

聯合國氣候變化綱要公約之財務 支援機制：全球環境機構 ——兼論台灣參與之限制與機會

蘇義淵*

摘要

全球環境機構（Global Environmental Facility, GEF）是聯合國於1991年建立的國際環境金融機構，目的是提供財務支援與無害技術移轉與開發中及低度開發國家，以協助其針對防止氣候變遷、保護生物物種、保護水資源、減少對臭氧層的破壞等之能力建置，以保護全球環境。聯合國氣候變化綱要公約亦指定此機構作為協助開發中國家之財務支援機構。

礙於聯合國會員國資格之要求，台灣並無法以政治實體的身分參加並取得相關之協助，特別是廣泛涉及科學、經濟、社會等相關領域的防止氣候變遷議題。未能取得此一機構的支援會降低我國環境行政效率及能力、提高我國實施溫室氣體減量成本而損及全球競爭力。本文擬以討論氣候變遷議題為主，從國際法之角度檢討並討論氣候變化綱要公約、京都議定書、馬拉喀什協定及全球環境機構等就開發中及低度開發國家申請財務支援的規範與限

* 興國管理學院財經法律系助理教授；東吳大學法學士（LL.B），淡江大學商學碩士（MBA），美國美利堅大學華盛頓法學院法學碩士（LL.M），美國美利堅大學華盛頓法學院法學博士（S.J.D.）。作者文責自負。

投稿日：2008年12月10日；採用日：2009年2月8日

制；從中整理、瞭解對台灣所造成的實質限制，最後將建議我國公、私營部門如何在既有限制之下規劃策略，以取得實質參與全球環境治理之機會維持競爭力，並同時落實台灣的環境保護。

關鍵字：聯合國氣候變化綱要公約、京都議定書、全球環境機構、
基金

Cite as: 6 Tech. L. Rev., Apr. 2009, at 169.

The Financial Mechanism of the United Nations Framework Convention on Climate Change: The Global Environment Facility

Yi-Yuan Su

Abstract

Global Environmental Facility (GEF) is an international institution established by United Nations in 1991 to provide financial supplement and transfer environment friendly technologies to developing and least developing countries. This financial institution assists those countries to develop their capacities on preventing climate change, protecting biodiversity, protecting water resources and decreasing the ozone depletion. The United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) also entrusted this institution as its financial mechanism to provide assistance to developing countries.

Because of the limitation of membership of United Nations, Taiwan does not allow to enroll and enjoy the benefits of this mechanism as a political entity, especially on the scientific, social and economic issues relating to against the climate change. It could seriously reduce the administrative efficiency of our environmental policies in government and also damage our global economic competition for higher reduction cost on controlling greenhouse gases emissions. This article introduces the regulations and limitations on UNFCCC, Kyoto Protocol and Marrakech Accord, and also reviews the requirements for applying assistances from

this financial mechanism. The discussions could provide necessary information for Taiwanese public and private sectors to take necessary strategies and actions to participate the operations of the Global Environment Facility. The actual participation could not only protect our economic and environmental development but also provide opportunities for Taiwan to participate the global environment governance.

Keywords: United Nations Framework Convention on Climate Change, Kyoto Protocol, Global Environment Facility, fund

財務機制（financial mechanism）是全球環境治理之下許多的機制¹之一，也是達成永續發展目標的方式之一。全球環境機構（Global Environmental Facility, GEF）由聯合國及世界銀行建立於 1991 年，目的是提供財務支援與無害技術移轉與開發中及低度開發國家，以協助其針對防止氣候變遷、保護生物物種、保護水資源、減少對臭氧層的破壞等全球環境問題之能力建置，以保護全球環境。聯合國氣候變化綱要公約在第 11 條設計一財務機制，並在第 21 條第 3 項指定此機構作為協助開發中國家之財務支援機構。台灣因礙於聯合國會員國資格之要求，並無法以政治實體的身分參加並取得相關支援，亦使台灣長期脫離國際相關機構的運作。為了討論台灣未來可能參與公約中財務機制之機會，本文以介紹氣候變化綱要公約指定之全球環境機構為主，分析該公約以及京都議定書就財務機制相關的法律原則及規定，釐清其間相關的規範，作為台灣策劃未來參與策略的基礎與依據。

1. 全球環境機構簡介

1.1 成立歷史

全球環境機構目前被四個公約²指定擔任為財務機制。起源是在 1989 年，法國財政部長在世界銀行（World Bank）年會中提供一個 10 億美元特別

¹ 相關機制包含組織（organization）、政策工具（policy instrument）、法規（rules）、程序（procedures）以及相關為達成全球環境保護目標的準則（norms）等。ADIL NAJAM, MIHAELA PAPA & NADAA TAIYAB, GLOBAL ENVIRONMENTAL GOVERNANCE: A REFORM AGENDA (2006), available at <http://www.iisd.org/pdf/2006/geg.pdf> (last visited Feb. 5, 2009).

² 此四個公約分別是聯合國生物多樣性公約（United Nations Convention on Biodiversity, UNCB）、聯合國氣候變化綱要公約（United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC）、聯合國防治荒漠化公約（United Nations Convention to Combat Desertification, UNCCD）以及斯德哥爾摩持久性有機污染物公約（the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants, POPs）。

提款權 (Special Drawing Right, SDR)³ 額度的基金，原本法國的目的是欲以投資的方式取代原本國際開發協會 (International Development Association, IDA) 以低利優惠 (concessional credits) 貸款 (loan) 的模式，提供給低度開發或開發中國家進行各項發展的行動。但這種基金的設置方式後來吸引了 1990 年在維也納討論保護臭氧層之蒙特婁議定書 (Montreal Protocol) 各方談判代表的重視，故特別成立了一個工作小組 (Open-Ended Working Group) 加以評估⁴，因此決定建立⁵ 在世界銀行既有的功能之下，另外增設全球環境機構作為財務機制，並以執行專案 (project implementation) 的方式協助其他開發中國家的會員國的遵約行動，以達成議定書所預定的目標。

當然此一決議引發各種討論，究竟是將此一財務機制依舊設在世界銀行組織之下，抑或是設置在蒙特婁議定書規範由秘書處管理，因此便生有兩種不同設置方式的提案。然而，世界銀行是所有多邊發展機構 (multilateral development agency) 之中擁有最多環境專家，而且最早承認在經濟發展過程之中，必須優先考慮環境要素 (environmental parameters) 的機構。所以世界銀行早在 1969 年就把環境標準置入其貸款核放及審核過程之中。因此世界銀行在當時是整合經濟、財務與環境保護最有經驗且架構最完整的組織⁶。原本

³ 特別提款權是國際貨幣基金 (International Monetary Fund, IMF) 創設的一種儲備資產和記帳單位，其價值基本上係以四種貨幣一定的總值相較並加權過後而得出。四種貨幣分別為美元、歐元、日圓及英鎊。我國海商法的海損計算亦採用特別提款權的計算方式。

⁴ Stephen A. Silard, *The Global Environment Facility: A New Development in International Law and Organization*, 28 GEO. WASH. J. INT'L L. & ECON. 607, 618 (1995).

⁵ 全球環境機構試行階段的決議是在 1990 年 11 月 27-28 日於法國巴黎成立，see The World Bank, First Annual Report "The World Bank and the Environment", FY 1990, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTARCHIVES/0,,contentMDK:21105406~pagePK:36726~piPK:437378~theSitePK:29506,00.html> (last visited Feb. 5, 2009).

⁶ Philippe G. Le Prestre, *Environmental Learning at the World Bank*, in INTERNATIONAL ORGANIZATIONS AND ENVIRONMENTAL POLICY 83, 85 (Robert V. Bartlett, Priya A. Kurian &

美國主張應該成立一個完全獨立的財務機構⁷，但在各方角力之下，最後是在1990年決定運用信託（trust）的方式，以執行專案的型態由世界銀行執行董事會（World Bank Board of Exclusive Directors）撥款10億美元⁸，期間為三年〔1991年至1994年，稱為pilot phase（試行階段）〕。設立兩個不同的基金：一個稱為全球環境信託基金（Global Environment Trust Fund, GTF），作為世界銀行贊助全球環境保護計畫的財務來源；另一個則稱為臭氧計畫信託基金（Ozone Projects Trust Fund, OTF）⁹，該基金是特別依據世界銀行與蒙婁議定書間的個別協議，由世界銀行與聯合國發展署（United Nations Development Programme, UNDP）及聯合國環境署（United Nations Environment Programme, UNEP）協同執行相關減少令臭氧層薄化物質等使用的遵約工作。因此，全球環境信託基金所擔負的任務就是提供財務支援給推廣或執行保護全球環境（protecting global environment）的行動。1992年6月，聯合國環境及發展會議（United Nations Conference on Environment and Development, UNCED）在巴西里約熱內盧（Rio de Janeiro）召開，亦即著名的地球高峰會（World Summit），其中的一項結論就是在二十一世紀議程（Agenda 21）之中，昭示要提供並增加「新且額外的」財務資源（new and additional financial resources），其中便包含了全球環境機構的啓用條款¹⁰（operational rules），以達成對全球環境有益（global environment benefit）的目標。

Madhu Malik eds., 1995).

⁷ Korinna Horta, *Global Environment Facility*, FOREIGN POL'Y IN FOCUS, Dec. 1998, at 1.

