



Distr.: General  
28 December 2011

Chinese  
Original: English



联合国  
环境规划署理事会

理事会/全球部长级环境论坛

第十二届特别会议

2012年2月20-22日，内罗毕

临时议程\*项目4

新出现的政策性议题：环境和发展

化学品和废物供资备选方案磋商进程：关于理事会第 SS.XI/8  
号决定和第 26/7 号决定实施情况的最终报告

执行主任的报告

摘要

本报告是执行主任应理事会 2011 年 2 月 24 日第 26/7 号决定的请求而编写的关于化学品和废物供资备选方案磋商进程的最终报告。本报告的依据包括：2011 年 10 月 6 日和 7 日在曼谷召开的磋商进程第五次也是最后一次会议的成果文件；2011 年 11 月 15 日至 18 日在贝尔格莱德召开的国际化学品管理大会不限成员名额工作组第一次会议上联合主席对财政和技术援助问题联络小组开展的讨论所做的总结报告；以及与各国政府和其他相关利益攸关方开展的多边和双边磋商等。

\* UNEP/GCSS.XII/1。

## 一、 理事会建议采取的行动

1. 理事会不妨考虑通过一项措辞大致如下的决定：

*理事会，*

*忆及* 2010年2月26日第SS.XI/8号决定，需要加大力度提高对化学品和废物健全管理问题的政治优先地位，以及日益需要为化学品和废物工作计划提供可持续的、可预测的、充足的和可获取的资金，

*还忆及* 在该决定中，理事会请执行主任与相关伙伴合作，推出各种倡议，利用各种渠道（包括媒体和重要国际场合，例如国内和国际层面的政府间会议和公众活动）提高人们对于化学品和废物健全管理问题的重要性的认识，

*注意到* 联合国大会2010年12月20日第65/162号决议，通过该决议，大会欢迎化学品和废物供资备选方案磋商进程，并对通过联合国环境规划署继续开展此类讨论的进一步努力表示支持，

*欢迎* 2011年2月24日第26/7号决定，通过该决定，理事会请执行主任就第SS.XI/8号决定和第26/7号决定的实施情况向理事会/全球部长级环境论坛第十二届特别会议提交一份最终报告，

*承认* 使用整合方法为化学品和废物健全管理供资从而尽量扩大影响（尤其是在国家层面）的重要性，

*已审议过* 执行主任就化学品和废物供资备选方案磋商进程提交的最终报告，<sup>1</sup>

1. *欢迎* 化学品和废物供资备选方案磋商进程的成果文件<sup>2</sup>和执行主任的最终报告；

2. *还欢迎* 在磋商进程中开展的建设性讨论和发言，正是这些讨论和发言最终促成了其成果，包括成果文件中所介绍的使用整合方法为化学品和废物健全管理供资方面；

3. *进一步欢迎* 联合主席对2011年11月国际化学品管理大会不限成员名额工作组第一次会议期间举行的财政和技术援助问题联络小组讨论会所做的总结报告，<sup>3</sup> 在该总结报告中，与会代表审议了《国际化学品管理战略方针》的可能长期供资备选方案，包括整合方法中与《战略方针》有关的要素；

4. *鼓励* 与化学品和废物相关的其他进程的参与方（尤其是拟定一项具有法律约束力的全球性汞问题文书政府间谈判委员会的各届会议以及国际化学品管理大会，包括后者的第三届会议）考虑到整合方法和执行主任的最终报告；

5. *鼓励* 各国政府和其他相关利益攸关方在筹备拟于2012年6月召开的联合国可持续发展大会以及其他高级别国际政策进程中充分和适当地利用整合方法、成果文件以及执行主任的最终报告；

