



多边环境协定日开幕式

第六届联合国环境大会综述

Summary of the Sixth Session of the United Nations Environment Assembly

■文 / 孙逢玥 鲁成钢 杨晓华

第六届联合国环境大会已于2024年2月26日至3月1日在肯尼亚内罗毕联合国环境规划署（以下简称环境署）总部召开，大会主题为“采取有效、包容和可持续的多边行动，应对气候变化、生物多样性丧失和污染”，旨在通过本届大会的召开，敦促各国以多边主义精神为指导，落实包容性的解决方案，共同应对全球三大环境挑战，打造更加可持续和更具韧性的绿色未来。大会最终通过了部长宣言、15项决议和2项决定。本文对大会主要成果进行了梳理分析，并对未来我国在全球环境和气候治理方面的工作提出了一些初步的思考。

一、大会概况

2013年3月，联合国大会通过了第67/251号决议，将环境署理事会更名为联合国环境大会（United Nations Environment Assembly, UNEA）。联合国环境大会成为环境署及其成员商定全球环境治理事务的重要平台，也是环境署的理事机构和最高权力机构，旨在汇聚各国政府、国际组织、科学家、非政府组织、私营部门以及其他联合国实体等，共同讨论和制定全球环境议程，推动可持续发展，确定全球环境政策的优先事项。

根据联合国环境大会议事规则第7条和2022年3

月2日第五届联合国环境大会第5/4号决定,第六届联合国环境大会(以下简称大会)定于2024年2月26日至3月1日在环境署总部内罗毕以现场参会的方式举行。大会主席由摩洛哥能源转型和可持续发展部大臣贝纳利女士担任,主题是“采取有效、包容和可持续的多边行动,应对气候变化、生物多样性丧失和污染”。来自182个联合国会员国和主要利益攸关方团体、联合国机构、政府间组织、国际公约秘书处的7000余名代表参会,包括肯尼亚共和国、博茨瓦纳共和国、吉布提共和国、加蓬共和国、索马里联邦共和国、利比亚、津巴布韦共和国、布隆迪共和国、斯威士兰王国以及卢旺达共和国等多国的元首政要出席大会并发言。

2月26日上午,大会正式开幕,大会主席、环境署执行主任、联合国副秘书长兼内罗毕办事处总干事和肯尼亚环境、气候变化和林业部部长作为东道国代表参会并致开幕辞。随后,会员国区域组和政治团体的代表、会员国代表以及观察员围绕大会主题作了一般性发言。2月26日下午、2月27日至28日全天,召开全体委员会和工作组会议,对提交的决议草案进行审议和磋商。2月28日上午,平行举办了多边环境协定日的开幕式和主题为“加强科学与政策衔接,以有效履行环境承诺”的第一场高级别对话会,并于同一天下午举行主题为“加强环境大会、环境署和多边环境协定之间的合作以通过执行手段等提升国家一级的有效执行”第二场高级别对话会。2月29日上午,举办了高级别全体会议的开幕式和全体会议的国别发言,下午与国别发言平行举办了一场关于科学、数据和数字化解决方案的领导者对话会和一场关于多边环境合作的多利益攸关方对话会。3月1日上午,围绕金融解决方案和环境治理举行了两场领导者对话会,下午大会闭幕。



大会通过了部长宣言,以及关于改善空气和水质、加强海洋治理、增强抗旱能力、支持恢复退化土地、防止沙尘暴、矿物和金属管理、高危农药等15项决议。另外,大会还作出了关于管理信托基金和专用捐款以及下一届会议安排的2项决定(见表1)。

二、主要成果简介及分析

(一) 部长宣言

大会达成并发布了《采取有效、包容和可持续的多边行动,应对气候变化、生物多样性丧失和污染》部长宣言,为各方坚持多边环境主义、推进全球环境治理、携手应对全球环境挑战提振了信心、明确了方向。部长宣言强调,迫切需要采取有效、包容、可持续的多边行动应对全球环境挑战;重申了《关于环境与发展里约宣言》的所有原则,以及落实2030年可持续发展目标;决定采取承诺通过有效、包容和可持续的行动,履行好现有《联合国气候变化框架公约》《生物多样性公约》《联合国防治荒漠化公约》等多边环境协定,加快关于塑料污染的具有法律约束力的国际文书谈判进程,加强多边环境协定协同增效,防止环境问题政治化;敦促各方为应对全球环境挑战广泛调动资源;呼吁环境署作为联合国主要的全球环境主管机构发挥更大作用。

