



经济及社会理事会

Distr.: Limited
27 June 2014
Chinese
Original: English

方案和协调委员会

第五十四届会议

2014 年 6 月 2 日至 27 日

议程项目 7

通过委员会第五十四届会议的报告

报告草稿

报告员：小沼弘先生(日本)

增编

2016-2017 年期间拟议战略框架

(项目 3(b))

方案 11

环境

1. 2014 年 6 月 9 日，方案和协调委员会第 10 次会议审议了 2016-2017 年期间拟议战略框架方案 11(环境)([A/69/6\(Prog.11\)](#))。
2. 联合国环境规划署(环境署)执行主任介绍了该方案，并答复了在委员会审议该方案期间提出的问题。

讨论情况

3. 各代表团表示支持方案 11(环境)，并表示希望能够在“合理时限”内完成该方案的目标。
4. 若干代表团表示关切的是，2012 年在巴西里约热内卢举行的联合国可持续发展大会上所达成的共识以及在委员会第五十三届会议期间举行的讨论都没有在本文中得到充分体现。尤其是，各代表团表示遗憾的是，载于第 11.2 段中的环



境署目标并没有述及 11.1 段所述的任何任务，也没有述及《关于联合国环境规划署的作用和任务的内罗毕宣言》和联合国可持续发展大会题为“我们希望的将来”的成果文件。

5. 令人关切的是，秘书处继续使用会员国仍未达成共识的用语和概念。在这方面，各代表团强调秘书处应与商定的措辞保持一致，特别是在处理有争议问题时拟议措辞的表述。

6. 有代表团表示，2016-2017 年拟议两年期方案计划没有采取均衡的办法来处理可持续发展的三大支柱；相反，该计划提出了片面的愿景和理解。各代表团强调，目标没有提到可持续发展，而且该目标应基于相关任务，特别是载于“我们希望的将来”的任务。

7. 有代表团提出的关切是，似乎没有协调一致地执行“我们希望的将来”第 88 段。

8. 有代表团认为，两年期方案都没有阐明环境署在联合国系统范围内促进可持续发展的环境层面所发挥的作用，也没有在次级方案的任何目标中提及可持续发展。有代表团要求对次级方案严重偏离联合国可持续发展大会商定成果的原因作出解释。

9. 若干代表团对在第 11.2 段中使用“推动向低碳、低排放、资源节约和平等型发展过渡”的说法表示关切。有代表团尤其认为，会员国尚未就这些概念达成共识，这似乎超越了环境署的作用、专门知识和领导能力的范围(即可可持续发展的环境层面)。有代表团还表示，使用“推动”一词来说明环境署的作用是断章取义，因为这意味着过渡进程是可以避免的，而且会员国已就此达成一致。在第 11.12 段中针对“在可持续发展和消除贫穷的背景下，促进对绿色经济政策”使用“过渡”一词也受到质疑，因为这一概念未被纳入联合国可持续发展大会的成果文件，也未就此达成共识。有代表团要求，应从两年期方案计划中删除提及未获立法授权的概念的部分。有代表团强调说，环境署在执行其工作方案时不应超越其任务规定，并应把重点只放在会员国已经商定的各项环境公约和协定。

10. 此外，有代表团对断章取义地使用“绿色经济”这一用语表达关切，并强调指出，在联合国可持续发展大会商定的措辞是“在可持续发展和消除贫穷的背景下，促进对绿色经济政策”，因此应在两年期方案计划相应地体现这一措辞。

11. 有代表团认为，该案文，特别是第 11.7 段没有明确表示环境署将如何在各国执行其工作方案，特别是在敏感地区，并同时考虑到各国的法律、规范和标准，因为使用“实现”而不是“支持”一词将与各国选择国家能源政策的主权权利发生冲突。

12. 关于第 11.14 段，要求环境署说明该署如何能够兼顾所有利益攸关方(例如区域、联络和国家办事处)的协同作用以及各次级方案的杠杆作用，以实现本次级方案的目标，并尽可能产生最好的影响。

