



联合国
环境规划署

Distr.
GENERAL

UNEP/GPA/IGR.1/3
12 September 2001

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》
实施情况政府间审查会议
第一次会议
2001年11月26-30日,加拿大,蒙特利尔
临时议程* 项目4

审查《全球行动纲领》1995—2001年时期的实施成果
1996—2001年期间的进度报告

目录

一.	导 言	3
二.	华盛顿会议后续行 动	3
三.	《全球行动纲领》协调办公室的主要活 动	4
	A. 评估	5

* UNEP/GPA/IGR/1/1。

为节省开支,本文件仅作少量印发。请各位代表自带所发文件与会,勿再另行索要。

1. 全球一级	5
2. 区域一级	5
B. 在国家、区域和全球各级动员采取行动	7
1. 促进具有约束力和不具约束力的区域协定	7
2. 自愿协定	11
3. 国家行动纲领	12
4. 全球环境基金的作用	12
5. 《全球行动纲领》的城市废水问题战略行动计划	13
6. 生境的形貌改变和毁坏问题	15
7. 《全球行动纲领》信息中心机制.....	16
8. 同各种国际组织、公约和方案建立联系	18
9. 实施《全球行动纲领》的措施	19
C. 评价《全球行动纲领》的进展情况和进一步发展问题	20
四. 与2002-2006年工作方案的联系	21

一. 导言

1. 华盛顿政府间会议于 1995 年 11 月 3 日通过了《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》(UNEP(OCA)/LBA/IG.2/7)¹。纲领中请联合国环境规划署(环境署)作为《全球行动纲领》的秘书处以及在联合国系统内协调和促进环境活动的机构,推动和便利在国家、区域和分区域各级实施《全球行动纲领》,尤其是通过振兴区域海洋方案来实施该方案;并同其他组织和机构一道促进在国际一级实施《全球行动纲领》。
2. 实施《全球行动纲领》首先是各国政府的任务。国际和区域组织及方案、非政府组织和其他组织帮助国家一级的实施工作,并在地方、国家、区域和全球各级促进实施《全球行动纲领》。
3. 环境署执行主任在《全球行动纲领》协调办公室设立了一个联络股,密切监测《全球行动纲领》的实施情况。设在荷兰王国政府大楼内的联络股,是环境署努力履行其作为《全球行动纲领》秘书处所负责任而设立的一个主要联络中心。许多环境署活动都直接或间接地帮助实现《全球行动纲领》的目标,但本报告着重叙述协调办公室的各种活动。
4. 报告涉及以下期间:1996 至 1997 年,这一期间在内罗毕环境署总部临时设立了《全球行动纲领》协调办公室;1998 至 1999 年年中,这一期间在荷兰海牙设立了协调办公室(但尚未配置全部工作人员);以及 1999 年 8 月至 2001 年 8 月(即在已配置该办公室全部工作人员后)。本报告补充了 UNEP/GPA/IGR.1/2 号文件所载的关于在全球、区域和国家各级实施《全球行动纲领》情况的全面进度报告

二. 华盛顿政府间会议后续行动

¹ 本文件中提到的所有环境署文件均可在《全球行动纲领》信息中心的万维网网址 www.gpa.unep.org 上读取。

5. 在华盛顿政府间会议后，环境署草拟了一项实施计划，一些国家政府、区域海洋方案秘书处、政府间组织和非政府组织都提出了有益的意见。已向 1996 年 4 月的可持续发展委员会第四届会议、联合国大会第五十一届会议(见联合国大会 1996 年 12 月 16 日的第 51/189 号决议)和 1997 年环境署理事会的第十九届会议 (UNEP/GC.19/INF/4) 提交了这项计划。这项实施计划为环境署作为《全球行动纲领》的秘书处展开各种活动奠定了基础。

6. 环境署理事在其第十九届会议上通过关于实施《全球行动纲领》的一项决定 (19/14 A) ，除其他外，这项决定：核准了环境署作为《全球行动纲领》秘书处拟发挥的作用；把实施《全球行动纲领》作为环境署工作方案的优先事项；请环境署执行主任把《全球行动纲领》的活动纳入所有区域海洋方案，以及同其他保护海洋和淡水环境的区域计划、方案或公约建立联系；并请环境署执行秘书继续加强对与淡水和海洋环境有关的环境署活动的综合管理，以促进实施《全球行动纲领》。

7. 《全球行动纲领》协调办公室是环境署的环境政策实施司的一部分，于 1997 年 11 月 24 日正式建立，但直至 1999 年 8 月工作人员才配置齐全。

三. 《全球行动纲领》协调办公室的主要活动

8. 环境署在履行其作为《全球行动纲领》的秘书处方面的职能可分为以下三类主要活动：

- (a) 评估；
- (b) 在地方、国家、区域和全球各级动员采取行动；
- (c) 评价《全球行动纲领》的进展情况和进一步的发展。

9. 本报告概述了《全球行动纲领》协调办公室 1996 年至 2001 年 8 月在这三个活动领域展开的主要活动。《全球行动纲领》信息中心是所有这些活动的一个组成部分。

10. 为能够履行其作为《全球行动纲领》秘书处的职能，环境署必须筹集资金以进行本进度报告中详细说明了的若干活动和项目，包括与陆地活动科学评估、城市废水、国家行动纲领的制定、信息中心机制、自愿倡议和发展中国家参加第一次政府间审查会议有关的活动和项目。因此，调集资源，特别是帮助发展中国家实施《全球行动纲领》，是协调办公室的核心活动。环境署谨借此机会向提供资助从而使环境署可能进行以下所述活动的各国政府表示感谢。

A. 评估

1. 全球一级

11. 《全球行动纲领》说明必须在全球对海洋环境进行定期科学审查，并建议同其重点是监测和评估工作的各种正在开展的国际方案的活动建立联系。

《全球行动纲领》具体提到海事组织/粮农组织/教科文组织-海洋学委员会/气象组织/卫生组织/原子能机构/联合国/环境署海洋环境保护的科学方面联合专家组（科学专家组）是促进发展关于陆地活动的科学评估的一种机制。

