



全球环境基金

GEF/C. 17/4
6 April, 2001

全球环境基金理事会

2001年5月9—11日

议程项目 6

关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约 的创建能力活动初步准则

建议理事会予以通过的决定

理事会审议了文件 GEF/C. 17/4: *关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约的创建能力活动初步准则*，核准这一初步准则，作为先期反应，以协助发展中国家和经济转型国家采取措施履行《公约》为其规定的义务。理事会同意国家资格标准、可获资金的活动及其排序以及申请全球环境基金援助提案的审批加快程序。理事会请全球环境基金秘书处作出努力，向受援国通报可以提供这一援助，包括在订于 2001 年 5 月在斯德哥尔摩举行的通过《公约》的外交会议上适当分发有关资料。

目 录

一、导 言 和 摘 要	1
二、背 景 和 来 龙 去 脉	1
持 久 性 有 机 污 染 物	1
全 球 环 境 基 金 的 作 用	3
三、与 化 学 品 有 关 的 全 球 和 区 域 协 定	4
创 建 能 力 活 动 准 则	4
四、全球环境基金为根据《公约》开展的创建能力活动提供的援助... 国 家 资 格	5
全 球 环 境 基 金 援 助 的 内 容	5
国 家 实 施 计 划 的 拟 订	5
五、为 创 建 能 力 活 动 提 供 能 力 建 设 支 助	8
申 请 全 球 环 境 基 金 援 助 提 案 的 审 批 加 快 程 序	9

附件 A	10
附件 B	b1
附件 C	c1

一. 导言和摘要

1. 拟定一项关于对某些持久性有机污染物采取国际行动的具有法律约束力的国际文书政府间谈判委员会第五届会议于 2000 年 12 月 4 日至 9 日在南非约翰内斯堡举行，结束了拟定一项持久性有机污染物公约的谈判工作。该项《公约》的目标是保护人类健康与环境，使其不受持久性有机污染物的危害。它将在订于 2001 年 5 月 22 日和 23 日在斯德哥尔摩举行的全权代表会议上通过并开放供签署。

2. 《公约》的第 14 条指定全球环境基金在召开缔约方会议之前临时充当“受委托负责第 13 条所述资金机制运作的主要实体”。2000 年 11 月全球环境基金理事会第十六届会议决定，“如果全球环境基金成为有关法律协定的财务机制，则它愿意利用现有资源，就拟议的创建能力活动采取先期行动。这些初步准则是全球环境基金作出的先期反应，以协助具备资格的发展中国家实施公约。全球环境基金初期援助的重点是协助制订《公约》的国家实施计划和履行首次提交报告的义务。全球环境基金将此类支助称为“创建能力活动”

3. 准则是全球环境基金秘书处在同以下单位和机构协商后制定的：由全球环境基金三个执行机构—世界银行、联合国开发计划署（开发计划署）和联合国环境规划署（环境署）—组成的全球环境基金持久性有机污染物工作队、联合国粮食及农业组织（粮农组织）、联合国工业发展组织（工发组织）和担任公约临时秘书处的环境署化学品司。这些是一些初步准则，将视需要并根据公约缔约方大会的决定进行修订。

4. 本文件阐述了：(a) 国家资格标准；(b) 可获援助活动和活动排序；(c) 申请全球环境基金援助提案的审批加快程序。

5. 附件 A 和 B 列有《公约》条款的摘要和各国在制订国家实施计划时可依循的纲要。

二. 背景和来龙去脉

持久性有机污染物

6. 四十年来，释放到自然环境中的合成化学品在不断增加，人们日益意识到它们对人类健康和全球环境的威胁。有越来越多的证据表明人类健康和环境受到危害，这使国际社会注意到被称为持久性有机污染物的一类物质。这类物质中有一些是杀虫剂，其他则是工业化学品或工业加工过程或燃烧产生的

有害副产品。持久性有机污染物的特性是：持久性—能够在不同的媒介（空气、水、沉积物和生物）中存在数月甚至数十年之久，而不会分解；生物积存—能够在活组织中积聚，含量高于周围环境；可能远距离迁移—可能通过各种媒介（空气、水和移徙物种）迁移到远离释放源的地方。

7. 持久性有机污染物的具体影响包括癌症和高血压、中央和周边神经系统受损、生殖紊乱和免疫系统受阻。一些持久性有机污染物还被认为有破坏内分泌的作用，它们通过改变荷尔蒙，可损害接触这些物质的人及其子女的生殖和免疫系统。

8. 此外，持久性有机污染物通过一个称为生物积存的过程在活生物体中积累。它们虽然不溶于水，但很容易在脂肪中溶解。在脂肪中的含量可大幅度增加，达周围自然含量的 70,000 倍之强。鱼类、捕食鸟类、哺乳动物和人类位于食物链的上部，因此摄入的含量最大。

