



经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2001/55  
19 January 2001  
CHINESE  
Original: FRENCH

人权委员会  
第五十七届会议  
临时议程项目 10

经济、社会和文化权利

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

有毒废物问题特别报告员  
法特玛-祖赫拉·乌哈奇-维斯利女士  
提交的报告

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
摘 要.....		3
导 言.....	1 - 4	6
一、特别报告员的活动.....	5 - 8	7
A. 访问.....	5	7
B. 会议.....	6 - 7	7
C. 完成任务过程中遇到的困难.....	8	8
二、有关文书和标准.....	9 - 13	8
A. 直接相关的国际文书.....	10	8
B. 其他有关原则和文书.....	11	9
C. 人权标准.....	12	9
D. 国家立法.....	13	11
三、非法贩运的趋势和特点.....	14 - 42	11
A. 事实和数字.....	14 - 36	11
B. 助长非法贩运的因素.....	37 - 42	16
四、跨国公司.....	43 - 57	18
A. 基本原则.....	43 - 46	18
B. 跨国公司、有毒产品及人权.....	47 - 52	18
C. 前景.....	53 - 57	20
五、人权影响.....	58 - 83	21
A. 一般趋势.....	58 - 60	21
B. 实例.....	61 - 73	22
C. 受害者、法不治罪与腐败.....	74 - 83	26
六、结论和建议.....	84 - 106	28
A. 结论.....	84 - 92	28
B. 建议.....	93 - 106	29

## 摘 要

本报告是根据人权委员会第 1995/81、1996/14、1997/9、1998/12、1999/23 和 2000/72 号决议提交的。特别报告员已经提交过关于她进行的活动的一份初步报告(E/CN.4/1996/17)和 多 份 报 告 (E/CN.4/1997/19、E/CN.4/1998/10 和 Add.1、E/CN.4/1999/46 和 E/CN.4/2000/50)。特别报告员访问了非洲、南美洲和欧洲。她于 1997 年访问了南非、肯尼亚和埃塞俄比亚(E/CN.4/1998/10/Add.2)，1998 年访问了巴拉圭、巴西、哥斯达黎加和墨西哥(E/CN.4/1999/46/Add.1)，1999 年访问了荷兰和德国(E/CN.4/2000/50/Add.1)。特别报告员未在 2000 年进行实地访问。

本报告含六章，分别述及特别报告员的活动(第一章)、有关文书和标准(第二章)、非法贩运的趋势和特点(第三章)、跨国公司(第四章)、人权影响(第五章)及结论和建议(第六章)。补充报告正文的还有一份增编(仅有英文)，罗列了向特别报告员发来的一般性评论意见(第一章)和收到的新案件(第二章)。增编的大部分内容是自特别报告员的任务开始以来所提交案件的摘要，为便于查找和参考，对案件做了编号(第三章，第 15 至 129 段)。

对趋势的研究表明，工业化国家通过“回收利用”方案向第三世界出口的危险产品和废物有所增加，这种方案使得生产厂商有可能绕过 1989 年《管制有害废物越界移动及其处置的巴塞尔公约》。巴塞尔修正案禁止为回收利用目的出口，这一修正案的监督执行应有助于减少经济合作与发展组织成员国向非成员国实施废物的重大转移。

但是，这一问题的另一个方面是，产生危险废物的污染工业、工业活动和技术的转移。各种禁止出口品被作为回收再用材料或在假冒发展项目的掩护下加以处置。经合发组织成员国向非成员国转移“肮脏”工业作业的情况显然有所增加。将受污染船舶出口用于拆船是贩运废物的一个新的方面。在工业化国家受到禁止或严格管制的产品仍在生产并向发展中国家出口。最为令人震惊的案件涉及到密集和无控制地使用化学品、有毒农用产品和持久性有机污染物。被淘汰化学品在发展中国家的积累是引起关注的一大问题。

贩运废物的人惯于采用欺诈手法甚至利用腐败。企业总是对前沿公司加以利用。至少在一起案件中，人道主义援助显然成为一个富国企图向一个穷国出口危

险品的掩护。在另外一些案件中，这方面的转移与贩运武器、核材料或毒品联系在一起，也就是说，世界上存在着具有种种危险影响的国际贩运网。

这个问题的出现、发展和难以消除有着多种法律、经济、社会和政治因素。其中包括不同的国家适用的标准存在差异，没有切实有效的国际管制机制，国际文书的模糊不清，发展中国家面临多种困难，缺乏必要资源实行国内和国际立法，贸易自由化以及国际金融市场和发展中国家经济的开放。

特别报告员收到的来文突出表明了此种行为对于《世界人权宣言》和 1966 年两项国际人权公约、《消除一切形式种族歧视国际公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《发展权宣言》和《人权捍卫者宣言》所载各项基本人权的负面影响。

引起特别报告员注意的案件和事件是各项基本权利的行使和享有受到种种侵犯的一份记录，如人民自决权和民族资源的永久主权、发展权、生命权、健康权、享有适足生活水准和足够食物的权利、安全和健康工作条件权、住房权、知情权、参与权和结社自由权、享有科学进步及其应用的福利的权利、工会权、罢工权、集体谈判权和享有社会保障权。

本文提到了生命权、健康权及安全和健康工作条件权受到侵犯、种族主义、歧视、移徙工人和未成年人及土著人民的权利受到侵犯、自由结社和信息自由权受到侵犯，以及人权捍卫者的权利受到侵犯的许多事例。另外还引用了任意拘留问题工作组 1999 年 5 月 20 日的意见，其中表明，就环境提出批评的自由是表达自由的一部分。

法不治罪问题和受害人权益问题值得进一步研究。这个问题具有跨界性质，又因为跨国公司利用欺诈手段、冒牌公司和贪污腐败，因此就更加复杂。追踪产品来源、追究责任、建立罪行与伤害之间的因果关联、或查找受害者都很困难。由于在企业责任概念方面缺乏公认的规定，实际上不可能成功地法办一家企业。联合国机构从事的法规编纂工作应当继续下去，对受害者权益的保护，包括其程序性权利和与健康环境权受到侵犯相关的权益，必须得到保证。

特别报告员在建议中提到了《维也纳宣言和行动纲领》提出的呼吁和《二十一世纪议程》的各项目标。

《巴塞尔公约》修正案规定的禁止只有得到具体措施的支持，追查不法行径，打击新的转移行为，才有可能取得实际效果。国际公约需要得到批准。有关持久性有机污染物的公约草案应当尽快完成。

如果没有切实有效的管制和执行机制，国内和国际规章只能束之高阁。应当继续颁布严格的国家法律，尤其是在发展中国家。需要加强这些国家的能力，向其提供资助，转让技术，提供实验室设备，援助建立国家数据库，建立起区域和国际数据信息交换中心，在教育领域提供援助，培训保健、环境、贸易、海关、警察、反欺诈及司法系统的专业人员培训。

应当便利相互间的法律援助和信息交流，以便对生产国、进口国和过境国的弄虚作假和贪污腐败一概加以打击。应当鼓励开展区域和国际合作打击有组织贩运网。

各国政府应当通过防止不法贩运泛滥的立法，其中应当包括威慑措施，对参与这种贸易的个人、企业和跨国公司实行政治、民事和刑事惩处。

各种跨国实体必须遵守进口国的法律，如果母国的标准和规章更为严格，在必要时就应依母国法律就其行为追究责任。受害者应能在出口国提起行政和法律诉讼。如果政府愿意，应向其提出关于国家法律范本和区域性安排的建议。

特别报告员呼吁，在人权标准和秘书长提出的人权、劳工和环境全面方针的九项原则基础上拟订跨国公司的行为守则。

人权机构必须处理与多国公司活动、有毒废物和其它环境问题相连的侵权行为。应当加强监管机制，继续努力编纂法规。

关于非法转移或企图非法倾倒的指称案件，应当建立起具有司法或准司法权力的国家独立调查委员会。

应当加强非政府组织、地方社区和协会、工会、工人和受害者的作用。表达自由、结社权利和得到有效法律补救的权利应当巩固。

## 导 言

1. 人权委员会 1995 年在第五十一届会议上通过了专门有关非法运输和倾倒有毒和危险产品和废物对享有人权的负面影响的第一项决议(第 1995/81 号决议, 经济及社会理事会 1995 年 7 月 25 日第 1995/288 号决定对此予以确认)。委员会严重关切地注意到, 在发展中国家非法倾倒有毒和危险产品及废物的多发率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, 任务为(a) 调查和研究对享有人权的影响; (b) 调查、监测和审查, 接受这方面的来文, 收集这方面的材料; (c) 就控制、减少和消除非法运输和倾倒提出建议; (d) 除受害者名单之外, 编写一份从事此类行为的国家和跨国公司名单。

