



联合国
环境规划署理事会

Distr.: General
23 December 2004

CHINESE
Original: English



理事会/全球部长级环境论坛第二十三届会议

2005年2月21-25日，内罗毕

临时议程*项目7

国际环境管理

国际环境管理

执行主任的报告

摘要

本报告概要介绍在执行联合国环境规划署（环境规划署）理事会/全球部长级环境论坛关于国际环境管理问题的第 SS.VII/1 和 SS.VIII/1 号决定时就国际环境管理已采取或提议采取的行动。本报告谈到以下问题：

- (a) 政府间技术支持和能力建设战略计划；
- (b) 理事会/全球部长级环境论坛实行普遍成员制问题；
- (c) 加强环境规划署的科学基础；
- (d) 增加对环境规划署的供资；
- (e) 有关多边环境协定的问题；
- (f) 加强整个联合国系统的协调，包括环境管理集团。

* UNEP/GC.23/1。

一. 建议理事会采取的行动

1. 谨提议理事会在审议有关国际环境管理的决定时考虑到以下决定草案案文：

23/[] 关于国际环境管理的第 SS.VII/1 号决定的执行情况
理事会，

*回顾*大会 1972 年 12 月 15 日第 2997 (XXVII) 号决议、《关于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》，

*还回顾*大会 2002 年 12 月 20 日第 57/251、2003 年 12 月 23 日第 58/209 和 2004 年 12 月 22 日第 59/226 号决议，

*进一步回顾*其 2004 年 3 月 31 日第 SS.VIII/1 号决定和《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》，该计划强调必须全面执行 2002 年 2 月 15 日所作第 SS.VII/1 号决定，

*重申*确保向发展中国家和经济转型国家提供环境方面的技术支持和能力建设这一需要仍然是联合国环境规划署工作的一个重要组成部分，

赞赏地*注意到*政府间不限成员名额高级别工作组就政府间技术支持和能力建设战略计划进行的工作，以及环境领域区域部长级和其他政府间论坛、联合国各部门和机构—包括这些部门和机构通过环境管理集团所提交—民间社会组织、各主要团体及专家机构向该工作组提交的意见，

*经审议*执行主任关于国际环境管理问题的报告后¹，

*通过*负责拟订政府间技术支持和能力建设战略计划的政府间不限成员名额高级别工作组 2004 年 12 月 4 日在巴厘举行的第三次会议所通过的《巴厘技术支持和能力建设战略计划》；

*呼吁*有能力这样做的国家政府为全面执行《巴厘技术支持和能力建设战略计划》提供所需额外财力；

*请*执行主任在 2006 年理事会第九届特别会议上报告就全面执行《巴厘技术支持和能力建设战略计划》所采取的各项措施，并向 2007 年举行的理事会第二十四届会议报告进一步的执行情况；

*注意到*在实现理事会/全球部长级环境论坛实行普遍成员制这一重要而又复杂的问题上存在着非常不同的看法；

*决定*进一步审查和审议理事会/全球部长级环境论坛实行普遍成员制问题，以期作为文稿为秘书长向大会第六十一届会议提出的报告提供意见；

¹ UNEP/GC.23/6。

[插入关于根据 UNEP/GC.23/3 号文件所建议行动拟订的关于加强联合国环境规划署的科学基础的决定的一段];

强调，正如大会第 2997 (XXVII) 号决议指出的，有必要参照联合国经常性预算，为联合国环境规划署和环境基金落实稳定、充分和可预测的财政资源；

就此*注意到*实施联合国环境规划署自愿捐款指示性分摊比额的试行阶段，包括捐款范围大为扩大和对环境基金的捐款总额有所增加；

决定延长 2006—2007 两年期的试行阶段，并请执行主任就其执行情况向 2007 年举行的理事会第二十四届会议作出报告；

*还注意到*联合国环境规划署当前在顾及各多边环境协定的缔约方大会独立决策权力的情况下就加强各多边环境协定间的协调和有效性所开展的活动，以及在联合国其他有关组织中促进可持续发展所涉环境问题的必要；

