



联合国

Distr.: General
23 March 2004



环境规划署理事会

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

理事会/全球部长级环境论坛
第八届特别会议

2004年3月29-31日，大韩民国，济州

执行主任的政策咨文

一. 导言

1. 联合国环境规划署(环境署)理事会/全球部长级环境论坛第八届特别会议举行之际正值国际社会正在继续为制定贯彻落实以联合国千年首脑会议¹为开端于2000年开始陆续举行的各次国际会议的成果的手段和办法作出努力；这些国际会议包括：关于促进为发展筹措资金的国际会议(2002年3月18-22日，墨西哥，蒙特雷)、世界贸易组织第四次部长级会议(2001年11月9-14日，卡塔尔，多哈)、以及可持续发展问题世界首脑会议。所有这些国际会议的成果叠加在一起，构成了一整套涉及各个领域和层面的目标、进程和指标，从而为我们努力实现可持续的发展绘制了一幅完整的行进图。

2. 目前的局势已十分明了：贯彻执行各项现行国际协定这一当务之急正是国际社会在新千年的第一个十年中面对的主要挑战。

3. 秘书长在其就此事项提交大会第五十八届会议的进度报告(实现联合国在上一个十年中订立的各项主要发展目标和指标的进展情况及其挑战和限制因素)中指出：“国际社会目前在发展领域中作出的努力必须注重全面而有效地实施

¹ 联合国大会在其1999年2月12日第53/202号决议中把其第五十五届会议定为“联合国千年大会”，并确定将在千年大会期间举行“联合国千年首脑会议”。在其2000年3月15日的第54/254号决议中，大会又决定该次千年首脑会议将以“联合国在二十一世纪中的作用”为总主题于2000年9月6-8日在纽约举行。

《联合国千年宣言》² 以及各次全球会议和首脑会议所取得的成果和作出的承诺。各项千年发展目标³ 以及各次会议所订立的其他目标为我们在新千年中推进发展事业提供了一个具体议程。然而在本十年头两年半的时间里，几乎所有领域内的进展都不足以实现近年来订立的各项发展目标和指标。国际社会和各国政府必须针对此种欠缺和不足作出非凡的努力和制定非凡的措施，以期使发展事业重具活力。”

4. 为此，理事会/全球部长级环境论坛本届会议所面临的挑战十分明确：即确定为推进可持续发展所涉环境层面的工作而须采取的行动、并为此激发必要的政治意愿和指明具体的前进方向，以便指导环境署朝着这一方向作出努力。

二. 可持续发展问题世界首脑会议的后续行动

5. 在贯彻落实可持续发展问题世界首脑会议成果的后续行动中，为可持续发展委员会订立了一个多年期工作方案，同时要求委员会制订出一个审查和指导进一步推动《约翰内斯堡执行计划》⁴ 的明确时间表。可持续发展委员会将在本年度审查在淡水、环境及人类住区诸领域内所取得的进展。按照以往惯例，理事会/全球部长级环境论坛将着手从环境视角编制环境署的进展情况评估报告、以及制定为此而需要采取的各项实施措施，以此对可持续发展委员会拟开展的审查工作提供投入。

6. 据以对水和环境卫生领域内的进展情况进行量测的各项指标如下：

(a) 在水事领域内：

- (i) 最迟至 2015 年，把世界上无法得到安全饮水的人口比例降低一半；
- (ii) 最迟至 2005 年，制订出水资源综合管理和提高用水效率的规划，并为此向各发展中国家提供支持；
- (iii) 在区域、国家和地方各级制订旨在促进以公正方式获得水资源和确保充足供水的水事管理战略，从而完全屏弃不可持续的水资源开发活动；
- (iv) 促进联合国系统内与水有关的各国际和政府间机构和进程之间的有效协调、以及联合国系统与各国际金融机构之间的有效协调；

(b) 在卫生领域内：

- (i) 最迟至 2015 年，把无法获得基本卫生设施的人口比例减少一半；
- (ii) 最迟至 2005 年，使所有农村地区都能获得基本的卫生设施；

² 大会 2000 年 9 月 8 日第 55/2 号决议。

³ A/56/326。

⁴ 《可持续发展问题世界首脑会议报告，2002 年 8 月 26-9 月 4 日，南非约翰内斯堡》(联合国出版物，出售品编号：E.03.II.A.1 和更正)(A/CONF.199/20)，第一章，决议 2，附件。

