



## 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 日-9 月 2 日

日本北九州

### 制订 2001-2005 年无害环境的可持续发展区域行动方案

(临时议程项目 7)

### 2001-2005 年无害环境的可持续发展区域行动方案草案

*秘书处的说明*

#### 内容提要

2001-2005 年区域行动方案草案为采取行动加倍努力在亚洲及太平洋区域实现可持续发展提供了重点突出的具体框架。各优先问题围绕着以下几个战略主题或方案领域：环境质量与人类健康、生物多样性、沿海和海洋资源、淡水资源、荒漠化和土地退化、全球化与政策一体化、气候变化、能源可持续开发。每一方案领域都指出了问题的现状和趋势、行动领域、实施战略、以及国家一级的活动和目标，包括次区域和区域一级的支持措施。区域行动方案将阐述总的实施、协调和评估机制，包括各利益攸关者的作用。

## 目 录

	页 次
简称表.....	ii
导言.....	1
一、方案领域.....	4
A. 环境质量与人类健康.....	4
B. 生物多样性.....	12
C. 沿海和海洋环境.....	16
D. 淡水资源.....	21
E. 荒漠化和土地退化.....	25
F. 全球化与政策一体化.....	29
G. 气候变化.....	34
H. 能源可持续开发.....	38
二、实施手段.....	42
A. 扶贫战略.....	43
B. 环境战略管理.....	43
C. 管理、机构和能力建设.....	44
D. 立足项目的做法.....	45
E. 技术联网及转让.....	46
F. 筹资机制和财力.....	47
G. 环境教育、群众宣传和培训.....	47
H. 环境信息及交流.....	48
三、为执行所做的体制安排.....	49
A. 各国政府、次区域和区域各组织以及相关机构的作用.....	49
B. 私营部门、民间团体和地方政府的作用.....	51
四、报告和审评机制.....	52
A. 监测和报告机制.....	52
B. 非政府组织、私营部门和其它主要团体的参与.....	53
C. 审议和评估.....	53

## 简称表

亚行	ADB	亚洲开发银行
亚太技转中心	APCTT	亚洲及太平洋技术转让中心
东盟	ASEAN	东南亚国家联盟
	ASOEN	东盟环境高级官员
	CDM	洁净开发机制
濒危物种贸易公约	CITES	濒危野生动植物种国际贸易公约
城市网	CITYNET	人类住区管理地方当局网
	DESCONAP	亚洲及太平洋荒漠化防治研究培训中心区域网
粮农组织	FAO	联合国粮食及农业组织
亚太肥料网	FADINAP	亚洲及太平洋肥料咨询、发展和信息网
	GEF	全球环境基金
	GHG	温室气体
	GIS	地理信息系统
劳工组织	ILO	国际劳工组织
	ISO	国际标准化组织
亚太地方政府培研网	LOGOTRI	亚洲及太平洋地方政府培训研究机构网
	ODA	官方发展援助
经合发组织	OECD	经济合作与发展组织
区域机构间委员会	RICAP	亚洲及太平洋区域机构间委员会
	SACEP	南亚环境合作方案
南太环规署	SPREP	南太平洋区域环境规划署
	TPN	主题方案网络
贸发会议	UNCTAD	联合国贸易和发展会议
开发计划署	UNDP	联合国开发计划署
环境规划署	UNEP	联合国环境规划署
教科文组织	UNESCO	联合国教育、科学及文化组织
工发组织	UNIDO	联合国工业发展组织
卫生组织	WHO	世界卫生组织
世贸组织	WTO	世界贸易组织

## 导 言

自联合国环境与发展会议之后，亚洲及太平洋区域各政府在其有限的条件和制约因素的范围内为实现可持续发展的目标制定和实施了国家战略、行动计划和方案。各国际、区域和次区域组织也为协助各有关政府的努力制定各自的行动方案。还有一些必须在区域和次区域采取行动的共同问题和跨国界问题。为协助本区域各政府的这一努力，1995年举行的第三次亚洲及太平洋环境与发展部长级会议通过了《亚洲及太平洋无害环境的可持续发展部长宣言》和1996-2000年无害环境的可持续发展区域行动方案。

1997年6月举行的第十九届特别联大审查了《21世纪议程》的实施情况，并指出尽管在体制建设、促成国际共识、公众参与和私营部门行动等方面取得了一些进展，但全球环境状况仍在不断恶化。因此，联大通过了进一步实施《21世纪议程》方案。这一评价和结论也符合亚太区域的总体趋势。同样，1999年9月举行的第二十二届特别联大对《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》的执行情况进行了全面的审评，并就进一步行动提出了指示；以及联大第五十四届会议通过了关于实施小岛屿发展中国家可持续发展全球会议的结果的第54/224号决议。

定于2000年8月31日-9月5日在日本北九州举行的亚洲及太平洋环境与发展部长级会议将审评2000年亚洲及太平洋环境状况报告所突出的环境与发展主要趋势和结论，以及1996-2000年区域行动方案的实施情况。根据联大的建议，为在本区域实现可持续发展作出了重大努力。通过从这项工作和前几个区域行动方案的实施中吸取经验教训，制定了2001-2005年无害环境的可持续发展区域行动方案，以便再接再厉。随着我们迈入二十一世纪，这一区域行动方案是自1985年以来由部长级会议通过的一系列区域战略和行动方案中的第四个，它旨在在现有的进展和以往区域行动方案和战略的经验的基础上再进一步。例如，区域行动方案涉及1996-2000年这一期间，确定了24个方案领域，它们产生于下列主要优先行动领域：减少、预防和控制污染及提高环境质量；保护和管理自然资源和生态系统；改进可持续发展政策；以及可持续发展指标和评估。过去五年里区域行动方案在本区域的实施取得了令人瞩目的进展，区域行动方案考虑到这些成就，以便有效解决二十一世纪出现的可持续发展问题和趋势。

区域行动方案充分确认减轻贫困具有压倒一切的必要性，是实现可持续发展的一个基本先决条件。区域行动方案进一步确认，通过有利于穷人的经济增长、社会发展和赋

予大众和机构以权力来减轻贫困，有助于取得这种进展。环境退化的因果关系，如同贫困的因果关系一样，范围广泛并多种多样。只有辅之于全面的社会发展和经济增长方案，才能有效地保护环境。因此，区域行动方案确定了能在实现更好的环境的同时解决扶贫问题的各方案领域。

现行区域行动方案旨在采取面向行动和突出重点的方针，为解决优先关注领域的问题提出明确的目标和指标。新的行动方案将以环境战略规划和管理以及环境政策与经济政策相结合作为重要的指导原则。

区域行动方案将着重于通过促进、支持和推动现有国际、区域和次区域协定和条约的实施来实现其目标。它还将利用一系列其它机制（例如财政和经济政策）来推动环境管理，并开展旨在保持区域文化多样性和有利的传统习俗的方案。加强公众宣传和参与有助于推动充实环境方案。更具体地说，各方案领域围绕着下列一些战略主题：环境质量与人类健康、生物多样性、沿海和海洋环境、淡水资源、荒漠化和土地退化、全球化与政策一体化、气候变化、能源可持续发展。实施、报告和审评的手段和体制安排均已包括在内，以确保有效地实施。

区域行动方案的活动和指标的优先次序是按以下标准制定的：(a) 解决紧迫问题的必要性；(b) 利用独特的机会和推广成功的做法和战略的可能性；(c) 确保在固定时限内采取具体行动和取得结果的潜力；(d) 按部就班协调开展活动的必要性。

制定区域行动方案的原则如下：

(a) 知情决策原则：以现有的最佳信息为基础作出决策和选择，并作出适当的经济社会决策和选择，以推动无害环境的可持续发展；

(b) 避免原则：在可能对环境 and 人类健康产生重大影响的项目中采用包括环境影响评估等适当程序，以便避免这类影响；

(c) 审慎原则：应避免可能对环境产生严重和不可逆转的破坏的活动，尽管这类活动与潜在破坏之间的关系尚未得到充分了解；

(d) 生态补偿原则：对于无法避免有害影响的活动，必须用补偿性保护或环境改善措施对其不利影响加以平衡；

(e) 恢复和重建原则：若证明能够恢复到原有的状态，就应尽可能恢复或重建环境质量；

(f) 谁污染谁付钱原则：在尽可能和适当的情况下，应由有责任的一方承担预防、

控制和减轻对环境的损害措施的费用；

(g) 协商和公众获得信息的原则：应让所有利益攸关者，不论已受环境破坏影响还是可能会受到影响者，充分参与决策过程并分享所有有关信息；

(h) 合作原则：应在平等、相互尊重、有潜在收益基础上并以伙伴精神促成国际、区域和次区域合作。

此外，还有几项指导意见，包括：

(a) 预防污染：除了要避免不可扭转的破坏，通常预防污染比减轻污染花费要少；

(b) 花钱少效益大：政策措施应尽可能确保经济各行业的边际减少污染成本平等；

(c) 主要群体的参与：作为伙伴的各主要群体，包括妇女、儿童、青年、劳工和工会、土著人民及其社区、非政府组织和社区团体、地方当局和工商界作出承诺，广泛、诚心诚意的参与对于确保有效实施区域行动方案至为关键，并能确保实施利益尽可能被边际处境不利群体体得到。

尽管实施区域行动方案的主要责任在于各国家政府，同时各有关国家也必须筹集必要的资金，但仍有不少活动需要在区域或次区域一级开展或协调。区域行动方案充分反映各政府提出的优先事项并要与次区域和区域组织现有的方案产生协同效果。联合国组织和机构及其它国际组织和多边筹资机构应在实施区域行动方案时发挥主要作用，包括协调、人力资源开发、能力建设和提供技术援助。还必须使区域行动方案与次区域、区域和其它有关组织的工作方案相协调，以便尽量减少工作的重复和优化实施区域行动方案的递增成本。

实施区域行动方案的时间框架是 2001-2005 年，除非另有说明。这一实施阶段是短期的。尽管在这一时期内可望达到一些具体成果和指标，但只有在活动持续较长一段时间后才能实现具体的可查明的重大收益，这些活动将作为长期活动。到 2005 年可能举办的下一次亚洲及太平洋环境与发展部长级会议将审评区域行动方案实施进展情况并酌情提出进一步的措施建议。

## 一、方案领域

### A. 环境质量与人类健康

#### 1. 现状和趋势

随着过去 30 年快速的经济发展和人口增长，城乡环境质量继续下降。农村人口面临的主要环境问题与贫困和发展不足有关，例如缺乏饮用水、环卫、教育和医疗保健、农村的农业基础设施和相关发展较差、营养摄入量低。化肥和农药的用量增加污染了土地和水资源。亚洲城市人口迅速增长，而大部分城市人口集中在少数几个城市。迅速城市化的后果有：农田和林地包括危险土地被侵占、城市空气和水污染以及相关的疾病、安全饮用水匮乏、地下水被过度开采造成城市地面下陷和海水倒灌、交通日益阻塞、噪音污染和城市及工业固体废物的大量增加。城市穷人受城市环境退化的影响最严重。他们一般在污染最严重的环境敏感的地方生活和工作，而且并无保护自己不受污染的手段。他们的许多住区都缺乏安全供水和排污排水设施。环境条件影响了他们的健康，从而使其更加贫困。

1995 年在世界上 14 个最大的城市中心（居民超过一千万以上的超大城市）中有 9 个分布在亚太区域。到 2015 年，在 33 个最大城市中亚洲将占 27 个。在亚洲 11 个超大城市中有 10 个城市的颗粒物目前已超过了世界卫生组织指标的至少 3 倍，有的甚至高出 10 倍。烟尘水平—呼吸道疾病的主要根源—总的超过世界平均水平的一倍。尽管许多政府采取了措施，但在许多情况下空气质量，就一氧化碳、二氧化硫和氧化氮含量而言已超过了卫生组织的标准。在一些城市贫民窟和棚户区迅速蔓延，远远超过城市的发展速度，给市政原已紧张的提供公共服务能力带来更大的压力。交通阻塞是另一严重问题，造成空气污染和延长旅行时间，从而影响了人的健康和因延误时间造成经济损失。

工业化、燃料质量差、工交系统效率低和不充足是空气污染日益严重的因素。据一些估算表明，汽车尾气排放占污染物的三分之二。一些国家通过改用较干净的燃料减轻了颗粒物造成的局部空气污染。一些国家（印度、尼泊尔、大韩民国、泰国）通过逐步取消含铅汽油减少了铅污染，但在许多城市含铅量仍处在危险的高位。空气污染对健康的影响严重地威胁着大规模的城市中心，农村地区也由于室内空气污染而未能免受其害。

能源的生产、转换和使用也带来各种环境后果。用于煮饭的生物量和煤的燃烧是室内和局部空气污染的主要根源。使用矿物燃料，尤其是煤的发电厂是二氧化碳、二氧化硫及氮氧化物的主要来源，造成局部和远程的跨界空气污染。工业、家庭和运输部门不可持续的低效能源消耗模式也增加了空气污染。随着二氧化硫排放量的增加，环境的酸化成为新出现的问题。为此，东亚和东南亚许多国家已开始在本国监测酸性沉积物。有十个国家已同意加入东亚酸性沉积物监测网。同样在南亚，1998年南亚环境合作方案部长级会议通过了南亚控制和预防空气污染及其可能带来的跨界影响马累宣言。

近年来在印度尼西亚若干地区发生的频繁和范围广泛的森林火灾已造成烟雾问题，给邻近国家人民的健康带来严重威胁。1997年在东南亚持续几个月的烟雾事件造成了烟雾污染。1998年12月东南亚国家联盟（东盟）成员国通过了河内行动计划，重申将致力于落实以1997年区域烟雾行动计划为特别重点的东盟越界污染合作计划。

