



联合国



环境规划署理事会

Distr.
GENERAL

UNEP/GC.21/8
29 January 2001

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第二十一届会议
2001年2月5—9日，内罗毕

全球部长级环境论坛

执行主任的政策说明

一. 导言

1. 环境署理事会第二十一届会议/全球部长级环境论坛正值我们跨入一个新的千年之际和在人类历史上的一个重要关头之时举行；新千年为我们带来了各种新的挑战 and 机会，同时也带来了新的风险。就在本届会议之前不久，举行了联合国千年首脑会议，各国国家和政府首脑在会上通过了《千年宣言》，大会还决定于 2002 年间在南非举行世界可持续发展首脑会议，以审查在贯彻落实 1992 年联合国环境与发展会议订立的各项目标方面所取得的进展、并重申关于可持续发展的全球承诺。在此之前，还举行了理事会第六届特别会议/全球部长级环境论坛，各国环境部长在会上通过了《马尔默宣言》，从而为以循序渐进和以实施工作为中心的方法应付我们在二十一世纪中面对的可持续发展方面的环境挑战制订了方针。

2. “我们业已掌握了据以实现可持续发展的人力和物力资源——可持续发展已不再是一个抽象的概念而是一个具体的现实”。这正是《马尔默宣言》的中心结论。本着这一信念，我们必须在本届会议上集中处理一些重要的议题。

K0100055 020201 020201

为节省开支，本文件仅作少量印发。请各位代表自带所发文件与会，勿再另行索要。

3. 我们必须总结归纳自理事会第二十届会议和 1998 年 5 月间的理事会第五届特别会议以来在环境署的工作中所取得的进展和所遇到的困难——在理事会的这两届会议上通过了一系列旨在重新调整环境署的工作方向、振兴环境署的工作、以及重点处理为数有限的、可在不断变化的国际环境范畴内产生最重大影响战略优先议题的决定；这些决定涉及到国际社会所面对的极为紧迫的环境问题、以及如何增强环境署作为一个政策论坛的作用的问题。我谨就此提出环境署 2002-2003 两年期的工作方案和预算 (UNEP/GC.21/6), 供理事会审议和核准——这一工作方案和预算持续地采用了上述工作方法并使之具有实质性内容。

4. 亦有必要集中力量为从环境角度绘制通往世界可持续发展首脑会议的道路的图标提供具体的指导, 并使此方面的工作与正在通过可持续发展委员会进行的总体筹备工作密切地结合起来。国际社会当今面临着新的系统性挑战, 如果不能有效地应付这些挑战, 则将会危及我们今后发展道路的稳定性和可持续性。全球化、贫富之间的差距日益增大及其对环境和安全产生的不利影响、日益需要开展合作和认识到我们彼此之间的相互依存性、以及需要保持容忍的态度, 所有这些都要求我们必须为解决新问题设计出新的方法。

5. 尽管如此, 目前的改革工作正在持续取得进展。从体制角度看, 当前正在理事会 (1999 年 2 月 5 日第 20/17 号决定) 和大会 (1999 年 7 月 28 日的第 53/242 号决议) 的支持下着手实施一系列旨在增强联合国系统内环境问题的连贯和协调一致的行动的综合改革措施, 其中一项最重大的措施便是确立了每年举行一届会议的全球部长级环境论坛以及环境管理小组。于去年 5 月间在瑞典的马尔默举行的全球部长级环境论坛-环境署理事会第六届特别会议使各国环境部长得以有机会讨论和审查环境领域内的重大的和新出现的政策问题、并就这些问题采取行动。在本届会议期间, 部长级环境论坛将作为一个在高级别审议环境议程上的优先议题的讲坛发挥作用, 从而使各方得以开展辩论、进行深入的讨论、与各主要团体相互作用、并为制订环境领域中的创新战略和提供所需要的政策指导做出结构合理的努力。

6. 在政府间组织一级, 环境管理小组作为旨在通过注重实际工作中的具体问题的管理办法增强联合国各组织之间的联系的一个新的机制, 于 2001 年 1 月 22 日在日内瓦举行了其首次会议。该小组讨论了如何在联合国全系统内协调对以下具体问题作出的反应: 环境与人类住区领域内的教育和培训工作; 协调统一国家汇报工作; 尽量减少废物的生成和废物处理; 以及执行和遵守, 包括赔偿

责任问题。管理小组决定设立两个具体问题管理分组：一个是由联合国教育、科学和文化组织(教科文组织)作为牵头机构的关于教育、培训和提高意识的分组；另一个是由环境署牵头的、关于协调统一国家汇报工作的分组，其初期工作主要涉及与生物多样性有关的多边环境协定。环境管理小组还审议了是否有可能以集体方式发起一个旨在 2002 年首脑会议的筹备工作中提高人们对环境和可持续发展的认识的运动。

二. 国际范畴

7. 鉴于国际社会所面对的各种环境挑战规模巨大，因而需要紧迫地找到相应规模的解决办法和开展国际合作，从而切实地实现可持续发展。这是联合国秘书长在他向千年大会所作的题为“我们民众：联合国在二十一世纪中的作用”的主旨报告中所传递的核心信息。在针对以上问题寻找解决办法过程中，我们必须处理的问题包括：金融和资本市场的迅猛全球化及随之而来的不稳定状况、技术革新成果推扩迅速、各级民间组织的力量日益增强和采用新的方式来表达它们的意愿、以及国际贸易的内容和方向出现的重大变化。人们对国际贸易不但未能缩小贫富之间的差距、反而实际上使二者之间的鸿沟不断增大日益关切。全球化和国际贸易的日益增长还给环境造成了各种潜在问题，这也是各方关注的中心问题。为此，环境署增强了其与世界贸易组织(贸易组织)与联合国贸易与发展会议(贸发会议)之间的工作关系，以期理顺贸易与环境之间的关键性联系。

