



联合国



环境规划署理事会

Distr.
LIMITED

UNEP/GC.21/CW/L.1
5 February 2001

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第二十一届会议
2001年2月5-9日，内罗毕
临时议程项目12

全球部长级环境论坛

通过报告

全体委员会报告草稿

报告员: Michael K. Koech 先生(肯尼亚)

导言

1. 根据本届会议2001年2月5日第一次会议通过的理事会关于会议工作安排的决定,全体委员会于2001年2月5-9日在理事会副主席 Janusz Radziejowski 先生(波兰)主持下举行了一次会议,按照理事会的指派,审议议程项目9(方案、环境基金及行政和其他预算事项)。
2. 在其第一次会议上,全体委员会选举 Michael K. Koech 先生(肯尼亚)担任本次会议报告员。
3. 关于全体委员会的工作安排,会议商定对议程项目9作一般性讨论。此

K0100103 070201 070201

为节省开支,本文件仅作少量印发。请各位代表自带所发文件与会,勿再另行索要。

后,委员会将针对工作方案所载的下列七个次级方案开展更加详细的讨论:环境评估和早期报警;环境政策制订与法律法;环境政策实施;技术、工业和经济;区域合作与代表;环境公约;传播和新闻。

4. 全体委员会在其第 2 次会议上商定设立一个关于预算问题的非正式的无限成员名额小组。该小组负责审议列于文件 (UNEP/GC. 21/L. 1 中的决定草案 21 (环境基金预算:2002-2003 两年期方案和支助概算)、决定草案 22 (行政和其他预算事项) 和执行草案 23 (信使卫星通讯系统)、以及列于一项会议室文件中的关于在设于内罗毕的联合国基地增建办公房舍的拟议决定草案,并就这些决定草案向委员会提出建议。

5. 在对议程项目 9 的审议中,委员会收到了下列文件:执行主任关于环境基金预算的报告:2002-2003 两年期方案和支助概算 (UNEP/GC. 21/6 及 Corr. 1 和 Corr. 2);执行主任关于行政和预算问题咨询委员会关于联合国环境规划署 2002-2003 两年期方案和支助概算报告的说明 (UNEP/GC. 21/6/Add. 1);执行主任关于行政和其他预算事项的报告 (UNEP/GC. 21/7);执行主任关于联合国环境规划署资源调集战略草案的报告 (UNEP/GC. 21/7/Add. 1);执行主任关于信使卫星通讯系统的报告:该系统及其初步运行所获经验的全面审查和成本效益分析 (UNEP/GC. 21/7/Add. 2);(待续)

6. 委员会还审议了下列资料性文件:秘书处关于联合国环境规划署(环境署)管理的信托基金 1998-1999 年、2000-2001 年和 2002-2003 年方案说明和支出 (UNEP/GC. 21/INF/2)。

7. 在此议程项目下,委员会还审议了常驻代表委员会提交的下列决定草案:《联合国关于在发生严重旱灾和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治沙漠化的公约》;《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》;对某些持久性有机污染物采取国际行动的公约;《保护海洋环境免受陆上活动影响全球行动纲领》;珊瑚礁;生物安全;对非洲的援助;贸易与环境;大气(a)气候议程及世界气候影响评估和对应战略方案;(b)政府间气候变化问题研究小组;(c)全球气候观测系统;(d)对与大气有关的公约的方案支助;[被占领的巴基斯坦和其他阿拉伯领土内的环境状况];联合国环境规划署水事政策和战略;《马尔默部长级宣言》的实施情况;环境紧急事件预防、准备、评估、应对和缓解战略框架的进一步实施;《制订和定期审查环境法的 21 世纪第一个十年方案》;机构建设关键领域的政策和咨询服务;关于遵

