



Distr.: General
11 November 2020



联合国环境规划署
联合国环境大会

Chinese
Original: English

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

是否具备足够资金以支持根据第 4/20 号决议实施第五期 《环境法发展和定期审查方案》

执行主任的报告

导言

1. 自 1982 年以来，联合国环境规划署（环境署）根据一系列十年方案来安排和协调其环境法活动，这些方案旨在发展和定期审查环境法，普遍称为“蒙得维的亚方案”。在题为“第五期《环境法发展和定期审查方案》（第五期蒙得维的亚方案）：造福人民和地球”的第 4/20 号决议中，环境署联合国环境大会请环境署执行主任与蒙得维的亚方案的国家联络人协商，审议并向联合国环境大会第五届会议报告是否具备足够资金以支持第五期蒙得维的亚方案的实施及其在环境法领域的活动。本报告即按此要求提交。尽管截至 2020 年 10 月 15 日，环境署没有专项资金用于实施第五期蒙得维的亚方案，但报告概述了第 4/20 号决议的执行进展，并提出了建议和建议采取的行动。

一、第 4/20 号决议的执行进展

2. 2019 年，联合国环境大会根据第 4/20 号决议通过了第五期蒙得维的亚方案¹。该方案于 2020 年 1 月 1 日启动，至 2029 年 12 月 31 日结束，是一个政府

* 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。

¹ UNEP/EA.4/19，附件。

间方案，旨在指导如何确定和实施将由环境署与其他相关行为体合作在环境法领域采取的优先行动。

3. 第五期蒙得维的亚方案旨在促进环境法治的发展和实施，加强各国的相关能力，并对《2030 年可持续发展议程》的环境层面工作做出贡献。² 它有六个核心目标和九项相关的战略活动。³ 另外还有贯穿各领域的实施准则以及体制安排和监测，其中概述了以下方面的作用和责任：(a) 环境署担任的第五期蒙得维的亚方案秘书处；(b) 国家联络人；(c) 将在全球国家联络人会议上指定的实施工作指导委员会。⁴

4. 环境大会在其第 4/20 号决议中还：(a) 邀请尚未指定蒙得维的亚方案国家联络人的会员国根据联合国环境大会第 2/19 号决议指定联络人；(b) 请执行主任通过从 2020 年开始的十年工作方案来执行第五期蒙得维的亚方案，以期加强会员国的相关能力，促进落实《2030 年议程》的环境层面，这项工作应与环境署的相关中期战略充分保持一致；(c) 请执行主任与蒙得维的亚方案的国家联络人协商，审议并向联合国环境大会第五届会议报告是否具备足够资金以支持第五期蒙得维的亚方案的实施及其在环境法领域的活动；(d) 决定至迟于 2025 年对第五期蒙得维的亚方案进行审查，并请执行主任就该审查提交一份报告，供环境大会审议。

5. 虽然第五期蒙得维的亚方案于 2020 年 1 月 1 日正式启动，但由于全球冠状病毒病（COVID-19）大流行的影响，直接在该方案下开展的实质性环境法活动被推迟。方案的政府间性质要求会员国在根据方案开展实质性环境法活动之前，通过其国家联络人作出某些机制性的决定，并提供战略性方案拟订指导。具体而言，必须召开第一次国家联络人全球会议，以指定实施工作指导委员会并通过委员会的工作方式，⁵ 同时让国家联络人能够确定实施方案的优先领域，并在方案实施过程中向秘书处提供战略咨询、指导和指示。⁶