8. 全球化在似乎推动创建一个地球村的同时亦在维系我们的多样性方面提出了新的挑战——这不仅涉及本星球的生物多样性，而且还涉及到我们的文化方面的多样性，这两个方面的多样性彼此密切相关。我们已经知悉，世界上生物多样性最为丰富的地区亦是土著文化最为集中的地区，且这些文化的灭绝，包括语言多样性遭受的前所未有的、令人震惊的失灭，可导致环境的进一步退化和环境管理方面的传统知识的丧失。传统文化与地球之间有着无比宝贵的关系，此种关系又随着时间和基于对土地的深切依恋而形成的膜拜仪式、以及关于对作为一种引发人类无限想象力的能动力量的环境性质的信念和直观而得到增强。当务之急是，我们必须进行反思并确认，如果我们放任巨大的知识宝库和专门知识流失而不闻不问，则无疑将会降低我们对全人类共同面对的各种问题作出适应性反应的总体能力，且文化和生物多样性的丧失亦可对社会内部和各社会之间的稳定和容忍程度产生极为不利的后果。为此，我们必须确认需要尽力

维系这一共同的世界中的多样性,保护基于我们的精神价值观的文化遗产。

9. 应付所有极为复杂的环境挑战的必要性正在逐步印入我们的集体意识之中,这反映在以下方面:

- 目前正在进一步制订国际协定和环境法方面取得大幅度进展;
- 媒体正以前所未有的力量全力报导本星球的健康所遭受的损害以及因此而对人类健康产生的影响,以及因此种大规模的报导对公众舆论所产生的影响;
- 私营部门正在针对消费者不断变化的观念采取的创新办法和首创行动;
- 非政府部门充满活力;
- 国家和地方政治进程对环境问题的注重。

10. 诸如环境署于 1999 年 9 月间发表的、广受好评的《2000 年全球环境展望》等报告,对可阻碍可持续发展的严重的环境威胁作出了有理有据的评估。与此相类似,由世界资源研究所、环境署、联合国开发计划署(开发署)以及世界银行共同编制、并已于 2000 年 9 月间正式发表的报告《2000-2001 年世界资源状况—民众与生态系统:受到损害的生命之网》,强调指出,由于对资源的需求量不断增加,致使全球生态系统不断恶化,对人类发展和所有物种的福祉产生了巨大破坏作用。此份由 175 名科学家花了两年时间编制的报告得出的结论如下:

- 在上一世纪中,全世界共丧失了 50%的湿地和近 50%的森林地带;
- 捕鱼船队的规模超出海洋供给能力 40%;
- 近 70%的主要海洋鱼类被过分捕捞;
- 过去 50 年间,土壤退化已影响到所有农业用地的三分之二;
- 堤坝、人造河渠和其他人工疏导手段已使世界上最大的河流的 60%支离破碎;
- 全球范围内有 20%的淡水物种遭到灭绝、受到威胁或濒临危险。

11. 该项报告介绍了千年生态评估——旨在绘制本星球健康状况标图、编制新的信息、制定方法和手段、通报公共政策和提高公众意识的重大国际协作努力——的试行阶段的成果。秘书长在他向千年大会提交的报告中亦强调指出环境署在此项首创行动中发挥了关键性作用。

12. 出席去年 5 月间的全球部长级环境论坛首届会议的各国环境部长也已深切地了解到我们所面临的各种环境挑战的严重性和紧迫性。各国环境部长在《马尔默宣言》中强调,全球环境退化的根源是诸如普遍贫困、不可持续的生产和消费方式、财富分配不均等、以及债务负担等社会和经济问题。

13. 《马尔默宣言》亦是对千年大会和首脑会议的一项直接投入,其中许多主题都反映在各国国家和政府首脑与 2001 年 9 月 8 日通过的《千年宣言》之中。《千年宣言》概要地阐述了据认为是二十一世纪中国际关系方面不可或缺的根本价值观,其中之一便是“尊重大自然”。它还订立了有关在非洲减少贫困、促进和平与发展、保护环境、包括全球气候变化——我们这个时代的最重要的议题之一——以及进一步尊重人权和国际法诸方面的雄心勃勃的目标。联合国系统目前正在作为一个整体重点查明新的干预办法和可能的首创行动,以协助实现在千年首脑会议上订立的明确目标和优先事项并取得具体的成果,从而确保所有人都能够享受到全球化所带来的惠益。

14. 环境署目前正在作为整体系统的一个不可缺少的组成部分,与联合国其他机构和组织建立强有力的合作伙伴关系,以实现《千年宣言》中订立的各项目标。例如:

- 除诸如可持续的城市方案等长期行动之外,特别通过环境署/人居中心联合股的工作,继续增强与联合国人类住区中心(人居中心)之间的方案联系与合作。环境署还与人居中心作为合作伙伴共同在紧急情况应对方面和冲突后地区联合开展了工作(例如巴尔干特别工作队、以及分别向中国、几内亚、莫桑比克、土耳其和委内瑞拉派遣工作团等);
- 增强了与贸易组织和贸发会议的关系,从而得以通过更为综合的方式理顺贸易与环境之间的关联;
- 目前正在通过增强与开发署和联合国各区域委员会之间的合作,进一步努力在实地工作中发挥环境署的环境政策指导作用;
- 于 1999 年 8 月间与世界卫生组织签署了一项谅解备忘录,以期应付与

