



大会

经济及社会理事会

Distr.: General
30 March 2015
Chinese
Original: English

大会

第七十届会议

暂定项目表* 项目 20

可持续发展

经济及社会理事会

2015 年届会

2015 年 7 月 21 日至 22 日

议程项目 11

联合国各次主要会议和首脑会议成果的执行
情况和后续行动

将可持续发展的三个层面纳入整个联合国系统

秘书长的报告

摘要

联合国可持续发展大会要求联合国系统将可持续发展的经济、社会和环境层面纳入其所有工作的主流。至此提交的两份进展报告表明，这些努力可为会员国追求可持续发展提供更有力的支持。报告还强调指出，实现三个层面的主流化归根结底在于发挥协同增效作用，创造机会，通过联合国的政策和方案推动可持续发展，以及避免产生意料之外或相互冲突的影响、优先事项和结果。本报告着重介绍可持续发展目标在 2015 年发展议程中的核心作用，以及在为采取综合发展方针注入新动力和利用各种现有协作政策工具和指南方面存在的潜力。报告在成功利用为加快实现千年发展目标而做出的共同努力的基础上，审查了联合国系统为迎接新的普遍性发展议程而在机构间工作中加紧作出的努力。可持续发展目标也可帮助联合国为加大在国家一级的支持力度做好准备，包括协同努力以调整战略计划、框架及核心文书，在其工作和构想中推动可持续发展方针。报告强调了联合国系统未来的审查工作，包括更密切地结合现有评价功能，作为对照 2015 年后发展议程评估进展情况的重要部分。报告的最后部分提出了结论和一系列建议。

* A/70/50。



一. 引言

1. 在 2012 年 6 月在巴西里约热内卢举行的联合国可持续发展大会上，各国国家元首和政府首脑重申了关于可持续发展的全球承诺，并勾勒了广阔的愿景，其中确认消除贫穷是当今世界面临的巨大挑战，是可持续发展不可或缺的要求。
2. 各国国家元首和政府首脑商定，为了实现这一愿景，必须将可持续发展纳入各级工作的主流，统筹经济、社会和环境工作，承认这些层面的问题相互关联。
3. 在大会题为“我们希望的未来”的成果文件(大会第 66/288 号决议，附件)中，各国国家元首和政府首脑呼吁将可持续发展的三个层面进一步纳入整个联合国系统工作的主流，为此，要求联合国系统各机构、基金和方案从可持续发展的角度开展自身的工作。会员国重申 2013 和 2014 年发出的这一呼吁，并请秘书长继续通过经济及社会理事会向大会报告所取得的进展，包括将其提供给可持续发展问题高级别政治论坛审议。本报告就是根据这一要求编制的。
4. 目前国际社会正在编制以可持续发展目标为核心的 2015 年后发展议程，此时此刻，联合国系统将经济、社会和环境层面纳入主流的努力具有特殊现实意义。联合国必须做好准备，帮助会员国执行和审查此项议程，这将是一个融合经济、社会和环境三个层面并适用于每一个国家的转型议程。
5. 大会可持续发展目标开放工作组提出的可持续发展目标为变革提供了重大机会。通过制定这些目标可以更快地将经济、社会和环境层面融入包括联合国系统在内的所有发展行为体的政策和行动中。这正是世界各国领导人在联合国可持续发展大会上表达的意图，他们指出可持续发展目标有助于实现可持续发展，是在整个联合国系统执行可持续发展和将其纳入主流的动力。
6. 因此，可持续发展目标框架可以加强联合国系统已在为有效支持平衡和统筹执行这些目标作出的努力。这些举措正在国际、区域和国家层面的组织之间和内部持续开展，但可在政府间指导和支持下扩大规模。
7. 本报告参照了秘书长关于将可持续发展的三个层面纳入主流的前两份报告(A/69/79-E/2014/66 和 A/68/79-E/2013/69)。

二. 可持续发展目标是整合经济、社会和环境层面的动力

8. 2014 年，在经过大约 18 个月的政府间协商之后，大会可持续发展目标开放工作组提出了一套可持续发展目标。这些目标将融合千年发展目标，成为国际社会 2015 年至 2030 年的参考目标。大会在第 68/309 号决议中决定，将开放工作组提案“作为将可持续发展目标纳入 2015 年后发展议程的主要基础，同时确认还将审议其他投入。”

9. 拟议目标是一个宏大的议程，所涉问题范围之广超过千年发展目标，其目的是为了适用于所有国家，而不仅仅是发展中国家，并为向可持续发展过渡提供指导。

10. 该议程还建立在以人为本、基于权利的发展方针基础之上，追求不可逆转地消除贫穷、消除歧视和不平等，确保“不让任何人掉队”的愿望，从而成为转型议程。这一普遍性议程整合了以有效、负责和包容性机构为支撑的和平社会的各个层面。这需要对发展思维进行一次范式转变。必须更好地认识弱势群体，了解这些群体面临的风险，才能实现不让任何人掉队的雄心。实施发展议程需要在发展与人道主义行动等其他领域之间建立联系。有关行动必须立足于人权和法治，必须让所有发展行为体都参与其中。他们必须认识到经济、社会和环境层面之间的关系。

