



## 第十九届特别会议

## 临时议程\* 项目8

## 审查和评价21世纪议程的执行情况

联合国环境规划署对特别会议的贡献秘书长的说明

1. 大会1996年12月16日第51/181号决议第8段请联合国环境规划署(环境规划署)理事会在其提交大会特别会议的报告内列入关于以前瞻性态度处理《里约宣言》所载原则在国家、区域和国际适用情况的方法和《21世纪议程》在环境与发展相互有关的问题的执行情况的资料和意见。

2. 理事会第十九届会议请环境规划署执行主任将所附的报告转递给大会特别会议,其中包括《关于联合国环境规划署的作用和任务的内罗毕宣言》(第一节)、执行主任提交给联合国环境规划署理事会的有关审查和评价21世纪议程执行情况的筹备工作的说明(第二节)和《全球环境展望-1》的执行摘要(第三节)。

3. 秘书长谨将这份报告递交给大会。依照大会第51/181号决议第6段的规定,这份说明亦将提供给可持续发展委员会第五届会议,供其审议。

---

\* A/S-19/1(有待印发)。

附件

联合国环境规划署对定于1997年6月23日至27日  
举行的全面审查和评价《21世纪议程》执行情况的  
大会特别会议的贡献

目录

	<u>页次</u>
一、关于联合国环境规划署的作用和任务的内罗毕宣言 .....	3
二、执行主任提交给联合国环境规划署理事会的有关1997年 审查和评价《21世纪议程》执行情况的筹备工作的说明：	
A. 环境状况 .....	6
B. 《21世纪议程》的执行情况 .....	9
三、《全球环境展望-1》的执行摘要 .....	12

## 一、关于联合国环境规划署的作用和任务的内罗毕宣言

### 出席1997年2月5日至7日在内罗毕举行的联合国 环境规划署理事会第十九届会议的 高级别会议的各国部长和 代表团团长发表的宣言<sup>1</sup>

我们出席1997年1月27日至2月7日在  
内罗毕举行的联合国环境规划署理事会第十九届  
会议的各国部长和代表团长，

忆及《关于环境与发展的里约宣言》<sup>2</sup> 的目标是通过在各国、社会主要阶层和人民之间开展新的合作来建立新的公平的全球伙伴关系，

重申我们承诺执行联合国环境与发展会议通过的《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权威性原则宣言，<sup>3</sup> 以及在里约进程中议定的其它环境公约，

确认在执行里约的各项协定方面取得的进展，

但深感关注的是如联合国环境规划署《全球环境展望》报告<sup>4</sup> 所表明的那样，全球环境正在继续恶化，其中包括环境污染以及自然资源退化情况的进一步加剧，

---

<sup>1</sup> 载于联合国环境规划署理事会1997年2月7日第19/1号决定附件。

<sup>2</sup> 《联合国环境与发展会议的报告，里约热内卢，1992年6月3日至14日》，第一卷，《会议通过的决议》（联合国出版物，出售品编号E.93.I.8 和更正），决议1，附件二。

<sup>3</sup> 同上，附件三。

<sup>4</sup> 联合国环境规划署，《全球环境展望》，（联合国环境规划署，内罗毕，1997年）。

意识到世界上目前正迅速发生各种变化,而各机构对这些变化的反应日益错综复杂而且分散,并意识到涉及经济、社会和环境问题并以能力建设、向发展中国家、特别是最不发达国家转让技术和财政资源为支柱的可持续发展概念具有深远的重大意义,

深信必须有一个有力、有效和恢复活力的联合国环境规划署来协助国际社会努力扭转对环境来说不可持久的各种趋势,

意识到联合国大会全面审查和评价《21世纪议程》执行情况的特别会议提供了一个独特机会,借以审查和评价联合国环境与发展会议的后续行动,并确认联合国环境规划署被重新注入了活力的作用,

决定协助大会执行这一重要任务,并遵循《关于环境与发展的里约宣言》商定的各项原则,

宣布:

1. 联合国环境规划署一直是并应继续是联合国在环境领域中的主要机构;我们,出席理事会第十九届会议的各国环境部长和代表团团长决心在实现联合国环境规划署的目标和宗旨方面发挥更大的作用;