12. 根据环境署向科学专家组第二十六届会议（1996年3月25-29日，巴黎）提交的一项提议，科学专家组设立了一个海洋环境评估工作组，指定环境署为其领导机构。该工作组分析了在环境署区域海洋方案赞助下编写的关于陆地活动的一系列区域报告（见下文第13段）以及各区域机构的报告和其他文件，并根据分析结果编写科学专家组的两份全球报告²。在这届会议上分发了这两份报告 - “多灾多难的海洋”和“保护海洋免受陆地活动影响”（科学专家组的报告和研究报告第70和71期）。

² 科学专家组，2001年。保护海洋免受陆地活动影响 - 影响着海洋、沿海和相关淡水环境的陆源物质和活动。科学专家组的报告和研究报告，第71期，第162页（可在 www.gpa.unep.org 上读取）。以及，科学专家组，2001年。多灾多难的海洋。科学专家组的报告和研究报告，第70期，第35页（可在 www.gpa.unep.org 上读取）。

2. 区域一级

13. 1996 - 1999 年期间 ,环境署在区域海洋方案框架内举行了八次政府指定专家区域工作会议。这些工作会议 : 讨论并完成了对陆地活动的区域评估 , 包括确定了处理国家一级和区域一级的污染源的优先秩序 ; 讨论了制定信息中心机制的区域组成部分 ; 并在大多数情况下商定了关于陆地活动的不具约束力的区域行动纲领 , 将其作为一种规划工具。

14. 政府指定专家工作会议产生的这些区域评估报告已发表在环境署的区域海洋报告和研究报告集里 , 并广泛分发。所有这些报告都可在《全球行动纲领》信息中心网址 www.gpa.unep.org 上读取。

区域	已确定的主要污染物或污染来源 , 按优先秩序排列
<u>东南太平洋</u> (1996 年 11 月 18 - 21 日 , 利马) (5 个国家) 后续区域工作会议(1998 年 10 月 19 - 22 日 , 智利的比尼亚德尔马)	污水; 石油 (碳氢化合物) ; 重金属 ; 持久性有机污染物 (持久污染物)
<u>保护海洋环境区域组织 海洋地区/红海和亚丁湾</u> (1996 年 12 月 2 - 5 日 , 巴林) (14 个国家) 保护海洋环境区域组织海洋地区后续工作会议 (1997 年 6 月 8 和 9 日 , 科威特)	<u>红海和亚丁湾</u> : 生境的形貌改变和毁坏 ; 污水 ; 养分和沉淀物迁移 <u>保护海洋环境区域组织海洋地区</u> : 石油 (碳氢化合物) 和燃烧遗留物 ; 生境的形貌改变和毁坏 ; 沉淀物迁移 ; 污水和养分 ; 垃圾 ; 排入大气物质 ; 持久污染物 ; 重金属 ; 放射性物质
<u>东亚海洋</u> (曼谷 , 1997 年 4 月 30 日 - 5 月 3 日) (10 个国家)	污水 ; 农业 ; 工业 ; 城市径流 ; 生境的形貌改变和毁坏

<p><u>东非</u> (桑给巴尔,1997 年 10 月 6 - 9 日) (9 个国家)</p>	<p>生活污水 ; 固体生活废料 ; 生境的形貌改变和毁坏;农用化学品污染 ; 工业废料污染</p>
<p><u>南亚海洋</u> (科伦坡 , 1997 年 10 月 22 - 25 日) (5 个国家)</p>	<p>污水 ; 垃圾</p>
<p><u>中西部非洲</u> (阿比让 , 1997 年 11 月 25-28 日) (21 个国家)</p>	<p>污水 ; 生境的形貌改变和毁坏;城市和生活径流 ; 农业 ; 工业 ; 垃圾 ; 石油 (碳氢化合物) ; 沉淀物迁徙 ; 重金属</p>
<p><u>上西南大西洋</u>(巴西利亚, 1998 年 9 月 30 日 - 10 月 2 日) (3 个国家)</p>	<p>生活污水 ; 工业污水 ; 生境的形貌改变和毁坏;石油 (碳氢化合物)</p>
<p><u>南太平洋</u> (1999 年 10 月 14-16 日 , 阿皮亚) (22 个国家和领土)</p>	<p>污水 ; 固体废料 ; 农业 ; 工业 ; 生境的形貌改变和毁坏</p>

B. 在国家、区域和全球各级动员采取行动

1. 促进具有约束力和不具约束力的区域协定

15. 《全球行动纲领》认识到制定关于陆地活动的行动纲领至关重要。参与环境署和非环境署区域海洋方案的组织和机构，体现了在全球一级和区域一级制定和实施协调一致的行动纲领的适当机制。因此，自通过《全球行动纲领》以来，在区域海洋方案框架内促进制定、通过和实施此种区域行动纲领一直是环境署的一项中心任务。

16. 在《全球行动纲领》协调办公室的支助下，已在以下区域拟定了各种区域行动纲领（作为规划和执行工具）：东南太平洋、保护海洋环境区域组织海洋地区、东亚海洋、东非、中西部非洲、上西南大西洋、南太平洋、红海

和亚丁湾以及南亚海洋。

17. 下表列出在每个区域海洋方案内通过不具约束力和具有法律约束力的关于陆地活动所有法律文书的情况 (表内放在括号中的年份表示通过相应的议定书的年份 , 下划横线的年份表示法律文书生效的时间) (并见 UNEP/GPA/IGR.1/INF/2) 。

区域海洋 [秘书处]	法律框架： 区域海洋公约具有 法律约束力的议定书	区域/国家行动纲领现状	区域行动纲领 的通过/时限
地中海 [环境署/地中海股]	《巴塞罗那公约》： 《保护地中海免受陆 源物质和陆地活动污 染议定书》(1980 年， <u>1983 年</u> ，经 1996 年 《议定书》修正)	通过地中海污染管理和研究 长期方案第三阶段 (1996 - 2005 年) 执行的地中海战略 行动计划 埃及正在编制国家方案 (并 见红海和亚丁湾)	1997 年通过
加勒比 [环境署/加勒比-区 域协调股]	《卡特赫纳公约》： 《关于陆源海洋污染 和陆基活动造成的海 洋污染议定书》 (1999 年通过)	待制定	
东南太平洋 [南太常委会]	《利马公约》： 《保护东南太平洋地 区免受陆源污染议定 书》(1983 年， <u>1986</u> 年)	第二次区域方案草案 - 在 2000 年 2 月于基多举行的 第九次政府间会议上讨论	
东亚海洋 [环境署/东亚-区域 协调股]		已制定区域方案	2000 年通过
红海 和亚丁湾 [红海亚丁湾区域	《吉达公约》： 正在制定关于陆源物	第二次区域方案草案将于 2001 年制定完毕	

