



大会
经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

UN Doc

AUG 5 1991

UN Doc COLLECTION

A/46/214
E/1991/77
4 June 1991
CHINESE
ORIGINAL, ENGLISH

大会
第四十六届会议
暂定项目表·项目78(e)
发展和国际经济合作：
环境

经济及社会理事会
1991年第二届常会
发展和国际经济合作：
环境

有毒和危险产品及废料的
贩运和处置、管制和越界运输

秘书长的报告

目录

	段次	页次
一、导 言	1	2
二、有毒和危险产品及废贩运	2- 7	2
三、防范有害健康和环境的产品	8-14	4
四、管制危险废料的越界运输及其处置	15-60	5

• A/46/50。

一. 导 言

1. 1989年12月22日,大会在题为“有毒和危险产品及废料的贩运和处置,管制和越界运输”的第44/226号决议中请秘书长就下列三个题目向大会提出报告:(a)有毒和危险产品及废料的贩运;(b)防范有害健康和环境的产品;(c)管制危险废料的越界运输及其处置。下面有关各节详细介绍决议的执行过程和进度。

二. 有毒和危险产品及废贩运

2. 大会第44/226号决议请各区域委员会从1990年开始就决议第一部分的执行情况向经济及社会理事会提出报告。该部分要求各区域委员会协助防止有毒和危险产品及废料的非法贩运,其办法是在持续监测和评价各该区域的各种非法贩运及其对环境和健康的影响。各区域委员会根据要求于1990年首次向经济及社会理事会报告决议的执行情况。这些报告在秘书长关于区域合作的报告(E/1990/84,第五章)内提出。正如该报告所指出,所有区域委员会都感到很难在现有资源范围内采取任何有意义的活动执行该项决议。这利不种情况持续至今,非洲经济委员会(非洲经委会)是唯一能够报告去年以来的发展的区域委员会。

非洲经济委员会

3. 非洲经委会就经济及社会理事会第E/1990/1.14-D号决定执行情况提出报告,作为向经社理事会1990年第二届常会提交的报告的一部分。报告题目是“监测和评价有毒和危险产品及废料的非法贩运的区域间合作”。

4. 自经社理事会1990年会议结束后,几个非洲国家于1991年1月在巴马科举行的环境与持久发展泛非会议上签署了《禁止向非洲进口一切形式有害废料和管制产生于非洲的有害废料的越界运输的非洲公约》。该非洲公约采用并扩大了《巴塞尔

公约》的定义。《公约》现在禁止向非洲进口任何有害废料,包括核废料在内。

5. 非洲经委会已将监测有害和有毒废料的工作列入其经常工作方案。经委会秘书处正在编写关于监测有害废料的运输和倾弃的准则。准则公布前将先经一专家组审查。此外还在编写一份关于非洲有害工业废料和有毒材料的倾弃问题现况的报告。

6. 一个业务较全面的监测和评价方案将需要比非洲经委会目前所有的资源为多的经费。必须划拨充分资源和将活动制度化才能够充分执行大会第44/226号决议。各区域委员会必须在环境科内设立业务单位以执行下列工作:

- (a) 收集关于有害废料和有毒产品的非法贩运的数据,包括出口情况,可能的出口的情况,及废料和产品的性质,等等;
- (b) 研究这些废料和产品的性质和可能对人体健康和环境造成的影响;
- (c) 制定适当技术准则,以监测和评价一切危险产品的运输,包括非法的贩运的影响;
- (d) 建立管理有毒产品的国家机构网,由非洲经委会秘书处加以协调;
- (e) 协助成员国制定国家政策,立法架构和行政机制,以监测和管制有害废料和有毒产品的运输;
- (f) 鼓励发展有助于有效监测和评价的技术和促进这种技术的转让;
- (g) 提倡各成员国间、分区域间和区域间交流信息,以有效监测有害废料和有毒产品的运输,从而促进协调一致行动,打击非法贩运。