守国际环境协议和关于在打击环境犯罪中有效执行国家环境法律及开展国际合作与协调的准则草案的编制工作;环境领域国际公约和议定书状况;东中太平洋区域的区域海洋方案的制订;联合国环境规划署参与全球环境基金的工作;联合国环境规划署的管理和大会第 53/242 号决议的实施情况;环境基金预算;2002/2003 两年期方案和支助概算;行政和其他预算事项:(a) 向联合国环境规划署提供稳定、充分和可预见的供资;(b) 信托基金和对应捐款的管理;信使卫星通讯系统;进一步制订和加强区域海洋方案:促进保护和可持续利用海洋和沿海环境,建立与多边环境协议的合作伙伴关系和联系;《西北太平洋行动计划》的实施情况;民间社会的作用;信使项目评估(UNEP/GC.21/L.1)。(待续)

一般性讨论

8. 在委员会第一次会议上,环境署副执行主任 Shafqat Kakakhel 先生介绍了议程项目 9,并正式介绍了执行主任关于环境基金预算的报告:2002-2003 两年期方案和支助概算(UNEP/GC.21/6)。他在介绍中陈述了编制预算和工作方案草案的筹备进程,指出在此过程中环境署和各国政府开展了空前密切的合作。他继而介绍了包括环境署工作方案在内的七个次级方案,强调了 2000-2001 两年期最初采用的职能办法。他概述了环境署筹资来源和数额,明确表明需要增加捐款和环境署努力的重要性,遵照理事会决定,制订资金调集战略(如 UNEP/GC.21/7 和 Add.1 所述)。他还介绍了供理事会核可的为扩建内罗毕的联合国设施而从财政储备金中预支 800 万美元作为创始流动资金的提案。他认为业经联合国秘书长核可并得到执行主任大力支持的这一扩建行动对于提高环境署的形象、实现规模经济和提高内罗毕的联合国全部业务活动的成效至关重要。

9. 在一般性讨论过程中,澳大利亚、肯尼亚、挪威、瑞典(代表欧洲联盟)、瑞士和美利坚合众国的代表作了发言。

讨论各项次级方案

10. Kakakhel 先生在委员会第 2 次会议上进一步介绍了环境署的全部七项次级方案,并述及列于文件 UNEP/GC.21/6 中对这些次级方案的详细介绍。环境评估和早期报警司司长 Tim Foresman 先生简要地介绍了次级方案 1-环境评估和早期报警。

11. 在会议讨论次级方案 1-环境评估和早期报警过程中,埃及、印度、挪威、瑞典(代表欧洲联盟)、瑞士和美利坚合众国的代表分别作了发言。

12. 在会议讨论次级方案 2-环境政策制定与法律过程中,安提瓜和巴布达、澳大利亚、埃及、印度、瑞典(代表欧洲联盟)、土耳其和美利坚合众国的代表分别作了发言。

13. 在委员会第 2 次会议上讨论次级方案 3-环境政策实施过程中,安提瓜和巴布达、澳大利亚、孟加拉国、中国、印度尼西亚、日本、挪威、瑞典(代表欧洲联盟)、瑞士和美利坚合众国的代表分别作了发言。在委员会第 3 次会议上,澳大利亚、肯尼亚、埃及、毛里求斯和美利坚合众国的代表分别作了发言。

委员会采取的行动

14. 委员会在其 2001 年 2 月 6 日的第 3 次会议上审议了列于常驻代表委员会依照理事会第 19/32 号决定第(g)(iv)段为之规定的任务提交的各项决定草案文件(UNEP/GC.21/L.1)中、在议程项目 9 下提交的决定草案。委员会商定将下列决定草案转交起草小组修订,同时计及在讨论过程中所发表的意见:

(a) 《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在防治荒漠化的公约》的实施情况(列于文件 UNEP/GC.21/L.1 中的决定草案 1)。下列国家就此项决定草案发表了意见:安提瓜和巴布达、巴西、古巴、埃及、巴基斯坦、瑞典(代表欧洲联盟)、瑞士和美利坚合众国;

(b) 《保护海洋环境免受陆上活动影响全球行动纲领》(列于文件 UNEP/GC.21/L.1 中的决定草案 4)。下列国家就此项决定草案发表了意见:哥伦比亚、古巴、冰岛、毛里求斯、瑞典(代表欧洲联盟)和美利坚合众国;

