

**国际化学品管理大会  
第二届会议**

2009年5月11—15日，日内瓦  
临时议程\* 项目4(e)

**《国际化学品管理战略方针》的实施情况：  
实施工作的财政和技术资源**

## 国际化学品管理战略方针实施工作的长期供资

### 秘书处的说明

1. 在2008年10月23日至24日于罗马举行的国际化学品管理大会关于筹备第二届会议的非正式讨论上，与会者建议，秘书处应当就先前所进行的与《战略方针》实施工作财政考虑事项有关的工作和非正式讨论期间所提出的建议编制一份背景文件。<sup>1</sup>该背景文件应着眼于具体内容，以支持关于为《战略方针》活动供资以及全球环境基金（全环基金）作为《战略方针》实施工作的一个财务机制今后可能发挥的作用的讨论。
2. 按照非正式讨论中要求的主要内容，本说明分为两个部分。第一部分着眼于《战略方针》实施工作的各项需求和优先事项，并考虑已经可用于支助各项实施活动的供资水平。第二部分介绍全环基金与《战略方针》之间当前以及今后可能产生的相互作用，包括调整全环基金可能涉及的程序问题。

\* SAICM/ICCM.2/1。

1 《国际化学品管理大会关于筹备第二届会议的非正式讨论的报告》，SAICM/InfDisc/8，第38段。

3. 本说明参考了先前为《战略方针》及其制定所编制的材料和研究报告。<sup>2</sup> 其中也反映了若干有关多边环境协定财政考虑事项的文件。<sup>3</sup> 应非正式讨论中提出的要求，本文件的结构依据《战略方针》实施活动的三个类别，这三个类别是在一份由瑞典代表一个捐助国非正式小组于 2008 年 10 月 24 日在非正式讨论上提交的根据瑞士政府先前所做工作编制的会议室文件中确定的，<sup>4</sup> 它们分别是：由现有机构负责的活动；具有地方惠益的活动；以及主要具有全球环境惠益的活动。

4. 本说明在编制时面临两个方法上的挑战：第一，关于实施《战略方针》将耗费多少资金的材料不足；第二，关于已经开展了哪些活动和《战略方针》实施工作已经获得多少资金的材料不足。这两个挑战表明要对这些领域做进一步研究。虽然本文件对各项需求进行了定性评估，并试图确定现有的和所需的供资来源及额度，但仍应被视作初步的指示性文件。

## 一、《战略方针》实施工作的各项需求、优先事项和现行供资机制

### A. 《战略方针》实施工作的各项需求

5. 按照 2002 年可持续发展问题世界首脑会议通过的目标，《战略方针》的总体目标是：在化学品的整个生命周期内对其实行健全管理，以便在 2020 年前将化学品的生产和使用方式对人类健康和环境产生的重大不利影响降低到最低限度。《战略方针》的《总体政策战略》<sup>5</sup> 将各项需求和应当推动《战略方针》实施工作的具体目标归入五个专题类别：减少风险，知识和资料，治理，能力建设和技术援助，以及非法国际贩运。

6. 减少风险需要制订风险评估和管理战略，采取并逐步完善减少风险的措施，开发更安全的替代品和负担得起的可持续技术，以及促进发展中国家和经济转型国家获得可负担得起的、更安全的技术和替代品。共享知识和资料以及

2 关于国际化学品管理战略方针财政考虑事项的研究报告(SAICM/PREPCOM.3/INF/28)，为《国际化学品管理战略方针》制定工作筹备委员会第三届会议（2005 年 9 月 19-24 日，维也纳）编制；有关全球环境基金和执行《蒙特利尔议定书》多边基金参与的讨论文件，由《战略方针》秘书处为《战略方针》捐助方第二次会议（2008 年 2 月 11 日，巴黎）编制。

3 关于为发展中国家和经济转型国家提供用于环境项目的技术和财政援助的现有机制的秘书处说明(UNEP/POPS/INC.2/INF/4)，为拟定一项具有法律约束力的国际文书以对某些持久性有机污染物采取国际行动政府间谈判委员会第二届会议（1999 年 1 月 25-29 日，内罗毕）编制；关于建立长久和可持续的财务机制的各种可能备选方法的研究(UNEP/FAO/RC/COP.2/10)，为《鹿特丹公约》缔约方大会第二次会议编制；关于建立长久和可持续的财务机制的各种可能备选方法的研究(UNEP/FAO/RC/COP.3/13)，为缔约方大会第三次会议编制；关于审查《巴塞尔公约》第 14 条以期确定为《巴塞尔公约》设立适当和可预测的财务机制的法律和体制可行性的秘书处说明(UNEP/CHW.8/INF/25)，为《巴塞尔公约》缔约方大会第八次会议（2006 年 11 月 27 日-12 月 1 日，内罗毕）编制。

4 关于为《战略方针》长期供资的备选办法的讨论文件，瑞典代表非正式捐资方小组在 2008 年 10 月 24 日于罗马举行的非正式讨论上提交；瑞士政府编制的关于《战略方针》实施工作财政安排的启迪文件(SAICM/RM/EUJ.2/3)，在 2007 年 6 月 12 日于巴黎举行的会议上讨论；瑞士政府编制的关于为《战略方针》实施工作供资的启迪文件，在化管战略方针第二次捐助方会议（2008 年 2 月 11 日，巴黎）上印发。

5 《战略方针》的三份组成文件，即《关于国际化学品管理的迪拜宣言》、《总体政策战略》和《全球行动计划》，最初是分别作为《国际化学品管理大会第一届会议工作报告》(SAICM/ICCM.1/7)的附件一、附件二和附件三与化管大会通过的各项决议一起印发的。这三份组成文件和各项决议继而由化管战略方针秘书处在一份官方出版物中重新印发。该出版物名为《国际化学品管理战略方针：国际化学品管理大会各项化管战略方针文本和决议》(ISBN 978-92-807-2751-7)，可在互联网上查阅：<http://www.chem.unep.ch/saicm/saicm%20texts/SAICM%20text.htm>。

提高公众认识是在化学品健全管理方面进行决策的基本要求。已认识到与治理相关的若干具体需求，例如：让所有利益攸关方参与决策；增强连贯性、一致性和相互合作，以确保在国家、区域和国际各级高效率和有效地使用现有资源；改进机制，应对化学品对人类健康、社会和环境造成的社会及经济影响；通过相关国家政策文件和进程将化学品相关问题主流化；以及发挥民间社会各部门和私营部门的作用。在能力建设方面，《战略》指出需加强合作，以期提高能力并推动适当转让更清洁和更安全的技术。最后，《战略》强调了有害物质和危险产品的非法国际贩运这一紧迫问题。《全球行动计划》<sup>6</sup>中载列了各项指示性实施活动，《战略方针》的总体目标和《总体政策战略》中确定的各项需求将通过这些实施活动来实现和满足。

