



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/1997/70
9 June 1997
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

1997年实质性会议

1997年6月30日至7月25日,日内瓦

临时议程* 项目4(b)

协调联合国系统各部门机构及其他机关关于下列主题的政策和活动:
淡水,包括清洁和安全饮水供应和环境卫生

秘书长的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导言	1	2
一、水资源的开发和管理方面的新问题	2 - 7	2
二、审查联合国系统最近的活动	8 - 39	4
A. 关于联合国系统与水有关的政府间方案和 活动的政策讨论	9 - 13	4
B. 联合国系统组织间的合作安排	14 - 36	6
C. 联合国系统内外各组织间的合作安排	37 - 39	15
三、加强协调方面的建议和提议	40 - 49	16

* E/1997/100。

导 言

1. 本报告是按照经济及社会理事会第1996/310号决定的要求提出的。理事会在该项决定中把1997年实质性会议协调部分的主题定为“淡水，包括清洁和安全饮水供应和环境卫生”，并请秘书长就全系统在这方面的协调情况提出报告，供其审议。本报告分为三部分：第一节界定了水资源管理方面的新出现的问题，包括在供水和卫生领域的新问题；第二节对联合国系统在主要的水问题方面的工作作了广泛的评价；第三节就日后如何加强协调提出了建议。理事会将会收到一个背景文件，更为详细地说明联合国系统各组织在水资源领域和供水及卫生方面的活动。

一、水资源发展和管理方面的新问题

2. 自从联合国人类环境会议于1972年在斯德哥尔摩举行以来，对淡水问题的关切就上了全球的议事日程。这种关切在其后举行的联合国会议中获得了加强，主要是：1977年在阿根廷马德普拉塔举行的联合国水事会议；1992年在里约热内卢举行的联合国环境与发展会议；1996年在伊斯坦布尔举行的联合国人类住区会议（生境二）。在1977年的联合国水事会议之后，大会为了凸显向所有的人提供安全饮水和适当卫生的重要性，宣布1981—1990年为国际饮水供应和卫生十年。

3. 1994年可持续发展委员会第二届会议对当前水资源的开发、使用和管理形式表示了极大关注，并要求对全世界的淡水资源进行全面性的评估。委员会第五届会议后来审议了关于世界淡水资源的这个评估报告（见E/CN.17/1997/9）。该报告指出，不论是发展中国家、转型经济国家、还是工业化国家，它们当前的用水模式常常是不能维持下去的。有越来越多的证据显示，世界正面临地方和区域的水资源不足和水质量下降的双重问题。其主要原因是水资源管理不善，包括搭配不良的分配机制、浪费、无管制的排污以及体制构架不良。这个评估报告并强调指出了土地和水问题之间的密切关系，包括与生物多样性、荒漠化和保护海洋环境有关的问题。

4. 怎样管理水资源,使各种用途能够得到高效率 and 公平的分配,已经成为极为重要的一个问题。根据一些估计,到2025年时,要满足农业、工业和家庭的需要,并维持河流湖泊有足够的水量,可能要动用世界所有能够经济地取用的水。水质越来越差问题,正迅速成为人们极感关注的主要问题之一。除非加大预防力度,包括增强污水和废液的处理能力,并用更清洁的方法从事工农业生产,否则水污染将继续恶化。与此同时,人们越来越感到关切的一点是化肥和杀虫剂渗入地面和地下水,其中包括持久性有机污染物如多氯联苯和杀虫剂如滴滴涕。全面性评估报告还指出,许多国家严重地缺乏提供有关水的质和量的准确数据的能力,同时在联合国系统内外的组织中,信息管理方面的国际努力仍然是零碎不全的。该报告建议建立--特别是在联合国系统现有机构内--一个全球信息网络,重点特别放在水资源的数量、质量和使用方面。

5. 正如秘书长关于1990年代前半期期间为人人提供安全供水和卫生方面的进展的报告(A/50/213-E/1995/87)所指出的,尽管在1990年代前半期大大地扩增了饮水的供应和卫生服务(估计在这段期间另外有8亿人口获得了洁净饮水的供应),但是估计发展中国家还是有超过10亿人在1994年未能够得到安全的饮水,同时约有30亿人没有足够的卫生服务。向发展中国家的城市地区提供足够的饮水,充分地解决它们的环境卫生问题,是特别具挑战性的一项工作。事实上,未能得到充分的卫生服务的城市居民人数预期将在这个十年里大约翻一番。¹必须特别注意急速的城市化问题和提高城市、城市周边和农村贫民的收入的需要,以及改善供水和卫生服务。

