



大会

Distr.: General
21 January 2011
Chinese
Original: English

联合国可持续发展大会筹备委员会

第二届会议

2011 年 3 月 7 日和 8 日

临时议程* 项目 2

在执行可持续发展领域各次主要首脑会议
成果方面迄今取得的进展和尚存差距，
并对持发大会各项专题进行分析

关于联合国可持续发展大会目标和各项专题的最佳做法和教 训的综合报告

秘书长的说明

摘要

本综合报告未经编辑的预发本已于 2011 年 1 月提交联合国可持续发展大会筹备委员会第一次闭会期间会议。已对本报告进行编辑和修订，以反映出闭会期间会议的与会者就持发大会目标和各项专题进一步提供的投入和意见。作为持发大会筹备程序的一部分，本报告已提交筹备委员会第二届会议，供其进一步审议和讨论。

* A/CONF. 216/PC/6。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 对可持续发展重新作出政治承诺	3
三. 评估执行进展情况和现存差距	8
四. 应对新的和正在出现的挑战	14
五. 可持续发展和消除贫穷背景下的绿色经济	18
六. 可持续发展的体制框架	22
七. 前进的方向	29

一. 引言

1. 联合国可持续发展大会筹备委员会在 2010 年 5 月的第一次会议上决定“索取信息、投入和意见建议，包括向会员国、联合国系统各组织、国际金融机构、主要团体及其他利益攸关方发送调查表，了解它们的经验，包括与联合国可持续发展大会目标和各项主题相关的成功因素、挑战和风险。”2011 年 1 月，在筹备委员会闭会期间会议上审议了本综合报告未经编辑的预发本。

2. 截至 2011 年 1 月 18 日，共收到 108 份对调查表的答复。在 49 份会员国的答复中，24 份来自发达国家，包括欧洲联盟及其成员国提交的一份共同答复，25 份来自发展中国家或经济转型国家。另外，还收到了 32 个主要团体组织或联合网络以及联合国系统 27 个组织提交的答复。所有答复均可从持发大会网站上查阅。¹

3. 本报告根据对调查表的答复并酌情根据其他发言，力求以客观、均衡、协调一致的方式对主要意见进行汇总。²

二. 对可持续发展重新作出政治承诺

A. 经验

4. 对可持续发展议程具有高度“自主权”，以及信息共享和决策方面的透明度，是加强对可持续发展的政治承诺的关键因素。

5. 政治承诺可通过国家和区域级别的立法和政策得到最好的衡量。预算分配、机构发展和利益攸关方参与等因素是说明政治承诺是否转化为行动的有力指标。

6. 定量指标(例如，预算分配和财政支助)可能是有效的，但往往不容易衡量。定性指标(例如，新政策改革、公众意见和媒体兴趣)适用于可持续发展方面的主要优先事项，便于对可持续性框架进行评价，并能突出显示各种冲突和利弊权衡。³ 监测、评价和报告机制同样重要。经济指标仍然重要，而平等、两性平等主流化和利益攸关方参与等其他指标和综合指标(例如，人类发展指数)同样是有价值的。⁴

7. 很多主要团体重点阐述了说明以下情况的指标：各国政府是否实现民间社会参与和融入的制度化、政治承诺透明度以及以往承诺是否已经得到兑现。尊重人

¹ www.uncsd2012.org。

² 由于从发展中国家收到的答复数目有限，因此努力审议了发展中国家在大会第六十五届会议期间在第二委员会和筹备委员会第一次闭会期间会议上的发言。

³ 欧洲联盟及其成员国的共同答复。

⁴ 厄瓜多尔。

权，例如，通过《联合国土著人民权利宣言》等文书，排名也很靠前。⁵ 尽管媒体在提高公众认识方面的重要作用得到了公认，但是由于媒体具有不稳定性并且缺乏客观性，一些团体没有将其视为可靠指标。⁶

8. 联合国系统大部分组织将衡量和平与安全、人权、政治治理和行政、经济和公司治理以及私营部门发展的指标列为优先指标。批准多边环境协议，以及可持续框架是否顾及包容性、综合、均衡和全面发展的要求，也同样被认为很重要。

9. 会员国和联合国系统各组织普遍报告说，过去 20 年里它们在国家和国际一级均对可持续发展作出了更有力的承诺。在环境领域通过了新的国际和区域公约，自可持续发展这一构想于 1992 年得到正式承认并被置于《里约议程》的核心以来，估计共通过 500 项国际公约和文书。⁷ 这一增长势头反映出各方日益认识到可持续发展问题的重要性和紧迫性。⁸ 不过，要衡量政治承诺，不应该仅仅看 1992 年以来通过的公约和宣言数目，还应该看执行情况。有些人承认，政治承诺与实际执行、协调和强制执行之间仍然存在差距。⁹

10. 在很多国家，国际协定的执行受到以下因素的制约：财政资源匮乏，所需投资的商业可行性较低，执行和评价方面的专用人力、财政、技术和机构能力不足和不适当，¹⁰ 以及公众认识有限。通过环境和可持续发展方面的宣传教育提高公众认识以及促进可持续的生活方式，有助于将个人责任和承诺灌输到个人和社区。¹¹

11. 处于不同发展阶段和具有不同天赋资源的国家之间，可持续发展三个支柱之间的平衡情况各不相同。社会和经济发展仍然是发展中国家最优先的事项，有些国家强调可持续发展社会层面的重要性，包括社会赋权、社会公正和参与决策的重要性。¹² 虽然有些国家已取得重大进展，不过，在很多国家，特别是撒哈拉以南非洲的国家，进展不足以达到消除贫穷方面的发展目标。¹³ 不过，整个非洲大

⁵ 妇女主要团体的重要组织。

⁶ 国际工会联合会，其他。

⁷ 第二委员会，大会第六十五届会议，77 国集团加中国代表的发言。

⁸ 欧洲联盟及其成员国的共同答复。

⁹ 筹备委员会闭会期间会议，古巴、巴基斯坦和瑞士代表的发言，其他。

¹⁰ 毛里求斯，拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)，加勒比区域《关于进一步执行小岛屿发展中国家可持续发展巴巴多斯行动纲领的毛里求斯战略》五年期审查报告。LC/CAR/L. 258 号文件。可查阅 www.eclac.org。

¹¹ 拉加经委会，加勒比区域报告，第二委员会，大会第六十五届会议，以色列代表的发言。

¹² 筹备委员会闭会期间会议，巴西、尼泊尔(代表最不发达国家)和委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表的发言。

¹³ 非洲经济委员会(非洲经委会)，《非洲可持续发展报告：对可持续发展问题世界首脑会议成果在非洲执行情况的五年期审查》。可查阅 www.uneca.org/eca_programmes/sdd/documents/SDRA.pdf。

陆在加强经济治理和为投资调动资源方面却取得了显著进展。南非在供水、能源、废物和工业发展可持续管理方面的立法和全国方案为继续取得进展提供了启发。¹⁴

12. 发展与环境之间的联系在千年发展目标中得到了更显著的体现，¹⁵ 持发大会应力求将千年发展目标纳入可持续发展框架。¹⁶ 巴西近代史包括普及基础教育、失业率下降、国内生产总值(国内总产值)增长强劲、农业生产增长迅速以及森林砍伐率明显下降，这段历史说明，在协调地推进可持续发展的三个支柱方面取得了成功。¹⁷

13. 在过去 20 年里，有关可持续发展的政治对话发生了转变。这种对话脱离了可持续的住房、就业和公共交通等问题，如今更多地强调气候变化、减少二氧化碳、产业转型和可再生能源。在气候变化方面，围绕救灾规划、减少灾害风险以及适应和缓解战略的需要达成了共识。¹⁸ 由于很多发达会员国尚未实现将国民总收入的 0.7% 用于官方发展援助的国际商定目标，并且由于政治宣言并非总是发展为实际政策，有些国家质疑政治承诺是否充分。¹⁹

B. 成功因素

14. 政治支持在国际一级体现在多边环境协定激增上；在区域和次区域一级体现在非洲联盟及其建立的非洲发展新伙伴关系(新伙伴关系)、全球岛屿伙伴关系、加勒比共同体、东加勒比国家组织和太平洋岛屿论坛等政治联盟和伙伴关系上；在国家一级体现在国家可持续发展战略、国家可持续发展理事会和日益加强的部际协调上；在地方一级体现在地方《二十一世纪议程》计划和类似的社区方案上，包括为主要团体提供更多支持。

15. 在有些国家，国家可持续发展战略或类似战略、部际和其他协调机制的拟订和执行，以及可持续发展部门、²⁰ 办公室或协调实体的设立，反映出这些国家通过将可持续发展层面纳入公共政策和让有关利益攸关方更多参与制订和执行这些政策，为可持续发展提供越来越多的政治支持。

16. 许多答复者列出以下各点，以证明可持续发展得到越来越多的政治和政策支持：绿色工作场所倡议、绿色采购、绿色增长、绿色投资、²¹ 绿色税收、生态标

¹⁴ 南非。

¹⁵ 第二委员会，大会第六十五届会议，挪威代表的发言。

¹⁶ 筹备委员会闭会期间会议，欧洲联盟代表的发言。

¹⁷ 巴西。

¹⁸ 可持续未来利益攸关方论坛。

¹⁹ 第二委员会，大会第六十五届会议，孟加拉、印度、巴布亚新几内亚和菲律宾代表的发言。

²⁰ 澳大利亚。

²¹ 拉加经委会，加勒比区域报告。

签、²² 日益增多的社会企业家和日益加强的企业社会责任、改善供水和卫生条件、可再生能源技术的开发和投资(包括可再生能源发电上网电价和清洁发展机制下的碳抵销)、碳排放交易、围绕联合国教育促进可持续发展十年开展的活动、应对气候变化的宣传活动以及承认土著人民权利。

17. 答复者认为,实现可持续发展目标的国家政治承诺特别有力的具体工业部门和专题领域包括能源、气候变化、千年发展目标、可持续的水资源管理、可持续消费和生产、可持续的旅游、²³ 森林和滥伐行为²⁴ 以及自然资源和生物多样性保护。在许多国家,通过绿色刺激支出等途径开发可再生能源的政治承诺水平令人鼓舞。²⁵ 有些国家指出了在以下方面作出的具体承诺:风能、²⁶ 应对水和空气污染问题、²⁷ 废物管理、²⁸ 可持续社区、²⁹ 为社会弱势群体提供更多参与劳动力市场的机会、³⁰ 教育³¹ 以及防治艾滋病毒/艾滋病。³² 在有些国家,尊重土著人民和当地社区权利的全国性倡议(例如,印第安森林法)促使土著人民和当地社区对森林和其他生态系统的领土权得到正式承认,并增强了传统可持续管理做法。³³