7. 非洲经委会继续在资源有限的情况下与分区域和区域机构及国家机关合作进行监测和评价工作。

三、防范有害健康和环境的产品

8. 大会在审议了秘书长关于此主题的报告(A/276-E/1989/78)以后,通过了题为“防范有害健康和环境的产品”的第44/226号决议的第二部分。

9. 秘书长的报告是按照大会第37/137号、第38/149号和第39/229号以及经济及社会理事会第1986/72号决议编写的。这些决议构成经常制做各国政府禁止、撤销、严格限制和不批准消费和(或)出售的产品综合清单增订版的任务授权。这些决议还提出,需要与联合国系统各有关组织合作,不断审查综合清单的编列格式,以期加以改进,同时应考虑到清单的补充性质、各国政府已有的经验和已发表的意见。因此,要求秘书长每三年向大会提交一份关于有害健康和环境产品的报告。下一次的三年期报告将于1992年由理事会和大会第四十七届会议审查。

10. 本届会议的决议要求秘书长在其报告中说明向各国特别是发展中国家提供技术合作的途径和方法,其中包括通过适当的联合国组织,以便建立和加强它们利用综合清单的能力。此外,秘书长还应研究所有尚未解决的问题,例如对被禁止和受严格限制和未注册的杀虫剂提出持久的替代办法,重点是改进综合清单的作用。

11. 还要求秘书长依照需求并铭记大会第39/229号决议,确保在现有的资源内出版英文、法文和西班牙文的综合清单,秘书长还要做出特别努力确保综合清单的更广泛的散发和使用,在这项工作中要吸收各非政府组织参加。

12. 综合清单的第四部分载有92个国家政府对600多项产品所采取的限制性管制措施的资料,该部分将于1991年以英文出版,不久后还将译成西班牙文和法文出版。该综合清单将分发给所有会员国并作为出售品文件广为发行。

13. 负责分发综合清单的联合国秘书处,同若干非政府组织密切合作,以确保该综合清单能最广泛的分发。实际上,许多非政府组织,其中包括国际消费者联合会组织、杀虫剂行动网、绿色和平组织以及许多全国性非政府组织不仅积极向其成员宣

传综合清单,并且利用清单积极进行游说,要求各国政府通过适当的立法。

14. 关于决议第8段提出的要求,联合国秘书处将于1991年同其工作与综合清单有关的联合国系统各机构和组织协商,以便提供下次三年期审查所需的资料。

四、管制危险废料的越界运输及其处置

15. 大会第44/226号决议第三节:(a) 要求联合国环境规划署执行主任按照巴塞尔会议所通过的决议,根据公平地域分配原则,同各国政府协商设立一个法律和技术专家特设工作组,以便尽早制订可供编入关于危险废料的越界运输和处置造成损害的责任和赔偿的议定书的基本内容,并向联合国环境和发展会议筹备委员会提出报告,同时也按它在这方面的规定向环境规划理事会提出报告;(b) 请环境规划署执行主任和国际海事组织秘书长酌请同其他有关组织协商,审查关于在海上处置危险废料的现行规则、条例和做法,以协调在这方面通过的各项有关公约的规定;(c) 请秘书长同联合国环境规划署执行主任合作,通过经济及社会理事会向大会第四十六届会议提出实施《巴塞尔公约》各项规定的进展情况报告。

A. 设立法律和技术专家特设工作组,
以制定可供编入关于危险废料的越
界运输和处置造成损害的责任和
赔偿的议定书的基本内容。

16. 《巴塞尔公约》有关就赔偿责任进行协商的第12条规定,各缔约方应进行合作,以期尽快通过一份议定书,订出关于危险废料和其他废料的越界运输和处置造成损害的责任和赔偿的适当规则和程序。

17. 巴塞尔会议于1989年3月22日通过题为“赔偿责任”的决议3,要求环境规划署执行主任:

(a) 在各缔约方举行第一次会议就如何执行《公约》第12条做出决定之前，设立一个法律和技术专家特设工作组，制订可供编入关于危险废料和其他废料的越界运输和处置造成损害的责任和赔偿的议定书的基本内容。