⁸ World Bank Exclusive Directors' Resolution No. 91-5 on the Global Environment Facility, Mar. 14, 1991, 30 I.L.M. 1758, 1759 (1991).

⁹ Silard, *supra* note 4, at 619.

¹⁰ United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, June 3-14, 1992, *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*, Annex II Agenda 21, para. 33.14, U.N. Doc. A/CONF. 151/26 (Vol. III) (Aug. 14, 1992), available at <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-3.htm> (last visited Feb. 5, 2009).

由於世界銀行是專業財務機構，所以根據二十一世紀議程第 33 章之規定¹¹，世界銀行與聯合國發展署及聯合國環境署必須一起擔任實行機構（implementing agencies）的成員，並且對全球環境機構理事會各項的財務支援行動或計畫擔負全責，此一規定的要求後來也落實到全球環境機構文件（Instruments for the Establishment and the Restructured Global Environment Facility，或稱 GEF Instrument）的第 22 條之內¹²。全球環境機構由世界銀行專職審核、監督所有的全球環境機構之執行計畫，並且作為所有基金的受託人（trustee）暨行政管理單位，專職基金託管作業；聯合國發展署提供技術支援，而聯合國環境署則提供科學準則¹³。所有全球環境機構所通過的援助計畫都由這三個機構共同協力設計與執行，全球環境機構所有會員國國家的公、私法人實體、非政府組織¹⁴或教育機構都可以向這三個組織之中的任何

11 *Id.*

12 “The Implementing Agencies of the GEF shall be UNDP, UNEP, and the World Bank.” Instrument for the Establishment and the Restructured Global Environment Facility para. 22, Mar. 14-16, 1994, available at http://thegef.org/GEF_Instrument3.pdf (last visited Feb. 5, 2009).

13 *Id.* Annex D.

14 依據全球環境機構的資訊公開以及決策透明原則，在 1996 年全球環境機構財務支援計畫公眾參與（1996 Public Involvement in GEF-Financed Projects）的決議文裡定義非政府組織不僅是利益共享人（stakeholders）之一，也是執行、設計及評估財務支援計畫的外部夥伴（partner）關係，與另一個科技及技術建議小組（Science and Technical Advisory Panel）共同提供更多的科學證據作為 GEF 決策參考。為了加強全球環境機構秘書處以及各個非政府組織的關係，非政府組織還成立一名為 GEF-NGO Network 的單位與 GEF 強化互動。非政府組織除了參與前述全球環境機構的決策程序之外，另外也還執行全球環境機構的中、小型計畫。在目前的資料顯示，非政府組織僅有以管理水資源的計畫申請 GEF 的財務支援。相關資料可參考 IBRAHIM F. I. SHIHATA, THE WORLD BANK LEGAL PAPERS 823 (2000)以及世界銀行關於全球環境機構的介紹。See The World Bank, How can NGOs/Civil Society get involved with the World Bank implemented GEF projects?, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/ENVIRONMENT/EXTGLOBALENVIRONMENTFACILITYGEFOPERATIONS/0,,cont>

一個機構提出申請補助計畫。

經過三年的試行階段之後，全球環境信託基金做了某種程度的調整，並在 1994 年正式成立¹⁵並確定使用「全球環境機構」此一名稱，因為該機構是提供三個執行機構執行計畫所需的財務支援，並設計設置及管理政策之架構，以信託及聯合融資（cofinancing）的方式達成預定計畫的執行目標。「機構」（Facility）一詞也正代表其轄下有管理兩個以上的基金以及從事聯合融資等行爲，而且該機構設置的目的本來就是爲全球環境保護行動提供概括式的財務支援，所以就信託基金的政策有管理、開發跟設計的功能，而且對聯合融資的行爲也有能力從事並制定準則及規範；因此，全球環境機構雖然是世界銀行轄下的單位，但卻是一個具結構性的運作實體（operational entity），應非屬世界銀行體制下一個單純的基金管理單位¹⁶。

1.2 組織結構與規模

全球環境機構的管理組織結構有：1.會員國大會（Assembly），每三年集會一次，以審核該機構所有政策、業務與修改全球環境機構文件¹⁷。2.另外設有以 32 個會員國代表所組成的理事會（Council）作爲最重要的決策單位，每半年集會一次，主要任務是監督該機構的運作、決定基金的使用方式、就基金運作模式（operational modalities）、工作計畫、預算等事項行使同意權（approval）以及擬定執行準則（guiding implementation）¹⁸。理事會是由 16 個開發中國家代表、14 個已發國家代表及兩個轉型經濟

entMDK:20480468~isCURL:Y~menuPK:1224111~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:286243,00.html (last visited Feb. 5, 2009).

¹⁵ 1994 年 7 月 7 日，世界銀行舉行第十五屆布列敦森林協議大會（Agreement at the Bretton Wood Conference）年會時通過，see *supra* note 12.

¹⁶ 中國大陸的翻譯名稱為「全球環境基金」。

¹⁷ *Supra* note 12.

¹⁸ Silard, *supra* note 4, at 639.

(transition) 國家之代表所組成¹⁹，專責相關政策之設計與發展、執行與檢討相關的操作計畫或政策 (operational policy and programmes)，並且向會員國大會報告；3. 全球環境機構之國際公約大會代表 (COPs of international conventions served by GEF)，該組的功能專門是與各國際環境公約的會員國大會溝通協商。各國際公約若有決議指定全球環境機構成為該公約之財務機制，全球環境機構就必須與公約的會員國大會簽署備忘錄 (Memorandum of Understanding, MOU)，作為未來討論該公約相關財務機制的運作標準或是制定各公約議定書所用。本組必須瞭解某公約的性質與管制範圍、特色或時程，進而草擬全球環境機構為該公約服務的相關規則或標準，作為全球環境機構進行計畫時遵循的依據。該機構既然為其他四個國際公約所授權指定成為財務機制，而四個公約也扮演供給者的角色以提供標準 (guidance) 給全球環境機構理事會；4. 該機構也設有秘書處 (GEF Secretariat)，由世界銀行特別提供行政支援，位於美國首都華盛頓哥倫比亞特區，有職員 43 名，以執行總裁兼主席 (CEO and Chairman)²⁰ 為首，直接對理事會及會員國大會負責，以確實執行其決議事項為主要任務。

另外，在全球環境機構文件的第 28 條²¹ 要求各個區域開發銀行或聯合國轄下組織²² 作為施行機構 (Executing Agency)，在各區域就近管理或執行全

¹⁹ JOVEETA GUPTA, THE CLIMATE CHANGE CONVENTION AND DEVELOPING COUNTRIES: FROM CONFLICT TO CONSENSUS 105 (1997).

²⁰ 執行總裁是由三個執行機構 (世界銀行、聯合國環境署及聯合國發展署) 聯合提名，理事會任命，每任任期為三年，經理事會同意之後得連任一次。

²¹ *Supra* note 12, para. 28. "The Implementing Agencies may make arrangements for GEF project preparation and execution by multilateral development banks, specialized agencies and programs of the United Nations, other international organizations, bilateral development agencies, national institutions, non-governmental organizations, private sector entities and academic institutions, taking into account their comparative advantages in efficient and cost-effective project execution."

²² 在世界銀行的協調下，共有七個多邊發展銀行成為執行機構。此七個機構分別是非

球環境機構批准的各项計畫²³。還有一個外部獨立的科技及技術顧問小組（Science and Technology Advisory Panel, STAP）專職就全球環境機構的政策、操作策略（operational strategies）及計畫（programmes）制定過程中建立及提供科技意見並獨立審查計畫²⁴。

因此，全球環境機構是屬於世界銀行的轄下單位之一，原本就是運用信託的方式，以執行專案的型態成立的一個信託機構。各公約與全球環境機構的法律關係，基本上就屬於一信託關係（entrusted），例如氣候變化綱要公約的第 21 條第 3 項就明文規範全球環境機構是一受託機構²⁵。所以各個環境公約或多邊環境協議與全球環境機構之間都是分別且獨立的信託關係。既然是在世界銀行的監督與擔保之下，全球環境機構的內部運作基本上就依據世界銀行公告的相關標準作為架構，再依據各公約會員國大會所派發的指引作為調整依據，而設計出符合各個公約所要求的財務支援機制。是故，在符合世界銀行的規則以及各公約的指引標準的前提下，全球環境機構的運作具有獨立性，亦即可以獨立審查各個申請計畫並獨立決定是否給予財務支援。

洲開發銀行（the African Development Bank, AfDB）、亞洲開發銀行（the Asian Development Bank, ADB）、歐洲復興與發展銀行（the European Bank for Reconstruction and Development, EBRD）、中美洲開發銀行（the Inter-American Development Bank, IDB）、農業發展國際基金（The International Fund for Agriculture Development, IFAD）、聯合國農糧組織（The UN Food and Agriculture Organization, FAO）、聯合國工業發展組織（The UN Industrial Development Organization, UNIDO）。See Global Environment Facility, Executing Agencies, <http://www.gefweb.org/interior.aspx?id=106> (last visited Feb. 5, 2009).

世界銀行就這七個執行機構在執行相關全球環境機構的計畫部分也有監督與擔保的責任義務。

²³ 法源依據是 GEF Instrument 中的 paragraph 28, *see supra* note 12.

