

**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(d)

**国际化学品管理战略方针的执行：  
执行工作所需的财政与技术资源**

**化学品和废物健全管理工作供资综合办法——  
联合国环境规划署执行主任的提案草案**

**秘书处的说明**

1. 依照其关于化学品和废物问题供资备选方案磋商进程的第 SS.XII/4 号决定，联合国环境规划署（环境署）理事会请执行主任编写一份提案草案，并通过一个磋商进程就该草案征求意见，供国际化学品管理大会第三届会议和拟于2013年召开的理事会/全球部长级环境论坛第二十七届会议审议并酌情做出决定。在联合国可持续发展大会题为《我们希望的未来》的成果文件之中，与会各国家元首、政府首脑和高级别代表进一步对化学品和废物问题供资备选方案磋商进程表示欢迎，并对执行主任即将拿出的提案表示期待。
2. 秘书处荣幸地在本说明附件之中分发执行主任关于化学品和废物健全管理工作供资综合办法的提案草案。
3. 化管大会不妨回顾并重温2011年11月15日至18日在贝尔格莱德召开的无限成员名额工作组第一次会议上的相关讨论情况，并就“战略方针”当前和长期的供资问题通过一项决定。

---

\* SAICM/ICCM.3/1。

## 附件

**化学品和废物健全管理工作供资综合办法——  
联合国环境规划署执行主任的提案草案****一、 任务授权**

1. 联合国环境规划署（环境署）执行主任关于化学品和废物健全管理工作供资综合办法的本提案草案，系应环境署理事会第 SS.XII/4 号决定及其第 SS.XI/8 号决定而编写。在其第 SS.XI/8 号决定中，理事会认识到，越来越有必要为化学品和废物问题工作计划获得可以持续、可以预计、充足适当且易于获取的供资，且有必要加大力度，提高赋予化学品和废物健全管理工作的政治优先地位。本提案草案还意味着执行主任在 2009 年 5 月召开的《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》缔约方大会第四届会议上启动的化学品和废物问题供资备选方案磋商进程已经完成。<sup>1</sup>

2. 在其第 SS.XII/4 号决定中，理事会请环境署执行主任考虑到上述磋商进程的成果文件以及他的最终报告，编写一份提案草案，并通过一个磋商进程就该草案征求意见，供拟于 2012 年召开的国际化学品管理大会第三届会议和拟于 2013 年召开的理事会/全球部长级环境论坛第二十七届会议审议并酌情做出决定。

3. 在联合国可持续发展大会题为《我们希望的未来》的成果文件之中，与会各国元首、政府首脑和高级别代表对化学品和废物问题供资备选方案磋商进程表示欢迎，并对执行主任即将拿出的拟由国际化学品管理大会和环境署理事会审议的提案表示期待。

4. 将征邀各国政府及其它利益攸关方就本提案草案提出意见建议，并将由环境署的一位代表在化管大会第三届会议上口头介绍上述意见建议。

**二、 化学品和废物健全管理工作供资综合办法****A. 背景**

5. 本提案草案内容关于化学品和废物健全管理工作供资综合办法。它整体着眼、通盘入手，设法应对各国政府在现有化学品和废物相关各公约<sup>2</sup>以及化学品和废物问题相关各国际政策框架<sup>3</sup>的执行过程中面临的多种多样、多方多面的供资挑战。所提议的综合办法还可能解决未来的化学品和废物相关各公约以及各国际政策框架订立之后将会面临的挑战。此外，它还力求为旨在为化学品和废物健全管理工作确保可以持续、可以预计、充足适当且易于获取的供资的各种努力提供支持。

6. 所提议的综合办法由三个相辅相成的内容组成：

- (a) 将化学品和废物健全管理工作主流化进国家发展规划；
- (b) 业界参与；

---

1 化学品和废物问题供资备选方案磋商进程已召开了五次会议，其包括成果文件和背景文件在内的相关信息见 [www.unep.org/delc](http://www.unep.org/delc)。

