



大会

第七十一届会议

暂定项目表\* 项目 19

可持续发展

经济及社会理事会

2016 届会

2015 年 7 月 24 日-2016 年 7 月 27 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请联合国系统将可持续发展的经济、社会和环境方面纳入其所有工作的主流。之后提交的三份进展报告都强调指出，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。就各实体如何根据一体化原则优化其工作，包括打破隔阂和加强横向协调和跨部门的协调，报告进一步促进了信息交流和联合国系统内的对话。在这些讨论之后，各实体设法利用诸如战略计划等各种工具，作为在整个联合国系统推动变革的核心文书。而且加快努力，汇集现有工具和资源，例如评价职能和机构间协调机制，审查影响到国家一级支助的活动和方案规划，包括通过千年发展目标吸取的经验教训。

\* A/71/50。



在通过《2030年可持续发展议程》之后，本报告探讨如何让联合国系统新为紧迫地做出努力，以将经济、社会和环境层面纳入主流，作为协助会员国执行这项改革议程的一种手段。本报告审查了主流化进程，以期整合可持续发展目标和具体目标的相关活动和政策，因为这些目标和具体目标是相互关联和不可分割的，必须作为一个整体。

本报告就联合国系统各实体提出的里程碑提供了最新资料，并展示了联合国系统如何协调若干特定领域的活动，具体是指：(a) 通过联合国水机制的案例研究，将水作为整合的纽带；(b) 推动将新的城市议程作为联合国系统政策层面的反应；(c) 发展与人道主义的联系作为推动跨学科全系统一体化的新领域。报告还审查了加快努力，将规范性工作纳入国家战略，并在国家一级支持新的普遍发展议程的工作。报告的最后部分提出了结论和一系列建议。

## 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。成员国商定，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基本关联。

2. 自会议举行以来，会员国强调了从有效平衡可持续发展三个层面的整合角度，处理各自任务和活动的联合国系统各机构、基金和方案的重要性。会员国重申 2015 年发出的这一呼吁，请秘书长继续通过经济及社会理事会向大会报告在这方面所取得的进展，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。

3. 在通过《2030 年可持续发展议程》(见大会第 70/1 号决议)之后，本报告探讨如何让联合国系统新为紧迫地做出努力，以将可持续发展的经济、社会和环境层面纳入主流，作为协助会员国执行这项改革议程的一种手段。现在应该注重主流化进程，以期整合可持续发展目标和具体目标的相关活动和政策，因为这些目标和具体目标是相互关联和不可分割的，必须作为一个整体。

4. 按照秘书长上一次报告(A/70/75-E/2015/55)所突出的趋势，位于《2030 年议程》核心的是可持续发展目标为机构调整 and 变化所提供的重要势头。由于其战略上的相互联系，可持续发展目标和具体目标进一步推动加快了包括联合国系统在内所有发展行动者将经济、社会和环境层面纳入其政策和行动的步伐，正如《2030 年议程》第 88 段所指出：“我们还强调，必须开展全系统战略规划、执行和提交报告工作，以确保联合国发展系统为执行新议程提供协调一致的支持。可通过国家报告来评估进展，并查明区域和全球各层面的挑战。”

5. 本报告继续在秘书长以往报告(A/70/75-E/2015/55、A/69/79-E/2014/66 和 A/68/79-E/2013/69)的基础上，进一步推动就各实体如何根据一体化原则优化其工作，包括打破隔阂和加强横向协调和跨部门的协调，报告进一步促进了信息交流和联合国系统内的对话。在这些讨论之后，各实体设法利用诸如战略计划等各种工具，作为在整个联合国系统推动变革的核心文书。而且加快努力，汇集现有工具和资源，例如评价职能和机构间协调机制，审查影响到国家一级支助的活动和方案规划，包括通过千年发展目标吸取的经验教训。

6. 随着《2030年议程》重新注重处于特殊情况国家的问题，联合国系统一直在为根据可持续发展目标执行最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家行动纲领提供综合支助方案。<sup>1</sup>

