

海洋微塑料污染防治的国际法研究

梅雪婷

沈阳工业大学 辽宁省沈阳市 110000

摘要: 微塑料污染是国际四大新污染物之一,与普通塑料污染最大的不同在于其塑料碎片和颗粒的直径小于5毫米。实际上正因为其存在着肉眼所看不到的狭小体积的特点,所以与我们现在所使用的可降解塑料相比其危害程度更加的深。在全球化海洋治理中,微塑料污染是一大治理难题。在国际法视角下,无论是国际性的《联合国海洋法公约》还是区域性的《保护东北大西洋海洋环境公约》都对微塑料污染的治理起到了一定的限制作用,提供了一定的法律基础。但是还存在着仍需解决的困境。对于海洋微塑料污染治理的国际法研究是有着现实意义和研究价值的,这切实关系到海洋生态大环境,甚至造成临海国家经济的影响。所以应当以联合国引导为起始点,逐渐带动全球的国家 and 区域性地区解决这一治理问题,对于微塑料污染治理给予国际法方面的调整。

关键词: 微塑料; 国际法; 污染治理

1. 海洋微塑料的概述

1.1 海洋微塑料的来源

海洋塑料垃圾的治理情况是极其严峻的。经调查发现,海洋塑料垃圾占据海洋垃圾的60%—80%,普通的塑料垃圾和可回收塑料垃圾相比具有不可回收的特性,残存在海洋的普通塑料垃圾的降解时间需要十几年时间之久,对于海洋的危害是巨大的。在这其中,塑料垃圾经过阳光、风、海浪的物理和化学作用就形成了肉眼所无法观测到的微塑料。微塑料的来源大体上可分为陆地来源和海上来源。其中陆地来源的比重较大,主要是通过入海河流、地下水系统管道和沿海居民所扔垃圾形成的。海上来源主要是船舶运输、养殖捕捞和勘探测试工程所形成。微塑料来源还可以分为原生微塑料和次生微塑料。原生微塑料是指人为制造出来的,可以直接以塑料颗粒的形态进入环境。次生微塑料是指经过光热作用、氧化降解等方式形成,间接影响环境。在现有的研究中,海洋微塑料几乎已经存在于所有海域,但是海洋中到底存在多少微塑料现在还尚无定论。微塑料体积存量最大的地方聚集在海岸线周围,如阿根廷海岸线。在北太平洋环流上因为洋流的作用已经形成了微塑料垃圾带,那里有较多的微塑料垃圾囤积在那片地方。

1.2 海洋微塑料的危害

对海洋生物的影响。海洋微塑料会破坏生物多样性的稳定性,破坏原有的生态平衡,会增加生物的物种。很多海

洋生物会因为吸收了大量海洋里的微塑料而导致肾脏功能的恶化,严重会导致死亡。对于物种的平衡状态会严重打破,许多生物体内已经产生有机污染物由于生物链的连锁反应。

对经济的影响。微塑料会对旅游业的发展造成一定的阻碍,白色污染的增多在人工成本上会投入大量的人力物力财力去进行清洁。由于海滩等旅游景点遭到微塑料的污染,对于海滩的清洁费用增加在一定程度上不利于旅游业的可持续发展。微塑料也不利于行驶在海上的船舶对渔业的发展产生不利的影 响,微塑料对于船体而言可能会被卷入船桨等动力装置中,对运行在海洋中的船舶造成阻碍形成危险。但是现今提出解决微塑料污染问题的办法虽然是存在的,不过所投入的成本是不可估量的,很大程度上是很多地区所不能接受的。

2. 海洋微塑料污染防治的立法与实践

国际文书中对于海洋问题治理的法律法规中规定最全面的 就是《联合国海洋法公约》(以下简称为《公约》),作为全球性文件,虽然没有规定微塑料污染治理的具体条约,但是其中有一些标准性的原则和规则是可以适用的。在《公约》的第五条中明确规定了什么是海洋环境的污染。《公约》还规定了缔约国需要遵守的义务。首先要有不转移危害的义务,其次要有合作的意识,最后是技术援助义务。

《防止倾倒废物和其他物质污染海洋的公约》简称《伦敦公约》,其内容主要是禁止向海上倾倒有毒有害物质,并

鼓励缔约国补充本公约内容达成区域协定,以更好的保护海上环境。《伦敦公约》规定缔约国倾倒物质的时间、地点、数量和性质等方面进行监测,对于海洋中潜在的微塑料污染防治是有一定积极效果的。1996年在《伦敦公约议定书》的基础上进一步规定了缔约国的义务。

《控制危险废物越境转移以及处置的巴塞尔公约》简称《巴塞尔公约》。其规定了主要内容为对于危险废弃物和其他种类废弃物的越境转移和处置的行为是禁止的,主要是为了管控发达国家对于发展中国家出口废弃物的行为。缔约国要以环境最大化保护为原则处理自身产生的废弃物。2017年巴塞尔公约缔约方大会将海洋塑料和微塑料的有关内容列入了工作方案中。

