



Distr.: General
10 November 2020

Chinese
Original: English



联合国环境规划署 联合国环境大会

联合国环境规划署 联合国环境大会 第五届会议

2021年2月22日至26日，内罗毕（在线）*
临时议程**项目5

国际环境政策和治理问题

关于贫困与环境的联系的第 4/18 号决议的执行进展

执行主任的报告

导言

1. 联合国环境规划署（环境署）联合国环境大会在关于贫困与环境的联系的第 4/18 号决议中请环境署执行主任在现有工作方案和预算范围内，与其他相关的联合国机构和伙伴合作，加强旨在处理贫困与环境之间联系的各项举措；考虑环境署如何为消除贫困作出贡献，包括通过其国家和区域办事处开展工作。
2. 环境大会还请执行主任与伙伴合作，促进可持续农业创新；支持培养适应和复原能力的努力，以应对气候变化、荒漠化、自然灾害、环境退化和其他可能导致人们流离失所的环境变化产生的不利影响；推广可持续能源解决方案，以支持消除贫困和实现可持续发展，提供获取负担得起、可靠和可持续的能源的机会，顾及社会和文化因素，增强妇女和青年的权能。大会邀请会员国向创新的可持续森林管理做法投资，以养护和可持续利用森林生态系统，惠及依赖森林资源从事与森林有关的经济活动的农村家庭，以创造收入和满足其能源需求；还邀请会员国考虑实行政策改革，确保生活在矿产和其他采掘资源丰富的地区及其周围的社区从采掘品的环境可持续生产中获得社会和经济利益。大会呼吁会员国将可持续、气候适应型的农业纳入国内农业政策和方案议程，支持和促进可持续渔业、创新的可持续水产养殖做法，以及海洋环境的养护和可持续管理。

* 根据 2020 年 10 月 8 日举行的联合国环境大会主席团会议以及 2020 年 12 月 1 日举行的联合国环境大会主席团和常驻代表委员会主席团联席会议所作的决定，环境大会第五届会议预计于 2021 年 2 月 23 日休会，并于 2022 年 2 月以现场会议形式复会。

** UNEP/EA.5/1/Rev.1。

3. 大会还请执行主任向环境大会第五届会议报告在执行该决议方面取得的进展。本报告就是应这一要求编写的。

一、第 4/18 号决议的执行进展

4. 第 4/18 号决议的执行工作取得进展，离不开与联合国开发计划署（开发署）联合开展的“贫困与环境行动促进可持续发展目标（2018-2022 年）”的项目。该项目于 2018 年 9 月 1 日启动，目前正在 10 个国家实施，其中 5 个在非洲区域，5 个在亚太区域。¹ 该项目旨在为试点国家开发工具并提供技术援助，用以在消除贫困的国家和地方规划和预算进程中进行能力建设、战略规划、政策制定、总体规划和将贫困与环境问题纳入各项工作。

5. 环境署还根据第 4/18 号决议支持在社区一级实施消除贫困干预措施，其方案和项目包括：(a) 区域海洋方案；(b) 设在北京的国际生态系统管理伙伴计划（UNEP-IEMP）²；(c) 由非洲环境问题部长级会议发起、正在莫桑比克和坦桑尼亚联合共和国实施的“转变气候行动以增加能源部门女企业家权能：照明和清洁炊事”试点项目。

6. 在本报告所述期间，环境署与下文所述的各方伙伴合作，继续推动可持续农业的创新；投资于创新的可持续森林管理做法；促进可持续渔业和创新的水产养殖做法；支持采掘政策改革，以提高透明度，并确保居住在矿产丰富地区及其周围的社区得到保护；支持培养适应和复原能力的努力，以应对气候变化、荒漠化、自然灾害、环境退化和其他导致人们流离失所的环境变化产生的不利影响；推广可持续能源解决方案。下文将对这些行动作详细介绍。

A. 可持续农业

7. 环境署与伙伴合作促进农业革新，包括促进小户农民和女性农民从事气候适应型农业，并支持将气候适应型农业纳入国内农业政策，以最大限度地实现可持续和公平的资源管理。

8. 环境署通过 UNEP-IEMP 合作中心加强了赞比亚西河流域国家的可持续农业能力，办法是：(a) 为莫桑比克、赞比亚和津巴布韦制作 10 米分辨率的农田地图，并将数据集提供给这些国家各自的农业部；(b) 利用先进的全球农情遥感监测云平台（CropWatch Cloud）为莫桑比克政府官员开展农情预测培训。

