



大会

Distr.: General
16 August 2010
Chinese
Original: English

第六十五届会议

临时议程* 项目 20(a)

可持续发展：《21 世纪议程》、《进一步执行
〈21 世纪议程〉方案》和可持续发展问题世界
首脑会议成果的执行情况

《21 世纪议程》、《进一步执行〈21 世纪议程〉方案》和可持续
发展问题世界首脑会议成果的执行情况

秘书长的报告**

摘要

本报告是根据大会第 64/236 号决议编写的。报告介绍了《21 世纪议程》和《约翰内斯堡执行计划》执行工作的最新情况，以及各国政府、联合国系统各组织和各主要群体为促进实现可持续发展目标和指标，通过可持续发展伙伴关系的方式采取的行动。报告还述及联合国可持续发展会议筹备工作的进展情况。

* A/65/150。

** 由于报告篇幅较长并要收集联合国系统关于《21 世纪议程》和可持续发展问题世界首脑会议成果执行情况的全部意见，本报告推迟提交。本报告还为联合国可持续发展会议筹备进程提供资料，故须予以特别透彻的审查。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 概述	3
三. 近年的记录	5
四. 可持续发展委员会当前周期的专题	14
五. 交叉主题	25
六. 联合国可持续发展大会筹备进展	32
七. 结论和建议	33

一. 导言

1. 本报告根据大会第 64/236 号决议编写，大会在决议中呼吁有效执行可持续发展问题世界首脑会议通过的承诺、方案和有时限的具体指标，并呼吁遵守《约翰内斯堡执行计划》所载关于执行手段的规定；重申可持续发展委员会是联合国系统内负责处理可持续发展问题，特别是整合可持续发展三方面行动的高级别机构；决定在 2012 年召开联合国可持续发展会议。
2. 报告介绍了在该决议提出的问题方面取得的最新进展，并特别强调可持续发展会议讨论的一组专题。报告还载有关于联合国可持续发展会议筹备工作进展情况的报告。
3. 本报告应同在可持续发展议程项目下提交的其他报告一并阅读。

二. 概述

4. 我在 2009 年关于这一专题的报告(A/64/275)中强调，可持续发展具有更加广泛和多层面的性质，不应仅仅等同于其组成部分(即所谓可持续发展的经济、社会和环境三大支柱)中的一个方面。相反，可持续发展不仅是在经济、社会和环境议程之间，而且是在发达国家和发展中国家之间、各国政府、企业和民间社会之间以及今世和后代之间消除分歧和构筑桥梁的途径。
5. 早先的报告还简述了各国政府如何将这一复杂的理念付诸实践。关于可持续发展问题的各次主要首脑会议力图达到的目标并不是提出一套新的政策，而是政策制定和规划的崭新做法，即在必要的体制支柱(组织和机制将相关问题纳入政策制定)、信息支柱(数据收集、研究、披露和信息共享)和国际支柱(金融、技术和能力建设)的辅助下，整合规范性目标(经济、社会和环境目标)。最后，2009 年报告还审视了近年来一系列危机造成的影响以及为应对危机提出的创新理念，特别是绿色经济、绿色新政和绿色增长等理念。
6. 本报告进一步阐述了这些问题，评估了在《21 世纪议程》和《约翰内斯堡执行计划》方面的进展情况。报告尤其关注大会第 64/236 号决议关于召开联合国可持续发展会议的决定，会议的目标是确保“对可持续发展重新作出政治承诺，评估在执行可持续发展问题各次主要会议的成果方面迄今取得的进展和尚存差距，处理新的和新出现的挑战”。
7. 近年来提出的若干研究报告和政策文件表明，对可持续发展的政治承诺在 1992 年联合国环境与发展会议达到高峰后逐步减弱。这些意见大多只是认为这已成为事实，但有些意见则更进一步，努力找出经验证据或根本原因。最常引用的证据论及负责整合相关议程的机构仍然软弱无力或甚至走向式微，其中包括这些机构的人力和财政资源、法律授权、财政拨款的数量和可预测性。一些意见还提

到“再次条块分割”趋势，即与整合目标渐行渐远，将可持续发展仅仅局限于环境层面。最后，一些研究报告还引用了对各种问题的优先重视程度的民意调查，但这通常仅涉及环境问题，而不是更加复杂的可持续发展理念。

8. 对于可持续发展未能调动政治承诺的原因存在多种解释，但这些解释几乎都有一个共同的主题，即认为与现有安排和做法不适合或不匹配。关于这种不适合的两个突出例子与大会为联合国可持续发展会议选定的两个主题——即“从可持续发展和消除贫穷角度看绿色经济”和“促进可持续发展的体制框架”——有着相当密切的关系(第 64/236 号决议，第 20 段(a))。

9. 对可持续发展同构成各国财政部的行动或预算决定的经济框架之间的不匹配问题已进行深入研究，并为弥补这一差距提出许多建议。用学术权威、大不列颠及北爱尔兰联合王国可持续发展委员会前主席乔纳森·波里特的话就是，“如不首先处理可持续经济发展问题，就无法正确处理可持续发展问题。经济是其他一切的驱动力。也许情况不应如此，但的确就是如此。如果一国经济正在以真正可持续的方式推进，其他一切都会各得其所，包括全套‘环境保护措施’”。绿色经济所具有的直觉吸引力在很大程度上归因于这一历史发展。

10. 同样，对于何谓体制不匹配有各种说法。简单地说，可持续发展寻求各行政部门、部委和机构之间进行横向合作，而传统决策和政治权力(预算控制、雇员人数和成就认可)是纵向组成的。因此，每个分议程可能拥有强有力的政治支持者，却没有人支持可持续发展。任何成就都给各个支柱(无论是环境、经济还是社会支柱)的倡导者带来更大荣誉，却很少给可持续发展的倡导者带来荣誉。反之，这可能造成一种恶性循环，压制了潜在的支持者和倡导者。

11. 文献中提到的第三种不匹配是需求(特别是在发展中国家)和必要资源(财政和技术资源)之间的不匹配，因为这些资源集中于发达国家。可持续发展意味着所有国家将发展和消除贫穷看作是共同的全球议程。可持续发展需要“发展过渡”(让地球上所有居民享受现代科学技术的惠益)，也同样需要资源过渡(将人类福祉同多使用资源脱钩)和人口过渡。

12. 可持续发展问题全球首脑会议的遗产正是在于，通过确定综合经济政策使可持续发展能够既取得成效又不会因纵向权力的诱惑而丧失对横向协同作用的追求，努力确保将全球资源调配到所需要的地方，消除这些不匹配情况，不仅联合各国和整合各项议程，而且让“所有其他一切各得其所”。简言之，这是历史赋予当代人的挑战，也是我们希望后代对 2012 年里约热内卢会议愿景的记忆。

13. 这一努力成功与否的衡量标准不是政治声明是否美丽动听，而是实地取得的成果、生活标准在上升中衔接以及“生态脚印”在下降中衔接。富国应寻找各种途径，采取行动确保全面就业、体面工作、切实有效的保健体系以及不断拓宽的创新和创造机遇，以此维持和增进本国公民的福祉。简单地输出污染型和资源密

集型产业已不再是切实可行的选择。穷国仍然需要克服贫穷、饥饿、疾病、能源匮乏及不断加大的环境压力，而且经济增长在可预见的未来依然是这一追求中无可替代的组成部分。然而，“先增长后清理”的传统选择已不再切实可行。

14. 近年来产生多种威胁，包括对发展议程和千年发展目标的威胁，还出现了地球的各种承载极限，这都凸显了亟需重新作出政治承诺并采取果断行动，以融合这些方面，综合处理环境、发展和社会问题。这些威胁提出的警示是：不仅会出现反复，而且可能达到潜在的转折点、临界阈值和不可逆转程度，这将破坏团结，减少选择，以恐惧取代希望——无论这些威胁是来自气候变化、不可持续的技术选择、发展无望，还是来自文化和生物多样性的丧失。¹

15. 为了应对这一挑战，国际社会主要部门必须全面清醒地认识到情况的错综复杂性和严重性，¹ 为建立和平、繁荣、自由、公平和可持续未来所急需的新的思维方式、行为方式和生存方式奠定基础。为此，本报告旨在坦率评估在落实可持续发展目标方面取得的(迄今过于微不足道的)进展。

三. 近年的记录

消除贫穷和可持续人类发展

16. 《21 世纪议程》开篇章节恰如其分地论述了消除贫穷和人口管理问题。发展绝不只是收入和财富的扩张。发展必须以人为本。² 一个可持续的世界如不具备至少以下三个特征，那是无法想象的：它是一个没有贫穷的世界；它是一个人口不再增长的世界；它是一个我们不会增加自然资源承载的净压力的世界。

17. 然而，《21 世纪议程》通过以来的各种事态发展向我们明确、有力而且更加密集地传递了至少一种讯息：时间不是无限供应的。全世界没有无限的时间去实现《21 世纪议程》制定的彼此相关的目标。时间不是无限供应的。

18. 千年首脑会议认识到这一挑战，并寻求加快消除贫穷。事实上，这在一定程度上促使过去十年在实现这一目标方面取得稳步进展，但 2008-2009 年发生的一系列危机又造成严重倒退。³ 不过，全体发展中国家依然走在到 2015 年实现千年发展目标治理贫穷具体目标的道路上。⁴ 然而，必须清醒地认识到，近 10 亿

¹ J. Rockstrom and others, “A safe operating space for humanity”, *Nature*, Vol. 461, pp. 472-475 (September 2009); Paul Roskin and others, *Great Transition: The Promise and Lure of the Times Ahead*, Great Transition Initiative (Stockholm Environment Institute, Boston, United States of America, 2002)。

² 联合国开发计划署，《1990 年人类发展报告》，(纽约，开发署和牛津，牛津大学出版社，1990 年)。

³ 联合国，《2010 年千年发展目标报告》，纽约，2010 年。

⁴ 不包括没有足够调查数据来衡量 1990 年以来进展情况的发展中国家(见下文第 19 段)。

人仍将处在国际贫穷线(每天 1.25 美元)以下, 20 多亿人每天的生活费不到 2 美元。³

19. 此外, 全球和区域贫穷平均数掩盖了巨大差异和深刻不平等。自 2000 年以来, 有 49 个国家已经达到将 1990 年贫穷率减半和实现千年发展目标所需的减贫率; 有 38 个国家仍未步入轨道, 不可能达到这一目标; 57 个国家(其中 22 个位于撒哈拉以南非洲)缺乏足够数据来评估进展情况。⁵ 贫穷率依然居高不下的区域还是撒南非洲和南亚, 而东亚仍然是贫穷水平降幅最大的区域。按照每天 1.25 美元的贫穷线衡量, 该区域的贫穷率到 2015 年将从 1990 年的 51% 下降到 24%, 极端贫穷人口的数量可能减少 1.88 亿人。

20. 除克服收入贫穷外, 还在若干领域取得进展, 但在降低儿童营养不足(对今后发育造成严重影响)、孕产妇死亡率⁶ 和女性入学率(特别是在南亚和撒南非洲)⁷ 等方面仍然存在重大盲点。

21. 可持续人类发展的第二个方面是获得服务, 这也同城市化程度有关。世界城市人口现已超过世界农村人口(见图一)。城市为既更有效地利用土地等各种资源又改善人类福祉提供机遇, 但也给城市治理和规划带来压力,⁸ 特别是在保护城市贫穷居民福利方面。2000 至 2010 年期间, 主要由于贫民窟改造, 发展中国家每年有 2 200 万人迁出贫民窟, 但贫民窟人口总数仍在上升, 从 2000 年的 7.767 亿人增加到 2010 年的约 8.276 亿人。⁸ 2009 年至 2030 年 80% 的城市人口净增长将发生在发展中国家, 因此, 这一压力在今后只会加大。

