



联合国环境规划署



UNEP



联合国粮食及农业组织

Distr.
GENERAL

UNEP/FAO/PIC/INC.1/4
19 December 1995

CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

拟定一项有关在国际贸易中对某些危险化学品
和杀虫剂采用事先知情同意程序的具有法律
约束力的国际文书政府间谈判委员会
第一届会议

1996年3月11—15日，布鲁塞尔

关于事先知情同意和资料交流程序的综述

秘书处的说明

1. 本文件提供了关于《杀虫剂的供销与使用国际行为守则》以及经修正的《关于国际化学品贸易资料交流的伦敦准则》中所规定的事先知情同意和资料交流程序方面的综合性资料。

背 景

2. 六十年代和七十年代期间世界化学品贸易迅速增长，这使得人们日益关切因这些化学品的使用、特别是在发展中国家中的使用所涉及的各种风险，因为后者通常不具备必要的专长或基础设施来确保其安全使用。针对这种关切，联合国粮食及农业组织(粮农组织)和联合国环境规划署(环境署)分别拟订了《杀虫剂的供销与使用国际行为手则》和《关于国际化学品贸易资料交流的伦敦准则》。粮农组织的《行为手则》于1985年在粮农组织大会上获得通过；《伦敦准则》则于1987年

在环境规划理事会上获得通过。

3. 《行为守则》和《伦敦准则》均列有旨在更方便地提供关于危险化学品的现有资料的规定,从而使国家有关主管当局得以评估在其本国内使用这些化学品所涉及的各种风险。其中第一项规定涉及国际化学品贸易方面的资料交流(见本文件第B节)第二项规定,即众所周知的事先知情同意(知情同意),系于1989年间增列,旨在协助管制那些业已被禁止或严格限制的不需要的化学品的进口,以便保护人类健康和环境(见以下A节)。这一事先知情同意程序是由粮农组织和环境署通过粮农组织/环境署事先知情同意运作联合方案共同实施的。

A. 事先知情同意(知情同意)程序

4. 事先知情同意程序属自愿性质。此一程序业已获得粮农组织和环境署理事机构的一致同意,并得到各国政府、主要化学工业联合会和众多的非政府组织的支持。它旨在协助参与国更多地了解可能进口到其本国的具有潜在危险性的化学品的各种特点,并就化学品今后的进口建立一套决策程序,同时将这些决定通报给各参与国。

5. 事先知情同意程序的目的在于促进出口国和进口国在保护人类健康和环境免受国际贸易中某些危险化学品所造成的有害影响方面共同承担责任。事先知情同意程序并非一项有关禁止或严格限制化学品使用的建议。

国家当局

6. 为参与事先知情同意和资料交流程序,各国政府必须提名一个指定国家当局(指定当局)作为国家联络点行事。这一指定主管当局负责事先知情同意和资料交流程序在国家一级的运作,收集和提供国家方面的资料,并将这些资料转交给粮农组织、环境署和其它国家,同时确保将所收到的资料进一步转交给本国内的所有相关当局和组织。

7. 有些国家已针对所有化学品指定了一个主管当局,而另一些国家则指定了

若干个主管当局,例如分别负责杀虫剂、工业和日用化学品等。国家指定当局通常是一个政府部门或办事处,负责广泛的政策性决定,有权决定何种化学品可在本国内使用。就杀虫剂而言,注册当局或类似的单位通常被提名担任国家指定当局。是否需要指定一个或更多的主管当局取决于每一国家内的行政和立法安排情况。

8. 截至1995年12月止,共有144个国家通过提名指定国家当局参与了事先知情同意和资料交流程序。

粮农组织/环境署实施事先知情同意程序联合秘书处

9. 粮农组织/环境署联合秘书处负责上述联合方案的运作。粮农组织的植物生长和保护司是在杀虫剂方面的主导机构。在环境署内,则由国际潜毒化学品登记中心(化学品登记中心)主要负责工业和日用化学品方面的事务。粮农组织和环境署关于拟用于实施现行自愿性事先知情同意程序的费用估算已列入本说明的附件之中。

10. 已设立了粮农组织/环境署事先知情同意程序联合专家工作组,以便就事先知情同意的发展和运作向粮农组织/环境署联合秘书处提供指导和咨询意见。该联合专家组自1989年12月间设立以来共举行了8次会议,所有这些会议的报告均可供索取。联合专家组各位成员是根据其经验、并适当地考虑到地域分配原则推选的。参加最近几次会议的与会者来自加拿大、哥伦比亚、厄瓜多尔、爱尔兰、马来西亚、荷兰、菲律宾、斯里兰卡、土耳其、联合王国、坦桑尼亚联合共和国和美国。与会者是以其个人身份应邀参加的,而不是作为国家政府的代表参加会议。

