



## IPEN观点速览

# 政府间谈判委员会第四届会议（INC-4），旨在拟定具有法律约束力的塑料污染国际文书

## 背景

在加拿大渥太华召开的政府间谈判委员会第四届会议期间，与会代表们将考虑把[修订版草案](#)当作继续讨论和谈判的基础，以确定如何塑造未来的《塑料条约》。

在就文本举行详细谈判时，政府间谈判委员会务必就《塑料条约》展开谈判。条约包含强有力的、具有法律约束力的控制条款，以保护人类健康和环境。政府间谈判委员会为此务必做以下事情：

1. 执行第5/14号决议的2022年联合国环境大会授权，在塑料的整个生命周期采取行动，其中包括塑料产量监控措施；
2. 避免采用机械循环利用和化学循环利用等错误解决方案；
3. 优先采用那些防止人类健康和环境遭受不良影响的解决方案，包括消除有毒化学品，以及在整个生命周期中提高透明度和可追溯性；
4. 确保建立相关制度来支持筹资和控制措施，以便授权建立一个多边基金，它有足够多且可预测的资金，并遵循污染者支付原则，从而促进条约的执行。

## 修订版零草案

政府间谈判委员会第四届会议期间，成员国将把[修订版零草案](#)<sup>1</sup>当作谈判基础。草案分为六个部分（我们在此以下列标题来标注它们）以及附件预留位置。

第一部分 介绍性要素  
第二部分 实质性条款  
第三部分 执行手段  
第四部分 执行措施  
第五部分 体制安排  
第六部分 最后条款  
附件

由于修订版零草案文本目前反映了成员国赞同的所有意见，因此在谈判期间，其内容和结构将有所变化。下文包含为每个章节保留的重要文本的相关评论，以及若干

---

<sup>1</sup> UNEP/PP/INC.4/3

条目的注释。应该添加这些条目，以确保人类健康和环境得到保护，免受塑料全生命周期的有毒影响。大纲遵循修订版零草案的结构和编号。

## 第一部分 介绍性要素

这部分包含了介绍性要素的草案文本：序言、目标、原则和范围。它还包含为相关定义预留的位置。

### 序言

国际文书的序言有助于设定文书背景。它应说明为何需要该文书，并参考其它有关文书。它还可参考对文本各项操作规定（即控制措施）的解释工作起帮助作用的原则和方法。

修订版零草案应做到以下两点：

- 在尊重、促进和考虑各国与人权有关的义务方面，更多地涉及这方面的内容，并强化这方面的承诺。这应包括享有健康的人权，以及享有清洁、健康和可持续环境的人权，后者还包含获得信息、参与决策和获得补救的权利；
- 提醒各方注意安全、健康的工作环境相关基本原则，其中包括国际劳工组织（ILO）的相关标准。

### 目标

在为文书的解释工作提供指引方面，文书的目标将发挥关键作用。修订版草案包含条约目标的两个选项，二者均包含若干括弧。政府间谈判委员会务必保留那些提及人类健康和环境的文字，以及那些主张在塑料全生命周期采取综合方法的文字。

目标还应如《斯德哥尔摩公约》一样，提及预警原则，这是因为预警原则应作为指导政府间谈判委员会和条约理事机构决策的一个重要因素。

### 原则

联合国环境大会第5/14号决议指出：相关原则需包含里约环境与发展原则。这些原则还应促进健康环境权的行使，保护其它相关人权，并力争通过支持“**工作中基本原则和权利**”，来帮助保护工人。最后，各国还应就其在最近采纳的[《全球化学品框架》](#)背景下商定的原则和方法达成一致<sup>2</sup>。该框架涉及知识和信息、透明度、人权、弱势群体、性别平等、预防方法、公正过渡，以及协作和参与。

### 范围

修订版零草案描述了若干备选范围。但必须说明的是，联合国环境大会第5/14号决议已将条约的范围定义为包含塑料的整个生命周期，因此无需进一步讨论。这也通过修订版草案所列选项得到了体现。该范围将通过条约的控制措施来进一步界定，此类措施应包含生命周期所有相关阶段的化学品控制措施。