2 本提案草案通篇之内所提到的现有的和未来的化学品和废物相关各公约，均包括但不限于《巴塞尔公约》、《鹿特丹公约》和《斯德哥尔摩公约》，以及未来的具有法律约束力的全球性汞问题文书。

3 本提案草案通篇之内所提到的国际政策框架，均包括但不限于“国际化学品管理战略方针”。

(c) 外部供资。

7. 三大组成内容各自以不同的方式为化学品和废物问题工作计划带来财政资源，且均对协助各国采用整合方法履行化学品和废物健全管理义务和开展化学品和废物健全管理活动具有关键意义。三大组成内容并行并进、相辅相成、互宜互助，结合在一起，旨在酌情增补各国为在国家和区域层面履行公约义务及其它承诺而调集的国内资源。

8. 所提议综合办法的付诸实施需要各国政府采取行动，在国家一级进一步将化学品和废物的健全管理工作主流化，包括针对化学品和废物的健全管理问题制定、监督和执行国家条例。还需要业界（包括化工行业）采取行动，遵守国家条例，并妥善管理自己的化学品和废物。第三项组成内容——外部供资的付诸实施，可能需要化管大会、环境署理事会、所提议综合办法未来承办机构的理事机构以及现有的和未来的化学品和废物相关各公约及各国际政策框架的理事机构做出决定。

## B. 关于化学品和废物健全管理工作供资综合办法的提案草案

9. 如下文所述，所提议综合办法三个相辅相成的组成内容，即主流化、业界参与和外部供资，有助于化学品和废物的健全管理工作。

10. 已充分认识到，国际政策框架与化学品和废物相关公约的要求和地位之间，存在着不同之处，包括在其成员方面。在进一步制定和实施所提议的综合办法过程中，应将上述不同考虑在内并体现其中。

## C. 综合办法的三大组成内容

### 1. 主流化

11. 当各国政府（既包括受援国也包括捐助国）将化学品和废物的健全管理问题纳入其发展规划和/或工作重点时，即是对化学品和废物问题进行了主流化。对于发展中国家和经济转型国家来说，为获得官方发展援助基金而将其化学品和废物问题上的工作重点作为主流纳入发展规划进程，将增加它们为其化学品和废物工作重点获得大量资金的机会。<sup>4</sup>

12. 当受援国政府将其化学品和废物工作重点纳入可对发展援助进程产生影响的减贫战略文件或国家援助战略时，即提供了一个从寻找机会实现化学品和废物工作计划目标的双边和多边捐助方获得资金的机会。双边和多边捐助方认识到上述主流化工作的重要性，并会做出相应的反应。

13. 对于需要扶持帮助或能力支持以及技术援助，以施行批准化学品和废物相关各公约所需的国家监管框架及其它工具，并发展能力以执行其国家工具的受援国政府来说，主流化也是一个重要的手段。

14. 主流化内容将通过各国政府确立化学品和废物工作计划并制定国家规章条例以完成上述工作计划的行动来贯彻实施。为此：

(a) 各国政府应成为化学品和废物相关各公约的缔约方，并参与化学品和废物方面的各国际政策框架，比如“国际化学品管理战略方针”；

<sup>4</sup> 据经济合作与发展组织发展援助委员会称，2008–2009年间，官方发展援助基金总额达722亿美元。

(b) 受援国政府应制定并定期更新化学品和废物问题国家计划（包括相关实施计划），并将上述计划酌情纳入其国家发展规划、区域合作计划和倡议以及国际发展援助进程；

(c) 受援国政府应制定、监督并执行满足在化工行业价值链的各个环节（包括生产、商业和消费用途、弃置以及再循环利用）对化学品和废物实行健全管理方面的国际法定义务和自愿要求所需的国家环境和健康标准与条例；