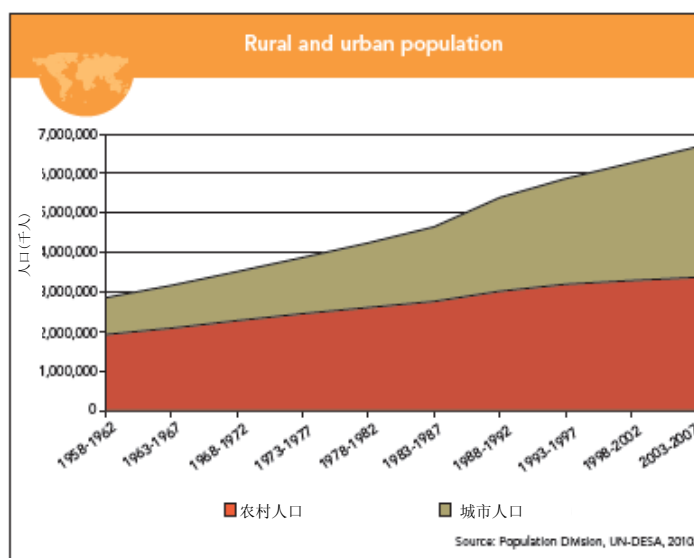
⁵ 世界银行,《2010 年世界发展指标》(华盛顿特区, 2010 年)。

⁶ 每年, 有 35 万至 50 万妇女死于与怀孕有关的原因, 并几乎全部发生在发展中国家; 有 1 500 万至 2 000 万人死于孕产妇疾病。见 Women Deliver, “Focus on 5: women’s health and the MDGs”, 可查阅: <http://www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/publications/2009/Focus-on-5.pdf>。

⁷ 同上, 发展中世界的小学教育入学率已增至 89%。但进展步伐仍不足以确保所有女童和男童完成全部小学教育课程。

⁸ 联合国人类住区规划署(人居署),《2010-2011 年世界城市现状: 缩小城市差别》(人居署, 2010 年)。

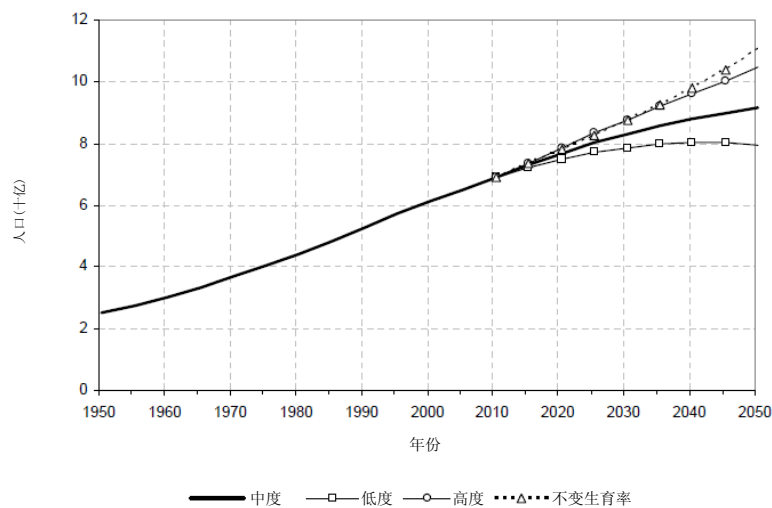
图一
1958-2007 年农村人口和城市人口



资料来源：人居署，《2010-2011 年世界城市现状：缩小城市差距》，2010 年。

22. 这也再次提出总体人口增长的问题。尽管未来人口增长预测稳步下调，人口还是在不断增长，全球人口规模将增加 23 亿人，其中大多数是在发展中国家。根据预测，发展中国家的人口将在 2009 和 2050 年之间从 56 亿人增加到 79 亿人，而较发达区域的人口变化不大，从 12.3 亿人增加到 12.8 亿人（包括来自发展中国家的 1.3 亿净移民数）。⁸

图二
根据不同预测和变量计算的世界人口（1950 至 2050 年）

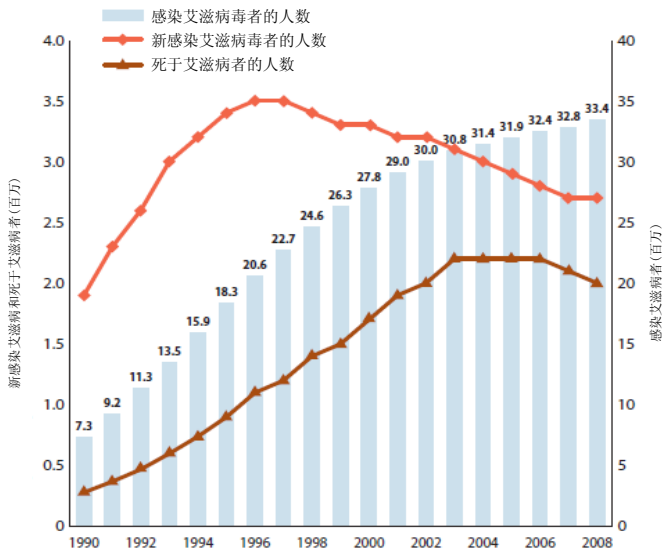


资料来源：联合国秘书处，经济和社会事务部人口司，《世界人口前景：2008 年订正本》（联合国，2009 年）。

23. 可持续人类发展的第三个方面是保健。同样，主要由于千年发展目标运动，在控制艾滋病毒、疟疾和结核病方面取得了一定进展。在全球范围内，艾滋病毒感染传播和死亡人数分别在 1996 年和 2004 年达到顶峰，但艾滋病毒依然是世界上主要的传染病杀手。到 2008 年，新感染病例从 350 万例下降到 270 万例，与艾滋病有关的死亡人数从 220 万下降到了 200 万。撒南非洲仍然是病毒感染最严重的区域，在 2008 年占有所有艾滋病毒新感染病例的 72%³（见图三）。

图三

1990-2008 年全世界艾滋病患者、新感染艾滋病毒者和死于艾滋病者的人数



资源来源：《2010 年千年发展目标报告》。

24. 由于大幅增加对疟疾的供资和关注，采取重大干预措施的速度得以加快，但世界上二分之一的人口仍然面临感染疟疾的风险。2008 年，约发生 2.43 亿个病例，造成 86.3 万人死亡，其中绝大多数 (89%) 发生在非洲。³

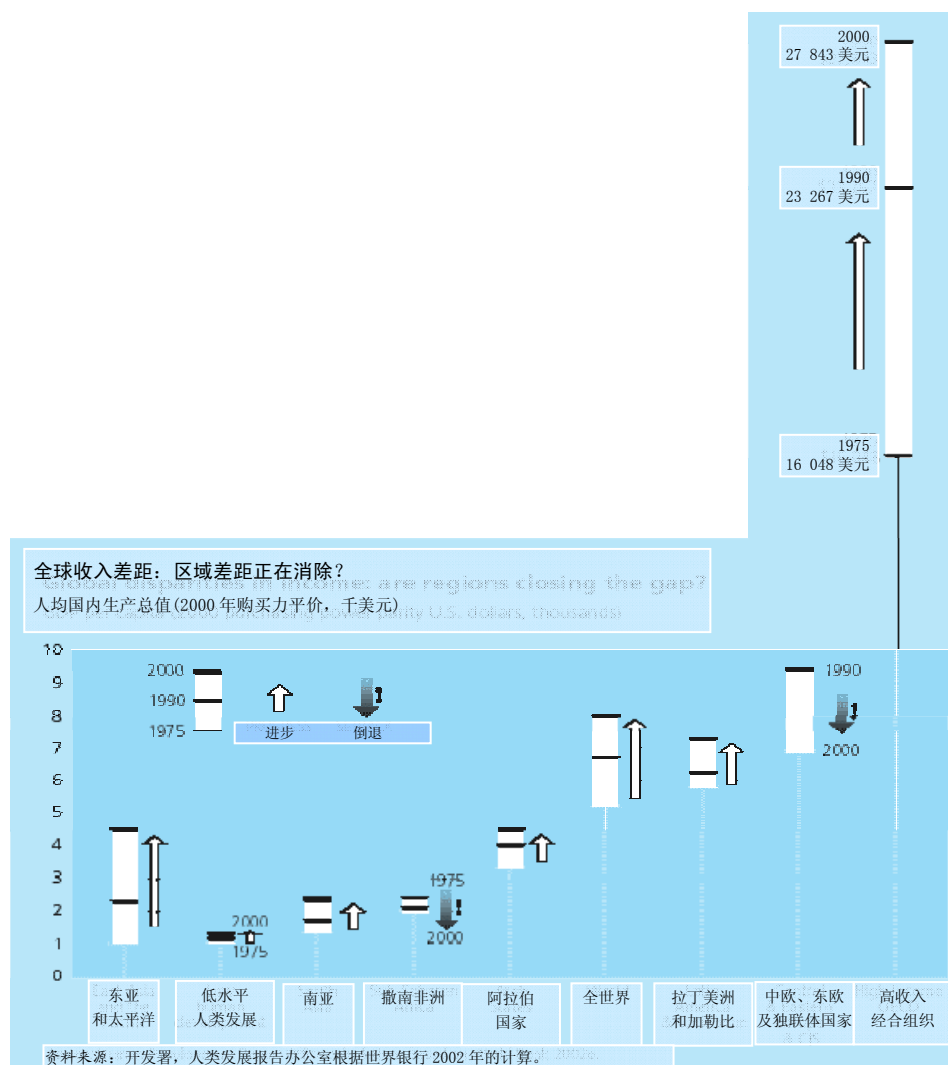
25. 2008 年，结核病流行率下降到 1 100 万例。除独立国家联合体和撒南非洲外，各区域的流行率已在下降。2007 年，全球共有 1 370 万病例，比 2006 年的 1 390 万病例 (130 万人死亡) 略有下降。⁵ 2008 年，180 万人死于这一疾病，其中半数 为艾滋病毒感染者。³

26. 可持续人类发展的第四个方面是经济增长。经济增长对政策制定及其他社会目标的影响力远远超出经济范畴，而且将继续是政策制定的核心关切和可持续发展的挑战。首先，人均收入与实现人类发展目标密切相关，但世界各地差异巨大 (见图四)。在过去 30 年里，差距扩大而不是缩小了。总体经济增长依然是预测减少贫穷的唯一最重要指标，也是社会凝聚的主要促进因素，其途径是鼓励合作以及创新和学习，以及加强公共部门交付社会服务和保护弱势的能力。

27. 1990 年代中期以来, 发展中经济体和新兴经济体经济增长加速, 特别是在若干人口众多的发展中国家, 这是人们持乐观态度的原因。然而, 2008 年和 2009 年的一系列冲击扭转了这一积极趋势(见图五), 给实现千年发展目标带来不利影响。还必须认识到, 即使此前的局面也不是普遍存在, 最不发达国家(特别是撒南非洲以及内陆国家和小岛屿发展中国家)落后于其他区域。

图四

全球收入差距: 区域差距正在消除?