²⁴ FARHANA YAMIN & JOANNA DEPLEDGE, THE INTERNATIONAL CLIMATE CHANGE REGIME: A GUIDE TO RULES, INSTITUTIONS AND PROCEDURES 298 (2004).

²⁵ United Nations Framework Convention on Climate Change art. 21, para. 3, subpara (a), Mar. 21, 1994.

全球環境機構補助的計畫大多集中在跟國際環境 (global environment) 相關的六大重要議題 (focal areas)，包含氣候變遷 (climate change)、生物多樣性 (biodiversity)、土地退化 (land degradation)、持續性有機物污染物質 (Persistent Organic Pollutants, POPs)、臭氧層薄化 (ozone depletion) 和國際水資源 (international waters) 等²⁶。以財務支援方式促進國際合作以進行各種保護環境的活動，將降低上述六大環境威脅的結果發生，就變成全球環境機構最主要的任務²⁷。目前參加全球環境機構的會員國有 178 個²⁸，從試行階段開始每四年接受捐款一次，陸續受贈的基金額度從 1990 年的 10 億美元成長到 2007 年約 31 億美元之規模²⁹，以及額外的聯合融資金額大約為 120 億美元³⁰，成立十餘年來支援超過 140 個開發中國家，執行的計畫約 2,200 個³¹。由於該機構尚接受其他三個公約指定為其擔任財務機制的功能，而全球環境機構的任務也跨越有六大全球環境議題，因題目設定之侷限，本文僅探討氣候變化綱要公約與該機構間之關係。

²⁶ 原本在 1991 年設立之初只有四個全球環境議題 (focal area)，後來的土地退化以及持續性有機物污染物質等兩個議題是在 2002 年中國北京舉行的全球環境機構締約國大會 (Assembly) 中所通過追加的。Global Environment Facility, Beijing Declaration of the Second GEF Assembly, para. 1 (Oct. 18, 2002), available at http://www.gefweb.org/Beijing_Declaration_-_English.pdf (last visited Feb. 5, 2009).

²⁷ YAMIN & DEPLEDGE, *supra* note 24, at 296.

²⁸ 全球環境機構官方網站關於會員國之統計，其中的 24 國是氣候變化綱要公約附件二 (Annex II) 之國家，*see* Global Environment Facility, List of States Participating in the Restructured GEF, <http://www.gefweb.org/interior.aspx?id=210> (last visited Feb. 5, 2009).

²⁹ 捐款國家共有 32 個，*see* Global Environment Facility, GEF-5 Replenishment, <http://www.gefweb.org/interior.aspx?id=48> (last visited Feb. 5, 2009).

³⁰ YAMIN & DEPLEDGE, *supra* note 24, at 271.

³¹ Global Environment Facility, The GEF Project Database, <http://gefonline.org/home.cfm> (last visited Mar. 10, 2009).

1.3 全球環境機構與氣候變化綱要公約之關係

聯合國氣候變化綱要公約（the United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC）在 1992 年成立，而在 1994 年 3 月 21 日正式生效；京都議定書（Kyoto Protocol）則是在 1997 年成立，但在七年之後的 2005 年 2 月 16 日生效，公約目的是要利用國際合作降低人為溫室氣體³²的排放，避免全球暖化效應的發生。而財務支援也是因應公約第 4 條第 2 項(a)款³³要求已開發國家要優先採取政策與方法（policy and measure）以降低國內溫室氣體排放。公約第 11 條第 1 項前段規定：「確定一個在贈與或轉讓基礎上（on a grant or concessional basis）提供資金、包括用於技術移轉的資金的機制。」³⁴；又第 11 條第 2 項規定：「該財務機制應在一個透明的管理制度下公平和均衡地代表所有締約方。」³⁵顯示公約必須要選定一個財務機制。由於全球環境機構之成立期間早於氣候變化綱要公約，所以很容易令里約會議之中參與氣候變化綱要公約的談判代表們採納全球環境機構變成公約的財務機制。因此在公約第 21 條第 3 項前段規定：「聯合國發展署、聯合國環境署和國際復興開發銀行的『全球環境機構』應為受託經營第 11 條所述資金機制的國際實體。」³⁶於是在公約生效之後的 1995 年第一次公約締約國大會（Conference of the Party, COP）會議期間便決議要求公約秘書處以先前政府間氣候變化綱要公約談判委員會（Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change）的意見³⁷開始與全球環境機構

³² 公約管制的六種溫室氣體是二氧化碳（CO₂）、甲烷（CH₄）、氧化亞氮（N₂O）、氟化烴（HFCs）、全氟化碳（PFCs）及六氟化硫（SF₆）。Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention Climate Change, Annex A, Feb. 16, 2006.

³³ *Supra* note 25, art. 4, para. 2, subpara (a).

³⁴ *Id.* art. 11, para. 1.

³⁵ *Id.* para. 2.

³⁶ *Id.*

³⁷ United Nations Framework Convention on Climate Change Conference of Parties, First

秘書處討論相關事宜³⁸，進而在 1996 年的第二次締約國大會決議接受全球環境機構秘書處所提出的備忘錄³⁹內容，同時也提供相關準則（strategic guidance）⁴⁰給全球環境機構，並在 1998 年的第四次締約國大會接受全球環境機構擔任該公約的財務機制⁴¹。在馬拉喀什協定（Marrakech Accord）附件之 A 項目的⁴²部分也規定本協定針對能力建置所定義的原則與方法，對全球環境機構在審核相關財務支援計畫之程序具有拘束力，亦即必需以授權並轉讓為基礎（grants and concessional basis），針對凡所有來自於開發中國家的能力建置計畫，只要符合馬拉喀什協定規範的能力建置項目及相關原則、方法者，全球環境機構就該計畫應給予相關財務支援。

公約會員國在 1998 年於阿根廷布宜諾斯愛利斯召開的第四次大會決議，被稱為布宜諾斯愛利斯行動綱領（The Buenos Aires Plan of Action），該

Session, Berlin, Mar. 28-Apr. 7, 1995, *Report of the Conference of the Parties on Its First Session*, Addendum Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties at Its first session, Dec. 11/CP.1, at 34-38, FCCC/CP/1995/7/Add.1 (June 6, 1995).

³⁸ *Id.* at 33 (Dec. 10/CP. 1).

³⁹ United Nations Framework Convention on Climate Change Conference of Parties, Sixth Session, Bonn, July 16-27, 2001, *Report of the Conference of the Parties on Its Second Session*, Dec. 12/CP. 2, at 55-62, FCCC/CP/1996/15/Add.1 (Oct. 29, 1996), available at <http://unfccc.int/resource/docs/cop2/15a01.pdf#page=63> (last visited Feb. 5, 2009).

⁴⁰ *Id.* at 52-54 (Dec. 11/ CP. 2) .

⁴¹ United Nations Framework Convention on Climate Change Conference of Parties, Fourth Session, Buenos Aires, Nov. 2-14, 1998, *Report of the Conference of the Parties on Its Fourth Session*, Addendum, Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties at Its Fourth Session, Dec. 3/CP. 4, at 8-10, FCCC/CP/1998/16/Add.1 (Jan. 25, 1999), available at <http://unfccc.int/resource/docs/cop4/16a01.pdf#page=4> (last visited Feb. 5, 2009).

⁴² Marrakesh Accords, Annex: Framework for Capacity Building in Developing Countries. See United Nations Framework Convention on Climate Change Conference of Parties, Seventh Session, Marrakesh, Oct. 29-Nov. 10, *Report of the Conference of the Parties on Its Seventh Session*, Addendum, Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties, Volume I, at 8, FCCC/CP/2001/13/Add.1 (Jan. 21, 2002), available at <http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a01.pdf> (last visited Mar. 31, 2009).

決議希望加強未來遵約的政策與方法（policies and measures）以符合公約規範的目的，因此在該次決議中除了確定全球環境機構作為氣候變化綱要公約的財務機構，在該行動綱領裡（即第四次大會之第一號決議）⁴³也確認該公約給全球環境機構的指導原則（guideline）。在原則確定了之後，全球環境機構便依據此一行動原則制定相關的程序與管理方式，並與公約的執行秘書處（Executive Secretariat）協商⁴⁴，接下來的 2001 年第六次公約締約國大會的第五號決議⁴⁵便由各締約國以及締約國大會通過接受全球環境機構所提出的管理方案及程序。自此，全球環境機構便成為氣候變化綱要公約特屬的財務機構。

公約締約國大會（COP）與全球環境機構的關係最早是依據備忘錄而來，該備忘錄提供公約締約國大會應該制定跟財務機制有關的政策、計畫優先性、資格標準，以提供給全球環境機構設計操作策略之指導標準。因為全球環境機構公約締約國大會間成立的是一信託關係，所以全球環境機構相對

⁴³ *Supra* note 41.