---

<sup>2</sup> UNEP (2023) UNEP Welcomes new Global Framework on Chemicals

## 第二部分 实质性条款

这部分载有关于控制措施的实质性条款。为执行第5/14号决议的授权，控制措施需涵盖塑料的整个生命周期。可能的控制措施目前分列于13项条款中，每项均包含一组选项，其中包括取消该条款的零选项。条款如下所示：

1. 初级塑料聚合物
2. 令人关切的化学品和聚合物
3. 可避免的问题塑料制品，包括短寿命塑料制品、一次性塑料制品和有意添加的微塑料/3 bis. 微塑料和纳米塑料
4. 某缔约方需经请求才可能获得的豁免/4 bis. 专门工作方案
5. 产品设计、成分和性能
6. 非塑料替代品
7. 生产者责任延伸（EPR）制度
8. 塑料全生命周期的排放和释放
9. 废物管理
10. [附件所列化学品[、聚合物]和制品以及塑料垃圾]贸易[相关措施]
11. 现有塑料污染，其中包括海洋环境中的塑料污染
12. 公正过渡
13. 透明度、跟踪、监测和标签说明/13.bis 与第二部分有关的总括条款

为保护人类健康和环境免受塑料污染，工作需要从上游开始。有毒塑料化学品目前的产量及其未被披露且未受管制的使用对人类健康和环境造成广泛危害，并进一步加剧了三重地球危机。

政府间谈判委员会因此必须做以下三件事：

- ⇒ 协商有关塑料总产量管理措施和减量控制措施；
- ⇒ 保留条约中与令人关切的化学品有关的规定，以及排放、贸易和透明度相关规定；
- ⇒ 保留某个载有令人关切的化学品初始清单和标准的附件。条约理事机构日后可更新这部分内容，这将使未来的《塑料条约》灵活适应不断演变的科学知识和需求。

关于不同控制措施的具体意见，请见下文。

### 1. 初级塑料聚合物

该条款包含了塑料产量管理方式选项。目前生产的塑料被认为会危害人类健康和环境。它们加剧了气候变化，并导致微塑料和纳米塑料的大量排放。塑料的大量生产也意味着其在整个生命周期中释放出更多的有毒化学品。如果没有监管干预措施，则

塑料产量将会增加，从而导致更多气候、污染和健康问题<sup>3</sup>。为保护人类健康和环境，政府间谈判委员会应保留该条款，并就产量管控措施展开谈判。

该条款应提及初级聚合物和次级聚合物（即原生塑料和次生塑料），这是因为两者都会造成伤害，并且塑料总产量需要减少。同样重要的是，循环经济方法应与塑料减产相结合。

## 2. 令人关切的化学品和聚合物

该条款要求缔约方对未来附件涉及的塑料化学品、化学品组别以及聚合物的使用予以禁止、淘汰、尽量减量或规范，具体取决于其考虑的那个选项。

由于塑料是化学品，因此该条款的保留很重要。塑料化学品包括单体、聚合物、添加剂和无意中添加的物质，其中许多有毒。鉴于其对人类健康或环境的有害影响，数千种塑料化学品已被认定为有毒物质（“令人关切的化学品”），并且在[超过1.6万种塑料化学品](#)中<sup>4</sup>，只有不到1%（[128种](#)）在其整个生命周期中受到了全球现有多边环境协定的监管。<sup>5</sup>

