联 合 国 E/ESCAP/MCED(6)/2

经济及社会理事会

Distr.: General
15 July 2010

Chinese
Original: English

亚洲及太平洋经济社会委员会
亚洲及太平洋环境与发展部长级会议

第六届会议
2010 年 9 月 27 日 - 10 月 2 日，阿斯塔纳
临时议程项目 3(a)
审查亚洲及太平洋环境与发展部长级会议
第五届会议 (2005年)各项建议的执行情况

亚洲及太平洋环境与发展部长级会议第五届会议 (2005年)各项建议的执行进展情况

秘书处的说明

内容提要

本文件审查了本区域在国家政策一体化和机制发展两方面、以及在区域合作方面执行亚洲及太平洋环境与发展部长级会议第五届会议的各项相关建议的进展情况。本文件还提出了在协助亚洲及太平洋国家应对正在面临的各种巨大挑战方面，亦即在其自然资源不断减少的同时如何保持其先前的经济增长速度方面，存在的对系统和政策实行变革的机遇。本文件概述了本区域国家正在采取何种方式来解决对能源、水和其他自然资源日益增长的需求、如何处理最近同时发生的多重危机(即粮食、燃料、金融危机)、以及如何应对已威胁到减贫成果、而且已阻碍了为满足千百万民众的实际需求而做出的努力的气候变化。本文件重点介绍了全面和系统性地将环境可持续性纳入发展政策的潜力，并举例说明本区域一些国家是如何把绿色因素纳入其一揽子经济刺激计划，从而把目前的这场金融和经济危机转变为绿色增长的机遇。尽管业已采取了许多举措，但显然没有“放之四海而皆准”的做法，而且各国亦需使绿色增长与其自身的优先重点相配套。本文件主张应对自然资本、绿色能源和生态效率进行投资，并使其切实促进有利于穷人的绿色增长，而这正是实现可持续的和具有包容性的发展的基础。

会议不妨讨论所提出的各项议题和挑战，并就其后续行动提供指导意见。

目录

页次

导言 2
一、执行进展情况 2
A．国家一级的举措 3
B．区域和全球两级的举措 9
二、挑战与机遇 10
三、存在的差距 12
四、前进之路 13

附件

专题组合：能源、水、粮食与农业、城市住区与基础设施 12
执行进展情况 13

导言

1. 本文件审查了亚洲太平洋区域在把环境可持续性纳入发展政策方面所取得的进展，而这正是亚洲及太平洋环境与发展部长级会议第五届会议(2005 年 3 月)产生的以下两项主要成果文件的主要重点内容：《2005 年亚洲及太平洋环境与发展部长级宣言》和《2006-2010 年亚洲及太平洋可持续发展区域执行计划》。关于“首尔环境可持续的经济增长(即绿色增长)倡议”的执行进展概况，见文件 E/ESCAP/MCED(6)/3。

2. 鉴于亚洲及太平洋区域在过去五年里需要处理的各种复杂进程和挑战、以及跨部门政策应对措施的相互联系，本文件重点探讨了区域和国家政策一体化、以及跨主要领域的机制发展问题，其目标是促进环境可持续的经济增长。文件共分为六个部分，其中包括导言、执行进展情况、挑战与机遇、差距、前进之路和供审议的议题。撰写本文件的意图在于鼓励各位与会代表在第六届部长级会议上就上述各项议题、以及就个成员国或愿采取的政策方针，展开辩论。

一、执行进展情况

3. 自第五届亚太环发部长级会议以来，亚太区域经历了三场危机的冲击。被称为“三重”危机的粮食-燃料-金融危机，又因气候变化而加剧，继续困扰着社会，给民众造成了巨大的损失。此外，随着其自然资源减少，亚太国家在使其经济增长维持在以前水平方面，面临着巨大的挑战。

预计其对能源、水和其他自然资源的需求继续迅猛增加。然而还有千百万民众的基本需求仍然没有得到满足。亚太区域国家不能再寄希望于“先增长后清理”，而且日益认识到环境可持续性和经济增长并非水火不相容。对环境可持续性进行投资，不仅可以给环境带来益处，而且也会给经济带来好处，如创造就业机会，[1] 为了应对这场危机，本区域很多国家启动了国家一揽子刺激计划和“绿色”战略，并加大了对自然资本的投资力度，以便创造绿色岗位。在一些重大领域，如城乡基础设施和农业领域等，[2] 也启动了战略性发展。尽管采取了许多举措，但显然没有“放之四海而皆准的”的做法，且各国需要使绿色增长与其自身的优先重点相配套。

4. 追求绿色增长意味着不仅仅要将环境可持续性纳入当前的发展模式，而且还需要显著提高生产和消费的资源效率，以及通过对人力资本进行投资，提高劳动生产率。需要提高无形经济结构的生态效率。除应对这些根本挑战之外，需要采取各种行动，以提高竞争力，并加强应对气候变化、资源稀缺、以及各种风险和不确定性的社会经济抗击能力。

5. 亚太区域若干国家通过将绿色因素纳入其一揽子经济刺激计划，以及为此采取适当的举措，已将目前这场金融和经济危机转变为绿色增长的机遇。

A．国家一级的举措

1. 政策制订工作的一体化

(a) 国家可持续发展战略

6. 在对执行可持续发展世界峰会的建议作出承诺之后，本区域许多国家已将制订和执行国家可持续发展战略和可持续发展政策文件置于其政治议程中的重要位置。大约有 15 个国家[3] 最近已经完成了其国家可持续发展战略，这些战略也处理各领域的环境可持续性问题，并阐述了绿色增长政策的应用。其他一些国家制订了各种政策文件，如大韩民国的 21 世纪绿色愿景、马来西亚的 2020 年愿景、新加坡的绿色计划（亦即国家环境行动计划，也称作国家 21 世纪国家议程）、以及中国的“21 世纪议程”和“中国 21 世纪可持续发展行动纲要”，其目的是在环境可持续性和发展政策之间创造协同增效效应。值得注意的是，中国在其《国民经济和社会发展第十一个五年规划》中，明确提出了 2006-2010 年期间单位 GDP 能耗在 2005