⁴⁴ 依據公約第 7 條第 2 項第(k)款的規定，締約國大會原本應該制定並通過相關的議事程序（rule of procedure）以便未來締約國會議時使用；但礙於各締約國對於秘書處所提出的程序法草案內容未有共識，截至目前為止，大會的程序規則還僅依據 1995 年在紐約舉行的氣候變化綱要公約跨政府間談判委員會（Intergovernmental Negotiating Committee on a Framework Convention on Climate Change）所提出的草案在使用。該草案內容可參 United Nations, General Assembly, Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change, Eleventh Session, New York, Feb. 6-17, 1995, *Report of the Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change, Addendum, Part Two: Recommendations to the Conference of the Parties and Other Decisions and Conclusions of the Committee*, 58, A/AC.237/91/Add.1 (Mar. 8, 1995), available at <http://unfccc.int/resource/docs/a/91/add1.pdf> (last visited Feb. 5, 2009).

⁴⁵ United Nations Framework Convention on Climate Change Conference of Parties, Sixth Session, Bonn, July 16-27, 2001, *Report of the Conference of the Parties on the Second Part of Its Sixth Session*, Dec. 6/CP. 6, at 36, FCCC/CP/2001/5 (Sept. 25, 2001), available at <http://unfccc.int/resource/docs/cop6secpart/05.pdf#page=36> (last visited Feb. 5, 2009).

於公約締約國大會是一獨立（legal independence）的單位⁴⁶，締約國大會僅能就該機構的表現做審核跟評估，而對它沒有法律上的拘束力或從屬關係存在。

成立財務機制的主要原因是為了落實里約宣言（Rio Declaration on Environment and Development）當中揭櫫之污染者付費原則（polluter pays principle）⁴⁷。以歷史觀點看，目前全球溫室氣體的累積是過去工業化國家發展經濟的過程所導致，但是在目前與未來卻也有更多的開發中國家為了發展各自的經濟利益而加入污染者的行列，強化因溫室氣體排放量增加而加重氣候變遷這個跨國境的环境問題⁴⁸。考量污染者付費的精神，不僅工業化國家應當優先且承擔大部分的行動責任與補償義務，在公平性（fair）的考量下⁴⁹，連後來加入的開發中國家也應該分擔財務責任（financial burden sharing）。因此，成立財務機制既符合污染者付費的精神，又使各國願意透過財務機制的運作，促成國際合作處理未來的污染控制問題，符合里約宣言中另一揭櫫的預防（precautionary）⁵⁰手段；由公約附件一國家提供額外的資金來源（additional financial resource）同時也會刺激或加強開發中國家願意積極採取污染防治行為以及遵守公約的動機。

從上述的介紹可以得知全球環境機構是氣候變化綱要公約所信託的一個財務機構，設立的目的則是為了符合里約宣言的要求；但是財務機構經費的

⁴⁶ *Supra* note 37, at 54.

⁴⁷ Principle 13, Rio Declaration on Environment and Development, “States shall develop national law regarding liability and compensation for the victims of pollution and other environment damage. States shall also cooperate in an expeditious and more determined manner to develop further international law regarding liability and compensation for adverse effects of environmental damage caused by activities within their jurisdiction or control to areas beyond their jurisdiction.” See YAMIN & DEPLEGGE, *supra* note 24, at 32.

⁴⁸ Silard, *supra* note 4, at 610.

⁴⁹ GUPTA, *supra* note 19, at 101.

⁵⁰ *Supra* note 47 (Principle 15).

來源就要回歸到公約本身的規定，以確保機構之繼續運行並達成該機構的使命。

2. 公約財務機構之法律依據與資金來源

成立財務機構的法源是依據公約第 4 條第 3 項前段規定：「附件二所列的已開發國家締約方和其他已開發國家締約方應提供新的和額外的資金，以支付經議定的開發中國家締約方為履行第 12 條第 1 項規定的義務而招致全部增加的費用。他們還應提供開發中國家締約方所需要的資金，包括用於技術移轉的資金，以支付經議定的為執行本條第 1 款所述，並經開發中國家締約方同意第 11 條所述某個或某些國際實體依該條議定的措施的全部增加費用。」⁵¹

在這一條規範中隱含了兩種資金支援模式：一種是公約附件一及附件二締約國所提供之財務支援；另一種則是公約第 11 條所設計的財務機制。關於成立財務機制的目的、對象及相關義務係集中在公約第 4 條第 3 項到第 5 項之規定。兩者均先考量公約第 3 條第 3 項⁵²之成本效率（cost-effective）原則，亦即「同時考慮到應付氣候變化的政策和措施應當講求成本效益，確保以盡可能最低的費用獲得全球效益」，所以資金支援以及財務機制之設計都必須要考慮到成本效益原則，以及獲得全球效益（global environment benefit, GEB）為目的。以下將分段討論公約第 4 條規範的兩種資金支援模式以及相關財務機構的法律依據。

2.1 財務機制參加及被支援之對象

分析公約第 4 條第 3 項前段這法條，可以發現公約規範在參加財務機制

⁵¹ 公約中文的譯註請參考公約官方網站公布的中文公約條文，公約網站：<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convchin.pdf>（最後點閱時間：2009 年 2 月 5 日）。

⁵² *Supra* note 25.

對象是區分為兩部分：第一部分是資金的提供者（resource providers），資金的提供者有三類，亦即 1.公約中規定的已開發國家；2.公約附件二（Annex II）中所列的已開發國家⁵³，當中有 24 個國家且大多為經濟合作與發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）之會員；以及 3.其他已締約的已開發國家，亦即歐洲共同體（European Community）⁵⁴，而不是歐盟之個別會員國。另在京都議定書的第 11 條第 2 項(a)款⁵⁵關於財務機制的規範也有相同的法文敘述。

第二部分就是接受財務機構資金支援的受益者（resource beneficiaries）⁵⁶，在第一次締約國大會中的第十一號決議關於財務機制指導原則之中，闡明「僅有開發中國家可以透過財務機制取得財務支援」⁵⁷；但在公約及京都議定書中均未清楚定義何謂「開發中國家」⁵⁸或哪些締約國家為開發中國家。所以究竟哪些公約的締約國家屬開發中國家就生有爭議，而後續的締約國大

⁵³ 2002 年之前有 25 個，第七次締約國大會的第二十六號決議把原本的土耳其從名單中移除，原因是該國主張其經濟屬於轉型期經濟體而不是已開發國家，因此變更公約附件二之內容並從 2002 年 6 月 28 日起正式生效。See United Nations Framework Convention on Climate Change Conference of Parties, Seventh Session, Marrakesh, Oct. 29-Nov. 10, 2001, *Report of the Conference of the Parties on Its Seventh Session, Addendum, Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties, Volume IV, Dec. 26/CP. 7, at 5, FCCC/CP/2001/13/Add.4* (Jan. 21, 2002), <http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a04.pdf#page=5> (last visited Feb. 5, 2009).

⁵⁴ 歐洲共同體是以歐洲執委會（European Commission）之代表們所組成，代表整個聯盟（Union）。該共同體向公約協商並承諾在第一階段承諾減量期間（2008~2012 年）要降低其溫室氣體排放量到 1990 年標準以下的 15%，亦即京都議定書中著名的歐洲集團（EU bubble），其減量責任是和其他歐盟成員國國家之減量責任獨立分開的。GUPTA, *supra* note 19, at 42-45, 266.

⁵⁵ *Supra* note 25, art. 11.

⁵⁶ 在此稱為受益者係因為全球環境機構與氣候變化綱要公約的締約國大會之間成立的是一信託關係，該機構是擔任受託人的角色，因此受補助的國家就是受益人。

⁵⁷ *Supra* note 37, at 36.

⁵⁸ YAMIN & DEPLEDGE, *supra* note 24, at 272.

會之中也沒有解釋的決議文出現。因此僅能反推所有非公約附件一的國家但是已簽署並批准公約以及京都議定書的國家方屬開發中國家。被歸屬於開發中國家的締約國不但可以享有接受財務機制的權利，大部分的非公約附件一及附件二國家願意被歸類為開發中國家的原因，除了是公約提供財務機制支援的利益外，另外還提供給開發中國家下列額外的利益：

1.第 4 條第 3 項規定，開發中國家可以從已開發國家處取得額外的財務支援，以支付他們因為履行第 12 條第 1 項⁵⁹〔即製作國家通訊報告（National Communication Report）〕所需要的所有費用以及援助；

2.第 4 條第 4 項⁶⁰規定已開發國家必須「幫助特別易受氣候變遷不利影響的開發中國家締約方支付適應這些不利影響的費用。」；

3.第 4 條第 5 項⁶¹規範公約附件二國家的義務包含「應採取一切實際可行的步驟，酌情促進、便利和資助予其他締約方，特別是開發中國家締約方轉讓，或使他們有機會得到無害環境的技術和專有技術，以使他們能夠履行本公約的各項規定。在此過程中，已開發國家締約方應支持開發和增強開發中國家締約方的自生能力和技術。有能力這樣做的其他締約方和組織也可協助便利這類技術的轉讓。」；

4.第 4 條第 7 項⁶²還有提及開發中國家履行公約承諾義務的程度高低，將取決於「已開發國家締約方對其在本公約下所承擔有關資金和技術轉讓的

⁵⁹ *Supra* note 25, art. 12, para. 1, “Each Party shall communicate to the Conference of Parties, through the Secretariat, “A national inventory of anthropogenic emission by sources and removals by sinks of all greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol, to the extent its capacities permit, using comparable methodologies to be promoted and agreed upon by the Conferences of the Parties;”

⁶⁰ *Id.* “The developed country Parties and other developed Parties included in Annex II shall also assist the developing country Parties that are particularly vulnerable to the adverse effects of climate change in meeting costs of adaptation to those adverse effects.”

