



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.1/5
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

审查与现行自愿性事先知情同意程序的执行相关的各项议题

秘书处的说明

目 录

	<u>段 次</u>
导言	1
一. 用以确定候选化学品的标准	2-21
A. <u>政府因健康或环境原因通过管制行动予以禁止</u> <u>或严格禁止的化学品</u>	3-12
B. <u>虽未在任何国家因健康或环境原因被禁止或严格限制</u> <u>但在发展中国家的使用条件下正在造成各种问题的</u> <u>急性危险杀虫剂配剂</u>	13-21

二. 关于采取管制行动禁止或严格限制某一化学品的使用的通知	22-25
三. 拟列入事先知情同意程序的化学品的选择	26-32
四. 决定指导文件	33-39
五. 进口国答复	40-49
六. 出口已列入事先知情同意程序的化学品时的监测与遵守	50-52
七. 关于出口或出口通知方面的资料	53-57
八. 供出口的化学品的分类和标志	58-59
附件: 为禁止或严格限制符合/不符合列入事先知情同意程序标准的化学品而采取的管制行动类型	

导 言

1. 本文件提供了与现行事先知情同意(知情同意)程序的各项内容相关的资料,并着重介绍了那些业经证明实施起来十分困难或那些尚未列入此套程序范围的局面。本文件是根据粮农组织/环境署事先知情同意联合运作方案在过去五年中实施现行自愿性事先知情同意程序过程中所取得的经验编制的。文件UNEP/FAO/PIC/INC.1/4对事先知情同意程序的实际运作情况作了更为详尽的综述。

一. 用以查明候选化学品的标准

2. 事先知情同意程序旨在提醒各国对国际贸易中的某些杀虫剂或其它引起特别关注的化学品有所警觉,并提供资料便利各国就此类化学品的实际使用做出知情决策。重点注意“被禁止或严格限制的化学品”的做法被认为是用以查明引起各方极大关注、即及有可能对健康或环境造成损害的化学品的一项有效和客观的手段(见下文A节)。此外,在制定事先知情同意程序时曾决定,应由一个专家组来审议是否需要将具有急性危险性的杀虫剂配剂增列入被禁止和严格限制的化学品行列。这些化合物也许未在任何国家因健康或环境原因被禁止或严格限制,但它们在

发展中国家的使用条件下可能会造成各种问题(见下文B节)。

A. 政府出于健康或环境原因采取最终管制行动
予以禁止或严格限制的化学品

3. 确定将某些化学品列入事先知情同意程序的基本原则是,这些化学品是根据政府所采取的行动予以列入的,即各国向粮农组织/环境署联合方案汇报它们在国家一级采取的风险评估和减少风险的行动(禁止或严格限制某一化学品)。业已制定了特定的标准,用以确定应视为与事先知情同意程序相关的国家管制行动的类型,但粮农组织/环境署秘书处不再对国家管制行动的科学基础进行任何附加评估。参与国通过就每一项管制行动提交一份管制行动表格通知书来提供该国在国家一级采取管制行动禁止或严格限制化学品方面的资料,在参加事先知情同意程序初期是提供一套国家清册,继而是随时提供有关新采取的管制行动的通知书。

4. 关于化学品国际贸易资料交流的《伦敦准则修正本》以及《杀虫剂的供销和使用国际行为守则》中对“被禁止的”和“被严格限制的”所下的定义如下:

- 被禁止的化学品是指由政府出于健康或环境原因采取最终管制行动予以完全禁止使用的化学品。被禁止的杀虫剂是指政府出于健康或环境原因采取最终管制行动禁止所有经注册的用途,或其所有要求得到注册的申请或针对所有用途采取的类似行动皆因健康或环境方面的原因而未能获得批准的杀虫剂。
- 属于这一杀虫剂和化学品类别的包括那些其首次使用即未能获得核准或由工业界自行从市场或从核准程序的进一步审查中撤回的、且有明显证据表明此类行动系出于健康或环境原因的杀虫剂和化学品。
- 被严格限制的化学品是指政府出于健康或环境原因采取最终管制行动在全国基本上完全禁止、但仍然授权允许在一些特殊情况下使用的化学品。被严格限制的杀虫剂(有限禁止)是指政府通过最终管制行动对其所有注册用途基本完全禁止、但仍授权准许在某些特殊情

况下注册使用的杀虫剂。

5. 上述定义对事先知情同意程序的运作造成了一些问题。例如,有关“被严格限制的”一语的定义中并未对什么是“在全国基本上完全禁用”一句做出任何说明。粮农组织/环境署事先知情同意问题联合专家组表示,一项管制行动可被视作严格的限制,但其条件是仍被准许的用途是属于少量的。然而,如何确定大量或少量的用途尚不清楚,即是应根据数量标准(使用数量、被限制的用途数目/类型等)还是应根据该用途对当地经济所具有的重要性或减少暴露潜力的程度、或所减少的风险程度等来加以判断。

