



环境署

SAICM/OEWG.3/5

Distr.: General
9 January 2019



国际化学品
管理战略方针

Chinese
Original: English

**国际化学品管理大会
不限成员名额工作组
第三次会议**

2019年4月2日至4日，蒙得维的亚
临时议程*项目4(a)

**在实现2020年化学品健全管理目标方面
取得的进展：2014-2016年进展报告**

关于2014-2016年期间国际化学品管理战略方针实施进展的概要报告

秘书处的说明

1. 根据国际化学品管理战略方针《总体政策战略》第24段，国际化学品管理大会负责对化管方针进行定期审查。¹化管大会在这方面的两项职能是接收所有相关利益攸关方关于化管方针实施进展的报告并酌情传播信息，以及评估化管方针实施情况，以期对照2020年目标审查进展，并作出战略决策、拟订方案、确定优先次序以及对该方针进行必要更新。
2. 国际化学品管理大会第IV/1号决议第18段请秘书处编写2014-2016年期间化管方针实施进展报告，并对20项进展指标进行分析，供不限成员名额工作组第三次会议审议。大会还指示不限成员名额工作组考虑是否有必要编写2017-2019年期间报告，供2020年化管大会第五届会议审议。
3. 关于2014-2016年期间化管方针实施进展的概要报告载于本文件附件，报告全文作为资料文件（SAICM/OEWG.3/INF/4）供查阅。
4. 工作组不妨欢迎秘书处编写的2014-2016年期间进展报告，并审议其各项结果。工作组还不妨请秘书处为2017-2019年期间编写第四份进展报告，并审议编写该报告的各项安排，包括提高报告数量的办法。

* SAICM/OEWG.3/1。

¹ 可查阅 www.saicm.org/Resources/Publications/tabid/5507/language/en-US/Default.aspx。

附件

关于 2014-2016 年期间化管方针实施进展的概要报告

一、背景

1. 本报告取自秘书处编写的关于 2014-2016 年期间国际化学品管理战略方针实施进展的报告全文（SAICM/OEWG.3/INF/4）。报告全文包含对化管方针利益攸关方提交的进展报告的完整分析，并将 2014-2016 年成果与 2009-2010 年和 2011-2013 年期间的进展报告进行比较，还在相关指标下与 2006-2008 年期间的基线报告进行了一般性比较。²

2. 已收到 54 个国家政府、5 个政府间组织、3 个非政府组织、1 个民间社会组织和 2 个私营部门机构的呈文（见附录一中的清单）。在 2014-2016 年报告期内，各国政府的总体回复率为 28%。各区域之间呈文情况差异很大，中东欧区域虽然仅占国家数量的 12%，但占进展报告的 31%。西欧和其他国家区域仅占国家数量的 16%，但占进展报告的比例也很高，达 37%。非洲区域在本报告期内所提交报告的代表性严重不足，占国家数量的 28%，但仅占报告数量的 6%。

3. 关于《总体政策战略》目标和 20 项进展指标的数据摘自作为报告工具提供给化管方针利益攸关方的在线调查问卷。调查问卷自上一份进展报告以来进行了更新。2014-2016 年报告期的在线调查问卷于 2017 年 6 月 16 日至 9 月 15 日开放。此后，根据国际化学品管理大会第五届会议主席团的指导意见，秘书处将期限延长至 2017 年 12 月 1 日。化管方针各区域协调中心在鼓励所有化管方针利益攸关方填写在线调查问卷方面发挥了作用。

4. 此外，分析报告还包括组织间健全管理化学品方案各参与组织就化学品健全管理方面的八项进展指标收集的数据，³这些数据补充了来自化管方针调查问卷的数据，并反映了更全面的情况。

5. 本报告着重指出，在多项指标下实施的活动中取得了相当大的进展，同时也有一些指标多年来进展速度低于平均水平。报告将区域数据与前几个报告期进行比较，指出了报告期内快速启动方案信托基金项目的重点和数量，并讨论了各区域的长处和进步。各区域在《总体政策战略》目标下实施各项活动的情况参差不齐，原因是各国实施化管方针的优先事项不尽相同。

² 本报告中指标的编号为向化管方针利益攸关方提供的 2014-2016 年报告期在线调查问卷中经过更新的编号。

³ 组织间健全管理化学品方案的八项指标如下：指标 A：编写了国家概况的国家数目（训研所）；指标 B：建立了污染物释放和转移登记册的国家数目（训研所）；指标 C：建立了毒物控制中心的国家数目（世卫组织）；指标 D：对装饰涂料中的铅实行控制的国家（世卫组织和环境署）；指标 E：根据粮农组织/世卫组织的《国际行为守则》实施农药立法的国家（粮农组织）；指标 F：已达到《国际卫生条例》规定的化学品核心能力的国家数目（世卫组织）；指标 G：《巴塞尔公约》、《鹿特丹公约》、《斯德哥尔摩公约》和《水俣公约》缔约方数目（秘书处）；指标 H：全球化学品统一分类标签制度执行情况（训研所/欧洲经济委员会）。

6. 本报告概述了对化管方针 20 项进展指标的分析，并将这些指标与实现 2020 年化学品健全管理目标的总体方向和指导（SAICM/ICCM.4/6）中确定的相关“基本要素”联系起来。

二、 全球概览

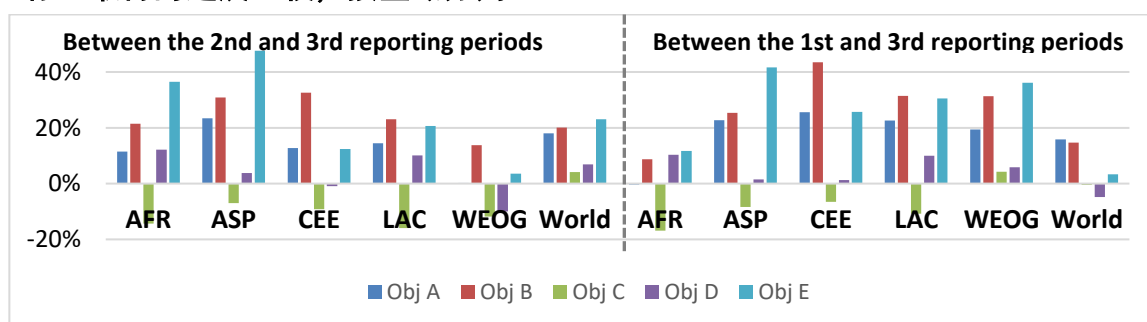
7. 对于第三个报告期（2014-2016 年），所有回应者报告的针对所有指标的总活动水平为 0.59，⁴比上一个报告期（2011-2013 年）的 0.47 提高 10%。图一按区域和按《总体政策战略》各项目标分别说明第三个报告期的活动水平与前两份报告相比的平均进展情况。

