



联合国  
环境规划署理事会

Distr.: General  
21 October 2004

CHINESE  
Original: English



理事会/全球部长级环境论坛  
第二十三届会议  
2005年2月21-25日，内罗毕  
临时议程\*项目4

评估、监测和早期报警：环境状况

环境状况及联合国环境规划署为应对重大环境挑战而做的贡献

执行主任的报告

摘要

本文件探讨联合国环境规划署(环境署)为经常审查世界环境状况而订立的工作方案所涉及的若干重要层面、以及本组织在执行这一重要法定任务过程中所面对的多重环境挑战。这些挑战已在本文件内提到的另外7份相关文件中作了详细介绍。在文件 UNEP/GC.23/INF/2 中作了介绍的《2004 年全球环境展望年鉴》亦概要阐述了过去一年来引起国际科学界关注的各种最新挑战。环境署在按其职责其回顾它过去开展的各项活动和成就并就此向理事会作出汇报的同时，亦有责任展望未来，寻求以新的和创新性办法应对在审查汇报本星球的环境现状方面面对的各种重大挑战。继依照理事会第 22/1 号决定一部分 A 节的规定举行了关于增强环境署科学基础的多重利益相关者协商取得积极成果之后、并根据就此事项举办的政府间协商会议提出的相关建议，本文件谨此提出一个用于更有效地应对这些重大挑战的新的和动态的框架。理事会/全球部长级环境论坛本届会议为我们提供了制定这样一个创新性框架、据以对世界环境状况进行评估和向各级决策人员提供具有政策相关性的建议的宝贵机会。

\* UNEP/GC.23/1。

## 一. 建议理事会采取的行动

1. 理事会或愿考虑通过一项措辞大致如下的决定：

*理事会，*

*依照* 大会在其 1972 年 12 月 15 日第 2997(XXVII)号决议中为之规定的职责，亦即经常审查世界环境状况，以期使各国政府能够充分和适当地考虑到正在出现的、具有广泛国际意义的环境问题，以及除其他外，鼓励国际科学界及其他专业界，对环境方面的知识和信息的获得、评价和交流做出贡献，

*回顾* 大会关于特别在针对各种环境威胁开展监测、评估和预测工作过程中开展国际合作问题的 1989 年 12 月 22 日第 44/224 号决议、1991 年 12 月 21 日第 46/217 号决议、1993 年 12 月 21 日第 48/192 号决议、1999 年 7 月 28 日第 53/242 号决议、2002 年 12 月 20 日第 57/251 号决议、以及 2003 年 12 月 23 日第 58/209 号决议，

*亦回顾* 其于 2002 年 5 月 31 日发表的《马尔默部长级会议》<sup>1</sup>及其 2002 年 2 月 15 日第 SS.VII/I 号、2003 年 2 月 7 日第 22/17 号决定第一部分、以及 2004 年 3 月 31 日第 SS.VIII/I 号诸项决定。

*进一步回顾* 可持续发展问题世界首脑会议于 2002 年 9 月 4 日在约翰内斯堡通过的《执行计划》，特别是其中第 103-106 段，

*欣见* 于 2005 年 2 月 16 日在布鲁塞尔举行的第三届地球观测首脑会议所通过的一项全球地球观测系统十年期实施计划，

*确认* 知识在把环境议题和考虑因素作为主流事项纳入跨越所有相关的社会和经济部门的决策进程方面所发挥的关键作用，

*亦确认* 目前数据和信息收集和管理、交流和传播网络、信息和通讯技术迅猛发展演变、需要尽最大限度利用其在为决策提供信息方面所具有的各种潜力，

1. *确认* 《2004 年度全球环境展望年鉴》得出的各项研究结果；

2. *赞赏地注意到* 执行主任就 2004 年 1 月间举行的、关于增强联合国环境规划署的科学基础的政府间协商会议报告中所载列的各项相关结论和建议编制的评价报告；

3. *欢迎* 执行主任关于增强联合国环境规划署的科学基础的相关活动和计划的报告<sup>2</sup>，其中论述了以下内容：

(a) 与诸如世界气象组织等其他政府间组织携手，为全球性地球观测系统制度的十年期实施计划提供支持，包括酌情为该全球地球观测系统制度的理事机构秘书处做出贡献；

<sup>1</sup> 第 SS.VI/I 号决定，附件。

<sup>2</sup> 文件 UNEP/GC.23/3。

(b) 在与各国政府、环境管理集团、联合国全系统地球观测机制及各相关国际组织协商的基础上，协调联合国环境规划署各现行数据和信息管理网络；

(c) 《全球环境展望年鉴》、第四期《全球环境展望报告》、以及各项次全球性评估，包括为各项城市举措编制的《全球环境展望报告》；

(d) 各类专题研究，包括“千年生态系统评估”和“全球国际水域评估”、以及关于“农业科学和技术促进发展的国际评估”的机构间举措；

(e) 在以下诸方面向发展中国家和经济转型国家提供援助：探讨国家环境课题的联网、监测、数据收集和管理、统计数字和指标汇编、评估和预警工作、以及在国际一级参与贯穿这些努力的相关能力建设和技术支持；

4. *确认* 目前环境数据和信息相对缺乏的情况严重削弱了国际环境管理机构监测和努力实现各项国际商定目标和指标的能力，因此必须通过重新开展合作来克服这一障碍；

5. *还确认* 需要进一步增强联合国环境规划署的科学基础，并确认，于2004年1月间举行的关于增强联合国环境规划署的科学基础的政府间协商会议所提出的许多建议均要求各方做出更大的努力，而环境署工作方案及环境基金目前的预算和工作人员配置情况不足以对此种额外努力提供所需资金；

6. *赞同* 执行主任关于通过继续开展政府间和多重利益相关者协商制定一个环境观测框架的计划<sup>3</sup>；这一环境观测框架的具体目标计有下列各项：

(a) 推动在科学界与决策部门之间展开互动，以努力填补各种空白和满足现存需要，并确定经常审查世界环境状况所涉各种进程的优先事项，以期确保各国政府得以对新出现的具有广泛国际意义的环境问题进行充分和适当的审议；

(b) 在应对涉及不同时空规模的政策需求开展的联网、监测、数据收集和管理、统计数字和指标的汇编、评估以及预警诸项工作过程中采用一整套动态协作进程；

(c) 增强此种进程的可信性、合理性和相关性，并促进采用及时的、准确的、相关的和可靠的数据和信息，包括地方和土著知识；

(d) 促进掌握和制定各种适宜的手段和方法，其中包括各种环境指标和统计数字；

(e) 推动特别通过政府间技术支持和能力建设战略计划在发展中国家和经济转型国家开展能力建设；

(f) 促进监测、评价和定期全面审查与这一框架有关的进程和活动；

7. *吁请* 各国政府：

(a) 为建立环境观测框架设立相应的国家联络点，并在执行主任所确定的一个日期向他通报联络点的设立情况；

<sup>3</sup> UNEP/GC.23/3。

(b) 重振和精简特别是国家一级的现有网络结构和伙伴关系，以便促使所有有相关的机构都能参与提供环境报告及传递环境数据和信息；

8. 授权 执行主任为环境观测框架下的各种进程和活动设立一项信托基金，用于对该框架下的各种进程进行协调，包括为发展中国家和经济转型国家参与这些进程和活动提供支持；