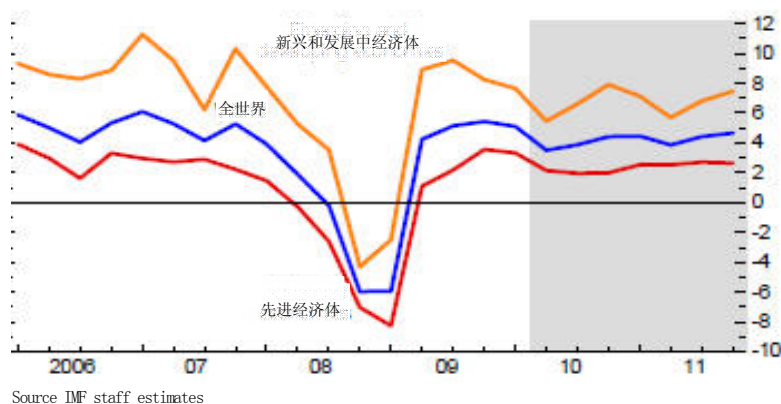
资料来源: 开发署, 《2002 年人类发展报告: 在支离破碎的世界中深化民主》(纽约, 开发署和牛津, 牛津大学出版社, 2002 年)。

28. 然而，挑战依然十分严峻。若要达到充分人类发展水平，最贫穷国家的收入水平需要增加 20 倍，中等收入国家的收入水平需要增加 5 倍。即使根据过去 20 年中非常乐观的增长率，这也将需要一些时间。许多令人尊敬的自然科学家和社会科学家提出警示：时间不是无限供应的，人类活动已开始给自然界的构成带来压力，存在着跨越若干地球承载极限(包括但不限于气候变化)的危险。⁹

29. 关键并不在于这些预测正确与否，而是在于这些预测迫使政策制定者思索，在一个经济增长的必然性已不再是理所当然的世界里应作出何种选择。显然，他们提出一系列广泛问题，其中包括是否能够以及如何降低高端消费，以期既缓解环境压力，又为穷国实现发展目标腾出空间；以及如何在相互依存的世界里以不减少富人和穷人福祉的方式降低这种消费。无论我们是政策制定者、规划者、引领舆论者、预测未来者、企业主管、民间社会活动人士还是政治领导者，这是一个我们无法回避的挑战。我们实现可持续发展的时间可能正在用尽。时间不是无限供应的。

图五

全球国内生产总值增长情况



资料来源：国际货币基金组织，《世界经济展望最新预测》，可查阅：<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/update/02/index.htm>。

⁹ 例如，见 J. Rockstrom and others, 2009, 见脚注 1; and A. Simms, V. Johnson, and P. Chowla, *Growth Isn't Possible: Why we need a new economic direction* (NEF, 2010); Tim Jackson, *Prosperity Without Growth? The Transition to a Sustainable Economy* (United Kingdom, 2009); Peter Victor, *Managing Without Growth: Slower by Design, Not Disaster* (Edward Elgar, United Kingdom, 2008); James Gustav Speth, *The Bridge at the End of the World: Capitalism, the Environment and Crossing from Crisis to Sustainability* (New Haven, Yale University Press, 2009); Bill McKibben, *Deep Economy: The Wealth of Communities and the Durable Future* (New York, Henry Holt, 2007)。

保护和管理自然资源促进发展

30. 引起上述关于经济增长的争论的根本原因是，越来越多的证据显示人类活动正在对自然资源施加不可持续的压力。诺贝尔奖得主保罗·克鲁岑把当今时代称为人类世时代，就是为了说明，人类活动已经成为塑造包括自然世界在内的整个世界的决定性因素。

31. 在过去的 50 年中，人类改变生态系统的速度和广度超过人类历史上任何可比时期，这些改变主要是为了满足人们对食物、淡水、木材、纤维和燃料的迅速增长的需求。这导致地球物种大量减少，而且大部分将永久消失。诚然，这些改变中有一些大大促进了人类福祉和经济发展，但天平正在迅速向相反的方向倾斜。这些进步是有代价的，许多生态系统服务退化，非线性变化的风险增加，甚至某些人群越来越贫困。如果听之任之，这些问题将严重威胁子孙后代的福祉；甚至其生存的可能性。目前，与环境退化相关或因环境退化而加剧的自然灾害的影响显著上升。每年，洪水和干旱使 2.7 亿人成为灾民并夺去 10 万多人的生命。生态系统退化和污染是导致 9 亿多人缺乏安全水资源的关键因素。在某些情况下，预计到 2050 年，生态系统服务损失将导致世界的粮食产量减少高达 1/4，使许多地区的饥饿状况进一步恶化。¹⁰

32. 虽然这对整个人类来说都是一个挑战，但对发展中国家来说尤其重要。首先，对于许多发展中国家，自然资源管理仍是生活、生计、经济和生存战略的最重要的方面。贫困和边缘群体通常直接依赖于环境服务，自然资源基础的持续退化对其生活和生计造成了不成比例的危害。其次，发展中国家的资金、技术和体制资源更加有限，难以应付环境变化的不利影响。第三，地球底线的出现及其对经济增长的影响、包括材料使用增加，给发展中国家目前及未来的福祉带来了严峻挑战。

33. 1971 年，一个高级别专家会议公布了为联合国人类环境会议的富奈克斯报告。该报告区分了发展中国家面临的不同类型的环境挑战，包括由发展不足引起的环境问题(如无法享有清洁用水和卫生设施)、由经济发展进程引起的地方环境问题(如空气污染、土地退化)以及全球环境问题。报告主张的战略是，加快发展进程以改善第一类问题，并向发展中国家提供政策工具以解决第二类问题。最后，发展中国家需要获得援助，以支付解决全球环境问题所需行动的额外成本。

34. 可以把千年发展目标、特别是清洁水和卫生设施的目标视为试图解决第一类环境问题的举措。迫切需要在这方面保持势头，确保实现有关目标。另一方面，国际社会高度关注全球环境问题，包括臭氧层耗竭、气候变化、海洋酸化、生物

¹⁰ 联合国环境规划署，《死地球、活地球：为可持续发展促进生物多样性和恢复生态系统快速反应评估》，C. Nellesmann, E. Corcoran(编著)(联合国出版物，出售品编号：E. 10. III. D. 9)。

多样性丧失以及砍伐森林等问题。关于跨领域问题的第五节将讨论这方面的一些关键问题。

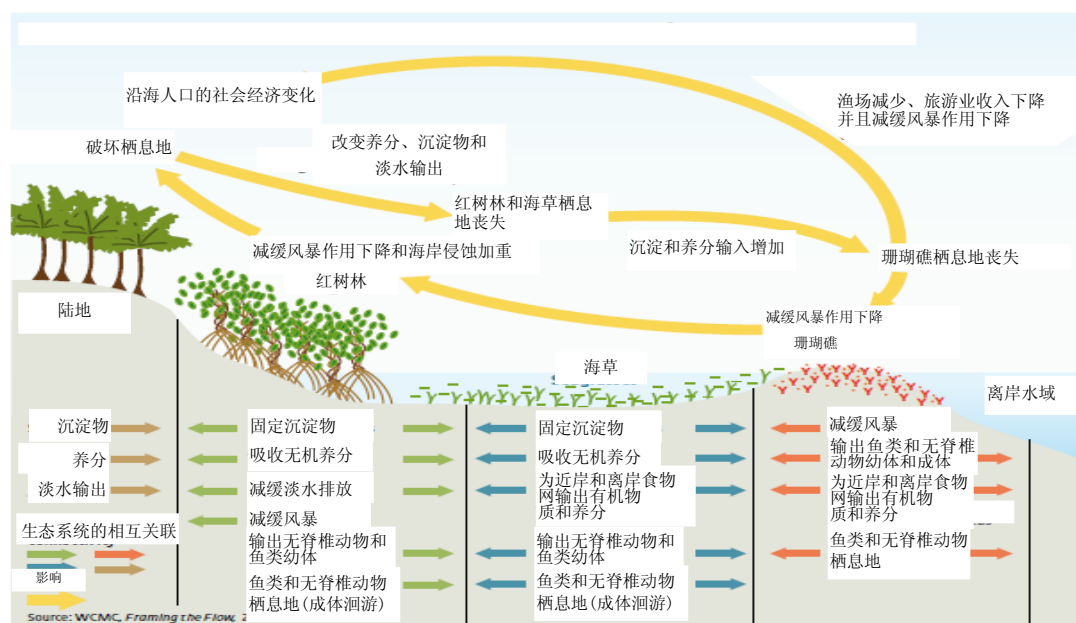
35. 全球已经制定了若干战略和工具，帮助各国用以解决第二类挑战，包括空气污染、废物管理、运输、采矿、化学品管理、土地使用等有关问题。可以看出，其中有些与可持续发展委员会目前的主题相同，第四节将加以讨论。

36. 随着越来越多的系统出现退化，人们日益认识到对退化生态系统进行生态恢复的紧迫性。一些研究表明，这种投资在经济上是可行的。妥善规划的适当恢复与生态系统服务损失相比，投资的收益/成本比可达 3 至 75，内部回报率可达 7% 至 79%。取决于生态系统的恢复情况和经济背景，很多投资可以成为盈利的公共投资，因为这些投资增加了经济价值、直接和间接地产生了就业并改善了环境和健康。¹⁰ 减缓和预防洪水和风暴灾害的最有效办法是减少集水区的森林砍伐、恢复湿地、红树林和珊瑚礁。¹⁰ 同样，管理农村地区的供水和废水的最佳办法是恢复生态系统集水区、河岸带和湿地。在废水管理方面，恢复湿地以帮助过滤某些类型的污水非常可行。森林湿地单位能源处理的废水更多，其收益成本比例比处理厂的传统砂滤方法高 6 至 22 倍。¹⁰

37. 然而，在促进保护生物多样性和生态系统服务方面，存在若干挑战。一个主要的挑战是设计奖励制度以强化保护和妥善管理。共享自然资源惠益的安排能够确认和保护传统土著知识，有助于解决这一问题。世界知识产权组织的知识产权与遗传资源、传统知识和民间文学艺术政府间委员会建立了一个数据库 (<http://www.wipo.int/tk/en/databases/contracts/index.html>)，数据库能够举例说明当达成双方同意的关于获取和共享惠益的条款时实际采取的办法。在《生物多样性公约》缔约方会议的鼓励下，政府间委员会还制定了广泛原则和草案材料，用以指导公平共享惠益安排的知识产权方面。

38. 然而，最便宜有效的办法是进行有效保护，包括设立保护区。然而，保护区只分别覆盖地球上陆地、沿海和海洋面积的 13%、6% 和 1%。在余下的 80%-90% 的地球面积中，人类的农业生产或城市建设等活动已直接改变了世界生态系统的近 1/3，另外 1/3 已经出现一定程度的退化¹⁰（见图六）。

图六
生态系统的相互关联以及人类活动对生态系统服务的影响



资料来源：联合国环境规划署，《死地球、活地球：为可持续发展促进生物多样性和恢复生态系统。快速反应评估》，2010年。

39. 生态系统退化直接影响粮食安全，因为粮食安全离不开健全的自然资源管理。《粮食安全综合行动框架》强调要双管齐下，既改善直接压力，又推动长期措施，以保证粮食生产的可持续性。世界粮食计划署为帮助提高粮食安全和保护生计实施了多个方案，在农业、自然资源管理、水资源保护和收集、林业、基础设施和能力建设方面开展了活动。

40. 为了实现可持续的粮食生产，从农场到科技以及政策层面都必须采取协调一致的行动。联合国粮食及农业组织(粮农组织)正在与众多伙伴合作，努力推动全球采取可持续作物生产集约化政策。为此，粮农组织鼓励农业和环境部门之间以及公共、私营部门和民间社会之间开展对话，并协调和进一步改善有关生产集约化的现有国际文书、公约与条约的相应修改。粮农组织于2009年通过的新的战略框架包括作物生产可持续集约化战略目标A，另外，2010年，利用生态系统办法和有利环境来促进可持续作物生产集约化的战略得到了各会员国的支持。

41. 同时，可采取更可持续的土地使用做法和恢复来应对土地退化、水土流失、过度放牧和土壤肥力丧失、授粉和自然虫害控制的挑战。外来物种虫害在很多情况下可以通过恢复加以解决，包括重新采用更加有机的耕作制度。据估计，有机耕作制度提供的生态系统服务比传统耕作制度至少高25%。

