



过去30年世界可持续发展目标的演替*

文 / 王光辉^{1,2} 刘怡君^{1,2} 王红兵^{**,1,2}

1 中国科学院科技政策与管理科学研究所 北京 100190

2 中国科学院自然与社会交叉科学研究中心 北京 100190

【摘要】 可持续发展是人类对发展认识深化的产物,更加强调发展的“整体性”、“长远性”、“主体性”和“综合性”。过去30年中,联合国曾多次召开峰会,对全球层面的可持续发展目标体系进行设计,主要包括“21世纪议程”、“千年发展目标”、“我们期望的未来”等目标体系。鉴于此,文章将可持续发展目标的演替作为研究对象,对上述可持续发展目标体系的演进过程进行分析。对于总体目标的演替,将其分为3个主要阶段,即目标孕育阶段、确定阶段和发展阶段;对于具体目标的演替,则重点关注贫困饥饿、社会经济和环境保护等目标的演进。

【关键词】 可持续发展,目标体系,演替机制

DOI 10.16418/j.issn.1000-3045.2015.05.002

20世纪80年代以来,人类价值目标的一个重大变化是对非持续发展问题的反省和对可持续发展的探求。可持续发展是人类对发展认识深化的重要标志,强调发展的“整体性”、“长远性”、“主体性”和“综合性”。在可持续发展理念的影响下,全球公众对环境和发展问题的关注度逐渐升温,联合国也在1983年通过第38/161号决议,成立世界环境和发展委员会,该委员会于1987年发表了《我们共同的未来》报告,首次全面、系统地阐述了“可持续发展”的概念。随后,联合国以及各国政府纷纷将“可持续发展”列为主要发展战略之一,并相

继制定《21世纪议程》、《联合国千年发展目标》、《约翰内斯堡可持续发展目标》、《我们期望的未来》等可持续发展目标或路径。这些目标计划的制定主要针对贫困、饥饿、环境污染等全球性挑战展开,提出联合国及各国政府对可持续发展的承诺,相关目标体系的发布也引起了国内外学者的高度关注。

国内外学者已经从不同的层面对历次联合国可持续发展目标展开探讨。在目标认识方面,国内外学者主要对《21世纪议程》、《我们期望的未来》等可持续发展目标的制定和实施效果进行评

* 基金项目:中科院科技政策与管理科学所重大研究任务项目(Y201201Z06)

** 通讯作者

修改稿收到日期:2015年9月1日

价^[1-3]。在目标实施方面,相关研究主要以特定国家的可持续发展战略为背景,或分析不同类型国家可持续发展目标的履行情况,或开展相应国家或区域可持续发展目标的设计^[4-9]。在目标应用方面,学者主要从节能产业、旅游业、生物多样性、全球治理等领域,开展可持续发展目标具体应用策略的设计和研 究^[10-12]。现有可持续发展目标的相关研究多以特定的联合国目标体系为基础展开,多侧重对目标体系及其应用环境和领域进行分析,但这些研究尚未对历次可持续发展目标的发展和演变过程进行分析。鉴于此,本文将以可持续发展目标的演替为研究对象,对过去30年联合国层面的可持续发展目标体系及其具体目标的发展和演进过程进行梳理、总结和分析。

1 可持续发展目标体系

1.1 可持续发展目标体系的形成

可持续发展目标体系的形成是一个渐进的过程,分别经历《21世纪议程》、《联合国千年发展目标》、《约翰内斯堡可持续发展目标》和《我们期望的未来》等主要目标体系(图1)。