11. 在战略、政策和执行方面缺乏跨部门一体化早就被视为是实现可持续发展目标的一大障碍。对各部门间的得失、相互关系、协同作用和相互利益认识不足和不知取舍，有时导致了政策的不连贯性，对一些具体部门的发展政策产生不利影响，并最终使可持续发展的广泛目标产生不同的结果和趋势。

12. 一个国际商定的目标和指标框架对国际社会和联合国系统具有重要价值。作为监测和审查可持续发展进展情况的工具，这些目标和指标是用来评估进展情况共同基准，也是进行合作和相互审查的依据。各发展机构可以期待可持续发展目标提供框架，在此基础上将政策和行动调整为以实现人类福祉和减少不平等现象为核心。它们应鼓励和帮助穷国和富国政府以及各发展行为体制定战略、政策和行动。千年发展目标在国际发展合作机构中产生了类似的规范性影响。

13. 开放工作组提出的一整套可持续发展目标的结构对跨领域的政策一体化和一致性具有影响。可持续发展目标和指标指的是多个目标和部门：在开放工作组提出的与执行手段无关的 107 项指标中，有一半以上明确属于交叉问题，也就是说它们至少涉及另一个目标。很多指标甚至关系到三个或更多不同的目标。尤其是对联合国系统而言，这也许有助于跨部门一体化和政策一致性。通过指标对目标进行相互联系，还可有助于可持续发展三个层面的真正主流化，特别是围绕可持续消费和生产等主题。

14. 因此，在设计和监测各自有关可持续发展目标的工作时，负责具体目标(例如，教育、卫生和经济增长)的联合国机构、基金和方案将需要顾及与其他目标相关的指标。鉴于对各项目标拥有广泛的自主权，对于跨部门、综合性和相互配合的工作而言，可能会得到比过去更多的奖励。同样，为了评估可持续发展目标的进展情况，将有必要同时审视多个目标，并采取统筹兼顾的方式。

15. 举例说，保健属于目标 3 的范畴(确保健康的生活方式，促进各年龄段所有人的福祉)，其中包括 13 项指标(4 项关系到执行手段)。目标 2、6、11 和 12 的 8

项指标也在行文中明确提到保健。可将这些指标称为“目标 3 的“延伸”指标，而不是该目标下列出的“核心”指标。按理说，负责卫生部门和在可持续发展目标框架内开展工作的机构在制定、执行和监测政策时必须考虑这些核心指标和延伸指标。

16. 在内容宽泛的目标 2 中也可发现可持续发展目标的另一个特点，即可有助于进行跨部门对话和加强政策的一致性。目标 2 在关于饥饿的传统目标中还明确提到土地管理、农业生产方法和生态系统。这样的关联性也许会鼓励发展行为体将农业、营养、粮食安全和生态系统比以往更紧密地联系在一起。

17. 拟议的可持续发展目标内含两个单独设定的目标：不平等(目标 10)和可持续消费和生产(目标 12)。这两个相互交叉的层面是可持续发展的核心，将其纳入一整套可持续发展目标是为了赋予其极高的能见度。目标 10 和 12 下的指标将两者与其他许多目标联系在一起，实际上是确保将这两个概念变成可持续发展目标中最水乳交融的专题。

18. 目标 12(确保可持续消费和生产模式)与目标 6(确保为所有人提供和可持续管理水 and 环境卫生)联系在一起，具体体现在关于水质量的目标 6.3 和关于用水效率和淡水的目标 6.4。重要的是，应通过目标 8(促进持久、包容性和可持续经济增长、促进实现充分和生产性就业及人人有体面工作)中关于改善消费和生产中的全球能源效率的目标 8.4，将其与可持续消费和生产连在一起。

19. 关于目标 10(减少国家内部和国家之间的不平等)所涉不平等问题，其他目标中列有很多相关的指标。特别值得一提的是，目标 16(促进有利于可持续发展的和平和包容性社会、为所有人提供诉诸司法的机会、在各级建立有效、负责和包容性机构)与目标 1(在世界各地消除一切形式的贫穷)在不平等问题上紧密关联。通过普遍获得能源、水、保健、住房和绿色空间以及平等获取资源等各项指标将目标 10 与目标 1 联系在一起，上述这些指标也列在其他目标下。

20. 由于国际发展机构中没有建立牢固的部门联系，而往往不能顺利处理不平等及可持续消费和生产的问题。例如，由于没有将可持续消费和生产的问题充分纳入其他工作领域，而对此问题的解决构成阻力，发展战略和政策中也往往没有考虑各部门的资源使用效率问题。实施可持续发展目标将需要很多不同部门的行为体处理各自目标下的可持续消费和生产问题，这将最终实现可持续消费和生产的全面进一步融入。