42. 空气污染是一个巨大挑战，并日益严重，侵害了人们的健康，特别是最脆弱群体的健康，并导致了臭氧缺失和气候变化。近年来，人们日益认识到，空气污染治理和气候变化在若干方面相互关联，有效的解决办法是采取综合政策，既改善当地空气质量，又减少温室气体排放。同时，对于大气中各种污染物的变化如何(从正面或负面)影响全球气候变暖的科学认识仍在加深。

43. 关于全球环境挑战，联合国工业发展组织(工发组织)的《蒙特利尔议定书》方案有助于逐步淘汰大部分消耗臭氧物质的生产和消费。许多这些物质(如氟氯化碳)是强效温室气体，淘汰这些物质还大大减少了排放到大气中的二氧化碳当量，直接原因是替代了氟氯化碳，间接原因是行业采用了更具能源效率的新技术，从而节省了能源。据估计，工发组织《蒙特利尔议定书》所有项目产生的总净气候影响是大约减少了 3.59 亿吨二氧化碳当量。

44. 关于减缓气候变化和碳封存，保护和恢复森林等碳汇以及更可持续的农业和海洋生态系统可以发挥部分作用。据估计，拟议的减少因滥砍滥伐和森林退化产生的碳排放(减排+)方案到 2030 年可使森林砍伐率减少一半，每年减少 15-27 亿吨二氧化碳排放量，成本为每年 172 亿至 330 亿美元，预计长期收益的现值为 3.7 万亿美元，相比之下，收益远远大于成本。¹⁰

45. 全球环境基金的信托基金自成立以来，为气候变化重点领域提供了约 27 亿美元资金。¹¹ 全球环境基金已为最不发达国家基金募集 2.24 亿美元的自愿捐款，其中 1.69 亿美元已经到位。¹² 全球环境基金为特别气候变化基金募集了 1.47 亿美元的自愿捐款，其中 1.1 亿美元已经收到。¹³ 此外，截至 2010 年 6 月，适应基金信托基金的可用资源总额达到 1.45 亿美元。它批准了拟议价值为 2.18 亿美元的 4 个项目构想。自 2009 年 5 月启动经核证减排量的货币化方案以来，清洁发展机制下的经核证减排量销售收入相当于 8 526 万美元。据估计，到 2012 年底，经核证减排量销售可能给适应基金带来约 2.97 亿至 4.38 亿美元的收入。

四. 可持续发展委员会当前周期的专题

46. 如前所述，目前可持续发展委员会的专题周期讨论当地环境破坏的许多问题。这些问题包括化学品管理、采矿、运输、废物管理以及可持续消费和生产。迄今为止，制定政策的目的是向各国提供工具和资源，以确保人类福利的增长不以长期和不可逆转地破坏环境资源为代价。

¹¹ 截至 2009 年 6 月，全球环境基金评价办公室，《全球环境基金第四次总体绩效研究：在影响方面的进展，第四次总体绩效研究，执行版》(GEF/A.4/4)，2010 年 3 月。

¹² 截至 2010 年 6 月。

¹³ 截至 2010 年 2 月。

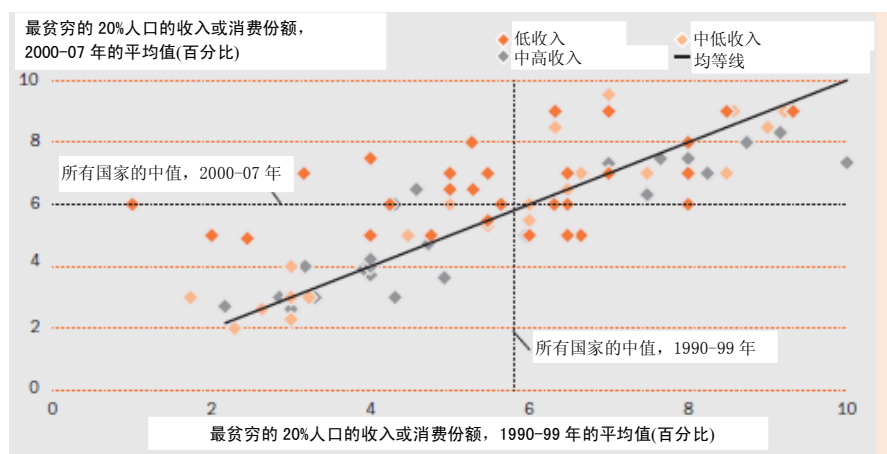
促进可持续消费和生产模式

47. 可持续消费和生产是指以更少的投入获得更多更好的产出。向消费者提供更多更好的服务(利用同样或更少的商品)，同时减少使用的物质资源，并减轻对环境和生态系统的压力。总之，是把经济和社会福利与资源利用和污染脱钩。

48. 一个根本的挑战是，物质消费的总增长量一直是提高最贫穷人口消费的最重要因素之一。最贫穷的 20%人口仅占总收入或消费的 6%。自 1990 年以来，这一份额在低收入国家升幅最大，在上中等收入国家趋于萎缩(见图七)。换言之，一方面可能需要确定如何让富裕消费者减少物质足迹；同样迫切的另一方面是，必须确保穷人消费的必要增加与这一趋势脱钩。为此，必须加强教育和宣传，健全经济政策和激励措施，完善规划和管理，并完善对生产流程的设计或重新设计，实施可持续的资源利用模式，同时降低物质消耗、污染和浪费。发达国家的企业可以充当开路先锋，向世界各地的供应商和技术合作伙伴提供技术和知识支持。

图七

最贫穷 20%人口的收入或消费份额，1990–1999 年和 2000–2007 年平均值



资料来源：世界银行，《2010 年世界发展指标》。

49. 大会于 2002 年通过的联合国教育促进可持续发展十年(2005–2014 年)方案旨在提倡创造性和批判性思维方式，促进可持续的技能和行为，以鼓励解决和管理阻碍可持续发展的问题。关于该十年方案的中期审查指出，¹⁴ 必须调整课程和教材，采取更全面、跨学科的办法，并调整教学方法，从重视知识传授改为更积极

¹⁴ 联合国教育、科学及文化组织，《联合国教育促进可持续发展十年(2005–2014 年)：2009 年对教育促进可持续发展的背景和结构的审查》(2009 年，巴黎)。

地培养学生成为社区的变革推动者，以及必须建设教师的能力，使他们能够运用这些新教学方法。

制定 10 年方案框架

50. 2002 年召开的可持续发展问题世界首脑会议呼吁各会员国和民间社会：“鼓励和促进拟定一项 10 年方案框架，支持区域和国家倡议，加速向可持续消费和生产转变”。¹⁵ 10 年方案框架的主题列于可持续发展委员会第十九届会议议程。其广泛目标是支持、扩展、推广、协调并扩大活动，以实现可持续的消费和生产模式。¹⁶

51. 为了支持制定方案框架，经济及社会事务部和环境署与一些会员国合作，并在主要团体和其他利益攸关方的积极参与下，启动了马拉喀什进程。该进程是以工作队形式组织的一系列涉及诸多利益攸关方的举措，目的是确定最佳做法、政策、分析工具、机构、伙伴关系和项目的范例，从而发展和壮大在国家、区域（如非洲可持续消费与生产圆桌会议、拉丁美洲可持续消费和生产区域理事会）和国际各级的网络和同业界。7 个工作队的专题分别是：教育、可持续旅游业、可持续公共采购、可持续产品，可持续建筑与建设、与非洲合作以及可持续生活方式。

52. 10 年框架必须解决在可持续性方面的以下挑战：把可持续消费和生产关切纳入教育系统以及地方、国家、公司和国际治理系统的制度中；在各级确定优先行动和举措；支持同行学习；动员各方支持推广成功的倡议和方案；鼓励有利于可持续发展的经济和财政政策以及公共和私人投资；为关键领域 16 的研究、创新和发展提供有利的环境并予以支持，以实现与在约翰内斯堡确定的相同的指导目标，即确保让富人的消费方式减少资源消耗和环境破坏程度，并逐步提高穷人的生活水平；让经济增长与环境恶化相对并尽可能绝对脱钩，同时努力消除贫困并实现人类的普遍发展；刺激对可持续产品和服务的需求和供应；倡导更加可持续的低碳消费选择和生活方式；促进社会发展，投资于民众和社区，如全球绿色新政。¹⁶

53. 10 年方案框架至少可以提供组织和分享知识和信息并不断更新知识基础、积累实际经历中新的经验教训的方式。除了把工具整合成现成的工具包，该方案还可以有效地提供训练政府决策者和其他利益攸关方使用有关工具的平台。该方案可以帮助决策者选择和运用恰当的方案和政策组合，解决国家、部门和社会阶层

¹⁵ 《可持续发展问题世界首脑会议的报告，2002 年 8 月 26 日至 9 月 4 日，南非约翰内斯堡》（联合国出版物，出售品编号：C.03.II.A.1 和更正），第一章，决议 2，附件，可持续发展问题世界首脑会议执行计划（“约翰内斯堡执行计划”），第 15 段。

¹⁶ 秘书长题为“审查《21 世纪议程》和《约翰内斯堡执行计划》的执行情况：关于可持续消费和生产方式的 10 年方案框架”的报告（E/CN.17/2010/8）。

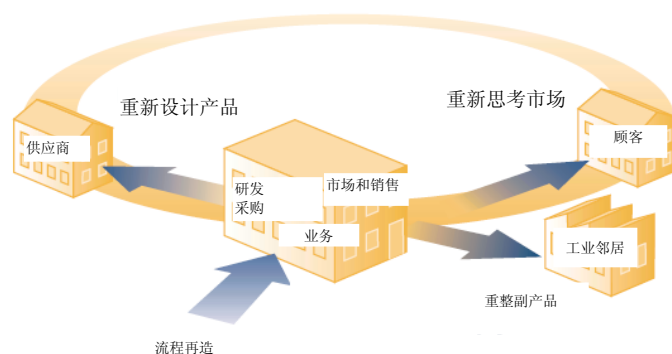
的具体困难和障碍。方案可提供有益途径，帮助把所有各级的行动与技术支持和财政资源匹配起来。¹⁶

54. 在促进向可持续消费和生产模式转变的举措中，必须提到生态效率、企业责任、可持续采购和披露。

55. 世界可持续发展商业理事会对生态效率的定义指出，要实现生态效率，必须提供具有价格竞争力的商品和服务，满足人类需求，提高生活质量，同时逐步把整个生命周期的生态影响和资源强度降低到至少符合地球估计承载能力的程度。¹⁷ 生态效率已经从只关注节约资源或减少污染发展成为推动创新和竞争力的力量。可以通过产业政策的选择鼓励生态效率，但公司也可以主动重新设计流程（见图八），以减少资源消耗、污染、风险和成本。他们可以重整副产品，争取实现零废品的目标，提高资源利用率和现金收益。最后，他们可以重新设计自己的产品，减少材料和能源消耗，并满足客户需求。¹⁷

图八

利用提高生态效率的机会



资料来源：世界可持续发展工商理事会，《生态效率：提升价值，减少危害》，2000年。

56. 可持续采购的目的是整合那些符合和促进环境保护、在某些情况下也符合和促进社会进步的要求、规范和标准。¹⁸ 政府和大型组织实行可持续采购政策，可以帮助刺激需求，改善市场条件，使可持续的做法克服初始成本劣势。

57. 促进可持续采购政策的主要工具是提高认识、提供信息和培训（产品标准、手册）、制定行为守则和报告倡议（如全球汇报计划和《全球契约》）以及分享知识和经验，例如，通过全球生态标签网络。活动包括绿化产品和服务规格；与供