6. 众所周知,可持续地改善供水及扩大卫生服务范围,不仅是与改善其他主要水资源问题息息相关,同时还需要执行更广泛的社会经济政策。正如饮水和环境卫生产部长级会议(1994年3月22日至23日在荷兰诺德韦克举行)所指出的,鉴于水资源相对于其各种用途的所需越来越不足,必须在考虑到水、卫生、人类健康和环保之间的关系,并考虑到全人类住区的经济、社会和环境能否维持下去的前提下,在综合管理淡水的范围内解决饮水供应和卫生服务问题。

7. 需要加大力度,促进公营部门与私营部门之间和国家与地方两级机构之间的合作,以提高水和卫生服务投资的分配效率和营运效率。与此同时,政府必须订立有效的法规、政策来确保社区的参与,确保妇女参与决策过程。卫生教育和行为的改变尤其会在城市贫困地区和农村地区发挥积极的影响。

二、审查联合国系统最近的活动

8. 联合国水事会议通过的《马德普拉塔行动计划》以及《21世纪议程》第18章及其他内容为联合国系统的组织机构的方案和活动提供了基本构架。其他会议,如1994年在巴巴多斯举行的小岛屿发展中国家可持续发展全球会议、1996年6月在伊斯坦布尔举行的联合国人类住区会议(生境二)以及1996年11月在罗马举行的世界粮食首脑会议等所提出的有关建议补充了这个构架。

A. 关于联合国系统与水有关的政府间 方案和活动的政策讨论

9. 在水资源领域制定政策和提供指引的主要政府间机关是联合国大会和经济及社会理事会及其两个附属机构--可持续发展委员会和自然资源委员会--以及各区域经济委员会。

10. 可持续发展委员会提供了一个高阶层的论坛,供各方讨论有关可持续发展的水问题包括《21世纪议程》第18章所述的水资源问题。委员会第五届会议在审查了关于世界淡水资源的全面评估报告之后,建议第十九届大会特别会议(定于1997年6月在纽约举行)把许多区域特别是发展中国家所面临的严重淡水问题当作最高优先事项,并建议其呼吁从可持续发展委员会第六届会议开始由该委员会主持进行对话,以就必须采取的行动,特别是就执行的手段和具体的结果达成共识,以便考虑就如何从社会和经济的需要(包括安全饮水和卫生服务、灌溉用水、循环利用、废水处理、以及水在自然生态系统中的重要作用)出发,开展执行可持续利用淡水的各个方

面战略做法。委员会并希望强调一点,即此种政府间行动必须有国际社会承诺为达成此一倡议所提出的各项目标提供新的、更多的财政资源才能充分得出结果。

11. 自然资源委员会在《马德普拉塔行动计划》的范围内一较近期还在《21世纪议程》第18章的范围内一定期地检讨水资源的开发和管理领域的问题。该委员会的工作包括审查联合国系统内各组织在水资源领域的各种活动,以期促进协调和合作。可持续发展委员会第五届会议建议自然资源委员会的工作与其工作方案更加配合,并给予支援;又建议经济及社会理事会在履行与执行大会第50/227号决议有关的职责时时,要在其1997年实质性会议上考虑执行该项建议的最佳方法。

12. 各区域委员会也进行了关于水资源问题的政策性讨论。这些委员会都有具体的部门和(或)委员会处理水资源问题。例如,最近就根据西亚经济社会委员会于1995年5月25日通过的第295(XVIII)号决议成立了西亚区域水资源委员会。同样地,有关水资源的问题也在亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)的环境与可持续发展委员会中讨论,欧洲经济委员会(欧洲经委会)的环境政策委员会也处理了水的问题。

13. 就水资源问题进行一般性讨论的其他政府间机构还有联合国环境规划署(环境规划署),联合国粮食及农业组织(粮农组织),国际原子能机构(原子能机构),联合国儿童基金会(儿童基金会),联合国教育、科学及文化组织(教科文组织),联合国工业发展组织(工发组织),世界卫生组织(卫生组织)和世界气象组织(气象组织)等的理事机构。世界银行的活动是以该行的董事会所核可的目标为依据,符合该行最近所定的水资源政策。²对国际水域采取全球执行环境融资的做法是其业务战略的一部分。教科文组织和世界气象组织每隔四至六年就共同召开国际水文会议,对两个组织的工作方案进行审查。

B. 联合国系统组织间的合作安排

14. 联合国在经济和社会领域的三个部即将合并,提供了把联合国秘书处的分析、规范和技术能力汇集在一起的良好机会。合并带来的协同作用将增强联合国在经济和社会领域活动的政策和技术合作。