2. 按照这项决议, 法蒂玛-祖赫拉·克森蒂尼女士(现为乌哈奇-维斯利女士)(阿尔及利亚)被任命为特别报告员。此后, 委员会每年均通过一项关于倾倒有毒废物的决议(第 1996/14、1997/9、1998/12、1999/23 和 2000/72 号决议)。在 1998 年, 特别报告员的任务又续延三年。按照上述各项决议, 特别报告员提交了一份初步报告(E/CN.4/1996/17)和多份进度报告(E/CN.4/1997/19、E/CN.4/1998/10 和 Add.1、E/CN.4/1999/46 和 E/CN.4/2000/50 和 Add.1)。她还访问了非洲、南美洲和欧洲: 1997 年访问了南非、肯尼亚和埃塞俄比亚(见 E/CN.4/1998/10/Add.2)、1998 年访问了巴拉圭、巴西、哥斯达黎加和墨西哥(见 E/CN.4/1999/46/Add.1)、1999 年访问了荷兰和德国(见 E/CN.4/2000/50/Add.1)。

3. 委员会在 2000 年 4 月 26 日第 2000/72 号决议中请特别报告员在报告中述及(a) 发展中国家因非法运输和倾倒有毒和危险产品及废料行为而死亡、残废或受到其它形式伤害的人的全面情况; (b) 此种令人发指罪行的肇事者不受处罚问题, 包括出于种族动机的歧视做法, 并建议有关制止措施; (c) 受害者康复和援助问题; (d) 与跨界运输和倾倒有毒及危险产品和废料相关的国家立法的范围。

4. 本报告分为五个主要章节, 分别述及(a) 特别报告员的活动; (b) 有关文书和标准; (c) 非法贩运的趋势和特点; (d) 跨国公司; (e) 对享有人权的影响, 尤其是法不治罪问题和受害者获得赔偿的权利; (e) 结论和建议。补充报告正文的是一份增编(仅有英文), 分为三个章节: 向特别报告员发来的一般性意见(第一章)、收到的新案件材料(第二章)和自特别报告员任务开始以来提交的案件摘要, 为从现在起便于查阅和参考, 案件做了编号(第三章, 第 15 至 129 段)。在一份附件中列有美利坚合众国/巴拉圭 Delta Pine 案件的受害人名单。

## 一、特别报告员的活动

### A. 访 问

5. 特别报告员原计划于 2000 年访问亚太地区和北美洲，如有可能还访问欧洲的一些国家。实际上她未能进行任何实地访问。她为安排访问而联系的多数国家政府表示愿意予以合作，并且说，乐于为可能的一次访问进行准备。中国和印度目前正在研究建议。澳大利亚和日本已经发送了认为有关的文件材料。特别报告员认为，虽然此种材料可能有助于准备访问，但绝不能代替访问本身。日本政府的第二封信件日期为 2000 年 11 月 10 日，是 11 月 14 日通过联合国人权事务高级专员办事处转发的，特别报告员于 11 月 17 日收到了这一信函，日本政府在信中说，乐于为一次区域访问提供便利并为此提供进一步材料。联合王国政府在 2000 年 10 月 2 日的信中要求进一步了解详情，信件是 11 月 3 日送交高级专员办事处的，于 11 月 6 日转给了特别报告员。美利坚合众国政府在 11 月 22 日的信中对访问表示欢迎，但提出的日期(1 月初或 2 月)在秘书处看来没有为起草提交委员会的报告留下充分时间。这封信是 11 月 28 日送交高级专员办事处的，于 11 月 31 日收到。美国政府还请特别报告员注意，在美国新政府上台的过渡阶段，她将无法会见高级官员和国会议员。秘书处因此认为，安排访问的意义不大。在这种情况下，特别报告员决定接受美国政府将访问推迟到 2001 年 5 月中的建议。

### B. 会 议

6. 2000 年 4 月 6 日，特别报告员在访问日内瓦向人权委员会提交报告时参加了经济、社会、文化权利和发展权领域的特别报告员和独立专家以及各条约机构和联合国各组织的代表为了改善联合国系统各专门机制和机构之间的协作而举行的一次会议。特别报告员在这次会议上口头介绍了发展、人权和环境问题，并利用这一机会增强听众对于她在有毒产品方面的任务内容和她希望从专门机构得到的投入的了解。她还组织了与非政府组织的磋商。

7. 特别报告员参加了 2000 年 6 月 5 日至 9 日在日内瓦举行的特别报告员第 7 次会议。6 月 8 日，她在万国宫举行了与非政府组织的工作会议。她应邀参加了《巴塞尔公约》秘书处 2001 年 1 月 8 日至 12 日在拉巴特召开的关于危险废物不良积存的无害环境管理及其预防的第一次非洲大陆会议。

### C. 完成任务过程中遇到的困难

8. 特别报告员曾在以前的报告中提请注意在她执行任务过程中出现的问题。现在，为她分配了一名新的助手，对此没有做任何解释或事先的协商，这已经是第三次了，这使得她失去了不受干扰而完成任务所必须的服务连续性。虽然高级专员办事处力求减少这些令人不快的变化带来的不利于稳定的影响，但特别报告员必须强调，她未能得到开展委员会要求的研究和分析所必须的全面行政服务和资源，而这是在委员会一再请求秘书长向特别报告员提供使她能够成功地履行职责的一切必要资源，尤其需要向她提供充分的经费和人手，包括行政支持的情况下出现的困难。

## 二、有关文书和标准

9. 以下四节摘要列出此前报告含有的资料，必要时可查阅。

### A. 直接相关的国际文书

10. 直接相关的主要国际条约为：

- (1) 《管制有害废物越界移动及其处置的巴塞尔公约》(1989年3月22日通过，1992年5月5日生效，至1999年7月有130个缔约国)；
- (2) 《巴塞尔公约》修正案(1995年9月22日通过，已获21个国家批准，生效需有62个国家批准)；
- (3) 《危险废料跨界移动造成损害的责任和赔偿及其处置议定书》(1999年12月10日通过)；
- (4) 《关于国际贸易中某些危险化学品和杀虫剂的事先通知同意程序的鹿特丹公约》(1998年9月10日通过，11个国家批准，生效需有50个国家批准)；
- (5) 《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》(1991年6月30日通过)；
- (6) 《关于危险废物跨界移动的区域协定》(巴拿马城)(1992年12月11日通过)；

- (7) 《关于危害环境活动造成损害的民事责任的欧洲理事会公约》(1993年6月21日在卢加诺通过,1998年开放供签署);
- (8) 《通过刑法保护环境公约》(1998年11月4日在斯特拉斯堡通过,至2000年10月没有国家批准);
- (9) 《废燃料管理安全和放射性废物管理安全联合公约》(在国际原子能机构主持下制定,1997年9月29日开放供签署);
- (10) 《国际原子能机构关于放射性废物国际跨界移动的行为守则》(1990年9月21日)。

#### B. 其它有关原则和文书

##### 11. 下列文书也与此相关:

- (1) 国际法的一般原则,包括使用自己财产时不得损害他人财产原则;
- (2) 有关国际环境法的一般原则,包括污染者付清理费原则;
- (3) 《斯德哥尔摩联合国人类环境会议宣言》(1972年),尤其是原则1、6、7、11、21、22、24和26;
- (4) 《各国经济权利和义务宪章》(大会1974年12月12日第3281(XXIX)号决议);
- (5) 《世界自然宪章》(大会1982年10月28日第37/7号决议,特别是原则11、15、23和24);
- (6) 联合国环境与发展会议文件,包括《21世纪议程》和《里约环境与发展宣言》特别是原则1-5、10、11、13-15、18-20和22-25)。

#### C. 人权标准

##### 12. 另外还应参考一般性的人权标准和各种其它人权文书。

##### 一般标准

- (a) 《联合国宪章》第五十五和五十六条;
- (b) 《给予殖民地国家和人民独立宣言》(大会1960年12月14日第1514(XV)号决议);

- (c) 大会 1962 年 12 月 14 日第 1803(XVII)号决议(自然资源的永久主权);
- (d) 《社会进步和发展宣言》(大会 1969 年 12 月 11 日第 2542(XXIV)号决议);
- (e) 《各国经济权利和义务宪章》(大会 1974 年 12 月 12 日第 3281(XXIX)号决议);
- (f) 《建立新的国际经济秩序宣言和行动纲领》(大会 1974 年 5 月 1 日第 3201(S-VI)和 3202(S-VI)号决议);
- (g) 国际营养问题会议通过的《世界营养宣言》和《营养行动计划》(联合国粮食及农业组织, 1992 年, 罗马);
- (h) 世界社会发展问题首脑会议(哥本哈根, 1995 年 3 月 6 日至 12 日)的《哥本哈根社会发展宣言和行动纲领》, 尤其是《宣言》的承诺 4;<sup>1</sup>
- (i) 世界人权会议(1993 年)的文件, 尤其是《维也纳宣言和行动纲》。

### 人权文书

- (a) 《世界人权宣言》(1948 年), 尤其是第 2 条(不歧视)、第 3 条(生命权、人身自由和安全)、第 7 条(法律面前平等的权利)、第 8 条(在法庭中获得有效补救的权利)、第 9 条(禁止任意逮捕)、第 12 条(保护免于任意干涉)、第 17 条(拥有财产的权利)、和第 18 至 23 条及第 28 条;
- (b) 《经济、社会、文化权利国际公约》;
- (c) 《公民权利和政治权利国际公约》;
- (d) 《消除一切形式种族歧视国际公约》;
- (e) 《消除对妇女一切形式歧视公约》;
- (f) 《儿童权利公约》;
- (g) 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》;
- (h) 国际劳工组织的各项公约, 即 1948 年《关于结社自由和保护组织权利的公约》(第 87 号)、1949 年《关于行使组织权利和集体谈判权利的公约》(第 98 号)、和 1989 年《关于独立国家土著人民和部落人民的公约》(第 169 号);