7. 政府间指导是进一步将可持续发展的三个层面纳入联合国系统工作的基础。《2030年议程》指出，联合国大会和经社理事会主办的高级别政治论坛将在监督全球的后续落实和评估工作方面发挥核心作用。论坛还将举行对进展的专题审查，包括对贯穿各领域问题的审查，这方面得到各职司委员会和区域委员会及其他政府间机构和论坛的支持，从而反映出可持续发展目标及其相互关联的一体化。审查将由所有相关利益攸关方参与，并在可能的情况下纳入高级别政治论坛的周期并作出相应协调。

## 二. 联合国系统各实体的提出的更新和里程碑

8. 除可持续发展目标之外，2015年的特点是一系列意义深远的全球协定，包括《2015-2030年仙台减少灾害风险框架》，《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》和《联合国气候变化框架公约》下的《巴黎协定》。这些协定合力推动了变革进程，奠定了执行更广泛《2030年议程》的根基。国际发展机构需要在其各级工作中协助这方面实施。

9. 由于《2030年议程》的实施，联合国系统为配合新发展议程在各级采取的筹备措施现在已取得成果。

10. 在过去12个月里，联合国系统在联合国系统行政首长协调理事会(行政首长协调会)及其附属机构的工作中，侧重的是加强向《2030年议程》过渡工作的系统一致性和协调性。

11. 方案问题高级别委员会正在制订和监督若干问题领域全系统举措的启动，而可持续发展的三个层面与这些领域特别相关。

12. 例如，委员会在就支持会员国减少不平等的一项共同行动框架作为实现可持续发展目标的核心推动力的举行了磋商。各实体确定，消除不平等和歧视问题仍应在不落下任何人目标中列于首位，并确保所有人能够发挥他们的潜力，在健康的环境中保持人的尊严和平等。

13. 委员会还进一步努力协调和促进联合国系统应对气候变化的综合对策。题为“联合国系统如何支持气候变化领域的宏愿行动”的联合出版物在联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十一届会议上提出，以表明联合国系统不同实体正在

---

<sup>1</sup> 其中包括《2011-2020十年期支助最不发达国家伊斯坦布尔行动纲领》，《2014-2024十年期内陆发展中国家维也纳行动纲领》，小岛屿发展中国家快速行动方式(萨摩亚)途径。

共同努力，支持气候行动，例如，采取“全球气候服务框架”或“一个联合国气候变化学习伙伴”关系，如，将这些活动纳入更广泛的可持续发展的背景下<sup>2</sup> 各种举措。委员会还为指导联合国系统各实体，就气候变化向会员国提供协调和综合支助，以供行政首长协调会核准，制定了共同的原则。

14. 委员会还商定了一份经修订的联合国关于为促进复原能力减少灾害风险的行动计划，题为“在了解风险基础上对可持续发展采取综合性办法”。在联合国减少灾害风险办公室的领导下，订正行动计划一旦行政首长协调会核准，可加强联合国系统在支持风险知情和综合的办法实现《2030 年议程》过程中复原力建设努力的一致性和相互加强，这符合办事处最近努力推动为执行《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》和《2030 年议程》采取协调一致的综合办法。

15. 联合国发展集团正在制定工具、准则和方法，以协助联合国国家工作队在其工作中支持会员国在国家一级执行《2030 年议程》的工作。在这方面，正在为“纳入主流、加快步伐、政策支持”战略支助的共同办法，调动资源支持。发展集团还在制定一套新的联合国发展援助框架准则，力求将联合国国家工作队的方案干预措施与《2030 年议程》的要求吻合起来，以确保发展援助框架有效地协助在国家一级实现可持续发展目标，并为联合国的发展、人道主义、人权和建设和平的整个议程提出一个协调一致支持框架。

16. 鉴于《2030 年议程》的综合性质，必须鼓励世界银行、国际货币基金组织和联合国系统其他部门加强合作，同时各组织铭记其具体任务。除行政首长协调会框架内开展活动的之外，联合国系统各实体已采取行动，支持其在各自授权范围内执行《2030 年议程》。

17. 在秘书长前三份报告中，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。框架提供了在三个层面纳入环境和社会可持续性措施的基本架构；(b) 业务活动，通过方案和项目开展业务活动；(c) 行政决定，例如关于设施管理的行政决定。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。

