

联合国系统各组织的环境状况：
内部环境管理政策和做法审查

撰写人

Tadanori Inomata
Enrique Roman-Morey

联合检查组

2010 年，日内瓦



联合国

联合国系统各组织的环境状况：
内部环境管理政策和做法审查

撰 写 人

Tadanori Inomata
Enrique Roman-Morey

联合检查组



联 合 国
2010 年，日内瓦

“在抵御气候变化的斗争中，我决心使联合国成为表帅。在 2007 年世界环境日之际，我下令，在我们分布于世界各地的总部和办事处中要更高效地使用能源，杜绝浪费做法。在纽约，我也曾指示，新大楼的基建总计划要成为高效利用能源和最有利于环境做法的典范。

联合国各机构、基金会和方案的领导都加入了这一努力。联合国系统正在为其房舍和活动集体创造一种环境中立做法。

我们担负着对未来的责任，让我们首先从自己家里开始吧。”

——联合国秘书长给“争取建设一个对环境无害的联合国——联合国系统为减轻气候变化走过的足迹和作出的努力”撰写的前言。

内容提要

联合国系统各组织的环境状况 JIU/REP/2010/1

目的：

本报告的目的是，根据联合国系统各组织促进签订国际上可接受的有关环境协定的任务，评估其秘书处有关可持续利用资源的环境政策和做法。报告突出介绍了一些最佳做法，并明确了一些值得在所有这些组织及其伙伴实体和机构中推广的业务政策和措施的规范和标准。

主要调查结果和结论

报告中载有十二项建议，其中三项是对大会的，四项是对秘书长的，五项是对联合国系统各组织行政首长的；这些建议的落实将有助于联合国系统在其内部环境管理方面更好地发挥表率作用。

- 本报告不仅考虑到联合国系统内部，也考虑到其他国际组织的教训和良好做法，这些国际组织正在通过绿化行动实现气候中立及环境状况的改善，其行动包括减少 CO₂ 排放、可持续采购、建筑管理、水和废物管理以及争取建立环境管理制度(环管制度)。
- 总的来说，报告揭示了在联合国系统中已经存在的各种可行的手段和行动；凭借能源使用和生产的进步，这些手段和行动可改善环境绩效、环境保护和可持续性，从而带来可观的费用节省。
- 然而，这些行动都是分散采取的，因为联合国系统各组织缺少基于明确法定任务和适用的环境规范与标准的综合内部环境管理制度所需要的一个正式和系统的纲领，以及高层的行政和管理领导。联合国系统各组织的许多秘书处都远未做到它们所承诺的“言而必行”，因为它们不能确定是否应当和如何适用其成员国所通过的多边环境协定(MEAs)。
- 通过联合国系统各组织气候中立倡议的协调产生了一个全系统 CO₂ 排放核算体制和一个重要的跨系统环境管理员网。这是联合国系统的一项具有里程碑意义的资产，它为改善其环境状况采取更广阔的内部环境管理政策作出了开创性贡献，从而通过表率作用激励会员国和其他利益攸关方实现更可持续的环境管理。

供立法机关考虑的建议

- **建议 2、3 和 11** 是直接对立法机关提出的采取行动的**建议**，呼吁大会监督和支持秘书长按照，例如，ISO 14001 标准、气候中立、节省能源和采用新能源、可持续采购，以及废物和其他资源管理，特别是加强本组织在这个领域对成员国的责任等准则，制订、发展和落实内部可持续政策。大会还应当对内部环境管理原则和政策的适用情况进行定期审查。
- 建议定期向大会报告气候中立倡议的落实情况，以进一步明确这些环境措施，特别是碳抵消对行政和预算的影响，从而使大会能在会员国同意的条件下支持倡议的落实(**建议 3**)。大会还应当请秘书长作为联合国系统行政首长协调理事会(首长协调会)主席促进经验和最佳做法共享，以便通过环境管理小组(环管组)成员之间的同行评审加强各自组织的环境管理和绩效(**建议 11**)。

其他调查结果和建议

- 如报告的**建议 1、5 和 7** 所反映，报告的一个重要调查结果就是秘书长作为长官协调会主席的关键作用。这些建议呼吁他在联合国系统范围内采取行动：**(a)** 汇编和整理关于内部环境管理的现有文书和指导原则，**(b)** 建立内部碳抵消机制以节省采购清洁发展机制发布的经认证排放减量的佣金和其他费用，**(c)** 发布长官协调会报告书，以不仅促进实现气候中性，而且促进各组织秘书处落实所有多边环境协定。这将包括由长官协调会成员组织采取全面环境管理政策和适合各自需要的环境管理制度。
- 为统一考虑落实上述对秘书长的建议落实后的影响，**建议 12** 呼吁他在新闻部的协助下将所采取、发展和执行战略的结果通知会员国、工作人员和公众。
- 最后但并非最不重要的是，整个系统为加强环境战略进行的协调努力以及由此实现的环境绩效的改善，无疑需要各组织行政首长在适用的环境规范和标准以及行政和财务程序方面的参与和认可。尤其重要是，行政首长要认可和遵守适合可持续采购的标准和程序，并改善与东道国的互动(**建议 4、6、8、9 和 10**)。已明确的一系列建议的行动如下：

- 促进各组织航空旅行的碳抵消，利用经济和社会事务部制定的现行环境管理核算指导原则改进对这些行动的监督、核算和报告(建议 4)。
- 根据东道国的当地条件绿化联合国的房舍。为此，东道国与联合国系统组织的协议可包括按照最佳当地环境习俗自愿修建附属建筑以帮助改善其办事处的环境绩效。它们还应当鼓励结合东道国的当地供应链可持续采购货物和服务，以避免给特定利益攸关方或特定国家集团造成不利影响(建议 6、8 和 10)。
- 根据世界银行、联合国/外勤支助部、维持和平行动部和联合国环境规划署等联合国系统组织的最佳做法，明确适合内部环境管理的共同规范和标准，并让工作人员充分了解这一政策并为其负责，以确保其切实执行(建议 9)。

目录

		页次
内容提要		iii
缩略语		viii
章次	段次	
一. 导言	1-6	1
A. 背景	1	1
B. 报告的目的和范围	2	1
C. 方法	3-6	2
二. 联合国系统内的环境管理	7-136	2
A. 历史	7-20	2
B. 从气候中立联合国倡议到联合国系统的环境友好状况	21-58	5
C. 主要内务问题：挑战和反应	59-136	12
三. 全系统的统辖和环境管理的协调	137-160	27
A. 推行环境管理制度	148-155	28
B. 榜样学习：联合国系统的宣传作用	156-160	30
附件		
一. 联合国系统各组织采用的内部环境管理原则、政策和指导原则		31
二. 可持续采购：联合国系统各组织的政策、指导原则和执行状况		34
三. 联合国系统各组织的温室气体排放、减排和碳抵消购买		38
四. 环境管理制度的方法		48
五. 各参与组织及多边环境协定根据联检组建议拟采取的行动概览		
JIU/REP/2010/1		49

缩略语

CBD	生物多样性公约
CDM	清洁发展机制
CEB	联合国系统行政首长协调理事会，首长协调会
CER/s	经认证的排放减量
CFCs	氯氟烃(消耗臭氧层的制冷剂)
COP	缔约方会议
CSD	可持续发展委员会，持发委
CTBTO	全面禁止核试验条约组织筹备委员会
DESA	经济和社会事务部(联合国)，经社部
DFS	外勤支助部(联合国)
DPI	新闻部(联合国)
DPKO	维持和平行动部(联合国)，维和部
DTIE	技术、工业和经济司(环境署)
EA	环境核算
ECA	非洲经济委员会
ECE	欧洲经济委员会
ECLAC	拉丁美洲经济委员会
EMA	环境管理核算
EMAS	欧洲联盟生态管理和审计计划
EMG	环境管理小组(环境署)
EMS	环境管理制度
ESCAP	亚洲及太平洋经济社会委员会，亚太经社会
ESCWA	西亚经济社会委员会，西亚经社会
FAO	联合国粮食和农业组织，粮农组织
GEF	全球环境基金，全球基金
GHG	温室气体
GRI	全球报告倡议
HFCs	氢氟碳化物

HLCM	管理问题高级委员会
HLP	高级小组委员会
HVAC	供暖、通风和空调
IAEA	国际原子能机构
IAPSO	机构间采购事务局，采购局
ICAO	国际民用航空组织，民航组织
IEA	国际能源机构，能源机构
IEC	国际电工委员会
IFAD	国际农业发展基金，农发基金
IFC	国际金融公司，金融公司
ILO	国际劳工组织
IMG	问题管理小组
IMO	国际海事组织，海事组织
IPCC	政府间气候变化专门委员会，气专委
ISO	国际标准化组织，标准化组织
ITU	国际电信联盟，电联
JPOI	约翰内斯堡执行计划
LEED	能源与环境设计先导
MDGs	千年发展目标
MEAs	多边环境协定
MoU	谅解备忘录
NGOs	非政府组织
OCHA	人道主义事务协调厅(联合国)
OECD	经济合作与发展组织，经合组织
OIOS	内部监督事务厅，监督厅
PCBs	多氯联苯衍生物
SCP	可持续消费与生产
SUN	可持续联合国(环境署—可持续联合国)
UNAMA	联合国阿富汗援助团，联阿援助团

UNCCD	联合国防治荒漠化公约，防治荒漠化公约
UNCTAD	联合国贸易和发展会议，贸发会议
UNDG	联合国发展集团，发展集团
UNDP	联合国开发计划署，开发署
UNEP	联合国环境规划署，环境署
UNESCO	联合国教育、科学和文化组织，教科文组织
UNFCCC	联合国气候变化框架公约，气候变化公约
UNFPA	联合国人口基金，人口基金
UNHCR	联合国难民事务高级专员办事处
UNICEF	联合国儿童基金会，儿童基金
UNIDO	联合国工业发展组织，工发组织
UNITAR	联合国训练研究所，训研所
UNOG	联合国日内瓦办事处
UNON	联合国内罗毕办事处
UNOPS	联合国项目事务厅，项目事务厅
UNOV/VIC	联合国维也纳办事处/维也纳国际中心
UNU	联合国大学
UNWTO	世界旅游组织
UPOV	保护植物新品种国际联盟
UPU	万国邮政联盟，万国邮联
WFP	世界粮食计划署，粮食计划署
WHO	世界卫生组织
WIPO	世界知识产权组织，产权组织
WMO	世界气象组织，气象组织

一. 导言

A. 背景

1. 2008 年，联合国环境规划署(环境署)、联合国教育、科学和文化组织(教科文组织)和世界气象组织(气象组织)三组织秘书处建议联合检查组(联检组)在其工作计划中加上“联合国系统各组织(各组织¹)旨在提高能源利用效率，减少能源消费、测量碳排放和气候中立的内部政策和做法审查”。² 作为回应，联检组作为其 2009 年工作计划的一部分对联合国系统各组织秘书处的内部环境政策和做法进行了一次审查。

B. 报告的目的和范围

2. 为实现在内容提要中阐述的目的，本报告深入分析了各组织环境政策的做法的下列方面：

- 制订和执行内部环境管理政策和做法的法律依据，如联合国气候中立战略，以及当前的绿化行动在多大程度上依据的是明确的政府间任务；
- 各组织执行内部环境管理制度(见下面方框 1 内的定义)的情况；
- 适用的共同规范和标准以及对国际规范和标准来源的审查，如多边环境协定，根据这种协定可制定并由各组织遵守的基于法律或道德准则的共同纲领；
- 起表率作用，包括由各秘书处采取的榜样行动，这种行动有助于制定可作为成员国和秘书处伙伴的样板的高标准；
- 明确和评估可能给成员国带来的费用影响以及改善内部环境的措施的成本效益；
- 管理机构为促进这些措施的落实需要采取的管理措施。

¹ 为本报告之目的，“各组织”意即包括联合国各基金和方案、专门机构和国际原子能机构在内的联合国各组织。

² “‘气候中立’即一个机构在估算温室气体排放、采取措施减少排放和购买碳补偿以‘中和’仍有的排放时所采取的一整套政策。”联合国环境管理小组年度会议报告(EMG/AM.07/11)，附件二，第 10 段。

C. 方法

3. 为制定标准和“吸取教训”，审查涉及所有参加联检组的组织以及选定的环境公约和国际组织。根据联检组的内部标准和指导原则及其工作程序，编写本报告所遵循的方法包括初步书面材料审查、调查问卷、现场会谈和深入分析。详细的调查问卷被寄送给参加的组织以及选定的未参加组织。根据所收到的答复，检查员与参加组织的官员会谈，也征求其他国际组织的意见。起草报告时征求了所有组织的意见，并在报告最后定稿时考虑到这些意见。
4. 根据《联检组章程》第 11.2 条，为利用联检组的集体智慧对结论和建议进行检验，本报告最后定稿之前，所有检查员进行了磋商。
5. 为便于报告的处理以及其中建议的落实和监督落实，附件五中的一个表格显示了报告是否已送交有关组织以供其采取行动或了解情况。该表格指明了与每个组织有关的建议，并具体说明了是否需要有关组织的立法机关作出决定，或是否行政首长可据以行事。
6. 全体检查员谨对所有协助编写本报告的人表示感谢，特别是要感谢那些参加了会谈并主动介绍其知识和经验的人。

二. 联合国系统内的环境管理

A. 历史

7. 自环境署于 1972 年成立以来，联合国系统推出了许多国际环境合作政策。确保环境的可持续性千年发展目标之一。另外，在过去 40 多年中，为促进全世界的环境保护，联合国系统协助制定和通过了约三十项全球多边环境协定以及关于工作环境中保护的十五项职业危险公约。³ 然而，联合国系统内不论是政策还是机构都变得日益分散和专门化⁴，因而削弱了其环境治理的协调作用(如确保各项多边环境协定的协同一致)。
8. 各组织秘书处除发挥促进遵守和落实国际规范和标准的作用之外，还在制订或已落实减少其活动的环境影响的措施。它们这样做是为了做到言而必行，确保可持续管理自己的资源。
9. 注意一下下列情况，可能就知道其成就的潜在重要意义了：2007 年，联合国系统的开支总额达 299 亿美元，⁵ 2008 年，联合国各机构的货物和服务合并采购

³ 联合检查组报告，“联合国系统内环境治理的管理审查”(JIU/REP/2008/3)，第 32-34 段。

⁴ 同上，第 iii 页，关于国际环境治理的定义，另见第 4 段。

⁵ 见 A/63/185，第 69 页，表 3。

总额达 136 亿美元。⁶ 各组织秘书处当前所面临的与全系统性环境问题有关的主要任务是：(a) 推行内部环境管理标准、政策和做法；(b) 作为榜样激励成员国和有关利益攸关方实行可持续利用资源。

10. 前者涉及：

- (a) 管理 CO₂ 排放
- (b) 处理能源节约问题
- (c) 绿化采购(可持续采购)
- (d) 水管理
- (e) 办公楼管理
- (f) 废物管理
- (g) 执行环境管理制度(见方框 1)

方框 1：环境管理制度的定义

根据国际标准化组织的规定，环境管理制度是一个组织用以制定和执行其环境政策和管理其环境方面(一个组织可与环境互动的活动或产品或服务的要素)的管理制度的一部分。一项管理制度是用以制定政策和目标的一套相互关联的要素。一项管理制度包括组织结构、计划活动、责任、做法、程序、过程和资源。

