



联合国
环境规划署



Distr.: General
20 March 2006

Chinese
Original: English

关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约
缔约方大会
第二届会议

2006年5月1 - 5日，日内瓦
临时议程* 项目8

其他事项

关于增进巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩诸项公约的
秘书处之间的合作与协同增效的研究**

秘书处的说明

以文件 UNEP/POPS/COP.2/25 中所列、秘书处关于增进化学品和废物分类组合的协同增效问题的说明为参照，在本说明的附件中列出了按照斯德哥尔摩公约缔约方大会在其第一届会议上提出的要求（第 SC-1/18 号决定）编制的关于增进巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩诸项公约之间的合作与协同增效的研究报告。

* UNEP/POPS/COP.2/1。

** 斯德哥尔摩公约缔约方大会第一届会议工作报告 (UNEP/POPS/COP.1/31)，附件一，第 SC-1/18 号决定。

附件

关于增进巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩诸项公约的 秘书处之间的合作与协同增效的研究报告

目录

一.	导言、背景情况和目的	3
二.	其他背景情况	4
A.	鹿特丹公约的相关决定	4
B.	巴塞尔公约的相关决定	4
C.	环境署理事会的相关决定	4
D.	2005年世界首脑会议	4
E.	促进其他机构在化学品管理过程中采用注重化学品整个存在 周期的（综合性）处理办法	5
三.	巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩诸项公约的条款和体制结构概述 ...	6
A.	巴塞尔公约	6
B.	鹿特丹公约	7
C.	斯德哥尔摩公约	8
D.	这三项公约的理事机构	9
四.	这三个秘书处的实质性或技术任务规定及其活动	9
五.	在各秘书处的职能之间增进协同增效的机会与备选办法	11

一. 引言、背景情况和目的

1. 关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约缔约方大会在其第一届会议上请秘书处审查如何设法增进控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约秘书处、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秘书处、斯德哥尔摩公约秘书处及其他相关方案的秘书处之间的合作与协同增效，同时计及鹿特丹公约秘书处的特殊性质 - 即该秘书处系由联合国环境规划署(环境署)执行主任与联合国粮食及农业组织(粮农组织)总干事共同提供，以便确保在化学品和废物领域内取得最大限度的协调划一、高效率 and 成效，其中包括考虑共同结构似可在此方面发挥的作用。¹ 本文件即是斯德哥尔摩公约秘书处按照该项要求编制。

2. 本研究报告的目的是明确巴塞尔公约、鹿特丹和斯德哥尔摩诸项公约的秘书处通过开展活动和做出相应的行政安排方面的共同之处，以便将之作为研究可在各秘书处之间增进协调划一、可对所有这三项公约的缔约方产生共同惠益的那些领域的基础。鉴于在一系列行动者和利益攸关者之间开展合作有助于确保取得最大限度的协调划一和促进在化学品管理过程中采用综合办法，因此亦在本研究报告中酌情考虑到了其他国际方案和组织。

3. 目前之所以是考虑斯德哥尔摩公约秘书处职能的长期安排的适当时机，主要是因为目前正在逐步从先前的临时秘书处向永久性安排过渡、而这一过渡阶段尚未完全结束。鹿特丹公约秘书处亦基本上处于同样的境况。与此相反，巴塞尔公约秘书处则已正式设立、并早已投入运作。如果能把这三项涉及化学品和废物管理的公约一并归于环境署主持之下，即把这两项最近缔结并开始生效的公约 - 斯德哥尔摩公约和鹿特丹公约囊括在内，则将使我们有机会对这两项或这三项公约的秘书处进行整体性审查。² 目前不可避免地存在着以公约形式订立制约更多的化学品和化学品管理活动的其他协议的可能性，尽管这些协议很可能属于长期性进展，因为各方业已商定了一项关于国际化学品管理的战略方针举措(化管战略方针)。

4. 针对目前的或潜在的开展协作的共同职能和领域，本研究报告提出了谋求把各项不同的秘书处职能合并成为不同单一组合的备选办法。这样做的目的并非旨在减少总体费用，而是旨在向各项相关公约的缔约方提供更有利的服务和支持。在此提出的各项备选办法亦与关于增进化学品和废物管理的综合性国际期望相吻合 - 亦即所谓的注重化学品的“整个存在周期”或“从摇篮到坟墓”的处理办法。

5. 本研究报告所使用的资料来源包括各项相关文件、工作报告、情况简介、以及与这三项公约的秘书处工作人员进行的访谈结果、以及与环境署技术、工业和经济司及环境署化学品处的工作人员进行访谈的结果。³

¹ 斯德哥尔摩公约缔约方大会第一届会议工作报告(UNEP/POPS/COP.1/31), 附件一, 第 SC-1/18 号决定。

² 本研究报告仅限于审查巴塞尔公约和斯德哥尔摩公约秘书处、以及鹿特丹公约秘书处的环境署部分。关于对鹿特丹公约秘书处所涉粮农组织部分进行的综合处理则不在此列。

³ 尽管本研究报告系由斯德哥尔摩公约秘书处与巴塞尔和鹿特丹公约的秘书处协商编制，但其内容并不一定完全反映巴塞尔或鹿特丹公约秘书处的意见和看法。

二. 其他背景情况

A. 鹿特丹公约的相关决定

6. 鹿特丹公约缔约方在其第二届会议上首先对斯德哥尔摩公约缔约方大会关于要求其秘书处与其他相关秘书处及环境署协商开展一项关于增进协作与协同增效的研究的决定表示欢迎，继而认为：

“...为使鹿特丹公约、斯德哥尔摩公约和巴塞尔公约各自的缔约方大会得以分别在其下届会议上作出任何它们认为适宜的决定，它们将需要除上述研究之外对实施这三个公约秘书处及联合国环境规划署可能提议的任何变化所需要做出的相关财务和行政安排进行一项补充性分析。此种补充性分析报告应明确提出如何处理任何可能累积下来的财政结余款，以及明确阐明任何因对联合国行政费用所涉秘书处开支进行调整而产生的后果； [...]”⁴

B. 巴塞尔公约的相关决定

7. 巴塞尔公约不限成员名额工作组在其第四届会议上请巴塞尔公约秘书处与鹿特丹公约秘书处和斯德哥尔摩公约秘书处合作，计及斯德哥尔摩公约缔约方大会第 SC-1/18 号决定，探讨在各方之间开展合作和谋求取得协同增效的可能性，并就此事项向巴塞尔公约缔约方大会第八届会议提出建议⁵。

C. 环境署理事会的相关决定

8. 环境署理事会业已在若干会议上论述了有关增强各项相关国际化学品和废物协定秘书处与环境署化学品处之间增强协同增效与协作的问题。⁶ 环境署已请环境署执行主任促进在这些实体之间开展充分合作和谋求取得协同增效。⁷

D. 2005 年世界首脑会议

9. 大会第六十届会议的高级别全体会议(2005 年世界首脑会议)确认需要以更为高效率的方式开展各项环境活动, 商定探讨建立一个更为连贯划一的体制框架来满足此方面的需要的可能性, 其中包括建立一个更为综合划一的结构, 并以各现有机机构和国际商定文书为基础, 以及以条约机构及各专门机构为基础建立此种综合划一的体制结构。⁸

⁴ 鹿特丹公约缔约方大会第二届会议工作报告(UNEP/FAO/RC/COP.2/19),附件一,第 RC-2/6 决定。

⁵ 巴塞尔公约不限成员名额工作组第四届会议的工作报告 (UNEP/CHW/OEWG/4/18),附件一, 第 OEWG-IV/10 号决定。

⁶ 理事会关于国际环境管理问题的第 SS.VII/1 号决定 (2002 年 2 月),在第 SC-1/18 号决定的附件中重新印发。

⁷ 理事会关于化学品健全管理问题的第 23/9 号决定 (2005 年 2 月),第 4 段,亦在第 SC-1/18 号决定的附件中重新印发。

⁸ 大会作为其第 60/1 号决议通过的《2005 年世界首脑会议成果》，第 169 段。

E. 促进其他机构在化学品健全管理中采用注重整个存在周期的（综合性）办法

10. 于 1992 年举行的联合国环境与发展会议在其通过的《21 世纪议程》⁹ 第 19 章第 49 段着重强调了采用注重化学品整个存在周期的处理办法的重要性，并指出，各国政府应通过与各项相关国际组织合作，考虑通过制定特别是基于化学品整个存在周期的处理办法来展开化学品管理工作，涵盖化学品的制造、贸易、运输、使用和处置，同时还强调，它们应开展相互协作活动，以减少有毒化学品所构成的各种风险，同时考虑对化学品的整个存在周期实行管理。

11. 2002 年间，出席可持续发展世界首脑会议的各方代表订立了一项确保最迟到 2020 年在全球范围内对化学品实行健全管理的目标。作为一个努力实现这一目标和谋求确保在所有级别上对化学品实行连贯管理的重要里程碑，各国政府和各利益攸关者共同订立了《国际化学品管理战略方针》（化管战略方针）；该项战略计划业已在 2006 年 2 月举行的国际化学品管理大会第一届会议上获得通过。

12. 环境署的技术、工业和经济司通过其化学品处（环境署化学品处）为《化管战略方针》的订立工作提供了秘书处服务，并将为国际化学品管理大会今后各届会议提供服务。环境署化学品处还将支持在环境部门贯彻执行此项《战略方针》，并负责管理一项用于支持相关的初期能力建设活动的信托基金。环境署化学品处在努力推动采用注重整个存在周期的综合性办法过程中，亦着手针对在本研究报告中所讨论的涉及各项公约的跨领域培训工作，诸如与这三项公约有关的信息管理和交流及许多相关议题的技术问题。环境署化学品处明确提出了目前存在的各种空白和需要、筹措资金、制订方案和安排项目、以及提供培训和举办讲习班，以帮助各国建立其能力、法律框架和基础设施，从而推动以无害环境方式对化学品实行管理。

