



经济及社会理事会

Distr.: General
9 February 2004
Chinese
Original: English

可持续发展委员会

第十二届会议

2004 年 4 月 14 日至 30 日

临时议程* 项目 5

其他事项

可持续发展委员会关于改进国家报告制度和进一步制订可持续发展指标的决定的执行进展情况

秘书长的报告

摘要

本文件报告了可持续发展委员会关于改进国家报告制度和进一步制订可持续发展指标的决定的执行进展情况。第一节摘要说明了委员会秘书处努力在以下几方面开展的工作：简化报告制度，以避免与联合国其他机构的要求重叠；提高准则和调查表的效率，减轻各国的负担；提供更注重执行情况的资料。它还审查了利用各国报告中的资料作为编写 2003 年秘书长报告的投入。第二节全面审查了各国在制订和执行可持续发展指标方面所进行的努力。

* E/CN.17/2004/1。



目录

	段次	页次
一. 各国向委员会提出的报告的改进	1-19	3
A. 导言	1-4	3
B. 简化	5-8	3
C. 利用现有的资料和报告制度，以减轻各国的负担	9-13	4
D. 在秘书长的报告中使用的国家资料	14-17	5
E. 进一步努力推进国家报告制度	18-19	5
二. 审查各国在国家一级制订可持续发展指标的工作	20-39	6
A. 导言	20-21	6
B. 在制订和(或)使用可持续发展指标方面的全球进展及区域进展	22-39	6
1. 专题问题	25-28	7
2. 体制问题	29-31	8
3. 可持续发展指标国家方案/项目	32-35	8
4. 信息管理	36-37	9
5. 挑战	38-39	9
三. 可持续发展司进行的与指标有关的活动	40	10
四. 结论和前瞻	41-44	10

一. 各国向委员会提出的报告的改进

A. 导言

1. 在《约翰内斯堡执行计划》¹中，可持续发展问题世界首脑会议建议可持续发展委员会考虑在执行方式和各国可持续发展战略方面更有效地利用国家报告。经济及社会理事会根据委员会第十一届会议的建议，²在其 2003 年 7 月 25 日第 2003/61 号决议中鼓励各国自愿提出国家报告，特别是向委员会的审查会议提出报告，重点阐述执行工作的进展，其中包括成就、限制因素、挑战和机会。

2. 理事会还请委员会秘书处同各国政府、联合国各组织和多边环境协定的秘书处协商，铭记该决议的规定，改进用于编写国家报告的准则和调查表，以期提高编写报告的效率，减轻各国的负担，更注重执行工作，并将报告提交委员会审议。

3. 大会在其 2003 年 12 月 23 日第 58/218 号决议中促请秘书处“在编写秘书长的报告时，适当考虑到各国的报告。”

4. 过去两年来，对国家报告准则，委员会秘书处一直在努力制订一种新办法，以满足上述要求，并考虑到 2002 年 2 月在纽约举行的国家协调中心关于国家报告的会议上所表示的主要关注和建议。³本报告简介了委员会秘书处努力在以下几方面开展的工作：简化报告制度，以避免与联合国其他机构的要求重叠；提高准则和调查表的效率，减轻各国的负担；提供更注重执行情况资料。它还审查了利用各国报告中的资料作为编写 2003 年秘书长报告的投入。

B. 简化

5. 2002 年和 2003 年初，可持续发展委员会秘书处对目前联合国的国家报告进行了分析，审查了：联合国对会员国提交国家报告的要求；由联合国领导的国家小组进行的国家报告，和联合国系统收集的国家信息和数据。在委员会第十一届会议上公布的这一工作的结果，表明委员会秘书处有独特的能力经常性地收集与下列问题有关的资料：国家可持续发展战略、关于国家可持续发展指标的方案、关于决策机构和与可持续发展有关的其他执行方式的信息。该分析还揭示出，在可持续发展问题首脑会议之前为委员会编写的国家报告准则过份冗长，技术性过强，原因在于试图满足就制订准则与其进行了协商的联合国其他组织和机构的信息需要。另外也很清楚的一点是，以前报告准则中的一些问题无确定答案，导致广泛的一系列答复难以聚合成国家或全球执行趋势。

