

联合国

EP



联合 国
环境规划署理事会



Distr.
GENERAL

UNEP/GPA/IGR.1/9
22 December 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第一次会议

2001年11月26-30日，加拿大，蒙特利尔

《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的报告

目 录

概要		3
导言		5

第一部分

各有关利益方的惠益		5
<u>章节</u>		
一. 会议开幕		5
二. 会议组织事项		6
三. 通过议程		7
四. 审查《全球行动纲领》1995–2001年时期的实施成果		8
五. 《全球行动纲领》城市废水问题战略行动计划		11
六. 《全球行动纲领》协调处及其各伙伴组织2002至2006年 工作方案提案及其所涉费用指示性清单		12
七. 通过改善海洋管理来改进《全球行动纲领》的实施工作		14
八. 为实施《全球行动纲领》建立伙伴关系和筹措资金		17
九. 拟转交本次会议的部长级/高级别会议的建议		18

第二部分

部长级/高级别会议		18
十. 部长级/高级别会议和 《关于全球行动纲领的蒙特利尔宣言》		18
十一. 其他事项		23
十二. 通过会议报告		23
十三. 会议闭幕		23

附 件

一. 《关于保护海洋环境免受陆地活动影响的蒙特利尔宣言》		24
二. 《保护海洋活动免受陆地活动影响全球行动纲领》 实施情况第一次政府间审查会议联席主席的结论, 2001年11月26日至30日,蒙特尔		28
三. 区域海洋活动情况概述		34
四. 全球立法者促进环境平衡组织(促进环境平衡组织)的声明		40
五. 国际地方环境行动理事会的声明		41
六. 非政府组织的声明		43

概 要

来自 98 个国家的代表，包括部长及其他高级别官员，在联合国各机构、政府间组织和非政府组织的可贵支持下，于 2001 年 11 月 26 日至 30 日在加拿大蒙特利尔举行了会议，专门审查《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》自 1995 年 11 月通过以来的实施情况，并拟定了今后的蓝图。会议还通过了《全球行动纲领》协调处 2002-2006 年工作方案及其所涉费用指示性清单。会议的重点主要为以下问题：城市废水问题、沿海和海洋综合管理、建立伙伴关系和为《全球行动纲领》的实施筹措资金。

会议的主要产出包括：《蒙特利尔宣言》（见附件一）；联席主席的总结（见附件二）；《全球立法者促进环境平衡组织的宣言》（见附件四）；《国际地方环境行动理事会的声明》（见附件五）；以及各非政府组织发表的一项声明（见附件六）。

会议注意到全球、区域和国家各级在《全球行动纲领》的实施工作中正在取得缓慢、但却稳定的进展。会议赞扬《全球行动纲领》协调处在促进《纲领》的实施中、特别是在过去两三年中所做出的各种努力。海洋环境保护所涉科学问题联合专家组的报告确认，目前最严重的全球威胁是生境和生态系统的改变和破坏；污水对人类健康和环境的影响；广泛和日益严重的富营养化、以及因水文变化而引起的沉积物流向的更改。其普遍根源则是贫困、不可持续的消费方式和社会和经济发展管理不善。

会议审查了由《全球行动纲领》协调处拟定的有关城市废水问题战略行动计划并对之表示欢迎。会议普遍支持扩展这一做法，以便涵盖《全球行动纲领》所列的其他污染源。会议赞成进一步强调城市废水对人类健康的影响，并确认有必要获得额外的资金和采用新的资金筹措机制来解决城市废水问题。会议还支持采用其他低成本的替代性方案来防止和减少海洋污染。

《全球行动纲领》协调处的 2002-2006 年工作计划草案被认为具有前瞻性、且全面而又符合现实情况；其侧重点是采取切实行动，而不是单纯地罗列问题。会议普遍认为所拟工作方案内具体规定的筹资数额“适中”，易于筹措。会议赞成将重点放在通过建立伙伴关系谋求完成这一《纲领》的实施。

会议确认各国政府在实施《全球行动纲领》方面的中心作用，但也强调各区域海洋方案在促进协调中具有关键性作用。会议聆听了各区域海洋方案的报告（见附件三）。会议普遍同意业经振兴的区域海洋方案是改进区域管理的支柱。会议强调需要建立新的伙伴关系、采用新的方法和综合进程，以低成本高效率和可持续的方式实施《全球行动纲领》。会议还强调迫切需要使沿海资源管理和沿海区域保护要求与河川流域管理融为一体。

会议强调各国政府必须与国际金融机构、国际组织、私营部门、非政府组织和其他在实施《全球行动纲领》中发挥中枢作用的主要利益相关者建立合作伙伴关系。同样，会议普遍同意至关重要的是将《全球行动纲领》的各项目标纳入各国政府国家发展方案的主流之中。

会议注意到，许多国家坚决承诺进一步加强洁水事工作和和污染控制，但又缺乏履行这些承诺的财政资源。因此，会议普遍认为有必要将《全球行动纲领》的主要目标纳入诸如全球环境基金等主要金融机构的工作方案和计划主流之内。

导 言

1. 《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)于 1995 年 10 月 23 日至 11 月 3 日在美利坚合众国华盛顿特区为此目的举行的一次政府间大会上通过。联合国环境规划署(环境署)理事会在其 1999 年 2 月 5 日第 20/19 B 号决定中决定于 2001 年间着手对《全球行动纲领》的实施现况进行首次政府间审查。
2. 其后, 理事会又在其 2001 年 2 月的 21/10 号决定中请执行主任安排于 2001 年 11 月间举行此次政府间审查会议, 并邀请各政府、各政府间和非政府组织、国际金融机构、私营部门及其他有关利益方和主要团体参与, 同时还要求适当注意利用各种创新性财政手段来促进《全球行动纲领》的实施工作和促进各国政府、私营部门、国际金融机构和民间社会共同参与处理这一议题。

第一部分

各有关利益方的会议

一. 会议开幕

3. 加拿大渔业和海洋部部长 Herb Dhaliwal 先生、同时亦以因故不能出席的加拿大环境部部长兼环境署理事会主席 David Anderson 先生的名义于 2001 年 11 月 26 日上午 10 时 10 分宣布本次会议开幕。环境署的环境政策实施司司长 Donald Kaniaru 先生则代表环境署执行主任在会上致了开幕词。
4. Dhaliwal 先生在发言中说, 首次政府间审查会议使我们有机会仔细思考迄今为止在《全球行动纲领》下取得的各种成就, 并展望今后需要开展的工作, 特别是海洋社区目前正在着手拟定其拟向可持续发展问题世界首脑会议发出的电文。他回顾说, 在 1992 年的联合国环境与发展会议(地球首脑会议)上通过的《21 世纪议程》中的第 17 章为于 1995 年通过《全球行动纲领》奠定了基础, 其中阐明了对海洋环境实行保护的明确任务; 他还说, 迄今所取得的经验表明, 需由为数众多的利益相关者、包括国际范围内的利益相关者采取一种包容性的处理办法。他还指出, 对区域各项工作的支持是改进海洋健康的关键所在。在此方面, 加拿大坚决支持俄罗斯北极全国行动计划及与之相关的全球环境基金提议, 并将把对该行动计划的年度支助增加至 20 万加元。

5. 下列国家派代表出席了本次会议: 阿尔及利亚、安提瓜和巴布达、阿根廷、澳大利亚、奥地利、孟加拉国、巴巴多斯、比利时、伯利兹、贝宁、巴西、布基纳法索、布隆迪、柬埔寨、喀麦隆、加拿大、智利、中国、哥伦比亚、科摩罗、刚果、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、丹麦、吉布提、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、芬兰、法国、冈比亚、德国、加纳、几内亚、几内亚比绍、冰岛、伊朗(伊斯兰共和国)、以色列、意大利、牙买加、日本、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、基里巴斯、拉脱维亚、阿拉伯利比亚民众国、立陶宛、马达加斯加、马来西亚、毛里求斯、墨西哥、摩纳哥、蒙古、摩洛哥、莫桑比克、缅甸、尼泊尔、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、帕劳、巴布亚新几内亚、秘鲁、菲律宾、葡萄牙、大韩民国、摩尔多瓦共和国、俄罗斯联邦、圣卢西亚、萨摩亚、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞拉利昂、南非、西班牙、瑞典、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、泰国、多哥、特立尼达和多巴哥、乌拉圭、委内瑞拉、津巴布韦。

尼达和多巴哥、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、坦桑尼亚联合共和国、美利坚合众国、委内瑞拉、也门、赞比亚和津巴布韦。

6. 下列联合国机构、专门机构以及公约秘书处派代表出席了本次会议：联合国粮食及农业组织(粮农组织)、联合国人类住区规划署(人居署)、联合国经济社会事务部(经社事务部)、联合国教育、科学和文化组织(教科文组织)、联合国工业发展组织(工发组织)、联合国项目服务办事处(项目服务办事处)、联合国秘书处、世界银行、世界卫生组织(卫生组织)、联合国环境规划署(环境署)、全球环境基金和全球国际海域评估(水域评估)、《生物多样性公约》、环境署/加勒比环境方案/区域协调股、环境署/技术、工业和经济司、环境署/东亚海洋区域协调股(东亚海洋/区域协调股)、环境署/全球环境基金—协调处、环境署/地中海行动计划、环境署/拉丁美洲和加勒比区域办事处(拉加区域办事处)、(环境署)/化学品处和(环境署)/世界养护监测中心。

7. 下列政府间组织派代表出席了本次会议：海洋保护咨询委员会(海洋咨询委员会)、非洲开发银行(非行)、环境合作委员会、东北大西洋奥斯巴委员会、南太平洋常设委员会、湿地公约：河川流域行动秘书处、海洋环境保护区域组织(海洋区域组织)、南亚环境合作方案(南亚方案)、南太平洋区域环境方案(南太平洋环境方案)、南太平洋环境方案和世界保护联盟。

8. 下列非政府组织和其他机构也派代表出席了本次会议：Equiterre、保护缅甸湾全球联合行动方案、印度环球组织、国际绿色和平组织、马亚布生态学小组、A. C. (GEMA)、国际地方环境首创行动理事会(地方行动理事会)、国际海洋研究所(海洋研究所)、国际水域经验交流和资源网络、监督者国际组织、促进非洲环境和可持续发展网络、第三世界水事论坛秘书处、联合王国世界野生生物基金会、E&E Solutions 公司、污染调查会、新西兰海产业理事会和特拉华大学及格兰德维海洋学学院。

二. 本次会议的组织事项

A. 议事规则

9. 鉴于本次会议系由环境署理事会主持召集，因此商定，理事会的议事规则将在细节上作必要修改后适用于本次会议。

B. 选举主席团成员

10. 会议以鼓掌方式选举东道国政府的代表 Herb Dhaliwal 先生担任本次会议的主席；亦以鼓掌方式选举下列人士担任本次会议的主席团成员：

副主席： Magnus Johannesson 先生(冰岛)
副主席： Boris Morgunov 先生(俄罗斯联邦)
副主席： Tuiloma Naroni Slade 先生(萨摩亚)
副主席： Rejoice Mabudafhasi 女士(南非)
报告员： Franklim McDonald 先生(牙买加)

C. 工作安排

11. 会议商定，本次会议应分成以下三个组成部分：于 2001 年 11 月 26 日星期一至 28 日星期三举行各有关利益方的会议，审查临时议程项目 1 至 9；于 2001 年 11 月 29 日星期四至 30 日星期五举行部长级/高级别会议，审查临时议程项目 10；作为本次会议的最后一个组成部分，于 11 月 30 日星期五审议临时议程项目 11 至 13。会议还商定，由 Dhaliwal 先生主持部长级会议，另由 Johannesson 先生和 Slade 先生共同主持各有关利益方的会议。

12. 会议进一步商定，本次会议应以全体会议的形式举行，并应设立一个不限成员名额的起草小组，负责在 Tom Laughlin 先生(美利坚合众国)的主持下审查蒙特利尔宣言草案。

三. 通过议程

13. 协调处的协调员回顾了《全球行动纲领》第 77 段中为政府间审查会议规定的各项任务，并概述了本次会议的拟议重点和预计将取得的成果。她指出，《全球行动纲领》的非具约束力性质，使其具有灵活性和探讨各种创新解决办法的可能性。

14. 经对秘书处所提交的临时议程(UNEP/GPA/IGR.1/1)审议后，与会者通过了本次会议的下列议程：

1. 会议开幕。
2. 组织事项：
 - (a) 议事规则；
 - (b) 选举主席团成员；
 - (c) 工作安排。
3. 通过议程。
4. 审查《全球行动纲领》1995—2001 年时期的实施成果：
 - (a) 全球一级；
 - (b) 区域一级；
 - (c) 国家一级。
5. 《全球行动纲领》的城市废水问题战略行动计划。
6. 《全球行动纲领》协调处及其各伙伴组织 2002—2006 年工作方案草案及其所涉费用指示性清单。
7. 通过改善海洋管理来改进《全球行动纲领》的实施工作：

- (a) 编制旨在推动各有关利益方采取行动和进行更好的协调的纲要;
 - (b) 改进各项全球和区域性环境公约之间的合作及其有效实施;
 - (c) 联合国各机构与其他组织之间在区域范围内的相互合作;
 - (d) 民间社会和地方政府的作用;
 - (e) 各河川流域委员会及沿海地区管理机构的作用。
8. 为实施《全球行动纲领》建立伙伴关系和筹措资金:
- (a) 各种得当的财务安排取得成功的必备条件;
 - (b) 各国政府、私营和金融部门及民间社会的作用;
 - (c) 旨在促进环保工作的得当财务安排的实际运作。
9. 拟转交本次会议的部长级/高级别会议的建议。
10. 本次会议的部长级/高级别会议以及《关于全球行动纲领的蒙特利尔宣言》:
- (a) 通过改善沿海和海洋管理来改进《全球行动纲领》的实施工作;
 - (b) 以便针对性地解决各类陆上活动筹集必要资源、特别是财力资源。
11. 其他事项。
12. 通过会议报告。
13. 会议闭幕。

