

## 《终止塑料污染:制定具有法律约束力的国际文书》 决议与化学物质的关系

2002年3月,联合国环境大会(UNEA)批准了一项内容广泛的[任务](#),旨在启动一项国际条约的谈判,以应对塑料污染日益严重的威胁。《塑料条约》的范围旨在涵盖塑料在全生命周期中产生的所有影响,其中包括塑料所含有毒化学物质对人类健康和环境的影响。未来的条约将是一项具有法律约束力的关键协议,使世界迈向无毒未来。

IPEN经分析认为,根据该项任务,最终协议必须以四种方式应对塑料及其化学成分的健康影响:

**全生命周期法:** 必须至少在生产、设计、消费和废弃物管理阶段,应对塑料所释放之有毒化学物质的使用、释放和危害问题。

**设计和循环经济:** 塑料的化学成分使其成为不可持续且不适合循环经济的材料。鉴于该任务强调了促进可持续设计的重要性,条约必须确保从塑料生产过程中消除危险化学品,并且含有危险化学物质的塑料不被循环利用。

**健康和多边环境协定:** 该决议指出了防止有毒塑料威胁人类健康和环境的重要性,并呼吁《巴塞尔公约》、《鹿特丹公约》和《斯德哥尔摩公约》与《国际化学品管理战略方针》(SAICM)之间相互协调。条约必须应对塑料全生命周期中接触危险化学品和有毒排放对健康和环境的影响。

**微塑料:** 由于决议承认塑料污染涉及微塑料,因此还须应对微塑料造成的健康和环境化学危害,包括它们成为化学污染载体的可能性。



第五届联合国环境大会(UNEA5)决定于2022年开始就一份具有法律约束力的塑料污染治理协议举行谈判。国际谈判委员会(INC)将执行一项内容广泛的任 务,以治理塑料污染的方方面面,例如其对所有环境造成的影响。虽然“化学物质”、“添加剂”、“危险”或“有毒”等词语没有出现在最后案文中,但塑料的化学物质含量及其对人类健康和环境的毒害已被明确列入任务。未来的公约将成为推动世界走向无毒未来的关键文书。

### 全生命周期法

决议认识到需要通过全生命周期法来治理塑料污染。并且决议的执行部分特别要求:拟制定的具有法律约束力的文书应采用全面办法来治理塑料的全生命周期污染。这意味着塑料生命周期各阶段的有害物质使用和释放都将得到处理。公约谈判至少将涉及塑料在生产、设计、消费和废弃物管理过程中的毒害。

### 设计和循环经济

决议强调必须促进产品和材料可持续设计,以便其能被复用、再制造或循环利用,从而尽可能长时间地保留在经济中。它特别提到通过提高资源效率和发展循环经济等手段,促进塑料的可持续生产和消费,包括产品设计和废弃物环境无害化管理等方面的目标。塑料设计及其可持续生产和消费意味着必须合理安排化学物质的作用。依照[循环经济原则](#),塑料不应含有任何危险化学品;而根据有关方面针对塑料[提出的可持续性原则](#),应该尽量减少危险物质的使用。公约将须确保塑料生产与危险化学品无关,并且那些被危险化学品污染的塑料不会被循环利用。

### 健康和多边环境协定

决议明确指出必须防止塑料污染,避免其对人类健康和福祉以及环境造成不利影响。决议强调:需要通过与包括《[巴塞尔公约](#)》、《[鹿特丹公约](#)》、《[斯德哥尔摩公约](#)》以及《[国际化学品管理战略方针](#)》(SAICM)在内的其它文书的合作与协调来实现这些目标。这意味着今后的工作需要处理塑料对健康的影响,包括在整个生命周期中人类接触危险化学品和有毒排放所造成的影响。这将有利于加速执行一项国际协定,它可帮助预防塑料和被有毒化学物质污染的塑料废弃物对健康的影响。

### 微塑料

决议认识到塑料污染涉及微塑料。这表明有关各方意识到塑料污染议题不限于塑料垃圾造成的物理影响,微塑料议题也须得到解决,其中包括微塑料在化学物质方面的问题。决议还提到需要建立一个科学与政策相互衔接的机制,以更好地了解塑料污染的影响。它将成为一种工具,涵盖塑料和微塑料尚未被认知的化学影响。此外,联合国环境大会[第2/11号决议](#)已声明:需要对海洋塑料垃圾、微塑料和相关化学物质做进一步研究,尤其是它们对环境和社会造成的影响,例如对人类健康的影响;需要对其在所有海洋分区,特别是在沿海和公海的水体和沉积物中的路径、通量和归宿做进一步研究,其中包括碎裂速率和降解速率;并且需要对其在渔业、水产养殖和经济方面的影响做进一步研究。这意味着公约或许会认识到微塑料正在导致的风险,例如它们可能会成为化学污染物的传播媒介。

