



联合国

# 审查联合国系统各组织将环境 可持续性纳入主流的情况

联合检查组的报告

撰写人：戈皮纳坦·阿恰姆哈拉





JIU/REP/2020/8

Chinese

Original: English

# 审查联合国系统各组织将环境 可持续性纳入主流的情况

联合检查组的报告

撰写人：戈皮纳坦·阿恰姆哈拉



联合国·日内瓦，2020年



## 执行摘要

### 联合国系统各组织将环境可持续性纳入主流

#### 甘作成规旧法的奴隶，还是努力领先打造可持续的未来？

联合国系统各组织应该重新构思内部管理职能各领域，将环境可持续性因素纳入其中，并应在自身职权范围内就此作出决定，而不是反复寻求立法机关和理事机构的认可。任何此种转变都有几个先决条件，包括：获得领导层的承诺；投入必要的财政资源和人力资源；获取本实体内缺少的技术专长；转变观念；对商业和市场情报进行适度投资，而不是依赖过时的做法和产品；为探索、吸收、内化现代业务做法建立机制；鼓励方案经理和业务流程责任人为建立新组织文化接受必要的基础性变革；在内外部绩效考核中采纳促进环境可持续性的办法，从而影响员工行为。同时也承认，由于当前的流动性危机和 2019 冠状病毒病(COVID-19)全球大流行，联合国各实体促进环境可持续性并将其纳入其内部管理的能力受到了严重影响。

联合国各实体未能充分重视在内部管理职能各领域融合环境可持续性方式、将其纳入主流。相关行动往往采用孤立的方式，所以效果欠佳。各实体因而错过了机会，未能将环境可持续性因素系统地纳入内部管理，从而提升效率、获得长期收益。

《2030 年可持续发展议程》强调必须将可持续性因素纳入联合国各实体的活动和业务。联合国各组织的行政首长 2007 年通过了《气候中和政策和战略》，承诺采取减排行动和抵消措施以实现气候中和，同时承诺将可持续发展目标纳入设施和业务的规划。<sup>1</sup> 当时的秘书长制定了联合国系统到 2020 年实现气候中和这一宏伟目标。

2019 年 5 月，联合国系统行政首长协调理事会(首协会)核可了《2020-2030 年联合国系统可持续性管理战略》。<sup>2</sup> 该《战略》的第一阶段涵盖管理领域的环境可持续性，旨在使联合国系统各组织的内部业务与《2030 年议程》的相关内容保持一致。其内容概述了在加强环境可持续性、环境治理、应对环境影响等方面为具体管理职能部门规定的目标、承诺、指标。《战略》为环境可持续性管理奠定基础，以应对和管理联合国在工作中所处自然环境、其工作人员健康、联合国系统信誉和声誉等方面存在的风险。环境可持续性管理使联合国有机会提高自然资源使用效率和资金使用效率，还有助于联合国在管理任务执行工作方面加强问责、更加透明。

<sup>1</sup> EMG/AM.07/11。

<sup>2</sup> CEB/2019/1/Add.1。

联合国系统是气候变化、环境保护、防治污染(包括空气污染、水污染、海洋污染)及相关领域公约、条约、规范的保管人，也是可持续发展所涉各方面工作的主要倡导者，应让世人看到其自身在不同管理领域内践行了它呼吁外部世界采取的做法。这就是联合国系统各组织内部在各管理领域增强环境可持续性的最有说服力的理由。

联合国系统各组织面临的挑战是如何修订现行国际程序和做法以从中获得最大收益，包括进行适当修改和调整以适应联合国的价值观。

在采购方面，有必要仔细研究当前政策和做法背后的基本理念和原则，制定更明智的采购方法，使之基于可持续性原则，而不是简单地遵循“国际竞争性招标”这种做法。

在制定现行公务旅行政策时，节省费用是首要考虑因素，却未顾及工作人员的个人健康、福祉、不便之处。在制定旅行政策时未考虑到旅行留下的生态足迹。应审查旅行事务，以制定和实施优先考虑工作人员环境足迹、健康、福祉的政策。

联合国系统各组织应摆脱仅以提高认识为目的的宣传方式，而应承担在业务和活动中落实《2030年议程》的责任。它们应充分抓住当前疫情带来的机遇，认真实现数字化，减少资源用量，包括在旅行方面这样做。

本报告载有 10 项正式建议，其中 1 项针对立法机关和理事机构，9 项针对所有参与联合检查组(联检组)的组织的行政首长。除正式建议外，还有 55 项非正式建议(亦称“软性”建议)，按主题分类以便利参与组织使用。<sup>3</sup> 这些补充建议以粗体显示，一般作为良好做法向行政首长和业务流程责任人提出，以实现进一步的改进。

为使联合国系统各组织将环境可持续性纳入其内部管理各领域的主流，本审查报告提出了以下一些建议：

- 会员国高度重视，实施有效监督，提供战略指导，各实体负责对将环境可持续性纳入内部管理各领域主流的活动及业务进行监督，并向立法机关和理事机构报告
- 各组织领导层坚决致力于反复而频繁地发出应有的信息
- 采取全组织方式，而不是各自为政
- 制定和执行政策及相关战略、监管框架、准则、尽职调查措施、业务程序，特别是针对人力资源、采购、差旅、信息和通信技术(信通技术)等关键管理领域
- 开发相关工具，用于编写业务论证、进行成本效益分析，其中将环境可持续性因素纳入内部管理职能和流程

<sup>3</sup> 按主题分类的软性建议见附件十。

- 鼓励开展基本的商业情报收集和市场调查工作
- 按照以下思路作出政策性决定：
  - 各组织效仿世界知识产权组织(知识产权组织)最近的做法，到 2022 年底完全实现无纸化，不使用纸张也不再采用打印方式，而是要求其他实体今后以电子方式传输所有通信、信件、文件、报告
  - 各实体到 2022 年底以节纸方式举行所有大小会议和活动
  - 所有官方文件、报告、出版物、小册子、公关材料、往来通信、宣传材料到 2022 年底仅在网上发布和传送
  - 建议到 2022 年底联合国在所有实体举行的任何活动和大小会议上均不要展示任何印刷版的宣传材料、公关材料、倡导材料、其他材料
  - 到 2022 年底仅在网上发布和传送所有传统形式的事后报告和通信
  - 使上述政策同样适用于所有方案活动，包括会员国以预算外捐款、专项捐款、自愿捐款供资的活动
- 制定指导方针(包括通过适当机构间机制和网络开展这项工作)，对节能技术和非化石燃料进行短期、中期、长期投资，避免与化石燃料行业的公司发生业务往来，从而随时间推移将实现“净零碳足迹”的雄心化为正式的承诺或目标
- 为促进不同管理领域的环境可持续性行动而加强内部协调，包括视需要指定一名协调人
- 有系统地收集数据、监测情况、向立法机关和理事机构报告情况
- 编制与促进环境可持续性有关的具体培训模块
- 促进组织学习、知识管理、变革管理，影响员工的行为，从而将环境可持续性纳入主流
- 通过适当形式的表彰和绩效评估举措，在各级激励和充分奖励相关行动和负责任的行为
- 总结、分享、传播良好做法和经验教训
- 提高现有机构间合作和协调机制的效力，采取措施拟定明确的职权范围、制作记录会议，指派特定官员采取后续行动、进行监测、实施审查
- 加强监督，包括鼓励监督机构定期审查和评估内部环境可持续性管理情况，或将此纳入日常工作
- 加强风险管理程序，以评估和管理环境可持续性方面的风险。

在目前状况下，联合国各组织有机会重新设计相关制度，使政策、做法、业务(包括内部管理)在环境上具有可持续性。各组织若不利用此机会，而是倒退到“墨守成规、一切照旧”，那就太可惜了。以下就是摆在各实体面前的挑战：是继续被过去锁住，还是发挥先锋作用，为人类造就可持续的未来？

#### 建议 1

联合国系统任何组织的行政首长若尚未在内部管理职能领域制定全组织的环境可持续性政策，则应于 2022 年底之前采取此行动。

#### 建议 2

联合国系统任何组织的立法机关和理事机构若尚未将环境可持续性因素纳入本组织内部管理职能的主流，则应在 2022 年底之前指示其行政首长采取此行动，并请其行政首长在关于本组织工作的年度报告中说明将环境可持续性纳入本组织内部管理职能主流的成果。

#### 建议 3

联合国系统各组织的行政首长应在 2022 年底之前在具体预算计划中拨出充足资源，包括更好地利用现有资源，用以将环境可持续性纳入各自组织的主流，并从 2023 年起向其立法机关和理事机构报告执行情况。

#### 建议 4

联合国系统各组织的行政首长若尚未责成采购办公室就在采购政策、程序、手册、准则中纳入环境可持续性因素作出具体规定，则应在 2022 年底之前采取该行动，包括视需要通过相关机构间机制采取该行动。

#### 建议 5

联合国系统各组织的行政首长应在 2022 年底之前确保在所有征聘和甄选过程以及考绩制度采纳环境可持续性理念及行为方式，充分予以重视，并从 2023 年起向其立法机关和理事机构报告执行情况。

#### 建议 6

联合国系统各组织的行政首长应于 2022 年底之前在驻地协调员制度和联合国国家工作队机制的支持下加强总部和外地机构之间以及外地机构相互间的协调，以采取措施减少派驻外地人员对环境的影响，并从 2023 年起向其立法机关和理事机构报告执行情况。

### 建议 7

联合国系统各组织的行政首长应于 2022 年底之前使本组织所有会议和活动以“节纸方式”举行，仅在收到正式请求时才提供印刷材料，同时针对不同客户群体(如官方代表、研究机构、其他与会者、学生)按不同定价制度采取适当费用回收措施，并从 2023 年起向其立法机关和理事机构报告执行情况。

### 建议 8

联合国系统各组织的行政首长若尚未责成负责举办大小会议和活动的相关机构就在政策、程序、手册、准则中纳入关于环境可持续性因素的规定制定政策，则应在 2022 年底之前采取该行动，包括视需要通过相关机构间机制采取该行动。

### 建议 9

联合国系统各组织的行政首长应确保到 2022 年底信息和通信技术部门的行动和项目符合环境可持续性规定，包括确保温室气体排放量符合《联合国气候变化框架公约》和《巴黎协定》的规定。

### 建议 10

联合国系统各组织的行政首长应在 2022 年底之前在网上提供所有正式文件、出版物、小册子、往来通信、宣传材料(包括通过在线会议应用程序或其他信息技术手段做到这一点)，并从 2023 年起向其立法机关和理事机构报告执行情况。



## 目录

	页次
执行摘要 .....	iii
简称和缩略语 .....	xi
一. 导言 .....	1
A. 背景 .....	1
B. 目标和范围 .....	2
C. 方法 .....	3
二. 任务、政策、准则、标准和报告 .....	5
A. 组织授权 .....	5
B. 组织政策 .....	6
C. 组织导则 .....	7
结论：所有组织都需要制定一项政策 .....	7
三. 环境可持续性的治理、问责和协调 .....	9
A. 全系统层面的机制 .....	9
1. 联合国环境规划署可持续联合国机制 .....	9
2. 《2020-2030 年联合国系统可持续性管理战略》 .....	10
3. 其他机构间机制的作用 .....	12
4. 在实体内和实体间加强交流良好做法 .....	13
5. 联合国管理和体制改革与《2030 年可持续发展议程》 .....	14
结论：“绿动联合国”倡议应加强问责、提高透明度 .....	15
B. 组织层面的机制 .....	16
1. 领导层的承诺 .....	16
2. 环境管理系统 .....	16
3. 多种多样的内部协调模式 .....	17
4. 引导非正式结构的努力 .....	17
5. 利用内部专长造福整个联合国系统 .....	18
6. 利用各项环境公约造福整个联合国系统 .....	18
结论：需要加强会员国和监督部门的监督力度 .....	19

四. 将环境可持续性纳入联合国系统的主流.....	21
A. 资源优先排序方面的挑战.....	21
B. 找出并弥补言辞与现实之间的差距.....	22
C. 专题环境影响：生物多样性和气候中和.....	23
五. 将环境可持续性纳入特定管理职能领域的主流.....	25
A. 风险管理：风险评估和缓减.....	25
B. 采购.....	26
C. 人力资源和学习.....	29
D. 设施和基础设施管理.....	32
E. 差旅管理.....	39
F. 活动和会议管理.....	41
G. 信息和通信技术管理.....	44
H. 财务和预算：投资与银行管理.....	47
I. 新闻和传播.....	49
J. 伙伴关系.....	50
六. 结论意见.....	53
附件	
一. 联合检查组各参加组织的立法机关和理事机构的决议和决定.....	54
二. 人权与环境可持续性.....	56
三. 按管理领域列示的与环境可持续性有关的规范和标准或相似类型指导文件的存在情况.....	58
四. 联合国和非联合国行为体的良好做法.....	59
五. 联合检查组 2010 年报告中各项建议的接受和执行情况以及这些建议对各参加组织的持续相关性.....	72
六. 联合国系统温室气体排放量(2012 至 2018 年).....	74
七. 建议利用内部方案专门知识，为联合国系统减少其自身的环境影响，并为其伙伴的利益服务.....	76
八. 向会员国发送的调查问卷结果.....	77
九. 内部协调结构.....	79
十. 软性建议分类.....	81
十一. 对其他跨机构机制效用的看法(组织数目).....	87
十二. 各参加组织应就联合检查组建议采取的行动一览表.....	88

## 简称和缩略语

首协会	联合国系统行政首长协调理事会
欧洲经委会	欧洲经济委员会
CD	光盘
DVD	数字视盘
亚太经社会	亚洲及太平洋经济社会委员会
西亚经社会	西亚经济社会委员会
粮农组织	联合国粮食及农业组织
原子能机构	国际原子能机构
国际民航组织	国际民用航空组织
ICRC	红十字国际委员会
通信技术	信息和通信技术
劳工组织	国际劳工组织
海事组织	国际海事组织
标准化组织	国际标准化组织
国贸中心	国际贸易中心
国际电联	国际电信联盟
联检组	联合检查组
LED	发光二极管
LEED	能源与环境设计先导
经合组织	经济合作与发展组织
人权高专办	联合国人权事务高级专员办事处
监督厅	内部监督事务厅
PDF	可移植文件格式
QR 码	QR 二维码
艾滋病署	联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署
贸发会议	联合国贸易和发展会议
开发署	联合国开发计划署

环境署	联合国环境规划署
教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
人口基金	联合国人口基金
人居署	联合国人类住区规划署
难民署	联合国难民事务高级专员公署
儿基会	联合国儿童基金会
工发组织	联合国工业发展组织
毒品和犯罪问题办公室	联合国毒品和犯罪问题办公室
项目署	联合国项目事务署
近东救济工程处	联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处
妇女署	联合国促进性别平等和增强妇女权能署
世旅组织	世界旅游组织
万国邮联	万国邮政联盟
USB	通用串行总线
粮食署	世界粮食计划署
世卫组织	世界卫生组织
知识产权组织	世界知识产权组织
气象组织	世界气象组织

## 一. 引言

### A. 背景

1. 自 1972 年联合国人类环境会议以来，联合国系统各组织高度重视保护自然环境和相关领域的工作，体现在其各自的立法机关和理事机构举行了一系列首脑会议和一般会议，批准了各种公约和条约，通过了各种决议、报告、行动纲领。世界环境与发展委员会的报告(1987 年)和联合国环境与发展会议通过的《21 世纪议程》(1992 年)是这方面的重要里程碑。具有同等地位的还有关于气候变化、生物多样性、荒漠化的三项里程碑式的公约。《我们希望的未来》(2012 年)以及最近包含 17 个可持续发展目标的《2030 年可持续发展议程》(2015 年)提供了进一步的动力。联合国系统各组织对此反应十分热烈，包括努力将环境可持续性纳入自身的政策、业务、活动。

2. 《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标强调必须将环境可持续性作为整体可持续性(包括其社会层面)的一部分。《2030 年议程》以“不让任何一个人掉队”为主旨，强调将可持续性政策和做法纳入联合国系统各组织的主流，包括纳入工作方案和内部业务。为了落实《2030 年议程》，整个系统也必须在其内部管理职能领域内应对环境可持续性问题，将其纳入主流。

3. 《2030 年可持续发展议程》强调必须将可持续性问题纳入联合国系统各组织的活动和业务。联合国系统各组织的行政首长于 2007 年通过《气候中和政策和战略》，承诺通过减排行动和抵消行动来实现气候中和，并承诺在规划设施和业务时将环境可持续性目标纳入其中。当时的秘书长潘基文制定了联合国系统到 2020 年实现气候中和这一宏伟目标。

4. 如能明智地评估机会，同时审视和管理风险，包括考虑到机会和风险的特殊性，则环境可持续性便可成为有用的工具，能促进联合国系统各组织开展工作、履行任务、支持会员国努力落实《2030 年议程》并实现可持续发展目标。

5. 根据联合国秘书处提交的提案，联合检查组(联检组)为评估与环境可持续性有关的特殊性和特点，同时为评估这些特点如何使本组织实现环境可持续性，审查了联合国系统各组织在将环境可持续性纳入 2020 年工作方案主流方面的现行政策和做法。

6. 2019 年 5 月，联合国系统行政首长协调理事会(行政首长协调会)核可了《2020-2030 年联合国系统可持续性管理战略》<sup>4</sup> (下称《战略》)。联检组认为在探讨上述审查的主题时可将《战略》作为工具。《战略》的第一阶段涵盖管理领域的环境可持续性。其目标是使联合国系统各组织的内部业务与《2030 年议程》的相关内容保持一致。《战略》概述了在加强环境可持续性、环境治理、应对环境影响等方面为具体管理职能部门(包括采购、人力资源、设施管理、会议管理、信息

<sup>4</sup> CEB/2019/1/Add.1。

和通信技术服务，以及后来增加的差旅事务)规定的目标、承诺、指标。《战略》为环境可持续性管理奠定基础，以应对和管理联合国在工作中所处自然环境、其工作人员健康、联合国系统信誉和声誉等方面存在的风险。环境可持续性管理使联合国有机会提高自然资源使用效率和资金使用效率，还有助于联合国系统在管理任务执行工作方面加强问责、更加透明。

## B. 目标和范围

7. 本次审查的范围是全系统的，涵盖联检组所有参与组织，涉及 2012 至 2019 年的四个两年期。还审查了可获得的 2020 年数据，以了解全系统最近的动态，从而对意愿进行评估。

8. **定义。**在未商定“环境可持续性”和“环境主流化”定义的情况下，检查专员使用了首协会于 2019 年核可的《战略》<sup>5</sup> 中提出的“工作定义”，并要求参与组织就其活动中的环境可持续性提供进一步证据。

9. **管理重点。**本审查的对象是组织内对环境可持续性的管理情况。为此，联检组依据《2020-2030 年联合国系统可持续性管理战略》审查了环境可持续性管理与各管理职能领域(采购、人力资源、设施及基础设施、差旅、活动及会议、信息和通信技术(信通技术))。联检组还确定了需要考虑到的其他“支持性管理职能”(风险管理、财务及预算、新闻及传播、伙伴关系)。

10. 检查专员在本次审查中的对象是环境可持续性的内部管理情况，所以未审查与环境议程有关的发展成果或方案活动，但审查了对于将环境可持续性纳入联合国各组织管理主流有影响的方案要素。

11. **意愿评估。**由于《战略》最近才获得核准，检查专员未能评估上述每项管理职能的执行效果。但是，他进行了意愿评估，了解到有助于或不利于将环境可持续性纳入主流的动态，目的是查明在实施《战略》方面的潜在挑战和差距。

12. **审查背景因素。**联合国系统各组织在环境可持续性管理方面的机会和挑战因其具体的地理和业务背景而异。检查专员对总部地点和外地地点加以区分，并确认人道主义任务和维和特派团所处背景各有其特殊性，从而总结出与之相关的规律和经验教训。

13. 检查专员依据联检组以往关于此专题或相关专题的报告<sup>6</sup> 进行了后续审查，以确定这些报告所载建议的执行情况，同时根据需要报告了最新情况，还确定了需要通过进一步收集和分析数据予以填补的信息空白，并且酌情考虑到其他监督部门的工作成果。

<sup>5</sup> 见第 6 段。

<sup>6</sup> 审查中参考了联检组以前相关研究所提供的基本信息和观点。这些研究包括：JIU/REP/2015/5；JIU/REP/2014/4；JIU/NOTE/2011/1(特别是关于对环境负责的采购政策的建议 8)；JIU/REP/2010/1；JIU/REP/2008/3。

14. 鉴于上述情况，此次审查的目标是：

- 确定在制定环境可持续性政策方面已达到的阶段，并确定这些政策对联合国系统和联检组 28 个参加组织当前需求和目标的适应程度
- 审查各组织和全系统将环境可持续性纳入业务和做法的情况，总结经验教训，同时归纳最佳做法或良好做法
- 评估特定职能领域(如采购、人力资源、设施管理、差旅、会议服务、信息和通信技术)在执行《战略》方面的意愿
- 对治理、问责、协调、风险管理、监督机制在支持实施环境可持续性业务和做法方面的有效性进行审查
- 审查其他国际组织在环境可持续性方面的做法是否适宜，以便为联合国系统各组织确定良好做法，并借鉴相关国际标准。一些参照实体参与了这项审查，提供了意见。这些实体包括：经济合作与发展组织(经合组织)、<sup>7</sup> 欧洲联盟委员会、<sup>8</sup> 国际移民组织(移民组织)、世界贸易组织(世贸组织)、<sup>9</sup> 红十字国际委员会、红十字会与红新月会国际联合会、国际标准化组织、设在华盛顿特区的世界银行集团、国际自然保护联盟、欧洲核研究组织、世界资源学会等。

15. 检查专员审查了各组织领导层努力迅速适应环境可持续性领域重大决定的程度，还审查了其愿意接受技术进步和创新以实现既定目标的程度。他确定了薄弱环节、查明了关键差距，他还从监督的角度评估了关键管理职能如何能更有效地加强对可持续性的内部管理，包括查明差距、总结良好做法、确定补救行动。他审查了全系统在环境可持续政策和做法方面的治理、问责、监督架构。他还评估了与现行政策和做法相关的潜在声誉风险，并总结了各实体的良好做法和经验教训。

## C. 方法

16. 检查专员采用的研究方法为混合法，由以下几方面组成：

- 对联合国系统各组织与环境可持续性有关的法定任务、政策、准则、监督报告以及秘书长关于这一主题事项的报告进行案头审查。
- 对通过在线搜索从其他国际组织、公共和私营部门实体、非政府组织和学术机构获得的环境可持续性相关问题相关文件进行案头审查，以确定与环境可持续性有关的以下要素：政策、准则、定义、目标、原则、标准、成本效益分析程序、考绩标准、最佳做法、风险。

<sup>7</sup> 经合组织是问题管理组的观察成员，参与会议和分享最佳做法，但不与管理组正式成员一起分布报告。

<sup>8</sup> 欧洲联盟委员会虽然不是问题管理组或环境管理小组的成员，但积极参加了其他促进可持续性的机构间网络，如设施管理人员机构间网络以及语文安排、文件和出版物问题国际年度会议。

<sup>9</sup> 移民组织和世贸组织是问题管理组成员，向绿动联合国倡议提交报告。

- 向联检组所有参与组织分发一组织调查问卷，内容涵盖以下方面：环境可持续性的方面的理念；关于环境可持续性的立法、政策和程序；关于环境可持续性的决策和管理程序；环境可持续性的演变，包括趋势、制约因素、机遇、风险；内部能力与协调；治理与监督。
- 与联检组参与组织(通过电话和视频会议工具)远程进行的后续访谈(基于对组织调查问卷答复的分析)。
- 与其他已确定的国际组织进行访谈，以了解在环境可持续性方面的良好做法和经验教训。

17. 所有 28 个联检组参与组织均对组织调查问卷作出了答复，但详细程度不尽相同。其中仅有 6 个组织提供了财务量化数据，联合国就以下机构提供了数据：总部、总部以外办事处(联合国日内瓦办事处)、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、区域委员会(欧洲经济委员会(欧洲经委会)、亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)、西亚经济社会委员会(西亚经社会)、维持和平行动、特别政治任务、其他实体。

18. 联检组共访谈了来自上文所述实体的约 500 名工作人员和官员。通过问卷答复和访谈获得的所有信息和意见，均已本着联检组对于保密原则的一贯尊重予以处理。

19. 必须承认，本次审查有其局限性。有几个组织对联检组的调查问卷只提供了有限的答复。后续访谈并不总能产生显著的附加值，因为各组织指定的一些受访者在该主题事项上的经验和知识往往有限。因此，本报告强调的很多良好做法和经验教训来自少数组织。

20. 在本报告所载的 10 项正式建议中，有 1 项是向立法机构和理事机构提出的，有 9 项是向所有联检组参与组织的行政首长提出的，可酌情作为管理改革进程的一部分加以处理。各立法机构或理事机构如能对这些建议明确表示支持，并与行政首长一道核查落实情况，将十分有助于及时有效地落实向各行政首长提出的各项建议。除正式建议外，还补充提出了 55 项非正式建议，或称“软”建议，以黑体字标示、按主题分类，<sup>10</sup> 作为向行政首长和业务流程责任人提出的额外建议，一般以良好做法的形式提出，以实现进一步改进。

21. 为便于处理本报告、执行其中的建议并对执行情况进行监测，附件十二载有一份表格，说明本报告是否已提交相关组织供采取行动或供参考。该表具体标示了这些建议是否需要各组织的立法机构和理事机构或行政首长采取行动。

22. 检查专员谨向协助编写本报告的联合国系统各组织的所有官员和其他组织的代表表示感谢，特别是那些参加访谈并欣然分享其知识和专长的人。

<sup>10</sup> 见附件十。

## 二. 任务、政策、准则、标准和报告

### A. 组织授权

23. 大多数参与组织并未具体使用“环境可持续性”这一术语，但认为该词已部分或完全纳入其政策、条例、规则和程序框架。环境可持续性并没有被视为一个贯穿所有内部管理职能、需要整合或“主流化”的独特主题。因此，如能对环境可持续性作出共同定义并厘清概念，将有助于各组织更好地表述和明确其内涵。为此，应通过行政首长协调会管理问题高级别委员会等相关跨机构平台进行审议，以达成全系统关于环境可持续性的共同概念。

24. 有 16 个联检组参与组织在答复组织调查问卷时表示获得了各自立法机构和理事机构的授权，其中 13 个组织制定了书面政策，6 个组织在其战略框架中作出了具体规定。

25. 大会曾就环境问题的实质性方面通过各种决议，例如设立了联合国环境规划署(环境署)，<sup>11</sup> 又例如制定了巴西里约热内卢地球问题首脑会议商定的三项公约。<sup>12</sup> 除此以外，大会还曾通过了以下旨在促进内部环境可持续性的决议：

- 大会第 66/288 号决议呼吁各方案、基金和专门机构将可持续发展的经济、社会和环境方面纳入整个联合国系统工作的主流。
- 大会第 68/210 号决议再次呼吁将可持续发展三个方面进一步纳入整个联合国系统的主流，请秘书长继续通过经济及社会理事会向大会报告进展情况，目的包括供可持续发展问题高级别政治论坛加以审议。
- 大会第 70/205 号和第 71/228 号决议请秘书长提交一份秘书处行动计划，力求在现行程序规则和政策范围内开展工作，在已有努力的基础上将可持续发展做法纳入其业务活动和设施管理，并提高成本效益。
- 大会第 70/286 号决议请秘书长继续努力减少每个维持和平特派团的总体环境足迹，包括实施环保废物管理、采用环保发电系统。
- 大会第 72/219 号决议核可了秘书长将可持续发展做法纳入全秘书处业务活动和设施管理行动计划，并请秘书长在现有资源范围内执行其相关建议。
- 大会第 73/236 号决议重申其早先第 67/215 号和第 66/288 号决议中的呼吁，请秘书长在联合国位于世界各地的所有设施和业务中推广可再生能源、提高能效和采取相关可持续做法。

<sup>11</sup> 见大会第 2997(XXVII)号决议。

<sup>12</sup> 《联合国气候变化框架公约》(见大会第 47/195 号决议)、《联合国防治荒漠化公约》(见大会第 47/195 号决议)和《生物多样性公约》(见大会第 49/117 号决议)。

26. **经济及社会理事会和高级别政治论坛。**这些实体一直支持在区域和国家两级努力按照《2030 年议程》实现可持续发展。<sup>13</sup> 这些努力旨在加强知识共享以及区域和国际合作。<sup>14</sup> 有关联检组各参与组织的立法机构和理事机构的决议和决定，更多资料可参见附件一。

27. **与人权有关的任务规定。**人权理事会一直在努力消除环境退化在享有基本人权特别是经济、社会和文化权利方面产生的不利影响。理事会特别程序机制的任务负责人在其工作中时常要应对此类不利影响。其中值得一提的是与享有安全、洁净、健康和可持续环境相关的人权义务问题独立专家的报告，<sup>15</sup> 以及与享有安全、清洁、健康和可持续环境有关的人权义务问题特别报告员的报告，<sup>16</sup> 其中载有《人权与环境框架原则》。值得注意的是，原则 13 指出，各国应相互合作，设立、保持和执行有效的国际法律框架，以防止、减少和补救妨碍人们充分享有人权的跨界和全球环境损害。此外，与享有安全、清洁、健康和可持续环境有关的人权义务问题特别报告员题为“享有健康环境的权利：良好做法”的报告也讨论了这一主题。<sup>17</sup> 自 2008 年以来，人权理事会通过了多项关于人权与气候变化的决议。<sup>18</sup>

28. **条约机构。**负责审查各条约缔约国提交的定期报告的条约机构一直在审查缔约国遵守和履行义务的情况。经济、社会和文化权利委员会对某缔约国的主权财富基金投资于“声名狼藉”的公司以及该基金的某些投资组合严重影响人权状况表示关切，强调需要进行严格的人权风险评估和人权尽职调查措施，并需要让该基金的所有投资接受严格的道德评估程序。<sup>19</sup>

## B. 组织政策

29. **政策。**本审查所说的环境可持续性政策是指一份公开文件，表明相关组织致力于将环境可持续性纳入其规范制定工作和业务工作的所有方面。这其中必然包含对此类工作进行审议并作出决定的各类论坛。采用具有连贯性的政策全面处理环境可持续性的所有方面将有助于在本组织内外建立信任，表明本组织愿意通过确保在其工作的所有相关阶段尊重和遵守相关的原则和程序来履行承诺。

30. 联合国秘书处以题为“联合国秘书处的环境政策”的秘书长公报(ST/SGB/2019/7)作为这方面的框架。该公报是作为执行大会第 72/219 号决议核可的行动计划(A/72/82)的一部分颁布的。

<sup>13</sup> 见可持续发展高级别政治论坛通过的政治宣言(E/HLPF/2018/L.2)。

<sup>14</sup> 见大会第 72/305 号决议。

<sup>15</sup> 2013 年 12 月 30 日，A/HRC/25/53 号文件。

<sup>16</sup> 2018 年 1 月 24 日，A/HRC/37/59 号文件。

<sup>17</sup> 2019 年 12 月 30 日，A/HRC/43/53 号文件。

<sup>18</sup> 更多详情见附件二。

<sup>19</sup> 见关于财政和预算的第五章 H 节。

31. 各组织已经制定了许多对环境可持续性有直接或间接影响的政策，但未能表明为评估执行效果进行了任何审查。第三章将进一步讨论加强环境可持续性领域的问责和监督机构在这方面所能发挥的作用。

32. 各组织在制定环境可持续性政策方面遇到的挑战包括：领导层缺乏兴趣或漠不关心；对该政策持负面看法的会员国和工作人员或协会有所抵制；组织细则和工作人员条例(人力资源政策)构成了行政上的障碍，使环境可持续性政策难以通过；现行程序和做法构成了财务上的障碍，因而无法将环境可持续性纳入主流。

33. 对于是否需要专门的环境可持续发展政策，官员们的看法不一。许多受访者倾向于制定一项全组织范围的政策，但是还有一些受访者告诫说，由于各组织任务的特殊性，采用总括政策可能不切实际。此外，由于环境可持续性的惠益往往取决于当地具体状况，采用全局性政策而对当地状况所产生的特殊性不予考虑或不加规定，效果可能欠佳。一些组织的官员欢迎就如何制定环境可持续性政策提出可能的建议，因为缺乏正式政策可能会对管理层针对这一事项的内部控制、决策和后续行动产生不利影响。

34. 各组织提供的大多数证明文件似乎都将环境可持续性视为不同管理职能领域和标准作业程序的手册、程序、框架和指令的子集。<sup>20</sup> 各参与组织指出，虽然它们的政策和程序中可能没有明确提到“环境可持续性”一词，但这些文件中所载的详细指令和指南与其他管理层行动一样，同样涉及到环境可持续性问题并对其适用。

