



UNEP

**联合国环境规划署****联合国粮食及农业组织**Distr.  
GENERALUNEP/FAO/PIC/INC.8/9  
7 June 2001CHINESE  
ORIGINAL : ENGLISH

拟定一项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具有法律约束力  
的国际文书政府间谈判委员会

第八届会议  
2001年10月8-12日，罗马  
临时议程\*项目4(i)

## 事先知情同意程序的实施情况

针对已列入事先知情同意程序的化学品发出通知—使信息  
交流的需求与可得到的资源相适应的可能选择办法

针对业已列入暂行事先知情同意程序的化学品发出最后管制行动通知

### 秘书处的说明

#### A. 导言

1. 政府间谈判委员会曾在其第七次会议上请秘书处编写一份文件提交其第八届会议,分析对业已列入暂行事先知情同意程序的化学品发出最后管制行动通知的问题、并列举一些选择办法,既要照顾到信息交流的必要性,也要避免给各缔约方带来过重的报告负担或给秘书处带来过重的评审负担(UNEP/FAO/PIC.7/15,第57段)。

\* UNEP/FAO/PIC/INC.8/1。

## B. 背景

2. 在临时化学品审查委员会第一届会议期间,有人提到对业已列入暂行事先知情同意程序的化学品,要求提供《公约》附件一所规定的所有资料,给各国、特别是给发展中国家和经济转型国家造成了沉重负担,而对于这些化学品来说,已经有了一份决定指导文件,其中提供了有关化学品的广泛资料。
3. 政府间谈判委员会在其第七届会议上确认,提交最后管制行动通知这一要求,其主要目的是收集在鉴定应列入暂行事先知情同意程序的化学品时使用的资料。然而,迄今发出的关于业已列入暂行事先知情同意程序的化学品的通知,有相当大一部分重复了已经载入决定指导文件中的资料,从而给许多国家造成了报告负担。委员会确认,通知中提供的资料事实上还用于其他用途,例如使各国了解到世界其他地区有关禁用或严格限用的化学品的发展情况,但委员会亦确认有必要更仔细地研究这种情况。
4. 委员会决定,作为临时措施,各国在制定关于禁用或严格限用化学品的最后管制行动时,应定出优先次序,其中首先应优先考虑目前尚未列入暂行事先知情同意程序的化学品,而把发出关于业已列入暂行事先知情同意程序的化学品的通知放在较低优先位置。委员会还同意,秘书处在查核所提交的通知是否列有《公约》附件一所规定的所有资料时,应优先查核对于目前尚未列入暂行事先知情同意程序的那些化学品的通知。

## C. 针对已经列入暂行事先知情同意程序的化学品 发出最后管制行动通知问题的分析

5. 《公约》第 5 条要求各缔约方就禁用或严格限用某一化学品的每项最后管制行动发出通知。在《公约》对某一缔约方生效时,该缔约方还须书面通知秘书处,告知当时业已执行的每项最后管制行动。在可得到的资料范围内,这些通知必须列有附件一所规定的资料。对于业已列入暂行事先知情同意程序的化学品,《公约》没有规定任何豁免,无论是对于提交此种最后管制行动通知,还是对于通知的内容,均无免除的可能。
6. 附件一规定的关于在一份最后管制行动通知中须列有某些具体资料的要求,主要是为了给临时化学品审查委员会提供足够的资料,使其得以考虑《公约》附件二所规定的、列入禁用或严格限用化学品的标准并就应否将某一化学品列入事先知情同意程序提出建议。
7. 关于采取管制行动禁止或严格限用业已列入暂行事先知情同意程序的某一化学品的通知还可用作今后在该化学品的决定指导文件内修改更新有关管制行

动资料的依据。如果报告的管制行动是基于不同的健康或环境关注,是针对另一类用途,或者就严格限用而言,它严格限制的用途在很大程度上有别于决定将该化学品列入程序时作为依据的那些通知,那么,这种通知将是特别有用的。这种资料在其相关问题上有可能促使临时化学品审查委员会修改原先的决定指导文件,使得政府间谈判委员会通过经修改的决定指导文件,甚至最后使得某些缔约方更改其关于未来进口所涉化学品的回复。

8. 根据第 5 条,提交最后管制行动通知以禁用或严格限用某一化学品,不仅为界定和决定何种化学品应列入事先知情同意程序奠定了基础,而且还起到了交流信息的作用。第 5 条规定秘书处每隔六个月将每一份符合附件一资料要求的通知概要地报告各缔约方。这一资料通过事先知情同意通报发送给所有的指定国家当局。

9. 提供这一资料是《公约》规定的键性的信息交流活动。它提供了一个机制,用以向各缔约方通报每个缔约方采取的禁用或严格限用某一化学品的管制行动,包括对业已列入事先知情同意程序之内的化学品采取的管制行动。连续不断出版的事先知情同意通报提供了一套管制行动汇编,可作为参考来源,供各国采取有关化学品方面的行动。鼓励有关缔约方和提交通知的缔约方指定国家当局联系,索取参考文件的副本。此类资料可用于佐助国内禁用或严格限用一化学品的管制行动。缔约方究竟实际上如何将事先知情同意通报作为有关化学品的资料来源,或者是否已索取国家评估资料的副本以佐助其国内的管制行动,这两方面的情况都不清楚。