列入事先知情同意程序的化学品类型

11. 已因健康或环境原因被各国政府禁止或严格加以限制的杀虫剂、工业和日用化学品皆可列入这一程序。此外,具有急性毒性、因而在发展中国家中使用可能会产生危险的杀虫剂配剂亦可列入。此套程序仅适用于此类化学品本身,而不适用于那些最终含有此类化学品的产品/制品。

12. 某些特定化学品类别,诸如药剂、放射性材料和食品添加剂等不应列入事先知情同意程序。此外,拟用于研究工作和其它少量用途的少量化学品亦不应列入这一程序。

拟列入事先知情同意程序化学品的选择

13. 于1992年1月1日之后至少在一个国家内被禁止或严格限制的任何化学品皆有资格列入事先知情同意程序。就该日期之前被禁止或严格限制的化学品而言,那些业已在5个或5个以上国家内受制于管制措施的化学品亦有资格列入。作为资料交流程序的一个组成部分,各参与国向粮农组织/环境署联合秘书处提供关于在国家一级为禁止或严格限制化学品而采取的管制行动方面的资料(见以下第B节)。所提供的资料将用作确定受到禁止或严格限制的化学品是否有资格列入事先知情同意程序的基础。

14. 然而,各国政府在拟定事先知情同意程序时便已认识到,上述标准不一定保证能够确定那些在发展中国家内条件下使用时可能会造成危险的杀虫剂,例如已列入世界卫生组织(卫生组织)编制的建议按危险程度对杀虫剂的分类中1a类(极为危险)的急性毒性杀虫剂,那些典型的配剂亦已被列入卫生组织的1a分类之中。因此,各方还议定,若有证据表明此类杀虫剂配剂对人类健康构成威胁,则应将之列入事先知情同意程序。

15. 将对事先知情同意程序中的每一化学品分别编制一份决定指导文件。这一文件中将列有有关该化学品下列方面情况的资料:即主要用途、化学和物理性能、毒理学和环境特点,其中包括对鱼类和野生物的影响、因使用可能产生的接触、在各国内采取的管制行动、为了减少接触程度而采取的保护性措施、包装及标记方面的要求、储存方面的建议以及相关科学文献的参考资料等。载于决定指导文件中的资料并非巨细无遗,但该项文件旨在提供一个基础,以便使各国政府能够据以对涉及到在国家范围内的条件下使用和操作该化学品所涉及的种种风险,同时于必要时,并根据国内的需要进一步寻求咨询意见,从而就此类化学品的今后进口和使用做出知情的决定。

16. 截至1995年12月止,若干种化学品的决定指导文件(如以下表一所示)业已分发给各国的指定国家当局。

<u>表1-按化学品类型分发决定指导文件</u>	<u>原始分发日期</u>
<p><u>首批杀虫剂:</u></p> <p>艾氏剂、滴滴涕、狄氏剂、地乐酚、氟乙酰胺、六六六(混合异构体)</p>	<p>英文(英)</p> <p>1991年9月</p> <p>法文(法):1991年11月</p> <p>西班牙(西):1991年11月</p>
<p><u>第二批杀虫剂:</u></p> <p>氯丹、环己锡、二溴乙烷、七氯、杀虫脒和汞化合物(如黄色氧化汞、甘汞、及其它无机汞化合物、烷基汞化合物及烷氧基和芳基汞化合物)</p>	<p>英:1992年11月</p> <p>法:1993年1月</p> <p>西:1993年1月</p>
<p><u>首批工业化学品</u></p> <p>青石棉、多溴化联苯(多溴联苯)、多氯化联苯(多氯联苯)、但一氯、二氯和多氯三苯、及三(2,3-二溴丙)磷除外</p>	<p>英、法、西:1993年3月</p>
<p>经修订的环己锡决定指导文件</p>	<p>英、法、西:1995年9月</p>

17. 在粮农组织/环境署事先知情同意程序问题联合专家组最近举行的一次会议上(即1995年3月的第八次会议),该专家组建议为另外17种化学品编制决定指导文件。其中12种化学品是根据各国所采取的管制行动选定的:即乐杀螨、除草定、敌菌丹、乙酯杀螨醇、二氯乙烷、环氧乙烷、六氯苯、林丹、抑芽丹、五氯酚、毒杀芬和2,4,5-T。有五种杀虫剂的成分是根据其在发展中国家条件下使用时可能产生的问题选定的:即久效磷、甲胺磷、磷胺、甲基一六〇五和对硫磷。