6. 根据现行程序,在原始国/出口国中未经注册登记的化学品(以及未提出任何注册登记申请或其申请因健康或环境原因而被拒绝的)化学品不在这些定义的范围之内,因此将不符合列入事先知情同意程序的标准。此种情况特别适用于杀虫剂,因为它们通常受制于一套注册登记制度。

7. 为了事先知情同意程序的目的,化学品一辞共分为三项主要用途类别,即杀虫剂、¹ 工业化学品² 和日用³ 化学品⁴。

¹ 《杀虫剂的供销与使用国际行为守则》中给杀虫剂所下的定义为:任何用于防止、除灭或控制任何在粮食、农产品、树木或木制产品或动物饲料的生长、加工、存储、运输或供销过程中造成损害或其它形式的干扰的虫害,其中包括人类或动物疾病传媒、不需要的植物或动物种类的、或为了控制动物体内或身上的害虫、蜘蛛纲动物或其它虫害而给动物喂用的物质或数种物质的混合物。这一术语囊括各种用作植物生长调节剂、脱叶剂、干燥剂的物质、或用于使水果稀疏或防止水果在成熟之前出现倒伏的制剂、以及为避免产品在贮存或运输过程中腐烂变质而在收获之前或之后对作物施用的物质。这一术语可指任何用于农业、家庭、公共健康用途或用于其它方面用途的杀虫剂。

² 工业化学品是指在工业活动中使用的化学品。

³ 日用化学品是指作为消费品生产的、供私人、而非专业使用的化学品。

⁴ 《伦敦准则修正本》中予以界定的化学品。

8. 任何出于健康和环境原因对杀虫剂、工业或日用化学品采取的管制行动皆应通知粮农组织/环境署秘书处,以便将该化学品视为可列入事先知情同意程序之中的后候化学品。

9. 迄今为止,尚未收到过有关消日用品方面的通知书,因此未将任何此类化学品列入事先知情同意程序。尚未对何者为日用化学品、特别是它与含有化学品成份的产品之间的关系做出精确的界定:可用于说明这一“灰色地带”的实例有:禁止在涂料中使用铅和汞或为此规定一个最高限额,以及禁止或限制在燃料中使用添加剂等。

豁免

10. 《伦敦准则修正本》特别规定其规则不适用于药剂,其中包括麻醉品、药物和精神药物、放射性材料、为研究或分析目的而进口、且其数量不致影响环境或人类健康的化学品、作为个人或家庭用品进口、且其数量就此类用途衡量合理的化学品、以及食品添加剂。各国政府可自行决定这些准则是否适用于药剂和食品添加剂。迄今为止,尚没有任何政府提供有关针对此类化学品采取管制行动方面的资料。

11. 下列关于实施这些豁免措施的指导是由粮农组织/环境署联合专家组的专家制定的:

- (a) 旨在用于包括分析在内的研究与试制工作的化学品的进口或出口,若其数量不超过十公斤,则可视为不属于《行为守则》和《伦敦准则修正本》的适用范围;
- (b) 涉及旨在用于研究与试制、其中包括分析工作在外的化学品的贸易,如其数量超过十公斤,则应视为属于《行为守则》和《伦敦准则修正本》的适用范围之内,除非可提供明确的证据,表明该化学品的确拟用于此种研究与试制用途。

12. 然而,专家组又认识到,鉴于工业界目前正在研制可通过很小数量便产生效力的新型化学品(特别是杀虫剂),因此上述指导可能将不足以应付未来的情况变

化。因此,需要就是否应准许那些在已实行一套新型化学品制度的国家内因健康或环境原因未能得到核准、因而从未在国际贸易中出现的“新型化学品”豁免于事先知情程序这一问题提供进一步的指导。

B. 虽未在任何国家因健康或环境原因被禁止或严格限制、
但在发展中国家使用条件下正在造成各种问题的急性危险杀虫剂配剂

13. 《伦敦准则修正本》以及粮农组织关于事先知情同意程序运作的各项准则特别提到有必要由一个专家组来审议有关急性危险杀虫剂配剂的问题,以确定是否有必要编制一套此类产品的清单,作为对业已列入事先知情同意程序的化学品的补充。依照知情同意的基本指导思想,应向各参与国提供有关此类杀虫剂配剂方面的资料,以便使它们得以根据对其所具有的潜在风险的评估结果,就它们是否愿意接受这些制剂的进口做出知情的决定。

