



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1997/2
31 January 1997
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

可持续发展委员会

第五届会议

1997年4月7日至25日

联合国环境与发展会议以来所取得的全国进展

秘书长的报告

目 录

	段 次	页 次
导言	1 - 4	4
一、全球评估	5 - 34	5
A. 联合国环境与发展会议以来各年的可持续发展情况	5 - 8	5
B. 经济增长	9 - 13	6
1. 经济业绩	9 - 10	6
2. 能源和材料利用	11 - 12	7
3. 发展资金	13	7
C. 社会发展	14 - 20	7
1. 人口动态	15	8

目录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
2. 健康	16 - 17	8
3. 饮水和卫生	18	9
4. 教育	19	9
5. 贫穷	20	9
D. 环境的可持续性	21 - 36	10
1. 能源利用的影响	22 - 23	10
2. 淡水	24 - 26	10
3. 土壤质量和粮食生产	27 - 29	11
4. 森林覆盖	30 - 31	12
5. 海洋环境和渔业	32 - 33	12
6. 生物多样性	34	13
7. 废物和有害物质	35 - 36	13
二、对联合国环境与发展会议以来所取得的进展的评价	37 - 116	14
A. 制订可持续发展战略	39 - 44	14
B. 全球会议	45	16
C. 国际贸易、经济增长和可持续发展	46 - 51	17
D. 生产和消费形态的改变	52 - 54	18
E. 自然资源管理	55 - 78	19
1. 大气层	55 - 58	19
2. 土地	59 - 65	20
3. 淡水	66 - 70	22
4. 海洋	71 - 74	23

目录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
5. 生物多样性	75 - 78	24
F. 处理与废物和有害物质有关的危险	79 - 81	25
G. 政府和各种主要集团的作用	82 - 96	26
1. 各国政府	83 - 84	26
2. 议会	85	27
3. 国际组织	86 - 88	27
4. 私营部门	89 - 92	28
5. 其他主要集团	93 - 96	29
H. 执行的方法	97 - 116	30
1. 可持续发展的资金筹措	98 - 104	30
2. 技术转让	105 - 107	32
3. 能力建设	108 - 109	33
4. 决策所用的资料	110 - 116	33
三、未来的挑战和优先事项	117 - 138	35
四、1997年后的体制框架和可持续发展委员会的作用	139 - 147	40
A. 体制框架	139 - 140	40
B. 可持续发展委员会的工作方案	141 - 147	40

导言

1. 本报告是依照大会第50/113号决议为可持续发展委员会第五届会议编写的,这届会议是为了为全面审查和评价《21世纪议程》执行情况的目的将于1997年6月23日至27日举行的大会特别会议进行筹备的。本报告也考虑到关于特别会议的大会第51/181号决议的有关规定。

2. 本报告对经济和社会发展和环境可持续性的现况进行了全球评估,然后评价联合国环境与发展会议(环发会议)以来所取得的进展,重点讨论主要的成就和未实现的期望。它也试图为1997年审查以后的期间指明在执行《21世纪议程》和环发会议其他成果方面的主要挑战和优先事务,包括可持续发展委员会今后的作用。本报告的结构也考虑到可持续发展的三个相互关联的主要组成部分,也就是经济增长、社会发展和环境可持续性。

3. 本报告并未对《21世纪议程》个别章节的执行已取得或未取得的进展进行分析,也不描述在国际、区域和国家各级以及各大集团作为环发会议后续活动而进行的所有有关活动或政策改革。关于这些行动的更详尽资料载在本报告增编(E/CN.17/1997/2/Add.1-30)以及E/CN.17/1997/5,后一份文件根据在各有关国家政府合作下编写的“国情简介”所载的资料对国家一级所取得的进展作出了评估。

4. 本报告的若干结论是根据为1997年审查编写的其他报告所载的资料提出的,特别是关于下列问题的报告:可持续发展的关键性趋势(E/CN.17/1997/3),淡水全面评估的结果(E/CN.17/1997/9)和对环境构成重大威胁的活动(E/CN.7/1997/4)。此外,在编写本报告时,考虑到最近举行的其他国际会议的成果,以及处理与可持续发展和《21世纪议程》的执行有关的问题的其他重要研究和报告。

一、全球评估

A. 联合国环境与发展会议以来各年的可持续发展情况

5. 1992年在里约热内卢举行的联合国环境与发展会议上,各国政府通过了促进全世界可持续发展的行动纲领--《21世纪议程》、¹《关于环境与发展的里约宣言》²和《关于所有类型森林的管理、保存和可持续开发的无法律约束力的全球协商一致意见的权威性原则声明》³。可持续发展可视为逐步和面面兼顾地实现可持续经济发展、增进社会公正和环境可持续性。因此,《21世纪议程》强调下列因素的重要性:综合一体的政策发展;公民参与决策,包括妇女的充分参与;体制能力建设和有许多利害攸关者参与的全球伙伴关系。

6. 可持续发展就是变革:发展途径的变革;生产和消费型态的变革,这些形态决定了如何满足人们的需要(经常是必需品),又反过来促进或阻碍发展。所有国家显然都应当有机会实现经济增长,以满足其基本需要。然而增长的素质和数量一样重要。增长有没有促进公平?它是否有助于满足发展中国家、特别是最不发达国家对粮食、保健、安全用水、住房和教育的需要?它是否能创造一种环境,如同《里约宣言》原则1所宣扬的,有助于使人们过健康而有生产创造的生活?它是否采用一种事先警惕的方式来开发利用地球的生态系统?经济发展、社会发展和环境保护是可持续发展相互加强的组成部分。但对每一个组成部分的重视程度可能视国家不同而迥异。

7. 环发会议以后多年来,联合国主办的一系列全球会议都纳入了《21世纪议程》的基本原则和目标。这些会议所产生的分析和行动计划都是我们理解可持续发展和最终予以实现所必不可少的。

8. “全球化”日益加速是环发会议五年来最突出的特点,这是指在世界贸易、外国直接投资和资本市场等方面各国之间的交互影响日益加强。运输和通信方面的技术进步以及在国家和国际各级贸易和资本流动的迅速自由化和解除管制都促

进了这个全球化进程。民主继续扩展，而且在最近才建立起民主形式政府的国家也更形巩固。冷战结束使得总体来说，军事开支占国内生产总值(国内总产值)的份额减小。然而在许多发达市场经济体，全力注意加强财政控制使得社会安全网缩小，官方发展援助数量有所缩减，至少是停滞不前同时，区域冲突、教族纷争和内战给数以百万计的人民带来难以言喻的灾难，这同可持续发展完全是背道而驰的。

B. 经济增长

1. 经济业绩

9. 1992至1996年期间，发展中国家的国内总产值平均增长率约为每年5.3%，与之相比，1980年代为3.1%，1991至1992年期间为4.2%。国内总产值的加速增长使得过去四年中人均国内总产值每年增长3%以上；而且，增长范围逐渐扩大，人均国内总产值增长的国家数目已从1990至1993年平均55个国家(包含发展中国家人口约83%)增加到1996年的75个国家(包含发展中国家人口的96%)。然而，撒哈拉以南非洲各国和最不发达国家并没有呈现出这种情况，它们的人均国内总产值到1995年为止仍在继续下降或停滞不前。从全世界来看，各国境内收入分配不均意味着在1990年代，逾15亿人并没有分享到经济增长的利益，反而是人均收入下降。

10. 增长业绩改善主要是因为国家政策的成功，而非外部情况所造成。1990年代头半期同1980年代的十年相比，世界产出的增长减缓了不少。因此，在1991至1993年期间，世界贸易增长相对较慢，实际的商品贸易条件自1989年起持续恶化。在整个1990年代，发展中国家出口量的增长速度比世界贸易为快，在1994至1996年期间每年平均约达12%。以拉丁美洲、南亚和东亚以及中国的出口量增长特别快。区域贸易安排的加强是发展中国家出口增长取得好成绩以及它们能继续打入发达市场经济体制成品市场的重要因素。随着发展中国家和中国国内总产值和出口的增长，制造业所实现的增值也见增长，其占世界总额的份额从1991年的约15%增至1995年约18%。

2. 能源和材料利用

11. 经济增长和社会发展依赖于能源利用。世界能源消耗量一直稳定增加,到1993年已较1973年增加40%以上。为了满足数目日增的世界人口的需要,能源的全球需求量继续增加。由于人均能源用量的增加同世界经济的增长连在一起,所以人均能源需求量将继续增加,尤其是在发展中国家。如果要满足人们的基本需要,许多发展中国家仍然需要大大提高供应能源的能力。仍有逾20亿人得不到或只能得到很少的公共和(或)商业性能源供应。

12. 在工业化国家,由于效率提高和经济结构改革,某些材料的消耗量已经稳定下来,但在发展中国家,消耗量仍在急速上升。然而,在发达国家,商业材料的人均消耗量仍然高出很多,反映了各区域之间人均收入非常悬殊的差别。

3. 发展资金

13. 国际资金流动的趋势是增减互见。1992-1995年期间,私人直接投资、证券投资和商业银行贷款等资金流动净额有所增加,但集中在相对为数不多的一些发展中国家。最不发达国家和另外几个低收入国家所依赖的官方发展援助的净流动量继1993年增加之后,按实际价值计算,1994和1995两年都有减少。对照环发会议对新的和额外的资金净流动的期望,官方发展援助的这些趋势显然是令人失望的。然而,也许是反映了各国更为关注社会发展和环境管理,官方发展资金流入这些地区的比例已稍见增加。

C. 社会发展

14. 除了人口数据之外,关于社会发展的数据仍然不能象经济数据那样受到经常或全面的监测。在大多数方面,还没有多少比1993年更新的数据。可以得到的数

据一般显示，若干社会指标稍有改善，而这一进展在世界大多数区域都明显可见。然而，在撒哈拉以南非洲，在1990年代有若干指标呈现了恶化的趋势。在许多转型国家里，也有几种社会指标呈现恶化的趋势。

1. 人口动态

15. 按照联合国的全球人口及人口估计和预测《1996年订正版》⁴，1990-1995年期间的人口计算显示，与先前的估计相比，人口增长减缓得更快，国家生育率下降的广度和深度都更大，而移徙流动量也更高。最近一次中期生育率变量预测显示，世界人口将在2050年稳定在94亿人左右，比《1994年订正版》⁵所预测的数字几乎减少5亿人。

