供信息。 ^a 此外，拟定新的法规文件或进行重大修订时，曾 48 次公开征求意见。 观察员、其他组织和非缔约方利害关系方响应发出的呼吁，在提交门户 ^b 上传了 300 多份材料。
B. 鼓励理事机构今后届会的主席和主持人：	
1. 考虑会场大小	缔约方会议第二十四届会议上，波兰政府沿用以往东道国的惯例，为观察员、群组办公室和非缔约方利害关系方提供了空间。会场上为会外活动、展览和气候行动相关活动提供了大量空间，会场内还单独设立了一个气候行动中心，类似圆形剧场。

履行机构的结论	执行
	<p>智利政府在圣地亚哥为缔约方会议第二十五届会议安排了一个大会场，会场中为公众和非缔约方利害关系方参与单独设置了一个区域。但由于不可预见的情况，缔约方会议第二十五届会议改在马德里举行。西班牙政府提供的大会场可与缔约方会议第二十三届会议会场相比，令秘书处得以在略作调整后按计划开展了观察员和非缔约方利害关系方参与的所有活动。邻近主会场单独设置了一个名为绿区的场地，用于公众和非缔约方利害关系方参与。</p> <p>缔约方会议第二十四届会议为观察员组织和非缔约方利害关系方发放参会证 6,796 个，缔约方会议第二十五届会议发放了 8,806 个(发给非缔约方利害关系方的参会证分别为 592 个和 1,014 个)，两届会议相比，数量增加了 44%。缔约方会议第二十五届会议上，观察员组织的会议所占比重最大，占会议室总使用量的 30%。</p>
<p>2. 在届会之前和期间鼓励利害关系方参与</p> <p>3. 探讨如何让被接纳的非政府组织群组能够与缔约方公开对话</p>	<p>波兰和智利政府划拨了大量资源，用于促进观察员组织和其他非缔约方利害关系方在缔约方会议第二十四届和第二十五届会议之前、期间和之后的积极参与。</p> <p>2018 年 9 月在曼谷召开了一次额外会议，即附属机构第四十八届会议之二。这次会议有观察员参加，并为观察员代表组织了缔约方会议主席和执行秘书的说明会。波兰政府在缔约方会议第二十四届会议前组织了一次“非缔约方利害关系方日”，活动的重点是观察员的参与，该国还为一些观察员参会提供了资金。</p> <p>2019 年，邀请利害关系方响应气候行动高级别倡导者的一封信，提供信息，以期加强马拉喀什全球气候行动伙伴关系。观察员组织和非缔约方利害关系方还参加了秘书处与合作伙伴组织的区域气候周。秘书处就与观察员参与相关的各事项组织并举行了超过 12 次虚拟讨论和会议，包括与群组联络人、秘书处和缔约方会议主席举行了多次双边会议。</p> <p>缔约方会议第二十三届会议成功进行公开对话之后，主席波兰和智利分别在缔约方会议第二十四届和第二十五届会议上进行了公开对话。观察员群组和组织的代表参加了公开对话，尽管缔约方会议第二十四届会议与第二十三届会议相比，出席的缔约方代表数量明显减少。在缔约方会议第二十五届会议上，缔约方和观察员组织的代表以及其他利害关系方均参加了公开对话，对话中各利害关系方相互交换了意见。</p>
<p>C. 建议理事机构今后届会的主持人和秘书处在资金允许的情况下探索在高级别会议期间举行观察员组织高级别活动之可能</p>	<p>气候行动高级别倡导者在缔约方会议第二十四届和第二十五届会议上举行了一次高级别授权活动，并强调了城市和地区、企业和民间社会的气候行动。此外，还鼓励被接纳的观察员群组要求发言。</p> <p>秘书处与波兰政府合作，在缔约方会议第二十四届会议上组织了“教育日”。教育日的活动中，联合国气候变化教育、培训和宣传联盟主办了一次高级别活动，请环境部长和教育部长共同讨论教育如何帮助加快实施《巴黎协定》和可持续发展目标。在缔约方会议第二十五届会议上，联合国教育、科学及文化组织和该联盟成员与智利和西班牙政府合作，组织了一次关于气候赋权行动的高级别活动。这次活动中，环境部长和教育部长以及非缔约方利害关系方讨论了如何提高力度以及气候赋权行动相关活动对实施《巴黎协定》之目标的支持。在缔约方会议第二十四届会议上，秘书处还支持主席组织了第三次气候融资问题高级别部长级对话，对话中进行了多方利害关系方小组讨论，之后进行了全体公开讨论，其他部长、国家代表和观察员组织的高级别代表就不同小组讨论所探讨的议题发表了意见。</p>