资料来源：国际标准 ISO 14001 环境管理制度——要求和使用指南。2004 年 11 月 15 日，第二版，第 2 页。

注意：根据 ISO 14001，环境署制定了 UNEP-FIDIC-ICC 环境管理制度，成套培训材料，见 <http://www1.fidic.org/resources/environment/>。

11. 一个政府间环境论坛制定全系统环境政策和措施的第一次尝试是环境署理事会 1995 年第 18/10 号决定和 2005 年第 23/8 号决定的通过。

12. 在这两项决定中，理事会请其执行主任考虑和提出促进环境内务最佳做法的战略，以供环境署总部及其各区域办事处使用，并建议和鼓励联合国系统其他组织制定和适用类似战略，以不断提高它们自己的环境绩效和促进可持续发展。理事会还请执行主任鼓励联合国系统各机构在其各自的定期报告中报告它们如何适用遵守良好环境内务原则以及它们在这方面确立的目标。

13. 2001 年，审计委员会建议环境署主动提醒联合国系统行政首长协调理事会注意是否可为在联合国系统内落实环境政策制订一个纲领。这项建议要求环境署

⁶ 项目事务厅，2008 年联合国采购年度统计报告，(2009 年)，第 3 页，见 http://www.ungm.org/Publications/Documents/ASR_2008.pdf。

首先制订一个以对环境友好方式管理自身活动的政策纲领(循环利用、能源消耗、采购的环境方面等)，并与联合国系统其他组织分享。⁷

14. 另外，如本报告中所表明，其他联合国组织也通过了与环境管理有关的一般决定、政策和文书，以及与碳管理和可持续采购有关的决定、政策和文书。已经推出了一系列指导原则、手册和内部管理指南(见附件一)。这些文件的来源是：

- 关于可持续消费和生产的马拉喀什进程，由环境署/可持续联合国⁸与经济和社会事务部(经社事务部)协调；
- 联合国开发计划署(开发署)/机构间采购事务局(采购局)采购问题工作组制订可持续采购指导原则；
- 可持续采购指导原则机构间协调机构环境管理小组的工作；
- 由秘书长牵头的气候中立联合国倡议。

15. 在这一领域，政府间指导原则较少。只有无协调的一些组织临时制订了一些指导文件，但没有人统一收集这些文件。

16. 各秘书处采取的环境措施多数不是根据具体的指导原则，而且没有清楚和透明的记录。这些措施往往是一位工作人员或管理人员根据自己的评估认为“这样做是正确的”，因而主动制订的。因此，工作人员的行动都是自发的，往往缺乏知识和支持，没有将环境考虑切实纳入其决策过程。

17. 自环境管理小组于 2001 年成立以来，联合国系统一直在为可持续采购、废物处理和节省能源努力推行全系统的协调内部环境管理方案。尽管做出了这些努力，有关环境内务和管理的临时性政府间决定和内部指导原则仍然是分散的。见到的多数高级官员都说，他们的工作人员没有解决环境问题的现成内部规章制度。

18. 这些官员觉得，各项多边环境协定的秘书处应当制定指导原则，以帮助各组织将多边环境协定的目标和要求纳入其环境内务实践。例如，环境署工业和环境中心 1997 年制定的指导原则——臭氧行动计划“挽救臭氧层：联合国办事处指导原则”⁹就是一个很好的例子，它将国际上一致认定的内容变成了各组织内部环境管理的实用指导原则。

19. 环境署秘书处告诉检查员，其可持续联合国设施通过其综合问题管理小组，也在向首长协调会管理问题高级委员会的有关网络和环境管理小组提供技术支持，以制定这方面的气候中立与可持续采购内部指导原则和建议。目前，工作

⁷ 环境管理小组，“联合国系统可持续采购和环境管理方案背景文件”，2004 年 9 月(EMG 8/7)，见 http://www.unemg.org/Portals/27/Documents/MeetingsDocs/IMG/SusProc/DOC_8_7.pdf。

⁸ 可持续联合国的任务是通过主要是面对联合国和国家级大型公共组织的提供工具、方法和咨询服务支持各组织实现这些目标。

⁹ 见 http://ozone.unep.org/Events/saving_ozone_layer.pdf。

已经在下述范围内开始：机构间设施管理员网络、信息、通信和技术网络、管理问题高级委员会采购网络和机构间旅行网络(虽然这不是一个正式的管理问题高级委员会网络)。

20. 首长协调会和环境管理小组将做出安排，使成员国、首长协调会成员组织和被承认的利益攸关方能共享这些指导原则，以在联合国系统内突显环境管理问题。下列建议将有助于各组织之间的协调和知识分享。

建议 1

秘书长作为联合国系统行政首长协调理事会主席应当：

- (a) 在环境管理小组的协助下并按照来源机构的指导，系统汇集并更新关于内部环境管理的政府间文书和内部指导原则；
- (b) 确保首长协调会将这些文件整理为共同指导原则，以作为联合国系统各组织根据各自的需要制订内部环境管理制度的依据；
- (c) 定期向大会提交关于制定适用于内部环境管理的原则和政策进展情况的报告。

建议 2

大会应当在秘书长关于内部环境管理原则和政策的报告的基础上定期审查这些原则和政策的适用情况。

B. 从气候中立联合国倡议到联合国系统的环境友好状况

1. 气候中立联合国倡议：背景

21. 2007 年 6 月 5 日世界环境日，秘书长宣布了使联合国总部实现气候中立和环境可持续的计划，同时宣布了气候中立联合国倡议。他还说，参加这一行动的应当包括分布于世界的其他联合国总部和办事处。¹⁰

22. 在 2007 年 7 月 9 日致联合国各机构、基金和方案行政首长的一封信中，秘书长请他们和他一起做出努力。他还请环境署执行主任、环境管理小组主席加快环境管理小组在这方面的工作，鼓励联合国各机构、方案和基金参加并提交一个决定草案供首长协调会考虑。¹¹ 他争取批准在 2008-2009 两年期经常预算范围内

¹⁰ 新闻部《新闻简报》见 <http://www.un.org/News/Press/docs/2007/sgsm11028.doc.htm>。

¹¹ 环境管理小组，“关于联合国内可持续采购的倡议”(EMG/AM.07/09)，2007 年 9 月。见 http://www.unemg.org/Portals/27/EMG_09%20Procurement%20Analytical%20Paper.pdf。

增加 17 个处理气候变化问题的专业人员职位，以便显著改善联合国范围内气候中立工作的协调。

23. 联合国系统内许多组织陆续对他的倡议做出了反应，但每个组织的速度不同，所采取的执行措施也不同。倡议为各组织改善其内部环境状况提供了依据，并起了表率作用。联合国贸易和发展会议(贸发会议)秘书长第一个正式附和了这项倡议。另一些组织的行政首长采取了类似、甚至更强有力的执行措施，它们或者是通过培训材料和讲习班促进内部和外部提高认识以减少排放，或者是就其内部气候中性战略寻求主管机关的指导。¹²

24. 2007 年 10 月，首长协调会的一项题为“争取成为一个气候中立的联合国”的决定清楚地表达了全系统的集体反应。各组织行政首长承诺使它们的活动和旅行实现气候中立。特别是，他们承诺，以 2009 年为期限：(a) 按照大家接受的国际标准估算温室气体排放量；(b) 尽可能减少温室气体排放；(c) 分析费用影响和探索(包括与主管机关磋商)购买碳抵消预算方式，以最终实现气候中立。¹³

25. 联合国系统各组织为测量其 CO₂ 排放和协调报告程序制定了一个核算要领。排放有两种：航空排放和建筑等其他来源的排放。国际民用航空组织(民航组织)研制了一种需环境管理小组成员组织反馈配合的航空旅行和航空排放源温室气体排放计算器。环境管理小组在环境署/可持续联合国协助下研制了一种包括其他排放源计算器。外勤支助部为软件开发作出了贡献，而布林迪西联合国后勤基地则在数据分析和汇编方面提供了帮助。外勤支助部、联合国粮食和农业组织(粮农组织)、国际金融公司(金融公司)、开发署、环境署/可持续联合国、联合国人口基金(人口基金)和世界银行参加了对测试版的检验。世界资源研究所和世界促进可持续发展工商理事会受委托提供初始方法和修订的发射因数。

26. 秘书长在一个文件中公布了这一进程的结果，文件名为“争取成为一个气候中立的联合国——联合国系统的足迹和为减少足迹所做的努力”，是环境署在《联合国气候变化框架公约》缔约方于 2009 年 12 月在哥本哈根举行的第 15 次会议(第 15 次缔约方会议)上提交的。¹⁴ 根据该报告，包括联合国各基金和方案在内的 49 个组织 2008 年的总排放量是 174.1 万吨 CO₂ 当量(见附件三)。

27. 购买经认证排放减量¹⁵ 的费用在市场上各不相同：根据联合国内罗毕办事处代表环境署所做的实际交易，联合国系统的年度碳抵消费用估计会增加到

¹² 联合国难民事务高级专员办事处(难民署)、国际民用航空组织、国际劳工组织、国际海事组织(海事组织)、万国邮政联盟和联合国教育、科学和文化组织。气象组织行政首长通知说，已确定旅行预算的 10%可用来购买补偿。

¹³ 行政首长协调理事会关于争取一个气候中性的联合国的声明，<http://www.unemg.org/climateutralun/Portals/24/Documents/CEBStatement.pdf>。

¹⁴ http://www.unemg.org/sustainableun/Portals/41/documents/UNperformance/CNUN_report_scr.pdf。

¹⁵ 经认证排放减量是一种类似股票的证明。经认证排放减量(证明)是由清洁发展机制执行理事会发给发展中国家的项目的，用以证明它们每年减少了相当于一吨二氧化碳的温室气体排放。

3,420 万美元¹⁶，如果联合国系统的排放总量要通过购买《气候变化框架公约》清洁发展机制发放的经认证排放减量证明来在碳市场上抵消的话。

28. 在讨论这一倡议时，环境署执行主任指出，联合国的表率作用非常重要，倡议不仅有象征性的重要意义，而且在管理上也是可行的，准备采取的步骤具有经济意义。¹⁷ 环境署自己承诺到 2008 年实现气候中立，办法是减少排放和抵消剩余排放量。关于全系统的碳抵消措施，详见附件三。

29. 要使联合国实现气候中立，就需要采取集体行动和做出协调的决定。为此，建立了通过一覆盖各组织的网站联系的气候中立问题联络点网¹⁸，以落实倡议，保持方法和措施的更新与协调。

30. 另外，环境署 2008 年 2 月为响应秘书长的号召提出的一项环境署倡议“可持续联合国”的目的是，与经社部合作，支持联合国和其他组织实现气候中立和全面可持续性。

31. 尽管早先在落实联合国气候中立倡议方面取得了一些成绩，但在联合国系统对实现气候中立的长期承诺以及如何落实承诺和经常供资的问题上尚未达成共识。倡议经常被看作秘书长的个人议事日程，因为会员国从来没有通过现有的大会机制从行政和财政上讨论和通过它。特别是，购买碳抵消等行动都直接涉及行政和费用问题，这些都需要适当处理和阐明。如果联合国希望推行其气候中立倡议，它就应当说明其范围、所涉及费用问题和资金来源。有鉴于此，检查员们建议采取下列措施来加强各组织的责任。

建议 3

大会应当请秘书长向其第六十六届会议报告当前落实气候中立倡议的情况及其对改善联合国系统环境状况的贡献，包括明确支持其落实的行政和预算要求，就落实倡议所需要的管理框架和资源融资问题征求会员国的意见。

2. 减少排放和碳抵消的作用

32. 气候中性倡议旨在通过内部环境管理方面的努力为国际社会发挥带头作用。虽然联合国系统每年 174.1 万吨的 CO₂ 排放量¹⁹ 只是全球排放量的很小一部

¹⁶ 计算为 174.1 吨 CO₂ 当量排放 x 19.62 美元。联合国内罗毕办事处最近一次碳抵消购买是在 2009 年 8 月，价格为 19.62 美元/吨。

¹⁷ 行政长官协调理事会的声明，“争取成为一个气候中性的联合国”，CEB/2007/2 附件二，见 <http://www.unemg.org/climateneutralun/Portals/24/Documents/CEBStatement.pdf>。

¹⁸ 环境管理小组：气候中立问题联络点名单，见 <http://www.unemg.org/climateneutralun/Home/ClimateNeutralFocalPoints/tabid/761/Default.aspx>。

¹⁹ 这可以和下述两个数据相比：以项目为基础的自愿碳市场的交易量 5,400 万吨(合并主要清洁发展机制和联合执行市场)和《京都议定书》清洁发展机制 2008 年的交易量 4.09 亿吨(资料来源：世界银行，《2009 年碳市场状况和趋势》，第 31 页)。

分，但它通过表现自己实现气候中立的意志和能力所传达的信息对国际社会将具有重要的象征性意义。

33. 在这样做时，联合国系统各组织主要涉及 CO₂ 的清查范围应当扩大以包括所有的温室气体排放。各组织应当通过减少和抵消排放为温室气体排放总量的减少做出贡献。行政首长协调会已承诺实现气候中立目标，“首先是通过减少排放，然后通过抵消剩余部分，向清洁发展机制购买抵消，这些行动要符合增加、透明与核查的国际标准，并能促进发展中国家的可持续发展”。²⁰

34. 因此，原则上，各组织应当查清《京都议定书》²¹ 中所列所有六种主要温室气体，并用尽所有办法减少这些气体的排放。检查员们发现各组织秘书处为落实这一原则做出了两种努力：(a) 环境署通过适用环境署 IE 指导原则为减少联合国各办事处使用氯氟碳(CFCs)和具有促使地球变暖效应的替代品，如氢氟烃(HFCs)(上面提到的六种气体之一)所做的臭氧层工作；(b) 参加基础设施建设以及为节省能源和生产新的可更新能源投资(如太阳能板)，如下面第 71-75 段，特别是第 72 段所述。通过这些内部努力所避免和(或)减少的排放应当从排放总量中减去，以便确定要抵消的剩余部分。

35. 例如，环境署通知检查员，根据其年度温室气体清查，它从在发展中国家进行的两个清洁发展机制项目的经认证排放减量供应商共购买了 11,508 个经认证排放减量(相当于 11,508 吨 CO₂e)。由此获得的经认证排放减量为上述两个项目提供了费用，并使环境署得以抵消其 2008 年的温室气体排放。根据执行主任的决定，购买费用被记入环境署环境基金核心预算。

36. 检查员们汇编了各组织进行的 14 个购买碳抵消的案例(附件三)。其中多数涉及由参加气候变化首脑会议(2009 年 9 月)等重要国际会议的航空旅行产生的排放，是由自愿捐款提供资金的。一个值得注意的例外是，在购买经认证排放减量时，联合国采购司呼吁出售方表示是否感兴趣，这可能会涉及使用经常预算资金。

37. 购买碳抵消属于争取实现全球减轻气候变化这一总目标可能采取的一系列行动的范围。然而，它经常被批评为一种购买“心安理得”的工具，因为它只是临时想出的一种办法，而没有考虑到有关组织的温室气体净排放总量是多少。

38. 由于缺少落实碳抵消的正式管理框架，到目前为止，购买碳抵消的管理都是临时性的。管理费用(如工时、咨询)与各组织的碳排放量相关，但多数组织的预算没有清楚反映出这样的抵消购买过程。²² 另外，购买碳抵消的费用没有在

