



经济及社会理事

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/10
20 January 1998
CHINESE
Original: ENGLISH/FRENCH

人权委员会
第五十四届会议
临时议程项目 5

在所有国家实现《世界人权宣言》和《经济、社会、文化权利
国际盟约》所载经济、社会和文化权利的问题，以及研究
发展中国家在实现这些人权的努力中面临的特殊问题

非法运输和倾倒有毒和危险产品及废料
对享受人权的不良影响

特别报告员法特玛·祖赫拉·克森提尼女士
根据委员会第 1997/9 号决议
提交的进度报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 16	3
一、特别报告员的活动.....	17 - 20	5
二、提交特别报告员的一般评论的概要.....	21 - 41	5
A. 各国政府提交的答复.....	21 - 33	5
B. 政府间组织提交的资料.....	34 - 38	9
C. 非政府组织提交的评论.....	39 - 41	10
三、审查提交特别报告员的案件和事件.....	42 - 52	10
四、结论和建议.....	53 - 107	13
A. 结 论.....	53 - 91	13
B. 建 议.....	92 - 107	19

导 言

1. 人权委员会第五十一届会议意识到跨国公司和工业化国家的其他企业越来越多地在非洲和其他发展中国家倾倒危险废物以及其它废物，因而，通过了第 1995/81 号决议。委员会在决议中严重关切地注意到在发展中国家非法倾倒有毒和危险产品及废物继续对这些国家的人民享有生命和健康的人权产生不良影响，决定任命一名特别报告员，任期 3 年，职责如下：

- (a) 调查和审查在非洲和其他发展中国家非法倾倒有毒和危险产品及废物对享有人权特别是对人人享有生命和健康的人权产生的影响；
- (b) 调查、监测和审查在非洲和其他发展中国家非法运输和倾倒有毒和危险产品及废物的行为，接收这方面的来文，搜集这方面的材料；
- (c) 就控制、减少和消除在非洲和其他发展中国家非法运输、转移和倾倒有毒和危险产品及废料的适当措施提出建议和提案；
- (d) 每年编制一份在非洲和其他发展中国家非法倾倒有毒和危险产品及废物的国家和跨国公司名单，并调查发展中国家因这类可恶行为而遭到死亡、被致残或受到其他形式伤害的人数；

委员会请特别报告员向委员会第五十二届会议提出调查结果，包括提出上文(d)中所指的名单。

2. 经济及社会理事会在 1995 年 7 月 25 日第 1995/288 号决定中核可了委员会第 1995/81 号决议。

3. 人权委员会第五十一届会议主席经同主席团成员协商，任命法特玛·祖赫拉·克森提尼女士(阿尔及利亚)为关于非法运输和倾倒有毒和危险产品及废物对享有人权的不良影响的特别报告员。

4. 人权委员会在决议中敦促国际社会应发展中国家要求，给予它们必要的支持，使它们能够执行关于跨界运输和倾倒有毒和危险产品及废物的现行国际和区域文书的规定，以保护和促进人人享有生命和良好健康的人权。人权委员会请秘书长在人权事务中心设立一个协调股，专门负责对特别报告员的调查结果和其他问题采取后续行动，只要这些问题涉及非法运输和倾倒有毒和危险产品及废物从而对享有人权产生不良影响。此外，委员会敦请所有政府、专门机构和非政府组织与特别报告员充分合作，特别是提供关于运输和倾倒有毒和危险产品及废物的资料。

5. 特别报告员根据第 1995/81 号决议提交了初步报告(E/CN.4/1996/17)。

6. 委员会在第 1996/14 号决议中注意到特别报告员的初步报告，尤其是她提出的初步结论和建议。委员会重申非法运输和倾倒有毒和危险产品及废物对人人享有生命和良好健康的人权构成严重威胁。它请特别报告员继续全面、多学科和综合研究这一现象，在下一份报告中列入关于各国和企业非法运输的情况以及发展中国家因这类可恶行为而死亡、残废或受到其他形式伤害的人的情况。

7. 根据第 1996/14 号决议，特别报告员提交了一份进度报告(E/CN.4/1997/19)。各国政府对上述报告中概述的指控的答复载于 E/CN.4/1998/10/Add.1 号文件。

8. 在其第 1997/9 号决议中，委员会重申，非法运输和倾倒有毒和危险物质和废料严重威胁到个人的生命和健康人权，并注意到特别报告员的进度报告，特别是其结论和建议，并表示遗憾的是，她在履行职责时遇到严重障碍，特别是缺乏足够的人力和财力。委员会请特别报告员就这一现象继续进行全面、多学科和综合研究，并在其下一份报告中列入关于从事非法运输和倾倒的国家和企业的资料以及关于发展中国家因此类可恶行为而死亡、残废或伤害的人的资料。

9. 特别报告员根据第 1997/9 号决议提交本进度报告。

10. 在第 1997/9 号决议第 9 段中，委员会请特别报告员继续同所有有关机构磋商，并促请所有各国政府和有关机构和组织继续与她充分合作，向她提供资料。

11. 因此特别报告员于 1997 年 5 月 23 日请各国政府、专门机构和非政府组织就运输和倾倒有毒和危险产品和废料问题提供资料。

12. 到提交本报告时为止，以下各国政府提交了答复：澳大利亚、孟加拉国、比利时、中国、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、加纳、以色列、约旦、墨西哥、新西兰、秘鲁、阿拉伯叙利亚共和国、泰国、土耳其、乌克兰、赞比亚。

13. 以下非政府组织提交了答复：地球之友协会、豪斯曼斯和平资源项目、国际印第安人条约理事会、生境资料社、国际和平局、国际防止核战争医生组织、无核地方当局全国指导委员会、北美杀虫剂行动网、医生争取全球生存组织、国际妇女争取和平与自由联盟。

