



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：理事会/全球部长级环境论坛  
第七届特别会议及可持续发展问题世界首脑会议  
针对国际环境管理问题政府间部长或其代表不限成员  
名额小组的报告所作决定的执行情况

巴厘技术支持和能力建设战略计划

执行主任的说明

执行主任谨此在本说明的附件中向理事会/全球部长级环境论坛转交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在其2004年12月4日在印度尼西亚的巴厘举行的第三届会议上通过的《巴厘技术支持和能力建设战略计划》。

\* UNEP/GC.23/1。

## 附件

### 巴厘技术支持和能力建设战略计划

#### 一. 引言

1. 大会 1972 年 12 月 15 日第 2997 (XXVII) 号决议和 1975 年 12 月 9 日第 3436 (XXX) 号决议、《21 世纪议程》以及可持续发展问题世界首脑会议的《执行计划》，都确认需要在发展中国家及经济转型国家内开展与环境有关的技术支持和能力建设活动。

2. 联合国环境规划署(环境署)理事会在其关于增强国际环境管理问题的 2002 年 2 月 15 日第 SS.VIII/1 号决定中,除其他外,亦确认迫切需要制订一项关于向发展中国家和经济转型国家提供技术支持和能力建设的战略计划。本计划即为依照第 SS.VII/1 号决定、为满足这一迫切需要而制订。

#### 二. 目标

3. 为本计划订立的各项目标如下:

(a) 增强发展中国家及经济转型国家各级政府在以下诸方面的能力:

- (一) 努力实现理事会/全球部长级环境论坛所订立的各项方案目标,同时亦顾及环境署在其任务规定范围内根据各国政府关于开展有针对性的能力建设的要求而采取的相应措施;
- (二) 充分参与制定连贯的国际环境政策;
- (三) 遵守各项国际协定并在国家一级履行这些协定所规定的义务;
- (四) 实现其环境方面的整体目标、指标和具体目标、以及与环境有关的各项国际商定发展目标,其中包括在《千年宣言》、可持续发展问题世界首脑会议的《执行计划》中载列的目标和其他重大联合国会议和国际协定所取得的成果,从而增强其发展事业的环境可持续性;
- (五) 在能力建设和培训努力结束后,继续利用和保持通过此种培训或其他能力建设活动获得的能力和技术;
- (六) 发展用以那些支持从事数据收集、分析、分享和环境发展趋势监测工作的、以及从事确立科学发展和环境管理的基础设施的国家机构所开展的国家研究、监测和评估工作,以确保能力建设努力具有可持续性;

(b) 计及各项国际协定、并基于国家或区域优先目标和需要,支持采取有系统的、有针对性的、长期和短期的能力支持和能力建设措施;

(c) 协助建立一个能力建设框架,用以确保发展中国家以及经济转型国家得有效参与涉及多边环境协定的谈判工作;

(d) 努力确保在所有活动中实行参与式办法及应用透明和问责制原则、并以国家为主导;

(e) 在制定各项相关政策时,把性别问题以及妇女教育和培训作为主流事项综合纳入各项战略,并促进妇女参与环境决策;

(f) 推动在所有利益相关者之间开展协作,并为以综合方式建立伙伴关系、包括公立-私营部门之间的伙伴关系奠定基础;

(g) 强调确立和推广各种最佳做法及培养创业精神和伙伴关系;

(h) 增强环境署在其任务规定内向发展中国家及经济转型国家基于环境署内部和外部最佳做法提供技术支持和能力建设,包括把技术支持和能力建设作为主流事项融入环境署的所有活动;

(i) 增强环境署、各多边环境协定秘书处之间的合作,同时顾及这些协定的自主决策程序、并与其他从事环境能力建设工作的机构开展合作。这些机构包括:联合国开发计划署(开发署)、并特别包括全球环境基金(环球基金)、各双边援助方、联合国其他机构、区域或多边机构、国际金融机构、包括私营部门在内的民间社会、大学和其他利益相关者;