(b) 就该工作组的情况向缔约方的第一次会议提出报告。

18. 大会第44/226号决议第3部分第2段，还请联合国环境规划署执行主任按照巴塞尔会议通过的决议，根据公平地域分配原则并同各国政府协商，设立一个法律和技术专家特设工作组以便尽早制订可供编入该议定书的基本内容。

19. 环境规划署执行主任，适当召集了法律和技术专家特设工作组的会议。该工作组已举行两次会议：第一次会议于1990年7月2日至6日在日内瓦举行，第二次会议于1991年3月6日至9日在内罗毕举行。根据公平地域分配原则选定的来自61个国家(包括38个发展国家)的专家出席了会议。

20. 工作组收到了由环境规划署秘书处编写的载有一份大纲的工作文件。为编写该份文件，执行主任于1990年4月30日至5月2日在日内瓦召开了一次非正式协商会议。工作组在两次会议期间完成了任务，就可供编入该议定书的基本内容达成了一致意见。

21. 工作组所议定的基本内容有：

导言

- 一. 赔偿责任议定书的宗旨
- 二. 适用范围
- 三. 定义

第一部分：民事责任和赔偿

- 四. 责任的转移
- 五. 责任的免除

- 六. 责任的财政限制
- 七. 责任的时间限制
- 八. 保险和其他财政保证。

第二部分：国际责任和赔偿

- 九. 需要制订综合性国际赔偿办法,包括或不包括国家责任的内容。
- 十. 基金。

第三部分：程序

- 十一. 要求程序
- 十二. 国内法院的管辖
- 十三. 适用法律
- 十四. 相互承认和判决的执行
- 十五. 议定书同其他双边、多边和区域协定之间的关系。
- 十六. 适用日期。

22. 上述基本内容可以构成一项综合的办法,能确保充分和迅速地赔偿因危险废物和其他废料越界运输和处置造成的损害,并能鼓励保护人类健康和环境。

23. 1991年3月9日,执行主任收到工作组主席的一封信,内称工作组建议将议定书的上述内容提交《巴塞尔公约》缔约国会议的第一次会议。

B. 审查关于在海上处置危险废料的现行规则、条例和做法的进展情况

24. 巴塞尔会议于1989年3月21日通过的关于《巴塞尔公约》和《伦敦倾废公约》之间的关系的决议2:

(a) 请环境规划署执行主任通过国际海事组织秘书长提请《伦敦倾废公约》各缔约国注意下述情况,即必须参照《巴塞尔公约》审查关于在海上处置危险废料的现行规则、条例和做法。建议在《伦敦倾废公约》及其附件内增加必要措施,以便

控制和预防在海上倾倒危险废料和其他废料；

(b) 请环境规划署执行主任就上述审查情况和所提出的建议向《巴塞尔公约》缔约国会议第一次会议提出报告。

25. 巴塞尔会议在关于海事组织和环境规划署在审查关于在海上处置危险废料的现行规则、条例和做法方面进行合作的决议7：

(a) 请环境规划署执行主任和国际海事组织秘书长酌情同其他有关国际组织协商，参照《巴塞尔公约》审查关于在海上运输危险废料的现行规则、条例和做法，就任何所需的新措施提出建议，包括资料、文件和其他预防措施，以便协助沿海国、船旗国和港口国履行保护和保全海洋环境的责任；

(b) 请环境规划署执行主任就上文a分段所提及的审查情况和所提出的建议向《巴塞尔公约》缔约国会议第一次会议提出报告。

26. 大会第44/226号决议第三节第3段请环境规划署执行主任和国际海事组织秘书长酌情同其他国际组织协商，审查关于在海上处置危险废料的现行规则、条例和做法，以协调在这方面通过的各项有关公约的规定。

27. 除《巴塞尔公约》以外，还有若干有约束力的或是建议性的国际法律文书涉及到海上运输危险废料问题。国际海事组织是下列国际法律文书的秘书处：

(a) 《防止倾倒废料及其他物质污染海洋公约》（《伦敦倾倒公约》，1972年）；

(b) 《国际防止船舶污染公约》，已经订正（《海岸污染公约》公约，1973年）；

(c) 《国际海上人命安全公约》（《海上人命安全公约》公约，1974年）；

(d) 《国际海事危险货物法规》（海事危险货物法规）；

(e) 《固体散装货物安全业务守则》（固体散装货物守则）。

28. 这些法规虽然不是国际上强制执行的，但对海事组织各成员国的做法具有影响，因为许多国家已将这些法规（或部分内容）纳入全国管理制度。为避免在《巴塞尔公约》和这些法规之间出现可能的不一致或重迭，应采取步骤协调这些规定。