(c) [被占领的巴勒斯坦和其他阿拉伯领土内的环境状况](列于文件 UNEP/GC.21/L.1 中的决定草案 10)。下列国家就此项决定草案发表了意见:埃及和以色列;

(d) 联合国环境规划署的水事政策和战略(列于文件 UNEP/GC.21/L.1 中的决定草案 11)。下列国家就此项决定草案发表了意见:埃及、伊拉克、肯尼亚、阿拉伯利比亚民众国、瑞典(代表欧洲联盟)、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其和美利坚合众国;

(e) 《马尔默宣言》的实施情况(文件 UNEP/GC.21/L.1 中的决定草案 12)。(待续)

附件

主席对全体委员会所表达的看法的总结摘要

一般性讨论

1. 许多代表欢迎执行主任关于预算和工作方案的报告 (UNEP/GC.21/6 和 Corr.1 和 Corr.2), 并赞扬秘书处以协调统一的格式和版面编排编制了此项报告、以及以透明的方式与常驻代表委员会协作开展了筹备进程。一位代表认为使用定量而非定性的业绩指标是不适当的, 并想知道将由谁来衡量和评判业绩指标的达标情况。一些代表认为需要按照可获得的资源, 进一步增强方案的优先顺序的确定。一位代表认为应将支持环境公约的活动列为高度优先事项。此外, 应加强与有关的环境保护组织的合作。环境署还应开展制订关于造成无经济价值损害的责任与赔偿文书和解决争端系统的工作。
2. 一些代表对上个两年期向环境基金的捐款减少和基金捐款者数目下降表示关注。他们希望不仅看到捐款数额的增加, 而且看到还包括中等收入国家和非传统捐助者的捐助基础本身的扩大。其他代表强调资金数额可预见性的重要性, 并促请各国及时支付捐款和认捐。另一位代表认为, 环境署应分析各国政府对环境署作出的政治承诺未能反映在其对环境基金的捐款上的原因。
3. 据认为, 专用捐款的比例有所增加。环境基金目前占现有可用于为工作方案范围内活动供资的全部资源的 59%。在环境署的广泛的财政框架中, 环境基金仅占 51%。环境基金目前面临丧失其作为环境署主要筹资手段的作用的危险。关于专用基金如何影响环境署的方案优先事项的问题, 副主任指出环境署确保将所有捐款用于支助这些优先事项。
4. 一些代表欢迎行预咨委会报告中提出的意见, 并同意该报告得出的结论, 即 2001-2003 两年期的财政计划过于雄心勃勃, 因而需对工作方案作出相应的调整。一位代表建议可基于不同的资源预测提供不同的假定预算方案。
5. 许多代表对文件 UNEP/GC.21/7 和 Add.1 所列资源调集战略表示赞赏。一位代表认为行动计划应加以修改, 使之应包括优先事项、工作计划和时间范围。另一位代表认为必须有接受非传统捐助者资金的内部控制手段。他想

得到次级方案一级的进一步信息,以及关于专门从事资源调集工作的人员数目和这些职位是否属于新增员额抑或是通过资源再分配设立的职位方面的信息。

6. 一些代表对环境署为获得私营部门资金而做出的努力表示赞赏,并认为应鼓励和加强与私营部门的合作伙伴关系。然而,一些代表告诫说,环境署的工作方案不应依赖或受此类捐助的影响,而是应按照明确的标准对之加以甄别。

7. 一些代表指出,20年来联合国经常预算向环境署的拨款额一直静止不变,提议理事会向大会发出强烈信息,提请它注意需要增加从这一来源对环境署的供资。一位代表认为,需根据其政府关于经常预算的实际增长方面的政策,对此类提议作进一步研究。

8. 关于为在内罗毕吉吉里建造新的建筑而要求从财政储备金中贷款800万美元的问题,一些代表表示在进一步研究此问题之前保留意见。一位代表认为在执行主任正在呼吁将财政储备金增至2千万美元之际要求提供贷款将是不适当的。一些代表表示关注说,如果这一贷款得到批准,财政储备金所余资源将不充足。联合国内罗毕办事处的代表注意到,从财政储备金中借贷的提议只是为新建筑筹措资金的若干选择方案之一。此外,他还回顾了1991年的先例,当时预支的数额相当于财政储备金总额,用作在吉吉里建造新建筑所需的贷款。

