



Distr.: General
12 November 2020

Chinese
Original: English



联合国环境规划署 联合国环境大会

联合国环境规划署 联合国环境大会 第五届会议

2021年2月22日至26日，内罗毕（在线）*
临时议程**项目5

国际环境政策和治理问题

关于化学品和废物健全管理的第 4/8 号决议的执行进展

执行主任的报告

导言

1. 在关于化学品和废物健全管理的第 4/8 号决议中，联合国环境规划署（环境署）联合国环境大会请环境署执行主任在具备资源的情况下，并酌情与组织间健全管理化学品方案的成员组织合作，以便：(a) 加强对会员国的技术和能力建设援助，以尽快实现《2030 年可持续发展议程》的目标和具体目标；(b) 加强组织间健全管理化学品方案各成员组织的合作，避免其重复行动；(c) 加强对国际化学品管理战略方针的支持，以筹备国际化学品管理大会第五届会议；(d) 将对可持续化学最佳做法的分析加以综合，形成绿色化学和可持续化学手册；(e) 跟踪化学品设计、生产、使用和释放以及废物产生方面的趋势，以确定今后《全球化学品展望》和《全球废物管理展望》报告中应关注的问题；(f) 就有新证据表明对人类健康和环境构成风险的问题编写一份报告；(g) 编写一份评估报告，评估在国际一级加强科学与政策衔接的备选办法；(h) 向发展中国家和经济转型国家提供技术咨询、政策支持和能力建设援助；进一步鼓励行业和私营部门参与化学品和废物健全管理；(i) 提交一份关于该决议的执行进展报告。

2. 本报告载有第 4/8 号决议执行进展的最新情况，重点介绍根据 2019-2021 年工作方案开展的活动，这些活动主要由化学品、废物和空气质量次级方案涵盖。

* 根据 2020 年 10 月 8 日举行的联合国环境大会主席团会议以及 2020 年 12 月 1 日举行的联合国环境大会主席团和常驻代表委员会主席团联席会议所作的决定，环境大会第五届会议预计于 2021 年 2 月 23 日休会，并于 2022 年 2 月以现场会议形式复会。

** UNEP/EA.5/1/Rev.1。

一、第 4/8 号决议的执行进展

A. 加强体制和能力建设

3. 根据第 1/5 号决议，联合国环境大会通过了支持在国家一级加强体制以更有效执行《巴塞尔公约》、《鹿特丹公约》、《斯德哥尔摩公约》、《水俣公约》和国际化学品管理战略方针的特别方案的职权范围。特别方案的目标是，考虑到各国的国家发展战略、计划和优先事项，在化学品和废物健全管理筹资综合办法的背景下，支持在国家一级由国家推动的加强体制工作，以提高公共机构可持续地进行化学品和废物整个生命周期健全管理的能力。特别方案响应了环境署次级方案 5 的预期成绩(a)和(b)（见 UNEP.EA.4/4，第 76 和 77 页）。

4. 截至 2020 年 10 月 30 日，对 2015 年 9 月设立的特别方案信托基金的自愿捐款和认捐款总额为 27 457 607 美元。迄今为止，经过三轮申请，非洲、亚洲及太平洋、中东欧、拉丁美洲和加勒比地区的 42 个项目已获得资助。大多数项目的执行工作仍在进行中，由受援国政府负责，执行机构在某些情况下提供支持。资助的活动包括制定国家政策和立法、建立多利益攸关方协调机制以更好地管理化学品和废物、协调执行相关文书、改进报告机制、能力建设和提高认识。第四轮资金申请将由特别方案执行局于 2021 年初审议。

B. 加强组织间健全管理化学品方案各成员组织的合作并避免其重复行动

5. 环境署一直在积极接触组织间健全管理化学品方案的成员组织及其他相关组织。环境署定期参加组织间方案会议，下文提到的报告是与组织间方案成员组织和多边环境协定秘书处合作编写的。

6. 国际化学品管理战略方针秘书处一直在与组织间健全管理化学品方案的参与组织合作，以执行国际化学品管理战略方针全球环境基金（全环基金）项目，包括发挥领导作用，向针对含铅涂料、产品中的化学品、高危农药和可持续发展目标而建立的同业交流群介绍该项目。

