

譯本

可持續發展委員會

資料文件

其他政府的可持續發展評估系統

前言

委員在二零零三年六月二日的會議上，要求當局提供其他政府的可持續發展評估系統(「發展評估系統」)資料。

可持續發展評估系統

2. 我們知悉有數個發展評估系統。談到發展評估系統的定義，以當局採取的安排為例，這是一個具特定目標的系統，旨在從經濟、環境和社會的可持續發展角度，就某項建議計劃對國家或指定地域的影響作出評估或衡量，並在決策過程中參考有關的評估結果。具上述目標的系統，包括英國政府和歐洲委員會分別試行的綜合政策評審系統(“綜評系統”)和影響評估系統，以及歐洲委員會貿易總署為評估其貿易政策而採用的可持續發展影響評估系統。這些系統的詳情概述於**附錄甲、乙、丙**，以供委員參考。至於香港可持續發展評估系統與上述系統的簡單比較，見**附錄丁**。

3. 一個普遍的看法是，以發展評估系統作為政策或決策過程的主體部分，目前仍在初步階段。和我們一樣，英國政府和歐洲委員會各別採用的系統仍處於試驗期，或只實施了一年左右。這些系統通常以一組「覆核問題」及(或)特定指標進行評估。有人認為，評估系統的應用尚未充分發展，要評定系統是否有助實現各項可持續發展目標，目前還是言之過早。就此而言，各國會不斷致力完善發展評估系統的方法和程序，並擴闊系統的應用範圍。我們會密切注視各國為確保公共政策和計

譯本

劃符合可持續發展原則，推行可持續發展評估系統的進度和經驗，務使香港能緊貼國際標準。

政務司司長辦公室
持續發展組
二零零三年九月

譯本

附件甲

英國的綜合政策評審系統

綜合政策評審系統(「綜評系統」)是一個評審制度，主要評估政策建議在經濟、社會和環境等方面的影響，以及對不同群體(例如老人、低收入人士等)的分布性影響。綜評系統的作用，是確保能在同一時間掌握並處理政策建議的影響，有利英國政府達到可持續發展的目標。

背景

2. 英國政府在一九九九年的《建立現代化政府》白皮書內承諾：「為支持可持續發展，制訂並推行一個綜合各種評審方法的系統，以評估政策建議對商業、環境、衛生的影響，以及研究個別社群的需要」。運輸與都市發展部其後制訂了綜評系統。

3. 綜評系統旨在會合不同的評審準則(包括公共開支和經濟影響、規管工作的影響審定、鄉郊環境和需要、衛生影響審定、環境評審、平等待遇的政策評審、氣候變化等)，以就政策建議作整體審定。雖然仍有個別或特殊要求須要符合，但利用綜評系統進行評審，不但使工作連貫一致，亦有助簡化程序。

綜評系統的運作

4. 綜評系統並非強制性，其應用仍在試驗階段。遇有重要的政策事項，或有關當局發現有可能導致重大而互相矛盾的影響時，便會使用該系統進行評審。系統會在政策制定過程中盡早使用，因為在政策制定早期仍有多個方案可供選擇。評審結果可以載錄在諮詢文件或其他已公布的文件中，以便公眾討論。

5. 綜評系統分為兩個階段，即：

- (a) 篩選：利用一組問題進行審核，以找出有關建議或方案可能帶來的重大影響，確定並進行必需的詳細評審或影響審定工作。建議者

譯本

可邀請受政策影響的其他各方一起進行有關程序，確保盡早找出相關問題；以及

- (b) **影響審定**：撮錄具體評審及／或影響審定工作的結果，以此為基礎進行有據可依的決策。雖然應盡可能進行定量分析，但在適當情況下也可進行定質審定。覆核問題應涵蓋經濟、社會、環境事務，以及分布性和跨界別的事項。

試驗計劃的進展

6. 運輸與都市發展部和環境食品農村事務部率先試行綜評系統。這兩個部門就其根據二零零二年政府開支檢討而提出的撥款申請進行審定，以研究是否符合可持續發展原則。經修改後的綜評系統現正在七個部門試行。

譯本

附件乙

歐洲委員會的影響評估系統

影響評估系統是一個評審制度，旨在從經濟、環境及社會的可持續發展角度，剖析政策建議可能帶來的影響，從而找出可予協同和配合的地方，使有關當局得以作出有據可依的決定。評估系統亦有助確保歐洲委員會政策的一致性，使歐洲聯盟(「歐盟」)的可持續發展策略在實施時更連貫和協調。

背景

2. 按歐盟的可持續發展策略，為達到可持續發展的目標，“決策者必須找出其建議政策對其他政策範疇可能帶來的正面或負面影響，並將之納入考慮之列。要仔細評估一項政策建議的全面影響，必須一併就有關建議對歐盟內外的經濟、環境和社會影響，作出預計”。影響評估系統是決策過程的一部分，作用在於協助決策，而非替代決策。

