

## 附件

### 环境署理事会 / 全球部长级环境论坛第二十四届会议全球指导委员会编写的全球民间社会意见陈述

#### 序言

1. 本意见陈述是由将于 2007 年 2 月在肯尼亚内罗毕举行的联合国环境规划署理事会 / 全球部长级环境论坛第二十四届会议全球指导委员会编写的。意见陈述<sup>1</sup>是环境署于 2006 年 10 月 9 日至 11 月 10 日展开的第六次区域民间社会协商进程的和谐讨论结果。所有这六次协商会议都各自产生了一份区域意见陈述<sup>2</sup>，应分别审议这六份陈述，它们都支持本全球陈述。全球意见陈述载有与理事会 / 全球部长级环境论坛议程上以下四个领域相关的意见和建议：全球化、生态系统服务与人类福祉；男女平等问题与环境；水与环境；及化学品管理。除了这四个领域外，全球指导委员会还谨提请注意它认为理事会 / 全球部长级环境论坛在第二十四届会议审议工作中应注意的若干总体目标。下文列有这些目标。

2. 全球指导委员会谨感谢环境署主要群体和利益攸关者事务处及环境署各区域办事处的工作人员不断努力支助委员会的工作和协助编写本意见陈述。

#### 总体目标

3. 全球指导委员会促请理事会 / 全球部长级环境论坛在其第二十四届会议审议工作中铭记以下总体目标：

(a) 促进可持续的生产和消费方式，尤其是促进环境上可持续的和负担得起的能源生产和消费方式；

(b) 凡在可能的情况下确保公众能获得各种环境资料和信息，并确保所有主要的群体和利益攸关者全面参与同环境有关的主要决策进程；

(c) 支持切实执行《巴厘技术支持和能力建设战略计划》，将其作为实施《计划》中所载的包括能力建设或技术转让在内的各项建议的框架；

(d) 鼓励开展关于可持续发展原则的有效的公众教育和参与活动，并鼓励把环境问题纳入发展决策。应使联合国关于公众参与的政策（包括基于多方利益攸关者进程、社会公正和主要群体概念的政策）具有强制性。理事会应进一步促进设立和加强关于可持续发展的国家多方利益攸关者委员会；

(e) 促进在联合国内全系统协调一致地实施这些建议；

(f) 确保认识到男女平等和青年参与问题是跨领域问题，对于成功地实施环境署工作方案和这些建议具有重要意义；

---

<sup>1</sup> 民间社会与会者努力在达成我们的结论方面取得共识。然而，不应把本意见陈述解释为意味着全球指导委员会的每一个成员或民间社会组织都必然赞同其中的每一点。

<sup>2</sup> 这六份意见陈述将作为文件 UNEP/GC/24/INF/10/Add.1—Add.6 号文件分发。

(g) 使私营部门、主要私营部门协会、工会及环境署技术、工业和经济司参与实施这些建议；

(h) 认识到国家在环境保护和可持续发展的所有方面的作用。国家应尊重各种生态系统的和谐性及其在提供各种关键服务和人类健康方面所发挥的作用，并使所有利益攸关者参与政策规划的每一个阶段和所有决策进程。在这方面，各国应特别尊重土著人民和地方社区的权利。此外，各国应确保“谁污染谁付费”原则得到实施。

## 一. 全球化、生态系统服务与人类福祉

### A. 有关事项

4. 千年生态系统评估清楚地表明，地球各种自然系统提供关键服务的能力几乎在所有地区都在减弱，许多陆地和海洋生态系统严重退化，并且今后 50 年内这样的趋势很可能继续存在。这种情况对世界人类福祉，尤其是穷人的福祉，产生日益严重的影响。

5. 千年生态系统评估为国际社会提供了一种新的决策框架，突出社会和经济目标对生态系统的依赖。这种框架强调在全球化的世界中各国社会日益相互依存，要实现减贫、气候稳定和千年发展目标，就必须重视生态系统服务。

