



Distr.: General  
21 January 2019

Chinese  
Original: English



联合国环境规划署  
联合国环境大会

联合国环境规划署  
联合国环境大会  
第四届会议

2019年3月11日至15日，内罗毕  
临时议程\*项目5

国际环境政策和治理问题

联合国可持续发展大会成果文件“我们希望的未来”  
第88段的执行情况

执行主任报告

摘要

本报告是根据联合国环境规划署联合国环境大会第3/11号决议编写的，介绍了在执行题为“我们希望的未来”的联合国可持续发展大会成果文件第88段(a)至(h)分段方面所取得的重点进展。

\* UNEP/EA.4/1/Rev.1。

## 一、 导言

1. 经联合国大会（联大）2012年7月27日第66/288号决议核可的、题为“我们希望的未来”的联合国可持续发展大会成果文件第88段(a)至(h)分段规定了以何种方式加强和提升联合国环境规划署（环境署），从而使其能够发挥全球环境领导机构的作用，制定全球环境议程，促进在联合国系统内统筹落实可持续发展的环境层面，并担当全球环境的权威倡导者。
2. 联大在其2012年12月21日第67/213号决议中决定以成果文件第88段(a)至(h)分段所述的方式加强和提升环境署，并决定建立环境署理事会普遍成员制。联大在同一决议中授权环境署理事会自其2013年2月在内罗毕举行的第一届普遍会议起，迅速着手执行成果文件第88段的全部规定。
3. 因此，理事会第一届普遍会议<sup>1</sup>在其2013年2月22日的第27/2号决定中决定了执行成果文件第88段的措施。
4. 根据理事会关于采用新名称以体现普遍成员制的建议，联大在其2013年3月13日的第67/251号决议中决定，将理事机构的名称从“联合国环境规划署理事会”改为“联合国环境规划署联合国环境大会”。
5. 本报告是根据环境大会第3/11号决议编写的，介绍了在执行“我们希望的未来”第88段方面取得的重点进展。依照第3/11号决议，已通过简报向常驻代表委员会提供了与执行第88段(a)至(h)分段有关的资料。

## 二、 执行联合国可持续发展大会成果文件“我们希望的未来”第88段的进展情况

### A. 治理：执行第88段(a)分段

6. 理事会第一届普遍会议在其第27/2号决定中决定了一系列旨在加强环境署治理的措施。理事会在其第27/1号决定中通过了符合普遍成员制的新议事规则。
7. 根据理事会第27/2号决定，自2014年起，环境大会每两年在内罗毕举行一届会议。鉴于所取得的经验，特别是在预算编制进程方面取得的经验，环境大会第二届会议在其第2/22号决议中决定从2017年第三届会议开始，在奇数年举行常会。因此，环境大会于2017年12月举行了第三届会议，第四届会议将于2019年3月举行。此后的各届会议将根据环境大会第3/2号决定第3段的规定，每两年在奇数年的二月最后一周（除非另有决定）举行。
8. 在“我们希望的未来”第88段中，国家元首和政府首脑重申了联大1972年12月15日关于设立环境署的第2997（XXVII）号决议和加强其任务规定的其他相关决议，以及《关于联合国环境规划署的作用和任务的内罗毕宣言》和《马尔默部长级宣言》。根据理事会第27/2号决定第3段，环境大会应在其每届会议上履行上述决议和宣言以及《努沙杜瓦宣言》和联合国可持续发展大会成果文件第88段规定的任务。
9. 根据理事会第27/2号决定第4段，全球部长级环境论坛已终止。在迄今为止召开的环境大会各届会议期间，在每届会议结束时都举行了为期两天的高

<sup>1</sup> 理事会第二十七届常会于2013年2月在内罗毕举行，作为其第一届普遍会议。

级别会议，作为当届会议的组成部分。各国部长和代表团团长参加了关于战略政策问题的辩论，重点讨论了为环境大会各届会议选定的具体主题。

10. 与理事会主席团相比，环境大会主席团的成员人数从 5 名增加到 10 名，其中包括 1 名主席、8 名副主席和 1 名报告员。在第一届会议开始时，环境大会根据环境大会第 1/2 号决议对议事规则的修正，选出了 10 名官员，每个区域 2 名。

11. 环境大会第二届会议在其第 2/1 号决议中通过了对议事规则的修正，包括修改选举主席团成员的时间安排，以便选举工作在常会的最后一次会议上进行。主席团成员的任期也作了修改，从其当选的届会闭幕时开始，直至下一届常会闭幕。这些修正旨在让主席团成员能够充分参与其任职的届会的筹备工作，包括闭会期间。