- (i) 《为罪行和滥用权利行为受害者取得公理的基本原则宣言》，尤其是关于在严重破坏环境的案件中有权得到赔偿和复原的原则 10；
- (j) 《发展权宣言》；
- (k) 《关于个人、群体和社会机关促进和保护普遍公认的人权和基本自由的权利和责任宣言》。

#### D. 国家立法

13. 特别报告员在以前提交的报告中简述国家政府提供的资料时定期增补了关于打击非法贩运活动的国家立法动态和国内措施。实地访问报告也根据所访问国家的经验简述了各方面动态。人力资源的制约和对报告篇幅的限制使得无法再次对这个问题进行更详细的研究或作全面概述。因此，应以上文第 2 段提到的两份报告为参考。

### 三、非法贩运的趋势和特点

#### A. 事实和数字

##### 1. 背景

14. 在 1970 年代，危险废料的生成越来越多，公众对其影响也有越来越强的意识，这使得许多工业化国家着手管制对废料的处理。至 1980 年代初，经合组织成员国每年共生成 3 亿吨废料，处理起来难度越来越大，费用越来越高。<sup>2</sup> 国内法律标准存在着的差异和处理有毒废物的费用引起了废物的多重跨界转移。在 1983 年，世界危险废物的 15%是在生成国以外处理的，约为 4,500 万吨，当时，废物贸易的大部分是在经合组织国家之间进行的。据联合国环境规划署估计，在 1989 年，工业化国家生成和出口的危险废料的约 20%被运往了发展中国家。

15. 在 1984 年，当有报告说 41 桶二恶英在塞韦索失踪时，经合组织签发了一项指令，要求成员国通过国家立法，监督国家间的废物运输情况，以后又在 1986 年 6 月进一步签发了关于从经合组织地区出口废料的指令。欧洲经济共同体分别在 1984 年和 1986 年通过了同样的一条原则。

16. 在 1980 年，危险废物贸易的 80%是在发达国家之间进行的。<sup>3</sup> 在 1988 年，经合组织欧洲成员国之间往来运输的废物在 200 万至 250 万吨之间。北南之间运输的趋势只是到 1986 年才出现。绿色和平组织曾经指出，从 1986 年到 1988 年，向发展中国家和东欧国家特别是罗马尼亚和匈牙利出口的危险废物达 600 万吨以上。<sup>4</sup> 在发达国家每年生产的 1 亿至 3 亿吨废物中，约有 5,000 万吨运往非洲。<sup>5</sup>

17. 在发达国家储放和消除危险货物的本地能力不断下降的同时，废物生产量继续增加。据报道说，估计欧洲联盟有能力每年消除约 1,000 万吨废物，而每年的废物产量却高达 3,000 万吨。<sup>6</sup>

18. 在 1987 年和 1988 年，人们发现西方世界的公司与非洲国家之间存在着合同。按照这些合同，这些公司为倾倒入有毒废物的地皮向非洲国家付款，价格低得出奇。<sup>7</sup> 据欧洲—第三世界中心汇编的一份情况文件说，1986 年至 1988 年期间至少有 15 个非洲国家成为目的地：(a) 南非(1986 年，运自美国，一年为 20 吨含汞废物)；(b) 津巴布韦(1986 年，运自美国，7,000 升废物)；(c) 尼日利亚(1987-1988 年，运自意大利，4,000 吨废物倾倒入科科)；(d) 吉布提(1987 年 2 月，Jelly Wax 号货轮从意大利运输 2,000 吨废物，随后退回)；(e) 贝宁(1988 年 1 月，从欧洲和美国运输废物的合同被取消)；(f) 加蓬(1988 年 1 月，关于法国核废料储存项目的合同被暂停执行)；(g) 几内亚(1988 年 2 月，运自美国费城的 15,000 吨废物被倾倒入卡萨)；(h) 刚果(1988 年 4 月，从欧洲和美国运送废物的合同被取消)；(i) 赤道几内亚(1988 年 5 月，接受欧洲废物的合同被暂停执行)；(j) 几内亚比绍(1988 年 6 月，接受欧洲废物的合同被取消)；(k) 塞内加尔(1988 年 6 月，从欧洲和美国运送废物的合同被暂停执行)；(l) 利比里亚(1988 年 6 月，运自欧洲的废物被退回)；(m) 冈比亚(1988 年 7 月，关于从美国运输废物的合同被取消)；(n) 塞拉利昂(1988 年 7 月，在弗里敦附近发现运自欧洲的 625 袋废物)；(o) 安哥拉(1988 年 11 月，关于从欧洲和美国运输废物的合同被暂停执行)。<sup>8</sup>

19. 在这方面，非洲统一组织部长理事会 1988 年 5 月 25 日通过了第 1153 (XLVIII)号决议，将此种性质的倾倒入视为对非洲和非洲人民的犯罪。同样，1988 年 12 月 7 日，联合国大会在第 43/75 号决议(“放射性废物的倾倒入”)中谴责在非洲倾倒入核废物和工业废物。

20. 与此同时，发展中国家着手制定一项公约对危险废物的跨界转移加以管制，以便全面执行联合国人类环境会议(1972年，斯德哥尔摩)和环境规划署已经制定的各项原则。<sup>9</sup>

21. 1989年《巴塞尔公约》是主张全面禁止废物跨界转移的方面同希望为废物的国际转移确定法律框架和条件的方面两者妥协的产物。这是朝着为问题承担责任的方向迈出的一步，尽管许多国家，特别是1991年1月29日通过了《关于禁止向非洲输入有害废物并管制其在非洲境内越界转移的《巴马科公约》的非洲国家认为该公约是不足的。<sup>10</sup> 《巴塞尔公约》缔约国在1995年的第三次会议上通过了《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物，包括用于回收再用的废物。全面禁止是在1997年生效的。

## 2. 不法贩运的特点

22. 危险废物和产品向发展中国家的转移仍在继续，工业化国家的废物产量不断增加，废物“回收再用”方案越来越多。<sup>11</sup> 随着更严格的国际规章和国家立法的出台，不法贩运开始冒头，针对新的形势变换多种手法和特点，以下四节对此作了分析。

### (a) 为处置或储放目的倾倒危险废物

23. 在工业化国家，填埋和焚烧这类传统的处置方法正在受到限制、禁止或淘汰，因此也就加大了将此种废物出口到贫困和偏远地区的压力。仅在1986年至1988年，经合组织国家向非经合组织国家运输的废物就多达360万吨。<sup>12</sup>

### (b) 为回收或再用目的进行的危险废物贸易

24. 在过去的十年中，危险废物以再用或回收作业为目的从工业化国家向发展中国家的转移有所增长。据环境署的一份报告说，“在经合组织与非经合组织国家之间越境转移的危险废物中，95%是拟作回收处理的。但是，“以最终处置为目的而出口的危险废物的次数与数量不大可能继续激增”。<sup>13</sup> 此种转移是伪装“回收”、“再用”或危险回收作业的一种掩护。

### (一) 伪装回收

25. 由于回收的定义是“再用”，因此就可能被用作一种借口，以能源生产、筑路材料、建材或肥料为名出口危险废物，尤其是向贫困国家出口。

### (二) 危险回收作业

#### 焚烧厂

26. 焚烧厂经常被向贫困国家推销和出售，号称是生产免费能源的废物能源厂。秘书长在 1989 年提交大会的一份报告中<sup>14</sup> 提请注意，“工业化国家在发展中国家建造所谓废物能源厂或提供所谓无害废物填埋或焚烧设施的建议书数量不断增多。”

27. 焚烧作业能将废物量减少 70%至 90%，但并不是一种最终处置办法。即使是在理想的情况下，焚烧法也生成有毒排放和残余，其毒性往往比原始材料更强。废物能源厂向大气排放大量的汞和其他重金属。焚烧或再处理有毒废物造成新的危险。燃灰也不得不加以处置。如果以填埋方式处置，就有污染地下水和饮水供应的危险。另外，焚烧炉中安装的过滤器和清洗器也必须加以处置，这些也是污染源。

#### 铅回收厂

28. 铅电池业一直在推动废物回收贸易，这是一种高风险的作业。工业化国家正在实行严格的环境标准，规定二级冶炼厂采用价格昂贵的污染控制设备，并为工人规定健康和方面的高标准。高度工业化国家管制的加紧和国内铅价格的下跌引发了铅电池和铅电池冶炼厂走出这类国家而向发展中国家转移。

#### 出口含有害物质的塑料残余品

29. 塑料废物的出口对生命、健康和环境构成着潜在危险。大量二恶英的排放、铅和镉这类重金属的弃置以及焚烧聚氯乙烯外皮的电缆电线在许多发达国家受到禁止，但这些国家继续在生产着大量的聚氯乙烯废物，特别是电缆电线带来的此类废物。电缆外皮被用机械手段剥离，得到的铜被出售，而塑料混合物被填