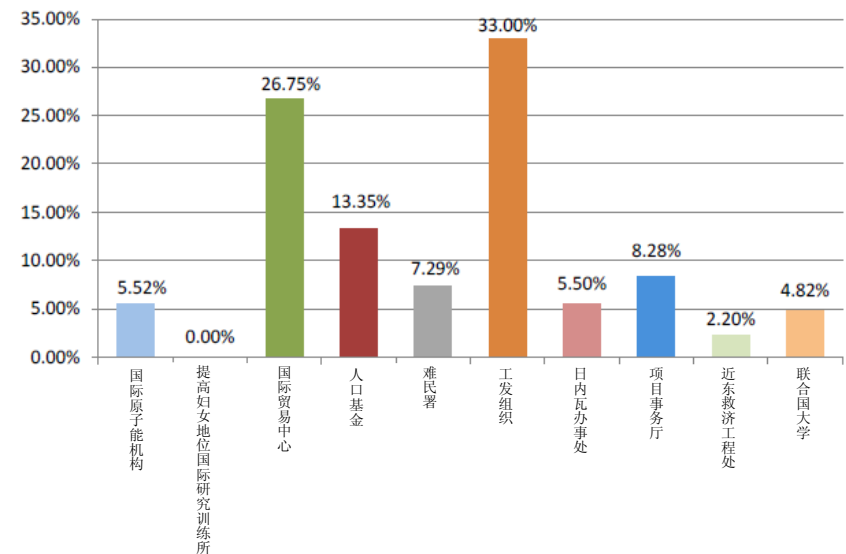
¹⁷ 世界可持续发展商业理事会，《生态效益：提升价值，减少危害》（2000年，纽约）。

¹⁸ 联合国全球采购网，<http://ungm.org/SustainableProcurement/why.aspx>。

应商合作减少包装和浪费；购买本地供应商的产品或服务，以减少二氧化碳排放和支持地方经济；确保供应商健康状况良好并有安全记录；避免向使用童工的供应商购买；确保供应商有环境管理系统；向少数群体拥有的企业购买；并考虑供应链中的道德问题。¹⁹

58. 关于联合国的采购情况，自发布《2008 年采购统计报告》开始，实行了可持续发展报告制度，以表明联合国对实现气候中和以及整体环境的可持续发展的承诺程度。在这方面，联合国鼓励其所有机构使用《全球契约》倡议中报告组织的供应商，并把 30 000 美元或以上的合同的采购统计与《全球契约》参与者名单进行了交叉引用(见图九)。²⁰

图九
《全球契约》供应商所获支出百分比



资料来源：《联合国 2008 年度采购统计报告》。

59. 近年来，企业环境和社会责任已经成为许多国家的一项更重要的管理关切。表现之一是，《全球契约》的成员超过了 6 000 个，其中包括来自超过 135 个国家的 5 300 名积极商业参与者(见图十)。²¹

¹⁹ 联合国采购事务办公室，《联合国 2008 年度采购统计报告，可持续采购补编》(2009 年，纽约)。

²⁰ 对环境和社会负责的采购工作组，<http://www.sustainableprocurement.net/home3.html>。

²¹ 联合国经济及社会事务部，《可持续发展的趋势：实现可持续消费和生产》(联合国出版物，出售品编号：E. 10. II. A. 2)。

图十
《全球契约》签署者

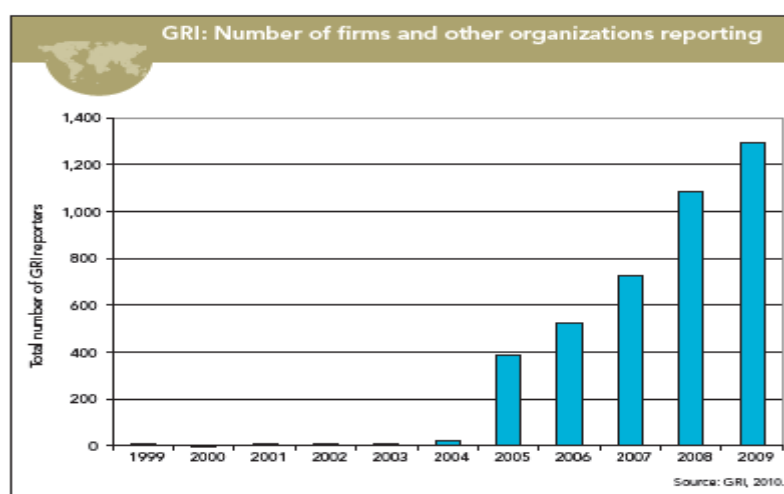


资料来源：联合国经济及社会事务部，《可持续发展的趋势：实现可持续消费和生产》，2010年。

60. 披露是指公布业绩信息。一些计划和项目努力推动披露工作，站在最前沿的是全球汇报计划、碳披露项目和国际标准化组织(标准化组织)。这些计划项目都具有自愿性，强调遵守定期报告、信息披露和国际认证等公司行为共同原则。全球汇报计划旨在使业绩披露常态化，并使其同财务报告一样对组织成就具有重要意义。全球汇报计划的数字显示，截至2009年，全球共有1 200个组织(多为私营公司)按照其G3准则发表了可持续性报告，较2007年增加46%²¹(见图十一)。

图十一

全球汇报计划：提交报告的公司和其他组织数目



资料来源：社会事务部，《可持续发展的趋势：努力实现可持续消费和生产》，2010年。

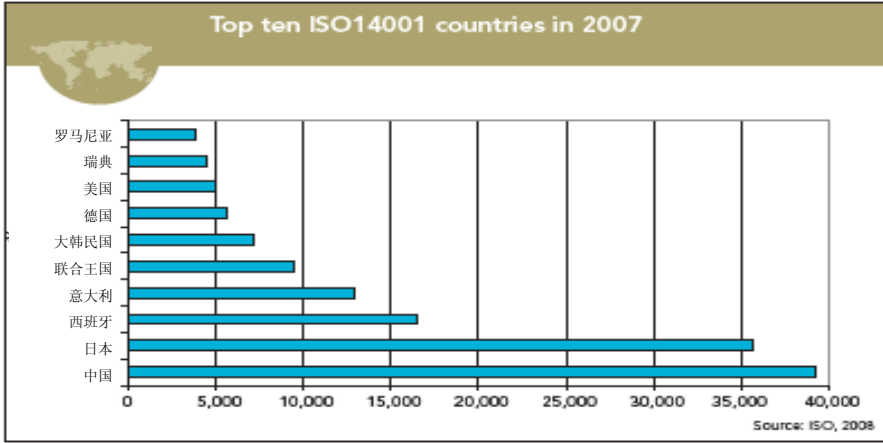
61. 国际标准化组织提供了一套公认的产品和程序标准，其中包括关于公司环境管理体系认证的 ISO 14000 系列和新发布的关于公司社会责任的 ISO 26000 系列。这些认证标准向潜在客户和伙伴表明，某家公司在材料使用、能源使用、污染和废物的内部管理方面达到了一定标准并承诺不断改进。获得 ISO 14001 认证的企业数目，从 2001 年的 40 000 家稳步增加至 2007 年的 160 000 家。通过 ISO 14001 认证向出口市场客户介绍其环境业绩，已经成为出口商最常见的做法。中国和日本占发布认证总数的较大比例，上述做法即是原因之一²¹（见图十二和十三）。

图十二
全世界 ISO 14001 认证总数



资料来源：经济和社会事务部，《可持续发展的趋势：努力实现可持续消费和生产》，2010 年。

图十三
2007 年获得 ISO 14001 认证最多的前十个国家



资料来源：经济和社会事务部，《可持续发展的趋势：努力实现可持续消费和生产》，2010 年。

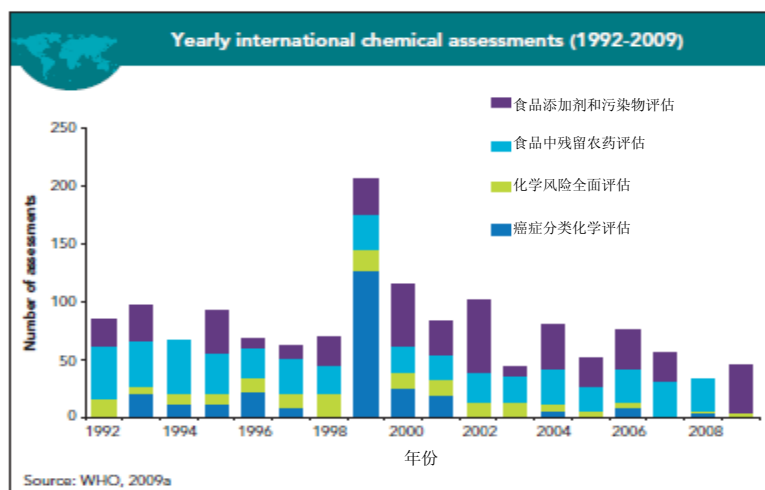
有毒化学品的无害环境管理

62. 有毒化学品的管理重点已经从补救转为预防，有害废物、固体废物、污水废物和放射性废物亦是如此。但是，在减少源头、回用、再循环和回收方面还有大量的工作要做。

63. 在促进经济增长、提高生活标准和保护公共卫生方面，化学品起到了重要作用，但如不加以无害管理，就会对环境和社会造成重大危险。可以通过多种手段对化学品进行无害管理。为此，化学品评估以协商一致方式对接触化学品的风险进行科学阐述，并在评估报告和其他相关文书中加以报告，以便国家政府、国际和国家组织和其他利益攸关方据此采取预防行动，克服其对卫生和环境的不利影响(见图十四)。国际化学品安全方案开发了“INCHEM”数据库，通过电子手段提供数千份关于化学品风险和化学品无害管理的文件，帮助各国履行该领域的国际义务(见图十五)。

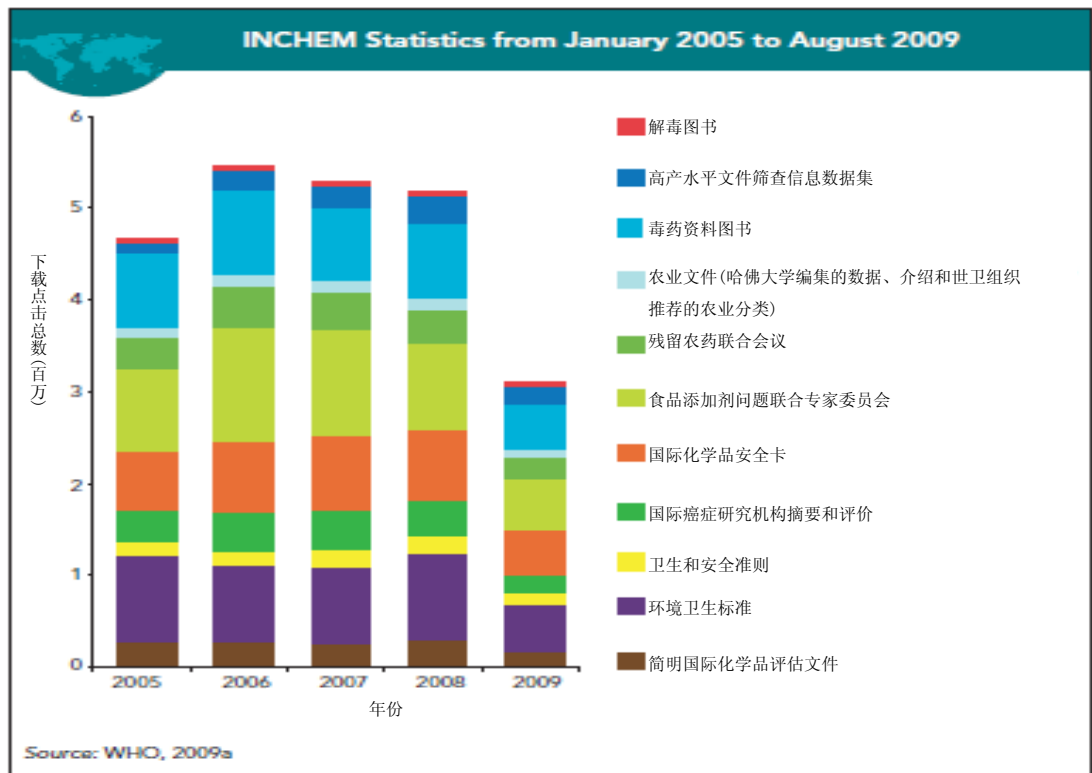
图十四

国际化学品年度评估数(1992-2009 年)