人粪尿、污水和工业排污、城市和农业污水及海水倒灌等一系列因素加在一起使水的质量不断恶化。自1970年代后期以来亚洲河流的固体悬浮物水平几乎翻了两翻，河流所含污染物质普遍相当于世界平均水平的四倍、经合发组织水平的二十倍。因有机物、病原体、化肥、农药、有害和有毒废物造成的水污染是另一严重问题。亚洲河流的生物需氧量是世界平均水平的1.4倍。亚洲河流中所含人类粪便携带的细菌是世界平均水平的三倍，超过经合发组织标准的10倍以上。

随着城市人口的增长，无法持续的消费和生活方式给亚洲城市带来的另一项难题是废物的处置。亚洲收入的迅速上升带来了固体废物的急剧增加。亚太地区每年产生的固体废物总量约7亿吨，而工业活动每年产生19亿吨废物。总的来说，亚洲城市用于城市垃圾管理的费用占市政当局收入的50%至70%。尽管如此，垃圾收集服务比率仍很低，只有50%至70%的居民得到服务。垃圾填埋点迅速变得越来越少，而在选新址时，又很少考虑到地质是否合适。许多城市和城镇尚无卫生的垃圾填埋地点。在焚烧垃圾的地方，二恶英排放造成健康危害。在处理能力有限的城市，垃圾堆积如山，带来疾病，或只得加以焚烧，造成有毒烟雾污染大气。

随着城市地区，尤其是超大城市的进一步扩大，将出现交通的进一步阻塞、水和空气污染的加重以及贫民窟和棚户区的增加。大多数亚洲大城市已面临着安全饮用水极为匮乏的问题，预计在今后40年需求将增加5倍。在本区域大多数国家，政府用于水和环卫的开支约占国内生产总值的1%。



大多数太平洋岛国的主要问题是由于垃圾填埋点面积有限造成的废物处置问题。这又使其主要的饮水来源—地下水遭到污染。由于燃烧效率低造成的机动车尾气排放也带来了局部问题。

巴基斯坦的在社区民众参与下建设下水道系统的 **Orangi** 试点项目等成功的市政项目提供了仿效的范例。然而社区和非政府组织只能解决邻里的的问题。缺乏外部基础设施和废水处理仍然是个问题。在发达国家的大城市则提供了利用规章管理制度和清洁工作重新恢复城市环境面貌的范例。主要是因为经费的关系，这类例子很难推广。北九州市在减轻城市环境问题方面的成功经验值得一提。

过去五年里国际上在努力限制和控制危险化学品的国际运输方面出现了前所未有的发展。《管制危险废物跨界运输及其处置巴塞尔公约》是这一努力的核心，并且也要求采取国家行动。在管制有害废物越界转移方面缺乏进展已受到注意。上述问题给本区域国家带来非常沉重的经济包袱，影响了它们的经济和社会发展。在这方面，迫切需要就“有毒废物”和“可回收利用废物”的定义达成国际共识。无论是国家、区域和次区域一级都应重视进一步提升法律框架，训练有素的人力、技术知识、信息数据库和网络、增强群众的地位和参与。《巴塞尔公约》秘书处已建议以有关工业部门为重点对有害废物的健康和环境后果进行审评。这项研究将查明无害环境的管理措施，包括较干净的生产工艺流程和环境管理标准和审计的优劣之处以及障碍。

整个区域过去十年的一个重大环境趋势是采用洁净生产方式。越来越多的国家已签署了联合国环境规划署（环境规划署）《国际洁净生产宣言》，并正在通过国家洁净生产战略，以在今后几年予以实施。

采用国际标准化组织（ISO）14000 认证的环境管理系统日益普遍，然而，也有人担心中小企业采用这种结构极为严谨的环境管理系统是否可行。看来需要为亚太区域的许多公司推广不太复杂和不太正规的环境管理体系。

为了应对环境挑战，有必要获得有关问题和管理手段的信息，例如公司环境汇报、环境影响评估、公司和产品的环境评分、生态标签和应急计划。这类信息包括每一项工业活动的环境实绩、计划活动的潜在影响、关于产品和服务环境特点的信息、同工业活动相关的风险和补救行动。本区域许多国家已经采用了现有的几项手段。但是，很显明确需要进一步采用并推广使用现有一系列环境信息和通信手段。

## 2. 任务声明

为实现环境卫生的改善作出以下有时限的努力：(a) 以可行和符合可持续发展的方式采取具体行动减少对人类健康有害物质的产生和排放；(b) 通过管理国家资源减少自然资源特别是淡水的浪费；(c) 加强国家和地方政府的体制和人力资源能力；(d) 查明环境业绩指标和目标，制订并实施政策和方案，以确保其实现。

## 3. 选定行动领域

选定了下列领域：

- (a) 管理城市和农村环境问题；
- (b) 控制空气和水污染；
- (c) 尽量减少各种废物和有毒化学品；
- (d) 解决烟雾、黄尘现象和酸性沉积物等跨界问题以减轻对健康的危害。

## 4. 国家一级的活动和指标

### (a) 短期

- (i) 为本区域大多数高度城市化的密集地区和迅速增长的城市地区制定城市环境综合管理计划或审评这类计划的实施情况，其中涉及空气和水的质量、土地资源的适当利用、运输系统和交通管理、供水和环卫、能源供应和需求管理、固体废物管理、城市农林和绿化带。这些方面还应包括：
  - a. 酌情根据本地需要对次区域、国家和/或地方的空气和水的质量标准进行审评和修订；
  - b. 就特别是农村地区和城市贫民窟人体废物的高效安全处置，包括固体废物（含生物医学废物）的废物处置场地选址、收集、处理、处置和回收利用制定国家和国家以下一级行动计划；
  - c. 制定关于为各种废物的安全处置建立充足设施的计划，其中包括可能将废物转换成生化肥料和能源、废物交换的机制和建立处理、储存和处置设施；
  - d. 制订评价重污染工业和有害化学物安全处理的指导方针；
  - e. 通过收集有关数据和信息包括环境卫生影响评估，对环境污染给健康造成

的影响进行国别评价；

- f. 就为解决城市环境问题与所有有关利益攸关者建立伙伴关系制定政策；
- (ii) 通过加强地方政府机关和其上级当局的体制和人为资源能力来执行现行的规章制度；
  - (iii) 尽早在大型城市中心逐步取消含铅汽油的使用；
  - (iv) 推广合理和高效地生产和使用能源；
  - (v) 为减少颗粒物和硫氧化物的排放，推动使用较干净燃料，推广压缩天然气和液化石油气的使用；
  - (vi) 在本区域受影响的国家对地下水供应受化学污染特别是砷和氟化物的污染进行科学评价，以协助尽早探测、预防和查明减轻污染的措施；
  - (vii) 逐步取消两轮或三轮机动车现有的二冲程发动机和达不到国家环境标准的车辆；
  - (viii) 促进若干工业工艺流程较干净技术的广泛采用。
  - (ix) 继续通过现有区域方案，例如亚洲备灾中心和环境规划署的地方一级了解和防备紧急事件方案，加强各国应急和备灾及对灾害作出反应的能力；
  - (x) 对于用于病虫害管理和昆虫媒介控制的有害化学品，加强各国采用无害环境替代产品的能力，推动对最终用户的培训，加强有关国家机构和当局的能力建设。

(b) 长期

- (i) 促进私营部门进一步参与城市和农村环境改善，尤其确保根据成本回收的原则对控制污染设施、城市工交系统、供水和环卫、垃圾管理和其它公共服务进行建设和维修；
- (ii) 根据需要将机动车发动机技术提升到符合欧洲标准或根据具体国情而定的同等标准；
- (iii) 加强和最大限度地遵守空气和水污染方面的环境规章制度；
- (iv) 在每一科学机构和中央/地方当局之间建立并保持定期沟通渠道，以确保作出知情的和保持良好平衡的决策；
- (v) 促进可持续能源开发和管理战略；

- (vi) 在工业和城市家庭中采用水的再使用和回收利用的做法；
- (vii) 建立一个关于有毒化学物和有害废物数量和来源的区域数据库；
- (viii) 加强处理和管理各种废物，包括人体废物、危险废物和有毒化学品的国家能力；
- (ix) 通过采用尽量减少废物和废物回收利用的技术使固体废物、有害废物和有毒化学品减至限定的水平；
- (x) 推动对《巴塞尔公约》和有关国际协定和准则内的预先知情同意程序的更广泛接受和根据需要制订区域和次区域协定；
- (xi) 使东亚酸性沉积物监测网投入实际运行，加强其活动势头，探讨将它扩大至包括其它地理区域的可能性，利用它来改善环境质量；
- (xii) 强化各项措施，以管理好废物的产生，处理和处置及材料的重复利用，并提高资源利用效率和回收率；
- (xiii) 通过培训、信息和能力建设在中小公司中促进先走一步的公司环境管理；
- (xiv) 酌情制定覆盖面广泛的清新空气和洁净水法案；
- (xv) 减少水体中的化肥和农药污水、粪便大肠杆菌和病原体以及生物需氧量，以便使水体符合人类接触使用标准；
- (xvi) 组织一些方案，解决地下水资源的化学污染问题；
- (xvii) 审评和加强本区域预防和对付森林火灾、黄尘现象、厄尔尼诺和拉尼那效应的综合区域行动计划；
- (xviii) 推动普及安全饮用水供应和在目标范围内提供环卫服务；
- (xix) 协助各国政府建立各自饮用水质量标准，加强各国水质监测能力，作为检测饮用水水质发生显著变化的措施，特别是粪便大肠杆菌、病原体、砷和过量氟化物。

## 5. 执行机制

### (a) 经济手段

- (i) 实行“谁污染谁付钱的原则”；
- (ii) 尽可能采用价格手段，如环境税和付费，及押金退还制度；

- (iii) 尽可能减少对重污染的燃料、化肥和杀虫剂的补助；
- (iv) 确保对减少特别是有害废物和有毒化学品废物进行充足的投资。

**(b) 调控措施**

- (i) 在工业和机动车中实施干净技术政策，对现有工业实行环境审计，对新兴行业采取分区标准，对新的排放实施严格标准；
- (ii) 在新兴工业和现有工业鼓励采用较洁净生产政策；
- (iii) 投资建立包括生物医学废物在内的排放管制、废物处理和安全处置体系，并为尽量减少废物和废物交换进行能力建设；
- (iv) 强化污染控制法律，包括全部责任法律，并加以有效实施。

**(c) 技术干预**

- (i) 为工业特别是中小企业采用较干净的生产，为机动车采用洁净技术，并为小型部门开发廉价的简单技术；
- (ii) 鼓励工业和城市家庭对废物加以减少、再使用和回收利用；
- (iii) 鼓励综合防治病虫害、开发并实施有机耕作技术，包括能够生物降解的废物的有机分解技术、减少废物和废物交换做法；
- (iv) 查明一系列无害环境、社会可接受和低成本高效益的技术，通过地方社区、私营部门和其它利益攸关者的参与推动向基层转让适当技术；
- (v) 为建立有害废物和化学品的处理、储存和处置设施提供技术帮助。

**(d) 体制和能力建设**

- (i) 通过国家政府的帮助提供训练有素的人力和监测设备，并通过由区域和次区域以及多边机构提供技术和咨询援助，来加强国家政策制定和管理机构；
- (ii) 加强市政当局和地方机构的能力，以控制小型工业污染；
- (iii) 加强废物管理领域和城市环境综合计划方面的能力建设；
- (iv) 为各级社会动员和沟通技能建立能力，以加快行动，提高环境质量；
- (v) 通过改进现有的全球、区域和国家网络，建立和加强现有的洁净技术和洁净生

产数据库，并加以有效利用。

(e) 宣传和利益攸关者的参与

- (i) 让当地群众、非政府组织、社区组织、用户团体、妇女团体和青年参与空气和水质量以及废物的管理，并通过常规的和现代化渠道向群众提供信息；
- (ii) 促进自愿环境汇报，使决策者和公众了解不同行业及经营的环境影响；
- (iii) 通过推动公司及其产品和服务的环境评级和生态标签提高公众认识，鼓励消费者选用无害环境的产品和服务；
- (iv) 树立获得信息的权利和增强群众的权力；
- (v) 发起群众宣传运动并让私营部门参与。

**6. 次区域和区域一级的活动：**

(a) 继续对本区域的空气质量、水质、酸性沉积物和烟雾以及所使用的管理战略进行评价；

(b) 进一步向各政府提供以下方面的技术和财政支助：采用洁净技术、应急对策、示范项目、减少废物技术和分区办法；

(c) 促进更广泛地接受《巴塞尔公约》和有关国际协定和准则内的事先知情同意程序，并根据需要在国家和区域建立体制能力；

(d) 通过亚洲及太平洋技术转让中心（亚太技转中心）等现有的组织和机制促进无害环境技术的交流和转让；

(e) 加强城市环境问题的信息交流和网络，例如城市网（人类住区管理地方当局区域网）、亚洲及太平洋城市地质论坛、环境规划署国际环境技术中心和亚洲及太平洋地方政府培训和研究机构网（亚太地方政府培研网）；

(f) 就改善环境监测、制模和生物监测技术的政策和战略规划提供咨询意见；

(g) 加强化肥和农药使用的信息网络，包括亚洲及太平洋肥料咨询、发展和信息网；

(h) 就本区域产生的有毒化学品和危险废物系统地收集和交换数据，就制定实施《巴塞尔公约》的行动计划对有关国家提供技术援助，为根据国际劳工组织（劳工组织）的工作场所化学品使用安全的第 170 号《化学品公约》（1990 年）统一化学品的分类和标

签制定管理框架；

(i) 根据 1998 年《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的公约》和公约生效前的“事先知情同意临时程序”的规定，推动各国参加实施事先知情同意程序；