8. 对所有区域而言，自第一份进展报告以来进展最大的目标是关于知识和信息的目标 B 以及关于非法国际贩运的目标 E。值得注意的是，除了关于治理的目标 C 外，几乎所有目标的进展程度相当。出现这种情况的原因之一可能是对报告工具中目标 C 下的指标 11（有多利益攸关方协调机制的国家和组织数量）和指标 12（具有实施关键性国际化学品优先事项机制的国家和组织数量）的活动表述进行了修改。在 2014-2016 年报告期，关于指标 12，要求提供关于化学品文书执行情况重大变化的资料，而在 2011-2013 年第二个报告期，调查问卷询问是否存在执行这些文书的机制。大多数回应者没有选择这项活动，因而使总分降低。指标 11 要求提供关于非政府和（仅）政府委员会中利益攸关方类型的信息，许多回应者也没有选，导致该指标下的活动水平低于上一份进展报告。因此，由于调查问卷的更新，目标 C 的较低分数可能与前几份报告的分数没有可比性。

9. 就《总体政策战略》各项目标而言，在各区域中，亚太区域和非洲区域在目标 E 下取得的进展最大。总体而言，自上一报告期（2011-2013 年）以来，亚太区域和非洲区域在除目标 C 外的所有目标下的活动水平都有所提高。不过，由于非洲区域回应者数量有限，使得 2014-2016 年报告期的结果与前几个报告期比较起来十分复杂，不太能代表该区域的进展情况。

图一

第一与第三个报告期之间（右）以及第二与第三个报告期之间（左）在各项目标上取得的进展比较，按区域分列^a



^a 这些区域是：非洲（AFR）、亚太（ASP）、中东欧（CEE）、拉丁美洲及加勒比（LAC）以及西欧和其他国家（WEOG）。“世界”组代表提交完整报告的国际组织，包括经济合作与发展组织（经合组织）、开发署、环境署和训研所。

⁴ 每名回应者选择的的数量表示为占在线调查问卷中每个问题下可提供的活动总数的百分比：0 分代表所有回应者都没有选择活动，而 1 分代表所有回应者都选择了每个问题下的所有活动。

10. 通过审查所有回应者就每个指标所选择的可能选项的平均百分比，可以看出，与上一个报告期相比，活动水平提高幅度最大的是指标 9（有向利益攸关方提供信息的网站的国家和组织数量），升幅近 36%。其次是指标 18（就化学品健全管理相关问题开展区域合作的国家和组织数量），升幅为 34%，而指标 19（本国具有防止有毒、危险和严格受限化学品非法贩运机制的国家数量）提高了 32%，指标 7（制定了向弱势群体通报化学品相关风险信息的具体战略的国家和组织数量）与 2011-2013 年相比提高了 28%。活动水平下降幅度最大的是指标 12、指标 13（提供资源（财政和实物）以协助能力建设及与其他国家进行技术合作的国家和组织数量）和指标 15（发展援助方案中包括化学品健全管理的国家数量），原因很可能是调查问卷调整了对活动的表述，因此难以对这三项指标下结论。

11. 对与不同发展类别有关的数据（由经济合作与发展组织（经合组织）发展援助委员会确定）进行了审查，结果表明，在大多数目标下，最不发达国家和中等偏上收入国家报告的活动水平有很大改善，而中等偏下收入国家和非发展援助委员会国家自 2011-2013 年以来在目标 C 和 D 下的活动水平有所下降。只有 3 个中等偏下收入国家（在 36 个国家中）向本进展报告提交了呈文，其中两个国家也曾为 2011-2013 年进展报告提交呈文。呈文数量太少（8%），因而无法与以前的报告进行可靠的比较。最不发达国家的情况相同，只有三个国家提交了 2014-2016 年报告期的报告。中等偏下收入国家和最不发达国家占联合国会员国的 43% 以上，衡量全球进展情况需要这些国家更积极参与。

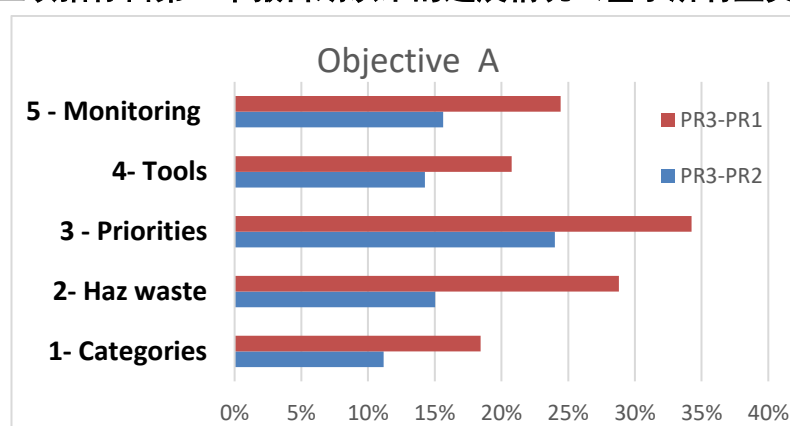
三、 化管方针《总体政策战略》各项目标分析

A. 目标 A：减少风险

12. 《总体政策战略》的目标 A 有五项指标。与第一和第二份进展报告相比，所有指标都有相当大的进展，如图二所示。拉丁美洲及加勒比、亚太和中东欧区域在这一目标下报告的进展最大。

图二

目标 A 的五项指标自第一个报告期以来的进展情况（基于所有呈文的平均值）



注：“PR3”是第三个报告期（2014-2016 年），“PR2”是第二个报告期（2011-2013 年），“PR1”是第一个报告期（2009-2010 年）。

13. 2009-2010 年第一个报告期以来的进展幅度近 35%，进展幅度最大的是指标 3（已建立确定减少风险的优先事项机制的国家和组织数量）下确定减少风险的优先事项方面。事实上，自前两份进展报告以来进展最大的就是这一指标。两个获得核准的快速启动方案信托基金项目，一个在非洲区域（加纳），另一