13. 环境署的其他下属单位亦对注重整个存在周期的综合性处理办法提供支持，诸如通过设于日内瓦的环境网络等 - 该网络业已举办了关于以综合方式实施这三项公约的区域和分区域讲习班、以及保护海洋环境免受陆上活动影响全球行动纲领等。

14. 其他组织、方案和论坛亦与一项化学品和废物管理综合处理办法的采用相关联。政府间化学品安全论坛系于 1994 年 4 月间在斯德哥尔摩举行的国际化学品安全大会第一届会议上设立。该论坛是一个独特的总体性机制，旨在促进在各国政府、各政府间组织和非政府组织之间开展合作，促进在化学品危险评估和以无害环境方式管理化学品方面采用综合划一的处理办法。在该论坛的职权范围内，各国政府、各政府间组织和非政府组织的代表聚会一堂，共同谋求在国家与国际两级采用综合性和一体性方式促进化学品安全。

15. 联合国训练和研究所（联合国训研所）所订立的化学品、废物及环境管理方案已在化学品、废物和环境管理领域内，采用国家一级的多部门 and 多重利益攸关者办法订立了一系列能力建设方案。训研所促进来自各相关部委、商业部门和工业部门、公营部门和劳工组织的代表参与其方案。为此，训研所正在协助各发展中国家建立或增强国家一级的总体协作框架，以便为有效和以协作方式解决国家化学品和废物管理优先重点以及为实施与化学品和废物有关的国际

⁹ 《联合国环境与发展会议的报告，1992 年 6 月 3—14 日，里约热内卢》，第一卷，会议通过的各项决议（联合国出版物，出售品编号，E.93.I.8 和更正），决议一，附件二。

协定和举措奠定基础。这些活动旨在大力推动在国家一级订立综合性化学品和废物管理方案。训研所的其他方案亦为订立和切实采用综合性化学品和废物管理办法做出贡献，其中包括国家化学品简介的编制、国家优先重点的订立、以及行动计划的制订工作。此外，一些更为专门化的培训和能力建设活动则专门用于处理跨领域议题，诸如污染物排放和迁移登记簿的编制和增订、以及全球化学品统一分类和标签制度。

16. 全球环境基金（全环基金）负责向各发展中国家提供用于使全球总体环境获益和旨在促进当地社区获得可持续的谋生手段的项目提供赠款。依照其《文书》，全环基金的运作方式如下：与其各执行机构—联合国开发计划署（开发署）、环境署世界银行和其他各执行机构在扩大机会政策下开展协作和建立伙伴关系。这使得各方得以利用这一机制为提供新的和更多的赠款和减让性供资创造机会，以应付针对为在以下六个重点领域内实现全球环境惠益订立的措施商定增加费用：生物多样性、气候变化、国际水域、土地退化、臭氧消耗和持久性有机污染物。

17 组织间化学品健全管理方案系于 1995 年间订立，旨在增强化学品安全领域内的合作和增强各方之间的协调。下列七个组织为该方案的成员机构：粮农组织、国际劳工组织（劳工组织）、经济合作与发展组（经合组织）、环境署、联合国工业发展组织（工发组织）训研所和世界卫生组织（卫生组织）。

三. 巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩诸项公约的条款和体制结构概述

A. 巴塞尔公约

18. 《巴塞尔公约》确立了一套以书面形式表明事先知情同意的程序，用以控制危险废物和其他废物的越境转移。该《公约》于 1989 年缔结，并于 1992 年正式开始生效。截至 2006 年 3 月 2 日止，该《公约》的缔约方总数已达 168 个。《巴塞尔公约》目前正在探讨各种资源调集的机会和途径，包括利用全球环境基金。该《公约》提供技术支持，以帮助各国以无害环境方式管理和处置此种废物，并减少此类废物的生成。在其生效后的第一个十年内，在该《公约》下开展的工作主要着重于建立一个对危险化学品的越境转移实行全球控制的体系、以及着重于订立对此类化学品实行无害环境管理的标准。

19. 《巴塞尔公约》不仅涵盖各类危险化学品，而且亦涵盖那些按其固有特性综合列入各种不同类别的其他危险化学品、以及住家生成的废物。为此，《鹿特丹公约》和《斯德哥尔摩公约》所涵盖的所有危险化学品均在其成为废物之后属于《巴塞尔公约》的涵盖范围。《巴塞尔公约》还涵盖那些依照缔约方国内立法被界定属于或被认定属于危险废物的废物。目前在该《公约》下开展的工作主要侧重于那些被其缔约方大会明确列为优先重点的废物群组。这些废物组包括：持久性有机污染物废物、生物医疗和医疗保健废物、电子废物、报废船舶废物、废油、废旧铅酸蓄电池和过期农药库存。

20. 《巴塞尔公约》缔约方的义务包括：向秘书处汇报特定信息和资料；建立用以查明和以无害环境方式处置废物的必要基础设施和处置设施；尽最大限度减少废物的生成和废物的出口；通过事先知情同意程序对作为货运出口的废物实行控制；监测危险废物管理对人类健康和环境产生的影响；开发和利用低废

技术；以及促进那些有此种能力的组织和机构协助其他国家开发和增强其管理危险化学品的基础设施和能力。

21. 在其 1999 年举行的第五届会议上，巴塞尔公约缔约方大会通过了《关于因危险废物越境转移及其处置所造成损害的责任与赔偿议定书》。¹⁰ 该项《议定书》旨在提供一套关于针对因危险废物越境转移而造成的损害的责任确定和充分迅速赔偿的综合体系。该《议定书》目前尚未开始生效。

22. 巴塞尔公约缔约方大会已设立了下列各附属机构：

(a) 扩大主席团：每年至少举行一次会议，除其他外，在闭会期间向秘书处提供关于行政管理和总体运作方面的指示、指导和咨询意见；¹¹

(b) 不限成员名额工作组：每年至少举行一届会议，以协助缔约方大会，除其他外，制订并不断审查《公约》的工作计划、审议和向缔约方大会提供与《公约》的实施相关的政策、技术、科学、法律、体制、行政、财政、预算和涉及其他层面和议题的咨询意见；¹²

(c) 履约事项委员会：负责管理促进《公约》的实施和履约工作，每年至少举行一次会议，并负责接收来自各缔约方或秘书处的、说明在履约方面遇到的困难的来文，以及负责审查与履约和实施工作有关的一般性议题。¹³

B. 鹿特丹公约

23. 《鹿特丹公约》系于 1998 年 9 月间获得通过。此项《公约》的目标是促进各缔约方在国际贸易中针对某些危险化学品共同承担责任和开展合作，以保护人类健康和环境免受此类化学品和农药的潜在危害，并推动通过以下方式对之实行无害环境管理：便利交流关于这些化学品和农药的特性的信息和资料、针对这些化学品和农药的进出口订立一个国家决策进程、以及在缔约方之间传送这些决定。《公约》的各项关键条款包括：相互交流关于已被一缔约方禁用或严格限用的化学品的信息和资料、以及针对《公约》附件三中所列化学品采用事先知情同意程序（其中共列有 39 种或类别的化学品，其中包括 28 种农药或极为危险的农药制剂及 11 种工业化学品）。《公约》还订立了一套用于在附件三中增列新的化学品的程序。

24. 《鹿特丹公约》系根据粮农组织与环境署于 1992 年间共同订立的自愿性事先知情同意程序缔结。《公约》已于 2004 年 2 月间开始生效。截至 2006 年 1 月 19 日止，其缔约方数目已达 102 个。另外还有 69 个国家参与了先前于 1998 年 1 月间发起的、后已于 2006 年 2 月停止运作的暂行事先知情同意程序。粮农组织与环境署在暂行事先知情同意程序的运作期间，为之联合提供了秘书处。目前双方亦共同为《鹿特丹公约》提供秘书处。这一联合秘书处旨在使粮农组织与环境署能够共同得益于粮农组织在农药方面开展的工作、以及环境署在工业化学品方面开展的工作之间的协同增效。执行秘书一职由粮农组织与环境署共同提供经费（各组织分别为该职位提供 25% 的经费）。在环境署内，该职位

¹⁰ 巴塞尔公约缔约方大会第五届会议工作报告(UNEP/CHW.5/29), 附件三。

¹¹ 巴塞尔公约缔约方大会第六届会议工作报告 (UNEP/CHW.6/40), 附件一, 关于体制安排问题的第 VI/36 号决定。

¹² 同上, 第 VI/36 号决定。

¹³ 同上, 关于建立一个旨在促进实施和履约工作的机制问题的第 VI/12 号决定。

系与《斯德哥尔摩公约》的秘书处执行秘书职位合用（即《斯德哥尔摩公约》占 75%，《鹿特丹公约》占 25%）。

25. 《鹿特丹公约》缔约方的主要义务包括：向秘书处通报其禁用或严格限用化学品的最后管制行动通知；提议把那些在发展中国家和经济转型国家的普遍使用条件下造成问题的极为严重的农药危险制剂增列入《公约》的附件三；针对附件三中所列化学品提供进口决定；尊重进口缔约方针对附件三中所列化学品的进口作出的决定；控制在缔约方国内被禁用或严格限用的化学品的出口；增强本国基础设施和机构的能力，以便有效地实施《公约》；协助其他国家建立化学品管理和《公约》实施工作的必要基础设施和能力；促进化学品安全及对化学品安全问题的认识；以及参与相互交流关于那些被禁用或严格限用的化学品的信息和资料、以及关于极为危险的农药制剂方面的信息和资料。

