



Distr.: General
9 November 2011



联合国
环境规划署

Chinese
Original: English

**《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》执行情况政府间审查会议
第三届会议**

2012年1月25-27日，马尼拉
临时议程*项目5

审查《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》在国际、区域和国家各级的执行情况

2007—2011年期间在国家、区域和国际各级执行《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》方面的进展

秘书处的说明

导言

1. 《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》是由108国政府和欧洲联盟委员会在1995年11月在哥伦比亚特区华盛顿举行的一次政府间会议上通过的。该纲领是各国政府、国际和区域性组织以及各方案、非政府组织和主要团体对保护和维持海洋环境免遭陆上活动不利影响的一个明确的承诺。该纲领呼吁采取全面的、持续的和适应性行动，并对这些行动在各级的发展提出了建议和标准，而重点在于由各国政府采取行动。它提出了一个全面而灵活的框架，以协助各国按照国际法履行其职责，以保存和保护海洋环境免遭污水、生境的形貌改变和破坏、营养素、沉淀物迁移、持久性有机污染物、油类、垃圾、重金属和放射性物质的破坏。按照纲领第36段，对于执行纲领方面的进展有两次政府间审查：第一次是2001年在加拿大蒙特利尔，而第二次是2006年在北京。

2. 本报告概述了自2006年以来各国执行《纲领》的情况，并详述了联合国环境规划署（环境署）作为纲领秘书处并通过环境署/全球行动纲领协调处和

* UNEP/GPA/IGR.3/1。

其他行为者提供的援助。作为秘书处，环境署的任务是通过国际、区域和国家各级行动便利和促进执行纲领。

3. 在北京，各国政府同意，在 2007—2011 年期间，重点将是将执行纲领作为主流纳入国家发展规划和预算机制。他们表示，主流化将需要将纲领纳入各部门和各部委，并纳入国内和国际援助预算、发展计划、战略和行动。此外，通过《关于进一步执行全球行动纲领的北京宣言》，他们商定，为了协助着眼于在同一时期内更有效地执行纲领，他们应该投入更多的努力、资金和支助，以解决点源和非点源营养素，其中包括城市、工业和农业废水，因为主要和日益增加的源别直接影响到人类健康、福利和环境，包括海洋生态系统及其相关的水域。

4. 按照这种办法，各国政府还商定，在 2007—2011 年期间，协调处应推动纲领的国家一级执行和主流化，以便协助各国评估海洋和沿海生态系统的保护如何推动减少贫困和实现国际议定发展目标，并支持它们将海洋、沿海和岛屿的可持续发展作为主流纳入其国家规划和预算机制。最后，它们同意，应该着眼于并加强环境署的区域海洋公约和方案，以执行《全球行动纲领》，它们还吁请全球环境基金（全环基金）通过支持各种项目来继续支持和推动纲领的执行。

5. 关于本报告，应该铭记几项重要的考虑因素。首先，执行纲领的首要责任在于各国政府。第二，纲领仍然是实现国际社会确定的与沿海和海洋环境及其相关水域有关的各种目标和指标的一种宝贵和灵活的工具。因此各国政府和利益相关方能够以各种方式并在不同倡议下执行纲领。例如，作为纲领下的一个主要源别，持久性有机污染物方面的行动是在《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》下采取的。同样，各国现在对纲领采取类似的办法，例如综合沿海区域管理和/或综合水资源管理计划。正是由于这些原因，无法在一份简要报告中系统地描述各国如何正在展开与纲领有关的活动完整情况。因此本报告只是一份摘要和一种概述，而关于国家行动的进一步的资料载于文件 UNEP/GPA/IGR3/INF/5。

6. 协调处在协助各国执行纲领方面的特定作用在本文中有所阐述。特别强调的是协调处支持各国政府行动方面的活动。然而必须指出，协调处是仅仅利用对 2006 年核准工作方案调拨的资源实现本文述及的成果的，因为没有任何额外的款项已经就绪。还应该指出，在报告所涉期间，协调处仅仅只有四名专业工作人员和一名一般事务人员，其薪金是环境基金支付的。环境署还筹集了预算外资源来支持活动的展开。

一. 关键成就

7. 本文中概述的进展表明各国政府采取明确行动来解决陆上活动造成的海洋退化的根本根源的政治决心。许多政府将纲领纳入各部门和各部委以及国家预算、发展计划和战略。本报告附件概述了各国政府在 2007—2011 年期间执行纲领的情况。在北京就通过加强环境署区域海洋方案和发展与全环基金的战略伙伴关系来执行纲领方面的战略方向，获得全环基金支持的国际水域重点领域和各种区域海洋公约和行动计划，诸如此类，都有助于实现这些成果。尽管采取了上述行动，但仍然需要做大量的工作，才能保护海洋环境免遭陆上活动的影响。

A. 国家一级执行全球行动纲领的情况

1. 国家行动纲领

8. 国家行动纲领是《全球行动纲领》中设想的政策框架，目的是推动纲领在国家一级的执行和主流化。根据从各国政府收到的资料，自从纲领制定以来，大约 72 个国家已经制定了框架国家行动纲领。自从 2006 年以来，15 个国家已经开始制定国家行动纲领，8 个国家已经修订了其国家行动纲领，而许多国家已经成功地将沿海和海洋环境管理和污染减少的措施纳入国家可持续发展计划或战略以及预算机制。此外，17 个国家报告说，它们已经制定了类似政策，因而能够按照纲领解决海洋污染的陆源问题。关于国家行动纲领现状的详细情况载于文件 UNEP/GPA/IGR3/INF/5。

9. 有些国家自从 2006 年以来，通过应对首要问题的政策措施和试验项目，一直在执行其框架国家行动纲领。这些试验项目的目的是示范可持续管理办法并测试新的技术，例如利用人造湿地进行废水管理，鼓励多重机构合作，并发展国家和非国家行为者之间的伙伴关系，以解决沿海和海洋污染的陆源问题。与非国家行为者（非政府组织和私营部门机构）的伙伴关系大大推动形成了新的机构安排，促进沿海资源管理，并通过应用适合于当地情况的适当技术和管理系统来解决海洋污染的陆源问题。这些试验项目和政策措施还推动了《巴厘技术支持和能力建设战略规划》¹的执行，并加强了南南合作。全环基金和其他发展伙伴通过协调处向许多这些项目提供了技术和财政援助，而参与政府机构和其他国家伙伴提供了大量资源。

2. 将沿海和海洋问题作为主流纳入国家发展计划和预算机制

10. 按照在北京作出的决定，协调处与斯德哥尔摩环境学院合作，编制了一份指导文件，题为：“使主流化奏效：将海洋和沿海问题作为主流纳入国家规划和预算进程的一种分析框架、导则和核对清单”。在该文件最后定稿以后，协调处与各国政府、区域海洋方案和其他组织合作，组织了一些区域培训班，让各国政府和关键利益攸关方熟悉主流化的概念以及将沿海和海洋问题作为主流纳入国家规划和预算进程从而实现综合规划的关键步骤。

11. 这些培训班于 2007 年 11 月在亚洲举行，2008 年 5 月在东部非洲举行，2008 年 7 月在加勒比地区举行，2009 年 9 月在南太平洋举行。出席者包括环境部和其他部委的高级官员，例如规划、财政、公用事业、旅游、水资源和渔业，所有这些部委都与保持和改进港湾、近海和海洋水域的环境质量和生态系统功能息息相关。这些讲习班使决策者有机会认识到沿海和海洋资源对各国国内生产总值和沿海居民的生计所作的贡献。

¹ 环境署理事会/全球部长级环境论坛第二十三届会议上通过的《巴厘技术支持和能力建设战略规划》构成了加强发展中国家和经济转型国家所有各级能力的一种议定办法，并针对技术支持和能力建设提供了系统的、有针对性的、长期和短期的措施。特别是，该计划试图改进相互之间没有联系的各种努力之间的协调，以加强各种多边和双边机构的能力。它所采取的方法是为加强环境署、多边环境协定和从事环境能力建设的其他机构之间的合作提供了一种框架，后者包括联合国开发计划署、全球环境基金、民间社会和其他相关利益攸关方。