7. 环境署也积极参与和主持了若干旨在协调具体领域行动的联盟。在消除含铅涂料全球联盟的框架内，环境署和世界卫生组织（世卫组织）同合作伙伴（包括国际劳工组织、联合国儿童基金会（儿基会）和联合国工业发展组织（工发组织））合作，推动逐步淘汰含铅涂料的工作，从而防止人们接触含铅涂料。联合国粮食及农业组织（粮农组织）、环境署和世卫组织正在与相关合作伙伴共同制定一项关于高危农药的全球行动计划，旨在汇集主要利益攸关方和举措，其共同目标是消除高危农药造成的危害。环境署还积极参加粮农组织和世卫组织关于农药管理的联席会议，努力为与环境有关的方面作出贡献。planetGOLD 方案是环境署、工发组织、联合国开发计划署、各国政府、私营部门以及手工和小规模采金业界之间的伙伴关系，支持各国根据《关于汞的水俣公约》所作的承诺，现正努力消除手工和小规模采矿者所产黄金的供应链中的汞。环境署正在与巴塞尔公约、鹿特丹公约和斯德哥尔摩公约秘书处合作实施几个全球环境基金项目，以协助各国执行《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》。

8. 除了编写关于抗微生物药物耐药性对环境的影响以及耐药性在环境中发展和传播的原因的报告外，环境署还在根据“一体化卫生”办法，与抗微生物

药物耐药性三方合作组织（粮农组织、世界动物卫生组织和世卫组织）以及全球、区域和国家级别的其他主要利益攸关方密切合作和协调，开展若干行动。2018 年，环境署和世卫组织签署了一项谅解备忘录，目前正在执行，涵盖以下领域的合作：空气、气候变化、水、生物多样性、化学品和废物、抗微生物药物耐药性，以及粮食体系和营养。

9. 此外，环境署就与化学品和废物管理相关的其他群组的联系以及在共同关心的领域进行协调和合作的备选方案进行了评估。评估工作是应国际化学品管理战略方针闭会期间进程及化学品和废物健全管理的要求，于 2019 年 4 月进行的。评估文件重点介绍了与化学品和废物有关的七个群组，即健康、生物多样性、工作场所、气候变化、农业和粮食、人权以及可持续消费和生产，并提出了协调与合作的内容。

10. 在生物多样性方面，已确定污染是直接导致全球生物多样性丧失的五大主要压力之一。环境署与巴塞尔公约、鹿特丹公约和斯德哥尔摩公约秘书处、水俣公约秘书处和国际化学品管理战略方针秘书处以及臭氧秘书处共同努力，积极参与这一进程，并为 2020 年后全球生物多样性框架建言献策，目的是在污染和自然议程之间建立联系。

11. 此外，环境署正在通过编写一份关于塑料中化学品的报告，促进努力进一步了解与第 4/6 号和第 4/9 号决议相关的令人关切的化学品和创新潜力。

C. 加强对国际化学品管理战略方针的支持，以及 2020 年后的考虑因素

12. 由于冠状病毒病（COVID-19）大流行，计划在德国波恩举行的国际化学品管理大会第五届会议推迟到 2021 年 7 月 5 日至 9 日举行。仍在通过闭会期间进程继续进行关于审议化管方针以及 2020 年后化学品和废物健全管理的工作。

13. 由于冠状病毒病大流行带来的限制，审议化管方针及 2020 年后化学品和废物健全管理的闭会期间进程第四次会议以及国际化学品管理大会第五届会议推迟举行，因此大会第五届会议主席团和闭会期间进程共同主席提议设立若干虚拟工作组，以支持闭会期间进程的工作，推进审议进程。虚拟工作组的提案可以弥补已查明的差距，提出可能的折中案文，或提出新案文或备选案文，供闭会期间进程第四次会议审议。