(j) 加速东盟越界污染合作计划和 1997 年区域烟雾行动计划，并支持东盟在专门气象中心为监测特别是森林和其它火灾及提供早期预警系统所作出的努力；

(k) 根据《南亚控制和预防空气污染及其可能的跨国界效应马累宣言》的建议采取后续行动；

(l) 鼓励南太平洋环境规划署（南太环规署）为在该次区域进一步宣传有关固体废物问题以及实施《旺加尼公约》<sup>1</sup> 作出努力；

(m) 利用现有区域洁净生产论坛，如亚太洁净生产圆桌会议，查明并推动解决本区域的优先问题，并转达给环境规划署洁净生产国际高级别圆桌会议。

## B. 生物多样性

### 1. 现状和趋势

本区域包括了世界上最宝贵的三大生物地理圈的一些部分。同时还包括世界上最高的山脉（喜马拉雅山）、第二大雨林区、以及世界上半数以上的珊瑚礁。东南亚次区域作为野生和种植谷类和水果品种的多样性中心而著称。尽管已有《生物多样性公约》和其它如《濒危野生动植物物种国际贸易公约》（濒危物种贸易公约）、南太环境署公约、东盟协定以及本区域各国根据《21 世纪议程》和 1996-2000 年区域行动计划所做的努力，然而生物多样性的丧失、森林和分水岭地区的退化、野生物生境的损害等仍在有增无减。这一退化主要是因为对自然产品、尤其是木材和鱼类的直接收获和出口，农业推进到原始森林、湿地和草原地区，以及传统的本地作物被高产的外来品种所取代。此外，城市化、污染、采矿、旅游业、外来物种、捕猎、濒临灭绝物种的非法贸易及缺乏适当的管理措施也是罪魁祸首。在过去 10 年里，由于经济和人口的迅速增长造成对生态资源需求的急剧增加。印度马来亚地区主要生态系统估计已丧失了其原有植被的几乎 70%。印

---

<sup>1</sup> 1995 年在巴布亚新几内亚的旺加尼通过的《禁止向论坛岛国输入有害和放射性废物并管制公害废物在南太平洋区域内越界运输和管理公约》。

度次大陆和中国的总体生境损失也非常严重。干燥和湿润森林的枯竭分别达到 73% 和 60%；而湿地、沼泽和红树林已丧失了原有覆盖面的 55%。泰国、印度尼西亚爪哇岛和菲律宾中部岛屿的自然生境出现了广泛的变迁。南太平洋的生态破坏相对较轻。东南亚生境的日益分崩离析使本地民众以往作为粮食、医药和收入主要来源的多种多样的森林产品日益枯竭。南亚，尤其是印度次大陆令人关切的一大问题是，由于人口和牲畜数量的迅速增长给草原带来的长期压力使生态多样性丧失的问题雪上加霜。俄罗斯联邦远东地区的冻原林和寒温带针叶林也在减少。现代化农业也使基因多样性减少。

现代化农业生物技术最近最重大的成果是转基因植物种子，它可提高收成量，并降低投入，减低脆弱性。但许多国家已对其环境和人类健康的影响及其不可逆转性表示担心。

湿地（包括珊瑚礁）是较具有生产力和濒临灭绝的生物系统。湿地具有多种有助于人类生存的生命支持功能和产品。湿地（包括珊瑚礁）日益受人类活动的污染，如工业污水，农业和城市及其它污水，并受到过度开采的威胁，造成了水量的减少、水灾、水体富营养化，并使穷人丧失了收入和生活支持。

自 1995 年 1 月，亚太区域 13 个国家批准了《生物多样性公约》。各国采取的政策法规、实施和体制能力以及机构间协调方面的举措需要加强。参与式的森林管理办法在本区域取得了一定的成功。

为保护生物多样性采取的任何行动都应以保护各种生态系统为目标，如沿海和海洋环境，河流生态系统和湿地、草原、森林和山脉，重要的生境和受威胁濒临灭绝的物种。在所有这些领域的行动方案是保护生物多样性的先决条件。

## 2. 任务声明

通过减少威胁，及确保让群众全面参与保护生物多样性，来大力提高亚洲及太平洋生物多样性的活力。

## 3. 选定行动领域



- (a) 主要的生态系统、生境、物种和地貌特征的保护、加强和恢复；
- (b) 生物多样性的可持续管理和明智利用；
- (c) 将保护生物多样性及其可持续利用的目标纳入所有管理或影响这种多样性的部门；
- (d) 改进保护生物多样性问题的信息和宣传，并让群众进一步参与保护和加强生物多样性的行动；
- (e) 提高对亚太生物多样性状况和影响可持续性的过程的认识。

#### 4. 国家一级的活动和指标

##### (a) 短期

- (i) 查明需要加以保护的重要地区和物种，包括那些受到发展进程威胁的重要地区和物种，并制定国家保护生物多样性的更有力的管理计划；
- (ii) 推动实施《生物多样性公约》和尽早批准《生物安全议定书》；
- (iii) 鼓励进一步遵守濒危野生动植物种国际贸易公约、世界遗产公约、保护移栖野生动物物种公约、关于具有国际意义的湿地特别是作为水禽栖所的湿地公约，东盟关于取得基因和生物资源的框架议定书草案，并参加国际珊瑚礁倡议；
- (iv) 若尚未建立基因库，例如原地基因库和村级异地收集，应建立这类基因库；
- (v) 列出要加以保护的重要生境的先后次序，并制定保护和管理计划；
- (vi) 每年尽可能实现森林覆盖面的增长指标；
- (vii) 评价湿地和湖泊保护状况并加强本区域信息交流网络；
- (viii) 完成改善土地管理和防治荒漠化的几项示范项目和个案研究；
- (ix) 记载生物多样性保护的传统知识和实践；
- (x) 推动国家一级的生物安全措施方面的能力建设；
- (xi) 为受发展进程威胁或因此进程而濒临灭绝的物种制定行动计划；

##### (b) 长期

- (i) 发展覆盖其各主要生态区域一定比例面积的自然保护区和其它保护区系统；
- (ii) 对包括森林在内的生物多样性保护的信息现状加以评价并分阶段建立国家、次

- 区域和区域信息和数据系统；
- (iii) 推动在生物多样性和林业管理的评价、保护和研究方面进行人力资源开发能力建设；
  - (iv) 支持本区域专门从事生物多样性培训和研究的科学和技术机构进行联网；
  - (v) 推动加强国家一级的社区森林管理，以覆盖特定的退化森林。

## 5. 实施机制

### (a) 调控和经济手段

- (i) 编写或更新生物多样性清单，支持加大对保护区和生物多样性保护的规划和管理力度；
- (ii) 建立动植物中的药用、濒临灭绝和其它有益的物种的原地和异地保护；
- (iii) 酌情促进对生物安全的管制和获得研究和生态勘测机会。

### (b) 技术干预

- (i) 振兴民间对生物多样性的可持续利用，并促进地方社区从保护传统知识和实践中获得切实的收益；
- (ii) 制定改善森林、草原、沿海和海洋地区以及河流和湿地管理的国家计划，支持对机构和法律体系的改善以及建立综合数据库，鼓励利用经济手段促进增长和可持续发展；
- (iii) 促进生物安全研究方案。

### (c) 体制和能力建设

- (i) 协助为有关生态系统的生物多样性的保护和养护制定进一步的战略管理计划，对数据库的现状和结构进行评价并将保护生物多样性的问题纳入国家经济社会发展规划；
- (ii) 为保护传统知识和包括知识产权在内的有关权利建立国家机制；
- (iii) 强化能力，推动生态旅游发展，其中包括评估承受能力、环境和社会文化方

面、区域科学和技术机构联网，以及在生物多样性管理和可持续利用的评价、保护和研究方面的人力资源开发。

**(d) 宣传和利益攸关者参与**

- (i) 让利益攸关者，包括让妇女、社区组织、用户团体和私营部门全面参与生态多样性养护方案；
- (ii) 鼓励向群众宣传并鼓励其参与，以及鼓励利益攸关者参与森林联合管理和规划以及生物多样性、管理和养护。

**6. 次区域和区域一级的活动：**

- (a) 促进在查明和指定越界保护区方面的次区域和区域合作；
- (b) 推动保护区的次区域或区域网络；
- (c) 促进候鸟和移栖动物保护方面的能力建设和次区域及区域方案；
- (d) 为保护生物多样性促进对重要的生态系统、生境和物种建立区域清单；
- (e) 为强化国家生物多样性管理能力举办讲习班和培训班；
- (f) 确保有效实施 1985 年东盟自然和自然资源保护协定和其它有关次区域举措；
- (g) 加强生物多样性保护区域和次区域中心；
- (h) 促成制定并协助实施拟议的东盟获得基因和生物资源框架协议；
- (i) 制定和实施南亚环境署生物多样性区域行动计划；
- (j) 鼓励南太环境署制定和管理保护区、开展能力建设和实施太平洋发展中小岛国战略行动计划；
- (k) 推动保护山地生态系统，例如喜马拉雅山的生态系统，考虑到已指定 2002 年为国际山地年。

**C. 沿海和海洋环境**

**1. 现状和趋势**

亚洲及太平洋区域各国都认识到沿海地区对于渔业资源、保护生物多样性、促进经

经济增长、旅游业和粮食安全非常重要。尽管已根据《21世纪议程》和1996-2000年区域行动方案在国家、区域和次区域各级采取了行动，但是沿海地区仍然暴露于环境压力之下，这有下列原因：(a) 由于拆卸废船、运输、旅游业和工业活动，包括石油外溢、污水和工业废水排放以及大量沉积物，形成陆地污染源，(b) 沿海岸线的虾类养殖和水产养殖活动，(c) 在没有适当的海岸带管理计划情况下的无计划重要开发活动，(d) 船舶和海上活动，包括石油外溢、污泥处置和沿海地区采矿等，(e) 近海石油和天然气勘探。世界上向海洋迁移的沉积物总量中的三分之二发生在东南亚。藻类、赤潮和鱼灾在本区域并非不常见。据报道，许多国家都发生过赤潮，其中有澳大利亚、中国、日本、新西兰和菲律宾。仅马来西亚、菲律宾、泰国和越南这四个国家的人们就毁掉了75万公顷的红树林。南亚有70%的珊瑚礁情况糟糕。这种情况甚至在本区域23个国家批准了联合国海洋法公约之后仍然存在。

小岛屿的生态脆弱，易遭破坏。这些岛屿资源有限并孤立于市场之外，因此在经济上处境不利。它们的生态多样性和基因储存具有非常重要的意义。1994年制定的《发展中小岛国巴巴多斯宣言》和可持续发展行动纲领是朝保护小岛屿的生态和环境以及经济的目标迈出的一步。

沿海地区旅游业是亚洲及太平洋经济中增长最快的部门。该部门占国际游客支出总额的近百分之二十。旅游交通量的大量增加造成严重的环境问题，例如土地侵蚀、废物处置、污染、资源提取、生态退化、文化价值遭到破坏等。本区域的旅游业开发项目对自然和生态环境产生严重的影响，从而影响到行业本身所赖以生存的资源基础。这样，旅游业对珊瑚礁和其它海洋生物多样性造成了破坏。还出现了为开发商业场地以向游客提供购物商场而使红树林遭到侵蚀和破坏的情况。

缺乏关于问题的性质和程度的无可辩驳的明确信息、法律和体制上的复杂性、当地社区未曾参与、以及跨部门的合作不力，这些是沿海和海洋环境管理进展缓慢的部分原因。根据本区域所推广和日益应用的环境管理总体多方面做法，不仅应利用法律手段，而且还应利用所有的环境手段，包括资金奖励、环境管理系统和环境汇报。

## 2. 任务声明

减少对沿海和海洋环境的威胁并改善、恢复和保护这一环境以促进生物和非生物资

源及生态旅游业的可持续发展。

### 3. 选定行动领域

- (a) 保护、改善和恢复关键海岸带和海洋环境资源、生态系统和生境；
- (b) 通过沿海地区或地带综合规划做法促进沿海和海洋环境资源的可持续管理和利用；
- (c) 促进对海洋和沿海环境问题的了解和认识，并让公众更多地参与那些影响沿海和海洋环境的行动；
- (d) 加深了解海洋和沿海环境以及影响其生命支持系统的各个过程；
- (e) 促进利益攸关者之间就沿海地区资源的规划、开发和管理建立伙伴关系。

### 4. 国家一级的活动和指标

#### (a) 短期

- (i) 视需要评估和建立海岸带和海洋环境状况数据库(包括小岛国和旅游目的地)；
- (ii) 加强预防和控制陆地污染的能力(包括法律手段、资金奖励、环境管理系统等)；
- (iii) 查明脆弱和敏感的沿海和海洋环境，并制订和实施保护这类环境的行动计划；
- (iv) 视需要为小岛国制定水资源管理国家行动方案和计划；
- (v) 向本区域各国和小岛屿提供技术、咨询和硬件援助，协助建立完善的监测系统，包括卫星应用于测量潮水、监测沿海海洋水质、提供关于潜在捕鱼区和其它水域水质参数的建议；
- (vi) 加强沿海环境管理和生态旅游业管理各个方面的能力建设；
- (vii) 制定国家战略,以对付与全球气候变化相关的环境影响；
- (viii) 加强自然灾害管理的应急准备和救灾措施。

#### (b) 长期

- (i) 鼓励并进一步发展环境和经济上可持续的渔业；
- (ii) 制定对于有效管理资源具有重要意义并列有环境污染所有来源的海岸带综合管理计划；

- (iii) 促进更广泛地批准和遵守关于保护沿海和海洋环境的国际和区域公约，包括《防止倾弃废物和其它物质污染海洋公约》、《防止船舶污染国际公约》（海洋污染公约（73/78））、1990年《石油污染的防备、应付和合作公约》和1982年《海洋法公约》。