12. 在最后确定一项新的利益攸关方参与政策之前，通过实际措施加强了利益攸关方对环境大会工作的参与。详情见下文 H 节。

13. 常驻代表委员会作为环境大会的闭会期间附属机构，一直在履行其授权职能，途径包括其常会和小组委员会会议及其他非正式会议。迄今为止，委员会以不限成员名额会议的形式，于 2014 年 3 月、2016 年 2 月和 2017 年 11 月至 12 月在内罗毕举行了三次会议，来自各国首都的代表和利益攸关方参加了会议，其目的特别是为了编写供环境大会随后相关会议审议的决议草案。迄今为止，年度小组委员会分别于 2013 年 9 月、2014 年 10 月、2015 年 10 月、2017 年 3 月和 2018 年 10 月在内罗毕举行了五次会议，其内容包括审查中期战略及工作方案和预算的执行情况，并指导编制新的中期战略及工作方案和预算。

14. 与环境大会的普遍会员制相比，常驻代表委员会的成员仍然有限。截至 2018 年 9 月，共有 118 个国家和欧洲联盟获得环境署认证，因此属于委员会成员。约 40% 的联合国会员国不属于委员会成员。尚未成为委员会成员的会员国不妨考虑通过必要的认证来成为委员会成员。

15. 依照理事会第 27/2 号决定第 17 段，执行主任于 2014 年 6 月确立了环境署信息获取政策。在随后的一段时间里，秘书处与各国政府和利益攸关方举行了一系列磋商，邀请其就该政策发表意见。执行主任参考这些评论意见，于 2016 年 1 月确立了经过修订的信息获取政策。

16. 环境署秘书处继续努力提高对成员国需求和请求的及时响应能力，例如通过提供相关信息、文件和简报。然而，在理事机构的会议服务和文件等领域，由于资源有限，仍然存在一些挑战。

## **B. 财政资源：执行第 88 段(b)分段**

17. 环境署需要可靠、稳定、充足和更多的财政资源，以便有效响应会员国的呼吁，履行其作为全球环境主管机构的任务和作用。应通过增加联合国经常预算拨款和增加对环境基金的捐款来加强环境署的核心资源。这些资金应由专用资金进行补充。

### **1. 联合国经常预算拨款**

18. 根据对成果文件第 88 段所列需求涉及的费用问题进行的分析，提议增加 2014-2015 两年期及其后各两年期联合国经常预算对环境署的拨款。

19. 对于 2014-2015 两年期，秘书长根据理事会第一届普遍会议核准的工作方案和预算申请了 4 770 万美元，而联大核准了 47 个新员额和非工作人员项目的订正增加额，共计其中的 3 440 万美元。相比之下，2012-2013 两年期经常预算拨款为 1 800 万美元。经常预算下的工作人员数量增加了一倍，从 48 人增加到 95 人，非工作人员拨款大幅增加。

20. 对于 2016-2017 两年期，拟议向环境署批款 4 970 万美元，联大核准了其中的 3 530 万美元。在 35 个拟议经常预算员额中，共有 21 个获得核准，均为为区域办事处而设立的。由经常预算供资的员额总数从 95 个增加到 116 个。然而，在经常预算拨款中，咨询顾问费用减少了 10%，其他工作人员、用品和家具费用减少了 5%。为提升规格的理事机构提供服务的资金未列入秘书长的请求，因此未列入两年期经常预算。

21. 对于 2018-2019 两年期，联大核准经常预算向环境署拨款 3 960 万美元。环境署秘书处未请求为该两年期追加经常预算拨款。未请求增加对治理事务办公室（原理事机构秘书处）的经常预算拨款、最不发达国家与会者的旅费和理事机构的会议服务费用。2018-2019 年期间没有增加经常预算供资的员额。

## 2. 环境基金

22. 环境基金 2014-2015 两年期及其后各两年期的预算拨款旨在确保环境署能够提供工作方案的核心交付成果，并且就区域和国家两级的能力建设和参与而言，显著增加产出方面的影响，取得更加丰硕的成果。联大在其第 67/213 号决议中敦促捐助方增加对环境署（包括对环境基金）的自愿供资。

23. 对于 2014-2015 两年期，理事会第一届普遍会议在其第 27/13 号决定中核准为环境基金批款 2.45 亿美元，环境大会第 1/14 号决议重申了这一点。然而，该两年期内环境基金实际收到的财政资源为 1.54 亿美元，约占核定预算的三分之二。

24. 对于 2016-2017 两年期，环境大会在其第 1/15 号决议中核准了 2016-2017 两年期工作方案，并核准为环境基金批款 2.71 亿美元。然而，该两年期内环境基金实际收到的财政资源数额为 1.369 亿美元，约占核定预算的一半。

25. 表 1 将 2002-2017 期间的每个两年期核准的环境基金拨款数额与同期实际收到的资金进行了比较。

**表 1**  
**对环境基金的拨款和捐款**  
(百万美元)

两年期	环境基金核准拨款	环境基金收到的资金
2002–2003	119.9	96.7
2004–2005	130	121.3
2006–2007	144	136.2
2008–2009	152	177.1
2010–2011	180	164.7
2012–2013	190.962	152.2
2014–2015	245	154
2016–2017	271	136.9

26. 关于环境基金捐款的来源，虽然多年以来向环境基金捐款的会员国总数逐步增加，但目前近 90% 的捐款是不到 10% 的会员国提供的。在 2016-2017 两年期内，供资最多的 15 个会员国提供了 88% 的核心资金；另外还有 85 个成员国向环境基金提供了捐款。

