



联合国环境规划署

联合国粮食及农业组织

Distr. General  
18 March 2011

Chinese  
Original: English

**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  
缔约方大会  
第五次会议**

2011年6月20-24日，日内瓦  
临时议程\*项目5(f)

**与实施《公约》有关的事项：技术援助**

**技术援助：2012-2013年两年期工作计划**

**秘书处的说明**

1. 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缔约方大会通过其关于在国家和区域两级提供技术援助的第 RC-4/9 号决定，请秘书处根据可能从所有来源获得的资源情况，拟定一项关于 2012-2013 年两年期在国家和区域两级提供技术援助的、详细列明费用的活动方案，供缔约方大会第五次会议审议。

2. 按照上述要求，秘书处编写了一份提供技术援助的活动方案草案，载于本说明的附件中。

**缔约方大会可能采取的行动**

3. 缔约方大会不妨：

- (a) 审议并核准关于 2012-2013 年两年期提供技术援助的拟议活动方案；
- (b) 鼓励缔约方为自愿信托基金捐款，以便使计划的活动得以实施。

\* UNEP/FAO/RC/COP.5/1/Rev.1.

## 附件

### 技术援助：2012-2013 年两年期工作计划

#### 引言

1. 《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》建立了对其附件三中所列农药和工业化学品进行贸易管制的国际机制。《公约》规定上述化学品在缔约方领土上的运输需得到该缔约方的事先知情同意。它还允许缔约方通过一份称为“进口回复”的文件，拒绝或限制附件三所列化学品经其领土转移。编写了针对每种化学品的“决定指导文件”，以指导缔约方决定是否允许该化学品经其领土转移。

2. 缔约方要成功实施《公约》，除了必须满足国家一级的要求（其中包括各部委之间以及与利益攸关方之间的协调和沟通、与其他缔约方和秘书处之间的信息交流）之外，缔约方还必须能够及时按要求开展风险评估并落实风险管理措施。因此，任何技术援助方案都应当将重点放在确定和满足各缔约方改进其风险评估和风险管理流程的需求上。此外，重点还应当放在援助缔约方应对与其领土内使用条件下造成问题的农药制剂有关的问题。

3. 缔约方在各种国家和次区域规划会议上，确定了使其充分受益于《公约》所必须满足的广泛需求或必须开展的广泛活动。在许多情况下，这些需求表明缺乏建立化学品健全管理框架的能力。已经确认的一些具体问题包括：

- (a) 缺乏管制或管理工业化学品的基础设施；
- (b) 需要为信息管理提供援助；
- (c) 需要为评估风险和采取管制决定提供援助；
- (d) 需要建立并加强实施推动化学品管理的综合法律框架；
- (e) 需要协助编写和提交最后管制行动通知；
- (f) 需要协助制定监测和报告极为危险农药制剂的办法，并协助建立相关试点项目和方案。

4. 这些需求大多无法仅仅通过讲习班或会议得以有效满足，而是需要采取更具可持续性的财政和技术援助形式。

5. 拟议的 2012-2013 年工作方案着重强调与履行《公约》下基本义务有关的、秘书处应当在其中发挥领导作用的核心活动。除了各缔约方在国家和次区域规划会议上提出的活动之外，该方案还包括前一个三年期工作方案中的主要要素。根据经验和各缔约方在 2009-2011 年期间确认的需求和优先事项对这些要素做了修订。目的是要有反映缔约方全部需求的活动，其中包括按照个别缔约方或小型缔约方集团的特定需求量身定制的活动，重点放在缔约方全面实施《公约》所必不可少的行动上。

#### 提供技术援助的目标和方法

6. 本章载列了有关 2012-2013 年提供技术援助的拟议工作方案。该方案所述应针对各缔约方的需求展开的具体活动以及将参与这些活动实施的部分合作伙伴。它还强调了作为活动成效评估工具的成功衡量指标或进展指标的重要性。

