



联合国



环境规划署

Distr.
GENERAL

UNEP/GPA/IGR.1/2
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

审查在实施《全球行动纲领》中取得的成就,1995-2001年

一. 导言

1. 根据《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》第77段,联合国环境规划署(环境署)应定期举行政府间会议以审议实施《行动纲领》的进展情况。
2. 根据环境署理事会第20/19B号决定,环境署执行主任召开了筹备《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》第一次政府间会议的专家小组会议。¹ 专家小组会议于2000年4月26至28日在海牙举行。
3. 专家小组会议特别建议:报告进程应是实施《全球行动纲领》的一个组成部分;应把重点放在信息交流之上,提问题的方式应能引发信息而不是编撰一份全面的评估报告;报告进程应能够帮助各国政府和国际社会进一步地实施《全球行动纲领》;国家和区域报告应包括有既反映在实施《纲领》中所取得

* UNEP/GPA/IGR/1/1。

¹ 参阅文件 UNEP/GPA/EG.1/8

的成就又反映所遇到的障碍例子。

4. 专家小组会议还支持《全球行动纲领》协调办公室关于审查进程应把重点放在五个主要领域内的提议。这五个主要领域是：在国家和区域各级具有约束和非约束力的协定；由私营和公共部门参与的自愿协定；能力建设；创新的资金筹措办法和使用经济手段；通过汇报和进一步发展信息中心机制分享经验。

5. 为促进审查进程，全球行动纲领协调办公室根据上述建议制定了一份汇报格式。格式要求各国政府、区域和利益相关者汇报在实施《全球行动纲领》中所采取的举措、所遇到的障碍和所认明的机遇。

6. 《全球行动纲领》强调各国定期汇报有关其努力实施《纲领》的进展情况的重要性。由于这是非约束性协定的一个部分，因此它没有任何强制性的汇报要求。业已提交报告的各国政府、区域和相关利益者是在自愿的基础上为了和其他各方分享经验和专长知识这么做的。按照专家小组会议的建议，这些报告并不力求全面地概述在国家、区域和全球各级实施《全球行动纲领》的情况。相反，这些报告突出了其他地方可以仿效的创新和有意思的范例。

7. 这次审查认明了截至 2001 年 8 月 15 日前收到的报告中归纳得出的一些重大成就、所遇到的障碍和机遇。审查突出了在地方、国家、区域和全球各级各国政府和其他利益相关者所采取的具有代表性的成功举措。所报告的成就表明在各级实施《全球行动纲领》中取得的进展程度。本文件和报告有关全球行动纲领协调办公室在 1996 年至 2001 年期间的活动的文件 UNEP/GPA/IGR.1/3 都论述了自 1995 年《全球行动纲领》通过以来在实施《纲领》中所取得的进展。

8. 将向政府间审查会议提供一份包括 2001 年 8 月 15 日之后收到的所有报告的综合汇编和分析。² 这将是有关实施《全球行动纲领》经验的重要资料来源。并且所有报告可在《全球行动纲领》信息中心网址上，www.gpa.unep.org 查阅。请各国政府、区域、利益相关者和各国际组织继续分享在实施《全球行动纲领》中取得的经验和专长知识，并请尚未提交报告的各国政府、区域、利益相关者和各国际组织尽量在政府间审查会议开始之前提交报告。

9. 敦请审查会议审议所报告的在实施《全球行动纲领》中遇到的障碍、机遇和成就。特别敦请审查会议审议需在地方、国家、区域和全球各级采取何种行动以解决报告中所认明的障碍和机遇并且还需审议《全球行动纲领》协

² UNEP/GPA/IGR.1/INF/10

调办公室如何有助于促进这类行动。

二. 主要结论

10. 根据至今所收到的报告,我们可以认为在过去五年内,特别自从在海牙建立和完全配备了《全球行动纲领》协调办公室的人员之后,《全球行动纲领》获得了重大的推动力。在各个领域,各个层次取得了很大进展。我们若要公正地评估所取得的进展,我们则应注意《全球行动纲领》的实施是一个连续不断的进程。在这个进程中每一个步骤建立在前一个步骤之上,并且在这个进程中不断审视修改和完善《全球行动纲领》所提出的指导原则,从而不断加强所采取的行动,以保护海岸和海洋环境免受陆地活动污染源和资源退化的影响。