6. 全球民间社会论坛成员指出，全球化进程影响到环境署理事会/全球部长级环境论坛议程下正在审议的各主题领域的所有方面。全球化是一种多层面现象，既有积极影响（例如技术进步、保健和信息获取），又有消极影响（例如不可持续的资源开发、贫富差距扩大和文化丧失）。随着全球化扩大，许多多国公司加剧了对发展中国家自然资源的破坏、污染和过度开采。世界上某些群体和区域（例如非洲、妇女、土著人民和穷人）受全球化代价的影响尤为严重，而其他区域（例如北美和欧洲）和居住在这些地区的人们则从全球化获得极大利益。全球化还扩大了各国之间和国家内部的贫富差距。

7. 全球化的一个重要方面是，国际金融机构、私人供资来源和联合国环境标准制订及决策进程之间的相互关系。商业银行还没有充分将后者纳入其各种活动和决策进程。

8. 是否能在改进全球化对生态系统服务和人类福祉的影响方面取得进展，有一些重要因素对其产生直接影响，其中包括良好治理、尊重基本人权和劳工权利、平等及透明度。

### B. 建议

9. 环境署应努力确保各国切实把千年生态系统评估的主要结论纳入相关的发展决策进程，特别是财政部和商业界的决策进程；全球指导委员会希望评估的概念框架能远远超越环境界，使社会的有部门都参与进来，从而有利于建立有成效的伙伴关系。

10. 诸如世界贸易组织等管理贸易做法的全球和区域机构及进程是全球化的关键因素。迫切需要确保这些机构同多边环境协定之间协调一致，以保证全球贸易做法，特别是全球商品贸易，不会破坏支持生态系统服务可持续性的各项举措。各国政府应清楚地表明，世界贸易组织的任务并不包括制订任何规则来以何种方式

界定或限制各国执行支持多边环境协定的措施。全球指导委员会呼吁制订有关机制，确保实施根据多边环境协定做出的各项决定，包括解决争端决定。

11. 应对联合国机构、国际金融机构、国际贸易机构和其他此类机构的政策进行严格评价，以确定其是否充分论及目前的各种环境挑战和可持续发展问题。除其他外，此种评价可包括全面考虑发展对环境的影响所产生的代价，以及适当衡量经济发展的可持续性的方法。还必须支持采取一项全面战略，调整国际金融机构的供资方向，使其资金用于推动可持续发展，特别是可持续能源、可再生能源和能效。

12. 应采取有关步骤，确保国家出口信贷机构遵守多边环境协定通过的政策和作出的决定，不鼓励不可持续的能源生产，进一步体现诸如千年生态系统评估、世界水坝委员会报告和其他报告等重要报告中的结论和建议。

13. 应把包括生态系统服务在内的各项政策和行动融入主要经济考虑因素以及私营和公共部门所有行业的决策工作。应把生态系统服务全面纳入国民核算制度。环境署应在制订和不断完善生态系统服务评估工具方面发挥促进作用，以便在商业活动和公共部门投资中量化对生态系统服务的依靠（和影响）。必须采取有关步骤，探讨有何种机会把供资机制同支持恢复、维持和加强生态系统服务的努力联系起来。

14. 为了充分利用经济评价的作用，积极影响决策工作，环境署应确保目前关于生态系统服务评价的经济研究和分析性研究协调一致，特别是在价格系统和国民合算制度方面，包括那些考虑到诸如生态系统管理、精神服务和文化服务等其他标准的各种机制。

15. 环境署应使人们更容易获得在诸如生态系统评价以及生态系统在缓解自然灾害以及作为发展的一个重要基础等方面的最佳做法和经验教训，以提高人们的认识，促进把生态系统服务的考虑因素纳入公共和私营部门的决策工作。

16. 环境署应使社会所有部门，特别是金融机构、私营部门和政府间组织，参与进来，以便消除经常存在的生态系统服务同发展之间脱节的现象，为把生态系统服务因素纳入决策工作、政策制订、教育和共同认识提出有力的论据。

17. 环境署完全有能力使各国政府、世界银行等国际组织以及非政府机构和其他民间社会机构共同努力，通过教育提高人们的认识，并根据千年生态系统评估的结果制定一项执行战略。全球民间社会论坛促请理事会 / 全球部长级环境论坛核批必要资源，以使环境署能有效地发挥其作用。

18. 环境署和理事会/全球部长级环境论坛成员应支助掌握关键评价工具的有关各部（例如财政部和发展事务部）指导编写本国的援助战略、减贫战略文件和制定类似的经济政策。

