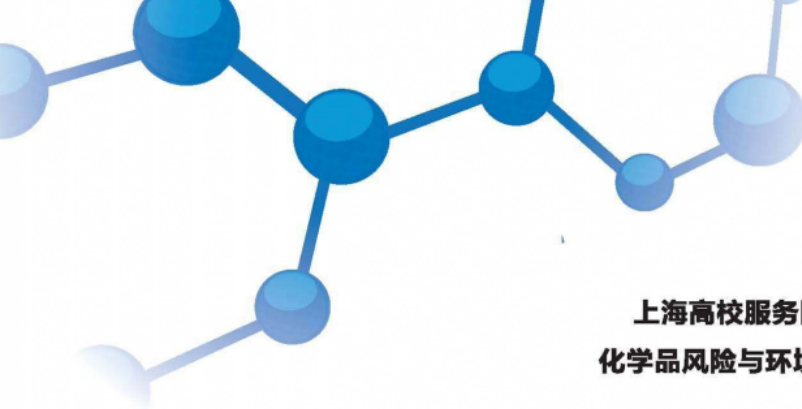




“十三五”国家重点图书
上海高校服务国家重大战略出版工程项目
化学品风险与环境健康安全(EHS)管理丛书
化学法律法规系列

化学物质管理法规

主编 ◎ 暨荀鹤 李明



华东理工大学出版社
EAST CHINA UNIVERSITY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY PRESS

“十三五”国家重点图书

上海高校服务国家重大战略出版工程项目

化学品风险与环境健康安全(EHS)管理丛书

化学法律法规系列

全日制工程硕士参考用书

化学物质管理法规

暨荀鹤 李 明 主编



华东理工大学出版社

EAST CHINA UNIVERSITY OF SCIENCE AND TECHNOLOGY PRESS

· 上海 ·

图书在版编目(CIP) 数据

化学物质管理法规 / 暨荀鹤,李明主编. —上海:华东理工大学出版社, 2017.7

(化学品风险与环境健康安全(EHS)管理丛书)

ISBN 978-7-5628-5074-8

I. ①化… II. ①暨… ②李… III. ①化学品-危险物品
管理-法规-汇编-世界 IV. ①D912.140.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 111425 号

内 容 提 要

本书主要介绍新化学物质和现有化学物质在世界各主要国家、地区和经济体的法规管理体系。全书共分四篇十六章,第一篇为绪论;第二篇为中国,第一章介绍概况,第二章介绍中国大陆,第三章为香港,第四章为台湾;第三篇为其他国家,第五至第十章分别介绍欧洲、美国、日本、韩国、澳大利亚、东南亚国家;第四篇为风险评估,第十一章为概述,第十二章介绍毒理学基础知识,第十三章为中国风险评估简介,第十四章为欧盟风险评估简介,第十五章为美国风险评估简介,第十六章为其他国家或者国际组织的风评估简介。

本书适合给参与化学物质法规管理具体工作的企业界人士提供参考,给需要对不同国家、地区和经济体的化学物质法规管理体系进一步了解并比较研究的学者和政府官员提供借鉴,并给其他对基于风险评估的化学物质法规管理体系有兴趣的人士提供知识基础。

.....
策划编辑 / 周 颖

责任编辑 / 李芳冰

装帧设计 / 吴佳斐

出版发行 / 华东理工大学出版社有限公司

地 址:上海市梅陇路 130 号, 200237

电 话: 021-64250306

网 址: www.ecustpress.cn

邮 箱: zongbianban@ecustpress.cn

印 刷 / 江苏凤凰数码印务有限公司

开 本 / 710 mm×1000 mm 1/16

印 张 / 22.75

字 数 / 418 千字

版 次 / 2017 年 7 月第 1 版

印 次 / 2017 年 7 月第 1 次

定 价 / 79.00 元
.....