就此*注意到*关于环境管理集团秘书处地点的评估的报告以及该小组的任务规定和工作方案；

*进一步请*执行主任继续实施加强整个联合国系统的各项措施，并就此向 2006 年举行的理事会/全球部长级环境论坛第九届特别会议作出报告。

二. 《巴厘技术支持和能力建设战略计划》

2. 理事会/全球部长级环境论坛在其第.VIII/1 III 号决定中决定设立理事会/全球部长级环境论坛的政府间不限成员名额高级别工作组，负责拟订政府间技术支持和能力建设战略计划，供其第二十三届会议审议。

3. 根据这一决定，负责拟订政府间技术支持和能力建设战略计划的政府间不限成员名额高级别工作组共举行了三次会议，一次是 2004 年 6 月 25 日在纽约举行，一次是 2004 年 9 月 2 日至 4 日在内罗毕举行，一次是 2004 年 12 月 2 日至 4 日在印度尼西亚的巴厘举行。

4. 以下国家的政府派代表出席了一次或一次以上的会议：阿尔及利亚、安哥拉、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、巴哈马、白俄罗斯、孟加拉国、比利时、伯利兹、不丹、巴西、保加利亚、布基纳法索、布隆迪、柬埔寨、加拿大、中非共和国、智利、中国、哥伦比亚、刚果、哥斯达黎加、科特迪瓦、古巴、克罗地亚、捷克共和国、刚果民主共和国、丹麦、多米尼克、厄瓜多尔、埃及、厄立特里亚、埃塞俄比亚、芬兰、法国、德国、希腊、格林纳达、几内亚比绍、洪都拉斯、匈牙利、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、以色列、意大利、爱尔兰、牙买加、日本、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、阿拉伯利比亚民众国、卢森堡、马来西亚、马尔代夫、马里、毛里求斯、墨西哥、摩纳哥、蒙古、摩洛哥、莫桑比克、缅甸、纳米比亚、荷兰、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、挪威、尼泊尔、新西兰、巴布亚新几内亚、巴基斯坦、葡萄牙、帕劳、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、巴基斯坦、菲律宾、波兰、葡萄牙、卡塔尔、大韩民国、俄罗斯联邦、卢旺达、萨摩亚、圣马力诺、沙特阿拉伯、塞内加尔、塞舌尔、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、斯里兰卡、苏丹、瑞典、瑞士、泰

国、特立尼达和多巴哥、土耳其、图瓦卢、乌干达、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国、坦桑尼亚联合共和国、美利坚合众国、委内瑞拉、越南、也门、赞比亚和津巴布韦。

5. 罗马教廷和巴勒斯坦权力机构的观察员也出席了会议。

6. 以下组织的代表出席了一次或一次以上的会议：联合国经济和社会事务司、联合国开发计划署、联合国训练研究所、联合国人口基金、联合国大学高等研究所、联合国粮食和农业组织、联合国教育、科学和文化组织、世界银行、世界卫生组织、世界气象组织、国际农业发展基金、联合国气候变化框架公约、维也纳保护臭氧层公约和关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书、非洲区域技术中心、欧洲联盟、世界保护联盟和阿拉伯国家联盟。

7. 很多非政府组织派代表出席了一次或一次以上的会议或提出了意见。

8. 工作组的三次会议由理事会主席 Arcado Ntagazwa 先生主持，两位协调员 Bagher Asadi 先生(伊朗伊斯兰共和国)和 Idunn Eidheim 女士(挪威)在第二和第三次会议期间协助主持了会议。

9. 工作组三次会议审议了与会各国政府及区域部长级和其他政府间论坛和其他环境论坛提出的看法，包括非洲、亚太、拉丁美洲和加勒比、东欧和中亚、北美和经济合作组织区域等区域论坛提出的意见。