⁶¹ *Id.*

⁶² *Id.*

承諾之有效履行。」；

5.第 4 條第 8 項⁶³指出「各締約方應充分考慮按照本公約需要採取哪些行動，包括與提供資金、保險和技術轉讓有關的行動，以滿足開發中國家締約方由於氣候變遷的不利影響和／或執行應對措施所造成的影響。」；

6.第 12 條第 4 項⁶⁴「開發中國家締約方可在自願基礎上提出需要資助的計畫，包括為執行這些計畫所需要的具體技術、材料、設備、工藝或作法，在可能情況下並附上對所有增加的費用、溫室氣體排放的減少量及其清除的增加量的估計，以及對其所帶來效益的預估。」；

7.第 12 條第 5 項⁶⁵規定開發中國家可以在該國批准公約之後的三年內，或是依據公約第 4 條第 3 款之規定取得財務援助之後，提交國家通訊報告；

8.京都議定書第 11 條第 2 項(a)款⁶⁶有類似公約第 4 條第 3 項關於財務機制的規定；

9.京都議定書第 2 條第 3 項⁶⁷規定京都議定書附件一所列的締約國從事相關溫室氣體減量措施或制定政策時，應該減少對開發中國家締約國之經濟、社會、環境產生影響。

是故，只要是公約被歸類為非附件一及附件二締約國國家，不管是公、私法人實體或是非政府組織申請的計畫內容符合公約公布的準則規範，便可以享有上述利益，而得以向全球環境機構申請財務支援。而主張自己是屬於轉型期經濟體（economy in transitions, EITs）的締約國是否能透過全球環境機構取得財務支援，則取決於這個締約國是否被列在公約的附件一之中⁶⁸。

63 *Id.*

64 *Id.*

65 *Id.*

66 *Supra* note 32.

67 *Id.*

68 非列在公約附件一的轉型期經濟體締約國則可以；被列在公約附件一的轉型期經濟體締約國（例如克羅埃西亞、蘇俄、捷克等共 14 個國家）就不能透過財務機制向全

2.2 新且額外的財務資源 (new and additional finance resources)

公約第 4 條第 3 項與京都議定書第 11 條第 2 項均規定附件二的締約國國家要提供新且額外的財務資源給開發中國家締約國，公約第 4 條第 4 項更規定已開發國家締約國要幫助特別易受氣候變遷不利影響的開發中國家締約方支付因適應這些不利影響發生的費用。因此在歷屆公約協商的過程中，公約附件一國家爲了實踐並履行前述兩個規範的義務，決議以第 11 條成立一個財務機構管理來自公約附件一國家的財務資源，並且協助非公約附件一國家的適應費用。

然而，這裡所討論公約第 4 條第 3 項的財務資源和公約第 11 條所設計的財務機制，雖然都是屬於公約第 4 條第 3 項所謂的「新且額外的財務資源」，但是其資金來源與目的不同，必須加以區別。縱令財務機制與提供財務支援都屬「新且額外的」財務資源，但財務機制是針對下列兩種情況給予財務支援：1.開發中國家締約國爲了遵守公約第 4 條第 1 項以及京都議定書第 10 條關於遵約方法所需要之全部資金，而該筆資金係已經通過相關附屬機構核准同意者；2.爲達成前述各方法若必須取得特別的技術，財務機制所支援的範圍也包括取得這些相關技術移轉所需要的資金，惟這筆技術移轉的費用也需要經過附屬會議的審核許可⁶⁹，並有財務機制執行機構（即全球環境機構）的同意。公約第 4 條第 3 項所規範的財務資源是公約的附件一及附件二國家必須針對下列兩種情況提供財務援助：1.開發中國家締約方爲了履行公約第 12 條要求締約國製作國家通訊，因製作通訊報告所增生的所有費用已經經過附屬機構的審核同意；2.開發中國家締約國因爲履行公約第 4 條第 1 項各款所要求的承諾而需要應用某些技術，爲取得相關的技術所增加的技術

球環境機構申請財務支援，惟此些國家仍然可以透過與已開發國家間雙邊、多邊或區域的協商而取得所需資金的協助。

⁶⁹ *Supra* note 25, art. 4, para. 3; *supra* note 32, art. 11, para. 2.

移轉費用若業已經過附屬機構及全球環境機構核准同意者，該增加之部分也可以是公約附件一及附件二國家提供財務資源的支援範圍；這個資金使用的目的是和公約第 11 條規範財務機制的使用目的不同的，應加以區別。

公約提供給全球環境機構的指導綱領⁷⁰也要求公約附件二的締約國國家要把捐贈給全球環境機構的資金額度與從事區域或多邊、雙邊的資金流向做出區別，並分開報告。因此可知這裡所稱「新且額外的財務資源」是另一個有別於全球環境機構的資金支援方式。

財務資源的另一個額外來源是公約第 11 條第 5 項⁷¹增設已開發國家「還可通過雙邊、區域性和其他多邊管道提供，並由開發中國家締約方獲取與履行本公約有關的資金。」這也屬另一種有別於財務機制的資金來源給開發中國家之締約國應用。這個規範令已開發國家可以用個別的名義與其他個別的國家或區域，以自己之名義應用雙邊或多邊談判，對開發中或低度開發國家進行相關氣候變遷的能力建置項目的資助活動。

儘管許多已開發國家把捐贈給全球環境機構的額度視為遵守公約中要求附件一國家提供「新且額外的資金支援」，但沒有和其他的財務資源提供計畫區分開來，並且把資金的數目如實陳報予公約締約國大會；不過，未來公約發展的趨勢是要求工業化國家締約國將這兩個資金支援的捐贈方式分開計算並製表陳報，才能符合公約規範。多元資金管道的提供可以促進區域或國際合作從事溫室氣體減量活動，不僅令開發中國家會員國有眾多管道可以尋覓適當的資金，同時也令某些工業化國家在現階段顧慮相關財務機制未至透明化或完整之際，仍有其他管道可以實施符合公約要求的財務支援義務，由其自己評估效率及風險，某種程度而言也符合成本效率原則之要求。

⁷⁰ *Supra* note 37.

⁷¹ *Supra* note 53, at 14.

2.3 所有增加的費用（full incremental cost）

公約第 4 條第 3 項所稱的「所有增加費用」其實是指開發中國家締約國爲了要遵守公約第 4 條第 1 項所列所有承諾項目⁷²，而開始進行相關政策、行動所需要的費用。工業化締約國國家之所以協助這些開發中國家的原因是，他們若開始確實進行相關遵約行動，未來受益的不僅是開發中國家本身，而是全球環境都因此蒙受利益。例如利用太陽能發電板或風力發電取代燃煤電廠，不僅可以改善當地的環境及空氣污染狀況，也會減少燃煤量而減少溫室氣體排放，有助於全球氣候暖化現象之緩解。而公約設立財務機制最大的目的，就是想要透過輔助各國減量計畫的方式而使全球環境受益，因此才會在公約中設計財務機制以及其他資金支援的機制設立。因此公約附件二的締約國國家即應提供資金給公約指定的財務機制——亦即全球環境機構，透過這個財務機制提供資金支援給開發中國家的會員國從事公約的遵約項目或計畫。

2.4 適當且充足（adequacy）及可預測性（predictability）原則

第 4 條第 3 項後段規定：「這些承諾的履行應考慮到資金流量應充足和可以預測的必要性，以及已開發國家締約方間適當分攤負擔的重要性。」⁷³在這邊也是在規範公約附件二所列的締約國國家提供資金到財務機制的義務。提供這些資金也是爲了要規劃，例如像氣候變遷這種長時間造成的環境問題，所以資金來源的充足及穩定性對籌備因應計畫而言就變得很重要。所以在公約第 11 條第 3 項(d)款⁷⁴就規定締約國大會以及全球環境機構必須要決定開發中國家締約國因遵約所需要的額度，並以此作爲決定公約附件二國家

⁷² 從公約第 4 條第 1 項(a)~(j)共九個項目；*id.* at 8-9.

⁷³ *Supra* note 53, at 8.

⁷⁴ *Id.* at 15.

締約方要提供（replenishment）額度的依據。由於公約締約國大會已授權全球環境機構作為其財務機制，全球環境機構及公約締約國大會依據第 11 條第 3 款的規定相互確定所需額度之後，會與公約附件二所列的締約國國家展開協商（negotiation）討論，而且必須每四年討論一次，額度（以特別提款權方式計算）確定之後由工業化國家撥入全球環境機構之內。該額度基本上是依據該國在國際開發協會（International Development Association, IDA）的股權額度，計算其應繳交給全球環境機構的比例⁷⁵。另外，全球環境機構還可以從事聯合融資的行為以供給公約財務機制所需。因此，在公約締約國大會確認開發中國家之需要，並與全球環境機構定期與公約附件二所列國家討論資金的繳交額度。在時間、資金額度、資金提供對象等條件可確定之條件下，即可滿足法條中規範基金流量需充足及可預測性的兩項要求。

綜合上述討論可以發現，整個公約中除了有財務機制的設置，作為公約為達成擴大（enlarge）會員國家的參與能力之外，也另外提供了其他額外的資金來源供作低度開發國家以及其他非公約附件一國家申請，作為提升自我應變能力以對抗氣候變遷的負面影響之用。所以公約的非附件一國家除了可以向全球環境機構申請補助之外，還可以透過與公約附件一的國家彼此之間的雙邊或多邊合作計畫，以取得適當的資金補助從事相關的應變或能力建置計畫。因此這個財務支援的來源是多元的，符合公約中希望創造新且額外的財務資源的目的。

3. 全球環境機構所提供之額外資金來源

全球環境機構設有基金給履行公約第 4 條第 3 項、第 4 項及第 5 項的開發中國家締約國，使他們在執行調適（adaptation）或能力建置（capacity building）的過程中可以得到來自於工業化國家額外的資金協助，或是向全球環境機構申請財務機制支援。相同的機制在京都議定書之中也有設置，以協

⁷⁵ GUPTA, *supra* note 19, at 270.