四. 审查《全球行动纲领》1995–2001年 时期的实施成果 (议程项目 4)

A. 全球一级

15. 在审议这个项目时，会议收到了文件 UNEP/GPA/IGR.1/2(实施《全球行动纲领》成就审查，1995 至 2001 年)，以及资料文件 UNEP/GPA/IGR.1/INF/R(审查有关实施《全球行动纲领》有约束力和无约束力的协定)。
16. 协调处的协调员向会议介绍了这一项目。她指出，就此议程项目开展讨论的目的是使各方有机会对迄今为止所取得的重大成果进行思考、探讨如何处理各种主要障碍和把握住各种机会、以及确定需要采取的行动，包括各项区域行动计划和议定书，以期从规划工作转向采取切实的行动和为今后的工作确定前进方向。
17. 从总体上看，除其他方面的进展外，已在制订区域和国家行动计划、加强沿海地区综合管理及更多地利用环境影响评估方面取得了进展。在两个区域通过了具有法律约束力的

陆地污染来源协定、并通过了有关事先知情同意和有关持久性有机污染的全球性公约。阻碍取得进一步进展的重大障碍是缺乏对《全球行动纲领》的认识、缺乏实施这一纲领的政治意愿、以及缺乏供资和能力、并且还由于负责处理淡水、沿海地区和海洋问题的各部门之间仍然处于各自为政的状况。

18. 海洋环境保护科学事项联合专家组(联合专家组)主席概述了关于影响海洋、沿海和有关淡水环境质量和使用的陆地资源和活动全球报告的重大调查结果和建议。该报告确认最为严重的全球性威胁是生境和生态系统的改变和破坏；污水排放对人的健康和环境的影响；广泛漫延、且日益严重的富养作用；水文改变所致的沉积流更改。贫困、不可持续的消费模式及社会和经济发展管理紊乱被认为是造成此种状况的总根源。

B. 区域一级

大加勒比区域

19. 大加勒比区域的代表向会议介绍了一份报告。该报告论述了在拟定和谈判《关于防止陆地来源和活动污染的卡特赫纳公约》的《阿鲁巴议定书》方面的经验教训。

20. 该项《议定书》的若干关键特征与其他文书不同。例如，加勒比各国政府根据《全球行动纲领》的处理办法，采取了着眼于具体来源的做法，而不是采取着眼于污染物本身的做法。

21. 该区域的主要目标仍然是使《议定书》对之生效的问题。与此同时，该区域业已着手实施了一些区域性活动，诸如国家规划工作、国内废水处理领域的培训、以及认明控制污染的新颖和创新的技术。

地中海区域

22. 地中海行动计划代表就《保护地中海免受污染巴塞罗纳公约》作了发言。他说，过去二十年间，地中海各国制定了各种方案，测量和监测海洋环境，以期为今后的环境活动规定一个基准线。有关陆地源的一份议定书也已于二十年前通过，并已在 1992 年地球首脑会议和 1995 年通过《全球行动纲领》之后作了增订。其主要的特征是，对此项《议定书》所涉范围加以扩充，以涵盖河川流域和汇水区；该项《议定书》还就为国家规章制度的通过、许可证的发放、进行视察和惩罚、核准区域战略和时间表作了规定，并规定了向缔约方会议汇报的新制度。一项由全球环境基金和法国等提供资金的项目取得了重大的进展。该项目的目的是在所有超过一定规模的城市中清点污染源和随着河川流入地中海的各类污染物，并已查明了 100 多个污染热点。

C. 国家一级

巴西

23. 巴西代表汇报了有关制定和实施该国陆地活动国家行动方案及实施战略的报告。

24. 该项国家行动方案的目标是，除其他外，制定和实施沿海和水资源管理综合模式，为优先问题规定管理目标。

25. 该项国家行动方案的主要任务是建立一个囊括特别涉及《全球行动纲领》各项目标的举措的稳固框架。巴西的国家行动方案为在区域一级开展合作提供了适宜的框架。

加拿大

26. 加拿大代表汇报说加拿大的国家行动方案已于 2000 年 6 月 8 日颁布，他指出，加拿大的国家行动方案响应《全球行动纲领》的号召，在地方、国家、区域和全球各级协调各项行动，从而达到保护海洋环境的目的。全国行动方案的目标包括保护人类保健、减少海洋环境的退化和补救已受到损害的地区。为了实施其国家行动方案，加拿大已确定了三项原则：可持续发展、综合管理和预防措施，其中还包括沿海地区综合管理与河川流域管理及陆地使用规划的协调统一。

- (i) 在制定国家行动方案和为实施其优先项目开展工作期间，加拿大汲取了一些在《全球行动纲领》的方法和如何在现有机制上谋求取得发展方面的关键性教训。应在此指出，加拿大具有法律和政策基础、并已建立了有关海洋举措的广泛网络，可为实施国家行动计划提供基本的框架。加拿大还将其国家报告列成表格，以突出其在实施国家行动方案时取得的进展。

俄罗斯联邦

28. 俄罗斯联邦的代表介绍了有关在北极地区保护海洋环境免受人为污染的俄罗斯国家行动计划。这位代表指出，该地区具有独一无二的环境和气候特征。北极地区在全球海洋和大气循环中具有关键的作用，且从总体上看，其在维持全球生态平衡方面亦发挥着关键作用。因此，非北极区的国家切不可对解决北极区域所面临的问题的必要性无动于衷。

29. 在起草俄罗斯国家行动计划的工作过程中借鉴了《联合国海洋法公约》和《全球行动纲领》、以及北极地区各国通过北极理事会联合作出的各项决定。

30. 为实现保护人类和生物圈免受人为污染之目标，将结合在俄罗斯北极地区建立一套监测和评估污染状况的体系方面的工作，加强法律和规章制度措施，以便为自然资源的使用和保护北极海洋免受污染建立一个合理的制度；为保护北极地区海洋免受人为污染制定投资项目；在各个组织工作和技术领域采取各种步骤；以及在保护北极地区环境方面扩大国际合作。

31. 已向全球环境基金提交了一项与保护海洋咨询委员会合作拟定的、关于支持实施国家行动计划的提议。

32. 会议普遍认为，《全球行动纲领》是至关重要的，需要再接再厉地予以实施。还需要建立新的伙伴关系、制定新的方法和综合进程，以便以低成本高效益和可持续的方式实施《全球行动纲领》。

33. 各国际金融机构在《行动纲领》的实施工作中的重要作用已得到确认，为此还吁请此种机构在《行动纲领》的实施工作中发挥更为积极的作用。但有人亦指出，海洋环境保护工作的实施和供资首先应是由各国政府承担的职责，而此种外部资助仅将于需要时对国家投资作出补充。

34. 作为一个侧重于行动的全球纲领，《全球行动纲领》被看作是一个灵活机制，促进在适当的区域和全球框架内采取具体的行动，所处理的事项涉及几个现有的公约和行动计划。建议在筹备可持续发展问题世界首脑会议过程中，除其他外，还应确认和审议《行动纲领》的目标和本次会议的结果。

五. 《全球行动纲领》城市废水问题战略行动计划（议程项目 5）

35. 在审议该项目时会议收到了文件 UNEP/GPA/IGR. 1/4 和 UNEP/GPA/IGR. 1/5（《全球行动纲领》城市废水问题战略行动计划）。

36. 协调处的协调员介绍了这一议程项目。她指出，战略行动计划的目的是进一步充实包含在《全球行动纲领》中的指导意见，并通过就最佳做法和程序的指导文件取得协商一致意见，支持区域海洋方案及其他组织努力把污水作为优先问题加以处理；促进寻找“替代性”解决办法；帮助合作伙伴运用最佳做法；促进区域合作以推广最佳做法。

37. 在区域一级，战略行动计划的目的是针对最佳做法和程序的指导文件提供区域性附件，收集和宣传推行最佳做法的经验，并支持一系列试行项目，其侧重点是采用替代性办法来创建新的合作伙伴关系。

38. 2000—2001 年期间，实施战略行动计划牵涉到编制指导文件草案，建立全球资料库以及举行六次区域讲习班。2002—2006 年期间的活动已作了安排，包括编写一份全球商定的指导文件，有效分享经验和专业知识以及极为重要的能力建设。

39. 请本次会议审查关于编制指导文件所采用的办法并就如何进行此事提出意见，以及审查战略行动计划和提供指导。提请与会者审查协调处加强地方和国家当局能力的中心工作，并商定对其他污染源类别采用相同办法——首先是处理对生境的形貌改变和毁坏。

40. 在随后的讨论中，与会者普遍欢迎此项战略行动计划并对协调处及其合作伙伴编制此项计划的工作表示赞扬。与会者对“城市治水指导方针”及其各项“关键性原则”表示欢迎，认为它是切实处理废水管领域内各项关键议题的有益手段。各方认为，可实用地把所通过的这一方法扩展至其他污染源类别。

41. 考虑到财政状况和此问题的复杂性，有必要增加资金和创立新的筹资机制。虽然有些人支持采用低成本办法防止和减少海洋污染，但是也有人提出这种方法若不加以适当管理会变得昂贵或破坏环境。在做出有效的回收成本安排的情况下，公私合作伙伴关系以及其他提高效率的创新筹资机制的优点得到了确认，但有人亦指出，这些方法不一定能满足社会中最贫穷的群体的需求。

42. 与会者欢迎该战略高度强调城市废水对人类健康方面的问题。同时也建议需要考虑工业废水排放到城市下水道系统的问题。有人介绍了清洁生产中心的情况，这些中心可以给工业部门提供实际的帮助以减少工业废品排放的数量和形成的污染物的数量。有人提到了与私营部门以及与联合国系统各机构之间建立联系和采用协调一致方法的重要性。

43. 有必要把城市废水问题宣传到所有的公民，大家对迄今已开展的宣传活动表示欢迎。战略行动计划中全球和地方行动之间的联系也受到欢迎，因为事实上它反映了区域间的差

别。与会者确认需要建立起地方的能力，特别是在管理技能这个关键方面。有人建议采用能力建设和技术合作的单一机制来服务于源自地球首脑会议的各项多边环境协定和方案。

44. 认识到各个城市在实施《全球行动纲领》中的作用及其需要在当地采取行动和在地方上拟定统一的水资源管理计划，联合国生境组织在和其他联合国机构的合作之下并且在诸如 UNFIP、瑞典、荷兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国和爱尔兰共和国等提供资金的伙伴的支持下正在采取一系列重要的方案。在这些举措活动中比较突出的是：既管理淡水资源又处理废水的非洲城市水资源方案。此外，生境组织还提出探讨更加直接支持实施《全球行动纲领》的可能性，方法是通过目前正在建设的地方、广泛接触和综合环境管理能力的各项方案，如可持续城市方案，最佳做法和地方领导方案以及一项和地方当局全球联谊会一起开展的有关城市至城市的合作举措。地方环境行动理事会汇报了有关发起“用水宣传活动”的工作，该项活动的目的在于在致力于改良水和环境卫生服务方面取得切实进展的政府间建立一个地方政府的全球网络。

45. 与会者感到，采用某些适当的办法来替代昂贵的“传统式”处理工厂，比如池塘、人造湿地和就地堆肥是可以起到作用的，因为它们简单易行、价格低廉的维修费用从长期来看将使它们更加有成本效益。这方面需要考虑到各国吸收新技术和为此付款的能力。通过采用清洁生产技术以及其他减少工业污染方法，可以使水资源的保护得到保障。

46. 有人提到，一些国家中推行以“污染者付款”原则为基础的计划，而且主动提出与别人分享这些经验的详细情况。但是，有人指出，很多国家在这方面面临局限，因为这个原则的实行需要通过有效的方法来识别污染者和收取缴款。

47. 有人支持由协调处设计的政策制定周期，其组成环节是：确定问题和评估、制定方案和确定优先事项、正式采用选定的方案或行动和筹资机制，最后是实施所通过的方案或行动。有人表示，还应增加一个第五步骤—监测和评价所通过的方案和行动—以便将信息反馈到此周期的最初阶段。

48. 污水管理问题是许多国家的主要关切事项，但是，虽然已经有了处理此问题的创新和适当技术，但其资料和信息传播工作尚有加以改进的余地。有人建议，协调处应编写和分发切合实际的一份指导文件，说明如何评估污水管理方面需要以及如何作出适当的、有成本效益的选择。

六. 《全球行动纲领》协调处及其伙伴组织 2000—2006 年 拟议工作方案及其所涉指示性费用（议程项目 6）

49. 在审议这一项目时，会议收到了文件 UNEP/GPA/IGR.1/3 和 UNEP/GPA/IGR.1/6 和 Add.1 以及资料文件 UNEP/GPA/IGR/INF/5 和 UNEP/GPA/IGR.1/INF/6。

50. 此项目由协调处的协调员作了介绍，他请与会者首先审查协调处在 1995—2001 年期间取得的成绩，然后才讨论未来几年的工作方案。

51. 此阶段所开展的评估包括业已提到的海洋环境保护科学事项联合专家组的报告和 10 个区域评估。九个区域行动纲领已经完成或正在编写之中。值得注意的区域合作范例将可以在地中海、东北太平洋地区和俄罗斯北极圈找到。国家行动计划和自愿协定都已拟定。环

球基金已提供了大笔款项，资助协调处的工作。信息中心虽然需投入大量资源，但取得了值得称道的成绩。处的伙伴组织包括：联合国环境规划署的区域海洋方案，各区域办事处和各有关司，联合国机构，《生物多样性公约》秘书处，联合国海洋事务和海洋法司的海洋—海岸培训方案和国际海洋研究所及其他联合国机构。

