



## 第五届世界水论坛

---

地方及地区当局

### 伊斯坦布尔水共识

来自世界各地的市长以及地方/地区民选代表于 2009 年 3 月在伊斯坦布尔集会，我们参与伊斯坦布尔水共识，以求发展全球变化下对水的管理策略。

2006 年 3 月 21 日，在墨西哥举办的第四届世界水论坛上，*地方政府宣言*表明了地方及地区领导人对水及卫生的意识及责任，并呼吁各国政府加强伙伴参与。

我们除继续遵守之前的承诺外，并在此表明我们已做好准备，愿意成为更进一步的水管理整合方针的领导者，以“连结水资源分化现象”，并强化各城市与地区面对日渐升高的外来压力的应变能力，为永续发展贡献己力。

#### 第一部份 - 地方及地区政府宣言及行动呼吁

在本共识中，我们认为：

- 高质量的水与卫生服务是人类的基本权利，并对于生命与生活、维护人口健康以及对抗贫穷<sup>1</sup> 扮演重大角色。
- 水是一项公共财，因此必须被置于严格的公共控管，无论水服务是否交由私部门经营。
- 卫生与水的供给同等重要，并必须在地方、地区以及国家政府的政治议程上被加以重视。

---

<sup>1</sup> 我们强力支持联合国人权委员会关于用水权的关怀。

- 地方层级在水的储备和卫生服务上扮演日渐重要的角色。
- 人口增加、经济发展、移民、都市化等快速的全球性变迁，以及全球一半以上人口居住在都市的这个事实，正在为水资源、基础设施，以及那些为我们的公民、商业、工业以及机关提供水及卫生服务的体系带来新的挑战。这些快速的全球变迁已挑战了达成千禧年发展目标中供水及卫生部分的可能性<sup>2</sup>。
- 贫民区以及都市内部或周围非正式的居住带正不断成长，且贫穷渐渐成为一个都市问题，这迫使我们必须快速解决水与卫生和土地权的关连的问题。
- 气候变迁将冲击所有与我们的公民相关的水循环面向：水的稀少化将更为严重，洪水及乾旱等极端气候将会增加，海平面会升高，气温会增高，地下水再生出现问题，并且改变下雨和川流模式。
- 地方及地区层级的水资源管理，可以作为适应全球性变迁的工具。
- 比较发展中国家及发达国家的水问题的性质、广度与动态时，会发现普同性与差异。不足与老旧的设施是二者共同的问题，而投入金钱、提升应对能力并加强法令制订却特别是发展中国家核心的关怀。
- 我们需要一个创新并且有效的方法来解决地方及地区层次的用水需求，以缓解并适应这些新的变迁。唯有透过整合的方法、协调的行动以及不同政府间的责任分担，才能达致公平、有效与实质的水资源管理与服务。
- 卫生服务必须被嵌入整体的地方及地区计划中，并与排水、饮用水供给、垃圾处理等部门相连结，在可行的时候，透过去中心化的方法，并藉公共教育的支持，以加强意识提升来促进家户卫生。
- 地方及地区的计划和设计必须更具对水的敏感度。
- 公共使用/服务操作者对于水的储备和卫生服务扮演核心角色，且现存扩增其能力和加强操作实力的支持机制仍显不足。
- 高质量的水储备和卫生服务必有其成本负担。然而，必须以公平的方式让人们负担得起足够数量、质量以及持续性的水与卫生服务，尤其是为最贫穷人口的成本补偿。
- 都市和乡村地区的用水是高度互赖的，且地方性的永续水经营在保证农业食品生产和避免乡间人口流失方面扮演一个决定性角色；乡村农业对都市中心食粮的储备扮演重要角色，地方当局必须意识到其重要性。

