



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2000/50/Add.1
20 March 2000
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十六届会议
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的产品及废料
对享受人权的不良影响

非法运输和倾倒有毒废料特别报告员
法特玛·祖赫拉·乌哈奇·威思理女士提交的报告

增 编

访问德国与荷兰的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 4	3
一、在荷兰进行会谈和磋商.....	5 - 31	3
A. 有毒及危险产品的管理.....	6 - 9	3
B. 法律和体制背景.....	10 - 20	4
C. 访问鹿特丹港.....	21 - 24	7
D. 技术合作.....	25	7
E. 荷兰人权委员会的意见.....	26	7
F. 调查向海地出口已受污染的甘油情事.....	27 - 31	8
二、在德国的会谈和磋商.....	32 - 53	9
A. 有毒和危险产品的管理.....	35 - 37	10
B. 法律和体制.....	38 - 45	10
C. 技术合作.....	46 - 47	14
D. 访问危险产品储放、处理和处置设施.....	48 - 53	14
三、非政府组织表示的关注.....	54 - 72	16
A. 船舶出口用于极度危险的再循环作业问题.....	54 - 60	16
B. 含有害物质的塑料废品的出口.....	61 - 67	18
C. 杀虫剂交易引起的对人权的侵犯.....	68 - 72	20
四、结论和建议.....	73 - 80	21
 <u>附 件</u> :		
特别报告员在访问期间会晤的个人、部门、企业和组织名单.....		23

导 言

1. 按照人权委员会在其第 1995/81 和 1999/23 号决议中授权执行的任务，特别报告员希望前往欧洲访问，以便确定本地区一些国家在以非法方式运输有毒和危险的产品及废物以及享受人权方面所出现的问题。因此，她应德国和荷兰政府的邀请于 1999 年 10 月 18 日至 29 日访问了德国与荷兰，这次访问是她在 1997 年到非洲和 1998 年到拉丁美洲访问以后所采取的后续行动。

2. 这次访问的目的是进行协商、研究德国与荷兰的现行法律和进一步了解它们的政策。特别报告员也渴望针对向发展中国家非法出口有毒及危险产品的一些指控同政府当局交换意见。她也意图研究在国家和区域范围内防止和惩罚这些非法活动的措施。

3. 此外，特别报告员希望借此机会向德国与荷兰当局强调从人权角度执行她的任务的重要性和她的工作与《管制有害废物越境移动及其处置巴塞尔公约》秘书处工作的互补性。

4. 特别报告员感谢德国和荷兰政府在她进行访问期间给予充分合作与协助，也感谢一些国家机构和非政府组织出面接待她并向她提供资料，还感谢联合国布鲁塞尔和波恩的新闻中心在访问期间向她提供后勤支持。

一、在荷兰进行会谈与磋商

5. 特别报告员于访问荷兰期间会见了外交部、住房、空间规划与环境部、以及卫生、福利与体育部的高级官员，也会见了国际事务咨询理事会人权委员会的成员、全国调查官和承办荷兰一家公司向海地一家药厂出售已受污染之甘油案件的检察官。特别报告员也从绿色和平国际负责有毒废物越境移动事务的代表进行了讨论。她访问了鹿特丹港在危险物质及产品集装箱进港和出港时进行检查的管制设施，并与负责管理这些设施的海关官员谈话。

A. 有毒和危险产品管理

6. 管理有毒及危险产品的国家政策是按照第 75/442/EEC 号指令根据 1997-2007 年多年期危险废物计划作出规定的。该项计划的目标是防止产生危险废物、

鼓励使用无害环境的适当设施储存危险废物，并且使用最先进的技术处理无法储存的废物。

7. 实现上述目标的主要手段是立法和管理(例如核发许可证；行政管理、政策和海关检查；地方次要法规和规程；以及行政决定)，财政奖励，研究，宣传和选定基址。

8. 按照理事会第 75/544/EEC 号指令第 5 条(指令本身是以《巴塞尔公约》作为依据)，这项政策的中心是确保荷兰有足够的在产生废物的地点储存或处置废物。另一个目标是防止向缺乏适当管理能力的国家出口危险废物。现已建立全国废物收集系统。因此，荷兰当局声称，根据欧洲法律(理事会 1993 年 2 月 1 日关于监督和管制废物装船运进或运出欧洲联盟或在联盟范围内移动的第 259/93 号条例)和国际法，不曾向缺乏处理手段的发展中国家出口危险货物。两国当局不核发这种性质的出口许可证。出口者只有在获得适当许可后才可出口可以回收的非危险废物。