18. 粮农组织/环境署联合专家组在其第七次会议上(1994年3月)得出结论认为,仅将一项决定指导文件限于某一特定杀虫剂配剂的做法对发展中国家来说没有任何实际用处。会议已议定,在此类情形中,可针对其中的活性成份编制决定指导文件,但同时应明确地标示引起关注的配剂,并确定其它不存在问题的现有配剂。

19. 针对拟列入事先知情同意程序的另外六种化学品(敌菌丹、乙酯杀螨醇、六氯苯、林丹、五氯酚和2,4,5-T)的决定指导文件将于1996年初分发给各国的指定当局。其它化学品的决定指导文件将于1996年下半年分发。

事先知情同意程序的执行

20. 继决定指导文件分发之后,指定国家当局便应按要求审查其中所列的各项资料,并填写进口国答复表格,继而将之发送给粮农组织/环境署联合秘书处。在填写答复表时,各国还应表明其是否决定接受进一步的进口、拒绝进口或在符合某些条件下允许进口。亦有可能就某些进口做出暂行决定,同时附上希望得到更多的时间、技术援助或进一步资料的请求。

21. 这些进口决定将由粮农组织/环境署联合秘书处汇编成册,并以每六个月为期间向各参与国的所有指定国家当局分发,同时还将提供一份事先知情同意情况通报,其中将综述国际上的最新进展情况、粮农组织/环境署联合专家组讨论的情况、区域讲习班开展活动的情况以及各参与国的在其报告中就列入事先知情同意程序中的化学品的可能替代品所提供的资料。进口国答复的汇编和分发旨在确保出口国知悉已针对事先知情同意程序中的化学品的进口所做出的决定。

22. 如以下表2所示,进口答复的汇编业已分发给所有指定国家当局。关于已

列入事先知情同意程序之中的化学品进口答复的下一期完整汇编(截至1996年6月30日止)将于1996年7月间分发给所有指定国家当局。

<u>表2-分发自各参与国收到的进口答复的汇编</u>	<u>原始分发日期</u>
关于首批杀虫剂进口答复第一期汇编,截至1992年7月31日止	1992年8月
<u>事先知情同意通报一</u> —关于首批和第二批杀虫剂的进口答复,截至1993年6月1日止	1993年7月
<u>事先知情同意通报二</u> —关于首批和第二批杀虫剂以及第一批工业化学品的进口答复,截至1993年12月31日止;指定国家当局的完整清单	1994年2月
<u>事先知情同意通报三</u> —关于首批和第二批杀虫剂及首批工业化学品的进口答复,截至1994年6月30日止	1994年7月
<u>事先知情同意通报四</u> —关于首批和第二批杀虫剂及第一批工业化学品的进口答复,截至1994年12月31日止;指定国家当局的完整清单	1995年3月
<u>事先知情同意通报五</u> —关于首批和第二批杀虫剂及首批工业化学品的进口答复,截至1995年6月30日止	1995年7月
<u>事先知情同意通报五—增编</u> —关于首批和第二批杀虫剂及首批工业化学品进口答复的增编,截至1995年12月31日止;指定国家当局的完整清单	1996年1月

国家的责任

23. 简言之,各国在事先知情同意程序中采取贯彻落实行动的各项职责如下:

进口国

- 进口国于收到关于某一化学品的决定指导文件之后,便应作出答复(最终答复或暂行答复),说明今后是否将准许此种化学品的进口。这一答复应于收到决定指导文件之后90天内作出。
- 进口国应确保使国家进口管制当局(海关部门)、进口商、并尽可能使其用户随时了解根据事先知情同意程序收到的所有通报和答复。
- 进口决定必须统一适用于来自所有出口国家的进口,并适用于所用国内化学品制造业。

出口国家

- 出口国应确保将参与事先知情同意程序的所有进口国的决定通报给其出口商,工业界和其它任何有关当局,诸如海关部门等。
- 出口国亦有义务在其权力和立法权限范围内采取适当措施,确保出口符合参与事先知情同意程序的进口国所做出的决定。如未能根据事先知情同意程序收到任何决定,则应维持现状,即:在未经进口国同意的情况下不应进行出口,除非有关化学品过去曾向该国出口过,且目前已在该国注册使用或该国已正式要求得到该化学品。

