



ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И СОЦИАЛЬНАЯ КОМИССИЯ ДЛЯ АЗИИ И ТИХОГО ОКЕАНА

Конференция министров по окружающей среде и развитию  
в азиатско-тихоокеанском регионе, 2000 год

Подготовительное совещание старших должностных лиц  
31 августа – 2 сентября 2000 года  
Китакюсю, Япония

**ОБЗОР ХОДА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПОВЕСТКИ ДНЯ НА XXI ВЕК,  
МЕЖДУНАРОДНЫХ ПРИРОДООХРАНИТЕЛЬНЫХ КОНВЕНЦИЙ,  
РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКИ  
БЕЗОПАСНОМУ И УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ НА 1996-2000 ГОДЫ  
И ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ ПО УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ  
МАЛЫХ ОСТРОВНЫХ РАЗВИВАЮЩИХСЯ ГОСУДАРСТВ**

(Пункт 5 предварительной повестки дня)

**ОБЗОР ХОДА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПОВЕСТКИ ДНЯ НА XXI ВЕК,  
МЕЖДУНАРОДНЫХ ПРИРОДООХРАНИТЕЛЬНЫХ КОНВЕНЦИЙ И  
РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКИ  
БЕЗОПАСНОМУ И УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ НА 1996-2000 ГОДЫ**

*Записка секретариата*

**Резюме**

Страны – члены ЭСКАТО активно выполняют обязательства по устойчивому развитию, прежде всего в отношении предотвращения загрязнения и охраны и рационального использования природных ресурсов. Достигнут определенный прогресс в контроле за качеством воздуха и воды. Продолжают делаться немалые успехи в осуществлении международных конвенций, прежде всего касающихся биологического разнообразия, опустынивания, опасных отходов и изменения климата. Участие общественности, как оказалось, играет ключевую роль в успешном рациональном использовании природных ресурсов и благоустройстве городов. Частный капитал финансирует некоторые экономически жизнеспособные службы по охране окружающей среды, например, службы санитарной очистки, и может быть задействован в таких других областях, как производство электроэнергии, социальная защита, и проекты по рациональному природопользованию. Информационно-просветительская деятельность в области охраны окружающей среды и экологическая грамотность находятся более или менее на высоком уровне, но не на уровне, достаточном для разработки политики и обеспечения ее осуществления. Необходимо вывести показатели для определения прогресса на пути устойчивого развития и осуществления программ действий.



## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	1
I. ОПЫТ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ.....	1
II. ТРУДНОСТИ.....	10
III. ВЫНЕСЕННЫЕ УРОКИ.....	12



## ВВЕДЕНИЕ

1. Цель этого документа – заострить внимание на вопросах, касающихся усилий региона по осуществлению Повестки дня на XXI век, прежде всего тех ее направлений, которые считаются приоритетными для региона. Региональная программа действий по экологически безопасному и устойчивому развитию на 1996-2000 годы была принята в ноябре 1995 года на третьей Конференции министров по окружающей среде и развитию в азиатско-тихоокеанском регионе и впоследствии была одобрена Комиссией в апреле 1996 года в ее резолюции 52/8. В этом обзоре освещается прогресс в осуществлении основных международных природоохранных конвенций, касающихся соответствующих тем и программных областей, намеченных в Региональной программе действий. Предусматривается, что рекомендации и уроки, вынесенные в результате этого обзора, послужат основой для разработки стратегически целенаправленной региональной программы действий, которая будет осуществляться в период 2001-2005 годов. В дополнение к настоящему документу выпущены справочные документы, в которых более подробно освещаются ход осуществления Региональной программы действий и Повестки дня на XXI век, а также другие итоги Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию.

2. В своих выступлениях участвующим представителям предлагается представить новейшую информацию о политике и деятельности правительств их стран, которые направлены на обеспечение устойчивого развития. Это внесет существенный вклад в претворение в жизнь итогов этой Конференции.

## I. ОПЫТ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

3. Региональная программа действий затрагивает 24 программные области, в каждой из которых изложена стратегия осуществления и намечено достижение ряда реальных результатов. В каждой стратегии осуществления рекомендован круг мероприятий, которые должны быть осуществлены национальными правительствами и международными организациями. Перечислены также 114 реальных результатов, которые, как ожидается, будут достигнуты в ходе успешного осуществления, хотя их нельзя прямо рассматривать в качестве показателей осуществления.

4. Улучшение экологических условий в результате осуществления мероприятий по обеспечению устойчивого развития является самым лучшим показателем прогресса. Вместе с тем, как правило, полный набор данных, увязывающих мероприятия по осуществлению и экологические условия, как правило, отсутствует или зачастую не обновляется. Это обусловлено тем, что изменение экологических условий происходит постепенно, нередко в течение более длительного периода времени, чем деятельность по осуществлению. Кроме того, на это изменение оказывает влияние действие и ряд других факторов. В связи с этим в случае, когда реальные качественные улучшения состояния окружающей среды не являются столь очевидными, это необязательно означает отсутствие прогресса в осуществлении. Практически все страны региона осуществляли и осуществляют бесчисленное количество мероприятий. В этом документе предпринимаемые на региональном, субрегиональном и национальном уровнях усилия по осуществлению по праву признаны показателями прогресса.

5. В соответствующих разделах рассматривается прогресс в осуществлении задач Региональной программы действий в соответствии с четырьмя стратегическими направлениями: а) уменьшение и предотвращение загрязнения и борьба с ним и повышение качества окружающей среды; б) охрана и рациональное использование природных ресурсов и экосистем; в) совершенствование политики в области устойчивого развития; и д) показатели и оценка устойчивого развития.