## C. 组织导则

35. 关于环境可持续性的政策虽不常见，但一些组织发布的指导文件列举了将环境可持续性纳入主流的具体措施。这些导则并不是独立的文件，而是在与具体管理领域相关的指示中嵌入指导意见。此类导则的关键要素也许能启发其他组织制定自身的组织政策和准则。

### 结论：所有组织都需要制定一项政策

36. 联合国系统各组织没有在全系统范围内接受和采用的环境可持续性国际标准或基准。这就导致总部和外地办事处的具体做法和执行情况各不相同。缺乏全系统的标准也导致不同组织的具体做法和执行情况各不相同。对于将环境可持续性纳入主流的工作而言，这种差异加大了衡量和报告其执行情况的难度。指标、基准和定义应遵循联合国标准。换言之，它们应以公约为基础，纳入《2030年可持续发展议程》各项可持续发展目标和具体目标全球指标框架，或应与《联合国全球契约》制定的可持续性指标保持一致。

<sup>20</sup> 更多详情见附件三。

37. 从现有的政策、导则和标准来看，各组织制定自身的环境可持续性综合政策所需的许多要素已经以这样或那样的形式存在。在此类政策和导则缺位的情况下，出现了对环境可持续性各方面重要性认识不足的情况。每个实体都有责任制定一项政策，规定环境可持续性的最低标准，并应出台关于如何在实践中执行该政策的导则。

38. 相关单位负责不同管理领域的工作人员应参与政策和导则的制定过程。应通过提高认识来促进集体认同、接受此类政策和导则的设计与实施，而不是完全倚赖正式的指示或程序。各组织应通过处理环境可持续性问题的相关跨机构论坛开展协商，以加强在基准和标准方面的全系统一致性，同时又考虑到自身的具体情况。

39. 此外，鉴于需要考虑到每个组织的具体情况，以其自身的现实和需要为依据，如能执行以下建议，将可促进对本专题的共识，从而提高将环境可持续性纳入主流的组织效力。

40. 以下建议可望使联合国系统各组织以及整个联合国系统在减少其环境影响方面提高成效：

**建议 1**

联合国系统任何组织的行政首长若尚未在内部管理职能领域制定全组织的环境可持续性政策，则应于 2022 年底之前采取此行动。

**建议 2**

联合国系统任何组织的立法机关和理事机构若尚未将环境可持续性因素纳入本组织内部管理职能的主流，则应在 2022 年底之前指示其行政首长采取此行动，并应请其行政首长在关于本组织工作的年度报告中说明将环境可持续性纳入本组织内部管理职能主流的成果。

### 三. 环境可持续性的治理、问责和协调

41. 本次审查探讨了在将环境可持续性纳入联合国系统各组织主流方面如何加强和增进问责，审视了相关责任人和协调问题，为此审查了全系统和组织层面的现有机制。

#### A. 全系统层面的机制

##### 1. 联合国环境规划署可持续联合国机制

42. 自 2008 年以来，环境署可持续联合国机制一直在努力衡量、减少、抵消联合国设施和业务的碳足迹。<sup>21</sup> 该机制一直在支持实施 2007 年气候中和政策和战略，协调“绿动联合国”倡议下的全系统报告和环境可持续活动，并为问题管理组协调中心网络提供便利。可持续联合国机制的努力旨在确保联合国的各种重大举措考虑到环境因素，并向问题管理组提供模板、框架、技术支持、咨询意见。该机制还开展了一项全系统运动，让本组织各级工作人员参与进来，详细介绍为实现联合国的环境可持续性而做出的努力，以及工作人员通过“绿动联合国”运动参与其中的途径。“绿动联合国”是提高系统内环境可持续性意识的平台，设立目的是分享为实现系统的环境可持续性而做出的全系统努力，并为此吸引工作人员参与。该平台的范围已逐步扩大，从侧重于测量、报告、抵消温室气体排放，到支持采用环境管理系统，最近又扩展到对废物和水的定向测量和管理。

43. **问题管理组协调中心网络的推动。**全系统和全组织尚未形成协调一致的责任人与问责机制，但自 2008 年以来，协调人和其他致力于这一主题的相关工作人员的热忱，加上可持续联合国机制的推动，共同推进了这一进程。根据“绿动联合国”倡议提交报告的组织数量有所增加，这表明：通过明确清单指标的要求及其关联性与可持续联合国机制进行互动有助于各实体更加认真地承担责任。2017 年和 2019 年，联合国系统共有 54 个实体<sup>22</sup> 报告了温室气体排放数据，涉及分布在世界各地的 255 741 名人员，同时有 45 个实体提供了废物数据。2017 年是报告淡水使用情况的头一年，共有 45 个实体提供了有关水的数据。同年，共有 26 个实体采取或正在采取系统性办法减少其环境足迹(实施环境管理系统或因其环境可持续的建筑管理做法而获得优秀证书)。一些实体提到，作为“绿动联合国”进程的积极副产品之一，其组织内部发起了对话。可持续联合国协调中心网络的参与者范围日臻全面。除设施管理人员外，环境专家也加入进来。因此，现在该网络既有实务部门代表，也有管理部门代表，表现出日渐扩大的兴趣。对协调人

<sup>21</sup> 可持续联合国机制 2008 年由环境署设立，此后一直由环境署主办，负责管理和支持环境可持续性管理问题管理小组，并牵头开展联合国系统衡量和减少环境影响的努力。

<sup>22</sup> 联合国秘书处以下关联实体单独核算：非洲经济委员会、欧洲经济委员会(欧洲经委会)、拉丁美洲和加勒比经济委员会、亚太经社会、西亚经社会、外地特派团、人权高专办、环境署、联合国人类住区规划署(人居署)、联合国总部、联合国日内瓦办事处、联合国内罗毕办事处和联合国维也纳办事处。

的访谈和对调查问卷的答复表明，受访人几乎一致认同环境可持续性战略。这与未迅速采取行动实施这一战略的事实形成了巨大反差。

44. **推动“绿动联合国”进程。**尽管“绿动联合国”进程赢得了广泛赞誉，但现有的报告框架不利于增强问责或提高透明度。该框架的侧重点在于各实体是否报告各方面的情况(温室气体排放、废物、水、环境管理系统、环境影响抵消)，而非是否报告个人和集体在减少联合国系统环境足迹方面的业绩。处理“业绩不佳”问题的程序处于缺位状态，而缺乏对良好业绩的认可阻碍了环境可持续性的主流化。之所以采取这种方法，是要认识到数字仅仅是完整图景中的一部分，“背景”是一个重要的促成或阻碍因素。“绿动联合国”报告机制覆盖了来自不同地域和业务背景的实体(小办事处和大组织、规范制定实体和业务实体、总部和外地部署的人道主义和维和特派团等实体)。必须将这些造成业绩不佳或业绩优异的影响因素纳入报告，以确保这种方法能说明离群值的情况，并提供依据以追究每个报告实体对其结果的责任、确定哪些结果需要更多关注。由于没有对“绿动联合国”倡议报告的数据进行“解读”，报告数据仍然只是一个合规程序。

45. **“绿动联合国”的内部质量保证和报告机制。**报告机制以及环境可持续性内部数据的质量保证和协调往往依赖于个人，几乎没有机构支持。一些组织结构(如联合国秘书处)无论在实体数量、不同任务、业务环境方面，还是其所使用的企业资源规划系统(“团结”系统)，都十分复杂，使经验证且质量得到保证的数据收集过程的复杂性有所增高。实地数据的收集一直是联合国系统许多实体面临的挑战。例如，联合国秘书处从 2014 年开始报告外地特派团的温室气体排放清单。尽管这项工作自 2017 年以来加快了步伐，但目前仍在完善衡量标准，从而做到：将秘书处的复杂性和分散性考虑在内；纳入近期改革的变化，加强权力下放；能够收集至少三年的数据，以便说明波动情况，解决不一致的问题，并改进衡量工作；将所有实体及其工作地点考虑在内；考虑到和平行动的规模。一直以来的一项重要工作是收集详细信息以衡量环境绩效和管理维持和平行动的相关风险。对于将所有实体及其工作地点考虑在内的问题，必须考虑到外地特派团的设立、过渡、关闭，因为这些因素会影响本组织的碳足迹。此外，大多数特派团没有对发电量或用电量进行计量，在现场检查期间也没有收集到一致的数据。由于这些原因和其他原因，“绿动联合国”报告并不能真实地反映联合国系统的环境足迹。一些组织并没有更新收集列入 2016 年至 2018 年温室气体排放清单的数据，而只是从上一年度报告中复制了过来。

## 2. 《2020-2030 年联合国系统可持续性管理战略》

46. 2019 年 5 月，行政首长协调会核可了《2020-2030 年联合国系统可持续性管理战略》。<sup>23</sup> 行政首长协调会成员概述了进一步促进环境可持续性的目标、承诺、指标，宣布有意将环境可持续性纳入主流，包括由整个联合国集体和每个组织分别采取此行动。《战略》分成两个阶段走。第一阶段涵盖管理领域的环境可持续性，重点是在联合国所有实体的相关机构管理决定中系统地考虑到联合国活动对

<sup>23</sup> CEB/2019/1/Add.1。

环境构成的风险和带来的惠益，从而持续减少环境影响。第二阶段将于 2021 年提交行政首长协调会核准，将按照《推进联合国系统环境和社会可持续性框架》所概述的原则，处理政策、方案编制、设施、业务方面的内部环境和社会可持续性问题。第二阶段要求采取综合办法，并在人权、性别平等、无障碍与包容残疾人、安全与安保等跨领域问题之间建立相互联系。关于如何推进第二阶段的工作，受访者指出缺乏处理可持续性问题机构间协调机制是一个缺陷，同时告诫说将可持续性的所有方面都装在同一个箩筐里会把问题复杂化。

47. **《战略》的数据挑战。**可持续联合国机制小组最近对《战略》所载的目标和指标进行了一次全面分析。分析表明，通过“绿动联合国”数据报告机制共收集了 19 项指标的数据(指标总数为 36 项)，但“绿动联合国”年度报告中只报告了 11 项指标。在针对《战略》所载指标收集数据时主要面临如下挑战：

- 某些术语和概念(环境管理系统、废物、环境友好型管理标准、低全球变暖潜能值设备等)缺乏统一定义
- 各组织内部缺乏明确的报告框架
- 一些指标缺乏基线(如各实体在解决环境问题方面的支出增幅百分比)
- 一些指标缺乏稳健性，有时表述含糊(采取节水措施(水龙头、减漏计划)的地点比例；已进行生物多样性影响筛查的新房地体的百分比；征聘相关工作人员方面的统计数据)。

48. 由于不能系统地生成可靠和可跟踪的数据和结果，数据可能不够准确，也不具有可比性。因此，联合国系统不能声称充分了解自身的环境足迹。**应建立或明确数据质量保证流程和报告机制，以加强组织问责。**应在报告前对数据进行核实、验证、质量检查，确保对照各组织的环境政策和《战略》的目标准确、可靠地衡量系统的环境足迹。相关的跨机构协调机制(就本报告而言系指管理问题高级别委员会)应负责每年以透明方式跟踪联合国各实体执行《战略》的情况，并将跟踪结果纳入即将推出的看板。

49. 《战略》对温室气体排放、废物管理、生物多样性保护等方面采用的是整体方法，但大多数实体主要还是从设施(电力和供热)、旅行(航空煤油)的“传统”功能角度审视环境可持续性问题。还可以考虑其他温室气体排放来源(例如汽车燃料、制冷设备、通过餐饮业支持的农业做法、制成品、建筑工程)。各实体不应让某个具体管理职能部门担任环境可持续性的唯一责任方，**而应优先列出宜采取全组织办法的各个方面(在政策或战略缺位的情况下)**，避免陷入各自为政、“应付差事”的陷阱。例如，欧盟委员会针对环境政策目标过于乐观或不够乐观的情况采取了调整措施。

### 3. 其他机构间机制的作用

50. **首协会的作用。**在联合国系统一级，检查专员分析了首协会、联合国环境管理小组<sup>24</sup> 及其环境可持续性管理问题管理小组<sup>25</sup> 的作用(后者由可持续联合国机制<sup>26</sup> 管理)。该机制通过环境署开展业务，协调“绿动联合国”倡议。

51. 首协会对《战略》的核可是一个转折点，表明联合国系统致力于将环境可持续性(而不仅仅是气候中和方面)纳入各实体内部管理的主流。然而，首协会在这一进程中的作用有限，因为其任务或权力不包括监测《战略》执行情况，也不包括评估《战略》所取得的进展。

52. **其他机构间机制。**本次审查确定并评估了这些机制(见附件十一)。

53. **环境管理小组和问题管理小组的作用。**虽然环境管理小组是一个全系统协调机构，但该小组在自愿的基础上运作，根据紧迫程度和需求选择要处理的议题。2010年，该小组召集联合国系统共同关注气候变化问题。问卷调查显示，认为环境管理小组和问题管理小组“非常有用”的参与组织分别有39.29%和57.14%，但没有一个参与机构认为它们“无用”或“完全无用”。一些组织(国际民用航空组织(国际民航组织)、联合国工业发展组织(工发组织)、国际电信联盟(国际电联)和国际海事组织(海事组织))强调需要在环境管理小组和问题管理小组之间建立更紧密的联系，以便：建立一个更强有力的系统，根据经由“绿动联合国”倡议收集的证据为采取何种全系统和全组织政策提出建议；核实各实体的遵守情况和问责情况；加大对知识和良好做法的传播力度。由环境管理小组组织(并由两名联合国机构代表和两名外部专家组成的小组开展)的同行审查对于帮助各机构改善碳足迹特别有用。为加强责任感、问责、效率，**环境管理小组应：采取由环境署和另一个机构(以轮流为基础)共同主持的安排，以增强责任感；审查其议题甄选流程；在其定期会议议程中列入关于全系统协调环境可持续性管理的常设项目；继续开展一系列关于相互关系的对话，以确定各组织的任务如何相互补充，实现全系统的环境可持续性，特别是如何处理好人道主义与环境这对关系。这些工作应着眼于确定务实的目标，并在发展机构和人道主义机构之间建立共同“语言”。**

54. 虽然首协会、环境管理小组、问题管理小组、可持续联合国机制的作用得到认可，但由于缺乏全系统问责机制来跟踪和监督进展，《战略》仍由各个实体自身负责，各实体必须从组织政策和战略的角度阐述并纳入各自的承诺。因此，由各实体自主决定实施何种环境可持续性计划。迄今为止，许多组织缺乏关于环境可

<sup>24</sup> 环境管理小组是一个环境和人类住区全系统协调机构，成员包括联合国51个专门机构、方案和机关。

<sup>25</sup> 创建更可持续的联合国系统的工作由环境可持续性管理问题管理小组协调。

<sup>26</sup> 可持续联合国机制由环境署于2008年设立并一直由环境署主持，负责管理和支持环境可持续性管理问题管理小组。

持续性管理的政策,<sup>27</sup> 而有了政策也不一定意味着在实地采取了有效行动。因此, 联检组的评估结论是, 参与组织在将环境可持续性纳入主流方面体现的责任感既不均衡也不充分。

#### 4. 在实体内和实体间加强交流良好做法

55. 检查专员试图确定联合国系统各组织在加强环境可持续性管理方面的有用准则和良好做法。虽然若干个实体里已有良好做法和有用准则, 但这些做法和准则并没有以最佳方式分享, 或没有充分得到分享。处理环境可持续性不同方面的相关单位基本上不了解同一组织内其他单位和工作地点正在开展的工作, 更不用说在其他组织开展的工作了。即使在同一个地点, 也经常会出现这种情况。由于(至少在纸面上)有若干机构间和机构内协调机制, 这些机制均在可持续发展这一更广泛的主题中直接或间接处理环境可持续性管理问题, 因此协调不足的状况更加明显。

56. 通过访谈和问卷答复收集的数据显示, 大多数组织参加了与环境可持续性管理有关的一个或多个机构间机制(任务小组、专责小组、工作组、支援小组、伙伴关系、网络、年度会议)。尽管并没有机制专门在内部将环境可持续性纳入主流, 但受访者称正在通过有关共同房地、设施、基础设施、文件管理、关照义务、多样性等更广泛主题的机制来解决这一问题。参与调查者将这些机制描述为在工作层面上交流信息、分享经验、联络专责专业人员的有用平台, 这些机制也推动了以一种虽非总是正式、但却实用的方式来制定解决方案。除积极方面以外, 参与调查者感到遗憾的是, 没有切实采取后续行动来编制全系统或全实体指导意见, 如环境可持续性管理准则和标准。同样, 虽然受访者认为通过“绿动联合国”倡议收集全系统数据有其价值, 但大多数受访者感到遗憾的是既没有对数据进行解读, 也没有在解读数据的基础上在组织层面和全系统层面采取政策行动。

57. 在机构间和机构内机制的运作方面有其他一些关切和挑战, 受访者就补救措施提出了意见和建议, 具体包括:

- 整个联合国系统各组织的领导层对环境可持续性所作的承诺参差不齐。应正式确立环境可持续性管理问题机构间协调的机构设置, 由高层人员担任联合主持人, 还应为协调机制指派一名擅长规划、治理、协调管理问题的专职人员。
- 在环境可持续性管理事项上处于领先地位的组织在参与机构间机制时获益也许较少, 原因是知识交流具有单向性。

<sup>27</sup> 迄今为止, 28 个参与组织中有 43% 声称组织内部有环境可持续性政策(联合国秘书处、联合国贸易和发展会议(贸发会议)、环境署、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、联合国开发计划署(开发署)、联合国项目事务署(项目署)、世界粮食计划署(粮食署)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际劳工组织(劳工组织)、国际电联和工发组织; 36% 已制定一项战略; 36% 已有一项行动计划; 32% 有管理系统; 50% 采取了与环境可持续性有关的行政或监管措施。

- 工作组和专责小组往往规模过大，难以正常运作，开展许多热烈讨论但没有取得明确成果。被提名人所处级别往往不同或不对等，在经验上存在重大差距，因而于事无补。为完善运作，可以指派一个小型专家小组研究一个具体主题，然后向更大的专家组提出建议。
- 一些专责小组几年来一直没有活动，有必要通过明确的职权范围以及监测和后续机制重振旗鼓。

58. 机构间和机构内协调机制具有相当大的潜力，可用于良好做法方面的知识共享，并就主题事项制定具体的全系统指导意见。

59. 联合国系统各实体的行政首长应当指示其参加机构间和机构内协调机制的代表开展以下活动：为处理环境可持续性管理的所有此类机制确定明确的职权范围；定期审查和更新现有职权范围，确保始终具有现实意义；确保被提名参加此类机制的人员在技术上胜任，并熟悉实质性和业务性内容；确保定期举行会议，及时编写和分发简要记录，同时确定负责及时落实各项行动要点并向协调机制汇报的实体。

## 5. 联合国管理和发展体制改革与《2030 年可持续发展议程》

60. 虽然工作主要在总部开展，但也逐步呼吁外地行动减少对环境的影响。对于维和特派团，《联合国秘书处 2020-2030 年气候行动计划》第 3.3 节阐述了所涉及的主要挑战和机遇，包括联合国秘书处的地理分布和与安全相关的问题。在人道主义方面，前外勤支助部与环境署之间的长期伙伴关系于 2016 年正式确立，通过该伙伴关系，建立了环境和气候快速技术援助机制。该机制提供由全球服务中心环境技术援助股协调的技术援助，支持外地特派团改善环保绩效。新的业务支助部建立后，继续开展了这项伙伴合作，将为快速环境和气候技术援助机制第二阶段签署新的项目文件。

61. 应鼓励实地驻留机构共同努力，促进环境可持续性。联合国改革的以下方面与环境可持续性主流化有关。

62. **管理改革。**环境可持续性管理高级别指导小组的人员组成和范围业已扩大，纳入了全秘书处包括外地特派团和发展协调办公室的代表，从而为整个秘书处的环境管理系统提供了一个总体协调机制。

63. **共同房地和服务。**二者可以在改善联合国系统的环境可持续性方面发挥重要作用。位于同一地点(曼谷、日内瓦、内罗毕、罗马、维也纳)的组织一直在管理方面开展合作、协调、协作，以提高效率并最大限度地减少管理费用。这些组织还可以在内部管理中推动环境可持续性。这些组织已经表明，预见问题、建立各项机制让组织顺利运作是极为重要的。它们充分提前作出安排，从而避免了彼此在若干问题上爆发分歧，造成相互关系严重紧张。这些措施可在使用共同房地的地方加以推广。<sup>28</sup>

<sup>28</sup> 见关于设施和基础设施管理的第五章 D 节。

64. **发展系统改革。**《联合国秘书处 2020-2030 年气候行动计划》提到促进改革，特别是发展系统改革。这项计划适用于秘书处包括驻地协调员系统在内的所有实体。业务支助部和驻地协调员系统应鼓励采取联合机制或开展联合活动，将环境可持续性纳入主流。检查专员认为存在以下机遇：将环境可持续性进一步纳入联合国国家工作队主流；提高业务效率；<sup>29</sup> 在国家一级整合联合行动；<sup>30</sup> 对有联合国派驻机构的社区产生积极影响(见第五章 D 节(设施和基础设施)建议 6)。<sup>31</sup>

65. **《2030 年议程》。**《2030 年可持续发展议程》强调必须将可持续性关切纳入联合国系统各组织的活动和业务。检查专员回顾了可持续发展目标的不可分割性，探讨了如何利用环境可持续性管理与《2030 年议程》之间的联系。应明确方案工作和管理工作之间的联系，规定各组织如何为实现可持续发展目标做出贡献。

### 结论：“绿动联合国”倡议应加强问责、提高透明度

66. “绿动联合国”报告工作所提供的信息可用于为全系统和全组织的政策和行动提出建议。单是要求提高透明度可能会迫使人们作一些表面上的改变或夸大所报的数据，而加强问责则可避免所报数据得不到更新或质量得不到保证的情况。“绿动联合国”进程可以参考有关联合国系统内性别平等的《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》，<sup>32</sup> 采取在问责与透明度之间保持平衡的办法。

67. 与《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》的模式一样，环境署执行主任应每年致函联合国系统其他组织的行政首长，将执行《战略》的责任与实体领导层联系起来，请实体行政首长对所提出的挑战作出回应，并鼓励领导层与本实体的立法机关和理事机构分享此信函及其回应。

68. 应利用《战略》来修订“绿动联合国”报告的模板，使模板与《战略》保持一致，同时以 2020 年为基线透明地公布单个组织和联合国整体在各项业绩指标上取得的成果，并与前几年的业绩加以比较。应按照《战略》调整“绿动联合国”倡议，同时应将倡议纳入国家和区域两级的业务活动战略，由联合国可持续发展集团下的业务活动工作组加以指导，以便在各国因地制宜采取行动，确保在共同房地、车队管理、共同差旅服务方面制定行动计划。

69. 秘书长就将可持续发展三个支柱纳入整个联合国系统主流的问题向大会和经济及社会理事会提交的报告应列出各报告实体的汇总数字和分类数字，必要时应附加说明，以便分析具体情况。该报告还应提交给其他实体的立法机关和理事

<sup>29</sup> 向“气候智能型业务”(气候友好型基础设施、清洁和负担得起的能源、环境可持续运营中的其他低碳和创新解决方案)过渡带来了实质性和永久性的业务效率。

<sup>30</sup> 为改善国家一级联合国活动的一致性、成本效益和影响力，已规划或正在实施一些解决方案，其中有两项是共享设施和共享服务。

<sup>31</sup> 本组织的业务活动足迹遍布 100 多个国家。规模最大的维和行动在脆弱国家开展，这些国家面临严峻的可持续发展和气候变化适应挑战。

<sup>32</sup> 见联检组对联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划的审查，JIU/REP/2019/2。

机构。该报告应在 2022 年之前扩充内容，论述各报告实体在执行《战略》方面取得的进展，包括采用标准化和可比较的说明，指出各报告实体在提高其业务的环境可持续性方面取得成功的驱动因素和面临的挑战。

## B. 组织层面的机制

70. 检查专员分析了联合国系统各组织的以下方面：领导层的承诺；是否有环境管理系统、政策、战略、内部协调结构；非正式群体的作用；立法机关和理事机构的作用和监督职能。

### 1. 领导层的承诺

71. 行政首长的沟通和讯息(通常称为“顶层基调”)至关重要，例如向工作人员发布定期行政指示和讯息、纳入定期出版物、在年度报告中以专门章节介绍、在重要场合发表声明、表明已做好准备迎接技术进步等。领导层的承诺有助于加强责任感和问责，有助于将战略转化为实践，并有助于逐步提高环保绩效的标准。然而言辞和资源基础之间差距显著，因为行政首长既没有得到任何具体授权、也没有采取任何举措让其工作人员熟悉《战略》以及与核可《战略》有关的要求。将环境可持续性纳入主流似乎不是优先事项，特别是考虑到会员国的承诺程度也各不相同。此外，领导层可以发挥重要作用，从制度上将环境主流化定位为人人有责，而不只是某个设施经理或环境“专家”的职能，从而使那些对于关注环境问题持相对负面或漠视态度的工作人员也参与其中。行政首长和高级管理人员应以“顶层基调”向工作人员和会员国表达、宣传、展示他们对内部环境可持续发展的承诺，同时承担起在各自组织内实施《战略》的责任。

### 2. 环境管理系统

72. 2013 年 4 月，首协会承诺在每个组织制定和实施环境管理制度，<sup>33</sup> 以进一步减少其环境足迹，并为以下理念提供支持，即：可持续发展不仅关乎确保经济、社会、环境视角在联合国各组织的战略规划进程中得到反映，而且关乎确保这些视角共同构成通盘的“做事”方式，成为各级的思考程序，指导之后的战略规划和业务选择。<sup>34</sup>

73. 作为治理机制的环境管理系统。除了 2013 年管理问题高级别委员会关于在设施和业务层面实施环境管理系统的协议外，联合国各实体在建立内部环境协调结构方面没有作出任何全系统承诺。鲜有实体通过实施环境管理系统而在这方面确立一种整体式的办法。根据 2019 年“绿动联合国”报告，只有 12 个实体(包括来自联合国秘书处的 4 个实体，说明工作层面上的协调仍然是分散的)采用了环

<sup>33</sup> 环境管理系统是一个整体、有条有理、长期的环境战略规划框架，通过以下主要方面提供结构化的环境办法：管理支持；确定需要解决的环保问题；环境政策；环保目标和行动计划；作用和职责；资源；通过管理审查和环境审计进行计量和监测；用于持续改进环保绩效的纠正措施。

<sup>34</sup> A/68/79-E/2013/69。

境管理系统。这个数字并不代表对环境可持续性管理的投入，因为“绿动联合国”采用了更宽泛的环境管理系统定义，即各实体只要至少在其总部制定了政策并指定了角色和责任，即被视为拥有了环境管理系统。目前并未在全系统范围内推出环境管理系统，而在将环境可持续性纳入主流、减少联合国系统对环境的影响方面，进展仍然既不平衡也不协调。联合国系统各组织应在内部设施和业务层面采用和实施环境管理系统，同时为此寻求全系统的协调和指导，以便在实现环境可持续性方面取得更大进展。为准确掌握联合国系统在环保绩效方面的投资，避免夸大环境管理系统的数量，最好从 2022 年开始在“绿动联合国”报告中采用严格的环境管理系统定义。

### 3. 多种多样的内部协调模式

74. 本次审查所确定的所有内部协调模式<sup>35</sup> 都各有利弊，对该事项的相关承诺程度也都各不相同，但内部环境协调的责任往往由一个行政协调人承担，而该协调人几乎不具备实质性知识或权力来动员该组织所有必要部门来实现共同目标。无论业务流程责任人在组织结构中处于哪个层级，从人力资源角度而言是否适当，均应给予该责任人足够的权力，使其能够有效地在内部协调各项旨在推动减少组织环境足迹的管理职能。为此，应审查内部环境协调结构，以根据各自的环境政策和《战略》加强全组织的问责和成果协调。

### 4. 引导非正式结构的努力

75. 大多数受访者认为，工作人员的行为是组织实现环境可持续性的一项关键因素(这说明，为了让工作人员认同环境可持续性是优先事项，必须将之纳入行政程序的主流)。虽然行为上的改变必须从组织层面入手，但工作人员已开始自发采取行动，推动工作人员参与并倒逼管理层采取行动。经检查专员查明，联合国系统内有 10 个类似于“青春联合国”等倡议的非正式“绿色(环境可持续)团体”，具有不同程度的影响力。其中一些与管理决策有关，而另一些则与之无关。

76. 通过一项简短的调查征询了这些“绿色团体”成员的意见。这些成员自愿加入环境可持续性网络，决心之大令人钦佩；其中 50%以上的成员表示参加这些小组是因为他们认为各自所在组织在应对环境可持续性问题上做得不够。约 85%的答复者确认此类小组最重要的目标是在组织内工作人员中加强与办公室有关的环境可持续行为，并提高工作人员对气候变化和可持续性的认识。环境可持续性团体的成员认为，为使管理层持续致力于融入环境可持续性并对此负责，“顶层基调”至关重要，但也认为将这些团体的角色从发挥倡导作用转变为仅限于追究管理层责任或发挥制衡作用不见得是完全有利的(36%的人回答是，28%的人回答否，36%的人回答不知道)。受访者最关心的环境问题是减少温室气体排放、管理废物、避免使用一次性塑料。在回答各组织如何才能加大力度将环境可持续性纳入其内部管理主流时，答复者建议采取以下途径：“重新审视行政程序”；“在职

<sup>35</sup> 见附件九。

务说明中深入解释环境可持续性角色”；“设计激励机制”；“在总体战略计划和组织工作计划中融入环境主要绩效指标”。

77. 检查专员也认识到，这些成立时间不长的环境可持续性团体也有一些缺点。成员有时会被自己的激情和热情冲昏头脑，这是任何倡导团体的特点。因此，他们有一些建议会不太切合实际，也不太实用；在极少数情况下，他们的积极性被利用来吸引眼球。尽管存在这些不足之处，但这些团体发挥着宝贵作用，给管理层人员施加有益的压力，因为管理层人员往往对环境可持续性因素不够敏感。

78. 鉴于环境可持续性团体在将环境可持续性纳入主流方面发挥的积极作用，高级管理层成员应提供必要支持，鼓励“环境可持续性团体”继续在增强环境可持续性方面提出建议、开展创新，并应建立适当的渠道来审议这些努力和提议。

## 5. 利用内部专长造福整个联合国系统

79. 更好地利用内部专长。从访谈中可以清楚了解到，联合国系统在环境可持续性方面拥有丰富的知识和专长。检查专员查明了联合国系统各组织如何能利用其核心任务和实质性能力促进将环境可持续性纳入整个联合国系统的主流，并将环境议程进一步纳入联合国合作伙伴业务进程的主流。虽然未有任何组织明确同意利用现有能力造福联合国系统，但检查专员就如何更好地利用内部专长将环境可持续性纳入主流提出了一些建议。<sup>36</sup>

## 6. 利用各项环境公约造福整个联合国系统

80. 检查专员通过问卷调查从主要多边环境协定和公约的秘书处收集信息，并与《联合国气候变化框架公约》和《生物多样性公约》的代表举行了访谈，以评估如何能利用这些秘书处积累的专长和内部知识支持联合国系统各组织减少环境足迹。调查问卷的答复率仅为 29%(联系了 17 个秘书处，其中 5 个作了答复)，<sup>37</sup> 因此无法确定共同趋势。

<sup>36</sup> 见附件七。

<sup>37</sup> 由环境署管理的多边环境协定包括：与大气有关的公约(《保护臭氧层维也纳公约》(1985 年))；与生物多样性有关的公约(《养护非洲—欧亚迁徙水鸟协定》、《波罗的海和北海小型鲸类养护协定》、《关于养护黑海、地中海和毗连大西洋海域鲸目动物的协定》、《养护欧洲蝙蝠协定》、《濒危物种国际贸易公约》(1973 年)、《保护野生动物迁徙物种公约》(波恩公约)(1979 年)和《卡特赫纳生物安全议定书》(2000 年))；与化学品和废物有关的公约(《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》(1987 年)、执行蒙特利尔议定书多边基金、《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》(1989 年)、《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》(1998 年)(与粮农组织共用临时秘书处)和《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》(2001 年))；由其他机构管理的多边环境协定(《联合国防治荒漠化公约》、《联合国海洋法公约》、教科文组织人与生物圈计划和教科文组织《保护世界文化和自然遗产公约》)。

