

经济及社会理事会

Distr.: General
10 June 1999
Chinese
Original: English

1999 年实质性会议

1999 年 7 月 5 日至 30 日,日内瓦

临时议程* 项目 13(g)

经济问题和环境问题:危险货物的运输

危险货物运输问题专家委员会改组

秘书长的说明

秘书长想提请理事会注意他从化学品安全问题政府间论坛主席收到的 1999 年 1 月 12 日关于危险货物运输问题专家委员会改组的信(见附件)。**

* E/1999/100 和 Add.1。

** 又见 E/1999/43,第 1 段,决议草案二,第 18 至 25 段。

附件

1999 年 1 月 12 日政府间化学品安全论坛主席给秘书长的信

我写信请你协助我大力推进全球化学品安全问题方面的工作。这个问题的背景十分复杂,所以我希望你容许我详细解说。我确信,这样会帮助你推动工作。

联合国环境与发展会议于 1992 年 6 月在里约热内卢举行。会议产生一项题为《二十一世纪议程》的行动计划。《二十一世纪议程》第 19 章涉及化学品无害环境管理。达到第 19 章各项目标所需的工作已通过政府间化学品安全论坛(化学品安全论坛)逐步推进。论坛于 1994 年设立。通过若干方案领域下的工作,在实现这些目标方面已经取得很大的进展,这些进展已定期向可持续发展委员会汇报。

第 19 章方案领域 B 涉及全球化学统一分类和标签,其目标是建立一套全球统一分类和兼容标签制度,包括在可行情况下应于 2000 年之前制订物质的安全数据单和易理解的符号在内。该项工作原于 1991 年国际劳工组织(劳工组织)作为 1990 年《化学品公约》(第 170 号)的后续工作开始执行。建立全球统一制度需要执行实际的工作,劳工组织已在组织间健全管理化学品方案(化学品方案)下成立一个协调小组,并在此小组的管理下,取得巨大的进展。一套统一分类准则已经制订,并获得化学品安全论坛参加者的大力支持。

化学品方案协调小组还研讨如何以最有实效的方式实施统一制度。按照化学品安全论坛的建议,建立一套没有约束力的机制比较适当,但一套有约束力的机制也不应排除。化学品安全协调小组仔细地考虑了若干选择方案后,认为最切实的方法是使用危险货物运输问题专家委员会的现有框架。该委员会是经济社会理事会的一个附属机构。化学品方案协调小组注意到,有些国家不想设立其他新的国际委员会,但承认专家委员会的技术性工作不应因为拟议的改动而受影响。

附文详细论述拟议的实施机制和对专家委员会职权范围所拟作的更改和改组。化学品安全论坛闭会期间小组于 1998 年 12 月 1 日至 4 日在日本横滨举行第三次会议,讨论了这个问题。闭会期间小组第三次会议核准了拟设的实施机制,并请我写信给你,以便经济及社会理事会能在 1999 年的实质性会议上审议这个改组问题。我还获悉,在专家委员会第二十届会议(1998 年 12 月 7 日至 16 日,日内瓦)已就理事会决议草拟了一项建议,原则上同意按设想重新改组专家委员会。该项建议将载于专家委员会提交理事会审议的两年期报告中。化学品方案协调小组当然关心专家委员会的愿望和需要,并在所有发展过程中充分争取委员会及其秘书处的参与。此外,闭会期间小组第三次会议还请化学品方案协调小组与专家委员会密切合作,草拟建议的职权范围,以便理事会在审议专家委员会提出的决议草案时一并审议。

我希望通过解释向你说明参加者、包括政府、政府间组织和非政府间组织坚决支持以我所述的方法处理这个问题。因此我请你答应我的要求,为完成方案领域 B 的一部分准备采取重要的步骤,即使稍微迟于原定的计划完成也无妨。我希望与你合作,为 2001-2002 两年期制订一项实施机制。全球实施统一分类的工作很有希望,可为卫生安全和环境带来好处,并可增加贸易机会。