9. 环境部计划在 2000 年进行统计研究，调查荷兰所产生和管理的废物数量及合法出口数量，从而便利侦测任何不法出口。

B. 法律和体制背景

10. 环境管理法(理事会条例(EEC)第 259/93 号第 14-18 条和第 26 条第 1 款——尤其是其中集中载述废物问题的第 10 章已经根据《环境管理法》纳入国内立法)规定了危险废物管理政策的立法框架。各区域当局在与环境部门合作的情况下为监督和检查废物的收集、运输、储存回收和处置发出指示。因此核发许可证给申请收集、储存或处置废物的企业是各区域当局的职责。

11. 就废物的越境移动来说，荷兰是《巴塞尔公约》的缔约国，但是还没有批准第 III/1 号决定(其修订案文)，其内容是禁止从经合发组织和欧洲共同体(后来的欧洲联盟)的成员或列支敦士登收集废物后予以出口，以供最后处置或回收。但是，由于欧洲联盟批准了《巴塞尔公约》的修订案文并且远在修订案文通过以前就通过了全面禁止出口危险废物供在非工业化国家处置的原则(EEC 第 259/93 号条例第 14 条)，荷兰也已经在本国法律中纳入这项规定。荷兰当局声称：它远在这项规定成为《巴塞尔公约》的修订案文以前就率先把它纳入欧洲法律了。

12. 荷兰当局设立了向环境部汇报的环境检查处，以确保区域当局和企业界执行法律。它在处理环境罪行方面，特别是危险废物的非法运输方面，发挥了至关重要的作用。它可以借鉴由环境部的特别官员、警察和海关关员组成的环境对策工作组的服务。全国五个区域(北部、西北部、南部、西南部)都设置了检查处。

13. 由 125 位环境部检查员、10 位环境保护专家与警察组成的队伍和 100 位受过训练能够侦测和分析危险废物的海关官员组成一个工作队，授权监督废物的移动。他们密切合作，因而能够快速交换资料。交通警察有权随时停止和搜索车辆，检查车辆的装载情况并查明其目的地，如果需要进一步询问，可以召唤环境部的 10 位特别官员。可以使用卫星追踪系统凭借车辆的条形码从起点到目的地全程监测危险废物的发货情况。

14. 检查程序也包括访问获准买卖废物的企业。遇有非法运输情况，环境部就采取必要的步骤，重新出口已发运的废物，1994 年发生过将塑料出口到印度尼西亚和香港的事件。近年来，不曾收到发展中国家要求取回已经出口之废物的申请。

15. 《环境法》第 10 条第 44 款(e)项禁止向第三世界国家出口有毒废物。故意违反本法的，可以根据《经济犯罪法》第 1 条(a)项处罚金或有期徒刑 1 至 6 年。该《环境法》规定：应为非法出口有毒废物负责的缔约国有义务将其运回荷兰(第 18 条)。环境部应负责执行这项规定。

16. 此外，欧洲执行环境法网络是从 1992 年起使欧洲各国能够在监督越境移动方面进行合作的框架，荷兰是这个网络的成员。网络伙伴可以通过国家监督局的数据库开展业务活动并分享资料。这个网络的另一个功能是协调法律与法规，开列有害产品和无害产品的清单，为运输、储存和处置废物核发许可证。

17. 但是，这个网络主要集中监测废物在欧洲范围(在欧洲联盟的成员和其他欧洲国家之间)的移动情况。向经合发组织国家出口废物的问题直到最近才被提上日程，最近于 1999 年 3 月 3—5 日在哥本哈根召开了由本网络成员出席的越境装运废物会议。这次会议确认：“欧洲联盟各成员国对于遇有向非经合发组织国家出口环保清单所列废物情况时应该如何采取行动具有不同的看法，因为欧洲联盟第 259/93 号规章(第 17 条)无论在任何方面都规定得不够明确。”