#### **А. Прогресс в осуществлении задач Региональной программы действий на 1996-2000 годы**

##### **1. Уменьшение и предотвращение загрязнения и борьба с ним и повышение качества окружающей среды**

6. В большинстве стран региона вопросам атмосферного загрязнения и качества окружающего воздуха, прежде всего в городах и прилегающих к ним населенных пунктах, уделяется первоочередное внимание. Все большее признание получает серьезность последствий атмосферного загрязнения для здоровья человека, а также экономические последствия, связанные с огромными потерями в производительности труда вследствие болезней и респираторных заболеваний. В числе предпринимаемых в регионе самых разнообразных усилий, направленных на борьбу с атмосферным загрязнением, можно отметить ряд таких мер вмешательства, как содействие развитию более экологически чистого промышленного производства; региональное сотрудничество в вопросах предотвращения трансграничного загрязнения; постепенное снижение токсичности вредных отработанных газов транспортных средств за счет перехода к использованию более экологически чистых видов топлива; программы по постепенному сворачиванию производства этилированного бензина и улучшение регулирования движения транспорта, а также вспомогательные законодательные меры и меры политики.

7. Все более широкое признание получает концепция более экологически чистого производства. В ряде стран (Вьетнам, Индия, Индонезия, Китай, Таиланд) созданы национальные центры по экологически более чистому производству. Эти центры служат делу распространения технологии экологически более чистого производства, развития потенциала и разработки демонстрационных проектов с тем, чтобы убедить частный сектор и директивные органы в том, что такие технологии позволяют принимать более жизнеспособные решения в отношении санитарного состояния окружающей среды и что к тому же они экономически выгодны. Были достигнуты обнадеживающие результаты в деле усовершенствования технологии сжигания угля и/или внедрения экологически более чистых видов топлива в процессе промышленного производства (Индия, Китай, Монголия, Республика Корея).

8. В мегалополисах региона, где отмечается высокая плотность населения, определяющим фактором качества воздуха являются не промышленные выбросы, а, как правило, отработанные газы транспортных средств. Пожалуй, единственным наиболее эффективным политическим решением, направленным на сдерживание выбросов вредных загрязняющих веществ транспортными средствами, является постепенное сворачивание производства этилированного бензина и переход к экологически более чистым видам топлива. Филиппины стали последним примером в числе стран (Малайзия, Республика Корея, Сингапур, Таиланд), которые осуществили этот важный переход к неэтилированному топливу в интересах санитарного состояния окружающей среды. Национальные программы по постепенному сворачиванию производства этилированного бензина находятся на

различных этапах разработки. В настоящее время во всем регионе, включая Азербайджан, Бангладеш, Индию, Казахстан, Пакистан и Узбекистан, разрабатываются и/или осуществляются различные подготовительные проекты. В результате внедрения экологически более чистых и эффективных систем общественного транспорта (Филиппины, Республика Корея, Таиланд), а также благодаря улучшению регулирования движения транспорта в городах и ограничениям на пользование автомобилями (Джакарта, Куала-Лумпур, Шанхай, Сингапур) было отмечено сокращение объема выбросов отработанных газов транспортными средствами.

9. Осуществление законодательных и программных мер, направленных на борьбу с атмосферным загрязнением из промышленных и транспортных источников, включает в себя установление стандартов качества окружающей среды (Вьетнам, Пакистан, Республика Корея, Шри-Ланка), такие регулятивные меры, как плата за загрязнение (Филиппины), и эффективные механизмы по мониторингу качества воздуха на систематической основе (Малайзия). Вместе с тем усилия, направленные на содействие обеспечению соблюдения экологических требований и законодательства, не увенчались успехом, хотя все большее распространение получают кампании за повышение экологической грамотности, сотрудничество между правоохранительными учреждениями и загрязняющими окружающую среду предприятиями, а также меры по добровольному соблюдению экологических требований.

10. Явление трансграничной дымки в субрегионе Юго-Восточной Азии, которое с особой силой проявилось в конце 1997 года, представляет собой одну из наиболее серьезных опасностей для санитарного состояния окружающей среды, затрагивающих как села, так и города. В качестве реакции на это Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) учредила техническую целевую группу по проблемам, связанным с дымкой, и провела совещания министров по этой тематике, а также приняла региональный план действий по проблемам, связанным с дымкой. Малайзия и Индонезия подписали меморандум о взаимопонимании по сотрудничеству в вопросах лесных пожаров, дымки и других стихийных бедствий. Азиатский банк развития (АБР), ЭСКАТО, Всемирная метеорологическая организация и Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) поддерживали национальные и субрегиональные начинания, задействуя при этом свой потенциал и ресурсы. В субрегионе Южной Азии Программа сотрудничества стран Южной Азии в области окружающей среды (САСЕП) и ЮНЕП совместно осуществляют Малейскую декларацию по борьбе с атмосферным загрязнением и его предупреждению, а также по предотвращению его вероятных трансграничных последствий для Южной Азии, которая была принята на седьмом совещании Совета управляющих САСЕП.

11. Совершенствование удаления сточных вод в городах и селах по-прежнему является одной из основополагающих задач в регионе, и в тех случаях, когда имеются средства, инфраструктура по удалению отходов и сточных вод постепенно совершенствуется. В числе часто используемых путей мобилизации средств для улучшения положения можно отметить приватизацию служб санитарной очистки (Индонезия, Малайзия, Таиланд). Одна из проблем заключается в том, что очистку сточных вод, сбрасываемых множеством средних и мелких предприятий, регулировать трудно. В целях решения этой проблемы принимаются меры по содействию международному сотрудничеству по передаче соответствующей технологии.

