



国际污染物消除网络（IPEN）观点速览：国际化学品管理大会第五届会议（ICCM5）和审议《战略方针》和“2020年后化学品和废物健全管理”的闭会期间进程第四次续会（IP4.3）

国际化学品管理大会第五届会议（下文简称“第五届会议”）旨在批准新的关于化学品和废物健全管理的《2020年后文书》。此外还将召开闭会期间进程第四次续会（IP4）续会，以便最终确定第五届会议的相关建议。

第五届会议的主要结果

假若没有《国际化学品管理战略方针》（简称《战略方针》或SAICM），则与全球多数化学品安全问题的处理事宜相关的任何国际框架都将不复存在。由于化学品和塑料产量预计会不断大幅提高，因此要想成功实现化学品和废物健全管理这一目标，比以往还要雄心勃勃的《2020年后文书》将会发挥关键作用。该文书所含要素在效力方面一定不能更弱，也不能削弱其它任何相关国际协定，这两点也很关键。

国际污染物消除网络因此呼吁第五届会议批准强有力的《2020年后文书》以及若干更紧急且更具雄心的解决方案，以促进化学品健全管理。此类解决方案包括：

- 再次承诺保持宽泛的范围，其中包括在化学品和废物的全生命周期对其实施管理。
- 保留“关注议题”的宽泛定义，不带“全球”或“国际”等具体限定词，并确保那些已被查明的关注议题、将来的关注议题和当前新出现的政策议题得到处理。
- 包含某些有意义的、可衡量的、有时限的具体目标、指标和里程碑。
- 推动持续的、可衡量的化学品生产使用方式改革进度，以预防人类健康和环境危害。
- 再次承诺保持透明、开放、包容的多利益攸关方和多部门特征及实践，并促进联合国机构和各利益攸关方之间的有效协作。
- 获得新的、充足的资金以推动实施，其中包括依照“污染者付费”原则来推进各项成本回收机制，并实现外部性的内在化。
- 通过新的“全球联盟”，立即对高危农药采取行动。
- 商定相关模式，以便立即开始执行新文书，其中包括新资金的调动。

国际污染物消除网络关于续会文本谈判的建议

- 即将在德国波恩召开的续会的出发点仍应该是“闭会期间进程综合文件”

几位联合主席起草了三份关于[战略目标和具体目标](#)、[可衡量性结构](#)和[财政方面](#)的非正式文件¹，在他们认为需要妥协以推动进度的方面，对文本的多个部分予以评审。不过他们解释说，这些非正式文件的意图是“不对文本的初衷做重要改变”。²尽管如此，涉及具体目标和财政事务的非正式文件在删除了某些重要主张的同时，大篇幅改写了相关章节。

在国际污染物消除网络看来，由于综合文本在发现有助于达成共识的途径方面更有帮助，因此它仍应该是谈判工作的唯一出发点，而不应该根据全新文本再次启动谈判。

此外，国际污染物消除网络还发现了一些应该得到处理的重大差距，如下所示：

- **需求声明：为何应包含化学品处理事宜**

总体政策战略（OPS）对当初为何采纳《战略方针》做了说明。《2020年后文书》应包含一份需求声明，凸显该战略列明的议题以及某些新议题，如下所示：

- 现有化学品国际政策框架不够充分，需进一步强化。
- 不同国家在安全管理化学品和废物的能力方面的差距日益扩大。
- 科学家们强调：人类已越过地球对化学品和塑料的承受极限，人类暴露于内分泌干扰物等危险化学品一事正导致生存威胁，例如威胁人类的繁殖能力。
- 据预测，到2040年，化学品产量将会翻番。我们急需限制危险化学品的生产，并逐步改用不涉及化石燃料的原料。
- 环境退化和污染以及化学品和废物的管理不善产生了直接和间接的负面影响，妨碍了人权的有效行使。

- **全面的范围以及对指导原则的认可**

由于《2020年后文书》不具备法律约束力，因此它必须认可那些已在其它某些进程中得到认可的原则和承诺，如下所示：

¹ 非正式文件通常是非正式分发的一份文本，旨在推动协定谈判进程。该名称强调了文本的非正式性质：它不是提案（但它或许预示着某份提案的出现），且不涉及作者。

² 参见“闭会期间进程联合主席非正式文件准备过程虚拟简介会”

https://www.saicm.org/Portals/12/documents/meetings/Regional-workshop/Regional%20Briefings%202023/co-chairs%20non%20papers%20process_7.7.23.pdf

