

## 塑料污染治理中的条约制定与梳理

邵欣雨

**摘要：**本文围绕拟订一项关于包括海洋环境在内的塑料污染问题的具有法律约束力的国际文书政府间谈判委员会第二届会议工作报告，详细介绍INC-2会议的背景、目的、巴黎会议的进展和挑战，并分析INC-2的意义和影响，最后提出应对塑料污染问题的建议和展望。

**关键词：**INC-2，塑料污染，国际谈判，环境问题

邵欣雨. 塑料污染治理中的条约制定与梳理. 生物多样性保护与绿色发展. 第1卷, 2023年10月, 总第50期. ISSN2749-9065

### 一、INC-2会议的背景与目的

塑料污染已成为全球面临的重要环境问题之一。据联合国环境规划署（UNEP）发布的《从污染到解决方案：海洋垃圾和塑料污染全球评估》报告[1]，海洋垃圾中85%是塑料，并警告到2040年，流入海洋区域的塑料垃圾量将增近两倍，每年海洋中将新增2300-3700万吨塑料垃圾，相当于全世界每一米海岸线将有50公斤的塑料垃圾。海洋污染严重破坏了生物多样性、渔业和旅游等生态系统，给经济和社会带来了严重损失[2]。

面对这一局面，各国政府、国际组织和公众开始呼吁加强塑料污染治理，拟定具有法律约束力的国际文

书成为实现这一目标的重要途径。INC-2会议是由联合国环境规划署主持，由各国政府、国际组织、民间社会等参与的全球性谈判情境，主题是拟定一项关于包括海洋环境在内的塑料污染问题的具有法律约束力的国际文书。INC-2会议于2023年5月29日至6月2日在法国巴黎举行，吸引了全球118个政府和国际组织的700多位代表参会，共同探讨解决塑料污染问题的办法和措施。INC-2会议的目标是促进全球范围内对塑料污染治理的加强，推动各国政府和国际组织在法律框架、技术手段、政策协调等方面的合作，促进资源循环利用和经济转型，减少塑料污染对环境和人类健康的影响。



## 二、INC-2会议的进展和挑战

INC-2会议在会期内取得了一定的进展，对于（1）委员会成员、（2）关于第37条和第38条第（1）款的不限成员名额磋商的讨论、（3）潜在备选方案的国际文书和（4）UNEP/PP/INC. 2/L. 2关于制定一项关于塑料污染（包括海洋环境中的塑料污染）具有法律约束力的国际文书的政府间谈判委员会第三届会议临时议程草案的决定草案以及相关议题等方面取得了一些共识和进展。

根据UNEP/PP/INC. 2/L. 1：制定一项关于塑料污染（包括海洋环境中的塑料污染）具有法律约束力的国际文书政府间谈判委员会第二届会议工作报告草稿，委员会在开幕式结束后首先决定根据委员会会议事规则草案第45和第47条，以无记名投票方式选举来自国家组的副主席。Kaupo Heinma（爱沙尼亚）和 Irma Gurguliani（格鲁吉亚）获得法定多数票，当选东欧国家组委员会副主席。Johanna Lissiner-Peitz（瑞典）和 Larke Williams（美利坚合众国）获得法定多数票，当选为西欧与其他国家组委员会副主席。委员会指定由来自安提瓜和巴布达的 Asha Challenger担任政府间委员会报告员。