12. В регионе (Вьетнам, Бангладеш, Таиланд, Япония) возобновились усилия, направленные на улучшение общественного здравоохранения, путем принятия мер по предотвращению снижения качества воды, включая загрязнение химическими веществами. В 1999 году Комиссия обратилась к государствам-членам с призывом активизировать свои приуроченные к определенному сроку меры по решению приоритетных вопросов здравоохранения, стоящих перед регионом. Республика Корея ввела сборы за сброс сточных вод, Малайзия задействовала неправительственные организации и средства массовой информации в целях повышения сознательности и содействия очистке воды в реках, а Шри-Ланка учредила национальный орган по водным ресурсам. Китай сосредоточил свое внимание на сокращение концентрации загрязнений, сбрасываемых в его «три реки и три озера». Усилия правительства Индии были направлены на развитие национального потенциала в деле осуществления водохозяйственных мероприятий на водосборе и улучшения качества воды в реках путем осуществления в их бассейнах планов действий. Несмотря на эти усилия по улучшению качества воды, повышение ее качества остается одной из трудноразрешимых задач вследствие ограниченного потенциала в очистке сточных вод, которые в некоторых крупных городах очищаются лишь на 5 процентов.

13. Во многих городах не удалось добиться прогресса в осуществлении региональных мероприятий, направленных на развитие потенциала по управлению ликвидацией твердых отходов. Несмотря на то, что городские власти, согласно оценкам, расходуют 50 – 70 процентов своих доходов на удаление отходов, масштабы и охват сбора отходов, как правило, затрагивают менее половины городского населения, а в исключительных случаях 50-70 процентов. Вместе с тем наметился определенный прогресс в минимизации промышленных отходов (Япония, Таиланд); регулировании сброса отходов горнодобывающими предприятиями (Вьетнам, Китай, Лаосская Народно-Демократическая Республика и Малайзия); сжигании отходов больничных учреждений (Индия, Таиланд); разработке национальных систем обмена вторичным сырьем (Китай, Филиппины) и рециркуляции отходов для целей промышленного производства и других видов использования (Сингапур). В некоторых районах субрегиона Южной Азии отмечались отдельные успехи в благоустройстве городов, что было в основном обусловлено участием неправительственных организаций и общественности при поддержке государственных или городских властей (Бангладеш, Индия, Пакистан, Шри-Ланка).

14. Многие страны Азии содействовали эффективному использованию энергии. Со стороны предложения эффективность использования энергии достигалась за счет использования комбинированного цикла (газы и паровые турбины) и за счет объединения тепло- и электростанций. В некоторых странах, особенно в тех, где промышленные предприятия являются весьма энергоемкими, регулирование спроса достигалось за счет принятия законодательства, предписывающего строительные кодексы, ревизии потребления и маркировку продукции, а также за счет административных структур, предоставляющих консультационные услуги и средства (Австралия, Гонконг (Китай), Исламская Республика Иран, Республика Корея, Филиппины, Таиланд). Что касается развитых стран, то уровень потребления в регионе обычной энергии остается низким, однако он неуклонно повышается, в то время как использование возобновляемых источников энергии за редким исключением вряд ли продвинулось за рамки этапа разработки опытных образцов.

## 2. Охрана и рациональное использование природных ресурсов и экосистем

15. Регион занимает первое место в мире в создании плантаций тропических лесов. В некоторых странах – членах ЭСКАТО имеет место чистое лесовосстановление (Бангладеш, Непал, Новая Зеландия, Республика Корея), однако оно явно отстает от темпов обезлесения в других странах (Австралия, Индонезия, Камбоджа). Общинные программы по лесоводству, как оказалось, являются одним из наиболее удачных подходов к устойчивому рациональному использованию лесов (Бангладеш, Индия, Непал, Филиппины, Таиланд), и изучаются возможности систематической децентрализации управления, с тем чтобы предоставить общинам широкие возможности в этом отношении.

16. На субрегиональном уровне учреждение Регионального центра АСЕАН по сохранению биологического разнообразия способствовало повышению уровня информированности общественности и сетевому взаимодействию в вопросах сохранения биологического разнообразия в Юго-Восточной Азии. На национальном уровне разработка и принятие национальных планов действий и стратегий по биологическому разнообразию во многих странах (Австралия, Бангладеш, Бутан, Вьетнам, Индия, Индонезия, Китай, Малайзия, Мальдивы, Маршалловы Острова, Монголия, Непал, Новая Зеландия, Пакистан, Республика Корея, Российская Федерация, Сингапур, Таиланд, Турция, Узбекистан, Фиджи, Филиппины Шри-Ланка, Япония), порой подкрепляемые стратегиями охраны диких животных, находящихся под угрозой исчезновения (Австралия, Япония), являются за относительно короткий период времени обнадеживающими моментами. Во многих случаях поддержка в деле подготовки этих стратегий предоставлялась по линии механизмов в рамках Конвенции по биологическому разнообразию, Глобального экологического фонда (ГЭФ) и многосторонних учреждений по вопросам развития. Однако осуществление этих хорошо подготовленных и достаточно всеобъемлющих планов действий и стратегий в целом большим успехом не увенчалось. Новые охраняемые зоны, как правило, используются в качестве средства для сохранения биологического разнообразия, хотя ресурсов и планов управления им часто не хватает.

17. В настоящее время в регионе общепризнанна необходимость осуществления комплексных водохозяйственных мероприятий на водосборе. В этом отношении был достигнут определенный прогресс путем принятия планов по проведению водохозяйственных мероприятий, проектов по рациональному природопользованию и устранению ущерба, нанесенного окружающей среде, стратегий по предотвращению загрязнения и развитию потенциала (Бангладеш, Индия, Китай, Малайзия, Таиланд, Малайзия, Япония). В нижнем течении бассейна реки Меконг улучшению состояния окружающей среды применительно к удаленным водосборам, охране и рациональному использованию ресурсов озера Тонле Сап и имеющих жизненно важное значение сильно увлажненных земель оказывалось содействие по линии субрегиональной программы АБР по Большому Меконгу. Программа развития Организации Объединенных Наций оказывала содействие трансграничному сотрудничеству в деле совместного использования водных ресурсов по линии Комиссии по реке Меконг и Программы развития района реки Туманган. Достигнут прогресс в сотрудничестве в решении экологических вопросов в странах Центральной Азии с уделением особого внимания программам по восстановлению бассейна Аральского моря.