81. 除这些公约外，在欧洲经委会主持下谈判达成的所有五项公约或多边环境协定<sup>38</sup>均已生效。这些公约得到了一些议定书的补充。<sup>39</sup> 欧洲经委会秘书处为这些多边环境协定的理事机构提供服务，并帮助这些机构监测缔约国执行协定的情况。尽管这些协定最初是区域法律文书，但许多协定后来成为全球性协定，欧洲经委会区域以外的国家一直在参与这些协定下的活动，而且这些协定改变了欧洲经委会区域及其他地区的法律和环境格局。

82. 多边环境协定和公约的秘书处应为联合国各组织将环境可持续性纳入主流作出贡献。同样，现有的机构间机制也应动员这些秘书处参与并推动集体努力。这些秘书处可以凭借自身具备的专长，在实施可能产生负面影响的措施(如禁止使用塑料、引入电动汽车、采用塑料袋替代产品、电动汽车电池产生环境成本、能源用于电动汽车充电)之前帮助研究和评估这些措施“真正的环境影响”。

### 结论：需要加强会员国和监督部门的监督力度

83. 正如工作人员期待行政首长就某一领域的优先级作出指示，后者也期待会员国在立法机关和理事机构就某一领域(包括环境可持续性主流化)工作的优先级作出指示。因此，各组织立法机关和理事机构的会员国有责任提供有效监督和总体战略指导，包括就将环境可持续性纳入内部管理领域的主流提供监督和指导。

84. 在立法层面给予环境可持续性管理专题更系统的关注，进行更系统的监测和报告，并由立法机构定期通过专题相关决议，有利于推进这一专题。仅有少数几份年度报告提到内部环境可持续性(联合国系统 28 个组织中仅有 7 个组织在各自的 2019 年年度报告中提到其环境足迹)。<sup>40</sup> 行政首长可以在立法机关和理事机构中争取会员国的认同和支持，从而动员更多政治支持和体制支持，为改进环境可持续性管理投入充足资源。

85. 会员国的观点。通过向部分具有代表性的常驻纽约和日内瓦代表团发放简短问卷，征求了会员国对将环境可持续性纳入联合国系统各组织内部管理职能主流的观点、关切、看法。<sup>41</sup> 会员国鼓励联合国各实体积极促进环境可持续性原则，将这些原则纳入各自业务流程。这将有利于各实体在应对气候变化和实现《2030 年议程》的可持续发展目标方面发挥各自作用。减少环境足迹的努力有改进的余地，对会员国的工作情况通报也有改进的余地。许多会员国承诺继续支持这方面的建议、倡议、改进措施。

<sup>38</sup> 《远距离越境空气污染公约》、《越境环境影响评估公约》、《跨界水道和国际湖泊保护和利用公约》、《工业事故跨界影响公约》、《在环境问题上获得信息、公众参与决策和诉诸法律的公约》。

<sup>39</sup> 其中的主要议定书是《关于水与卫生的议定书》、《〈越境环境影响评估公约〉战略环境评估议定书》、《污染物释放和转移登记册议定书》以及《关于工业事故跨界影响对跨界水体造成损害的民事责任和赔偿的议定书》(后者仍未生效)。

<sup>40</sup> 国际民航组织、劳工组织、开发署、工发组织、项目署、粮食署和知识产权组织。

<sup>41</sup> 问卷结果见附件八。

86. **行动计划为数不多。**有句格言说得好，“只要衡量，就能完成”，但只有为数不多的组织(业务支助部的和平行动、联合国开发计划署(开发署)、世界粮食计划署(粮食署)、联合国粮食及农业组织(粮农组织))将环境管理目标和指标纳入其成果框架。环境政策或机构政策中与环境有关的部分往往缺乏明确的行动计划。提高透明度、加强问责制的一项必要工具应是向立法机关和理事机构进行报告；然而，目前尚无组织规定单独报告环境可持续性主流化的情况。

87. 在许多情况下，由于没有具体立法决定，各组织不提交相关业绩报告，而此类报告有助于立法机关和理事机构评估哪些做法行之有效，并就环境可持续性的主流化工作提出改进建议。几位受访者表示，可以编写此类报告，但迄今尚未收到相关请求或要求。各实体行政首长也将受益于业绩监测、数据的系统收集和定期报告。这些将成为有效的管理和问责工具，便利立法机关和理事机构行使监督责任，在环境可持续性方面为各实体提供战略指导。

88. **监督职能。**本次审查期间，联检组审查了监督部门在工作中对该专题的重视程度，探究了监督部门在将环境可持续性纳入主流方面已经或可能发挥的实际或潜在作用。联检组还就如何鼓励监督部门发挥作用、同时适当考虑到它们的任务、章程、独立性开展了研究。

89. 独立监督部门对商定的加强环境可持续性管理的各项行动和任务的合规情况开展独立评估，可作为重要的问责工具，助力会员国和联合国系统各组织行政首长。

90. 相关主题的监督报告不在少数，但联合国系统各组织的监督部门在工作中对内部环境可持续性管理专题并未给予应有的重视。因此，关于该主题的建议很少。不过，虽然联检组各参与组织的监督机构没有发布关于环境可持续性的专门审计报告，但该专题已在一些涉及面更广的报告中得到讨论。

91. **联检组以往的报告。**联检组关于联合国系统各组织内部环境管理政策和做法的审查报告(JIU/REP/2010/1)发布已有十年，该审查报告提出的建议仅有 56%被联检组各参与组织所接受，而联检组建议的平均接受率约为 65%。联检组各参与组织被要求评估 2010 年审查所载建议是否仍然具有现实意义。12 项建议中，每一项有平均 21 个组织(共 28 个组织)认为仍然具有现实意义。<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> 见附件五。

## 四. 将环境可持续性纳入联合国系统的主流

92. 虽然联合国系统各实体都是《2030年议程》的倡导者，但并非所有实体都将这一信息纳入内部管理职能领域。这就造成一种矛盾，即这些实体让人感觉言行不一。联合国系统是气候变化、环境保护、空气、水和海洋污染以及相关领域的公约、条约、规范和标准的保管人，是可持续发展的首要倡导者，为此必须让人们相信该系统对内践行其对外宣扬的理念。这一论点为从内部改善联合国系统各组织的环境可持续性提供了最有说服力的理由。资源不足的瓶颈、言行之间的差距以及其他因素促成或阻碍了联合国系统在环境保护方面发挥影响力。

### A. 资源优先排序方面的挑战

93. 组织在对内关注环境可持续性管理时会面临种种挑战，资源不足成为其中最常见的问题。虽然这有一定的道理，但可能无法反映问题的全貌。缺乏适足资源已经成为信手拈来的方便借口(类似的借口还包括任务具有“独特性”和“特殊性”、背景特殊等等)，因为这样一来大多数实体就不必认真自查在利用现有资源方面的优先排序。

94. **多种供资来源和机制。**仅有少数实体为内部环境可持续性投入经常资源，一些实体采用内部征收资金的形式(国际劳工组织(劳工组织)、世界知识产权组织(知识产权组织)、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)、开发署、联合国人口基金(人口基金)、联合国儿童基金会(儿基会))，还有一些实体则利用机构资金(世界卫生组织(世卫组织)、开发署、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、知识产权组织、粮农组织)。联检组试图了解联检组各参与组织的环境绩效所涉经费问题。大多数实体无法提供财务数据，要么是因为它们没有跟踪此类信息，要么是因为它们没有为环境可持续性分配专门资源，只是将环境管理纳入其常规业务流程的主流。只有6个组织分享了财务数据，其中4个只说明了组织内专门负责环境可持续性的员额所产生的费用。一些实体指出，孤立看待支出不考虑将环境可持续性纳入业务流程所创造的潜在效益或可能节约的费用是危险的，不过它们没有将这一点作为不跟踪财务数据的借口。着眼于成本效益有助于破除这样一种误解，即实现实体环境可持续性的成本是高昂的。

95. **成本效益挑战。**预算流程和短周期成为促进环境可持续性的障碍，阻碍了前期投资。缺乏包括环境政策和行动计划在内的问责制框架，意味着难以“推销”可能不会带来短期经济利益的投资。“成本视角”往往与“环境可持续性视角”不相容，因为两者的时间表不同。并非所有的环境效益都能进行成本核算或改用纯粹财务术语表述。例如，在对使用太阳能或混合能源所带来的安全保障进行成本估算时并不计入经常发生的柴油偷盗事件所造成的损失。应采用细化的成本效益办法确定当前的投资需求，包括更好地核算消除对环境造成的损害(以此履行对后代的道德义务)所需的成本，目的是在较长投资期而不一定是在同一预算周期内获得投资回报。要做到这一点，必须采用适当的计量和指标。

96. **会员国的看法。**许多受访者强调必须将环境可持续性纳入联合国系统所有组织的工作“主流”。关于受访者是否相信所提供的资源与宣称的环境可持续性承诺相称，尚无足够的证据来确定任何趋势。只有两个常驻代表团认为资源不足。

97. 以下建议有望帮助各参与组织的行政首长提高效率，并有可能帮助节约大量资金：

### 建议 3

联合国系统各组织的行政首长应在 2022 年底之前在具体预算计划中拨出充足资源，包括更好地利用现有资源，用以将环境可持续性纳入各自组织的主流，并从 2023 年起向其立法机关和理事机构报告执行情况。

## B. 找出并弥补言辞与现实之间的差距

98. 支持行为转变的有利环境略显薄弱，可能造成声誉风险。为改善整体环境绩效，联合国系统不仅应带头将可持续发展议程纳入管理规划和进程，还应确保有利于实现议程目标的各项因素到位，以便更好地管控声誉风险。检查专员确定了构成有利环境的下列因素：建立行政首长领导下的管理结构，授予权力，明确作用和责任；为各项活动划拨充足资源，以实现各组织的环境政策目标和《战略》目标；制定行动计划，配合环境政策或组织政策中与环境有关的部分；建立非正式的制衡结构；确保在技术认识和创新方面提供支持。由于缺少这种有利环境，环境可持续性不被视为联合国系统“关照义务”的一部分，始终仅是“锦上添花”。缺乏强健的有利环境会加剧言行不一的状况。

99. 各实体可以汲取自身在将环境可持续性关切纳入方案和实务活动方面的经验，研究复制此类经验的办法，以便将环境可持续性关切纳入内部管理职能领域的主流。在这方面，不妨研究如何从联合国秘书处、开发署、知识产权组织、粮食署等实体正在进行的关于如何将方案领域同内部管理职能领域结合起来的试验中借鉴经验。

100. 在这方面，联检组自身的经验具有启发意义。一个实体自 2011 年以来就实行了环境可持续性政策，但进展甚微，而另一个 2016 年才采纳政策的实体却已取得显著进展。光有政策是不够的，更重要的是实体是否致力于切实执行政策。即使是在实体已实行废物处理流程的某些情况下，令人惊讶的是有承包商被发现在地下室将各类废物混在一起，既不区分塑料、纸张、玻璃，也不区分可回收垃圾与不可回收垃圾，这种做法是对政策的莫大嘲讽。几位受访者承认这项工作已经沦为口头空谈、敷衍了事、明哲保身。目标已经变成罗列大量的主要业绩指标，致使计量、监测、报告这些指标彻底失去意义、耗时过长、实际效用甚微。另一个例子是，一个实体举办向受益人捐赠电动车和混合动力车的活动，但国家主任抵达现场时所乘坐的该实体公务车却是当地可以买到的最大型运动多功能车。该实体及其国家主任并未觉察到其中明显的讽刺意味。

101. 一方面，将环境可持续性列为方案或项目一级的重要考虑因素(主要是迫于主要捐助方的压力)，另一方面，内部管理领域对环境可持续性相对忽视(借口是资源不足、高级管理层不重视、主要捐助方没有施压)，两者的交集和相悖极其明显，不容忽视。<sup>43</sup>

102. 一项有意义的工作是审视“主要驱动因素”所发挥的作用，包括外部驱动因素(会员国的支持、主要捐助方因国内议程和议会压力而施加的压力)和内部驱动因素(领导层的承诺以及年轻的“绿色(环境可持续)倡导者”的行动和热情)，并对比此类因素在将性别平等等其他跨领域问题纳入主流方面所发挥的作用。

103. 应根据在环境可持续性方面拥有专长和经验的实体的任务和核心能力，确定这些实体可能做出的贡献，并应说服这些实体在职能管理领域做出贡献。通过这一做法，联合国系统将能够利用这些实体的“核心能力”和实务能力提高环境可持续性。检查专员发现这些实体对切实推动将环境可持续性纳入全系统主流的工作并无太大热情，其中不少实体声称内部没有实务能力和专长，因此力有不逮。

104. 不过，也有不少方面让人看到希望。许多组织的高级领导层致力于实现环境可持续性，给人留下了尤为深刻的印象。这通常表现为对现行政策和做法以及对中层管理人员拒绝转变此类政策和做法表示不满。一名高级官员提出本系统可进行的最有力改革是彻底取消对纸张和印刷服务的采购。

### C. 专题环境影响：生物多样性和气候中和

105. 联合国各实体的活动对生物多样性、气候中和、生态系统、自然资源的可持续管理、减少灾害风险、文化遗产和土著人民权利都有影响。这些方面会在《战略》第二阶段进行探讨，但检查专员对访谈中广泛出现的两个方面、即生物多样性和气候中和进行了研究。虽然《战略》对生物多样性作出界定，<sup>44</sup> 但联合国系统对生物多样性的影响仅通过其设施进行计量(规定在规划和建造房舍时需筛选场地，确定可能对生物多样性造成的不利影响，并通过实施保障措施来避免这些影响)。生物多样性养护不仅应尽量减少或消除影响，还应创造积极影响，具体做法是：妥善利用陆地和海洋(例如限制将生境改造为住区以及发展屋顶花园)；限制多种污染源(进入海洋的废水、塑料、垃圾)；警惕货物运输带来的外来入侵物种，因其可能导致地方特有物种丧失；减少温室气体排放；限制对动物和其他生物的不可持续消费。第二阶段应利用和跟进落实相关政府间小组于 2019 年编写

<sup>43</sup> 见第六章。

<sup>44</sup> 《战略》对生物多样性的定义如下：“指地球上包括植物、动物、微生物在内的各种生物，以及它们所属的生态系统。维护和加强生物多样性和生态系统有助于保障粮食和生计、增强复原力、保护受威胁物种、增加碳储存和碳固存。然而，生物多样性目前正以前所未有的速度丧失，原因是人类活动破坏或侵占生境，加剧污染并导致气候变化。养护生物多样性、维护生态系统服务对可持续发展而言至关重要。”

的《生物多样性和生态系统服务全球评估报告》，以便将生物多样性概念更有力地纳入《战略》。

106. **气候中和承诺。**2007年，秘书长呼吁联合国系统实现气候中和。尽管《气候中和政策和战略》要求所有联合国机构承诺遵循实现气候中和的三步走战略，将其对气候变化的影响降至最低，但检查专员发现存在以下制约因素：由于缺少资源或预算编制不善，有时会妨碍实体购买碳信用额；并非所有组织都有能力收集必要数据并按商定的质量和标准来计量其排放量(因为它们无法纳入外地排放数据)；“抵消不可避免的排放”的概念遭到滥用；<sup>45</sup> 碳信用额购买方案的可信度参差不齐，尤其是从自愿市场购入的碳信用额；<sup>46</sup> 大多数组织一直将抵消其碳排放量作为实现气候中和的唯一途径，而不是更好地投资于替代性业务方式。

107. 虽然《巴黎协定》缔约方尚未就关于碳市场等合作机制的第六条达成一致，但利用核证减排量补偿温室气体排放的趋势不可能停止。清洁发展机制将继续作为联合国承认的唯一机制运作，直至第六条付诸施行。

108. **联合国系统，特别是那些年温室气体排放量较低、核证减排费用在低价值采购范围内的机构，应遵循首协会的建议，使用核证减排量和联合国核证减排单位自愿取消平台，并应通过集中供资或费用回收措施减轻预算方面的挑战。**

109. **能耗。**所使用的能源系统对环境影响重大。过往和当前的能源系统一直以化石燃料(煤炭、石油和天然气)为主，这些燃料产生二氧化碳和其他温室气体，而这类气体是气候变化的根本原因。联合国系统无法确定其目前消耗了多少能源。联合国若要实现其气候目标并减少其对气候变化的影响，就需要在能源方面进行重大、协调一致的转变。

---

<sup>45</sup> 这项承诺的内容是首先尽可能减少排放，然后只抵消剩余的排放。一些机构对超出最低限度的排放量进行报告，并对超出部分进行抵消。

<sup>46</sup> 在2019年的上一个报告周期里，56家参与机构报告了203万吨二氧化碳当量的排放量。其中45家确实对总量为190万吨二氧化碳当量的排放量进行了抵消，这其中有26家使用了总量为153万吨二氧化碳当量的核证减排量。虽然2019年没有数据，但2017年有11家机构采用其他方式购买了碳抵消额：6个机构从联合国核证减排单位自愿取消平台购买，3个机构从项目署购买，2个机构利用自愿市场和自行采购的方式购买了未经联合国核证的碳信用额。最后一类会带来声誉风险。

## 五. 将环境可持续性纳入特定管理职能领域的主流

110. 在本章中，检查专员探讨了不同管理职能如何能够将环境可持续性纳入其政策、程序和做法的主流，从而促进实体为此所做的总体努力。《2020-2030 年联合国系统可持续性管理战略》为审查主要管理职能领域(采购、人力资源、设施和基础设施、旅行、活动和会议、信通技术)提供了依据，并确定了需要考虑的其他相关“辅助职能”(风险管理、财务和预算、公共信息和通信、伙伴关系)。

111. 由于《战略》最近才获得核可，检查专员没有对各项管理职能的实施成效进行深入评估。然而，他确实试图对准备情况进行评估，把握进展趋势，了解这些趋势是促进抑或阻碍将环境考虑因素纳入主流，目的是找出在落实 2030 年目标方面的潜在挑战和差距。

112. 每个管理领域都有自身特点；但检查专员发现存在一些共同特点，可借以改善实体的环境可持续性。这些特点初看可能并不明显；仔细观察任何特定领域将有助于发现这些共同特点。相关方案管理人员或业务流程责任人在构想环境可持续性时无疑会提出特定领域的“独特性”和“特殊性”，最大限度保持和保护职能自主性。然而，各组织若能认识到碎片化的危险，并努力防止碎片化和重复，将从中受益。

### A. 风险管理：风险评估和缓减

113. 概言之，联合国系统各组织面临的风险是，对环境可持续性管理缺乏充分监督，可能导致效率低下。遗憾的是，环境可持续性管理在监督部门的工作中没有得到应有的重视。联合国系统各实体的监督部门应在适当考虑自身任务、独立性和章程的情况下，定期审查与环境可持续性管理有关的实体一级风险，并向行政首长、立法机关和理事机构报告审查结果。各实体行政首长应切实应对与环境可持续性管理方面的新趋势、新发展和新做法有关的风险。

114. 监督部门声称受到资源匮乏的制约。监督工作在很大程度上取决于行政首长办公室所确定和管理、随后由监督部门审计或评价的各项风险。监督部门作为内部审计单位，负责就资源使用情况向立法机构提供保证，因此不能指望其会主动评估对环境可持续性重视不足所带来的风险。监督部门只会关注被认定为“重大”的风险，而且只有在风险重要性被评估为“足够高”时才会给予关注。各实体也许直到现在才开始将环境可持续性方面的风险评估为足够重大，大到可以归入该类别。

115. 在本次审查中，检查专员深入研究了联合国各实体如何评估和管理已经确定的三项主要风险，即：实体运作所处的自然环境；工作人员的健康、安全和福祉；自身信誉和声誉。来自各监督部门的对话者承认，从这些方面来看，风险似乎很大，但评估和预测风险是管理层的职责。

116. 很难合理解释为什么在主要捐助方资助的项目和方案的设计中几乎总是纳入环境可持续性要素(但并非总是得到有效落实)，也很难合理解释为什么在这些

捐助方的压力下将此类要素纳入设计以及如何纳入。一些多边组织的一些受访者在回顾经验时十分坦率地承认，正是由于主要捐助方不断施压，这些组织才开始给予关注，并为此投入大量财力和人力资源，建造了庞大的基础设施。所有这一切都是在主要捐助方的要求下完成的，并且是主要捐助方不断施压的结果。

117. 联合国系统各独立监督部门应审查行政首长办公室为管控与环境可持续性管理有关的风险所采取的措施是否到位、是否充分和有效，并应开发环境危害分析工具。

## B. 采购

118. 2009年2月，高级别管理委员会采购网络通过了一项关于可持续采购的联合声明，<sup>47</sup> 拟由联合国各实体根据其任务规定加以调整。此后，联合国系统对可持续采购进行了定义，<sup>48</sup> 并且从2017年4月起，按照国际标准化组织20400全球标准对可持续采购进行了定义。<sup>49</sup>

119. 2004年，《联合国全球契约》规定了10项企业责任原则，其中3项与环境可持续性有关。<sup>50</sup> 尽管试图将这10项原则纳入筛选问题，将之作为更广泛的联合国采购程序的一部分，但迄今为止，联合国唯一一个因投标组织参与《联合国全球契约》而给予其更高分数的联合国实体是开发署。

120. 可持续发展目标12(“确保采用可持续的消费和生产模式”)和具体目标12.7(“根据国家政策和优先事项，推行可持续的公共采购做法”)指出，公共采购是实现可持续发展目标的一项战略，为敦促各组织承诺实施可持续采购提供了有力和令人信服的论据。遗憾的是，会员国和联合国系统尚未完全赞同这一目标和具体目标。

121. 对《战略》采购目标部分进行的准备情况评估(在评估过程中，询问各组织的采购职能是否支持联合国可持续发展战略确定的目标)显示，在联合国系统的28个组织中，64%的组织很可能或可能在2020年至2030年期间采取可持续采购政策，另有64%的组织很可能或可能在2020年至2030年期间提高其可持续招标的百分比。换言之，尽管行政首长协调会和管理问题高级别委员会进行了敦促，但在过去10年里，在将可持续性考虑因素纳入各组织的采购行动方面进展甚微。

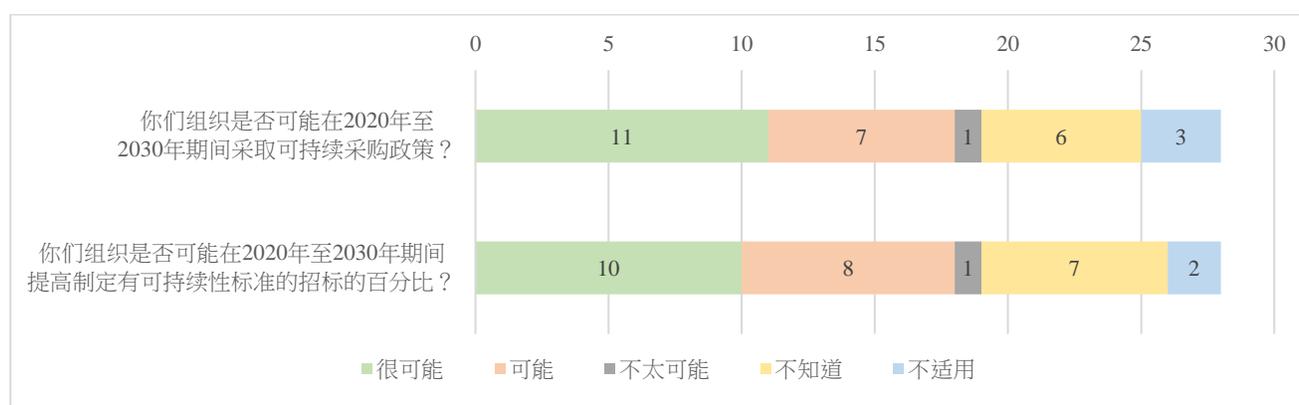
<sup>47</sup> 可查阅：[www.ungm.org/shared/knowledgecenter/document?widgetid=4108&documentid=823605](http://www.ungm.org/shared/knowledgecenter/document?widgetid=4108&documentid=823605)。

<sup>48</sup> 联合国全球采购网，《什么是可持续采购?》可查阅：[www.ungm.org/Shared/KnowledgeCenter/Pages/PT\\_SUST](http://www.ungm.org/Shared/KnowledgeCenter/Pages/PT_SUST)。

<sup>49</sup> 国际标准化组织，《国际标准化组织20400：2017年：可持续采购—指南》，可查阅：[www.iso.org/Standard/63026.html](http://www.iso.org/Standard/63026.html)。

<sup>50</sup> 与环境有关的原则是：原则7：企业应支持采取预防性办法来应对环境挑战；原则8：采取各种举措来促进加强环境责任；以及原则9：鼓励开发和推广环境友好型技术。

图一  
对有关联合国系统各组织采购职能的问题的答复



122. 各组织查明，在采用可持续采购政策和发布内含可持续性标准的标书方面面临以下挑战：

- 可持续采购的构想没有得到大会的批准(第 62/269 号决议)，因此也没有得到联合国秘书处的批准，因为这一构想被认为限制了竞争。
- 可持续投标没有得到充分监测和跟踪，或可持续投标的数量预计不会增加，因为国际贸易中心(国贸中心)等组织的可持续投标数量一直保持稳定。
- 总部和外地缺乏将环境可持续性标准纳入采购行动的培训，因为招标评估仍然以价格为基础，没有对环境可持续性进行加权，以鼓励供应商采取良好做法。经合组织认识到采购中可持续性因素的重要性，提供了一个注重可持续采购的良好做法。<sup>51</sup>
- 所有国家业务都可以使用的长期协议中没有纳入可持续性标准，并且采购程序不足，特别是在系统合同或长期协议等方面。一些对话者强调，系统合同或长期协议实际上没有竞争力，不属于环境友好型，没有为客户创造或增添价值。所举出的一个很有说服力的例子是，用于曼谷工作地点的计算机是在中国生产的，先空运到纽约市，然后再空运回曼谷。对联合国秘书处的授权进行明智和合理的修订应有助于解决这种有悖常理的情况，并促使采用更多的当地供应品。采购性质迥异或供应商有限(如企业资源规划系统或电子邮件服务的供应商)、并且迁移和过渡成本可能较高的用品也使用了相同的采购流程和程序。当供应商有限时，这一点尤其具有挑战性，环境上可持续产品的供应商通常就是这种情况。

123. 联合国系统应从可持续性和成本效益的角度重新审查现有的采购流程。如果其他实体的合同证明更具“可持续性”，特别是在外地更具“可持续性”，就应该利用相互承认的构想从这些合同中获益。联合国系统还纳入具体业务和货物

<sup>51</sup> 见附件四，经合组织的良好做法。

(如部队派遣国的军事特遣队为维持和平行动带来的用品)的环境可持续性标准，并记录对这些标准提出的任何异议，以便跟踪实现可持续采购的进展情况。

124. 某些类型商品的安全考虑因素和环境考虑因素之间的相互关联性。例如，联合国车队经常遭到袭击，目的是窃取为发电机运输的燃料。应该表明安全和环境效益，以证明可持续采购是最佳选择。

125. 认为环境上可持续的采购成本更高的错误观念。应该对特定商品的整个生命周期进行成本效率分析。例如，太阳能电池板已经变得更便宜了，并且尽管最初的维护费用很高，但随着时间的推移，额外的费用将会抵消最初的维护费用。联合国系统应将循环经济原则更彻底地纳入其公共采购行动中，并应对包括节能产品在内的一系列产品实行强制性采购。

126. 缺少核查或检查来验证信息和文件。应对潜在的供应商进行抽查。联合国系统应优先考虑有生态标签的产品，因为这些产品提供经第三方核实符合关键环境要求的保障。

127. 几位受访者建议：修改采购规则和程序，在投标书和征求建议书中增加标准，以承认环境上可持续的制造做法(如使用较少的塑料、建立回收利用系统和使用再生纸板)，并且在技术评估中给予较高分；从侧重于短期成本转向侧重于长期成本，同时使用可持续采购选项作为基线，从中选用成本最低的选项；以清楚了和直截了当的方式把可持续选项作为优先选项；以及摒弃“旧习惯”(诸如在紧急情况下使用纯柴油发电机、化石燃料和旧飞机)和保守做法，提供有关可持续采购的市场情报，更好地接触此类供应商，并采用创新做法。

128. 有人提议，联合国各实体应确定对环境有较大影响的产品或服务类别，并根据其相对采购支出，利用其杠杆作用来“绿动”这些产品或服务类别的采购流程。如果请购人或采购专家不具备所需的具体技术知识，则应在技术专家的支持下，酌情在投标书中列入环境可持续性要求。

129. 在将环境可持续性纳入采购行动的主流方面，一个组织内不同单位之间的职责划分不明确，一直是实施可持续采购的一个重大挑战。至于将环境可持续性标准纳入采购行动这一职责，大多数实体似乎在问责线方面存在差距。大多数采购司(在他们有能力的情况下，或者如果特别请求他们提供专门知识)只就所要求的货物提供反馈意见，而将环境考虑因素纳入采购申请的责任在于请购人，而在他们缺乏此类专门知识的情况下，他们又期望采购司向他们提供相关的技术专门知识、指导意见和环境上可持续的选项。在大多数情况下，由于问责线不清，纳入环境标准的行动就得不到重视。采购手册中应明确请购人和采购职能之间的职责和问责线，以便将环境可持续性标准纳入采购行动的主流。

130. 在本次审查中，检查专员确定，各个采购司在塑造更具环境可持续性的市场和组织方面可以发挥积极作用。值得一提的是下列良好做法：联合国项目事务署(项目署)实施了供应商应尽职责方案；<sup>52</sup> 人口基金积极主动地与供应商接触，以获得环境上可持续的货物；<sup>53</sup> 世界资源学会实施了与环境考虑相一致的粮食政

<sup>52</sup> 见附件四，项目署的良好做法。

<sup>53</sup> 见附件四，人口基金的良好做法。

策。<sup>54</sup> 联合国各实体的采购司应采取积极主动的姿态，具体而言就是实施可持续联合国机制为促进可持续的饮食服务和餐饮选项而制定的《联合国自助餐厅、食品和厨房设备可持续采购准则》。

131. 大多数管理领域的方案管理人和业务流程责任人将他们的许多业务外包给外部商业服务提供商。他们必须在规格要求与合同文件中写入一项条款，说明服务提供商必须证明他们致力于采取健全、环境上可持续的做法，以此作为授予合同的一个核心考虑因素，并说明任何违规行为都可能导致他们被取消资格。

132. 下列建议如果得到执行，可望协助联合国系统各组织的立法机关和理事机构为实现可持续发展目标 12 作出贡献，并帮助各参与组织的行政首长澄清可持续采购的问责线：

#### 建议 4

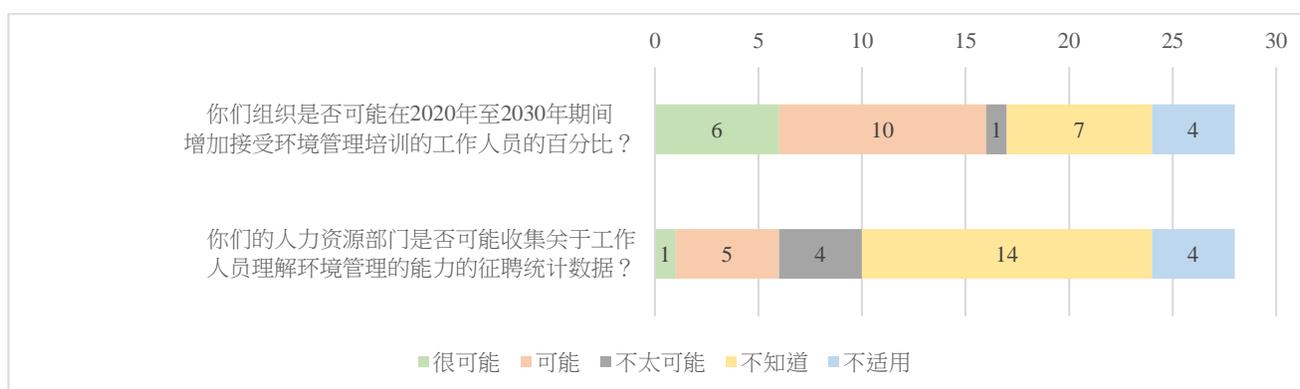
联合国系统各组织的行政首长若尚未责成采购办公室就在采购政策、程序、手册、准则中纳入环境可持续性因素作出具体规定，则应在 2022 年底之前采取该行动，包括视需要通过相关机构间机制采取该行动。

