



联合国
环境
规划署

区域：普通
2022 年 5 月 5 日

原文：英语

成立不限成员名额特设工作组
并筹备政府间谈判委员会，
以制定一份具有法律约束力的塑料污染
（包括海洋环境中的塑料污染）
防治国际文书

防治国际文书

2022 年 5 月 30 日至 6 月 1 日，塞内加尔达喀尔

临时议程项目 4(a)*

筹备政府间谈判委员会的工作，以制定一份具有法律约束力的塑
料污染（包括海洋环境中的塑料污染）防治国际文书

筹备政府间谈判委员会工作，以制定一份具有法律约束力的塑 料污染（包括海洋环境中的塑料污染）防治国际文书的方法

秘书处说明

I. 介绍

1. 联合国环境大会 (UNEA) 在其第五届会议续会的第 5/14 号决议中要求，执行主任召集一个政府间谈判委员会，制定一项关于塑料污染（包括海洋环境中的塑料污染）防治的具有法律约束力的国际文书，并在 2022 年下半年开始工作，目标于 2024 年底前完成工作。
2. 大会进一步要求，执行主任成立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，筹备政府间谈判委员会的工作，以及根据决议第 3 段和第 4 段确定的规定和要素特别讨论委员会工作的时间表和组织情况。
3. 为响应上述请求，秘书处制定了拟议的谈判时间表，并根据联合国环境规划署多年来在多边环境协定制定方面的丰富经验制定了政府间谈判委员会工作的组织提议。

* UNEP/PP/OEWG/1/1.

II. 会议次数和拟议时间表

4. 秘书处注意到制定具有法律约束力的国际塑料污染（包括海洋环境中的塑料污染）防治文书的时间表非常严格。
5. 因此，一方面需要考虑到需要有足够的时间进行谈判，另一方面需要在闭会期间开展工作以提供所需的信息。
6. 联合国环境大会 (UNEA) 第 5/14 号决议没有具体说明将举行的政府间谈判委员会会议的次数。根据在类似的具有法律约束力文书谈判中获得的经验，秘书处建议需要举行至少四次谈判会议。在此类谈判会议之后将举行全权代表会议。根据联合国环境大会 (UNEA) 第 5/14 号决议设想，案文将于 2024 年年底完成。随后于 2025 年举行一次全权代表外交会议，以通过该文书并开放供签署。
7. 秘书处提出两种情景，并提交给不限成员名额特设工作组考虑和提出建议。两种情景都设想在 2024 年底之前就案文达成协议，且全权代表外交会议将在 2025 年正式通过该案文。
8. 方案 1：组织五次谈判会议，从而为成员国之间的谈判留出更多的会议时间。方案 1 提出的时间表如下：
 - a. 2022 年 11 月下旬举行第一次会议，其中包括先进行为期两天的区域磋商和论坛和随后进行的为期五天的正式会议；
 - b. 第二次会议于 2023 年 3 月上旬或 4 月下旬举行；
 - c. 第三次会议于 2023 年 11 月下旬举行；
 - d. 第四次会议于 2024 年 4 月下旬或 5 月举行；
 - e. 第五次会议于 2024 年 11 月举行。
9. 方案 2：组织四次谈判会议，从而为政府间谈判委员会会议之间的闭会期间工作留出更多时间。方案 2 提出的时间表如下：
 - a. 2022 年 11 月下旬举行第一次会议，其中包括先进行为期两天的区域磋商和论坛和随后进行的为期五天的正式会议；
 - b. 第二次会议于 2023 年 6 月举行；
 - c. 第三次会议于 2024 年 2 月举行；
 - d. 第四次会议于 2024 年 11 月下旬举行。
10. 如前所述，秘书处的经验是：任何会议安排都应在谈判时间和探索技术问题和会议准备所需的闭会期间之间取得平衡。五次会议将提供大约 93 小时的谈判时间（扣除休会时间，以及在最后会议上完成案文的不可避免的工作时间），而四次会议将提供大约 69 小时（扣除相同的时间）。此外，当然，此外还有全权代表外交会议和缔约方大会第一次会议之间的间隔期，会议可以在此期间最终确定技术和实施问题。
11. 执行主任已征询会员国是否有兴趣主办政府间谈判委员会的会议。应当指出，任何此类会议的主办国都应承担委员会在联合国工作地点以外举行会议时产生的费用，同时需要注意的是，其他国家也可以通过自愿捐助方式支持会议。
12. 根据联合国环境大会 (UNEA) 第 5/14 号决议第 13 段内容，执行主任将向于 2024 年 2 月召开的第六届联合国环境大会报告政府间谈判委员会的工作进展情况。
13. 根据联合国环境大会 (UNEA) 第 5/14 号决议第 16 段内容，一个向所有利益攸关方开放的论坛将根据财务资源的可用情况在政府间谈判委员会第一次会议期间同时召开，以交流与塑料污染有关的信息和活动。秘书处提议，为酌情利用现有倡议，论坛将在政府间谈判委员会第一次会议前一天召开。该论坛将向所有利益攸关方开放，以交流有关塑料污染的信息和活动。论坛总结成果将在政府间谈判委员会第一次会议中报告。

