

埃塞俄比亚-法律个案研究

实施《德特丹公约》



联合国粮食及农业组织
2006年12月

目 录

- A. 缩略语表
 - B. 鸣谢
 - C. 职责范围
 - D. 引言

 - 1. 加入《鹿特丹公约》前：农药和化学品管理背景
 - 1.1 加入《鹿特丹公约》前的工业化学品使用框架
 - 1.2 参与化学品和农药管理的机构
 - 1.2.1 农业与农村发展部
 - 1.2.2 环境保护局
 - 1.2.3 卫生部
 - 1.2.4 埃塞俄比亚药品管理局
 - 1.2.5 贸易与工业部
 - 1.2.6 劳动与社会事务部
 - 1.2.7 联邦政府海关署
 - 1.3 回顾加入《鹿特丹公约》前的法律框架
 - 1.3.1 埃塞俄比亚宪法
 - 1.3.2 刑法
 - 1.3.3 商业登记和颁发营业执照（第 67/1997 号公告）
 - 1.3.4 农药登记和管理（第 20/1990 号特别法令）
 - 1.3.5 埃塞俄比亚联邦共和国行政机构重组(第 380/2004 号公告)
 - 1.3.6 投资公告(第 37/1996 号)
 - 1.3.7 海关重建和现代化公告（1997 年）
 - 1.3.8 药品管理和控制（第 176/1999 号公告）
 - 1.3.9 公共卫生公告(第 200/2000 号)
 - 1.3.10 设立环境保护机构（第 295/2002 号公告）、环境影响评估（第 299/2002 号公告）、环境污染控制(第 300/2002 号公告)
 - 1.3.11 劳动公告(第 42/1993 号，第 377/2003 号修订)
-

2. 批准《鹿特丹公约》的背景

- 2.1 加入《鹿特丹公约》后：履行《鹿特丹公约》规定的法律义务
- 2.2 公约规定的法律义务
- 2.3 对施加法律义务条款及实施情况的分析
 - 2.3.1 定义（第 2 条）
 - 2.3.2 范围（第 3 条）
 - 2.3.3 指定国家主管部门及为其配备资源（第 4 条）
 - 2.3.4 禁用和严格限用化学品的程序：最后管制行动的通知（第 5 条-附件 1）
 - 2.3.5 极为危险的农药制剂的程序（第 6 条-附件 11）
 - 2.3.6 确保就附件三所列化学品的进口作出及时决定的立法和行政措施（第 10 条）
- 2.4 回顾与其它相关国际公约有关的活动

3. 缺陷分析和建议

- 3.1 法律框架
- 3.2 法律内容
- 3.3 基础设施和能力建设

4. 对其它国家可能有有益的结论和经验教训

5. 参考资料

6. 附件

A. 缩略语表

CPPTRD	作物生产和保护技术及管理司
DNA	指定的国家主管部门
EDACA	埃塞俄比亚药品管理局
EPA	环境保护局
EPC	环境保理事会
FAO	联合国粮食及农业组织
FDRE	埃塞俄比亚联邦民主共和国
GEF	全球环境基金
GoE	埃塞俄比亚政府
HoPR	人民代表议院
ISO	国际标准化组织
MoARD	农业与农村发展部
MoH	卫生部
MoLSA	劳动与社会事务部
MoTI	贸易与工业部
NIP	国家实施计划
NBS	国家标准局
PIC	事先知情同意程序
PRA	农药登记局
Pro	公告
SD	特别法令
UNIDO	联合国工业发展组织
WHO	世界卫生组织
WTO	世界贸易组织

B. 鸣谢

作者感谢环境保护局，尤其是代理局长 Ato Desalegn Mesfin 先生及其职员的协助，他们为作者指点在目前埃塞俄比亚管理化学工业的当地法律和批准的国际公约的迷津。

C. 职责范围

职责范围是对埃塞俄比亚制定/修订国家实施《鹿特丹公约》的法律和法规框架的经验进行个案研究。

顾问尤其应：

- 对埃塞俄比亚实施《鹿特丹公约》的情况进行研究。
- 对埃塞俄比亚实施公约的法律途径开展书面个案研究

本个案研究的内容包括：

- 回顾签署公约前埃塞俄比亚的农药和工业化学品管理情况。
- 签署公约后为修订和/或加强法律和法规框架在国家一级采取的行动。
- 为有效实施公约，埃塞俄比亚可能需要进一步采取的行动。
- 对其他国家可能有益的结论和经验教训。

D. 引言

1992 年《里约公约》规定了保护健康和环境的全球性义务，导致通过了一些协定和公约。《鹿特丹公约》即为这种公约之一，现在包含对国际贸易中的某些危险化学品和农药采用事先通知同意程序。《鹿特丹公约》于 1998 年 9 月通过，2002 年 7 月 2 日得到了埃塞俄比亚政府批准。

环境保护局经立法授权¹，成为经埃塞俄比亚政府谈判和批准的所有环境公约的执行机构。环境保护局和农业与农村发展部一起被指定为《鹿特丹公约》指定的国家主管部门。因此，本次研究主要以环境保护局的各办公室为基础，尽管同农业与农村发展部农药登记局的办公室常有往来。这两个机构的意见，特别是对化学工业缺乏管理的意见，已纳入本报告。

在个案研究期间，与一些参与公约实施的机构内部的各种人员进行了商谈。本报告作者感谢所有人员提供的意见，他们的意见在报告的各部分酌情得到反映。行程中会晤过的人员作为附件 2 附后。

为了找出可能妨碍实施的缺陷，在调研开始前举办了一个研讨会。有关结论已纳入本报告第 3 部分的缺陷分析之中。

本报告含有摘自同一顾问²早前关于埃塞俄比亚的研究报告中的数据和参考资料。参考资料将酌情予以标注。

1. 加入《鹿特丹公约》前：农药和化学品管理背景

埃塞俄比亚是一个由包括亚得斯亚贝巴在内的 11 个州组成的联邦国家。每一地区都享有半自治的法律和行政地位。

埃塞俄比亚的工业和农业化学投入物的历史表明了埃塞俄比亚政府为增加农业和工业生产所采取的政策指导和激励措施。这直接导致化学品，尤其是化肥进口增加。随着时间的推移，进口数据收集的问题、库存流动异常以及进口产品利用效率低等，导致危险废弃农药累积达到 3000 多吨。一些社会团体帮助人们提高了对环境污染危险以及随后对居民风险的认识。这促使埃塞俄比亚政府迅速采取行动，从国际社会获得了资金和技术援助，设立了一个库存处置项目。政府防止今后积累的决心导致寻求长期的解决办法。拟实施的法律和行政措施包括：

- 改进对农药的管理，涉及进口、运输、储存、零售、分配和监测；
- 采用国际法规；

¹ 第 278/2002 号公告，第 3 章

² I. Heward-Mills, 埃塞俄比亚废弃农药库存的预防和处置，第二阶段，报告，2004 年 2 月

- 促进农药的正确使用；
- 寻找化学农药的替代品；
- 推广和采用有害生物综合防治等农业系统；并
- 利益相关方在化学品使用方面提高认识和教育。

为了控制所有进口，埃塞俄比亚政府也采取了登记注册和发放许可证制度。规定生产商有义务通过他们在当地的代理人提供资料，证明拟进口的产品属于无危险产品。此外，政府赋予海关等机构监督和控制权，确保输入该国的进口产品符合登记注册和发放许可证时规定的要求。