9. 一些国家意识到这些危险，采用各种政策、法律和规章手段来管理数量在不断增加的这类物质。但是，由于持久性有机污染物具有持久性，往往会越境转移，各国开始采取双边和区域跨国合作行动。¹

10. 到 1990 年代初时，人们发现环境中持久性有机污染物含量的减少并未达到预期目标，只有在比以前更大的区域内采取行动才能进一步加以削减。联合国欧洲经济委员会 1998 年通过的关于持久性有机污染物的议定书—《远距离越境空气污染公约》—和 1995 年的《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动 纲领》，就是针对这种情况作出的反应。环境署理事会意识到可能需要采取全球行动，因此在其第 18/32 号决定（1995 年 5 月）中请组织间健全管理化学品方案（化学品方案）、国际化学品安全方案和政府间化学品安全论坛（化学品安全论坛）提出建议和提供资料，包括提供必要资料，以便就建立有关持久性有机污染物的适当国际法律机制作出决定。化学品论坛认为，有足够科学证据表明，需要立即就 12 种持久性有机污染物²采取行动，包括拟订一项具有法律约束力的全球文书。环境署理事会后来请环境署执行主任与有关

¹ 例如，1992 年的保护东北大西洋海洋环境公约；1974 年的保护地中海公约；加拿大和美国之间的 1972 年大湖水水质协定；支持联合国环境规划署的区域海洋方案的各项协定和议定书，如巴塞罗那（地中海）公约和保护和大加加勒比地区卡塔赫纳公约。

² 这 12 种持久性有机污染物是：(a) 杀虫剂—艾氏剂、氯丹、滴滴涕、狄氏剂、异狄氏剂、七氯；六氯代苯（也是一种工业化学品和意外副产品）、灭蚁灵和毒杀芬；(b) 工业化学品—多氯联苯（也是意外副产品）；(c) 意外副产品—二恶英和呋喃。

国际组织一起设立一个政府间谈判委员会，为国际社会对这 12 种持久性有机污染物采取行动起草一项具有法律约束力的文书（第 19/13 号决定）。理事会还请环境署立即就化学品论坛的以下其他建议采取行动：(a) 收集和交流信息；(b) 评价和监测有关执行战略的成败；(c) 持久性有机污染物的替代物；(d) 查明和清点多氯联苯；(e) 现有的销毁能力；(f) 确定二恶英和呋喃的来源和对其进行管理涉及的问题。

全球环境基金的作用

11. 全球环境基金早在 1996 年就参加了处理全球污染物的工作，在国际水域这一重点领域中通过了全球环境基金根据业务战略和污染物拟订的业务方案（业务方案 10）。全球环境基金为各国提供援助的重点是支助那些表明能够实现以下目标的活动：为采用最佳做法消除障碍，限制持久性有毒物质—包括持久性有机污染物、重金属和有机金属化合物—对国际水域的污染。

12. 《全球环境基金总体业绩审评报告》要求在这方面加强努力，为此，全球环境基金在 1998 年 3 月至 1999 年 4 月期间确定了近期活动，以加强它的推动作用。有关方案规定的目标很快得到实现，并在业务方案 10 下制订了具有战略意义的一批项目。这些项目包括表明如何在用户国家建立能力，以便在农业和控制病媒引起的疾病领域减少/停止持久性有机污染物的使用和生产。

13. 作出的另一个努力是“各区域对持久性有毒物质进行评估”项目。该项目对更多种类持久性有毒物质的复杂性质、潜在危险和对生态及人类健康的影响进行了评估。它将在两年时间内使人们更好地了解持久性有毒物质造成的风险。项目涉及的持久性有毒物质数目远多于最初考虑对其采取国际行动的 12 种物质。涉及陆地污染源的其他一些项目虽然重点不在持久性有机污染物/持久性有毒物质上，但都有持久性有机污染物/持久性有毒物质的内容。

14. 全球环境基金在 2000 年 11 月第十六届会议上鼓励各执行机构、实施机构和基金秘书处协助采取先期行动，以实施《持久性有机污染物公约》，并注意到“减少和停止持久性有机污染物释放入环境的业务方案的要点草稿”这一文件(GEF/C.16/6)。该文件规定全球环境基金为各国提供的援助分两类：

(a) 建立和加强能力，使受援国能够履行《持久性有机污染物公约》为其规定的义务。这些根据各国具体情况开展的创建能力活动的商定费用可以全额提供；

(b) 实地采取措施，以便在国家和/区域一级采取具体的停用和补救措施，包括有针对性地建立能力和进行投资。全球环境基金这种第二类措施的增加费用可由全球环境基金提供。

