



联合国 环境规划署

Distr.: General
17 November 2010

Chinese
Original: English



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

2011年1月24-28日，日本，千叶
临时议程*项目3

拟定一项具有法律约束力的全球性汞问题文书

有关潜在供资来源及其可能涵盖范围的分析报告——其中包括 对私营部门作用的分析

秘书处的说明

1. 在其于2010年6月7-11日召开的第一届会议上，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请秘书处提供一份有关潜在供资来源及其可能涵盖范围的分析报告，其中包括对私营部门作用的分析。
2. 在编拟本说明过程中，秘书处认识到，只有在谈判进程早些时候，当汞问题文书更为清晰明朗之时，才可能提供一份详尽的分析报告。因此，本说明围绕为支持全球性汞问题文书的贯彻实施而建立的一项财政机制¹的范畴问题阐述了一般性的考虑意见，并讨论了机制可能被认为适用或不适用的特定领域。最后，本说明就私营部门供资在对化学品实行健全管理方面可能发挥的作用提供了信息——该信息或可阐明一些可能与汞问题相关的处理方法，并给出了多国内私营部门成功参与的实例。

一、背景

3. 除其它事项外，联合国环境规划署（环境署）理事会第25/5号决定还规定，委员会应制定出一种全面、适用的方法来处理汞问题，包括在认识到发展中国家和经济转型国家在具有法律约束力的文书框架下有效履行某些法律义务

* UNEP(DTIE)/Hg/INC.2/1。

1 委员会可能会建立不止一项机制，如果它决定这样做的话。不过，各多边环境协定通常的作法是建立一项财政机制，并规定该机制可能由一个或多个基金组成，且由一个或多个实体运作。

的能力取决于能力建设、技术以及足够的财政援助是否可得的情况下，就能力建设、技术和财政援助方面的安排做出各项明确规定。

4. 为支持委员会就上述规定进行商议，秘书处准备了若干文件。除本说明外，委员会手头持有秘书处为委员会第一届会议准备的下列说明：

(a) 《可预测的有效财政援助安排的备选方案》（UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/8）；

(b) 《提供技术援助和能力建设的备选方案：多边环境协定及其它组织中的实例》（UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/9）；

(c) 《方便可持续技术转让和支持全球汞控制行动：现行具有法律约束力和自愿性安排的经验》（UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/10）；

(d) 《联合国环境规划署主导的化学品和废物供资备选方案磋商进程所取得的进展》（UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/INF/5）。

5. 此外，委员会现有一份报告可用，内容涉及具有法律约束力的汞问题文书或自愿性汞问题约定的财政考量及潜在供资方式。该报告提交给了 2008 年 10 月 6-10 日在内罗毕召开的汞问题特设不限成员名额工作组第二次会议（UNEP(DTIE)/Hg/OEWG.2/3）。该报告讨论了使全球环境基金（全环基金）得以提供财政资源的各种可能方式，以及执行《蒙特利尔议定书》多边基金所具有的可以充当汞问题财政机制样板的各种要素。

6. 与供资问题相关的还有一份针对实施汞减排行动的潜在成本与效益问题的总体定性评估报告。该评估报告首先提交给了工作组第二次会议（UNEP(DTIE)/Hg/OEWG.2/5/Add.1）。该评估报告的一个更新版本在秘书处编拟的一份报告之中提交给了委员会第一届会议（UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/19，附件）。在秘书处就汞基产品、工艺和技术的现有替代产品、工艺和技术的成本效益分析问题编拟的说明（UNEP(DTIE)/Hg/INC.2/12）之中，归纳总结了各国政府应秘书处的请求提交的其它资料。阅读该说明时，应结合载于文件 UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/19 附件之中的报告。上述三份文件提供了有关实施各种汞控制措施可能产生的潜在成本与效益问题的全面论述。

7. 此外，委员会现有近年来针对化学品和废物相关活动的潜在供资来源问题开展的若干综合分析的有关资料可用。上述综合分析目的在于为加强化学品管理确定其它供资来源，是在各化学品和废物公约框架内开展的，其中最近的分析是在“国际化学品管理战略方针”框架下进行的。“战略方针”的分析报告包括一份国际化学品管理战略方针相关财政问题研究报告（SAICM/PREPCOM.3/INF/28）——该报告提交给了 2005 年 9 月于维也纳召开的国际化学品管理战略方针制定工作筹备委员会第三届会议，以及秘书处就“战略方针”实施工作的长期供资问题编拟的一份说明（SAICM/ICCM.2/12）——该说明提交给了 2009 年 5 月于日内瓦召开的国际化学品管理大会第二届会议。上述研究报告提供了有关潜在供资来源问题的全面论述——这些潜在供资来源可能与委员会围绕新文书框架下汞风险降低措施的供资备选方案所进行的审议工作直接相关。