6. 根据这些经验教训，委员会秘书处对首脑会议后第一个报告周期的国家报告准则采取了更简化的做法。因此，秘书处为 2003 年制定的国家报告准则分为五部分。第一至第四部分收集以下几方面的信息：国家可持续发展协调中心的联系名单；国家可持续发展战略；可持续发展指标；2004-2005 年周期期间所涉三个

主题方面的最佳做法。后三部分反映了委员会要求各国提供报告，说明在国家可持续发展战略、指标和最佳做法这一领域取得的进展。

7. 对有关审议中三个主题的国家报告，2003 年的国家报告准则（用于委员会工作方案中的 2004-2005 年周期）没有首脑会议前的做法那样制定一套广泛的准则，而是削减至一套可用于今后周期的通用的国家报告参数。这些基本参数源于《21 世纪议程》和《约翰内斯堡执行计划》，为：(a) 有时限的指标和承诺；(b) 可持续发展的三个方面成为一个整体的前景；(c) 执行方式；(d) 执行遇到的挑战和障碍；(e) 主要群体的参与；和(f) 约翰内斯堡会议后新出现的问题和机会（例如国家/区域的问题和机会）。

8. 2003 年的准则还强调了国家信息必须遵循某些技术特点，以便读者和报告的编写者能够更好地理解和分析各国进行可持续发展活动的背景，并使可持续发展委员会能够更好地监测各国在执行《21 世纪议程》、《约翰内斯堡执行计划》和其他相关的政府间承诺方面取得的进展。

C. 利用现有的资料和报告制度，以减轻各国的负担

9. 在努力减轻国家报告的负担方面，委员会秘书处一直在寻求如何最大限度地利用现有的国家资料，作为今后报告的基础。在筹备首脑会议时，委员会秘书处为每一提供报告的国家编纂了一套国情简介草稿，它是累积 1993 年以来向委员会提交并加以增订的国家资料的综合版本和简要版本，涉及到《21 世纪议程》的所有章节和在此期间由委员会审议的其他主题。其后这些国情简介草稿被送交各国供批准和增订。各国向首脑会议提交了经增订的资料，成为 2002 年国情简介，在秘书处可持续发展司的网站上可加以查阅。⁴

10. 就经济及社会理事会在其第 2003/61 号决议中通过的委员会新工作方案的 2004-2005 年周期而言，向各国提出国家报告准则并接受其投入以用于编写秘书长报告的时限比平时短得多。因此委员会秘书处对这一周期采取了双轨做法：(a) 协助各国编写国家报告，供第十二届会议使用，和(b) 利用各国的资料编写秘书长的报告。

11. 由于提供报告的各国在编写提交给首脑会议的 2002 年国情简介和评估报告时花费了巨大的努力，委员会秘书处请各国在为 2004-2005 年周期做准备时利用现有资料并根据《约翰内斯堡执行计划》的通过对其加以增订。为减轻这一任务的难度，秘书处承诺为每一提供报告的国家草拟水、卫生和人类住区问题的专题简介，作为增订的基础。因此，秘书处侧重审查在提交社发首脑会议的 140 份国情简介和 90 份国家评估报告中各国关于水、卫生和人类住区的资料。

12. 草拟 2003 年专题国情简介需要广泛审查水、卫生和人类住区问题方面的资料，这些资料分布在提交给首脑会议的 2002 年国情简介以及国家评估报告的不同章节。这一审查包括每一专题的跨部门和社会经济方面。就卫生问题而言，由

于《21 世纪议程》中没有具体章节，秘书处根据对这一问题采取的综合方法编写了一份简介草稿，角度相比简单的基本卫生（即污水、厕所等粪便处理系统）要更加广泛，包括固体、有害和放射性废物等其他种类的废物处理。因此，卫生问题的专题简介包括不同种类废物的适当管理和处理，以便尽量减少对人体健康和环境的有害影响。

13. 每一提供报告的国家在 2003 年 12 月都收到三份专题国情简介草稿，供根据秘书处编写的 2003 年国家报告准则加以增订。委员会秘书处共编写 444 份专题简介草稿。对那些将首次向委员会提交报告的国家，秘书处送去了国家报告参数，供今后在编写提交给委员会的国家报告时使用。