15. 本文件所列准则涉及(a)项所述措施。这些准则旨在向各国介绍(国家和活动的)资格标准、开展创建能力活动采用的有步骤的参与性做法以及经费的申请与核准程序。

16. 正根据 2000 年 11 月提交给全球环境基金理事会的文件拟订实地措施(b)的业务准则。

三. 与化学品有关的全球和区域协定

17. 《持久性有机污染物公约》是一项重大成就。它得到其他一些与化学品有关全球或区域公约、协定和行动计划的协助配合，主要是《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》和《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》。

18. 全球条约通常会转变成区域性专门协定、行动计划和宣言，例如《禁止向非洲输入有害废物并管制有害废物在 非洲境内越境转移和管理的巴科马公约》和《禁止向论坛岛屿国家输入有害放射性废物并管制有害废物在 南太平洋区域境内越境转移和管理的韦加尼公约》等。最近通过的政府间化学品安全论坛(化学品安全论坛)化学品安全巴伊亚宣言也重申各国政府决心推动健全管理化学品工作。

19. 各国在努力减少/停用持久性有机污染物方面的能力建设需求通常涉及较为一般的化学品管理问题。因此，全球环境基金将在为《持久性有机污染物公约》提供支助时，加强涉及化学品安全的上述工作。因此，它将推动各国集体对这些全球和区域协定作出协调反应。

创建能力活动的准则

定义

20. 根据全球环境基金业务战略的定义，创建能力活动是基金为各国提供援助的基石。它们是同公约建立必要联系的途径，提供基本和必要的信息以便能够确定政策和作出战略决策，或协助进行规划，确定一个国家的优先活动。建立了能力的国家将能够制订和实施部门和全国方案，在实现国家可持续发

展的框架内采用成本效益高的方法来处理全球环境问题。各国进行的创建能力活动如果直接产生全球环境效益并/或符合某一公约的方针，其商定费用通常可由全球环境基金全额支付。

四. 全球环境基金为根据《公约》开展的创建能力活动提供的援助

国家资格

21. 在临时阶段，签署了《公约》的发展中国家和经济转型国家将有资格获得创建能力活动的经费。在《公约》生效后，缔约方大会将就资格标准提供指导意见。

全球环境基金援助的内容

22. 全球环境基金的初期援助有两项主要内容。第一项内容涉及每个具备资格的国家拟订国家实施计划。第二项内容是为创建能力活动提供能力建设支助。它将提供支助，加强各国能力，以便有步骤地采用参与性做法来拟订国家实施计划。

国家实施计划的拟订

23. 《公约》（第 7 条）规定各国在《公约》生效后两年内拟订国家实施计划，确定今后开展活动的重点，以保护人类健康和环境不受持久性有机污染物危害。国家实施计划是一个国家的纲领，以便通过采用有步骤的参与性方式来确定和实施重点政策、规章制度改革、能力建设和投资方案。全球环境基金将根据它的加快批准和支用的程序（见第 4? 页），为每个国家提供数额可多达 500 000 美元经费，用于拟订国家实施计划³。

24. 《公约》明文规定可在国家实施计划范围内采取以下行动：

25. 初步清点《公约》附件 A 和 B 所列持久性有机污染物的来源和释放量。

(a) 制订一个减少意外副产品的释放的行动计划⁴；

(b) 酌情制订行动计划，控制使用滴滴涕来控制传病媒介⁵；

3 如果一个国家拟订国家实施计划需要的经费超过这一数额，将采用全球环境基金用于审批完整项目的正常规定。

4 这一行动计划应在《公约》对有关缔约方生效后两年内提交给缔约方大会。《公约》第 5 条规定了这些计划应有的一些内容，例如清点目前和预计的释放量，评估是否有执行能力和适当的法律和政策来履行《公约》规定的减少副产品的义务，以及履行这些义务的战略。

(c) 建立能力，以便每五年报告在停用《公约》附件 I 第二部分所列多氯联苯方面取得的进展；

(d) 对持久性有机污染物和被持久性有机污染物污染的废物的库存量进行初步评估，提出管理备选方案，包括说明有无进行处置的机会；

(e) 建立能力，以便根据《公约》第 15 条向缔约方大会报告总生产量和总进出口量；

(f) 建立能力，以便评估是否需要继续享受特别豁免和进行豁免情况汇报/豁免延期工作；

(g) 建立能力，查明被持久性有机污染物污染的场地；

(h) 通过多方利益攸关者参与的进程，为《公约》第 9 和 10 条所述的联系、信息交流和提高认识活动提供支助。

26. 各国在拟订国家实施计划时可采用并根据本国具体情况酌情修改附件 B 所列循序渐进的进程。下文概述了这一进程。它是一个专家组制订的，用于起草国家实施计划，并在四个区域讲习班上得到审查⁶。这一进程包括以下四大类活动：

