



联合国
环境规划署

Distr.: General

12 April 2022

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
第五届会议
2022 年 2 月 15 日，在线

保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领执行情况 政府间审查会议第五届会议的报告

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五届会议于 2022 年 2 月 15 日在线举行。本届会议是根据联合国环境规划署（环境署）常驻代表委员会在 2021 年 11 月 30 日第 156 次会议上作出的决定举行的。

一、会议开幕

2. 2022 年 2 月 15 日星期二下午 2 时 15 分（UTC+3），环境署生态系统司海洋和淡水处特等协调员 Leticia Carvalho 女士宣布会议开幕。

3. 生态系统司司长 Susan Gardner 女士代表环境署执行主任英厄·安诺生女士致欢迎辞。全球行动纲领协调员 Tessa Goverse 女士发言介绍了在履行政府间审查会议第四届会议通过的《保护海洋环境免受陆上活动污染的巴厘宣言》¹ 所概述承诺方面取得的进展。

4. 在开幕词中，Gardner 女士欢迎世界各地与会者参加在线会议。她回顾，1995 年 11 月在华盛顿特区举行的政府间会议通过的《全球行动纲领》，² 旨在协助各国履行其维护海洋环境和保护海洋环境免受陆上活动影响的义务。该纲领是唯一直接处理陆地、淡水、沿海和海洋生态系统之间联系的全球举措。在 2012 年 1 月于马尼拉举行的政府间审查会议第三届会议上，各国政府决定，环境署应通过多利益攸关方办法，重点解决营养物质、海洋垃圾和废水这三类优先污染源。防止陆上活动造成的海洋污染与三大地球危机——污染、生物多样性

¹ UNEP/GPA/IGR.4/5，附件。

² 见 A/51/116，附件二。

丧失和气候变化——密切相关，就此采取的行动构成环境署未来几年的战略核心。

5. 沿海和海洋生态系统为经济和社会提供了重要的环境服务。因此，对这些生态系统的污染和破坏不仅对环境产生不利影响，而且对依赖海洋服务的社区的收入，包括渔业、旅游业和运输业，都有不利影响。海洋污染导致环境功能退化，包括通过农业径流中的氮、海洋垃圾、塑料和微塑料等媒介，导致生物多样性丧失。药品和有毒物质等新出现的污染物，营养物质过度富集在一些沿海地区造成富营养化和死水区，以及气候变化导致海洋酸化，这些加剧了保护沿海和海洋生态系统的挑战。

6. 然而，全球要求采取行动，人们日益认识到这些问题之间的联系，这令人鼓舞。因此，所有利益攸关方必须考虑《全球行动纲领》及其政府间审查机制的未来，特别是在将于 2022 年 2 月 28 日至 3 月 2 日举行的联合国环境规划署联合国环境大会第五届会议续会的背景下，该会议将审议若干相关问题，包括海洋垃圾和塑料污染，以及可持续氮管理。

7. Goverse 女士在开幕词中说，作为《全球行动纲领》的新任协调员，面对出席政府间审查会议第五届会议的各代表团讲话，她感到荣幸。包括城市、工业和农业废物在内的陆源污染对全球海洋可持续性和发展造成严重威胁。从整体上解决陆源污染与若干可持续发展目标相关，特别是与粮食安全、健康、可持续资源利用、沿海复原力以及就业和收入相关的目标。环境署成立于 1972 年在斯德哥尔摩举行的联合国人类环境会议，于 1974 年启动了一个区域海洋方案，以促进清洁和健康海洋方面的合作。迄今，已有超过 143 个国家签署了 18 项关于可持续管理和利用海洋和沿海环境的区域海洋公约和行动计划，其中许多包含基于《全球行动纲领》工作的内容。

