



联合国

Distr. General
16 December 2003



环境规划署

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

**关于增强联合国环境规划署
科学基础的政府间协商会议**

2004年1月14-15日, 内罗毕

临时议程* 项目3

**审议关于如何增强联合国环境规划署
科学基础的各项关键议题**

审议与增强联合国环境规划署科学基础有关的各项议题

执行主任的报告

本报告载列了与拟在关于联合国环境规划署(环境署)理事会在其有关增强环境署的科学基础的第22/1号决定第一部分A节中提出的各项问题及其考虑要点的政府间协商会议期间予以审议的各项议题有关的资料摘要。在此提供的相关资料均摘自执行主任所编制的一份综合报告——“关于增强联合国环境规划署的科学基础的反馈意见综述”(UNEP/SI/IGC/2)、以及摘自环境署的任务规定和各项方案活动内容。

* UNEP/SI/IGC/1。

目录

一.	理事会/全球部长级环境论坛第二十二届会议要求采取的行动.....	3
二.	导言.....	3
三.	议题 1: 环境和环境变化评估需求方面可能存在的空白及其类型为何?	4
四.	议题 2: 环境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?	6
五.	议题 3: 目前在解决任何属于联合国环境规划署作用和职责范围内的、尚未得到满足的需求方面有哪些备选办法?	6

一. 理事会/全球部长级环境论坛第二十二届会议要求采取的行动

1. 理事会/全球部长级环境论坛在其第 22/1 号决定中关于增强环境署科学基础的第一部分 A 节第 1 至 5 段中：

- “1. 重申需要进一步考虑提高环境署监测和评估全球环境变化的能力，以此增强联合国环境规划署的科学基础；
2. 邀请各国政府、各政府间组织、非政府组织和科学机构在执行主任所确定的某一日期之前向执行主任提交它们对下列问题的意见和看法：
 - (a) 环境和环境变化评估需求方面可能存在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) 目前在解决任何属于联合国环境规划署作用和职责范围之内的、尚未得到满足的需求方面有哪些备选办法？
3. 进一步邀请提交意见和看法的各方在其回复中特别论及以下诸方面：
 - (a) 评估进程的科学可信性、显著性、合理性及相关性；
 - (b) 科学与政策制定之间的相互作用；
 - (c) 现有各类机构的作用；
 - (d) 可采用的备选办法包括：增强现有各机构和机制、以及设立一个全球环境变化问题政府间研究小组；
 - (e) 各种关联和部门性整合；
 - (f) 与其他评估进程、国际机构及各项多边环境协定之间的相互重叠、合作、互补和取得增值价值；
 - (g) 成本效益和工作效率；
 - (h) 发展中国家的参与和能力建设。
4. 请执行主任确保公开发表各方提交的意见和看法，并就此事项为理事会/全球部长级环境论坛第八届特别会议编制一份综合报告；
5. 进一步请执行主任于上述综合报告印发后，为筹备理事会/全球部长级环境论坛第八届特别会议而开展的政府间协商提供便利，同时亦应顾及可得供资情况、透明度、区域平衡、以及发展中国家的充分参与。”

二. 导言

2. 环境署理事会第 22/1 号决定中关于增强环境署科学基础的第一部分 A 节系依照理事会 2002 年 2 月 15 日关于国际环境管理问题的第 SS. VII/1 号决定作出—理事会在该项决定中通过了国际环境管理问题政府间部长或其代表不限成员名额小组的相关报告。该项报告得出的结论是，面对日趋复杂的环境退化局面，亟需加强环境署进行科学评估、监测以及提供早期报警的相应能力。该小组还建议：“还应进一步审议如何设法增强环境署对全球环境变化的监测与评估工作、包括有关设立全球环境变化问题政府间研究小组问题，以此增强环境署的

科学基础。”(UNEP/GCSS.VII/6,附件一;第SS.VII/1号决定,附录1第11(h)(一)段。)

