

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

## 执行联合国可持续发展大会成果文件第 88 段的行动计划

## 执行主任的报告

## 导言

1. 在题为“联合国环境大会第五届会议的临时议程、日期和地点”的第 4/2 号决定第 14 段中，联合国环境规划署（环境署）联合国环境大会请环境署执行主任提交一份关于执行联合国可持续发展大会成果文件《我们希望的未来》第 88 段(a)至(h)分段的行动计划，供环境大会第五届会议审议，并邀请联合国内罗毕办事处总干事协助制定关于环境署内罗毕总部职能的(g)分段的执行计划。

2. 常驻代表委员会为审查第 88 段的执行进展情况并确定仍然存在的差距，举行了下列小组委员会会议；本行动计划参考并借鉴了这些会议的审议情况：

(a) 2020 年 1 月 23 日：小组委员会审议了关于第 88 段执行进展情况的综合报告。

(b) 2020 年 3 月 5 日：小组委员会讨论了执行(a)、(c)、(g)和(h)分段需要进一步注意的领域。

(c) 2020 年 4 月 2 日：小组委员会讨论了执行(b)、(d)、(e)和(f)分段需要进一步注意的领域。

\* 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。

(d) 2020年7月2日：小组委员会根据3月5日和4月2日会议的结果审议了一份报告，确定了各分段下可能需要采取额外行动的新要素。

(e) 2020年10月14日：小组委员会在其第七次年度会议上审议了根据新要素报告和会员国随后提交的评论意见编制的行动计划草案。

3. 第88段旨在提升和加强环境署并强化其作为主要全球环境主管机构的任务授权，鉴于该段所设的远大目标，行动计划的执行预计是一个持续的过程，会员国坚定不移地支持和指导环境署秘书处是不可或缺的因素。几位代表在小组委员会第七次年度会议上指出，该计划的内容将纳入环境署今后的中期战略和工作方案的主流，其影响也将得到密切监测。

4. 以下各节对应第88段(a)至(h)分段，介绍了为充分执行这些分段应采取的行动，这些行动已在上述常驻代表委员会会议上进行了讨论。

## **一、建立联合国环境规划署理事会普遍会员制，并采取其他措施加强理事会的治理以及对会员国的响应能力和问责力度**

### **A. 充分发挥普遍会员制的潜力**

1. 促进会员国，包括未在内罗毕派驻外交代表的会员国，在环境大会闭会期间更多地参与常驻代表委员会的议事工作。
2. 鼓励更多的会员国向环境署寻求认证。
3. 考虑到成为环境大会会员需要承担普遍核心供资责任，并考虑到理事会关于国际环境治理的SS.VII/1号决定中提到的自愿指示性捐款比额表，扩大环境署的供资基础，以纳入更普遍的非专用捐款。
4. 促进环境署秘书处工作人员、特别是高级职等人员的公平地域代表性。

### **B. 提高联合国环境规划署治理的效率和效力**

1. 通过以下方式不断改善环境署政府间会议的普遍参与情况：方便远程参与；改进用户界面，使之标准化；在应有口译时，确保可靠的口译服务；及时提供方便查阅的会议文件；充分提供信息技术支持，特别是向发展中国家和未在内罗毕派驻外交代表的会员国提供支持。
2. 酌情编制或审查相关辅助工具和手册，以确保在线会议有效进行。
3. 通过环境大会和常驻代表委员会的网站以及根据关于执行和落实环境大会各项决议的第4/22号决议设立的环境大会监测和报告门户网站，提供关于环境署决策机构及其决定的全面且方便查阅的相关信息。
4. 进一步改善文件及其他相关资料的质量和及时交付情况，并尽可能提供易于查阅的所有六种联合国正式语文版本。

## **二、由联合国经常预算和自愿捐款为其提供更多可靠、稳定、充足的财政资源，以便它履行任务**

### **A. 增加供资总量，改善核心资金和专用资金之间的比例**

1. 针对环境署的强项和比较优势，改善和加强与会员国的沟通。

2. 增加和加强信息分享，以说明环境基金的价值、其资金取得的成果、资金如何分配以及分配给哪些活动。
3. 解释核心资金不足对执行环境署工作方案的影响，特别是科学与政策衔接和环境治理相关的活动受到的影响，这些活动是环境署的核心任务。
4. 对专用资金流进行更详细的分析，并说明目前核心资金和专用资金之间的比率所产生的影响。
5. 在会员国坚持采用指定用途资金的情况下，鼓励其采用非硬性指定用途，可解释这种做法的好处并寻找使其更具吸引力的方案；例如，指定用于环境署专题次级方案的资金可计入会员国“公平份额”（按自愿指示性捐款比额表规定）的捐款，对于非硬性指定用途资金则可降低方案支助费用。