14. 粮农组织/环境署事先知情同意问题联合专家组曾建议,拟归入此类杀虫剂的候选配剂包括可能在发展中国家使用条件下造成问题的杀虫剂配剂以及那些其有效成份已被列入世界卫生组织(卫生组织)编制的杀虫剂清单第一.A⁵之中,且其典型的分子式亦已列入卫生组织第一.A类中的杀虫剂。

15. 理想的情况是,应根据不利影响报告记录来确定在发展中国家使用条件下造成问题的杀虫剂配剂。但经验表明,这在实际情况中很难做到,因为大多数发展中国家尚未建立用以记录和汇报此类事故的制度。在此种情形下,因不能从发展中国家获得数据而很难合理地假设这些配剂会得到安全的使用。

⁵ 卫生组织建议按危险程度对杀虫剂进行的分类以及分类准则, 1994年, WHO/PCS/94.2。

16. 为了确定特定的候选配剂,已采取了若干项办法。可通过审查工业化国家中所记录的中毒事件和不利影响事故方面的数据来补充可能从发展中国家得到的任何资料。此种做法的基本思想是,工业化国家在规定和实施安全防范措施方面的能力相对较高,如果这些国家仍然持续遇到各种问题,则发展中国家便很可能会遇到更为严重的困难。

17. 粮农组织/环境署联合专家组在设法补充发展中国家所汇报的事故方面所考虑的第二种途径是“评分制度”,这一办法是由该专家组通过其以往举行的八次会议拟定出来的。然而,此种根据一组与使用中潜在危险程度相关的确定问题来评判分数的制度过分依赖于主观性资料,因而极难确证其效果。

18. 粮农组织/环境署联合专家组拟定的第三种办法是审查是否可利用工业化国家中所实行的操作方面的限制措施,作为“展示”可能在发展中国家使用条件下造成问题的候选化学品的一种补充手段。然而,粮农组织/环境署联合专家组在某些选定国家内编制操作限制措施清册所开展的试验性项目进展甚微。最初的设想曾是通过对比这些清册来查明在一个以上的国家内受制于旨在尽最大限度减少职业暴露的操作限制的配剂。这一办法的主要优点在于更为侧重工业化国家所实行的管制行动。需要对这一办法的可行性作进一步审议。

19. 以上所列各种办法中的任何一项皆难以将所有可能会在发展中国家内造成问题的杀虫剂囊括在内。然而,所作的设想是,如果同时综合使用这些办法,则可对发展中国家所提供资料加以补充,并“展示”可能会引起关注的杀虫剂配剂。

20. 考虑在设法查明危险性杀虫剂配剂方面采用多层面办法所具有的好处有:

- 将由制造商负责证明某一产品可安全地加以使用,而不是由发展中国家来证明这一产品可能会产生问题;
- 一种化合物或配剂会因政府所采取的行动而成为被列入事先知情同意程序的候选对象,这亦是确定被禁止或严格限制的化学品列入事先知情同意程序的基本原则。

21. 应在此指出的是,现行标准所侧重的是急性危险杀虫剂配剂对人类健康所产生的影响;并未对在发展中国家条件下使用可能对环境所产生的影响作任何考

虑。在此所进行的讨论仅限于杀虫剂,并不包括急性危险或对环境有害的工业或日用化学品。

二. 关于采取管制行动禁止或严格限制某一化学品的使用的通知

22. 按照现行程序,应由各参与国通过提供有关在其各自的国家内采取管制行动禁止或严格限制化学品方面的资料,并以此为基础确定应将何种化学品列入事先知情同意程序。应在参加事先知情同意程序之际提交一份国家清册时或在更多的行动得到核准而提交后续通知书时针对每一项符合政府文件指导中所订立的特定标准的每一管制行动填写一份特别的管制行动通知书表格。

23. 在运用政府文件指导中有关是否应将所报告的禁止或严格限制视为与事先知情同意程序相关的现有标准方面遇到了一些问题。其中一个问题涉及如何确定何者为“健康或环境”原因。政府文件指导中所规定的环境影响是如何列入有关标准中的,这一点尚不清楚。尽管事先知情同意程序囊括“因健康或环境原因”而采取的行动,但在符合列入事先知情同意程序中的管制行动实例(政府文件指导中所列举的)中几乎完全未提到环境方面的关注,尽管在目前的习惯做法中,对非目标物种、包括食腐食的动物和迁栖性鸟类所造成的巨毒性并不符合列入事先知情同意程序的标准。此外,亦难解释如何将有关高毒性方面的考虑列入。此项标准是于1990年间在制定事先知情同意程序时根据讨论情况/会议报告而订立的,它仅限于一些可接受的管制行动实例的随意性清单。在为何将某些其它方面排除在可接受的范围之外方面没有明确的理论根据。已努力设法为指定国家当局编制一套更为明确的指导(见本报告的附件)。