8. 最后，认识到化学品和废物管理领域需要充足的资源，环境署执行主任就化学品和废物议程的供资备选方案问题启动了一个磋商进程。该进程在 2009

年 5 月于日内瓦召开的《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首次宣布。作为该进程的组成部分，正在讨论发展中国家和经济转型国家在有效实施其化学品和废物议程方面所面临的特有的财政挑战。广义而言，该进程侧重于发现潜在的政策备选方案，以便为与化学品和废物有关的活动提供更为保险的供资，途径包括：现有和新设的各种机制；通过提高认识来提高政治上的重要性；与其它事业挂钩，并将其主流化，从而进入其它领域；协同增效地利用各种落实机制；实施创新方法，比如化学品租赁和绿色经济概念；探索如何利用各种公私伙伴关系和经济手段来内部消化化学品和废物管理的社会和环境成本。讨论之中的多数备选方案相互之间并不排斥，且如以协调方式予以实施，还可以互为加强。

9. 该磋商进程的下一次会议定于 2011 年 1 月 10 日和 11 日在比勒陀利亚举行。会议筹备过程中，环境署正在收集信息，借鉴各多边环境协定的经验以及国际化学品管理大会、全环基金、联合国开发计划署、世界银行和其它组织开展的工作。亦将咨询其它相关的政府间进程（包括拟于 2011 年召开的可持续发展委员会第十九届会议，以及国际化学品管理大会第三届会议的各筹备会议）的参与方。执行主任将提供一份最终报告，供拟于 2012 年召开的理事会第十二届特别会议审议，以期各项决定能够在拟于 2012 年召开的国际化学品管理大会第三届会议和拟于 2013 年召开的理事会第二十七届会议上获得通过。在此期间，环境署将向拟于 2011 年 2 月召开的理事会第二十六届会议提供一份现状报告。该进程得出的成果和结论可能与委员会围绕全球性汞问题文书框架下汞风险降低措施的供资备选方案所进行的审议工作直接相关。

10. 本说明采用了这些近期分析报告中提供的材料和信息，并特别侧重于汞。此外，在筹备委员会第二届会议期间，秘书处还请各国政府提供进一步资料，包括私营部门在为与化学品有关的国家活动和行业举措（诸如“负责任的经营”² 活动、逐步淘汰或限制使用方案、补救方案、自愿限制贸易活动及由私营部门提供直接供资或实物支持的其它活动）供资方面所发挥作用的有关资料。收到的各国政府的回复见汞谈判问题网站。³

二、潜在供资来源

11. 从加强化学品和废物相关活动的实施工作角度已经发现且已经讨论过的，且可能作为汞风险降低措施实施工作的潜在供资来源而具有相关意义的主要供资来源包括：

(a) *多边机构和基金*：包括现有的供资实体——比如全环基金和世界银行，或者某个专为支持汞问题文书的实施工作而设立的专项基金。利用现有机制将不得不遵照既定运营方式，非缔约方大会所能掌控，但这可以使缔约方得以利用化学品和废物所有重点领域的协同增效和相互联系，从而反映受援国的多重可持续发展需求。汞问题专项基金可以量身打造，以应对汞所提出的特殊挑战，且将处于缔约方大会的直接控制之下。但是，它可能无法实现与其它相关的化学品和废物问题之间的广泛整合；

² 见下文第四节。

³ <http://hqweb.unep.org/hazardoussubstances/Mercury/Negotiations/INC2/INC2Submission/Submissionsofinformation/tabid/6735/Default.aspx>。

(b) *区域开发银行*: 区域开发银行要求严格遵守其一般性条款和条件与还款计划;

(c) *双边援助机构*: 目前, 针对减贫活动和与汞有关活动的大量供资是通过双边援助方案落实的。希望在全球性汞问题文书的谈判和实施过程中, 此类供资活动能够继续进行;

(d) *私营部门*: 考虑私营部门在为旨在减少汞排放的各项活动供资方面可能发挥的作用是本说明的一个首要关注重点。下文第四节给出了政府主导的各项活动中私营部门供资机制的实例;