#### **B. 扩大捐助方群体，以获得可靠和稳定的财政资源**

1. 加强分享关于自愿指示性捐款比额表的信息，以期更好地解释：(a) 它是如何计算得出的；(b) 它如何代表每个会员国应向环境基金缴纳的公平份额，同时指出成为环境大会会员须承担普遍性责任。
2. 鼓励会员国按照自愿指示性捐款比额表出资，以实现环境基金的核定预算，并探讨增加自愿指示性捐款比额表使用的方案。
3. 继续给予捐款会员国更大的公众认可度和认知度，特别是环境基金前十五大捐助方和达到其公平份额或提供非硬性/灵活资金的会员国。
4. 继续在常驻代表委员会会议等不同论坛上与会员国就环境署面临的供资挑战和机遇进行对话。

### **三、加强联合国环境规划署在联合国系统内的发言权及其履行协调任务的能力，为此要加强该署对联合国主要协调机构的作用，并加强它牵头开展联合国全系统环境战略制订工作的能力**

#### **A. 促进加强与可持续发展高级别政治论坛的联系**

1. 根据环境大会关于环境大会对论坛的贡献的第 3/3 号决议，改进为论坛年度会议编写关于可持续发展总体环境视角的实质性投入的进程，这些投入包括在环境大会决议中通过的关键信息。
2. 促进环境大会主席积极参加可持续发展高级别政治论坛，以传达环境大会的主要信息，进一步加强环境署与可持续发展高级别政治论坛之间业已存在的联系，包括最高级别的实质性政策互动和政治参与。
3. 继续加强环境大会主席、联合国大会主席和经济及社会理事会主席之间的沟通，以推动审议和吸收环境大会对可持续发展高级别政治论坛工作的贡献。
4. 与联合国各区域委员会合作，确保在可持续发展区域论坛和其他区域政府间进程的筹备工作中战略性地考虑和突出环境优先事项。

## B. 落实联合国发展系统改革

1. 使环境署的政策、进程和程序与联合国发展系统改革的准则、工具和机制保持一致。
2. 参与全球一级的联合国发展系统改革，以支持制定共同国家分析、联合国可持续发展合作框架和区域协作平台的指导意见，从而加强可持续发展的环境层面和环境署的作用。
3. 加强环境署工作人员在全球、区域和国家各级依照联合国发展系统改革准则、工具和机制来支持执行环境署中期战略和工作方案的能力。
4. 促进环境署区域办事处与联合国区域实体之间加强协作，包括区域发展合作办公室和区域经济委员会，以及相关论坛，如可持续发展区域论坛（该论坛向可持续发展高级别政治论坛报告）。
5. 加强环境署在联合国国家工作队和联合国驻地协调员系统中的作用；为共同国家分析的设计和开发提供综合环境分析方面的专长、知识和数据；通过在国家和区域两级培养与联合国实体的伙伴关系，推动将环境层面纳入联合国可持续发展合作框架。
6. 加强环境署对区域平台和进程的参与，例如区域协作平台、基于机会和问题的联盟以及区域知识平台，为此通过环境署区域办事处传达环境署所代管的多边环境协定的关键信息和其他科学研究结果。
7. 推动在四年度全面政策审查背景下联合国发展系统改革<sup>1</sup>的执行和监测以及向联大、经济及社会理事会、联合国可持续发展集团、环境大会和可持续发展高级别政治论坛进行的报告。

## C. 加强联合国环境管理小组的作用

1. 界定和支持环境管理小组的措施，通过全系统环境战略框架加强联合国环境工作的协调和一致，确保共同采取具体活动、实现影响力和认知度，以支持根据环境大会关于包括环境管理小组在内的整个联合国系统在环境领域的协调的第 1/11 号决议，将可持续发展的环境层面纳入其中。
2. 根据提交给环境大会第二届会议的报告“在《2030 年可持续发展议程》范围内最大限度地发挥环境管理小组的效力”中所提的建议，确定和支持旨在最大限度提高管理小组及其秘书处效力和效率的措施。
3. 促进联合国全系统整体环保绩效，通过改进报告、协调和技术援助，包括与姊妹机构的伙伴关系，支持落实联合国系统 2020-2030 年可持续性管理战略<sup>2</sup>及其后续进程。
4. 与会员国分享关于上述行动及其如何关系到国家一级工作的信息。