18. 2015 年全年，联合国系统各志愿服务实体通过试点项目来促进继续执行《框架》的工作。这些项目的宗旨是分享经验教训，更好地了解所涉框架的实际问题并改善框架及 2014 年公布的相关指南，以作为各实体即将开始或加强其将可持续性的措施纳入行动、政策制定和方案活动的把脉审查工具。

---

<sup>2</sup> 全球气候服务框架是一个多方利益攸关方倡议，借此社会可以更好地管理气候多变性和气候变化引起的风险和机会，对那些最容易受到这种风险影响者尤为如此。更多信息可查阅：<http://www.gfcs-climate.org/>。

19. 承担着不同任务的七个志愿实体(国际农业发展基金、联合国环境规划署、联合国工业发展组织、联合国项目事务厅(项目厅)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(联合国妇女署)、世界粮食计划署(粮食计划署)和世界卫生组织)参加了试点工作,以检验指南的使用效果,以及在何种程度上,框架所述最低基本构件为人所理解的程度以及在实践中考虑的程度。联合国开发计划署是经验和教训试点支助小组的组成部分。试点进程于 2015 年 12 月完成,最后提出各组织内进一步提高可持续性措施的单独设计方法,和总结试点工作成果和经验教训的一份综合报告。

20. 这一进程表明,联合国系统各实体需要在环境和社会的可持续性领域加紧努力,以支持会员国实施可持续发展。

21. 在环境管理小组的职权范围内制定了关于设施和业务管理的举措。人们也认识到,在国家一级适用环境和社会标准及保障方面需要得到进一步加强政策的一致性。

22. 总之,试点工作表现出联合国系统各实体强有力的意愿,要从整个联合国系统吸取经验,加强政策的一致性、协调性和共同学习,同时确认各实体在执行框架过程中需要采取有针对性的方法。

23. 展望未来,加强和改进该框架将在所吸取经验教训的基础上,继续成为对环境和社会可持续性所采取共同办法的依据,其中包括“2030 年议程”的影响。

### 三. 将水作为一种联系: 联合国水机制的案例研究

24. 题为“我们希望的未来”的联合国可持续发展大会的成果文件(大会第 66/288 号决议,附件)确认供水是可持续发展的核心问题。三年后,到 2015 年 9 月,这一情绪通过一项可持续发展目标 6,水和卫生设施的普遍目标,也体现在《2030 年议程》中。《2030 年议程》确认水的重要性意义重大。水在千年发展目标中的作用仅限于获得水和卫生设施。《2030 年议程》现在承认水的全面和相互关联作用,表明水和卫生设施的联系,并说明这些都是健康、粮食、能源、消除贫穷、经济生产力、公平和教育机会等其他领域的基础。

25. 水和卫生设施是可持续发展的关键有利因素,表明其与其他目标的相互依存关系。同时,没有可持续获得安全饮用水和卫生设施也是执行其他目标的一个主要限制因素。例如,能源和粮食安全(可持续发展目标 2 和目标 7)直接有赖于淡水资源的供应。增加粮食和能源生产直接推动增加废水产生,这会加剧淡水污染,反过来又对生态系统造成潜在负面影响(例如,威胁到目标 3、12 和 14 的实现)。

26. 为了更好了解食品-水-能源-生态系统的联系以及整个《2030 年议程》中其他水和卫生设施之间的相互依存关系,如水、卫生、贫穷和不平等现象,以及与其

他目标之间可能的取舍和协同增效，联合国系统在过去一年中一直在努力加强其对这一关系的解释以及在实践中的适用。虽然一些实体已经完全接受对于联系的强有力概念的理解，但在社区一级实施却更具挑战性。联合国水机制正在编制一份新的分析简报，定于 2016 年发表，其目的是直接有助于各国执行《2030 年议程》。<sup>3</sup>

27. 联合国水机制作为联合国机构间包括卫生设施在内与淡水有关问题的协调机制，有包括联合国系统 31 个机构、基金和方案作为其成员，以及主要是来自私营部门和民间社会的 39 个国际组织作为合作伙伴。

28. 通过许多组织共同建设并以其任务为依据，联合国水机制作为一个平台，致力于解决水的相互关联性和同时努力最大限度地提高全系统的一致性和协调一致行动，以便帮助会员国执行《2030 年议程》和其他与水有关的国际目标和承诺。