[1] “金融时报”，《哪个国家制定了最绿色的救助计划？》(2009 年 3 月)，见网站：http://www.ft.com/cms/s/0/cc207678-0738-11de-9294-000077b07658.html。

[2] 这些部门占本区域就业总人口的 60%。

[3] 亚太经社会，《照亮生活：有利于穷人的公私营伙伴关系》(能源部分、印度尼西亚)(亚太经社会，2004 年)。

年的水平基础上降低 20%的约束性指标、以及主要污染物排放总量在 2005 年的水平基础上减少 10%的指标。至 2009 年底，该国的单位 GDP 能耗降低了 14.38%，预计至 2010 年底时，该国的化学需氧量和二氧化硫排放量减排指标将能够得到实现。

(b) 绿色增长应用战略

7. 本区域许多国家在拟定绿色增长政策文件、战略和路线图方面，已经走在前面。大韩民国采取了一些坚实的措施，来绿化其经济增长和投资，于 2009 年 1 月启动了一项“绿色新政”刺激战略。 那一年晚些时候，又提出了绿色增长国家战略和五年计划，其中从对绿色产业进行大量投资的视角，处理气候变化、能源安全和生活质量问题。

8. 2009 年初，柬埔寨成为亚洲及太平洋区域最不发达国家中最早制订国家绿色增长战略的国家之一。当时柬埔寨设立了一个国家绿色增长秘书处和部际绿色增长工作组，以制订一个国家绿色增长路线图。路线图在 2010 年 2 月召开的部长级圆桌会议上获得核准。该路线图提出了一个通过采取综合绿色增长方法应对主要领域长期存在的挑战的蓝图，并提出了 40 个跨部委的项目，以便进一步贯彻落实。

9. 哈萨克斯坦于 2008 年将一些绿色增长政策工具纳入了其国家可持续发展战略。其中有一些政策被纳入了“2030 年战略”—“绿色发展”（见文件 E/ESCAP/MCED(6)/10]。2010 年在总统内阁领导的一个部际工作组的协同努力下，编写了一份关于在战略规划和管理中应用绿色增长政策工具的国家报告。其建议将被纳入目前也正在制订的低碳发展战略。

10. 马来西亚、印度尼西亚、菲律宾和泰国等国家一直在推动绿色创新和绿色技术、制订和应用绿色和碳税收、并推动绿色行业发展，以此作为改善其经济增长的环境可持续性的战略。印度尼西亚和菲律宾开展了将生态效率层面纳入其国家发展计划的进程。斯里兰卡启动了一个相关国家行动计划，以促进绿色斯里兰卡方案，其工作重点是：提高包括土地和水在内的自然资源的生态效率和资源效率，以及绿化城市和工业，并保护自然生态系统及其服务。目前太平洋次区域正在建立一个绿色增长伙伴关系，斐济等国家在促进绿色增长以此作为创造绿色岗位的发动机方面，正走在前面。萨摩亚通过可再生能源资源，为农村贫困社区创造了更多的绿色商机。

2. 可持续的基础设施

11. 本区域已采取生态高效的做法来发展基础设施。一些有远见的地方政府倡导采取生态城市的做法来发展城市。他们认为这一做法具有显著改善生活质量和促进增长、增加房地产价值、创造就业机会和改善所有人的社会经济福祉的潜力。不丹、中国、印度尼西亚、马来西亚、蒙古、尼

泊尔、菲律宾和越南分别设立了相关的国家工作团队，专门负责促进生态高效水基础设施的发展。尼泊尔、菲律宾和越南正在采取一些具体的生态高效措施，来修复河流和管理雨水。亚太经社会已经确认并帮助推广了许多良好做法，包括澳大利亚的水敏感城市设计、大韩民国的废水回收和回用于农业和太和江发展的做法、以及新加坡的积极、美丽和清洁水方案。在印度，完全由中央政府资助的总理农村公路计划已经启动，其目的是改善农村的连通性。

12. 许多国家采取了基于社区的创新做法，来解决住房和能源需求，其取得成功的原因包括：地方政府拥有自主权、建立了明确的业绩追踪系统、有地方社区参与以及提供了良好的客户服务。若干农村电气化项目的基础是分散的可再生能源供应，例如设立了农村电力合作社(孟加拉国、柬埔寨、萨摩亚)，以及把农村电气化工作交由国家配电公司的一个部门执行(泰国)。另一个成功的社区参与实例是印度尼西亚辛塔麦卡的有利于穷人的公私营伙伴关系项目。该国为此建立了一个小规模的水电设施，向所有人供电。该项目采取的方法包括：社区参与、提高认识、教育和创收，其目的是促进社会发展。[4]

3. 可持续的消费和生产

13. 在工业化程度不断提高的背景下，监管框架的不断发展以及能源、水等原材料价格的不断上涨，都为推进更清洁、环境更可持续的生产流程，进一步推进绿色增长的目标，提供了条件和动机。在本区域，旨在促进高能效产品(生态标签)、清洁生产(减量化、再利用、再循环；废物变能源)、以及知情投资（信息披露）等方面的政策，正在纷纷出台。

(a) 生态标签

14. 生态标签为消费者在知情的情况下作出选择提供了基础，并有利于促进符合以下条件的产品的发展：要么是用环保流程制造的，要么使用起来很环保的，或者总而言之，在其整个生命周期中，对环境造成很少负担的产品。本区域的一些生态标签计划包括：(i) 老挝有机计划；(ii) 日本农业有机标准；(iii) 印度有机方案—国家有机生产方案；(iv) 日本生态绿叶；(v) 公平贸易；(iv) 韩国生态标签；(vii) 泰国绿色标签；(viii) 日本生态标记；(ix) 绿色电子；(x) 绿色标记；(xi) 森林园林产品；(xii) 新加坡绿色标签计划；(xiii) 印度生态标记；(xiv) 中国有机食品；(xv) 印度尼西亚生态标签；(xvi) 绿色选择：菲律宾；(xvii) 香港生态标签；(xviii) 越南生态标记。