第 1 步：确定进程的协调机制和安排

(i) 确定并加强担任联络点的国家机构/单位；

(ii) 在对利益攸关者进行分析的基础上，建立一个多方利益攸关者全国协调机制；

(iii) 确定和指定政府各部门和其他利益攸关者负责持久性有机污染物管理工作的各个方面。

第 2 步：清点持久性有机污染物，评估国家的基础设施和能力

(i) 起草一份国家情况简介（或国家情况简介具体论述持久性有机污染物

5 《公约》附件二第二部分规定缔约方要每隔三年上报所用数量，并阐述这些计划应有哪些内容，包括加强规章制度的计划和加强保健的措施。

⁶ 这些讲习班是在有关制订持久性有机污染物国家实施计划的项目筹备工作中举办的。这一项目由全球环境基金提供支助，由环境署与训研所/粮农组织/卫生组织/世界银行/世界大自然基金合作实施（全球环境基金拨款 494 万美元）。这一正提交基金理事会核准的项目将协助 12 个代表不同地理、社会及经济情况的国家拟订其国家实施计划。将同其他国家交流项目取得的经验。

的核心章节），其后建立一份登记册（污染物释放和迁移登记册，或相似的登记册），以便建立和保留一份可靠的清单；

(ii) 初步清点生产、销售、使用和进出口数量；

(iii) 初步清点库存和受到污染的场地和产品；对处置陈旧库存的机会进行评估；

(iv) 初步清点释放入环境的物质；

(v) 评估管理持久性有机污染物的基础设施能力和机构，包括规章制度和化学分析基准实验室；以及是否需要和如何加强这些能力和机构；

(vi) 评估确保规定得到遵守的执法能力；

(vii) 评估使用和减少持久性有机污染物所涉及的社会经济问题；包括是否需要加强地方商业基础设施以推行无害的替代技术/产品；

(viii) 评估监测、研究与开发工作及化学分析能力；

(iv) 查明值得关注的与持久性有机污染物有关的人类健康和环境问题；进行基本风险评估以便据此确定今后行动的重点，同时除其他外，考虑到释放入环境的可能性及受其影响的居民人数。

第 3 步：确定重点和商定目标

(i) 制订用以确定优先事项的标准，同时考虑到环境和社会经济影响以及有无其他解决办法；

(ii) 参照重点持久性有机污染物或重点问题，商定国家目标。

第 4 步：制定国家实施计划和有关持久性有机污染物的具体行动计划

(i) 确定管理备选方案，其中包括停用和减少风险方案；

(ii) 确定是否需要采用技术，包括进行技术转让；以及能否发展本地替代办法；

(iii) 评估管理备选方案的费用和好处；

(iv) 制订一项关于信息交流⁷、教育、联络和提高认识的国家战略，同时考虑到公众对持久性有机污染物风险的看法；

(v) 拟订一项国家实施计划草案，其中可列入优先事项和实施的先后顺序以及拟议活动的总费用估算，其中包括增加费用。

第 5 步：利益攸关者批准国家实施计划

(i) 通过举办讲习班和分发信息等途径，把国家实施计划草案提交给利益攸关者，使他们以及决策者承诺执行国家实施计划；

(ii) 最后拟定国家实施计划。

五 为创建能力活动提供能力建设支助

27. 为创建能力活动提供能力建设支助这项内容旨在加强各国采用有步骤的参与性方式制订国家实施计划的技术能力。它有以下四个要点：(a) 在区域一级举办熟悉情况讲习班，介绍如何采用全球环境基金的创建能力活动初步准则；(b) 评估需要注意哪些能力建设重点，以加强各国有效制定国家实施计划的能力；(c) 通过开办区域或分区域讲习班和课程等，根据各国的具体需求，进行与创建能力活动直接有关的特别培训；(d) 建立机制，协助开展创建能力活动的各个国家相互交流信息和经验。

28. 全球环境基金秘书处将与各执行机构、实施机构和公约临时秘书处密切合作，根据各国的具体需求，进一步拟订这一内容。

29. 除了提供上述支助外，全球环境基金还将通过基金的能力建设行动框架，协助各国满足今后的能力建设需求。有关框架是在 2000 年 1 月提出的能力建设倡议基础上设立的。它是一个为期 18 个月的联络和对话进程，协助各国查明能力建设重点需求，制订战略和行动计划来满足这些需求。全球环境基金的拟议行动框架提出了两个新的途径，让全球环境基金为能力建设、其中包括解决土地退化问题所需要的能力建设，提供援助⁸。