10. 工作组还审议了联合国各部门、方案和机构提出的意见，包括联合国开发计划署和全球环境基金、各公约秘书处、其他政府间组织、民间社会和主要社团及专家和专家机构。环境管理集团也向工作组提供了意见，包括与生物多样性和化学品方面能力建设活动的个案研究以及由其所设战略计划问题议题管理小组起草的成员组织共同声明，该小组由环境规划署和联合国开发计划署（开发计划署）联合主持。执行主任向工作组提交了环境规划署有关活动清单。

11. 工作组在巴厘举行的第三次会议上圆满地结束了有关的谈判，嗣后一致通过了一项政府间战略计划，工作组称之为《巴厘技术支持和能力建设战略计划》。《巴厘战略计划》已提交理事会/全球部长级环境论坛供其通过。《巴厘战略计划》的全文载于 UNEP/GC.23/6/Add.1 号文件。

三. 理事会/全球部长级环境论坛实行普遍成员制问题

12. 根据大会第 57/251 号决议和理事会第 22/17 I 号决定，执行主任 2003 年 6 月 16 日致函各国政府，请其于 2003 年 10 月 31 日之前就理事会/全球部长级环境论坛普遍成员制问题提出看法。随函发出供了解情况的还有增订议题文件（UNEP/IEG/UM/1/1），并已提交理事会/论坛第八届特别会议审议（UNEP/GCSS.VIII/INF/11）。

13. 理事会/全球部长级环境论坛第八届特别会议之前，环境规划署秘书处收到了巴巴多斯、加拿大、智利、中国、格鲁吉亚、意大利(代表欧洲联盟的 25 个成员国和加入国)、马来西亚、墨西哥、摩纳哥、新西兰、挪威、俄罗斯联邦、斯洛文尼亚、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其、美利坚合众国和委内瑞拉等国

政府的书面评论。其中，12个国家的政府表示支持普遍成员制，3个国家政府反对，其他两个国家表示尚未决定立场并需要更多时间考虑这一问题，一个国家表示正在积极考虑这一问题。这些看法的综合载于 UNEP/GCSS.VIII/5 和 UNEP/GCSS.VIII/INF/6 号文件。

14. 理事会/全球部长级环境论坛在第八届特别会议上审议这一问题后，通过了关于国际环境管理问题的第 SS.VIII/1 号决定。在该决定第一部分，理事会/论坛注意到执行主任说明中所描述、该届会议上表现出各国政府在理事会/全球部长级环境论坛的普遍成员制问题上看法纷纭和各不相同的情况²。理事会/论坛还注意到执行主任关于普遍成员制问题的说明³，并请执行主任继续征求关于普遍成员制的看法，以期将各国政府表达的看法转呈联合国秘书长，作为对根据大会 2002 年 12 月 204 第 57/251 和 2003 年 12 月 23 日第 58/209 号决议起草的提交联合国大会报告提出的意见。理事会/论坛还请执行秘书就此问题向理事会/全球部长级环境论坛第二十三届会议提出报告。

15. 鉴于理事会/全球部长级环境论坛第八届特别会议的成果并根据大会第 57/251 和 58/209 号决议，秘书长向大会第五十九届会议提出了报告，他在报告中说明了就这一问题进行审议的情况⁴。此后，大会第五十九届会议审议了这一问题，审议的结果载于第 59/226 号决议。

16. 大会在该决议中指出，此问题仍是重要而又复杂的问题，不同看法依然存在。大会还指出，理事会/全球部长级环境论坛第二十三届会议还将审议这一问题，并要求提交进一步看法列入秘书长报告，供大会第六十一届会议审议。

17. 根据理事会第 SS.VIII/1 号决定，执行主任 2004 年 8 月 25 日致函各国政府，请其就实行普遍成员制问题提出进一步的看法。截至 2004 年 12 月 10 日，环境规划署秘书处收到了亚美尼亚、澳大利亚、埃及、伊朗伊斯兰共和国、日本、荷兰(代表欧洲联盟及其 25 个成员国)、俄罗斯联邦、苏丹、泰国、土耳其和美利坚合众国等国政府的答复。