(j) 特别以为发展中国家和经济转型国家为对象,酌情促进、推动和资助获得无害环境技术和相应的专门知识、并为此提供支持。

### 三. 战略性考虑因素

4. 本计划意在作为一种在政府间商定的手段,增强对发展中国家经济转型国家的技术支持和开展能力建设,其中包括为此而增强环境署的相关作用、并在那些经实践表明环境署具有相对优势和专门知识的领域进一步取得进展。本计划应计及在整个联合国系统内开展的相关活动,其中包括由各多边环境协定秘书处开展的活动、以及由国际金融机构和各相关合作伙伴在区域和分区域两级开展的活动。本计划还应考虑到目前正在由其他合作伙伴、包括双边方案、非政府组织、民间社会和私营部门开展的活动和实施的方案。本计划应支持基于透明和可靠的信息和汇报工作进一步增强机构间协调与合作,按即定框架行事,并特别注重环境署在增强其对所确定的各种需要作出有效反应方面的作用。在此方面,本计划:

为环境署在联合国发展集团框架内发挥更为重大的作用奠定基础。为此目的,应按照环境署与开发署之间订立的谅解备忘录增强这两个机构之间的合作,包括二者在国家一级开展的合作;

为在环境署内部进行协调和开展信息交流、并为环境署与其他联合国机构和其他相关合作伙伴之间加强相互协调,提供一个连贯的平台;

采取连贯划一的办法,增强负责环境管理、推动实施各项环境方案和计划、以及增强负责本国可持续发展和减贫战略实施工作的国家和区域机构;

促进把那些在区域和分区域两级商定的环境举措和方案融为一体,并支持制订、增强和实施区域和分区域两级的环境战略和行动计划;

支持建立一个通过增强有利于创新和研制、转让和传播技术的进行创新和转让的良好环境,并对知识产权实行保护、促进所有相关的合作伙伴、包括私营

部门的参与， 以此制定出一项增强技术支持与合作的有效战略。同时应侧重确立和传播最佳做法和培养创业精神和伙伴关系；

通过更有效的协调和确保连贯性、在所有级别上开展更为有效的实施工作、以及促进为以最优化方式使用资源采取综合办法，提高财力和人力资源的使用效率和成效。

5. 作为本计划的基本实施办法的一项内容：

(a) 应在现有各种能力的基础上做出进一步努力；

(b) 在本计划下开展的各项活动必须一国家为主导，以期确保所建立起来的能力能够持续下去；

(c) 能力建设方案必须基于自下而上的需求评估进程并适用于具体国家；

(d) 必须对所开展的工作进行协调，并使之与业已着手开展的努力建立联系和与其他可持续发展的举措综合成为一个整体；同时为此充分利用现行的各种协调机制，诸如环境发展集团、联合国发展集团及驻地协调员系统等；

(e) 应避免重复其他组织和方案从事和开展的工作。

6. 区域性体制安排和各区域机构应在实施和审查本计划方面发挥重大作用。

#### 四. 实施工作

7. 本计划系基于以上第 3 段所确定的各项目目标制订。

8. 应通过自下而上的办法确立各项具体目标、战略和活动，以期反映出各国和各区域的切实需要。各项相关内容应根据来自各国政府和来自对各区域部长级论坛提出的优先事项的审查结果加以确定。应计及各相关组织和利益相关者，包括政府和非政府部门的利益相关者的意见和看法。以国家为主导的原则十分紧要，这将使我们得以确保能力建设和技术支持方案符合在每一国家的环境优先目标中提出的具体需要。

9. 环境署各区域办事处应予增强，以有效支持在国家、分区域和区域各级切实实施本计划。

##### A. 国家一级

10. 鉴于各不同国家所处的具体境况，应鼓励每一国家查明本国在能力建设和技术支持方面的具体需要，以便推动实现其环境目标。如在《21 世纪议程》第三十四章（“转让无害环境技术、开展合作和能力建设”）所阐述的那样，无害环境技术及相应的能力建设需求囊括一系列广泛的议题，每一国家均应可从中查明适用于其在实现可持续发展的环境目标方面的具体需要。应利用多边系统协助各国