个在中东欧区域（阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、前南斯拉夫的马其顿共和国），针对的便是该指标。指标 3 与化管方针总体方向和指导文件所述 11 项基本要素中的基本要素八⁵（通过采用最佳做法进行化学品风险评估和减少风险）密切相关。在四组化学品中，与“农药”相关的风险被认为是最常见的风险，2014-2016 年的回应率为 88%，而 2011-2013 年为 77%。94% 的回应者认为“环境风险”是最常见的接触风险，高于上一份进展报告的 65%。亚太、中东欧和拉丁美洲及加勒比区域的进展最大，进展幅度至少有 20%，具体见下文图七(b)、(c)和(d)。

14. 关于指标 1（有关键化学品处理机制的国家和组织数量），大多数回应者表示其针对关键化学品类别至少制定了三种机制：“方案”（94%）、“法律法规”（91%）和“标准”（82%）。在本指标下确定了关键化学品类别；90% 以上的回应者选择农药、汞和持久性有机污染物作为它们在本报告期内应对的三大化学品或化学品组。非洲和亚太区域报告的进展最大，比上一报告期（2011-2013 年）提高了 20% 以上。

15. 在指标 2（进行了危险废物管理安排的国家和组织数量）下，危险废物管理安排自前几个报告期以来有显著增长。这一指标与关于针对化学品和废物生命周期制定法律框架的基本要素一相关。“预防或减少危险废物产生”得到的关注程度最高，回应率为 98%，高于上一报告期的 75%。在本报告期内，90% 以上的回应者针对“危险废物的处置”和“危险废物的收集和临时储存”开展了活动。亚太区域针对危险废物的进展最大（16%）（下文图七(b)）。

16. 关于指标 4（采用商定化学品管理工具的国家和组织数量），经合组织和经合组织 eChem 门户网站进行的化学品测试是本报告期内回应者选择最多的两项工具。上一个报告期（2011-2013 年）选择最多的两项工具是世界卫生组织（世卫组织）饮用水准则和联合国粮食及农业组织（粮农组织）与世卫组织的《农药管理国际行为守则》。西欧和其他国家以及中东欧国家的回应者比例较高可能是经合组织工具选择率高的原因之一。上一份进展报告指出，非洲、亚太和拉丁美洲及加勒比区域选择粮农组织/世卫组织的《国际行为守则》以及世卫组织的饮用水准则作为针对化学品的最常用工具。这一指标与基本要素八密切相关。

17. 根据粮农组织的数据，截至 2017 年，⁶89% 的国家（174 个国家）已执行粮农组织/世卫组织的《国际行为守则》。

18. 回应化管方针调查问卷的四十二个国家政府报告称，已经建立了污染物释放和转移登记册。根据国际污染物释放和转移登记册协调小组收集的数据（由联合国训练研究所（训研所）提供），2016 年有 49 个国家建立了污染物释放和转移登记册，多于 2010 年的 39 个国家。

19. 在本报告期内有 92% 的回应者报告了环境监测活动，比 2009-2010 年和 2011-2013 年报告期分别上升 15% 和 10%。来自中东欧和拉丁美洲及加勒比区域的所有回应者都选择了环境监测。80% 的利益攸关方选择了监测化学品相关

⁵ 本报告中以数字“一”到“十”指称基本要素，以区分化学品管理战略方针的指标和组织间合理管理化学品方案的指标，与在线调查问卷保持一致。

⁶ 粮农组织/世卫组织的《农药管理国际行为守则》（旧称《农药销售和使用国际行为守则》）在 2017 年之前没有数据。

事故，所报告的活动水平自 2011-2013 年以来上升 25%，自 2009-2010 年第一份进展报告以来上升 48%。这一指标与关于监测和评估化学品的健康和环境影响的基本要素十密切相关。

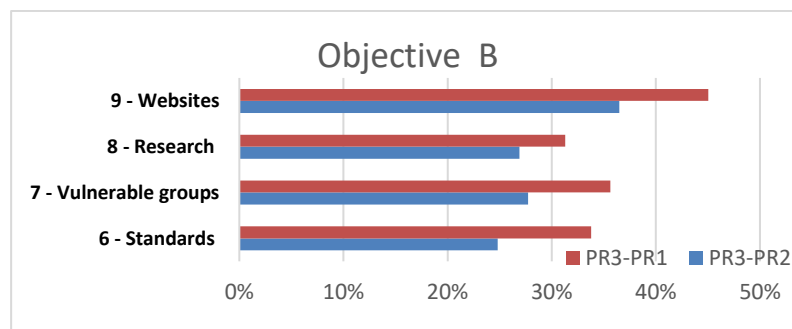
20. 关于减少与化学品和废物相关的风险，组织间健全管理化学品方案的几项指标与化管方针指标 4 和指标 5（通过参与活动获得某些环境和人类健康首要物质监测数据的国家和组织数量）密切相关，包括建立了污染物释放和转移登记册的国家数目、设有毒物控制中心的国家数目、对装饰涂料中的铅实行控制的国家数目，以及已执行粮农组织/卫生组织《国际行为守则》的国家数目等。

B. 目标 B：知识和信息

21. 《总体政策战略》的目标 B 有四个指标，这些指标自第一个报告期以来的平均进展大于目标 A。如图三所示，与前两个报告期相比，所有指标都有所进展。化管方针总体方向和指导的基本要素五是使用生命周期方法，例如执行“全球化学品统一分类标签制度”，在所有相关利益攸关方中收集相关数据和信息，并建立透明的共享体系。这一要素与目标 B 下的指标 6（根据国际统一标准提供信息的国家和组织数量）、指标 7 和指标 9 密切相关。中东欧区域所报告的目标 B 的改善幅度最大，自第一份进展报告以来提高 43%。其次是拉丁美洲和加勒比以及西欧和其他国家区域，这两个区域报告的升幅均为 31%，再次是亚太区域，升幅为 25%。非洲区域的进步最小，比 2009-2010 年提高了 9%。

图三

目标 B 的四项指标自第一个报告期以来的进展情况（基于所有回应者的呈文的平均值）



22. 在所有指标中，据利益攸关方报告，指标 9 的活动数量最多。据回应者报告，现有或正在开发的网站平均涉及 9 个专题（“其他”除外）中的 6.7 个，高于上一份进展报告中的 4.8 个。中东欧是最活跃的区域，70% 以上选择了涉及所有 9 个专题的网站。快速启动方案信托基金在非洲（1 个）、亚太（1 个）和中东欧（3 个）区域资助了五个旨在通过开发网站或其他渠道与利益攸关方共享信息的项目。

