

Distr.: General
21 June 2012

Chinese
Original: English

**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(e)

**国际化学品管理战略方针的执行：
新出现的政策性议题**

关于管理全氟化学品和过渡到更为安全的替代品的进展报告

秘书处的说明

1. 秘书处谨转呈经济合作与发展组织（经合组织）根据国际化学品管理大会第 II/5 号决议提交的报告。本报告系与联合国环境规划署合作编写，曾提交给于 2011 年 11 月 15 日至 18 日在贝尔格莱德举行的不限成员名额工作组第一次会议（见 SAICM/OEWG.1/13）。为反映自本次会议召开以来取得的其他进展，此后又对报告进行了更新。
2. 报告中所述的工作于国际化学品管理大会第二届会议之后开展。如报告所述，设立全球全氟化学品小组旨在加强第 II/5 号决议的落实，并方便所有相关国家政府、非政府组织及利益攸关方——尤其是非经合组织成员国的参与。

* SAICM/ICCM.3/1。

关于管理全氟化学品和过渡到更为安全的替代品的进展报告

一、背景情况

1. 国际化学品管理大会第 II/5 号决议邀请参与组织间化学品健全管理方案的其他组织，与经济合作与发展组织（经合组织）合作，作为其任务规定和工作方案的一部分，与各国政府及其他利益攸关方一道，考虑以公开、透明和包容性的方式制订、推动和促进国家和国际指导方案及监管办法，以减少产品中引起关切的相关全氟化学品的排放量和含量，并酌情在技术可行的情况下争取在全球范围内最终消除全氟化学品。

2. 该决议还鼓励各国政府及其他参与指导方案的利益攸关方与组织间健全管理化学品方案的参与组织一道，与经合组织合作促进下列工作：

(a) 资料收集活动，如经合组织近期针对全氟辛酸磺酸、全氟辛酸及其相关物质和含有上述物质的产品及混合物的产品含量以及环境排放信息开展的调查；

(b) 就下列方面开展信息交流活动：目前正在使用的替代品（包括短链氟碳化合物）以及可供使用的潜在更安全的替代物质或技术；替代品的标准；技术转让的必要性和可能性；监管行动和自愿方案方面的进展和范例；监测；排放；接触；环境归宿和漂移；以及全氟化学品和替代品对于人类健康和环境的潜在影响。

3. 该决议指出，此类工作也许可以为《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》及《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》提供相关资料；同时邀请各指导方案提交一份进展报告，审议评论意见，并邀请各方在不限成员名额工作组第一次会议和国际化学品管理大会第三届会议上采取进一步的行动。

4. 在 2009 年 6 月 10-11 日举行的经合组织化学品委员会和化学品、农药和生物技术工作组第四十四次联席会议上，与会代表商定，经合组织全氟化学品指导小组应与组织间健全管理化学品方案合作，以鼓励各国政府及其他利益攸关方参与全氟化学品风险减轻方案；推动经合组织针对全氟磺酸、全氟烷基磺酸盐、全氟羧酸及其相关物质和含有上述物质的产品及混合物的产品含量及环境排放信息开展的调查；就正在使用的替代品交换信息；并向不限成员名额工作组第一次会议及国际化学品管理大会第三届会议汇报。

5. 2010-2012 年期间要执行的任务包括：

(a) 2011 年针对主要生产商开展全氟化学品调查；

(b) 分享有关替代物质和技术的信息；

(c) 推动指导和监管活动；

(d) 设立一个全球全氟化学品小组；

(e) 向不限成员名额工作组第一次会议及国际化学品管理大会第三届会议汇报进展。

6. 本报告介绍了上文第 5 段第 (a)–(d) 分段所述的进展情况。

二、 2011 年对主要生产商进行的全氟化学品调查

7. 2009 年，针对全氟化学品的主要生产商开展了一项调查，2011 年公布了结果。¹ 2004 年及 2006 年开展的前两次调查要求参与国收集有关在其境内生产的或进口至其境内的所有全氟化学品及其产品的信息，而此次调查的对象侧重于经合组织国家和非经合组织国家境内生产某些特定化学品及/或其产品的生产商。此次调查的重点是，碳链长度大于或等于 6 个碳原子的全氟烷基磺酸盐（包括全氟辛烷磺酸）、碳链长度大于或等于 8 个碳原子的全氟羧酸（包括全氟辛酸），以及含氟调聚物产品中羧酸的可能前体。在调查的公司中，55% 为非经合组织成员国的公司。但是，没有收到来自这些国家的公司的回应，这凸显了开展外联活动的必要性，以鼓励非经合组织国家的公司参与调查，从而准确估算这些化学品的全球环境排放水平。