版权所有 侵权必究

化学法律法规系列编委会

主 任 丁晓阳

副主任 修光利 秦天宝

编委会成员（按姓氏笔画排序）

王红松 石云波 孙贤波 李广兵
李 明 梅庆慧 雷子蕙 暨荀鹤

本册主编 暨荀鹤 李 明

编写人员（按姓氏笔画排序）

丁晓阳 李群英 张 静 周纪标
郑洁华 皇甫平燕 钱立忠

序 言

随着化学品在社会生活中的广泛应用，各国政府、国际组织及商业机构组成全球工作网络致力于提高化学品的安全使用。1992年由联合国环境规划署在巴西里约热内卢召开的全球环境与发展大会（UNCED）上通过的《21世纪议程》第19章“有毒化学品的无害环境管理”提出“生命周期管理”“优先控制对象”等重要原则，以及扩展和加快化学品风险评价、统一化学品分类和标识、加强化学品风险信息交流等管理计划。欧盟于1999年发布《未来化学品政策战略》白皮书，追求对人体健康和环境品质提供高水平保护，确立期限分批获得所有化学品的危险特性，企业对化学品的安全负责，延伸生产链上的责任，对关注度极高的化学物质实施许可，对使用时风险高的化学品实施替代。当时欧盟化学工业产值占全球第一位，行业贸易顺差为120亿欧元（1998年数据），保持和提高欧盟化学工业的竞争力也是化学品政策的重要目标。欧盟认为，经济发展的目的是为了人类生活，开发更安全的化学品是绝对必要的，也能够鼓励创新、促进化学工业的竞争力。法规是塑造化学企业创新行为的主要因素，2006年欧盟《化学品的注册、评估、授权和限制指令》（REACH）的颁布建立了统一的、覆盖化学品全生命周期的安全管理体系，将欧盟市场上10多万种化学物质及其下游产品纳入注册、评估、许可、限制等管理体系，对进入市场的所有化学品进行预防性管理。2007年，欧盟成立专门的化学品管理局（European Chemicals Agency, ECHA），作为所有化学品注册的主管机构直接向欧盟委员会报告工作，对REACH法规的技术、科学和行政方面进行有效管理。至今归属ECHA直接管理的法规还包括欧盟《物质和混合物分类、标签与包装指令》（CLP）、欧盟《生物杀灭剂产品指令》（BPR）、为执行鹿特丹公约而制定的欧盟《事先知情同意指令》（PIC）。美国早在1976年通过的《有毒物质控制法》（TSCA），赋予美国环保署监管生活消费品和工业中使用的化学制品的权力，但TSCA允许新的化学制品在未经详细审查的情况下进入生产流程，在保护力度上与REACH不可同日而语。2016年，TSCA改革法案在美国国会高票通过，随后由总统签署生效，即《弗兰克·劳滕伯格21世纪化学物质安全法案》，该法案首次规定，对于所有活跃于商业市场的化学物质，其安全性必须得到审核。在亚洲，各工业化国家及部分发展中国家和地区近年来相继建立化学物质管理目录和法

规,韩国、我国台湾地区等积极开展了全面管控的类 REACH 制订工作,这在本书中均有介绍。各个工业化国家在化学品立法上也不断完善发展,一方面是经济和生活水平提高后民众对健康和环境保护要求的提升,另一方面也是化学行业的持续发展在材料、添加剂等领域深入人们日常生活的一个缩影。

中国政府也积极开展化学品环境管理和安全管理的立法与监管工作。公安部于 1994 年发布《易燃易爆化学物品消防安全监督管理办法》,从消防安全角度对易燃易爆化学物品的生产、使用、储存、经营、运输的消防监督管理作了具体规定。为执行《伦敦准则》,1996 年,国家环保总局联合海关总署和对外贸易经济合作部联合制定了《化学品首次进口及有毒化学品进出口环境管理规定》,后经不断修改,定期更新的《中国严格限制进出口的有毒化学品目录》已成为业内重要的守法合规依据。其中,化学品首次进口的规定则转化为 2003 年制定、2009 年修订的环保部规章《新化学物质环境管理办法》中普遍适用于进口与国内生产的新化学物质的规定。2002 年,《危险化学品安全管理条例》首次颁布实施,其重点在于全面安全管理危险化学品,国家安监总局为主要实施部门,并于 2013 再次修订。在化学品分类制度之前,危险货物分类和标签制度实际适用范围超过了货物运输领域,在仓储乃至工业应用领域提供了安全信息沟通的基础分类体系,危险货物法规性要求较早见 1986 年的《GB 6944 危险货物分类和品名编号》,如今化学品分类采用 GHS 体系,危险货物法规在原有框架内发展,看似花开两朵、各展一枝,实际上两个法规体系在一些具体领域还有着微妙关系。而化学品在下游产品应用领域的法规更具独立性,农药登记制度起源于 20 世纪 70 年代,工业领域的生物杀虫剂管理制度在国内还付之阙如,下游产品应用安全与化学品风险管理之间的有机联系在法规和管理层面还认识不足。化学品法律法规是化学品良好管理的立法手段,也是界定法律权利和义务的重要依据。2010 年起,中国化学工业产值已位居全球各国第一,日益增多的新化学物质在日用品中应用,并进入自然环境,中西部广大地区随着生活水平的提高也大量使用来源于化学品的工业制品。化学品法律法规数量众多,历时弥久,条规复杂,跨越安全、环境和生态保护、人体健康等多个领域,在一定意义上需要高瞻远瞩的整理和编纂,监管体制也有着综合协调和加强优化的空间,以应对日益突出的化学品环境和安全管理挑战。2016 年 12 月国务院办公厅印发《危险化学品安全综合治理方案》,要求进一步完善危险化学品安全法律法规体系,推动制定加强危险化学品安全监督管理专门法律,梳理涉及化学品的现有法律法规,同时要求研究完善危险化学品安全监管体制,加强系统监管。以此为信,我国更加全面有效的化学品法律法规和监管体系正在进一步塑造形成中。