29. 海事组织大会于1989年10月举行第16届会议，会议讨论了《巴塞尔公约》

同在海事组织主持下缔结的各项公约之间的关系。大会通过的A.676(16)号决议请海事组织海洋环境保护委员会和海事组织海洋安全委员会审查指导海上运输危险废料的现有规则和做法。两个委员会将就任何所需的新措施提出建议,以便帮助各国履行在此方面的责任。决议还要求两个委员会在1991年向海事组织大会下届会议报告审查结果。

30. 《巴塞尔公约》临时秘书处同海事组织运输危险货物问题小组委员会合作,对《海事危险货物法规》进行修改,以便《巴塞尔公约》所规定的事前了解的同意程序在《海事危险货物法规》中得到充分反映。

31. 除了同海事组织合作以外,临时秘书处还在1990年12月举行的联合国运输危险货物专家委员会第16届会议上提出一项建议,即应当举行非正式机构间协商,除其他外,讨论需要跨界运输的危险废料的国际分类办法。这项建议的目的是协调有关运输危险货物的标准同《巴塞尔公约》规定的危险废料的清单。临时秘书处同联合国/欧洲经委会运输司于1991年3月举行了第一次会议。

32. 关于《巴塞尔公约》同《伦敦倾废公约》之间的关系,环境规划署同《伦敦倾废公约》秘书处进行合作,以便尽早执行巴塞尔会议第2号决议。

33. 环境规划署对两项公约之间的关系进行了一项研究。在此项研究的基础上,负责管理《伦敦倾废公约》的海事组织向1989年10月30日至11月3日在伦敦举行的缔约国第12次协商会议提出了一份报告。环境规划署在会议上对《巴塞尔公约》作了简单的介绍。会议决定应根据《伦敦倾废公约》秘书处的报告由各缔约国作进一步的审查。还请缔约国就报告提出评论和建议。至1990年8月31日,仅收到两国政府的答复。

34. 倾废问题特设法律专家和缔约国第13次协商会议于1990年10月22日至11月2日在伦敦举行会议。在讨论过程中,提出如下评论:

(a) 《巴塞尔公约》具体涉及有危险废料的跨界运输,载有跨界运输时在海上倾废的各项规定。在此方面,《巴塞尔公约》同《伦敦倾废公约》的规定有些重

送。

(b) 《伦敦倾废公约》对于废料和其他物质的跨界运输的要求没有作出任何规定。然而，《伦敦倾废公约》缔约国第10次协商会议所通过的关于出口废料在海上处置的LDC.29(10)号决议,要求出口废料在海上处置的各缔约国将这种废料的任何运输计划事先通知接受国和任何其他国家,并取得接受废料和颁发海上处置许可证的国家的有关当局的事先同意。《伦敦倾废公约》并没有制定此类要求。

(c) 对于《维也纳条约法公约》第30条(有关同一主题事项的其后各项条约的适用)对《巴塞尔公约》和《伦敦倾废公约》之间关系的适用以及两项公约的一致性,会议提出了一些问题。

(d) 鉴于两项公约之间存在着差别,因此应更加详细地加以研究。这项研究应当由《伦敦倾废公约》秘书处和临时委员会联合进行,应对两项公约各自的现行规定进行编纂和比较。

35. 缔约国第13次协商会议通过了倾废问题特设法律专家组提出的一项决议草案。协商会议在该决议中建议,对于各缔约国在海上倾废废料,应当制定同《巴塞尔公约》一致的标准。协商会议要求倾废问题特设法律专家组进一步阐明这些标准,并向1991年11月举行的缔约国第14次协商会议报告。决议请各缔约国在倾废问题特设法律专家组工作结束以后,考虑将拟定的今后的标准编入《伦敦倾废公约》的修正案或附件中。