环境相关的各种疾病所构成的日益严重的威胁；

- 于 1999 年 4 月间与联合国人口基金签署了一项谅解备忘录,以处理人口、贫困和环境诸项问题之间的相互联系；
- 还就另一项谅解备忘录达成了一致,以界定环境署与联合国项目事务处之间的合作；
- 特别是在儿童的环境健康领域内,正在与联合国儿童基金会(儿童基金会)共同开展进一步的协作活动；
- 国际化学品安全方案,作为国际劳工组织(劳工组织)、环境署和卫生组织的一项部门间协调和以科学为基础的方案,继续着手开展与化学品安全有关的活动；
- 环境署目前正在与联合国人道主义事务协调厅合作,就紧急事件的应对工作开展工作。

15. 环境署也一直在集中于实施《马尔默宣言》。在它与私营部门的长期关系方面,环境署继续发展秘书长的创新性“全球协约”的环境构成部分。它还加强了正在与金融部门、电讯经营者和供应者、可持续旅游业和采矿部门进行的活动。环境署还继续支持全球报告倡议,这是一项由各有关利益方进行的活动,旨在为关于可持续企业做法的三个彼此联系的方面——经济、社会和环境——的公共报告发展一个共同框架。我们很高兴能够通过我们在这个关于“全球协约的实践”的会议上所进行的附带活动表明我们在这个充满活力的领域中取得的进展。关于民间社会,环境署已开始了一个进程,以审查在环境领域中积极活动的主要团体在这个领域中的进行参与、参加和建设性接触的程序和做法。为争取建立这种高度的合作,环境署新成立的民间社会和非政府组织股与理事会第六届特别会议/全球部长级环境论坛配合组织了一个非政府组织论坛,在本届会议上也正在进行一项类似的活动。

16. 环境署还对将于 2001 年 4 月 16 至 27 日在纽约举行的可持续发展委员会第九届会议的筹备工作做出了实质性的贡献,这个会议将处理以下问题:大气、能源、决策和参与方面的信息、为创造一种有利环境而进行国际合作、以及运输。作为世界气象组织的任务主管机构,环境署编制了秘书长关于大气的报告以便由委员会进行审议,并参与编制关于其他实质性领域的文件。关于决策信息的报告所依据的是由环境署和联合国经济和社会事务部于 2000 年 9 月

在渥太华共同主办的关于这个问题的讨论会的结果。

17. 近期的一个重要里程碑将是于 2002 年举行的可持续发展问题世界首脑会议, 环境署正在根据理事会和大会为它规定的任务进行多项实质性筹备工作, 作为联合国系统的筹备过程的一个组成部分。正在不断协助各国政府在地方和国家级审查《21 世纪议程》的实施情况, 特别是通过在今后加强与国际地方环境倡议理事会的合作。各联合国区域委员会在很大程度上参与了区域筹备过程, 包括举行有政府和民间社会参加的圆桌会议。在联合国系统内成立了一个由副秘书长担任主席以及由环境署、开发计划署以及经济和社会事务部的执行首脑组成的机构间工作队, 以便为筹备过程提供初步政策指导。此外, 作为《21 世纪议程》中的各种主题性跨部门领域的任务主管部门, 环境署正在编制将提交筹备过程的审查文件。

18. 在政府间一级, 环境署通过秘书长就“环境署对实施《21 世纪议程》的贡献和进一步执行《21 世纪议程》方案”向大会提出报告(A/55/447 和 Corr. 1)。在第 55/200 号决议中, 大会欢迎理事会关于这个专题的第 SS.VI/3 号决定, 并强调环境署作为联合国系统内环境领域中的主要机构应继续在实施《21 世纪议程》方面以及在筹备对联合国环境与发展会议的结果的十年期审查方面发挥重要作用。此外, 大会在其关于十年期审查的第 55/199 号决议中欢迎环境署、开发计划署、各区域委员会、与里约会议有关的各公约秘书处以及向全球环境基金这个的机构以协调的和彼此辅助的方式支持筹备活动。大会请环境署充分参与十年期审查, 包括参与编制报告以提交可持续发展委员会第十届会议。

三. 集中活动领域

19. 环境署在其第五届特别会议上赞同了环境署的五个集中活动领域: 环境信息、评估和早期预警; 加强各环境公约之间的协调并制定环境政策文书; 淡水; 技术转让和工业; 以及对非洲的支助。在所有这些领域中取得的很大进展, 以及在处理已经出现在地平线上的各种挑战方面的进展充分证明, 采取这个战略性方向确实是正确的决定, 环境署应继续其在这些优先领域中的参与。

A. 环境信息、评估和早期预警

20. 针对新的和正在出现的危险而对环境和早期预警现状进行的评估已变得日益重要, 因为我们的自然环境继续以有增无减的速度退化。为监测这些新的方面并提出新的补救战略, 环境信息、监测和评估必须继续是环境署工作的

一个优先事项。

21. 由于在环境信息、评估和早期预警方面有了一项全面、综合性和向前看的战略,环境署在发达国家和发展中国家中的一个英才中心网络的技术能力的基础上,加强了它完成其不断审查环境现状的任务的能力。在这方面特别有重要意义的是把世界养护监测中心正式并入环境署。还正在探讨在其他关键环境领域,例如土地使用和土地复盖领域中成立英才中心的可能性,因为在这些领域中需要对象土地退化这样的问题进行综合监测和评估。

22. 环境署继续评估和传播关于全球环境现状的资料,并通过2000年《全球环境展望》(全球环境展望—2000)报告突出强调正在出现的问题。还出版了《全球环境展望—2000》的姊妹报告,涉及以小岛屿国家为主的三个主要区域—加勒比、西印度洋和太平洋,并出版了题为《Pachamama—我们的地球、我们的未来》的青年版。已开始了《全球环境展望-3》报告的筹备工作;该报告预期将在2002年完成,它将对全球环境状况进行具有结论性的评估,以用于对里约会议结果的十年期审查会议。《全球环境展望-3》进程正在收集和综合全世界大约35个科学机构的850多名专家的知识,它将进行一项30年回顾和30年展望,并将谋求重新塑造国际社会在新的千年中理解和处理环境问题的方式。