知悉武汉大学环境法研究所与华东理工大学资源环境学院联合组织编写

《化学法律法规系列丛书》，阐释化学品的分类、标签、包装、测试鉴定规定，相关危险货物法规，化学物质管理法规，化学物质在农药、食品、化妆品等下游产品应用安全法规，国际化学品条约及前沿政策，化学品实验中的动物保护法规，化学品管理相关民事和刑事法律责任等化学品法律法规各个领域内容。编写成员中有化学、药学、医学和法学各相关专业博士坚实的学识背景，集合了欧美跨国化工公司负责全球、亚太区或中国区的法规事务高管，也吸引了政策咨询机构和监管部门专家参与，编写队伍跨传统专业分工、跨行业职能视角，有助于知识切实新颖、体系全面精当、内容有机呼应、论述准确到位，全套丛书蔚为壮观。作为化学品法律法规领域耕耘多年的一名老兵，在化学品环境管理和安全管理日益为党中央、国务院重视的今天，我对丛书的面世甚为欣慰。

受丛书编委会委托，提笔为序，并乐于推荐本书为化学品法律法规领域各位人士阅读。本册有如下特点。

一是在丛书架构中承上启下，作用独特，对于化学品法律法规从业人士而言深具阅读价值。借鉴联合国经济和社会理事会 60 年来主导下发展起来的危险货物分类和标签体系，并参考化学品管理先进国家经验，近 10 年来，化学品分类和危害信息沟通以全球协调体系 GHS 规范为指引，在各工业化国家已逐步达成共识，这些法规内容均将在丛书第 1 册介绍。本册所介绍的化学物质管理包括新化学物质和现有化学物质管理，借助 GHS 危害分类体系，从化学物质的研发和市场化开始，识别各类危害信息，根据其被引入人类社会和环境的量级适用不同的测试数据要求，依照特定的产品使用场景进行人体健康和环境风险评估，并确定环境管理的要求。在此基础上，中国也建立了基于危害性分析的危险化学品名录，实施全面安全管理；与此平行，消耗臭氧层物质、化学武器公约控制化学物质等特定领域化学品环境管理和安全、安保管理的法规构成化学物质管理的另一部分。丛书第 3 册在前册基础上深入化学品下游应用领域，如化妆品、食品、汽车材料、涂料、药用辅料等的管理措施。这些领域和老百姓的日常生活有着密切关系，其中使用化学品的安全性常常是社会热点话题，不断完善化学品在产品应用中的风险控制法规也正是政府管理职能的有效体现。第 4 册以法律和政策视角，回顾国际化学品公约及政策发展，兼论化学品相关 WTO 技术性贸易壁垒和化学品进出口贸易合规，并从知识产权、行政法、司法诉讼等角度全面阐释化学品管理法规，揭示化学品法规社会经济影响的法律意旨，结篇合题。

二是本册体系新颖，框架要素全面。编者立足于大中华地区，介绍中国大陆、香港特别行政区和台湾地区的化学物质管理法规，国内现有化学物质的注册和风险评估法规尚未建立，因此该部分内容起步于新化学物质管理，