23. 关于指标 6，自上一份进展报告以来，化管方针利益攸关方中选择关键化学品类别遵守“全球统一制度”标签规定的百分比大幅上升。86% 的回应者报告称工业化学品已遵守“全球统一制度”，比第二份和第一份进展报告分别提高 27% 和 48%。该指标与组织间健全管理化学品方案中已执行“全球统一制度”的国家数目这一指标密切相关。根据斯德哥尔摩环境研究所以及瓦格宁根大学

和研究所的数据，⁷在 2016 年完全或部分执行“全球统一制度”的国家数目达到 60 个，高于 2010 年的 41 个国家这一基线。

24. 指标 7，即向弱势群体通报化学品相关风险的信息，自 2009-2010 年以来提高 30% 以上。在本报告期内，工人、公众、儿童、消费者和妇女是被选择次数最多的五个弱势群体，回应率为 82% 至 94%。非洲区域在各区域中进展最大，自 2011-2013 年以来提高 38%。由于世界各地的活动水平普遍较高，该指标在本报告期内得到快速启动方案信托基金的极大关注，在非洲（1 个）、亚太（1 个）和中东欧（3 个）区域共核准了五个项目。

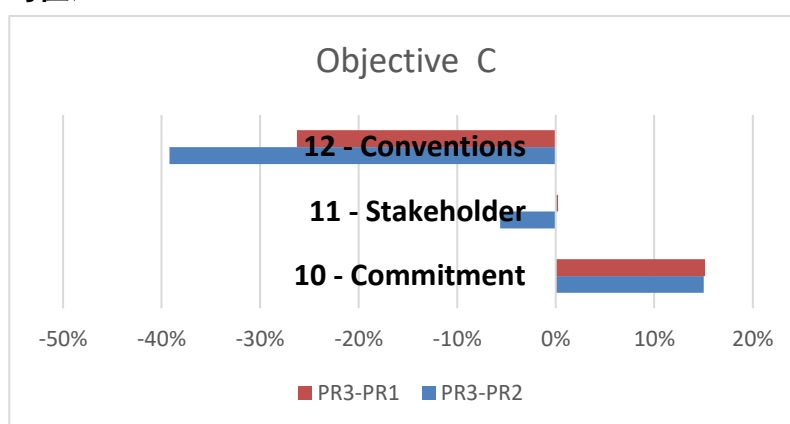
25. 关于指标 8（有研究计划的国家和组织数量），至少 75% 的回应者在所确定的研究类别中选择了研究方案。人类影响被选择的次数最多，回应率为 78%，比上一个报告期提高了 39%。75% 的回应者同时选择了更安全的替代品、环境影响和清洁生产技术，而上一个报告期的回应率分别为 39%、56% 和 36%。关于监测和评估化学品对健康和环境的影响的基本要素十与指标 8 密切相关。

C. 目标 C：治理

26. 如图四所示，《总体政策战略》目标 C 自第一个报告期以来在所有区域总体上进展不大。回应者报告的活动水平下降，可能是因为提交的报告数量比第二份进展报告的呈文数量大幅减少，又或者是与多方利益攸关方机制有关的活动表述发生了变化，以及关于执行主要国际文书的表述作出了重大修改。

图四

自第一个报告期以来在实现目标 C 的三项指标方面取得的进展（基于所有呈文的平均值）



27. 指标 10（已承诺实施化管方针的国家和组织数量）是这一目标下自前两个报告期以来出现正增长的唯一指标，增幅为 15%。尽管如此，这一指标在全世界的总体活动水平低于平均值。快速启动方案信托基金供资的六个项目平均分布在非洲、亚太和拉丁美洲及加勒比区域，项目主要侧重于编制关于化管方针实施计划的出版物，以及推出或更新化学品安全方案。指标 10 下的某些活动自 2011-2013 年以来大幅增加；“部长级或其他官方公开声明表态支持化管方针”活动的提高幅度为 53%，“提及化管方针的主管机构决议”的回应率提高

⁷ Linn Persson 等人，“全球化学品统一分类和标签制度——解释法律执行差距”，Sustainability 期刊，第 9 卷，第 12 期（2017 年 12 月）。第 2176 页。可查阅 www.mdpi.com/2071-1050/9/12/2176。

了 68%。大多数化管方针利益攸关方选择了“出席与化管方针有关的会议”（95%）和“积极参与正在进行的化管方针各项活动”（82%）。

28. 在指标 12 下，回应率最高的两项国际文书是《水俣公约》（回应率为 78%）和《在环境问题上获得信息、公众参与决策和诉诸法律的公约》（《奥胡斯公约》）（52%）。截至 2016 年，《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》、《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》和《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》的缔约方数目分别为 183、160 和 180 个。数据显示缔约方数目自 2010 年以来稳步增长，《斯德哥尔摩公约》、《巴塞尔公约》和《鹿特丹公约》的缔约方数目分别增加了 4%、5% 和 10%。截至 2016 年，《水俣公约》的批准数为 35 个（2014-2016 年期间为 34 个）；值得注意的是，该公约直到 2017 年 8 月 16 日才生效（截至 2019 年 1 月 7 日有 101 个缔约方）。此外，根据世卫组织提供的数据，《国际卫生条例（2005）》有 196 个缔约国。

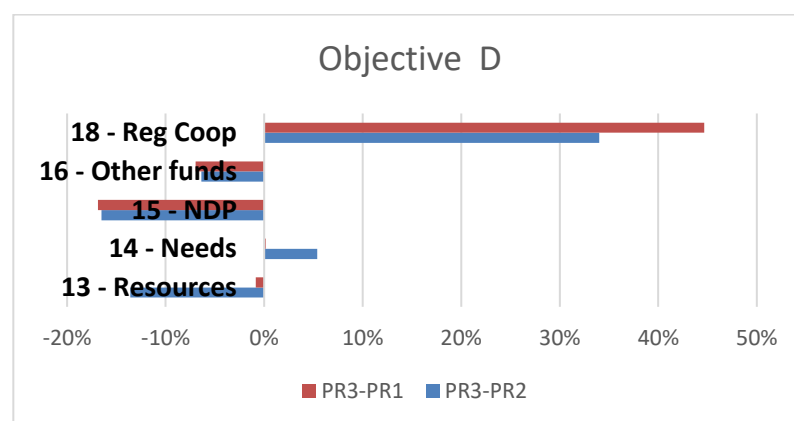
29. 指标 10 和 11 还与要素四（强有力的体制框架和相关利益攸关方之间的协调机制）密切相关。指标 12 与基本要素三相关，即执行与化学品和废物有关的多边环境协定以及各项卫生、劳工和其他相关公约和自愿机制。此外，指标 12 还与组织间健全管理化学品方案的关于采取措施控制装饰涂料中的铅的国家数目以及《水俣公约》、《巴塞尔公约》、《鹿特丹公约》、《斯德哥尔摩公约》及《国际卫生条例（2005）》缔约方数目等指标相关。