1.1 加入《鹿特丹公约》前的工业化学品使用框架

埃塞俄比亚有很多企业使用工业化学品。使用的领域包括纺织、皮革、糖业、水泥、饮料、塑料和橡胶加工、涂料、油漆、医药、金属、汽车修理以及干洗。最近，由于花卉产业的快速发展，工业化学品的进口急剧增加。因为具有出口潜力，这是受到政府鼓励的一个活动领域。上述各类产业一般规模很小，劳工未组织起来要求保护的权力。由于没有一个主要机构被赋予工业化学品的总体管辖权，因此进口到该国的化学品没有登记造册，也没有可以确认的管理。

1999 年环境保护局编纂了国家化学品简况，力求确定埃塞俄比亚的化学品管理能力。随后设立了埃塞俄比亚国家清洁工业生产项目，这是从事有关环境问题公共教育和培训的埃塞俄比亚私营企业与德国的一个私营非政府组织之间的一项非政府举措。

1.2 参与化学品和农药管理的机构

以下分析的目的是揭示管辖权重叠，同时指出那些将受到公约影响，以及需要参与或与之磋商才能成功实施公约的各种利益相关方。

埃塞俄比亚联邦民主共和国行政机构实施重组公告（第 380/2004 号公告）设立了与农药工业有关的具有规定的行政机构和管辖权的各种政府部门。如上所述，对工业化学品尚无既定的管理。然而，关于农药和其它化学品，下列机构在控制和/或管理中发挥主要或例行作用。

埃塞俄比亚的化学工业主要由进口商组成，无既定的出口商。只有一家制剂加工厂，即 Adami-Tulu 农药加工股份公司（公司），该公司与埃塞俄比亚政府签有协议，为卫生部生产滴滴涕，用于在当地控制媒介传染病。滴滴涕未登记注册，因此既无既定的控管，又无任何机构监督。原料主要从中国进口，然后由该公司加工成制剂。生产的产品送交卫生部储存和分配。目前尚不清楚生产的总量，但数量不足以满足埃塞俄比亚的需要，因此不足部分在国外生产并由卫生部直接进口。

埃塞俄比亚政府对农药采取的保护性立法措施包括发放许可证和登记注册制度。埃塞俄比亚目前有 170 种登记注册的农药。由于不同的进口商对同一品牌的农药使用不同的商标名称进行登记而造成重复，实际数量很可能更少。

1.2.1 农业与农村发展部

根据第 20/1990 号特别法令，埃塞俄比亚农药管理的主要权力原来赋予农业部。自埃塞俄比亚联邦民主共和国行政机构实施重组(第 380/2004 号公告)以来，该部已经重组，现在称为农业与农村发展部。该法令由作物生产和保护技术及法规司负责实施。

根据特别法令，所有农药在进口前应由一个农药登记小组进行登记。农药登记小组由 5 名官员组成，在作物生产和保护技术及法规司下运作。该小组的主要任务是在农药技术委员会评估后批准农药登记申请。也要求他们就政策问题提出建议并协助起草法规。除了登记任务外，该小组还开展检查并出具支持函件和技术能力函件，使已注册的农药进口商和零售商能够获得贸易与工业部颁发的执照。

登记仅限于那些被认为是“危害性较小、安全、有效和优质的”农药。农业与农村发展部也授权通过管制进口及所有相关业务来管理涉及农药的所有活动。此外，还要促进农药的安全处置和合理使用。要求农业与农村发展部发布关于登记后检查和监督的辅助性法规。

农业与农村发展部还建立了地区局，通过它们管理推广服务和农业投入品。应由这些地区局对区域内农药使用情况进行监督。要求他们提供已使用农药和今后需求的数据，以保证农业与农村发展部提供的农药数量适当。这一库存系统和数据汇总方面的重大缺失是导致废弃农药库存积累的主要原因。

新的农业与农村发展部须“为从事农产品生产、供应和销售的经营商制定标准，签发农业投入品的进出口许可证”。农业与农村发展部已制定培训和提高认识计划，正在监督废弃农药处置项目。该部是《鹿特丹公约》指定的国家主管部门之一。另一个指定的国家主管部门是环境保护局。

1.2.2 环境保护局

环境保护局原来是自然资源开发和环保部的一个部分。1995年，所有与环境有关的事务均移交该局。该局负责指定环保机构，赋予它们管理、监测和保护环境的责任。成立公告设立了由总理领导的环境保护理事会，监督环境保护局的所有活动。环境保护理事会的代表来自卫生部和农业与农村发展部。它被赋予法定授权来制定法规、寻求资金并总体监督政府加入的所有公约，包括《鹿特丹公约》的全面实施。该机构和其它利益相关方的具体工作领域可参阅本报告下文。

同贸易与工业部一起，环境保护局对投资项目颁发许可证具有管辖权和控制权。未明确规定其对化学工业的确切管理领域。相对而言，环境保护局是最近建立的一个法定机构，工作的资源和人力有限。

1.2.3 卫生部

卫生部是用于媒介控制的公共卫生农药，尤其是滴滴涕的主要进口和分配部门。以前，它完全依赖主要来自中国的进口。随着 Adami Tulu 制剂加工厂的建立，卫生部的外汇拨款已移交该公司。尽管该公司所有的产品都由卫生部收购，但仍然主要依赖进口，因为需求量远远超过了工厂的生产能力。

1.2.4 埃塞俄比亚药品管理局

埃塞俄比亚药品管理局原来是卫生部所属的一个办公室。在取得管理局地位后，它成为总理直接负责的部门。它以前的管辖权是控制预防疟疾的药品和公共卫生农药的分配。然而，药品管制公告的一份修正案将其管辖权扩大到包括登记和管理农业与农村发展部登记清单中的农药。

该局、卫生部和农业与农村发展部之间管辖权明显重叠所导致的缺陷，是当前依法管理效果不佳的一个主要原因。下文对缺陷的分析中含有更多的评论³。

1.2.5 贸易与工业部

制造业通过贸易与工业部颁发许可证进行管理。一个称为“更洁净的工业生产项目”的项目隶属该部，它也是负责实施《化学武器公约》的主要机构⁴。贸易与工业部的管理涵盖有意从事任何商业活动的所有人。在农药贸易中，所有进口商、零售商和生产商/制剂生产商必须首先从农业与农村发展部取得资质证书或支持函。这些证件在贸易与工业部的检查人员核查过他们的经营场所后签发。许可证的有效期一般为 5 年。

根据第 67/97 号公告⁵第 41 条，贸易与工业部可以根据自由制度核发特别许可证，而不需要事先检查或通常的事先登记过程。该程序旨在鼓励在花卉、皮革和种子保护等快速成长行业的一些选定领域的投资者。然而疏于管理导致了化学品进口管理方面的重大漏洞。活跃的农药和化学品进口商的人数现在大约为 30 个，由于缺少准确的数据而无法核实。

1.2.6 劳动与社会事务部

设立劳动与社会事务部主要是为了切实保护劳动者。所有雇主的法律义务是不仅要提供一个安全的工作环境，而且要保存对工人造成伤害的事故记录，并向劳动与社会事务部的检查人员提供这些记录⁶。

1.2.7 联邦政府海关署

海关署是管理进出口的主要机构。除了征收关税的主要任务外，在放行所有进口的农药之前还要求农业与农村发展部核发一份通关证书。要求该署同农业与农村发展部的检查员密切配合，确保边境口岸的检查员未事先检查以前，农药不得放行。核查进口产品的

³ 第 3 段

⁴ 见附件 1c

⁵ 节 1.2.4

⁶ 附件 1m 第 92 条第 (4) 款

过程不仅包括查验文件，而且包括查出非法或劣质货物。进口农药数据与销售农药数据之间的差异揭示了监管系统的重大漏洞。为了确保有效监管，农业与农村发展部拟向海关口岸派遣常驻检查员。

