



Distr.:General  
5 January 2012

Chinese  
Original: English



联合国  
环境规划署理事会

理事会/全球部长级环境论坛

第十二届特别会议

2012年2月20-22日，内罗毕

临时议程\*项目4

新出现的政策性议题：环境与发展

部长级磋商背景文件

增编

绿色经济

执行主任提交的讨论文件

摘要

编制本文件旨在简要介绍定于理事会/全球部长级环境论坛第十二届特别会议期间举行的主题为“不断变化的世界中的环境议程：从斯德哥尔摩（1972年）到里约（2012年）”的部长级磋商。本文件希望推动部长级磋商期间的讨论，以成员国为汇编案文提供的正式投入为依据，概述了国际及国家两级在绿色经济方面取得的最新进展，审查了绿色经济与贸易、就业和消除贫困等国家关键优先事项之间的关系，并探讨了可能在2012年6月联合国可持续发展会议绿色经济议程项目下产生的成果。

\* UNEP/GCSS.XII/1。

## 导言

1. 大会于 2009 年 12 月 24 日通过了第 64/236 号决议，决定于 2012 年 6 月举行一次为期三天的联合国可持续发展会议（也称“里约+20 峰会”），届时正值 1992 年举行的联合国环境与发展会议二十周年。根据该决议，大会采纳“在可持续发展和消除贫困的背景下发展绿色经济”作为该会议的两大大主题之一。

2. 鉴于在联合国环境规划署（环境署）理事会/全球部长级环境论坛第十二届特别会议期间举行的部长级磋商是筹备里约会议进程中的重要里程碑，因此将把“不断变化的世界中的环境议程：从斯德哥尔摩（1972 年）到里约（2012 年）”作为一项主题。

3. 部长级磋商除其他事项外，还将为各国的环境部长提供机会：

(a) 以非正式的方式公开讨论绿色经济概念及其新出现的特点，以及对绿色经济的若干预期：绿色经济将有何贡献？该如何为绿色经济供资？以及绿色经济与关键优先事项之间有何关系，如与增加贸易机会、创造就业岗位和推动消除贫困之间的关系？

(b) 考虑在可持续发展和消除贫困的背景下，2012 年联合国可持续发展会议可能在绿色经济方面取得的成果，同时考虑到在会议筹备进程中提出的提案。

## 一、绿色经济：背景和理念演变

4. 过去四年来，各种全球性危机相继爆发，时间跨度长且相互关联，这促使人们深刻分析当前的经济模式、这些经济模式促进人类福祉和社会公平的能力，以及“一切照旧”观念固有的不可持续性。传统的经济业绩指标基本上侧重于国内生产总值，因此无法反映日益扩大的社会差距，以及与当前消费和生产模式相关的环境风险和环境责任。经济活动目前所消耗的生物物质能超过了地球可持续生产的数量，削弱了作为贫困人群福祉重要组成部分的生态系统服务，因而延续并加剧了贫困和经济不平等状态。这种局面还造成了污染、气候变化和自然资源匮乏等严重外部效应，威胁着地球创造财富、保障人类福祉的生产能力。

5. 在危机重重之际，“绿色经济”理念应运而生。其目标是改变经济增长的引擎，号召公共和私营部门、各国及全世界将投资焦点转向新兴的绿色部门，推动现有部门的绿色发展，并改变不可持续的消费模式。这种转变有望促进经济持续增长，创造就业岗位，减少贫困，同时降低能源密集度，减少资源的消耗和生产。

6. 过去 12 个月以来，决策者一直在公共和私营部门探索可持续发展和消除贫困的新道路，围绕这些问题开展了热烈的公开对话。

7. 这些讨论将在 2012 年 6 月的联合国可持续发展会议上继续下去，会议的两大的主题之一是“在可持续发展和消除贫困的背景下发展绿色经济”。

## 二、绿色经济报告的关键结论

8. 环境署对联合国可持续发展会议的一大贡献是编制了《迈向绿色经济：实现可持续发展和消除贫困的途径》<sup>1</sup>，该报告于 2011 年 11 月在北京公布。共有 195 位作者、800 位撰稿人及 500 多位评审人员参加了编制工作，这还不包括支持报告编制工作的 80 位环境署工作人员。

9. 该报告共分 10 节，采用模型框架对比概述了全球向绿色经济过渡与继续“一切照旧”的一些后果。报告显示，若在 2010-2050 年期间每年将全球国内生产总值的 2% 投资于绿色经济，则将比“一切照旧”模式下最乐观的情况更能促进经济增长、推动就业和社会福利，同时还能降低能源和资源消耗，增加可再生资源的积累，减少污染和温室气体排放。

10. 然而，需要采取适当的政策行动，确保公平、成功地向绿色经济过渡。这些政策行动包括：

(a) *建立健全的监管框架*：一个设计周全且得到切实执行的监管框架可以创造激励来源，推动绿色经济活动，消除绿色投资障碍；

(b) *优先考虑政府投资和支出，支持绿色经济*：例如，为绿色投资提供绿色补贴、税收优惠，制定价格补贴措施，可以推动公共部门逐步发展可再生能源技术并逐渐改革市场；

(c) *限制政府对消耗自然资本领域的支出*：人为降低商品价格将鼓励过度消费和过度生产，过早导致有限的资源成为稀缺品，或造成可再生资源 and 生态系统退化；

(d) *采用税收和市场手段推动绿色投资和创新*：目前存在严重的价格扭曲现象，这阻碍了绿色投资，或者导致无法加大绿色投资。其中一项解决办法是通过征税、收费或征费，或在某些情况下通过实施可交易许可证计划，将商品或服务的环境和社会成本纳入其价格之中；