(c) 在人类住区领域内：

(i) 最迟至 2020 年，至少使目前生活在贫民窟中的 1 亿民众的生活得到重大改善(这是在约翰内斯堡首脑会议上予以进一步重申的千年发展目标之一)；

(ii) 改善获得住房和相应的基本服务的情况，包括增加获得水 and 环境卫生、以及获得土地和财产的机会。

7. 理事会/部长级论坛可从环境角度为这一讨论提供必要的投入；为部长级讨论编制的一份背景文件(UNEP/GCSS.VIII/4)为此而提出了若干项讨论议题。现提议由理事会/部长级环境论坛根据各种实际经验，确定和提出据以促进贯彻落实在《千年宣言》和可持续发展问题世界首脑会议的各项承诺下订立的相关目标和指标、并可在更大规模上予以仿效和推广的切实可行和符合现实情况的措施和办法，供各地方社区和在个国家范围内广泛采用。理事会/部长级环境论坛本届会议的成果将为可持续发展委员会即将举行的年度会议、以及为其他国际论坛、方案和决策进程提供一个水和环境卫生及其与人类住区之间关系的环境层面工作的具体实施框架。

三. 环境状况

8. 在未来数年中，环境署将基于以下明确理念，为增强其在环境评估和早期报警任务规定的核心领域工作作出特别努力：良好的科学工作是制定和有效执行健全政策的基础。

9. 各方通过国际环境管理进程认识到，面对日趋复杂的环境退化情况，我们需要增强科学评估、监测和早期报警的能力。通过专家和政府间协商会议的协商进程取得的成果业已提交理事会/全球部长级环境论坛本届会议审议(文件 UNEP/GCSS.VIII/5, Add.3 和 Add.4)。它为理事会/部长级环境论坛进一步增强环境署的科学能力奠定了良好的基础。

10. 此外，根据理事会 2003 年 2 月 7 日第 22/1 号决定第一部分 B 节，现已着手开始对全球环境展望进程进行审查，以期确保 2007 年度全球环境展望报告将从良好的筹备工作中获益。在本年度内，理事会/全球部长级环境论坛将收到全球环境展望系列年鉴中的第一期年鉴。

11. 在对全球环境展望进程进行审查过程中，除其他外，深入审查了环境署各协作中心网络的优势和劣势，同时还审查了推动和增强科学界参与这一进程所涉各个层面的必要性和可能方式、如何改进各利益相关者的相应能力、特别是那些来自发展中国家的利益相关者的能力、以及确定使全球环境展望系列报告更能适应决策人员的需要的方式方法。有关增强环境署科学基础的举措所得出的各项调查结论将纳入全球环境展望第四期报告的编制工作。由于全球环境展望系列报告的完成日期现已推后，环境署目前正在努力把其侧重点放在区域、分区域、国家和城市各级的环境展望报告的编制工作之上，以期为编制全球性环境展望报告提供更为完整的信息资料基础。与此同时，全球环境展望进程的能力建设活动亦将努力把其工作重点放在进一步增强发展中国家的机构参与全球环境展望进程方面。

12. 环境署于 2003 年间发表了关于拉丁美洲和加勒比区域的全球环境展望报告 - 《安第斯全球环境展望报告》、以及若干项其他国家和城市的环境展望报告。环境署还与非洲部长级环境会议携手发表了《非洲环境展望报告 - 个案研究：人类面对环境挑战所处的脆弱地位》。目前正在重点进行非洲环境展望报告的定期编制工作、以及着手建立非洲环境信息网络。拟于 2006 年间发表的第二期非洲环境展望报告将重点探讨在“促进非洲发展建立新伙伴关系方案下的环境举措行动计划”中所着重强调的那些议题。环境署将继续在阿布扎比全球环境数据举措中发挥关键作用。

13. 环境署目前继续致力于千年生态系统评估的筹备工作。各项相关评估的首期产品 - 《生态系统与人类福祉 - 评估工作框架》已于 2003 年间发表；随后将于 2004 年间对整个评估报告进行同行审查，并将于 2005 年初最后完成各项评估报告和综述的编制工作。我们预期，将可根据这些最后编制完成的报告提供确切的评估结果，供提交联合国大会订于 2005 年举行的《千年宣言》执行情况审查工作高级别会议审议。我们还预期，千年生态系统评估工作将进一步推动从科学上了解各项环境协定之间的相互关联和更好地对各种环境数据进行分类组合。

四. 以环境促发展

14. 各国首脑在《约翰内斯堡可持续发展宣言》中重申，“以可持续的和综合的方式管理自然资源基础对于可持续发展而言至关重要。”他们还进一步指出，“为尽早扭转目前自然资源严重退化的趋势，有必要实施各种应对战略，其中应包括在国家和酌情在各区域订立保护生态系统和实现土地综合管理、水和生物资源综合管理的战略，同时努力增强区域、国家和地方各级在这些领域内的能力。”⁵他们还要求各国“立即采取各种步骤，推动确定和详细制订关于可持续发展的国家战略、并着手于 2005 年开始实施。”⁶