III. 需要考虑的主要规定和因素

14. 联合国环境大会 (UNEA) 第 5/14 号决议为在制定一项具有法律约束力的国际塑料污染（包括海洋环境中的塑料污染）防治文书的谈判过程中需要考虑的问题提供了指导。这包括关于第 3 段所列具体问题的规定和第 4 段规定的其他考虑事项。为便于参考，本节以下两段转载了决议的第 3 和第 4 段内容。
15. 联合国环境大会 (UNEA) 第 5/14 号决议规定，政府间谈判委员会将制定一项具有法律约束力的塑料污染（包括海洋环境中的塑料污染）防治国际文书，其中可以包括基于解决塑料整个生命周期的综合方法的具有约束力和自愿性的方法，并同时考虑《里约环境与发展宣言》的原则以及国情和能力，其中包括以下规定：
 - (a) 指定文书的目标；
 - (b) 促进塑料的可持续生产和消费，其中包括产品设计和无害环境的废物管理（包括采用资源效率和循环经济方法）；
 - (c) 促进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、实施和更新反映国家驱动方法的国家行动计划，以促进实现文书的目标；
 - (e) 促进国家行动计划，努力预防、减少和消除塑料污染，并支持区域和国际合作；
 - (f) 酌情指定国家报告；
 - (g) 定期评估文书的实施进度；
 - (h) 定期评估文书在实现其目标方面的有效性；
 - (i) 提供与塑料污染相关的科学和社会经济评估；
 - (j) 通过提高认识、教育和信息交流等增加知识普及程度；
 - (k) 促进与相关区域和国际公约、文书和组织合作与协调，同时识别其各自任务，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，并促进全球、区域、国家和地方各级的合作；
 - (m) 启动多方利益攸关方行动议程；
 - (n) 明确能力建设和技术援助、按照共同商定的条件进行技术转让和财政援助的安排，同时认识到有效履行文书规定的某些法律义务将取决于能力建设和技术援助的可用性以及充足的财政援助；
 - (o) 促进可持续、经济适用、创新和具有成本效益方法的研究和开发；
 - (p) 解决合规问题。
16. 该决议还规定，政府间谈判委员会在审议该文书时应考虑以下问题：
 - (a) 支持实现文书目标的义务、措施和自愿方法；
 - (b) 是否需要一个财政机制（包括一个专门的多边基金选项）来支持文书的实施；
 - (c) 一些规定可以允许各国在考虑到国情的情况下自行决定履行其承诺的灵活性；
 - (d) 可获得的最佳科学、传统知识、土著人民知识和地方知识体系；
 - (e) 经验教训和最佳做法，包括来自非正式和合作环境的经验；
 - (f) 提供与塑料污染防治有关的政策相关科学和社会经济信息和评估机制的可能性；
 - (g) 高效的组织和精简的秘书处安排；
 - (h) 考虑政府间谈判委员会可能认为相关的任何其他方面。

IV. 政府间谈判委员会的拟议工作安排

17. 政府间谈判委员会审议的内容将围绕决议第 3 段和第 4 段概述的主题展开。不限成员名额特设工作组不妨考虑将政府间谈判委员会的工作按照确定的工作领域展开。
18. 不限成员名额特设工作组可能会考虑到的一个问题是委员会的工作可以在全体会议上推进的程度，以及附属小组是否需要解决控制和其他方面的具体问题。
19. 在筹备政府间谈判委员会第一次会议时，秘书处认识到要处理的问题范围非常广泛，并涉及非常多样化的利益攸关方。因此，会员国不妨借鉴从现有政府间协定和多边进程的谈判中获得的经验。
20. 不限成员名额特设工作组不妨请秘书处根据其他多边协定编写一份文件，概述文书的总体结构及其组成部分的备选办法，供政府间谈判委员会第一次会议审议。这将使政府间谈判委员会能够在其第一次会议上审议这些要素，并可能要求政府间谈判委员会主席根据审议结果起草一份案文，供政府间谈判委员会在其第二次会议上进一步审议。
21. 此外，不限成员名额特设工作组不妨在其第二次会议上考虑成立一个法律小组来支持政府间谈判委员会和文书的制定。
22. 最后，不限成员名额特设工作组不妨提出该议程的运作方式，以作为联合国环境大会 (UNEA) 要求启动多方利益攸关方行动议程的一部分。为支持这一点，联合国环境署在不限成员名额特设工作组会议期间组织了一系列多方利益攸关方对话，旨在为建设性参与和创新思维创造空间。为此，这些多方利益攸关方对话将试行这种多方利益攸关方参与方式如何在政府间谈判委员会进程中展开，使不限成员名额特设工作组中的成员国能够利用这些经验为多方利益攸关方行动议程的启动提供信息和加速进程。

V. 建议

23. 不限成员名额特设工作组不妨实施以下建议：
 - (a) 审议政府间谈判委员会的拟议会议时间表；
 - (b) 考虑如何集中和组织政府间谈判委员会的工作；
 - (c) 请秘书处利用以前的多边协定，起草具有法律约束力的国际文书的结构要素和备选方案，以供政府间谈判委员会第一届会议审议；
 - (d) 就启动多方利益攸关方行动议程向秘书处提供指导，并向政府间谈判委员会提出建议，以使各利益攸关方参与为谈判进程提供信息。
-