### 3. 专用捐款

27. 近年来，专用捐款，包括对专项信托基金的捐款和其他形式的捐款，在提供给环境署的财政资源总额中占很大比例。有了专用捐款，便能提升和推广本组织核心工作的成果，包括在更多国家与更多合作伙伴进行能力建设。表 2 显示了过去三个两年期向环境署提供的专用捐款（即专用收入）。这些专用捐款的来源包括成员国、欧洲联盟委员会、全球环境基金、绿色气候基金、各基金会、私营部门组织和其他联合国实体。

**表 2**  
**专用捐款**  
(百万美元)

两年期	专用捐款（来自全球环境基金和多边环境协定信托基金的捐款除外）	全球环境基金供资	专用捐款共计
2012–2013	391	131	522
2014–2015	415	306	721
2016–2017	368	372	740

28. 过去三个两年期中提供给环境署的专用财政资源数额远远超过了环境基金核定预算的数额。如何减少指定用途对均衡执行工作方案的扭曲影响，仍然是一项挑战。

### 4. 资源调动战略

29. 根据环境大会第 2/20 号决议，秘书处制定了一项新的资源调动战略。该战略设想的行动是：保留目前向本组织提供大部分捐款的最大捐助方成员国的资金；从尚未按照指示性自愿捐款分摊比例表捐款或根本未捐款的高收入和中等收入国家获得新的承付；与低收入国家和最不发达国家接触，向其强调为了发挥作用和体现对环境署的政治支持，即使提供小额捐款也很重要。

30. 该战略的目标是将对环境基金的捐款从 2018-2019 年核定工作方案和预算的 50-75% 供资增加到 2020-2021 年核定工作方案和预算的 100% 供资；到 2020 年，将捐款会员国数量从 193 个会员国中的 46% 增加到 75%，从而减少本组织对 15 个最大捐助方的依赖。

31. 秘书处将为该战略制定一项执行计划，并继续就其落实情况与成员国进行协商。秘书处正在通过双边会议与成员国积极接触，以实现该战略的目标。

## C. 联合国系统内部的协调：第 88 段 (c) 分段的执行情况

32. 促进联合国全系统的协调与合作是环境署的任务和工作的一部分。《2030 年可持续发展议程》为加强整个联合国系统在环境领域的协调工作提供了大好机会。

### 1. 政府间协调

33. 环境大会根据其任务规定发挥重要作用，对全球环境方面的议程制定、一般政策指导和协调工作进行战略监督。发挥这一作用的背景是：目前国际环境治理体系分散，环境事项和涉及环境的事项通过联合国系统内外的许多政府间决策进程、包括多边环境协定的理事机构来处理。环境大会通过其决议和部长级成果，在履行职能时起到了这一作用。

34. 近年来，环境大会与可持续发展问题高级别政治论坛之间的互动逐步得到加强，包括通过联大第 71/231 号决议和环境大会第 3/3 号决议得到加强。在 2018 年论坛会议上，环境署对秘书长关于实现可持续发展目标进展情况的报告 (E/2018/64) 作出了贡献。除了为会议提供书面材料外，环境大会主席还在会议的高级别阶段发言，传达环境大会第三届会议的信息。出席论坛的部长和高级代表通过论坛的部长级宣言对环境大会第三届会议的主要成果表示欢迎。环境署各区域办事处还协助筹备并参加了相应的联合国区域委员会举办的区域可持续发展论坛。

### 2. 机构间协调

35. 在联合国可持续发展大会召开后，联合国全系统的合作与协作根据会员国的需求和请求，通过以下进程实现了有机发展：协商讨论《2030 年议程》、2016 年对发展方面的业务活动进行的四年期全面政策审查，以及由此产生的联合国发展系统改革以及其他相互关联的联合国系统改革。

36. 《2030 年议程》要求整个联合国系统加强灵活协作。在整合期间进行协调意味着利用联合国系统多样化和专业化的相对优势，实现“一体行动”。联合国系统需要为会员国提供综合而专门的支助，统筹作出全系统的集体努力，有效实施规范框架。

37. 环境署正通过环境管理小组和其他诸多机制、战略和创新伙伴关系开展协作，执行将环境问题融入各联合国议程的任务，以取得更好和更有影响力的成果并产生协同增效作用，加强集体行动，最大限度地发挥无害环境发展的潜力。环境署加强了与联合国主要协调机构的接触，并加强了其在各区域的派驻机构，以更好地满足会员国的需要。

38. 环境署在联合国系统内部作为其组成部分开展工作，进行不同层次和方式的参与，以促进和利用协调一致的方法和协同作用，并巩固联合国系统对开展《2030 年议程》和可持续发展目标的环境层面工作的支持。

