



Distr.: Limited  
25 January 2012



联合国  
环境规划署

Chinese  
Original: English

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

2012年1月25-27日，马尼拉

**《保护海洋环境免受陆上活动污染全球》执行情况政府间审查  
会议第三届会议报告草案**

**导言**

1. 《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》执行情况政府间审查会议第三届会议按照联合国环境规划署（环境署）理事会 2011 年 2 月 24 日第 26/6 号决定举行。理事会在该决定中申请执行主任着手组织第三届会议，努力确保各方尽可能广泛地参与，并为此目的促请所有各国政府积极参与政府间审查进程，并在可能的情况下提供捐款，以支付与会议有关的费用。
2. 政府间审查会议第三届会议于 2012 年 1 月 25 日至 27 日在马尼拉艾莎香格里拉大酒店举行。本届会议由 1 月 25 日举行的技术会议和 1 月 26 日和 27 日举行的高级别会议组成。

**第一部分：技术会议**

**一、技术会议开幕**

3. 技术会议于 2012 年 1 月 25 日星期三上午 10 时 25 分开幕。环境署执行主任 Amina Mohamed 女士及菲律宾政府环境和自然资源部副部长兼参谋长 Analiza Rebueta Teh 女士分别致开幕辞。
4. 执行主任在发言时对与会者表示欢迎，并感谢菲律宾政府和人民主办这次会议。她说，在环境问题上，环境署和菲律宾有着悠久的合作历史。菲律宾的海岸线长约 4 万公里，一直大力提倡《全球行动纲领》等有关沿海和海洋问题的方案，并在国家一级执行该《纲领》方面取得了长足的进步。
5. 本届会议为各国提供了一个讨论各种后果问题的机会。海洋在气候变化和污染物长程飘移等世界性问题上发挥着重要作用，同时，陆上活动影响着海洋环境，因此，海洋与全球各国息息相关，甚至对于没有海岸线的国家也是如此。

此。人类的陆上活动、贫困加剧和人口增长给沿海和海洋生态系统的健康带来了日益增长的压力。在 2006 年于北京举行的政府间审查会议第二届会议上，与会者商定，2007-2011 年期间的重点应该是将执行《全球行动纲领》的工作纳入国家发展和预算机制的主流。此外，与会代表通过了《关于进一步执行〈全球行动纲领〉的北京宣言》，敦促应进一步努力处理点源和非点源的营养物质污染。为支持这些目标，组织了区域研讨会，让政策制定者有机会认识到沿海和海洋资源对于各国的国内生产总值及生计的贡献；若干国家在将沿海和海洋资源管理工作纳入更广泛的国家发展框架方面取得了进展。最后，她概述了全球正在开展的各项举措，并指出必须保持势头，以改善海洋和沿海生态系统的健康。

6. Teh 女士在发言时指出，在最近举行的全球陆地与海洋联系问题大会上，与会者认识到有必要加强当前的沿海综合管理办法，将其视为在不牺牲环境的前提下实现经济增长的一个机遇。她提请注意环境署最新发布的一份题为“蓝色世界，绿色经济”的报告，该报告表明，对海洋和沿海环境做出绿色投资可以带来经济和社会惠益，受益的部门包括渔业和水产养殖、海洋运输、基于海洋的可再生能源、沿海旅游，以及矿产开采。她指出，政府间审查会议第二届会议的重点是把《纲领》的执行工作纳入国家发展规划和预算机制的主流，而本届会议将审议《纲领》作为战略政策平台，在推动各国通过沿海综合管理和其他举措加快执行工作方面的作用。此进程要求进一步开展能力建设、建立全球和区域伙伴关系、监测各项活动，获取融资机制，并在各部门之间分享信息。总之，关键是在各地采取行动，大规模地将上层和下层工作结合起来。

7. 继开幕辞后，向全球环境基金高级顾问 Alfred Duda 先生颁发了荣誉证书，嘉奖他通过全球环境基金国际水域重点领域筹集资金，为保护海洋环境做出的贡献。

## 二、组织事项

### A. 选举主席团成员

8. 技术会议开幕时，以鼓掌方式选出了下列主席团成员：

- |      |                             |
|------|-----------------------------|
| 主席：  | Ramon J. P. Paje 先生（菲律宾）    |
| 副主席： | Ydalia Acevedo 女士（多米尼加共和国）  |
|      | Tatiana Tetrakova 女士（俄罗斯联邦） |
|      | Rejoice Mabudafhasi 女士（南非）  |
|      | Joe Murphy 先生（美利坚合众国）       |

