



人权理事会

第十五届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

运输和倾倒有毒和危险产品及废料对享受人权的不良影响问题特别报告员奥凯舒克武·伊贝阿努的报告

内容提要

本报告严格审查运输和倾倒有毒和危险产品及废料对享受人权的不良影响问题第二任特别报告员奥凯舒克武·伊贝阿努的工作和活动。报告包括三个实质性部分。

第一部分依照环境法领域制定的监管有毒和危险产品及废料的产生、管理、贸易和处置问题的规范、标准和原则审查任务范围。该部分还为任务授权确定若干继续关注领域，以及需从人权角度认真研究两个新出现的问题。

第二部分认真分析任务负责人的现有工作方法，以评估在何种程度上任务结构适合特别报告员履行人权理事会第 9/1 号决议所述职责。

最后部分载有向人权理事会和新的任务负责人提出的一套具体建议，关于如何加强特别报告员的任务授权，以便对可能受到运输和处置危险产品和废料不良影响的个人和社区提供最大限度的保护。

任务负责人尤其建议理事会扩大特别报告员的任务授权，以请他/她监测危险产品和废料从生产到处置的整个生命周期的不良影响。他还建议理事会请新的任务负责人制定一套准则，采用基于人权的办法，妥善管理和处置有毒和危险产品及废料。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-3	3
二. 特别报告员的最新活动情况	4-7	3
A. 国别访问	4	3
B. 声明和发言	5-7	3
三. 审查特别报告员的任务	8-50	4
A. 任务附加值	8-12	4
B. 任务范围	13-20	6
C. 运输和倾倒有毒和危险产品及废料方面的 现有问题和新趋势	21-47	7
D. 采用基于人权的办法管理和处置有毒和 危险产品及废料问题指南	48-50	13
四. 审查特别报告员的工作	51-69	14
A. 提交人权理事会的报告	51-52	14
B. 国别访问	53-55	14
C. 个人来文	56-62	15
D. 与联合国系统的合作	63-67	16
E. 与民间社会的合作	68-69	17
五. 结论和建议	70-89	17

一. 引言

1. 本报告是根据人权理事会第 9/1 号决议提交的，该决议请特别报告员“继续同联合国有关机构和组织以及有关国际公约的秘书处磋商，在全球范围内进行多学科综合研究，探讨在运输和倾倒有毒和危险产品及废料对人权造成不良影响方面的现有问题和新趋势以及解决办法，(……)就控制、减少和消除这种现象的适当措施提出具体建议和计划”(第 4 段)。

2. 本报告力图对现任特别报告员自 2004 年 7 月被任命以来所开展的工作和活动进行严格审查。它包括三个实质性部分：第一部分依照环境法领域制定的监管有毒和危险产品及废料的的生产、管理、贸易和处置问题的规范、标准和原则审查任务范围。该部分还为任务授权确定若干继续关注领域，以及需从人权角度认真研究两个新问题。第二部分认真分析任务负责人的现有工作方法，以评估在何种程度上任务结构适合特别报告员履行人权理事会第 9/1 号决议所述职责。最后部分载有向人权理事会和新的任务负责人提出的关于如何加强特别报告员任务授权的一套具体建议。

3. 由于这是特别报告员向人权理事会提交的最后一份年度报告，他希望借此机会表达他对有机会担任独立专家的谢意。他亦希望向人权事务高级专员办事处(人权高专办)对他提供的协助和支持表示衷心的感谢。

二. 特别报告员的最新活动情况

A. 国别访问

4. 在报告所述期间，特别报告员进行了对吉尔吉斯斯坦(A/HRC/15/22/Add.2)和印度(A/HRC/15/22/Add.3)进行了国别访问。他感谢对他的邀请。访问吉尔吉斯斯坦(2009 年 9 月 30 日至 10 月 9 日)的目的是，审查该国采取了哪些步骤，以消除铀尾矿、过时或禁用的农药、以及汞废料对生活在中亚的无数个人和社区的健康和环境造成的严重跨境威胁。对印度的正式访问(2010 年 1 月 11 日至 21 日)的目的是，收集第一手资料，了解危险活动例如拆船以及电气和电子废物(电子废物)的回收利用对在各部门工作的个人或在这些活动发生地附近生活的个人享受人权的不良影响。

B. 声明和发言

5. 特别报告员向 2009 年 11 月 30 日至 12 月 1 日在肯尼亚内罗毕举行的人权和环境新未来高级别专家会议提出了一项声明。该声明重点阐述了赋予特别报告员的任务对于在环境法领域通过的监管有毒和危险产品及废料的妥善管理和处置问题的条约、指南、机制和程序所具有的附加值。声明还分析了危险产品和废料对

享受人权可能产生的不良影响，并强调指出了采用基于人权的办法管理和处置此类产品和废料的好处。

6. 2009年12月4日，特别报告员与其他特别程序任务负责人一起，向2009年12月7日至18日在丹麦哥本哈根举行的联合国气候变化会议提出了一项声明。联合声明强调了全球变暖对充分享受广泛人权所造成的严重威胁，并敦促与会各方加紧努力，达成一项新协议，以防止进一步的气候变化，保护受影响个人免遭其不利影响，进而制定基于国际公认的人权准则和标准的全球和国家缓解与适应对策。

7. 特别报告员表示遗憾的是，他无法参加人权理事会举办的关于运输和倾倒有毒和危险产品及废料对享受人权的不良影响问题的专题小组讨论。¹ 2010年6月8日在日内瓦举行的这次辩论的目的是，讨论现有问题、目前趋势、良好做法和可能的解决办法，以便为特别报告员今后的工作提供信息。任务负责人对讨论做出了贡献：有人代表任务负责人向讨论会宣读了一项声明。声明重点阐述了特别报告员在履行任务方面取得的进展和遇到的困难，并建议审查和扩大任务授权，以加强对危险产品及废物的不良管理和处置方法的受害者的保护。

三. 审查特别报告员的任务

A. 任务附加值

8. 过去20年中，已制定了监管有毒和危险产品及废料的的生产、管理、使用、贸易和处置问题的一套新的国际环境法准则、标准和原则。这一广泛的国际法律框架旨在消除这些危险产品和废料对人类健康和环境带来的风险或将其减少到最低限度，该框架包括：