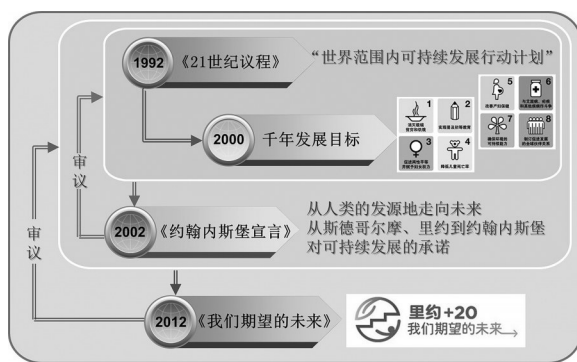


图1 可持续发展主要目标体系

《21世纪议程》是1992年提出的全球首份系统的可持续发展行动计划。《联合国千年发展目标》是以贫困问题为主要出发点,在国际层面第一次提出全面的、量化的和

确定了具体时限的目标体系,为未来15年的国际经济和社会发展制定了详细的时间表和路线图。《约翰内斯堡可持续发展目标》则是以2000年《联合国千年宣言》为蓝本,纳入多哈会议和蒙特雷会议的结论,从而实现从斯德哥尔摩到里约热内卢、到约翰内斯堡,针对环境发展领域面临的挑战,提出对可持续发展的承诺。《我们期望的未来》是“里约+20”峰会的主要成果,主要从全球角度反思普遍贫穷和环境破坏等难题,并期望各国各自在当地采取行动,以确保共同的将来。

1.2 可持续发展目标体系的演进

自20世纪80年代以来,联合国层面的可持续发展目标体系主要包括5种范本。其中,2015年形成的《联合国可持续发展目标工作组建议目标体系》仍处于讨论和征求意见环节,本节将对其他几项目标体系的演进过程进行总结。

1.2.1 21世纪议程目标体系

从结构上看,《21世纪议程》共分为4个重要部分(世界环境和发展委员会,1992),涵盖了当代全球环境与发展领域的绝大部分问题(图2)。

1.2.2 联合国千年发展目标体系

千年发展目标的核心议题是消除贫困,以关注人的生存和发展为重点,提出的8个发展目标如下:(1)消灭极端贫穷和饥饿;(2)实现普及初等教育;(3)促进两性平等并赋予妇女权力;(4)降低儿童死亡率;(5)改善产妇保健;(6)与各种全球性疾病对抗;(7)确保环境的可持续能力;(8)全球合作促进发展。

1.2.3 约翰内斯堡可持续发展目标体系

约翰内斯堡高峰会,189国政府代表及相关团体务实地检讨了《21世纪议程》的执



中国科学院

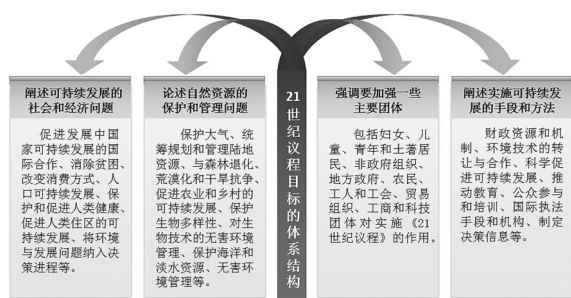


图2 《21世纪议程》的体系结构

行情况,签署了2项最重要的文件(联合国,2002),一项是有69条宣示性条文的《政治宣言》,另一项则是包括8个部分(除导言和执行手段等)、100余条有具体发展行动的《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》(图3)。



图3 《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》的主要内容

1.2.4 “里约+20”峰会目标体系

2012年,在具有里程碑意义的地球首脑会议20年后,世界各国领导人再次聚集在里约热内卢,形成《我们期望的未来》(联合国,2012):(1)达成新的可持续发展政治承诺;(2)对现有的承诺评估进展情况和实施方面的差距;(3)应对新的挑战。“里约+20”会议集中讨论了2个主题:(1)绿色经济在可持续发展和消除贫困方面的作用;(2)可持续发展的体制框架。目标体系的具体行动框架和主题领域包括社会经济、环境保护和区域努力等方面。

2 可持续发展总体目标的演替

可持续发展是一项复杂的系统工程,其目标演替规律的研究应首先关注总体目标的演进。本

节以联合国可持续发展目标为分析对象,将总体目标的演替分为3个主要阶段,分别为目标孕育阶段、确定阶段和发展阶段。

2.1 第一阶段(1972—1992年):可持续发展目标孕育阶段

可持续发展思想的产生源于人们对环境问题的逐步认识、深切反思和热切关注。这一阶段特征体现在人类对环境问题的认识深入,并逐渐达成共识,在此基础上提出了可持续发展概念。