11. 在实施《全球行动纲领》中,特别在认清问题方面和在国家和区域两级解决这些问题所需要采取的行动,以及进一步实现区域合作的目标方面取得了进展。这些目标包括认清和评估问题,确定行动的优先项目;认清管理方法;和认清缓解和补救陆地活动所造成的不利影响的战略。此外,在两个区域的区域一级制定具有法律约束力的有关陆地活动的协定方面亦取得了重大进展。

12. 但是,在调动财政资源和在国家一级的能力建设方面似乎没有取得多大进展。在动员活动、和在国家和区域两级的交流经验和专长技术方面,以及在制定必要的机制安排,特别在国家一级各部门和部门机构之间的协调安排方面的进展更是微乎其微。

13. 在排列各种《全球行动纲领》海洋污染源种类的先后顺序方面,显然大多数报告国家将污染源类别“污水”列为首要项目,按顺序接下来是“营养素”、“石油”、“重金属”和“垃圾”。这符合在环境署区域海洋方案的前提下在协调办公室主持下的1996和1999年期间举行的政府指定专家区域讲习班所界定的优先顺序。尽管区域讲习班将生境的形貌改变和毁坏选列在应采取优先行动的领域之内,但报告没有提到任何有关在这个来源类别方面所取得的成就。

14. 在所有报告了影响到有效实施工作的障碍的政府中,大部分政府遇到了自《全球行动纲领》启动以来所遇到的许多挑战。这些障碍包括:对因陆地活动引起的海洋环境的退化,公众和政府的认识有限;缺乏适当的立法和执法机制;在各政府层次缺乏能力;和缺乏财政资源。

15. 所有国家报告了有关制定新的环境保护文书的情况。这些文书名目繁多,从一般的环境立法到控制排放和采用环境税的具体规定、环境质量和排放标准等。从报告中也明显可以看到已加强使用环境影响评估和加强依靠海

岸管理做法。实际上,这些新的文书在不同程度上都针对了所有陆地活动。其中目标最为集中的陆地活动部门是“化学工业”和“水管理”,其次是“城市发展”和“农业”。旅游、水产养殖、港口、采矿和公路交通在某些国家和地区也受到了重视。然而,各种文书在解决陆地活动方面的效力和效率的情况几乎只字不提。

16. 总而言之,《全球行动纲领》在一个国家实施的成功与否和实施的程度取决于是否建立了有力和协调一致的机构,包括是否有可行的有关陆地活动的国家行动方案,和是否能够得到人力和财力资源。在某些情况下,除了传统解决陆地活动的方法之外,已成功地采用了改变通常做法的创新举措。

17. 城市废水管理领域内的一些经验表明,公共-私营伙伴关系和有私营部门参加的自愿协定能够改进卫生服务的质量,同时保护海岸和海洋环境免受家庭污水和城市废水排放的污染。在某些情况下,公共-私营伙伴关系还表明是有益的,例如能有效调动新的和额外的资源,并且能够促进政府在包括制定规则和立法和确定目标和对象等政策制定领域内的行动。

18. 在所有领域内,为有关《全球行动纲领》的项目筹措资金仍然是实施《纲领》的主要障碍。在国家和区域各级有关新的和额外资金筹措或者有关采用新的或非正规做法资助实施的进展报告寥寥无几。在若干情况下,业已和一些国际金融机构为保护海洋环境免受陆地活动影响进行了有效的财政安排,因而加强了在国家和区域各级各国政府为实施《全球行动纲领》所开展的工作。但是,支持《全球行动纲领》的工作并没有纳入世界银行资产范围内工作方案的主流之内,也没有将《全球行动纲领》明确地列为资金筹措需求的一部分:《全球行动纲领》的目标和做法没有被纳入资金拨款的考虑之内。这或许可以表明为何其他金融机构也没有将《全球行动纲领》的目标纳入其工作方案的主流之内。

三. 所遇到的障碍

19. 有关政府和区域机构提交协调办公室的国家和区域报告中所报告的影响有效执行《全球行动纲领》的障碍可以分为四大组:财政和经济障碍;技术障碍;管理和体制障碍;和法律与政策障碍。在所有这些障碍中,地方、国家和区域各级的有限能力是重要的因素。而且,传统的“指挥和控制”方法往往在各国政府如何在解决陆地活动障碍的意见中占主导地位。