3. 第22/1号决定第一部分A节的贯彻落实工作迄今为止囊括如下内容:发起了一个广泛的协商进程,从各国政府、各政府间组织、非政府组织和科学机构收到了书面形式的反馈意见;建立了一个网址为<http://science.unep.org>的环境署万维网网页,用于登载所有回复意见、相关的背景文件和刊载一个可自由选答的调查问卷;以及在环境问题科学委员会的主持下进行的一项独立分析的结果和对各种反馈意见的综述。挪威和荷兰政府共同为此项决定的贯彻落实工作提供了资助。

4. 执行主任所提交的报告(UNEP/SI/IGC/2)对59个国家政府、21个政府间组织、17个非政府组织和25个科学机构于2003年11月12日之前针对上述各项议题及其考虑要点作出的122项实质性回复进行了综述。截至2003年12月16日,共收到了147份回复意见,其中包括来自国家政府的70份回复。对环境署秘书处所提出的相关补充问题的回复、连同所有相关附件和附录已一并列入另外一项资料性文件(UNEP/SI/IGC/INF/1)。该综合报告确认了以下观点:即必须针对日趋复杂的环境退化局面相应地增强环境署进行科学评估和监测及提供早期警报的能力。

5. 本报告载列了与理事会第22/1号决定第一部分A节中所提出的三项相关问题和八项考虑要点有关的资料摘要—供此次政府间协商会议的各参与方在其议事工作中予以审议。所列摘要资料全部选自执行主任所编制的综合报告和环境署的任务规定及其各项方案活动内容。此次政府间协商会议各参与方还可通过执行主任向理事会/全球部长级环境论坛提出某些建议。

三. 议题1: 环境和环境变化评估需求方面可能存在的空白及其类型为何?