39. 环境署还通过以下途径来加强联合国全系统处理环境问题时的政策连贯性：联合国系统行政首长协调理事会及其相关机制；联合国可持续发展集团及其相关机制；全球专题协调机制以及区域和国家协调机制；联合国双边伙伴关系；多利益攸关方伙伴关系和按问题结成的联盟。

40. 通过联合国系统各实体之间的磋商，在环境管理小组的协助下，根据理事会第 27/5 号决定和联合国环境大会第 1/11 号决议编写了联合国全系统环境战略框架。该框架于 2016 年 3 月得到环境管理小组高级官员核可，并在 2016 年 5 月环境大会第二届会议上颁布。其目标是加强整个联合国系统在环境问题上的合作与协作，以支持《2030 年议程》的实施，增强联合国系统的能力和协同作用，以加强《2030 年议程》环境层面的整合。

#### **D. 科学与政策的衔接：第 88 段(d)分段执行情况**

41. 根据联大第 2997 (XXVII)号决议第一部分，环境大会的职能和责任是不断审查世界环境状况，促进环境领域的国际合作并提出政策，提供一般性政策指导以领导和协调联合国系统内的环境方案。在这方面，科学与政策的衔接是环境大会开展工作的核心，并且要加强环境规划署，环境大会就要加强它的职能，促进针对全球环境的强有力的科学政策衔接。

42. 《全球环境展望》协助成员国支持环境大会开展工作，在全球环境问题上促进科学与政策的衔接。它介绍了空气、气候、水、土地和生物多样性的环境趋势。《全球环境展望》借鉴了国际科学专家组和联合国机构的所有主要全球评估报告。

43. 第六期《全球环境展望》的总主题是“地球健康，人类健康”，旨在为各国政府的决策提供参考，支撑环境大会的决策进程，支持整个联合国系统处理《2030 年议程》的环境层面事项，并为可持续发展问题高级别政治论坛的讨论提供参考。第六期《全球环境展望》将是联合国唯一一份对所有重大全球环境问题进行全面分析报告。它将系统展现今为止取得的进展、遗留的政策挑战和前瞻性设想，以及用于落实《2030 年议程》环境层面并为各项可持续发展目标带来多重连带效益的政策选择。第六期《全球环境展望》及其决策者摘要将会提交给环境大会第四届会议。

44. 环境署秘书处编写了多种其他报告和评估文件，为决策进程提供参考，包括题为“加强科学与政策的衔接：差距分析”的报告；《前沿》报告（关于新出现的环境问题的年度报告）；《全球性别平等与环境展望》系列报告；关于沙尘暴的全球评估；以及《全球废物管理展望》报告。秘书处还向多边环境协定缔约方提供了相关议题的报告，以支持循证决策。例如，联合国气候变化框架公约缔约方大会的届会将政府间气候变化专门委员会的年度排放差距报告和第五次评估报告用作参考资料。

45. 此外，环境署一直与伙伴组织合作，在室外空气污染和跨界水系等领域开展评估工作。它还为生物多样性和生态系统服务政府间科学与政策平台的评估工作提供材料，并通过区域海洋方案为第一次联合国世界海洋评估的能力建设讲习班提供科学和技术支持。

46. 环境署继续向政府间气候变化专门委员会、生物多样性和生态系统服务政府间科学与政策平台以及联合国原子辐射影响问题科学委员会等机构提供秘书处支助。

47. 已通过全球和区域综合数据中心等协作中心和专题英才中心网络，加强了同多边环境协定秘书处和区域机构的伙伴关系。环境大会致力在全球综合地球观测系统框架内与合作伙伴合作，包括在根据遥感数据制订可持续发展目标指标方面。在联合国关于包括环境卫生在内的所有淡水相关问题机构间机制（联合国水机制）下建立了一个伙伴关系，以评估全球水质面临的挑战。

48. 《全球可持续发展报告》原始版 2014 年问世，其后有 2015 年版和 2016 年版，直到编写 2019 年版，环境署在此期间一直是协助编写该报告的组织之一。秘书处参与编制数据和统计资料，用于监测落实可持续发展目标的进展，并担任可持续发展目标中与环境有关的 26 个指标的监管机构。

## **E. 环境信息和提高认识：执行第 88 段(e)分段**

### **1. 环境信息**

49. 环境署力图在数据收集过程中实现统一和协同增效，培养能力以加强国家和区域报告工作，确保最相关的数据和信息既可以在线查阅，也可以让每个人轻松获取。

50. 环境实况平台是一个共同的知识基础设施，将个人努力与集体智慧和见解联系起来，分享权威性环境数据和信息。环境实况平台的服务包括通过提供全球、区域和国家数据和知识流来支持综合性环境评估工作，这些数据和知识在题为“环境情况室”的网页上以实时地图的形式呈现，<sup>2</sup>并提供可进行比较和绘制的指标、科学报告以及区域和国家知识资产、多媒体内容和网络情报。

51. 环境实况平台的可持续发展目标协同效应门户网站提供了一个有效途径，用于检索相关指标级别的数据、跟踪一国报告数据的进展情况和显示可持续发展目标相关数据与多边环境协定之间的关系。