12. 在印度金纳伊举行的亚洲区域讲习班是与印度环境和林业部以及安纳大学海洋管理学院合作举办的。孟加拉国、印度、印度尼西亚、菲律宾、斯里兰卡和越南的环境、财政和规划部的代表出席了会议。

13. 来自科摩罗、肯尼亚、马达加斯加、毛里求斯、莫桑比克、塞舌尔、南非和坦桑尼亚联合共和国的负责环境、经济事务和财政的各部委和机构的高级政府官员出席了在路易港举办的东非区域讲习班。讲习班是由毛里求斯环境部和国家发展股主办的，并由关于保护、管理和开发西印度洋海洋和沿海环境的修正的内罗毕公约秘书处主持。

14. 加勒比区域讲习班是由牙买加公共事务和环境部主办的，并由关于保护和开发大加勒比区域海洋环境的卡塔赫纳公约（卡塔赫纳公约）秘书处/环境署加勒比环境署主持的。出席讲习班的有巴哈马、巴巴多斯、伯利兹、牙买加、特立尼达和多巴哥以及圣卢西亚的环境、经济事务部和财政部的政府官员以及加勒比开发银行和东加勒比国家组织的代表。

15. 南太平洋区域讲习班是由南太平洋常设委员会组织的，与会者有东南太平洋行动计划各国协调中心提名的代表智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、巴拿马和秘鲁的代表以及来自厄瓜多尔的各国政府和非政府机构的代表。

16. 这些区域主流化讲习班推动了各方交流有关将沿海和海洋环境问题作为主流纳入国家发展计划和预算的国家一级的经验。与会者得出结论说，为了推动主流化进程，必须确定得到广泛和高级别支持并具有良好的成功前景的优先事项，并在一项经济分析的基础上阐明这些优先事项，而经济分析表明了海洋和沿海资源的可持续管理对国家发展的价值。

17. 继这些区域主流化讲习班之后，若干国家在其努力将沿海和海洋环境管理问题纳入广泛的国家治理框架方面取得了进展（见文件 UNEP/GPA/IGR3/INF/5）。例如，印度尼西亚政府着眼于加强河流流域管理、污染的陆源和气候变化影响之间的联系，以便推动将沿海问题纳入国家发展框架和预算，并减少贫困现象。它还开始统一现有的条例和规章，例如 2007 年第 26 号空间规划法和 2007 年第 27 号沿海和小岛屿管理法。

18. 印度政府在执行其国家行动纲领的同时，着手执行一项解决政策和法律问题的大型沿海区域管理方案，并在几个主要沿海邦里制定了试验项目。它还设立了一个可持续沿海管理国家中心，旨在通过加强伙伴关系、养护做法、科学研究和知识管理来促进可持续沿海地区，为今世后代造福。

19. 在加勒比，牙买加政府将其国家行动纲领中确定的主要关注领域纳入国家政策 and 法律框架。这些已经成为其国家环境行动计划的一个有机组成部分，而该计划是按照三年周期运作的，计划的执行情况通过一份年度报告受到监督。国家行动纲领还支持以蓝旗方案为形式制定一项可持续旅游业发展总计划，提高海滩许可证费用并改进人们对综合水域和沿海区管理办法所带来好处的认识。

20. 在伯利兹，在完成国家行动纲领的同时，对《环境保护法》做了法律上的修改，包括通过了《排污限制条例》和《综合水资源管理法》。国家行动纲领对实施环境和沿海问题解决办法的影响程度是，它促使人们更多地着眼于环境行动以支持国家发展优先事项。圭亚那于 2009 年最终制定了其国家行动纲领，利用全球行动纲领的办法针对工业废水排放到环境的问题起草了新的标准，并建立了一个机构间协调机制，以便将公共健康纳入主要的预算进程。

21. 圣卢西亚加强了综合规划和跨机构协调。通过制定其国家行动纲领和沿海区管理政策和行动，圣卢西亚成功地在其经济的主要部门推动了沿海和海洋环境保护，包括制定了娱乐水质量标准。

22. 协调处在努力推动主流化的同时，还协助各国展开审查，实行政治改革以便行之有效地利用资源，寻求可行的国内资源，充分利用外国援助，并最佳地利用挖掘利用国际金融机构和商业资金的可能性。在斯里兰卡，环境和自然资源部根据得到协调处支持的 2008 年的一项关于发展环境管理的市场机制的研究，颁布了 2008 年第 26 号《环境保护征税法》，因而该部有权针对显然造成环境危险的特定产品和服务征收专门用于环境保护的环境税。这种环境税带来的收入可以用于采取纠正行动，以消除或缓解这种危险。

23. 在特立尼达和多巴哥，政府对在该国经营的任何公司的销售总额和收入征收 0.1% 的税，从而设立了一个绿色基金。该基金目前已经积累了几百万美元，用于支持可持续环境管理的项目。

24. 按照这些经验，协调处还组织了讲习班，以分享跨区域的主流化经验：2008 年在河内在海洋、沿海和岛屿全球论坛会议上，2009 年在马尼拉在东亚海洋大会期间。目的是通报各国主流化方面的经验并对此进行反思，从而进一步界定一项集体战略，以加速确保主流化着眼于具有坚实的证据（经济和实际）和体制基础的解决办法的进程。

25. 最后，按照上文概述的各种办法，应该指出，《全球行动纲领》及其国家行动纲领和主流化办法有助于鼓励对综合沿岸管理采取更广泛的办法。在中国，国家行动纲领及其相关的沿海污染控制方案的制定工作正在纳入其第十二个五年计划，即从 2011 年至 2015 年。塞舌尔政府正在修订其 2011—2020 年环境管理计划，它表示，该计划是一项国家环境战略。肯尼亚环境和矿产资源部最后敲定了其 2011—2015 年综合沿海区管理行动计划。日本于 2007 年颁布了《海洋政策基本法》。这项立法中规定的“全面治理海洋”和“综合管理沿海区”意在保护海洋环境免受陆上活动的污染。

26. 根据经验，强有力的领导和政治意愿，对于支持将全球行动纲领转变成国家行动纲领，展开长期活动并确保将沿海问题纳入总体国家发展框架来说，仍然是至关重要的。关于沿海和海洋资源的立法需要解决许多对沿海和海洋环境的陆上压力。同时还需要对制定环境供资战略和其他资助机制予以更大的支持。此外，方综合沿海管理作为依托参与并为管理多部门活动提供一种框架，同时保留今后使用资源的备选办法的持续的、积极的和适应性的进程，可以作为一种互补性框架，来协调部门性规划，并解决围绕着沿海资源使用的冲突。

B. 解决关键源别

27. 以下一节回顾了按照各国政府在北京达成的关于着眼于营养素、废水和海洋垃圾的决定，在解决《全球行动纲领》中确定污染的陆源问题方面取得的进展。

1. 营养素

28. 在《北京宣言》中，各国政府决心投入更多的精力、资金和支助，以解决点源和非点源营养素，包括城市、工业和农业废水，因为主要的越来越多的源别直接影响到人类健康、福利和环境，包括海洋生态系统及其相关的水域。

29. 因此，协调处与各国政府和其他相关利益攸关方组织了一些会议和磋商，以制定一项全面的营养素管理方案。在 2007 年 5 月在海牙举行的一次决策者、化肥工业代表、科学界和联合国机构代表的会议上（由荷兰基础设施和环境部共同发起），协调处提出了营养素方案初步设计和全球伙伴关系结构。随后在 2007 年在巴西举行的第四次国际氮大会上这一方案被提交给一个更广泛的专家小组讨论，争取他们的反馈和支持。经过这一磋商进程，建立了一种营养素管理全球伙伴关系，2009 年 5 月 6 日在纽约在联合国可持续发展委员会第十七届会议上正式发起了这种伙伴关系。