26. 鹿特丹公约缔约方大会在《公约》缔结之后的头三年间每年举行一届会议。继订于在 2006 年 9 月间在日内瓦举行的缔约方大会第三届会议之后，缔约方大会仅设立了一个附属机构，即化学品审查委员会。该委员会的职能是审查各缔约方送交的关于禁用和严格限用的通知、以及关于把危险农药制剂列入《公约》的提案；针对是否应把所提议的化学品或农药制剂列入问题提出建议；以及针对建议予以列入的化学品编制相应的决定指导文件。该委员会每年举行一届会议，而且与缔约方大会会议的举行地点一样，按年份轮流在日内瓦和罗马举行。

27. 缔约方大会还设立了一个不限成员名额特设工作组，负责审议《公约》第 17 条所规定的不遵守情事程序和机制。该工作组于 2005 年 9 月间在缔约方大会第二届会议举行之前举行了会议。

C. 斯德哥尔摩公约

28. 《斯德哥尔摩公约》旨在保护人类健康和环境免受持久性有机污染物的危害，并谋求减少或消除持久性有机污染物的生产和使用、以及无意生产的和源自库存和废物排放出来的持久性有机污染物。《斯德哥尔摩公约》系针对各方要求在全球范围内对减少这些化学品向环境的排放、甚至排放到距其生成源很远的地点而采取行动的呼吁于 2001 年缔结。《公约》于 2004 年 5 月开始生效。截至 2006 年 1 月 31 日止，其缔约方数目已达 118 个。此外，《公约》第 14 条还规定，全球环境基金应在暂行基础上担任受托负责《公约》财务机制运作的主要实体。《公约》目前共已列入了 12 种或类别的化学品，其中包括农药、工业化学品和无意生成的副产品。其中 8 种化学品已列入《鹿特丹公约》的附件三。《斯德哥尔摩公约》还订立了供审议关于把更多化学品列入的相关标准和程序。

29. 斯德哥尔摩公约缔约方的主要义务包括：消除或限制有意生产、使用、进口和出口的持久性有机污染物；减少或消除无意生产的持久性有机污染物的排放；减少或消除源自库存和废物的持久性有机污染物的排放；汇报为实施《公约》而采取的各项措施；提供关于持久性有机污染物的生产、进口和出口方面的相关数据；促进相互交流关于《公约》的信息和资料、提高各方对《公约》的认识和开展相应的教育；支持针对业已列入《公约》的和拟列入《公约》的持久性有机污染物及其替代品开展研究；相互交流关于持久性有机污染物的信息和资料；支持旨在实施《公约》的国家活动；以及协助其他国家增进其实

施《公约》的能力。继其 2007 年举行的第三届会议之后，斯德哥尔摩公约缔约方大会将每两年举行一届会议。

30. 缔约方大会共设立了以下两个附属机构：

(a) 持久性有机污染物审查委员会：每年举行一届会议，负责审议缔约方提出的、关于在《公约》中增列新的化学品的提案；

(b) 现有最佳技术和最佳环境做法专家组：其任务是进一步增强和强化关于现有最佳技术/最佳环保做法的指导文件草案。该工作组每年举行一次会议，并将继续每年举行一次会议，直至缔约方大会第三届会议举行时为止，届时其目前的任务规定有效期将届满。

31. 此外，缔约方大会还在其第一届会议上决定设立一个不限成员名额特设工作组，以便审议《公约》第 17 条所规定的处理不遵守情事的程序和机制。该工作组将在缔约方大会第二届会议举行之前于 2006 年 4 月 28 和 29 日举行会议。

D. 这三项公约的理事机构

32. 这三项公约的理事机构彼此相类似。每一理事机构均下辖一个秘书处和拥有作为条约机构的独立国际法律地位，并有自己的议事规则、成员构成和决策权力。每项公约的主要机关均为其各自的缔约方大会，由那些业已加入《公约》的国家和组织共同构成。每项公约均为一独立法律实体，并拥有一个缔约方大会，可自行作出决定，而不受其他机构所作决定约束，其中包括其他缔约方大会、环境署理事会和联合国大会所作的决定。尽管如此，许多国家都已成为所有这三项公约的缔约方，并参与环境署理事会和大会的工作。¹⁴ 这三项公约的政治影响力使得各方会严肃认真地考虑它们所作出的决定。每一缔约方大会负责监督其所涉《公约》的实施、不断对所涉《公约》的条款进行审查、并可考虑对所涉《公约》案文进行修正。每一缔约方大会亦可酌情设立它认为属于必要的附属机构。

33. 根据缔约方大会应拥有最高权威的原则，所有附属机构均应向其各自的缔约方大会负责，并应根据缔约方大会所订立的职权范围行使其权力。与此相类似，在各项《公约》下设立的秘书处亦根据各项相关《公约》的条款及从与之相关的缔约方大会获得其任务规定。每一秘书处负责向其各自所属的缔约方大会汇报其为执行缔约方在缔约方大会各届会议上作出的相关决定而开展活动的情况。

34. 各项《公约》之间的任何关系均系基于各项公约的相关条款及其各自的缔约方大会所给予的指令而定，诸如涉及在具体领域内开展合作问题的决定等。

四. 这三个秘书处的实质性或技术性任务规定和活动

35. 这三项公约的每一项公约均订立了论及设立一个秘书处及其各项职责的条款。就《巴塞尔公约》而言，依照缔约方大会在其第一届会议上通过的第 I/7 号决定，应由环境署执行主任负责为《巴塞尔公约》提供秘书处。就《鹿特丹公约》而言，根据其第 19 条第 3 款，其秘书处的职能应由环境署执行主任和粮农组织总干事共同根据这两个机构之间商定的相应安排予以履行、但此前须经

¹⁴ 这三项公约目前共有 77 个缔约国。

缔约方大会的核准。就《斯德哥尔摩公约》而言，其第 20 条第 3 款规定，其秘书处职能应由环境署执行主任负责履行，除非缔约方大会按出席并参加表决的缔约方以三分之二多数授权由一个或多个其他国际组织负责履行秘书处职能。在《鹿特丹公约》和《斯德哥尔摩公约》的暂行时期内，斯德哥尔摩公约秘书处与鹿特丹公约秘书处的环境署部分则共同在环境署化学品处的综合协作下开展工作。

36. 这三个秘书处还履行许多共同的核心职能，尽管在这三项《公约》下所使用的具体措辞可能略有不同。这些核心职能包括：为缔约方大会各届会议及其附属机构的会议提供服务；便利协助各缔约方实施这些《公约》；确保与其他相关的国际组织进行协调或开展合作；以及订立任何必要的行政与合同安排。这三个公约秘书处亦在管理与各缔约方之间相互交流信息和资料以及协助在各缔约方之间相互交流信息和资料方面发挥关键作用。此外，每项公约的相关条款还规定，公约秘书处还应负责执行与公约实施工作有关的具体任务。缔约方大会可进一步请公约秘书处履行其他长期性职责或负责执行为协助缔约方大会开展工作所涉及的具体任务。

37. 巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约诸项公约的秘书处亦承担履行以下辅助性职能的共同职责：

- (a) 为缔约方大会及其各附属机构的会议提供会议服务；
- (b) 为信息管理工作提供支持；
- (c) 就法律支持提供咨询意见；
- (d) 提供或便利提供技术援助和能力建设；
- (e) 确保开展合作与协调；
- (f) 提供组织安排和行政管理方面的支持；
- (g) 提供财务管理方面的支持。

38. 这三个秘书处在以上七个类别提供支持方面的职责和活动的具体资料列于随附本研究报告之后的附录。

39. 从上述附录中提供和介绍的信息和资料中可以明显看出，这些类别的职责和活动之间存在着相当大的平行职责和活动。相互之间的差异的最大部分源自各自所采用的不同方式、程序和主题事项。尽管如此，在各秘书处的职责和活动方面的共同主题为：促进其各自所属的《公约》；通过提供信息和资料协助其所服务的缔约方；提供培训；协助开展能力建设活动；以及开展旨在提高意识的宣传活动。与这三项《公约》均具有相关性的主题事项则同为危险化学品和其他危险物质领域，要么是这类化学品本身，要么是以废物形式出现。为此，对这三个秘书处进行整体性要点分析的结果有力地表明，的确可通过对其许多、甚至所有共同的职能进行更为密切的调整来提高工作效率。此种工作效率提高方面的潜力使我们有机会尽最大限度促进每项《公约》、并提高向所有缔约方提供服务的水准。此种更为密切的调整亦与在化学品及其相关的废物的管理工作中采用综合性和基于化学品整个存在周期的处理办法完全契合。

五. 增强秘书处职能之间协同增效的机会和办法

40. 正如本研究报告引言中所指出, 审议环境署负有行政责任的三项化学品和废物公约之间协同增效的机会的基础是巴塞尔公约秘书处得到公认和赖于运作而斯德哥尔摩公约和鹿特丹公约常设秘书处正在建立的基础。关键的问题是, 按照巴塞尔公约秘书处的方式另外建立一个完全独立的秘书处是否是一种最合适的模式, 或者说以更协调和综合的方式安排三个公约秘书处的职责的其他办法是一种更行之有效的办法。

41. 三个秘书处已经在许多国际化学品和废物管理的领域里相互合作, 并与一些其他国际和区域组织合作, 而巴塞尔公约还与私营部门合作。这种合作似乎自然出现在一些互利的领域里。除非公约的条款和缔约方大会决定中作出具体的决定, 否则这种合作通常是非正式和临时展开的。

42. 三个公约秘书处在以下事项方面具有类似的要求:

- (a) 化学品、化学品废物和其他废物的管理;
- (b) 方案和项目制定和项目管理;
- (c) 资源调集和伙伴关系;
- (d) 大会和讲习班规划、后勤安排和报告;
- (e) 预算和财务管理;
- (f) 就各自公约提供技术咨询和信息;
- (g) 编写技术和非技术文件;
- (h) 外展和联络;
- (i) 信息技术;
- (j) 与化学产品和废物有关的国际和国家法律;
- (k) 技术培训。