该条款包含五个选项，其文本带有个括弧。为保护人类健康免受令人关切的化学品的有害影响，政府间谈判委员会必须保留如下文字：

- **全球范围内具有法律约束力的控制措施**：塑料通过贸易和垃圾跨境转移，一同带去有毒化学品。塑料的毒性影响不能仅通过国家层面的控制措施来预防；
- **化学品组别**：科学证据和基于过往经验的建议表明，针对整个化学品类别或相关化学品组别的控制措施的制定工作十分重要，此类措施可取代那些需要数十年才能逐个控制化学品的办法<sup>6,7</sup>。《斯德哥尔摩公约》在这方面有些先例，例如多氯联苯、短链氯化石蜡，以及全氟己烷磺酸（PFHxS）及其盐类和相关化合物被列为化学品组别；
- **明确提及塑料中的化学品的“使用”和“存在”情况**，以确保包含无意中添加的物质（例如塑料化学品和次生塑料中的化学品在降解过程中形成的其它化学品）；
- **明确提及不同类型的塑料化学品<sup>8</sup>**，包括单体、聚合物、加工剂/辅助剂、添加剂和无意中添加的物质；

<sup>3</sup> Bergmann, M. et al. (2022). A global plastic treaty must cap production. *Science*, 376(6592), 469-470.

<sup>4</sup> Wagner, M. et al. (2024) State of the science on plastic chemicals - Identifying and addressing chemicals and polymers of concern, NTNU OPEN

<sup>5</sup> BRS (2023). Global governance of plastics and associated chemicals. Secretariat of the Basel, Rotterdam and Stockholm Conventions, United Nations Environment Programme, Geneva. Karen Raubenheimer, Niko Urho.

<sup>6</sup> United Nations Environment Programme and Secretariat of the Basel, Rotterdam and Stockholm Conventions (2023). Chemicals in plastics: a technical report. Geneva

<sup>7</sup> BRS (2023). Global governance of plastics and associated chemicals. Secretariat of the Basel, Rotterdam and Stockholm Conventions, United Nations Environment Programme, Geneva. Karen Raubenheimer, Niko Urho.

<sup>8</sup> IPEN (2024) Frequently Asked Questions on Chemicals and Plastics.

- **某个附件**，旨在使未来的《塑料条约》灵活适应不断演变的科学知识和需求。该附件务必包含适当**标准**<sup>9</sup>，以确定哪些化学品该被消除和分阶段淘汰，并拟定化学品和聚合物初始清单。

该条款需要考虑的其它重要事项有：

- 该条款应包含“**无数据，无市场**”规定，这意味着只有通过了安全性测试并公布了毒性数据的化学品才应获准在塑料中使用，并在缔约方和非缔约方之间交易；
- 目前，塑料中使用的任何化学品都不能被归类为安全化学品<sup>10</sup>。**正面化学品清单或允许使用化学品清单无法提供足够的安全性**，**原因之一**<sup>12</sup>如下：新近库存中的某些化学品之所以被认定为“低关切化学品”，不是因为它们安全，而是因为它们缺乏危害数据。对于新近库存中绝大多数（97%）被认定为“低关切化学品”的化学品，研究水平未见报告<sup>11</sup>。根据过去的报告，所有高度关切化学品均有“高水平”毒性数据；
- **为塑料奠定基础的单体和聚合物也是化学品**。因此也应根据该条款来处理引起关切的单体和聚合物，这是因为某些聚合物具有以下特点：
  - **有毒**；<sup>12</sup>
  - 可能浸出有毒单体。例如**苯乙烯**<sup>13</sup>作为一种已知的致癌物，可能会从聚苯乙烯中浸出；
  - 在其生命周期特定阶段可能导致形成有毒副产品；例如聚氯乙烯燃烧时，会导致**形成二噁英**。<sup>14</sup>

此外，许多塑料聚合物还与化学毒性以外的其它令人担忧的问题有关，例如：

- **持久性**：塑料聚合物通常与较长持久性有关，这**本身就是导致担忧的原因**；<sup>15</sup>
- **颗粒毒性**：颗粒可能导致堵塞。例如塑料颗粒与**心脏骤停**风险增大有关；<sup>16</sup>
- 在其生命周期某些阶段形成非常持久的温室气体，例如在**焚烧含氟聚合物**的过程中。<sup>17</sup>

<sup>9</sup> IPEN (2023) Troubling Toxics. Eliminating Harmful Plastic Chemicals Through the Plastics Treaty.

