



## 可持续发展委员会

## 第十九届会议

2011年5月2日至13日

临时议程\* 项目3

2010-2011年执行周期(政策会议)专题组

## 加快执行工作进展的政策选项和行动：相互联系和交叉问题

## 秘书长的报告

## 摘要

本专题组的5个问题之间存在着牢固的联系和相互交错的紧密关系。针对某一个问题的政策和措施可能有益于对其他问题的处理，因此应考虑采用综合办法，以实现长期进展。无论是化学品还是有害废物管理都需要进行风险评估和减少风险，而运输则将经济活动的神经中枢与人口连接在一起，与化学品、矿产品和废物的运输紧密相关。为了转而采用可持续的消费和生产模式，需要对运输、化学品、废物管理和采矿所有这四个部门的政策和管理做法进行重大调整。本报告突出了这种相互联系，以期形成一套效果最佳的政策选项和措施。这些问题相互关联的方面，也应酌情在各个单独的专题报告中加以论述。通过国际合作作出的努力，可帮助确保采取紧急和有效行动巩固这些问题之间的相互联系，以便推动实施可持续发展议程。

\* E/CN.17/2011/1。



## 目录

	页次
一. 导言 .....	3
二. 各专题问题之间的相互联系 .....	3
三. 交叉问题 .....	5
四. 执行手段 .....	14
五. 为执行可持续发展委员会第十九届会议的决定建立协调一致的坚实框架：可能包含的 要件 .....	19

## 一. 导言

1. 可持续发展委员会在其第十八届会议，即第四个执行周期(2010-2011年)审查会议上评价了《21世纪议程》、<sup>1</sup>《进一步执行21世纪议程方案》、<sup>2</sup>《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)<sup>3</sup>的执行进展情况，同时重点找出目前专题组执行过程中的制约因素和障碍。本专题组涉及运输、化学品、废物管理、采矿问题和可持续消费和生产模式十年方案框架。审查会议的报告<sup>4</sup>中有一项主席摘要，其中反映了这些限制因素和障碍、在实施这些政府间协定方面可能采取的办法和最佳做法，以及参加高级别会议的部长们所确定的前进方向。

2. 本报告有助于委员会审议各项政策选项和可能采取的行动，以消除审查会议报告中所确定的妨碍执行工作的制约因素和障碍。可持续发展委员会第十九届会议将考虑到政府间筹备会议的讨论，秘书长报告和其他相关意见来源，就如何采取切实可行的措施和办法，加快落实选定的专题组问题作出政策决定。

3. 本报告借鉴了若干材料来源，包括国家报告、区域执行会议成果、以及各主要群体、区域委员会和联合国专门机构、基金和方案的意见。鉴于本专题组五个问题之间有着密切联系，本报告将探究这些相互联系对政策选项的现实意义。报告还将审议委员会第十一届会议确定的交叉问题。本报告应连同每份专题报告一起阅读。

## 二. 各专题问题之间的相互联系

4. 对专题组采取一个整体办法可以取得更好的结果，特别是在考虑政策选项、采取行动和执行实地项目的过程中应该处理好各个问题之间的相互联系。还必须指出，在本周期专题和以往周期有关人类住区、供水、农业和气候变化等各个专题之间也存在重要的相互联系。

5. 从生命周期角度出发，将可持续消费和生产作为一个包含其他每一个专题重要内容的统一专题，有助于澄清本周期各专题之间的联系。从生命周期角度出发，加强了行为者在产品生命周期整个环节中的责任，以考虑产品的可持续生产和消费，包括考虑“外部”对环境造成的任何影响。

<sup>1</sup> 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，《环发会议通过的决议》(联合国出版物，出售品编号：C.93.I.8和更正)，决议1，附件二。

<sup>2</sup> 大会第S-10/2号决议，附件。

<sup>3</sup> 《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1，附件。

<sup>4</sup> E/2010/29。

6. 世界各地的自然资源通过采矿活动得到开采，通过运输将其投入到材料和化学品的生产中，转而制造出种类繁多的工业产品，供消费和使用，而在其有用的生命尽头则成为废物。如果产品中存在有害化学品成分，其产生的废物也会有害，如电脑、手机和电视等电子产品便是如此。如果不对废物进行适当管理，就会对人类和生态系统造成危害，化学品则会释放到环境中。由于很多材料、化学品、产品及废物的输送路途越来越远，运输业日益成为产品生命周期的组成部分。

7. 综合处理这些专题有助于制定提高资源效率的政策建议，以期在整个产品生命周期中将经济增长同资源使用和环境影响脱钩。

8. 与其他各专题组问题之间的相互联系也很重要。例如，通过农药管理引进可持续、无害环境的农业做法，以降低使用农药产生的健康和环境风险。为此，联合国粮食及农业组织(粮农组织)推出了《国际农药销售和使用行为守则》。此外，在世界卫生组织(世卫组织)的帮助下，粮农组织粮食和环境中残存农药问题专家小组将审视通过监督下进行的检测收集到的有关残存农药获确认的现有数据。将根据这些数据，就每样食品或明确界定的各类初级商品所用每种农药的残留量极限提出建议。

9. 能源是化学品和废物管理的一个重要组成部分，用于采矿和运输，因此是整个专题组的另一个重要环节。废物也可提供能源。可持续使用能源和使用可再生能源能够减少与气候变化有关的温室气体排放，与所有四个部门，特别是与运输部门的活动有关。

10. 尽管异常波动和处于历史高位的石油价格引起人们对能源安全的关切及减少了对化石燃料的依赖性，但是，以广泛利用低碳技术为基础的能源革命可以应对气候变化挑战。《2010年能源技术展望》指出，初步迹象表明这样一场能源技术革命已经展开。以风能和太阳能为主的可再生能源的投资规模日益扩大。在运输领域，大的汽车公司正将混合动力车和纯电动车纳入其生产线，很多政府推出计划，鼓励消费者购买这类汽车。然而，这些令人鼓舞的发展只是不成体系的小小的第一步，在改变我们的能源供应和使用方式方面还有很长的路要走。推动能源需求和二氧化碳排放量上升的趋势仍在毫无节制地持续下去。<sup>5</sup>

11. 水是与本专题周期有着相互联系的另一个重要议题。例如，保护水道及地球生态系统不受农药和工业化学品的污染，至关重要。就废物管理而言，在发展中国家，垃圾倾倒地往往坐落在住户的用水边上；废水处理也是维护人体健康和人类环境的重大要素。

