



亚洲及太平洋经济社会委员会

2000 年亚洲及太平洋环境与发展部长级会议

高级官员预备会议

2000 年 8 月 31-9 月 2 日

日本北九州市

宣言、给《21 世纪议程》“里约+10” 审评会议的 区域通电和北九州干净环境倡议

(临时议程项目 8)

北九州干净环境倡议

秘书处的说明

内容提要

提出“北九州干净环境倡议”旨在为 2001-2005 年无害环境的可持续发展区域行动方案的某些方案领域，即环境质量和人类健康问题，提供优先实施机制。倡议的制订最大限度地借助了与北九州市当局密切合作举办的部长级会议，该市因成功克服了其市区曾一度非常严重的环境污染并继续努力协助亚洲及太平洋区域一些地方当局采取污染控制举措而闻名遐迩。

倡议的任务是要在改善本区域主要城市的城市环境方面取得显著的进展，主要是通过地方举措控制空气和水污染、以及利用现有的一些技术、体制、法规和参与性措施最大限度地减少所有种类的垃圾。本文件指出了可在区域和次区域范围推广北九州经验的具体优先行动和实施机制，其中包括可以达到的可衡量的目标。本文件还探讨了支持性措施，例如技术转让、交流经验和促进区域合作。

导言

1. 随着人口增长、经济增长过程、为生计和增加国民收入而过度开发自然资源、以及满足短期目标的持续压力，本区域许多国家正在若干领域经受极大的环境压力，例如城市空气质量恶化、水资源质量和数量下降、由于不可持续的生活方式和消费造成垃圾过量、生物多样性丧失、沿海资源减少、以及暴露于危险化学品和废物等。迫切需要在短期解决其中一些环境问题，因为情况已发展到紧要关头，影响到人类健康、国民经济和自然生态系统。

2. 1985、1990、1995 年的亚洲及太平洋环境状况报告和 2000 年的这一报告草稿对紧要的环境和可持续发展问题作了总的评估，其重点明确放在问题的严重性、对趋势的量化描述、根据可能的环境和发展前景作出预测、对区域和次区域所受到的影响作出评估以及可能的选择。还根据这一评估以及专家们在 1999 年 8 月的集思广益讲习班和随后的次区域磋商会议上提出的建议，确定了 2001-2005 年无害环境的可持续发展区域行动方案草案的方案领域。

3. 为推动高效率卓有成效地实施区域行动方案，人们认为应突出区域行动方案的某些方案领域并为其提供优先实施机制。应在评估本区域紧要的环境与可持续发展问题的过程中所查明的关键部门中最合理地挑选出这类优先领域。

4. 第四次亚洲及太平洋环境与发展部长级会议的举办地北九州市因其成功地克服了其市区一度非常严重的环境污染而闻名遐迩。该市还作出了合作安排，以协助亚洲及太平洋区域的一些城市当局。在改善环境方面的一些成功经验，可在亚太经社会成员和准成员之间交流，甚至推广。为纪念在北九州市同该市当局密切合作举办这次部长级会议，以期最大限度地借助其决心在部长级会议之后通过其经验推动在亚洲及太平洋的环境与发展方面取得显著的进展，制订了“北九州干净环境倡议”。

5. 《北九州倡议》试图从该市的做法和经验中吸取经验教训，将其汇集起来，成为对本区域其它城市有用的有效行动选择方案。为了探讨北九州经验对本区域其它城市的适用性，必须考虑到确保北九州的清洁努力取得成功的社会经济和技术条件。不言而喻，在应用本倡议时，应充分考虑其它地方的良好做法和成功方案。

6. 北九州从一个灰暗的工业城市到一个绿化城市的转变经历了以下四个阶段：(a) 1950-1967 年，发现和认识问题；(b) 1967-1980 年，系统化地实施环境措施和建立环境

管理系统；(c) 1980-1990 年，实施完善的环境管理制度；(d) 从 1990 年起开始迎接新挑战。在二十一世纪做同样努力具有可利用现有高新知识和技术、成功的经验和信息技术革命等有利条件，这有助于使在较短的时期内取得类似于北九州的成就成为可能。