52. 有越来越多的国家和区域论坛在查看环境实况平台的数据流，并将平台、包括平台提供的环境署评估报告用作一个可靠的数据来源。

53. 环境文献在线检索方案让学术、研究和政府机构能够免费或低成本查阅环境和相关领域中的大量研究结果。

54. 联合国多边环境协定信息门户网站（多边协定信息网站）举措继续将多边环境协定汇集在一起，以开发协调互通的信息系统，供缔约方和广大环境界使用。多边协定信息网站为查阅关于这些协定的各种信息提供了方便途径。环境法信息处继续提供关于环境法的全面全球信息。

55. 除上述在线信息服务外，秘书处还继续编制报告和其他出版物，更多地在网上提供这些报告和出版物，传播范围广泛的各种问题的信息，为决策者和公众提供参考。

### **2. 宣传**

56. 环境署秘书处加强了提高公众对全球环境问题认识的活动，特别是通过方案协调、加强宣传活动和改进内容创作和传播。对宣传职能进行了重组，以便更好地为不同的方案流服务。为改进关于全球环境问题的宣传做出的努力有助于提高环境署的知名度和影响力，并向更大范围的公众开放。

---

<sup>2</sup> <https://environmentlive.unep.org/situation>。



57. 秘书处 2016 年开始采用新的多媒体方法，重点是可在多个平台上分享的便于社交媒体使用的内容。结果在采用新战略的第一年，所有主要平台的观看阅读人数迅速增加了三倍。随着时间的推移，环境署在社交媒体上跨越不同平台和不同语言的影响力不断扩大和加强。它现在有 21 个使用联合国所有六种正式语文的社交媒体账户，各账户有 200 多万关注者。有创意的数码激活活动包括为“生命呐喊运动”的各种图像变换设计和 2018 年世界环境日针对一次性塑料的“打卡接力挑战”。

58. 自联合国可持续发展大会召开以来，秘书处对媒体外联工作进行了重大改革，包括在 2017 年年底推出一个新网站。新方法有助于其在世界媒体圈中发声，宣传环境署备受瞩目的新研究成果，如《排放差距报告》，并提请人们注意重大活动，包括环境大会的各届会议。

59. 越来越多的有影响力人物和名人在宣传环境问题，推动环境署的运动，将其影响范围扩大到更广泛的受众。正在测试多媒体叙事创新技术，例如虚拟现实；2018 年推出了一个新的数字资产媒体图书馆，以存放 40 多年来积累的现成数字资产。

60. 环境署秘书处正在开展三个运动，针对重大问题开展密集宣传和社会动员。它们是防止塑料污染的清洁海洋运动、反对非法贩运野生动物的为生命呐喊运动和防止空气污染的生命呼吸运动。除了提高全球认识外，这些运动还动员公民、政府和私营部门就环境问题采取行动，并对政策变化产生了重大影响。政府在生命呼吸运动中为保护清洁空气采取的行动将使 2.3 亿人受益；海岸占世界海岸线 60% 以上的 53 个国家的政府加入了清洁海洋运动，制定了减少塑料污染的行动计划；为生命呐喊运动已经触及世界各地 12 亿以上的人，并有 500 万人通过图像变换设计、承诺和社交媒体互动的形式深度参与。

61. 通过新闻稿、媒体伙伴关系、讲述故事、视频和视觉内容以及社交媒体等形式对环境大会和环境大会审议的问题进行宣传。秘书处结合环境大会第三届会议“迈向零污染地球”的主题开展了名为“战胜污染”的全球运动，以提高人们的认识和动员其采取行动。“战胜污染”运动成功地表明了环境大会对人们生活的重要性。该运动收到了 250 万份公民承诺，69 个国家的政府、23 家企业和 97 个民间社会实体自愿作出了承诺。它通过社交媒体触及 1 亿多人，目前仍是环境署围绕污染问题开展工作的总领性运动。与此同时，该运动有助于提高环境大会自身的形象，全世界 125 个国家的 3800 多家媒体机构对环境大会进行了报道。

62. 环境署秘书处每年举办活动，以维护和提高环境署作为环境问题和环境议程制定工作主导者的声誉。每年 6 月 5 日围绕一个新的具体主题举办的世界环境日每年动员数百万人、私营部门和政府就这一主题作出承诺。2018 年，国家、组织、企业、名人、联合国、媒体和个人在主办国印度挑选的“战胜塑料污染”的主题下联合起来，扭转使用一次性和不可回收塑料的潮流。秘书处主办的联合国环境方面最高荣誉“地球卫士奖”表彰通过自身行动对环境产生了变革性积极影响的公共和私营部门以及民间社会的杰出人士。“地球卫士青年奖”是一项全球举措，旨在展示和加快实现世界各地有才华的年轻环保主义者的雄心壮志。

## F. 能力建设和技术支持：执行第 88 段(f)分段

63. 在各国开展能力建设和促进技术开发与推广，是环境署为各国提供所有支助的基础，已根据《巴厘技术支持和能力建设战略计划》列入了环境署工作方案的主流内容。以下各段介绍了过去五年中的重大相关活动。