21. 尽管可持续发展目标具有使能特点，但是，把可持续发展的各个层面纳入联合国全系统的战略和政策意见的行为不会自动完成。将思想和政策意见，包括能力建设融为一体对“维持常态”是一种挑战。有时候，各自为政的供资结构妨碍合作。为实现共同目标而携手努力与合作，对确保政策一体化是完全必要的。联

联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查对此提出了重要建议。正在实施若干举措，推动在整个联合国系统进行更密切的合作及融合各种思考。

三. 联合国系统为支持 2015 年后发展议程做好准备

22. 秘书长的第一次报告(A/68/79-E/2013/69)确认了将可持续发展三个层面纳入联合国系统工作主流的重要基石。这包括在政府间指导下的最高级别的承诺，以及增强协调和政策一致。为推动可持续发展提供适当的机构支助、培养分析能力以及调集和分配资源，也同样至关重要。

23. 已经为可持续发展主流化作出了明确的任务规定。联合国可持续发展大会呼吁联合国系统将可持续发展三个层面纳入其工作主流。四年度全面政策审查对此作出响应，同样承认联合国系统在推动可持续发展的经济、社会和环境三大支柱一体化方面的作用和相对优势。大会在最近关于这一主题的决议中鼓励联合国系统通过加强规范性和业务联系，促进可持续发展成果。预计在定于 2015 年 9 月举行的 2015 年后发展议程首脑会议上，将呼吁联合国系统为执行议程提供支助。

24. 联合国促进和审查可持续发展的体制架构已建立就绪，并在联合国可持续发展大会上得到改革。这次大会重申了联合国大会和经济及社会理事会对统筹协调地落实联合国在经济、社会、环境和相关领域的各次主要大型会议和首脑会议的重要作用。经济及社会理事会整合部分正成为讨论协调和统筹政策选择的平台。

25. 在这次可持续发展大会上还成立了可持续发展问题高级别政治论坛，作为领导、指导、建议和审查可持续发展承诺，包括可持续发展目标的平台。会上确认，各区域委员会在通过各自的规范性和业务支助工作优先落实可持续发展举措，以及通过可持续发展年度区域论坛促进区域思考和政策制定方面可发挥重要作用，最近的四年度全面政策审查也确认了这一点。

26. 各种政府间平台以及联合国系统大量的政府间机构都为拟定 2015 年后发展议程作出了贡献。它们现在要为如何应付新议程为联合国系统带来的一些重大影响提供指导。经济及社会理事会关于联合国系统在 2015 年后发展议程框架内的长期定位的对话提出了重要方向。可通过协调一致的政府间指导，鼓励实施联合国系统启动的各项举措，为支持执行议程做好准备。

A. 让联合国系统适应变革

27. 秘书长在其题为“2030 年享有尊严之路：消除贫穷，改变所有人的生活，保护地球”的关于 2015 年后可持续发展议程的综合报告(A/69/700)中指出，能够“胜任使命”，落实 2015 年后可持续发展议程的联合国系统必须应要求提供专门的咨询意见，还同样善于确保采取统筹办法，致力于开展更多合作，利用其各个组织的专门知识和能力支持可持续发展。

28. 经济及社会理事会进行了各种有会员国和所有利益攸关方参加的对话和活动，为联合国发展系统重新定位，在支持可持续发展方面发挥关键作用和最大限度地利用其相对优势，提供了非常重要的机会。2015 年 2 月对话发出的主要信息着重强调，联合国系统需要一致应对将联合国工作的规范、标准和业务层面联系在一起的工作，这将需要有新的思维、对工作模式采取新方法，并为保障业务实效提供资金。

29. 联合国系统行政首长协调理事会(首协会)已在进行这方面的工作。首协会一直在思考联合国系统自身如何进行转型，以最有力地支持会员国落实一个综合和普遍性议程。首协会重点思考可持续发展的五个相互关联的要素：普遍性、平等、人权、一体化和数据。

30. 首协会还审查了联合国系统帮助落实新的可持续发展议程，以及更有效和更高效地支持实现发展成果的能力和准备程度。其审议的核心内容是，需要对正在制定的议程采取全系统方法。首协会讨论了如何就全系统各类方案、业务和管理问题采取更加协调一致的行动。利用机构间协同作用和互补性，将有助于协调一致地将政策纳入可持续发展的三个层面，并促进有效执行 2015 年后发展议程。

31. 首协会的举动已带动了具体行动。目前，方案问题高级别委员会正在更具体研讨可持续城镇化、气候变化和青年就业问题，以便确定措施，加强政策一致性、系统范围的协调和与利益攸关方的互动，以便更好地支持会员国开展这些领域的工作。

32. 联合国发展集团通过新设立的可持续发展工作组，考虑可采用哪些新方法，将联合国系统各实体聚集在方案国周围，以落实 2015 年后发展议程。采用这些方法将需要：(a) 实现主流化，即帮助各国将 2015 年后发展议程纳入各自国家、区域和当地的发展计划；(b) 加快速度，帮助将资源用于实现 2015 年后发展议程的优先领域；(c) 政策扶持，确保将联合国系统内现有的技能和专门知识以及时和符合成本效益的方式提供给各国。实施这项战略将需要作出努力，提高对发展议程的认识、协助各国分析本国的政策，提升它们审查进展情况的能力。将在今后的报告中向会员国通报执行各项举措的进展情况，以及就四年度全面政策审查提出的报告。