(e) *私人基金会*: 近年来, 若干私人基金会——通常由富有的慈善家拿出资金设立, 已就诸如减贫和艾滋病毒/艾滋病等引起全球关注的问题开展了重大项目。值得进一步考虑的是如何提高此类私人基金会在各项汞减排活动中的参与程度, 尤其是在这些汞减排活动与诸如减贫或促进公众健康等问题息息相关的情况下, 比如个体和小规模采金部门的汞减排活动;

(f) *非政府组织*: 迄今为止, 民间社会在有关汞的讨论之中发挥了重大作用, 提供信息, 并推动对各项问题广开思路。虽然它们并未代表一大供资来源, 但某些非营利组织——比如铁匠基金会, 开展与污染和污染地点有关的各项活动, 将来或可成为重要的合作伙伴。

三、各种供资来源可以涵盖和无法涵盖的范围分析

12. 评估某项财政机制的合适性时, 应既考虑其整体范围, 亦考虑其特定关注领域。财政机制的一般特点可能包括:

(a) 具有灵活性;

(b) 敏于回应;

(c) 能够适应特定部门的需求和特点, 包括推动合作与协调以实施汞问题文书和实现部门目标与指标的需求;

(d) 具有成本效益, 且能最大限度地利用连带效益;

(e) 既可在具有法律约束力的方式框架下, 亦可在自愿方式框架下提供资金;

(f) 促进履约;

(g) 有能力支持各项能力建设活动和技术转让活动;

(h) 供资具有可预测性。

13. 下文阐述了针对汞问题文书的潜在活动、义务和措施的范围, 以及财政机制可能涵盖哪些领域和可能无法涵盖哪些领域等问题的一般性考虑意见。

14. 活动可能会包括工艺革新活动(其中包括施行适当的控制措施, 以及转向使用替代产品和工艺)、能力建设和机构加强活动、提高认识活动、监控活动和报告活动。

15. 需要进行工艺革新的义务和措施(无论是自愿性的还是具有法律约束力的)可能需要大量投资。不过, 鉴于存在着通过减少其它污染物而连带起效的机会, 较之整体运营成本, 直接用于减汞的增量成本可能相对不高。据标准的

行业运营实践来看，此类用于工艺革新的投资可能会在一个有限的时间段内进行，或者根据主要的目标和指标来进行。无论如何，所需的增量资金将数额有限，因为随着时间的推移，不断发展的技术要求通常会被计入更新设施或新建设施的建设成本。在放弃使用汞将需要在替代技术上进行资本投资的情况下，可能会考虑容许转向在企业正常的资本置换周期背景下进行——此种方法可以避免将给财政机制带来不必要压力的过早行动。与此同时，若继续使用汞，可能会需要应用最佳可得技术，以尽量减少向环境中的排放。

16. 一个与汞问题有关的特种基金，而非诸如全环基金这样的现有机制，可能会更好地履行工艺革新义务和落实工艺革新措施，尤其是当必要的技术投资和财政投资可以通过一个系统的成效监测与评鉴程序轻而易举地进行量化和衡量之时。此类义务和措施可能会提供就投资活动与行业密切合作的机会，以及确保世界银行或区域银行供资的机会。应将基础设施开发为其它协定（比如有关气候变化或减贫等问题的协定）框架下的各项活动做出的贡献考虑在内，且应考虑此类方案框架下可以获得的财政机会。

17. 另一方面，需要推动范围广泛的各种活动的措施可能会从另一种方式中受益，尤其是在这些措施涉及到诸多群体的情况下，比如个体和小规模采矿，以及家居燃煤。应认识到在此类情况下，若干关键的变革驱动力量可能存在于全球性汞问题文书涵盖范围之外——这一事实可以在很大程度上关系到成本问题，特别是当复杂的技术问题、社会和经济成本问题，或者机构改革问题牵涉其中之时。此类范围广泛的各种问题可能会从一个诸如全环基金这样的更有计划性的供资机制中受益。而且，在考虑支持此类措施成功实施的有效的技术与财政援助落实机制时，也许可以将一系列具有相关专长的政府间组织或区域中心考虑在内。