15. 可持续发展问题世界首脑会议订立了各种附有具体期限的社会 - 经济和环境指标和目标，其中包括在《千年宣言》和《21 世纪议程》⁷中所阐明的各项指标和目标。我们今后的任务是设法使各国得以切实履行其在千年首脑会议、可持续发展问题世界首脑会议及在若干其他国际会议上作出的各项承诺。然而，世界目前仍对如何致力于实现环境可持续性目标的实际运作缺乏了解。因此需要建立起一个旨在解决全球、区域和国家各级问题的健全的框架；有必要为此而着手落实各项相关建议和提供对所取得的进展进行量测的手段。

16. 在应对这些挑战过程中，可持续发展问题世界首脑会议在设法使世界重新注重这些关键性议题方面取得了一定程度的成功，同时亦把环境可持续性与减贫工作更为明确地联系在了一起。可持续发展问题世界首脑会议的《执行计划》明确要求各国政府，作为实现各项千年发展目标的更广泛的努力的一个组成部分，本着责任心和以公正的方式致力于地球资源的管理。《执行计划》还着重强调，私营部门和公立 - 私营部门之间的伙伴关系可在应对从生物多样性

⁵ 《可持续发展问题世界首脑会议报告，2002 年 8 月 26 - 9 月 4 日，南非约翰内斯堡》(联合国出版物，出售品编号：E.03.II.A.1 和更正)(A/CONF.199/20)，第 1 章，决议 1，附件，第 24 段。

⁶ A/CONF.199/20，第一章，决议 2，附件，第 162(b)段。

⁷ 《联合国环境与发展会议报告，1992 年 6 月 3 - 14 日，里约热内卢》(联合国出版物，出售品编号：E.93.I.8 和更正)(A/CONF.151/26/Rev.1)，第 1 卷，会议通过的各项决议，决议 1，附件二。

的保护到可再生能源等一系列关键性环境挑战方面发挥关键作用。许多此种伙伴关系目前正在投入实际运作，从而我们为今后的行动提供了模式。

17. 我们已在实施《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》及各项区域海洋方案方面建立了成功的伙伴关系，特别是建立了从白水转变到蓝水的伙伴关系——这一伙伴关系致力于把上游和下游水事管理工作结合起来，促进通过开展更有力的合作对河川流域和海洋生态系统实行保护。目前正在日本政府的支持下，通过设于日本的环境署国际环境技术中心，为提供技术支持而开展伙伴关系活动。与各主要国际自然保护组织和联合国教育、科学和文化组织合作实施的巨猿生存项目，一直在为有效提高公众的保护动物意识并推动为保护巨猿而采取行动。自可持续发展问题世界首脑会议结束以来，环境署为推动开展与环境卫生和环境有关的各项重要举措采取了行动。在加拿大政府的支持下开展的、旨在贯彻落实各次环境卫生与环境问题部长级会议成果的后续行动方面，专门为环境卫生与环境关联问题举措设立了一个环境署与世界卫生组织（卫生组织）的联合秘书处，其任务是在环境卫生与环境领域内协助各发展中国家制定关键性干预措施。环境署还与卫生组织携手，继续与各有关非政府组织、私营部门和各国政府协作，推进保障儿童健康环境联盟的工作，为应付环境对儿童健康构成的各种主要威胁制定应对措施。此外，与各发展中国家和私营部门携手建立的清洁燃料伙伴关系也取得了相当大的成功，特别是在逐步淘汰铅方面。

18. 根据理事会 2003 年 2 月 7 日第 22/1 号决定关于增强环境署对冲突后局势进行环境影响评估的能力问题的第四和第五部分，目前正在继续努力最后完成关于科索沃冲突后清扫环境热点的项目。此外，继于 2003 年 1 月间发表了阿富汗冲突后环境状况报告之后，又在该国开展了第二期能力建设活动，旨在通过提供培训和技术援助等手段重建该国灌溉、水资源和环境部开展环境管理工作的能力。环境署目前正在致力于为伊拉克和利比亚开展联合国全系统需求情况评估的环境构成部分工作，并正在为计划在非洲开展的相关评估工作开展筹备工作。

19. 在过去一年里，环境署已为制定环境政策和在发展事业框架内制定明确的相应行动采取了若干措施。2003 年间，环境署参与了联合国发展小组的工作，并增强了它参与联合国全系统运作活动协调事务的能力，以期把各项环境考量纳入联合国的实地活动之中。利用环境署各区域办事处的现有能力，我们推动编制了联合国发展援助框架和各项减贫战略文件。目前正在探讨为大幅增强我们这一领域内的能力而采取各种紧急措施的可能性。与联合国开发计划署（联合国开发署）之间的合作是此方面工作的一个重要组成部分——我们目前正在与开发署开展旨在基于各自的能力进行更有效协作的讨论。同时，我们还将继续在环境署整体工作方案内深入和连贯地发展扩大我们解决贫困与环境问题的理论和实践基础。