### C. 人力资源和学习

133. 在对《战略》的人力资源目标部分进行的准备情况评估中，询问各组织是否将环境管理纳入了现有工作人员能力建设和问责框架；该评估显示，在联合国系统 28 个组织中，57%的组织很可能或可能在 2020 年至 2030 年期间增加接受环境管理培训的工作人员的百分比。然而，只有 21%的组织很可能或可能在 2020 年至 2030 年期间收集关于工作人员理解环境管理的能力的征聘统计数据。

图二

对有关联合国系统各组织人力资源的问题的答复



<sup>54</sup> 见附件四，世界资源学会的良好做法。

134. 在本次审查中，检查专员评估了特定实体人力资源职能部门的环境可持续性措施。所提出的问题包括：该实体在履行其职能时在多大程度上接受了环境上可持续的做法；在招聘与甄选过程中通过规定资格和经验是必不可少的或比较理想的，来测试和评估对环境可持续性的态度是否可取；取决于职能、入职、上岗和专门培训等模块，培训和学习方案在多大程度上把环境可持续性作为所期望的工作人员行为和必要技术技能的一部分加以探讨；高级管理人员和工作人员的考绩制度是否规定认可环境上可持续的“积极主动的行为”。在本次审查中，检查专员分析了人力资源职能如何促使朝着环境上可持续的联合国系统实现行为转变。

135. 环境可持续性意识和敏感性对联合国工作人员而言被认为是天经地义的。这种意识和敏感性从未在招聘与甄选过程中得到过测试或评估，也很少纳入考绩制度，而仅靠学习和培训方案是不能促成行为转变的。总体而言，受访者不愿在招聘、甄选和考绩过程中纳入环境意识。人力资源职能部门似乎认定他们的招聘与甄选流程足够扎实，使他们能够聘用到对环境可持续性有正确理解和态度的工作人员。他们反对在这方面采取任何措施，理由是在招聘过程中增加要测试的额外价值、素质和技能、特别是那些与空缺的技术要求没有直接关系的价值、素质和技能会比较繁琐，而且很难衡量和评估环境意识。各实体鼓励环境友好型做法的努力收效甚微。虽然世界资源学会等实体已将环境可持续性纳入其招聘流程，但问题是，环境可持续性是否应仍然是联合国系统的一个次要问题，或者人力资源职能部门是否可以利用气候紧急情况来塑造环境上可持续的组织文化。应制定价值观和素质框架，以更多地关注环境可持续性，允许对环境可持续性意识进行培训和测试，并在所有其他素质和技术技能相同的情况下，优先考虑那些具有这种意识的人。人力资源职能部门应报告《战略》中载列的指标，包括报告关于工作人员理解和实施环境管理能力的招聘统计数据。根据高级别管理委员会的“新工作方式”，应纳入可持续性问题的报告，并调整素质框架，以反映联合国工作人员以符合《2030年议程》的方式开展业务所需的技能和素质。

136. 除极少数情况外，环境管理没有纳入各实体对一般工作人员的考绩框架，只是在秘书处内，高级管理人员的契约纳入了“将可持续发展做法纳入方案交付和工作场所做法”的目标，而维和特派团的契约纳入了“确保最大限度地提高自然资源利用效率，并将给行动区人民、社会和生态系统带来的环境风险降至最低”的目标。大多数受访者接受将环境可持续性目标纳入“问责契约”，以及有必要确保其工作人员了解环境可持续性，并了解相关强制性培训的最新情况。鉴于许多组织倾向于稳妥行事，把条例和指示变成了打勾练习，而没有对确保加以有效落实的问题给予足够重视，因此不应将环境可持续性机械地纳入考绩。联合国各实体在招聘和考绩方面的反应应该与世界资源学会的态度形成对比；世界资源学会通过招聘程序及工作人员和各组织的业绩来促进环境可持续性，以此成功地影响到工作人员的行为。<sup>55</sup>

<sup>55</sup> 见附件四，世界资源学会的良好做法。

137. 联合国系统各组织应将环境可持续性纳入高级管理人员的业绩系统(为其职能制定环境可持续性目标)或“契约”。人力资源职能部门应审查业绩管理系统,以考虑到业绩的人的因素(是否以尊重环境的方式取得成果)和衡量工作人员对环境可持续性的敏感性的指标(诸如积极主动的行动、以对环境可持续性的敏感性为依据的创新思维和方法,以及对将环境可持续性纳入其职能的主流贡献,而不仅仅是诸如“所印刷的页数”之类的衡量标准)。

138. 在本次审查中,检查专员只确定了几个相关的学习方案。大多数专门的培训模块是在工作人员的要求下进行的,依靠个人而不是机构的主动性。针对工作人员的通用培训模块很少。受访者提到,就职培训班挤满了太多的“必修课”,并且尽管大多数组织承诺使用、复制和改编“绿动联合国”教程,但只有四个组织<sup>56</sup>将其规定为所有人的必修课。个人和组织学习对于影响工作人员的行为、以便将环境可持续性纳入主流非常重要。联检组在审查支持学习的政策和平台时<sup>57</sup>注意到一些人的观点,即必修课程往往只是“陈述显而易见的事情”,或者是“打勾”练习,没有实际效果。检查专员认识到必修课程在塑造共同文化和确保在所有各级以同样的方式理解和实施核心价值观方面已经确定的价值,并且环境可持续性作为一种核心价值观,应成为联合国系统共同文化的一部分。各实体应使其工作人员掌握最低限度的必备知识和相关的技术技能(如环境审计和可持续采购)。“绿动联合国”教程可以根据具体情况(诸如人道主义和维持和平等情况)进行调整,以便能够就《战略》中载列的指标提交报告。人力资源职能部门应共同利用劳工组织就“工作的未来”做出的努力来支持可持续的未来。

139. 以下建议如果得到实施,可望加强透明度和问责制:

#### 建议 5

联合国系统各组织的行政首长应在 2022 年底之前确保在所有征聘和甄选过程以及考绩制度采纳环境可持续性理念及行为方式,充分予以重视,并从 2023 年起向其立法机关和理事机构报告执行情况。

140. 对于直接影响到将环境上可持续的行为纳入主流的政策和做法而言,人力资源职能是不可或缺的推动因素(这类行为包括:虚拟学习、培训和学习、虚拟名册、<sup>58</sup> 可动用的内部专门知识和资源数据库、弹性工作安排政策(诸如远程工作、经过压缩的时间安排和灵活的工作时间)、临时工作人员交流、机构间流动、辅导和指导<sup>59</sup> 以及骑自行车者的通勤福利)、与相关职能部门的接触(诸如与信通技术

<sup>56</sup> 环境署、开发署、人口基金和儿基会。粮食署已经通过其学习管理系统来提供“绿动联合国”教程,而完成该教程的工作人员已经将其添加到他们的培训记录中,但这不是强制性的。

<sup>57</sup> JIU/REP/2020/2。

<sup>58</sup> 见附件四,妇女署的良好做法。

<sup>59</sup> 见附件四,联合国秘书处的良好做法。

职能部门接触以获取信息技术、膝上型电脑、远程查阅文件和进入系统、云驱动器和获取相关统计数据的看板；以及与宣传和沟通职能部门接触，以促进环境上可持续的行为)，并促进接受和实施这些有利于行为改变的政策和做法。<sup>60</sup> 与信通技术职能一样，人力资源职能提供如何实现交付的理念；这些职能决定管理环境和工作做法未来可能会如何发展。

141. 将内部的环境可持续性纳入工作人员调查，诸如 2019 年联合国秘书处工作人员参与度调查<sup>61</sup> 和 2017 年青年联合国全球想法调查，<sup>62</sup> 是一个良好做法。各组织应将内部的环境可持续性纳入其工作人员调查。

142. 检查专员在审查了各组织内部的人力资源流程后确定，虽然一些组织的内部流程在环境上更加可持续，但仍有太多组织尚未完全具备使工作人员能够限制其对环境的不利影响所需的规则和条例、能力和技术。所有人力资源职能部门都应充分采用现代技术，以确保节约纸张和可持续的流程，为此使用电子签名、在线平台和视频会议，并应摒弃使用纸质签名以及要求应聘者前往参加到场面试或现场面试等过时做法。

143. 为加强将环境可持续性纳入人力资源政策和做法的主流并影响行为变化方面的一致性，人力资源部门应制定和实施一个共同、全系统的强制性专门培训模块，介绍将环境可持续性考虑因素纳入其内部管理领域的问题，目标是但不限于经常处理采购、人力资源、设施和基础设施、活动和会议、信通技术服务、差旅、预算和财务、新闻和传播以及培训和组织学习等事务的工作人员。

#### D. 设施和基础设施管理

144. 对《战略》设施管理目标部分的准备情况评估旨在确定所有联合国设施(以联合国共同房地为首)是否在遵守可持续建筑标准或可持续建筑管理统一指导意见；评估结果显示，在联合国系统 28 个组织中，78%的组织很可能或可能在 2020 年至 2030 年期间增加实施可持续建筑标准的设施的百分比，75%的组织很可能或可能在 2020 年至 2030 年期间减少按环境清单衡量的各设施造成的环境影响的百分比。尽管自 2007 年行政首长协调会批准《气候中和政策和战略》以来，与温室气体排放相关的设施管理一直是许多实体的优先事项，但联合国系统各设施的温室气体排放量自 2010 年以来一直持续增加。<sup>63</sup>

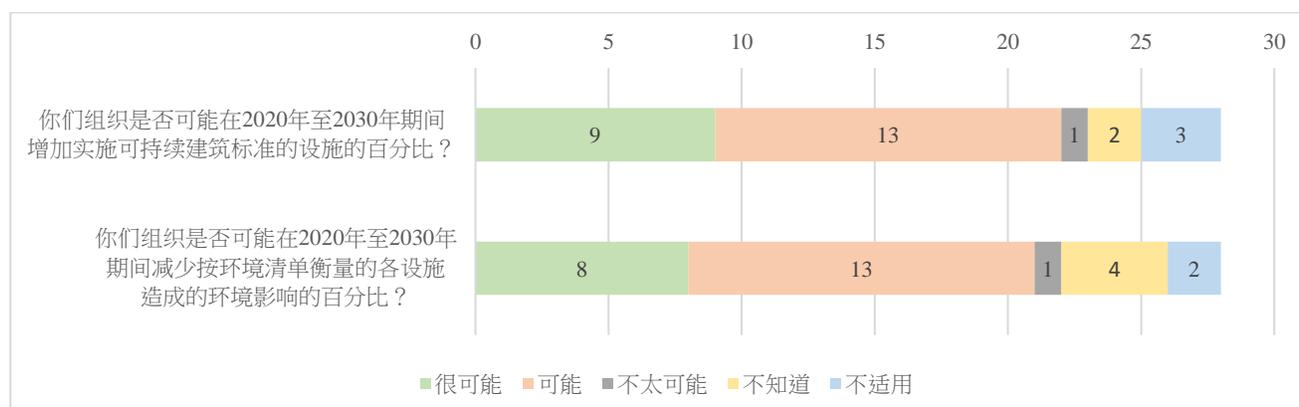
<sup>60</sup> 见附件四，世界资源学会的良好做法。

<sup>61</sup> 有关调查结果的更多信息，可查阅：<https://hr.un.org/article/staff-engagement-survey>。

<sup>62</sup> 有关调查结果的更多信息，可查阅：[www.young-un.org/wp-content/uploads/2018/09/Results\\_Young-UN-Global-Ideas-Survey.pdf](http://www.young-un.org/wp-content/uploads/2018/09/Results_Young-UN-Global-Ideas-Survey.pdf)。

<sup>63</sup> 见附件六。

图三  
对有关联合国系统各组织设施管理的问题的答复



145. 设施管理一直狭隘地侧重于减少仅仅与总部地点基础设施相关的温室气体排放。然而，本次审查包括总部和外地的设施和基础设施管理，以及与下列方面有关的设施管理要素：生物多样性(诸如土地退化、毁林、生态系统退化和水资源耗竭)、废物管理、废水管理、能源消费和可再生能源以及空气质量。

146. 检查专员确定了以下设施和基础设施管理方面的良好做法清单；这些做法并不详尽，各组织应考虑在涉及建造新建筑或租赁新房地的工作中加以效法，以期实现在环境上可持续。具体而言，应投资发展被动式设计策略(包括朝向、玻璃嵌装、材料选择、热质量、遮阳、堆叠效果、隔热和遮阳景观)：

- **能源。**使用可再生能源供暖和发电；投资发展太阳能电池板或地热能源；调节测温器设置(冬季少取暖，夏季少降温)；尽量避免使用空调；首选风扇和用开窗技术实现的智能温度调节；使用发光二极管照明；考虑到光传感器发生故障的风险；首选全球变暖潜能值较低的制冷设备；<sup>64</sup> 并使用物联网技术跟踪电力消耗量。<sup>65</sup>
- **水管理。**安装节约用水的水龙头和冲水马桶(诸如堆肥厕所和无自动感应冲水器)；收集雨水；以及收集和使用空调机组的冷凝水。<sup>66</sup>
- **生物多样性。**通过开发屋顶花园和建筑物两侧的植被来支持生态系统，并更好地利用现有花园，包括禁止使用杀虫剂；着力采取对生物多样性敏感的花园维护办法，包括考虑采用永久农业办法种植供工作人员食用的水果和蔬菜(如教科文组织)；专业照料蜂箱和其他动物；以及收集雨水，避免水资源耗竭。

<sup>64</sup> 全球变暖潜能值是衡量气候污染物破坏程度的一个指标。今天的制冷剂的污染能力往往是二氧化碳的几千倍。

<sup>65</sup> 见附件四，开发署的良好做法。

<sup>66</sup> 见附件四，教科文组织的良好做法。

- **废物管理。**将废物分类放入选择性收集箱；核实废物管理链是否在充分发挥作用，并确保规定的程序不会在地下室受到损害或颠覆；对电池和墨盒采取特定的处置程序；跟踪可回收物品的重量(以公斤为单位)；着力发展有机和堆肥废物管理系统，特别是餐饮废物管理系统；使用厨余堆肥装置；并禁止使用一次性塑料和个人打印机。
- **空气质量。**使用室内植物。
- **公用事业。**要求并着力发展车队管理和温室气体排放量最低的电动汽车；支持停车建模和车辆足迹计算(世界气象组织(气象组织)减少停车位，为环境友好型汽车提供停车位奖励)。
- **认证。**考虑环境上可持续的建筑认证，诸如能源与环境设计先导认证或其他认证，前提是有能力核实在该项工作中没有粉饰门面的问题(其中一名设施管理人提到，尽管他的单位通过了认证，但他发现分类收集的垃圾最终被放进了同一个垃圾箱)。

147. **覆盖范围、清单和数据收集方面的挑战。**受访者经常提出从各个设施收集和使用温室气体排放数据以实现政策变化方面的挑战，其范围包括与排放量的覆盖范围和计算直接相关的挑战，以及确定影响到排放趋势的因素的复杂性等。排放趋势可能会发生变化，原因包括任务规定的差异、管理决定(导致能源发生变化)、办公空间、车辆数量、柴油发电机数量、数据覆盖范围和数据准确性的提高、基线移位造成的参数变化以及比较方面的挑战。人口基金决定把排放量最高的办公室作为目标，以此克服这些挑战。<sup>67</sup> 检查专员确定了促使扩大温室气体排放覆盖范围的因素，以包括建筑物租户的能源消费、范围三排放<sup>68</sup> 以及房地之外的生活、诸如私人车辆造成的一些排放。关于后者，一些组织已经采取举措来开发汽车共享应用程序，<sup>69</sup> 或为工作人员提供电动汽车和自行车。强调有必要制定明确的准则，包括关于尽可能安装能源使用计算设备的准则。

148. **联合国系统各组织应单独并通过相关机构间机制审查温室气体排放量的计算问题，并考虑扩大这一计算范围，将范围三的排放量包括在内，同时采取必要的预防措施以避免双重计算，并将工作人员个人车辆的排放量包括在内。**各组织的行政首长应将温室气体排放清单变成一个有用的数据库，制定减排问责线，并且联合国系统各组织应利用各设施的温室气体排放数据来实现政策改变。

<sup>67</sup> 见附件四，人口基金的良好做法。

<sup>68</sup> 范围三排放是在报告公司价值链中发生的(不包括在范围二中)所有间接排放，包括上游和下游排放。范围一排放是来自自有或受控制的污染源的直接排放。范围二排放是购买能源生产过程中产生的间接排放。

<sup>69</sup> 见附件四，环境署和亚太经社会的良好做法。

### 联合国系统的温室气体排放覆盖情况

排放量是以吨二氧化碳当量计量的。总排放量包括各个设施、航空旅行和其他旅行的排放量。各设施排放的覆盖范围包括购买电力的排放、固定燃烧排放、购买蒸汽的排放、制冷剂排放和现场可再生能源排放。

与建筑相关的能源消费以千瓦时计量，包括从购买的电力中使用的能源、从固定燃烧中使用的能源、从购买的蒸汽中使用的能源和从现场可再生能源中使用的能源。

### 与目前建筑物温室气体排放清单相关的挑战，导致数据不准确

(a) 用户在“购买的电力”项下插入不准确的排放系数——软件可以系统地忽略现有的排放系数，而不是手动逐个删除它们；

(b) 数据重复或能源错配。一些组织把“购买的电力”和“固定燃烧”混为一谈。有发电机的办公室只能在“发电机所发电量”或“购买的电力”项下列报。现场可再生能源所发电量在“购买的电力”和“现场可再生能源”项下列报；

(c) 对于“购买的电力”(千瓦时)这一条目，软件自动将数字链中的逗号更改为句号(例如，“1,389”变为“1.389”)；

(d) “按燃料使用量计算的排放量”和“按行驶距离计算的排放量”项下的列报重复；

(e) 调查问卷不能按国家进行过滤。

149. 在多数实体中，设施管理的重点主要是实现总部房地的环境可持续性，同时往往任由外地自行处理其房地的环境事项，而这取决于当地工作人员个人是否关注和重视。检查专员审视了外地房地、共同房地和维持和平和人道主义行动的房地方面的共同经验教训和挑战。

150. **外地房地。**尽管在总部和外地(如联合国秘书处)都曾几次尝试采用环境管理系统，<sup>70</sup>但是并没有在外地确保环境可持续性的系统化办法，也没有管理外地设施的能力以及外地的环境管理系统，这些都严重限制了减少联合国系统环境足迹的工作，构成了声誉风险。检查专员确定了外地房地方面一些反复出现的风险领域，例如：能源和饮水使用的效率低下；建筑的隔热、玻璃安装质量太差；空间朝向不佳；没有现代化的测量系统和仪表以监测水电的使用情况；没有水处理厂；没有便利废物减少、分类、回收或最终处置的基础设施；发电机老旧；过度使用塑料和过多倾倒垃圾；车辆老旧；租约中没有环境条款；现行法律的执行不

<sup>70</sup> 联合国秘书处在其政策中承诺以强化的授权在外地建立环境管理系统，这是管理改革的一个重要组成部分。在一个共同框架之下，每个外地工作地点都须处理其特定的环境优先事项。

力或不当(而且在许多情况下未能更新法律);人道主义行动中倾向于快速建造和快速拆除建筑物,而不是采用可持续的方式。

151. 对外地工作人员的访谈显示目前亟需:及早将安全和环境因素纳入房地管理的所有方面;任命一名工作人员评估工作房地方面数据,并与管理层保持对话,对政策进行修改,以减少建筑物的温室气体排放;指定一名拥有必要技术知识并得到行政单位支持的工作人员领导相关工作;查明造成最大环境影响的原因并予以解决;取得外地办事处负责人和总部管理层的机构性支助,以使所有倡议正规化;确保负责设施管理的单位积极参与;如有可能,为初始投资拨出适量预算。

152. 尽管没有在外地设置系统化的办法以确保外地房地的环境可持续性,但检查专员从外地工作地点发现了一些可能值得效仿的良好做法。<sup>71</sup>

153. 应当在联合国可持续发展机制的帮助下建立一个机制,以重复和推广外地现行的良好做法(例如,利用物联网进行能源监测)以及联合国发展业务协调办公室推出的环境可持续租赁模板。

154. 应吸引驻地协调员系统和联合国国家工作队参与加强外地一级各机构之间的协调。应进一步投资于效益明显和具有规模经济的领域,如可持续采购和废物管理。应指定驻地协调员协调和领导这些工作。

155. 同样,如果可行,应争取和吸引东道国政府、建筑物业主、设施的私人承包商和承接外包服务的商业服务提供商提供支持,以促进具有环境可持续性的解决办法。

156. 以下建议预计将有助于各参与组织的行政首长加强协调与合作,并在外地将环境可持续性纳入主流方面增强一致性:

#### 建议 6

联合国系统各组织的行政首长应于 2022 年底之前在驻地协调员制度和联合国国家工作队机制的支持下加强总部和外地机构之间以及外地机构相互间的协调,以采取措施减少派驻外地人员对环境的影响,并从 2023 年起向其立法机关和理事机构报告执行情况。

157. 共同房地和服务。这些方面可在改善联合国系统的环境可持续性中发挥重要作用。设在同一地点(曼谷、日内瓦、内罗毕、罗马和维也纳)的各实体在管理方面进行了合作、协调和协作,以实现增效并尽量减少间接管理费用;它们还可以促进内部管理中的环境可持续性。一些问题并没有在各机构中引起分歧及造成重大的不快,相反它们及早地预先作出了安排。各实体表明,预见可能发生的问题并设置机制以推进顺利运行是必不可少的。这些措施可推广到使用共同房地的地点。<sup>72</sup>

<sup>71</sup> 见附件四,教科文组织、开发署、亚太经社会和环境署的良好做法。

<sup>72</sup> 见关于设施和基础设施管理的第五章 D 节。

158. 在本次审查中，检查专员抽样调查了一些地点(哥本哈根、布鲁塞尔、内罗毕和曼谷)对共同设施和房地的管理情况。他看到了一些很好的例子，显示在布鲁塞尔和哥本哈根等一些特定地点的实体很早就顺利作好了预先的安排。其中包括：指定一个牵头机构；设立一个具有充分授权的工作组，以解决任何新出现的问题；定期召开会议，对讨论和决定作详细记录，并贯彻各项决定的落实；依据合理的逻辑和及早的预先计算，就共同费用的分摊公式和百分比达成共识；对于按比例分摊水电费作出规定；对于按比例分摊公用区域的费用达成共识；消除就空间使用率相对于所分配的空间而产生的分歧；确定标准作业程序；并将任何遗留问题上报给主管机构予以解决和决策。这些措施有助于确保共同房地管理工作的相对顺利运作。所有运作方式相似的共同房地都应该将上述有关环境可持续性的良好做法纳入标准作业程序。

159. 尽管有这些良好做法，而且可持续联合国机制正与共同房地任务小组协作，但出于各种原因，将环境因素纳入共同房地主流方面似乎还不够。这些原因包括：整体治理结构的效率低下、各组织的优先事项相互冲突、针对这一问题的关注力和资源水平参差不齐、缺乏用于翻新现有房地的专项预算、建筑物业主和租约规定了限制条件。正如联检组对联合国系统共同房地的审查报告所述，<sup>73</sup> 检查专员在本次审查中还发现，共同房地的规划和设计阶段应优先考虑环境可持续性。此外，联合国国家工作队可能需要有更集中的指导，说明如何审议共同房地项目的环境可持续性问题。

160. 维和行动背景下的环境问题。依据 2009 年联合国外地特派团环境政策，当时的外勤支助部与外地特派团和环境署等合作伙伴协商制定了和平行动环境战略。该战略原定于 2017 年至 2023 年实施，目的是部署对环境负责的特派团，以做到：在利用自然资源方面达到最高效率；尽可能减少运作方式对人员、当地社区和生态系统的风险；尽可能对这些方面产生积极影响。该战略包括五大支柱(能源、水、废物、扩大影响、管理系统)，并规定由专门团队在总部为特派团提供工具和支持。业务支助部和环境署于 2016 年 6 月正式设立了快速环境和气候技术援助机制，旨在通过提供技术援助支持外地特派团和维持和平特派团改善环保绩效，并由全球服务中心环境技术援助股协调。这一伙伴关系仍在继续，计划于 2021 年为快速环境和气候技术援助机制第二阶段签署一份新的项目文件。

161. 维和行动在几个方面都面临了一系列挑战。减少其中许多风险的努力包括：通过和平行动环保绩效和风险管理框架系统化地管理环境风险和环境影响；为每个战略支柱设立同业交流群(工作组)，每月举行会议，分享共同的网络平台，以交流经验教训和最佳做法；设立环境可持续性管理指导小组；颁布和实施标准作业程序等一些作业指导文件；<sup>74</sup> 将环境问题纳入高级管理人员契约之中。受访者

<sup>73</sup> JIU/REP/2020/3。

<sup>74</sup> 外勤支助部环境战略(2017-2023 年)；联合国外地特派团环境政策(2009 年)；联合国外地特派团废物管理政策(2018 年)；联合国外地特派团废物管理计划标准作业程序(2018 年)；联合国外地特派团制定能源基础设施管理计划的标准作业程序(2018 年)；联合国外地特派团环境影响评估标准作业程序(2019 年)；联合国外地特派团环境技术援助请求标准作业程序(2017 年)；外地实体关闭问题高层领导指南(2018 年)；关于特派团支助事务主管和主任、首席行政干事和首席执行官任务结束报告或外地实体报告的准则(2018 年)；特派团、外地实体和外地实体场地环境合格和移交准则(2018 年)。

的结论是，这些措施取得了较好的成效。所有特派团现在都设有一名环境干事或一个小型环境团队，其成员主要是专门从事环境管理的全职工作人员。尽管快速环境和气候技术援助机制与实地环境小组之间的协作似乎效率很高，但对于维和特派团合规情况的评估和作出透明的报告方面尚可以进一步加强。此外，应该帮助各国制作环境基础设施的缺失部分并采取超越年度预算计划的较长远视野，从而在维和与发展这两种背景之间架起桥梁。

162. 人道主义活动背景下的环境问题。检查专员发现对于人道主义背景下环境可持续性的理解存在着差距。应提倡的方面包括：理解“不造成环境损害”这一概念的涵义；就如何确定各实体是否造成损害制定方法；建立运作模式（例如货物和人员空运方式）。于1994年成立、设在日内瓦人道主义事务协调厅应急处内的联合国环境署/人道协调厅联合环境股应帮助缩小上述差距。该股通过协调国际努力和动员联合国实体范围外的合作伙伴，协助受到灾害和危机影响的国家，并努力加强人道主义行动的环境可持续性，为此与致力于中长期恢复的组织合作，确保从应急行动顺利过渡到恢复工作。联合国环境署/人道协调厅联合环境股创建的“环境与人道主义行动相连接”数字工具<sup>75</sup>将人道主义界与环境界两者汇聚在一起，支持具有环境可持续性的灾害管理。环境应急中心也发挥同样的作用。<sup>76</sup>

163. 检查专员通过与人道主义行为体的约谈，查明了以下人道主义背景下的主要环境挑战：

(a) 与使用燃料发电机相联系的能源来源。尽管联合国环境署/人道协调厅联合环境股实施了全球能源和流离失所背景计划，其中含有一个燃料方面组成部分，但人道主义行动继续对燃料发电机投下大量资金。联合国系统的人道主义行动应借鉴已不再使用燃料发电机的实体的经验（例如，红十字国际委员会能源挑战方案旨在减少对化石燃料的依赖），停止使用燃料发电机。

(b) 与固体废物、粮食安全、营地废物管理和医疗废物管理相联系的废物管理。

(c) 现金管理，即用现金购买低廉而劣质的收容所材料和物品，这些材料和物品其后破损更快，结果成为废物。

(d) 与农林业、生计、为烹饪所用能源和住房的建造而毁林相联系的生物多样性损害。

164. 联合国系统各组织应借鉴红十字国际委员会管理其环境足迹的方式。<sup>77</sup>

165. 在许多工作地点，空间管理与有利于工作人员工作提高效率和身体健康的适当工作环境两者之间经常出现矛盾，这为设施和基础设施的管理提供了重要的经验教训。鉴于办公空间在缩小、轮用办公桌和开放办公空间造成的健康风险增加以及需要减少联合国系统的环境足迹，设施和基础设施管理部门应与人力资源

<sup>75</sup> 可查阅 <https://ehaconnect.org/>。

<sup>76</sup> 更多信息见联合环境股涵盖2015年至2017年期间过去活动的报告，可查阅 [www.eccentre.org/resources/un-environment-ocha-joint-unit-past-activity-report-2015-2017/](http://www.eccentre.org/resources/un-environment-ocha-joint-unit-past-activity-report-2015-2017/)。

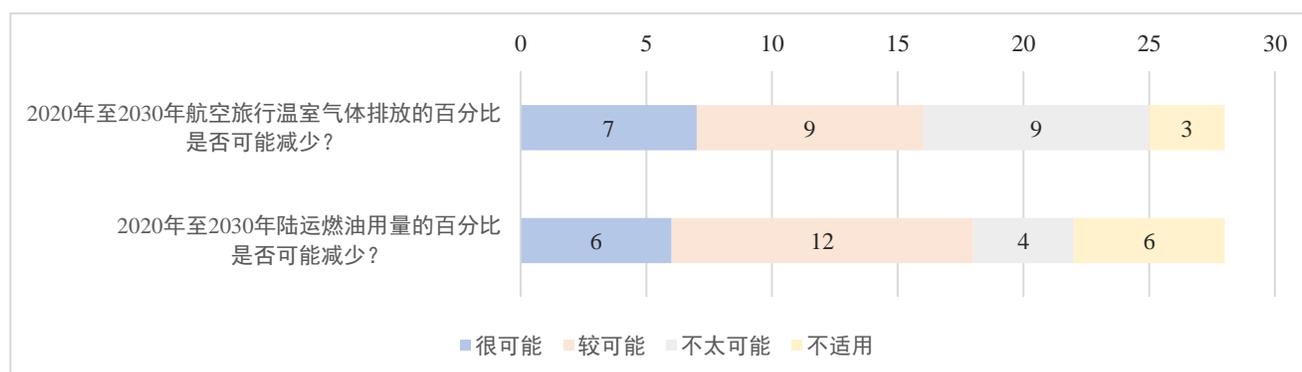
<sup>77</sup> 见附件四，红十字国际委员会的良好做法。

部门合作，使工作人员在亲临办公室工作方面能有更大的灵活性，同时避免此举导致排放量从办公空间转移到私人住宅。

## E. 差旅管理

166. 对于《战略》的差旅管理目标部分(包括航空和陆运)的准备情况评估显示，在联合国系统 28 个组织中，57%的组织很可能或较可能在 2020 年至 2030 年期间减少航空旅行温室气体排放的百分比，64%的组织很可能或较可能在 2020 年至 2030 年期间减少陆运温室气体排放的百分比。虽然对于减少旅行产生的温室气体排放似乎已在原则上作出承诺，但检查专员发现实际情况要复杂得多，各组织和会员国往往对改变其既定运作方式表现出抵触情绪。

图四  
对联合国系统各组织差旅管理问题的答复



167. 2018 年，旅行在联合国温室气体排放中占据的份额最大，具体而言为 54%(其中 42%来自航空旅行，12%来自其他旅行，而其余的 46%则由设施造成)。78 这部分排放量数额是使用国际民航组织碳排放量算法估算的，每年由每个成员组织向环境可持续性管理问题管理小组报告。79

168. 在本次审查中，检查专员审查了联检组参与组织业已实施了以下行动的情况：颁发旅行准则以改进对航空旅行的管理和控制(对由此产生的碳排放量所作计算除外)；审查了一种使工作人员能跟踪其航空旅行排放情况的监测工具；公布了一份“经常飞行者”名单；对航空旅行采取了具体的减缓措施；80 推广了远程会议和替代航空旅行的其他方式(使用火车或路面交通)；采取了严格措施以核实航空旅行确是在探索了解决业务需要的其他方式之后才进行的；解决了在衡量旅行造成温室气体排放中任何技术上的局限性；达到了气候中和，途径是采用抵

78 根据《2019 年绿动联合国报告》，可查阅 [www.greeningthebluereport2019.org/greenhouse-gas-emissions](http://www.greeningthebluereport2019.org/greenhouse-gas-emissions)。

79 见附件六。

80 见附件四，工发组织的良好做法。

消方式；使用了通用方法计算旅行温室气体排放量，并为这一计算设定了明确的界限。

169. 在联合国组织资助的差旅方面，政策似乎故意制定得很复杂、笨拙、难以实施。默认的考虑因素是机票费用，而不考虑工作人员的个人健康、福祉或不便。而就责任而言，主要是由旅行者自行决定其旅行计划。此外，鉴于政治因素，避免高碳成本的会议或大型会议地点<sup>81</sup> 等简单的做法很少得到考虑。在多数情况下，在制定旅行政策时似乎认为不值得考虑由联合国系统各实体资助的任何旅行所造成的环境足迹。