D. 在秘书长的报告中使用的国家资料

14. 委员会秘书处分析了编入每一国家水、卫生和人类住区专题简介中的资料，以便查明在执行《21 世纪议程》和关于水、卫生和人类住区问题的其他相关可持续发展承诺方面的分区和区域趋势。在编写秘书长的报告时考虑到了这些分析。专题国情简介草稿还为秘书长的报告提供了案例研究、经验教训、限制因素和障碍方面的资料。

15. 在秘书长关于水、卫生和人类住区问题的报告中，国家资料占所使用资料的 50%，另外 50% 来自各区域委员会、专门机构、其他政府间组织和非政府组织。鉴于秘书长的报告篇幅有限，不可能反映出全部的国家资料。然而，秘书处认为现有的国家资料十分宝贵，正在探讨以其他途径更全面地展示这些资料。

16. 秘书处在审查国家资料时注意到，简介和评估报告中所载资料的质量和数量各不相同，且存在缺口和不可用的资料。2002 年国家简介和国家评估报告中所载的国家资料与各区域委员会和联合国系统其他组织及机构提供的资料之间具有某种互补性，但也存在许多不一致的情况。由于现在已可事先了解委员会今后工作周期的专题，提供报告的国家或许能够纠正这些专题领域里现有的信息缺口和不一致之处。

17. 秘书处通过这一审查和分析国家资料获得的重要发现之一，是有可能针对各国在某一特定部门查明的具体挑战和需要制订项目。

E. 进一步努力推进国家报告制度

18. 委员会秘书处目前正在修改可持续发展司网站上的国家信息网页，以方便查阅相关的国家信息。秘书处还在继续开发国家报告数据库，⁵ 以便除其他外，方便国家协调中心编写和增订向委员会提交的国家信息的工作，并方便委员会秘书处分析国家资料，用于编写秘书长的报告。

19. 委员会秘书处已开始就 2006-2007 年周期一组专题的协商，这组专题是：能源促进可持续发展、工业发展、空气污染/大气层，和气候变化。秘书处设想至少

在下一个报告周期开始一年前发出国家报告准则。⁶ 这将对 2002 年 2 月各国协调中心会议的一个主要建议作出的反应。

二. 审查各国在国家一级制订可持续发展指标的工作

A. 导言

20. 《约翰内斯堡执行计划》(第 130 段)¹ 和经济及社会理事会第 2003/61 号决议重申可持续发展指标的重要性, 并鼓励各国进一步在国家一级根据本国的情况和优先事项, 自愿开展制订可持续发展指标包括纳入性别因素的工作。此外, 委员会请秘书长在提交给委员会的报告中阐述这方面的进展, 其中包括今后围绕上述指标开展的工作。

21. 下文概述各国努力制订和执行可持续发展指标的情况。资料主要以 2002 年国情简介丛刊为根据, 丛刊包括 141 项简介, 应当指出, 直到 2003 年, 国家报告准则没有具体要求各国提供资料说明其有关可持续发展指标的工作。在委员会第十一届会议提出要求后, 于 2003 年 9 月提交委员会的国家报告准则内有一部分(下称 2003 年准则)载有与可持续发展指标有关的问题。截至 2004 年 2 月 9 日, 有 38 个国家对这些准则作出了答复。这些资料已并入下面的分析。应当指出, 有三个已对 2003 年《准则》作了答复的国家尚未提交国情简介。

B. 在制订和(或)使用可持续发展指标方面的全球进展及区域进展

22. 本节内容分五类: 专题问题、体制问题、可持续发展指标国家方案/项目、信息管理和挑战。应当指出, 关于头三类的资料取自 2002 年国情简介和 2003 年准则, 关于第四类(信息管理)的资料只取自 2002 年国情简介。关于第五类(挑战)的信息取自对 2003 年准则所作的答复。

23. 这五个类别提供的相关资料是用来评估在国家一级制订和执行指标的各个重要方面: (a) 国家已着手制订指标的特定领域或专题(专题); (b) 所涉主要国家机构以及是否存在机构间工作组或指导委员会(体制); (c) 与可持续发展指标有关的主要国家、区域和国际方案、项目和/或政策, 以及国家是否已经制订和/或使用了一套可持续发展指标(可持续发展指标国家方案/项目); (d) 各国是否已设立网站、数据库、信息系统和/或发表报告(信息管理); (e) 各国在制订可持续发展指标方面遇到的最大难题领域(挑战)。

24. 在 191 个联合国会员国中, 有 74% 提交了国情简介, 其中 84% 提及指标。仅仅根据这些统计数字就可以看出大多数国家似乎认为指标是很重要的。以下表 1 按区域分列了这些统计数字。

表 1.