64. 环境署继续协助各国培养适应气候变化的能力。它提供协助，使其能够获取适应气候变化资金，开展基于生态系统的适应工作，并将基于生态系统的适应办法和其他适应办法融入国家计划。它支持各国采用可再生能源，并让先行金融家和可再生能源项目开发者优先合作以降低风险。它还为各国提供支助以制定政策和采取行动，减少温室气体排放和其他气候污染物，实现低排放增长。

65. 环境署一直通过它与全球环境基金的伙伴关系，协助世界各地的一些国家培养能力，以统筹履行其对《生物多样性公约》、《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》和《联合国气候变化框架公约》的承诺。

66. 环境署支持发展中国家减少自然灾害、工业事故和冲突的环境风险。作为人道主义应急小组的成员，它还对各国重大环境紧急情况作出反应。它的工作包括进行危机后评估，评估环境损害和恢复需求，并为参与恢复工作的人提供指导。

67. 虽然环境署应有关国家或联合国系统组织的请求，在危机发生后立即进行环境评估，但它也为需要更持久的环境援助才能恢复的国家提供支助。此外，作为更广泛的恢复工作的一部分，它还在刚摆脱危机国家力图制定重要环境政策、计划和建立机构时，为其提供支助。

68. 环境署一直在帮助各国核算生态系统服务，利用估值结果和情况分析为决策提供参考，评估淡水生态系统、水质和水资源管理情况，并将生态系统和景观的健康和生产力等考虑因素纳入其政策框架。因此，这些国家已将生态系统服务价值纳入规划进程，采取措施采用和实施国际水质指导方针以改善水质，或将生态系统的健康和生产力纳入政策框架。环境署还让一些流域主管部门能够采取措施保障陆地和水生生态系统的健康和生产力。它还协助建立了保护区和促进生态系统的恢复。

69. 环境署支持各国制定行动计划，在区域、国家和地方各级治理海洋垃圾和废水，从而使各国增加了针对海洋垃圾和废水而采取的行动。环境署通过区域海洋方案和《保护海洋环境免受陆上活动影响全球行动纲领》，支持各国在维持沿海和海洋生态系统的工作中采用生态系统方法。

70. 环境署一直支持各国进行国家立法和加强体制措施，以便更好地落实国际商定的环境目标，包括多边环境协定规定的义务，重点关注水管理、生物多样性保护、绿色经济法和化学品管理等多种问题。它支持各国根据本国的优先事项，在野生生物、采掘业、气候变化和严重影响环境的犯罪行为等领域制定框架环境法和环境立法。它还继续与其他组织合作，与各国政府协作并为其提供支持，通过将环境方面的重大考虑因素融入法治工作的要素（包括司法和检察部门）来维护环境法治和环境公正。

71. 环境署一直在协助各国将环境可持续性目标纳入国家和区域发展政策和计划的主流内容。一些国家已通过环境署与联合国开发计划署联合执行的贫困

与环境倡议，将环境目标列入以减贫为重点的国家政策、计划和进程。环境署还通过区域环境部长级论坛和相关机制促进了政治对话与合作。

72. 有越来越多正在处理优先化学品问题的政府、企业和行业使用了环境署提供的风险评估和管理工具。例如，环境署在消除含铅涂料全球联盟下与世界卫生组织和民间社会合作，帮助各国逐步淘汰含铅涂料，并为此建立适当的法律和监管框架。

73. 环境署与各国政府、企业和行业以及民间社会组织合作，帮助其使用新型工具和方法处理优先控制废物问题。作为综合固体废物管理和特定废物流管理的试点和示范项目的组成部分，国际环境技术中心为发展中国家决策者和参与废物管理的人员开设了区域培训课程。它还召集了地区大学联合会，为废物整体管理专业研究生学位编制学术课程，并为从业人员和决策者提供培训。

74. 环境署支持各个国家和地区向包容性绿色经济过渡的过程，并支持其在国家和地方一级采用可持续消费和生产行动计划。在环境署的支持下，越来越多的政府、企业和其他利益攸关方在建筑和施工、粮食和农业、金融和旅游行业的全球供应链中采取了可持续生产和消费方式，若干制造业行业中的中小型企业也这样做。环境署与《可持续消费和生产模式十年方案框架》的相关公共采购方案领域密切协调，协助一些国家的政府制定或执行可持续公共采购行动计划。

75. 环境署正在协助各国加强国家报告工作，预计这将使可用于决策的关键数据流更加容易获取，并改善其质量。在阿布扎比全球环境数据倡议的支持下，环境署建立了一个国家报告制度，以精简数据收集工作，促进为多种用途分享信息。

## **G. 合并总部职能和加强区域派驻机构：执行第 88 段(g)分段**

### **1. 合并内罗毕总部职能**

76. 理事会第一届普遍会议在第 27/2 号决定第 13 段中承诺逐步合并环境署在内罗毕的总部职能。

77. 执行主任根据该决定向环境大会第一届会议提交了一份关于合并总部职能的报告（UNEP/EA.1/2/Add.5）。报告概述了环境署在世界各地的战略派驻，并提出了执行成果文件第 88 段(g)分段的前进方向。