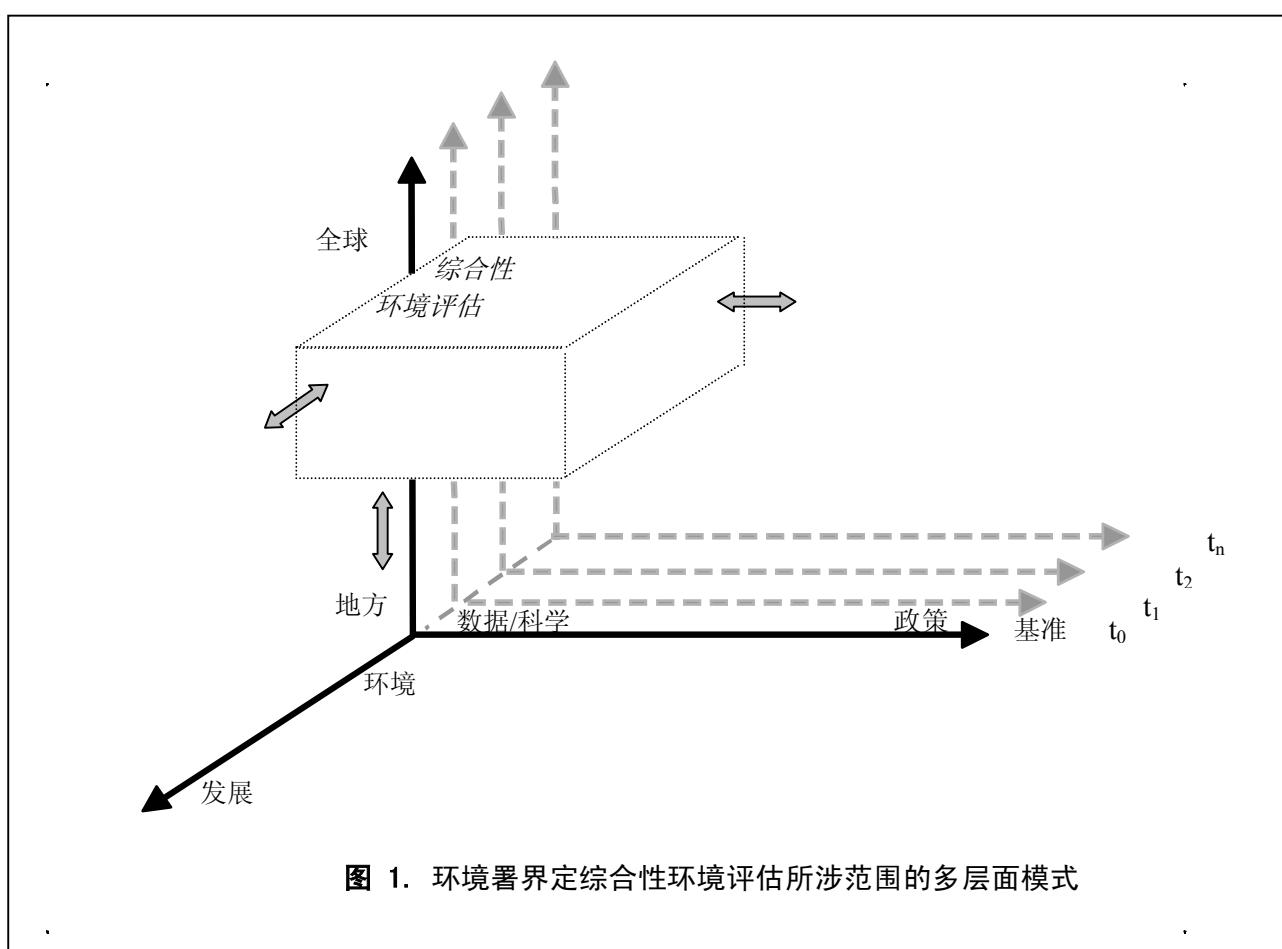
6. 此次政府间协商会议各参与方在审议议题1过程中或愿虑及环境评估工作实际上囊括一系列进程和工作方法¹,据以从各类不同的研究和监测工作汲取相关的信息和资料、以及利用各类机构和人员所掌握的知识。环境评估不断提供关于环境状况、应对措施和设想方案的权威性的和在科学上可信的最新知识,从而为制定和实施政策和法律、以及为确定研究、监测和数据方面的各种需要奠定基础。国际社会在无法达成科学和国际共识、缺乏科学确定性或无法全面和连贯地掌握某项复杂议题时通常会发起评估进程。各类评估进程可能会因其所涉时空范围、以及因所面对的相关议题的复杂程度而彼此不同。大多数国际环境评估工作会遇到涉及以下四个方面的挑战:(1)如何在科学和政策之间建立相互关联;(2)如何在环境与发展之间建立相互关联;(3)如何在各种不同的地域范围之间建立相互关联;(4)如何在各个不同的时段之间建立相互关联(参阅图1)。

7. 在审议议题1过程中,政府间协商会议或愿注意到以下五类与上述综合报告(UNEP/SI/IGC/2)中所承认的环境和环境变化评估有关的不同类型的专题和体制需要和空白:

- (a) 需要评估那些现行评估工作未能加以充分关注的环境挑战;
- (b) 需要对各种相互关联进行评估。这些相互关联包括各种主要环境挑战—这些环境挑战通过系统性的相互作用和反馈以及政策和技术上的交换而相互关联。这些相互关联还包括环境与发展方面的挑战—即因人类社会与环境之间的复杂相互作用而具有的相互关联。之所以需要进行此种评估,是因为需要强调把环境方面的关注事项纳入部门性计划和政策之中;
- (c) 需要通过以在科学上任人为贤的方法挑选和调集专家和科学机构进行独立的、经过同行评判和审查的科学评估来确保评估进程的科学可信性。需要通过进行政府间和

多重利益相关者之间的协商来确定各种评估需要及采用具有政策相关性的评估结果，从而得以确保评估进程具有合理性和相关性；

- (d) 需要在环境评估和监测领域内设法逐步提高成本效益、推动合作以及增强各现行机构和各多边环境协定。需要有充分的政府间和科学进展势头和权威，以营造出使所有参与方都能真正从各不同评估进程之间所开展的合作中获益、并得以有效和高效地使用本已十分匮乏的资源的氛围；
- (e) 需要在综合性环境评估和监测领域中加强发展中国家的参与和能力建设。需要逐步建立起一支日益壮大的、能够理解决策进程和有能力向各国部长和政府提供具有政策相关性的咨询意见的科学家队伍。



四. 议题 2: 环境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?