12. 在运输方面，船只往往产生包括污水、灰水、含油舱底水和压载水在内的废物流。这些废物如果得不到妥善处理和处置，可能成为对人体健康和水生生物构

<sup>5</sup> 《2010年能源技术展望》，国际能源机构，2010年。

成潜在威胁的病原体、营养物质和有毒物质的重要来源，特别是在原生态沿海地区。

13. 水和能源对于矿物和金属的开采和加工必不可少。利用可持续生产方式可以减少用水。例如，通过电弧炉炼废铁制钢比通过高炉炼铁制钢的用水量减少 40%。<sup>6</sup> 露天矿可对水源造成污染，而地下矿的问题则与酸性矿井排水有关。此外，处理采矿活动产生的尾矿，是造成环境损害的一个普遍原因，对水源造成污染。世界资源学会指出，在所有开工的矿场中，近三分之一位于高负荷流域；三分之一以上位于容易有水质问题的地区。<sup>7</sup>

14. 由于面积小以及地质、地形和气候条件的原因，小岛屿发展中国家属于在淡水资源的质和量方面受到重大制约的国家。低洼的珊瑚岛屿更是如此，这些岛屿的地下水供应有限，且只受到一层较薄的透水性土壤的保护。因此，废物处理不当或农业化学品管理不当对供水造成的污染，使这些国家面临特别的问题。同样，这些国家的经济对海洋资源和沿海旅游业的依赖，意味着海洋废物——无论是产生于当地的陆上活动、跨海运输，还是由船只排放——也对当地经济构成威胁。

15. 为建立太平洋小岛屿发展中国家的能力和基础设施，2007 年建立了太平洋水文循环观测系统。联合国环境规划署(环境署)将于 2011 年出版小岛屿发展中国家水资源综合管理资料和手册，其中收集了加勒比、太平洋、大西洋、印度洋、地中海和南海区域小岛屿发展中国家的意见和经验。

### 三. 交叉问题

16. 未来的一个重大挑战是如何在保持生活水平向上看齐的同时促使生态足迹向下看齐(或缩小)。

17. 目前在全球范围对自然资源的不可持续利用不仅危害着环境状况、基本的生态系统服务和生物多样性，而且有害于人类健康和后世后代的福祉。为此，必须改变消费和生产模式，以应对消除贫穷、长期粮食安全、气候变化和生物多样性丧失的挑战。可持续消费和生产议程内容广泛，但是提高资源和能源效率则是其核心所在。其中的措施还包括改进化学品和有害废物的安全管理以及尽可能减少废物和尽量回收利用废物，并支持可持续采矿做法和可持续运输系统。

18. 最贫穷的 20%的人口只占总收入或消费的 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(见图一)。发达国家的消费者和世界各地的富裕消费者必须带头采用可持续的消费模式。生产体系也需要采用

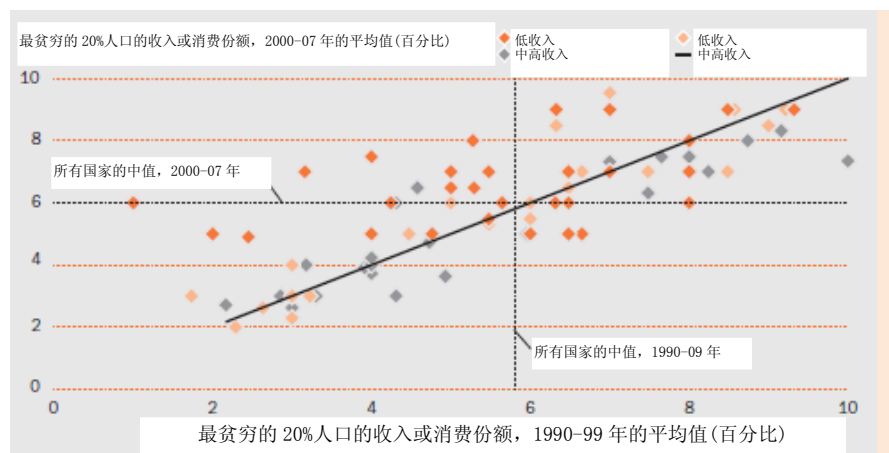
<sup>6</sup> E/CN.17/2010/7。

<sup>7</sup> 同上。

可以减少污染和废物的可持续资源利用模式。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。

图一

### 最贫穷的 20% 人口的收入或消费份额



资料来源：《2010 年世界发展指标》，世界银行。

19. 通过教育和包容性社会参与以及成本效益高、可靠和负担得起的基础设施服务，包括可持续运输，提高人力和社会资本，以及通过强调预防和以综合和整体的方式管理自然资源，加强化学品和有害废物和固体废物的无害环境管理，将导致实现增进社会整体繁荣的发展。这还需要加强有利于实施的环境，包括让所有利益攸关者包括妇女加入参与性决策；获得资金及全球和区域市场准入；改善教育机会；以及不仅让专家，也让普通民众充分获取信息，以便将化学品、废物、采矿和运输造成的健康风险和伤害降到最低点。

20. 本报告中所有五个专题均与千年发展目标有关。因此，化学品的无害环境管理可降低儿童死亡率（目标 4）和改进孕产妇保健（目标 5）。每年有 300 多万名 5 岁以下儿童的死亡与环境有关，并且是可以预防的。在保健和消费品中取消对汞的使用、不在室内使用固体燃料、使用经过杀虫剂处理的蚊帐、改善供水和环卫系统、放慢行车速度及采取其他一系列干预措施，可以在很多国家成功减少与环境有关的死亡率和减轻儿童的痛苦。世界卫生组织第三次儿童健康和环境问题国际会议呼吁由世卫组织和环境署制定一项全球行动计划。

21. 化学品的无害环境管理可以改善人体和环境健康、加强经济安全和扩大收入机会。环境署与开发署结成伙伴关系，以期将化学品的无害环境管理纳入减贫战略文件等各项发展计划和实现千年发展目标的各项战略。这需要将贫穷与化学品无害环境管理挂钩，确定进行有利于穷人的化学品管理所需的政策和方案。这还

要求探究发展计划实施部分可能产生的化学品风险，力求在规划阶段降低这类风险。

22. 废物管理，特别是与环卫和安全饮用水有关的废物管理促进环境的可持续性（目标 7）。

23. 小岛屿发展中国家的环境和社会经济承载能力较低，因此在废物部门面临特别问题。目前的废物管理做法已导致珊瑚礁、海草海床、红树林和沿海区以及淡水资源退化，导致出现各种疾病的健康警讯以及饮水和粮食供应被污染的风险。