²⁰ 见上面脚注 17。

²¹ 附件 A 具体规定了二氧化碳(CO₂)、甲烷(CH₄)、一氧化二氮(N₂O)、氢氟烃(HFCs)、全氟碳化物(PFCs)和六氟化硫(SF₆)。

²² 一个值得注意的例外是 17 个专业职位的增加，见上面第 22 段。

全系统进行统一核算。检查员们是从用于此目的的预算明细归属或资金来源中找出这些费用的。²³

39. 目前，如秘书长在提交第 15 次缔约方会议的报告²⁴中所说，各组织都在与作为抵消来源的活动有关的预算明细中报告了购买抵消的费用(如旅行、会议等)。检查员们认为，在没有处理这种费用的正式程序的情况下，这种办法是合理的。

40. 经社部的环境管理核算指导原则，如下面第 133 段所说明，也应落实，以便更好地反映环境管理费用。下面的建议主张透明的预算机制加强控制和符合程度。

建议 4

各组织行政首长应与首长协调会协商：

- (a) 实行共同行政和财政指导原则，落实气候中立联合国的战略，在适当的预算明细中完整记录和报告在减少 CO₂ 排放和购买碳抵消方面发生的开支；
- (b) 按照联合国/经社部制定的环境管理核算文件，改善本组织环境做法和开支情况的衡量与报告，以更好地公开财政和环境决策。

41. 检查员向各组织秘书处的采购专家调查了他们承担的碳抵消费用和管理负担。他们不太通晓如何进行招标，如何与私营经纪人打交道，如何评估他们为之提供资金的抵消项目的可行性。他们也很不了解经纪人所要求佣金的比例。在某些情况下，卖方投标差额可达 100%。

42. 考虑到抵消所有排放可能涉及的资金问题，²⁵ 可在系统内希望从有关清洁发展机制项目获得经认证排放减量的各实体以及负责管理项目的《气候变化框架公约》各部门之间相互协调和协同的基础上，建立一个内部机制。通过清洁发展机制购买碳抵消并借助于《气候变化框架公约》秘书处的咨询，对联合国产生的抵消进行清算，可以最低费用和高效率的方式实现碳抵消，同时避免了为实现抵消付出的经纪费用。

43. 另外，通过这一项战略还可以获得双赢的结果。按照这种办法，抵消排放发生的费用可分配给对私营企业往往不那么具有吸引力、但在最弱势国家优先事项中占有很高地位并可有效减轻贫穷和促进可持续发展的项目。

²³ 见关于全联合国系统的碳抵消案例的附件三。

²⁴ 见上面脚注 14。

²⁵ 设想在当前经认证排放减量市场向买方收取的佣金和经谁排放减量销售的成功费分别为交易额的 3%和 10%，年度交易费用会达 440 万元以上，由此可看出通过建议的内部碳抵消机制可实现节省的一般情况。

44. 为推进这样一个正式框架，联合国可提出将在联合国系统内部经认证排放减量内部清算时适用的具体标准。这些标准的依据可以是减轻最不发达国家的弱势和促进其可持续发展的潜在能力。秘书长在其最近提交第 15 次缔约方会议的报告中也提出了相同的建议，表示支持特定地理区域利用可能的标准选择清洁发展机制项目(第 4 章，第 30 页)。这将会避免私营市场上购买经认证排放减量的佣金，同时使发展资源短缺的发展中国家受益。鉴于上述情况，落实下述建议将给联合国系统节省大量资金。

建议 5

秘书长作为首长协调会主席，可与《气候变化框架公约》执行秘书密切合作，并在环境管理小组的协助下，建立一个内部温室气体清算机制以抵消那些不能通过内部环境措施减少的排放，办法是利用清洁发展机制，但不妨碍通过现有机制和(或)联合国系统内部已经采取的行动进行的碳抵消。

45. 一个需要明确的问题是，根据《京都议定书》和任何有关继承安排，联合国的排放与各自东道国排放的关系。在审查过程中，各组织的官员分别在不同地点提出了这一问题。被会见者提出，如果东道国不能履行对排放的管理责任，减少其组织排放的责任是否应当由东道国承担。确实，国际组织的排放从来没有这样确定过，根据《气候变化框架公约》和《京都议定书》，只要这些排放是在东道国境内所发生，就会埋没在国家排放中。除非这样特别明确，否则就会有双重核算减排和抵消的问题。在目前的标准东道国协定中，没有联合国系统组织和东道国之间关于排放核算以及协调排放控制和减少的明确框架。多数东道国协定都是在意识到环境挑战成为一个问题很久之前签定的。

46. 还应当注意的是，根据《京都议定书》(第 2.2 条)，各缔约方还应当通过民航组织和海事组织的工作减少和限制来自空运和海运燃料的排放。虽然这些组织还要确定来自各方国际空运和海运的排放的归属，但最终将确立的多边方案将通过跨界空运和海运征收碳税，在国际温室气体排放基金²⁶的基础上落实全球排放抵消。这肯定免去国际组织旅行排放的碳抵消。

47. 作为国际组织(如教科文组织、环境署/技术、工业和经济司)东道国的某些成员国，如法国，可能征收的航空旅行碳税和一般碳税将在某种程度上影响各组织的财务状况。还要看一看的是，东道国是否会宣布取消各组织应缴的这些税，或者，为避免双重征税，如何考虑到他们已支付的费用。

48. 另外，检查员们还认定，需要东道国帮助实现的不仅是气候中性，而且还有各组织一般的绿化；下面第 80-85 段将讨论这个问题。

²⁶ 例如，丹麦和其他国家在气象组织提出的关于设立国际船舶温室气体排放基金的建议(文件 MEPC 60/4/8, 2009 年 12 月 18 日)。

49. 为有助于加强在落实碳中性战略方面的协调与合作，检查员们提出下述建议。

建议 6

各组织行政首长应酌情与各自所在东道国谈判，以达成关于由东道国协助执行联合国系统组织绿化房舍和办事处的计划和政策的协议，这类协议最终将作为附件列入总部协议。

3. 联合国系统各组织的核心任务和符合环境目标的情况

50. 众所周知，航空旅行是各组织最大 CO₂ 排放源，占排放总量的 48%。在许多组织中，由于大量出差及其活动的性质，这一份额上升到 80% 多。

51. 在人道主义援助和食物运输以及维和领域有一些实例。在这些领域，利用低碳排放运输方式(陆运)不一定在任何情况下都是最适合及时有效提供援助的办法。空运往往是最有保障的向受影响人口提供人道主义援助和食物供应以及向维持和平地点迅速分配紧急物资的方式。

52. 在能力建设和与培训有关的活动方面，视频会议设施可能不能完全代替直接互动。技术合作活动要求在发展中国家进行实地在职培训。在没有事先建立人际关系、因而缺乏信任基础的情况下，技术和通信环境也不经常适合传输知识。

53. 在完成各组织的直接任务与为实现联合国系统环境目标作贡献之间发生优先事项冲突的情况下，参与会谈者都表示，其活动受益者的利益是决定因素。

54. 鉴于以上情况，检查员们认为，作为首长协调会主席的秘书长应当确保各组织在环境署和环境管理小组的协助下为进行和评估它们为实现气候中立联合国的目标所做努力制定明确标准，同时考虑到它们的核心任务和所进行活动的性质。

4. 在气候中立之外：联合国的环境友好状况

55. 虽然气候中立倡议对促进最佳内部环境做法无疑会有积极影响，但只限于对媒体非常关注的环境问题。气候变化并不是对环境的唯一严重威胁。

56. 在与各多边环境协定秘书处及其他与环境有关机构的代表会谈时，检查员们得知，在改造其公约方面缺少首长协调会高级领导的充分支持。他们认为，联合国系统各组织对联合国环境公约的履行，对会员国和其他利益攸关者而言，将是在实现气候中立目标之外起表率作用的最佳体现。例如，在其自己的内部环境管理中适用来自《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》的关于危险废物处置的一系列技术指导原则，如果不是一项具有法律约束力的义务，也应当是各组织的一项自然的道德义务。

57. 他们认为，气候变化领域的资源预计的不合理增加和其他环境领域高水平支援的缺乏，不会有利于留住其他环境领域的有能力工作人员或各领域之间人力和其他资源的最佳分配。

58. 检查员们认为，通过协调气候中立行动获得的经验是联合国系统的一项具有里程碑意义的资产，它为改善其环境状况采取更广阔的内部环境管理政策作出了开创性贡献，同时借鉴了各多边环境协定秘书处的各种有关任务。

C. 主要内务问题：挑战和反应

1. 当前状况

59. 秘书长的争取气候中立号召不仅促使各组织秘书处注意其碳管理做法，也促使它们更广泛地考虑包括建筑管理、可持续采购、能源节约、纸张循环利用等在内的内部环境管理做法。

60. 在其各次访问过程中，检查员们向设在日内瓦、蒙特利尔、内罗毕、纽约、巴黎、罗马和维也纳的联合国和其他组织的工作人员调查了这些问题的管理情况。

61. 检查员们发现了这些组织内部环境管理的一些突出特点，有关的详细情况见下面(a)至(g)小节。

(a) 各组织秘书处及其工作人员提高了对绿化其组织的必要性的认识

62. 由于秘书长关于建设气候中立与可持续联合国的号召，各组织都任命了联合国气候中性网络联络点负责人，虽然其中只有少数人全日工作。一些组织建立了负责内部环境管理的组织框架。粮农组织成立了高级绿色咨询小组和专家级绿色任务工作组；万国邮政联盟(邮联)设立了负责可持续发展的多方面工作的环境和可持续发展方案。

63. 各组织的工作人员都对帮助绿化其组织表现出强烈意愿。一些组织的工作人员协会在集中力量于减少温室气体排放、循环利用纸张和减少纸的消费。内罗毕 Gigiri 大院由雇员管理的“逐步来”小组提出了一系列绿化倡议，并且在为提高同事对环境问题的认识作出贡献。在罗马，在“走向绿色小组”的帮助下，粮农组织受益于工作人员认识的提高。在曼谷，亚太经社会通过其“绿板”让工作人员了解其环境绩效。²⁷ 在纽约，最近成立了一个有各部门感兴趣人员参加的总部绿化组。2009年2月，世界知识产权组织(产权组织)总干事经成员国同意发起了“碳中立项目”²⁸。参与这一项目的有具各种背景的工作人员，包括保护植物新品种国际联盟的工作人员，他们向他提供关于房舍环境管理、提高认识和日常交通的咨询。检查员们认为，这种势头和积极精神有助于各组织推行环境管理制度。

²⁷ 见上面第17页，脚注14。

²⁸ “碳中性项目进展情况报告”，WO/GA/38/11, 2009年8月17日。

(b) 制订内部环境管理制度

64. 许多组织都在准备按照 ISO 14000 标准²⁹ 推行内部环境管理计划 and 政策。这将为监督、衡量和改善环境绩效提供一个经常性实用纲领。粮农组织采取了一项与 ISO 14001 一致的环境管理制度，并准备向其主管部门提出一项综合环境政策。联合国内罗毕办事处会议司的所有印刷部门都达到了 ISO 14001 标准，其行政部门正在研究到 2010 年底使其设施达到 ISO 14001 标准的可能性。

65. 在维也纳，所会见的许多高级官员、建筑管理人员和采购人员都承认，他们不太了解环境管理制度，他们所采取的环境措施时常是根据他们自己的估量确定的。然而，近年来，受东道国公众高度环境意识的影响，他们为改善维也纳国际中心的环境和费用绩效采取了许多前瞻性措施：安装照明光电感应器和效率更高的水龙头；使用再生纸和为循环使用分离废物。

66. 联合国工业发展组织(工发组织)建筑管理处(建管处)负责维也纳国际中心整个建筑的管理，自 2001 年以来就换成了固定窗玻璃，因而节省了大量能源(见下面方框 2)。³⁰ 所有这些努力都不被看作是环境管理，其进行没有增加各组织的预算。事实上，这些措施将会显著减少经常费用(如较少使用能源)。

67. 检查员们还注意到，许多管理人员认为，实行环境管理制度是个负担。然而，一旦他们意识到他们已经在实行一项环境管理制度的许多组成部分，这种认识就可能改变而被一个问题所代替：“那么，我们下一步应该做什么呢？”这使检查员们感到宽慰，因为这表明，联合国系统已经成熟，可以在各秘书处实行环境管理制度了。

68. 鉴于上述情况，检查员们确信，时候到了，各组织可以将其内部管理政策和工作系统化、争取实行适合其条件和需要的环境管理制度了。在这方面，秘书长应当继续担当领导角色，确保在联合国系统内通过和实行内部环境管理制度，这可以称为联合国的环境管理政策³¹，其目的是制定目标和指标以帮助改善各组织的内部环境绩效。

69. 他发挥领导作用，应不仅是为了实现气候中立，还应是为了履行各组织秘书处签定的多边环境协定。他还应通过首长协调会发表一个讲话，促进各秘书处履行多边环境协定，并努力帮助它们在两个两年期内落实有关内部措施，从而将其推广到联合国最小的办事处。

70. 采取下述建议将可加强各组织在制定内部环境政策方面的协调：

²⁹ ISO 14001 是环境管理制度的标准之一，为不论规模、地点或收入如何的任何企业制定减少环境足迹和减少其废物污染的计划提供了一个程序。国际标准化组织于 2004 年公布了最新版的 ISO 14001。

³⁰ 见上面第 17 页，脚注 14。

³¹ 在这种情况下，“环境政策”应按照 ISO 14001 提供的定义解释为：“最高管理部门所正式表达的与其环境绩效有关的总的意愿和方向”。环境政策提供了一个行动纲领，并为制定环境目标和环境指标提供了依据。

建议 7

秘书长作为首长协调会主席应：

- (a) 在环境署执行主任的协助下在促进全系统实现综合环境管理政策方面发挥领导作用；
- (b) 通过首长协调会发布一个关于倡议的说明，争取制定一项有时限的内部环境战略共同纲领，目的是促进各成员组织履行所有多边环境协定；
- (c) 确保首长协调会成员组织的每一位首长制定、推行和改进环境管理制度，这一制度要适合其自身情况，以环境管理政策为基础。

(c) 设施和建筑管理的改善以及有关费用的节约

71. 通过更好的设计和绝缘、高效照明以及暖通空调设备³²、安装双层玻璃窗和太阳能板，所审查的各组织显著提高了其建筑的能源利用效率。同样，在减少水消耗、落实废物处理政策以及审查和实行可持续采购方面(见下面方框 2)，也取得很大成绩。一些组织表示有意解决清除污染物的问题(如拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会))。

72. 近些年来，为减少能源消耗和温室气体排放以及全面改善基础设施的环境绩效，投入了相当多的资金。在各秘书处的基建总计划中，已经预计到其中一些投资。值得注意的是，在按照基建总计划翻修总部建筑时，联合国各总部已开始采取“清凉联合国”行动和节省能源措施。联合国日内瓦办事处正在参与日内瓦用湖水冷却办公室的第四能源项目。³³ 在维也纳，所有窗户的替换是一项重大成就。尽管经费紧张，粮农组织还是进行了房舍整修，目的是通过新的暖通空调系统提高废物管理、污染控制和能源节约方面的环境绩效。在某种程度上，这些行动受益于为改善安全提供的资金。

73. 在整个系统中，各组织都在努力争取达到权威性的标准和基准，得到第三方的认证，如关于高绩效绿色建筑的设计、建设和运行的能源和环境设计先导认证。³⁴ 圣地亚哥的联合国各总部和拉加经委会在为其翻修工作的绿色部分争取能源和环境设计先导银级认证。