## 5. 执行机制

### (a) 调控和经济手段

- (i) 视必要定期公布国家和国家以下各级沿海和海洋环境状况；
- (ii) 加快为各个次区域实施《联合国环境署区域海洋行动计划》；
- (iii) 鼓励开展区域合作对付海洋石油外溢和船舶引起的污染；
- (iv) 根据《保护海洋资源不受陆地活动污染的全球行动计划》实施陆地污染源区域行动计划；
- (v) 改进对所有沿海和海洋环境的数据收集和环境检测；
- (vi) 改进、加强和规划用于沿海地区旅游业开发的控制机制，并将旅游业税收收入分配给旅游开发与管理及改善环境的活动；
- (vii) 审评和加强环境立法和管理制度，特别是让当地社区有权控制共同资源的污染以及更有效地使用经济手段；
- (viii) 针对私营部门采取经济刺激措施，以促进可持续的沿海和旅游业开发活动，例如可对污染控制设备实行免税、给予奖励、制定回收利用计划等。

### (b) 技术干预

- (i) 为加强和整合数据库实行国家有关机构联网及促进国家一级的协调机制；
- (ii) 编写沿海和海洋环境状况简介以支持制定沿海综合管理计划和项目；
- (iii) 向本区域各国提供技术咨询和硬件援助，协助建立完善的检测系统，其中包括将卫星用于测量潮水、检测沿海海洋水质、提供关于潜在捕鱼区和其它水质参数的建议；
- (iv) 为沿海/海洋地区的重要生境的地理信息系统信息的技术开发提供支持。
- (v) 提供技术和硬件援助，使本区域国家能够监测江河中或直接在海洋中的每年沉

- 积物和有毒化学品含量，并辅之以应用结合了遥感/地理信息系统的数字建模；
- (vi) 提供技术和咨询援助，使本区域国家能够评估和查明因直接或间接与人类活动有关的压力而日益受威胁的珊瑚礁的潜在地点。

**(c) 体制和能力建设**

- (i) 加强科技人员在制定战略性沿海地区管理计划及实施这种计划方面的能力建设；
- (ii) 将环境问题与经济规划和利用经济手段保护沿海和海洋环境结合起来；
- (iii) 就本区域水产开发开展案例研究，以确定其对沿海生态系统，尤其是红树林的影响；
- (iv) 根据这些研究的结果，制定关于完善地开发商业性渔业同时确保沿海社区（特别是渔民）的可持续生计的准则；和
- (v) 加强制定无害环境的沿海旅游业总体计划的能力。

**(d) 宣传和利益攸关者参与**

- (i) 鼓励、授权和教育广大民众、非政府组织、妇女团体和青年保护和管理沿海和海洋环境；
- (ii) 制定方法，与沿海社区分享沿海商业性活动的收益；
- (iii) 在旅游业开展宣传教育运动。

**6. 次区域和区域一级的活动**

(a) 促进开展次区域合作对付台风和海啸等自然灾害及海洋石油外溢等人为灾害，以及预防陆源和由船舶引起的污染；

(b) 推动在各个次区域努力实施《联合国环境署各区域海洋行动计划》，包括南太环境署的《太平洋污染预防方案》、南亚环境署的《南亚海洋行动方案》、东盟的《保护海洋环境区域行动计划》和《西北太平洋环境行动计划》；

(c) 继续推行由各联合国机关和机构以及如国际水生生物资源管理中心、东亚和东

南亚沿海和近海地学协调委员会、南太平洋地球科学委员会、印度洋海事合作组织等区域和次区域组织所推动的海岸带综合管理现行方案；

(d) 考虑到第 22 届特别联大的结果，巩固和加快就《1994 年发展中小岛国可持续发展巴巴多斯行动纲领》所详细列出的十个部门优先方案所采取的行动，以及协助提高南太环境署提供必要的技术和咨询支助所需的技术和资金能力，以支持其进行能力建设、确立法律框架、以及制定国家对付环境影响尤其是全球气候变化带来的环境影响的战略；

(e) 在南亚环境署和东盟高级环境官员会议等其它次区域组织中推动作出与上述(d)中类似的努力；

(f) 通过现有的区域和全球机制推动向最需要的地区转让必要的技术；

## D. 淡水资源

### 1. 现状和趋势

淡水是所有生命形式必须具备的要素,是亚洲及太平洋的一种关键资源。在本区域,中国、印度和巴基斯坦的可再生水资源人均拥有量最少。太平洋的年人均水资源量是世界上最高的。江河流域、地下水储藏、湖泊、和人造水库等这些淡水来源将日益受到农业、工业和家庭不断增加的需求的压力。本区域总的趋势是水资源稀缺、水质退化、水资源分配中存在着部门冲突。南亚的印度大陆和东亚各国的农业用水量最高,分别占总消耗量的 92%和 77%。本区域有几个地区,包括中国北部和中亚的里海盆地,都缺乏水资源并已出现淡水严重短缺。太平洋和印度洋的一些岛国也严重缺水。在本区域许多地区,对水资源的使用不当已导致蓄水层枯竭、水位下降、内陆湖泊缩小、以及河流流量减少到了生态不安全的水平。为灌溉和水力发电及防洪而建造的多用途大坝也产生了环境问题,其中包括非自愿的移民安置、宝贵的土地被淹没、水传疾病蔓延、以及地面沉降。还出现了盐碱化和水涝,导致农业用地退化以及动植物和渔业资源枯竭。由于家庭污水排入水体、工业废水、以及通过农业经营产生的非点源污染,水质正在日益退化。亚洲及太平洋的水体富营养化问题比欧洲和美洲的要严重。有机物质、病原体、重金属、有毒化学物、淤泥和盐份、以及放射性污染等造成许多河流污染,尤其是在南亚和东南亚。淡水污染加重了本区域已经存在的水资源压力问题。在许多城镇,大量水被浪费掉,



达到供水公司供水总量的 40-60%。

缺乏包括用水权利或资格在内的充足的立法、主管机构重叠而且职责不清，项目实施过程中缺乏协调、水资源规划和管理效果不彰，领导和公众缺乏足够的认识、缺少公众和利益攸关者对水资源规划和管理参与、以及普遍缺乏满足日益增长的对供水服务和水资源管理的需求的能力，这些都是各国在水资源管理中面临的一些问题，需要为水资源的可持续利用和管理作出更加决定性的相关努力。

这些问题不是新问题，人们也并非今天才试图去解决它们。1997 年在马德普拉塔开始的讨论和行动一直持续到都柏林会议，并被充实到 1992 年在巴西里约热内卢通过的《21 世纪议程》第 18 章中。在 1998 年巴黎会议和可持续发展委员会第六届会议以及最近于 2000 年 3 月在海牙举行的第二次世界水论坛和部长级会议，都重申了那些讨论和行动。这些行动强调水资源综合管理的重要性，其中包括常规和非常规水资源以及土地规划和管理。同时考虑到社会、经济和环境各因素，并将地表水、地下水及其流经的生态系统视为一个整体。水资源综合管理取决于从每一个公民到国际组织的所有各级的协作和伙伴关系，并建立在对水安全和水资源可持续管理的政治承诺和广泛的社会认识的基础之上。要实现水资源综合管理，就必须通过确立各种水资源远景并制订相应的行动方案来酌情制订连贯的国家、区域和国际政策。将要实施的项目应考虑到全球水资源评估方案的结果。

## 2. 任务声明

通过制订能够通盘考虑水资源利用和安全的所有方面的战略方针来促进淡水的可持续利用，以减轻水资源压力及保持、维护和保护淡水生态系统，以持续满足发展需求。

## 3. 选定行动领域

(a) 通过加强战略规划和管理、有效的需求管理、更好地公众参与、以及改进包括恰当的定价机制在内的体制、法律和政策框架，改善水资源综合管理；

(b) 促进对总的国家（和次区域）地表水和地下水资源的了解，以便能够确定切合实际的水资源预算；

(c) 加强水资源开发和保护；

(d) 改善地表水和地下水质量状况的监测和信息。

#### 4. 国家一级活动和指标

##### (a) 短期

- (i) 采取从2000年到2015年将得不到持续充分和用得起的安全水来源机会的人口减少一半这一目标；
- (ii) 确立国家水资源远景及拟定优先行动方案，包括制订水资源综合管理计划及促进这些计划，其中涉及各利益攸关者和地方社区的积极参与；
- (iii) 加强国家为更有效地进一步实施水资源综合管理进行战略规划和管理的能力；
- (iv) 通过在农业和工业生产及其它耗水部门采用清洁生产和创新技术实现节约利用淡水，并推广将处理过的废水用于工业和其它用途；
- (v) 以无害环境的方式提高产水和污水处理能力；
- (vi) 为废水处理厂建立成本回收机制，并让私营部门参与处理厂的建造、运营和维护；
- (vii) 制订水生环境热点综合管理计划/环境；
- (viii) 在城市地区开展水需求管理，并实施检测和预防水损漏方案。

##### (b) 长期

- (i) 必要时采取预防性的、治理性的和强制性的方法管理水质；这需要采取下列手段：
  - a. 环境影响评估；
  - b. 控制水污染的经济手段；
  - c. 水域管理和土地使用规划等生态措施；
  - d. 雨水收集技术；
  - e. 江河湖泊清理方案；
  - f. 土地和水资源管理的更好实践，包括在灌溉项目的指定地区有充足的排水系统和适当的耕作方法；
  - g. 有更好的体制和法律框架及有效执法；
- (ii) 通过实施具体行动计划提高缺水地区的用水效率。

## 5. 执行机制

### (a) 调控和经济手段

- (i) 采取以市场为基础的定价,包括为进行需求管理和保护水资源实行对环境破坏的水费提价,以鼓励资源使用者更有效地利用自然资源和其它投入;
- (ii) 通过政策和经济手段促进对废水进行再利用和再循环以用于工业和其它用途;
- (iii) 通过预防性、治理性和强制性方法管理水质;
- (iv) 制订并采用能够促进利用海水和废水冲刷卫生间马桶的国家政策;
- (v) 在敏感地区/地点建立“地下水限用区”,特别是应在蓄水层迅速枯竭、化学污染物日益增加的情况下、以及在陆地出现快速严重的沉降的地区建立这种限用区。

### (b) 技术干预

- (i) 通过采取水资源综合管理做法和控制污染径流减少非点源污染;
- (ii) 为保护和最佳利用水资源,在采取更好的土地和水资源管理做法的同时,实施滴灌系统等更好的技术选择;
- (iii) 为促进水土保持和资源开发发起水域综合开发计划;
- (iv) 向本区域国家提供技术援助,以评估和估算其每年国内可再生水资源量。

### (c) 体制和能力建设

- (i) 通过技术和咨询服务加强流域管理方面的体制能力和从事水资源开发的人们的能力建设;
- (ii) 制定或更新水资源的综合规划、管理和保护准则,并予以广泛传播,以及为其实施提供技术援助,并举办讲习班和培训班,以让政策规划人员、资源管理人员、非政府组织和特别利益集团了解情况。

### (d) 宣传和利益攸关者参与

- (i) 在灌溉部门，鼓励水使用者协会让水使用者有权管理水基础设施和分配；
- (ii) 加强地方社区和妇女在水资源保护和管理活动中的作用。

## 6. 次区域和区域一级的活动

(a) 向各级政府提供技术和财政援助，以协助其进行能力建设，包括改进特别是下列领域的水资源管理：水质监测、污水处理、污水工程网络、水的再利用/循环、渗漏探测、建立数据库解决非点源污染、以及江河湖泊的清理技术；

(b) 通过如亚太肥料网、亚太技转中心、干净生产中心网、国际环境技术中心、环境署技术工业和经济司和联合国工业发展组织（工发组织）等区域和全球一级的现有机制推动在上述各领域进行必要的信息交流和技术转让；

(c) 制定可持续的水资源管理准则；

(d) 推动实施东盟区域水资源保护方案并为南太环境署和南亚环境署的成员介绍类似的努力。

## E. 荒漠化和土地退化

### 1. 现状和趋势

城市和工业的迅速增长,大面积的滥砍滥伐和农业的不可持续,包括未充分做到土壤保持、在陡坡上耕作、以及过度放牧,这些因素加起来对土地资源产生了破坏性影响。过去 45 年里,在全世界受土壤退化影响的 19 亿公顷的土地中,亚洲及太平洋区域所占面积最大(大约 5.5 亿公顷),约占亚洲植被总面积的 20%。本区域干旱地区尤其脆弱,据估计有 13.2 亿人(占本区域人口 39%)生活在易遭旱灾和荒漠化的地区。

水土流失造成了许多国家农业潜力降低。例如在印度,高达 27%的土壤受到严重水土流失的影响。灌溉农业造成了现有可耕地的退化,导致大面积的盐渍化和水涝土壤。亚洲及太平洋区域占全世界干旱、半干旱和干燥半湿润地区所有由人类引起的盐碱化土地的大约 75%。

有几个亚洲国家已经制定了或正在制定国家行动方案。这些国家包括中国、伊朗伊斯兰共和国、哈撒克斯坦、蒙古、巴基斯坦和土库曼斯坦。在许多情况下,政府对《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》作出了响应,让涉及

非政府组织、地方当局和社区领导人的磋商团体审查现有的防治荒漠化方案。

《防治荒漠化公约亚洲区实施附件》确认了这些特殊条件。《附件》要求通过国家、区域和次区域各行动方案来解决这些问题。地方一级的行动应将防止荒漠化的斗争与农村扶贫努力结合起来。按照《防治荒漠化公约》和上述《附件》中所载的原则，后来举行的一些区域会议都采用了对亚洲区域合作具有核心意义的专题方案网络。

现已计划为亚洲区域建立六个专题方案网络（专题网）。这些专题是：a) 荒漠化监测与评估；b) 农林业和土壤保持；c) 牧地管理和移动沙丘的固定；d) 农业水资源管理；e) 加强减轻干旱影响和防治荒漠化的能力；f) 协助实施局部地区综合开发方案。其中头两个专题网已在运行，专题网-1（于 1999 年启动）由中国政府主办；专题网-2（于 2000 年启动）由印度政府主办。正在准备启动专题网-3，包括在伊朗伊斯兰共和国 Yadz 建立国际旱地包括高山地区的资源保护和可持续发展中心。专题网-3 由伊朗伊斯兰共和国主办，将于 2000 年后期启动。此外，由亚太经社会担任秘书处的亚洲及太平洋防治荒漠化研究和培训中心区域网（区域荒漠化防治网）自 1985 年以来一直在运行。

