



Distr.: General
4 September 2017

Chinese
Original: English



联合国
环境规划署

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
第四届会议

2017年10月25日至27日，印度尼西亚巴厘
临时议程*项目9

与2018-2022年期间进一步执行《全球行动纲领》
有关的治理和政策问题

《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》的 未来方向

秘书处的说明

一、背景

1. 本说明由联合国环境规划署（环境署）保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领协调办公室编写，立足于秘书处有关2012-2017年期间《全球行动纲领》在国家、区域和国际各级执行进展情况的说明（UNEP/GPA/IGR.4/2）以及各种污染问题在2017年受到更多关注的现状。现邀请各国政府在本届会议上审议本说明中所述的拟议政策方向和方针并开展讨论，以求商定《全球行动纲领》未来的政策方向。

2. 继2012年第三届政府间审查会议召开以来，全球出现了若干重要的新变化，对《全球行动纲领》的未来方向有着重大影响。

(a) 2015年9月25日，根据题为《变革我们的世界：2030年可持续发展议程》的第70/1号决议，联合国大会通过了关于通过2015年后发展议程的联合国首脑会议成果文件，其中，目标6.3和14.1涉及陆源海洋污染问题；

(b) 根据2012年12月21日的第67/213号决议和2013年3月13日的第67/251号决议，联合国大会分别决定建立环境署理事会普遍会员制并将环境署理事会更名为环境署联合国环境大会。联合国环境大会第三届会议将于2017

* UNEP/GPA/IGR.4/1。

年 12 月在“污染”这一全局性的主题下召开。会议的预期成果包括以无污染地球为目标的若干决议和行动承诺，这可能需要一个专门的执行机制。

(c) 各项区域海洋公约和行动计划继续提供了区域支持，以推进应对陆源污染的全球行动，包括通过已有越来越多国家批准的相关议定书；

(d) “蓝色经济”这一概念受到的政治关注日益增多，这牵涉到在海洋养护背景下打击陆源污染以及出于可持续经济收益目的保护生态系统服务；¹

(e) 第一次世界海洋评估的多项重要调查结果²证实了针对性解决陆源海洋环境污染问题的重要性。评估的目的是为政府、政府间进程、政策制定者和参与海洋事务的其他各方开展行动提供科学依据。《全球行动纲领》发挥了重要作用，为评估的若干部分起到促进作用。

二、 导言

3. 一份题为《建立一个无污染的地球》的报告正在编制之中，将由执行主任呈报至联合国环境大会第三届会议，以支持环境大会的各场讨论。报告将概述有关不同污染类别的诸多问题，包括空气污染、陆地和土壤污染、淡水污染、海洋和沿海污染以及化学品和废物等交叉污染源。它将为预防污染、减少污染和改善污染管理方面可能的干预办法提供真知灼见。

4. 在环境大会第三届会议上，各成员国预计将致力于设定自愿目标解决不同类别的污染。会议的成果之一预计是一份关于打击污染的共同文件，另一些预期成果包括以无污染地球为目标的若干决议和行动承诺，这可能需要一个专门的执行机制。

5. 《全球行动纲领》是一项涉及陆地、淡水、沿海和海洋生态系统之间关联的政府间环境方案，因此与执行主任报告中指明的所有上述污染类别有关，并特别注重海洋环境。此外，《全球行动纲领》还可以提供支持，以实现各成员国和区域海洋公约及行动计划设定的各项单独的自愿目标，并使其符合《2030 年可持续发展议程》，从而在支持各成员国开展行动建设无污染地球的过程中发挥领头作用。

6. 第四届全球行动纲领政府间审查会议的成果将直接充实联合国环境大会第三届会议的准备工作和进程。

拟议行动

7. 各成员国不妨：

(a) 建议全球行动纲领协调办公室与所有为贯彻联合国环境大会第三届会议产生的污染问题决议和行动承诺而设立的机制合作；

(b) 重申致力于参与所有关于如何使其区域和国家污染目标符合《2030 年可持续发展议程》的区域海洋公约和行动计划、所有国际商定的地球无污染全球行动以及各成员国设定的自愿目标。

¹ 见《蓝色世界中的绿色经济》，环境署，2012，可在此查看：

[http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/8117/-](http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/8117/-Green%20Economy%20in%20a%20Blue%20World-20121118.pdf?sequence=3&isAllowed=y)

[Green%20Economy%20in%20a%20Blue%20World-20121118.pdf?sequence=3&isAllowed=y](http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/8117/-Green%20Economy%20in%20a%20Blue%20World-20121118.pdf?sequence=3&isAllowed=y)。