9. 邀请 各发达国家、以及有此种能力的发展中国家和经济转型国家及那些在发展领域内积极开展工作的其他合作伙伴，为进一步增强联合国环境规划署的科学基础提供资金，包括以实物形式为各国科学专家和机构的参与提供支持；

10. 决定 理事会应根据执行主任向其第九届特别会议上提交的一份报告审议这一环境观测框架的具体运作方式。

## 二、环境状况：综述

### A. 经常性地审查环境状况

2. 环境为人类社会提供对于人类生存、福祉、文化多样性和经济繁荣必不可少的广泛物产和服务。然而，人为引发的环境变化日趋加剧，改变了环境以不妨碍人类实现其发展目标的方式提供这些服务的能力。环境署依照其经常审查世界环境状况的任务规定，以杠杆方式为一系列广泛的数据和统计数字和管理汇编、分析和分享协作进程、并在各不同地域规模上开展监测、联网、指标编制、评估和预警工作提供了支持。然而，尽管付出了这些努力，但人类社会与环境之间的复杂相互作用目前仍远未为人们所充分了解。环境数据和信息的相对匮乏严重削弱了国际环境管理机构对环境进行监测的能力、以及为实现各项国际商定目标和指标而做出努力的能力。

3. 为应对这一挑战，需要国际社会为促进由众多参与此项工作的利益相关者采取协同一致的行动，特别是通过增强能力建设及加强科学界与政策部门之间的相互作用来应对这一挑战。理事会/全球部长级环境论坛将对关于增强环境署科学基础的政府间协商会议所提出的各项结论和建议(网页：[science.unep.org](http://science.unep.org))为我们有效应对这一挑战提供了机会。以下概要介绍了环境署执行主任依照第SS.VIII/1号决定对这些结论和建议进行的一项评价。上述协商会议提出了建立一个经常对环境状况进行审查的连贯的和动态的框架的各种备选办法；本文件继而提出了建立这一新的框架的具体进程，目前暂时将之称为“环境观测”框架。这一框架下的各项活动将通过环境署两年期工作方案、预算外活动和各种伙伴关系予以实施。以下亦就这一事项作了汇报。为理事会部长级论坛本届会议编制的文件 UNEP/GC.23/INF/18 中则详细介绍了这一环境观测框架的具体内容。

### B. 2004 年全球环境展望年鉴

4. 《2003 年全球环境展望年鉴》是一系列年度报告中的第一期，于 2004 年 3 月 29 日理事会/部长级环境论坛第八届特别会议期间发表。《全球环境展望 2004 年度年鉴》则列于文件 UNEP/GC.23/INF/2。《全球环境展望年鉴》由全球性和区域性综述、一个关于指标的章节、以及一个论述各种新出现的课题的章节构成。2005 年度报告着重强调的议题将是因环境变化和大洋水流循环方面的变化而导致的各种疾病、《全球环境展望年鉴》亦将包括为辅助理事会/部长级环境论坛本届会议展开讨论而针对性别与环境问题专门编制的重点文件。它向理事会/

部长级论坛提供了供其对环境状况进行审查的最新研究结果。理事会/部长级论坛或愿依照大会第 2997 (XXVII) 号决议中为之规定的任务——即经常审查世界环境状况，以确保各国政府得以适宜和充分地审议新出现的、具有广泛国际重大意义的环境问题——对这些研究结果进行审议。理事会/部长级环境论坛或还愿考虑是否需由各国政府、执行主任、各国际组织和其他利益相关者在这一范畴内进一步审议这些问题或对之采取相应的行动。

### C. 全球数据和信息

5. 出席于 2003 年 7 月间举行的第一届地球观测首脑会议各位与会者宣布，亟需提供及时的、高质量的、长期的全球性信息，以便为决策工作奠定基础。”继这一声明发表之后，发起了一个旨在建立全球地球观测系统制度的进程。这一进程将最终于 2005 年 2 月间结束，届时将通过一项为期 10 年的全球地球观测系统制度十年期实施计划。这一制度的目的是为造福人类而进行综合性的、协调化一的和可持续的地球观测工作。这将改进对地球状况的监测工作，并将极大增强环境署进行综合性环境评估的能力。理事会/环境论坛或愿鼓励环境署作为全球数据和信息的一个主要用户在更大程度上参与全球地球观测系统制度的工作。

### D. 应对各种环境挑战

6. 所有国家遏制和扭转环境退化趋势、并实现可持续发展而采取的政策应对措施和行动必须以最佳可得科学数据和信息为基础。各种环境挑战和新出现的课题日趋复杂，因此不仅需要通过良好的专题性综合性评估为决策人员提供与政策有关的研究结果，而且还需要制定出旨在保护环境资源和人类福祉的各种法律和政策，并辅之以各种切实可行的措施来改进环境质量和实现可持续发展。环境署在应对各种环境挑战方面的贡献反映在论述目前环境状况的综述文件之中，并在以下各项增编文件中作了详细介绍。

7. 各种化学品，特别是汞，是对土地、空气和水造成破坏的最危险和最持久的污染物，同时亦可对人类健康产生重大不利影响。文件 UNEP/GC.23/3/Add.1 对化学品健全管理工作的情况作了介绍，其中包括一份关于一项新的国际化学品管理战略方针(化管方针)的进度报告。各种自然灾害继续严重影响社会中最脆弱的群体，而且许多经历了冲突的国家都发生了严重的环境退化。为此，文件 UNEP/GC.23/3/Add.2 探讨了应对各种环境紧急情况的事项。环境署在环境法领域内的工作，特别是关于在二十一世纪议程的头十年中制定和审查环境法的方案(亦称为蒙得维的亚三方案)在文件 UNEP/GC.23/3/Add.3 中作了介绍；而关于在该领域中的其他相关工作，诸如向各项多边环境协定提供支持、监测和履约工作、以及政府间气候变化问题研究小组的进展情况等则在文件 UNEP/GC.23/3/Add.4 中作了概要讨论和介绍。水事政策和与水有关的问题仍然是所有国家的一个优先事项，文件 UNEP/GC.23/3/Add.5 概要阐述了环境署的水事政策和战略。

8. 46 个小岛屿发展中国家共同面对着彼此相类似的可持续发展方面的挑战，包括人口总数较小、资源匮乏、地处偏远区域、易受各种自然灾害的侵袭、过度依赖国际贸易、以及在全球发展进程中居于脆弱地位等。小岛屿发展中国家对环境变化、特别是气候变化的脆弱性仍然是一个重大挑战。文件 UNEP/GC.23/3/Add.6 概述了环境署与这些国家携手开展工作的情况。最后，非洲所面对的各种环境问题亦最具挑战性，而这些挑战又与贫困的恶性循环密不可分。对非洲的支援以及在所有发展中区域内开展减贫工作仍然是环境署优先事项清单中的重要事项，而

且也继续是各捐助方和各多边金融机构的干预行动的重点。这些议题在文件 UNEP/GC.23/3/Add.7 中作了讨论和介绍。

### 三. 对关于增强环境署科学基础的各项结论和建议的评价

#### A. 背景情况

9. 于 2004 年 1 月 14 和 15 日在内罗毕举行的、关于增强环境署科学基础问题的政府间协商会议得出的各项结论和提出的建议，业已按照理事会第 22/1 号决定第一部分 A 节的规定提交给于 2004 年 3 月 29—31 日在济州举行的理事会/全球部长级环境论坛第八届特别会议；这也是贯彻落实理事会 2002 年 2 月 15 日关于国际环境管理问题的第 SS.VII/1 号决定的一项后续行动。