78. 如同份报告所述，环境署秘书处的总部职能如下：

- (a) 全署的领导工作；
- (b) 与各理事和监督机构的关系；
- (c) 全署的机构关系；
- (d) 战略指导和工作规划；
- (e) 全署的管理；
- (f) 全署的宣传交流；
- (g) 协调捐助方关系。

79. 截至 2014 年 4 月印发上述报告时，所有这些职能都是由内罗毕环境署总部履行的，但以下职能除外：

(a) 前技术、工业和经济司（现为经济司）司长是高级管理小组成员，负责三个次级方案并履行全署的职责，特别是全署的领导和管理职责。该司长当时派驻巴黎；

(b) 七个次级方案中四个次级方案的协调，其中包括部分战略指导和工作规划职能，由次级方案协调员在巴黎和日内瓦办事处进行（巴黎的气候变化和资源效率以及可持续消费和生产，日内瓦的化学品和废物以及灾害和冲突）；

(c) 纽约办事处履行的涉及全署与联合国总部机构关系的职能，包括与联合国秘书长办公厅和联合国各协调机构的关系。纽约办事处主任还监督和管理环境管理小组秘书处。

80. 经济司司长此后调至内罗毕，在环境署总部履行相关职能。经过这一变动，环境署高级管理小组的所有成员都在环境署总部，全署的领导工作和全署的管理职能已在内罗毕合并。

81. 所有七个次级方案的协调员现在都在内罗毕，在环境署总部履行其协调职能。

82. 纽约办事处继续履行涉及全署与联合国总部机构关系的职能，以便有效执行环境署在联合国系统内协调环境方案的任务。

83. 为了提高合并后的总部职能的效力和效率，2016年以来秘书处的组织安排有以下变动：

(a) 设立机构服务司，取代业务办公室，以合并行政管理职能，维护全署的利益；

(b) 设立政策和方案司，以合并环境署的政策、方案、监测、性别平等和社会保障职能以及环境署与联合国系统和2030年议程等主要全球进程的接触，确保战略、政策和方案层面的协调和统一；

(c) 设立包括理事机构和利益攸关方秘书处在内的治理事务办公室，协助会员国、主要群体和私营部门等相关利益攸关方参与环境署工作，并为环境大会和常驻代表委员会提供服务。

## 2. 加强区域派驻机构

84. 环境署通过加强区域派驻机构，就区域和国家的实质和战略问题同会员国进行接触。

85. 环境署有六个区域办事处：内罗毕的非洲办事处；曼谷的亚洲及太平洋办事处；日内瓦的欧洲办事处；巴拿马城的拉丁美洲和加勒比办事处；华盛顿特区的北美办事处；麦纳麦的西亚办事处。

86. 环境署的次区域、国家、联络和方案办事处都隶属区域办事处，在区域办事处主任的监督下开展工作，它们是：

(a) 五个次区域办事处：金斯敦的加勒比办事处；哈萨克斯坦阿拉木图的中亚办事处；阿皮亚的太平洋办事处；蒙得维的亚的南锥地区（南美洲）办事处；阿比让的西非办事处；

(b) 六个国家办事处：北京的中国办事处；巴西利亚的巴西办事处；墨西哥城的墨西哥办事处；莫斯科的俄罗斯联邦办事处；新德里的印度办事处；比勒陀利亚的南非办事处；

(c) 两个联络处：亚的斯亚贝巴的非洲联盟联络处和布鲁塞尔的欧洲联盟委员会联络处；

(d) 维也纳的一个方案办事处。

87. 此外，环境署担任若干国际公约和行动计划秘书处，其中许多公约和行动计划为环境署区域派驻机构提供协助。它还有其他的方案举措，例如与灾害和冲突有关的举措，这也要求环境署在世界各地一些地方派驻人员。

88. 截至 2013 年 6 月，环境署总共有工作人员 1 118 人（包括 633 名专业工作人员和 485 名一般事务人员），包括环境署借调到多边环境协定秘书处的工作人员。共有 682 名环境署工作人员被派驻到内罗毕以外的地点。到 2018 年 7 月，工作人员总数增加到 1 189 人（包括 713 名专业工作人员和 476 名一般事务人员），包括借调到多边环境协定秘书处的 312 名工作人员。派驻内罗毕以外地点的工作人员总数增加到 726 人（455 名专业工作人员和 271 名一般事务人员）。

89. 通过增加联合国经常预算的批款，区域办事处的能力得到了加强，以满足各区域会员国需求，特别是设立了区域次级方案协调员和区域发展协调员的员额。区域办事处的工作人员的增加大大加强了环境署的区域派驻机构。然而，与会员国、联合国国家工作队和其他合作伙伴对专门知识、技术支持和服务日益增长的需求相比，区域办事处团队的规模仍然比较小。

