



Distr.: General
23 October 2019



联合国环境规划署
联合国环境大会

Chinese
Original: English

海洋垃圾和微塑料

不限成员名额特设专家组

第三次会议

2019年11月18日至22日，曼谷

临时议程*项目6(a)

介绍不限成员名额特设专家组

任务规定的活动：评估工作

相关捐助方为长期杜绝向海洋排放废物、减少海洋塑料垃圾和微塑料而开展的活动和行动的评估办法**

秘书处的说明

1. 联合国环境大会在 UNEP/EA.3/Res.7 号决议第 10 段中设立了不限成员名额特设专家组。UNEP/EA.4/Res.6 号决议第 7 段延长了其任务期限，还在第 7(a) 分段中请专家组除其他外：

“评估各国政府、区域和全球文书、国际组织、私营部门、非政府组织和其他相关捐助方目前为减少海洋塑料垃圾和微塑料以长期杜绝向海洋排放废物的行为开展的活动和采取的行动”

2. 本文件旨在概述进行这种评估工作的办法，并提交海洋垃圾和微型塑料不限成员名额特设专家组第三次会议（AHEG 3），供讨论和审议。评估工作的最终目标是确定为杜绝向海洋排放废物、减少海洋塑料垃圾和微塑料而开展的活动范围及其长期潜在影响。评估工作将与 UNEP/EA.4/Res.6 第 7(d) 分段规定的对各级现有和潜在应对方案和活动的效力进行分析（见 UNEP/AHEG/2019/3/5 号工作文件）的方法保持一致。评估的结果将旨在确定开展和期望开展的应对方案和活动的当前重点，并查明这些方案和活动在四个主要领域中的差距，以便为未来举措的设计提供参考。评估办法可根据专家组第三次会议磋商后提出的反馈意见进行修订，以确保其充分满足第 7(a) 分段提出的要求。

* UNEP/AHEG/2019/3/1。

** 本说明发布时未经正式编辑。

一、 导言

3. 进行评估工作的目的是收集直接和间接处理海洋垃圾和微塑料的利益攸关方团体正在和计划进行的活动的信息。预期初步结果将为 2019 年 11 月 18 日至 22 日在曼谷举行的海洋垃圾和微塑料不限成员名额特设专家组第三次会议的讨论提供参考，并将有助于建设长期能力，以便在整个进程中进行更具战略性的参与，包括确定具有最大变革潜力的领域。

4. 评估工作旨在确定自 2018 年以来利益攸关方群体在采取行动长期杜绝向海洋排放废物、减少海洋塑料垃圾和微塑料方面取得的进展程度。评估将分两个阶段进行：

(a) 第 1 阶段（2019 年 10 月至 11 月）将主要侧重于政府和私营部门的活动和行动，因为政府在监管塑料产品和服务的生命周期方面发挥着核心作用，而私营部门是从事塑料生命周期运作的主要行为体。

(b) 第 2 阶段（2019 年 12 月-2020 年 5 月）继而将把重点扩大到环境大会 UNEP/EA.4/Res.6 号决议第 7(a)分段所列的所有捐助方，即区域和全球文书、国际组织、非政府组织和其他相关捐助方。

5. 评估工作的成果将是一份评估报告，其中除其他外，对三大类行动（规范性、证据性和能力建设）和四个贯穿各领域的主题（生命周期阶段、环境区、地理范围和报告或履行情况）进行情况分析，指出正在采取的行动的分布和重点，以及存在差距之处。

6. 这些结果还将纳入 UNEP/EA.4/Res.6 执行部分第 7(d)分段规定的对现有和潜在应对方案有效性的分析（见 UNEP/AHEG/2019/3/5 号工作文件）之中。