每一个网络都将有一个国别“任务经理”进行协调。每一个网络的成员都是各国负责在国家一级执行和协调专题方案的牵头单位。它们负责确保使网络进一步纳入现有的国家体制和活动。

为了帮助各国以及协调《公约》在区域一级的实施，正在考虑一个关于在泰国曼谷成立亚洲及太平洋区域协调股的建议。

鉴于当前经济和人口的趋势以及可耕地迅速减少，需要促进高效率地平衡使用化肥和其它投入来维持农业生产，尤其是持续维持粮食作物的生产，以养活日益增长的人口，这一需要仍然是今后一段时间的核心重点。干旱还对土地资源和劳动生产率产生了严重影响。甚至像汤加等一些岛国也受到干旱的严重影响。解决荒漠化问题对于发展中国家的扶贫和粮食安全至关重要。本区域在实施《防治荒漠化公约》方面正在取得显著进展。

## 2. 任务声明

有效实施《防治荒漠化公约》，提高各国与荒漠化和土地退化作斗争的能力，减轻这种灾害的程度并降低其发生率，以及处理社会经济后果。

### 3. 选定行动领域

- (a) 更新对国家和区域两级土地退化和荒漠化程度的准确评估，建立数据库及交流信息；
- (b) 建立遏制已退化地区的进一步退化并使其得以恢复的预防机制；
- (c) 制定处理荒漠化和干旱的社会经济影响的计划和政策。

### 4. 国家一级的活动和指标

#### (a) 短期

- (i) 必要时评估国家(和区域)一级荒漠化、干旱和土地退化的状况；
- (ii) 必要时在一些领域为有效管理土地和水资源实行政策改革；
- (iii) 审评并加强国家防治荒漠化和土地退化行动计划，并在《防治荒漠化公约》和区域行动方案范围内同亚洲及太平洋区域行动计划协调一致；
- (iv) 开展关于改进土地管理和荒漠化防治的案例研究和示范项目；
- (v) 实施水资源综合管理项目。

#### (b) 长期

- (i) 提供自然资源综合管理、资源评估和监测方面的能力建设；
- (ii) 改进自然资源管理和退化地区的恢复，包括采用联网和信息交流办法；
- (iii) 将社会经济方面纳入国家解决干旱和荒漠化影响的计划；
- (iv) 在耕作方法明显不能持续的地方，考虑发展其它经济部门（例如矿产）。

### 5. 执行机制

#### (a) 技术干预

- (i) 为国家防治荒漠化行动计划和减轻干旱战略提供技术援助和咨询服务；
- (ii) 为尽早在《防治荒漠化公约》主持下建立六个专题方案网络（专题网）并使其早日投入运作提供技术支助；

- (iii) 促进土地和农业开发活动，例如加强粮食安全、提高水和土地的劳动生产率、改进农用化学品的管理和研究等；
- (iv) 评估土地退化情况，包括编制国家一级水土流失风险图；
- (v) 宣传土地和水资源综合管理准则；
- (vi) 就政策改革和技术改造，包括旨在卓有成效地管理土地和水资源的定价政策，向各政府提供技术援助；
- (vii) 促进在了解和利用传统知识和做法方面开展国际合作。

#### (b) 体制和能力建设

- (i) 举办防治荒漠化讲习班和培训班，让政策规划人员、资源管理人员、非政府组织和特殊利益团体了解情况；
- (ii) 鼓励审评和评估荒漠化和干旱的状况；
- (iii) 起草旨在解决土地退化和促进粮食安全的计划和战略；
- (iv) 通过研讨会和培训班鼓励将环境问题纳入关于旱田管理和最大限度增产的研究；
- (v) 推动就适当的灌溉技巧和虫害管理交流信息和研究成果。

### 6. 次区域和区域一级的活动

- (a) 评估次区域和区域两级的荒漠化状况；
- (b) 亚太荒漠化防治网等有关组织和网络，并将其与拟定的专题网活动相连接；
- (c) 加强对实施《防治荒漠化公约》及其有关网络的支持，例如专题方案网 1：亚洲区域荒漠化监测和评估网；专题网 2：农林业和土壤保持；专题网 3：放牧地管理，包括沙丘的固定；以及其它三个区域网络，以促进交流信息和专门知识，作为《防治荒漠化公约》下现有区域行动计划的一部分；
- (d) 就制定和实施亚洲及太平洋区域防治荒漠化行动方案在区域一级进行体制能力建设；
- (e) 将各网络的活动与各国家行动方案联系起来，寻求与其它相关的方案编制举措保持体制上的协调一致。

## F. 全球化与政策一体化

### 1. 现状和趋势

本区域正在经历贸易和外国直接投资自由化以及全球化进程，全球化在全球市场和全球性经营的公司中的作用正日益增强。这种全球化为经济迅速发展提供了巨大的机会。亚洲及太平洋区域许多国家都抓住了已经出现的机会，并积极推动更大程度地进入世界市场和获得更多的资金流动。其它国家确实参与这些努力但却是在较小程度上参与。

作为全球化的结果，外部因素已成为决定发展中国家本国经济和社会发展努力成败的关键。正在通过包括世界贸易组织（世贸组织）在内的各种机构对贸易、税收和金融市场继续进行协调。在这方面，至少有以下四个问题与本区域各国相关：环境法规的国际竞争力效应；与环境有关的贸易产品标准的贸易效应，以及生态标记和绿色包装的有关规章；利用贸易措施达到国际环境目标；以及贸易对环境和自然资源的影响。人们还对全球化已对贫困社区产生消极影响并正在扩大贫富之间的差距感到担心。有必要为受全球化进程影响的贫困社区建立保障网。

非常有必要探讨国际资金流动的环境方面。其中的相互联系仍不清楚。面临的挑战是改革国际金融体系和世界资本市场，以进一步融合环境因素和更富创造性地利用金融市场和手段来控制对环境的破坏，以及增加投资和技术流动，以达到可持续发展目的。还可利用二级市场，来控制污染，并开发发展中国家自然资源所代表的财富。因此，迫切需要就亚洲金融危机对环境产生的影响进行彻底的分析。应使各政府能够制订可使金融流动和环境之间产生正面联系的新的政策方针。

贸易和外国直接投资不断增长、资金流动不断增多以及全球市场和世界范围经营的作用日益增加，这对可持续发展既创造了重要的机会又形成了威胁。一方面，它们可能会导致正面的动向，例如有利于技术转让，使本国、本区域甚至全球的环境所承受的压力减轻，以及促进社会发展。另一方面，它们也可能导致出现不良后果，例如当地的环境压力增加、自然资源被过度开发、有价值的技能和技术丧失（在农业最明显）、社会结构恶化、社会中某些群体变得贫困。因此，全球化本身无所谓好坏。政策挑战就是要尽量减少坏的方面，同时尽量扩大好的方面。这意味着有许多利弊权衡，尤其是在



社会各个年龄层之间和之内的公平以及国家和国际之间的公平方面。

全球化正在出现，为进一步发展提供了重要的机会。另一方面，单靠这一进程并不足以确保可持续发展，因为可持续发展有赖于平衡的政策。需要权衡利弊得失，例如在加快贸易和投资自由化步伐和需要调整期以便避免出现混乱的社会、经济和环境情况之间作出权衡。在这方面，应更多地重视地方各级某些经济活动进一步集中和专业化所产生的效应（包括自然资源耗竭和不可逆转的破坏），以及以较平衡的政策目标调和这些情况的措施。调和手段包括世贸组织规则、采用标准和规章、实行生态标记、各国间避免征税和政策竞争、和采取旨在实现公平的国家政策。

可持续发展政策、战略和行动计划是加强和联系国家能力的重要机制，有助于在经济和环境政策中汇总优先事项，以应对全球化的挑战。正在拟定和实施全面的综合性地方或国家的 21 世纪议程方案，并随后采取相配套的部门行动计划。尽管已有许多举措，但是在将经济、社会和环境目标纳入政策制订和执行方面仍有许多工作要做，以避免在目前和今后的经济发展中出现严重的环境和社会问题（例如过度使用自然资源、对穷人的健康和生活条件的威胁）。本区域许多国家使用了范围广泛的经济手段，例如环境税收、用户费、生态标签和生态标记、定金归还制度、补贴等以弥补环境退化、资源定价和将环境因素打入成本所引起的社会成本。澳大利亚、中国、印度、印度尼西亚、新西兰、新加坡和泰国等国家在这方面作出的努力令人鼓舞。已日益认识到金融部门（银行、信托基金、投资公司和退休基金）对社会进行哪类投资有很大影响。应认识到对不可持续和对环境有害项目投资会造成的潜在代价和责任，以及支持对环境有利项目的潜在好处，是推动“环境投资”的关键。

社会、经济和环境目标之间的相互依存要求采取平衡的政策，这要求：

(a) 在几个政策层面（区域、次区域、国家、地方及部门）的相辅相成的行动计划中制订谨慎的政策；

(b) 将地方——往往是非正式的——市场谨慎地纳入以全球竞争为主导的国家和全球市场，并考虑到经济、社会和环境因素；

(c) 谨慎的选择政策措施和手段，以推动将地方市场纳入全球市场，例如采用“谁污染谁付钱”原则、实行全部成本定价以及使用以价格为基础的手段。

## 2. 任务声明

使本区域各国能够充分参与并从当前的全球化、金融市场、国际贸易和外国投资自由化进程获益，同时确保环境质量和人民的生计不被忽视。

### 3. 选定行动领域

(a) 就制定和执行防止跨国界环境退化政策和管理共同自然资源开展国际合作。

(b) 促进为各国间的市场准入和竞争提供平等的条件，尤其是减少在面向国内市场的国内厂家与参与国际竞争的同类行业之间对后者的优待。

(c) 各有关机构，包括私营公司、中央和地方当局、政府拥有的企业、准非政府组织的透明度和责任性。

(d) 评估经济和技术发展、贸易政策、以及多边贸易协定在其经济和社会及环境影响方面的代价和利益。

(e) 促进建立经济、社会和环境动态的信息系统（包括统计数字和指标），例如建立“绿色核算系统”，污染排放信息系统、建立标记系统。

(f) 通过在运用谁污染谁付钱原则的同时采取收费、税收、可买卖的许可证、或管制性做法等手段，尽可能地将外部环境和社会成本打入市场价格。

### 4. 国家一级的活动和指标

#### (a) 短期

(i) 评估国际协定，尤其是东盟自由贸易区、南亚优惠贸易安排、北美自由贸易区和亚太经济合作组织，对贸易和生产，社会中的脆弱群体的生活，乃至对经济发展和环境的影响；

(ii) 开展关于政策举措，包括贸易和投资政策对经济、社会和环境的影响评估；

(iii) 通过可持续性计划，“绿色核算”系统，环境影响评估，消费品、生产资料和工艺的标识，污染排放清单来改进和开始筹备包括工艺、产品、公共投资的经济、社会和环境后果的信息系统；

(iv) 在促进公众参与政策设计的同时，提高各机构（政府、私营部门和民间团体）程序的透明度并增强其作用，提高各机构在界定产权、制定指标和资金转让方面的责任心；

- (v) 结合对全球化的关切和全球化的机遇，强化国家环境政策、战略、行动计划和国家与地方的《21 世纪议程》；
- (vi) 建立并酌情强化国家一级的协调机制，如可持续发展全国理事会及其它同类机构。
- (vii) 最好是通过为保护大自然的活动创造市场来确定并扩大绿色贸易和生产机会；
- (viii) 有些现行补贴办法和法规旨在提高某些产品、生产过程或地区竞争力或是旨在便于获取重要商品及服务，再加上现行税制，不利于无害于环境的作法。必须审评这些补贴办法和法规。尤其应审评对农业、水管理、能源和交通运输的补贴办法；
- (ix) 审评对更洁净生产的补贴，以便将其变成由环境收效好坏(而不是由具体技术)决定的临时补贴；
- (x) 在每个政策设计过程中研究价格手段，在有效性和效率的基础上并在考虑到交易成本和信息的不对称性的情况下，认真选择混合使用各种手段(价格和调控—包括自愿或谈判达成的协定)；
- (xi) 检查水、能源和交通运输的定价体系，以确定谁是现行机制的实际受益方并予以改革，只为符合条件的目标群体提供补贴；
- (xii) 提高金融部门的环保意识，鼓励金融机构通过金融机构倡议，对投资项目搞环境过关。

(b) 长期

- (i) 设计并执行方案来改进价格信号，包括补贴和税收改革，以及在兼顾外部(经济、社会和环境)影响的情况下通过收费和课税尽可能地使成本与定价两者充分吻合；
- (ii) 确保由负责的机构在透明的情况下对政府的环境、社会和经济开支调拨足够的资金，并酌情设立专项(环境)基金；
- (iii) 尤其在涉及跨国界污染、共享自然资源和管理全球共有财产的问题时交流信息和达成国际协定，从而减少各国之间在政策和税收方面的竞争(例如实行补贴—包括对在国际市场上竞争的经济部门采用低税率或宽松的环境标准)；
- (iv) 通过推动采用环保责任制、ISO14000 标准、环境和社会报告等，在公司内部

鼓励采用良好的环境管理体系；

- (v) 想方设法通过进一步将环境问题纳入国民经济来增加商机和就业机会；
- (vi) 开展研究、评估全球化和最近这场经济危机在国家和区域两级对环境的影响；
- (vii) 就全球化对环境和自然资源配置的影响开展研究，并制定减轻这类影响的指导原则和措施；
- (viii) 就全球化对穷人的影响开展研究，并制定减轻这类影响的指导原则和措施。

