



联合国
环境规划署理事会

Distr.
GENERAL

UNEP/GC.18/34/Add.1
15 May 1995

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH



第十八届会议

1995年5月15至26日,内罗毕

议程项目4

政策问题

执行主任的政策说明

增 编

联合国环境规划署执行主任伊丽莎白·多德斯韦尔女士1995年5月15日
在理事会第十八届会议开幕式上的发言

Na. 95-0690

150595

150595

150595

?

1. 主席先生,各位阁下,尊敬的代表和同事们,早上好! 我们秘书处怀着自豪和期待的心情欢迎你们前来吉吉里。使我们感到鼓舞的是世界各地都表示大力支持,前来参加会议的各国环境部长的人数预计是前所未有的。我们现在比以前更加需要一个论坛来讨论新出现的环境问题; 在这一论坛里,意见相同的部长们可以相互支持,制订全球性的解决办法。

2. 在联合国成立50周年之际,我们停下来仔细思考我们为促进和平、发展和消除贫困共同拟订的议程。健康的环境是每个人都必需的。因此,本届理事会根据环境署对创造一个安全稳定的世界作出的贡献来评估它的成绩并确定方向以最大限度地调动它作为联合国系统的环境灯塔的潜力,是十分恰当的。

3. 通过理事会这届会议,我们将跨越环发会议之后的反省和过渡阶段。我们满怀信心和热情地来实现我们的设想-履行我们向各国政府及其公民作出的承诺,即我们可以帮助他们来改善人类环境。本届理事会意义重大,我们呼吁它作出必要决定来实现这一转变。你们作出的各项政治决定将确保本组织作为环境方面的一个权威机构的信誉。

4. 我们并没有单独承担这一重任。环境署已经在提高国际社会对环境问题的认识方面作出了重大的贡献。今天,在斯德哥尔摩会议召开二十三年后,我们有了一项在概念上与经济发展和社会福利的目标一致的环境议程-这是一个促进可持续发展的议程。可持续发展委员会是综合处理发展、环境和社会平等问题的论坛。它是环境署的一个最重要盟友。理事会在第十七届会议上确认,为了充分有效地协助实施这一新的议程,环境署必须重新考虑它的重点和优先事项,并对它的方案性质、实施方法和它与其它合作者的关系作出重大改动。

5. 新的现实需要人们作出新的反应。为此,秘书处已就环境署的未来进行了广泛的协商工作。我们感谢那些帮助我们完成这项重大工作的人。你们认真积极的批评和你们以具有说服力的方式阐述的明确设想已经产生了结果-一个重点突出的、注重问题的综合工作方案和一套旨在加强环境署的政策建议。

6. 环境署的独特性在于它是在一个国际系统内推动人们对环境问题加以关注。我们应是国际社会以不可妥协的方式监督一项国际环境方案全面实施的主要机构。我们必须清楚明了地拟订可持续发展议程涉及环境的主要内容,并在促成全

球环境共识方面发挥关键作用。

7. 在多边社会、特别是联合国系统中提供环境政策指导时,我们将注重:首先,评估环境变化、这种变化与社会经济起因的关系及其对人类福利和自然系统的整体性产生的影响;第二,协助达成共识和制订政策选择以支持战略性决策;第三,推动各国政府和民众社会采取负责任的行动。为此,我们将利用我们的召集力,把国际、区域和各国机构的知识和科学能力汇集起来,提供协助。

8. 我们目前是在一个并不那么协调统一的系统中开展工作。为改变这一情况和完成环发会议和我们上一届理事会所规定的任务,我们向你们提交一份政策和方案纲要。这一纲要满足了本组织发挥有效作用所需要的条件:牢固的体制结构,良好的科学基础,广泛的代表性,推动人们采取行动的能力,良好的财政基础,在预防和解决冲突中发挥作用以及高度综合的方法。

9. 可持续发展是一个整体,其重要性超出了其许多构成部分加在一起的总和。设法协调各种投入以确保取得圆满成果的任务十分艰巨。很明显,这是应由可持续发展委员会负责的工作。环境署的作用则是将环境方面的考虑纳入此项讨论之中-这是对可持续发展委员会工作的补充。我们进行的有哲理的分析和我们提出的工作方案完全符合可持续发展委员会所关注的问题,并为作出一致反应提供了正确的重点和纲要。

10. 在审查了我们作为环发会议后作出的各项安排中的一个机构的优势和劣势后,我们与联合国系统的其它机构和组织进行了协商,探讨是否需要(重新)设立一个环境问题的机构间机构和制订一项全系统的长期战略。提交给本届理事会的各份文件提议以环境署1996-1997年工作方案所确定的各项优先议题为重点,以灵活和务实的方式着手开展工作。

11. 科学囊括整个自然环境以及推动变革的各种社会、经济和文化力量,它是采取政策和行动的基本依据。目前正在不断作出努力和提出各种建议,以确保并扩大环境署工作的科学基础,其中包括设立特设专家组,与国际科学机构建立联盟以及促进国家和区域专业中心的参与。