如有需要,可向国际劳工组织化学品方案协调小组秘书奥巴地亚·艾萨克斯索取其他技术详情。

化学品安全论坛主席

艾克曼(签名)

附文

政府间化学品安全论坛闭会期间小组第三届会议

1998 年 12 月 1 日至 4 日日本横滨

方案领域 B

全球统一系统的实施：情况和进展报告

组织间化学品无害管理方案统一分类制度协调小组
向闭会期间小组第三届会议讨论提交的文件

由组织间化学品无害管理方案统一制度协调小组(CG/HCCS)编制

全球统一系统的实施：情况和进展报告

1. 供闭会期间小组第三届会议考虑的问题

根据政府间化学品安全论坛第二届会议(1997 年于渥太华)的建议,统一化学分类制度协调小组(CG/HCCS)在其第十二届协商会议(1998 年 6 月 23-24 于伦敦)审议了由联合国(1998 年 5 月)召开的一个工作小组关于实施全球化学统一分类标签系统(CHS)机制的报告。在过去的几次组织间化学品无害管理方案统一化学分类制度协调小组会议上就适宜机制的广泛选择方案进行了。审议附件中讨论并概述了其它实施系统的利弊,包括采用独立委员会和小组委员会的方案。

由于一些国家不愿意再增设委员会,以及有限的资源难以在目前建立一个专门致力于全球化学品统一分类和标签的新的国际组织,因此,认为目前最现实的方法是利用联合国经社理事会(ECOSOC)支持下的联合国危险货物运输问题专家委员会(UN CETDG)的现有框架。同时,统一化学分类制度协调小组确认,联合国危险货物运输问题专家委员会的工作不应受到实施全球化学品统一分类和标签系统的干扰,并应以与当前同样的规模和相同的操作规则继续行使其运输职能。

在审议现有方案时,协调小组首先侧重于阐明期望全球化学品统一分类和标签系统机构所行使的职能,并试图最大限度地发挥方案的有利因素,同时尽可能减少其不利因素。总而言之,它认为,关于将联合国危险货物运输问题专家委员会及其小组委员会转换为一个赋予扩大的新使命的由危险货物运输问题小组委员会和全球化学品统一分类和标签系统小组委员会组成的委员会的建议是切实可行和可接受的方案。下述列示了关于新的总委员会和全球化学品统一分类和标签系统小组委员会的依据,建议的职能,组成,资源和动作原则的详情。

组织间化学品无害管理方案统一化学分类制度协调小组希望向闭会期间小组第三届会议提出下列建议:

- 注意规划 B 领域的进展;

- 要求统一化学分类制度协调小组与联合国危险货物运输专家委员会密切合作,根据所述的方法提出联合国经社理事会机构的职责范围,并向第三届政府间化学安全论坛提交进展报告;
- 要求论坛主席将本文件及一封信件递交联合国经社理事会,将此问题列入 1999 年 3 月的准备会议,以便在 1999 年 6 月的正式会议上作为一项进行讨论和作出决定的项目。

二. 目前的情况

全球化学统一分类和标签系统(全球统一系统)合并了涵盖卫生、物质和环境公害终点分类的技术准则和构成环发会议《二十一世纪议程》第 19 章方案领域 B 的有关的公害通报统一工具。