24. 很多穷人依赖废物流谋生。创新性的变废物为资源的废物管理计划往往规模较小，却直接和间接地促进了减贫和性别平等。

25. 据联合国气候变化框架公约秘书处最近的国家评估显示，包括废水在内的废物部门平均占国家温室气体排放的 2.4%。垃圾填埋地和未经许可的倾置场的有机物质的厌氧降解产生甲烷，是温室气体的一大排放源。但是，废物部门地位独特，可将自己从一个温室气体的非主要排放源转变成主要的减排部门。近年来通过重大技术突破实施了废物变能源项目，从而有可能从废料中回收能源和其他有用产品。其他经济部门也通过防止产生废物和回收废物（即二级物质或能源）减少排放。近年来能源回收项目是发达国家政府的投资重点。2008 年废物变能源市场价值估计为 199 亿美元，根据预测，到 2014 年，该市场将增长 30%。<sup>8</sup>

26. 运输是实现普及初级教育的重要因素（目标 2）。42 个国家的家庭数据显示，不上学的农村儿童可能是居住在城市地区此一儿童比例的两倍，交通不便是其中的一个原因<sup>9</sup>（见图二）。公路普及率较低的国家，女孩入学率也偏低。学校可能离家太远而难以走到，很多家庭宁可提供交通费让男孩上学。<sup>10</sup>

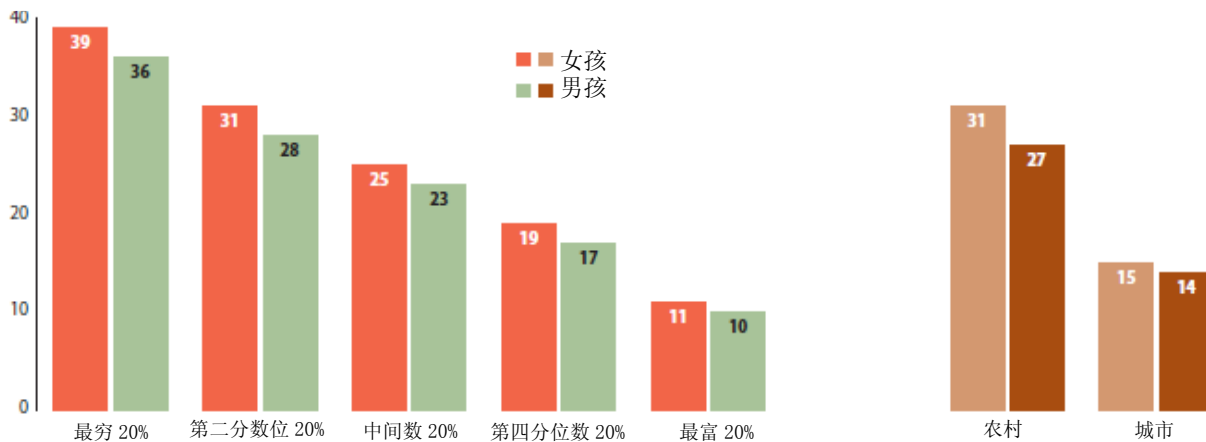
---

<sup>8</sup> 可查阅：[www.bccresearch.com](http://www.bccresearch.com)。

<sup>9</sup> 同上。

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

图二  
2000/2008 年 42 个国家按财富五分位数，居住地区和男女孩分列的失学儿童  
(百分比)



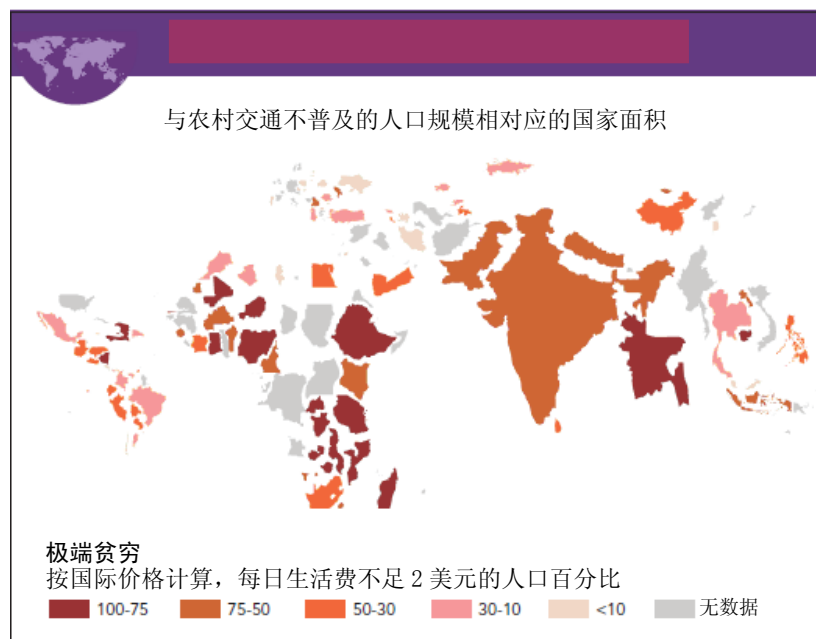
资料来源：《2010 年千年发展目标报告》。

27. 贫穷率与道路发展之间关系的统计分析表明，贫穷率下降在很大程度上归功于公路条件的改善(见图三)。除了普及公路对贫穷产生积极影响外，对社会经济产生的动态效应还可包括：(a) 很多农村人有可能放弃自给生产，选择移居城市中心地区；(b) 由于公路将以往的封闭型地区带入市场经济，使农村土地价值发生了变化；(c) 某些投资找到了新的利润；(d) 与市场有关的信息流通得到改善，从而有利于产生经济效益。<sup>11</sup>

<sup>11</sup> 同上。



图三  
贫穷与农村交通普及率的关系



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

28. 研究表明，性别平等与运输之间存在相互关系（见图四）。道路和交通较方便的地区，两性之间也更加平等，对妇女和孕产妇保健也产生影响。

图四  
与农村交通普及率有关的性别平等



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

29. 交通流量对经济活动关系最大，但是混合运输方式对环境同样重要。现在发展中国家的主要温室气体排放产生于电力、热能及工业，而发达国家的主要温室气体排放是在运输和建筑用途部门。<sup>12</sup> 因此，发达国家转用更可持续的运输方式，不仅更有可能立即促进减缓气候变化，还可普遍减少污染。未来发展中国家的私人交通工具增长最快，因此，它们也需要刺激公共交通和其他低排放交通手段快速增长。