## 联合国环境大会 2022 年 3 月 2 日通过的决议

### 5/14. 结束塑料污染:制定具有法律约束力的国际文书

联合国环境大会,

关切地注意到塑料污染数量巨大且迅速增加,是全球范围的一个严重环境问题,对可持续发展的环境、社会和经济层面产生了不利影响,

认识到塑料污染包括微塑料,

关切地注意到塑料污染对海洋环境的具体影响,

注意到海洋和其他环境中的塑料污染可能具有越境性质,需要通过全生命周期办法应对这种污染及其影响,同时考虑到各国的国情和能力,

重申联大 2015 年 9 月 25 日第 70/1 号决议,其中联大通过了《2030 年可持续发展议程》,

又重申1992年在巴西里约热内卢通过的《关于环境与发展的里约宣言》的原则,

强调指出在认识到塑料对社会起到重要作用的同时,迫切需要加强各级的科学和政策衔接,提高对塑料污染对环境的全球影响的认识,并促进在地方、区域和全球各级采取有效和渐进的行动,

回顾联合国环境大会第 1/6、2/11、3/7、4/6、4/7 和 4/9 号决议\*,申明迫切需要加强全球协调、合作和治理,以立即采取行动,力求长期杜绝海洋和其他环境中的塑料污染,并避免塑料污染对生态系统和依赖这些生态系统的人类活动造成损害,

认识到可用于处理塑料整个生命周期的多种办法、可持续替代品和技术,进一步强调需要加强国际协作,以促进获得技术、开展能力建设以及科学和技术合作的途径,并强调办法是多种多样的,

着重指出必须促进产品和材料的可持续设计,使其能够再用、再制造或再生,从而与生产它们所用的各种资源一起尽可能长久地存留在经济中,并且必须尽量减少废物的产生,这可以大幅度促进塑料的可持续生产和消费,

欢迎各国政府和国际组织所作的努力,特别是通过包括相关多边协定在内的国家、区域和国际行动计划、举措和文书所作的努力,如七国集团和二十国集团的举措,包括 2015 年和 2017 年应对海洋垃圾的行动计划、二十国集团海洋垃圾行动执行框架、《大阪蓝海愿景》、《海洋塑料宪章》、东南亚国家联盟(东盟)海洋废弃物行动框架、《关于在东盟区域打击海洋垃圾的曼谷宣言》、亚太经济合作组织海洋废弃物路线图、《2021 年小岛屿国家联盟领导人宣言》、《加勒比共同体圣约翰宣言》、《控制危

\* 关于海洋塑料废弃物和微塑料(1/6)、海洋塑料垃圾和微塑料(2/11、4/6)、海洋垃圾和微塑料(3/7)、废物的无害环境管理(4/7)和治理一次性塑料制品污染(4/9)。

险废物越境转移及其处置巴 塞尔公约》，以及 2021 年海洋垃圾和塑料污染问题部长级会议成果，并认识到需要采取互补行动和一致而协调的长期全球愿景，

赞赏地注意到海洋垃圾全球伙伴关系的重要工作和由联合国环境规划署 支持和实施的应对海洋垃圾和塑料污染的行动，并考虑到海洋垃圾和微塑料不限成员名额特设专家组工作的主席摘要，其中提出了后续工作的备选方案，供 联合国环境大会第五届会议审议，

重申相关区域和国际公约和文书必须在适当尊重各自任务的情况下进行 合作、协调和互补，以防止塑料污染及其对人类健康构成的相关风险和对人类 福祉和环境的不利影响，其中包括经 1978 年议定书修订并经 1997 年议定书进一步修正的 1973 年《国际防止船舶造成污染公约》、《控制危险废物越境转移 及其处置巴 塞尔公约》、《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鹿特丹公约》、《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公 约》、《联合国海洋法公约》、1972 年《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的 公约》及其议定书、国际化学品管理战略方针、《联合国气候变化框架公约》、《生物多样性公约》，以及其他国际组织、区域文书和方案，并认识到非政府 组织和私营部门牵头开展的工作，