18. 在考虑以港口为基础的海关当局和负责防止和处罚非法运输的当局之间的合作和分享资料的可能性方面，据说荷兰当局经常与香港当局(设置连络点)分享资料。荷兰当局愿意将这项试验推广到拉丁美洲和非洲的其他国家。

19. 有人指控：工业化国家禁止使用的过期药品和化学品、不断被自由地出口到发展中国家，这种非法贸易量越来越大，特别报告员对此感到担心，荷兰当局就此提出答复说：它们执行欧洲的法律规定，只有在欧洲获得许可证的终端产品才准许出口。荷兰的政策也遵守世界卫生组织规定的标准，包括遵守卫生组织禁止出口的医药清单。但对输往其他国家用于制造药品的起装材料不实行出口限制。进口国当局应负责检查进口产品的质量，在荷兰这是由卫生部检查员执行的职责。

20. 此外，根据荷兰的倡议，世界卫生组织(于 1998 年 5 月 25 至 27 日)在日内瓦举办了一个国际论坛，通过了一些准则，涉及发证、分销和出售用于制造药品的起装材料。这次会议提出了下列主要建议，载于 WHO/PHARM/98.605 号文件(只有英文本)：

- 制造药品的起装材料必须符合适合药品用途的一切质量标准；
- 符合药典质量规格的起装材料应该符合各自的要求，然后才能够加以归类，作为特定的药物使用；
- 从指定起装材料供作制药用途的时刻起即应根据卫生组织良好制造方法进行制造、处理和分销；
- 用于制约医药产品的国家及区域规章应该扩大适用于起装材料；
- 用于制约包括起装材料在内的医药产品的国家和区域规章应该扩大适用于自由港口；
- [...]活动所在地国的主管卫生当局必须核准制造、发货、投标、经纪等环节中的主要当事方从事其活动。核准之前必须进行适当的检查。凡是未能遵守已经核定之要求的，必须承担适当的法律后果。各国政府应该就这些情况自由和开放地进行资料交流；
- [...]
- 卫生组织应该印发指南，说明制作分析证书的方法，证书上应该载明原始数据——包括制造者的姓名、批处理序号、质量及数量上的计量

结果、使用方法(说明书), 以及分析证书核发人的签名。

- [...]]

C. 访问鹿特丹港口

21. 特别报告员通过对鹿特丹港口的访问了解了环境检查员的工作方法。1999 年, 海关提供了一个功能强大的扫描仪, 它能够侦知或者约略知道进出港口的集装箱中所装载的内容。特别报告员参观了这个设备的操作演示。

22. 港口当局注意到: 鹿特丹是把货物进一步出口到许多目的地的过境港口, 便设法确保过境船货符合荷兰的法规, 进行必要的查验以取缔违规情事。每年有 500 多万个集装箱经过鹿特丹港, 每天大约为 80 个集装箱拍摄了 X 光照片。将照片与托运单所申报的品名作一比较。如果显示的摄象可疑, 就开箱查验。就这样, 海关官员在作为汽车零件托运到加纳的一个集装箱内发现了一具充填了氟利昂的冰箱。

23. 港务局的统计数字显示, 每年大约破获 500 个出口危险废物产品未遂案件。托运的货物中有许多打算运往发展中国家(加纳、中国、马来西亚)。企图偷运到亚洲的船货主要是含有多氯联苯的塑料废物。

24. 设置了一个“捷径”程序, 使海关当局能够将案件迅速交给检察官查办, 以便对被发现犯有不法行为的荷兰居民迅速采取执法措施。

D. 技术合作

25. 当局报导说: 荷兰目前参加了环境规划署主持的一个项目, 为这个项目认捐了 100 万美元, 供发展中国家用于加强环境保护立法。应《巴塞尔公约》秘书处等国际组织的要求, 荷兰愿意为发展中国家培训法官、警察和其他官员(特别是海关官员), 使他们具备管制货物入港及其陆路托运的必要技能。