14. 此外，国际化学品管理大会第五届会议的与会者将审议一项高级别宣言。宣言可以重申 2006 年《关于国际化学品管理的迪拜宣言》中所载的承诺。2020 年 10 月，第五届会议主席启动了一个进程，用于拟定可能的高级别宣言，反映闭会期间进程中所有利益攸关方的意见、想法、建议和观点。

D. 绿色化学和可持续化学手册

15. 在筹备环境大会第五届会议过程中，环境署编写了关于绿色化学和可持续化学的手册。其中包括一本框架手册、一份执行摘要和一本关于教育的专门手册，以促进各国和利益攸关方更好地了解如何推进绿色化学和可持续化学，并为其提供指导。

16. 绿色化学和可持续化学框架手册建立在 2019 年一份环境署报告的基础上，该报告分析了利益攸关方根据第 2/7 号决议提交的关于可持续化学的材料，还

分析了关于题为“从遗留问题到创新解决方案：落实《2030年可持续发展议程》”的第二期《全球化学品展望》报告的提交材料。

17. 德国和瑞典政府与环境基金一起资助了这项活动。一个多利益攸关方专家组指导了手册的编制工作，手册已送交组织间健全管理化学品方案的成员组织进行审查。

E. 跟踪化学品设计、生产、使用和释放以及废物产生方面的趋势，以确定今后《全球化学品展望》和《全球废物管理展望》报告中应关注的问题

18. 正在为环境大会第五届会议编写新版《全球废物管理展望》。下文第 19 段详细说明了确定应关注问题的的工作，这方面工作是以 2019 年出版的第二期《全球化学品展望》为基础的。在编写展望报告时，环境署审查了化学品的设计、生产、使用和释放以及废物产生的情况。

19. 在识别和摸清污染热点以及确定良好做法方面取得了进展。2020 年 6 月发布了七份区域废物管理展望报告，涵盖非洲、亚洲、中亚、西亚、拉丁美洲和加勒比、小岛屿发展中国家和山区。新版《全球废物管理展望》以区域展望中确定的主要趋势为基础。废物产生的增长速度远远快于管理废物的新基础设施的增长速度，这意味着不受控制的处置数量将继续增加。电子废物是一种化学品含量高、在回收过程中使用化学品的相关废物流，在五年内增加了 21%，2019 年全球产生了创纪录的 5 360 万吨电子废物。总体而言，废物管理行业是由四大趋势相互作用推动的，这四大趋势就是循环经济、海洋垃圾、气候变化和第四次工业革命。

20. 必须强调一点，即化学品和废物相关政策可以有效促进产品设计和上游工作往可持续消费和生产以及循环性的方向发展。为了实现这一目标，这些政策需要与其他产品相关政策协调。有几个国家提到了国家执行化学品公约的情况，认为这是一个积极范例，促成了国家一级在产品政策工作方面的协调与合作（例如通过制定关于禁止在产品中使用汞的国家立法）。

F. 关于有新证据表明对人类健康和环境构成风险的问题的报告

21. 在瑞士政府的资助下，编写了一份关于有新证据表明对人类健康和环境构成风险的问题的报告。报告旨在向国际社会通报具体关切问题的当前情况。它是与组织间健全管理化学品方案成员组织和多边环境协定秘书处合作制定的。

22. 报告评估了根据国际化学品管理战略方针确定的八个新出现的政策问题和其他关切问题，即产品中的化学品、干扰内分泌的化学品、环境持久性制药污染物、电子电气产品生命周期中的危险物质、高危农药、含铅涂料、纳米技术和人造纳米材料，以及全氟和多氟烷基物质。报告以第二期《全球化学品展望》的结论为基础，审查了当前的监管和政策框架如何通过具体的文书和行动来应对这些问题，强调了挑战和机遇。

23. 关于关切问题的报告还讨论了有新证据表明对人类健康和环境构成风险的 11 个问题，第二期《全球化学品展望》中确定了这些问题，即砷、双酚 A、镉、草甘膦、铅、微塑料、新烟碱、有机锡、邻苯二甲酸盐、多环芳烃和三氯生。报告评估了当前面临的接触风险以及现行监管和政策框架下的手段和行动，