- 《巴塞尔公约》²、《瓦伊加尼公约》³ 和《巴马科公约》⁴，这些公约为管制危险废物和其他废物的越境转移和妥善处置问题建立了一个的国际制度

¹ 人权理事会第12/18号决议，第5段。

² 《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》是力图保护人类健康和环境免遭危险废物和其他废物所构成的威胁的第一个全球文书。该公约于1992年生效，它确立了旨在监管废物贸易的规则，而不是禁止这种贸易。截至2010年6月30日，该公约有173个缔约方。

³ 《禁止向论坛岛屿国家输入有害和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公约》(《瓦伊加尼公约》)的范围与《巴塞尔公约》相似。该公约于2001年生效，截至2008年6月有13个缔约方。

⁴ 《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公约》(《巴马科公约》)对《巴塞尔公约》未涵盖的与有害废物的转移和处置相关的某些问题作出了规定。具体而言，它禁止该公约的非缔约方向非洲国家输入任何有害废物，包括巴塞尔制度排除的废物种类。该公约于1998年生效，截至2010年2月3日得到24个国家批准。

- 1992 年 6 月在巴西里约热内卢举行的联合国环境与发展会议通过的《关于环境与发展问题的里约宣言》，其中载有关于保护人类健康和环境免遭有毒和危险产品及废料的不当管理和处置所造成的不良影响问题的若干原则；⁵
- 《鹿特丹公约》，对某些危险化学品和农药的国际贸易作出了规定⁶
- 《斯德哥尔摩公约》，旨在保护人类健康和环境免遭持久性有机污染物的有害影响；⁷
- 《奥胡斯公约》，该公约承认在环境问题上获得公共当局掌握的信息、参与决策和诉诸法律的权利；⁸
- 《国际化学品管理战略方针》(《化学品管理方针》)，该方针提供了一个政策框架，对为实现《约翰内斯堡执行计划》的下述目标所作出的全球努力提供指导：到 2020 年，将以尽量减少对环境和人类健康的重大不利影响的方式生产和使用化学品。⁹

9. 虽然危险产品(例如化学品和农药)和废料可对人类健康和环境造成严重威胁已得到人们的广泛接受，但它们对于享受人权的潜在不利影响尚未得到充分认识。部分原因是，尽管环境保护目标和增进人权目标之间存在明显关系，但直到最近，人权法和国际环境法都是相互孤立地制定的。环境退化和侵犯人权是作为不相关问题处理的，甚至在以下情形中也是如此：环境退化与具体的人权遭受侵犯之间的联系显而易见，而且已建立了处理这些现象的明确机制和程序。

⁵ 尤请参见原则 14, 根据该原则, “各国应进行有效合作, 劝阻或防止任何造成环境严重退化或证实有害人类健康的活动和物质迁移和转让他国。”《里约宣言》还载有若干条文, 这些条文反映了国际习惯法或新出现的规则, 包括原则 10(在环境问题上获得信息、参与决策和诉诸法律)、原则 15(预防方针)、原则 16(污染者付费原则)和原则 17(环境影响评估)。

⁶ 《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》旨在提供一个有效率方法, 就某些由于健康或环境原因被禁止或严格限制的危险化学品和农药交换信息并控制这方面的国际贸易。该公约于 2004 年生效, 截至 2010 年 6 月 30 日共有 132 个缔约方。

⁷ 《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》旨在废除、减少和限制持久性有机污染物的生产和使用。持久性有机污染物是具有毒性、长期滞留在环境中不分解的化学品, 其地理分布很广, 在生态系统中包括在人类和野生动物的脂肪组织中积淀。接触持久性有机污染物可导致严重的健康影响, 包括某些癌症、先天缺陷、免疫和生殖系统失调、更易感染疾病、甚至智力下降。该公约于 2004 年生效, 截至 2010 年 6 月 30 日共有 170 个缔约方。

⁸ 《在环境问题上获得信息、公众参与决策和诉诸法律的公约》(《奥胡斯公约》)是第一份将环境权与人权联系在一起的有法律约束力的文书。该公约于 2001 年生效, 截至 2010 年 6 月 30 日共有 44 个缔约方。

⁹ 该《战略方针》是 2006 年 2 月 6 日在迪拜(阿拉伯联合酋长国)举行的国际化学品管理大会在协商基础上通过的, 政府、政府间组织、非政府组织和私营部门的代表参与了协商。

10. 确立特别报告员的任务的目的是，使国际社会注意有毒和危险产品及废料的非法转移和倾倒不仅对环境而且对接触这些产品和废料的个人和社区的人权所产生的不良影响。¹⁰

11. 在提交给人权委员会的初步报告中(E/CN.4/2005/45)，特别报告员指出，尽管关于化学品和废料管理的若干环境条约、机制和程序的目的在于保护人类健康，但其各自任务的范围主要侧重于危险产品和废料的管理、转移和处置的技术性和程序性内容，并未涉及对于非法转移和处置对全部现有人权的不利影响的考虑。

12. 因此，特别报告员认为，其任务之所以具有附加值是因为它注重人权。其任务的目的在于，提高人们对于转移和倾倒危险产品和废料对享受国际保护人权的威胁的认识，以消除这种威胁或将其减至最低程度，并确保向与有毒和危险产品及废料的不当管理或处置相关的侵犯人权事项的受害者提供有效补救。由于任务授权以受害者的人权为重心，它补充了而不是重复了在国际环境法领域通过的国际法律框架所提供的保护。

B. 任务范围

13. 任务授权相对于现有国际环境机制和程序的另外一个优点是，它的范围很全面。多边环境条约载有非常精确的定义，以界定其适用范围，而且仅在某种情况符合其条款所述情形时才适用。例如，适用《巴塞尔公约》的前提是，(1)一种物质或物体是《公约》第 1.1 条所指的一种废物，¹¹ (2)具有第 1.1 条所述之危险特性或被视为《公约》第 1.2 条所定义的“其它废物”。此外，某些类别的废物，例如，放射性废物以及船舶正常作业所产生的废物，都被排除于《公约》范围之外(第 1.3 和 1.4 条)。

14. 与此相反，特别报告员不受任何具体定义的约束，因为不论是设立任务授权的决议还是此后通过的决议都未对“有毒和危险产品及废料”加以定义，或解释“转移”或“倾倒”的词义。为最大限度地对其权利可能会遭到这些现象不利影响的个人和社区提供保护，自设立任务授权以来，特别报告员对“有毒和危险产品及废料”这一表述作了广义解释。