助開發中國家批准國或低度開發國家批准國執行跟氣候變遷有關的所有相關活動（climate change focal area）之資金支援，所以也是一種額外且新的財務資源，作為補充全球環境機構對開發中國家以及氣候變遷議題服務面向的不足。

上述協助開發中國家進行能力建置的規定，落實在 1998 年公約第四次締約國大會，該次會議決議建立財務機構（financial mechanism），提供給開發中國家的會員國財務支援⁷⁶。由於是在阿根廷的布宜諾斯愛利斯（Buenos Aires, Argentina）召開，並在 2001 年第六次的公約締約國大會中通過。因此，公約締約國第七次締約國大會（COP 7）會議中不僅通過要成立馬拉喀什議定書的決定之外，也決議⁷⁷在全球環境機構之下再成立另外三個新的基金：第一個是最低度開發國家基金（Least Developed Countries Fund, LDC Fund）；第二個是特別氣候變化基金（Special Climate Change Fund, SCCF）；第三個是調適基金（Adaptation Fund），所以這三個基金也被稱為馬拉喀什基金（Marrakech Fund）。

最低度開發國家基金（LDC Fund）是原本公約的第 4 條第 9 項⁷⁸就有規定要提供最低度開發國家基金給最低度開發國家在需要資金及技術移轉時使用。但是公約締約國會議決議⁷⁹再增加一個基金來補充第 9 條第 4 項的範圍，資金一樣是由已開發國家提供給低度開發國家專用，且適用的範圍增加為 1.強化低度開發國家的國家氣候變遷應對窗口／單位之能力；2.加強語言或談判能力訓練；3.為其準備國家調適行動計畫（National Adaptation

⁷⁶ *Supra* note 41, at 5-7 (Dec. 2/CP. 4, Additional Guidance to the Operating of the Entity of the Financial Mechanism).

⁷⁷ *Supra* note 42, at 43 (Dec. 7/CP. 7, para. 1, clau. (a)).

⁷⁸ *Supra* note 26, art. 4, para. 9. “The Parties shall take full account of the specific needs and special situations of the least developed countries in their actions with regard to funding and transfer of technology.”

⁷⁹ *Supra* note 77, at 32 (Dec. 5/CP. 7).

Programee of Action, NAPA) 以作為因應劇變或政策適用之參考；4.支持低度開發國家專家小組之組成 (least developed country expert group, LEG)⁸⁰。不限於開發中國家，低度開發國家只要從事跟特別氣候變化基金 (SCCF) 或調適基金所規劃的行動有相關者，也可以跟這兩個基金申請財務支援。

特別氣候變化基金的規模約是每年 5,000 萬美元⁸¹，主要是補充全球環境機構的補助項目，包含：1.採納公約之適應行動 (adaptation)⁸²；2.技術移轉；3.能源運輸工業、農業森林與廢棄物處理等計畫；4.協助高度依賴能源密集產業或消耗能源產業的國家。在全球環境機構得不到支援的小型計畫即可轉向此特別氣候變化基金申請補助。第十二屆的公約締約國大會 (COP 12) 在非洲肯亞的奈洛比 (Nairobi, Kenya) 召開，大會第一個及第二個決議就是決定特別氣候變化基金的管理方式。第一個決議⁸³是擴大特別氣候變化基金之適用範圍，並強調此基金雖然由全球環境機構管理，在運用上必須有補充的效果。第二個決議⁸⁴則是必須呼應開發中國家的主張，要求相關的財務機制要特別針對小型島國國家以及低度開發國家的狀況進行瞭解並做出適當的回應，還要協助這些國家可以取得全球環境機構的資源。同時也要求遵約附屬機構 (Subsidiary Body for Implementation, SBI) 要在 2007 年針對財務機制進行第四次的查核，同時也決議遵約附屬機構必須查核跟報告的項目及內容。

⁸⁰ *Supra* note 53, at 14-16 (Dec. 29/CP. 7, para. 1).

⁸¹ YAMIN & DEPLEDGE, *supra* note 24, at 293.

⁸² *Supra* note 77, at 32.

⁸³ United Nations Framework Convention on Climate Change Conference of Parties, Twelfth Session, Nairobi, Nov. 6-17, 2006, *Report of the Conference of the Parties on Its Twelfth Session, Addendum, Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties, Dec. 1/CP. 12, para. 1, at 3, FCCC/CP/2006/5/Add.1* (Jan. 26, 2007), available at <http://unfccc.int/resource/docs/2006/cop12/eng/05a01.pdf> (last visited Feb. 5, 2009).

⁸⁴ *Id.* at 6-8 (Dec. 2/CP. 12).

調適基金是在京都議定書第 12 條第 8 項⁸⁵明文規定行政費用的屬性以及調適基金的設置。由於這個基金是針對京都彈性機制所做的規範，所以是跟其他公約下的基金分別且獨立的；該條規定議定書締約方會議（meeting of the Parties, MOPs）保證向清潔發展機制（Clean Development Mechanism, CDM）計畫徵收之費用係屬行政費用，以協助公約秘書處處理核發程序的行政開銷所用，但是也必須輔助開發中國家從事遵約的相關活動。不過，因為在該條並未明訂此一基金協助開發中國家的方法，所以第七次締約國大會之第五號決議⁸⁶便確定無論是低度開發國家或開發中國家若從事下列的活動，便可以透過雙邊、多邊或區域協定取得資金來源，或從調適基金或特別氣候變化基金等處取得財務協助：

1. 妥適的執行計畫如水資源管理、土地管理、農業、健康、基礎建設發展、含山區生態系統之脆弱生態系統、海岸區域管理等計畫；
2. 為開發中國家提升因氣候變遷造成的疾病或病媒影響監督、預報或預警系統行動；並提升疾病預防及管制能力；
3. 支援能力建置行動；
4. 建立或強化既有的國家或區域中心，異常氣候快速通報系統及通訊技術。

此一基金的來源是從公約清潔發展機制執行委員會（CDM Executive Board）在核發經認證之減量排放額度（certified emission reductions, CERs）的程序中抽取 2% 作為基金的資金來源，但也因為每年各地到秘書處登記的計畫量不一，以及核發額度的數量不確定，此基金每年還是從公約附件二國家之處獲得約 4 億 1,000 萬美元的金額使用。

與其他基金相同，這個基金先前也是由全球環境機構管理及運作，不

⁸⁵ *Supra* note 31, art. 12, para. 8, 「作為本議定書締約方會議的《公約》締約方會議，應確保經證明的項目活動所產生的部分收益用於支付行政開支和協助特別易受氣候變化不利影響的開發中國家締約方支付適應費用。」

⁸⁶ *Supra* note 77, at 35 (Dec. 5/CP/7, para. 8(a)-(d)).

過，開發中國家對調適基金之使用有很大的質疑。在 2005 年加拿大蒙特婁（Montreal, Canada）召開之公約第十一次締約國大會（COP 11）時，雖然順利通過了馬拉喀什協定的內容及條文，但開發中國家締約國當時便主張既然調適基金是從發生在開發中國家的清潔發展機制的計畫審核程序中抽取費用而成立，開發中國家表示希望可以在全球環境機構內有更多參與基金管理的機會與席位，而不是由公約附件二國家來主導所有基金的運作。但因當時工業化國家代表就開放更多開發中國家代表參與基金管理一事仍有顧忌，後來決定把管理的問題交給一個工作小組研究並留到 2006 年春天討論，不過，後來工作小組報告中並未提及此一問題之建議解決方案⁸⁷。

爲了釐清各非附件一國家締約國代表的疑慮，調適基金的管理方式及相關的組織條例終於在 2007 年印尼峇里島召開的第十三次締約國大會暨第三屆締約方會議（COP 13 & MOP 3）中，終於在第一號決議⁸⁸針對調適基金的功能（function）、經營實體（operation entity）、表決方式（decision making）、調適基金管理委員會之組成（composition of Adaptation Fund Board）等等項目做了實質的規範。規範內容確實反應了開發中國家締約國的理想及建議，調適基金管理委員會之委員共五類計十六位，其中有十位委員來自於

⁸⁷ United Nations Framework Convention on Climate Change, Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol, Nairobi, Nov. 6-14, 2006, *Report of the Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties Under the Kyoto Protocol on Its Second Session*, FCCC/KP/AWG/2006/4 (Dec. 14, 2006), available at <http://unfccc.int/resource/docs/2006/awg2/eng/04.pdf> (last visited Feb. 5, 2009).

