



Distr.: General
7 January 2013



联合国环境规划署 理事会

Chinese
Original: English

理事会/全球部长级环境论坛

第二十七届会议

2013 年 2 月 18–22 日，内罗毕

临时议程*项目 4 (b)

政策性议题：新出现的政策性议题

部长级磋商背景文件

可持续发展范围内的环境挑战及联合国环境规划署对可持续发展目标和促进可持续消费和生产的贡献

执行主任提交的讨论文件

内容提要

在国家一级上实现可持续发展目标及其各项具体目标应与提供与下列事项有关的结果联系起来：消除贫穷、粮食和营养安全、增强妇女权能、平等、人类福祉、稳定的包容性经济业绩以及扭转生态系统和资源使用方面的环境退化现象。环境变化的性质复杂、影响巨大而且相互关联，但这并不意味着决策者要在采取综合方针立即用尽办法或面对复杂情况毫无作为这两者之间作出严峻的抉择。部长级圆桌会议将讨论国际社会能够如何依靠现有全球环境目标、千年发展目标和其他国际商定目标的业绩记录，在以人为本以地球为先的 2015 年后可持续发展议程的范围内协助制定可持续发展目标。圆桌会议将审查如何能将全球环境目标和社会及经济目标融入以人为可持续发展之本的可持续发展目标、鉴定各种可能目标、具体目标和指标，不时追查增进人类福祉和减轻人类脆弱性方面的情况。

出席 2012 年 6 月 20 至 22 日在巴西里约热内卢举行的联合国可持续发展大会（里约+20 大会）通过了可持续消费和生产形态十年方案框架，再次强调，向可持续消费和生产形态转移是可持续发展的先决条件。部长级圆桌会议将确定框架的要点和方案作为框架的一部分。预期这些方案将提供有效对策以促进向可持续消费和生产形态转移。部长级圆桌会议将汇集国家和区域在可持续消费和生产政策方面的经验以指导这类方案的设计，并向部长们提供机会制定其战略目标。各利益攸关方之间建立伙伴关系是提供这类支助的有效途径。因此，部长级圆桌会议将确保广泛吸收经验并加强合作，建立有效伙伴关系以促进所有经济部门的可持续消费和生产，利用各种政策和自愿措施来协助执行这一框架并切实实现可持续发展。

* 文件 UNEP/GC.27/1。

一. 可持续发展范畴内的环境挑战及联合国环境规划署对可持续发展目标的贡献

1. 联合国可持续发展大会（里约+20 大会）题为《我们期望的未来》的成果文件为制定可持续发展目标提供指导。所列指导包容而且透明，要求制定向所有利益攸关方开放的进程供大会商定。各国国家元首和政府首脑在成果文件内强调，可持续发展目标应着重于行动、简要而易于沟通、限定数目、抱负远大、具备全球性而且普遍适用于所有国家。这些目标将以过去各项协定为基准，包括《21 世纪议程》和《约翰内斯堡执行计划》，并充分尊重《关于环境与发展里约宣言》的各项原则。这些目标应针对可持续发展所有三个方面及其相互连结并平衡融入这些方面。可持续发展目标和《千年发展目标》的审查进程应共同促进为 2015 年后发展议程。成果文件促请秘书长确保联合国系统为这项工作提供必要投入和支持。

2. 《成果文件》着重指出制定与政策有关的新一代可持续发展目标方面的一些机遇和挑战，这些目标充分融入环境可持续性。文件确认各种目标、具体目标和指标（酌情包括对性别问题有敏感认识的指标），对衡量和加速可持续发展十分重要。

3. 1992 年举行联合国环境与发展大会以来的 20 年间，进展情况参差不齐。全球五分之一人口——超过 10 亿人——的生活仍然极端贫穷，七分之一的人口——即 14%——营养不足，而公共健康挑战，包括各种大流行病和传染病，仍然不断带来威胁。为减缓变迁速度或减少变迁范围所做出的努力——包括加强资源效能和减轻措施等，只是缓和，但并未成功扭转环境变化。第五期《全球环境展望》报告指出，国际社会在实现这类目标和改善环境状况方面的进展情况极为参差不齐。