⁷ 就替代办法和减少 / 停用备选方案交流信息对于《公约》能否长期取得成功至关重要。第 9 条规定公约秘书处负责设立一个信息交换中心机制，并规定缔约方有义务指定一个联络点来协助这种信息交流。建议在信息交换中心机制完全投入运作之前临时提供支助，以加强用户国家进行信息交流的能力。这种交流应该范围广泛，并应包括各缔约方之间的信息交流以及国内的信息交流。联络点应具备能力，对其收到的信息进行评估并把信息发送给国内有关行动者。它还应该能够确定需要在本国传播哪些信息。

⁸ 全球环境基金为保护全球环境采取能力建设行动的战略合作和框架的要点 (GEF/C.17/6)。

申请全球环境援助提案的审批加快程序

30. 全球环境基金将百分之百地支付创建能力活动的商定费用。申请创建能力活动经费的提案应符合全球环境基金的业务准则，其中包括：

(a) 国家同意：提案中必须有国家全球环境基金业务联络点出具的认可文函；

(b) 提案应根据现有的知识和活动来拟订；

(c) 全球环境基金的资金应得到有效利用；

(d) 应尽可能利用地方和区域专业知识。

31. 由各国挑选的全球环境基金执行机构或实施机构将为制定和执行创建能力活动提供援助，其中包括代表国家向全球环境基金秘书处提交资金申请书⁹。按加快程序提交的资金申请的格式见附件 C。

32. 典型的创建能力活动提案的总费用预计不超过 50 万美元。由于全球环境基金承诺及时有效地为各国提供援助，因此将采用加快程序来审批这一金额的提案。根据这一程序，全球环境基金的主席和首席执行官核准数额不超过 50 万美金的提案。

33. 全球环境基金认识到，有些国家的情况需要提供数额超过 50 万美金的支助，这类申请将按照全球环境基金的正常项目周期来审批¹⁰。

34. 全球环境基金将提供便利，把核准的资金迅速支付给各国，包括立即为启动活动提供 15% 的资金。剩余的资金将根据国家和全球环境基金执行机构商定的时间表来支付。

⁹ 全球环境基金的执行机构 / 实施机构—世界银行、开发计划署、环境署、粮农组织、工发组织和各区域开发银行（亚洲开发银行、非洲开发银行、美洲间开发银行和欧洲复兴开发银行）。

¹⁰ 进一步资料见“全球环境基金项目周期”（GEF/C.16/Inf.7）。

附件 A

《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》的条款摘要

35. 《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》旨在保护人类健康与环境，使其不受持久性有机污染物的危害。《公约》具有全球性质，涉及多种媒介。它初步把重点放在 12 种化学品上。这 12 种化学品可分成以下三类：

- 杀虫剂—艾氏剂、氯丹、滴滴涕、狄氏剂、异狄氏剂、七氯；
- 六氯代苯（也是一种工业化学品和意外副产品）、灭蚁灵和毒杀芬；
- 工业化学品—多氯联苯（也是意外副产品）；
- 意外副产品—二恶英和呋喃。

36. 各缔约方有义务采取措施，减少或停止《公约》所列持久性有机污染物的释放，即：

- 停止《公约》附件 A 所列持久性有机污染物（艾氏剂、氯丹、狄氏剂、异狄氏剂、七氯、六氯代苯、灭蚁灵和毒杀芬）的生产和使用，但正在使用的多氯联苯和有些有限的豁免不在此列；
- 将《公约》附件 B 所列持久性有机污染物的生产和使用限于可以接受的用途—按照卫生组织的指导意见用滴滴涕控制病媒—，但有一些有限的豁免；
- 限制附件 A 和 B 所列持久性有机污染物的以下出口：(i) 出口到有特定豁免或允许用途的缔约方；(ii) 出口到已证明遵守《公约》有关规定的非缔约方；或(iii) 用于进行无害环境的处置；
- 确保以无害环境的方式管理多氯联苯，并在 2025 年时采取行动，不再使用被发现超过一定限量的多氯联苯；
- 在那把些已经登记限制滴滴涕用途的国家中，确保根据卫生组织的指导意见，滴滴涕只限于病媒控制，并上报所用数量；
- 制定和执行行动计划，以查明并减少附件 C 所列持久性有机污染物副产品的释放，包括拟订和保存释放源清单和预计释放量，并促进采取各项措施，其中包括采用现有的最佳技术和最佳环境做法；