[4] 亚太经社会，《照亮生活：有利于穷人的公私营伙伴关系》(能源部分、印度尼西亚)(亚太经社会，2004 年)。

(b) 清洁生产

15. 清洁生产已经得到本区域许多国家的支持，并在澳大利亚、柬埔寨、中国、印度、日本、哈萨克斯坦、马来西亚、菲律宾、俄罗斯联邦、大韩民国和越南等国家大力实行。为了提高资源和能源效率，中国采取了节约资源、循环和生态产业园的政策，并为此进行投资。中国正通过这些范例，引领本区域向前发展。各种可持续废物管理方案，例如在整个生产、流通和消费流程中对废物的重新利用和循环使用的方案，[5] 成功减少了资源的消耗。对可再生能源生产的投资已增加到其能源组合的 10%。印度也在一些能源密集型产业，例如水泥、钢铁、化肥和铝等产业，采取了类似的措施。印度也促进了可再生能源、高能效的公共交通运输和绿色建筑。泰国、印度尼西亚和马来西亚正在执行创新、增效和发展地方可再生能源生产设施的方案。2009 年 9 月，越南通过了至 2020 年工业清洁生产国家战略，并正在采取行动执行这一战略。该国设立了一个指导委员会，并在工业和贸易部设立了一个清洁生产办公室。并积极开展培训和提高认识活动。其 2015 年的具体目标是使 50%的企业掌握清洁生产知识，25%的企业有能力执行该战略。2020 年的具体目标分别为 90%和 50%。

16. 小岛屿发展中国家正在探索利用可再生资源生产能源，以便使其经济摆脱对昂贵的化石燃料的依赖。其中突出例子是，马尔代夫政府已在其旅游业促进战略中，使用了减排指标，旨在吸引有环保意识的旅游者。

17. 在高用水效率方面，中国计划至 2020 年将每 1 万元 GDP 的用水量减少到 125 立方米。[6] 印度的“国家水使命”制订了一个通过定价和其他措施来提高用水效率 20%的目标。

18. 各方目前还正在努力提高材料使用效率，以便减少总体材料用量和废物量以及排放量。日本已成为本区域减少材料用量的领行者。该国已经制订和运行了一项相关基本法律和计划，其目标是通过材料的减量化、再利用和再循环，建设一个健康的材料循环社会。本区域的许多其他国家也制订了减少材料用量和废物量的政策。越南（国家 3R 战略 -- 减量化、再利用和再循环)、菲律宾(国家 3R 政策)、以及巴基斯坦(2005 年国家环境政策)已大力制订了许多 3R 政策目标。其他那些采取了措施来提高废物和循环利用效率的国家即有：马来西亚(2005 年固体废物管理国家战略计划)、中国(2008 年的《循环经济促进法》和新西兰(2008 年的《最大限度减少废物生成量法》)。

---

[5] F. Sheng 著，“绿色经济：概念问题”，2010 年（未发布）。

[6] Jason Subler 和 Li Jiansheng 著，《中国誓言再使其用水量节约 60%》，路透社，2009 年 2 月 15 日，2009 年 7 月 19 日查阅网站：www.reuters.com/article/environmentNews/idUSTRE51E0BB20090215。

(c) 信息披露

19. 培养知情和有良心的投资者的一个最重要手段是：向公众和媒体披露公司的环境业绩信息。这些做法正在本区域展开，印度尼西亚尤其在此方面取得了成功。该国各企业都按照其环境业绩被评为好或差的不同等级，而其环境业绩反过来又会影响其股票价格。

20. 目前，各个企业正在通过其网站、年报或在单独的可持续性报告中披露其社会和环境方案。最近国际金融公司在 6 个国家 －印度、印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、泰国和越南－ 进行的一份研究表明，在过去的五年里，该公司的可持续性报告数量倍增，并得到显著改善。同样，在中国，企业承担社会责任的程度正在以前所未有的速度发展，仅在 2006 年一年就发布了 18 份相关报告。

(d) 监管和基于市场的手段

21. 本区域许多国家还通过促进监管和基于市场的手段(见附件一)，并通过改进其法律和标准，应对跨领域和跨专题问题方面新出现的挑战。不时有一些新的法律出台，推动社会采用有关加强公众参与、信息披露、以及促进环境信息传播和提高认识的模式。

22. 在本区域，依靠立法和标准等监管手段的指令性和控制性措施仍在广泛使用，尤其是收取以下四类污染控制费用：(a) 排污费：根据排放量及其毒性程度收费；(b) 使用费：用于废水处理厂或公共回收废物；(c) 产品费：清洁产品据此能够得到优惠的税收待遇或补贴；(d) 行政事业费：如登记费或牌照费等。

23. 针对环境诉讼和纠纷不断增加的情况设立了环境法庭。例如，中国政府便设立了 11 个试点环保法庭。自 1998 年以来，印度尼西亚对其 20%的法官进行了环境法培训。2008 年 1 月，菲律宾最高法院指定 117 个市级和地区审判法院为环境法庭。印度和泰国的最高法院的司法活动也为许多人所知悉。另一重大发展是设立了环境警察部队和绿色海关。例如，越南在 30 个省市设立了环境警察机构。中国云南省省会昆明也设立了一支环境警察部队，开始时有 60 名官员。大韩民国发挥先锋作用，发起了《绿色海关倡议》，旨在防止诸如臭氧消耗物质、有毒化学品、危险废物和濒危物种等环境敏感商品的非法交易。