<sup>1</sup> 联大第 72/279 号决议，题为“在联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查背景下重新定位联合国发展系统”，以及环境大会 UNEP/EA.4/1 号决定，题为“2020-2021 两年期工作方案和预算”。

<sup>2</sup> CEB/2019/3/Add.2。

## D. 加强多边环境协定之间的合作以及与联合国环境规划署的合作

1. 继续让多边环境协定秘书处系统性地参与环境大会的筹备工作，包括组织会外活动、编写文件和为拟议决议提供技术投入。
2. 根据成果文件第 89 段<sup>3</sup>，继续确定办法以促进环境署与多边环境协定秘书处之间以及这些秘书处之间的政策一致以及合作和协调，同时尊重这些协定的独立法定自主权和各自缔约方作出的决定。
3. 继续组织环境署与多边环境协定秘书处之间的定期会议，以分享信息，确定合作领域，并开展环境署和各秘书处可能优先考虑的活动。

## 四、在现行国际机制、评估报告、专题小组和信息网络（包括《全球环境展望》）的基础上，推动有力的科学与政策衔接，将其作为旨在汇总信息和评估资料以支持知情决策的一个进程

### 加强联合国环境规划署的科学基础

1. 继续支持及时开展《全球环境展望》进程和其他专题科学评估，这是环境署对环境科学与政策衔接的核心贡献，为此可提供环境政策建议，并让科学家和专家以地域均衡和性别均衡的方式参与工作。
2. 促进正在进行的全球评估特别对话，以加强所有主要全球环境评估进程之间的一致性和协同作用，尤其注重方法以及沟通和外联。
3. 将环境署评估产品的基础数据集作为数字公共产品发布，并确保它们与更广泛的联合国数据立方体和全球数据生态系统相连接，以遵守 2020-2022 年《秘书长关于支持各地各方采取行动的数据战略：展现洞察力、影响力和诚信精神》以及数字合作路线图。
4. 与会员国和科学界密切合作，填补环境数据收集、监测和报告方面的缺口，为此可利用地球观测、云计算和人工智能等自动化技术。<sup>4</sup>
5. 通过增加资源分配、重振与环境署合作中心和其他技术伙伴的现有网络的伙伴关系，加强内部预警和前瞻能力。
6. 改善数字格式的最新科学发现和环境数据的提供和获取，为此加强环境署世界环境情况室与主要全球环境评估进程之间的联系，包括协助制定全球环境数据战略。
7. 通过提供最新的全球、区域和国家环境数据、地理空间分析和统计以及作为应用程序接口的互操作性标准，加强世界环境情况室的界面以及联

<sup>3</sup> “我们认识到多边环境协定对可持续发展作出重大贡献。我们确认为关于化学品和废物群组的三大公约（《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》、《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》和《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》）进一步协同增效而开展的工作。我们鼓励多边环境协定缔约方考虑就该问题组和其他问题组酌情采取进一步措施，促进有关各级保持政策一致，提高效率，减少不必要的重叠和重复，就包括三项里约公约在内的各项多边环境协定加强协调与合作，在实地与联合国系统加强协调与合作。”

<sup>4</sup> 参考《加强科学与政策的衔接：差距分析》报告（环境署，2017）中确定的技术。

联合国系统各实体和会员国对情况室更有针对性的使用，从而支持在联合国改革框架和联合国发展合作框架内开展共同国家分析等等。

8. 继续加强科学、政策与技术三者衔接以及《全球环境展望》，它们是重要的政府间进程，可使决策者注意到最新的环境科学和政策建议，其中应强调将《全球环境展望》进程数字化，并将数据和分析作为数字公共产品发布。
9. 通过多利益攸关方伙伴关系和以受众为中心的出版物，催化以科学为基础的转型变革，推动实现《2030年可持续发展议程》的愿景。

## 五、传播和分享环境方面的循证信息，并提高公众对关键环境问题和新生环境问题的认识

### A. 加快环境数字化转型

1. 根据环境署 2022-2025 年中期战略草案（载于 UNEP/EA.5/3 号文件），通过数字化转型，扩大和加快所需的结构转型，以实现气候、自然和污染方面的共同目标，并以透明、积极的方式监测全球一级的进展情况。
2. 探索环境数据和数字技术的结合可如何催化和推动激励措施、商业模式和结构改革，从而在 2030 年前实现可持续发展目标中的环境具体目标。
3. 加强公民和各利益攸关方（特别是发展中国家的公民和利益攸关方）的能力，以参与数字化转型和相关政策的环境层面努力。