区域海洋 [秘书处]	法律框架： 区域海洋公约具有 法律约束力的议定书	区域/国家行动纲领现状	区域行动纲领 的通过/时限
保护海洋环境组织]	质和陆地活动污染的 议定书草案	埃及和也门正在制定国家方案	
南太平洋 [南太平洋区域环境 方案]	在《努美公约》下没有 具体关于陆源物质和 陆地活动污染的议定 书	已制定区域方案	1999 年通过
黑海 [黑海环境方案]	《布加勒斯特公 约》： 《保护黑海海洋环境 免受陆源污染议定书》 (1992 年， <u>1994 年</u>) 《保护黑海海洋环境 免受倾弃污染议定书》 (1992 年， <u>1994 年</u>)	正在制定区域方案	
南亚海洋 [南亚环境署]		正在制定区域方案 孟加拉国、印度、马尔代夫、 尼泊尔、巴基斯坦和斯里兰 卡正在制定国家方案	
波斯湾、阿曼湾和 阿拉伯海的阿曼东 南沿海 [保护海洋环境区 域组织]	《科威特公约》： 《保护海洋环境免受 陆源污染议定书》 (1990 年， <u>1993 年</u>)	正在执行区域方案	
中西部非洲 [环境 署/ 中西部非洲 - 区域协调股]	在《阿比让公约》下 没有具体关于陆源物 质和陆地活动污染的	作为规划工具的区域行动纲 领 - 在缔约方第五次会议 (2000 年 3 月 , 阿克拉) 上讨	

区域海洋 [秘书处]	法律框架： 区域海洋公约具有 法律约束力的议定书	区域/国家行动纲领现状	区域行动纲领 的通过/时限
	议定书	论 为尼日利亚提议的国家方案	
东非 [环境署/东非-区域 协调股]	在《内罗毕公约》下没有具体关于陆源物质和陆地活动污染的议定书	在第二次缔约方会议(1999年11月,毛里求斯)上讨论区域方案 坦桑尼亚正在制定国家方案	正在制定该区域的陆地活动污染问题议定书
西北太平洋 [环境署]		区域监测方案(西北太平洋行动计划/3 第二阶段)	1999年通过
东北太平洋 [环境署]	《保护和以可持续方式开发东北太平洋海洋和沿海环境公约》草案	尚未制定任何区域方案,但已制定了《保护和以可持续方式管理东北太平洋区域海洋的海洋和沿海环境行动计划》,以支助实施《公约》	预计将于2001年通过《公约》草案和行动计划
上西南大西洋 [无正式秘书处]		已制定区域行动纲领 巴西正在制定国家方案	
波罗的海 [赫尔辛基委员会]	《保护波罗的海地区海洋环境赫尔辛基公约》(1974年)和(1992年)(1999年)	没有制定任何区域方案。通过《赫尔辛基公约》下的单独方案处理陆地活动问题。	
东北大西洋 [奥巴委]	《保护东北大西洋海洋环境公约》(《奥巴公约》)	没有制定任何区域方案。通过《奥巴公约》下的决定和工作计划处理陆地活动问题。 冰岛已制定国家方案	
北极 [保护北极海洋环]		《保护北极海洋环境免受陆地活动污染的区域行动纲	1998年通过

区域海洋 [秘书处]	法律框架： 区域海洋公约具有 法律约束力的议定书	区域/国家行动纲领现状	区域行动纲领 的通过/时限
境方案]		领》 加拿大已制定国家方案 俄罗斯联邦正在制定国家方 案（关于其北极领土）	2000 年通过

18. 《全球行动纲领》协调办公室分别与环境署加勒比环境方案的区域协调股、环境署环境保护司和各参与国政府密切合作，拟定、谈判和通过了《保护和开发大加勒比区域海洋环境的卡塔赫纳公约》的《关于陆地来源和活动的污染的议定书》。并向为拟定《保护和以可持续方式管理东北平洋海洋和沿海环境公约》（正在）进行的谈判提供支助。这两项文书连同对《保护地中海免受污染的巴塞罗那公约》的《保护地中海免受陆源污染议定书》的修正案，是自 1995 年通过了《全球行动纲领》以来在区域一级谈判的关于陆地活动的三项具有法律约束力的文书。《全球行动纲领》协调办公室并支助分析《黑海陆地活动议定书》和草拟经增订的《议定书》，并支助就《东非区域陆地活动议定书》正在展开的工作。

19. 已与波罗的海海洋环境保护赫尔辛基委员会、《保护东北大西洋海洋环境公约》的奥巴委和北极理事会保护北极海洋环境方案密切合作，以交流信息和经验、请它们为《全球行动纲领》实施情况第一次政府间审查会议提供资料、把各自的万维网网站连接起来，以及促进在区域海洋方案之间结对挂钩。

20. 《全球行动纲领》协调办公室协助拟定和执行全球环境基金的撒南非洲中型项目。这个项目是在海洋保护咨询委员会(海保咨委会)、环境署和其他伙伴的领导下执行的，目的是援助撒南非洲国家，其方式包括拟定各种干预方

案来解决可能向 2002 年伙伴关系会议提出的区域优先问题。该项目是在开普敦会议（1998 年 11 月 30 日 - 12 月 4 日）通过的《开发和保护撒哈拉以南非洲的沿海和海洋环境的非洲行动计划和非洲战略》的一个组成部分。《计划和战略》与各国的国家计划和方案密切联系，并切实支持有关的区域公约的目标，包括《合作保护和开发中西部非洲区域海洋和沿海环境公约》、《保护和开发东非区域海洋和沿海环境公约》以及有关议定书。