## 二. 男女平等与环保工作

### A. 有关事项

19. 我们知道，男女平等问题体现了男女之间的社会—文化关系。男女平等问题、环境和可持续发展以许多不同的方式联系在一起。妇女和男子为环境政策、决策、管理和教育做出不同的贡献。环境问题对妇女和男子有着不同的影响。如

联合国开发计划署和世界银行最近的报告所述，男女不平等是世界为时最长的不平等现象之一。实现男女平等是消除贫穷和实现可持续发展的关键。

20. 包括《21 世纪议程》、《北京宣言和行动纲要》（1995 年在北京举行的第四次妇女问题世界会议通过）和《2002 年非洲环境展望》在内的许多联合国文件表明，妇女在管理和利用环境方面发挥了关键作用。

21. 参与决策的妇女人数不足，其关切事项在决策中没有得到充分体现，缺乏有关战略来确保妇女参与关于可持续发展的政策制订、规划和决策。此外，在地方一级，妇女不能获得和控制自然资源，地方—全球联系被忽视。

22. 在环境研究和培训中没有充分注意妇女问题和男女平等观点，缺乏具体针对不同性别的可持续发展信息、数据和研究。妇女组织是这个进程的天然盟友，然而这些组织往往没有认识到男女平等问题对环境政策的影响。

### **男女平等问题与环境署的工作**

23. 要完成发挥领导作用并鼓励建立关心环境的伙伴关系这一任务，环境署必须在其所有政策、方案和做法中实现男女平等。

24. 我们赞扬环境署任命了一名男女平等问题高级顾问，并认为这是关键的第一步。

25. 我们赞扬环境署的冲突后评估工作，例如审议与利比里亚流离失所者有关的环境问题，从男女平等问题的角度来看待这个问题。

26. 我们赞赏地注意到环境署为执行理事会第 23/11 号决定正在作出的努力和变化，特别是通过了一项男女平等问题行动计划。我们呼吁环境署在其对内和对外政策中全面执行男女平等问题行动计划。

27. 然而，在国家一级，在许多情况下并没有努力执行第 23/11 号决定。这不仅是一个资源问题，也是在建立网络、给予鼓励、加强政治支持和伙伴关系方面的工作未取得成效的问题。

28. 我们赞扬环境署预警和评估司正在努力制订“环境和冲突预防”倡议，其目的是通过与环境保护、恢复环境和资源有关的活动、政策和行动来协调和鼓励旨在促进冲突预防、和平与合作的努力。我们促请各国政府全力支持继续展开这项工作。我们极力建议把男女平等观点纳入这一倡议。

29. 然而，我们感到关切的是，还没有采取适当的行动来落实 2004 年 10 月在肯尼亚内罗毕举行的“妇女作为保护环境的声音”会议的成果。许多建议没有获得适当的资源，也未得到全面实施。

## **B. 建议**

### **1. 对各国政府的建议**

30. 确保作出更大的努力在国家一级执行男女平等问题行动计划，包括加强同从事男女平等问题和环境问题工作的国家非政府组织的网络联系和伙伴关系，并确保把男女平等问题纳入环境部门立法。

31. 对发达国家、发展中国家和经济转型国家与男女平等有关的环境问题，制订不同的处理方式。

32. 把男女平等观点纳入所有各级的环境教育制度，并鼓励环境领域的青年领袖参与处理男女平等问题。联合国教育促进可持续发展十年确认，必须把男女平等问题纳入实现其各项目标的工作中，这些目标是提高教育质量、调整教育方向以满足当地各种需要、使公众认识到可持续性问题、在可持续发展领域进行能力建设（包括展开指导方案）、使人们（特别是在青年人和土著妇女）能够进入各种专题信息中心和获得技术援助。支助执行青年妇女辅导方案。

33. 确保妇女更多地参与可持续发展和环境决策的所有方面，特别是在水管理方面。采纳并执行联合国可持续发展委员会第十二届和第十三届会议通过的妇女的建议。

## **2. 对环境署的建议**

34. 把男女平等计划纳入环境署的主要活动，包括在区域一级和次区域一级这样做。请捐助者承付足够的资金，专用于执行男女平等行动计划，包括在环境署预算下一个不可自行酌处的固定款下有足够的资金，以使行动计划的执行不依赖于预算外资源的存在。应考虑为民间社会设立一个男女平等与环境问题信托基金，以促进把男女平等与环境问题纳入执行环境方案的重要工作。