18. Произошел сдвиг в направлении комплексного планирования освоения прибрежных и морских зон в регионе, включая создание представительных систем морских охраняемых зон (Австралия, Индонезия, Китай). Многие страны предприняли на национальном уровне

инициативы, направленные на борьбу с загрязнением морской среды, а на субрегиональном уровне по линии Программы ЮНЕП по региональным морям, которые включали в себя разработку планов действий и осуществление проектов для морей Восточной Азии, Южной Азии, северо-западной части Тихого океана и Черного моря. На текущем этапе осуществления проекта ПРООН/ИМО (Международной морской организации) по охране морей Восточной Азии устанавливаются партнерские связи в вопросах рационального природопользования для морей Восточной Азии. ГЭФ финансирует проект, который будет осуществляться ИМО и Региональной программой по окружающей среде для южной части Тихого океана в целях решения вопросов, связанных с загрязнением морской среды с судов и наземных источников в южной части Тихого океана. Кроме того, АБР провел исследования по содействию привлечению капиталовложений в прибрежные районы Вьетнама, Камбоджи и Китая, а ЭСКАТО разработала руководящие принципы в отношении охраны и рационального использования прибрежной окружающей среды, экологически безопасного развития туризма в прибрежных районах и рационального использования прибрежных зон на комплексной основе. И тем не менее, ограниченный организационный потенциал и средства продолжают препятствовать осуществлению разработанных планов по рациональному использованию прибрежной окружающей среды (Бангладеш, Пакистан, Тонга, Филиппины, Шри-Ланка).

### **3. Совершенствование политики в области устойчивого развития (включая прогресс в осуществлении международных природоохранных конвенций)**

19. Сорок пять стран региона ратифицировали Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций по изменению климата, в то время как лишь девять стран ратифицировали ее Киотский протокол. В странах региона принимаются различные меры по уменьшению роста выбросов парниковых газов. Японское агентство по окружающей среде в сотрудничестве с ЭСКАТО организовывало азиатско-тихоокеанские симпозиумы по изменению климата в целях анализа соответствующих вопросов в соответствии с концепциями региона. Развивающиеся страны-члены приступили в добровольном порядке к осуществлению проектов по уменьшению выбросов парниковых газов (Индия, Китай) или уделяют первоочередное внимание борьбе с последствиями изменения климата в своих национальных планах действий по устойчивому развитию (Бангладеш, Индонезия и большинство малых островных развивающихся государств региона). Эти программы и национальные усилия направлены на разработку национальных программ, составление кадастров и подготовку докладов; разработку наименее дорогостоящих стратегий уменьшения выбросов парниковых газов; осуществление научного мониторинга и проведение научных исследований, а также развитие возобновляемых источников энергии. Несмотря на активность межправительственных органов, необходимо обеспечить эффективную мобилизацию частного капитала для осуществления Конвенции по изменению климата.

20. Многие страны азиатско-тихоокеанского региона уже ратифицировали Конвенцию об охране озонового слоя (1985 год) и ее Монреальский протокол (1987 год), однако по-разному обстоит дело с ратификацией странами региона поправок, внесенных в 1990, 1992 и 1997 годах. В целом стремительно развивающиеся в индустриальном отношении страны региона постепенно сворачивают потребление хлорфторуглеродов (ХФУ), с тем чтобы не отставать от современных технологий (Малайзия, Таиланд). Производители ХФУ несут дополнительные расходы, связанные с переоборудованием предприятий по производству

продукции, использующей ХФУ (Индия, Китай), однако они добиваются обнадеживающего прогресса.

21. Сорок четыре страны азиатско-тихоокеанского региона ратифицировали Конвенцию по биологическому разнообразию. Наблюдается относительный дефицит людских и финансовых ресурсов, необходимых для осуществления этой Конвенции, и двустороннее и многостороннее сотрудничество, как оказалось, играет важную роль в обмене практическим опытом. Ряд развивающихся стран получает техническую помощь в осуществлении таких проектов по биологическому разнообразию, как проекты по сохранению биологического разнообразия на местах, восстановлению мест обитания, развитию потенциала в области таксономии, документированию традиционных знаний и созданию сетей информации о биологическом разнообразии. Двадцать семь стран региона ратифицировали Конвенцию о водно-болотистых угодьях, имеющих международное значение, которая содействует устойчивому рациональному использованию не только водно-болотистых угодий, но и практически всех водоемов, если они не относятся к категории морских.

22. Сорок одна страна региона ратифицировала Конвенцию по борьбе с опустыниванием и/или присоединилась к ней. Большинство стран назначили национальные координационные центры, а некоторые страны разработали национальные планы действий (Исламская Республика Иран, Казахстан, Монголия, Пакистан и Туркменистан). После Конференции министров, состоявшейся в Пекине в 1997 году, были проведены различные региональные и субрегиональные практикумы по осуществлению Регионального плана действий, а также был учрежден ряд тематических сетей, включая мониторинг и оценку опустынивания, агролесомелиорацию и охрану и рациональное использование почв и пастбищ, а также закрепление песчаных дюн. В настоящее время страны азиатско-тихоокеанского региона готовят свои первые доклады о ходе осуществления этого Регионального плана действий, который будет пересмотрен к следующей Конференции сторон.

23. Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалении 1989 года была ратифицирована 21 страной региона. Четыре южнотихоокеанские островные страны ратифицировали Вайганийскую конвенцию об опасных отходах 1995 года. Необходимо провести работу по созданию законодательного и административного аппарата, регулирующего транспортные манифесты, а также упаковку, маркировку, таможенный досмотр, оценку состояния отходов и правила их удаления в целях эффективного осуществления этих конвенций.

24. Во многих странах региона были разработаны национальные экологические стандарты, регулирующие качество воды и воздуха. В странах Юго-Восточной Азии благодаря принятию более всеобъемлющего законодательства были усовершенствованы ранее постепенно осуществлявшиеся в отдельных секторах стратегии. Консолидация также имела место в Австралии, Малайзии и Японии. В Таиланде экологические нормы были включены в Конституцию 1997 года, чтобы придать им обязательную юридическую силу и обеспечить их более легкое соблюдение. В южной части Тихого океана таких правовых механизмов меньше, но они все же появляются.

25. В Восточной Азии Китай предпринял усилия в направлении укрепления своей учрежденческой базы в целях более эффективного экологического регулирования деятельности промышленных предприятий и других секторов; Япония внедрила систему самомониторинга и оценки; Республика Корея задействовала экономические инструменты,

чтобы оказать влияние на процесс принятия решений, связанных с обеспечением экологически безопасного развития. Камбоджа, Лаосская Народно-Демократическая Республика и Мьянма – все эти страны находятся на начальных этапах укрепления своей организационной базы. В Южной Азии судебные органы стали играть активную роль в устранении недостатков в работе правоохранительных органов. В южной части Тихого океана деятельность по обеспечению соблюдения законности на основе утверждения традиционной культуры и общинных структур ослабевает в результате непрекращающейся миграции в города и необходимости получения денежных доходов от неустойчивой эксплуатации ресурсов. В целом региональные возможности в деле осуществления законодательства ограничены вследствие относительной слабости политической воли учреждений, занимающихся вопросами окружающей среды, а также нехватки средств и технического опыта. Усилия по укреплению возможностей в деле осуществления законодательства по охране окружающей среды были предприняты на межправительственном уровне, о чем свидетельствует деятельность региональной сети регионального отделения ЮНЕП для азиатско-тихоокеанского региона по обеспечению соблюдения экологических требований и законодательства по охране окружающей среды. Кроме того, ЮНЕП организовала ряд субрегиональных симпозиумов по законодательству об устойчивом развитии и осуществлению экологических конвенций для представителей судебных органов и юристов, специализирующихся в вопросах окружающей среды, в Южной и Юго-Восточной Азии.

26. В ряде стран были приняты новые национальные стратегии или планы по устойчивому развитию или рациональному природопользованию, осуществление которых рассчитано на различные периоды: от пяти до двадцати лет (Бангладеш, Вьетнам, Китай, Мьянма, Республика Корея, Таиланд, Филиппины, Шри-Ланка). «Зеленая концепция на XXI век» Республики Корея показательна тем, что она предусматривает конкретные цели и сроки, что делает ее скорее планом, а не чаянием. Некоторые планы в виде группы проектов в основном рассчитаны на внешнюю помощь, но для их осуществления потребуются мобилизация внутренних ресурсов. Вместе с тем, что касается осуществления большинства этих планов, за исключением Республики Корея, то они не предусматривают конкретных и поддающихся оценке целей, хотя в некоторых случаях необходимость этого была признана. Таким образом, невозможно эффективно оценить их осуществление, поскольку они служат для национальной администрации средством повышения информированности.

27 В странах азиатско-тихоокеанского региона на основе принятия законодательства узаконена экологическая экспертиза. Начался учет социальных аспектов в процессе проведения такой экспертизы (Индонезия, Китай, Филиппины), равно как и децентрализация ответственности за осуществление этого процесса (Исламская Республика Иран, Пакистан, Филиппины, Шри-Ланка). Масштабы участия общественности в процессе проведения экологической экспертизы в различных странах неодинаковы, равно как и процесс одобрения. Несмотря на то, что экологическая экспертиза обрела форму закона, необходимо осуществлять контроль качества в целях обеспечения должного ее осуществления без бюрократической волокиты. В странах региона стали разрабатываться методы учета факторов экологического риска, прежде всего в случае использования химических веществ и внедрения достижений биотехнологии (Австралия, Индия, Новая Зеландия, Пакистан, Республика Корея, Российская Федерация).

28. В секторах, связанных с обеспечением общественных товаров и услуг, например, запасы рыб (Австралия, Новая Зеландия), пресная вода (Австралия), а также санитарно-профилактические мероприятия и управлением ликвидацией сточных вод (Республика

Корея, Япония), постепенно внедряются такие экономические инструменты, как коммерчески реализуемые лицензии и сборы с пользователей. Маркирование в соответствии с экологическими требованиями используется для содействия экологической грамотности и устойчивого потребления в некоторых странах (Республика Корея, Сингапур, Япония). Принятие Киотского протокола к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций по изменению климата служит толчком к проведению экспериментов с экономическими инструментами, например, угольным обвалованием (Австралия).

29. Что касается связи между торговлей и окружающей средой, то региональная межправительственная деятельность осуществляется в виде сбора и обмена информацией по линии ЭСКАТО и Форума по азиатско-тихоокеанскому экономическому сотрудничеству. Страны – члены АСЕАН заняли следующую позицию: меры по охране окружающей среды должны находиться в соответствии с Генеральным соглашением по тарифам и торговле. Некоторые члены ЭСКАТО вступили в конфликт в вопросах торговли и окружающей среды, который был разрешен по линии Всемирной торговой организации.