《保护北大西洋海洋环境公约》简称 OSPAR 公约,相较于其他公约对于预防原则更加重视,将海洋倾倒和陆地防治整合在一起进行管制,原则上对于任何废物倾倒在海洋中都是不被允许的,但是生物体的尸骸、内脏以及不可避免的海上通道设施是可以的。虽然 OSPAR 公约没有将微塑料列入管辖范围,但是其禁止了向海洋倾倒塑料垃圾的行为,对微塑料污染的防治提供了相关的法律依据。

联合国环境规划署(UNEP)是专门处理环境问题的国际机构,在1974年建立了联合国环境规划署区域海洋项目。在2014年,第一届联合国环境大会通过了海洋垃圾和微塑料的决议。2016年,第二届联合国环境大会上,重视了海洋中塑料和微塑料的污染,通过了《海洋塑料垃圾和微塑料》的决议。2017年联合国海洋可持续发展大会呼吁减少微塑料在内的海洋污染,并制定可持续战略。

3. 海洋微塑料污染防治面临的困境

3.1 国际立法规则杂乱,缺乏体系性

现今还没有专门的国际立法规则可以很好解决微塑料污染海洋的问题。这是某种意义上的立法空白。虽然在各种法律规制中会涉及到,但只是概括性的提出,在具体实施过程中还是会出现各种不能解决的情况。比如《伦敦公约》只是规定了船舶上的海洋倾倒但没有具体规定对于塑料垃圾的具体处理。《巴塞尔公约》只是规定了对于废弃物跨境转移办法,但是不能具体对接微塑料垃圾污染到底怎么处理比较妥善。现今各种法律规制的规定都是有自身的侧重点,就导致了海洋微塑料污染的立法空白,不能很好的解决这类问题。

3.2 缔约国履约能力程度不同

公约的出现是希望各个国家按照公约的规定做出相应行动,解决现今仍然存在的问题。但是公约不像国内法具有很明显的强制力,其本质还是要靠着各个国家的自觉。“条约必须信守”是国际法中的一个重要原则,然而不遵守约定的情况还是普遍存在。

一方面,发达国家和发展中国家由于发展程度的不同,就可能会形成发达国家会普遍更加愿意投入到环境问题当中,发展中国家可能会存在着主观履约意识,但是由于国内形势的复杂、科学水平程度相对不高、相关经验的缺少导致了履行不能的局面。另一方面,国际法对于海洋微塑料污染治理规定的模糊性,履约标准没有统一,对于缔约国履约能力评价就会不是那么相一致,完成的规范也不如预想中的好。对于微塑料本身也是不确定的因素,要想准确了解微塑料,比如微塑料的分布、数量等方面,还需要更多的投入。

3.3 微塑料污染防治的执行机制和惩戒机制的不完善

在微塑料污染治理方面,需要更多大国的加入。但是以美国这样的发达国家为例,没有参加《联合国海洋法公约》。2018年通过的《海洋塑料宪章》是G7成员国共同制定的,可是美国作为G7的成员国也没有加入。如果没有大国加入微塑料污染治理的行列,会使执行力度不是那么强硬,希望最终达成的目标也是很难实现的。

公约对于微塑料污染治理的惩戒机制过于宽泛。例如《MARPOL》中对于惩罚措施没有直接明确具体的规定,而是允许缔约国制定国内法进行规制,给予了缔约国很大的裁决权,但是这种没有约束力的行为不具有强制性,对于缔约国的要求较高。美国在此公约基础上制定了《海洋塑料污染研究和控制法》,但是对于违反公约的违法行为,惩罚力度也是不足够的。比如对于发生的污染行为只是进行警告和处罚,处罚金额也是相对低,没有特别理想的限制住这种违法行为。

3.4 立法性质和责任主体问题

现今没有讨论出是否要制定出专门的公约对微塑料污染进行规制,就算要制定公约,是要制定软法还是硬法。国际法领域有众多学者也对此问题发表了自己的看法。一部分是肯定要制定专门的国际法规的,因为微塑料污染不单单是影响着一个人的,对于全球的国家都会产生或多或少的影响。另一部分是持有否定的意见,认为现有的公约、协定足

够来应对微塑料污染治理的问题，无需制定专门的立法进行规制。

对于微塑料污染的责任主体在国际法中的规定中一般是国家。但是在现实治理中责任主体往往是不明确的。在发展中国家和发达国家中存在一种质疑就是微塑料污染到底本质上应该由谁负责，发展中国家追求国内快速发展可能会忽略对于海洋环境的保护措施，发达国家也是经过前几十年的积累达到如今的经济规模，那么如今的微塑料污染问题可能是前几十年积累所得。所以两方主体都有对自己有利的立场。相关国际条约也没有进行比较细致的划分。

4. 海洋微塑料污染防治可解决措施

4.1 制定专项国际公约

如前所述，对于治理海洋微塑料污染无论是公约还是区域间的协定都是呈碎片化和杂乱的特点。只有制定关于治理微塑料污染的专门公约，建立统一的标准，推动各个国家共同为了保护海洋生态环境做出行动，才能促进各国家在海洋上的各项活动得以顺利开展，促进经济的发展。