C. 巴塞尔会议各项决议执行进展情况

36. 联合国环境规划署执行主任根据环境规划署理事会1987年6月17日通过的第14/30号决定,召开了关于《管制危险废料越界运输全球公约》的全权会议(巴塞尔会议),会议于1989年3月20日至22日在瑞士巴塞尔举行,通过了《巴塞尔公约》和8项实质性决议(见UNEP/1980/3)。

37. 至1991年4月底为止,53个国家签署了《巴塞尔公约》,10个国家批准、核

准和加入该公约。按照《公约》第25条第1款,在第20份批准、接受、正式确认、核准或加入文书的存放日期后的第90天公约开始生效。按照《公约》第15条第1款的规定,环境规划署执行主任在公约生效后不迟于1年的时间内召开缔约国会议第1次会议。

38. 《巴塞尔公约》第16条第2款规定,“由环境规划署临时执行秘书处职责,直至按第15条召开的缔约国会议第1次会议结束为止。”巴塞尔会议决议6要求环境规划署执行主任采取必要步骤使临时秘书处能在《公约》通过后尽快开始工作。1989年11月,在环境规划署设立了《巴塞尔公约》临时秘书处。

39. 截至1991年4月底《巴塞尔公约》仍未生效,环境规划署通过《巴塞尔公约》临时秘书处和该署有关的办公室,一直为执行巴塞尔会议的各项决议而努力,以促进在该公约生效执行公约条款。

决议1

设立特设工作组以执行《巴塞尔公约》

40. 巴塞尔会议决议1请环境规划署执行主任设立一个法律和技术专家特设工作组,以研究关于设立如《巴塞尔公约》和15条第5款所规定的《公约》执行机制的必要性。

41. 为了执行该决议,环境规划署执行主任于1990年12月发出一封信给所有国家,请它们就这个问题提供意见和建议,使他能够向将来举行的专家特设工作组提出建议。临时秘书处在1991年4月底收到十五个国家的复文。将于适当时根据各国政府的复文。编制一个报告。

决议2

《巴塞尔公约》与《伦敦倾弃公约》之间的关系

42. 见第B节(第24段)。

决议3

赔偿责任

43. 见第A节(第17段)。

决议4

关于执行《巴塞尔公约》的国家责任

44. 按照决议四第5段,环境规划署执行主任将这个决议送交联合国秘书长,并且分发给所有国这用经济一体化组织,他于1990年4月给所有国家发出一封信,请告知环境规划署它们在这方面采取的步骤,到了1991年3月底,只有六个国家向环境规划署提供各自政府已采取或者打算采取的步骤细节。环境规划署于1991年4月给各国政府寄出备忘录。临时秘书处现正就各国和各经济一体化组织所采取的步骤编制报告,以确保《公约》的生效以及其将来的执行。这个报告将根据国家和组织所提供的资料编妥,提交缔约中大会的第一次会议。

45. 为了加速该公约的生效:

- (a) 执行主任给各有关政府部门发出许多信;
- (b) 广为分发关于《巴塞尔公约》及其各项规定的小册子;
- (c) 执行主任代表访问了几个国家以讨论有关《巴塞尔公约》的问题;
- (d) 临时秘书处:

(一)派员出席许多研讨会以强调该公约的重要性;

(二)定期与各国政府接触,并且鼓励专家和政府官员访问临时秘书处,使他们熟悉与执行《巴塞尔公约》有关的各项活动。

决议5

使《巴塞尔公约》的程序和涉及 核废料的国际贸易的作法守则相一致

46. 如会议所要求的,开发计划署执行主任将这个决案提请理事会和国际原子能机构(原子能机构)总干事注意。

47. 临时秘书处参与为精心拟订涉及废料的国际贸易的作法守则而举行的工作组会议。它们的任务规定是确保在守则中充分考虑到《巴塞尔公约》的条款。

48. 原子能机构大会第三十四届常会通过了守则(Resolution GC(XXXV)/Res/530(1990),守则重申《巴塞尔公约》的一般原则,即每个国家享有禁止废料进入、离开或越经其领土的主权权利。守则规定放射性废料的越境移动应按照国际接受的安全标准,包括事先通知以及获得出口、入口和过境国家的同意。守则还规定所有有关国应具有已符合国际安全标准的方式管理和弃置放射性废料所需的行政和技术能力以及管制结构。