24. 已要求所有参与国在加入事先知情同意程序时提供一套载有目前已被禁止或严格限制的所有杀虫剂、工业和日用化学品国家清册。迄今为止,参加事先知情同意程序的140多个国家中有50个国家已对此要求作出了反应。在起初设计事先知情同意程序时,各国政府曾强调重要的是应在每项通知书中列入足够的资料,以便判断管制行动是否遵守了事先知情同意程序所规定的禁止或严格限制方面的标准。已对档案记录中所有的清册进行了审查。在所有情形中,每次都需要寻求由指

定国家当局作出澄清。在审查所提交的通知书时,常常会遇到下列各项问题:

- 因缺乏充分的资料而难以判断其余的用途是否仅为以往/可能用途(为了减少数量或风险)的一个很小的组成部分、从而可视为是受到严格限制的使用;
- 因缺乏充分的资料而难以判断采取管制行动的理由是否遵守了政府文件指导中所规定的标准;
- 通知书常常不完整,缺乏有关所准许的剩余用途方面的资料、未提及管制行动的国家文件、生效日期或理由等。

25. 各国用以向粮农组织/环境署通报针对化学品采取的行动的标准不能保持前后一致。很明显,在此方面将会有很大的差异,其原因是各国正是根据其彼此迥异的法律来决定实行禁止或严格限制的。在此方面,一些国家在数据方面规定了广泛的要求,且规定在做出此类管制性决定之前必须经过十分严格的分析;而其它国家在审查和评估程序方面的要求则十分有限。此外,那些拥有重大出口工业的国家可能会出于保护其重要的工业设施的考虑而对有关禁止或严格限制方面的资料汇报实行限制。

三. 拟列入事先知情同意程序的化学品的选择

26. 继各国发送了有关禁止或严格限制化学品的通知书之后,粮农组织/环境署秘书处便着手核查所汇报的管制行动是否遵守了以上所介绍的定义和标准。此项核查工作结束之后,粮农组织/环境署秘书处便应根据每一种特定化学品提交的通知书、连同一份有关该化学品的决定指导文件一并转交给所有参与国供其作出进口国答复。然而,已有为数众多的化学品在事先知情同意程序获得通过之前便已被禁止或限制,因此《伦敦准则修正本》以及《行为守则》已就应以何种方式将这些化学品列入事先知情同意程序这一问题提出了一些建议。

于1992年1月1日之后开始生效的管制行动—有关在此日期之后开始生效的对某一杀虫剂或化学品实行禁止或严格限制的任何通知书将导致该化学品被列入事先知情同意程序,除非该化学品先前业已被列入事先

知情同意程序。

于1992年1月1日之前便已生效的管制行动—在此日期之前已在至少五个或更多国家内被禁止或严格限制的化学品应列入事先知情同意程序之中。那些仍在贸易中出现的杀虫剂/化学品将得到优先考虑，其次再行考虑那些正在逐步停用的杀虫剂/化学品。已知已退出市场的杀虫剂/化学品将不予考虑。任何已在一个或一个以上的国家内被禁止或严格限制的化学品最终都将被列入。

27. 有人已对把那些仅在一个国家内被禁止或严格限制的化学品列入事先知情同意程序的做法表示关注，其理由是，该国在采取这一行动之前可能未进行完整的科学分析，或据以采取管制行动的理由是采取这些行动的国家所特有的。如以上第一部分A节中所指出的那样，在现有程序的范围内，不会对所汇报的国家管制行动的科学依据进行任何评估。

有关拟列入事先知情同意程序的候选化学品清单的使用

28. 在有关是否应于决定指导文件编制之前向各国通报说明将有更多的化学品列入事先知情同意程序的问题上有着不同的看法。一些指定国家当局说，它们赞成不在此之前提供资料，因为这将造成来自国家既得利益集团的压力，在获得相关的资料之前便进行评价和做出决定。其它指定国家当局则表示，它们认为，尽早知悉拟列入事先知情同意程序的候选化学品是有益的，因为这样可以使它们对可能出现的问题有所警觉，并使它们有机会着手收集有关这些化学品在当地使用情况的资料。此外，早期通报大有助益，因为在决定将一种化学品列入事先知情同意程序与决定指导文件编制并得到同行审查之间这段时间内经常会出现长时间的延误。粮农组织/环境署秘书处目前仅根据那些业已列入事先知情同意程序、且其决定指导文件业已分发的化学品清单进行运作。