部长宣言的通过,意味着各方就可持续发展作为优先事项的重要性达成一致意见,重点包括以下几方面:①《联合国气候变化框架公约》的目标和原则以及《巴黎协定》的目标,采取行动,实现更可持续的成果和共同效益,同时推进气候韧性发展;②到2030年,通过确保迅速、包容和有效地实施“昆蒙框架”,考虑到“同一健康”方针和其他综合办法,制止和扭转生物多样性的丧失,并使自然走上恢复之路,造福人



类和地球;③联合国生态系统恢复十年和《联合国防治荒漠化公约》,到2030年制止和扭转毁林和森林退化,改善干旱管理,促进可持续做法;④每个国家内部公正和可持续的能源过渡,力求实现人人享有能源安全的未来;⑤矿物和金属的环境可持续管理;⑥开展具有法律约束力的塑料污染(包括海洋环境中的塑料污染)国际文书的谈判;⑦扩大合作以应对污染问

题;⑧实现化学品和废物的健全管理;⑨灾害风险管理政策和行动、抵御全球风险和冲击的能力;⑩在性别平等并增强所有妇女和女童以及残疾人的权能等方面采取积极行动。

(二) 重点决议和决定

大会通过了15项决议和2项决定。本文重点介绍以下决议和决定。

表1 大会通过的决议及决定

序号	决议
1	关于具有韧性的低碳甘蔗农产工业的循环性的决议
2	关于对《建立重组后全球环境基金协议》的修正的决议
3	关于加强环境部长区域论坛和联合国环境规划署区域办事处在实现多边合作以应对环境挑战方面的作用和可行性的决议
4	关于促进协同增效、合作或协作以推动国家执行多边环境协定和其他相关环境文书的决议
5	关于矿物和金属的可持续管理的决议
6	关于通过加强联合国环境大会、联合国环境规划署和多边环境协定之间的合作促进国家行动以应对全球环境挑战的决议
7	关于防治沙尘暴的决议
8	关于促进可持续生活方式的决议
9	关于化学品和废物健全管理的决议
10	关于促进空气污染问题区域合作以改善全球空气质量的决议
11	关于高危农药的决议
12	关于受武装冲突影响地区的环境援助和恢复的决议
13	关于加强水政策以实现可持续发展的、有效的、包容的解决方案的决议
14	关于遏制土地退化,恢复退化的土地,提高生态系统和社区的抗旱能力的决议
15	关于加强海洋治理,应对气候变化、海洋生物多样性丧失和污染的决议
序号	决定
1	关于管理信托基金和专用捐款的决定
2	关于第七届联合国环境大会会议的临时议程、日期和地点的决定

1. 关于“化学品和废物健全管理”的决议

化学品和废物的健全管理及污染预防需要政策和科学层面的良好协作和互相促进。2019年3月,第四届联合国环境大会通过了第4/8号决议,认为迫切需要在各级加强科学与政策衔接,以支持和促进2020年后在地方、国家、区域和全球各级采取以科学为基础的化学品和废物健全管理行动。2022年2月,第五届联合国环境大会续会通过的第5/8号决议,决定设立进一步促进化学品和废物健全管理并防止污染的科学政策委员会(SPP),并视可用资源情况,召集一个不限成员名额特设工作组(以下简称工作组)。截至目前,工作组已召开3次会议。

在大会中,瑞士作为提案国,将“化学品和废物健全管理”的决议草案提请大会审议。该决议一是肯定了第五届国际化学品管理大会通过的《全球化学品框架》的重要意义;二是提请各方积极提供全球化学品和废物相关公约的履约支持;三是鼓励支持国家一级的协同努力;四是提出以应对铅、镉、砷以及有机锡的管理现状为基础,编写一份评估报告。

2. 关于“通过加强联合国环境大会、联合国环境规划署和多边环境协定之间的合作促进国家行动以应对全球环境挑战”的决议

面对全球挑战,团结是第一道防线,也是最有效的防线。2023年2月6日,联合国环境大会主席、摩洛哥能源转型和可持续发展部大臣贝纳利女士致信环境署执行主任,要求在大会的临时议程中列入一个补充项目——“与多边环境协定的合作”,以促进环境大会决议与多边环境协定的一致性。

大会中,马拉维和摩洛哥作为联合提案国,将该决议草案提请大会审议。该决议主要包括以下几点:一是提倡践行多边主义,确保不让任何一个人掉队,通过建立伙伴关系来实现环境目标并调动资源;二是认识到多边环境协定对可持续发展的重大贡献,在区域和国家一级促进执行多边环境协定的有效性,减少不必要的重复;三是在尊重多边环境协定独立自主性的基础上,考虑各国国情、能力和优先领域的内容,酌情促进协同增效、合作或协作的机会。