4. 生态系统是经济体的基石，其真正价值仍至有效而无形地存在于各国的损益帐内。全球大多数人的能源来自生物物质；水力发电依靠大量经常性水流（受砍伐森林和集水影响）；淡水对饮用、环境卫生、烹饪和农业十分重要。总而言之，过去 25 年来全球经济已增至四倍，生计所依赖的全球主要生态系统产品和服务已削弱或不可持续地使用。2000 年至 2010 年间，全球丧失了超过 1.3 亿公顷的森林。砍伐森林和森林退化可能带来迷人的短暂回报，但因砍伐森林和森林退化造成的自然资源损失估计为每年 2 兆至 4.5 兆美元。

5. 世界无法实现《千年发展目标》具体目标 7.B（到 2010 年将物种多样性丧失率显著降低）。濒临灭绝的物种空前多，包括几乎 20% 的脊椎动物（其中又包括鸟类、哺乳类、两栖类、爬行类鱼类）。地球上现在用于农业生产的地面超过 30%。农业扩展是陆地生境丧失的主要原因。传统农业制度的土壤丧失量现在超过实施保护性农业制度的三倍，超过自然植被制度的 75 倍。因此，显而易见的是，现代传统农业的收获是要付出生态代价的。气候改变造成的威胁包括更频繁出现的热浪和强烈风暴，降雨模式转移、海平面上升、海洋酸化以及对淡水供应、工业产量和人类健康的威胁。1980 年代以来水灾和旱灾的次数增加，受灾人口和损害程度也同样上升。

6. 第五期《全球环境展望》报告中列述了许多政策方面的实例，有助于加速实现全球环境目标。许多国家政策以 500 多项与环境有关的国际条约和其他协

定为依据，其中 323 项属区域性质，302 项早在 1972 年至 2000 年代初期签署。国际框架不成系统也导致许多国家在提交报告和履行义务方面承受重担。

7. 处理过去、现在和未来的社会、经济和环境问题之间的相互关系是制定和执行可持续发展目标的核心；这些目标是各级别实现各会员国期望的政策方面的目标。根据相互关系制定的办法对制定与政策有关的可持续发展目标来说具有战略意义，于指定的至少 5 至 15 年时限内在各级上提供可核查行动以实现多重成果。不过，可靠的趋势数据和信息，以及对制定和交付相互关联的可持续发展目标极为重要的监测制度会带来更大的挑战。

8. 环境变化的性质复杂，影响巨大而且相互关联，但这并不意味着决策者要在采取综合方针立即用尽办法或面对复杂情况毫无作为这两者之间作出严峻抉择。鉴定相互关系可提供机会在国际、区域和全球各级上作出更有效的回应。

9. 在国家一级上实现可持续发展目标及其具体目标应结合消除贫穷、粮食和营养安全、就增强妇女权能、公平、人类福祉、稳定经济业绩以及在生态系统和资源使用方面扭转环境退化等问题提供成果。执行能力将取决于地方、国家、分区域和区域和全球各级可持续发展的体制框架。因此，地方、国家、分区域和区域及全球可持续发展目标是各项治理目标的中心。

10. 2012 年 12 月 12 日秘书长对可持续发展开放工作组提供的初步投入以 63 个会员国对可持续发展目标调查表提供的投入为基础。消除贫穷和自然资源可持续管理方面的最重要优先领域在许多答卷者清单上占高度优先地位。报告强调一些优先问题：包括气候变化；自然资源可持续管理；可持续消费和生产、就业、宏观经济稳定、以及可持续发展三个方面的有效整合和平衡。报告也提到答卷者明确表示这三个方面应在每项可持续发展目标中反映出来，每个方面都要有相关的具体目标和指标。

二. 供讨论的问题

11. 在里约+20 大会成果，2015 年后发展议程、环境署在全球环境目标及其他指标方面的工作、千年发展目标和其他国际商定发展目标的基础上，有哪些机会可用以确保将环境可持续性列为制定可持续发展目标进程的核心内容？