- 制订战略以查明附件 A 和 B 所列持久性有机污染物以及含有附件 A、B 和 C 所列持久性有机污染物的产品的库存；采取措施，确保按照国际标准和准则（例如《控制有害废物越境转移及其处置的巴塞尔公约》），以无害环境的方式管理和处置持久性有机污染物废物；努力查明被持久性有机污染物污染的场地，以进行补救。
37. 《公约》中有一个增列其他持久性有机污染物的程序，以便应付今后查明的新的威胁。
38. 《公约》的一般性条款规定缔约方有义务：
- 制定并努力执行一个计划，以便在《公约》生效两年内履行《公约》为其规定的义务；
 - 向缔约方大会报告为执行《公约》采取的措施；
 - 协助并开展有关持久性有机污染物的信息交流，包括为此建立一个国家联络点；
 - 协助并加强宣传和教育工作，为公众、特别是决策者和受影响群体提供信息；
 - 鼓励并开展对持久性有机污染物及其替代物的研究、开发和监测，并支助这方面的国际努力。
39. 人们认识到，要执行上述所有条款，许多国家需要得到技术和财务援助。为此，《公约》规定：
- 合作提供技术援助，以加强各缔约方，特别是发展中国家和经济转型国家，帮助它们建立和加强执行《公约》的能力；
 - 发达国家为发展中国家和经济转型国家以及《公约》缔约方提供新的额外资源，帮助它们建立和加强执行《公约》的能力；建立待由缔约方大会确定的财务机制，以便提交 / 便利提交这些资源；
 - （在缔约方大会确定常设机制前）作出临时财务安排—财务安排的主要实体是全球环境基金。环境基金将通过采取与持久性有机污染物具体相关的业务措施来开展这项工作。
40. 环境署将担任关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约及其机构的秘书处。

附件 B

建议的活动顺序 制订国家实施计划的框架

第 1 步	确定进程的协调机制和安排		
主要活动 / 事项	产出/成果	可能需要的援助	指示性时限
<ul style="list-style-type: none"> • 确定和加强作为联络点的国家机构/单位 • 确定主要的利益攸关者并对他们展开宣传活动 • 加强政府承诺； • 确定一个多方利益攸关者全国协调委员会 • 确定和指定政府各部门和其他利益攸关者负责持久污染物管理工作的各个方面 • 使国家利益攸关者作出承诺(例如以谅解备忘录的形式) • 评估联络点监督全面执行方面的需要(技术、人力资源等)； • 制定全面的工作计划 • 组织初期讲席班 	<ul style="list-style-type: none"> • 建立联络点以监督全面执行； • 在利益攸关者中确定和建立国家协调机制； • 拟定国家利益攸关者间的协定，包括任务说明； • 商定联络点的需要和预算； • 国家活动的总体工作计划和时限。 	<ul style="list-style-type: none"> • 实施手册和/或全面实施指南，包括预期国家成果/产出； 	2 至 3 个月
评论 第 1 步	<ul style="list-style-type: none"> • 应尽可能利用现有的委员会/机构来监测制定国家实施计划的工作；应避免创建新的协调机构。 • 必要时可征聘外部顾问提供技术援助。应优先征聘当地和区域顾问。 • 在国家一级无论是针对决策者还是针对广大公众开展的提高认识活动和有成效的交流都应是经常性活动，对第 1 步至第 5 步以及今后的工作都具有重要意义。 		

第 2 步	清点持久污染物以及评估国家基础设施和能力		
主要活动 / 事项	产出 / 成果	可能需要的援助	指示性时限
<ul style="list-style-type: none"> • 编写国家情况简介（或国家情况简介具体涉及持久污染物的核心章节）； • 组成负责清点工作的工作组； • 进行关于清点程序的培训； • 初步清点生产、销售、使用和进出口数量； • 初步清点库存和受到污染的场地；对处置陈旧库存的机会进行评估； • 初步清点释放入环境的物质； • 对国家初步清点持久污染物的工作进行外部独立审查； • 评估管理持久污染物的基础设施能力和机构，包括规章制度；以及是否需要加强这些能力和机构和加强它们的方案； • 评估确保规定得到遵守的执法能力； • 评估持久污染物的使用和减少涉及的社会经济问题；包括是否需要加强地方商业基础设施以推行无害的替代技术/产品； • 评估监测能力以及研究和发展能力； • 查明值得关注的与持久污染物有关的人类健康和环境问题；进行基本风险评估以便据此确定今后行动的重点， 	<ul style="list-style-type: none"> • 国家情况简介（或其核心章节）； • 国家持久污染物初步清册； • 关于值得关注的与持久污染物有关的人类健康和环境问题的报告； • 关于国家持久污染物管理基础设施的评估报告。 	<ul style="list-style-type: none"> • 指导编写国家报告 • 指导编制国家持久污染物初步清册；关于每一类持久污染物所需的具体指导，包括有关以下事项的最基本的详细指导： <ul style="list-style-type: none"> - 报告格式； - 确定持久污染物来源； - 作出估计的技术 • 技术援助； • 提供计算机设备、软件等； • 审查清册的专家； • 培训。 	5 至 10 个月