B. 追求环境和社会可持续发展的背景

33. 秘书长 2013 年和 2014 年报告指出，“联合国系统促进环境和社会可持续性框架”是把可持续发展三个层面纳入联合国系统工作的又一个切入点。2012 年 9 月，框架得到环境管理小组这一联合国机构间环境问题协调机构的认可。框架提供了一个在三个层面把环境和社会可持续性措施纳入联合国系统的基本架构：(a) 内部战略和政策；(b) 以方案和项目形式开展的业务活动；(c) 行政决定，如关于设施管理的决定。

34. 框架获得认可已有两年半的时间，目前正在整个系统的各个部分得到应用，不过尚未普遍实施。需要进一步努力，促进其全面实施。

35. 正是基于这一目的，环境管理小组拟定了一项临时指南，提高人们对各个组织可以采取的措施的认识，明确所涉财政和体制问题，帮助联合国系统各实体相互学习彼此在推进环境和社会可持续发展方面的经验。

36. 环境管理小组还发起了一个试点项目，协助 5 个任务、文化和业务模式各不相同的机构努力在内部实施环境和社会可持续性措施。试点项目将在 2015 年进行。

37. 作为试点项目的成果，必须考虑如何调整框架和临时指南，以明确如何纳入经济层面，既保证联合国业务的尽职尽责和成果效益，又最大限度地使包容性和可持续增长的行动与战略发挥协同作用。

C. 调整对政府间工作的支助

38. 各种机构间机构都支持制定 2015 年后发展议程。为此设立了各种特别的和有时限的机制，主要是联合国系统 2015 年后联合国发展议程任务小组及其机构间技术支助小组。

39. 技术支助小组以一种新颖方式支助开放工作组的整个审议工作。其 55 个成员实体组织在若干牵头机构周围，编制开放工作组审查的各项专题的问题简报。这便利了在按专题设立的联盟内进行跨学科对话，同时又能够快速响应会员国的要求。技术支助小组随时准备在需要时协助会员国。

40. 这一牵头机构模式可能促成联合国系统支助其他政府间机构的安排，特别是可持续发展问题高级别政治论坛。

41. 对可持续发展目标的阐述，也扩大了一些现有机构间机制的工作。例如，联合国水机制一直不断地在其工作中处理可持续发展的三个层面，尽管基本上是以部门的方式，通过其专题优先领域和工作队来进行。随着可持续发展目标进程的开始，联合国水机制建立了一个综合处理经济、社会和环境层面的体制机制，，重点是整个水循环。因而能够向会员国提供关于拟议的水目标和相关目标的技术咨询。联合国水机制还推出了扩大的监测举措，旨在帮助会员国审查所有拟议的水目标。

42. 注重可持续发展，就需要加强对政府间机构的支助力度。必须在深刻理解各个层面和部门之间的动态关系的基础上才提出报告和咨询。它们必须建立在科学分析基础上，必须借鉴联合国系统各组织的专业知识和共同反思。各秘书处必须共同努力，确保每个理事机构都了解其他论坛正在从事的工作，在其专业技术和任务领域做出贡献。

D. 更具统筹性的政策咨询

43. 政策咨询是联合国系统为提供更好的分析和建议以支助在经济、社会和环境跨领域、跨部门和发展与人道主义援助等其他领域之间采取统筹行动，而需要加强能力的另一个领域。

44. 例如，全球移徙问题小组汇集了联合国系统内或与联合国系统有关联的 18 个组织，促进更好地协调应用有关移徙的所有相关国际文书和规范。其工作涉及广泛的议题，包括劳动力迁移、迁移数据、移徙与保健、移徙与气候变化，以及移徙与人权。除了在国际移徙领域保持政策合作和一体化外，该小组还协助全球移徙与发展论坛。

45. 另一个范例是由联合国系统五个实体组成的“绿色经济行动伙伴关系”，计划在国家一级提供一套全面的绿色经济服务，以支持采用经济转型政策，满足和应对二十一世纪的需求和挑战。伙伴关系力求在今后 7 年支助 30 个国家拟定国家绿色经济战略，以此创造新的就业机会和技能，促进清洁技术，减少环境风险和贫困。

46. 重要的是，必须在可能需要联合国系统提供支助的国家一级加快努力推进合作，并支持采取综合方法。

四. 当务之急是调整适应国家一级的支助

47. 一些国家已经开始思考 2015 年后议程对其国家发展计划和战略的影响。正在呼吁联合国系统支持其一些方案国开展的这项工作。

48. 2015 年后发展议程通过之后，各国将强烈期望联合国调整其政策咨询和技术援助，帮助各国调动本国发展努力，以实现新的目标和指标。这反过来会充实下一代联合国发展援助框架/“一体行动”方案的战略内容，并在各级扩大联合国的参与。就业务活动四年度全面政策审查对方案国进行的调查结果¹显示，联合国系统的努力目前被视为主要集中于实现千年发展目标。各国将同样期望由可持续发展目标来指导联合国系统开展工作。