(e) *投资能力建设、培训和教育*：需要制定培训和技能提高方案，培养向绿色经济过渡所需的劳动力；

(f) *加强国际治理*：达成国际环境协定有助于建立应对全球环境挑战所需的法律和体制框架，从而推动并刺激向绿色经济过渡；

11. 报告承认，有多种途径可以实现可持续发展，各国应根据各自的优先事项，从上述途径和备选方案中做出选择，以根据本国国情确定最合适的政策组合，发展绿色经济。

## 三、全球和国家绿色经济倡议

### A. 在国际一级加强有利于实现绿色经济的伙伴关系

12. 自 2008 年 10 月环境署的绿色经济倡议启动以来，各方对绿色经济的兴趣以及相关的活动水平显著提升。一些经济和金融组织，如国际货币基金组织、世界银行、区域开发银行以及经济合作与发展组织（经合组织）都启动了各种新方案，核查在宏观及部门层面实现绿色经济的潜力。新的组织和联盟，如绿色经

1 联合国环境规划署，《迈向绿色经济：实现可持续发展和消除贫穷的途径》（2011 年 11 月 16 日，内罗毕）。见

[www.unep.org/greeneconomy/GreenEconomyReport/tabid/29846/Default.aspx](http://www.unep.org/greeneconomy/GreenEconomyReport/tabid/29846/Default.aspx)。

济联盟，已迅速发展壮大，而国际商会和促进可持续发展世界商业理事会等全球性商业组织也创设了绿色经济工作队，并在其成员当中推行绿色经济方法。

13. 与此同时，传统的伙伴关系，例如曾于 2008 年编写过一份绿色工作报告的国际劳工组织（劳工组织）与环境署之间的伙伴关系，现已得到加强，并提高了合作和知识分享。另一个例子是即将更新绿色工作报告，并为参与技能培训和制定绿动经济政策的各国提供咨询服务。

14. 新的倡议，如“绿色增长知识平台”，正在建立下一代推广知识分享的联盟。该平台由环境署、经合组织、全球绿色增长研究所和世界银行合作设立，旨在制定研究方案来填补发达国家和发展中国家在绿色增长方面的知识缺口，同时把研究人员、从业人员和政策制定者联合起来。

## **B. 关于绿色经济的机构间合作**

### **1. 就绿色经济研究产品开展伙伴合作**

15. 一些国家在其作为联合国可持续发展会议筹备进程组成部分的正式呈文中提到，有必要更详细地评估向绿色经济过渡的机遇和挑战。环境署正在通过与关键合作伙伴开展的研究活动评估这些机遇和挑战，重点关注各国政府在整个筹备进程中所提出的主要问题。这些活动的产品将在会议召开前发布，作为对关于成果文件的非正式谈判的关键投入，其中包括：

- (a) 由环境署和劳工组织编写的绿色工作报告的增订和扩充版本；
- (b) 与世界卫生组织合作编写的关于绿色经济和卫生的报告，该报告审视了各项绿色经济策略和措施对卫生的影响；
- (c) 关于海洋的报告，题为“蓝色世界中的绿色经济”；
- (d) 一项核查绿色经济与扶贫工作之间联系的研究；
- (e) 一项关于向绿色经济过渡方面的进展指标和衡量标准的研究；
- (f) 与国际贸易中心以及国际贸易和可持续发展中心合作就有关绿色经济的贸易机遇开展的分析；
- (g) 一项核查向绿色经济过渡过程中创新和增长动力的研究；
- (h) 关于从世界各地正在开展的绿色经济倡议中汲取的最佳做法和经验教训的短篇系列出版物。

### **2. 环境管理小组：为联合国设定一个共同的绿色经济愿景**

16. 环境管理小组是一个由多个联合国专门机构、方案和部门、布雷顿森林机构以及多边环境协定秘书处组成的联合国协调机构，由环境署执行主任担任主席。该小组负责加强机构间合作，以支持实施国际环境和人居议程。

17. 2009 年 9 月，环境管理小组的高级官员在其第十五次会议上设立了一个新的绿色经济议题管理小组，旨在评估如何使联合国系统能够更协调一致地支持各国实现向绿色经济的过渡，并努力制定支持实现过渡所需要的联合的、连贯的措施。

18. 2011年12月，环境管理小组发布了一份题为“努力实现平衡和包容的绿色经济：联合国全系统视角”的报告<sup>2</sup>。报告中包含了40个联合国参与机构就绿色经济理念相互达成的一项谅解，反映了关于支持绿色经济改革所必需的政策的信息，并为联合国系统确定了下一步行动，以支持各成员国努力踏上绿色经济发展道路。该报告认为，绿色经济是实现可持续发展和消除贫困的一种手段。这一理念的核心就是以综合、协同增效的方式在可持续发展的环境支柱、经济支柱和社会支柱之间进行目标明确的投资。

19. 报告中着重强调了绿色经济要以人为本，并要为贫困人群、失业人群和青年人提供工作。加大对教育、保健、社会保护及其他人类和社会发展部门的投资对于每一个部门本身而言都十分重要，因为它们都可能促进绿色经济的增长。

20. 报告还强调指出，有必要更好地组织联合国系统内的专门知识，从而在绿色经济政策和策略的设计和实施方面向成员国提供协调一致的政策建议和技术援助。需要特别关注的领域包括，为绿色经济改革供资，开展技术合作和能力建设，尤其是制定和应用指标制度来监测向绿色经济过渡的进展。

### C. 国家绿色经济倡议的范例

21. 在世界各地，正在国家一级开展各项倡议，展示各国正在按照本国的发展目标和优先事项以各不相同的速度向绿色经济过渡。环境署应20多个国家的要求提供了咨询服务，积极支持这一过渡<sup>3</sup>。