7. 鉴于在 1992 年联合国环境与发展会议前后采取的大量举措，包括 1985、1990 和 1995 年举行的各次环境与发展区域部长级会议，公众对实现更清洁的环境并将目前的发展趋势转到可持续的道路上有了更高的认识并抱积极的态度。这意味着将城市地区的周围空气和水的质量限制在人类健康的允许范围内，城市垃圾日益增长的威胁应置于当地政府和社区的管理能力之内。城市及其周边地区的绿化地带不断缩小以及水体遭受污染，需要人们采取紧急补救措施。需要商定在一个既定的时间框架内可在区域行动方案中所商定的国家、区域和次区域行动的支持下通过本倡议实现的最低限度目标。

8. 《北九州干净环境倡议》意在协助优先实施区域行动方案中有关环境质量和人类健康的方案领域。倡议的任务是在既定的时间框架内在改善亚洲及太平洋城市地区环境方面取得显著的进展，主要是要通过地方举措控制空气和水污染、最大限度减少所有种类垃圾以及减轻其它城市环境问题。对本倡议的参与仅限于亚太经社会成员和准成员的地方政府和其它组织。

一、政策和行动

A. 北九州经验提供的政策指导

9. 亚洲及太平洋发展中国家面临发展经济和保护环境的多重任务。它们还面临新的工业挑战。它们必须以开发和采用新的生态技术实现清洁工业发展，控制许多城市中心已非常严重的空气和水污染，减轻环境破坏，以及提高生态效率。包括城市政府在内的地方政府可在减轻污染及为改善环境采取补救措施方面发挥至关重要的作用，因为在大多数情况下，它们在土地使用、交通运输、建筑物修建、废物管理、并经常在能源供应和管理等方面拥有决策权。各城市可通过日常的交流、宣传运动和信息传播并加上各种政策手段，来鼓励市民和企业采取自愿行动。为此目的，下列措施可能行之有效：

(a) 加强地方举措

- (i) 加强地方当局的举措以解决地方活动中根深蒂固的问题；
- (ii) 确保地方当局的举措不应只局限于纯粹的地方问题，地方举措也是解决如气候变化等全球问题的一个关键；
- (iii) 提高地方当局在立法权、人力、财力和技术能力等方面的环境管理能力；
- (iv) 鼓励国家政府设立适当的体制框架，用于支持地方举措、提高地方当局解决问题的能力、提供信息等。

(b) 增进伙伴关系

- (i) 促进地方当局、市民、地方组织和私营企业之间的对话、协商和建立共识；
- (ii) 加强中央政府和地方政府之间的合作，
- (iii) 提高企业和家庭的认识；
- (iv) 鼓励地方政府在企业 and 市民之间的对话中扮演调解人角色，因为两者间的
- (v) 对话常常被视为污染者和受害者之间的对话；
- (vi) 促进在所有利益攸关者之间交流信息。

(c) 加强地方一级的环境管理能力

- (i) 对要达到的目标作出明确的界定，提出可能采取的措施清单，并划分各项措施的轻重缓急次序；可制订一个区域环境管理方案，以描绘出环境管理措施的总的图景；
- (ii) 确保地方环境当局有根据当地条件确立自己的标准和目标的足够的灵活性，从而推动强化对于容易评估的目标的调节和实施；
- (iii) 加强地方环境政策的科学依据，并促进得到最佳科学数据和技术支持的环境管理；
- (iv) 加强地方科学研究机构和大学的作用；
- (v) 强化地方当局的环境监测能力；
- (vi) 强化加强实施基于国家和地方法律的各项标准；
- (vii) 改进数据库，鼓励定期汇报，以及发表统计数字；
- (viii) 改进与家庭和企业的交流。

(d) 改进环境技术基础

- (i) 评估能解决实际问题的技术；
- (ii) 培养地方开发技术的能力，尤其是开发最适合当地条件的本地技术；
- (iii) 确保终端技术与清洁生产技术之间的适当结合，这可更有效率地实现可持续发展目标，并鼓励转让这种技术；
- (iv) 促进发展生态技术和环境工业；
- (v) 建立一种以环境工业为基础的新的发展模式；
- (vi) 建立“资源再循环社会”，在这样的社会里，资源通过再使用和回收利用而得到更高效率的利用。