49. 调查显示，各国政府继续认为联合国发展系统是未来可持续发展目标各个领域里的相关合作伙伴。可持续发展被看作是联合国对各国的援助最显著、最有效的领域之一(排在性别平等、保健、环境和施政之后)。各国政府还认为可持续发展是未来四年联合国提供支助的最重要的领域之一(排在经济增长、就业和环境之后)。这加强了把可持续发展方针纳入联合国系统主流的任务。

¹ 调查问题见 www.un.org/en/ecosoc/qcpr/pdf/qcpr_programme-country_survey-2014.pdf。

50. 调查显示，各国政府希望联合国做出更大努力，支持国家能力，利用国家机构。这符合特别是在目标 16 中所阐述的关于体制效益和问责的可持续发展目标的重点。

51. 在国家一级，联合国发展援助框架被大多数国家用作战略规划工具，使国家政府和联合国系统可以携手制定联合支助联合国国家工作队的计划。框架也是共同努力把可持续发展方针纳入主流，以及使联合国系统准备好帮助各国实施新的发展议程的一个重要工具。

52. 对目前这一代的联合国发展援助框架(2013-2014 年启动)的初步分析表明，它们综合起来，解决了千年发展目标的“未竟事业”，并开始把重点转向拟议的可持续发展目标，尽管有一些差异。这一分析指出，需要更有力地扩大和理解联合国在各种国情下实施一个综合、普遍的可持续发展议程的能力。

53. 总体而言，执行四年度全面政策审查是至关重要的，加强协调也将能够借鉴来自不同机构的专业知识和资源。还应包括与从事经济发展和人道主义事务的实体进行合作。

54. 为提供综合支助以实现可持续发展目标，就需要对联合国系统的重点和工作方法做出其他调整。四年度全面政策审查调查表明，很多国家认为，联合国有些组织可以更有效地支助各国解决不平等和社会排斥问题。尽管如此，低收入国家仍然认为联合国与它们的发展需求高度相关。这些调查结果应予以仔细分析。

55. 目前在 44 个国家实施的一致性举措，如“一体行动”举措，似乎改善了联合国系统在这方面的业绩。“一体行动”举措也有助于把各种交叉问题，如环境、体面工作议程和人权纳入主流。因此，此项举措还可能有助于推动更多综合政策，并最终推动可持续发展方法。这一举措特别是应该通过实施标准作业程序加以整合，以有效地把综合方案规划转变成各个机构、基金和方案的联合业务交付。

56. 联合国发展集团新的可持续发展问题工作组的工作将为所有这些努力提供支持。需要解决的一个重要问题涉及联合国在发达国家倡导执行可持续发展目标并为此提供咨询的工作。

57. 会员国将根据经济及社会理事会关于联合国系统长期定位的对话期间思考的问题和关于联合国把可持续发展方式纳入主流的业绩的真实报告，通过四年度全面政策审查鼓励和指导这方面工作。

五. 推动一体化的战略计划和框架

58. 最后，可持续发展应该成为联合国系统各个组织的指导框架。秘书长的前两份报告强调，为实现这一目标，可持续发展必须植根于各组织的战略计划和框架。报告还承认，并非所有组织都需要做重大调整，因为在此之前，特别是在联合国

可持续发展大会召开之后，已有几项任务呼吁联合国系统以平衡的方式把可持续发展的三个层面融为一体。不过，为了向 2015 年后发展转型议程过渡，将需要持续努力，以确保所有战略计划都与可持续发展目标相吻合，包括战略目标和成果以及审查进展的各项指标。正在可持续发展目标框架中拟定目标指标，这将有助于更新各组织用来审查进展情况和实施战略计划的各项指标。

59. 审查和调整战略计划会带来实际上和技术上的挑战。有些组织刚刚制定完战略计划或完成实施工作的中期审查。在某些情况下，这需要调整计划，以反映赋予该组织的其他任务。理事机构和有关组织可能会出现规划疲劳症。应明确说明评估 2015 年后发展议程的影响的必要性。这将需要会员国和联合国系统开展协调。

60. 不过，也有例子显示有些组织已在审查拟议的可持续发展目标的影响。例如，西亚经济社会委员会已开始内部盘点和远景规划工作，确保计划产生长期成效，并适应 2015 年后发展议程框架。应该指出的是，可持续发展目标所涉时间较长，不容易与战略规划周期保持一致，后者往往因为周期太短，难以充分实现开展可持续发展活动可产生的收益。联合国儿童基金会也在审查其战略计划，为下一年的中期审查做准备，以评估其战略计划是否一致，可以衡量，是否在各领域之间建立了必要的联系，并与其他组织的工作联系起来。应充分利用即将进行的规划和中期审查，把战略计划转向可持续发展和 2015 年后发展议程。还可能需要进行临时性审查，确定是否需要战略框架和预算及其他方面作出调整。