10. 秘书处已制定了一项高效率的程序,用以核查所提交的最后管制行动通知。凡被认为不符合附件一资料要求的通知一概退还给指定国家当局,并随附一份详细分析,列明缺少的资料,以便利指定国家当局采取后续行动。迄今为止,秘书处成功地在规定的时限内处理了针对业已列入暂行事先知情同意程序的化学品和新的化学品发出的通知。

11. 至于汇编业已列入暂行事先知情同意程序的化学品的最后管制行动“管制行动通知”格式究竟给各国带来何种程度的负担尚未充分得到确定。对已按照暂行事先知情同意程序发出的通知作一番分析或许会对这个问题有所悟解。自 1998 年 9 月 11 日至今,缔约方发出的通知总数为 157 份;其中约 35% 是业已列入暂行事先知情同意程序的化学品的通知。所发出的通知涵盖约 85 种不同的化学品,其中约 25% 是业已列入暂行事先知情同意程序的化学品。162 个缔约方内共有 56 个缔约方,约占总数 35%,已按照原定的或暂行的事先知情同意程序发出了通知。

12. 鉴于以上所述,看来若问题确实存在,或许并不在于某一化学品业已列入暂

行事先知情同意程序这一事实,而是在于通知过程本身。文件 UNEP/FAO/PIC/INC.8/8 大致分析了与通知过程有关的问题,并讨论了为解决这些问题可能采取的措施。

**D. 关于提交业已列入暂行事先知情同意程序的  
化学品的最后管制行动通知的选择办法**

13. 针对缔约方在制定业已列入暂行事先知情同意程序的化学品的最后管制行动通知时可能遇到的问题,或许可考虑下述诸项选择办法。应注意其中一些选择办法偏离了《公约》中所规定的程序。

**选择办法 1**

14. 第一个选择办法以现状为基础,即继续要求缔约方(按照附件一规定需提供的资料)发出业已列入暂行事先知情同意程序的化学品的所有管制行动的详尽通知,缔约方和秘书处均应优先提交和核查尚未列入暂行事先知情同意程序的化学品的通知。这一选择办法符合政府间谈判委员会第七届会议通过的暂行决定(UNEP/FAO/PIC.7/15,第 56 段)。

**选择办法 2**

15. 第二个选择办法可视为是针对业已列入暂行事先知情同意程序的化学品发出最后管制行动通知的一种“双轨制”办法。这一办法取决于国家管制行动的科学依据。

(a) 那些依据不同于决定指导文件所报告的关注事项的管制行动,则需按附件一规定需提供的资料发出详尽的通知;

(b) 凡符合将一化学品列入暂行事先知情同意程序所涉的关注事项、且与之相关的决定指导文件也已论述了这类关注事项,所涉管制行动则不必列有附件一所要求提供的全部资料,而只需发出一份简略通知即可。

**详尽通知**

16. 凡属下列情况,需按附件一规定需提供的资料发出内容详尽的最后管制行动通知:

(a) 管制行动涉及不同的使用范畴--所涉化学品已作为农药列入暂行事先知情同意程序,但新的管制行动则包括工业用途,或者反之;

(b) 管制行动的科学依据不同--所涉化学品系出于人类健康考虑提出管制行动而被列入暂行事先知情同意程序,但新的管制行动则系基于环境原因而采

取,或者反之;和/或

(c) 极为有害的农药制剂被列入暂行事先知情同意程序,但新的管制行动则基于人类健康或环境理由,禁用或严格限用所有农药制剂。

### 简略通知

17. 简略通知或可采用以下若干办法:

(a) 只需指明该项管制行动以环境和/或健康事项为依据,并不进一步要求管制行动科学依据方面的详尽内容(例如,可取消附件一,2(a)(vi)规定的摘要);

(b) 对已知的作为已报告的管制行动基础的、与人类健康或环境有关的有害物和风险提供一份摘要(即可包括附件一,2(a)(vi)规定的摘要)。

18. 最为简单的做法是取消决定指导文件载述的有关该化学品的一般性资料的那些内容。简略通知应着重提供有关国家管制行动的基本资料。

19. 困难的是既要界定附件一内可予以取消的那些内容,但同时又保留在交流信息方面被视为重要的内容。考虑的要点是在所发出的通知中需在何种程度上详细说明管制行动的科学依据。例如,尽管所报告的管制行动可能以环境或健康原因为依据,但也可能该原因的科学理由会因世界不同区域而彼此迥异。一个温带气候国家内作为采取管制行动依据的环境问题可能与一个热带气候国家的环境问题大相径庭。为在缔约方之间交流资料,管制行动所依据的详细介绍被视为简略通知的一项重要内容。