2. 健康

16. 从1985-1990年到1990-1995年的这两段期间，作为全球健康状况的一种衡量，预期寿命稍微增高。在大多数国家，预期寿命都有增高，但撒哈拉以南的15个非洲国家和经济转型的17个国家预期寿命反而降低。1990-1992年同1979-1981年期间相比，另一项重要的健康指标，即人均食物能量供应量(千卡)显示，几乎在世界所有地区都有提高。但东欧和撒哈拉以南非洲为例外。增加最多的是南亚、东亚和东南亚。然而，拉丁美洲的增加数微不足道。对体重不足儿童人数的估计也呈现类似的情况。世界上有8.4亿人营养不良。只要持续不断地努力，可望在不久的将来扑灭若干种传染病，但其他一些传染病，特别是疟疾却有所增加。

17. 过于严重的环境污染影响到发展中国家城市聚居区数以百万计人民的健康。尽管发展中国家总的来说，就包括预期寿命、婴幼儿死亡率等几项重要指标而言，已把同工业化国家的“健康差距”缩小，但最不发达国家和其他发展中国家之间的差距却在扩大。

3. 饮水和卫生

18. 尽管自国际饮水供应和卫生十年于1981年开始以来作出了种种努力,但世界人口仍有约20%得不到安全用水,有50%没有安全的卫生条件。在任何时候,发展中国家人民估计有50%遭受与水有关疾病的折磨,有的直接感染,有的是间接由传播疾病的微生物所致。据世界卫生组织估计,每年都有超过500万人患染不安全饮水和卫生不良所引起的疾病而死亡。就供水系统不良所造成的经济影响而言,据估计,如果在适当的地点提供安全的用水供应,每年可以节省发展中国家主要是妇女和女童花在取水上超过1 000万人年的劳动。在发展中国家许多城市,用水供应是断断续续的,越来越多的近郊区穷人得不到用水供应,往往任由漫天喊价的私人卖水者宰割。

4. 教育

19. 入学率和成人识字率等教育指标显示,所有发展中国家区域都有改善。1990到1993年期间,各级教育的合计总入学率提高,女性的增加率比男性略高。然而,撒哈拉以南非洲和最不发达国家的增加数很少,这两类组国家的总入学率比其他区域低得多。在所有发展中区域,包括南亚和撒哈拉以南非洲,成人文盲的比例看来是在稳步下降;在1993年,所有发展中国家的文盲率平均为29%。

5. 贫穷

20. 经济增长和人力资源投资都影响到贫穷的发生率;而且,环境退化和贫穷可以相互构成恶性循环。有关贫穷发生率的数据显示,1990至1993年之间,发展中国家内生活在贫困中的人所占百分比稍见减少,但所有的改善都集中在东亚和太平洋地区,在这些地方,贫民的绝对人数也已减少。在其他发展中国家区域,贫民的人数实际上还有增加;在全球范围,1993年生活在赤贫下的人数增至13亿。妇女仍然受到不成比例的影响。在农村地区,过去20年来,生活在赤贫下的妇女人数几乎增加了50%,

现在在全世界贫民中占了很大的多数。

D. 环境的可持续性

21. 环境所提供的服务对经济活动、人类健康和生命本身的维持极其重要。自然资源的不明智过度消耗或退化，或超过空气、土壤和水吸收污染物的能力，都将破坏经济增长的长期远景，就如同不维持和增加有形资本存量和不投资于人力发展一样。

1. 能源利用的影响

22. 主要依赖矿物燃料的目前能源生产和利用方式，对环境有严重的不利影响：排放污染了空气、水和土壤，并助长了全球升温。发达市场经济体都大幅度减轻了能源强度，因为它们在许多社会经济部门改进了能量的产生和最后使用效率。但是，经济活动量的增加抵消了这些成就，二氧化碳的排放有增无减。发展中国家的经验彼此相异，即使是同一区域的国家也是如此，原因是资源基础、能源需求结构、经济情况、技术能力以及人口和发展战略很不相同。

23. 大多数发达国家和若干中等收入的发展中国家都大大减少了另一些与能源有关的排放，最显着的是二氧化硫。当地空气和水的质量因而改善，这要归功于适应市场力量运作的技术改变，和以更加严格的标准管制环境质量以及尤其是汽车等的排放。

2. 淡水

24. 世界淡水资源全面评估所作的分析使人们对许多发达国家和发展中国家当前在水资源开发和利用方面采取的途径的可持续性都感到严重关切。过去一百年来，全球对水的需求急剧增加，据估计，全世界超过8%的人口住在高度缺水国家，另有25%的人口住在中度到高度缺水国家。如果现在的用水趋势持续下去的话，世界三分

之二的人口到2025年可能会生活在中度或高度缺水国家。

25. 当前的情况和趋势对经济发展和粮食生产可能产生严重的影响。除非着眼于大大提高效率来加以管理(在这方面还大有潜力),否则,水资源可能成为许多发展中国家社会经济发展的严重限制因素。为了努力增进效率和争取最大的经济利益,水的用户将逐渐离弃低价值的产品。这样以来又会对依靠效率不高的灌溉系统耕作的贫穷农民产生严重后果,除非有人去设计和执行政策去减轻这种转变所产生的影响。

26. 此外,若干发达国家在水资源的利用方面面临严峻的情况,主要原因是水质恶化。淡水储备依然被用为都市和工业废物、农用化学品和其他人类活动废物的丢弃处。举例说,根据目前的估计,在许多发展中国家,都市地区的废水约90%是未经处理就排出去的。总的来说,水质迅速退化,有些区域已经恶化到地下水也不适用于工业用途的地步。

3. 土壤质量和粮食生产

27. 最近一次土壤退化综合调查(GLASOD)显示,错误的农业做法是土壤退化的主要原因;例子包括精耕细作导致养分耗竭、施肥不足、土壤侵蚀及牲畜过度放牧。地球植被表层多达10%目前至少是中度退化。农地基础的继续退化将对未来的地方粮食保障产生严重影响。

28. 预计为了满足有效需求的预期增加而需要的农业增产约三分之二将来自发展中国家目前耕作土地的增产,这些土地大部分是灌溉耕作。非洲和拉丁美洲及加勒比的增产预期占增产的50%以上。另外21%的增产预期将通过尤其在撒南非洲、拉丁美洲和东亚的收获面积的预计扩充来达成。在预计的1.24亿公顷新收获面积中,新的灌溉土地估计只有4 500万公顷。精耕细作的加强预期将占粮食增产总量其余的13%。

29. 粮食增产的中期前景是好的,但是从土壤质量和灌溉土地管理上的趋势来

看，却有较长期范围内的可持续性的问题。据估计，在全世界2.5亿公顷的灌溉土地中，约20%已退化到作物显著减产的地步。

4. 森林覆盖

30. 根据联合国粮食及农业组织(粮农组织)《1995年世界森林状况》，森林砍伐和退化仍然是大问题。1980—1990年期间，天然森林面积的年丧失率估计为1 210万公顷。分开来的估计如下：全球森林和其他林地的变化是每年1 000万公顷；发展中国家天然森林的丧失是每年1 630万公顷；发展中国家的人工林每年增加320万公顷。各国和各区域的森林砍伐速率和原因大不相同；决定因素包括人口密度和增长率、发展水平和速率、财产权结构和文化体系。过去30年来，热带森林砍伐的速率都在增加，而目前以亚洲最严重。大家愈来愈关心与森林的密集利用和无管制进入有关的森林品质下降问题。

31. 森林面积丧失得最严重的是热带湿落叶林，这个地带最适宜人类居住和从事农业；最近的估计是，全世界热带森林砍伐将近三分之二是由于农民开辟农地。发展中国家商业木材消耗需求的愈来愈大的比例似是来自人工林，若管理妥善，其生产力是非常高的。温带发展中国家人工林的增加大于天然林的减少率。大部分区域的森林和其他林地面积似有净增长。

5. 海洋环境和渔业

32. 海岸生态系统，包括湿地、潮滩、咸水湿地、红树沼泽、海岸幼鱼区和在其中生存的动植物，都特别容易受到工业污染和土地都市化的伤害。全世界的海岸城市中心约共住有10亿人口，并且还在空前地增长，其中大部分是在发展中国家。根据世界资源研究所最近一项研究，世界海岸约有一半受到与发展有关的活动的威胁。最先受到海岸退化的有害影响的，常常是自己维持生计的渔民和在海岸附近作业的小船队。更大的影响包括海岸侵蚀加重、对暴风雨损害的保护减少和丧失生物多样性。

33. 海洋渔业占全球总渔获量的约82%。1970年以来，渔获量一直持续缓慢增加，虽然1990年初的渔获稍有减少；额外产量主要来自波动激烈的小浮游野生资源及海洋和海岸水产养殖。根据粮农组织在1996年末所作的新评估，世界海洋渔场有25%是在最高生产力情况下进行捕捞的，而35%是在过度捕捞（产量下降）的情况下进行的。为了维持目前的人均鱼类消耗量，必须增加全球的渔获量（1994年是1.1亿吨）；粮农组织估计，大部分的增加都必须来自内陆水产养殖。这种扩充不是没有危险的，因为水产养殖如所周知是造成水污染、湿地丧失和红木沼泽破坏的因素之一。扩充也会受制于陆源污染。

6. 生物多样性

34. 生物多样性愈来愈遭受到破坏和损害天然生境的发展和各种来源污染的威胁。1995年生物多样性公约缔约方会议第二次会议发表了第一次全球生物多样性综合评估。⁶ 它估计物种总数将近1 400万种，而全世界受到绝种威胁的物种每十年有1至11%。物种所受到的最大威胁来自发展和污染对支持其生存的生态系统的威胁。因此，这与森林议程有直接的关连。占很大比例的海洋物种生活在其中的海岸生态系统危险很大，世界海岸的三分之一有极高的退化危险，另外的17%有中等危险。粮农组织估计，发展中国家的农村贫民依赖生物资源来满足其需求的90%；生物多样性的社会和经济价值因而是很高的。

7. 废物和有害物质

35. 全世界的家庭和工业废物从绝对值和人均值两方面都依然在增加中。发达世界的人均废物产量在过去20年中增加了3倍；发展中国家的废物产量在未来10年中有很大可能增加一倍。人们对废物处理不足影响到健康和环境的认识还是很差；卫生和废物管理基础设施不好，依然是造成城市贫民死亡和残疾的主要原因之一。