29. 基于联合国水机制为制定可持续发展目标和指标所提供的技术和实质性支助，最近已经在联合国水机制主持下建立一个新的机构间全球监测倡议——环管倡议。该倡议汇集了现有的一系列全球监测机制，为《2030 年议程》的水和卫生设施建立了一个协调一致的全球监测和报告框架。下文方框 1 提供了水-能源-粮食之间联系的案例研究。

#### 方框 1

##### 水-能源-粮食之间的联系

联合国系统许多实体正在推动和采用将水-能源-粮食相互联系的做法，来管理诸如土地、水和能源等自然资源方面的冲突加剧，以确定取舍并发挥不同资源使用者之间的协同增效作用。

在阿拉伯区域，目前实施方法是审查压力因素、限制因素和有利的相互依存关系，这三个方面构成本区域范围内的关系特点。对此提供的正式支持是借助关于水、能源和粮食安全之间联系的一个政府间区域倡议，这是在西亚经济社会委员会和其他伙伴的合作下由阿拉伯国家联盟主持通过的。

利用一个联系分析框架来了解这些复杂关系的优势在于，可以将其适用于各种规模的分析并可包容阿拉伯国家之间存在对于各种自然资源禀赋以及不同生产和消费模式的审议。这可以促进审查双边、三边和迭代关系，而阿拉伯区域所面临复杂挑战的特点就在于阻碍水、能源和粮食安全的各种关系，如共有水资源管理、有关能源效率和能源组合的阿拉伯国家决策、在面临缺水、

<sup>3</sup> 见 [http://www.unwater.org/fileadmin/user\\_upload/worldwaterday2015/docs/2\\_SDG6-Interlinkages%201and2.pdf](http://www.unwater.org/fileadmin/user_upload/worldwaterday2015/docs/2_SDG6-Interlinkages%201and2.pdf)。

土地退化和发展的目标国家情况下实现粮食安全的努力。

通过这一联系做法，联合国粮食及农业组织鼓励采取一种超出淡水资源的视角更广泛的水、粮食和环境的关系的视角，其中包括粮食生产的一体化问题、社会和经济发展与环境有关的所有类型的水：淡水、咸水和海水。促成这一事实的是可持续发展目标的相关性以及涉及海洋和略咸水领域的爱知生物多样性目标，以及在这些水域推动粮食生产的渔业和水产养殖，以及内陆淡水资源。

联结方法已应用于越南红河流域，这里水源稀缺，而且能源和农业部门之间的竞争正在加剧。一些国家已采用这一办法，例如中国、印度和巴基斯坦设法通过抽取地下水解决问题，这加深了人们对于泵水给地下水、能源和粮食系统造成影响，并扩大可能采取的干预措施的范围。

#### 四. 建立一个促进可持续城市和人类住区的综合议程：塑造明智和可持续的城市

30. 欧洲经济委员会，奥地利环境局和国际电信联盟(国际电联)采用一种多方利益攸关方采取的参与性方针联合制定了智能和可持续的城市关键业绩指标。“联合国智能城市”项目将制订智能标准并编制可持续城市的概况。这些指标是为其评估城市的明智和可持续性，同时促进综合城市规划的此类第一次活动。72项指标(核心和补充)按经济、环境、社会和文化领域分类列出。这些指标将作为工具评估城市和协助其制定可持续发展优先事项，制定和执行具体行动并推动多个利益攸关方参与。这些指标还将有助于监测执行城市方面的可持续发展目标和具体目标。关于环境的关键指标预计将由国际电联核准研究组 5 在 2016 年 10 月的会议上核准。

31. 国际电联正在阿拉伯联合酋长国的迪拜和新加坡对主要业绩指标开展试点，以评估这两个城市城市行动的效率 and 可持续性。为期两年的试点项目将有助于评估各项指标的可行性，并促进其国际标准化工作。

#### 五. 发展与人道主义的联系

32. 《2030 年议程》要求通过一个全面前瞻性战略将人权、人道主义援助以及和平与安全这三大发展支柱汇集起来，以设法满足最脆弱群体的需求。因此，它成为推动联合国系统走向更全面和综合的新办法的动力，根据“联合国宪章”在所有本组织的任务授权中支持协调，调动资源。