方框 1

调整联合国系统战略计划以适应可持续发展和可持续发展目

联合国人类住区规划署(人居署)最近审查了其 2014-2019 年战略计划七个次级方案中的每一个次级方案，分析其是否与目标 11(“建设具有包容性、安全、有复原力和可持续的城市和人类住区”)相吻合，以及是否与通过相关指标而相通的其他目标相吻合。为此，人居署准备提供技术援助，协助解决使用权保障，防止形成贫民窟，非机动车交通和土地利用效率的问题以及利用城市规划，多功能公共空间和城市融资方面的其他成果，以实现目标 11 下的 10 个具体目标。审查结果已经纳入 2016-2017 年两年期拟议工作方案和预算。

联合国开发计划署(开发署)2014-2017 年战略计划认识到，需要加强环境可持续性、扶贫、包容性增长、施政、复原能力和性别平等之间的联系。自 2013 年以来，开发署采取措施，实施战略计划，更好地把可持续发展的三个层面纳入其政策、规划和合作伙伴机会的主流，包括通过促进南南合作和三角合作。现正通过全球综合成果和资源框架来跟踪战略规划目标，框架中设定的目标和指标包括可持续发展成果的定义。开发署还在建立企业规划系统，重点是应对国家办事处的需求，并为规划、监测和报告计划署内各级的可持续发展政策和

方案规划提供一个单一、统一和方便用户的平台。计划署自身的四年度全面政策审查实施计划也支助在各级开展的这一进程，该实施计划每季度更新和提出报告。

开发署还配合完成了各局、厅和人员配置的调整，部分原因是要确保将可持续发展的三个层面纳入工作主流，打破各发展主题自成一体的工作状况。2015 年，启用了新的社会和环境标准，这将成为综合成果和资源框架的一个指标。

2013 年，联合国工业发展组织(工发组织)成员国重申其任务是促进包容性和可持续的工业发展，以期更明确地推动把可持续发展三个层面纳入工发组织的活动。

无论是在工发组织新的任务中，还是在整个联合国系统中，可持续发展三个层面的主流化工作始终得到在政策、业务和管理级别上快速增强的注重成果和影响力的方针的大力支持。

在此基础上，工发组织建立了一个新的综合成果和业绩框架，作为长期成果管理、监测、报告和评价系统的基础。框架与全球可持续发展议程，以及与透明度、效率和效益的总体企业目标保持一致，正在被纳入工发组织方案和预算文件，以及新的 2016-2019 年中期方案框架。

自从召开联合国可持续发展大会以来，可持续发展三个层面的统筹兼顾在国际电信联盟(国际电联)工作中占据更加显著的位置。2012 年，国际电联理事会在其第 1353 号决议中承认对可持续发展做出新的全球承诺，特别是需要把可持续发展三个层面进一步纳入主流。2014 年，国际电联全权代表大会批准了新的 2016-2019 年战略计划，其中规划了国际电联成员国承诺与整个信息和通信技术生态系统的所有利益攸关方协作，到 2020 年实现的愿景、目标和指标。

一套称为“连接 2020 年议程”的新目标向国际电联成员国提供了一个独特的行动框架，以促进信息和通信技术部门的增长、包容、可持续性和创新，并采用统一的成果框架制，把国际电联主导的活动汇集在一组可衡量的大小目标内。

通过新框架，成员国把可持续发展置于国际电联战略的中心。

61. 如前所述，实现可持续发展目标，需要各部门和各组织建立更密切的联系，进行更加协调一致的规划。可考虑利用若干选项，在联合国各实体间利用现有机构间机制，并根据现有任务规定加强协调和综合规划。这些应加以探讨。

62. 联合国系统已经在将如性别平等交叉问题纳入战略规划主流方面积累了经验。这些经验可以为保证各组织工作之间的适当相互联系提供借鉴。

63. 除了战略规划，以证据为基础的评估还可以促使和指导联合国系统加快努力，把可持续发展和可持续发展目标纳入其工作的主流。

四. 审查和评价联合国系统对可持续发展的影响

A. 促进系统问责

64. 在制订 2015 年后发展议程的政府间进程背景中，会员国正在为监测和审查执行进展情况拟订一个框架。到目前为止，重点是如何审查国家执行议程的进展情况。不过，广泛认为联合国系统和其他发展行为体也应就它们如何支持执行可持续发展目标和更广泛议程接受问责。

65. 可通过一些政府间机制确保联合国系统的问责制。大会通过四年度全面政策审查就发展业务活动提供高级别指导，而经济及社会理事会则对联合国系统落实这些活动的情况进行审查。此外，各组织要接受各自理事机构的问责。