18. 此外，瑞典政府提交了 2004 年 11 月 22 和 23 日在斯德哥尔摩举行的关于未来环境规划署管理问题的国际专题讨论会的主席摘要，除其他外，摘要收录了关于对理事会/全球部长级环境论坛普遍成员制问题的看法。

19. 这些提交的新看法表明，对普遍成员制问题仍然存在着不同看法。

20. 表示支持理事会/全球部长级环境论坛普遍成员制的各国政府的看法可归纳如下：

(a) 加强国际环境管理将使环境规划署得到加强；需要改善政治上的指导，以便加强环境规划署解决新出现问题的能力和支持国家有效和高效的决策。这种加强应通过综合性措施和一揽子措施予以实现，并立足于理事会/全球部长级环境论坛第七届特别会议取得的成果。环境规划署实行普遍成员制是加强环境规划署进程中的一个至关重要的内容；

² UNEP/GCSS.VIII/INF/6。

³ UNEP/GCSS.VIII/INF/11。

⁴ A/59/262。

(b) 鉴于环境规划署负责从全球的角度确保环境利益和协调各国相应的活动，环境规划署的各项决定应以直接的讨论为基础，并在联合国所有会员国平等参与的情况下予以通过；

(c) 环境规划署活动的所有权意识十分重要，当前环境规划署理事会成员由遴选产生的制度，将非理事会成员的国家排除在有效决策之外，妨碍所有国家的充分参与；

(d) 普遍成员制将使决策更具参与性，更为透明。所有国家都充分参与还能促进更充分的民主精神。环境规划署在其规范和促进角色方面的各项决定的合法性将得到加强，从而增进各国对履约的承诺；

(e) 表决权将加强各国对所通过决定和所承担义务的责任感，并形成所有国家更加负责任、积极和共同参与全球一级环境活动的基础。环境规划署将有能力解决改进由成员数目增加后平等参与者组成的论坛进行表决和作决定方面的复杂性；

(f) 普遍成员制可能需要为了增进决策效率和效益而探讨其他的措施。要实现这一点，可通过在实行普遍成员制时，同时设立一个其运作较理事会/全球部长级环境论坛更具定期性的务实性决策机构。应考虑确保这种理事会具有地区代表性及其与内罗毕常驻代表委员会的关系。

21. 若干国家政府反对理事会/全球部长级环境论坛实行普遍成员制。它们的看法可归纳如下：

(a) 大会附属机构的管理通常是通过由少数成员国组成的执行局或者执行委员会进行，很少有大会附属机构具有普遍成员制。因此，范围有限的理事会/全球部长级环境论坛成员资格，符合联合国大会各附属机构和方案的规章和做法。不实行普遍成员制并不妨碍各实体开展其重要的工作。环境规划署设立普遍成员制，就会背离联合国系统已有的惯例。让环境规划署实行普遍成员制，含有整个联合国系统都应采用普遍成员制的意思；

(b) 不实行普遍成员制会降低环境规划署合法性和支持的说法，暗示所有成员资格范围有限的联合国机构所作决定为不合法或缺乏支持，此种说明不正确；

(c) 环境规划署实行普遍成员制，有可能导致环境规划署行政开支大幅增加，影响环境规划署完成其在环境问题上的使命；

(d) 在实践中，环境规划署理事会成员资格范围有限影响很有限，因为几乎每一决定都是协商一致通过，而不是通过付诸表决。看来不存在因为哪一国没有正式表决权，理事会的决定便危害或无视了该国看法的情况。理事会所作决定性质非常公开，对于各国政府和非政府组织均属完全透明；

(e) 目前的成员制体系效果很好，没有必要予以改变。环境规划署理事会目前的组成情况既反映了公平的地域代表性，也反映了发达国家和发展中国家之间充分的平衡。实行普遍成员制会使得该组织难于运作，也无法进行有效管理。普遍成员制让所有成员都参与决策进程，会导致意见的分歧，并因此使理事会难于进行协调的管理；