23. 已加强了早期预警领域中的能力和活动,其中包括各种弱点分析、风险评估和其他预测性评估。环境署将通过其全球资源信息数据库中心加强其在应付正在出现的环境问题和威胁方面的早期预警能力,包括通过在人口和领土环境、跨界资源问题和自然危险方面发展一些成套数据。正在发展更多的成套数据,涉及难民和环境,以及正在出现的对全球淡水构成的危险等方面。环境署还负责协调在国际减轻灾害战略下成立的联合国机构间工作队早期预警问题工作组的工作。特别是在全球环境展望进程中,正在继续进行关于环境指标和指数的工作,以及对制定可持续发展指标的全系统工作方案作出了贡献。

24. 正在改革环境署的全球环境信息交流网络即国际环境资料系统,以确保公众更容易获得信息,从而加强公众参与环境决策的能力。环境署正在与私营和私营部门合作伙伴一道工作,以逐步使全世界都能获得环境信息,此外还支持进行战略性环境评估,以通过一个全球环境信息系统(环境署信息网)来进行知情决策。在理事会本届会议上正式开始作业的环境署信息网将为环境署、联合国合作伙伴以及合作机构和中心例如全球环境展望合作中心提供一个公共讲坛,以交流环境信息。

25. 在处理环境紧急情况方面,向下列国家派遣了联合技术评估和援助团:中国(洪水)、肯尼亚(厄尔尼诺研究和干旱)、土耳其(地震)、委内瑞拉(洪水和泥失流)、几内亚(难民)、埃塞俄比亚(森林火灾)、莫桑比克(洪水)、阿尔巴尼亚、前南斯拉夫的马其顿共和国和南斯拉夫(冲突的环境后果)、以及匈牙利、罗马尼亚和南斯拉夫(氰化物泄漏)。最近的例子是 2000 年 11 月派往科索沃的实地评估团,该团收集了标本以确定在巴尔干冲突期间使用贫化铀是否对人的健康或环境构成危险。环境署还制定了一个紧急情况的预防、准备、评估、应对和缓解战略框架(UNEP/GC.21/3/Add.1,附件)。

B. 加强环境公约之间的协调和制定环境政策文书

26. 现在在很多不同领域中都有具有约束力的国际公约,这些领域例如:气候变化、生物多样性和生物安全、(卡塔赫纳议定书)、荒漠化、与危险化学品和农药的贸易有关的事先知情同意,以及现在的持久性有机污染物。这些公约目前正在通过谈判和议定书加以系统地发展和具体化。还有必要指出,在使民间社会的关切纳入欧洲区域的工作中方面,《在环境问题上获得信息、公众参与决策和诉诸法律的奥胡斯公约》是一个重要步骤。虽然国际社会在这方面取得的成就相当可观,但它也使人们认识到这样一个问题,即需要在机构间和政府间继续在这些领域中现有的各项文书之间进行政策协调。

27. 环境署的已加强的任务的一个主要方面是加强环境机构安排和与环境有关的机构安排之间的统一性和互补性。环境署正在进一步强调促进各公约之间的合作和确定它们之间的协同增效作用。在与环境公约和与环境有关的公约的理事会合作下,采取了一系列行动,以发展各项公约之间的合谐的相互联系并促进其有效实施,这主要是通过成立环境公约司和该司的工作来实现。

28. 大会在审议与环境 and 可持续发展有关的机构安排之间的协调问题时确认了环境署在这个领域中的作用和工作。大会在其第五十五届会议上审议了秘书长的一份报告(由环境署编制,并由几个公约秘书处提供投入),该报告全面回顾了各公约秘书处和有关组织为了在实施与环境 and 可持续发展有关的公约方面最大限度地利用互补作用的效益而在最近采取的行动。该报告突出介绍了把潜在的协同增效作用化为实现公约各项目标和可持续发展目标的具体行动和更有效率的办法,特别是在国家和地方级。报告还涉及对全球和区域协定来说正在出现的共同关切问题,例如贸易和环境交叉问题。大会在其第 55/198 号决议中鼓励缔约方大会、各公约秘书处和环境署继续努力加强它们之间的互补

作用和加强合作,以期促进在国际、区域和国家各级促进在实施各项公约方面取得进展。环境管理小组的参与将在这方面发挥关键作用,应能有助于为里约会议结果的十年期审查的筹备过程作出综合贡献。

29. 环境署对振兴区域海洋公约和行动计划给予最优先注意,在这些公约和行动与有关国际环境协定之间建立联系。通过区域海洋秘书处的两个全球会议,已经在以下几个方面取得较大进展:第一,促进横向合作;第二,将其工作纳入全球国际水域评估(水域评估)的实施、发展和利用工作中;第三,加强它们在实施最近振兴的《保护海洋环境免受陆地活动污染全球行动纲领》方面的能力;第四,确定它们的工作方案中的优先领域,特别是在需要环境署给予方案支助的非洲以及拉丁美洲和加勒比;第五,加强它们的信息管理能力,包括改进各项全球环境公约和有关国际协定之间的,以及与这些公约和协定进行的信息交流。

30. 环境署还组织了一系列处理多边环境协定下的贸易问题的会议,以讨论贸易和环境规章和机构的潜在协同增效和彼此辅助作用。这些会议有助于在它们向世贸组织贸易与环境委员会所作的汇报中加强这些协定的立场。此外,于2000年10月在日内瓦举行了一个环境署/世贸组织会议,以讨论如何通过各环境公约和世贸组织的秘书处加强它们之间的协同增效和彼此辅助作用。