3. 关于“促进可持续生活方式”的决议

2022年4月,IPCC发布的《气候变化2022:减缓气候变化》指出,如果改变人们的消费行为和生活方式,到2050年,温室气体可减排40%—70%。同年5月

底,环境署“同一个地球网络”组织的“可持续消费和生产模式十年方案框架”(10YFP)全球战略协商会议在瑞典斯德哥尔摩召开,旨在鼓励全球合作,在尊重和遵循各国发展水平、能力和优先事项的基础上,通过推进可持续消费和生产模式的全面转变,实现自然资源的可持续管理和高效利用。

大会中,印度作为提案国,基于可持续发展目标12“负责任消费和生产”,将“促进可持续生活方式”的决议草案提请大会审议。该决议主要内容有:一是鼓励探索改变行为以实现可持续生活方式的潜力,包括各国和各区域认可的土著人民和地方社区的做法、有助于推动可持续发展以及人与自然和谐共生的生活方式;二是考虑到改变生活方式需要国家层面的经济政策支持和实施有关政策的有利环境,特邀请会员国制定并实施促进可持续生活方式的国家方案行动,或将其融入国家现有的行动计划中;三是应要求促进分享关于可持续生活方式(包括可持续生计)的信息、最佳做法和研究。

4. 关于“加强海洋治理,应对气候变化、海洋生物多样性丧失和污染问题”的决议

海洋是重要的全球资源,其温度、化学变化、洋流和海洋生物驱动着全球生态系统,然而,气候变化(包括海洋酸化)、过度捕捞和海洋污染造成的不利影响日益严重。鉴于此,海洋议题一直是历届联合国环境大会的关注热点。

该决议由欧盟和哥斯达黎加提请大会审议。决议主要内容包括:一是鼓励成员国积极支持并参加2025年第三届联合国海洋大会;二是坚持《联合国海洋法公约》中国际海底区域矿产资源属于“全人类共同继承财产”的原则,支持国际海底管理局代表全人类开展国际海底矿产资源勘探与开发工作,同时明确该公约并不涵盖所有海洋活动,只是为海洋活动提供了法律框架;三是要求加强环境署及区域海洋组织的作用,为成员国开展管辖内海域海洋生物多样性状况评估、支持实施海洋保护区等空间管理措施等提供支持,共同维护公正合理的国际海洋秩序,构建海洋命运共同体,增进全人类福祉;四是敦促各国积极落实“昆蒙框架”相关海洋目标及第二次联合国海洋大会政治宣言,实施国际海事组织(IMO)2023年温室气体减排战略、《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的公约》(简称《伦敦公约》)以及《〈伦敦公约〉1996

年议定书》等国际海洋公约的目标。

5. 关于第七届联合国环境大会会期和信托基金的决定

根据大会协商结果,一是拟于2025年12月1日至5日在环境署总部肯尼亚内罗毕举行第七届不限名额常驻代表委员会,并于2025年12月8日至12日举行第七届联合国环境大会;二是决定将16项将支持环境署工作方案的信托基金和14项支持多边环境协定和行动计划信托基金延期至2030年12月31日。同时,自第七届联合国环境大会起,信托基金的延期将不再需要会员国作出决定。

本次大会明确,第七届联合国环境大会主席将由阿曼苏丹国环境局主席阿卜杜拉·本·阿里·阿姆里(Abdullah Bin Ali Amri)担任。

三、启示

(一) 坚持多边主义,共建合作共赢的全球环境治理体系

在当前多边主义框架下,环境议题的内涵和外延不断拓展,各国利益诉求也日益多样化和复杂化。同时,受地缘政治影响,全球环境事务处理中的政治化倾向明显,导致联合国环境大会的全球领导力有所削

弱,权威性和约束性受到限制,行动力和驱动力不足。未来,我们需加强维护以联合国为核心的国际体系和环境多边主义,凝聚全球共识与合力,同时认识到各国经济发展阶段、水平和方式的差异,遵循共同但有区别的责任原则。联合国环境大会应持续打造更多利益相关方共商、共建、共享的平台,以更好地实现全球环境治理的预期目标。

(二) 共商绿色发展,共建人与自然和谐共生的地球家园

推动绿色发展,要切实践行绿水青山就是金山银山的理念,坚定不移走生态优先、绿色发展之路。中国作为负责任的发展中大国,应发挥积极建设性作用,通过“一带一路”绿色发展国际联盟、中国环境与发展国际合作委员会等国际平台,以及“一带一路”、应对气候变化南南合作等机制,将绿色发展的成果惠及其他国家,支持发展中国家能源绿色低碳转型,巩固并扩大生态环境与气候合作的“朋友圈”。良好的生态环境是最普惠的民生福祉,坚持绿色发展之路,共同应对全球性环境挑战,为实现人与自然和谐共生的现代化、构建人类命运共同体凝聚国际共识。

作者单位:生态环境部对外合作与交流中心



大会闭幕式