B. 国际化学品贸易资料交流程序

24. 《伦敦准则》的第13段以及《行为手则》的第9条均简明了各国政府为便利各国之间相互交流有关化学品方面的资料而应采取的各种行动。此项资料交流程序正是旨在便利各国之间相互交流关于国际贸易中的化学品方面的资料、特别

别是那些为保护人类健康或环境而加以禁止或严格限制的化学品方面的资料的一种手段。此外还可通过此套程序通知进口国当局,说明在出口国中已被禁止或严格限制的化学品正在或将要运往其国家。应鼓励出口国向进口国提供有关其正在出口的化学品的资料、并提供咨询和协助,其中包括适当的预先防范资料。还要求出口商设法确保所出口的化学品,作为最低限度的要求,应按照国际公认程序和做法对之进行分类、包装和贴明标签。

25. 资料交流程序的基本指导思想是,拥有先进的化学品安全管理系统的国家有责任与其它不具备此类先进系统的国家分享其经验。所提出的建议并不排除各国政府建立更为广泛的或更为频繁的资料交流系统或其它涉及与进口国就被禁止的或严格限制的化学品进行协商的系统。

与事先知情同意程序之间的关系

26. 资料交流程序的职能之一便是设法便利在各参与国之间相互交流关于因健康或环境原因而采取管制行动禁止或严格限制化学品方面的资料。每一国家均可酌情利用此方面的资料。事先知情同意程序则是建立在这一活动基础之上的程序,但它同时又可通过决定指导文件提供关于特定化学品的资料、开启一套有关该化学品今后进口的决策的程序,并确保将这一决定通报给潜在的出口国。

关于禁止或严格限制化学品的管制行动方面的资料交流

27. 任何国家政府为保护人类健康或环境而采取行动禁止或严格限制某种化学品时,应尽快将这种管制行动通报给环境署和粮农组织,其方式是填写一份管制行动通报表。粮农组织/环境署秘书处收到这一资料并加以汇编后,将分发给各参与国的指定国家当局。分发所通报的管制行动汇编的目的在于使各国主管当局了解其它参与国采取管制行动的情况,并提供有关采取此种行动的理由方面的资料。

28. 由各参与国根据资料交流程序提供的管制行动通报亦是用以确定拟列入

事先知情同意程序的被禁止的或严格限制的化学品的主要手段。

关于本国内已禁止的或严格限制的化学品的出口方面的资料交流

29. 当一国拟出口已在其本国内被禁止使用或严格限制的化学品时,该出口国的指定国家当局便应确保进口国的指定国家当局知悉此种化学品的出口即将进行。出口国还应确保进口国的指定国家当局获得该种化学品的相关资料。这一资料应在采取管理行动后的首批出口之前提供。出口国的指定国家当局还应向进口国指定国家当局通报在出口国采取初期管制行动之后新出现的任何重要相关资料。

30. 编制出口资料表格的目的在于便利此方面的资料交流。若干国家业已建立了管制制度,即按照法律必须进行出口通报,因此这些国家业已编制了其自己的表格,用以提供此方面的资料。这些表格可能与由粮农组织/环境署联合秘书处所编制的表格有所区别,但这些表格应与粮农组织/环境署的方案保持一致。

31. 有关在本国内被禁止或严格限制的化学品的出口方面的资料交流工作系出口国与进口国之间的双边活动;粮农组织/环境署联合秘书处并不参与其间。

供出口的化学品的分类和标记

32. 有关分类、包装和标记方面的资料是资料交流程序中的一项重要内容。在进口国内缺乏其它标准或要求的情况下,出口国应确保所出口的化学品的分类、包装和标记符合公认的国际标准。可参照《行为守则》及其相关的《准则》以及《国际劳工组织关于工作场所使用化学品安全问题公约》(1990年)、《联合国关于危险货物运输的建议书》(修订第8版,1993年)以及国际海事组织(海事组织)的《国际海上危险货物运输法规》。

