

6 清洁饮水和  
卫生设施



2018

综合  
水资源管理进展  
执行摘要



SDG 6 指标 6.5.1 全球基准：  
水资源综合管理 (IWRM) 实施程度

## 鸣谢

本报告完全归功于来自 170 多个联合国成员国的政府官员和其他利益相关方在报告 SDG 指标 6.5.1 方面所做的大量努力和贡献。各国对口负责部门负责协调国家报告程序。此外,其中 36 个国家组织不同部门和行业的代表进行座谈,听取社会各界人士对本国在实行水资源综合管理工作方面的意见和建议,所有座谈会均由全球水伙伴 (GWP) 的国家水伙伴委员会组织完成。

联合国环境署、环境署合作中心丹麦水文所、Cap-Net、全球水伙伴和联合国水机制对国家联络点的确定以及随后的培训和支持起到了促进作用。

报告涉及的数据处理和分析均由工作组完成,组内成员包括:环境署合作中心丹麦水文所 Paul Glennie (协调主要作者)、Maija Bertule (国家支持和首席数据分析负责人)、Paul Taylor (首席自由文本分析师)、Peter Koefoed Bjørnsen、Gareth James Lloyd 和 Nisha Gill Hansted; 实习生 Alexander Egholm Møller、Nisha Midha 和 Lilian Neuer; (以下按字母顺序排列) 全球水伙伴 (GWP) 的 Josh Newton、世界自然保护联盟 (IUCN) 的 James Dalton、经济合作与发展组织 (OECD) 的 Håkan Tropp 和 Oriana Romano、联合国开发计划署 (UNDP) 的 Marianne Kjellen、联合国欧洲经济委员会 (UNECE) 的 Alistair Rieu-Clarke、联合国环境署的 Joakim Harlin 和世界卫生组织 (WHO/GLAAS) 的 Marina Takane。

非常感谢以下人士和组织的评审意见 (按字母顺序排列): Akmal Abdurazakov、Jeremy Bird、Torkil Jønch Clausen、Ricard Gine、Themba Gumbo 和 Claudia Pahl-Wostl 及联合国水机制的伙伴单位。联合国水机制及其伙伴单位的情况介绍可通过官网获取 – [www.unwater.org](http://www.unwater.org)。

报告由联合国水机制授权联合国环境署发布。联合国水机制通过 GEMI 计划协调的关于 SDG 指标 6.3.1、6.3.2、6.4.1、6.4.2、6.5.1、6.5.2 和 6.6.1 的一系列报告的组成部分。

财政支持由丹麦国际开发署 (DANIDA) 与德国联邦经济合作发展部 (BMZ)、荷兰基础设施和水资源管理部、瑞典国际开发合作署 (Sida) 和瑞士发展与合作署 (SDC) 通过 GEMI 计划提供。

## 报告内容引用要求

联合国环境署 (2018)。水资源综合管理进展。SDG 6 指标 6.5.1 全球基准;水资源综合管理 (IWRM) 实施程度。

## © 联合国环境署版权所有, 2018

本出版物无需经过版权所有者特别许可即可以任何形式全部或部分复制用于教育或非营利目的,前提是已进行来源确认。

联合国环境署很乐意收到使用本出版物作为来源的任何出版物的副本。未经联合国环境署事先书面许可,不得将本出版物用于转售或用于任何其他商业用途。

## 免责声明

该中文版本为非官方翻译。本报告的内容不一定反映联合国环境署或贡献组织的观点或政策。本报告中使用的名称和材料的陈述并不意味着联合国环境署或贡献组织或出版商就任何国家、领土、城市地区或其当局的法律地位或者有关其边界或疆界的界定或其名称、边界或疆界的指定表达任何意见。本出版物中提及商业实体或产品并不意味着联合国环境署为其背书。