D. 目标 D：能力建设和技术合作

30. 各利益攸关方就《总体政策战略》的目标 D 下的五个指标进行了报告。⁸ 据非洲和拉丁美洲及加勒比区域的报告，自第一个报告期以来在此目标下只有 10% 的正增长，尽管本报告期内在非洲（2 个）、亚太（1 个）、中东欧（2 个）和拉丁美洲及加勒比（1 个）区域由快速启动方案信托基金资助的六个项目都侧重于将能力建设需求列为优先事项。

图五

目标 D 的四项指标自第一个报告期以来的进展情况（基于所有回应者呈文的平均值）



⁸ 共有六个指标与目标 D 相关。然而，本报告未讨论指标 17（有得到化管方针快速启动方案信托基金支持的项目的国家和组织数量），因为在线调查问卷并未就该指标征求信息。报告全文包括关于指标 17 的信息，系源自信托基金汇编的数据。

31. 如图五所示，在指标 18 下就化学品健全管理相关问题开展区域合作的进展最大。亚太及中东欧区域所报告的进展最大，自上一份进展报告以来增长 25% 以上（下文图七(b)和(c)）。此外，拉丁美洲及加勒比以及西欧和其他国家区域报告的增幅也超过 20%（见下文图七(d)和(e)）。

32. 总体而言，在指标 13 下提供资源协助能力建设和与其他国家开展技术合作、在指标 14（已确定和优先考虑化学品健全管理方面能力建设需求的国家和组织数量）下确定和优先考虑能力建设需求和指标 15 下国家发展计划的活动水平低于平均值。调查问卷指标 14 下的活动针对受援国，因此捐助国没有作出答复，这可能是总体活动水平低的原因。这项活动属于基本要素九（加强化学品事故处理能力、包括强化毒物控制中心体制）的范围，这是其首次被列入化管方针调查问卷的指标 14。

33. 此外，指标 14 与组织间健全管理化学品方案的关于编写了国家概况的国家数目和建立了毒物控制中心的国家数目等指标相关。根据训研所收集的数据，116 个国家编写了国家概况，这是指标 14 下满足各国能力建设需求的优先事项之一，数量高于 2010 年的 106 个国家这一基线。根据世卫组织的数据，截至 2016 年底，90 个国家有运转中的毒物控制中心，数量低于 2010 年的 91 个国家。值得注意的是，毒物控制中心可以关闭，也可以新开。

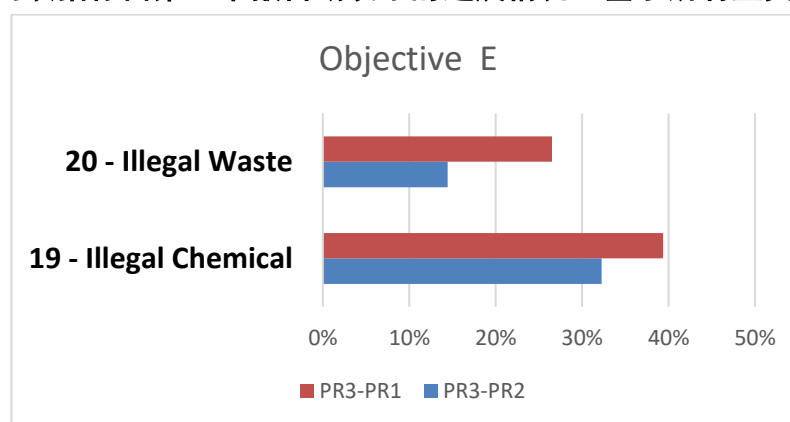
34. 同样，将所报告的活动水平与前几份报告进行比较后发现，指标 16（有得到其他资金来源（非由快速启动方案筹资）支助的化学品健全管理项目的国家和组织数量）几乎没有正增长。该指标与基本要素六密切相关，即业界参与和界定在整个生命周期中的责任，包括成本回收政策和制度，以及将化学品健全管理纳入企业政策和做法。

E. 目标 E：非法国际贩运

35. 《总体政策战略》的目标 E 包括指标 19 和指标 20（有防止废物非法贩运机制的国家数量）。总体水平进展显著，情况与目标 B 相似。与 2009-2010 年第一个报告期相比，非洲区域的进展最小（12%），亚太区域在控制非法贩运活动方面的进展最大（42%）。中东欧和拉丁美洲及加勒比区域在这一目标下的总体实施工作也取得显著进展，与 2009-2010 年相比分别上升 26% 和 31%。

图六

目标 E 的两项指标自第一个报告期以来的进展情况（基于所有呈文的平均值）



36. 平均而言，79% 的回应者选择了指标 19 下可用于控制非法贩运的各项活动之一，这意味着很大进展，远高于上一个报告期的 37%。86% 的回应者同时选择了通报危险化学品流动情况和执行防止危险化学品非法贩运的国家立法这