五. 国际环境管理

20. 已得到可持续发展问题世界首脑会议赞同的理事会/全球部长级环境论坛卡塔赫纳特别会议的国际环境管理工作成果仍然是环境署工作的主要政策方向。在贯彻执行卡塔赫纳特别会议所作各项决定方面已取得了重大进展；现已向理

事会 / 部长级论坛提交了国际环境管理进展情况综述报告 (UNEP/GCSS.VIII/5)。该综述报告列述了涉及下列各项议题的内容:

- (a) 理事会/全球部长级环境论坛实行普遍成员制问题;
- (b) 增强环境署的科学基础问题;
- (c) 制订技术支持和能力建设政府间战略计划问题;
- (d) 增强对环境署供资问题;
- (e) 各项多边环境协定;
- (f) 增强在联合国全系统和环境管理小组范围内的协调问题。

21. 关于理事会/全球部长级环境论坛实行普遍成员制问题, 将把各成员国在本届会议上表明的看法提交联合国秘书长, 以便使他得以就此事项为大会即将举行的年度届会编制一份相关报告 - 大会已决定由这届会议负责对这一事项作进一步审查。

22. 已向理事会/全球部长级环境论坛本届会议提交了一份关于增强环境署科学基础问题的专家和政府间协商会议成果的综合报告, 供其审议。在这一协商进程中得出的调查结果和取得的经验将有助于环境署确定其各项方案活动所涉科学基础的优先顺序和进一步增强这些活动, 特别是其环境评估、监测和早期报警领域方案活动的科学基础, 并可推动科学家与决策人员之间的相互配合。

23. 需由理事会/部长级论坛本届会议处理的一项极为重要的议题是: 着手发起一个制定技术支持和能力建设问题政府间战略计划的、可自由参加的进程。列有开展这一进程所涉拟议要点的报告 (UNEP/GCSS.VIII/5/Add.1) 已提交理事会/全球部长级环境论坛本届会议。如能就此事项设立一个工作组, 则将使我们得以基于贯穿理事会/部长级论坛本届会议所有层面工作的重要核心主体 - 切实的实施工作 - 订立一个有所有相关合作伙伴参与的综合办法。

24. 我们目前正在着手推进实行自愿捐款指示性分摊比额的试行阶段工作; 业已向理事会/部长级环境论坛本届会议提交了一份关于此方面工作进展情况的报告 (UNEP/GCSS.VIII/INF/12)。从相关的初步迹象看, 我们将可成功地开始采用这一指示性自愿捐款比额, 从而大幅扩展捐助方基础和增加向环境基金的捐款总额。预计理事会将在其 2005 年的届会上对这一试行阶段的成果进行审查。

25. 相关的综述报告文件亦着重强调了若干与各项多边环境协定有关的议题。关于各项多边环境协定问题的第十次会议已于 2004 年 3 月间举行。

26. 一份介绍环境管理小组开展工作的情况报告 (UNEP/GCSS.VIII/5/Add.2) 已提交理事会本届会议审议。依照理事会在卡塔赫纳特别会议上就国际环境管理工作作出的各项决定, 环境管理小组秘书处继其办事处在瑞士日内瓦设立之后已于 2003 年中期全面投入运作。

六. 结论

27. 在去年的届会上, 理事会/全球部长级论坛对一项雄心勃勃的工作计划进行了审议: 即切实贯彻落实可持续发展问题世界首脑会议和近年来其他各次重要国际会议所取得的成果。在本届会议上, 理事会/部长级论坛面临的挑战则是为

可持续发展的环境支柱在水、环境卫生和人类住区诸领域内的实施工作提供一个实质性环境视角、以及努力保持为实现《千年宣言》和可持续发展问题世界首脑会议所订立的各项目标和指标而需采取的实施行动的进展势头和贯彻落实与国际环境管理工作相关的各项措施。我们必须在本届会议上作出重点突出的和有针对性的决定，从而使环境署得以在未来一年中继续保持其进展势头。

28. 国际社会将在大会订于 2005 年举行的一次高级别会议上再度聚会一堂，共同审查在贯彻落实《千年宣言》方面所取得的进展；而对实现环境可持续性目标的贯彻落实情况进行的审查更将是这一讨论的一个重要组成部分。我们应铭记这一即将举行的高级别会议的重要性，并确保我们能够对该次会议的圆满成功做出贡献。
