

## 国际化学品管理大会

### 第三届会议

2012 年 9 月 17-21 日，内罗毕

临时议程\*项目 4 (a)

### 国际化学品管理战略方针的执行：

评价并指导执行工作，以及审查

并更新“战略方针”

## 战略方针实施进展报告概要

### 秘书处的说明

1. 根据《总体政策战略》第 24 段的规定，国际化学品管理大会负责对《战略方针》进行定期审查。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《战略方针》实施进展的报告，并酌情对所接收的资料予以传播”和“评估《战略方针》实施情况，以期对照 2020 年目标审查进展情况，并做出战略决策、拟订方案、排列优先次序以及对该方针进行必要更新”。

2. 为方便各利益攸关方开展汇报工作并推动化管大会行使审查职能，化管大会第二届会议商定了利益攸关方汇报实施进展的方式，<sup>1</sup>包括：

(a) 在《总体政策战略》所列五个领域内（降低风险、知识与信息、治理、能力建设和技术合作以及非法国际贩运）衡量实现《战略方针》目标进展情况的一套 20 项指标；

(b) 关于秘书处如何收集所需数据，包括各项指标所需的数据范围的指导，以及秘书处应开发一个简单的电子数据收集工具的要求；

(c) 关于秘书处应编制一份 2006-2008 年期间基准估算报告和 2009-2011 年期间第一份进展报告供不限成员名额工作组审议的要求；

(d) 化管大会第三届会议对《战略方针》的实施进展进行正式评价，此后定期进行评价。

---

\* SAICM/ICCM.3/1。

1 化管大会商定的利益攸关方汇报实施进展的方式载于化管大会第二届会议工作报告附件三(SAICM/ICCM.2/15)。

3. 2011 年 11 月 15-18 日，不限成员名额工作组在贝尔格莱德举行了第一次会议，对秘书处筹备《战略方针》实施进展评价过程中所开展工作的综述作了审议，并收到三份文件，即：2006-2008 年基准估算报告草案；对各国政府、政府间组织和非政府组织通过简单电子汇报工具提交的 2009-2010 年数据进行分析后得出的初步结果；以及组织间化学品健全管理方案（化管方案）提交的进展信息。
4. 不限成员名额工作组商定将第一份定期报告的数据收集期限延长至 2012 年 1 月底，并商定第一份报告应参考 2009-2010 年两年期的数据，此后每三年汇报一次。
5. 本说明附件概述了秘书处在编制基准报告和第一份进展报告过程中所开展工作的主要结果。基准报告载于文件 SAICM/ICCM.3/INF/5，而 2009-2010 年进展报告载于文件 SAICM/ICCM.3/INF/6。
6. 通过电子工具提交的 2009-2010 年调查问卷中每一个问题的数据分析结果以 Excel 电子表格的格式载于战略方针的网站，供各方下载。这些电子表格载列了每一组利益攸关方（各国政府、政府间组织或非政府组织）的汇总数据、联合国区域和经济合作与发展组织发展援助委员会划分的发展中国家类别，以及联合国公布的小岛屿发展中国家清单。
7. 利益攸关方利用秘书处的电子汇报工具提交的问卷副本提供了定性数据和更多评论意见，这些数据和评论意见也载于战略方针网站。