30. 这种伙伴关系将各国政府、科学家、决策者、私营部门、非政府组织和国际组织召集在一起，以解决日益严重的营养素过份富集的问题。²它承认必须进行战略性和全球性的宣传，以促使各国政府和其他利益攸关方采取行动，争取减少对人类活动的氮和磷投入，并旨在提高认识和促进良好做法的交流，以解决有害的藻类大量繁殖的根源。它为各国政府、联合国机构、科学家和私营部门制定一个共同的议程提供了一个平台，因此政策和投资可以称为“防止营养素的”。它还提供了一种场所，让各国和其他利益攸关方可以在处理营养素问题的国际和区域论坛和机构中建立更具合作性的关系。这种伙伴关系是由荷兰政府组织的一个指导委员会加以指导的。协调处担任该伙伴关系的秘书处。

31. 在伙伴们的支持下，协调处从全环基金为一个减少陆上污染造成的营养素富集和氧气耗竭以支持全球营养素循环的全球基金会的项目争取到了资金。该项目的目的是解决减少营养素投入和改进使用效率的有效性行动缺乏有效的治理和管理框架的问题。首先它准备以系统和无障碍的方式向各国提供信息、工具和政策办法，包括提升和复制。这对于在制定营养素减少战略时为了沿海地区和利益攸关方的利益分析和采取成本效益高的行动是必要的。第二，该项目试图通过利益攸关方伙伴关系推动全球、区域和国家行动，以提高人们对更为有效的营养素管理之好处的认识。最后，其目的是为通过和应用所制定的工具、政策办法和信息提供一种平台。预计这种办法将为决策者提供一份路线图，其中突出显示投资和行动在哪些领域里可以最具成本效益。

32. 氮和磷这两种关键营养素对于维持作物生产并确保粮食安全仍然是至关重要的。它们还卷入与环境影响的复杂循环中。由于作为伙伴关系之成员的国际氮倡议所作的工作，对于氮循环的理解正在改进。国际氮倡议欧洲和北美中心已经完成了其区域评估，但其他区域（例如非洲、亚洲和拉丁美洲及加勒比）需要得到额外的支持，才能完成同样的评估进程。就磷而言，优先事项是更新科学知识。对磷循环的土壤植物系统中的物理和化学过程的理解在过去几十年里得到了极大的改进，但生物过程很少被人们所理解而且尚未纳入施肥建议和决定支持系统。现在迫切需要在各级（全球、州和水域）对农业和废物中的磷的汇集和流动予以量化。另外评估再循环有机营养素来源（特别是牲畜粪便和污泥）的潜力并制定可改进其使用效率的做法，也是一种优先事项。更准确地理解包括氮和磷在内的全球营养素循环被设想为依照完整的科学事实制定政策办法的一个重要的行动领域，因此协调处的工作方案中提议由政府间审查会议第三届会议加以审议。

² 进一步的资料，见 <http://www.gpa.unep.org/gpnm.html>。

2. 废水和污水

33. 环境署/全球行动纲领废水方案工作所依据的假定是，供水和废水处理是密切相关的。废水方案推动地方和国家一级的具体行动，这些行动旨在通过采用替代性办法，包括低成本技术、适当的财务机制和伙伴关系来处理污水。该方案为废水收集、处理和再使用（即用于农业目的）并将其重新送入自然环境创造了一种扶持性环境。它着眼于建立地方、国家和区域各级的能力，并通过举办适合区域特点的培训班来提升针对废水管理的创新和可持续的办法。

34. 协调处与教科文组织水事教育研究所等单位合作，在改进沿海城市中此种管理方面培训了城市废水管理人员。方案重点是推广基于社区的卫生和废水管理做法。目的是通过将开发建立和保持供水和卫生基础设施的技能的培训来落实这些做法，并改进项目的监测和质量保证方面的专业知识。培训所依据的是由环境署、供水和卫生合作理事会、世界卫生组织和联合国人类住区规划署（人居署）拟定的城市废水管理准则，而且是在联合国海洋事务和海洋法司的海洋—海岸训练方案的框架内发展起来的³。

35. 2010年，环境署、人居署和联合国秘书长的水和卫生咨询委员会与联合国水机制这个联合国水资源问题机构间协调机制⁴合作，发表了一份报告，题为：“水处于病态状况？废水管理在可持续发展中的中心作用”。主要目的是动员并利用联合国水机制各伙伴的集体经验和专业知识应对过度和无节制地向自然环境排放废水所提出的挑战。该报告于2010年世界水日在内罗毕并于世界城市论坛第五届会议在巴西里约热内卢同时发布。报告确定了对人类和生态健康的威胁以及无动于衷所产生的后果，同时提出了一些机会，让适当的短期和长期的政策和管理对策可以促进就业，支持生计，增强居民和生态系统的健康，并推动更理智的水管理。

36. 为了应对直接的后果，报告建议作为一个紧急事项对废水管理问题采取一种多部门的办法，纳入从流域到海洋的基于生态系统的管理原则，把可从更佳废水管理中直接受益的部门连接起来。它还强调建立一个扶持性创新环境的规划进程的重要性以及对适当的废水基础设施的设计、建造、运作和维持予以创新资助的必要性。最后报告建议，鉴于迅猛的全球性变革，应该按照今后的前景，而不是按照目前的情况制定废水管理计划，各种解决办法必须具有社会和文化适宜性，而且对于今后来说，必须具有经济和环境可行性。联合国水机制废水问题工作队提议制定一个废水问题多方利益攸关方合作议程，该议程除了其他事项以外，将应对报告中提出的挑战。

37. 然后谈到加勒比问题，尽管加勒比地区各国政府承认必须解决国内废水管理问题，但其迄今为止的优先事项是资助饮用水和大型中央废水处理系统。资助分散和基于社区的处理系统和国家和社区一级废水基础设施改进项目取得可

³ 海洋—海岸训练方案是联合国培训十网络的一个组成部分，该网络包括由各专业领域里的联合国各组织实施的八个培训方案。所有方案都具有类似的培训目标和办法。自从1992年问世以来，该网络是由联合国开发计划署协调的。

⁴ 联合国水机制包括28个联合国组织和代表各种组织和民间社会的外部伙伴的代表。建立这一机制的目的是促进与其工作范围有关的联合国系统各倡议的一致性和协调性，并推动执行《联合国千年宣言》和可持续发展问题世界首脑会议确定的议程。其范围涵盖淡水和卫生的所有方面，其中包括地表水和地下水资源以及淡水与海水和与水有关的灾难之间的相互关系。

承受的资金方面仍然存在着严重的挑战。为了填补这些资金空缺，环境署与美洲开发银行一起创办了一个加勒比废水管理区域基金，为大加勒比区域内的生活废水的收集、运输、处理、再使用和/或安全处置的创新项目提供资金。在区域体制政策和法律改革的支持下，在试点国家里测试创新的财政机制将为在整个大加勒比区域内改进废水管理系统并为建立可持续的废水管理框架奠定基础。

38. 该基金支持执行《卡塔赫纳公约关于陆地来源和活动的污染的议定书》。它制定了宏伟的目标，来管制大加勒比区域内对水域的生活污水排放。

3. 海洋垃圾

39. 环境署强调指出，海洋上的塑料碎片是一个正在出现的环境问题。由于这种碎片在海洋环境中降解的速度很慢，因此继续累积起来，同时分解成较小的微粒和微型塑料。环境署对这种碎片释放的持久性生物蓄积性的可能影响和有毒化合物表示关注。《2011 年环境署年鉴》中指出，人们尚未很好地理解塑料作为转移海洋中的化学品和物种的一种媒介的作用，但这种碎片对于生态系统和人类健康是一种潜在的威胁。