15. 因此，有可能对享受人权造成威胁的任何含有有害物质和/或具有内在危险特性的物品(例如易燃、有毒、放射性或易爆)都被视为属于任务范围之内，无需确定它是否构成“废物”(即已被废弃或正在被废弃的某种物件)或“产品”(即正在被交易或交换的某种物件)。因此，这种注重对人权的享受可能造成的不良影响的

¹⁰ 参见人权委员会第 1995/81 号决议。

¹¹ 巴塞尔公约》第 2.1 条将废物定义为“处置的或打算予以处置的或按照国家法律规定必须加以处置的物质或物品”。

做法使特别报告员能够克服通常与国际环境法对于“危险产品”和“有毒废料”的定义相联系的法律难题，并使其能够向不当管理和处置危险产品和废料的受害者提供更大程度的保护。

16. 使用这种全面办法的有益性的一个实例是寿命终止的船舶。根据《巴塞尔公约》，一艘船舶可成为第 2 条定义的废物，而在其它国际规则下仍被定义为一艘船舶。因此，对于一艘含石棉、多氯联苯或重金属的船舶在确定予以回收或处置时是否可被归类为危险废物存在不确定性。根据对于“有毒和危险产品及废料”这一表述的广义解释，特别报告员认为，考虑到船上的有害物质和材料，寿命终止的船舶属于其任务范围，无需确定它们是正在被交易的“产品”，还是正在被处置的“废物”。

17. 危险产品和废料的越境转移和非法处置在国际环境条约中的定义也是狭义的。根据《巴塞尔公约》，废物越境转移的先决条件是，该转移涉及至少两个国家(第 2.3 条)。第 2 条将“处置”定义为该《公约》附件四所规定的任何作业，将“非法运输”定义为第 9 条所指的对危险废物或其他废物的任何越境转移。由于没有具体的定义，任务负责人广义地解释了这些术语。

18. 特别报告员一贯认为，某一事项归属任务范围不必发生从一国的国家管辖地区移至或通过另一国的国家管辖地区的转移。不涉及危险废物国际贸易的越境转移的一个实例是，将产生危险产品和/或废物的产业向发展中国家转移。多年来，特别报告员考虑了若干案例，在这些案例中，跨国公司将工厂转至发展中国家，继续生产工业化国家由于环境或健康原因已禁止或严格限制的农药和药品。

19. 关于转移和处置危险产品和废物活动的“非法”性质，特别报告员认为，“非法”这一形容词不仅指涉违反关于有毒和危险产品及废物的妥善管理和处置问题的国家或国际规范和标准的活动。他认为，对享受人权产生或可能产生有害影响的任何转移或倾倒危险产品和废物的活动均可被视为“非法”，即使该活动看来是正式合法的(例如符合《巴塞尔公约》规定的有害废物越境转移，但对处理或接触这些废物的个人享受生命权或健康权造成不良影响，例如由于非故意处置所造成的后果)。

20. 特别报告员高兴地注意到，在第九届会议上，人权理事会决定加强任务授权，以便列入任务负责人建议的所有类型运输和倾倒有毒和危险产品及废料的的活动(见 A/HRC/9/22,第 36 段)。根据第 9/1 号决议，特别报告员现有任务是：调查跨界和国境内运输和倾倒危险产品及废料对于享受人权的不良影响。此外，特别报告员现在还负责研究任何运输或倾倒危险产品和废料的活动的潜在不良影响，无论这些活动非法与否。

C. 运输和倾倒有毒和危险产品及废料方面的现有问题和新趋势

21. 设立任务授权以来，在越境转移和处置危险产品和废物方面发生了重大变化。1995 年，有毒废物的越境转移大多是在工业化国家之间进行的，这些国家

引入监管有害废物处置问题的严格法律之后，不再可能以具有经济效益的方式处置此类废物，而发展中国家，尤其是非洲发展中国家，它们需要硬通货，却不具备或仅具备有限的以无害环境的方式处置此类废物的技术能力。事实上，任务授权的设立是对多起向发展中国家非法倾倒工业化国家产生的有害废物的严重事件的应对措施。

22. 目前情况更加复杂。当然，北半球产生的危险废物，在无法在原籍国处置的情况下，继续在发展中国家非法倾倒，Probo Koala 号货轮事件是其明证。¹²然而，危险废物不仅从“北方”转向“南方”，而且，越来越多地在发展中国家之间和在发达国家本身之间转移。尽管关于这一问题的统计数据非常有限，但缔约国向《巴塞尔公约》秘书处报告的信息似乎表明，当前越境转移大多发生于相同区域，而且涉及工业化国家。相比之下，从一个区域向另一区域或涉及发展中国家的转移废物数量较小，但数量也在增加。

23. 理事会本身已认识到，有毒和危险产品及废料的管理和处置现在已成为一个全球问题。特别报告员高兴地注意到，第 9/1 号决议将任务授权再延长 3 年，这是第一次以协商一致意见通过的。第 12/18 号决议要求组织一次关于有毒废料问题的专题小组讨论，该决议也未经表决获得通过。这表明人权理事会对于解决越境转移和倾倒有毒和危险产品及废料对享受人权带来的全球挑战的严肃承诺。

24. 在本节中，特别报告员希望强调提出若干问题，由于其规模、对人权的潜在或实际不利影响和/或缺乏适当的法律框架，这些问题应得到任务授权的继续关注。他还希望提请理事会注意需从人权角度认真研究的两个新问题。

1. 建议继续关注的领域

拆船

25. 每年，平均大约 600 艘含大量有毒、有害物质和材料(包括石棉、多氯联苯、重金属、油类和燃料)的寿命终止的船舶被运至南亚海滩。南亚海滩上的废船，除了船壳本身之外，在既无具体覆盖物也无任何封围的情况下被拆解。¹³这种拆船法通称为“滩头拆解”法，对沿海土壤、空气、海洋和地下水资源造成高度污染，危害着一些往往依赖农业和渔业维生的地方社区。此外，为数众多的工人因工伤事故死亡或严重受伤，或由于长期接触寿命终止的船舶上的危险材料而患上职业病。

¹² Probo Koala 是一艘悬挂巴拿马国旗的船舶，由一家荷兰跨国公司包租，据称在科特迪瓦的阿比让弃置了 500 吨有毒废料。见 A/HRC/12/26/Add.2。