14. 根据从各种来源收到的资料，编写了关于案件和事件的概要。特别报告员收到了与其任务有关的许多报告和指控。其中一些涉及到环境退化导致侵犯人权的

问题。有些涉及非法运输和倾倒有毒和危险产品和废料引起的指称侵犯人权的具体案件。这些资料已经处理，向有关政府提交的指控专门涉及这种现象。

15. 鉴于此类来文的特定性质，特别报告员决定，既向指称非法运输起源国，又向目的地国和受害国送交指控。有时还可能涉及其他政府(如中转国和跨国公司原籍国)。

16. 本报告第二章概述了各国政府提交的一般评论。特别报告员收到的来文和政府答复载于第三章。

一、特别报告员的活动

17. 特别报告员在其进度报告中重申，她打算就指控和预期的现场调查工作与各国政府对话，协助有关政府寻求适当的解决办法，处理各地、尤其是在非洲和其他发展中国家非法运输和倾倒有毒和危险产品及废料的问题。因此她将实地考察 5 个地理政治区域，调查各项指控，并补充完成任务所需要的资料。

18. 特别报告员于 1997 年 5 月访问了日内瓦，出席特别报告员/代表、专家和特别程序工作组主席会议。当时她借此机会与人权事务中心的工作人员进行了磋商：1997 年 5 月 21 日，特别报告员与技术合作处交流了意见，探讨是否有可能在非洲设立一个项目，以提高当地制止非法运输和倾倒有毒废料的能力。

19. 1997 年 5 月 23 日，特别报告员会见了巴塞尔公约秘书处执行秘书。会见时，特别报告员与巴塞尔公约秘书处交流了意见，探讨是否有可能建立一个技术援助项目，并要求提供支持。

20. 从 1997 年 8 月 9 日至 22 日，特别报告员对南非、肯尼亚和埃塞俄比亚进行了实地访问。访问报告载于 E/CN.4/1998/10/Add.2 号文件。

二、提交特别报告员的一般评论的概要

A. 各国政府提交的答复

21. 澳大利亚。澳大利亚政府指出，《澳大利亚危险废料法》修正案于 1996 年 12 月生效，因此澳大利亚能够充分执行巴塞尔公约规定的国际法律义务。经修正的法案规定，大大加重对危险废料非法贸易的处罚。特别是，最高罚款增加到 100 万

澳元，对于有些公司违反法案的行为现在可以追溯行政官员的个人责任。这些处罚的加重表明澳大利亚政府认真看待非法运输。

22. 孟加拉国。孟加拉国政府在答复中提请特别报告员注意孟加拉国签署的一长列与环境有关的国际公约和文书，表明该国政府在这一方面承担义务。

23. 克罗地亚。克罗地亚政府指出，它于 1994 年 8 月 7 日批准了巴塞尔公约，因此成为该公约的缔约国，1995 年《危险和有毒废料法》规定了个人和法人实体以及地方自治机构按照巴塞尔公约处理所有各种废料，包括这种废料的进口、出口和转运方面的权利、义务和责任。根据该法律，此种废料的进口是明令禁止的，而出口仍然按照巴塞尔公约的规定进行。议会通过的国家环境保护战略和国家环境规划方案制订了关于出租场地供储存有毒废料的决策的标准和准则。为了从产生地到回收地或储存地更好地控制有毒废料的处理，实行了一项关于审查有毒废料的物理和化学特性的附带文件和报告制度。此外，克罗地亚刑事立法规定，几种非法处理和倾倒有毒废料的行为为罪行，即非法取得和处理核材料；以核材料危及安全；非法贩运爆炸或易燃材料；非法进口危险材料；污染牲畜的饲料和水；使用危险材料导致植被毁灭；以危险行为或手段危及生命和财产；处理危险货物；以及污染人类环境。在 1995 年至 1997 年期间，克罗地亚发生了三起此类罪行；检察官按照刑事诉讼法的规定处理了所有这三起案件。

24. 古巴。古巴政府回顾了有毒废料方面采取的一些措施，例如科学技术和环境部长 1996 年通过的关于巴塞尔公约国家当局和中心点的职责的第 15 号决议。尽管至今古巴既没有进口也没有非法倾倒有毒和危险产品和废料，但古巴政府：

- (a) 强调在控制有可能转变成倾倒场地的其沿海岸方面的困难，特别是考虑到岛屿的地理位置有可能被用来作为转运国，因此根据第 1995/81 号决议第 6 段，要求提供技术援助，以便执行环境无害政策；
- (b) 建议特别报告员邀请国际社会提供额外的财政支持，来制止非法运输和倾倒有毒和危险产品及废料，从而执行关于发展权的第 1996/15 号决议；
- (c) 表示认为，应该在两项不同的决议中述及“产品”和“废料”，以便防止出口商滥用不太严密的“产品”规章的法律漏洞。

25. 塞浦路斯。塞浦路斯政府表示，它将在批准关于实际保护核材料的公约和其他类似公约的同时审议非法运输和倾倒有毒和危险产品及废料问题，以便制定有效的防范措施；此外，塞浦路斯批准了巴塞尔公约。

26. 加纳。加纳政府表示，加纳作为巴塞尔公约的签署国，已经采取适当措施来确保实行其规定，其中包括由环境保护局设立一个有毒废料问题工作组，由其活动直接或间接涉及到一般货物的进口或可能受倾倒危险货物活动影响最大的机构和部委的代表组成。此外，加纳政府颁布了 1996 年《杀虫剂管制和管理法》(528)，具体规定了杀虫剂登记要求、杀虫剂经销商的许可证发放和对违反该法令的惩罚。最后，加纳政府禁止向加纳领土上进口有毒废料和其他危险废料，并实行了一项旨在甄别和管制该国进口的所有化学品的方案。

