



大会

Distr.
GENERAL

A/50/453
20 September 1995
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第五十届会议

临时议程* 项目98(a)

环境与可持续发展：
联合国环境与发展会议
各项决定和建议的实施情况

关于全面审查和评价《21世纪议程》的
1997年大会特别会议的形式、范围
和组织方面的提议

秘书长的报告

摘要

根据《21世纪议程》，大会受托定期审查其中所载各项承诺的实施情况。大会第47/190号决议决定至迟在1997年召开一届特别会议，全面审查和评价《21世纪议程》，并请秘书长就这一特别会议的组织形式和范围编写报告。根据这项任务规定，本报告载有关于讨论范围的提议，其中包括今后的优先行动、体制框架和组织事项。报告提出了关于将要为特别会议编写的文件以及特别会议的可能结果的提议。就组织事项来说，报告论述特别会议

* A/50/150。

的可能时间安排、代表级别和各主要群组的参与问题。报告建议开展特别会议筹备进程的准则,包括可持续发展委员会第五届会议将要发挥的作用。

目 录

| | <u>段 次</u> | <u>页 次</u> |
|-----------------------------|------------|------------|
| 一、导言 | 1 - 10 | 4 |
| A. 任务的规定 | 1 - 3 | 4 |
| B. 背景：联合国环境与发展会议和有关进程 | 4 - 10 | 4 |
| 二、讨论的范围 | 11 - 21 | 6 |
| A. 优先事项 | 11 - 16 | 6 |
| B. 体制框架 | 17 - 21 | 7 |
| 三、文件 | 22 - 24 | 9 |
| 四、特别会议的结果 | 25 | 10 |
| 五、特别会议的组织方面 | 26 - 31 | 10 |
| 六、代表级别 | 32 - 33 | 11 |
| 七、各主要群组的参与 | 34 - 37 | 11 |
| 八、筹备进程 | 38 - 40 | 12 |

一、导言

A. 任务的规定

1. 大会1992年12月22日第47/190号决议赞同联合国环境与发展会议(环发会议)在1992年6月14日通过的《关于环境与发展的里约宣言》、《21世纪议程》和《关于所有类型森林的管理、保存和可持续发展的无法律约束力的全球协商一致意见的权威性原则声明》。

2. 经环发会议建议,大会同一决议决定至迟在1997年召开一届特别会议,全面审查和评价《21世纪议程》,并请秘书长向大会第四十九届会议提出报告,就这一特别会议的形式、范围和组织事项提出适当的建议,以供其审议。

3. 鉴于《21世纪议程》建议的若干政府间进程目前正在开展或最近才完成,秘书长在他向大会第四十九届会议提出的说明(A/49/463)中,提议大会将关于1997年大会特别会议的形式、范围和组织方面的讨论推迟至稍后阶段。大会第49/437号决定注意到这项提议。

B. 背景:联合国环境与发展会议和有关进程

4. 环发会议是促进在可持续发展方面的国际合作和行动的里程碑,对联合国系统各组织和机构的工作有深刻的影响。环发会议的建议还指出了一些应予采取的具体行动,以便在国家一级和区域一级实现可持续发展。

5. 自环发会议以来,《21世纪议程》建议的许多政府间进程已完成其工作。《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》已于1994年10月开放签字。小岛屿发展中国家可持续发展全球会议(1994年4月25日至5月6日在巴巴多斯布里奇顿举行)通过了《巴巴多斯宣言》和《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》。联合国跨界鱼类和高度洄游鱼类会议结束时,通过

了《1982年12月10日〈联合国海洋法公约〉有关养护和管理跨界鱼类和高度洄游鱼类的规定执行协定》。在此期间,由世界银行、联合国开发计划署(开发计划署)和联合国环境规划署(环境规划署)联合国管理的全球环境融资已予补充和改组,以便全体能够参与决策。《联合国气候变化框架公约》和《生物多样性公约》在环发会议期间开放签字,它们都已生效,而且已举行过第一次缔约方会议。这些进程连同《21世纪议程》和《关于环境与发展的里约宣言》通常被称为里约承诺,在如要全面了解所取得的成果,则大会特别会议将要审议它们的结果。