31. 为促进有效地实施各项多边环境协定,环境署目前正在为加强履约和在对付环境犯罪方面进行有效合作而制定准则。这些准则将作为各国政府、各公约秘书处和对这些协定感兴趣的各方的一项工具。正在审查准则草案,并将向各国政府提供该草案以进行进一步的审查和提出意见。在环境署的工作方案中,制定工具性手册和促进遵守与执行的鼓励措施占有重要地位。环境署还建立了一个执行协调中心数据库,并进行定期增订和供全球使用。然而,迄今为止,只有72个国家的政府提供了有关它们的协调中心的资料。作为一个优先事项,国际社会在最近的将来将需要考虑环境损害的责任和赔偿问题。有一些关于这个专题的全球和区域协定,但其中很多尚未生效。需要作出努力以鼓励各国成为这些协定的缔约方。

32. 在制定国际环境法方面取得了相当大的进展。2000年10月,环境署官员和来自70个政府的高级法律专家为下一个十年通过了一个关于环境法的环境署战略方案草案,即蒙得维的亚方案三。该方案在你们面前,供你们在本届会议中审议(见UNEP/GC.21/INF/3)。蒙得维的亚方案在过去二十年中是环境署在逐

渐制定环境法方面的活动的基础。虽然环境署继续促进在国家、区域和全球级制订、编纂和实施环境法,但蒙得维的亚方案三预期将进一步加强环境署的环境法方案,其中包括涉及以下问题的构成部分:

- 遵守和执行;能力建设;防止和减轻环境破坏;
- 避免和解决国际环境争端;
- 加强和制定国际环境法;
- 统一与协调;公共参与;
- 信息技术;
- 对环境法的创新处理方法。

33. 蒙得维的亚方案的战略计划涉及部门性环境问题(例如淡水资源、沿海和海洋生态系统、土壤、森林、生物多样性、防止和控制污染、生产和消费方式、以及环境紧急情况 and 自然灾害),此外还集中涉及环境与其他领域(例如贸易、安全和军事活动)之间的相互联系。因此,该方案将协助环境署作出努力,以便进一步将可持续发展方面的与环境有关的问题纳入联合国系统的各项方案中。

34. 在实施和促进现有环境公约,以及在制定和谈判新的环境公约方面也取得了稳步进展。最近在环境署主持下在南非召开的第五次即最后一次谈判会议上,完成了就一项关于可持续有机污染物的国际条约进行的谈判。该条约为国际社会提供了一个促进就持久性有机污染物采取全球行动的强有力的国际制度,同时也提供了一个可以在今后几十年中不断增订和扩大,以保持其针对持久性有机污染物的最大保护作用的健全而有效的条约。虽然控制措施将适用于一个包含 12 种化学品的初步清单,但一个持久性有机污染物审查委员会将定期审议可列入清单的其他化学品。这将确保该条约保持其活力并根据新的科学研究结果进行调整。将于 2001 年 5 月在斯德哥尔摩举行的一个外交会议上由各国部长和其他全权代表正式通过和签署该条约。考虑到在化学品的整个领域中出现的积极情况发展,我们很高兴能够在本届会议上对这个问题给予特别的注意。

35. 在全球化学品议程的其他方面也取得了进展,包括通过《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》，该《公约》于 1998 年 9 月开放供签字。在危险废物的管理方面，于 1999 年 12 月在条约缔约方十周年会议上通过了《巴塞尔公约》的《责任及赔偿议定书》。作为 1993 年开始进行的谈判所产生的结果的该《议定书》为处理由于在出口或进口过程中危险废物的意外泄漏所造成的损害确定了关于责任和赔偿的规则。

36. 由于在 2000 年初通过《关于生物安全的卡塔赫纳议定书》，也在《生物多样性公约》下取得了很大进展。该《议定书》是重申和吸收《里约宣言》中所阐述的预防原则并将其付诸实施的第一项国际条约，它概要列出处理由于基因改变的生物体——以及包含这些生物体的商品——的越境转移、过境、处理和使用时所产生的问题的程序，这些均属可能对生物多样性的保护和可持续利用产生消极影响或对人类健康和环境构成危险的活动。

C. 淡水

37. 在马尔默，环境部长们致力于在避免环境退化的情况下，于 2015 年之前使贫困状况减少一半。在继马尔默会议三个月之后通过的《千年宣言》中，国家和政府首脑另外决定，使不能获得或负担安全饮用水的人口比例减少一半。因此，环境署对淡水问题的重视一直是而且仍然是适时而重要的主题。贫困、健康和环境之间的联系远不及与淡水挑战方面的联系那样密切。

38. 陆续进行的各种研究又进一步增强了所达成的国际共识，即对我们的环境可持续性以及对我们的发展道路的重大挑战之一便是淡水问题。根据《2000 年全球环境展望》报告，如果目前的消费模式继续下去，到 2025 年时，地球人口的三分之二将生活在供水紧张的条件下。因此，正如《千年宣言》所强调的那样，需要“通过在区域、国家和地方各级制订促进公平获取和适量供应的水事管理战略，停止以不可持续的方式开采水资源”。

39. 在其协助避免即将来临的全球水危机的承诺中，环境署一直在制订水事政策和战略，该战略采取区域和全球水事管理的总体观点，注重三个关键性方面——评估、管理和协调，其目标是：

- 通过进行优先领域的环境评估，提高全球对淡水、沿海和海洋环境的认识；
- 提高对不能以可持续的方式利用水的利害和后果的认识；

- 采用淡水体系及其有关沿海和海洋环境的综合管理计划；
- 根据评估结果编制水生环境“热点”地区的综合管理计划和方案；
- 通过交流信息、技术培训和资源调集,实施地表水和地下水管理的综合计划、方案和法律规章；
- 采用防范、预防和预做准备的办法。