(f) 历史表明，对环境规划署的运作重要的是普遍的参与、而不是普遍成员制。所有国家，不论是成员还是非成员，都从普遍参与中受惠，并在环境规划署理事会的会议上有发言权。全球部长级环境论坛的设立进一步增进了理事会的政治色彩和参与性质，并为进行包容性的多边对话提供了更多的机会。理事会鼓励所有国家的部长积极参与理事会/全球部长级环境论坛，而很多部长这样做了。通过普遍的参与，给了对环境规划署活动感兴趣的以发言权和角色。所有联合国会员国都有权参加环境规划署理事会的辩论。所有联合国会员国都有权在联合国大会届会上就环境规划署理事会会议的结果进行表决。

四. 加强环境规划署的科学基础

22. 理事会/全球部长级环境论坛在其第 SS.VIII/1 II 号决定中赞赏地注意到执行主任为根据第 22/1 I A 号决定加强环境规划署的科学基础所开展的协商进程，特别是他所推动的政府间和多个有关利益方的协商拥有广泛和区域平衡的参与，注意到他为确保环境评估和监测方面的各项进程的合法性和重要性所作的努力。理事会/论坛注意到执行主任就汇编对加强环境规划署的科学基础所作答复一事提出的报告，并注意到关于加强环境规划署的科学基础的政府间协商的报告所载各项结论和建议⁵。理事会/论坛请执行主任对政府间协商的报告所载结论和建议作出评价，并编制报告供理事会第二十三届会议审议，同时决定于第二十三届会议期间审查政府间协商的报告所载各项结论和建议的落实情况。在同一决定中，理事会/论坛还邀请有能力的发达国家和发展中国家以及积极参与发展工作的其他伙伴考虑为执行政府间协商关于加强联合国环境规划署的科学基础的报告所载结论和建议、特别是与发展中国家和经济转型国家的参与和能力建设相关的结论和建议以及支持这些国家的全球以下一级评估相关的结论和建议提供额外的资金。

23. 第 SS/VIII II 号决定要求执行主任提出的报告载于 UNEP/GC.23/3 号文件，UNEP/GC.23/INF/18 号资料文件则提供了更多的信息。这些文件概要说明了执行主任制定新的暂称为环境观察概念性办法以便对全世界的环境情况进行不断的评估的提议。政府间协商还提请注意评估、预警和指标的制定所需要的环境数据这一非常重要的问题。UNEP/GC.23/INF/15 号资料文件说明了环境规划署和联合国统计司在这方面的合作，这种合作对提议的环境观察框架给予了支持。UNEP/GC.23/3 号文件还包括了建议就同各国政府及其他相关的有关利益方协商制定、发展和落实新的框架应采取的行动。

五. 增加对环境规划署的供资

A. 自愿捐款指示性分摊比额的运用执行情况

24. 理事会/全球部长级环境论坛在其第 SS.VII/1 号决定中强调指出，所有联合国会员国都应为环境规划署提供资金，理事会/论坛还核准了实行自愿捐款指示性分摊比额。理事会/论坛请执行主任将拟议的比额通知所有会员国，并请各国通知环境规划署其是否准备使用拟议的比额，抑或打算使用其他捐款办法。

⁵ UNEP/GCSS.VIII/5/Add.4, 附件一。

B. 2003 年指示性比额：试行阶段

25. 2002 年 9 月，根据第 SS.VII/1 号决定和《约翰内斯堡执行计划》—该执行计划要求全面执行上述决定—环境规划署执行主任致函所有联合国会员国政府，邀请其参加自愿捐款指示性分摊比额的 2003 年试行阶段。

26. 该比额的编制办法系基于以下主要考虑：

维持环境基金捐款的自愿性质；

将年度捐款数额增加到 6,000 万美元，此数额与理事会核准的 2002—2003 两年期环境基金预算的一半相等；

扩大捐款的范围并邀请所有联合国会员国考虑定期地向环境基金作充分的捐款；

继续保持主要捐助国高数额充分捐款的情况；

邀请捐款曾一度低于联合国比额表和自身以往捐款数额的各主要捐助国逐步增加其捐款。

27. 试行阶段取得的重要成果是很大程度上扩大了自愿捐款的范围。126 个国家认捐并缴纳了捐款，较前几年 74 个国家每年向环境基金捐款所捐的平均数额大约增加 70%。