同时放眼化学法律法规全局，国内危险化学品、易制爆、易制毒化学品、高毒物品、消耗臭氧层物质等管理法规也是从化学物质角度进行环境管理和安全管理的有机组成部分，在本丛书的体系中与化学物质的注册与管理可以等同视之，编写者巧妙地将它们共同列为化学物质管理法规的一部分。再者，编写者注意学习借鉴先发国家和地区的经验，如欧盟 REACH、美国 TSCA，以及和中国经济产业联系紧密的亚洲诸国化学品管理法律等。主编更加匠心独运，在本册中介绍了风险评估和毒理学基础，为有志于深入了解化学物质风险管理背后的风险评估依据者提供了紧扣法规的实用科学知识。

三是著述者积极分析思考，论述严谨可靠，内容实用易懂。如编者全面整理各国化学物质管理法规，分析“正向目录”和“负向目录”的名实，并探讨各国规定异同背后的产业和社会经济背景，以及历史发展在今日法规形态上留下的痕迹。再如“高毒物品管理”一节中，作者全面了解相关法规和标准，在此基础上条分缕析，阐释了高毒物品与剧毒化学品、公安行业标准剧毒物品等立法目的、划分标准的不同，得出“高毒物品”是职业卫生领域基于职业病社会风险而实施的优先性管理物品目录的结论，帮助读者在实践中避免迷惑，本节在细节上揭示了高毒物品目录、国标工作场所有害因素职业接触限值中的化学有害因素，与危险化学品目录中存在多个化学物质辨识信息（CAS）不一致的瑕疵，在宏观上指出职业卫生领域和化学品管理领域风险评估方法论和基础数据的趋同正促进两个目前相距较远的法规在一定层面的结合。著述者们通过详尽的尾注、脚注提供了参考文献信息、部分词语解释、背景资料、易混淆的知识点说明和实务常用参考信息，分享了许多法规未详尽规定、但合规需要了解的解释、说明及实务经验。这种严谨求实、准确专业的文风有力保障了作品的品质。

在此，我衷心祝贺丛书编委会主任丁晓阳先生，武汉大学环境法研究所所长、法学院副院长秦天宝教授，华东理工大学资源环境学院院长修光利教授，本册主编暨荀鹤博士和李明女士及各位参加编写的专家，诚愿本书能促进化学品法律法规领域学者、监管人员、企业实务工作者的专业交流和共识凝聚，推动化学法律法规体系和监管体系进一步完善发展，也期待着更多科研院所和企业研发生产环境友好、安全健康、风险可控的化学品，基于科学和理性的化学风险沟通更加有效顺畅，让化学品管理为建设“美丽中国”发挥积极支撑作用。

国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长



2017年2月

前 言

化学品^①与人类的生产生活息息相关、密不可分，但是人们对于其所含的化学物质的认识却远远没有达到清楚了解其所有特性的程度。在生产、使用、储存、转移和处置化学品的过程中，人们逐渐认识到化学品除了给人类的生产生活带来极大便利的同时，其一些危害特性也对人体健康和环境造成了不良影响。因此，如何安全管理，从而合理地最大化应用化学物质，逐渐受到了世界各地政府管理机构的关注。

随着化学工业及其国际贸易的蓬勃发展，从 20 世纪 70 年代开始，不同国家、地区和经济体陆续针对化学物质进行立法，希望通过合适的方式对化学物质的生产、使用、储存、转移（包括国际贸易）和处置等环节进行管理。

本书试图通过对世界各个主要国家、地区和经济体对于化学物质管理法律法规的梳理，帮助读者了解其各自所采取的管理体系。同时，我们也期望本书能给参与化学物质管理具体工作的企业人士提供参考，给需要对不同国家、地区和经济体的化学物质管理体系进一步了解并进行比较研究的学者和政府官员提供借鉴，并给其他对基于风险评估的化学物质管理体系有兴趣的人士提供知识基础。

本书共包括四篇内容。

第一篇绪论，综述本书的内容。这一篇由暨荀鹤编写。

第二篇中国，主要对中国大陆、香港特别行政区和台湾地区的化学物质管理法规进行介绍。其中第一章对中国的化学物质管理进行概况介绍。这一章由暨荀鹤编写。第二章介绍中国大陆的化学物质管理法规，包括新化学物质的管理（暨荀鹤、李明）、危险化学品的管理（钱立忠）、易制爆危险化学品管理（周纪标）、易制毒化学品的管理（郑洁华）、高毒物品的管理（丁晓阳）、消耗臭氧层物质的管理（张静）、监控化学物质的管理（李群英）、中国民用爆炸品管理（周纪标），也涵盖部分地方化学品管理法规——上海市危险化学品禁限控目录（丁晓阳）。第三章介绍香港特别行政区对于化学物质的管