43. 所有以上职责已经由现有的巴塞尔公约秘书处履行, 而且是对鹿特丹公约和斯德哥尔摩公约秘书处提出的要求, 因为这两个秘书处应该在今后几个月里充分运作。

44. 尽管三个秘书处涉及的形式和主题事项有所不同, 但所有议题都属于化学品和废物的范畴。这就为改进各秘书处之间协同增效提供了一种机会, 使得能够通过增强相互配合、外展和培训来加强向公约缔约方提供的服务。更多地向缔约方 (以及酌情向各区域) 提供服务所带来的好处包括提高国家和区域各级化学品和废物管理政策和活动之间的一致性。

45. 因此以下就加强巴塞尔公约、鹿特丹公约和斯德哥尔摩公约秘书处之间合作与协同增效提出了两种办法:

办法 1: **共同行政首长和仅仅针对核心管理职能的共同公约支助**,包括采取初步措施,利用三个秘书处之间加强合作可能带来的好处,换言之,任命单一的执行秘书掌管三个秘书处,并将行政、法律和财务支助合并成为所有三个秘书处服务的单一部门;

办法 2: **综合行政支助以及综合履约和技术援助服务**,包括部分合并巴塞尔公约、鹿特丹公约和斯德哥尔摩公约秘书处,提供共同的管理服务,并建立单一的支助部门履行三个秘书处共同的支助职责。

46. 以上概述了两种办法,其理由是这三个秘书处显然负有这些共同的职责,如果否认或拖延在一定程度上增强它们之间的密切配合将会产生一种效率低下和浪费的现象。此外,这种现象会妨碍为缔约方取得一定程度的服务,而鉴于在人力资源方面对各秘书处的现有和预测拨款,这种服务是具有内在可能性的。例如把向三个公约秘书处各自提供法律咨询和支助的人员合并成一个由三人组成的共同法律服务部门,可以向各个秘书处提供更有效的法律支助。

47. 如果巴塞尔公约缔约方大会不同意将其秘书处的行政服务职责或与履约和技术援助有关的职责与斯德哥尔摩公约秘书处的职责和鹿特丹公约秘书处中环境署部分的职责结合起来,那么另外一种办法是把斯德哥尔摩公约和鹿特丹公约秘书处中环境署部分的行政与履约和技术援助服务职责合并成一个没有巴塞尔公约相应人员参加的部门。

48. 第一种办法是一种直接利用显而易见的共同性而同时允许进一步审增进对缔约方的净效益的额外机会的方法。因此这种办法允许对改进协调和整合采取一种渐进的办法。

49. 下图一载有一个相应于第一种办法的组织结构图,其中由一个执行秘书掌管所有三个公约秘书处,同时设立一个共同支助部门仅仅负责法律、行政和财务支助活动。后者代表了所有三个公约秘书处的共同需要的最显而易见的几种基本支助。如此设立一个共同基本支助部门所带来的好处是,秘书处工作人员可以更多地致力于最实质性的活动,包括宣传公约、与缔约方联系、外展、能力建设和其他技术援助。

50. 应该指出,为所有三项公约任命单一的执行干事或执行秘书,只是延长了关于斯德哥尔摩公约秘书处和鹿特丹公约秘书处环境署部分的联合执行秘书的现行协定。

51. 第二种办法是为了为执行各项公约并向缔约方提供服务创造更大的潜在效益。鹿特丹公约和斯德哥尔摩公约秘书处的员额配置有待于完成,因此这种办法为系统性地、顺利迅速地过渡到一种更全面综合的结构提供了一种机会。此外这种办法的目的是更准确和迅速地瞄准国际化学品和废物管理的原则。

52. 所有三个秘书处的职责的范围超越了根据第一种办法加以合并的基本支助职责的范围。因此第二种办法将各秘书处共有的多数这些职责合并起来。这些职责包括向公约机构提供支助;法律和技术咨询;行政和财政管理;资源调集;信息管理;提高认识;能力建设;监督和报告。将这些范围广泛的职责结合起来,就可以以更协调的方式利用现有资源,从而提高效率并向所有三项公约的缔约方提供经过改进的外展和服务。

53. 以下图 2 载列了相应于第二种办法的组织结构图。图中列出了一个支助部门,其共同支助领域的覆盖范围比第一种办法更全面。因此这种办法提供了相当多的机会,可以提高效率并腾出资源为三项公约的实质性问题增加人力资源,特别是在政策、技术支助和推广活动方面。这种办法可能向缔约方提供的服务的水平固然超过第一种办法。

54. 有几个事例可以表明这种秘书处的结合。国际海事组织(海事组织)为《国际防止船舶造成污染公约》(1973 年)(防污公约)和《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的伦敦公约》(1972 年)设立了一个联合秘书处,该秘书处的范围将予以扩大,在《伦敦公约》1996 年议定书生效并将最终取代 1992 年公约以后包括该议定书。海事组织海洋环境司接纳了这个联合秘书处,并在部署这两项公约的支助工作方案大大提高了效率。其他事例更多地涉及到根据总括公约或框架公约设立的秘书处。例如气候变化秘书处为《联合国气候变化框架公约》及其《京都议定书》提供服务。《联合国生物多样性公约》及其《生物多样性议定书》也由一个联合秘书处提供服务。同样,臭氧秘书处为《保护臭氧层维也纳公约》及其《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》提供服务。

55. 邀请斯德哥尔摩公约缔约方在完成设立公约常设秘书处的工作的背景下审议这些办法。

图 1

办法 1 的组织结构图：共同行政首长和仅仅针对核心管理职责的共同公约支助

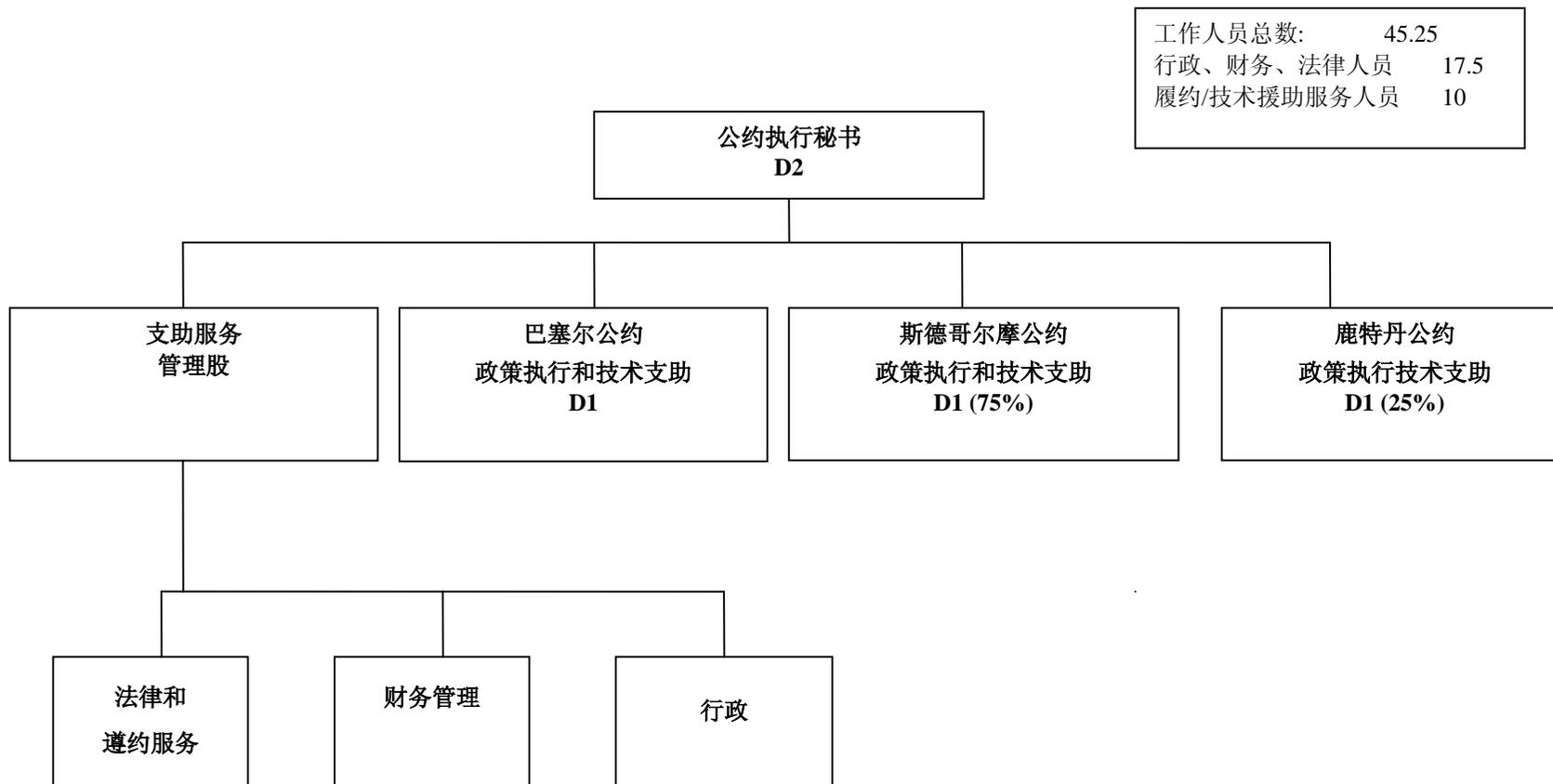
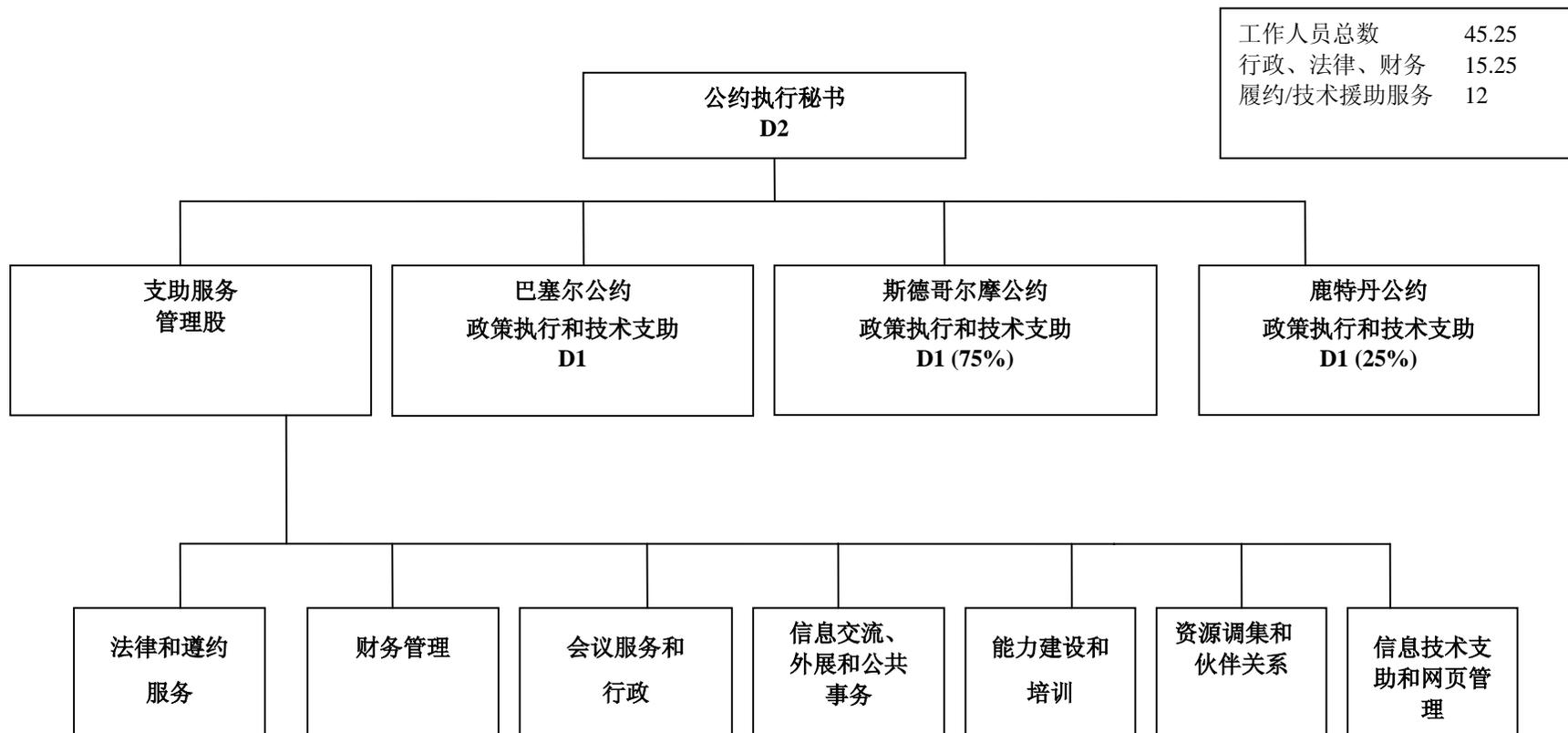