再者，身为市长与地方/地区的民意代表，我们呼吁我们的国家政府及国际组织：

- 基于水资源必须以负责、公平的方式分配给所有使用者的原则，修改用水安全在国家较高层次及国际政策上的优先顺序，以支持就业、经济发展、文化及休闲发展、健康及舒适的环境等社会及健康目标。
- 加速实现对于用水及卫生的承诺并对抗贫穷，尤其在发展中国家，以达成约翰尼斯堡执行计划（JPOI）及千禧年发展计划（MDGs）的目标。
- 建立对话机制，以确保地方和地区当局可以透过有效的能力及方法移转，得到足以处理地方性及地区性水供给与卫生的法定权力、财务资源、制度性能力及适当的人文技巧及技术；基于从属性原则，在徵询了所有利害相关的参与者之后，地方政府可以在不同的管理模式间做选择。
- 让地方及地区当局参与在国家及跨国层级对于永续水管理的政治策略的定义及实施，以改善使用水及卫生资源的可能，并对气候及其他全球性变迁做准备，尤其是对于岛屿型及海岸型国家。这些全球变迁使我们必须提出新的基础设施计划，并将水、卫生、暴雨及其他都市建设所造成的挑战纳入考量。
- 发展创新的财务机制与调节性的架构，以方便地方及地区政府取得对于地方水及卫生设施的直接并渐增的财务支援，以回应人们在适应全球变迁上的需求，尤其是贫穷人口。
- 将对于水部门的投资纳入债务减免计划中，像是债务与水及卫生投资间的交换。
- 对理解未来气候、人口及其他发展对水循环与管理系统在全国及地区层次的影响投入高度注意，并将所得的知识与地方政府分享，并协助地方层级对这些发展与其切身相关之部分进行解读。
- 建立让地方及地区当局得以参加水管理过程的有效机制。
- 更加全方位的考量水文政策选择对人口密集及都市地区以及对生态系统所可能造成的冲击。
- 支持地方及地区当局间的国际合作，尤其透过发达与发展中国家地方及地区政府的伙伴关系，以达成千禧年发展目标对于水与卫生的目标。并且在可能的时候，允许将部分从水及卫生服务使用者身上所徵得的资金，用来支持这个目的。

---

<sup>2</sup> 联合国千禧年发展目标提出在 2015 年之前将无法持续得到饮用水的人口减少一半，并改善卫生，这个目标与地方政府直接相关。

## 第二部分 - 地方及地区当局的承诺

虽然承认了发展有效策略的急迫性，但城市及地区仍必须依赖合适的法律、制度与财务架构及无论是在技术或人文方面能力的可得性。然而，气候变迁、人口成长、剧烈的都市化、快速的经济发展以及其他压力，对地方水资源及体系造成冲击的速度却快过目前政治及社会系统的回应速度。

因此，身为市长及地方/地区民选代表的我们，谨代表我们的地方/地区政府签署伊斯坦布尔水共识，以表达我们清楚的政治意愿，表示愿意动员目前权限内所有的权力与能力回应这些挑战，并承诺尽全力对于改进水的治理做贡献，并引导地方政策与方针朝向永续的水管理及水利基础设施。

透过这项承诺，我们期待中央政府及国际组织能够切实承认地方及地区政府在增进用水及成功的在水部门引入新措施方面不可或缺的角色，并且在不久的将来，能够开始进行可使地区及地方政府在技术上与法律上的努力更可行、稳固与有效政治改革。

为履行以上承诺，我们将发挥我们合法的政治权力，实施整合性且参与性的方法达成永续的水及卫生管理，并基于附件中的纲领<sup>3</sup>在我们的城市或地区发起以下行动：

- 对地方水资源及其水生生物多样性所遭遇的内在及外在压力进行评估，以认清在其保存工作上所遭遇的主要挑战。
- 列出一份清单，指出有哪些地方或地区政府政策、策略或计划，需要被加以改革才能适应在中程或长程威胁地方水资源及体系的全球性变迁。
- 发展地方/地区层次所有利害相关的参与者的对话，以建立主要行动者之间的共同视野，以决定地方在水部门的行事优先顺序及行动计划。
- 定义我们裁判权范围内的目的及可测量目标，反映**伊斯坦布尔水共识**的承诺，并建立一个监控及报告架构，以强化对于我们的策略及行动的责任。
- 将行动计划付诸实现，以在水及卫生服务方面达到可行的改进，并增加地方及地区在面对全球变迁时的弹性。