政府订立切实可行的安排，同时计及本国、以及酌情计及全球环境基金—开发署为把每一国家的需要转变成为一整套战略优先目标和制定对之作出反应的方式方法而进行的自我评估结果。环境署、开发署、环球基金及各项多边环境协定的秘书处之间的密切合作这一有效应对此方面的挑战十分重要。

11. 本计划将协助环境署针对各国就与环境署任务规定有关的议题开展能力建设的本国需要作出反应的措施。环境署的活动应能补充由环球基金采取的各项相关措施。正如在“2015年能力建设方案”——这是由开发署发起的一项新的能力建设举措——中所概述的那样，将与开发署开展的能力建设活动进行协调。此外，还应努力针对各种部门性议题与联合国系统内各相关专门机构、并与民间社会团体、学术机构和私营部门之间进行协助。

## B. 区域一级

12. 本计划将与各区域和分区域机构所订立的区域和分区域战略相吻合，诸如促进非洲发展新伙伴关系方案、拉丁美洲和加勒比可持续发展举措、以及“欧洲环保”进程等，并将支持开展在区域和分区域两级确定的那些优先活动。

13. 本计划旨在对可持续发展问题世界首脑会议的《执行计划》中所强调的区域层面作出反应。为此，可计及在协助各国政府制定和最终敲定非洲新伙伴关系方案环境举措的行动计划、拉美可持续发展举措及阿拉伯环境部长理事会的方案过程中所取得的经验，并通过开展能力建设来支持这些行动计划和方案的切实实施。这一办法系基于下列方式方法制定：

- (a) 支持全球和区域环境公约和其他法律文书的实施工作；
- (b) 培训和增强现有的专才中心；
- (c) 促进和支持开展南—南合作；
- (d) 交流最佳做法和所取得的经验教训；
- (e) 建立伙伴关系；
- (f) 为决策提供信息；
- (g) 促进提供技术支持；
- (h) 向各清洁生产中心提供支持。

14. 本计划特别注重增强向各区域环境论坛提供支持，使它们得以在实施和审查本计划以及在确定新出现的需求方面发挥作用。为此鼓励各区域和分区域论坛或类似的机构设法确定供理事会审议和供环境署考虑的区域优先事项。

15. 鼓励各现行区域部长级环境机构、其各附属机构和其他相关的实体定期对本计划进行审议、为之提出政策性建议和确定优先事项；并鼓励它们为在其各自的区域实施本计划各项相关内容而提出战略性办法。

## C. 全球一级

16. 理事会在其于卡塔赫那举行的第七届特别会议上订立的开展国际环境管理的任务规定全面论述了通过增强与其他联合国机构、特别是与开发署开展协调的办法实施本计划的必要性。环境署与开发署之间签署的谅解备忘录将增强这两个机构之间的联合能力建设活动，以期基于制定明确的运作方式和避免这两个组织在工作上的重复和权能重叠的必要性，制订出一项战略计划。

17. 本计划旨在对目前正在由整个联合国系统开展的活动和实施的方案进行补充、并与之协调，其中包括各项多边环境协定秘书处订立的工作方案，同时考虑到这些协定的自主决策权，特别是通过联合国共同国家评估和联合国发展援助框架、并通过联合国在各国派驻的驻地协调员与开发署开展密切合作。本计划系基于现有的政府间决定制订，其中包括理事会/全球部长级环境论坛所提供的相关指导、并将根据各国或各区域的具体需要和目标加以进一步详细拟定，其中包括那些业已在区域和全球两级举行的各类政府间论坛上所确定的区域需要和优先事项对之作进一步的完善。

18. 环境署应在此方面发挥积极进取的作用，从而使其技术知识和能力建设活动能够在联合国系统内广泛传播，并将之作为主流事项纳入在实地一级开展的、针对具体国家的相关举措之中。