## A、 目标

7. 其目标如下：

(a) *加强各缔约方提交进口回复的能力*：促进相关利益攸关方之间就实施《公约》开展的全国对话，将其作为确定这项实施工作的国家行动计划或战略中的关键要素的依据，尤其是在提交对《公约》附件三所列全部化学品的进口回复方面；

(b) *加强各缔约方收集相关信息并针对极为危险农药制剂提出提案的能力*：在指定国家主管部门与社区卫生监测活动之间建立适当的联系；制定依据《公约》第 6 条编制和提交极为危险农药制剂提案的流程；并且协助各缔约方制定相关方法和流程，以便收集描述在缔约方国家内的正常使用条件下因接触农业用农药而引起急性农药中毒的信息；

(c) *加强各缔约方采取最后管制行动的能力*：协助各缔约方充分利用现有风险和危害评估，随后编写和提交通过化学品审查委员会详细审查的最后管制行动的完整通知；

(d) *加强各缔约方管理工业化学品的能力*：在发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方中建立实施全面生命周期评估办法的能力。确定与化学品有关的潜在风险，以便在工业化学品国际贸易和管理中设计和实施适当的风险管理措施；

(e) *促进各国之间通过贸易伙伴讲习班开展与实施《公约》有关的信息交流*：通过推动出口缔约方与选定贸易伙伴（进口国）之间的对话，促进在实施和执行《公约》涉贸条款方面分担责任。

## B、 方法

### 1. 与合作伙伴共同工作和协作

8. 秘书处将继续寻找各种机会，推动与参与化学品管理活动的国际组织、区域组织和次区域组织之间的合作，并鼓励这些组织将《公约》问题纳入各自的工作当中。将向这些组织通报继续开展的活动，并邀请它们参与区域活动和次区域活动。此外，还在努力按照各项协同增效决定<sup>1</sup>开展联合活动。这些活动将与控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约秘书处和关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约秘书处合作和协调实施。

9. 通过伙伴关系开展工作有时具有挑战性，运作参数和协定通常必不可少。在促进一致行动、更好地理解对受援国的协同增效支持的同时，伙伴关系还有利于避免工作发生重复，降低活动成本。预计 2012 年和 2013 年与区域伙伴之间的合作情况如下：

(a) 联合国粮食及农业组织（粮农组织）区域和次区域的植物生产和保护处官员定期开会。建议这些定期会议延长一天，以便讨论《公约》下的实施问题。

(b) 秘书处将扩大其与区域伙伴之间在化学品和农药管理工作方案上的合作，以推动将《公约》目标纳入其工作方案。除了具有相关工作方案的非政

<sup>1</sup> 巴塞尔公约缔约方大会第 IX/10 号决定、鹿特丹公约缔约方大会第 RC-4/11 号决定和斯德哥尔摩公约缔约方大会第 SC-4/34 号决定，三个公约的缔约方大会通过这些决定呼吁加强公约之间的合作和协调。

府组织之外，可能的合作伙伴还包括亚太植物保护委员会、萨赫勒农药委员会、南部非洲发展共同体、中部非洲农药委员会和加勒比农药管制局协调小组等组织。秘书处或区域专家将在 2012-2013 年期间参与五次会议。来自一些缔约方的有限数量的指定国家主管部门将会得到资助，以便促进其将《公约》纳入这些委员会的工作方案；

10. 工业化学品管理包含一系列不属于《公约》管辖范围内的广泛的危险化学品。为了促进对工业化学品的有效管理，《公约》应当支持和加强已经采取措施编写资料、设立项目、并正为加强发展中国家和经济转型国家的能力而提供技术援助的其他领导组织和机构所做的努力，从而建立工业化学品的无害管理框架。可以支持和加强其工作的组织包括：联合国环境规划署（环境署）技术、工业和经济司化学品处、瑞典化学品署、德国技术合作署、联合国培训研究所、联合国工业发展组织、世界卫生组织、组织间健全管理化学品方案、联合国开发计划署、经济合作与发展组织、国际环境法中心化学品方案、禁止化学武器组织、国际消除农药网络、巴塞尔公约和斯德哥尔摩公约、以及国际化学品管理战略方针。