9. Acevedo 女士还同意担任报告员。

### B. 通过议程

10. 在文件 UNEP/GPA/IGR.3/1 所载临时议程的基础上，通过了下列经口头修正的技术会议议程：

1. 技术会议开幕。
2. 组织事项：
  - (a) 选举主席团成员；

- (b) 通过议程；
  - (c) 安排工作。
3. 全球陆地与海洋联系问题大会。
  4. 审查《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》在国际、区域和国家各级的执行情况。
  5. 与进一步执行《全球行动纲领》有关的政策议题。
  6. 全球行动纲领协调处 2012-2016 年工作方案。
  7. 其他事项。
  8. 技术会议闭幕。
11. 在文件 UNEP/GPA/IGR.3/1 所载临时议程的基础上，通过了下列经口头修正的高级别会议议程：
1. 高级别会议开幕。
  2. 与进一步执行《全球行动纲领》有关的政策议题。
  3. 全球行动纲领协调处 2012-2016 年工作方案。
  4. 通过部长级宣言。
  5. 通过会议报告。
  6. 会议闭幕。

### C. 安排工作

12. 由于本届会议是在环境署理事会的主持下召开的，理事会的议事规则将比照适用于议事工作。
13. 与会代表商定，本届会议分成技术会议和高级别会议两部分，前者将于 2012 年 1 月 25 日星期三举行，而后者将于 2012 年 1 月 26 日星期四和 1 月 27 日星期五举行。讨论采取全体会议的形式，从上午 10 时至下午 1 时并从下午 3 时至 6 时举行。将考虑到小代表团的需求，酌情设立工作组。

### D. 出席情况

14. 下列国家派代表参加了会议：[待补]
15. 下列联合国机构和专门机构派代表参加了会议：[待补]
16. 下列政府间组织派代表参加了会议：[待补]
17. 若干非政府组织派代表参加了会议，它们的名称载于文件[ ]中的与会者名单。

## 三、全球陆地与海洋联系问题大会

18. 在 2012 年 1 月 23 日和 24 日举行的全球陆地与海洋联系问题大会的共同主席 Raphael Lotilla 先生和 Wendy Watson-Wright 女士介绍了大会的摘要报告，该报告载于一份资料文件中。
19. 与会代表注意到了所提供的资料。

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

20. 秘书处的代表提请注意秘书处编写的关于 2007—2011 年期间在国家、区域和国际各级执行《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》方面进展情况的说明(UNEP/GPA/IGR.3/2)。

21. 在随后的讨论中，一些代表提到了废水管理，并强调了废水处理的高昂成本。一位代表说，《纲领》应推动制定价格低廉的处理技术。另一位代表呼吁提供指导，以制定低成本的备选方案来解决废水污染问题，并制定关于健全管理做法的资料文件，以便提高公众对此问题的认识。针对海洋废弃物，一位代表强调了环境署在提供体制支持机制和调集财政资源方面的重要作用。与其制定新的政策倡议，不如重新利用已有的政策倡议并使之更加有效，还应为执行最需要资源的试点项目分配资源。

22. 与会代表注意到了所提供的资料。

#### 五、 与进一步执行《全球行动纲领》有关的政策议题

23. 秘书处的代表提请注意秘书处编写的关于在 2012-2016 年期间执行《全球行动纲领》的政策指导的说明(UNEP/GPA/IGR.3/3)。

24. 在随后的讨论中，与会代表着重讨论了建立各种全球伙伴关系，以关注特定的污染源领域——营养物质、废水和海洋废弃物，并普遍表示支持此类伙伴关系的目标。一位代表说，这些伙伴关系将促进资源的最佳利用，并将扩大对执行《全球行动纲领》的影响。

25. 几位代表提请注意海洋和沿海环境面临的具体威胁。一位代表警告各方注意在发展中国家运输危险材料和倾倒电子废物所构成的危险。发达国家应在有足够能力的情况下控制废物出口，确保从源头对废物进行处理或管理。《全球行动纲领》及其他利益攸关方应适当地协助发展中国家处置各类库存以及采取措施控制进口。另一位代表为采矿业引起的问题感到遗憾，并强调必须保护海洋生命，还有一位代表认为小岛屿国家受到了污染的威胁，同时呼吁努力克服《纲领》所面临的最迫切的困难。然而，有一位代表呼吁为他的国家政府提供援助和建议，该国正面临着海洋废弃物和废水处理等问题。