18. 联合国系统各组织强调的重点是支持人类健康、粮食和农业、可持续的城市规划和交通、森林和小岛屿发展中国家的情况。一个组织指出,奥地利、比利时、巴西、南非和西班牙在国家一级或由联邦支持促进地方生物多样性行动的政策、方案和法律是良好的典范。³⁴

19. 对气候变化行动和千年发展目标的支持与对可持续发展的支持相互关联,而减少童工、加强人权和平等、防治艾滋病毒/艾滋病和应对自然灾害的活动也同

²² 瑞典。

²³ 第二委员会,大会第六十五届会议,加蓬和冈比亚代表的发言。

²⁴ 拉加经委会,加勒比区域报告。

²⁵ 第二委员会,大会第六十五届会议,埃塞俄比亚代表的发言。

²⁶ 正如欧洲学生论坛指出,德国和苏格兰(大不列颠及北爱尔兰联合王国)。

²⁷ 捷克共和国、波兰、亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)。

²⁸ 立陶宛。

²⁹ 冰岛、日本、联合国可持续发展委员会、联合国环境规划署(环境署)。

³⁰ 立陶宛。

³¹ 坦桑尼亚联合共和国。

³² 博茨瓦纳、联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)。

³³ 妇女主要团体的重要组织。

³⁴ 联合国人类住区规划署(人居署)。

样如此。³⁵ 全球社区应对近期发生的全球金融、粮食和能源危机的对策是比较成功的，应该催生将决定增长和发展的可持续能力的长期危机对策。³⁶

C. 挑战

20. 在即将到来的十年内要加快可持续发展的进展，在这方面提到的最优先事项包括：实现千年发展目标和其他发展目标；达成全球气候变化协定；促进公平地过渡到绿色经济，包括加强能效和更多地利用可再生能源；保护生物多样性，包括渔业；促进良好环境治理；使教育促进可持续发展成为主流。另外还提到了人权和土著人民权利、社会保护、人人拥有体面工作以及青年和妇女赋权。

21. 答复者强调了以下方面：保持政策一致性³⁷和作出相辅相成的承诺，包括以可持续发展为核心的2015年后明确框架；³⁸有关遏制气候变化影响的研究，包括有关水生生态系统的研究；³⁹确保支持社区执行地方《二十一世纪议程》计划。⁴⁰发达国家必须采取具体步骤，履行以下各项承诺：加强财政援助、减少或取消债务、抑制贸易壁垒、开放市场、转让技术以及在最不发达国家进行能力建设。⁴¹

22. 国际社会在筹备持发大会时，除其他外应通过下列手段加强对可持续发展的支持：再次作出政治承诺；改革机构对策；为交流最佳做法和教训提供平台；通过技术和财政援助支持国家优先事项；协调资源；通过全面、多层面、多方利益攸关方进程加强区域间合作。⁴²

D. 风险

23. 要想在可持续发展的三个支柱之间保持均衡可能很难，不过，它们可形成有力的互补。反对环境治理和倡议的最知名理由是这么做的经济收益很低或根本没有，或其经济成本太高，但是这些理由很少考虑到外部效应的成本或未来成本，因而显著贬低了环境支柱和子孙后代的福利。⁴³

³⁵ 博茨瓦纳，国际工会联合会。

³⁶ 世界银行。

³⁷ 国际工会联合会、欧洲工会联合会，世界自然基金会/世界野生动植物基金会。

³⁸ 筹备委员会闭会期间会议，欧洲联盟代表的发言；世界自然基金会/世界野生动植物基金会，全球生态村网络。

³⁹ 世界水族馆和海洋保护基金会。

⁴⁰ 全球生态村网络。

⁴¹ 闭会期间会议，尼泊尔代表最不发达国家作出的发言。

⁴² 欧洲联盟及其成员国的共同答复。

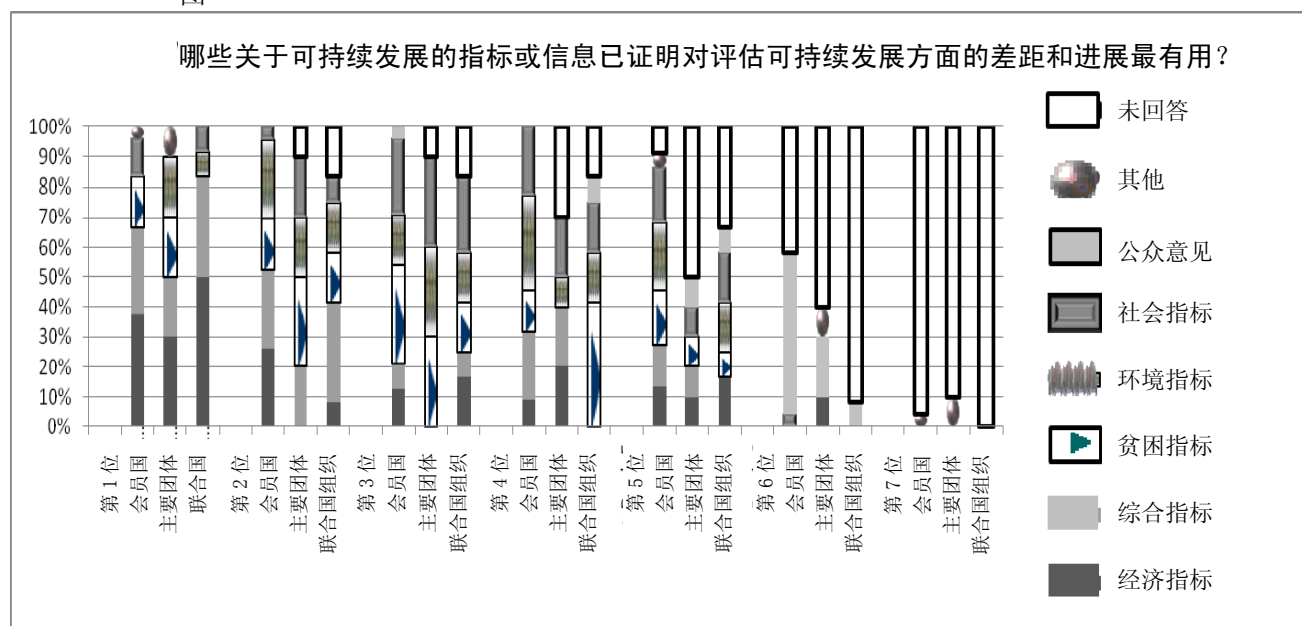
⁴³ 通过持发大会青年核心小组提交答复的儿童与青年主要团体。

三. 评估执行进展情况和现存差距

A. 经验

24. 很多答复者提供了根据核心指标的发展进行综合评估的结果。⁴⁴ 经济指标被评为最有用的指标, 紧随其后的是综合指标、贫困指标、环境指标和社会指标(见图一)。成果指标被评为衡量综合目标和战略的最有用指标(见图二)。一个会员国特别强调了经济合作与发展组织非正式基准指标, 即一个国家要想实现清洁和绿色经济, 则应该支出国内总产值的 1.5%到 2%。⁴⁵

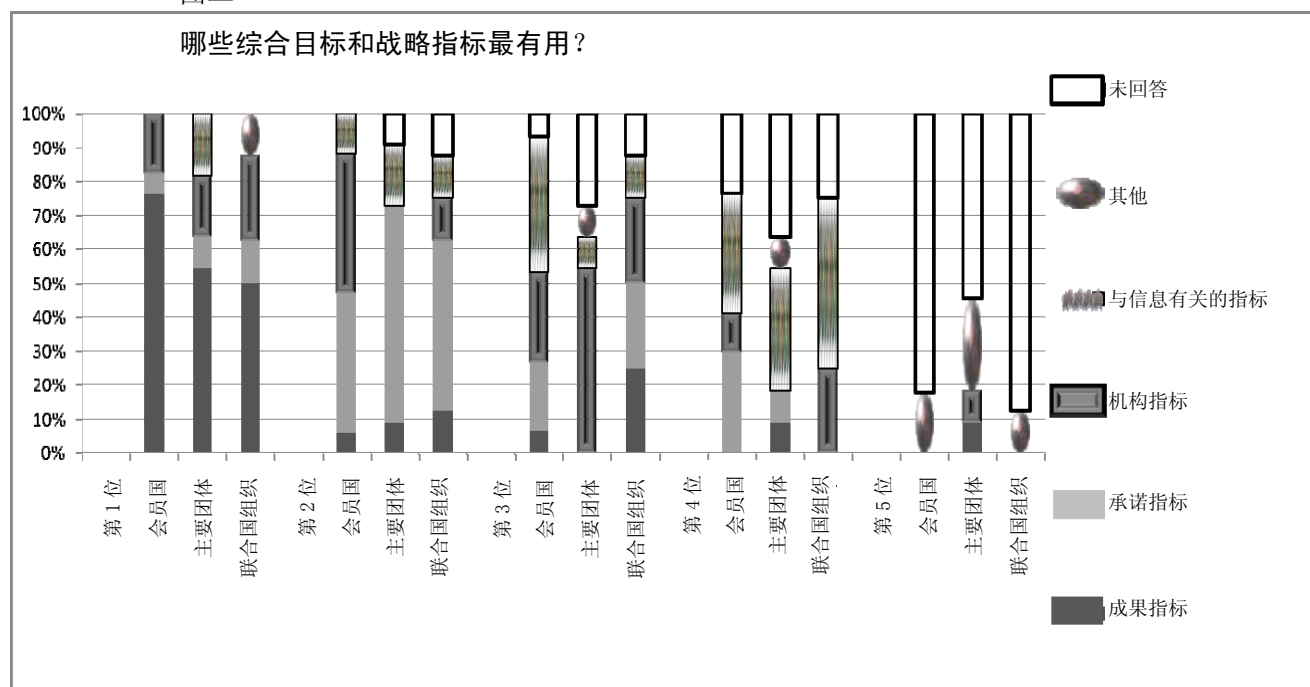
图一



⁴⁴ 调查表答复汇编参考了所有研究结果。网址是 www.uncsd2012.org。

⁴⁵ 美利坚合众国。

图二



25. 部分根据此类指标，在以下方面已取得进展：将可持续发展原则整体纳入经济和社会政策发展；发展可再生能源技术和基础设施；⁴⁶ 妇女和土著人民融入及其权利保护。大部分会员国提到本国为了衡量执行国家可持续发展战略以及国家一级具体政策和措施的进展情况而开展的一些调查活动。联合国系统大部分组织，包括区域委员会，均逐一列举了关于下列领域全球和区域努力进展情况的调查活动：实现千年发展目标；监测在能源、农业和生物多样性方面取得的进展；评估全球环境状况，例如，联合国环境规划署(环境署)编写的《全球环境展望报告》；⁴⁷ 执行区域方案，例如，新伙伴关系⁴⁸ 和加勒比共同体气候变化中心。⁴⁹