11. 作为实地方案的组成部分，粮农组织有一个向许多国家提供技术援助的农药管理方案。它对加强各国管制框架的支持，包括通过修订这些框架以及登记前和登记后活动的法律和行政依据提供的支持，为秘书处提供了一个将《公约》中的各个方面纳入粮农组织技术援助方案的绝佳机会。预计秘书处将参与粮农组织的实地方案，并且向四个国家提供援助，重点是与《公约》直接相关的各要素。

## **2. 可持续性**

12. 通过协同增效的方法，秘书处将与巴塞尔公约秘书处、斯德哥尔摩公约秘书处和组织间健全管理化学品方案的成员组织一起，为发展中国家和经济转型国家制定方案、编写和分发培训资料，以增强它们对化学品的可持续管理能力。

13. 若设计的参考资料甚至在项目完成后仍能为受援国所用，那么这样的设计方式有助于确保可持续性。重要的是，通过确保各国自己掌控需求评估进程和确定每个利益攸关方的作用来保证可持续性。将化学品管理纳入发展议程的主流，可以确保来自各中央政府的供资。鼓励各国制定旨在实施《公约》的行动计划要素，并推动建立一个探讨经验的论坛，将有助于促进国家和个人联盟的发展，提高对《公约》的认同，从而提高可持续性，尤其是在指定国家主管部门的人员更替问题上。

## **3. 对新缔约方的支持**

14. 由于缔约方数量增加，缔约方的需求也随之多样化。在许多情况下，已经确定的需求与《公约》并不特别相关，而是反映了基本化学品管理能力的欠缺。在其它情况下，尤其是对于某些最新缔约方和变更过指定国家主管部门的缔约方，仍然需要给予更多的基本援助，使其能够履行在《公约》下的初始义务。秘书处将尽力协助缔约方采取必要措施批准、接受或加入《公约》，还将突出强调《公约》对新缔约方的惠益。

## **4. 技术援助活动的目标**

15. 拟议的 2012-2013 年工作方案将重点关注各国的具体活动。秘书处将邀请《公约》缔约方中的最不发达国家和小岛屿发展中国家在实施《公约》的各

个具体方面提出技术援助请求。秘书处将运用以往各个时期提供技术援助的经验，回应个别国家的具体请求，并与区域专家联络，以寻求他们对这项活动的支持。技术援助的目标还将是通过进一步利用环境署和粮农组织现有的区域能力和网络（完全有能力支持技术援助，且具备了充分的条件），加强区域参与和提供援助、以符合成本效益的方式实施《公约》。

## **C、 对技术援助活动的说明**

### **1. 建立资料袋，促进批准和实施**

16. 资料袋是一个关于《公约》的全面信息来源，目的是援助各国推进批准和实施进程。其设计具有灵活性、易于使用、能够满足一系列广泛最终用户的需求。将开展以下活动：

- (a) 将定期更新和重新组织工具包，以反映在其应用中积累的经验；
- (b) 将编写新文件，并复制现有材料；
- (c) 将翻译尽可能多的文件，使之能以联合国的六种官方语文提供。
- (d) 将制定电子版的资料袋，以便查阅信息，降低复制成本；
- (e) 资料袋中关于跨部门问题的 E 节将继续予以完善，并加以扩展，以期反映出新近掌握的资料。

### **2. 提高认识和培训**

17. 提议为近期批准《公约》的新缔约方和在履行《公约》下基本义务的过程中面临困难的缔约方组织培训和提高认识会议。这些会议将提供与《公约》关键操作要素有关的实用培训，还将强调采用综合方法实施《巴塞尔公约》和《斯德哥尔摩公约》的机会。在这些会议上，分成的若干小组将：

- (a) 审查案例研究，讨论最后管制行动通知的编写和提交；
- (b) 审查决定指导文件，研究如何编写和提交进口回复；
- (c) 审查和完成极为危险农药制剂的环境事故报告表；
- (d) 开展出口通知练习。