20世纪60—70年代,美国环境保护运动兴起,并在全球范围内造成广泛影响,环境保护的内涵得到了极大的扩展,并成为人们普遍认可和尊重的社会意识。1972年6月16日联合国人类环境会议(又称斯德哥尔摩人类环境会议)通过了《联合国人类环境会议宣言》。该《宣言》以7点共同的想法为基础,提出了26项基本原则,其中包括:人的环境权利和保护环境的义务,保护和合理利用各种自然资源,防治污染,促进经济和社会发展,等等。联合国人类环境会议的召开,以及《联合国人类环境会议宣言》的发布,标志着国际社会对业已存在的全球环境问题的认同与关注,凝结了全球对环境问题的共识。

随后,联合国于1983年12月成立了由挪威首相布伦特兰夫人为主席的“世界环境与发展委员会”,对世界面临的问题及应采取的战略进行研究,并于1987年发表了影响全球的《我们共同的未来》报告,提出了“可持续发展”的概念,并指出:在过去,我们关心的是经济发展对生态环境带来的影响,而现在,我们正迫切地感到生态的压力对经济发展所带来的重大影响。因此,我们需要有一条新的发展道路,这条道路不是一条仅能在若干年内、在若干地方支持人类进步的道路,而是一直遥远的未来都能支持全球人类进步的道路。

从对环境问题的关注到可持续发展概念的提出,体现了人类发展主题的转变,人类发展的目标不再是一味地追求经济增长,而是强调经济增长

与生态环境保护的平衡,这为可持续发展目标的制定确立了基调。

2.2 第二阶段(1992—2000年):可持续发展目标确定阶段

这一阶段的核心事件是1992年召开的联合国环境与发展大会,在此大会上将可持续发展概念提升为“世界范围内可持续发展行动计划”,形成了一系列的可持续发展目标框架,总体的行动目标体现在《21世纪议程》中,将可持续发展目标框架确定为可持续发展战略、社会可持续发展、经济可持续发展、资源的合理利用与环境保护4个部分,为之后可持续发展目标体系的形成奠定了基础。《21世纪议程》是一份关于政府、政府间组织和非政府组织所应采取行动的广泛计划,旨在实现朝着可持续发展的转变。《21世纪议程》为采取措施保障我们共同的未来提供了一个全球性框架。这项行动计划的前提是所有国家都要分担责任,但承认各国的责任和首要问题各不相同,特别是在发达国家和发展中国家之间。

目标确定阶段继承了前一阶段关于环境问题的深入思考,分别形成针对气候变化、森林保护和生物多样性的《联合国气候变化框架公约》、《关于森林问题的原则声明》与《联合国生物多样性公约》等共识文件。其中,《联合国气候变化框架公约》第二条规定:“本公约以及缔约方会议可能通过的任何相关法律文书的最终目标是减少温室气体排放,减少人为活动对气候系统的危害,减缓气候变化,增强生态系统对气候变化的适应性,确保粮食生产和经济可持续发展”。

在这一阶段内,可持续发展从概念上升为行动目标,并区分了不同国家承担的责任,通过《21世纪议程》以及各种生态环境保护共识文件的达成,形成了具有一定约束力

的目标框架。

2.3 第三阶段(2000—2014年):可持续发展目标发展阶段

自2000年可持续发展千年发展目标至今,是可持续发展目标体系的发展阶段,这一阶段的主要特征体现在:(1)形成量化的目标体系,千年发展目标量化了人类福祉和发展的关键方面,给出的目标短小精悍,很容易理解、记忆和交流具体目标,并形成可持续发展的终极目标;(2)可持续发展目标逐渐从环境问题转化为形成根源的贫穷、疾病等社会经济发展方面,严重的环境问题逐渐形成独立的发展目标;(3)环境目标取得进一步的共识,《联合国防治沙漠化公约》、《约翰内斯堡可持续发展承诺》和《京都议定书》等推动了环境目标进一步的细化和深入。

