

譯本

可持續發展委員會

可持續發展策略工作小組

文件第 04/03 號

香港可持續發展策略草擬大綱的初步構想

目的

本文件旨在進一步闡述文件第 03/03 號：“制訂可持續發展策略的主要步驟”附件 B 所概述的構想。

建議

2. 我們參照本工作小組各委員自四月二十九日上次會議提出的意見，提出下列建議：

- (a) 為方便可持續發展委員會（委員會）審議可持續發展策略的初步理想宣言，各委員根據了早前顧問研究就可持續發展所作的定義和《一九九九年施政報告》的政策聲明，進一步研究理想宣言擬稿可採納的大綱和用語；
- (b) 考慮採用“評估資源資產”方法，排列會在可持續發展策略訂出的目標；以及
- (c) 視乎委員會的意見，本工作小組著手與不同相關團體討論可持續發展策略的合適綱領，而持續發展組應就此草擬工作計劃和實施時間表。

考慮因素

策略性的理想宣言

3. 根據經濟合作及發展組織（經合組織）和聯合國開發計劃署（開發計劃署）所訂的可持續發展策略資源手冊，“策略性大綱如具有長遠的目標和明確的發展時間表，並得到相關團體的贊同，成功實施的機會就愈大。”

譯本

4. 就可持續發展策略來說，理想宣言一般旨在說明期望達致的長遠目標，以及為策略的其他範疇提供指引。換言之，理想宣言或會涉及設想中的社會模式，以及現行措施或須作出的改變。其他各地政府策略性理想宣言的年期通常為 20 至 30 年。

5. 根據規劃署在二零零零年完成的《二十一世紀可持續發展》研究，“可持續發展”一詞的定義如下：

“在香港推行可持續發展，意指在社會大眾和政府群策群力下，均衡滿足現今一代和子孫後代在社會、經濟、環境和資源方面的需要，從而令香港在本地、國家及國際層面上，同時達致經濟繁榮、社會進步及環境優美。”

6. 行政長官在《一九九九年施政報告》中指出，對香港而言，“可持續發展”的涵義為：

“在追求經濟富裕、生活改善的同時，減少污染和浪費；在滿足我們自己各種需要與期望的同時，不損害子孫後代的福祉；減少對鄰近區域造成環保負擔，協力保護共同擁有的資源”

7. 我們大可以《二十一世紀可持續發展》研究所作的定義和行政長官在一九九九年的政策聲明作為出發點，為香港的可持續發展策略制訂適當的理想宣言。有建議認為，理想宣言亦可提及人口政策，尤其是香港與珠江三角洲地區的關係等議題。

策略性目標

8. 策略性目標旨在說明如何把理想宣言具體實現，以及解決在推行可持續發展過程中必須優先處理的問題。這些目標必須顧及相關團體最關注的問題，同時也應具體地確立可量度的目標。

9. 在發展電腦工具以便對重大新政策建議進行可持續發展評估方面，《二十一世紀可持續發展》研究經廣泛徵詢公眾意見後，所得結論是香港在致力推行可持續發展的過程中，必須優先考慮八個指導性準則。此外，出席二零零二年六月可持續發展國際研討會的非政府組織代表、關注團體及個別人士，已透過設有課程指導員的工作坊，定

譯本

出在推行可持續發展過程中必須注意的十個優先議題。有關指導性準則和優先議題分述如下：

《二十一世紀可持續發展》研究的指導性準則

二零零二年可持續發展國際研討會的優先議題

+ 經濟

+ 教育

+ 健康與衛生

+ 社會架構及公民社會

+ 自然資源

+ 綜合性規劃

+ 社會及基礎設施

+ 企業社會責任

+ 生物多樣化

+ 公民自由及人權

+ 文化活動

+ 與內地相互結合

+ 環境質素

+ 保育及生物多樣化

+ 交通運輸

+ 經濟基礎及競爭

+ 綠色經濟

+ 可持續人口轉變

10. 顯而易見，相關團體意見分歧，不同界別的具體建議亦各異。為了把可持續發展策略所包含的多個獨立政策範疇盡量整合，並且把眼點較為集中在策略的實施和事後的監察，我們必須避免把策略綱領分拆成太多“主題”或優先議題。