30. 可持续消费和生产也通过一些方式为消除贫穷和发展作出贡献。举例说，在货物生产和服务的整个生命周期更有效地利用资源及减少环境影响，可提高生产率和降低成本。这就会产生事半功倍的效果，提供更清洁、更具资源使用效率的货物和服务(例如水、能源和粮食)，可以满足更多人的基本需求。通过使用同等数量甚至更少资源的更具资源效率的生产行为，可以满足发展中国家消费者的更多需要(因此也增加了消费)；通过由此而产生的更有效和更可持续的生产形式，有效扩大了穷人可利用的资源基础。<sup>13</sup>

31. 可持续消费和生产还提供一种可能性，即绕开效能低下、造成污染并最终付出代价的发展阶段，“飞跃式”地利用更具资源使用效率、无害环境和具有竞争性的技术。这样做可以提高竞争力，改进地方产品对全国、区域和国际市场的准入，从而更有可能产生新收入和实现新的经济增长，如果分配政策和活动就绪，则可为消除贫穷作出贡献。

32. 通过更好地了解整个生命周期产生的社会影响，就能找到全球产品链可以作出改进的地方。环境署的出版物《产品社会生命周期评估准则》为产品从自然资源开采到最后处理的整个生命周期的社会和社会经济影响及利益提供了一个评估和报告的框架。<sup>14</sup>

33. 健康与可持续发展问题之间的联系密不可分。因此，健康即涉及到穷人和富人短期和长期的生活质量问题。同时也取决于消费者对生活方式的选择，涉及到营养的获取、是否吸烟、是否使用精神作用药物和是否饮酒。

34. 健康是本周期各个专题的交叉问题。全球 25% 以上的疾病负担与环境因素有关，包括与化学品接触有关。每年大约有 80 万儿童受到铅中毒的影响。每年约有 35.5 万人死于无意中毒。在发展中国家，这些中毒与过度接触和不当使用包括农药在内的有毒化学品有很大的关系。<sup>15</sup>

<sup>12</sup> 同上。

<sup>13</sup> 见 <http://www.unep.fr/scp/poverty/faq.htm>。

<sup>14</sup> 请见：<http://www.unep.fr/scp/publications/details.asp?id=DTI/1164/PA>。

<sup>15</sup> 世卫组织，《通过健康环境预防疾病：疾病环境负担估测》，2006 年，可查阅：[www.who.int/quantifying\\_ehimpacts/publications/preventingdisease/](http://www.who.int/quantifying_ehimpacts/publications/preventingdisease/)。

35. 促进化学品可持续管理的经验和表明，要克服在将化学品的无害环境管理纳入发展计划方面遇到的挑战，在很大程度上取决于对卫生与环境之间的相互联系有一个更深入的了解。在此基础上，环境署和世卫组织共同努力建立了一个进程，目的是促进实施政策、作出所需的体制和投资改变，在支持可持续发展中减少环境对健康造成的威胁。研制了工具和方法，为确定国家优先事项进行国家形势分析和需求评估，最终制定国家联合行动计划。

36. 不当的废物处理做法(例如，发展中国家最常见的处理方法，露天垃圾场)对健康产生很多不利影响，包括皮肤和眼睛发炎、呼吸系统问题以及腹泻、痢疾、伤寒、肝炎、霍乱、疟疾和黄热病等病媒传播疾病。

37. 性别问题是连接五个专题的另一个重要的交叉问题。举例说，由于其更可持续的消费形态，妇女留下的生态足迹往往比男子要小。与妇女相比，男子无论穷富，其生活方式和消费形态往往更加耗费资源、更不可持续。<sup>16</sup> 更多的女性足迹将对环境产生较小的影响。妇女更有可能选择回收利用废物、购买有机食品和生态标签产品、更加看重节能运输方式。她们在消费时更重视道德标准的选择，更密切关注童工和可持续生计等问题，更愿意购买贴有社会标签的物品。<sup>17</sup>

38. 在维持可持续生活方式方面妇女也承受着过重的负担。因此，她们一方面希望使其消费选择更可持续，同时，也需要得到帮助，以减少其选择对环境造成的影响。例如，在瑞典进行的一项关于性别与可持续消费的研究结果表明，很多家庭中的持家和家庭义务仍然是妇女的责任。因此，妇女往往时间不够用，很难追求可持续的消费主义和生活方式。研究结果指出，尽管性别平等政策支持培养更加绿色的生活方式，但是也需要将政策的重点放在如何诱导生产商提供价格具有吸引力的高质量可持续产品。<sup>18</sup>

39. 在生产和公司方面，性别观点也与可持续性有关。在私营企业的最高层，很少有女性担任世界最大公司的首席执行官，因此，很难肯定地知道她们人数的增加将会如何改变公司运营的方式。但是有人猜测她们更有可能在企业的决策中体现公司的社会责任。<sup>19</sup>

40. 在中等收入发展中国家，妇女在出口导向型部门车间一级的人数不断增加，占工人中的 90%(见图五)。如今，发展中国家的妇女已成为纺织、成衣、制药、家用产品和玩具生产等技能低、劳动密集型工作的主力军。<sup>17</sup> 因此，特别是在劳

<sup>16</sup> Johnsson-Latharn G. (2006). Initial Study of Lifestyles, consumption patterns, sustainable development and gender. Stockholm, Ministry of sustainable Development.

<sup>17</sup> 经合组织，《性别与可持续发展：最大限度地发挥妇女的经济、社会和环境作用》，2008年。

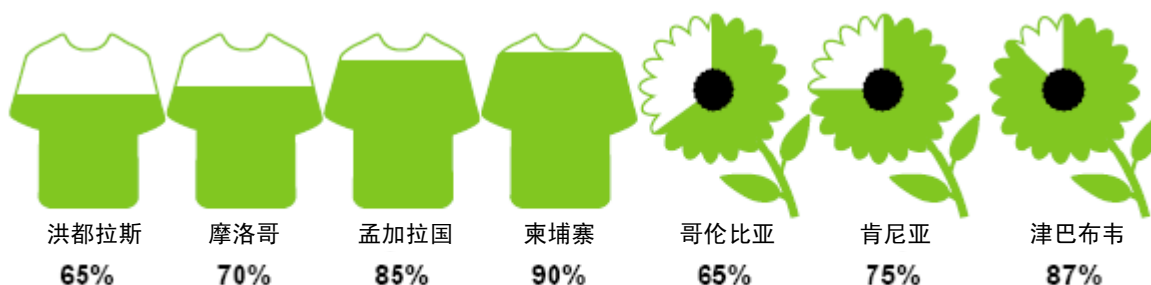
<sup>18</sup> C. Isenhour, M. Ardenfors (2009年)，《性别与可持续消费：政策影响》，国际创新和可持续发展刊物，第4卷，第2-3期，135-149页。