4. 绿色产业和绿色技术

24. 本区域各国亦着手利用绿色产业和绿色技术，引导资金投向低碳发电(可再生能源、碳捕获和碳储存)、提高能效 (建筑物、车辆、铁路和电

力网)、供水和废物管理等领域。例如，中国正在对以下项目进行投资：100 辆新的高铁列车、到 2020 年将其铁路网延长至 12 万公里、用更快的方式将该国所有大型城市连接起来。2010 年初，中国已成为可再生能源生产技术的全球领行者，取得这一成绩的主要原因是，该国从政策和投资上对这一行业进行大力扶持。在本区域的许多其他国家，发展和提供可再生能源是一个良好的举措，因为这提供了有利于穷人的商机。

25. 大韩民国正在对发光二极管、太阳能电池和混合动力汽车等绿色产业的研发进行投资，其目的是将其在国际市场所占的份额提高至 8%。2009 年 7 月，大韩民国宣布将在五年内进一步对绿色产业和技术投资 850 亿美元(占其 GDP2%)。

26. 菲律宾政府将绿色增长确定为应对由金融危机和气候变化带来的各种挑战的解决之道，[7] 从而创造了有利的环境，因为一些具有里程碑意义的法律，包括最近的《可再生能源法》，业已获得通过。可再生能源已占其能源供应的 33%，但由于该国家地热能源潜力巨大，该国政府正在努力提升这一份额。该国家亦采用了绿色采购计划，并正在大力发展绿色产业。为在区域一级促进绿色增长，于 2009 年 9 月在马尼拉举行了亚洲绿色产业国际会议。

5. 为环境服务付费

27. 在本区域，为环境服务付费的做法也开始流行。在经历了 2004 年 12 月的海啸、以及 30 年因独立问题而产生的冲突的背景下，印度尼西亚亚齐省通过了一个重建其经济的全面新战略。该战略设想从环境服务中回收损失。这一绿色经济战略通过可再生能源和土地使用管理、社区发展、商业活动和养护活动，将环境可持续性纳入其中。生态系统服务付费政策将为激励可持续土地管理的努力提供支持。

28. 在通过促进城市住区的生态旅游收取费用以保护生态系统服务方面，大韩民国顺天市是本区域领先范例之一。该城市将其未开发的潮汐生态系统变成了其竞争优势之源。自从顺天湾的湿地被恢复以来，该城市已成为一个生态旅游中心，吸引了 230 多万的游客，创造了 6,400 个就业岗位，并带来了其他的经济利益，从而为其公民带来了约 1 亿美元的经济效益。顺天湾是世界上五大沿海湿地之一，也是大韩民国第一个在《拉姆萨尔公约》下登记的湿地。另一个通过投资生态系统服务取得巨大收益的实例是越南：该国家已批准了生态服务付费的国家政策，并将在今年年底发布。一项计划种植近 1.2 万公顷红树林的 100 万美元投资预计每年能够节省 700 万美元的沿海基础设施维护费用。此外，自 2008 年以来，该国两个省的森林环境服务付费做法也已试行了两年，将于 2011 年在全国范围推广。

[7] Jose L. Atienza，Jr.，菲律宾环境和自然资源部部长，在 2009 年 9 月 9-11 日在马尼拉举行的亚洲绿色产业国际会议上所作的主旨演讲。

B．区域和全球两级的举措

29. 在区域和国际两级，包括联合国在内的国际组织采取了许多举措。这些举措通过以下行动帮助各方取得了进展：(a) 制订区域方案，并确立具有区域、次区域和国家自主权的执行机制；(b) 在区域、国家和地方各级执行项目和方案，以便制订和(或)改善相关工具和方法；(d) 评价进展，交流信息和经验，促进合作与协作；(e) 获取和纳入多利益攸关方关于绿化经济和促进可持续性的投入。

30. 这些举措除推动设立清洁生产中心、开展私营部门和非政府组织的联合方案、以及建立非政府组织和基于社区的组织的联盟之外，亦在网络联系、能力建设、传播最佳做法、培训工作、以及政策改革诸方面取得了成果。

31. 自 2005 年以来，亚太经社会秘书处一直通过政策对话和论坛、能力建设、教员培训和发展与应用绿色增长政策工具领导人方案，向本区域相关国家提供援助。亚太经社会也一直在执行一些试点项目，为此使用其自身平台促进区域合作，并为执行首尔绿色增长倡议网络提供支持。首尔绿色倡议网络是在 2005 年举行的亚洲及太平洋环境与发展部长级会议第五届会议上作为执行《首尔倡议》的一个机制而启动的。这一网络的成员由亚洲及太平洋的不同国家组成。在相关区域论坛上，各方探讨了与环境、发展和绿色增长应用有关的新出现的重大问题和优先重点问题，即应用经济手段、可持续基础设施、可持续消费和生产作为气候变化行动、以及促进绿色产业等问题。来自本区域 35 个国家的 300 多名政策制订者已从“绿色增长能力开发方案”和“领导人培训方案”受益。10 个国家的 10 个试点项目也已启动，旨在测试在本区域的发展中国家执行绿色增长政策工具和机制的效果，并提供经验教训和相关模式，以便进行推广。

32. 亚洲及太平洋的绿色增长做法在世界其他地方反响良好：环境规划署于 2008 年 10 月率先发起了《绿色经济倡议》，以此作为得到其他联合国倡议支持的一个全球性倡议。所有这些措施的目的是：提供令人信服的宏观经济证据，以证明显著增加环境投资的手段的确可以促进可持续经济增长、创造体面的就业岗位、并减少贫困，同时还能减少温室气体排放、开采和使用更少的自然资源，产生更少的废物。《绿色经济倡议》下的活动包括：向相关国家和区域提供咨询服务、取得了相当数量的研究成果，例如《绿色经济报告》、《生态系统和生物多样性经济学》系列报告、以及《绿色岗位》报告等。《绿色经济倡议》还设立了各种伙伴关系，用以促进和执行绿色经济战略。

33. 为推动改进环境业绩，走上低碳可持续发展道路，建立了相关社会、专业网络和伙伴关系。这些网络和伙伴关系包括：亚太环境与发展论坛、低碳社会研究网络、亚洲环境守法和执法网络、亚太可持续发展规划