9. 在由中国科学院资助的“环境-经济脆弱区可持续生计与绿色发展策略研究”一揽子项目中，UNEP-IEMP 与柬埔寨、缅甸、泰国和尼泊尔的当地合作伙伴共同开展了关于农村地区可持续生计的案例研究。通过这些研究，为每个国家确定了在特定地点进行的可持续农业发展干预措施（例如有机农业、农业生物多样性产品品牌推广和社区渔业），以保护特有物种并支持当地生计。从社区管理的经验和教训中得出了主要结论，以便通过知识共享、能力建设和政策影响进行潜在的复制/推广。

10. 在科特迪瓦和塞拉利昂，在《合作保护、管理和开发西非、中非和南非区域大西洋沿岸海洋和沿海环境公约》（《阿比让公约》）生物多样性方案的

¹ 非洲区域国家：马拉维、毛里塔尼亚、莫桑比克、卢旺达和坦桑尼亚联合共和国；亚太区域国家：孟加拉国、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、缅甸和尼泊尔（<https://pea4sdgs.org/>）。

² <http://www.unep-iemp.org/>。

主持下，环境署与沿海社区合作制定气候变化适应计划和土地使用地图。在开发署和环境署联合开展的“贫困与环境行动促进可持续发展目标”项目中，在孟加拉国、马拉维、卢旺达和坦桑尼亚联合共和国也进行了类似的干预工作。“贫困与环境行动”项目促进可持续农业，包括使用有机粪肥作为作物生产的肥料和养分来源。在卢旺达，该项目支持制定国家土地使用和发展总体计划，以促进绿色增长和气候行动；在马拉维，该项目则推动了一项土壤流失减缓行动计划，并支持妇女参与创业以实现粮食安全，尤其针对女性小户农民。“贫困与环境行动”项目与联合国促进性别平等和增强妇女权能署（妇女署）和韩国国际协力团合作，在马拉维的利隆圭、萨利马和姆津巴北部的农村地区开展“通过气候适应型农业增强妇女权能”项目。确定、测试和推广了农用化学品的替代品，以支持维持生态系统的完整性。

11. 为促进中国的粮食安全和营养安全，环境署、妇女署和联合国粮食及农业组织（粮农组织）与土著农民社区合作，展示了农业生物多样性成为重要应对机制的可行性。此外，“贫困与环境行动”项目在全球环境基金（全环基金）的支持下，在生态系统服务项目（ProEcoServe）中，开展了一项关于越南贫困人口国内生产总值的研究。

B. 可持续森林管理

12. 环境署与全环基金和粮农组织一道，支持会员国投资于养护和可持续利用森林生态系统的创新做法。在科特迪瓦和塞拉利昂，环境署通过《阿比让公约》的《关于可持续红树林管理的卡拉巴尔议定书》，促进当地社区对森林资源进行非消耗性经济利用。

13. 根据《保护、管理和开发西印度洋海洋和沿海环境内罗毕公约》，特别是“西印度洋大型海洋生态系统战略行动方案：政策协调和体制改革”项目第2部分³，环境署在恢复红树林生态系统、包括保护珊瑚礁和海草以改善渔业的工作中支持沿海社区的参与，以期为沿海社区提供可持续的未来和生计。

14. 2019年，在通过南南合作进行的基于生态系统的适应项目下，由尼泊尔林业与环境部牵头、UNEP-IEMP提供支持，在尼泊尔勒姆宗、廓尔喀、塔纳胡地区开展了气候适应型流域恢复工作，包括植树造林、农林复合经营和河岸稳固，为此种植了近100万株粮食作物幼苗。在退化的河岸上种植了草、竹子和香蕉吸芽。连同果树栽培、豆蔻种植园、蜂箱养殖和节水措施，作物多样化做法改善了当地人们的生计，为农村社区的187户家庭带来了直接惠益。

C. 可持续渔业

15. 根据《阿比让公约》和《内罗毕公约》，环境署与全环基金和粮农组织一道，与会员国合作，支持和促进可持续渔业以及海洋环境的养护和可持续管理。作为其东亚海洋协调机构战略方向的一部分，环境署与该区域会员国合作，促进落实可持续蓝色经济原则。启动了蓝色债券技术援助支持倡议，预计将促进海洋资源的可持续利用，包括减少有害做法和石油泄漏等沿海环境危害。