2. 自愿协定

21. 《全球行动纲领》协调办公室正与环境署技术、工业和经济司合作作为私营部门的主要构成部分同国营部门之间达成自愿协定（例如行为守则、宣言和声明等）奠定基础，并支助执行这些协定。已同旅游部门建立了密切的伙伴关系，并向在技术、工业和经济司指导下与旅游业者共同采取的行动提供支助。还支助把“蓝旗运动”扩大到新的区域。加勒比和亚洲及太平洋区域关于把蓝旗运动转移至海滩管理的可行性阶段业已结束，产生了国家可行性报告（加勒比区域的 7 个参与国和亚洲区域的 3 个参与国）。业已拟定在这两个区域展开这场运动的区域标准草案，现正在审查该草案。

22. 已在《全球行动纲领》实施情况第一次政府间审查会议筹备工作框架内，请一些行业部门提交关于它们如何参与实施《全球行动纲领》的报告，并汇报行为守则和其他形式的自愿行动方面的事态发展，包括：旅游业（加勒比可持续旅游联合会编写的报告）、保险业（格尔林可持续发展项目编写的报告）、港口（欧洲海港组织编写的报告）和水域（Suez Lyonnaise des Eaux 编写的报告），重点是它们在发展中国家建立下水道和污水处理设施方面的经验。

23. 以上主动行动成为《全球行动纲领》协调办公室编写研究报告的初步步骤，以审查从至今在保护沿海和海洋环境免受陆地活动影响方面自愿采取的各种行动吸取的经验。研究报告还为进一步发展自愿行动以及为在公共部门

和私营部门之间建立其他形式的伙伴关系提供指导。文件 UNEP/GPA/IGR.1/INF/8 载有该研究报告主要的结论和建议。

24. 此外，根据上述研究，将在 2001 年 10 月举行一次工作会议，以确定在实施《全球行动纲领》方面的自愿行动范围，并向《全球行动纲领》协调办公室以及环境署/技术、工业和经济司提出建议。工作会议的与会者将包括来自各国政府、国际组织和各主要行业的代表。

3. 国家行动纲领

25. 《全球行动纲领》协调办公室同区域海洋方案和海保咨委会及其他合作伙伴一道，正在若干国家促进制定关于陆地活动的国家行动纲领，这些国家包括孟加拉国、布丹、巴西、埃及、印度、马尔代夫、尼泊尔、尼日利亚、巴基斯坦、斯里兰卡、俄罗斯联邦、坦桑尼亚联合共和国和也门（并见第 17 段下的表）。许多其他国家也要求提供支助，在从捐助者获得更多资金后，协调办公室将向它们提供支助。加拿大和冰岛也已拟定了国家行动计划。上述国家中的一些国家的代表将在第一次政府间审查会议上说明关于编制和执行其国家行动纲领的程序、吸取的经验教训并提交现状报告。在会议上其他国家将有机会交流经验以及介绍它们为处理陆地活动问题作出的努力。

26. 《全球行动纲领》建议各国根据其政策、优先秩序和资源情况，在几年内制定或审查国家行动纲领，并在国际社会的支助下采取行动实施这些纲领。《全球行动纲领》并说，要有效地拟定和实施国家行动纲领，就应着重注意采用可持续和切合实际的综合环境管理方法和程序，诸如沿海区综合管理，酌情与河川流域管理和土地使用计划协调一致。协调办公室援助以上所列各国政府执行《全球行动纲领》的这些规定。采用的方法切合实际并具有灵活性，把拟定国家行动纲领的互动进程同拟定试验项目联系起来，后者有着明显的示范价值、引人注目、有活力并在财政方面是可行的。该项目的目的是把《全球行动纲领》的目标纳入国家发展和管理计划以及各部门政策的主流。

4. 全球环境基金的作用

27. 虽然全球环境基金没有被指定为实施《全球行动纲领》的财务机制，但它在过去六年中为旨在协助各国履行其根据《全球行动纲领》承担的义务而展开的若干国家活动和区域活动提供资金。全球环境基金的业务方案在业务方案 10“处理污染问题的业务方案”中具体提及支助《全球行动纲领》。因此，其三个执行机构，即环境署、工发组织和世界银行，都与有关政府合作，

发动了支助《全球行动纲领》的许多活动。

28. 在这方面，环境署通过其区域海洋方案在地中海制定了一项目标明确的全球环境基金项目，以便实施于 1996 年修正的关于陆地活动问题的议定书。并制定了一项区域战略行动纲领，正在该流域地区所有国家实施。同时，还在协助符合条件的国家制定实施战略行动纲领的国家行动计划。在国家一级，环境署与海保咨委会合作，帮助俄罗斯联邦政府制定一项国家行动计划，以便在北极区域实施《全球行动纲领》。这一重要的行动将指导有关国家政府如何制定国家行动计划，在实地把《全球行动纲领》变为具体行动。环境署同海保咨委会合作执行的另一个项目的特点略有不同，其目的是援助撒南非洲国家在处理陆地活动造成的海洋环境问题方面确定其优先需要和具体行动。

29. 除了具体侧重于实施《全球行动纲领》各方面的目标明确的各种项目外，全球环境基金的大多数水事项目都载有旨在处理海洋污染、沉淀物迁移和转移、生活废水（包括污水）管理、淡水汇水区和沿海区综合管理等事项的构成部分或活动。例如在巴西圣弗朗西斯科河流域支助的项目以及在尼加拉瓜和哥斯达黎加为解决圣胡安河流域问题而支助的项目，其重点都是加强管理这些流域的陆地活动的的能力，并以更综合的方式，通过在把汇水区的水排入海洋环境方面采取行动，来处理沿海地区的各种问题。

30. 全球环境基金在拉普拉塔流域正在拟定一种范围更广、计划性更强的方法，那里环境署执行的贝尔梅霍项目处理土壤侵蚀和沉淀物在普拉塔系统的贝尔梅霍半汇水区转移的问题。开发计划署执行的普拉塔海事阵线项目处理进入海洋的沉淀物增加并污染了普拉塔海湾的问题。在多瑙河和黑海的活动可看到更成熟的有计划的做法，在这些活动中，全球环境基金的三个执行机构都参与的协调一致项目处理由于人为原因从多瑙河流域进入黑海中的养分增加的问题。