埋或焚烧。由于这一工序耗资很高，电缆废物被出口到发展中国家，特别是亚洲国家，那里的工厂工人暴露在焚烧含聚氯乙烯的电缆电线产生的危险烟气之中。按照欧洲的法律，电缆废物被列在“绿色清单”之上，也就是说，属于可向非经合组织国家出口加以回收的非危险品之列。目前使用的回收程序存在缺陷，有严重的环境和健康影响。

#### 出口船舶用于回收作业

30. 引起特别报告员注意的一个紧急问题是，经合组织成员国向亚洲出口陈旧并受到危险物质污染的船舶所造成的生命、健康和环境危害。按照《巴塞尔公约》，用于拆船的船舶是废物，如含有危险物质，则被视为危险废物(第 2 条第 1 款)。如果用于拆船的此类船舶跨界转移，则受《巴塞尔公约》(和与危险废物贸易有关的其他适用区域条约安排)的制约。就船舶从经合组织成员国向非经合组织国家转移而言，应实行《巴塞尔公约》的禁止。另外，按照该项《公约》，从缔约国向非经合组织国家的拆船厂跨界转移受到禁止，因为拆船厂的条件不构成“危险废物的环境无害管理”。<sup>15</sup>

31. 《巴塞尔公约》的禁令在实践中受到了规避。如果能够把船舶最后将用于拆船这一事实掩盖起来，向拆船厂运送船舶的交易就有可能处在《巴塞尔公约》的范围之外。如果交易仅限于出售船舶，如向驻在非经合组织国家的买方出售，然后再将船舶送往拆船厂，船舶抵境时表面上就看不出来发生了“废物”的跨界转移。这种情形表明，存在着需要弥补的法律漏洞。另外还有船舶悬挂权宜船旗的问题。

#### (c) 废物密集性工业的出口

32. 经合组织国家向非经合组织国家转移生成危险废物的污染工业、工业活动和(或)技术的情况看来也有增长。向南方出口的危险技术通常都是因环境和健康原因在本地已经停用或受到禁止的技术，受到本地政府或社区及劳工组织的强烈反对，已经被较为安全的技术所取代；或者是一些建立在制造、使用或处置有毒的持久性生物积累化合物的基础上的技术。

33. 向发展中国家出口的有害技术通常用于与石棉相关的产业、氯碱业的氰堆浸处理和氯气设施、矿渣的海洋处理、联苯胺染料和  $\beta$ -萘胺(制造染料的一种中间产品)的制造、以及鞣革业。焚烧炉的出口是另一种转移形式。

(d) 杀虫剂和其他化学及医药产品

34. 尽管通过了较为严格的国际规章和国内立法，杀虫剂和其他有毒化学品的贸易仍然常盛不衰。这类产品每年都造成着严重的中毒案件，引起成千上万人死亡。其中许多物质对环境有灾难性的影响，污染供水，毒害动物、植物和人。几乎所有发展中国家的杀虫剂和有毒化学品的总量都在积累。多数是持续性有机污染物，是会在体内积累的自然寿命期长、毒性极强的化学品。

35. 在过去的十年中，杀虫剂工业一直在将工厂向发展中国家转移。这种转移通常采取的形式是跨国公司实施的部署变更，往往得到国家和国际发展机构的援助。在所报告的一些案件中，跨国公司利用这些工厂生产在工业化国家受到禁止或严格限制的杀虫剂。已经撤出销售、受到禁止或严格限制的一些产品继续在这些国家生产，并不受限制地向发展中国家出口。在这些产品中有某些杀虫剂和医药产品、石棉产品和含有聚氯乙烯的塑料。

36. 还有一些报告涉及到药品的非法贸易。危险和无效药品的多数生产商在出口产品时没有什么重大障碍。1990年，在欧共体被禁止或撤消的47种药品仍在发展中国家的市场上出售。其中包括因副作用风险与疗效间比率不佳而被撤出市场的 flufenine、alclofenac、oxyphenbutazone、dipyron。在一起案件中，掺假甘油被出口并用于制造一种药品，至少造成48名海地儿童死亡。

B. 助长非法贩运的因素

37. 非法贩运受到一些法律、经济、社会和政治因素的助长。发达国家与发展中国家之间的国内法律标准差距助长了废物和有毒产品从北方向南方的跨界转移。许多工业化国家实行了较为严格的环境标准和废物处理立法，就跨界转移作了区域安排。由于在原产国处理和处置废物的难度越来越大，费用越来越高，这就推动企业向没有此类立法的国家或缺乏人力和财力资源执行此类立法的国家倾斜其废物产品。

38. 虽然工业化国家一般都有严格的规章管制有毒和危险产品和废物在国内市场的销售，也有废物管理的严格规章，但有关此类物质出口的限制却是薄弱的，或完全不存在。国际上也没有有效管制机制，原因是有多种模糊不清和漏洞允许继续合法地安排有毒废物贸易。废物的定义、监测机制和起诉及惩处安排全不足以应付非法或可疑的行为。

39. 国际金融市场的自由化和开放，放宽了发放许可证的条件和对有毒及危险产品贸易的其他限制，为这种贸易创造了有利条件。发展中国家经济的自由和开放是国际金融机构对债务国实行的结构调整方案的核心内容，极大地便利了危险和有毒废物向这些国家的出口。

40. 现有规章没有解决生产工艺和技术中生成有毒和危险废物的问题，其目标也不是要停止生产此类废物。这类规章侧重于污染控制或那些只是有助于收集或浓缩废物的终端技术，最后还是必须把废物送到某个地方加以处置。据一名撰稿人说，“现行规章并没有减轻生成危险废物的风险，只不过是改变这些风险的地理分布而已”。<sup>16</sup>

41. 废物趋于向环境立法和执法薄弱或根本不存在此类立法的地区转移。多数发展中国家没有能力判定跨越其疆界的物质的性质。发展中国家往往没有设备、齐全的实验室进行测试和评估，也没有关于废物有害特性的必备专门数据系统或信息。在有些案件中，废物贸易商向发展中国家提出意向时要么不公开关于废物性质的关键信息，要么就是歪曲信息，废物经纪人把有毒废物与其他废物混为一谈，或将废物称之为源“货物”。这种承办和中间处理也生成着新的废物流。

42. 国家、区域和国际法规(特别是《巴塞尔公约》修正案)的加强，包括在发展中国家的加强，对于减少所谓“合法”形式特别是以回收作业为形式的废物转移，是有帮助的。但是，对于腐败的经纪人和假冒公司采取的欺诈手段，没有哪个国家具有天然免疫力。美国司法部的一份报告说，“行贿和允诺说在危险废物处理、储放和处置设施安排就业，是操纵政府官员满足违法者要求的最常用做法。另外，危险废物的生成者和其它环境不法行为者越来越多地利用中间商和假冒公司掩盖其参与非法处置活动的行为”。<sup>17</sup>

## 四、跨国公司

### A. 基本原则

43. 人权委员会在第 1995/81 号决议和此后的数项决议中斥责“跨国公司和工业化国家的其它企业越来越多地在非洲和其它发展中国家倾倒对人的生命权和健康权形成严重威胁的危险废料和其它废物。”

44. 在考虑跨国公司的作用和行为时，必须铭记《各国经济权利和义务宪章》的精神，其中规定，每个国家有权“按照其法律和规章，并依照其国家目标和优先次序对在其国家管辖范围内的外国投资加以管理和行使权力”(第 2 条第 2 款(a)项)，“管理和监督其国家管辖范围内的跨国公司的活动，并采取措施保证这些活动遵守其法律、规章和条例及符合其经济与社会政策”(第 2 条第 2 款(b)项)。

45. 特别报告员还想提请注意秘书长题为“初步拟订的关于结构调整方案和经济、社会、文化权利的基本政策准则”的报告(E/CN.4/Sub.2/1995/10)。

46. 另外还必须提到《个人、群体和社会机构促进和保护普遍公认的人权和基本自由的权利和责任宣言》(大会 1998 年 12 月 9 日第 53/144 号决议)。该项决议第 18 条第 2 款规定：“个人、群体、机构和非政府组织可发挥重要作用，并负有责任保障民主，促进人权和基本自由，对促进民主社会、民主体制和民主进程的进步作出贡献”，第 3 款规定，“个人、群体、机构也负有责任视情况作出贡献促进人人有权享有能充分实现《世界人权宣言》和其它人权文书所列人权和自由的社会和国际秩序”。

### B. 跨国公司、有毒产品及人权

47. 联合国秘书长编写的一份背景文件<sup>18</sup>说，国际市场包括金融市场的自由化和开放加大了跨国公司的选点灵活性，便利了有毒和危险产品与废物跨界转移。国际金融机构强加于发展中债务国的、并要求将其经济自由化和开放的结构调整方案，为跨国公司和从事此类活动的其它企业方便地进入这些国家创造了条件。

48. 在经济落后地区，较贫困的和工业化程度较低的国家存在着贫困、失业、外债、生产转型等严重问题，正在寻找办法替代由于世界市场需求下降而衰

退的旧有产业。从事有毒和危险产品和废物贸易的公司在这些国家找到了有利可图的废物市场。较贫困的重债国家在外部压力面前尤为脆弱，而这种压力的形式可能是多种许诺，如方便获得硬通货的外汇，创业就业，建立废物回收企业和转让新技术。