30. Некоторые страны разработали национальные системы учета природных ресурсов. В рамках своего проекта по экологическому учету и учету природных ресурсов Филиппины, пытаясь подходить к окружающей среде как к производительному сектору, попытались учесть экономические аспекты окружающей среды в системе национальных счетов, которая представляет собой модель, распространяемую Статистическим отделом Организации Объединенных Наций и используемую всеми национальными правительствами в целях компиляции необработанных данных и экономического анализа. Австралийское бюро статистики разработало балансы национальных счетов, которые включают в себя рыночную стоимость природных активов, хотя исключают экологическую стоимость, которая не может быть выражена в денежной форме. Республика Корея и Япония разработали системы комплексных экономических и экологических счетов на основе системы Организации Объединенных Наций комплексных экологических и экономических счетов.

31. В некоторых странах экономический рост сопровождался уменьшением масштабов нищеты, о чем свидетельствуют улучшения в системе здравоохранения и образования и увеличение средней продолжительности жизни, однако эти улучшения не затронули все слои общества. На низовом и микроуровнях осуществляются бесчисленные программы по борьбе с нищетой, многие из которых увенчались большим успехом. Вместе с тем в целом основное препятствие, стоящее на пути уменьшения масштабов нищеты, продолжает носить структурный характер и касается таких вопросов, как качество экономического роста, земельная реформа и справедливое распределение благ. О том, что в настоящее время предпринимаются шаги на пути поиска структурных решений, свидетельствует то, что многосторонние финансовые учреждения стали уделять повышенное внимание уменьшению масштабов нищеты. Например, Международный валютный фонд объявил в 1999 году о том, что в своих программах он выдвинет вопрос об уменьшении масштабов нищеты на передний план. Всемирный банк призывает «атаковать нищету» на трех фронтах: расширение прав и обязанностей, обеспечение безопасности и предоставление возможностей. К нему присоединился Азиатский банк развития, который зарезервировал не менее 40 процентов своих заемных средств для осуществления проектов, основным направлением которых является охрана окружающей среды и/или уменьшение масштабов нищеты. Вместе с тем в большинстве случаев с задачей уменьшения масштабов нищеты в конечном итоге может справиться только национальное правительство.

32. Информационно-просветительская деятельность в области охраны окружающей среды была сосредоточена на повышении уровня школьного образования (Фиджи), создании электронных баз данных (Республика Корея, Япония) и профессиональной подготовке в вопросах экологически безопасной технологии. Информационная база, которая имеет важнейшее значение для образования, повышения информированности и профессиональной подготовки, в большинстве стран азиатско-тихоокеанского региона (за исключением Республики Корея и Японии) развита относительно слабо. Средства массовой информации сделали крупные шаги в привлечении внимания общественности к экологическим проблемам, о чем свидетельствует количество касающихся охраны окружающей среды сообщений и аналитических отчетов, опубликованных в крупных печатных изданиях. Вместе с тем экологическим вопросам еще только предстоит стать центром внимания общественности, и сложность экологических проблем, а также принимаемые в связи с этим ответственные меры не всегда находят адекватного отражения.

#### **4. Показатели и оценка устойчивого развития**

33. Некоторые страны региона приступили к разработке показателей устойчивого развития (Китай, Япония). В отсутствие международного соглашения в основу национальных показателей были положены выбранные самими странами цели устойчивого развития. ЭСКАТО вместе с Департаментом Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам приступила к осуществлению проекта по разработке показателей устойчивого развития. АБР в сотрудничестве с Гарвардским университетом разрабатывает и испытывает на местах показатели экологически устойчивого развития на Филиппинах. Такие другие организации, как Всемирный банк и базирующийся в Канаде Международный институт устойчивого развития, также экспериментируют с применением практических показателей устойчивого развития к странам региона.

34. Программа экологической экспертизы и отчетности ЮНЕП для азиатско-тихоокеанского региона имеет базу данных о состоянии окружающей среды и запасов природных ресурсов региона, которая помогает странам и субрегиональным организациям готовить доклады о состоянии окружающей среды. Благодаря инициативе ЭСКАТО на рассмотрение специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций в 1997 году был представлен региональный доклад о ходе осуществления Повестки дня на XXI век.

35. Страны, участвующие в деятельности механизма по обмену информационными технологиями (Бангладеш, Вьетнам, Индия, Индонезия, Китай, Малайзия, Непал, Пакистан, Республика Корея, Российская Федерация, Таиланд, Филиппины, Шри-Ланка), создали под эгидой Азиатско-тихоокеанского центра по передаче технологии региональную сеть по передаче экотехнологии. Однако такая сеть по содействию устойчивому развитию приносит небольшую пользу вследствие отсутствия необходимой местной образовательной базы для освоения «ноу-хау» и отсутствия вспомогательных мероприятий.

## **II. ТРУДНОСТИ**

36. Недостаточный организационный и технический потенциал для проведения оценки состояния окружающей среды и составления долгосрочных прогнозов тенденций, как того требует определение приоритетных задач, является отличительной чертой всех секторов устойчивого развития в развивающихся странах – членах региона. Несмотря на то, что вплоть до 1997 года организационное строительство проходило весьма удовлетворительно,

перспективы роста ниже, чем до финансового кризиса в Азии. В условиях сокращения средств отчасти в результате снижения объемов официальной помощи развитию общая сумма государственных расходов на охрану окружающей среды существенно упала, и во многих странах не имеется достаточно возможностей для контроля и обеспечения соблюдения положений, касающихся охраны окружающей среды. Например, несмотря на то, что децентрализация может дать исключительно полезные результаты, она должна сопровождаться технической и финансовой поддержкой, с тем чтобы содействовать органам местного самоуправления, общинам и неправительственным организациям в выполнении их новых обязанностей. Недостаточный потенциал и расчет на департаменты/министерства, ответственные за охрану окружающей среды, вкуче с насущной потребностью в осуществлении мероприятий в области развития, как правило, подавляют инициативы тех, кому поручено оказывать активное содействие экологически безопасному и устойчивому развитию.