(e) 促进公、私营部门对环境的投资

- (i) 促进公营部门对改善环境进行投资（例如，污水系统、固体废物的处理和处置等）；
- (ii) 鼓励私营部门按照“谁污染谁付钱”原则为控制污染和改善环境进行投资；
- (iii) 按照环境管理和污染标准解决中小企业的需要和资金困难。

(f) 促进环境信息与教育

- (i) 加强地方组织在环境教育和宣传活动方面的作用；
- (ii) 通过信息公开确保行政管理的透明度；
- (iii) 更好地利用先进信息和通信技术。

(g) 加强以地方举措为基础的国际环境合作

- (i) 加强城市间合作；
- (ii) 鼓励从一个城市向其它国家城市转让技术和诀窍一揽子计划、最佳做法和成功的城市 / 区域发展模式；
- (iii) 确保为地方当局的国际合作举措提供资助；
- (iv) 将地方举措与国家的国际合作计划（例如官方发展援助）联系起来；
- (v) 鼓励私营企业参与；
- (vi) 加强城市间网络与合作渠道之间的联系。

B. 建议采取的措施

10. 为了鼓励本区域的地方政府采取措施推动上述行动，可提出下列辅助措施：

(a) 建立由亚太经社会各成员和准成员地方政府参加的《北九州干净环境倡议网络》。网络的基本职能应是通过以下手段，成为亚洲及太平洋实施《北九州倡议》方面加强城市间合作的一个常设论坛，

- (i) 协助制订和实施具有量化指标的城市综合可持续发展计划和战略；
- (ii) 定期监测实施情况(量化指标方面)；
- (iii) 促进在参加网络的各地方政府之间交流信息和分享经验；
- (iv) 提供讲坛促进转让技术和诀窍一揽子计划、最佳做法以及成功的城市/区域发展模式；
- (v) 联系、推动和促进对地方当局国际合作举措的内部和外部资助；
- (vi) 推动为参加网络的各地方政府环境管理工作开展能力建设活动；
- (vii) 在城市间合作中促进环境教育方案，例如交换学生等；
- (viii) 鼓励私营企业参与基础设施发展和改善环境质量方案。

(b) 中央政府的支持：虽然《北九州倡议》将主要是在地方一级实施，涉及地方政府、非政府组织、私营部门和一般老百姓，但是中央政府的参与不可或缺。中央政府对《北九州倡议》予以适当的承认并给予支持特别重要，有助于为实现全国范围的可持续发展创造社会经济和技术条件，提供法律基础设施，特别是动员双边捐助者提供援助；

(c) 加强与学术界的联系：鉴于当前科学界在协助制订地方的可持续发展政策方面以及在为地方环境管理部门扩充科技力量强的人力资源方面所发挥的关键作用，这种联系应进一步加强。与《北九州倡议网络》就不同城市实施《北九州倡议》的各市具体方法联合开展案例研究会使《网络》的信息交流活动更具价值；

(d) 与现有国际举措的协作：鉴于需要保持协同以及建立一种互利的伙伴关系，应加强同现有国际举措在相关领域，特别是人类住区管理地方当局区域网（城市网）和地方环境倡议国际理事会的联系。此外，应在东盟高级环境官员会议、南亚环境合作署、南太平洋区域环境署和东北亚次区域环境合作方案等次区域环境合作方案的议程中适当强调《北九州倡议》的实施。

11. 鉴于技术转让是从一个国家向另一国家推广经验的关键因素之一，《北九州倡议网络》应能够发挥无害环境技术信息交流中心的职能。网络应与现有的国际举措充分协调，例如亚洲及太平洋技术转让中心、联合国环境规划署国际环境技术中心、联合国开发计划署城市环境技术举措、环境署/联合国工业发展组织国家洁净生产中心和环境技术评估等。与科学界的合作还有助于加强地方政府处理技术信息的能力。

12. 在实施《北九州倡议》的过程中，应主要是从各种可能的国内来源筹集资金。然而，预计还可通过上述第 10 段(a)-(d)中所列的各种辅助措施筹集额外资源。亚太经社会各国决心将其努力的重点集中在环境质量和人类健康这个区域行动方案中最紧要的优先领域，此举肯定有助于使外部捐助者更加重视《北九州干净环境倡议》的实施。