35. 使民间社会全面参与执行行动计划，包括妇女环境部长网、在男女平等与环境网工作的民间社会组织以及那些具有关于男女平等问题和人权的专门知识、并同妇女环境公民网有联盟关系的联合国“姐妹”实体。在没有妇女环境网络的区域（特别是在非洲），环境署应协助建立这样的网络。

36. 实施 2004 年“妇女作为保护环境的声音会议”（WAVE）产生的四项主要成果，确保为同民间社会伙伴合作组织区域 WAVE 提供资源和广泛支持。

37. 确保特别注意土著人民和农村社区妇女能为环境养护作出贡献的传统知识和智慧。

38. 在冲突后局势中保护妇女获得土地和资源方面发挥主导作用。

39. 在多边环境协定中扩大男女平等观点。

40. 从男女平等问题的角度分析理事会 / 全球部长级环境论坛第二十四届会议的进程和成果。

## **三. 水与环境**

### **A. 有关事项**

41. 世界卫生组织说，全世界 11 亿多人没安全饮用水（预计至 2025 年这个数字将增加至 30 亿），22 亿人没有基本的卫生设施，发展中国家排入河道的污水中 90% 未经过处理，每年有 400 万儿童死于与水有关的疾病。这种情况在非洲尤为严重。

42. 世界上许多区域的供水或是“紧张”或是“极其紧张”。由于易受干旱地区的人口增加造成对水的需求增加、今后降雨量可能减少以及诸如灌溉等不可持续做法，预计水匮乏的现象将加剧。

43. 水匮乏直接造成的水资源紧张可能在许多区域引起争夺水资源的冲突。有 260 多条河流流域跨越国际界线，其中三分之一涉及两个以上国家。这些国家中许多在很大程度上依靠这些河流提供淡水。这些流域往往污染严重。因此共同拥有这些资源的国家之间很可能发生冲突。

44. 人类对气候的影响日益明显，因此水管理人员必须针对气候可变性增加这一情况制订适应战略。这种可变性对农业生产、渔业和林业构成严重威胁。

45. 我们认为，是否能实现所有千年发展目标将取决于可用水的质量和数量。淡水由于其对诸如粮食生产、个人卫生、环境卫生和健康、粮食保障以及生态系统服务的脆弱性及其维护等因素的影响，其作用极为重要。用水保障是一个日益重要的问题。

## 1. 对各国政府的建议：

46. 认识到获得安全饮水是一项基本人权，对可持续发展和减贫至关重要。在所有与水有关的问题中都必须考虑到男女平等问题，包括使妇女更多地参与水管理和决策的所有方面。此外，应承认土著人民控制和管理其领土及传统使用地点内的水资源的权利，重视他们在这方面的祖传知识。

47. 认识到每个国家都应发挥其作为最高权力机构的作用，为所有使用者保证水的供应和质量，而不是谋求使水服务进一步私有化。

48. 加强千年发展目标 7 下的国家承诺，尤其是确保至 2015 年获得清洁饮水。通过在社区一级和区域一级采取年度战略计划和预算，促进采取行动以实现至 2015 年把没有安全饮水和卫生设施的人所占比例减少一半的千年发展目标。

49. 确保关于水资源管理的所有国家规划和跨国界规划是根据生态系统方式制定的，有利于利益攸关者的参与，并有利于制订全面的法律和规章。在水和河流流域管理中采用现有最佳科学技术，并采用水资源综合管理方式，包括保障环境的各种扶贫政策。

50. 通过并定期修正水资源综合管理计划，以有效地利用有限的水资源，在需求之间达成平衡。水资源综合管理计划的重点应是尽可能提高农业用水的效率。在制订水资源综合管理计划时，应考虑到可能对环境产生的影响，特别是在沿海地区和主要的生物多样性地区，并考虑到社会经济方面的问题和其他环境问题。把水资源综合管理同沿海地区综合管理联系起来。