化学品从事先知情同意程序中的撤消

29. 在现行事先知情同意程序的执行范围内,粮农组织/环境署联合专家组业已就当针对某一特定化学品提出了新的科学证据后将该化学品从事先知情同意程序撤消的一套一般性程序提供了咨询意见;此种新的科学证据应表明最初导致对该化学品实行禁止或严格限制、从而使该化学品被列入事先知情同意程序的健康或环境关注现已不复存在。

30. 将任何化合物从事先知情同意程序中撤消的基础是,必须确已提出了新的科学证据,供那些因其最初采取的行动导致了该化学品被列入事先知情同意程序的政府进行科学审查,且这些政府必须同意最初决定予以禁止或严格限制的基础现已不再有效。这样,便应由申请注册者/工业界负责说服有关的国家注册部门/核准当局根据新的证据准许该化合物重新登记注册/准许该化合物的使用。其目的在于获得明确的声明,表明已由独立的科学当局对所提出的新的科学数据进行了评价,且对原始决定进行了重新审议。

31. 一旦从有关国家的指定国家当局收到答复,便向所有参与国政府发送一份经过修订的决定指导文件,向它们表明经过修订的科学结论、以及在那些因其先前所做的决定致使该化学品被列入事先知情同意程序的国家内经过修订的条例现状。应向所有国家的指定国家当局提供这些新的数据,并邀请各参与国政府自行决定是否重新审议其有关该化学品的条例规定。在经修订的决定指导文件发送一年之后,将不再分发有关该化学品的进口答复,且该化学品将不再属于事先知情同意程序的适用范围。

32. 由此可见,有关将某一化学品从事先知情同意程序范围内撤消的决定是根据政府所采取的行动、即有关风险评价和风险减少方面的国家决定做出的。

四. 决定指导文件

33. 截至1995年底止,已针对12种杀虫剂和5种工业化学品分发了决定指导文件。决定指导文件旨在向各指定国家当局、杀虫剂注册当局和化学品条例制定人员提供相关的资料,以便协助它们就某种化学品的今后进口做出决定。决定指导文件应为篇幅短小、内容相对简洁的摘要性文件,其中列有供进一步索取资料的联系

地址和资料来源。在审议今后的决定指导文件时,有必要在指定国家当局希望得到尽可能多的资料以支助其做出决定与尽可能使决定指导文件简洁和直接了当的目标之间达成一种平衡。那些在管制性决策方面能力有限的国家要求其格式和内容尽可能简洁,并侧重采取管制行动的理由以及有关替代品的资料,而那些拥有更为健全的管制系统的国家则希望得到更为广泛的科学数据,其中包括实际的评价报告。

范围与内容

34. 进口国提出了有关要求扩大指导文件的范围以便更为详尽地处理下列问题方面的考虑因素:

- 替代品(化学品或技术)的供应情况—在现行自愿性程序中,没有专门用于提供有关替代品方面的资料和建议的资源,因为可靠的资料很难获得,且共同分享有关替代品方面的资料并不是很直接的第一手资料,其原因是,在一个国家内得到接受的东西或许会因气候条件、农业习惯做法等方面的不同而难以产生效力。迄今为止,已列入决定指导文件或分别发送给各指定国家当局的只是那些由参与国政府在通报管制行动时提供的替代品方面的资料。经验表明,指定国家当局在此方面仅提供了十分有限的资料;
- 有关暴露方面的资料;
- 管制行动的性质和理由、包括在采取管制行动的国家内的使用条件—按照目前的程序,粮农组织/环境署秘书处为确保由各参与国政府提供的资料能够完整和尽可能全面方面遇到了很大困难。为使事先知情同意程序得以发挥其效力,重要的是参与国政府在根据此套程序通报其管制行动时,更加注重国家资料的质量和数量;
- 列入事先知情同意程序的化学品的其它用途 (即被禁止或严格限制的用途之外的其它用途);
- 有关资料在当地条件下的适实情况;

- 附加资料的来源—各国特别要求得到经过改进的参考材料清单，其中包括有关如何及时获得此类材料方面的资料。

决定指导文件所采用的资料的来源

35. 迄今为止，决定指导文件中有关健康和环境影响方面的内容所采用的皆是在国际上可以获得的评价数据。在此方面，鉴于所有国家皆可获得此类国际资料，因此决定指导文件可着重于所得出的各项结论。

36. 随着更多化学品的出现，且事先知情同意程序对这些化学品的了解十分有限，决定指导文件的编制工作可能将会变得更为困难。应考虑设法要求诸如国际化学品安全方案(化学品安全方案)、卫生组织、国际癌症研究所以及经济合作与发展组织等国际组织承诺在任何与特定的化学品评估相关的工作中优先处理事先知情同意程序范围内的化学品，尽管这些化学品可能不是这些组织要处理的最紧迫事项。