19. 环境署应建立并不断增订一个旨在提供介绍各种现有大型技术知识和能力建设活动方面的信息和资料的数据库，诸如那些由环境署所开展的此类活动，并与各相关合作伙伴关系的方案建立联系。这项活动应发挥信息中心的职能。这一数据库应本着低成本高效率的原则运作，并利用所取得的经验和与现有的其他数据库建立联系。这一数据库应力求在各方之间交流切实的信息和资料，并确保透明度和防止工作重复。

## D. 关于技术支持和能力建设活动所涉主要领域的指示性清单

20. 以下列出了一份本计划应予涵盖的跨部门议题和专题领域的指标性清单：

(a) 跨部门性议题：

- (一) 增强国家和区域环境或与环境有关的部门和机构(政府机构、司法部门、执法机构等)；
- (二) 制定国家环境法；
- (三) 增强与民间社会和私营部门之间的合作；
- (四) 为推动遵守和履行各项多边环境协定所订立的义务和履行各项环境承诺而提供援助；
- (五) 订立、整合和切实兑现国家可持续发展计划中的环境承诺；
- (六) 贫困与环境，其中包括实施减贫战略方案；

- (七) 发展和建立国家研究、监测和评估能力，其中包括提供评估和预警方面的培训；
- (八) 支持国家和区域机构开展数据收集、分析和环境发展趋势监测方面的工作；
- (九) 获取科学和技术信息，包括关于最新技术方面的信息；
- (十) 便利获得支持研制无害环境技术和相应的专门知识；
- (十一) 教育和宣传，包括与那些设有环境专才中心的大学联网；
- (十二) 促进采用可持续的消费和生产模式，包括向各清洁生产中心提供支持；
- (十三) 在环境政策囊括把性别问题作为主流事项纳入的战略；

(b) 专题领域：

- (一) 生物多样性，包括生物安全及入侵物种问题；
- (二) 气候变化问题；
- (三) 荒漠化、干旱和土地退化问题；
- (四) 淡水资源问题；
- (五) 湿地养护问题；
- (六) 大洋和海洋及沿海地区问题，其中包括区域海洋问题及保护海洋环境免受陆上活动影响；
- (七) 化学品问题；
- (八) 废物管理问题；
- (九) 污染问题；
- (十) 健康与环境问题；
- (十一) 贸易与环境问题；
- (十二) 可再生能源问题；
- (十三) 经与各有关国家共同商定，对自然资源实行越界养护和可持续管理；
- (十四) 环境紧急情况的防范和应对；
- (十五) 分类学；
- (十六) 森林问题；
- (十七) 冲突后评估；
- (十八) 卫生；
- (十九) 粮食安全与环境。

## **E. 南—南合作**

21. 本计划着重强调开展南—南合作的重要性、并着力阐明需要强化旨在开展体制能力建设的努力，包括通过在南方各机构之间交流专门知识、经验、信息和文献，以便开发人力资源和增强南方各国的机构，同时亦强调科学知识和技术在经济和社会发展过程中所具有的重要作用—科学技术对本星球的资源的使用方式及其居民分享此种资源的方式有着极为重大的影响。

## **F. 为决策提供信息：科学、监测和评估工作的作用**

22. 本计划支持贯彻落实于 2004 年 1 月 14—15 日在内罗毕举行的、关于增强环境署的科学基础的政府间协商会议所取得的各项相关成果（文件 UNEP/GCSS.VIII/5/Add.4 中对此方面的工作作了介绍）；这些成果详细列举了一些重要的能力建设需求，其中包括：需要增强各国从事数据收集、研究、分析、监测和综合环境评估的能力；建立和发展体制能力、进行工作人员培训和支持研制适用的和可加以调整的技术和方法；支持对具有区域和分区域重要性的环境议题进行评估和支持针对新出现的环境问题进行评估和预警工作；支持开展科学交流和建立环境及学科间信息网络；以及促进采用连贯划一的、注重伙伴关系的办法。