8. 因此，下一次全氟化学品调查被推迟到 2012 年，以便争取更多时间对非经合组织生产商开展有效的外联工作。

三、 全氟化学品门户网站

9. 为推动信息交流，全氟化学品指导小组创建了一个全氟化学品门户网站并编制了相关内容。该门户于 2010 年 8 月在经合组织的网站上发布 (www.oecd.org/ehs/pfc)。虽然指导小组上传了所有收到的资料，但有人认为仍需要提供更多信息，该门户才能成为一个有用的工具。因此，2010 年 8 月向经合组织国家发出了一封信函，以征集更多资料。但收到的资料量低于预期。因此，非常欢迎经合组织和战略方针成员进一步提供资料。

四、 全氟化学品活动

10. 全氟化学品指导小组决定举行网络研讨会，并在重要会议期间举行会外活动，加大传播全氟化学品信息的力度。迄今已经开展了以下活动：

(a) 2010 年 10 月 27 日，就有关全氟化学品的近期活动举行了网络研讨会。本次研讨会期间，代表们就近期的监管举措交换了信息，并专门介绍了全氟化学品门户网站以及近期日本、美利坚合众国、欧洲联盟、《斯德哥尔摩公约》及业界开展的活动；

(b) 2011 年 3 月 2 日就 2009 年开展的全氟化学品调查举行了网络研讨会。本次研讨会上，介绍了由澳大利亚牵头的 2009 年全氟化学品调查的结果，以及业界和美国环境保护局的意见；汇报了有关全氟化学品和全氟化学品产品使用情况、全氟化学品的环境排放和异地转移等调查结果。其中一项发现是，相对于填埋场处理或异地转移后焚烧处理，全氟化合物很少排放到大气或水源系统中。

(c) 2011 年 4 月 18 日举行了有关长链全氟化学品替代品的网络研讨会。该活动由经合组织和《斯德哥尔摩公约》秘书处共同组织，并集中了两家机构在

1

[www.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf?cote=env/jm/mono\(2011\)1&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf?cote=env/jm/mono(2011)1&doclanguage=en).

开展长链全氟化学品替代品工作时得出的见解。研讨会上，介绍了持久性有机污染物审查委员会编制的“全氟辛烷磺酸相关物质替代品准则”，业界人士笼统地介绍了全氟化学品的替代品。此外，会上还介绍了美国在替代品方面开展的工作，以及日本的全氟化学品管理工作；

(d) 2011年4月28日在日内瓦于《斯德哥尔摩公约》缔约方大会第五次次会议期间举行了全氟化学品会外活动。本次活动上，介绍了正准备成立的全球全氟化学品小组（见下文）、2009年全氟化学品调查的结果，以及美国近期开展的监管和风险管理活动，后者尤其介绍了美国环境保护局的“长链全氟化学品行动计划”以及目前正在开展的旨在解决长链全氟化学品所引发的不合理风险的行动的的最新情况；

(e) 2011年9月5日在北京召开《战略方针》亚太区域会议的同时举行了集思广益研讨会。该研讨会为开展新的全氟化学品调查奠定了基础，并且分享了有关开展其他活动的新想法，尤其是有关发展中国家的需求的新想法。²

(f) 2011年11月14日在贝尔格莱德不限成员名额工作组第一次会议框架内召开了全氟化学品技术吹风会。本次活动重点介绍了与全氟化学品有关的环境、健康和安全的关切，并举例说明了德国正在采用的监管办法。经合组织与联合国环境规划署（环境署）就建立全球全氟化学品小组方面取得的进展作了汇报，并鼓励《战略方针》的参会者进一步提名人选参与该小组。