8. 根据政府间审查会议第三届会议提出的任务，环境署将其资源重点放在与各国政府和其他相关利益攸关方的战略合作，以通过下列三个全球自愿性多利益攸关方伙伴关系解决三大优先污染源类别：全球养分管理伙伴关系、海洋垃圾全球伙伴关系和全球废水倡议。在 2018 年于印度尼西亚巴厘举行的政府间审查会议第四届会议上，代表们通过了《保护海洋环境免受陆上活动污染的巴厘宣言》，其中建议《全球行动纲领》的未来应基于该纲领的职能、形式和影响，包括法律、预算和组织方面。因此，环境署秘书处为整个纲领及其协调机制编写了备选方案和替代办法分析报告，并提交环境署常驻代表委员会供其进一步审议。2021 年 11 月 30 日，委员会核可了拟议的前进方向，并建议政府间审查会议在本次会议前核可决定草案。会员国在这一过程中的指导意见非常宝贵。

二、组织事项

9. 在讨论该议程项目之前，秘书处的代表说 67 个会员国和欧洲联盟已登记参加会议。

10. 环境署法律顾问 Stadler Trengove 先生回顾，大会在其 1996 年 12 月第 51/189 号决议中核可了《华盛顿宣言》和《全球行动纲领》。关于政府间审查进程，环境署理事会在 2001 年 2 月第 21/10 号决定中请执行主任组织关于《全球行动纲领》执行情况的第一次政府间审查会议。2001 年 11 月在蒙特利尔举行的第一届会议上，政府间审查会议商定将比照遵守环境署理事会的议事规则。由于环境大会是理事会的继承者，因此其议事规则适用于政府间审查会议。所

以，作为普遍会员制机构的环境大会之下的一个政府间进程，政府间审查会议也是普遍会员制机构。

11. 关于会议的法定人数，环境大会议事规则第 32 条规定，至少有三分之一会员国出席时才可开会，任何决定均须有过半数会员国的出席才能作出。由于环境大会由 193 个会员国组成，因此政府间审查会议需要 65 个成员出席才能开始，而要作出决定，则必须有 97 个成员出席。然而，在第三届会议上通过了一些决定，而当时有 65 名成员出席。因此，本次会议期间通过一项决定将符合会议以往的惯例。

A. 选举主席团成员

12. 以鼓掌方式选出了下列主席团成员：

主席： Axel Borchmann 先生（德国）

副主席： Bope Bope Lapwong 先生（刚果民主共和国）

Jafar Barmaki 先生（伊朗伊斯兰共和国）

Vladimir Lenev 先生（俄罗斯联邦）

报告员： Barmaki 先生同意担任报告员。

B. 通过议程

13. 在临时议程（UNEP/GPA/IGR.5/1）的基础上通过了下列议程：

1. 会议开幕。
2. 组织事项：
 - (a) 选举主席团成员；
 - (b) 通过议程；
 - (c) 工作安排。
3. 审查 2019–2021 年期间《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》在国际、区域和国家层面的执行情况。
4. 关于保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领政府间审查机制的决定草案。
5. 会议闭幕。

C. 工作安排

14. 政府间审查会议同意遵循附加说明的议程（UNEP/GPA/IGR.5/1/Add.1）中载列的工作方案。

D. 出席情况

15. 下列国家的代表出席了会议：阿尔及利亚、安哥拉、阿根廷、巴林、孟加拉国、巴巴多斯、比利时、伯利兹、贝宁、巴西、文莱达鲁萨兰国、智利、中国、哥伦比亚、刚果民主共和国、丹麦、多米尼加共和国、埃及、爱沙尼亚、斐济、芬兰、法国、加蓬、格鲁吉亚、德国、圭亚那、印度尼西亚、伊朗伊斯

兰共和国、以色列、意大利、日本、约旦、肯尼亚、马达加斯加、墨西哥、摩洛哥、缅甸、荷兰、挪威、巴基斯坦、秘鲁、菲律宾、葡萄牙、大韩民国、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、新加坡、西班牙、斯里兰卡、瑞典、瑞士、泰国、多哥、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

16. 欧洲联盟的一名观察员也参加了会议。

17. 下列联合国方案、专门机构和其他实体以及多边环境协定秘书处派代表出席了会议：地中海沿岸地区的海洋环境保护与可持续发展行动计划、加勒比环境方案、东亚海洋协调机构、联合国秘书处法律事务厅海洋事务和海洋法司、地中海行动计划秘书处、西北太平洋行动计划、联合国贸易和发展会议、联合国环境规划署、联合国工业发展组织、世界银行集团。