52. 在行政协调委员会海洋及沿海地区小组委员会的主持下，过去十年在采用综合方法进行沿海管理方面取得了较大进展。联合国系统各机构取得的成绩包括：制定准则、原则、标准和建立网络，价值达到 2 亿美元的海洋生态系统项目，制定沿海渔业综合管理的原则，使用地理信息系统进行渔业管理，提供气象和海洋学数据、分析和预测，建立一个信息中心和若干海洋气候学数据库。在海洋环境保护方面提到的两项主要创新是：广泛采用预先防范原则和实行生态系统管理方法，尽管发生了与边界有关的问题以及该方法尚未予以界定。所涉及的一些复杂问题需要在国家一级进行重大的能力建设和机构改革。

53. 环境署全球环境基金协调司在 120 多个国家展开国际水域活动，所涉费用达到 1.65 亿美元，其中多数项目直接关系到《全球行动纲领》的实施。一些示范项目旨在把淡水集水区的管理与相关的沿海区联系起来。由于全球环境基金拟作为《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》的资金机制，因而已拟定了一组项目，准备帮助一些国家处理与持久污染物相关的问题。

54. 此外，全球环境基金理事会还针对《全球行动纲领》通过了一项具体政策和战略。它分别在国际水域、水体、土地与水等方案下，资助针对共有水体和处理涉及陆地活动的主要越界问题的项目。关于全球环境基金支持与水相关的协议的评价表明，它为执行《全球行动纲领》而提供的支助数量最大，共在 120 多个国家中执行 34 个项目，承诺款额共达两亿多美元，这还不包括以杠杆方式的进行的集资。在此总额之外，还应加上对生物多样性的支助。目前正在筹措资金的一个具重大全球意义的项目是在俄罗斯北极地带针对跨界性质的陆地活动的一个项目，另外几个项目涉及对全球国际水域评估和 IW:Learn*的支持，通过该项目，全球环境基金的各项活动得以经由互联网连结起来。

55. 有人指出，“全球国际水域评估”的目标是确定那些影响到跨界水环境的问题与其产生根源的联系，以便全球环境基金能够更好地进行干预，以可持续的、具成本效益的方式解决问题，并在 66 个分区域进行环境影响和社会经济影响评估，包括海洋系统和淡水系统在内。该项目随时可为执行《全球行动纲领》做出贡献，由各个专家组交流其在 66 个分区域取得的经验，分享与陆地活动相关的评估结果，并对业已确定的区域事项和问题提供关于社会原因的评估，包括评估其对经济和对人类健康和福利的影响。

56. 在随后的讨论中，与会者祝贺协调处在 1996 年至 2001 年期间取得的成就。有的发言者说，一些区域项目曾得益于协调处的投入。

57. 与会者赞赏地注意到协调处活动的情况报告 (UNEP/GPA/IGR. 1/3)，并感谢该处及其各伙伴分别提出了各自活动的情况报告。

58. 协调员随后介绍了 2002 年至 2006 年工作方案草案 (UNEP/GPA/IGR. 1/6 和 Add. 1)。她指出，2002 年将成为一个过渡期，继承过去取得的成绩，准备好贯彻执行此次审查会议的各项建议，并在区域一级和国家一级加强与私营部门和金融机构的联系。在此之后，从计划

转到行动时，协调处将力求采取一些创新方法来处理问题，结成新伙伴和寻求新的额外资金。已经积累了一些经验，但需要广泛加以推广。还必须建立地方一级和国家一级的能力。

59. 协调员请与会者对拟议的工作方案提出指导意见，特别是关于其中所提议的 10 组活动——以组合单元结构编列，以便随着资源的增长而扩大——和三种估计的供资水平。

60. 比利时代表以欧洲联盟的名义发言时，向《全球行动纲领》表达了坚决的承诺。欧洲联盟认为全球行动纲领是一项灵活的，侧重于行动的方案，并且贯穿若干现行公约和行动计划。欧洲联盟深信，《全球行动纲领》是一项适当和有力的工具，可用于改进各有关海洋的公约之间的管理，包括加强各区域海洋公约和议定书。欧洲联盟强调，需要建立新的伙伴关系、采取新的方式方法和综合的程序，以低成本高效率和可持续的方式实施《全球行动纲领》。同样，欧洲联盟强调迫切需要使沿海资源管理与沿海区域保护要求与河川流域管理融为一体。欧洲联盟表示，保护海洋环境的资金必须首先来自于各国本身的资源，在需要时可由外来资金予以补充。

61. 各方认为拟议的工作方案既全面又实际，且侧重具体行动，而不是单纯的罗列问题。该方案的明晰性和透明性也受到欢迎。普遍的看法是，文件 UNEP/GPA/IGR. 1/6 之内在“中等”一栏下列出的供资水平是较适宜的水平，而“最低”一栏下的数额则被认为不敷使用。有人指出，还应为第二次政府间审查对此项工作方案进行监测和评价。

62. 与会者对力求通过伙伴关系执行《行动纲领》的侧重点表示欢迎，同时还概述了有可能补充《全球行动纲领》活动的若干项目。然而，有人告诫说，各机构和组织之间固然需要进行合作和协调，但亦需考虑到这些组织各自都有不同的结构和特定的工作任务。许多与会者支持该方案联系到淡水环境和海洋环境，同时也提出建议，指出《全球行动纲领》还可注重的其他污染类别。协调员向会议保证，将会在适当时候研究这些问题，但条件是需要有确定的资源，同时亦需确定优先次序。

七. 通过改善海洋管理来改进《全球行动纲领》 的实施工作(议程项目 7)

63. 在审议这一项目时，会议收到了文件 UNEP/GPA/IGR. 1/7(通过改善海洋管理来改进《全球行动纲领》的实施工作)。

64. 协调处的协调员介绍了这一项目。她论述了这一项目的主题。根据她对文件 UNEP/GPA/IGR. 1/7 的看法，她说，希望进行一次多边利益相关者的讨论会，以便不仅将其结果提供给部长级讨论会、而且还将之纳入《蒙特利尔宣言》、同时亦提供给关于政府间环境管理的讨论、和可持续发展问题世界首脑会议的讨论。首要的任务是确定如何在《全球行动纲领》的框架内将有关政府间环境管理的全球讨论转化为切实可行的行动。还提议讨论应围绕五个议题进行：旨在激发行动和进行更好协调的多边利益者论坛；改善全球和区域环境公约之间的合作和实施；联合国各机构和其他组织之间的区域间合作；民间社会和地方政府的作用；及河川流域委员会和沿海地区管理的作用。

65. 环境署环境公约司长解释说，政府间环境管理是目前环境署工作的核心。理事会第 21/21 号决定授权执行主任召开一次环境部长及其代表的不限成员名额小组会议，以审议政府间环境管理及其如何改善管理的问题。有关环境的国际公约和协定不断扩充发展，目

前已经有 500 多项。有鉴于此，有必要举行一次不限成员名额小组的会议。由于各个论题的重点各不相同却又名目繁多，因此有必要采取一个完整的协调进程。这需要按照主题、作用、或者区域将许多公约和协定加以组合。例如区域海洋公约，有若干个平行进行合作的案例，其中包括由较先进的方案援助较不发达的方案，或者是在邻近区域之间进行合作的方案。协作进程包括集中具体力量、避免或消除重复工作，并确认应由哪一机构负责牵头，以及建立区域设施以支持各种不同的文书。所有这些步骤必须在自愿的基础上进行，因为任何强制性办法都是极不现实的。

66. 《生物多样性公约》代表指出，在可持续利用海洋与沿海活资源和防止生境形貌退化和毁坏方面，《公约》和《全球行动纲领》的利益是一致的。目前全世界几乎 50% 的沿海地区均受到了与发展有关的活动的威胁。约占全世界 66% 的人口居住在距海岸线 80 公里范围内的地区，面对由此产生的对海洋和沿海生态系统的严重压力，需要在各级作出严肃的承诺和采取防范性行动。《公约》各缔约方确认海洋和沿海环境的重要性，于 1995 年通过了《雅加达任务》，还通过了一项包括五项主题议题的工作方案。这五项主题议题是沿海区—河床流域综合管理、可持续使用海洋和沿海生物资源、海洋和沿海保护区、海上养殖、和外来物种与遗传属型。

67. 《公约》秘书处与协调处于 2001 年 9 月签署了一项合作备忘录。目的是确保在国家、区域和全球各级协调实施《公约》的工作。之后制定了一项联合工作方案。联合工作方案的许多活动目前已经成功地开展。联合工作方案的一个主要结果是产生了一项解决生境形貌退化和破坏问题的行动计划。已努力开始建立《公约》和《全球行动纲领》信息交流中心机制之间的联系，并设法确保协调国家汇报工作。这类活动可以被视为是努力改进全球性环境管理的一个步骤，并为如何在一项全球公约和一项无约束力的全球方案间相互进行援助提供了一个范例。

68. 国际自然保护联盟的代表说，目前正在贯彻执行《全球行动纲领》。这项工作业已表明其对改进海洋管理和改进行政间环境管理所起的推动作用。例如，利用协调处为国家和区域各级认定的问题和优先项目调动支助；设计一项磋商进程以评估最佳做法的选择方法和为决策者提供指导；借鉴全球专长知识以及各个领域内的特殊问题，例如城市废水问题；或与政府间组织建立伙伴关系的问题。

69. 将会面临的若干挑战是：在全球各国际机构之间进行协调和合作，以便为每个部门和每项活动制定适宜的和无害环境的技术和政策备选方法；在国家和区域各级的各个部门和活动之间进行协调和确定优先项目；为众多的相关国际法律文书和机构方案。国际自然保护联盟的代表建议《全球行动纲领》应该发展其他手段，以便在国家一级帮助各国政府在各种污染源范围内及其之间协调多部门性方案，并为这些方案排列优先顺序。他提请注意国际自然保护联盟在巴西实行的一项举措，瓜纳巴拉湾项目。这项举措的目的是帮助决策者审查控制地方一级污染的各种备选方法，并为之确定优先项目。

70. 紧急情况的预防和应对是《全球行动纲领》似可提供指导和支持的另一个跨部门领域。在发生跨界问题时，有益的做法或许是确保提供充分的咨询和采取联合行动。此外，表明适用于每一污染源类别的全球和区域性公约的国际机构示意图也是有用的。应探索在河川流域管理、区域渔业管理等部门之间进行区域性合作的机会；或应在废物管理、包括废物减少和循环方面的国际公约和方案之间进行协调。《全球行动纲领》还有充分的

回旋余地进一步发展解决《全球行动纲领》所确定的“问题领域”的方法，以便确保国际文书所规定予以保护的海洋和沿海保护区、重要渔业生境和物种生境能够纳入国家和区域的规划之内。在国家和区域各级定期举行多边利益相关者会议将能产生巨大的动力，克服本次会议文件内所确定的某些障碍。

71. 会议还向各位与会者提供了关于由联合国海洋事务和海洋法司履行的各项任务和职能、特别是《全球行动纲领》范围内的议题方面的任务和职能方面的资料、及其与在同一领域内开展工作的其他机构之间的联系方面的资料。世界银行的代表也提供了该银行在各个不同领域内为《全球行动纲领》所涉项目供资 40 亿美元方面的资料，并指出，如一开始便能利用潜在的协同增效作用和进行必要的和更好的协调，则这些举措本来应该可以产生更为广泛的影响。

72. 会议在随后进行的讨论中商定，《全球行动纲领》必须设法与其他多边环境协定建立联系，并认定，分类组合办法可产生众多的惠益。

73. 会议普遍认为，业经振兴的各项区域海洋方案是改进海洋管理工作的支柱，因此应增强这些方案之间、及其与联合国各机构在区域一级的相互合作和协调。然而，那些希望确保在区域一级实现协调统一的国家应首先设法在其国家一级取得政策协调。

74. 应确保在联合国海洋和海洋法问题的各次非正式协商会议上更为突出地介绍和宣传《全球行动纲领》；应使之与目前正在环境署内推进的管理进程相联系、并与将在可持续发展问题世界首脑会议上予以审议的各项海洋举措建立联系。

75. 《全球行动纲领》旨在促使各有关利益方综合参与的办法可使各不同利益方得以通过诸如区域海洋和大洋的会议等机制特别在区域一级举行联合会议。

76. 需由区域协调中心或实际技术中心为一系列不同的多边环境协定提供服务。

77. 协调处所提议的五项议题(第 59 段提及)不应以零敲碎打的方式加以处理，而是应利用“自下而上”的办法有系统的加以处理，并可先从一、两个区域着手进行。

78. 会议指出有必要加强各个城市在提高有关对沿海和海洋生态系统退化认识方面的重大作用，并且有必要使各个城市和市镇当局积极地参加实施多边环境协定，把这个作为实施《全球行动纲领》的一个机会。

79. 各区域海洋方案的缔约方大会应考虑扩大其代表权的范围，采用各利益相关者参与的方式以促进采用多重利益相关者的办法。

80. 能力建设和树立公众意识的宣传活动对于改进从社区到区域的海洋管理工作至为关键。民间社会的参与在确保以跨部门性方式对项目实行管理和在设法获得新的供资来源方面的作用亦十分关键。

八. 为实施《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》 建立伙伴关系和筹措资金(议程项目 8)

81. 协调处的协调员介绍了该项目，并说，此项目是为一个侧重行动的工作方案消除障碍的重要步骤。她提请注意到包含在 UNEP/GPA/IGA.1/18 号文件中的问题提要以及汇报 2001 年 6 月举行的世界银行/环境署创新性资金安排讲习班的资料文件。她说，期望再次举行一次多边利益相关方的讨论，这种讨论将能对部长级讨论和蒙特利尔宣言，以及对可持续发展问题世界首脑会议，也可能对 2002 年 3 月在墨西哥召开的联合国筹措发展资金会议提供具体的建议。她强调说，这次会议不是一次认捐会议，并建议说，筹措资金的条件包括：备选方案的产生(技术的、财务的和行政的)；各有关利益方的信心；以及稳定的投资环境。恰当的环境资源评价也是重要的，它可显示由于不采取行动而招致的经济损失的程度。有必要建立一个健全的管理框架；制定一揽子政策；执法能力；以及地方和国家政府确定可行项目和商谈创新性财务安排的能力。