(g) 2012年1月31日举行了亚太区域全氟化学品调查方法网络研讨会。本次活动中，澳大利亚介绍了全氟化学品的调查方法，经合组织和环境署介绍了全球全氟化学品小组的工作。美利坚合众国以及一个业界机构——氟问题理事会（FluoroCouncil）就调查问题发表了更多看法。印度化学品理事会大力参与了本次研讨会。会议同意专门与印度化学品理事会开展后续活动，以深化讨论。

11. 美国提供了组织网络研讨会的技术平台，此类研讨会通常会吸引 20-40 名专家参加，而《斯德哥尔摩公约》缔约方大会第五次会议的会外活动则吸引了约 100 名与会者。参加 2011 年 11 月不限成员名额工作组第一次会议期间举行的全氟化学品技术吹风会的代表人数也大致相当。

五、 建立全球全氟化学品小组

12. 为加强和进一步落实第 II/5 号决议，并推动所有相关政府、非政府组织和利益攸关方参与，特别是那些不属于经合组织成员国的政府、组织和利益攸关方参与，与会代表在联席会议上建议由全球全氟化学品小组替代经合组织全氟化学品指导小组。经合组织及环境署技术、工业和经济司化学品处将向新的小组提供秘书处支持。

13. 环境署致函战略方针区域联络人，请其为小组提名专家。

14. 不限成员名额工作组第一次会议讨论了该小组的职权范围。会后，全氟化学品指导小组经与环境署合作对其进行了修订。该职权范围载于本报告附件。

2 参见讲习班摘要记录：

www.oecd.org/document/33/0,3746,en_21571361_44787844_44799777_1_1_1_1,00.html。

15. 全球全氟化学品小组现已成立，其成员包括澳大利亚、贝宁、巴西、加拿大、古巴、捷克共和国、德国、海地、印度、日本、大韩民国、荷兰、挪威、巴拿马、巴基斯坦、瑞典、瑞士、美利坚合众国和欧洲联盟。俄罗斯联邦和中国也参加了该小组第一次电话会议。此外，一些业界代表和非政府组织以及《战略方针》秘书处与《斯德哥尔摩》公约秘书处也参与了该小组。

16. 小组第一次电话会议于 2012 年 3 月 1 日举行，重点讨论了 2012-2015 年工作方案。小组编制并核可了工作方案草案。其中的主要活动如下：

- (a) 定期更新经合组织网站托管的全氟化学品门户网站；
- (b) 针对监管办法、科学新知以及全氟化学品的替代品等问题编写综述文件；
- (c) 针对全氟化学品相关的具体问题举行网络研讨会和其他活动；
- (d) 就全氟化学品的生产和使用以及排放情况开展新的调查；
- (f) 就与全氟辛烷磺酸相关的问题与《斯德哥尔摩公约》合作。

详细的工作方案载于附件一。

六、可能采取的行动

17. 邀请国际化学品管理大会注意本报告中所载的资料，并就全球全氟化学品小组 2012-2015 年工作方案提供反馈意见。还邀请化管大会进一步提交全球全氟化学品小组成员的提名。

附件一

2012-2015 年全球全氟化学品小组工作方案提案草案

1. 为支持第 II/5 号决议的落实，经济合作与发展组织（经合组织）和联合国环境规划署（环境署）同意成立全球全氟化学品小组，以便为全氟化学品有关的信息交流和收集工作提供一个全球性的平台。
2. 过去，全氟化学品的生产主要集中在经合组织成员国。但是近年来，越来越多的全氟化学品生产活动正转移到发展中经济体。因此，国际化学品管理大会在第二次会议上商定将这一领域的工作扩大到新兴经济体和发展中经济体，而此前这一领域的工作仅限于经合组织区域。环境署和经合组织正为全球全氟化学品小组提供秘书处职能。
3. 在 2012 年 3 月 1 日（通过电话）举行的第一次会议上，全球全氟化学品小组讨论了该小组为支持第 II/5 号决议的落实可以开展哪些有用的活动。2011 年 9 月在北京召开化管方针亚太区域会议的同时，亦举行了一场全氟化学品讲习班。本次讲习班上召开了集思广益会。本次集思广益会提供的资料有助于全球全氟化学品小组第一次会议上的讨论。经合组织网站上公布了全氟化学品讨论的报告摘要。^a
4. 根据第一次会议上的讨论，全球全氟化学品小组委托环境署和经合组织编写一份工作方案草案，供该小组进一步讨论。下文列出了本文件初稿。
5. 关于全球全氟化学品小组的进一步信息，包括讲习班、视频会议和其他活动的摘要记录，参见 www.oecd.org/ehs/pfc。