10. 理事会关于国际环境管理问题的第 SS.VII/1 号决定第二部分请环境署对关于增强环境署科学基础问题的政府间协商会议得出的各项结论和建议进行评价，并请理事会在其第二十三届会议上审查列于该次协商会议报告中的这些结论和建议。本报告中载列了这一评价，同时还详细列述了环境署针对在文件 UNEP/GC.23/INF/18 的附件一中转载的这些建议作出的回应。

11. 关于增强环境署科学基础的政府间协商会议的各项结论和建议(科学举措)，已在文件 UNEP/GCSS.VIII/5/Add.4 中以反映第 GC22/1 号决定第一部分 A 节所提出的相关问题的三个大标题下作了阐述，即：

(a) 问题 1：环境和环境变化评估需求方面可能存在和出现的空白及其类型为何？

(b) 联合国环境规划署和其他组织目前正在采取何种办法来满足这些评估需求？

(c) 问题 3：在履行尚未得到落实的联合国环境规划署的作用和职责范围内的各项需求方面，现由哪些备选办法？

12. 针对这三个问题，协商会议的结论和建议分别按照下列小标题作了阐述：

(a) 对目前存在的各种环境挑战进行评估；

(b) 对各种相互关联进行评估；

(c) 环境评估工作的科学可信性、合理性和相关性；

(d) 各现行机构的成本效益、开展合作和得到增强的情况；

(e) 发展中国家的参与和能力建设。

13. 为进行这一评价的目的，在其中增列了一个称为“一般性结论和建议”的新标题，用于探讨所提出的某些一般性建议。鉴于各项结论和建议之间存在着某种程度的重叠，因此为了进行此项评价的目的，把它们分别按 6 个小标题进行分类组合，并在文件 UNEP/GC.23/INF/18 的附件一内的第一栏中作了全文转载。此

外，环境署对各项结论和建议的分类组合的回应则列于该附件的第二栏中。环境署作出的回应表明环境署可否通过在其工作方案下现行的或计划开展的活动对有关建议作出反应、以及它可在何种程度上全部亦或是部分地对这些建议作出反应。以下各小节简要概述列于附件一中的相关信息及其对环境署所产生的影响。

## B. 一般性结论和建议

14. 关于增强环境署科学基础的一般性结论和建议主要源自对上述第三项问题的审议：即在尚未得到落实的联合国环境规划署的作用和职责范围内的各项需求方面，现有哪些备选办法。该政府间协商会议确认，其各项结论和建议意味着环境署应开展更多的活动，而这将需要相应地增强环境署的能力和专门知识、以及为之提供更多的工作人员和预算资源(参阅该附件一的第 30 段、第 32b 段和第 32e 段)。对这些结论和建议作出反应的主要手段是在环境署工作方案中所概述的现行和计划开展的相关活动(参阅该附件一)。

15. 在环境署 2006—2007 两年期拟议工作方案中，执行主任提出了一项经过加强的、关于环境评估和预警的次级方案 1。与 2004-2005 年方案相比较，将从环境基金中获得 14.4%的预算拨款增幅。该次级方案的重点是填补在政府间协商会议上确定的空白和满足此方面的需要。还应在此指出，环境署的评估和监测活动亦基于外部预算资源的实质性支助开展，其中包括来自全球环境基金、双边预算外供资的资金、以及通过与其他国际组织开展合作获得的资金。环境署秘书处花费了冗长时间和资源来调集此种资金，以应对由理事会/环境论坛和其他实体所确立的优先事项和汇报规定作出反应，并在内部对这些努力进行协调。

16. 经常审查世界环境状况和确保各国政府得以对新出现的环境问题进行审议，这是一项巨大的挑战，需要由环境署以外的实体的参与和共同采取行动。政府间协商会议建议，环境署应作为一个对各种评估活动进行协调的伞型机构发挥作用，负责定期对此种活动进行全面审查。执行主任已发起了一项试行活动，旨在“绘制评估工作的总体形貌”（亦参阅下文第五章 A 节）。协商会议还确认需要对数据收集和监测方法进行一项评估，包括其成本效益、标准化和数据组的操作互通性，以推动环境信息的交流。以下第五章 D 节对于此方面的活动作了介绍。这些活动十分重要，可为这领域内的各不同行动者采取协调划一的行动奠定基础，但仍需要为促进采取更为连贯的方式采取其他进一步措施。

17. 政府间协商会议还重申理事会/全球部长级环境论坛在确定评估和监测工作方面的优先事项方面应发挥中心作用，并重申需以连贯方式增强现行各种机制。实现这一目标的各种备选办法包括在各项发展目标的范畴内订立优先事项，其形式是连贯的环境评估伙伴关系框架和探讨用于增强科学界与决策部门之间的互动机制的要求和需要。鉴于在设立一个政府间全球环境变化问题研究小组的问题上存在着不同意见，执行主任建议，如何进一步增强经常审查环境状况的努力的行动应重点放在实际职能之上，而不是放在体制形式之上。根据采用更为连贯的方式的呼吁，建议建立一个暂称为“环境观测”的、用于经常对环境状况进行审查的动态框架，并以此进一步增强环境署的科学基础。以下第四章概要介绍了通过进一步在政府间和多重利益相关者之间进行协商来建立此种框架的进程。

18. 在政府间协商会议期间，与会者着重强调需要把性别视角纳入环境评估和预警活动之中。执行主任已委托有关单位针对如何增强把性别考虑因素作为主流事项纳入环境评估和议程活动问题开展一项独立研究；该研究将可为进一步在这些领域内采取行动提供重要的促进和投入。

### C. 对目前面对的各种环境挑战进行评估

19. 理事会/全球部长级环境论坛是负责经常审查全球环境状况、持续评估环境挑战、确定新的和新出现的课题、以及为此尽力评估优先事项的主要政府间机构。执行主任通过管理环境联网、监测、数据收集和管理、统计数字和指标的汇编、评估和预警诸方面的工作、以及通过提供相关的数据和信息供其审议等，向理事会/环境论坛提供支助。政府间协商会议着重强调了下列方面的需求：

- (a) 订立长期的评估优先事项；
- (b) 继续对各种环境挑战进行评估；
- (c) 界定新的和正在出现的环境课题；

(d) 以具体国家、分区域、区域以及诸如小岛屿发展中国家等特殊群体为对象，并设法满足其共同需要，所涉领域包括：水、土地退化、森林、化学品、生物多样性、生态系统服务、消费和生产模式、环境与人类健康、设法解决冲突前和冲突后的环境层面问题等。

20. 如能建立一个连贯的和动态的地球观测评估框架，则可增强理事会/部长级环境论坛执行其任务和满足上述各种需要的能力。目前正在为满足这些需求开展各种不同活动，以上第二章 B 节及下文第五章分别对这些活动作了介绍。

