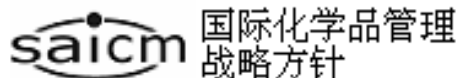




环境署

SAICM/OEWG.1/6



Distr.: General  
28 September 2011

Chinese  
Original: English

**国际化学品管理大会  
不限成员名额工作组  
第一次会议**

2011年11月15-18日，贝尔格莱德  
临时议程\*项目5(b)

**“战略方针”的实施：  
实施工作所需的财政和技术资源**

**“国际化学品管理战略方针”实施工作所需的财政和技术资源**

**秘书处的说明**

1. 在其有关“国际化学品管理战略方针”实施工作所需的财政和技术资源问题的第 II/3 号决议之中，国际化学品管理大会重申，《总体政策战略》在 2020<sup>1</sup>年底以前实现在化学品整个生命周期内对其实行健全管理之目标的达成，在部分程度上取决于在各个层面为各种不同的行动供资，亦取决于强化“战略方针”中所预见的实施工作多种财政安排之间的协同增效作用，取决于上述多种财政安排之间的相互配合。
2. 化管大会请“快速启动方案执行委员会”对“快速启动方案”进行评价，就其成效和实施效率做出汇报，并根据其评价结果提出建议，供化管大会第三届会议审议。化管大会邀请所有相关金融机构——尤其是包括世界银行和区域开发银行在内的现有国际金融机构，以及其它的国际、区域和次区域供资机构及政府间组织，在其各自任务规定范围内，加大对有助于实现“战略方针”各项目标的各种活动的支持力度，包括通过实物捐助的形式。
3. 两份有关第 II/3 号决议后续工作的报告，将在化管大会第三届会议上审议：一份是“快速启动方案执行委员会”关于“快速启动方案”的评价报告，其中含有根据委员会的评价结果提出的建议；另一份是决议之中所提及的所有利益攸关方为落实“战略方针”各种财政安排而采取的各项措施的评估报告。
4. 本说明重点介绍“战略方针”实施工作所需的财政和技术资源方面的近期动态——包括全球环境基金、无所作为造成的成本以及对卫生部门的影响、联合国环境规划署（环境署）执行主任发起的“全球化学品展望”项目以及化学

\* SAICM/OEWG.1/1/Rev.1。

1 《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》于 2002 年获得通过。该计划含有如下目标：在 2020 年底以前，使化学品的使用和生产方式可以尽量减少对人类健康和环境造成的重大不利影响。正如《总体政策战略》第 13 段所述，“战略方针”将该目标（通常称为“2020 年目标”）纳为其总体目标。

品和废物问题供资备选方案磋商进程等方面的进展情况，以及围绕“战略方针”直至 2020 年的供资需求问题的一些初步考虑意见。

## 一、 全球环境基金

5. 在其第 II/3 号决议中，化管大会邀请所有相关金融机构加大对有助于实现“战略方针”各项目标的各种活动的支持力度。一年之后，在于 2010 年 5 月召开的第四次全球环境基金（全环基金）大会上，递交了全环基金第五次充资的结果。第五次充资要求划拨 1,000 万美元，用于为“战略方针”的总体目标做出贡献，另有 1,000 万美元用于旨在配合和推动为拟定一项具有法律约束力的全球性汞问题文书而进行的谈判工作的各种项目。全环基金化学品方案的目标与“战略方针”的总体目标同出一辙：推动以尽量减少对人类健康和全球环境造成重大不利影响的方式，在化学品的整个生命周期内对其实行健全管理。

6. 在履行其任务过程中，全环基金将支持《战略方针全球行动计划》之中所概括的、可以产生全球环境惠益的“战略方针”各项重点目标。因其越境因素而可以得到全环基金增量支持的活动和工作领域包括那些与以下方面有关的活动和工作领域：技术转让和污染预防；农药管理；立法与监管框架以及强制执行方面的能力建设；与化学品有关的适应问题；保护区；污染场址；重金属；废物的尽量减少与处置；信息交流和非法运输。完整的全环基金战略文件含有一份全环基金可以支持的项目的建议清单。更多信息见 [www.thegef.org](http://www.thegef.org)。