第 2 步	清点持久污染物以及评估国家基础设施和能力		
主要活动 / 事项	产出 / 成果	可能需要的援助	指示性时限
同时除其他外，考虑到释放入环境的可能性及受其影响的居民人数。			
评论 第 2 步	<ul style="list-style-type: none"> • 鼓励尚未编写国家情况简介的各国编写这一简介（使用训研所/化学品方案指导原则。）重点应是国家情况简介中特别与持久污染物有关的章节。 • 清点持久污染物是一种互动式工作：清册应是“活文件”。在这一能力建设初期阶段，清册应足够详尽，以便能进一步确定重点。编制详细清册的任务应是关于某种或某类持久污染物的实施计划的一部分。 • 为了编制持久污染物清册，应利用现有资料，例如二恶英资料集（环境署）、含有多氯联苯和多氯三联苯的物质指南（巴塞尔公约秘书处）、关于估计点排放和非点排放情况的污染物释放和转移登记册文件（训研所）以及关于过期杀虫剂的资料（粮农组织，德国技术合作署）。将编写进一步的指导原则，并通过环境署/全球环境基金关于编制国家实施计划的试验项目提供这些指导原则。 • 持久污染物清册的目录可在作出一些调整后采用题为“二恶英和呋喃清册— PCDD/PCDF 的国家和区域排放情况”的环境署化学品文件中所列的结构。 		

第3步		确定重点和商定目标		
主要活动/事项		产出/成果	可能需要的援助	指示性时限
<ul style="list-style-type: none"> 制订用以确定优先事项的标准，同时考虑到健康、环境和社会经济影响以及有无其他解决办法 参照重点持久污染物或重点问题，确定国家目标（可以是一般性目标和/或具体目标）； 组织国家优先事项鉴定工作会议。 		<ul style="list-style-type: none"> 用以确定优先事项的标准清单 重点持久污染物管理方面的目标。 	<ul style="list-style-type: none"> 提供指导，说明确定重点的方法。 	4 至 6 个月
评论 第3步	<ul style="list-style-type: none"> 审查关于减轻风险战略的训研所文件的重要性。 审查与其他国家（例如与加拿大环境署）编写的关于确定重点的文件。 确定持久污染物/各事项的重点时可考虑到： <ul style="list-style-type: none"> 国家环境行动计划中确定的重点； 国家情况简介中的结论； 已知的库存量； 管理不善的现场的废料/遗留物； 可能受持久污染物影响的具有特殊环境特点的地区； 经济上可行的管理备选方案。 			

第4步	制定国家实施计划和有关持久污染物的具体行动计划		
主要活动/事项	产出/成果	可能需要的援助	指示性时限
<ul style="list-style-type: none"> • 把编写处理各种优先事项的提案的任务分配给各工作组； • 确定管理备选方案，其中包括停用和减少风险方案； • 必须采用各种技术，包括进行技术转让；以及能否发展本地替代办法； • 评估管理备选方案的费用和好处； • 确定预期成果和目标； • 拟定详细的实施计划，包括关于意外副产品、多氯联苯和滴滴涕（若适用）以及列为重点的其他持久污染物的行动计划； • 由专家审查实施计划； • 为实施工作拟定初期综合申请，其中包括费用估算和增加费用； • 制订一个关于信息交流、教育、联络和提高认识的国家战略，同时考虑到公众（尤其是受教育程度最低的人）对持久污染物风险的看法。 	<ul style="list-style-type: none"> • 关于管理备选方案的报告，包括确定重点； • 详尽的实施计划； • 实施工作的费用估计数； • 供资综合申请。 	<ul style="list-style-type: none"> • 关于管理备选方案的资料（环境署、训研所和其他机构提供）； • 关于各种替代办法和技术的资料； • 进行关于制定规划方法（例如 ZOPP）的系统指导和培训，以促进有效实施计划； • 进行关于评估各种管理备选方案、费用/效益等的培训 	5 至 9 个月