26. 全球金融和经济危机导致在消除贫穷方面取得的进展发生倒退。撒哈拉以南非洲和南亚仍远远未能实现 2015 年的具体目标。⁵⁰ 不过，在印度取得了显著进展，该国生活在国家贫困线以下的人口所占份额从 1993/94 年的 36%降至 2009

⁴⁶ 第二委员会，大会第六十五届会议，埃塞俄比亚、肯尼亚、秘鲁、阿拉伯联合酋长国和美国代表的发言。

⁴⁷ 环境署，可查阅 http://www.unep.org/geo/GEO_Meetings.asp。

⁴⁸ 非洲经委会。

⁴⁹ 拉加经委会，加勒比区域报告。

⁵⁰ 《2010 年千年发展目标报告》(联合国出版物，出售品编号：C.10.I.7)。

年 25%，微型企业和中小型企业大约为 6 000 万人提供了就业，约占国内总产值的 8%。解决农村贫困问题的最大牵头方案是圣雄甘地全国农村就业保障计划，该计划保证每个财政年度至少有 100 天从事挣工资的职业，从而为农村穷人提供了就业保障。⁵¹

27. 在大会第六十五届会议上，关于千年发展目标问题的高级别全体会议总结说，发展中国家作为一个集团已成功实现某些具体目标，包括提高入学率和改善儿童健康以及为更多人提供清洁水资源的目标。不过，正如这次会议的成果文件指出的那样，各地区之间、各国之间以及国内的进展一直不均衡。2007 至 2009 年，饥饿和营养不良人数增加，使以往取得的成果发生倒退，粮食价格也再次上涨。在实现充分的生产性就业及人人拥有体面工作、推进两性平等和妇女赋权、实现环境可持续性以及提供基本卫生条件方面，进展缓慢甚至出现倒退。⁵²

28. 在日本名古屋举行的《生物多样性公约》第十次缔约方会议促成了若干重要倡议，包括《遗传资源获取以及利用遗传资源所产生惠益公平公正分享问题名古屋议定书》(X/1 号决定，附件一)，并确定了明确步骤，以便在 2012 年联合国可持续发展大会召开之前加强，在巴西里约热内卢联合国环境与发展大会上通过的各项公约之间的配合。

29. 在里约热内卢通过《关于所有类型森林的经营、保护和可持续发展的全球协商一致的无法律约束力的权威性原则声明》(《森林原则》)以及设立联合国森林论坛以来，有些国家已在减慢森林砍伐速度方面取得了很大进展。很多国家启动了降低森林砍伐率和森林退化率的全球倡议(降排加)，挪威和印度尼西亚一直位于这些国家的最前列，迄今已认捐 35 亿美元的资金。巴西报告说，亚马逊过去一年的森林砍伐速度是 22 年中最慢的，并表示决心继续减慢森林砍伐速度。

30. 在《联合国气候变化框架公约》的支持下，2010 年会员国成功地签订了涵盖缓解、适应、森林砍伐、筹资和技术转让等内容的协定。发达国家报告说，它们正在兑现在下一个三年内捐出 300 亿美元“快速启动”资金的承诺。对发展中国家尤其重要的是要建立加强适应行动的框架和促进技术转让的机制。

31. 世界水事理事会组织的世界水论坛一直在努力激发政治兴趣和承诺，以解决与可持续发展直接有关的供水问题。全球水事伙伴关系也通过其广泛的区域网络和国家一级网络促进水资源综合管理。⁵³

32. 世界资源研究所及其获取信息倡议伙伴记录了在获取信息权利(《关于环境发展的里约宣言》原则 10)方面取得的进展。⁵⁴ 在印度的一个州，在社区一级

⁵¹ 印度。

⁵² 大会第 65/1 号决议。

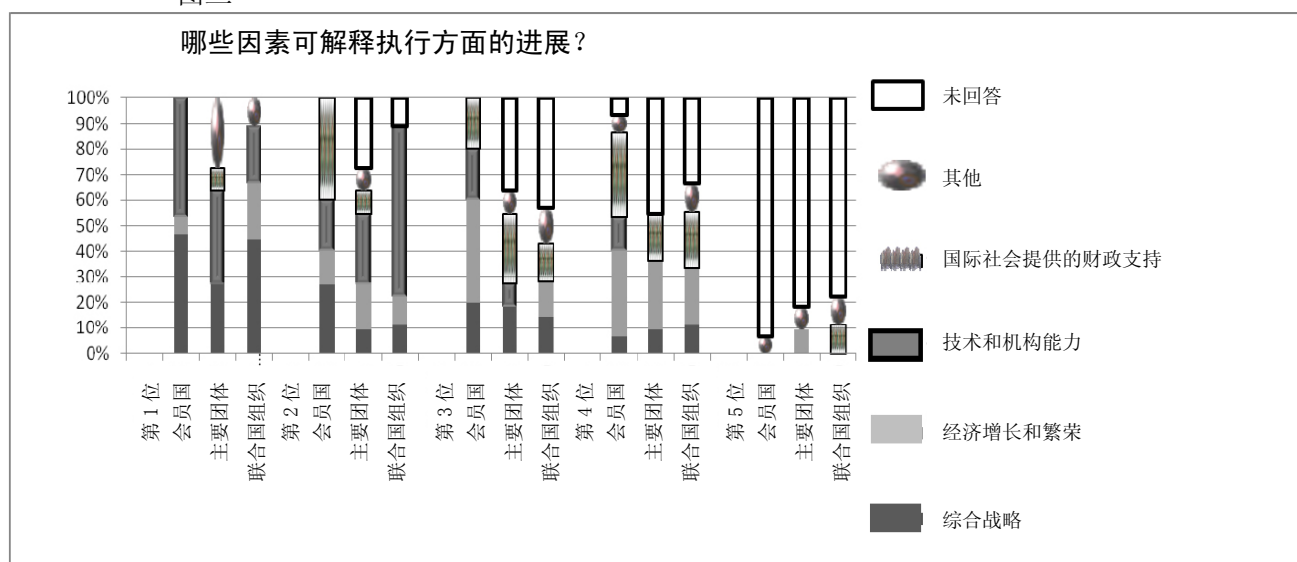
⁵³ 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)。

对减贫支出进行的“社会审计”最近得到了官方支持，这项审计证实了穷人掌握的信息可发挥的潜在作用。⁵⁵

B. 成功因素

33. 在解释执行方面的进展情况时，采用综合战略以及投资于机构和技术能力同样得到高度评价(见图三)。大多数国家通过国家可持续发展战略、减贫战略文件以及其他战略和计划实行可持续发展综合规划和决策，大多数国家得到了联合国系统各组织的支持，特别是各区域委员会和国际金融机构的支持。不管采用哪种不同的手段或名称，综合规划和决策对于取得进展至关重要。⁵⁶

图三



34. 在很多发展中国家，环境和卫生部门在制订减贫战略文件方面的投入很少，弱势群体往往不参与其中。⁵⁷ 某区域委员会指出，此类文件目前加强了对短期减贫措施的关注，很少关注代间公平方面的考虑因素，该委员会建议各国制订分阶段执行的国家可持续发展战略，其中考虑到短期、中期和长期发展目标。⁵⁸ 联合国开发计划署(开发署)和环境署重点阐述了在非洲、拉丁美洲和加勒比以及亚洲

⁵⁴ 获取信息倡议。

⁵⁵ L. Polgreen, “印度某州增强穷人与腐败作斗争的能力”，纽约时报，2010年12月2日。

⁵⁶ 国际科学理事会。

⁵⁷ 妇女主要团体的重要组织。

⁵⁸ 非洲经委会。

和太平洋国家，在贫穷-环境倡议下合作将环境方面的关切纳入国家减贫和经济发展战略的情况。⁵⁹

35. 很多国家促进各种形式的公私伙伴关系，在有些情况下强调企业的社会责任。很多答复重点阐述了参与联合国可持续发展伙伴关系的情况，该伙伴关系是2002年可持续发展问题世界首脑会议的成果。会员国最常引述废物管理、供水、能源和交通等提供公共服务部门的公私伙伴关系。拥有45亿美元优惠资金的清洁技术基金可望调动350亿美元的共同筹资，其中包括来自私营部门的120亿美元。⁶⁰ 一个答复者关切地指出，供水和能源等公共服务提供方面的伙伴关系往往导致所提供服务质量下降，并造成腐败现象。⁶¹