资料来源：经济和社会事务部，《可持续发展的趋势：化学品、采矿、运输和废物管理》，2010 年。

图十五
2005 年 1 月至 2009 年 8 月 INCHEM 的统计数字



资料来源：经济和社会事务部，《可持续发展的趋势：化学品、采矿、运输和废物管理》，2010 年。

64. 在《21 世纪议程》强调化学品的无害管理后，这项工作不断取得进展，2006 年《关于国际化学品管理的迪拜宣言》获得通过，《国际化学品管理战略方针》也正式拟定。在《战略方针》中，高级别领袖对化学品的无害管理作出政治承诺，另外设立了专项资金帮助发展中国家等国尽早采取行动加强化学品的无害管理。

65. 缺乏充足财政资源，缺乏污染地补救活动经费，仍然是化学品无害管理纳入国家预算和发展合作面临的重大障碍。化学品无害管理被基本视作环境问题，无法成为工作重点，其对可持续发展的更大影响遭到忽视，这一挑战将继续存在。

废物的无害环境管理，包括固体废物、污水废物、有害废物和放射性废物

66. 效率低下的废物管理不仅对卫生造成不利影响，加剧空气、土地和水污染，还产生温室气体和有毒气体，并造成珍贵材料和资源丧失。综合管理是国际和国家可持续发展战略的重要组成部分。从生命周期角度来看，废物预防和减少常常成为优先工作。应采取有效措施对其余的固体和有害废物进行管理，包括加强有

用材料和资源的回收、再循环和回用。3R概念(减少、回用和再循环)是对废物生命周期办法的高度概括。²²

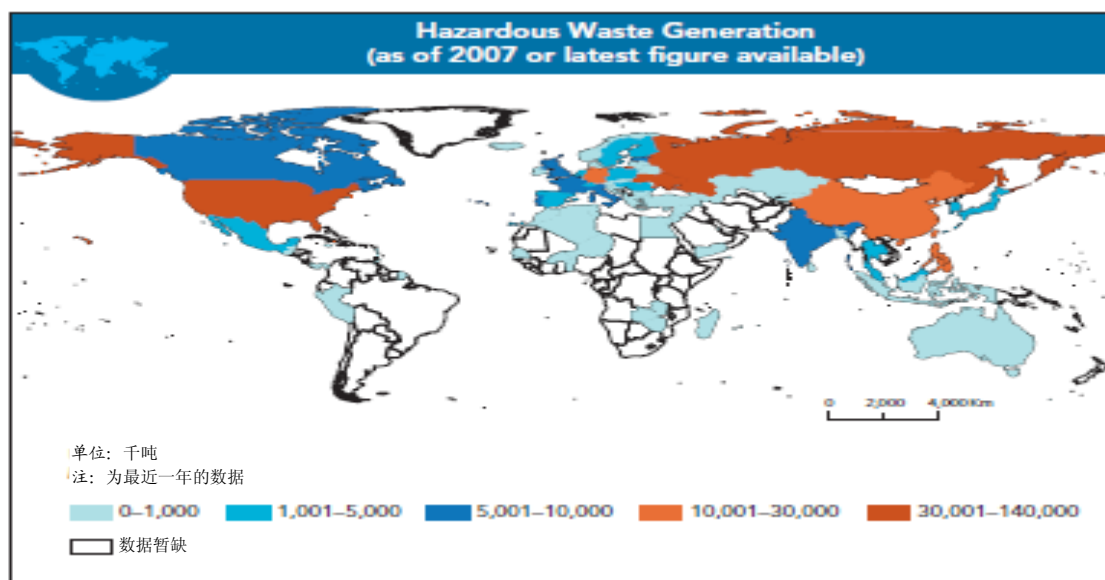
67. 虽然国家政府对保护公民不受有害废物影响负有主要责任,但是这一问题的跨界和全球方面需要采取国际措施加以应对。

68. 因此,1989年订立的《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》大大加强了对人类健康和环境的保护,使其不受接触和不当处置有害废物和其他废物的不利影响。《巴塞尔公约》和《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》都规定,执行事先知情同意程序义务具有法律约束力,以此构成了一个防止杀虫剂及相关有毒化学品非法和无用贸易的机制。

69. 图十六介绍了有害废物的产生情况,但情况并不完整,因为缺乏非洲、拉美和中东国家的数字。

图十六

有害废物产生情况(截至2007年或根据最新数据)



资料来源: 经济和社会事务部,《可持续发展的趋势: 化学品、采矿、运输和废物管理》,2010年。

70. 电子废物及其适当管理是许多国家面临的新课题。环境署资料显示,全世界每年产生的电子废物约在2 000万至5 000万吨之间。其他估计表示,2010年电子废

²² 经济和社会事务部,《可持续发展的趋势: 化学品、采矿、运输和废物管理》(联合国出版物,出售品编号: E. 10. II. A. 3)。

物中电脑、移动电话和电视机将达到 550 万吨，2015 年可能增至 1 000 万吨。²³ 发达国家和发展中国家可以通过重大立法减少电子废物，比如扩大生产商责任，要求其在产品有效寿命结束时负责回收和再循环。²²

71. 固体废物，如生活废物和建筑废物等，对人类健康和环境的风险也在加大，原因是发展中国家城市迅速扩张导致固体废物增加，发达国家也未能有效减少废物。但是，两类国家依然存在巨大差异。²²

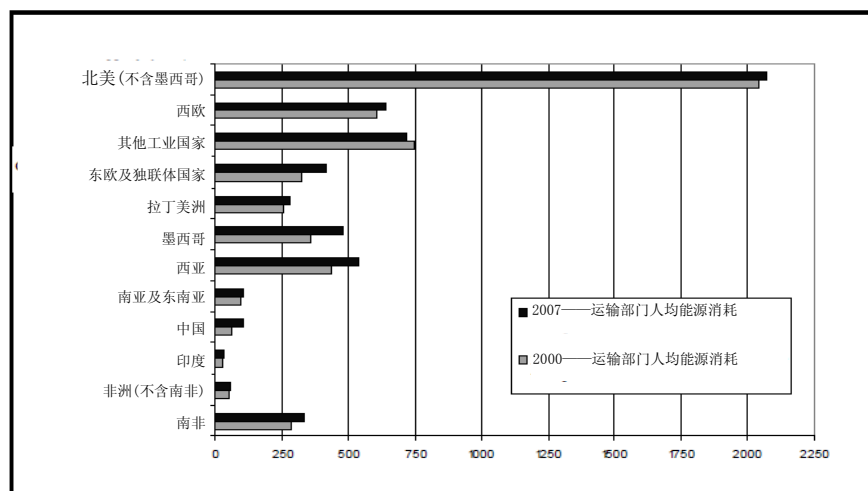
可持续运输

72. 运输和流动是可持续发展的基本前提。虽然运输常常涉及环境和社会成本，但是没有充足的运输基础设施和经济型运输服务，就会滋生贫穷，并严重阻碍发展中国家实现千年发展目标。

73. 在全球范围内，数十年的城市扩张和车辆增加，导致运输方面的温室气体排放急剧增加，气候变化进程加快。运输占全球能源消耗的 19%，占能源方面二氧化碳排放的 23%。这些数字今后将可能继续增加。根据目前趋势，运输的能源消耗和二氧化碳排放到 2030 年将增加 50%，到 2050 年将增加 80%。²⁴ 2000 年至 2006 年，工业国家的能源消耗年均增加 1.2%，而发展中国家为 4.3%²⁵（见图十七）。

图十七

2000-2007 年运输部门人均能源消耗(千吨石油当量)



资料来源：国际能源机构，世界能源统计和结余，2009 年。

²³ 见 <http://unstats.un.org/unsd/environment/hazardous.htm>. Based on United Nations Statistical Division (UNSD) / UNEP Questionnaires on Environment Statistics (Waste section) and Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) / Eurostat Questionnaire on the State of the Environment (Waste section) as well as Eurostat environment statistics data website, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/environment/data/main_tables.

²⁴ 国际能源机构，《运输、能源和二氧化碳：努力实现可持续性》，2009 年。

²⁵ 国际能源机构，世界能源统计和结余，2009 年。

74. 应迫切出台适当的政策干预措施，以便建立可以负担、经济可行、社会接受、无害环境的运输系统。必须开发强调低碳能源运输方式的多式联运系统，并加大对公共交通系统的依赖。城乡运输综合规划以及扶持性财政和监管政策，与开发新技术和加大国家合作相配套，是实现运输部门达到可持续发展要求的重要因素。

75. 由于城市人口逐年增加，特别是在发展中国家，许多城市已经或正在考虑建设以公交车辆使用专用车道为特点的快速公交系统。与轻轨和地铁系统相比，快速公交系统造价较低，而运输效率却与其相当。

76. 从地方、国家和全球各级来看，快速公交和其他城市公共交通系统具有诸多直接和间接效益。投资公共交通基础设施，有助于避免大量温室气体排放。国际可持续低碳运输伙伴关系等倡议以及一些研究，正在探讨是否可能把符合国情的减排行动中的快速公交和其他公共运输项目纳入未来的气候变化协定和排放交换系统。可持续发展委员会第十八届会议对运输进行了专题审议，并审查了快速公交和其他公共运输系统的良好范例。²⁶

五. 交叉主题

机构和管理

77. 《21 世纪议程》提出了实现向可持续发展过渡的多项详细方案，包括建立适当机构，动员主要群体和伙伴关系，以及提供国际财政支持，包括在能力建设和技术转让方面。

78. 多年来，为全面实现经济、社会和环境目标，一些机构正式成立。在全球一级，可持续发展委员会为主要决策机构。除其他工作外，委员会积极邀请主要群体参与决策，推动建立多方利益攸关方伙伴关系这一特殊机构形式，实行可持续发展。在联合国，经济和社会事务执行委员会加强全系统协调实现经济和社会目标。此外，联合国水机制、联合国能源机制和联合国海洋网络先后建立，以促进各自领域的全系统协调。在区域一级，各区域经济委员会组织召开部长级会议和执行会议。在国家一级，出现了国家可持续发展委员会等机构形式、国家可持续发展战略制订进程、以及把可持续发展目标纳入发展计划、减贫战略文件等其他进程和机构的工作。在地方一级，地方机构和城镇推动了地方的 21 世纪进程。

79. 大会每年都结合发展议程审议可持续发展问题，审议的问题包括《21 世纪议程》、《约翰内斯堡执行计划》、《关于进一步执行小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领的毛里求斯战略》、《国际减灾战略》、三项里约公约和环境署工作的全面进展，以及山区的可持续发展、新能源和可再生能源。会员国就即将举行的会议

²⁶ 见《经济及社会理事会正式记录，2010 年，补编第 9 号》(E/2010/24)，第二章。

为可持续发展委员会明确工作方向。2002 年，大会决定于 2012 年召开联合国可持续发展问题会议，并接受了巴西政府主办会议的慷慨提议(第 64/236 号决议)。

80. 2010 年，经济及社会理事会在纽约实质性会议高级别部分的年度部长级审查中，讨论了执行性别平等和增强妇女权力国际商定目标和承诺的主题。会员国多位高级代表呼吁加强可持续发展，并建议再次提出联合国环境与发展会议的提议，即成立负责经济、社会和环境事务的联合国可持续发展理事会。²⁷