74. 内罗毕 Gigiri 大院目前正在建设的新办公设施的设计旨在尽可能绿色，并争取到 2011 年实现能源中立，这将是东非第一个这样的建筑。由于内罗毕的理

³² 供暖、通风和空调。

³³ 联合国日内瓦办事处利用湖水冷却办公室的绿色项目，见 [http://www.unog.ch/unog/website/broker.nsf/\(httpPages\)/759ED269BA0AB7A8C125760B00456E31?OpenDocument&unid=5562355D4417A43F80256F04007174DB](http://www.unog.ch/unog/website/broker.nsf/(httpPages)/759ED269BA0AB7A8C125760B00456E31?OpenDocument&unid=5562355D4417A43F80256F04007174DB)。

³⁴ 能源和环境设计先导绿色建筑评级制度™。

想气候，可尽量依靠自然通风和自然采光，而不需要机械供暖或制冷。设在蒙特利尔的民航组织总部是加拿大第一个获得能源和环境设计先导金级认证的建筑。

方框 2：建筑管理方面的重大维修：设施和建筑管理的改进和有关的费用节约

纽约联合国总部的翻修和包括电气、管道、消防和暖通空调系统的所有重要建筑系统的升级都是按照基建总计划进行的，将允许应用最高能源效率标准的最新环境技术。预期将有下列改进：(a) 能源使用总量至少减少一半；(b) 供暖和制冷所用能源至少减少 65%；(c) CO₂ 排放至少减少 45%；(d) 消除臭氧层消耗制冷剂(CFCs)；(e) 使用温室气体减少的暖通空调冷却剂；(f) 减少用水 40%；(g) 雨水收集；(h) 取消危险物质，等等。³⁵

工发组织建筑管理处因撤换了开关式玻璃窗而实现了供暖用能源节约 27%，制冷用能源节约 17%，年度总费用节约 30 万至 45 万欧元。另外，还撤换了 4,500 间办公室、车库和楼梯的 43,000 个固定照明装置。这使得一年可减少一半电能消耗，节省 25 万欧元。³⁶

联合国内罗毕办事处在 2009/2010 年度正在建设一个新的办公设施；它在环境方面有很多特点，包括：(a) 无机械供暖和制冷，因为将尽可能利用自然通风和自然光；(b) 雨水收集和太阳能供暖；(c) 安装太阳能光电板。所有这些措施都将减少能源和自然资源消耗和有关费用。而且，新建筑被设计为能源中性，还可能产生多余电力，可供大院内其他建筑使用，增加节约电力购买费用。

75. 在罗马，国际农业发展基金(农发基金)新楼是在秘书长号召气候中立之前设想和设计的；它符合能源和环境设计先导金级标准，已准备申请金级评级。

(d) 基本建设总计划的经验教训

76. 就基本建设总计划来说，鉴于提高能源效率带来环保效益和财政节约，因此环境考虑和预算考虑是并行的。因此，实施重大建设、翻新和重大改善的基本建设总计划，为有关组织把环境考虑纳入相关决策过程提供了一个良好机会。

77. 这对于通过改进设计和绝缘，更高效的照明和暖通空调设备以及安装太阳能电池板而实现的建筑能源效益，尤其如此。

78. 检查员们认为，当一组织必须做出基础设施投资时，一定要考虑到环境设计与建设，以提高其本身环境管理制度范围内的环保绩效。

³⁵ 见第 17 页，脚注 14。

³⁶ 同上，第 17 页。

79. 一个良好做法的实例是工发组织建筑管理处采取的办法，即利用维修和建筑管理的一项特别资金，根据所用设备的寿命而计划和实施重要的多年维修和翻修。其他组织可以效法这一办法，兼顾环保因素而计划和实施多年翻新项目。

(e) 在各组织管理共同支助服务的地方制订绿化政策

80. 2007 年，环境署与内罗毕办事处一起，通过一个咨询公司³⁷ 对其目前环境各方面和绩效进行了一个“环境初步审查”，以制订环保方案，提高绩效，并为整个吉吉里大院实施环境管理制度而提出进一步必要步骤的建议。审查论述了“大院内活动直接造成的环境影响”，并考虑了“大院外活动比如材料和供应品采购以及用水管理，非直接造成的环境影响”。由于环境署总部的存在及其专家的现场指导，内罗毕办事处在实施环境管理制度方面似乎是联合国各所在地中最先进的。

81. 内罗毕办事处为环境署和人居署提供共同支助服务，并参与制订为联合国系统所有组织的国家办事处和感兴趣的非政府组织提供的联合国/肯尼亚共同支助服务。然而，检查员们了解到，这些组织之间从来没有讨论和商定如何促进其参与的这些共同服务的环境管理。

82. 在日内瓦，许多公约秘书处所在的“国际环境之家”³⁸ 已经设立一个环境管理委员会。国际环境之家已经建立了一个垃圾分类系统，以改进再利用、循环和适当治理。虽然国际环境之家已经提出协助日内瓦办事处在万国宫实施一个类似系统，但日内瓦办事处因财政和人力资源的制约，尚未接受。国际环境之家还发布了“环保提示”，以增强工作人员对环境问题的了解。这被许多组织包括粮农组织和国际民航组织所采纳。在环境署驻布鲁塞尔办事处的领导和协调下，有 14 个不同机构的联合国系统布鲁塞尔办事处也获得了布鲁塞尔总部生态认证。³⁹

83. 在日内瓦办事处，散发了关于能源合理消耗的办公室通告，以调节温度、推进节能、使用再生纸，并呼吁工作人员接受一系列禁止性措施的拘束，比如关于个人取暖、水壶和空调设备的使用限制。这要求工作人员改变行为模式和工作习惯。⁴⁰ 检查员们认为，如果以国际环境之家开展的宣传活动最佳做法为样板，配以工作人员和管理人员参与的宣传和认识活动，这类指令将会得到更好的实施。

84. 检查员们也发现了以罗马和维也纳为总部的各组织之间在管理共同支助服务方面的协同关系。在罗马，2009 年的联合电力招标(粮农组织、世界粮食署和农发基金)选择了 100%的可再生能源认证，而 2008 年是 25%。

³⁷ 环境资源管理，南非(http://www.unep.org/sustainability/docs/InitialEnvReview_FinalReport.pdf)。

³⁸ 包括鹿特丹、斯特哥尔摩和巴塞尔等公约的秘书处。

³⁹ “Entreprise Eco-Dynamique”布鲁塞尔联合国环境之家，布鲁塞尔，Montoyer 路 14 号。

⁴⁰ 例如，2009 年 10 月 20 日第 21 号情况通报(IC/Geneva/2009/21)。

85. 在维也纳，维也纳办事处已在考虑到环境因素的情况下采取了措施，对建筑基础设施进行升级。由于建筑为东道国所有，在总部协定中没有充分说明环境因素和投资问题，维也纳办事处必须与奥地利政府达成一个具体协议，以分担升级费用。另外，这些组织和国际民航组织对检查员们说，它们不能确保各供应商向其提供商品和服务时根据合同而有效适用东道国的环保条例。东道国在这方面的合作非常必要。(上述建议 6 阐述东道国为落实这些组织内部环境政策而提供的支持)。

建议 8

在其办公室和办事处所在地参与联合国各中心共同支助服务的各组织行政首长，应当根据当地最佳做法，同意引进环境因素，并采纳一个环境管理制度，在其公用设施和建筑以及采购服务的管理中发挥主导作用。

(f) 所适用环境规范和标准模糊不清

86. 联合国组织的环境政策与做法一直是时代变迁的结果。东道国政府、公众舆论和“绿色”运动对其都有影响。

87. 问题是各组织应当遵从何种环境标准。许多组织无法确定其应否和如何适用多边环境协定、政府间文书(比如，《约翰内斯堡执行计划》和《千年发展目标》)以及联合国系统内外制定的其它国际环境规范和标准，包括国际标准组织的标准。

88. 从法律上说，政府间组织不是多边环境协定的缔约方。但是检查员们了解到，各组织采用了一些标准和实践，以确定何种法律依据以及共同规范和标准适于其内部环境管理制度。最明确的政策是世界银行董事会批准的《世界银行业务政策 4.01》。⁴¹ 该文件第 3 段指出，世界银行根据有关国际环境条约和协定，顾及受援国关于项目活动的义务，不资助那些经环境评估认定有违这些国家义务的项目活动。

89. 环境署执行主任也告诉检查员们说，他的方案旨在恪守和纳入有关多边环境协定和其它关系到其内部环保做法的国际文书的目标。这一立场的主要根据是一个“言而必行”的诚实愿望以及作为联合国环保支柱的强烈团体社会责任感。

90. 维和行动部/外勤支助部的 2009 年《联合国外地特派团环境政策》也提供最佳做法，可供各组织效法(见方框 3)。

⁴¹ <http://go.worldbank.org/DZDZ9038D0>。

方框 3：维和行动部/外勤支助部《联合国外地特派团环境政策》

特派团的环境问题通常隶属于管辖一般环境问题的国家法律和法规。

如果没有相关的国家法律和法规管辖环境问题，东道国加入的国际环境条约所规定的国际义务将作为特派团必须遵守的行为标准。

国际环境条约、在联合国或在联合国举办的政府间会议上商定的环境规范和标准将提供实用信息，供特派团制订最低标准，以实现其环保目标。

E 节(政策)所列的参考资料应作为各特派团制订环保目标和措施时参照的最低标准。

91. 总部协议通常提供一个有用的考虑范围。在适当关注法律问题的同时，各组织的通常做法是尽量遵守东道国法律和法规。值得注意的是，一组织的所在地非常影响能源和其它资源的消费方式和程度。

92. 教科文组织不明确寻求在其管理实践中采用多边环境协定的要求，但条件是，它所适用的东道国法律和法规符合总部协定(第五条第 3 段)，并最终确保符合多边环境协定；这是因为国家立法规定要符合该国批准的协定。在相当多的领域，该组织选择不制订自己的内部条例(安全、防火、保健、卫生、建筑、翻修等等)，而是采用东道国的规章和规范。另外，设备和相关技术规格一般来说必须符合法国当时有效的规章。

93. 检查员们认为，各组织应在其系统内所确定最佳做法的基础上，明确适合其内部环境管理制度的共同规范及标准。但要由每个组织在考虑到下述条件的情况下确其愿遵守的标准：联合国内部规定和指导原则、有关多边环境协定、当地条件，包括东道国的环境法律和规定，以及任何其它环境规范和标准，比如负责制订标准的各国际组织(国际标准化组织、国际电工委员会、⁴² 能源与环境设计先导、生态管理和审计计划⁴³ 等)的规范和标准。可与国际标准组织建立更密切的合作关系，以获得可能对联合国系统有意义和有益的标准的资料。也可向国际标准组织了解培训联合国参与制订和实施内部环境措施的工作人员的可能办法。

94. 秘书长还应确保对联合国全体工作人员进行培训，使他们能对组织内部环境政策和准则做出反应并了解这种政策及其要求。可以采用强制性的在线培训予以支持，比如“廉正意识方案”、“防止工作场所骚扰、性骚扰与工作场所滥用

⁴² 国际电工委员会是一个非盈利的非政府国际标准组织，编写和发布一切关于电气、电子和相关技术(总称为“电工”)的国际标准。

⁴³ 欧洲联盟生态管理和审计计划。

权力”、以及“安全和保安学习方案”⁴⁴。事实证明，这些方案对于提高联合国工作人员关于所有这类问题的认识是成功的。

95. 以下建议可有助于加强各组织对成员国的责任

建议 9

联合国系统各组织的行政首长应酌情与其主管机关协商，在本系统内所确定最佳做法的基础上，明确适合其内部环境管理制度的共同规范和标准。他们还应颁布人人可获得的内部指示和信息，确保各自的工作人员充分了解这一政策并为其负责。

(g) 在适用的规范和标准方面可能和国际标准组织开展的合作

96. 联合国系统多数组织已经与国际标准组织签署谅解备忘录，以在这些组织举办培训班，为发展中国家建设实施国际标准组织标准的能力期间获得国际标准组织的协助。国际标准组织一直与联合国密切合作，但国际标准组织的培训能力从未用于为联合国各秘书处本身服务。

97. 检查员们认为，秘书长代表行政首长协调会各成员组织，应讨论与国际标准组织签署一个备忘录，以充分了解联合国系统可能考虑的自愿性标准，获取国际标准组织的环境和有关环境的标准的适当知识，并协助提高那些尤其是从事环境管理制度工作的人员的认识和能力。

98. 在这方面，国际标准组织秘书长对检查员们说，该组织愿意审议一些联合国系统可获得重要组织益处的国际标准组织事项。供联合国组织实施的一份不完全相关标准倡议列表包括：“ISO 26000：社会责任问题指南”(预定 2010 年第四季度发表)、“ISO 50001：能源管理体系的要求和使用指南(预定 2010 年初发表)”、“ISO 31000：风险管理原则和准则(2009)”、以及“ISO 28000：供应链安全问题论丛”。

2. 可持续采购方面的经验⁴⁵

99. 从 2004 年至 2008 年五年期间，联合国系统各组织采购商品和服务的合并总量增长过一倍，从 65 亿美元到 136 亿美元。值得注意的是，2007 年和 2008

⁴⁴ 实地电子培训课程中的基本和先进安全措施。

⁴⁵ 对于本报告而言，可持续采购的定义如下：

“凡组织利用本身购买力，向市场作出注重可持续性的表示，并基于以下因素选择商品和服务，则采购称之为可持续的：(a) 经济因素：最高性价比、价格、质量、可用性、功能性；(b) 环境因素，即绿色采购：产品和/或服务在整个寿命周期，从研制到废弃，对环境的影响；(c) 社会因素：购买决定对消除贫困、平等分配国际资源、劳动条件和人权的影响”。环境署《联合国系统的可持续采购》——根据 2004 年 9 月的请求而为环境管理小组编写的报告；见 http://www.unemg.org/Portals/27/Documents/MeetingsDocs/IMG/SusProc/Procurement_GC23.pdf。

年，发展中国家和经济转型国家的采购量超过总采购量的 50%。各组织在 2008 年开始进行可持续采购统计，但尚未公布数据。⁴⁶

100. 从采购量来看，联合国对于其活动地区的经济、环境和社会结构造成影响。联合国认识到这一点，正日益注重以采购和业务活动促进环境和社会的可持续发展。⁴⁷

(a) 联合国系统的任务和可持续采购的法律依据

101. 《二十一世纪议程》(第 4.23 章)承认有必要在采购工作中考虑到可持续发展；1999 年增补的《联合国保护消费者准则》重申了这一点。⁴⁸ 尽管《二十一世纪议程》侧重于政府的采购政策，但《准则》第 54 段指出：“各国政府和各国际机构⁴⁹ 应率先在业务活动中采取可持续做法，特别是通过采购政策采取这种做法，政府采购应酌情鼓励开发和利用对环境无害的产品和服务。”(见附件二)。

102. 2002 年 9 月通过的《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》鼓励有关当局在公共采购中考虑到可持续发展问题，并“推动那些鼓励发展和推广无害环境的商品和服务的采购政策”。这适用于“各级有关当局”。⁵⁰

103. 联合国每年更新的《产品综合清单》⁵¹ 向各组织逐日提供应许可消费的安全产品购买指南，指令其实行可持续采购。这一清单成为各组织预算与所将购商品和服务质量的汇编。