在专项国际公约中应强调对于资金和技术支持。因为各国国家发展程度不同，所以需要各个国家互相帮扶，最好的解决方法就是建立相关的基金会来应对资金短缺的问题，以足够的资金投入推进海洋微塑料清理的科学研究。要强调国际组织之间的协作，除了对于国家主要部门资金的募集，对于民间组织也可以进行募集，比如吸引有实力的企业加入其中增加资金来源。在技术方面要创建出一套专门微塑料污染监测核查国际标准，统一的标准有助于规范微塑料污染治理。

4.2 加强区域化防治，提高履约能力

各缔约国之间履约能力程度受着政治、经济等多方面因素的影响，所以为了进一步促进各缔约国的履约能力，可行性办法在于加强区域化防治，针对各缔约国国内的实际状况，制定切实可行的措施防治微塑料所带来的污染。

加强区域化防治就是要加强区域合作。一方面可以建立统一的关于微塑料信息共享平台。这有利于整合各种关于微塑料污染的治理方案，以及一些科学数据和信息，可以更快更高效的传递信息，协调国家之间的共同行动。实现信息、技术以及资料等方面的共享。另一方面，区域合作的重要前提是共同利益的存在，区域之间对于微塑料污染治理行动其显著特点在于其有很强的灵活性，所以要细化区域合作条

约，努力协调各自利益，争取达到双方的利益最大化。

4.3 提高履约机制，完善惩戒机制

高效利用现有的法律规制也可以很好解决一部分微塑料污染治理问题。首先，要具有灵活性，允许各国在自身能力的基础上进行履约。其次，要敦促各缔约国积极主动的进行谈判，达成双赢的协议，增加规制的手段和方法。最后，发挥监督机制的作用。明确缔约国在微塑料污染治理中的责任义务和责任范围，对于有些国家履约能力不理想的情况下，及时提供帮助。

惩戒机制是解决微塑料污染治理问题的有效武器。在建立惩戒机制之前，要以有效性和合法性为基础。国际组织可以审核各缔约国的履约情况，不履约国家通报给主管国际机制促使其尽快履约。还有可以增加问责程序，对于不同的违约行为进行针对性的措施，起到防患于未然的效果。

4.4 明确海洋微塑料污染防治主体

对于海洋微塑料污染防治主体的界定，在现行国际法规中是没有明确界定的。所以根据海域划分，可以将海洋微塑料防治的区域划分为公海领域和非公海领域。针对非公海领域，在各沿岸国领海区域，需要担负起主权国家的责任，当然的防治领海区域的微塑料污染。在毗邻区和专属经济区，《联合国海洋法公约》给出了专门的规定，即给予了沿海国相关的管辖权，所以在非公海领域，主体划分是较清晰的。针对公海领域，划分责任主体就需要考虑多方面的因素。对于微塑料污染防治不可能单靠一个国家的力量进行，需要各国之间的通力协作。公海是不受任何国家主权管辖和支配的海洋部分，不过针对公海，各国之间也有属于自身的区域利益，所以可以根据区域利益，划分责任承担范围。除此之外，国际海洋组织可以给予相应协助，各地区之间也可以组建联盟加强合作。

参考文献：

- [1] 王玫黎,陈悦. 塑料废物跨境转移的国际法律规制——以《巴塞尔公约》塑料废物修正案为视角[J]. 国际法研究,2022(02).
- [2] 王金鹏. 构建海洋命运共同体理念下海洋塑料污染国际法律规制的完善[J]. 环境保护,2021,49(07).
- [3] 张相君,魏寒冰. 海洋微塑料污染的国际法和国内法协同规制路径[J]. 中国海商法研究,2021,32(02).
- [4] 孙凯. 全球海洋塑料污染问题及治理对策[J]. 国家治

理,2021(15).

[5] 崔野. 全球海洋塑料垃圾治理: 进展、困境与中国的参与 [J]. 太平洋学报, 2020, 28(12).

[6] 孙承君, 蒋风华, 李景喜, 郑立. 海洋中微塑料的来源、分布及生态环境影响研究进展 [J]. 海洋科学进展, 2016(1).

[7] 温源远, 李宏涛, 杜譞, 李乐. 海洋塑料污染防治国际经验借鉴 [J]. 环境保护, 2018, 46(08).

[8] 赵淑江, 王海雁, 刘健. 微塑料污染对海洋环境的影响 [J]. 海洋科学, 2009, 33.

[9] 李道季. 海洋塑料污染及应对 [J]. 世界环境, 2020(01).

[10] 王慧卉, 梁国正. 塑料垃圾对海洋污染的影响及控制措施分析 [J]. 南通职业大学学报, 2014, 1(1).

[11] Tessnow-von Wysocki I, Le Billon P. Plastics at sea: Treaty design for a global solution to marine plastic pollution [J]. Environmental Science & Policy, Vol.100, 2019.

[12] Oguge N O. Circular economy measures: An opportunity for rethinking plastics waste governance in Kenya [J]. Law Env't & Dev. J., Vol.15, 2019.

作者简介: 梅雪婷, 女, 2001年8月9日, 汉族, 团员, 硕士在读, 研究方向是国际法, 就读于沈阳工业大学