7. 全环基金于近期针对发展中国家和经济转型国家正在显露的化学品管理问题委托开展了一项研究活动。该研究活动将确定并评估与发展中国家和经济转型国家可能具有的化学品管理需求有关的 22 个正在显露的化学品管理问题。作为该研究活动的一项结果而由全环基金在其任务规定范围内额外提供的资源和支持，将预见、防范、降低和尽量减少对人类健康和环境造成的不利影响。该研究活动涵盖了“战略方针”之下受到重点关注的四个正在显露的问题。不限成员名额工作组第一次会议期间，将围绕该研究活动的成果举办一场会外活动。

## 二、 无所作为的成本以及对卫生部门的影响

8. 在其第 II/3 号决议中，化管大会鼓励在国家、区域和国际层面针对化学品不健全管理的经济和社会成本（包括无所作为的成本以及对卫生部门的影响）开展其它研究活动，以推动对“战略方针”各项目标的落实工作给与适当的优先考虑；

9. 为做出响应，环境署于 2010 年针对在化学品健全管理方面无所作为的成本问题发起了一项研究活动，而世界卫生组织（世卫组织）和经济合作与发展组织（经合组织）等机构对该研究活动有所投入。该研究活动的第一阶段是评估缺乏化学品健全管理所造成的经济成本方面的现有知识。作为针对无所作为的成本问题开展的一项基础评估，该研究报告将于 2011 年底或 2012 年初发布。

10. 正如所料，该研究活动的初步结果显示，无所作为的成本问题方面的资料非常零碎而有限，意即无法获得一个全球数字。不过，存在着若干非洲国家在农药健全管理问题上无所作为所造成的成本方面的资料，从中或许可以推导出更为广泛的化学品管理方面无所作为所造成的成本。不限成员名额工作组第一

次会议期间，将针对无所作为所造成的成本问题和化学品不健全管理所造成的疾病负担问题举办一场环境署/世卫组织的联合会外活动。

11. 在对卫生部门的影响方面，世卫组织于 2011 年发布了一份可归因于化学品的疾病负担的分析报告。<sup>2</sup> 估计 2004 年因急性中毒和长期接触石棉、某些职业性致癌物质和颗粒、室外和室内空气污染、铅和砷所造成的全球影响达 4,376,000 例死亡（占有死亡情况的 8.3%）和 75,317,000 个“残疾调整生命年”。这似乎低估了化学品所造成的总疾病负担，因为该分析只局限于挑选出的数据可支持全球估测的某些化学品。

12. 不过，从现有数据中仍可得出重要结论。例如，2000 年至 2004 年间，全球血铅含量在 10 微克/分升以上的人口比例从 20% 降至 14%，而由铅所导致的疾病负担亦同步出现类似的下降。这一降幅主要源自多数国家逐步淘汰含铅汽油，提供了一个说明风险管理可在相对较短时间内产生影响的有力例证。世卫组织的疾病负担数据，以及世卫组织在选择具有成本效益的干预措施（称为“WHO CHOICE”）<sup>3</sup> 方面的工作和数据库，为上述环境署有关无所作为的成本问题的报告之中所采用的卫生资料提供了依据。针对这一问题，正在编写其它的世卫组织资料，其中包括新的全球疾病估计。

### 三、“全球化学品展望”项目

13. 化学品的生产和使用从发达国家向发展中国家的转移，正在增大对发展中国家的人员健康和环境造成不利影响的可能性。环境署正在开发一个全球化学品展望项目，以就上述转变的后果提供全面的评估。立足于经合组织此前开展的评估活动，该评估将包括：针对未来十年化学品的生产和使用从发达国家向发展中国家出现的预期变化所进行的分析；针对如果化学品管理工作得不到改善，上述变化可能带来的经济和财政影响所进行的分析；最后还有一项针对潜在的政策对策的评估。预计该评估报告将于 2012 年初发布，可供化管大会第三届会议审议。

### 四、化学品和废物问题供资备选方案磋商进程

14. 认识到化学品和废物管理领域需要充足的资源，环境署执行主任发起了一项化学品和废物问题供资备选方案磋商进程。2009 年 5 月 4 日至 8 日在日内瓦召开的《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》缔约方大会第四次会议上，首度宣布启动该进程。该进程重点考虑如何加大对化学品和废物计划的财政支持力度，尤其是加大对《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》、《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》、“战略方针”以及未来的具有法律约束力的汞问题文书的财政支持力度。从广义上讲，该进程侧重于找到具有可能性的政策备选方案，从而使与化学品和废物有关的活动获得更多的经费保障。