- 依照可持续发展目标12.4来界定文书范围，以包含在化学品和废物的全生命周期对其实施的无害环境管理。该目标呼吁实现“化学品和**所有废物**在整个存在周期的无害环境管理”。[emphasis added]
- 由若干明确的原则推动。这些原则包括预警原则、替代原则、预防原则、整合原则和污染者付费原则。
- 依照国际劳工组织的ILC.110/决议，促进工作期间对基本原则的遵守和基本权利的享用。
- 由某项承诺推动。该承诺就是帮助人类实现生活在清洁、健康和可持续的环境中这一权利（该项权利得到了联合国大会第A/RES/76/300号决议的认可）。此外，关于化学品及其使用情况的知情权也起着推动作用。

• 宏伟愿景以及相关战略目标和具体目标

各利益攸关方应商定**某个与时俱进的宏伟愿景，以实现无毒地球**。此外，战略目标务必明确未来挑战，并阐明具体目标和指标的设置情况。每个具体目标均应以结果为导向，并侧重于尽量减少危害，而不应以过程为导向。具体目标应该明确、可衡量、可实现，具有相关性且有时限，例如“到2025年，在30个国家消除高危农药”。

• 同意通过充分实施《2020年后文书》阐明的综合筹资方式，来分配财政资源

综合筹资方式包含三个组成部分：使化学品和废物健全管理在发展规划、产业参与和专门外部筹资方面成为主流实践。专门外部筹资一直比较有限，而在化学品健全管理筹资方面，产业参与的作用也始终微不足道。正如联合国环境规划署的一份关于化学品健全管理方面的不作为代价报告所言，与卫生、环境和发展规划负面影响相关的有害化学物质之经济后果的新数据表明：影响很严重，相关代价很高昂。这些影响由公众承受，而好处则由化工业享受。

为提供充足、可预测且可持续的资金，各国应同意建立国际基金，以实施化学品和废物健全管理。该基金应可供所有利益攸关方利用，并应向中低收入国家提供财政支持。各国虽然已就应对生物多样性和气候相关卫生及环境危机一事做出了重要承诺，但尚未针对化学品、废物和污染做出类似承诺。筹资机制应包含从化工业和化学品下游使用部门筹资，例如通过财政框架和成本回收框架来筹资。

• 强化《2020年后文书》的多部门性质

《2020年后文书》的文本应能有效促使各利益攸关方和相关部门的实行动成为主流实践。要想使文书发挥应有作用，关键之处在于确保各国环境、卫生、劳工、农业和其它相关政府部门参与《战略方针》的实施。

受危险化学品影响最深的群体包括青年、女性、原住民等，必须保证他们充分参与文书的实施。此类参与需要充足资金的适时支持，以保证国家和国际层面的有效参与。

下游的化学品用户被视为需要进一步参与的关键群体。国际污染物消除网络也认为这很重要，但鉴于该群体的多样性，这些努力必须具有明确的战略目标，并且后者应基于某些明确的关注议题。因此，应根据关注议题相关工作计划来制定机制，确定并执行最恰当的战略。该机制包括具体目标、指标和里程碑的拟定。目前已经明确的新出现的政策议题和关注议题分别聚焦于电子产品、医药、农业等部门，而另一些议题则可通过纺织品、建材、化妆品等部门框架来明确。

国际污染物消除网络关于《高级别宣言》的观点

国际污染物消除网络呼吁发表一份强有力的《高级别宣言》，重申化学品和废物健全管理承诺。高级别宣言应体现以下几点：

- 基于《迪拜宣言》所展示的雄心：“化学品的健全管理是实现可持续发展的必要条件，其中包括在处于所有各级发展水平的国家内根除贫困和疾病，改善人类健康和环境以及提高并保持生活水准。”
- 承认并强调化学品健全管理的重要性，以便：
 - 促进人权之享用，正如联合国大会2022年7月第A/RES/76/300号决议所示；
 - 促进工作期间基本原则之遵守和基本权利之享用，正如有关各方2022年所认可的那样；
 - 保护生物多样性。
- 侧重于承诺部分，这是因为我们必须提高化学品管理的政治地位，并为实现协定的战略目标和具体目标奠定政治基础。