<sup>19</sup> 见 <http://business-ethics.com/2010/10/07/1624-when-women-rule-the-c-suite/>。

动力密集型产业，良好的企业做法需要对性别问题具有敏感认识，在处理男女都关切的体面工作这一更广泛问题的同时，解决工作场所中的妇女特别关切的问题。

图五

妇女在成衣和鲜花出口部门工人总数中所占比例



资料来源：经合组织，《性别与可持续发展：最大限度地发挥妇女的经济、社会和环境作用》，2008年。

41. 通过支持可持续性报告系统和国际文书，政府可以促进更可持续的公司行为。法国和瑞典等一些国家正在着手实施强制报告办法。<sup>20</sup> 更多公司目前正在公布公司可持续性报告，向消费者及其他利益攸关方通报其环境和社会价值观及在国内外的做法。为促进可持续生产采取的企业社会责任做法侧重于大型跨国公司，并正在取得进展，但是这一做法还只是在通过全球供应链，逐步推行到小型和中型企业中。在生产许多货物时，依然使用低工资童工和女性劳工、或采用破坏环境的流程、或忽略基本健康和安全规则。从积极一面看，跨国公司正在日益为其供应商生产所产生的影响接受问责，其中包括在环境、安全和保健、工人权利等各个方面。更多的国际行为守则涉及对公司所有产品如何在国际供应链中支持可持续生产提出报告和进行监测。

42. 教育是另一个重要的共有问题，特别是在消费和生产模式方面。对从幼儿园到大学的正规和非正规教育作出反思和修正，从而包括更多与可持续消费有关的原则、知识、技能、观点和价值观，无论现在还是将来都具有重要性。价值观和世界观的转变通常都是逐步形成的，因此，今天在教育方面所做的一切努力可能只有在今后才能显示出实实在在的利益。

43. 最近的一篇文章凸显了教育工作者和教育在今后数十年中面临的挑战，其中指出：

<sup>20</sup> Carrots and sticks—promoting transparency and sustainability: an update on trends in voluntary and mandatory approaches to sustainability reporting (2010 (English), 可查阅: <http://www.unep.fr/scp/business/publications/>。

我们创建的世界变化不定、彼此紧密关联而且脆弱性已达到危险程度，我们需要确立充分而又适合这个世界的教育文化和教育做法。我们需要的不是那种习惯性假定未来是过去的某种线形延续的教育思维和做法，而是需要……一种预见性教育，认识到今世几代人——遑论后代人——所面临的新的条件和不连续性：面临的巨大挑战有，全球变暖、物种灭绝、经济脆弱性、社会分化和迁移、普遍贫困、廉价能源时代结束；而更加积极的方面是，地方主义抬头、参与式民主、绿色采购、诚信经营和努力建立低碳经济。这种教育的核心是采取生态导向。有助于抓住这一含义的其他说法包括“整体性”、“系统性”和“参与性”；它们表明，经重新设计的教育模式从根本上说具有相关性、参与性、道德取向以及与地方和全球的相关性。<sup>21</sup>

44. 在实践层面，已制定一些国际举措，协助在教育中纳入可持续消费，提高对可持续生活方式的认识。这些举措包括环境署/联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)以教育工作者和青年人为对象的可持续生活方式问题青年交流方案、教育促进可持续消费国际任务组和教育促进可持续生活方式国际任务组在关于可持续消费和生产的马拉喀什进程范围内拟定的举措和工具、<sup>22</sup> 以及由民间社会组织主导的多方利益攸关方伙伴关系和倡议(例如促进负责任生活方式教育与研究伙伴关系、消费者公民网络和环境教育中心)。还设计了各种工具，以支持关于可持续生活方式和消费的教育和提高认识活动，包括题为《此时此地！教育促进可持续消费：建议和准则》的出版物，该出版物由环境署和教育促进可持续消费任务组同联合国教育促进可持续发展十年秘书处及挪威海德马克大学学院在关于可持续消费和生产的马拉喀什进程框架内合作编写；教科文组织在全球一级“为解决可持续性问题的重新调整教师教育方向的准则和建议”：葡萄牙国家一级“消费者教育指南”。<sup>23</sup>

45. 在各个方面，由于可持续消费和可持续生产采取整体性做法，因而是在采矿、运输、化学品和废物方面实现可持续性的关键所在。2002年可持续发展问题世界首脑会议要求拟定的可持续消费和生产模式十年方案框架为以整体和全面方式合并处理本专题周期的各项专题提供了机会。其目的是为资源效率提供政策性框架，以期在整个产品生命周期中将经济增长同资源使用和环境影响脱钩。十年方案框架有利于在可持续消费和生产的新的和现有举措之间开展协调和合作，并提供一个平台，用以共享、复制和推广良好做法，支持为加快向可持续消费和生产转变而拟定政策、建立伙伴关系和发展能力建设。在可持续发展委员会第十九届

<sup>21</sup> Sterling S., “sustainable education—towards a deep learning response to unsustainability”, Education for Sustainable Development, No. 6, 2008.

<sup>22</sup> 第一和第二个任务组分别由意大利和瑞典担任组长；见 [www.unep.fr/scp/marrakech/taskforces/education.htm](http://www.unep.fr/scp/marrakech/taskforces/education.htm) 和 [www.unep.fr/scp/marrakech/taskforces/lifestyles.htm](http://www.unep.fr/scp/marrakech/taskforces/lifestyles.htm)。

<sup>23</sup> 见 E/CN.17/2010/8 和 Corr. 1。

会议上可能提出十年方案框架的各项方案，并把其重点放在可持续消费和生产的重大政策和共有方案上以及放在针对生命周期特定阶段的方案上。可以考虑纳入关于废物管理、运输、化学品和采矿等现有专题的方案。

#### 四. 执行手段

46. 在过去两年里，世界上发生了与粮食、燃料和金融有关的多种全球危机。最近发生的金融和经济危机更甚于能源和商品市场动荡、全球粮食短缺和缺水问题，世界许多地方依然感受到这场危机带来的衰退影响。气候变化现象正在加剧这些危机的影响，让局面变得更加复杂。这些后果波及整个世界，并对实现可持续发展和千年发展目标造成具体影响。国际社会和各国政府显然面临多种严峻挑战，但这一局面也为一举摆脱“一切照旧”带来真正的机遇。<sup>24</sup>

47. 世界经济正在从严重下滑中复苏，但复苏仍然十分脆弱而且分布不均。从主要发达国家失业率居高不下以及许多发展中国家失业率上升和就业状况脆弱就可以看出，全球就业危机尚未消退。