6. 此外,在环发会议之后还举行的若干主要的国际会议,例如世界人权会议、国际人口与发展会议、社会发展问题世界首脑会议、第四次妇女问题世界会议:以行动谋求平等、发展与和平以及即将举行的联合国第二次人类住区会议(生境二)。这些会议也是与《21世纪议程》的实施密切有关的,因为它们大大促进了国际社会对可持续发展的各个关键成分的了解和共识;对《21世纪议程》的全面审查也必须考虑到上述会议的结果。

7. 经济社会理事会1995年实质性会议决定了就经济、社会和有关领域的主要国际会议采取,全面和协调一致后续行动的形式。秘书长在他们向理事会提出的报告(E/1995/86)中说明了他对如何推进这种协调一致对策的看法,包括在国家一级以及在机构间和政府间一级建立相关的监测机制,以期促进方案的协调和政策一体化。理事会决定它将于每年在其协调部分的框架内,对各主要国际会议共同的交叉主题进行审查,和/或对一个联合国会议的行动纲领实施情况的全面审查作出贡献。

8. 关于一个发展纲领的讨论,将综合上述许多倡议,讨论的结果将对特别会议产生重大影响。

9. 在筹备这种全面审查和1997年之后的安排时必须特别注意经济及社会理事会1995年实质性会议的结果。首先,理事会选择其协调部分的主题时可能要考虑选择昼有助于《21世纪议程》的1997年审查的主题。此一主题可集中于一个主要的跨部门事项或需要进一步注意的部门性事项。

10. 为了履行环发会议和其他会议的任务,已设立了各项体制安排。环发会议的政府间后续行动仍然属于联合国系统的框架内,是大会作为向各国政府、联合国系统和有关条约机关提供全面指导的最高决策论坛的特别责任。除了大会以外,经济及社会理事会也负有提供全系统协调、监督《21世纪议程》实施情况并就此提出建议的责任。

二、讨论的范围

A. 优先事项

11. 大会特别会议全面审查《21世纪议程》的执行情况时必须确定今后几年在可持续能力方面的关键领域。可持续发展概念包括经济、社会、环境和体制方面。鉴定可持续能力方面的关键领域时,必须以综合审查在各级履行里约承诺所取得的进展为基础,考虑到随后各次世界会议的有关结论。其目的应在于保持政治势头,正确指出各国政府、政府间机构和主要群组为实现可持续发展而必须在今后采取行动的方向。大会将要在特别会议鉴定各种优先事项,包括在环发会议之后在体制方面所应采取的优先行动,以及联合国系统特别是可持续发展委员会所起的作用。

12. 在鉴定各国政府、国际组织和主要群组在地方、国家、区域和国际各级履行里约承诺方面的重大抑制和克服这些抑制的手段时,大会不妨考虑加强实质性行动和采取实现可持续发展目标所必需的支助性措施,例如提供财政资源、转移无害环境的技术和建立体制机制。

13. 此外,鉴于上文第7和9段所述情况,大会的建议可包括指明理事会及其附属机构,特别是可持续发展委员会今后可能的审议项目,以确保对所涉问题采取协调一致而不重复的处理方式。

14. 通过教育系统等渠道,提高公共认识和促进可持续发展价值观,仍然是成功地履行里约承诺所不可或缺的主要任务。大会不妨探讨加强这一进程的进一步手段。

15. 大会不妨特别强调可持续的消费和生产型态问题,作为促进环境和经济问题一体化的一个总括概念。如果大会决定这样做,这些规定将必须相应反映在委员会的工作方案内。

16. 可持续发展委员会已核可一个关于可持续发展指标的工作方案;这个方案目前正予实施。委员会鼓励各国政府拟订或进行关于按照具体国情制订可持续发展指标的研究。这些指标的制订,将对监测自环发会议以来所取得的进展的进程,产生重大的影响。委员会为这些指标的编制提供所需的机会;大会可以在特别会议对这些指标的广泛应用给予必要的激励。