图 2

办法 2 的组织结构图：综合行政支助以及综合履约和技术援助



附录

1. 拟提交斯德哥尔摩公约缔约方大会第二届会议审议的说明的本附录载有关于巴塞尔公约、鹿特丹公约和斯德哥尔摩公约秘书处责任和职责的详细材料。附件第四章中提到这种材料。

A. 向缔约方大会及附属机构提供的服务

2. 公约秘书处的一项关键职责是为缔约方大会及其附属机构的会议做出所有必要的安排。这项职责可以分为涉及几项工作人员职责的至少三项相当独特的工作领域：行政安排；后勤；以及推动会议的筹备和落实。行政安排包括为东道国政府协定，必要时为与会者的旅行安排作准备工作。

3. 后勤和实际安排根据会议是否在秘书处所在地举行而有所不同。如果会议在日内瓦国际会议中心或在万国宫举行，或者就鹿特丹公约而言，会议在粮农组织罗马总部举行，秘书处的后勤和实际安排方面的工作量就远远低于在其他地方举行会议的工作量。这是因为这些会议设施是为举行国际会议而设计的，而且秘书处熟悉这些设施。多数会议是在这些地点举行的，但秘书处仍然必须预定会议场所，包括全体会议室、小组讨论会议室、登记区、文件分发、工作人员办公室；为附带活动作出安排；并确保提供技术设备和设备运行良好。联合国内罗毕办事处（内罗毕办事处）和联合国日内瓦办事处（日内瓦办事处）会议服务部门为缔约方大会各次会议和其他会议提供协助。

4. 这一类的大量工作涉及到会议的实质性问题，主要是编写会前、会期和会后文件。对于缔约方大会的各次会议来说，这项工作通常涉及到秘书处所有专业工作人员，因为各位工作人员针对自己所负责的工作领域编写文件、监督研究的进展情况等。因此这需要展开大量的协调工作，特别是在会前和会期。需要编写的一些文件多少是一般性质的文件，例如临时议程、附加说明的临时议程、今后工作计划、预算和会议报告。

5. 巴塞尔公约除了每两年举行一次的缔约方大会以外，缔约方大会还有三个附属机构各自每年至少举行一次会议。2005年，所有这三个机构都于6月或7月举行为期2-5天的会议。由于不限成员名额工作组任务是协助缔约方大会展开工作，它负责按照缔约方大会的指示解决一些问题。最近几年里在其会议上讨论的一些问题包括缔约方大会第六届会议上通过的《战略计划》的执行情况；船舶拆解；修正《公约》附件八和附件九所列废物清单；非法运输；关于对特定废物流进行环境无害管理的技术准则；伙伴关系和国际合作；工作方案和财务事项。由于缔约方大会和不限成员名额工作组是所有公约缔约方的会议，秘书处在为这些会议做行政安排方面的工作量是繁重的。

6. 扩大的主席团和促进履行和遵守巴塞尔公约的机制管理委员会（履约委员会）的规模较小，每次仅仅举行两天的会议，而且工作语文只有英文。因此秘书处为这些会议做行政安排方面的工作量较轻。

7. 《鹿特丹公约》只有一个附属机构，即化学品审查委员会，通常在2月份或3月份举行为期一周的会议。该委员会接替了临时化学品审查委员会，负责审查缔约方关于将化学品列入《公约》的通知。该委员会的工作量以及秘书处与该委员会

有关的工作量取决于从缔约方收到的通知的数量。秘书处平均为化学品审查委员会的一次会议编写 25-40 份文件。该委员会的工作语文只有英文。

8. 《鹿特丹公约》仍然处于其初期实施阶段，缔约方大会前两届会议上审议的一些问题涉及到公约的运作安排，例如议事规则；秘书处的安排；不遵守情事；解决争端；财务机制和化学品审查委员会。秘书处为缔约方大会第一届和第二届会议分别编制了大约 45 和 30 份文件。

9. 斯德哥尔摩公约缔约方大会设立的两个附属机构都于 2005 年秋季举行了为期一周的会议。持久性有机污染物审查委员会的职权类似于鹿特丹公约下设化学品审查委员会的职权，但两项公约制定的化学品审查程序有所不同，反映了将化学品列入文书所产生的不同的结果。斯德哥尔摩公约下设其他附属机构—最佳可得技术和最佳环境做法专家组到缔约方大会第三届会议为止，其有限的职权是进一步推动制定关于最佳可得技术 / 最佳环境做法的指南草案。秘书处为该小组的第一次会议编写了大约 11 份文件，以协助专家组展开工作。专家们决定在预定于 2006 年早些时候举行的其第二次即最后一次会议之前展开一些闭会期间活动。秘书处将负责在缔约方大会第三届会议之前根据专家组的讨论情况完成指导文件草案。

10. 斯德哥尔摩公约秘书处编写了大约 60 份文件供缔约方大会第一届会议审议。正如鹿特丹公约一样，缔约方大会第一届会议上处理的问题反映了《公约》初步实施阶段和设立其运作机制的情况，包括议事规则；持久性有机污染物审查委员会；解决争端；秘书处的安排；赔偿责任和补救措施；不遵守情事；财务规则；工作计划和预算。以下几节中将叙述其他更实质性的问题。

B. 信息管理

11. 三个秘书处的大量工作涉及到收集、管理和分发与各自公约的主题事项有关的资料。这项职责要求秘书处分发和提供关于会议的资料，例如向代表们发出的邀请信和实际资料以及为会议编写的文件。更为重要的是，这三项公约都明文规定秘书处应接收缔约方的公务函文，编排或核实其内容，有时公布这些资料并尽可能广泛地予以分发。

12. 秘书处还负责为各种目标群体，包括政府官员、非政府组织、公众等编制说明和教育材料。为了履行这项职责，这些公约都开设了官方公约网页，提供与这些目标群体有关的信息。

13. 巴塞尔公约秘书处负责接收和分发关于以下方面的资料：关于危险废物的国家定义、主管当局和协调中心、第 11 条协定和安排、《公约》的执行情况、进出口统计数据；技术援助和培训；科学技术知识；以及咨询和专门知识的来源。秘书处酌情通过函件和电子邮件以公务函文的形式向国家协调中心通报所收到的资料，并将这些通知登载在其官方网页上。秘书处定期编制巴塞尔公约公告，通报公约方面的最近事态发展。秘书处还编写了一些出版物，刊登了根据《公约》编写的指导材料以及其他有用的资料，至今为止已经编写了 50 多份这种出版物。

14. 另外一种信息管理活动与巴塞尔公约各区域中心有关。秘书处正在与各区域中心一起就与执行《巴塞尔公约》有关的关键领域开发通讯工具和远距离学习与

信息中心，例如关于以下方面的信息：危险废物贸易、最佳可得做法和技术、设施、再循环市场的构建、尽量减少危险废物和其他废物方面的国家经验以及专门知识和健全技术的转让。秘书处还正在致力于推动各区域中心之间的区域内部和区域之间的合作，以便增强工作效益，并巩固联网和信息与知识的交流。