### 化管大会可能采取的行动

8. 化管大会不妨：
  - (a) 欢迎秘书处为编制基准报告和进展报告而开展的工作；这两份报告首次根据来自各国政府、政府间组织和非政府组织的广泛利益攸关方提交的、并得到化管大会同意的一套指标，提供了《战略方针》实施进展方面的可比数据；
  - (b) 注意到某些指标下的数据趋势所显示的进展水平低于预期的情况，并讨论可采取何种办法鼓励在闭会期间开展更多活动；
  - (c) 商定第二份进展报告将涵盖 2011-2013 年的活动，并沿袭第一份报告所采用的办法，以便化管大会第四届会议能够正式评价报告期间所取得的进展；
  - (d) 请秘书处根据文件 SAICM/ICCM.3/INF/5 和文件 SAICM/ICCM.3/INF/6 提供的信息概要，编制并公布一份报告（包括图示），并与各利益攸关方合作，丰富战略方针在交换通过电子工具汇报的项目和举措的信息方面的功能；
  - (e) 请秘书处在闭会期间举行的任何区域会议上讨论有关各区域的战略方针实施进展汇报工作的结果，以提高各方认识，增加今后参与汇报工作的利益攸关方的数量，并为进一步制定区域实施计划提供参考；
  - (f) 鼓励尚未向秘书处提交 2009-2010 年调查问卷的利益攸关方提交回答完毕的问卷，以增加所收集数据的代表性，供与待收集的 2011-2013 年数据作对比；
  - (g) 鼓励能在秘书处根据 20 项指标收集的数据基础上提供补充数据的利益攸关方在化管大会第四届会议前提交相关数据，以便秘书处汇总从其他来源获得的结果。

## 附件

### 秘书处关于战略方针实施进展报告的主要结果概要

#### 一、 导言

1. 本概要根据秘书处编制的、分别载于文件 SAICM/ICCM.3/INF/5 和文件 SAICM/ICCM.3/INF/6 的两份《战略方针》实施进展报告而编制，其主要内容摘自后者，该文件载列了对 2009-2010 年《战略方针》实施进展的分析，信息更为完整。然而，为便于做出比较，本概要列出了开展基准估算时所采用的各项指标。

#### 二、 利益攸关方的呈文状况

2. 共有 124 个利益攸关方在八个月内利用秘书处的电子汇报工具提交了信息，<sup>1</sup>其中 78 个国家政府、11 个政府间组织和 19 个非政府组织（包括来自私营部门的非政府组织）提交了 108 份报告，这些报告内容完整，是对 2009-2010 年数据进行分析的核心。在不限成员名额工作组延长汇报期限安排后，又收到 14 份呈文，大大改善了来自亚洲及太平洋和拉丁美洲及加勒比区域的信息代表性。本概要附录一列出了提交信息的利益攸关方清单。

3. 来自政府的呈文总数与《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》或《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》下实现的正式汇报水平不相上下，<sup>2</sup>尤其因为《战略方针》是一份自愿性文书，而且在《战略方针》实施工作中发挥关键作用的政府间组织和非政府组织也另外提交了报告。

4. 来自非洲和亚洲及太平洋区域的政府呈文数量不及其它区域。然而，这些区域的呈文数量已足以满足与其它区域进行趋势比较的需要。来自发展中国家和小岛屿发展中国家的呈文数量占政府呈文总数的 83%，其余 17% 来自被归为其它发展援助类别的国家。

5. 在编制基准报告过程中审核的进展报告总数高于编制第一份进展报告时收到的报告数量，包括 103 个国家政府在内的 157 个利益攸关方提交了报告。虽然数量更多，但是这些报告的侧重点仅限于初期实施步骤方面的若干问题，并未涵盖化管大会商定的大部分指标。各区域会议为讨论会前收集的临时基准信息创造了机会。今后在区域会议上从区域的角度讨论本报告及今后各份报告的结果可改善对所收集数据的认识和使用，从而有可能加强今后的汇报安排。

#### 三、 主要结果概述

##### A. 已开展的分析的稳健性

6. 为编制 2009-2010 年进展报告而收集的数据与化管大会第二届会议商定的 20 项指标相对应，是有关《战略方针》实施进展的第一批定量数据。本概要附录二列出了这 20 项商定指标。

<sup>1</sup> 报告提交期限初定为 2011 年 3 月 4 日至 7 月 9 日，在不限成员名额工作组第一次会议商定延期后，报告期限定为 2011 年 12 月 1 日至 2012 年 3 月 31 日。

<sup>2</sup> 关于《巴塞尔公约》下各国汇报情况的文件 UNEP/CHW.10/13 确定，94 个国家政府汇报了 2007 年的数据，文件 UNEP/POPS/COP.5/29 确定，69 个政府缔约方按照《斯德哥尔摩公约》要求提交了第二份定期国家报告。