26. 若干代表表示支持为指导资源调集和开支而对《纲领》的来源类别排列优先次序的观点。一位代表欢迎对海洋废弃物予以重视，并警告要注意生境发生实质性变化和受到破坏的危险，而另一位代表对沿海综合管理和注重生态系统的方法表示认可，并呼吁发达国家以非商业性的条件向发展中国家提供技术和赠款，目的是使全世界能尽快消除废物。还有一位代表说，营养物质、废水和海洋废弃物应作为 2012-2016 年期间的优先来源类别。一位代表称赞了对资源利用效率和减少污染的必要性所给予的重视，并建议参考关于改变不可持续的生产和消费模式的需求，以期减少污染和改进对生态系统资源的利用。但是，还有一位代表建议，拆船问题应被纳入来源类别清单，因为这是一项在沿海区域开展的活动，并且具有高污染性。

27. 一位代表描述了其国家政府的一个机构与全球行动纲领为协助其他国家而建立的伙伴关系，而另一位代表则提倡有效执行相关国际公约，包括关于海洋和沿海环境以及关于压载水的国际公约。另一位代表呼吁在多个层面进行合作，以达成一种共同的解决方案，该代表指出需要进行能力建设并给人们提供

其他生活方式，使其能不再从事污染活动，而不是仅仅提高公众认识。一位代表描述了其国家政府为执行其国家行动纲领所展开的工作，并主动提出分享在这方面的经验，以使其他国家能成功复制其经验。

28. 一位代表指出，需要更好地确认水质与对人类健康的影响之间的重要联系。通过在《全球行动纲领》下建立的伙伴关系，例如关于营养物质的伙伴关系，《纲领》应清楚展示利用注重生态系统的办法来管理沿海地区和水资源的重要性。

29. 代表们就在本届会议上设立主席团一事进行了讨论，主席团将在会后继续工作，接收来自各伙伴关系的定期报告，并给予反馈。一位代表欢迎该提议，同时提醒主席团的供资应来自现有资源或自愿捐款，且其设立不应减损工作方案的实际执行。另一位代表指出，主席团将使各国能够总结其在各全球会议闭会期间所取得的进展，并及时处理新出现的问题。

30. 与会代表注意到了所提供的资料。

## 六、 全球行动纲领协调处 2012-2016 年工作方案

### A. 工作方案

31. 秘书处的代表提请注意秘书处编写的关于全球行动纲领协调处 2012-2016 年拟议工作方案的说明(UNEP/GPA/IGR.3/4)。

32. 在随后的讨论中，一位代表表示支持关注营养物质管理、海洋废弃物和废水管理，但同时指出生境的物理改变和破坏是另一个亟需关注的威胁。此外，全球行动纲领应提供更多指导以协助各国执行其国家行动纲领，尤其是在设定清晰目标以及让利益攸关方参与纲领设计和导向方面。他表示支持生态系统服务估价这一概念，但同时指出，与拥有更多适合技能的专家（例如学术界人士）达成伙伴关系有助于更好地制定估价方法。

33. 另一位代表提议对三个优先重点领域的活动做出一些调整，并敦促注意确保高效分配协调处与主席团之间的工作。另一位代表指出，应清楚提及私营部门在执行工作方案的所有优先重点领域时所发挥的作用，例如通过制定激励措施来鼓励私营部门采取更为环保的做法。

34. 在营养物质方面，一位代表支持为其用途设定目标的提议。然而其他代表表示怀疑，指出应酌情由各国或通过约束机制或区域安排设定目标，而不是在《纲领》中设定。

35. 有代表提出资源可获得性是一个关键关切问题。一位代表呼吁发达国家为发展中国家提供财政援助和废物处理技术。另一位代表呼吁让绿色经济框架内的私营部门参与对环保技术进行投资。另一位代表表示关切工作方案的执行所带来的财政影响；他敦促紧缩财政，但同时欢迎环境署努力维持当前水平的人员配置。