27. 约旦。约旦政府表示，城市事务部委托一家外国公司在日本政府的资助下对约旦处理危险和有毒废料问题进行实地研究。根据这项研究，在阿曼以南 50 公里选定了一个合适的场地。然而由于缺乏资金，项目无法执行。此外，对于危险的医疗废料，有些主要医院在医院里的焚化炉里加以处理，除此以外，约旦没有任何设施处理有毒废料。然而，约旦政府正积极向所有有关国际机构筹集处理危险废料的资金。

28. 墨西哥。墨西哥政府报告，有毒废料问题由联邦政府处理。全国人权委员会建议传播国家环境事故应急计划，并建议，如果发生环境灾难，对受影响人口进行调查。1988 年《生态平衡和环境保护法》确定了有毒废料的概念并对有毒废料的进出口作出了规定。1996 年提出的修正案基本上重新严格审议责任的概念。另外还预计恢复发送者负责原则。根据《生态平衡和环境保护法》，1988 年《危险残留物方面的生态平衡和环境保护条例》规定，产生废料者有义务追踪所产生的废料并评估其活动产生的环境影响。《危险残留物条例》制订了 8 项正式规则——《墨西哥官方准则》。此外，墨西哥还在 1994 年 1 月 1 日生效的一项协定中与加拿大和美国政府建立了更密切的合作关系，从而从环境角度补充了《北美自由贸易协定》(纳夫塔)。1994 年 7 月 26 日建立的北美环境合作委员会确保该协议得到执行。

29. 新西兰。新西兰政府肯定它有志于负责任地管理危险废料，并表示，对于有毒和危险产品及废料问题它没有任何资料可以报告。

30. 秘鲁。秘鲁政府表示，1988年4月20日第141-88-S.A/DM号部长决议和1988年11月29日第03688S.A号最高法令规定禁止进口任何有毒和危险产品及废料。此外，秘鲁刑事立法规定非法处理和倾倒有毒废料的几项行为为犯罪。特别是国内倾倒问题由各级当局根据一系列立法文书加以处理。

31. 土耳其。土耳其政府指出，土耳其于1994年9月20日成为巴塞尔公约的缔约国。根据巴塞尔公约和第2872号环境法，通过了一项关于管制危险废料的细则。这项细则于1995年8月27日生效，对管理危险废料问题规定了行政和技术要求。根据这项规则，危险废料不得进口，也不得运入土耳其倾倒。然而可以允许运输可以作为燃料或研究材料的某些种类的金属碎料和其他废料。危险废料运出土耳其是按照巴塞尔公约的规定进行的。关于“为了环境保护而受到管制的产品”的第97/3号通知规定，对废料运入土耳其进行监督，按照巴塞尔公约和“管制危险废料细则”执行通知程序，防止细则列举的危险废料非法运入土耳其，并监督材料碎片运入土耳其。

32. 乌克兰。乌克兰政府报告，为了监督危险产品及废料的运输，它制订了一种信息系统，其主要职责是：收集和储存关于所签发许可证的资料、制订标准化基本文件、查询和提供关于问题用户要求的情况以及交流资料。此外，为了保障人权，1995年设立了一个边界环境管制处，作为乌克兰国家生态检查局的一个组成部分，目的是确保在危险物质及废料跨国界运输方面国家监督环境立法和生态安全条例的要求是否得到遵守。现在58个过境点实行了环境管制。为了改进边境环境管制处的工作，乌克兰部长内阁通过了1997年6月28日第704号法令，对乌克兰部长内阁关于在过境点实行环境管制的某些法令提出修正案，开列了将按照国际条约要求实行环境管制的过境点，并涉及到一些其他重要问题。此外，关于在乌克兰过境点实行环境管制的指示目前正在起草，并得到了有关中央国家执行机构的同意。

33. 赞比亚。赞比亚政府指出，它通过立法禁止进口任何危险废料，因为它没有技术能力对此加以安全处理。1990年第12号《环境保护和污染管制法》规定设立自主的赞比亚环境理事会，作为一个环境保护机构。目前正在清点所有当地产生的危险废料和危险产品，以便查明其类型、数量、管理惯例和有助于了解这一问题的其他有关问题，并制订关于危险废料管理的规章。初步调查表明，赞比亚的危险废料来自制造业和工业工程工艺的副产品以及能源和水电方面采用的过时技术。此

外，赞比亚税务局警觉起来，将查询危险材料的进口并向作为主管当局的赞比亚环境理事会和作为中心点的环境和自然资源部报告。

B. 政府间组织提交的资料

34. 巴塞尔公约秘书处向特别报告员提供了公约缔约方会议第四次会议的文件。这次会议原定于 1997 年 10 月 6 日至 10 日举行，后来推迟到 1998 年 2 月。因此会议的结果无法列入本报告。

35. 1995 年 9 月 18 日至 22 日在日内瓦举行的第三次会议上，巴塞尔公约缔约方会议核准了其技术工作组的工作和建议，特别是请该工作组继续制订危险废料和不受公约制约的废料的清单，供缔约方会议第四次会议通过。

36. 在其第七届会议上(1995 年 3 月)，技术工作组审议并审查了巴塞尔公约秘书处根据缔约方会议第二次会议第 III/16 号决定编写的通知和运输文件格式。缔约方会议第 III/16 号决定通过了经修订的通知和运输文件格式。它还暂行通过了格式附带的《危险废料和其他废料跨界运输管制系统指示手册》，并请巴塞尔公约秘书处最后定稿。

37. 缔约方会议在第 III/2 号决定中请审议和制订对危险废料的跨界运输和处理所造成损害的责任和赔偿议定书草案法律和技术专家特设工作组将议定书的条款草案定稿，以便提交缔约方会议第四次会议审议和通过。工作组第四次会议(1996 年 6 月 24 日至 28 日，日内瓦)和第五次会议(1997 年 5 月 20 日至 23 日，日内瓦)成功地精简了草案案文。但它未能将议定书草案最后定稿。