49. 特别报告员还注意到杀虫剂贸易和使用尤其是在发展中国家对于生命、健康和环境造成的无法计量的后果。每年释放入环境的杀虫剂约为 500 万吨。尽管在 1998 年通过了《鹿特丹公约》，许多国家也制订了国家立法对杀虫剂的进出口和使用加以管制，但许多第三世界国家的情况仍然令人震惊，原因就在于那里存在着大量的陈旧杀虫剂。另外，在没有能力正常监督特定危险品的使用情况的国家，对杀虫剂的使用正在显著增加。因此，不仅应当要求跨国公司为其出口负责，而且还要为其产品的使用条件负责。

50. 上述背景文件还说：

“33. 跨国公司在寻求市场时主要从那些取缔了被认为有危险的化学品的国家出口危险化学产品。尽管粮农组织明文规定不得出口某种类型的农药，但一些受所在国健康和安全管理规定的产品仍然被销往缺乏这类规定或对安全使用一无所知的国家……”。

“34. 跨国公司在其生产过程中使用的其它有毒化学品也给健康造成了问题。例如，全世界大部分的氯是由跨国公司制造的，而氯是作为潜在有害化学品例如多氯联苯、滴滴涕和二恶英的碱基使用的，这些化学品可导致先天缺陷以及生殖、发育和神经系统的损害。跨国公司对石棉、挥发性有机化合物和放射性废弃物的生产和使用也可能带来健康问题。”

51. 特别报告员收到的来文指称说，西方国家的企业在发展中国家并不实行在工业化国家实行的标准(当地雇员的工作条件；较低的制造和安全标准；在西方国家受到禁止的化学品被任意出口，或在非正当条件下制造和使用；转移严重污染的产业；秘密出口危险废物；在赠送过期药品和其它医药品的幌子下出口，等等)。跨国公司否认这些指称，并试图改善形象。特别报告员在德国与 Bayer 公司进行讨论时得以估量现在开始作出努力的程度。Bayer 用于处理危险废物的费用每年为 10 亿德国马克。该公司下属的 Leverkusen 设施每年处理 45,000 吨废物。该公司的代表说，其废物产出总量从 1981 年的 850 吨已经降至了 1998 年 766 吨，母

公司和外国子公司正在大力改造生产工艺，使其无害于环境。公司通过了环保指导原则<sup>19</sup>，在发展中国家实行的标准与对在工业化国家的业务活动要求一样。<sup>20</sup>但是，Bayer 公司的代表说，关于在不严格的安全条件下使用化学品的问题，该公司不认为在发展中国家使用化学品不当是制造商的责任。

52. 从其它来源得到的消息表明，对西方企业的说法必须保持慎重。人们请特别报告员注意现场的实际情况、杀虫剂的不法贩运、以及此类产品在某些发展中国家中使用不当对生命和健康造成的损害。有 50 多种危险杀虫剂和有机化合物显然被非法出口，如甲基一六〇五、速灭磷、多灭磷、久效磷等等。在这些产品中，一六〇五和硫丹是西方企业生产的危险性极强的杀虫剂。据同样一些消息来源说，工资低和(或)劳工与工会权利发展程度差的国家对跨国公司最有吸引力。一般而言，跨国公司总是在经济和(或)政治上处于弱势的人居住的地区倾倒废物，所雇用的大部分劳动力来自人口的最贫困层次移徙工人。一旦事故发生，受害人几乎没有办法落实权利，即使存在补救办法，得到的赔偿也微乎其微。

### C. 前 景

53. 科菲·安南先生在 1999 年 1 月 31 日向达沃斯世界经济论坛的致词中对工商界领导人提出，他们应与联合国缔结一项综合契约，使全球市场增加人性。他请工商界领导人接受、支持并实行人权、劳工标准和环境行为的一套核心价值准则(又见下段)。

54. 人权事务高级专员办事处印发的题为“商业与人权：进度报告”的文件<sup>21</sup>强调，工商业将能从关注人权的政策中得到许多益处。坚持人权将能有助于(a) 确保遵守当地和国际法规，从而避免引起对商业活动的法律争议，包括越来越多的诉讼案；(b) 满足消费者的关注并避免引起以指责侵犯人权为主调的运动；(c) 促进法制和有利于工商发展的稳定和廉洁的环境；(d) 改善商界形象；(e) 加强风险管理；(f) 挑选经营方式合乎道德规范的管理良好和信誉可靠的商业伙伴；(g) 提高工人生产率 and 留用率及(h) 保持市场开放。

55. 跨国公司已经开始研究其活动对于人权和环境的影响，它们评估其经营的背景，并制订内部准则，或在有些情况下甚至制订行为守则，要求本身及子公司实

行。有些公司拟订了自身的道德守则，也有些公司集团开始制订联合标准。另外，各国政府、非政府组织、协会和其它群体也制订了工商界使用的行为守则。<sup>22</sup>

56. 特别报告员认为，不能完全相信跨国公司会自觉自愿地遵守国际标准，她对于企业单方面制订的规则的价值、范围和实效有所怀疑。首先的危险是，争取吸引投资的发展中国家的谈判能力将越来越弱，第二个危险是，支离破碎、相互矛盾的规则越来越多，将使企业有无数的漏洞可钻。另外一种危险是，此类标准将有悖于普遍公认的人权原则和劳工及环境法。最后，经验表明，没有国际监督的规则和守则会因为法不治罪而受到违反或干脆被无视。正因为如此，才必须支持增进和保护人权小组委员会内正在进行的工作，小组委员会内的一个工作组正在研究是否可能按照人权标准制订一套跨国公司的行为守则。<sup>23</sup>

57. 绝不能忘记秘书长在 2000 年世界经济论坛上的发言，他说，必须找到办法，将全球市场建立在核心价值观和拟议的人权、劳工和环境领域综合契约九原则之上。<sup>24</sup>

## 五、人权影响

### A. 一般趋势

58. 自从特别报告员的任务建立以来，她收到了大约 100 份来文。以上摘述的是一般性质的部分来文。其它的一些来文提到了具体的案件和事件，本报告在增编中作了简述(E/CN.4/2001/55/Add.1,第三章)。这些案件和事件涉及到一些基本权利的行使和享有受到的侵犯，如人民自决权和自然资源的永久主权、发展权、生命、健康、适足食物及安全和健康的工作条件权、表达自由、建立和加入工会权、罢工和集体谈判权、社会保障权以及享有科学进步及其应用的福利的权利。

59. 所提供的关于跨国公司行为的资料提到了人民自决权和自由处理其天然资源的权利、发展权和生命及健康权受到的侵犯。这类行为还影响到获得令人满意的工作条件的权利、结社自由、建立和加入工会的权利、罢工和集体谈判权、社会保障和享有科学进步及其应用的福利的权利。

60. 贫困和发展不足也仍然是风险因素。弱势群体，如土著人民、处于外来统治或占领下的人民、妇女、儿童、难民和移徙工人，在有些案件中成为侵害目标，而在另外一些案件中，在得到补救、解决或赔偿方面成了歧视的受害者。

## B. 实例

### 1. 生命权及安全与健康工作条件权

61. 生命权是至高无上的。这是可对任何人强制执行的一项普遍性规则，即使在没有契约义务的条件下也是如此。这是绝对法则之一，因而也就是包括《公民权利和政治权利国际公约》在内的若干人权文书所述之不得减损的权利之一。另外，人权事务委员会曾经说过，对于这项权利“不应作狭义的解释”，各国必须对它采取积极措施，包括“降低婴儿死亡率和提高预期寿命的措施”。<sup>25</sup>

62. 无论是狭义还是广义，这项权利的享有取决于总的状况。生命权是首先受到有毒废物和产品的生产、使用、贸易和临时或最终处置包括倾倒的不良影响的权利之一。发给特别报告员的来文几乎全都报告了这项权利受到的侵犯，其表现为婴儿死亡、健康受到严重损害(癌症及其它不可治愈的疾病)、绝育、流产、先天缺陷和重大残疾。如以下并不全面的例证表明，面临有毒废物问题的人所处的生活条件和工作条件有害地影响到生命权和健康权：

- (a) 即使是可被看作“合法的”危险废物回收形式，如回收金属，也可对人的健康和环境构成严重威胁。<sup>26</sup> 回收作业劳力密集程度较大，受到的管制较少。实际上，由于需要经过更多的处理，对职业健康和安全的威胁比直接倾倒更大。另外，回收危险废物的过程将危险残余和排放送入环境，造成新的废物和污染。环境署认为，“危险及其它废物的回收作业或设施可能向空气或水土中释放或排放毒物，从而给人类健康与环境带来潜在威胁”。<sup>27</sup> 事实上，以这种方式生产的废物的危险性甚至比原始废物本身更大：“回收废物产生的残余物本身可能具有危险性，或许因危险成分的高度浓缩而比原废物更危险(有毒、有害、生态毒性等)；<sup>28</sup>
- (b) 铅回收厂使工人面临严重的职业和健康危险。在电池回收厂附近生活的人和上学的儿童也受到这种有毒贸易的危害。食用铅污染的作物、植物和来自铅污染水流的鱼对人体健康构成严重威胁。另外还发现，电池回收厂排放构成健康和环境危险的其他有毒污染物。其中包括砷、汞、镉、聚氯乙烯和硫酸；