<sup>10</sup> Wagner, M. et al. (2024) State of the science on plastic chemicals - Identifying and addressing chemicals and polymers of concern, NTNU OPEN

<sup>11</sup> United Nations Environment Programme and Secretariat of the Basel, Rotterdam and Stockholm Conventions (2023). Chemicals in plastics: a technical report. Geneva. Supporting information.

<sup>12</sup> Groh et al. (2023) Assessing and managing environmental hazards of polymers: historical development, science advances and policy options. Environmental science: Processes and Impact.

<sup>13</sup> NIH Styrene Cas No. 100-42-5

<sup>14</sup> Zhang et al. (2015) Dioxins and Polyvinylchloride in fires. *Waste Management & Research*, 33(7), 630-643.

<sup>15</sup> Cousins et al. (2019) Why is high persistence alone a major cause of concern? *Environmental Science: Processes & Impacts*, 21(5), 781-792.

<sup>16</sup> Marfella, R. et al. (2024). Microplastics and nanoplastics in atheromas and cardiovascular events. *New England Journal of Medicine*, 390(10), 900-910.

<sup>17</sup> Huber et al. (2009) Emissions from incineration of fluoropolymer materials. NILU

政府间谈判委员会应发布闭会期间工作授权，以便制定一份标准清单和一份化学品与化学品组别初始清单，其中包括单体、聚合物、添加剂和无意中添加的物质，以便依照条约来监管。它们基于联合国环境规划署、国际化学品三公约和独立科学家的现有工作，以及各国的塑料化学品管制经验。如需详细了解那些可能适合被包括在内的标准和条款，[请参阅国际污染物消除网络的《令人忧虑的有毒物质简报》](#)。<sup>18</sup>

### 3. **可避免的问题塑料制品，包括短寿命塑料制品、一次性塑料制品和有意添加的微塑料/3 bis. 微塑料和纳米塑料**

该条款旨在禁止生产、销售、配送、进口或出口“有问题的”塑料制品，包括附件所列的短寿命塑料制品和一次性塑料制品。

该条款包含几个带有括弧的选项，其中一个选项分离出了关于有意添加的微塑料（3.bis）的文本。需要指出的是，为保护人类健康免受令人关切的化学品的有害影响，政府间谈判委员会必须保留那些提及以下内容的文字：

- 进出口；
- 无意释放的微塑料和有意添加的微塑料。

该条款需要考虑的其它重要事项有：

- 含有有毒化学品（其中包括次生塑料）的塑料制品也被考虑列入本附件。

### 4. **某缔约方需经请求才可能获得的豁免**

该条款侧重于豁免。它目前包含多组括弧，后者可被用于说明该文本是关于整体豁免，还是仅针对可避免的问题塑料制品的豁免，其中包括短寿命塑料制品、一次性塑料制品和有意添加的微塑料。

还应指出的是，附件草案包含的一些文本是为了便于包括所列产品和化学品的豁免/排除/允许用途。然而，任何关于豁免的条款都需要建立严格的规定，确保没有漏洞，并且豁免不会损害以更安全无毒塑料为目标的创新活动。因此，如果在各自的控制措施或附件中考虑有关豁免的规定，则重要方面如下所示：

- 拟议豁免应经过审查，所授予的豁免只针对范围狭窄、时间受限、界定清晰且社会运转必需的用途；
- 享有豁免待遇的塑料制品、聚合物和化学品应仅用于国内，或仅在已被授予此类豁免的国家之间交易；
- 应要求工业界提供具有充分说服力的数据，证明其无法被替代，并说明下市时间；
- 不应授予有效期超过五年的生产和/或使用豁免；
- 秘书处应制作豁免登记册，并向公众开放；

---

<sup>18</sup> IPEN (2023) Troubling Toxics. Eliminating Harmful Plastic Chemicals Through the Plastics Treaty.