20. 财政和经济障碍主要有:没有足够的或者完全没有海洋环境保护方面的投资;城市废水处理的拨款不足或者不到位;最佳可行技术对发展中国家来说

非常昂贵,达到不敢问津地步。

21. 所报告的最通常的技术障碍是缺乏技术能力和经过培训的人员,在决策者和利益相关者中间缺乏对因陆地活动引起的问题的意识和科学知识;公众不理解或意识不到其活动对海洋环境的影响;采用过时的生产技术从而导致过多排放不符合环境标准的废水,和缺乏适当的监测设备。

22. 各国政府报告的管理和体制障碍主要包括在国家一级制定和管理沿海地区和资源方面缺乏协调和统一性。人口的高度密集、狭长海岸线沿岸的工业和交通联系和相互竞争且往往相互冲突的发展活动之间的高度相互作用使海岸环境和沿海地区的可再生资源系统特别容易遭到退化。在这方面,根本的障碍是普遍缺乏全面的土地使用规划或执法。缺乏作为决策依据的信息、普遍低下的管理技术水平和私营企业缺乏特殊的环境管理技术也是所汇报的重要障碍。而且,在海洋环境管理方面很少公众参与或者根本没有公众参与也被汇报为有效进行此类管理的一个障碍。

23. 法律和政策障碍主要是由于一些国家对环境公约、条约或框架协定很少给予重视:各国政府不是认为没有必要采取具有法律约束力的文书来解决陆地活动,就是没有下大决心来解决由于这些活动产生的污染问题。在其他一些国家内,即便有环境立法和规则,但是执法不力或者有法不依则是主要的障碍,使得这些法律和规则基本上等于一纸空文。一些报告表明,有关陆地活动的立法不是泛泛不着边际就是过于陈旧,无法解决因这些活动产生的具体的或目前的问题。

24. 若干报告提到在各机构和政府各个层次的部门当局之间缺乏协调也是一种政策障碍,因为涉及环境问题的立法,例如有关执法和履约的立法,可能涉及各个组织。在一些报告中作为主要障碍指出的重要障碍是,大多数政府,而不仅仅是发展中国家的政府缺乏政治意愿、决心或举措。许多发展中国家由于合理的原因,比较注重经济发展问题,而将环境保护问题搁置一边。

四. 所认明的机遇

25. 业已认明一些机遇,可促使和支持采取有效的行动,解决陆地活动的不利影响并能加强在这方面所采取的措施的效力。至今收到的报告中所强调的一些机遇如下。

26. 一些报告国家认为引进和采用沿海地区的综合管理是在国家一级实施《全球行动纲领》的一个重要政策步骤。沿海地区综合管理涉及沿海地区所有的活动和排放,它还包括参与性计划进程、确定行动优先项目和支持制定和

实施国家行动方案的所有阶段。会议还提到在河流流域管理和海洋环境管理方面建立联系将能够提供进一步的机遇。

27. 环境影响评估(环境评估)进程特别在缺乏规划的领域内也是一个机遇。环境评估委员会,特别当其成员代表着评估环境影响的广泛跨部门机构时,能够提供一个巨大的机遇,提高关键政府机构对环境问题的认识。

28. 针对城市废水管理的重大国家项目的启动实施和私营部门通过公共-私营伙伴关系的参与将能够提供一重大的机会有力地支持《全球行动纲领》的实施。在若干区域的某些国家内,让私营部门参加供水与卫生服务和为提供这些服务而赋予长期的特许权已经产生了令人鼓舞的结果。

29. 更多地开展对水和自然界的休闲使用其本身就能提高对清洁水的重要性的认识,并提供务商机会(特别是旅游业)。通过说服决策者和投资者,大有可能促使投资资金用于恢复和保护各种水体和自然环境,用于可持续的废物管理。

30. 报告还提到 2002 年在南非举行的可持续发展世界首脑会议将能够提供一独特的机会,提高政治层面对所有环境问题,包括陆地源和活动对海洋环境影响的认识。

五. 作为进展指标的成就

A. 国家和区域层面具有约束力和不具约束力的协定

31. 在区域(区域公约和议定书)和国家(国家立法、行政规则 and 标准等等)各级制定和通过具有法律约束力的协定是环境保护进程中的重要因素。具有约束力的协定反映了各国政府决心通过政策和采取必要的步骤解决陆地活动的问题,提高实施和履约的可能性。