22. 2010年和2011年，环境署向25个国家派出32个绿色经济范围界定特派团，从而使环境署与联合国系统内的其他伙伴在国家一级参与各国政府、私营部门及民间社会的对话，并在资源效率、气候变化、低碳发展和可持续发展等领域的现有倡议基础上，发起能够支持各国的有关优先行动的磋商。环境署在许多国家联合主办了20多次国家绿色经济研讨会和对话。应各国政府请求，环境署正在超过15个国家中开展绿色经济范围界定研究，以为政策选择提供信息，并且就绿色经济促进可持续增长、创造工作机会以及推动减贫、社会公平和改善人类福祉方面的潜力开展一项重要评估。

23. 很多发达国家，如澳大利亚、日本和欧洲联盟的成员国，正在为清洁技术创新和改善绿色基础设施提供激励措施。例如在加勒比区域的发展中国家，如巴巴多斯的政府已通过了2010-2014年中期战略框架和2006-2025年国家战略规划，设定了六项优先目标，而其中一项就是实现绿色经济。巴巴多斯为能源效率、可再生能源、水资源、废物管理和侧重于沿海生态系统保护的生态系统管理都设定了具体、可衡量的目标。环境署目前正在支助一项绿色经济范围界定研究，该研究将评估该国六个发展部门的绿色政策转型所面临的挑战，以期推动可持续发展。

24. 巴西政府还采取了下述具体措施来降低亚马孙雨林的毁林率：设立亚马孙基金，并授权巴西开发银行通过国内外自愿捐款筹集私营基金，为各项旨在预

2 环境管理小组，“努力实现平衡和包容的绿色经济：联合国全系统视角”（2011年12月，纽约）。见 [www.unemg.org/MeetingsDocuments/IssueManagementGroups/GreenEconomy/GreenEconomyreport/tabid/79175/Default.aspx](http://www.unemg.org/MeetingsDocuments/IssueManagementGroups/GreenEconomy/GreenEconomyreport/tabid/79175/Default.aspx)。

3 有关接受咨询服务的国家的详情见 [www.unep.org/greeneconomy/AdvisoryServices/tabid/4603/Default.aspx](http://www.unep.org/greeneconomy/AdvisoryServices/tabid/4603/Default.aspx)。

防、监测和打击毁林的行动提供资金，推动养护和可持续利用亚马孙生物群落内的森林，而其他各州（如圣保罗）则正在实施本州的绿色经济倡议。环境署还正在与巴西政府合作开展一项倡议来盘点巴西各州所推行的绿色政策，并编制一份用于衡量绿动经济进展的框架和指标清单。

25. 拉丁美洲区域的其他国家，如墨西哥政府最近在环境署援助下发起了一项界定绿色经济范围的国家研究，旨在查明那些能创造就业机会、提高资源效率并有助于推动向关键经济部门投资的财政政策。

26. 在非洲各国，加纳、肯尼亚、卢旺达和南非正在实施高级别倡议。例如，2011年11月，作为新的增长途径的组成部分，南非政府发起了一项绿色经济协议，这是一份社会条约，承诺政府、工会、私营部门和民间社会在2020年前至少创造30万个绿色工作岗位，并在接下来20年内大幅提高绿色投资。

27. 在亚洲，中国政府在第十二个五年发展规划中设定了加速向绿色经济过渡的宏伟目标。中国承诺在未来五年向可再生能源、清洁技术和废物管理等关键行业投入4,680亿美元资金，是过去五年支出的金额两倍多。

28. 在阿拉伯区域，约旦政府制定了2010年执行方案，力图使本国通过该方案发展成为绿色服务和行业的区域中心，从而实现绿色经济。2011年7月，环境署完成了约旦绿色经济的范围界定研究，以推动该国的政策目标。埃及政府批准了一项长期风能计划，并确定了下述目标：到2020年，20%的电力需求由可再生能源供应，其中12%来自风能。2010年，埃及通过太阳能、热能和风能项目，吸引了13亿美元的清洁能源发展投资资金<sup>4</sup>。最近，阿拉伯联合酋长国政府还发起了一项备受瞩目的绿色经济倡议。

## 四、 联合国可持续发展会议背景下的绿色经济

### A. 绿色经济理念的共同特征

29. 虽然在国际一级开展绿色经济初步辩论的目的是确定国际认可的绿色经济定义，但是显然，实现绿色经济的方法多种多样，并可为各国带来不同的机遇。因此，随着会议临近，讨论开始转向绿色经济应取得的成果以及愿意向绿色经济过渡的各国可能面临的挑战。最近召开的会议、发布的声明、成员国为会议的汇编案文提供的书面呈文都表现出了绿色经济的一些共同特征，实际上为在2012年6月的会议上达成共识奠定了基础。

30. 这些特征包括：

(a) 绿色经济是实现可持续发展的手段，而非可持续发展的替代品；

(b) 绿色经济有助于整合可持续发展的三大支柱；

(c) 没有什么通用的方法；绿色经济应建立在自愿基础上，并应适合各国的国情和优先事项；

(d) 在制定自愿向绿色经济过渡的措施时，应遵循（1992年在巴西里约热内卢举行的联合国环境和发展会议上核可的）共同但有区别的责任原则；

4 联合国环境规划署和彭博社新能源财经，《2011年全球可再生能源投资趋势：可再生能源投资趋势和问题分析》（2011年）。见 [www.unep.org/pdf/BNEF\\_global\\_trends\\_in\\_renewable\\_energy\\_investment\\_2011\\_report.pdf](http://www.unep.org/pdf/BNEF_global_trends_in_renewable_energy_investment_2011_report.pdf)。

- (e) 不得将绿色经济作为设置贸易限制或附加援助或债务减免条件的手段。绿色经济应解决贸易扭曲问题，如有害环境的补贴问题；
- (f) 绿色经济必须认可各国对其国家资源拥有主权；
- (g) 绿色经济必须基于资源效率及可持续消费和生产模式。