1.3 回顾加入《鹿特丹公约》前的法律框架

埃塞俄比亚的法律框架主要是机构问题，而且基本遵循同一模式。一旦设立一个机构，随后即责成该机构为其运作开始相关的立法工作。尽管在法律颁布前会进行跨部门磋商，但结果往往是管辖权的重叠和冲突。

下面列出对公约具有重要意义的法律，条款见附件 1。所附备注对相关部分进行了评论。

1.3.1 埃塞俄比亚宪法（第 1/1995 号公告）

第9条第1款确立了宪法高于所有其它法律的效力。第9条第4款是赋予公约直接效力的总括法律条款⁷。批准公约主要是联邦政府的责任。各地区可选择采纳联邦的提案，或颁布一项相当的区域提案。因此不能自动适用联邦法律，环境保护局必须建立一套能够使公约在各地区实施的程序。下列提案建议在化学品或农药管理的总体制下利用地区配套机构。农业与农村发展部已有提供推广服务的地区局⁸。环境保护局也有权考虑建立独立的地区环境机构⁹。然而没有规定其权力和程序的法规。下面的立法提案建议规定其管辖权，并拟定包含履行公约义务的适当法规和程序。

享有清洁和健康环境的权利体现在宪法第 44 条和第 92 条之中¹⁰，根据第 9 条第 4 款，埃塞俄比亚批准的所有国际协定是该国法律的一个组成部分。第 9 条第（1）款规定，所有州机构和部有义务将所有相关问题置于最重要地位。根据第 9 条第（2）款，任何包括某一个部或机构提出的定义的法律，若其含义与有关国际公约所包含的定义相抵触，则自动失效。因此这一基本原理将是修订机构法律的依据和理由，修订机构法律可能作为公约实施过程的一部分而提出。

⁷ 见附件 1a

⁸ 同上，1.2.1 第 4 段

⁹ 附件 1k 第 6 条

¹⁰ 见附件 1a

1.3.2 刑法（第 158/1957 号公告）

人民代表议院目前正在审议一部基于上述考虑的修订法令。主要的执法主体是司法部，该法令的双重目的是总的确定法院的刑事管辖权，并制定各类刑事处罚。该法令包含的刑事处罚，一般高于任何其它法律中包含的各种刑事处罚，除非认为后一类处罚条款更加有效。关于适用何种刑事处罚的决定，在很大程度上取决于案件的严重性和检察官的主观决定。该法令的条款，尤其是那些标注星号的条款¹¹可用于防止违反所引述的大多数条款。然而公告本身并非始终造成违法，即使造成违法，也无个人或机构负责起诉和

确保遵守。依靠一般刑法使公告的执行没有效力。建议为实施公约而制定的任何法律应包含对可执行性予以明确指导的条款。

1.3.3 商业登记和颁发营业执照（第 67/1997 号公告）

如序言中所述，公告是“将有关营业登记和颁发执照的法律条款合并为一个法令，以遏制非法商业活动”。在进口和设立企业方面，贸易与工业部具有很大的权力。已经提到过颁发特殊执照进行化学品进口的问题。根据第 37 条¹²，若不事先通知贸易与工业部，不能采取违反任何企业关注的商业利益的行动。一项禁止或限制目前允许进入该国的化学品进口和登记的最后管制行动，必定影响现有的商业利益。在化学品或农药工业领域与此相关的法律修订需要贸易与工业部的密切合作。

1.3.4 农药登记和管理（第 20/1990 号特别法令）

这一特别法令是首个也是仅有的控制农药进口及一般管理的农药法令。因后来的一些法律，特别是“埃塞俄比亚联邦共和国行政机构重组(第 380/2004 号公告¹³)”和药品管理及公共卫生的相关文书¹⁴，使该法令赋予的广泛的农药管辖权受到削弱。该特别法令将农药界定为“用于预防、消灭或控制包括人类或动物疾病媒介、在食品、农业商品、木材及木材制品或动物饲料的生产、加工、储存、运输或销售过程中造成危害或干扰的

¹¹ 见附件 1b

¹² 见附件 1d

¹³ 见下文 1.3.5 节

¹⁴ 见下文 1.3.8 节 和 1.3.9 节

不必要的植物或动物物种在内的任何有害生物的任何物质或混合物，或可用于防治动物体内和体外的昆虫、螨类或其它有害生物的物质。该术语包括用作植物生长调节剂、落叶剂、干燥剂或疏果剂或防止果实成熟前脱落的物质，以及在收获前和收获后用于作物，防止产品在储存和运输过程中腐烂的物质。”¹⁵

“埃塞俄比亚联邦共和国行政机构重组”新公告在实质上改变了授权特别法令中原来包含的农药定义。

其后果是本报告讨论的农药监测和管理方面的巨大缺陷。本顾问在上次考察¹⁶期间建议通过的农药法草案采用了国际认可的定义。现行授权法律受公约影响的程度将在第3节缺陷分析中予以分析。特别法令第24条¹⁷关于向农业与农村发展部报告与农药和化学品相关的意外事故的要求，是实施该公约的一个十分关键的部分，因为所提供的信息为公约衍生义务的分类和履行奠定了基础。造成不遵循这方面监测的漏洞将在本报告中

作进一步分析¹⁸。立法提案包括集中起草一部新的农药法，其中含有广泛而全面的定义，包含公约中的那些定义。

1.3.5 埃塞俄比亚联邦共和国行政机构重组(第 380/2004 号公告)

在这一新公告中农药被重新界定并限于“拟用作预防或控制有害生物的农业投入物的任何物质、化学品、化合物或它们的混合物或某一活体生物”。

根据第一条，农业部增加了一些新的部门，更名为“农业与农村发展部”¹⁹。

1.3.6 投资公告(第 37/1996 号)

该公告设立了埃塞俄比亚投资局，以鼓励、促进及加快经济增长并拓展外国投资者的参与。活动领域包括电力能源生产、空中或铁路运输、制药、化学及肥料工业²⁰。

¹⁵ 见附件 1e

¹⁶ 埃塞俄比亚废弃农药库存预防和处置，第二阶段临时过渡期报告，2004年2月，第74页

¹⁷ 见附件 1e

¹⁸ 见第3部分缺陷分析

¹⁹ 见附件 1f

²⁰ 见附件 1g

这也是实施后极大地鼓励并导致农药和其它化学品过量进口的文书之一。

1.3.7 海关重建和现代化公告 (1997 年)

该公告授权海关控制和禁止所有禁用或限用物品的进出口²¹。

1.3.8 药品管理和控制 (第 176/1999 号公告)

根据序言,该法律的宗旨是“确保药品的效力和质量,维持药品的适当生产、销售和使用,并打击麻醉药品和精神药物的非法生产、贩运和使用。”²² 实质上是要建立一个有效的药品管理和控制体系。药品的定义是“用于诊断、治疗、减轻或预防人类或动物疾病的任何物质或混合物,包括农药”。

农药后来被界定为“用于预防、控制或消灭有害生物的任何化学品、混合物、化合物或活体生物”。

第 16 条规定了“药品”的登记注册,如上所述,药品包括某些类别的农药。尽管该部门的管辖权涵盖了农药,但其有关出口、进口、贸易、处方、储存、处理、停用和记录的大多数法规专门指“麻醉药品和精神药物”,比农药更加相关。在农药登记方面和农业与农村发展部共同行使管辖权导致的漏洞,是适当控制和监督农药工业的一个主要障碍。为了成功地实施公约,在农药领域需要重大的政策转变。

1.3.9 公共卫生公告(第 200/2000 号)

尽管该公告未提及农药,但卫生部是这一行业中的一个主要利益相关方,因为它完全垄断了滴滴涕的销售和使用,既不登记,又不受任何机构的控制²³。除了发布农药安全使用准则外,卫生部不参与有关农药或其它化学品的任何立法程序。埃塞俄比亚药品管理