编制决定指导文件的职责及定期进行审查和增订的必要性

37. 迄今为止，一直粮农组织/环境署秘书处负责根据由粮农组织/环境署联合专家组制定的“编制者指导”起草决定指导文件并完成其最后定稿。该专家组建议，各国政府今后在送交有关对某一化学品实行禁止或严格限制的通知时，亦应提供一项决定指导文件的草案；采取这一做法的根据是，作为国家管制行动的基础业已进行了国家评价和风险评估工作。如果的确是如此，则便应要求主管当局向(各)秘书处提供在拟定决定指导文件中所使用的一整套文件。

38. 迄今为止，尚未对在事先知情同意程序下分发的任何一项决定指导文件进行增订，然而，可能有必要在出现新的资料时对决定指导文件进行定期增订(例如，当出现有关某一化学品的健康或环境风险方面的关键性新资料、因而可能会影响到一国的进口决定时)。随着时间的推移，还会出现有关业已被列入事先知情同意程序的化学品的补充性相关资料。这一资料可能来自若干种来源，其中包括今后发

送的通知书或国际评估,还可能涉及诸如,有关新的配剂、风险的性质和范围、以及替代品等方面的资料。因此,应制定一套审查和增订程序。

补充资料与决定支助

39. 在现行程序中,可通过填写进口国答复表使各参与国有机会要求获得补充性资料或表明需要得到技术援助以便做出决定。迄今为止,粮农组织/环境署秘书处在此方面尚未得到必要的资源,因而难以针对这些要求持续不断地采取后续行动。

五. 进口国答复

进口决定的性质

40. 《伦敦准则修正本》以及《行为守则》均规定,事先知情同意程序和决定指导文件的目的在于提供有关化学品的相关资料,以便协助各国政府决定是否准许、限制或终止该化学品今后的进口,因此其重点在于事先知情同意程序有关贸易方面的问题。然而,还应将事先知情同意程序视作用于支助在考虑到健康和环境保护因素的基础上就该化学品在国内的供应和使用做出决定的一种手段。事先知情同意通过决定指导文件提供有关化学品的资料,以协助各国政府确定是否准许、禁止、或严格限制某一化学品的进口及其国内来源。进口决定是用于协助各国在国家一级实施环境/健康方面的决定的一种手段。

进口答复选择办法的充分性

41. 最近已对进口国答复表格进行了修正,以期考虑到各指定国家当局在进一步加强答复表格方面所取得的经验和提出的建议。按照经修订的表格,各国政府应对今后进口表示同意/不同意。如表示同意,则应有可能具体地说明是否对进口品

规定一般性或更为具体的条件。

42. 引起关注的一项议题是进口国在某一已列入事先知情同意程序的化学品方面可作出的各种选择是否足以应付其本国内可能出现的所有可能情况。例如：

- 是否可在下列情形中作出选择，即表明该国因缺乏授权而不能审查有关的化学品或采取任何行动，或该国选择不对该化学品进行审查，因为它以往从未生产或进口过此种化学品；
- 是否应可在作出答复时采取另外一种替代性办法，即表明未对此种化学品进行任何积极的审议/评价，而且今后亦不将进行此种审议和评价，除非已收到此种化学品的注册申请。

同意有条件进口概念的含义

43. 事先知情同意程序中所规定的进口决定意在确保由出口国和进口国共同承担执行和控制这些进口决定的职责。如若进口国同意于今后进口某一化学品，则应可预期有关的出口国贯彻落实此项有关进口的决定以及所附带的任何条件。然而，迄今为止在实施此套程序方面所取得的经验表明，进口国在进口答复过程中所规定的许多条件适用于其本国内的条件，因而可能已超出了出口商的影响力或职责范围。这里可举出的例子有：表明国家立法已禁止某一化学品的某些用途、特定的标志要求、或仅允许经过特许的用户使用/应用的限制性措施。

对答复不充分或没有答复情形的理解

44. 截至1995年12月31日止，共收到了来自80个国家针对首批6种杀虫剂的进口答复；来自65个国家针对第二批6种杀虫剂的答复、以及来自37个国家针对首批工业化学品的答复。