82. 此外，有必要将《全球行动纲领》的目标作为主流事项纳入主要的金融机构包括私营银行机构的工作方案和计划之内。国内的筹资有可能仍然是水和与其相关的部门中主要的投资来源。公私伙伴关系大有用武之地，但是应该谨慎小心地作出此种安排，把决定权保留在政府手中。协调员还列举了创新性筹资的一些可能性，比如水事基金，混合基金，水市场，污染交换或污染许可制度以及通过小额融资提供地方一级创新行动的启动资金。

83. 在随后的讨论中，国际金融机构的一些代表叙述了它们过去给予执行《全球行动纲领》有关活动的支助，未来提供支助的计划以及提供援助方面的一些制约因素。当某个机构的主要工作任务是消除贫困时，与《全球行动纲领》有关并寻求国际财政支助的项目应该在长期发展和消除贫困的框架内提出。此外，一些任务授权只限于跨国界的项目而把国家项目排除在外。有人还强调，必须把《全球行动纲领》坚决落实到国家发展计划之中，以确保相关项目在国际金融机构内得到适当的优先考虑。

84. 一些发展中国家和非政府代表要求减免较贫穷国家的债务。有人建议说，也许可以把还债款重新注入到与《全球行动纲领》有关的项目之中。有人要求发达国家履行其将国内生产总值的 0.7% 作为海外发展援助，而且放宽国际金融机构对于提供援助的附加条件。也有人要求实行“污染者缴款”原则，停止对污染工业的投资，同时许多工业部门现在已有可能注重于清洁生产。但是，一些代表感到，在一般的家庭下水道方面施行“污染者缴款”原则并非总是可行的。一方面，处理家庭下水道又不象处理工业废物那么复杂，也不用投入大量资金。

85. 有人促请与水有关的项目应强调对健康产生的影响。虽然为比如保持生态完整性等专门问题争取优先资助可能是有困难的，但上千种疾病和由于接触已污染的水域和食用经污染的海味而引起的死亡的数据完全有可能会引起各国政府和投资者的注意。

86. 有人指出，许多国家虽然坚决承诺提供更加清洁的用水和控制污染，但缺乏财政资源来落实执行那些承诺。特别是，小岛屿国家不可能从他们自身的资源或用户缴费来提供控制污染的费用。

87. 一些发达国家的代表叙述了他们政府业已提供的或准备提供的对《全球行动纲领》有关项目支助，其中几个国家要求大幅增加全球环境基金即将到来的增资。其他代表叙述了他们国家对本国项目提供支助的情况。

88. 对于实行污染交换的主张有人提出保留意见，认为应该非常仔细地研究这种方法所涉及的各种问题。有人提出了征收旅游税的设想，就象对全球共同资源的使用者征税一样，比如对于从事海底采矿或使用海底通讯电缆的公司课以税收。

89. 本次会议支持在讨论材料中表明的理念和指示，特别是支持会议所强调的公私伙伴关系以及有关利益方的对话。协调员在回应讨论时表明秘书处将继续与金融领域的有关方面共同制定创新的筹资机制包括小额融资或提供“种子”资金。她注意到国际金融机构的观点是，国家行动方案将是吸引财政支持的第一步，但同时也注意到这些国家行动方案需要经由各国政府正式核准实行。大家还赞同国家行动方案需要与正在进行的提高生活质量、改善人类健康状况和消除贫困的各种举措结合起来。

九. 拟议转交部长级/高级别会议的建议(议程项目 9)

90. 在 11 月 28 日下午的全体会议上，会议听取了关于以下各项工作的进度报告：起草小组的工作、拟附于本次会议报告之后的主席的总结归纳的编制工作、以及报告草稿本身的编制工作。

第二部分

部长级/高级别会议

十. 部长级/高级别会议及《关于全球行动纲领的蒙特利尔宣言》(议程项目 10)

91. 主席说，本次会议的高级别部分共有三项主要目标：即讨论如何通过改善海洋管理来改进《全球行动纲领》的实施工作；讨论如何建立《全球行动纲领》的合作伙伴关系和为之筹措资金；以及最后通过《蒙特利尔宣言》。

92. 在各有关利益方的会议上，针对若干议题作出了一些重要的提议，希望能把这些提议纳入《蒙特利尔宣言》。对于加拿大而言，海洋管理也许是最重要的议题。在进行海洋管理规划时，需要确保由所有有关利益方共同参与决策。为此，加拿大极力支持在所有级别上实行综合管理和指导，包括在越境事项方面。加拿大一直大力主张为北极地区制定一个区域行动方案；俄罗斯的北极地区国家行动方案即是其中的一个关键性构成部分。加拿大亦大力支持环境署的区域海洋方案和政府间海洋学委员会的工作，并认为它们是开展机构间和政府间合作的有益途径。应在全球范围内开展相互协作的承诺：因为海洋属于全世界，必须由世界各国作为一个全球社区对之实行管理和提供保护。

93. 供资问题是拟在《蒙特利尔宣言》中加以论述的另一项重要议题。需为《全球行动纲领》的实施工作提供充足的资源，这是在国内和国际范围内面对的一个关键性挑战。加拿大在其国家行动方案中利用了该国的各类现行机构，并设法增强所有级别的合作伙伴关系和以杠杆方式集资，而不是为实施《全球行动纲领》而专门另行设立新的或更多层次的

管理机构。然而，在某些情形中，需要寻求从其他来源获得新的供资。加拿大支持为俄罗斯北极地区方案实行合作伙伴供资办法，同时努力探索从私营部门和国际供资组织等新的资金来源获得资金的可能性。

94. 对于加拿大而言十分重要的另一项议题是城市废水的处理问题。在加拿大的国家行动方案范畴内共实行了 90 项举措，其中许多举措特别侧重防止污染方面的工作。防范性措施远比事后补救行动更为可取、而且更可节省资金。加拿大认为，需把海洋和淡水视为一个密切相关的整体，为此，它支持《城市废水问题战略行动计划》所采取的总体性处理办法。需要编制一份囊括各种手段和具体措施的核查清单，并需具有足够的灵活性，以确保各个城市和各国得以从中选择最适合其具体情况的手段和措施。

95. 加拿大还表示，它希望能够看到在《蒙特利尔宣言》中提及关于海洋现状的汇报问题。这将使各国得以了解其他国家正在面临的挑战、使所有国家得以以最佳方式更好地协调其海洋活动。如能把此类关键性议题、及其他有关议题纳入《蒙特利尔宣言》，则将可出色地拟定出拟转交可持续发展问题世界首脑会议的共同的海洋问题电文。

96. 环境署执行主任对参加高级别会议的各代表团表示欢迎。他指出，加拿大长期以来一直积极地从事环境工作——它担任了设于蒙特利尔的两个公约秘书处的东道国，并向环境署理事会提供了其现任主席——环境部部长 David Anderson 先生，同时还在环境方面的谈判中发挥着至为重要的作用。他还感谢加拿大政府担任了本次会议的东道国和提供了资助。他亦感谢荷兰政府担任了协调处的东道国、感谢比利时、芬兰、冰岛、挪威和美利坚合众国诸国政府提供了资助，并对那些为本次会议的筹备工作做出了积极贡献的政府间和非政府组织、私营部门机构和国际金融机构表示赞赏，最后他亦对那些参与本次会议的各有关利益方的会议的代表表示感谢。

97. 于 1995 年通过的《全球行动纲领》是朝向解决海洋环境污染方面的各种问题迈出的重大的第一步，且已在此领域内取得了重大进展，例如通过了《卡塔赫纳公约》的防止陆地来源污染的《阿鲁巴议定书》，但仍有许多工作要做。需要在以下四个领域中紧迫地采取行动：各发展中国家面对的问题；制定一项综合性和负责任的办法；管理工作；以及跨越边界的举措。

98. 本次会议着手处理的两项主要问题——管理与供资，彼此密切相关。《全球行动纲领》所具有的跨部门性质和综合性质已使之成为在区域海洋的框架内改进区域性管理工作的理想手段，其所涉范围囊括各个部门、各区政府、各私营机构、金融机构和民间社会、以及淡水、沿海水域和海洋环境等各个领域。供资问题则涉及这一事项的另外一半。各有关利益方的会议对某些创新性财务安排作了讨论。合作伙伴关系是这一处理办法中的关键所在，它不仅包括公共与私营部门之间的合作伙伴关系，而且还包括各不同部委与地方社区之间的合作伙伴关系。

99. 问题的实质是如何在实际工作中切实地运用合作伙伴关系概念。协调处提议继续着手建立各种合作伙伴关系，针对具体的问题携手开展工作，首先是着手处理城市废水问题。把讨论的重点从管理和供资议题转向诸如城市废水等具体问题，将使我们有可能共同制定跨越不同体制和部门性任务局限的具体行动计划。

100. 也许这是人类在其历史上首次掌握了解决与海洋退化有关的最紧迫的问题的技术、知识和资源。各国政府必须为此表现出政治意愿；“它们已表明强烈希望从规划阶段转入实际行动阶段，以迅捷的方式实施《全球行动纲领》”。目前所需要的是作出把这一意愿付诸行动的政治承诺，把《蒙特利尔宣言》的书面内容变成切实的行动。然而，《全球行动纲领》将不得不与诸如教育、基础设施和运输等方面紧迫需要进行竞争。最终能否使《蒙特利尔宣言》所确定的各项目标成为现实，将取决于能否表现出必要的政治意愿，从而使《全球行动纲领》在国家资源分配和投资议程中居于重要地位。

101. 荷兰环境部部长 Jan Pronk 先生在其主旨性发言中回顾说，在 1992 年的里约首脑会议的激励下，已取得了若干丰硕的成果，其中包括订立了各项环境公约。环境议题方面的进展虽然缓慢、但却稳固而又持续。对此有助益的办法是使各方更为深入地了解各项环境议题、特别是《全球行动纲领》。他指出，环境与减贫问题将是可持续发展问题世界首脑会议的中心议题。二者密切相关，必须同时加以处理。鉴于环境退化日益给人类、社会和经济造成损害，有必要设法减轻对环境的压力，从而使生态系统得以有能力承受。目前，人类正在对诸如鱼类资源、淡水和森林等本应有能力再生的资源进行过分开采，致使这些资源无力恢复元气。

102. 管理与筹资问题亦密不可分。他简要地论述了改进管理工作的各种备选办法，并要求在更大程度上注重在区域海洋体系内加强区域合作。此外，还需要进行各部门之间的协调：例如，负责提供清洁用水的机构必须与那些负责处理从水的消费过程中产生的污水的部门进行协调。

103. 此外，还需要在所有环境公约之间进行协调。其中每一项公约所处理的具体议题各不相同——荒漠化、气候变化等——但至为重要的是，应使它们相辅相成。在海洋领域内，《全球行动纲领》协调处正在作为各国、各区域和全球性举措的中介机构发挥作用，为这些举措制定准则，从而提供了必要推动力。应设法加强该协调处的工作。他表示，荷兰政府乐于担任该协调处的东道国，并将在未来的五年内拟定一项新的东道国协定。

104. 需要为长久的合作伙伴关系提供资金。本次会议的各有关利益方的会议讨论了有关筹资事项的许多令人感兴趣的选择办法，其中包括资金机制、“污染者付费”原则和成本回收方案等。水质问题是一个须由各方共同负责的问题：环境、规划、供水、财政等各个部分，并需得到许多部委的支持。为此，有必要克服部门性狭隘观念，从而在各国家部门之间和各不同国际文书之间建立起积极而又灵活的关系。

105. 可持续发展问题世界首脑会议应成为实施各项现行环境公约以及今后将拟定的公约的主要动力。他指出，这一动力的燃料便是政治意愿，并为此促请出席本次会议的各代表团为这一政治进程提供支持。

106. 在随后的讨论中，大家对协调办公室的工作方案表示了支持，此方案是在本次会议的各有关利益方会议部分开会期间提出的。需要筹集充足的资金以便使工作方案进行下去。与会者特别强调城市废水战略行动。协调办公室从计划阶段到行动阶段的转变受到欢迎。办公室所通过的战略指示得到大家的赞同，但强调了需要努力建立信息中心。

107. 许多发言者介绍了在国家一级和区域一级为实现《全球行动纲领》目标或促进对纲领的认识而开展的活动。

108. 在国家一级，采用生态系统方法将确保政策的连贯性。防止和预防措施是具有成本效益的，同时经济手段应广泛加以应用。发展中国家应采取措施促进清洁生产并筹集控制污染的资源。淡水、沿海以及海洋各办事机构之间的合作应该加强。《全球行动纲领》和全球淡水特别行动之间的合作也应加以鼓励。

109. 有人要求改进各区域机构之间的合作和协调，比如在区域海洋方案和淡水机构之间的合作与协调。对区域海洋协定的基本概念大家表示了支持，认为它是取得更好的海洋管理的一个卓越的机制，也是在区域一级实施《全球行动纲领》的一种手段。制定区域协定一直受益于实施《全球行动纲领》的进程。早先的区域协定受到极力推荐，可作为范例在其他区域加以推广。各区域海洋协定之间的配对安排受到了称赞。合作伙伴关系将是进一步实施《全球行动纲领》的一个关键手段。在区域海洋方案之间组织召开协调会议受到欢迎。有人建议各区域海洋协定的秘书处应该进行各自地区的污染程度的评估。这可以提供一个基准，据以制定行动方案，其中包括具体方案、优先事项和时间表。与会者指出，这样一个做法将需要有政治意愿、财力资源和增大对联合国环境规划署的资金投入。

110. 与会者强调有必要同国际金融机构、国际组织、私营部门、非政府组织和其他主要利益方结成合作伙伴关系，以便在实施《全球行动纲领》中起到杠杆作用。大家促请协调办公室与全球以及区域多边环境协定进行合作。