B. 体制框架

17. 根据《21世纪议程》的建议,并为了确保就环发会议采取有效的后续行动,加强国际合作,使促进环境和发展问题一体化的决策能力合理化,审查在国家、区域和国际各级实施《21世纪议程》所取得的进展,经济及社会理事会设立了可持续发展委员会作为附属机构。委员会自第一届会议以来,已形成了若干创新的特点:

(a) 委员会能够维持鲜明的政治形象。世界各国许多部长和高级别决策者都出席了委员会的高级别部分会议。与会者不仅只限于环境部长;负责发展、农业、林业和财政的部长也有参加。大会不妨进一步鼓励这种参加形式,作为将可持续发展的所有不同方面充分一体化的手段;

(b) 委员会以空前的规模将参与促进可持续发展的各主要群组的代表纳入其工作。在休会期间,就各种问题与各主要群组协商,而且在委员会举行届会议期间,这些群组与各会员国之间的对话也稳步加强。委员会秘书处收集和分析关于各主要群组参与实施《21世纪议程》的资料;

(c) 委员会的活动不限于其年度届会。委员会为休会期间举行各种会议的广大进程提供框架,并随后对这些会议的结果进行审查和分析。委员会还设立了两个特设工作级,在委员会届会前举行会议,以便为具体议程项目的讨论作

好准备。这些特设工作组会议的会期和将要讨论的题目由委员会每一届会议决定,但保持灵活,以便与委员会的工作方案协调一致,这些常年的活动由委员会主席团协调,主席团经常开会,以便最适度利用上述活动,并为委员会的主要届会进行筹备工作。已作出努力,使这个进程清晰透明,并使各界人士都能获得关于这些会议及其结果的资料;

(d) 委员会监测环发会议各项承诺的履行情况的工作涉及整个联合国系统。有各个不同的组织和机构参加可持续发展委员会的筹备工作及其会议。任命了联合国系统各组织的任务经理,以确保就《21世纪议程》所指出的部门性和跨部门性问题采取有效和协调一致的后续行动。这些活动的协调工作由行政协调委员会交由可持续发展机构间委员会负责;

(e) 委员会也发展了在各级监测里约承诺的履行情况的能力。它的尤其创新的作用是通过会员国自愿报告的办法,监测在国家一级取得的进展和遇到的主要障碍。委员会一直能够分析迄今提出的若干报告。委员会还充当一个论坛,以便就环发会议之后实施的国家政策和惯例交换资料;

(f) 在可持续发展领域积极工作的政府间机构之间的相互作用日益增加。例如,联合国粮食及农业组织(粮农组织)理事会审议了有关土地管理的问题,而这些问题也列在委员会第三届会议议程上;粮农组织在委员会第三届会议举行之前召开了一次林业问题部长级会议;环境规划署理事会在委员会第四届会议之后作出了一项决定,其中强调环境规划署有必要继续向委员会的工作提供有效支助,特别是通过提供关于环境的科学、技术和资料和意见。其他一些政府间机构也承诺对委员会的工作大量作出贡献。

18. 大会不妨:

(a) 进一步加强委员会的上述特点,而与此同时则决定其今后活动的理想焦点;

(b) 指导委员会今后工作的优先次序,特别是其多年专题工作方案所反映

的活动；

(c) 考虑各种方式方法,加强委员会与其他有关政府间机构之间的政策一致性,进一步促进它们之间的协调;