15. 2011 年 5 月 4 日和 5 日，该磋商进程第四次会议在于美利坚合众国格伦科夫召开的可持续发展委员会第十九届会议间隙期间举行。与会人员重申，采用整合方法为化学品和废物管理工作供资，是在各个层面实现化学品和废物计划各项目标的一个关键要素，具有重要意义。这一整合方法成为讨论的核心，

2 见 [www.ehjournal.net/content/10/1/9](http://www.ehjournal.net/content/10/1/9)。

3 [www.who.int/choice/en/](http://www.who.int/choice/en/)。

也成为以下四项要点（或四条行动路线）进一步制定工作的核心：使化学品和危险废物的健全管理问题主流化；业界参与，包括建立公私伙伴关系以及在国家和国际层面运用经济手段；一个与“执行《蒙特利尔议定书》多边基金”类似的新的信托基金；通过拓展全环基金之下现有的持久性有机污染物重点领域或在全环基金之下建立一个新的信托基金，将安全管理化学品和废物的问题设为一个新的重点领域。

16. 与会人员同意，上述行动路线应有助于调集财政资源以支持各国执行和遵守各项国际商定的承诺，同时亦为健全管理化学品和废物的长远目标提供落实手段。上述四条行动路线应进一步为实现“千年发展目标”做出贡献——尤其是有关减贫的目标，同时增加最不发达国家和小岛屿发展中国家获得财政资源的机会。

17. 请环境署秘书处进一步分析上述四项要点，并确定为使每条行动路线付诸实施而可能需要采取的主要行动。由此产生的文件“采用整合方法为化学品和废物健全管理工作供资的提案”，将构成拟于 2011 年 10 月 6 日和 7 日在曼谷召开的该磋商进程第五次会议即最后一次会议的讨论基础。除“战略方针”外，该文件还提供了对《巴塞尔公约》、《鹿特丹公约》和《斯德哥尔摩公约》的供资需求的分析，并就如何运用每条行动路线满足上述需求提出了建议。该文件审视四条供资路线的体系和运转程序的各项要素，并就以互补方式结合所有四条供资路线的整合方法提出提案。该文件得出结论称，各国政府可以继续其通过政府间进程和论坛制定提案细节的政治努力，但与此同时，它们也可以提出其它措施，将所提议的化学品和废物计划的供资方法付诸实施。<sup>4</sup>

18. 该磋商进程的成果——包括建议在内——将提交环境署执行主任，而后者将向拟于 2012 年召开的环境署理事会第十二届特别会议和国际化学品管理大会第三届会议提供一份最终报告。

19. 将就磋商进程第五次会议的成果，向为筹备化管大会第三届会议而召开的不限成员名额工作组第一次会议做出口头汇总，以通报可能就包括“战略方针”在内的化学品和废物计划今后的供资问题做出的决定。

## 五、为“战略方针”的实施工作供资：迈向 2020 年

20. “战略方针”与三大化学品公约有所不同，不同之处在于它是一项自愿性质的多利益攸关方和多部门倡议。尽管并不存在具有法律约束力的要求支持其实施工作的规定，但“战略方针”在 2002 年于约翰内斯堡举行的可持续发展问题世界首脑会议和于纽约举行的 2005 年世界首脑会议上得到了国家元首和政府首脑的认可。在《迪拜宣言》第 11 段中，各位部长、代表团团长以及民间团体和私营部门的代表进一步确认，将坚定不移地致力于按照《21 世纪议程》和《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》，促进在化学品和危险废物的整个生命周期内对其实行健全管理。《迪拜宣言》第 12 段之中通过了《总体政策战略》，是为对“战略方针”及其实施工作的坚定承诺。

<sup>4</sup> 进一步措施可能涉及以下内容：将化学品和废物的健全管理问题纳入国家和国际的发展规划进程；提高对化学品和废物健全管理问题的认识，以强化赋予该领域的优重地位；继续探讨建立一个多功能信托基金的可能性；就将全环基金扩用于化学品和废物计划实施工作的问题制定各国政府的政策备选方案；在全环基金下拓展持久性有机污染物重点领域、创立一个化学品和废物重点领域，或者建立一个新的信托基金；以及请环境署理事会邀请全环基金加强其支持化学品和废物计划的能力。