32. 在这方面,全球行动纲领协调办公室制定了一份具有约束力(“硬法律”)和不具有约束力(“软法律”)协定的概述,³以支持在所有 17 个区域海洋区域内实施《全球行动纲领》。

33. 在国家一级(例如国家战略和国家行动方案)或在区域一级(例如通过区域行动方案)采用不具约束力的协定在促进管理政策和保护措施,包括地方政府和社区所采取的措施方面,和在为加强执行这类政策和维持这类措施的能力方面和具有法律性的协定同样重要。为了实施《全球行动纲领》,在实施具

³ UNEP/GPA/IRG.1/INF/2

有约束力和非约束力的协定方面已经取得了进展。

1. 具有约束力的协定

34. 所有报告国家都已经提供了有关在国家一级的一个或者一个以上具有法律约束力协定的详细内容，例如国家立法或条例，或作为管理手段的准则。这些文书处理陆地活动和控制在某一特定国家内影响海洋环境和有关水体的污染排放或废水。一些国家还颁布了沿海地区管理立法以控制沿海地区将来或者目前正在进行的发展活动，以可确保持续地和得当地使用沿海地区和资源。

35. 报告表明在一些国家内，一般的环境管理法规非常全面，涉及环境的每个可设想的方面，例如陆地圈、水域、大气层和诸如社会和文化组成部分的物质和非物质价值。

36. 在区域一级，在《全球行动纲领》方面取得的一个重要成就是成功地制定和商定了三个具有法律约束力的协定。其中第一个是 1996 年通过的在《保护地中海巴塞罗那公约》下的《保护地中海免受陆地源和活动污染的议定书》。第二个是 1999 年通过的《大加勒比地区保护和发展海洋环境的卡塔赫纳公约》的《有关免受陆地源和活动污染的议定书》。第三个是《保护和可持续管理东北太平洋海洋和海岸环境公约草案》，该公约草案已于 2001 年 8 月经政府指定的高级专家核可，估计将在 2001 年年底或 2002 年年初举行的全权代表会议上通过（见文件 UNEP/GPA/IGR.1/3）。

37. 七个区域海洋目前已纳入具有法律约束的议定书或者有关陆地源或活动的详细区域法律制度之内。这七个区域海洋是：大加勒比海 (CAR/RCU)、地中海 (MEDU)、东南亚太平洋 (CPPS)、黑海 (BSEP)、科威特 (RPOME)、东北大西洋 (OSPAR)、和波罗的海 (HELCOM)。

38. 2001 年 5 月由全权代表会议通过的《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》对《全球行动纲领》而言是一个积极的发展动向。《持久性有机污染物公约》直接涉及 9 个污染源类别之一，其方法是在各种持久性有机污染物生命周期的各个阶段防止不利的影晌。同样，1998 年《有关在国际贸易中对某些危险化学品和农药采取事先知情同意程序的鹿特丹公约》也是《全球行动纲领》第 4 章内建议的在全球一级实施这些行动的一个重要步骤。

2. 不具约束力的协定

39. 自从1995年通过了《全球行动纲领》，联合国环境署及其《全球行动纲领》协调办公室，与其他合作伙伴一道，一直在支持或展开区域行动，在区域一级实施《全球行动纲领》。在开始阶段，这些支持性的活动包括了召开并续办一系列的政府指派的专家参加的区域级讲习班，以及以不具约束力协定的形式编制各种区域行动方案来处理陆地上的活动。经过这些区域的努力，取得了不同程度的成绩，在 UNEP/GPA/IGA.1/INF/2 号文件中作了详细的介绍。

40. 《全球行动纲领》要求各国，根据各自的政策、优先事项和资源情况，在几年内拟定或审查国家行动方案。迄今为止，至少有13个国家（包括非洲、亚洲、北美、南美以及西亚的国家）已经拟定或正在拟定国家行动方案（进一步的详情登载在 UNEP/GPA/IGR.1/3 号文件中）。现有的资料表明，在今后的几年中将需要增加跨部门和部门间的行动来实现《全球行动纲领》第二章中要求在国家一级采取行动的各项目标。