38. 缔约方会议第四次会议预定讨论：上述问题以及指定主管当局和中心点问题；巴塞尔公约秘书处和为了制定具有法律拘束力的危险化学品贸易问题文书而在全球一级展开的活动之间的合作；执行第 III/9 号决定(双边、多边和区域协定或安排)；第 III/17 号决定(信息传递)；第 III/18 号决定(建立巴塞尔公约废料信息管理系统)；第 III/19 号决定(建立危险废料和其他废料管理和最大限度地减少废料产生方面的训练和技术转让区域或分区域中心)；第 III/20 号决定(与巴塞尔公约有关的训练和研讨会)；第 III/26 号决定(与联合国机构及区域系统和各组织以及其他组织的合作)。

C. 非政府组织提交的评论

39. 非政府组织提交特别报告员的资料包括在第二次地球问题首脑会议上提出的行动和承诺建议。就化学品而言，非政府组织呼吁就以下方面迅速进行谈判：一项具有拘束力的持久性有机污染物文书，不仅仅着眼于控制此类危险化学品，而且还着眼于减少和消除它们；一项事先知情同意协定和一个全球协调分类和标签体系；制定一项化学品框架公约，而不拖延关于持久性有机污染物条约的迅速谈判。

40. 非政府组织还建议委托联合国环境规划署(环境署)监督按照环境署理事会1997年2月第十九届会议上商定的办法建立一个持久性有机污染物问题政府间谈判委员会，并制定一种框架办法或公约来综合处理化学品，有关行动和活动。

41. 此外，非政府组织指出，现在大约有 100,000 种化学品投入商业使用，其对人类健康和生态功能的潜在影响构成鲜为人知的危险。此外，铅等其他化学品是往往残留在地球表面的元素，一代又一代人会遭受其毒害。另外还提到土著土地和领土受到核污染的问题，并对核武器对人权和环境的不利后果深表关注。

三、审查提交特别报告员的案件和事件

42. 特别报告员从各种来源收到的具体案件和事件概述如下。从有关政府收到的任何答复也载述如下。

43. 比利时/黎巴嫩。1996年10月，据报告，黎巴嫩一家工厂——Saltex 进口了整整两个集装箱的混合塑料废料，其中一些已经受到化学品的污染，而他们申报这船货物是塑料袋。Saltex 的业主(后来被捕)显然通过一个黎巴嫩商人从法国取得废料。环境部的专家认定，这些废料受到医药化学物质的污染，并得出结论说，这是用于最后处理的，而无法在黎巴嫩回收。两个集装箱从比利时抵达贝鲁特港口以后被黎巴嫩当局没收。

44. 比利时政府在答复中指出，有关当局(Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest, OVAM)在巴塞尔公约秘书处通报了这个问题以后进行了必要的调查。显然此类废料属于“橙色类”，因此在出口之前必须通知。但从未通知。废料的产生者承诺收回废料。然而对出口者发起了调查。目前正在确定对出口者的罚款的数额。

45. 德国/中国。据报告，自 1993 年起，中国江西省从德国公司进口了 40,000 多吨混合塑料，造成土壤和水的严重污染。据报告，由于缺乏展开此项工作的资金，损害无法适当地评估。

46. 中国政府表示，中国政府认真对待环境保护，对倾倒和焚化有毒废料并对环境污染实行严格的限制。自 1991 年 3 月以来，环境保护局和海关总署等其他当局颁布了一些规章，例如关于严格控制国外有毒物质进入中国的通知和关于进口有毒物质时保护环境的暂行规定，因此中国政府严密控制国外有毒物质的进口和中国环境的污染。只有在评估了环境危险和取得环境保护局的批准以后，才授权进口少量可回收材料。不经过这种批准把材料转运到中国即属于非法进口。此类案件一旦发现，即马上从该国领土上清除这些材料，并严厉惩处肇事者。

47. 1993 年至 1995 年期间，江西省华龙化学公司从德国非法进口 40,000 多吨混合塑料废料。这些废料造成当地土壤和水的污染，并严重影响到人民健康。环境保护局严肃处理了这一案件。一部分废料已经送回德国，其余部分在当地环境部门的监督下进行适当处理。

48. 此外，中国政府在对 1997 年有毒废料报告(E/CN.4/1997/19,第 39 段)所载的指控中提到的问题进行调查以后表示，中国国家环境保护局从未批准从澳大利亚运进两个集装箱的计算机碎料，而且中国规章制度也不允许从国外进口废料来焚烧。中国政府证实它致力于保护环境，并对倾倒和焚烧有毒废料造成环境损害实行严厉限制。自从 1991 年 3 月起，国家环境保护局和海关总署等主管机构，除了其他以外，颁布了关于控制从国外向中国转运有毒废料的通知和管理进口废料确保环境保护暂行条例，因此中国政府严格管制有可能污染环境的废料的进口。然而，在认真评估环境危险并取得国家环境保护局的批准以后，将允许进口少量作为原材料的可回收废料。未经环境局的允许从国外进口任何废料都是非法的。任何废料一旦发现将送回其原地，而且违法者将依法受到严厉惩处。

49. 以色列。阿拉伯叙利亚共和国提请特别报告员注意，以色列在地中海各处存放了各种放射性和危险废料。据称，大约 250 万立方的污染水，包括雅法的化学公司的危险材料，被倾倒入流进地中海的 Fesho 河。另外据称，自 1991 年起，以色列向国际水域每年倾倒大约 50,000 吨危险废料。

50. 以色列政府在答复中指出，叙利亚的信件对以色列提出了毫无根据的指责和指控。相当难以理解是，叙利亚当局是指哪条河，因为以色列境内没有任何一条河称为 Fesho 河。然而根据指控中提供的有限数据，看来指控所依据的是以色列报纸上刊登的关于海法湾地区的一家化学公司和处理工业废料的文章。不管这些出版物如何声称，该工厂是在部委间倾倒和陆基资源委员会的严密监督下经营的，而且符合以色列法律和巴塞罗纳公约有关议定书规定的必要的环境标准。此外以色列海洋地理和湖沼研究有限公司编写的监督报告表明，包括海法以北地区在内的以色列海岸线一带的水质良好，而且海岸线本身很干净，符合所有国家和国际标准。