7. 秘书处指出，鉴于与实施《战略方针》相关的现有框架和政策十分繁杂且均有各自的任务规定，目前不可能提供一个超出《总体政策战略》本身所提供的定性评估的包罗万象的需求定性评估，亦不可能以定量或定性的方式提供一个相关财务需求的综合估算。不过根据已经开展的活动及日后参与的预算估计额，已经可以获得某些个别问题领域所涉行动的不完全的成本概算。例如：

(a) *通过非洲农药库存方案清理和补救过期农药库存*：初步估计清理非洲农药库存（包括对受污染场地进行补救处理）需要 2.5 亿美元；

(b) *臭氧消耗物质*：在 1991–2008 年期间，国际社会共向执行《蒙特利尔议定书》多边基金捐助了 24 亿美元；该多边基金旨在援助臭氧消耗物质年人均消费量及生产量低于 0.3 公斤的《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》的发展中国家缔约方遵守《议定书》规定的控制措施。通过实施多边基金下的各项目，预计可逐步淘汰超过 254,687 耗氧潜能吨的臭氧消耗物质的消费和约 176,439 耗氧潜能吨的此类物质的生产；

(c) *持久性有机污染物*：在 2001–2010 年期间，共拨款 3.6 亿美元支助采取措施减少人类及环境与持久性有机污染物的接触，并通过共同供资调集了 4.4 亿美元。此外，据估计需要 92 亿美元方可满足四个区域到 2015 年以及之后几年实施《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》的供资需求；<sup>7</sup>

(d) *某些危险化学品和农药的国际贸易*：《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》缔约方大会第四次会议商定了 2009–2011 三年期的业务方案预算，该预算包括一项价值约为 740 万美元的技术援助计划，旨在向区域和国家提供技术援助，以增强各缔约方履行《公约》规定的与具体优先领域有关的义务的能力。

(e) *危险废物越境转移及其处置*：《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》缔约方大会第九次会议商定了一项价值为 1030 万美元的技术援助计划，该计划包括与实施《战略计划》的重点领域有关的各种活动，涉及以下领域：非洲、亚洲和太平洋、及拉丁美洲区域的电气和电子废物；西非、南美和地中海区域的持久性有机污染废物；加勒比海区域的过期农药库存；亚洲、拉

6 见脚注 5。

7 《关于发展中国家或经济转型国家缔约方在 2010 至 2014 年期间实施〈公约〉条款的供资需求的评估报告》（UNEP/POPS/COP.4/27，附件第 21 段），为将于 2009 年 5 月 4–8 日在日内瓦举行的《斯德哥尔摩公约》缔约方大会第四次会议编制。

丁美洲和加勒比海以及地中海区域的废旧铅酸蓄电池等。更应注意的是，《巴塞尔公约》的九个区域协调中心在《公约》的实施中发挥着重要作用。根据 2009–2011 三年期内各项活动的业务计划，估计这些协调中心所需的供资总额为 1950 万美元。

(f) *支助由联合国训练研究所组织的与《战略方针》有关的各项活动的方案*：自 1997 年以来，为各国编制化学品管理概况已提供了价值约为 300 万美元的援助。其它为实施《战略方针》而开展的相关活动包括：自 2001 年以来，与国际劳工组织合作，为实施全球化学品统一分类标签制度而进行的专门培训和能力建设，总计约 200 万美元；以及自 1997 年以来，编制污染物释放和转移登记册，总计约 150 万美元。

(g) *扶持活动*：“快速启动方案”信托基金旨在为初步扶持活动提供高达 4600 万美元的资金，以便在 2007–2013 年期间支助《战略方针》的实施。

(h) *在化学品健全管理范围内的众多方案领域*：联合国工业发展组织估计其需要 1.76 亿美元，用以实施清洁生产、化学品租赁、水事管理、汞和砷等领域的活动。美洲国家组织向秘书处表明，其需要 2000 万美元，用以实施在五年的期限内执行《战略方针》的优先领域内的各项活动。

8. 显然，根据这些零散的预算资料不可能对各项财政需求作出全面的评估。而且，还应该铭记：在上述费用估计中，有些费用所涉及的工作已经基本完成，或者用所提到的资金可以基本完成，因此并不一定说明这些特定工作领域还有继续供资的需要；有些费用所涉及的工作已由现行财务机制供资，因此并不说明还有在《战略方针》框架下进一步供资的需要；还有一些费用所涉及的工作，例如受污染场地的清理，是需要较高预算的。

9. 但是，上述个案还是在一定程度上表明了协助发展中国家和经济转型国家实施《战略方针》中的相应内容可能需要的供资额度。这些例子表明，这些国家在实现 2020 年目标（尽最大限度减少化学品的使用和生产方式对人类健康和环境产生的重大不利影响）前的 11 年里，全面实施《战略方针》所需的财政援助可能达到数亿美元。尽管未来将在《战略方针》下得到支助的具体工作方案和项目需要详细的费用评估，但是似乎有理由得出这样的结论，即促进为实施《战略方针》而供资的一个或多个机制，将需要有能够吸引、管理和偿付这一数额的资金。

## B. 《战略方针》实施工作的优先事项

10. 《战略方针》框架本身就反映出囊括在其各项目标和财政考虑事项中的一系列优先事项。国际化学品管理大会第 I/1 号决议所设想的各项具体实施安排也涉及了各种优先事项，包括将化学品管理问题列为各国可持续发展战略和减贫战略的文件中的优先重点。<sup>8</sup>

11. 《全球行动计划》指出，应当将优先权赋予其中载列的为下列目标服务的活动，这些目标包括：缩小化学品健全管理方面的能力差距；推动实施现行框架并把重点放在现行框架领域尚未涉及的问题上；着眼于构成不合理并且无法管理的风险的化学品；推动获得和传播化学品的健康及环境风险方面的科学知识。所列出的目标还包括：最迟到 2020 年，除了确保最大限度降低那些因对人