编辑: Karen Brandon

设计与排版: Phoenix Design Aid

ISBN No: 978-92-807-3710-3

Job No: DEP/2187/NA

# 执行摘要

关于如何分配和使用水资源的决策是可持续发展的基础。这些措施构成人类努力的所有重要方面的基础：人类健康和福祉、农业、商业以及农村和城市地区的生活质量。与此同时，水资源短缺正变得越来越普遍。污染越来越多。自然生态系统面临越来越大的压力。因此，确定如何以高效、可持续和公平的方式分配和使用水资源的问题是最基本的问题。

它也很复杂。成功管理水资源是一个长期不断的过程。它需要国际、国家、地区和地方各级政府、私营机构、慈善企业和乐于奉献的个人的投入和互动。由于认识到这一点，各国在 1992 年地球峰会上同意采用水资源综合管理 (IWRM) 方法。过去只强调了为实现“联合国 2030 年可持续发展议程”而采取和实施这些措施的重要性。水资源综合管理提供了一个基本框架，不仅要实现 SDG 6 - “确保人人享有水和卫生设施的可用性和可持续管理” - 而且还要实现所有可持续发展目标 (SDG)。

虽然距离目标年度还有十几年时间，但是了解已经取得的进展 - 以及剩余的任务 - 迫在眉睫。本报告旨在详细研究这些问题。它陈述了已提供有关实施水资源综合管理所做出的努力的信息的 172 个国家的工作。他们对成功和挑战的评估是本报告的核心。本报告通过定量数据和定性讨论，陈述了有关水资源管理现状的全球情况。尽管报告详细介绍了该主题，但其核心信息可提炼为两个词：**加快进度。**

绝大多数相关国际社会积极参与了支持本报告的评估，提出了对任务重要性的认识、对实现目标的愿望以及对向前发展的意愿。任务是艰巨的：打造一个创造有利环境的政策和法律网络；协调各种各样的参与者，他们代表不同的利益且往往具有竞争性；生成数据以制定有效决策；找到将计划变为现实的财政资源。本报告的调查结果表明，世界各国可以相互学习，他们迄今为止所获得的见解可以指明前进的方向。正如报告强调的那样，世界各国现在应该采取紧急、快速的行动。

## 关键信息

**绝大多数 (80%) 国家已为水资源综合管理奠定了基础。现在必须以实施为重点。**

- 分数较低的国家 (占 20%) 已开始制定水资源综合管理 (IWRM) 方法。他们需要优先考虑在国家背景下产生最大影响的活动。
- 分数中等的国家 (占 40%) 已将大部分水资源综合管理 (IWRM) 要素制度化。他们需要重点放在实施上。
- 另外 20% 的国家普遍正在实施长期计划中的大部分水资源综合管理 (IWRM) 要素。他们需要扩大覆盖范围和利益相关方的参与。
- 分数较高的国家 (约 20%) 普遍正在实现水资源综合管理的政策目标。他们需要继续专注于巩固和强化成果。

**水资源综合管理 (IWRM) 的实施需要加速，以实现 2030 年议程。**

综合方法有助于协调全方位用户的可持续发展和水资源管理：城乡居民、农业、工业和自然生态系统。这种协调对于实现 2030 年议程至关重要。随着水资源短缺和污染的增加，找到解决冲突和折衷的方法对于以有效、可持续和公平的方式分配和使用水资源至关重要。

**以多利益相关方监测和报告程序为基础的集体行动可以加速实施。**

完成构成本报告基础的调查的多利益相关方程序可以根据国家优先事项和跨部门规划程序确定挑战的领域和行动。展望未来，所有国家都可以借鉴这些经验。他们可以充分利用综合的多利益相关方方法来推动进展并视情况制定国家目标。

## 衡量进展

针对本报告进行的调查评估了 SDG 目标 6.5 的进展：“到 2030 年，在各级实施水资源综合管理，包括通过适当的跨界合作”，通过两个互补指标衡量：

- **6.5.1** 水资源综合管理实施程度 (0-100)
- **6.5.2** 已进行水资源合作运作筹备的跨界流域面积的比例 (使用不同的调查并单独报告)