81. 高级别部分通过了《部长级宣言》，重申性别平等、增强妇女权力、妇女充分享受人权和消除贫穷是实现发展的必要条件，并强调妇女促进发展的重要性。

82. 可持续发展委员会第十八届会议讨论了运输、化学品、废物管理、采矿问题以及 10 年期可持续消费和生产模式方案框架。参与委员会工作的代表均在上述专题组中发表了意见，明确了障碍和制约因素，并介绍了最佳做法和经验。²⁶

83. 委员会第十八届会议召开前，五个区域分别举行了执行会议，对各自区域的障碍和制约因素、最佳做法和经验进行了讨论。²⁸ 届会和跨区域交互式讨论审议了区域会议的报告，与会者强调本周期各主题之间以及本周期与前几个周期之间具有重要的相互关联，并强调了这些主题与粮食安全、气候变化和金融危机的联系。跨区域伙伴关系和联合倡议展现出了合作潜力，并交流了经验。下一个重要工作是大力宣传联合倡议，特别是推广最佳做法和方法，以及建立专家网络。²⁸

84. 委员会第十八届会议前还举行了四次闭会期间会议，即扩大发展中国家废物管理服务国际协商会议；国际专家组会议：联合国减少气候变化、能源效率和可持续城市运输；化学品无害管理案例研究研讨会；以及亚洲区域 3R 论坛首次会议。²⁹

85. 另一项重要工作是制订可持续发展指标，用以协助各级决策者监测可持续发展的进展。2009 年，由发展中国家、发达国家和国际组织代表组成的专家组对可持续发展委员会第三套指标进行了最后修订。修订版共有 90 项指标，包括 50 个核心分指标。³⁰

主要群体

86. 在可持续发展委员会第十八届会议上，主要群体积极参与案例研究和最佳做法讨论，介绍了外地项目的数据和信息，明确了执行工作面临的挑战和障碍，并与政府代表和其他与会者进行了交互式对话，包括在高级别部分与部长进行交互

²⁷ 芬兰外贸与发展部长帕沃·韦于吕宁的发言，见 <http://www.formin.fi/Public/default.aspx?contentid=195991>。

²⁸ 见区域执行会议的报告，http://www.un.org/esa/dsd/resources/res_docucsd_18.shtml。

²⁹ 见闭会期间的报告，http://www.un.org/esa/dsd/csd/csd_csd18_meetothet.shtml。

³⁰ 指标及详细方法介绍准则可查阅：http://www.un.org/esa/dsd/dsd_aofw_ind/ind_index.shtml。

式对话。主要群体代表和政府官员之间的实质交流继续增加，并已充分融入正式审查会议。共有 135 个国家的 570 多名代表参加委员会第十八届会议。主要群体共发言 153 次，会议期间政府代表团感到主要群体的存在更加强大。³¹ 主要群体还大大推动伙伴关系展示会和学习中心，并组织了大量会边活动和其他相关活动。

87. 2010 年，经济和社会事务部可持续发展司新建了若干创新机制，并邀请主要群体作为重要参与方参加。其中，实行可持续发展多方利益攸关方对话在联合国总部举行，以确保以更加有效和协调的方式执行委员会第十七届会议的决定；另外，举办了专题研讨会系列。³² 研讨会系列邀请技术专家参加，放映了介绍成就与挑战的电视纪录片，并进行了交互式讨论。研讨会结束后，交互式讨论转入在线进行，以吸引更多的与会者参加各个主题的讨论。

88. 帮助主要群体参与可持续发展委员会进程依然存在困难，特别是因为发展中国家和经济转型国家的主要群体将加大委员会工作的参与力度。这项工作的成功将取决于我们是否具有集体能力对主要群体的持续参与加以引导，并加大对其自我组织、拟定战略和进行能力建设的支持。这将不仅使主要群体数目增加，还将放大主要群体的声音，以在审议前和审议期间为委员会提供投入。

伙伴关系

89. 促进可持续发展的多方利益攸关方伙伴关系，已经成为发展行动的一部分，也是加大非传统行为体参与联合国系统提出和支持的各种发展倡议最为常见的平台。促进可持续发展伙伴关系方案在约翰内斯堡首脑会议上启动后，可持续发展委员会不断推动伙伴关系的发展。目前，在可持续发展伙伴关系网站(<http://www.un.org/esa/sustdev/partnerships/partnerships.htm>)和数据库(<http://esa.un.org/dsd/partnerships/public/>)注册的伙伴关系已经超过 300 个。

90. 在委员会第十八届会议期间，伙伴关系展示会对参加与 2010 年专题组有关各项活动的伙伴关系进行了展示。已经注册的各促进可持续发展伙伴关系在展示会上介绍了成就，相互交流和学习了经验，与在册和潜在的伙伴建立了联系，并形成了协同作用。同样重要的是，在委员会第十八届会议全体会议上，关于伙伴关系的多方利益攸关方对话首次举行。这次对话是一个创新举措，显示委员会日益重视加强执行工作促进机制，重视在可持续发展道路上取得实际成果。

91. 人们越来越清楚地认识到，必须建立更有效的框架，以支持、监测和监督可持续发展委员会内的多方利益攸关方伙伴关系，并确保始终关注明确的目标，始

³¹ 今年，比利时、加拿大、德国、瑞典和荷兰代表团再次派出青年代表，其他许多代表团也派出了其他八个主要群体部门的代表。

³² 与可持续发展委员会专题研讨会系列有关的所有资料，见：http://www.un.org/esa/dsd/csd/csd_csd18_seminar_series.shtml。

终关注保持业务方式的完整性。委员会正在考虑加强其秘书处的作用，使其作为更有效的促进者发展和加强伙伴关系。

国际合作行动和执行手段

92. 2008 年至 2009 年发生的全球经济危机，既暴露了金融市场的系统缺陷，也显示出经济决策核心的严重问题。虽然人们对经济迅速恢复的强烈愿望可以理解，但是“重返正轨”将意味着重新回到全球发展不可持续的老路。未来持续和普遍的繁荣，将要求对全球经济管理进行重大改革，并要求对全球经济发展进行新的思维；必须强调可持续发展，在改善物质财富与保护自然环境之间实现平衡，并确保社会公平和正义，而不是单方面强调经济增长和在市场刺激的基础上实现个人财富。

93. 全球问题需要全球办法加以解决，并且鉴于这些问题相互关联，各级政策应对措施应高度协调，只有这样国际社会才能实现与全球公平和可持续发展相关的多项目标。

94. 人们普遍认为，发展援助框架已经支离破碎。援助过份强调减贫方案和社会部门，背离了支持更加广泛、变革性发展进程的初衷。初衷的改变导致政府、非政府、多边和双边援助机构过度泛滥，它们向发展中国家各种目标单一的援助项目提供支持和资源。³³

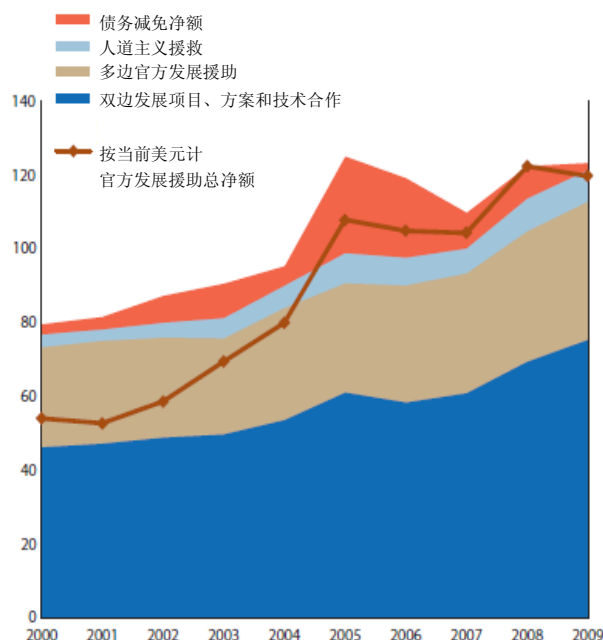
95. 图十八开列了 2000 年至 2009 年官方发展援助按当前(2008 年)价格和不变价格计算的美元数额。2009 年，官方发展援助的净支出计 1 196 亿美元，占发达国家国民总收入的 0.31%(见图十九)。按实际价格计算，比 2008 年略有增加(0.7%)，但以当前价格计算比 2008 年的 1 223 亿美元下降了 2%强。如不计算债务减免，2008 和 2009 两年按实际价格计算官方发展援助增加了 6.8%。如再扣除人道主义援助，双边捐助按实际价格计算增加了 8.5%，原因是捐助国继续扩大核心发展项目和方案。增长的大部分为新贷款(20.6%)，但是赠款也有所增加(4.6%，扣除债务减免)。³

96. 多数捐助国的援助水平依然远远低于联合国规定的占国民总收入 0.7%的目标。2009 年，达到或超过这一目标的国家仅有丹麦、卢森堡、荷兰、挪威和瑞典五国。2009 年最大的捐助国为美国，其次为法国、德国、联合王国和日本³(见图十九)。虽然大部分初步承诺仍然有效，但是一些大型捐助国减少了 2010 年的认捐额度，或者推迟进行认捐。

³³ 《2010 年世界经济和社会概览：重探全球发展之路》(联合国出版物，出售品编号：C.10.II.C.1)。

图十八

1990-2009 年发达国家提供的官方发展援助(按 2008 年美元不变价格和美元当前价格计算)



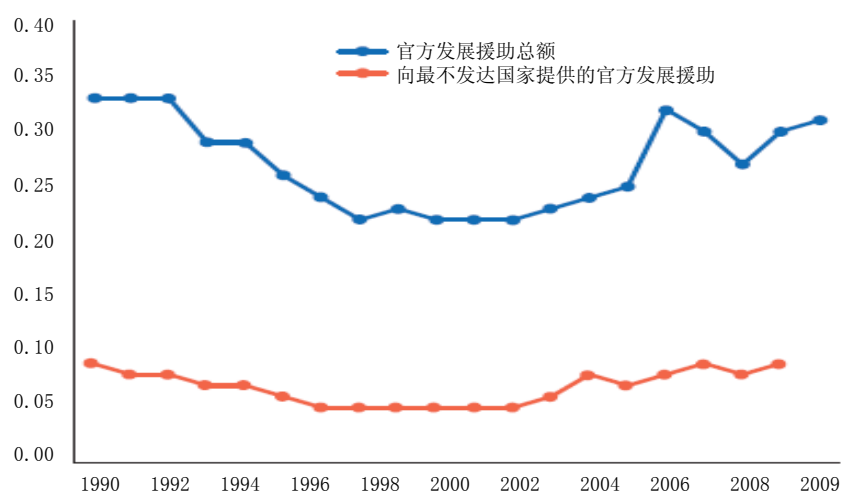
资料来源：《2010 年千年发展目标报告》。

97. 在国家一级，外国直接投资和全球价值链在推动世界生产、贸易和技术发展方面的作用日益扩大，限制了各国政府实施工业政策的空间；多边贸易规则对国内为发展出口行业而提供的扶持措施带来了限制。此外，由于私人资本的自由流动，实现宏观经济稳定的难度大大提高。知识产权规则和质量标准，增加了许多发展中国家吸收新技术和提高全球竞争力的成本。这并不是说完全没有政策空间，而是说政策空间的缩小给当今决策者构成的挑战更为严峻。³³

图十九

1990-2009 年经合组织——发展援助委员会成员国官方发展援助净额占捐助国国民总收入的比例

(百分比)