8 国际化学品管理大会第 I/1 号决议第 10 段。

类健康和环境构成不合理并且无法管理的风险的化学品的无意排放而构成的风险以外，还要确保停止这些化学品的使用和生产。<sup>9</sup>

12. 为了加强合作和增进协同增效，《全球行动计划》进一步指出，所有利益攸关方应针对全球优先事项采取恰当的合作行动，包括：

(a) 将化学品问题纳入更加广泛的发展议程，例如与包括弱势群体在内的利益攸关方进行磋商，制定计划来安排行动的优先次序；

(b) 推动批准和实施与卫生、安全、职业卫生和安全，以及环境有关的所有现行国际公约；

(c) 鼓励实施针对环境与卫生和免遭化学品危害的现行国际公认标准、工具和方法，例如全球化学品统一分类和标签制度及污染物排放和转移登记册；

(d) 推动各方努力最大限度地降低汞和其他全球关切的化学品构成的风险；

(e) 鼓励减少危险废物的数量和毒性；

(f) 推动各方努力防止对化学品和危险废物的非法贩运；

(g) 推动在各区域和国家中心及其他利益攸关方之间加强协调，以全面应对涉及化学品和危险废物的各类问题；

(h) 推广替代品，以便减少和逐步淘汰剧毒农药；

(i) 推动对所有利益攸关方在化学品健全管理方面开展能力建设、教育和培训，以及信息交流；

(j) 推动在所有相关行业开展自愿性工业举措和产品监管；

(k) 推动逐步淘汰含铅汽油；

(l) 推动对受污染地区的补救工作。<sup>10</sup>

13. 在此方面，秘书处注意到，由瑞典政府编制的启迪文件提议按照《全球行动计划》中所列的活动清单，将主要提供全球环境惠益的活动列为优先事项。<sup>11</sup>

14. 2006年9月11日至14日在开罗举行的第一次非洲区域会议确定了以下项目优先事项：

(a) 实施全球化学品统一分类标签制度，包括能力建设与工人培训（海事工人、产业工人和农民）；

(b) 开展综合管理系统方面的能力建设以实施《战略方针》；

(c) 努力解决化学品和废物的非法贩运问题，包括对海关官员进行控制有毒物质的国际非法贩运方面的培训；

<sup>9</sup> 《全球行动计划》，执行摘要，第7段。

<sup>10</sup> 同上，第八段。

<sup>11</sup> 在2008年10月24日于罗马举行的非正式讨论上由瑞典政府代表非正式捐资方小组提交的关于为《战略方针》长期供资的备选办法的讨论文件，第5页。

(d) 制订一项次区域办法，以确定和管理引起关注的优先化学品，例如汞、镉和铅；

(e) 制订一项处置危险废物的次区域办法；

(f) 实施农药登记统一制度；

(g) 开展应用最佳可得技术和最佳环保做法方面的能力建设，以实施《战略方针》；

(h) 发布并更新国家化学品档案。

15. 以下是其他优先事项：

(a) 发展并改进包括参考实验室在内的化学品实验室的能力，并获取鉴定实验室能力的认证；

(b) 建立次区域毒物控制中心网络；

(c) 建立次区域数据库，共享有关危害与风险的资料以及培训材料等；

(d) 设立实施指标（在这方面，将审议由加拿大提出的提案）；

(e) 开展战略性化学品管理方面的能力建设和培训；

(f) 统一关于化学品和废物的控制和管理条例；

(g) 建立预警系统和应急系统并发展各种设施，包括建立数据库以处理化学品事故及其他与化学品相关的紧急情况。<sup>12</sup>

16. 第二次中欧和东欧区域会议通过了以下议题作为优先事项：

(a) 国家一级的能力建设和协调工作；

(b) 制订、改善、实施和执行化学品法规；

(c) 向公众传播有关化学危险品的信息并提高其认识；

(d) 交流信息和经验；

(e) 对受污染场地进行补救；

(f) 进行无害环境管理，并安全处置危险废物、过期农药和多氯联苯；

(g) 与卫生问题有关的风险评估和管理；

(h) 为国家一级化学品管理寻找长期的、可持续的财政资源。<sup>13</sup>

17. 最后，相关的多边环境协定也在各自的实施需求和相应活动方面确定了优先事项。例如，2002年通过了一项实施《巴塞尔公约》的战略计划，确定了2003年至2010年期间六个类别下的一系列重点活动。这些活动包括制定各种指导和实施工具；开展能力建设；提高公众认识和推动外联工作；促进伙伴关系；以及与相关利益攸关方共同发展联合活动。<sup>14</sup>还确定了在《鹿特丹公约》

<sup>12</sup> 关于《国际化学品管理战略方针》的第一次非洲区域会议，开罗，2006年11月11日至14日，SAICM/RM/Afr.1/6，第65段。

<sup>13</sup> 关于《国际化学品管理战略方针》的第二次中欧和东欧区域会议，布加勒斯特，2008年8日-9日，SAICM/RM/CEE.2/9，第36段。

<sup>14</sup> 《巴塞尔公约》缔约方大会在第VI/1号决定（日内瓦，2002年12月9日至13日）中通过的《实施〈巴塞尔公约〉的战略计划》，载于《巴塞尔公约》缔约方大会第六次会议工作报告（UNEP/CHW.6/40）。

范围内与三大领域有关的重点活动：法律支持；在区域和国家两级提供技术援助；以及知识和信息管理。这些活动包括制订法律和行政框架以支持工业化学品的健全管理；应要求制订方案，就具体问题协助缔约方；制订工业化学品方案；以及发展信息交换机制。<sup>15</sup> 在《斯德哥尔摩公约》范围内，根据国家实施计划对以下优先领域进行了评估：能力建设和提高认识；制订法规和标准；消除库存和补救场地；监测和研究；以及基础设施和投资。<sup>16</sup>

### C. 已获得的供资来源和水平概览

18. 《战略方针》吸引了国家、区域和国际各级广泛的利益攸关方参与。因而，《总体政策战略》规定“《战略方针》应呼吁现有的和新的财政支助来源提供额外的资源”。<sup>17</sup> 《战略》补充规定《战略方针》“还应调集额外的国家和国际财政资源，包括通过“快速启动方案”及其他措施……以加速加强实施《战略方针》各项目标的能力和实力”。<sup>18</sup>

#### 1. 现有各机构责任范围内的各项活动，<sup>19</sup>这些机构包括政府间组织，如参与组织间健全管理化学品方案的那些组织

19. 《总体政策战略》中提到了现有的相关全球供资来源，其中包括全环基金和《蒙特利尔议定书》及其多边基金。<sup>20</sup>

20. 全环基金最初作为一个试行方案于 1991 年成立，现在充当着若干主要多边环境协定（《生物多样性公约》和《斯德哥尔摩公约》）的业务实体，以及《联合国关于在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化的公约》的财务机制。<sup>21</sup> 根据 1994 年通过的《关于建立经调整的全球环境基金的文书》（《全环基金文书》），全环基金是在各实施机构之间的合作和伙伴关系基础上，作为一种国际合作机制进行运作，目的是为以下六个重点领域提供资金：生物多样性；气候变化；国际水域；土地退化，主要是荒漠化和森林砍伐；臭氧层消耗；以及持久性有机污染物。<sup>22</sup> 按照文件 SAICM/ICCM.2/INF/27 中的更详细的描述，全环基金信托基金每四年充资一次，最近一次充资是由 32 个捐助国为 2006 年 7 月–2010 年 6 月捐助的，总额达到 31 亿美元。持久性有机污染物重点领域内的项目清单目前包含了总值约 2.16 亿美元的 149 个项目。<sup>23</sup> 与化学品管理相关的全环基金活动的额外信息可参阅全环基金秘书处向化管大会第二届会议所做的报告(SAICM/ICCM.2/INF/23)。