² 可在此查看：http://www.un.org/depts/los/global_reporting/WOA_RegProcess.htm。

三、《全球行动纲领》的未来

8. 1995 年，全球行动纲领协调办公室在环境署内部创立，负责促进和协调《纲领》的执行与联合国系统内的相关活动，并协助各国政府执行《纲领》的努力。然而，鉴于《纲领》是自愿机制，没有强制报告要求，政府间审查会议仅每五年召开一次，因此许多政府并未充分了解《纲领》的工作。这对各成员国开展国家行动的承诺、也对通过全球行动纲领信托基金向秘书处提供的支持力度造成了影响。信托基金自 2011 年以来就没有收到捐款，这导致了《纲领》的未来在当前环境下不可持续。

9. 目前，联合国环境大会会议每两年举行一次。环境大会可以作为政府间审查会议的中间治理机制，甚至可在今后取代其届会。

10. 鉴于全球政策架构和环境不断发展，影响着《全球行动纲领》的工作和环境署主持《纲领》的作用，现提出用于《全球行动纲领》今后运作的三种备选办法，供成员国审议。下面介绍的每一种办法都会产生相关的所涉行政和财务事项。此外，2017 年 12 月环境大会第三届会议的成果将与《全球行动纲领》未来的方向产生联系。

(a) **备选办法 A:** 保留《全球行动纲领》，确认它在保护海洋环境免受陆上活动污染方面发挥着独特的作用。根据这一办法，政府间审查会议的届会将继续定期举行，允许政府按照要求在已有框架范围之内转变执行活动的关注点。将更注重政府间审查会议每一届会议上分别通过的宣言和工作计划。

所涉事项：

当前协调办公室的支出约为每年 100 万美元。每五年还需要 60 万美元召开政府间审查会议的各次届会。支持这一办法的政府每年需为信托基金集体捐赠至少 100 万美元。如果增添其他职责，就需要增加工作人员。另外，联合国环境大会将需要做出承诺，继续承担协调办公室的全部开支。任何此类决定都需要根据环境大会第三届会议通过的成果和决定做出。

(b) **备选办法 B:** 在环境大会第三届会议的成果基础上发展，可包括扩展《全球行动纲领》的工作方案，纳入影响海洋环境的所有污染物，从而为《纲领》提供一项任务授权，负责在执行国际商定的污染问题全球行动方面强化与各伙伴的协作。在扩展《纲领》任务、支持各成员国和区域海洋公约及行动计划定向打击影响海洋环境的所有污染物的工作中，可以包括协调统一《2030 年议程》所载目标和指标与区域海洋公约和行动计划的区域目标以及联合国环境大会的目标。总体目标是确立一个稳固的海洋框架以打击污染。协调办公室的一项核心工作是为行动驱动的解决办法提供支持并促进创新伙伴关系。

所涉事项：

- (一) 当前协调办公室的支出约为每年 100 万美元。联合国环境大会第三届会议需要承诺继续承担秘书处的支出，以此作为届会的成果，也作为环境大会对无污染地球行动的新承诺和许诺的组成部分。协调办公室扩大的关注面可以包括减少和预防海洋环境中的污染。
- (二) 协调办公室可充分整合到环境署之内，但可通过实物或资金的自愿捐赠方式，寻求各国政府的共同资助。

- (三) 政府间审查会议的届会（目前是 60 万美元/次会议）将与联合国环境大会的届会衔接举行或合并，从而大幅减少政府间审查会议届会的开支。
- (四) 加强与所有区域海洋公约和行动计划的协作工作，以支持针对海洋和沿海环境污染的相关区域议定书的编制和有效执行。区域海洋公约和行动计划的各缔约方将负责各项议定书的执行。
- (五) 行动纲领协调办公室的工作方案将在每两年与联合国环境大会届会衔接举行（或充分合并）的政府间审查会议上制定。各项区域海洋公约和行动计划的年度全球会议将发挥重要作用，通过关于污染的相应区域行动计划和议定书，联结联合国环境大会的全球政策平台与区域执行，从而确认在解决陆源污染方面每个区域的特殊性。此外，针对污染的行动需要与《2030 年议程》所载的污染相关目标和指标整合。

(c) **备选办法 C:** 终止作为多边政府间倡议的《全球行动纲领》，确认它已实现自身目标。采取这一步骤的具体时间将由各国政府决定，可以立即执行或安排在日后以便完成当前倡议和（或）从这类倡议过渡至其他替代方案。

所涉事项：

针对政府间审查会议第三届会议通过的《关于推动执行保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领的马尼拉宣言》中定义的三大类陆源污染的当前有关工作，将被纳入环境署的工作方案。

11. 《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》这一名称过于冗长繁复。多年来，各成员国和伙伴都建议，《纲领》的名称应做简化以便于沟通。此外，《全球行动纲领》这一简称并未解释该《纲领》的实际作用。今后所有负责针对性解决海洋环境污染物的秘书处都需要更简短、更直接的名称或标语。

拟议行动

12. 各成员国不妨审议用于支持在 2018-2022 年期间执行《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》的拟议业务办法，并向 2017 年 12 月联合国环境大会第三届会议提出共识建议。