- 未来的理事机构应采纳明确决定，以制定评估流程时间表，评估是否需要将所授之豁免的有效期延长，使之超过五年；

#### 4 bis. 专门工作方案

关于专门工作方案的文本是一项新近推荐的规定。同豁免条款一样，也可能更适合将这一规定纳入其它条款，或有某项体制安排，以便根据未来缔约方会议的决定，按需设立专门工作组。但是，如果列入关于专门工作方案的规定，就必须确保采取更全面的办法来确定有关行业。目前，这一规定只包括四个行业，还必须包括电子、建筑和运输等其它相关行业。

#### 5. 产品设计、成分和性能

在文本草案中，该条款旨在改进塑料制品设计方案（含包装）以及塑料及其制品的成分。其目标是在提高塑料及其制品的安全性、耐久性、复用性、重复填充性、可维修性、可翻新性以及变成废物后改变用途、循环利用和以安全且无害环境的方式得到处置等方面之能力的同时，减少其需求量。

该条款的关键在于耐久性和可维修性也被视为重要设计标准。此外：

- 唯有不合任何危险化学品的塑料才应得到复用、重复填充、改变用途和循环利用方面的考虑。与会代表应在该控制措施中包含一条禁令，禁止各种对含有危险化学品的塑料予以循环利用的方式。这类似于《斯德哥尔摩公约》禁止对含有持久性有机污染物的垃圾予以循环利用的禁令；<sup>19</sup>
- 包括生物基塑料在内的替代型塑料在安全标准方面应与常规塑料一致；
- 应包含诸如标签、汇报和产品护照之类的透明度要求，以确保塑料产业对这些规定得到遵守一事负责，并对其产品声明（如循环利用的成分、循环度等）负责。

近几十年的塑料循环利用已经失败。塑料本质上是低效的，这是因为在其整个生命周期中，它们会导致有毒化学品以不受控制且无法追踪的方式释放，而该问题则是因为对于有毒化学品在塑料中的使用，几乎甚或根本没有任何控制措施、透明度或可追溯性。如果授权提高塑料中的循环利用成分的比例，则将导致人类更多地接触塑料中的有毒化学品，并导致此类化学品排放量的增加——许多研究表明，次生塑料含有并释放有害化学品。事实上，许多有毒化学品，包括已被全球禁用的化学品，已被证明存在于[次生塑料](#)中<sup>20</sup>。安全且无害环境的次生塑料的界定应符合两点要求，即不含危险化学品，并可跟踪塑料生产所用的化学成分。

#### 6. 非塑料替代品

---

<sup>19</sup> Article 6(d)(iii) of the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (POPS)

<sup>20</sup> Brosché et al. (2021) Widespread chemical contamination of recycled plastic pellets globally. IPEN

该条款旨在推动非塑料替代品创新活动。它包含六个带有括弧的选项。最后的选项提及了可能合并与产品设计相关的第五和第六项条款。无论是一项独立条款，或是包含于其它控制措施中，政府间谈判委员会均应确保创新不会导致一些可能同样有害于人类健康和环境的非塑料制品（例如以取代塑料包装为目的但含有全氟/多氟烷基化合物（PFAS）的纸质包装）得到采用。第二段提及的“安全”应得到补充说明，或是被“不含危险化学品”或类似文字取代。

## 7. 生产者责任延伸制度

就其现状而言，关于生产者责任延伸制度的规定旨在提高循环利用率。塑料垃圾收集和分类今后仍很重要。但是，国际污染物消除网络并不支持以提高循环利用率为重点的做法，这是因为塑料循环利用面临[与生俱来的难题<sup>21</sup>](#)，已被证明会导致有毒化学品的循环量增大，微塑料排放量上升，垃圾处理工人和循环利用工厂附近社区更多地暴露于危险物质之中。条约的生产者责任延伸目标应该是确保未来塑料生产成本（涵盖微塑料、有毒化学品和遗留污染补救）由导致污染的经营者亦即塑料和塑料化学品生产者承担，从而兑现污染者付费原则。

政府间谈判委员会成员应对制定并实施生产者责任延伸方案一事持谨慎态度。它们可能是一种负担，并且在提高具体行业的收集率和循环利用率方面的成效有限。此外，现有的生产者责任延伸政策并未将生产者的责任延伸至国界之外，而这对于《塑料条约》将是至关重要的。