1. 行政协调委员会水资源问题小组委员会

15. 行政协调委员会(行政协调会)水资源问题小组委员会由联合国涉及淡水资源领域的所有组织和机构组成。³联合国秘书处还担任该小组委员会的秘书处并为其年会提供实质性服务。小组委员会通过可持续发展机构间委员会向行政协调会提出报告。可持续发展机构间委员会于1994年6月14日至16日在日内瓦举行的第四次核可的该小组委员会的主要职能是:(a) 监测和审查执行《马德普拉塔行动计划》和《21世纪议程》第18章方面取得的进展;(b) 拟订建议并提交给可持续发展机构间委员会和其他有关机构,增进联合国系统各组织在水资源领域合作和协调的功绩;(c) 协助拟订向可持续发展委员会、自然资源委员会、经济及社会理事会、大会以及联合国系统内在该领域积极活动的其他政府间机构提交的有关水资源问题的报告;(d) 分析联合国系统各组织和机构在执行《21世纪议程》有关水资源的各项规定以及政府间机构的其他有关任务规定方面面临的问题,以期拟订采取协调一致行动的指导方针;(e) 拟订联合国系统各组织和机构的共同战略以及联合方案和活动,包括审议有关能力建设、机构和人力资源开发以及妇女在水资源可持续发展管理方面的作用的问题;(f) 提供就联合国系统各组织机构在水资源领域工作方案进行信息交流的讲坛;(g) 增进联合国系统各组织机构在国家一级有关水资源开发、管理和利用方面实行综合做法方面活动的协调;(h) 为与在水资源领域积极活动的国际、区域和双边组织以及非政府科学及专业组织进行对话提供机制;(i) 提高公众对水资源及其适当利用重要性的认识。

16. 小组委员会是监测和审查执行《21世纪议程》第18章方面取得进展的项目管理者关于筹备第18章审查的模式方面行政协调会小组委员会第十四次会议议定,联合国秘书处担任水资源综合开发和管理领域的交流中心;教科文组织和气象组织负责水资源评估;卫生组织负责保护水资源、水质和水生态,并负责饮水供应和环境卫生;联合国人类住区中心(生境)负责水和可持续城市发展;粮农组织负责可持续粮食生产和乡村发展用水;气象组织负责气候变化对水资源的影响。关于交叉问题,议定提高妇女地位国际研究训练中心、儿童基金会和教科文组织将分别担任有关妇女沟通、教育和研究问题的协调中心。由联合国提供的小组委员会秘书处负责汇总其他组织提供的投入和拟订秘书长的最后报告。最近小组委员会的其他产出包括与执行《马德普拉塔行动计划》相联系于1991年发表的各区域水资源评估报告,1992年组织水与环境问题国际会议,⁴并进行上述全面评估世界淡水资源。

17. 小组委员会还为制订和(或)审查下述各项倡议提供了一个总体机制。

2. 供水和卫生机构间指导委员会

18. 1980年开展国际饮水供应和卫生十年以后,成立了十年合作行动指导委员会,目的是增进全系统各组织在饮水供应和环境卫生领域的合作。在十年末,协调工作得以继续,因为该委员会并入供水和卫生指导委员会,以期维持十年期间产生的势头。鉴于饮水供应和环境卫生问题与水资源开发和管理综合做法范围内其他竞争性用途之间有不可分割的联系,供水和卫生指导委员会已成为行政协调会水资源问题小组委员会的一个工作组。指导委员会会议与小组委员会会议同时举行,并向小组委员会报告其主要结论。指导委员会的主要任务是监测实现覆盖和在系统各组织之间形成共同方法方面的需要和进展情况。指导委员会最近确定了一份协商一致文件,详细提出了系统各组织应解决的关键问题以及应采取的行动。此外,儿童基金会和卫生组织通过1997年5月卫生促进联合会批准的联合战略,正在加强其供水和环境卫生活动方面的合作与协调。

3. 其他合作安排

(a) 水资源评估

19. 联合国各组织最近开展的研究都显示,各国水文服务部门和机构评价其水资源的能力已经降低,特别是发展中国家,但不限于发展中国家。目前许多国家水的需求正在增加,对于可持续水资源的需求正变得日益急迫,而许多国家的机构却面临观测网络减少和人员不足。在联合国系统范围内,气象组织和教科文组织已率先努力改善这个问题,按照1970年代确定的一份机构间工作协议协调其活动。目前正在采取步骤纠正观测网减少和工作人员缺乏的问题。气象组织成立的世界水文循环观测系统就是一例,其总体目的是促进改善国家和区域的水资源评价能力。在欧洲联盟和世界银行支持下,该倡议在地中海国家和南非已开始进行,其他区域的计划也已进展深入。有关活动包括气象组织和非洲经济委员会(非洲经委会)1995年3月在亚的斯亚贝巴联合举行的非洲水资源问题会议通过的《非洲水资源评估战略》,以及气象组织和美洲开发银行1996年5月在哥斯达黎加圣何塞联合举行的拉丁美洲和加勒比地区水资源评估和管理战略会议通过的行动计划。