28. 试行阶段取得的另一重要成果是各国向环境基金支付的捐款增加了。各捐助国总共认捐和捐款 5,269 万美元。导致数额增加 9% 的原因是 70 多个国家的认捐和捐款高于一年前捐款的（以美元计）的数额。50 多个国家增加了预算中给环境规划署捐款的分配额。其中有 36 国家是第一次认捐和恢复向环境基金支付捐款。约 20 个国家捐款的美元数有所增加是因为兑换率比较有利。

C. 2004—2005 年指示性比额

29. 根据第 SS.VII/1 号决定并顾及各国政府在试行阶段的意见反馈，环境规划署为当前 2004—2005 两年期编制了新的指示性捐款分摊比额。新的比额设想将年度捐款的数额增加到 6,500 万美元，与理事会核准的 2004—2005 两年期环境基金预算的一半相等。截至 2004 年 1 月 1 日，共有 97 个国家已认捐并缴纳了捐款，估计总数 120 至 130 个国家 2004 年认捐总额大约会增加 9%，即达到 5,736 万美元。更多的资料可参见 UNEP/GC.23/INF/12 号文件。

30. 大会第五十九届会议对执行关于加强联合国环境规划署的作用和财政状况的第 SS.VII/1 号决定第 III.B 节所取得的进展、包括捐款范围大为扩大和向环境基金的捐款总额有所增加表示欢迎。

D. 更讲求效益和更有效地利用现有资源，包括在考虑到环境署以往管理审查所提建议的情况下利用外部管理审查机制的可能性

31. 第 SS.VII/1 号决定提到“利用外部管理审查机制的可能性”，作为确保“更讲求效益和更有效地利用现有资源”的努力的一部分。秘书处对这一要求作出了回应，把通过各种机制开展的审查加以利用，其中包括：

(a) 受环境规划署评价和监督股聘用的外部专家；

(b) 大会所设负责对联合国秘书处和联合国各机构、基金和方案的管理结构和做法进行评价的具体任务的内部监督事务厅；

(c) 大会所设并向其报告的常设法定机构联合检查组以及联合国各机构、基金和方案的管理机构；

(d) 联合国的外部审计员。

32. 更多的资料，请参见 UNEP/GC/INF/12 号文件。

E. 根据适用的联合国规章和程序，加大从私营部门和其他主要群体筹措资金的力度

33. 环境规划署继续从各非政府来源筹集额外的捐款，包括提交给环境基金的非专用付款和支持环境规划署重点项目和方案活动的专用捐款。

34. 大多数非政府伙伴看来是赞成向环境基金提供非专用捐款，它们认为这基本上是联合国会员国政府的一种责任。各国政府在 2001 年理事会第二十一届会议上所审议的环境规划署资金筹集战略中确认了同样的做法。该战略文件指出，“由于环境规划署是政府间组织，其大多数的资金应由各国政府的捐款组成。”

35. 2002—2003 年期间，向私营部门和其他主要群体筹措资金的主要努力目的是为了推动为重点项目联合供资，从而将资金筹措的重要角色留给各捐助国政府。专用认捐和捐款系通过联合国国际伙伴关系基金(伙伴基金)的机制来自联合国基金会。2002—2003 年期间，由伙伴基金资助的环境规划署方案活动开支大约为 1,230 万美元。2004 年，环境规划署自伙伴基金收到的捐款额超过了 850 万美元。额外的专用捐款来自各国家和国际私营公司和其他主要团体。2002—2003 年期间，110 多家这类捐助者支付了 200 多万美元。2004 年，环境规划署还自 116 家私营公司又收到 130 万美元，很多企业作了实物捐款，为环境规划署的重点举措提供了支助。