18. 财政机制旨在促进汞问题文书的有效实施。现有各机制采用了各种不同的方式。多边基金旨在创造履约的条件，而全环基金运作管理的各项公约财政机制则侧重于实施。在实践当中，够条件获得多边基金支持的各种项目的范畴可能会窄于全环基金操作的各财政机制所支持的各种项目的范畴。欲使一种立足于履约的方式发挥效用，可能需要规定清楚明白、目标明确、界线分明，且可以衡量的义务和措施。

19. 比较而言，诸如能力建设和机构加强等活动——包括国家规划和设定重点行动，可能属于短期活动，目标明确，所需资金有限，且给各区域中心提供了一个发挥落实作用的潜在机会。鉴于能力建设活动方案之中可能需要纳入的项目的数量和范畴，此类方案的成功落实所需的项目周期相对较短，且交易成本不高。指导材料的制定和验证可能也需要资金。在开展扶植活动的总括框架下，通过全环基金，以及经由“战略方针”的“快速启动方案”，已有效资助了类似活动。鉴于该方案近期取得的成功，委员会不妨考虑，是否可以通过某个采用仿效该方案的方式的定向汞问题信托基金，来成功落实各项扶植活动。

20. 提高认识活动——特别是社区层面的提高认识活动，是定向措施取得成功的关键所在，且很可能只需有限的资金来支持短期的活动。较短的项目周期，再加上相对简单的实施步骤，可以促进此类方案框架下各项活动的落实。再次说明，“快速启动方案”是一个利用专项信托基金的有效落实机制的成功

范例，且以国际非政府组织的大量参与为特点。或许还可以探索利用与环境署及其它组织的协同增效作用的机会。

21. 具有法律约束力的文书往往需要定期监控，且需要缔约方定期报告。报告机制需要充足、稳定且可以预测的供资，以确保编拟出质量较高、连贯一致的资料——这种资料对于跟踪争取实现商定目标方面取得的进展是必不可少的。或许可以探索与其它文书（比如《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》）框架下的报告规定和监控规定进行合作的机会，但将需要确保长期的供资。

四、 私营部门供资在健全化学品管理方面可能发挥的作用

A. 探索私营部门可能发挥的作用的现有举措

22. 私营部门在为健全化学品管理提供资金方面发挥的作用及其可能做出的贡献问题，已在形形色色与化学品和废物类有关的论坛上讨论过。最近且最为全面的讨论是在制定和实施“战略方针”过程中进行的——其中包括于 2005 年 9 月召开的国际化学品管理战略方针制定工作筹备委员会第三届会议，以及于 2009 年 5 月召开的国际化学品管理大会第二届会议。

B. 开发法律和机构基础设施，制定成本回收措施

23. 虽然每个国家的国情都各有不同，需要具体的解决方案，但在制定“战略方针”过程中，突出强调了化学品健全管理方面存在的以下四个重大差距：法律框架支离破碎；缺乏强制执行现有框架的机构能力；缺乏资金，尤其是在国家层面；发展中国家和经济转型国家缺乏制定和实施健全化学品管理所需的健全的政策策略的能力。

24. 以下事实是前进道路上的一大障碍：在很多国家，化学品管理问题没有被赋予优先地位，且划拨给该领域的财政资源有限。很多发展中国家依赖来自快速启动方案信托基金、全环基金、多边基金及其它国际和区域机制的外部供资。虽然政府通过施行管控、直接投资、双边和多边供资而支付的开支在化学品管理方面恰如其分地发挥着重大作用，但也应当发掘其它长期的资金来源。

25. 将健全化学品管理问题主流化的努力或许可以随着该问题在国家发展规划中取得优先地位而从国家预算中开拓新的供资来源。此外，通过利用各种经济手段来提高私营部门在财政和技术方面的参与程度，从而收回公共管理服务的成本，或许是另一个具有潜在重要性的健全化学品管理推动工具。

26. “战略方针”的《总体政策战略》第五节内容涉及财政考量，阐述了“战略方针”实施工作的各项财政安排。对于“战略方针”来说，推动降低来自汞的风险是一个工作重点。关于私营部门所作的贡献，《总体政策战略》第 19 段列出了以下行动：