40. 联合国系统和民间社会各方,包括私营部门和学术界,需要付出努力解决淡水问题,以避免紧张局面和冲突。环境署的水事政策旨在与相关合作伙伴正在开展或与其共同开展的其他现行行动相互补充,特别是:世界水事评估报告(由教科文组织协调);世界水事论坛(其中与世界水事委员会的合作对于将于2003年在日本召开的第三次全球世界水事论坛的筹备工作具有重大意义);以及将于2002年初在德国召开的全球水事会议(作为世界可持续发展首脑会议筹备工作的一部分)。

41. 水事战略的一个基本组成部分是水域评估的实施,水域评估是环境署全球水事评估战略的框架,并为确定国际水事补救和减缓行动的优先事项展开全面评估。通过采用总体办法和解决影响水资源的政治、经济、社会和环境因素,水域评估集中在五个优先方面:淡水短缺、污染、生境和社会变迁、渔业及其生物资源的不可持续开发,以及全球变化。为了进行评估,水域评估利用环境署—环境信息系统网络、全球环境展望和资源数据库下的环境署200多个区域和国家环境信息联盟网络,正在与来自全球的九个区域工作组和66个分区域水事科学小组进行协调。2000年11月,水域评估公布了其网址(www.giwa.net),该网址将支持获取地球主要水系数据和信息的信息示意图。

42. 水域评估还涉及环境署水事领域其他关键活动的评估需要的重要方面,诸如《保护海洋环境免受陆上活动影响全球行动纲领》和区域海洋方案。过去一年来,通过与卫生组织、人居中心以及供水和卫生合作委员会的密切合作编制区域行动方案,建立信息交流中心(www.gpa.unep.org)和制订关于城市废水的战略行动计划,极大地加强了《全球行动纲领》的实施。而且,各国政府将于2001年11月审查《全球行动纲领》自1995年通过以来所取得的成绩,并确定今后活动的路线和方向。计划在筹备这次重大全球审查的年份内召开区域会议。

D. 技术转让与工业

43. 环境署继续注重提高认识,改进信息转让、建设能力和建立合作伙伴关系、促进技术合作、提高对贸易问题产生的环境影响的了解、促进将环境方面的考虑纳入经济政策,以及推动技术领域的全球化学品安全活动。

44. 可持续发展委员会第九届会议将论及大气/能源的部门专题和能源/交通的经济专题,环境署在联合国机构间能源特设工作组内发挥关键作用,该工作组促进联合国各实体在委员会第九届会议和政府间不限成员名额的能源和可持续发展特设专家组工作范围内的协调与合作。迫切需要在可持续发展的这一复杂而多方面的问题上采取更加一致的行动。

45. 在导致全球转向对环境较少破坏性的能源系统的努力中,环境署的工业和环境方案通过公布和扩展信息来源的网络,促进关于清洁生产、能效技术和可再生能源技术的信息交流。它还进行政府和工业决策者对交通、能源和环境问题作出反应的能力建设,并促进向财政机构提供关于能源投资的咨询服务。环境署创建了技术咨询中心的先导网络,该网络还可作为中介,有助于将政府、社区、开发银行、其他信贷机构和技术专家联系在一起,克服可能阻碍实施可再生能源项目的财政和其他障碍。环境署还承认需要进行能源津贴的改革和可持续发展,在非洲、亚洲、欧洲和拉丁美洲与国际能源机构联合举办一系列关于该主题的区域讲习班。这些讲习班旨在增强国内确定可持续能源战略和概括能够支持这些战略的备选政策的能力,包括提高对矿物燃料津贴及其环境、社会和经济影响之间联系的认识。讲习班的产出包括设想、备选政策和建议的汇编以及所有讲习班主要建议的综合,将编制这些产出并提交给可持续发展委员会第九届会议。

46. 2000年10月,环境署在蒙特利尔召开了第六届国际清洁生产高级别研讨会,来自72个国家国营和私营部门以及民间社会的230名代表出席了会议。会议审议和评价了全世界清洁生产战略的状况,评估了成绩和现有差距,并进行了建立鼓励清洁生产方案的各利益攸关者之间协力增效作用的全球行动框架的工作。

47. 基层对紧急事件的认识和防范方案继续促进提高公众对应付紧急事件的准备工作以及预防和减少环境紧急事件及其影响的认识。组织了研讨会和讲习班,并出版了不同领域的基层组织对紧急事件的认识和防范手册。

48. 环境署还采取行动,加强其提高各国对环境、贸易和发展问题之间联系和相关性的了解的活动。在此方面,环境署注重四项综合而互补的活动:第一,

环境/贸易领域的研究, 以及将政策与该领域相结合以实现可持续发展的实用办法; 第二, 制订相辅相成的环境和贸易政策的能力建设, 包括通过环境署/贸发会议的联合工作组开展此方面的工作; 第三, 通过提高认识、协商和寻求主要利益攸关者之间共同观念和态度方面的对话而达成共识; 以及第四, 为促进与从事贸易和环境领域工作的其他组织的协力增效作用和互补性而建立合作伙伴关系。

49. 环境署还依靠与私营部门的长期关系, 制订秘书长的全球协约的环境部分。我们注重预防办法, 正在开展促进对环境更为负责的行动, 并鼓励开发和普及有利于环境的技术。

E. 援助非洲

50. 《千年宣言》所确定的一个关键目标是“满足非洲的特殊需要”, 并需要采取特定措施应付该大陆消除贫困和可持续发展方面的挑战。这一优先事项充分反映在秘书长早些时候推出的援助非洲特别行动之中。

51. 环境署和人居中心是联合国系统将其总部设在非洲的唯一组织。环境署为此而感到自豪, 并充分相信这一设立地点是该组织的宝贵财富。环境署正在努力进一步发展和加强内罗毕总部, 旨在使这一工作地点成为国际和全球环境政策的全球中心。重视与非洲政府和民间社会的密切合作, 在成功的可持续发展战略范围内确定和应付该大陆的环境挑战以消除贫困仍然是环境署主要关注的问题。