12. 作为一个政府间组织,各国政府是环境署的正式支持者。但是,为了有效地完成它的任务,环境署必须积极地促使社会其它阶层参与。很重要的是我们已经

引起了金融服务部门-即商业银行和保险公司-对环境事务的关心并促进了它们的参与。国际发展机构环境委员会(发展机构环委会)将会变成一个灵活的联网组织,将通过它来加强与多边开发筹资机构的合作。正与各主要团体进行更有系统和更有可预料性的合作,并特别注重妇女问题。

13. 与我们的姐妹机构-联合国开发计划署(开发计划署)-进行密切合作将会大大加强我们推动人们采取行动的能力。已经采取了具体行动来确保以互相补充和符合战略原则的方式来调配这两个组织的方案、专业知识和资源。我们的合作协议鼓励充分利用和依靠开发计划署在各国的影响力和实际经验以及环境署区域办事处的协调工作和总部的科学技术专业知识。

14. 加强环境署的区域办事处、确保随时向这些办事处所在地区的国家政府和人民提供有关专门知识的战略是环境署今后发挥有效作用的关键。这一战略已经取得了成效,产生了具有创造性的解决办法,提供了对应的服务。

15. 全球环境贷款设施(全球环贷)是推动各方采取环境行动的另一个关键机构。环境署已成为该机构的一个可见的有力伙伴。我们的“战略和方案重点”通过提供科学和技术专业知识、协助实施业务政策战略和准则以及在环境署现有方案的基础上实施具体的推动性项目和活动以取得更大的全球环境效益,为环境署协助全球环贷开展工作规定了明确的方向。

16. 我们意识到,有迹象表明为国际机构提供的经费将会减少。这与国际社会关注的问题不断增加适成对照;这很令人遗憾。我们已经面临并且一直都在面临着财务危机。在各捐助国普遍减少其官方发展援助的同时,对环境基金的一般性自愿捐款也有所减少。与此同时,捐款和实际支付很难加以预料,影响到环境署工作方案的实施。每年承付和实际支付过迟,使得资金不能在当年得到使用。其结果是当年的方案不能得到全部实施,且不得不将现金转入下一年,从而给人以环境署有过多剩余资金的印象。

17. 此外,针对特定目标的捐款数额一直在不断增加。尽管这从行政上是可以加以管理的,但需要注意确保理事会确定的优先事项不致被取而代之。有符合其任务范围的可以预料的资金来源是确保环境署的专业优势和活力所必不可缺的。必须探求新的资金来源,以此建立一个稳定充足的财务基础。

18. 理事会在其先前的一届会议上曾请环境署协助预防和解决潜在的环境冲突。环境署目前正在作出努力,与人道主义事务部和联合国人类住区(生境)中心有关从救济工作向发展转变的联合工作队进行合作,以便将一个拟订周全并已经开展业务的环境评估方案同用以预防和减轻自然和人为灾害对环境产生影响的迅速实施能力和咨询服务结合起来。

19. 自环发会议结束以来经常出现的一个主题是各国人民的彼此相互依存性以及我们的生活所涉及的所有环境和经济环节之间不可避免的相互联系。只有通过采用高度综合的方法,才能在实现可持续发展和充分考虑到环境问题方面取得成功。单个处理的方法已经行不通了。此外,各国公民日益对他们的司法部浪费它们的资金感到不满。从经济上来讲,不能再作出重复努力了。我们知道许多国家政府面临的重大体制危机必然要反映在我们的国际机构体制中。我们必须更有效率地履行我们日益增加的国际职责,因为奉行孤立主义并不是一个有效的反应。整个世界联结得太紧了。一个遥远社区的命运正成为我们的命运。

20. 一体化的主题是编制1996-1997年拟议工作方案的一项指导原则。方案注重的不是部门性问题,而是这些问题之间的相互联系,以此来应付重大环境挑战。它还综合处理和贯彻落实联合国在经济和社会领域的主要会议和重大活动的成果和建议提供了一个纲要。这些会议包括人口与发展会议,社会发展首脑会议,北京妇女大会和生境二会议。

21. 我们知道,我们无法包揽一切。环境署必须综合调整其范围广泛的方案活动,使其合理化,同时又不缩小环境署环境议程的范围。现在选择了四项环境挑战:自然资源的可持久管理和使用、可持久的生产和消费、更有利于人类健康和福利的环境及全球化趋势与环境。在任何一个两年期内,都必须确定优先顺序和可实现的目标。这项方案有了更为明确的重点,我们认为我们可以就此做出进一步贡献。

22. 但是,怎样才能实施一项全面综合的方案呢?按照与政府进行磋商的结果,环境署的拟议工作方案的详尽程度与过去提出的方案相同。但是,这是一个与以往不同的方案。各位可以看出,很难把这项纲要与早先按部门确定的方案相比较。这是针对国际社会的关注做出的一个综合性反应。各位一直特别关心的各个

部门已不再是孤立的了。它并不是各个组织单位的工作计划。显然,一项对策,例如保护珊瑚礁的对策,只有在利用了国际法、海洋学家、气候变化科学家、生物多样性专家、经济学家和教育工作者的专长时才可能是全面的。海洋环境的退化既涉及海洋,也同样涉及城市化和农业习惯。