40. 继 2006 年在北京举行的政府间审查会议第二届会议之后，在环境署区域海洋方案和协调处的主持下，对海洋垃圾问题予以了严重的关注，最终出版了一份为缓解这一问题已采取的各种办法的全球性回顾，并出版了关于海洋垃圾调查和监测以及关于利用市场手段解决这一问题的准则。环境署区域海洋方案还与联合国粮食及农业组织（粮农组织）联手展开了大量的工作，以审查称为“幻影捕鱼”的继续捕鱼的丢失或遗弃的渔具造成的威胁。粮农组织和环境署联合出版的一份 2009 年出版物⁵。概述了这一问题的影响和根源，以及可能的防范、缓解和纠正措施。由于协调处和区域海洋方案认为海洋垃圾是一个主要的跨部门问题，因此提倡制定区域性海洋垃圾行动计划来解决这一问题。

41. 协调处与美利坚合众国国家海洋和大气管理署及其他机构合作，于 2011 年 3 月在美国檀香山组织了第五次国际海洋碎片大会。与会者讨论了研究方面的进展并分享了评估、减少和防止海洋碎片之影响的战略和最佳做法。他们推敲并核准了《檀香山承诺》，其中概述了减少海洋碎片的 12 项行动。他们还起草了《檀香山战略》，这是一个全球性框架战略，旨在全面努力以减少全球范围内的海洋碎片对生态、人类健康和经济的影响。

C. 展开培训和能力建设活动，以支持执行《全球行动纲领》

42. 在北京，各国政府明确承认，发展中国家缺乏能力是妨碍成功执行《全球行动纲领》的一个严重挑战。他们指出，能力建设应该与各区域海洋公约和行动计划的秘书处以及联合国发展集团的成员密切合作来进行，从而促进与联合国共同国家评估、联合国发展援助框架和其他发展计划的联系。

43. 关于按照《巴厘战略计划》建立能力的问题，协调处与教科文组织水教育研究所和各种区域和国家机构合作，在 30 个国家里举办了 73 次培训班，培训了 1,426 名专业人员，其中三分之一是女性。城市废水管理培训班是在通过非洲和加勒比各国沿海城市中改进的城市废水管理减少污染的一个项目的框架内

⁵ 粮农组织和环境署，2009 年，《遗弃、丢失或抛弃的渔具》，环境署区域海洋报告和第 185 号研究报告，以及粮农组织第 523 号渔业和水产养殖技术文件。

展开的，重点是小岛屿发展中国家。这些培训班推动改进了水、卫生和废水管理方面的城市一级项目确定、规划和供资所需要的技能和知识。

44. 此外，协调处培训了来自 17 个国家的 27 名教员。为了推动讲习班的教学，他们在后勤、教学和方法论方法方面接受了边做边学的做法。

45. 对培训方案的评价指出，城市一级在水、卫生和废水管理方面的项目确定、规划和供资的技能和知识得到了改进。当地和区域教员培训促使提供这种独立于外部支持的培训的能力得到了提高。事实还证明，有些培训参与者能够利用他们在展开面向目标的规划以及在利益攸关方系统地参与规划进程的关键阶段中获得的技能对其本组织的规划行动施加影响。另外参与者还相互建立联系，从而推动改进了知识交流和最佳做法的落实。

46. 协调处与东亚海洋协调机构和国际海事组织合作，在中国广州举办了一次培训班，以加强成员国履行执行与海洋污染有关的多边环境协定的义务的能力，包括经 1978 年议定书并经 1997 年议定书进一步修正的 1973 年《国际防止船舶造成污染公约》。

47. 《关于合作保护海洋环境免受污染的科威特区域公约》下的保护海洋环境区域组织组织了一些能力建设活动，以支持执行《保护和开发海洋环境和沿海地区行动计划》。培训方案的目的是提高成员国(巴林、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、科威特、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国)的能力，主要是针对执行和展开环境评估、环境管理、法律改革和支持为了促进人类健康和福利而保护海洋环境方面的相关体制和财政安排。

48. 在这一这方面，2008 年 10 月在麦纳麦就《科威特公约关于保护海洋环境免遭陆源污染的议定书》举办了一次法律和技术专家区域讲习班。与会者回顾了有效执行《议定书》的要求，并敦促各会员国重新审查其行动计划，以确保适当的体制性安排并将《议定书》的规定纳入其国家立法。

49. 2007 年 2 月与联合国教育、科学及文化组织政府间海洋学委员会合作，在德黑兰举办了一次沿海地区海洋进程建模和监测区域讲习班。讲习班讨论了综合沿海地区管理原则，并利用成功的事例在该区域推广这种原则。鉴于这次讲习班大受欢迎并取得了圆满成功，2009 年 3 月在阿布扎比举办了一次区域讲习班。讲习班由区域资源资助并由当地人士举办，利用区域性事例来显示自 2007 年以来在推动综合沿海地区管理方面取得的进展。

50. 保护海洋环境区域组织还主办了综合信息系统培训班，并开发了一个涵盖主要区域性数据库的系统，其中包括沿海污染物调查、遥感数据和海洋学考察成果。除了以上三个数据库以外，系统还有一个国别数据介绍的专门模块，使各成员国能够就海洋污染的陆源及其影响提交可交流的资料。

51. 在 2007—2011 年期间，保护红海和亚丁湾环境区域组织举办了几次区域培训班和讲习班，以建立起成员国应对海洋环境的陆源问题的能力。培训的重点是城市废水管理和城市废水池的设计、在遭到船舶破坏以后恢复珊瑚礁，红树林管理和恢复，海洋垃圾评估以其漏油规划和准备。

52. 加勒比环境署区域协调股于 2009 年在格林纳达和苏里南举办了讲习班，以促使人们更加认识到污染的陆源对海洋环境，特别是对国家的国内生产总值的不利影响，并认识到因此需要批准《卡塔赫纳公约关于陆地来源和活动的污染的议定书》。这些倡导和能力建设努力的一个显著的成果是该议定书于 2010 年开始生效。

53. 协调处和南亚海洋行动计划秘书处于 2010 年 2 月和 3 月在孟加拉国、印度、马尔代夫和斯里兰卡组织了国家讲习班，出席者有国家协调中心和关键利益攸关方，目的是制定海滩核准方案，以推广清洁海滩是旅游者天堂的概念。

54. 协调处与南亚海洋行动计划秘书处和南亚合作环境署合作，于 2009 年 9 月在印度组织了一次海洋资源采样和数据收集及解释区域培训班。培训班是由印度地球科学部共同主办的，出席者有环境部的高级官员以及来自孟加拉国、马尔代夫、巴基斯坦和斯里兰卡的政府代表。

55. 协调处与印度环境和森林部、沿海地区陆地和海洋互动项目以及安纳大学海洋管理学院合作，于 2009 年 12 月在金纳伊组织了一次沿海地区脆弱性和三角洲管理国际讲习班。讲习班推动人们就水文改建、生物地球化学和营养素预算对三角洲的环境影响、及其对农业和渔业部门的影响以及作为一种必然结果对人类生活的影响，交流经验和知识。

D. 执行《全球行动纲领》方面的区域性合作

56. 旨在通过一项保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领的政府间会议的与会者明确承认区域组织和区域海洋方案的作用和重要性。正如文件 UNEP(OCA)/LBA/IG.2/7 所反映，与会者阐述了执行《全球行动纲领》的体制框架。《全球行动纲领》第 74 段请环境署特别是通过振兴区域海洋方案来促进和便利区域和分区域一级执行《全球行动纲领》。

57. 在《北京宣言》中，各国重申必须与各区域海洋方案合作，以加强环境署、各区域海洋公约和方案，以及保护海洋和沿海环境的其他区域公约、协定和方案，以便作为一种有效的讽刺，通过制定和执行针对陆上污染源和活动的议定书等方式来进一步推动执行《全球行动纲领》。