关于提交国情简介并提及指标的区域统计数字

区域 ^a	提交《国情简介》的国家		提交《国情简介》并提及指标的国家	
	数目	百分数	数目	百分数
非洲	34	64	26	76
美洲及加勒比	28	80	25	89
亚洲及太平洋	28	62	22	79
欧洲	43	93	40	93
西亚	8	67	5	63
共计	141	74	118	84

^a 按区域开列方式相当于为 2002 年约翰内斯堡首脑会议编制的载有 2002 年《国情简介》的光盘所用的区域分类法（联合国，0.1 版，2002 年 8 月）。

1. 专题问题

25. 可持续发展的三个支柱或层面（经济、社会和环境）是相互依存和相辅相成的。许多国家已相对确定了分别用来衡量经济和社会发展情况的经济和社会统计数字及指标。而衡量第三个支柱（环境）的统计数字和指标却尚未完全确立。所以在环境专题内使用的指标依据的是来自 2002 年国情简介和 2003 年准则的资料以及下文第 26 段说明的资料。

26. 几乎所有国家都提到传统的统计数字或部门指标，其中包括农业、人口、经济、教育、环境、保健、人类住区、土地、贫穷、社会、技术、旅游和运输。鉴于各国缺乏以性别分列的数据，所以目前难以得到与性别有关的指标。所有五个区域的国家提到的最常用的环境指标包括：毁林、废物管理、气候变化和空气污染，个别地区提到其他几个反映出该地区特别关注的问题和/或优先项目的环境指标。

27. 在已提交国情简介并提到指标的国家中，有 42% 已制定了超越上述部门指标领域范围的几套指标，将可持续性概念包括在内。制定部门可持续管理或发展（如可持续森林管理和可持续旅游业）指标（下称部门可持续性指标）通常是各国在着手执行成熟的可持续发展指标方案之前的一个起点。委员会的可持续发展框架指标分 15 个专题，38 个次专题和 58 个核心指标，这些指标在各国往往被引述为模式。在西亚地区，没有国家提到制订部门可持续性指标。

28. 其余四个地区常用的两个部门可持续性指标领域是可持续森林管理和可持续旅游业。在亚洲及太平洋、欧洲和美洲及加勒比地区，已为可持续农业和可持续渔业制订了部门可持续性指标。亚洲及太平洋和欧洲地区已有可持续土地管理的部门可持续性指标。美洲和加勒比地区有为可持续人类发展采用的部门可持续

性指标。欧洲地区提到其他几个部门可持续性指标，其中包括关于可持续城市发展、可持续人类住区发展、科学和可持续发展、可持续山区发展、可持续能源和可持续运输的指标。

2. 体制问题

29. 国家机制和机构对各国制订可持续发展专业统计数字和指标至关重要。为了促进有限资源的最佳利用并避免工作重叠，国家机制和机构之间的有效协调也同样重要。在已提交国情简介并提到指标的国家中，有 75% 的国家提到一些国家机构参与了制订可持续发展指标。在所有地区中最常提到的国家机构是环境部门和国家统计局。在大多数地区，参与指标方案/制订的其他机构是农业、卫生、林业、住房、旅游、规划、金融、教育、渔业、土地、水和能源等部门。此外有些国家还提到信息管理、人口、劳工、运输、城市化、工业和贸易等部门以及环境保护机构。

30. 为制订和执行国家可持续发展指标提供指导的另一种机制是机构间工作组或指导委员会。根据 2002 年国情简介，非洲的三个国家和亚洲及太平洋的一个国家已设立了某种形式的机构间工作组或指导委员会。在欧洲，有七个国家报告它们已设立了协调机制，采用的混合形式包含国家可持续发展问题委员会、联邦可持续发展问题理事会和部门间可持续发展问题指导小组。在美洲和加勒比，有五个国家提到协调机制的存在，其组成类似于欧洲的协调机制。