15 关于 2009–2011 三年期供资和预算的第 RC-4/12 号决定，载于《鹿特丹公约》缔约方大会第四次工作会议报告，UNEP/FAO/RC/COP.4/24。

16 发展中国家和经济转型国家缔约方在 2006 至 2010 年期间实施《公约》各项条款筹资需求初步评估报告，由秘书处为《斯德哥尔摩公约》缔约方大会第三次会议编制（达喀尔，2007 年 4 月 30 日至 5 月 4 日），UNEP/POPS/COP.3/19。

17 《总体政策战略》，第 19 段。

18 同上，第 19 段。

19 这些机构应理解为包括若干类别：政府间组织；多边环境协定下设立的体制框架；以及前述类别未涵盖的财务机制。

20 同上，第 19 (d) 段。

21 《关于建立经调整的全球环境基金的文书》，第 6 条。

22 同上，第 2 条。

23 项目清单源于全环基金网站关于持久性有机污染物的资料，可在以下网址查阅：<http://www.gefonline.org/projectList.cfm?focalSearch=P>（2009 年 2 月 10 日）。

21. 多边基金是由《蒙特利尔议定书》各缔约方建立的一个单独的财务机制。其主要目标是向发展中国家缔约方提供资金和技术，以帮助它们遵守《议定书》。具体来说，基金的任务规定是满足实施《议定书》所需的商定增量成本，为各项信息交换职能提供资金，并为基金秘书处的运作及相关辅助成本提供资金。该基金是唯一利用发达国家的强制性分摊捐款进行充资并致力于为发展中国家实施单一的多边协定提供财政援助的全球财务机制。该基金于 2008 年再度充资 4.9 亿美元后，资金总额接近 30 亿美元。

22. 《总体政策战略》还设想邀请政府间组织将《战略方针》各项目标酌情纳入它们的活动中，以便在整个政府间组织网中将健全化学品管理主流化(第 19 (c) (三) 段)。如《总体政策战略》(第 26 (c) 段)所述，《战略方针》的实施工作将在很大程度上依赖这些组织的活动。组织间健全管理化学品方案承担了针对政府间组织各项活动和工作方案的总体协调职能，以期确保这些活动得到适当的协调。该《方案》由七个成员组织组成：联合国粮食及农业组织，联合国劳工组织，经济合作与发展组织，联合国环境规划署，联合国工业发展组织，联合国训练研究所和世界卫生组织。联合国开发计划署和世界银行作为观察员组织也参与了这一《方案》。有关该《方案》各项活动及其参与组织的详细资料可参阅文件 SAICM/ICCM.2/INF/3。根据秘书处可获得的资料，目前无法对可获得的供资总体水平进行评估。

23. 《总体政策战略》所设想的《战略方针》唯一专用供资机制是“快速启动方案”；建立“快速启动方案”是为了支持初步的扶持活动、能力建设活动和实施活动。<sup>24</sup>《战略》要求除了多边、双边和其他形式的合作外，还需建立一个有时限的自愿信托基金来支持该方案的建立。根据《战略》所设定的目标，该方案本来只是为了支助初步扶持活动而设计的。“快速启动方案”计划在其七年的有效期内为全球活动仅提供 4600 万美元的资源，捐款截止日期为 2011 年 11 月 30 日（即在化管大会下一次有机会在 2012 年第三届会议上审议财政安排之前）。更多关于方案活动和供资水平的资料可从载于文件 SAICM/ICCM.2/5 中的报告查阅。

24. 秘书处注意到，相关的多边环境协定，尤其是《巴塞尔公约》、《鹿特丹公约》和《斯德哥尔摩公约》，为开展技术援助活动和能力建设活动提供了规范性的框架。这三个框架都设立了普通信托基金和自愿特别信托基金来提供资源，以便通过提供技术援助促进实施各自的文书。

25. 秘书处也注意到，除了上文提及的现有国际机构，还有一些区域性举措可以为化学品管理活动的供资提供一个额外的框架。非洲农药库存方案就是其中一个例子：这是一项由世界银行和全环基金等政府间机构支助的区域性举措，于 2000 年在农药行动网和世界自然基金会共同倡议的基础上建立，旨在处理整个非洲大陆积存的过期农药库存。为开展这项举措，建立了一个多重利益攸关方伙伴关系，汇集了跨国组织、国际非政府组织、各国政府和工商界的技能和专门知识。该方案的时间跨度为 10 至 15 年，将通过制定一系列项目来实施，清理和预防总成本预计将达到 2.5 亿美元。其中项目 1 包括七个国家：埃塞俄比亚、马里、摩洛哥、尼日利亚、南非、突尼斯和坦桑尼亚联合共和国。让八个重点国家参与项目 2 的规划和筹备活动正在进行之中。该方案框架包括一个多

---

24 《总体政策战略》第 19(e)段；国际化学品管理大会第 I/4 号决议，第 6 段。



重捐助方信托基金。<sup>25</sup> 北部环保伙伴关系支助基金是区域或次区域机制的又一个范例，可能为那些与持久性有机污染物等有关的各项化学品管理活动提供一个窗口。该伙伴关系的目标是为俄罗斯联邦西北部所面临的一些最迫切的环境问题提供有效的解决办法，迄今为止，该支助基金为许多正在进行中的项目提供了 24 亿欧元。<sup>26</sup>

## 2. 为地方带来惠益且主要符合各国自身利益的各项活动

26. 《战略方针》设想了为支持对各项目标的供资而应该在国家或次国家两级采取的行动，其中包括：将《战略方针》的各项目标纳入相关的方案、计划和战略之中；评估现行法律、政策和规章，包括酌情评估供资需要，以便确定为推动实施《战略方针》各项目标而可能需要作出的变更；在国家或次国家两级评估并酌情通过合适的政策，其中包括可能有助于支付化学品健全管理所需费用的经济文书；以及在国家和次国家两级酌情评估并通过旨在将化学品外部成本内部化的经济文书，同时牢记这样的经济文书在发展中国家和经济转型国家需要特别认真设计。<sup>27</sup> 《战略方针》还进一步设想将《战略方针》各项目标纳入多边和双边发展援助合作中，后者涉及发展中国家和经济转型国家考虑将《战略方针》各项目标纳入与发展援助合作相关的国家文件中；以及与此相反，捐助方确认《战略方针》的各项目标是支持可持续发展的双边援助机构合作的一个重要因素。<sup>28</sup>