¹³ 由于国际海事组织逐步淘汰单壳油轮和全球经济衰退，预计未来几年将有更多的船舶被运去拆解。2009 年，拆解船舶总数超过 1,200 艘(见 N.Cotzias, “船运业”，《经济展望报告》，2010 年 2 月)，预计 2010 年将与这一数字持平或超出。

26. 在若干专题报告和访问报告中，考虑了拆船对于享受人权的不利影响。在去年的年度报告中(A/HRC/12/26)，特别报告员对这一现象及其对拆船场工人和附近居民的人权的不利影响进行了全面分析。报告介绍了国际社会为制定一个法律框架以处理这些严重关切所做出的努力，重点介绍了 2009 年 5 月在国际海事组织(海事组织)主持下通过的《香港国际安全与无害环境回收船舶公约》。

27. 特别报告员认为，大多数拆船场现有的极其不良的工作方法和环境条件，继续要求任务负责人加以关注。虽然《香港公约》在创建一个可强制执行的监管制度以最大限度地减少拆船对人类健康和环境带来的风险方面迈出了积极步伐，但特别报告员认为，仅靠《公约》不足以在拆船场现有工作方法方面以及在消除拆船厂制造的严重环境污染方面实现重大改善。

28. 2010 年 5 月，《巴塞尔公约》不限成员名额工作组第七次会议制定了标准，藉以确定《香港公约》建立的管制和执行水平是否相当于在《巴塞尔公约》下建立的水平；工作组请各国和其他利益相关方在 2011 年 4 月 15 日前向《巴塞尔公约》秘书处提交初步评估。¹⁴ 定于 2011 年 10 月举行的《巴塞尔公约》缔约方会议第十次会议(第十次缔约方会议)，预计将审议这些初步评估。尚不确定的是，缔约方是否将在第十次缔约方会议上完成对等效问题的审议工作，抑或该问题是否将提交将来会议审议。

电子废物

29. 电气和电子废物，通常称之为电子废物，涵盖范围广泛而且种类不断增加的随便弃置的、过时的或损坏的电气和电子设备，例如，旧手机、电脑、冰箱和电视机。由于技术的迅速变化，人们比以往任何时候更加频繁地升级其电气和电子设备。最近，全球弃置的电气和电子设备数日急剧增加，每年产生 2000-5000 万吨废弃物，即大约全球所有城市固体废物的 5%。¹⁵ 据估计，在欧洲，电子废物以每年 3%至 5%的速度增加，还预计发展中国家电子废物的产量在未来 5 年将增至 3 倍。

30. 手机和电脑设备造成的问题最大，因为其更换频率最高。2010 年第一季度，全球共卖出 3.147 亿部手机，比 2009 年同期增加 17%。¹⁶ 根据近期统计，在发达国家，手机现有寿命周期不到两年。预计 2010 年将售出 3.661 亿台电

¹⁴ UNEP/CHW/OEWG/7/21。

¹⁵ <http://www.greenpeace.org/international/en/campaigns/toxics/electronics/the-e-waste-problem/>

¹⁶ “高德纳公司称，2010 年第一季度全球手机销量增长了 17%”，2010 年 5 月 19 日，<http://www.gartner.com/it/page.jsp?id=1372013>

脑，比 2009 年发货的 3.058 亿台电脑增加 19.7%，¹⁷ 在发达国家，电脑的平均寿命已从 1997 年的 6 年降至 2010 年的 2 至 5 年。

31. 电子和电气设备中有数百种不同物质，其中许多有严重毒性，如果不以无害环境的方式加以管理和处置，就会对人类健康和环境构成重大风险。在发展中国家，绝大多数废旧电气和电子设备是在小规模的非正规工场拆解的，工场拆分设备的不同组件(例如塑料、黑色金属、有色金属、玻璃)以便回收或再利用。在拆解旧电脑和其他高科技设备过程中，工人接触到有害物质，其中包括有毒重金属(例如铅、镉、铍、汞)和危险化学品(例如溴化阻燃剂)以及其它有毒塑料添加剂。此外，无法使用的零件通常以填埋或焚烧方法处置，对土壤、空气、地表水和地下水资源造成大面积长期污染。

32. 特别报告员在多个场合考虑了电子废物的不当管理和处置可能对享受人权产生的不良后果(见最近的 A/HRC/15/22/Add.3 号文件)。他特别记载了如下做法：借助“旧货”标签回避《巴塞尔公约》的适用，以便向发展中国家出口接近使用寿命终点的二手电气和电子产品。在提请他注意的许多案件中，在捐赠或解决“数字鸿沟”的幌子下，发展中国家收到了大量产品，这些产品要么无法使用，要么在到达目的地后不久就不灵了。

33. 特别报告员赞赏在《巴塞尔公约》框架下为促进以无害环境的方式管理和处置电子废物所做的努力，其中包括启动了《移动电话伙伴关系倡议》¹⁸，通过了关于对电子废物实行无害环境管理的《内罗毕部长级宣言》¹⁹ 以及《计算机设备行动伙伴关系》。²⁰ 不过，他认为，由于现有国际法律框架中存在的差距和模糊性，尤其是缺乏对电子废物的共同定义和分类，在减少电子废物越境转移对人权的不良影响方面不会有任何重大改进，因此仍需要任务负责人的继续关注。

危险化学品，包括农药

34. 化学品已成为世界各地人民日常生活不可或缺的组成部分。几乎每个人造产品，从空气清新剂到电器，从化妆品到儿童玩具，都含有化学品物质。如果以无害环境的方式生产和使用，化学品可为现代社会带来巨大利益。它们有助于消除贫困和疾病，改善人类健康，保护环境和提高处于各种发展水平上的国家的生活水平。然而，如果不以负责任的态度管理化学品的生产和使用，它们也可对人类健康和环境产生重大不利影响。

¹⁷ 2010 年个人电脑销量将增长 20%：高德纳公司，2010 年 3 月 4 日，<http://www.physorg.com/news186937327.html>。