(b) 制订全系统可持续采购政策

104. 2006 年，采购处更新《联合国系统各组织通用采购准则》。⁵² 根据这些准则和其它文件，它开发工具、开展培训和宣传，处理了环境上可持续采购的问题(见方框 4)。

⁴⁶ 见以前注 6。

⁴⁷ 同上。

⁴⁸ 见 http://www.un.org/esa/sustdev/publications/consumption_en.pdf。

⁴⁹ 重点为编写者所加。

⁵⁰ 《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》，第三章第 19 段，见 http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/WSSD_PlanImpl.pdf。已经通过马拉喀什进程采取后续行动，以支持制订《可持续消费和生产十年方案框架》。见，例如，<http://esa.un.org/marrakechprocess/pdf/MtgInterFirstReport.pdf>

⁵¹ 联合国——经社部：《各国政府禁止、撤消、严格限制或不批准消费和/或出售的产品综合清单》(1984 年第一次发布，2005 年第十一和第十二次发布)。

⁵² 见 http://www.iapso.org/pdf/gbg_master.pdf。

方框 4：采购处在可持续采购方面的领导作用

- 采购处于 1995 年提出《绿色办公室倡议》：一个向采购人员提出建议的小册子。⁵³
- 采购处与环境署/技术、工业和经济司合作，设立可持续采购数据库：一个拥有关于可持续采购问题的 200 个网站的国际目录。
- 采购处还与环境署/技术、工业和经济司以及世界银行合作，制订可持续采购培训模式，目前作为采购处的采购培训课程内容。
- 采购处是 2000 年建立的“注重环保和社会责任的采购问题机构间工作组”成员。
- 采购处与经合组织合作，共同发表“公共采购的环境绩效：政策一致性问题”。
- 在重建联合国共同供应商数据库的工作范围内，采购处正在其供应商登记表上加入环境和社会绩效标准。
- 采购处一直在为供应商开办如何与联合国做生意的培训课程，强调公司环境和社会管理体系的益处。

105. 如第 13 段所述，2001 年，审计委员会向大会建议环境署通过行政首长协调会而采取主动，在联合国系统内部环境政策范围内处理采购的环境方面的问题。

(c) 机构间机关的努力：环境管理小组和管理问题高级委员会采购网

106. 两个机构间机关——环境管理小组和管理问题高级委员会采购网一直致力于协调各机构临时采取的各种政策和措施，并制订全系统范围的可持续采购准则。⁵⁴

107. 管理问题高级委员会采购网已经结合了环境署在可持续消费和生产方面的专长与联合国项目厅和采购厅等各组织的采购技能。它已经与环境管理小组一起提出联合倡议，确保与联合国气候中立目标保持一致。⁵⁵ 该工作包括通过一个共同定义以及起草一份规定了联合国义务的《可持续采购声明》。

⁵³ 见 <http://www.iapso.org/pdf/greenoffice.pdf>。

⁵⁴ 管理问题高级委员会采购网是由联合国各组织采购负责人跨部门组成的，是联合国系统采购工作人员的主要互动论坛。见《联检组关于联合国系统内部采购做法的报告》，JIU/REP/2004/9。管理问题高级委员会在 2007 年 3 月第 31 届会议上指定机构间采购工作组作为管理问题高级委员会新的采购网，并重新命名其为管理问题高级委员会采购网。开发署继续担任采购网的秘书处。采购网的任务是以透明和负责的方式在方案和服务提供上促进采购和供应链管理的战略重要性。

⁵⁵ 《2008 年联合国采购问题年度统计报告补编》，第 4 页，见 http://www.ungm.org/Publications/Documents/ASR_2008_SP_supplement.pdf。

108. 环境管理小组自 2005 年以来一直从事可持续采购问题的的工作，首先是分析联合国采购职能可持续采购做法的整合，然后是侧重于制订实用工具、准则、培训和政策建议，以协助各组织的采购更具有可持续性。(见方框 5)

方框 5：环境管理小组与可持续联合国

在环境管理小组的指导下，可持续联合国已经在好几个工作地点(罗马、曼谷、巴拿马城、伯尔尼和日内瓦)举办关于可持续采购的培训，并在另外三个工作地点(内罗毕、纽约和布林迪西)举办宣传课程。

环境管理小组在可持续联合国的协助下，制订了七个产品的可持续采购准则与《联合国采购员的生态标签指南》。

它还汇编了全联合国系统可持续采购良好做法，并制订了可持续采购初步指标，载于《2008 年联合国年度采购统计报告》。

109. 然而，它们的初步工作成果是发表了一系列松散的指导文件和举办培训。各实体的初期工作基本是在真空中进行的，没有与相关机构适当磋商。最近，环境管理小组决定在同一问题管理小组中处理联合国气候中立和可持续采购问题。⁵⁶ 这样，由可持续联合国方案提供服务的问题管理小组将为联合国采购和其他相关官员制订综合的内部具体实用指南，以减少碳足迹，并借助采购网问题高级管理委员会在组织中推行可持续采购的做法。⁵⁷

(d) 环境署的努力

110. 根据环境署理事会关于联合国系统内良好环境管理的第 18/10 (1995)号决定与关于环境署采购工作中的环境和公正考虑因素的第 23/8 (2005)号决定，环境署秘书处已经率先在内罗毕实施可持续采购政策，并协助内罗毕办事处发布《联合国内罗毕办事处供应商可持续采购准则》。它向供应商介绍联合国遵循的主要采购原则等：最高性价比、有效竞争、公平、诚信和透明度以及联合国的利益。它还阐述采购或“绿色采购”的环保问题以及产品寿命周期或“可持续性原则”。⁵⁸ 《准则》援引联合国每年更新的《产品综合清单》，也具体指导如何避免使用有害于环境的产品，比如石棉和有毒物质，并且指明商品和服务供应的规格，包括家具和木制品、纸和纸制品、办公设备、以及地毯和纺织品。关于服务，比如清扫、园艺和维修，鼓励承包商避免使用任何有害物质。这些准则依据的是多边环境协定以及肯尼亚相关法律和法规，并兼顾当地条件。

⁵⁶ EMG/SOM.15/02, 2009 年 10 月 23 日，第 28 段。

⁵⁷ 见 <http://www.unemg.org/IssueManagementGroups/SustainableProcurement/tabid/1224/language/en-US/Default.aspx>。

⁵⁸ UNEP/GC/24/6, 第 16 页。

111. 2007 年 2 月，理事会讨论了环境署和内罗毕办事处如何能够更好执行任务，促进和鼓励联合国系统内部可持续采购和设施管理。理事会当时未做出决定。秘书处曾指出，缺乏专门的称职工作人员与适当培训机会，妨碍制订进一步的政策。⁵⁹

112. 另一方面，环境署通过其可持续联合国方案/工业和经济司的倡议，向各组织分别提供符合其具体情况的建议和培训。这是以实地试点项目，依靠工具、建议和方法，在逐步实施可持续采购过程中通过环境管理小组和采购网问题管理问题高级委员会而落实的。(见方框 6)可持续联合国方案为发展中国家政府的利用而制定了一系列关于可持续采购的案例研究、⁶⁰ 技术指南和建议，以及关于可持续采购的机构间准则，以协助各组织推动绿色产品和服务的采用。

方框 6：环境署——可持续联合国与关于可持续消费与生产的马拉喀什进程

环境署通过以下活动，支持联合国系统各组织的可持续采购能力建设：

- 起草“样本”文件，以便利采用可持续采购。
- 为采购员和申购人安排关于可持续采购的培训机会和业务研讨会。至今已经在罗马、巴拿马城、曼谷、伯尔尼和布林迪西开展了五个培训方案。
- 为联合国采购司所购共同商品设计 10 项可持续采购产品准则，包括车辆、清洁服务、餐饮、信通技术设备、文具、家具、建筑维修服务、发电机和电池，以及温室气体排放量的抵消。
- 通过指导文件和远程教育手段而便利信息分享和最佳做法。
- 可持续联合国方案提供适合联合国各组织具体情况的培训课程，以增强采购人员对可持续问题的了解，比如：
 - 在巴黎、圣地亚哥和墨西哥城举办区域培训课，对 20 个国家的 76 名专家进行马拉喀什工作队培训，以加强关于执行可持续消费和生产采购的能力。
 - 阿拉伯国家联盟和环境署还在开罗举办有各阿拉伯国家代表参加的关于可持续消费和生产的进修班。

⁵⁹ UNEP/GC/24/12, 附件二，第 91-93 段。

⁶⁰ 《可持续采购案例研究》，见 <http://www.unep.fr/scp/sun/bestpractice/index.htm>。

113. 这些实地项目中有一些已经取得成功，比如维和部/外勤支助部与环境署合作制订并自 2009 年 6 月 1 日生效的《联合国特派团的环境政策》(见以上第 90 段和方框 3)。这也是基于承认其业务对其所驻当地社区环境的重要影响，以及有必要在确保资源利用效率和环境保护的同时而确保安全和保障。它规定应避免并最大限度地减少所有阶段业务活动的影响，包括特派团的初步规划、建立和维修，并指导如何使用和管理水、能源、液体和固体废物及危险物质，如何保护野生动植物，如何管理文化和历史资源以及管理设施。在某些情况下，预期使用当地技能和专长以及当地材料和资源，以保证供应。

114. 秘书长在 2009 年关于可持续采购的报告中引用了维和部/外勤支助部准则发布前落实政策目标的一些成功事例。例如在阿富汗，联合国阿富汗援助团(联阿援助团)培训人民(由游牧部落和当地居民组成)以当地材料为主混和水泥、打下适当地基和使用强化钢筋，以建造楼房。联阿援助团通过其采购活动，培养人民的能力以及建立基于当地社区和全国性工业的供应链，满足了特派团的安全和保安需要，并为人们提供了一个可持续的解决办法。⁶¹

115. 另外，开发署和联合国发展集团(发展集团)特别重视确保各组织的当地采购做法有助于发展以当地社区和工业为基础的供应链。它们最近发布了关于环保采购和在国家分析中重视环境可持续性的指导材料。⁶² 另外，开发署的《环保采购做法指南》建议开发署的实地业务部门使用公认的国际或国内技术标准或规格(比如国际标准化组织)，并争取在采购工作中纳入若干有助于“支持当地创业”的保障和审查。⁶³

116. 《世界粮食计划署财务规则》主张在相同条件的情况下从发展中国家采购。有关原则规定了竞争性的招标程序，确保在商品以及直至交货的运输和手续费与直至目的地的交货时间上获得最好的投标。这些规则有助于使发展中国家基于可持续的当地供应链而成为多样化的供应来源。在逐案克服有关采购转基因产品的棘手问题方面，这些规则也是有效的。

(e) 评估

117. 一方面，上述各种举措显然尚没有导致联合国系统内完整一致的环境上可持续发展的采购准则。另一方面，也存在着一些可在实地一级效仿，以实施可持续采购的最佳做法。

118. 为何联合国系统各组织尚未制订全系统范围具体的可持续采购政策和准则？原因之一是有些会员国关切在采购过程中加入可持续性标准，有可能限制其

⁶¹ A/64/284/Add.2, 第 33 段。

⁶² 开发署：《环保采购做法指南》，第一卷和第二卷(2008 年)，见 <http://www.undp.org/procurement/documents/UNDP-SP-Practice-Guide-v2.pdf>；联合国发展集团：《在国别分析和联合国发展援助框架中注重环境可持续性》(2009 年)。

⁶³ 开发署，同上，第 2 页。

本国供应商进入联合国市场。有人争辩说，可持续采购将构成一个实际上的非关税贸易壁垒，妨碍发展中国家进入市场。

119. 另外，某些组织，比如农发基金报告说，如果是国家执行的项目，事实证明，监督可持续采购的实际执行对它们是一个挑战，因为这种情况下是受援国管理采购的主要部分。这一发现符合联检组以前的一份报告：《技术合作项目的国家执行》。该报告认为，“审计、监督和评价是需要加强的领域”。⁶⁴ 检查员们认为，应当对采购进行事前和事后的评估，以确保其符合商定的各组织环境评估程序。⁶⁵

120. 检查员们认为，尽管环保问题不应当损害一些特定类别的国家，尤其是发展中国家，但各组织应能够根据商定的原则，如 2002 年可持续发展世界首脑会议批准的《千年发展目标》和《约翰内斯堡执行计划》，以竞争性招标和物有所值原则为基础而采购商品和服务，增强国际组织在落实可持续型生产和消费方面的作用。

121. 值得一提的是，联合国各组织已经成功地解决了发展中国家对联合国采购做法的关切。⁶⁶ 它们的反应包括：(a) 对这些国家下更多订单(以美元计价，2004 年至 2008 年增长一倍)；(b) 为这些国家的供应商提供培训和能力建设机会；(c) 加强各机构采购官员的能力，采取透明和可预见的可持续采购办法，对所有国家供应商平等开放，确保以竞争为基础、物有所值。

122. 联合国一直努力以有限的资源协助发展中国家和经济转型国家。这些努力将在各组织的可持续采购政策中增强透明度和可预见性，并增强会员国的信心。应当通过环境署的环境基金或其他适当来源的主要经常预算拨款，鼓励并在财政上支持它们。

123. 为便利制订全系统范围的可持续采购准则，各组织应增强其工作的透明度和责任。

124. 检查员们在本报告结尾建议开展各组织环境管理制度的同行评审，并将采购活动的透明度作为共同主题。为此，应请贸发会议参与这一工作，就各组织的可持续采购做法对发展中国家的影响提出意见，并酌情提出纠正措施。

125. 如上所述，实地各组织制订可持续采购政策的前景相当乐观。这一方针力争考虑到体制结构、地理位置、融资和业务性质。

⁶⁴ JIU/REP/2008/4, 第 iv 页, 见 http://www.unjiu.org/data/reports/2008/en2008_04.pdf。

⁶⁵ 例如，《环境管理与可持续采购：农发基金的环境和社会评估程序》(农发基金，2009 年)。

⁶⁶ 例如，大会 2003 年 1 月关于采购改革的第 57/279 号决议(第 6 段)鼓励联合国各组织增加发展中国家和经济转型国家供应商的商机。2007 年 3 月的第 61/246 号决议(第 24 段)重申了这一请求。

126. 检查员们发现了一些可持续采购的良好做法，强调联合国采购活动有助于发展以当地社区和工业为基础的供应链(见联阿援助团的事例)。在这方面，开发署和发展集团关于环保采购和国别分析中注重环境可持续性的指导材料也是有益的。

127. 检查员们认为，联合国各办事处作为负责任的机构和会员国的社会成员，应当努力与当地社区和工商业建立更密切的关系，尽可能为其发展做出贡献，尽可能在当地购买商品和服务。

128. 检查员们认为，以下建议将增强联合国各组织可持续采购政策对各成员国的责任。

建议 10

参与实地活动的联合国系统各组织行政首长应参照东道国当地条件和外地办事处的需求制定内部可持续采购政策和准则。

3. 财政和行政问题

129. 几乎所有答复联检组关于环保措施财政开支调查问卷的组织都没有提供这些措施和开支的财务数据细目，这说明联合国各组织的环境管理会计工作不够完善。

130. 只有万国邮联能够提供环境管理数据。但是不能将内部环境开支与在这方面向缔约国提供的支援分列。因此，无法确定内部环境开支。

131. 一组织没有对环境费用的适当衡量和报告，可能导致这类重要信息不能反映在经常开支和其他账目上，计算失真，影响改进选择方案。

132. 例如，在各组织的账目上，不承认“无害环境”项目的价值，比如采用新技术和技能，以有效利用资源、替代能源或业务模式(比如可持续采购、水回收利用、水消费、可持续上下班交通等)。不考虑从这类措施中获得的经济和生态效益，并因此根据不完整的信息做投资，从而不能做出最好的决定。