33. 没有和平，就没有可持续发展；没有可持续发展，就没有和平。在发展和人道主义的关系方面，实现可持续发展的工作过去已在很大程度上取决于采取顺序模式，紧急人道主义救援过后就是较长期的发展支助。对包容性核心原则的这一



承诺要求国际社会不仅仅满足当前需求，而是要投资于有利的解决办法，以中期和长期方式，为受影响人口的生活和生计，包括流离失所者和受冲突影响的民众，促成可持续和具有抗灾能力的更好成果。

34. 但是，经验表明，人道主义危机实际上已经变得越来越旷日持久，越发经常和复杂。现在是流离失所的平均持续时间为 17 年，以及难民和国内流离失所者的返回率则为历史性最低。在这种情况下，人道主义救济涉及到向受影响的人民年复一年没完没了地提供基本社会经济服务，尽管人道主义援助的性质短期的和拯救生命的。这往往导致人道主义活动持久十多年，但每年通过人道主义呼吁得到资助，没有减少需求的长期规划，或为国家机构、地方社区和受影响的人民提供更可持续的基本服务和建设复原力的方法。此外，联合国系统往往因体系零散和本位主义而受到影响，无论是体制或基于上述支柱，都有悖于将和平、救济和发展联系起来的线性道路，并进一步加剧了多方面长期可持续发展中的挑战。

35. 在 2016 年将举行世界人道主义首脑会议和其他重要活动的筹备工作中，一些联合国实体一直在共同努力，制定创新思维，共同解决长期流离失所问题。2015 年 12 月，在纽约大学国际合作中心的帮助下，制定出一份题为“解决旷日持久的流离失所问题：发展与人道主义合作框架”的构想文件。文件的依据是联合国开发计划署办事处和联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)针对阿拉伯叙利亚共和国的危机执行区域难民和复原力计划的经验。这个框架要求对战略规划采取新的方针，更多地依靠本地化解决方案，新的方式资助以及政策和立法框架的改变。

36. 新的危机风险管理方法应侧重于全系统性工具和办法，以在实现集体成果过程中加强战略和政策的协调连贯，以促进预防并推动可预测、及时和灵活的筹资，多年期综合规划和增强领导权能和有效决策。

37. 同样，有必要将协助长期生活在流离失所中人口的传统模式从根本上改变为多年人道主义和发展战略规划的综合模式，并为设计和执行满足东道国和流离失所者需求的生计方案，提供足够资源。可持续的解决办法将要为流离失所人口提高更多的高质量就业、教育和职业培训机会，以及国家的社会保护制度。这将需要通过注重复原力的做法应对流离失所问题，并为解决造成流离失所的根本原因尽可能作出投资，并利用，流离失所可能对当地经济产生的积极经济影响。

38. 通过对冲击和危机驱动因素更深入的理解，和接受跨支柱在规范、方案、财务和分析层面的相互联系的支持工具和方法，联合国必须制定协调一致的风险分析、多年方案规划和全系统危机风险管理。人道主义领域的从业人员需要调整其关于成功的定义，而且他们指出，推动实现 2030 年议程的贡献以及与其各级的相互联系，这里的一项谅解是，减少国家一级的依赖性和总体人道主义援助必要性，与提供更多援助相比同等重要。

39. 整个发展和人道主义支柱的统一管理做法还将成为实现一项综合办法的主要手段。目前为支持全系统跨职能和支柱的调动正在开展的努力和运作的机制，以及为在整个系统为相互交流和合并的专业技能、专门知识和培训机会是为实现和平、安全和可持续发展以及促进和保护人权，建立全球工作人员队伍的基本业务组成部分。

40. 联合国系统必须就国家建设和建设和平优先事项的均衡整合提出更好的构思，并协助在三个层面应对挑战的短期、中期和长期解决办法。对冲突有敏感认识的分析必须包括应对体制赤字的短期和长期战略，这将形成对政治解决办法的支持和信任。在冲突和危机刚刚结束后，必须让人民感到其核心需求得到了满足和基本服务都到位。这可能涉及到广泛的跨部门活动，从促进包容性增长，到确保获得电力和供水和货物的公平分配。解决幼年营养不良问题，恢复其小学和中学全面职能，通过自营职业或为青年、妇女和境内流离失所者提供有针对性便利的可行小企业提供紧急就业，这些都已表现出潜力，不仅表明积极的变革，而且有人们的信任和迅速恢复正常的希望。