18. 还将向与会者介绍公约的网站、所有可用的信息以及如何利用其加强关于化学品的国家决策进程。这些会议将为各国提供分享经验和增进彼此合作的机会。将邀请不属于鹿特丹公约缔约方、但属于巴塞尔公约和斯德哥尔摩公约缔约方的关键利益攸关方参与这些讲习班，以推动批准进程。

19. 提议每年召开两次次区域会议，最多涉及六个国家，与会者不超过 24 名。变更过指定国家主管部门、极少提交进口回复以及在提交最后管制行动通知过程中面临困难的发展中国家缔约方尤其应当出席这些会议。这样的国家大约有 20 个。

### **3. 确定为实施《公约》而制定的国家行动计划要素和其它战略**

20. 用于确定为实施《公约》而制定的国家行动计划或战略中的优先事项和活动的国家和次区域磋商，将作为确定国家需求的第一步工作继续开展。目前有超过 34 个发展中国家缔约方尚未确定国家行动计划中的要素。将向这些缔约方提供在 2012-2013 年期间参与此类会议的机会。将继续邀请巴塞尔公约、

斯德哥尔摩公约和战略方针的国家联络点参与这些会议，因为其参与被视为在国家一级推广这些公约和相关化学品管理活动的综合实施方法的关键一步。

21. 提议每年召开四次国家会议和四次次区域会议（每次会议四个国家）。

22. 将与环境署和粮农组织的区域办事处合作，面向参与次区域规划会议的缔约方召开国家后续研讨会。国家研讨会提供了一个寻求更广泛支持和进一步审查在次区域会议期间制定的国家计划的机会。提议召开不超过 24 次国家后续研讨会。

#### **4. 加强贸易伙伴之间的信息交流**

23. 这些活动包括以《公约》在贸易方面的内容为重点的讲习班。每次讲习班将面向一个出口缔约方和不超过六个作为公约缔约方的选定贸易伙伴召开。这些讲习班有利于通过推动出口缔约方与选定贸易伙伴之间的对话，促进在实施和执行《公约》涉贸条款中分担责任。这些会议将重点关注于生产和出口化学品的发展中国家缔约方。2012-2013 年期间将召开四次贸易伙伴会议。所涉及确切地点和国家将需要通过邀请各国表达参与此类会议的兴趣来确定。

#### **5. 支持极为危险农药制剂提案的提交**

24. 极为危险农药制剂继续在许多国家的使用条件下造成严重问题。2012-2013 年期间的总体活动目标是在指定国家主管部门与社区卫生监测活动之间建立适当的联系，并制定依据《公约》第 6 条编制和提交极为危险农药制剂提案的流程。这项工作将依托 2007 年与农药行动网和世界卫生组织之间的合作以及 2008 到 2010 年间开展的其它试点项目所取得的成果。在制定方法和工具包之后，这些成果将在六个附加试点国家应用。一项涉及来自相关指定国家主管部门投入的类似社区卫生监测方案，将在区域内的其他国家启动。该方案将提高发展中国家确定农药毒性程度的能力。为了在 2012-2013 年期间向非洲、亚洲、近东和拉丁美洲的国家提供六个试点方案而扩展该活动时，将考虑已经获取的经验和收到的反馈。

25. 还建议跟踪在 2007 到 2011 年间开展试点项目的选定国家情况。

26. 为了确保方案的可持续性和扩展性，将加强与世界卫生组织、粮农组织、捐助方、区域组织和非政府组织等其他伙伴在农药事故监测和报告的实地方案方面的合作。国际专家磋商会议将召集政府间组织和非政府组织的专家和代表，探讨正式合作和进一步制定实地方案的办法。