如果政府间谈判委员会决定继续建立全球生产者责任延伸制度，则务必考虑现有生产者责任延伸方案的局限性。相较而言，国际污染物消除网络支持的做法是重点确保条约为塑料减产和有毒塑料化学品的消除设定严格目标，而不是规定如何实现这些目标。

此外，由于生产者责任延伸通常不会将生产者的责任延伸至国界以外，因此《塑料条约》的生产者责任延伸条款必须专门针对国际贸易产品。因此，任何生产者责任延伸方案均应包含追溯机制，以确保产品信息在价值链中跨国界传递。

## 8. 塑料全生命周期的排放和释放

该条款旨在防止并消除塑料在整个生命周期中的排放或释放。它目前有五个带括弧和子选项的文本选项。该条款的重要事项如下：

- 涵盖塑料整个生命周期的各类排放和释放，其中包括有毒化学品和微塑料的释放；
- 政府间谈判委员会保留提及某个附件的待拟文字，以确保条款灵活适应未来创新和需求。

---

<sup>21</sup> IPEN (2024) Frequently Asked Questions on Plastics and Chemicals



## 9. 废物管理

该条款考虑了废物等级，着重确保塑料垃圾在其不同阶段通过安全且无害环境的方式得到管理。根据废物等级，国际污染物消除网络建议：废物管理条款的侧重点应在于通过减产和对遗留塑料污染的处置，实现塑料垃圾减量。

此外，还须确保该条款既不会使有关方面固守于那些导致有毒化学品排放和进一步扩散的技术，也不会削弱《斯德哥尔摩公约》和《巴塞尔公约》等其它协定所规定的条款。与会代表应在该控制措施中包含一条禁令，禁止各种对含有危险化学品的塑料予以循环利用的方式。这类似于《斯德哥尔摩公约》禁止对含有持久性有机污染物的垃圾予以循环利用的禁令<sup>22</sup>。这些条款应确保含有有毒化学品的塑料不会被合法出口，特别是向中低收入国家出口。为预防塑料垃圾管理活动产生并排放有毒物质，相关政策应预防各种危险做法，如露天燃烧、焚烧、燃煤电厂的共燃、变废为能工艺、水泥窑的协同处理，以及化学循环利用。

## 10. [附件所列化学品、聚合物和制品以及塑料垃圾]贸易[相关措施]

该条款旨在禁止受监管化学品（包括聚合物、制品和塑料垃圾）的跨境转移。

该条款被划分为两个选项，其中一个带有详细的子选项，另一个则只提及《马拉喀什建立世界贸易组织协定》。在条约的执行方面，必须严格管制跨境转移并确保透明度，因此带有详细规定的第一个选项更合适。

第一个选项包括几个子选项，并被划分为两部分，即“附件所列化学品、聚合物和制品的贸易”和“[非危险]塑料垃圾的跨境转移”。

第一部分有三个子选项。国际污染物消除网络认为，必须保留与出口许可申请、事先知情同意程序和贸易各阶段透明度要求相关的文本，从而提供化学品、聚合物、制品和垃圾出口的类型、数量和目的地信息。

此外，还须保留非缔约方条款，这是因为需要借此确保条约的各项条款得到遵守。非缔约方贸易条款确保了缔约方之间采用的规定在其与非缔约方的关系中同样得到采用。该条款也是支持更多国家签署批准条约以使其更有效的关键因素。

## 11. 现有塑料污染，其中包括海洋环境中的塑料污染

与会代表们应引入某种机制，来为历史遗留污染问题的解决筹集调动资金，例如“塑料污染遗留问题应对基金”，它由相关行业的赠款组成，这些行业曾经生产塑料以及与历史遗留污染问题相关的材料。《塑料条约》可借鉴《斯德哥尔摩公约》的废弃农药库存处理方法，即动员相关行业参与活动，以便修复那些被农药污染的场地和热点<sup>23</sup>。被塑料垃圾污染的场地修复方法必须遵循最佳可行技术（BAT）和最佳环境实践（BEP），例如非焚烧技术。