六. 有关多边环境协定的问题

36. 根据理事会/全球部长级环境论坛第 SS.VIII/1 V 号决定的要求，执行主任继续促进落实理事会/全球部长级环境论坛根据第 SS.VII/1 号决定关于在顾及各多边环境协定的缔约方大会独立决策权力的情况下各协定之间的协调和有效性提出的各项建议。UNEP/GC.23/3/Add.4 号文件谈到环境规划署秘书处就这一问题所广泛开展的活动的。

七. 环境管理集团

37. 环境管理集团是联合国秘书长根据大会 1999 年 7 月 28 日第 53/242 号决议为加强联合国整个系统内在环境和人类安置方面的机构间协调而设立的。环境规划署行使环境管理集团秘书处的职责。

38. 理事会/全球部长级环境论坛第 SS.VIII/1 VI 号决定请执行主任在其第二十三届会议上提出关于加强整个联合国系统、包括环境管理集团在内的协调问题的报告，并要求报告应包括对环境管理集团秘书处的地点问题进行全面评估，除其他外，同时须顾及当前加强联合国环境规划署总部—联合国内罗毕办事处和联合国人类住区规划署(人居署)以及环境管理集团的任务规定和成员资格。

39. 关于环境管理集团工作的一份单独的报告(UNEP/GC.23/7), 谈到了在环境管理集团主持下为加强整个联合国系统的协调所开展的活动以及该小组计划不久的将来要开展的活动。

40. 关于环境管理集团秘书处的地点问题, 执行主任在体制安排问题独立顾问专家的协助下作了全面的评估。

41. 采取环境管理集团的研究报告形式的这一评估开始于 2004 年 11 月 8 日, 关于评估结果的报告已于 2004 年 12 月 6 日完成。进行这一研究采取了参与性的做法。收集和分析资料所采用的主要办法有:

(a) 收到了各类有关文件、产出和报告, 例如同设立环境管理集团和秘书处有关的各项决定、决议和其他文件, 环境管理集团 2003—2004 两年期工作方案以及正在起草的拟议的中长期方案;

(b) 同环境管理集团秘书处工作人员进行了广泛的讨论;

(c) 同参与环境管理集团工作的环境管理署和联合国人居署工作人员进行了讨论;

(d) 同环境管理集团的成员机构的几名官员进行了电话讨论。采访了环境管理集团在内罗毕、日内瓦、维也纳、巴黎、华盛顿和蒙特利尔的成员机构的 49 名人士。其中一些人通过电子邮件提出了看法;

(e) 同内罗毕 5 个常驻代表团的常驻代表和常驻副代表进行了讨论。

42. 上述研究在讨论了环境管理集团的任务规定和各个方面后, 重点谈及若干主要问题。根据大会第 53/242 号决定, 环境管理集团是加强环境方面的协调的联合国全系统性机制。研究因此建议, 环境管理集团应处理涉及到其所有成员机构的利益和问题。

43. 环境管理集团很多成员机构(主要是在欧洲的)提出, 进行交流须顾及距离应比较近这一点。

44. 各成员机构还提出, 应向环境管理集团提供与其在全联合国系统内责任相适应的资源。目前正在争取经常性预算资源。

45. 该项研究中重点说明的一个问题是环境管理集团秘书处的地点。研究报告的以下节录讨论到这一问题:

“环境管理集团秘书处设于日内瓦, 拥有两名专业人员, 一名为 D-1 级别, 秘书处负责人, 另一名为 P-3 级, 还有一名 G-4 级秘书。秘书处负责人系于 2003 年征聘。决定某一机构设在何处有哪些因素? 大家都会认为地点应设在能够让它最大程度发挥自己的能力和完成任务和职责及实现目标的地方。同时也还取决于它的性质。它是服务于一个组织还是更多的组织? 它的“服务对象”是谁? 它与服务对象进行直接交往的频繁程度如何?”