133. 经社部与国际会计师联合会和私营部门许多其它伙伴合作，已经制订一个关于环境管理会计的国际指导文件，⁶⁷ 同时以财务会计和管理会计增加透明度。该指导材料以私营部门的做法为基础，协助各组织和工商业将环保费用算入管理会计一级的会计实务，侧重于满足内部管理的信息需求。联合国《全球契约》的成员参照这一指导文件。因此，为了进一步树立榜样，联合国应率先在所有组织中推行经社部的环境管理会计(见建议 4(b))。

134. 一个二氧化碳当量(CO₂e)排放的评估表明，联合国系统每年大约排放 174.1 万吨的二氧化碳当量，等于 3,420 万美元的抵消费用。⁶⁸ 如果联合国充分实施其

⁶⁷ 国际会计师联合会《国际指导文件：环境管理会计》2005 年 8 月，见 http://www.ifac.org/members/Downloads/IFAC_Guidance_doc_on_EMA_FINAL.pdf。

⁶⁸ 见脚注 16。

碳中立倡议，决定抵消其无法避免的排放量，使用视频会议、缩短的航程和其它优化线路、效率更高的航空公司，以及效率更高的基础设施和业务活动等措施，则应不仅顾及这些措施的费用，而且也应顾及二氧化碳吨位降低而节省的碳抵消费用。

135. 联合国 2008-2009 两年期经常预算为气候变化工作提供 17 个新职位，但其他组织不同，或者以预算外资金聘用临时性专门工作人员，或者指派现有工作人员承担新的气候变化职能。目前，检查员们不知道有无任何举措提供适当资源，以发掘和获取内部环境管理专长。希望行政首长协调会通过管理问题高级委员会和高级小组，确定该部门的确切人力资源，并通过经济和社会理事会向大会提出报告，指出相关的经费问题。

136. 另外，有必要建立各种重要培训能力，以在联合国系统内对培训员进行关于下列方面的培训：获取关于 ISO 14000 标准的专门知识以及落实经认证的排放减量程序和购买碳抵消。秘书长应指示行政首长协调会为进行这类培训确定资源需要。

三. 全系统的统辖和环境管理的协调

137. 任何全系统环境管理都需要一个统辖它的法律框架，然而，如前面所分析，几乎没有关于内部环境统辖的政府间指导材料。另外，联合国系统的办法一直是临时性的。

138. 联合国全系统的内部环境政策最终还是需要由行政首长协调会或大会通过的一系列整个系统的最低环境目标和指标。另外，如果联合国系统要言而必行，则这些机构可能必须确定各组织必须接受的一套核心法律、机制和自愿性规定。其中能想到的有适用的国际协议(比如，逐步淘汰消耗臭氧层物质)、联合国内部准则和规则、相应的东道国法律和法规，以及非政府组织的标准(例如国际标准组织和国际电工委员会颁发的标准)(见附件一)。

139. 目前，缺少这类框架妨碍对环境问题采取全系统一致的方针、有效的规划以及优化利用系统拥有的资源和专长。个别组织已经单独寻求临时解决办法，比如诉诸某些多边环境协议的建议、遵循东道国的法规、以及在少数情况下遵循国际标准组织和国际电工委员会的标准。

140. 上面建议 9 提到缺少法律框架的问题。如果贯彻这一建议，检查员认为秘书长作为行政首长协调会主席应设立和管理若干程序，以确定和登记会员国接受的适用法律文书和相关要求，作为制订和实施环境管理条例的基础。

141. 如建议 7 所述，秘书长应继续在制订联合国系统内部环境管理政策方面发挥领导作用。

142. 前几章的审查表明，提出一项不仅涉及气候变化、而且涉及其他环境问题的全系统环境管理倡议是可行的，也是必要的。对联合国气候中立倡议迄今所取

得成就的分析证明，全系统的管理机关和工作人员都表现了很大的诚意和热情，决心进一步努力做好下列工作：系统解决危险废物、污染物、水和空气污染等其他严重问题以及楼房建筑和管理及可持续采购。

143. 然而，除非进行重大改革，否则，只是环境管理小组是不能保证为实现这种系统管理提供一个适当的治理框架的。

144. 1999 年，在大会第 53/242 号决议⁶⁹的支持下，秘书长设立了环境管理小组，以加强联合国全系统在环境和人居具体问题上的机构间协调。联检组在上一份报告中指出，“即使在秘书处的可持续采购、节约能源和废物处理等内务事项方面，环管小组也未能说服其成员机构采取管理问题高级委员会所支持的涉及全系统的政策”。它还补充道：“除联合国大学和原子能机构以外，联合国其他机构都尚未采纳国际标准组织……标准”。⁷⁰ 尽管在环境署理事会呼吁⁷¹ 在联合国系统内建立良好内部环境管理制度，情况仍然如此。

145. 环境管理小组未能充分发挥作用的主要原因之一是未将内部管理问题作为重点。检查员们也认为，它的重点是全球和横向的实质性环境问题，但没有顾及各组织在体制结构、地理位置、融资和业务性质方面的不同。另外，在提出联合国气候中立倡议之前，联合国管理环境的方针一直具有临时性，没有来自上层的领导。

146. 目前的环境管理小组机制一直是一个集中化过程。这明显反映在环境管理小组在制订关于共同和集中性可持续采购准则方面遭遇的困难。根据这一经验教训，环境管理小组及其成员应采取一个不同过程，通过内外购买和主动反馈，借助于成员之间的相互经验交流，使首长协调会能够开展系统但灵活和持续的改进工作。

147. 落实这一倡议将要求采取下述行动。

A. 推行环境管理制度

148. 检查员们了解到：联合国系统的专家们一致同意，根据 ISO 14001 标准制订的环境管理办法为本系统任何组织的实施而提供了充分的灵活性。

149. 推行环境管理制度可实现多种目的，包括与多边环境协定、各国法律、联合国政策、透明度、可预见性、环境措施预算保持一致，以及增加工作人员的参与和保持，提高各组织的绩效、声望和信誉。

150. 环境管理制度本身既不要求达到具体的环保绩效标准，也不在争取符合适用的法律和其它要求之外规定绝对的环保绩效要求。它旨在适用于所有类型和规

⁶⁹ 见第 5 执行段。

⁷⁰ JIU/REP/2008/3, 第 92 段。

⁷¹ 环境署理事会 1995 年第 18/10 号决定。

模的组织，并考虑到不同的地理、文化和社会条件。⁷² ISO 14001 标准仅要求：“凡没有现行环境管理制度的组织”明确其所面临的环保问题、任何有关解决问题的适用法律规定和管理实践，以及“拟订和确立本身的环保立场”。它还承诺未来进行评审，以做出改进(见附件四)。关于这一问题，见上面建议 7(c)。

151. 确立统一的内部环境政策需要一个全系统的管理框架，确保各组织之间系统和持久地交换意见和经验，以更好确定最好的环境管理制度做法。这一框架可借助现有实体之间的同行评审，并可效法经合组织的《环境状况评审》⁷³：

(a) 了解各自所处的环境状况，例如，作为各实体相互评估绩效的依据的自定基本条件、趋势和政策承诺；

(b) 互相交流主要适用原则、条例和内部准则；

(c) 确保加强联合国系统各实体对会员国、公众和其它各方的责任。

152. 根据检查员们对各组织管理人员和工作人员的访谈，这一评审将推动各组彼此健康地竞争和协作，相互学习、总结经验教训，不断提高环境绩效。

153. 根据这一同行评审交流的目的，需要做出下列安排：

(a) 一些组织每年应酌情和逐步利用环境署支持的《全球汇报计划》的汇报准则，报告其内部环境管理办法的自我评估情况；⁷⁴

(b) 报告应得到系统内其它组织的评审，包括环境署秘书处，特别是臭氧秘书处、多边环境协定、环境管理小组其它成员和国际标准组织秘书处；

(c) 为落实这一纲领，应当保留为联合国气候中立网和管理问题高级委员会采购网设立和维持的联络点；

(d) 应当邀请民间社会组织、非政府组织和知情的成员企业参与。

154. 评审应涵盖一切有关内部环境管理政策和行动的问题，比如碳抵消、可持续采购、消除危险废物、消耗臭氧层物质以及多氯联苯和石棉这类污染物、楼房改建和管理、新能源和可再生能源，以及劳动环境。

155. 应当通过正常的公共信息和通信机构宣传和介绍同行评审的成就，并应当向有关组织的理事机构提交评审结果。

⁷² 国际标准组织 ISO 14001。

⁷³ OECD/GD/(97)35, 1997 年。

⁷⁴ 全球汇报倡议是一个环境署支助、基于网络的组织，率先制订关于一组织的环境、经济和社会可持续性的汇报框架。见 <http://www.globalreporting.org/Home>。也见 <http://www.unep.fr/scp/gri/>。

建议 11

大会应请秘书长以行政首长协调理事会主席的身份促进环境管理小组各组织之间通过同行评审而交流意见和经验教训，提高环境管理水平和绩效。

B. 榜样学习：联合国系统的宣传作用

156. 联合国系统处于很好的位置，可根据《千年发展目标》的任务引导各会员国和其它利益攸关者在可持续的道路上前进，特别是将可持续发展原则纳入各国政策和方案，并扭转环境资源的流失。

157. 然而，关于联合国气候中立倡议的“言行一致”工作，有很大一部分是在秘书长行政办公室通讯官员的指导下进行的。因此没有充分利用新闻部。应当授权新闻部同时负责联合国内外环境目标和成就的交流。

158. 现在的问题是如何保持《气候框架公约》第十五次缔约方会议的势头。检查员们认为，答案在于将环境考虑正规化、主流化，纳入日常活动之中。

159. 新闻部驻各地机构已经促进内部环境宣传方案和培训，以改变工作人员和管理层的文化。应当承认和鼓励这些努力。它们已经报告了少数内部环境管理方面的成功事例。应当以更系统的方式记载和分享各秘书处的最佳做法和经验教训，提供联合国实际开展内部环境管理的实例。可在环境管理小组的协调下，为此目的利用气候中立联络机构网的能力建设。环境署/可持续联合国方案正在开设一个多种服务的绿色通用联合国网站。这是第一个内外界通用的网站，可分享关于联合国绿色工具、案例研究和活动的资料。

160. 秘书长和新闻部应借助于环境署/可持续联合国方案与工业和经济司在现行活动及其社团交流中将内部环境管理主流化的宣传工作。它们应加强目前的努力，通过社团赞助活动，比如《全球契约》和《全球伙伴关系》，⁷⁵ 与私营部门建立更密切的联系。

建议 12

秘书长应确保开展系统的通信和宣传活动，以向工作人员、会员国和公众介绍组织在下述努力中取得的进步：

- (a) 提高内部环境管理水平和绩效；
- (b) 通过其伙伴和利益攸关者建立联合国系统各组织及其关于环境政策和做法所作承诺的持久形象。

⁷⁵ 联检组《联合国系统中的社团赞助活动：原则与准则》(JIU/NOTE/2009/1)。

附件一

联合国系统各组织采用的内部环境管理原则、政策和指导原则

1. 联合国系统各组织理事机构采用的基于政府间法规制定的原则、政策和指导原则

本部分列出根据联合国系统各组织通过的决定制订的内部环境管理法则。

环境管理

- 《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》，约翰内斯堡，2002 年 8 月 26 日至 9 月 4 日(《约翰内斯堡执行计划》第 3 章，第 14 段)
- 《环境管理与可持续发展——农发基金环境与社会评估程序》(农发基金，2008 年)

采购

- 《联合国保护消费者准则》(1999 年扩充版)(1999 年 12 月 22 日)
- 题为“联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查”的大会第 59/250 号决议第 36 段中，关于各组织间统一采购做法的规定(2004 年 12 月 22 日)
- 《各国政府禁止、撤销、严格限制或不批准消费和/或出售的产品综合清单》(联合国经社部，1984 年第 1 版至 2005 年第 11 版和第 12 版)

2. 联合国系统组织的各机构间及内部原则、政策和指导原则

这部分列出来自机构间磋商或内部程序的联合国系统各组织内部环境管理法则。

环境管理

- 《保护臭氧层：联合国机构准则》(环境署，1997 年)
- 《邮政“环境操作指南”》(万国邮政联盟，1999 年)
- 《环境准则》(难民署，1996 年，2005 年修订)
- 《饮用水水质准则》，第三(当前)版(卫生组织，2008 年)
- 《规划应对变化：可持续消费和生产国家方案准则》(环境署，2008 年)
- 《联合国外地特派团环境政策》，审查日期 2010 年 6 月 30 日(维和部/外勤支助部，2009 年)

- 《国别分析和联发援框架中的环境可持续性主流化》(发展集团, 2009 年)
- 《综合评估: 可持续性主流化进入政策制定, 指导手册》(环境署, 2009 年)
- 《绿色会议指南——为与会者铺开绿色地毯》(环境署——可持续联合国倡议, 国际地方环境倡议理事会提供, 2009 年)
- 《绿色办公指南》(人口基金, 2009 年)
- 《开发署项目的环境筛查和环境影响评估: 指导说明》(开发署, 2009 年)⁷⁶

能源利用和气候变化

- 《联合国温室气体计算图表》(环境署, 2009 年)⁷⁷
- 《国际民航组织碳排放计算图表》(民航组织, 2009 年)
- 《联合国各组织温室气体减排指南》(可持续联合国倡议/环境署, 2009 年)
- 《建筑物中的能源利用效率——设施管理员指南》(环境署/斯堪斯卡公司, 2009 年)
- 《制定清洁驾驶战略的工具箱》(环境署/分步骤在线工具)

采购

- 《绿色办公倡议》(采购处, 1995 年)
- 《联合国系统各组织采购通用准则》(机构间采购工作组, 2000 年)
- 《采购手册》(开发署, 2002 年)
- 《绿色办公政策倡议》(开发署, 2007 年)
- 《为光明的未来厉行节约: 联合国机构高效能照明用品采购手册》(环境署——可持续联合国倡议, 2007 年)
- 《联合国供应商行为守则 03 修订版》(联合国采购处, 2007 年)
- 《环保采购》——第一册《做法指南》, 第二册《标准》(开发署, 2008 年)
- 《可持续采购做法说明》(网络采购问题高级别委员会和环境小组, 2008 年)

⁷⁶ 检查专员从开发署秘书处得知, 在国家发展规划进程中《开发署环境主流化关键指导原则》题下有 34 个文件, 这些文件在执行环境标准和条例方面为开发署的项目提供了实用知识, 供这些项目的合作伙伴及利益攸关方使用。

⁷⁷ 见前文关于温室气体计算表作者的第 25 段。

- 《办公信息技术设备可持续采购准则》(环境署, 2008 年)
- 《联合国系统采购人员环保标志识别指南》(近东救济工程处, 2009 年)
- 《可持续采购准则使用者指南》(环境署, 2009 年)
- 《办公文具的可持续采购准则》(环境署, 2009 年)
- 《清洁用品和服务的可持续采购准则》(环境署, 2009 年)
- 《家具的可持续采购准则》(环境署, 2009 年)