18. 下列政府间组织派代表出席了会议：欧洲联盟委员会。

19. 以下非政府组织、学术界、私营部门和其他实体的代表也出席了会议：Al-Mortaga 发展基金会、坦桑尼亚精英社区组织者、阿联酋环境团体、环境和社会发展组织、印度水基金会、国际环境教育和社区发展中心、国际促进教育文化社会和经济发展运动、技术促进经济发展、联合王国生态和水文中心、多哥福利协会、世界塑料理事会。

20. 下列政府间组织派代表出席了会议：欧洲联盟委员会。

21. 全球环境基金也派代表出席了会议。

三、 审查 2019–2021 年期间《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》在国际、区域和国家层面的执行情况

22. 主席在介绍该项目时，提请注意秘书处关于 2019–2021 年期间《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》在国际、区域和国家层面执行进展情况的说明（UNEP/GPA/IGR.5/2）。

23. Goverse 女士介绍这一事项。她说，《全球行动纲领》旨在采用从源头到海洋的办法处理陆基污染源。在本报告所述期间，针对优先污染源类别的三个自愿性多利益攸关方伙伴关系（即全球养分管理伙伴关系、海洋垃圾全球伙伴关系和全球废水倡议）稳步发展，目前已汇聚来自全球各地的 700 多个伙伴。

《全球行动纲领》已向数千名参与者提供关于营养物质、海洋垃圾和废水的网络研讨会、在线课程和培训。

24. 她在总结上述三个领域的进展时说，联合国环境大会第四届会议通过了一项关于可持续氮管理的决议。为支持落实该决议而开展的活动包括：一个由全球环境基金资助的关于建立国际氮管理系统的项目；设立了一个有 45 个国家参加的氮问题工作组；开发总氮、总磷和溶解硅通量的全球模型，以有助于计算沿海富营养化潜力指数和实现可持续发展目标 14 的指标 14.1.1(a)；为环境署出版物《2018/19 前沿报告：全球环境的新兴问题》撰写关于氮污染和相关对策的章节；2019 年 10 月在科伦坡启动联合国全球可持续氮管理运动。

25. 关于海洋垃圾和塑料污染问题，海洋垃圾全球伙伴关系制定了若干行动路线，其中包括支持八个国家制定关于海洋垃圾和塑料污染的国家行动计划，同时制定海洋垃圾和塑料污染国家来源清单方法，用以指导行动计划的设计和执行并为之提供依据；支持制定区域行动计划；传播知识产品为决策提供依据。

并支持循证行动，包括环境署发表的评估报告，题为《从污染到解决方案：全球海洋垃圾和塑料污染评估》；出台教育举措，包括关于监测和评估海洋垃圾和微塑料的大规模开放式在线课程和培训员培训；继续开展“清洁海洋”运动和有关活动；推出在线举措，包括启动海洋垃圾全球伙伴关系数字平台以及海洋垃圾和塑料污染本体实践社区，目的是创建一个前后连贯而且机器可读的海洋垃圾分类系统，并推动相关术语的统一。

26. 废水方面的活动包括：2021 年发布《非洲环境卫生和废水地图集》；2021 年世界水日再版发行题为《环境卫生、废水管理和可持续性：从废物处理到资源回收》的报告；在肯尼亚、马来西亚和坦桑尼亚联合共和国等国开展处理废水污染的示范项目；出台在线教育举措，包括关于废水和养分管理的大规模开放式在线课程和网络研讨会。

四、关于保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领政府间审查机制的决定草案

27. 主席在介绍该项目时，提请注意秘书处提交关于保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领政府间审查机制的决定草案的说明（UNEP/GPA/IGR.5/3）。