66. 2013 年，大会在其第 67/290 号决议中决定，可持续发展问题高级别政治论坛将审查可持续发展承诺的落实进展情况，而其审查“将包括发达国家和发展中国家以及联合国相关实体”。这一报告关系不应与现有的问责线重叠。在会员国指导下，今后关于把可持续发展纳入联合国系统工作主流的年度报告可作为此类审查的依据。

67. 更广而言之，可持续发展目标、具体目标及指标将提供一个据以评价发展进度的标尺。重要的将是确定如何能将其最好地用于评价本系统对 2015 年后发展议程的执行作出的贡献。议程通过后可尽快进行一项研究，以测试各项目标的可评价性，从而使会员国有一个必要框架在 5 年、10 年或 15 年内对联合国系统进行评价。重要的将是建立一个基线。

68. 秘书长 2014 年的报告强调了独立评价和检查在促进和跟踪可持续发展三个层面主流化方面的作用。在高级别政治论坛之下和在其他地方，评价工作有可能在加强联合国系统审查中的学习和问责方面发挥重大作用。联合国系统已越来越多地采取联合办法进行评价，这可以帮助更好地整合三个层面。

69. 四年度全面政策审查创设了一个发展业务活动全系统评价临时协调机制，其目的是逐步使得能够评估联合国系统在具体领域中对挑战和优先事项作出的反应和实现国际商定发展目标的情况。

70. 总体而言，整个联合国系统的评价能力仍然相当不均衡。联合国评价小组正在努力加强联合国系统的评价功能，具体做法是建立评价规范及标准，就如何把

性别平等敏感度纳入评价系统提供清晰指导，实行包括同行评审和全系统行动计划业绩指标在内的问责制框架，并使评价进一步专业化。加强整个系统各评价实体的能力可能会给会员国一个重要的证据基础，用于审查和评估联合国在各自机构中的工作。

71. 评价联合国系统是否正在适当支持实现可持续发展目标和把可持续发展三个层面纳入其工作主流，将需要有略微不同的一种做法和一套技能。可能需要新方法及工具、培训和资源。除了强劲的评价能力之外，各组织还同时需要建立必要的数据收集和分析系统。

方框 2

评价为执行提供信息

为了向 2015 年后发展议程的执行提供信息，联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)与联合国评价小组合作，正在对发展工作中的性别平等问题进行一次系统审查。通过对 300 多个现有评价的审查，该项研究将综合关于实现性别平等的政策、方案和项目得到有效执行的证据，并帮助把性别平等敏感度纳入国家评价和系统中。

72. 内部监督事务厅(监督厅)对千年发展目标的监测和评价工作进行了研究，以期在 2015 年后时代提供经验教训。重要的是，这些目标被认为有助于显著提高数据的数量、质量和可获性。不过，它们缺乏一个有益于定期审查和中程修正的强有力循证评价功能。作为一项初步建议，监督厅建议秘书长制订一个总体战略和行动计划，以支持 2015 年后发展议程方面一致、协调和及时的监测及评价，并且在实现可持续发展目标的过程中不断开发支持决策的所需能力。

B. 帮助会员国跟踪和评价本国的进展情况

73. 2014 年，而且在更早的四年度全面政策审查中，会员国呼吁联合国系统进一步加强会员国根据它们国家政策和优先事项进行评价的能力。联合国评价小组正在思考如何以最快速和有效的方式响应这一任务规定。一般而言，联合国系统评价实体都会支持各国加强它们自身的评价政策和系统。能力开发还应包括依据循证建议为国家评价机构、专业协会和从业人员以及评价系统建立技能和方法，从而为中程修正提供信息。

74. 一些会员国可能要求联合国协助审查和评价它们本国在实现 2030 年目标和指标方面的进展情况。2015 年后发展议程执行进展情况审查架构的确切轮廓将在政府间谈判中拟订，但现已明确的是，制定审查框架将是自愿的而且目的是提高实效和交流经验教训。它将利用整个联合国系统的架构。秘书长在他关于 2015 年后发展议程的综合报告中建议，审查和监测框架的主要构成部分可包括：国家

主导的国家问责制部分；同行审查区域部分；知识共享的全球部分，作为一个参与性多利益攸关方审查论坛；专题部分，以定期规划全球进度，帮助确定挑战和瓶颈，并动员采取行动解决这些问题。

75. 如果定于 2015 年 9 月通过的审查架构具有类似构成部分，联合国就将需要帮助协调和整合本系统各个不同部分对具体目标和指标进行的诸多审查。

76. 许多这种审查和监测的平台已经存在。高级别政治论坛就是为审查进展情况而设立的一个核心平台。大会是总体政策机构并指导就联合国大型会议和首脑会议采取综合和协调的后续行动，以及贯彻落实一些具体成果。经济及社会理事会对这种后续行动予以协助并能策划和协调联合国系统在各个领域中的工作。一批政府间机构也审查 2015 年后发展议程一些具体方面的进展情况，而且还有各种条约监测机构和其他专家级机构也会这样做。