31. 以上提及的项目及其他项目，表明自 1995 年通过《全球行动纲领》以来，全球环境基金为实施该纲领作出了重要贡献。

5. 《全球行动纲领》的城市废水问题战略行动计划

32. 生活废水排放是对全世界沿海可持续发展的最严重的威胁之一。每次生活废水排放通常只影响到当地，但它们是所有区域沿海和海洋污染的一个主要来源，因而是一个全球问题。被带有病菌的生活废水污染的海洋和海湾把传染性疾病带给为数众多的游泳者以及食用生的或未煮熟的贝类的人，根据最近的估计数，这在全球每年造成 100 亿美元的损失（科学专家组，2001 年³）。

33. 《全球行动纲领》把对污水问题采取行动确定为优先事项，《全球行动纲领》协调办公室在区域海洋方案框架内组织的各种政府指定专家区域会议（见上文第 15 - 16 段）以及环境署理事会的 1999 年第 20/19 号决定都确认了这一点。

34. 《全球行动纲领》协调办公室针对上述情况，与世界卫生组织（卫生组织）、联合国人类住区中心（人居）及供水和卫生合作理事会合作，编制了《全球行动纲领》关于城市废水问题的战略行动计划（UNEP/GPA/IGR.1/4）。编制这项战略行动计划是为了进一步制定《全球行动纲领》关于污水问题的指导原则，以及通过在处理城市废水的最佳做法和程序问题上促进达成全球共识，制定处理城市废水管理问题的标准。这项计划的目的是支持各国努力解决由于在沿海地区排放未经适当处理的城市废水而造成的严重的公共健康问题、经济损失和沿海生态系统退化问题。

35. 2000-2001 年期间为实施战略行动计划采取的主要行动包括：

(a) 编写一整套个案研究报告，说明在东亚、南亚、东非和东南太平洋

³ 同上

沿海地区因处理废水问题而产生的环境、社会和经济惠益；

(b) 编写一份背景文件，审查城市废水管理最佳做法方面的现有知识、关于可能采取的技术、政治、体制措施及公众认识和教育措施的备选战略、以及获得外来资金的可能性；

(c) 拟定《全球行动纲领》关于城市废水问题的决策建议草案；

(d) 确保获得资金，以便在区域海洋方案框架内在大加勒比、东非、拉丁美洲、东亚和西北太平洋、南太平洋、西亚、西非和黑海举行一系列的区域合作伙伴会议，使各国政府、地方当局、私营部门、国际金融机构、可能提供捐助者和其他利益相关者联合起来采取行动；

(e) 举行若干这样的区域会议；

(f) 与卫生组织、世界银行/ 饮水和卫生方案、供水和卫生合作理事会及其他伙伴合作，建立关于环境卫生的信息中心节点（卫生问题联结点）。

36. 为了使专业人员、技术人员和决策人员参与编写城市废水问题决策建议，以及为确保他们具备最佳知识，建立了以下四级协商进程：

(a) 《全球行动纲领》实施情况第一次政府间审查会议，就以何种程序和方法编写建议寻求政策指导；

(b) 专业界人士参加各种全球和区域会议；

(c) 通过电子邮件同供水和卫生合作理事会成员进行协商；

(d) 举行有广泛的利益相关者参加的一系列区域会议，详情见上文。

37. 在审查会议上将介绍战略行动计划实施情况的详细进度报告（见文件 UNEP/GPA/IGR.1/4 、 UNEP/GPA/IGR.1/5 、 UNEP/GPA/IGR.1/INF/3 、 UNEP/GPA/IGR.1/INF/4 ）。至 2002 年中期，将已完成城市废水问题战略行

动计划的第一实施阶段。包括提出城市废水问题决策建议草案（计划的规范构成部分）和举行第一轮区域会议（计划的示范构成部分）。这些区域会议为各国政府、地方当局、私营部门、国际金融机构、可能提供捐助者和其他利益相关者的代表提供了一个论坛，以建立新的伙伴关系、确定创新性解决办法以及发动方案的第二阶段。第二阶段的重点将是加强地方和国家的能力，以便根据实际情况执行决策建议，在区域框架内通过利用信息中心机制扩大推广所取得经验的范围（计划的能力建设构成部分）。

6. 生境的形貌改变和毁坏问题

38. 通过物理、化学或生物方式改变和毁坏生境形貌是人类对沿海地区造成的最普遍、并往往无法消除的影响。对沿海城市和工业发展管理不善，包括滥用沿海资源以及开发娱乐、港口和水产养殖设施，使天然海岸线发生很大变化，减少了沙丘、湿地和海榄雌过去覆盖的面积（科学专家组，2001年）。

39. 因此，《全球行动纲领》协调办公室与合作伙伴协商，把生境的形貌改变和毁坏定为应集中注意的第二类污染源。为解决这类污染源采取的方法与城市废水战略行动计划中采用的方法相似（第35和36段）。其中必须具有规范构成部分，其方法是制定指导准则、检查对照清单和主要原则；示范构成部分，通过汇编最佳做法和程序；以及能力建设构成部分，通过促进伙伴关系以处理各种具体问题。这个项目是针对那些对沿海环境有影响的具体经济部门，例如旅游业、农业、渔业和水产养殖、建筑（城市扩建、港口发展和工业发展）及采矿。已从捐助者那里获得方案第一阶段所需的资金。

40. 为了拟定和执行《关于生境形貌改变和毁坏的战略行动计划》，正在同生物多样性公约、国际珊瑚礁行动网、世界贸易组织、联合国粮食及农业组织、国际湿地组织、国家沿海和海洋管理研究所（《全球行动纲领》协调办公室在荷兰的东道机构）及环境署有关各司，特别是技术、工业和经济司、珊瑚礁股和区域海洋方案，以及其他组织展开积极合作。这些组织是该项目