21. 了解“战略方针”实施工作所需的必要财政条件对于确保获得充足资源以实现其政策目标和目的至为关键。实施工作涉及到国家、区域和全球各层面所采取的行动，且是在若干体系支持下进行，其中某些体系有着不同的技术和财政需求。但是，鉴于“战略方针”的自愿性质，对上述需求进行评估可能有很大难度。其《总体政策战略》的某些内容可能有助于确定眼下为支持“战略方针”实施工作所需的一些资金需求。此外，实施方面迄今已开展的工作可能会为将来需要开展哪些工作才能在化学品健全管理方面产生积极影响的问题提供一个参照指标。

## 六、 结论

22. “战略方针”的实施工作已进入了一个重要阶段。在这一阶段中，正在采取具体行动，以在发展中国家（尤其是最不发达国家和小岛屿发展中国家）和经济转型国家实现化学品的健全管理。有关“快速启动方案”下所实施项目的进展报告显示，正在付出协调一致的努力，以在国家层面改进化学品的健全管理工作，并确定优先重点、处理区域关切的问题，以及贯彻落实各多边环境协定的规定。所以说，正在利用现有资源，力求取得更协调、更高效的结果。当前充满挑战的经济气候已经导致可得资金有所减少，从而可能会影响“战略方针”的进一步实施工作，并阻碍争取实现 2020 年目标的进度。为确保可以保持住势头，可能不得不寻求新的和非传统的资金来源。

23. 从“战略方针”采用整合方法开展实施工作的经验之中，可以吸取一些教训。由于其多利益攸关方和多部门性质，“战略方针”已经将上述磋商进程所设想的各条路线整合到了一起，包括将引起关切的化学品和废物问题主流化进国家发展规划、让业界及其它非传统的利益攸关方发挥积极作用（更具体地说，在贯彻落实化学品健全管理工作中建立伙伴关系），以及一个用于支持起步扶持活动的专项信托基金。

24. 上述磋商进程中提议的四条行动路线支持采取一种颇具吸引力的整合式供资方法。应当注意的是，上述磋商进程将致力于设计出一个能使化学品和废物板块获得稳定供资的体系，而其本身不会去调集资源。此外，预计就该进程之中提出的任何建议的落实问题所开展的讨论都将需要一些时间。有鉴于此，考虑“战略方针”眼下的资金需求，并设计出一套机制，以确保上述需求得以满足，直到上述讨论得出结论为止，这一点很重要。

25. 财政支持应确保在从各类捐助方和利益攸关方调集资源方面责任广泛分担，且应是可持续的、在落实项目和活动方面有成效的、响应利益攸关方的特定需求，并侧重于实现 2020 年目标。随着“战略方针”实施工作的继续进行，将会提出拟纳入《全球行动计划》的新问题，将会提出新的正在显露的政策问题，还将会推行新的举措，比如实施“战略方针”的卫生部门战略。处理上述问题很重要，但不只上述新活动必须获得资源，还必须有资源用以完成与现有的、此前发现的问题有关的活动。有可持续的资源用于支持秘书处的的工作，对于使秘书处有效完成化管大会布置的各项任务来说，亦极为重要。

## 七、 不限成员名额工作组可能采取的行动

26. 考虑到国际化学品管理大会第三届会议将在理事会第十二届特别会议以及联合国可持续发展大会之后召开，而后两个会议预计将讨论化学品和废物计划的供资备选方案问题，不限成员名额工作组不妨：

- (a) 注意本报告之中提供的信息；
  - (b) 根据所提供的信息，审议化学品和废物计划供资备选方案磋商进程的成果；
  - (c) 请环境署执行主任在其提交环境署理事会第十二届特别会议的磋商进程成果报告之中纳入一项有关上述成果对“战略方针”的供资需求有何影响的论述；
  - (d) 请秘书处就上述磋商进程和联合国可持续发展大会的进展和成果，及其与“战略方针”实施工作供资问题的关系，编写一份总结概要，供化管大会第三届会议审议。
-