31. 作为联合国可持续发展会议筹备进程组成部分的环境署正式呈文强调，绿色经济应关注人类和地球、促进包容性增长、维持生计、创造体面工作、提高利益分配的公平性以及加强社会保护，同时要维护环境资源和服务。

32. 环境署认识到，各国须根据本国国情制定实现绿色经济的方法，要反映各自的世界观，尤其要适合各自的环境和政治经济原则（特别关注治理安排、自然资源禀赋、可投资资源、人力资源以及现行社会和经济状况）。必须在自愿基础上实施绿色经济，并按照各国的发展速度和行动计划逐步加以落实。不能期望各国取得同步进展。但是，可设想通过一些基础步骤来协助各国实现过渡，例如，作为第一步，可共享绿色经济知识、数据和信息。如上文所述，环境署、世界银行、经合组织和全球绿色增长研究所于近期联合发起了“绿色增长知识平台”，该平台就能在上述方面发挥作用。

## B. 绿色经济：评估机遇

33. 从近期的讨论情况以及作为联合国可持续发展筹备进程组成部分的政府正式呈文中可明显看出，各国认识到绿色经济能带来多种机遇，如促进创新、建立新兴市场、创造就业并促进消除贫困。这些都可以在尊重地域边界和推动健全管理人类赖以生存的自然资源的同时得到实现。

34. 绿色经济为各国带来的机遇可能有所不同。对于发达国家，绿色经济可能意味着有机会开辟新的工作领域，同时还可以降低对化石燃料的依赖并提高资源效率。对于新兴经济体，绿色经济能提供发展低碳、高效和资源节约型经济的机会，并使其在全球市场上享有比较优势，与此同时，绿色经济还可维持快速增长，以实现发展目标。在许多发展中国家，特别是低收入国家，绿色经济意味着有机会跨越多个发展阶段，并能在粮食安全、农村能源供应、清洁水供应、住房、卫生和公共运输方面运用适合当地情况的先进技术，这将能创造就业就会并有助于消除贫困。

### 1. 创造绿色体面工作的机会

35. 创造绿色就业是绿色经济的核心内容，其为所有国家提供了宝贵机会。环境署和劳工组织的研究表明，如继续采用“一切照旧”的方法，会增加工作的不稳定性及净损失情况，而绿色经济设想方案则可避免此类情况<sup>5</sup>。另一方面，发展多样化经济并关注最弱势的群体，如妇女、青年人、临时工和失业人员，可创造更多工作机会，并促进包容性的经济增长和可持续发展<sup>6</sup>。

36. 绿色经济报告中的研究显示，运输和建筑行业最有可能出现新的工作机会，但很多国家必须先向这两个行业大量投资，以应对快速城市化和人口增长问题。在运输部门，通过提高所有运输模式的能效并改变运输模式，绿色经济投资可比“一切照旧”的方法多创造约 10% 的体面工作。在回收部门，绿色经

5 环境署，《迈向绿色经济》（见脚注 1）和国际劳工组织《绿色工作所需技能：全球视角》（2011 年，日内瓦）。见 [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_159585.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_159585.pdf)。

6 联合国环境管理小组，“努力实现平衡和包容的绿色经济”（见脚注 2）。

济可在 2050 年前创造约 10% 的新工作，即 2,500-2,600 万个新工作岗位，而在“一切照旧”的设想方案下，这一数字则为 2,300-2,400 万。在农业部门，绿色经济可在未来十年增加 4% 的工作岗位。在林业部门，通过养护和重新造林，在 2050 年前可增加 20% 的正式就业岗位。在能源部门，可在 2050 年前增加 20% 的工作岗位，高于“一切照旧”设想方案下的比例，与此同时，还能实现经济强劲增长并减少排放。

37. 可持续的绿色工作岗位需要辅之以支持投资于新技能和措施的社会政策，这些政策可以调整能源和运输等关键行业的就业情况，从而确保向绿色经济的平稳过渡。例如，虽然废物回收工作岗位通常是低薪岗位，但工会代表与企业 and 市政政策可使工资水平以及与正式部门工作人员相关的其他关切事项发生重大变化。社会保护和社会对话是改善该行业从业人员状况的重要途径，因而对提高名义上的绿色工作岗位的体面程度而言非常重要。

## 2. 为消除贫穷和解决性别问题做出贡献

38. 绿色经济能提供各种办法，尽最大可能减少贫困和各国内部及各国之间的不平等。一些特定部门的绿色投资能提供就业、生产和创业机会，其中包括贫困人群最有可能谋得生计的部门，如农业、渔业、林业等自然资源部门，以及建筑、运输基础设施和其他主要城市部门以及通常由非熟练工和体力劳动者占重要地位的部门。

39. 扶贫与高效管理自然资源和生态系统之间存在明显联系。例如，生态系统服务提供了“贫困人群所创造的国内生产总值”中的 47%-90%。2005 年，在巴西、印度和印度尼西亚，估计依赖农业、渔业和林业等自然资源的部门所创造的产值分别占国内生产总值的 6%、17% 和 11%。然而，在计算生态系统服务占贫困人群总收入的全部份额时，其分别占贫困人群经济活动总量的 90%、75% 和 47%，其中包括了这些国家货币化和非货币化的活动<sup>7</sup>。为那些最依赖自然资源的人群实现向绿色经济的过渡是极为重要的。自然资本是经济增长和人类福祉之源，投资于自然资本能提供营养和保健，从而解决各种形式的贫困问题，而不仅仅是收入方面的贫困。

40. 绿色经济能为贫困人群所做的另一重要贡献是确保他们获得清洁、可靠的能源。越来越多的证据表明，确保贫困人群获得能源可以带来收入、教育、健康和妇女福利等多重惠益<sup>8</sup>。事实日益证明，使用可再生能源的离网发电系统是发展中国家农村地区解决供电问题的可行方案。此外，以这种方式加大农村供电，有助于加强农村农业活动与非农活动之间的联系，从而刺激增长、减少贫困。