²¹ 见附件 1h

²² 见附件 1i

²³ 见附件 1j

局是该部的一个组成部分,它与卫生部和农业与农村发展部之间管辖权的重叠只会加剧混乱。如前所述,实施公约要求这三个机构之间密切合作。

1.3.10 设立环境保护机构(第 295/2002 号公告)、环境影响评估(第 299/2002 号公告)、环境污染控制(第 300/2002 号公告)

这是三部相互补充的法律,设立了环境保护局并确定了它的权力和管辖范围。第 295/2002 号公告废止了较早的第 9/1995 号公告,并将环境保护责任分配到个人和一些组织,确保危险化学品的使用不会危害人类和环境。这也是为了确保可持续利用环境资源、避免可能的利益冲突以及工作重复。²⁴第 300/2002 号公告进一步扩大了第 295/2002 号公告赋予该局的权力和职能。²⁵

环境保护局的主要作用之一是协助制定实施国际协定的政策和战略。第 300/2002 号公告第 8 条和 9 条²⁶赋予环境保护局充分的法定任务。它与其它政府机构合作制定法律、寻求资金,并在总体上监督包括《鹿特丹公约》在内的政府加入的所有公约的全面实施。因此从表面上看,面全实施公约并无法律障碍。问题是要克服各机构对管辖权控制的争夺。为确保有效利用现有资源,环境保护局必须维护相关法律的一致性和确定性。下面几段建议和结论将论及所提出的问题,并试图进一步解决这些问题。

1.3.11 劳动公告(第 42/1993 号,第 377/2003 号修订)

该公告的主要目的是普遍保护劳动者的健康和安全。²⁷那些经营或使用危险物质的人员应有适当的防护设备、培训并定期接受体检。²⁸

汇编涉及农药或化学品使用的事故记录是公约的一项强制性条款。根据公约的第 5 条、第 6 条和第 7 条,采取最后的管制行动或将极其危险的农药制剂或限用化学品列入清单,在很大程度上取决于建议方所提供说明与使用某种特定农药或化学品有关事故的文

²⁴ 见附件 1k

²⁵ 见附件 1l

²⁶ 见附件 1l

²⁷ 见附件 1m

²⁸ 同上第 92 条(第 3 款,第 4 款和第 5 款)

件。²⁹如上所述³⁰，所有雇主有法定责任保存工人受伤事故记录以及向劳动与社会事务部的检查人员提供这些记录。因此就遵守这一要求的程序以及同劳动与社会事务部协调活动进行立法，将是实施公约的一个重要方面。

2. 批准《鹿特丹公约》的背景

批准公约的原因在本报告的开头部分已经说明。³¹一般而言，公约的宗旨是在缔约方之间分担与危险农药和工业化学品国际贸易有关的责任，旨在通过合作努力和建立一个预警系统，保护环境和人类健康并提供信息交流手段，以协助国家的决策过程。本报告这一部分突出环境保护局的作用，该局对实施所有公约具有首要法定责任。

2.1 加入《鹿特丹公约》后：履行《鹿特丹公约》规定的法律义务

埃塞俄比亚通过的模式是简单地发布一项公告(第 278/2002 号)，这是一份仅一页的文件，重申已批准公约的事实，并将采取进一步立法行动的首要责任赋予环境保护局。因此该公告强调环境保护局作为负责实施国际公约主要机构的原来管辖权。第 3 条通过向其授权与联邦及地区机构合作开展指定的任务，进一步扩大该局的权力。

在全球环境基金的资助下，该局目前正与联合国工业发展组织合作制定国家实施计划。

2.2 公约规定的法律义务

公约规定的主要义务的本质可以分为以下类别：

- 任命一个指定的国家主管部门制定遵守公约的有关措施。
- 建立与国家和国际机构的联网系统
- 监测；及
- 交流关于包括农药在内的化学品出口、进口及使用的信息。

²⁹ 见公约附件三 (g) 第 1 部分

³⁰ 第 1.2.6 段

³¹ 见第 1 部分

在履行这一使命时，联合国训练研究所和鹿特丹公约秘书处的代表促进组织了一个研讨会。与会者来自各个方面，包括联邦和地区环境保护局、农业与农村发展部、埃塞俄比亚海关署、劳动与社会事务部、贸易与工业部、埃塞俄比亚电力公司、研究和教育研究所以及安全环境协会和埃塞俄比亚清洁生产中心等非政府组织。

研讨会结束时通过的一项决议建议成立一个由各利益相关方，尤其是环境保护局和农业与农村发展部的代表组成的指定的国家主管部门联合委员会。要求两个国家主管部门即农业与农村发展部和环境保护局制定一份履行公约的工作计划。

下面几段列出了法律义务以及对正在出现的问题的评论。

2.3 对施加法律义务条款及实施情况的分析

埃塞俄比亚尚不是一个出口国，本报告将不包括涉及出口的义务。

公约中关于进口方具有法律约束力的义务主要见于事先知情同意程序，包含在下列条款之中：

2.3.1 定义和范围（第 2 条和第 3 条）

如第 2 条序言所述，列出的定义仅限于公约的特殊目的。定义的本质是为了控制公约缔约方之间危险化学品贸易的有限目的。由于当地法律适用于更加广泛的目的，下面的讨论将力图指出纳入公约所述目的必须修订的领域。

- (a) 公约中界定的“化学品”不包括活体生物，但包括所有农药、极为危险的农药制剂和工业化学品。在当地法律中，“化学品”被排除在主要的农药法令之外（第 20/1990 号农药登记注册和管理特别法令）。然而，在登记和管理用于控制家庭有害生物和媒介疾病的农药的埃塞俄比亚药品管理局³²体制下，其授权法令将药品界定为包括“农药”，随后将农药界定为“用于预防、控制或消灭有害生物的任何化学品、混合物、化合物或活体生物。”

³² 见附件 1e 第 3 条

(b) 公约中“禁用化学品”系指最后禁止，而特别法令本身并不禁止任何农药，而仅仅在农药登记注册前“禁止”。³³

(c) 如(c)“严格限用化学品(d)极为危险的农药制剂”以及(e)“最后管制行动”等词语在公约中具有特殊的含义，在当地法律中未见到。

关于“出口”和“进口”(f)，特别法令的序言指出，颁布该法令的实质是为了“规范农药的加工、配制、注册、进口、出口、储存、运输、销售、分配及使用”

第 21 条允许为研究目的持特别许可证进口农药。第 22 条禁止在未经主管部核发进口证明的情况下进口任何农药。

除上述条款外，该法令既未界定也未进一步提及农药在国内、国外或跨越国家的流动。

评论

本报告对控制农药方面管辖权的冲突和工业化学品缺乏管理进行了评论。埃塞俄比亚政府早就应该颁布一个有关农药和化学品的最新公告。附在本研究报告后的一份新的农药法草案已经提到过，该农药法草案建议采纳“国际农药销售和使用行为守则”中的定义³⁴。剩下的关于哪个机构应继续保留它们原来的立法管辖权的问题，是需要仔细思考的一个政策决定问题。制定农药和化学品清单以及履行公约规定的强制性义务的程序，在很大程度上取决于第 2 条包含的分类和定义。例如，根据第 6 条，申请加入附件清单的农药明确限定为“极为危险的农药制剂”。如上所述，对农药的定义并无一致意见。

