



联合国
环境规划署

Distr.: General
7 March 2007

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
第三届会议

2007年4月30日-5月4日，达喀尔
临时议程* 项目5(1)

拟由缔约方大会予以审议或采取行动的事项：
协同增效

关于在巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩诸项公约之间
开展合作与协调问题的补编报告**

秘书处的说明

如文件 UNEP/POPS/COP.3/28 第 12 段中述，本说明的附件中载列了由斯德哥尔摩公约缔约方大会主席 Nicholas Kiddle 先生(新西兰)依照第 SC-2/15 号决定第 2 段编制的、关于在巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩诸项公约之间开展合作与协调问题的补编报告。

* UNEP/POPS/COP.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、以及缔约方大会第二届会议工作报告 (UNEP/POPS/COP.2/30)，附件一，第 SC-2/15 号决定。

关于《巴塞尔公约》、《鹿特丹公约》和《斯德哥尔摩公约》 之间合作及协调的补充报告

引言

1. 本报告是回应《斯德哥尔摩公约》缔约方大会第二次会议 SC-2/25 号决定而编写的。该决定要求就巴塞尔、鹿特丹、斯德哥尔摩三公约的协调与合作事项提出补充报告。报告意在帮助由三项公约各自缔约方组成的特设联合工作组进行信息讨论。

2. 本报告内容所根据的概念在 1990 年代晚期以来已广为流传。之前，在 1970-1992 年，各国政府将国际环境良好管理视为主要支柱。从 1992 年以来，它们开始改善和完善这些概念。1992-2002 年，特别是筹备可持续发展世界首脑会议期间，各方开始详细讨论并大力推动此事。¹ 从 2002 年迄今，这项推动通过国家和区域对话、学术渠道并在联合国包括环境署主持下以及大会工作的支助下，得到持久不懈的坚持。²

3. 透过有效协调的联合国行动逐步走向改进环境的总目标，是服务于管理危险化学品和废物少数秘书处取得协调活动成效的一步。这三项公约最近的经验和它们进一步合作的潜力，指出有些公约争取其他环境目标，具有类似的机会。

¹ 可参看 UNEP/GM/1/2(2001 年 4 月 4 日)。

² 在联合国一级，这些工作包括：环境署理事会 SS.VII/1 号决定；卡塔赫纳过程；2005 年世界高峰会议成果文件(第 61/1 号决议)第 169 段；2006 年联合国环境活动体制框架非正式协商程序；以及秘书长关于联合国在发展、人道主义援助和环境等领域全系统大会高级别小组。

与合作及协调相关的特定领域

4. 为了加强及协调巴塞尔、鹿特丹、斯德哥尔摩三公约，已经印发了若干文件。³ 这些文件提醒我们，协调是这些条约本身的要求。它们还提醒我们，已经开展下列协调活动：

- a. 联合印制文件，特别是技术指南和标准；
- b. 联合培训和能力建设活动；
- c. 偶而分享某些区域办事处；
- d. 分享总部一级的设施和若干服务；
- e. 共同参加联合国协调组；
- f. 参加实地一级的联合项目活动。

5. 三项公约也受益于从联合国驻内罗毕办事处和联合国驻日内瓦办事处采购事务共同安排：

- g. 某些财政管理和审计职责；
- h. 某些法律事务；
- i. 提供会议服务。

6. 较早的文件对于若干行政行动作出深刻理解，这些行动目前尚未接受充分协作，但是已经认定它们在不久的将来，可能进行更密切的合作：

- j. 行政服务，诸多文件复制、国家报告进程和联合国《每日生活津贴 DSA》行政事务；

³ 例如：UNEP/IGM/4/INF/1；UNEP/POPS/COP.2/INF/12；UNEP/POPS/COP.2/INF/18；UNEP/POPS/COP.2/INF/19；UNEP/CHW/OEWG/5/2/Add.8；UNEP/CHW/OEWG/5/INF/17；UNEP/SBC/BUREAU/7/2/10。更深入的分析载于 UNEP/IGM/1/2 号和 UNEP/DED/040506 号两文件。

- k. 信息技术支助——购置、安装、维持、使用者支助和培训、数据库的成立和管理、互联网网页以及国家接触细节；
- m. 正式监督；
- n. 连接会议；
- o. 定期的秘书处协调会议；
- p. 成立[交叉的]秘书处内部专题工作队。

7. 展望长远，先前的分析也表示，宜于鼓励进一步职责及方案协调，例如：

- q. 联合调动资源；
- r. 支持各国协调中心协调其工作；
- s. 加大协调使用区域办事处的力度；
- t. 加大实地方案协调的力度。
- u. 拟定共同模式法律，供各国使用；
- v. 改进科学评估小组之间的信息分享；
- w. 分享资源，以便履约、负责和补救；
- x. 汇集关于保健和环境影响的信息；
- y. 加强联合推广活动和公众认识运动。

考虑、优点和缺点

8. 早期的研究强调了在通过密切协作以加强效率之际构想强化目前的合作及规划未来行动以期需要顾及的重要考虑。这些考虑之中最重要的是，需要清楚查明和尊重各项公约本身的健全和各缔约方大会[的主权]。

9. 较早的文件⁴列出了与(a)–(y)分段所载提议的其他考虑、优点和缺点有关的额外考虑。值得特别强调一次执行秘书处与环境署各化学品机构首长为从事协调和决定会议所举行协同方案事务具有潜在价值。这类会议能够针对背景文件指出的优缺点，进行评估和作出基准决定，进行可能有关的任何考虑，并向缔约方大会和环境署理事会提出报告。三项公约秘书处都设在日内瓦，使这种潜力发挥到最大限度。