网络；东盟野生动植物执法网络；珊瑚三角区倡议；清洁空气倡议—亚洲；东亚海域环境管理伙伴关系；东亚海洋协调机构、巴库提高能效和节能倡议、以及亚太水论坛。泛亚铁路旨在通过可持续的交通运输网络把各地连接起来。自部长级会议第五届会议结束以来，各成员国发起的其他相关区域举措也为实现绿色和低碳经济提供了支持。例如日本发起的《清洁亚洲倡议》和凉酷地球伙伴关系、以及大韩民国的东亚气候伙伴关系等。

34. 一些政府间次区域合作机构，例如东南亚国家联盟(东盟)、南亚区域合作联盟、东北亚环境合作次级方案、南太平洋区域环境方案，正在提供处理各次区域环境和可持续发展挑战的机制。这些方案发挥了作用，有助于应对一些具体的挑战，例如跨境空气污染、节能和提高能效、可再生能源和保护自然。例如，自第五届部长级会议结束以来，东北亚环境合作次级方案开始讨论将环境压力与经济发展脱钩问题，并启动了东北亚提高生态效率伙伴关系。

35. 借鉴亚洲的经验，有关方面也提出了旨在促进绿色发展新模式的全球性倡议。例如，联合国经济和社会事务部和联合国环境规划署(环境署)发起了“全球绿色新政”，呼吁世界领导人推动大规模的投资方向调整，以恢复全球经济所依托的自然系统。绿色新政还建议对在废品收集和回收以及交通运输等多种领域从事绿色工作的正规和非正规工人进行培训。经济合作与发展组织和欧洲联盟的成员国也采取了绿色增长战略。

二、挑战与机遇

36. 将在这一部分中简要介绍本区域面临的各种挑战和机遇。相关的详细调研内容，可参见关于亚洲及太平洋可持续发展：趋势、挑战、机遇及政策视角的报告 (文件 EDD/MCED(6)/1)。

37. 我们在取得经济发展的同时，常常严重破坏了其自然和人类基础，而且在许多情况下，还导致了不可逆转的环境退化、以及构成侵蚀和逆转发展进程的危险。

38. 尽管在过去 30 年里，亚洲及太平洋在减贫方面取得了长足进展，但本区域目前仍苦于 9.50 亿人生活在贫困中、有 5.42 亿人吃不饱饭；这相当于全世界饥民的三分之二。迅猛的经济增长推动了降低了赤贫人数，但相对贫困和差异却增加了。例如，本区域有 40%的城市人口生活在贫民窟和和棚户区，无法享用足够的住房、基本的基础设施或服务，而且对许多人来说，其基本需求仍然远远得不到满足。

39. 需要本区域利用绿色增长做法以全面综合的方式应对的多种挑战包括：气候变化的影响(一些地区缺水而其他地区却发水灾)、粮食安全和能源安全问题。此外，在一切照旧的模式下，交通运输的增长、废物、化学

品使用的增加和城市化的发展(在 15 年内本区域的大多数人口将生活在城市地区)将会增加本区域的生态足迹，会产生长期的气候变化影响。在一些人口密集的城市住区，贫民窟在扩张，其中一些地区不能提供基本的环境卫生、废物或水处理服务，从而埋下了危害健康和流行病暴发的祸患。

40. 随着能源消耗和预测需求的不断增加，本区域的温室气体排放量 — 占全球排放量近 48% — 预计将显著增加。[8] 经济增长和生态系统服务之间的此消彼长是对本区域可持续发展的另一个严重威胁。目前的生活方式和本区域在城市发展、产生废物、化学品使用和生产与消耗方面的增长也带来了严重的威胁，尤其是因为由此产生的成本和风险分配不公平。在许多情况下，城市成为了其自身成功的牺牲品。

41. 尽管存在着各种挑战和威胁，亚洲及太平洋在这场全球金融、燃料和粮食危机中表现出来的抵御能力表明，本区域有能力将这些挑战转变为可持续发展的机遇。本区域是可再生能源设施的最大生产者和出口者，中国和印度发挥着领导作用。对绿色岗位和生产力、人力能力和加强生态系统服务进行投资的机会多多，前景光明。此外，各种绿色产品，例如由管理和提供生态系统服务产生的产品、非木材森林产品和有机农业等，也可为贫困者提供新的谋生机会，同时亦可改善环境质量。

42. 秘书处在其关于亚洲及太平洋可持续发展的报告(E/ESCAP/MCED(6)/1)中指出，决策者可用以强调绿色增长和使经济社会结构转变为具有可持续性的机遇包括：

(a) 有越来越多的大批可资利用并可用以加强体制性和适应性管理的政策经验；

(b) 开始掌握相关能力，能利用一些工具的杠杆效应影响投资；

(c) 技术变革和创新前途光明；

(d) 对绿色发展的基层和政治支持越来越多；

(e) 出现了令人鼓舞的态度和认识上的转变，从而使各方得以着手从经济和政治上探讨整合经济和环境利益和转变增长道路；

(f) 各利益攸关方作为合作伙伴采取行动的能力较强；

(g) 区域合作和网络得到加强；

(h) 绿色增长和可持续型消费有望获得利润；

[8] 根据《联合国气候变化框架公约》和国际能源机构公布的数据。

(i) 计划大量投资于新的基础设施，从而为根据可持续性原则设计基础设施提供了良机。

三、存在的差距

43. 同时发生的多重危机目前仍然困扰着亚太区域许多国家，也暴露了现行经济增长模式的局限性。鉴于其承载能力有限，本区域不能寄希望于继续走仅将重点放在使增长数字最大化的“先增长后清理”的传统发展道路。然而，这就需要在政府、私营部门和公共部门之间建立新的伙伴关系。目前存在的障碍，如市场失败和现有定价体系不合理、经济手段使用不足、知识欠缺、研发不足、机构能力低下、机构任务使命重叠、环境支出水平较低、绿化政策不足等，如果能够得到很好处理，就会为新投资和新的绿色增长引擎创造各种机遇。