将农药和一些化学品领域的管辖权和立法权赋予不同的联邦和地区机构使问题进一步复杂化。为取得一致，下面建议的立法行动是集中立法。

需要采取的立法行动

- 环境保护局与相关机构合作起草涵盖农药和化学品注册、进口、出口、销售、运输、使用、监测和一般管理的**主体法律**。

³³ 见上文 1.3.4

³⁴ 联合国粮农组织国际农药供销和使用行为守则，2002，文件号：5 号，75 页

- 利用本公约及其它有关国际文书³⁵中所含的国际公认的定义明确界定何谓“农药”和“化学品”。
- 法律应包括一个所有农药和所有化学品登记注册的中央系统。
- 登记注册应有效管理，且不包括被认为对健康和环境有害的农药和化学品的出口、进口及使用。
- 法律涵盖的主题领域要扩展到包括本公约和其它涉及化学品和/或农药的国际公约所使用的诸如禁用、限用、进口、出口、运输等词语及其它词语。

2.3.2 范围（第 3 条）

本条将公约的实施范围限定为（a）禁用或严格限用的化学品；和（b）极为危险的农药制剂。第 3 条第 2 款免除了某些类型的化学品和农药，如麻醉药品、废物、化学武器、化学食品添加剂以及用于研究目的或供个人使用的化学品。

评论

上述评论³⁶及所附立法行动建议在这里同样适用。最相关的机构是埃塞俄比亚药品管理局。公约第 3 条第 2 款剥夺了其管辖领域，即对“麻醉和精神药物”的管制。然而，根据其赋权法律（药品管理和控制公告，第 176/19990 号），埃塞俄比亚药品管理局对家用农药和化学品的登记注册权不仅要求立法修改，而且还要求实质性的政策改变。

要求采取的立法行动

- 现行公告要求进行修订，利用埃塞俄比亚批准的多数适用公约中包含的相关国际定义，重新界定“药品”、“化学品”等词语。
- 其管辖权需要进行修改，以澄清并将其与其它机构行使的管辖权加以区分。以下提议建议对所有农药和化学品进行中央登记注册。

³⁵ 同上，文件号 21

³⁶ 第 2.3.1 段

2.3.3 指定国家主管部门及为其配备资源（第 4 条）

该条对公约缔约方施加了指定国家主管部门并为其配备资源的强制性义务。

评论

这些义务已通过指定两个主要的利益相关方，即环境保护局和农业与农村发展部作为指定的主管部门得到部分履行。涉及的人员是这两个部已经雇佣的人员，并无专门预算拨款满足额外工作量的证据。第 4 条允许指定一个以上的国家主管部门履行公约规定的职能。下面的缺陷分析³⁷指出了埃塞俄比亚政府面临的困难。这些困难是缺乏人力、专门知识和资源，以及不同部门管辖权重复导致的浪费。与大多数发展中国家一样，优先重点相互竞争往往意味着这种项目被边缘化，它在国家事务中的作用表面上并不象生死攸关的问题那样明显。两个指定的国家主管部门是否能成功地实施公约，取决于是否有强有力的法令分配公约规定的具体责任。

在下面的 3.1 段和 3.3 段中提出的建议包括指定一个主体立法机构着手为农药和化学品管理制定法律。该主体法律应指定一些附属机构，并根据该法律和包括公约在内的其它有关文书确定它们的权力和责任。关于配备资源问题，环境保护局在获取与实施《斯德哥尔摩公约》有关的外部资金援助方面已有过一次成功的尝试。在这方面，希望能够为本公约重复这种过程。

2.3.4 禁用和严格限用化学品的程序：最后管制行动的通知（第 5 条-附件 1）

该公约要求缔约方在对此类化学品采取最后管制行动时通知秘书处，并附上一些资料。因此，必须采取以下行政管理行动：

- i. 获得关于附件 1 中所有化学品的决定指导文件。
- ii. 整理进口回复，包括特性、名称和用途等。
- iii. 在采取行动后的 9 个月内发送最后管制行动（禁用、严格限用或同意进口）的回复。
- iv. 向所有利益相关方，即进口商、企业和海关通报行动。

³⁷ 第 3 部分

评论

如上所述，遵守该条款目前既无机构也无既定的程序。第 295/2002 号法令第 9 条授权环境保护局与其它主管机构协商，“制定、或启动并协调制定”实施埃塞俄比亚已加入的国际环境协定的政策、战略、法律和计划；并在批准后，确保它们的实施。贸易与工业部目前设有化学武器局。由该局负责公约的实施。根据第 30/1996 号法令³⁸，该部与环境保护局一样，受权“与适当的政府机关合作开展实施化学武器公约的所有必需行动”。该局已具备监测和向公约秘书处报告公约所列化学品转移的技能和人力，但这些技能和人力有限。

建议的立法行动:

- 环境保护局提名最适当的化学品管理和控制机构并寻求与之合作。
- 准备并着手制定登记注册主体法，控制包括公约所列化学品在内的化学品的进出口、生产和使用。
- 任命人员和/或机构并指定其责任，包括履行本公约和其它相关公约规定的义务。
- 授权发布辅助性法规，涵盖承担立法任务的程序，包括监测、资料整理和培训。

或者

- 寻求修订化学武器局的授权法律，将所有化学品的控制和管理置于其管辖权之内³⁹，并包括上述立法建议。

2.3.5 极为危险的农药制剂的程序（第 6 条—附件 11）

本条确定了发展中国家或经济转型国家可启动将某种被认为极为危险的农药制剂列入清单的程序。

评论

埃塞俄比亚使用的农药清单列出了商品名、通用名和批准用途。对于积累必要资料将附

³⁸ 附件 1c 第 3 条

³⁹ 见附件 1c

件三中的农药从清单中删除，该国缺乏这方面的资源。不存在指导某一个人或某些人员承担这一职责的法规。

无既定程序将某种被认为危险的农药从清单中删除。注销实际上是在默认的情况下进行。可能存在注册失效或故意决定不延续注册的情况。

根据特别法令第 24 条⁴⁰，应向农业与农村发展部报告与农药运输、储存、销售、使用或其它处理有关事故。根据公约，这将为汇编资料、根据本条规定将危险化学品列入清单奠定必要的基础。在认识农药中毒以及鉴定所涉特定产品方面缺乏专业知识，缺乏符合通知的程序以及未将这一任务指定给一个负责的个人或机构，这些都严重导致缺乏这方面的资料。

农药立法的割裂问题以及竞争机构的管辖权重叠将使国内法律的必要修订成为艰巨的任务。本顾问提出的和前面提及的立法提议已包括在下面建议的立法行动之中。

建议采取的立法行动:

- 根据一项新的农药制度对目前在埃塞俄比亚使用的所有农药重新登记注册。
- 环境保护局和所有利益相关方一起作出一项政策决定，对目前埃塞俄比亚使用的农药采用国际分类和定义。
- 利用国际上采用的定义，将所有农药的全面管理交给一个机构管理和控制。
- 修改当前对进口商的资料要求，以包括国际标准所要求的基本的资料，例如：能相互区别名称、有效成分、毒性资料、药效试验、残留试验、建议用途、处理办法和危险等级、环境因子，包括受影响的非目标品种、人类和动物健康危害等。
- 应全面强化标签要求，以易于识别并符合当地情况。应考虑语言和文化水平的差异，并应符合国际标准。
- 法律应明确指出哪些是绝对禁用、限用或例外。
- 为因事故召回，以及根据第 10 条第 2 款和 10 条第 4 款的规定作出进口回复制定强制性程序。
- 确定承担召回责任的人或实体，并对未能实施此类召回的给予刑事或行政处罚。
- 必须以立法的形式规定进一步管理的要求。