## 5. 执行机制

### (a) 调控和经济手段

- (i) 确保在现有和新出台的有关监管和价格手段的法律法规中有足够和可应用的监测和执行条款；
- (ii) 确保各管理机构在应用监管和价格手段时有足够的监测和执行能力；
- (iii) 鼓励民间团体进行调查；
- (iv) 树立长期目标并允许各经济主体有足够的调整时间。例如，在改革补贴体制时，要重新调整收入流向以平稳地朝着减少补贴或取消补贴过渡。

### (b) 技术干预

- (i) 通过国际合作就社会、经济和环境动态加强监督检查；
- (ii) 通过应用行为学（经济学、社会学、政治和管理科学）来促进关于环境、社会和经济现象之间相互作用的科学依据的收集和评估；
- (iii) 评估技术进步对可持续发展的潜在贡献；
- (iv) 查明需要吸收更为科学的数据与评估的领域，并制定可用于解决这些领域问题的有创意的措施；
- (v) 通过推动信息交流，研究项目，根据以环保业绩为基础的目标和标准提供临时资助，在无害环境技术的潜在供应方和使用方之间牵线搭桥的职能以及负责的政府采购政策来促进完善的环境技术，并兼顾其经济和社会影响。

### (c) 体制和能力建设

- (i) 为使环境、经济和贸易这三方面的政策相互配套，建立并酌情强化体制，包括可持续发展全国理事会或同类机构；
- (ii) 特别通过强化或建立从各个方面视角积极传播可靠信息的组织来改进就可持续性问题的政策辩论；
- (iii) 特别通过强化或建立独立于决策当局的机构并促进这些机构之间的国际合作来改进监测和执行；
- (iv) 在私营部门、地方和中央政府机构、国营企业、以及民间团体之间明确区分和界定职责和义务。

(d) 宣传和利益攸关者参与

- (i) 通过教育、传播信息、妇女和青年组织的参与来确保各利益攸关方和一般公众对政策的设计和执​​行提供不可缺少的支持；
- (ii) 通过让适当的第三方参与解决争端来密切关注人民的迫切需要和利益。

## 6. 次区域和区域一级的活动

- (a) 对国际贸易中不断转变的比较优势和专业化的格局进行区域评估；
- (b) 评估本区域绿色贸易及相关商机的前景；
- (c) 就减少或取消现行补贴和税收措施以及采用何种经济手段交流信息，从而增强利用经济手段方面的国际合作；
- (d) 区域和次区域组织就环境与经济政策的结合提供技术援助和咨询服务；

## G. 气候变化

### 1. 现状和趋势

自 1991 年以来，每年都举办亚太区域气候变化系列研讨会，审评现有方法的可适用性；所需基准信息量；并查明需要通过进一步研究和收集数据来弥补的缺口。另外，这些研讨会重申，需要确定并有效支持负责交流信息的实体机构。1999 年 7 月在日本彦根市举办的第九次亚太气候变化研讨会特别建议制订战略来挖掘财力；要有一个包含

各合作项目的综合模型来增强当地的技术能力；为确保私营部门的参与制订奖励措施；挖掘增加温室气体汇点测定的潜力以扩大对洁净开发机制的参与；以及制订国家应付气候变化的具体方案。

1999年，亚太经社会就影响评估及应对气候变化的亚太区域战略开展了一项研究。本区域国家确认的温室气体清单方面的制约因素有：缺乏数据和专门技能；相关机构之间的协调不力；决策者对气候变化问题缺乏认识；以及技术的传播受基础设施的限制。在国家一级，本区域大多数国家已着手编写或已编出了温室气体清单。然而，鉴于本区域各国的自然环境和社会经济发展水平大不相同，因此就具体国家的排放因素有必要进一步开展工作。

作为1997年举行的第三届《联合国气候变化框架公约》缔约方大会成果的《京都议定书》建立了旨在有利于治理温室气体和促进发展中国家能力建设的具有灵活性的合作机制。洁净开发机制便是这样一种机制，它对亚洲及太平洋各国尤其重要。1998年在布宜诺斯艾利斯举行的第四届缔约方大会以及1999年在德国波恩举行的第五届缔约方大会进一步查明了洁净开发机制的细节。会议要求于2000年第六届大会之前审定洁净开发机制。该机制使附件一中列出的国家能够投资于发展中国家的可持续发展项目以及向这些项目转让技术，并可因随后进行的温室气体治理工作而得分，以此作为履行减少温室气体义务的一种手段。由于发展中国家能否参与洁净开发机制将取决于它们能否完善它们各自国内的法律和体制安排以有利于洁净开发机制项目并使它们得以充分地从中受益，因此需要进一步进行能力建设。第四届和第五届缔约方大会还呼吁通过交流技术协助发展中国家培养其体制框架的能力。

区域支持和合作活动若要发挥作用，应侧重于所需的能力建设，以培养出一大批训练有素的人员，他们可以支持各国在气候变化的科学研究方面以及在研究气候变化及随之形成的海平面上升对科学、社会和经济的影响方面所作的努力。需要鼓励这些能力建设工作，以确保亚洲及太平洋区域各国能积极参与关于气候变化的国际谈判。所有这些进程应能支持在《21世纪议程》中确定的区域和国家发展目标。应将气候变化的对策视为可持续发展的一个组成部分。为应付气候变化所采取的行动能够推动社会经济发展和环境保护。应将气候变化战略纳入所有经济部门的国家发展计划。

人类的健康与福祉至少两个方面受到能源生产的影响：即直接受任何生产系统消费化石燃料所造成排放的影响；以及受由能源生产造成温室气体过量排放引发的气候

变化的影响，对此已无多少疑问。因此，根据《京都议定书》，在生产流程中提高能效并尽量减少相应的排放已成为一个优先事项。

## 2. 任务声明

评估温室气体排放的社会经济影响，尤其是研究小岛国和低洼的城乡沿海地区的脆弱性，并认真努力促进《联合国气候变化框架公约》及其《京都议定书》的执行。

## 3. 选定行动领域

(a) 为应付如何确定亚洲及太平洋区域日益攀升的温室气体排放量并减少其排放这一挑战增强体制、技术和人员的能力；

(b) 根据政府间气候变化委员会所制订的指导原则更新温室气体源及汇点国家清单；

(c) 确定花钱最少的治理方案并制订治理未来温室气体排放的国家战略；

(d) 推动有助于展示温室气体治理备选方案及减少未来温室气体排放量增加的项目；和

(e) 增强能力，有效参与当前就减少温室气体排放并化解气候变化不良影响的战略所进行的国际讨论。

## 4. 国家一级的活动和指标

### (a) 短期

(i) 就《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》的执行开展后续活动；

(ii) 编制和/或更新温室气体清单并采取措施提出花钱最少的治理备选方案；

(iii) 制订并执行防治气候变化的双赢项目；

(iv) 提高公众对气候变化问题的认识并鼓励各利益攸关方参与处理气候变化的各项活动；

(v) 制订气候变化培训方案，以提高制订并落实各项政策与措施以及履行《联合国气候变化框架公约》所载义务的能力；

**(b) 长期**

- (i) 在地方一级开展研究，以评估气候变化的发生程度及影响，如海平面上升和土地沉降；
- (ii) 制订并执行其内容包括适当的治理措施和应付备选方案、脆弱性评估和其它调查研究的国家方案；
- (iii) 催促采取行动，通过推动技术转让、在工业部门进一步用好能源以及制订国家政策来处理气候变化问题；
- (iv) 确保通过海岸带综合管理来处理海平面上升的问题。

**5. 执行机制****(a) 调控和经济手段**

- (i) 推动节能政策的落实；节能装置的生态标记；洁净技术和其它同类措施；
- (ii) 宣传使用并进一步用好公共交通。

**(b) 技术干预**

- (i) 评估相关温室气体治理备选方案的成本和效益；
- (ii) 制订出花钱最少、技术对路的减少温室气体排放的备选方案；
- (iii) 推动采用新能源和可再生能源。

**(c) 体制和能力建设**

- (i) 推动将气候变化问题纳入国家发展规划过程和纳入包括能源、农业、工业、城市发展和运输在内的相关部门；
- (ii) 分析洁净开发机制的影响，以便理解它在国家一级的适用性和现实意义；
- (iii) 通过亚太经社会/环境署/开发署（联合国开发计划署）能源生产的洁净煤技术东北亚框架，在改善能源生产的环境状况方面继续促进次区域合作；
- (iv) 培养分析能力并有效和建设性地参与与气候变化相关的国际论坛，包括参与关于《联合国气候变化框架公约》的讨论；



- (v) 鼓励批准《京都议定书》，制订国家政策和提高体制能力，以使本区域充分得益于洁净开发机制。

(d) **利益攸关者的参与**

- (i) 为高层和中层官员、非政府组织和社区负责人举办讲习班和培训班，使他们认清气候变化问题；
- (ii) 提高当地社区的认识并使其进一步参与减轻气候变化影响的项目；

## 6. 次区域和区域一级的活动

(a) 建立一个区域框架来推动信息交流和政策对话；传播技术；提高公众认识和履行国际信息交流站的职能；

(b) 鉴于臭氧耗损也会造成气候变化，因此应推动批准《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》各项修正案；为监测和控制消耗臭氧物质的进出口审评并酌情修改现有立法；为打击这类物质的非法贸易开展合作和交流信息。

## H. 能源可持续发展

### 1. 现状和趋势

能源是对发展进程的一项关键投入。然而，能源也被认为是造成气候变化的温室气体排放的主要因素之一。现有能源系统是无法持续使用的，主要是因为当今全球大多数的能源需求由矿物燃料来满足。预计这些燃料在可见的未来将继续发挥主要作用。这些资源的使用，在加上其它因素，便产生了被认为是造成气候变化和影响社会经济发展的主要温室气体。尽管全球不必马上担心是否还有资源可用，但为实现长期的可持续发展，必须减少对资源过分依赖，向可再生能源倾斜。同时，工交和家庭必须更有效地使用能源。

于是，能源、环境与可持续发展三者之间的联系给亚洲及太平洋区域的决策者出了

一个大难题。现在能源服务对经济发展至关重要，但在能源消费方面本区域发展中国家仍然远远落后于工业化国家。另外，使城乡的穷人也能享受到现代能源服务对减少贫困很关键。然而，靠燃烧矿物燃料和生物量燃料来更多地提供能源服务却也造成了居室内和城市大气污染、区域和跨界空气污染、以及全球气候变化，从而在很大程度上引发对人类福利和生态系统的不良影响。

亚太经社会区域各国、尤其是其发展中成员所面临的因能源与环境之间的关系而造成的挑战之一是：如何处理作为本区域特点的能源需求迅速增长对环境带来的后果。为实现以可持续方式生产、使用和管理能源的目标而增强体制能力及人员培训对逐步制订好有效的区域和国家能源政策十分关键。

近年来，亚洲及太平洋区域在处理能源系统对环境的影响这类问题方面已大有成绩。人们已认识到并正在监测跨界空气污染。正在采用烟道气脱硫设备改装现有燃煤厂家，从而减少了酸雨沉降。在较大型城市，正通过严格控制空气质量标准、机动车使用无铅燃料、转用压缩天然气和液化石油气、以及通过控制工厂的排放来处理大气污染问题。许多国家还一直在推广使用新能源和可再生能源技术。本区域迅速地推广使用改良型锅灶、太阳能热水器、家用及其它用途的太阳能光电系统。使用先进的可再生能源技术和其它无害环境技术将使本区域能进一步改善环境质量和生活质量。

不过，本区域对商业能源的需求居高不下。尽管从 1997 年开始亚洲危机对本区域产生了冲击，但预计商业能源需求、尤其是用电需求将再次攀高。亚太经社会许多发展中成员国已认识到高需求以及缺乏财力来满足未来需求的问题的严重性，从而在能源和电力部门开展了各种程度的改革，以便为能源部门发展争取到必要的财力。

为实现能源可持续发展，需要采取种种措施来提高能源生产及消费的效率并转用非化石燃料。从短期和中期来看，世界需要开发更先进（和更洁净）的化石燃料技术；而为了从长计议，则需要开发新能源和可再生能源技术，以便有利于转用可再生能源。需要特别注重采用现代技术，用好生物材料，将其作为本区域的一种主要和广泛使用的可再生能源。进一步改良锅灶可提高其燃烧效率并减少空气污染。就工交部门而言，尤其应在本区域那些无法承受更高福利水平的国家需要制订并执行有效的国家政策来降低生产和消费环节的物料与能源密度。

结合实现能源的可持续发展，需要进一步调整能源/环境政策，将侧重点进一步放在扶贫这个方面。尤其是在透明和大家参与的情况下制订出来的以人为本的能源发展政策、包括农村能源政策从长期看将能处理好相关问题，更有效地改善穷人的生活质量。在制订这类政策时，使社会影响评估及性别分析制度化，以确保这些政策对人民无不良影响，这也很重要。

## 2. 任务声明

增强各利益攸关方的能力，制订好能源部门可持续发展的战略，以便在对环境质量造成最少影响的情况下扩大并改进能源服务。

## 3. 选定行动领域

- (a) 与其它部门建立明确联系，从而增强对能源可持续发展的规划能力；
- (b) 在本区域推动落实供需双方能效方案；
- (c) 在本区域推广应用可再生能源技术；
- (d) 挖掘传统财源和私营部门的财力；
- (e) 为促进面向扶贫的能源利用制订好政策。

## 4. 国家一级的活动和指标

### (a) 短期

- (i) 推动各利益攸关方、包括与一般公众的商讨，从而增强对能源可持续发展及其与可持续发展的关系的认识；
- (ii) 查明关键的行动领域，以便确保能源可持续开发以及各利益攸关方能商定行动方案；
- (iii) 增强收集信息的能力，更好地规划和改进统计信息的质量；
- (iv) 检查能源的定价和补贴，并评估其可行性和有效性，以便确保价格能反映出能源供应的长期边际成本；
- (v) 确定如何在各个经济部门挖掘能效的潜力并制订一份挖潜计划；