16. 在全环基金的资助下，环境署与开发署和粮农组织一道，鼓励西非、大加勒比、西印度洋、东亚海域和地中海的沿海社区参与保护海岸线，使其免受

³ 该项目第2部分是“通过在可持续资源管理中增强社区参与和权能来减轻压力”

（<https://www.unenvironment.org/nairobi-convention/projects/western-indian-ocean-large-marine-ecosystems-sapphire>）。

破坏性活动的影响。孟加拉国、印度尼西亚、牙买加、肯尼亚、巴拿马和塞拉利昂启动了红树林恢复方案，以滋养这些栖息地，并为当地社区提供收入来源，实现减贫。“贫困与环境行动”项目支持毛里塔尼亚可持续渔业的能力建设，包括提高人们对捕鱼活动对环境和健康影响的认识。

D. 采掘品的可持续管理

17. 提高采掘部门透明度的政策改革对可持续发展至关重要。在非洲，手工开采矿产、宝石和贵金属是一项不可持续的活动，采掘者往往是生活条件恶劣的低收入地方社区。尽管黄金开采有望带来巨大财富，但其中使用的汞会造成健康危害，值得关注。含有汞残留毒物的尾矿（采矿废物）会进入天然水道、人类食物链和血液，从而影响当地居民的健康和安全。

18. 在肯尼亚（Migori 区）、毛里塔尼亚（Tasiast 区和 Zouerat 区）和坦桑尼亚联合共和国北部（Mwanza 区），环境署和开发署与地方政府合作，向受影响社区介绍关于环境中汞危害的专家意见并提出可行的替代办法，让这些社区参与进来。尤其向采金矿工和妇女强调了采矿活动对环境和健康的影响，以及对自中世纪以来保存当地历史的考古物品的破坏。这项工作的目的是确保生活在矿产丰富地区及其周围的社区能够从采掘品的可持续生产中获得社会经济利益。在莫桑比克，“贫困与环境行动”项目在经济和财政部与矿产资源和能源部之间的谈判期间提供了技术投入，为的是实施一项制度，从采掘行业收取 2.75% 的采掘品收入，分配给地区/社区可持续发展项目。

E. 影响迁徙和流离失所的环境因素

19. 环境署继续支持那些寻求援助以培养适应和复原能力的会员国，以应对气候变化、荒漠化、自然灾害、环境退化和其他可能导致人群流离失所的环境变化产生的不利影响。这在冠状病毒病（COVID-19）大流行中变得尤为关键，因为许多城市家庭在失业后无家可归，只能回到农村社区，寻求容身之所、安全生活和谋生之计，特别是食品保障。

20. 2019 年，“伊代”气旋袭击莫桑比克，造成环境破坏，影响到最脆弱的群体，特别是妇女和儿童。此后，UNEP-IEMP 与中国科学家合作，作为恢复方案的一部分，绘制了洪涝评估和决策地图。

21. UNEP-IEMP 在中国开展了“加强青海女性农民在气候变化下的收入保障和抵御能力”项目，得到了联合国妇女署驻华办事处、国际农业发展基金、中国科学院和地方政府的资助。该项目帮助青海省目标群体实现经济独立，从而促进减贫。妇女更多地获得融资、市场和推广服务等适应气候变化的资源，也增强了她们在价值链上向上攀升的能力，这表明项目取得了成功。

F. 可持续能源解决方案

22. 环境署与开发署、妇女署和会员国合作，响应环境大会关于促进可持续能源解决方案的要求。对综合能源的投资和环境政策是改善能源组合和增强偏远农村社区妇女和青年权能的关键，其中包括将太阳能用于照明和水泵，利用沼气和生物质，以及在偏远地区为疫苗或鱼类保鲜提供冷藏。

23. 在吉布提，当地社区利用太阳能照明和供暖，以支持生态旅游业务。人们还使用太阳能淡化海水供家庭使用，并为鱼类上市之前进行冷藏的设施提供

电力。在卢旺达的生态村以及在马拉维，太阳能水泵的使用展示了如何利用太阳能驱动滴灌系统和改善粮食安全，特别受到女性小户农民的青睐。

24. 在莫桑比克（加扎省 Chongoene 区）和坦桑尼亚联合共和国（Mwanza 区 Kasalazi 岛），环境署与妇女署和地方主管部门合作，启动了“转变气候行动以增加能源部门女企业家权能”项目，为照明和清洁炊事引入清洁和可再生能源技术。