41. 在区域一级，区域行动方案是重要的实施工具，有助于各国履行并完成陆地活动的区域协定或议定书规定的义务。17个区域中的12个区域区域行动方案实施和进展情况的详情登载在 UNEP/GPA/IGR.1/3 号文件中。至于其余五个区域海洋，各国尚需决定他们是否愿意设立区域行动方案或继续按照现行的法律和机构的安排处理陆地活动。需要给予进一步的支持行动以便利那些愿意确立和通过区域行动方案的各区域编写方案。

B. 自愿的协定和私营部门的参与

42. 自愿行动可采用由单独的公司或由特别是工业部门私营实体集团承担义务的形式。实例包括在国家或国际一级单方面通过的行为准则，利益相关各方之间就环境绩效指标达成的协定和建立有效的自我管理机制。这种自愿首创行动有利于执行现有的管理的措施和环境政策文书，并不需要予以替换。私营部门的自愿首创行动在便利实施环境政策和管理做法上已经证明是有效的。

43. 呈送给协调办公室的一些国家报告和区域报告表明已经取得可观的进展。在东亚海洋区域，私营部门在城市废水处理方面的作用越来越明显，出现了一些成功的事例。一些国家已经选择把卫生服务的经营转交给私人开业者。对于政府来说，这是对国家管理系统的一个替代方法，而且是应付紧急需要时的一个办法，配合了城市、工业和商业发展的飞快速度。在许多东亚国家中，私营企业被责成装配设备处理废水，在排放到公共地下水道前达到所要求的标准。鼓励有相近需要的工业部门装配相同的设备来进行废水处理。要求国家监测这些企业的行为。

44. 类似情况是,在南亚海洋区域,一种新的伙伴关系,即公私基础设施咨询基金,已经获得广泛的公众支持,而且也获得了亚洲开发银行的资助。这是促进建立公私伙伴关系的区域性最大的行动之一。

45. 在地中海行动计划的范围内,地中海可持续发展委员会已经成立了一个工业工作组,以期和该地区的主要各工业协会开展对话。它的目的是鼓励地中海国家的工业部门采用防止污染和具有生态效率的作法,并且将信息转递给其会员,支持《处理来自陆地活动的污染的地中海战略行动方案》。

46. 在北极区域,随着俄国国家北极行动计划的制定和通过,通过一次伙伴关系会议,私营部门/企业的参与出现了良好的前景。通过提供技术、科学和财政资助,北冰洋理事会的保护北冰洋海洋环境方案以及保护海洋咨询委员会对国家行动方案的实施提供了支持。全球环境基金对于实施工作和建立伙伴关系的第一阶段正在提供财政上的支助。

47. 在国家一级,斯里兰卡的一个皮革厂迁址和现代化项目是政府(工业部)推进的和私营部门建立社会-经济伙伴关系的突出事例。政府、私营部门以及广大捐助界联合资助了该项目。此项目的成果将会是在建设污水处理设施方面形成一个符合排放标准的普通污水处理工厂;经处理的废水重新加以利用;以及建立一个安全的固体废物填埋地。

48. 在区域一级实施《全球行动纲领》的一些项目已经过审查,而且应吸取的教训也已提出,特别是涉及到政治结构或公约形式的经验;所要求的一套做法,比如说战略行动计划,确立本区域的排放量标准,以及查明热点;以及需要利益相关方的参与。此外,这些区域项目在如何更好地激起有效的国家行动来处理陆地活动方面已经过评估。实施《全球行动纲领》目标的区域做法以及从这些区域项目中取得的经验请参阅文件 UNEP/GPA/IGR.1/INF/5。

C. 能力建设

49. 国家一级和区域一级的能力建设对于成功而有效地实施《全球行动纲领》极为重要。不少区域报告以及一些伙伴组织提供的报告在这方面提供了有益且大有潜力的首创行动的具体案例。

50. 报告中的各项首创行动在目标上和范围上不尽相同,有重点放在具体的污染源类别或具体的目标群体的,有处理更大范围的物质或目标对象的。同时,大多数的能力建设活动是在开展某一区域能力建设行动过程中进行的,或者在某一项目或方案之中有一个或几个特定组成部分旨在加强技术和/或机构能力,以便处理《全球行动纲领》中一个或几个污染源类别。