58. 各区域海洋公约和行动计划继续为执行《全球行动纲领》和关于保护海洋环境的其他全球文书提供关键的政策框架。18 个区域海洋方案（涵盖大约 140 个国家）成功地促进了区域公约和全球公约之间的协调，而且对于收集信息、促进经验交流和动员对专门保持沿海和海洋环境的生态完整性的行动予以政治支持来说，已经成为一种重要的媒介。在各种区域海洋公约的框架内谈判和通过的陆地来源和活动议定书和综合沿海区管理议定书这两项关键的法律文书作为明确的事例表明，各区域海洋方案推动了各国努力保护沿海和海洋环境免受陆地来源和活动的污染。

1. 陆上来源和活动议定书

59. 《保护地中海海洋环境和沿海区域公约》（巴塞罗纳公约）的《保护地中海海洋免受陆上来源和活动污染的议定书》于 1996 年修正以后，于 2008 年 5 月 11 日生效。该议定书考虑到《全球行动纲领》中概述的各项目标。《议定书》第 15 条规定，缔约方会议应以三分之二的多数通过短期和中期区域行动计划和方案，其中载有执行这些计划和方案的措施和时间表，以便消除陆上来源和活动造成的污染，特别是逐步淘汰有毒的、持久的和有可能造成生物蓄积性的物质的投入。这些措施和时间表于通知之日之后的第 180 天没有表示任何反对意见的缔约方开始具有拘束力。

60. 缔约方已经通过了三项此类区域性计划（对城市来源的生物化学氧需求的排放限值；逐步淘汰持久性有机污染物；以及逐步淘汰滴滴涕），而其他计划（粮食部门的生物化学氧需求的排放值；减少汞；以及逐步淘汰另外九种持久

性有机污染物)正在受到审议,将由2012年1月举行的巴塞罗那公约缔约方大会第十七次会议通过。

61. 在加勒比地区,《保护和开发大加勒比区域海洋环境公约》的《关于陆上来源和活动的污染的议定书》于2010年7月11日生效。它为规定一般性义务提供了一种区域性框架,其中包括对生活污水规定一种具有法律约束力的排放限额,并制定减少和控制农业非点源的计划。

62. 协调处通过西印度洋的一个由全环基金资助的陆上活动区域性项目,与经修正的内罗毕公约秘书处一起制定一项保护东部非洲和南部非洲区域的沿海和海洋环境免受陆上来源和活动污染的议定书。2010年4月一次全权代表会议通过了《议定书》的最后文件,而所有成员国都签署了《议定书》。在缔约方大会第六次会议上,成员国敦促各缔约方执行《议定书》,包括酌情通过政策、立法和体制性干预手段,并请缔约方在2011年底之前汇编一本综合报告,阐述为执行《经修正的内罗毕公约》及其议定书而进一步展开的活动。

63. 协调处与《合作保护和开发西非、中非和南部非洲区域海洋和沿海环境公约》和一个由全环基金资助的几内亚现有大海洋生态系统的项目合作,制定一项关于合作保护和开发西非、中非和南部非洲区域的海洋和沿海环境,使之免受陆上来源和活动的污染的议定书。在缔约方大会第九次会议商定提交一份议定书草案终稿,供各国审查,以便使全权代表会议能够通过该议定书。

64. 协调处执行了全环基金的一个黑海生态系统恢复项目的法律构成部分,并与黑海委员会常设秘书处合作,为修订《保护黑海免受污染公约》的《保护黑海海洋环境免受陆上来源和活动污染议定书》提供了技术和法律支持。这项议定书得到了缔约方的广泛讨论和谈判。倡导和外联材料还以黑海区域的六种国家语言(保加利亚语、格鲁吉亚语、罗马尼亚语、俄语、土耳其语和乌克兰语)印发,解释了修订《议定书》的必要性和理由,并纳入了新的条款。在2009年4月7日在索菲亚举行的一次部长级会议和外交会议上提交了议定书的最后草案,会上所有黑海国家通过并签署了议定书。格鲁吉亚已经批准了议定书。

65. 在全环基金的一个起草保护里海环境的公约和行动方案的项目框架内,并作为保护里海海洋环境框架公约的临时秘书处,环境署欧洲区域办事处和协调处为制定和谈判一项保护里海免受陆上来源和活动污染的议定书提供了支持。公约缔约方大会在2011年8月在哈萨克斯坦阿克坦举行的第三次会议上为签署该议定书采取了进一步的准备性步骤。缔约方大会通过的2012年工作方案包括在缔约方大会第四次会议上通过和签署议定书。

2. 综合沿海区管理议定书

66. 在《地中海行动计划》的框架内,巴塞罗那公约缔约方于2008年1月21日通过了一项综合沿海区管理议定书。议定书于2011年3月24日生效,而一项行动计划将提交于2012年1月举行的缔约方第十七次会议供其通过。议定书是全面的而且是前瞻性的。议定书阐明了沿海区和沿海挫折的定义,对制定沿海战略和战略环境评估作出了规定,并报告了《议定书》的执行情况。

67. 内罗毕公约缔约方大会在第六次会议上决定采用一种综合沿海区管理办法来解决西印度洋区域沿海和海洋地区的长期可持续发展问题,商定制订这样一项议定书,并请内罗毕公约秘书处通过一种磋商进程来支持议定书的制定工作。为此,设立了一个由每个国家两名代表组成的一个法律和技术工作组来起草议定书。该工作组起草的草案正在受到审查。

3. 其他区域合作和区域政策对策的示例

68. 在 2009 年由东亚海洋环境管理伙伴关系、菲律宾政府和其他伙伴主持的东亚海洋大会上，⁶与会者重申他们承诺在东亚海洋可持续发展战略框架内加速执行《全球行动纲领》。菲律宾总统呼吁与会者表明政治承诺，通过颁布适当的政策和立法，将东亚海洋可持续发展战略中反映的东亚各国的共同愿景转变成行动，以便把各种政府机关召集在一起，并促使各国政府和其他行为者共同参加一个对话、政策和体制改革的平台，从而推动采取一致的行动。菲律宾第 533 号行政命令就是一个说明综合沿海管理作为一种规划框架如何变成强制性规定的事例。这项命令还向地方和次国家政府授权，允许它们通过实行收税、收费和其他经济手段来在实地制定和执行各种方案。

69. 在作为东亚海洋大会一部分而举行的一次部长级论坛上，与会者通过了《关于加强执行东亚区域各海洋的综合沿海管理以促进可持续发展和气候变化适应的马尼拉宣言》，其中他们重申他们承诺执行《全球行动纲领》，并同意在 2015 年之前至少在百分之二十的该区域的沿海地区执行综合沿海管理，并在百分之七十的国家里通过国家沿海和海洋政策。他们还决定每隔三年在东亚海洋大会上报告沿海地区的健康状况。

70. 在秘鲁帕拉卡斯举行的第三次亚洲及太平洋与海洋有关的经济合作部长级会议上，与会者通过了《帕拉卡斯宣言》，其中部长们承诺着眼于解决海洋环境的可持续发展和保护问题、气候变化对海洋的影响、自由和开放性贸易和投资以及海洋在粮食安全中发挥的作用。他们承认，海洋生态系统正在被用于越来越繁多和密集的活动，因而通过生境破坏、海洋和陆上污染和外来物种等各种问题对这些生态系统造成了越来越严重的压力。因此部长们指出，保护海洋生态系统的完整性需要得到紧急的关注，并承认，通过更好地理解海洋及其相关的经济、社会和环境效益，并提高可持续地管理海洋生态系统的能力，特别是通过更好地理解 and 执行基于生态系统的管理，就可能从海洋生态系统取得尽可能最大的效益。