(a) 在国家层面或国家以下层面采取行动，为“战略方针”各项目标的供资问题提供支持，包括通过以下方式：

(四) 在国家层面和国家以下层面酌情评估和采用旨在将化学品的外部成本内在化的各项经济手段，同时谨记此类手段需要精心设计，在发展中国家和经济转型国家尤其如此；

(b) 在实施“战略方针”各项目标过程中，加强行业伙伴关系，并且提高在财政和技术方面的参与程度，其中包括邀请行业：

- (一) 审查并加强现有的自愿性行业举措，以应对与“战略方针”各项目标的实施有关的各项重大挑战；
- (二) 为“战略方针”各项目标的实施开发各项新举措，包括在与基金会、学术界和非政府组织的合作伙伴关系方面开发新举措；
- (三) 为“战略方针”各项目标的实施提供资源（包括实物捐助），继续推行并依托其围绕良好的企业社会与环境责任开展的各项举措。

27. 制定“战略方针”时，各缔约方认识到，虽然通过施行管控、直接投资、双边和多边供资支付的政府开支在化学品管理当中恰如其分地发挥着重大作用，但是，国际社会若要实现其加强化学品管理之目标，还需有其它的长期资金来源来补充公共资金。在越来越多的国家中，正在依照《关于环境与发展的里约宣言》⁴ 之中阐述的谁污染谁付费的原则，对私营部门做出的数量相当之多的财政承诺（比如通过成本内在化）加以利用。

28. 理事会鼓励环境署在推动“战略方针”的实施方面发挥主导作用。应战略方针秘书处提出的援助请求，环境署正在就发展中国家和经济转型国家健全化学品管理问题所涉及的法律基础设施与机构基础设施的开发问题，以及成本回收措施问题编拟综合指导材料。该指导材料旨在协助上述国家的化学品管理工作确定健全化学品管理所必需的立法和体制发展，并发现制定经济手段以收回公共管理服务成本的各种机会。它还旨在帮助在国家层面建立一个自我供资程序，以补充其它的针对健全化学品管理问题的双边和多边供资来源。

29. 综合指导材料的有关工作始于 2009 年 3 月。该综合指导材料由三个领域的指导方针组成：管理市场上供使用的化学品的安排、管理处于其生命周期其它阶段的化学品，以及运用创新方式处理化学品管理问题。已召集了一个由法律、机构安排和经济手段方面的专家组成的国际专家组，就综合指导材料的进一步编拟工作，以及举办国家讲习班和实施国家级示范项目等问题提供咨询。该指导材料的国家验证工作始于 2009 年 12 月。筹划了三个国家级讲习班，对综合指导材料进行评审和修改，以确保它符合发展中国家的需求。经专家组同行评审后，于 2010 年发布了该综合指导材料，并将于 2011 年进行实地检验—这些示范项目将提供对现实挑战和进一步提高机会的深入了解。尽管该综合指导材料并非专注于汞问题，但是，通过在国家层面推动协调一致的化学品管理政策的制定和为健全化学品管理供资的成本回收机制的开发，该指导材料具有为全球性汞问题文书的有效实施提供支持的潜力。

30. 美利坚合众国在回复秘书处向各国政府征集信息的请求时报告称，环境保护局的环境财政中心编制了一份题为《财政工具参考手册：为环境体系买单》的出版物。该出版物见 www.epa.gov/efinpage/publications/GFT2008.pdf。

4 《关于环境与发展的里约宣言》第16条原则规定，“国家当局应在给予公众利益以应有的考虑且不扭曲国际贸易和投资的情况下，努力推动环境成本的内在化和经济手段的使用，并将原则上应由污染者承担污染成本这一方法考虑在内。”

B. 政府监管下的私营部门贡献

31. 许多发达国家已针对公共部门提供某些环境管理服务（包括化学品管理）的问题建立起全部成本回收机制，但在发展中国家和经济转型国家，此类作法却不那么普遍。在化学品问题上，回收成本或增加收入等经济手段方面目前的情况表明，可能存在着在国家层面拓展经济手段并以此作为供资来源的潜力。但是显然，使用诸如成本回收或收入增加机制等经济手段是一项政策选择，需慎重考虑。如果发展中国家决定对此类选择方案进行探索，上文提到的综合指导材料将予其以协助。

32. 有形形色的经济手段可资利用，其中某些手段在基础建设和强制执行方面比其它手段具有更高的要求。例如，针对废物的存款制度和退款制度在通过商业企业运作管理时，可能不需要在基础设施方面大量投资，因为它们可以在销售点进行操作。它们还提供再循环材料集中回收点，从而增大了对废物进行分类和筛选的机率。

33. 使用诸如污染税、使用费或许可证方案等经济手段来建立激励机制，从而改变化学品的生产和消费趋势这种作法，能够产生可用收入。不过，执行问题可能会证明是一个挑战。