二、 评估的办法和方法

7. 按照上文第 2(a)段所述的第 1 阶段，将编制一份在线调查，并首先分发给会员国、主要群体和利益攸关方，调查结果将为评估工作提供第一级资料输入。调查将针对提交的每项行动和活动的各个方面提出问题。这些包括以下等方面：地理范围，涵盖从源头到海洋的各个区域（山脉、河流、集水区、海岸区、国家管辖范围内的海域，以及国家管辖范围外的外海、公海和地区）；持续时间；牵头组织或负责机构和报告（例如公共行政，除其他外，包括国际公约或协定、国家部委或机构、国家以下的部或机构；社区组织；国际非政府组织；私营部门，包括跨国公司等；国有企业；中小型企业）；利益攸关方的参与及其与海洋塑料垃圾和微塑料相关的报告或遵守情况的联系和类型，例如行业、消费者）；目标对象；投资（例如资金、来源和时间范围）。将要求调查对象填写一系列关于行动或活动重点的列表。例如，行动或活动是否涵盖具体的污染物品（瓶子、容器、渔具、香烟、微珠）、具体的污染泄漏和迁移途径（例如淡水系统、土壤、空气传播、沿海和洋流、水柱沉积和海洋沉积物）、来源以及是否采取系统观点或针对具体部门；在整个生命周期中（例如，生产、消费和废物管理）的哪个阶段采取行动；污染的影响和具体污染物；行动是否采取从源头到海洋的观点；行动类型（例如，规范性（监管性，区域和国际协议的一部分）、证据性（监测和评估）、能力建设（教育、运动、公民科学或社区科学））；属于自愿行动或活动，还是监管框架的一部分；以及数据收集、存储和共享的安排（例如开放的、受限的、专有的、基于云的网络服务）。

8. 将通过描述驱动因素（不同领域的国际、区域和国家公共政策、公众意识）以及资金和支持的数量和程度来评估行动和活动的强度和可持续性。目的是确定作出主要努力的领域、其重点和差距。还将要求调查对象上传相关文件，概述经验、困难和成功事例，并确定潜在影响。可能会要求与调查对象进行后续访谈，以澄清情况或提供更多信息。

9. 一组熟悉不同主题并了解关键的区域和国家考虑因素以及语言的学术研究人员将确保调查输入信息的质量，按要求进行访谈，并监督将数据上传到在线汇总平台的过程；在这个平台上，将通过开放访问界面分享结果。这将使用户能够获得源文件，并审查和开展自己的地理分析和基于活动的分析，例如基线调查和不同行动的总体效果。还将提供一套初步统计数据。行动或活动清单最终将输入环境署的世界环境情况室（目前正在建设中），在那里将通过关键元数据（如从源头到海洋的重点、牵头组织的类型和生命周期阶段）的可视看板展示评估结果（见下表 1）。

生命周期阶段	应符合的条件	解释性说明
可持续生产	生态设计	为实现耐久性、重复使用，以及通过磨损和报废处理来防止产生微塑料
	微塑料	初级、次级
	添加剂和相关化学品	还包括遗留化学品
可持续消费 (整条供应链)	减少	产品税
	消除	产品禁令
	防止产生废物	指导方针和政策 - 家庭、公共场所、商业、工业部门、政府
废物管理	废物的无害环境处理	废物分级、分离/分类、收集、储存、处置、负责任的贸易
	缓解和无害环境的去除	包括微塑料 (例如废水、下水道污泥、渔网)
	支持废物管理的经济手段	不同环境基金的原则、谁污染谁付费、押金计划
	灾害和灾难瓦砾碎片的预防和管理	准备和响应

表 1：“生命周期阶段”的详细描述，作为一个关键元数据类别的示例，可以用于分解并直观表示评估工作的结果。

10. 评估报告中的调查数据和情况分析也将用作为不限成员名额特设专家组编写的其他报告的输入资料，例如执行部分第 7(d)分段要求的工作（见 UNEP/AHEG/2019/3/5 号工作文件）。为此，所有行动和活动将分为三大类，即规范性、证据性和能力建设：

(a) 规范性：将要求调查对象列出立法、监管、政策和体制框架，以及针对海洋垃圾和微塑料的经济激励措施，包括现有的文书、程序和体制结构。问题将集中于部际委员会、区域战略和协议、跨国、国家和国家以下协议、政策和计划，以及政府间和私营部门伙伴关系。还将包括关于机构职责的信息，并将其与相关的立法和开展业务方面的任务规定以及相关的立法、监管、政策和体制框架联系起来。将要求调查对象指明海洋垃圾和微塑料法律覆盖范围中的差距、障碍（社会、经济或环境）和矛盾。后者可能包括现有的法律，这些法律是针对具体部门的，并非旨在以整体和系统的方式处理海洋垃圾和微塑料