111. 国际和区域合作的重要性受到强调，认为它是处理牵涉到海洋环境各种事项的唯一方法，所涉事项很多是越境性质的，不但复杂而且相互关联。有必要以综合方法处置海洋环境的保护、管理和可持续发展，并提高联合国各机构在实施《全球行动纲领》的参与程度。

112. 应通过国际环境管理进程加强淡水和海洋环境方面的管理系统。管理上的改进水平应该与问题的程度相一致。有必要把资金投向显示出管理成效的国家和区域。好的管理方法要求在所有的利益方中间具有透明度并使用多边利益方办法。前些时对管理问题的讨论认识到精简和协调各项活动的重要性，特别是在实施区域和全球协定方面。应该鼓励按照主题、功能和区域将公约实施事项进行分类组合。

113. 与会者促请各国批准《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》和《关于持久性有机污染物斯德哥尔摩公约》，并努力在总体上争取更广泛地接受多边环境协定。有人指出涉及海洋环境的法律文书太多，使得执行所有这些文书的要求成了困难。有人要求简化并精简管理条例以便改进管理和实施。应要求《全球行动纲领》提供一个模式，协助评估和汇报区域海洋方案。

114. 与会者介绍了世界银行所进行的一些具体行动，那些行动力图处理陆地污染源对沿海和海洋环境的威胁，同时还介绍了该银行采纳的旨在支持实施海洋资源管理综合办法的政策变化。

115. 有人指出，官方发展援助在实施《全球行动纲领》中起到重要作用，是国家所作努力的补充。一些国家宣布它们将提高发展援助在其国内生产总值中所占的比重，以便履行《21世纪议程》中的承诺。官方发展援助的增加是必要的，但是必须配以把《全球行动纲领》的目标融合到国家活动之中。有人支持减免发展中国家债务的想法以便获得与《全球行动纲领》有关行动的资金。

116. 有人提到建议建立一个庞大的基金用来帮助发展中国家脱贫，如同当年的马歇尔计划一样，把欧洲国家从第二次世界大战废墟中拯救出来。

117. 发言者对强调为实施《全球行动纲领》而建立合作伙伴关系表示欢迎，特别是在更广泛的有关利益方的参与下与私营部门以及非政府组织结成伙伴关系。创新的财务安排特别是通过公私合作伙伴关系和奖励办法的财务安排被认为特别重要。

118. 与会者广泛支持在即将到来的《全球环境基金》增资中增大对《全球行动纲领》下各项活动的拨款。有人要求各供资机构认识到小岛屿发展中国家所面临的特殊问题。有人还认为，联合国环境规划署如果可能通过协商捐款分摊比例的办法而获得稳定而可以预见的资金的话，它将更有条件作出其长期工作规划。

119. 会议吁请国际金融机构放宽向发展中国家提供贷款的条件，以便更多的资源可用于环境恢复活动。

120. 会议强调，城市废水问题战略行动计划应注意适用和适于小岛屿发展中国家业绩标准和环境准则；这些国家的废水处理厂和污水系统基本上不利于环境，而且资本费用之高往往是这些国家国所不能及的。会议还促请发展中国家避免成为不够标准和过时技术的倾弃地，但亦不能将适用于发达国家的标准用于发展中国家，因为这类费用大大地超过了其社会、经济和环境惠益。会议还指出，战略行动计划偏重于已经成为或者正在成为工业化的国家，因此会议建议环境署和全球行动纲领应该鼓励和支持研究适合于传统农村社区的替代和创新的废物管理方法。

121. 会议建议，或许可建立一项制度，根据这项制度要求在发展中国家运作的发达国家工业遵守适用于其原籍国家的环境标准。

122. 会议指出，内陆国家若其河流载运流入海洋的污染，也应对海洋环境负有责任。会议还指出，在因拆卸旧船造成的海洋污染的情况下，尽管这些船只本身或许来自于世界任何国家，但污染进入了旧船拆卸国家的水域之中。

123. 在对改进《全球行动纲领》的方式进一步交换意见之后，本次会议高级别部分审议了《蒙特利尔宣言》草案以及由各代表团提出的修正意见，并通过了经修正的文本。获得通过的《蒙特利尔宣言》载于本报告附件一内。

十一. 其他事项

124. 没有提出任何供讨论的问题。

十二. 通过本次会议报告

125. 鉴于将授权报告员和协调处一起工作最后完善本报告，会议根据经修正分发传阅的文件 UNEP/GPA/IGR.1/L.1 和 L.1/Add.1，内载的报告草案通过了本报告。随附本报告有作为附件三的《区域海洋活动资料概述》、作为附件四的《全球立法之促进平衡环境组织（平衡环境组织）的声明》、作为附件五的《地方环境行动国际理事会的声明》，和作为附件六的《非政府组织的声明》。

十三. 会议闭幕

126. 在按惯例互致敬意后，主席宣布本次会议于 2001 年 11 月 30 日星期五下午 1: 30 分闭幕。

附件一

关于保护海洋环境免受陆地活动影响的蒙特利尔宣言

1. 我们, 98 个政府的代表, 得到国际金融机构、国际和区域组织、私营部门、非政府组织、其他利益相关方和主要群体的代表的宝贵支持和赞同, 于 11 月 26 日至 30 日在加拿大蒙特利尔举行了《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》第一次政府间审查会议, 兹同意如下:

2. 我们关切地看到:

(a) 海洋环境由于各种各样的污染而退化的问题日见严重, 此种污染来自污水、持久性有机污染物、放射性物质、重金属、油类、垃圾、对生境的形貌改变和毁坏, 以及淡水注入时间、水量和质量的改变并由此造成养分及沉积物估算量和盐分状况的改变;

(b) 对人类健康、减缓贫困、粮食安全保障以及对所涉工业造成重大不利影响已成为全球的重大问题;

(c) 陆地活动对人类健康及沿海和海洋生态系统带来的有害影响使社会、环境和经济代价不断上升, 而某些类别的损害是严重的而且有可能是不可挽回的;

(d) 气候变化对海洋环境的影响对于地势较低的沿海地区和小岛屿国家造成威胁, 这是由于其保护性的沿海和海洋生态系统不断退化;

(e) 在国家一级和区域一级未能以更大的紧迫感采取行动实现《全球行动纲领》的目标。

3. 我们还关切地注意到特别是发展中国家沿海社区普遍存在的贫穷状况, 注意到此种贫穷状况加剧了海洋污染, 原因是例如根本没有基本的卫生条件; 与此同时, 海洋的退化由于耗竭了社会和经济发展的基本要素, 也引致贫穷的产生。

4. 我们确认《联合国海洋法公约》和《21 世纪议程》为执行《全球行动纲领》提供了关键的框架;

5. 我们宣布执行《全球行动纲领》首先是各国政府的任务。区域海洋方案也发挥重要作用。两者均应包括所有利益相关方的积极参与;

6. 我们一定携手合作, 改善沿海和海洋的管理, 以期加快执行《全球行动纲领》, 作为主流事项开展沿海地区和河川流域的综合管理并加强全球、区域和国家管理进程;

7. 我们也将携手合作, 寻求新的额外财力资源, 以加速执行《全球行动纲领》, 通过能力建设, 在各国政府、工业部门、民间社会、国际组织和金融机构之间形成切实的伙伴关系; 并使国内和国际资源得到更好的利用;

将《全球行动纲领》作为主流事项

8. 我们承诺通过下述行动改善和加速执行《全球行动纲领》：

- (a) 将《全球行动纲领》的目的、目标和指导方针纳入地方、国家、区域和全球各级新的和现有的活动、行动方案、战略和计划之内，纳入我们各自管辖范围的部门政策之内；
- (b) 加强各区域海洋组织开展多利益相关方合作和行动的能力，包括参加一些侧重于确定和解决具体问题的伙伴关系会议；
- (c) 支持批准现有的区域海洋协定和酌情制定更多的协定，并促进现有区域海洋组织之间的协作，包括通过配对机制开展协作；
- (d) 呼吁联合国各机构和方案以及国际金融机构酌情将《全球行动纲领》的各项目标纳入各自的工作方案之内，在2002年至2006年优先考虑处理污水、对生境的形貌改变和毁坏以及养分给海洋环境、人类健康、减缓贫困、粮食安全保障、水资源、生物多样性和所涉工业带来的影响；
- (e) 要求各区域海洋方案根据对其海洋环境的评估：
 - (i) 特别针对以上第8(d)段所述的那些方面，确定优先事项；
 - (ii) 编制行动计划来执行那些优先事项并酌情与国家主管当局共同执行那些计划；
 - (iii) 编写出执行这些行动计划的临时报告，以便在下次进行《全球行动纲领》的审查时补充完成全面的报告。

海洋和沿海管理

9. 我们进一步承诺采取下列行动改善和加速执行《全球行动纲领》：

- (a) 在国家一级和区域一级采取适当行动，加强尤其是河流流域主管部门、港口主管部门和沿海区管理人之间的机构合作，并将沿海管理的考虑事项纳入管理水资源和汇水区特别是跨国界汇水区的相关法律和条例之内；
- (b) 加强地方和国家当局获得和利用可靠科学信息的能力，以便在利益相关方的参与之下作出综合决策，并运用有效的体制和法律框架谋求可持续的沿海管理；
- (c) 加强区域海洋方案，使其酌情在协调与合作中发挥作用：
 - (i) 执行《全球行动纲领》方面；
 - (ii) 与其他相关的区域组织；
 - (iii) 在区域发展和汇水区管理计划方面；
 - (iv) 与全球组织和方案在执行全球和区域公约方面；

- (d) 支持以海洋和沿海管理的这一新的综合管理模式作为国际环境管理中一个新的重要组成部分；
- (e) 改进对海洋环境所受人为影响的科学评估，包括特别是社会经济影响的评估，以及评价《全球行动纲领》的成效；
- (f) 加强有关海洋现状的报告工作，以便更好地衡量实现可持续发展目标的进展情况，做出知情决策(例如定出管理目标)，提高公众认识和帮助评估成绩；
- (g) 根据联合国大会的建议，改善技术开发和转让。

《全球行动纲领》的筹资

10. 我们承诺采取下列行动改善和加速执行《全球行动纲领》：

- (a) 加强地方和国家当局的能力，使其能够查明和评估解决陆地污染源的需求和备选办法；并与私营部门共同拟定、谈判和执行结成伙伴关系的合同和其他安排；
- (b) 呼吁国际金融机构和区域开发银行以及其他国际金融机制为实施《全球行动纲领》的活动创造有利条件并迅速提供资金；
- (c) 充分考虑国内法规和政策，包括特别是财政措施，例如税收和补贴，对于因陆地活动而退化的正面和负面影响；
- (d) 在国家一级采取适当行动，包括特别是体制和金融改革、更大的透明度和责任制、制定多年期投资方案和提供有利于投资的环境。

其他规定

- 11. 我们欢迎《城市废水问题战略行动计划》并促请联合国环境规划署最后完成此项文件，使之作为执行《全球行动纲领》各项目标的辅佐工具；
- 12. 我们呼吁各国政府批准《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》、《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的伦敦公约 1996 年议定书》以及其他有关协定，特别区域性公约，例如《保护和开发大加勒比区域海洋环境的卡塔赫纳公约 1999 年阿鲁巴议定书》和涉及防止污染海洋环境的各项议定书，作为执行《全球行动纲领》的手段。我们还强调有必要扩大在化学品管理方面的国际合作。
- 13. 我们还欢迎《全球行动纲领》协调办公室所做的工作，推荐将其 2002 年至 2006 年工作方案提交联合国环境规划署理事会，并鼓励其在获得资源时加大执行该方案的力度；
- 14. 我们注意到《全球行动纲领》第一次政府间审查的结果，它对实施《21 世纪议程》是一个宝贵贡献。我们提请下一次全球部长级环境论坛核可这一结果。我们提请定于 2003 年 1 月在京都举行的第三次世界水事论坛注意到此项结果。我们提请可持续发展问题世界首脑会议的筹备进程在其考虑保护海洋环境的措施时充分考虑到本次会议的结果和《全球行动纲领》的目标；

15. 我们请联合国环境规划署执行主任于 2006 年召开第二次政府间审查会议并为举行该会议而寻求支助。

由《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》

政府间审查会议第一次会议 2001 年 11 月 30 日，

星期五予以通过

附 件 二

《保护海洋活动免受陆地活动影响全球行动纲领》实施情况 第一次政府间审查会议联席主席的结论

2001 年 11 月 26-30 日，蒙特利尔

导 言

1. 依照联合国环境规划署（环境署）理事会 2001 年 2 月的第 21/10 号决定，来自各国政府、各国际金融机构、国际组织、私营部门、非政府组织、及其他有关利益方和主要团体的代表于 2001 年 11 月 26 至 30 日在加拿大的蒙特利尔举行了《保护海洋活动免受陆地活动影响全球行动纲领》实施情况第一次政府间审查会议。
2. 我们很荣幸作为联席主席共同主持这一重要盛会并编拟了这些结论作为本次会议议事记录的一部分。我们很高兴在这里提出下列各项结论，作为《蒙特利尔宣言》的一份附件，建议各国政府在着手筹备于 2002 年 9 月间在南非的约翰内斯堡举行的可持续发展世界首脑会议过程中，以及在其活动涉及《全球行动纲领》各项目标的所有论坛上加以审议。
3. 保护海洋环境所涉科学事项联合专家组编制的 2001 年报告——保护海洋免受陆地活动影响：影响海洋、沿海及相关淡水环境的质量及其使用的陆地来源和活动——提出了一个惊人的结论：“全球范围内的海洋环境退化一直持续不断，在许多地方甚至不断加剧”。
4. 包括入海口地区和近海水域的海洋环境的生产力和生态完整性继续在退化，其原因很多，其中包括：污水造成的污染、农业地区和城市地区的非点污染源径流、生境的有形改变和毁坏、营养物和沉积物的泛起以及化学品。沿海和海洋工业、人类健康、扶贫事业、粮食保障和安全等所受到的不利影响持续不断，在许多情形中更日趋严重。
5. 由于设法减缓陆地活动对沿海和海洋环境以及相关淡水系统产生的有害影响方面的行动极不得力，因此给整个社会所造成得社会、环境和经济诸方面的费用不断加大。某些类型的损害十分严重、且已无法挽回。的确，世界社区大大低估和忽视了充满病原体的污水对沐浴海滩和捕获水生贝壳类动物的地区的污染给人类健康造成得巨大的不利影响。世界卫生组织进行的一项研究结果表明，因此种污染而染病的人数每年高达数百万，更有成千上万的人因此而丧生。