34. 挪威在回复秘书处向各国政府征集信息的请求时称，其环境政策以谁污染谁付费的原则为基础，而正因如此，政府在化学品领域颁布的各项方案和措施由私营部门来实施和供资。此外，行业通过资助研究活动和技术开发来做贡献，且往往是与政府合作进行。

C. 私营部门的自愿贡献与自发活动

35. 本节阐述已在若干国家成功实施的一些涉及私营部门的方法实例。

1. 建立行业协会和联合会

36. 发达国家的经验显示出贸易和行业基础设施对于成功管理化学品所具有的重要意义。监管当局通常并不具备直接与单个企业打交道的能力，因此，企业在全国行业协会和联合会内集结成组，可以极大地促进合作，并推动国家监管方案的有效实施。除了在政府和行业之间提供一条更为有效的沟通渠道之外，此类协会还可能在增进知识、促进信息和经验交流，以及培养各个企业在国家法律框架下承担其责任的能力和条件等方面做出重大贡献。

2. 化工行业的“责任关怀”方案

37. “负责任的经营”方案最初于 1985 年在加拿大发起，是在公众对化学品的生产、销售和使用问题的关切之下应运而生。自此，该方案以全球自愿倡议的形式传播到世界各地。在该倡议框架下，各化学品公司通过其全国协会一道努力，改善它们在健康、安全和环境方面的表现，并就其产品和工艺问题与各利益相关方沟通。目前，有 53 家全国性化工行业协会在该方案登记入册。化学协会国际理事会充当着该倡议的主要联络方，负责监控其贯彻实施，并确保它不断发展，以应对当前的各种关切和问题。各全国化工行业协会负责在本国实施该方案。因此，在不同国家，该倡议处于不同的发展阶段，且有着不同的工作重点。虽说如此，各个国家的“负责任的经营”方案还是具有一些共同的基本特征，包括：每家公司均正式承诺遵守一套指导原则；拥有一系列规范、指导说明和核对清单，以帮助各公司履行其承诺；制定各种指标——根据这些

指标可衡量表现方面的改进之处；就健康、安全和环境事务与行业内外有关各方进行开放式的沟通；拥有各项程序，用以验证成员公司已经贯彻执行了“负责任的经营”的可以衡量或可以实施的纲要。⁵

3. 清洁产品与清洁生产

38. 将清洁产品和清洁生产概念作为改进的汞控制措施的组成部分加以应用，可能会对企业的竞争力产生积极影响。在改进的汞控制措施方面所作的投资可能会以改善的商业机会的形式得到回报。在预防性控制措施（比如使用危险性较低的化学品，以及利用风险和安全使用方面的改进信息）方面的投资，将减小使用成本高昂的技术性减汞措施来进行接触控制和排放控制的必要性。此外，更好的控制措施可能会催生使用较少化学品且生成较少废物的更具成本效益的工艺。

4. 自愿性环境协定

39. 自愿性环境协定包括公司或公司团体与政府之间就特定市场或生产活动的环境标准问题，经正式谈判达成的协定。这种协定消除了制定繁冗、昂贵的政府法规的必要性。其结果是，企业经营更具灵活性，并确保各项环境管理规定得到满足。若一国政府在自愿性方式证明不足为用时拥有强硬的政策手段可供运用，这一类型的协定可能最为奏效。

40. 在回复秘书处向各国政府征集信息的请求时，美国突出强调了两个伙伴关系，作为其国内为实现某些产品中汞的减少、消除和收集而作出的自愿性质、公私结合式努力的实例。

41. “全国车辆含汞开关回收方案”于2006年8月开始实施，以期截至2017年将所有可得的报废车辆含汞车灯开关回收80%–90%。该方案在州一级实施，计划回收估计4,000万个来自报废车辆的含汞车灯开关。这些报废车辆经过熔毁后用来冶炼新钢。该方案是环境保护局、各州、各环境组织和行业部门（包括车辆制造商、拆解商和压碎商）之间的合作努力。截至2008年2月，该方案已经收集了100万个含汞汽车开关，相当于从环境中去除了1公吨以上的汞。

42. 在“环境要务汞问题挑战全国伙伴关系”方案中，参与的私营部门企业负担为减少其自身汞用量而产生的费用，而环境保护局则为该方案的整体运作管理提供资金。该方案通过一个分为四个步骤的过程来推动对行业中的含汞设备进行自愿性、系统化的减除：