51. 巴拉圭。巴拉圭政府通知特别报告员，它正在调查可能发生在其领土上的一起严重的非法运输和倾倒有毒废料的案件。一旦取得有关资料将提供给特别报告员，并请他协助调查这一问题。

52. 泰国。泰国政府提请特别报告员注意，1991 年 3 月 2 日，一场大火吞没了曼谷空提港的一些储存各种化学品的仓库，给附近地区的生命和财产造成严重损害。为了迅速处理残留物，泰国港口管理局获准利用北碧省孟县 Tambo Lard Ya 的第九步兵师控制下的一块地区作为填埋地。在该地总共投放了 500 吨化学残留物、沙子和稳定剂。因此 1992 年 12 月 16 日有人向政府提出请愿，声称这种处理办法有害于环境。尽管没有发现任何证据表明化学物质的污染，但政府仍然委托科学技术和环境部寻找一种适当的办法来处理化学残留物。为了解决这一问题设立了一个工作组。它决定，化学残留物应该从原来的地方转移到同一地区的一块可靠的填埋地。污染控制局负责设计新的场地，第九步兵师负责建造，而泰国港口管理局承担搬运的全部费用。这项工作从 1994 年 9 月至 1995 年期间展开。作为一种后续行动，污染控制局连续不断地密切注视附近地区的环境条件。泰国政府指出，大火遗留的所有化学残留物已经得到适当的处理；对于泰国港口管理局保管的化学品和废料，由于没有任何国家同意收回这些化学品和废料，泰国港口管理局将与工业部工业工程局协调，确保加以适当处理；泰国不是非法运输有毒和危险产品及废料的原籍国。泰国政府进一步指出，1991 年 3 月 2 日事件以后采取的补救行动是按照 1992 年《环境质量提高和保护法》进行的。此外，在建造新的可靠的填埋场所的整个期间里，污染控制局经常通过新闻媒介向公众发布准确和及时的情况，而非政府组织团体的消息灵通人士也参加这一行动。

四、结论和建议

A. 结 论

1. 有毒废料和危险产品运输的广泛趋势和特点

53. 一系列相互关联的法律、经济、社会和政治性质的因素助长了工业化国家和发展中国家之间有毒废料和危险产品运输的出现和发展。

54. 1970 年代,对于扩大有毒废料生产的有害影响的公众认识不断提高,因此一些工业化国家在这一方面实行了比较严格的立法。其中有些国家里,由于公众舆论的敌对,这种废料的处理实际上已经暂停。然而在同一时期里,废料生产继续上升。根据一些估计,1980 年代,经济合作与发展组织(经合组织)国家的每年废料生产总共大约为 3 亿吨。提交特别报告员的资料表明,这些国家生产了 95%以上的危险废料,最大的废料出口国是德国、荷兰、美国、联合王国和澳大利亚。

55. 由于有毒废料和危险产品的处理对于工业化国家来说变得越来越困难而且越来越昂贵,有些公司在这最贫穷的国家寻找出路,因为这些国家尚未实行适当的立法或者没有适当的基础设施或人力财力来确定进口产品的性质。有时通过伪造证件或通过贿赂出口危险产品的原籍国、转运国或终点国的官员,违反国家立法运入、倾倒和储存这些产品。

56. 由于国内立法的不同和生产国处理废物的成本高昂,因此引起了有毒和危险废料跨界运输的发展和扩散。废料被送到缺乏拒绝废料的政治和经济实力的地区。根据有些估计,1983 年,世界危险产品的 15%—4,500 万吨被倾倒在原籍国以外的地方。当时多数废料贸易是在经合组织国家之间进行的。1988 年,200 万至 250 万吨废料在经合组织欧洲成员国中间周转。只是到了 1980 年代中期,有毒废料才开始从北部流向南部。根据非政府组织的资料,在 1986 年至 1988 年期间,600 多万吨废料被送往发展中国家和东欧国家,特别是罗马尼亚和匈牙利;在发展中国家每年产生的 1 亿至 3 亿吨废料中,仅仅非洲就接收了大约 5000 万吨。根据联合国环境规划署(环境署)的估计,1989 年,发达国家向发展中国家出口了其废料的 20%。对于负债过重而且原材料价格暴跌的第三世界国家来说,危险废料的进口作为改进清偿能力的万不得已的办法,特别具有吸引力。

57. 1980年代，非洲这块大陆成了最普遍针对的目标。1987年和1988年爆出了一些丑闻，包括有人揭露一些西方公司和非洲国家签订合同，规定由这些公司少量付钱，租用土地倾倒有毒产品，这些丑闻在发展中国家，特别是在非洲的发展中国家中激起了强烈的反响。非洲统一组织(非统组织)在1988年5月25日第1153(XLVIII)号决议中宣布这种倾倒废料的行为是危害非洲和非洲人民的一种罪行。同年12月7日，联合国大会在其第43/75号决议中谴责在非洲倾倒核废料和工业废料的行为。

58. 与此同时，环境署正在起草一项关于控制危险废料跨界运输和处理这些废料的国际公约。1989年定稿并于1992年生效的《巴塞尔公约》是彻底禁止跨界运输废料的提倡者和希望为废料国际运输制订一个法律框架和规定条件者之间达成妥协的产物。在1995年的第3次会议上，缔约国通过了对公约的一项修正案，禁止从经合组织向非经合组织国家出口危险废料，包括用于回收的废料。

59. 1991年，非洲国家通过了《关于禁止向非洲输入有害废物并管制其在非洲境内越界移动的巴马科公约》。该公约有22个签署国和14个批准国，但尚未生效，因为在公约第25条规定的10个缔约国里，只有9个缔约国交存了批准书。