45. 按照现行自愿性程序，如未作答复便意味着“维持现状”局面，即在未得到进口国明确同意的情况下不应进口化学品，除非出口商有证据表明，该种化学

品已在进口国注册时或进口国先前曾准许过该种化学品的使用。

46. 粮农组织/环境署秘书处在此方面未收到任何资料,因而不能确定此种维持现状局面是否在此套程序的执行过程中给出口商造成了任何问题。

仅涉及一种用途类别的进口决定

47. 按照用途类别进行细致划分的做法反映了这样的事实,即化学品在大多数情形下是按照使用类别由不同的主管当局根据不同的立法规定予以管制的。迄今为止事先知情同意程序中的许多化学品之所以被列入,正是因为它们因一种用途而被禁止或严格限制,例如作为杀虫剂的用途。针对这些化学品制定的决定指导文件将重点注意作为杀虫剂的用途所涉及到的健康和环境方面的影响,但同时亦提及其它用途类别。决定指导文件中说明了采取管制行动的根据,各国政府应考虑如对进口品实行全面禁止,则可能会影响到其在其它方面的用途。

48. 经验表明,在针对某一特定化学品做出进口决定时,常常未能事先与在该化学品的使用和进口方面拥有单独的/附加的法律权力的其它政府部门进行必要的协商。地乐酚和地乐酚盐类之所以被列入事先知情同意程序,是因为一些国家已对其作为杀虫剂用途实行了禁止或严格限制。粮农组织/环境署秘书处所收到的资料表明,地乐酚在非杀虫剂方面的用途已因一些国家政府对所有此类化学品的进口实行禁止而受到了影响,尽管以往曾进口过此类化学品用于其它工业用途,而且今后还将有此需要。

含有事先知情同意程序化学品的产品/制品或配剂的贸易

49. 许多化学品不仅以其原始状态进行生产、出口和使用,而且还因其在其它制剂或产品/制品的工业生产用途而在贸易中流通。粮农组织/环境署联合专家组已考虑在事先知情同意程序中针对含有此类化学品的产品或制品规定出口方面的各种职责(例如,电子产品中所使用的铅焊料等)。该专家组得出的结论是,《伦敦准则修正本》专适用于化学品,而不适用于最终含有此种化学品的产品/制品。

六. 出口已列入事先知情同意程序的化学品时的监测与遵守

50. 事先知情同意程序中的一个关键性环节便是出口国(政府和工业界)应在其权力范围内采取各种步骤,保证化学品的出口不致违反进口国所做出的决定。为此,有必要确保:

- 所有出口国皆参与事先知情同意程序(与粮农组织大会和环境规划理事会所做出的各项决定保持一致);
- 进口国所做的决定清晰明了;
- 出口国政府应制定一套充分的手段,用以将进口国所做的决定通报给本国的工业界;
- 出口国政府有采取必要管制措施的充分权力。

51. 现行程序中未规定对已列入事先知情同意程序的化学品贸易进行监测,亦未规定对《伦敦准则修正本》和粮农组织《行为守则》中关于事先知情同意规定的遵守情况进行衡量。应在一项具有法律约束力的公约范畴中对此方面的情况进行审议,这一点十分重要。

事先知情同意进口决定的执行

52. 在如何设法改进国际海关控制程序方面亦提出了若干项建议,旨在使各国得以更好地了解本国进口和向其它国家出口方面的情况。目前,由海关合作理事会制定的商品统一分类和编码办法所采用的分类办法在大多数情形中难以对特定化学品作充分的区分。化学品经常在商号或商标名义下入境,因此海关无法加以辨认。此外,由于缺乏充分的进出口管制立法,海关当局无法实施国家管制行动。除此之外,现有测试设施或测试方法亦不足以对贸易中的大量化学品进行监测。

七. 关于出口或出口通知方面的资料

53. 有关出口通知的现行规定要求出口国向每一进口国通报在出口国内已被禁止或严格限制使用的化学品将首次运往进口国。(如果在进口国所采取的管制行动方面出现了任何重大变化或出现了新的资料或条件,则应就此发出此种通知)。提供有关此类出口的资料的目的旨在提醒进口国注意到有关管制行动的原始通知书,并使该国明确知悉在出口国内已被禁止或严格限制使用的化学品预期或将要进口到该国。为了便利此方面资料的交流,已编制了一份出口资料表。有关就被禁止或严格限制的化学品的出口问题相互交流资料的活动属于出口国和进口国两国之间的双边事务。粮农组织/环境署秘书处并不参与其间,因此并不掌握任何有关资料交流程序在此方面的成效的资料。

54. 这一出口通知并不是出口任何已列入事先知情同意程序的化学品时所必须承担的一项义务。提供出口通知的义务应仅由那些实际上业已对某种化学品实行禁止或严格限制措施的国家来承担,不论该化学品是否已列入事先知情同意程序。因此,任何化学品不论是否已列入事先知情同意程序,皆可在没有出口通知的情况下出口到任何国家,但其条件是,进口此种化学品的国家尚未采取管制行动来禁止或严格限制该化学品。