41. 同样，只需在绿色农业和提高农业生产力方面做出少量投资，就能显著提高福利影响。约有 26 亿人口依靠农业获得收入，其中绝大多数人口都生活在小型农场和农村地区，每天的生活费不到 1 美元。提高农场产量，并改善作为贫困人群食物和收入最直接来源的生态系统服务，可以在减贫方面发挥重要作用。例如，据估计，在非洲和亚洲，农场产量每提高 10%，贫困现象就会分别减少 7% 和 5%。有证据表明，采用绿色耕种做法将产量提高了 54%-179%，特别是在小型农场<sup>9</sup>。

7 联合国环境规划署，“生态系统和生物多样性的经济学”。见 <http://teebweb.org/>。

8 联合国环境管理小组，“努力实现平衡和包容的绿色经济”（见脚注 2）。

9 联合国环境管理小组，《迈向绿色经济》（见脚注 1）。

42. 在全球范围内，通过提供公平、高质量的保健、教育、供水、卫生和社会保护等公共服务来重新分配经济增长的惠益，能提高贫困人群的技能 and 生产力，而这些人又能促进增长，因为获得财产和资源后，他们就能积极参与发展进程<sup>10</sup>。积极关注妇女，尤其是需要特别帮助才能获得就业机会及高质量服务的、受社会排斥的个人和边缘人群，可以取得重要的乘数效应，有利于改善多方面福利。例如，受过教育的母亲一般会给予子女提供更好的营养和教育。因此，投资于人力资本是投资于包容性绿色经济的一个重要组成部分。

43. 社会保护系统也能在稳定社会和经济方面发挥强有力的作用，因为这些系统能解决资金需求和社会问题，在社会及经济方面做出调整，并减轻灾害的影响。因此，应将社会保护置于向环保和气候适应型经济过渡的核心<sup>11</sup>。投资于国加社会保护系统能带来积极的经济影响，使社会发挥最大生产潜能。这些系统在增强人口体质、加强营养和教育并提高其在正规经济中的就业能力方面具有根本作用。对于影响人们健康、收入、粮食安全和住房的经济、社会和自然灾害，它们还能促进从这些灾害中有效恢复。此外，社会保护作为一个安全网络，能促进需要冒险的创业活动，而这些活动是为实现向绿色经济模式的转变所必需的<sup>12</sup>。

### 3. 通过财政改革创造公共开支机遇

44. 环境财政改革为一些做法提供了可能性，例如通过环境税和使用费来内化生态系统退化和密集使用资源所带来的社会成本，以及消除农业和能源领域中有害环境的补贴。一些发展中国家应用了这些改革，并在创收、环境改善和减贫方面实现了“三赢”。由此产生的公共资源被用于投资，为贫困人群提供高质量的服务。它们也可用于社会保护开支，从而减轻失业问题，提供新的绿色工作领域的培训，并投资于可再生能源、能源基础设施、能源效率和相关能源服务。

45. 例如在 2005 年，加纳政府意识到石油补贴主要惠及收入较高的群体，于是启动改革减少石油补贴。同时，该国政府取消了小学和初中的学费，为惠及贫困社区的初级保健和农村电气化方案提供额外资金<sup>13</sup>。印度尼西亚政府也启动了矿物燃料补贴改革，利用节余来为目标明确的社会安全网支出提供资金<sup>14</sup>。联合国可持续发展会议可以为各国政府提供机会来重新审议其目前开支，并在此方面做出承诺。

### 4. 绿色经济和贸易

46. 在会议的筹备进程中，部分国家表示担心支持向绿色经济过渡的政策可能会被保护主义利用。例如，环境标准虽然能有效刺激可持续的商品和服务市场，但也可能成为针对发展中国家出口商，尤其是中小型企业的壁垒，因为它们缺乏达到标准所必需的资源。

10 联合国环境管理小组，“努力实现平衡和包容的绿色经济”（见脚注 2）。

11 同上。

12 同上。

13 国际货币基金，《燃料和粮食价格补贴：问题和改革备选方案》（2008年9月8日，华盛顿特区）。见[www.imf.org/external/np/pp/eng/2008/090808a.pdf](http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2008/090808a.pdf)。

14 Bruvold, A., Skjelvik, J.M., and Vennemo, H. “Reforming environmentally harmful subsidies. How to counteract distributional impacts” (2008). 见 [www.norden.org/en/publications/publications/2011-551](http://www.norden.org/en/publications/publications/2011-551)。

47. 绿色经济的一个中心目标是有利于环境可持续性的经济部门有所增长。环境商品和服务的贸易扩展是此类增长的必然结果。各国可采取一些针对国内的政策措施来刺激绿色经济，例如体制措施和基于信息的措施，这些措施不会显著影响进口或出口。其他措施可能对贸易带来积极影响，例如增加环境商品和服务的市场准入，这是世界贸易组织多哈回合贸易谈判中所讨论的项目之一。

48. 贸易能促进开拓绿色商品和服务的新市场，在向绿色经济过渡的过程中发挥重要的作用。对更可持续的产品的迫切需求可为实行可持续生产做法的企业创造新市场，这将会增加收益来源，创造新的工作岗位，同时减少资源使用和消耗，并减轻污染。例如，有机食品和饮料的主要市场在 1999 年至 2007 年间平均增长了 10%-20%，而这些产品的全球贸易额目前约为 500 亿美元<sup>15</sup>。全球环境产品和服务市场预计到 2020 年将增长一倍，从目前的每年 1.37 万亿美元，增加到每年 2.74 万亿美元<sup>16</sup>。