报告总结了已完成自评问卷的 172 个国家的结果，问卷包含 33 个问题，涉及国家和流域级别的水资源综合管理的主要要素，分为四个部分：

- 为政策、法律、规划和安排提供环境。
- 制度框架、跨部门协调、私营机构和其他利益相关方的参与和性别目标。

- 用于知情决策的管理手段和计划，包括水资源可用性监测和可持续用水、污染控制、与水相关的生态系统和灾害，以及数据和信息共享。
- 投资融资，包括基础设施、经常性成本和税收增加。

根据 SDG 6.5.1 指标方法，单个问题的得分在部门内和部门之间取平均值，以获得代表实施水资源综合管理的总体得分。分数被分组为六个实施类别，范围从极低到极高。

## 在各级实施水资源综合管理 (IWRM)

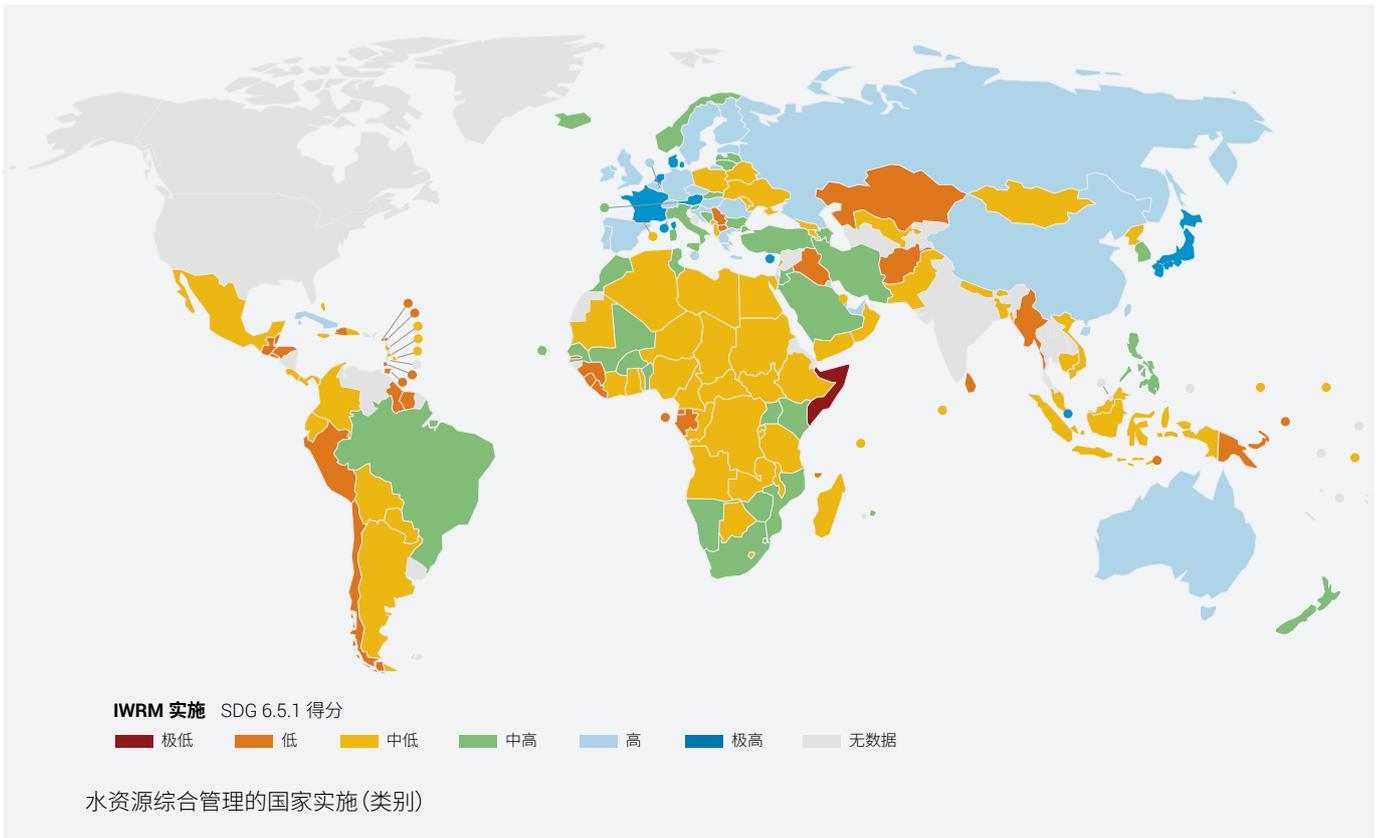
各国正在实施水资源综合管理 (IWRM)，但实施情况差别很大。各级 (国家、次国家、流域、含水层、地方和跨界) 都在实施，但实施得分的范围从 0 到 100 不等。在许多国家，多部门国家和流域/含水层当局以及社区用水者协会和理事会展示了制定和实施水资源管理政策、法律和规划的综合方法。

