



共筑无毒未来

2020年后，为什么《国际化学品管理战略方针》那么重要？

国际消除持久性有机污染物联盟与农药行动网络

2017年1月

一 基本介绍：

《国际化学品管理战略方针》(下文简称“SAICM”)是为了解决那些因化学品暴露而造成的重大环境健康灾难的问题，并作出全球性的政治承诺，通过改革化学品的生产和使用方式，以期能尽量减少这些危害的发生。

2002年，各国元首在约翰内斯堡举行的可持续发展世界首脑会议上呼吁要制定《国际化学品管理战略方针》(简称“SAICM”)。

尽管该协议没有法律约束力，但其基本文本却代表了参加2006年2月在迪拜举行的首届国际化学品管理会议(简称“ICCM1”)的100多个国家的环境部长、卫生部长和其他代表的共识。

每三年举行一次的国际化学品管理会议是唯一一个全球性的平台，可以识别、评估并解决与化学品全生命周期有关的所有已知的环境健康问题。

SAICM为多个利益相关方和多个部门提供了一个很好的协作契机，让其可以努力的去实现化学品的安全，以便使有毒的暴露源能尽可能的减少和消除。

它还对那些在化学品管理方面负有国家责任的政府官员提供信息交流、知识共享的机会。

SAICM对来自所有发展水平的国家的化学品管理人员都是有用的，但对来自发展中国家和转型国家，特别是最不发达国家的化学品管理人员尤其重要。

二 SAICM是为了解决《化学品公约》中未涉及的物质和其他的问题

SAICM的范围很广，涵盖了许多现有化学品公约框架之外的化学品。

SAICM的一个重要特点是其高度的政治背书，以及它将化学安全与以下诸多方面联系起来：可持续发展、资金筹集、基本的监管措施、执行方式、协调利益相关方和各部门之间达成共识、关键的化学安全原则包括知情权、安全替代、污染者付费等。

SAICM是在化学品安全与可持续发展之间建立联合行动的重要动力。

如果SAICM缺失了，将不存在一个国际性的框架去解决那些最为迫切需要解决的化学品安全问题。

三 对发展中国家和转型国家的重要性

SAICM 于 2006 年通过，以取代政府间化学品安全论坛(IFCS)。为了各利益相关方、各部门、各组织能够有效的参与，并增强组织间的协作能力，他们编制了化学品无害管理的倡议，即《化学品无害管理组织间方案》(IOMC)。

自 SAICM 采用以来，它已经越发的成熟了，并且它已被证明是一个非常有用的国际框架，以促进和推进化学安全这一目标。

虽然 SAICM 对所有的国家来说都很重要，但是对于那些中低等收入的国家来说具有特殊的意义。因为这些国家在管制化学品方面的法律、技术措施非常薄弱，他们没有足够的信息来源和能力可以保护他们国家人民和环境免受有毒化学品和废弃的危害。

随着目前发展中国家化学制品的使用和生产在迅速扩大，越来越需要一个更加强大，更加完善的 SAICM 出现了。而这个新制定的 SAICM 应当具有适当的政治优先权和充足的资源。

《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》、《关于汞的水俣公约》都是为了解决那些具有长距离迁移性、环境累积性、生物蓄积性的有毒污染物而制定的。这些污染物在远离其源头的地方也会对人体健康和环境造成危害。这就使得建立具有法律约束力的全球化学品管控公约具有了正当性。同时，这也使的高收入国家的政府有理由向《公约》提供政治、技术和财政的支持。

SAICM 相对于化学品公约来说，它的范围更为广泛：它几乎解决了《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》、《关于汞的水俣公约》、《蒙特利尔议定书》或其他公约未涉及到的所有有毒化学品的暴露问题。在许多情况下，这些其他污染物对人类健康和环境造成的危害可能与持久性有机污染物、消耗臭氧层物质、汞造成的危害一样严重。这些有毒化学品暴露源往往不成比例地影响低中低收入国家的人民和环境。然而，受到不利影响国家的政府却缺乏关于这些有毒物质暴露来源的信息，也缺乏有关可采取何种相关政策和规划以充分解决这些问题的信息。

仅举两个例子，说明现有的化学品和废物公约中没有全面处理的许多有毒化学品的来源：铅中毒和农药暴露。根据世界卫生组织的说法，铅中毒是一种“完全可以预防的疾病”。随着高收入国家越来越多地采取旨在尽量减少儿童接触铅的规划和政策，这就使得铅中毒已主要成为低收入地区的一种疾病。据估计，目前 90% 的血铅水平升高的儿童生活在低收入地区。但是，由于铅一般不会在环境中长距离传播，全球化学品公约在减少和尽量减少铅暴露方面没有起到作用。