15. 鹿特丹公约秘书处负责管理大量关于范围非常广泛的化学品的信息，即除了附件三所列并适用事先知情同意程序的一些化学品以外，公约缔约方禁止或严格限用并向秘书处通报的任何化学品。《鹿特丹公约》的一项关键规定是交流关于禁止或严格限用化学品和极其危险农药制剂的资料。秘书处在收到和分发关于以下方面的资料时在这种信息交流方面发挥了关键作用：指定的国家主管部门；禁止或严格限用化学品的国家管制行动；关于在发展中国家或经济转型国家里造成使用条件下的问题的极其危险的农药制剂的建议；关于可能从《公约》中排除一种化学品的资料；关于适用事先知情同意程序的化学品的进口决定的资料和关于过境转移的资料。为了便利展开这项工作，秘书处为报告最后管制行动通知，关于附件三所列化学品的进口决定和报告表格制定了标准格式，协助缔约方报告极其危险的农药制剂造成的人类健康或环境事故。

16. 秘书处还支持化学品审查委员会的工作，核实国家管制行动通知，并酌情向化学品审查委员会转交有效的通知和有关辅助文件。同样，它还负责收集与化学品审查委员审议关于列入一种极其危险的农药制剂的建议有关的额外资料（附件四第2部分规定的资料）。秘书处还推动委员会成员之间的联络，并协助编写决定指导文件。此外，秘书处还负责以六种联合国正式语文就缔约方大会核准的适用事先知情同意程序的一些化学品编写和分发决定指导文件。秘书处每隔六个月以三种语文编写、出版和分发《事先知情同意程序通报》，其中载列了禁止或严格限用化学品的最后管制行动通知摘要、关于极其危险的农药制剂的建议和一份关于适用事先知情同意程序的化学品（列于附件三）的进口决定的滚动名单，以及一份未能作出进口答复的缔约方的名单。《事先知情同意程序通报》是一份确保遵守事先知情同意程序的关键文件。

17. 《斯德哥尔摩公约》有一些关于秘书处负责接收和分发资料的条款。秘书处作为一个持久性有机污染物信息交换所，并管理关于削减和取消生产、使用和释放持久性有机污染物及关于其替代品的资料。秘书处还接收和分发特别是关于以下方面的资料：关于附件A和附件B注(ii)和(iii)的特定豁免和通知、国家实施计划、国家实施情况报告等。就后者而言，秘书处还需要就国家报告中所载的资料编写和提交定期报告，目前秘书处正在制定一种电子格式用于提交这种资料，以便提高其效益。秘书处还正在制定一种多氯联苯报告格式。缔约方大会请秘书处与世卫组织合作制定一个滴滴涕报告和评估进程，并研究如何收集资料以评估对于使用滴滴涕的连续需要。秘书处向持久性有机污染物审查委员会提供的支持在于推动关于委员会所审议化学品的资料交流。

C. 法律支助和咨询

18. 各公约秘书处的法律职责大致上分为以下三大类：关于行政事项的法律咨询；秘书处提供咨询和支助的各自公约应解决或正在解决的法律问题；在执行各项公约方面向缔约方提供的法律咨询和支助。

19. 关于行政事项的法律咨询包括关于以下方面的咨询：关于东道国政府协定和谅解备忘录的谈判；确保与联合国规则和规章的一致性（版权、行政和财政事项）；关于人事方面的咨询。

20. 与国际条约法有关的许多问题必须通过各项公约加以解决，对此秘书处正在提供三项公约共享的支助。例如，所有秘书处都必须在对公约及其有关文书的修正方面与交存人保持联系。

21. 责任和补救或赔偿问题已经由《巴塞尔公约》采取通过一项关于这一问题的公约议定书的方式并由巴塞尔公约技术合作信托基金针对紧急情况临时扩大的方式加以解决。巴塞尔公约秘书处正在协助各国批准《议定书》，例如编制手册，举办区域讲习班以查明批准方面的困难，分析情况并向缔约方提出相应的建议。斯德哥尔摩公约缔约方大会将在其第二届会议上讨论责任和赔偿问题。至今为止，斯德哥尔摩公约秘书处的活动仅仅是提供会议支助，即编写文件供缔约方大会审议。

22. 正如前文所提到的，巴塞尔公约缔约方大会第六届会议通过了一个促进履约和履约的机制。秘书处向为管理该机制而设立的委员会提供法律支助。在鹿特丹公约和斯德哥尔摩公约下需要建立一种类似的机制，而这些公约的缔约方在其秘书处的支助下正在讨论这一问题。

23. 此外，各秘书处正在向缔约方大会及其附属机构就缔约方大会讨论的事项提供法律咨询。在这一方面，应该指出，斯德哥尔摩公约秘书处得益于环境署的高级法律干事的法律支助，而鹿特丹公约利用粮农组织内部提供的法律专门知识。巴塞尔公约秘书处工作人员中有一位高级法律干事。

24. 各秘书处通过一般参考材料并通过关于各公约的要求或具体条款的讲习班就批准、履约和执行问题向缔约方提供指导。这还包括协助制订或加强安排，例如海关的作用，以便确保国家一级的执行和履约。此外，按照缔约方大会的指示，巴塞尔公约秘书处与其他多边环境协定和政府间组织（例如世界海关组织（海关组织））一起推动对侦查非法运输现象采取统一的办法。

25. 巴塞尔公约秘书处就合同安排，框架协议和谅解备忘录向各区域中心提供额外的法律咨询，或与这些中心一起提供法律咨询。秘书处还应要求协助缔约方解决执行《公约》方面的差异，并应要求协助它们制定国家立法。最后，秘书处协助缔约方解决船舶拆解的法律方面问题，并与其他有关政府间组织一起推广一种统一的船舶拆解办法。

D. 技术援助和能力建设

26. 一般技术指导手段包括技术准则、培训材料和手册以及为了协助缔约方执行《公约》而制定的各种其他手段。这种指导往往是由秘书处和公约缔约方联合制定的。

27. 特定技术援助是针对发展中国家缔约方和经济转型缔约方的。就多数公约来说，技术援助是通过各种代理人提供的，其中包括缔约方、国际和区域性组织和方案、非政府组织等。各秘书处的作用因公约而异，从实际执行项目到提供援助和招标咨询。

28. 巴塞尔公约展开以上两类活动。就技术指导而言，秘书处就对多氯联苯和旧铅酸电池等重点废物进行环境无害管理问题制定方法和决定工具。它还制定了技术准则执行工作培训手册和环境无害管理培训课程。秘书处还协助制定区域战略方案，以环境无害的方式管理重点危险废物和其他废物流，例如电子和电器废物、旧铅酸电池、使用过的油类、多氯联苯、过期农药库存、以及生物医疗和保健废物。目前秘书处的任务是在向缔约方提供技术指导的领域里展开下列活动：

(a) 完成关于对持久性有机污染物和金属和塑料表面处理产生的废物实行环境无害管理的技术准则；

(b) 继续就销毁持久性有机污染物展开工作；

(c) 审查并增订一般准则和关于多氯联苯、多氯联三苯和多溴联苯的准则；

(d) 审查并增订有关方面的现有技术准则，例如地面焚烧、专门设计的土地填埋和家庭废物；

(e) 评估现有技术准则的执行情况；

(f) 推广以环境无害的方式管理电子和电器废物；多氯联苯和其他持久性有机污染物；过期农药库存；生物医疗和保健废物；使用过的油类；旧铅酸电池；以及船舶拆解的副产品；

(g) 与国家和地方政府以及市政当局合作，推动对废物采取存在周期办法和综合管理；

(h) 继续就船舶拆解问题展开工作，同时考虑到国际海事组织的工作和关于废弃船舶的资料；

(i) 完善关于危险特性 H11（毒性（延迟或慢性））的指南，以便纳入界定适当的免责水平方面的工作。

29. 对危险废物和其他废物实行环境无害管理方面的技术援助、培训和技术转让主要是由 14 个巴塞尔公约区域中心和协调中心提供的。这些中心的主要职责包括技术转让、提供信息、咨询和提高认识。它们的活动是通过业务计划规划的，而这些计划是动态文件，向捐助国、各机构和其他国际组织开放，供它们提出评论和投入。这些计划每两年增订一次。秘书处就环境无害管理问题向这些中心提供技术支助，并向它们提供指导，协助它们制定方案、汇报、财务会计、制定项目和调集资源。

30. 巴塞尔公约秘书处还推动执行一些能力建设项目，而这些项目是由缔约方和 14 个区域中心与伙伴组织合作执行的，其中包括全环基金、世界银行、粮农组织、环境署、开发署、工发组织、斯德哥尔摩公约、各区域海洋公约和方案，例如《地中海行动行动计划》以及《保护和开发大加勒比区域海洋环境公约》（卡塔赫纳公约）、《禁止向非洲输入有害废物并管制有害废物在非洲境内越境转移和管理的公约》（巴马科公约）和《禁止向论坛岛屿国家输入危险和放射性废物并管制有害废物在南太平洋区域境内越境转移和管理的公约》、（瓦伊加尼公约）。

31. 鹿特丹公约秘书处编制了一个公约实施工作资料袋，其中包括关于有效执行《公约》的指导、培训和参考材料。公约缔约方通过了一项关于在区域一级提供技术援助的战略。根据这项战略，区域一级提供援助的基本结构依托秘书处和各区域组织之间的合作，主要是能够提供技术援助的环境署和粮农组织的区域办事处。秘书处的作用是向这些区域组织提供资料、培训和材料，并促进活动的协调。此外，秘书处继续举办分区域会议和讲习班，讨论《公约》的具体内容并进一步推动执行公约。