49. 虽然贸易有助于引导一个经济体实现更为绿色的增长，但该增长应当是包容性的，即通过建设发展中国家的人力和生产能力以使其能有效参与全球经济，为无业人员提供就业以及增加贫困人群获得基本服务（例如能源、水、通信和交通）的途径。能否改善有利于贫困人群的贸易结果取决于各国是否有能力实施互补性国家政策和措施，从而促进和加强其在绿色货物和服务贸易中的参与程度。

50. 消除贸易扭曲，尤其是消除有害的补贴，可以使贸易、环境和发展获得有益成果。通过消除此类补贴和其他不公正的国内支助来确保贸易的公平和公正，可以减少导致过度消费稀缺资源的激励措施，从而抑制破坏环境的生产方法。对具有负面经济和环境后果的补贴（例如燃料、农业、渔业和林业补贴）进行改革，可以为社会保护方案释放财政空间，有助于减轻贫困，同时促进向绿色经济过渡。

51. 一些国家对用作激励措施来驱动绿色经济的关键部门（例如可再生能源部门）增长的补贴表示关切。任何形式的补贴均会给国内公司带来竞争优势，而对国外竞争者不利，从而扭曲国际贸易。因此，必须确保补贴具有一定时限性，并且遵守世界贸易组织所提倡的那些国际商定的贸易原则和规则，这一点极为重要。

## 五、 联合国可持续发展会议在绿色经济方面的潜在成果

52. 邀请所有利益攸关方在 2011 年 11 月 1 日前提供书面投入，以供会议草拟成果案文草案。根据各成员国、各区域集团和政治集团提交的呈文，以及区域筹备委员会几次会议的投入，数项与绿色经济相关的会议成果正开始出现。这些成果大致符合两个互补的类别：各国为在国家一级落实向绿色经济过渡的措施而可能联合做出的政治承诺，以及各国政府为促进向绿色经济过渡而可能商定的国际措施和进程。一项成果可能会同时反映这两个类别的内容。

53. 根据数个成员国呈文中所出现的提案，或由数个成员国通过其政治集团的共同投入所联合提议的内容，下文节选了一部分会议的潜在成果。由于此进程是由会议秘书处开展的，因此各成员国提供的提案清单并非详尽无遗，也并非

15 A. Sahota, "The global market for organic food and drink", in *The World of Organic Agriculture: Statistics and Emerging Trends 2009*, H. Willer and L. Kilcher, eds. (IFOAM, Bonn; FiBL, Frick; ITC, Geneva, 2009)。

16 联合国环境规划署，《迈向绿色经济》（见脚注 2），第 13 页。

正式的呈文汇编。该清单旨在描述一些可能供各国作为潜在途径来考虑和讨论的问题，以作为主题为“在可持续发展和消除贫困的背景下发展绿色经济”的会议的一部分。

## A. 可能的共同承诺：制定国家措施向绿色经济过渡

### 1. 绿色经济主流化或国家绿色经济计划

54. 若干国家在向会议提交的呈文中表示，已意识到在筹备进程中制定国家绿色经济计划或将绿色经济纳入现行计划的重要性。这些呈文反映了这些国家日益认识到环境组合是经济发展和战略规划议程的必要组成部分，并且将此认识付诸了行动。制定和实施国家绿色经济计划可确保财政政策和环境措施之间的协调一致，阐明各个不同机构在利用和管理环境资产方面的职责，以及为在关键部门进行资源投资提供重点。将绿色经济考虑因素纳入现行国家计划或战略中，例如发展、气候变化以及可持续消费和生产，可确保与国家一级的其他倡议和政策措施保持协调一致。因此，各国承诺在发展决策过程中强调环境、经济和社会之间积极纽带关系的战略意义，可能是会议的成果之一。

### 2. 财政改革

55. 会议收到的半数呈文中还提及财政改革，财政改革被普遍认为是提高公共支出、社会保护和环境成果的效率的主要手段。

56. 在许多国家，补贴人为地降低了有害环境的商品和服务的价格，提高了过度消费的水平，以及阻碍了对其他更清洁的替代解决方案的投资和开发。研究表明全球范围内有害环境的和过时的补贴相当于全球国内生产总值的 1%-2%<sup>17</sup>。因此，这些补贴减少了各国政府用于直接投资战略部门的财政空间，并削弱了对其他行动者的潜在支持。

57. 由于环境的外部效应通常并不反映在价格中，因此人们一直对在绿色部门投资存有偏见，并且产品和服务的可持续替代品难以进行竞争。财政改革，特别是税收改革，可能可以通过矫正性税收或其他财政措施，在商品或服务的价格中纳入外部效应的成本，从而重新将资金引向绿色投资并刺激创新。各国如果承诺有时限地逐步淘汰有害环境的补贴，实行规划完善的税收和定价改革，可在长期内矫正这些扭曲现象，并协助向绿色经济过渡。

### 3. 吸引私营部门参与和监管金融部门

58. 若干成员国在其官方投入中强调了私营部门的作用，经常提及私人投资和公私伙伴关系的重要作用。一些国家注意到非财务披露对公司决策的重大影响，因此呼吁需要增加自愿性的企业社会责任方法，例如“全球契约”或“全球汇报计划”，或者履行披露社会和环境方面内容的义务。后者在丹麦、法国和南非等国已成功实施并取得了积极的成果。一些成员国还注意到经常被忽视的中小型企业的作用，因此这些国家呼吁为中小企业提供一个有利的环境，或者扩展全球企业社会责任倡议以便将这些企业涵盖其中。

59. 在此背景下，一些成员国也注意到金融部门发挥的关键作用，尤其是在金融和经济危机中的作用。因此一些国家政府提议加强对金融部门的监管。同

17 联合国环境规划署。《迈向绿色经济：实现可持续发展与消除贫困的各种途径。为决策者提供的汇编》（2011年，内罗毕）。见 [www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER\\_synthesis\\_en.pdf](http://www.unep.org/greeneconomy/Portals/88/documents/ger/GER_synthesis_en.pdf)。