51. 建立和加强河流流域理事会，包括通过使主要的利益攸关者和民间社会团体参与决策和执行成效更大的水管理政策及有效使用政策。

52. 对所有河流和湖泊流域易受环境变化、特别是气候变化影响的情况进行全面评估；迫切需要进行这样的评估，以便通过采取适应和减轻变化措施以及各种综合管理方法来应对易受变化影响的风险。

53. 支持水和卫生领域的伙伴关系，特别是那些协助执行多边环境协定的伙伴关系。此外，鼓励从来自政府间组织、各国政府和其他利益攸关者的新的补充资源为伙伴关系提供资金。

54. 促进对水资源采取再次使用、重复使用和使用其他替代物的方法，以减少对现有资源的需求。包括利用雨水集蓄的潜力，补充或取代当地有限的水资源，并把这纳入水资源开发展议程的主要工作，更好地利用废水，确保减少水道和沿海地区的污染。

55. 制订有关政策，鼓励生产当地土生土长的对环境适宜的作物，包括使灌溉方法现代化，以减少浪费，并避免使用转基因种子和其他现代技术，除非事实证明它们对于健康和环境是安全的。

56. 确保根据世界水坝委员会的建议进行全面的参与性环境评估，确保作出的决定考虑到对环境和当地发展可能产生的不利影响。

## **2. 对环境署的建议**

57. 环境署在实现千年发展目标方面的领导作用可加强联合国与水有关的其他工作。环境署应协助发展中国家采取切实可行的步骤适应气候变化的影响，同时获得水资源管理方面的实际经验。

58. 环境署应同其他有关机构一道，对诸如植物-土壤废水过滤系统和粪尿分集卫生系统等分散的环境废水和卫生系统的应用和利用情况进行调查。

59. 环境署应发挥领导作用，在水治理和流域管理领域支助发展中国家关于教育、训练和提高认识方面的能力建设举措，包括利用诸如环境署工具集等现有措施。

## **四. 化学品管理和国际化学品管理的战略方式**

### **A. 有关事项**

60. 必须确保环境可持续性和生态保障是减贫工作的先决条件。必须把化学品管理和减贫工作作为所有部门政策的重要方面，这应成为一个优先事项。

61. 包括农药、工业化学品和消费化学品在内的各种化学品在许多经济活动中已是不可或缺的，在社会的工业、农业和消费部门中使用得越来越多。有证据表明，化学品在从生产到处置整个生命周期的不同阶段都可能造成环境和健康问题。全球市场上 10 万多种化学品中，经过健康影响试验的不到 10%。儿童和妇女（包括育龄妇女）特别容易受化学品曝露的影响，其中有些化学品没有安全曝露限制。

62. 人们现已广泛认识到，必须适当地管理化学品，以使农业和工业能可持续发展，实现高水平的环境和人类保护。

63. 《国际化学品管理战略方针》（战略方针）是旨在实现下述目标的一项计划：确保至 2020 年，化学品的使用和生产能最大限度地减少对人类健康和环境的重大不利影响。

64. 民间社会组织欢迎并支持《战略方针》和将导致通过一项具有法律约束力的国际文书的概念。

65. 要在发展中国家和经济转型国家执行《战略方针》，主要的挑战是缺乏这方面的能力、需要财政支助和技术援助、立法不完善、认识不足、有政治障碍、执行不力以及国家政府往往不重视环境问题。