会议的第二大争议点是各国代表对于UNEP/PP/INC. 2/3号文件的议事规则草案中第37条方括号内的案文和第38条第1款放入方括号的不同意见。许多代表，包括代表国家组发言的几位代表，表示支持主席提出的工作方向，其中有多位代表明确表示同意本着妥协的精神讨论规则第38条，但有些代表表示有一项谅解，即该条规则的任何内容均不加方括号。一位代表仍坚持认为不应重新讨论规则第38条。于是委员会同意主席关于就议事规则草案第37条和第38条第1款举行不限成员名额磋商的提议。磋商结果提出了对于第37条和第38条第（1）款的多种备选案文，包括保持第38条第1款原样不变；将该款全部或部分内容置于方括号内；又或者，具体列明该款不予适用的问题以及必须协商一致的问题 [3]。对此，政府间谈判委员会决定通过如下解释性声明：政府间谈判委员会理解，从对政府间谈判委员会会议事规则草案的讨论情况来看，政府间谈判委员会成员对规则第38条第1款及其在政府间谈判委员会第一届会议工作报告中的反映持不同意见。因此，议事规则草案第38条第1款的暂时适用问题一直存在争议。如若在该套规则获得正式通过之前援引第38条第1款，成



员们将引起对这一缺乏共识情况的争论。

在本届会议第五次全体会议上，秘书处的代表提请注意 UNEP/PP/INC. 2/4号文件，该文件附件为秘书处就制定一项具有法律约束力的国际文书的潜在要素备选方案编写的一份文件。该文件中列出的潜在备选方案系以针对塑料整个生命周期的综合办法为基础，包括确定目标；实质性条款，包括核心义务、控制措施和自愿办法；执行措施；以及执行手段。备选方案文件中还包含具有法律约束力的措施和自愿措施。该文件参考了成员国在委员会第一届会议期间发表的意见，以及在该届会议之后收到的共计67份书面材料，反映了119个国家的意见。在本届会议第六次全体会议上，政府间谈判委员会决定设立两个联络小组，负责以 UNEP/PP/INC. 2/4号文件附件为基础开展工作，确定达成共识的领域并缩小潜在备选方案的范围。第1联络小组由 Gwen Sisior（帕劳）和 Axel Borchmann（德国）共同主持，其任务是重点探讨 UNEP/PP/INC. 2/4号文件附件第二部分A节（目标）和B节（实质性义务）所载要素。第2联络小组由 Kate Lynch（澳大利亚）和 Oliver Boachie（加纳）共同主持，其任务是重点探讨 UNEP/PP/INC. 2/4号文件

附件第二部分C节（执行手段）、D节（执行措施）16和E节（其他事项）所载要素[4-5]。

本次巴黎会议还制定了谈判委员会第三届会议临时议程草案的决定草案，事项包括：a）通过议事规则；（b）通过议程；（c）工作安排；（d）政府间谈判委员会其后届会的日期和地点；（e）第四届会议临时议程[6]。

除此之外，与会期间由各个组织的宣讲人组织的边会也就海洋塑料污染、塑料垃圾减量、回收利用推广等议题进行了充分讨论和交流，包括：针对海洋塑料污染问题，讨论了减少微塑料和纤维的排放、控制船舶污染、加强数据收集等方案，讨论协调全球各地的海洋污染治理行动。同时，讨论了减少一次性塑料制品使用、提高塑料回收利用率、推广可再生资源等方案，还就减少塑料污染的政策和技术进行了交流，以进一步促进塑料回收利用的绿色发展。

尽管 INC-2会议在许多议题上取得了一些进展，但也面临着很多挑战。INC-2会议的主要挑战包括：

#### （一）国家之间的差异

各国政府在塑料污染治理问题上具有不同的政策和立场，有些国家



已经采取了措施减轻塑料污染，而有些国家则仍缺乏对此问题的重视，这可能影响到INC-2会议的合作和协商。

### （二）具有约束力的全球统一标准

全球范围内塑料污染治理缺乏统一的标准和规范，而制定具有法律约束力的国际文书需要一个统一的标准和统一的执行程序，这将是INC-2会议面临的另一个挑战。

### （三）资源和技术问题

在缺乏资源和技术的国家可能无法像其他国家那样有效地解决污染问题，而如何提升为这些国家提供资源和技术支持是INC-2会议需要考虑的重要议题之一。

## 三、INC-2会议的意义和影响

INC-2会议的意义和影响是非常重大的，有以下几个方面：

### （一）推进塑料污染治理进程

INC-2会议为推进全球塑料污染治理进程作出了贡献。制定具有法律约束力的国际文书将使得各国政府更加注意到塑料污染问题，并采取旨在减轻塑料污染问题的措施，促使国际社会更加重视和努力改善环境保护工作。