履行机构的结论	执行
---------	----

D. 请秘书处可在可行的情况下酌情：

1. 进一步增加缔约方自 2017 年提交门户启用以来，观察员和非缔约方利害关系方已就各种获取非缔约方利害关系议题提交了 300 多份材料。收到的材料上传到门户网站并向公众开放系方提交的材料的机会查阅。

2. 在编写背景文件时秘书处继续在编写背景文件时继续考虑观察员组织的提供的信息，并且除其他外，在设计适应委员会、气候赋权行动、促进工作组、卡托维兹委员会、资金问题常设委员会、技术执行委员会及气候变化影响相关损失和损害华沙国际机制的授权活动时酌情考虑观察员组织的提供的信息。

以下为观察员组织提供信息的一些实例：

(a) 资金问题常设委员会的会议文件在会前公布，观察员和非缔约方利害关系方可就具体议程项目向资金问题常设委员会提交书面信息。在编写背景文件时，秘书处代表牵头编写此工作流程之下各项目的联合召集人，联系了相关非缔约方利害关系方，请它们提供具体技术信息，这些信息得到了考虑。

(b) 适应委员会编写了一份关于获得适应资金方面的能力差距的资料文件草案，^c 介绍了在观察员提交的材料中发现的以下领域的的能力差距：提高对气候变化影响的认识；论证适应的理由；探索并利用不同的筹资工具和机制；确保资金寻求者的能力；以及使用和管理资金。

(c) 共同主席和缔约方在为缔约方会议第二十五届会议议程项目 12 “实施应对措施的影响问题论坛的报告”编写论坛及其卡托维兹专家委员会的工作计划时纳入了观察员提交的材料；

(d) 根据职权范围对“气候变化影响相关损失和损害华沙国际机制”进行审查方面，编写了观察员的意见，供履行机构第五十一届会议审议；

(e) 观察员群组及《公约》以外的组织和实体的代表积极参与了巴黎能力建设委员会的会议和闭会期间工作，除其他外，为其出版物提供信息，或与之共同组织活动，例如网络研讨会、技术讲习班、会外活动或巴黎能力建设委员会一年一度的能力建设中心的活动，具体包括：

(i) 公开征集关于能力建设相关事项的材料；

(ii) 开展了一项调查，就一份关于《气候公约》之下能力建设活动的一致性与协调性的技术文件向包括注册观察员组织在内的广大利害关系方收集意见和观点；^d

(iii) 关于实施国家自主贡献方面的能力建设差距与需求的技术文件；^e

(f) 工商业非政府组织、环境非政府组织、研究和独立非政府组织、政府间组织和青年非政府组织的利害关系方代表是技术执行委员会各工作组的成员，积极参与技术执行委员会闭会期间的工作。观察员组织为十多份出版物的编写作出了贡献，其中包括政策简报、执行摘要、技术文件和良好做法汇编。

(g) 清洁发展机制执行理事会经常呼吁公众为清洁发展机制的方法学、情况说明和概念说明提供信息，目的是就文件中应涵盖或修改的领域以及应予以处理的关切征求利害关系方的意见。

履行机构的结论 执行

E. 秘书处资源允许的情况下，酌情：

1. 允许特殊情况下在线上登记系统中更改姓名

继续实行允许观察员组织的指定联络人在截止日期之前或某位参会者确认后在线上登记系统中视需要不限次数更改参会者姓名的做法。这一做法便于为参会者申请签证。缔约方会议第二十五届会议地点变更后，登记系统全面重新开放，以确认观察员组织代表团。此外，每日参会证制度已开始实行，每日出席会议的可以是不同的代表。
2. 加强促进非缔约方利害关系方参与的现有做法，以期促进《气候公约》进程的开放性、透明度和包容性

缔约方会议第二十四届会议启用了每日参会证制度，让观察员组织能够在分配给该组织的名额范围内视本组织代表的时间安排更换参会代表，从而进一步增加了观察员的参会机会。这一制度受到了欢迎，缔约方会议第二十四届会议上，超过 360 位代表使用了该制度，第二十五届会议上，超过 425 位代表使用了该制度。

缔约方会议第二十五届会议上，在智利政府的支持下，推出了一项新举措，让东道国未被接纳的非政府组织得以参会。这一举措受到了欢迎，收到的来自智利各组织的申请超过 230 份。秘书处建立了一个匹配制度，帮助已被接纳的观察员组织与智利的组织结成伙伴关系，以便在群组结构内部促进接纳并加强各主题的参与。由秘书处支持进行了简短评估后认定，设在智利的 180 多个组织有参会资格，在群组联络人的支持下为被接纳的组织 and 观察员作出了安排，以支持来自这些组织的 300 多名代表参会。^f