⁸⁸ United Nations Framework Convention on Climate Change, Conference of the Parties Serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol, Bali, Dec. 3-15, 2007, *Report of the Conference of the Parties Serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol on Its Third Session, Addendum, Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties Serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol*, 3, Dec. 1/CMP. 3, Adaptation Fund, FCCC/KP/CMP/2007/9/Add.1 (Mar. 14, 2008), available at <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cmp3/eng/09a01.pdf> (last visited Feb. 5, 2009).

聯合國轄下的五個區域組織（每個區域組織派代表兩位）、一位委員來自於開發中島國國家（small island developing States）、一位委員來自低度開發國家、兩位委員是由公約附件一國家所選出、另外兩位則由非公約附件一所列之國家所選出⁸⁹。除扣掉公約附件一國家的兩位代表，則此一調適基金的管理單位就有非工業化國家的代表超過半數以上，而可以有表決數量的優勢決定調適基金的使用方式和制定標準。調適基金也是公約交由全球環境機構信託的三個基金當中，唯一一個由各締約國大會直接管理的基金。

4. 台灣參與之限制

公約第 20 條⁹⁰ 規範簽署公約的資格與條件，限制僅有 1. 聯合國會員國；或 2. 任何聯合國專門機構的成員國；或 3. 《國際法院規約》的當事國；和 4. 各區域經濟一體化組織（regional economic integration organizations, REIOs）；京都議定書第 24 條⁹¹ 規定僅有國家（State）及區域經濟一體化組織可以簽署該議定書。而目前僅有歐洲共同體（European Community）是公約承認的區域一體化組織⁹²，台灣既不是歐盟會員國國家也不是聯合國會員國⁹³，因此不具備簽署氣候變化綱要公約以及京都議定書的資格；既然不具備締約國之資格，便不得參加公約與京都議定書中所規定的所有事項，也就不能享有公約中就開發中國家實施遵約行動提供的所有財務支援的優惠，也無法參加所有財務機制的運作。也因為無法簽署公約及參加共同執行與清潔發展機制計畫，我國亦無法參加相關基金（如調適基金）的運作。另外，參

⁸⁹ *Id.*

⁹⁰ *Supra* note 25.

⁹¹ *Supra* note 32.

⁹² Yiyuan Su, *The Effects of the Kyoto Protocol on Taiwan*, 6 SUSTAINABLE DEV. L. & POL'Y 51, 51 (2006).

⁹³ G.A. Res. 2758, at 2, UN GAOR, 26th Sess., Supp. No. 29, UN Doc. A/8429 (1971).

與世界銀行相關活動的資格也受限於聯合國的會員國方得參加⁹⁴，非聯合國會員國的台灣無法參加世界銀行的所有活動，也無法加入或使用全球環境機構所開辦的各項業務，來自台灣的公、私法人也無法向其申請計畫補助。

在氣候變化綱要公約法域，若台灣自願採取減量活動並承擔世界地球村成員的義務，即便公約是以規範締約國為主，但是其實質影響是使得非締約國的台灣和全世界各國「共同承擔」溫室氣體排放減量義務，然而，卻令台灣比另一些開發中國家承擔更高的減量執行費用而享受不到支援，也明顯的違反了公約主張各國應該要負擔一般但不同程度的義務（common but differentiated responsibilities）⁹⁵的原則，令締約國因為非締約國單方的自願減量排放而減輕締約國各自的減量排放成本與負擔。而台灣本身也會因為減少額外資金的協助而降低實施遵約行動的動機，以台灣的經濟實力與發展過程所排放的溫室氣體，對國際社會而言也是無法達成原本公約財務機制所想要達成全球環境利益的目標。

締約資格的侷限性迫使台灣必須比其他經濟結構發展類似的國家用更昂貴的方式取得相關的技術與知識，而且還得不到已開發國家專家的建議與輔助。因為台灣沒有很多溫室氣體減量或者能源效率改善的技術和經驗，欠缺已開發國家的資金及相關協助，台灣就必須負擔高額的代價以取得相關經歷或方法，這不僅浪費金錢和時間，而且延誤我國發展國內環境政策或者國際因應策略；外部影響則是會降低我國的國際整體競爭力，缺乏全球環境機構的支援不僅代表外國之環保投資者及投資機構不會到台灣投資溫室氣體減量

⁹⁴ 依據是國際復興暨發展銀行（International Bank for Reconstruction and Development, IBRD）關於會員資格的限制，必須是國際貨幣基金會的會員，IBRD Articles of Agreement, art. II, § 1, Feb. 16, 1989, available at <http://siteresources.worldbank.org/EXTABOUTUS/Resources/ibrd-articlesofagreement.pdf> (last visited Feb. 5, 2009)，而我國原本係國際貨幣基金的創始會員國，但因聯合國第 2785 號的決議（同前註）使中國大陸取代我國的資格。因此我國無法參加國際貨幣基金會。

⁹⁵ *Supra* note 25, art. 3, para. 1.

相關的計畫，或是協助台灣進行相關能力建置（capacity building）的工程，因此無法將此一成本運用京都彈性機制或是公約的財務支援機制轉移給工業化國家。台灣被迫用更昂貴的方式修建國內溫室氣體減量排放的相關能力，才能滿足台灣自身的經濟成長和社會發展的需求。與類似台灣地位的其他開發中國家相比，台灣的減量成本就會比其他國家為高。締約國資格限制此舉使台灣無法依公約第 3 條要求制定具成本效率（cost-effective）的政策與方法應變氣候變遷的相關活動。

在組織架構部分，不利於我國從事相關環境與財務機制相互運作之學習機會。依據此一機構原本設置的目的是希望透過國際公約提供指導方向（broad guideline）給全球環境機構，再透過該機構本身的規範將公約的政策目標落實到各個財務支援計畫之中。我國因為缺乏參與的機會，因此對公約的進行及討論過程會因為間接取得資料之因素，而使對氣候變遷議題的研究開展有所延滯，也會因為對議題缺乏全面的瞭解，所以就與公約相關議題的瞭解與掌握也顯得片段、零落。因此，像與此類由國際公約提供環境保護目標而有全球環境機構制定相關的審查標準落實到計畫之內，此等相關國際組織的環境標準在某種程度上是對開發中國家的內國環境政策會產生影響的；因為這些需要財力資助的開發中國家必須有其國內配套的法令法規，或是為了配合遵約計畫之所需而必須進行資訊透明化的程度；這種外部的壓力對內國環保政策的品質及觀念進展都很有幫助。因此，透過這種財務機制的運作會有效的提高開發中國家環境政策之品質以及實際執行的效率，對民眾以及社會的環境保育教育也會產生一定影響。

無法參加公約對我國在人才養成及產業的影響也很大，參與國際事務談判人才需要長期間的訓練與實際執行經驗，未能參加全球環境機構這種財務機制是減緩我國的專家與人才參加國際運作的機會，其影響層面不僅存在政府公部門，也會影響到私部門的人力培訓以及產業的發展機會。蓋因人才或產業的發展必須有市場產生，產業與人力的投入必須有需求產生；我國長期被國際組織摒棄在外，以無法參加全球環境機構為例，因為不是締約國，我

國無法藉由參與全球環境機構的運作，培訓相關過程中公部門所需要的人才或專家，因此便脫離對此一機制運作的認知，無法從中規劃、設計產生相關的產業供應鏈結構（包含與碳相關之財務市場與產業），如此對未來產業的升級又有某種程度的阻礙。而無法在國內形成相關的市場，則另外會讓私部門無法發展與國際碳交易（carbon trading）或碳投資（carbon investment）市場的接觸與連接，同樣的也限制了私部門分散減量成本與風險的管道與方式，變相的增加其營運成本及降低國際競爭力。

由於全球環境機構補助的對象是開發中國家之締約國的遵約計畫，因此也僅有開發中國家締約國的公法人、註冊登記在開發中國家締約國的私法人或非政府組織才能提出相關遵約計畫，向全球環境機構或者向已開發國家申請財務支援。因此，台灣的私法人就可以利用其設在已經是締約的開發中國家的海外分支機構或子公司之名義發起相關計畫，向全球環境機構申請。或是主動加入他國已經進行之計畫，藉此取得學習相關制度的機會。

另外，台灣目前仍保有亞洲開發銀行（Asia Development Bank, ADB）的會員資格⁹⁶，而亞洲開發銀行也正好是全球環境機構轄下的七個施行機構之一。因此，台灣應該能夠運用亞洲發展銀行的成員資格，利用該銀行在執行相關計畫的機會參與執行過程。我國目前僅在該銀行中曾執行十四個計畫並且都在 1995 年即結束⁹⁷，因此並未有加入其他區域計畫或提供相關資金贊助區域間的氣候變遷計畫。依據公約第 4 條的規範，雖然僅要求公約附件一國家以及其他已開發國家提供新且額外的財務資源給其他的開發中國家締約國，但是也有像新加坡等非屬公約附件一所列的國家，從事提供財務資源以及捐贈給相關基金與全球環境機構。我國目前的經濟實力，當可以提供一筆

⁹⁶ 亞洲開發銀行會員（Asia Development Bank members），我國名稱為「Taipei, China」。See Asia Development Bank, Membership, <http://www.adb.org/About/members.asp> (last visited Feb. 5, 2009).