60. 尽管存在这些公约和旨在确保控制和监督废料国际运输的许多协定和区域指示，有毒废料的跨界运输仍然有增无减。

61. 根据特别报告员收到的资料，尽管多数发展中国家禁止进口有毒废料和危险产品，但由于一些原因，工业化国家仍然扩大出口。

62. 在产生废料的国家里，废料生产继续扩大，而且处理或回收活动的成本高昂，因此导致所谓的“合法”出口废料供“回收”的方案激增。根据非政府组织对最容易查阅资料的国家1989年至1993年期间的一些估计，将近300万吨危险废料以回收方案的名义从经合组织国家“合法”运输到发展中国家。估计中列举的最大出口国是德国、美国、奥地利、联合王国、澳大利亚、加拿大、法国、瑞典和荷兰。波罗的海国家、东欧和中欧国家是最普遍的目标，接着是拉丁美洲和加勒比、亚洲和非洲国家。据报告，德国准备主要向波罗的海国家和东欧国家出口，其次是向拉丁美洲和亚洲出口。美国的一半出口输入拉丁美洲，而尽管联合王国的出口目的地正在分散，但似乎倾向于亚洲。

63. 在许多情况下，所谓的废料“合法”跨界运输掩盖了为了处理或永久储存的目的而倾倒危险废料的活动。废料被送往缺乏适当处理废料的基础设施的穷国。这些废料通常被倾倒在贫穷地区和附近城镇的人口过分稠密的地区，对环境并对最贫穷人口和最无力自我保护的人口的生命和健康造成了极大的危险。

64. 供回收或重新使用的废料的贸易也急剧上升。根据特别报告员收到的资料，“经合组织和其他国家之间跨界运输的危险废料的 95%是准备用于回收活动的”。有些情况下，所提到的回收活动是虚构的，作为一种借口来非法运输作为重新用于能源生产、道路或房屋建造的“商品”或“产品”或甚至作为肥料进入某一国家的危险废料。有时金属回收等回收活动被视为是合法的，但严重威胁到居民的健康和环境。污染废料的回收作为污染性和损害性极大的一种工业活动往往一贯出口到发展中国家和东欧国家。

65. 特别报告员警觉地注意到焚化设施或铅回收工厂等回收有毒废料和危险产品的活动或装置涉及到极大的危险。废料贸易商往往向最贫穷的国家销售焚化工厂，声称这些工厂利用废料产生免费的能源，但即使在工业化国家，这些工厂也受到严格的控制，甚至暂停使用，然后逐步淘汰。据报告，由于工业化国家实行了严格的规章，保障环境和工人健康与安全，越来越多的电池铅碎片正在出口到发展中国家进行回收。

66. 特别报告员收到的资料表明，产生污染的工业、活动和/或产生危险废料的技术往往从经合组织国家转移到发展中国家(例如与使用石棉、氰化物和氯的工业活动有关的技术；以及杀虫剂工业)。

67. 一些在工业化国家不准销售或受到严格管制的产品继续自由地出口到发展中国家(含有危险物质的某些杀虫剂和药品、石棉、塑料材料)。

68. 由于发达国家和发展中国家之间法律和规章标准不同，原籍国处理废料越来越困难而且越来越昂贵。这有利于有些公司在缺乏类似立法和执行这种立法的人力财力的国家里倾倒废料。

69. 在工业化国家里，对国内市场销售有毒产品实行严格管制，但关于出口的立法即使不是不存在的，也至少是很容忍的。对生产的管制也是如此：现有规章并不涉及到生产工艺产生有毒废料的事实，其目的也不是制止这种废料的产生。重点不在于防止，而在于制止污染并随后在其他地理上比较脆弱的地区为废料寻找出路。

70. 包括金融市场在内的国际市场实行自由化和取消管制以后，为取得贷款提供了便利，并取消了原先对废料出口商实行的取得许可证的条件和其他限制，这也助长了发达国家向发展中国家运输有毒废料。在由于政治、经济或社会限制或缺乏人力物力，环境立法不健全、不存在或执行不力的国家里，跨国公司现在有更大的开设企业的自由。在经济停滞不前的地区和面临失业和外债因而寻求创造就业的替代办法或投资行业的国家里，可以进行最有利可图的交易。

71. 对于许多发展中国家来说，由于缺乏专业数据库和信息库、适当装备起来的试验室、具有充分技能的人力资源和财政手段，因此难以确定进入本国的一些物质的性质。有时废料交易商的报价要么缺少可以确定产品性质的关键资料，要么提供假资料。欺诈行为有时与有毒产品跨界运输的各个阶段贿赂官员的行为交织在一起。托运人和承运人往往伪造托运单据、试验室分析和许可证。由于欺诈、愚昧、玩忽职守或串通行为，原籍国、过境国和进口国的海关官员和边境警察发现不了发送货物的真正性质。

72. 在国际一级，没有任何有效的管制或监督机制。非法交易利用国际公约中的含糊措词和不明确的规定。由于缺乏任何监督或管制机制，加上公约中的漏洞，有人得以违法作出安排。在缺乏行政制裁和/或民事和刑事诉讼的情况下，欺诈行为完全不受惩罚。

73. 非洲和其他发展中国家仍然是非法运输和倾倒有毒废料和危险产品的主要目标。然而根据特别报告员收到的资料，现在还涉及到其他国家：波罗的海国家、俄罗斯、乌克兰、格鲁吉亚、斯洛文尼亚、罗马尼亚、波兰和阿尔巴尼亚。

74. 有毒废料和危险产品的非法运输继续采取新的形式，其主要特点是从事这种做法的个人和公司能够适应国家一级的新的因素和国际局势的变化。尽管颁布了国家一级的立法和国际公约，但危险废料的贸易继续发展，随着各国实行适当的立法而采取更巧妙的形式，转向经济薄弱的国家和紧张和冲突的地区，因为由于政府和司法当局以及行政结构的虚弱，任何控制贸易的努力和任何起诉的试图都是徒劳无益的。