资料来源：《2010 年千年发展目标报告》。

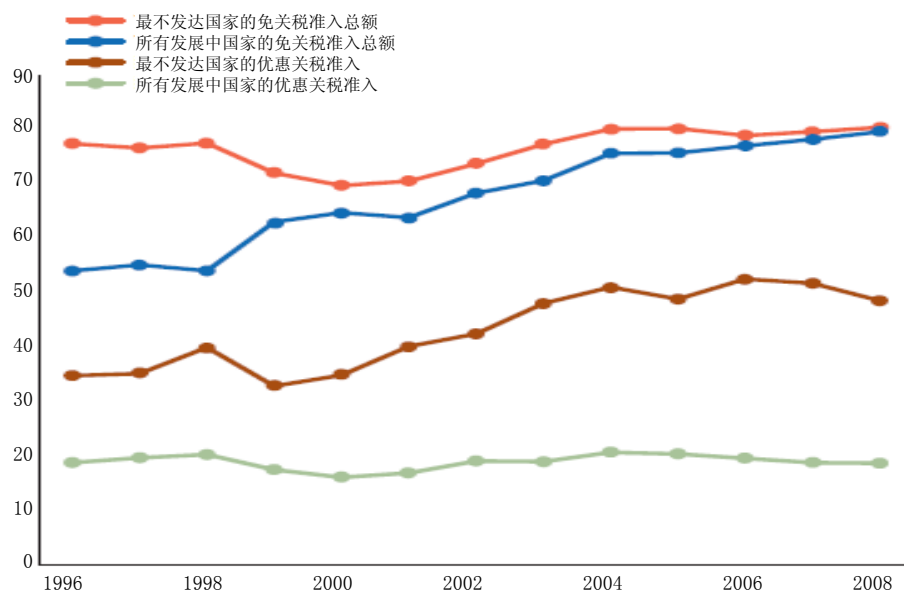
98. 2001 年启动的多哈回合旨在订立更面向发展的多边贸易规则。多哈回合陷入僵局，反映了在制定一套理想的共同游戏规则与照顾各国参与贸易竞争的能力差异的原则之间达成适当平衡存在困难。通过实行最惠国待遇，发展中国家、尤其是最不发达国家的产品进入发达国家市场提供免关税和免配额准入方面取得了进展，但是发展中国家在市场准入方面仍然持续面临重大壁垒。此外，先进国家的农业补贴居高不下，继续限制发展中国家农民的生产和创收机会。发达国家从所有发展中国家免征关税的进口产品比例(不包括军火和石油)从 1998 年的 54% 上升到 2008 年的近 80%。对于最不发达国家，这一比例仅从 1998 年的 78%略增至 2008 年的近 81%³³(见图二十)。

99. 过去半个世纪中成功融入世界贸易体系的国家，在对世界市场开放之前，都经历了实行贸易保护和为国内生产部门提供补贴的阶段。现行多边贸易规则给希望步其后尘的后来者留出的空间有限。在扩大发展中国家的世界市场准入和减少发达国家的农业补贴措施方面需要取得进一步进展，同时需要修订多边规则，以增加发展中国家提高生产和贸易能力所需的空間。一项关键行动是重新审视对利用补贴促进进出口的做法实行限制的各种现行规则。应给予发展中国家更多空间来采用这些补贴，作为其总体发展战略的一项内容。第二项关键行动是大幅扩展贸易援助计划。贸易援助计划下的资源分配需充分符合国家发展战略。³³

图二十

1996–2008 年发达国家按最惠国待遇(优惠免关税准入)从发展中国家和最不发达国家进口的优惠产品比例，而其竞争者的产品则须缴纳关税

(百分比)



资料来源：《2010 年千年发展目标报告》。

100. 一个关键问题是贸易政策与气候政策的一致性，包括按照作为多边气候协定基础的共同但有区别的责任原则解决多边贸易规则与多边环境协定之间的矛盾。³³

101. 目前的经济和环境困难为全球集体反思过去一个世纪一直沿用的发展和商业模式，并转而采用有助于世界走上气候友好型可持续经济道路的新模式提供了一个机会。一个有创意的对策是推广“绿色经济”或“绿色增长”。这意味着需要实施一个旨在将公共和私人投资重新转向发展和广泛运用无害环境技术(包括低碳技术和零碳技术)的公共政策组合。为支持绿色经济转型而对基础设施(电力、交通等)进行的战略投资将至关重要。一些国家已将绿色投资作为优先工作，正在制定支持绿色经济的战略和政策，研究人员也在为这类政策提供概念和经验上的支持。

102. 获得负担得起的新的和现有的无害环境技术的需要与气候威胁同步增长。早在 1972 年，联合国人类环境会议就明确强调技术转让对于实现环境和发展目标十分重要。此后，技术转让和知识分享一直是关于如何实现可持续发展和应对全球可持续发展挑战讨论的重要部分。

103. 与此同时，发展中国家在建设自身技术能力方面将需要得到支持，以确保能够向低排放经济顺利过渡并在开放性全球经济中保持竞争力。在设计技术能力建设计划方面，应更加侧重于用户需求、改善援助协调和捐助方合作、区域和全球级别的能力建设投资以及信息技术在能力建设发挥更大作用。

六. 联合国可持续发展大会筹备进展

104. 主管经济和社会事务部副秘书长将以联合国可持续发展委员会秘书长的身份代表联合国系统领导筹备秘书处的工作。他将由两名执行协调员(分别来自北方和南方)和经社部设立的专门秘书处协助工作。

105. 秘书处的工作分三级组织：(a) 大会秘书长办公室负责监督整个筹备工作并对筹备进程提供战略指导；(b) 由高级主管组成的经社部工作队就各种规范和技术方面问题向大会秘书长提出建议；(c) 按经社部可持续发展司五个专题组分配的核心秘书处职能：政府间工作、技术文件编制、外联和沟通、国家/区域级别的筹备和后勤支持。

106. 为支持筹备工作，将在联合国发展集团³⁴和环境管理小组³⁵的支持下，通过经济和社会事务执行委员会³⁶进行全系统协调。

107. 为根据大会第 A/64/236 号决议的规定指导大会的筹备进程，筹备委员会第一届会议于 2010 年 5 月 17 至 19 日在纽约举行，会议选举产生了主席团。主席团由各区域的两名成员和作为当然成员的巴西组成，因此共有 11 名成员。安提瓜和巴布达以及大韩民国当选为共同主席，副主席为阿根廷、博茨瓦纳、克罗地亚、捷克共和国、埃及、意大利、巴基斯坦和美利坚合众国。

108. 筹委会第一届会议讨论了实质问题和程序事项。对实质问题的讨论主要侧重于大会决议中规定的目标和专题领域，尤其是可持续发展和消除贫穷背景下的绿色经济和可持续发展的体制框架。在程序方面，与会者以联络小组形式召开会议，审议在 2012 年之前如何组织工作，并讨论了大会的议事规则。³⁷

109. 为推动筹备进程，筹委会第一届会议请秘书处编制：(a) 迄今在执行可持续发展领域各次主要首脑会议成果方面取得的进展和尚存的差距以及对持发大会各项主题的分析；(b) 有关大会目的和专题的最佳做法和经验的综合报告。此

³⁴ 见联合国发展集团网站 <http://www.undg.org/>。

³⁵ 见环境管理小组网站 <http://www.ewg.org/>。

³⁶ 见经济和社会事务执行委员会网站 <http://www.un.org/en/development/other/ecesa.shtml>。

³⁷ 《联合国可持续发展大会筹备委员会第一届会议的报告》(2010 年 5 月 17 至 19 日) (A/CONF.216/PC/5)。

外，筹委会决定在现有资源范围内，安排召开不限成员名额的闭会期间非正式会议，会期总共不超过 6 天。³⁸

110. 已向会员国、联合国系统和主要群体发送调查表，以收集编写上述报告所需的资料，将在计划于 2011 年 3 月 7 日至 8 日召开的筹委会第二届会议期间讨论报告。

四. 结论和建议

111. 可持续发展的原则、目标和政策在各个层面继续推行，但目前的多重危机提高了决策界和公众对可持续发展支柱之间取舍的认识。基于对经济、社会和环境目标的相互联系和协同作用的了解，这进一步突出了采取综合和整体性办法的重要性。应逐步实现所有利益攸关方广泛参与执行，并切实侧重于特定部门、问题和解决方案。

112. 为此，建议大会：

(a) 呼吁各国政府、联合国系统各组织和主要群体加强对可持续发展的承诺，为此应加倍努力，执行《21 世纪议程》、《进一步〈执行 21 世纪议程〉方案》和《约翰内斯堡执行计划》，尤其是通过交流经验和最佳做法以及加强技术合作加快执行工作的进展；

(b) 呼吁各国政府继续向可持续发展委员会提供支持，并结合委员会 2010/2011 年审议的各组专题组织闭会期间活动，同时强调即将召开的政策会议期间应以协商一致方式通过一个成果文件，其中应包含切实和注重行动的决定及其执行手段；

(c) 呼吁各国政府继续支持可持续发展委员会，并为委员会信托基金捐款，以支持加强发展中国家代表和各主要群体代表对委员会工作的参与；

(d) 请联合国系统行政首长理事会继续通过其方案问题高级别委员会，监测各机构间协作机制，包括联合国能源机制、联合国水机制、联合国海洋网络和其他协作安排的业务效率和效益；

(e) 请各捐助国政府和国际金融机构向发展中国家提供资金，用以支持这些国家克服审查年度在运输、化学品、废物管理、采矿和促进可持续消费和生产方案十年框架专题组中确定的障碍和限制因素；

³⁸ 闭会期间会议应按如下方式组织：在综合报告分发后和筹备委员会第二届会议举行前，召开一个为期 2 天的会议，在筹备委员会第二和第三届会议之间举行两个为期 2 天的会议，最后一次闭会期间会议最晚在筹备委员会第三届会议前 8 周举行。

(f) 请所有相关利益攸关方，包括联合国各组织和机构、国际金融机构和参与可持续发展领域的主要群体继续在充分和有效地参与各级工作，并继续提出反映其经验的构想和提案，以此推动联合国可持续发展大会筹备进程；

(g) 呼吁秘书处和联合国系统各有关组织与主席团协商，在为推动会议主题而进行实质性讨论后，在现有资源范围内安排召开不限成员名额的闭会期间非正式会议，会期总共不超过 6 天，包括在上文要求提交的综合报告分发后和筹委会第二届会议举行前召开一个为期 2 天的会议，并在筹委会第二和第三届会议之间举行两个为期 2 天的会议，最后一次闭会期间会议最晚在筹备委员会第三届会议前 8 周举行；

(h) 呼吁各国政府、联合国系统相关组织(包括三项里约公约和其他多边环境协定)、并邀请国际金融机构、区域开发银行和其他国际和区域组织酌情为秘书长关于会议目标和主题的报告提供技术意见和建议，协助持发委开展筹备工作；

(i) 请秘书处收集信息、投入和意见建议，包括向会员国、联合国系统、国际金融机构、主要团体及其他利益攸关方发放调查表，了解它们的经验，包括与这次会议目标和主题相关的成功因素、挑战和风险，并请秘书处在主席团的指导下，根据以此种方式收集的资料和意见建议编写一份综合报告；

(j) 请联合国系统相关组织的主管机构酌情向大会筹备进程转递其会议产生的与大会目标和主题有关的成果文件；

(k) 呼吁区域委员会与其他相关利益攸关方合作，组织联合国可持续发展大会区域筹备会议，并为此邀请国际和双边捐助方和其他有能力的国家通过自愿捐款支持这些会议；

(l) 呼吁所有相关利益攸关方，包括联合国系统各组织和机构、国际金融机构和参与可持续发展领域的主要群体参加并支持联合国可持续发展大会的筹备进程的闭会期间会议；

(m) 鼓励国际和双边捐助方和其他有能力的国家通过向委员会的信托基金自愿捐款支持大会的筹备工作，并支助发展中国家代表参加大会，邀请各方自愿捐款，以支持发展中国家的主要群体参加区域和国际筹备进程和大会本身。