48. 在务必为推动千年发展目标提供持续支助的紧要关头，许多捐助国认为需要宜早不宜迟地着手整顿财政，这可能给资源可供性造成更大压力。在近期完成以发展为导向的多哈回合的前景似乎仍然很不明朗。改善新技术的获取已变得日益紧迫，特别是减缓和适应气候变化所必需的那些技术。

49. 经济合作与发展组织(经合组织)发展援助委员会秘书处作出的 2009 年初步估计及其 2010 年援助预算审查表明，发展援助委员会全体成员都没有步入如期达到 2010 年援助量目标的轨道(见图六)。事实上，根据经合组织预计，2010 年官方发展援助总额离在苏格兰格伦伊格尔举行的 8 国集团首脑会议确定的最新目标还差 180 亿美元(按照 2004 年价格和汇率计算)。如果转换成 2009 年的最近价格，这一资金缺口则达 200 亿美元。还没有为 2010 年以后各年度制定中期目标，这样只剩下联合国目标可以作为适用基准，而根据这一基准，2009 年的交付差距为 1 530 亿美元。<sup>25</sup>

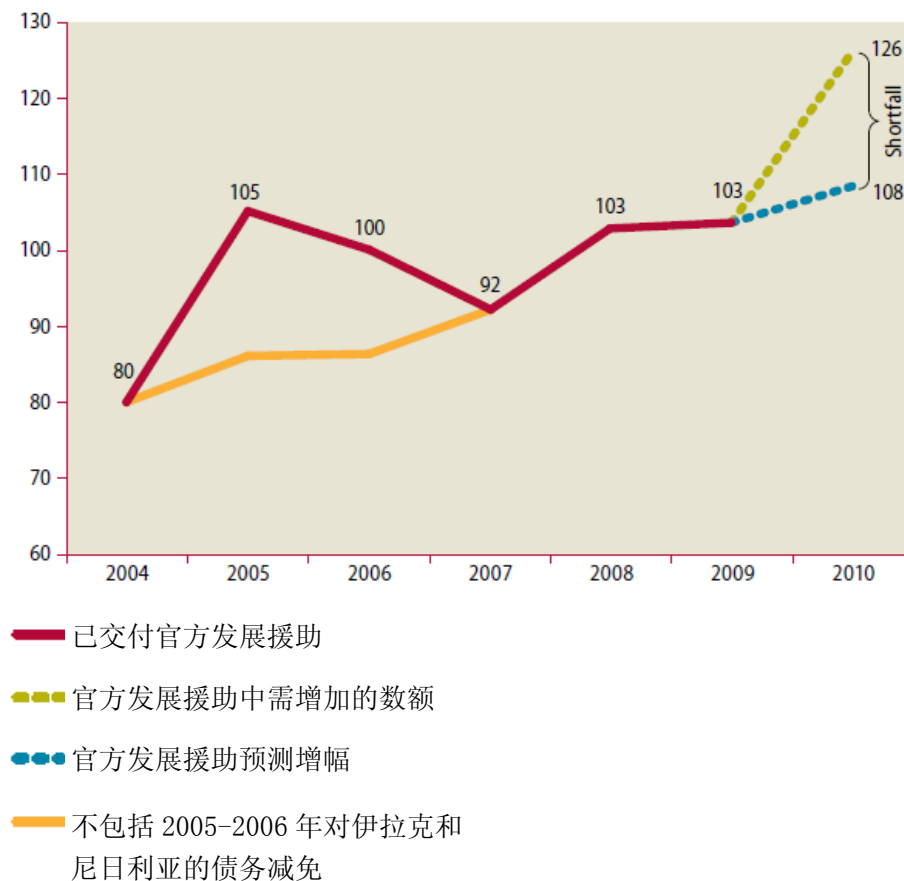
<sup>24</sup> 见 UNEP/GCSS. XI/10/Add. 1。

<sup>25</sup> 见《千年发展目标 8：处于重大转折关头的全球发展伙伴关系，千年发展目标差距工作队 2010 年报告》(联合国出版物，出售品编号 E.10.I.12)。

图六

## 2004 年以来官方发展援助与 2010 年承诺对比

(按 2004 年 10 亿美元计算)



来源：2010 年千年发展目标差距工作队报告。

50. 经历全球金融和经济危机后，许多发展中国家更需要获得大量额外、迅速拨付的财政支助。国际社会采取的对策是：大幅增加供资，改革多边融资机制。例如，国际货币基金组织在 2010 年 1 月让有资格提取优惠资源的国家扩大利用一套简化的贷款机制。多边开发银行在危机面前也大幅增加贷款。特别是世界银行国际开发协会在 2009 年承诺提供 140 亿美元贷款，比 2008 年增加 20%。<sup>26</sup>

51. 最不发达国家援助目标的完成情况令人失望。最新数据显示，发援会官方发展援助的总额在 2008 年占捐助方国民总收入的 0.09%，远远低于 0.15% 的目标。<sup>25</sup> 由于不断发出扩大对非洲援助的呼吁，此项援助大幅增加，但还不足以达到格伦伊

<sup>26</sup> 见经合组织“2009 年发展援助增加，多数捐助国将达到 2010 年援助目标”，2010 年 4 月 14 日，可查阅：[www.oecd.org](http://www.oecd.org)。

格尔目标。为了实现这一目标，2009 年对非洲的官方发展援助必须超过 610 亿美元。

52. 另外两组国家，即小岛屿发展中国家和内陆最不发达国家需要在发展方面予以特别关注。根据经合组织的数据，小岛屿发展中国家在 2008 年获得近 40 亿美元官方发展援助，但这一数额的增长在过去十年较为缓慢（按照 2008 年价格和汇率，平均年增幅为 3.2%）。内陆最不发达国家在 2008 年获得近 230 亿美元官方发展援助，自 2000 年以来年增幅为 9%，这是由于这组国家中包括世界上第二和第三大受援国埃塞俄比亚和阿富汗。<sup>25</sup>

53. 最近对巴黎原则（即国家自主决策、目标一致、协调实施、追求实效和共同负责）执行情况所作的全面调查显示，在《援助实效巴黎宣言》所载的 12 个数字目标中，在 2007 年已实现将 50% 的技术援助项目同国家方案保持协调一致的目标。捐助方在实现所有援助不附加条件这一目标方面也取得良好进展。此外，从 2005 年至 2008 年，发展中国家在改善其公共财政管理系统方面取得良好进展（36% 的国家的公共财政管理评分提高，而目标是至少 50%）。然而，在其余目标、特别是在利用当地国家体系、援助流量的可预见性和降低提供援助的交易成本方面进展较少。<sup>27</sup>