### （二）增强国际合作

INC-2会议为国际合作提供了平台，各国政府、国际组织和民间社会得以共同合作，分享经验和资源，通力合作解决塑料污染问题，提高全球环境保护水平。

### （三）推进资源循环利用和经济转型

INC-2会议通过探讨塑料垃圾减量和循环利用的方案来推进可持续发展和经济转型。通过减少塑料垃圾数量和回收再利用废物资源，可以推动形成新的经济增长点和产业体系，促进资源循环利用，确保未来环境和经济的可持续发展。

## 四、应对塑料污染问题的建议和展望

要解决塑料污染问题，需要各方的共同努力和实施。以下是一些应对措施：

### （一）促进可持续使用和消费

应该推广可持续使用和消费的生活方式，减少一次性塑料制品的使用和浪费，鼓励消费者支持可持续消费，并借此鼓励市场供应商提供更加可持续的产品。

### （二）推动技术创新和企业管理

通过技术和管理的双管齐下，压缩塑料产品使用的强度、推广可替代品，采用可持续生产设计并考虑再利



用和回收等措施，以减少塑料垃圾的产生和塑料污染对环境的破坏。

### （三）制定更好的法规和政策立法

确保适当的税收、贸易、规划和管理等措施，加强政策和法规的配合。一些国家和地区已经采取了塑料污染相关的立法或措施。INC-2会议的目标是制定具有法律约束力的国际文书，以使解决塑料污染的执行更加统一。

### （四）提高应对塑料污染的意识 and 能力

通过开展教育和培训，增强企业和公众对塑料污染问题的认识，提高其日常生活中减轻塑料污染的知识技能，更加重视塑料污染问题的严重性和危害性。

## 五、总结

INC-2会议为解决塑料污染问题提供了一种全球性合作的机会，加强了国家之间的沟通和协调，推动了国际合作和资源共享，促进了环境问题的均衡化。INC-2会议的成功不仅仅是借助各国政府、国际组织和公众的热情和能力，更是通过实际的合作去推动环境问题的处理。

尽管INC-2会议仍面临着许多挑战，但是这一次国际会议给我们提供了很多想法，如果我们能够在政治和

技术等诸多领域内提供解决方案来打击塑料污染，那么环境保护的行动必将会成功。笔者希望INC-2会议为推进全球生态环境和可持续发展，开启全新的篇章。

参考资料：

[1] UNEP. From Pollution to Solution: A Global Assessment of Marine Litter and Plastic Pollution. UNEP, 2021.

[2] 联合国环境规划署报告显示 海洋垃圾中85%是塑料

[https://mr.mbd.baidu.com/r/11x4mBeJzpe?f=cp&rs=585656234&ruk=RixWl5fFaNVUBd4p10npg&u=a40afb38c6f5e094&urlext=%7B%22cuid%22%3A%22\\_0voigaIv8g1P28h\\_uHk808Chi\\_OPvfgg8Stujae-ig\\_8SucluH\\_8ltrHur8tWODyW1mA%22%7D](https://mr.mbd.baidu.com/r/11x4mBeJzpe?f=cp&rs=585656234&ruk=RixWl5fFaNVUBd4p10npg&u=a40afb38c6f5e094&urlext=%7B%22cuid%22%3A%22_0voigaIv8g1P28h_uHk808Chi_OPvfgg8Stujae-ig_8SucluH_8ltrHur8tWODyW1mA%22%7D)

[3] 联合国环境规划署INC-2会议文件

<https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/42579/Rule38%281%29consultations.pdf>

[4] INC-2会议摘要

<https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/42621/CG1.pdf>

[5] INC-2会议摘要

<https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/42622/CG2.pdf>

[6] INC-2会议决定草案



<https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/42611/DraftAgendaCh.pdf>