9. 一位代表认为关于信托基金和对应捐款管理的报告应具有更大的透明度。联合国内罗毕办事处的代表在答复中指出,98个信托基金的组织工作极为复杂,往往难以更为言简意赅地作出工作汇报。

10. 在对讨论中提出的诸项要点作出答复时,副执行主任解释说,监督厅的所有建议均已付诸实施。至于审计委员会提出的关于尚未结束的项目问题,他说秘书处正在处理这一事项。联合国内罗毕办事处的代表说,关于建立联合国内罗毕办事处行政服务的费用应如何在环境署和人居中心之间分摊的机制的工作正由环境署和人居中心管理的工作组进行,预计将于今年第二季度结束之前完成,以便及时提交大会下届会议审议。关于联合国最近对内罗毕工作地点的重新定级,在预算草案中并未提出任何修改,因此预计有关人事费用的增加将并入预算草案中提出供核可的资源。

对各次级方案的讨论

次级方案 1: 环境评估和早期预警

11. 很多代表欢迎副执行主任所做的情况介绍。总得来讲,代表们高度赞扬了这个次级方案,认为它的各项职能是重要的,并得到良好的执行。会上明确表达了以下协商一致意见:评估、信息和早期预警这几个次级方案领域是环境署的核心职能,这个次级方案因此理应获得环境基金的大部分资金。一名代表表达了以下意见:环境署处于独特的地位,可以对全球范围的环境情况通报作出重要贡献,因此这个次级方案是极其重要的。代表们还赞扬该次级方案在收集资料和证实其实际价值方面与科学界建立联系,但一些代表也鼓励进一步与其他机构和组织进行合作。很多代表在得知环境署正在探讨如何改进象《全球环境展望》报告系列这样的评估手段时对此表达了很大的兴趣和支持。一些代表在高度赞扬该次级方案的同时,对以下一点表示关切:鉴于所存在的预算限制,它的议程可能雄心太大。他们并表示需要有轻重缓急之分。几位代表还表示关切,该次级方案下的一些活动,例如与共有水资源协定草案有关的活动可能超出环境署任务的范围,并且不符合常驻代表委员会最近对环境署水事政策所做的修订。

次级方案 2: 环境政策拟订和法律

12. 副执行主任介绍了次级方案 2,他强调了该次级方案的全面目标、战略和产出。在随后进行的讨论中,次级方案 2 得到普遍支持,尽管提出了以下具体问题。

13. 一名得到其他人支持的代表希望取消目标 4,活动(d),即“编制一份共有水资源流域协定草案”,因为它超出了环境署的任务范围。他们强调环境署需要集中处理与水资源有关的环境问题。另一名代表对目标 4,活动(c)(iii)即“加强《里约原则》中所载预防方法的法律基础的方式方法”表示关切。这位代表认为,为预防原则建立一个法律基础时机尚不成熟,并敦促环境署在这方面慎重行事。

14. 关于目标 4,活动(c)(v),即“对军事机构实施环境规则的情况进行全球调查,发展一种国际准则概念”,一位代表认为,这种准则应分别由各国政府制订,而不是由环境署制订。他还对目标 4,活动(f)(iv)即“与贸易和环境有关的法律问题利益相关者多边论坛”表示关切,认为这样一个非政府间论坛不

能就环境和贸易的法律方面问题向例如世界贸易组织这样的政府间论坛发表一份正式声明。另一位代表建议环境署在其任务范围内工作。

15. 一位代表祝贺环境署在次级方案 2 中进行平衡而有益的活动,并强调了环境署在社会发展问题世界首脑会议、环境管理小组以及与非政府组织和民间社会的合作方面所起的关键作用。那些努力具有很高的价值,并可以相对较低的费用进行。