“毫无疑问, 内罗毕具有作为联合国一个办事处的设施, 是一好的地点。近年来在改善内罗毕的通讯方面取得了很大的进展。本报告的执笔曾担任蒙特利尔议定书设在内罗毕的秘书处—臭氧秘书处负责人超过 9 年, 而秘书处在履行职责方面没有遇到任何困难。但必须强调指出, 成员秘书处的

服务对象主要是世界各国政府，任何具有相当完备设施的地方对世界上各国政府来说距离都是相等的。因此，内罗毕同其他任何地方一样都是好地点。

“环境规划署各分支机构处理同其他机构的关系，其主要服务对象是各国国家，这些国家遍布世界各地。蒙特利尔议定书设在内罗毕的秘书处证明，可以从内罗毕、也可以从其他任何地方处理与这些国家的公务。但如果环境规划署有仅仅负责处理同某一地区若干国家的公务（例如区域性公约、环境规划署区域办事处）的分支机构的话，合乎情理的做法是将地点设在该地区。环境管理集团的情况十分类似。环境管理集团秘书处的服务对象联合国各机构的数目在最近一次记录的是 108 个。27 个设在日内瓦，24 个设在纽约，3 个设在内罗毕，其余的散布在 25 个其他城市。就各洲而言，非洲有 5 个，亚洲有 4 个，欧洲有 62 个，拉丁美洲 4 个，北美 33 个。从靠近服务对象的观点来看，纽约和日内瓦在作为环境管理集团地点设置问题上得分高于内罗毕。秘书处应设在能够同环境管理集团成员机构经常联系的地方。

“应该指出，秘书处的地点，日内瓦也好，或内罗毕也好，并不意味着所有同环境管理集团有关的会议必须在内罗毕举行。臭氧秘书处的大多数缔约方会议及其工作组都是在内罗毕以外，并没有理会蒙特利尔议定书成员国提出的希望。环境管理集团也会被迫在内罗毕以外举行会议，以便让成员国感到方便和适合其预算情况。

“秘书处 2004 年的年度预算是 464,000 美元。开支的大部分系用于工作人员的薪金，大约为 320,000 美元。从内罗毕办事处获得的内罗毕和日内瓦两名专业人员和一名秘书的比较年度标准薪金开支(包括所有承付款)如下(以千美元计):

	内罗毕	日内瓦	年度差额
D1 级专业人员	229.3	245.4	16.1
P-3 级专业人员	130.7	147.3	16.6
秘书	14.9	65.6	50.7

年度总差额约为 83,400 美元。

“其余开支中的某些费用，例如会议费、顾问费等，不论秘书处设在哪里，都是相同的。如果秘书处设在内罗毕，而会议在内罗毕举行，其他机构付出的前往内罗毕的旅费要大大高于前往日内瓦的地点，它们中有很多机构就坦率地表示它们没有这笔预算拨款，很多机构会不出席会议或派其驻内罗毕的当地代表与会。因此，如果要使会议有成果，一般情况下都应在其他地方举行。环境管理集团在日内瓦的秘书处 2004 年有 45,000 美元旅差费的预算。如果环境管理集团秘书处是设在内罗毕，同时必须前往欧洲或北美出席环境管理集团或议题管理小组会议或亲自与各机构联系，现

有预算就必须大大增加。秘书处工作人员每次的出差费用都会在 2,000 至 4,000 美元之间甚至更多。因此，如果秘书处设在内罗毕，节省开支有可能是十分重要的问题。

“其他机构的想法和看法

“如前所述，环境管理集团成员内有人担心环境管理集团的作用有可能仅限于环境规划署的目的。环境管理集团要能够顺利工作，就必须消除这种印象。将秘书处移至内罗毕只能加深这种印象。所有接受访谈的成员机构都赞成秘书处继续留在日内瓦。为全球环境基金、环境规划署、开发计划署和世界银行的所有执行机构服务的全球环境基金科学和技术小组的例子，就很好地说明了这一点。环境规划署负责管理科学和技术小组，并将其设在内罗毕。但由于其他机构的强烈要求而迁往华盛顿。

“因此，环境管理集团的秘书处设在日内瓦是无可指摘的，从很多方面来说，继续设在日内瓦有好处。”