8. 在审议议题 2 过程中, 政府间协商会议或愿虑及环境署目前正在着手在其任务规定² 及其现有资源和方案限度内对第 22/1 号决定第一部分 A 节中所提出的问题 1 作出回应。理事会/全球部长级环境论坛负责不断审查世界环境状况、并负责推动科学界对各项环境协定的履行作出贡献。执行主任向理事会/全球部长级环境论坛提供支持并提请理事会/全球部长级环境论坛注意到他认为需由它予以注意的任何事项。环境署的环境基金, 除其他外, 负责为各项区域和全球监测、评估和数据收集系统提供资助, 其中酌情包括各国对等机构所需要的费用、以及用于援助国家、区域和全球环境机构的资金, 同时还需要适当注意到各发展中国家的特殊需要。环境署环境基金 2004-2005 两年期用于环境评估和早期报警³ 次级方案的预算拨款总额为 22, 150, 000 美元。

9. 在审议议题 2 过程中, 政府间协商会议的各参与方或愿虑及与执行主任在其综合报告 (UNEP/SI/IGC/2) 中所提出的环境和环境变化评估工作相关联的以下五种不同类型的专题和体制需要及空白:

- (a) 在评估各种现有环境挑战过程中, 需要进一步充分利用诸如政府间气候变化问题研究小组、全球环境展望进程及千年期生态系统评估项目等现有评估工作;
- (b) 在评估目前各种环境挑战之间的相互关联过程中, 环境署需要在全球环境展望进程、标题为“保护我们的星球、保障我们的未来”(1998 年)的关联报告、千年期生态系统评估项目、以及由全球环境基金的技术咨询组最近发起的专项举措等的基础上, 增强其在此方面的努力;
- (c) 应使确保评估进程的科学可信性、合理性和相关性的努力成为在环境署在理事会/全球部长级环境论坛的主持下开展的各项方案活动的基础。应适当考虑努力确保在新近缔结的各项多边环境协定下发起的科学评估工作和咨询机制之间的互补性与合作;
- (d) 鉴于现有资源十分有限, 必须进一步努力在环境评估领域内努力提高各现有机构和现行多边环境协定的成本效益与合作并予以增强。需要增强环境署的环境评估和早期报警次级方案 1, 包括全球环境展望进程。联合国全系统地球观测方案是据以增进机构间合作的一个潜在机制;
- (e) 发展中国家在环境评估和监测领域内的参与和能力建设需要得到进一步增强。环境署与各发展中国家的专材中心之间的协作、促进其在南方和北方的机构之间建立姐妹关系方面所发挥的作用、以及环境署的综合监测、评估、数据、联网和能力建设诸方面的努力亦应予以进一步增强。

五. 议题 3: 目前在解决任何属于环境署作用和职责范围之内的、尚未得到满足的需求方面有哪些备选办法?

10. 在审议议题 3 过程中, 政府间协商会议各参与方或愿采用一种基于执行主任综合报告 (UNEP/SI/IGC/2) 中就议题 1 和 2 得出的结论的分步骤进行的办法。正如我们在理事会第二十二届会议上就此议题进行审议过程中看到的那样, 各方在建立全球环境变化问题政府间研究小组能否取得增值作用问题上意见不一致。针对此种情况, 可取的办法似为首先探讨可否就各种需要和职能取得协商一致意见, 继而再行讨论进行贯彻落实的适宜机制。

11. 在审议议题 3 过程中，协商会议各参与方或愿考虑到用以满足与执行主任的综合报告 (UNEP/SI/IGC/2) 中所提出的环境和环境变化评估工作相关联的以下五种不同类型的专题和体制需要及空白：