90. 还通过向区域主任下放权力来加强环境署的战略性区域派驻机构。自 2013 年 10 月起，区域主任直接对副执行主任负责，并已成为高级管理小组的成员。

91. 环境署通过其区域办事处积极参与联合国区域协调机制和区域专题工作组。它越来越多地参与联合国共同国家方案编制进程，将环境可持续性纳入联合国发展援助框架和“一体行动”方案的主流内容。

92. 尽管在支持联合国发展援助框架和“一体行动”方面取得了重大进展，但环境署仍面临挑战，例如各实体的工作方案规划周期和预算编制流程有差异。业务和人员配置预算数额有限，限制了环境署不断积极参与相关的国家层面工作的能力。

93. 参与区域部长级环境论坛是加强环境署区域派驻机构的一个重要因素。环境署为非洲部长级环境会议、亚太部长和环境主管机构论坛、拉丁美洲和加勒比环境部长论坛和阿拉伯环境部长理事会提供体制和技术支持。虽然通过这些论坛加强了与各区域会员国的接触，但依然存在挑战，包括筹集足够的资源让部长级论坛会议或类似活动成功举行。

## **H. 利益攸关方的参与和民间社会的参与：执行第 88 段(h)分段**

94. 利益攸关方的参与一直在得到加强，特别是 2013 年启动了一个进程来强化现有的利益攸关方参与政策并扩大其范围。尽管会员国未能就新的利益攸关方参与政策达成一致，但环境署在同常驻代表委员会主席团磋商后，制定了各种新的利益攸关方参与方法，包括：

(a) 尽管环境署各理事机构的决策进程具有政府间性质，但经环境署认证的主要群体和利益攸关方的代表可参加常驻代表委员会的所有公开会议，包括小组委员会会议和情况介绍会，并有机会作口头发言，包括通过视频连接发言；

(b) 经环境规划署认证的主要群体和利益攸关方的代表有机会向环境大会及其附属机构（包括各工作组）的所有讨论提交书面和口头意见。这些意见由秘书处分发给会员国，并在相关网站上公布；

(c) 经环境署认证的主要群体和利益攸关方的代表可以获得环境大会及其附属机构工作的相关信息。这些信息同时分发给会员国和经认证的组织。此外，主要群体和利益攸关方的代表可申请登录常驻代表委员会的网站和专用门户；

(d) 在环境和/或可持续发展领域工作并符合其他认证标准的组织将获得认证；

(e) 联合国经济及社会理事会给予非政府组织咨商地位被视为在国际范围开展工作的证据，但鉴于获得环境署认证的组织必须在环境和/或可持续发展领域开展工作，因此还需要单独申请参加环境大会的认证；

(f) 与包括联合国实体在内的国际伙伴合作即表明有足够的国际工作范围，可以达到相关的认证标准。非政府组织不一定要证明其在一个以上的国家有实际派驻（例如一个办事处）。实际上，这意味着可以考虑认证那些主要以国家为活动范围的组织；

(g) 秘书处组办与环境大会各届会议衔接举行的科学-政策或科学-政策-商业论坛，让利益攸关方另外有机会在环境大会届会举行前向环境署提交专家意见和咨询意见；

(h) 在环境署各个区域举行的区域协商会议以及环境大会届会前在内罗毕举行的全球主要群体和利益攸关方论坛为主要群体提供了一个独特的机会，让其聚集一堂，讨论和准备其对政府间决策进程的意见和建议。

95. 这些新的利益攸关方参与方法是在实现“我们希望的未来”第 88 段(h)分段所列目标方面的重要进展，并在环境署利益攸关方参与手册中得到体现。

96. 此外，执行主任制定的信息获取政策是联合国系统内同类政策中的最先进政策之一，提供了获取环境署所掌握的大部分信息的途径。

97. 私营部门股于 2018 年 1 月在治理事务办公室中设立，旨在加强同私营部门的接触。

98. 为主要群体和利益攸关方的参与提供资金仍有问题。虽然环境基金拨给治理事务办公室民间社会股的预算的资金 2018 年增加到 220 000 美元，但会员国为执行第 88 段(h)分段提供的预算外资源非常有限。因此，主要群体和利益攸关方的参与，包括在区域一级和环境大会会议的参与，长期缺少资金。

99. 今后，环境署最好投入更多的财务和人力资源，为民间社会在区域和国家一级的参与创造有利条件，包括支持实施《关于环境与发展的里约宣言》原则 10，例如促进制定类似于 2018 年 3 月在哥斯达黎加埃斯卡苏通过的《拉丁美洲和加勒比关于在环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律的区域协定》的法律文书。

### 三、 结论

100. 通过迄今为执行联合国可持续发展大会成果文件“我们希望的未来”第 88 段采取的行动，加强和提升环境署的工作取得了重大进展。但是，仍然需要

进一步采取行动来应对某些领域仍然存在的挑战，继续加强环境署，使其能够履行规定的职能，发挥其作为全球环境主管机构的作用，从而维护得到加强的国际环境治理。

---