36. 现代物质消耗性使用所导致的毒性，已逐渐成为一个大家关切的问题。目

前商业上使用的化学品约有10万种，其对人体健康和生态功能的潜在影响有多大危险性大部分还不知道。持久不消失的有机污染物现在被气流和海流广泛地散布，它们到处出现在人和野生动物的身体组织中；它们特别引人关切是因为它们的毒性高，在环境中也持久不消失。重金属污染，特别是工业和矿业所产生的重金属污染，也在世界许多地区造成严重的健康后果。涉及不受管制的辐射源的事件和意外还在增加。特别危险的是涉及核材料的军事活动所遗留下来的沾染地区。

二、对联合国环境与发展会议以来所取得的进展的评价

37. 从1992年以来，可持续发展得到了更广泛的接受，成为试图将经济、社会和环境问题统一起来并结合进参与性决策过程之中的一个整体概念。环发会议以来的这几年当中，可以看到人们对于按照《21世纪议程》所提倡的采取综合做法的必要性日益增加了共识，而在建立一个概念构架以便在这个构架内进行可持续发展的规划工作方面也取得了真正的进展。从环发会议以来已有五年，很明显的某些领域的决策过程远比其他领域的决策过程进展更多。某些领域仍然处在确定问题和商定如何作出必要反应的阶段。其他领域已推进到设定指标和部署新的政策手段以达成改变的阶段。在少数几种情况下，介入行动已产生了可以衡量的结果。

38. 本节讨论各国各级政府可持续发展综合战略的发展情况和主要国际会议的结果。接着评价国际贸易体制最近的变化，和评估在改变生产与消费形态方面所取得的进展，这是实现《21世纪议程》所确定的可持续发展的一个关键性战略做法。最后，它评价在自然资源的管理方面所取得的进展、各种行动者的参与和执行的手段。

A. 制订可持续发展战略

39. 环发会议之后，议定了若干互相关连的全球计划和战略，以期将《21世纪议程》的原则转化为实践。一个重要的例子是小岛屿发展中国家可持续发展全球会议（1994年，巴巴多斯布里奇顿）通过的《行动纲领》，《行动纲领》确定了实现小岛

屿发展中国家可持续发展的若干重要优先领域(见E/CN.17/1997/14)。

40. 在区域一级,过去五年内提出了若干制订区域可持续发展战略或行动计划的倡议及建立执行这些倡议的区域合作机制。这些倡议往往是因为召开了区域首脑会议或部长级会议才推动起来的,其目的是为了把全球性的问题转化为区域性的问题。一个例子是《1996-2000年无害环境和可持续发展区域行动纲领》。此外,一些较少的区域已经制订和通过了分享共同资源或生态系统或对此承担责任的综合计划。例子有北极、波罗的海的计划和最近开展的《地中海可持续发展计划》。

41. 在国家一级,从第一个开展国家《21世纪议程》的中国,到瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国等国家,都已制订了国家可持续发展战略、国家养护战略或环境行动计划。发展中国家在这方面取得了特别的进展。在某些情况下这是在世界银行、联合国开发计划署(开发计划署)、国际自然及自然资源保护联盟(自然保护联盟)和一些双边捐助者的援助下达成的。有40个以上的非洲国家建立了拟订这类计划的某种协调机制。环境因素也已被列入宏观经济战略内。

42. 经济合作与发展组织(经合组织)的发展援助委员会已确认了可持续发展战略的战略重要性。它已设定目标,要求所有国家在2005年以前通过可持续发展国家战略,以确保目前环境资源丧失的趋势在2015年以前能够在全球和国家两级得到扭转。

43. 制订可持续发展战略的努力要想取得进一步进展,必须考虑到如下各种限制因素:(一)过多要求各国政府、特别是发展中国家政府提出各种各样的战略、计划和办法,以期满足国际银行、贷款机构和国际组织的要求,但却没有得到充分协调或设定优先秩序;(二)并非所有国际组织--甚至联合国系统以内的组织--的理事机构都对可持续发展概念有同样的理解:有些组织已采行了可持续环境方案,另一些组织则要求实现人的可持续发展,而还有一些组织则谈论养护或其他类型的环境计划;这种情况导致对可持续发展的核心问题产生一些混乱;(三)国际协定往往是在快于各国能够对协定的要求作出有效反应的情况下达成的;(四)各国政府往往缺乏财政和人力资

源执行各个国际会议的结果和它们已经议定或签署的公约和协定；(五) 在制定了可持续发展战略后，能力建设工作不应停顿下来，因为这些战略的执行工作需要有持续的支持。

44. 在地方一级有一个正面的趋势，就是世界各地已制定和正在执行地方《21世纪议程》的城市数目正在增长。目前在49个国家几乎有2 000个地方政府正在与其社区的自愿和私人部门一起，通过正式规划过程开展地方《21世纪议程》行动计划。1992年开始的“可持续城市”进程已获得联合国人类住区问题会议(生境二)的推动。

B. 全球会议

45. 从1992年以来，若干主要的全球会议已取得了政策上的进展，并加强了对可持续发展的社会方面的承诺。国际人口与发展会议(开罗，1994年)强调了基础广泛的经济和社会发展的重要性，包括扩大教育、保健和经济机会，尤其是对妇女而言，以缩小理想家庭的人数，从而减少人口的增长。社会发展问题世界首脑会议(哥本哈根，1995年)强调社会发展不仅要求经济的增长，还要求消灭贫穷，达成充分就业和社会融合。第四次妇女问题世界会议(北京，1995年)，指出对可持续发展极为紧要的许多活动主要是属于妇女的责任，妇女不成比例地承担了环境退化的许多负担，但是大多数妇女仍然不能参加所有各级制订政策和决策的工作，除非妇女对环境管理的贡献得到确认和支持，否则可持续发展仍将是个渺不可及的目标。联合国贸易和发展会议(贸发会议)第九届会议(米德兰特，1996年)突出了全球化和贸易自由化对发展中国家的潜在利益，并就穷国因为未能利用新的机会而沦于边际地位的危险提出了警告。生境二(伊斯坦堡，1996年)提高了全球对人类住区在可持续发展中的关键作用的认识，因为在下个世纪全球人口大部分都将住在城市，从而增加了解决日益增长的城市社会、经济和环境问题的迫切性。最后，世界粮食首脑会议(罗马，1996年)要求重新努力消灭在世界上较穷的地区持续存在的饥饿现象，尽管在全球一级粮食有

盈余，但饥饿还有可能更加扩大。所有这些会议都通过了补充《21世纪议程》的行动计划，在某些方面还超过了该议程。联合国系统内外的一些机构，特别是经济及社会理事会，正在协调这些行动计划的执行工作。

C. 国际贸易、经济增长和可持续发展

46. 全球化和自由化增加了国际贸易的潜力，使其成为前所未有的推动增长的工具和将各国纳入全球经济的重要机制。许多发展中国家把握了机会，并取得了快速的经济增长。但是并非所有国家都能够把握这些新的贸易机会。这些国家，尤其是最不发达国家和其他经济结构脆弱的国家存在着被进一步边际化的真正危险。在此同时，人们普遍认识到，把这些国家和其他发展中国家及转型国家结合到全球经济中去，并让它们更充分地参与全球经济，将大大有助于扩充世界贸易，达到在可持续发展的前提下实现经济增长的通盘目标。

47. 乌拉圭回合多边贸易谈判的结束，是国际社会朝向扩充立足于规则的国际贸易体系和推进国际贸易自由化及创造更稳当的贸易环境的重大一步。乌拉圭回合通过增进进入市场的机会和用更严格的纪律来规范贸易措施，促进和巩固了贸易自由化过程。它设定了一个服从于共同的解决争端机制的多边贸易义务制度，在相对较短的时间内使大多数国家承担起程度几乎相同的多边义务。大部分多边贸易协定都包含其自己的对未来的承诺作出审查、可能的修订和谈判的议程。

48. 人们确认，在导致农业贸易更加自由化的改革方案过程中，最不发达国家和粮食净进口发展中国家可能会在以合理的条件从国外来源获得基本食品的充分供应方面出现反效果，包括在筹措资金从商业渠道进口通常数量的基本食品方面遭遇短期困难。最不发达国家的困境及确保它们有效参与世界贸易体系的必要性也得到了确认。

49. 最不发达国家——特别是在非洲的这些国家——和其他发展中国家仍然受到供应能力薄弱的限制，无法得到贸易之利。各国之间和内部的边际化情况已经加剧。

太多的人继续处于极端贫困的状态。

50. 贸发会议、世界贸易组织(世贸组织)、可持续发展委员会和其他国际组织的政府间讨论使人们更好地了解到贸易、环境与发展之间的关系。环发会议之后的辩论集中于并将继续探讨贸易自由化、经济发展与环境保护之间相互补充的范畴。各国政府已采取适当步骤,确保贸易与环境现在已扎实地纳入到世贸组织、贸发会议和其他有关国际组织的工作方案内。世贸组织贸易与发展委员会的工作方案所处理的问题的广度和复杂性方案显示出,需要进行进一步的工作,各国部长们已责成贸易与发展委员会基于到目前为止所完成的工作,继续就其报告所列议程上的所有项目进行工作。同样的,在贸发会议第九届会议上,各国政府责成贸发会议继续履行其促进贸易、环境和发展一体化的特别任务。

51. 《新加坡部长宣言》指出,充分执行世贸组织各项协定将对实现可持续发展的目标作出重要贡献。议程已因为扩大了大部分问题的发展层面而更加平衡和互成一体。不过,还有一种观点认为,贸易、环境与发展三个方面的相互了解仍在继续形成,仍然需要在共同议程的基础上建立更大的共识,以加强贸易、环境与发展政策的相互支持性。《新加坡部长宣言》强调了在贸易与环境领域中协调国家一级的政策的重要性。

D. 生产和消费形态的改变

52. 在可持续发展的范围内生产与消费形态的改变涉及多种问题,包括经济增长和繁荣的新概念、提高自然资源的使用效率、减少浪费、无害环境的定价、产品政策和技术转让等新的概念。旨在改变生产与消费形态的环境和发展决策取得了显著进展,特别是在与国际组织和主要团体(包括商业和工业)、地方当局和研究界进行合作方面。这个问题目前已提到国际政策议程的显著地位,并且一些国家在促进和发展国际辩论方面起着主导作用。