### B. 部长级宣言草案

36. 秘书处代表提请注意载有部长级宣言草案的一份会议室文件。

37. 在全体会议初步讨论了部长级宣言草案后，与会代表商定成立一个草案小组，由菲律宾代表担任主席，以完成宣言草案供高级别会议审议。

## 七、 其他事项

38. 没有讨论其他事项。

## 八、 技术会议闭幕

39. 技术会议于下午 5 时 50 分宣布闭幕。

## 第二部分：高级别会议

### 一、 高级别会议开幕

40. 高级别会议于 2012 年 1 月 26 日星期四 10:10 时开幕。由环境署副执行主任 Amina Mohamed 女士，并由菲律宾政府环境与自然资源部部长 Ramon J. P. Paje 先生代表菲律宾总统贝尼尼奥·西米恩·许寰戈·阿基诺三世先生致开幕辞。

41. 副执行主任在致辞中对各位代表表示欢迎，并对菲律宾政府和人民的热情好客表示感谢。她对意大利、荷兰、挪威、瑞典和美利坚合众国等国政府提供财政支持——包括协助发展中国家的代表出席会议——表示感谢。本届会议旨在巩固《全球行动纲领》迄今取得的成果，规划今后的前进之路，同时铭记在促进可持续增长的同时保护环境这一共同目的。她归纳总结了政府间审查会议前两届会议已经取得的进展。在前两届会议上，逐步形成了目前的重点，即保持集体努力，以促进各国通过采用以成果为导向的方法进行沿海综合管理来执行《纲领》。

42. 尽管全球已启动了各种各样旨在保护沿海和海洋生态系统的举措，但上述生态系统仍继续承受着诸如营养物质排放、废水排放以及海洋垃圾等因素的负面影响。需要有新的理念方法，比如通过探讨沿海生态系统管理与绿色经济之间的联系，认识到环境质量的改善与社会和经济发展齐头并进、密不可分。这样一项范围广泛的工作计划需要采用一种多方利益攸关方方法，将各国政府、私营部门、学术机构、民间团体及其它各方汇聚到一起。在环境署和“全球行动纲领”的支持下，此类伙伴关系将有助于分享最佳实践方法、进行技术转让，以及设立试点项目。所提议的由区域代表组成的负责在闭会期间监督指导《纲领》执行工作的主席团的建立，将对提供上述支持起到协助作用。在总结时，她强调说，世界面临着极大的不确定性，其中包括金融风暴，但尽管如此，不应忘记，保护脆弱的生态系统和日渐减少的物种与保护脆弱的经济体一样重要。

43. 菲律宾总统在由 Paje 先生代致的开幕辞之中，赞扬了全球陆地与海洋联系问题大会以及技术会议上所进行的严谨缜密而富有成效的讨论。包括科学家、政策制定者以及民间团体成员在内的来自各行各业代表的积极参与，对《全球行动纲领》的成功执行至关重要。各种各样具有创新性的沿海与海洋问题解决方案在交流意见过程中涌现出来，同时涌现的还有一些有望成功的方法，包括区域海洋管理和沿海与海洋生态系统服务的估值问题。在拟于 2012 年 6 月在巴西里约热内卢召开的联合国可持续发展大会即将召开之际，此类进展具有特别的重要意义。全球环境基金和联合国各机构在制定一个将上游管理与下游管理联系在一起的工作计划方面，以及在建立一个以政策为驱动、以生态系统为基础的沿海规划与管理框架方面，有着重要的作用亟待发挥。需要有一种更为灵活的视角，少着眼于此前的部门分割，而多着眼于伙伴关系，包括

在区域一级。在总结时，他强调指出，本届会议将要推出的部长级宣言体现了《全球行动纲领》的各项承诺与原则，且表明了采取必要行动保护海洋环境免受陆上活动污染的决心。

## 二、与进一步执行《全球行动纲领》有关的政策问题

44. 副执行主任发表了一份政策声明。她在政策声明中说，《全球行动纲领》明确委派各国政府通过诸如本届会议的政府间审查活动监督其执行工作。然而，在预定召开的各届会议之间，各国政府可以在闭会期间讨论正在出现的问题，而此类活动可以为各国之间采取更为协调一致的行动履行《纲领》之下的职责做出贡献。各国政府已为《纲领》的执行工作付出了很大的努力，而通过多方利益攸关方集中精力努力实现共同目标来展现特定影响的时机已经成熟。欲实现上述目标，有必要确定轻重缓急，而鉴于营养物质、海洋垃圾和废水排放对海洋和沿海环境退化所起的作用，且鉴于上述领域是各利益攸关方的利益交汇之处，工作方案已将营养物质、海洋垃圾和废水排放的管理问题确定为值得特别关注的问题。国家一级和区域一级的各种沿海地带管理举措和方案越来越多地采用《全球行动纲领》所倡导的方法，而上述努力应统一起来形成合力，以取得明显可见的成果。