- (vi) 提高工业和居民消费者对提高能效和保护能源的好处的认识水平；
- (vii) 就吸收消化提高能效技术和可再生能源技术在包括私营部门在内的利益攸关方之间推动建立伙伴关系；
- (viii) 通过采用现代技术,包括改良型燃料生物质的锅灶来进一步推广使用可再生能源,如生物量、太阳能、风能和水电；
- (ix) 结合农村发展计划,通过扩建电网或允许地方自办电厂来制订好具体的农村电气化计划；
- (x) 为落实行动纲领制订方案,并争取得到国内财力、国际官方和私营融资,可能的话争取从“干净开发机制”获得资助。

(b) 长期

- (i) 为提高能效和推广可再生能源而完善立法；
- (ii) 支持各种能效和可再生能源技术的研究、开发、示范和传播；
- (iii) 过渡到更干净的电力生产；
- (iv) 在社会各界系统地加大能效技术的应用；
- (v) 为扶贫,尤其是在农村地区扩大获取干净和经济上可承受的能源的机会。

## 5. 执行机制

(a) 调控和经济手段

- (i) 按照市场规律为能源定价；
- (ii) 为使仍需要补贴的目标群体受益,检查有那些补贴不再有效并酌情设计更为有效的补贴；
- (iii) 就能源部门的排污确定一个最低限度的共同指标并加强环境监测；
- (iv) 制订经济奖励措施,鼓励私营部门对能源部门、特别是对能效和可再生能源项目的投资。

(b) 体制和能力建设

- (i) 增强有关机构对能源进行战略规划的能力；
- (ii) 增强有关机构的技术能力，使之能为能效/节能项目开展能源审计和可行性研究；
- (iii) 增强有关机构的技术能力，使之能就针对城乡穷人的能源项目开展可行性研究；
- (iv) 就进一步推广能效和可再生能源技术加强立法工作。

(c) 宣传和利益攸关者参与

- (i) 增强广大消费者合理使用能源的意识；
- (ii) 采用能效标准并对装置、马达和设备进行标示；
- (iii) 为各利益攸关方，包括大众、私营部门和非政府组织参与制定、实施并评价能源相关的项目而确定务实的程序。

## 6. 次区域和区域一级的活动

- (a) 就能力建设促进次区域和区域的合作/联网；
- (b) 继续在体制能力建设和人力资源开发方面向发展中国家、尤其是最不发达国家和发展中小岛国提供技术援助；
- (c) 在本区域开展政策研究和完善并传播信息。

## 二、实施手段

各政府就环境、经济和社会问题制定政策并使政策配套对努力实现可持续发展至关重要。也需要对负责环保的机构进行协调和改革并推动采用无害环境技术（EST）。环境战略管理再加上政策和机构支持以及应用无害环境技术对执行区域行动方案至关重要。许多国家的经验证明，环保教育和提高认识并伴之以私营部门和民间团体的参与使它们成功地处理了环境和可持续发展问题。在行动方案中已经确定的各方案领域加强能力建设是一个前提条件，因此必须以一种综合全面的方式将其与区域、次区域和国家各级的举措相结合。

## A. 扶贫战略

贫困和环境退化之间的联系要求将减少贫困和环境保护战略相结合，以有效地实现可持续发展。在这一领域能否成功取决于政府和民间社会的共同努力和国际社会的强有力和持续支持。对于所有利益攸关者来说，减少贫困和改善环境战略必须是综合全面的，以解决这些问题的许多根源。应推动人力资源开发，因为这类投资通常是打破代际贫困周期，从而推动可持续发展的最有效手段。此外，在设计方案领域的行动时，应考虑到减少贫困的倡议，例如改善穷人对土地、水和共同资源的获得，提供基本需要，例如医疗保健、教育、家庭咨询和社会基础设施，这将改善穷人的生活水平，为他们参加经济活动创造机会。动员群众、进行培训和技能开发以改善农业实践，其中包括水土保持、水管理、畜牧业、渔业、多熟种植和间混种植，可列入培训单元，以推广可持续的生活方式。还应辅之向农村和城市穷人提供培训、技能开发和以优惠条件提供信贷，因为他们更多地依赖于小规模创收活动，例如销售本地手工艺品和熟食。

减少贫困和环境保护的其它战略可包括向地方政府提供财力，推动社会投资基金，向扶贫经验丰富的非政府组织提供支持。加强参与的新方法要求采用创新机制，更多地利用现有的手段。战略还应使利益攸关者参与贫困分析过程，并鼓励他们参加各种论坛。所选择的减少贫困并加强努力实现环境保护战略应综合全面，解决贫困的许多方方面面的根源。

## B. 环境战略管理

环境战略管理是在一个国家管理环境质量的一种政策取向。这一取向以长期的观点来看待自然资源利用和环境质量方面的趋势；查明为将这些趋势纳入可持续的范围所需的变革；并确立一个管理框架（包括可衡量的指标、奖励措施和监控机制）来鼓励各行业在所查明的变革中发挥各自的作用。

将一个国家可持续发展的前景转变为一系列实际成果和一个行动计划，使全社会各部门都有广泛的代表权并使公众进一步认识到他们能以何种方式对成功采取行动作出贡献，这是一个具有挑战性的过程。它需要政治意念和政府广泛的支持，因为在大多数情况下，单靠环境部本身的力量不足以扭转环境退化的局面。

环境战略管理是可在各级政府和各种规模的项目中按不同的复杂程度加以采用的作法。从根本上讲，这一做法是一个政策工具包，可视具体形势而加以利用。虽然它有可能被扩展为一项全面的可持续发展国家战略，但它至今仅用来处理问题较单一的局面，例如一项生物多样性区域保护计划或一项废物管理计划。它可用于本文件第 2 节所确定的各个方案领域。区域行动方案在其执行过程中将实行环境战略管理（SEM）做法。

这一做法的基本特点为：

(a) 以长期的观点考虑当前的问题（在 10-15 年时期内需要实现什么？），查明中期的各衔接步骤；

(b) 以本国/本区域可持续发展为背景分析问题，在分析时结合考虑生态以及经济和社会因素；

(c) 确定作为问题的一部分和/或解决办法的一部分的利益攸关方，并开始与他们会商乃至最后与其谈判；

(d) 商定每个人的任务、目标（最好是量化指标）和行动；

(e) 使公众进一步认识所定目标和行动；

(f) 商定监测进展情况，最好是共同或通过第三方来监测并就执行进展情况相互通气。

环境战略管理办法的益处将包括：(a) 避免长期经济和社会成本；(b) 确定取得经济和环境效益的政策；(c) 使长期环境改善能得以实现；(d) 减少清理、生产率下降等所造成的长期成本。

在亚洲及太平洋区域将环境战略管理应用于“2001-2005 年区域行动方案”所确定的方案领域需要对应用方法有一个总体了解。通过亚太经社会在过去四年中举办的几期讲习班，对基本要素已有越来越多的了解，但同时人们也越来越感兴趣于更进一步地运用技巧，利用区域外的现有经验和工具箱的不同内容。尤其需要为各国中央和地方各级的应用提供指导和支持，例如提供指导原则；举办区域讲习班和归根到底——可能需通过捐助界的援助——在项目或过程一级提供直接咨询。

### C. 管理、机构和能力建设

在本区域许多国家，管理，尤其是环境管理的结构和过程正在发生变化，其方向是

权力分散化；将权力和资源下放到地方政府。这为公众参与决策和执行的各个领域提供了更多的机会，增强了地方社区、妇女、青年、非政府组织以及特别是穷人和土著居民的权利，提高了政府、私营部门企业和产业界的透明度和责任心。环境机构和立法必须利用这些已经出现的趋势并从中获益。

有效执行可持续发展政策在很大程度上取决于是否有一个合适的体制和立法框架。本区域在建立环保的组织机制和通过适当的污染控制及自然资源管理立法方面已取得了巨大的进展。然而，仍有改进的必要。体制和法律框架、尤其是执行机制薄弱；职责重叠和缺乏政策的协调和配套只是现有的一些不足之处。

将鼓励各国政府建立机制确保将对环境的关注有效地纳入发展活动；实行所有的政策和体制目标与可持续发展的目标相协调。将开展个案研究，向各国政府提供技术援助和咨询服务，以改进各国政府的组织机制和法律工具。为进一步增强这些机制将在国家一级对各机构和立法进行评估，尤其侧重于研究已经出现的问题，如采用按市场规律办事的经济手段；决策权下放；透露信息和公众参与。为使地方社区和利益集团进入决策过程以及为了与有关人士分享信息将建立适当的机制和制定指导原则。

将扶持地方一级的社区组织，同时赋予其权力并酌情予以强化，以确保就环境和自然资源配置进行有效协商和管理。还将努力争取包括地方政府、工会和合作社、商界领导人、非政府组织、研究和政策性机构、教育界团体和社区组织在内的所有社会和政治主体的介入。还将努力确定培训要求和培训设施，并鼓励就环境管理和法规开展培训。同时，将进一步强调执行和遵循各法律文书。

将在兼顾环境战略管理这一概念的情况下采取上述步骤以便在区域行动方案所确定的各方案领域达标。将尽可能充分利用各区域机制来交流信息；并利用可持续发展网络和开发署 21 世纪能力倡议进行合作。

#### **D. 立足项目的做法**

区域行动方案确定了为实现战略主题所定目标需采取的基本行动。各国政府、次区域和区域组织、相关机构和主要团体应酌情实行环境战略管理做法，并按实际将已确定的行动或活动纳入各个项目以及将他们吸收进正在落实的举措和方案。因此，通过使现有举措与工作方案相联系，将可能对执行区域行动方案实施一整套协调连贯的项目。



在区域行动方案框架内所立项目将是有创意、重在行动和跨部门的；在规定的时间内是可以实现的；各主要利益攸关方能够接受并参与进来。项目大纲将包括具体行动；时间框架；筹资机制；成本和各行动者；各种手段（包括奖励措施）和达标范围。可酌情按照次区域国家集团或具有相同问题的国家的组合来确立多国项目。

### E. 技术联网及转让

本区域在技术联网方面正在开展一系列工作。亚太技转中心正在运行一个网络，通过它在本区域传播无害环境技术。其它网络包括亚太肥料网；农业信息系统；由工发组织支持的技术市场；环境署的国际环境技术中心；环境署技术、工业、经济司和环境署亚太区域办事处协调的工业环境管理网；开发署的城市环境技术举措等等。应鼓励各国在执行区域行动方案的同时有效利用这些网络。

除了利用洁净生产全国中心和开发署、环境署、联合国贸易和发展会议（贸发会议）、联合国粮食及农业组织（粮农组织）等共同开展的技术评估工作之外，还将利用其它举措，如工发组织/贸发会议为提供技术转让政策咨询所做的努力；粮农组织对本地技术的强调；全球环境基金资助的无害环境技术转让项目；以及工发组织、劳工组织、联合国教育、科学和文化组织（教科文组织）、卫生组织等为管理无害环境技术所提供的能力建设方面的协助。

此外，将强调：

- (a) 为便于技术转让促进区域交流站机制和无害环境技术信息网；
- (b) 通过就评估、吸收和开发环境技术进行人力资源开发来促进本地能力建设；
- (c) 使各成员国的科学家能够充分参与各无害环境技术方案；
- (d) 进一步确定研究需求和优先事项，并安排提供支持；
- (e) 推动私营部门参与研究与开发以及为获取和转让无害环境技术提供便利；
- (f) 通过洁净技术展览会和交易会等措施提高认识和传播信息。

还有必要为发展中国家提供更多的财政资源，使其能获取无害环境技术，落实促进可持续发展的措施。此外，发达国家应采取措施，使发展中国家有更多的机会来获取无害环境技术，并以有利条件，包括根据《21世纪议程》以减让和优惠条件转让这些技术。

## F. 筹资机制和财力

各国政府在执行区域行动方案过程中将根据各自能力并兼顾《21 世纪议程》第 33 章，调动一切可能的国内资源。联合国各组织和机构以及多边金融机构应竭尽全力为方案的执行提供资助。也需要来自捐助机构、组织和非政府组织的资助。作为本区域最重要的多边金融机构，请亚洲开发银行（亚行）通过技术援助和减让性供资协助区域行动方案的执行。要求开发署在能力建设方面发挥领头作用并提供资助。联合国各机关、多边机构、区域和次区域机关可通过其现有或拟议的行动计划/工作方案提供必要的协同行动。可根据区域行动方案的优先事项重新确定通过全球环境基金等融资的方向。作为全球环境基金执行机构的环境署、开发署和世界银行尤应与亚行、亚太经社会和其它联合国相关机构和机关携起手来，加大力度，通过国家对话和直接援助，支持本区域各政府，制订出合适的项目来争取全球环境基金的资助。为落实亚行 2000 年亚洲环境展望和环境署 2000 年全球展望所载建议而专拨的资金也将用于协助执行区域行动方案。将与所有合作伙伴进行磋商，以建立 1996-2000 年区域行动方案中提议的信托资金方式的区域筹资机制。各成员国进一步使用经济手段将为改善管理创造额外的资源。将通过有关政策来鼓励调动高水平的外国直接投资和技术转让。还将探讨筹措资源的新办法，如信托基金、债务减免与债务转换、以及重新调拨资源。

官方发展援助是外部资助的一个主要来源，它对促进本区域经济的可持续发展作出了重大贡献。《21 世纪议程》强调，为可持续发展以及执行《21 世纪议程》将需要大量新的和额外的资金。然而，全球范围以及本区域的官方发展援助流动近年来一直在下降。这可能会阻碍本区域可持续的进程。因此，发达国家迫切需要重申它们所作的承诺，即使官方发展援助额达到占其国内生产总值的 0.7% 这一已被联合国接受的指标；若它们尚未达标，则应同意巩固扩大它们的援助方案，以便尽快地达标。