52. 按照理事会第 20/27 号决定, 环境署继续向非洲各国提供制订环境政策和政策文书的支持。这包括对区域和分区域合作框架的支持以及通过各种方案地区的法律和技术咨询服务和技术援助向各国政府提供的支持。

53. 为促进资源调集, 以便在政府间发展管理局和南部非洲发展共同体涵盖的分区域加强《防治荒漠化公约》的实施, 环境署为筹办于 2000 年 10 月 2-4 日在肯尼亚蒙巴萨举办的分区域资源调集讲习班提供支持。讲习班审查了获取资金的机会, 还评价了私营部门向与《公约》活动有关的环境管理方面投资的潜力。

54. 在非洲环境部长级会议框架内, 环境署为筹办非洲各国政府、非洲区域和分区域组织以及在该区域活动的非政府组织关于各种多边环境协议的协商会议提供了支持。例如, 作为联合国政府间森林论坛第四届会议筹备工作的于

2000年1月25-27日在内罗毕召开的森林专家特别协商会议,该次会议确保非洲国家关于该区域共同关心的问题的更有力的共同立场。

55. 环境署为筹办非洲环境部长级会议主席团第十次会议(开罗,2000年1月16-17日)以及于2000年4月3-6日在尼日利亚阿布贾召开的非洲环境部长级会议第八届会议提供了支持。为体现非洲各国政府加强这些重要的区域合作机制的决心,会议商定了新的政策和机构改革,以及中期方案,以便极大地加强非洲环境部长级会议的作用并使其成为更有力的机制。

56. 环境署还为筹办于2000年5月31日在马尔默召开的非洲环境部长级会议闭会期间委员会第一次会议以及于2000年7月在内罗毕召开的非洲环境部长级会议机构间技术委员会第一次会议提供了支持。这两次会议旨在制订有效实施第八届会议通过的《阿布贾宣言》和中期方案的措施。

57. 非洲环境部长级会议特别会议于2000年10月在塞内加尔达喀尔召开,会议讨论了列入下列公约缔约方会议议程的涉及非洲的关键性问题,即《联合国气候变化框架公约》(2000年11月13-24日)、《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》(2000年12月11-14日)和《联合国防治荒漠化公约》(2000年12月11-22日),以及非洲为2002年召开的世界可持续发展首脑会议而做的筹备工作。

58. 在联合国基金会的支持下,环境署还开展了在非洲帮助建立以可再生能源技术为基础的小型私营部门能源公司的方案。非洲农村能源企业发展行动将各种财政机构和非政府组织召集在一起,推行创办企业的成功办法。

59. 环境署与国际地圈-生物圈方案合作(通过其沿海地区陆地-海洋相互影响活动),并与泛非全球变化分析、研究和培训系统秘书处合作,协助筹办于2000年7月25-27日在内罗毕举办的讲习班,作为该组织促进非洲河流和沿海地区可持续管理和人类健康方面努力的一部分。

60. 此外,在环境署、联合国工业发展组织(工发组织)、荷兰和挪威政府以及Carl Duisberg有限公司的合作框架内,环境署为筹办于2000年8月9-11日在内罗毕召开的非洲清洁生产圆桌会议和可持续消费讲习班提供了支持。成立了由非洲五个分区域代表组成的区域协调委员会,以便设立作为现行机制的圆桌会议。由挪威政府支助的清洁生产筹资项目正在坦桑尼亚联合共和国和津巴布韦实施。已在埃塞俄比亚、肯尼亚、摩洛哥、莫桑比克、突尼斯、坦桑尼

亚联合共和国和津巴布韦成立了环境署/工发组织清洁生产中心。

61. 振兴非洲区域办事处的进程即将完成。环境署正在实施与人居中心共同开展的关于“管理非洲城市用水”的联合项目,该项目旨在解决节水和需求管理的问题以及保护资源免受城市化影响的问题。

四. 未来的展望--新出现的问题

62. 在关于全球化的辩论中,人们的一个重点关切是环境和社会问题没有得到充分的注意,然而全球化的影响远远超出了纯粹的财政和经济事项。由于纳入了例如环境、健康、文化多样性、社会正义和管治这些方面,使辩论有了一个完全不同的框架,更加符合公平、均衡发展要求。这一定义对应于《马尔默宣言》的挑战,使人人分享全球化利益将需要以整合方式涉及所有这些方面。

63. 如同2000年9月在挪威卑尔根举行的非正式部长级会议所强调的,环境与人类健康和安全的关系到(确保贫穷者获得自然资源、健康保障和气候变化)应得到更大的重视,包括结合对里约会议结果进行10年审查的筹备过程。联合国系统对于这一问题需要采取一体化做法,以便采取未雨绸缪方式而不是单个作出反应的方式来处理这些问题,因健康与环境的各种关系是复杂的和多方面的。在本届会议的一份背景文件中(UNEP/GC.21/5),结合贫困问题探讨了许多这些关系。这些问题包括空气和水的污染、低劣的环境卫生以及诸如疟疾等以昆虫为媒介的传染病。其他问题包括粮食安全,其中包括生物技术问题和改变基因的生物体的使用;传染病的国际传播;全球环境变化包括气候变化的健康影响;和危险废物和化学品造成的后果。在创造一个安全网来保护人类健康方面,包括通过进一步制定环境准则和条例,以及制定国际环境法来保护人类健康方面,已经取得一些进展,但仍有许多工作等待去做。

64. 需要由国际社会给予更加迫切注意的另一个问题,而且在涉及里约会议结果的10年审查的讨论中应放在突出位置的一个问题是能源。加速采用可再生的、可持续的能源,例如太阳能、风能和海浪能,是国际社会面对的最迫切问题之一。如果需要认真对待气候变化的威胁和处理发展中世界内的穷困和健康状况低劣问题,则必须把可再生能源放在可持续发展的中心位置。