(d) 各国政府应监督并强制各界（包括业界）遵守化学品和废物健全管理方面的国家法律、规章和条例。

## 2. 业界参与

15. 尤其是在以下情况下，业界对综合办法的参与，将为化学品和废物工作计划带来财政资源：业界将遵守化学品和废物相关条例的成本内化；采用了经济手段，以收回并将成本从公共部门转到私营部门；业界进行技术转让；业界向政府纳税；业界采取创新举措，在化学品和废物的整个生命周期内对其进行“绿化”。

16. 是否可为化学品和废物工作计划获得因业界参与而带来的财政资源，将取决于每一主权政府的法律和行政当局与业界之间的关系。业界对综合办法的参与，不会受制于国际协定或上述协定建立的财政机制。

17. 这项内容将由业界在对主权国家政府执行和监督其所施行的法律和行政规定做出回应过程中，加以贯彻实施。业界（包括化工行业）可能采取的一些最重要的行动有：

(a) 将遵守化学品和废物部门价值链各个环节（包括生产、商业和消费用途、弃置以及再循环利用）的相关国家法律、规章和条例，从而在化学品和废物方面达到国家标准所产生的成本内化；

(b) 酌情向企业和政府转让技术、最佳实践方法及专业知识，以进一步加强化学品和废物的健全管理工作；

(c) 加入在国内国外（尤其是在发展中国家和经济转型国家）支持化学品和废物工作计划的公私伙伴关系；

(d) 采取创新举措，“绿化”化学品和废物部门价值链的各个环节（包括生产、商业和消费用途、弃置以及再循环利用），并通过推动国家经济激励机制，施行上述创新举措；

(e) 对拟予销售和使用的化学品的危害、潜在接触和风险进行评估，并向各国政府和包括消费者在内的公众提供化学品及安全操作方面的相关信息。

## 3. 外部供资

18. 外部供资通过一项旨在支持受援国履行其在化学品和废物健全管理方面的法律义务及其它承诺的财政机制，对主流化和业界参与两项内容起到补充作用。

19. 外部供资内容将由两个要素组成：一是在所有受援国建立国家化学品和废物办事机构<sup>5</sup>，二是在全球环境基金（全环基金）下创立一个化学品和废物综

<sup>5</sup> 所提议的国家化学品和废物办事机构将仿效《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》之下设立的国家臭氧办事机构的成功案例。

合重点领域。这将需要对现有的全环基金持久性有机污染物重点领域进行调整，以将其纳入化学品和废物综合重点领域。

20. 新的化学品和废物综合重点领域可以仿效全环基金主办的一个现有基金，比如“适应基金”、“最不发达国家基金”或“特别气候变化基金”。它应包括为该重点领域量身设计的特定构架和运行程序，包括在理事、项目审批、资金分配与获取、拟予资助的活动类型以及供资与履约之间的关系等问题上。

#### **D. 设立国家化学品和废物办事机构<sup>6</sup>**

21. 所提议的综合办法将包含拟在国家一级现有的化学品和废物体制安排内设立的国家化学品和废物办事机构。办事机构将充当受援国在化学品和废物问题上的联络点。

22. 设立上述办事机构将立竿见影地使受援国的能力得到加强。除其它目的外，办事机构的设立主要将解决受援国在从全环基金所管理的现有各重点领域获取资金方面发现的某些挑战。尤其值得一提的是，办事机构将在协助各级获取资金方面发挥重要作用，以支持化学品和废物的健全管理工作。

23. 国家化学品和废物办事机构将在受援国充当《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》以及《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》的联络点，还将充当开展筹备活动以为诸如具有法律约束力的全球性汞问题文书等未来的全球协定获得批准提供支持的联络点。办事机构还可以为其它现有的和未来的国际框架充当联络点。