6. 国家联络人全球会议将每两年举行一次，酌情以面对面或远程形式举行。⁷ 第一次国家联络人全球会议原定于 2020 年 3 月 23 日至 25 日在巴西里约热内卢举行。鉴于冠状病毒病大流行带来的风险和影响，秘书处决定将会议推迟到 2020 年 9 月，并于 2020 年 4 月 15 日向国家联络人通报了这一情况。秘书处探讨了是否可能在网上举行会议。但是，在与会员国和其他利益攸关方进行非正式磋商后，鉴于会议主题的性质和将要作出的决定，决定应举行现场会议。为此，秘书处决定再次推迟会议，并于 2020 年 6 月 22 日向国家联络人通报了这一情况。由于何时可以举行面对面会议仍不确定，秘书处正在同会员国协商第一次全球国家联络人会议分“两个部分”举行的备选方案。这将需要在 2021 年上半年举行一次在线会议，以确定该方案一至三个可能的优先领域，并指定实施工作指导委员会，然后在可能的情况下举行一次更具实质性的面对面会议。

7. 虽然第五期蒙得维的亚方案下的实质性环境法活动尚未正式开始，但自该方案通过以来，环境署已投资并开展了一系列实质性筹备活动。这将确保该

² 同上，第 2 段。

³ 同上，第 3 和 4 段。

⁴ 同上，第 5 和 6 段。

⁵ 同上，第 6(c)段。

⁶ 同上，第 6(b)段。

⁷ 同上，第 6(b)(六)段。

方案在第一次国家联络人全球会议之后最好地付诸有效实施。相关活动包括：

(a) 在线法律与环境援助平台的设计与开发。已开发的法律与环境援助平台，将成为第五期蒙得维的亚方案的主要数字平台。平台包含关于方案及其合作伙伴的信息；为根据方案请求技术援助提供信息交换机制；起到知识中心的作用，提供获取环境法、示范法、立法工具包以及根据该方案开发的或与其活动相关的其他资源和产品的机会；包含一个国家概况部分，其中有国家联络人的联系信息以及与国家环境立法、判例法和其他相关信息的链接。该平台将在第一次国家联络人全球会议上启动。

(b) 扩大指定国家联络人的数量。环境署通过其区域办事处等开展工作，推动尚未指定国家联络人的会员国指定联络人。截至 2020 年 10 月 15 日，秘书处已收到关于指定 127 个国家联络人的确认信息：39 个来自非洲，34 个来自亚洲及太平洋地区，24 个来自拉丁美洲和加勒比地区，13 个来自东欧，17 个来自西欧和其他国家组。秘书处还收到了库克群岛、纽埃和巴勒斯坦国以及欧洲联盟的指定信息。

(c) 与拟议的方案伙伴进行外联。环境署于 2019 年 11 月 26 日至 28 日在日内瓦举行了一次机构间对话，以建立旨在有效实施方案的伙伴关系。七个多边环境协定秘书处、九个联合国实体和政府间组织以及国际自然保护联盟的代表以及环境署各部门的同事出席了这次名为“共同推进环境法治”的会议。所有与会者都表示强烈支持第五期蒙得维的亚方案，并表示愿意与环境署合作实施该方案。环境署还在整个 2020 年与环境法领域的学者和知名专家、民间社会组织和私营部门代表开展了更多的伙伴关系讨论。法律与环境援助平台保持着一份当前合作伙伴名单。

(d) 开发方案宣传产品。环境署开发了一套支持方案的宣传产品，包括：一份便于使用的方案概况介绍，将翻译成联合国正式语文；一份便于使用的情况说明书，介绍方案的国家联络人的作用，将翻译成联合国正式语文；环境署网站上一个专门的方案页面，上面有信息和相关文件的链接；描述方案的一段简短的视觉动画。⁸

(e) 制定第一次国家联络人全球会议的文件。为筹备原定于 2020 年 3 月 23 日至 25 日举行的第一次全球会议，环境署编写了一份临时议程草案、一份附加说明的临时议程草案和关于以下方面的会议文件：(a) 方案的实施情况；(b) 方案国家联络人的提名情况；(c) 2020-2021 两年期拟议战略活动；(d) 实施工作指导委员会的工作方式草案。这些文件将在与国家联络人进一步协商后更新。最终版本将在重新安排的会议前提前六周分发。