31. 在对 2003 年准则作出答复的 38 个国家中，有 29 个国家报告它们已设立了某种形式的协调机制，这些机制可能是国家可持续发展问题委员会或理事会、指导委员会、机构间（部门）工作组或类似机构。

3. 可持续发展指标国家方案/项目

32. 根据 2002 年国情简介中的资料，在可持续发展指标国家方案/项目方面，各地区的情况差别甚大。没有任何非洲国家或亚洲及太平洋国家报告它们已制订了可持续发展指标国家方案，但目前有一个非洲国家和一个亚洲及太平洋国家正在拟定这样的方案。在欧洲地区，有六个国家报告它们已制订出可持续发展指标国家方案/项目。美洲及加勒比地区有四个国家提到它们有可持续发展指标国家方案/项目。西亚地区有两个国家指出它们有在国家一级制订可持续发展指标的项目。

33. 根据 2002 年国情简介和 2003 年准则提供的资料，就各地区参与区域方案或国际方案以制订可持续发展指标的情况而言，看不出区域之间普遍存在差距。

34. 关于是否有一套可持续发展指标的问题，从 2002 年国情简介所提供的资料可以看到，已制订了这样指标的国家不多。亚洲及太平洋地区有三个国家报告它

们已制订或正在制订一套可持续发展指标。欧洲有七个国家已在国家一级制订了或正在制定可持续发展指标。

35. 在对 2003 年准则作出答复的 38 个国家中，有 29 个国家报告它们有一个制订和/或使用可持续发展指标的国家方案或倡议，27 个国家指出它们参加了区域（国际）可持续发展指标方案。值得指出的是，在那些提交报告的国家中，有 25 个国家提到它们已商定或已草拟了一套可持续发展指标。表 2 提供了按区域分列的情况。

表 2.

各国制订可持续发展指标的情况

区域 (作出答复的国家数目)	制订和(或)使用可持续发展 指标的国家方案或倡议	参加区域(国际) 方案的次数	一套可持续发展指标		
			商定	草拟	其他
非洲(7)	5	4	2	2	0
美洲及加勒比(4)	3	3	1	0	1
亚洲及太平洋(10)	7	6	3	5	0
欧洲(15)	13	13	7	4	2
西亚(2)	1	1	0	1	0
共计(38)	29	27	13	12	3

4. 信息管理

36. 一般认为，知识和信息是宝贵的经济资产，对促进可持续发展至关重要。要使信息在决策方面发挥作用，就必须随时提供明了易懂的统计数字和指标。信息管理对支持统计数字和指标的制订和定期增订甚为重要。在 2002 年国情简介中，各地区的国家都提到有关可持续发展指标的网站、数据库和信息系统。根据提供的资料无法确定区域间情况是否存在重大差别。明显的是，提及的信息系统往往是环境信息系统或地理信息系统。

37. 关于可持续发展指标的信息传播限于三个区域，其中欧洲八个国家、亚洲及太平洋一个国家和美洲及加勒比一个国家提到它们已发表了载有可持续发展指标的报告。

5. 挑战

38. 2003 年准则要求各国从在国家一级制订可持续发展指标的七个问题领域中指明哪三个是最难的问题领域。在 38 个国家中，有 34 个国家对这个问题作出了答复，但没有全部说明是哪三个问题领域。最常提及的三个问题领域是基本数据和/或统计数字——质量和数量，其次是与可持续发展指标有关的方法学训练，第三是财政资源。表 3 说明了按区域分列的情况。

表 3.