45. 继政策声明之后，秘书处的代表提请注意秘书处关于 2012–2016 年间《全球行动纲领》执行工作政策指导文件的说明（UNEP/GPA/IGR.3/3）。

46. 在随后的讨论中，所有发言的代表均对菲律宾政府和人民主办本届会议的热情好客表示感谢。许多代表对《全球行动纲领》表示衷心拥护，并对未来五年的工作方案将重点置于三大主要污染源——营养物质、海洋垃圾和废水表示欢迎。一位代表指出，上述重点体现了她们国家在艰难的经济气候之中的经验。在这样的经济气候之中，有必要将资源集中用于那些对沿海资源造成最大威胁的污染物。

47. 此外，对注重建立伙伴关系以推动工作方案的各项工作重点、知识的传播和能力的建设也表示赞赏。有代表指出，应使包括私营部门和民间团体在内的主要利益攸关方参与进来，以确保《纲领》的有效执行。一位代表建议：《纲领》不应就减少废水问题设定具体的指标，而应保持不具约束力；指标最好由国家一级确定，或通过区域性协定确定。

48. 若干代表对成立一个主席团，负责在闭会期间继续开展和监督指导《纲领》执行工作的提议表示赞赏。一位代表要求利用《纲领》的信息交换机制来分发主要的指导文件、分享最佳的实践方法，以及展示《纲领》执行工作中取得的经验教训。

49. 几位代表给出了各自国家的进展实例，包括制定出解决沿海污染问题的绿色经济方法，以及将防污问题纳入国家规划。一位代表提请注意绿色经济在找到通过回收循环来利用污染物的各种途径方面，以及在减少废物生成方面所具有的优势。另一位代表发言支持《檀香山承诺》，要求采取进一步措施，解决塑料海洋垃圾的问题，比如将该废物产物转化为一种资源，以及确立其减量指标。

50. 其他代表提出了各自国家在解决淡水、沿海和海洋水资源退化问题上所面临的问题。若干代表，包括来自内陆国家的代表，要求如全球陆地与海洋联系问题大会上所建议的那样，改善上游淡水资源的管理工作。几位发展中国家的

代表提出了能力不足，无法处理不加控制的城市化和倾倒有毒废物所导致的沿海污染问题这一问题，要求通过伙伴关系和协同合作来将各种努力集中起来，以找到经济节约且于环境无害的解决方案。为此目的，一位代表建议应使区域发展银行参与政府间审查会议今后的各届会议。其他代表强调了培训和教育的必要性，并对在《纲领》之下已经在这方面得到的援助表示感谢。

51. 若干代表提请注意他们希望看到能在《纲领》之下得到更好处理的其它领域，比如：水质与对人类健康的影响之间的联系——这是全世界范围内一个重要而代价高昂的问题；非法倾倒危险化学品和废物，包括核废料和电子废物——这些废物是其它主要污染源；源自诸如采矿等来源的越境污染；以及通过污水和淡水将外来入侵物种引入海水的问题。

52. 各位代表注意到所提供的信息。

### **三、 《全球行动纲领》 协调办公室 2012 - 2016 年工作方案**

53. 秘书处的代表描述了文件 UNEP/GPA/IGR.3/4：《联合国环境规划署全球行动纲领协调办公室 2012-2016 年拟议工作方案》。

54. 各位代表决定，该文件之中的要点已在《马尼拉宣言》之中得到了很好的体现，而《宣言》将在全球行动纲领协调办公室开发符合《宣言》的项目和活动过程中为其充当指导。

### **四、 通过部长级宣言**

55. 技术会议期间成立的起草小组主席介绍了部长级宣言草案。

56. 所通过的《关于推动执行保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领的马尼拉宣言》载于本报告附件[ ]。

### **五、 通过会议报告**

57. [待补]

### **六、 会议闭幕**

58. [待补]