① 在本书中，会看到化学品和化学物质两个概念。一般市场上的化学品，尽管有纯物质的情况，更多的情形下是多个化学物质的混合物。在不同国家、地区和经济体，绝大多数法规针对的是化学物质的管理，但是也有法规针对化学品进行管理。本书的编写者在编写时尽量将关于对化学品与化学物质的管理在陈述时区分开来，读者在阅读时，需要注意这种情况的存在。

理。这一章主要由张静编写。第四章则介绍了台湾地区对化学物质的管理，这一章由李明编写。

第三篇其他国家，包括了世界主要的对化学物质有管理法规的化学物质生产和/或进口大国。第五章介绍欧洲对于化学物质的管理情况，欧盟《化学品的注册^①、评估、授权和限制》(REACH)法规。第六章介绍美国的化学物质管理法规，以《有毒物质控制法》(TSCA)为主。这两章主要由皇甫平燕编写。第七章介绍日本的化学物质管理体系，包括《化学物质审查与生产控制法》(化审法，CSCL)、《工业安全与健康法》(安卫法，ISHL)、《特定化学物质环境排放量登记等管理法》(化管法，PRTR)、《有毒有害物质控制法案》(毒剧法，PDSCL)及相关的评估方法等。第八章介绍韩国的化学物质管理体系，包括《化学物质控制法案》(CCA)和《韩国化学物质注册与评估法案》(K-REACH)等。这两章由暨荀鹤编写。第九章介绍澳大利亚的化学物质管理体系，即其国家工业化学品申报与评估计划(NICNAS计划)等。这一章由张静、暨荀鹤编写。第十章则介绍东南亚诸国，包括泰国、菲律宾、越南、新加坡、印度尼西亚等几个国家对于化学物质的管理。这一章由李明、暨荀鹤编写。

第四篇风险评估，介绍风险评估的基本思路和方法。第十一章对风险评估进行概述。第十二章则介绍毒理学的基础知识，包括绪论、毒效动力学、毒代动力学和毒理学实验。第十三章对中国的风险评估作简单介绍。第十四章介绍欧盟的风险评估体系，包括其发展沿革、方法和相关的模型和软件。第十五章介绍美国的风险评估框架，包括其发展过程、方法和模型。第十六章则介绍其他国家、地区和经济体的风险评估方法，包括经济合作和发展组织(OECD)、世界卫生组织(WHO)、加拿大、澳大利亚和日本。这一篇由暨荀鹤编写，李明、张静也做了极大的贡献。

在纷繁浩杂的法律法规中整理编写本书，其中所倾注的心血和时间是巨大的，在这里我由衷地向各位编写者及其家人表示万分的感谢并向诸位致敬。为了能够给读者们呈现一个系统的、全球性的化学物质管理法规概览，他们完全牺牲了个人有限的休息时间，甚至牺牲了大量的与家人共处的宝贵时光，在利用了各种可以利用的时间片段的情况下，前后投入了3年多的时间，完成了本书的编写工作。此外，还需要向协助本书编写工作的，无私地提供信

① 在本书中，读者们会看到诸如注册、登记、申报、登录等来表示申报人或者注册者向主管机构递交申报或者注册文档，供主管机构审查，完成化学物质的申报或者登记。本书中将尽量在相应的章节中依据主管机构自身发布的称谓，或者比较约定俗成的说法进行编写。为了方便读者的阅读，特此说明。此外，读者在本书还会看到备案，这一词代表的实践活动与申报或者注册不同。申报人或者注册者只需要向主管机构提交相应文档，即被认为完成了备案。望读者在阅读时留意。

息并解答相关疑问的冲田真规子、禹莲河、Kevin Doherty、Pichai Poomsith等国际友人表示衷心的感谢。最后还要感谢华东理工大学资源环境学院和武汉大学法学院环境法研究所在本书编写中提供的指导与帮助。

同时,需要指出的是,尽管各位编写者竭尽所能,以期为读者整理相关的化学物质管理法律法规,但是由于时间紧张以及编写者对于相关知识掌握的局限性等原因,本书难免有力所未逮而致不足之处,例如对于像加拿大、瑞士、俄罗斯、土耳其、新西兰、马来西亚、南亚次大陆、南美洲等国家和地区的化学物质管理法规未能在本书中一一呈现给读者。对此,编写者们甚感遗憾,只能在此请读者原谅,亦希望读者能不吝麻烦,向本书的编写者们指出本书中存在的问题与不足之处。我们期待在本书的再版过程中能够一一补充修正。

此致!