170. 虽然旅行所造成的排放仅占温室气体排放的一小部分，但旅行政策仍应将路面旅行和使用车辆造成的排放考虑在内。向电动或混合动力汽车的升级(特别是公务车辆)以及提高驾驶效率等行动可以帮助从源头上减少温室气体排放。车辆跟踪机制可以促进高效率的驾驶行为，同时降低使用和更换车辆的成本。一些组织指出针对外地办事处车辆的安全法规带来了难题，并指出缺少电动车和充电站。应指出的是，世界各地为电动车建造的基础设施在迅速增加，而且已在一些联合国房地安装。此外也可以通过减少空调系统制冷剂的泄漏来减少汽车冷却时产生的温室气体排放。

171. 检查专员相当感兴趣地注意到工发组织对管理部门的航空旅行设置了上限并透明地公布了旅行模式，为修订其差旅政策作出了努力，<sup>82</sup> 同时还注意到非联合国行为体世界资源学会所采取的办法，<sup>83</sup> 即利用沟通和宣传活动实现行为的转变。联合国系统应该效仿这些做法。开发署通过“开发署可持续性宏伟目标机制”显示了它决心减少环境足迹，特别是减少由旅行造成的温室气体排放，途径包括推动工作人员和办事处开展创新思维，还包括为开发署的“环境行为良好”办事处建立奖励制度。<sup>84</sup> 为实现行为的转变，联合国各组织应将多种办法结合起来，包括：强化问责和审批程序，对旅行设置上限，通过有针对性的电子邮件和信息看板开展有系统而公开的沟通，为彰显和奖励良好行为建立奖励制度。

172. 开发署与儿基会等一些实体对公务差旅“征税”(1%至3%)，将所收资金存入一个中央基金，用于抵消旅行造成的温室气体排放。非联合国行为体也采用了类似的做法。<sup>85</sup> 儿基会介绍了其促进可持续航空旅行良好做法的实例。

173. 由于对哪些因素应该包含在计算中、哪些不包含存在一些变异的算法，因此计算旅行造成的温室气体排放量变得很复杂。各实体在计算旅行造成的温室气体排放量时依循不同的做法。例如，计算中可能存在差异的方面有：是否包含工

<sup>81</sup> 国际民航组织推出了一个根据与会者的旅行碳足迹选择会议地点的绿色会议计算法，具体信息可查阅 [https://applications.icao.int/igmc/\(S\(k4gxvwfxxaqa35e4nhoi4xyv\)\)/](https://applications.icao.int/igmc/(S(k4gxvwfxxaqa35e4nhoi4xyv))/)。

<sup>82</sup> 见附件四，工发组织的良好做法。

<sup>83</sup> 见附件四，世界资源学会的良好做法。

<sup>84</sup> 见附件四，开发署的良好做法。

<sup>85</sup> 见附件四，经合组织的良好做法。

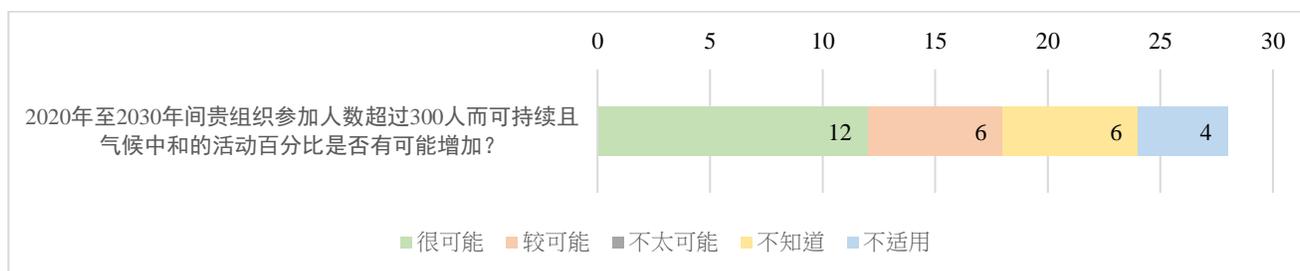
作人员和编外人员；是否将本组织出资和非本组织出资的各种旅行都包含在内；“主办机构”购买机票供联合国人员使用的情况；外地的航空旅行和地面旅行（不包含使用公务车辆的实地旅行）；军用航空相对于民用航空；其他组织使用粮食署航班所造成的排放量。

174. 重申联检组对联合国系统航空旅行政策的审查中所载的建议，<sup>86</sup> 特别是关于公务和商务旅行的建议 1 和 2，其中建议联合国系统各组织的行政首长应采取 措施，例如由管理部门落实年度旅行上限，并鼓励对旅行“征税”，作为资助环境 可持续活动的筹资机制。应审查由联合国实体资助的旅行，目标是制定并颁布一项 将旅行对环境足迹以及工作人员健康与福祉的影响放在首要位置的旅行政策。

## F. 活动和会议管理

175. 对《战略》的活动和会议管理目标部分的准备情况进行了评估，目标是确 定就任何专题开展的活动是否彰显了联合国对可持续性的承诺。评估显示，就参 加人数超过 300 人而可持续且气候中和的活动而言，联合国系统 28 个组织中有 64% 的组织在 2020 年至 2030 年期间很可能或较可能提高此类活动的百分比。无 论与会者人数是多少，会议管理处应使所有会议均具有环境可持续性。

图五  
对联合国系统各组织活动与会议管理问题的答复



176. 多数实体表示目前在总部举行的活动和会议具有可持续性，甚至达到气候 中和。然而，尽管可持续联合国机制 2009 年提出了定义，但不同实体对何为具 有环境可持续性的活动却有不同理解。<sup>87</sup> 此外，虽然可持续联合国机制制定了 “绿色会议指南”，<sup>88</sup> 但只有几个组织采用了该指南，而有 15 个实体制定了自 身的指南。

177. 各组织在管理活动和会议时，根据各自会议管理单位提供的服务情况，在 将环境可持续性纳入主流方面所面临各不相同的挑战。尽管纽约联合国总部不再 允许将食物和饮料带进会议室，但尚不清楚设施管理人员或有关承包商是否有义

<sup>86</sup> JIU/REP/2017/3。

<sup>87</sup> 见可持续联合国机制 2009 年颁布的“绿色会议指南”。

<sup>88</sup> 同上。

务以环境可持续的方式处置或回收会议室的废物。在以下方面反复出现的问题依然存在：与会者和会员国在多大程度上接受环境可持续措施；在总部以外、外地或偏远地点的非联合国房地举办活动和会议；举行会议时做到无一次性塑料物品；推广远程会议；节纸会议；在国际标准化组织认证方面存在漏洞。

178. 在谈论将环境可持续性主流化与实地落实主流化之间存在脱节，最典型的例子也许是对活动和会议的管理。虽然工作人员对环境可持续措施的接受程度总体上较好，但与会者和会员国代表一直不愿放弃“老习惯”。虽然检查专员查明有大约 13 项减少印刷文件的政策，<sup>89</sup> 但并非所有实体都能够全面实施“无纸化”活动和会议，主要是由于会员国的要求，不过 COVID-19 大流行已迫使大多数实体在这方面作出改变。劳工组织在方案和预算中明确制定了会前文件 100% 无纸化的目标，但其成员国在理事机构会议期间一直要求得到纸质文件。在未能实施无纸化会议的情况下，大多数实体都采用了“节纸”的替代方案。非政府组织委员会是第一个也是唯一按授权任务实行无纸化的政府间机构，自 2004 年以来即根据经济及社会理事会的一项决议实行了无纸化政策。一些组织积极主动地利用新技术使活动和会议进一步实现环境可持续性，值得赞扬。劳工组织推出了移动应用程序以更新其会议的议程和文件，而国际贸易中心推出了移动应用程序、QR 二维码、社交媒体和视频报告。<sup>90</sup> 然而，大多数联合国实体还没有利用在线会议应用程序等新技术和技术进步来影响会员国与会者和代表的行为。虽然采取了一些措施，包括劝阻印刷大量文件，规定须用身份证操作打印机，对正式会议前提供的额外纸质材料和文件按每页或每份收取(即便是少量的)费用，但均未产生预期的效果。通常，所有官方文件、出版物、小册子以及通信和宣传材料都应该只在网上提供。这一方式同样适用于主要捐助者专项捐款、预算外捐款或非核心捐款所资助项目或方案的相关官方文件、出版物、小册子、通信、宣传材料。

179. 2020 年 11 月，知识产权组织表示“计划很快实行无纸化”，并为此要求随即将以电子方式接收所有通信、信件和报告。检查专员鼓励联合国系统其他组织效仿知识产权组织的杰出榜样，实现完全“无纸化”，并为自身实施这一改变设定目标和时间表。

<sup>89</sup> 国际电联、粮食署、粮农组织、联合国秘书处、环境署、儿基会、妇女署、世卫组织、艾滋病署、人口基金、国际民航组织、万国邮联和知识产权组织都发布了此类政策。

<sup>90</sup> 见附件四，国际贸易中心的良好做法。

180. 预计以下建议将有助于参与组织的行政首长提高效益和效率、并节省资金：

#### 建议 7

联合国系统各组织的行政首长应于 2022 年底之前使本组织所有会议和活动以“节纸方式”举行，仅在收到正式请求时才提供印刷材料，同时针对不同客户群体(如官方代表、研究机构、其他与会者、学生)按不同定价制度采取适当费用回收措施，并从 2023 年起向其立法机关和理事机构报告执行情况。

181. 管理在总部以外以及外地或偏远地区的非联合国房地举办的活动和会议是一项重大挑战，因为将环境可持续做法纳入此类活动主流的责任没有明确的规定，其原因或者是这些做法并非“中央”会议管理部门的责任，或者是相关责任系由会议管理部门、实务单位和东道国政府或地方主办实体分担的。会议管理部门经常与安排活动的东道国政府机构联系以倡导环境可持续的做法，但收效甚微。与任何实体缔结的关于举办活动的协议应包含关于环境可持续性和问责制的明确条款，会议管理部门应与采购服务部门联系，在当地以环境可持续方式提供支持。

182. 仅有三个联合国实体<sup>91</sup> 获得了遵守环境可持续会议标准的认证。尽管有一名受访者提到了“对标准化组织认证的宣传”，但检查专员注意到国际标准化组织的认证过程中存在一些漏洞，<sup>92</sup> 需要中央部门继续关注与核查。

183. 尽管可持续联合国机制的“绿色会议指南”含有实现会议环境可持续性的规则一览表，但联合国各实体仍应采纳以下使会议和活动具有环境可持续性的最低硬性标准：规定室内供暖温度不得超过 20°C，空调制冷温度不得比室外温度低 6°C 以上；禁止一次性塑料(包括零食袋、速溶咖啡袋、糖袋等包装物)；用玻璃瓶而不用塑料瓶或塑料杯盛水；提供可持续的膳食选项；将食物的供应量调整到第一天的实际消费量，以此减少食物浪费；禁止印制文件；用国际民航组织的“绿色会议计算法”确定对环境影响最小的最佳会议地点。这些规定应纳入与承接供应食品、服务和货物业务的供应商签署的合同之中。会议管理服务部门应执行“绿色会议指南”，并投资于移动应用程序和远程会议等新技术，以实现活动和会议的环境可持续性。

184. 预计以下建议将加强问责和实效：

#### 建议 8

联合国系统各组织的行政首长若尚未责成负责举办大小会议和活动的相关机构就在政策、程序、手册、准则中纳入关于环境可持续性因素的规定制定政策，则应在 2022 年底之前采取该行动，包括视需要通过相关机构间机制采取该行动。

<sup>91</sup> 国际民航组织、国际电联和国际原子能机构(原子能机构)。

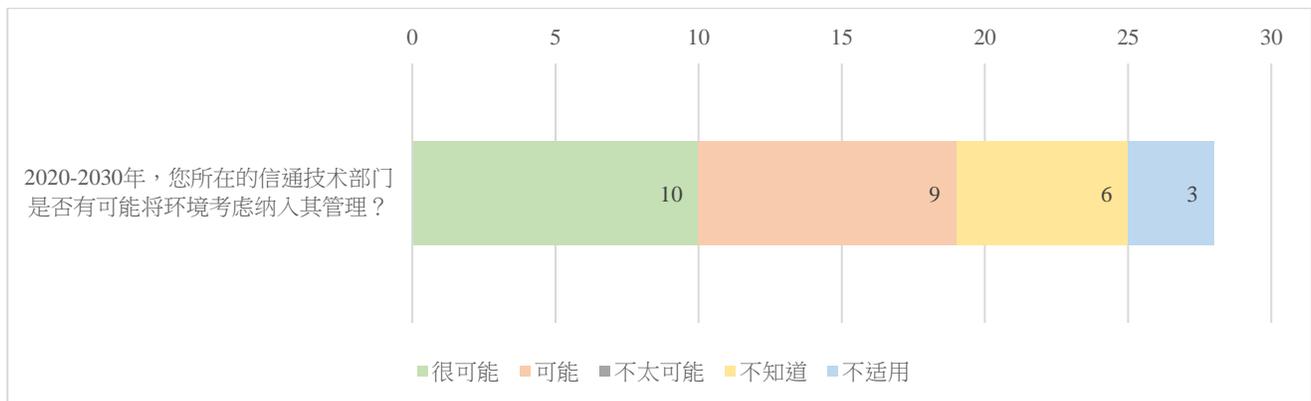
<sup>92</sup> 见关于设施和基础设施管理的第五章 D 节。

## G. 信息和通信技术管理

185. 对《战略》的信通技术管理目标部分的准备情况进行了评估，目标是确定信通技术管理是否符合《战略》的宏伟目标。评估结果显示，在联合国系统 28 个组织中有 68% 很可能或可能在 2020 至 2030 年期间将环境因素纳入信通技术服务管理。

图六

对联合国系统各组织信通技术管理问题的答复



186. 检查专员认为，信通技术服务管理职能部门是一个应使其自身实现环境可持续的领域，也是其他管理职能部门实现自身环境可持续的推进手段。他确定了联合国各实体在多大程度上完成了以下工作：采取减少信通技术服务环境足迹的战略；利用技术咨询和对环境产生积极影响的新的创新技术支持管理职能部门；支持建立优良的维护和处置资产与设备(“电子废物”处置)文化，以促进循环经济原则；考虑数字化对环境的影响。

187. 28 个组织中只有 39% 采用了环境可持续信通技术服务的规范和标准或指导文件。这些组织考虑到目前的情况，在指导和活动方面主要采取了最低限度的办法，包括：用低能耗的笔记本电脑取代台式电脑，以减少能源消费；用集合式打印机取代个人打印机；鼓励员工避免打印电子邮件和文件；规定须用身份证操作打印机；推广视频会议；使用高效的冷却技术、投资云计算，实现服务器机房高能效，从而减少数据中心的足迹；减少纸质文件的存档。应利用信通技术来帮助各实体实施无纸化内部流程和举行无纸化会议。相关技术和措施包括电子签名、会议电子注册、文件共享的移动应用程序、使用最新文件更新网站内容、提供平板电脑或笔记本电脑供与会者使用。信通技术服务可通过以下做法来影响工作人员的行为：推广共享汽车应用程序；<sup>93</sup> 倡导虚拟形式的会议和工作方式，以减少或消除参加会议的差旅，并支持工作人员高效远程工作；采用信通技术设备自动断电等简单高效的设备设置。

<sup>93</sup> 见附件四，环境署和亚太经社会的良好做法。

188. 联合国系统各组织由于缺乏内部能力和财政资源，未能使信通技术管理职能部门在帮助全系统减少其环境足迹方面充分发挥潜力。不过，一些实体在创新技术对环境产生积极影响方面走在了前列。开发署哥本哈根信息管理和技术办公室一直在利用物联网以最低成本为该组织提供环境可持续能源解决方案，并采纳了能效提高计划，包括改用可再生或低碳电力供应。<sup>94</sup> 系统内其他实体也应将环境可持续性考虑纳入其信通技术战略，促进、利用信通技术服务为环境保护和自然资源的可持续利用发挥作用。

189. 信通技术服务作为环境可持续做法和技术的推进手段，可以帮助行政部门为计量机构温室气体排放量找到创新解决方案，因为企业资源规划系统经常被认为不胜任这类数据收集工作。信通技术部门可以充当资产管理和采购服务的顾问，帮助其制定采购过程指标来计量各种信通技术产品对环境的影响，支持建设维护资产和设备文化，从而促进循环经济原则，避免污染性金属和化学品进入环境。信通技术部门还可支持以环境可持续方式处置与信通技术有关的设备，包括推广处理电子废物和回收电池、打印机墨盒、光盘和数字视盘、旧计算机和笔记本电脑等的做法。信通技术设备的处置有三种方式：捐赠给教育机构或慈善组织、当地回收、销毁。已有大量关于处置电子废物的文献，<sup>95</sup> 许多实体已与供应商建立带有回收和电子废物管理计划的积极伙伴关系。例如，联合国项目事务署与一家计算机硬件制造商建立了伙伴关系，世界知识产权组织财产调查委员会协调和管理回收和转售活动，以便将信通技术设备处置给经纪人，由经纪人将材料卖给最终用户。使用环境可持续方法回收信通技术材料的成本(就财务成本、工作人员时间和处理时间而言)并非所有组织都能承受，而且在许多国家，获得能够处理有害材料的供应商的机会有限。减少电子垃圾的一种方法是在采购阶段的征求建议书或招标过程中规定可回收废物的比例。

190. 28 个实体中有 11 个提到向学校、非政府组织或民间社会组织、难民营或其他机构捐赠旧的信通技术设备，意图并非避免处理电子垃圾。但许多人认为这

<sup>94</sup> 见附件四，开发署的良好做法。

<sup>95</sup> 见世界经济论坛，《电子产品新的循环愿景：全球重启的时刻到了》，2019 年；全球电子废物统计伙伴关系(国际电联、联合国大学和国际固体废物和公共清洁协会)出版物，可查阅 <https://global-ewaste.org/publications/>；有关电子废物的资料，可查阅国际电联网站 [www.itu.int/en/action/environment-and-climate-change/Pages/ewaste.aspx](http://www.itu.int/en/action/environment-and-climate-change/Pages/ewaste.aspx)；国际电联，“为信息和通信技术设备创造循环经济”，可查阅 [www.itu.int/en/mediacentre/backgrounders/Pages/e-waste.aspx](http://www.itu.int/en/mediacentre/backgrounders/Pages/e-waste.aspx)；国际劳工组织，“电气和电子废物管理中的体面工作”，2019 年，可查阅 [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---sector/documents/publication/wcms\\_673662.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_673662.pdf)；环境署，“电子废物的终结：联合国各组织强调其承诺”，可查阅 [www.unenvironment.org/news-and-stories/story/end-electronic-waste-united-nations-organisations-highlight-their-commitment](http://www.unenvironment.org/news-and-stories/story/end-electronic-waste-united-nations-organisations-highlight-their-commitment)；联合国，“联合国环境主管在化学条约会议上警告电子废物‘海啸’”，可查阅 [www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/05/un-environment-chief-warns-of-tsunami-of-e-waste-at-conference-on-chemical-treaties/](http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/05/un-environment-chief-warns-of-tsunami-of-e-waste-at-conference-on-chemical-treaties/)；联合国大学，“减少和循环利用欧洲电子废物中每年 250 万吨的塑料部件”，可查阅 <https://unu.edu/media-relations/releases/reducing-reusing-europes-annual-2-5-million-tonnes-of-plastic-components-in-electronic-waste.html#info>；联合国，“联合国大学的一项研究指出，计算机制造吸收化石燃料”，可查阅 <https://news.un.org/en/story/2004/03/96452-computer-manufacturing-soaks-fossil-fuels-un-university-study-says>。

种做法是有问题的，原因有几个。首先，捐赠实体在逃避以环境可持续的方式处置电子垃圾的责任，造成了声誉风险。此外，非政府组织、教育机构和类似机构经常发现升级设备并使其可重复使用的成本很高。此外，受赠方两三年后将不得不处理相关电子垃圾，而它们没有联合国实体可为此投入的资源。如果设备赠送或以象征性成本出售给实体内的某员工，该工作人员将向信通技术部门寻求升级方面的帮助，还需要为安全和数据保护花费精力。

191. 应重新审查捐赠做法，以确保联合国各组织不被视为逃避处理电子废物的责任，确保关于电子废物的全系统指南<sup>96</sup> 得到落实，并确保定期监测由第三方实施的收回计划和电子废物管理计划是否有效、可信。此外，信通技术部门可以与传播部门合作，提高终端用户的碳意识。

192. 为了减少温室气体排放，信通技术部门可以从国际电联最近采取的措施<sup>97</sup> 和 2003 年通过的信息社会世界峰会“日内瓦行动计划”中获得灵感。<sup>98</sup>

193. 以下建议预计有助于各参与组织的行政首长提高成效和效率并节省资金：

#### 建议 9

联合国系统各组织的行政首长应确保到 2022 年底信息和通信技术部门的行动和项目符合环境可持续性原则，包括确保温室气体排放量符合《联合国气候变化框架公约》和《巴黎协定》的规定。

194. 本次审查的目的是确定是否根据网络世界和整个信通技术行业特别是联合国系统的环境影响来考虑和评估联合国系统的数字碳足迹。信通技术部门自身的温室气体足迹不是一件微不足道的事情(一些估计是该部门到 2040 年将占全球能源消费的 3.6%，当前预测其到 2040 年占全球二氧化碳排放总量的比重可能为

<sup>96</sup> 联合国环境管理小组，“联合国全系统处理电子废物对策”，可查阅 <https://unemg.org/images/emgdocs/ewaste/E-Waste-EMG-FINAL.pdf>；联合国环境管理小组，“联合国与电子废物：解决电气和电子设备全生命周期问题的全系统行动”，可查阅 <https://unemg.org/images/emgdocs/ewaste/E-waste%20Synthesis%20Report%20-%20unedited%20version.pdf>。

<sup>97</sup> 见国际电联建议 ITU-T L.1470，“符合《联合国气候变化框架公约》《巴黎协定》的信息和通信技术部门温室气体排放轨迹”，2020 年 1 月 12 日。

<sup>98</sup> 信息社会世界峰会，“日内瓦行动计划”，关于电子环境的第 20 段，可查阅 [www.itu.int/net/wsis/docs/geneva/official/poa.html](http://www.itu.int/net/wsis/docs/geneva/official/poa.html)；信息社会世界峰会，“信息社会世界峰会十年行动协调人关于信息社会世界峰会成果执行情况的报告”，(C7：电子环境)行动方面的执行摘要，可查阅 [www.itu.int/net/wsis/review/inc/docs/ralfreports/WSIS10\\_ALF\\_Reporting-C7\\_E-Environment.Summary.pdf](http://www.itu.int/net/wsis/review/inc/docs/ralfreports/WSIS10_ALF_Reporting-C7_E-Environment.Summary.pdf)。

14%)，<sup>99</sup> 但检查专员发现只有国际电联<sup>100</sup> 和世界知识产权组织<sup>101</sup> 在处理该足迹的问题以及发挥信通技术在温室气体减排方面的潜力。联合国贸易和发展会议(贸发会议)在各种研究出版物(如《信息经济报告》和《数字经济报告》)中承认，对数字数据的日益依赖消耗了相当多的能源，因为数字碳足迹在很大程度上取决于所消费能源的来源。国际电联编写了一些出版物，<sup>102</sup> 在其中承认了数字技术和信通技术的碳足迹。该组织成立了一个关于人工智能和其他新兴技术环境效率的焦点小组，为研究数字技术对环境的影响提供了一个开放平台，并开发旨在将这些影响降至最低的计量工具和其他成果。<sup>103</sup> 2017 年，苏黎世大学开展了一项值得注意的研究，题为“瑞士气候保护数字化的机遇与风险”，<sup>104</sup> 专门分析了信通技术对温室气体排放的直接影响和间接影响之间的关系。联合国系统的信通技术部门可以从这项研究中获得灵感。

195. 大多数联合国实体对于数字化和信通技术行动本身对环境的影响未进行任何深入研究或评估。但检查专员发现了一些好的做法。在指导工作人员减少电子邮件对环境的影响方面，近东救济工程处鼓励他们(在发给同事的电子邮件中)不要使用占用大量数据存储空间的电子邮件签名条幅或签名块。关于数字数据保留政策和数字废物(不仅仅是实物电子废物)的处理，近东救济工程处的数字数据保留政策要求将数字文件最多保留 5 年，但数据所有者可以申请例外。

196. 虽然有足够的空间利用信通技术减少联合国活动的碳足迹，但衡量和监测数字和信通技术部门的碳足迹在联合国系统内仍是一个未知领域。相关机构间机制应委托由贸发会议担任主席、由包括气象组织和环境署在内的其他有关机构提供意见的联合国信息社会小组担任信息社会世界峰会电子环境行动的协调人，并在 2022 年底之前提交一份关于监测联合国系统数字化情况的报告，根据该小组关于数字化在行动十年中作用的对话的相关成果就如何进一步改进提出具体可执行的建议。

197. 在促成将环境可持续性纳入主流方面，检查专员确定了另外三个可以探索的管理职能领域，即：财务和预算、新闻和传播、伙伴关系。

<sup>99</sup> Jens Malmödin and Dag Lundén, “The Energy and Carbon Footprint of the Global ICT and E&M Sectors 2010–2015”, 表 6, 第 28 页, 可查阅 [www.mdpi.com/2071-1050/10/9/3027](http://www.mdpi.com/2071-1050/10/9/3027)。

<sup>100</sup> 见国际电联网站上有关气候变化和信通技术的信息, 可查阅 [www.itu.int/en/ITU-D/Climate-Change/Pages/ClimateChangeMain.aspx](http://www.itu.int/en/ITU-D/Climate-Change/Pages/ClimateChangeMain.aspx), 并见第 5 研究小组就环境、气候变化和循环经济所开展工作的信息, 可查阅 [www.itu.int/en/ITU-T/studygroups/2017-2020/05/Pages/default.aspx](http://www.itu.int/en/ITU-T/studygroups/2017-2020/05/Pages/default.aspx)。

<sup>101</sup> 见知识产权组织绿色可持续技术交易市场, “气候友好型信息和通信技术”, 可查阅: [www3.wipo.int/wipogreen/en/news/2020/news\\_0021.html](http://www3.wipo.int/wipogreen/en/news/2020/news_0021.html)。

<sup>102</sup> 其中包括“将数字技术创新转化为气候行动”; “保护环境和应对气候变化的前沿技术”; 以及“信息和通信技术公司制定科学目标的指南”。

<sup>103</sup> 有关焦点小组的更多信息, 可查阅 [www.itu.int/en/ITU-T/focusgroups/ai4ee/Pages/default.aspx](http://www.itu.int/en/ITU-T/focusgroups/ai4ee/Pages/default.aspx)。

<sup>104</sup> University of Zurich, “Opportunities and Risks of Digitalization for Climate Protection in Switzerland”, October 2017, 可查阅 [www.ifi.uzh.ch/dam/jcr:066776d8-d2b0-4c7c-b75d-6b7283cb5791/Study\\_Digitalization\\_Climate\\_Protection\\_Oct2017.pdf](http://www.ifi.uzh.ch/dam/jcr:066776d8-d2b0-4c7c-b75d-6b7283cb5791/Study_Digitalization_Climate_Protection_Oct2017.pdf)。

## H. 财务和预算：投资与银行管理

198. 在本次审查中，检查专员评估了联合国各实体的财务和预算部门在多大程度上通过“环境可持续视角”审查了内部流程和预算程序，考虑了利用成本效益分析论证环境可持续性的业务理由，并采用了环境可持续的投资选择，特别是在联合国合办工作人员养恤基金的投资方面。

199. **内部流程。**联合国系统大多数组织提到其使用信通技术系统以及支付、银行、报告和交易处理工具促进了财务流程无纸化环境的建设。理事机构会议与财务有关的文件(如财务报表和方案预算)往往以电子方式分发，但做得还不够充分。一些实体提到其探索了区块链等可促进环境可持续融资流程的“前沿技术”。另一些实体则以国内航空旅行税的形式采用了创新筹资机制，为实施环境效率提供资金并购买碳抵消。例如，联合国儿童基金会通过绿色和无障碍基金对其差旅费征收 3% 的税，开发署只对总部差旅费征收 1% 的税(不针对外地差旅费征税)。

200. 有 6 个组织无法报告专门用于内部环境可持续性的资金数额，这表明企业资源规划系统在跟踪与环境可持续活动有关的预算和支出方面不够充分或没有得到充分使用。<sup>105</sup> 缺乏这样的数据阻碍了环境可持续性的业务论证和成本效益分析的提供。应采用能够跟踪环境可持续性拨款和支出的系统，使联合国各实体能够在接到要求时报告专门用于促进环境可持续性的资金及其支出情况。

201. **预算程序。**预算程序和短期周期似乎不会激励环境可持续性，不鼓励为长期收益(如更好的废物管理和可持续采购)进行前期投资，也不鼓励通过提高环境效率节省开支(如使用可再生能源或减少用电量节省资金)，因为节省资金往往会导致会员国削减预算。

202. **成本效益分析。**联合国系统应研究如何对新的内部环境条例或措施进行成本效益分析。虽然环境保护的成本原则上可以用货币计量(预算内实施和执行监管措施的成本)，但本组织环境政策和措施的效益往往较难计算，因为许多效益没有反映在货物和服务中。例如，对于环境损害的不可逆转性，对于不作为给子孙后代所造成的影响，联合国系统很难以货币价值计量与其相关的各种因素。在考虑本组织的环境足迹时，也很难确定应该计算谁的成本和收益以及在什么时间段内计算。虽然联合国各实体一直在努力证明环境可持续性的成本和效益，但欧盟委员会强调将环境可持续性纳入主流背后的目的应该是树立榜样，而不是盈利。欧盟委员会开发了一套强有力的监测系统，以衡量实施成熟的环境管理系统的成本(包括：雇用工作人员和审计等辅助合同的成本(2019 年达到每人全年 70 欧元)；能源和废物等所有其他公用事业方面的成本和支出)。2005 至 2019 年，布鲁塞尔建筑物累计节省的能源消费估计超过 1 亿欧元。联合国系统应以身作则，同时根据需要考虑制定成本效益分析模板，以编制跨越若干预算周期的业务论证，从而对比最初的环境可持续投资估算预期的长期回报。财务和预算部门应就建立适当

<sup>105</sup> 见关于资源优先排序挑战的第四章 A 节。

的监测、报告和企业资源规划系统提供咨询和支持，以证明将环境可持续性因素纳入内部管理职能和程序如预期的那样节省了资金。

203. **投资和银行选择。**除了坚决排除出现在联合国制裁名单(以及在采购和供应商筛选中广泛应用的其他制裁名单)上的银行以外，联合国实体在选择投资或银行合作伙伴时并不实行公开的环境标准。在选择银行合作伙伴转移现金或代发工资时，一向并不以环境可持续性为标准，部分原因是符合条件的银行合作伙伴数量有限，而且许多国家关于银行环境做法的数据都不一致。大多数联合国实体声称遵守关于投资管理的环境、社会和治理准则，特别是在流动性、雇员福利基金投资组合和全球股票投资组合方面。尽管存在指导方针和投资委员会，但财务和预算部门仍难以排除投资于化石燃料等有害环境活动的金融投资机构，包括私营金融投资机构。联合国合办工作人员养恤基金因其在化石燃料方面的投资而受到审查。然而，养恤基金已在 2020 年 9 月前全面实施了从热能煤行业撤资的战略，并承诺在 2021 年第一季度末前为其直接持有的生产其他化石燃料的实体(仅占基金投资组合的 2.5%左右)制定撤资战略。为此，养恤基金加入了联合国召集的净零碳足迹资产所有者联盟，<sup>106</sup> 以此作为到 2050 年将投资组合转变成温室气体净零排放的一项承诺，并致力于执行与气候相关的财务披露工作队的建议。<sup>107</sup> 养恤基金一直在提高透明度，并通过基于价值的限制(对烟草、武器和热能煤)以及环境、社会和治理原则的整合，采取保守和软性的撤资方式。

204. 因某缔约国的主权财富基金投资于某“声誉有问题”公司，而且该基金一些投资组合对人权产生了严重影响，经济、社会和文化权利委员会表示了关切(见第二章，第 28 段)，强调需要进行严格的风险评估和实施与人权有关的尽职调查措施，并对其所有投资进行严格的道德评估。联合国各实体在作出投资决定时应确保通过尽职调查措施避免投资于涉足化石燃料并已被证明采用危害环境做法和流程的实体或金融工具。联合国各实体应制定投资政策，要求从不具有环境可持续性的金融工具中撤资。