E. 荷兰人权委员会的意见

26. 人权委员会也是国际事务咨询理事会的一个附属机构, 但也是一个自治实体。它就人权政策向外交部提交意见。一般说来, 委员会赞成在环境保护(属于

集体权利的范围)和人权之间保持某种形式的联系。据建议：要是确认集体权利有利于加强促进普遍公认的个人权利，政府就应该在国际机构中采取弹性立场。委员会也承认环境保护与发展权的关系。因此，委员会成员表示他们支持特别报告员执行其任务：保护个人和全体居民享受生活、健康和有益健康之环境的权利。

F. 调查向海地出口已受污染之甘油案件

27. 一家总部设在荷兰的公司向海地出口了不适于医药用途的甘油，海地儿童在服用了药厂以这种甘油制成的退热剂糖浆以后死亡，特别报告员会见了承办这个案件的检察官(详情载于上一份报告，E/CN.4/1999/46,第 50—64 段)。现将这个案件的要点重述如下：在 1996 和 1997 年，据称至少有 48 名海地儿童在服用了由海地的 PHARVAL 药厂制造的已受污染的液态醋氨酚(品名：AFEBRI)以后罹患急性肾功能衰竭而死亡。海地药厂使用的醋氨酚受到一种汽车防冻剂原料二乙二醇的污染。

28. 据指称，荷兰 Vos BV 公司知道 1995 年送往海地导致海地儿童死亡的药物并不纯净。一项调查结果显示：该公司在发货之前曾经把甘油样品送到实验室化验。虽然结果显示：那些甘油不适于医药用途、竟获得“药品质量”认证，通过一家德国公司加以出售。

29. 在公共卫生部、美国食品和药品管理局和政府的一些主管机构对该公司的角色提出质疑以后，Vos BV 公司于 1997 年指出：化验室没有化验过这些甘油。实际上，这些甘油是在 1995 年 2 月下旬由 SGS 商品检验总公司设在多德雷赫特的化验室化验的，这个时段大约是甘油从阿姆斯特丹运往海地的时候。SGS 商品检验总公司的化验员说，该化验室为 Vos BV 公司进行研究工作“好几年了”。根据 SGS 商品检验总公司汇编的报告，甘油的纯度只有 53.9%，Vos BV 公司在甘油桶上却贴了“甘油 98%USP”认证的标签：“USP(美国药典)”称号是制药界国际公认的证书。

30. 海地有几十个儿童因发烧、喉痛和头痛服用了对乙酰氨基酚糖浆以后死亡，这些事件终于在 1997 年 7 月暴露。这种糖浆是由海地 PHARVAL 药厂制造的，其主要原料是 VOS 公司交付的甘油。1997 年，海地政府向食品和药品管理局求援，请它为鉴定甘油的来源进行调查。食品和药品管理局到荷兰等国进行调

查，其报告明确指出：甘油受到二乙基防冻剂的污染。有些海地儿童因服用高剂量受污染的甘油而死亡。

31. 1998年3月，荷兰政府向特别报告员通报了1997年8月4日开始的调查的进展。特别报告员与处理该案的检察官 **Gert Haverkate** 先生进行的交谈使她注意到调查所处的阶段。但是，资料在这个阶段仍属保密，不能透露。虽然特别报告员满意地注意到法律审理工作已经开始，但她强调，应尽快处理此事，同时不能由于为了与涉案企业达成合意解决协议而牺牲受害人的利益或放弃对事实真相的调查。她还强调，就鼓励或不鼓励危险物品的非法贸易而言，此案的处理应当成为一种先例。她明确表示尊重荷兰的既定程序，准备遵守用尽国内补救办法的原则，但同时她重申对此事十分关心，将继续注视有关的动态。据此，她请荷兰有关部门向她通报所有的发展动态，并把任何有关的法庭裁决或其他决定通知给她。

二、在德国的会谈和磋商

32. 特别报告员在德国会见了环境、自然保护和核安全国务秘书 **Probst** 先生和该部及外交部的其他高级官员。她还与非政府组织(绿色和平国际、杀虫剂行动网络)的代表和 **Oeko-Institut e. V.** 的一名代表举行了会谈。