2. 联合国环境规划署的作用是成为全球环境领导机构,制定全球环境议程,促进在联合国系统内协调一致地处理可持续发展所涉的环境问题,并成为具有权威性的全球环境的维护者;

3. 为此,我们重申,联合国大会1972年12月15日第2997(XXVII)号决议提出并经《21世纪议程》进一步阐明的联合国环境规划署的任务仍然具有关联性。恢复活力的联合国环境规划署的重点任务的核心内容应如下:

(a) 利用现有的最佳科学技术能力分析全球环境状况并评估全球和区域环境趋势,提供政策咨询意见并就各类环境威胁提供预先报警资料,促进和推动国际合作与行动;

(b) 促进制定旨在实现可持续发展的国际环境法,其中包括在现有的各项国际

公约之间建立协调一致的相互联系；

(c) 促进采用商定的国际准则和政策，监测并促进遵守环境原则和国际协定，促进采取合作行动以应付新出现的环境挑战；

(d) 利用环境署的相对优势和科学技术专长，加强它在协调联合国系统环境领域中的各项环境活动方面的作用，并加强它作为全球环境贷款设施的执行机构的作用；

(e) 促使人们提高觉悟，为参与执行国际环境议程的社会各阶层和行动者之间进行有效合作提供便利，并在国家和国际科学界和决策者之间担任有效的联络人；

(f) 在体制建设的重要领域中为各国政府和其它有关机构提供政策和咨询服务；

4. 为有效地履行环境署的重点任务并确保全球环境议程得到实施，我们决定改进联合国环境规划署的理事机构。我们这样做是考虑到了以下因素：

(a) 联合国环境规划署应是参与联合国环境规划署的政策和决策工作的负责环境事务的最高级别政府官员的一个国际性论坛；

(b) 应通过加强区域部长级论坛和其它有关论坛参与联合国环境规划署的工作、补充联合国环境规划署内罗毕总部的中心协调作用来加强区域化和权利下放工作，

(c) 应加强各主要团体的参与；

(d) 应建立一个符合成本效益并拥有政治影响力的休会期机制；

5. 为了执行其任务，恢复活力的联合国环境规划署需要有充足、稳定并可预见的财务资源，在这方面，我们确认以下各项因素之间有相互联系：方案执行工作成绩显赫、具有关联性且成本低廉；环境署得到人们的信赖；联合国环境规划署筹集资金的竞争力因此得到加强；

6. 必须寻找途径来确保有稳定的资金，以实施全球环境议程。在这方面，预先通报将交纳给环境基金的捐款并使捐款有预测性将有助于有效地进行规划和方案编制工作；

7. 我们重申,作为执行联合国环境规划署方案的主要资金来源,环境基金极为重要;

8. 我们深信,迅速执行我们在联合国环境规划署成立25周年之际通过的各项决定和本宣言中的有关原则将加强环境署并使其恢复活力,使它站在国际社会为今世后代保护全球环境和实现可持续发展作出的各项努力的前列;

9. 我们请理事会主席将本项宣言提交可持续发展委员会第五届会议的高级别会议以及联合国大会全面审查和评价《21世纪议程》执行情况的第十九届特别会议。

## 二、执行主任提交给联合国环境规划署理事会的 有关1997年审查和评价《21世纪议程》 执行情况的筹备工作的说明

### A. 环境状况<sup>65</sup>

1. 对从联合国环境与发展会议(环发会议)以来的进展情况的评价必须从环境开始。正如第一份全球环境展望报告的结论所述:从全球角度来看,在最近10年中环境持续恶化,而重大的环境问题深深地扎根于所有区域各国的社会-经济结构中(UNEP/GC.19/26)。

2. 在粮食安全和减轻贫困作为优先事项的区域、如非洲、西亚以及亚洲-太平洋区域和拉丁美洲的部分地区,对于土地的主要关注为是否拥有土地、如何防止和控制土地退化以及有效地管理土地和水。农耕土地的有限以及由于城市扩展造成的土地的丧失对于小岛屿国家和西亚区域来说事关重大。旱地的退化是一项紧迫的全球问题,它使110个国家、主要是发展中区域的国家的约10亿人面临着风险。而防止土壤污染和防治酸性则是高度工业化区域的优先事项。