### D. 对各种相互关联的评估

21. 政府间协商会议确认需要在更大程度上注重对各种相互关联的评估，以便为把各种环境考虑因素综合纳入部门性计划和政策制定工作提供支持、并评估其所产生的社会和经济影响。协商会议还强调，此种评估应重点突出、专门针对各项关键问题进行，并结合各国政府的实际需要、涵盖《千年宣言》和《约翰内斯堡执行计划》中所载列的各项国际商定目标范畴内的发展与环境之间的相互关联、以及利用联合国系统内、各多边环境协定秘书处、政府间组织和其他环境评估的利益相关者所具备的权能和专门知识。据指出，环境署执行主任似可概要阐述对那些可综合列入全球环境展望进程之中的各种关联酌情进行评估的特点草案，而绘制评估工作整体形貌亦将有助于对这些相互关联作出界定和澄清。

22. 执行主任通过一系列非正式磋商审查了可能对这些相互关联进行评估的各种特点。应在此指出，1998 年间，环境署、美国国家航空和航天局及世界银行共同编制了一份标题为“保护我们的星球、保障我们的未来：全球环境议题与人类需求之间的相互关联”的关联问题报告。全球环境基金的科学和技术咨询小组最近亦完成了对各种关联及其对全球环境基金各重点领域的影响的评估报告。此外，还在《生物多样性公约》及政府间气候变化问题研究小组的共同主持下编制了其他一些评估报告。然而，目前仍需对此方面的总体知识状况进行全面审查。第四期《全球环境展望报告》(全球环境展望—4)提出了勃兰特委员会报告发表后 20 年环境层面问题的总体探讨，为这一领域内的各类主要专家和业内人士对在协商会议上提出的各种相互关联进行评估提供了一个机会(参阅第五章第 B 节)。绘制评估工作总体形貌(参阅第五章 A 节)和制定一个环境观测框架，将可推动对取得更大的双赢局面的了解和促进在为应对环境挑战和发展挑战的努力范畴内及其相互之间取得协同增效。

## E. 环境评估进程的**科学可信性、合理性和相关性**

23. 政府间协商会议的各项结论和建议证实，需要通过着重强调下列各项关键议题来增强环境评估工作的科学可信性、合理性和相关性：

- (a) 需要在计及区域平衡的基础上，促进最优秀的科学专家参与；
- (b) 通过政府间和多重利益相关者的协商，促进在科学界与决策部门之间开展更为有效的互动；
- (c) 通过增强与科学界的联系、改进数据收集、改善科学同行评估进程、以及提高所有区域的协作中心网络的科学可信性，增强全球环境展望进程；
- (d) 需要改进为评估工作提供的数据的质量、数量、管理和可得性；
- (e) 把握住地球观测首脑会议提供的、改进环境评估和监测工作的机会。

24. 环境署主要通过其工作方案，作为优先事项对这一组合的建议作出反应，其重点是重振和增强如下若干相互关联的职能领域：

- (a) 全球环境展望进程(参阅第五章，B节)；
- (b) 专题评估(参阅第五章，C节)；
- (c) 环境预警、观测和监测(参阅第五章，D节)；
- (d) 区域性活动(参阅第五章，E节)；
- (e) 环境指标(参阅第五章，F节)；
- (f) 从事信息和数据管理的网络结构(参阅第五章，G节)。

25. 所有这些活动均将与政府间技术支持和能力建设战略计划相联系(参阅第五章，H节)。可通过环境观测框架加以有效应对的一项关键挑战是，促进各国政府和其他利益相关者参与确定优先行动目标、以及支持以系统性的和可持续的方式调集专家、专门机构、网络等提供数据。

## F. 现有各机构的**成本效益、合作和增强**

26. 关于现行各机构的成本效益、合作与增强的结论和建议重点探讨了以下各项关键性议题：

- (a) 需要改进各现有机构、网络、区域协商、信息分享和评估工作联接的成本效益、合作和增强；
- (b) 利用诸如环境管理集团和地球观测等现有机制，尽最大限度取得协同增效和规模经济效益；
- (c) 从社会和经济规划角度分析环境退化所涉及的费用。

27. 对这一组合的建议采取的主要应对措施是，开展试行活动，绘制评估工作的总体形貌，从而提供确立现行评估活动的重叠和空白之处的基准。来自机构间合作机制的经验表明，此种合作在采用基于具体议题的办法时最为有效。这一教训应作为今后开展各种科学举措的后续活动的鉴借。于最近发起的农业科学技术促进发展国际评估便是一个针对具体议题的、涉及机构间协作和 7 个共同发起机构的良好实例；这些机构为：联合国粮食及农业组织、环境署、联合国开发计划署（开发署）、联合国教育、科学和文化组织、世界卫生组织、世界银行和全球环境基金（参阅文件 UNEP/GC.23/INF/18）。

#### **G. 发展中国家的参与和能力建设**

28. 涉及发展中国家和经济转型国家的参与和能力建设问题的各项结论和建议主要探讨了下列关键议题：

(a) 增进各国从事数据收集、分析、研究和评估的能力；

(b) 增进科学家对决策进程的了解和参与；

(c) 提高各国科学家和科学机构参与环境评估的程度；

(d) 提高环境署区域、分区域和外地办事处的能力建议；

(e) 加强联网和对国家、分区域和区域机构及评估举措和针对新出现的环境问题发出预警的支持；

(f) 把现行的和计划开展的能力建设活动与政府间技术支持和能力建设战略计划联系起来。

29. 针对这一组合的建议采取应对措施是环境署 2004—2005 两年期及 2006—2007 两年期的优先事项。执行主任业已在负责实施相关建议的预警和评估司内设立了一个单独对应单位。实施工作将在工作方案范畴内先通争取预算外资源进行。所涉活动将包括：进一步增强全球环境展望所涉能力建设活动（参阅第五章，第 B 节）；环境署对全球地球观测系统制度的贡献（参阅以下第五章，第 B 节，第 2 小节）；向发展中国家和经济转型国家提供关于土地分类方面的支持（参阅文件 UNEP/GC.23/INF/18，附件五）；加强数据和信息的管理、利用各种环境指标、以及振兴网络结构（参阅以下第五章）。进一步的活动将计及政府间技术支持和能力建设战略计划（参阅第五章，第 H 节）和环境观测框架进行。

#### **四. 努力制订一个环境观测框架**

30. 关于增强环境署科学基础问题的政府间协商会议再度确认理事会/全球部长级环境论坛在确定以各项发展目标为框架开展评估工作的优先事项方面发挥中心作用，似可为此采用连贯的环境评估伙伴关系框架。然而，据认为，良好的评估工作必须以可靠的数据为基础。对于大多数环境课题而言，数据质量和数量均需加以改进。对于发展中国家而言，一项特别关键的挑战是如何通过创新性、低成本高效率办法改进可靠环境数据的收集、管理、分析和分享，从而使各国得以更好地对其环境资源实行管理和更有效地参与国际环境评估工作。可从中明显看出，任何此种框架均不能仅限于评估工作，而是还应使之涵盖与经常审查环境状况有关的、各种更为广泛的行动组合。

31. 这一暂称为“环境观测”的框架将用于履行大会在其第 2997(XXVII)号决议中为环境署理事会规定的各项相关职能和职责，亦即：

(a) 经常审查世界环境状况，以确保各国政府得以适当和充分地审议新出现的、具有广泛国际意义的环境问题；

(b) 促进各相关国际科学界和其他专业界为提供环境支持和信息的获得、评估及交流做出贡献；

(c) 支持提高参与国际监测、评估和预警工作的能力和促进提供技术协助。

32. 执行主任关于建立环境观测框架的拟议进程主要由下列步骤构成：

(a) 理事会/全球部长级环境论坛对列于工作文件 UNEP/GC.23/3 中的相关提议进行审议，同时参阅概述此种框架的下述特点和构成部分的资料性文件 UNEP/GC.23/INF/18（附件二至附件四）；