66. 必须认识到在执行多边环境协定的人力、财力和技术资源方面发达国家同发展中国家之间的差距，并缩小这种差距。

67. 有些区域作为主要的化学品生产者和消费者尤其有责任在化学品管理方面树立典范，避免通过全球贸易外包或出口有害物品。

68. 必须建立一种预警制度，包括加强技术知识和能力，以改进国际化学品管理。

69. 某些区域尤其有责任确保停止核废物和放射性废物和其他有害废物的越界转移。

### **汞、铅和镉（重金属）**

70. 汞、铅和镉及其他重金属能永久存在，可能对环境和子孙世代带来严重危害，因而尤其令人感到关切。

71. 必须在地方、国家、区域和全球各级采取实际行动应对这些金属构成的风险。因此，我们促请理事会/全球部长级环境论坛和各国政府授权并着手拟订一项具有法律约束力的全球文书，并探讨在现有多边文书下管理重金属的重要性；通过停止主要的汞矿开采减少汞供应、限制发达国家的汞出口、以及通过关闭氯碱设施对汞进行控制；制订减少汞用量的目标（至 2017 年减少 70%），并通过在各种产品、氯碱工厂和小规模金矿中减少汞的使用来实现这一目标；通过在运输燃油中逐渐停止使用铅而用危害较小的物质取代铅和镉，减少铅和镉的需求和供应；改进对重金属所含废物的管理和处置；要求生产商在含有有害金属的产品的整个生命周期对其承担责任，例如执行环境署及环境毒理学和化学学会制订的《生命周期倡议》中确定和建议的各种做法。

## **B. 建议**

### **1. 对各国政府的建议**

72. 我们促请所有国家政府通过、执行和加强《战略方针》，将其作为全球治理的一个基本组成部分。我们还促请各国政府处理诸如药物、食品添加剂和放射性化学品等相关问题。

73. 要执行《战略方针》，就必须采取一些核心原则和做法，包括预防原则、最佳环境做法、谁污染谁付费原则、责任与赔偿原则、公共参与、全面知情权、以及采取措施逐步淘汰在目前情况下对人类健康或环境造成重大影响的各种化学品并获得取代这些化学品的更安全的替代物和解决办法。

74. 应促进所有国家批准和加强执行《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》以及与化学品和废物有关的其他协定。此种协定包括《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》、《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》和《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的公约》的 1996 年议定书以及与化学品和废物有关的其他区域协定。

75. 扩大生产者责任、零废物政策和 3R 政策、强调来源回收。凡在可能的情况下都应采取社区拥有自主权的做法。

76. 确保《战略方针》满足按性别分列数据以及按性别制订不同措施（包括多部门和多方利益攸关者进程）的需要。执行《战略方针》的体制安排必须能不断发展，具有全面参与性。

77. 通过提供信息、知识和所有各级教育，提高公众对化学品有效管理的认识。

## 2. 对理事会/全球部长级环境论坛的建议

78. 促请世界卫生组织根据《斯德哥尔摩公约》审查其滴滴涕与预防疟疾政策，该政策将滴滴涕视为一种主要的预防疟疾工具。

79. 按照《巴厘技术支持和能力建设战略计划》支持发展中国家的加强化学品管理能力。

80. 改进关于化学品管理的国家报告，包括列明关于化学品疾病和事故及其他问题的规章和管理战略。

81. 对关于化学品和有害废物的三项主要公约，制订一种国际协调机制。

82. 授权环境署（在适当的财政支助下）制订有关机制，以便当地管理当局和政府适当处理所储存的过期持久性有机污染物。

83. 在所有多边环境协定和联合国各机构之间展开一种协调进程，查明可取得联合优势的各种优先领域，包括需处理各种多边环境协定在政策和执行之间存在巨大差距的问题。

84. 努力利用现有的所有供资机制（包括全球环境基金、多边信托基金、官方发展援助、重点伙伴关系和私人资金流动）在发展中国家的经济转型国家支持化学品健全管理。应为执行《战略方针》提供新的和更多的资金。

85. 加强环境署技术、工业和经济司的化学品股的能力，以促进执行关于化学品的各种多边协定和举措，并协助各国政府和民间社会采取化学品健全管理的全球行动。

86. 全球指导委员会赞赏对《迪拜宣言》采取的后续行动，包括区域《战略方针》会议、快速启动方案以及各国政府、政府间组织和非政府组织的《战略方针》协调中心的设立。应通过加强提供财政支助来全力支持和鼓励这些执行《战略方针》的活动。应作出进一步努力认可各种非政府组织协调中心以及《战略方针》国家和区域协调中心出席有关会议。

## 五. 结论

87. 全球指导委员会吁请环境署理事会/全球部长级环境论坛第二十四届会议审议以上意见陈述，作为对改善我们的环境和实现可持续发展目标的贡献。并促请所有国家政府和利益攸关者支持环境署实施意见陈述中提出的各项建议。

88. 全球指导委员会和全球民间社会论坛将支持环境署努力实施这些建议，确保有一个健康和可持续的全球环境。

---