<sup>22</sup> Article 6(d)(iii) of the Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants (POPS)

<sup>23</sup> E.g.: [The Africa Stockpile Project, Eliminating Africa's 50 000 tonnes obsolete pesticide stockpile](#)

## 12. 公正过渡

该条款旨在促进公正、公平、包容的过渡，从而惠及那些受影响的群体，并且在条约执行过程中特别考虑女性和各个弱势群体，其中包括青少年和原住民。最好是效仿健康权问题特别报告员的范例，将这些群体称为“脆弱边缘群体”。<sup>24</sup>

工人或许尤其会受到新条约各项活动的影响。国际污染物消除网络认为：在促进公正过渡的过程中，务必确保正规部门和非正规部门的所有工人均得到保护，例如运用一些与工作有关的标准，它们确保实现国际劳工大会（ILC）2022年第ILC.110号决议认可的享有安全健康工作环境这一基本权利<sup>25</sup>。工人在塑料的整个生命周期（包括废物）可能都会因为在加工作业期间接触有毒化学品、微塑料、灰尘和噪音而受影响。

工人健康和权利保护方法应确保依照国际劳工组织《职业安全与卫生公约》<sup>26</sup>和控制措施层级，向工人充分提供有关他们可能接触到的塑料和制品的化学成分信息，并提供适当的保护措施。这样就能优先通过消除、替代和尽量减量来实现预防。在这方面，个人防护装备是最后选项。

## 13. 透明度、跟踪、监测和标签说明/13.bis 与第二部分有关的总括条款

这一关于透明度和可追溯性的条款

对条约的执行至关重要。目前缺乏透明度、可追溯性和可用数据，意味着没有一种塑料可被认为“安全”，因为无从知晓塑料是否含有有毒化学品。在转向更安全的循环经济的过程中，这些空白也构成了主要阻碍。此外，它们也在相当程度上导致了如下现状：次生塑料以不可控方式传播有毒化学品，在塑料的整个生命周期危及消费者和工人。

## 第三部分 执行手段

修订版零草案的这一部分涵盖筹资、能力建设和其它执行手段。

### 1. 筹资[机制和资源]

国际污染物消除网络认为：务必通过新文书来建立一个或多个专门的塑料多边基金，由成员国和其它资金来源贡献资金，以支持公约的执行。

尽管污染被视作全球危机，但有关方面尚未建立专门基金来实施必要的控制措施。化学品和废物领域的资金严重不足；尽管2022-2026年获得全球环境基金（GEF）的大量增资，但资金仍不足以涵盖现有多边环境协定的执行工作。

<sup>24</sup> OHCHR Non-discrimination: groups in vulnerable situations.

<sup>25</sup> ILO (2022) ILC.110/Resolution I

<sup>26</sup> ILO (2023) The Fundamental Conventions on Occupational Safety and Health.

为确保《塑料条约》的执行资金充足，亟待建立多边基金，以提供充足、可预测、可持续的资金。这些促进活动将需要财政手段来帮助强化能力和提高意识。塑料污染、使用和销毁必然导致与接触有毒化学品相关的健康问题处理费用，而一旦开展上述活动，就将减少此类费用。

此外，条约还应确保塑料生产者依照污染者支付原则来承担其各项活动的环境成本和健康成本。这既应适用于遗留污染，也应适用于由塑料造成的未来损害的处置成本。扩充版零草案包括一个全球塑料污染费选项，由塑料聚合物生产者在其属地缴纳，以便实施污染者支付原则。条约应确保通过该费用收取的资金被用于自身的执行。

国际污染物消除网络认为：各国应在政府间谈判委员会第四届会议和第五届会议的间歇期付出努力，商定如何实施污染者付费原则，以及如何调动充足、透明、可持续、可利用和可预测的条约执行资金。