(b) 水质保护

20. 环境规划署与卫生组织、气象组织、教科文组织、欧洲经委会和联合国系统外若干机构合作,提供了全球淡水质量监测方案(淡水质量监测方案)的框架,在其范围内开展全球监测方案并进行评估。卫生组织通过淡水质量监测方案并通过其有关水污染控制的工作与保健目标相联系。粮农组织通过其最近成立的自然资源污染部际工作组在农业活动非点式污染源范围内联系起来。卫生组织的防治和消灭疾病方案,特别是防治腹泻、麦地那龙线虫病、血吸虫病和盘尾丝虫病等方案,以及卫生组织/粮农组织/环境规划署/生境合设传染病媒介环境管理专家小组,对许多国家水资源的管理方式产生了重大影响。教科文组织国际水文方案和气象组织水文和水资源

方案也在解决该领域的水文问题。

21. 尽管作出上述努力,在国家与国际两级缺乏水质数据仍是严重问题。为了改善这种局面,行政协调会水资源问题小组委员会第十七届会议支持了一个制订综合水质方案的建议,作为教科文组织、环境规划署、联合国大学、联合国秘书处和卫生组织的一项合作努力,其基础是精心选择的有代表性的流域盆地全球网络,涉及各种各样的环境,目的是将来能推断未监测盆地的情况。每个得到监测的流域将支助一项精心规划的综合研究和培训方案,以制订适当的水质模型,用于解决供水、水与健康以及改善条件的更广泛目标的需要。小组委员会这届会议还建议,应加强水质监测方案,该方案是在水资源评估框架范围内纠正目前缺乏水质资料状况的手段。

(c) 水资源综合管理

22. 联合国系统的几个组织通过行动协调会水资源问题小组委员会已参与水资源综合开发和管理领域制订加速进展战略的进程,联合国秘书处、世界银行、环境规划署和联合国开发计划署(开发计划署)为主导机构。1994年,行政协调会水资源问题小组委员会请开发计划署、粮农组织和世界银行拟订关于水资源政策审查和改革以及战略制订方面的联合准则。随后这些机构合并了各自的出版物,⁵粮农组织于1995年1月组织了一次专家协商,以审查其联合文件。这次专家协商不仅包括这三个机构的代表,而且还有联合国系统几个组织的代表和几个国家的代表。这次联合行动的主要成果《水资源部门政策审查和战略制订:总体框架》于1995年发表。⁶该框架提出分两个阶段进行系统的水资源政策审查:审查并通过水资源政策和制订战略。

23. 非洲经委会、联合国秘书处原技术合作促进发展部和开发计划署于1980年代末期在亚的斯亚贝巴联合组织召开的联合国河湖流域开发问题区域间会议确定和讨论了在国际一级协调努力进行河流流域管理的几个范例,例如湄公河下游、乍得

湖和多瑙河流域。这次会议还为联合国系统各组织和机构,例如联合国秘书处、世界银行、环境规划署、气象组织和各区域委员会为政策制订和资源规划研订一个重复办法打下了基础,并且特别重视全世界各流域方案的失败以及成功经验。联合国系统的几个组织,包括联合国秘书处、开发计划署和环境规划署目前正在通过几项联合技术合作活动在许多发展中国家和流域检验这一创新方法。

(d) 可持续城市水管理

24. 针对发展中国家城市化十分迅速,城市地区改善水资源、供水、环境卫生和排水管理的需求日益增加,联合国系统大多数组织正越来越重视开展有关水资源和可持续城市发展的活动。这种趋势的几个实例包括教科文组织/气象组织关于城市水文学的一些倡议;开发计划署/世界银行饮水与卫生方案的城市供水与卫生部分;儿童基金会在城市周围地区日益增多的活动;在卫生组织新的促进环境健康增强方案中列入旨在解决城市问题的一个特别次级方案;生境正在开展的关于水资源和城市基础设施管理的活动,特别是通过其可持续城市和城市地区管理方案。

25. 生境二筹备进程包括生境与环境规划署、联合国秘书处和联合国系统其他组织机构组织的关于大城市和城镇水资源管理的国际会议。这次会议于1996年3月18日至21日在北京举行,来自50个国家、双边机构、联合国机构、该部门专业和主要非政府组织的150多名代表出席了会议。《北京宣言》重申了上述水资源与环境问题国际会议通过的都柏林原则,重点强调了作出更大努力促进管理以改善用水效率的急迫性,以及创新的供资机制和使公共部门、私营部门和当地社区团结在一起的基础广泛的伙伴关系的重要性。