---

<sup>65</sup> 曾作为UNEP/GC.19/26号文件印发。

3. 在1980年代的10年中,全世界森林和林地面积减少了约2%。发达地区森林覆盖面积在过去10年中基本保持未变,但发展中地区的天然森林覆盖率下降了8%。在欧洲,空气污染(其中包括酸雨)、害虫和疾病以及森林火灾是森林退化的主要原因。在拉丁美洲和加勒比区域以及亚洲和太平洋区域,生物多样性是特别令人关注的问题,这些区域生态多样性特别丰富的国家占世界上此类国家的80%。目前尚未具备按区域进行的世界生物多样性状况的评估,而且在1,300万个品种这一可行数字中,仅有13%得到了科学性的描述。世界范围内的生境丧失和肢解、生物走廊的缺乏以及保护区之外生物多样性的减少构成为对生物多样性的主要威胁。

4. 所有区域都面临着涉及地下水或地面水、或两者都涉及的问题。每天由于水质太差而导致25,000人死亡。约17亿人、即世界人口的三分之一以上享受不到安全水的供应,而在没有充分的卫生基础设施条件下,病原污染问题在许多发展中国家非常严重。在下个世纪初,全世界人口的约四分之一将遭受长期缺水的困扰。水资源的开发和有效管理是西亚、非洲以及亚洲和太平洋区域特别令人关注的问题。在欧洲和北美,保护水资源免受污染、酸化和富营养化在议程中占有非常重要的地位。向超大城市所在的区域供水是一项令全球关注的问题,主要问题在于地下水资源、盐侵入淡水供应中和土地下陷。有15多亿人的饮水依靠地下水。其它全球性的优先事项是在国际江河流域的沿岸国之间如何公平地分享水。到2000年之前,全世界水流中的60%以上将受到水坝的控制。

5. 全世界人口约60%居住在海岸线100公里以内,30多亿人的食物、建筑场所、交通、娱乐以及废物处置依赖沿海和海洋生境。世界沿海区域的三分之一面临着特别是由陆上活动造成的退化的高度风险。欧洲的海岸受到的影响最为严重,约80%的海岸地区面临着风险,其次是亚洲和太平洋,有70%面临着风险。在拉丁美洲,约50%的红树林受到林业和水产业活动的影响。油泄是对西亚和加勒比的特殊威胁,而旅游业的基础设施开发对全世界的自然沿海地区、特别是小岛屿发展中国家造成了严重的压力。在亚洲和太平洋、北美、欧洲和西亚,人们普遍担心的是海洋渔业

过度开发,商业鱼类种群随之减少。从全球范围来说,海洋鱼类的60%强受到过度捕捞。

6. 空气污染是多方面的、较为广泛的问题。酸雨和越境空气污染一度被认为是欧洲和北美部分地区特有的问题,而这一问题目前却在亚洲和太平洋部分地区以及拉丁美洲日益明显。面积较大的区域面临着气候变化和酸化影响的风险。全世界的所有主要城市都出现了城市空气质量问题。在东欧,空气质量现在被认为是最严重的环境问题。尽管全世界采取了协调一致的行动,对臭氧层的损害却一直比预计的要大,预期下一个10年是最脆弱的时期。不遵守以及消耗臭氧物质非法贸易的增长是新出现的问题。所有区域都对全球升温表示出关注,而发展中国家特别强调需要制定适应性机制,以处理伴随而来的气候变异和海平面的变化。为促进经济发展而激剧增加的能源要求将进一步加重这些问题,在亚洲和太平洋,预期1990-2010年期间能源使用将增加100%,在同一时期拉丁美洲预期的能源增长为50-77%,对这些区域来说这一情况将更加突出。目前看来,在可预计的未来,矿物燃料将继续作为能源的主要来源。