23. 环境署应帮助增强各国政府收集和分析环境数据的能力供决策使用，并以此促进各方参与广泛的评估进程，其中特别包括全球环境展望进程。

## **G. 汇报、监测和评价**

24. 本计划规定应向理事会/全球部长级环境论坛汇报其具体实施情况。此种汇报工作应依照以下第 29 段中所订立的程序进行，并应涵盖下列各项内容：

(a) 由各受援国政府评估其所收到的援助或培训的成果：评估结果将用于改进所提供的援助的成效，但不得将之列为提供此种援助的先决条件；

(b) 环境署秘书处就所提出的要求数目作出汇报、监测其处理结果和可测量的量性结果，并就本计划的供资情况编制一份评估报告。

25. 作为环境署能力建设和技术支持努力的对象的每一受援方国家政府均应努力设法有效使用通过培训和其他能力建设努力获得的能力或技术，并在此种努力完成之后继续保持这一能力或技术。为此鼓励受援国政府就其收到的能力建设或技术支持的结果进行汇报。这将包括对环境署的相关方案和受其培训的工作人员的情况进行评价。

## **五. 协调机制**

26. 环境署应努力增进和加强与其他联合国组织、各国际金融机构、各区域开发银行、各多边环境协定秘书处、民间社会及各利益相关者之间的沟通、合作、协调及协同增效，以确保以最优方式使用有限的财力和人力资源、增强区域和国家两级的活动、并为采用多边方式连贯地进行技术转让和针对知识产权的保护问题提供一个平台；同时计及所有相关实体各自的任务规定和自主决策



权和利用现有的机构间协调机制。鼓励联合国系统内所有机构在规划其各自的技术支持和能力建设努力时考虑到本计划。

27. 鉴于根据环境署目前的职能行使和组织结构，其能力建设活动是通过环境署各不同司处的工作方案具体开展的，因此需要建立一个全面的技术支持和能力建设活动数据库，供所有国家使用并定期加以增订，并应将之与各联合国相关机构和多边环境协定相互检索和链接，从而反映出本计划的内容、并根据本计划的内容予以进一步发展。

28. 在实施本计划过程中，应以国家和区域能力建设优先目标、并酌情以相关的行动计划为指导；这亦将需要得到各区域机制的支持，包括在政府间和秘书处两级以现行各机构为基础提供的支持。

## **A. 政府间一级**

### **1. 全球性后续行动安排**

29. 理事会/全球部长级环境论坛将根据其应负责审查全球环境和促进开展国际合作的任务规定，定期审查本计划的实施情况并为之提供政策性指导。为此，在全球一级的政府间进程将涵盖以下诸方面：

(a) 理事会/全球部长级环境论坛应在其每届会议上讨论和审查本计划的实施情况并为之提供指导，并应在其每届常会上为本计划的实施工作划拨必要的资源；

(b) 在闭会期间，常驻代表委员会应负责贯彻落实、监测和审查本计划的实施情况及其成效；

(c) 执行主任应就本计划的实施进展情况编制年度报告，其中包括调集资源、确定区域和国家两级的需要和优先事项、以及对处理所收到的请求的情况进行评估；

(d) 理事会/全球部长级环境论坛应对环境署所开展的能力建设和技术支持工作实行监督和为之提供指导；

(e) 理事会/全球部长级环境论坛应收集、审查和讨论关于环境署开展能力建设和技术支持努力的进度报告，并在其各项决定中和在环境署的工作方案和预算中以此为基础确定优先行动事项。

### **2. 区域一级**

30. 在区域一级，各区域和分区域论坛将发挥重要作用。鼓励现行各区域部长级环境机构、其各附属机构和其他相关实体定期审议本计划的实施情况、提出政策性建议和确定优先事项。它们亦将针对在其各自的区域内实施本决定各项相关内容的战略性办法提出建议。