A. 《全球行动纲领》取得的成就

6. 自《全球行动纲领》订立以来，其实施工作取得了相当大的进展，在沿海地区综合管理和海洋管理这两个方面也不断取得进展。
7. 许多国家业已制定了国家行动方案或已把《全球行动纲领》的各项目标融入了其国家战略、政策、方案和立法之中。

8. 许多区域已在开展合作的基础上编制了区域行动方案，包括具有和非具约束力的行动方案。其中许多方案为进行协调和开展合作提供了出色的典范，并展示出各项区域海洋方案有能力作为改进沿海和海洋管理工作的中心平台发挥作用。
9. 俄罗斯的北极地区国家行动方案为以区域方式实施《全球行动纲领》和体现其侧重通过建立合作伙伴关系为实施工作筹措资金树立了一个良好范例。与此相类似，特别是在撒哈拉以南非洲开展合作，开发和保护沿海和海洋环境的非洲进程也是多边合作伙伴关系的一个良好范例。
10. 实践证明，环境署与各有关联合国组织协作不断发展的《全球行动纲领》信息中心机制，是在《全球行动纲领》的实施工作中取得的一项重大成就。它将在事实上证明是供地方、国家、区域和全球利益相关者用以实施《全球行动纲领》的宝贵手段。
11. 许多国家政府已为支持《全球行动纲领》的协调办公室做出了重大贡献。应特别在此表彰协调办公室的东道国；¹荷兰王国、以及比利时政府为资助若干国家制定其国家行动方案提供了捐款。许多捐助国亦为支持制定与《全球行动纲领》有关的国家和区域方案的项目提供了大量资助。
12. 在多边筹资方面，全球环境基金为实施《全球行动纲领》各项目标的项目拨出了大量资源，世界银行亦为那些支持《全球行动纲领》各项目标的项目提供了大量支持。
13. 于 2001 年 5 月间在全权代表会议上通过的《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》是直接处理被《全球行动纲领》列为污染源类别之一的一项主要的、具有约束力的文书。
- B. 机会与障碍**
14. 第一次政府间审查会议使各国政府和其他有关利益方得以有机会审议与《全球行动纲领》的实施工作相关的各种障碍和机会。《全球行动纲领》是根据与海洋事务有关的各项公约改进管理的一个适当手段，其中包括增强各项区域海洋公约和议定书。它可作为一个有效的全球统一协调机制发挥作用，从而改进各项区域公约和与之相关的全球性公约之间的协调与合作。
15. 为解决陆地活动对淡水、沿海和海洋的污染问题而开展国际合作和在国家一级进行协调的必要性得到了强调。能使为数众多的不同经济部门得以聚会一堂，这对减轻贫困、促进粮食安全与和平具有十分宝贵的意义。
16. 在全球范围内，污水、沿海和海洋生态系统的形貌改变以及过份的富养水平所产生的影响，应当列为需要采取行动的最优先目标。在着手处理这些优先事项时，决不能脱离促进可持续发展的更为广泛的目标。在着手实施《全球行动纲领》时，必须着重强调贫困、人类健康、不可持续的消费方式、社会和经济管理不良、与环境退化之间的因果关系。
17. 紧迫需要把沿海资源管理和对沿海区的保护要求同河川流域的管理结合起来。在这方面，会议确认通过建立机构合作伙伴关系来确保采取综合和整体性办法从事沿海地区管理、汇水区或河川流域的管理以及土地使用规划的办法所具有的潜力。

C. 城市废水问题战略行动计划

18. 城市废水问题战略行动计划是以《全球行动纲领》为基础制定的，其目标是力求达成共识、促进采取替代性解决办法、以及促进建立合作伙伴关系和开展区域合作。各方广泛支持此项战略行动计划中所概述的三重职能处理办法，但仍可继续深入地讨论所涉若干议题。此方面的例子包括：

- (a) 对各种新型资金机制的实施工作提供指导；
- (b) 充分注重设想其他办法，不能单靠建造大型和造价昂贵的处理设施；
- (c) 考虑建立处理污水系统的小型工业；
- (d) 养护水资源措施在减少对水处理的需求方面的作用；
- (e) 监测与评价。

19. 由协调处作为“战略行动计划”的一个关键构成部分编制的“城市废准则草案”为在全球范围内依照本国政策和计划对城市废水实行管理提供了宝贵的指导。

20. 技术和专门知识的转让对于在全球范围内实施《全球行动纲领》、特别是在城市废水的管理方面极为关键。世界上某些地区在实施《全球行动纲领》过程中因缺乏具有技术技能的训练有素的人员来管理新型设施、或缺乏具有行政技能的人员来制定管理方案而受到了阻碍。

21. 在技术转让方面所采取的举措应与地方具体的环境和文化情况相适应。在此问题上，有人指出，发展中国家中有很大比例的沿海社区苦于得不到基本的卫生服务。毫无疑问，在此种社区中实行与《全球行动纲领》有关的举措将有助于此种情况的改善。

22. 要依照《全球行动纲领》实行能力建设方面的举措，便需在地方和国家两级引起重视，并需在国家发展计划中重视此方面的问题。

23. “污染者付费”原则提供一种重要手段，促使人们改变观念和促进以明智的方式使用水资源。一些国家已在实行此项原则方面取得了成功。这一原则既可提高收入，又可遏制污染。然而，在实行此项原则时，亦需适当考虑到其社会成本及其对社会中最贫困阶层的影响。旨在查明污染者和确立付费方案的工作亦可能会耗费相当多的资金。“污染者付费”原则还可能会抑制某些开发工作，因此应使之与旨在减少污染的积极的经济奖励手段取得平衡。

24. 最后，如能与国际金融机构携手合作，进一步发展“城市废水问题战略行动计划”，则将会有很大助益。

D. 《全球行动纲领》协调处 2002–
2006 年期间的工作方案

25. 工作方案的重点是通过制定工具包、促进伙伴关系、发起示范和能力建设项目，将实施《全球行动纲领》的工作从规划阶段转至行动阶段。在此方面，其目的是：

- (a) 促进调集财力资源；
- (b) 促使私营部门和民众社会的进一步参与；
- (c) 同各淡水部门建立更加有力的工作联系；
- (d) 通过加强《全球行动纲领》信息交流中心机制扩大能力建设；
- (e) 加强和联合国各机构的合作。

26. 可以通过制定绩效指标、具体目标、和结合监测和评估而进一步加强工作方案。这些活动应该在现有的，正在进行的方案基础上进展，并且特别应在区域一级努力将工作方案和联合国其它机构的工作方案联系起来，同时避免重复和重叠。还应该分析工作方案内各项举措的成本效益。

27. 还存在着通过联合国各机构在信息交流中心机制、能力建设、技术转让、指标、和监测等跨部门问题上联合作出努力来实现高效率的机会。特别在信息交流中心机制方面，可以同各界非政府组织和学术界建立更坚实的联系。此外，还提请会议注意在许多发展中国家，特别对地方从业者而言，能够进入互联网的机会极其有限。

28. 扩大与淡水部门的联系，使之包括土地使用规划在内，也能够大大加强工作方案。然而，在工作方案的各个方面，仍须强调政府在制定优先项目和确保遵约方面的中心作用。

29. 许多联合国机构和其他国际组织已发起了各种活动，补充了所提议的工作方案。这方面的重要实例包括由国际海洋研究所创建的技术转让区域中心和由地方环境行动国际理事会创建的沿海城市网络。

E. 海洋和沿海管理

30. 承认《联合国海洋法公约》的中心权威和《21 世纪议程》的准则，《全球行动纲领》的实施既能促进又有利于改进沿海和海洋管理。《公约》为地方、国家、区域和全球各级提供了一个极好框架，用以协调沿海和海洋机构和机制的各项活动，并且通过汇集公共和私营各个部门利益相关者，高效率地实现共同目标。例如，在国际一级，《全球行动纲领》可以作为《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》、《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》和《生物多样性公约》的一个调谐机制。在地方、国家和区域各级积极地实施《全球行动纲领》将促进保护人类健康、食物安全、经济发展和环境保护。

31. 改进沿海和海洋管理的工作应该和沿海和海洋退化问题相适应。但是，协调《全球行动纲领》的能力在区域一级尤其事关重要。区域海洋方案为实施《全球行动纲领》提供了一个极好的和现成的工具。它们是改进沿海和海洋管理的基本支柱。

32. 利用结对安排，在选定的或邻近的区域海洋方案之间分享信息、进行能力建设和技术转让，也能够加强沿海和海洋管理。

33. 《全球行动纲领》的目标实际上补充了许多其它多边环境协定，例如《生物多样性公约》，和机构性机制，例如各区域的渔业管理组织等。因此应该更有系统地努力将《全球行动纲领》纳入这些举措之内。在这个前提之下，在各多边环境协定之间协调能力建设将提高效率并扩大其范围和积极影响。为了促进这一进程，《全球行动纲领》协调办公室应该和区域海洋方案进行合作，采取积极的步骤以便和其它联合国机构挂钩。应考虑举行一次所有区域海洋方案的会议，以便协调战略方法，并考虑区域海洋方案发挥作为多边利益相关者参与论坛的作用的可能性。

34. 在全球一级，协调办公室应探讨和诸如《关于具有国际意义的湿地，特别是作为水禽栖所的湿地公约》等多边环境协定签署谅解备忘录的可能性以便协调其举措。同时，有必要在联合国海洋咨询进程中宣传《全球行动纲领》。

35. 在区域和全球两级努力实施《全球行动纲领》的重要性不应影响到国家行动的重要性。事实上，还需要有一个从下而上的办法来改善全球海洋管理。在此方面，许多国家均需进行能力建设和加强体能制力，以便在国家一级改进沿海和海洋资源的管理。同样，在支持海洋经济发展的同时亦需更好地了解海洋。

F. 为实施《全球行动纲领》筹措资金

36. 应首先从一个国家本身的资源内调拨用于实施《全球行动纲领》的适当行动的资金。因此重要的是应在决策者、工业界和全社会内激发起一种全国性的实施《全球行动纲领》的需求。

37. 缺乏充分的资源是影响《全球行动纲领》实施的一大障碍。必须采取创新的做法，为实施《全球行动纲领》吸引新的财力资源。这类做法应切合国家和地方的需求，包括市市政府和地方政府实体的需求，且其解决办法应包括成本较低的适宜的备选方法。然而，亦须对成本较低的解决办法的总体经济、社会和环境成本和影响进行评估，而这些成本和影响在有些情况下可能不会立即明确地显现出来。

38. 极有必要将《全球行动纲领》及相关活动纳入国家发展战略和发展援助框架之内，以便有利于国际金融机构、区域开发银行和各捐助方进行干预。

39. 在实施《全球行动纲领》过程中，更应强调减贫、人类保健和粮食安全问题。强调《全球行动纲领》有关项目对这些问题的影响将会激发政治意愿、媒体的注意力、以及各国际金融机构的兴趣。应在这一前提之下把《全球行动纲领》的目标纳入国家发展方案和可持续发展战略之中。同样，各项工作应致力于发展各国政府评估沿海和海洋资源经济价值的能力和充分调动私营部门和社区团体实施《全球行动纲领》的能力。

40. 通过提高《全球行动纲领》的参与水平和认识，通过开拓新的筹资机会来发展财经伙伴关系、包括公众—私营伙伴关系，将有益于《全球行动纲领》的实施。例如，各国政府可采取措施，促使更广泛地采用小额融资和企业筹资机制，动员私营部门和金融机构参与。同样，《全球行动纲领》各有关利益方可促成在国家、区域或全球级别研究开发一些经济手段，例如水市场和污染减少量交易机制，并研究建立多边有关利益方水事基金的必要性和可行性。

41. 协调办公室还应发展与诸如世界银行研究所等组织之间的学习伙伴关系，使其成为建设国家和区域能力的一种手段。

42. 还可间接地为《全球行动纲领》争取资金。例如如果要求现有工业企业和正在投资兴建的可产生污染的工业企业采用现有的最佳技术，各国政府就可以制止越来越大的《全球行动纲领》的开支需求。同样采取“污染者付费”的原则既对污染是一种经济惩罚，又对清洁生产是一种经济奖励。适量的债务减免也是另一个可行的办法，可以腾出许多急需的财力资源，直接转用于《全球行动纲领》的实施工作。

43. 最后，目前的一个迫切事项是，全球环境基金应继续考虑《全球行动纲领》的优先事项和目标，尤其应联系到目前的增资进程以及按照既定规则和办法充分考虑这一事项。

萨摩亚常驻联合国代表团
大使/常驻代表

Tuiloma Neroni Slade 先生

冰岛环境部
秘书长

Magnús Jóhannesson 先生

附件三

区域海洋活动情况概述

1. 利用举行政府间审查会议的间隙，共举行了四次区域海洋方案的会议。在这些会议上，结合 12 个区域海洋领域方案对《全球行动纲领》的制定和实施经验作了简要的介绍。
2. 这些会议的目的是在区域和全球各级为区域方案的实施调集技术和财力资源，展示在各区域处理污染和退化问题方面取得的切实进展，并通过由各国政府启动的项目表明建立在与陆地活动相关的区域和/或国家方案等基础之上的区域领导作用。
3. 以下扼要介绍了其中所涉及的要点、以及在这些区域海洋方案的范畴内处理的有关《全球行动纲领》的主要问题。