7. 现有的消费和生产模式以及伴随而来的废物的产生特别对人类健康和福利的影响是北美和西欧最为优先关注的事项,也是令其它区域关注的事项。拥有新兴经济的分区域、如东欧、东南亚以及拉丁美洲和西亚的部分地区面临着迅速工业化所产生的一些问题。不断增加的污染物数量造成了严重的酸化、城市空气质量恶化和越境污染等问题,这些都加大了健康风险。放射性废物的积聚、切尔诺贝利灾害的持续影响以及过去放射性渗漏的影响仍然是东欧国家特别关注的问题。而由于特别是沿海地区迅速加快的城市化以及贫富之间不断拉大的差距,这些问题更加复杂。到本世纪末,全人类约有一半以上将生活在城市地区,这一数字到2020年将增加到60%,而欧洲、拉丁美洲和北美生活在城市地区的人口将占80%以上。

8. 极地地区是地球上剩下的面积最大的自然生态系统,它们也受到了特别是由于污染物的远距离迁移和沉积所造成的越来越大的压力。它们在调解气候方面发



挥的重要作用及其动植物的脆弱性值得引起特别重视。

9. 虽然这一评估结论不足为奇,却需要对下列基本的全球环境趋势给予协调一致的、更为及时的考虑:

(a) 可再生资源、土地、森林、淡水、沿海地区、渔业和城市空气的使用超出了其自然再生能力,因此是不可持久的;

(b) 所释放的温室气体数量仍然高于《联合国气候变化纲要公约》下各国所商订的稳定目标;

(c) 由于农业用地和人类住区的扩展,自然区以及所依存的生物多样性必将随之减少;

(d) 化学品的越来越多的广泛使用和传播正在造成了各种重大的健康风险、环境污染和处置问题;

(e) 在能源部门对碳氢化合物持续严重依赖以促进经济发展的做法是不可持久的;

(f) 特别是沿海地区未经规划的城市化的急剧扩展对毗邻的生态系统造成了严重的重大压力;

(g) 需要在科学方面更好地认识社会-经济推动力与其环境影响之间的因果关系;具体而言,迫切需要进行科学分析并随之提出政策建议,以处理全球生物循环、长期的化学影响和气候变化之间复杂的相互影响。

要对这些趋势做出有效的政策反应,就需要综合运用各种政策工具,处理生活的社会结构,确保体制安排有效,改善经济状况并保护环境。

#### B. 《21世纪议程》的执行情况<sup>6</sup>

10. 自环发会议以来,环境署继续通过就环境评估、政策和管理提供资料、指导意见和援助,并通过就国际环境政策和行动建立共识,来促进合理的环境管理和可

---

<sup>6</sup> 曾作为UNEP/GC.19/INF.17号文件印发。

持久发展。环境规划理事会在经过精心审议之后,加强并优化了环境方案,以便使环境署能对各国和各机构在执行《21世纪议程》方面的需求作出反应。环境署采取措施以确保执行环境方案的内容、重点和方式符合《里约原则》。

11. 经过一个阶段的反思、协商和讨论,环境署确定了其任务,重新制定了其方案的重点和内容,并订正了其工作方式,将重点放在权力下放、伙伴关系、权力分散和培养新支持者、同时巩固已有的支持者上。调整之后的综合方案围绕着下列四个环境问题:自然资源的持久管理和使用;可持久的生产和消费;有利于人类健康和福利的更美好的环境;以及全球化和环境。环境署不仅需要确保其工作在科学技术方面健全合理,而且需要制定并执行有关的工作,以促进其合作伙伴采取有利于环境和可持续发展的行动。

12. 其结果,在环境署执行《21世纪议程》方面的突出特点表现为:加强并扩大与国际机构和政府间机构以及发展社区之间的伙伴关系;扩大支持者的范围,使之超出非政府组织,进而包括商业界、工业界、妇女、青年和议员;更多地采用权力下放和参与的方式来制定和执行方案,并加强环境署区域办事处的作用;在制定和执行各种方案、如淡水、海洋资源和沿海地区、土地、森林和生物多样性方面更多地予以综合;环境资料、评估和有毒化学品;尽力使方案政策和方案的制定能促进可持续发展,其中包括其经济、社会和人文方面,如贫困、妇女、人口、平等和对国际经济合作的参与,重点放在满足各国和有关机构的需求,取得结果和监测结果,并实行责任制(UNEP/GC.19/INF.17)。