⁴⁰ 见附件 1e

2.3.6 确保就附件三所列化学品的进口作出及时决定的立法和行政措施（第 10 条）

公约的某一缔约方，就附件三所列的某种化学品必须向秘书处提交一份书面回复。该回复必须按照第 10（4）条的规定，指出对今后进口该化学品的态度，即是否拒绝进口，或有条件或无条件地同意进口。缺乏化学品管理机构普遍使本条无法得到实施。

上面第 2.3.4 节所作的评论以及上面建议的立法程序此处同样适用：环境保护局必须先着手指定一个管理机构，然后通过法规授权对化学工业进行监控和管理，包括履行一些国际公约规定的义务。

就农药而言，本研究获悉，农业与农村发展部已就 11 种农药作出回复。但未向秘书处提供提收件记录。其部分原因上面已经提到过，即控制与管理割裂、缺乏相关农药的分类程序、登记方面的混乱、缺乏登记程序以及缺乏传送回复的程序。

建议采取的立法行动

- 与上面一样，但特殊的是，任何法律都应明确指出，遵照第 10（6）条，什么应绝对禁止，什么可以例外。
 - 修订现行农药分类以便符合第 10（5）条。
 - 就回复的传送制定程序。
 - 程序应指定办公室或官员汇编并向秘书处及利益相关方传送回复。夺
 - 就履行本条规定义务的程序发布法规。
 - 为履行义务设定时限。
 - 对不履行义务的给予行政或刑事处罚。
-

2.4 回顾与其它相关国际公约有关的活动

标题	日期	宗旨	主管部门	实施
保护臭氧层的维也纳公约和关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书	1996年1月批准	减少并最终禁止使用消耗臭氧层物质	国家气象局	已成立国家臭氧小组，并准备了法律草案供通过和颁布
控制危险废物越境转移及其处置的巴塞尔公约	2002年4月12日批准（第356/2002号公告-修正案由第357/2002号公告批准）	努力禁止危险废物跨境转移和对其管理进行控制	环境保护局	直到在将农药运至芬兰处理的过程中由废弃农药项目应用，无实施证据。
2002年巴马科公约	2002年加入（第355/2002号公告）	专门针对非洲的需要适用巴塞尔公约	同上	同上
2001年关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约	2002年批准（第279/2002号公告）	禁止使用持久性有机污染物	环境保护局	已经起草法规草案，待提交给部长会议最后颁布

评论

以上表格表明了埃塞俄比亚政府对提高环境认识的重视及采取保护措施保护埃塞俄比亚人民的健康和环境的愿望。贯穿上述公约的主题是对所有公约共同涉及的化学品和农药的使用与转移加以限制。《斯德哥尔摩公约》列出并限用持久性有机污染物”，其中10种也被列入公约。

公约不包括“化学废物”和“化学武器”，尽管这两类中列出的一些化学品也属于公约的管辖范围。通过利用国际文书，将保护健康和环境的愿望转化为实际实施方面的困难是下面缺陷分析的主题事项。其中的建议考虑到需要对所有批准的公约中提出的所有的问题采取共同的解决办法，以尽量减少资源浪费。

3. 缺陷分析和建议

在埃塞俄比亚政府签署的所有公约中，似乎实施斯德哥尔摩公约的努力最为全面，其原因显而易见。该公约设定了实施的过程，并有明确的时限。该公约于 2002 年 5 月 17 日签署，2002 年 7 月 2 日得到埃塞俄比亚政府的批准。环境保护局从全球环境基金获

得资金并为制定国家实施计划设立了一个指导委员会。它还组织了利益相关方研讨会，聘请一名国际顾问对各小组进行了为期两天的培训，以开展存量调查并对化学品管理进行评估。

在指导委员会对存量清单和评估进行审议后，起草并提交了一份法律草案，供进一步评议。该法律草案现已提交供颁布，国家实施计划也已备妥，拟提交政府和斯德哥尔摩公约秘书处。这受到了公约第 7 条的激励，该条款要求成员国制定一份国家实施计划并在两年内向缔约方大会通报。

除了确定两个国家主管部门和组织一次研讨会外，鹿特丹公约规定的多数义务仍未得到履行。在埃塞俄比亚这样的发展中国家，履约机构共同遇到的这类问题已包括在上述评论之中。十分明显，缺乏人力、专门知识和资源是突出的原因。然而，这些可用的资源往往因工作重复而被浪费。在许多出版物中强调了《斯德哥尔摩公约》、《巴塞尔公约》和《巴马科公约》的共同目标，但从这些公约获取利益的方法显得零散。这导致采取了一些无法实施和/或不适当的立法措施。

埃塞俄比亚的问题也因为联邦制而变得复杂，该体制不能保证联邦机构通过的任何法律的利益在地区产生影响。

建议

有三个方面；第一是解决涉及指导公约实施的政策和机构的法律框架；第二是考虑实际的法律内容，最后是考虑确保有效实施的现有资源。

3.1 法律框架

如上所述，批准《鹿特丹公约》的公告将进一步采取立法行动的首要责任赋予环境保护局。然而环境保护局受权与其它联邦及地区利益相关方合作开展这一工作。减少有关农药和化学品的现行法规重复导致的资源浪费，确保适用和遵守国际标准的一致性至关重要。本报告也指出需要作出政策决定，这可能导致某些机构丧失权力和管辖范围。然而，必须采取这种大胆的步骤，确保控制和消除危险化学品的目标不仅在公约缔约方之间，而且普遍得到实现。

建议

- 建立一个指定的机构起草控制所有化学品和/或农药的主体法律。
- 法律必须确定程序、指定联邦和地区机构，并指定应根据法律履行的特定义务。
- 法规必须确定它们之间关系的性质及职责范围。

3.2 法律内容

当地适宜性与国际适宜性之间总是存在相互竞争的问题。也必须避免零散的法律，确保完全覆盖相关的问题，从而避免经常需要修订或重新立法。

建议的法律内容：

- 在定义和翻译方面通过提及所有现有相关的当地和国际立法取得一致。
 - 确保法律符合国际标准。
 - 明确划分利益相关方与有关机构之间的权限范围。
 - 明确列出指定机构的权力。
 - 确定执行指定规定的程序。
 - 规定在严格的时限内制定辅助性法规。
 - 明确规定人员和机构及其职能和权力。
 - 通过分派责任减少无效法律。
 - 指明执行的时限。
 - 采取预防性而非惩罚性措施。
 - 纳入提起诉讼、强制履行义务和对违反行为进行处罚的权力。
 - 为强制性数据采集分派责任。
-

- 实施严格的登记程序。
- 采用国际评估准则和标准。
- 明确规定责任范围。
- 为完成行政职能设定时限。
- 纳入确定责任和对受害者赔偿的司法程序。
- 制定程序确保定期更新而无需进一步修订法律。
- 纳入刑法条款和对非法进口和贸易、随意处置、误导或虚假广告、有害分装、经营劣质产品以及虚假申报的处罚。

3.3 基础设施和能力建设

在埃塞俄比亚这样的发展中国家，预算拨款往往很少，并涉及优先重点之间的平衡。必须制定法律条款，确保资源的适当分配和使用。公约第 16 条对发展中国家和经济转型国家接受发达国家的技术援助作了规定。建议：

- 主体法律授权主要的机构独立获取国际资源并对所有地区一视同仁。
- 辅助性法律明确规定培训程序并分配培训利益相关方的责任。
- 由于埃塞俄比亚的联邦制状况，对这样获得的资源进行公平分配使各区域的对口部门承担互惠的强制性立法义务，履行公约规定的义务，特别是监控、汇编和提交一些条款规定的的数据，这些数据将有助于在某一时间范围内将某种化学品重新列入清单或从清单中删除。

4. 对其它国家可能有有益的结论和经验教训

埃塞俄比亚政府为满足其特定需要而确定的优先重点是，加强农业和工业生产，并通过创造就业机会减少贫困。若无一个健康的环境，这些目标便无一能够实现。

该国也必须认为其本身将在今后的世界贸易中发挥更大的作用，不仅作为一个进口国，而且作为一个潜在的出口国。现今通过的法律修订应适用于所有时期和目的，而不需要经常变动。

确保与国际法典和区域立法一致是任何现代立法的一个重要方面。再者，在通过服从而非过分的处罚措施得到遵守的情况下，更加容易实现任何法律的成功。埃塞俄比亚的经

验表明，违反法律更多地是由于知识匮乏而非故意违抗。开展国际贸易往往被视为仅有利于发达国家。至关重要的是，公共教育应强调公约的成功实施可为国家带来的利益。

5. 参考资料

EPA: National Profile to Assess the National Infrastructure for the Management of Chemicals in Ethiopia, 1999.