(b) 为建立这一环境观测框架指定国家联络点；

(c) 举行关于这一框架的设计工作的政府间和多重利益相关者的协商会议；

(d) 为设立建立这一框架设立一项信托基金，用于对由环境署环境基金和预算外资源供资的活动进行补充；

(e) 提出所拟议的框架，供理事会/全球部长级环境论坛在其第九届特别会议上予以审议。

33. 这一环境观测框架将基于以下各项目标进行运作：

(a) 促进科学界及决策部门之间的互动，以填补在经常审查世界环境状况方面存在的空白和需要、以及订立优先事项，从而确保各国政府得以适当和充分地审议新出现的、具有广泛国际意义的环境问题；

(b) 采用以整套动态协作进程，以针对各不同地域规模的政策性需要开展联网、监测、数据收集和管理、统计数字和指标汇编和评估、信息交流及预警诸方面的工作；

(c) 增强此种进程的可信性、合理性和相关性，并促进使用及时的、准确的、相关的和可靠的数据和信息，包括地方和土地知识；

(d) 推动获得和制定各种适用手段和方法，包括环境指标和统计数据；

(e) 促进在发展中国家和经济转型国家开展能力建设，除其他外，通过政府间技术支持和能力建设战略计划开展能力建设活动；

(f) 促进对与这一框架有关的进程和活动进行监测、评价和定期全面审查。

34. 建议这一框架由以下两个主要部分构成。第一部分将是一个运作框架，旨在确定对环境状况进行经常性审查的专属框架并确保通过审查得出的各项研究结果得到审议，并视需要采取相应的行动。这一构成部分将反映出灵活的进程组合或运作模式，在着手对环境进行审查过程中发挥作用。其各项关键职能包括：增强科技界与决策部门之间的互动；充分利用数据收集、监测、观测和信息管理的各种系统和网络；切实提供产品和服务；促进沟通和外联工作；以及建立和发展各协作伙伴的能力。

35. 另一构成部分将是一份确立各种模組的框架。这一构成部分将确认，如果不能随时视需要把这一框架划分成各种定义明确的组件、可作为不同构件组合在一起来反映出整体形貌、或不能将之进一步划分成各种更细小的组件来反映出那些更为具体的模組式挑战，则无法有效地对世界环境状况进行经常性的审查。这些不同模組均将按其所涉专题和定义范围加以界定，其中每一模組都将极为灵活，可精确划分成拟予具体审议的定义规模和专题。这些模組可涵盖一系列广泛的内容，从全球环境所有层面直至针对某一国家的具体专题不等。

36. 每一模組均将由一个相应的运作框架加以涵盖，这一框架具有灵活性并可划分成具体的时空规模、专题规模、及可得资源情况。预计由这样两个构成部分组合而成的框架将针对不同的专题和时空规模采用一种共同的、具有灵活性的商定办法，从而极大便利针对整个世界环境状况的审查工作采取协调划一的行动。这将使得所有行动者得以更方便地从现实和理论角度对总体情况进行审议，并更易于建立和保持一个通用的支持框架结构。

37. 这一整体框架概念系基于以往和目前在数据收集、联网、监测和观测系统、信息的获得和交流、以及联络和沟通方面所取得的经验而制定；所有这些都反映出与环境评估和预警有关的关键性职能层面。全球环境展望的评估工作和其他评估工作可在这一理论和分析框架内进行，而后者则将随着时间的推移而不断发展演变和趋于成熟。

38. 文件 UNEP/GC.23/INF/18 在其附件二中更为详尽地介绍了这一框架的各种特点和各相关构成部分。此种框架的建立将成为保持在科学举措下发起的进展势头的手段、以及进一步增强环境署经常审查世界环境状况并确保各国政府得以对新出现的环境问题进行审议的关键职能。

## **五. 增强经常对世界环境状况进行审查的科学基础方面的优先行动**

### **A. 绘制评估工作的总体形貌**

39. 要为这一框架奠定坚实的基础，便需全面审查在环境评估工作中开展的许多不同举措。作为对科学举措中产生的各项建议的后续行动，执行主任已展开了一项试行活动，旨在利用由挪威政府提供的预算外资源对评估工作的总体形貌加以绘制。将寻求获得额外的资源，用于开展更为全面的和持续的绘制活动。这一绘制活动的目标如下：

(a) 对所有级别的环境评估(全球性、区域、分区域和国家各级)所涉专题和地域涵盖范围的状况提供一个确切的基准综述，并查明目前存在的各种空白，从而协助订立评估工作的优先事项，例如对《千年宣言》和《约翰内斯堡执行计划》中所载列的各项国际商定目标的执行情况进行评估等；

(b) 确定今后应用研究工作的优先事项；

(c) 向决策人员和决策部门传递信息，以增进其对环境评估工作的专题和地域涵盖范围的了解和理解，特别着重指出在环境评估中存在的重叠和空白之处，并表明评估工作的成效和影响、以及这些成效和影响是如何加以确定的。

40. 此种绘制活动的产出将包括如下各项：

(a) 一个基于万维网的知识库（网址为[www.unep.org/pearl](http://www.unep.org/pearl)），现暂称为初级环境评估工作和汇报工作总体形貌知识库，其中包括对目前和以往的环境评估活动和产出的介绍；

(b) 以电子版和文件版提供信息产品，包括绘图、评估工作名录、以及供决策人员使用的关键评估工作的信息资料。

## B. 第四期全球环境展望报告的设计

41. 关于增强环境署科学基础问题的政府间协商会议对全球环境展望进程中所采用的自下而上的协商办法表示赞扬，并要求进一步增强这一协商进程。为此目的，似可采取的措施各项措施如下：

(a) 增强与其他评估工作及与国际科学界的联系；

(b) 增进环境数据的数量、质量和可得性；

(c) 进一步增强全球环境展望进程的科学同行审查工作；

(d) 增扩各协作中心网络和在所有区域增设具有高度科学可信性的机构。

42. 全球环境展望—4 进程的目的在于针对全球环境状况提供综合的、可靠的、具有科学可信性的、与政策相关的、最新评估和展望。全球环境展望—4 进程将借鉴、评估和综合整理汇编以可得资源为基础的知识状况，其中包括全球和次全球两级的数据和相关评估。更为具体而言，它将分析环境状况、发展趋势和新出现的议题；压力和推动力量；主要和次要影响；环境价值和所涉社会费用；政策应对、备选措施及其对今后的影响。第四期全球环境展望报告将依照理事会第 22/1 号决定第一部分 B 节的要求采用新的五年期汇报周期于 2007 年间发表。