指导小组的组成部分。

7. 《全球行动纲领》信息中心机制

41. 在 1995 年的华盛顿会议上，各国商定合作建立信息中心机制，这是利用各种经验和专门知识、促进有效的科学、技术和财政合作以及进行能力建设的一种途径。环境署作为《全球行动纲领》的秘书处，有责任与为《全球行动纲领》所列各类污染源指定的负责组织密切合作，协调信息中心的发展。信息中心是《全球行动纲领》秘书处所有活动的组成部分。

42. 1996 年至 1999 年期间，环境署组织了有联合国各机构、各国政府和各区域海洋方案秘书处代表出席的一系列会议，以讨论在区域一级和国际一级建立和使用信息中心的问题。通过这些活动和其他活动，达成了一些协定，并已在区域一级和国际一级开展实施活动。

43. 1999 年 9 月，在审查和评价小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领执行情况的第二十二届大会特别会议上启用了信息中心的中心节点。现仍在扩大这一节点，增加了新的内容，重新组织了一些主要部分，以更便于使用，并改进了其质量和增添了新的功能。

44. 对于所有各类污染源，都由各自的联合国负责机构与协调办公室合作建立节点。在区域一级，已在两个区域海洋方案内着手评估需要、制定工作计划、建立信息中心节点原型。并同诸如《生物多样性公约》秘书处和沿海区综合管理全球网络服务处等其他主要伙伴建立了信息中心的各节点。其他有关的行动包括同环境署网络方案一道发展信息中心、与联合国海洋图集项目建立相互系、以及正在同区域海洋网站的活动配合行动。

节点	负责机构	参与机构/ 供资来源	现状 截至 2001 年 7 月)	节点网址

节点	负责机构	参与机构/ 供资来源	现状 截至 2001 年 7 月)	节点网址
《全球行动纲领》 信息中心的中央节 点	环境署	《全球行动纲领》协调办公室, 美国地质勘探局地球资源观测系 统 /荷兰	已启用	www.gpa.unep.org
污水	卫生组织	卫生问题联系核心小组(卫生组 织、国际水事协会、水与卫生 方案、供水和卫生合作理事会, 《全球行动纲领》协调办公室) / 核心小组机构	已启用	www.sanicon.net/gpa/ & www.sanicon.net
持久性有机污染物 (持久污染物)	环境署	环境署化学品处, 《全球行动纲 领》协调办公室/北欧部长理事会/ 环境署	已启用	pops.gpa.unep.org
放射性物质	原子能机构	原子能机构, 《全球行动纲领》协 调办公室/原子能机构	正在建立	---
重金属	环境署	环境署化学品处, 《全球行动纲 领》协调办公室/环境署	已启用	heavy-metals.gpa.une p.org
石油(碳氢化合物)	海事组织	海事组织, 拿大环境署, 《全球 行动纲领》协调办公室/加拿大	原型	www1.imo.org/oilweb/
养分	粮农组织	原子能机构, 粮农组织, 《全球行 动纲领》协调办公室/ 粮农组织, 环境署	正在建立	www.fao.org/gpa/intro. htm
沉淀物迁移	粮农组织	粮农组织, 原子能机构, 《全球行 动纲领》协调办公室/ 粮农组织, 环境署	正在建立	www.fao.org/gpa/intro. htm
垃圾	海事组织	瑞典环境保护局, 海事组织, 加拿 大环境署, 《全球行动纲领》协调 办公室/瑞典, 环境署	已启用	marine-litter.gpa.unep. org
生境的形貌改变和 毁坏	环境署	环境署预警评估司, 《全球行动纲 领》协调办公室/ 环境署	原型	www.unep.org/unep/g pa/padh/
加勒比环境方案	环境署	加勒比环境方案 《全球行动纲领》 协调办公室/环境署	原型	www.cep.unep.org/gp a

节点	负责机构	参与机构/ 供资来源	现状 (截至 2001 年 7 月)	节点网址
南太平洋区域环境 方案	南太平洋区域 环境方案	南太平洋区域环境方案,《全球行 动纲领》协调办公室/环境署,南太 平洋区域环境方案	正在建立	---
沿海综合管理 - 《全球行动纲领》 联合网站	沿海综合管理 / 环境署	沿海综合管理全球万维网事务处, 《全球行动纲领》协调办公室/环 境署,沿海综合管理	原型	icm.noaa.gov/gpa/inde x.html
《生物多样性公 约》 - 《全球行动 纲领》 联合网站	《生物多样性 公约》 / 环境 署	《生物多样性公约》,《全球行动 纲领》协调办公室/《生物多样性 公约》,环境署	已启用	www.gpa.unep.org/par tners/gpa-cbd/

45. 在《全球行动纲领》实施情况第一次政府间审查会议的一次特别附加活动中将介绍关于信息中心机制的详细现状报告。这次附加活动将审查信息中心在实施《全球行动纲领》方面的作用、其发展情况、取得的成功、在有效实施方面遇到的障碍以及今后发展的可能方向（并见 UNEP/GPA/IGR.1/INF/9）。

8. 同各种国际组织、公约和方案建立联系

(a) 机构间合作

46. 《全球行动纲领》提醒人们注意，以成本效益好的方式成功实施纲领，就必须进行有效的国际合作。这种合作是加强能力建设、技术转让与合作和财政支助的基础。《全球行动纲领》还强调，要切实执行方案就必须获得有关国际机构的有效支助，除其他外，以确保对纲领的实施情况进行定期审查并进一步发展和调整纲领。

47. 1996 至 1998 年期间，在行政协调委员会(行政协调会)的海洋和沿海区小组委员会的几次会议上讨论了为实施《全球行动纲领》展开机构间合作的问题，将其作为促进海洋和沿海区小组委员会执行《21 世纪议程》第 17 章方案地区 A 和 B 的合作行动的一种机制。环境署理事会第十九次会议请海洋和

沿海区小组委员会与行政协调会的水资源问题小组委员会以及其他机构和组织合作，成为《全球行动纲领》关于技术协调与合作问题的指导委员会。

48. 2000年1月商定了行政协调会的小组委员会在促进机构间合作以实施《全球行动纲领》方面的作用和责任，并将此事通知可持续发展机构间委员会第十五届会议（2000年1月24-25日，纽约）。这些小组委员会将提供一个基础，通过以下行动在与实施《全球行动纲领》有关的事项上加强机构间协调与合作：