28. 秘书处一位代表回顾，2018 年，政府间审查会议第四届会议请秘书处提交一份对《全球行动纲领》及其协调机制的备选方案和替代办法的分析。2019 年 2 月，秘书处向环境署常驻代表委员会小组委员会提交了一份备选方案文件。2019 年 3 月，环境署不限成员名额常驻代表委员会第四次会议进一步审议了该事项。根据会员国提供的以及 2019 年和 2020 年举行的非正式磋商提供的指导和意见建议，秘书处制定了这份决定草案，并已提交小组委员会，供其在 2021 年 11 月 25 日举行的会议上审议。常驻代表委员会 2021 年 11 月 30 日的一项决定建议政府间审查会议核可该决定草案，本届会议据此召开。

29. 秘书处一位代表宣读屏幕上显示的决定草案案文。

30. 主席邀请会议审议并通过决定草案。

31. 在随后的讨论中，两位代表（包括代表某国家组发言的一位代表）要求澄清是否达到通过决定所需的法定人数。

32. 秘书处一位代表重申，67 个会员国和一个政府间组织登记参加政府间审查会议第五届会议。Trenkove 先生重申，环境大会的议事规则比照适用政府间审查会议这一普遍成员制机构。他指出，审查会议第一届会议有 98 个会员国出席；第二届会议有 104 个；通过决定的第三届会议有 65 个成员出席。

33. 主席指出，通过决定遵循了现行做法。

34. 会议通过了决定。

35. 在随后的讨论中，许多代表赞扬《全球行动纲领》制定以来开展的宝贵工作，包括其三个全球伙伴关系开展的工作。一些代表承诺继续采取行动，保护海洋环境免受陆基污染。一些代表指出，没有全球努力，国家单打独斗仍将缺乏实效。在这方面，一位代表说，尽管各国在奋勇努力，但这还不够。他重点指出需要通过国际合作提供财政支助，以取得切实进展。一位代表说，环境署应该继续支持和协调地方努力，防治海洋污染，并提议为此在巴厘设立全球协调中心。许多代表介绍了当地为解决这一问题作出努力，为此颁布国家立法以及执行国家和区域行动计划和政策，包括针对一次性塑料产品的种种举措。

一位代表说，审查会议通过的决定为继续工作指明了一条清晰明确、坚实牢靠的前进道路。《全球行动纲领》提供了帮助各国更有针对性地制定行动计划的强有力模式，从而减少陆上活动造成的污染，并使部门管理制度化。她大力鼓励继续跨部门参与。一位代表说，X-Press Pearl 号船难事件使她的国家遭受史上最严重的海上灾难之一，造成的微塑料污染将危害该区域水域多年。一些代表表示完全支持为防治海洋塑料和微塑料污染而采取的所有措施，包括设立一个政府间谈判委员会。环境大会第五届会议续会可能呼吁设立该委员会。

五、 会议闭幕

36. 按惯例互致谢意后，会议于 2022 年 2 月 15 日星期二下午 4 时 30 分（UTC +3）宣布闭幕。

附件

第 5/1 号决定：保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领政府间审查机制

第 5/1 号决定：保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领政府间审查机制

1. 认识到通过维持高质量的沿海和海洋环境，可提供生态系统功能和服务，以支持《2030 年可持续发展议程》，特别是可持续发展目标 14（保护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展），

2. 回顾《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》是为了应对九类来源的陆上活动对海洋环境的影响而制定的，108 个国家政府和欧盟委员会于 1995 年在华盛顿特区举行的一次政府间会议上通过了《全球行动纲领》，³

3. 又回顾全球行动纲领政府间审查会议在加拿大蒙特利尔（2001 年）、中国北京（2006 年）、菲律宾马尼拉（2012 年）和印度尼西亚巴厘（2018 年）举行了会议，各国政府在利益攸关方的参与下进行会晤，审查《全球行动纲领》的执行情况，并决定为加强《纲领》及其执行而应采取的行动，

4. 还回顾 2018 年 10 月 31 日和 11 月 1 日在印度尼西亚巴厘举行的政府间审查会议第四届会议通过的《保护海洋环境免受陆上活动污染的巴厘宣言》⁴，其中商定就《全球行动纲领》的职能、形式和影响（包括法律、预算和组织方面）开展工作，包括今后的政府间审查进程以及全球行动纲领协调处协调的工作，