6. *请* 执行主任根据磋商进程的成果以及预算外资源的可得情况，继续推动由国家驱动的进程，以便就使用整合方法为化学品和废物健全管理供资

1 UNEP/GCSS.XII/8。

2 UNEP/GCSS.XII/INF/7。

3 UNEP/GCSS.XII/INF/8。

的问题拟定一项成熟的提案，并将该提案提交给 2012 年国际化学品管理大会第三届会议和 2013 年理事会/全球部长级环境论坛第二十七届会议，以供其审议并酌情做出决定；

7. 还请执行主任与相关伙伴合作，继续推出各种倡议，提高人们对化学品和废物健全管理问题的重要性的认识，并在相关政府间进程和会议上汇报本决定实施过程中取得的进展；

8. 邀请各国政府和其他感兴趣的方面（包括私营部门成员）为该进程提供财政和实物支助。

## 二、 化学品和废物供资备选方案磋商进程的背景

2. 化学品和废物供资备选方案磋商进程由联合国环境规划署（环境署）执行主任在 2009 年 5 月《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发起。发起该磋商进程是为评估国家层面为化学品和废物健全管理工作（包括但不限于履行化学品和废物问题相关公约以及相关国际政策框架缔约方的各项义务）供资的现状，以期为改善现状而提出具有战略性和协同增效作用的提案。

3. 在化学品和废物健全管理方面需要做出的工作和贯彻落实上述工作所需的财政手段之间，存在着鸿沟，这是人们广为接受的共识。本磋商进程受到上述共识的影响。需要加大力度，提高赋予化学品和废物健全管理工作的政治优先地位，且日益需要为化学品和废物工作计划获得可持续的、充足的和可获取的资金，而本磋商进程即应需而生。它考虑到化工行业的增长、生产和消费模式的转变，以及相关的废物生成趋势。

4. 2010 年，通过第 SS.XI/8 号决定，理事会欢迎设立磋商进程，并请执行主任继续领导该进程，就本决定的实施情况向理事会第二十六届会议汇报，并就该进程向 2012 年 2 月召开的理事会第十二届特别会议提交最终报告，以期在 2012 年国际化学品管理大会第三届会议以及 2013 年理事会/全球部长级环境论坛第二十七届会议上就此酌情做出决定。2011 年，通过其第 26/7 号决定，理事会/论坛承认环境署秘书处已经取得的进展和开展的工作，并再次请执行主任就该进程向理事会第十二届特别会议提交最终报告。

## 三、 磋商进程的成果

5. 虽然协商进程是由环境署秘书处组织的，却是由国家驱动的。发达国家、发展中国家、经济转型国家、政府间组织、民间社会和业界均参与其中。从各种背景文件<sup>4</sup>来看，在 2009 至 2011 年召开的五次会议期间，关于为化学品和废物健全管理供资问题的讨论，日臻深化和成熟。成果文件（UNEP/GCSS.XII/INF/7）中介绍了磋商进程的成果。下文简要总结了本文件所载的关键信息。

6. 成果文件为化学品和废物健全管理供资问题提出了一个整合方法。磋商进程第五次会议的与会代表认识到，整合方法能够解决此类供资的挑战，也是所有层面供资问题最适当的解决办法。成果文件写道：有必要找到一种能够考虑到整个化学品和废物集群所需要的资金并调动所有相关利益攸关方积极参与其中的解决方案。

4 所有相关文件（包括背景文件）均可参见：[www.unep.org/delc](http://www.unep.org/delc)。

7. 成果文件中所提出的整合方法是一个为改善供资而提出的具有创新性、战略意义和协同增效作用的提案，涵括进程中所确定的四条供资行动路线中的关键组成部分。这些行动路线为：将化学品和废物健全管理问题主流化；业界参与，包括公私合作以及在国家层面使用经济工具；一个与“执行《蒙特利尔议定书》多边基金”类似的全新信托基金；以及就健全管理化学品和废物问题设立一个新的全球环境基金（全环基金）重点领域，抑或扩大全环基金化学品重点领域，抑或设立一个新的全环基金信托基金。