## B. 秘书处一级

31. 环境署将为本计划的实施工作提供秘书处服务，其中包括内部协调工作，并将在以下诸方面开展工作：

(a) 秘书处应定期向常驻代表委员会通报本计划的实施情况；

(b) 在环境署内部，应由执行主任从总体上负责本计划的实施工作。他应确保把本计划的各项内容作为主流事项纳入整个组织的工作，同时避免另行设立任何额外的或新的机构层。执行主任应在环境署总部设立一个专门联络点，负责推动在其各司和各区域办事处之间进行内部协调—所有这些司和区域办事处则应分别订立有关接收、追踪和分派处理技术支持和能力建设请求的着手点的、透明的程序。执行主任应委托各司和各区域办事处负责为本计划建立一个联络点，以监督各司开展能力建设活动的情况；

(c) 执行主任应确保负责区域协调工作的司、处得到充分加强；而且环境署的区域办事处网络须能有效协助各区域和分区域环境论坛处理、实施、审查和汇报技术支持和能力建设请求得到具体落实的情况。应在此范畴内增强开展机构间协助和协助的努力；

(d) 环境署应建立一个综合的、便于用户使用的、定期加以增订的能力建设和技术支持活动数据库，同时使之能与其他相关的机构和多边环境协定相互检索和链接。这一数据库应使用电子和印刷格式供所有国家使用和进入，并应在其中反映出本计划的具体内容和根据本计划作进一步的发展和扩充；

(e) 应增强和发展环境署的科学和技术能力，以加强特别是与无害环境技术和专门知识有关的技术咨询和援助的切实提供；

(f) 环境署应指定各基层入口点，并采用各种透明措施来接收、分发和处理基于现行最佳可得做法的能力建设和技术援助请求；

(g) 应采用一种自下而上的、以国家为主体的办法—这一办法应能对各国政府和各区域或分区域政府间论坛作出反应、亦能对其他联合国机构作出反应，同时可保持环境署对所提出的请求进行评价和作出应对的灵活性。以国家为主体的办法十分关键，只有这样才能使各国政府保持和支持所建立的能力；

(h) 执行主任应建立一个跨领域的和透明的系统，用于对环境署的能力建设和技术支持专项方案进行监测，并鉴于确定所收到的各种请求、现存空白之处进行年度汇报，同时据以对所取得的成功、不足之处其经验教训进行分析。应在环境署的两年期工作方案和预算中明确列明这一该专项方案。在此方面，每一司、处均应在其两年期工作方案和预算中列出其技术支持和能力建设方面的活动其所涉及的具体费用；

(i) 环境署应寻求，作为在实施能力建设和技术支持方案过程中对政府间承诺的辅助，努力建立公立—私营部门之间的伙伴关系。

32. 环境署在向理事会汇报本计划的实施情况时，应评估可获得必要技术和财力资源的情况、并评估在国家、分区域和区域各级开展能力建设的成效和可持续性情况。

## 六. 财务机制

33. 根据第 SS.VII/1 号决定，本计划应通过利用各种自愿性财务机制以及可提供额外资源的各种备选办法的综合手段加以实施。所涉财务机制应具有透明度、实行问责制、并符合环境署环境基金的财务细则。此外，应以稳定的、充足的和可预测的方式提供资金。

34. 为把技术支持和能力建设切实作为主流事项纳入环境署的工作之中，理事会应动用环境基金的资金为这些活动供资，同时计及对所涉供资的需求情况不断发展演变的性质，包括在区域一级。为这些活动分拨的资源应可预测，并能用于支持其他方案。联合国各会员国均应考虑增加其对环境基金的捐款。在此方面，它们可考虑采用第 SS.VII/1 号决定中所设想的各种不同的自愿性机制。

35. 正如在第 SS.VII/1 号决定中所要求的那样，应在环境署与全球环境基金之间建立一种战略伙伴关系，并将之提交理事会/全球部长级环境论坛和全球环境基金理事会通过。这一伙伴关系应能有助于推动本计划的各项目标得到实现。

36. 本计划的成功实施亦取决于能否从其他来源筹措到资源，其中包括从公立—私营部门之间的伙伴关系处获得资金。但这些伙伴关系应补充、而不是取代在政府间一级作出的各项供资承诺。