13. 在环境的各种关注领域编制资料和数据库并进行联网已有助于环境署更有效地满足各国和有关机构的需求,并推广了其它国家和机构的成功经验。环境署将依靠现代信息技术能力及其已得到加强的区域办事机构,在这一领域进一步努力。环境署传统的环境评估和监测工作也正与对趋势、影响和驱动力的分析更加紧密地结合起来,因而更与政策相关,更注重行动。环境署将继续在科学与政策之间牵线搭桥,加强对话。环境署将维持并加强与科学技术界结成网络的活动,了解其工作情

况,并协助调整研究方向,以便能使它有效地协助处理各种优先问题。

14. 环境署已将能力建设方面的优先考虑放在就环境资料、评估、数据库的编制、环境立法和体制提供技术和政策指导意见上。必须将更多的重点放在政策制定方面的能力建设上,以协助各国在决策中将环境与发展考虑事宜结合起来。

15. 环境署协助就环境政策和行动在各国政府之间达成共识的作用将随着对自然资源的使用和获取的竞争日趋激烈以及越境环境影响对生活质量的严重影响而变得更为重要。但是,同样重要的是在全系统范围内推动遵守和执行各项国际环境协定。必须将全球和区域环境目标与地方和国家发展需求之间的联系有计划地订入旨在实施此类协定的项目和方案中。

16. 环境署在履行《21世纪议程》为其规定的职责方面已经吸取了一些实际教训,其中包括下列方面:

(a) 需要将适当的重点放在确定和分析政策、方案和作法的制定上,以便将环境与国家一级的发展结合起来,并将此类知识的惠益提供给其它国家和机构;

(b) 必须重新审查环境署的贡献,以确保增加了实际价值,并调动了合作伙伴,其中包括私营界和非政府组织的潜在作用;

(c) 必须强调采用防范性和预先性的办法,其中特别强调“各方均能得利”的方式,加强经济效率、社会发展并实现更好的环境管理;

(d) 必须不断扩展和加强与支持者的联系,其中包括一般的民众社会,特别是金融服务部门;

(e) 在达成政府间协定的过程中必须具备体制和财务方面的实施手段;

(f) 应确定《21世纪议程》规定的具体责任的完成标准,并定期监测为达到这些标准而取得的进展情况;

(g) 必须采用全面的综合性方案制订办法。不需要一直在所有领域都制订和实施方案活动:在某些领域行使审查和资料联网的职能业已充足;在其它领域则需要监测进展情况;在另外一些领域则需要鼓励采用各种政策选择办法并调集各种行

动。资源的调配需要对此类区分更加敏感,以便以已有的资源向各国提供最为有效的服务;

(h) 应将重点放在针对具体问题的、务实的和与政策相关的环境主张上,而不是一般性地提高意识;

(i) 需要注意与防止和减轻由自然资源的使用和获取以及跨界环境影响引起的冲突相关的问题。

### 三、《全球环境展望-1》的执行摘要<sup>7</sup>

17. 此份两年期系列报告中的首期报告是根据《21世纪议程》中关于环境汇报要求、以及环境署理事会1995年5月间的一项决定编制的;该项决定要求编制一份关于世界环境状况的新的综合性报告,以便及时提交给订于1997年1月间举行的环境署理事会会议。该项决定确认有必要设法推动就若干重大环境议题和有关如何实施《21世纪议程》的各项建议问题达成共识。本报告对现行全球性环境评估进程做了言简意赅的介绍。

18. 在编制《全球环境展望》首期报告时,采用了区域性和参与性进程办法。20个区域性协作中心、联合国组织和独立的专家应邀提供了投入。在起草各章节内容时,从参与各区域性协商会议的与会者所进行的讨论和提出的建议中获益良多;这些与会者还为改进《全球环境展望》系列报告及其今后的发展方向提出了宝贵的建议。在今后各期报告中,还将通过进一步发展全球协作中心网络来加强区域性投入。