加勒比

4. 1999 年在阿鲁巴，保护和发展大加勒比海洋环境卡塔赫纳公约缔约方通过了有关免受陆地资源和活动污染的议定书。《阿鲁巴议定书》是在《全球行动纲领》通过之后商定的第一项新的区域条约，该项议定书根据《全球行动纲领》的模式纳入了一项具体资源的做法，从而开拓了一条新的道路，在今后几年内，各国政府将集中力量批准这项议定书使之生效，并将实施该议定书区域性产出的具体准则。
5. 目前加勒比环境方案的主要特点是开展旨在防止、减少和控制源自陆地的污染的项目，首要重点是解决国内废水和农业非点性污染源。目前的工作重点是降低农药流入加勒比海的径流量，以便对中美洲和小岛屿发展中国家沿海地区进行综合规划，及解决污水处理方面的需要，同时为解决这一问题确定适当的创新方法。筹措资金的伙伴包括全球环境基金和美利坚合众国与瑞典政府。

6. 所拟议的 2002-2006 年工作计划包括国内废水处理、建立信息交流中心节和加强废水基础设施的推广。信息交流中心节点的目的是成为一个基于区域性区域互联网的、关于陆地活动污染的信息交流中心机制，并与其他数据库相联接。活动的重点是通过确定各种备选方法，诸如举行有关筹资的伙伴关系会议和展示与监测新的技术和财务做法的效率等，为大加勒比区域废水基础设施提供资金。一些幅员较小的加勒比国家对作为跨部门性问题的环境可持续性原则表示赞同。在为这一项目调集更多的所需资金时明显需要有私营部门参与，因为公共基金和目前的筹资安排不足以满足大加勒比海的巨大需求。

东亚

7. 东亚区域海洋方案并不是一项公约，而是一个行动计划。该方案在《全球行动纲领》的范畴内开展其活动。该方案现已开始编制一份有关污水的社会—经济影响的报告，其中亦论述了污水所提供的经济机会。
8. 业已举办了一个有关保护海洋和沿海生态系统免受污水污染的研讨会。来自 10 个国家的共 40 名代表参加了由《全球行动纲领》和日本政府资助的这一研讨会。研讨会建议，应举行由每一成员国派代表组成的指导小组会议，以便在更广泛的东亚区域范围内进一步实施

《全球行动纲领》。该指导小组的任务是为东亚和西北太平洋区域制定区域性准则，从而为《全球行动纲领》活动提供一个框架。其后，每一国家根据其本国的规章制度、体制结构和法定安排，确定实施区域框架的方法。该指导小组的其他作用是促进在废水分管理方面采取技术性做法，管理有关创新技术和做法的信息、促进制定试行项目、并结合能力建设活动，进一步发展合作伙伴关系。

9. 为 2002-2006 年《全球行动纲领》东非海洋行动计划提出的活动中三项活动将纳入环境署/全球环境基金项目“减少南中国海和泰国海湾环境恶化趋势”的 场地：

- (a) 制定用于确定美洲红树、珊瑚礁和海草床这三个生境内沉积物和营养物载量的方法和标准；
- (b) 查明东亚海洋内污染“热点”并选择一两个地点进行减少污染的工作。另有相关者、使用者和各国民政府将参与这项查明工作；
- (c) 为使用水源和废水中的营养物，设立低成本、社区或家庭 污水处理和试验性森林、 和湿地的示范和试验地点。

东非

10. 《保护、管理和发展东非区域海洋和沿海环境公约》（内罗毕公约）于 1985 年签署，并于 1996 年获得批准。此项《公约》的 9 个成员国家是：科摩罗、肯尼亚、马达加斯加、毛里求斯、莫桑比克、留尼汪（法属）、塞舌尔、索马里和坦桑尼亚联合共和国。南非应获邀参加。其辅助文书是两项议定书，一项涉及保护区和野生动植物，另一项则涉及在紧急情况下合作解决海洋污染问题；另外还制定了一项行动计划。

11. 工作方案共涉及四个领域：评估、管理、协调和跨部门性问题。评估内容包括诸如珊瑚礁、美洲红树和海草床等脆弱生态系统、海岸线改变、陆地污染源和社会经济问题。管理方面需解决的问题是珊瑚礁及有关的生态系统；海岸线改变；陆地污染源；海洋污染源。处理协调和法律方面问题的组成部分包括审查《公约》及其各项议定书；加强方案协调结构；以及与其他公约和伙伴组织进行协调。跨部门性问题的次级组成部分为信息传播与交流及紧急情况的应对。

12. 此项《公约》的实施战略是为寻求资金来源与《全球行动纲领》、其他联合国机构、通过“孪生”发展伙伴关系进行的姐妹区域海洋方案及其他有关缔约方进行协作；为制定管理手段和《全球行动纲领》进行协作；为实施试行项目与私营部门和非政府组织携手开展工作。

13. 海洋环境保护区域组织（护洋区域组织）的目标是促进环境管理、保护海洋环境和促进保护和可持续使用海洋资源。在这一目标框架之内，海洋环境保护区域组织正在实施一项有关针对陆地活动的区域行动方案，以克服废水排流的不利影响。这包括举办有关城市废水的示范活动或试行项目、实行废水排流的区域性管理办法，制定有关海水质量的准则、制定处理工业排流的准则和标准，其中包括联手处理国内废水和制定环境影响评估准则。有关实施陆地污染源区域议定书的手册以简洁的语言向所有利益相关者解释其法律、体制和技术诸方面的内容。该组织与环境署一起发起了一项阿拉伯河河川流域管理方案。需要有一

项全面的行动计划，以对该区域的湿地、河流变化情况及其对水的质量和海洋生物的影响进行监测。需要为许多业已作出规划的活动提供外来资金。

科威特行动计划领域

14. 地中海地区的主要问题是沿海地区人口高度密集，预计其人口还会进一步增加。现已查明该区域所有地区的污染热点。地中海地区拥有将近 1 亿 5 千万沿海居民人口，且每年有将近两亿游客光顾该地区。针对此种情况于 1975 年通过了《巴塞罗纳公约》，并于 1980 年通过了一项解决陆地来源污染的议定书。其后又在里昂首脑会议上作出了各项有关决定，并于 1995 年通过了《全球行动纲领》。针对这些形势发展，对这些文书中作了一些相应的更改，并于 1996 年对有关陆地来源的议定书进行了大量修正，使污染控制工作切实地向前迈进了一步。经修正的议定书的主要特点是，它现已涵盖地中海水文流域，首次纳入了对违约情况实施制裁的规定，并制定了一项汇报制度。预期该议定书将于 2002 年开始生效。

地中海

15. 此外，还于 1997 年通过了一项战略行动方案，目前正在予以付诸实施。全球环境基金已同意为实施这一方案向一个 1,200 万美元的项目提供 50% 的资助，从而为采取实际行动铺平了道路。该方案涵盖两个主要领域——城市环境和工业发展——其覆盖面与《全球行动纲领》相若；所规定的目日期亦与《全球行动纲领》相同。该行动方案的产出包括区域准则、污染热点投资前研究、污染敏感地区分析、培训和能力建设、确保公众参与的措施、生物多样性经济文书及其战略行动方案。

16. 在持续不断地监测海洋污染状况和趋势方面，地中海防止海洋污染方案为在区域一级实行《全球行动纲领》提供了一个杰出的典范。地中海方案由于《全球行动纲领》的通过而获益匪浅，并且充分利用了《全球行动纲领》所树立的样板。地中海方案随时准备与其他区域内正在推动类似进程的组织开展合作。

(i) 东北太平洋区域海洋方案的参与国家包括哥伦比亚、哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜和巴拿马；美利坚合众国则作为观察员参加。由于这是自《全球行动纲领》在华盛顿会议上获得通过之后该区域首次谈判商定的区域性海洋方案，因而《全球行动纲领》已成为这一方案的不可缺少的组成部分。该方案从一开始就与以往的区域海洋公约不同，采取了可持续使用做法，而先前的各项公约的重点则主要放在处理海洋污染之上。该方案涉及的问题包括粮食安全：环境安全、减贫、基于生态系统的渔业管理及海洋和沿海资源的可持续管理。

东北太平洋区域

18. 为就此项公约及其行动计划进行谈判已举行了三次政府指派的高级专家会议。还将于 2002 年 2 月在危地马拉举行部长一级签字的全权代表会议。其后，将立即举行首次政府间行动计划会议。该次会议的重点是机构和财政安排，以及确保该公约及其实施行动计划获得批准的战略。谈判进程的其他主要成就包括陆地活动对海洋和沿海环境及有关淡水系统影响的区域性分析研究、以及涵盖 17 个重要行动领域的 2001—2006 年陆地活动工作方案。

19. 成功实施行动计划和陆地活动工作方案的关键是调集财政支助。此项工作将在民间社会，包括私营工业界、非政府组织和地方当局的积极参与之下、并在与国际和各区域组织的紧密合作之下进行。

20. 西北太平洋行动计划于 1994 年获得通过。该项行动计划不具法律约束力。其所涵盖的地区包括在中国、日本、大韩民国和俄罗斯联邦共同管辖之下的日本海和黄海。正在努力使朝鲜民主主义人民共和国成为其参与方。由环境署作为其秘书处；正在着手设立一个区域协调处。目前正在讨论一项有关陆地污染源的协定并将向全球环境基金提交一份提议。环境署与海洋保护咨询委员会合作正在制定该地区的一个项目提案，西北太平洋行动计划已为该项目提供 15 万美元的资金。有关的体制安排也正在修订之中；即将召开的一次会议将审查一项关于改组各区域活动中心、以便把处理陆地活动的中心囊括在内的建议。

西北太平洋

21. 合并了涉及倾倒垃圾问题的《奥斯陆公约》和涉及陆地活动污染的《巴黎公约》后产生的奥斯陆巴黎委员会《东北大西洋区域保护海洋环境公约》于 1992 年通过，其范围扩展到包括生物多样性和人类活动。公约之制订是为了保护东北大西洋区域的海洋环境，其主要内容包括一项总的义务：采取一切可能的措施防止和消除污染，并且保护该区域免受人类活动的负面影响。该公约目前已制定有五个战略和一个行动计划，分别涉及：危险物质、放射性物质、富营养化、近海石油和天然气工业、海洋生物多样性和生境以及评估和监测。

东北大西洋

22. 生物多样性是《公约》的综合特性，在此背景下由《公约》建立的奥斯陆-巴黎委员会审查一系列作为候选目标的人类活动的影响来确定在哪些地方应当采取行动以及何种措施是必要的。比如，在危险物质方面，对已知的出现在市场上的化学品进行了审查，通过高效率的遴选和私营化的机制为优先行动开列一份清单。

23. 南亚海洋方案比较而言是一个近期的方案，其优先行动包括沿海地区的综合管理和污染海洋的陆地污染源。根据《全球行动纲领》，已经进行了几项行动，比如南亚海洋《全球行动纲领》讲习班和制订保护海洋环境免受陆地活动影响国家试点行动方案。首要问题固体废物产生和管理、污水污染、一般工业废物和管理、农业径流量、油类污染、废船拆卸运作、沉淀物运输和生态的形貌改变，下一年，南亚海洋方案将侧重于促进和帮助缔结若干不具有约束力的区域协定、着眼于行动和能力建设的区域评估和分析。这将包括建立其自己的信息中心机制和旨在实施《全球行动纲领》的能力建设。

南亚海洋

24. 作为其 2002-2003 年工作方案的一部分，南亚海洋方案希望能够批准由国家咨询人员编制的国家行动计划的草案，为此正在寻求外部财政援助。该方案以帮助编写行动指导方针和决定有关利益方作用的方式，也协助实施关于地形变化和生境破坏的项目。

25. 东南太平洋保护海洋环境和沿海地区行动计划是 1981 年随同一个公约一起通过的，另外还有几个补充协定，包括涉及下述事项的几个议定书：石油污染紧急事件，保护和管理海洋和沿海地区以及保护免受放射性污染，上述公约和议定书由智利、哥伦比亚、厄瓜

多尔、秘鲁和巴拿马签署缔结。它们和联合国环境规划署其他的区域海洋方案一样有着相同的特点。区域协调由南太平洋常设委员会(南太常委会)负责,由国家联络点及国家机构提供协助。该行动计划被看作是国际合作处理陆地活动的一个坚实基础,而且,连同一项有关陆地活动的议定书,构成了一个适当的在区域一级实施《全球行动纲领》的机制。

东南太平洋

26. 对陆地污染源的一份区域诊断分析显示,主要的污染源是家庭和工业废水、采矿和石油工业的废水,农业和牲畜饲养中的杀虫剂以及沿海狭长地带高度稠密而且还在增长的人口。在保护海洋和沿海环境这个总的目标下,具体的目标是支持履行《全球行动纲领》、加强国家和区域一级处理陆地污染源的能力以及促进执行国家环境政策,传播资料、开展培训、施行环境教育计划和作出技术和财务安排,包括最佳做法和支持评估和监测系统。

27. 南太平洋区域环境方案(南太平洋方案)开展的工作列述在其行动计划内,其中包括四个主要方面:自然保护;污染预防;气候变化和可变性;和经济发展。有些活动是在《全球行动纲领》下进行的,例如制定“区域废水行动框架”,其指导原则包括适宜的国家废水管理政策。

南太平洋

28. 该方案除其他外,着眼于审查法规,鼓励对传统做法和文化观念的研究,同时确保与紧急情况和灾害规划相结合。此外,还有一些相关的活动并不是在《全球行动纲领》下启动的,例如持久污染物和危险废物管理项目,在该项目下完成了库存量和污染场地的清查。

29. 在国家一级,也有一系列正在进行的活动:基里巴斯卫生和固体废物系统的升级改造;在库克群岛建立一个新的填埋/废物管理设施;和在萨摩亚实施一个试行项目,示范结成公私伙伴关系进行固体废物管理的成效。