7. 电子汇报工具推动收集了与《战略方针》五组指标和目标相关的 170 多项具体活动的实施信息，这五组指标和目标分别为：降低风险、知识与信息、治理、能力建设和技术合作以及非法国际贩运。与有关“快速启动方案”及战略方针联络人数量的指标 17 相关的数据均来自秘书处的记录，而不是通过电子汇报工具收集。利用电子工具汇报的所有定量数据都录入了数据库，以便用不同办法予以汇总。按照商定的汇报方式，化管大会未区分来自各国政府、非政府组织和政府间组织的数据，而是建议采用一套单一指标。因此在本概要中，主要以汇总的方式汇报各项数据。与会者不妨参阅文件 SAICM/ICCM.3/INF/5 和文件 SAICM/ICCM.3/INF/6，了解对来自各组利益攸关方和地理区域的数据的分析结果。

8. 从汇报每项活动的利益攸关方数量，可大致了解目前针对各项指标所开展的活动，这为今后的评价奠定了基础。文件 SAICM/ICCM.3/INF/6 描述了该分析，并对各项数据和核心结果作了图示。通过汇总此信息，可以估算出选择一项指标下至少一项活动的利益攸关方数量，从而基本可以估量在各商定指标方面取得的进展。

9. 考虑到各利益攸关方有可能在每项指标下开展一项以上的活动，因此可以另外估算每项指标下报告的平均活动数量，以估量 2009-2010 年各指标下的平均活动水平。利用此平均值可以进一步衡量总体进展情况，便于对比关键的利益攸关方小组之间的平均活动水平。对于开展相似类型活动的国家政府而言，此办法也有助于对比来自不同地理区域及属于不同经济发展类别的国家政府的成就水平。

10. 在某些指标方面，政府间组织和非政府组织汇报的活动数量较少，因为它们认为某些具体活动与其不相关或对其不适用。文件 SAICM/ICCM.3/INF/6 载列了更多分析，以考虑到这一情况。来自政府间组织和非政府组织的互补信息有助于澄清这类情况。

## B. 关键结果

11. 第 12 段下面的表格汇总并总结了有关 2009-2010 年《战略方针》实施进展总体分析的关键结果。该表列出了在每项指标下至少汇报一项活动的利益攸关方数量、汇报的活动的平均数量、汇报的活动数量占各指标下活动总数的百分比，以及对促进实现各项指标的不同活动的回应比例。文件 SAICM/ICCM.3/INF/6 载列了更多信息和分析，并对各项数据作了图示。这些数据表明，在至少一半的指标方面，最不发达国家和小岛屿发展中国家政府汇报的活动水平较低。对于某些区域，尤其是拉丁美洲及加勒比区域，可以看出地理方面的差异，但这种差异的显著性并不明显。

12. 总体而言，所有利益攸关方汇报的结果显示，2009-2010 年两年期“降低风险”这一目标所涉及的指标下的活动水平最高：超过 90% 的利益攸关方汇报，为实现这些指标至少开展了一项活动。知识和信息及能力建设和技术合作指标方面汇报的总体活动水平较低，虽然能力建设和技术合作方面的指标不完全适用于所有利益攸关方。