23. 就每项环境挑战而言,问题存在的周期将确定1996/1997年的主要重点是评估,制订政策,还是动员行动。我们并不是象征性使用综合性这一词-它已经被人们用烂了-,我们真是在尝试把资源用于政策周期的适当运作阶段。

24. 同样,我们不能人为地划分总部和区域。必须建立一种灵活的权力下放结构,使环境署能够迅速地应付多种不同的未曾预料到的需求。战略思维、探讨新选择的实干家能力、探讨多种可能性和切实调动其他方面都是至为重要的因素。另外还必须提高我们工作人员的专业素质,使其拥有发挥领导作用所必需的信誉。为了确保我们作为一个组织的未来,占主导地位的必须是专业精神而不是政治化。

25. 一旦各位核可这一拟议的纲要,就将于今年底之前拟就各个次级方案部分的工作计划。1996-1997年工作方案将于1996年1月1日交付实施。环境署的组织结构将重新调整,以便低成本地实施这些工作计划。一项指导性原则是;通过设立多学科工作队来最佳利用所需人力资源。

26. 在今后拟订和执行工作计划时,环境署将积极争取和确保与联合国系统内外的机构和组织密切协作。事实上,我们要能够执行方案、吸引并尽量增加必要的有限资源,就必须开展协作,避免重复。除了已经提到过的与可持续发展委员会、开发计划署及全球环贷的关系之外,还提出了关于环境署与人类住区(生境)中心特别协作的具体文件。同时,多数文件都提到了其他的最重要伙伴。仅靠自己的力量,环境署难以取得成功。

27. 《21世纪议程》要求环境署协调各个公约秘书处的职能,同时考虑到最高效率利用资源的必要性。已对环境署与一些主要全球性和区域性环境公约及其秘书处的关系进行了一次分析。第二次环境公约秘书处协调会议讨论了这项议题。我们预计,这次会议的报告将作为背景文件提供给理事会。

28. 最后,一项方案只有在一个条件具备的环境中才能发挥作用。当前,全世界都在思考着怎样整顿其体制系统,在这一形势下,必须在环境署继续进行管理改

革。必须发展一种管理文化，它不但给人们权力，而且还要他们负责取得成果。

29. 各国政府设立环境署秘书处是要帮助它们议定和贯彻它们集体作出的决定。环境署的行政管理当局是各国政府自由地以协商一致方式选定的。它们还为财务和方案职责订立了规则和程序。就所取得成果的成本效益提出报告是一项合理和应该的要求。但是，如果监测活动限制了秘书处的实施选择和决策，那就适得其反了。

30. 环境署是一个家庭中的成员。秘书长在1994年通知大会，他正采取一些措施加强联合国在内罗毕的机构。设立一个共同的联合国中心对于环境署来说是一次机会，可借以降低行政开支，把节余资金用于基本基础设施方面最要紧的改善，如用于内外通信的电子系统。但更为重要的是，设在发展中世界的这一总部正在得到应有的承认。

31. 环境署必须在联合国系统范围内工作，使自己致力于有效协助可持续发展委员会从事的全面一体化工作，并与开发计划署和联合国的专门机构全面合作，拟订自己的方案。我们的规划、行政和政策制订周期必须与整个系统这方面的工作步调一致。这是把理事会会议周期和会期的问题摆在各位面前的原因。例如，目前可持续发展委员会、方案协调会和行预咨委会都在环境署理事会作出决定之前做出有关环境署政策和业务职能的决定。我们现在发言就是向行预咨委会就各位正在审议的同一预算事项提供补充性信息。方案协调委员会现在已在审查对环境署进行的一次深入评价。方案协调委员会的最后报告和行预咨委会的订正预算将于各位的议事过程中提供给大家。

32. 我谈到了变革。这一变革正在进行。但为避免使大家认为我们仅仅是在思考而已，请允许我向大家担保，在1994-1995年内，我们并没有闲着。我们取得了令我们感到十分自豪的成果。从贸易到生物多样性，从化学品安全到荒漠化，从保护野生动物到相关的评估，我们的工作正在产生影响。

33. 环境署源于一种全球性觉悟。这种觉悟不仅要赢得我们之间的和平，而且还要实现与自然的和平。现在，环境署要再次面临着挑战是，带领国际体系用综合对策来迎击它所面临的挑战，而2000年即将到来之际正是担起这一重任的最好时机。

34. 我们是设在发展中世界的一个小组织,资金紧缺。在那些只从经济收益的角度来看世界的人眼里,我们只是一个无足轻重的论坛。然而,这却是一个带领全世界采取有效措施来保护它的子女及未来子孙不遭受我们盲目行为的副作用危害的组织。在人类法制历史当中,这是首创。

35. 大致了解一下世界面临的种种环境挑战就可以使人确信,世界需要有一个环境监护人、一个环境倡导者、一个有权力有信誉在环境受威胁时维护其需要的组织。环境署就是这个组织。总而言之,理事会前一套文件中载列的政策和方案提案确定了环境署下一个两年期的环境优先事项,指明了本组织未来的政策方向。