- (c) 有报告说，氯碱业正在把与氯相关的设施转向发展中国家，这种趋势令人不安。世界上的氯气约 70%是北美洲和欧洲生产的。有机氯被公认为毒性极强，对大量物种造成广泛的健康影响。许多有机氯产品造成生殖力衰退和不育或先天缺陷。已知其中有些会扰乱免疫系统，很多会致癌。几乎所有此类产品都会损害肝脏、肾脏、神经系统和其他器官或系统；<sup>29</sup>
- (d) 将污染工业向发展中国家转移的趋势使这些国家增加了新的负担，例如处置这些工业生成的危险废物的问题。这些工业中使用的工艺造成的空气和水土污染以及工业灾害造成的污染对于人口的健康、生命和福利构成严重威胁。仅博帕尔和切尔诺贝利这两起案件中发生的灾难就造成了许多人受害和流离失所；
- (e) 据世界卫生组织估计，杀虫剂每年至少使 300 万人中毒，约 20,000 人丧生。<sup>30</sup> 特别报告员收到的关于杀虫剂贸易的资料提到了氯丹和七氯(这是两种致癌氯化物)及乙基对硫磷和有机磷杀虫剂，其中包括一六〇五、四〇四九和杀螟松。有机磷杀虫剂确实取代了危险的有机氯杀虫剂，如敌敌涕，但并未证明就是一种安全的替代品。卫生组织/环境署的农用杀虫剂对公众健康影响工作组认为，这类产品比任何其他杀虫剂造成的死亡人数都多，并严重增加了发展中国家健康不良的风险，该工作组估计，到 2000 年，发展中国家的有机磷杀虫剂使用量将翻一番。<sup>31</sup>

63. 英联邦环境健康项目和国际联合委员会 1999 年 9 月在日内瓦组织的会议介绍了通过最近的科学研究得到的关于持久性污染物对健康造成不良影响的资料。持久性有机污染物属生物积累性质，而且容易转移，已经证明会影响人体健康。会议特别强调持续性有机污染物扰乱内分泌系统的影响，以及关于持久性有机污染物除内分泌系统以外还是影响到其他系统的“信号扰乱物”这一正在形成的较广义认识。内分泌或信号扰乱物可在发育中的胚胎或幼儿体内引发一系列事件，对神经和免疫系统造成有害影响。这种损害可能会在数十年之后才显现出来。

64. 特别报告员收到了一个美洲非政府组织“多国资源中心”的一份报告，据这份报告说，世界银行和国际金融公司正在通过约二十个国家内的 30 多个项目鼓励焚烧医疗废物。这种处置废物的方法正在越来越多地被工业化国家淘汰。在高毒性致癌污染物中，医疗废物燃烧炉不仅排放二恶英，而且也排放汞，这种物质损害神经系统、大脑、肾脏和肺，因而有害健康。

65. 其他一些来文说，用于拆解目的而向发展中国家出口的船舶含有大量石棉、多氯联苯、液压用液、含铅和(或)其他重金属的油漆、三丁基锡抗贝涂层、污染的储舱和其他物质，使之成为危险废物，在现有拆船厂拆解时对人体健康和环境极为危险。受雇于拆解这些船舶的人的工作条件对生命和健康极为有害，每天在工作和休息时都会接触到船上的油漆、塑料制品、油毛毡垫圈、机器座架、粘合剂和电线绝缘材料中含有的石棉、二恶英和多氯化联苯基。当他们使用焊枪拆解船身或在露天焚烧不可回收的物品时也会吸入危险的物质。涂在船体上的杀菌油漆和含铅油漆也是一种有害身体的因素，对环境是一种威胁。据估计，每天至少有一名工人死亡，25%的工人将在中期患上癌症。另外一些人由于积存在船舶内的可燃气体着火引起爆炸而死亡。<sup>32</sup>

## 2. 种族主义和歧视；移徙工人、少数人和土著居民的权利

66. 请特别报告员注意的资料和具体案件表明，有毒废物和产品趋于向人口贫穷、贫困或受到歧视的发展中国家或地区非法转移和倾倒。最脆弱的群体受到的危害最严重。

67. 出于种族或社会、族裔、政治或文化关系而受到的歧视又由于“环境”歧视而更为严重，废物被填埋在发展中国家和贫困者、移民、土著人民或种族、宗教、语言或其他少数人居住的地区。另外，这些人还被排斥在决策进程和环境监测进程之外，他们普遍付不起医疗费或诉讼费，没有能力取得任何形式的行政或法律补救。

68. 特别报告员被告知，在某一个国家，基于社会经济和种族因素的不平等压倒了健康环境权：据说从种族上看就可以判断出危险废物处理设施会建在什么地方。

69. 其他一些来文涉及到“加工区企业”的活动，这是沿墨西哥美国边界建立的企业，被谴责在美国的有色人社区、印第安人土地和发展中国家特别是墨西哥倾倒在有毒产品和废物。所幸已经被取消的一个项目是在西尔拉布兰卡(德克萨斯州)建造一处核废料填埋场，这主要被墨西哥人和整个边境区的居民看作是一种环境种族主义，这两个群体在经济上都处于不利地位。

70. 哥斯达黎加香蕉种植园的工人因不断受到二溴氯丙烷农药的影响而患了不育症，这一案件反映出跨国公司之下雇员的工作条件，这些雇员多数是移徙工人或季节工人，同时此案也反映出雇员因本人及其家人所受损害要求得到合理赔偿而遇到的困难。

71. 特别报告员还收到了绿色和平国际和世界大自然基金会关于持续性有机污染物对动植物的有害影响。绿色和平组织提供的录像带显示了若干国家土著居民的健康受到了所食用的动物、鱼和植物中此类污染物的不良影响。由于食物中存在着危险化学品，胎儿和母乳受到影响，男性的生殖能力下降。

### 3. 结社权、信息自由、人权倡导者的权利

72. 在其它一些事例中，结社权利和信息自由受到忽视或严重限制，尤其妨碍了一些协会社团阻止倾倒在有毒废物、行使权利和为应付这个问题筹集所需人力和财力资源的行动。特别报告员收到的来文经常提到，知情权受到侵犯。一般而言，如果没有信息，基本问题就始终不为人所知，直到发生严重影响人的生命和健康并造成无法扭转的环境损害的事件。而在事件发生时，对于受害人和保护受害人至关重要的信息要么被掩盖起来，加以歪曲，要么在以后才零零星星地加以透露，根本没有用处。行使传播信息权也受到阻碍。政府主管部门以国家安全为理由作为遁词，而跨国公司则用关于商业机密的考虑加以辩护。

73. 必须提到任意拘留问题工作组 1999 年 5 月 20 就葛里高利·巴斯科先生的案件提出的重要意见，巴斯科先生是一名 38 岁的俄国海军军官，1997 年被监禁，罪名是间谍、叛国和泄露国家机密。工作组认为，提出环境批评的自由是表达权的一部分，“剥夺葛里高利·巴斯科自由的作法是专横无理的”。工作组认为，巴斯科先生因传播环保信息就被指控为从事间谍活动是没有理由的，环境损害或环境保护是没有疆界的问题，尤其这涉及到放射性污染，因此，应能自由从

事生态批评，这是《世界人权宣言》第十九条和《公民权利和政治权利国际公约》第十九条规定的“不论国界”的表达自由权的一部分。

### C. 受害者、法不治罪与腐败

74. 目前正在开始研究法不治罪问题和受害人获得赔偿、补偿和康复的权利问题，这些问题也是人权机构开展的一些研究的主题。<sup>33</sup> 因此，这是值得进一步深入研究的领域。由于难以确定究竟应由谁为跨界跨国活动遭受的损害负责，有毒废物问题更增加了难度。此类活动可能涉及多种行为者：国家、公司、有时是中间商，而中间商有可能是人，也有可能是有着无数分支的隐藏的公司或分公司。欺诈行为可能会使追究责任变得更为困难。过失与未经查明或无法查明的受害者所受到的伤害之间的因果关系很难查明，按照现行的法律和程序，受害人找不到合适的补救办法。而且，在起诉并获胜的少数几个案件中，由于缺乏标准，行为者与受伤害的受害人之间关系不平等，裁决的赔款远远达不到所受损失和损害的程度。

75. 提交第九次联合国预防犯罪和罪犯待遇大会的一份报告提到了打击非法贩运活动遇到的障碍，其中包括腐败、伪造证据和难以追根寻源。该份报告说，“厂商们面临着巨大的诱惑，主要通过提供有吸引力的金钱诱饵，甚至通过贿赂官员，诱使现金拮据的穷国家输入这种废物。发货人和运输人经常篡改运货单据、化验室分析结果和批准证明，以逃避海关和边界官员的检查”。另外还有一些更为严重的障碍，例如难以侦查、调查和跟踪在公海上航行的船舶和穿越国际边界的车辆。<sup>34</sup>