33. 出口化学品的国家最好还能确保所出口的化学品在分类、包装和标记方面实行与拟供其国内使用的类似产品同样严格的要求。

资料交流程序的执行

34. 各国参加资料交流和事先知情同意程序时,必须通过其各自的指定国家当局提供有关在其国内采取的所有禁止或严格限制化学品(杀虫剂、工业和日用化学品)的管制行动情况的国家清册,并向粮农组织/环境署联合秘书处通报于其后采取的所有行动。若干国家现已提供了有关其管制行动方面的完整的清册。粮农组织/环境署联合专家组在其1995年3月间的第八次会议上议定,这些清册中列有大量所有指定国家当局可能会感兴趣的关于化学品方面的有用资料,并建议将这些资料分发给所有参与国。该工作组还建议,为了方便今后的工作起见,可对采用若干种形式(其中包括通过国际互联网络联机存取,或通过软盘和文件的形式)来提供资料的可能性进行调查。

35. 已于1996年1月间向各指定国家当局分发了28个国家的国家清册。随附的信函明确地说明了这些资料的目的和它与事先知情同意程序之间的关系,以期避免把这些资料误认为是拟列入事先知情同意程序中的另一批化学品清单。

C. 旨在协助各国执行事先知情同意程序的培训活动

36. 1989年间,环境署与联合国训练研究所(训研所)在瑞士政府的资助下订立了一项培训方案,旨在向来自发展中国家的决策人员和专家提供关于执行《伦敦准则》以及事先知情同意程序方面的培训。该项方案起初仅针对亚洲和太平洋、拉丁美洲和加勒比区域,但现已扩大到经济处于过渡阶段的国家。这些培训活动是通过环境署参与粮农组织/环境署事先知情同意程序问题联合方案、以及在粮农组织的全面合作下逐步进行的。欧洲委员会于1995年间与粮农组织/环境署事先知情同意问题联合方案合作向训研所提供了资金,用于以两年为期向非洲区域提供关于执行事先知情同意程序的培训。

37. 随着环境署于1991年间开始执行有关的联合方案,开始(与训研所协作)开展合作性培训活动,其重点在于使各国了解事先知情同意程序的重要性以及与化学品管制工作相关的各项议题、特别是各部委之间的合作与联络等。

38. 粮农组织多年来一直在大力执行一项旨在协助各成员国发展其杀虫剂管理方面的能力的广泛方案。此项技术援助方案是在《行为守则》的框架之内进行的,它根据各种实际情况开展不同的活动。其中包括评估各国的需要、向各国派遣顾问与该国民携手工作,制定适宜的立法和条例,并在其后一年或数年内继续提供支助以推动实行各种变革。目前日益侧重区域和分区域活动,使各国得以聚集在一起,相互学习(例如,在中美洲、安第斯国家进行的项目以及先前在亚洲和太平洋区域开展的工作等)。继于1989年对该项《行为守则》进行修正之后,此项方案的内容有所扩大,现已包括事先知情同意程序。由于事先知情同意程序是在由《行为守则》所体现的一套杀虫剂全面管制框架的范畴内提出的,这使得它更易于为各国所理解和接受。

39. 在环境署关于毒性化学品方面的活动中,能力建设被视作一个必不可少的环节。环境署还与国际化学品安全方案(化学品安全方案)协作在发展中国家提供有关工业和家用化学品预防性毒理学和控制化学品危险方面的培训。此外,环境署还着手设立了试点性的国家潜毒化学品登记中心,以便协助各国作为其国家化学品管理工作的一个组成部分,查明国家、区域和国内资料来源并安排以有效的手段从这些来源获得资料。

附 件

粮农组织和环境署每两年期用于执行现行自愿性 事先知情同意程序的费用估算 (美 元)

<u>项目人员构成部分</u>	
方案人员 ¹	474,000
一般工作人员支助 ²	277,000
顾问	50,000
<u>行政核心费用</u>	
管理费、房舍租赁费、通讯费	77,000
<u>会议/大会</u>	
· 粮农组织/环境署联合专家组, 每年举行一次会议, 与会者差旅及每日津贴补助	125,000
· 工作人员差旅费	55,000
<u>资料的出版/分发</u>	
· 每6个月分发各项进口决定, 翻译、印刷和邮寄费用	40,000
· 用于印刷向政府提供的信息资料、准则等的费用	35,000
· 决定指导文件, 起草, 翻译, 印刷和分发费用	40,000
<u>事先知情同意数据库</u>	
· 数据处的行政管理费	10,000
· 开发和保管费用	10,000
<hr/>	
<u>合 计</u>	<u>1,193,000</u>

本估算不包括环境署或粮农组织分别在与化学品管理或《行为守则》实施工作相关的能力建设活动方面所需要的费用。

¹ 包括粮农组织和环境署内的方案工作人员(两名)、高级顾问和管理人员费用。

² 其中包括秘书工作人员、临时支助人员和数据输入人员。