¹⁸ UNEP/CHW.6/40, VI/31 号决定。

¹⁹ UNEP/CHW.8/16, 附件四。

²⁰ UNEP/CHW.9/39, IX/9 号决定。

35. 危险化学品对人类健康和环境构成严重威胁。世界银行称，每年世界各地共有 355 000 人死于急性农药中毒。²¹ 然而，在发展中国家，由于农业部门雇用人数众多、监管制度薄弱或不存在、公众对接触农药所造成的潜在健康和环境危害的认识程度很低，因而，农药造成的问题更为严重。据报告，多达 2500 万农业工人患有严重的或不可逆转的工作相关疾病，包括多种癌症、内分泌系统干扰以及生殖和神经失调，均与长期接触有害农药有关。²² 根据英国一份权威医学期刊，在发展中国家许多地区，农药中毒是一个严重的公共卫生问题，它所造成的死亡人数高于传染性疾病。²³

36. 特别报告员在若干场合考虑了危险化学品包括农药对人权的不良影响。在提交人权委员会第六十二届会议的报告中(E/CN.4/2006/42)，特别报告员重点阐述了长期低量接触有毒化学品包括农药对享受生命权、健康权、获得信息和参与决策过程权所带来的风险。特别报告员还处理了关于总部设在工业化国家的跨国公司的若干来文，这些跨国公司继续向发展中国家出口其原籍国考虑到对人类健康和环境的严重不利影响已加以禁止的危险化学品。

37. 特别报告员欢迎在国际化学品管理领域中在国际一级取得的进展。在 2009 年 5 月 4 日至 8 日在日内瓦举行的第四次会议上，《斯德哥尔摩公约》缔约方会议决定扩大《公约》范围，列入 9 种新的化学品，其中许多仍在广泛使用。²⁴ 国际化学品管理大会第二届会议(化管大会第二届会议)审查了自 2006 年通过《化学品管理方针》以来的执行进展情况，会议通过了一项决议，要求就尚未得到普遍承认或充分处理的 4 个新出现的政策问题采取适当行动。²⁵ 这种进展，虽然令人鼓舞，但不足以解决现有国际化学品安全法律框架的主要弱点，尤其是一些法律漏洞继续允许污染工业向发展中国家转移或向这些国家出口工业化国家已禁止或严格限制的危险化学品。这些弱点以及全球化学品的生产、贸易和使用的增加，继续要求任务授权在今后几年加以考虑。

2. 需关注的新领域

汞

38. 汞是一种重金属，在环境中分布广泛并具有持久性。它是一种自然产生的元素，可在自然过程中(例如火山活动或森林火灾)或由于人类活动中(例如，工业

²¹ 世界银行：《2008 年世界发展报告：以农业促发展》，第 10 页。

²² 国际消除持久性有机污染物联盟，高危害农药与国际化学品管理战略方针 NGO 指南，2009 年，第 6 页。

²³ M. Eddleston et al., “发展中国家的农药中毒问题：最低限度农药清单”，《柳叶刀》，第 360 卷，第 9340 期，2002 年 10 月 12 日，原文第 1163-1167 页。

²⁴ 参见 UNEP/POPS/COP.4/SC-4/10 至 SC-4/18。

²⁵ 关于新出现的政策问题的第 II/4 号决议。

加工、采矿、森林砍伐、垃圾焚烧和化石燃料燃烧)作为蒸气释放到空气中。燃煤发电现在被视为大气汞排放量的最大全球排放源。空气中的汞最终落入水中或落到地面，地面上的汞可被冲入水中。一旦沉积水中，汞在水生食物链中进行生物积累，可导致鱼类、贝类和海洋哺乳动物体内浓度过高。

39. 汞一直被用来制造多种产品，包括实验室和医疗器械(例如，医用温度计和气压计)、电气应用(例如，开关和荧光灯)、电池和牙科汞合金。在许多发达国家，由于对人类健康和环境的不利影响，在工业和商业方面对汞的多种使用已被禁止或受到严格限制。然而，在许多发展中国家，汞继续得到使用。尤其是，小规模或个体采矿者广泛使用汞以从某些种类的矿石中提取黄金，任务负责人在访问坦桑尼亚期间核证了这种情况(A/HRC/9/22/Add.2)。

40. 汞对享受健康权构成重大威胁。它可对成年人中央神经系统产生多种不良影响，增加心血管疾病的风险，导致肾脏问题、流产、呼吸衰竭、甚至死亡。没有已知的安全接触量，即使极低量也可产生反应。汞及其化合物可对胎儿和婴儿的大脑和神经系统造成严重的不可逆转损害。人类对汞的主要接触源是摄食受污染鱼类和海产品。人接触汞的另一途径是吸入汞蒸气，这尤其是工作造成的，或由于其住所靠近释放汞蒸气的设施/工业。

41. 在 2009 年 2 月 16 日至 20 日在内罗毕举行的第二十五届会议上，联合国环境规划署(环境署)理事会商定，编拟一份关于汞问题的具有法律约束力的文书；理事会请环境署召集一个政府间谈判委员会，其任务是编写该文书。²⁶该委员会在 2010 年 6 月 7 日至 11 日在瑞典斯德哥尔摩举行了第一届会议，其目标是在 2013 年理事会第二十七届会议前完成工作。

42. 特别报告员欢迎环境署理事会的决定。新文书应有如下目标：逐步淘汰并最终废除在产品中对汞的使用，减少人为来源的大气汞排放量，确保按照《巴塞尔公约》以无害环境的方式处置含汞废物。新文书还应涉及影响公众和环境健康的现有污染场所的整治问题，载列具体规定，提高受影响个人和社区对汞接触相关风险以及对最大程度地减少此类风险所应采取的措施的认识。

油漆涂料

43. 铅是一种有毒重金属，多年来用于室内和室外的各种产品中，包括汽油添加剂、电池和管道材料。据知，铅中毒会导致儿童智商水平下降、身体发育迟缓、行为失常、注意广度下降和学习障碍，即使接触量极低。在成人方面，铅与血压增高、高血压、罹患心血管疾病的风险增加相关，也与生殖问题、贫血、肾功能下降相关。在怀孕期间接触过铅的妇女有较高的流产、死产和早产率。

44. 人们对于铅对儿童智力和行为的不利影响的关切，使铅的使用普遍减少。特别是，为逐步淘汰含铅汽油所做的全球国际努力，促使许多国家消除了燃料用

²⁶ 见 A/64/25,第 25/5 号决定。

铅。形成对照的是，在逐步消除铅基涂料用铅方面所采取的国际协调行动较少，许多发展中国家仍在生产铅基涂料，用于喷涂居室或学校内部和外部，以及玩具、家具、游乐场设备和儿童接触的其他用品。