41. 为加强国家法律和政策保护流离失所者的潜力，最大限度地减少依赖性，提高自力更生和促进更好地融合，需要坚定地将各国政府和地方社区领导作为首要应对力量。在这方面，至关重要的是，可持续发展行为体开始将流离失所问题纳入国家发展计划；确保进入当地市场、生计和追求生产性和纳税的经济活动；提供法律和社会保护，特别考虑妇女和儿童面临的各种脆弱性；在利用资金方面确保机制的透明性和包容性决策。这一新模式的成败取决于会员国在联合国系统的支助下就投入运作所作共同承诺。对于联合国系统和其他发展行为体而言，注重复原力的解决办法必须从危机一开始就系统地纳入工作计划，而评估和规划必须联合进行，以期实现共同成果，并辅之以可预测和灵活的对策和筹资模式。

42. 在加强将人道主义援助与多层面的平衡可持续发展活动相结合方面，联合国系统许多实体一直积极主动地处理风险和危机的根源问题，并注重着预防工作。例如，联合国粮食及农业组织利用其农业和粮食安全领域的技术专长，加强各国政府及其合作伙伴应对危机的能力，同时着眼于从恢复到可持续发展的过渡。这是发展和人道主义方面一个有效战略规划的重要组成部分，并确保完成过渡到可持续发展的必要资源，尽可能从发生紧急情况的理解。

43. 区域一级方案是冲突后环境中在区域和国家一级实现可持续发展的进展推动力。这些方案规划是建立在区域优先事项的融合之上，其基础是汇集的人道主义规划和更广泛的发展和可持续发展目标的优先事项，并应强调冲突后环境中区域内任何未来的方案规划工作。下文方框 2 的案例研究是乌干达一个更可持续的解决办法。

## 方框 2

## 乌干达更可持续解决办法的案例研究

在乌干达，难民署和粮食署与政府一道启动了一个项目，以改进难民和收容社区的农业生计机会。这一联合项目的目的是通过对价值链的针对性投资，增强复原力，从而导致改善家庭和社区营养和粮食安全、进入市场的机会、增加收入并改善所获得基本服务。乌干达政府进步有利的难民政策，尤其是农业土地分配、工作权利、行动自由和获得基本服务等，以有意义方式改善其社会经济福祉向难民人口提供关键机会。

有了政府提供的土地，在乌干达的难民目前正在得到收获后处理和储存方面的培训支助。非耕作活动的重点是在经济上可行领域的创收和技能培训，如贸易和运输。在开展这些活动时，难民署和粮食署正在在乌干达整个难民收容社区以一种综合方式，采用一种包容性方法。难民署和粮食署与乌干达政府一起，正在帮助促进和发展可持续的和包容性以社区为基础的社会经济和资本增长、自力更生和复原力。改进两族间关系和更有利的保护环境是脆弱的收容难民社区的另一套重要积极成果。随着时间的推移，社会经济和环境部门这些充分和持续的战略投资预计会减少人道主义需要和支持。

## 六. 将规范性指导纳入国家战略

44. 一些国家已经作出了努力，举行了磋商并采取步骤，根据《2030年议程》调整国家发展战略。人们强烈期望，联合国将调整其政策咨询和技术援助，帮助各国通过国家发展努力实现可持续发展目标。

45. 联合国发展集团为各国提供有效和连贯的执行支助，采取了一项主流化、加速和政策支助战略共同办法，特别是在伙伴关系、数据和问责制等共同问题方面。该战略包括努力帮助会员国在国家和国家以下各级政策、方案和预算中采纳全球议程；确定不同目标之间的协同增效和权衡关系，以查明和解决在加快跨越多个可持续发展目标方面取得进展主要瓶颈；便利获取政策咨询支助联合国发展系统。这一办法已经纳入联合国发展援助框架，作为联合国国家工作队联合拟订方案的共同战略框架。实施这项战略将需要努力提高对发展议程的认识，协助各国分析本国政策，并提升它们审查进展情况的能力。在今后的报告中将向会员国通报执行各项举措的进展情况，以及就联合国系统发展方面业务活动所进行四年度全面政策审查提出的报告。