- (a) 促进各伙伴机构为实施《行动纲领》提供投入；
- (b) 对《行动纲领》的实施情况及其进一步发展计划提出意见和建议；
- (c) 必要时审查各机构在实施《行动纲领》方面的作用和责任；
- (d) 为《行动纲领》提供一个对外宣传论坛。

49. 上文中叙述与《全球行动纲领》信息中心机制有关的机构间合作的情况。

(b) 《生物多样性公约》

50. 《全球行动纲领》协调办公室同《生物多样性公约》秘书处签署了一项谅解备忘录，以此与区域海洋方案秘书处密切合作，加强联合制定方案的机会。共同关心的领域包括信息中心机制、引起生境形貌改变和毁坏的污染源、陆地活动（例如旅游业、引进外来物种）对包括珊瑚礁在内的海洋生物多样性的影响以及实施关于海洋和沿海生物多样性的雅加达任务规定。

9. 实施《全球行动纲领》的措施

(a) 沿海区 - 河川流域综合管理

51. 《全球行动纲领》协调办公室与教科文组织/海洋学委员会、特拉华大学（美国）、美国国家海洋和大气局（海洋大气局）及其他伙伴合作，建立并维持

沿海综合管理全球网络服务站。这种合作扩大了沿海综合管理和《全球行动纲领》网站的作用及范围，使更广大的读者和用户可获得各种具体信息。这个联合网站提供关于沿海地区综合管理的资料，作为制定实施《全球行动纲领》的政策工具。该网站是《全球行动纲领》信息中心的一个组成部分。

52. 协调办公室在其上级机构（环境署的一个司）内，制定和促进沿海地区 - 河川流域综合管理准则，并展开试验性研究。此外，正在丹麦水文研究所和环境署的《合作中心协定》框架内与该研究所合作，以促进把河川流域管理同沿海地区管理联系起来。这种合作已扩大到荷兰国家沿海和海洋管理研究所（协调办公室的东道机构）、全球水事伙伴关系和其他有关的国际河川流域协会，诸如流域组织国际网等。方案区域帮助向协调办公室提供投入，为第三次世界水论坛会议作准备。

(b) 可持续筹资问题

53. 《全球行动纲领》认识到调集财政资源是在实地执行纲领不可或缺的基础。它并认识到，在缺乏国内资金的情况下，就要求助于外来资金，尤其是通过赠款和优惠性贷款，并通过各种创新性安排，诸如共同供资、合资经营、承保国风险以及同私营部门共同提供资金等。最近的经验表明，如果有更多的利益相关者从一开始就参与，就能够在应采取的行动问题上取得更广泛的共识，并使利益相关者更深入地参与实施阶段。

54. 要实施关于城市废水问题的战略行动计划和关于生境形貌改变和毁坏问题的战略行动计划，特别是要进行能力建设，就需要获得资金。必须确定采用何种实际可行的方法向选定的项目提供资金，并必须与金融机构建立支助性网络、使捐助界和可能进行投资者参与这项工作、以及促进更好地利用现有的国内资源。

55. 作为第一个步骤，并为了推动编写《全球行动纲领》关于供资来源和机制的附件，《全球行动纲领》协调办公室同世界银行于 2001 年 7 月 9 日至

11 日在海牙联合召开一次会议，与会者有各国政府、地方当局、金融机构以及民间社会和私营部门的代表。这次会议也是响应联合国大会 A/RES/55/7 号决议采取的直接行动。会议审查了各种经验，特别是与公营 - 私营部门伙伴关系有关的经验，并确定了若干适当的财务机制，这些机制有可能大量增加向处理陆地活动使沿海和海洋环境退化这一问题的各项目提供的资金。

(c) 海洋 - 海岸训练方案

56. 人们普遍认识到，训练是进行能力建设的最有效的工具之一。《全球行动纲领》协调办公室同海洋 - 海岸训练方案建立了有卓有成效的伙伴关系。海洋 - 海岸训练方案 (海训方案) 是沿海和海洋管理领域的一个训练网络，是联合国海洋事务和海洋法司法律事务厅于 1995 年在联合国总部设立的。《全球行动纲领》通过这种合作训练的伙伴关系使海训方案增加了一个新的层面，海训方案则通过利用在沿海综合管理领域业已建立的全球训练网络协助实施《全球行动纲领》。海训方案 - 《全球行动纲领》的伙伴关系将在执行城市废水问题战略行动计划的各主要领域建立一支处理人力资源问题的骨干队伍，尤其是在城市一级。训练对象包括城市规划人员、参与污水管理的不同部门 (诸如公共工程、水务、污水、保健等) 的工作人员以及工业界和私营部门。

(d) 国际海洋学会

57. 在 2000 年期间，《全球行动纲领》协调办公室与国际海洋学会建立了合作关系，参加国际海洋学会关于实施《联合国海洋法公约》和《21 世纪议程》的训练方案。预计将继续并加强这样的合作训练机会。

C. 评价《全球行动纲领》的进展情况和进一步发展问题

58. 《全球行动纲领》请环境署与有关的组织和机构合作，定期召开政府间会议。1999 年 2 月，环境署理事会决定 (第 20/19 号决定) ，于 2001 年举

行《全球行动纲领》实施情况第一次政府间审查会议，并请执行主任与各国政府、联合国机关和机构以及其他有关组织合作，组织一次专家组会议，以促进这次审查会议的筹备工作。

59. 根据上述决定，环境署执行主任于 2000 年 4 月 26 日至 28 日在荷兰海牙召开了《全球行动纲领》实施情况第一次政府间审查会议的筹备工作专家组会议。这次会议的报告作为文件 UNEP/GPA/IGR.1/8 分发。

60. 随后，环境署理事会在 2001 年 2 月的第 21/10 号决定中请执行主任于 2001 年 11 月组织有各国政府、政府间组织和非政府组织、国际金融机构、私营部门和其他利益相关者及主要团体参加的政府间审查会议，适当地注意到利用实施《全球行动纲领》的创新性财政措施，并促使各国政府、地方当局、私营部门、国际金融机构和民间社会参与处理这一问题。