27. 《全球行动计划》提供了一份指示性的活动清单，所列活动绝大部分都由国家利益攸关方负责，且主要符合各国的自身利益。例如，加强政策、法律和监管框架以及促进和强制遵守方面的活动就主要由各国政府承担。<sup>29</sup> 然而，这些活动也许需要来自双边或多边供资来源的额外支助。例如，成本高昂的活动，如也许被认为会带来主要是地方惠益的受污染场地补救工作，就需要额外支助。虽然这样的活动可能没有资格从现有的国际机构（如全环基金）获得供资，但是在区域和其它各级也许有额外的机制可以支助地方行动。可能的来源包括前面提到的非洲农药库存方案，从区域开发银行或者由其它利益攸关方（如布莱克史密斯研究所）管理的方案获得供资。<sup>30</sup>

28. 2008 年 7 月和 8 月开展了关于《战略方针》财政安排的问卷调查，所收到的回复 (SAICM/ICCM.2/6) 表明，许多政府正在国家一级作出重大努力，在规划中体现《战略方针》的各项目标；还有很多政府制定了经济文书来支付化学品管理的费用。不过，这一信息是依据相对较少的回复得出的。从调查的结果还可以明显看出，许多发展中国家并未按照《战略方针》财政安排的本来意图调集额外的国内资源，而是几乎完全依赖外部的援助，尤其是来自“快速启动方案”信托基金的援助来启动实施《战略方针》的国家规划。

25 信息来自网站 <http://www.africastockpiles.net/>。

26 更多信息可在 <http://www.ndep.org> 查阅。

27 《总体政策战略》，第 19(a)段。

28 同上，第 19(c)段。

29 《全球行动计划》，第 194 段。

30 更多信息可在 <http://www.blacksmithinstitute.org> 查阅。

29. 因此，事实表明，虽然在国家一级可能有能带来地方惠益的化学品管理活动的支助来源，但这样的来源往往没有得到充分的探索；而且，通过发展援助合作来分配资源的机会也没有得到有效的利用。

### 3. 主要为提供全球环境惠益而开展的活动

30. “全球环境惠益”这一概念是在全环基金的范围内并在《全球环境基金文书》的相应参考资料中形成的。虽然这一概念还没有权威定义，但全球环境惠益已被理解为“通过减少气候变化的风险，遏制生物多样性的丧失趋势，保护国际水域，防止臭氧层消耗，消除持久性有机污染物或防止土地退化来直接或间接地为全球环境带来惠益的项目成果。”<sup>31</sup> 这些被确定为全环基金各个重点领域所要取得的项目成果，并且附有具体指标和追踪工具。<sup>32</sup> 然而，全球环境惠益相对于地方环境惠益的概念仍然只在技术性层面得到区分，这可能会导致忽略全球惠益和地方惠益之间存在的重要联系。<sup>33</sup> 此外，若要确定活动带来的是全球惠益还是地方惠益，则必须对这两个概念加以区分，而这种区分就要求对这两个概念作出理论上的区别，不涉及实际存在的重叠部分。例如，过期农药的大量库存经常被认为是一个地方性的问题，但如果其中含有哪怕是很少量的持久性有机污染物，那么这种库存的清除也会被理解为有利于全球环境。

31. 在《战略方针》及其附件《全球行动计划》所构思的活动中，即便不是大部分，也有许多是带来全球环境惠益的。不过，尽管这些活动没有被“地方化”，即没有与某个具体的地方背景和利益攸关方联系起来，它们在很大程度上还是被排除在国家和国际两级的现行供资机制之外。尽管现有机构，比如全环基金或多边基金，确实为旨在实现全球环境惠益的化学品管理活动提供资金和支助，但这些资金和支助根据各自的任务规定，很大程度上仍只限于特定的化学品簇（持久性有机污染物或臭氧消耗物质）。

## 二、《战略方针》实施工作的长期供资

### A. 备选办法概述

32. 在《战略方针》的磋商期间，人们认识到财政考虑事项将成为实现其整体目标，即到 2020 年将化学品对人类健康和环境的重大不利影响降低到最小限度的一个关键。人们普遍认为，确保对实施活动进行长期的供资，是《战略方针》取得成功所面临的一个主要挑战。各部长、代表团团长、民间社会和私营部门的代表在通过《战略方针》时承诺，“将继续从公共和私营来源为化学品的生命周期管理调集国际和国内资金”。<sup>34</sup>

33. 《总体政策战略》认识到，许多国家在处理化学品安全问题方面缺乏足够的资源，并且“发展中国家，特别是最不发达国家、小岛屿发展中国家和经济转型国家实现 2020 年目标的进展程度，部分取决于私营部门、双边、多边和全

31 全球环境方案中地方惠益的作用，第一部分：研究的性质和结论，由全环基金监测和评价办公室编制，GEF/ME/C.27/4，第 12 页。

32 关于适用增量成本原则的业务准则，GEF/C.31/12，自第 15 段起。

33 全球环境方案中地方惠益的作用，第一部分：研究的性质和结论，由全环基金监测和评价办公室编制，GEF/ME/C.27/4，第 28 页。

34 《关于国际化学品管理的迪拜宣言》，第 16 段。

球机构或捐助方能否为此提供财政资源。”<sup>35</sup> 《战略》相应地注重下列六个为实施《战略方针》所作必要财政安排的核心领域：国家或次国家级的行动；工业伙伴关系和财政及技术参与；多边和双边发展援助合作；相关全球供资方面的现有资源；“快速启动方案”下的初步能力建设活动；以及使《战略方针》秘书处得以完成《战略》中所列的各项任务。<sup>36</sup>

34. 下文列出了为《战略方针》实施工作长期供资的可能备选办法的并不详尽的概述。这个概述在迄今所开展的有关财政考虑事项的工作基础上假设，要完全实现《战略方针》的目标，就需要在现有的供资水平上分配额外的资源。不过，秘书处指出，在审议长期财政安排的备选办法时，缺乏实施总费用方面的资料仍然是一大挑战。秘书处进一步注意到，在化管大会第二届会议及其筹备工作开始前举行的区域会议上反复地提到了需要一个可持续的财务机制。这样的可持续机制可以在现行机制的基础上构思，或者也可以作为一个新的机制来构思。不论采取何种办法，秘书处回顾在关于建立与《鹿特丹公约》有关的长久和可持续的财务机制方面的各种备选办法的研究中列出的意见，即“在仅仅依靠 (1) 为其财务机制提供的自愿性捐款，或 (2) 协调机制而不是真正的供资机制的情况下，各多边环境协定在解决发展中国家缔约方的技术援助供资需要时，不断遇到严重的短缺。”<sup>37</sup>