36. 联合国系统的技术援助对很多发展中国家而言都是重要的，对于农业、生物多样性、供水、能源和气候变化领域尤其有益。很多主要团体也从此类援助中受益。

C. 挑战

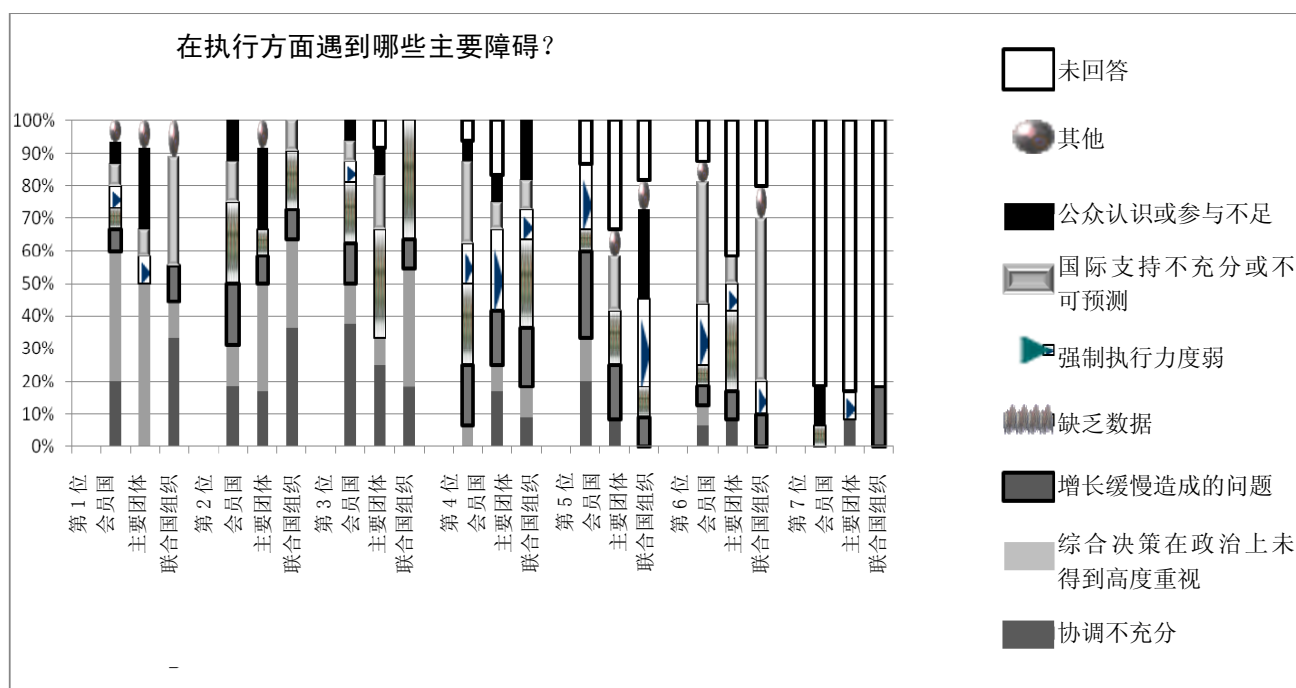
37. 很多会员国和主要团体认为，“综合决策在政治上未得到高度重视”是执行方面的最大障碍。联合国系统大部分组织认为，“部门之间协调不充分”和“国际支持不充分或不可预测”同样是执行方面的最大障碍(见图四)。

图四

⁵⁹ 见 www.unpei.org/。

⁶⁰ 世界银行。

⁶¹ 国际工会联合会。



38. 要想弥补执行方面的差距，可采取很多不同的步骤，排在最前面的努力包括：加强政治意愿和承诺，改善各个级别的协调，提高认识，与公众沟通，以及提供信息。另外，还应该继续采取行动，确保采用促进市场透明度和确定价格的经济手段，这些价格应反映出各种活动的真正经济、社会和环境成本。有些会员国指出，必须采取行动，逐步取消对环境有害的补贴。⁶² 一个会员国说，贸易体制与多边环境协定之间的差异，例如，《与贸易有关的知识产权协定》与《生物多样性公约》在遗传资源专利方面的差异，必须得到彻底处理。⁶³ 另一个会员国指出，并非所有国家都察觉到这类差异。⁶⁴

39. 在区域和次区域一级努力促进针对主要政治和经济问题采取集体行动，再加上区域经济一体化加快，也有助于弥补执行方面的差距，而加强问责制和透明度、基本良治技能以及和平与稳定也同样可以起到这种作用。⁶⁵

40. 有限的技术能力和财政资源经常给有效的执行工作带来困难。例如，在撒哈拉以南非洲负担最大的国家，预防艾滋病毒、艾滋病护理和治疗以及减轻影响所需的资源在国民总收入中占有很大比例。⁶⁶ 小岛屿发展中国家报告说，由于缺乏

⁶² 波兰，阿根廷。

⁶³ 印度。

⁶⁴ 筹备委员会闭会期间会议，日本代表的发言。

⁶⁵ 西亚经济社会委员会(西亚经社会)，第二委员会，大会第六十五届会议，大韩民国代表的发言。

⁶⁶ 艾滋病署。

国家分类数据系统以及分析能力薄弱，在监测和评价可持续发展进展情况方面存在严重的制约因素。

41. 在促进综合规划和决策方面遇到的主要困难包括与发展有关的决策过程缺乏透明度，规划过程缺乏公众参与，具有相互竞争的优先事项的政府各部门和机构之间缺乏协调，以及人力资源和技术能力匮乏。有些处于弱势的会员国重点阐述了环境退化和污染作为主要挑战带来的影响，⁶⁷ 还有些会员国指出，虽然在各部门主管机构的目标之间可以作出取舍，⁶⁸ 有些决策者仍然很难从长远角度看待问题。⁶⁹ 任务不明确、问责程度低以及缺乏联合工作与合作的体制化机制，均使这些在联合国系统也发现的问题日趋严重。⁷⁰

42. 国家可持续发展战略以及类似战略和计划的执行必须得到更多重视，同时，必须大大加快科技投资的步伐，以促进可持续发展。⁷¹ 对主要团体的倡议(例如，教育促进可持续发展、地方《二十一世纪议程》计划)提供体制和财政支持，也有利于加强执行工作。⁷²

43. 可采取进一步行动，促进可持续发展伙伴关系，并为伞式利益攸关方组织提供支持，以促进更加有效的参与。⁷³ 应该更加积极地促进企业社会责任制，⁷⁴ 并积极促进工商界与可持续发展之间的联系。⁷⁵ 为实现可持续发展而加强教育，大有助于为促进伙伴关系创造条件。⁷⁶

D. 风险

44. 主要风险包括：关注经济增长，忽视其他问题；不同部门(能源、农业、采矿)的既得经济利益和产业利益；缺乏共同看法；领导能力薄弱；未能在多边谈判中达成协定，特别是有关贸易和气候变化的协定；未能兑现现有承诺，特别是关于官方发展援助的承诺；不同战略之间缺乏整体性和一致性；影响到世界最脆弱人群的自然灾害和全球灾害增加；政治冲突。

⁶⁷ 拉加经委会，加勒比区域报告。

⁶⁸ 国际工会联合会。

⁶⁹ 世界水族馆和海洋保护基金会。

⁷⁰ 世界自然基金会/世界野生动植物基金会。

⁷¹ 国际科学理事会。

⁷² 匈牙利。

⁷³ 比利时、全球生态村网络，其他。

⁷⁴ 瑞士，波兰。

⁷⁵ 人居署。

⁷⁶ 捷克共和国。

四. 应对新的和正在出现的挑战

A. 经验

45. 所有国家都面临着多种相似的挑战,但是各国应对风险和冲击的能力差异很大。在发展中国家,贫穷、对稀少资源的争夺、从农村向城市的迅速迁移以及由此在提供粮食、基础设施和获得基本保健、用水、能源服务的机会等方面产生的困难使各种挑战更为严峻。

46. 贸易和投资带来了全球市场一体化的重大经济效益,而经济风险也随之加剧,例如金融市场更大的相互依赖性产生了更大的风险。由于经济上更加相互依赖,应对由此产生的可持续发展挑战需要更强有力的合作。⁷⁷

47. 大会最近在第六十五届会议期间举行的关于《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》执行情况的高级别会议强调了小岛屿发展中国家环境、经济和社会体系的高度脆弱性。小岛屿发展中国家尤其在减贫和债务可持续性方面进展甚微,甚至有所倒退。

48. 新的和正在出现的挑战包括:气候变化和相关的自然灾害;相互关联的金融、经济和粮食危机;能源保障;生态系统(尤其是海洋生态系统)退化,自然资源趋于耗竭,包括水资源短缺;政治不稳定和社会动乱;不可持续的消费和生产;人口增长和迅速城市化造成的影响。一个会员国答复说,重点不应放在确定新的和正在出现的问题,而应继续放在综合各种问题并了解它们潜在的多重影响。⁷⁸

49. 国家和地方两级应对挑战的多种机制往往包括与进展评估中所述相同的政策和方案。其他措施具体涉及备灾和预警系统、适应气候变化(特别是在小岛屿发展中国家)、转向可再生能源以及解决缺水问题。几个会员国介绍了多层面的减灾和风险管理办法:其中一个国家通过普及政府服务和增进社会公平,建立了减少脆弱性和投资于社会资本的社会经济模式,因此取得了重大进展;⁷⁹另一个国家建立了预警网络,在沿海地区修建了警报塔,并通过移动电话提醒公民注意灾害预报。⁸⁰公众灾害教育、气象研究、预警系统、有效的通信系统、综合计划以及民防结构都被视为减少风险的重要途径。⁸¹

⁷⁷ 荷兰环境评估署,《全球环境评估的经验教训》(荷兰比尔特霍芬,2008年9月),第8页。

⁷⁸ 比利时。

⁷⁹ 大会第六十五届会议,第二委员会,古巴的发言。

⁸⁰ 同上,斯里兰卡的发言。

⁸¹ 印度,拉加经委会,加勒比区域报告。

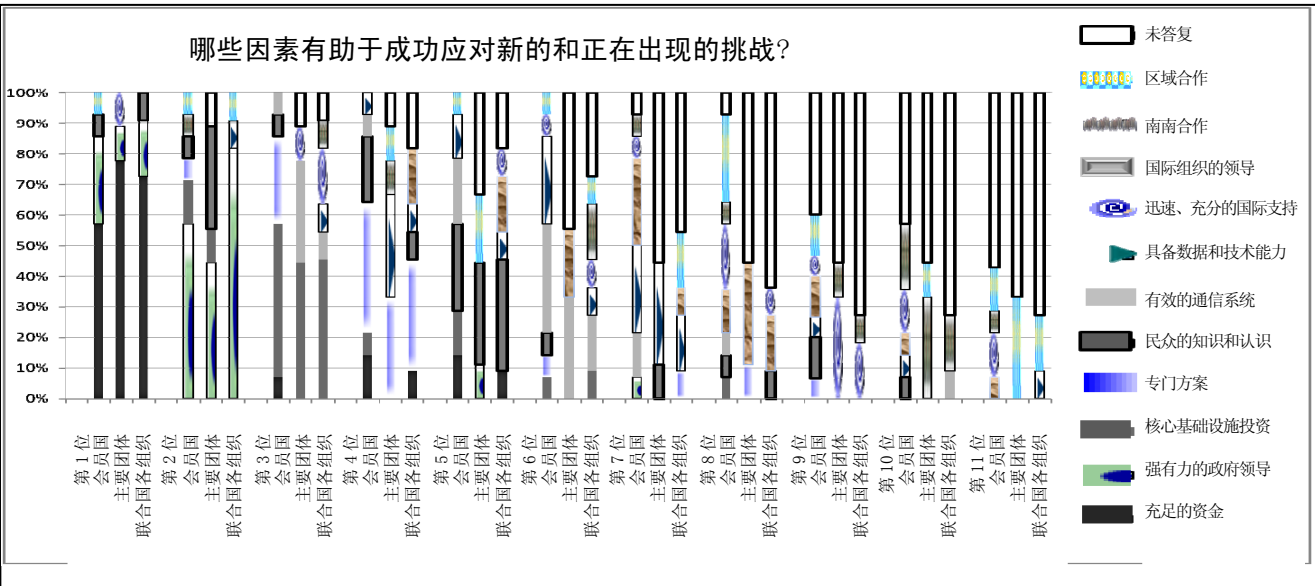
50. 国际社会一直愿意在气候变化、能源效益与保障、粮食保障、包括消除贫穷在内的千年发展目标、农村发展、能力建设和防治疾病等方面给予支持。加强对会员国体制和政策改革的支持、提高农业生产力、水务部门的发展、⁸² 扭转海洋生态系统的退化、⁸³ 废物管理⁸⁴ 以及人口管理被列为优先事项。⁸⁵ 对海洋酸化问题关注不够，⁸⁶ 很少强调向保护和恢复生物多样性的社区举措提供政治、法律和其他支持。⁸⁷