61. 在将于 2001 年 11 月 26 日至 30 日在蒙特利尔举行的第一次政府间审查会议之前的筹备进程中，根据《全球行动纲领》第 78 段的要求，请各国政府提交关于《全球行动纲领》实施情况的报告，主要在区域海洋方案框架内，并请其他伙伴（例如河川流域组织、联合国各组织、非政府组织）也提交此种报告。这些报告中将介绍处理陆地活动问题的创新性方法，以及所遇到的障碍、各种需要和机会。《全球行动纲领》协调办公室将向会议提交对从各国和各区域报告获得的资料进行总体分析的报告，分析报告载于文件 UNEP/GPA/IGR.1/2 内。这些资料补充了本文件中的资料，使我们能够全面了解所有合作伙伴实施《全球行动纲领》的情况。

62. 此外，已开始根据现有文件编写关于为把《全球行动纲领》变为区域合作与行动方案而采取的各种方法的研究报告。这项审查包括由全球环境基金资助的各项目。编写研究报告的工作由自然保护联盟 - 荷兰进行，确保主要的团体都参与这一工作。研究报告强调吸取的经验教训，并提出关于今后展开区域合作的建议（文件 UNEP/GPA/IGR.1/5）。

四. 与 2002-2006 年工作方案的联系

63. 《全球行动纲领》是一项注重行动的方案。其目的是防止海洋环境退化，以及协助各国单独或集体采取行动，以使我们能够防止、减轻、控制和/或消除海洋环境退化现象，并使海洋从陆地活动造成的破坏中恢复过来。

64. 1995 年的华盛顿会议至 2001 年的蒙特利尔第一次政府间审查会议这一期间，包括在区域一级和国家一级进行评估和规划的必要阶段。在许多地区现在已是从规划走向行动的时候了，因而也是在初期阶段之后实施《全球行动纲领》的时候了。

65. 自 1995 年的华盛顿会议以来，环境署作为《全球行动纲领》的秘书处展开的活动在逐渐加速。1999 年 8 月设在海牙的《全球行动纲领》协调办公室的工作人员已配置齐全，其活动也显著增加。自 1999 年 8 月以来，协调办公室结束了其活动的第一阶段，完成了全球和区域评估（见上文第 11 - 14 段）及区域行动计划（见上文第 17 - 18 段）。并作出了很大努力，开展各种项目，以帮助各国，特别是发展中国家，从规划阶段走向行动阶段。这些项目包括制定国家行动纲领、确定关于《全球行动纲领》所列各类污染源的项目、财政机制方面的工作以及进一步发展信息中心。

66. 协调办公室关于不同类别污染源的前瞻性活动由不同的部分构成。第一，《全球行动纲领》中所载的关于污染源类别的指导原则已进一步发展为关于建议采用的做法、程序以及主要原则的对照检查清单，目的是提供全面指导，使人们知道如何以综合方式处理各类污染源问题（协调办公室的规范职能）。这些准则并强调采取行动的其他方式，重点是伙伴关系、不同的利益相关者团体的参与、适当的技术、财务安排和管理结构，并强调为采取行动创造有利环境。第二，在区域一级，确定了那些能够示范准则中所主张的不同方法和程序的各项项目（示范职能）。第三，确定将在 2002 - 2006 年期间执行的试验项目，应用准则中的指导原则和从示范项目中获得的经验，推动以具体方

式采取行动。确定各试验项目是在国家和区域行动纲领框架内、以及在就《全球行动纲领》所列不同类别污染源展开的工作框架内进行。将在区域框架内执行这些项目，在信息中心的支助下扩大推广试验项目的范围（能力建设职能）。

67. 要采取行动，无论是体制建设、制定适当的立法、着手拟定自愿协定还是建立必要的基础设施，都以这样或那样的方式需更多的资金。因此，协调办公室展开了一个项目，促进加强和扩大传统的资金来源，并探讨调集资金的新的和更多的途径。目的是拟定一整套方法和建立伙伴关系论坛，从而促进向地方和国家当局及其他伙伴提供资金，协助各国应用有关准则和执行试验项目，并促进与金融机构建立必要的联系和使用适当的财政措施。

68. 在所有这些项目中，促进与私营部门、民间社会、金融机构和技术英才中心建立适当的伙伴关系是协调办公室所采用方法的核心。这样做不仅是为了获得新的和额外的资金，也是为了使利益相关者参与保护和管理沿海与海洋资源，并促进使用适当技术。关于为解决工业污染问题以及为确保传播和使用适当技术而需采取的行动，协调办公室与环境署技术、工业和经济司在这方面进行合作。

69. 从协调办公室发动并支持的各种活动的这种总体战略方向来看，以上详述的项目并不是孤立的活动。它们是相互支助的，它们之间有着联合优势。这些活动都有助于总的战略方向：从规划走向行动。例如，通过国家行动纲领确定的实验项目可能与通过实施城市废水问题项目和/或生境毁坏问题项目确定的具体个案研究或伙伴关系项目相吻合。协调办公室把这些项目联系起来，目的是比孤立执行各自产生更大的效益，从而以有限的资金和资源为实施《全球行动纲领》作出显著和重要的贡献。

70. 并且，以上详细介绍的项目没有时限。它们是 2002 - 2006 年拟议活动的基础。2000 - 2001 两年期期间开始的活动将在下一个期间继续展开和进一步

发展。协调办公室这样做是为了援助各国以具体方式和可行的行动处理对沿海和海洋环境产生不利影响的各种优先问题。解决与采取行动有关的财政问题，以及确保在技术、管理、机构和财政方面有适当的替代方法，这两点被视为协调办公室所希望提供援助的关键要素。这就需要采取长期行动，并同有关的利益相关者发展战略伙伴关系，以确保能获得所需的必要资金和技能。

71. 2002 - 2006 年拟议工作方案(文件 UNEP/GPA/IGR.1/INF/6 及其附件 1) 详细叙述了协调办公室这一战略方向的进一步发展情况。