样，在金融决策过程中纳入标准化的环境、社会和治理标准，可能能够有效确保在将投资引向绿色经济时充分考虑到环境、社会和经济风险。

60. 自愿性的企业社会责任对中小型企业而言是一个受到良好监管但还在日益扩展的领域，自愿性的企业社会责任和对金融部门的监管将有助于加速向具有社会包容性的绿色经济过渡。在会议上，各国政府可承诺采用若干措施，这些措施要求将标准化的环境、社会和治理标准应用于金融决策过程，从而鼓励金融家、投资者和保险商将环境、社会和经济风险因素纳入考虑，正如由致力于环境和可持续发展的金融机构所制定的环境署声明、《赤道原则》和《负责任的投资原则倡议》等国际框架所表明和推广的那样，这些措施还要求在进展报告中使用时此类标准。

#### **4. 可持续的公共采购**

61. 若干成员国指出了可持续公共采购作为向绿色经济过渡的主要促进因素的重要性。每年公共采购估计超过 4 万亿美元，高达一些国家国内生产总值的 30%。公共采购有可能通过其规模和规则制定功能来刺激资源节约型和环境友好型产品的市场。因此，会议的一项关键成果可能是承诺建立可持续的公共采购方案，以及将可持续性标准应用在日益增多的合同中。

### **B. 有助于促进向绿色经济过渡的国际措施或进程**

#### **1. 与国内生产总值互补的替代性进展衡量办法**

62. 很多成员国指出需要为“超越国内生产总值”的核算拟定新的财富衡量标准。一些成员国建议制定指标来衡量可持续性和绿动经济的进展。

63. 对经济活动的重视失衡使得国内生产总值成为发展的关键指标。这样完全依赖于市场活动，就无法考虑到社会发展和环境的重要层面。鉴于在把可持续发展的支柱纳入考量方面进展不大，人们日益意识到需要从包容性的财富创造和人类福祉的角度来衡量经济业绩，从而完善各项数据和指标，用于补充国内生产总值，评估资源效率和环境可持续性，并把这些数据和指标纳入国家核算框架中。

64. 会议与会者可落实一项实施国际商定的核算框架和衡量标准的进程，来补充国内生产总值，从而更好地衡量可持续发展的进展。目前已存在实行此类措施的基础。第一步可能是让各国应用“联合国综合环境-经济核算系统”，该系统定于 2012 年 2 月由联合国统计委员会采用。在此基础上可根据可持续发展三大支柱制定一个全面的核算框架。

65. 一些国家建议制定指标来追踪绿动经济的可持续发展目标和措施进展。会议与会者可以建立一项国际进程来制定此类指标，这些指标应确定新的衡量标准来重新定义经济业绩并随着时间迁移追踪可持续性。

#### **2. 可持续消费和生产及资源效率**

66. 在整个筹备进程中，很多成员国强调了由资源效率及可持续消费和生产做法支撑的绿色经济的重要性。关键区域和政治集团及一些国家要求通过在可持续发展委员会第十九届会议上制定的可持续消费和可持续生产模式十年方案框架<sup>18</sup>。通过主题方案和跨领域方案，十年框架将支持各项旨在加速向可持续消费和生产过渡的区域和国家倡议，以便在生态系统的承载能力范围内，通过提

18 E/2011/29-E/CN.17/2011/20。

高资源使用和（基于生命周期方法的）生产过程的效率和可持续性，减少资源退化、污染和浪费，处理经济增长与环境退化问题并酌情使两者脱钩，从而最终促进社会 and 经济发展。

### 3. 技能培训或就业计划

67. 很多成员国表示，创造体面就业是优先事项，绿色经济应在这方面发挥作用。环境署和劳工组织<sup>19</sup>进行的研究表明，在向绿动经济的过渡中，需要重新定义高排放棕色产业或目前不可持续的产业中的工作岗位（例如全球渔业中的很多工作岗位），一些工种可能会消失。但是，在向绿色经济过渡时会催生数百万计的新的绿色工作岗位，以支持可持续的农业、建筑业、能源行业、林业、旅游业、运输以及废物管理及回收产业。但是，需要对失业的部分劳动力进行重新培训，还要提供面向绿色工作岗位的培训和见习，并发展相关创业技能。汇编案文中的若干呈文根据这些事项提议了各项方案。因此，与会者可通过一项有关技能发展的全球方案，支持各国向其劳动力提供此类培训。

### 4. 分享工具和最佳做法

68. 在认识到能从其他国家汲取有价值的经验后，很多成员国建议设立一个平台或交流机制，以分享制定和实施绿色经济政策方面的工具和最佳做法。因此，会议的成果之一可能是同意利用现有网络或创建新网络，在国家和地区之间分享知识和最佳做法，并促进南南合作和三方合作。

### 5. 加强基于可靠科学知识的决策

69. 若干成员国认识到，决策应基于可靠的科学知识，需要加强科学与政策之间的联系。各方日益认识到，尽管关于地球、其局限、资源稀缺性及经济活动对这些因素的影响的科学知识很多，但是科学研究与决策之间是脱节的。

70. 有建议指出，应编制一份世界资源展望报告，考虑自然资源与气候变化之间的联系，帮助评估全球、国家和地方在可持续发展和消除贫困背景下对绿色经济需求，同时发展并拓展国际资源小组的工作。

### 6. 缩小实施差距，促进过渡

71. 尽管认识到了如上所述的机遇，若干成员国提出了合理的顾虑，即绿色经济会给各国造成输赢局面。大部分发展中国家也认识到，要想充分利用绿色经济可能带来的机遇，首先就必须克服一些障碍，其中包括初始成本、技术不足以及体制和人力能力缺乏。因此，需要加强国际社会对供资、技术转让、技术支持和能力建设的支持。提出的建议包括建立提供技术支持和能力建设以及促进技术转让的国际机制，并推广创新的财政机制。一些成员国建议设立一项绿色经济基金或一项可持续发展基金，向发展中国家提供支持。