3. 其他政府间组织或非政府国际组织发布的原则、政策和指导原则

这部分列出其他政府间组织或非政府国际组织发布的内部环境管理工具。

环境管理

- 《经合组织环境绩效审查：实用简介》，第 OCDE/GD(97)35 号(经合组织, 1997 年)
- 《国际指导文件——环境管理核算》(国际会计师联合会, 2005 年)
- 《实施战略环境评估——合作发展的良好做法指导意见》(经合组织, 2006 年)
- 《可持续性报告指导原则》(全球报告倡议组织, 由环境署支助, 2006 年)
- 《欧盟生态管理和审计办法》(欧洲议会和理事会 2001 年 3 月 19 日第 (EC)761/2001 号条例)
- 《国际标准化组织环境管理制度标准》(ISO 14001 和 ISO 14004, 2004 年)和《国际标准化组织社会责任标准》(ISO 26000 系列, 即将发布)

能源利用效率和气候变化

- 《LEED(能源与环境设计领导)绿色建筑认证方案, v3 版》(美国绿色建筑委员会, 2009 年)
- 《BRE 建筑物环保评估方法手册》(BRE 全球可持续性委员会, 联合王国)

采购

- 《电工技术标准》(国际电工委员会)

附件二

可持续采购：联合国系统各组织的政策、指导原则及执行状况

1. 联检组的调查问卷将可持续采购作为一个特定问题，询问在各组织内哪些政策和做法得到贯彻，并要求提供有关成本和效益的资料。
2. 此外，问卷还要求说明对每个组织的总部和外地秘书处都十分重要的内部环境管理问题。
3. 多数组织都正在采取可持续采购政策和做法，但都处于初始阶段。
4. 一些组织作为最重要问题之一特别提到可持续采购问题。一些组织确定了另外一些需要可持续采购或与之有间接关系的问题。最常见的做法是使用再生纸和采取如双面打印等减少用纸的措施，这需要购买适当的设备。远程和视频会议设备及低能耗器具也可视作与可持续采购相关。一些接受调查的组织将温室气体产生值低作为决定能源采购的因素之一。
5. 在问卷中，有些关于可持续采购的资料被纳入与该问题无特定关系的其他部分。这些资料因此可能包含在有关 MDG 7(确保环境可持续性)或内部环境管理的问题中。
6. 有关可持续采购调查的最重要结果在下列图表中概述。

表 1.A

联合国系统各组织采取的可持续采购政策/指导原则及行动的类型

有关可持续采购的政策和行动

政策/做法	执行/行动
Pol.0 将可持续采购作为重要问题	
Pol.1 能源/电力/燃油采购	A. 供热费用 B. 油供热转气供热 C. 高能效照明 D. 采购可再生能源
Pol.2 车辆	E. 低能耗/混合动力车辆、车队管理
Pol.3 设施	F. 建筑物隔热 G. 更新门窗和表面 H. 更换制冷设备 I. 优化办公空间
Pol.4 设备	J. 更换陈旧的暖通空调设备 K. 双面打印/高效打印机 L. 远程—视频会议 M. 高能效设备
Pol.5 办公用品	N. 使用再生/有环保证书的纸张 O. 使用绿色产品/电子文件
Pol.6 减少旅行	P. 只乘经济舱旅行
Pol.7 培训/能力建设	Q. 联合国/联合国其他组织职员讲习班/研讨会
Pol.8 与采购部门协调	R. 申请采购时附加可持续性标准
Pol.9 制定策略和指导原则	S. 与可持续联合国倡议协调 T. 可持续采购准则/文件
Pol.10 用水	U. 无水卫生设备
Pol.11 废物管理/回收利用/减少	V. 废物/废纸回收利用
Pol.12 可持续运输	W. 设施/其他相关开支
Pol.13 提高职员认识	X. 职员讲习班/宣传和培训
Pol.14 购买碳抵消	Y. 与碳抵消有关的开支
Pol.15 维护	Z. 办公室保洁/园林维护

表 1.B

联合国系统各组织采取的可持续采购行动概览

请读者明示“执行/行动”栏中 A-Z 项与“政策/做法”栏中 Pol.0-15 的对应关系。

组织	政策/做法 ^a	执行/行动 ^a	备注
外勤支助部/维持和平行动部	Pol.0, Pol.2, Pol.3, Pol.4, Pol.9	E, F, H, J, K, L, S	当前新系统的竞标程序，改进的预制建筑构件、光伏系统购买合同。
拉美经委会	Pol.1, Pol.3, Pol.4, Pol.5, Pol.7, Pol.9, Pol.13	C, G, J, K, M, N, O, Q, S, T	
亚太经社会	Pol.0, Pol.8	R	
西亚经社会	Pol.4, Pol.7, Pol.9, Pol.11	K, M, T, V	
粮农组织	Pol.3, Pol.4, Pol.5, Pol.8, Pol.9, Pol.13, Pol.14	H, J, L, N, O, R, S, T, X, Y	多项环保举措。
原子能机构			工发组织负责设施管理。
民航组织	Pol.5, Pol.8	N, R	LEED 认证
劳工组织	Pol.1, Pol.3, Pol.4	A, F, J, M	
海事组织	Pol.1	A, C	
国际电联	Pol.1, Pol.3	D	
联合国总部	Pol.0, Pol.14	Y	
荒漠化公约	Pol.8, Pol.14	R, Y	
贸发会议			采购由日内瓦办事处负责
开发署	Pol.9, Pol.14	T, Y	LEED 证书
环境署	Pol.0, Pol.4, Pol.5, Pol.7, Pol.8, Pol.9, Pol.11, Pol.13, Pol.14	K, L, M, N, O, Q, R, S, T, V, X, Y	向联合国的其他组织提供可持续采购建议和帮助。自 2008 年 1 月起实现气候中性。

组织	政策/做法 ^a	执行/行动 ^a	备注
教科文组织	Pol.0, Pol.1, Pol.3, Pol.4, Pol.5, Pol.9, Pol.11, Pol.13	A, C, F, G, H, I, J, K, L, M, N, O, S, T, V, X	参加高委采购网工作组。
气候变化公约	Pol.1, Pol.2, Pol.3, Pol.4, Pol.5, Pol.6, Pol.8, Pol.11, Pol.13	D, E, I, K, L, M, N, O, R, V, X	Pol.6: 乘火车旅行
人口基金	Pol.2, Pol.4, Pol.5, Pol.9	E, K, L, N, O, S, T	绿色办公指南。在多项政策中提及气候中性。
人居署			见内罗毕办事处
难民署	Pol.0, Pol.2	E	
儿童基金会	Pol.1, Pol.3, Pol.4	C, I, J, K, M	已完成纽约电力局照明审计、更换旧数据中心空调, 更新电梯、参加环境署建筑评估。
工发组织	Pol.1, Pol.3, Pol.4, Pol.8, Pol.9, Pol.10, Pol.11, Pol.13, Pol.14, Pol.15	C, F, G, H, I, J, M, R, S, U, V, X, Y, Z	外加更新电梯。
日内瓦办事处	Pol.0, Pol.2, Pol.4, Pol.5, Pol.15	E, M, N, Z	太阳能电池板。
内罗毕办事处	Pol.1, Pol.2, Pol.3, Pol.4, Pol.5, Pol.7, Pol.8, Pol.9, Pol.11, Pol.13, Pol.15	C, E, H, I, K, L, M, N, O, Q, R, S, V, X, Z	
维也纳办事处/毒品和犯罪问题办事处	见上面工发组织		工发组织负责设施管理。
近东救济工程处	Pol.7, Pol.9	Q, S	
世旅组织	Pol.1, Pol.4	C, K, L, M	
万国邮联	Pol.5, Pol.7, Pol.8	N, Q, R	
粮食计划署	Pol.0, Pol.1, Pol.9	D, T	
卫生组织	Pol.0, Pol.5, Pol.8, Pol.9	R, T	卫生组织手册中采购部分含有环保要求。
产权组织			
气象组织	Pol.4, Pol.5	L, N	

^a 参阅表 1.A 中的分类

附件三

联合国系统各组织的温室气体排放、减排和碳抵消购买

A. 具体问题：实现联合国气候中立的全系统战略

温室气体排放清查

1. 联合国系统各组织均已完成到 2009 年底对 2008 年温室气体排放作出评估的任务，使用同样的方法和计算工具制定了排放清单。许多联合国机构在 2008 年首次收集温室气体数据，而有些机构于 2004 年已开始对排放进行评估。
2. 对 2008 年作出的评估结果载于环境署 2009 年 12 月 15 日借联合国气候变化会议第十五届会议在哥本哈根召开之机发布的题为“向气候中立的联合国发展”的报告中。表 2.A 转载了该报告提供的温室气体排放数据。
3. 2009 年 11 月至 12 月间，联检组向各组织进行了一次问卷调查。从一些组织的答复中得到的数字与环境署报告中这些组织提交的 2008 年温室气体清单最后版本的数字相异。下面表 2.A 的最后一栏指出，联检组列出的这些数字与报告中的数字有所不同。
4. 由于联合国系统各组织提供了完整的数据，因此可以对它们作出的努力进行比照评估。此外，在对比结果时还必须考虑众多因素，如组织的工作性质、位置、设施使用年限和类型、气候以及与所在地有关的各种因素，如驻在国提供的电力性质。
5. 2008 年，整个联合国系统排放的温室气体总量以二氧化碳当量计算达 174.1 万吨。
6. 维持和平行动部的外地工作人员人数为联合国排放清单中所包括人员总数的 55%，占总排放量的 56%。维持和平行动部雇员的人均排放量与全系统人均值非常接近(8.3 吨二氧化碳当量)。
7. 航空旅行是多数联合国组织温室气体排放的主要来源，平均约占 50%。在某些情况下，旅行排放可达总排放量的 90%。
8. 各组织之间差别悬殊。这些数字可能无法精确地反映各组织的具体情况、能力、能源利用效率或为减少温室气体排放而作出的努力。
9. 与其他组织相比，一些组织因有大会议厅和接待设施而形成较高的职员人均排放量与人均楼层面积。

表 1
按组织分列的 2008 年温室气体排放清单

组织	总排放量: 吨 CO ₂ 当量	航空旅行 所占百分比	所报人员 人均排放量: 吨 CO ₂ 当量/人	所报人员人均 航空旅行 排放量: 吨 CO ₂ 当量/人	办公室相关 排放量: 千克 CO ₂ 当量/米 ²	清单所 包括人员 数目	联检组问卷调查 所得排放量(如与 环境署报告不同): 吨 CO ₂ 当量
生物多样性公约	3518.0	44.21	37.03	16.37	706.87	95	
全面禁止核试验条约	2275.7	59.63	6.58	3.92	47.25	346	
外勤支助部 ^a	3075.1	8.98	6.15	0.55	45.18	500	
代顿协定 ^a	19928.5	31.56	11.81	3.73	n/a ^b	1687	20173.0
维持和平行动部 ^a	972304.8	46.90	8.51	3.99	n/a ^b	114206	994555.0
非洲经委会	4188.9	55.82	3.03	1.69	19.12	1381	
欧洲经委会 ^c	1076.0	67.41	4.60	3.10	26.00	234	
拉美经委会	3266.0	59.03	4.67	2.75	63.86	700	2942.0
亚太经社会	6409.6	16.76	5.83	0.98	265.01	1100	7189.6
西亚经社会	3512.2	16.45	11.19	1.84	86.08	314	
粮农组织	50008.1	64.51	8.25	5.32	62.36	6065	
原子能机构	26570.5	77.78	8.05	6.26	47.26	3300	
民航组织	5460.4	40.94	7.68	3.14	70.13	711	
农发基金	3289.1	70.05	3.65	2.56	38.55	900	
劳工组织	11661.7	61.30	5.51	3.38	21.81	2118	11900.0
海事组织	4270.6	20.88	12.31	2.57	141.68	347	
国际贸易中心	3054.8	94.04	9.55	8.98	20.39	320	
国际电联	2879.7	61.15	3.33	2.04	19.06	865	2806.0
日内瓦办事处	17065.6	74.16	6.19	4.59	25.74	2756	
内罗毕办事处	1760.3	41.41	2.94	1.22	26.57	599	
维也纳办事处	9133.6	49.12	8.66	4.25	92.45	1055	
艾滋病规划署	1473.3	83.12	5.17	4.30	19.20	285	
荒漠化公约	562.7	90.66	14.07	12.75	0.02	40	
贸发会议 ^c	4017.0	80.30	8.00	6.40	26.00	504	3483.1
开发署	56230.8	50.22	4.93	2.47	0.00	11417	70000.0
环境署	11582.0	87.47	9.54	8.35	41.92	1214	
教科文组织	24165.0	52.81	4.81	2.54	42.41	5028	25656.8
气候公约	1687.2	79.80	4.49	3.58	0.51	376	
人口基金	18128.5	48.42	6.12	2.96	44.95	2961	

组织	总排放量: 吨CO ₂ 当量	航空旅行 所占百分比	所报人员 人均排放量: 吨CO ₂ 当量/人	所报人员人均 航空旅行 排放量: 吨CO ₂ 当量/人	办公室相关 排放量: 千克CO ₂ 当量/米 ²	清单所 包括人员 数目	联检组问卷调查 所得排放量(如与 环境署报告不同): 吨CO ₂ 当量
人居署	3371.3	94.44	10.64	10.04	23.45	317	
难民署 ^d	1962.0	77.07	1.85	1.43	12.18	1058	2194.5
联合国总部	90953.9	40.61	10.28	4.17	166.22	8850	
儿童基金会	9564.7	66.04	7.99	5.28	9.98	1197	
工发组织	10266.9	55.39	18.17	10.07	49.29	565	10221.0
妇发基金	2233.0	73.20	3.44	2.51	44.67	650	
减灾战略 ^c	586.6	89.67	6.90	6.19	20.44	85	
训研所 ^c	292.4	91.32	4.87	4.45	19.02	60	
项目厅	546.8	57.91	3.62	2.10	57.39	151	
近东救济工程处	11953.0	2.00	4.77	0.10	93.96	2505	
联合国大学	1321.1	30.72	14.68	4.51	704.08	90	
志愿人员	536.3	74.32	3.65	2.71	11.79	147	
世旅组织	900.0	72.15	9.37	6.76	37.04	96	938.0
万国邮联	1510.4	28.12	6.24	1.76	40.36	242	1493.9
粮食署	104262.6	9.47	10.22	0.97	892.31	10200	
卫生组织	23675.5	75.55	9.50	7.18	50.47	2493	23668.0
产权组织	9663.7	59.75	7.87	4.70	39.60	1228	
气象组织	2681.0	89.74	8.38	7.52	13.65	320	
世界银行	192255.0	57.16	13.80	7.90	102.02	13892	
世贸组织	5241.2	84.03	8.05	6.77	30.11	651	
联合国系统	1741412.6	48.00	8.41	4.02	139.38	206954	
联合国系统(不含 维持和平行动部)	769107.8	49.30	8.29	4.10	93.58	92748	

^a 外勤支助部、代顿协定和维持和平行动部的评估结果只包括外派任务，其纽约办公部门的数据纳入联合国总部评估结果(信息来源：外勤支助部/代顿协定/维持和平行动部)。