51. 一些国家认为，联合国可持续发展大会应该处理正在出现的各种挑战，但其他国家坚持认为，持发大会应该集中讨论两个商定的主题。

B. 成功因素

52. 几乎所有国家都将“充足的财政资源”列为成功应对新的和新出现的挑战的首要因素；“强有力的政府领导”列第二位(见图五)。为增进成功因素采取了各种措施，例如各种长期战略、加强南南合作和区域合作、推行善治、提高能效和节能的方案、基础设施(包括信息技术)投资、提高对可持续发展的认识的方案、区域水管理合作以及建设数据收集和监测工作的技术能力。

图五



⁸² 坦桑尼亚联合共和国。

⁸³ 克罗地亚。

⁸⁴ 拉加经委会，加勒比区域报告。

⁸⁵ 菲律宾。

⁸⁶ 国际地圈-生物圈方案。

⁸⁷ 妇女主要团体的重要组织。

53. 一个会员国建立了可持续发展基金，协调一致并且可预测地为可持续发展项目和方案分配资金。⁸⁸ 另一个会员国建立了国家气候变化基金，这是首例利用石油供应链的利润为减缓和适应气候变化供资的基金。⁸⁹ 还有一个会员国强调执行《毛里求斯战略》、向适应基金捐款和承诺“快速启动资金”，以帮助发展中国家应对气候变化。⁹⁰ 另一个会员国将多党民主制、实行东非共同体共同市场以及实施地方政府改革方案列为促进成功的因素。⁹¹

54. 各主要团体也强调了它们对成功因素的影响，提到在印度和俄罗斯联邦大力强调对作为未来利益攸关者和决策者的青年人进行扫盲和教育。⁹² 巴巴多斯工会成功地敦促了巴巴多斯政府增加农业投资、防止将农田用于其它目的并支持粮食生产。⁹³

C. 挑战

55. 通过加强对科学教育的政治承诺等途径加强科研、教育和政策之间的联系，增加研究和革新资金，强调以自然科学和社会科学为依据的决策，支持技术开发和转让，保持联合国教育促进可持续发展十年的势头，⁹⁴ 激励非正规学习，特别是由青年主导的组织开展的非正规学习，⁹⁵ 这些都是建议的做法。一个会员国报告了最近在增加理工科毕业生人数方面取得的成功以及这些毕业生后来对可持续发展的贡献。⁹⁶

56. 利用多边环境协定的经验加强科学与政策的联系，也能在其他领域带来增值。相关的国家和区域经验提供了宝贵的投入(例如各国可持续发展理事会、欧洲环境署的《欧洲环境：2010 年现状与前景》协商过程、环境署的《全球环境展望》及其他)。⁹⁷

⁸⁸ 意大利。

⁸⁹ “巴西可提前四年达到低碳目标”，环境新闻社，2010 年 10 月 27 日。

⁹⁰ 西班牙。

⁹¹ 坦桑尼亚联合共和国。

⁹² 世界水族馆和海洋保护基金会。

⁹³ 国际工会联合会。

⁹⁴ 科联理事会，保护自然资源理事会。

⁹⁵ 通过可持续发展委员会青年核心小组提交答复的儿童和青年主要团体。

⁹⁶ 克罗地亚。

⁹⁷ 欧洲联盟及其成员国的共同答复。

57. 国际支持应更好地协调研究工作，促进合作与对话，建立伙伴关系，并改善国际治理，包括改革布雷顿森林机构。在各国政府和联合国系统各组织的合作下，全球各科学组织正在采取步骤，加强提供关于可持续发展的挑战和解决方案的数据、信息和理解，但这些努力需要更多资源。⁹⁸ 联合国系统正在与其他国际组织合作，帮助各国政府改善综合环境 and 经济核算制度，以加强可持续发展决策的统计基础。

D. 风险

58. 面临最大风险的是最贫穷和最脆弱的群体。应该优先在脆弱国家加强努力，在下列需要建设抵御外部冲击能力的领域进行投资并建立有针对性的伙伴关系：减缓和适应气候变化；农村和小型农业；推广低成本、低技术的供能和供水解决方案；保护海洋和沿海资源和渔业；基础设施投资；提倡稳定就业；支持社会安全网；增强妇女权能；承认土著人民的权利；解决政治冲突。

59. 一些国家通过国家发展计划解决这些弱势群体所面临的风险，⁹⁹ 但是，还应该开展更多工作，通过立法和承诺资助促进地方解决方案的社区政策和方案来执行这些计划。¹⁰⁰ 发展战略不仅应从总体上处理潜在的风险和挑战，还应从具体角度处理问题，例如从性别平等角度评估哪些贫穷或脆弱群体可能会受到影响。¹⁰¹

五. 可持续发展和消除贫穷背景下的绿色经济

60. 对于绿色经济的共同定义没有统一的意见。很多国家认为，没有必要作出确切的定义，而其他国家认为，定义不确切可能会引发争端，例如在贸易伙伴对于什么是“绿色”产品或生产方法理解不一致的情况下。

61. 各国普遍认为，联合国可持续发展大会召开之前的绿色经济讨论应该将《里约宣言》和原则作为既定参照点，这样可以处理会员国和其他利益攸关方提出的一些关切问题。

62. 另一个普遍的看法是，可持续发展背景下的绿色经济这一概念对所有国家都有用，不论其发展水平和资源禀赋如何，这一概念必须是十分广泛而灵活的，而不是基于严格的国际规则或标准。

A. 经验

⁹⁸ 国际科联理事会。

⁹⁹ 厄瓜多尔。

¹⁰⁰ 坦桑尼亚联合共和国。

¹⁰¹ 欧洲联盟及其成员国的共同答复。

63. 与其寻求绿色经济的单一定义，不如考察各种被认为符合大多数关于绿色经济的理解的办法和国家政策，以便评估这些办法和政策如何促进可持续发展和消除贫穷。一些会员国强调，绿色经济不能代替可持续发展，而是必须有助于推动可持续发展并加强所有三大支柱。它应同时涉及发展和环境这两个方面，并且有助于创造新的就业机会。¹⁰² 几个会员国强调，社会支柱的进展十分重要，其中一个国家称其为绿色经济的试金石。¹⁰³ 2010 年 10 月举行的第七届非洲发展论坛¹⁰⁴ 一致认为，绿色经济是一个注重成果的概念，其明确宗旨是改善人类福祉而不破坏今世后代赖以生存的资源基础。

64. 很多国家表示，必须在区域和国家两级制定绿色经济战略，并促使各不同部门和多方利益攸关方参与。绿色经济战略的主要益处是在多个不同部门加强可持续发展的三大支柱。绿色经济若要获得承认，其内容必须通过与所有利益攸关方的协商和所有利益攸关方的参与来确定。一些会员国和主要团体指出，绿色经济的类型与发展途径一样多不胜数，不存在“一刀切”的解决方案。¹⁰⁵

65. 对不同类型绿色经济政策的相对强调程度存在差异(例如价格、税收和补贴等环境外差因素的内化以及对绿色基础设施和技术的公共开支)，但是，各国普遍认为，某些部门显然符合任何有效的绿色经济概念，包括可再生能源、能源和材料增效以及可持续建筑。很多国家也一致认为，支持性的财政政策框架很重要。

66. 各国普遍指出，绿色经济政策可以节省能源，减少排放，更有效地利用资源，并开辟新的经济发展领域。一个会员国指出，绿色发展将在社会和经济发展与资源环境保护之间取得平衡，从而促进千年发展目标的实现。¹⁰⁶

67. 大多数新兴经济体已经制定一些涉及可持续发展和消除贫穷背景下的绿色经济概念的政策，尽管这些政策在目标和影响程度上差异很大：在中国和大韩民国，“绿色”在国家经济一揽子刺激方案中所占份额居世界前列。南非和其他 20 个发展中国家已经批准或正在制定可再生能源发电上网电价，巴西政府对生物燃料给予了相当大的财政和非财政支持。¹⁰⁷ 几个会员国¹⁰⁸ 提到通过经济政策文书迫使污染付出代价，例如环境税和排放贸易计划，将这种办法列为促进绿色经

¹⁰² 大会第六十五届会议，第二委员会，塞尔维亚的发言。

¹⁰³ 巴西、比利时，其他。

¹⁰⁴ 见 www.uneca.org/adfvii。

¹⁰⁵ 印度、国际工会联合会，其他。

¹⁰⁶ 筹备委员会闭会期间会议，中国代表团关于绿色经济的发言要点。

¹⁰⁷ 世界野生动植物基金会。

¹⁰⁸ 芬兰、波兰、坦桑尼亚联合共和国。

济的最有效途径之一。也有国家强调通过政策加强激励措施，促使利益攸关方采取更可持续的生产和消费选择。¹⁰⁹

68. 强有力的国家政治领导被视为转向绿色经济、规划绿色经济愿景以及促使私营部门和整个社会参与实现这一愿景的重要促进因素。¹¹⁰

69. 立法和机构必须产生效力，同时也应限制企业的行政负担。通过制定标准推广绿色技术具有巨大潜力。但是，挑战在于如何在草拟环境标准与避免对国际贸易特别是与发展中国家的贸易造成新的障碍之间取得平衡。一个会员国强调，需要就环境标准所涉及的贸易和发展问题进一步开展工作，包括标签和认证制度，以便找到既支持环境和气候目标，又有利于贸易和发展的国际解决方案。¹¹¹

70. 在有利的政策框架支持下，公共和私人投资为企业、基础设施和机构的调整提供了资源，使其能够采用可持续消费和生产流程，从而提高能源和资源效益并降低污染和浪费程度。这种调整应该带来更多绿色就业机会，降低生产中的能源和材料耗用强度，并减少浪费、污染和温室气体排放。¹¹²