强调了挑战和机遇。还根据各国政府和政府间机构的现有评估，提供了关于这些问题对人类健康和环境影响的背景资料。

24. 在关于关切问题的报告中，介绍了关于确定关切问题的“启发性内容”，包括回顾现有办法、概述当前其他相关措施，以及考虑可能确定未来关切问题的潜在领域和可能的确定过程。随后是总体展望今后国际上针对关切问题而开展的工作。

G. 评估加强科学与政策衔接的备选办法

25. 为联合国环境大会第五届会议编写了一份报告，评估了在国际一级加强化学品和废物健全管理的科学与政策衔接的备选办法，该报告于2020年6月30日发布。德国和瑞士政府以及环境基金为这份报告的编写提供了资金。

26. 报告旨在促进关于加强化学品和废物管理的科学与政策衔接的讨论并为其提供参考，从而支持和促进2020年后在地方、国家、区域和全球各级采取以科学为基础的化学品和废物健全管理行动。

27. 报告审查了现有的各种科学与政策衔接平台，并讨论了展望和评估报告中总结的经验教训。研究了一个得到加强的科学与政策衔接平台的影响和产出，并讨论了这种平台的制度设计。鉴于需要与政策相关但不具体规定政策的权威产出，以及需要一个反应迅捷的平台，报告概述了加强科学与政策衔接的备选办法。

H. 向发展中国家和经济转型国家提供技术咨询、政策支持和能力建设

28. 环境署通过实施全球环境基金关于持久性有机污染物全球监测计划的项目，为监测生物和非生物介质中的持久性有机污染物提供支持和能力建设，其中包括针对这些污染物含量进行基质采样和分析的培训和技术指导。环境署还支持通过选定的专家实验室生成关于母乳和环境介质中持久性有机污染物含量的数据。这直接促进了《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》的全球监测计划及其成效评估进程。

29. 例如，在应对汞问题方面，环境署迄今已在全球环境基金的资助下支持62个国家编制水俣公约初步评估，并支持30个国家制定国家行动计划，以减少手工和小规模采金业中汞的使用。环境署还开发了关键工具和指导材料，以支持针对手工和小规模采金业的行动。

30. 此外，有着190多个利益攸关方的全球汞伙伴关系着重支持各国及时有效地执行《水俣公约》，提供有关汞的最新知识和科学信息，并就全球汞行动开展宣传和提高认识。

31. 环境署通过消除含铅涂料全球联盟向61个国家提供了支持，包括根据“关于国际化学品管理战略方针下新出现的化学品政策关切问题的全球最佳做法”项目组成部分1提供支持。在起草法律和提高认识方面，向各国提供了关于通过含铅涂料立法的技术援助。

32. 环境署目前正在为亚洲四个国家提供支持，以履行多边环境协定，方法是开发定制在线课程和开展基于差距评估的一系列能力建设活动，由中国信托基金提供100万美元预算。

33. 环境署和化学协会国际理事会于 2016 年签署了一项谅解备忘录，旨在为企业和公共机构制定和实施有效的化学品管理制度。开展了一些联合活动，包括进行研究、在发展中国家（阿根廷、中国、印度、肯尼亚和坦桑尼亚联合共和国）开展国家能力建设活动，以及开发与化学品有关的环境健康和安全管理方面的学习工具。

34. 环境署和巴塞尔公约、鹿特丹公约和斯德哥尔摩公约秘书处、水俣公约秘书处及国际化学品管理战略方针秘书处重新启用了化学品和废物方案合作联合工作队。工作队旨在加强方案合作，并发挥平台作用，探讨与更广泛的环境和可持续发展议程之间的联系，其中包括污染议程、可持续生活方式、循环性和城市。

35. 为满足对改进数据和能力的更大需求，以跟踪和审查在执行可持续发展目标和实现其中具体目标方面取得的进展，环境署于 2017 年启动了一个由联合国发展账户资助的项目，名为“《2030 年议程》中的化学品和废物：在发展中国家进行可持续发展目标后续落实和审查的能力建设，以最大限度地减少各部门的化学品和废物风险”。目前正在协助三个选定的项目试点国家对其化学品和废物统计数据、指标和报告进行国家评估，目的是制定一项关于与化学品和废物管理相关的指标、监测和统计数据报告的国家行动计划。