编者

2017年1月

目 录

第一篇 绪 论

第二篇 中 国

第一章 概况	011
第二章 中国大陆	014
第一节 新化学物质管理	014
第二节 危险化学品管理	031
第三节 易制爆危险化学品管理	048
第四节 易制毒化学品管理条例	051
第五节 高毒物品管理	057
第六节 消耗臭氧层物质管理	064
第七节 监控化学品管理	073
第八节 中国民用爆炸物品管理	082
第九节 地方化学品管理——上海市危险化学品禁限控目录	085
第三章 香港	091
第四章 台湾	098

第三篇 其 他 国 家

第五章 欧洲	119
第六章 美国	131
第七章 日本	138
第八章 韩国	159
第九章 澳大利亚	173
第十章 东南亚国家	190
第一节 泰国	190
第二节 菲律宾	192
第三节 越南	199
第四节 新加坡	203

第五节 印度尼西亚	211
-----------------	-----

第四篇 风险评估

第十一章 概述	215
第十二章 毒理学基础知识	219
第一节 绪论	219
第二节 毒效动力学	221
第三节 毒代动力学	226
第四节 毒理学实验	230
第十三章 中国风险评估简介	239
第十四章 欧盟风险评估简介	245
第一节 欧盟化学物质风险评估的发展	245
第二节 欧盟风险评估方法介绍	247
第三节 欧盟风险评估工作相关的模型和软件	257
第十五章 美国风险评估简介	260
第一节 美国化学物质风险评估的发展	260
第二节 美国风险评估方法介绍	261
第三节 美国风险评估工作相关的模型和软件	267
第十六章 其他国际组织或者国家的风评估简介	270
第一节 经济合作与发展组织	270
第二节 世界卫生组织	277
第三节 其他国家的风险评估简介	283
附录一：中国大陆新化学物质申报数据要求	289
附录二：台湾地区环保署化学物质登录数据要求	294
附录三：台湾地区劳动主管机构化学物质登记数据要求	299
附录四：不同环境相的 PNEC 计算	302
附录五：不同环境相 PEC 的计算	311
附录六：欧盟 REACH 法规下暴露场景的编制	323
附录七：用途描述符体系	330
附录八：操作条件和风险管理措施	331
附录九：暴露场景示例	334
附录十：美国环保署预防、农药及有毒物质办公室和 OECD 测试 导则列表	338
词条对照表	347
作者简介	349

第一篇 绪论

一、背景

从纺织纤维、染料与颜料、家居材料、洗涤用品、建筑材料到杀虫剂、消毒剂、农药、化妆品、药品、食品等，可以说，化学品已经与人类的生产生活息息相关、密不可分。化学品的生产与使用极大地丰富了人们的生产生活水平，为人类文明做出了重要的贡献。这一切要归功于在过去的数个世纪，尤其是 20 世纪，化学工业得到了长足的发展。化学工业已经成为世界经济的支柱之一，化学品的贸易也是国际贸易中举足轻重的重要组成部分。

但是人们对于化学品中所含化学物质的认识却远远没有达到清楚了解其所有特性的程度。过去的几十年，在生产、使用、储存、转移和处置化学品的过程中，尤其是在一些误用、滥用、事故或者不当的处置方式下，人们逐渐认识到化学物质除了给人类的生产生活带来极大的便利之外，其具有的一些危害特性也会（或者已经确定）对人体健康和环境造成不良影响。因此，如何安全管理，从而合理地最大化应用化学物质，逐渐受到了世界各地政府管理机构的关注。