53. 在概念一级,重要的工作帮助确定了改变生产与消费形态的可行办法,特别

是把环境成本纳入物品和服务的成本之内提高能源和材料的使用效率以及从需求方面加以管理等等。虽然使成本内化的经济手段仍然难以实施,但许多工业化国家在提高效率和实行需求管理计划方面已取得进展。这个趋势是由环境考虑因素和减少资源和废料流量带来的财政利益所促进的。决策者更加注意各种社会手段和提供适当的基础设施和便利,以使个人能够改变他们的行为,形成对环境较少损害的形态。例子包括产品标签、宣传教育和更有效的回收计划。

54. 最可喜的事态发展是非政府组织、工商界、工会、地方社区、学术界和消费者组织更积极地参与确定可持续的消费水平和拟订切实可行的行动计划。不过,仍需加倍努力,加深了解工业化国家改变消费与生产形态对发展中国家的发展需要的可能影响。

E. 自然资源管理

1. 大气层

55. 大量研究导致政府间气候变化问题小组形成科学共识,认为人类活动对全球气候有可觉察的影响。《联合国气候变化框架公约》⁸是环发会议所产生的主要承诺之一,举行该会议以来已得到超过150个国家批准。许多列入附件一的缔约方(经合国家和经济转型国家)已制定了气候变化行动计划,订立政策措施,有的并订立指标,以稳定或减少二氧化碳及其它温室气体的排放量。《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书和后来各项修正已证明有效地减少了氯氟碳化合物的排放,被称为处理与大气层有关的问题和各国政府、工业界、科学家及非政府组织进行建设性合作的榜样。

56. 尽管有这些进展,在大多数工业化国家,CO₂的排放量过去四年有所增加,没有几个国家能在2000年前将其温室气体排放量稳定在1990年的水平。直到目前为止,集中注意的是提高能源效率的技术解决办法,但这些办法往往为经济活动的增加

所抵消。目前还很少致力于建立有力的财政机制,使能源消耗有发生根本改变的可能,也没有多少新投资用来促进可再生能源系统。

57. 有一项积极的发展是,在世界各地出现电力部门竞争加剧的趋势。这将有助于小型、高效率和较经济的同时发热发电系统,而不利于大型、低效率和较不经济的独立汽轮机发电厂。全球各国政府的研究和发展预算也明显从矿物能源部门转向能源节约和可再生能源。另一项令人鼓舞的倡议,是1996年在哈拉雷举行的世界太阳能首脑会议所发起的《可再生能源世界方案》。

58. 运输已成为经合组织成员国中最大的能源最终使用部门,在发达国家和发展中国家也都是增长最快的最终使用部门。目前在全球许多城市,与运输有关的排放,特别是铅、挥发性有机化合物以及微粒物质,构成对健康的严重危害。可持续发展委员会和其它国际组织已提出倡议,开展了在世界各地逐步消除汽油中所含的铅的进程。对替代性车辆技术(包括电力和混合动力车辆及较清洁的燃料)的研究在继续进行,可是矿物燃料的低价格一直不利于在发展和推销方面作出重大努力。当局和消费者日益认识到对汽车的高度依赖和城市拥挤所引起的金钱上和健康上的代价,但到目前为止,还很少致力于建立强大的财政机制和/或提供经济奖励来促进替代性运输工具。不过,大多数发达国家,特别是北欧、欧洲联盟各国和美利坚合众国,正在加强管制,日益严格地控制车辆的排放。

2. 土地

59. 土地管理涉及各种相关的问题,包括土地使用规划和就业、生境保护、维持防治洪水等环境服务、土壤质量及其在农业生产上的适耕性。随着对土地的竞争加剧,可用土地的替代用途和功能的利弊在经济、社会和环境决策中变得更具关键重要性。

60. 人们更加认识到,需要对土地使用管理采取综合办法,可持续发展委员会第三次会议也对此加以强调。发达国家在结合农业政策和环境政策方面取得了一些进

展，把农业支持与生产奖励分开，并促进可持续的农业耕作方法。不过，仍然没有将生产、环境和农村福利几方面的目标结合起来的综合农村政策。土地资源规划和管理，特别是在执行阶段，是复杂的工作，需要国家一级各个部以及区域和地方当局与私营部门参与。需要更大的进展，以作出可促进公私联合活动和提高土地管理透明度的体制安排。

61. 人们日益认识到，必须使与土地使用管理决策有利害关系的所有各方都更多地参与；非政府组织、发展机构和各国政府正在累积起特别是在发展中国家搞参与方案的大量有用的经验。与方案设计和执行有关的许多实施方案，自环发会议以来已开展起来或扩大，并有一些国家作出更大努力，提供途径让人们表达其对土地使用决定的意见。这个进程得到近年来迅速发展的土地资源和发展资料系统的帮助。发达国家和发展中国家都在建立地理资料系统，有时是建在乡村一级。

62. 在发展中国家，生产/收入目标和环境目标之间继续存在矛盾。对生产潜力最大的已转化土地进行可持续精耕细作的战略——以减轻向边缘土地扩展的压力——正在开始得到较广泛的接受和采用。不过，为创造就业促进非农业性农村工业的政策的重要性，特别是对农业潜力较小的地区而言，一般还没有在农村发展和环境战略中很好地反映出来。

63. 国际土壤参考和资料中心所进行的调查(GLASOD调查)加深了对肥沃土地退化的程度和严重性的了解。继环发会议要求采取行动后，《联合国在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》于1994年10月开放签署，并于1996年12月生效。为改进土壤管理采取行动需要多种复杂的措施，包括按照国情，建立合理化的土地保有权制度，通过资料和推广方案改进农民教育，改良技术，和提供赋予权力的社会经济框架，以鼓励生产者以可持续方式管理自己的土地。

64. 土壤退化对长期粮食安全的威胁也受到1996年11月举行的世界粮食首脑会议的强调。在首脑会议上通过的《关于世界粮食安全问题的罗马宣言》指出，必须在可持续地管理自然资源的框架内增加粮食产量，并确认了可持续农业耕作方法、

渔业、林业和农村发展对粮食安全的重要性。世界粮食首脑会议的《行动计划》要求不断努力在所有国家消除饥饿，以到2015年将营养不足的人数减少一半为最低目标。

65. 农业、森林覆盖和城市用途之间，特别是在适合扩展人类活动的潮湿热带地区，土地使用上的冲突正在激化。环发会议的《森林原则》声明有助于鼓励从全球范围着手处理森林管理问题。在1993年重新谈判了《国际热带木材协定》。许多国际专家会议(不少是由发展中国家和发达国家合办的)大大增进了对可持续森林管理及其执行办法的了解。向前迈进的一大步是，可持续发展委员会设立了森林问题特设政府间小组，其任务期限为两年，负责就落实《森林原则》和环发会议的其它有关森林的建议形成共识和提议各种行动。该小组将向可持续发展委员会本届会议提出报告。在不预断该小组的结果的情况下，可以说在就国家森林方案森林评估的基本原则和作业准则以及可持续森林管理的标准及指标达成国际共识方面取得了可观的进展。

3. 淡水

66. 最近完成的世界淡水资源综合评估增进了人们对淡水供应现况的认识。它明确了水的量(供应)和质与水管理不善之间的密切关系。在许多发展中国家，水的稀少因为受到工业、农业和人类住区的日益污染而更加严重，可能成了对社会经济发展和人民健康的最重大威胁。

67. 在发展用水综合办法和在各种使用者之间更公平合理地分配用水方面取得了一些进展。这种做法有时候具有以下特点：在河流流域或分水岭地区一级进行管理，以及用水者和当地社区共同参与决策过程，包括有关基础结构经费筹措的决定。在国家和地方各级，人们日益认识到妇女在水资源管理方面的作用。

68. 有关水质的两个最重要的成功事例，是发展、应用和监测饮用水质量准则，以及在消除麦地那龙线虫感染方面的进展。自环发会议以来，一直在作出努力改善

公共供水、从各国的实验室得到的数据显示，监测水质的能力正在逐渐提高。不过，许多国家的供水基础结构对监测和控制污染以及保护人民健康仍然非常不足，现有的投资水平似不足以改善这一情况。

69. 对执行《21世纪议程》各项目标的一大障碍，仍然是在国家一级水资源管理的责任和任务过于零散，而且对水部门没有象对其他部门那样重视。决策者仍未充分认识到水质差和分配不当所带来的重大经济和社会代价。财力和人力资源的缺乏，也仍然大大地限制了水管理能力的改进，特别是在发展中国家。

70. 不过，全球水合作组织正在发展一种大有希望的做法。该合作组织是一个国际机制，旨在将关于水管理的共识转化为能回应发展中国家需要的连贯协调的服务，重点放在当地实施。它将通过下列办法支助各种综合水资源管理方案：同各国政府和现有网络协作，发展新的安排，鼓励有利益关系的各方实施一致的政策和方案，并交流资料和经验。

4. 海洋

71. 最近有关的海洋的政府间谈判取得了相当大的进展。1982年《联合国海洋法公约》于1994年生效，《执行〈联合国海洋法公约〉有关跨界鱼类和高度洄游鱼类的养护和管理的规定的协定》¹⁰将在30个国家批准后生效。这些都是对鱼类种群长期养护和可持续利用这一目标的重要贡献。

72. 环发会议以后通过的《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动方案》(华盛顿特区，1995年)，¹¹是朝向世界海洋更综合管理的另一重要步骤。各国政府现正审查执行《全球行动方案》的体制安排建议。这些建议为各个联合国和非联合国实体之间的合作提供了广泛的架构，特别是建立一个资料交换机制以及评估海洋和沿岸地区的现况。《全球行动方案》因此与1996年11月修正的1972年《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的公约》(《伦敦倾弃公约》)是互相补充的。