71. 创造就业机会是南非转向高资源效益、低碳、促进就业增长新道路计划的一项重要目标。¹¹³ 大韩民国也采取了类似的促进绿色就业战略。¹¹⁴ 绿色就业研究¹¹⁵指出，绿色经济措施可在四个方面影响就业：(a) 产生更多工作岗位，例如在污染控制设备制造和环境咨询服务行业；(b) 岗位更替，例如可再生能源工作岗位代替化石燃料工作岗位；(c) 取消某些岗位而不予直接更替，例如在阻止或取缔包装材料以及不再生产这些材料的情况下；(d) 调整现有的很多岗位并重新训练技能，特别是在建筑行业。

72. 应该在各国政府、专业协会、民间社会、非政府组织、金融机构和研究实体的参与下，在国家实践中探索环境政策与创造就业之间的协同作用。¹¹⁶ 一个会员国提到，该国的一项政策目标是通过绿色创新，创造 140 万个新的环保工作岗位。¹¹⁷ 安装和运行绿色技术和资本设备也可以创造绿色就业机会——例如在提高能源、水和其他资源使用效率的行业以及太阳能、风能和其他可再生能源行业。

¹⁰⁹ 芬兰、《生物多样性公约》，其他。

¹¹⁰ 大韩民国。

¹¹¹ 瑞典。

¹¹² 环境署。

¹¹³ 南非。

¹¹⁴ 大韩民国。

¹¹⁵ 《绿色就业：在可持续的低碳世界中谋求体面工作》，环境署、国际劳工组织(劳工组织)、国际雇主组织、国际工会联合会(2008年9月)。

¹¹⁶ 巴西。

¹¹⁷ 日本。

73. 大多数国家还没有为可持续发展和消除贫穷背景下的绿色经济制定总体战略。一些国家和地区集团处于这类战略的早期规划阶段，联合国系统一些组织则致力于通过咨询和技术援助服务推动和支持绿色经济举措。¹¹⁸

74. 绿色经济措施不应仅限于促进绿色行业，还应该支持“绿化”“棕色”行业，例如能源、石油和其他采掘业、化学工业、汽车工业，并开发环境影响较小、社会效益较高的新行业，特别是一些服务行业。强调最多的是影响最大的能源、农业、交通运输和住房部门。

B. 成功因素

75. 最有效的绿色经济政策包括：财政奖励和改革；监管和立法；绿色采购，特别是为推广更多高资源效益和低排放技术、增加可再生能源、提高能效和刺激绿色产品开发而进行的绿色采购。

76. 制定成功政策的前提是明确提出长期实行强有力措施的理由，而且政策本身经过深思熟虑并与其他政策协调一致。¹¹⁹ 必须采取协商和自下而上的方法，包括透明的沟通、政府的领导和多方利益相关方的广泛参与，特别是青年的参与，才能建立对绿色经济政策的支持。谨慎拟订顾及社会公平的政策至关重要。媒体也是一种强有力的工具，有助于塑造公众的观念和争取更多支持。具备相关机构或技术能力对于政策的拟订和实施十分重要。¹²⁰

77. 在开展绿色经济讨论之前，已有将消除贫穷和社会发展与环境政策和方案明确联系起来的实践，例如联合国贫穷与环境倡议。这些实践提供了有益的经验教训。¹²¹

78. 可持续消费和生产模式十年方案框架也应被视为适应全球绿色经济需求并解决社会问题的重大举措。¹²² 因此，联合国可持续发展大会的目标必须是确保提供资源、技术援助和技术转让，使各国具有竞争力参与全球绿色经济市场，同时确保绿色行业创造就业机会、改善生计并减少各国之间和一国之内的不平等。¹²³

C. 挑战

¹¹⁸ 环境署、联合国工业发展组织(工发组织)、大会第六十四届会议，第二委员会，大韩民国的发言。

¹¹⁹ 联合国可持续发展委员会。

¹²⁰ 克罗地亚、西班牙、联合国，可持续未来利益攸关方论坛。

¹²¹ 见 www.unpei.org；又见开发署促进普惠增长国际政策中心(<http://www.ipc-undp.org/>)。

¹²² 欧洲联盟及其成员国的共同答复。

¹²³ 拉加经委会。

79. 主要挑战包括：就促进可持续发展和消除贫穷并顾及全球可持续性所有各方面的绿色经济达成全球承诺和共识；制定联合国绿色经济路线图，阐明国家和国际两级所需的过渡性步骤并刺激推动这些步骤，¹²⁴ 同时为有关行动、文书和政策制定工具箱和最佳做法指南，以推动促进可持续发展和消除贫穷的绿色经济；达成明确的财政承诺，例如挪威向圭亚那承诺，2009 年给予双边财政捐助 3 000 万美元，到 2015 年捐助 2.5 亿美元。¹²⁵

80. 发展中国家的答复强调，发达国家必须以负担得起和透明的方式向发展中国家提供(财政和技术)辅助资源，帮助它们逐步过渡到绿色经济。¹²⁶ 联合国的一个组织建议，从国内总产值或国家预算中承诺一个商定百分比，专用于与促进可持续发展和消除贫穷的绿色经济相关的投资，征收金融交易税，并建议举办区域绿色投资论坛，让绿色企业家和企业与金融机构建立联系。¹²⁷ 几个主要团体提出让地方社区特别是妇女的小型项目有机会利用小额金融机制。¹²⁸ 一个会员国指出，可持续性取决于“是否能够调动绿色资金，向那些仍因财力限制而无法获得最新技术的群体提供环境友好型技术”。¹²⁹

81. 有国家提到与绿色技术相关的知识产权，特别是与贸易有关的知识产权协议的作用。有些国家担心，这些产权可能会限制技术的推广和转让，但其他国家提到知识产权在这方面的积极作用。¹³⁰

D. 风险

82. 经济成果与环境成果之间存在实际的和设想的取舍，因此可能产生绿色经济政策与其他领域相关政策之间的矛盾。有人对新的绿色投资的成本及其如何筹资提出疑虑。也有人提到绿色经济与自由贸易之间的潜在冲突，例如，如果出现以促进绿色经济之名义谋求“绿色保护主义”的做法。¹³¹ 发展中国家反对实行任何与绿色经济相关的新条件，这种条件性可能会产生“贸易、筹资和官方发展援

¹²⁴ 欧洲联盟。

¹²⁵ 拉加经委会，加勒比区域报告。

¹²⁶ 印度、黑山、坦桑尼亚联合共和国。

¹²⁷ 环境署。

¹²⁸ 妇女主要群体重要组织、世界水族馆和海洋保护基金会。

¹²⁹ 大会第六十五届会议，第二委员会，塞舌尔的发言。

¹³⁰ 阿根廷、印度、日本、世界野生动植物基金会。

¹³¹ 印度。

助领域不合理的限制”。¹³² 虽然有必要取消对环境有害的补贴，但是，对环境有利的补贴也有可能成为日益突出的贸易争端焦点。

83. 最大的风险来自抗拒现有最佳科学所建议的必要变化规模——也就是无所作为的风险。¹³³

六. 可持续发展的体制框架

84. 联合国可持续发展大会将提供商定一个雄心勃勃和有效的国际环境治理改革方案和加强更广泛的可持续发展体制框架的机会。自联合国环境与发展会议以来，许多联合国机构和国际组织在其工作中遵循可持续发展原则，这在 2005 年世界首脑会议成果文件(大会第 60/1 号决议)中被称为“联合国活动主要框架的关键要素”。

85. 一个成员国强调，全球体制架构应在解决荒漠化、气候变化和生物多样性丧失等全球性挑战中坚持“共同但有区别的责任和各自的能力”原则。¹³⁴

A. 经验

86. 大部分成员国以及联合国系统大多数组织将“加强现有机构”评为全球可持续发展体制框架改革最重要的途径，而大多数主要团体将“改善现有各机构的协调”评为最重要的途径(见图六)。在加强现有机构的途径中，提到了赋予它们适当的监测责任和机制。¹³⁵

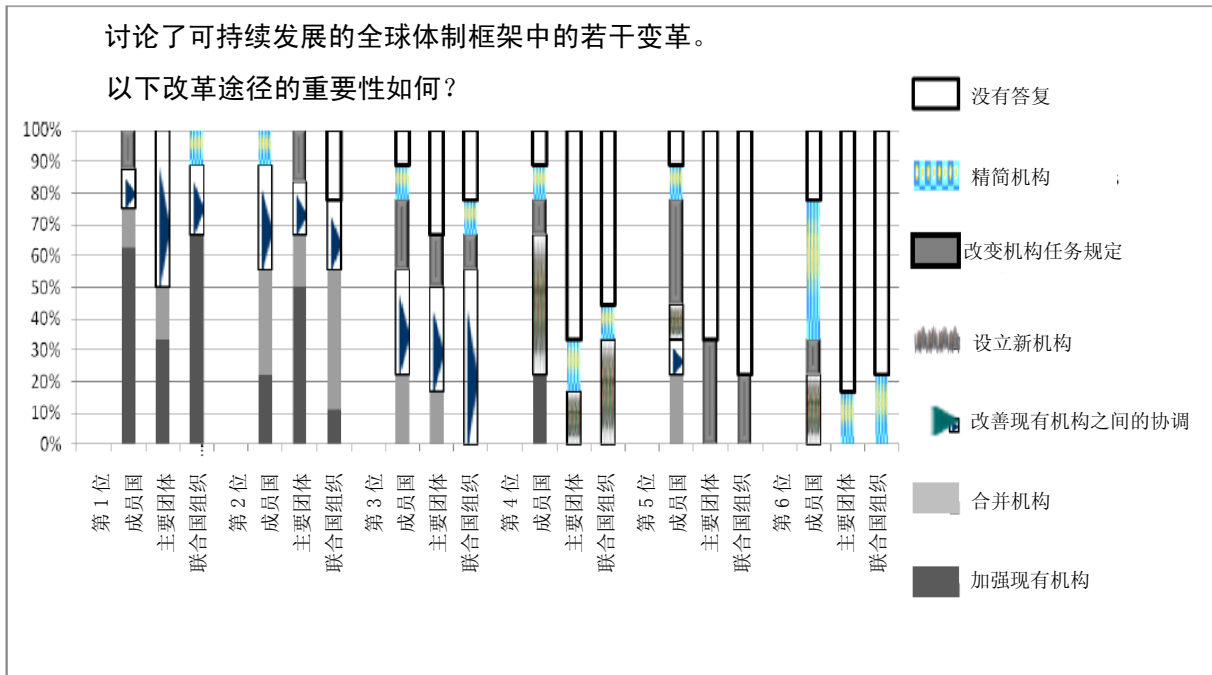
¹³² 阿根廷、中国、南非，其他。

¹³³ “同一个地球”倡议。

¹³⁴ 印度。

¹³⁵ 南非。

图六



87. 为了确保不同机构和组织间的有效协调，一些答复者主张合并机构，建议组建一个单一的世界环境组织或将可持续发展委员会并入扩大的联合国经济及社会理事会中，该理事会会有在整个联合国大家庭，包括世界银行和国际货币基金，促进可持续发展的更强的任务规定。一个成员国呼吁通过可持续发展方式加强经济及社会理事会作为经济和社会主题的多边讨论的有效论坛的作用。¹³⁶ 一些主要团体拟议设立一个国际环境法庭，以解决现行制度在实施可持续发展战略和多边环境协定方面缺乏法律权威性的问题。¹³⁷ 一个区域集团表示，新机构的建立应该是最后的手段，但如果它涉及合并有互补性任务的机构则可能是可取的。¹³⁸