44. 需要进行根本的结构性系统变革，以便通过低碳发展，促进经济增长的绿化。其中一些变革旨在处理无形的经济结构问题，例如市场价格、监管、生活方式和技术，以使它们切实反映出生态价格。同时，物质基础设施，[9] 如交通运输、能源和水系统、建筑等，需要提高其能效益。这些变革可体现于生态价格和物质基础设施，为此需要政府在此方面发挥主导作用，同时也促使私营部门能够抓住新出现的机遇，并使消费者在不影响其生活质量的前提下改变生活方式。

45. 另一个需要填补的重大差距是：需要通过综合利用政策杠杆、激励措施和抑制措施，为将社会和环境成本纳入私营和公共选择，提供有利的政策框架。多年来污染税和污染费已经成为指令性和控制性做法的组成部分，然而这些措施却因为执行难和收费少(例如，污染罚款的代价较低)而受挫。政策薄弱、机构能力低和机构任务使命重叠也是导致这些问题的难点。此外，环境支出水平较低、知识方面存在空白、研发不足、以及缺乏消费传统等也是此方面的重大缺陷。

46. 其他政策(监管、激励、社会和机构方面的)缺口包括：

(a) 在促使企业和行业不断努力改善资源效率、雇员福利、以及尽可能少地使用资源和有毒材料，最终使公司及其供应链努力实现零废物和碳零和等方面，缺乏有利的环境；

(b) 市场上对可持续产品和服务的严格需求及其供应匮乏；

(c) 可持续使用和管理自然资源未被列为政府、私营部门和民间社会组织决策进程的主要内容；

[9] 截至 2008 年，亚洲开发银行各成员国 2010-2020 年期间的基础设施投资需求估计接近 8 万亿美元。

(d) 如“全球绿色新政”重点强调的那样通过对人和社区进行可持续的投资来促进社会发展的力度有限；

(e) 未能将经济发展与创造体面的就业岗位和增加福利挂钩；

(f) 缺乏可持续的公共采购政策和措施；

(g) 人们对其消费选择所产生的影响的认识有限；

(h) 通过知识管理、技术转让、教育、培训和提高认识开发机构能力的力度有限；

(i) 各主要群体，尤其是妇女、地方当局、私营部门和地方社区对规划、决策和执行的参与程度有限。

四、前进之路

47. 考虑到亚太区域不论是总体发展还是行业发展方面的发展和可持续性情况，有必要建立一个具有抗灾能力的相互关联的社会经济和生态系统，用以应对诸如最近影响到本区域和全球经济的金融、燃料和粮食危机那样的冲击。开发这样的能力将需要开发抗灾能力和适应能力，其重点有以下三个要素：(a) 不超越极限；(b) 建设系统的抗灾能力；(c) 处理好系统各元素之间所需的相互联系。鉴于这些重要因素，亚洲与太平洋环境发展部长级会议第五届会议将绿色增长作为本区域维持经济增长的战略，而这正是要在实现发展目标的同时又不破坏环境所必需的。

48. 本区域各国正在通过创造必要的体制、政策和经济工具和机制，努力实现绿色增长目标，并致力于消除贫困和改善其日益增长的人口的社会福祉。然而，由于资源缺乏和所掌握的技术不足，这些挑战是如此之艰巨，难以在短时间内克服。多年来对经济增长的生态层面的忽视，给环境造成了接近极限的的压力。最近发生的这些危机突出表明，传统的经济增长模式造成了社会和生态失衡。要成功地在本区域应对各种重大发展挑战，就需要纠正这些失衡。

49. 事实将证明，如果本区域要解决这些重大的老大难和新出现的挑战，诸如减贫、水、能源和粮食安全、以及气候变化等挑战，纠正这些失衡是至关重要的。这些挑战不是孤立的，而是密切相互相联的。应对这些挑战需要认清其联系，并采取具有包容性的、全面的和综合的做法来提高社会经济系统的抗灾能力。要向迅猛增加的城市人口提供支付得起的服务同时确保农村地区不会被忽视，要加速工业化同时实现第二次绿色革命以便满足我们这一代和子孙后代的粮食需要，以及在逆转人类活动对全球气候的负面影响的同时努力适应正发生的变化，就需要转而采用一种不同的发展模式。这就要求将人与环境置于经济增长战略的核心位置。

50. 基础设施发展是亚太区域的优先领域之一。本区域在未来若干年里必须对此进行大量投资，包括扩大服务范围，满足日益增长的人口的需要。然而，基础设施发展会对环境产生重大、长期的影响。基础设施建设不仅会破坏当地的生态系统，并往往需要密集使用大量物质资源和能源，而且还会建立延续数十年的生产和消费模式。此外，本区域基础设施发展的历史并非总是有利于穷人的。例如，基础设施发展曾导致穷人被大规模逐出其住所，因此基础设施发展既要做到环保，又要做到有利于穷人，这一点非常重要。

51. 各国政府需要制订更加强有力的劳动力市场政策，以解决技能短缺的问题，同时满足对绿色就业不断增长的需求。连贯的绿色就业政策可有助于实现绿色增长的目标。干预措施是必要的，可确保绿色岗位有利于穷人，并确保就业生产率、两性平等和工作质量得到长期保持。

52. 绿色税收和预算改革可成为纠正市场扭曲和不合理定价制度的有益手段，并可成为促进更公平和可持续发展的有益手段。各国政府可将增加绿色税收的措施所得的收入用于可持续基础设施项目，以便向穷人提供各项基本服务。然而，税收和补贴须有精确的目标，并须以循序渐进的方式实施，以避免对低收入群体产生负面影响。

53. 并非所有的绿色增长政策都会自动地有利于穷人。事实上，特别要注意确保绿色增长政策切实使穷人受益。由于穷人已经采取了低碳的生活方式，他们在绿色增长做法中往往被忽略。优先考虑大众交通和公共交通系统、以及非机动私营个体运输，可能会使穷人受益。