(a) 环境署如何能够在国家、区域和国际各级上对联合国 2015 年后可持续发展做出有效贡献，确保环境可持续性与最后确定的可持续发展目标充分相辅相成？

(b) 环境署如何能够支持建立分散式趋势数据集网络能力以监测进展情况并提供清晰的指标？

(c) 全球部长级环境论坛能够向大会不限成员名额工作组共同主持人提供哪些信息、以确保在审议可持续发展目标和制定 2015 年后发展议程时充分考虑到环境可持续性？

(d) 各成员国能够与参与圆桌会议讨论者分享那些落实可持续发展的实例，以提供经验教训并鼓励进一步设计和执行可持续发展目标和 2015 年后发展议程？

三. 促进可持续消费和生产

12. 出席 2012 年 6 月 20 日至 22 日在巴西里约热内卢举行的联合国可持续发展大会（里约+20 大会）的各国政府通过了可持续消费和生产形态十年方案框架。该框架是全球行动纲领，将会加强国际合作以加速向可持续消费和生产转移，并采取更可持续的生活方式以求在所有国家内实现绝对脱钩；同时也将向发展中国家提供能力建设，技术和财政援助，以支持这些国家实现转移。通过框架是里约+20 大会的坚实业务成果。大会第六十七届会议回顾，联合国环境规划署在现有任务规定范围内担任这一框架的秘书处；指派经济及社会理事会为临时成员国机构，负责收取理事会和秘书处提交的在框架内拟定的报告；确定十名成员理事会的组成，将负责拟定框架，并决定设立十名成员理事会以指导框架拟定工作，其中包括来自每区域集团的两名成员，提名应不迟于 2012 年 1 月 31 日作出，最初任期两年(A/C.2/67/L.45)。

13. 《2011 年人类发展报告》的预测显示，1980 年以来，人类发展指数稳步上升，但如不解决资源耗损和环境影响问题，上升趋势到 2030 年将会达到拉平（开发计划署，2011 年）。向可持续消费和生产转移及其这个框架所促进提高的资源效率将通过“事半功倍”的办法有效扩大可用于发展的资源基础。提高资源使用效率也成为所有国家的一个重要经济缓冲因素，特别是就发展中国家而言，这些国家面临市场日益不稳定以及许多重要商品，包括粮食和能源的价格全面上升等情况。

14. 环境署最近发表的题为“可持续消费和生产促进减缓贫穷”的文件内载述了发展中国家内可持续消费和生产的个案研究，其中显示出，这种转移获得显著的双赢成果（环境署，2012 年）。例如，可持续农耕办法可以使净收入增加 10%至 50%，减少化学品投入和相关费用；农村地区可再生能源生产（太阳能和沼气）减少家庭能源支出，创造新的就业以及将农田和人类废料转化为宝贵的农业资源。而巴西的回收利用工业每年创收 20 亿美元，其国内总产值也因而增加 0.3%。这一框架将激励、仿效和扩大这类经济、社会和环境收获。国家和区域两级的倡议，例如亚洲 SWITCH、非洲可持续消费和生产伙伴关系、以及国家和区域可持续消费和生产圆桌会议都将成为提供这类支助、辅助其他框架活动的工具。这些相同的倡议也将加强各种框架方案的地方自主和参与。

四. 可持续消费和生产形态十年方案框架的核心方案

15. 核心框架方案将汇集并促进在类似领域内开展的的现有倡议和伙伴关系，组合并提出各利益攸关方在关键部门的重点。方案将因应国家一级和区域一级的各种需求、优先事项和情况。方案将针对可持续发展的三大支柱部分，利用生命周期办法来提高资源使用效率并减少生产和消费带来的污染。框架方案将主要注重各国政府、企业和民间社会在适用政策、管理办法和自愿措施以求向可持续消费和生产转移方面的能力建设。这将包括加强传播和使用资源节约及清洁技术的措施，使得这些方案也将对执行巴厘技术支助和能力建设战略计划做出贡献。

16. 为框架鉴定的方案初步公开清单以马拉喀什进程所吸取的经验为依据，即（一）消费者资料；（二）可持续生活方式和教育；（三）可持续政府采购；（四）可持续建筑和施工；以及（五）可持续旅游，包括生态旅游。广泛系列

的联合国各机构、各国政府、私营部门利益攸关方、学术界和非政府组织之间已存在重要而成熟的伙伴关系，这种关系有助于各种框架方案，例如《全球可持续旅游业伙伴关系》；《可持续建筑和气候倡议》；可持续消费和生产粮农工作队；由粮农组织牵头与环境规划署合作的联合方案；以及由联合国工业发展组织和环境署联合管理的资源节约和清洁生产方案。