77. 重要的将是在现有安排中灌输一种架构感，并借重向现有平台的报告工作，以确保高级别政治论坛得益于一种全面观点。审查 2015 年后议程进展情况的平台将需要包括各国政府和各种其他利益攸关方，并以坚实的数据和科学证据作为工作依据。联合国系统 2015 年后联合国发展议程任务小组及其技术支助小组可帮助清点符合这种标准的现有安排，以支持会员国开展这类工作。

方框 3

审查可持续发展具体目标方面的进展情况

世界粮食安全委员会正在成为可让所有利益攸关方就粮食安全和人人获取营养问题一道开展工作的最具包容性的国际和政府间平台。它在监督那些与粮食安全和营养有关的目标和指标的进展情况方面具有天然优势。有三个鲜明和不同寻常的特征增强了委员会作为一个政策审查和监督机制的合法性：(a) 多利益攸关方的体制结构为所有相关利益攸关方有意义的参与提供了基础；(b) 在政策对话中定期纳入结构性粮食安全和营养相关专门知识，使委员会能以坚实的证据和实践基础开展其协商和谈判进程；(c) 多利益攸关方咨询和循证知识与决策挂钩，为全球、区域和国家层面各种行为体的有效执行提供基本的科学政策框架。

七. 在可持续发展伙伴关系中互动协作

78. 可持续发展方针不言而喻意味着多利益攸关方伙伴关系、行为体网络及联盟围绕特定主题开展有力的互动协作。

79. 现在，联合国拥有在多利益攸关方中互动协作的悠久历史。由于它有国家一级的存在，而且现在通过“一体行动”方面的标准作业程序更多地相互联通，联

联合国系统能与利益相关方协同制订方案、促进国家主导的包容性对话并为共享能力和分担业务提供一个平台。已为构建南南及三角伙伴关系提供了大量支持。在调动资源、改善方案交付和帮助围绕敏感问题建立共识方面，有些经验被证明是成功的。不过，这些举措需要精心打造、监督和执行，以确保它们促进系统性变革，而不是加剧供资和机构的分散。必须确保它们推进可持续发展的三个层面。

80. 有证据表明，多利益攸关方的努力，加上官方发展援助，并辅之以南南及三角合作，可撬动公私部门的资金和其他资源流，以及调动技术、研究和人员能力。“所有妇女，所有儿童”、“人人享有可持续能源”和“零饥饿挑战”等举措显示，有了领导力、一致性和问责制，多利益攸关方伙伴关系模式在调动新资金、催化创新和实现规模方面就能发挥作用。

81. 多利益相关方伙伴关系和举措往往具备落实可持续发展承诺的广泛知识和专业能力，所涉方面包括最佳做法、治理结构和方法的执行。顺利获取这种巨大知识对于建立、管理和利用成功和可持续的多利益攸关方伙伴关系实现可持续发展目标至关重要。

八. 结论和建议

82. 秘书长 2013 年和 2014 年报告中确定的优势、挑战和差距，对当前关于可持续发展三个层面主流化的讨论仍具相关性。2015 年后发展议程和可持续发展目标的影响已经显现，正驱动着各方制订更加综合的实施方法。联合国系统需要进一步加强努力做好准备，以帮助各国实现普遍发展议程和在各级审查进展情况。

83. 一致的政府间监督和指导将至关重要。可持续发展问题高级别政治论坛作为一个核心平台、《联合国宪章》和其他机构及政府间平台，都将在审查执行情况方面发挥作用。联合国系统必须以协调一致的方式支持他们的工作。

84. 建议会员国：

(a) 请秘书长在拟议的可持续发展目标所涉领域规划联合国系统的支持，并鼓励思考，包括在经济及社会理事会对话中，确定如何确保这种支持以综合及协调方式提供，同时要考虑到这些目标之间的相互关系；

(b) 邀请联合国系统各组织及其理事机构评估在它们的工作、联合国系统及其各实体业务框架中经济、社会和环境问题之间不对称的情况；

(c) 呼吁联合国系统作出进一步努力，根据今后可持续发展目标和 2015 年后发展议程调整战略计划并整合经济、社会和环境层面；

(d) 邀请联合国系统采取更加系统的举措，在各组织内外打破各自为政的工作方式，鼓励工作人员参与跨部门对话，并开发新方法支持综合决策及协作。各

组织应解决限制承认一些实体共同产出和部门间借用工作人员时间的内部激励机制问题，或确保工作人员的报告和评价框架鼓励本单位外的协作；

(e) 鼓励联合国系统各组织执行环境管理小组的推进联合国系统环境及社会可持续性框架；

(f) 邀请秘书长，作为四年度全面政策审查下一次调查的一部分，征求各方案国的意见，以了解联合国系统如何能有效支持它们为实现可持续发展目标制订综合政策和建立机构，并在下一次审查时提出关于业务方面的报告；

(g) 邀请联合国系统各组织思考创新安排，以在技术支助小组的经验和做法的基础上再接再厉，支持可持续发展问题高级别政治论坛和其他政府间平台的工作；

(h) 请秘书长通过经济及社会理事会向大会报告并向可持续发展问题高级别政治论坛报告进展情况。