51. 为执行地中海行动计划的战略行动方案而在区域一级进行的能力建设活动是示范性的,在技术资料以及对运用污水处理设备的环境无害作业的咨询方面安排“训练员的培训”活动。在培训课程中,使用现代化培训手段,而且在每届培训结束时向参训人员赠送一套培训资料。在最初几届培训中取得的经验将用于地中海各国实际工作者的第二届区域培训班。同时,为污水处理厂的操作人员办的一些国家级培训班已计划在2001-2003年期间举行。这些国家级培训班由在区域培训班受过培训的工作人员主持。

52. 在最佳环境做法和针对该区域的优先目标工业部门采用清洁生产技术方面,已作出活动计划,采用相同的“训练员培训”作法。通过设在西班牙巴塞罗那的清洁生产区域活动中心,地中海行动计划正在协助各商家运用清洁生产技术,优先考虑在源头上防止污染并且压缩废水排放。

53. 通过地中海行动计划,联合国环境署也正在搞一个创新行动,在履行和实施立法、控制陆地污染源方面建设区域能力。这是和世界卫生组织以及国际环境履约和实施联络网合作进行的,旨在建立一个非正式的区域联络网,便利区域环境保护和参与履约问题的专业人员联络网的资料交流。

54. 在西非和中非地区,在几内亚湾大型海洋生态系统项目下进行的工作在很大程度上促进了参加其中的那些国家在直接与《全球行动纲领》有关的领域,特别是有关减少废物和管理上的能力建设。比如说,对喀麦隆海滩上的海洋漂浮碎片/固体废物的监测行动提高了该国的监测能力,并且获得了其他数据资料,比如与旅游和渔业等大规模活动有关的废物类别和数量资料。

55. 另一个创新性的能力建设行动是由美利坚合众国的缅因州海湾《全球行动纲领》联盟采取的,目的是对通过缅因州海湾沿海联络网参与缅因州海湾环境监测的社区提供联络网和进行能力建设。这一行动的成果包括建立一个监测活动的资料库,新添的监测议定书,和几项其他的能力建设、联网活动。

56. 波罗的海海洋环境保护委员会促进在波罗的海海域的国家和区域的能力建设方面的经验也是值得提及的。其工作主要是通过波罗的海海洋环境保护委员会方案实施工作队及监测和评估组来进行的。开展的活动包括为国家、城市和地方一级利益相关各方举办技术讲习班,培训班,准则编写,核定和质量保证程序。

57. 由联合国环境署以及国际海事组织(海事组织)通过全球环境基金资助的东亚海洋环境管理合作网在东亚海洋区域中实施的能力建设行动特别有成效。其中一个行动就是马六甲海峡项目,报告称该项目是有成效的:提供一个

有透明度并且可靠的机制将马六甲海峡沿海三个国家的科学家、地理学家、工程师、经济学家和决策人汇聚一起在各种问题, 优先事项以及管理和保护那个次区域海洋地域必需的行动等方面进行合作。在组成来自这些国家的利益相关方的多学科、多部门工作队在行动上也是成功的, 这些国家现在已经充分作好准备继续进一步编制和实施海峡行动计划。其他东亚海洋环境管理合作网框架内的能力建设项目包括开发、试验和实施综合性海岸管理计划的示范基地和其他几个提供本地区当局防止和管理沿海海洋污染的持续性机制。

58. 一些非政府组织全面参与《全球行动纲领》的能力建设是至关重要的。国际海洋研究所提供了与《全球行动纲领》有关联的能力建设机会。几个国际海洋研究所的操作中心为当地和区域当局办了综合海洋管理、陆地污染源及其行动以及处理这些问题的经济和法律框架方面的训练班。世界自然基金会(自然基金会)已经拟定了为各非政府组织实施《全球行动纲领》的指导方针文件, 而绿色和平组织也在帮助当地非政府组织分析由于某些水产养殖事业带来的环境与社会风险, 并且帮助本地能力建设以有利于采用可持续的经济活动来替代单一作物活动。

59. 支持《全球行动纲领》能力建设的各项工作的详情刊载在 UNEP/GPA/IGA.1/3 和 UNEP/GPA/IGA.1/INF/10 号文件中。

D. 富有创新精神的筹款和运用经济手段

60. 在讨论财务资源的章节中,《全球行动纲领》确认,在编制和实施保护海洋免受陆地活动影响的国家和区域方案中,调动财务资源是一个不可缺少的基础。因此,确定和探寻富有创新精神的财务机制是极为重要的。各种机会包括直接从双边或多边协定中进行国际筹款,以及从区域开发银行和其他金融机构中贷款。