## 第一份战略方针实施进展报告（2009–2010 年）总体分析的关键结果摘要

指标简称	至少汇报一项活动的利益攸关方数量	评估活动数量	汇报的活动的平均数量		具体活动的回应百分比范围	
			数量	百分比	最低值	最高值
降低风险						
1.使用化学品管理工具	112 (99%)	20	7.46	37	23	67
2.实施风险管理的化学品关键类别	110 (97%)	11	5.71	52	28	81
3.危险废物管理安排	100 (88%)	14	5.21	37	35	73
4.定期监测	102 (90%)	7	2.79	40	41	77
5.设定有关降低风险的优先事项	106 (94%)	20	8.17	41	32	75
知识和信息						
6.向国际统一标准提供信息	88 (79%)	12	2.36	20	27	67
7.宣传脆弱群体面临的危险	91 (81%)	8	2.34	29	12	59
8.研究方案	78 (70%)	5	1.79	36	32	54
9.提供化学品信息的网站	97(87%)	10	4.10	41	22	59
治理						
10.承诺实施战略方针	102 (89%)	8	2.53	32	22	45
11.多方利益攸关方协调机制	87 (76%)	15	4.44	30	6	69
12.实施国际优先事项	104 (91%)	24	6.62	28	23	88
能力建设和技术合作						
13.双边能力建设和技术合作支持	34 (30%)	2	N/A	N/A	16	29
14.设定能力建设需求的优先事项	83 (74%)	5	1.31	26	20	40
15.有关化学品健全管理的区域合作	68 (61%)	6	2.06	34	23	51
16.包含化学品事宜的发展援助方案	36(32%)	1	N/A	N/A	N/A	N/A
17.由“快速启动方案”支助的能力建设项目	48	1	N/A	N/A	N/A	N/A
18.由其他来源支助的能力建设项目	77 (69%)	11	1.71	16	3	47
非法国际贩运						
19.化学品非法国际贩运	89 (80%)	8	2.81	35	31	57
20.危险废物非法国际贩运	82 (74%)	8	2.26	28	27	57

注：本表格某些内容不适用于指标 13、16 和 17，因为收集的数据未涉及各种活动。

## 1. 降低风险

13. 在降低风险方面，汇报数量最多的活动为针对关键类别化学品的风险而使用或执行商定的化学品管理工具和活动。特别值得一提的是，各项活动大量使用了化管方案各参与组织公布的工具和指南，从而确认了这些组织在实施战略方针过程中的重要作用。根据记录，为降低农药、（《斯德哥尔摩公约》中所界定的）持久性有机污染物及汞或含汞来源的风险而开展的活动水平也相当高，而汇报的有关用途广泛、分散的化学品的活动数量相对较少，原因可能是这些说法仅适用于某些管辖区域。有关治理的一套指标下的《斯德哥尔摩公约》实施活动的水平较高，这可能是汇报的持久性有机污染物活动水平较高的原因之一，同样地，当前国际社会对汞问题的关注可能是汇报的汞活动水平较高的原因之一。

14. 关于危险废物管理安排，总体汇总分析没有反映各国政府汇报的活动水平相对较高这一结果。

## 2. 知识和信息

15. 与降低风险的指标和治理指标相比，知识和信息的指标所记录的活动总水平较低。虽然在经济紧缩期，委托或资助化学品安全研究的利益攸关方数量较低不足为奇，但是从提供关于国际统一标准（包括全球化学品统一分类和标签制度）的信息，以及提供向脆弱群体通报化学品风险信息所取得的成果这两个方面而言，所汇报活动的平均数量以及汇报的特定活动的数量可能低于预期。预计战略方针的额外实施进展可援助上述两个领域，理由如下：“快速启动方案”支助的若干项目涉及在国家和区域两个层面实施全球统一制度；有关消除含铅涂料和产品中所含化学品等新出现的问题的工作特别注重提高认识和沟通问题；以及一些战略方针行动提议在卫生部门战略中纳入关于提高脆弱群体专业护理人员认识水平的内容。

## 3. 治理

16. 汇报的水平最高的活动为对关键国际化学品优先事项，尤其是对国际公约和化学品协定的实施活动。具体公约或协定不同，回应也有很大区别。汇报的水平最高的活动是由联合国环境规划署（环境署）管理的三项公约，即《保护臭氧层维也纳公约》的《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》（1985年）、《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》（2001年）和《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》（1989年）。《国际卫生条例》（2005年）的实施结果证明，各利益攸关方不了解某些公约和文书的实施状况，这突出了加强未来跨部门合作的价值。上述三大化学品和废物公约正在处理协同增效问题，对利用并拓展协同增效概念的工作进行审议可能有助于提高认识并促进在这一领域开展合作。