16. 另一位代表对目标 1, 活动(b) (iii), 即“分析应采取何种行动来大力加强国际环境管理的体制结构”表示关切,并告诫环境署不要事先介入应由 2002 年的第三次全球部长级环境论坛处理的问题。关于目标 1, 活动(d), 即关于环境对话对人类健康影响的立场文件,他请环境署把重点放在环境与健康之间的明确联系上。他指出,目标 1, 活动(e) (i), 即“在土地使用和气候变化领域所采取的最佳政策”将重复政府间气候变化问题小组的今后工作。他建议环境署对该小组的工作做出贡献。另一位代表支持这种立场。

17. 秘书处的一位代表感谢各位代表提出建设性的意见和建议,并指出该次级方案的 4 个目标产生于大会第 2997 号决议、社会发展委员会的各项决议和理事会的几项决定。他重申,环境署的方案是根据各国政府的要求和愿望拟订的,并提请委员会注意以下事实:各国政府和各政府间机构继续得到环境署的投入。南部非洲发展共同体以及其他一些机构即在此列。有必要指出,在各国政府要求环境署提出协助时,该组织有义务根据其任务和理事会的各项决定发挥其作用。在铭记这一点的同时,将考虑到各国政府的意见和看法。

18. 然而,一位代表认为,南部非洲发展共同体成员国应就共有水资源流域协定发表意见。

次级方案 3: 环境政策的执行

19. 就该次级方案所发表的意见大体上是积极的;几位代表表示,它是环境署工作的核心,其他代表指出,本次级方案和次级方案 2 是彼此辅助的,还有一位代表对以下一点表示满意:该次级方案反映了《马尔默宣言》的条款。此外另有代表赞扬该次级方案在预算上较为节省。

20. 一些代表赞扬了与遵守和执行国际环境义务有关的活动,认为这个领域对环境法律和政策的成功极其重要。几位代表表示,环境署应同时兼顾以下

两方面:一方面是与各国政府密切合作以分别制定履约政策,另一方面是各国执行环境法,以及进行合作与协调。几位代表敦促环境署在制定有关遵守与执行的准则时避免采取不分国情的单一做法,他们主张编制适合各国具体情况的一套“文件工具”。另一位代表表示需要慎重行事,指出各国法律制度的差异和主权问题使遵守和执行问题成为一个复杂的问题。他强调环境署需要在这个问题上加强与各国政府的合作与协调。

21. 几位代表表示支持在该次级方案中列入环境紧急情况应付和灾害预防活动,并赞扬环境署在这个领域中与人道主义事务协调厅(人道协调厅)所进行的合作。一位代表认为,在灾害与城市发展之间存在着联系,并主张因此需要在发展中国家中在这个领域中进行能力建设。另一位代表表示了以下看法:紧急情况的预防应被视为该次级方案的核心,并认为,为这个领域的活动所提供的资金不足。他还请环境署就灾害的长期环境影响进行一项研究,并将研究报告提交理事会第二十二届会议。

22. 几位代表对以下一点表示满意:该次级方案强调了海洋污染的陆地来源。他们强烈主张努力实施《保护海洋环境免受陆地活动污染全球行动纲领》及其信息中心机制。几位代表对将如何实施与《全球行动纲领》有关的活动提出质疑,因为没有为这些活动拨款。

23. 几位代表赞扬将能力建设活动列入该次级方案中。

24. 关于遵守和实施,环境政策实施司主任 Donald Kaniaru 先生通知委员会,文件 UNEP/GC.21/INF/5 第 3 段提供了关于环境署在这些问题上的任务的资料。他描述了环境署制订关于遵守和执行的准则的过程,并强调,在分别制定关于遵守和关于国家执行的两套准则时与各国政府及其专家进行了密切合作。准则的用意是一般性的和不具有约束力的,可由各国政府和各利益攸关者作为模型采用,并使其适应地方的具体情况。

25. 关于在实施有关《全球行动纲领》的活动方面的零直接费用拨款,他解释说,实施活动的预算大部分将由各国政府提供,并指出,曾从环境基金拨款 170 万美元用于全球行动纲领协调处在过去两年中的管理工作。