#### A. 全球情况综述

19. 《全球环境展望》首期报告表明,发展中区域和工业化区域过去十年中在

---

<sup>7</sup> 曾作为UNEP/GC.19/26号文件印发。

应付各种环境挑战方面取得了重大进展。在世界范围内,成果最为显著的便是体制发展、国际合作、公众参与和私营部门行动的兴起诸领域。同时还建立和运用了各种法律框架、经济手段、环境影响评估方法、无害环境技术和低废害生产工艺。其结果是,若干国家报告说在遏制环境污染、减缓资源退化率、以及在减少资源使用密度诸方面取得了显著成果。若干发展中国家的环境退化率要比工业化国家在处于类似经济发展阶段时所经历的环境退化率更为缓慢。

20. 尽管如此,从全球角度来看,过去十年间环境状况持续退化,各种重大环境问题仍然根深蒂固地存在于所有区域的国家的社会和经济组织之中。迈向全球可持久的将来的步伐过于缓慢,而且缺乏必要的紧迫感。在国际和国家两级均未能拿出足够的资金和表现出应有的政治意愿用于遏制全球环境进一步退化,不足以解决最为紧迫的环境问题——尽管现有技术和知识本应足以解决这些议题。人们迄今仍未能充分认识到各项环境问题不可避免地具有长期性和积累性,可对全球和人类生命产生严重影响。如何以公平和公正的方式调节环境与贸易体制之间的关系迄今仍然是一项重大挑战。只顾地方和本国眼前利益而普遍忽视全球性和长期的环境问题的持久利益的做法严重阻碍了在全球范围内为改善环境做出的努力。全球环境治理结构和全球环境相互协作过于软弱,难以在全世界范围内取得进展。其结果是,迄今已取得的成果与现实情况所需要的进展二者之间的距离日益增大。

21. 如果今后自然资源不断退化、环境对应措施不断出现失误、且资源再生受到阻碍,则便会日益导致粮食短缺和造成冲突局面。全球生物化学周期的变化以及诸如气候变化、臭氧层消耗和酸化等环境问题可能对地方、区域和全球社区产生猝不及防的影响:先前未为人所知的人类健康风险将会因使用范围广泛的化学品、特别是持续存在的有机污染物所产生的逐步的和持续的影响而变得日益明显。气候变化所产生的影响业已开始导致各类常见公众健康问题的上升并导致新疾病的出现,其中包括各种病媒疾病传播范围更为广泛,与气温升高相关的疾病和死亡率比以前增高等。《全球环境展望》首期报告通过事实证明,世界有必要着手进行重大的结

构变革,并实施强有力的环境政策及与之相关的社会和经济政策。

## B. 区域现状和趋势

22. 《全球环境展望》首期报告确认,就当前人们主要关注的各种环境问题而言,各区域之间既存在着极为相似之处,又有着显著的差异。尽管贫困现象和全球人口日益增长经常被认为是造成世界资源退化的主要原因,但其它各种因素——诸如财富、不能有效地使用资源(包括他人的资源)、废物生成、工业污染、以及铺张浪费的消费格局等——同样是使我们滑入危险的环境渊藪的重要原因。

23. 本报告首先着重介绍了与减轻贫困,粮食供应保障和发展事业相关的各项议题,即通过对自然资源的管理遏制土地退化、保障充足的供水、保护森林免受过份砍伐、以及保护沿海地带不致出现不可挽回的退化;继而探讨了与工业化程度日益增高相关的各项议题。此类问题包括不加控制的都市化和基础设施发展、能源和运输业的扩展、化学品使用程度日益增高、以及废物生成等。较为富裕的社会注重个人和全球健康、福利、资源使用密度、对化学品的严重依赖问题、以及气候变化和臭氧消耗所产生的影响,同时还十分注重长期保护自然资源方面的需要。

## C. 区域对策

24. 对各不同区域所采取的环境问题对策进行的审查结果表明,这些对策采用的典型做法是首先注重体制和宪法问题,继而实施和执行通常相互不连接的、部门性的环境立法和条例。其后所采取的重点行动是制订全面的战略性和综合性计划,诸如国家行动计划等以及一系列协调统一的指令性措施。此后,便着手采取以市场为基础的鼓励措施,为自愿、灵活和创新性活行动创造有利条件,并鼓励社会中所有部门进行参与和做出承诺。