## **2. 能力建设、技术援助和技术转让**

除了充分的资金外，条约还应向发展中国家缔约方，特别是最不发达国家或小岛屿发展中国家缔约方提供及时且适当的能力建设和技术援助。在技术转让方面，条约应确保向发展中国家缔约方推广最新的无害环境技术，使其能够利用此类技术。然而，技术转让应始终符合条约的目标，不应允许转让危害人类健康和环境的技术，如变废为能工艺和化学循环利用。

# **第四部分 执行措施**

修订版零草案的这一部分聚焦于执行措施，其中包括执行、遵守、汇报和监测。

## **1. 国家行动[执行计划]**

国家计划应确保各国遵守条约规定的控制措施，优先减少塑料产量和使用量以及令人关切的化学品的使用量和排放量，优先对现有库存和遗留污染实施妥善管理。国家计划，如国家行动计划（NAP）和国家执行计划（NIP），是可以互换使用的概念。尽管如此，国家执行计划通常会更精确地详细描述多边环境协定相关义务的履行。国际污染物消除网络因此建议在《塑料条约》中优先包含国家执行计划，这是因为它们将清楚地概述每个缔约方将如何执行条约确定的控制措施。为帮助制定国家执行计划，中低收入国家应获得适当的资金以完成制定。此外，所有与遵守这些文书有关的努力，包括汇报、有效性评估和监测，也都需要得到适当的资金支持。

与国家行动计划和国家执行计划相关的规定（包括对其的监测和评估）应确保各利益攸关方的适当参与和信息获取，其中包括与青年、原住民、妇女、农民和当地社区等面临风险的群体进行磋商。

## **3. 汇报**

汇报是跟踪进度和清楚了解塑料污染趋势的重要措施。虽然汇报是一个重要工具，但它不应成为缔约方的过重负担，应通过其它多边环境协定的汇报义务来予以精简。在可行的情况下，汇报工作应被纳入有关部委的全国监视汇报或通报制度中。条约应要求汇报工作包含以下内容：

- 按类型和用途分类的塑料产量；
- 塑料生产所用的化学品的制造、进口和出口数量及类型，包括其功能；
- 制造、进口和出口的塑料材料和制品；
- 产生、进口和出口的塑料垃圾及其目的地，包括填埋、循环利用和出口；
- 塑料在其整个生命周期内的排放情况，包括依照基辅《污染物释放及转移登记议定书》的塑料污染物释放及转移登记内容。

## 5. 国际合作

为确保加强环境保护和健康保护，条约应确保国际合作和信息交流，特别是聚合物和化学品危害及风险数据。机密商业信息不应妨碍有关方面提供与化学品危害及其在物品和产品中存在情况相关的数据。

## 8. Bis 健康相关方面

虽然该条款为新增条款，但健康相关方面是条约目标的组成部分。因此，健康相关方面不应被分开，而应在关于控制措施的其他条款中加以处理。侧重于信息交流以及教育和卫生保健方案的健康相关方面规定可作为额外条款，不能取代条约中的那些保护人类健康所需的紧急措施。这些措施应被纳入条约的其它条款（国际合作、信息交流等）。然后，该条款应确保文本草案第二部分所载的旨在防止危险化学品排放的各项条款得到监测。

## 第五部分 体制安排

修订版零草案的这一部分概述了条约未来的理事机构以及各个附属机构的结构。对附属机构和委员会的所有参与方以及合作伙伴方都要制定强有力的利益冲突政策。该文书设立的所有机构均应确保相关文件的最广泛传播和使用，并保证所有利益攸关方的公众参与。

## 第六部分 最后条款

这部分作为今后由法律起草委员会制定的最后条款的预留位置。务必确保通过多数投票来采用若干与未来的《塑料条约》相关决定有关的机制。如果共识今后成为条约的默认投票机制，则它将为那些反对有意义进展的国家赋予事实上的否决权。

## 文书可能包含的附件

要想补充条约规定的控制措施，几份附件不可或缺。国际污染物消除网络认为：务必预见到一份包含有待监管的令人关切的化学品清单，并且还须制定标准来确定哪些化学品应被列入这份清单。