### 选择办法 3

20. 《公约》第 12 条要求缔约方从其境内出口其已禁用或严格限用的化学品时,应向进口缔约方发出出口通知。若该化学品已列入附件三,且进口国已作出进口回复并已通过事先知情同意通报向各参与缔约方分发了这一回复,则此项义务即告终止。这一概念的延伸或许适用于就业已列入暂行事先知情同意程序的化学品发出最后管制行动通知的义务,即业已就列入暂行事先知情同意程序的某一化学品作出了完整的进口回复、并已通过事先知情同意通报分发了这一回复的缔约方不再有义务发出有关禁用或严格限用该化学品的最后管制行动通知。

### E. 评估所提议的各种选择办法时需予考虑的因素

21. 委员会第七届会议提出的要求是分析就业已列入暂行事先知情同意程序的化学品发出最后管制行动通知的问题,并概述既顾及信息交流必要性,又避免

给各缔约方带来过重的报告负担、或给秘书处带来过重的评审负担的选择办法。

22. 下文结合需予审议的有关议题概述上文 D 节内介绍的各选择办法可能产生的影响。

#### 与《公约》所规定的各项义务保持一致性的 问题

23. 选择办法 1 似乎与《公约》第 5 条规定的义务相一致，并且与向缔约方提供的指示/指导相一致，而选择办法 2 和选择办法 3 则偏离了第 5 条规定的义务。尚不清楚是否可能既执行后两种选择办法，同时又不必对《公约》文本作相应的改动。此外，这两种选择办法必然需要更改向缔约方提供的关于通知过程的指导，从而使这一过程进一步复杂化。

#### 与信息交流必要性的相容性

24. 选择办法 1 似乎符合与通知过程相关的信息交流活动。选择办法 2 似乎基本上符合信息交流进程。但在某些情况下，选择办法 2 要求缔约方更积极地采取后续行动，以了解已予通知的管制行动的依据，这可能会缩小目前详尽通知所提供的信息交流机会。选择办法 3 与信息交流进程不符。

#### 秘书处的评审负担

25. 选择办法 1 不会影响秘书处的工作。目前秘书处正在有效地开展与审查所提交的通知有关的工作。即便在将来任何时候，就业已列入暂行事先知情同意程序的化学品发出的通知在所要求的内容方面超过新化学品的通知，选择办法 1 也足以灵活应付。选择办法 2 对秘书处的工作产生的影响有限，同时需为核实简略通知的内容而改改动现已确立的程序。选择办法 3 则完全否定需对就业已列入同时需暂行事先知情同意程序的化学品发出的通知进行核实。

#### 缔约方的报告负担

26. 选择办法 1 不会使缔约方的报告负担产生任何变化。而且，这一选择办法能够使缔约方在制定最后管制行动通知时灵活地确定优先次序。目前就业已列入暂行事先知情同意程序的化学品发出通知的要求对参与缔约方带来的负担究

竟有多重尚不清楚。选择办法 2 或许会减少与个别通知相关的信息量，但预计这一办法不会限制缔约方发出通知的数目。这一选择办法或许还会违人意愿地使通知过程复杂化，从而增加缔约方的负担。选择办法 3 则彻底否定缔约方有必要就业已列入暂行事先知情同意程序的化学品发出最后管制行动通知。

27. 在审查所提议的各种选择办法时，委员会或还愿审议如下诸项因素：

(a) 就针对业已列入暂行事先知情同意程序的化学品发出最后管制行动通知的义务或此种通知的内容而言，《公约》第 5 条条文及附件一所要求提供的资料均清晰明了、且未规定任何豁免。需对偏离《公约》所定程序的任何提议可能涉及的问题加以仔细审查。

(b) 此项分析突出强调了与最后管制行动通知相关的信息交流机会所具有的潜在重要性；并确定秘书处已制定了有效及时处理所发出的所有最后管制行动通知的进程。至于就业已列入事先知情同意程序的化学品发出通知的要求给缔约方带来的负担究竟有多重尚不甚清楚。或许这一问题与整个通知过程本身有关，而与这一特定组别的化学品毫无干系。对缔约方在编制通知过程中经常遇到的问题加以分析，并执行据此提出的建议可能会有助于解决缔约方所面临的问题。

#### F. 政府间谈判委员会可能采取的行动

28. 委员会或愿根据第 5 条和第 7 条对有关就业已列入暂行事先知情同意程序的化学品发出最后管制行动通知及其处理问题进行的分析加以审查，并考虑它是否愿在委员会第七届会议所规定的一般性指导之外，另行采取一项具体的政策，以解决与此事项有关的问题。

29. 委员会或愿审议是否就在此时此刻存在着极其重大的问题致使其须考虑采取偏离《公约》所规定的程序、并可能致使发出和核实最后管制行动通知的过程复杂化的做法。分析缔约方在其编制通知时经常遇到的问题可有助于透彻悟解这些问题，并可就解决这些问题的机会提供指导。一俟旨在解决缔约方发出通知问题的商定行动付诸执行，且于缔约方在发出通知方面积累了更多的经验时，便可回过头来再度讨论这一问题。

-----