国际污染物消除网络关于第五届会议各项决议的观点

联合国环境规划署各项决议

秘书处依照闭会期间进程各位联合主席的指导，准备了7项决议（[SAICM/IP.4/13](#)）：

- V/1. 《高级别宣言》和框架文书**
- V/2. 致谢**
- V/3. 运营模式和安排**
- V/4. 当前新出现的政策议题和关注议题**
- V/5. 监测及评估框架**
- V/6. 实施安排**
- V/7. 国际合作与协调**

国际污染物消除网络的观点如下所示：

- 《当前新出现的政策议题和关注议题》决议须确保此类议题被写入《2020年后文书》。已有100多个国家的政府认为需要就这些议题采取行动，而迄今为止，对当前新出现议题的处理并不充分。根据2022年联合国环境大会第5/7号决议，今后应通过相关行动计划来使这些议题获得充足资金和充分处理，以弱化乃至消除与之相关的风险。
- 与实施安排、协调合作、监测及评估框架以及运营模式和安排相关的决议应明确要求秘书处定期汇报。而运营模式和安排决议则将会确立一个特别工作方式。该决议应涉及相关运营模式的制定，以便拟定并执行与《2020年后文书》资金分配相关的条款，其中包括私营部门所供资金的调动。

其它决议

● 高危农药全球联盟决议

高危农药已被《战略方针》认定为关注议题，但进展缓慢且不均匀。中低收入国家仍面临诸多挑战，并且在改用更安全的替代品方面需要更多支持。在国际污染物消除网络看来，为了系统性地处理该议题，非洲地区提议成立的高危农药全球联盟将可提供平台来促成全球一致行动。国际污染物消除网络鼓励所有利益攸关方支持非洲地区的提案，后者见于 [SAICM/IP.4/INF/38](#)。

● 呼吁联合国大会颁布决议的决议

《战略方针》之所以被采纳，是为了帮助实现2002年可持续发展问题世界首脑会议提出的目标，以期到2020年，尽量减小化学品生产和使用方式对环境和人类健康的严重负面影响。但遗憾的是，由于缺乏政治承诺和财政资源，这一目标并未实现。

依照联合国环境大会关于化学品和废物的第1/5号决议、关于化学品和废物健全管理的第2/7号决议，以及关于环境和健康的第3/4号决议，为实现化学品和废物健全管理，

《2020年后文书》将需要得到经过改进的长期赋能框架的配合。此外，文书还应与联合国环境大会关于化学品和废物健全管理的第4/8和5/7号决议保持一致，这两项决议体现了化学品全生命周期管理方式，并反映了实现可持续消费和生产这一需求。为确保获得高级别政治承诺，第五届会议应该批准一项决议，以呼吁联合国大会颁布相关决议。

● 财政决议

《2020年后文书》的当前文本包含某些机制，它们意在保证提供财政资源和其它资源，以实现化学品健全管理。这些机制包括一项与化学品和废物有关的新基金，以及一项旨在执行污染者付费原则的全球费用，这将需要执行相关决定，才能使其运行并发挥应有作

用。因此，在为《2020年后文书》确保适当的执行方式和资源的背景下，第五届会议的某项决议应鼓励各国采取下述行动：

- 遵照联合国环境大会的精神，对《特别方案》予以改革，使之与时俱进，放松范围限制，并可供所有利益攸关方利用。
- 再次确立《快速启动方案》。要想让《2020年后文书》在采纳后被快速高效执行，该方案显得至关重要。

相关文件

以下是和谈判有关的背景文件：

- [单一综合文件](#)
- 若干非正式文件，涉及：[战略目标和具体目标](#)、[可衡量性结构](#)和[财政方面](#)
- [SAICM/ICCM.5/INF/13 设定界限促进人类健康和环境保护 需在2020年后开展强有力的全球化学品和废物管理](#)
- [SAICM/ICCM.5/INF/12 国际污染物消除网络关于第五届会议的观点：向2020年后化学品和废物相关新文书迈进](#)
- [全球化学品展望第二版：从遗留问题到创新解决办法](#)
- [《地球谈判公报》关于IP4.2的总结报告](#)
- [关注议题评估报告](#)
- [闭会期间进程第四次会议工作文件和信息文件](#)
- [第五届会议工作文件和信息文件](#)
- [联合国环境大会关于化学品和废物健全管理的第5/7号决议](#)
- [对《国际化学品管理战略方针》的独立评估（摘要）](#)