54. 预计至 2050 年本区域的粮食需求量将翻一番，因此除非生产率得到提高，否则本区域将需要依靠进口来满足其中大部分需求。鉴于国际市场的波动日益加大，这将对本区域经济体造成巨大的、政治上难以承受的损失。在此方面，同未来可能出现的危机相比较，2008 年经历的粮食危机可能只是一次预警。由于新的农业用地和水的供应不足，解决办法只能是强化各种灌溉方法，并使旧的基础设施现代化。例如，若水的生产率得不到提高，就很可能会出现最坏的情景。[10]

55. 应大力发展明确着眼于未来的生态高效的水基础设施，对通过综合规划污水排放、能源、交通运输以及备灾设施等其他基础设施，来解决水安全问题，这一点极为重要。加强工程和设计知识与技术可发挥重要作用。为了优化系统变革，需要采取水循环干预措施。可通过技术和包容性规划，按照水的自然循环规律对水进行综合管理。

[10] 联合国粮食及农业组织，国际水管理研究所和亚太水论坛，《振兴亚洲的灌溉：可持续地满足明天的粮食需要》（2009 年）。（有关数字取决于作出乐观还是悲观的假设。）

56. 为了实现能源安全，本区域各国需确保能源供应能切实用得上、用得起、而且具有可持续性。这将意味着需要采取一系列相关的措施：节约能源和提高能源效率；理顺定价体系和税收制度；改进能源部门的管理工作；以及使能源供应多样化，尤其是更多使用替代能源和可再生能源。在环境的可持续性方面，面对的两个主要挑战是：要降低本区域经济体的能源强度，同时使经济增长与能源消耗脱钩；通过向使用更加环保的能源转移，使能源消耗与环境影响脱钩。[11]

57. 城市绿化不仅有利于改善环境质量并减缓气候变化的影响，而且还可以为穷人创造就业机会，甚至可通过城市农业和可食用的植物景观（即用生长食物的植物构筑的景观）来提高粮食安全。支持小规模项目（如太阳能充电站或沼气系统）的小额信贷计划也可有助于为穷人创造谋生机会。眼光、政治领导和意志力对城市发展亦很重要。若干年前，上海市政府承诺将其 GDP 的 3%作为环保投资，主要用于处理废物和控制空气污染。这一努力已取得了很好的回报：目前该城市正在将其环境质量作为其特色之一广为宣传。

58. 实现低碳高增长不仅是必要的，而且也是可行的。绿色增长的目的是降低生产和消费过程中能源、资源和碳的强度，以综合的方法来提高生态效率。这种做法直接支持各国调整发展的优先次序，使其同应对气候变化的行动保持一致；这也符合《巴厘行动计划》 -- 其中要求发展中国家在可持续发展方面采取适合本国国情的缓解举措。[12] 绿色增长可提供一项有效战略，有助于支持发展中国家对 2012 年后气候变化框架做贡献。气候变化的迫切性也要求把气候因素纳入发展政策。使气候变化行动与发展政策保持一致的一个办法是把重点放在共生效益上。这指的是设法在一项旨在减少温室气体的战略内实现多重目标。由于许多环境保护措施都具有社会经济效益，因此必须确定并优先考虑采用那些能提供双赢解决方案的政策和行动。

59. 在适应这些变化方面面临着各种更加复杂的挑战，尤其是要应对与气候变化有关的灾害方面的挑战。基本的灾害管理和应对规划是长期的适应规划的合乎逻辑的第一步，不能将之与基本的灾害预防、管理和应对努力割裂开来。在设计能够抵御气候变化的基础设施时，需要对“能够抵御气候变化的”的设计有更深入的认识，并对此要有明确的准则，而这也应成为基本的地震学和气象学标准的有机组成部分。此外，在不确定性和风险不断增加的时期，需要有适应性管理和政策，以期积极提高最弱势群体、尤其是穷人的适应能力。适应性管理和政策是非常关键的，有助于促

[11] 亚太经社会，《亚洲及太平洋区域能源安全和可持续发展》(2007 年)(联合国出版物，出售品编号：E.08.II.F.13)。

[12] FCCC/CP/2007/6/Add.1，第 1/CP.13 号决定，第 1(b)(ii)段。

进具有包容性和可持续的增长，并可提供关于处理与可持续发展有关的跨部门和跨专题问题的最佳备选方案。

60. 本文件的附件二总结归纳了在将可持续发展纳入政策制订方面要取得进展所需采取的政策和措施。这些政策和措施对于建立有抗灾能力的社会经济系统是必需的，因此应在国家、区域和国际政策和对话中得到更多的关注。最后，当面临着近代记忆中最严重的经济危机时，传统的发展模式受到了质疑，全世界都在探索新的途径和期待着新的领导者出现。亚太区域可抓住机遇，不仅塑造自己的未来，而且在向环境可持续和具有社会包容性的发展的转型中为整个世界发挥领导作用。这就要求本区域制订出一套共同的标准、规范、公约和发展做法 — 此种涵盖绿色增长概念在内的发展模式可以一种平衡的方式整合可持续发展所涉及的经济、社会和环境诸层面。

五、供审议的议题

61. 会议不妨审议环境与发展部长级会议第五届会议所提出的各项相关建议的执行情况，并审议目前所面临的各种挑战和机遇、以及所建议的各种应对方案，同时亦就今后的行动方向提供指导意见。