问题。将要求调查对象指明直接管理这些法律的施行工作的任何附属法规和指导方针，或指明国家以下的行政机构是否具有一定程度的自治权，这可能会限制在全国范围内有效和统一实施关键立法；

(b) 证据性：将要求调查对象概述监测和评估活动，包括关于针对海洋塑料垃圾和微塑料的当前和未来承诺的信息，如愿景、可行性和潜在结构以及已到位或所需的资金。本节中的信息将侧重于确定当前监测工作的框架（例如海洋环境保护科学问题联合专家组、区域海洋），涉及以下等方面：淡水系统中的塑料和微塑料等；空气传播；冲到或沉积在海滩或海岸线上的海洋塑料垃圾（海滩垃圾）；水柱中的海洋塑料垃圾；海底或海床上的海洋塑料垃圾；海洋塑料垃圾的摄取和纠缠；针对微塑料的具体活动。将要求调查对象指明正在进行的评估和分析活动，包括目前和将来计划承诺的审查、分析和跟踪与海洋垃圾、微塑料及相关塑料的使用和管理有关的目标和战略的进展情况，特别是与针对可持续发展目标 14.1.1 和 14.1.2 进行报告有关的活动。还将记录共享数据、获得进展报告和公布结果的数据安排；

(c) 能力建设：将要求调查对象提供行动或活动不同方面的详细信息。例如，提高认识方案的基础（例如，关于影响的知识；通过押金返还计划等不同的框架实现期望的行为改变）；部门准则；以及讲习班、会议和双边培训方案。将要求调查对象评估社区的参与情况，并概述广泛的教育承诺。将专门标记与利益攸关方制定政策和体制框架有关的活动，并与相关规范活动相互参照。在教育方面，将确定年龄范围和机构背景（例如，学校和大学以及终身学习环境）。公民科学和社区行动，特别是与国家或国际监测有关的行动，将与相关的证据性活动相互参照。

11. 提交的材料将按区域、“从源头到海洋”的活动类别和整个塑料生命周期进行初步评估。将在于曼谷举行的海洋垃圾和微塑料不限成员名额特设专家组第三次会议期间，与专家组成员协商制定看板。

12. 将提供对第一组提交材料的初步分析，以便在于曼谷举行的海洋垃圾和微塑料不限成员名额特设专家组第三次会议期间向专家组给出反馈意见。该分析使用模糊逻辑¹方法，其中对行动或活动的每个方面都进行分类（例如，地理范围：小、中、大；持续时间：短、中、长；所有各级的参与：低、中、高；供资：低、中、高等）。通过将课程与规则相结合，将输入的规模与可能的成果联系起来，将可概述四个贯穿各领域的主题（即塑料的生命周期阶段、环境区、地理范围和报告或履行情况）下不同类型的活动和行动的强度。

13. 将按照三大活动和行动类别来分析四个主题下当前和潜在应对方案和活动的有效性，并与根据第 7(d)分段开展的工作（见 UNEP/AHEG/2019/3/5 号工作文件）保持协调。

例如：

(a) 规范性：

(一) 部际委员会、政府间和私营部门伙伴关系；

¹ 模糊逻辑的全面定义，见环境大会第四届会议第 11 号正式工作文件（UNEP/EA.4/11：根据第 3/7 号决议分析针对海洋垃圾和微塑料作出的自愿承诺：执行主任报告）的附件一，第一节，B 部分（第 6-9 页）。

- (二) 专门针对废物预防和管理以及海洋垃圾的政策工具；
- (b) 证据性：
 - (一) 监测标准和方案；
 - (二) 报告和履行情况，包括标准；
 - (三) 承付资金；
 - (四) 经济激励措施和其他利益攸关方参与方案；
- (c) 能力建设：
 - (一) 注重以下方面的提高认识方案：(1) 关于影响的知识，(2) 期望的行为改变，或(3) 监管框架（包括押金返还计划等）；
 - (二) 部门准则；
 - (三) 讲习班和会议；
 - (四) 双边方案。

三、 问题

14. 海洋垃圾和微塑料不限成员名额特设专家组不妨就为指导秘书处执行第7(a)分段的任务而提出的方法发表评论。特别是：

- (a) 参与者是否希望列入其他类别的活动？
 - (b) 参与者是否希望研究其他贯穿各领域的主题？
 - (c) 参与者认为哪些指标对评估看板最有用？
-