71. 波罗地海海洋环境保护委员会（亦称为“赫尔辛基委员会”）⁷正在推广运用一种生态系统办法来保护其海洋环境。2007 年在克拉科，该委员会在《波罗地海战略行动计划》的框架内通过了一项具有时限且有针对性的区域性行动方案，旨在大量减少波罗地海的污染，在 2021 年之前恢复其良好的生态状况、这项新的计划的一个主要亮点是，通过采用最高允许营养素（氮和磷）投入的概念并旨在保持波罗地海生态状况，从而进入了一个海洋环境保护的新时代。该计划还载有针对各国的年度营养素投入削减目标的规定，以制止波罗地海的退化。

⁶ 协调处是东亚海洋环境管理伙伴关系的一个合作伙伴，而且是东亚海洋伙伴关系理事会的一个成员。该大会和部长级论坛每三年举行一次，目的是审查执行东亚海洋可持续发展战略执行情况。

⁷ 该委员会包括丹麦、爱沙尼亚、芬兰、德国、拉脱维亚、立陶宛、波兰、俄罗斯联邦和瑞典政府以及欧洲联盟。

72. 保护东北大西洋海洋环境委员会⁸重申其承诺执行一项生态系统办法，在 2010 年 9 月在挪威卑尔根举行的其部长级会议上通过了东北大西洋环境战略和共同评估和监测方案（2010—2014 年）。新的战略所依据的信息是 2010 年质量状况报告，该报告确认《全球行动纲领》的主要来源得到了合格的改进。例如，与 1985 年磷的水平相比较，对富营养化问题地区的营养素排放下降了百分之八十五，而氮的排放仅仅最多下降了百分之五十。核装置的核放射性核素的排放已经下降，在委员会涵盖的区域内，这种污染物对于人类和海洋生命的辐射剂量很低。

E. 针对执行《全球行动纲领》并将其作为主流纳入国际议程在国际一级建立伙伴关系并达成共识

73. 本节简要说明，《全球行动纲领》已经纳入国际机构和文书的职权以及解决与纲领有关的问题的国际伙伴关系越来越多，这突出表明，行动纲领在国际上变得越来越引人注目。此外，在就废水和营养素管理等与纲领有关的问题上提供部门一级的技术指导方面取得了进展。然而为了衡量在执行《纲领》方面取得的进展，需要评估与纲领有关的专题，而这种活动需要得到持续的支持。

1. 全球环境基金

74. 各国政府在《北京宣言》中吁请国际金融机构和机制迅速资助《全球行动纲领》的各项活动，此后全环基金大幅度增加了对《纲领》执行活动的捐款。在涵盖 2007—2011 年期间的第四次充资期间，全环基金理事会核准了一项任务，即利用基于生态系统的综合办法来管理跨界水资源。全环基金国际水战略中特别关注四项重点全球性挑战，⁹其中一项挑战是按照《纲领》，减少陆上污染造成的大型海洋生态系统中沿海水域的营养素过度富集和氧气耗尽的现象。

75. 根据该战略，全环基金承诺支持解决与氮和磷污染极度严重和需氧物质造成的缺氧水域（称为“死亡区”）有关的经济和生态问题的项目和方案，作为其按照议定的跨界行动纲领和《全球行动纲领》就大型海洋生态系统展开的通过执行国家政策和法律及体制改革以减少氮和其他污染物的陆上来源来支持《纲领》的工作的一部分。应该指出，在第四次充资期间，30 个项目（两个全球项目、14 个区域项目以及 14 个国家项目）从全环基金取得了 1.6 亿美元的资金，另外还有 22 亿美元的资金作为共同供资，以按照《纲领》解决沿海和海洋污染的陆上来源问题。

76. 根据全环基金第五次充资战略，人们指出，减少海洋污染的陆上来源仍然需要全环基金予以关注，特别是关注污水和农业产生的营养素继续推动沿海死亡地区以惊人的速度蔓延开来，并对环珊瑚礁产生了不利的影响。人们还指出，支持《纲领》和氮污染减少的全环基金试点项目获得成功，将继续减少共同的大型海洋生态系统及其沿海地区受到陆上氮的污染。目的是吸引全球关注氮循环的中断，并限制干扰粮食安全和生计的死亡地区的扩大。今后将继续展

⁸ 保护东北大西洋海洋环境委员会是欧洲西部沿海和汇水区域 15 国政府以及欧洲联盟按照 1992 年《保护东北大西洋海洋环境公约》合作保护东北大西洋海洋环境的一种机制。这 15 国政府是比利时、丹麦、芬兰、法国、德国、冰岛、爱尔兰、卢森堡、荷兰、挪威、葡萄牙、西班牙、瑞典、瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国政府。

⁹ 恢复和维持沿海和海洋鱼类资源及相关的生物多样性；按照《全球行动纲领》减少陆上污染造成的大型海洋生态系统中沿海水域的营养素过度富集和氧气耗尽现象；平衡跨界地表水和地下水中的水资源的过分使用和相互冲突使用的现象；以及减少持久性有毒物质，并利用冰雪融化来检测水域的适应性管理。

开国家和地方政策以及法律和体制改革，以减少氮和其他污染物的陆上投入。然而人们承认，由于可以帮助解决全球氮循环的中断问题有限的充资资金，因此只能在有限的程度上提供对《纲领》的支持。

2. 小岛屿发展中国家

77. 环境署主要通过区域和国际各级提供环境政策指导和协调来支持小岛屿发展中国家。协调处和区域海洋公约协助此类国家制定和执行一项生态系统管理办法、综合沿海区管理计划、综合水资源管理计划和防止海洋和沿海进一步恶化及后果的战略。

78. 环境署充当由全环基金资助的三个小岛屿发展中国家综合水资源管理区域项目的履行机构。¹⁰ 环境署通过其小岛屿发展中国家股推动了所有这些国家之间的经验教训的交流。三个区域项目得到了参与编制关于小岛屿发展中国家综合水资源管理的一本参考书和一本手册的机会。

79. 环境署还支持 2010 年 9 月在大会第六十五届会议上进行的对《关于进一步执行小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领的毛里求斯战略》的五年审查的国家、区域和全球筹备进程。它对国家评估报告和其他相关文件的编写并对区域筹备会议的组织工作提供了投入和支持。它还对该会议上发表的机构间出版物和报告提供了投入。

80. 协调处对小岛屿发展中国家应对《毛里求斯战略》中发出的具体呼吁提供了技术和财政援助，并解决了通过在科摩罗、毛里求斯、塞舌尔和特立尼达和多巴哥等国的国家磋商进程中查明的重点问题。

3. 2009 年世界海洋大会

81. 在 2009 年 5 月在印度尼西亚万鸦老举行的世界海洋大会上，各国政府表示关注的是，海洋生态系统继续受到陆上和海上污染、土地使用规划不良和社会及经济压力的威胁。他们承认，健康和生产性沿海生态系统在近期内缓解气候变化对沿海社区和经济的影响方面可以发挥日益重要的作用。综合沿海和海洋管理办法是提高复原力的一个关键，因此对于准备和适应气候变化的影响具有根本重要性。重要的是，他们承诺努力减少海洋、沿海和陆上的污染。

4. 联合国水机制

82. 协调处根据《水处于病态状况？》这份报告的结论，推动设立了联合国水机制废水管理工作队。通过该工作队，联合国水机制旨在突出强调围绕着废水管理的问题，包括全世界废水管理的程度，其在综合水资源管理中的作用，对健康和环境的影响，以及忽视废水管理产生的市场和非市场成本；提高国家和城市一级的政府对投资于废水管理的惠益的认识；并加强联合国系统在与废水管理有关的活动方面的合作，以便协助各国政府建立一个扶持性政策环境。预计该工作队的一个主要产出是关于可持续废水管理的一个多方利益攸关方合作