## 1. 加强化学品健全管理的主流化和优先次序的确定

35. 在整个发展援助合作中将化学品健全管理的各项目标主流化是《战略方针》的一个基石。将《战略方针》的各项目标纳入多边和双边发展援助合作的要求涉及到发展中国家、经济转型国家和捐助方。《总体政策战略》规定，发展中国家和经济转型国家凡需要捐助方提供技术援助的，应考虑把《战略方针》各项目标纳入影响发展援助合作的相关国家文件中。<sup>38</sup> 与此相反，《战略》呼吁捐助方确认《战略方针》各项目标是支持可持续发展的双边援助机构合作的一个重要因素，以对发展援助需求作出反应。<sup>39</sup> 此外，就多边援助而言，《战略》建议将《战略方针》各项目标纳入相关政府间组织的活动中。

36. 虽然上面提到的针对调查问卷的回复表明，在将《战略方针》的各项目标纳入发展援助合作的国家规划和双边发展合作规划方面已经作出了相当大的努力，但是还没有足够的资料显示，这些目标除得到正式核可外，在多大程度上得以在政府间组织的活动过程中主流化。对于参加组织间健全管理化学品方案的组织，以及诸如联合国开发计划署和世界银行等观察员组织来说，这一情况也是存在的。

37. 在优先次序的安排方面，秘书处指出在各国的发展规划中，化学品健全管理往往不得与其他优先事项进行竞争。对于政府间组织而言，在推动化学品健全管理的活动方面拥有专门知识和具体任务规定的组织可能没有足够的资源满足《战略方针》的全面需求。另一方面，世界银行等组织拥有充足的资源，但可能拥有全面的任务规定，并可能侧重于其他优先事项。

35 《总体政策战略》，第 19 段。

36 《总体政策战略》第五章，财政考虑事项，第 19 (a)-(f) 段。

37 为缔约方大会第二次会议编制的关于各种可能备选办法的研究（见前文脚注 3），第 iv 页。

38 《总体政策战略》，第 19 (c) (一) 段。

39 同上，第 19 (c) (二) 段。

38. 鉴于以上情况，可能需要进一步推动化学品健全管理的主流化和优先次序安排。

## 2. 加强工业伙伴关系和财政及技术参与

39. 《战略方针》设想在实施其各项目标方面加强工业伙伴关系和财政及技术参与，以此作为其财政安排的一个重要支柱。具体而言，《总体政策战略》预计，将审查和加强现有的自愿性工业举措，与其他利益攸关方合作制定新的举措，并提供实物捐助，以实施《战略方针》的各项目标。<sup>40</sup> 然而，根据上述调查问卷所收到的回复，自《战略方针》通过以来，在加强与工业界的伙伴关系方面似乎只采取了相对较少的新举措。此外，除“快速启动方案”下的实物捐助之外，关于工业界为实施《战略方针》各项目标而提供的捐助方面的可得资料不够充足。

40. 秘书处指出，有必要获得更多资料，以便评估工业界对《战略方针》各项目标的实施所作捐助的程度，从而可根据这一评估来采取措施促进捐助。但实际上，工业界的捐助似乎取决于是否有利益刺激，比如投资回报，以及通过展现企业社会责任而获得的公关效益。<sup>41</sup> 秘书处指出，在联合国全球契约所提到的艰巨的环境挑战中，“化学品使用和有毒物质处置的影响”尤为突出。联合国全球契约于 2000 年发起，是针对致力于寻求可持续性并采取负责的商业做法的企业的一个政策平台和实用框架，旨在按照已得到普遍接受的十项原则（包括环境方面的原则）使企业活动和战略实现整齐划一。在这方面，各方认识到企业采取可持续的办法可以从以下方面获益：

- (a) 通过提高效率降低成本；
- (b) 以相关产品、服务和技术增加收入；
- (c) 建立企业信誉和品牌声誉；
- (d) 改善员工和社区健康；
- (e) 帮助创造建可持续的社会和市场。<sup>42</sup>

41. 为促进与工业界在实施《战略方针》各项目标方面的伙伴关系，可于随后的闭会期间加强与工业界的代表之间更直接、更系统的合作。

## 3. 促进国际一级现行机制的成效

42. 作为《战略方针》的一项财政安排，《总体政策战略》设想“更加有效地利用全球有关筹资方面的现有资源并且在此基础上予以发展，包括邀请全球环境基金和《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》及其‘执行《蒙特利尔议定书》多边基金’在其任务规定的范围内考虑可否支持及如何支持实施适当和有关的《战略方针》各项目标，并且对此作出汇报。”<sup>43</sup> 虽然关于全环基金或多边基金的资源在多大程度上已用于支助实施《战略方针》各项目标的资料数量有限，但秘书处指出，2006-2008 年期间举行的区域集团会议探讨了进一步纳入这些机制以作为可能的《战略方针》财政安排的必要性和可能性。除其他事

40 《总体政策战略》，第 19(b)(一)–(三)段。

41 为缔约方大会第二次会议编制的备选办法研究（见前文脚注 3），第 114 段。

42 见联合国全球契约网站 <http://www.unglobalcompact.org/Issues/Environment/index.html>。

43 《总体政策战略》，第 19(d) 段。

项外，非洲区域还呼吁全环基金在下一届全环基金成员国大会中建立一个针对化学品健全管理的重点领域，并呼吁非洲国家探索获得多边基金资源的可能途径。同样，中东欧区域也呼吁建立一个关于化学品管理的新的全环基金重点领域。亚洲及太平洋、拉丁美洲及加勒比、欧洲联盟以及统称为 JUSSCANNZ<sup>44</sup> (SAICM/ICCM.2/INF/14) 的国家集团的区域会议也讨论了建立可持续的财务机制的必要性以及建立一个新的全环基金重点领域的可能性 (SAICM/ICCM.2/INF/14)。由瑞典政府编制的启迪文件和关于该事项的前期文件提供了一系列长期供资的可能备选办法，其中包括全环基金、多边基金、世界银行、联合国开发计划署，以及组织间化学品健全管理方案的各参与组织。<sup>45</sup> 其他备选办法可包括通过此前讨论的多边环境协定的财务机制提供更多资金。

43. 鉴于各方在探讨将全环基金作为《战略方针》可能的财务机制的筹备进程中所表达的强烈兴趣，以下将更深入地讨论这一备选办法。对于多边基金，秘书处指出，根据该基金的组织文书——即（经修正的）1987 年《蒙特利尔议定书》——的条款，将该基金的范围扩大到支助化学品健全管理从而支助《战略方针》的实施似乎是可行的。在这方面，1990 年《伦敦修正》第 10 条第 10 段规定，除条约所涵盖的财政安排外，将来还可以制订环境问题方面的其他安排。<sup>46</sup>