73. 渔业的国际管理因《海洋法公约》生效而有所加强，随着大会通过第46/

215号决议(其中大会要求全球暂停公海上的所有大型海面漂流网捕鱼活动)以及联合国跨界鱼类和高度洄游鱼类会议于1995年达成协定,¹⁰又得到进一步改善。这些进程,以及《21世纪议程》对渔业的规定,都已编入粮农组织1995年通过的自愿性质的《负责任捕鱼行为守则》。将来鱼类消费净额增长的主要一部分有赖于水产养殖(主要在内陆),这要求改进淡水资源管理,保护水产养殖地点不受工业和都市污染,以及保护沿岸地区、沼泽地和红树沼泽免受不负责任的沿岸水产养殖作法的影响。限制取得海洋渔业资源以及确立财产权和使用权形式以便逐渐恢复可持续的渔获量的必要性日益得到承认,一些国家已开始使用个别可转让配额。国际珊瑚礁倡议很重视这些易受伤害的生态系统,现正采取具体步骤予以实施。

74. 不过,海洋管理方面的体制安排仍然零散,国家管辖下地区与国际水域之间的责任划分颇成问题。此外,明显的是,尽管在全球一级缔结了一些重要的协定,实施问题在区域一级处理比较好,而在区域一级,还需要加强现有组织的管理权限和能力。海洋污染约有80%仍然直接来自人在陆上的活动。若对来自河流和湖泊的污染不进行有效控制,对目前将都市和工业废物直接排入沿岸水系的城市所排出的废水不作处理,是不可能保护沿岸生态系统的经济和生态价值以及人民健康的。

5. 生物多样性

75. 《生物多样性公约》¹¹于1993年12月生效,迄今有163个国家和一个区域经济一体化组织签署。公约所要求的科学和技术咨询附属机构已经设立。已建立了一个资料交流机制,现处于试验作业阶段。所有国家都可以利用这个机制,它将支助在国家一级执行公约的工作。许多国家正在拟订关于生物多样性保全和可持续利用的国家战略、计划或方案。

76. 在1995年举行的公约缔约国会议第二次会议上,环境规划署发表了《全球生物多样性评估》促进就生物多样性的当前趋势、处理问题的途径及可能的解决办法达成共识。缔约国会议在提交大会特别会议的文件中指出,尽管在执行公约各项

目标方面取得了进展，但各缔约国仍然认知到，生物多样性受到人的活动以空前的速度摧残。自环发会议以来，虽然取得一些进展，但对生物多样性的知识仍然十分有限。

77. 发起《农场动物基因资源管理全球战略》的目的，在于将现有的动物基因资源编成文件，发展和提高它们的利用以实现粮食安全，保存那些具有独一无二的基因物质并到并受到威胁的基因资源，以及为取得对粮食和农业重要的动物基因资源提供便利。1996年举行的缔约国会议第三次会议决定建立一个关于农业生物多样性的多年活动方案，其目的除了别的以外，是促进各种农业上的习惯做法对农业生物多样性的正面影响，并减少其负面影响。

78. 生物安全方面的工作取得了进展，环境规划署发表了生物安全技术准则，并且根据公约成立了一个工作组来拟订关于生物安全的议定书。国际科学联合会理事会(科联理事会)和联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)最近发起了一个题为Diversitas的生物多样性国际科学方案。缔约国会议第二次会议通过的《雅加达任务》为海洋和沿岸生物多样性提供了一个行动框架。第二次会议还通过了一个全球行动框架，以促进对其他国际机构提供支持和合作。缔约国会议第三次会议进一步拟订了为推动公约的执行而须采取的行动。除了别的以外，它强调了农业生物多样性、森林和内陆水生态系统。

F. 处理与废物和有害物质有关的危险

79. 国际化学品安全方案于1994年4月在斯德哥尔摩举办了国际化学品安全会议。出席该会议的共有110个国家、10个国际组织以及27个非政府组织。它设立了化学品安全问题政府间论坛其任务是谋求各国政府在拟订战略来执行《21世纪议程》第19章方面达成共识，并且对这些战略进行定期审查。论坛的第二次会议将于1997年2月在渥太华举行。

80. 一些国际组织，即粮农组织、国际原子能机构(原子能机构)、国际劳工组

织(劳工组织)和经合组织的核能机构、泛美卫生组织和世界卫生组织(卫生组织),一起拟订了《电离辐射防护和放射源安全基本安全标准》,并建议各国政府和工业界采用。同样地,原子能机构还制定了订正《放射性物质安全运输条例》。

81. 在事先知情同意的领域,环境规划署和粮农组织正在联合实施事先知情同意程序,并且已就缔结事先知情同意公约进行了大量谈判。政府间谈判委员会在1996年举行了两次会议,预期将于1997年举行一次外交会议。参与自愿程序的国家数目已增至148个,须受这种程序管制的化学品有17种。

G. 政府和各种主要集团的作用

82. 《21世纪议程》明确指出,不能够仅仅靠政府来实现可持续发展。它着重在《21世纪议程》中占显著地位的民间社会私营部门和其他集团所发挥的作用。1992年以来的经验突出了对这种做法的需要。全球化影响着和有时削弱了各国政府达到所期望的结果的能力。虽然政府继续提供私营部门必须在其中运作的总框架,许多重要决定是由私营部门、特别是在国际范围内经营的公司作出。在预算限制日益增加之际,各国政府也要确保提供各种基本社会服务,诸如教育和保健。实践证明,对生产部门作出详细规范性管制的做法越来越不可行,越来越不适当和缺乏效力。虽然全球化需要新的国际决策形式,但国际和国家政策的有效执行需要分散和参与性的决策过程。

1. 各国政府

83. 差不多150个国家设立了国家一级的委员会或协调机构,以发展实现可持续发展的综合办法,和让各方面的民间社会部门参与制定议程和拟定战略。其中90%是响应环发会议而设立的,大多数在发展中国家。在一些国家里,国家可持续发展理事会的性质政治性多于实质性。它们往往作出广泛的承诺,但在工作一级缺乏后续行动,而部门计划和战略仍然大体上不受影响。

84. 一些最有希望的发展是在市镇一级,有许多地方性的《21世纪议程》倡议。它们表现出草根一级的关切和参与,而非从上至下的规划行动。在许多情况下,地方当局不愿意让其努力同国家行动计划挂钩,惟恐从上面把议程强加给他们,而非源于地方的需要。过去四年里曾经报道了众多关于这些倡议的成功事例。联合国人类住区中心作为筹办“生境二”工作的一部分,同其他伙伴合作,发展了一个关于地方一级可持续发展的最佳做法的数据库,现在可以在互联网上查阅。地方一级的战略和计划在发生直接影响方面已证明比国家一级的成功得多。

2. 议会

85. 许多国家的议会一直积极参与落实环发会议所作的承诺。各国议会联盟根据一项年度调查的结果,每年向可持续发展委员会汇报这方面的情况。各国议会联盟也通过一些有关可持续发展的宣言,例如关于财务和技术转让以及关于世界鱼类的养护。

3. 国际组织

86. 国际合作能够促进世界向可持续发展过渡,和支持国家一级的有关行动。这连同各种政府间组织和国际机构对可持续发展议程的日益增加的承诺,已经表明联合国系统在同其他国际机构合作下,尽管有若干限制,仍然能够对《21世纪议程》的执行作出大有价值的贡献。

87. 区域一级也出现新形势的合作,包括联合国各个区域委员会和全球性联合国机构和规划署在区域一级的代表之间的合作。若干政府间会议通过了一些关于可持续发展的政治声明和行动计划。这些会议是联合国的区域委员会协同其他区域组织——诸如美洲国家组织、非洲统一组织(非统组织)、南太平洋区域环境方案和东南亚国家联盟(东盟)等召开的。粮农组织设立了一个新的委员会——印度洋金枪鱼委员会,负责管理印度洋的金枪鱼渔业。一些高姿态的部长级会议扮演了制定议程的重

要角色,和帮助提高公众和政治意识。

88. 各种区域经济安排已迅速扩大到一些新国家和新政策领域,并且在乌拉圭回合多边贸易谈判结束后,继续得到发展。例如,《北美洲自由贸易协定》三个成员国缔定了一项并行协定,并设立了一个环境合作委员会来加以执行。这个框架让公民能够参与监测国家环境法律和条例的遵守情况。

4. 私营部门

89. 《21世纪议程》已成为以可持续性为公开宗旨的许多新商业倡议的起点,取得显著进展的领域包括工业与政府为伙伴的联合活动,和发展革新性的政策手段、环境效率高的技术和产品以及商业界同广大社区关系上更广泛的对可持续性的关切。

90. 成本效率和效益的考虑,正在鼓励各国政府以更广泛的成套政策来补充传统的管制办法,这些政策包括私营和公共部门之间基于“伙伴关系”的经济手段和其他战略。这些手段--包括环境税和收费、环境补助金、环境基金、可转让的排放权制度、环境业绩公债和自愿协定,正在全世界所有区域的发达国家和发展中国家政府的某个级别得到采用。

91. 商业和工业组织正在通过制定和执行越来越多的自愿行为守则和环境管理系统来作出反应,帮助各种公司在不需要详细的规章制度管制下达到环境作业标准。各种环境管理制度标准,诸如标准化组织ISO 14000系列和欧洲联盟环境管理和审计计划及其他国家标准(如联合王国的BS 7750),对工业界实行环境管理和各国政府在这个领域中使环境立法配合工业改善的能力作出了巨大贡献。国际商会、环境规划署、联合国工业发展组织(工发组织)、贸发会议和其他机构正在协助各国、特别是发展中国家建立遵守这些新标准的必要能力,以便它们除了别的以外,能够维持或增加其出口机会。

92. 许多较大的公司现在已经从“管道末端”的污染控制进展到更加一体化的

较清洁的生产和使用周期办法，目的在于减少它们所提供的货物和服务的环境影响。不过，市场上的例子仍然限于相对较少的产品类别，显著的有再生纸和绵纸产品、没有溶剂的颜料和清漆、化妆品和较易回收利用的包装。促进可持续发展世界商业理事会等组织正在积极提倡“生态效率”的概念(生产和提供较少能源和材料投入的货物和服务)，这个概念越来越引起一些有资源可以实施技术和管理改革的公司的兴趣。不过，在中小型企业方面则进展有限。在发达国家和发展中国家都一样，如果中小型企业要应付由大公司制定的本国和国际环境条例、标准和自愿守则所带来的可持续性挑战，它们必须得到支助。