43. 全球环境展望—4 进程的设计工作主要由一些具体、但循序渐进的步骤组成，其所涉平行规划进程包括如下内容：

(a) 初步设计工作会议，2004 年 6 月，内罗毕；

(b) 全球环境展望—4 的各项具体内容的规划进程，2004 年 7—10 月；

(c) 全球环境展望—4 的区域和特设专家协商会议，2004 年 9—10 月；

(d) 全球环境展望—4 设计工作会议，2004 年 11 月，内罗毕；

(e) 区域合作伙伴会议，2004 年 11—12 月；

(f) 由全球环境展望—4 科学咨询委员会进行审议，2005 年初，内罗毕；

(g) 关于全球环境展望—4 的全球协商会议(欢迎所有国家政府和各关键利益相关者参加)，2005 年初，内罗毕。

44. 科学界与决策部门之间应采用全球和次全球两级的政府间和多重利益相关者协商会议的形式开展互动，这对于查明用户需求和确保评估工作的合理性、相关性和主导性十分关键。在综合性全球环境展望报告编制周期内，首次在全球环境展望—4 的设计阶段举办了一系列区域专家协商会议。其目的是确保使评估工作尽可能适用于决策人员的需要。来自各次协商会议的建议将在全球环境展望—4 的最后实施计划中加以考虑。

45. 将在全球协商会议上向各国政府和各利益相关者通报各次区域协商会议及与全球环境展望—4 的设计工作有关的其他筹备工作的成果。将在全球环境观测框架的范畴内审议全球环境展望—4 的全球主导方向，其所涉范围包括适用范围、纲要、进程、产出和外联工作。

46. 若干其他联合国机构已表示愿意更为积极地参与全球环境展望进程。环境署欢迎这一意愿、并将特别注重以更为自觉和更具战略性的方式开展其在全球环境展望—4 方面的工作，以此努力增强与其他联合国机构之间的合作伙伴关系。

47. 已邀请各联合国合作伙伴参与全球环境展望—4 的设计阶段工作，从而明确开展相互协作的具体相关领域。

### C. 专题评估工作

48. 科学举措确定了若干具体的专题评估需求。在贯彻落实这些研究结果过程中，作为对全球环境展望进程的必要投入及其后续行动，环境署正在提议制定各种专题环境评估模式，包括淡水、海洋和沿海地区、土地和空气等，其目的是：

(a) 为开展国际环境体制管理和把环境关注事项作为主流事项综合纳入社会和经济部门奠定科学知识基础，以支持实现各项国际商定发展目标，其中包括那些在《联合国千年宣言》中所载列的国际商定发展目标；

(b) 通过开展评估工作和制作具有高度合理性、可信性和适用性的产品，推动在科学界和观测部门与政策决策部门之间开展互动；

(c) 基于地域和性别平衡的机构和专家协作伙伴关系，为多重规模和多层面综合环境评估进程建立伙伴关系和能力，同时亦注重开展广泛的同行审评。

如在文件 UNEP/GC.23/INF/18 中所介绍的那样，这些进程模式将在环境署与其他合作伙伴目前正在开展的各项专题研究的基础上进一步加以扩大。

### D. 促进环境预警、观测和监测工作

49. 预警工作的目的是及时发现和评估各种新出现的环境威胁—这些威胁可能对民众、生态系统及生态系统可提供的各种服务的长期脆弱性产生影响。观测系统在及早针对新出现的环境威胁、自然灾害提前发出警报方面的作用是必要的，而且对民众和生态系统进行脆弱性和风险评估也是必要的，因此可采用此种方法来有效执行环境署所承担的任务规定。

## 1. 预警工作

50. 环境署在《联合国国际减灾战略》及其机构间特别小组方面发挥积极作用，包括为该机构间特别小组下的预警问题第二工作小组提供了联席主席。该工作小组提供了若干项投入，包括一份预警系统编目（可通过网页 <http://database.unep.dkkv.org> 读取相关资料）和关于预警系统和效率指标的准则。该小组在建立一个预警国际平台和制订一项旨在增强国际预警对话和行动的行动方案方面发挥了重大作用——这一方案也是于 2003 年 10 月 16—18 日在德国波恩举行的第二届国际预警大会所取得的一项关键成果。

51. 在区域一级开展的预警活动、特别是涉及人类脆弱性的区域预警活动，包括为非洲环境展望进程、为拉丁美洲和加勒比森林火灾编制的个案研究报告、以及在全球和欧洲区域两级发表的一系列预警工作情况简讯。环境署正在为订于 2005 年 1 月在日本的神户举行的世界减灾大会编制投入方面发挥积极作用。

## 2. 全球观测系统

52. 关于增强环境署科学基础问题的政府间协商会议确认，需要对数据收集和监测方法进行一项评估，包括各数据组在促进环境信息交流方面的成本效益情况、标准化和操作互通性情况。执行主任建议，应在环境署为支持全球观测系统进程的范畴内处理这一事项，即全球环境观测系统制度及全球综合性观测工作战略伙伴关系方案。环境署目前担任全球综合观测工作战略伙伴关系进程的联席主席；这一进程负责为今后的伙伴关系下的活动编制战略性文件，并负责实施涉及诸如碳、水、大洋、地质危害、珊瑚礁和大气化学等的战略性主题。

53. 环境署还积极参与全球环境观测系统制度进程并参与制订该观测制度的十年期实施计划——这一实施计划是切实建立这一制度的蓝图和构想。粮农组织、教科文组织、政府间海洋学委员会、世界气象组织和环境署的行政首长已共同发表了两项联合国关于对全球环境观测系统制度提供支持的声明；其中一份是为供在日本举行的第二届地球观测首脑会议（2004 年 4 月）发表；另一份则是供 2004 年 9 月 27 和 28 日在布鲁塞尔举行的地球观测问题小组关于体制管理问题的特别届会发表。环境署是负责处理该系统制度所涉不同层面的若干工作小组的成员，诸如关于国际合作问题的分组（体制管理问题）、能力建设问题分组（社会惠益和发展中国家问题）。环境署已与南非政府和全球环境观测系统制度的能力建设问题分组协作，于 2004 年 10 月 21 日在第五届非洲环境与遥感技术协会会议期间举办了一次关于观测系统制度的特别会议。关于此方面的进一步资料，请参阅文件 UNEP/GC.23/INF/18 的附件九。

54. 以上所探讨和阐述的环境观测框架能否取得成功，将取决于能否作为政策制定工作的最根本条件提供高质量的、及时的数据和关于环境变化的信息。环境署利用各种不同的数据和信息来支持其评估活动，从空间卫星数据到地面的、基于社区的知识和信息和土著知识。尽管所有这些形式的信息都同样宝贵，但同时亦应确认需建立一个协调划一的全球性地球观测制度。这一制度应以诸如环境署及其各构成机构和合作伙伴等组织的需要为推动力。全球环境观测系统制度将极大增强环境署在获得和使用全球性数据和信息方面的能力。全球环境观测系统制度同时亦可从环境署作为这一数据的主要用户、并从其作为在区域、分区域和国家各级开展的数据汇编和分析工作所涉能力建设的明确机制所发挥的作用中获益。

### 3. 环境与预防冲突

55. 环境署已着手针对环境与冲突预防问题发起了一项举措，并为此发表了一份标题为“理解 - 环境 - 冲突与合作”的出版物（参阅：<http://www.unep.org/PDF//ECC.pdf>）。环境署还特别针对非洲大湖区域编制了一份个案研究报告；这是将针对不同发展中国家区域编制的系列个案研究报告中的第一期。大湖区域个案研究报告的目的是使各方了解环境资源管理工作在所涉区域的冲突中发挥的作用，并将之作为制定政策和防止冲突的措施的基础。