## I. 新闻和传播

205. 联合国工作人员、会员国和广大公众的环境意识差异很大，对可持续性的承诺程度也是如此。检查专员从以下三个角度评估了联合国系统新闻和传播部门利用传播和宣传的程度，即：对内面向联合国工作人员、对外面向广大公众、对外面向会员国。

206. 虽然已经就联合国各实体通过方案在环境可持续性方面所做的工作进行了大量的沟通和宣传，但几乎没有向工作人员和会员国宣传在内部管理领域“言行一致地”为环境可持续性所做的努力，更不用说向公众宣传了，因为此事被认为是内部事务，而未考虑到这样做的潜在声誉风险。虽然参加本次审查的常驻代表

<sup>106</sup> 更多信息可查阅环境署金融倡议网站：[www.unepfi.org/net-zero-alliance/](http://www.unepfi.org/net-zero-alliance/)。

<sup>107</sup> 联合国合办工作人员养恤基金，“新闻稿：养恤基金加强其气候战略承诺”，可查阅 <https://oim.unjspf.org/report/unjspf-ramps-up-its-climate-strategy-commitment/>。

团中有 64% 高度重视各实体为减少其环境足迹而采取的行动，但它们建议联合国各实体应更多地宣传其努力。此外，新闻和传播部门可通过以下方式直接促进减少联合国系统的环境足迹：

(a) 积极帮助理解和应用可持续性原则(如能源效率的价值，避免浪费的影响与使用可再生能源或回收的比较，有效减少温室气体排放的影响与购买碳抵消的比较)；

(b) 摒弃仅仅旨在提高认识的宣传做法，并对联合国在环境可持续性问题上没有做的事情承担责任；

(c) 开展可执行的宣传，促进行为改变，以提高认识并鼓励工作人员为环境可持续性采取行动。在通过宣传促进受众改变行为时，必须提示其如何实际操作、告知其需要采取哪些行动，才能起到作用。应引导联合国工作人员更自觉地了解自己在办公场所的行为(包括以每周内部通讯、“做法”指南、内联网文章等途径提供具体建议)；

(d) 解决不愿改变无视环境的做法这种情况，通过制定沟通计划将抵触和怀疑转化为支持和改变。

207. 减少联合国系统的环境足迹是联合国系统各组织和联合国大家庭工作人员共同承担的责任。工作人员应各自反思自己的足迹和减少足迹的方法。新闻和传播部门应支持和促进办公场所内外的环境可持续行为。

208. 以下建议预计有助于各参与组织的行政首长提高效率：

#### 建议 10

联合国系统各组织的行政首长应在 2022 年底之前在网上提供所有正式文件、出版物、小册子、往来通信、宣传材料(包括通过在线会议应用程序或其他信息技术手段做到这一点)，并从 2023 年起向其立法机关和理事机构报告执行情况。

## J. 伙伴关系

209. 伙伴关系可有助于环境可持续性管理，但各组织应制定和实施签约前尽职调查程序，避免可能有害的伙伴关系。伙伴关系提供了机会，有助于同事从政府和私营部门捐助方那里获得资金来加强环境可持续性，并在危险废物管理、环境管理系统开发、订约服务的碳足迹等环境问题上获得专家的实质性协助。检查专员评估了伙伴关系职能在多大程度上通过与东道国、执行伙伴、私营部门实体、捐助方、大学和联合国其他实体建立伙伴关系支持减少各组织的环境足迹。

210. 与东道国达成的标准协定和安排中没有与环境可持续性有关的条款。联合国系统许多组织对执行伙伴采用尽职调查程序，但在实践中当执行伙伴损害环境时，如何寻求问责、补偿或恢复一直是一项重大挑战。虽然捐助方表达了环境要

求或资金附带条件，但他们对内部环境可持续性的兴趣有限。联合国系统各组织经常为捐助方就环境可持续性开展的联合调查和研究提供信息和意见。美国国际开发署关于废弃的人道主义物资包装材料的研究<sup>108</sup> 完全由该机构资助和监督，同时粮食署、难民署、环境署、人道主义事务协调厅都有代表参加了相关的战略咨询小组，就方法、结构、起草工作提出意见。《联合国全球契约》倡议在联合国与私营部门之间的关系中发挥着重要作用。在其旨在促进私营部门尊重联合国普遍价值观的负责任企业公民 10 项原则中，有 3 项原则专门涉及环境。<sup>109</sup> 检查专员确定了在采用全系统共同办法评估造成环境损害的影响方面遇到的挑战，并提出需要进行相关的尽职调查。2030 年议程伙伴关系加速机制<sup>110</sup> 旨在支持有效的面向国家的伙伴关系和伙伴关系平台，以落实可持续发展目标。全系统应继续努力更加一致地对联合国实体造成的潜在环境损害开展尽职调查工作（途径包括相关机构间协调机制）。联合国各实体应在行动计划中反映具体的伙伴关系，例如难民署能够调动专门知识和资金就可持续性议程采取行动。

211. 一些实体提到有机会与同一工作地点的其他联合国实体结成伙伴关系以加强环境可持续性。总部设在罗马的机构(粮农组织、国际农业发展基金、粮食署)在当地建立了一支笔译和口译团队，减少了与引进国际工作人员相关的差旅排放和成本。可以通过同一地点的组织之间的协作来推行类似举措。

212. 很少与大学结成合作伙伴进行学习和研究。2015 年，项目署开始与牛津大学环境变化研究所结成伙伴关系，支持对基础设施制定循证办法。该伙伴关系由双方共同推动，其中项目署受益于世界一流大学提供的学术专长和严谨态度，而环境变化研究所则受益于项目署在最多样化、最具挑战性的环境中成功交付基础设施项目的成功记录。<sup>111</sup>

## 结论：对将环境可持续性纳入主流缺乏足够的重视

213. 显然，各组织没有充分重视将环境可持续性纳入内部管理职能领域的主流。在实践中，相关行动往往停留在单独举措上，因而效益不太理想。鉴于许多组织缺乏关于环境可持续性管理的政策，纳入主流方面的进展缓慢且不均衡。在所有管理领域和所有级别评估任何计划内行动(包括立法、政策或方案)对环境的影响并使环境可持续性成为政策和方案设计、执行、监测和评价的组成部分的过程并不总是完全系统化或连贯一致。

<sup>108</sup> United States Agency for International Development, “Sustainability in Humanitarian Supply Chains: A Preliminary Scoping of Improvements in Packaging Waste Management”, 可查阅 [www.usaid.gov/food-assistance/documents/preliminary-scoping-improvements-packaging-waste-management](http://www.usaid.gov/food-assistance/documents/preliminary-scoping-improvements-packaging-waste-management)。

<sup>109</sup> 原则 7：企业应支持对环境挑战采取预防措施；原则 8：采取相关举措，促进承担更大的环境责任；原则 9：鼓励开发和推广环境友好型技术。可查阅 [www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles](http://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles)。

<sup>110</sup> 欲了解更多信息，可查阅 <https://sustainabledevelopment.un.org/PartnershipAccelerator>。

<sup>111</sup> 在过去五年中，该伙伴关系取得了许多有影响力的重要成果。

214. 认识到环境可持续性是一个贯穿各领域的问题有助于获得更高层次的机构支持,有助于使与环境可持续性有关的活动成为经常预算或核心预算的一部分,确保在联合国各实体的立法机构和理事机构中获得会员国的认可和支持。行政首长的支持和承诺是另一个关键方面。

215. 对每个功能领域的监管框架(包括规则、条例和指导方针)以及标准操作程序和尽职调查措施,都可以而且应该从一开始就加以修改,以纳入环境可持续性要素。

216. 不同职能领域可以开展合作的另一个重要方式是在相同职能领域的网络之间建立实质性的内部能力和专门知识,还包括进行有组织有意义的交流和知识转让,特别是向几十年来已在环境可持续性相关领域建立此类实质性能力和专门知识的实体取经。机构间协调机制及其处理具体领域的委员会、网络和工作组可以为这一努力作出重大贡献。

217. 将通过以下方式促进联合国各实体将环境可持续性纳入主流:

(a) 通过各自的立法机关和理事机构接受会员国特别是主要会费国的高级别关注、指引和指导,并承担系统化地定期进行监测并向会员国报告的义务;

(b) 通过反复和频繁的重申和适当的信息传达表明所在组织领导层的坚定承诺;

(c) 采用全组织办法,而不是零敲碎打或只依赖实体内级别相对较低的协调中心,同时要有效的内部协调;

(d) 通过领导层的榜样和审慎的政策影响工作人员的行为,特别是在人力资源、采购、差旅和信通技术服务等关键管理领域;

(e) 在可行的情况下,建立同业交流群;

(f) 通过适当形式的表彰激励和充分奖励各级的相关行动和负责任行为。

## 六. 结论意见

218. 过去三十年来，联合国系统各组织的立法机关、理事机构和行政首长没有充分重视将环境可持续性纳入各自内部管理领域的主流，这本身就传递出一个很强的讯息。

219. 在本次审查中，检查专员用令人信服的理由说明，组织内负责不同管理职能领域的业务流程责任人应该从整体角度出发将环境可持续性纳入主流。

220. 检查专员呼吁加强组织内部和组织之间的合作与协调，从而使环境可持续性管理更加连贯一致，并改进组织学习，更好地交流经验、良好做法和吸取的教训，包括建立同业交流群。

221. 检查专员为联合国系统各组织将环境可持续性纳入主流提出了一些建议。大多数建议的措施都是合理的常识，而且相对简单，许多措施可以作为组织管理改革进程的一部分加以实施。

222. 在立法机关和理事会中有席位的会员国有责任要求各组织遵守本审查报告所载意见和建议。

223. 联合国系统各组织理应为实现 1992 年《关于环境与发展的里约宣言》原则 8 的愿景作出贡献，并履行“减少和消除不可持续的生产和消费形态，促进适当人口政策”的义务。<sup>112</sup>

224. 为加强环境可持续性，提出以下领域供各实体开展进一步研究和分析(可以采用小组形式，也可通过相关机构间网络进行，或者由监督部门进行)：从事可持续采购；修改差旅政策；鼓励肩负与环境可持续性密切相关任务的各实体开展合作，通过更有条理、更有组织和更加系统的方式，利用积累的经验和实务能力，大力加强联合国系统各组织的能力，以改善全系统的内部可持续性管理；扩大知识产权组织的例外和限制，以促进环境可持续性；<sup>113</sup> 责成相关机构间机制提出可操作的意见和建议，以积极推行为各组织环境可持续性管理提供支持的政策。

225. 联合国系统各组织应承担 responsibility，表明决心，树立榜样，为实现《2030 年可持续发展议程》中的可持续发展目标作出各自贡献。

226. 目前的情况为联合国系统各组织推行环境上可持续的政策、做法和业务(包括内部管理)进而重塑联合国系统提供了机遇，而这种机遇在可预见的未来不太可能再次出现。如果各组织不这样做，而是退回老路，“一切照旧”，那将非常不幸。这正是摆在各组织面前的挑战：到底是因循守旧，还是发挥先锋作用，为全人类开创可持续的未来？

\*\*\*

<sup>112</sup> A/CONF.151/26 (Vol. 1)。

<sup>113</sup> 如《关于为盲人、视力障碍者或其他印刷品阅读障碍者获得已出版作品提供便利的马拉喀什条约》规定所述。

## 附件一

## 联合检查组各参加组织的立法机关和理事机构的决议和决定

关键决定摘录：

环境署理事会关于整个联合国系统内部协调的第 27/5 号决定：

“**认识到**联合国环境规划署在加强整个联合国系统的协调与合作，以提高各项环境活动的协调一致性方面所发挥的作用。[……]邀请执行主任以[环境管理]集团主席的身份，向该集团各成员的理事机构转交该集团的工作进展报告”

环境署理事会关于执行联合国可持续发展大会成果文件第 88 段的第 27/2 号决定：

“**决定**考虑采取进一步的措施，增强联合国环境规划署在环境事项上发挥其协调作用的声音和能力，并为此**邀请**秘书长采取各种必要的措施，加强联合国环境规划署在关键性联合国协调机构中的作用”

大会第 67/213 号决议赞同环境署的呼吁，即加强环境署在协调联合国环境工作方面的作用。

1995 年，难民署执行委员会第四十六届会议批准了难民署环境政策，其中规定必须以协调一致的方式将环境考虑因素纳入该组织所有相关部门的活动。

粮食署执行局于 2017 年 2 月批准了粮食署环境政策。<sup>114</sup>

教科文组织总部委员会是大会附属机构。至少自 2018 年底开始，该委员会每届会议都将环境管理问题列入议程。<sup>115</sup> 2019 年，教科文组织大会<sup>116</sup> 和执行局<sup>117</sup> 在教科文组织战略转型框架内讨论了改进教科文组织环境管理的问题，还讨论了旨在建立环境友好型管理框架的新措施。

国际民航组织大会在其关于环境和气候变化的 A40-18 号决议中<sup>118</sup> 请理事会继续与联合国气候中和倡议合作，该决议在确定与气候中和倡议有关的航空温室气体排放量化方法和工具方面仍然处于领先地位，这些工具和方法包括国际民航组织的碳排放计算器，其中也纳入了货物排放。

<sup>114</sup> 见 WFP/EB.1/2017/4-B/Rev.1。

<sup>115</sup> 见 202 COM/SIEGE/Report/Rev. 关于新措施的完整清单，见教科文组织总部委员会的报告，203 COM/SIEGE/3 号文件。

<sup>116</sup> 见 40 C/55。

<sup>117</sup> 见 207 EX/5.III.E。

<sup>118</sup> 可查阅 [www.icao.int/environmental-protection/Documents/Assembly/Resolution\\_A40-18\\_Climate\\_Change.pdf](http://www.icao.int/environmental-protection/Documents/Assembly/Resolution_A40-18_Climate_Change.pdf)。

2008 年，国际劳工局理事会讨论了是否应使用资金抵消 2007 年航空公务差旅的碳排放量(GB.301/PFA/1/1)。与此不同的是，一些政府代表敦促国际劳工局将这些资金用于提高劳工组织大楼的能源效率(GB.301/10/1(Rev.))。

其他组织在各自的战略计划或方案预算中讨论了内部环境可持续性问题的。开发署、<sup>119</sup> 粮农组织<sup>120</sup> 和知识产权组织<sup>121</sup> 就是这种情况。

---

<sup>119</sup> 见 DP/2017/38。

<sup>120</sup> 见粮农组织，《2018-2021 年总干事中期计划》。

<sup>121</sup> 见知识产权组织，2020/21 两年期方案和预算，可查阅 [www.wipo.int/export/sites/www/about-wipo/en/budget/pdf/budget\\_2020\\_2021.pdf](http://www.wipo.int/export/sites/www/about-wipo/en/budget/pdf/budget_2020_2021.pdf)。

## 附件二

### 人权与环境可持续性

自 2008 年以来，人权理事会公布了以下各项关于人权与气候变化的决议：

- 第 7/23(2008)号决议：理事会表示关切的是气候变化对世界各地人民和社区构成直接和深远的威胁，并请人权高专办编写一份关于气候变化与人权之间关系的研究报告。
- 第 10/4(2009)号决议：理事会注意到，与气候变化有关的影响对有效享有人权具有一系列直接和间接的影响，已经处于弱势地位的群体对这种影响的感受最为强烈。
- 第 18/22(2011)号决议：理事会申明人权义务和原则有可能指导并加强气候变化领域的国际和国家决策，促进政策一致性、合法性和取得可持续的成果。
- 第 26/27(2014)号决议：理事会强调，所有国家都需要加强国际对话与合作，以应对气候变化对享有人权、包括发展权的不利影响。
- 第 29/15(2015)号决议：理事会强调，必须继续应对气候变化对所有人造成的不利后果，并呼吁就气候变化对享有健康权的影响开展小组讨论和分析研究。
- 第 32/33(2016)号决议：理事会敦促各国将人权纳入减缓和适应气候变化行动，并呼吁在理事会第三十四届会议期间举行关于气候变化对儿童权利不利影响的小组讨论。
- 第 35/20(2017)号决议：理事会指出，亟需在气候变化不利影响的背景下，保护和促进移民和跨国界流离失所者的人权。
- 第 38/4(2018)号决议：理事会确认，将性别平等办法纳入气候政策将提高减缓和适应气候变化行动的效力，并要求就此专题进行分析研究和小组讨论。
- 第 42/21(2019)号决议：理事会认识到，残疾人的权利更多遭受气候变化的负面影响。
- 第 44/7(2020)号决议：理事会认识到，老年人的权利更多遭受气候变化的不利影响。

理事会还通过以下决议在其人权工作框架内讨论了气候变化的影响问题。人权理事会在这些决议中确认，气候变化对充分享有人权的影响是一个全球性问题，因此需要全球性解决办法，并重点指出在 2015 年后发展议程背景下处理人权问题的重要性：

- 第 16/11(2011)号决议
- 第 19/10(2012)号决议
- 第 25/21(2014)号决议
- 第 28/11(2015)号决议
- 第 31/8(2016)号决议
- 第 34/20(2017)号决议
- 第 37/8(2018)号决议。

## 附件三

## 按管理领域列示的与环境可持续性有关的规范和标准或相似类型指导文件的存在情况

	采购	活动和会议	差旅	设施	信通技术	人力资源
<b>联合国及其办事处：</b>						
联合国秘书处	√	√	√	√	√	√
贸发会议	√	√	√	√	√	
环境署	√	√	√		√	
人居署	√		√	√	√	
国际贸易中心	√	√	√	√	√	
毒品和犯罪问题办公室/ 联合国维也纳办事处	√	√	√			
近东救济工程处						
<b>联合国各基金和方案：</b>						
难民署	√		√	√		
艾滋病署	√		√			
开发署	√	√	√	√	√	
人口基金	√	√	√	√		
儿基会	√	√		√		
项目署	√	√	√	√	√	√
妇女署	√		√		√	
粮食署	√		√	√		
<b>联合国专门机构：</b>						
粮农组织	√	√		√	√	
国际民航组织		√	√			
劳工组织	√	√		√	√	
海事组织	√	√				
国际电联	√	√		√	√	
教科文组织			√		√	√
工发组织	√		√	√		
世旅组织	√					
万国邮联	√					
世卫组织	√	√	√	√	√	√
知识产权组织	√	√		√	√	
气象组织						
原子能机构		√				
<b>共计</b>	<b>24</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>16</b>	<b>14</b>	<b>4</b>

## 附件四

## 联合国和非联合国行为体的良好做法

## 差旅

**联合国系统的良好做法：联合国工业发展组织的差旅政策按管理职能设定目标和上限以减少差旅**

工发组织的差旅政策纳入了以下强化要素，确保仅在绝对必要的情况下进行差旅。

**问责制。**加强了对差旅授权人和批准人的问责。在提高认识讲习班上，强调差旅政策的成功执行要靠那些授权工作人员离开工作地点的授权人和在系统中批准旅行核准书流程的批准人。

**规划。**季度差旅规划流程要求工作人员明确说明他们计划作出的贡献，并重点指出差旅的预期成果或产出。因此，差旅必须与符合本组织成果管理制政策的切实成果挂钩。因此，授权人和批准人在批准差旅之前必须确保存在这种联系。批准差旅计划时必须考虑的一个重要因素是，是否有必要进行面对面的会面。应尽一切努力倡导电话会议和视频会议等差旅的替代方式。差旅授权人和批准人必须确保参加某项特定活动绝对必要，而且不能使用替代通信手段。

**日历年的差旅上限。**公务差旅的理由和频率根据每个工作人员的作用和责任而定。

**执行干事、干事和工发组织代表的差旅上限为 30 个日历日。**他们的管理职责要求他们分配大量时间提供战略指导。他们的公务差旅可能因其职责而具有合理性，这些职责包括代表工发组织出席高级别会议或战略会议，以便获得资源或加强拓展与成员国或其他组织或利益攸关方的伙伴关系。通常，执行干事、干事和工发组织代表在一个日历年中最多可有 30 天指定用于履行其主要职责范围内的差旅义务。如果代表总干事、执行局成员或在工发组织代表的情况下代表干事开展差旅，则可核准超过 30 天的上限。

**总部、联络处和外地的所有其他工作人员的差旅上限为 60 个日历日。**直接与方案和项目打交道的工作人员，作为其正常职能的一部分，可能需要更频繁的旅行。通常，如果是为项目周期内的关键里程碑或行动(如制定阶段、中期审查或年度或最终利益攸关方审查)、国家伙伴关系方案所确定的旗舰活动或重要项目或方案里程碑，或出于其他具体方案原因而开展差旅，差旅可能具有合理性。通常，项目管理人员在一个日历年最多可规划 60 天的差旅。如果代表总干事、执行局委员或干事出差旅行，则可核准超过 60 天的上限。

**报告。**批准例外情况须上报执行干事。定期报告遵守情况和例外情况有助于人们关注授权人和批准人如何管理(或不管理)其工作人员。

### 联合国系统的良好做法：联合国儿童基金会的差旅政策和做法

- **登录屏幕讯息。**提供这些讯息的目的是提高工作人员对生态效率问题的认识，通过简单的讯息将生态效率与儿基会的任务联系起来，突出表明这一主题是组织的优先事项，并分享外地项目的成功经验，以鼓励其他办事处效仿。
- **网络穿行检查。**这是儿基会创建的工具之一，旨在通过视频通话，支持外地同事查明设施层面的生态效率差距和无障碍差距。外地工作人员开着摄像头在办事处绕行，总部小组将指出发现的任何问题，作为初步评估的一部分。这种方法不仅是向外地同事提供技术支持的有效方式，也是加强总部支助小组和外地办事处小组之间联系的方式。
- **儿基会关于儿基会房地和业务中的生态效率和包容性无障碍程序。**该程序概述了在同一团队、同一个战略下管理生态效率和无障碍环境的总体框架，从而避免重复和浪费。此外，该程序着重强调了儿基会对企业社会责任采取的整体性办法，即同时处理环境问题和工作人员福祉问题。

### 非联合国行为体的良好做法：世界资源学会将环境可持续性纳入差旅主流

世界资源学会在其可持续性倡议中采取了若干办法将可持续性纳入主流。该学会一直在加强沟通渠道和沟通多样性，面向不同工作人员受众发送有针对性的讯息，并创建内部看板以提供关于季度废物审计和办公室实时用电的即时反馈。该学会将其年度温室气体清单发送至公共在线看板，供所有受众关注和分享。这些看板有助于支持更大规模的沟通和参与工作，用不同工具和讯息满足不同受众的需求。2019年至2020年开展了减少商务差旅活动，个性化的月度电子邮件是活动的一项特色，邮件内容包括温室气体排放量，更有形的温室气体当量(如装载煤炭的车辆数、森林的亩数和灯泡个数)以及成本和时间数据。减少差旅排放所节省的时间有助于让更多的经常旅行者认识到减少差旅的益处(见图一)。这种办法还有助于将可持续性行动纳入许多其他决定。例如，关于商务差旅的讨论不仅限于可持续性的益处，还包括关于节省运营成本和生活与工作平衡的讨论。世界资源学会将在即将发表的文件中介绍这项运动的经验教训。

图一

#### 2020年美国COVID-19暴发前开展的商务差旅活动的电子邮件样本

Shengyin, how do your travel emissions compare to your WRI peers? We crunched your numbers.

As WRI staff, we've joined this organization because we care about the environment. Air travel is particularly high-impact, making up roughly a quarter of our total GHG emissions.

- 📦 Your total emissions from work-related air travel last year were 6,812 kg CO<sub>2</sub>e, which are equivalent to 5,442 pounds (2,469 kg) of coal burned.
- 👤 Your GHG emissions are 42% higher compared to the average for WRI staff in similar positions (Associates / Managers / Fellows).

Period: Jan-Nov 2019  
 Total Miles Traveled: 28,024 (45,100 km)  
 Total Trips: 8  
 Total Hours Lost to Travel: 85

While reducing travel seems daunting, it's not impossible! By rethinking how I travel and incorporating more frequent virtual communications, I managed to **reduce my air travel by 50% since 2016** and now only travel 2-4 times a year. The 2020 "super year" can be a fresh start for reducing our environmental impact: I encourage you to set a reduction goal for yourself by the end of January. For questions, reach out to [SustainabilityCoreTeam@wri.org](mailto:SustainabilityCoreTeam@wri.org).

Steve Barker  
 CMA CFM MBA  
 VP CFOD - World Resources Institute

Set your reduction goal for 2020 by Fri, Jan 31 and stay tuned for monthly updates.

I will not travel by air in 2020 highest ambition	50% reduction high ambition	30% reduction aligned with science-based targets
either follow up with me		

### 联合国系统的良好做法：绿色开发署宏伟计划融资机制

开发署通过了雄心勃勃的宏伟计划目标，承诺到 2025 年将全球业务的温室气体排放量减少 25%，到 2030 年减少 50%。复制和推广现有举措，利用吸取的经验教训，实现更富雄心的转型，将使开发署能够在整个组织内以环境可持续的方式持续开展的业务。设立绿色开发署宏伟计划融资机制的目的是通过激励对宏伟计划目标的贡献支持这一转型。为有效实现这一目标，已计划采取若干行动，包括减少差旅产生的温室气体排放，提出申请的办事处也可提出更多措施。

**融资方式。**一些措施需要前期投资(如安装环境可持续型能源装置，或采购用于提高连通性的技术和设备)。相反，一些行动可能为组织节省资金并改善工作人员的工作/生活平衡(例如减少差旅)，但却需要改变机构政策和行为。为促进这两类行动，通过可持续开发署宏伟计划融资机制和区域绿色挑战基金启动了双重激励程序：

**可持续开发署宏伟计划融资机制。**各办事处可申请共同融资，在工作人员差旅、车辆或设施运营(电力、供暖、制冷等)领域为更多新的温室气体减排解决方案或举措投资。主要授予标准包括成本效益(美元/减少的温室气体)、回收期、投资回报率、费用分担程度以及对工作人员福祉或安全的额外影响。只有报告了至少前一年温室气体排放量的办事处才有资格申请资金。这样就可以衡量基线和成本效益，作为授予决策过程的一部分。2020 年选定 14 个项目作为宏伟计划融资机制的资助项目。这些项目加在一起，预计每年将减少 1 045 吨二氧化碳当量的温室气体排放，因此平均成本效益为每年每减少一吨二氧化碳当量的投资额为 765.55 美元。因此，2020 年可持续开发署宏伟计划融资机制的投资使开发署年度碳足迹总量减少 1.4%。选定项目还使接受资金的开发署办事处每年共节省 275 523 美元，今年宏伟计划投资(机构宏伟计划融资机制资金加上接受资金的开发署办事处承诺的共同资金)的回收期为 5.96 年。注意到除一项提案外，所有提案都以通过可再生能源或能效措施减少电力消耗产生的温室气体排放为目标，因此可得出结论：宏伟计划融资机制的投资使开发署全球用电产生的温室气体排放量减少 4.8%。

**区域绿色基金。**开发署的几个区域局设立了区域绿色基金或筹资机制。区域基金侧重于促进创新和创造性举措，此外还在需要时分担可持续开发署宏伟计划融资机制的投资费用。

### 非联合国行为体的良好做法：经济合作与发展组织碳定价倡议

经合组织认识到其活动会对环境、自然资源的可持续利用及公共健康与安全产生影响，因此承诺“言出必践”，以符合更广泛的环境可持续增长和可持续发展目标的方式限制其工作对环境的影响。在经合组织的环境可持续举措(包括建筑物认证、能源和自然资源的优化使用、废物管理、林业项目、蜂箱项目和环境可持续性采购)中，内部碳定价举措尤为突出。各司局为公务任务所需空中差旅支付碳排放费用，确保考虑二氧化碳排放的环境成本，并鼓励工作人员考虑以其他方式替代飞行。这些收入用于资助对经合组织环境绩效有直接影响的项目，包括用于替代差旅的远程会议设备，以及用于提高工作人员的认识。自 2018 年以来，通过从塞拉利昂一个林业项目购买经认证的碳信用额来抵消剩余的排放量。经合组织认为，抵消不是解决方案，而应优先考虑减排。2020 年经合组织的绿色报告介绍了这些努力。

## 采购管理

### 非联合国行为体的良好做法：经济合作与发展组织的环境可持续性采购

可持续采购是一个广泛的概念，往往需要权衡可持续性的各个方面(如支持性别平等问题、中小企业或环境)，因此经合组织将重点放在环境可持续性采购上。2016年，经合组织在其标书中设立了环境可持续性指标和环境标准，具体询问公司或供应商的责任心如何，以及需采购的产品在多大程度上具有环境可持续性，并确立了低、中、高环境影响的类别。经合组织利用项目署提供的采购培训材料，组织了建筑物管理、信息技术等高风险管理领域的培训，打破了可持续采购通常更加困难的神话。因此，2019年，37%的招标包括环境上可持续的标准，其中90%包括环境可持续性标准。经合组织还在2019年的设施管理中实施了ISO 14001标准。

### 联合国系统的良好做法：联合国项目事务署的可持续采购

#### 项目署实施可持续采购框架

2020年1月，项目署实施了可持续采购框架，使可持续采购成为大多数正式招标的强制性要求。该框架考虑购买什么、如何购买、为何购买以及从何处购买的问题。通过这种方式，采购官员有权拒绝请购人提出的请求，并对他们进行教育。该框架分为三个部分：对特定类型招标与合同提出强制性要求；对采购最多的10个类别物品提出可持续性强制要求；规定不应再购买的产品清单。自该框架实施以来，项目署在全球范围内实现了80%以上的合规率(截至2020年8月)，还同时开设了可持续采购在线培训课程。可持续采购框架还包括对供应商尽职的更高要求，并与联合国全系统可持续采购指标保持一致，使招标能够被联合国全球采购网确定为具有可持续性。

#### 项目署促进供应商的多样性和包容性

项目署的可能性方案是项目署实施的供应商多样性和包容性方案，通过工具、参与和能力建设活动为当地中小微企业和多样化的供应商(妇女或青年拥有的企业和少数群体拥有的其他企业)提供与项目署开展业务的机会。该方案于2015年启动，迄今已使项目署通过项目署可能性论坛、供应商参与活动(由约旦、埃塞俄比亚、巴西、缅甸、加纳、阿根廷主办)、项目署可能性门户网站(供公司提交商业化解决方案供采购官员考虑的在线平台)在全球范围内与约1000家不同供应商建立联系(这些供应商也在联合国全球采购网上注册)。2019年该方案荣获供应商多样性和包容性世界采购大奖。

#### 项目署启动供应商尽职调查方案

2018年，项目署启动了“供应商在参与中履行责任”(供应商责任)方案，这是一个对供应商进行评估、检查和规划纠正行动的方案。“供应商在参与中履行责任”方案特别关注与人权、劳工权利、健康和安全、道德行为、性剥削和性虐待以及环境责任相关的领域。这是一个以数据为导向的供应商尽职调查方案，制定和实施该方案的目的是确保供应商按照《联合国供应商行为准则》和《项目署合同总则》，以负责任和符合高标准的诚信方式经营。该方案已被纳入《项目署采购手册》(第1.5.4.1节)，从而成为项目署采购政策的主流，也成为项目署可持续采购框架的一部分。自2020年1月1日起，已强制要求将“供应商在参与中履行责任”调查问卷纳入所有货物和服务的正式招标程序(招标和征求建议书)。截至2020年8月，有430份标书纳入调查问卷，来自126个国家的1647家供应商完成了问卷。

**联合国系统的良好做法：联合国人口基金通过协作性可持续采购塑造市场**

人口基金利用其采购影响力塑造环境领域的市场，尤其是通过以下措施采取了与避孕套供应商协作的办法(为供应商提供激励)：

- (a) 确定哪些商品对环境影响最大，将工作重点放在这些商品上；
- (b) 在这些商品的标书中询问供应商目前在企业责任方面开展了哪些工作，告知供应商人口基金打算协助他们获得 ISO 14000 认证，并要求供应商确认他们愿意获得 ISO 14000 认证；
- (c) 在评价中对承诺致力于环境可持续性的公司给予更高分数(从 2019 年开始实施)；
- (d) 制定多年长期协议，在协议有效期内监测供应商获得 ISO 14000 认证的进展情况；
- (e) 衡量由此产生的环境影响。