30. 南太平洋区域环境方案尽管面临巨大的有形挑战,但在区域海洋方案之中是保持最好记录的方案之一,这部分地归功于对其工作方案进行定期的、有透明度的审查。

31. 中非和西非的沿海城市是工业发展的要点。从内陆农村地区转移至沿海工业中心的功能越来越严重地威胁着沿海和海洋环境的退化。由于缺乏资金投资,维护不正规、缺乏控制和实施,使卫生基础设施受到很大影响。对这些污染源进行评估和有效的管理将是西非和中非沿海城市的优先考虑项目。

西非和中非

32. 根据《合作保护和开发西非和中非区域海洋和沿海环境的阿比让公约》,该区域为减少陆地活动的污染而确立了一个工作方案,其中涉及两个主题:评估和管理。确定了一些优先行动,其中包括社会经济研究和评估流出量和排放量。

33. 该方案的总目标是提高认识以便确保沿海区的可持续使用。在“评估”主题下的一个具体目标是评估国家一级针对水的管理制定政策和战略的能力,以便除其他外,写出一份关于国家一级能力发展需求的状况报告。另一项列入计划的活动是尽量减少由于处置城市

和工业废水废物而产生的影响。已经针对拟议的活动确定本区域内外的合作伙伴，包括于可能时与其他公约缔约方结对安排。

34. 已经根据区域污染源类别，例如农业中农药和化肥的使用，固体废物和海洋垃圾和大气污染，确定了所有的优先事项。但这些事项的主要障碍仍然是缺乏必要的资金。

附件四

全球立法者促进环境平衡组织(促进环境平衡组织)的声明

为加强各国议员之间在全球环境问题上的国际合作，1989 年成立了全球立法者促进环境平衡组织(环境平衡组织)。环境平衡组织拥有包括来自八国集团各国在内的 100 多个国家的 800 多名成员。我们与我们的同事会聚在蒙特利尔, 讨论《全球行动纲领》的实施情况和各国立法者在这项工作中的作用。

我们全球立法者促进环境平衡组织(环境平衡组织)深切关注特别是由于陆地活动引起的海洋环境退化，并宣布支持我们各国政府在实施《全球行动纲领》中发挥带头作用，

我们感到关注的是，为减少陆地活动对海岸和海洋环境造成有害影响而采取的行动微乎其微，因此付出的社会、环境和经济代价不断攀升，

我们强调必须与国际金融机构、国际组织、私营部门、非政府组织以及其他在实施《全球行动纲领》中具有关键作用的主要利害相关者建立合作伙伴关系。

我们宣布我们将坚定不移地通过采取地方、国家、区域和国际的方式，一道合作积极地加强沿海和海洋管理。

我们将努力在我们各自国家内通过更好地利用国内和国际资源为制订、协调和实施《全球行动纲领》的机制提供必要的资源。

我们欢迎环境署《全球行动纲领》协调处所作的种种努力，并宣布我们将继续支持平衡环境组织和环境署于 2000 年 11 月再次确认的谅解备忘录。

我们吁请环境署理事会、有关国家政府及相关的区域及其他管理机构核准《全球行动纲领》协调处的工作计划，并为工作计划的贯彻实施提供必要的资源。

我们促请我们各自国家的政府承诺通过把《全球行动纲领》的目标、目的和准则纳入地方、国家、区域和全球各级新的或已有的各项活动、方案、战略或计划之中，包括融入水域和沿海以及海洋生态系统管理，以充分实施《全球行动纲领》。

总之，环境平衡组织的成员将努力继续支持加强城市废水立法、解决土地用途规划立法的各种努力，防止沿海生境遭受破坏，同时支持与我们的伙伴一道努力，探讨保护海洋和沿海环境方面国内和国际新的金融机制的努力。

环境平衡组织的成员将不遗余力地支持各参与国政府开展这些工作，因为和平、发展和环境保护是相互依赖和不可分割的。

附件五

国际地方环境行动理事会的声明

1. 国际地方环境行动理事会（地方环境理事会）是为地方政府设立的国际环境机构。
2. 地方环境理事会成立于 1990 年，其任务是发起地方政府的全球性运动并为之提供服务，以便通过日积月累的地方行动切实改进全球环境和可持续发展的条件。
3. 地方环境理事会的成员包括 400 多个城市、市镇、县和世界各地的联合会。这些成员及近百个其他地方组织正在从事地方环境理事会的各项国际活动和区域项目。地方环境理事会通过这些活动帮助地方政府树立对重要问题的政治性认识，通过技术援助和培训开展能力建设，评估在可持续发展方面地方所取得的逐步的进展。
4. 地方环境理事会作为一个可持续发展信息交流中心，提供政策指导、培训与技术援助和咨询服务，帮助地方政府提高解决全球挑战的能力。
5. 地方环境理事会是地方政府的民主联合会，在国家和国际机构面前担任地方政府的代言人，旨在增进对地方环境保护和可持续发展活动的理解和支持。地方环境理事会和国际地方当局联盟保持正式的联系关系，并在联合国具有正式的咨询地位。地方环境理事会借助这一地位向国际机构宣传地方政府的利益。
6. 地方环境理事会支持环境署《全球行动纲领》的各项努力。因此，我们宣布我们继续支持 2000 年 6 月地方环境理事会和环境署达成的谅解备忘录。
7. 地方环境理事会重申决心通过与地方政府一道努力，协助《全球行动纲领》实施城市废水战略行动。
8. 地方环境理事会将通过提供目标明确的能力建设和信息交流活动，促进实施《全球行动纲领》工作方案。地方环境理事会将在《全球行动纲领》区域海洋方案的基础上建立一沿海城市网络，支持地方当局改进社区内沿海岸地带的综合管理，并将特别注意《全球行动纲领》的城市卫生等中心领域。
9. 作为《全球行动纲领》的一部分，地方环境理事会将实施沿海城市网络这一为期五年的项目。该项目的目的是通过分散进行的合作提高地方政府在沿海地区和水资源综合管理方面的环境规划和管理能力。这一方案的主要成果是建立一城市网络，共同致力于沿海地区和水资源的综合管理。沿海城市网络的长期效应包括改善海洋和淡水环境质量和改进公共卫生。
10. 地方环境理事会认识到有必要采取地方行动和地方水资源综合管理规划，于 2000 年 6 月发起和开展了水资源宣传运动。这项运动目的在于发起一项地方政府及其利害相关者的全球性运动。各地方政府及利益相关者都承诺要在可持续利用淡水资源方面取得切实有效的进展。其采用的办法将是保护和加强地方水域，减少水污染、改进水和环境卫生服务的供应和效力，以及改进公共卫生。
11. 地方环境理事会的水资源宣传运动是全球水事伙伴关系组织的一项协作方案。

12. 地方环境理事会承认，《地方政府水事守则》（里斯本原则）强调地方水管理方面拥有道德和道义因素，因此在水资源宣传运动中发挥了重要的作用。地方环境理事会于 2000 年 6 月批准了地方政府水事守则。地方环境理事会鼓励全球所有地方理事会通过《地方政府水事守则》。

附件六**非政府组织的声明**

1. 长期以来，非政府组织一直是推动地方、国家、区域和全球范围内致力于解决重大环境问题的民间行动和政府行动的主要力量。非政府组织之所以具有这一作用，主要是因为非政府组织在贯彻实施实地项目、网络工作、能力建设和宣传倡导方面拥有专长和经验。长期以来，为预防、减少、控制和减轻导致沿海和海洋环境及其相关河川流域出现退化的活动，非政府组织还常常在面临财政、技术、机构和管理困难的情况下确定和促进实施了切实有效、及时和创新性的方案与项目。
2. 因此，参加全球行动纲领第一届政府间审议会议的非政府组织代表与各国政府、政府间组织和其他主要利益相关者群体一道，出席了在蒙特利尔举行的审查《全球行动纲领》自 1995 年诞生以来执行情况的会议，协助规划 2006 年以前的工作，并就如何及时和有效地贯彻实施《全球行动纲领》提供建议。
3. 非政府组织在这样做的同时希望重申，非政府组织对于沿海和海洋环境及其相关流域系不断退化和遭到破坏、特别是遭受陆上活动的破坏深感关切，并促请各国政府带头根据各国政府于 1995 年在华盛顿特区核可《全球行动纲领》时所作承诺贯彻实施该纲领。
4. 让非政府组织同样感到关切的是，由于各国政府没有提供足够的资金和采取充分的行动减轻陆上活动对沿海和海洋环境及其相关河川流域造成的有害影响，为解决海洋污染和退化而付出的社会、环境和经济代价仍在不断攀升。

A. 加快贯彻执行《全球行动纲领》的一般性建议行动

5. 为便于加快贯彻执行《全球行动纲领》：
 - (a) 非政府组织呼吁各国政府、区域海洋方案和全球行动纲领协调处在鼓励积极参与及与非政府组织建立伙伴关系方面发挥更积极的作用，以便利用非政府组织的科学、技术和政策专长，同时增进公众意识和加强政治承诺；
 - (b) 非政府组织呼吁协调处大力加强对提高认识和公众推广活动的侧重、提高其优先地位和资金配备，并将之作为 2002—2006 年期全球行动纲领工作方案的一项主要活动；
 - (c) 非政府组织支持在地方、国家和区域各级开展多边利益相关者定期对话，并支持今后对《全球行动纲领》的执行情况进行区域一级和全球一级的审查；
 - (d) 非政府组织期望，作为始终追踪《全球行动纲领》目标落实情况的一种手段，协调处对迄今针对《全球行动纲领》中提及的所有污染源类别开展的方案与活动所进行的投入进行监测；
 - (e) 非政府组织呼吁各国政府、国际金融机构和捐助者、联合国机构和其他政府间机构以及私营部门大力增加对致力于实现《全球行动纲领》目标的地方、国家和区域性方案

的财力和人力资源的投入，尤其是对为立足于社区的组织解决陆上活动造成的污染提供额外的资助；

(f) 非政府组织促请所有已承诺在 2006 年之前将国内生产总值的 0.7% 用于海外发展援助的经济合作与发展组织成员国政府尽快兑现承诺，并明确地将《全球行动纲领》纳入各自的官方发展援助方案中，包括将之纳入地方一级的支助活动中。

B. 各国政府加快贯彻执行《全球行动纲领》的具体建议行动

6. 为推动实现《全球行动纲领》各项目标，非政府组织促请各国政府：

(a) 通过确定降低《全球行动纲领》中所有 9 项来源类别陆上活动所造成的有害影响的具体的质的目标和采取实现上述目标的适当一最好是有约束力的一措施，展现必要的政治意愿以贯彻执行《全球行动纲领》的目标；

(b) 扩大《全球行动纲领》提出的污染源类别的范围，使之包括所有持久性、生物积累性或有可能造成内分泌干扰的危险物质；

(c) 根据将由环境署资源和额外国家供款资助的 2002—2006 年期 6,000 万美元最低预算，核准全球行动纲领协调处的工作方案和该方案所强调的协助各国和各区域制定注重行动的国家和区域方案，并为上述行动供资；

(d) 确保所有流向沿岸地区的河川流域的引灌开发与管理计划明确地将对海洋和沿岸环境及其生物资源的保护列入自身目标当中，从而供给河川流域居民和生态系的淡水需要，并以全面和统一的方式实现《全球行动纲领》的目标；

(e) 作为解决沿海地区和相关河川流域排污导致污染的一项措施，更多地关注取代大型污水管和城市废水处理厂的其他办法，并提供更多的资助。在许多地方，诸如人工建成的小型湿地和就地处理系统等替代办法均可较好地解决地方的人力浪费问题，而所需材料往往较为简便和便宜，需要的维护较少，长期而言可能更有效；

(f) 实施侧重于零损失政策的沿海恢复的议程，作为解决沿海地区生境遭到改变和破坏问题的一项措施；

(g) 更优先处理确定和执行讲求效益的适当方案与措施，解决营养物质的定点污染源和非定点污染源，包括尽快逐步取消对氨基化肥和磷基化肥的补贴；

(h) 贯彻落实以危害较小和无危害物质替代的原则和开展制定落实《全球行动纲领》的自身行动纲领的进程；

(i) 确保为落实《全球行动纲领》而制定的国家和区域行动纲领符合预防、透明度、公众意识和参与、统一的做法、平等和污染者付费的基本原则；

(j) 确定并执行逐步取消对破坏沿海和海洋环境及其相关河川流域的所有物质和做法给予补贴的时间表；

(k) 批准与尽快实现《全球行动纲领》目标有关的所有多边环境协定及相关议定书。

C. 非政府组织的具体行动

7. 为协助各国政府贯彻执行《全球行动纲领》，非政府组织将：

(a) 继续利用其科学、技术和政策支持和经验查明和强调陆上活动造成的海洋和沿海环境及其相关河川流域退化和破坏，并继续坚持非政府组织在确定解决这些问题的方法方面的倡导作用，并克服消除落实上述办法的障碍；

(b) 继续积极促进公民参与贯彻执行《全球行动纲领》、特别是在地方和区域一级的参与；

(c) 继续促进并参加与公共部门和私营部门、民间社会、学术界、媒体和《全球行动纲领》的其他主要利益相关者的伙伴关系；

(d) 把《全球行动纲领》所关注的问题、特别是淡水—沿海—海洋联系问题列入包括国际淡水会议（波恩）、可持续发展问题世界首脑会议（约翰内斯堡）和第三届世界水事论坛（东京）在内的国际环境论坛的讨论范围，强调淡水—沿海—海洋联系问题和保护沿海和会议环境及其相关河川流域这一统一的生态和水文单位的必要性；

(e) 确定和检验创新性技术，推动立足于社区的减轻陆上活动和人类废物和工业废物造成污染的做法；

(f) 努力加强非政府环境组织间在开展支持《全球行动纲领》的方案与活动方面的联络与合作，并加强参与实现《全球行动纲领》目有关的活动（例如性别问题、小额供资）的各环境组织和其他非政府组织间的联络与合作。

K0136020

2200202

220202

K0136020 2200202 220202