5. 其他主要集团

93. 有组织的主要集团面向行动的参与，一直很有活力。它们同国家政府和国际组织——包括各个公约秘书处和进程，越来越直接地发生互动关系。主要集团的代表一直在其成员中和在更广大的社区里促进可持续发展的积极伙伴。各种工会把可持续发展引进工作场所。科学和技术社团则在判断问题和拟定应付办法方面发挥极其重要的作用。地方当局由于其活动有地理上的重点，越来越成为针对地方问题和解决办法进行协商的过程的重要组成部分。

94. 青年一直积极鼓吹可持续发展，因为这对其未来极其重要，虽然他们仍然未能充分参与国家和地方各级的决策，也缺乏信息。土著人民和农民越来越关切生物多样化和生物技术问题对传统价值和财产权的影响。在《生物多样性公约》和需要保护基因资源的范围内，土著人民已经成为政府间一级的积极参与者。在环发会议后，妇女在可持续发展方面的权利和作用已经在另一些全球性会议上，尤其是在第四次妇女问题世界会议和国际人口与发展会议上，得到进一步强调，在这方面赋予妇女权力的必要性也得到了确认。妇女的权利和作用已成为环发会议后各个会议的议题。

95. 非政府组织非常积极地致力于拟订和执行地方和国家各级的可持续发展行

动。它们越来越多地充当国家政府以及双边和多边援助组织在执行这种行动上的伙伴。非政府组织并不一定从国家机构获得足够的财政支助,也无法充分地参与国际机构的活动。如果要充分发挥非政府组织帮助实现可持续性的潜力,就要加强它们所起的作用。

96. 尽管有许多积极的发展,《21世纪议程》关于主要集团各章的具体目标的执行并不都能达到理想的程度。例如,决策方面的性别平衡仍未实现,而这方面的国家措施也没有获得落实。土著人民的状况继续引起严重关切,在国家一级采取的行动还很不够。

H. 执行的方法

97. 《21世纪议程》的一个大优点,是它针对不同的经济部门活动确定各种执行的方法。目前在这些领域正在发展的各种政策执行办法对于建立可持续发展的综合战略和手段具有关键性。

1. 可持续发展的资金筹措

98. 1993-1995年期间的平均官方发展援助在绝对值以及在所占国民总产值百分比方面均比1990-1992年期间为低,是30年来最低的。只有四个国家达到了占国民总产值0.7%的指标。这四国是丹麦、荷兰、挪威和瑞典。官方发展援助的减少对于很少有机会拿到其它来源外部资金和私人投资的最贫穷国家来说尤其严重。它大大地限制了大多数发展中国家政府进行社会和环境方面投资的能力,它们在这些领域均无法另外吸引到私人投资。世界银行的减让性贷款部门--国际开发协会所提供的资金已获得补充,表明捐助者对减少贫穷、经济调整和增长及环境可持续性等方面继续承诺多边合作,不过资源仍然不被认为够多。显然,官方发展援助的减少不符合环发会议所引起的期望,尽管作出了各种努力,通过别种机制来找寻新的和更多的内部筹资来源。

99. 在环发会议以来的这些年里,各个布雷登森林机构增加了它们对可持续发展的承诺,帮助提供资源给贫穷的发展中国家促进无害环境的经济和社会发展。世界银行对其在发展中国家内的项目的环境和社会影响的关心已经大大增加。在环发会议以前,世界银行对环境问题只有轻微的关注,而在1996年,它对环境项目的贷款总额已达到120亿美元,并且现在已经开始对世界银行资助的项目进行环境和社会方面的评估。

100. 全球环境融资是在1991年作为一个试办方案发起的,以协助发展中国家和经济转型期国家争取在生物多样性、气候变化、国际水域和臭氧层消失等4个重点领域的全球利益。在试办阶段内,估计拨出了7.3亿美元作为一个包括115个全球性、区域性和国别项目的工作方案的经费。1994年3月,就改组和补充这个融资设施达成了一项协定,使其成为全球环境筹资的一个主要来源。然而,对于将由全球环境融资提供资金的项目,为其拟订建议和执行方法常常耗费时间,并且很复杂。虽然花了很多工作编制指导方针和各种建议,不过在拨供资金支助全球环境融资项目方面还有许多地方可以进一步改进。

101. 环发会议以来筹措可持续发展资金方面的最显著进展,是流入发展中国家的私人资金的增加。1993年到1994年这两年期间,从经合组织国家流入发展中国家的每年平均私人资金为1 020亿美元,约占经合组织流入发展中国家资金总额的60%。更重要的是,同一期间从经合组织流入发展中国家的所有私人资金中,大约42%属于外国直接投资,这是长期来说比较稳定和可靠的一类投资。

102. 尽管流入中等发展中国家的私人资金增加,但最贫穷的那些国家并没有获得所需要的私人资金流入,它们的外国直接投资与国民总产值的比率仍然只有中等收入发展中国家的一半。

103. 债务与出口比值是一个经济体偿付债务能力的主要指标,许多发展中国家的这个比率自1992年以来已经大为改善。大多数中等收入发展中国家1980年代的债务问题已经有所减轻,这可归功于健全的经济政策,国际贸易和资金流动的自由化,

双边外债的重新安排还本付息，以及采用诸如布雷迪类型方案和债务转换方案等新的手段(其中债务换股票方法最成功，尤其是1994年以前在拉丁美洲)。

104. 然而，过去十年内，负债沉重的低收入国家的债务负担增加了，阻碍了它们的发展潜力。1996年4月，国际货币基金组织(货币基金组织)和世界银行着手为这些国家设计一套减轻外债的综合性办法，这是特别值得欢迎的。

2. 技术转让

105. 《21世纪议程》的许多目标的实现取决于采用各种更干净、更有效率的技术(无害环境的技术)。可持续发展委员会第三次会议通过了一项工作方案，重点是取得和散发信息，建立管理技术变化的能力，以及各种财务安排和伙伴关系安排。环发会议以来，在国家、区域和国际各级举办了各种讲习班和进行研究，以及展开了新闻宣传和提高认识的运动。这些活动均是为了促进对无害环境的技术的需求，从而促进其转让。一些发达国家和发展中国家以及转型期经济体通过了政策和执行了方案，支持在生产过程和产品方面从使用“管道末端”(即清理)的技术和设备逐步转移到综合性的技术解决方法。在工发组织和环境规划署的支助下，已经在9个国家内建立了全国净化生产中心，促进向更干净的生产过渡。

106. 虽然没有现成的具体数据，不过总的认识是，发达国家公共和私人来源直接投入发展中国家的技术投资和与技术有关的投资水平一般来说并没有如环发会议所设想的那样实现。私人资金流入的增加已导致在一些发展中国家和转型期经济体对工业和技术的投资。然而，许多发展中国家没有得到这种投资，因而减缓了这些国家技术改革的进程。

107. 关于促进和加速技术转让和技术普及的政策的效果问题，还需要从国家和地方政府以及从私营部门取得更多资料。这些资料能够使人们更深入地了解(a) 环境方面的关切事项与对技术和技术革新的需求之间的关系；(b) 各公司为适应技术改革的需求以及支助环境方面负责任而有竞争力的生产进程所采取的战略的效果；

以及(c) 国家环境技术市场动态上的趋势以及关于技术流入发展中国家的情况的更精确的国际数据。

3. 能力建设

108. 《21世纪议程》对可持续发展的更大参与性做法的重视已经影响了新一代能力建设项目,这些项目均在1992年以后开始进行。大多数以环境管理和可持续发展为目标的活动现在均明确地作出努力,对有利害关系者和受惠者进行评估。例如,开发计划署在环发会议以后制订的21世纪能力方案经证明是支持可持续发展能力建设的有效催化工具以及学习机制。到1996年5月,通过信托基金及其它机制向21世纪能力方案提供的捐助总额已达到大约5 700万美元。1993年以来,这个方案已经帮助向40多个国家的项目提供经费。

109. 在战略的制订、更大的参与以及信息的交流方面均取得很大进展。所缺乏的是履行多种与可持续发展有关的技术性职能的结构和能力。将这种技术、科学和体制结构建立起来,是许多国家所面对的长期性工作。缺乏双边捐助者共同提供资金,已经减缓了它们开展较大规模的多个组成部分的能力建设方案的能力。

4. 决策所用的资料

110. 优质的资料和数据对于查明问题的性质和大小有关键性,但是在收集、整理资料以及以可用的形式呈现资料方面,所取得的进展有好有坏。从数据收集和拟订指数方面来看,国际一级的资料的素质在环发会议以后已大为改善。国家和地方一级的资料,以及交流这些资料的设施,则尚需进一步加以发展和改进。

111. 《21世纪议程》所确定的许多数据领域,包括城市空气、淡水、荒漠化、生物多样性、公海和高层大气、人口因素、城市化、贫穷、保健、获得资源的权利、关于各主要组群的资料,均已经在国际和区域各级进行了清查。通过联合国系统、其它政府间组织和非政府组织所倡议的工作,在填补空白方面已经取得很大的

进展。国际组织和科技界为了解决对了解全球性生态系统问题的关键性长期数据的缺乏问题,已经设计了各种观察系统,以使数据的收集更为连贯和有成本效益。已经建立了观察、监测、评估和交流的重要机制来评估各种全球系统的状况和增进信息的流通。这些机制包括全球陆地观测系统、全球气候观测系统和全球海洋观测系统。环发会议以来一些值得一提的革新包括世界水文循环观测系统、全球珊瑚礁监测网、山岳论坛和全球模拟研究论坛。在发展关于化学品安全的资料方面,特别是在政府间化学品安全论坛主持下,也做了一些重要的工作。

112. 环发会议以来,对可持续发展的各种指数展开了许多新的工作。在可持续发展委员会方面,它发起了一个全球进程,参照这些倡议,利用它们的集体专长和知识来就这些指数的技术有效性、可比性和政治上的可接受性达成共识。可持续发展委员会核可了一项工作方案,导致拟订出一组初步的核心可持续发展指数,接下来为每项指数编制了方法单。其目标是要在公元2000年以前商定一组指标,供在国家一级使用。