13. 有代表团对在总方向中表示加强问责的愿望以及对使用业绩管理指标表示赞赏，并且对在方案战略中纳入效率、透明度和使用业绩信息开展改善管理决策的目标表示赞赏。还有代表团表示，环境署应将重点放在监测和评价上，以及提到关键业绩的部分应更加注重行动和成果。有代表团要求环境署对其自我评价作出进一步解释。
14. 各个代表团欢迎环境署在两年期方案计划中纳入性别观点并给予优先考虑。
15. 会员国强调联合国各区域委员会在执行可持续发展三大支柱方面发挥关键作用，并询问了环境署与区域委员会的协调情况。还有代表团问及，环境署将各区域委员会的哪些主要任务列入该方案。
16. 有代表团问及，2016-2017 年两年期方案计划是否体现了环境署同环境署理事机构和驻内罗毕会员国进行讨论的结果。
17. 关于次级方案 1(气候变化)的，有代表团表示认为，这一环境问题具有全球性。有代表团要求对前进的道路以及环境署取得进展或解决这一问题的战略作出说明。还有代表团要求在气候变化范围内对从高排放到低排放的过渡以及如何能够达到这一目标作出说明。会员国表示，环境署在气候变化方面的活动应与发展 and 创造就业机会挂钩。
18. 有代表团表示认为，应修订次级方案 1 下的预期成绩和绩效指标，以反映联合国气候变化框架公约第十九届会议作出的决定，特别是决定 9 和决定 15。
19. 还有代表团表示关切，环境署为何尚未将《里约公约》，特别是《生物多样性公约》和《联合国防治荒漠化公约》纳入次级方案 1 下的预期成绩和绩效指标。此外，有代表团问及，为什么次级方案没有提及土地退化和《关于特别是作为水禽栖息地的国际重要湿地的公约》。
20. 有代表团对次级方案 2(灾害和冲突)下绩效指标(a)(-)和(b)(-)的依据提出关切。此外，有代表团问及由谁来评估指标的分类和能力。有代表团表示，环境署没有将联合国可持续发展大会成果文件第 187 段纳入次级方案 2 下的绩效指标(a)(-)和(b)(-)，即使该段鼓励各国将预警系统纳入本国减少灾害风险战略和计划。有代表团要求对次级方案 2 严重偏离联合国可持续发展大会商定成果的原因作出解释。
21. 还有代表团对次级方案 2 下的绩效指标(a)(-)和(b)(-)的拟订，尤其对“至少在 6 个类别中 4 个类别的一个步骤上取得进展”的提法表示关切。尽管在一个脚注中进一步解释了绩效指标的计量，但这一解释仍不清楚，而且不易理解。有代表团问及是否有一项决议认可了这一计量概念。有代表团要求对国家能力框架作出说明，还有代表团对该框架尚未得到会员国批准表示关切。
22. 有代表团对次级方案 3(生态系统管理)以及在战略第 11.20 (c)段中提及《生物多样性公约》提出质疑。有代表团问及，环境署正在开展哪些活动来支持《公约》的执行工作。有代表团表示，环境署应根据要求为《公约》执行工作、特别是向

发展中国家提供更多支助。关于第 11.20 (c)段，一个代表团呼吁在国家管辖范围以外实施该方案时采取谨慎做法。

23. 此外，有代表团还对在次级方案 3 下绩效指标(a)(三)以及对环境署对正在根据《国际生态系统水质指南》向改善本国水质框架的国家给予的支持表示关切，因为这些准则尚未得到核准，因此不应在两年期方案计划中被列为一项指标。

24. 有代表团指出，次级方案 4(环境治理)目标的案文包括了“促进在可持续发展的背景下向环境可持续性过渡”的措辞，这不符合联合国可持续发展大会的成果文件。该目标更为适当的措辞是，“加强环境治理的协同增效作用和一致性，以协助促进可持续发展”。

25. 还有代表团对次级方案 5(化学品和废物)发表意见。有代表团建议，预期成绩和绩效指标应提及《汞问题水俣公约》。也应在战略第 11.23 段中提到《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》。有代表团要求说明将开展哪些类型的活动来实现预期成绩，特别是本组织将如何向国家方案提供支持。

26. 会员国赞扬环境署制订正在接受审查的立次级方案 7(环境)，但要求环境署对该次级方案下的数据收集系统作出进一步说明。

27. 有代表团问及，环境署在两年期方案的哪一部分论及沙尘暴及其对人类健康的影响。

结论和建议

28. 委员会建议大会核准 2016–2017 年期间拟议战略框架中方案 11(环境)的方案说明，但须作以下修改：

总方向

第 11.2 段

将该段第一句改为如下两个新段落：

联合国环境规划署作为全球环境领导机构，制订全球环境议程，促进在联合国系统内协调一致地处理可持续发展所涉的环境问题，并成为具有权威性的全球环境的维护者。

环境署在 2014–2017 年期间的目标是推动协调一致地处理可持续发展所涉的环境问题，为此需要认识到消除贫穷、改变不可持续的消费和生产模式、促进可持续的消费和生产模式以及保护和管理经济与社会发展的自然资源基础是可持续发展的首要目标和必要条件，并保护和可持续地利用生态系统服务，协调和改善环境治理，减少环境风险。

第 11.5 段

在第一句的“实现可持续发展的重要工具之一”之前，插入“在三个层面。”

第 11.7 段

将“为此，环境署将”改为“环境署将与会员国在这些领域共同努力”。

第 11.8 段

将“预防冲突任务”改为“冲突后恢复任务”。

在第一句末尾，插入：“；(c) 在减少灾害风险、恢复和长期发展规划之间建立有力的相互联系；(d) 制定旨在将减少灾害风险和适应气候变化的考虑因素纳入投资、决策以及人道主义行动和发展行动规划的战略；(e) 协助脆弱或受冲突影响国家和社区，为此，应其要求提供环境方面的专门知识，同时特别关注弱势群体和高度脆弱的生态系统。”

在第三句中，在“试行新的自然资源管理办法”前插入“在感兴趣的国家。”