评论
第 4 步

- 尽可能利用现有的委员会/小组制定详细的行动计划。
- 要能够成功地制定国家实施计划，应把以下事项视为关键要素/条件：
 - 具有作出知情决定所需的优质数据；
 - 具有解决这一问题的决心和政治意志；
 - 利益攸关者作出承诺和切实参与，尤其是在国家一级和国际一级；
 - 透彻了解现有的各种技术选择，并具有使用这些技术所必需的资源；
 - 具备有效执行和贯彻国家实施计划的人力资源和资金。
- 制定关于持久污染物的具体行动计划的责任应由有关的国家行动者分担，包括政府机构、工业界、研究机构等。
- 以下要素对关于持久污染物的具体行动计划可能是至关重要的：
 - 确保地方当局参与执行各项措施；
 - 提高公众认识，特别是认识到他们在解决持久污染物问题方面可发挥的作用。
- 执行国家实施计划可包括以下活动：
 - 编制更详尽的持久污染物清册；
 - 草拟新的立法/条例；
 - 加强现有规章的汇编和执行工作；
 - 查明面临风险的具体生态系统或居民；
 - 评价和使用持久污染物替代物；
 - 展开提高认识和教育活动，并建立促使地方民众参与实施计划的机制；
 - 进行关于各种事项的培训和能力建设活动，诸如妥善管理持久污染物的做法、持久污染物替代物、进行环境影响评估、有效的立法和规章、良好的储存和管理做法、风险评估和风险管理等等；
 - 技术转让活动；
 - 制定国家废料管理战略；
 - 监测、现场核查和其他活动，以确保遵守和实施有关规章；
 - 制定安全处置现有持久污染物库存的计划。
- 其他一些事项，例如对于持久污染物的非法贸易需要在几个邻国之间采用协调一致行动。

第 5 步	利益攸关者批准国家实施计划		
<i>主要活动 / 事项</i>	产出/成果	可能需要的援助	指示性时限
<ul style="list-style-type: none"> • 编写一份资料文件/报告提交给利益攸关者，征求它们的意见； • 游说高级政府官员； • 组织讲席班和分发资料，以使利益攸关者和决策者坚定地实施计划，包括为此拨出资源。 	<ul style="list-style-type: none"> • 获得级别尽可能高的国家利益攸关者的批准； • 通过积极参与坚定地实施计划； • 通过拨给资源（工作人员、材料、资金等）坚定地实施计划。 	组织捐助者和私营部门情况介绍和认捐讲席班。	2 个月 所有活动都应在 24 个月内完成

附件 C

按加快程序提交的提案中的全球环境基金创建能力活动要点

项目标识	
1. 项目编号:	3. 全球环境基金实施/执行机构:
2. 项目名称:	5. 国家资格 (签署了《斯德哥尔摩公约》的国家均为合格国家):
4. 国家	
6. 全球环境基金国家活动联络点的名称和签署认可函的日期 (附上认可函影印件):	
项目目标、活动和预期成果概述	
7. 项目目标:	
8. 项目活动:	
9. 项目期限:	
10. 项目预期成果:	
11. 概算总额 (美元或当地货币):	
12. 向全球环境基金申请的金额 (美元或当地货币):	
提交项目情况简介的机构的资料	
13. 提案提交国的国内组织资料:	
14. 关于提议的执行组织的资料 (如果不同于以上组织。只能由申请国内的一个组织使用援助金);	
15. 向全球环境基金的实施/执行机构提交提案的日期;	
16. 向全球环境基金秘书处提交提案的日期;	
17. 批准提案的日期;	
18. 第一次付款的日期。	
由实施机构填写的资料:	
19. 实施/执行机构联络人:	

项目说明

以下列出创建能力活动提案说明部分的主要内容。拟议的创建能力活动应符合《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约的创建能力活动初步准则》。

项目目标

关于拟议的创建能力活动（酌情包括以下活动）和预期成果的说明：

- (a) 确定进程的协调机制和安排；
- (b) 清点持久污染物以及评估国家基础设施和能力；
- (c) 确定重点和商定持久污染物管理目标；
- (d) 制定国家实施计划；
- (e) 拟定计划使利益攸关者参与制定国家实施计划；
- (f) 查明利益攸关者；
- (g) 信息传播与协商；
- (h) 利益攸关者的参与；以及
- (i) 社会事项和参与问题。

实施计划

实施计划应说明它完成每一项主要创建能力活动所需的时间。

项目实施计划

项目期限（月）：					
活动	项目-月				
完成主要活动	6	12	18	24	...
1.					
2...					

预算

构成部分 ¹¹	单位数目	单位费用	费用共计
1. 进程的协调机制和安排			
技术援助（地方）			
技术援助（国际）			
培训			
讲席班/会议			
旅行			
其他（具体说明）			
小计			
2. 清点和评估国家基础设施能力			
技术援助（地方）			
技术援助（国际）			
培训			
设备			
讲席班/会议			
旅行			
其他（具体说明）			
小计			
3. 确定重点和编制国家实施计划			
技术援助（地方）			
技术援助（国际）			
讲席班/会议			
旅行			
其他（具体说明）			
小计			
4. 利益攸关者的参与			
技术援助（地方）			
技术援助（国际）			
培训			
讲席班/会议			
旅行			
其他（具体说明）			
小计			
<i>创建能力活动费用总计</i>			

¹¹表中所列各项是指示性的，是主要的预算目次标题。项目构成部分应提供关于每一具体目次的详细资料，例如，应说明技术援助种类和人工月，所需的设备或讲席班。