8. 整合方法认为这四条行动路线是相辅相成的，并希望最佳利用每一条行动路线的附加价值，尽量扩大国家层面的影响。成果文件指出：主流化和业界参与是必要的，但不足以为化学品和废物健全管理供资。在这种背景下，该文件指出：有必要加强业界对伙伴关系的参与、技术转让和能力建设以及具有法律约束力的方法和自愿性方法的实施情况。该文件还强调：为了有效利用外部资金，有必要设定标准，例如《斯德哥尔摩公约》缔约方大会所通过的各项标准。

9. 第五次会议的与会代表普遍认为，整合方法对供资与履约情况之间的联系以及调集财政资源在各级开展扶持活动、技术转让和能力建设（尤其是在发展中国家）的必要性有着成熟的理解。

10. 整合方法试图应对化学品和废物管理所带来的挑战，并依托每一条行动路线所提供的机遇，应对化学品和废物问题相关公约以及相关国际政策框架（包括目前和未来关于化学品和废物管理问题的协定以及《国际化学品管理战略方针》）下的各种不同需求。

11. 成果文件并未说明谁将管理整合方法或者将从何处开始管理。其重点在于怎样最佳地利用该方法在化学品和废物集群中高效和有效地实现成果。

#### **四、有关为化学品和废物健全管理工作供资问题和整合方法的考虑事项**

12. 在近些年政府间论坛中有关化学品和废物健全管理问题的各种讨论中可以发现，显而易见，该领域目前的供资办法是不足够的，无法满足现在和未来在国家、区域和全球层面解决各种挑战所需要的资金。这些挑战包括：实施《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》和《斯德哥尔摩公约》。此外，挑战还包括继续就具有法律约束力的全球性汞问题文书进行谈判并加以批准和实施、直至 2020 年《战略方针》下的各项活动以及在 2020 年以后实施各项活动所需的未来国际政策框架。

13. 执行主任赞赏地欢迎有关为化学品和废物健全管理工作供资问题的讨论所产生的建设性具体成果。他还就磋商进程的成果祝贺各国政府和其他利益攸关方。他承认并欢迎所采取的有效方法，其总体目标是寻找机遇、方案和替代办法，以解决供资挑战。他还欢迎业界、民间社会组织和政府间组织在推进上述讨论过程中所发挥的建设性和关键性作用。

14. 至于为化学品和废物健全管理工作供资问题的未来解决方案，执行主任继续鼓励并支持拟定并完成一种方法，这种方法应全面而综合地解决化学品和废物有关公约、具有法律约束力的未来文书以及关于化学品和废物问题的未来国际政策框架所面临的多重和多层面的供资挑战。

15. 根据磋商进程期间提出的想法，执行主任建议，未来的方法应为履行现有的和未来的各种具有法律约束力的文书以及关于化学品和废物问题的国际政策框架下规定的义务和自愿性承诺而须开展的活动供资。鉴于重点在于实现上述义务的履行，未来的任何财政解决方案都应当包括一个履约机制，以推动在供资和履约方面实现平行的进展。执行主任还表示，未来的方法须为扶持活动和旨在实现全球环境惠益的活动所需的增量成本提供资金。

16. 正如磋商进程中所指出的那样，在最近结束的《巴塞尔公约》、《鹿特丹公约》和《斯德哥尔摩公约》缔约方大会各次会议、拟定一项具有法律约束力的全球性汞问题文书政府间谈判委员会第三届会议和国际化学品管理大会不限成员名额工作组第一次会议上展开的讨论与整合方法的各个要素之间存在较多趋同之处，有些情况下甚至是相互重叠的。

17. 正如磋商进程的各种讨论和不限成员名额工作组第一次会议上所确认的那样，执行主任认为，为化学品和废物健全管理工作供资问题的长期解决方案亦需要节约行政费用，以便将更多资源分配给各级活动的实施工作。如果继续进行分散的供资，将可能有损实施工作的强化。而通过加强协调与合作，可实现实施工作的强化。