25. 发展中区域常常因体制软弱、人力和财力资源不足、立法不够严厉、缺乏对遵守情况进行监测和强制执行的能力而在循序渐进地采取以上这些对策过程中受

到阻碍。在其它情形中,由于诸如国际公约和战略、捐助方提出的要求等外部力量以及结构性调整方案的推动,逐步建立了环境机构并颁布了条例,只是到后一阶段才转变成真正的内部措施。

26. 世界上较为发达的区域已在环境管理和保护方面取得了广泛而又长期的经验。如今,这些国家正在更多地采用一整套指令性政策和以市场为基础的刺激性措施,以期建立低废害和更有效地使用资源的生产系统,并设法改变消费者的观念。迄今为止,没有任何国家充分采用了从摇篮到坟墓的低废害生产工艺与核算为基础的、综合性更强的处理办法。

27. 尽管人们再三表示已认识到贫困及其与环境之间内在联系的恶性循环,以及有必要紧迫地减缓贫困程度,但从各区域报告中可以看出,没有证据表明自里约会议以来已采取了有效和协调一致的行动来确保社会中最贫困者得以从环境政策中获益。就将环境保护与诸如使贫困者、特别是妇女获得教育、更好的医疗保健和就业机会的社会投资联系起来而言,在国家一级仍然存在着真空。

28. 世界上所有区域已日益认识到,赋予社区以能力以及公民社会中关心环境问题的非政府组织的增长正是推动可持久发展事业的有利机制。另一个令人感到鼓舞的迹象是,在世界范围内已出现加强区域和次区域合作的趋向。这很可能被证明为是推动国家和全球机构朝向可持久发展迈进的最强有力的机制之一。

#### D. 展望未来

29. 《全球环境展望》首期报告在其结尾处根据模式分析结果对有关若不进行重大政策改革则今后将在某些环境问题上出现何种情况这一问题进行了探索。最后这一章中所得出的结论证实了各区域性章节所揭示的发展趋向。它们逐步表明了环境问题的综合性质,并强调有必要对环境、社会、经济、体制、以及文化部门之间的联系以及在诸如生物多样性、气候、土地、以及水等不同环境问题的相互关联进行更为系统性的分析。

## E. 向前迈进

30. 在全球范围内,许多社会、体制和经济体系都正在经历着迅猛而又深刻的变化。世界大部分人口仍然处在贫困状态之中,各国本国内以及各国相互之间的差距日益增大,全球一体化程度日益加剧,而信息技术、运输以及贸易制度等方面的巨大发展则是促成此种局面的重大原因。许多国家的现行趋势是将环境职责从国家一级下放到国内各级主管当局、跨国公司在环境决策和政策制定方面的作用日益增大、以及环境政策和管理做法日趋综合化。过去十年间,世界上举办了为数众多首脑会议,这一事实表明各国政府日益愿意在全球范围内开展相互合作。然而,人们要问的问题是,如何能够将这一意愿转化成为具体的和有效的行动。人们日益认识到,一个国家的财富和个人的福利并不仅仅是用经济资本来衡量的,而且还应采用经济和自然资本来加以衡量。

31. 《全球环境展望-1》报告根据此种变革背景情况介绍了一些根本性的全球环境发展趋势:

(a) 可再生资源--土地、森林、淡水、沿海地区、渔业、以及城市空气的使用--因已超出其自然再生能力故而不是可持久的;

(b) 温室气体释放量仍然高于《联合国气候变化纲要公约》所列、并经国际议定的稳定量指标;

(c) 自然区域及其所含有的生物多样性将会因农业土地和人类住区的扩展而逐渐丧失;

(d) 日益广泛地使用化学品来促进经济发展的做法构成了重大健康风险、环境污染和处置问题;

(e) 在全球范围内,能源部门的开发不符合可持久性原则;



(f) 迅速而又未经良好规划的都市化,特别是在沿海地区的都市化正在给其邻近的生态系统造成严重负担;

(g) 全球生物化学周期复杂的、且常常不为人知的相互作用正在导致广泛的酸化、气候易变性、水文周期的变化、以及生物多样性、生物量和生物生产力的丧失。

32. 此外,一些涉及范围广泛、与环境有着内在联系的社会倾向亦对环境发展趋势产生了不利的反馈影响,特别是:

(a) 在当今人们的健康程度日益提高、且富足程度日益增高的世界上,在各国之间以及本国之内的不平等现象却不断增大;

(b) 尽管在全球一级有足够的粮食供应,但至少在不远的将来仍将继续存在饥饿和贫困现象;

(c) 持续不断的资源退化和化学品污染给人类健康构成了更大的威胁。

33. 《全球环境展望-1》报告指出,如要遏制《全球环境展望-1》报告中所强调指出的那些不利环境倾向,便需要国际社会在以下四个关键性优先领域内立即采取强有力的和协调一致的行动。将需要结合以下这些领域中的协调一致的国际行动进行经济成本-效益分析:

#### (a) 能源使用效益与可再生能源

34. 目前的能源使用方式可对土地和自然资源、气候、空气质量、乡村和城市住区、以及人类健康和福利造成严重破坏,因而必须迅速加以改变。世界上所有区域为促进经济发展而使用的能源量日益增大,但迄今未能在开发和应用替代性能源和在提高能源使用效率方面取得重大进展,因此这将不可避免地加剧环境退化过程。必须大力开发替代性能源,并设法加强这些能源的应用。仍需要极大地提高能源使用效率,并减少排放量。同时还应考虑宣布一个能源十年,甚或能源数十年,直至达到能源使用可持久性目标时为止。

### (b) 世界范围内无害环境的适用技术

35. 在所有经济部门中均需进行适宜的技术改进工作,这将促进更为有效地使用自然资源并减少废物和污染性副产品生成量。需要通过交流和传播专门知识、技能和技术并通过适当的财务机制来确保在全球范围内提供和应用现有最佳和最适用技术和生产工艺,其中包括最佳传统做法。尽管进行了多年的讨论,各国尚未议定应如何就旨在同时保护技术开发者和需要获得这些技术者的双重重要利益的国际机制、以及就各种国际财务机制达成任何共识。

### (c) 关于淡水问题的全球行动

36. 在若干区域内,水的问题将是妨碍进一步发展的主要障碍。需要作出更大的努力,设法解决与下列各个领域相关的议题:即陆基污染源、来自农业和城市地区的非定点式径流、保护地下水储量、水的定价问题、开发项目对生态系统产生的影响、以及各不同社会部门之间、各乡村和城市社区之间、以及各沿岸国之间对水的相互矛盾的需求等。在全球范围内,需要针对水的问题制定一项更为有利的、综合程度更高的、且涉及范围更为广泛的方案,其中包括为解决与粮食和健康相关的淡水问题而采取的行动。

### (d) 基准数据和综合性评估

37. 需要不断地从事评估工作,以便在地方、国家、区域和全球各级为环境政策的拟订、实施和评价的合理和有效的决策提供指导。为了改进在全球范围内不断对环境状况进行审查的能力,需要在以下若干领域内采取紧急行动:

- (一) 在新的和更好的国家数据收集和划一工作、以及在获取全球性数据组方面进行投资;
- (二) 增进对各不同环境议题之间的联系、以及环境与发展之间的相互作用的了解;

- (三) 增强旨在从事综合性评估和预测、以及对各种不同政策选择对环境产生的影响进行分析的能力；
- (四) 以简便易行的方式将科学成果提供给决策人员和广大公众；
- (五) 制定低成本-高效益的、切实有用的方法,用于在地方、国家、区域和全球各级监测各种环境发展趋势及政策影响。

38. 要在一个或所有这些关键性行动领域中取得进展,便需要所有人改变其意愿和观念,并需要在全球领域内向公平和有效地使用能源方向转变。还将需要在国家和国际两级提供必要的资金。所做出的有关估算表明,如若能够将国内生产总值的2-3%用于有关环境的教育、保护和复原、便将可在遏制重大不利环境趋势的加剧方面取得巨大进展。履行在里约会议上作出的关于将发展援助额增至相当于工业化国家国内生产总值的0.7%、并提供新的额外供资的各项承诺,正是着手遏制全球环境退化的先决条件。

- - - - -