17. 实施战略方针的承诺比例仍然很高。自基准期以来已取得了重大进展，政府和非政府组织内部的国家协调人数量持续上升，并启用了多方利益攸关方委员会来协调与战略方针和化学品安全有关的事宜。政府间组织内的协调人网络自基准期以来未发生变化，或许可以通过从其他区域社会组织和财政机构招募协调人的方式予以加强，特别是考虑到需要开展进一步的工作来加强战略方针的长期财务安排。

## 4. 能力建设和技术合作

18. 汇报的能力建设和技术合作活动的水平有高有低。“快速启动方案”信托基金旨在协助实施战略方针的活动提供了大力支持，该方案超额完成了其为最不发达国家和经合组织发展援助委员会清单所列国家制定的业务计划目标。<sup>3</sup>“快速启动方案”信托基金支助的国家的数量与蒙特利尔议定书多边基

3 见 SAICM/EB.7/2/Rev.1。

金或全球环境基金资助的国家的数量相当，体现了这一化学品健全管理供资来源的互补性。

19. 2009–2010 两年期从其他来源获得的资金额度显著较低。联合国（包括联合国各机构）的资助被记录为是最常见的资金来源，化管方针开展的互补性分析证实了这一发现，该分析概述了化管方针各参与组织正在哪些国家开展有关化学品问题的工作。<sup>4</sup>回应者获取资金的渠道平均不足 2 个，汇报通过双边供资协定、世界银行、区域合作协议、私营部门、区域发展银行、基金会、慈善机构和多边公约获取资金的频率相当低。

20. 仅有约三分之一的回应者开展了主流化活动，特别是将解决化学品优先需求工作纳入国家发展计划的主流，拉丁美洲及加勒比的活动数量相对最多。更多发展中国家汇报称，有关发展计划的问题与其不相关、对其不适用或它们不知道答案。旨在确定能力建设需求的其他规划进程的活动水平相对较高，但是这些活动主要关注更新或完成国家化学品简介和斯德哥尔摩公约的国家实施计划。约有四分之一的回应者汇报已在 2009–2010 年期间完成或更新战略方针实施计划。

21. 约有三分之二的回应者确定至少开展了一项有关化学品安全不同层面内容的相关区域合作活动，主要是有关知识和信息共享及能力建设和技术合作的活动。此类合作形式在西欧及其他国家小组中似乎最为稳固，虽然也提到了位于非洲和拉丁美洲及加勒比的区域合作组织的工作。

## 5. 非法国家贩运

22. 汇报的有关化学品或危险废物非法国际贩运的活动在水平或性质方面几乎没有差别，这些活动重点关注宣传化学品或废物的出境信息以及如何制定国家法律来处理这一问题。汇报频率最低的活动涉及下列内容：提供有关当前正在开展的危险废物非法贩运和补救行动的水平 and 内容的公开信息，以及提高公众对行动水平和内容的认识。一些增强后的新倡议，例如涉及巴塞尔公约及其区域中心、计算机设备行动伙伴关系、联合国工业发展组织（工发组织）、相关行业部门、非政府组织和诸如欧洲联盟环境法实施与执行网络和环境守法与执法国际网络等相关网络的倡议同意今后在这一领域开展更多工作。

---

4 见 [www.who.int/iomc/activity/poactivities/en/index.html](http://www.who.int/iomc/activity/poactivities/en/index.html)。