会议地点变更后，智利的多位代表借助这一新举措参加了缔约方会议第二十五届会议。此外，应西班牙政府的请求，适用于未被接纳的非政府组织的举措也同样适用于注册地为西班牙的组织。共有超过 280 位代表借助该举措出席了缔约方会议第二十五届会议。^g

访谈之前由内部专家介绍议题和观点，并将之分享给受访者，从而简化了会期气候行动演播室的设计理念。这一改动鼓励了主要利害关系方的参与，并为受访者提供了更多信息，帮助他们了解谈判期间正在讨论的问题。
3. 增加网播会议的数量

在附属机构和理事机构的会议上，所有全体会议、高级别会议和新闻发布会都进行网络直播。此外，秘书处组织的正式会外活动(共 700 多场)全部进行了现场直播。

适应委员会、清洁发展机制执行理事会、履约委员会、促进工作组、联合执行监督委员会、卡托维兹委员会、巴黎能力建设委员会、资金问题常设委员会和技术执行委员会的会议，“驱动变革”的活动，以及关于缓解的技术专家会议、促进性意见交换研讨会和多边评估会议定期进行网播。

在资源允许的情况下，秘书处采用了 Skype 和 WebEx 等虚拟会议工具，从而提升了会议的透明度。除了在附属机构和理事机构会议期间提供网播服务外，秘书处还使用 Skype for Business 转播了 795 次会议。
4. 进一步鼓励通过增强的虚拟工具进行参与

上述许多会议和讲习班都使用了各种虚拟参与和社交媒体工具，以协助加强非缔约方利害关系方的参与和互动。

在缔约方会议第二十四届会议上，通过 Skype for Business 进行了网播，让线上参会者能够向会外活动小组成员提问。在缔约方会议第二十五届会议上，网播进一步提升，让小组成员能够远程发言，并让线上参会者能够在秘书处组织的所有正式会外活动上提问。在气候行动演播室进行的访谈上传到了《气候公约》社交媒体账户，包括 YouTube。2019 年，秘书处开发了一个虚拟参加多边会议的新工具 (VOICE)，计划将之作为举行虚拟会议的有力方式。

履行机构的结论	执行
	<p>专家咨询小组、巴黎能力建设委员会、资金问题常设委员会和技术执行委员会的会议，“驱动变革”和“关于气候变化影响、脆弱性和适应的内罗毕工作方案”的活动，以及关于缓解的技术专家会议经常使用线上工具和平台，以鼓励积极的虚拟参与。使用了技术信息交换所虚拟平台，以扩大气候技术活动中利害关系方的参与。技术信息交换所每年记录的用户超过 16,00 个。此外，截至 2019 年 11 月 15 日，巴黎能力建设委员会在 Facebook 上发帖 230 条，关注人数超过 17.4 万。</p> <p>其他用于鼓励远程参与的虚拟工具有：Facebook(包括 Facebook Live)、RSS feed、Sampage、Skype、Slido、SurveyMonkey 和 YouTube。</p>

注：本表概述了本报告所述期间观察员组织参与《气候公约》进程的情况，并非详尽无遗。

- ^a 参阅 http://cdm.unfccc.int/public_inputs/index.html。
- ^b <https://www4.unfccc.int/sites/submissionsstaging/Pages/Home.aspx>。
- ^c 适应委员会第 AC/2019/27 号文件。参阅 <https://unfccc.int/documents/199947>。
- ^d 巴黎能力建设委员会。2019 年。组成机构及《气候公约》之下其他相关进程中的能力建设活动的一致性与协调性。波恩：《气候公约》。参阅 <https://unfccc.int/process-and-meetings/bodies/constituted-bodies/paris-committee-on-capacity-building-pccb/documents-paris-committee-on-capacity-building#other-pccb-documents>。
- ^e 巴黎能力建设委员会。2019 年。与实施国家自主贡献相关的能力差距和需求方面的国家层面试点工作。波恩：《气候公约》。参阅 <https://unfccc.int/process-and-meetings/bodies/constituted-bodies/paris-committee-on-capacity-building-pccb/documents-paris-committee-on-capacity-building#other-pccb-documents>。
- ^f 见 <https://unfccc.int/process-and-meetings/parties-non-party-stakeholders/non-party-stakeholders/information-on-the-participation-of-chilean-ngos-at-cop-25>。
- ^g 见 <https://unfccc.int/process-and-meetings/parties-non-party-stakeholders/non-party-stakeholders/information-on-the-participation-of-spanish-non-profit-civil-society-organizations-at-cop-25>。