11. 為了更有效地結合各個政策範疇，避免產生太多各不相關的主題或優先議題，我們可採用“資源資產”和“資源流動”這兩個概念，訂出概括的類別，然後在這些類別中制定策略性目標。上述兩個概念必須一併考慮。雖然我們可以制定以直接投資提升資源資產的政策（例如以教育提升人力資產），但可持續發展問題不少亦與資產流動的管理有關。資源資產下降或減少，可能是過度開發資源基礎（例如漁業和林木資源）而直接造成，也可能是管理無方所致，又或者來自

譯本

其他方面的競爭而損耗了資源（即造成逆向流動），導致本地資源資產減少（例如高技術勞工人口不足）。資源流動和什麼構成“可持續應用水平”的問題，對環境和自然資源固然十分重要，但這方面的問題與社會和經濟資產（例如香港訓練有素的專業人士流失、外商投資模式和規模出現改變）亦息息相關。

12. 我們可以按照以下層面制定策略性目標：

- (a) 社會資產：公民社會、社區設施、人口政策、教育政策、健康和衛生、文化活動
- (b) 經濟資產：基本設施、自然和人力資源基礎、地區融合、人口政策、本地和外商投資、運輸和人口流動
- (c) 環境資產：自然資源基礎、生物多樣化、環境質素
- (d) 架構資產：公民社會、公營機構的管理和行政、公司管治和責任

13. 這個分類方法有助凸顯在概括“資產”類別中政策範疇之間的連繫，部分政策範疇更會在一個以上的類別中出現，進一步顯出策略性平台的結合作用和跨界別功能的重要性。換言之，我們必須更審慎注意多個重大政策範疇，因為如要把策略順利實施，必須有效地把人口政策、強化公民社會、環境質素、投資推廣，以及基礎設施等政策範疇加以結合。

訂立基準

14. 為了提供一個客觀標準，以便衡量可持續發展策略的實施進度，我們必須考慮 —

- (a) 收集不同“資產”類別中特定範疇的現行和過往數據及資料；以及
- (b) 研究其他地方的經驗，以借鑒有關範疇的國際公認最佳做法。

譯本

15. 訂立基準，應可讓社會人士對被確認為有助認識我們“資源資產”現況有客觀的整體概念。此舉有助就可持續發展策略的路向作出明智抉擇，同時可據此擬訂基準指標和目標，並可改進可持續發展評估程序，確認趨勢，偵測轉變和追尋進度。

指標

16. 為達致可持續發展策略目標內的若干指標，有必要確立一個時標。就其他地方的政府來說，可持續發展策略的時標一般為 20 至 30 年。我們在擬訂時標時，可邀請相關團體參與，以確保有多方參與，目標一致。在整體架構內，可設定分階段的進度里程碑或短期目標，並應與相關團體商定適當的量度機制。

行動計劃及實施

17. 至於可持續發展策略的各項主題和目標，我們需邀請政府機關和相關團體提出具體的行動計劃和實施程序，以重組行政或運作程序，或重訂特定範疇資源分配優次的方式，決意處理若干主要關注範疇。這項工作的要素之一，是擬訂實施時間表和日誌。不過，應注意確保有足夠的靈活性，以應付日後可能出現的轉變和變化。

監察及評估制度

18. 為確保有關各方承擔責任，有必要設立監察及評估制度。定期評估或有助協調行動與具體情況的轉變，測試策略性假設，確保責任承擔，以及通過學習發展能力。

19. 根據開發計劃署和經合組織的建議，一套成功的監察及評估制度應具備若干特質 —

- (a) 設有內外的監察和評估；
- (b) 由策略目標而非數據的可用程度作主導；
- (c) 具備良好的基線數據，足以比較“之前和之後”或“有或沒有”的情況；以及

譯本

(d) 架構連貫一致。

隨後工作

20. 視乎各位委員的意見和建議，持續發展組會就可持續發展策略擬備一份初步理想宣言，供委員會全體大會考慮。持續發展組亦會擬備一份有關策略綱領的簡報資料，供相關團體討論，並就此事訂定時間表，以及早進行重點諮詢。

委員會秘書處

二零零三年五月