人口基金还重新设计了卫生包：

- (a) 用纸质卫生包取代塑料卫生包；
- (b) 衡量由此产生的环境影响。

这种方法为可能对环境产生最大影响的供应商提供了确保环境可持续性的激励措施，并全程与他们协作。

**人力资源****非联合国行为体的良好做法：世界资源学会如何通过人力资源活动将环境可持续性纳入主流，以促进行为改变**

世界资源学会通过可持续性倡议采取了若干办法将可持续性纳入主流，办法之一是转变对可持续性工作的要求期望，不再将其视为选做活动，而是环境组织发挥作用的重要组成部分。通过与人力资源职能部门合作，将可持续性的内容添加到多个新工作人员所需流程中。一些候选人在面试时会被问到有关可持续性的问题，比如“你如何在个人生活中履行世界资源学会的使命？”候选人一经录用，还会在上岗第一天向其介绍符合食品政策的午餐(全素食)和骑行者的通勤福利等可持续性行动(见下图二)，并组织其进行可持续性参观，向其展示零废物、可持续采购和环境可持续建筑举措。世界资源学会通过各种方式将可持续性纳入考绩，包括为所有工作人员发布可持续性能力评级，为自愿参加环境可持续性小组的工作人员设定可持续性业绩目标和在突出业绩系统中将可持续性确定为一项长期优先事项。在工作人员业绩评价制度和框架改变的同时，工作人员和主管之间的年度考核谈话也将可持续性内容作为一个要求。

图二  
世界资源学会工作人员上岗培训示例截图



世界资源学会一直在将行为科学的经验教训纳入其工作人员可持续性运动中。该学会还就各种环境专题提出具体的行动呼吁，并细化这些活动的受众范围。它还借鉴行为科学的经验教训(如依靠默认设计、关键提醒和督促)，并发挥许诺和承诺的作用。这使其能够适应不同的兴趣，吸引那些可能只对可持续性方案某个方面而非整个方案感兴趣的工作人员。例如，零废物计划始于“正确回收”的行动呼吁，重点是纠正主要错误，同时也使整个办公室的废物箱保持一致。然后，该计划又推出堆肥和减少食物浪费活动。在通勤方面，该办法注重使骑行常态化，并说服新工作人员在未确立常规方式时就立即尝试骑车上班(见图二)。此外，世界资源学会的差旅活动将社会规范化作为一种策略，在分享工作人员个人业绩数据的同时还分享同行平均水平。该办法预计能从不同角度增加可持续性方面的参与度；并非所有骑车通勤者都会参加零废物活动，或者会受到差旅活动的影响，但通过让他们参与其热衷的活动可增强他们的意识，并分享实现温室气体减排目标的总体进展情况。例如，2019年，世界资源学会推出了显示用电区的实况子仪表，并开展争取让员工参与虚拟负载减负(关闭插线板)活动的试点工作，这是员工参与的另一个良好范例。

#### 联合国系统的良好做法：联合国促进性别平等和增强妇女权能署临时虚拟名册

在 2019 冠状病毒病大流行期间，妇女署制定了一个临时虚拟名册，帮助本组织不同部门和不同工作地点的工作人员相互支持。这使得工作人员可以虚拟方式跨国工作而无需旅行，从而对温室气体排放产生间接的积极影响。

#### 联合国系统的良好做法：联合国秘书处 Conecta 连接平台

与妇女署的做法类似，联合国秘书处促成实施了一项由 140 名志愿人员和 20 个项目组成、名为“conecta4covid”的快速反应举措。这次 COVID-19 危机突显了能够汇集资源并与其他部门、组织和工作地点的同事合作的重要性，也显示出人们对这一概念很感兴趣。

## 设施管理

### 联合国系统的良好做法：联合国人口基金减少设施温室气体排放的办法

人口基金以总排放量最高的办事处为目标，因为这样做能最大限度减少二氧化碳当量吨数。工作人员人数少的办事处的人均排放量可能比其他办事处高，但这些办事处的总体影响要比大办事处小得多。不考虑人均排放量、专注于高排放办事处的策略提供了最佳投资回报。

### 联合国系统的良好做法：亚洲及太平洋经济社会委员会 RideShare 拼车移动应用程序

RideShare 是信息和通信技术厅曼谷办事处为亚太经社会各机构开发的一个拼车应用程序，该程序通过匹配联合国系统人员的行程便利车辆合用。使用 RideShare，通过拼车为减少空气污染和联合国的碳足迹做出贡献，这是一个简单的小举动；这些小举动加在一起可以对气候变化产生积极影响。

由于安全和问责原因，RideShare 应用程序仅限联合国工作人员使用。工作人员可以使用当前有效的联合国组织电子邮件账户及其现有的企业凭证注册和登录该应用程序。用户可以选择输入个人资料详细信息并上传照片。如果某用户打算提供搭车便利，可以登记车辆信息(注明车型、座位数和颜色)。用户可在搭车搜索中设置一些默认参数，比如可接受的最大距离或时间偏差。为了匹配搭车机会，司机可以通过具体说明出发地点、目的地、时间，发布拟为其他用户提供的搭车信息。司机还可以选择是否接受沿途上下车。根据用户在系统中指定的通知标准，所有申请或预订类似搭车机会的用户都会收到所发布的搭车信息。这样用户能够看到现有搭车机会，并可以选择搜索和过滤这些搭车机会信息。用户可从结果中选择查看更多搭车详细信息并提出请求。如果匹配成功，便会邀请用户搭拼车。如果匹配不成功，用户可以保存请求，如果稍后提供了相匹配的搭车机会拼车，会通知用户。

该应用程序提供实时碳排放跟踪，并跟踪每人每次乘车避免的排放量。在应用程序看板上记录和监控进度，并用图表显示避免的碳排放量，用于根据用户的进步，给他们贴上“大使”、“老兵”、“专家”等赞赏标签。

该应用程序提供了奖励系统。以用户友好的方式记录所避免的碳排放量，并以简单的计量尺度(即树木)作为指标予以记录。一个组织或工作地点可以开展活动，提供“树木”(避免的碳排放量点数)，以换取奖品、折扣和福利。

该应用程序还提供了社交组件。用户可以关注其他用户或被其他用户关注。通过关注，用户能够查看被关注用户活动要点，例如当用户发布搭车机会或请求搭车信息时。

### 联合国系统的良好做法：联合国环境规划署拼车移动应用程序

环境署受亚太经社会 RideShare 应用程序的启发，正在开发自己的拼车移动应用程序，目的是减少在内罗毕通勤造成的温室气体排放。环境署根据联合国秘书处的标准，制定了要求，并开始与信息和技术厅曼谷办事处讨论开发应用程序，借鉴该厅在软件应用程序开发和相关安全方面的经验。目前已商定产品要求；然而，考虑到信息和通信技术厅曼谷办事处报出 135 000 美元的一次性开发费用和 27 000 美元的年度维护费用，在费用和费用回收方面仍然面临挑战。环境署目前正在筹款，并通过环境管理小组和“绿动联合国”倡议等相关论坛向设在内罗毕的联合国实体宣传使用这一应用程序的想法。

### 联合国系统的良好做法：联合国毒品和犯罪问题办公室缅甸回收方案

联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)缅甸办事处展示了其如何克服没有公共基础设施开展回收工作的问题。根据“走向绿色”战略，毒品和犯罪问题办公室开展了初步研究，并与一些当地环保人士联系，经这些人士提示注意到一家名为 RecyGlo 的小型当地废物管理初创企业。找到这家初创企业只是毒品和犯罪问题办公室启动回收工作的开始，因为出现了一些挑战，其中包括寻找可持续的资金和满足行政与会计标准等采购要求。后一项挑战由毒品和犯罪问题办公室提供自愿支助来解决。另一项挑战是说服工作人员使用回收箱，因为许多办公室工作人员要么没有回收的习惯，要么不了解如何以及为什么将不同类型的废物分类。通过开展以海报、电子邮件和国家管理人的提醒为中心的的内部宣传活动，这个问题得以解决。当地一所中学的可持续性俱乐部做了一次演讲，强调了当地的情况，以及为什么回收对缅甸很重要，并解释了回收流程是如何运作的。

由于这些挑战，毒品和犯罪问题办公室缅甸回收方案的执行进度放缓，但通过组织专职工作人员成立一个办事处环境小组，以及通过国家管理人为寻找资金、使办公室工作人员更广泛地接受该方案和确保人们了解如何适当地进行废物分类提供的高级别支持，这些挑战被克服。在环境小组和国家管理人的共同努力下，2019 年下半年回收了 162 公斤废物，自该方案开始以来，这些数字几乎每个季度都在增加。

### 非联合国行为体的良好做法：红十字国际委员会在人道主义背景下管理环境足迹的办法

红十字国际委员会采取了循序渐进的办法。2011 年通过的可持续发展框架是第一份将包括环境可持续性在内的可持续性原则纳入红十字国际委员会所有活动的正式文件。自 2012 年以来自愿收集了五个关键领域的环境数据，自 2018 年以来强制收集了所有代表团(外地办事处)的环境数据，然后将这些数据汇总到一个看板中，再发回给各代表团，说明它们的主要环境影响是什么以及如何减少这些影响。各代表团以这项评估为基础制定了一项行动计划。代表团内最好有一个多样化的团队，以便带来多样化的解决方案，制定更全面的行动计划。收集了以下五个关键领域的环境数据：能源消耗(电力、柴油、发电机和供暖能源)；水消耗；二氧化碳直接排放量(建筑物和车队车辆的电力和柴油消耗量)；纸张消耗；废物管理。红十字国际委员会现阶段无法衡量其产生的废物数量，但已对废物处理方式进行评估，并为废物处理评分。

为了克服自我报告的挑战并验证各代表团报告的数据，红十字国际委员会采取了以下措施：

- 交叉参考主要业绩指标和代理指标，例如报告了能源减少但对电费没有影响的情况
- 将在任何系统中输入数据的责任交给会计
- 利用红十字国际委员会职能内置的内部控制小组审查代表团所报告的环境行动和数据
- 使用一个有权审查环境问题并直接向主席报告的审计小组

红十字国际委员会根据将环境可持续性纳入主流的经验确定了以下经验教训：

- 环境可持续性不仅仅与温室气体排放有关
- 对供应商进行环境标准审计至关重要

- 需要认识到生物多样性热点
- 需要仔细确定治理结构，以便开展跨部门工作
- 需要让工作人员参与选择优先事项和提交行动想法

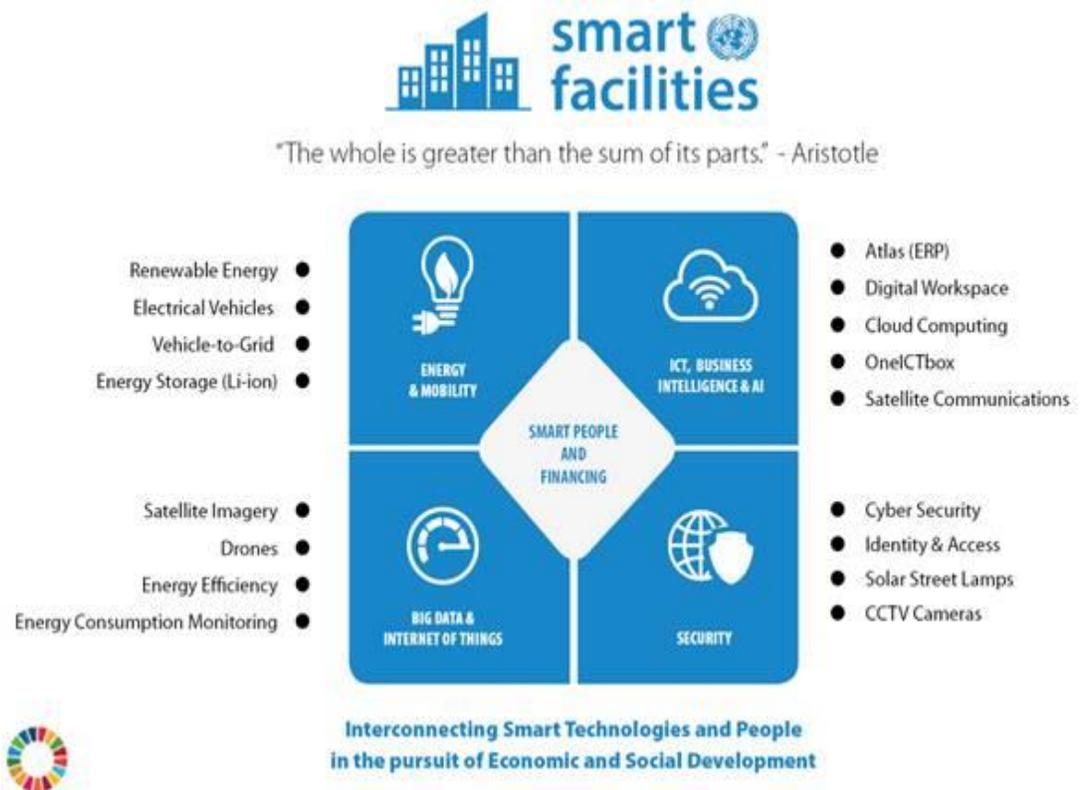
### 联合国系统的良好做法：联合国开发计划署智能房地概念、能效、物联网

联合国开发计划署(开发署)驻哥本哈根信息管理和技术办公室负责为开发署在世界各地的国家办事处提供信通技术和绿色能源解决方案。其愿景是在全球范围内建立完全符合可持续发展目标的开发署现代设施、保护开发署的声誉、防止财务损失和利用技术保持组织生产力。该办公室在联合国系统内以及在政府机构和当地社区推广开发署智能房地概念，征求客户和其他有关方面的反馈，以便不断改进各项程序和服务。它还通过业绩指标监测业绩，以评价进展情况，让开发署管理层充分了解国家办事处面临的问题和风险以及为管理这些风险而采取的行动，并随时随地、无一例外地在所有单位流程中使用 ISO 9001 质量管理体系。

智能房地或智能联合国设施概念(见下图三)所依据的原则借鉴自“智能城市”和第四次工业革命概念。这在联合国外地办事处创造了一个展示的机会，以激励开展全国性运动和建设地方能力，用技术推动发展和环境可持续性。

图三

智能联合国设施概念图



这一概念使用七步绿色能源解决方案流程来满足联合国办事处的需求。该流程已被联合国可持续发展集团采纳为最佳做法(见下文图四)。

图四

#### 七步绿色能源解决方案流程



开发署从约 1 300 个传感器收集数据(功耗测量与监测), 并为部署太阳能光伏系统制定企划案。自我评估和功耗测量与监测对于适当确定系统规模、撰写企划案和编制招标书以便在第三步进行二次招标至关重要。在这一与采购有关的步骤中, 开发署利用与 10 个供应商签订的长期协议, 向其发出报价单, 这些供应商在二次招标过程中竞标该项目。这可确保获得最高性价比、最新的技术和市场价格。其他关键先决条件还包括, 国际供应商必须有一名负责安装太阳能电池板的当地代表, 并在移交后提供系统的第二级支持。这有助于建设当地能力, 并确保在国内可获得各种技能。

#### 联合国系统的良好做法：联合国教育、科学及文化组织曼谷绿色学院

教科文组织曼谷办事处通过调整其建筑、房地、车辆、出差、会议和工作人员行为, 在使之成为生态友好和环境可持续组织方面树立了榜样, 为了做到这一点, 教科文组织曼谷可持续性小组自 2019 年以来定期召开会议, 该办事处还制定了环境行动计划。该计划列出了无成本、低成本和高成本的优先事项, 并提出一些建议, 如收集雨水用于环境可持续灌溉、安装太阳能板、垃圾分类(塑料、食品、电池、电子垃圾、都市农业和堆肥)、保留植物园和使用电动汽车。为了实现环境可持续性, 教科文组织曼谷办事处正在被改造成教科文组织的“绿色学院”。绿色学院填补了课堂教学与实际生活、亲身体验之间的空白, 以带来必要改变, 推动社区建设真正的适应气候变化的能力, 并不断改善所有建筑的环境足迹。<sup>122</sup> 这与只教理论的生态学校不同。人居署已经加入这一倡议, 并鼓励其他联合国机构探讨这一概念, 可将其更名为“联合国绿色学院”。

#### 联合国系统的良好做法：联合国教育、科学及文化组织多哈办事处开展环境可持续设施活动的办法

教科文组织多哈办事处为改善自身足迹开展了一些非常有趣的环境活动和创新实践。从 Al-Sulaithi 造纸厂收集了废纸和纸板(无成本无利润), 将其转化为包装纸; 考虑到阿拉伯湾

<sup>122</sup> 教科文组织, “教科文组织绿色学院: 气候适应型学校指南”, 可查阅 <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000372158>。

的降水量为 50-80 公升水/平方米/年，收集了空调设备的冷凝水，用于灌溉花盆中的植物。收集、粉碎铝箔和铝罐并运到名为“Sanaiya”的工业区废料回收中心，以每公斤 4 卡塔尔里亚尔(约合 1.10 美元)的价格出售。

## 活动和会议管理

### 联合国系统的良好做法：国际贸易中心无纸会议

#### 用在线日程安排和应用程序取代纸质的活动日程安排

由于发言者或其他细节常在最后一刻发生变化，因此日程安排特别是大型活动的日程安排经常需要更新和重印。在几年前，当与会者仍然要求纸质日程安排时，国际贸易中心就转向双面打印只提供关键信息的单页日程安排，而用在线版本提供有可能变更的细节，以便根据需要更新。为了进一步减少用纸，国际贸易中心的旗舰活动完全停用纸质日程安排，例如，只在一块板上显示日程结构。如今，与会者习惯于通过网络和应用程序获取信息，因此对纸质日程安排的需求已经减少，甚至消失了。活动室内外的纸质标牌和公告现已被屏幕上的电子信息取代。

#### 活动中的纸质宣传材料被网页链接、二维码、通用串行总线密钥所取代

分发小册子和传单(如介绍即将开展的活动、出版物和举措)在以往活动中特别是在机构展台上很常见。这类材料的数量已经减少，在许多情况下，这些材料已被带有网上进一步信息链接的展示品或横幅上的链接所取代。这些年来，二维码的使用已经被更多人接受。用智能手机扫描网站链接的二维码，是向广大与会者和访问者传播信息的最简单、最快捷的方式。事实证明，在中国上海举办的中国国际进口博览会上，国际贸易中心机构展台的展台基础设施、展示材料和名片上的二维码取得了极大的成功。

国际贸易中心强调按需打印的重要性，在发展中国家当场按需打印通常在筹备活动时被列为费用项目。这样一来，最重要的信息打印出来，不用运输，数量少，而且是最新的。不再鼓励合作伙伴和赞助商提供纸质宣传材料。反之，除了展示他们的标志外，还通过主办的活动提高其可见度，并协调开展社交媒体活动扩大其影响力。

任何需要传播的信息也可以通过品牌 U 盘分发。不过，国际贸易中心也已经在减少纯粹为了宣传而使用 U 盘。

#### 纸质活动后报告被网络版、社交媒体和视频报道所取代

传统的活动后报告以往都是打印出来发给合作伙伴，现在早已被网络版报告所取代。这些报告的链接通过电子邮件共享。更进一步，国际贸易中心在 2017 年的旗舰活动上尝试用精心制作的采访回顾视频完全取代传统的书面报告，并在 2018 年的活动中用社交媒体的集体报道取代传统的书面报告。

#### 纸质出版物被在线可移植文件格式(PDF)和 ePub 格式文件取代

由于国际贸易中心的活动旨在汇聚利益攸关方、创造商业机会、分享最佳做法实例并提供获取专业知识和最新研究成果的途径，因此出版物在这些活动中发挥着重要作用。新的出版物往往会在活动中推出。新的出版物可引导讨论，或让与会者在活动后更深入地研究该

专题。传统上，与会者希望在离开活动时能得到国际贸易中心最新纸质出版物。近年来，为了减少纸张的使用，在活动中分发的印刷品数量大幅减少。只是打印几份文本，供代表团团长、发言者和一些因连接问题而希望获得纸质文本的与会者使用。其他人可以免费查阅在线版本。展台提供有限数量的展示品，供参观者在查阅在线版本之前现场浏览出版物。国际贸易中心已启动以 ePub 格式出版主要出版物的进程，使出版物更具互动性和吸引力，从而进一步减少今后对纸质出版物的需求。对于那些在连接方面存在问题、无法轻松下载出版物的与会者来说，品牌 U 盘继续发挥着重要作用。

#### 联合国系统的良好做法：世界粮食计划署“绿动执行局”倡议

粮食署的“绿动执行局”倡议每年节省了 100 多万张打印纸，自 2016 年以来，所有信件都以数字方式传输。执行局秘书处还在 2016 年从高级别会议中逐步淘汰了一次性塑料。这些行动每年总共节省超过 70 000 美元的会议运行费用。

### 财务和预算：投资和银行管理

#### 联合国系统的良好做法：世界卫生组织投资准则

世卫组织在其投资任务所载的详细准则中规定了以下环境、社会和公司治理标准，世卫组织固定收益经理遵循这些标准管理世卫组织的定制固定收益投资组合：

- 不得向世卫组织限用发行人名单上的发行人购买固定收益产品。该名单应以单独文件的形式发布。
- 在所有其他条件相同的情况下，投资组合的管理应优先考虑环境、社会和治理因素，这些因素应达到或高于以被评级公司债券的摩根士丹利资本国际公司平均环境、社会和治理评级衡量的基准。
- 摩根士丹利资本国际公司 BB 级的环境、社会和治理证券的风险敞口最高不得超过总投资组合的 25%。请注意，对世卫组织而言，限额为 20%。

投资组合内摩根士丹利资本国际公司 BB 级及以下的环境、社会和治理评级的公司债券风险敞口合计不得超过同等基准指数摩根士丹利资本国际公司环境、社会和治理风险敞口的 5%。

### 风险管理：风险评估和缓解

#### 联合国系统的良好做法：世界粮食计划署内部审计办公室

粮食署内部审计办公室在其 2020 年工作计划中拟对环境管理进行一次专题审计，审查粮食署考虑方案和设施的环境影响以及缓解这些影响的政策。由于 COVID-19 危机及其对内部审计办公室保证工作的风险和优先事项的影响，审计不得不推迟。内审办于 2020 年最

后一个季度恢复了与粮食署内环境管理部门的讨论，并将继续观察政策、标准和工具开发方面的进展情况。之后将于 2021 年讨论是否可能重新进行环境管理专题审计。

除了计划进行的专题审计外，内审办在其 2020 年工作计划中还设想将环境管理和影响增列为 2020 年国家办事处审计工作的一个必审内容。为此制定了专项审计工作计划，并在 2020 年第一季度的两个国家办事处(关于粮食署在缅甸和刚果民主共和国业务的内部审计)审计中推出。由于 COVID-19 危机，无法按计划对其他国家办事处进行审计。

在确定审计任务专题的优先次序时，内部审计办公室依据的是一系列定性和定量因素，包括战略相关性、财务影响和管理层的要求。环境管理是内审办审计总体范围的一个必审内容，因此在每一次年度风险评估工作和年中审查中都会进行评估。该专题在 2020 年风险评估工作中没有被列为高风险，但已被选为审计专题，因为内部审计办公室的目标是尽可能在特定周期内覆盖高、中、低风险的可审计领域。

#### **联合国系统的良好做法：联合国秘书处内部监督事务厅**

内部监督事务厅(监督厅)在制定 2021 年工作计划时将环境可持续性管理确定为其优先领域之一。更广泛地说，监督厅还在确定关键推进手段，以确保今后所有工作方案都能实质性、一致地涵盖这一领域。这方面的一些拟议具体举措包括：

- (a) 开发和维护针对具有重大环境可持续性风险的客户业务活动的风险基础审计总体范围。这将为确定与环境可持续性有关的审计业务领域提供坚实的基础。例如，一些可能的专题可以是审计气候变化风险对有关人员流离失所的影响(难民署)，或审计是否具有充分的预防、减轻或补救环境损害的方案活动(难民署或维持和平行动环境)；
- (b) 确保工作人员获得有效审计这些领域的适当技能和培训；
- (c) 开发具有适当测试程序的风险评估和控制工具，用于环境可持续性审计；
- (d) 制定政策准则，帮助从业人员确定和评估与客户方案和活动有关的环境可持续性风险。

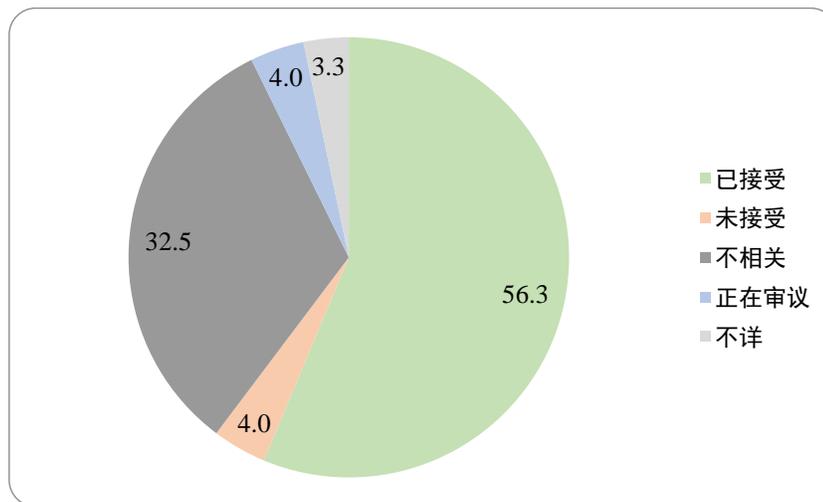
## 附件五

### 联合检查组 2010 年报告中各项建议的接受和执行情况以及 这些建议对各参加组织的持续相关性

图一

#### JIU/REP/2010/1 号文件所载建议的接受情况

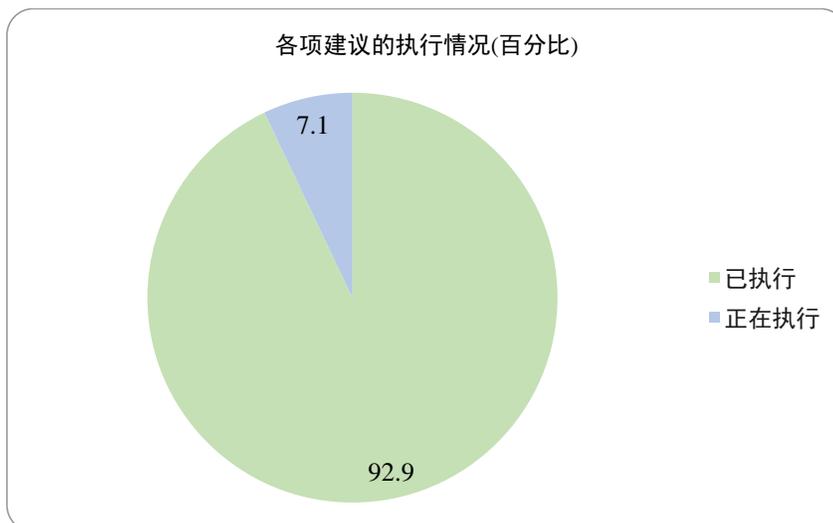
(百分比)



图二

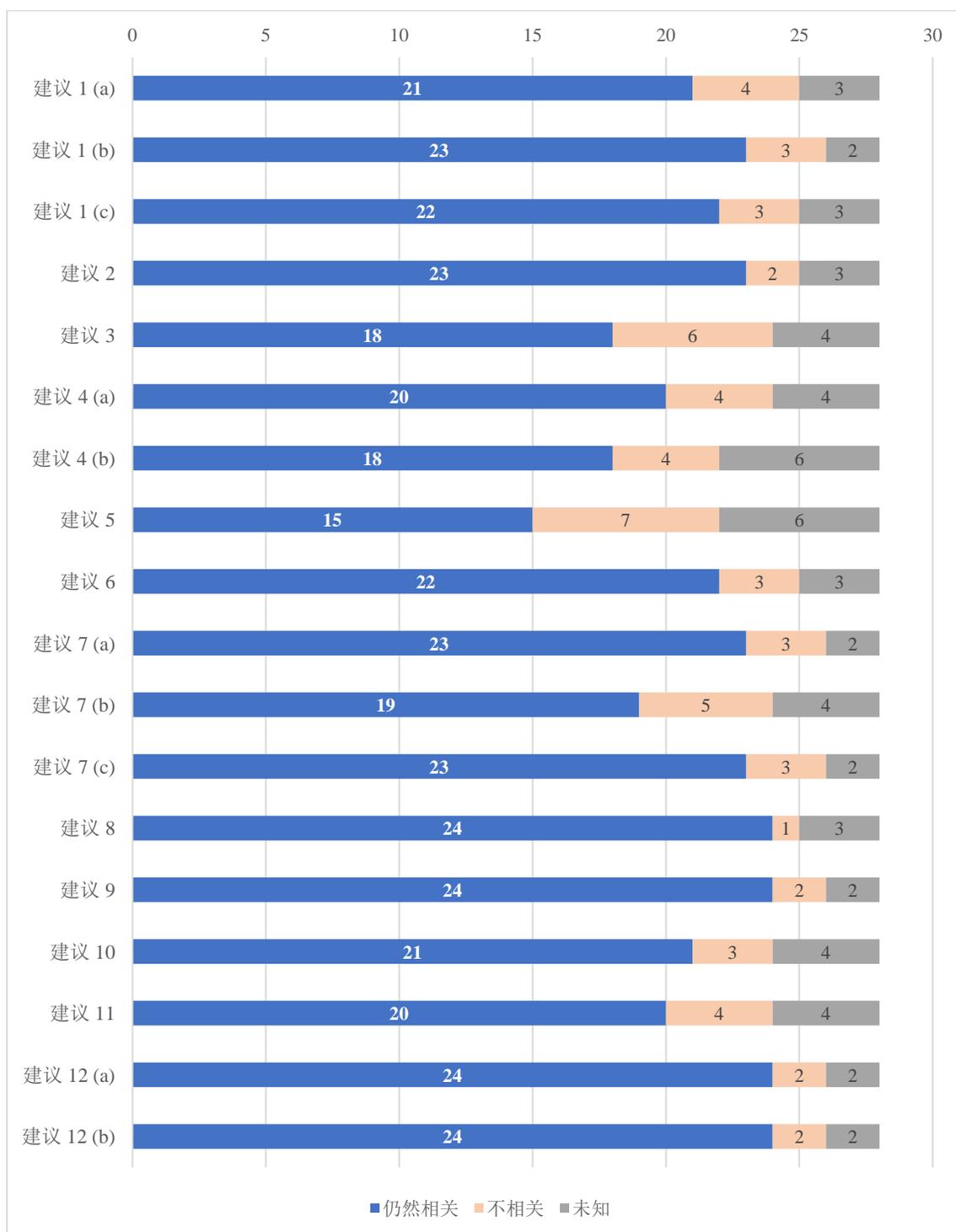
#### JIU/REP/2010/1 号文件所载建议的执行情况

(百分比)



图三

各项建议的持续相关性(按联合检查组参加组织数目分列)

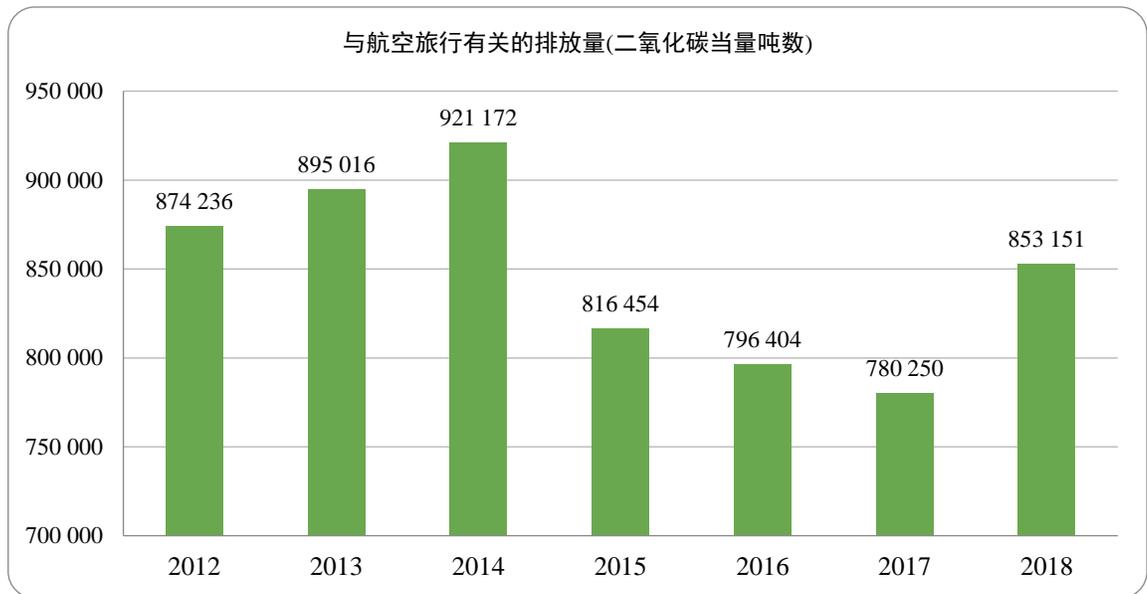


附件六

联合国系统温室气体排放量(2012 至 2018 年)