第 11.11 段

在第一句中“对环境和人类健康的影响”之前，插入“以及与采矿有关的活动”。

在第二句中，在“进行妥善管理”一词之后，插入“以及处置非法开采所产生的化学品，”。

第 11.12 段

将第一句改为：

“环境署将倡导酌情开展政策改革和改变私营部门的管理做法，并将努力提高消费者的意识，同时考虑到性别差异。”

在第四句中，将“加入这一过渡”改为“共同为过渡到可持续发展而执行绿色经济政策”。

次级方案 1

气候变化

秘书处预期成绩

将预期成绩(c)改为“与其他组织合作，按照各自任务规定，支持实施降低因森林砍伐和退化所产生的排放(降排)加战略和保障措施信息系统并制定森林监测制度和基准水平，使其转变为经充分衡量、报告和核查的基于成果的行动，以减少森林砍伐和退化所致排放”。

绩效指标

将指标(c)改为“由于环境署的援助，制定和实施降排加战略并能获得和收到用于注重成果的行动的付款的发展中国家的数目和百分比增加”。

战略

第 11.16 (b) 段

在第一句中，将“环境署将促进向低排放发展道路过渡，并在可持续发展和消除贫穷背景下实施绿色经济战略”改为“环境署将根据要求倡导并支持转向低污染战略，为此在可持续发展和消除贫穷背景下推广减缓和适应措施”。

第 11.16 (c) 段

将“为支持根据《联合国气候变化框架公约》于 2010 年 12 月达成的《坎昆协议》”改为“为支持 2013 年 11 月商定的《华沙降排加框架》”。

在第一句末，将“制订国家降排加战略和筹资办法”改为“发展中国家逐步开展注重成果的行动。为此，环境署将应感兴趣国家的要求，同相关伙伴合作，按照联合国气候变化框架公约缔约方大会商定的方式和程序，支持制订和执行获取和得到基于成果的付款所需要的条件，即国家降排加战略、森林基准水平、森林监测制度和保障措施信息提供系统。”

次级方案 2

灾害和冲突

本组织目标

本组织目标应改为“促进可持续利用自然资源和减轻环境退化，为此在减少灾害风险以及灾后和冲突后恢复活动的背景下应对环境挑战”。

绩效指标

指标 (a)(-) 改为“在环境署协助下，利用自然资源和環境管理防止和减少自然灾害和人为灾害的能力得到提高的国家的百分比”。

指标 (b)(-) 应改为“在环境署协助下，利用自然资源和環境管理支持灾后和冲突后可持续恢复的能力得到提高的受自然和(或)人为灾害影响国家的百分比”。

指标 (b)(-) 应改为“在环境署协助下制定政策和战略以提高自身灾后和冲突后可持续恢复能力的国家的百分比”。

战略

第 11.18 (b) 段

在第 11.18 (b) 段中，将“绿色就业”改为“体面的生产性就业”。

次级方案 3 生态系统管理

绩效指标

在绩效指标 (a)(三)中，删除“根据国际水质指南”。

战略

第 11.19 段

在第三句中，将“将自然资本的价值纳入决策”改为“将包括生物多样性和生态系统服务在内的自然资本的价值纳入决策。”

第 11.20 (a) 段

将“生态系统服务以及地貌景观”改为“生态系统服务、生态系统的生产力”。

在“获取机会和利益分享”之前，插入“但不限于”。

次级方案 4 环境治理

本组织目标

删除“逐步”。

绩效指标

在绩效指标 (b)(-)中，将“在环境署的协助下”改为“在环境署应国家要求而提供的协助下”。

在绩效指标 (b)(-)中，将“实行法治和”改为“制定和执行本国法并”。

战略

第 11.22 (b) 段

将第二句改为“环境署将与联合国其他伙伴一道，应各国政府要求，支持旨在制定执行环境法并遵守有关国际环境标准和义务的努力，包括为此提供法律技术援助、培训及其他法律能力建设活动。”

次级方案 5 化学品和废物

本组织目标

本组织目标应改为“推动各国实现化学品和废物的无害管理，以尽量减轻对环境 and 人类健康的影响”。

次级方案 6

资源效率以及可持续消费和生产

秘书处预期成绩

预期成绩(a)应改为“政策制定者在可持续发展和消除贫穷背景下拟订、交流和采用促进可持续消费和生产的跨部门科学评估、研究和手段，包括在城市做法中”。

绩效指标

指标(a)(-)应改为“更多国家和城市在环境规划署援助下制定和整合可持续消费和生产方式和工具”。

战略

第 11.24 段

在“环境署经要求”之后，插入“依照联合国可持续发展大会的商定”。

第 11.26 (a) 段

在“提供有关”之后，插入“依照联合国可持续发展大会的商定成果”。

第 11.26 (b) 段

在第三句中，将“影响较大的部门”改为“依赖自然资源并且影响较大的目标部门”。

删除“目标部门包括建筑、食品和农业、旅游业和依赖自然资源的相关产业。”

第 11.26 (c) 段

在第三句中，删除“，特别是可持续政府采购，并支持实现可持续生活方式的基础设施”。

次级方案 7

审查环境状况

绩效指标

在指标(c)(-)中，将“干预”改为“援助”。