低收入国家的相关政府机构和行业往往缺乏与儿童铅暴露相关的极端危害的信息，也缺乏能够将这些危害最小化或消除的政策、项目和技术的信息。然而，SAICM 为分享这些危害的信息和促进国际合作以解决这些危害提供了场所。第二届国际化学品管理会议 (ICCM 2) 确定铅涂料作为一种新的问题，并建立全球多方利益相关者合作机制，即全球消除铅涂料(GAELP)——在国家层面努力促进消除铅涂料的，并向 ICCM 会议报告其进展情况。

另一个例子是与农药暴露有关的健康和环境危害。在这方面，这种危害也对中低等收入国家的人民和环境造成了不成比例的影响。在这些国家，从事农业或生活在农药密集使用的农村地区的人口比例远远高于高收入国家。中低等收入国家的农药控制法规常常完全缺乏或薄弱、监管和执行能力也非常不足。由于文化程度的较低，农民们往往无法获得关键信息，而且在许多情况下，高收入国家已禁止或严格限制使用的高度危险农药仍然在这些落后地区广泛使用。

有些农药具有持久性和/或生物累积性，而且在环境中可长距离迁移，已被《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》禁止。《鹿特丹公约》也要求出口商要向进口商提供一些危险农药的配方信息。

然而，其他的所有农药，很多都是具有高度危险性的，在全球范围内却没有完全的被控制。根据世卫组织的说法，现有的数据太有限，无法估计农药对全球健康的影响，但从科学文献中可以清楚地看到，农药的生产、使用、传播和不当处理的影响是一个重大的全球健康问题。

联合国环境规划署指出，到 2020 年，撒哈拉以南非洲地区使用小剂量农药造成的急性伤害，卫生费用累计约为 970 亿美元。目前，还没有关于农药对全球健康和环境影响的成本估计。

针对这些和其他问题，第四届国际化学品管理会议（ICCM4）认识到高危险农药在许多国家，特别是在中低等收入国家，对人类健康和环境造成了严重不利的影响，由此欢迎粮农组织、环境规划署和世卫组织制定的解决这一问题的战略。

ICCM4 还鼓励利益相关者们共同努力，在地方、国家、区域和国际各级实施这一战略，重点是促进基于农业的生态替代方案，加强国家进行风险评估和风险管理的监管能力。

农药暴露的问题在任何国际合作协定中都没有得到全面解决。SAICM 是各国政府、政府间机构和相关利益攸关方合作解决这一至关重要问题的唯一框架。

四 SAICM 促进多方利益者，共同努力解决有毒化学品暴露的问题

ICCM 2 上组建的消除含铅油漆全球联盟和 ICCM4 对高毒农药（HHPs）的决定仅仅是 SAICM 刺激和促使多利益相关者、多部门共同努力解决有毒物质暴露的两个例子。

ICCM 的决定还促进了旨在解决其他有毒物质暴露的国际活动，包括：获取产品中化学品的信息；涉及电气、电子产品全生命周期的有毒暴露；内分泌干扰物；纳米技术和纳米材料；环境持久性药物污染物和其他污染物。

SAICM 提供了一个框架，激励并促进政府官员、代表公共利益的非政府组织、社区团体、联合国机构、私营部门、卫生部门、工会和其他行动者之间的相互协作，以支持化学品能健全管理这一目标的达成。

在没有 SAICM 框架的情况下，这种合作往往是困难的，有时甚至是不可行的。

在 SAICM 的框架下，代表公共利益的非政府组织和其他利益相关方们可以将其自身所提出的关于化学安全的解决方案与各国政府所认可并支持的国际政策和框架相结合。

如果 SAICM 在 2020 年到期，这些倡议将会终止，而且几乎不会再有任何基础去推进其他多利益相关者、多部门去共同努力来解决有毒物质暴露的问题。

五 SAICM 为负责化学品管理的政府官员提供信息和支持。

SAICM 为区域会议提供了一个框架，使各方能够就与健全化学品管理相关的问题进行对等的讨论。SAICM 可以帮助本国的化学品管理人员更好地了解其他国家在解决化学品危害方面的措施。SAICM 扩大了对化学品相关信息、专业知识和政策指导的获取。SAICM 可帮助负责化学品管理的官员提高他们在各自部门中所在地位。它还有助于促进部际协调与合作，以支持化学安全这一目标的达成。

总结一下，为什么 SAICM 是重要的

- SAICM 多利益相关者与多部门之间协作解决问题的设计与实践在 2020 年以后也可以得以保留
- SAICM 涵盖的范围广泛，如果没有它，就不可能存在可参与的解决世界上大多数最紧迫的化学安全问题的国际框架
- 当前关心的问题和新出现的政策问题将延续到 2020 年以后进一步解决。
- 2020 年以后的进程将在改革化学品生产和使用方式方面取得持续的、可衡量的进展，以防止其对人类健康和环境造成危害