- (a) 加入该伙伴关系；
- (b) 发出“汞挑战誓言”；
- (c) 实施一项减汞计划（例如，清查汞源、收集汞以便回收利用，以及制定无汞采购政策）；
- (d) 成就与认可（环境保护局在其网站上重点推介成功事迹，并通报当地媒体）。

5 以下网址或可找到更多信息：www.responsiblecare.org/。

5. 恒温器回收公司

43. 恒温器回收公司由主要的国内恒温器制造商霍尼韦尔、怀特-罗杰斯和通用电气于 1998 年建立，是一家推动对含汞恒温器进行回收和妥善处置的非营利性企业。该公司由它的创建企业及另外 25 家制造商提供资金。这些制造商按照回收的各制造商生产的恒温器数量的比例支付费用。自创建以来，该公司已向参与的供暖、通风和空调设备批发商与承包商派发了超过 3,400 个回收用集装箱。它积极吸引有关各方参与其回收方案，并以全国范围和地区范围的广告、行业活动、讲习班及其它推广活动等形式，就妥善处置含汞恒温器的必要性问题开展全国性的提高认识活动。

44. 此外，美国还报告了若干伙伴关系。这些伙伴关系并非专门适用于汞问题，但是可以充当为收集信息和设计含有较少毒性物质的产品而作出的自愿性努力的样板。

45. “2010-2015 全氟辛酸 (PFOA) 管理方案”的目标在于，以 2000 年为基准线，截至 2010 年将全氟辛酸、全氟辛酸的前体及同源性较高的相关化学品的排放和产品中含量减少 95%，并朝着截至 2015 年彻底清除其排放和产品中含量的目标努力。八家在美国境内经营的主要制造商承诺其全球企业将致力于上述目标、将就其进展情况提供年度报告，并将为收集及向环境保护局提交数据提供财政支持。

46. “为环境而设计”是环境保护局的一项伙伴关系方案。该方案汇聚来自行业、环保团体和高等学府的利益相关方，对与化学品和行业工艺有关的人类健康和环境关切进行评鉴。该方案以工具、系统方法和专业知识等形式，提供环境保护局的非资金性技术援助，以此作为激励私营部门实体参与的措施。

“更为安全的产品标签方案”是该伙伴关系方案下的一个项目，已经使大约 1,500 种产品引人注目地打上了该伙伴关系的标识。

五、将会有何收获？

47. 从私营部门获取资金可以给受援国和捐助国双方均带来惠益。对于单个国家来说，在行业控制措施被广为接受的地方，有了强制收费或其它控制措施，强行实施控制措施的挑战会有所减轻。如果有同类措施的成功实例可供借鉴，诸如国家法律或规章等正式控制措施的引进可能会更为简单。国际上对行业管控作法的认同，使未经监管的企业所可能具有的竞争优势减小到最低程度。继此类控制措施被广泛采纳和应用之后，将制造活动转移到其它地点的动机也就所剩无几。确定被广为理解和接受的逐步淘汰日期或使用限制，可以减小监管机构和执法人员的负担。

48. 此类控制措施和逐步淘汰计划可能会提供动机，激发行业探索如何放弃在产品 and 工艺中使用汞并谋寻替代物质（特别是那些监管较少的替代物质）的各种选择方案。消费者需求可能会助长这一动机，尤其是在各种提高认识运动突出强调清洁与可持续生产的好处及对危险物质进行健全管理的必要性之后。

49. 在行业倡导或愿意参与旨在逐步淘汰汞在产品 and 工艺中的使用并转向使用替代物质的自愿性方案的地方，可能无须制定国家规章或采取国家控制措施，或不用付出此方面的成本，就可以取得各种惠益。

六、 委员会可作的考虑

50. 委员会不妨考虑私营部门作为为具有法律约束力的全球性汞问题文书框架下各种活动或各项措施供资的一种手段所能发挥的潜在作用，并与此同时继续探索如何将财政机制其他捐助方适当加以组合的可能性备选方案，尤其是在为规模相对较大的项目供资的问题上。

51. 一旦将被列入汞问题文书的各项义务变得更为清晰明确，可能需要对各种供资机制的各种现有模式所可能具有的实用性和局限性做进一步分析，以支持委员会就为新文书建立一个适当的财政机制问题开展的评议工作。