56. 在这一举措下举办了关于大湖区域环境问题的筹备会议，以便为非洲大湖区域问题的国际大会作好准备。该次大会由一系列筹备会议构成，直至最终于 2004 年 11 月在达累斯萨拉姆举行首次国家首脑大会。希望出席环境署举办的此次会议的与会者所拟定的各项建议将能够在负责制订相关行动计划的第二次主要会议上所发表的宣言中得到赞同、并能转化成各项切实的行动计划。该宣言和行动计划将构成大湖区域的安全和发展的总体约定。

57. 该项举措的其他主要行动包括：

(a) 一个关于环境与冲突预防问题的专家小组，负责为此项举措提供指导和科学支持(其首次会议将于 2005 年 3 月在波恩举行)；

(b) 关于这一举措的一个网页，以及环境署与冲突有关的项目和行动；

(c) 关于环境与冲突预防和合作的研究和文件。

#### E. 增强区域一级的评估、监测和预警活动

58. 环境署正在对来自科学举措的、关于应增强环境署在区域、分区域和外派地区办事处能力和人员规模的要求作出反应。这体现在环境署在各不同区域所开展的许多环境评估工作和预警活动(参阅文件 UNEP/GC.23/INF/18)。除在区域、分区域和国家级次国家各级推动编制环境展望报告之外，环境署还便利开展能力建设活动，从而使个人和机构均能从中获益。科学界已考虑到来自科学举措的研究结果和建议，因此正在进一步深入参与这些区域活动。要进一步增强在这些方面作出的努力，需要采取一种明确的战略办法。这一办法可通过以下手段加以促进：即建立环境观测框架、制订政府间技术支持和能力建设战略计划、以及振兴信息和数据管理的网络结构。

#### F. 促进使用各种环境指标

59. 指标的制定和使用可帮助我们复杂的数据转化成为易于理解的信息和资料，而且通常可综合表明在向某一目标迈进方面取得进展的情况。汇报产品通常要比传统的综合性和冗长的环境报告篇幅要短，而且更为简捷。多年来，业已制订了各种不同的环境指标。这一指标的清单日益扩大的情况表明，数据匮乏，特别是按时间变化编制的可靠数据的匮乏是妨碍这些指标得到使用的关键限制因素。另一方面，商定就一组关键指标提供数据或可提供数据的办法，是为长期监测和数据收集工作提供激励措施的结构和途径。

60. 然而，可从社会和经济领域内的成功实例中获得若干重要的经验。近年来，发展趋势似乎是制订为数较少的指标。此种发展趋势反映在经济合作与发展组织(经合组织)所制定的“十项环境指标”(2001 年)、由欧洲环境署在《环境信号》

(2002 年)中制订的“重大指标”、以及由加拿大国家环境与经济圆桌会议所采取类似办法(2003 年)。在联合国系统内,由于在《千年宣言》中订立了各项国际商定目标,因此在总体方向上发生了重大改变。《千年宣言》中的目标 7 规定,应通过审查环境与可持续发展的另外两大支柱之间的互动情况来确保环境可持续性和解决重大环境课题。该目标涉及自然资源的丧失及经济部门通过利用环境作为物产和服务的提供者—诸如木材和非木材产品及能源资源等、以及作为诸如二氧化碳、各类消耗臭氧物质等的排放的吸纳库等而对环境产生的影响。此外还探讨了环境部门与社会问题之间的互动问题,其中包括需要以公正的方式获得和充分提供水和更好的卫生条件,以降低室内空气污染并改进贫民区居民的生活。

61. 来自联合国秘书处、国际货币基金组织、经合组织和世界银行的各位专家以协商一致方式通过了一个由 8 项总体目标、18 项具体目标和 48 项指标构成的框架,旨在从总体上衡量在谋求实现《千年宣言》中所订立的各项国际商定目标方面的进展情况。作为其对联合国秘书长通过《千年宣言》指标中所载列的国际商定目标的机构间专家组提交大会的报告的投入,环境署一直努力在此方面为实现《千年宣言》的各项指标中的国际商定目标做出贡献。

62. 环境署与环境保护科学委员会合作举办了一个关于评估可持续性指标问题的讲习班。环境署在标题为“评估人类对环境变化的脆弱性”的出版物中对与环境脆弱性有关的各项指标进行了广泛的审查,在一份即将发表的标题为“评估沿海地区的脆弱性:理论与证明”的报告中探讨了沿海地区脆弱性问题。为对各种环境发展趋势进行追踪监测,业已发起了若干项区域举措。目前正在继续为制订初步的环境综合指数而开展工作。环境署一直在通过全球环境观测的数据门户网站提供进入指标数据库的手段。此外,它还在全球环境展望的各期年鉴中提供了一组相关的数据(参阅文件 UNEP/GC.23/INF/2)。另与联合国统计数据司和其他数据提供者共同发起了一个伙伴关系方案,旨在国家一级开展环境数据方面的能力建设,据以在此方案下开展大多数数据收集和汇编活动。文件 UNEP/GC.23/INF/15 介绍了联合国统计数据司在环境领域内开展工作的情况。

63. 《千年宣言》中所载列的各项国际商定目标为在联合国系统内采取连贯划一的行动提供了一个运作框架,并为确定它可如何以最佳方式支持各国在此方面做出的努力提供了一个框架。《千年宣言》确定了各种成果,而且经证明是围绕一整套共同的总体目标和具体目标调集国际社区努力的有用手段。此外,《千年宣言》中所订立的各项国际商定目标亦发起了一个新朝向制定与政策有关的指标的进程。执行主任为推动这一发展趋势采取的进一步行动将以下列各项为重点:

(a) 利用为数较少的、基于实际绩效的指标,追踪监测在谋求实现各项国际商定总体目标和具体目标方面所取得的进展,诸如那些载于《千年宣言》中的国际商定目标、以及在可持续发展问题世界首脑会议上商定的目标等。这些指标亦可为随着时间的推移分析各种发展趋势和对各国进行对比性分析奠定基础;

(b) 在各项评估报告及诸如《全球环境展望年鉴》等其他出版物中介绍指标和进行有针对性的分析;

(c) 需要通过政府间和多重利益相关者协商会议,查明在观测工作中存在的各种空白、以及制定可靠的和按照时间系列编制的数据库;

(d) 通过改进数据的质量和及时性填补这些空白和满足这些需要,并调集资源用于开展与各组织建立的伙伴关系所涉及的能力建设工作;

(e) 努力制定一组与人类发展指数相类似的、基于成果的综合环境指数。

## G. 振兴从事信息和数据库管理工作的联网结构

64. 关于增强环境署科学基础问题的政府间协商会议得出的各项结论着重论及在环境监测、数据收集和分析、综合评估和信息交流的广泛领域内的若干重要需求。必须把良好的评估工作建立在可靠的数据之上，而且对于大多数环境议题而言，数据质量、数量和可得性均须加以改进。数据问题被确定为保持评估工作的科学可信性的一项关键内容。一个关键挑战、特别是发展中国家面对的一个关键挑战，是如何通过创新性、低成本高效益的办法改进可靠环境数据的收集、管理、分析和分享。