(e) 可持续农业和农村供水管理

26. 1993年粮农组织同儿童基金会、开发计划署、世界银行和卫生组织密切合作,召开了这个问题的技术协商会,会上提出了方案执行的广泛指导方针和供采取行

动的若干具体建议。协商会强调了国家水部门评价的重要性,这作为查明能力建设需要和优先事项的起点已在综合水资源管理的方案领域着手进行。粮农组织、儿童基金会、卫生组织、开发计划署和世界银行1995年6月在日内瓦联合召开了农村综合水管理的第二次技术协商会。⁷ 儿童基金会、粮农组织、卫生组织、开发计划署、世界银行和联合国秘书处将于1997年7月在纽约联合举行以“在供水、卫生和灌溉之间架起桥梁”为主题的第三次技术协商会。

27. 此外,粮农组织制订的水和可持续农业发展国际行动方案正被用作帮助联合国会员国实施《21世纪议程》第18章中可持续农业方案领域的主要工具。该方案重点如下:(a) 一般审查国家供水部门和具体审查灌溉分部门;(b) 在政策/战略范围内查明发展的问题和机遇、江河流域总计划、技术的适用性、管理问题、环境的可持续性和国家能力建设;和(c) 制订解决问题和抓住机遇的国家行动方案。已帮助中国、埃及、印度尼西亚、叙利亚、坦桑尼亚联合共和国、土耳其、津巴布韦和乍得湖流域制订了国家和分区域行动方案。还帮助其中四个国家初步实施该方案:埃及、印度尼西亚、土耳其和津巴布韦。

(f) 非洲的水资源管理

28. 执行秘书长非洲问题特别倡议指导委员会,除其他外,设立了由环境规划署主持的机构间水问题工作组,以便协调特别倡议中的水问题。机构间工作组上一次会议于1996年10月同行政协调会水资源小组委员会第十七届会议一起举行,该工作组成员在会上审查了为实现特别倡议中的水目标正在开展和计划开展的支助活动以及领头机构在实现具体目标中的作用。该工作组还讨论了确定联合国系统各组织应重点采取一致行动的地区或国家的标准和开展这类活动的成绩指标。工作组确定了四项优先目标:(a) 保证可持续的和公平的淡水供应;(b) 家庭用水安全;(c) 淡水评估;和(d) 用水保证粮食安全。工作组还确定马里、埃塞俄比亚、乌干达和莫桑比克为重点国家,联合国系统不久将一致努力来实现特别倡议中的水目标。

29. 最近非洲机构间合作的另一个例子是46个非洲国家卫生部长在1994年9月卫生组织非洲区域委员会会议上提出的非洲2000年供水和卫生倡议。1996年6月在刚果的布拉柴维尔举行了非洲2000年倡议第一次区域协商会议。会议共有约140人参加,包括几乎所有非洲国家的高级政府官员和联合国组织、发展机构和非政府组织的代表。协商会通过的《布拉柴维尔宣言》强调优先事项必须以人民的选择为基础、发展旨在提出合适的解决办法、必须建立在当地技能和资源的基础上、伙伴关系必须在社区、地方政府、非政府组织、私营部门和发展机构间建立,而外部支助则必须以国家计划和方案为基础。协商会还要求在所有国家指派非洲2000年倡议联络中心,并把非洲2000年倡议同非洲大陆的其他发展倡议,尤其是秘书长的非洲问题特别倡议联系起来。此外,儿童基金会和世界银行分别于1995年10月在贝宁和1996年11月在肯尼亚举行了两次会议,这两个机构在会议上都作出承诺,其中包括开发计划署/世界银行供水和卫生方案,目的在于联手支持撒哈拉沙漠以南国家努力推动穷人有水可用的工作以及促进城乡地区卫生教育。

(g) 《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》

30. 目前迫切需要考虑土地、河流、沿海地区和海洋的水文联系。环境规划理事会强调了环境规划署作为《保护海洋环境免受陆地活动影响的全球行动纲领》秘书处同联合国其他组织、政府间组织和非政府组织合作所起的作用,它在第19/14号决定中请行政协调会海洋和沿海区小组委员会同行政协调会水资源小组委员会合作,就提供《行动纲领》方面的技术合作和援助问题发挥指导委员会的职能,协助在实施《行动纲领》中发挥主要作用和承担主要责任的区域组织和国际组织说明情况,包括信息交流活动。海洋和沿海区小组委员会在1997年1月举行的会议上通过水资源小组委员会主席及其秘书处建立了两个小组委员会之间初步的非正式联系。联合国秘书处作为行政协调会水资源小组委员会秘书处目前正同行政协调会海洋和沿海区小组委员会秘书处一起安排进一步的非正式协商。不过正式协商还需要根据情