5. 赞赏地注意到联合国环境规划署秘书处在 2019 年和 2020 年举行的关于《全球行动纲领》的未来的区域磋商，以及秘书处向联合国环境规划署常驻代表委员会所作的相关情况通报，

6. 又赞赏地注意到联合国环境规划署自全球行动纲领协调处成立以来一直主持其工作，并注意到该协调处通过示范项目、政策建议、研究、能力建设和提高认识活动在全球一级预防陆基海洋污染源方面开展的工作，以及协调处承担秘书处职能的三个全球伙伴关系（即海洋垃圾全球伙伴关系、全球养分管理伙伴关系和全球废水倡议）所发挥的宝贵作用，

7. 认识到《全球行动纲领》的总体目标和活动构成联合国环境规划署 2022–2025 年中期战略⁵及 2022–2023 两年期工作方案和预算⁶的一部分，并仍与其任务以及联合国环境规划署联合国环境大会通过的若干决议相关，即：

- (a) 环境大会关于海洋塑料废弃物和微塑料的第 1/6 号决议；
- (b) 环境大会关于海洋的第 2/10 号决议；

³ 见 A/51/116，附件二。

⁴ UNEP/GPA/IGR.4/5，附件。

⁵ UNEP/EA.5/3/Rev.1。

⁶ UNEP/EA.5/3/Add.1。

- (c) 环境大会关于海洋塑料垃圾和微塑料的第 2/11 号决议；
- (d) 环境大会关于珊瑚礁的可持续管理的第 2/12 号决议；
- (e) 环境大会关于环境与健康第 3/4 号决议；
- (f) 环境大会关于治理土壤污染以实现可持续发展的第 3/6 号决议；
- (g) 环境大会关于海洋垃圾和微塑料的第 3/7 号决议；
- (h) 环境大会关于防止和减少空气污染以改善全球空气质量的第 3/8 号决议；
- (i) 环境大会关于治理水污染以保护和恢复与水有关的生态系统的第 3/10 号决议；
- (j) 环境大会关于海洋塑料垃圾和微塑料的第 4/6 号决议；
- (k) 环境大会关于保护海洋环境免受陆上活动污染的第 4/11 号决议；
- (l) 环境大会关于可持续氮管理的第 4/14 号决议；
- (m) 环境大会关于“迈向零污染地球”实施计划的第 4/21 号决议；

8. 决定不再举行定期的保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领政府间审查会议，认识到联合国环境规划署联合国环境大会可继续就应对陆上活动造成的海洋污染的优先事项和行动提供指导；

9. 确认《全球行动纲领》及其三个全球伙伴关系（即海洋垃圾全球伙伴关系、全球养分管理伙伴关系和全球废水倡议）在处理陆基污染方面，以及作为有助于落实相关可持续发展目标具体目标（特别是具体目标 6.3、具体目标 6.a 和具体目标 14.1）的工具方面仍然具有现实意义和宝贵作用，并呼吁所有会员国、联合国系统相关组织、其他相关区域和国际组织、私营部门、学术界、民间社会、非政府组织、个人和其他相关利益攸关方支持《全球行动纲领》的活动；

10. 邀请联合国环境规划署执行主任酌情并在资源允许的情况下，继续支持《全球行动纲领》及其三个伙伴关系的总体目标，在联合国环境规划署工作方案和预算的框架内处理陆基污染问题，并维持和加强环境署的能力，以支持会员国执行应对陆基海洋污染源的国家、区域和全球方案并报告其情况；

11. 邀请联合国环境大会继续审查在执行联合国环境规划署工作方案和预算的背景下在预防陆基海洋污染源方面取得的进展，并根据伙伴关系的业务框架，酌情审议关于新出现问题的科学评估和报告的结果，以帮助实现高质量沿海和海洋环境；

12. 邀请联合国环境大会第五届会议表示注意到本决定，并将其列入提交联大的报告。