认识到每个国家都最有能力了解各自在处理塑料污染(包括海洋环境中 的塑料污染)方面的国情，包括其利益攸关方的活动，

又认识到在许多国家合作式非正规工人对塑料的收集、分类和回收作出了 重大贡献，

着重指出需要进一步采取国际行动，即制定一项关于塑料污染(包括海 洋环境中的塑料污染)的具有法律约束力的国际文书，

1. 请执行主任召集一个政府间谈判委员会，于 2022 年下半年开始工 作，目标是在 2024 年底前完成工作；
2. 承认一项具有法律约束力的新国际文书产生的一些法律义务要得到 发展中国家和经济转型国家的有效落实，就需要开展能力建设以及技术和资金 援助；
3. 决定政府间谈判委员会将制定一项关于塑料污染(包括海洋环境中 的塑料污染)的具有法律约束力的国际文书(下称“文书”)，其中可包括具有约束力的办法和自愿办法，以针对塑料整个生命周期的综合办法为基础，同 时考虑到《关于环境与发展的里约宣言》的原则以及各国的国情和能力 等，并 包括以下方面的规定：
  - (a) 具体说明文书的目标；
  - (b) 通过产品设计和无害环境的废物管理等，包括资源效率和循环经济
  - (c) 促进采取国家和国际合作措施，以减少海洋环境中的塑料污染，包 括现有的塑料污染；
  - (d) 制定、执行和增订国家行动计划，其中体现促进实现文书目标的国 家主导办法；
  - (e) 推动国家行动计划力争实现预防、减少和消除塑料污染，并支持区 域和国际合作；
  - (f) 酌情具体说明国家报告；
  - (g) 定期评估文书的执行进展情况；
  - (h) 定期评估文书在实现其目标方面的成效；
  - (i) 提供与塑料污染有关的科学和社会经济评估；

- (j) 通过提高认识、教育和信息交流来增加知识；
  - (k) 促进与相关区域和国际公约、文书和组织的合作和协调,同时认识到其各自的任务,避免重复,并促进行动的互补性；
  - (l) 鼓励包括私营部门在内的所有利益攸关方采取行动,并促进地方、国家、区域和全球各级的合作；
  - (m) 启动一个多利益攸关方行动议程；
  - (n) 具体规定能力建设和技术援助、按相互商定的条件进行技术转让以及资金援助的安排,同时认识到能否有效履行文书规定的一些法律义务将取决于能否获得能力建设以及充分的资金和技术援助；
  - (o) 促进研究和制定可持续、负担得起、创新和有成本效益的办法；
  - (p) 对履约问题作出规定；
4. 又决定政府间谈判委员会在审议文书时应考虑以下方面：
- (a) 支持实现文书目标的义务、措施和自愿办法；
  - (b) 是否需要创建一个资金机制,以支持执行该文书,包括设立一个专
  - (c) 具有灵活性,即一些规定可允许各国结合国情酌情履行其承诺；
  - (d) 现有的最佳科学知识、传统知识、土著人民和地方知识体系的知识；
  - (e) 经验教训和最佳做法,包括来自非正规、合作式活动的经验教训和最佳做法；
  - (f) 是否有可能建立一个机制,以提供与塑料污染有关并具有政策相关性的科学和社会经济信息和评估；
  - (g) 有效的组织和精简的秘书处安排；
  - (h) 政府间谈判委员会可能认为相关的任何其他方面；
5. 请联合国环境规划署执行主任召集一个不限成员名额特设工作组,在2022年上半年举行一次会议,以筹备政府间谈判委员会的工作,并特别讨论委员会的工作时间表和工作安排,同时考虑到本决议第3和第4段确定的规定和要素；
6. 强调指出需要确保不限成员名额特设工作组和政府间谈判委员会的工作得到尽可能广泛和最有效的参与；
7. 请执行主任优先向发展中国家和经济转型国家提供必要的支持,以便其有效参与不限成员名额特设工作组和政府间谈判委员会的工作；
8. 又请执行主任确保联合国环境规划署秘书处向不限成员名额特设工作组和政府间谈判委员会提供必要的支持；
9. 决定根据适用的联合国规则,联合国所有会员国及联合国专门机构的成员、区域经济一体化组织以及相关利益攸关方应均可参加不限成员名额特设工作组和政府间谈判委员会；

10. 邀请有能力的各国政府和其他利益攸关方提供预算外资源, 帮助支持本决议的执行;
11. 请执行主任在政府间谈判委员会的任务背景下, 促进相关区域和国际文书和倡议以及所有相关利益攸关方的参与, 并促进与其进行密切合作和协调;
12. 又请执行主任在政府间谈判委员会完成谈判后召开一次全权代表外交会议, 以通过该文书并将其开放供签署;
13. 还请执行主任向环境大会第六届会议报告政府间谈判委员会的工作进展情况;
14. 请执行主任继续支持和推进海洋垃圾全球伙伴关系的工作, 同时加强涉及塑料污染(包括海洋环境中的塑料污染)以及监测方法的科学和技术知识, 并分享现有的科学数据和信息及其他相关数据和信息;
15. 促请所有会员国继续开展和加强活动, 并采取自愿措施以治理塑料污染, 包括与可持续消费和生产有关的措施, 其中可包括循环经济办法, 并制定和执行国家行动计划, 同时促进国家监管框架下的国际行动和举措, 并结合国情在自愿基础上酌情提供关于塑料废物无害环境管理的统计资料;
16. 请执行主任在具备资金的情况下, 结合政府间谈判委员会第一次会议, 并酌情在现有举措的基础上, 召集一个向所有利益攸关方开放的论坛, 以便交流与塑料污染有关的信息和活动。



共筑无毒未来

[www.ipen.org](http://www.ipen.org)

[ipen@ipen.org](mailto:ipen@ipen.org)

[@ToxicsFree](#)