况作出安排。

(h) 能力建设

31. 1991年6月在荷兰代尔夫特举行的以“水资源能力建设”为主题的开发计划署专题讨论会最佳地表达了可持续水资源管理能力建设的极端重要性。⁶ 开发计划署同联合国系统其他组织合作,于1996年12月3日至6日在代尔夫特举行了水事部门能力建设第二次专题讨论会。提高妇女地位研训所同设在都林的国际劳工组织国际培训中心和联合国秘书处合作编写了妇女和供水及卫生问题的多媒体系列培训材料。非洲和亚洲也举行了模式试验的区域讨论会。此外,由开发计划署、荷兰和几个其他捐赠者提供资金的可持续水事部门发展全球能力建设方案支助了九个国家(秘鲁、玻利维亚、墨西哥、马里、加纳、苏丹、斯威士兰、中国的贵州省和越南)的水事部门评估和战略制订工作。这项方案以同主要利害攸关者协商为基础,用来获得下列产出:(a) 通过水部门评估开展能力建设的进程;(b) 经过可持续水部门发展方面训练的官员和专家核心;(c) 水事部门评价报告,包括规划框架;(d) 改进跨部门的合作;和(e) 改进国家机构和外部支助机构间的协调。

(i) 宣传世界水日的筹备工作

32. 为了向每年纪念世界水日(3月22日)的活动提供必要支持,行政协调会水资源小组委员会商定,根据特定年的主题指定一个或几个成员组织作为该年领头机构。纪念世界水日活动的特点是全系统的合作日益加强。行政协调会水资源小组委员会选择1996年的主题“缺水城市的供水”是为了同联合国人类住区会议(生境二)的召开相配合,生境中心被指定为组织世界水日各项活动的领头机构。生境中心同联合国秘书处、环境规划署、开发计划署、世界气象组织、世界银行、各区域委员会、供水和卫生合作理事会和若干非政府组织,包括上述的大城市和城镇水资源管理国际会议合作,已为纪念世界水日主办了几次活动。选择1997年纪念世界水日的

主题为“水资源评价”，以同《世界淡水资源的全面评价》一书的出版相联系。教科文组织和气象组织被指定为组织世界水日各项活动的领头机构，这些活动中包括引人注目地同1997年3月在摩洛哥马拉喀什召开的第一届世界水事论坛会议挂钩，该论坛的中心主题是“下一世纪的水资源管理”，该论坛由摩洛哥政府和最近成立的世界水理事会(见下文)联合主办，是高级官员和水资源专家的一次重要会议。

33. 为了强调地下水资源可持续开发和管理的的重要性，1998年世界水事日的主题是“地下水，无形资源”。联合国秘书处和儿童基金会被选择为按这项主题主办世界水事日纪念活动的领头机构。

4. 区域一级的协调

34. 联合国系统各组织在区域一级活动的协调工作通过非洲经委会和亚太经社会机构间委员会进行。

5. 国家一级的协调

35. 由于联合国系统各组织工作的多面性和每个组织都从不同角度处理它在国家一级的工作，它们在国家一级的活动不可避免会有重叠。然而，如果针对重叠现象采取一致方式协调活动，重叠现象就不一定损害联合国系统的总体有效性。国别战略说明，如果有的话，能够成为有益的工具，能把方案国关注的问题和联合国在这方面的努力协调地综合在一起，并且行政协调会水资源小组委员会提供了能促进这种协调工作的论坛。不过，需要进一步的努力，更明确地划分每个组织在外地的相对优势，从而加强它们在国家一级的集体活动。除了一个组织直接支持另一个组织执行特定的项目或方案的情况之外，各组织进行活动和执行项目时往往都没有充分了解或充分考虑到其他组织进行的活动和项目。

36. 联合国系统各组织缺少全面的活动信息，尤其是在国家一级，妨碍了各组织之间进行更密切的合作，因而需要加强努力来克服这个问题。小组委员会已商定要

建立一个同联合国水活动互连网络主页相联系的分布式数据库系统。小组委员会决定,数据库先以联合国外地一级的活动为基础,然后再发展为包括全球、区域和地方活动的信息。为了就数据库的范围和内容以及执行时间表提出建议,已成立了由开发计划署、世界银行、联合国秘书处、儿童基金会、教科文组织、环境规划署和非洲经委会的代表组成的工作队。第一步先建立撒哈拉沙漠以南国家的数据库,作为秘书长非洲问题特别倡议的一部分;然后再扩大为全球数据库。小组委员会需要立即注意这项工作,以便利用电子通信的最新手段。

C. 联合国系统内外各组织间的合作安排

1. 全球水伙伴关系

37. 全球水事伙伴关系于1996年8月在斯德哥尔摩正式开始。水事伙伴关系是一种国际机制,旨在把关于水事管理的一致意见变成向发展中国家提供的有针对性和协调一致的服务,并以地方执行为重点。它通过与国家政府和现有网络的合作,支持综合水资源管理方案,它还作出新的安排并鼓励国家政府、援助机构和其他利害攸关者采取一致和互补的政策及方案并分享其信息和经验。此外,它将在综合水资源管理的范围内提出共同问题的解决办法、根据这些解决办法提出政策和做法并帮助保持需要和现有资源的一致性。水伙伴关系由开发计划署、世界银行和瑞典国际发展合作局共同发起。行政协调会水资源小组委员会在1996年10月第17次会议上商定,为了加强与水事伙伴关系的合作,让粮农组织水资源开发和管理处处长或小组委员会主席作为代表参加水事伙伴关系临时委员会会议。