37. Общеизвестно, что поддержание справедливости внутри одного поколения является необходимым условием достижения целей устойчивого развития в долгосрочной перспективе в целях обеспечения того, чтобы нынешние модели использования ресурсов не поставили под угрозу выживание будущих поколений. Проблемы, связанные с нищетой и увеличивающимся разрывом в доходах, которые особенно остро стоят в субрегионе Южной Азии, привели к тому, что бесчисленное количество бедного населения и находящиеся в трудном положении группы чрезмерно эксплуатируют маргинальные земли и наносят ущерб качеству окружающей среды в отсутствие других источников пропитания. В связи с этим самую нищету можно считать одним из трудно преодолимых препятствий, стоящих на пути улучшения качества окружающей среды в интересах нынешнего и будущего поколений. Вместе с тем не следует несправедливо обвинять в этом бедные и находящиеся в трудном положении группы населения. В таких обстоятельствах соответствующие ответные меры политики могут создать альтернативные условия для получения доходов и заработка, которые будут содействовать уменьшению зависимости бедного населения от базы природных ресурсов.

38. Дефицит экотехнологий, который прежде всего испытывают мелкие и средние предприятия, является одним из серьезных препятствий на пути прогресса в регионе в направлении устойчивого развития. Развивающиеся страны азиатско-тихоокеанского региона в немалой степени зависят от импортных экотехнологий. Лишь четвертая часть этих стран разрабатывает в той или иной форме свои собственные экотехнологии, тогда как остальные страны импортируют их. Налицо явная необходимость разработки экотехнологий на местах. Передача технологии весьма многогранна и предусматривает не только предоставление информации, но и выделение финансовых ресурсов, наличие систем связи и распределения, а также профессиональную подготовку для создания, использования, адаптации и содержания инфраструктуры для того или иного вида технологии. Несмотря на то, что в стремительно развивающихся в индустриальном отношении странах региона экотехнологии получают все большее распространение, их использованием и наличием пока еще не охвачены другие страны, прежде всего страны Южной Азии и тихоокеанского субрегиона.

39. Вместе с тем следует отметить, что передача технологии и представление финансовых средств не всегда ведут к успешному осуществлению инициатив по охране окружающей среды в регионе. В некоторых случаях такие крупномасштабные государственные проекты, как строительство сооружений для очистки сточных вод, скоростных автомагистралей, плотин и электростанций, через несколько лет после их осуществления оказываются

неэффективными. Правительствам стран-реципиентов, равно как и донорам, необходимо учитывать более долгосрочные последствия осуществления проектов по экологической инфраструктуре и принимать программный подход, который предусматривает послепроектное вмешательство, включающее в себя планы возмещения издержек, с тем чтобы крупные капиталовложения, направляемые на рациональное природопользование, приносили максимально возможную отдачу в течение более длительного периода в интересах общества в целом.

40. В настоящее время общественность лучше информирована об экологических проблемах, однако в меньшей степени знакома с информацией, позволяющей обеспечивать устойчивое развитие. В числе основных проблем, выявленных в этом отношении, можно отметить следующие: а) дефицит информации, включая показатели устойчивого развития и неполные или недостоверные данные; б) весьма ограниченный доступ общественности к информации, прежде всего по линии программ общественного просвещения и законам о свободе информации; и с) ограниченные возможности для вовлечения основных групп населения, в том числе женщин, в процесс оказания влияния на результаты государственной политики. В целом участие основных групп населения в азиатско-тихоокеанском регионе расширяется, однако еще пока не в такой степени, в какой это можно было бы уже не считать явным препятствием на пути осуществления целей устойчивого развития. Участие основных сторон на ранних этапах процесса формирования политики служит дополнительной поддержкой для национальной политики в области охраны окружающей среды и устойчивого развития и содействует ее осуществлению. Например, неправительственные организации могут оказывать услуги, мобилизовывать общественное мнение, защищать интересы меньшинства или недопредставленных групп населения, осуществлять контроль за деятельностью правоохранительных органов, консультировать правительства, вносить вклад в проходящие в настоящее время политические прения и ликвидировать разрыв между программными инициативами и усилиями низов.

### **III. ВЫНЕСЕННЫЕ УРОКИ**

41. Опыт осуществления Региональной программы действий за последние пять лет, похоже, говорит о том, что необходимо уделить пристальное внимание вопросам преодоления препятствий, стоящих на пути ее осуществления, а также тому, чтобы в ней были предусмотрены практические механизмы осуществления. Кроме того, результаты анализов показывают, что в региональных программах действий можно было бы яснее изложить многие конкретные субрегиональные приоритетные задачи и что акцент следует делать на разработке меньшего числа и более конкретных реальных программ.