3. 影響評估系統結合所有個別進行的評估工作，至於詳細運作情況和範圍，則視乎政策建議的本質或內容而定。

評估系統的運作

4. 評估系統的各项程序已納入歐盟的策略性規劃和工作計劃周期，並適用於所有重大措施(即那些名列在年度政策綱領上或於較後時間收錄在工作計劃內的措施)。如有需要，也會作彈性處理。歐洲委員會計劃在兩年時間內以循序漸進的方式推行影響評估系統，預計在二零零四／零五年全面實施。

5. 影響評估工作由牽頭的總署負責進行。有關工作分為以下兩個階段：

- (a) *通過初步評估對建議進行過濾*：就須處理的問題、建議的目標、各項政策方案及可能帶來的社會、環境和經濟影響(包括非預定的影響)，作出簡短陳述。定質評估也可接

譯本

受。牽頭的總署應確定還要進行哪些分析以填補資料上的不足，並向歐洲委員會建議是否須進行詳細的影響評估。所有初步評估結果都會送交其他相關總署以徵求意見；以及

- (b) *就選取的建議作深入評估*：按 29 個問題作出評估。該等問題分為七類(包括須予解決的困難、建議的目標、政策方案、預計影響、日後的結果監察和評審、相關團體的諮詢事宜，以及該項建議的擬稿連理據)。深入評估的形式、內容、範圍和細緻程度，均視乎建議的本質和預期的重要性而定。牽頭的總署可自行安排評估工作，但須負責保證評估工作的整體質素，並與其他總署進行協調，以及徵詢關注人士／團體的意見。

最後則是擬備報告以撮述評估結果，並闡述提出有關建議的理據。經歐洲委員會採納後，報告會連同建議送交其他機構，並在網上公布以提高透明度、增進溝通和加強資訊流通。

試驗計劃的進度

6. 歐洲委員會已開展試驗工作，從二零零三年的工作計劃開始，指定某些建議必須進行深入影響評估。此外，歐洲委員會也作出規定，要求所有在二零零四年政策綱領內提出的建議均須進行初步影響評估(於二零零三年年初由歐洲委員會採納)，而某些建議會被指定作深入評估。

譯本

附件 C

歐洲委員會貿易總署

貿易政策的可持續發展影響評估系統

可持續發展影響評估系統(「可持續評估系統」)研究歐洲委員會各項貿易建議對可持續發展的可能影響。這些研究由外間的顧問進行，旨在找出談判中的貿易協議對經濟、環境及社會的影響。顧問還會建議相關措施，以減低協議的不良影響，同時強化協議的益處。總的來說，有關研究是為了加強國際貿易規定與可持續發展目標的一致性。

背景

2. 歐洲委員會致力把可持續發展原則納入其所推行的政策，為此，貿易總署於一九九九年決定在其貿易決策過程中推行可持續評估。總署於二零零二年聘請一家著名大學，為可持續評估定出一套方法系統，並對在西雅圖的世界貿易組織(「世貿」)談判進行初步評估。總署其後對該套方法系統加以發展，並應用在多哈的世貿部長級會議的商定談判項目中。

可持續評估系統的運作

3. 可持續評估系統是應用在世貿談判項目和其他雙邊貿易措施上。談判任務一經界定，有關的可持續評估工作便隨即展開。

4. 評估共分四個主要階段。每個階段都會把重點放在與外間專家和公眾的諮詢工作上：

- (a) **篩選**：根據貿易措施可能造成的影響，決定需否進行可持續評估；
- (b) **界定範圍**：根據在篩選過程中確定的措施，決定可持續評估的適當涵蓋範圍；
- (c) **影響評估**：進行初步可持續評估，以確定整個貿易談判議程對可持續發展可能產生的重

譯本

大正面及負面影響。進行可持續評估時並無“一刀切”的方法，應視乎情況，利用各種定量和定質評估工具。如有需要，會就個別貿易措施進行詳細評估。

就以初步評估來說，共有 11 項核心指標作為輔助，以評估貿易規定的變更對四個國家組別(即歐洲聯盟、發展中國家、最低度發展國家及非歐盟已發展國家)可能造成的可持續發展影響。有關當局是在平衡多項經濟、環境和社會指標(包括實質收入、固定資本形成、就業、貧窮、衛生和教育、平等、生物多樣化、環境質素和自然資源存量)，以及參考多項過程指標(例如與可持續發展原則的一致性和機構在落實可持續發展策略方面的能力)後，得出上述 11 項指標；

- (d) 紓緩和強化分析：就改善方法或「相關措施」^註提出建議，冀能深化政策建議對可持續發展的整體影響。

有建議認為，應在方法系統中，加入就貿易協議的可持續發展影響而進行的監督和事後評估工作，這應是另一項跟進研究的主題。

推行進度

5. 這套方法系統已自二零零二年起獲歐洲委員會的顧問採用，進行與其他談判項目有關的可持續評估，當中有些已經完成，有些則仍在進行。

^註 相關措施對發展中國家和最低度發展國家意義重大。此等措施包括各國政府為改善各種有礙可持續發展的情況，包括市場運作失當、規管失效、社會不公等而執行的措施，以及全球和地區層面為推動發展中國家進行技術協作和能力提升而採取的措施。