### B. 制定长期的全球环境数据战略

1. 定期向常驻代表委员会通报（通过 2021 年和 2023 年的进度报告及 2025 年的最后报告）制定全球环境数据战略<sup>5</sup> 的进展情况，以及该战略可如何促进《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标。
2. 利用环境数据、预测分析和数字技术来推动经济三大支柱（融资和投资、供应链管理和消费者行为）的转型变革。
3. 建立一种治理结构，释放来自国家、公司、民间团体和国际机构的国家、区域和全球环境监测数据的力量。
4. 加强环境署作为可持续发展目标 26 项环境相关指标的保管机构的作用，为此进一步支持各国和利益攸关方收集可比较的高质量环境数据并通过世界环境情况室等综合数据和知识平台提供这些数据。

<sup>5</sup> 在 2019 年 3 月举行的环境大会第四届会议上，会员国通过了题为“应对环境挑战及实现可持续消费和生产的创新解决办法”的部长级宣言（UNEP/EA.4/17），其中承诺支持环境署与联合国其他相关机构合作，在 2025 年前制定全球环境数据战略。按照 2019 年 8 月向常驻代表委员会所作的通报，环境署秘书处正在努力制定这一战略，作为环境综合知识管理系统的一部分。

5. 通过与地球观测组织和公民科学全球伙伴关系协调召集的环境方面科学-政策-商业论坛之大数据和前沿技术工作组<sup>6</sup>，及其侧重于数据集成和数字合作的试点项目，以及旨在开发可比较的国际环境数据的其他举措，来促进伙伴关系和技术创新。
6. 加强环境署在由经济及社会理事会全球地理空间信息管理专家委员会设立的联合国地理空间网络中的作用，以及在联合国系统行政首长协调理事会方案问题高级别委员会战略前瞻网络中的作用。
7. 使全球环境数据战略的制定和实施符合 2020-2022 年《秘书长关于支持各地各方采取行动的数据战略：展现洞察力、影响力和诚信精神》、新技术战略、数字合作路线图。

### C. 进一步加强环境问题的传播

1. 在环境大会各项决议、环境署中期战略以及工作方案和预算的指导下，继续加强关于科学、全球环境问题和组织成果的传播。
2. 通过使用广泛的多媒体工具和社交媒体以及其他适合特定受众的平台，包括旨在让各级政策制定者参与的平台，并更加重视对传播的实施和影响进行监测，使环境署更容易为公众所见所知。
3. 确保在环境署针对各利益攸关方群体的旗舰运动、倡议和伙伴关系建设工作中，重点支持社会和行为变革并将环境教育纳入主流。
4. 建立并继续加强与主流媒体的伙伴关系，使环境署的信息和数据传递给更多受众。
5. 继续通过发布叙事和视频并创建易于理解的看板，将数据纳入环境署网站，便于公众了解科学。

## 六、 向各国提供能力建设服务，并支持和协助获取技术

### A. 促进对各国的能力建设支持

1. 将巴厘技术支助和能力建设战略计划进一步纳入环境署工作方案的主流。
2. 促进当地专家参与差距分析和能力建设交付进程，以确保自主权和长期可持续性。
3. 与联合国驻地协调员系统密切合作，并与其他国际和区域组织结成伙伴关系，促进协调一致地应对发展中国家的能力建设需求，特别是在执行《2030 年可持续发展议程》的环境方面。
4. 确定并收集其他组织在与环境有关的能力建设工作中总结的良好做法、挑战、经验和教训，以便在网上公布相关的参考资料、工具和方法，以支持三角合作和南南合作。

<sup>6</sup> 工作组每年两次召集来自大数据、地球观测和前沿技术的各界人员，通过协商、信息共享、伙伴关系和试点项目，为环境署在这一领域的工作作出贡献。环境署的环境方面科学-政策-商业论坛是公民科学全球伙伴关系的发起方和召集方。

5. 支持各国努力建设能力，将环境可持续性纳入国家经济政策和发展计划，并在第五期《环境法发展和定期审查蒙得维的亚方案》（第五期蒙得维的亚方案）框架内执行多边环境协定和环境法治。