46. 经济和社会事务部对方案国的四年期全面政策审查进行了一项调查，表明联合国更加需要的上调动资源执行“新议程”。联合国系统在这方面的能力，很可

能对《2030年议程》未来轨迹在国家一级产生重大影响。接受调查的大多数政府期望联合国能够在倡导和支持《2030年议程》执行方面发挥重大作用。

47. 方案国家的答复是，联合国提供援助的最重要优先事项是在环境和自然资源领域(52%)；可持续发展政策(47%)；农业和农村发展(44%)；经济增长和就业(43%)和卫生(40%)。因此调查结果建议必须扩大努力，以支持方案国家的可持续发展政策。

48. 调查还表明，方案国家继续在地方和国家机构的能力建设有关领域成为联合国支助和技术合作的优先项目，在统计数据的收集和分析以及联合规划和实施方案建立了多方利益攸关方伙伴关系。联合国国家工作队的自我报告数据显示，在2015年有76%的国家工作队支持制定国家计划，重点是监测可持续发展目标，确定弱势群体和分析国家在国际商定目标、条约和标准方面状况。国家工作队还支持几乎所有国家的国家统计能力(95%)，常常是机构间努力(62%)，重点则是能力发展(95%)。国家小组采用不同合作方法，支持政府的优先事项；132个国家工作队于2015年设立了贯穿整个可持续发展目标的300多个联合方案，并与议会、民间社会、地方政府和私营部门建立了200多个伙伴关系。

49. 2014年至2015年期间发起的当前这一联合国发展援助框架需要联合国能力达到更强有力的范围和更深的了解以在国家一级实现《2030年议程》和可持续发展目标。为了解决这些问题，联合国发展集团目前正在为发展援助框架拟订一套新的指导方针，力求确保联合国发展系统对促进执行《2030年议程》在国家一级的连贯和综合支助。

50. 总体而言，执行四年度全面政策审查的建议将是至关重要的，因为加强协调将进一步汇集各种组织的专业、数据、专门知识、业务能力和资源并与参与可持续发展、建设和平和人道主义事务的实体沟通。与此同时，可持续发展三个层面的整合不仅是协调，而且是指政策和能力发展支助的切实综合。每个组织都应在行动中充分认识到其活动之间的相互关系以及有关领域的趋势和活动。会员国应继续通过四年期全面政策审查在协调和一体化工作中发挥牵头和指导作用，并通过对话和经济及社会理事会各职司委员会进行广泛和包容各方的思考。

51. 许多实体根据对2030年议程的预期已开始更新其指导文件，以便其相应调整其战略计划和成果框架。其他实体往往在与其各自的理事机构磋商修改其战略。个别实体正在根据新的议程和成果改变其叙述，提高通信的质量和一致性并利用共同规划框架，列出预期成果和全球、区域、国家和国家以下各级的报告。

53. 整个联合国系统需要提出一项在国家一级应对危机的共同愿景，以协调的发展和人道主义规划框架为基础，包括根据秘书长所支持的“人权先行”倡议提出的人道主义应对计划和联合国发展援助框架，并考虑到人权和国际人道主义法的问题。

53. 上述措施可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。在这方面，联合国系统可以建立一个全面的风险分析和优先次序确定职能，并支助综合国内规划和经修订的联合国发展援助框架进程，以使发展援助框架成为应对危机和预防需求的目前和经常性可调节工具，为落实秘书长的“人权先行”倡议所采取的措施，与联合国系统以外发展行动者携手，并通过支持自力更生创新的方案提高实现可持续发展目标的国家能力，这些都是朝向融合的飞跃，确保人道主义应急计划推动发展援助框架的结果，从而协助每一个国家执行《2030年议程》。

## 七. 促进联合国系统的问责制

54. 目前，会员国正在塑造一个后续行动和审查《2030年议程》执行情况的框架。联合国系统和其他发展行为体有责任设法支持《2030年议程》的执行情况。各种政府间机构，包括联合国机构，将参与后续和审查工作；可持续发展问题高级别政治论坛将在全球一级监督后续行动和审查进程网络方面发挥重要作用。