全球统一系统是在各种国际论坛——如经合组织、危险货物运输问题专家委员会和劳工组织执行的技术性工作的统一体。

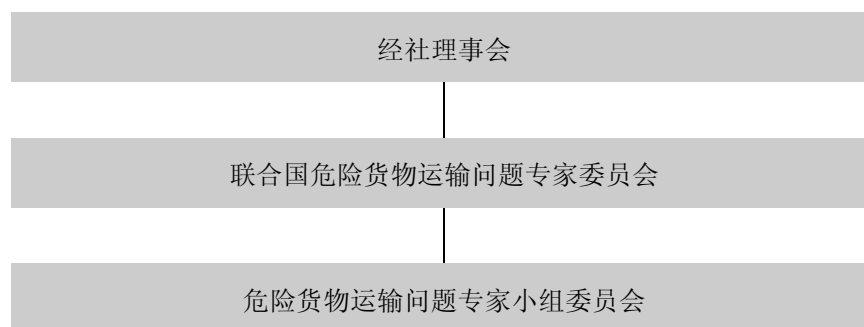
协调小组确认,除了在化学品方案、闭会期间小组第三届会议和联合国危险货物运输问题专家委员会进行辩论之外,可由通过联合国经社理事会推动作出关于实施问题的必要政治决定,因为经社理事会是管理全球统一系统的适当机构。协调小组还确认,无论选择什么实施机制,若干重要问题需要在其他论坛加以讨论。特别是如果全球统一系统要在增进健康、环境保护和贸易方面产生好处,各国和各组织就有一致采用这个系统的必要。必须于适当时候考虑制订实施这一系统的时间表。参与国和组织必须按步就班地及时审查其本身的系统并于日后进行修正。

迄今为止,协调小组尚未审查是否需要一项机制来解决实施全球统一系统所产生的分歧,也没有考虑这种机制的性质和设立的地点。此外,可能需要协助进行能力建设的参与国将需要利用在第 19 章较广框架范围内制订的现有的安排和组织网络,而不是依赖任何新的全球统一系统的资源。

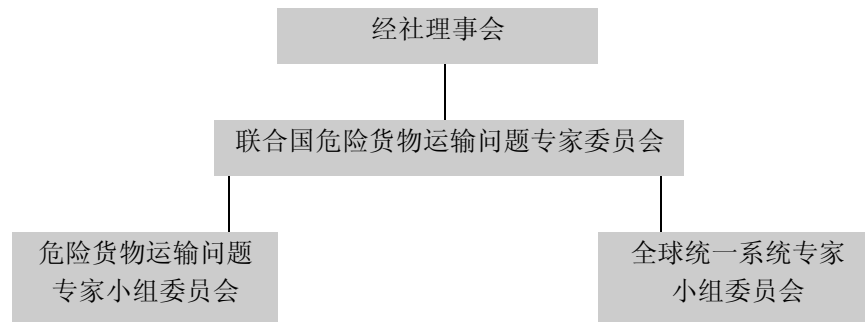
实施全球统一系统的拟议机制

结构

经社理事会/联合国危险货物运输问题专家委员会的现有结构如下:



拟议的新结构如下:



说明：名称仅供说明之用。

UNCGHS\$TDGUN 全球统一系统和危险货物运输问题委员会

ETDG 危险货物运输问题专家

EGHS 全球化学统一系统专家

职能和参与

全球统一系统和危险货物运输问题委员会的职能

改组后的委员会应处理战略性问题而非技术性问题。委员会将不审查、修改或重新讨论各小组委员会所作的技术建议。因此,其主要职能如下:

- 在可用资源范围内核可小组委员会的工作方案;
- 在共同相关和重叠领域战略和政策方向;
- 正式核可小组委员会的建议,并提供送交理事会的机制;
- 便利和协调小组委员会无阻碍的运作。

全球化学品统一分类和标签制度专家小组委员会的职能

小组委员会的职能如下:

- 担任全球化学品统一分类和标签制度的管理者,管理并指导协调过程;
- 对该制度作必要的修订,考虑是否有必要修改,以确保其適切性和实际效用,确定是否有必要修订以及何时修订技术标准,这些工作应酌情与现有机构合作;
- 促进对该制度的了解和使用,并鼓励反馈意见;
- 使该制度能够全世界采用和运行;
- 就该制度的适用以及技术标准的解释和使用提供指导以使适用相一致;
- 制订工作方案并向委员会提出建议。