## 评估现状和预计到 2030 年将取得的进展

超过 80% 的国家已为实现至少中低水平的水资源综合管理 (IWRM) 实施奠定了坚实的基础。现在需要加快进展。

每个实施水平的国家百分比	分数范围	基准	到 2030 年
4	极高	91-100	这一类别的国家有可能达到全球目标，或者已经达到，但需要继续集中精力巩固和强化成果。
15	高	71-90	
21	中高	51-70	这一类别的国家有可能达到目标，但需要专注于 2030 年的目标持续努力。
41	中低	31-50	除非大大加快进度，否则这三个最低类别中的国家 (60% 的国家) 不太可能实现全球目标。  三个最低类别中的国家应力求根据国家背景制定国家目标。
19	低	11-30	
<1	极低	0-10	

水资源的发展目标是达到“最佳”状态,各国可能需要制定针对具体情况的国家目标,以便朝着 2030 年的目标推动实施。



次国家、流域、含水层、地方级别往往落后于国家一级的实施。流域和含水层级别在制度和规划、管理手段和税收增加方面往往缺乏能力和资源。

各级之间的协调很重要。各级之间的整合是确保资源流向最需要的地方以及最能发挥效果的地方的关键。

大多数国家报告称,在大多数重要的跨界流域和含水层都有合作安排和组织框架。但是,共享跨界流域和含水层的国家之间在能力和发展优先事项方面的重大差异可能会妨碍合作。有关 SDG 指标 6.5.2 的报告更具体地解决了这个问题。

## 实现更广泛的跨部门实施

针对供水和废水处理措施采用综合方法。水资源管理包括不同部门(如农业、工业、能源和市政当局)的供水,以及卫生、废水处理和减少与水相关的灾害风险。然而水资源综合管理经常被错误地视为与这些活动一起实施的单独概念。各国应继续实施这些活动。但是,实施应以综合方式进行,考虑部门对其他用水和环境的影响。这是实现更加可持续、公平和高效地使用水资源以及为共同投资和利益提供机会的关键。

**识别将水资源纳入部门计划和规划过程的机会。**有必要确定在使用或污染水资源的所有部门的国家计划和规划过程中需要进行水资源管理的领域 - 例如与农业、城区、能源发电以及消费和生产有关的部门。还需要确保以考虑跨部门影响(包括环境)的方式来管理水资源,并确保长期可持续性。SDG 为协调行动提供了有用的框架。

**寻找并采用创新、混合和多部门融资方法,以实现 2030 年议程的可持续水资源管理。**许多国家在建立水资源管理的制度、扶持性环境和管理手段方面取得了一些进展。然而,除非投资得到保障、分配和动员才能确保以可持续、高效和公平的方式管理水资源,否则它们对社会和生态系统产生积极影响的潜力将无法实现。