#### 4. 扩大“快速启动方案”的范围和任务规定

44. “快速启动方案”是《战略方针》的唯一专用财务机制，并已被证明是一个相对较快的支付机制，提供易于获得的资源。其治理结构由快速启动方案的执行董事会及其信托基金实施委员会组成，体现了多部门性的构成方式，与《战略方针》的多方利益攸关方性质相契合。但如上所述，该方案旨在支助针对实施《战略方针》各项目标的初步能力建设活动。因此，其信托基金是受到时间限制的，其资金发放将于 2013 年之前结束。<sup>47</sup>

45. “快速启动方案”在适用于化学品健全管理的整个国际框架范围内开展能力建设活动方面的作用和价值得到了相关多边环境协定的确认。《巴塞尔公约》和《鹿特丹公约》的缔约方大会通过了若干决定，建议应利用该方案支持《公约》的实施活动（即关于基础能力建设的活动）。<sup>48</sup> 一项关于汞的具有法律约束力的文书今后可能同样受益于“快速启动方案”在加强关于汞的活动方面提供的支持，这些活动已在该方案下开展。

46. 化管大会可以考虑将“快速启动方案”转变为《战略方针》的一项长期财务机制（“快速启动方案第二阶段”），以期借鉴方案运作中吸取的经验教训并确保延续性。此外，可以扩大方案的职权范围，使其在开展初步能力建设活

44 日本、美国、瑞士、加拿大、澳大利亚、挪威和新西兰。

45 见脚注 4。

46 另见载于为缔约方大会第二次会议编制的可能备选办法研究中的对《鹿特丹公约》财务机制的评估（见前文脚注 3），自第 6 段起。

47 《国际化学品管理战略方针》“快速启动方案”信托基金的职权范围，载于国际化学品管理大会第 I/4 号决议，附件二，第 3 段。

48 《巴塞尔公约》缔约方大会通过的关于资源调集和可持续筹资的第 VIII/34 号决定，UNEP/CHW.8/16，第 7 段；《鹿特丹公约》缔约方大会第三次会议工作报告中所载列的关于财务机制的第 RC-3/5 号决定，UNEP/FAO/RC/COP.3/26，第 3 (a) 段。

动之外，为实施《战略方针》的各项目标提供更广泛的支持。这一转变将不可避免地使额外财政资源的分配成为必需。

## 5. 创建新的财务机制

47. 化管大会还可以设想建立一种新的财务机制，如专用信托基金，作为除利用全环基金等现有机制或扩大“快速启动方案”之外的一种备选办法，以实施《战略方针》的各项目标。秘书处注意到正在设想若干类似的倡议以解决与《战略方针》相关的问题，例如在发展中国家应对工业、采矿和军事行动造成的毒物污染的健康和污染基金。<sup>49</sup>

### B. 全球环境基金作为实施《战略方针》的财务机制今后可能发挥的作用

48. 各区域会议和非正式讨论的讨论和成果显示，各方对全环基金在实施《战略方针》方面的潜在作用很感兴趣，其中有人表示赞成建立一个新的化学品重点领域 (SAICM/ICCM.2/INF/14)。在对《战略方针》财政安排的调查问卷 (SAICM/ICCM.2/6) 的回复中，有人同样强调了有必要通过全环基金等渠道为长期供资寻找一种可持续的解决办法。根据非正式讨论中显示的兴趣和提出的请求，秘书处开展了一次初步分析，以便支持关于全环基金作为实施《战略方针》的财务机制今后可能发挥的作用的讨论。

49. 《总体政策战略》呼吁更加有效地利用相关的全球供资并加强已有的各种资源，其手段包括邀请全环基金在其任务规定的范围内考虑可否支持及如何支持实施适当和有关的《战略方针》各项目标。<sup>50</sup> 全环基金通过《战略方针》之后，紧接着于 2007 年 7 月最后确定了一项关于化学品健全管理的新战略，这项战略与《战略方针》的 2020 年总体目标相一致，并设想了在现有的全环基金重点领域开展各种符合《总体政策战略》所载列的多个具体目标的活动。全环基金战略规定，“在应对化学品健全管理的交叉问题方面，全环基金的战略目标是，在全环基金各方案的所有相关层面推动化学品健全管理以保护人类健康和全球环境，以及促进实现《国际化学品管理战略方针》的总体目标，即在化学品的整个生命周期实现健全管理，从而在 2020 年以前最大限度地减少化学品的使用和生产方式对人类健康和环境产生的重大不利影响。”全环基金战略承认不健全的化学品管理可能使人们对全球环境更为担忧，并且制定了两个战略方案：

(a) 把化学品健全管理纳入全环基金各项目中；

(b) 阐明全环基金在各国的化学品管理框架内支持的关于化学品的措施。<sup>51</sup>

50. 这两个方案的资源是通过相关现有全环基金重点领域提供的，即生物多样性、气候变化、国际水域、土地退化、臭氧消耗和持久性有机污染物。全环基

49 健康和污染基金由下列人士于 2007 年 10 月在原则上启动：中国、德国、肯尼亚、莫桑比克、菲律宾、俄罗斯联邦和美利坚合众国的政府机构代表，世界银行、联合国工业发展组织、瑞士红十字组织和布莱克史密斯研究所的代表，以及来自公共卫生和污染补救领域的主要研究人员。在以下网址可获取更多资料：<http://www.gprfund.org>。

50 《总体政策战略》，第 19 (d) 段。

51 全环基金第四次充资的重点领域战略和战略方案化，附件 8：全环基金第四次充资的化学品健全管理框架战略和战略方案化，自第 5 段起 (GEF/C.31/10)。

金战略强调了化学品管理与各个全环基金重点领域之间的联系，这种联系反过来可能与《总体政策战略》中载列的各项目标相互关联。<sup>52</sup>

51. 全环基金与《战略方针》的实施工作之间已有的联系，是根据《全球环境基金文书》第 2 和第 3 条所规定的全环基金任务规定而建立的。根据第 2 条，全环基金应在上述六个重点领域提供“新的追加赠款和优惠供资，以满足为实现商定的全球环境惠益而采取的各项措施的商定增量成本”。因此，要求获得供资需符合以下三个条件：供资额与商定的增量成本相吻合、所提供的资金用于为实现商定的全球环境惠益而采取的措施，并且这些措施属于六个重点领域之一。对于化学品管理，《全球环境基金文书》做出了如下陈述：“为实现全球环境惠益而开展的各项化学品管理活动如果与上述重点领域有关，其商定的增量成本即符合供资条件。理事会可能同意的在《21 世纪议程》下开展的其他相关活动如果可以在这些重点领域保护全球环境，从而实现全球环境惠益，那么其商定的增量成本也符合获得供资的条件”。<sup>53</sup>