各国面临的挑战（按区域分列）

问题	作出答复的 国家总数 (34)	欧洲 (14)	非洲 (6)	亚洲及 太平洋 (9)	美洲及 加勒比 (3)	西亚 (2)
与可持续发展指标有关的方法学训练	14	3	3	4	2	2
与负责指标工作的其他机构的沟通	9	6	1	2	0	0
基本数据和(或)统计数字——质量和数量	18	5	4	7	2	0
人力资源	12	5	1	2	2	2
信息管理系统，包括设备	4	0	2	3	0	0
财政资源	13	3	3	5	1	1
监测机制	11	3	3	2	2	1

39. 几个国家提到它们面临的其他挑战。例如，欧洲国家指出：政府缺乏承诺；编纂数据时指标的可比较性和方法问题；参加数据收集工作的机构众多，缺乏时序数据；某些领域问题复杂，缺乏明确的可持续性标准和目标；选择指标，缺乏关于可持续发展的可用定义，缺乏衡量可持续发展的具体目标；选择数目有限和有意义的指标；在政府内部和向公众宣传指标。非洲面对的另一项挑战是缺乏环境、社会和经济领域的时序数据和统计数字。还指出计算最相关的指标及其后续工作的主要障碍是编制这些资料的机构与其用户之间没有交流信息的传统。亚洲及太平洋面对的另一项挑战是正式统计系统里没有一套指标清单可用来对可持续发展进行复杂的评估。还指出大量现有指标没有充分反映出实际情况。又指出政府不同领域之间的合作也是一项挑战。

三. 可持续发展司进行的与指标有关的活动

40. 可持续发展司参与了能力建设项目，以协助加强制订可持续发展指标的区域工作和国家工作，以及建立信息管理系统。过去一年，开展的这类活动的例子如下：(a) 关于设立信息管理系统的能力建设以改善加勒比小岛屿发展中国家可持续发展决策的项目；(b) 关于国家可持续发展战略和可持续发展指标的加勒比区域讲习班；(c) 亚洲及太平洋国家可持续发展战略区域讲习班，其中包括关于可持续发展指标的组成部分。

四. 结论和前瞻

41. 在解释本报告所载的资料时，既应当注意总的答复率，特别是对 2003 年准则的 38 项答复，又应注意到并没有具体要求各国在 2002 年国情简介中报告可持续发展指标的情况。显然对 2003 年准则作更多的答复会极为有用，因为迄今收

到的答复重点较为明确，内容较为完整。因此鼓励各国完成准则，这将有利于更准确地说明制订和执行可持续发展指标的全球情况，包括其主要趋势和信息缺口。

42. 从提供的资料可以断定，在全世界制订和执行可持续发展指标这方面还有许多工作需要做。许多国家在制定可持续发展指标方案上仍处于初步阶段，必须对该项努力给予支持。必须在国家一级设立更多的机构间协调机制，以更有效地利用有限的资源。

43. 根据对 2003 年《准则》所作的数目有限的答复，无论在质量还是在数量方面，基本数据和/或统计数字的欠缺是世界各国在制订可持续发展指标方面所面临的最重大挑战。第二项最常提及的挑战是有关可持续发展指标的方法学训练。在制定有关统计数字和指标的方法学以及在进一步培训和能力建设方面，显然需要做更多的工作。必须利用捐助者的资金和专门知识支持区域培训班和能力建设项目，以及在国家间建立姐妹关系。

44. 在协助各国就可持续发展问题作出明智的政策决定上，指标可起重要的作用。在国家一级制订和执行指标的唯一方法是设立国家方案、制订一套指标、通过设立协调机制改善沟通和增强合作、进一步发展方法学并就其进行培训、改善指标所基于的数据和统计数字。国家、区域和国际机构和组织之间建立伙伴关系也有助于取得更可靠和切合时宜的指标，用以衡量实现可持续发展方面的进展。

注

¹ 《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 2，附件。

² 《经济及社会理事会正式记录，2003 年，补编第 9 号》（E/2003/29），第一章，A 节，第 1 段，决议草案一。

³ 2002 年 2 月在纽约举行的国家协调中心关于改进今后提交联合国可持续发展委员会的国家报告的会议的报告（A/CONF.199/PC/4，附件）。

⁴ www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/cp2002.htm。

⁵ 可在以下网站查阅与这一项目有关的资料：www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/process.pdf。

⁶ “报告过程从拟订和发出准则开始，开始时间应该比过去大大提前，应在前一年的春天。应该给国家一级编写报告留有充分时间，以便能采取参与的方式，更好地协调投入和提出高质量的内容。”（A/CONF.199/PC/4，附件，第 25 段）。