- (a) 可利用各项现行评估工作及与各相关政策文书之间的合作，进一步通过环境署推动采用一种有系统的、囊括多重规模的、非重叠的和符合成本效益的办法来评估那些目前尚未得到充分处理的环境挑战；
- (b) 可由环境署作为全球环境展望进程的一个重要组成部分，与科学界和其他利益相关者合作，对各种相互关联进行评估，其内容可包括：
 - (i) 各不同环境挑战之间在科学上的相互关联及在政策和技术方面的交换、诸如各种不同形式的环境变化之间的全系统相互作用等新的和正在出现的议题、以及发生变化的生物物理临界点；
 - (ii) 人类与环境之间的相互作用、环境挑战与发展挑战之间的相互关联、以及把环境关注事项纳入部门性计划和政策的方式方法；
- (c) 可进一步发起相关进程、订立原则、程序和方法等，以此确保评估进程的科学可信性、合理性和相关性，从而推动：
 - (i) 采取一种前后连贯的处理办法，以便除其他外，建立一个或多个科学咨询小组，与以科学上任人为贤的方法挑选出来的科学机构和专家开展合作和利用其专长，由它们进行独立的和经过同行评判审查的科学评估；
 - (ii) 在全球和区域两级开展政府间和涉及多重利益相关者的协商，以便确定与环境和环境变化的评估工作有关的各种需要、并采用具有政策相关性的评估结果；
- (d) 可订立由理事会/全球部长级环境论坛通过的指导和最佳做法供其他机构考虑采用，以此便利和推动提高现行各机构的成本效益、合作和增强。可通过共同商定的机构间目标、工作安排和责任分工来增强现有机构间合作机制的实际运作；
- (e) 通过在环境署现行评估和监测方案和活动的范畴内、特别是在各区域的评估和监测工作范畴内制定各种手段和调集资源，增强各发展中国家的参与及其能力建设。应依照理事会/全球部长级环境论坛第 22/17 号决定第一部分中提出的相关要求，在这些方面的努力与技术支持和能力建设方面的政府间战略计划建立密切的相互关联。

12. 政府间协商会议各参与方或还愿建议理事会/全球部长级环境论坛请执行主任与科学界、各政府间组织和非政府组织协商、并以现有经验为基础，在全球环境展望进程范畴内建立一个连贯的环境评估合作伙伴框架。应通过这一框架确保采用一种定期的、具有科学可信性的、有多重利益相关者参与和囊括多重规模的方法，用以填补在这一协商进程中所承认的环境和环境变化评估和监测工作方面的各种空白。

注

1. 还应注意到在本文件中所使用的综合性的或环境现况的评估与环境影响评估之间的区别。前一类评估把环境的总体现状与国家或国际政策制定工作、规划和审查联系在一起。环境影响评估则通常是指在现行政策和环保工作的范畴内进行的涉及具体项目或方案的影响评估。
2. 联合国大会第 2997 号(1972 年)和第 53/242 号决议(1999 年)。
3. 该次级方案包括环境署的招牌产出——全球环境展望系列报告,其中主要包括一项全球环境展望年度咨文和每五年编制一期全球环境展望综合报告。超出该次级方案范围的各项专题评估包括臭氧和化学品领域、以及对气候变化研究小组的支持、诸如全球生物多样性评估的实施(环境署,1995 年)、千年期生态系统评估项目、全球国际水域评估、计划之中的土地退化状况评估项目等由全球环境基金资助的评估项目的实施、以及对以下各项评估举措的贡献:联合国粮食及农业组织的森林资源评估、联合国教育、科学和文化组织的世界水评估方案等、发起一个定期对全球海洋环境状况进行评估和汇报的进程、以及世界银行为促进发展而发起的农业科技政府间评估举措。对各区域性评估工作的支助包括:非洲环境展望进程、非洲地下水脆弱性评估、以及拉丁美洲和加勒比、欧洲、北美及亚洲和太平洋诸区域的全球环境展望报告的编制工作。