此外,2002年通过《约翰内斯堡执行计划》(JPOI),提出应遵循各国国情和优先领域开展可持续发展工作。会议通过了《可持续发展世界首脑会议执行计划》和《约翰内斯堡可持续发展承诺》两个重要文件,达成了一系列关于可持续发展行动的《伙伴关系项目倡议》。这些文件明确了未来10—20年人类拯救地球、保护环境、消除贫困、促进繁荣的世界可持续发展的行动蓝图。

3 可持续发展具体目标的演替

可持续发展目标具有多维性,不仅关注物质生活的提高,而且强调人类社会的全面发展和生态系统的健康。随着可持续发展认识的深入,在目标制定方面,将更为规范、科学和准确。因此在对《21世纪议程》、《联合国千年发展目标》等总体目标演替分析的基础上,本部分重点关注贫困饥饿、社会经济、环境保护等具体目标的演替。

3.1 贫困标准演替

贫困线是为满足生活标准所需的最低



中国科学院

收入水平。贫困线是一个有用的经济工具,可以用来统计贫困人口,并有助于政府来考虑是否利用福利、失业保险去减少贫穷。不同国家都有相应的贫困线,但普遍来说他们都会利用单一贫困线来比较经济福利程度。在比较国际间的贫穷时常以购买力平价为基准,避免贫困线因汇率改变。其中,“少于1.25美元生活一天”可解释为“一天内购买货物及服务的总开支少于在美国以1.25美元的购买所得”。联合国国际贫困标准的演变如下:

(1)1990年,世界银行根据1985年购买力,将贫困线定为1.01美元/天;

(2)2008年,世界银行将标准提高至1.25美元/天;

(3)2015年,世界银行将考虑上调全球贫困线,幅度为数十年来之最。

贫困标准随着全球总体经济发展而不断的提高,设定统一的标准线便于比较和目标制定,然而对于不同发展阶段的国家来说,不利于目标的实施。

3.2 社会经济目标演替

社会经济目标是可持续发展需要解决的根本问题,图4对比了不同时期可持续发展社会经济方面目标的演替过程,从中可以得出:

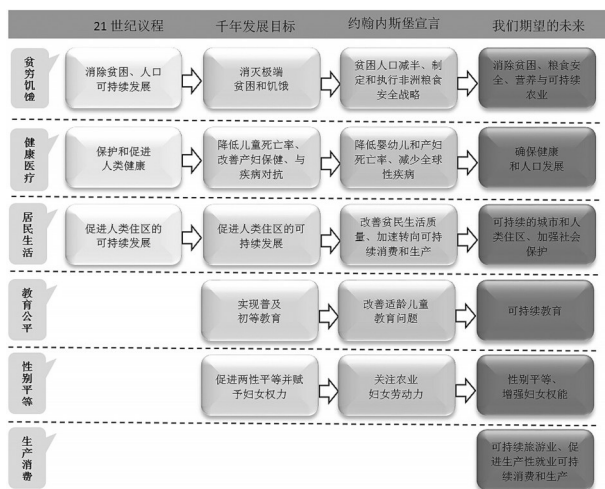


图4 可持续发展社会经济目标的演替流程

(1)在目标主题方面:贫穷饥饿、健康医疗、居民生活是可持续发展目标体系中比较固定的主题。相对而言,《千年发展目标》比《21世纪议程》增加了对教育公平和性别平等等目标主题的设置;《我们期望的未来》则在之前目标体系的基础上,增加了对生产消费主题下可持续发展目标的讨论。

(2)在具体的主题方面:同一主题的可持续发展目标更加丰富和深入。对于贫困饥饿问题,《21世纪议程》针对消除贫穷,强调“使穷人能得到可持续的生机”;《千年发展目标》中的贫穷问题的发展目标更加具体,提出了“靠每日不到1美元维生的人口比例减半”;《约翰内斯堡宣言》则进一步制定和执行了非洲的粮食安全战略。对于健康医疗问题,《21世纪议程》强调人类健康的保护;《千年发展目标》和《约翰内斯堡宣言》则将健康医疗问题具体化,提出降低儿童死亡率、改善产妇保健、与疾病对抗等更为具体的目标。

3.3 环境保护目标演替

相对于社会经济方面目标来说,不同时期可持续发展环境保护方面的目标变化较大,主要体现在以下2个方面:

(1)从目标数量来看:《21世纪议程》分4大部分,其中环境占一部分,主题为“保存和管理资源以促进发展”;《千年发展目标》共8大目标,其中涉及环境占一部分,主题为“确保环境的可持续能力”;《约翰内斯堡宣言》包括8个部分,其中3个部分从自然资源、非洲国家和小岛国家的角度设定可持续发展目标;《我们期望的未来》共3项主题领域,其中第2项重点强调环境保护问题。

(2)从目标主题来看:《21世纪议程》环境目标主题中,自然资源管理、生态系统的保护和环境污染治理均被高度重视,其中环境治理更多关注大气污染物排放和臭氧层破坏;《千年发展目标》在生态保护主题下首次提出减少温室气体排放目标,并更加强调自然资源的管

理和利用以及自然灾害防治等;《约翰内斯堡宣言》则重点关注小岛国家的环境保护能力建设,并首次提出环境保护的能源利用主题;《我们期望的未来》涉及的环境保护主题最多,不仅关注自然资源的保护和利用,更强调生态系统及其气候变化问题,还提出环境治理、能源利用和灾害风险方面的可持续发展目标。总之,过去30年环境保护方面的可持续发展目标主题在持续丰富,虽各目标体系的侧重点不同,但较为集中的目标主题涉及资源管理、生态保护、环境治理、灾害防治和能源利用等方面(图5)。

保护等具体目标的演替规律,通过分析发现各层面的可持续发展目标都处于不断地完善和发展中,目标的设定更加科学和准确。结合上述目标演替规律的讨论,本文的主要结论如下:

(1)目标体系更加强调可持续发展的系统性。可持续发展思想虽源于人们对环境问题的认识深入,但《21世纪议程》、《联合国千年发展目标》和《我们期望的未来》等目标体系的设计不仅关注环境问题的改善,更加强调人类社会的全面、协调发展。

(2)目标主题的演替逐渐趋于丰富、全

面。根据本文的划分原则,《21世纪议程》的目标主题仅包括贫穷饥饿、健康医疗、居民生活、资源管理、生态保护和环境治理6类,但《我们期望的未来》不仅包括上述目标主题,还进一步关注和强调教育公平、性别平等、生产消费、灾害防治和能源利用等目标主题的设定。

(3)具体目标的设定由定性更加关注定量。以健康医疗

目标为例,《21世纪议程》仅定性强调保护和促进人类健康的重要性,《联合国千年发展目标》和《约翰内斯堡可持续发展目标》则将健康医疗目标进一步量化,提出降低儿童病死率等更加量化的目标。

(4)贫穷饥饿是可持续发展的首要目标。解决贫穷饥饿问题是实现可持续发展的重要物质基础,各类可持续发展目标体系均将贫穷饥饿目标作为其首要目标,过去30年联合国贫困线目标的设定也随着经济社会的发展不断调整,由每天1.01美元提高至2008年的1.25美元。

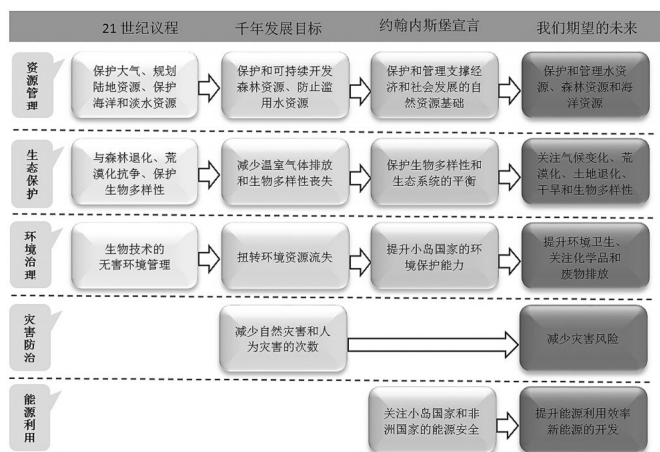


图5 可持续发展环境保护目标的演替流程

4 结论

自可持续发展概念提出以来,联合国及各国政府一直在讨论不同时期世界可持续发展的目标体系。本文即以可持续发展目标为研究对象,对过去30年联合国层面可持续发展目标的演替过程进行分析,涉及的目标体系主要包括《21世纪议程》、《联合国千年发展目标》、《约翰内斯堡可持续发展目标》和《我们期望的未来》等。在具体研究环节,本文将可持续发展定义为一个复杂的系统工程,不仅讨论其总体目标演替的3个主要阶段,即目标孕育阶段、确定阶段和发展阶段,还重点关注贫困饥饿、社会经济、环境