⁹⁷ Asia Development Bank, Taipei China, <http://www.adb.org/Projects/approvals.asp?ctry=tap&year=ALL&query=&browse=1&p=ctrytap> (last visited Feb. 5, 2009).

資金信託或是補助金（grants）予亞洲開發銀行管理，主要目的可以專設為提供資金贊助的對象是台灣地區的氣候變遷能力建置計畫或是亞洲地區氣候變遷能力建置計畫，透過贊助計畫的進行學習相關的經驗，可以將亞洲開發銀行所引用遵守的國際組織規則或標準引入國內，並依此訓練相關人才。台灣可以利用此一成員國資格來學習跟此一機制架構下有關的原則、型態、程序和談判技巧。那些經歷對台灣在目前險惡政治環境下發展未來的環境策略是極為重要的。

由於公約也鼓勵私人或私營企業的加入，台灣的私人或私法人因此也可以在海外籌募一筆基金，專供發生在亞洲地區氣候變遷能力建置計畫所需要的資金協助，甚至可以加入國際間清潔發展機制的投資。此種私營的基金雖為公益使用而不能算入公約相關的行為規範，但卻是可以訓練私部門各自所需的人才，而且可以實質協助公約締約國完成減量的目標，相關的經歷也可以增加台灣未來銜接國際減碳市場的管道。

5. 結論

以公約未來發展的趨勢看來，目前除了要實現第一階段的溫室氣體減量目標，各締約國也開始討論第二階段的減量目標並著手談判。不管現今有多少的輿論壓力關注在附件一國家的減量情形，公約及京都議定書的未來成效及存續仍然依賴廣大的非附件一國家的參與和支持。雖然非附件一的締約國目前還沒有被要求要被設定減量目標，不過在第十三屆峇里島的締約國大會之後，已經開始有一些提案鼓勵開發中國家提早參與減量行動，並且希望有這些非附件一國家的參與可以活化石市場的規模、發展以及強化公約的約束力。也因為這樣的趨勢發展將可以推論未來公約附件一國家以及全球環境機構在提供非附件一國家進行相關能力建置的行為將會持續增加，而從各界投入的資金援助也將更多。

全球環境機構設置的目的是在協助非附件一國家從事能力建置，縮短附

件一與非附件一國家間的差距，而且希望透過相關的財務支援來協助非附件一國家達成經濟發展與社會發展的目標，同時有效的達行公約降低溫室氣體排放減緩溫室效應的目標。儘管公約限制我國不得加入全球環境機構的相關活動，該機構的活動對台灣也不會有直接協助。所幸公約依舊開放並鼓勵私營企業或私人的參與減量行動，因此台灣仍然可以應用這個管道，實質的參與國際社會的相關活動。為了降低因氣候變遷對台灣所造成之負面效應，保持國家競爭力以及未來提升產業結構，我國還是必須以自身之精力與財力及早瞭解相關的制度與規章，為遵約作準備，以期待降低未來因國際政治或大自然果真發生重大變化所導致的衝擊與應變成本。

參考文獻

英文書籍

- GUPTA, JOVEETA, *THE CLIMATE CHANGE CONVENTION AND DEVELOPING COUNTRIES: FROM CONFLICT TO CONSENSUS* (1997).
- NAJAM, ADIL, MIHAELA PAPA & NADAA TAIYAB, *GLOBAL ENVIRONMENTAL GOVERNANCE: A REFORM AGENDA* (2006).
- SHIHATA, IBRAHIM F. I., *THE WORLD BANK LEGAL PAPERS* (2000).
- YAMIN, FARHANA & JOANNA DEPLEDGE, *THE INTERNATIONAL CLIMATE CHANGE REGIME: A GUIDE TO RULES, INSTITUTIONS AND PROCEDURES* (2004).

英文期刊

- Silard, Stephen A., *The Global Environment Facility: A New Development in International Law and Organization*, 28 *GEO. WASH. J. INT'L L. & ECON.* 607 (1995).
- Su, Yiyuan, *The Effects of the Kyoto Protocol on Taiwan*, 6 *SUSTAINABLE DEV. L. & POL'Y* 51 (2006).

英文論文集

- Le Prestre, Philippe G., *Environmental Learning at the World Bank*, in *INTERNATIONAL ORGANIZATIONS AND ENVIRONMENTAL POLICY* 83 (Robert V. Bartlett, Priya A. Kurian & Madhu Malik eds., 1995).

其他英文參考文獻

- Asia Development Bank, Membership, available at <http://www.adb.org/About/members.asp> (last visited Feb. 5, 2009).
- Asia Development Bank, Taipei China, <http://www.adb.org/Projects/approvals.asp?ctry=tap&year=ALL&query=&browse=1&p=ctrytap> (last visited Feb. 5, 2009).
- Global Environment Facility, Beijing Declaration of the Second GEF Assembly (Oct. 18, 2002).
- Global Environment Facility, Executing Agencies, <http://www.gefweb.org/interior.aspx?id=106> (last visited Feb. 5, 2009).

- Global Environment Facility, The GEF Project Database, <http://gefonline.org/home.cfm> (last visited Feb. 5, 2009).
- Global Environment Facility, GEF-5 Replenishment, <http://www.gefweb.org/interior.aspx?id=48> (last visited Feb. 5, 2009).
- Global Environment Facility, List of States Participating in the Restructured GEF, <http://www.gefweb.org/interior.aspx?id=210> (last visited Feb. 5, 2009).
- Horta, Korinna, *Global Environment Facility*, FOREIGN POL'Y IN FOCUS, Dec. 1998, at 1.
- The World Bank, First Annual Report "The World Bank and the Environment", FY 1990, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/EXTARCHIVES/0,,contentMDK:21105406~pagePK:36726~piPK:437378~theSitePK:29506,00.html> (last visited Feb. 5, 2009).
- The World Bank, How can NGOs/Civil Society get involved with the World Bank implemented GEF projects?, <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/ENVIRONMENT/EXTGLOBALENVIRONMENTFACILITYGEFOPERATIONS/0,,contentMDK:20480468~isCURL:Y~menuPK:1224111~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:286243,00.html> (last visited Feb. 5, 2009).
- United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, June 3-14, 1992, *Report of the United Nations Conference on Environment and Development*, Annex II Agenda 21, para. 33.14, U.N. Doc. A/CONF. 151/26 (Vol. III) (Aug. 14, 1992).
- United Nations Framework Convention on Climate Change, Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol, Nairobi, Nov. 6-14, 2006, *Report of the Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties Under the Kyoto Protocol on Its Second Session*, FCCC/KP/AWG/2006/4 (Dec. 14, 2006).
- United Nations Framework Convention on Climate Change Conference of Parties, First Session, Berlin, Mar. 28-Apr. 7, 1995, *Report of the Conference of the Parties on Its First Session*, Addendum Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties at Its first session, FCCC/CP/1995/7/Add.1 (June 6, 1995).
- United Nations Framework Convention on Climate Change Conference of Parties, Fourth Session, Buenos Aires, Nov. 2-14, 1998, *Report of the Conference of the Parties on Its Fourth Session*, Addendum, Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties at Its Fourth Session, FCCC/CP/1998/16/Add.1 (Jan. 25, 1999).

United Nations Framework Convention on Climate Change Conference of Parties, Sixth Session, Bonn, July 16-27, 2001, *Report of the Conference of the Parties on Its Second Session*, FCCC/CP/1996/15/Add.1 (Oct. 29, 1996).

United Nations Framework Convention on Climate Change Conference of Parties, Sixth Session, Bonn, July 16-27, 2001, *Report of the Conference of the Parties on the Second Part of Its Sixth Session*, FCCC/CP/2001/5 (Sept. 25, 2001).

United Nations Framework Convention on Climate Change Conference of Parties, Seventh Session, Marrakesh, Oct. 29-Nov. 10, 2001, *Report of the Conference of the Parties on Its Seventh Session*, Addendum, Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties, Volume I, FCCC/CP/2001/13/Add.1 (Jan. 21, 2002).

United Nations Framework Convention on Climate Change Conference of Parties, Seventh Session, Marrakesh, Oct. 29-Nov. 10, 2001, *Report of the Conference of the Parties on Its Seventh Session*, Addendum, Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties, Volume IV, FCCC/CP/2001/13/Add.4 (Jan. 21, 2002).

United Nations Framework Convention on Climate Change Conference of Parties, Twelfth Session, Nairobi, Nov. 6-17, 2006, *Report of the Conference of the Parties on Its Twelfth Session*, Addendum, Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties, FCCC/CP/2006/5/Add.1 (Jan. 26, 2007).

United Nations Framework Convention on Climate Change, Conference of the Parties Serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol, Bali, Dec. 3-15, 2007, *Report of the Conference of the Parties Serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol on Its Third Session*, Addendum, Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties Serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol, FCCC/KP/CMP/2007/9/Add.1 (Mar. 14, 2008).

United Nations, General Assembly, Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change, Eleventh Session, New York, Feb. 6-17, 1995, *Report of the Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change*, Addendum, Part Two: Recommendations to the Conference of the Parties and Other Decisions and Conclusions of the Committee, A/AC.237/91/Add.1 (Mar. 8, 1995).