33. 一些德国官员首先强调，德国致力于支持和加强人权委员会的特别机制，在这方面，他们计划发出访问德国的一般性和长期有效的邀请。作为这种开放政策的一部分，他们乐于与特别报告员合作，尽管德国最初反对特别报告员的任务。其他一些官员欢迎特别报告员访问，并且说，他们意识到了发展中国家对危险废物非法贸易的关注。他们告诉特别报告员说，她的到访将能使她了解德国通过对废品的综合管理来预防这种做法的努力。所提出的一点是，发达国家有责任减少废品的产出量或在原产地对废物加以管理。德国政府鼓励德国企业在发展中国家自愿实行在德国所实行的同样生产标准，反对污染业出口。

34. 特别报告员访问了 **Herfa Neurode**(Hesse)地区的 **Kali und Salz** 的设施。这个公司专事储存危险无机废物，展示了其废物管理技术的效率。特别报告员还访问了 **Bayer** 制药公司(**Leverkusen, Rhineland**)的废物管理设施。

A. 有毒和危险产品的管理

35. 对于一般的废料和尤其是危险或“特殊”废物，德国政策的原理是，如果可能，首先避免在工业和国内环境中生产。因此，大力鼓励生产长寿命物品和多用途包装材料。自 1970 年代以来，就环境问题和避免废物生产的必要性及可再用材料再循环的重要性，对整个德国社会进行了宣传教育。德国现在正在发展一种封闭循环式废物管理模式，在这种模式之下，制成品和物质将被再使用或再处理，而不是在使用之后加以抛弃。

36. 在这实现这一目标之前，并在一切可行的条件下，不可避免的抛弃物将再循环使用或储放于适当的无害环境设施之内，或用对环境威胁最小的最新技术加以处理。

37. 地方有关部门通过了覆盖人类生活几乎每个方面的详细立法，产业和个人都必须遵守法律。

B. 法律和体制

38. 为了处理废物生产造成的问题，1986 年通过了《废物避免和管理法》。该法第 14 条宣布了关于废物再循环的一系列法令：

- 包装法(Verpackungsverordnung);
- 废弃油料法(Altölverordnung);
- 溶剂法;
- 废纸法(Altpapierverordnung);
- 废弃电器法(Elektronikschrott-Verordnung);
- 报废车辆法(Altauto-Verordnung);
- 废电池法(Alt-Batterien-Verordnung);
- 建材废料法(Baureststoff-Verordnung);
- 生物废物法;
- 废水法。

39. 1994年，重新拟订了《废物避免、回收和处理法》，目的是执行欧洲的法律，尤其是关于废物的第91/156号指令和关于危险废物的第94/31号指令。这一新的法律扩大了“废物”的定义，不仅纳入了废弃的废物，而且也纳入了可再循环废物。扩大废物定义的依据是环境政策考虑。按照此前的废物管理法，物质通常只有在主人愿意抛弃时才被视为废物，因此，废物原主只要说打算再循环，就很容易绕过废物管理法。这是很成问题的，尤其是因为所谓“残余物质、可再循环物质或商品”“再循环”的环境标准很不全面，法律上的这一不足在过去经常造成环境丑闻。

40. 危险或特殊废物的管理属于1996年关于将需要特殊监督的废物纳入法规的1996年法令范围之内。视废物的潜在危险而定，这一法令覆盖了依法必须按正式记录程序始终加以监督的各种废物。其中既包括需回收的废物，也包括需处置的废物。

41. 这一立法的执行由各区域环境部与联邦政府合作监督。没有经过产出企业和地方主管部门正式签发的发运通知书，不得运输废物。交警可在任何时候进行检查。

42. 在国家一级，也有一个向环境、自然保护和核安全部报告的联邦环境局。其职能是进行研究，就环保方面的最佳做法向联邦和地方部门、企业和公众提出建议。

43. 从废物管理政策、立法和基础设施看，主管部门和人员的意见是，德国的废物处理能力远远超过了全国的废物产出量，以至这一领域内的德国企业为了降低成本实际上是在从其他欧洲国家进口废物。由于这一原因，主管部门说，从德国非法出口废物的说法难以置信。德国是《巴塞尔公约》的缔约国，严格地执行着这一公约。以下三份表格表明，出口的唯一废物是送往允许进口并有适当处理能力的国家用于再循环的废物。