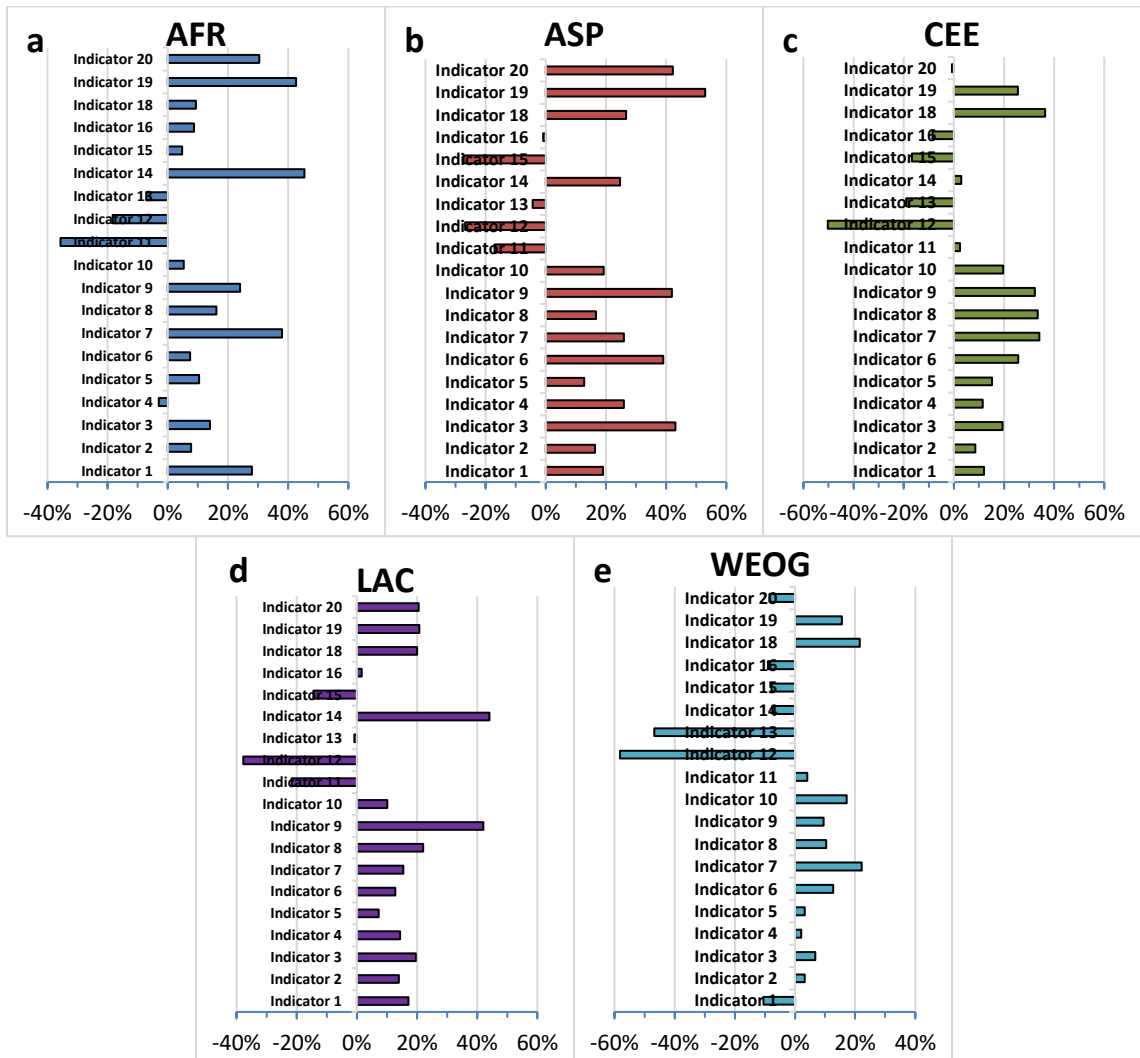
两项活动，高于上一个报告期的 54%和 61%。亚太区域在打击化学品国际贩运方面的活动水平最高。该指标还属于关于相关执法和履约机制的基本要素二的范围。

37. 指标 20 所报告的活动水平略低于指标 19。值得注意的是，与上一个报告期相比，选择通报越境转移的回应者数量减少，回应率下降了 21%。此外，边境管制人员培训活动的回应率比 2011-2013 年下降 9%。尽管如此，大多数回应者报告了执行国家立法和监测危险废物贩运的活动，回应率分别为 85%和 80%，分别比 2011-2013 年提高 37%和 16%。与指标 19 一样，指标 20 自第一次进度报告以来也有稳步、显著的改善，总体水平提高了 27%。

38. 亚太区域报告的指标 20 的活动水平最高，与指标 19 相似（见图七(b)），而中东欧以及西欧和其他国家区域报告的平均活动水平比上一个报告期有所下降（图七(c)和(e)）。指标 20 与基本要素一和基本要素二相关。

图七

第二个报告期以来对照 20 项指标的进展情况，按区域分列^a



^a这些区域是：非洲（AFR）、亚太（ASP）、中东欧（CEE）、拉丁美洲及加勒比（LAC）以及西欧和其他国家（WEOG）。

四、 20 项指标分析

39. 2009 年举行的国际化学品管理大会第二届会议商定了化管方针的 20 项进展指标，作为监测利益攸关方在实现《总体政策战略》各项目标方面所取得的进展的一种手段（见 SAICM/ICCM.2/15，附件三）。自那时以来，在化管方针各项指标的帮助下编制了一份基准报告（2006-2008 年）和三份进展报告：第一份是 2009-2010 年；第二份是 2011-2013 年；第三份，即本进展报告是 2014-2016 年。这些指标针对化学品和废物健全管理的所有方面，使秘书处能够评估一段时间以来的全球和区域进展，并为利益攸关方提供了一个框架，用以确定优先事项、突出成功领域，并确定化学品管理各个阶段的差距和改善空间。

40. 在通过这些指标之后，制定了实现 2020 年化学品健全管理目标的总体方向和指导，然后获得 2015 年化管大会第四届会议的核可。总体方向和指导旨在为所有化管方针利益攸关方实现 2020 年化学品健全管理目标提供指导和确定方法，其中包括在国家和区域两级采用实现化学品健全管理所需的 11 项基本要素，以支持执行《总体政策战略》。关于 2011-2013 年期间化管方针实施进展的概要报告（SAICM/ICCM.4/3 和 SAICM/ICCM.4/3/Corr.1）内容详实，包括将 11 项基本要素与 20 项指标进行比较，结果显示大多数指标与实现 2020 年化学品健全管理目标的总体方向和指导中确定的基本要素密切相关（见附录二）。

41. 化学品和废物管理与许多可持续发展目标密不可分。在 11 项基本要素的基础上，编写了一份关于为支持《2030 年可持续发展议程》而制定各项目标及相关里程碑的提案，供闭会期间进程第二次会议用于审议化管方针和 2020 年后化学品和废物健全管理（SAICM/IP.2/8）。拟议目标围绕四个关键领域进行分类：(a) 法律和体制框架、执行和执法；(b) 利益攸关方参与和部门协作；(c) 知识和信息、风险评估/减少和监测；(d) 政治领导、外联、教育和宣传。这四个关键领域与《总体政策战略》的目标和可持续发展目标密切相关（见附录二）。

42. 可持续发展目标作为一项最新发展，有助于了解化学品和废物健全管理方面的全球形势。它们还为行业、企业和消费者提供了一个更广泛的框架，以便为化学品健全管理和减少废物作出贡献（正如关于确保可持续消费和生产模式的目标 12 所反映的那样），同时还考虑到人类健康、环境、农业、劳工和性别问题。