(f) 寻求与 2022-2023 年工作方案草案和 2022-2025 年中期战略进行战略性协调。联合国环境大会在第 4/20 号决议中请执行主任通过环境大会核准的从 2020 年开始的十年工作方案来执行第五期蒙得维的亚方案，以期加强会员国的相关能力，促进落实《2030 年议程》的环境层面，这项工作应与环境署的相关中期战略充分保持一致。秘书处力求确保第五期蒙得维的亚方案与供环境大会第五届会议审议通过的 2022-2023 年工作方案草案和 2022-2025 年中期战略草案适当保持一致并被纳入其中。

⁸ 有关蒙得维的亚环境法方案的宣传产品，可查阅 www.unenvironment.org/explore-topics/environmental-rights-and-governance/what-we-do/promoting-environmental-rule-law-1。

(g) 使环境署正在进行的环境法工作与第五期蒙得维的亚方案保持一致。根据其 2018-2021 年中期战略和 2020-2021 年工作方案，环境署正在积极开展一系列活动，支持各国加强机构并制定和执行环境法律框架，以实现国际商定的环境目标和承诺。虽然这些活动在严格意义上并不属于第五期蒙得维的亚方案，但由于上述原因，环境署已与国家联络人协商，力求使其环境法活动符合方案的愿景、目标、战略活动和实施准则。这方面工作包括但不限于调整活动方向，从战略上侧重于为各国提供切实的指导、工具、创新办法和资源，以便有效而有包容性地制定和执行环境法。所开展活动的例子包括：对空气污染立法进行全球评估、制定相关指导意见，以及与国家联络人进行相关的在线协商；制定管制一次性塑料的全球指南；制定大流行病时期综合废物管理政策和立法指南，计划于 2021 年 6 月出版；开发关于环境法治的在线课程和信息数据交流平台。

8. 截至 2020 年 10 月 15 日，环境署尚未获得实施第五期蒙得维的亚方案的专项资金。由于环境署法律司在执行环境署 2020-2021 年工作方案的环境治理次级方案方面发挥作用，环境署即利用在这方面划拨给法律司的资源开展与第五期蒙得维的亚方案有关的工作。这些资源包括来自环境基金的资源和来自双边捐助者的专用预算外资源。

9. 在国家联络人能够在第一次国家联络人全球会议上确定实施方案的优先领域并向秘书处提供战略咨询、指导和指示之前，不可能对第五期蒙得维的亚方案下各项活动的资金需求进行知情估计。预计国家联络人将在这次全球会议上审议并核可方案工作计划（含成本计算）。在此之前，环境署将继续履行其 2020-2021 年工作方案规定的义务，并利用其现有资源和人员配置结构。

10. 秘书处要负责根据环境大会的相关决定，包括通过其他资金来源（如各国政府、私营部门、基金会和其他组织的自愿捐款），争取为执行第五期蒙得维的亚方案的活动获取适当的资金，并考虑酌情设立一个管理指定用途资金的信托基金。⁹ 秘书处已经联系了潜在的捐赠者，但迄今为止尚未得到具体的承诺。环境署鼓励并欢迎来自各国政府、私营部门、基金会和其他组织的任何自愿捐款。秘书处将在 2021 年 7 月审查方案的资金状况，如有必要，将根据环境大会的相关决定，酌情考虑设立一个管理指定用途资金的信托基金。

二、 建议和建议采取的行动

11. 环境大会不妨：

(a) 注意到并欢迎迄今为止在实施第五期蒙得维的亚方案方面取得的进展；

(b) 邀请尚未指定蒙得维的亚方案国家联络人的会员国根据环境大会第 2/19 号决议指定联络人；

(c) 邀请各国政府、私营部门、基金会和其他组织提供自愿捐款，以支持实施第五期蒙得维的亚方案；

(d) 请环境署执行主任继续为执行第五期蒙得维的亚方案的活动寻求适当资金，并根据环境大会的有关决定和决议，酌情考虑设立一个管理指定用途资金的信托基金。

⁹ UNEP/EA.4/19，附件，第 6 段。