## **B. 协助获取技术**

1. 加强发展中国家的能力，以确定技术需求、评估和优先重视技术选择以及获取、运营、维护和改造技术，以支持实施可持续发展目标。
2. 促进机构能力建设，以确定技术、优先技术、因地制宜改造技术，同时促进监测和信息系统方面的机构能力建设以便于决策。
3. 增进技术援助与气候技术融资之间的联系，包括通过加强气候技术机制与联合国气候变化框架公约融资机制之间的协作。
4. 通过各种方式增进对环境技术的了解，如技术培训、教员培训、创建教育方案和大学课程、编写指南和手册以及评估国家能力建设方案和机构。

## **七、与联合国系统其他相关实体密切协作，逐步巩固内罗毕总部职能，并加强其在各区域的活动，以便应各国请求协助它们执行本国环境政策**

### **A. 加强联合国环境规划署内罗毕总部作为全球环境外交中心的作用**

1. 建立包容性环境多边主义，发挥环境大会作为全球最高级别环境决策机构的作用，确定大胆的变革行动，同时注重兼顾所有各方的解决方案。
2. 继续加强环境署，努力不断改进，以充分利用其相对优势和能力来满足会员国和利益攸关方日益增长的需求。
3. 继续通过联大与联合国内罗毕办事处合作，使其能够加强会议设施和服务，达到联合国其他工作地点的同等水平，并继续就如何加强内罗毕作为全球环境会议中心的作用与东道国交流意见。

### **B. 加强联合国环境规划署的区域驻地活动**

1. 为区域部长级环境论坛、部际论坛、部长联席会议、区域气候、灾害和大流行病风险论坛、区域可持续发展论坛提供战略支持，使其各项决定与环境大会各项决议保持连贯性、一致性和关联性。
2. 向会员国通报环境署在区域、次区域和国家各级联合国发展系统改革背景下支持落实《2030年可持续发展议程》和可持续发展目标的成就，包括提供环境署区域和次区域办事处在执行各自任务方面的最新进展情况。
3. 加强环境署在区域和国家两级的支持，增加环境署与联合国国家工作队和联合国可持续发展合作框架的合作，加强与包括区域发展合作办公室和区域经济委员会在内的联合国区域实体以及其他相关论坛（例如关于可持续发展的区域论坛、基于机会和问题的联盟以及区域知识中心）的协作。



## 八、借鉴相关多边机构的最佳做法和模式，探索提高透明度和促进民间社会有效参与的新机制，确保所有相关利益攸关方积极参与

### A. 不断加强主要群体和利益攸关方（包括儿童和青年）的有效参与

1. 为对环境署和环境大会感兴趣的主要群体和利益攸关方的代表制定培训和能力建设方案，特别针对儿童和青年。
2. 根据议事规则，进一步促进儿童和青年有效参与环境署各级工作。
3. 提高环境署通过量身定制的网络平台促进主要群体和利益攸关方代表进行切实有效参与的能力。
4. 鼓励符合议事规则所列标准的主要群体和利益攸关方组织按照适用的规则和程序成为环境署的认可机构，并继续向会员国提供经认可组织的名单。
5. 加强主要群体和利益攸关方代表对环境署相关咨询机构的参与，包括支持执行环境署中期战略和工作方案的咨询机构。

### B. 为支持利益攸关方的有效参与增加机会和供资

1. 鼓励会员国提供预算外资金，支持主要群体和利益攸关方的有效参与。
2. 确保环境署环境基金稳定分配充足资金，用于支持主要群体和利益攸关方，包括区域一级的主要群体和利益攸关方。

### C. 利用私营部门的能力

1. 利用并促进私营部门的参与，以支持实施环境署中期战略和工作方案，包括通过加强数字化转型方面的协作。
2. 加强环境署在区域和次区域两级促进工商界透明参与的能力。
3. 提高环境署各联盟、平台和倡议的有效性，促进中小企业参与这些平台，以推动环境署的工作。
4. 促进私营部门代表积极参与相关的环境大会进程，并为其提供便利。
5. 确保风险识别、风险评估和风险缓解，包括关于潜在私营部门伙伴关系的决策过程。
6. 根据环境署中期战略和工作方案中概述的优先事项，促进私营部门转向更可持续和更有利于环境的生产系统。
7. 鼓励环境署私营部门伙伴加入《联合国全球契约》，并遵守其涵盖人权、劳工、环境问题和反腐败等方面的十项原则。