32. 斯德哥尔摩公约秘书处正在协助缔约方制定关于最佳可得技术 / 最佳环境做法的准则，并被要求推动采用这些准则。秘书处还推广环境署查明二恶英和呋喃排放量并确定其数量的工具袋。秘书处还拟订了关于制定执行《公约》的国家实施计划的指南。目前正在对这项指南进行增订和修订，以便纳入与《鹿特丹公约》有关的指导和拟议按照《公约》的规定对国家实施计划进行的审查和增订结果。

33. 《公约》还预计设立区域和分区域能力建设和技术转让中心，以便协助发展中国家缔约方和经济转型缔约方履行《公约》规定的义务。缔约方大会第一届会议授权秘书处制定这些中心的职权范围草案和评估其业绩的标准。缔约方大会第二届会议将讨论职权范围。秘书处向全环基金提供咨询和援助，而全环基金暂时是受委托经营公约财务机制的主要实体。秘书处还通过指导和举办区域讲习班来协助各国建立其监测和评估在病媒控制方面使用滴滴涕和替代品所产生的影响的能力。

E. 合作与伙伴关系

34. 巴塞尔公约秘书处为环境无害管理废物流优先事项开展或加强了公共/私营部门伙伴关系，诸如移动电话伙伴关系举措。秘书处还和各国政府、市政府、工业界和民众社会建立伙伴关系制定区域和国家废物综合管理方案。如缔约方大会所指出的那样，巴塞尔公约秘书处除其他事项之外还和下列各方进行合作：

(a) 和斯德哥尔摩公约秘书处、环境署和粮农组织等秘书处进行合作环境无害管理由持久性有机污染物组成、含有此类物质或者受此类物质污染的废物；

(b) 和鹿特丹公约秘书处进行合作，联合举办培训和能力建设，包括巴塞尔公约的区域中心以期加强实施；

(c) 和环境署与其他政府间组织或机构进行合作，这些组织是组织间健全管理化学品方案、政府间化学品安全论坛、保护东北大西洋海洋环境公约的奥斯鹿巴林委员会等，以期加强化学品与废物问题之间的协同增效和相辅相成；

(d) 和环境署、世界海关组织和国际刑警组织、有关的多边环境协定，如保护臭氧层维也纳公约的关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书、濒危野生动植物种国际贸易公约，以及与生物安全有关的各项公约和议定书进行合作；

(e) 就制定公约附件三危险特性一般性标准方面以及在传染物质运输方面，与联合国危险货物运输问题专家委员会，该委员会关于化学品统一分类以标签制度专家小组委员会，及世界卫生组织进行合作；

(f) 在世界海关组织商品名称及编码协调制度内确定各类废物的工作方面,与秘书处、统一制度委员会和小组委员会以及世界海关组织的科学小组委员会进行合作;

(g) 在船舶拆解方面和海事组织、劳工组织、防止倾倒废物及其他物质污染海洋的伦敦公约(伦敦公约, 1972年)和联合国海洋法公约等的秘书处进行合作;

35. 巴塞尔公约按照缔约方大会的指示,为有效实施巴塞尔公约、其议定书及修正的关键领域方面和有关下列组织进行合作:

- (a) 世界银行;
- (b) 全球环境基金;
- (c) 联合国可持续发展委员会;
- (d) 联合国贸易与发展会议;
- (e) 联合国人道主义事务协调厅;
- (f) 联合国训练研究所;
- (g) 联合国人权事务高级专员办事处;
- (h) 联合国区域经济委员会;
- (i) 联合国法律事务厅,海洋事务和海洋法司;
- (j) 世界贸易组织;
- (k) 国际铜与锌研究组,及其他关于铜和镍的研究组;
- (l) 禁止化学武器组织;
- (m) 区域海洋公约和行动计划;
- (n) 非洲联盟,作为《巴马科公约》的秘书处;
- (o) 非洲部长环境会议;
- (p) 非洲发展新伙伴关系;
- (q) 南太平洋区域经济方案,作为《禁止向论坛岛屿国家输入有害和放射性废物并管制有害污染在南太平洋区域境内越境转移和管理的公约》(瓦伊加尼公约)的秘书处;
- (r) 经济合作与发展组织;
- (s) 国际原子能机构。

36. 鹿特丹公约的秘书处还和下列各方进行合作:

- (a) 在行动计划制定的联合方案方面与联合国训研所进行合作;

- (b) 在极其危险的农药配制方面与农药行动网进行合作；
- (c) 在极其危险的农药配制方面与世界卫生组织进行合作；
- (d) 和世界海关组织进行合作将列于《公约》内的各项化学品纳入商品名称及编码协调制度之内并且在海关官员进行培训时纳入有关化学品的内容；
- (e) 在关于农业替代做法, 包括采用替代化学品方面与粮农组织进行合作；
- (f) 在技术援助和能力建设方面与粮农组织和联合国环境规划署区域办事处和巴塞尔公约区域中心进行合作。

37. 斯德哥尔摩公约的秘书处还和下列各方进行合作：

- (a) 巴塞尔公约秘书处；
- (b) 在为研制和采用滴滴涕替代品方面发展长期战略伙伴关系与世界卫生组织进行合作；
- (c) 在持久性有机污染物农药方面与粮农组织进行合作；
- (d) 在实施谅解备忘录和财务机制方面与全球环境基金进行合作；
- (e) 在环境署关于二恶英和呋喃工具箱以及关于多氯联苯的工具箱等各种问题方面与环境署化学品进行合作；
- (f) 在化学品管理的国家方案方面与联合国训研所进行合作。

38. 所有相关的秘书处在得到邀请参加会议时都派遣代表作为观察员出席世界贸易组织之下的贸易与环境委员会举行的特别会议。秘书处通过联合举办关于信息与汇报、实施、关于分类等等的培训讲习班和研讨会促进协同增效。他们还出席了有关废物、化学品和有关技术方面的技术科学工作组的工作。

F. 组织与行政事项

39. 为本研究报告之目的, 所有组织性和行政性的问题将与实质性和技术性的各项活动分开论述。然而这些问题是相互关联的, 所有行政人员都在各个方案之内密切紧跟各项活动, 并且参与各自公约的工作计划和预算的制定。下一个小节讨论了组织问题、行政安排、信息技术服务和财务事项。

1. 组织问题

40. 巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处的组织和方案方面工作涉及确定通过协同增效提高各自职责履行的机遇。鹿特丹和斯德哥尔摩公约的秘书处仍处于建立过程之中。各分单位尚未充分建立而且秘书处的人员尚未配备完全。这些秘书处的职责暂时由环境署化学品提供；至于鹿特丹公约的秘书处则与粮农组织一起进行。

41. 巴塞尔公约秘书处分为大小不同的六个主要方案, 反映了秘书处在缔约方大会的指示之下所开展的各项活动：行政领导；法律与遵守；伙伴关系与资源调动；拓

展和公共事务;技术支持与能力建设;和基金管理、会议服务与行政。秘书处共有 20 名工作人员,其中包括 10 名专业人员和 4 名方案助理。

42. 鹿特丹公约秘书处由在罗马的粮农组织和在日内瓦的环境署联合提供。秘书处的粮农组织部分着重于农药方面的政策、实施和技术援助。至于与其他秘书处融合的问题,本研究报告没有论述这部分的问题,化学品和废物公约缔约方会议根据研究报告结果所采取的决定预期也不会影响这部分内容。鹿特丹公约秘书处环境署部分主要处理工业化学品、行政问题、秘书处运作和会议协调与支持方面的政策、实施情况和技术援助。一旦秘书处的工作人员配备齐全,整个秘书处将由 12 个专业人员和 4 个支助工作人员组成(包括 1 名由斯德哥尔摩公约秘书处和环境署化学品共同分担的财务官员)。

43. 斯德哥尔摩公约秘书处主要分为两个单位,一个政策、能力援助和行政单位和一个科学问题单位。每一单位有一名 P5 作为领导,向共同的执行秘书进行汇报。一旦秘书处人员配备齐全,秘书处将由 11 名专业人员,包括执行秘书和 7 名支助性工作人员组成。

44. 为行政和管理之目的,巴塞尔公约和斯德哥尔摩公约的执行秘书和鹿特丹公约的联合执行秘书(环境署部分)将通过副执行主任向环境署的执行主任进行汇报。鹿特丹公约的联合执行主任(粮农组织部分)则向粮农组织的副总干事进行汇报。然而,关于政策、财务、预算制定和方案事项,公约的执行秘书将各自向其缔约方大会进行汇报。

2. 行政安排

45. 斯德哥尔摩公约和鹿特丹公约环境署部分的秘书处的行政安排(包括财务管理、预算、行政、合同、谅解备忘录、资讯、空间、公用事业和设备、人事、和差旅)相同。目前的安排反映了从临时秘书处转向由两个缔约方大会核准的结构过渡。2004 年 3 月,环境署执行主任决定将鹿特丹公约和斯德哥尔摩公约秘书处从环境署化学品分部分出以避免因环境署是全球环境基金执行机构而引起的潜在利益冲突。

46. 联合国日内瓦办事处最近才核准和着手进行斯德哥尔摩公约秘书处和鹿特丹公约秘书处环境署部分的合同和其他行政安排。然而直至 2005 年,此类安排是由联合国内罗毕办事处核准,通过一个新建立的行政服务中心进行的。由行政服务中心即将进行的各项活动必须首先得到环境署技术、工业和经济司司长的核准。环境署技术、工业和经济司司长还作为环境署斯德哥尔摩公约秘书处和鹿特丹公约秘书处环境署部分的负责人。这两个秘书处的人事问题将分别根据粮农组织和环境署的规则和程序处理。