危险货物运输问题小组委员会的职能、参与和工作原则

如上所述,协调委员会同意拟设的机制将不影响、干涉或修改危险货物运输问题专家小组委员会的现有职能、组成和表决方式。

改组后的统一系统专家委员会和小组委员会的参与

目前全球统一系统和危险货物运输问题委员会的确切规模和结构难以确定但若委员会产生效果,必须尽可能争取广泛的参与和成员组成。其代表将来自小组委员会。

同样地,若要全球统一系统小组委员会能够切实地支持和维持一个全球制度,就必须尽可能争取广泛的参与和成员组成,这将包括各国政府、政府间组织和非政府组织、国际雇主和工人组织的代表。此外,非政府组织不妨以各区域成员为代表,提出具体的观点。在经社理事会的规则和使用“具有咨商地位的非政府组织名单”方面应允许足够的非政府组织参加。如果有兴趣的国家和组织太多而难以管理时,则应考虑使用经社理事会规则内的现有办法,例如成员国轮调方法,设法限制正式参加者的数目。

理事会一旦商定按照目前建议改组现有危险货物运输专家小组委员会的原则时,就必须确定最后的成员组成。这将根据经社理事会的决定按联合国惯常程序进行,其中可能需要联合国秘书处评定各会员国、政府间组织和非政府组织是否有兴趣为拟设的委员会和统一系统小组委员会的工作作出重要的投入。为此目的,应请危险货物运输问题小组委员会和经社理事会采取必要的步骤。

全球统一系统和危险货物运输问题委员会和统一系统小组委员会的工作原则

协调小组建议,按照各机构在执行第 19 章各项建议和设立全球统一系统时所体现的精神和确定的做法,委员会和全球统一系统小组委员会应按协商一致意见行事。应考虑采用正式的解决机制是否适当,例如按照通常适用于联合国经社理事会各附属机构的议事规则进行表决。

协调小组指出,统一制度小组委员会必须遵守联合国关于语言使用的规定。通常会议口译都按实际与会情况使用联合国 6 种语文。就现有的危险货物运输问题专家委员会而言,会议文件所用的工作语文是联合国秘书处的工作语文,即英文和法文。以联合国 6 种正式语文印发委员会所通过的决定的决定由经社理事会作出的。协调小组还指出,与全球统一系统现有发展活动相比,笔译和口译所涉费用相当多,因为前者仅用英文。

资源 – 会议时间

协调小组确认,危险货物运输问题委员会现有结构是在两年期的基础上运作的,可以作为全球统一系统的一个有效模式。小组又指出,危险货物运输问题委员会在过去四年期间举行会议,其日数已略为减少,可以预料全球统一系统一旦设立,实际危险性分类标准方面的活动交给新的全球统一系统小组委员会处理,现有危险货物运输问题委员会的会议日数就会进一步减少。将这些会议的日数拨给新设的全球统一系统小组委员会使用,是方便和适当的。但是,一般而言,委员会和小组委员会举行会议的全部日数预料不会超过现定的每两年 38 天。

委员会和两个小组委员会的会议应考虑到必须节省一个或一个以上的委员会的会议参加者的旅费。在目前较早阶段不宜或不可能确定委员会或每个小组委员会所需的确切时间。文书支助的详细问题尚需解决。

附件

分析全球统一系统实施机制的体制选择

1. 联合国现有机构(环境规划署、劳工组织、危险货物运输问题专家委员会)。

优点:

- 广泛参与。
- 具有化学品安全某些具体方面的专门知识。

缺点:

- 需要更广的职权范围:全球统一系统跨越管辖和部门界线,其中涉及环境、工人保护、消费品和运输问题。
- 现有的机构中没有一个具备全套必须的专门知识;设立一个新的组织间实体可能会导致不必要的机关作风和产生过重的经费负担。
- 在开办费用和所涉时间方面有实际困难。

2. 其他正式国际机构(经合组织、化学品安全方案)。

优点:

- 经合组织:具备测试方法的专门知识、化学品管理战略方面的经验和促使非政府利害攸关者参加的既定机制。

缺点:

- 经合组织:由于只限于发达国家参加,代表性不广,不利于全球统一系统的有效实施,缺乏通讯方面的专门知识。
- 经合组织方案的目标难与全球统一化配合,无法满足更多的群众。
- 化学品安全方案的合作性基础不宜作为推展这种工作的论坛。

利用国际标准组织将全球统一系统发展为一项国际标准。

优点:

- 国际标准组织在被国际公认为一个制订标准的机构。

缺点:

- 设立一套国际标准可能导致贸易纠纷,因为各国将变通实施全球统一系统,使之适应其本国的管制构架。

- 国际标准组织缺乏适当的政府代表和其他利害攸关者的代表。因此这个选择可能会受到各国和其他非政府组织的大力反对。

4. 改组现有的危险货物运输问题专家委员会。

在这个选择方案下将设立一个新的统一分类和标签问题小组委员会,并维持现有的运输小组委员会(但不改变现有小组委员会的任务规定,除非需要避免两个实体在工作上的重叠)。原有的委员会将会改组,其任务规定将予修改,以处理全球统一系统和运输政策问题,其成员组成将予改变,以反应适合该项任务的全套专门知识。委员会将继续向经社理事会提出报告。技术性工作将由小组委员会处理;原有的委员会将起更大的战略作用。会议将会缩短,次数将会减少,新设的委员会及其两个小组委员会的会议日数可能会少于现有的危险货物运输问题专家委员会及其小组委员会所需的日数。

优点:

- 以在该类工作上确实具备经验的经社理事会一个现有组织作为基础。
- 利用一个经过完善测试并获得广泛支持和尊重的机制。
- 将统一问题纳入危险货物运输问题专家委员会的扩大议程,这样会避免在互相交织的问题上产生重叠,并可以集中注意力于处理分类和标签问题。
- 有效利用现有专门知识。
- 顾到各国政府所关心的问题,即必须避免联合国委员会的数目激增和产生不必要的机关作风。
- 有实际机会争取达到《二十一世纪议程》的指标和时标。
- 经社理事会有最广泛的政府代表。
- 可能以过正式认可争取非政府的适当参与。
- 扩大一个现有结构的任务规定可以使机制更快地设立,和获得支持,所涉资源(就会议日数和秘书处支助而言)和开办费用最少。
- 虽然会设立一个新的小组委员会,但比设立一个新的委员会可能涉及更少的费用/机关作风。

缺点:

- 可能需要解决改组危险货物运输问题专家委员会可能影响现有运输活动的顺利动作的问题。危险货物运输问题专家委员会的议程比统一化议程内容更广。

设立一个向经社理事会直接负责的平行的工作组(独立于危险货物运输问题专家委员会或由危险货物运输问题专家委员会主持,但使用危险货物运输问题专家委员会的秘书处)。

优点:

- 危险货物运输问题专家委员会的建议被视为全球统一系统的良好模式。这个选择的优点是以危险货物运输问题委员会的经验为基础,并可利用理事会机制的广泛代表性。
- 消除执行中的运输职能可能会影响的顾虑。
- 可以调整小组的任务规定以进一步减少费用,例如利用协调小组进行大部分关于建议的筹备工作,会议限于每两三年举行一次,或于某些国家提出要求时才举行。

缺点:

- 如果由危险货物运输问题专家委员会主持或通过该委员会直接提出报告,工作组在结构上会处于附属一个缺乏全球统一系统方面的全套专门知识的委员会的这样一个尴尬地位。但如果为了避免这种情况而设立一个完全独立的工作组,纳入现有体制的优点就会丧失。
 - 需要在政治一级(国家和国际一级)作出决定,但不能保证能达成协议,和拟订新的时标范围。
 - 设立一个新的委员会/工作组可能对资源产生过分的需求。尽量减少这些需求会使机制不起作用。
-