43. 2006-2015 年期间化管方针独立评价报告草稿（SAICM/IP.2/4）也指出，这些指标已被证明易于使用、简单和直接。就这些指标所收集到的数据通常来自化管方针的在线调查问卷工具，因而可以对三个报告期进行比较分析。

44. 从使用这些指标的经验中可以看到不同区域在某些指标方面的长处。还可以看到各区域按照各自的优先事项，以不同的步伐执行这些指标。此外，调查问卷中的某些指标及其各自的活动更适用于政府利益攸关方，而不太适用于非政府利益攸关方。其他一些指标则更好地反映非政府利益攸关方取得的较大成功；例如，非政府组织在指标 7 下接触弱势群体方面特别有效。利益攸关方不妨探讨如何调整其活动，以便能够更好地衡量私营部门和非政府组织开展的活动和项目，并使进展报告可以更好地反映其贡献。

45. 指标的有效性仍然令人关切，上一次进度报告也讨论了这一点。基于活动的指标具有主观性，因此容易被回应者自行诠释，这可能导致对进展的报告不足或夸大。在线调查问卷收集利益攸关方关于各项指标的全面数据，但篇幅很

长且填写费时，这可能是多年来提交率下降的原因之一。此外，有些开始填写调查问卷的利益攸关方最后没有完成。另一项挑战是各国汇报的情况不一致。

46. 在关于战略方针实施情况的第二份进展报告中，提到了无法用基于活动的指标加以量化的各种进展指标，例如化学品对人类和环境的影响，因此应当鼓励用可客观核实的基于成果的指标来补充数据。

47. 目前状况下的进展指标无法充分反映新的或正在出现的政策问题。独立评价报告草案指出，利益攸关方表示关切的是，将指标的适用范围扩大到新出现的政策问题可能会带来进一步的挑战。

48. 总之，进展指标是全面的，因此是必要和有用的，但就其目前的状况而言，这些指标可能并不是评估实现 2020 年后化学品和废物健全管理的进展情况的最有效手段。独立评价报告草案指出，化管方针利益攸关方普遍认为有必要在 2020 年之前继续监测各项指标，并表示，“将现有 20 项进展指标保留到 2020 年是恰当的，因为已经制定了基线，并且通过比较不同时期的结果得出了有益见解。一些区域编写了关于 20 项指标实现进展的详细报告。”

五、 结论

49. 国际化学品管理大会的职能之一是评估化管方针实施情况，以期对照 2020 年目标审查进展情况，并作出战略决策、拟订方案、确定优先次序以及对该方针进行必要更新。确定各项成就、了解执行方面的差距并确定未来行动的优先次序，有助于充分实现进展。在考虑 2020 年后化学品和废物健全管理的汇报需求和机制时，利益攸关方应借鉴在目前的化管方针下获得的经验教训。

50. 本报告编写工作遇到的最大挑战是鼓励各国政府更积极地参与汇报进程，今后在编写 2017-2019 年及 2020 年后的报告时都需要解决这一问题。关于进展的结论在很大程度上基于各利益攸关方对于目标实现情况作出的回应。如果没有足够的证据，这些结论既不可靠，也不能反映全球在实现化学品和废物健全管理方面取得的实际进展。因此，本报告期的进展报告首次纳入了组织间健全管理化学品方案提供的关于其八项指标的数据，以补充调查问卷回应者在某些化管方针指标下提交的报告。

51. 各区域和各国政府的优先事项及其寻求实现化管方针各项目标的步伐不尽相同。然而，回顾多年来所有指标下的总体进展水平，可以清楚地看到，实现 2020 年目标依然任重道远。30% 的指标得分低于 0.5（即在线调查问卷中所有活动中的 50% 被选择），只有 40% 的指标得分高于 0.7。假设那些没有汇报其进展的利益攸关方在实现这些目标方面取得的成就较少，那么如果所有战略方针利益攸关方都提交了报告，上述数字可能会更低。

52. 对所有区域而言，自第一份进展报告以来总体进展最大的是关于知识和信息的目标 B 以及关于非法国际贩运的目标 E。不过，本报告所展示的非洲区域的总体进展可能受到数据量过小的强烈影响（只有三个国家提交了一份报告），并不能真实反映该区域的进展。非洲和亚太区域的报告表明，自第一份进展报告以来，目标 E 下的活动水平大幅提高。中东欧区域在目标 B 下取得的进展最大。拉丁美洲及加勒比以及西欧和其他国家区域的报告同样表明，与第一个报告期相比，目标 B 和目标 E 下的活动大幅增加。

53. 快速启动方案信托基金供资的项目大多针对分别关于减少风险、知识和信息以及治理的目标 A、B 和 C。目标 A 和 B 下的所有指标在本报告期内的活动

水平远高于平均值。快速启动方案信托基金项目在目标 A、B、C 之间的分布更加均衡。虽然大多数项目（15 个项目中的 8 个）侧重于指标 1，但也有数量相当的项目涉及指标 7、9、10 和 14。六个项目侧重于关于承诺实施化管方针的指标 10（即制定化管方针实施计划），另外六个项目针对指标 14。

54. 通过比较第二和第一个报告期的数据，可以看出，不同发展类别（即发展援助委员会地位）国家之间的总体差距正在扩大而不是缩小，发达国家和中等偏上收入国家报告的活动水平上升，而最不发达国家则有所下降或没有变化。尽管如此，本报告期内无法得出有关数据趋势的结论。原因可能是非发展援助委员会国家在目标 C 和 D 下的活动水平低于平均值，导致这些国家的总体得分较低。此外，最不发达国家和中等偏下收入国家的呈文数量有限，而最不发达国家在几乎所有目标下报告的活动水平都很高，所有这些导致难以与以往的报告进行比较，也难以就不同发展类别国家之间的现有差距得出结论。

55. 展现出可信、持续的进展，将有助于获得政治支持和筹措资金，并最终加强长期影响。总体而言，展望 2020 年后的化管方针以及化学品和废物的健全管理：

(a) 开发可客观核实的基于成果的指标，从而反映在最大限度减少化学品生产、使用和处置对健康和环境的不利影响方面所取得的进展（或缺乏进展），或许可被证明是一种更加有效和一致的办法；