## 加快进度

**水资源综合管理是一个具有递增影响的持续过程。**国家为了推动实施而可能采取的任何步骤都将有可能促进所有部门对水资源进行可持续和公平的管理及使用,从而带来诸如改善分配、用水效率、污染控制、法规执行和成本回收等影响。这种管理是一个

持续的过程,因此,即使已经“达到”全球目标的国家也应该不断审查、修订和完善水资源综合管理的各个要素。

每个国家都可以确定取得进展的途径。实施水资源综合管理没有“一刀切”的方法。在完成 6.5.1 调查的过程中,各国确定了需要采取行动以促进可持续水资源管理的领域。对于跨部门和治理级别的政府和非政府利益相关方共同参与调查以达成共识的国家,可以发展这种合作,以共同确定符合国家优先事项的行动。这些是 SDG 监测过程的重要成果。

对于许多国家而言,可以通过关注监测中的一些较弱分数,例如改善流域和含水层管理、性别目标、财政安排和能力发展,来取得重大进展。完整报告的第 6.3 节包括一些国家的一系列拟议行动,让人们了解他们将如何朝着 2030 年的目标进一步实施水资源综合管理 (IWRM)。虽然针对具体国家,但这些提案将与许多其他国家产生共鸣。这些行动包括非常实际的运作措施(增加监测站、完善执行机制)以及更具挑战性的措施(增加与水相关的服务的成本回收)。它们传达了一个清晰的信息,即各国知道他们想要实现的目标以及他们为了取得进展必须采取的步骤。

联合国水机制负责协调处理水资源和卫生问题的联合国实体和国际组织的工作。旨在向成员国提供的帮助达成水资源和卫生国际协议的支持的有效性。

## 定期报告

### 有关水资源和卫生问题的 2018 可持续发展目标 6 综合报告

有关水资源和卫生问题的 2018 SDG 6 综合报告于 2018 年 6 月在可持续发展高级别政治论坛之前发布，成员国在论坛上深入审议了 SDG 6。报告代表了联合国大家庭的共同立场，为理解 SDG 6 的全球进展及其与其他目标和指标的相互依赖性提供了指导。它还提供了有关各国如何计划和采取行动以确保在实施 2030 年可持续发展议程时不会落后的见解。

### 可持续发展目标 6 指标报告

这一系列报告显示了使用 SDG 全球指标实现 SDG 6 中制定的目标的进展情况。这些报告以国家数据为基础，由作为每个指标的保管人的联合国组织进行汇编并核实。报告显示了有关饮用水、环境卫生与个人卫生的进展（世界卫生组织/联合国儿童基金会 (WHO/UNICEF) 供水、环境卫生与个人卫生的联合监控计划 - 目标 6.1 和 6.2）、废水处理与环境水质（联合国环境署、联合国人类住区规划署 (UN-Habitat) 和世界卫生组织 (WHO) - 目标 6.3）、水分利用效率与水分胁迫程度（粮农组织 (FAO) - 目标 6.4）、水资源综合管理与跨界合作（联合国环境署、联合国欧洲经济委员会 (UNECE) 和联合国教科文组织 (UNESCO) - 目标 6.5）、生态系统（联合国环境署 - 目标 6.6）和 SDG 6 的实施方法（联合国水机制对全球卫生和饮用水的分析和评估 - 目标 6.a 和 6.b）。

### 联合国世界水资源开发报告

该年度报告由联合国教科文组织代表联合国水机制发布，阐述了联合国系统对淡水相关问题和新兴挑战的相干综合响应。报告的主题与世界水日（3 月 22 日）的主题相符，每年都有变化。

### 政策和分析简报

联合国水机制的政策简报借鉴联合国系统的综合专门知识，为最紧迫的淡水相关问题提供了简短翔实的政策指导。分析简报提供了对新兴议题的分析，可作为进一步研究、讨论和未来政策指导的基础。