表一
德国出口的废物总量(1995-1997)

目的国家	数量(吨)		
	1995	1996	1997
奥地利	8,192	6 480	34 716
比利时	216 195	185 151	106 855
保加利亚		138	7 380
加拿大	1 256	216	627
中国	496	924	333
克罗地亚	8 284	19 598	33 452
捷克共和国	108 460	94 086	99 216
丹麦	50 710	55 697	42 900
爱沙尼亚		1 945	
芬兰	556	2 722	1 673
法国	247 897	209 241	213 403
匈牙利	44 089	49 221	50 399
印度	3 661	1 216	1 006
印度尼西亚			40
以色列	35	39	
意大利	2 484	112 791	255 221
哈萨克斯坦	676	584	
立陶宛	935		11 138
卢森堡	22 694	58 222	51 156
马来西亚		309	309
墨西哥		440	37
荷兰	167 253	175 938	168 094
挪威	12 564	13 728	5 423
波兰	18 831	14 699	10 629
葡萄牙	1 212	610	
罗马尼亚		93	6 410
斯洛伐克	22 907	27 972	10 418
斯洛文尼亚	1 459		
西班牙	31 995	44 008	3 647
瑞典	37 393	42 710	46 852
瑞士	29 745	25 014	51 233
乌克兰	110	243	13
联合王国	34 498	41 701	49 231
美利坚合众国	23 144	34 149	14 147
共 计	1 099 290	1 220 078	1 227 847
《巴塞尔公约》之下的 危险废物	740 272	321 718	600 749
可循环废物	938 642	1 107 895	1 125 872
可废弃废物	160 901	112 183	151 975

资料来源：联邦环境局，1999年10月25日。

表 二

对发展中国家的废物出口(1998 年以前)

目的地国家	年 份	数量(吨)	废物的性质	处置或回收工艺
中 国	1996	924	杂类电子废品(如线路板)	回收金属或金属合成物
印 度	1996	325	塑料包装材料	回收有机物
印 度	1996	340	塑料、橡胶和合成纤维废物	回收有机物
印 度	1996	403	塑料、橡胶和合成纤维废物	回收金属或金属合成物
马来西亚	1996	309	锌	回收金属或金属合成物
中 国	1997	36	废钢铁	回收金属或金属合成物
中 国	1997	84	废钢铁	回收金属或金属合成物
中 国	1997	214	电缆	回收有机物
印度	1997	210	塑料碎片	回收有机物
印度	1997	796	塑料、橡胶和合成纤维废物	回收有机物
印度尼西亚	1997	40	铁屑和非铁废物	回收金属或金属合成物
马来西亚	1997	309	锌	回收金属或金属合成物

资料来源：联邦环境局，1999 年 10 月 25 日。

表 三

对发展中国家的废物出口(1998 年)

目的地国家	数量(吨)	废物的性质	处置或回收工艺
哥斯达黎加	31	服装	回收有机物
印 度	0	塑料包装材料	回收杂项无机物
印 度	340	塑料碎片	回收有机物
菲律宾	10,634	塑料碎片	回收杂项无机物

资料来源：联邦环境局，1999 年 10 月 25 日。

44. 的确，某些废物的储放或处置费用很高(1,000-2,000 德国马克)，这可能是迫使资源不足的企业到德国以外寻找较便宜办法的一个因素。在发现危险废物非法贸易的例外情况时，如随德国对阿尔巴尼亚、葡萄牙和罗马尼亚的某些出口而发生的情况，有一种程序和一种特别基金保证将这类物品返回。这个基金是1996年建立的，经费来自参与废物管理的所有企业的捐款。基金现有1,600万德意志马克。在三年期间没有发生违法情事的企业即可收回捐款。通过实行这种鼓励办法，非法出口案件的数目从1996年的12起降至了1999年的2起。