24. 国家化学品和废物办事机构将推动和加强将化学品和废物问题作为主流纳入国家发展规划与工作重点、区域发展计划（通过与区域中心合作）以及国际发展援助计划（这将增加获取发展援助资金的机会）的工作。办事机构还将负责推动旨在促进业界遵守受援国在化学品和废物健全管理方面的法律、监管和行政规定的各种努力，并就遵守情况进行汇报。

25. 办事机构还可应具有法律约束力的公约义务及其它承诺的要求，推动和协助制定化学品和废物健全管理方面的国家法律、监管和行政规定。

26. 办事机构将酌情参与化学品和废物相关各公约及各国际政策框架的需求评估工作，并在遵守各国际框架和公约以实现化学品和废物健全管理的背景下，参与制定批准新公约及其它承诺的工作计划。

27. 可以要求办事机构对以年度工作计划为基础的绩效指标达标情况进行年度汇报。

28. 各国家化学品和废物办事机构将相互协作，并将与国家臭氧办事机构、全环基金国家联络中心以及化学品和废物相关各公约的区域中心进行协作。

#### **E. 建立一个化学品和废物综合重点领域**

29. 作为综合办法外部供资内容的第二个要素，新的全环基金化学品和废物综合重点领域将把现有的持久性有机污染物重点领域纳入其中，可以在不减少可

6 《蒙特利尔议定书》下设立的国家臭氧办事机构每年花费“执行《蒙特利尔议定书》多边基金”的资金不到 800 万美元。花在办事机构上的费用是多数受援国自该基金成立以来从该基金获得的资金的大部分（如果不是全部的话）。同样，对于全环基金来说，全环基金资金的前 20 个受援国收到了持久性有机污染物资金的 84%，而其它受援国则分享了分配给持久性有机污染物的资金之中剩余的 16%。

用于持久性有机污染物相关活动的资源的情况下，显著扩大可用于化学品和废物工作的财政资源。

30. 为了加强受援国的化学品和废物健全管理工作，化学品和废物综合重点领域将需要可以持续、可以预计且充足适当的资金。因此，各国政府将通过全环基金的相关程序和步骤，建立化学品和废物综合重点领域，并确保该重点领域下有足够的资源可用。为了向全环基金的充资工作提供信息，受援国政府将参与化学品和废物综合重点领域所涵盖的各公约及国际框架所开展的需求评估活动。该重点领域的充资工作将通过全环基金的常规充资程序进行。

31. 将通过化学品和废物综合重点领域提供资金<sup>7</sup>，以支持各个受援国：

(a) 做好准备并切实成为现有的和未来的化学品和废物相关各公约以及化学品和废物健全管理相关各国际政策框架的缔约方；

(b) 在现有的和未来的化学品和废物相关各公约的法律义务上实现履约；

(c) 获得能力建设方面的支持，以在国家一级促进主流化工作和业界的参与；

(d) 履行现有的和未来的化学品和废物相关各公约以及化学品和废物健全管理相关各国际政策框架下的承诺；

(e) 制定自己的国家化学品和废物工作计划，并制定、监督和执行切实落实上述工作计划所需的环境和健康标准与条例。

32. 各国政府所采取的旨在将化学品和废物健全管理工作主流化并制定业界必须遵守的健全管理国家条例的行动，将对化学品和废物综合重点领域起到补充作用。主流化工作和业界参与所产生的可用于化学品和废物工作计划的财政资源，将源自各国为将化学品和废物问题主流化而付出的努力，以及各个主权国家政府的法律和行政当局的执行工作。

33. 化学品和废物综合重点领域应具有灵活性，以便提供财政资源，支持履行现有的和未来的化学品和废物相关各公约下的承诺，以及现有的和未来的化学品和废物健全管理相关各国际政策框架下的自愿要求。