关于管理全氟化学品和过渡到更为安全的替代品问题的国际化学品管理大会第 II/5 号决议

6. 通过第 II/5 号决议，国际化学品管理大会邀请参与组织间健全管理化学品方案的其他组织，与经合组织合作，作为其任务规定和工作方案的一部分，与各国政府及其他利益攸关方一道，考虑以公开、透明和包容性的方式制订、推动和促进国家和国际指导方案及监管办法，以减少产品中引起关切的相关全氟化学品的排放量和含量，并酌情在技术可行的情况下争取在全球范围内最终消除全氟化学品。
7. 该决议还鼓励各国政府及其他参与指导方案的利益攸关方和组织间健全管理化学品方案的参与组织一道，与经合组织合作促进下列工作：
 - (a) 资料收集活动，如经合组织近期针对全氟辛酸磺酸、全氟辛酸及其相关物质和含有这些物质的产品及混合物的产品含量以及环境排放信息开展的调查；
 - (b) 就下列方面开展信息交流活动：目前正在使用的替代品（包括短链氟碳化合物）和可供使用的潜在更安全的替代物质或技术；替代品的标准；技术转让的必要性和可能性；监管行动和自愿方案方面的进展和范例；监测；排放；接

a <http://www.oecd.org/dataoecd/49/42/48725846.doc>.

触；环境归宿和漂移；以及全氟化学品和替代品对于人类健康和环境的潜在影响。

8. 该决议指出，此类工作也许可以为《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》及《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》提供相关资料；同时邀请各指导方案提交一份进展报告，审议评论意见，并邀请各方在不限成员名额工作组第一次会议和国际化学品管理大会第三届会议上采取进一步的行动。

2012-2015 年工作提案

9. 鉴于经合组织和发展中国家对全氟化学品日益增长的兴趣，且在国际或国家层面有限制使用某些全氟化学品的趋势，第 II/5 号决议中所载的交流和收集全氟化学品有关信息这一任务依然至关重要。现在已经可以获得关于测定环境中全氟化学品含量的某些数据，但是在技术和政策层面，尤其是在发展中国家，很大程度上依然缺乏有关全氟化学品的信息。为 2012-2015 年建议的诸多活动都是为了解决这一信息鸿沟。

10. 全氟化学品这一术语可能涵盖的化学品种类繁多。根据毒性和生物累积方面的差别，可将其分为长链全氟化合物和短链全氟化合物。

11. “长链全氟化合物”是指：

- 碳链长度大于或等于8个碳原子的全氟羧酸，包括全氟辛酸
- 碳链长度大于或等于6个碳原子的全氟烷基磺酸盐，包括全氟己烷磺酸盐和全氟辛烷磺酸
- 产品所产生或者产品中存在的上述物质前体

12. 为定义之目的，“前体”指被认为有可能退化成碳链长度大于或等于 8 个碳原子的全氟羧酸（包括全氟辛酸）的一种物质，或者被认为有可能退化成碳链长度大于或等于 6 个碳原子的全氟烷基磺酸盐（包括全氟己烷磺酸盐和全氟辛烷磺酸）的一种物质。

活动 1：全氟化学品门户网站

13. 经合组织创建了一个全氟化学品门户网站(www.oecd.org/ehs/pfc)，其目的是推动全氟化学品有关信息的交流。利益攸关方可以就政府在监管和指导方面开展的活动、最新科学进展、新技术、现有替代品以及全氟化学品有关活动分享信息。该门户网站目前由经合组织秘书处根据一套治理程序进行管理，但我们鼓励经合组织成员国和非成员国以及利益攸关方参与其中并分享信息。