45. 根据《刑法》第326条第2款，从事非法贩运危险废物的任何人判处五年或六年徒刑。同样，根据关于运输执照的法令的第12条，非法运送危险物品是一种罪行。

C. 技术合作

46. 在被问到是否有可能帮助解决存放于巴拉圭亚松森港的桶装有毒废物时(见 E/CN.4/1999/46/Add.1 和 E/CN.4/2000/50)，官方人士说，德国政府将积极考虑就此事向它提出的请求。但由于道义和效率的原因，他们认为必须弄清真相，确定所涉产品的原产地并起诉肇事者。德国已经参加了环境署的一些环境保护项目，许多是在发展中国家，包括巴拉圭(清除土壤污染)，有些是加强立法的项目，有些是加强废物管理能力项目，如在中国的项目。

47. 作为合作方案的一部分，德国回收废物，或淘汰其企业生产的在发展中国家无法处置的化学品。在莫桑比克，BASF 公司对其子公司之一污染的一块场地作了清污处理。

D. 访问危险产品储放、处理和处置设施

48. 为了掩示对危险废物的储放、处理和处置进行的控制，特别报告员应邀访问了 Hesse 地区的 Kali und Salz 的 Herfa Neurode 现场和位于莱茵兰 Leverkusen 的 Bayer 多国公司的多处下属设施。目的首先是展示私营企业如何处理其他产业生产的废物，其次是表现一个工业企业处理自产废物的方式。

1. Herfa Neurode 现场

49. Herfa Neurode 现场位于地下 700 米，地质构造为非渗透性的隔绝岩石(钾盐、白垩、陶土、硬石膏)。自 1912 年以来，Kali und Salz 公司挖掘了 13 万立方米的地下巷道以开采钾盐。这些巷道现在用于储放德国工业和其他方面生产的特殊废物。现场的储放空间大约为 600 万立方米，目前的废物储量为 200 万立方米。运抵现场的废物事先经过分检，装入大桶、容器或密封袋。所涉物质为危险无机废物，但对健康不构成威胁。出于安全原因，并为了保护环境，这些物质必须无爆炸性、无放射性、无易燃性、无排放气体和无化学反应性。所有这些特性以及包装状况在接收时都需经过检查(利用试验室检测仪器)，如果不符合规定标准，将退回原地。

50. 废物分为不同类别，加以记录并按类储放(盐类残余、金属加工残余、化学品残余、碳水化合物残余、含汞残余物、氰化物或铅、压缩器、变压器、等等)。除了在现场将不同类别的废物分隔的天然屏障之外，还有砖墙一类的人工屏障作为补充保护层。Kali und Salz 还处理来自奥地利、比利时、丹麦、希腊、意大利、卢森堡、荷兰和瑞士的废物。该公司认为，随着该钾盐矿的扩张，可把这块场地用于今后 2000 年的储放。

2. Leverkusen Bayer 设施

51. Bayer 公司有强大的财力和物力资源，在多种经营活动中(制药、化学、铝和塑料)又生成大量废物，因此，该公司在环境部的敦促下发展了处理自身废物产品的现代技术设施。该公司在 Leverkusen 的设施包括一个废水处理厂、一座危险废物焚烧炉和一处露天无机垃圾场。该公司用于处理危险废物的费用每年为 10 亿德国马克。Leverkusen 设施每年处理 45,000 吨废物，每年的运转费用为 2 亿德意志马克。

52. Bayer 的代表说，一般而言，为了在经营中贯彻政府的政策，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。因此而通过的该公司《负责任地关心环境保护与安全指导原则》如下：

- (a) 所有雇员负责确保实现公司的环境保护目标。

- (b) 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。
- (c) 生产设施的操作必须确保产品和废物的安全处理。
- (d) 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。

由于执行了这一政策，Bayer 估计，它已经把废物产出总量(所有类别，即家用废物、化学废物、下水道淤泥)从 1981 年的 850 吨降至了 1998 年的 766 吨。