EPA: State Of Environment Report for Ethiopia, 2003.

FAO: Guidelines for Legislation on the Control of Pesticides, 1989.

UNEP: Legislating Chemicals, 1995.

6 – 附件

附件 1

a. 埃塞俄比亚宪法 (第 1/1995 号公告)

- | | |
|---------------------------|--|
| 第 9 条第 1 款 | 宪法是国家的最高法律。它适用于所有州机构和部。与宪法相抵触的任何法律或决定均为无效。 |
| 第 9 条第 4 款
第 37 条第 1 款 | 埃塞俄比亚批准的所有国际协定是国家法律的一个组成部分。包括协会或团体在内的任何人均有权就某一（合理的）事项向法院或任何其它具有司法权的主管机构起诉，并获得其裁定或判决。 |
| 第 44 和 92 条 | 保障个人拥有洁净和健康环境的权力。 |
| 第 51 条第 8 款 | 联邦政府制定并执行外交政策，谈判并批准国际协定。 |
| 第 55 条 | 赋予人民代表议院最终的立法和批准权力。 |
| 第 77 条 | 赋予部长会议执行众议院通过的法律的权力。 |
| 第 52 条第 1 款 | 所有未明确说明仅赋予联邦政府、或同时赋予联邦政府和各州的权力，属于各州。 |
| 第 55 条第 2 款 | 由人民代表议院负责制定涉及劳动法、运输、统一度量衡标准和刑法等特定领域的法律。然而，各州可就联邦法律未专门涉及的事项制定刑法。 |

b. 刑法 (第 158/1957 号公告)

第 65 条	对履行职责过程中的职业行为，如其按照“公认的职业惯例”完成，应予补偿。民事责任不受本补偿条款的影响。
第 86 条	允许法官考虑动机、教育程度等经历，行使刑罚自由裁量权。
第 88 条	罚款定为美元，金额从 1 美元到 5000 美元不等。
第 89 条	法官可以判处罚款和一定时期的监禁。
第 90 条	对惯犯和经济犯罪处以不超过 10,000 美元的罚款。
*第 100 条	在刑事诉讼过程中，可对犯罪受害人予以补偿。补偿包括赔偿受损物品和医疗费用
第 101 条第 3 款	为了便于执行，可由州负责补偿。
第 121 条	对轻微犯罪，司法裁量权可允许鞭笞、仅仅道歉或其它形式的适当惩罚。
*第 146 条	如系惯犯，可暂停或撤销经营许可证一年，或彻底吊销。
*第 147 条	除任何其它处罚外，法院可命令在犯罪过程中利用过的任何公司或企业关闭或停业。
*第 363 条	进出口货物不缴付应缴关税或税收的处以不超过 10,000 美元的罚款或监禁，并可没收犯罪中涉及的财产。
*第 506 条	造成水污染的视犯罪程度处以 5 至 15 年或较短的监禁。
*第 507 条	造成土地污染的处以罚款或不超过 5 年的监禁。
*第 510 条	无合法权力从事毒药、毒品或麻醉物质进口、出口、运输、储存、供应或销售的可处以不少于 3 个月的监禁及不超过 20,000 美元的罚款。
*第 511 条	对制造、掺假和销售危害人体健康的产品的处以最长 5 年监禁，另加罚款。如犯罪情节严重，涉及的货物数量巨大，罚款可增至 20,000 美元。
第 576 条	单位法人的违法行为可处以依法暂停、禁止或取缔，或处罚负责人或其它涉案人员。
第 730 条	对轻微犯罪起诉的绝对时限为 1 年。

c. 关于禁止开发、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约(第 30/1996 号公告)

第 2 条	宣布批准该公约。
-------	----------

第 3 条 授权贸易与工业部同适当的政府机关合作，为实施公约采取一切必要的行动。

d. 商业注册和颁发经营许可证（第 67/1997 号公告）

第 3 条第 1 款 规定该公告的条款适用于小规模活动以外的所有商业企业。
第 17 和 21 条 授权为各种进口和出口以及从事经营活动颁发经营执照。
第 37 条 规定任何政府机构在作出可能影响商业活动的政策决定时应同贸易与工业部磋商并达成一致。
第 41 条 该部可“出于国家利益”允许经特别许可进口。

e. 农药登记和管理（第 20/1990 号特别法令）

第 3 条 除非已由农业与农村发展部登记，否则禁止所有农药的生产、进口、销售、储存和运输。
第 4 条 制定登记程序。
第 15 条 建立农药咨询委员会。
第 19 条 规范检查员的任命。
第 24 条 规定与农药运输、储存、销售、使用或其它处理有关的事故应向农业与农村发展部报告。

f. 埃塞俄比亚联邦共和国行政机关重组（第 380/2004 号公告）

第 1 条 农业部现为“农业与农村发展部”。
第 4 条第 3 款 包括灾害预防、农业研究、生物多样性保存和研究机构、农村能源开发、国家兽医研究所和种子及谷物企业在内的其它机构应向农业与农村发展部负责。

g. 投资法（第 37/1996 号）

兹设立埃塞俄比亚投资管理局，以鼓励、促进和加速经济增长，拓宽外国投资者参与。活动领域包括电力能源生产、航空和铁路运输、制药、化学品和肥料工业。

h. 海关重建和现代化公告（1997 年）

授权海关署控制和禁止所有禁用或限用物品的进出口。

i. 药品管理和控制（第 176/1999 号公告）

序言将药品界定为“用于诊断、治疗、减轻或预防人类或动物疾病的任何物质或混合物，包括农药”。

后来农药被界定为“用于预防、控制或消灭有害生物的任何化学品、混合物、化合物或活体生物；”

第 16 条 除非已由主管部门登记，否则无论是进口还是当地生产的药品均不得投入使用。登记 5 年有效。

第 33 条 妨碍检查员工作、转让执照、无照销售药品、无资质证书经营药品、超过或低于合理数量配药、向无照人员购买药品以及伪造、掺杂、错误标签、购买或销售不符合标准或过期药品等行为，构成犯罪，可处以监禁和罚款的刑事处罚。

第 34 条 涉及“助长滥用麻醉药品和精神药物”的犯罪。

第 35 条 根据第 33 和 34 条，授权没收犯罪过程中使用的财物。

第 39 条 禁止在无专业医药人员在场的情况下从事药品贸易。

j. 公共卫生公告（第 200/2000 号）

第 6 条 任命检查员，其权力和职责包括“进入和检查经营场所”、“查封因任何违法行为而获取的、或用于实施违法行为的、或与实施违法行为有联系的任何物品或材料”。此外，他们还可以扣留查封的物品、命令关闭建筑物、取样、销毁对健康危险的物品或商品，向检察机关提起诉讼。