^b 由于代顿协定和维持和平行动部的所有外派任务的排放值都未提供面积，因此其办公室相关排放量数据在此不适用(信息来源：代顿协定/维持和平行动部)。

^c 温室气体排放值计入日内瓦办事处清单内。

^d 计算仅取用日内瓦和布达佩斯办公部门的数据，不包括其他驻留地办公室(信息来源：难民署)。

资料来源：开发署的报告“向气候中立的联合国发展”，2009年12月。

B. 为直接减少温室气体排放所采取政策/指导原则和/或行动的分类

为减少温室气体排放作出的努力

10. 多数组织实行了温室气体减排措施。采取这些行动可能是专门为了减少温室气体排放，也可能是为了达到一般的或经验性标准。一些组织在用电和耗能等方面设定了具体目标。在这种情况下，实际的温室气体减排结果并未以二氧化碳吨当量的形式报告出来，但由于目前采用共同的方法和限度，可对这些结果进行评估。

11. 应将那些同温室气体排放清查直接关联的行动，如节电和减少航空旅行，与清查不考虑的行动区别开来。但使用再生纸、尽量减少办公室废弃物、骑自行车上下班等行动，都能够有效地减少温室气体排放，清查也应考虑这些行动的影响。

12. 由环境署主持的可持续联合国倡议执行机构于 2008 年成立，与环境管理小组一道帮助联合国系统各组织温室气体排放。

13. 可持续联合国倡议执行机构在 3 方面提供支助：

- 帮助系统内各组织明确减排的机会；
- 制定关于设施、旅行和采购、绿色会议、远距离工作等方面的可持续政策的共同方法和指导原则；
- 修订关于(自有或租用的)设施内能源利用效率的常见政策和最低标准，启用电子通信工具以减少旅行，以及提供购买高能效设备的采购指导原则。

14. 许多组织已通过正式或非正式的方式，将环境友好做法推广到所有联合国正式范围以外。

15. 不同的措施可能直接或间接影响温室气体排放。例如初衷是考虑减少资源和经费时，可能附带产生减少温室气体排放的作用。使用电子文件能够同时减少纸张消耗、存放空间和打印耗能即为一例。

16. 表 2.B 列出联合国各组织目前采取的政策和行动，这些政策和行动使清查范围内温室气体直接减排，并列出效果主要在限度以外的其他行动。

表 2.A
政策和行动分类

直接为减少温室气体排放采取的政策和行动(Dt)

政策/做法	执行/行动
Dt0 一般的温室气体减排	
Dt1 减少燃油消耗	A. 降低建筑内供热要求 B. 降低油耗/使用混合动力车辆
Dt2 减少能源消耗	C. 建筑物隔热 D. 使用双层玻璃门窗/翻新建筑表面 E. 使用创新的技术/计量/审计
Dt3 减少用电	F. 更换暖通空调设备 G. 使用节能照明 H. 随手关灯/不使用设备时关掉电源
Dt4 使用少产生温室气体的能源和可再生能源	I. 油供热转气供热 J. 采用可再生能源
Dt5 减少旅行次数	K. 与视频会议有关的使用/购买/培训 L. 合并出差任务 M. 利用样板优化旅行路线 N. 提高对旅行排放温室气体的认识
Dt6 可持续采购	O. 节能设备
Dt7 减少臭氧消耗/温室气体	P. 更换制冷设备
间接减少温室气体排放或组织的排放范围外的政策(Ex)	
Ex0 一般环境问题	Q. 使用再生纸 R. 双面打印 S. 电子文件和电子档案
Ex1 用水	
Ex2 废物管理/回收利用/减少	T. 废物/废纸回收
Ex3 使用绿色产品	
Ex4 可持续运输	U. 利用公共运输/自行车/其他
Ex5 提高人员认识	
Ex6 培训	V. 可持续采购
Ex7 优化办公空间	
Ex8 使用“绿色”产品	
Ex9 植树造林	W. 植树

说明: Dt 表示“直接”, Ex 表示“以外”。

表 2.B

为直接或间接减少温室气体排放采取的行动概览

请读者明示“执行/行动”栏中 A-W 项与“政策/做法”栏中 Dt0-Ex9 的对应关系。

组织	政策/做法 ^a	执行/行动 ^a	备注
维持和平行动部	Dt1, Dt2, Dt3, Dt4, Dt5, Dt7, Ex1, Ex2, Ex5, Ex6, Ex9	C, D, F, J, K, P, W	内部环保政策。当前新系统的竞标程序规定购买改良的预制建筑构件、光伏系统
拉美经委会	Dt3	D, E, F, G	
亚太经社会	Dt2, Ex1, Ex2, Ex4		将使用率缩减 20%
西亚经社会			无资料
粮农组织	Dt4, Ex2, Ex5		水瓶倡议
原子能机构	Dt3, Dt5, Ex2, Ex6	G, K, N, S	塑料袋倡议
民航组织	Dt2, Dt3, Dt5, Ex1, Ex2, Ex5	C, D, G	LEED 认证 制定航空旅行计算标准
劳工组织	Dt0, Dt2, Dt4, Dt5	C, E, F, F, H, I, K, T	Dt0 已列入劳工组织 2010-15 年战略政策纲要 E: 减排 40 吨二氧化碳 F: 减排 600 吨二氧化碳 K: 节省 75 万美元航空旅费
海事组织	Dt2, Dt5, Ex2	C, N	
国际电联	Dt4, Dt5, Dt8, Ex2, Ex4, Ex5	J, K, R	
联合国秘书处, 纽约	基本建设总计划: Dt1, Dt2, Dt5, Dt6, Dt7, Ex1	A, C, D, E, K, O, P	翻新纽约总部将至少使二氧化碳排放降低 45%
荒漠化公约	Dt0, Dt5	L, M	
贸发会议	Dt0, Dt2, Ex1, Ex2, Ex5		内部战略 职员上下班交通
开发署	Dt0, Dt4	J	LEED 认证
环境署	Dt0, Ex5, Ex9	Q, R, S, T, V, W UNON 行动 A-P 由内罗毕办事处负责	自 2008 年 1 月已做到气候中立
教科文组织	Dt2, Dt5, Ex2, Ex3, Ex5	C, D, E, F, K, O, R, S, T, V	供热效率

组织	政策/做法 ^a	执行/行动 ^a	备注
人口基金	Dt3, Dt6, Ex0, Ex2, Ex5, Ex6	G, H, O, Q, R, T	制订内部绿色办公室指南 绿色学习方案
人居署			见内罗毕办事处
难民署	Dt5, Ex0, Ex2, Ex4, Ex9	K, Q, R, T, U, W	内部环保指导原则
儿童基金会	Dt0, Ex5		
工发组织	Dt0, Dt1, Dt2, Dt3, Dt6, Dt7, Ex1, Ex2, Ex5, Ex7, Ex8	A, B, C, D, E, G, F, H, J, K, M, N, O, P, T	成立工发组织气候工作组 更新电梯
日内瓦办事处	Dt1, Dt2, Dt6, Ex0, Ex4	B, E, O, R	E: 太阳能电池板
内罗毕办事处	Dt0, Dt2, Dt6, Ex1, Ex2	E, O, T	内罗毕办事处的新办公设施将于 2011 年初实现能源中立
维也纳办事处/毒品和犯罪问题办事处	Dt0		执行内部环保战略文件
近东救济工程处	Ex1, Ex2	T	
世旅组织	Dt2, Dt3, Dt5, Ex5	E, G, K, L, Q, R	制冷/供热消耗
万国邮联	Dt2, Dt3, Dt5, Ex3	C, D, G	只限经济舱旅行 D: 将能源消耗减少 58%
粮食计划署	Dt1, Dt2, Dt3, Ex1	B, E, G	E: 燃气消耗减少 17% B: 减少 16%
卫生组织	Dt2, Dt3, Ex1, Ex2		研究估计, 总部翻新后将使发电和用电排放的二氧化碳减少 80%
产权组织			无资料
气象组织	Dt2, Dt5, Ex0, Ex2, Ex8	C, E, K, M, S	

^a 参阅表 2.B 中的分类

C. 联合国单个组织购买碳抵消的情况

17. 五个联合国系统组织自称已经或将要实现气候中立或碳中性，它们是：全球环境基金(环境基金)秘书处、巴塞尔公约秘书处、生物多样性公约秘书处、环境署和世界银行。

18. 另外六个组织(粮农组织、劳工组织、开发署、欧洲经济委员会、联合国国际减灾战略和联合国秘书处)已实现一些具体的重要活动或会议完全或部分气候中立。

19. 一些组织指出，它们已建议在 2010-11 年两年期预算中加入碳抵消费用一项。世界旅游组织和《巴塞尔公约》都批准了这类建议。

20. 下面表 3 列出单个联合国组织购买碳抵消的数据，数据来自面谈或联检组的问卷调查。

表 3
联合国单个组织购买碳抵消情况

组织	被抵消的活动(*)	以吨计 二氧化碳量	价格	抵消类别 和供应者	资金来源	年份	状况
环境署	抵消数量依据环境署/可持续联合国倡议/技术、工业和经济司关于环境署的活动类型评价	11,508	225,796 美元	清洁发展机制在尼加拉瓜的生物气热电联产项目和在印度的风能项目；益可环境国际金融集团公司	环境署环境基金(核心预算)	2008 年	已请求提交建议书
全球契约	国际会议	1,800	17 美元/吨 50,000 美元	金本位制核定减排量和确认减排量；MyClimate 公司	私营部门的参与方和赞助方捐款	2007-2010 年	年度核定减排量费用为 25,000 美元
劳工组织	2007 年 10 月 31 日至 11 月 2 日在里斯本举行的公平全球化中的体面劳动论坛						已完成
联合国伙伴关系办公室/秘书长办公室	2009 年联合国气候变化峰会(各代表团一名代表和候补代表的旅行)		40,000 美元		联合国基金会		已完成
联合国采购处发布的秘书长办公室招标书	未作说明	5,000-10,000 吨，可额外增加 2,000-4,000 吨		金本位制核定减排量	未作说明	招标日期 2009 年 8 月 24 日	招标已开始并结束
开发署	2007 年峰会						
开发署	2008 年峰会	1,300		金本位制核定减排量 Atmosfair GmbH 公司			已完成
开发署	各种会议			Tri-Corona 公司			
巴塞尔公约秘书处(**)	旅行	不详	10,000 美元/年		BC 信托基金	2009 年和 2010 年	已划拨但未完成，需经环境署总部指示

组织	被抵消的活动(*)	以吨计 二氧化碳量	价格	抵消类别 和供应者	资金来源	年份	状况
生物多样性 公约秘书处	工作人员和与会 者旅行	10,200	交换服务	从巴西巴拉那州 抵消(需认证) Green Belt 公司 (通过内罗毕办 事处)	环境基金投 入 10,000 美 元	2008 年至 2010 年	
粮农组织	世界粮食安全会议	1,360	48,600 美元 (32,650 欧元)	核定减排量 洪都拉斯水电 项目	赞助者、参 与方、联合 王国政府	2008 年	已有核定排减量
世界旅游组织	2008 年温室气体 排放	900					原则已于 2009 年 10 月由联 大批准
工发组织	全球可再生能源论 坛 2009 年会议						未得到资料
荒漠化公约	缔约国第九届会议		15.13 欧元/ 吨, 包括 13%的法定 项目支助 费。	在阿根廷的造林项 目和太阳灶项目。 出证公司: Ecometrica Ltd.	赞助者、参 与方、阿根 廷政府	2009 年	最后报告预计 2010 年 1 月底 完成

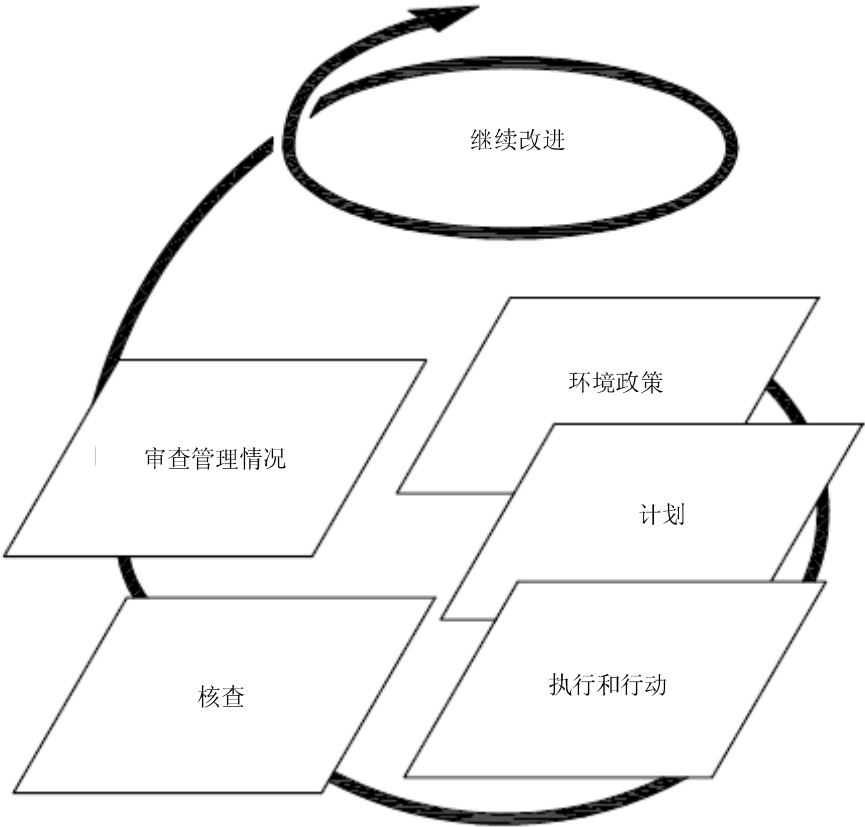
(*) 除有其他说明外, 已抵消的行动为参与方出席有关国际会议而作的航空旅行。

(**) 信息来源: UNEP/CHW.9/35。

附件四

环境管理制度的方法

环境管理制度的方法：“计划、动手、检查、行动”



来源：ISO 14001 标准。

附件五

各参与组织及多边环境协定根据联检组建议拟采取的行动概览 JIU/REP/2010/1

		预期影响	联合国、联合国基金和方案												专门机构和原子能机构													
			联合国*	开发署	毒品和犯罪问题办事处	环境署	人居署	难民署	近东救济工程处	开发署	人口基金	儿童基金会	世界粮食计划署	多边环境协定	其他	劳工组织	粮农组织	教科文组织	民航组织	卫生组织	万国邮联	电信联盟	气象组织	海事组织	产权组织	工发组织	世旅组织	原子能机构
报告	行动		☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒		☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒
	参考和审查		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
建议 1		c	E																									
建议 2		c	L																									
建议 3		a	L																									
建议 4		d	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	
建议 5		f	E			E							E (**)															
建议 6		c	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	
建议 7		c	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	
建议 8		c	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	
建议 9		a	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	
建议 10		a	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	
建议 11		c	L																									
建议 12		b	E																									

- 图例: **L:** 供立法机关作出决定的建议
E: 供执行首脑采取行动的建議
■: 不要求该组织采取行动的建議
- 预期效果: **a:** 加强责任 **b:** 推广最佳做法 **c:** 加强协调与合作 **d:** 加强控制与执行 **e:** 提高成效 **f:** 节省大量资金 **g:** 提高效率 **o:** 其他
- * 指列入 ST/SGB/2002/11 号文件, 除贸发会议、毒品和犯罪问题办事处、环境署、人居署、难民署和近东救济工程处以外的所有实体。
“多边环境协定”包括多边环境公约和多边基金秘书处。为了审查的目的, “其他”指气专委、国际能源署和国际标准化组织。
- ** 只用于气候变化公约。