(d) 进一步支持任务经理制度,作为满足有关可持续发展机构间委员会在运作方面的要求而同时又在各专题领域实施《21世纪议程》的有效机制。

19. 根据大会第47/191号决议,也预期大会将在特别会议审查委员会的组织形式。为此,大会可以审议委员会现有结构的各方面,例如其高级别部分的组织和一般性辩论、各主要群组的参与、附带活动以及委员会主席团的运作。

20. 对为履行里约承诺而设立的体制框架进行审查时,也应检查自环发会议以来,联合国系统各组织和机构以及非联合国的各种活动机构在政策、方案和结构方面所开展的创新和变革。

21. 还预期大会将决定下次审查的时间表,以便评估在特别会议之后的期间内,在实现可持续发展目标方面的进一步进展。

三、文件

22. 大会不妨请秘书长编写一份综合报告,全面评估自环发会议以来在实施《21世纪议程》、《关于环境与发展的里约宣言》和有关会议的结果方面所取得的进展,并就今后的行动和优先事项提出建议,包括关于体制方面的建议,特别是可持续发展委员会的作用。

23. 这份综合报告将取材于为委员会第五届会议编写的简要报告,这些报告将载有对在特定部门和跨部门领域取得的进展的评估,以及关于今后行动的建议。这样,委员会将能开展审查进程,分析所取得的进展,为特别会议作好准备。上述简要报告也将作为大会议事的背景文件;可持续发展机构间委员会将讨论上述报告的编写形式。

24. 根据迄今收到的和预期在委员会即将举行的届会收到的国家报告,并在有

关各国政府的密切合作下,委员会秘书处打算编写国情简介,以便简要地介绍在实施《21世纪议程》时取得的进展和遇到的抑制。这些国情简介将向委员会1997年届会提出,以便能审查在国家一级取得的进展。

四、特别会议的结果

25. 大会不妨讨论1997年审查工作的可能结果。一种选择是以政治宣言形式编写一份实质性文件,其中既评估取得的进展,也为今后如何最适当地实现可持续发展目标制订优先行动。这样的宣言可以取材于对履行里约承诺方面所取得的进展的审查结果,也可以从最近举行的主要联合国会议的成就和一个发展纲领出发。它也应考虑到今后通过联合国有关机构监测《21世纪议程》实施情况的体制方面。

五、特别会议的组织方面

26. 大会组织了十八次特别会议,以便讨论对国际社会具有特别重要性的专题。上次(第十八次)特别会议于1990年4月23日至5月1日举行,讨论的主题是“经济合作,特别是恢复发展中国家经济增长和发展”。就会期或代表级别来说,以前的大会特别会议没有订立任何固定的模式。

27. 根据大会以前各次特别会议的经验,以及组织环发会议和近年来在联合国主持下组织的其他主要会议--包括国际人口与发展会议和社会发展问题世界首脑会议--所得的经验,秘书长建议特别会议为期五个工作日,这个时间范围将使全体会员国的代表能有机会发言,使联合国各机构与主要群组的代表能有机会交流。

28. 如有需要,大会可以拨出一些时间,以便在特别会议之前的一两周举行会前协商。

29. 铭记第47/190号决议的规定,大会可决定将特别会议作为自立式的活动,在第五十二届会议之前举行。另一个办法则是由大会本届会议考虑是否可能将审查工作纳入第五十二届会议而于1997年进行。

30. 如果大会采取前一种办法,在考虑到1997年会议日历之后,并鉴于特别会议的筹备工作将由于持续发展委员会第五届会议负责,特别会议的拟议时间范围是1997年6月第三或第四周,即6月16日至20日或6月23日至27日,但有一项了解:可持续发展委员会第五届会议将于1997年初举行,或紧靠着特别会议之前举行,以便委员会可以作为特别会议的筹备委员会。

31. 大会审查的具体安排不论为何,都必须确保其结果有助于维持可持续发展纲领的政治能动性和可见性,有助于当前进行中的关于联合国在经济、社会和有关领域改革的广泛讨论,并有助于讨论发展纲领和其他大型联合国会议的协调一致后继工作。