42. Несмотря на то, что объем средств, предоставляемых азиатско-тихоокеанскому региону в рамках официальной помощи развитию, сокращается, в этот регион направляется все больше и больше частного капитала. В период 1991-1996 годов объем прямых иностранных инвестиций и иностранных портфельных инвестиций увеличился в шесть раз и составил приблизительно 300 млрд. долл. США. Половина этого частного капитала была направлена в азиатско-тихоокеанский регион. Вместе с тем финансовые средства частного сектора не являются панацеей от всех проблем, связанных с устойчивым развитием, поскольку нерегулируемые рынки не трансформируют дополнительные издержки, не производят общественных товаров или не решают вопросы неудовлетворительного распределения. Странам региона обязательно необходимо создать политические условия для дальнейшего стимулируемого частным капиталом роста в целях инвестирования в области охраны окружающей среды и социального развития и обеспечения сетей социального

страхования для тех, кто остался «за бортом». Вместе с тем потенциал частного сектора, который может вносить вклад в инициативы в области устойчивого развития в регионе, огромен и в основном остается незадействованным. Неправительственные организации и научные круги, а также смешанные предприятия государственного и частного секторов, адресные инвестиционные фонды, группы граждан и другие организации (Индия, Малайзия, Пакистан, Сингапур) начинают выдвигать множество новаторских идей, подходов и инициатив в области политики. Возможности достижения прогресса в области устойчивого развития зависят от политических условий, которые поддерживают, активизируют и расширяют участие частного сектора, создают возможности для нововведений и ответных мер в деле решения задач, связанных с охраной окружающей среды и развитием.

43. Отдельные успехи в осуществлении Региональной программы действий можно назвать наилучшей или хорошей практикой. Как правило, эта общая организационная практика, применимая ко многим программным областям и могущая быть воспроизведенной или адаптированной в необходимых случаях в других странах региона. С учетом установленной связи между нищетой и неустойчивым использованием природных ресурсов опыт постоянно показывает, что ряд достойных подражания успехов в области уменьшения масштабов нищеты был достигнут благодаря проектам в области развития, нацеленным на расширение прав и возможностей общин в деле устойчивого использования своей базы природных ресурсов. К тому же нередко целесообразно разрабатывать многоцелевые проекты, которые, в частности, предполагают борьбу с нищетой. Еще одной общераспространенной во многих странах азиатско-тихоокеанского региона практикой успешного осуществления устойчивого развития является привлечение различных заинтересованных сторон. Трудно переоценить значение такого простого метода с точки зрения сопричастности и чувства гордости той или иной стороны, преемственности в осуществлении проекта и его эффективности. В зависимости от местных условий и различных этапов проектного цикла приобщение сторон может включать в себя общинно-просветительскую работу, расширение прав и возможностей, консультации, перераспределение ресурсов и полномочий или получение откликов от реципиентов. Очень важно четко наметить характер консультаций, чтобы он соответствовал опыту и подготовке общины или участников, с тем чтобы они вносили важный и реальный вклад. Дополнением к такому участию по принципу «сверху вниз», естественно, является готовность «верхушки» задействовать различные заинтересованные стороны, несмотря на сложность этого процесса.

44. Несмотря на то, что многие страны региона старательно участвовали в осуществлении различных международных экологических конвенций, их осуществление может быть более эффективным, если будет рационализирована деятельность определенных организационных и координационных механизмов. Поскольку многие вопросы окружающей среды, затрагиваемые в большинстве из этих конвенций, связаны друг с другом, необходимо придать официальный статус совместным усилиям в планировании работы, мобилизации средств и представлении национальной отчетности, с тем чтобы содействовать применению комплексного и более эффективного подхода к осуществлению. Со своей стороны правительства стран региона могут выиграть от перестройки и расширения прав основных министерств или линейных департаментов, которые смогут более эффективно решать межсекторальные вопросы устойчивого развития.

45. Странам региона необходимо активизировать усилия по созданию условий, способствующих расширению для общественности доступа к информации об основных инициативах, направленных на устойчивое развитие. Необходимо воспитывать культуру расширения сотрудничества между правительством, частным сектором,

неправительственными организациями и другими сторонами гражданского общества, с тем чтобы обеспечить успех инициатив, предпринимаемых в области устойчивого развития. Концепция более качественной окружающей среды, улучшения здоровья людей и гарантированной материальной обеспеченности является единодушным чаянием всех сторон в регионе, независимо от того, являются ли они представителями правительства или неправительственных организаций. Налицо явные возможности отталкиваться от этого общего интереса в содействии обеспечению устойчивого развития на основе диалога и партнерства, которые обязательно должны быть задействованы.

46. Помимо отсутствия четких показателей результатов работы на национальном уровне нет отвечающего необходимым требованиям механизма контроля за осуществлением программы действий. Это, бесспорно, является самым поучительным уроком, вынесенным из анализа, и его значение трудно переоценить. Отсутствие конкретных заданий и показателей для определения прогресса в осуществлении последующих региональных программ действий, по всей видимости, приведет к проведению произвольных и необоснованных анализов, которые окажутся бесполезными. Для контроля за ходом осуществления этой программы на протяжении следующих пяти лет, таким образом, потребуются разработать практический комплекс показателей деятельности, соотносящих мероприятия по осуществлению с ощутимыми качественными изменениями в состоянии окружающей среды, равно как и достаточное количество инструментов и ресурсов для проведения такой оценки.

47. На региональном уровне необходимо оптимально использовать международные практикумы в качестве инструмента обучения при широком распространении информации об их итогах через Интернет, поощряя при этом участников к тому, чтобы они передавали знания или делились информацией, приобретенной в ходе этих практикумов, по возвращении в свои соответствующие страны. ЭСКАТО может оказать помощь в этом отношении, поскольку ее роль в сборе и распространении информации позволяет ей прочно занять место в качестве центра связи в области устойчивого развития в регионе, распространяющего информацию среди различных сторон, включая органы Организации Объединенных Наций, межправительственные организации, национальные правительства, их частный сектор и гражданское общество. Необходимо активизировать усилия в целях оптимального использования информации об устойчивом развитии во всем регионе и распространении ее среди общественности через электронные средства, прежде всего через web-сайты Интернета, что окажет особую помощь директивным органам и гражданам островных стран в деле содействия экологически безопасному и устойчивому развитию.