61. 来自加勒比、拉丁美洲、欧洲、非洲和亚洲的几个国家的报告包含了筹款方法的信息,比如使用者付费,污染者付费,附加在使用某些产品的税款,某些旅游活动的收费,同时财务上的鼓励作法比如在某些令人喜欢的活动中予以免税。除了国家资助外,开发银行的资助以及基金会的捐款,经常在这些区域内用来支持《全球行动纲领》的活动。除了国家资助,其他形式的财务安排,比如捐款和优惠性援助,多边贷款和出口信用贷款,也加以利用。波罗的海海洋区域的资料说明了这个方法,一个区域中的国家运用国家的和非国家的各种经济手段。

62. 然而,《全球行动纲领》协调办公室收到的报告在运用富有创新精神的

筹款方面提供了极少信息。拉丁美洲一个国家的报告介绍了城市废水处理的税收,那起到了家庭收入的作用:最低收入的家庭免费使用,而高收入家庭则支付的绝大部分费用。

63. 对南亚海洋区域来说,据报告称对保护沿海和海洋环境免受陆地活动影响的项目的财务支持主要来自于双边或多边捐助者的捐款。这些资助是提供给那个区域的成员国政府以及非政府部门,并且有助于实施和《全球行动纲领》和《区域行动纲领》有关的项目。

64. 在全球一级,由于其具有在筹款中富有创新精神的广泛经验,世界银行和其国际金融公司成为与《全球行动纲领》有关的活动中的一个潜在的主要角色。由《全球行动纲领》协调办公室委托做的一份研究报告显示,世界银行在世界各地执行的 165 多个项目中,运用了各式各样类型的富有创新精神的财务安排。其中一些这样的方法已在几个项目中加以运用,包括关于咸海、波罗的海、黑海、里海、泛加勒比海、亚喀巴海湾、印度洋、地中海、Mesoamerican 珊瑚礁、尼罗河盆地、红海和塞内加尔河盆地等地的项目。编写该研究报告是为了世界银行/联合国环境署联合的促进保护海洋环境免受陆地活动影响的可持续筹款讲习班(2001年7月9-11日在海牙举办)。该研究报告以及讲习班关于创新精神的财务机制的建议可从 UNEP/GPA/IGR.1/INF/7 号文件中查阅。

65. 实施《全球行动纲领》的一些区域和国家项目从全球环境基金获得了追补费用的财政资助。UNEP/GPA/IGR.1/INF/6 号文件提供了这些项目的详细情况。

E. 通过汇报和进一步发展信息中心机制交流经验

66. 收集和交流对《全球行动纲领》具参考价值的经验和专门知识,包括推进有效的科学、技术和财务合作、以及能力建设,是《纲领》本身的一个主要构成部分。因此,各国商定联手发展《全球行动纲领》信息中心的机制,作为推动此种交流与合作的关键,从而推进实现《纲领》的各项目标。有关已取得进展的概述和今后的可能做法可参见文件 UNEP/GPA/IGR.1/INF/9。

67. 各国政府、区域机构和伙伴组织将其有关《全球行动纲领》执行情况的报告提交第一次政府间审查会议,这对于进一步发展《全球行动纲领》信息中心机制是一个重大贡献。

68. 汇报的一个相关创举是由芬兰环境研究所会同在欧洲的 13 个区域环境中心共同建立的欧洲水事区域网络 EUROWATERNET。该网络的运作可支助与《全

球行动纲领》相关的某些事项,它是在目前欧洲各国现有的国家监测网基础上建立的。它的主要目的是在欧洲范围提供有关水的质量和数量的信息,今后的发展将着眼于履行欧洲联盟水事框架指示的各项要求。

F. 结束语

69. 本文件提供的信息旨在简略地介绍在筹备《保护海洋环境免受陆上活动影响全球行动纲领》执行情况第一次政府间审查会议过程中所收到的国家、区域和利益相关者的报告材料。这些报告材料的全文现可在《全球行动纲领》信息中心的网址上查到,此外还将提供一份更详细的摘要。

70. 环境署借此机会向所有提交了报告材料的组织机构表示感谢。

- - - - -