34. 化学品和废物综合重点领域将建立相应机制，以确保资源分配或可以分配给特定的公约和国际政策框架。

35. 化学品和废物综合重点领域可具有以下特点：

(a) 资金由所有缔约方及其它利益攸关方<sup>8</sup>在能力许可范围内酌情提供，并通过全环基金下一个稳定而可以预计的充资程序提供；

(b) 该重点领域特有的一个理事机构。它与全环基金理事会的正式关系有待明确；

7 根据设想，化学品和废物综合重点领域下将提供充足的资源，以全面开展各种符合条件的活动。此外，在用于旨在履行具有明确财政机制的公约之下各项义务的活动、旨在履行缺乏明确财政机制的公约之下各项义务的活动和旨在履行自愿承诺的活动的资源之间，将做出区分并取得平衡。

8 其它利益攸关方包括但不限于来自业界、非政府组织、基金会以及其它私营部门资金来源的直接资金。

(c) 与化学品和废物相关各公约理事机构之间的关系。这种关系使后者可以提供指导和支持（包括在项目供资的相关决策问题上），并收到成果报告；

(d) 与各国国际政策框架理事机构之间的关系；

(e) 一套有关供资和遵守绩效协定的体系，可支持成果的取得，并提供可用于进行多年度投资的资金，以更换过时的制造技术或安装对化学品和废物实行健全管理所需的资产设备。

36. 化学品和废物综合重点领域将在为其量身设计的行政和运作程序基础上运作。

## 1. 理事问题

37. 化学品和废物综合重点领域的理事机构将是它所特有的，与全环基金理事会之间存在着一种正式关系，但这种关系还有待明确界定。

38. 该重点领域的理事机构应包括来自每个化学品和废物相关公约的数量有限的代表（例如，五名），以及来自该重点领域拟予涵盖的各国国际政策框架的适当代表。如果参与政府做出相应决定，则来自业界和非政府组织的代表也许可以作为观察员出席该理事机构的会议。

39. 该重点领域理事机构将确保与相关的化学品和废物相关各公约以及各国国际政策框架的理事机构之间建立并保持适当的关系。该重点领域理事机构与全环基金理事会之间的关系，将在适当情况下对旨在加强全环基金的工作起到促进作用，并确保与全环基金的政策保持一致。

40. 该理事机构将由它所涵盖的化学品和废物相关各公约以及各国国际政策框架的理事机构提供指导，并向后者汇报。

41. 它将负责监督上述公约及国际政策框架的缔约方大会所决定的供资重点要求的执行情况。

42. 它将监督制定新型、高效且简捷的项目审批和审查程序，以协助受援国政府获得供资。

43. 化学品和废物综合重点领域理事机构可挑选实施实体和/或执行实体<sup>9</sup>，负责实施该重点领域的工作。如果建立并施行了相应程序，则各国或许也可以直接获取资金。

44. 化学品和废物综合重点领域理事机构将建立独立的评价程序，负责对照各缔约方大会确立的工作重点，并酌情对照国家和区域的绩效指标，在化学品和废物的健全管理问题上，对该重点领域下的供资成效进行评价。

## 2. 为化学品和废物综合重点领域理事机构提供的支持

45. 将为化学品和废物综合重点领域指派一个全环基金内部的小型团队，为其理事机构提供支持和服务，并酌情落实其理事机构的决定。

9 各实施实体和执行实体必须证明有能力进行化学品和废物健全管理以及财务管理，包括遵守国际信用标准。各实施和执行实体可根据相关机构的比较优势，安排其它国际组织、机构或银行进行项目筹备和项目执行。

46. 该团队的职责将包括化学品和废物综合重点领域的有效、高效和平稳运行，以及负责与全环基金秘书处保持持续合作。
47. 该团队将与各国政府、化学品和废物相关各公约以及各国际政策框架的秘书处进行磋商与合作，以尽可能有效地实施该重点领域的工作。

### 三、 结语

48. 一旦化管大会第三届会议和环境署理事会第二十七届会议的与会代表确定了操作细节，化学品和废物健全管理工作供资综合办法即可在相关理事机构通过必要决定后立即实施。
-