参考文献

- 郭日生. 全球实施《21世纪议程》的主要进展与趋势. 中国人口·资源与环境, 2011, 21(10): 21-26.
- 黄梅波, 吕少飒. 联合国千年发展目标: 实施与评价. 国际经济合作, 2013, (7): 58-63.
- 詹姆斯·D·沃尔芬森. 可持续发展——抓住约翰内斯堡的机遇. 世界环境, 2002, (5): 9-10.
- 邓楠. 中国的可持续发展战略——《中国21世纪议程》. 气候与环境研究, 1996, 1(1): 3-10.
- 潘玉君. “中国21世纪议程”与地理科学前沿. 科学学研究, 1997, (2): 96-99.
- 王伟中. 《中国21世纪议程》: 迎接挑战的战略抉择与实践探索. 中国科学院院刊, 2012, 27(3): 1-4.
- 黄梅波, 陈燕鸿. 联合国千年发展目标及发达国家承诺的履行. 国际经济合作, 2008, (12): 39-44.
- 祁怀高. 联合国千年发展目标与中国发展理念的互动. 国际安全研究, 2012, (6): 51-61.
- 李文. 人口与经济的可持续发展: 中国面临的最大课题——写在约翰内斯堡地球峰会召开之际. 浙江学刊, 2002, (6): 137-144.
- 欧阳志远. 论节约型经济系统——《中国21世纪议程》实施的理论反思. 中国人民大学学报, 2004, (3): 106-113.
- 蔡博峰. 联合国千年发展目标之生物多样性. 森林与人类, 2011, (9): 92-95.
- 金彪. 联合国千年发展目标与全球治理. 学理论, 2012, (18): 1-2.

Succession of Sustainable Development Goals in Past 30 Years

Wang Guanghui^{1,2} Liu Yijun^{1,2} Wang Hongbing^{1,2}

(1 Institute of Policy and Management, Chinese Academy of Sciences, Beijing 100190, China;

2 Center for Interdisciplinary Studies of Natural and Social Sciences, Chinese Academy of Sciences, Beijing 100190, China)

Abstract Sustainable development is the product of human development, which more emphasizes on the quality of development, including “integrality”, “long-term”, “subjectivity”, and “comprehensive”. In the past 30 years, the United Nations have held several important summits on sustainable development. After these summits, some sustainable development target systems are designed on global level, which mainly includes the “21st Century Agenda”, “Millennium Development Goals”, and “We Expect the Future”. In view of these target systems, this paper takes the succession of sustainable development as the research object, and analyzes the evolution process of the sustainable development target systems. For the succession of overall goals, this paper gives three main succession stages, namely the incubation stage, determine stage, and development stage of the target systems. For the succession of specific target, this paper mainly focuses on the target evolution of hunger and poverty, social economy, and environmental protection.

Keywords sustainable development, objective system, succession mechanism

王光辉 中科院科技政策与管理科学所助理研究员, 博士。研究方向为可持续发展、舆论动力学和社会稳定预警。参与项目包括中科院创新团队项目“社会稳定预警研究”, 国家自然科学基金委项目“非常规社会事件中社会舆论形成、演化、引导、干预的系统建模与仿真分析”等。E-mail: wangguanghui-flame@163.com

Wang Guanghui, Ph.D., assistant professor of Institute of Policy and Management, Chinese Academy of Sciences (CAS). Research direction include sustainable development, opinion dynamics, and social stability. Projects have involved the programs funded by National Natural Science Foundation of China, and Innovative Research Team Program of CAS. E-mail: wangguanghui-flame@163.com