54. 另一个关注焦点是官方发展援助的透明度。在援助流量方面缺乏相关和及时的信息，妨碍了各国政府对本国所获援助产生的影响进行规划、预算编制和评估的能力。官方发展援助的透明度连同政府财政透明度可以在方案和项目决策方面加强国内问责和公民参与——当然包括议会参与，也有助于要求政府对发展成果接受问责的进程。

55. 相互问责也很重要，但根据现有数据，到 2009 年底只有七个国家已建立全面运作的相互问责机制，<sup>28</sup> 但由此为提供方行为带来的变化却有差异。国家一级的经验显示，国家援助政策和联合绩效框架有助于改善相互问责。<sup>25</sup>

56. 在南南合作方面，向经合组织通报其援助工作的发展中国家和经济转型国家政府报告称，在 2008 年提供约 96 亿美元援助，东欧转型经济体政府提供 8 亿美元以上，土耳其提供的援助接近这一数额。这仅占发援会双边援助的 10% 左右，但援助量已强劲增长。例如，从 2006 年到 2008 年，援助流量按不变价格和汇率计算增加近 50%。此外，未提交报告国家似乎提供了至少另外 20 亿美元，这主要是中国提供的，印度和委内瑞拉玻利瓦尔共和国也提供了大量援助。巴西、尼日利亚和南非也提供了大量捐助。此外，尽管许多提供援助的国家承受了全球金融和经济危机的压力，2009 年的捐助总额可能再次上升。人们认为，如果认捐得到兑现，2010 年援助总量可能达到 150 亿美元。<sup>25</sup>

<sup>27</sup> 经合组织，《2008 年〈巴黎宣言〉监测情况调查：到 2010 年提高援助实效》，2008 年，巴黎。

<sup>28</sup> 阿富汗、柬埔寨、莫桑比克、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国、越南和也门。



57. 我们现有的经济模式以消费为主导，以生产为驱动力，以国内生产总值来衡量。这一模式显然逐渐改善了许多社会的福祉，但其运作也造成严重的负面“外部因素”，这表现在产生全球环境风险(例如气候变化)和普遍存在生态资源缺乏(例如淡水缺乏)。此外，这一模式在社会情况叙述中没有认识到这些重要的外部因素，而是主要侧重于把国内生产总值作为进展的关键宏观指标。由于这些及其他因素，我们的经济活动耗尽了自然资源，而这些自然资源所提供的生态服务是穷人福祉的主要部分，因此这有可能加剧长期贫困。由此而造成的全球性风险——包括社会风险和環境风险——对后世后代的福祉构成严重威胁。

58. 在可持续发展和消除贫穷背景下提出的绿色经济构想，是2012年联合国可持续发展大会的主题之一，可以成为一种替代经济模式。环境署对绿色经济所下的定义是，它是一种以大幅增加对各个经济部门的投资为特征、立足于并增进地球的自然资本或降低经济短缺和环境风险的经济。这类部门除其他外包括可再生能源、低碳和公共运输、节能建筑、洁净技术和制作流程、改善废物管理。因此，绿色经济同可持续发展委员会目前周期的所有专题相关。向绿色经济转变因而意味着拉动对更节省资源、更可持续生产的投资，这在原则上应通过“少用资源、多办事、办好事”的方式改善福祉。可持续生产方式降低资源使用和耗费，从而减少污染。同样，通过推广可持续消费来刺激对更可持续产品的需求，可为采用可持续生产方式的企业开拓新市场，从而增加收入和新的就业机会。

59. 生产基本材料——钢铁、化工品、水泥、铝及纸浆和纸张——的产业属于能源最密集型行业。可能很难将这些重工业看作是潜在的“绿色”工业。然而，降低这些产业的环境影响、特别是其碳排放量，是一项重大任务。增加使用次级材料而不是原材料，可以大量节省能源。此外，作为对市场经济活动至关重要的运输业，产生许多环境、经济和社会成本，其中包括拥堵、能源消费和温室气体排放、资源耗费以及空气污染、噪音和交通事故对人体健康和人类福祉造成的损害。

60. 在各种国际论坛上，特别是在可持续发展委员会和联合国可持续发展大会筹备工作中提出了关切，即单方面或有差别地采取绿色经济措施可能会形成压力，从而有可能采取以绿色标准、补贴和边境税收措施为形式的绿色贸易保护主义。

61. 另一方面，向绿色经济过渡可在某些经济部门为发展中国家和发达国家带来贸易机会。例如，巴西在生物乙醇方面拥有很强比较优势。这种机遇的例子还包括可带来经济和环境效益的有机农业和基于生物多样性产品的全球市场的迅速增长。此外，贸易融资和贸易便利在协助发展中国家进入全球绿色产品和服务市场方面发挥重要作用。必须探讨贸易和绿色经济之间的关联，以确保多边贸易体系可以增进无害环境技术和产品的自由贸易，改善发展中国家市场准入，促进发达国家向发展中国家的技术转让，并同时避免绿色保护主义。

62. 可持续生产和可持续消费是向绿色经济过渡的两个关键内容，而贸易作为两者之间的连接体，可以发挥关键作用。运作良好的国际贸易体系可以增进环境友好型和加强环境型产品和服务市场的准入。这种市场构建和市场准入有可能惠及所有国家，包括发达国家和发展中国家。

63. 自愿标识和自愿标准等市场驱动型产品信息工具为应对不可持续消费和生产模式及方式提供机制。这些工具向消费者提供关于产品外部因素的信息，而消费者花钱购买可持续产品的意愿为生产厂家提供了市场激励。标准和标识因而可以成为各国政府的有益政策工具，用来以更加灵活、可以接受的方式而不是以某种形式的命令和管制性法规实现可持续性目标。随着供应链日益全球化，它们可能对全球市场架构和运作产生深远影响。在推广使用标准和标识的同时还必须采取辅助措施，以协助发展中国家小型生产厂家以可承受成本获得认证。

64. 为提高消费者信息工具作为不断改善环境和实现社会进步的全球性市场工具的实效，应采用更加系统和统一的方法，提供为可持续产品作出定义的共同语言。可以通过以下方式做到这一点：提出一项全球性合作倡议，通过一种协调的学习进程，汇集所有相关利益攸关方和以消费者为导向的信息系统。其目的是确立、商定和推广关于如何以合法、务实方式传播可持续性信息的共同原则。为了增强发展潜力，在利用这些工具的一般原则中应包括标准制定过程的透明度和包容性，为发展中国家的优先事项和挑战提供空间。