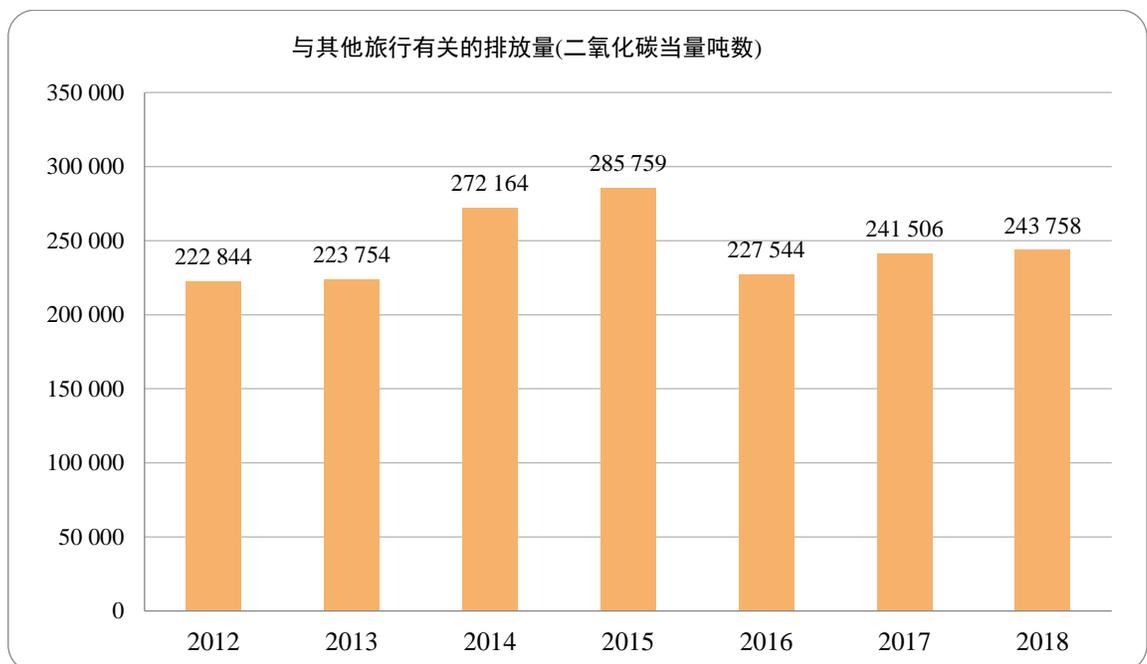
图一

联合国系统与航空旅行有关的温室气体排放量(2012 至 2018 年)

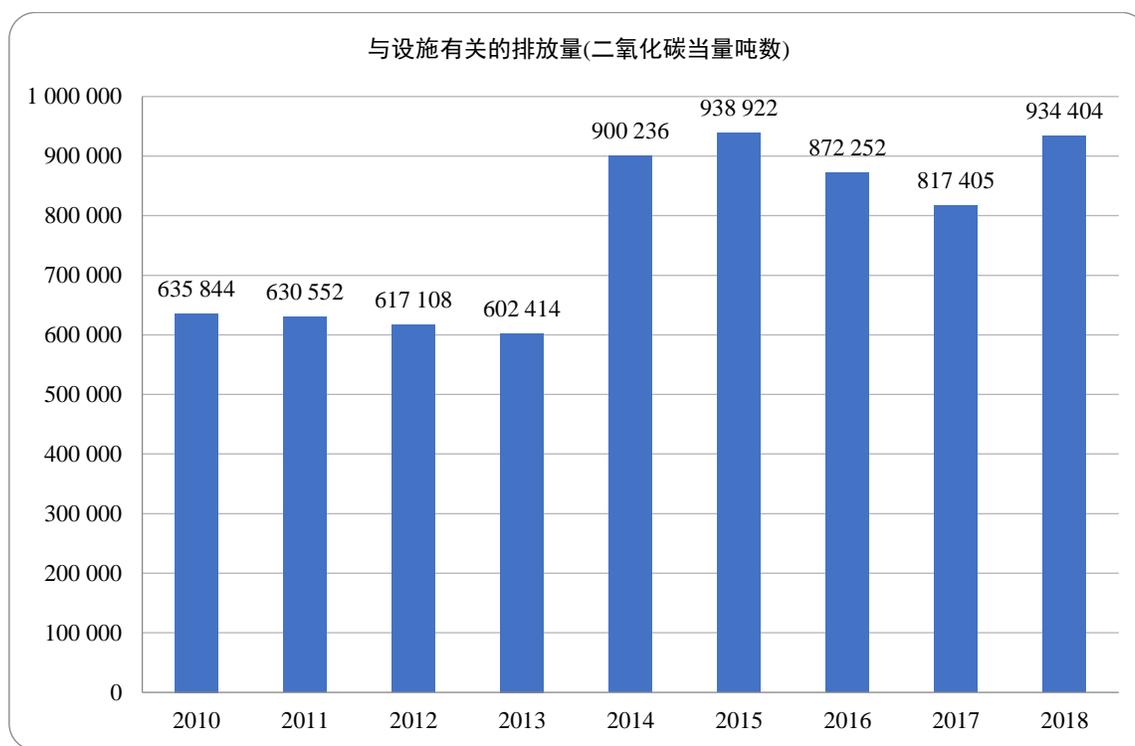


图二

联合国系统与其他旅行有关的温室气体排放量(2012 至 2018 年)



图三  
联合国系统与设施有关的温室气体排放量(2012 至 2018 年)



## 附件七

**建议利用内部方案专门知识，为联合国系统减少其自身的环境影响，并为其伙伴的利益服务**

国际电联	利用信通技术促进可持续发展和环境保护
环境署	环境方面的全系统协调
气象组织	政策支持
工发组织	能效
毒品和犯罪问题办公室	生物多样性保护与对环境危害行为的刑事定罪
教科文组织	生物多样性保护和环境科学。人与生物圈计划是 1971 年启动的一个政府间方案，旨在为改善人与环境之间的关系奠定科学基础。
《气候公约》	减少温室气体排放
国际贸易中心	与世贸组织和贸发会议合作，在贸易发展中纳入环境可持续性视角
知识产权组织	知识产权组织绿色可持续技术交易市场这项倡议旨在加快发达国家和发展中国家推进环境可持续创新，并加快环境可持续技术的许可和推广速度
世旅组织	旅游业的复原力和可持续性
万国邮联	支持私营部门采用环境可持续和资源节约型后勤链
国际民航组织	通过在全球范围内实施《国际航空碳抵消和碳减排计划》，使航空业在环境上可持续(在照明、电动汽车、机队、机场餐饮和可持续燃料方面)，并向联合国系统提供可信的碳单位

## 附件八

### 向会员国发送的调查问卷结果

1. 通过调查问卷向共 70 个会员国征求了意见,收到答复 11 份,答复率为 15.71%。尽管答复率相对较低(遗憾的是联检组最近开展类似调查的情况也是如此),但提交答复的国家分享的观点充实了收集到的数据及其分析。在考虑从答复当中得出的结论时,要铭记答复率相对较低所造成的局限。

2. 会员国似乎对联合国系统各组织减少自身环境足迹的承诺相当满意。在 11 个提交答复的会员国中,5 个(45.45%)表示非常满意,4 个(36.36%)表示部分满意。只有 2 个会员国(18.18%)似乎不满意。大多数会员国(11 个中有 8 个,占 72.73%)认为各组织为减少环境足迹所采取的行动为高度优先事项。这些会员国建议各组织在就此同会员国沟通方面可开展更多工作。

3. 关于为联合国系统实现自身的环境可持续性目标提供的资源是否充足,以及资源是否与环境可持续性承诺相称,收到的答复很有启发。大多数提交答复的会员国建议,各实体不应只着眼于资源数量,而应将环境可持续性主流化工作定为高度优先事项,为此加大努力,制定切实有效的成果管理措施,以彰显自身承诺。增加财政资源并不一定是各组织实现环境可持续性目标的首要或唯一先决条件。目前,各组织的行动涉及活动、会议、能耗和水耗、塑料、设备和宣传,从中很难看出它们对环境可持续性的承诺。

4. 为支持各组织进一步减少联合国系统的环境影响,会员国提到了以下五个高度优先领域:塑料(11 个会员国中有 8 个提到,占 72.73%);太阳能(11 个会员国中有 8 个提到,占 72.73%);生物多样性(11 个会员国中有 8 个提到,占 72.73%);可再生能源(11 个会员国中有 7 个提到,占 63.64%)、废弃物(11 个会员国中有 7 个提到,占 63.64%)。在 11 个提交答复的会员国中,只有 2 个(占 18.18%)提到了航空旅行,这似乎与会员国在其他地方对此表示的承诺水平有差异。同样,只有 2 个会员国提到支持差旅管理职能领域,而会员国选择的其他管理职能领域为:设施(11 个会员国中有 7 个提及)、活动(11 个会员国中有 7 个提及)、信通技术(11 个会员国中有 7 个提及),各占 63.64%。

5. 会员国将可持续采购、减少航空旅行排放和降低能耗确定为最高优先事项。具体而言,在可持续采购方面,会员国建议联合国系统在所有业务中扩大采购可持续、低碳和公平贸易产品,以减少联合国系统对社会和生态的负面影响,推动市场朝着可持续方向发展。生态标志产品经由第三方核实,保证符合关键的环境或社会要求,应当得到联合国系统的优先考虑。联合国系统应更加彻底地将循环经济原则纳入公共采购行动,并应对包括节能产品在内的一系列产品实行强制采购。同样,环境足迹和旅行成本也被确定为关键问题。另一个关键问题是确保新建工程项目的环境可持续性尽可能达到最高水平。禁止一次性塑料等其他优先事项也在高度优先之列。会员国对各组织未充分重视材料可持续消费和生产的必要

性表示严重关切。它们认为，各组织产出的印刷品、书籍和小册子过多，既没有必要，也不可持续。它们强调指出，各组织需要实行可持续生产和消费模式。

6. 关于温室气体排放占比相当大的人道主义和维和行动，许多会员国呼吁筹集充足的环境可持续性相关资源以最大限度提高维和特派团利用自然资源的效率，尽可能减轻特派团行动对人、社会和生态系统造成的风险。过去三年，通过实施六年环境战略，环保主流化工作取得了重大进展。但是，最新的监督厅报告重点指出，各特派团需要更好地监督全特派团环境行动计划的执行情况，包括为保护和管理水资源、改善废水处理基础设施和废水管理进一步制定方案。还需在结束特派团时改进环境方面的指导和支持。维和特派团和人道主义行动可考虑在环保主流化工作中提高运用和使用现代技术的频率。为实现长久可持续性，确保充分利用资源，必须把握各个工作领域之间的联系，在人道主义和维和行动中开展环境可持续性努力，以此作为支持发展当地环境管理能力和体系的措施之一。会员国强调，必须在联合国外地业务(即维和、难民营和其他人道主义行动)中用可再生能源取代柴油，因为在这些业务领域，可再生能源的多年部署成本几乎总是低于柴油。同样，会员国也高度重视维和行动和人道主义行动中废弃物的管理和处置。

7. 许多会员国十分关注成本问题，因此非常愿意将环境可持续性和气候举措视为节约成本的措施。因此，联合国各机构应更好地阐明将如何通过提高能效和使用可再生能源等方式在今后长期节省资金。要仔细研究当前这场 COVID-19 疫情对联合国各项业务和进程的影响，以确定疫情为各组织将环境可持续性和包容性更好地纳入组织管理和工作计划创造了何种机遇。许多会员国支持当前在整个联合国系统内为管理和减少环境足迹开展的努力，包括为此实施各项战略，制定和推出全球环境管理系统。必须继续全面密切监测环境管理相关问题方面的风险、业绩和进展，并向各自的立法机关和理事机构提交有关方面的详细报告，供其审议。各组织应实施培训方案，以鼓励适当改变行为，提高认识，树立倡导可持续理念的态度，调动参与探索潜在的可持续解决方案的积极性。

## 附件九

## 内部协调结构

内部协调结构类型	示例
行政首长办公室 设有专门的环境股	联合国秘书处
设有专门的环境股， 分散于组织的若干 部分	设于秘书长办公厅的环境事务团队(联合国秘书处环境可持续性管理 指导小组)  主管管理战略、政策和合规事务副秘书长办公室的可持续性和复 原力管理股负责全秘书处的政策、战略和合规相关事项，而主管 业务支助事务副秘书长办公室的环境科负责总部的落实工作，并 通过向外地特派团提供工具和支持等方式指导和平行行动环境战 略的落实。根据秘书长管理改革之下的新管理模式，每个实体负 责人负责采取与环境可持续性有关的行动。所有自己管理设施和 基础设施的和平行行动都设有专门负责环境工作的人力，其中大多 数维和特派团都设有专门的环境股。
	粮食署的环境政策由管理事务司环境可持续性股和方案司气候和 减少灾害风险股共同支持。
	国际民航组织的环境协调结构分散于航空运输局、行政和服务局和 技术合作局。
	在项目署总部，由健康、安全、社会和环境管理小组承担内部环境 可持续性职责，协调整个组织的环境管理系统和环境举措。
	世卫组织的环境、气候变化和健康部在职工协会和绿色集团的支 持下，牵头实施世卫组织内部的环境可持续性工作。
所有部门都有责任 实施内部环境可持 续性政策	劳工组织
实务单位或行政单 位设有一个或多个 协调中心或次级协 调中心	妇女署行政和设施股
	人口基金设施和行政事务处
	国际民航组织行政和服务局
	教科文组织行政管理部门执行办公室
设有由各个指导小 组和管理委员会组 成的复杂内部系统	联合国秘书处环境可持续性管理指导小组
	人口基金指导委员会
	国际电联环境管理系统指导委员会

内部环境管理职权下放予外地一级	根据秘书长管理改革之下的新管理模式，每个实体负责人负责采取与环境可持续性和联合国秘书处气候行动计划有关的行动。但在实践当中，他们的职责会因其是否负责设施工作而异。例如，总部各部厅的设施不受各部厅自己控制，而是由业务支助部集中管理。
可持续性方案和管理工作均由同一个局负责	开发署
正在为落实内部环境政策修订协调结构	人居署和难民署 业务支助部与和平行动
正在为落实内部环境政策讨论协调结构	国际电联
没有为落实内部环境政策设立正式协调结构	贸发会议、近东救济工程处、粮农组织、气象组织

## 附件十

## 软性建议分类

相关行动领域	软性建议
组织任务规定	1. 为此，应通过首协会管理问题高级别委员会等相关跨机构平台进行审议，以制定全系统通用的环境可持续性概念框架。
《2020-2030 年联合国系统可持续性管理战略》	2. 应建立或明确数据质量保证流程和报告机制，以加强组织问责；应在报告前对数据进行核实、验证和质量检查，以确保对照各组织的环境政策和《战略》的目标，准确、可靠地衡量系统的环境足迹。 3. 各实体(在没有政策或战略的情况下)应优先考虑有利于采取全组织办法的领域。
其他跨机构机制的作用	4. 环境管理小组应：制定由环境署和另一个机构(轮流)共同主持的安排，以便加强自主性；审查其选题流程；在其定期会议议程中列入一个关于全系统协调环境可持续性管理的常设议题；继续就各工作领域之间的联系开展系列对话，确定各组织的任务如何相辅相成，以实现全系统的环境可持续性目标，特别是围绕人道主义与环境之间的联系进行对话。这些工作的目标应是确定切合实际的目标，并在发展机构与人道主义机构之间制定通用“语言”。
在各实体之内和之间加强良好做法的分享	5. 联合国系统各实体的行政首长应指示其参加跨机构和机构内协调机制的代表：为处理环境可持续性管理的所有此类机制确定明确的职权范围；定期审查和更新现有职权范围，确保其始终具有现实意义；确保被提名参加此类机制的人员胜任技术要求，熟悉实质性和操作性内容；确保定期举行会议，及时编写和分发简要记录，指明哪些实体负责及时落实各项行动要点，并向机制汇报。
联合国管理和发展改革与《2030 年议程》	6. 与《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》的模式一样，环境署执行主任应每年致函联合国系统其他组织的行政首长，将执行《战略》的责任与各实体的领导挂钩，请各实体的行政首长对所提出的挑战作出回应，并鼓励领导层与各自立法机关和理事机构分享此信函及其回应。 7. 应利用《战略》修订“绿动联合国”报告的模板，使模板与《战略》保持一致，并以 2020 年为基线，透明地公布与往年业绩相比单个组织和集体在每个业绩指标方面取得的成果。 8. 应在 2022 年之前扩大该报告的范围，采用标准化、可比性叙述方式，说明各报告实体在执行《战略》方面取得的进展，并总结成功因素，查明各实体在实现业务的环境可持续性目标方面遇到的挑战。

领导层的承诺	9. 行政首长和高级管理人员应通过“顶层基调”向工作人员和会员国表达、宣传和展示他们对内部环境可持续性的承诺，同时承担在各自组织内实施《战略》的责任。
环境管理系统	10. 联合国系统各组织应在内部设施和业务层面采用和实施环境管理系统，同时为此寻求全系统的协调和指导，以便在实现环境可持续性目标方面取得更大进展。为准确掌握联合国系统在环保绩效方面的投资，避免夸大环境管理系统的数量，最好从 2022 年开始在“绿动联合国”报告中采用严格的环境管理系统定义。
多种内部协调模式	11. 应赋予业务流程责任人足够的权力，使其能够在内部高效地协调旨在减少组织环境足迹的管理职能领域。为此，应审查内部环境协调结构，以根据各自的环境政策和《战略》加强全组织的问责和成果协调。
引导非正式结构的努力	12. 高级管理人员应提供必要支持，鼓励“环境可持续性小组”继续就加强环境可持续性建言献策、推陈出新，并应建立适当渠道对这种创新努力和建议进行审议。
利用各项环境公约造福整个联合国系统	13. 多边环境协定和公约的秘书处应为联合国各组织将环境可持续性纳入主流作出贡献。同样，现有的跨机构机制也应动员这些秘书处参与和促进集体努力。各秘书处可凭借自身具备的专业知识，在措施实施之前帮助研究和评估有潜在负面影响的措施(如禁止塑料、引入电动汽车、塑料袋替代产品、电动汽车电池的相关环境成本和电动汽车充电能源)的“真实环境影响”。
资源优先排序方面的挑战	14. 应采用细化的成本效益办法确定当前的投资需求，包括更好地核算消除对环境造成的损害(以此履行对后代的道德义务)所需的成本，目的是在较长投资期内获得投资回报，而非一定局限在同一预算周期内。
专题环境影响：生物多样性和气候中立化	15. 《联合国系统可持续性管理战略》(下称《战略》)的第二阶段应使用和跟进相关政府间小组于 2019 年编写的《生物多样性和生态系统服务全球评估报告》，以便将生物多样性概念更加坚实地纳入《战略》。 16. 联合国系统应遵循首协会的建议，使用核证减排量和联合国核证减排单位自愿注销平台，特别是那些温室气体年排放量较低和核证减排成本在低价值采购范围内的机构，并应通过集中供资或费用回收措施减轻预算方面的挑战。 17. 联合国若要实现其气候目标并减少其对气候变化的影响，就需要在能源方面进行重大、协调一致的转型。
风险管理：风险评估和缓减	18. 联合国系统的各个独立监督办公室应审查行政首长办公室为管控与环境可持续性管理有关的风险所采取的措施是否到位、是否充分、是否有效，并应开发环境危害分析工具。

采购	<p>19. 有几位受访的会员国建议：修改采购规则和程序，在招标和征求建议书中增加标准，肯定环境上可持续的制造做法(如减少使用塑料、建立回收系统和使用再生纸板)，在技术评估中对其赋予较高分值；从聚焦短期成本转向关注长期成本，以可持续采购备选方案为基准选择成本最低的备选方案；以明确、直接的方式将可持续备选方案置于优先位置；摒弃“旧习惯”(如在紧急情况下使用纯柴油发电机、化石燃料和旧飞机)和守旧做法，掌握可持续采购的市场资讯，改进与可持续供应商接洽的渠道，并采用创新做法。</p> <p>20. 联合国系统应从可持续性和成本效益的角度重新审查现行采购程序。如果事实证明其他实体的合同“可持续性”更高，特别是在外地，则应利用互认概念从这些合同中获益。联合国系统还应针对具体业务和货物(如部队派遣国军事特遣队为维和行动提供的用品)制定环境可持续性标准，并记录针对这些标准提出的任何异议，以便追踪实现可持续采购的进展情况。</p> <p>21. 应展示安全和环境方面的效益，为支持进行可持续采购提供理据。</p> <p>22. 应针对具体商品的全生命周期进行成本效率分析。例如，太阳能电池板的成本已经下降，尽管初期维护成本较高，但随着时间的推移，增加的成本将会逐渐被抵消。联合国系统应更加彻底地将循环经济原则纳入公共采购行动，并应对包括节能产品在内的一系列产品实行强制采购。</p> <p>23. 应对潜在供应商实行抽查。生态标志产品经由第三方核实，保证符合关键的环境要求，应当得到联合国系统的优先考虑。</p> <p>24. 应在采购手册中明确请购人与采购职能部门之间的责任线和问责线，以便将环境可持续性标准纳入采购行动。</p> <p>25. 联合国各实体的采购司应采取积极主动的立场，特别是应当执行可持续联合国机制制定的《联合国餐厅、食品和厨房设备可持续采购准则》，以促进可持续餐饮服务和饮食选项。</p>
人力资源管理和学习	<p>26. 应细化价值观和胜任能力框架，更加重视环境可持续性，允许针对环境可持续性意识进行培训和测试，在所有其他能力和技术技能相同的情况下优先考虑具备环境可持续性意识的人员。人力资源职能部门应报告《战略》所载指标，包括关于工作人员在理解和实施环境管理方面所具备能力的招聘统计数据。根据管理问题高级别委员会的“新工作方式”，应当纳入可持续性议题，调整胜任能力框架，以反映联合国工作人员根据《2030年议程》开展工作所需的技能和能力。</p> <p>27. 联合国系统各组织应将环境可持续性纳入高级管理人员的业绩系统(为高级管理职能领域制定环境可持续性目标)或“契约”。人力资源职能部门应审查业绩管理系统，将人的因素纳入业绩范围，并采纳用以衡量工作人员环境可持续性意识的指标。</p>

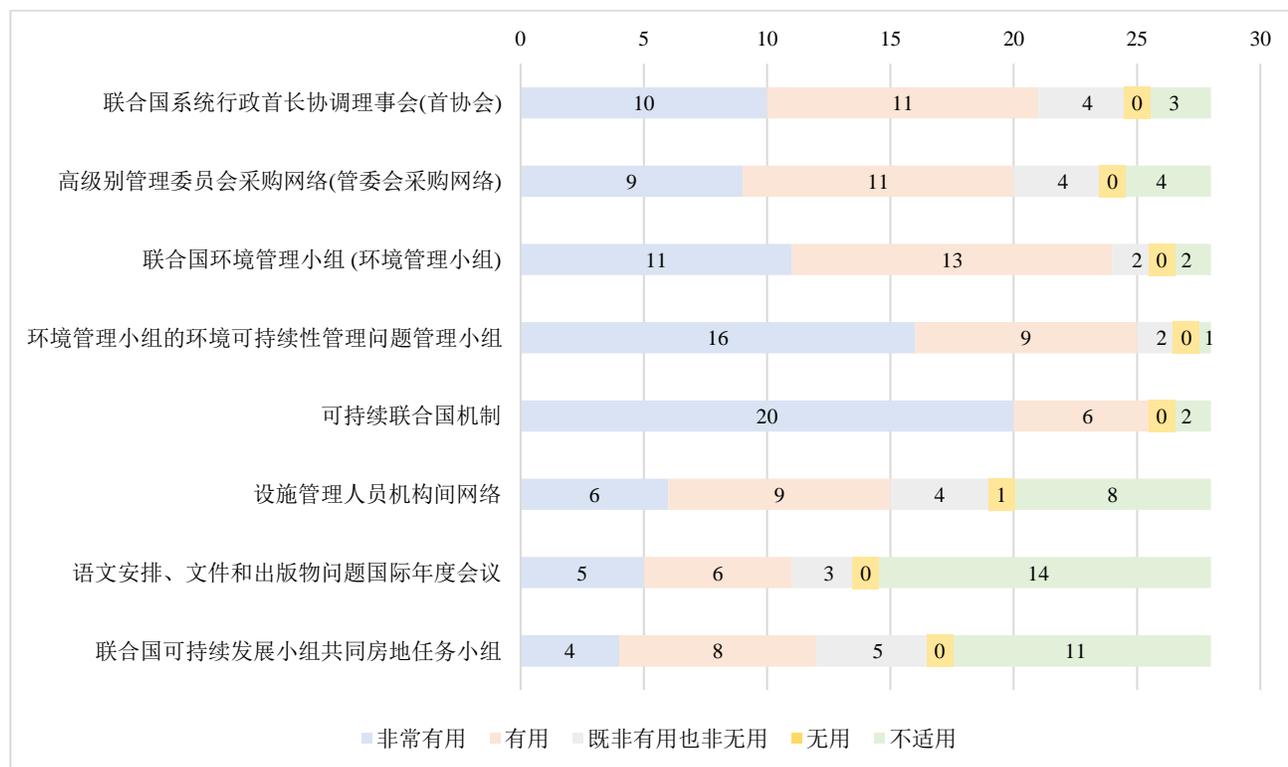
	<p>28. 环境可持续性作为一项核心价值观，应当成为联合国系统共同文化的组成部分。各实体应确保其工作人员掌握最低限度的必备知识和相关技术技能(如环境审计和可持续采购)。可对“绿动联合国”指导材料进行调整，以适应具体情况(例如人道主义和维和情况)，确保能够对《战略》所载指标进行报告。人力资源职能部门应集体把握好劳工组织在“劳动世界的未来”方面开展的努力，以支持建设可持续的未来。</p> <p>29. 所有人力资源职能部门都应充分采用现代技术，使用电子签名、在线平台和视频会议，确保节约用纸，建立可持续流程，并应摒弃使用纸质签名和要求候选人旅行参加面试等过时做法。</p> <p>30. 人力资源办公室应制定和实施关于将环境可持续性因素纳入内部管理职能领域的全系统通用强制性专业培训模块，培训应当面向但不限于定期处理采购、人力资源、设施和基础设施、活动和会议、信通技术服务、差旅、预算和财务、新闻和传播、培训和组织学习的工作人员。</p>
设施管理	<p>31. 各组织应考虑在建造新楼或租用新房地时复制已经确定的良好做法，以期在环境上更加可持续。特别应投资被动式设计策略(包括朝向、玻璃、选材、热质量、遮阳、堆叠效果、保温隔热、遮阳景观)。</p> <p>32. 联合国系统各组织应单独并通过相关跨机构机制审查温室气体排放计算方法，并考虑扩大温室气体排放的计算范围，将范围三排放量包括在内，同时采取必要预防措施避免双重计算，并将工作人员的个人车辆纳入温室气体排放计算。各组织的行政首长应将温室气体排放清单变成有用的数据库，列明减排问责线，联合国系统各组织应利用设施的温室气体排放数据推动实现政策变革。</p> <p>33. 应在可持续联合国机制的帮助下建立一项机制，以复制和推广外地的现有良好做法(例如，利用物联网监测能源)和联合国发展业务协调办公室提出的环境可持续租赁模板。</p> <p>34. 同样，应在可行情况下寻求和争取东道国政府、建筑所有人、设施私人承包商和承办外包服务的商业服务提供商的支持，以促进环境上可持续的解决办法。</p> <p>35. 凡是运作方式相似的共同房地，都应将这些与环境可持续性有关的良好做法纳入标准作业程序。</p> <p>36. 共同房地的规划和设计阶段应优先考虑环境可持续性。此外，在如何考虑共同房地项目的环境可持续性方面，联合国国家工作队可能需要获得更多来自中央层面的指导。</p> <p>37. 可进一步加强对维和特派团合规情况的评估和透明报告。此外，应在维和领域与发展领域之间搭建桥梁。</p>

	<p>38. 人道主义领域对环境可持续性的理解存在差距。应倡导认识“不造成环境损害”的含义，主张制定查明各实体是否造成任何损害的方法，并应号召建立涉及货物和人员空运方式等方面的运作模式。</p> <p>39. 联合国系统的人道主义行动应当摒弃燃料发电机，借鉴已经脱离这种方法的实体的经验(例如，红十字委员会能源挑战方案旨在减少对化石燃料的依赖)。</p> <p>40. 联合国系统各组织应从红十字委员会管理环境足迹的方法中汲取灵感。</p> <p>41. 由于办公空间日益缩小，办公桌轮用和开放空间造成的健康风险增加，同时还考虑到必须减少联合国系统的环境足迹，因此设施和基础设施管理职能部门应与人力资源职能部门合作，在是否要求工作人员前往办公场所工作方面提供更大的灵活性，同时确保在此过程中不将排放从办公空间转移到私人住宅。</p>
差旅管理	<p>42. 重申联检组对联合国系统航空旅行政策的审查所载建议，特别是关于公务旅行的建议 1 和 2，建议联合国系统各组织的行政首长采取相关措施，例如按管理职能规定年度旅行上限，鼓励对旅行征税，以此作为环境可持续活动的筹资机制。</p> <p>43. 应审查由联合国实体出资的差旅领域，以制定和实施将差旅的环境足迹和对工作人员健康福祉的影响放在首位的政策。</p>
活动和会议管理	<p>44. 检查专员鼓励联合国系统其他组织效仿知识产权组织树立的榜样，实现彻底“无纸化”，并为实施无纸化变革设定自己的目标和时间表。</p> <p>45. 会议管理服务部门应不论参会人数多寡确保所有会议在环境上可持续。</p> <p>46. 与负责组织活动的实体缔结的协议应包含关于环境可持续性和问责制的明确规定，会议管理服务部门应与采购事务部门接洽，在当地以环境上可持续的办法提供支持。</p> <p>47. 会议管理服务部门应执行“绿色会议指南”，投资移动应用程序和远程会议等新技术，使各项活动和会议符合环境可持续性要求。</p>
信通技术管理	<p>48. 联合国系统的其他实体还应将环境可持续性因素纳入信通技术战略，推广和使用信通技术服务，将其作为保护环境和可持续利用自然资源的工具。</p> <p>49. 应重新审查捐赠做法，确保联合国各组织不给人们留下逃避电子废弃物处理责任的印象，落实关于电子废弃物的全系统指南，定期监测由第三方负责处理的回收计划和电子废弃物管理计划的有效性和可信度。</p>

	<p>50. 相关跨机构机制应委托联合国信息社会小组(由贸发会议主持,并由气象组织和环境署等其他相关机构以信息社会世界峰会电子环境行动方针协调人的角色为其建言献策)至迟于2022年底提交一份报告,介绍监测联合国系统数字化的措施,并利用该小组围绕数字化在行动十年中的作用进行的对话产生的相关成果,提出具体、可行的进一步改进建议。</p>
财务和预算:投资和银行服务管理	<p>51. 应采用能够追踪环境可持续性拨款和支出的系统,使联合国各实体能够按要求报告为促进环境可持续性专门分配和实际花费的资金。</p> <p>52. 联合国系统应当树立典范,同时视需要考虑使用成本效益分析模板编制跨越若干预算周期的企划案,以便对照最初的环境可持续投资估计预期的长期回报。财务和预算部门应就建立适当的监测、报告和企业资源规划系统提供咨询意见和支持,以证明通过将环境可持续性因素纳入内部管理职能和程序实现了预计达到的节支目标。</p> <p>53. 联合国各实体制定的投资政策应当倡导摒弃环境上不可持续的金融工具投资。</p>
新闻和传播	<p>54. 工作人员应从个人角度反思自身产生的环境足迹和减少足迹的方法。新闻和传播部门的宣传工作应支持和促进在办公场所内外践行环境可持续性理念。</p>
伙伴关系	<p>55. 应继续在全系统开展努力,包括通过相关跨机构协调机制,一以贯之地加强对联合国实体造成的潜在环境损害的尽职调查进程。联合国各实体应在行动计划中反映具体的伙伴关系;例如,难民署能够调动专门知识和资金,用于针对可持续性议程采取行动。</p>

## 附件十一

## 对其他跨机构机制效用的看法(组织数目)



注：没有受访组织对任何一项问题回答“非常无用”，为避免混淆，未将此类别列入图中。