18. 因此，执行主任认为，整合方法提供了一些极为深刻的考虑事项和建议，有待在解决化学品和废物管理问题所带来的挑战时加以考虑。他完全支持以下观点：主流化和业界参与是应对与健全管理问题有关的日益增长的挑战所不可或缺的一部分。同时亦有必要更好、更高效和更有效地利用外部资金，无论是通过全环基金，还是通过多边基金，抑或将二者酌情结合起来。

19. 为在磋商进程结束之际，如理事会第 SS.XI/8 号决定中所预见的那样，在国际化学品管理大会第三届会议和理事会/全球部长级环境论坛第二十七届会议上酌情做出决定，执行主任鼓励各国政府通过一个由国家驱动的进程，在继续吸收业界、民间社会和政府间组织参与的情况下，就为化学品和废物健全管理工作供资的整合方法制定一项成熟的最终提案。这一方法至少应当体现关于化学品和废物问题的现有文书和国际政策框架，并预见到未来文书或框架的需求。

20. 执行主任建议，任何进一步的讨论均应以磋商进程的成果和其他论坛（包括《巴塞尔公约》、《鹿特丹公约》和《斯德哥尔摩公约》缔约方大会各次会议、拟定一项具有法律约束力的全球性汞问题文书政府间谈判委员会各届会议（包括目前就供资问题在闭会期间开展的工作）以及国际化学品管理大会不限成员名额工作组第一次会议）上就供资问题开展的讨论所取得的成果为基础。同时还应注意与加强《巴塞尔公约》、《鹿特丹公约》和《斯德哥尔摩公约》之间以及整个化学品和废物集群之间的合作与协调有关的进程（理事会第 26/12 号决定的主题）、《全球化学品展望》进程以及与化学品健全管理方面不作为的成本（见下文介绍）有关的研究。亦有必要考虑到国际化学品管理第三届会议各次筹备会的成果以及快速启动方案评估成果等等。

21. 执行主任认为，应在 2012 年年中完成有关该提案的工作，以供国际化学品管理大会第三届会议审议并酌情做出决定。在不影响进一步谈判进程的情况下，执行主任表示，如果提案能够在本届会议结束之际完成，拟定一项具有法律约束力的全球性汞问题文书政府间谈判委员会第五届会议上，各国政府或可对其进行审议。

## 五、 提高对化学品和废物健全管理问题的意识

### A. 为联合国可持续发展大会汇编文件提供的文稿

22. 应理事会第 26/3 号、第 26/7 号和第 26/12 号决定的请求，环境署秘书处将加强化学品和废物集群内部的合作与协调（包括在为化学品和废物供资领域）有关的意见作为部分内容纳入汇编文件之中。该汇编文件将促成拟于 2012 年 6 月在巴西里约热内卢召开的联合国可持续发展大会成果文件草案。环境署秘书处建议本次大会的与会代表邀请各国政府依托关于加强化学品和废物问题相关公约之间合作与协调的现有工作，与其他相关进程（例如《战略方针》）合作，为化学品和废物的长期健全管理工作制定一项战略，并支持各国对其加以实施。在开展此类工作时，将邀请并充分鼓励各国政府将有关化学品和废物供资问题的考虑事项纳入其政策之中。

### B. 政府间会议上提供的资料

23. 2010 年和 2011 年间，向相关政府间进程分发了关于磋商进程所取得的进展和未来的走向的资料，以供审议，包括通过理事会/全球部长级环境论坛第二十六届会议以及《鹿特丹公约》和《巴塞尔公约》缔约方大会分别在日内瓦和哥伦比亚卡塔赫纳举行的会议上开展场外活动。上述场外活动为在高级别讨论化学品和废物供资备选方案提供了机遇。场外活动小组的构成不尽相同，包括磋商进程的联合主席，《巴塞尔公约》、《鹿特丹公约》和《斯德哥尔摩公约》执行秘书以及政府和环境署代表。