65. 传播产品的可持续性信息需要有相关的数据。环境署的生命周期倡议为环境生命周期影响评估拟定了全球性框架，并编制一份关于生命周期管理的出版物，作为可持续性经营指南。通过对发展中国家的区域性和全国性生命周期专家网络开展针对性能力建设，向框架中的这些活动提供支助。在数据库方面正在开展的活动可以为今后的交流奠定基础，以便建立世界各地数据库的兼容性，支持在发展中国家和新兴经济体国家建立全国性和区域性数据库。

66. 可持续公共采购是另一个重要议题。可以准确地说，有些出口商品和产品（例如化石燃料、未经认证木材或能源密集型电子产品）可能受到采取可持续公共采购做法的影响，但人们也广泛认识到，发展中国家和新兴国家有能力作出调整，甚至能够受益于更加注重环保和对社会负责任的采购做法。参与可持续采购的各国政府和公司通常提供足够的准备时间，以便市场作出调整以及供应商以合理成本达到要求的规格。因此，国际供应链的绿动非但不会限制贸易流动，反而能够有利于发展中国家获得改善本国生产方法和技术的可持续性所需的必要专业知识、技能和技术。发达国家和发展中国家都越来越多地采取可持续采购政策。鉴于政府采购预算庞大，这可以在构建更可持续产品的市场方面发挥强有力作用。在过去十年里，在拟定可持续采购政策和体系方面开展的国际合作取得很大进展，其部分原因是马拉喀什可持续公共采购工作队取得的成果，另一部分原因是国际绿色采购网络等私营部门举措取得的成果。

67. 很显然，伙伴关系对于实现可持续发展目标至关重要。发展中国家在经济绿动、应对气候变化和自然灾害影响方面面临许多挑战，因而需要超越传统伙伴关系建立扩大的伙伴关系。以创新性发展筹资领导小组为例，该小组包括 55 个成员国、5 个观察员国、16 个国际组织及南方和北方的若干非政府网络和组织。该小组共同发起国际机票税等倡议，以此显示通过创新性融资手段调动大量额外资金在政治上是可能的。发达国家和发展中国家的私人基金会以及数以百万计拥有大量或少量财力的个人也在作出更大贡献。据经合组织称，私营自愿机构提供的跨境发展援助赠款的总额在 2008 年已达到近 240 亿美元。<sup>29</sup>

68. 国际可持续资源管理小组是另一种伙伴关系，它为如何将经济增长同环境退化脱钩提供科学评价。这种伙伴关系旨在把学术界与发展中国家和发达国家政府、民间社会和私营部门的决策者汇集一堂，以支持科学决策。该小组还正在着手开办能力建设方案，以支持在发展中国家开展可持续消费和生产以及资源利用效率的科学评估。资源管理小组自 2007 年成立以来逐步扩大，目前包括 29 名专家，并为满足政策制定者的需求，提出三份关于生物燃料、人为金属库存以及生产和消费的环境影响的评估报告，把重点放在初级产品和材料上。

69. 环境署和联合国工业发展组织设立了一个在发展中国家和转型经济体促进资源效率和清洁生产的联合方案。这个方案的战略目标是，通过扩大国家清洁生产中心网络以及为支持现有国家清洁生产中心和新的资源效率和清洁生产服务提供方开展针对性能力建设，推广落实资源效率和清洁生产做法。联合方案还可以作为通过南南合作和北南合作促进全球知识和技术转让的平台。

70. 为协助发展中国家和转型国家通过推广无铅、低硫燃料以及清洁高效能车辆来降低车辆造成的空气污染，在可持续发展问题世界首脑会议上发起清洁燃料和清洁车辆伙伴关系，并将其信息中心设在环境署。清洁燃料和清洁车辆伙伴关系约有 120 个合作伙伴，分别来自政府、民间社会、私营部门、国际组织和高等院校。该伙伴关系采取全球性/区域性/全国性做法，即首先建立全球共识(例如对逐步淘汰含铅燃料的重要性达成共识)；继而举办区域提高认识讲习班，在区域内建立共识；最后在国家一级提出全球性和区域性建议。

## 五. 为执行可持续发展委员会第十九届会议的决定建立协调一致的坚实框架：可能包含的要件

71. 众所周知，可持续发展的最终目标是取得稳步进展，以便在地球有限资源的范围内，建立普世共享人类福祉和繁荣的未来。可持续发展基于这样一种认识：物质消费增长有其最终极限，但生活质量、繁荣或社会福祉的改善永无止境。紧迫的目标是实现发展过渡——提高贫穷国家和家庭的生活标准，这需要增加物质

<sup>29</sup> 经合组织，《2010 年发展合作报告》。

消费，以满足其基本需求——同时确保不跨越生态系统的临界极限。既要加快提高穷人生活标准，又要降低或扭转特别是高收入消费者对地球自然资源的影响。这有赖于将全球经济活动增长(生产和消费)同往往伴随经济活动增长而出现的负面环境影响脱钩。

72. 《约翰内斯堡执行计划》指出，可持续消费和可持续生产以及消除贫穷和保护自然资源基础，是可持续发展的核心所在。可持续消费和可持续生产议程包括可持续发展委员会本周期各个专题领域所面临挑战的重要内容：化学品、废物管理、运输和采矿业。因此，可持续消费和生产模式十年框架方案可以发挥有益作用，以协调统一旨在这些及其他专题和部门改善资源效率、将经济与环境脱钩以及尽量减少废物和污染的举措。

73. 可持续发展委员会是在全球一级促进可持续发展的主要政策制定机构。除其他贡献外，委员会积极争取主要群体参与政策制定，推广多边利益攸关方伙伴关系这一独特体制形式，以落实可持续发展。

74. 如何执行可持续发展委员会的决定是最重大的挑战。自上个周期(委员会第十六届和第十七届会议)以来已采取若干措施，包括在可持续发展委员会常会上开展关于执行工作的政策对话以及以往各周期主席的后续行动。

75. 本周期提供了一个独特机会，可借此汲取近年的经验，制定协调一致的方案，从而能够监测为实现委员会政策决定中的目标所制定的具体目标。这除其他外，可以包括：

(a) 确定不同级别的优先行动和举措；

(b) 支持开展同行相互学习；

(c) 动员各方支持推广成功的举措和方案；

(d) 鼓励在国际和国内拟定经济和财政政策以及开展公共和私营部门投资，以促进本组各专题的可持续性；

(e) 为研究、创新及技术合作和转让提供有利环境和支助，以应对同每项专题以及同在所有专题中促进可持续消费和生产有关的挑战。