## G. 环境教育、群众宣传和培训

环境教育、群众宣传和培训活动将得到加强，以便推动区域行动方案的执行并传播其益处。大量的环境教育工作目前已在开展。现已有了许多参考材料和资料、课程设置、教学顺序和相关的培训提纲。这些材料针对不同群体，例如学童、教员、大专院校师生、非正规环境教育活动组织者、各类政府官员、政府规划人员、工程师、产业管理人员和

一般公众。还鼓励环保人士与专家之间交流信息和经验。然而，所缺乏的仍然是承诺采取具体行动，利用在文化上可接受的形式来执行区域行动方案。

虽然在加强宣传教育方面已取得了一些进展，但仍需进一步作出努力，推动教育、培训和宣传活动，应强调在执行区域行动方案时采取视具体情况而定，能解决问题的做法和行动。重点应放在可持续发展上，并兼顾人类尊严、改善生活质量和环境的重要性，与此同时，还应推广一种和平、团结和国际谅解、生活的多样性的文化氛围；推动在合理的人类活动与需要维护自然的生态系统之间寻求平衡；培养人的能力；促进参与以及人民和机构之间相互合作。

将努力继续已推出的方案和活动并将其汇入国家和区域两级的环境教育计划。将使用传统和现代通讯技术强化针对所有人和群体的提高认识的方案。由于环境问题超越国界，因此要通过联网，如环境署的亚洲及太平洋高教环境培训网来加强区域合作与协作。将继续加快和推动各方的努力，如南亚环境署的南亚环境和自然资源信息网；环境署的环境信息源信息参考系统和东盟的 2000 年环境状况报告。应鼓励通过利用各种沟通渠道传播出版物和简报来交流和分享信息与经验。将加强各国开展这一重要活动的努力。也将支持非政府组织、私营部门和志愿性的公民团体的介入。还将宣传利用这一主题的因特网网址。将通过各级的方案鼓励提高参与性决策及管理能力和公众介入的能力。

因此，环境教育培训应迎合决策者和政策制订者们、正规和非正规教育部门、宣传群众、信息联网和通信的需求。在这些领域，迫切需要统一可持续发展和社会经济的平等观念。这将提高技能和认识以及资源的配置，正如次区域环境教育和培训行动计划包括南太环规署（1999-2003 年）、东盟（2001-2005 年）和南亚环境合作署（2001-2005 年）已经制订或正在制订的方案所确认的那样。

## H. 环境信息及交流

本区域各国政府重视公众获取环境信息和参加环境交流的机会，将其作为一个开展行动的基础。另外，各国政府认识到，能够对令人关切的环境问题作出反应的一个先决条件是有机获得信息。这不但涉及由国家、次区域、区域和全球审评所介绍的环境状况，而且还涉及社会各项活动的现有影响和未来的潜在影响。

政治和行政决策者们有必要获取信息，以便作出明智的决定。但公众也需要这类信

息，以便能就购买什么产品，关注什么问题以及全社会采取什么行动来处理可能会影响他们这些个人的环境问题作出明知的抉择。

就环境信息和交流而言，新闻媒体的作用非常重要。本区域的新闻媒体在传播环境信息和撰写调查报告方面较为活跃，这对表达公众的关注起到了关键的作用。亚太环境记者论坛是由 20 多个国家论坛组成的网络；它对环境报道不断作出重要贡献。

环境信息还包括一系列交流手段，其中包括企业环境汇报；公众对各项产业评分；产品的生态标示；应急规划；环境影响评估；环境技术评估及其它。有许多本区域如何应用这些手段的范例，但仍需酌情在更广的范围内加以推动、调整和推广。

自愿汇报系统包括由环境署全球汇报倡议所推广的那些体系，是正在开展的重要工作。可推动将环境信息与交流作为工具用于执行区域行动方案。另外可能还需强调逐步完善对汇报的国家要求；培养开展环境影响评估的能力；以及推动生态标示计划等。

就信息与交流而言，使用因特网、电视会议和其它如地理信息系统这样现代的工具可能会大有收效，因此将积极地予以推广。

### 三、为执行所做的体制安排

#### A. 各国政府、次区域和区域各组织以及相关机构的作用

各国政府应承担执行区域行动方案的主要责任。中央和地方政府在能否成功执行区域行动方案方面将发挥关键作用。尤其将通过挖掘私营部门的技术和资金潜力努力在国内调动所需的资源。各国政府在战略规划、政策制定、使环境问题与经济政策相结合、执行妥善管理和建立法律框架、能力建设以及使用经济手段方面的作用对行动方案的执行十分关键。

为执行区域行动方案，各国政府将开展以下行动：

(a) 制定环境管理战略计划，尽可能将方案作为其重要组成部分，并根据区域行动方案酌情开发相关项目；

(b) 加强政府机构在推行新的和有创意的上述做法方面的能力建设；

(c) 开发完备的汇报和监测系统；

(d) 推动非政府组织、妇女团体、青年、私营部门等进一步参与政府的大多数活动；

(e) 建立机制来确保将对环境的关注有效地纳入发展活动；

(f) 评估各机构和立法机关处理按市场规律办事的经济手段、决策权下放、信息披露和公众参与等新出现问题的能力，并酌情对这些机构和机关进行调整；

(g) 确立适当的机制和制定指导原则使当地社区和利益集团介入决策过程并与有关人士分享信息；

(h) 为决策者举办入门课程，使他们认清新出现的环境与可持续发展问题；

(i) 采取举措，将某些职责下放给地方当局和私营机构。

区域和次区域合作将会带来提供援助的机遇并形成对这些举措的协调反应。将增强与南太环规署、南亚环境合作署、东盟环境高官会议和东北亚次区域环境合作方案、以及咸海国家间基金之间的合作，以确保区域行动方案在次区域得到有效执行。

另外还有一些次区域合作署/组织共享资源，如环境署区域海洋方案、山区综合开发国际中心、湄公河委员会、大湄公河次区域和论坛渔业局。亚洲及太平洋控制荒漠化研究和培训中心区域网、亚洲及太平洋机构间委员会，开发署 21 世纪能力倡议、东北亚环境合作会议和中国、日本、大韩民国三方政府部长会议及其它相关的举措也将在推动区域行动方案方面发挥关键作用。

部长级会议一结束，便要求亚太经社会和环境署与有关次区域组织密切协作在次区域一级或与一些有着相同问题的国家进行正式磋商，以确定具体行动并设定指标。要求相关组织将已确定的活动转化为包括具体预算和执行时间框架的具体项目建议书。也请求国际捐助方、联合国筹资机构、多边金融机构、非政府组织和私营部门为区域行动方案的执行提供资助。请区域和次区域组织提供更多的机会，使区域行动方案的执行与《21 世纪议程》、发展中小岛国可持续发展巴巴多斯行动纲要和国际、区域和次区域环境公约等全球举措实现更为协调和强有力的呼应。

要求区域机构间委员会亚洲及太平洋环境与可持续发展机构间委员会采取以下行动：

(i) 通过进一步合作和协调来增强联合国系统的有效性；

(ii) 鼓励联合国系统与其它次区域、区域和全球的政府间和非政府机构以及非政府组织之间的互动与合作；

(iii) 协助增强和协调国家、次区域和区域能力和行动；

(iv) 促进按环保公约开展的活动与由相关的次区域、区域和国际组织开展的各项活动之间的协同一致。

- (v) 推动进一步参与和遵守多边环境协定；
- (vi) 为重新焕发活力、分清职责和避免重复劳动而提供支持；
- (vii) 协助将区域行动方案的适当内容纳入有关组织和机构的工作计划。

## B. 私营部门、民间团体和地方政府的作用

本区域显然正越来越关注于环境。它不仅反映在：主要团体的数目在增加，而且其活动范围在扩大并越来越多样化。其活动范围的增加不但反映出主要团体正越来越认真地履行其义务和职责，而且各国政府、区域和国际组织对他们也越来越赞赏和信任。

工商界若要最有效地对可持续发展以及对实现区域行动方案的目标和指标作出贡献，似应采取以下措施：

- (a) 使用自由市场机制等经济手段，借以使商品和劳务的价格进一步反映其投入、生产、使用、回收和处置的环境成本；
- (b) 通过使用既能更有效利用资源同时又能产生较少废物的技术和工艺来改进生产体系；
- (c) 推动并鼓励能带来更加多样化和更有效选择的革新、竞争和自愿性举措；
- (d) 培养创业精神，特别是扶持那些活跃于中小型企业的企业家，因为这些企业增加了非农就业机会；为改善妇女的生活提供了过渡性手段；提高了资源利用的效率；减少了有害因素和风险并尽可能地减少了废物，从而推动了农村的发展，也在一个国家的社会和经济发展中发挥了重要的作用；
- (e) 使更多的私营资本流向无害环境和可持续的发展活动；
- (f) 实行各种方案来推动社会福利和地区发展并鼓励与地方和受影响的社区共享收益。

民间团体在以下方面发挥着重要作用：提出令人关注的事项、查明环境问题以及在为改善环境质量同时又促进经济发展的前提下确定迫切需要的对策的优先秩序。因此，请非政府组织和其它主要团体在其各自的工作领域内确保方案能得到成功执行。可通过以下措施来帮助他们作贡献：

- (a) 与非政府组织和其它团体开展或加强对话，以便有效地将非官方意见纳入政府制定政策的过程并在方案一级便于对中央和地方政策的执行进行非官方协调；

(b) 推动并确保非政府组织和其它主要团体参与构思、确立、执行和评估符合方案所确定的战略和机制的国家和地方举措；

(c) 鼓励并促成非政府组织、大型团体与地方当局之间就环保和可持续经济发展的活动建立伙伴关系和开展对话；

(d) 考虑到非政府监察和审评机制就在制订并实施配合本方案执行的政策与计划时取得的调查结果；

(e) 制定或强化必要的立法或其它措施，以使非政府组织和其它大型团体得以参与协商机关和过程，并确保这类团体有权通过法律行动或群众运动来保护公众利益。

可通过以下措施进一步成功地执行区域行动方案：

(a) 使中央以下各级地方政府进一步介入能导致无害环境发展的政策、计划和做法的制定和落实；

(b) 采取合作和协调性举措，使得各地方政府之间能更好地分享信息和经验，尽管在规模、相对地位和资源占有量方面的区别仍是制约这类互动的因素；

(c) 在公民、地方组织、私营企业和地方政府之间推动对话，以求达成协商一致，使各方能认清各自的价值和需要，并制定最合适的环境管理政策和做法。

## 四、报告和审评机制

### A. 监测和报告机制

各国政府负责定期提供涉及执行区域行动方案的实现具体指标和解决具体问题的有关文函。这类文函将伴之以各相关次区域及其它相关组织执行各自行动计划和工作方案的报告。亚太经社会和环境署将汇总各国执行区域行动方案的报告，并定期将汇总报告提交亚太经社会年会和环境与可持续发展委员会会议。通过汇总，将能查明方案中有那些内容已得到成功落实；还有哪些内容需要予以更大的重视和拨出更多的资源。另外，汇总报告还将建议采取哪些额外措施来加快区域行动方案的执行。

前区域机构间委员会环境与可持续发展小组委员会将负责酌情进行区域协调和敲定联合方案，以及监测并审评区域行动方案的执行。

委员会各成员可作为具体方案领域的协调人，以便支持在信息交流、数据库开发、

能力建设和报告方面的各种努力。然而，若要对进展情况以及对在国家和区域两级面临的执行制约因素进行深入评估，将需要各国有关机构的参与。

环境与自然资源开发委员会在亚太经社会成员和准成员以及在前区域机构间委员会环境与可持续发展小组委员会成员的协助下，将定期监测和审评区域行动方案的执行情况。亚太经社会执行秘书和环境署区域办事处主任将向他们各自组织的执行机关汇报区域行动方案的执行进展情况。

部长级和高官专题会议对确保方案有效执行的后续行动可能大有助益。他们可向经社会届会汇报并就方案执行提供独到见解。

将需要在国家一级加强机构间和部委间的协调与合作，以便充分得益于区域行动方案的执行。鼓励本区域各国为此目的建立适当的机制。各国不妨也指定一个牵头单位来方便负责执行区域行动方案的地方政府和其它国家机构之间的联络并协调他们的参与。在这方面，利用现有与亚太经社会和环境署就环境事项相互协调的国家牵头单位，可能最为有效。

## **B. 非政府组织、私营部门和其它主要团体的参与**

区域行动方案的执行和后续行动预计将由非政府组织、私营部门和其它利益集团积极参与立项并实施项目。将鼓励它们确定各自感兴趣的领域并为执行确立项目。也可协同它们参与区域行动方案的执行和审评。将制定出主要团体根据区域行动方案参与确立和执行项目的合适机制。

## **C. 审议和评估**

定期审议区域行动方案并将之不断更新将是各国政府通过亚太经社会现有协调机制承担的主要责任。预计将举办国家、次区域和区域各级的中期和总结评估讲习班，以便就区域行动方案的执行及有效性取得一个建设性的独到见解。将在适当的层次协调这类讲习班的组办，以确保确认和推广成功的做法，同时修订或视必要放弃不太有效的战略。也将鼓励通过使用相关的次区域组织、非政府组织、研究组织和学术机构在国家、次区域和区域各级同时进行独立的评估。

目前正在进行的一些工作包括亚太经社会也参与的由联合国经济及社会事务部根据



《21 世纪议程》各章的精神制定可持续发展指标。目前各国正在对这些指标进行测试以便确定一套适合各自国情的核心指标。此外，亚太经社会还在制定环境统计的指导原则，以协助各国提高在政策制订过程中更广泛地利用环境信息的能力。亚行还建议采用一整套综合指数，来估算环境治理和环境弹性（它测算环保业绩对经济的相关值）的成本以及介绍环境状况的环境方块牌。可根据各国情况对经改善后利用的各种方法进行审查和测试。这些指标和指数也可比照各方案领域和 2001-2005 年区域行动方案所设定的指标而作调整，以便衡量其执行进展情况。