24. 关于磋商进程的资料亦已转达给 2011 年 1 月在日本千叶和 2011 年 10 月在内罗毕召开的拟定一项具有法律约束力的全球性汞问题文书政府间谈判委员会第二届会议和第三届会议，以及 2011 年 11 月在贝尔格莱德召开的国际化学品管理大会不限成员名额工作组第一次会议。相关资料还曾通过磋商进程联合主席提供给 2011 年 2 月和 3 月举行的可持续发展委员会第十九届会议，并通过《巴塞尔公约》、《鹿特丹公约》和《斯德哥尔摩公约》执行秘书提供给 2011 年 5 月召开的全环基金理事会第四十次会议。

25. 此外，在上述会议的一般性讨论和关于财政问题的专门性讨论期间，进一步审议化学品和废物供资问题时，各国政府和其他利益攸关方经常提到磋商进程及其有用性，并就本问题发言（参见相关会议报告），这表明在针对化学品和废物健全管理供资问题的战略方法开展的各种讨论中，对于磋商进程及其有用性的意识在不断提高。

26. 财政和技术援助问题联络小组在国际化学品管理大会不限成员名额工作组第一次会议期间召开了会议。会上讨论了《战略方针》的长期供资问题。该小组的讨论是各国政府和其他利益攸关方对磋商进程的成果和整合方法开展的第一次较为深入的审议。与会代表承认，有必要研究所有资金来源，更加高效地使用现有资源，并审议如何战略性地融合资金，以减少行政费用，并确保为国家一级的实施工作分拨更多资源。联络小组的讨论详情参见联合主席的总结报告（SAICM/OEWG.1/19）。

27. 在政府间谈判委员会第三届会议的区域筹备会上，代表们认为，有必要解决化学品和废物集群内部的供资问题，具体而言，是关于拟定一项具有法律约束力的全球性汞问题文书的供资问题。《战略方针》为审查国际化学品管理大会第二届会议的成果并筹备不限成员名额工作组第一次会议召开的区域会议上，与会代表亦审议了化学品健全管理供资问题。

28. 过去两年间，执行主任利用双边和政府间会议带来的机遇，就磋商进程共享信息，并邀请各位就需求、期望和下一步工作进行反思。他还在环境署秘书处与捐助国政府之间举行的定期磋商会上讨论了该进程，并征求反馈意见。

29. 此外，作为环境署工作方案的一部分，尤其是关于有害物质和危险废物问题、资源效率问题和环境治理问题的各项次级方案的一部分，继续与《巴塞尔公约》、《鹿特丹公约》和《斯德哥尔摩公约》以及其他伙伴和利益攸关方（包括清洁燃料和清洁车辆伙伴关系、消除含铅涂料全球联盟、全球汞伙伴关系、全球废物管理伙伴关系）密切合作，开展了旨在提高人们对化学品和废物健全管理问题的重要性的认识的有关工作。环境署还为 2011 年举行的各种政府间和其他会议的区域筹备会提供了技术支持。

30. 目前，环境署正通过三个评估进程帮助提高决策者对于化学品和废物健全管理问题的意识。首先，在挪威和瑞典政府的支持下，环境署正与发达国家和发展中国家的政府、“组织间健全管理化学品方案”的参与组织、经济合作与发展组织、私营部门和民间社会等各方面合作，编写环境署《全球化学品展望》，定于 2012 年出版。《展望》的目标是为设定工作重点提供一个连贯的框架，以支持全面和综合的化学品政策。

31. 环境署关于不作为的成本的倡议对《全球化学品展望》形成补充。这一倡议得到瑞典政府的支持，其目标是首次在各个层面对不引入、不改善和不加强政策以支持化学品健全管理工作而引发的环境和人类健康成本描绘出一幅更加全面的图景。

32. 最后，《全球环境展望》系列第五份报告中有一章专门介绍化学品和废物问题，考虑到了整个生命周期，集合了化学品和废物两个领域的专门知识。该报告将赶在联合国可持续发展大会之前出版。