65. 政府间协商会议要求增强发展中国家的国家能力，以使它们得以更好地管理其环境资源和有效参与国际环境评估工作。具体的需求包括建立体制能力、开展工作人员培训和转让适用技术和方法。在技术层面，需要对数据评估和监测方法进行评 估，其中包括各类数据组的成本效益情况、标准化和操作互通性情况，以便利相互交流环境信息。在体制一级，区域协商、合作和联网手段被认定是把评估工作与各不同规模和增强信息分享工作联系起来的关键性因素。

66. 只有通过重新审查环境署与其他参与环境数据和信息的收集、管理和传播的国家机构的工作安排，才能解决数据方面的问题。这正是环境观测框架的一个关键组成部分（参阅文件 UNEP/GC.23/INF/18）。必须综合推进这一进程，在分区域、区域和全球各级进行分类，并促使那些可分析、解释和综合处理国家数据的其他关键利益相关者参与，以便支持在这些较高的级别开展综合性评估工作。

67. 环境署需要与那些堪称具有相关性和可靠的环境议题数据和信息的权威来源的机构携手工作，以便支持开展预警、评估、汇报和信息交流活动。环境署需要在每一国家建立一个单一的联网，以便消除目前因多重网络举措而造成的混乱局面。为此，每一国家设立一个国家联络点对于有效联络和协调评估方案活动及精简网络结构而言极为可取。在环境监测框架范畴内，提议在国家一级设计、开发和实施一个环境信息网络的模式。这一模式将由以下两个层面构成：

(a) 由政府正式指定的、设于本国主要环境主管部门内的国家联络点，负责开展环境评估和汇报工作；

(b) 一个由少数关键机构构成的国家环境信息网络，由上述国家联络点予以协调，负责安排执行商定的国家环境工作方案。

68. 国家网络结构应：

(a) 经环境署理事会的一项决定予以正式认可；

(b) 可通过一项伙伴关系协定予以正式设立；

(c) 由那些属于权威性国家文献中心的关键机构构成；这些机构应具备处理多重功能和多主题的环境数据和信息层面的专门知识；

(d) 被正式确认和接受为环境署在每一国家设立的主要环境信息网络；

(e) 通过由每一国家计及其本国的环境体制管理结构和其他相关因素设立的一个可行机制来加以协调；

(f) 可通过在环境观测框架下的一项工作方案安排本国的一系列相关活动；

(g) 在政策和方案两级与环境署建立一个明确的和正式商定的联络渠道；

(h) 作为在环境署与其在每一国家的各合作伙伴之间进行信息交流的双轨渠道发挥作用。

69. 如果环境观测框架最后得到核准，则发展中国家和经济转型国家的方案所涉能力建设构成部分将根据要求在积极参与国家环境信息网络的那些机构负责进行。这将在环境署政府间技术支持和能力建设战略计划框架内开展。

70. 在环境署评估方案下设立的任何全球性、区域或分区域网络举措均需建立在国家结构的构件之上，并应得到在各相关级别的政治核可的有效协调机制的支持，例如非洲部长级环境会议核可非洲环境信息网络等。从全球角度看，新的网络结构实际上是一个由各网络组成的网络，而且各国和各不同机构均可从其参与此种结构中获得明显的协同增效。这一结构在环境数据和信息管理方面跨越各种专题和地域界线。

## H. 促进科学举措与政府间技术支持和能力建设战略计划之间的联系

71. 关于增强环境署科学基础的举措与制订一项政府间技术支持和能力建设战略计划之间有着密切的联系。首先，这两项举措均旨在以战略方式增强理事会/部长级环境论坛的运作。科学举措旨在增强科学、数据和决策的知识基础；而战略计划则旨在增强各利益相关者参与和具体实施这些政策的能力。

72. 这两项举措所面临的挑战方面具有共同性。一些机构业已直接参与这两个领域内的工作。二者都取决于一系列广泛的合作伙伴之间的协作。环境署需要在这两项举措应对的关键挑战是如何推动监测、评价和定期全面审查各项现行活动，以便查明所存在的空白和需求并促进取得协同增效和开展合作。在这两种情形中，都需要建立一个旨在推动确定优先事项，采取协作行动和实行监督的框架。

73. 这两项举措直接相辅相成：在科学举措下举行的各次协商会议明确表明需要开展能力建设和提供技术支持，以使发展中国家和经济转型国家得以在数据、监测和评估工作方面开展国家活动，并参与在国际一级开展的类似活动。另一方面，科学和技术则是促进能力建设的关键环节。科学与信息、连同规范良好做法和资源，正是实行环境管理和将之作为主流事项纳入的可持续机构的基础。科学能力也是对技术进行改造以使之适用于当地条件和进一步开展技术创新的一个关键先决条件。总而言之，这两项举措彼此相辅相成；这一点应反映在这两项举措的今后进一步发展之中。

## 六. 结论

74. 关于增强环境署科学基础的政府间协商会议——亦称为环境举措，提出了一整套丰富的结论和建议。虽然各方确认，环境署自其设立以来一直以杠杆方式为通过一些与科学界和其他政府间机构建立伙伴关系开展的具体活动来为经常审查环境状况工作提供支持，但各方同时亦确认，仍有一些需要和空白必须加以填补和予以满足。科学举措为执行主任提供了十分宝贵的指导，用于在 2006—2007 两

年期内制定一个得到大幅增强的、重点更为突出的和更符合成本效益原则的环境评估预警次级方案 1。本评价报告表明将如何通过开展具体活动来贯彻落实来自科学举措的一些结论和建议。目前正在从环境基金以外的来源为其中一些活动提供支持，其中包括全球环境基金、双边预算供资和通过与其他国际组织的合作获得的资金等。

75. 各方还确认，来自科学举措的各项结论和建议意味着环境署需要开展更多的活动，因而需要进一步增强其能力和专门知识、以及需要配置和提供更多的工作人员和预算资源。应在此指出，环境数据和信息的相对匮乏仍然严重限制了国际环境体制管理结构监测和努力实现各项国际商定总体目标和具体目标的能力。理事会/环境论坛将在其第二十三届会议上对列于政府间协商会议报告中的各项结论和建议的落实情况进行的审议，从而使我们有机会为应对这一挑战做出努力。

76. 执行主任建议各国政府积极参与为增强环境署的科学基础而采取的进一步行动。理事会/全球部长级环境论坛或愿核可建立以上第 4 节中所概述的环境观测框架——这一框架旨在为理事会/全球部长级环境论坛履行其相关职能和职责提供支持。在此范畴内，各国政府或愿：

(a) 在政府间和多重利益相关者协商进程中发挥积极作用，以期努力填补各种空白和满足现有的需要，并为经常审查世界环境状况工作所涉及的一整套动态进程订立优先事项，从而对政策方面的各种需求作出反应；

(b) 为这些进程提供资金，包括以实物方式为各国科学专家和机构参与这些进程提供支持，并授权执行主任以资助这些活动为目的设立一项信托基金；

(c) 审议理事会/全球部长级环境论坛可如何以最佳方式审查通过这些进程取得的各种研究结果，以确保各国政府得以适当和充分地审议新出现的、具有广泛国际意义的环境问题；

(d) 任命一个负责制定环境观测框架的国家联络点，并就此向执行主任发出通报、以及着手振兴和精简现有的国家网络结构和伙伴关系，以便所有相关机构都能切实参与为环境汇报和传递工作提供数据和信息。