## 附录一

### 提交 2009-2010 年汇报信息的利益攸关方名单

1. 以下 78 个国家政府完成了网上调查问卷的所有内容：阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、阿根廷、澳大利亚、白俄罗斯、比利时、伯利兹、保加利亚、布隆迪、柬埔寨、加拿大、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、芬兰、冈比亚、德国、危地马拉、海地、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、印度、牙买加、日本、肯尼亚、拉脱维亚、莱索托、立陶宛、马来西亚、马尔代夫、马里、毛里求斯、墨西哥、摩纳哥、新西兰、尼日尔、尼日利亚、挪威、帕劳、巴拿马、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、大韩民国、罗马尼亚、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、塞内加尔、塞尔维亚、塞舌尔、塞拉利昂、斯洛文尼亚、所罗门群岛、南非、西班牙、苏丹、苏里南、瑞典、瑞士、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、乌干达、乌克兰、坦桑尼亚联合共和国、美利坚合众国、乌拉圭、越南、赞比亚。以下 10 个国家政府完成了网上调查问卷的部分内容：奥地利、巴林、乍得、加纳、利比里亚、马达加斯加、马拉维、马绍尔群岛、卡塔尔、阿拉伯叙利亚共和国。

2. 以下 11 个政府间组织，包括化管方案的 6 个参与组织完成了所有表格：中美洲一体化体系、欧洲委员会、联合国粮食及农业组织、国际劳工组织、经济合作与发展组织、世界银行、联合国开发计划署、环境署、工发组织、联合国训练研究所、世界卫生组织（世卫组织）。

3. 以下 19 个非政府组织，包括 6 个私营部门组织完成了所有表格：亚美尼亚健康与环境健康妇女组织、工会协会—菲律宾工会大会、摩洛哥环境教育与鸟类保护协会、可持续发展网、国际作物保护联盟、发展与康复门诊医院研究所、环境大使组织、基业研究院、无损害医疗保健组织、化学协会国际理事会、国际采矿和金属理事会、国际医生环保学社、国际工会联合会、国际工会联合会非洲区域组织、新不伦瑞克农业合作伙伴、职业知识国际、农药行动网、环境毒理学和化学学会以及土耳其化学品制造商协会。以下 6 个非政府组织完成了部分表格，提交了表格的一部分或几个部分：职业与环境健康中心、开普敦大学、发展问题研究与教育中心、环境和可持续发展中心、戈兰环境与遗产协会、国际毒理学联盟、地中海可持续发展协会。



## 附录二

### 汇报《战略方针》实施进展的指标清单

2009年5月举行的国际化学品管理大会第二届会议通过了下列20项指标，以及关于拟从利益攸关方收集的数据类型的指导。

#### A. 降低风险

1. 执行商定的化学品管理工具的国家（和组织）数目。
2. 建立机制应对关键类别化学品的国家（和组织）数目。
3. 制定危险废物管理决定的国家（和组织）数目。
4. 参与监测有关特定环境和人类健康优先物质数据活动的国家（和组织）数目。
5. 建立机制确定降低风险优先事项的国家（和组织）数目。

#### B. 知识和信息

6. 根据国际统一标准提供信息的国家（和组织）数目。
7. 制定具体战略向弱势群体通报化学品相关风险信息国家（和组织）数目。
8. 制定研究方案的国家（和组织）数目。
9. 拥有为利益攸关方提供信息的网站的国家（和组织）数目。

#### C. 治理

10. 承诺实施《战略方针》的国家（和组织）数目。
11. 建立多方利益攸关方协调机制的国家（和组织）数目。
12. 建立关键国际化学品优先事项实施机制的国家（和组织）数目。

#### D. 能力建设和技术合作

13. 提供（财政和实物）资源协助能力建设和与其他国家开展技术合作的国家（和组织）数目。
14. 确定和优先考虑对健全化学品管理的能力建设需求的国家（和组织）数目。
15. 参与化学品健全管理相关问题区域合作的国家（和组织）数目。
16. 发展援助方案中包括化学品健全管理的国家数目。
17. 项目得到《战略方针》“快速启动方案”信托基金支助的国家（和组织）数目。
18. 化学品健全管理项目得到其他资金来源（非“快速启动方案”供资）支助的国家（和组织）数目。

#### E. 非法国际贩运

19. 建立防止个人非法贩运有毒、有害和受到严格限制化学品机制的国家数目。
20. 建立防止非法贩运有毒废物机制的国家数目。