14. 本项活动将需要进一步为全氟化学品门户网站填充信息，包括来自发展中经济体和新兴经济体的相关信息。

成果： 定期更新的全氟化学品门户网站（持续进行）

活动 2：综述文件

15. 经合组织全氟化学品门户网站为推动信息交流提供了一个有用的工具，但是似乎也有必要汇编一些比目前网站上的信息更具综合性的资料。这对于提高主要

机构高级管理层的认识尤其有用，特别是在那些目前正考虑对全氟化学品采取风险管理行动的国家。全球全氟化学品小组可在 2012 年间编拟下列综述文件：

- 关于全氟化学品科学证据（包括链长较短的6个碳原子和C4物质）的综述文件
- 总结监管办法（例如经合组织内应用的监管办法）有关资料的文件
- 关于长链全氟化学品的替代品（包括非氟化替代品和非化学替代品）的综述文件

成果：3 份综述文件（2012 年）

活动 3：网络研讨会和其他活动

16. 作为通过全氟化学品门户网站和综述文件传播信息的补充，建议举行一系列网络研讨会及其他活动，以便更加积极地接触相关利益攸关方。每年可举行最多四场网络研讨会及其他活动。

17. 建议第一组网络研讨会集中讨论综述文件所涵盖的主题：

- 监管办法
- 科学证据
- 长链全氟化学品的替代品
- 不同类别的全氟化学品的主要用途和经济效益

网络研讨会可由全球全氟化学品小组的不同成员牵头于 2012-2015 年间举行。

18. 此外，可在一场重大相关会议（例如国际化学品管理大会、在亚太经合组织贸易与投资委员会主持下召开的化学品对话论坛或《斯德哥尔摩公约》缔约方大会）框架内组织一场会外活动或讲习班，以吸引各方关注并支持全球全氟化学品小组所开展的工作。

成果：系列网络研讨会及活动（2012-2015 年）

活动 4：全氟化学品调查

19. 全氟化学品向环境的排放资料极为稀缺。经合组织就全氟辛酸磺酸、全氟烷基磺酸盐、全氟辛酸、全氟羧酸及其相关物质和含有上述物质的产品/混合物的生产、使用和排放情况开展了调查。全氟化合物各生产商提供了 2009 年的数据。不过，这一调查仅涵括经合组织的生产商。为了解全球的情况，需要将本项工作扩大到发展中经济体和新兴经济体中的各个公司。为实现这一点，建议(a)首先联络位于经合组织以外的主要全氟化合物生产商，尤其是可能正在生产全氟化合物的国家，例如俄罗斯联邦、中国和印度^b，以及为推动全氟化合物生产设施的参与可能需要采取的支持措施（2012 年）；(b)在一个专家讲习班上讨论并商定调查方法（2012 年底或 2013 年初）；(c)开展调查（2013 年）；(d) 公布调查结果（2014 年初）。

b 《经合组织全氟羧酸及前体讲习班报告》，2006 年 11 月 20-22 日，斯德哥尔摩 (ENV/JM/MONO(2007)11)，经合组织，2007。载于 [http://www.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=env/jm/mono\(2007\)11&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=env/jm/mono(2007)11&doclanguage=en)

20. 作为一个中间步骤，为加快获得信息的速度，可以 2009 年经合组织的调查以及专家对于其他工作区域的估算为基础，于 2012 年估测目前还没有参与调查进程的国家所产生的长链全氟化学品排放量。将估测出来的数字与 2009 年在经合组织区域开展的全氟化学品调查得出的实际数据相加，即可估算出全球长链全氟化学品的排放量。

*成果：*一份估测未参与调查进程的非经合组织国家中生产全氟化学品的公司所产生的排放量的文件（2012 年），一项全氟化学品调查（2014 年）

活动 5：关于全氟化学品的用途的资料

21. 大多数国家并不生产或处理全氟化学品，只是进口含有这些化学品的产品。对于这些国家来说，主要的问题是提高对含有全氟化学品的进口物品/产品的认识。因此，需要获得信息，以确定哪些产品含有全氟化学品。编写一份综述文件，介绍不同类别的全氟化学品的主要用途，可能有助于满足这一需要。将于 2012-2013 年编写该综述文件。