六、代表级别

32. 环发会议使人数空前的国家和政府首脑、各国代表、非政府组织代表和新闻界聚首一堂,这是对会议所讨论的问题极其重视的迹象。

33. 大会不妨设想将特别会议的代表级别维持在环发会议期间所取得的重大政治势头。有118名国家和政府首脑出席了环发会议。

七、各主要群组的参与

34. 《21世纪议程》第23章论述加强各主要群组的作用。它非常清楚地表明,所有社会群组的真正参与,在有效落实《21世纪议程》所有方案领域内各国政府所议定的目标、政策和机制方面所起的关键作用。环发会议本身使人数空前的与会者聚首一堂,他们代表各主要群组,特别是非政府组织。非政府组织也参与了在国家一级和国际一级开展的后续行动。令人仍感关注的是扩大各主要群组代表性的层面问题,增加选举它们参加各种协调和协商机制的程序的透明度,特别是就参加特别会议的筹备工作和讨论来说。为各主要群组的代表提供经费以便他们参加这些活动迄今仍然是最严重的问题。

35. 此外,普遍确认在筹备环发会议和后来通过可持续发展委员会监测在履行环发会议承诺方面取得的进展过程中,国际社会大大得益于各主要群组的理智的投入以及与它们进行的交流对话。但是,大会议事规则不允许各主要群组积极参与大会的讨论。大会不妨考虑一些选择,以便各主要群组能参加其特别会议。例如,大会不妨在一两次会议上暂停议事,以便与各主要群组的代表进行非正式对话,或就拟议的特别会议立法修正参加规则,以便各主要群组能够以参加环发会议的方式参加会议。

36. 可以考虑举行若干平行活动,让各主要群组的代表参与,以便能够扩大对话的范围。此外,也可以鼓励在特别会议之前或举行期间组织各主要群组的论坛。大会不妨鼓励各主要群组参加特别会议的筹备工作,审查在它们特别关注的领域实施《21世纪议程》的情况,评估它们在实施工作中所起的作用。

37. 因此,建议特别会议将代表性尽可能广泛的主要群组和民间社会各部门纳入其核心辩论和附带活动。大会不妨考虑鼓励各国政府将各主要群组的代表包括在其国家筹备进程和它们出席特别会议的代表团内。

八、筹备进程

38. 大会必须在特别会议完成大量的工作:它必须审查《21世纪议程》和其中各项承诺的履行情况,界定可持续发展委员会今后的作用,指导其未来的工作方案。也预期大会将提供新的和加强的政治动力,推动今后在各级实现可持续发展的工作。这项任务需要审慎和费时的筹备,而且筹备工作应在大会本届会议开始。大会不妨对将要在特别会议之前完成的工作给予更具体的政策指导。鉴于《21世纪议程》强调特别会议的筹备工作应在高级别进行,可持续发展委员会尤其是其部长级部分也应参与确定审查各项承诺和查明今后的优先事项的方法。

39. 可持续发展委员会在通过其多年专题工作方案时,决定在其1997年第五届会议全面审查所取得的进展,以期为特别会议作好准备。大会不妨明确决定委员会

第五届会议将要发挥的作用,以及特别会议本身将要完成的任务。例如,委员会可以根据它在先前各届会议所作的分析,对取得的进展进行深入的评价,查明在实现可持续发展目标方面的主要关注事项和差距。另一方面,大会在特别会议可以更具体地研究今后的优先事项和在体制方面应采取的后续行动。为了就最后文件达成协议,大会不妨设立一个特设全体委员会。

40. 大会也不妨考虑提议在各区域委员会的主持下组织一些会议,根据《21世纪议程》的规定评估在区域一级取得的进展。如要将这些会议的投入纳入全面审查,则必须在1996年尽早组织这些会议。

- - - - -