二、经验教训

25. 上述干预措施表明，消除贫困、改变生活和保护地球这些目标的实现是可以并行不悖的。在战略上向扶贫、环保政策转变，有助于实现转型，加快投资，以消除贫困和促进可持续利用自然资源。该决议的执行工作中总结了以下经验教训：

(a) 多年取得的成果因为 COVID-19 疫情而化为乌有。因此，自然和环境目标必须在恢复战略和总体发展政策中占据中心位置。这场流行病还突显了在贫困与自然资本的联系方面建立一揽子救济方案的重要性。

(b) 为了支持印度尼西亚、老挝人民民主共和国和卢旺达落实类似政策，在一些管辖区推行了相关法律文书以及体制和监管框架。这些努力产生了积极的社区反响，从环境署及其伙伴的干预措施获得的工具和技术技能得到了应用，从而实现了经济效益。

(c) 多维贫困指数的统计数据对于制定减贫政策至关重要。该指数的贫困分析显示了农村和城市社区贫困的多维性质，涵盖健康、教育、住房、公共服务和自然资源的获取。例如，在马拉维和卢旺达，贫困分析工作非常有助于对天然林和土地等环境自然资源进行摸底调查，从而提供信息，便于将政策纳入政府文书的主流。

(d) “包容性财富”⁴ 的概念提供了一个机会，可以从可持续发展、《巴黎协定》和“超越国内生产总值”运动的角度，明确界定 COVID-19 疫情后的复苏工作。包容性财富作为衡量可持续性和不平等的指标，在过去十年有了显著改善。环境署两年期的《包容性财富报告》和世界银行的《2018 年国民财富变化》出版物表明，无论收入水平如何，各国的自然、人力和实物资本的变化都是可以评估的。联合国环境经济核算体系及其实验性生态系统核算大大提高了环境署核算环境存量及其经济贡献的能力。包容性财富模式表明，未来的经济可能性取决于目前对所有形式财富的管理，包括人类健康和技能、有形基础设施、可持续自然资源和生态系统管理（包括空气质量、生物多样性和气候系统）、社会信任和社区力量以及民主体制的质量。这些资产结合起来，决定了一个经济体的包容性财富，它们都是实现可持续发展目标的基石。同样，包容性财富统计数据可以帮助指导政策工作，以增强各国落实《2030 年可持续发展议程》的能力，并为后疫情时代的复苏定下基调。

(e) 在为经济疲软和脆弱的全球南方国家提供学习平台和经验交流方面，南南合作机制的作用至关重要。例如，印度尼西亚发行主权绿色伊斯兰债券

⁴ 一个国家的包容性财富是自然资本、人力资本和人造资本等所有资本资产的社会价值（非美元价格）（<https://www.unenvironment.org/resources/report/inclusive-wealth-report-2018>）。

(sukuk) 的经验，对于希望在地方一级吸引和扩大“金字塔底层”投资的新市政市场很有启发意义。

(f) 与私营部门和其他利益攸关方开展跨机构协作、结成伙伴关系，是取得重大结果和成果的关键。多数成功的干预措施都离不开会员国的支持，以及环境署、开发署、粮农组织、妇女署等联合国机构间的伙伴关系。

(g) 多捐助方的筹资合作对于取得成果不可或缺。例如，奥地利、欧洲联盟、挪威和瑞典进行了合作，确保“贫困与环境行动促进可持续发展目标”项目的顺利实施。

(h) 由于贫困与环境挑战常见于涉及多国的情况，全球环境和气候变化筹资机制至关重要。在全环基金的支持下通过区域海洋方案进行的干预，显示出良好的协同效应和成果，这主要得益于全环基金以会员国作为利益攸关方的强有力结构。

三、 建议和采取的行动

26. 环境大会不妨考虑采用多维贫困指数作为贫穷分析的工具，在更多领域和国家使用，以提供有助于实现消除贫困的可持续发展目标 1 的相关信息和统计数据。

27. 大会还不妨考虑使用包容性财富统计数据来指导政策工作，以增强会员国落实《2030 年议程》的能力，引领后疫情时代的复苏，并加快实现可持续发展目标。