二、经验教训

36. 根据职权范围第 24 段，支持在国家一级加强体制以更有效执行《巴塞尔公约》、《鹿特丹公约》、《斯德哥尔摩公约》、《水俣公约》和国际化学品管理战略方针的特别方案将自设立之日起七年内接受自愿捐款和要求提供支持的申请。在审查和评价结果令人满意的基础上，根据执行局向环境大会提出的建议，特别方案可以一次性延长，但延长的时间不得超过五年。特别方案资金最多可在方案成立之日起十年内支付，或从方案延长之日起八年内支付（如适用），届时方案将完成运作并关闭。

37. 2020 年 10 月，在对特别方案进行中期评价且结果令人满意之后，执行局开始讨论延长方案期限的可能性。执行局在这方面通过的任何建议都将公布在特别方案网站上。¹

38. 环境署将继续与组织间健全管理化学品方案的成员组织及其他相关组织协作，以加强合作，避免重复行动。环境署将进一步支持执行多边环境协定。

39. 环境大会继续支持一个目标远大的 2020 年后化学品和废物健全管理扶持框架。将邀请环境大会通过化学品和废物健全管理的新扶持框架。环境署将继续主持其秘书处，并提供（或借调）秘书处负责人。新的中期战略将支持落实新扶持框架。将通过制定两年期工作方案，在 2022-2025 年中期战略中审议新的具体目标和指标。

40. 虽然有些问题正在得到解决，但还迫切需要所有利益攸关方在全球范围内采取更加积极进取的行动，包括针对重金属问题的行动，这是一个需要国际上进一步努力的遗留问题。

¹ 见 www.unenvironment.org/events/working-group-meeting/fourth-teleconference-executive-board-special-programme-support。

41. 环境署在化学品和废物方面支持各国的活动表明，化学品和废物的健全管理与拟议中期战略的三大支柱之一，即化学品和污染有内在联系，并有助于可持续消费和生产。

三、 建议和建议采取的行动

42. 环境大会不妨：

(a) 根据特别方案执行局的建议，考虑按照其职权范围的规定延长特别方案的期限，以加快受援国为妥善管理化学品和废物而采取的行动；

(b) 认可已经作出的努力，考虑强调需要继续加强对国际化学品管理战略方针以及化学品和废物健全管理新框架及其执行工作的支持，包括为秘书处配备足够的工作人员和资源；

(c) 考虑鼓励所有会员国和相关利益攸关方审议和应用绿色化学和可持续化学手册，这些手册同第二期《全球化学品展望》一样，都强调无害环境创新至关重要；

(d) 考虑呼吁所有相关利益攸关方考虑最近发表的报告中的结论（报告题为“关切问题评估报告：对人类健康和环境构成风险的化学品和废物问题”）²，以及第二期《全球化学品展望》中的结论，即到 2020 年未能实现将化学品和废物的不利影响降至最低的全球目标；

(e) 认识到国际社会今后可能需要审议和确定更广泛的一系列关切问题；

(f) 考虑紧急呼吁所有利益攸关方在全球范围内采取更加积极进取的行动，包括针对重金属问题的行动；

(g) 考虑鼓励进一步编写和分析题为“关切问题评估报告：对人类健康和环境构成风险的化学品和废物问题”的报告的增编，以评估与每个问题有关的国家和组织层面的现有举措，并查明差距和确定今后的适当行动；

(h) 审议在国际一级加强化学品和废物健全管理的科学与政策衔接的备选办法评估报告中提出的备选办法，并提出前进方向，以便全面加强科学与政策衔接，从而应对化学品和废物健全管理的多方面问题；

(i) 考虑提请注意化学品和废物健全管理在解决遗留污染问题和塑造未来方面可以发挥的作用，从设计无害环境的创新产品、工艺和价值链到可持续消费和生产系统，这些方面在中期战略中有所体现。

² 可查阅：

<https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/33807/ARIC.pdf?sequence=1&isAllowed=y>。