45. 涂料中所含的铅是最大的铅暴露源之一。室尘吸入是儿童、也是成年人最常见的铅基涂料接触途径。室外涂料含的铅会剥落，对室外空气和土壤包括儿童玩乐区造成污染。由于手到口的活动摄入受污染土壤、粉尘和铅基涂料碎片，这是婴幼儿最常见的铅暴露源。然而，受污染的食物和水也是重要的接触途径。除了接触受铅污染的粉尘，在生产、加工和使用含铅涂料过程中，成年人也可接触铅基涂料中使用的铅。住宅翻修和除漆可成为工人和住户的重要铅暴露源。对有铅涂料的表面进行干磨、喷砂、煅烧、焊接或加热通常会产生高度危险的空气含铅量。

46. 最近一项研究发现，在印度销售的 83.8% 的油基装饰涂料的含铅量超过百万分之 600(ppm)(这是住宅使用或儿童产品使用涂料可允许的最大含铅比)，61.3% 的样本超过 5000 ppm。²⁷ 在中国进行的一项类似研究显示，50% 的新涂料样本的含铅量等于或超过 600 ppm。²⁸ 虽然这一问题在发展中国家和转型经济体中更为严重，但即使在早已淘汰使用铅基涂料的国家中，铅基涂料仍是重要的铅暴露和铅中毒源。例如，在美国，1978 年以前建造的估计为 3800 万套住房有含铅涂料，在该年通过了法律禁止使用铅基涂料。²⁹

47. 化管大会第二届会议决定建立一个全球伙伴关系，以促进淘汰涂料用铅。³⁰ 特别报告员赞同这一重要决定，并鼓励新的任务负责人与作为该全球伙伴关系联合秘书处的环境署化学品处和世界卫生组织(卫生组织)密切合作，以提高人们对于铅基涂料对接触这些涂料的受影响个人和社区享受健康权的不利影响的认识。

D. 采用基于人权的办法管理和处置有毒和危险产品及废料问题指南

48. 特别报告员本打算在结束任期前拟订一套关于以基于人权的方法妥善管理和处置有毒和危险产品及废料问题的指南。这套指南的目的是，向各国和国际社会提供实用工具，用以防范与危险产品和废物相关的侵犯人权事项。指南应以国际人权准则和标准作为规范依据，并应与国际环境法相一致。准则应确定可能受

²⁷ Kumar, A., “带毒一刷：对印度家庭用涂料含铅问题的调查” (毒物连线组织，2007 年 9 月)。

²⁸ Lin G. Z. et al., “家庭用涂料含铅：仍未认真对待的中国儿童铅中毒的暴露源”，《环境研究杂志》，第 109 卷，第 1 期，2009 年 1 月，原文第 1-5 页。

²⁹ Jacobs D. E. et al., “美国住房普遍存在的铅基涂料风险”，《环境与健康展望杂志》，第 110 卷，2002 年 10 月。

³⁰ II/4 号综合决议。

到运输和倾倒危险产品及废料不良影响的权利和基本自由以及国家和其他行为方的相应责任。

49. 在理事会第十二届会议期间，特别报告员与感兴趣的代表团举行了多次双边会议，以探讨接受这方面的具体任务的可能性。虽然一些代表团在互动对话期间明确支持编写这种指南，但第 12/18 号决议仅要求组织一次关于运输和倾倒有毒和危险产品及废料对享受人权的不良影响问题的专题小组讨论，以向特别报告员的今后工作提供信息。³¹

50. 特别报告员对举办这次专题小组讨论会表示欢迎，并鼓励理事会请新的任务负责人拟订此种指南，以阐明各国在现有人权条约下在消除不当管理和处置有毒和危险产品及废料对人权的不良影响或将其减至最低限度方面所承担的义务的内容。

四. 审查特别报告员的工作

A. 提交人权理事会的报告

51. 在提交理事会的以往年度报告中，特别报告员深入分析了某些专题，专题选择所依据的标准是，有关现象的规模、它对人权的潜在或实际不良影响以及/或缺乏管制这种现象的适当法律框架。有时，这些报告引起有争议性的讨论。例如，一些国家就去年报告(A/HRC/12/26)所载的特别报告员对关于船舶回收问题的《香港公约》的不足之处的分析提出质疑，其他国家和非政府组织则欢迎他就船舶预清洗和逐步废除“滩头拆解”法等问题提出的结论和建议。

52. 专题报告有助于澄清大多数人权实际工作者所不了解的危险产品或活动对人权的不良影响，亦有助于确定各国和其他行为方在消除此种产品或活动对享受人权的威胁将其减至最低限度方面所应采取的措施。不过，特别报告员认为，可更好地利用任务负责人进行的广泛研究。

B. 国别访问

53. 在他 6 年的任期内，特别报告员对乌克兰、坦桑尼亚、科特迪瓦、荷兰、吉尔吉斯斯坦和印度进行了国别访问。他感谢所有对其邀请请求作出积极回应的国家政府。同时，他感到遗憾的是，若干国家对他的请求未作出回应或拒绝他进入其领土，尽管理事会及其前身委员会一再呼吁向其发出邀请。³² 在此问题上

³¹ 参见前注，第 7 段。

³² 见人权理事会最近第 9/1 号决议，第 6 段。

缺乏有关政府的合作(在任期内能够进行的访问数目有限表明了这一点), 严重损害了特别报告员履行任务的能力。

54. 特别报告员希望重申的是, 实地访问提供独特的机会, 可藉以收集第一手资料, 了解在实施与妥善管理和处置危险产品和废物相关的国际人权标准方面所取得的进展和遇到的困难, 并就此问题在有关政府、民间社会和特别报告员之间进行建设性和真诚的对话。

55. 与其它特别程序机制不同的是, 该任务授权尚未建立国别访问后续行动正式机制。此种机制的缺乏是多种因素造成的, 其中包括缺乏任务负责人可资利用的财力和人力资源以及难以确定负责落实所提建议的政府机构或机关。不过, 特别报告员认为, 建立一个机制是可取的——它可采取后续行动报告的形式——以评估建议的落实程度。

C. 个人来文

56. 与大多数特别程序一样, 特别报告员可接受和审理与运输和倾倒危险产品和废料相关的侵犯人权事项的指控, 并代表据称受害人向有关政府提出干预。干预行动可涉及侵犯人权事项业已、正在或有可能发生的各种情况。