17. 十年框架范围案文内要求监测和评价框架在促进向可持续消费和生产形态转移方面所做出的贡献。为此目的制定的增强资源使用效率、提高生产力和减少经济活动带来的污染等方面的指标可以成为重要的指导并监测已规划的可持续发展目标。就各项可持续发展目标广泛地统筹适用可持续消费和生产指标可以发挥重大作用，保证制定可持续消费和生产形态，这是可持续发展的先决条件。如果这类指标也需要用来帮助实现可持续发展的话，则它们对于 2015 年后的发展议程也可能非常重要。

五. 可持续的政府采购

18. 可持续的政府采购是为框架例举的方案初步清单的一部分，是支持可持续消费和生产以及绿动经济的主要政策文书，有助于实现可持续发展。由于政府采购平均占经济合作与发展组织国家内国民总产值的 15%，在发展中国家所占比例更高，这为市场推向创新和可持续性的大好机会。

19. 可持续政府采购已使一些国家转化，而且促使市场经济经营更多的可持续产品，包括再生纸和可持续木材。这也加强整个全球价值循环的社会和环境改善。不过，有一些障碍必须克服，例如认为可持续政府采购过于复杂，可能增加政府采购的费用。其他挑战包括各部长级部门必须开展的合作水平，以及对中小企业的潜在影响。

20. 马拉喀什可持续政府采购工作队于 2011 年结束后，2012 年 6 月 18 日在里约+20 大会提出的《国际可持续政府采购倡议》也聚集超过 40 个国家政府、地方当局、企业部门和民间社会组织有意通过集体可持续政府采购以促进可持续产品的供应和需求。该倡议的活动着重于吸取和改进可持续政府采购的知识，以求增加促进可持续消费和生产及绿色经济有效工具的效能，从而克服上文所述的各种障碍。

21. 私营部门作为主要利益攸关方以及财政、技术和专门技能的来源，显然会在促进向可持续消费和生产方面发生重大作用。《我们期望的未来》特别要求各行业各尽所能以实现可持续发展及可持续消费和生产形态，并认识到企业可持续性报告在这方面的重要性。可持续报告能够增进对公司及其供应链对环境的影响力和足企，并加强其与利益攸关者和社区的互动。今天，大约有 5,000 家公司通过企业可持续性报告来衡量其业务和投资可持续性影响，在现有超过 45,000 家公共贸易公司和 82,000 家跨国公司中只占一小部分。各国政府为公司报告推广强制或自愿工具并提倡公司透明度。这会对公司表现和产生积极影响并促进政府、企业和投资界作出着重可持续性的长期决策。一些国家，例如“第 47 款之友小组”的成员国就是显著的例子并提出一系列文书以求取得这一成果。更广泛地说，长期以来各企业--从大型公司到小型企业--积极参加向更可持续消费和生产形态转移已成为许多倡议的组成部分；这类工作将会提升，而且将成为交付框架及其方案的核心。

22. 十年框架的方案目前仍处于拟制阶段，部长级圆桌会议将成为磋商进程的一个重要部分，负责拟定、指导和启动这些方案。圆桌会议的产出将用来制定涉及各种方案的国家一级和区域一级行动，并帮助确保开展广泛的部门间协调和多利益攸关方接触以求向可持续消费和生产形态转移。部长们的意见及其后就确保接触、协调和接受尽可能广泛的行为者所采取的行动将是实现框架愿景和目标的关键因素。

六. 供讨论的问题

23. 十年框架有那些方案与贵国关系最密切？贵国希望看到制定哪些额外方案？

(a) 贵国和贵区域有哪些最重要的和最有帮助的可持续消费和生产政策和倡议可加以扩大和 / 或由其他公司仿效？

(b) 贵国国内的可持续消费和生产政策及倡议是否与国家发展战略相整合？如是，这类整合的增值额有多少？

(c) 贵国国家一级执行有效的可持续政府采购时会面临那些主要挑战？

(d) 各国政府能发挥何种作用来资助企业、包括中小型企业，利用转化其生产和消费习惯方式方面的竞争优势，包括通过公司可持续性报告？各国政府可指定或仿效哪里些典范和最佳做法来加强企业提交的可持续性报告？