决策和监督

10. 缔约方大会迄今的经验表明，它们不太适合通过形成秘书处协同作用的详细决定。首先，为了作出确实协调的决策，缔约方大会的决定必须在年度和两年期会议这种配置适当的周期内取得连续性。职此之故，最后决定可能旷时弥久。此外，有些决定需要有详细的内容，不适用于缔约方大会的普遍监督职责。缔约方大会项目和预算讨论使得详细的系列项目停滞不前，以致于采取财政决定的价值为通过该决定所需费用抵消。这方面的轶闻趣事沸沸扬扬，可为明证。经验还告诉我们，当缔约方大会讨论秘书处职责的非常详细的准则时，会冒着这样的风险，即获得授权代表缔约方作出决定的执行部门工作人员，代替了缔约方大会对他们中心义务和职责的指导。

11. 经验建议，缔约方大会应当专注于发布合作及协调的大政方针，把实现这些目标和进步情况的任务留给行政管理部门，并向有关部门汇报。这方面的安排有助于联合国全系统的改革，应当成为征聘行政人员的相关因素。

12. 监督本文件主题三公约以外的合作活动是否相宜，仍然是个问题。由于三项公约各自的缔约方和雇用人员对他们各自的缔约方大会负有首要的忠诚义务，让

⁴ 特别参考：UNEP/POPS/COP.2/INF/12, UNEP/POPS/COP.2/INF/18 和 UNEP/POPS/COP.2/INF/19。

个别的条约利益方承认和提供共同福祉确属不易。各缔约方最低限度似可按照(a)–(y)的方向，推荐、巩固和赞同合作及协调活动，包括各秘书处定期会议，推动商定目标这种备选方式。但是，他们或许愿意走得更远一点，考虑是否宜于采取更多的、一定的普遍监督以实现适当的利益均衡。有人在其他场合主张，监督职能也可能给条约增添政治份量、权威和可见度，从而提升环境署与全球环货的相互作用。普通监督职能可能促进改善的利益均衡，这方面的例子有：可持续融资、区域一级的活动、科学评估小组的连结以及履约的工作。⁵

13. 额外的监督确有意义，能够通过另外机构诸如环境署理事会的参与、设立新的监督者职位或者采取三个公约的秘书处共同首长等方法实现这种监督。与设立新职位活动或任命共同首长有关的很多考虑，已载入 UNEP/POPS/COP.2/INF/18 和 UNEP/POPS/COP.2/INF/12 号文件。在这些考虑之中，缔约方需要权衡自主问题与

⁵ 较长期可持续融资仍然是一项挑战。虽然这三项化学品及废物公约本身已经建立自主融资安排，但《巴塞尔公约》秘书处指出资源调动方面的协作行动是一个选项。这就部分地反映出三项公约经有全球环货取得资金的不均衡情况。它具有这种可能性：斯德哥尔摩及巴塞尔两公约与《蒙特利尔议定书》——包括在消耗臭氧层物质和持久性有机污染物被定义为废物后设立的“多边基金”这类资金来源——之间数量更多的交流。因此，界定、促进和实现更稳定的、可持续的资金平台，最好由其责任包括、而且超过监督所有这三项公约的立场来经管。

为执行和推广活动使用区域办事处，也受益于监督职能的确立。创建 14 个《巴塞尔公约》区域中心一事激励了《巴塞尔公约》秘书处促成为其他公约目的使用这些中心。然而，《巴塞尔公约》缔约方正在思量建立它们自己的系统。还有，工发组织更清洁的生产中心、训研所开展的能力建设推广活动、设于国家一级属于《蒙特利尔议定书》141 个臭氧办公室以及开发署区域资源等备选办法，引进对区域资源协调工作的监督者，这会避免架床垒屋，并且提供够大的授权，使得另外的系统获得审议。

类似的考虑适用于多边环境协定各科学小组之间的连接。在化学品范畴，相关的机构包括：《鹿特丹公约》化学品审查委员会、《斯德哥尔摩公约》关于最佳现有技术和最佳环境做法专家组、该公约持久性有机污染物审查委员会、《蒙特利尔议定书》技术评价及评估小组及其各种工作队，以及《联合国气候变化问题框架公约》关于科技意见的附属机构。

效率及协调一致的领导因素的优劣，并且需要避免利益冲突。如果有理由进行监督作用显然就得审议任何所涉的经费问题。

结论

14. 涉及三公约的联合合作及协调的许多活动，显然已经开始。对于未来的协同工作，查明了和预见若干额外的行政职责。针对长期行动认明的预见性潜力，理所当然地需要进一步反思和规划。

15. 过去经验还告诉我们，缔约方大会可能不是将其公约合作实践，在公约所需的详细层面将其传播的最好渠道。反之，缔约方大会最好集中于界定合作的大目标，以备在高层次战略指导予以发布。

16. 自从 1990 年代晚期以来，已经妥当记录巩固及深化合作及协调所必须的广义的被界定的目标。这些目标的大纲载于上述(a)–(y)分段。为了推动加强进步和创建执行的动力，各缔约方现在需要认可它们或者任何其他目标，并且要求执行秘书处争取实现它们，并就进步情况予以向大会提出报告。

17. 最后，关于加强与其他相关国际机构的合作，或许经由普通监督职责或机构是否促进公约(不一定限于这三项化学品和废物公约)，显然值得进一步探讨。若干并非专属于化学品及废物公约范围的问题，显然宜于采取这样的解决办法。对于这些问题能够提出建议以获得最大程度的机会，目的在于斯德哥尔摩、鹿特丹、巴塞尔三公约的缔约方得到更多的利益。

《斯德哥尔摩公约》缔约国会议

主席 Nik Kiddle

2006 年 9 月 25 日