2. 供水和卫生合作理事会

38. 供水和卫生合作理事会的主要目标是加强发展中国家与外部支助机构间的合作,以便加快实现人人获得可持续供水及卫生和废物的管理,并以穷人为重点。联合国系统有关供水和卫生的组织和机构成员也是合作理事会的成员,通过供水和卫

生机构间指导委员会的工作确保同行政协调会水资源小组委员会的联系。

3. 世界水理事会

39. 世界水事理事会目前正在筹建之中。它的第一项主要的国际主动行动是共同主办了上述的第一届世界水事论坛。它的成员资格向国家和国际机构、政府机构、私营和公营组织和公司、非政府组织和学术及科学组织开放。目前正通过小组委员会主席和秘书确保同行政协调会小组委员会各成员的联系。

三、加强协调方面的建议和提议

40. 在监测《21世纪议程》第18章落实进展的过程中,人们更深地认识到,需要采取更综合的水资源政策。目前的协调和合作的进程特征表明,人们越来越多地认识到,应该统筹兼顾地对待土地和水资源开发,以便任何一项方案都不会无视另一方案的需求,或无视整体的经济社会轻重缓急而开展。人们清楚地认识到,需要就综合的水资源开发和管理制定协调政策,这反过来又应为国家和国际两级上的协调和合作提供全面框架。

41. 联合国系统各组织和机构自1980年代末以来在形成解决这些问题的事项和政策的共同理解方面出现巨大进展,特别是在综合发展和管理方面;1992年水与环境问题的国际会议的筹备和会间服务方面的合作就是这一进展的良好范例。尽管任务和职责不同,尽管人力财力资源普遍缺少,但联合国各实体都表明具有相当的能力,就具体和确定的主题合作开展联合行动。不过,仍有许多进行改善的机遇。鉴于水资源问题十分复杂,而且联合国系统各组织和机构的任务性质各不相同,某种程度上的重叠甚至重复有时不可避免,特别是在国家一级上的活动。在预算吃紧之时,需要加紧努力精简各方案和活动,发挥每个组织的相对优势,维持各自的任务。行政协调会小组委员会需要在这方面加倍努力,同时参照可持续发展机构间委员会授与的职权范围。此外,在国家一级开展工作的各组织需要改善外地活动的协调,支助联合国

驻地协调员办事处为此作出的努力。

42. 1997年4月,可持续发展委员会第五届会议呼吁高度重视许多区域,特别是发展中世界面临的严重淡水问题。鉴于局势紧迫,最佳途径是所有各方共同参与,包括各国政府、各国际组织、科研机构和非政府组织,大力合作以实现更有效地管理水资源这一目标。联合国系统能够继续发挥重要作用,向国家一级的努力提供技术和财政支助,以便制订(a)符合国家社会经济目标、满足人的基本需求、并保存生态系统的可持续的战略;(b)推动有效利用水的技术,经济合理地订价以及水的有效利用方面的政策和计划。此外,联合国系统应加强协助各国,为所有级别用户和决策者建立在水的问题方面所需的专长,以此加强他们的能力,处理复杂的水管理问题。

43. 鉴于在筹备世界淡水资源综合和评估过程中发现缺少数据,因此急需在国家 and 国际上达成协议,协调能够提供决策所需数据的信息系统。在这方面,可持续发展委员会第五届会议呼吁加强各国政府和国际机构收集和管理信息,包括科学、社会和环境数据方面的能力,以协助综合评估和管理水资源。水质方面的数据尤其缺少。行政协调会小组委员会因此需带头加强国际社会的能力,应发展中国家的请求提供援助,加强其信息管理能力和采取措施逐步设立包括联合国系统内外各组织在内的一个全球信息网络。

44. 综合评估及许多其他研究都强调水资源的管理和使用、土地管理、保存水生生态系统以及气候变化之间的密切关系。行政协调会水资源问题小组委员会作为一个整体以及各机构需要与《联合国气候变化框架公约》、《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》、《生物多样性公约》秘书处之间建立密切联系。如前所述,因为淡水资源与保护海洋环境免受陆地活动污染之间关系密切,因此在落实保护海洋环境免受陆地活动污染全球性行动纲领的过程中需要与行政协调会海洋和沿海区域问题小组委员会建立密切的工作关系。同样,需要更多重视有关化学毒品,特别是持久性有机污染物方面的工作和废物管理工作,因为这些物品影响着水的质量。