*成果：*一份关于全氟化学品主要用途的综述文件（2013 年）

活动 6：与《斯德哥尔摩公约》之间的合作

22. 全球全氟化学品小组将支持编制“关于更新《斯德哥尔摩公约》下的国家实施计划的指导文件”以及可能受益于此类支持的《斯德哥尔摩公约》范围内开展的其他相关活动。2009 年 5 月，全氟辛烷磺酸被列入《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》附件 B。

*成果：*推动《斯德哥尔摩公约》秘书处向各缔约方和其他相关利益攸关方开展的外联活动（持续进行）。

附件二

全球全氟化学品小组职权范围

组成

1. 全球全氟化学品小组是一个兼容并包的小组，欢迎化管方针各区域、非政府组织及其他国际组织指派不超过五名代表，还欢迎参与当前全氟化学品活动的经合组织成员。小组的成员组成如下：

区域代表

- [非洲]
- [亚洲及太平洋]
- [中欧和东欧]
- [拉丁美洲及加勒比]
- [西欧及其他]

非政府组织

- [卫生部门]
- [工业部门]
- [公共利益部门]
- [工会部门]

组织间健全管理化学品方案

- [组织间健全管理化学品方案代表]

《斯德哥尔摩公约》秘书处

- [《斯德哥尔摩公约》秘书处]

经合组织

- [经合组织国家]
- [经合组织利益攸关方]

全球全氟化学品小组秘书处

- [环境署秘书处]
- [经合组织秘书处]

全球全氟化学品小组向愿意参与其活动和信息交流的、来自政府、政府间组织和非政府组织的观察员开放。

全球全氟化学品小组的目标

2. 全球全氟化学品小组的目标是推动与全氟化学品（即全氟辛烷磺酸、全氟辛酸及其相关物质和含有上述物质的产品/混合物）有关的信息交流与收集工作：^a

- 产品含量和环境排放
- 可供使用的替代品和可供使用的潜在更安全的替代物质或技术
- 确定潜在更安全的替代物质或技术的标准
- 技术转让的必要性和可能性
- 监管行动和自愿方案的进展和实例
- 环境归宿和飘移
- 监测
- 排放
- 人类接触和环境
- 这些物质和替代品对人类健康和环境造成的潜在影响

建议 2011-2012 年开展的工作

3. 为工作建议的主要内容包括：

- (a) 2012 年面向主要生产商开展全氟化学品调查；
- (b) 通过全氟化学品门户网站、网络研讨会和会外活动分享有关替代物质和技术的信息；
- (c) 通过全氟化学品门户网站、网络研讨会和会外活动促进指导和监管活动；以及
- (d) 向化管大会第三届会议汇报进展。

4. 如能获得充足的自愿捐款，可开展上述活动。

5. 预计全球全氟化学品小组将通过电话会议和电子邮件而非面对面开会的方式开展工作。因此，该小组只需少量资源即可运作。

^a 工作重点将放在长链全氟化合物上，即：

- 碳链长度大于或等于8个碳原子的全氟羧酸，包括全氟辛酸
- 碳链长度大于或等于6个碳原子的全氟烷基磺酸盐，包括全氟己烷磺酸盐和全氟辛烷磺酸
- 产品所产生或者产品中存在的上述物质前体

为定义之目的，“前体”指被认为有可能退化成碳链长度大于或等于8个碳原子的全氟羧酸（包括全氟辛酸）的一种物质，或者被认为有可能退化成碳链长度大于或等于6个碳原子的全氟烷基磺酸盐（包括全氟己烷磺酸盐和全氟辛烷磺酸）的一种物质。

治理结构

6. 经合组织和环境署化学品处将主持电话会议并履行全球全氟化学品小组的秘书处职能。
 7. 全球全氟化学品小组将在第一次会议上讨论、最终修正并通过该小组的职权范围，还将讨论并通过一项工作方案。
 8. 秘书处将负责：
 - 组织全球全氟化学品小组的会议
 - 与化管方针秘书处磋商，以确保协调国际化学品管理大会的投入
 - 与全球全氟化学品小组以外的其他利益攸关方磋商
 - 编写进展报告，提交至化管方针（国际化学品管理大会）
 9. 新的小组将得到经合组织和环境署化学品处提供的秘书处支持，并将与化管方针秘书处合作。
-