(b) 本进展报告受益于组织间健全管理化学品方案的各项指标，其提供了来自全球数据集以及其他汇报计划的关于化学品健全管理的数据。因此，制定一个框架来跟踪多个利益攸关方在多个层面上取得的进展，同时利用大量数据来源和方法，可能有助于确保对全球进展情况进行更全面的审查；

(c) 在衡量对化学品和废物健全管理的承诺方面，世卫组织用来监测各缔约国在实施《国际卫生条例》相关核心能力方面所取得的进展的框架，是采取有效和全面的办法来评价各国所取得的进展的实际例子；

(d) 《2030 年议程》为各国政府、行业和民间社会提供了作出具体贡献以在全球推广更负责任和更可持续的生产消费模式的机会。因此，它为所有人提供了一个广泛框架，使其可以为化学品健全管理以及为防止或减少废物产生作出贡献。

附录一

通过在线调查问卷为报告提交信息的利益攸关方名单

1. 下列 54 个国家政府提交了完整的报告：阿根廷、奥地利、巴巴多斯、白俄罗斯、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、加拿大、哥伦比亚、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、塞浦路斯、捷克、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、圭亚那、洪都拉斯、匈牙利、爱尔兰、意大利、日本、拉脱维亚、莱索托、立陶宛、卢森堡、马达加斯加、马来西亚、马耳他、摩纳哥、黑山、荷兰、秘鲁、波兰、葡萄牙、大韩民国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、西班牙、瑞典、瑞士、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、特立尼达和多巴哥、大不列颠及北爱尔兰联合王国、阿拉伯联合酋长国和也门。
2. 下列五个政府间组织提交了完整的报告：经济合作与发展组织（经合组织）、联合国开发计划署（开发署）、联合国环境规划署（环境署）、联合国训练研究所（训研所）和世界卫生组织（世卫组织）。
3. 六个非政府组织提交了完整的报告，其中四个是民间社会组织（亚美尼亚妇女促进健康和健康环境组织、农药行动网、生态恢复协会、中美洲有毒物质研究所），两个是私营部门组织（化学协会国际理事会和美国石油学会）。

附录二

报告化管方针实施进展的指标清单，以及与总体方向和指导以及可持续发展目标的相关基本要素之间的关联性

Strategic Approach Objective	Indicator of Progress	Links to Basic Elements	Links to SDGs and 2030 Agenda	
A. Risk reduction	1. Number of countries (and organizations) with mechanisms to address key categories of chemicals		SDG 1, Target 1.b SDG 2, Targets 2.1, 2.4 SDG 3, Target 3.9 SDG 6, Target 6.3 SDG 8, Targets 8.4, 8.8 SDG 12, Targets 12.4, 12.5	
	2. Number of countries (and organizations) with hazardous waste management arrangements	I: legal frameworks		
	3. Number of countries (and organizations) having mechanisms in place for setting priorities for risk reduction			
	4. Number of countries (and organizations) implementing agreed chemicals management tools	VIII: risk assessment and use of best practices	SDG 3, Targets 3.9, 3.d SDG 8, Target 8.8 SDG 12, Targets 12.4, 12.5 SDG 16, Targets 16.10 SDG 17, Target 17.14	
	5. Number of countries (and organizations) engaged in activities that result in monitoring data on selected environmental and human health priority substances	X: monitoring health and environmental impacts	SDG 3, Targets 3.9, 3.d SDG 12, Targets 12.4, 12.5 SDG 16, Target 16.10 SDG 17, Target 17.6	
B. Knowledge and information	6. Number of countries (and organizations) providing information according to internationally harmonized standards	V: Globally Harmonized System		
	7. Number of countries (and organizations) that have specific strategies in place for communicating information on the risks associated with chemicals to vulnerable groups	V: sharing data and information		
	8. Number of countries (and organizations) with research programmes	X: monitoring health and environmental impacts XI: environmentally sound and safer alternatives	SDG 3, Targets 3.9, 3.d SDG 8, Target 8.8 SDG 12, Targets 12.4, 12.5	
	9. Number of countries (and organizations) with websites that provide information to stakeholders	V: sharing data and information XI: environmentally sound and safer alternatives	SDG 3, Targets 3.9, 3.d SDG 12, Targets 12.4, 12.5 SDG 16, Target 16.10	
C. Governance	10. Number of countries (and organizations) that have committed themselves to implementation of the Strategic Approach	IV: institutional frameworks and coordination		
	11. Number of countries (and organizations) with multi-stakeholder coordinating mechanism	IV: institutional frameworks and coordination VI: industry participation	SDG 2, Target 2.4 SDG 12, Targets 12.4, 12.5, 12.6 SDG 16, Target 16.6, 16.7,	
	12. Number of countries (and organizations) with mechanisms to implement key international chemicals priorities	III: implementation of international conventions	SDG 2, Targets 2.1, 2.4, SDG 3, Targets 3.9, 3.d SDG 6, Targets 6.3, 6.6, 6.a, SDG 8, Target 8.8 SDG 11, Targets 11.2, 11.6, SDG 12, Targets 12.4, 12.5, SDG 14, Target 14.1 SDG 16, Target 16.8	
D. Capacity-building and technical cooperation	13. Number of countries (and organizations) providing resources (financial and in kind) to assist capacity-building and technical cooperation with other countries			
	14. Number of countries (and organizations) that have identified and prioritized their capacity-building needs for the sound management of chemicals	XI: environmentally sound and safer alternatives IX: Strengthened capacity to deal with chemicals accidents, including poison centers	SDG 7, Targets 7a, 7.b SDG 8, Targets 8.2, 8.4 SDG 9, Targets 9.2, 9.4 SDG 11, Target 11.6	
	15. Number of countries where development assistance programmes include the sound management of chemicals	VII: national budgeting processes	SDG 2, Target 2.4 SDG 3, Target 3.d SDG 6, Target 6.3	
	16. Number of countries (and organizations) with sound management of chemicals projects supported by other sources of funding (not Quick Start Programme funding)	VI: industry participation		
	17. Number of countries (and organizations) with projects supported by the Strategic Approach's Quick Start Programme Trust Fund			
	18. Number of countries (and organizations) engaged in regional cooperation on issues relating to the sound management of chemicals			
	E. Illegal international traffic	19. Number of countries having mechanisms to prevent illegal traffic in toxic, hazardous and severely restricted chemicals individually	I: legal frameworks II: enforcement and compliance	
		20. Number of countries having mechanisms to prevent illegal traffic in hazardous waste	I: legal frameworks II: enforcement and compliance	

缩略语：SDG：可持续发展目标。