45. 可持续发展委员会第五届会议也呼吁加强区域和国际合作,提供技术转让,资助综合的水资源方案和项目,特别是增加安全供水和饮水卫生方面的方案和项目。水资源开发以及项目运行和管理方面的财政资源仍远远没有达到需求水准。因此需要在国家和国际两级上加紧努力,运用创新的方法调集财政资源。关于在国家一级调集财政资源问题,联合国系统各组织和机构,以及各国政府、非政府组织和私营部门的代表需要开展继续不断的对话,制定定价和补贴政策,协助调集资金,同时保证资源公平分配和满足人的基本需求。需要更重视如何加强私营部门作为提供服务伙伴的作用,特别是在供水和饮水卫生方面。需要在国际一级开发新的伙伴形式,如全球水事伙伴关系,以便加强向发展中国家提供的财政和技术支助的水准和效益。

46. 虽然各个组织在其各自工作范畴内涉及了关于技术转让和调整适应方面的问题,但联合国系统各组织机构仍未就此问题制订连贯一致的政策。1995年,行政协调会水资源问题小组委员会第十五届会议商定重点处理这样问题。不过,在开发计划署的领导下虽然正在开展一些初步工作,但工作进度需要加快,以便加强联合国系统在这方面的效益。令人鼓舞的是,环境规划署的淡水事务股与设在日本的国际环境中心合作,刚刚完成了一项综合区域评价,以及一系列增加淡水供应相关技术的研讨会。

47. 各区域委员会在各自区域协助落实《21世纪议程》方面可发挥重要作用,因此他们对于区域一级协调全系统的活动十分重要。近来,各委员会主要因为预算紧缩,无法连续参加行政协调会水资源问题小组委员会的工作。因为未能认识到协调各方案和活动的长期价值,所以导致各组织之间相互隔离,并可能妨碍联合国系统解决重大水事问题的总体能力。在这方面,在全系统正在开展的各种协调工作,特别是通过小组委员会开展的协调工作,需要有各区域委员会的定期参加。

48. 可持续发展委员会第五届会议呼吁对话取得成功,可在大会特别会议上加以审议,这需要联合国系统各组织和机构与各非政府组织和主要团体,尤其是私营部

门建立伙伴关系,给予最充分的支助。行政协调会水资源问题小组委员会和每个有关组织需要在今后一年全力以赴,阐明重大问题,特别是上述各项问题,并提供方针政策供政府间进程审议。这一问题将列入1997年9月行政协调会水资源问题小组委员会第十八届会议议程。此外,会员之间的非正式协商在会前和会后也十分重要。行政协调会小组委员会将需要带动其他相关组织、非政府组织和私营部门进入这一进程,以便为可持续发展委员会提供最佳的讨论基础。在这方面应指出,在行政协调会小组委员会第十八届会议之前,预定与各非政府组织召开一届为期一天的会议。全球水事伙伴关系、供水和卫生合作理事会和全球水事理事会等机构以及私营部门的代表将需要与联合国系统各组织和机构携起手来一道工作。

49. 世界淡水资源综合评价预计,在可持续发展委员会主导下开展的机构间支助对话工作将通过一个指导委员会进行,该委员会将由行政协调会水资源问题小组委员会的成员以及联合国系统其他关键组织和机构的代表组成。

注

¹ 见《1996年世界经济和社会概览》联合国出版物,出售品编号E.96.II.C.1。

² 见世界银行《水资源管理》(华盛顿特区,1993年)。

³ 联合国系统下列组织和机构目前是小组委员会的成员:粮农组织;原子能机构;世界银行;提高妇女地位研训所;生境中心;儿童基金会;联合国秘书处发展支助和管理事务部、人道主义事务部、政策协调和可持续发展部;开发计划署;非洲经委会;亚太经社会;欧洲经委会;拉加经委会;西亚经社会;教科文组织;环境规划署;难民专员办事处;工发组织;联合国大学;卫生组织和世界气象组织。

⁴ 见气象组织水与环境问题国际会议:21世纪的发展问题(日内瓦,1992年)。

⁵ 世界银行1993年发表的政策文件《水资源管理》提供了理论基础,并强调应通盘开展水资源管理工作。开发计划署-世界银行1994年发表的一项联合技术文件《水资源战略制定指南》。以及粮农组织1995年发表的《改革水资源政策:方法、过程

和实践指南》也为制定水资源战略提供了具体指导方针。

⁶ 罗马,粮农组织,1995年。

⁷ 见卫生组织《综合农村水管理》(日内瓦,1995年)。

⁸ 见国际水利环境工程研究所/开发计划署,《水事部门能力建设战略》(纽约1991年)。