我们并承诺在 2012 年举办的下届世界水论坛，回报并分享本市在进行以上行动时所遭遇的挑战与进步。

---

<sup>3</sup> 见“纲领”中的诊断、目标及措施部分。

## 附件：地方及地区行动计划纲领

（按地方实际情况调整）

### 诊断部分

地方及地区当局必须对最可能对水资源及水与卫生服务造成冲击的挑战进行评估，在可行的状况下包括下列各点：

- 与利害相关的参与者合作，对于可能的人口土地利用变迁及经济趋势和其引起的水资源需求进行评估，并将之与预期可得的水资源做比较。
- 对无法使用饮用水及卫生系统的人口进行确认。
- 对最容易因水问题受到健康冲击的人口进行确认。
- 对水及卫生建设需求（包括翻新）进行研究，并包括其财务评估。
- 指出包括部门间压力等妨碍整合管理之因素。
- 收集所有可能冲击城市/地方当局的水文相关的气候预报，包括从水源到海洋。
- 评估城市在遭遇重大气候灾害及全球变迁时提供水及卫生服务的能力。
- 就水管理方面与气候相关的风险、潜在利益与不确定性进行确认。
- 进行一项污染及与水相关的灾害的伤害性评估。
- 评估、强化与实施调节性架构并加强制度性能力。
- 确认支持社会、经济（农业与工业）、制度及环境需求所需的用水需求。

### 目标部分

地方及地区当局应该在适应其环境的状况下，于其裁判权之内，并在完全自愿的基础上发展具体且可测的目标。

关于目标的形式举例如下：

- 在 x 年内减少 x%的实质水流失
- 在 x 年内增加 x%对人类需求用水的供应
- 在 x 年内增加供应每日人均用水至 x 升
- 在 x 年内节省 x%的人均家庭用水
- 在 x 年内达成全球一致的水质量标准
- 在 x 年内达到 x%的污水收集与 x%的污水处理
- 每年检测 x%的工业废水排放
- 在 x 年内保证生态体系水量
- 将与水相关的灾害损失由占全国（及/或地区）GDP 的百分比，由 %降到 5%

## 措施部分

为达成以上所列之目标，必须考虑以下措施：

- 以最先进的供水、卫生和暴雨管理技术回应与都市化及与全球变迁相关的不确定性及变化，并将乡间供水列入考量范围。
- 纳入空间规划相关措施以预防并对抗流域层次及海平面升高的洪水风险等全球性变迁。
- 将供水来源多元化，以对具有不确定性的未来提供更多的弹性，例如，新的储存设备、永续性的地下水抽取、水的储存、回收水或盐水淡化<sup>4</sup>。
- 建置促进在地方/流域/地区层次水管理及财务决策的公共参与措施。
- 投资建设永续的基础设施。
- 减少与水相关的对都市人口健康的冲击。
- 保护自然环境，尤其是重要的水生物，对抗都市发展及气候变迁的累积性冲击。
- 将土地的使用限制在保护水资源及其生物多样性的使用上。
- 与工业及商业部门合作，在过程及生产上优化用水效率及再利用，以便遏止污染。
- 优先选择经济且有效的水资源管理途径，像是利用雨水进行农耕以及回收净化水。
- 制订结构性或非结构性的风险经营计划/措施以减少由水灾害所造成的损害。
- 发展洪水控制、增进排洪能力、灾难因应等计划，并对海平面升高的危机作准备。
- 在必要的时候，订定对基础设施进行重新设计或重新进行工程评估的计划，以因应极端事件，并在瞬息万变的环境中具足够应变能力。
- 增加妇女及青年在水资源供应、管理及维护，以及降低风险方面的参与。
- 使用创新并适于地方的技术以增加水及卫生系统的效率及覆盖率。
- 奖励可以确保永续性的水管理与经济发展的教育、训练以及技术移转。

---

<sup>4</sup> 下列地区及区域政府要求保留流域之间的水转移：西班牙摩西亚地区的 Generalitat Valenciana 及 Comunidad Autónoma，以及环海洋区域会议地中海委员会（CIM-CPMR）。