¹⁰ 受到环境署/全环基金支持的项目涉及到加勒比小岛屿发展中国家水域和沿海地区的综合管理（涵盖巴巴多斯、古巴、多米尼克、多米尼加共和国、格林纳达、海地、牙买加、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯以及特立尼达和多巴哥）；在太平洋岛屿国家中执行可持续综合水资源和废水管理（涵盖库克群岛、斐济、基里巴斯、马绍尔群岛、密克罗尼西亚联邦、瑙鲁、纽埃、萨摩亚、所罗门群岛、帕劳、巴布亚新几内亚、汤加、图瓦卢和瓦努阿图）；以及在大西洋和印度洋小岛屿发展中国家中执行综合水资源和废水管理（涵盖佛得角、科摩罗、马尔代夫、毛里求斯、圣多美和普林西比以及塞舌尔）。

议程，议程阐明联合国水机制成员机构、伙伴和其他相关利益攸关方的长期行动、利益攸关方之间合作的领域和机制及其与其他当代问题的联系。

5. 海洋、沿海和岛屿全球论坛

83. 该论坛将各国政府、政府间和国际组织、非政府组织、私营部门、捐助方和科学机构召集起来，组成一个非正式的海洋领导人协会，讨论如何推动全球海洋议程的执行工作。在报告所涉期间，论坛组织了几次主要的会议，并编写了分析决策方面的协同增效和差距的关键文件，并展开了外联活动。协调处向论坛的工作提供了大量的支助。

6. 国际环境卫生年

84. 大会指定 2008 年为国际环境卫生年，其总体目标是加速在向世界上无法享受该项基本人权的 26 亿人提供充分的基本卫生条件方面取得进展。协调处代表环境署担任联合国水机制环境卫生工作队的成员，并与其他成员一起提高人们对环境卫生问题，特别是废水问题的认识，以加速实现《千年发展目标》的具体目标，即在 2015 年之前将得不到基本卫生条件的人口比例减少一半。协调处通过其本身的工作推广了一种广泛的环境卫生理念，这种理念并不限于提供家庭环境卫生服务（即自来水和厕所），而且还提供水管理进程的所严格有其他构成部分，包括保护水资源、供水、废水收集、处理和再使用（即用于农业目的，并重新输入自然环境）。

7. 与《全球行动纲领》有关的问题的国际评估和知识生成

85. 按照环境署的规范性职权及其在提升海洋和沿海地区陆上污染问题知识基础方面的作用，协调处、及其伙伴和联合国各机构共同努力，以一种有利于沿海和海洋资源的保护和可持续利用的决策的方式，产生新的知识并/或综合现有知识。

8. 包括社会—经济方面在内的海洋环境现状的全球性报告和评估的经常性进程

86. 联合国大会通过其 2005 年 11 月 29 日第 60/30 号决议决定，对各种评估进行一次评估，并同意有必要对包括社会—经济方面在内的海洋环境的现在和可预见将来的状况进行全球性报告和评估，这项工作将依托现有的区域性评估。对各项评估进行评估的专家小组的结论呼吁依托现有机构和进程的力量，设立一个更好的海洋评估和治理协调机制。《全球行动纲领》通过其与海洋污染的科学方面联合专家组的关系，对全球评估发挥了一种初步催化的作用。

9. 全球海洋生物多样性展望

87. 环境署区域海洋方案编写的《全球海洋生物多样性展望》对文件记载的海洋生物多样性的信息、海洋生物多样性目前面临的压力及其管理框架进行了系统性的次全球回顾。报告表明，海洋生物多样性面临着污染的陆上来源、船舶来源污染和渔业的越来越大的压力。报告的结论是，如果不采取重大的管理干预行动，海洋生物多样性有可能在今后二十年里急剧恶化，而沿海国家的资源和实际安全将面临着越来越严重的后果。报告概述了 2010 年的情况，突出强调了至今为止各种管理对策的效力，并为评估政策措施对海洋环境健康的影响制定基准并提出了指标。

10. 对海洋和沿海生态系统管理采取步骤的介绍性指导

88. 环境署发表的对海洋和沿海生态系统管理采取步骤的介绍性指导支持执行环境署生态系统管理次级方案。它承认，环境管理的部门性办法普遍遭到失

败，因此采取一种比较整体的视角来看待生态系统服务供应和发展并展开环境管理方案和活动方面的人类需求之间的关系——一种生态系统办法。它强调了海洋和沿海地区基于生态系统的管理办法的必要性和重要性，因为海洋和沿海地区提供了许多宝贵的服务。它还承认生态系统对人类福利的今后作用越来越取决于发展中国家管理人类使用和影响的能力，以便确保其健康，并防止自我修复的能力由于过度捕捞、污染和无计划的城市发展等现象而遭到破坏。它提出了指导对海洋和沿海生态系统长期可持续性的管理，并协助各国和社区采取步骤，争取使从战略规划到现场实施的海洋和沿海基于生态系统的管理运作起来。

11. 为可持续营养素管理奠定基础

89. 由协调处作为全球营养素管理伙伴关系秘书处发表的上述报告详细阐述了哪些事情是重要的，哪些已经取得了成功，哪些需要加以敦促，以便形成有效的营养素管理。它对以下事项提出了四项基本原理：制定一个国家之间和国家中间的共同利益和议程；利益攸关方互动协作与伙伴关系；最佳做法工具的通报和主流化；指导成本效益高的决策的综合办法。最后它以图表说明由伙伴关系、利益攸关方互动协作和综合办法促成和支持的各国采取的战略行动——关键信息和最佳做法的通报和主流化——可以如何导致有效的营养素管理并产生它所带来的效应。

二. 结论

90. 本文中概述的进展表明，《全球行动纲领》仍然是实现国际社会确定的与沿海和海洋环境及其相关水域有关的目标和具体目标方面的一个宝贵和灵活的工具。所提交的证据表明，在管理沿海和海洋资源方面，其中包括解决污染的陆上来源方面，曾经缺失或受到忽视的经济层面此后得到了承认。还应该指出，各国政府和其他利益攸关方越来越承认，沿海和海洋资源在得到适当保证的情况下并在得到可持续管理的情况下，可以推动其本国的国民经济并产生巨大的创造收入的潜力。

91. 政府间审查会议第三届会议将于 2012 年 1 月举行，仅仅几个月以后，联合国可持续发展会议将于 2012 年 6 月在里约热内卢举行。在这次可持续发展会议上，全球领导人将汇集在一起，讨论可持续发展和减贫背景下的绿色经济、可持续发展的体制框架以及其他新出现的问题。有鉴于此，政府间审查会议第三届会议具有关键重要性，可以加强和建立沿海和海洋保护方面的战略伙伴关系，并就旨在实现国际社会于 1995 年通过的《全球行动纲领》的各项目标的一系列五年多边和多方利益攸关方行动计划达成一项协议。