72. 技术不足被很多发展中国家视为实现可持续发展的一个障碍。充分转让负担得起的技术并关注教育政策、技术培训、投资和提高地方技能将有助于发展中国家建设内部能力并建立一个有竞争力的新经济部门，因此，技术是实现绿色经济的关键。区域和国际合作也会发挥重要作用。为此，若干成员国呼吁加强大《巴厘技术支助和能力建设战略计划》的实施力度。具体提案还包括建立

19 国际劳工组织，《绿色工作：迈向可持续的低碳世界的体面工作》（2008年，日内瓦）。见 [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_158727.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_158727.pdf)。

有关技术研究、发展和转让的区域人才中心，以及编制有关向发展中国家提供技术和财政援助的行动计划。

## 7. 多边贸易体制改革

73. 若干国家政府将会议视作改革全球贸易体制和结构的机遇。这包括对一些组织的理事机构的代表要求进行改革。其他一些国家提到需要重新审查知识产权及其在技术转让中的潜在作用。

## 8. 绿色经济协定、路线图、行动框架或方案

74. 虽然认识到并没有通用的方法，各国政府必须各自探寻实现绿动经济的道路，但会议为各国政府建立在全球一级实现有效协调和支持的必要机制提供了机会。若干成员国提议建立国际机制，召集各行动者为任何商定的承诺或共同目标而努力。例如，向会议递交的书面呈文包括：

(a) 包容性的绿色经济协定，其将促进企业社会责任并将可持续性指标引入证券交易；

(b) 含有共同愿景、时限、宗旨、目标、行动和支持国家实施工作等内容的绿色经济路线图，采用各种方法和措施工具箱的形式，供各国分享和使用，包括交换所服务和向国家实施工作提供技术支持。

75. 其他成员国呼吁就更广泛的可持续发展主题开展类似的国际合作，如制订一项关于实施与承诺可持续发展的行动框架，或者制定一项行动计划来回顾可持续发展承诺，并允许通过充分支持发展中国家来兑现承诺，通过财政资源、技术转让和能力建设，该计划将帮助它们推进可持续经济增长。

76. 根据环境署绿色经济报告的结论以及经证实的在实施和技术援助方面提供国际合作和支持的必要性，环境署在其作为会议筹备进程一部分的正式呈文中提议在国际一级建立一个类似机制，其中涵盖了一些在政府呈文中反复出现的建议——关于绿色经济的行动方案，包括：

(a) 一个由主权基金、重新调整的公共支出、多边和双边捐款、国际和区域财政机制及私人筹资构成的供资机制，以达到所需投资的预期水平；

(b) 全球交换所职能，便于现有组织分享技术，以提供关于有利技术的信息并促进获取该技术；

(c) 一项旨在为发展中国家编制和实施国家绿色经济倡议和方案的工作提供技术支持和能力建设支持的雄心勃勃的方案，包括提高（在研究、实施、资源调动、公众认识和利益攸关方参与、教育和培训、进展监测和评价以及获取、使用和提供技术等方面的）人力和体制能力，吸引研究机构、商业部门、非政府组织和国际机构参与方案，在各级分享绿色经济倡议最佳设计、实施和评价做法方面的范例，并建立一个信息平台，以分享与这些范例相关的知识。该平台将汇聚由各个国际行动者编制的工具、方法、研究和政策建议，并形成绿色经济工具箱，供所有利益攸关方使用；

(d) 全球技能发展方案，该方案特别针对那些需要获取技能以便在更平等的基础上参与发展进程的青年人。制定有关技能发展、重新培训、创业技能发展和绿色工作见习的全球方案，也是更新与可持续经济有关的技能库的一种方式。

## 六、 主席摘要：潜在信息

77. 理事会/全球部长级环境论坛是联合国的高级别环境政策论坛，将世界环境部长聚集起来，审查环境领域新出现的重要政策问题。理事会/论坛提供广泛的政策咨询意见和指导，其目的是促进环境领域的国际合作。为此，理事会/论坛邀请了联合国各机构的官员和众多多边环境协定秘书处的负责人参加会议并在会议上与各国部长进行互动，并努力提高主要集团和包括私营部门在内的非政府组织代表参会的意义。

78. 由理事会/论坛主席编写每届会议的部长级协商摘要已成为惯例。该摘要提供了一个机会，各国环境部长可借此集体向联合国系统、各国政府、民间社会和私营部门传达信息，表明他们对所讨论话题的观点。

79. 主席不妨将摘要递交给联合国可持续发展会议。

80. 虽然此事项完全由各国部长决定，但为帮助推进圆桌会议的各项讨论，提出了以下问题：

(a) 在世界资源稀缺的背景下，绿色经济将如何帮助应对当前和未来的全球经济挑战？

(b) 为支持向绿色经济过渡，各国政府应在联合国可持续发展会议上关注哪些问题？

(c) 需要什么样的基础来支持全球向绿色经济的过渡（衡量标准、知识分享、财政改革）？

(d) 为确保向绿色经济平稳过渡和该过程中的社会公正，应做些什么？

(e) 您认为贵国在向绿色经济过渡的过程中有何种机遇与挑战？在此方面，您对联合国可持续发展会议有何期望？

(f) 如何将绿色经济纳入多边经济、金融、贸易讨论和谈判的主流？

(g) 为在可持续发展和消除贫困的背景下实现绿色经济，包括环境署在内的联合国系统可以向贵国的倡议提供何种支持？

(h) 与各国政府都有关的绿色经济共同目标是什么？