57. 这种程序, 一般而言, 涉及向有关政府寄发信函, 请其就指控提出意见, 要求作出澄清, 提醒有关政府在国际法下承担的义务; 在相关情况下, 请其提供信息, 说明当局正在采取哪些措施以纠正有关情况。在特别报告员每年与年度报告一起向理事会提交的来文报告中公布寄发的函件内容和收到的有关答复, 在此之前均为保密内容。

58. 根据跨国公司和其他工商企业在人权方面的企业责任和问责领域的最新进展情况, 特别报告员在若干场合与私人企业(例如采矿公司)进行了直接对话, 请其提供资料, 说明据称由于其行为或疏忽引起的侵犯人权事项以及采取了哪些措施以消除或减小其活动的不良影响, 包括向受影响个人和社区提供的任何补偿。

59. 特别报告员非常重视据称受到运输和倾倒危险废料和产品影响的社区或个人直接提供的或可信赖的组织代表他们提供的资料。虽然很难评估个人来文机制的实际影响, 但可以说这一机制是加强对这些个人和社区人权保护方面的一个有力工具。这种程序也构成任务附加值的一个关键要素, 因为关于化学品或废物管理问题的国际环境条约尚未设立类似机制。

60. 相对于人权法领域设立的司法和准司法程序, 来文程序也有某些优点。首先, 来文的使用不需先用尽国内补救办法, 向人权法庭或条约机构提交的个人来文或申诉则有这种要求。其次, 据称受害人(一人或多人)只需提供侵犯人权的初步证据, 在该程序的任何阶段都不需由律师协助。第三, 关于据称侵犯人权事项的资料, 不仅可由受害者提供(上文所述司法或准司法程序即采用这种做法), 而且可由国内和国际非政府组织代表他们提供。

61. 就来文采取后续行动对于确保该程序的有效性十分关键。特别报告员十分重视与有关政府保持建设性对话，向来文提交方通报就来文所述情况的任何发展。为确保该程序超越特别报告员与政府之间的简单信函交换，特别重要的是，信息提供方向任务负责人提供关于他们提请任务负责人注意的案件的最新情况。这样就提高了对话的质量，因为特别报告员可就政府提供的答复采取后续行动，以便请其作出进一步澄清或提供信息。

62. 特别报告员感到遗憾的是，这一程序的潜力尚未得到充分利用。截至 2010 年 6 月，特别报告员单独或联同其他特别程序任务负责人寄出了总共 15 封指控信函和 12 项紧急呼吁。任务负责人认为，寄发信函数量有限，部分原因是许多人权和环境问题非政府组织对他的任务授权不熟悉，需做出更多的工作，以提高对任务授权的认识以及对来文程序及其潜力的认识。

D. 与联合国系统的合作

63. 特别报告员已与有关环境条约秘书处建立了牢固的工作关系。他定期与化学品和废物管理公约秘书处以及与《化学品管理方针》秘书处和《奥胡斯公约》秘书处交流信息和会晤。特别报告员希望借此机会感谢上述各方对任务授权的持续支持。

64. 在任职期间，特别报告员参加了环境公约理事会的多届会议，例如《奥胡斯公约》缔约方会议和《巴塞尔公约》缔约方会议，或向这些会议转达了声明；还参加了环境条约缔约方大会/会议设立的技术委员会或机构举行的会议，例如由国际海事组织、国际劳工组织(劳工组织)和《巴塞尔公约》缔约方会议设立的拆船问题联合工作组会议。他还积极参与了《化学品管理方针》的制定和实施工作。

65. 特别报告员认为，与环境公约秘书处及其政治机构之间的合作对于任务授权而言至关重要。这种合作提供了有益的机会，可藉以建立或加强与这些组织的协同作用，并通过提高对于运输和倾倒危险产品和废料对享受人权的不良影响的认识将基于人权的办法纳入其工作的主流。

66. 特别报告员认为，在其任务授权、环境署和联合国有关专门机构例如劳工组织和卫生组织之间需开展更加密切和更加协调的合作。这些组织在属于任务范围的事项方面(例如危险化学品和农药的管理)积累了大量专门知识，加强合作可使特别报告员为受益。这种合作也有助于使人权在这些组织的工作中主流化，对于与运输和倾倒危险产品和废料相关的侵犯人权事项，这种合作可产生更好的协调和应对措施。

67. 同样，任务负责人认为，可加强与其他任务负责人和条约机构的合作。特别报告员与其他任务负责人发出了若干联合紧急呼吁和指控信函，但希望与其他有关人权机制采取更加协调的办法，例如人人享有可达到的最高身心健康标准权

问题特别报告员和经济、社会和文化权利委员会。加强合作可更好地就这些机制的建议采取后续行动，也可更有力地支持各国努力考虑这些建议。

E. 与民间社会的合作

68. 在管理和处置危险产品和废物方面，民间社会是提供国家一级实际状况的最重要的信息来源之一。在任务负责人访问的几乎所有国家中，在正式访问前后和期间，在提供关于有毒和危险产品及废料对人权的影响方面的信息以及在为访问有关场所提供便利方面，非政府组织都做出了关键贡献。特别报告员希望借此机会再次向所有对他的国别访问安排做出贡献的非政府组织表达最深挚的感谢。

69. 不过，特别报告员认为，在任务授权与民间社会组织之间有加强合作的空间。他特别认为，与环保非政府组织、特别是化学品和废物管理领域的非政府组织进行更多的定期信息交流，可使特别报告员更好地了解管理和处置危险产品和废物方面的最近趋势和最新动态。如本报告其它部分所指出，特别报告员认为，非政府组织尚未充分利用个人来文程序，为与化学品和废物管理相关的侵犯人权情况寻求补偿。

五. 结论和建议

70. 在担任任务负责人的过去 6 年中，特别报告员见证了在越境转移和处置危险产品和废物方面发生的重大变化。虽然工业化国家产生的危险废物继续被运出境外，在发展中国家非法倾倒，而且尽管缺乏这方面的完整可靠资料，但现在大部分越境转移看来在同一区域内发生，一般涉及工业化国家。

71. 人权理事会本身已认识到，转移和处置有毒和危险产品及废料现已成为全球问题，需采取全球解决办法。第 9/1 号决议加强了特别报告员的任务授权，以包括对有毒和危险产品及废料的各种类型的转移和倾倒，该决议是这些变化的第一个应对措施。