113. 在这同时,许多部门的工作正在向前推展,制订更详细的部门性指数来衡量在各种国际协定下取得的成绩,科学界将经济、社会、环境和体制等方面结合到更集中的指数内,以便考虑到其相互联系的工作也有进展。在这方面,将可持续发展的各个组成部分综合在一个业务框架内的一种特别有成效的做法,是从投资的流动来进行思考,这些投资能维持或增加社会所保有的环境资产(自然资本)、有形资本(已建设的环境)、人力资本和社会资本。这些不同种类资产之间可以有限度地相互代替,但主要来说它们是相互补充的。因此,可持续发展的挑战就是在一个使人民富足而能保全环境的体系内创造各式各样的财富。

114. 在国家和国家分区一级取得的进展较小,但也颇为重要。越来越多国家已经完成了全国性的清查,并组织了收集所需数据的工作。形成这个趋势有若干因素,包括:国家和国家分区可持续发展战略、计划和指标的迅速增长;各种全国性和地方性指数的采用;有关的国际条约获得批准;以及在一些情况下国际社会对这些活动所

需的能力建设工作的支持。

115. 把可持续发展领域的国家报告加以精简化的工作已经开始，这项工作很重要，应该继续。重点应该放在以下两方面：制订一个多年性工作方案，特别要注重一个提交报告的时间表，以协助国家规划工作，以及尽可能地通过电子途径在联合国系统各组织间分享资料。

116. 总的来说，由于在电脑、电信和地理信息系统技术方面的迅速和革命性的技术变化，在独立于《21世纪议程》外获得资料方面已经取得了很大的进展。然而，在使国家电信系统适应对电子信息的日益增加的需求方面所已做的工作还是太少。这在一些发展中国家内尤其如此，它们缺乏足够的基础设施和电话系统，阻碍了它们利用这种新的电子网络。

三、未来的挑战和优先事项

117. 从前面各节可以得出若干在确定将来促进可持续发展方面的国际行动的优先事项时应该考虑到的一般性结论。在作业的每一层面上发展出许多计划和战略方面显然取得了进展。战略是政策周期中的第一步，然后必须进而就优先事项和预算分配作出政治上困难的决定，执行各项行动和进行审查。

118. 仍需进行许多工作以确保可持续发展能为决策人员和公众所了解。因此，有需要在国际一级和国家一级上拟定充分的沟通战略，确保达成这项了解。

119. 执行《21世纪议程》的四年中突出了对可持续发展采取综合办法，让所有行动者加入参与过程的极端重要性。

可持续发展战略是扩大和连接国家能力，综合社会、经济和环境政策方面的优先事项，让所有有关方面参与的重要机制。

能力建设活动应优先注意它们的发展和实施。

这种战略也应扩及各级政府。

有效规划和实施可持续发展政策需要所有社会群组的参与。管理资源的责任，

特别是在地方一级，往往需要由妇女和男子共同分担，由不同的社会经济群组分担。每一个群组拥有特定的知识和技能，应将它们纳入规划过程，而对决策过程的参与将鼓励人们对可持续发展政策作出广泛承诺，并有利于它的实施。

120. 就像《21世纪议程》指出的，并在社会发展问题世界首脑会议的《行动纲领》中¹² 进一步阐明的，消除全世界的贫穷是可持续发展的一个优先因素。

对生活在贫穷中的人，以及对贫穷率高的国家而言，消除贫穷必须是一个高度优先的事项，不仅本身是一项目的，也是为了促进自然资源的可持续利用。国际社会必须重申和落实它支持发展中国家的努力的承诺。

121. 以国际协定的方式进一步发展和调整关于自然资源可持续管理的国际共识方面已取得了重大进展。

国际讨论，包括就各项里约公约（气候变化、⁸ 生物多样性、⁶ 荒漠化⁹）进行的国际讨论的焦点，已经从政策的发展转变到了实施方面。大气层、海洋、土地管理和生物多样性方面都是如此。

122. 但在某些领域仍需要在全球一级进行进一步的政策发展，作为实施上的指导。

森林问题特设政府间小组很可能不会解决可持续森林管理的某些领域的问题。世界淡水资源综合评估所提供的证据再次突出了世界淡水情况的迫切性，需要作出一致的政策反应。关于某些化学品——特别是持久性有机污染物——对健康和生态系的负面影响的科学证据显示出，迫切需要就它们的逐步停止使用制定国际协定。

123. 在某些领域里，需要在区域一级上改善政策协调和实施。

某些问题，例如区域海洋、气候变化的某些方面、生物多样性的跨界保全、跨界环境影响、土地退化和危险废物的跨界移动等最好在区域一级上处理。

124. 需要对每一种自然资源的管理采取综合一体的办法，是从环发会议及其后续活动中得到的一个重要教训。在某些领域里，例如海洋，制定了若干并不一定互相关联的协定。必须进行后续讨论以确保提高其一体性。

125. 可以做更多的工作使三项里约公约(气候变化、生物多样性和荒漠化)的执行能互相支援,方法是处理实质性的关联和确定可以达成一项以上公约的目标的项目。

126. 为了促进有效实施,对资源管理问题的考虑必须结合对部门性政策发展的同等重视。

关于实施问题的国际讨论必须涉及经济各部门(农业、渔业、林业、工业、人类住区、能源、运输、社会服务),必须要求它们对各项问题和解决办法作出贡献。在此方面,应适当注意健康、健全的废物管理和化学品安全等问题。

127. 需要采取紧急行动,缓和并在可行时扭转农业用地的退化。优先事项包括改善灌溉土地的管理和恢复工作,和改进土地利用规划,以减少生产性土地不必要地被发展占掉的情况。将来的粮食供应将主要来自家业的精耕细作化,即提高现有土地的产量。土壤退化和丧失生产性土地将减少将来增产的潜力,使人们面临到更大的技术、社会和财政的挑战。

128. 对把健康影响评估纳入经济部门规划和可持续发展计划应受到优先注意。

129. 对经济各部门的国际讨论存在重大的空白,即在能源、运输和旅游等领域。

能源大概是环境和发展之间最关键的连接,但发展中国家从事社会经济发展的正当能源需求和扩大使用矿物燃料对人类健康和地方、区域和全球污染带来的后果之间的紧张关系还没有得到充分的处理。这项疏忽在关于气候变化的谈判中得到了某种程度的纠正,但它仍是一个需要更集中地加以分析和采取行动的方面,不仅就新能源和可再生能源而言,而且针对特别是发展中国家如何能取得它们发展所需的能源供应而又同时减少对以碳为基础的燃料的依赖这一更基本的问题。

在运输方面,燃料和材料利用效率的提高大部分被该部门的增长抵销了。

旅游是增长最快的经济部门,它会产生重大的社会和环境影响。

130. 关于消费和生产型态变化的讨论必须脱离比较抽象的层次,例如提出经济

各部门可以采取的战略办法和具体措施。必须持久地对工业化国家消费和生产型态的改变对发展中国家出口机会的影响进行审查。

131. 需要就如何使贸易自由化和可持续发展的目标互相支援进行国际讨论是不容争辩的。同时在国家一级上也应加强讨论和协调。

辩论的焦点可以从定义狭窄的贸易和环境问题转变成对所有与实现可持续发展有关的因素的综合审议，其中重点将放在相互增效作用上而不放在各种限制上。应有更好的实践经验分析来支持这项辩论。积极措施的确定和有效实施应得到优先注意。

132. 要在政策发展和实施可持续发展方面取得进展，广泛参与是必不可少的。必须对反映出提高各主要群组的责任和负责程度的新管治形式进行进一步的考虑。

私营部门的作用不断在提高。从发达国家向发展中国家和经济转型国家的主要资源流动是通过私营部门进行的。虽然私人资本有可能为可持续发展提供经费，但至今它一般都避免其主要目的在于产生环境和社会利益的项目。不过，发展中国家提供了产生社会和环境利益同时也有利可图的投资机会，如果它们能确保更有效率地供应使用者愿意付款的货物和服务（双赢机会）。此外，还需要让私营部门（工业和私营金融部门）参与关于可持续发展的国际政策讨论。

133. 在发展中国家实施可持续发展的公共国际财政资源还没有达到捐助国在环发会议上所承诺的水平。

为了保持发达国家和发展中国家之间伙伴关系的可信性，需要重新肯定在环发会议上作出的承诺和为支持同满足基本需要密切相关而且国际社会已经制定了协调方案的那些方面（例如在水、能源和森林等领域内）的那些方面的具体承诺。

低收入国家缺少为可持续发展提供经费的资金的情况特别严重。这是因为它们很少吸引到外来私人资本，得到的官方发展援助又越来越少，而且其中许多国家有沉重的外债负担。在1990年代，就国民总产值、人均收入增长率和许多其他人的发展方面的指数而言，最不发达国家和其他发展中国家之间的差距越来越大。

看来,在1990年代期间采取了健全的、稳定的和向外的宏观经济和贸易政策(像拉丁美洲和亚洲国许多中等收入国家采取的政策)的发展中国家,确实吸引到私人资本,并且比较容易受益于各种减轻外债的方案。但这些政策需要进行代价很高的政治、经济和行政改革。因为官方发展援助是这些改革的一个重要资金来源,特别是在最不发达国家,所以捐助国应加强努力,达到环发会议关于官方发展援助的指标。

134. 在实施经济手段使货物和服务的环境费用内在化方面取得的进展有限。

积极交流成功运用经济手段的资料可能有助于它们的进一步采行。

135. 需要建立技术伙伴关系与合作安排以刺激各国政府工业界在国家一级和国际一级的实际合作。

需要从政府和私营部门得到更多关于促进和加速技术转让和技术扩散的政策的效果的资料。

136. 供作出可持续发展决策的信息基础仍然很不平均,必须加强提供现有各种信息系统的机会。

需要从改善世界各大地区取得数据的能力,其规模必须足以对环境进行适当监测。许多环境问题,例如气候变化、荒漠化和生物物种的消失,是在很长的时间尺度内发生的。仍然十分需要有足够时间和空间分辨率的数据和经过处理的资料。

137. 综合的科学证据对拟定国际政策是必不可少的。

有必要进一步开展科学合作,特别是跨学科的合作,以期核实和加强关于环境变化的科学证据。已经存在一些合作的例子,例如政府间气候变化问题小组,和政府间化学品安全论坛所进行的工作。

需要确保对所有人的教育,这是政策发展上的另一个关键因素。可持续发展、全球相互依存性与和平等领域中受到关切的问题,必须充分纳入正规和非正规教育及提高民众觉悟的活动中去。