附件一

专题组合：能源、水、粮食与农业、城市住区与基础设施

能源	水	粮食与农业	城市住区	基础设施
改革 *系统变革*	**改革 *系统变革***	**改革 *系统变革***	**改革 *系统变革***	**改革 *系统变革***
• 从诞生到终结 • 生命周期分析 • 智能网络 • 控制浪费及传输损耗 • 使用环境影响评估和环境风险管理办法 • 需求管理 • 设计绿色项目	• 需求管理 • 使用环境影响评估和环境风险管理办法 • 控制浪费及传输损耗 • 适应气候变化 • 保持生态系统完整性 • 设计绿色项目	• 从诞生至终结 • 生命周期分析 • 需求管理 • 生态农业 • 适应气候变化 • 因建筑用地改变环境而造成的农耕地损失 • 保持生态系统完整性	• 智能规划 • 土地使用规划 • 高密度开发 • 生态城市开发 • 未来构想 • 限制城市扩张 • 清洁生产 • 使用环境影响评估和环境风险管理办法 • 绿色设计	• 从诞生至终结 • 生命周期分析 • 非物资化开发 • 清洁生产 • 使用环境影响评估和环境风险管理办法 • 未来构想 • 保护生态系统完整性 • 绿色设计
转移	**转移**	**转移**	**转移**	**转移**
• 从非可再生能源到可再生能源 • 废物变能源 • 分散及分布式发电 • 减少气候的不利影响 • 控制浪费性补贴	• 研发 • 促进节水 • 水回用 • 改善价格可承受性 • 控制浪费性补贴	• 研发 • 土地复垦 • 促进综合虫害管理 • 促进综合营养管理 • 将资源使用量和生态影响程度降至最低 • 控制浪费性补贴	• 生态高效建设 • 生态恢复 • 可持续的翻新 • 使资源使用量降至最低 • 生态影响	• 生态高效建设 • 研发 • 可持续的管理和运营 • 模式转变 • 使资源使用量降至最低 • 生态影响

能源	水	粮食与农业	城市住区	基础设施
改进	改进	改进	改进	改进
• 提高效率 • 碳市场举措 • 供应情况与价格可承受性 • 监管措施 • 立法 • 制订标准 • 问责制 • 监测 • 财政措施 • 激励/抑制措施 • 经济手段 • 机制措施 • 国家能源管理计划 • 能力建设 • 提高认识 • 信息披露 • 基于社区的方案 • 传播最佳做法	• 提高效率 • 供应情况与价格可承受性 • 水质量 • 实现千年发展目标的各项具体目标 • 监管措施 • 立法 • 制订标准 • 问责制 • 监测 • 财政措施 • 激励/抑制措施 • 经济手段 • 机制措施 • 能力建设 • 灾害与气候风险管理 • 综合水资源管理 • 提高认识 • 信息披露 • 基于社区的方案 • 传播最佳做法	• 提高效率 • 面向穷人和弱势群体 • 实现千年发展目标的各项具体目标 • 监管措施 • 立法 • 制订标准 • 问责制 • 监测 • 财政措施 • 激励/抑制措施 • 经济手段 • 机制措施 • 与生产脱钩 • 国家粮食与农业计划 • 能力建设 • 提高认识 • 信息披露 • 基于社区的方案 • 传播最佳做法	• 提高效率 • 居所与服务 • 实现千年发展目标的各项具体目标 • 监管措施 • 立法 • 制订标准 • 监测 • 财政措施 • 经济手段 • 技术措施 • 提高资源使用效率 • 转而使用清洁技术 • 体制措施 • 实行具有抗灾能力和适应能力的管理 • 能力建设 • 气候变化行动 • 提高认识 • 传播最佳做法	• 提高效率 • 实现千年发展目标的各项具体目标 • 监管措施 • 立法 • 制订标准 • 监测 • 财政措施 • 可持续性经济分析 • 生态认证 • 技术措施 • 提高生态效率 • 处理废物与污染 • 促进创新 • 机制措施 • 为可持续发展基础设施制订基准 • 将外部因素纳入基础设施规划 • 能力建设 • 循环经济 • 提高认识 • 传播最佳做法

附件二

执行进展情况

已取得进展或有待取得进展的领域				
政策与战略	***机制措施***	***监管措施***	***财政措施***	***技术性/支持性措施***
• 国家可持续发展战略 • 未来构想 • 国家一揽子刺激计划 • 部门战略 • 促进增长与确保平等结果 • 降低和管理风险与不确定性 • 加强抗灾能力 • 包容性和适应性管理 • 促进可持续消费与生产 • 提高劳工与资源生产力 • 满足人的基本需求 • 促进人类福祉 • 促进低碳经济 • 加强生态系统服务 • 面向弱势群体和穷人 • 实现千年发展目标的各项具体目标	• 促进开展多级管理工作 • 促进协作与合作 • 能力建设—抗灾能力和适应性能力 • 促进多利益攸关方参与和伙伴关系 • 使政策融合体制化 • 警惕性高的风险管理做法 • 平衡多方利益—解决冲突 • 使公众协商与辩论体制化 • 促进和发展网络 • 促进和保护知识的多种来源 • 自愿性协定 • 延伸生产者的责任 • 设立国家清洁发展中心	• 立法 • 制订标准 • 制订法规 • 问责制 • 监测 • 使用环境影响评估和环境风险管理办法 • 确定用土区块 • 建筑法规 • 环境法院 • 环境警察部队 • 绿色海关举措 • 执法	• 绿色投资 • 绿化市场 • 对人力资本进行投资 • 绿化供应链 • 基于市场的机制，如清洁发展机制 • 激励/限制措施 • 经济手段 • 生态标签 • 绿色税收和预算改革 • 污染税收和收费 • 理顺定价工作 • 改革补贴 • 交通堵塞费 • 实行奖励 • 激励对绿色生活方式的激励 • 生态系统服务付费	• 提高生态效率 • 规划与设计中的生命周期分析 • 研发工作—促进技术创新 • 以人为本的城市和基础设施设计 • 生态产业园 • 生态农业 • 促进可再生能源 • 需求管理 • 非物资化开发 • 建筑物翻新 • 绿色消费 • 绿色采购 • 推动使用替代产品 • 促进再循环 • 促进综合虫害管理 • 促进综合营养管理 • 提高能源和材料使用效率 • 转而使用清洁燃料 • 提高认识 • 传播信息