55. 在经济及社会理事会支持下，大会是审查联合国系统执行《2030年议程》的主要平台。发展业务活动未来四年期全面政策审查不应只关注整个系统的工作方式，而且还应审查其业绩协助会员国为把可持续发展三个层面有效整合的全面执行方式。这是一项重大挑战，因此要求采用新的工作方法，同时保存《2030年议程》各方面内容和总体平衡。经济及社会理事会在这方面通过每年评估四年度全面政策审查执行进展情况支持大会。按此方式，本报告可以支持未来的评估，连同秘书长关于四年度全面政策审查。

56. 秘书长最近关于在全球层面朝着一致、高效和包容性的落实与审查迈进的关键里程碑的报告(A/70/684)概述了已经具备了审查结构的主要组成部分。这一结构的核心是一个高级别政治论坛，它将促进经验交流，包括交流成功经验、挑战和教训，并为后续工作提供政治领导、指导和建议。它将促进全系统可持续发展政策的统一和协调。

57. 联合国系统技术支助小组进行的清查表明，许多政府间机构和论坛审查可持续发展目标所涉具体领域的进展情况，并讨论这些领域的政策。除了各职司委员会和区域委员会及其附属机构以及经济及社会理事会的附属机构，其中包括各专门机构支持的政府间机构和联合国系统其他组织(见 A/70/684，第 45-55 段)。

58. 《2030年议程》能够为政府间机构和论坛的网络提供注入新的动力，向他们提供在高级别政治论坛展现其工作特点的机会，而无需与论坛建立正式的报告联系，或修改其任务或治理。所有政府间机构都将受邀请向高级别政治论坛作出贡献。

59. 各职司委员会和区域委员会、经济及社会理事会系统的专家机构和委员会将推动落实可持续发展目标的技术和规范性指导。这将以更加协调统一的方式开展；每个机构都将支持全球审查职能的高级别政治论坛，并使其工作的主题，理事会的年度工作方案(见大会第 68/1 号决议)在其任务授权范围内的 理事会系统在所有可持续发展目标方面将需要加强横向协调和一致性，并将其工作成果提交高级别政治论坛。

60. 《2030 年议程》授权联合国系统各组织的有关理事机构采取行动，审查联合国系统支助执行情况并报告所取得进展和遇到的障碍。重要的是，各执行局和理事机构要继续这一任务采取后续行动。

## 八. 结论和建议

61. 联合国系统迄今所做工作显示，需要进一步克服各自为政的倾向并在 2030 年议程启发和指导下寻求一体化的新合作办法，同时要以经授权和有效的驻地协调员和能够集体提供结果的联合国国家工作队为基础。所有行为者都应制定对实现集体成果的新姿态，同时考虑到需要采取整体办法将可持续发展三个层面纳入整个联合国系统时必须以了解风险和包容性进程方式加以权衡。

62. 通过《2030 年议程》之后，联合国系统必须准备协助会员国执行和有效促进综合的方法。建议：

(a) 联合国系统各组织及其理事机构继续强调利用战略计划作为一个有效框架，根据“2030 年议程”调整各项活动，并将可持续发展目标纳入各自的工作，以及加强问责制；

(b) 联合国系统支持更全面的预防冲突办法，建立复原能力，通过加强国家能力，确保可持续发展应对危机和冲突。各组织应根据冲突后和危机后的风险评估提供更有效的支持，而评估内容则通过导致冲突的根源、结构性因素和触发原因加以充实，以及分类人口的脆弱性简介，突出其恢复和应对能力；

(c) 联合国系统致力于推进联合国领导模式的变革并支持联合国的领导才能发展，让实地领导接触到全球知识和领导学习，同时借鉴领导人的创新和思考以更好地处理多层面的挑战，并为联合国下一代小组组长提供机会；

(d) 联合国系统执行题为“在了解风险基础上对可持续发展采取综合性办法”的联合国关于为促进复原能力减少灾害风险的行动计划，作为联合国对风险知情的和综合的办法来实现《2030 年可持续发展议程》的贡献；

(e) 会员国请秘书长就可持续发展的三个层面纳入联合国系统主流工作的进展通过经济及社会理事会向大会提出进一步报告，并向可持续发展问题高级别政治论坛提出报告。

---