从 1972 年开始，联合国通过了《联合国人类环境会议宣言》，呼吁各国政府和人民为了维护并改善人类所居住的环境，造福全体人民和后代们而共同努力。随后，世界各个主要国家、地区和经济体逐渐开始对化学物质管理进行立法，例如 1973 年日本首先颁布了《化学物质审查与生产控制法》（简称《化审法》CSCL）；或者设立了相应的化学品管理计划，例如 1971 年经济合作与发展组织（OECD）即已开始制定其化学品计划；对于一些已经有共识的化学物质的危害，国际社会缔结了相应的公约，例如 1985 年制定的《保护臭氧层维也纳公约》、1987 年的《关于消耗臭氧层物质蒙特利尔议定书》以及 1989 年为了控制危险废物的非法国际运输制定的《关于控制危险废物越境转移及处置的巴塞尔公约》等。

1992 年 6 月，联合国环境规划署（UNEP）在巴西召开的全球环境与发展大会上提出，化学品安全问题是 21 世纪人类社会、经济和环境可持续发展的高度优先问题。大会发布了《里约环境与发展宣言》和《21 世纪议程》文件。在《21 世纪议程》文件中第 19 章“有毒化学品的环境无害化管理”中提出了环境无害化管理的基本方向，并提出了“公众知情权”“利益相关者参与”以及“科学在环境决策中重要性”等一系列指导原则。该文件还提出了加强各国化学品安全管理与国际合作的六个计划领域，即扩大和加速化学品风险的国际评价工作；协调统一化学品的分类与标签；加强有毒化学品和化学品风险的信息交换；制定降低化学品风险的计划；加强各国化学品管理的能力建设；防止有毒和危险化学品的非法国际运输。

之后,联合国环境规划署又于1998年和2001年分别通过了《关于在国际贸易中某些危险化学品和农药实行预先知情同意程序鹿特丹公约》和《关于持久性有机污染物斯德哥尔摩公约》(POPs公约)。并于2000年10月在巴西的巴伊亚萨尔瓦多举行的政府间化学品安全论坛(IFCS)第三届会议上通过了“巴伊亚化学品安全宣言”,重申了对《里约环境与发展宣言》以及《21世纪议程》中关于化学品安全的承诺,并通过了“2000年以后各国化学品管理行动重点”文件。

2002年8月26日至9月4日,在南非约翰内斯堡召开了联合国可持续发展世界首脑会议,各国政府首脑通过了一份《执行计划》文件,再次重申对《21世纪议程》所述内容做出的承诺,要求对化学品及危险废物进行科学健全的管理,以促进可持续发展,保护人类健康和环境。该执行计划要求确保在2020年利用具有透明度的科学风险评估和科学风险管理程序,尽可能减少化学品对人类健康和环境产生严重的有害影响。随后在2003年2月7日,根据《执行计划》的授权,联合国环境计划署通过第22/4号决议,制定国际化学品管理战略方针(SAICM),以推动全球的化学品管理。

近几十年,在全球的大环境下,不同的国家、地区和经济体也相继开始或者加强在化学物质管理方面的立法。这些法律法规的诞生,对于各个国家、地区和经济体内的化学物质管理起到了非常积极的作用;但是也有其不足之处,主要在于,由于每个国家、地区和经济体的情况不同,所建立起的化学物质管理体系的细节各自不同。随着全球化进程的加速,这种管理差异引起的不便越来越显著。例如化学品的全球性的运输、化学物质生产或者加工工厂的国际转移等,都会涉及对于该化学物质的管理要求的变化。如何符合不同国家、地区和经济体对于同一个化学物质的差异化管理,是化学工业甚至也是各个国家、地区和经济体的管理机构面临的重要挑战。

本书的编写者们恰恰处于这一挑战的最前沿,并在应对这一挑战的实践中,积累了丰富的经验,为本书的编写提供了一个难得的契机,系统地整理这些年来的实践经验,记录并分享给学术界同行以及化学物质管理者们作为参考。

二、正向名录和负向名录^①

为了便于对化学物质的管理,立法者往往会确定一系列的化学物质名录。从这些名录的要求来看,主要分为两种:正向名录与负向名录。

^① 这里指含有化学物质的列表,在不同的国家、地区和经济体,这样的表被称为清单(list)或者目录(inventory),而国内相应的翻译有清单、目录、列表、名录等,在本书此处为了方便,只用名录一词。下文中,根据常用的或者习惯说法保留清单、目录、列表等说法。望读者在阅读时留意。