72. 与有毒和危险产品及废料相关的许多侵犯人权事项源自于这些产品和废料的不适当产生、管理和使用，而不是其“运输”或“处置”，有鉴于此，特别报告员建议人权理事会考虑请任务负责人监测危险产品和废物从其生产到处置的整个生命周期的不利影响。因此，任务授权的新名称应是“不当管理和处置有毒和危险产品及废料对人权的不良影响特别报告员”。应广义地解释“不当管理和处置”这一表达方式，使其涵盖危险产品和废物的整个生命周期(从摇篮到坟墓办法)。

73. 特别报告员本打算在完成任期前编写一套以基于人权的办法妥善生产、管理和处置危险产品和废料的指南。他与一些代表团非正式地讨论了这一问题，在互动对话期间，有些代表团明确支持拟订这种指南。然而，人权理事会第 12/18 号决议仅要求组织一次专题小组讨论，为特别报告员今后工作提供信息。

74. 在这次辩论的推动下，特别报告员建议理事会请新的任务负责人在预定2011年9月续延任务授权之前编写这种指南。编写指南过程中应与利益相关方密切协商，其中包括政府、有关人权机构和机制、联合国专门机构、计(规)划署和机构、多边环境条约秘书处、国家人权机构、非政府组织以及私营部门的代表。

75. 本报告确定了一些问题，虽然不是新问题，但由于其规模、对人权的潜在或实际不利影响和/或缺乏适当的法律框架，这些问题应得到任务授权的继续关注。

76. 关于拆船对人权的影响问题，特别报告员希望重申向各国和其他利益相关方提出的建议，请其考虑制定和实行自愿措施，处理关于船舶回收问题的《香港公约》未涵盖的拆船的负面影响问题(见 A/HRC/12/26,第 64-65 段)。他还鼓励新的任务负责人向《巴塞尔公约》秘书处提交其初步评估——国际海事组织的这项《公约》建立的管制和执行水平是否与在《巴塞尔公约》下建立的水平相当，并考虑出席第十届缔约方会议，以便与《巴塞尔公约》缔约方交流任务授权就《香港公约》的不足之处表达的意见。

77. 由于关于妥善生产、管理和处置电子废物问题的现有国际法律框架存在差距和模糊之处，而且考虑到全世界产生的电子废物量大幅增加，特别报告员鼓励新的任务负责人继续研究这一现象，以期向人权理事会提出适当建议，采取适当措施，控制向不具备无害环境处置能力的国家转移过时的或损坏的电气和电子产品。

78. 关于危险化学品和农药问题，特别报告员鼓励新的任务负责人继续参与旨在实现化学品寿命周期各阶段妥善管理的国际努力。具体而言，他建议新的特别报告员继续与《化学品管理方针》秘书处以及《斯德哥尔摩公约》和《鹿特丹公约》秘书处密切合作，以倡导将基于人权的办法纳入任何促进化学品安全的举措。

79. 本报告还提请人权理事会注意特别报告员认为需从人权角度研究的两个新出现的问题。

80. 特别报告员欢迎环境署理事会为编拟一份关于汞问题的具有法律约束力的文书所采取的举措，并呼吁各国支持通过此种文书。他还鼓励新的任务负责人考虑参与谈判进程，以确保新的文书纳入了基于人权的办法，对汞的整个寿命周期进行妥善管理。

81. 特别报告员呼吁各国、联合国专门机构、计(规)划署和机构、多边环境条约秘书处、非政府组织和私营部门的代表采取一切必要步骤，逐步废除铅基涂料用铅。此种步骤应包括：通过国家法律框架，禁止家用涂料中铅的使用；拟订预防方案，减少接触风险；划拨充足的人力、技术和财政资源，以估计在国家一级涂料用铅的普遍程度及其对受影响社区健康的不良影响；组织对铅基涂料毒性问

题的提高认识活动。特别报告员还鼓励新的任务负责人协助理事会澄清涂料用铅对受影响的个人和社区享受人权的不良影响。

82. 本报告审查了任务负责人的现有工作方法，以评估在何种程度上任务结构适合特别报告员履行人权理事会第 9/1 号决议所述职责。

83. 特别报告员认为，年度报告继续深入分析某些专题事项是十分有益的，这些事项的选择依据的是他向人权委员会提交的初步报告中确定的标准(E/CN.4/2005/45)。不过，他鼓励人权条约机构尤其是经济、社会和文化权利委员会更好地利用任务负责人进行的广泛研究，例如，在与缔约国进行的互动对话中可利用这些研究。

84. 在国别访问方面，特别报告员感到遗憾的是，虽然某些国家认真接洽了任务授权，其它国家的承诺则较少，他在任期期间能够进行的访问数目有限是其明证。因此，他建议，理事会再次呼吁各国为任务负责人的工作提供便利，向其发出国别访问邀请。

85. 特别报告员还建议，新的任务负责人考虑设立一个国别访问后续行动正式机制。他请条约机构和人权理事会在普遍定期审议期间对特别报告员在访问报告中提出的建议给予更多注意，并鼓励非政府组织提供资料，说明国家为落实这些建议所采取的措施。

86. 如同访问报告后续行动的情形一样，特别报告员注意到，人权理事会和条约机构对来文程序产生的资料仅给予了有限的注意。特别报告员认为，在普遍定期审议期间或结合与条约机构进行的互动对话审查有关国家状况可提供一个宝贵的机会，藉以进一步了解有关国家为消除来文程序所述侵犯人权事项所采取措施的有效性。

87. 特别报告员认为，与环境署、联合国有关专门机构和环境公约秘书处开展合作对于任务授权而言至关重要。因此，他鼓励新的任务负责人继续与环境公约秘书处、尤其是《巴塞尔公约》秘书处开展既有合作，并设法与环境署、劳工组织和卫生组织建立更加密切和更加协调的合作。

88. 人权理事会应考虑将特别报告员的专题报告转交环境署理事会，并请其向特别报告员发出邀请向其年度会议致辞。

89. 最后，特别报告员认为，任务授权与非政府组织之间有加强合作的空间。他意识到，任务授权处理的是人权非政府组织和环境问题非政府组织可能都不十分熟悉的边缘问题。为加强任务授权与人权、环保以及化学品或废物管理领域的国家和国际非政府组织之间的联系，新的特别报告员应与人权高专办协商，确定方法和战略，使民间社会组织更加熟悉总体的任务授权和具体的个人来文程序。