49. 原子能机构大会又决定在其主持下就这个问题缔结一个具有法律约束力的文书是合乎需要的。

50. 环境规划署执行主任给原子能机构总干事一封信。他在信中说原子能机构的作法守则已获得通过,这已充分执行了巴塞尔会议决议5。

决议6

机构和财务安排

51. 对决议6作出回应,临时秘书处自1989年以来一直很活跃。虽然它目前的主要任务是执行巴塞尔会议通过的决议,它也能从事其他活动,这包括对联合国机构所组织的关于危险废料的会议的后继以及起草一个关于管制危险废料和其他废料的越境移动以及弃置的国家法律范型,备供各国索取。

52. 执行主任向各国政府发出几封信和备忘录,请它们为临时秘书处的活动,包括会议在内,提供自愿捐款。

53. 自1989-1990年,临时秘书处的活动的实际开支是\$770 000;各国政府提供\$400 000,环境规划署环境基金提供\$370 000。

54. 为了执行巴塞尔会议的各项决定,临时秘书处紧急需要各国政府捐款。

决议7

气象组织和环境规划署合作审查关于海上
运输有害废料的现有规则、规章和作法

55. 见第B节(第25段)。

决议8

设立一个技术工作组,精心拟订符合《巴塞尔公约》
的无害环境的废料管理的技术指导方针

56. 巴塞尔会议在决议八中请环境规划署设立一个技术工作组,为符合《巴塞尔公约》的无害环境的废料管理编制技术指导方针草案(包括各种弃置行动的费用),以供各缔约国在第一次会议讨论,并且最后予以通过。

57. 环境规划署在1990年起草了一个报告,其中载有关于这个问题的技术指导方针。环境规划署可能有毒化学品国际登记办事处、工业和环境厅以及临时秘书处审查了这个报告。在适当时举行的一个非正式专家小组会议将审议这个报告以及有关对有害废料的无害环境管理的其他文件。在举行专家会议审议报告以前,将送往各国政府,请它们作出评论。

58. 《巴塞尔公约》第9条明确处理非法贩运的问题,并且介定了非法贩运。

59. 当《巴塞尔公约》生效时,缔约国将使用其规定以改善管制该公约所涵盖

的废料的非法贩运,此外,将要求缔约国在其年度报告中,就诸如危险废料和其他废料的越境移动问题,提供更详尽的了解,其中包括出口、进口、弃置的数量等等。这种报告将使《巴塞尔公约》秘书处能够更密切地监测该公约所涵盖的废料的国际移动。

60. 关于有毒和危险产品的非法贩运,1989年修正原环境规划署关于国际贸易中化学品资料交换的伦敦指导方针以及粮农组织关于农药的发行和使用的国际行动守则虽不具拘束力,惟载有若干种类的化学产品包括农药在内的非法贸易的管制措施。这些文书明确规定各国政府对国际贸易化学品的资料交换的义务。此外,关于因卫生或环境理由而取缔或严加限制的化学品,两个文书载入事先获悉的同意的原则,这意为为保护人类健康或环境而取缔或严加限制的化学品的国际装运未经进口国指定国家机关同意(如果有这种协议)或者违反后者的决定的情况之下进行。不久粮农组织和环境规划署将联合发起的事先获悉的同意的程序通过该程序,可取得和分发进口国今后愿否接受遭取缔或严加限制的化学品的装载的决定。预期进口国家的有关机关采取适当的进口管制行动,而出口国家的有关当局预期执行旨在确保出口品与参加进口国若干事先获悉的同意的决定没有抵触。有九十多个国家已指定这一程序的国家机关。希望通过各国政府和工业的积极参与,将有可能大大减少,甚至消除受取缔和严加限制的化学品的非法贩运。