76. 美国司法部的上述报告说，被用来阻挠成功法办环境罪行的手段包括贿赂国家官员、利用中间商和空头公司掩盖违法处理废物活动以及在审判中采取拖拉战术。<sup>35</sup>

77. 国家和国际文书经常忽视受害人的意见。上诉程序远远达不到切实有效或高效率的程度。《巴塞尔公约》和国家立法均将非法贩运有毒废物视为应受民事、行政和刑事处理的犯罪行为。而在实践中，即使在提出了正式控告的情况下，不法行为也得不到惩处，原因在于难以查明犯罪网络的所有关系，侦查废物或产品的源头以及追究责任。在多数情况下，参与贩运的实体是国家或跨国公

司。在没有关于企业责任的清楚明确、普遍公认的规则的条件下，难以对企业提起法律诉讼，首先是难以使控告站得住脚。另外，在发展中国家从事活动的公司由于当地法律没有本国那么严格，也有空子可钻。

78. 如特别报告员已经建议过的那样，国家应当率先遵守欧洲理事会 1998 年 11 月 4 日关于通过刑法保护环境公约的规定。该项文书确认了自然人和法人损害环境应负的刑事责任。应规定跨国公司有义务遵守经营所在国的法律，如有必要，也应遵守较为严格的本国法律。

79. 国家调查委员会很少设立，即使建立起来，也经常忽略受害人的痛苦和赔偿问题。

80. 另一个问题是，查找受害人和建立起罪行与所受损害之间的因果关系。受到有害产品危害的工人往往只是短期雇员(通常是季节工或移徙工，在有害影响明显可见之前就离开了企业或制造现场。典型的情况是，他们在被裁之后分散于各地，在对自己的权利一无所知的情况下受到健康问题的折磨，自己却不明白问题的原因。以后，如果他们要想维护权利，就会发现背上了困难的举证包袱。

81. 如果起诉，受害者或其后人就会面临拖延战术的障碍。他们必需应付大量的专家报告、间接意见和技术数据，难以证明罪行与其所受伤害之间的清楚和直接的关联。他们受到毫不检点的律师的摆布，这些律师有时争取到的妥协损害了其客户的权益，或索取过高的律师费，使得即使在胜诉时有可能得到的任何赔偿均大打折扣。

82. 受害人被劝说接受停止民事和刑事诉讼的交易，以换取少得可笑的赔款。很多公诉人和法官不愿意因环境罪行起诉和判决商人及公司。在这种情况下，必须使受害人得到律师的帮助，并有权得到协会的代理和(或)援助。

83. 联合国机构从事的法律编纂工作必须继续下去。必须保证侵犯人权行为受害者的权利，包括其起诉权和与健康环境权受到侵犯有关的权益。在这方面必须提到联合国区域间罪行和司法研究所开展的工作，目前该研究所正在发展一个关于有组织跨界罪行的研究项目。防止歧视和保护少数小组委员会也忙于制订一些建议草案，其中包括关于受害人权益的基本原则和指导方针草案，<sup>36</sup> 关于跨国公司人权行为的原则<sup>37</sup> 和关于人权与环境的原则。<sup>38</sup>

## 六、结论和建议

### A. 结 论

84. 全世界有毒污染的大部分是经合组织国家造成的，这些国家生成着所有危险废物的 95%以上，主要的废物出口国为德国、荷兰、美利坚合众国、联合王国和澳大利亚。许多工业化国家在 1970 年代实行了较为严格的废物处置立法，从而增加了在原产国处理和处置废物的费用。在工业化程度较低的国家找到缺口的努力引起了废物的跨界转移。

85. 在 1980 年代，非洲成为有毒废物出口办法的第一个受害者。但是，公众舆论的警觉、非洲国家的动员以及通过巴马科和洛美国际协定对进口实行的禁止迫使公司在其他区域寻找缺口。从 1989 年起，废物出口开始进入拉丁美洲和东亚及东南亚。若干拉丁美洲国家政府现在已经禁止进口废物，并且缔结了一项区域协定。非洲和中美洲的一些区域协定禁止进口放射性废物和危险产品，如石棉或未经注册的杀虫剂。近年来，许多国家实行了进口禁令：有此类禁令的国家在 1986 年仅为 3 个，但到 1988 年增长到了 33 个，1992 年为 88 个，1995 年为 107 个。

86. 尽管发展中国家作了努力，但由于废物“回收”方案不断扩散，使废物生产者得以绕过 1989 年《巴塞尔公约》实行的禁令，废物的国际转移现象增加了。在 1995 年，该项《公约》的缔约国通过了一项修正案，禁止从经合组织向非经合组织国家出口危险废物，包括用于回收的废物。切实和在监督下实行该项禁止应能减少从经合组织国家向非经合组织国家进行的重大废物转移。据欧洲环境信息和观测网提供的资料说，<sup>39</sup> 欧盟国家和挪威已经向《巴塞尔公约》报告，向非经合组织国家出口的危险废物已经很少，为 5,802 吨，占 1,472,289 吨总数的 0.4%，其中大部分进入印度、新喀里多尼亚或哈萨克斯坦。欧洲环境信息和观测网说，如果这些数字准确，1989 年决定遵守巴塞尔修正案的欧盟将不难遵守关于禁止向非经合组织国家出口废物用于回收的禁令。

87. 问题的另一个方面是生成有害废物的污染工业、工业活动和技术的转移。据报告说，经合组织向非经合组织国家转移“肮脏”工业的情况有所增加。在工业化国家已经被禁止、撤出销售、受严厉限制或未获批准的一些产品正在继续生产，并且不受限制地出口到发展中国家。最令人震惊的案件涉及到化学品、有毒农用产品和持久性有机污染物的密集和失控使用。

88. 致使有毒废物和产品从工业化国家向发展中国家的转移发生和扩大的，有多种法律、经济、社会和政治性因素。其中包括发达国家与发展中国家国内法律标准之间的差异、缺乏有效的国际管制机制、国际文书的模糊不清以及发展中国家执行国内法律和国际立法遇到的种种困难。

89. 贸易自由化和国际金融市场的开放也有助于为有毒和危险产品及废物贸易的发展创造有利条件。非洲国家和其他发展中国家仍然是此种行为的主要受害者，而近期的资料在谈到新的废物出口目的地国时还提到了巴尔干各国、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。

90. 非法贩运的危险仍未消除。废物贩运者利用欺诈和腐败。参与其事的工商企业利用冒牌公司。禁止出口的废物被作为回收材料或通过假冒的发展项目加以处置。这个问题的新方面包括向亚洲出口污染船舶用于拆船。至少已经了解到利用人道主义援助作幌子从富国向穷国出口危险产品的一起案件。另外还有报告说，贩运有毒产品与贩运军火、核材料或毒品联系在一起，说明存在着具有特别危险影响的国际贩运网络。

91. 特别报告员收到的来文突显了此种行为对主要人权文书所列基本权利产生的负面影响。另外还提到了受害人寻求正义和赔偿所面临的困难。

92. 最后，特别报告员愿再次重复联合国秘书长提到全球化时所讲过的话，绝不能使这似乎无法扭转和不可避免的进程，这一某些人财富的来源，成为排斥、剥削、或许甚至是摧毁他人的同义词。

## B. 建 议

93. 关于防止有毒和危险产品的非法跨界移动，特别报告员重申《维也纳宣言和行动纲领》的呼吁和《21世纪议程》框架内的目标。

94. 应当加强各种普遍性和区域性公约秘书处的能力，应鼓励各国批准这些文书并充分合作加以遵守。

95. 如果没有切实有效的控制和执行机制，国内和国际规章就会毫无效力。应继续颁布严格的法律控制危险废物的跨界转移，以便缩小发达国家与发展中国家实行的标准之间的差异，从而打击新形式的非法贩运。

96. 需要加强发展中国家的能力，提供资助，转让适当技术，提供分析试验室，协助建立国家数据库，建立区域和国际数据和信息交换中心，提供教育领域的援助，对保健、环境、贸易、海关、警察、反欺诈行动和司法系统的专业人员进行培训。

97. 应便利法律互助和信息交换，以打击生产厂商国、进口国和过境国发生的弄虚作假和贪污腐败。应鼓励开展区域和国际合作打击有组织的贩运网。应帮助发展中国家得到必要的关于非法贩运的信息，在这方面需要建立起预警系统，并建立起发展中国家可加利用的内含以下各项信息的数据库：危险产品和有毒废物的性质、从事非法行为的企业、侦查到的任何有组织网络。

98. 各国政府应当通过防止不法贩运泛滥的立法，其中应当包括威慑措施，对参与这种贸易的个人、企业和跨国公司实施行政、民事和刑事惩处。

99. 根据《巴塞尔公约》和《巴马科公约》，非法贩运有毒废物和危险产品是犯罪。各国应采取适当步骤，将非法贩运此类废物和产品的不法行为规定为其本国法律下的罪行。对于企业的代表机关、此种机关的成员或任何其他代表犯有非法贩运废物罪行的情况，各国应考虑对此种法人起诉，对涉案企业实施刑事处罚。