75. 在提请特别报告员注意的至少一起案件中，人道主义援助被用来为在处于困境的国家倾倒有毒产品作掩护。在其他案件中，据说有毒产品的运输与贩卖武器、

核材料和毒品密切有关，其前提是存在特别危险和老练的国际运输网，没有任何国家可以单独对付。

76. 特别报告员还被提请注意，倾倒有毒废料和危险产品，除了国际方面的问题以外，在特定国家里正在出现越来越严重的国内倾向，因为有些公司在中央、联邦或地区当局的串通或玩忽职守的怂恿下，往往在贫穷或经济上处境不利的人口或受到各种形式歧视的群体居住的地区和城镇里储存废料。按照人权委员会某些成员的愿望，所收到的关于这一问题的许多来文没有受到审查。然而特别报告员不得不对这一严重的问题表示关注，认为这一问题应该通过保护人权的机制加以解决。

2. 非法运输和倾倒有毒废料和危险产品和享受人权

77. 特别报告员收到的资料和具体案件表明，关于通常在发展中国家或贫穷或处境不利人口或遭到歧视的群体居住的地区非法运输和秘密倾倒有毒废料和产品有关的事实和事件受到欺诈行为的支持，并伴之于侵犯国际人权文书规定的各种权利，不仅是集体权利，而且还有个人的政治、公民、社会和经济或文化权利。

78. 提交特别报告员的来文叙述了影响到个人的生命与安全、健康、适足的生活水准、适足的粮食和住房、工作和不歧视的权利。有时发生了严重侵犯生命和健康的权利的现象，已报告事件导致疾病、失调、身心残疾甚至死亡。

79. 在其他情况下，结社权利和取得信息的自由同样被忽视或被严重剥夺，因此妨碍个人或团体采取行动来防止倾倒有毒废料，行使其权利并筹集处理这一问题所必需的人力物力。

80. 提交特别报告员的来文经常提到侵犯取得信息的权利的行为。通常来说，在缺乏信息的情况下，只有等到发生的事件对个人的生命与健康产生严重后果并对环境造成不可逆转的损害时，人们才发现根源问题。事件发生以后，对于受害者和他们受保护极为重要的资料要么被扣押、伪造，要么推迟提供，或者处于不完整、零碎或不可使用的状态。另外有人还对行使传播信息的权利设置障碍，政府当局援引国家安全的理由，而跨国公司则声称保持商业机密。

81. 特别报告员收到的关于跨国公司惯例的资料表明，其他权利也同样受到藐视，例如各项国际盟约的开始条款规定的人民自决的权利和自由处理其自然资源的权利以及《发展权利宣言》承认的发展权。

82. 上述做法还影响到工作权利、享受公正和有利的工作条件的权利和结社自由权利。跨国公司的活动侵犯了组建和参加工会的权利、罢工和参加集体谈判的权利、享受社会保险的权利和享受科学进步和科学应用的好处的权利。

83. 所报告的行为还影响到《世界人权宣言》、各项国际盟约和其他人权文书规定的其他权利，包括人人享有的取得包括适足粮食和住房在内的适足生活水准和不断改进生活和工作条件的权利。

84. 特别报告员收到的来文表明，最脆弱的群体往往是主要的目标，因此受到倾倒有毒废料和危险产品的影响最大。另外还出现了基于种族原因或基于某一社会、族裔、政治或文化群体的成员的原因的歧视，人们称之为“生态”歧视，因为有些人选择将废料埋在发展中国家的领土上和处境不利的群体、移民、土著人民或种族、宗教、语言少数人或其他少数人居住的地区。此外，这些人口群体被排除在环境决策、监督和落实的进程之外。他们通常无力提起司法诉讼或者取得任何形式的行政或法律补救。

3. 关于特别报告员所收到案件的评论

85. 在目前阶段，特别报告员无法就她所收到的具体案件和事件得出任何结论或提出任何建议，因为她任职时间短，而且没有充分的人力物力，因此无法进行详尽的调查或确保适当地落实案件。由于同样的原因，她无法起草一份关于卷入非法运输的公司和跨国公司的清单。

86. 在罕见的情况下，例如在她应该国政府邀请访问过的南非，特别报告员证实，该国为了查明事实、拨乱反正和维护受害者的利益而正在采取国内措施并任命独立的调查委员会(见 E/CN.4/1998/10/Add.2 号文件)。在许多其他情况下，特别报告员采用的审查程序无助于她查明事件、衡量其严重程度或发现其后果。

87. 在缺乏适当的人力物力的情况下，特别报告员必须依靠她从各种来源收到的资料。报告往往是笼统的，资料可能是零碎或不完整的，因为非政府人士或个人得不到他们所需要的资料，或者他们的活动和研究受到阻挠。

88. 此外，作为受害者的政府并不总是能够得到资料，其中许多政府报告说，它们得不到可靠的资料或没有任何手段来证实关于在其领土上或在邻国倾倒或试图倾倒废料的“谣传”，即使有些政府取得了资料，也往往不愿意公布这些情况。因为

这可能会使其政府声誉扫地，或促进原籍国采取经济或财政报复措施，或者可能会赶走外国投资。

89. 特别报告员对各国政府的合作表示感谢，但希望指出，为了答复其第二份报告和第三份报告中载述的指称而提交的多数评论的内容造成了一些困难。许多国家，特别是发展中国家难以收集和汇编必要的资料，考虑到这一事实，所有答复都受到赞赏，但实际情况是，答复本身主要限于驳斥指称、对特别报告员的管辖权提出质疑或者叙述为了制止非法运输而采取的立法或规章措施，但没有提到作为来文主旨的具体案件，也没有表明政府当局是否准备阐明这些指称。