52. 《战略方针》和全环基金之间已有的联系虽然已经十分显著，但仍受制于前面所述的各种实际情况和限制条件。首先，化学品管理活动必须满足实现全球环境惠益的条件才有资格获得全环基金供资，然而《战略方针》是包罗万象的。此外，与那些全球重点领域之间的关联可能会限制《战略方针》实施工作的一些层面，使其无法在现行的全环基金框架下获得供资。

53. 秘书处认为，要扩大全环基金在化学品管理活动方面的作用，以促进《战略方针》在现有联系之外的实施工作，似乎只有通过修正全环基金的行动框架才能实现。继 2007 年全环基金战略的制定，以及在该战略中把化学品管理作为一个跨领域问题列为重点之后，已经确定将化学品管理纳入全环基金全面实施环基金任务规定的主流。虽然可以从体制方面增强全环基金与《战略方针》之间的现有联系，但这似乎并不能提供实质性的增值，因为这种联系仍然受到指导全环基金运作的规范性框架的约束。

54. 依照《全球环境基金文书》，并考虑到在 2002 年增加了持久性有机污染物和土地退化这两个重点领域，因此，可通过修正全环基金组织文件的方式对其进行正式调整。根据《全球环境基金文书》第 34 条以及第 14(d)条的内容，全球环境基金理事会可以提议各种修正，随后必须由全环基金成员国大会（以协商一致的方式）核准。可以在该修正中追加一个化学品的重点领域或扩展现有的持久性有机污染物的重点领域。如果是后者，作出修正时，必须确保与《斯德哥尔摩公约》在实质内容和财政方面的现有安排保持不变。秘书处注意到，若干国家（捷克共和国、丹麦、芬兰和瑞士）在筹备即将举行的全环基金的充资会议过程中已递交了支持全环基金扩大有关健全化学品管理的重点领域的呈文。<sup>54</sup>

55. 秘书处回顾，已根据《鹿特丹公约》讨论过类似的考虑事项。<sup>55</sup> 缔约方大会第三次会议邀请各缔约方“着眼于更为长期的工作，考虑是否需要全球环境

52 《战略方针》秘书处为第二次《战略方针》捐助方会议编制的关于纳入全球环境基金和“执行《蒙特利尔议定书》多边基金”的讨论文件（2008 年 2 月 11 日，巴黎）。

53 《关于建立经调整的全球环境基金的文书》，第 3 条。

54 见“全环基金第五次充资的特别主题”，由全环基金秘书处为全环基金信托基金第五次充资的第一次会议（2009 年 3 月 17-18 日，巴黎）编制的文件，GEF/R.5/6。

55 为缔约方大会第二次会议编制的各种备选办法的研究（见前文脚注 3），自第 117 段起。

基金扩大其方案活动的范围，包括考虑可否订立一个与化学品问题有关的重点领域，以期为受援国的各项优先重点提供有针对性的和可持续的供资，从而使这些国家得以切实实现那些涉及取得全球环境效益的增量成本的《公约》目标”。<sup>56</sup>

56. 秘书处注意到，全环基金更广泛地参与化学品管理，特别是确立一个化学品重点领域，将能够为获得各种支持与各方相关的活动（例如，“健全化学品管理基础能力建设”<sup>57</sup>）的资源提供一个切入点，从而能立即为多边环境协定等其他相关框架带来惠益。这将像《战略方针》所设想的那样会带来互惠，可以满足协作和协同增效的需求，而不会导致重叠。秘书处注意到，在 2008 年 2 月举行的《战略方针》捐助方会议上传阅了来自全环基金首席执行官的信件，该信件表达了这样的看法，即如果各捐助方决定提供追加的财政资源，那么全环基金将可以利用经验和专门知识来加强支持具备资格的国家实施《战略方针》。<sup>58</sup>

### C. 调整全环基金的程序性问题

57. 根据《斯德哥尔摩公约》成立全环基金作为临时的财务机制等经验，可以设想通过以下的过程来加强《战略方针》和全环基金的联系，以期能确立一个化学品管理重点领域。

58. 可以通过这样的方式来推动这一过程：在化管大会上通过一项决议，要求全环基金考虑修正《关于建立经调整的全球环境基金的文书》，确立新的重点领域，以支持《战略方针》的实施。从原则上来讲，只有全环基金各机构，即上文提及的全环基金理事会和全环基金成员国，才具有特权和权限来推动全环基金的调整过程。一旦启动这一过程，《战略方针》和全环基金之间可立即达成一项谅解备忘录，概述需要作出哪些体制方面的安排，来通过这一新的重点领域支持《战略方针》的实施。例如，备忘录可以详述全环基金将如何顾及在化管大会上商定的政策、战略和优先事项。

59. 《斯德哥尔摩公约》缔约方大会在持久性有机污染物重点领域运作方面向全环基金提供指导；同样，化管大会也可以通过各类向化学品重点领域提供指导的决议。此外，各种多边环境协定及其他相关行动者均可考虑与全环基金达成类似的安排，以便在其各自任务规定范围内实施各项活动。

60. 如果化管大会设想有可能对全环基金进行进一步的调整，以期确立一个化学品重点领域，就需要进一步阐明新的重点领域与现有的持久性有机污染物重点领域之间的关系。可供考虑的备选办法包括：在现有重点领域的基础上再增加一个新的重点领域；或者扩大现有的重点领域。如果采用前一种办法，则能保证顺利延续全环基金与《斯德哥尔摩公约》之间的现行安排，但会产生重叠

56 载列于《鹿特丹公约》缔约方大会第三次会议工作报告（UNEP/FAO/RC/COP.3/26）中的第 RC-3/5 号决定，第 10 段。

57 为缔约方大会第三次会议编制的各种备选办法的研究（见前文脚注 3），自第 86 段起。

58 秘书处于 2008 年 2 月 6 日收到的、来自全球环境基金首席执行官和主席 Monique Barbut 女士的信件。



的问题。而如果采用后一种办法，则会产生与全环基金和《斯德哥尔摩公约》之间现有安排有关的程序方面的问题，比如与备忘录条款有关的问题。<sup>59</sup>

61. 就时机而言，秘书处注意到，最近已启动有关全环基金信托基金第五次充资的讨论。这次充资的前两次会议将分别于 2009 年 3 月和 6 月举行，会议期间将讨论各种充资方案拟定战略的各个方面，并将商定该充资的各个专题。根据以往的惯例，该充资过程将在定于 2010 年上半年在乌拉圭举行的第四届全环基金大会开幕之前结束（SAICM/ICCM2/INF/27）。

---

<sup>59</sup> 载列于《斯德哥尔摩公约》缔约方大会第一次会议工作报告（UNEP/POPS/COP.1/31）中的第 SC-1/11 号决定。