65. 从环境角度看,很有必要降低对碳密集矿石燃料的依赖,改而供应低碳能源,并谋求更高层次的能源效率。要在减缓气候变化影响方面取得实实在在

的进展,必须开发出多种多样的低能源密集度技术和可再生能源技术,使之成为下一世纪的主流做法。然而,同样重要的是应当注意到,人类对能源不断增大的需求牵连几个其他的环境问题,包括室内室外的空气污染及其健康后果,堤坝和砍伐林木给生态系统造成的损坏、海上的石油溢漏,以及核废料的处置。

66. 在《马尔默宣言》中得到阐明的一个日益严重的关切是,2002年可持续发展问题世界首脑会将需要“审查用以大大加强国际环境治理的机构的必要条件,此种机构应立足于对机构设计的未来需求的评估,使其有能力卓有成效地应付不断全球化的世界中各种各样的环境威胁”。对于全球环境治理问题,目前正在讨论许多倡议,特别是欧洲联盟提出的一项倡议。对于治理改革,多数人表示的看法倾向于支持采取逐渐加大的方法来加强和简化目前的治理结构,第一步是加强环境署权威和任务,使其得以有效地起到全球环境权威的作用。全球环境治理还将是这次全球部长级环境论坛的议程上的一个突出内容。这一讨论宜于在这次论坛上即开始进行,使之形成持续的进程,最后在2002年的可持续发展问题世界首脑会上就如何加强和优化国际环境治理机构达成具体协议。

67. 国际社会将期待着全球部长级环境论坛起带头作用,不是为了改变而提议改变,而是进一步推进已经由秘书长发起的并落实在大会第53/242号决议中的改革和加强进程。除已经到位的改革之外,提议进一步加强的一些领域包括:在环境管理小组内取得进展的基础上审查是否需要建立一个与联合国发展小组平行的“联合国环境小组”,使之有效地把联合国的各个发展组织联结在一个协调统一的框架之内;建立机制来监测环境法的遵守情况和执行情况;以更好的方法确保把环境考虑纳入经济和可持续发展的决策和所有相关机构的决定之中。总的目标应是消除重复和重叠,实现最大限度的方案协同增效作用,在各项环境协定之间取得政策一致性,并建立一个世贸组织的对等机构,确保今后贸易与环境的相互支持作用。

五. 财务事项

68. 随着涉及环境事项的国际文书越来越多,必须着重指出,在环境和可持续发展方面可用来支持国际和国家行动的财政资源仍然达不到所需程度。如同《内罗毕宣言》指出的,为能执行其工作任务,环境署需要得到“充足的、稳定的和可预料的财政资源”。国际社会在一系列大会决议和理事会决定中重申了这一点。环境基金得到的资源数量自里约会议以来这段时间内变化幅度很大。预计2000-2001两年期工作方案已得到核准的1.2亿美元费用不一定能获得充

足供资。这种情况不仅发生在各种涉及环境的活动都竞相获取资源,而且又增加了几个重大的国际环境条约及其相关的财务机制之时,而且,它与各国政府作出的增大环境署财政基础的承诺是矛盾的。这种形势给秘书处带来了进一步压力,而这个秘书处以其极为有限的财力和人力资源已经穷于应付现有的工作任务,几乎难以支撑下去。越来越明显的是,各成员国还继续赋予环境署新的任务和责任,但资金的短缺从长远看,将使它无法执行这些任务和责任。至为重要的是,应当找到一种可行的办法,给重新恢复活力的环境署提供所需资金。《内罗毕宣言》所表达的感情仍然有待实现。

69. 令人感到乐观的一个方面是,全球环境基金最近的第十六次理事会会议通过了一个工作方案,从规模、范围和资金价值而言,它是环境署自该基金建立以来提出的最大一个工作方案。该工作方案列入了六个全面项目,共有 140 个国家参与,项目总值 1.19 亿美元,其中包括全球环境基金的 7,300 万美元。由于采取措施加强环境署在全球环境基金中的作用,环境署工作方案总费用至 2000 年 11 月止包含有全球环境基金的供资 2.86 亿美元,自 1998 年年底以来增加 42%。

70. 在开展关于国际环境活动的供资的广泛讨论过程中,许多发展中国家提议改革全球环境基金,使其成为广泛系列的国际环境行动的财务机制。这种可能性应在关于机构改革的任何讨论中进一步加以探讨。

六. 结论

71. 在作出了努力“为新的千年开创一个新的环境署”的保证之后,可喜的是,在过去的两年半时间内,我们共同完成了许多工作。随着我们跨入了新千年的门槛,我相信,我们已经为国际社会献出了一个重新焕发活力的环境署,这一组织在其工作中力求按照职能方式而不是按照部门方式形成一个有效的、一体化的组织机构,它不仅确定了强有力的、突出重点的一系列优先事项,而且对其未来的目标,对其在联合国大家庭中应起的作用有着明确的认识。

72. 为进一步促进实现里约会议确定的目标和迎接新的以及形成中的挑战,国际社会必需作出强有力的、有重点的和有效的机构安排,确保一贯的和一体化的国际环境政策。我们必须朝着改革和加强的方向迈步向前,提高机构安排的灵活性,使之能够适应迅速变化的环境状况。我相信,环境署迄今经历的振兴和改革进程使该组织完全可以充分优化其在环境领域中的领导作用和工作任务。由于已经启动了对实施里约会议结果的进展情况的审查过程,因此,环境署

现处于一种独特地位,可以提出影响深远而富有卓见的建议,帮助重新激发在里约会议上表现的政治意愿和声势,要求重新作出伙伴关系和合作承诺,为确保我们星球的未来而竭诚努力。

- - - - -