100. 跨国公司应至少遵守进口国的法律。在必要时，如果跨国公司母国的环境标准较为严格，就应该按母国法律追究其行为责任。跨国公司的母国应该帮助受害国对犯罪者提起诉讼并通过刑事惩处等形式加以惩办。

101. 如果政府愿意，应向其提出关于国家法律范本和区域性安排的建议。

102. 受害人应能在出口国提起行政和法律诉讼。非常住居民应能得到与常住居民一样的补救办法并得到同样待遇。

103. 特别报告员呼吁，在人权标准和秘书长提出的人权、劳工和环境全面契约的九项原则基础上拟定跨国公司的行为守则。

104. 对于同多国公司活动、有毒废物和其它环境问题相连的侵权行为，人权机构必须保持高度警觉。应当加强监管机制，继续努力编纂法规。

105. 关于非法转移或企图非法倾倒的指称案件，应当建立起具有司法或准司法权力的全国独立调查委员会。

106. 应当加强非政府组织、地方社区和协会、工会、工人和受害者的作用。表达自由、结社权利和得到有效法律补救的权利应当得到巩固。

注

<sup>1</sup> 承诺 4 为：“我们承诺建立稳定、安全和公正并基于促进和保护所有人权以及基于不歧视、容忍、尊重多样性、机会平等、团结、有保障和所有人包括处境不利和易受伤害群体和个人都参与的社会，以此促进社会融合。”(A/CONF.166/9, 第一章, 决议 1, 附件一)。

<sup>2</sup> See C. Hitz and M. Radka, “Environmental negotiation and policy; the Basel Convention on transboundary movement of hazardous wastes and their disposal”, International Journal of Environment and Pollution, vol. 1, No. 1/2, 1991, p. 55.

<sup>3</sup> See A.E. Fry, “International Transport of Hazardous Waste” in Environmental Science and Technology, 1989, p. 509; see also the report of the Special Rapporteur: “Human rights and the environment” (E/CN.4/Sub.2/1994/9 and Corr.1).

<sup>4</sup> See H. Yakowitz, “Global Hazardous Transfers” in Environmental Science and Technology, 1989, p. 540.

<sup>5</sup> See the Greenpeace file “Database of Known Hazardous Waste Exports from OECD to Non-OECD Countries, 1989-1994”, presented to the Second Conference of the Parties to the Basel Convention. See also S. Rublack, “Fighting Transboundary Waste Streams: Will the Basel Convention Help?” in Verfassung und Recht in Ubersee, 1989, p. 367.

<sup>6</sup> See C. Hitz and J.R. Ehrnefeld, “Transboundary movement of hazardous wastes. A comparative analysis of policy options to control the international waste trade”, Environmental Affairs, vol. 3, 1991, p. 29.

<sup>7</sup> See fact-file compiled by Centre Europe-Tiers Monde (CETIM), “Nos déchets toxiques, l’Afrique a faim: v’là nos poubelles”, 1989. See also Pambou-Tchivounda, “L’interdiction de déverser ses déchets toxiques dans le tiers monde; le cas de l’Afrique”, Annuaire français de droit international, 1988, p. 709.

<sup>8</sup> CETIM, 同上。

<sup>9</sup> 见《斯德哥尔摩宣言》原则 21、大会 1981 年 12 月 16 日第 36/166 号决议、《危险废物的无害环境管理开罗准则和原则》(UNEP/GC/14/17, 附件二)。

<sup>10</sup> For a legal appreciation of the Bamako Convention, see Fatsah Oughergouz, “La Convention de Bamako ...” in Annuaire français de droit international, vol. xxxviii, pp. 871-884, Paris, Editions du CNRS, 1992.

<sup>11</sup> See Greenpeace, Toxic Trade Update, No. 6-4, 1993, p. 26.

<sup>12</sup> Greenpeace, The International Trade in Wastes, Washington D.C., several editions, 1988-1989.

<sup>13</sup> 环境规划署“拟作回收处理的危险废物越境转移的指导文件”(UNEP/CHW.3/17, 1995 年 5 月, 第 40 段)。

<sup>14</sup> “非法贩运有毒和危险产品和废物” (A/44/362 和 Corr.1, 第 9 段)。

<sup>15</sup> See the document prepared by Greenpeace and Basel Action Network, “Shipbreaking and the Basel Convention - An Analysis”, 12 April 1999.

<sup>16</sup> C. Bongaerts, “Transfrontier movements of hazardous wastes”, Berlin, Wissenschaftszentrum, 1988.

<sup>17</sup> National Institute of Justice, “Local prosecution of environmental crime”, United States Department of Justice, June 1993, p. 5.

<sup>18</sup> 人权的享受，特别是国际劳工和工会权利的享受同跨国公司的工作方法和活动之间的关系(E/CN.4/Sub.2/1995/11)。

<sup>19</sup> 所述准则如下：“所有雇员负责确保实现公司的环境保护目标。环境保护不仅是要遵守法规。要求所有雇员主动采取辅助措施。生产设施的操作必须确保产品和废物的安全处理。必须不断审查生产工艺，并在可能时加以改进，以便尽量减少原材料和能源投入，排放量和废物生成量。废料必须再使用、再循环或能进行环境安全的安全处理和处置。与工艺后处理和处置相比，应优先考虑工艺内的减少废物方法”。见特别报告员访问德国和荷兰的报告(E/CN.4/2000/50/Add.1, 第 52 段)。

<sup>20</sup> 同上，第 53 段。

<sup>21</sup> 文件仅有英文，可在人权事务高级专员办事处的网站上查阅 (<http://www.unhchr.ch>)。

<sup>22</sup> See “Principles relating to the human rights conduct of companies - Working paper prepared by Mr. David Weissbrodt” (E/CN.4/Sub.2/2000/WG.2/WP.1).

<sup>23</sup> 见“跨国公司的工作方法和活动会期工作组首届会议的报告”(E/CN.4/Sub.2/1999/9, 1999 年 8 月 12 日)和该工作组此后的报告。

<sup>24</sup> 全面契约中要求工商界加以遵守的原则为：

#### 人 权

原则 1：在其影响范围内支持和尊重对国际人权的保护。

原则 2：确保自身企业不卷入对人权的侵犯。

#### 劳 工

原则 3：结社自由和有效确认集体谈判的权利。

原则 4：消除一切形式的强迫和强制劳动。

原则 5：切实取消童工。

原则 6：消除就业和职业方面的歧视。

#### 环 境

原则 7：支持对环境挑战采取预防立场。

原则 8：采取行动增强环境责任。

原则 9：鼓励开发和传播无害环境技术。

<sup>25</sup> 见“一般性意见汇编”的第6号一般性建议第6条第1段和第5段(第十六届会议, 1982年)(HRI/GEN/1/Rev.4(第二部分))。

<sup>26</sup> See A. Bernstorff and I. Kruszezwska, “Hazardous waste trade in Poland 1988-1994”, Greenpeace International, 11 October 1994; A. Bernstorff et al., “Russia: the making of a waste colony”, Greenpeace, 25 November 1993; M. Cobbing, Lead, Astray: The Poisonous Lead Battery Waste Trade, Greenpeace, Recycling Series Case Study No. 5, second edition, 21 March 1994; F. Kockott, Wasted Lives: Mercury Waste Recycling at Thor Chemicals: Greenpeace, Recycling Series Case Study No. 4, 21 March 1994.

<sup>27</sup> 环境规划署, “……指导文件”(见上文注13), 第65段。

<sup>28</sup> 同上, 第66段。

<sup>29</sup> Greenpeace, Toxic Trade Update, No. 6-3, 1993, p. 27.

<sup>30</sup> Public Health Impact of Pesticides Used in Agriculture, Geneva, World Health Organization, 1990.

<sup>31</sup> 同上。

<sup>32</sup> 资料来源: 绿色和平组织和巴塞尔行动网。

<sup>33</sup> 见小组委员会关于严重侵犯人权和基本自由行为受害者的赔偿、补偿和康复权问题前特别报告员特奥·范博文先生编写的三份研究报告, 其中含有关于受害人赔偿的三个不同版本的基本原则和准则(E/CN.4/Sub.2/1993/8, 1993年7月2日; E/CN.4/Sub.2/1996/17, 1996年5月24日; E/CN.4/1997/104, 1997年1月16日)。又见人权委员会有关同一专题的独立专家切里夫·巴西奥尼先生编写的报告(E/CN.4/1999/65, 1999年2月8日)。另外还可提到一些文件, 包括吉塞先生和儒瓦内先生联合编写及吉塞先生单独编写的关于法不治罪问题的报告(分别为E/CN.4/Sub.2/1993/6和E/CN.4/Sub.2/1997/8)。

<sup>34</sup> “国家和国际一级的环境保护: 刑事司法的潜能和局限讲习班背景文件”(A/CONF.169/12第69-71段)。

<sup>35</sup> 见上文注17。

<sup>36</sup> 见上文注33。

<sup>37</sup> 见上文注22和23。

<sup>38</sup> 见法特玛·祖赫拉·乌哈奇女士关于人权与环境的最后报告附件一(E/CN.4/Sub.2/1999/9)。

<sup>39</sup> 见 [www.eionet.eu.int](http://www.eionet.eu.int)。