138. 在实施《21世纪议程》的所有各方面都应该带有性别观点。

必须这样做,不论是为了评估妇女和男子在拟订和执行有关的政策和方案方面

的实际和可能贡献，还是为了充分评估经济和社会条件和环境退化对整个人口的影响。需要有区分性别的数据，这是便利进行性别敏感的分析和制定政策制定的一件优先事项。

四、1997年后的体制框架和可持续发展委员会的作用

A. 体制框架

139. 联合国系统各组织秘书处的集体看法是：可持续发展概念应继续为联合国在全球、区域和国家各级上的经济、社会和环境领域内的所有各种活动提供一个“指导一切”的政策框架。所有政府间和机构间机构和进程都应在其任务和职权范围内促进通过具体行动和决策进一步实现可持续发展的各项目标。也必须充分考虑到国际社会在最近所有联合国重大会议的协调一致后续行动的范围内议定的总的合作框架，因为这些会议全都为全球可持续发展议程的具体方面作出重大的贡献。

140. 第38章所列述的执行《21世纪议程》的总体制框架，似乎完全适合于1997年审查后的期间。不过，大会特别会议不妨考虑如何在今后最好地部署这一框架。就这个问题提出的更具体建议载于E/CN.17/1997/2/Add.28号文件。与此同时，考虑到大会第50/113号决议第13(d)段内提出的具体要求，本报告下面扼要载列关于可持续发展委员会今后在特别会议后续工作中的作用的建议。

B. 可持续发展委员会的工作方案

141. 可持续发展委员会第一个多年工作方案的编排形式容许在今后三年内深入审议《21世纪议程》的所有个别章节。这一方法适用于第一个审查周期。它提供有效机会让可持续发展委员会初步分析国际、国家和“主要群组”各级上为执行《21世纪议程》各章所进行的体制和政策改革和活动，通过具体建议使环发会议的具体建议得到实行，并提供论坛交流有关的经验。

142. 不过，一些缺点越来越明显。可持续发展委员会的年会要讨论的问题和报

告太多，不胜负荷。此外，把《21世纪议程》各章分开来审议，可持续发展委员会就不一定能够审查《21世纪议程》所处理的各种部门和跨部门问题之间的联系，而可持续发展的各种经济、社会和环境方面问题之间的相互关系也往往无法充分处理。有时候会给人这样的印象：可持续发展委员会与其他政府间机构或进程之间的工作有一些重复。与此同时，每年对一些问题（例如主要群组的作用、经济手段、决策、能力建设）进行一般性政策讨论也变得有点重复。

143. 应在设计下一个周期的工作方案时参考委员会第一个工作方案的经验。此外，也应考虑到评估《21世纪议程》执行工作总进展情况的实质性结果以及特别会议所将确定的未来优先事项。

144. 1997年审查之后，可持续发展委员会应继续提供一个中央论坛来审查《21世纪议程》执行工作的进一步进展及就总的可持续发展进行政策辩论。与此同时，看来可持续发展委员会很有必要确保把重点更多地集中在那些需要作进一步政策讨论和达成一致意见的问题。只能每隔若干年或有此必要时才全面审查《21世纪议程》的所有各章。

145. 有人建议，可以基于下列考虑来制订可持续发展委员会的未来工作方案：

(a) 继续审查《21世纪议程》所有各章和各主题领域的执行情况。不过，在特定年份中将只深入审议数目有限的几章或几个主题领域。其他各章和主题领域将只是在与当时重点讨论的那些章节和领域有关时才予以审查。换句话说，经选定在特定年份内重点深入讨论的各章和主题领域可以作为“起点”来更广泛地讨论与其他各章下的有关规定的关系（包括概念和（或）政策上的联系，以及对执行方法的审议）；

(b) 可以用下列标准来选定将在可持续发展委员会下一个多年工作方案内重点讨论的议题：

(i) 这些议题应对实现全世界各项可持续发展目标具有重大意义，涉及推广能将可持续性的经济、社会和环境方面结合起来并促进所有各级上

行动的协调一致的政策；

(二) 这些议题应要求在通过国际上议定的战略和行动框架之前，须进行进一步对话和建立共识；

(三) 这些议题应是“互相交叉”的，因而提供了进行综合审议的机会；

(四) 这些议题应涉及执行手段、不同经济部门和主要群组的作用以及与社会经济因素有关的事项(例如健康或消费和生产形态)，这些事项需要放在工作方案中较突出的地位。不过，审议这些议题最好是与对具体主题领域的讨论结合起来；

(五) 在《21世纪议程》内讨论过，而又在另一些政府间机构或进程内系统地加以处理的议题(例如人类住区(人类住区委员会)、贫穷(社会发展委员会)、气候变化(《联合国气候变化框架公约》)、生物多样性(《生物多样性公约》)、荒漠化(《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》))，可能不会在可持续发展委员会内单独重点讨论，而应只针对其与其他问题的关系加以审议；

(c) 为了减轻委员会的议程并对关键性的政策问题进行更有重点和更深入的审议，可持续发展委员会在下一个方案周期内，可以只把3个实质性项目列入每一届年度会议的议程。这将使委员会可以在下一个四年期(1998--2001年)内彻底审议将选定进行深入讨论的所有议题，并同时对《21世纪议程》所有各章进行一次综合分析。在2002年可持续发展委员会可以就整个《21世纪议程》执行工作的总的进展情况进行第二次全面审查。

146. 更具体地说，可持续发展委员会在一个特定的年份内可以在其议程上列入3个实质性项目：

(一) 一个处理一组跨部门问题的项目；

(二) 一个以自然资源部门的可持续发展为重点的项目；

(三) 一个以某个有关的经济部门/主要群组在可持续发展中的作用为重点

的项目。

例如,可持续发展委员会下一个五年期的工作方案可以按下表所示的方式编排。

建议的1998--2002年可持续发展委员会多年工作方案

1998年会议		
深入审议的部门主题:淡水	深入审议的跨部门主题:技术转让/能力建议/教育/科学	经济部门/主要群组: 工业
在上述主题下进行综合讨论的主要问题:《21世纪议程》第2、3、4、5、6、7、8、10、11、12、13、14、18、19、20、21、24、28、30、32、33、34、36、37、40章	在上述主题下进行综合讨论的主要问题:《21世纪议程》第2、3、4、6、16、26、30、31、33、34、35、36、37、40章	在上述主题下进行综合讨论的主要问题: 《21世纪议程》第4、6、9、16、17、19、20、21、22、29、30、31、33、34、35、40章
1999年会议		
全面审查《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》		
深入审议的部门主题: 海洋	深入审议的跨部门主题: 消费和生产形态	经济部门:旅游业
在上述主题下进行综合讨论的主要问题: 《21世纪议程》第4、5、6、7、9、15、17、19、20、21、22、33、34、35、36、39、40章	在上述主题下进行综合讨论的主要问题:《21世纪议程》第2、3、4、5、6、7、8、9、10、14、18、19、20、21、24、25、27、28、30、31、34、35、36、40章	在旅游业下进行综合讨论的主要问题:《21世纪议程》第2、4、5、6、7、13、15、17、25、26、27、28、33、36章

2000年会议		
深入审议的部门主题: 土地资源	深入讨论的跨部门主题: 财政/ 贸易/经济增长	经济部门/主要群组: 农业
在上述主题下进行综合 讨论的主要问题: 《21世纪议程》第 2、3、4、5、6、7、 8、10、11、12、 13、14、15、16、 17、18、19、20、 21、22、24、26、 28、32、33、34、 35、36、37、40章	在上述主题下进行综合讨论的主要问题: 《21世纪议程》第2、3、4、27、28、30、33、36、37、38、40章	在上述主题下进行综合讨论的主要问题: 《21世纪议程》第2、3、4、5、6、7、10-16、18、19、21、24、26、28、32、33、34、37、40章

2001年会议		
深入审议的部门领域: 大气	深入审议的跨部门主题: 决策 资料	经济部门/主要群组: 能 源; 交通运输
在上述主题下进行综合 讨论的主要问题: 《21世纪议程》第 4、6、7、8、9、 11、12、13、14、 17、27、28、30、 31、33、34、35、 36、37、39、40 章	在上述主题下进行综合讨论的主要问题: 《21世纪议程》第2、4、6、8、24、25、26、27、28、29、30、31、32、33、34、35、36、38、39、40章	在上述主题下进行综合讨 论的主要问题: 《21世 纪议程》第2、3、4、 5、8、9、20、22、 28、29、30、31、33、 34、35、36、37、40章

2002年会议		
全面审查		

147. 审议各“关键”主题的建议时间安排考虑到可持续发展委员会1993—1996年期间审议类似问题的时间，考虑到可持续发展委员会及1997年后对具体问题进行审议的其他政府间机构作出的有关决定，并考虑到进行中的政府间进程的预期成果。大会特别会议也可以考虑采用不同的时间表。也受到特别考虑的除其他外，还有不同问题之间的概念联系，以期吸引负责具体经济问题的部长和各国决策者对可持续发展委员会工作的注意，他们或许会联同其环境和发展部长出席可持续发展委员会在特定年份举行的高级别部分会议。

注

¹ 《联合国环境与发展会议的报告，1992年6月3日至14日，里约热内卢》，第一卷，《会议决议》（联合国出版物，出售品编号：E.93.I.8和更正），决议1，附件二。

² 同上，附件一。

³ 同上，附件三。

⁴ 《世界人口展望：1996年订正版》（联合国出版物，即将出版）。

⁵ 《世界人口展望：1994年订正版》（联合国出版物，出售品编号：E.95.XIII.16）。

⁶ 见联合国环境规划署，《生物多样性公约》（环境法和机构方案活动中心），1992年6月。

⁷ 《小岛屿发展中国家可持续发展全球会议的报告，1994年4月25日至5月6日，巴巴多斯，布里奇顿》（联合国出版物，出售品编号：E.94.I.18和更正），第一章，决议1，附件二。

⁸ A/AC.237/18(Part II)/Add.1，附件一。

⁹ A/49/84/Add.2，附件，附录二。

¹⁰ A/50/550, 附件一。

¹¹ A/51/116, 附件一, 附录二。

¹² 《社会发展问题世界首脑会议的报告, 1995年3月6日至12日, 哥本哈根》(联合国出版物, 出售品编号:E.96.IV.8)第一章, 决议1, 附件二。

- - - - -