第 20 条第（2）款 对垃圾桶外可能造成环境污染或产生健康危害的废物处理的处罚是，至少 3 个月、最多 3 年的监禁，并处罚金。

k. 设立环境保护机构（第 295/2002 号公告）和环境影响评估（第 299/2002 号公告）

设立环保机构（第 295/2002 号公告）

第 2 条第 5 款 将“危险物质”界定为对人类健康或环境有害的任何固态、液

- 态或气态物质或任何植物、动物或微生物。
- 第 2 条第 8 款 将“地区”界定为包括宪法中规定为一个所属地区的埃塞俄比亚的任一部分。
- 第 2 条第 9 款 “地区环境保护局”系指受该地区委托，负责保护或管理环境和自然资源的任何地区政府机关。
- 第 3 条第 1 款 该局是作为联邦政府的一个独立的公共机构而重新设立的。
- 第 3 条第 2 款 环保局对总理负责。
- 第 6 条 协调各种措施，以便：1) 确保宪法规定的环境目标和埃塞俄比亚环境政策阐述的基本原则得以实现；2) 与其它机构磋商，制定、审查、更新、监督和执行环境政策、战略及法律；3) 与其它机构联络并支持其能力建设；4) 建立一个公共或私人项目环境影响评估制度；5) 审查环境影响研究报告；6) 与主管机构协商，制定环境标准并确保遵守这些标准；7) 与主管机构协商，参与国际环境协定谈判，并酌情启动或推动启动其批准过程；8) 与主管机构协商，制定或启动或协调实施埃塞俄比亚加入的国际环境协定的政策、战略、法律和计划，并在批准后确保其实施；9) 与其它机构协商，制定关于危险物质或废物的生产、进口、管理和使用的环境安全政策和法律；10) 与主管机构合作，准备或促进准备环境成本效益分析，制定发展计划和投资项目中使用的会计制度，并酌情监督其执行；11) 与主管机构协商，提出激励或限制措施，劝阻可能妨碍自然资源可持续利用或防止环境退化或污染的做法；12) 与主管机构协商，建立环境信息系统，提高环境数据收集、管理和使用的效率；13) 协调、促进并酌情开展关于环境保护的研究；14) 依照相关法律的规定，进入属于联邦管辖范围的任何土地、场所或任何其它地方，检查任何事物并进行必要的取样，以履行职责并查明是否符合环境保护要求；15) 编写并向政府和公众提交有关国家环境状况的定期报告；16) 促进和提供非正式环境教育计划，并与主管机构合作，以便将环境问题纳入正规教育课程；17) 促进或协助制定环境保护行动计划和项目，并为这些行动计划和项目寻求支持；18) 起草执行环境保护法律的指令，在批准后确保其执行；19) 提供建议，在可行并经环境理事会同意后，向以环境管理和保护为目标的任何组织或个人提供资金或技术支

持；20) 就环境管理和保护向各地区提供建议和支持；21) 就履行与环境法相关的义务向其它机构提供建议；22) 就应对环境紧急情况的必要措施向政府提出建议。

- 第 14 条 利用每一机构应设立一个环保单位，以便协调与其它环境保护机构的活动。
- 第 15 条第 1 款 国家的每一个地区州应建立一个独立的地区环境机构或指定一个现有机构负责协调地区保护战略的制定、执行、审查和修订，以及监督。
- 第 15 条第 3 款 地区机构应编写关于环境状况的报告并将其提交联邦局。
- 第 16 条第 1 款 废除设立环境保护局的第 9/1995 号公告。

环境影响评估 (第 299/2002 号公告)

- 第 3 条第 1 款 要求对所有项目，特别是可能具有跨区域影响的项目事先进行环境影响评估，除非环保局宣布项目不重要。
- 第 3 条第 3 款 除非得到环保局批准，否则不得为“任何项目”颁发许可证。
- 第 14 条第 1 款 主管部门负责监督需要许可证、由联邦机构指导或具有跨区域影响的项目。
- 第 14 条第 2 款 对不属于第 14 条第 1 款规定的项目，由地区环境机构监督。
- 第 18 条 违法行为包括未获得批准、未保存记录和评估报告中的虚假陈述。

I. 控制环境污染 (第 300/2002 号公告)

- 第 2 条第 2 款 将“化学品”界定为“无论是制造还是天然获取的元素或化合物本身，或混合物或配制品”
- 第 2 条第 8 款 “有害物质”系指对人体健康或环境有害的任何固态、液态或气态物质，或任何植物、动物或微生物。
- 第 3 条第 4 款 要求造成任何污染的任何个人清理或支付清理费用。
- 第 3 条第 5 款 环保局可要求任何违法企业关闭或搬迁。
- 第 4 条第 4 款 被归类为有害或限用化学品的进口、配制、保存、销售、运输或使用应取得环保局或相关区域环保机构或其它任何主管机构的许可。
- 第 4 条第 5 款 从事任何有害或限用化学品配制、生产、制造或运输或经营的

- 第 6 条 任何人应确保按照适用的标准对化学品进行登记、包装和标签。环保局应就可对土壤施用或在土壤上或土壤中处置的物质的类型及数量制定标准。
- 第 7 条 环保局或区域机构可派遣环境检查员。
- 第 8 条 在无事先通知或法院命令的情况下，检查员可随时进入任何地方或场所，核查与污染有关的文档或其它文件，免费取样、拍摄工艺流程或检查任何商品或工序，扣留设备，指定或命令补救措施。
- 第 13 条 违法包括不保存记录及隐瞒信息。
- 第 17 条 除任何其它处罚外，法院可没收或处理违法财产、强行要求违法者承担清理费用，命令恢复或支付赔偿。
- 第 19 条 任何人凡从事与本公告的任何规定或任何其它相关法律有关的活动，应根据环保局或相关地区环境机构的要求提供有关其活动的任何信息。
- 第 19 条第 2 款 环保局有权获取所有环境数据和信息。

m. 劳动法 (经第 377/2003 号公告修订的第 42/1993 号)

- 第 92 条 雇主一般有义务采取必要措施保护工人的健康和安全。
- 第 92 条第 3 款 雇主有义务提供防护装备和物资，并就其如何使用对工人进行培训。
- 第 92 条第 4 款 要求雇主记录事故和职业疾病，并将其通报劳动检验员。
- 第 92 条第 5 款 任何雇主应自费安排从事有害工作的工人进行定期体检。
- 第 96 条 除非故意造成，否则不论过失，雇主都应对工伤负责。

附件 2**会晤过的人员名单****环境保护局**

epa_ddg@ethionet.et

Dessalegne Mesfin 先生 / 副局长

W Sintayehu A 先生 / 政策及法规司司长

M Ali 先生 / 污染控制司 mohali17us@yahoo.com

农业与农村发展部

empreseth.fao@ethionet.et, hilempach@ethionet.et

Fikre Marcos 先生 / 植保局局长 fikrem2001@yahoo.com

Lema Gebeyehu 先生 / 作物保护处处长

Ato Alemayehu Woldeamanuel / 废弃农药预防及处置项目国家对口单位

Ato Abeje Asefa / 农药登记及出口管理

Ato Fikremariam Abebe / 农药检查员

农药处置项目管理小组

Alemayehu Wodageneh 博士 / 专家顾问 Alemu_w@yahoo.co.uk

埃塞俄比亚药品管理及控制局

www.daca.gov.et

Sintayehu Alemu 先生 / 高级专家

Biniam Bitew Fekad 先生 biniambf@yahoo.com

Sisay Mamo 先生 / 检查员

劳动与社会事务部/职业安全、保健与工作环境司

Solomon Demissie Yimmer / 职业安全小组组长 nolomo2000@yahoo.com

Ato Zerihum Gezahegar / 司长 gezahzer@yahoo.com

www.pic.int