## 联合国水机制计划出版物 2018

- 关于水与气候变化的联合国水机制政策简报的更新
- 关于水公约的联合国水机制政策简报
- 关于水效率的联合国水机制分析简报

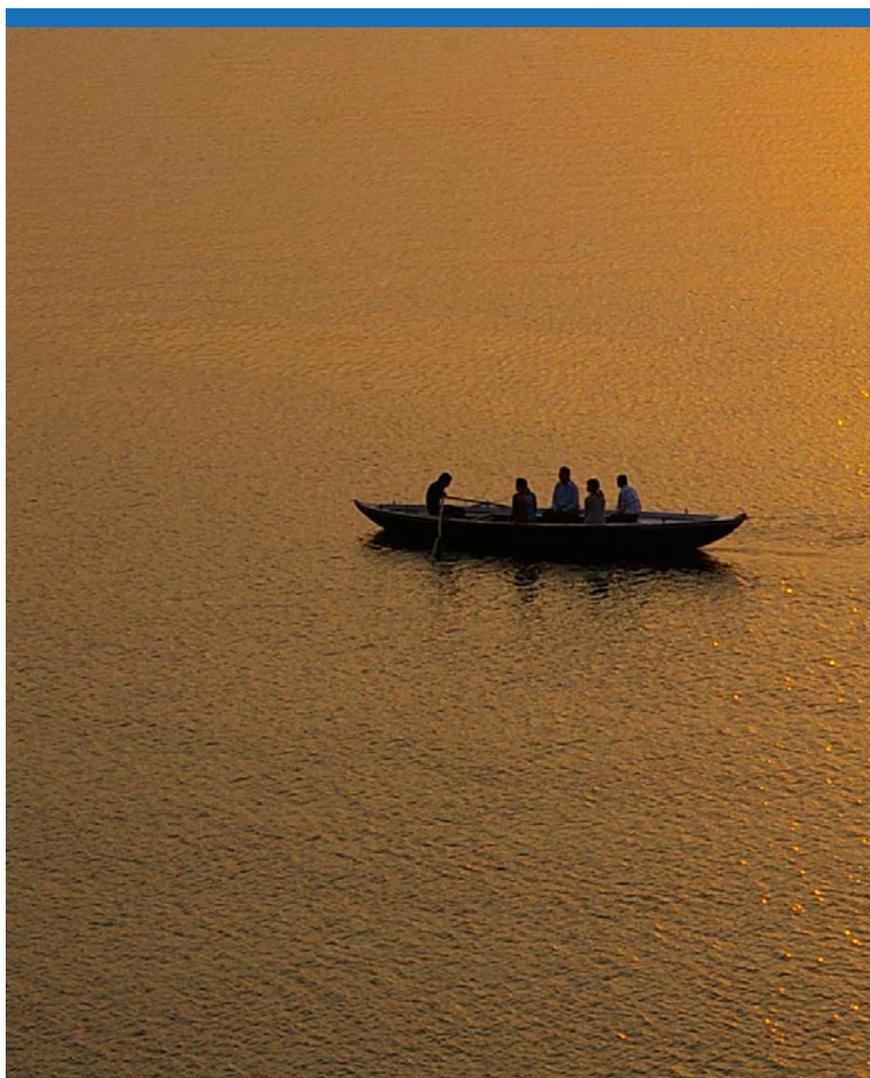
**该状况报告提供了指标 6.5.1 “水资源综合管理实施程度”的 SDG 基准。它陈述了 172 个国家的工作。**

关于如何分配和使用水资源的决策是可持续发展的基础。它们也很复杂。成功管理水资源需要各级政府、组织和私营机构的互动。

可持续发展目标的目标 6.5 是“到 2030 年,在各级实施水资源综合管理,包括视情况通过跨界合作来实现”。水资源综合管理有助于平衡和支持可持续发展的经济、社会和环境方面。

其中,80%国家在水资源综合管理方做好了基础工作。目前,我们需要加快工作进度。

通过研究水资源管理的不同方面,本报告确定了已取得进展的领域和急需关注的领域。它解释了各国和国际社会如何才能在多利益相关方报告程序的基础上优先考虑为实现 2030 年的目标而采取的行动。



联合国水机制通过 GEMI  
计划协调的关于 SDG 6 指标的一系列报告的组成部分。  
SDG 6 网站: [www.sdg6monitoring.org](http://www.sdg6monitoring.org)  
指标 6.5.1 网站: <http://iwrmdataportal.unepdhi.org>