88. 一些成员国建议，环境署改革应加强其能力和领导力，确保联合国系统在可持续发展的环境支柱方面向会员国提供的服务。¹³⁹ 一些成员国支持将环境署升级为一个环境专门机构。一个成员国强调，应加强环境署和可持续发展委员会，以加强可持续发展的所有三个支柱。¹⁴⁰

¹³⁶ 巴西。

¹³⁷ 利益攸关方可持续未来论坛。

¹³⁸ 非洲经委会。

¹³⁹ 联合国大会第 65 届会议，第二委员会，德国、墨西哥、挪威和塞尔维亚的发言。

¹⁴⁰ 巴西。

89. 许多答复者提出需要在联合国各机构之间进行更好的协调、调整和合作，¹⁴¹ 包括更好地利用现有的联合国协调机制。后者应得到各国政府在不同组织的理事部门中更加协调一致的信息传递的支持。¹⁴²

90. 一些多边环境协定已经在实现更大的协同作用方面取得进展，特别是在化学品和废物领域(如将《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》、《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》和《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》秘书处集中起来¹⁴³)，以及森林、生物多样性和气候变化的交叉领域。

91. 联合国所有机构都在采取步骤作为一个系统运作，通过“一体行动”倡议统一相关方案和与各国政府打交道，该倡议是 2007 年在八个试点国家发起的，2009 年第九个国家加入了该倡议。¹⁴⁴ 可持续发展委员会应该能够充分利用这个新倡议的成果，将其作为一个促进在国家一级更协调地实施可持续发展所需的协同效应的平台。¹⁴⁵

92. 一个成员国提到，更多使用环境管理小组、联合国水机制和联合国能源机制等最近的一些改进有助于在现有文书和行为体之间确定和执行协同活动，一些会员国还认为，重新提倡可持续发展的机构间协调的理念会进一步改善联合国系统内的协调。¹⁴⁶

93. 一个成员国提出了在联合国建立侧重于促进可持续发展和履行多边承诺的“伞式”结构的建议。这将有助于协调现有各机构，尤其是经济及社会理事会、环境署和可持续发展委员会以及多边环境协定。该成员国强调了环境署在帮助各国加强环境领域能力方面的作用，并在这方面敦促执行《巴厘技术支持和能力建设战略计划》。它指出，联合国促进性别平等和增强妇女权能署的结构性安排可以提供供讨论的模式。¹⁴⁷

94. 在区域一级，有联合国机构间合作的几个实例。联合国各区域委员会一直密切协作，编制联合分析，并将其作为联合国可持续发展大会筹备工作的投入。联合国各组织正在与非洲地区合作，协助新伙伴关系。有成员国建议，区域执行会

¹⁴¹ 南非。

¹⁴² 开发署。

¹⁴³ 塞尔维亚。

¹⁴⁴ 一体行动如何增加价值：八个方案试点国家的故事与见证(2010 年 6 月)。可查阅 http://www.undg.org/docs/11313/Da0-Thematic-Report_final.pdf。

¹⁴⁵ 日本、国际海事组织和其他。

¹⁴⁶ 美国。

¹⁴⁷ 巴西。

议的经验是积极的，不过还可以将各区域委员会进一步融入可持续发展委员会的进程。¹⁴⁸

95. 一个成员国指出，在国家一级，背景的多样性使得任何体制框架的“蓝图”既不可取，也不可行。¹⁴⁹ 在大多数发展中国家，各相关机构制订和执行政策的协调工作仍然是一项挑战。¹⁵⁰ 大多数国家报告说，设立了发挥作用的可持续发展委员会，并且主要团体和其他利益相关者参加了这些委员会，不过，青少年在许多情况下的代表比例仍然不足，¹⁵¹ 那些没有设立国家可持续发展委员会的国家报告了不同的部际协调机制。各国一致认为，国家可持续发展委员会参与国家筹备联合国可持续发展大会的工作将是有益的，应予以提倡。

96. 国家可持续发展战略的整体有效性取决于很多因素(经济、社会、环境)，并取决于符合国情的有效治理。那些行之有效的可持续发展战略在制定和实施方面体现了参与性的办法，有效地整合了可持续发展的不同层面，并有充足的资源。与预算程序有联系并根据一个国家的长期可持续发展愿景调整，以及与部门计划有战略联系并得到国家以下各级计划补充的国家发展计划和增长与减贫战略可能相当有效。¹⁵²

97. 国家可持续发展战略的范围往往过于狭窄，只侧重于环境问题，文化、政治和社会经济方面并不总是得到充分地反映。例如，虽然所有太平洋小岛屿发展中国家都有符合可持续发展原则的国家可持续发展战略或规划程序，《毛里求斯战略》实施情况五年审查表明，综合规划过程需要改进。¹⁵³ 西亚大多数国家的可持续发展战略未能确定协调和执行其行动计划所需的最佳机制和行政安排，其行动计划往往与其他部门的战略不协调。¹⁵⁴

98. 为支持国家可持续发展战略的执行，一个会员国建议成立一个独立的同行审议机制，利用会员国的专业知识，这将有助于各国找到在落实可持续发展目标和具体目标方面的差距和应对所面临的挑战。¹⁵⁵

99. 国家以下各级和地方政府在将国家可持续发展政策纳入城市和农村规划和管理的实用地方方案和促进社区和民间社会参与这些方案方面发挥关键作用。¹⁵⁶

¹⁴⁸ 筹备委员会闭会期间会议，区域委员会的联合声明。

¹⁴⁹ 巴西。

¹⁵⁰ 毛里求斯，其他。

¹⁵¹ 通过持发大会青年核心小组提交答复的儿童与青年主要团体。

¹⁵² 非洲经委会关于国家可持续发展战略的报告，见 www.uneca.org/eca_programmes/sdd/documents。

¹⁵³ 亚太经社会。

¹⁵⁴ 西亚经社会。

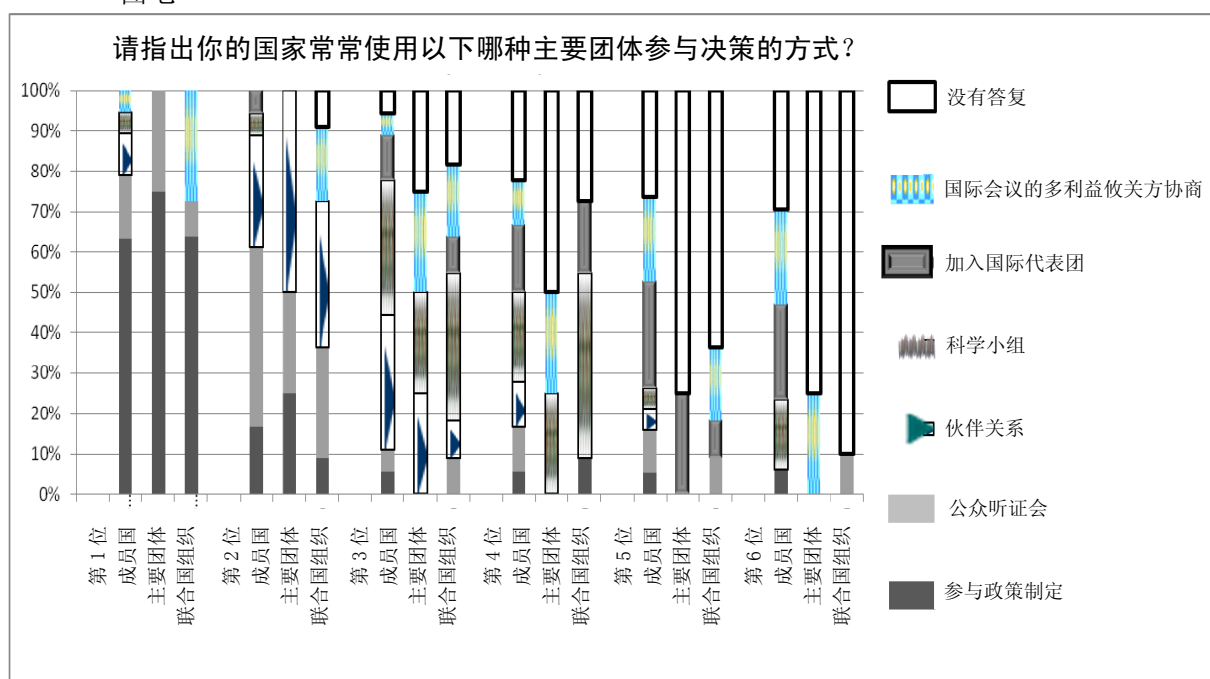
¹⁵⁵ 南非。

¹⁵⁶ 大会第 65 届会议，第二委员会，以色列的发言。

21 世纪议程第 28 章强调了地方当局在地方一级促进可持续发展的重要作用。自 1992 年以来,世界各地数千个城市制定和实施了本地 21 世纪议程战略(尽管有些战略可能并不被称为 21 世纪议程战略),并在不同的方案中发展和重新调整了其活动。

100. 自 1992 年以来,主要团体对可持续发展的国家决策过程的参与已大幅增加。参与政策制定被评为整体参与中最常见的形式,其次是公众听证会、伙伴关系和加入科学小组。大多数联合国系统组织也将国际会议的多方利益攸关方磋商评为最常见的形式之一(图七)。

图七



101. 几乎所有会员国都报告称与非政府组织进行了密切合作。发达国家往往报告称与工会、地方当局、工商业界、科技界开展了合作。发展中国家往往称与妇女、土著人民、农民开展了合作。征求青年意见的情况较少,但发达国家和发展中国家以及联合国组织都提到了这一群体。联合国各组织往往根据主要团体的活动范围接触所有九个主要团体,但最经常报告的是与工商业界或科技界的合作。