47. 巴塞尔公约秘书处在联合国内罗毕办事处和联合国日内瓦办事处的支持下管理其行政安排。巴塞尔公约秘书处的行政官员、行政助手和预算与财务助手由联合国内罗毕办事处提供,将从巴塞尔公约信托基金捐款中支付给联合国内罗毕办事处的 13%的方案支助费用内提供资金。公约还有其自己的会议和文件助理、人事助理和复印于档案办事员(由公约信托基金直接支付)。巴塞尔公约继续利用联合国日内瓦办事处核准合同、差旅安排、工资支付、培训、信息技术服务等等,联合国内罗毕办事处则负责其他行政和基金管理服务。

3. 信息技术服务

48. 一个公约秘书处开展其职能所需要的信息技术援助分为两大类：基本的信息技术服务和支持项目的信息技术服务。

49. 基本的信息技术服务包括许可证在内的服务的管理、政策与协调；服务器和工作站的监测与维持；印刷机和其他外围的监测和维持；网络的监测、维持和管理，包括安全与病毒问题；使用者的支持、培训和故障排除（服务台）；电子邮件管理、备份和灾后恢复；采购援助和技术调查。

50. 对于鹿特丹公约（环境署部分）和斯德哥尔摩公约秘书处而言，则由环境署化学品提供这些基本服务。对巴塞尔公约秘书处，此类基本服务则由其本身的信息技术官员和联合国日内瓦办事处提供。

51. 支持各类项目的信息技术服务包括范围广大不同内容的活动，其中包括管理、政策与协调；网页设计和维持；数据库的制定；管理和支持；信息交流中心的发展与支持；应用设计与发展；对大小会议的信息技术支持。这些服务与各公约的各项活动相关，专业工作人员经常性的相互作用也是提供援助的先决条件。因此，对公约各项具体条款的了解以及对秘书处以往和目前所开展的各项活动的了解是提供这些服务之根本。因而，通过信息管理员和网址技术主管可在公约各自的秘书处之内得到这类具体的信息技术支持。在巴塞尔公约秘书处，由其信息技术官员履行所有这些职能。

4. 财务

52. 三个公约对于其主持之下的各项活动的资金提供采取了类似的方针。三个公约都将秘书处运作工作的资金提供（包括绝大部分核心活动）和其他各项活动（诸如与会者参加会议的旅费、聘用顾问甚至技术合作方案）的资金提供区别开来。

5. 秘书处运作的资金提供

53. 巴塞尔公约设立了一个巴塞尔公约信托基金以资助秘书处的工作和组织公约之下的各次会议。在缔约方大会每次会议上为信托基金通过一个预算。预算包括秘书处的运作和各次会议的组织以及参加公约各机构会议的与会者的差旅费。基金由缔约方根据商定的分摊比额提供的捐款构成。就 2006 年而言，巴塞尔公约业务预算为 4,404,740 美元。巴塞尔公约秘书处的办公场所由东道国家政府免租提供而办事处的维持和公用事业费用则直接由巴塞尔公约信托基金支付。安全服务费用则由环境署从项目援助费用内提款支付。另外，公约并没有从环境署或其他方案或组织得到任何实物或财政援助，尽管一些政府不时地为初级专业人员的委任提供资金。

54. 鹿特丹公约还是立了一个公约业务预算一般性信托基金，缔约方大会在每次会议上通过支付秘书处运作的业务预算。基金由各缔约方根据商定的分摊比额表提供的捐款构成。2006 年的预算是 3,710,224 美元。此外，东道国家政府（意大利和瑞士）为每年的业务预算提供 150 万美元的捐款。最后，鹿特丹公约从环境署和粮农组织得到了以工作人员和服务方式提供的实物捐助，这包括：

(a) 办事处设施等, 由粮农组织提供在罗马的鹿特丹公约秘书处, 并且利用环境署和粮农组织在日内瓦、罗马、和粮农组织区域的会议设施与服务;

(b) 由鹿特丹公约和环境署化学品共同承担的行政/财务官员、财务助理、行政助理、和信息技术和英特网支助官员的费用(这三个职位从由联合国内罗毕办事处管理的信托基金提取的项目支助费用提供资金);

(c) 鹿特丹公约秘书处(粮农组织部分)工作人员由粮农组织直接支付(约 855,000 美元), 粮农组织还提供其他行政和法律援助;

(d) 粮农组织和环境署在鹿特丹公约的立法制定方面提供了援助。

55. 斯德哥尔摩公约还设立了一个一般性信托基金为秘书处的工作提供财政援助。这一基金由各缔约方按照商定的分摊比额表提供的捐款组成。缔约方每次会议通过业务预算。对 2006 年而言, 预算为 5,366,136 美元。此外, 东道国政府(瑞士)每年为业务预算提供 160 万美元的捐款。最后, 公约从东道国和环境署得到如下实物援助:

(a) 由东道国家提供的鹿特丹公约秘书处的办事处设施和利用在日内瓦的会议设施与服务;

(b) 由鹿特丹公约和环境署化学品分担的行政/财务官员、财务助理、行政助理、和信息技术/英特网支助官员(这三个职位从由联合国内罗毕办事处管理的信托基金提取的项目支助费用提供资金)。

6. 为实施工作和其他各项活动提供资金的情况

56. 巴塞尔公约设立了一个技术合作信托基金以接受各缔约方除其常规捐款之外提供的自愿捐款和从非缔约方政府、政府间与非政府组织以及私营部门得到的自愿捐款。这笔信托基金为发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方与会者的差旅费提供资金并且为公约的技术合作方案提供资金。就技术合作信托基金而言, 公约缔约方大会参照秘书处提供的筹资估算说明, 通过了一项指示性预算。对 2006 年而言, 巴塞尔公约技术信托基金的估算为 12,300,000 美元, 用以支付诸如顾问、工作人员、为实施的战略计划各项目的分包合同(2002-2010 年)、培训讲习班和与会者参加会议的差旅费。

57. 然而这些估算并不能与向信托基金提供的自愿捐款持平, 特别是因为许多此类捐款是专用捐款, 因而对 2010 年之前持续性地实施战略计划以及能力建设活动造成了问题。资金提供缺乏持续性还阻止了大多数发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方出席缔约方大会以及缔约方大会各附属机构的会议, 并且阻止了区域/协调中心参加公约的有关会议。为了克服缺少预期的持续的资源为法律和技术援助活动提供资金的现象, 秘书处采取先发制人的手段努力抓住所有的机会与其他公共和私营伙伴关系联合制定项目。在这方面, 秘书处积极地谋求诸如非洲储存方案这类战略性伙伴关系。通过集中各项活动和制定更大规模的项目, 秘书处已经吸引了新的供资来源, 尽管这一来源的范围有限。

58. 巴塞尔公约缔约方大会认识到缺乏持续的供资是实施公约各项目标的真正的障碍, 因此缔约方大会在其第七次会议上请求开展一项研究以确定适当和可预期的

财政机制的法律和体制可行性,重点特别放在全球环境基金之上。目前,巴塞尔公约有机会通过全球环境基金作为其供资机制的公约的关系获得全球环境基金的基金。某些类型的能力建设项目具有此类联系,例如区域海洋公约、斯德哥尔摩公约(通过其第6条)和世界银行之下的二氧化碳举措等。如果全球环境基金将作为巴塞尔公约的财务机制,那么巴塞尔公约缔约方大会将需要同意将全球环境基金纳入作为其供资机制。为确保全球环境基金作为一个直接的供资机制可能需要一个长期的行动程序。在全球环境基金前提之下开展了初步的工作并且审查了公约之后,执行秘书需要代表巴塞尔公约缔约方大会向全球环境基金执行干事提出一项正式请求,全球环境基金理事会则将作出的一项肯定的决定。

59. 鹿特丹公约已经设立了一个自愿特别信托基金以接受各缔约方在其正常捐款之外提供的自愿捐款以及从非缔约方政府得到的捐款。这笔信托基金将用来资助发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方的与会者的差旅费并且资助公约的技术合作方案。就这笔特别信托基金而言,鹿特丹公约缔约方大会注意到秘书处提供的供资估算。对2006年而言,自愿基金之下各项活动的供资估算为950,000美元,以支付各项技术援助活动、印刷材料、网络维持和与会者的差旅费。鹿特丹公约缔约方正在研究持续供资的可能备选方案。在缔约方大会第二届会议上缔约方大会审议了秘书处确认的若干备选方案。然而缔约方大会未能达到协商一致意见,并要求秘书处更为详细地审查各种备选方案供缔约方大会第三届会议审议。

60. 斯德哥尔摩公约设立了一个特别信托基金以接受各缔约方在其正常捐款之外提供的自愿捐款以及由非缔约方各国政府、政府间组织和非政府组织以及私营部门提供的自愿捐款。特别设立了这笔信托基金以支持加速和促进技术援助、培训和能力建设以及发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方代表的适当参与。公约缔约方大会每次会议都注意到了由这笔信托基金提供资金的各项活动的供资估算。对2006年而言,这笔估算为100万美元,主要支付顾问和会议与会者的差旅费。

61. 斯德哥尔摩公约设立了一个财政机制以便为发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方提供“充分并且持久的”财务资源。公约已经暂时指定全球环境基金作为其财政机制。对全球环境基金而言,全球环境基金已经设立了一个持久性有机污染中心领域,并且为向持久性有机污染物的各项项目提供资金草拟了一个运作方案。全球环境基金已经为与斯德哥尔摩公约实施相关的120个项目提供了资金。这一供资并非通过公约秘书处提供的,这部分地解释了这三个公约的自愿信托基金的预算规模之间有着极大的不同之处。

62. 对所有三个公约而言,这些基金都由联合国内罗毕办事处管理。这笔行政费用将由各信托基金支付的管理费承担(项目支助费用,13%)。而且各秘书处内的行政助理职位也将由这笔管理费用提供资金。巴塞尔公约秘书处有三个由联合国内罗毕办事处直接提供资金的职位,而环境署化学品有三个由鹿特丹公约和斯德哥尔摩公约信托基金管理费用提供资金的职位。