附件

2007 - 2011 年期间国家、区域和全球各级执行《全球行动纲领》的情况概览¹¹

为成功地执行工作创造必要的扶持性条件					
国家一级		区域一级		全球一级	
目标	到 2011 年为止取得的进展	目标	到 2011 年取得的进展	目标	到 2011 年取得进展
制定了 20 个新 的国家行动纲领。	这一目标已经部分实现 在报告所涉期间，11 个国家完成了其国家行动纲领：喀麦隆、古巴、刚果民主共和国、加蓬、圭亚那、印度尼西亚、约旦、马来西亚、南非、泰国和越南	区域海洋方案制定了 三个新 的陆上来源和活动议定书	这项目标已经实现。 2010 年 4 月召开的全权代表会议上通过了《保护东部和南部非洲区域海洋环境免受陆上来源和活动污染议定书》的最后文件，会上《经修正的内罗毕公约》的所有缔约方签署了该议定书。 《阿比让公约》的一项陆上来源和活动议定书已经最后定稿。2011 年各缔约方商定将议定书草案最后议定文本予以分发，供各国予以必要的批准，以便使全权代表会议能够加以通过。 支持《保护里海海洋环境框架公约》的一项陆上来源和活动议定书的制定和谈判工作。公约缔约方大会第三次会议上通过了 2012 年工作方案，包括在缔约方大会第四会议上通过和签署该议定书。	已经按照 2005 年可持续发展问题世界首脑会议的目标，并针对《全球行动纲领》，制定了 30% 的国家综合水资源管理计划。	这项目标已经部分实现。 小岛屿发展中国家已经针对《全球行动纲领》制定了多数综合水资源管理计划。
三十项现有 国家行动纲领得到了征订或修订	这项目标已经部分实现。 九个国家目前正在增订或修订其国家行动纲领：阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、科特迪瓦、克罗地亚、马来西亚、墨西哥、黑	三项现有 陆上来源和活动议定书已经增订或修订	两项陆上来源和活动议定书已经修订 协调处在修订《保护在海洋环境免受陆上来源污染议定书》的方面提供了技术和法律支助。 在地中海，《保护地中海海洋环境和沿海区域公约》的《保护地中海免受陆上来源和活动污染议定书》于 2008 年 5 月 11 日生效。	对沿海地区和海洋所提供的商品和服务的经济评价已经列入千年生态系统评估报告的后续行动。	评价工作已经按照南海项目、几内亚现行大海洋生态系统项目和保护里海环境项目展开。 通过保护生态系统服务项目，正在非洲、亚洲、加勒比及拉丁美洲地区展开千年生态系统

11 本表格列明了提交 2007 年环境署理事会/全球部长级环境论坛的为 2007—2011 年监测和评估《全球行动纲领》的执行情况确定的拟议目标和指标方面取得的成就。这些目标和指标是根据环境署/全球行动纲领 2006 年的出版物：《基于生态系统的管理：评估进展的标识》制定的。

	山、塞尔维亚和土耳其。		在加勒比，1983年《保护和开发大加勒比区域海洋环境公约》的1999年《关于陆上来源和活动的污染议定书》于2010年7月11日生效。 《关于合作保护海洋环境免受污染的科威特区域公约》下属保护海洋环境区域组织在2008年10月在麦纳麦举行的法律和技术专家培训班上敦促其成员国修订其行动计划，以确保适当的体制安排并将《保护海洋环境免受陆上来源污染议定书》的规定纳入其国家立法。		评估的后续行动。
40个地方政府已经改进了解决城市废水问题的能力	这个目标已经实现。 在30个国家里，总共有1,426名地方一级专业人员得到了培训，目的是针对水、环境卫生和废水管理问题改进其城市一级的项目确定、规划和供资方面的技能和知识。			5个针对《全球行动纲领》的国际方案	这个目标已经实现。 联合国各机构、方案和倡议，即海委会/教科文组织、人居署、全环基金、联合国水机制、联合国海洋机制、开发署和粮农组织都有与《全球行动纲领》直接有关的方案和活动。
执行情况: 体制任务、立法、政策和投资方面的变化					
国家一级		区域一级		全球一级	
目标	到2011年为止取得的进展	目标	到2011年为止取得的进展	目标	到2011年为止取得的进展
20项国家行动纲领已经作为主流纳入减贫战略文件和/或联合国发展援助框架。	这个目标已经部分实现。 若干国家已经实现了《全球行动纲领》的主流化:阿尔及利亚、巴巴多斯、中国(渤海)、印度尼西亚、黑山、摩洛哥、菲律宾、圣卢西亚、南非和斯里兰卡。 刚果民主共和国和越南正在展开努力。	5个区域海洋方案的与《全球行动纲领》有关的活动已经从各国和/或其他机构取得了越来越多的财政捐款。	这个目标已经部分实现。 各区域海洋方案，即东亚海洋协调机构;加勒比区域协调股;地中海行动计划;保护、管理和开发东北太平洋海洋和沿海环境行动计划;南太平洋常设委员会;以及《内罗毕公约》得到了其成员国提供的更多的捐款，并从各种来源筹集了资源，以支持执行与《全球行动纲领》有关的方案和活动。	25个伙伴关系有效地处理与《全球行动纲领》或其几项构成部分有关的事务。	这个目标已经部分实现。 通过以下机构处理与《全球行动纲领》有关的问题:全球海洋、沿海和岛屿论坛;旨在支持加勒比国家制定和执行国家行动计划的环境署/全球行动纲领和美国国家海洋和大气管理署;伙伴关系旨在东亚海洋执行可持续发展战略的环境署/全球行动纲领和东亚海洋环境管理伙伴关系之间的伙伴

					关系；国际氮倡议；营 养素管理全球伙伴关 系；全球废物管理伙伴 关系；旨在提供废水培 训方案的环境署/全球 行动纲领和教科文组织 /水教育研究所伙伴关 系；以及可持续磷管理 全球跨学科进程。
20 个国家 展开了 体制和法律改 革，以更好地应 对《全球行动纲 领》	这项目标已经部分实 现。 以下国家已经展开了改 革：巴巴多斯、芬兰、 德国、肯尼亚、马达 加斯加、马来西亚、菲 律宾、斯里兰卡、联合 王国、美国和也门。	5 个区域海洋方案 从与《全球行动 纲领》有关的活 动的区域和全球 机构取得了更多 的能力建设支 持。	这项目标已经实现。 协调处与其他伙伴合作，向以下机构提供了技术支 持：《内罗毕公约》、《阿比让公约》、东亚海洋协 调机构、环境署加勒比区域协调股、南太平洋常设委 员会、地中海行动计划、南亚海洋和保护、管理和开 发东北太平洋区域海洋和沿海环境行动计划。		
20 个国家 已经增 加了其对与《全 球行动纲领》有 关的投资的国内 拨款。	这项目标已经部分实 现。 以下国家增加了拨款： 中国、芬兰、肯尼亚、 马来西亚、莫桑比克、 斯里兰卡、瑞典、联合 王国和也门。	2 个区域海洋方案 协调了其于 《全球行动纲 领》有关的立 法。	这项目标已经实现。 陆上污染议定书正在加勒比、北大西洋和地中海付诸 实施。在地中海和保护海洋环境区域组织里，海洋领 域国家法律正在修订，以应对这些议定书的需要。 内罗毕公约缔约方大会第六次会议敦促缔约方执行 LBSA议定书，包括酌情通过政策、立法和体制干 预。		
		1 个区域性循环基 金 已经设立，以 应对与《全球行 动纲领》有关的 问题。	这项目标已经实现。 在成员国、全环基金和美洲开发银行的财政支持下， 设立了一个加勒比废水管理区域基金。		
成就：长期社会/环境质量目标					
国家一级		区域一级		全球一级	
目标	到 2011 年为止取得的进 展	目标	到 2011 年为止取得的进展	目标	到 2011 年为止取得的 进展
20 个国家 制定了	在国家行动纲领和其他	3 个区域海洋方案	这项目标已经部分实现。	百分之三十的国	这是通过教科文组织/

环境政策目标，并利用可衡量的指标来监测其执行情况。。	相关政策文件中确定目标方面 已经取得了进展 。	商定了与《全球行动纲领》或其中一些构成部分有关的区域水质质量标准。	<p>《内罗毕公约》已经制定了区域水质质量标准。</p> <p>根据关于扭转南海和泰国湾环境退化趋势的区域性项目，已经制定了水质质量标准，并正在等待东亚海洋协调机构成员国的批准。</p> <p>协调处正在与粮农组织合作执行一个孟加拉湾大海洋生态系统项目，以制定区域水质标准和水质量监测准则。一旦完成，这些标准和准则将提交南亚海洋方案和东亚海洋协调机构批准。</p>	家就可持续发展问题世界首脑会议的环境卫生目标提交了报告,其中包括关于废水收集、处理和再使用的信息。	世卫组织的供水和环境 卫生联合监测项目和联合国水机制取得进展的。
平衡: 人类社会和环境之间的动态平衡					
国家一级		区域一级		全球一级	
将在 2011 年以后评估					