90. 鉴于以上情况，并按照人权保护机制目前采用的审查程序，特别报告员在其最近两份报告和 E/CN.4/1997/10/Add.1 文件中列入了她所收到的来文和政府对这些来文的答复。然而考虑到以上提到的两个因素的相互作用，报告中列入这些指控和这些答复绝不意味着特别报告员对这些指称和驳斥的确实性表示任何意见或判断。

91. 此外，由于以上提到的扣押资料的现象，特别报告员收到的关于具体案件的来文的数量绝不反映问题的严重程度。

B. 建 议

92. 应该回顾，国际社会在《维也纳宣言和行动纲领》中承认：“非法倾倒有毒和危险物质和废料可能对所有人的生命和健康的人权构成严重威胁”。因此特别报告员提请注意所有国家作出的承诺：“采取和有力执行关于倾倒有毒和危险产品和废料的现有公约并在防止非法倾倒方面进行合作”。

93. 预防极为重要，可以避免不仅对个人而且对整个社会的生命和健康的不利影响并避免对环境造成的不可恢复的损害。经验表明，巴塞尔公约和巴马科公约等此类国际公约的规定要求原籍国重新输入非法运输到某一国家的危险产品，但由于政治机会主义或由于经济原因，很少政府准备执行这项规定。这完全强调必须采取预防措施，来制止非法倾倒废料的发生或重现。

94. 必须加强各国发现和制止向其领土进口有毒和危险产品的任何试图的能力。必须推动国际司法合作和资料交流，以便在原籍国，进口国和转运国里有效地预防欺诈和腐败。应该鼓励在制止有组织的运输网方面进行国际合作。

95. 必须发展这一方面的区域和国际合作，并协助各国，特别是发展中国家取得关于非法运输的必要的资料，并在这一方面建立这些国家可以利用的数据库，说明危险产品和有毒废料的性质、热衷于非法惯例的公司和可能被揭露的任何有组织的网络。

96. 应该加强巴塞尔公约秘书处的能力并在适当的时机加强巴马科公约秘书处的能力，并应该鼓励各国批准这些公约并充分合作执行这些规定，包括关于禁止工业化国家甚至为了回收目的而向发展中国家出口危险货物的规定。

97. 特别报告员希望强调指出，迄今为止，各国政府很少向巴塞尔公约秘书处提交资料和来文。必须加强对经修订的公约的执行情况的国际监督机制并鼓励缔约国报告违反公约的行为。

98. 发展中国家遇到的最大困难在于查明进入其领土的产品的真正性质。为了有效地制止欺诈行为，必须加强这些国家的国内能力，例如提供财政援助、转让适当技术，提供分析实验室、协助建立国内数据库、建立区域和国际资料和信息交流中心、并对在保健、环境、企业、海关、警察、反欺诈部门和司法系统方面的公众教育和专业人员训练提供大量援助。

99. 废料往往被送往环境立法不健全、不存在或执行不力的区域。因此各国政府必须颁布具体的国内立法，以避免这种有害的做法，并采取措施，包括行政、民事和刑事制裁来制止个人、公司和跨国公司卷入非法运输。

100. 跨国公司至少必须尊重东道国的法律，必要时应根据实行比较严格的环境标准的原籍国的法律对其行动和做法负责。跨国公司的原籍国应该协助作为运输有毒废料的犯罪行为的受害者的国家起诉和惩处这些犯罪者，包括给予刑事处罚。

101. 巴塞尔公约和巴马科公约规定，非法运输有毒废料和危险产品是犯罪。各国应该采取适当步骤，在其国内法律中将非法运输这种废料和产品有关的罪行确定为刑事犯罪。各国应该仿效欧洲理事会 1995 年拟订的关于通过刑法保护环境公约草案，考虑确定法人的刑事责任，如果有些公司的行政官员或其他代表犯有以公司名义非法运输废料的罪行，各国则应采取步骤对这些公司实行刑事制裁。

102. 双边和多边合作机构、环境署、人权事务高级专员办事处(咨询服务、技术援助和信息处)、联合国预防犯罪和刑事司法方案和巴塞尔公约与巴马科公约秘书处可以应各国政府的请求向它们建议国内框架立法和区域安排。

103. 特别报告员建议，在发生指称的非法运输或试图倾倒有毒废料或危险产品的情况下，应该设立具有司法或半司法权力的独立的国家调查委员会，以便查明围绕着这些事件的情况，揭露任何欺诈或贿赂行为，起诉指称的肇事者，评估对环境和对所涉个人和社区的权利的影响，保障有效的纠正手段，使受害者可以取得适当的补偿或赔偿，并提出补救措施，纠正这种情况并防止非法行为再次发生。

104. 教育可以发挥至关重要的作用。提高环境理解的水平可以发展维护环境的手段，同时为被受害者行使其权利并进行自我保护创造条件，使之免遭其生活环境和与健康条件恶化的不利影响。教育还可以促使人们更好地理解有害做法带来的环境代价，从而使得有可能采取预防和补救行动。了解孩子生病是重要的，但更重要的是了解他生病的原因，才能运用适当的补救措施以避免旧病复发。

105. 必须加强维护环境的组织、地方协会和非政府组织。经验表明，非政府组织发挥了不可缺少的作用，促使公众舆论保持警觉并必要地推进政府对在某一国家非法运输和倾倒有毒废料的案件作出反应。有时这种意识促使人们采取防范措施，因而有可能阻止废料被发送到并/或储存在某一国家里。在其他情况下，这种行动使得有可能至少使人们听取受害者的意见，甚至使受害者可以充分行使其权利。

106. 有些政府赋予各种协会以代表受害者采取行动的权利，包括辩护权和集体诉讼的权利，因而可以有效地行使行政和司法补救措施。这种趋势应该得到鼓励，更多的国家应该采取国内措施，加强这种协会必要时通过有关跨国公司的原籍国的法院代表受害者行使的司法补救措施。

107. 特别报告员提请注意关于她访问非洲的本报告的增编 E/CN.4/1998/10/Add.2 中载列的其补充建议。

-- -- -- -- --