55. 国际工业联合会也已表示,如果进口国业已按照事先知情同意程序作出了进口答复,则针对已列入事先知情同意程序(以及已在出口国内被禁止或严格限制的)化学品发出出口通知的义务便不复存在。因此,出口国不能依赖于出口通知制度来充分了解哪些国家正在向其领土出口那些已在其它国家被禁止或严格限制的化学品或进入该国的此类化学品数量。

56. 有关出口通知方面的义务的目的应是什么?它是否应:

- 向进口国提供有关仅来自已对这种化学品采取了管制行动的国家
的化学品今后的进口方面的资料?
- 亦或是向进口国提供有关正在进口或正在其领土内使用的少数具有
潜在危险性的化学品的原产国方面的全面资料?

应在出口通知书中提供何种资料？

57. 为使出口通知书对进口国更有助益，应在其中列入有关出口和进口公司、以及有关拟运入进口国的化学品的预计数量方面的资料。

八. 供出口的化学品的分类和标记

58. 《伦敦准则修正本》对供出口的化学品的分类和标记作了补充性规定；《行为守则》亦针对杀虫剂标记方面的良好习惯做法订立了准则，以期：

- 鼓励出口国向进口国提供有关良好的化学品管理方面的资料、咨询和协助，其中包括适当的防范措施资料；
- 建议作为最低要求，应根据国际公认的程序和习惯做法对此类化学品进行分类、包装和附上标记。

59. 有关分类、包装和标记方面的资料是此套资料交流程序中的一项重要内容。在进口国未提出其它标准和要求的条件下，出口国应确保有关化学品的分类、包装和标记符合公认的国际准则。化学品的出口国最好还能确保要求对这些化学品，与那些供国内使用的类似产品相比，实行同样严格的分类、包装和标记处理。秘书处并不了解各缔约国实施这一规定的程度。

附 件

为禁止或严格限制符合/不符合列入事先知情
同意程序的化学品而采取的管制行动类型
(对政府文件指导附录1的修订)

符合列入标准的 管制行动	不符合列入标准的 管制行动
<p>其首次使用因下列原因被禁止、严格限制或拒绝：</p> <ul style="list-style-type: none"> · 科学数据表明会造成健康或环境方面的问题，且会附带暴露问题。 	<p>其首次使用因下列原因被禁止、严格限制或拒绝：</p> <ul style="list-style-type: none"> · 被列为剧毒性产品（例如，按照卫生组织的分类办法）； · 未提供所要求的数据； · 未缴付费用； · 对象目标（虫害）产生了抗性； · 可获得毒性相对较低的替代品； · 因有必要订立诸如最高容许浓度值和阀限值等严格的职业暴露限度而制定了严格的操作限制规定。
<p>禁止或严格限制：</p> <ul style="list-style-type: none"> · 大量使用（数量方面），但仍准许少量使用； · 少量使用（数量方面），如所采取的行动能够大量减轻可能会造成健康或环境问题的产品的暴露程度。 	<p>禁止或严格限制少量使用，但仍准许大量使用（数量方面）。</p>
<p>根据发出通知的国家对健康和/或环境数据以及潜在暴露问题的数据审查，禁止、严格限制或拒绝产品的首次使用。</p>	<p>根据另一个国家采取的行动，且未经对产品采取此项行动的国家内的条件下使用可产生的暴露和危险问题进行任何审查，禁止、严格限制或拒绝产品的首次使用。</p>

符合列入标准的 管制行动	不符合列入标准的 管制行动
所采取的行动系政府最终管制行动；导致立即或在未来某一限定时间内终止有关化学品的某些或全部用途。	所采取的行动系初步(提议)的或有人正在通过申诉或诉诸法庭对之提出异议。
杀虫剂仅限由训练有素的(拥有许可证或证书的)人员使用或仅限于在诸如封闭式系统等特殊设备中使用, <u>并且</u> 严格限制准许使用的数量。	杀虫剂仅限由训练有素的(拥有许可证或证书的)人员使用或仅限于在诸如封闭式系统等特殊设备中使用。
出于健康或环境原因严格限制杀虫剂的使用(产品的数量),例如,仅限于在远离敏感性生态系统的地方少量使用。	给产品贴上附有警告和限制的标签,以期防止其逸入敏感性生态系统,或以此尽量减少职业性或意外接触。
因无法避免产品所产生的污染物达到引起关注的浓度而禁止或严格限制其使用。	只要能使产品所产生的污染物浓度保持在某一特定标准之下,便准许其使用而不必采取任何严格限制措施。
制造商出于健康或环境原因将其产品从商业流通中撤回。	制造商出于商业原因将其产品从商业流通中撤回。