#### **6. 加强工业化学品管理能力**

27. 在 2009-2011 年三年期内，秘书处制定了在工业化学品无害管理方面向发展中国家和经济转型国家提供技术援助的战略方针。该战略主要针对管制或管理这组化学品的基础设施的欠缺或薄弱之处。它将要求各国与所有相关利益攸关方开展协调的讨论和审议工作，审查其国内工业化学品管理的现状。将运用由一个国际工业化学品管理咨询专家制定的工具包要素指导这一进程，该咨询专家还将为试点国家提供援助。在这项分析中，各国将利用收到的资料来确定其在层级结构中的现状，从而确保审查和落实基本结构，并以符合逻辑的循序渐进方式增强能力。

28. 该拟议办法强调了加强缔约方的能力，以便行使履行《公约》义务所要求的两项基本职能（即风险评估和风险管理）。它将作为处理工业化学品生命周期管理各个方面的全面方案的构成部分予以实施，其广泛程度将足以在实施

其它国际化学品协定和方案（比如《巴塞尔公约》和《斯德哥尔摩公约》、区域协定和《战略方针》）的活动中为缔约方提供协同增效惠益。

29. 该方案将补充对大多数缔约方有效的农用化学品管理方案，旨在实现与开展活动支持各国管理化学品的、包括组织间健全管理化学品方案在内的其他相关国际组织之间的方案协同增效作用。

30. 技术援助活动将包括：在四个区域内开展四个工业化学品试点项目，并设立一个关于工业化学品管理的全球论坛，该论坛将与公约缔约方大会各次会议衔接举行。该全球论坛将由各缔约方及下列组织的代表参与：相关国际组织、非政府组织、工业界和其他利益集团。论坛将提高对不同国际组织正在开展的现有倡议的认识，增强国际伙伴与缔约方之间的协作，以期加强对提交进口回复和采取最后管制行动的支持。

#### **7. 促进最后管制行动通知的编写**

31. 根据缔约方大会第五次会议的指导，秘书处将制定一项活动，以便为发展中国家编写最后管制行动通知提供支持。将为具备足够能力采取管制行动、但要求在制定提交管制行动通知流程方面给予指导和支持的缔约方安排具体活动。将强调对现有风险和危害评价的利用，将其作为支持编写和提交可能通过化学品审查委员会详细审查的、完整的最后管制行动通知的工具。

32. 但有许多发展中国家缔约方，尤其是最不发达国家缔约方，目前缺乏开展详细风险评估的能力。将有针对性地制定各项活动，指导这些国家贯彻在现有能力范围内采取最后管制行动所需的步骤，即使这些行动可能通不过化学品审查委员会的详细审查。同时，将为这些国家制定增强其能力的计划，以便最终使其最后管制行动满足《公约》附件二的标准。

#### **8. 建立各缔约方获得和运用联合信息交换机制的《鹿特丹公约》组成部分的能力**

33. 为获得和运用联合信息交换机制的《鹿特丹公约》组成部分而进行能力建设，将作为联合能力建设活动的一部分，主要由巴塞尔公约秘书处、鹿特丹公约秘书处和斯德哥尔摩公约秘书处开展。这些活动将包括为三个公约缔约方开展的培训讲习班和技术能力建设活动。将在这些会议期间，征求反馈意见，从而为联合信息交换机制的未来发展提供信息。

34. 此外，在相关的情况下，关于联合信息交换机制的《鹿特丹公约》组成部分及其它相关组成部分的特定培训将被纳入上述培训活动之中。

#### **D. 监测和评估**

35. 一系列一目了然的短期、中期和长期数量指标将用于衡量为支持《公约》的实施而开展的技术援助活动所产生的影响。这些指标包括向秘书处提交的最后管制行动通知和进口回复的数量、以及要求在实施《公约》方面给予援助的请求次数。如果缔约方大会第五次会议将任何新的化学品纳入《公约》附件三，这一步骤将提供进一步机会：用进口回复的数量来评估为使发展中国家和经济转型国家履行其在《公约》下义务而向其提供技术援助的成功程度，以便衡量技术援助活动的成效。

#### **E. 预算**

36. 本说明中所述活动的成本载于文件 UNEP/FAO/RC/COP.5/24 和 UNEP/FAO/RC/COP.5/24/Add.1。