102. 主要团体一般与它们感兴趣的国家合作,还报告了与联合国机构以及群体相互间的合作。一些主要团体在国际层面相互加强合作,这是一个重要的发展,这种合作还加强了它们在国际可持续发展机构中的作用和话语权。

B. 成功因素

103. 国家、区域和国际各级的系统体制和治理改革对于实现可持续发展至关重要。有利于产生重大积极成果的有效体制框架的例子包括千年发展目标、创建国际化学品管理战略方式、组建国际采矿和金属理事会、联合国教育促进可持续发展十年、《在环境问题上获得信息、公众参与决策和诉诸法律的公约》（《奥胡斯公约》）¹⁵⁷ 和有效利用区域委员会。

104. 有关经验包括加强现有机构的建议，促进伙伴关系的合作、协调、效率和效益，并通过增进透明度和促进那些在没有鼓励和支持的情况下可能不会参与的团体参与的方式调整 and 安排其程序，确保公众有意义和平等地参加与可持续发展有关的国际论坛。

105. 可持续发展委员会应加强与区域委员会和其他各方的合作，以进行决策并推动联合国各机构和基金参与政府间决定的实施。虽然可持续发展委员会在使民间社会参与审议方面有良好记录，但应作出更多努力，使发展中国家的民间社会组织参与其中。¹⁵⁸ 一些成员国在答复时指出，可持续发展委员会负责的政策问题过于广泛，这些问题若由其他相关机构协同处理，可能会得到更好的整合。同时，可以通过更加重视会外活动、学习中心和非正式会议加强其作为可持续发展论坛的作用。¹⁵⁹

106. 在国家一级得到的一些具体经验教训是：需要通过能力建设进一步加强机构；如果没有适当和有效的协调机制，即使强有力的机构也无法进行可持续发展；为实现成效，应由财政部或规划部等强有力的跨部门部委牵头或主持协调机制。¹⁶⁰

107. 这些经验教训可能对可持续发展委员会是有意义的，因为委员会只吸引政府中的某些部委参加，而财政部长/财政部和计划部长/计划部不是最经常参加的人员/部门。然而，气候变化和绿色经济在国际议程上越来越突出，已开始导致可持续发展议程被置于经济部委视线中更为核心的位置。

108. 强调伙伴关系、对话和公众参与（往往通过国家可持续发展委员会）的协商进程是加强主要团体参与国家可持续发展工作的非常有效的手段。大多数主要团体和联合国系统各组织在答复时表示，为支持利益攸关方群体开展可持续发展项目而提供的基本财务、人力资源、技术咨询资源是至关重要的。¹⁶¹ 重要的是使

¹⁵⁷ 欧洲经委会，可持续未来利益攸关方论坛。

¹⁵⁸ 印度。

¹⁵⁹ 瑞典。

¹⁶⁰ 开发署。

¹⁶¹ 国际工会联合会、海事组织。

最受政策和决定影响的人代表自己发言、¹⁶² 使他们参与各种项目的具体实施和给他们确定议程和在决策过程中发挥正式作用的机会。¹⁶³ 地方政府往往不具有解决直接影响其社区问题的宪法和立法权力或筹集必要资源的能力。增加国家对地方《21 世纪议程》计划的政治承诺会加强地方当局和其他主要团体参与可持续发展工作。¹⁶⁴ 《奥胡斯公约》被认为是加强参与的最有效手段之一，因为它保证所有人获得信息和参与决策的权力。¹⁶⁵

C. 挑战

109. 一些国际机构面临的主要挑战包括：缺乏政治意愿、机构能力和技术能力；在全球金融危机对有限财政资源的激烈竞争；可持续发展议程的复杂性和范围；各组织和机构之间缺乏协调；问责制不足和利益相互冲突；短期与长期优先事项相互竞争；监测、报告和评估薄弱或不完善；建立促进南北和南南双向知识共享的有效和灵活的伙伴关系平台。¹⁶⁶

110. 国家机构所面临的一些主要挑战包括：没有任务规定或使利益攸关方参与的高级别政治承诺；主要团体，特别是妇女和青年参与不足；确保有效和持续的部门间合作；各国在国家机构中牢固树立可持续发展观的承诺不一；实现财政资源的均衡分配；确保地方和国家机构之间的协调；消费和生产模式的低效和浪费。

D. 风险

111. 阻碍联合国可持续发展大会取得成功结果的主要风险是改革现有体制框架的政治意愿不足，南北分歧和其他分歧以及总体上缺乏在国际一级合作的承诺。

112. 对于一些答复者来说，清楚说明联合国可持续发展大会在可持续发展的总体框架方面应该作出何种决定还为时过早，但大多数答复者认为，该大会将提供一个商定国际环境治理改革方案的机会。其他答复者提议就以下事项做出决定：在三大支柱之间恢复体制平衡和加强能力，以确保有效实施；为行动提供一个强大的和可预见的财政基础；确保民间社会有效参与决策职能；并致力于在将国际一级可持续发展的领导责任提升至多边制度的最高决策级别方面达成一致意见。

113. 一些答复者指出，各区域委员会依照《21 世纪议程》第 38 章在协调区域和次区域活动以实现可持续发展方面的牵头作用必须在国际可持续发展的体制框架改革中得到保持和加强。应该充分利用现有的区域和次区域机构所提供的机会。

¹⁶² 妇女主要团体的关键组织。

¹⁶³ 国际工会联合会、世界野生动植物基金会、联合国工业发展组织。

¹⁶⁴ 人居署。

¹⁶⁵ 意大利、可持续未来利益攸关方论坛、欧洲经济委员会。

¹⁶⁶ 拉加经委会，加勒比区域报告。

七. 前进的方向

114. 问卷答复中包含一些有益的意见和建议，供筹备联合国可持续发展大会过程中考虑。这些意见和建议概述在一个单独的文件中，该文件发布于：www.uncsd2010.org。在本文件中，指出了明显的共同点以及那些需要进一步讨论的领域，以缩小在筹备委员会第2次会议上的分歧。

对可持续发展重新作出政治承诺

115. 筹备委员会闭会期间会议再次重申了对里约原则的政治承诺，并确保更为始终如一和有效地使用这些原则。关于联合国可持续发展大会将如何开展以下行动需要开展进一步的讨论：

- (a) 作为政府整体任务，根据可持续发展原则促进统一决策；
- (b) 支持侧重于可持续发展的 2015 年以后千年发展目标框架；
- (c) 进一步提高意识和增加信息分享方面的透明度；
- (d) 确保在私营部门决策中的公司社会和环境责任。

对进展和剩余差距的评估

116. 拟定统一国家可持续发展战略的进程已向前迈进。虽然将可持续发展纳入经济规划程序主流的工作得到了广泛的支持，仍需采取以下进一步行动：

- (a) 确保国家预算分配充分反映可持续发展的优先事项；
- (b) 深化可持续发展指标方面的工作，包括环境和经济综合核算制度；
- (c) 加入对贫困和弱势人口的评估；
- (d) 使贫困和弱势群体获得信息制度化；
- (e) 增加对科学技术的投资，在所有国家发展技术能力；
- (f) 加强对可持续生产和消费的监管和激励措施；
- (g) 逐步取消有害环境的补贴。

新出现的问题

117. 毋庸置疑务必加强对那些最易受气候变化等新出现的影响可持续发展的各种威胁的国家的国际支持，加强这些国家的能力建设。但是，需要在以下方面开展更多工作：

- (a) 加强早期预警，备灾和减少灾害风险；
- (b) 加强能力建设，保护生物多样性和生态系统；

- (c) 可持续地提高农业生产力，确保粮食安全；
- (d) 减缓森林砍伐速度，扩大可持续森林管理；
- (e) 应对发展中国家的快速城市化挑战；
- (f) 加强科学研究、教育和政策之间的联系；
- (g) 确保科学研究包含当地知识。

可持续发展中的绿色经济和消除贫穷

118. 关于绿色经济，没有统一的定义或模式。相反，在不同的国家优先事项和政策背景下，会采取不同的做法。必须结合里约宣言和原则理解绿色经济的概念，而发展和消除贫穷仍是发展中国家的核心议程。在可持续消费和生产方面取得进展可能大大有利于绿色经济。

119. 需要进一步分析和讨论的领域包括：

- (a) 绿色部门作为新的增长点：不同国家集团面临的机会是什么以及它们如何抓住这些机会？
- (b) 提高对绿色基础设施、绿色能源和其他部门的投资：动员国际投资的可能方案是什么？
- (c) 支持绿色经济的机构和政策：如何加强政府拟定和执行财政激励措施、条例和法律、可持续采购和支持绿色产业成为新的增长点的政策的能力？
- (d) 转型成本，尤其是依赖资源的经济体的转型成本：各国尽量减少经济调整成本的需要是什么？
- (e) 绿色经济和消除贫穷：绿色经济政策和措施如何在促进消除贫穷和社会发展方面发挥最大作用？
- (f) 绿色经济和技术：如何确保所有国家获得绿色经济所需的负担得起的技术？
- (g) 绿色经济和贸易：如何加强环境标准和标签的发展潜力，以在促进发展和贸易的同时实现环境和气候目标。

可持续发展的体制框架

120. 大多数答复者认为需要加强可持续发展的体制框架，其中包括加强现有国际机构间的协调。在区域和国家一级也需要取得进一步的进展。

121. 需要进一步分析和讨论的领域包括：

- (a) 国际环境治理：对加强环境署提供了强有力的支持，并提出了一系列可能方案；

(b) 可持续发展治理：提出的可能方案包括：在支持执行方面加强可持续发展委员会的有效性；加强经济及社会理事会作为可持续发展议程多边讨论的有效论坛；在联合国内部为可持续发展创建一个伞式结构；

(c) 加强协调、一致性与合作：可能方案包括进一步发展化学品和废物公约模型；更好地利用现有的联合国协调机制；加强可持续发展机构间的协调；

(d) 依照《21 世纪议程》第 38 章，加强区域委员会在协调区域和次区域可持续发展活动方面的牵头作用；

(e) 在国家一级，创建或加强社会、经济和环境部门的联合工作和协作的体制机制；

(f) 加强地方当局作为提供重要经济、环境和社会服务的关键行为体的能力，包括资源调动能力；

(g) 继续扩大迄今为止在促使多个利益攸关方参加可持续发展决策和执行方面取得的进展，包括通过针对不同主要团体和利益攸关方的能力建设的方式。