C. 行动领域、目标和指标

13. 已在区域行动方案中拟定了环境质量和人类健康方案领域的一些政策和行动目标。《北九州倡议》要求地方政府、私营部门、非政府组织和其它民间团体以及市民个人之间紧密的合作与协作，在地方各级有效地实施区域行动方案。

14. 可为某些可衡量的指标的若干行动领域确定量化目标，以监测《北九州倡议》的实施成就。为了实现这些量化目标，有必要确定政策和行动目标，这应是本倡议的主要重点。这些指标意在衡量各项政策的效果或成败，以便能够进行定期审查和调整。应首先在地方一级对这些指标加以衡量，然后将其汇总到国家/区域一级，并通过持续磋商进一步界定衡量和汇总程序的细节。下文提供了行动领域和指标的一些例子。这些方面可在随后的地方当局讨论过程中进一步加以修改。

- **行动领域：充实城市综合规划战略。**

指标：

- (i) 采取充实的综合性城市政策、规划和战略；
- (ii) 土地使用综合规划的覆盖面；
- (iii) 绿化带和绿化区的覆盖面；
- (iv) 供水和环卫服务的覆盖面；
- (v) 私营部门对基础设施发展的参与程度；

- **行动领域：改善空气质量以达到世界卫生组织标准或现行的地方标准。**

指标：

- (i) 各类燃料的使用（含铅/含高硫汽油相对于压缩天然气、液化石油气等）；
- (ii) 按来源分类的空气污染物及其减少；
- (iii) 公共运输/私人车辆使用者的比例；
- (iv) 为减少空气污染采用新的交通控制系统的城市的数目；

- **行动领域：提高水质以达到世界卫生组织标准或现行地方标准。**

指标：

- (i) 家庭废水处理系统所消除的生化需氧量的百分比；
- (ii) 符合的程度；

- **行动领域：使废物管理符合最低卫生标准以及减少人均废物产生量。**

指标：

- (i) 固体和生物医学废物的安全收集、处理、处置和回炉的百分比；
- (ii) 通过采取减废技术而达到的减废比例；
- (iii) 地方工业提出的自愿减污举措的数目；
- (iv) 采取洁净生产方法和行动的地方企业的数目；

- **行动领域：能力建设、宣传和利益攸关者的参与。**

指标：

- (i) 地方环境管理机构中受过充分训练的工作人员人数；
- (ii) 宣传运动的次数和参加过环境教育/宣传方案的市民比例；
- (iii) 在利益攸关者参与下实施的项目数目；

二、供审议的问题

15. 根据上述关于提高城市环境质量的必要的政策和行动的审评，部长们似可提出以下行动建议：

- (a) 鼓励亚太经社会各成员和准成员地方政府实施本文件中《北九州干净环境倡议》提议的行动和措施；
- (b) 批准建立“北九州干净环境倡议网络”，并邀请亚太经社会各成员和准成员地方政府和其它有关组织参加这一网络；
- (c) 同意该网络的主要职能是提供一个论坛，用于加强亚太经社会各成员和准成员地方政府在亚洲及太平洋区域实施《北九州干净环境倡议》方面的合作；
- (d) 同意《北九州倡议网络》第一次会议由亚太经社会会同北九州市主办。会议将决定网络的运作方式，并为落实部长级会议在《北九州倡议》方面的结果制订一个项目，以处理所确定的目标和指标并定期审评和评估成就；
- (e) 鼓励亚太经社会各成员和准成员作出坚定集中的努力，协助各地方政府实施《北九州倡议》，尤其是处理《2001-2005年无害环境的可持续发展区域行动方案》所包括的所有问题中最紧要优先领域之一——提高城市环境质量问题；
- (f) 要求捐助界为实施《北九州干净环境倡议》提供充分的财政支助；
- (g) 表示深切感谢北九州市政府继续愿意同其它感兴趣的地方政府当局分享其经验，尤其是随时愿意参加这一倡议以提高亚洲及太平洋城市环境质量。