53. 有指称说，西方国家的公司在发展中国家并不实行与工业化国家相同的标准(当地雇员的工作条件、较低的生产标准、对于西方国家在本国禁止的而在没有限制的条件下出口、生产或采用的化学品使用不当、转让污染严重的产业、非法出口危险废物等等)，对于特别报告员在这方面的关注，Bayer 的一名代表说，该公司执行的是环境友善政策，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。例如，在印度和拉丁美洲(巴西、墨西哥、哥伦比亚)，Bayer 安装的焚烧炉与该公司在德国的焚烧炉一样，实行的标准也完全一致。另外，在发展中国家如巴基斯坦，该公司努力从下属工厂回收已经淘汰的杀虫剂或作物强壮产品的储存。为此，德国合作与发展署正在与 Bayer 一起努力查明现有库存的所在地。在 Bayer 设有分支的所有国家，该公司都按照当地法律开展经营活动。该公司的董事会已经决定在各个子公司实行德国的生产标准。Bayer 的代表说，该公司并没有向欧洲联盟以外的地区出口危险废物。关于在不严格的安全条件下使用化学品的问题，考虑到第三世界国家的氛围，Bayer 不认为在发展中国家使用化学品不当是制造商的责任。

三、非政府组织表示的关注

A. 船舶出口用于极度危险的再循环作业问题

54. 绿色和平国际的代表迫切提请特别报告员注意德国和荷兰向亚洲出口被危险废物污染的废旧船舶造成的健康与环境危险。这些船舶原来是经济合作与发展组织成员国的，其中包括荷兰和德国。印度显然是拆船用船舶的主要进口国(总

量的 35%，这提供了该国 15%的钢需求量)，其次是孟加拉国、巴基斯坦、中国和菲律宾。

55. 用于拆船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，在现有拆船厂拆卸时对人体健康和环境极为危险。

56. 根据绿色和平组织提供的资料，有 40,000 人受雇于拆船业，其工作条件对其生命和健康极为有害。例如，在古吉拉特邦的阿兰德这一世界最大的拆船厂中，据称工人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、二氧化物和多氯化联苯基。当他们使用切割器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。其他人由于积压在船只内的可燃气体着火引起爆炸而死亡。据报告，阿兰德附近的土壤、空气和水因为拆船工作直接在海边进行而受到污染。据说孟买和孟加拉国的吉大港附近的拆船厂的情况也与此相似。绿色和平组织相信，中国的工作条件也许会好些，但是它们并不是完全没有危险。

57. 印度的法律禁止从经合发组织国家进口剧毒废料，它也禁止在其沿海进行拆船作业。1997 年 5 月，印度最高法院作出裁决，任何当局或任何个人均不得进口或允许进口任何受到《巴塞尔公约》禁止或从该项裁决具体规定的日期之后应当禁止的任何危险废物。1991 年 2 月 19 日的沿海管理区通知禁止在沿海管理区内进行下活动：制造、处理、储存或处置有害物质；释放未处理的废料；工业排污。而且，中央污染管理委员会在其《拆船业环境指南》中指出，“含有或被多氯化联苯基、废石棉灰和纤维、铅化合物污染的旧船已被定性为有害物质，海关当局和/或有关的国家海事委员会应当确保做到这一点并发出证明，确认船只不含有受禁[物质]”。据绿色和平组织指出，这些规定长期以来一直受到忽视，也根本没有得到实施。

58. 根据《巴塞尔公约》，送往拆船厂的船只被视为是废物，只要它们含有危险物质，即可将它们当作有害废料(第 2 条第 1 款)。当送往拆船厂的这类船只需要进行越界移动时，即从一个缔约国的国家管辖范围内的一个地区转往或经过另

一个缔约国的国家管辖范围内的一个地区时，它们必须服从《巴塞尔公约》(和其他适用的区域有害废料贸易管理机制)。当这类船只从一个经合发组织国家转往一个非经合发组织国家时，即可适用巴塞尔的禁令并禁止这种移动。而且，根据《巴塞尔公约》，从任何缔约国转往非经合发组织国家的任何拆船厂的越界移动均受到禁止，因为由于拆船厂的状况，这种移动均不会构成《公约》规定的“有利于环境的管理”。

59. 但是，可能存在一个潜在的问题，因为一桩将船只送往拆船厂的交易可以通过掩盖将船只送往拆船厂的事实而避开《巴塞尔公约》。如果这一交易只表明是将船只售给一个非经合发组织国家的一个主人，而当该船抵达该国后被查明是送往拆船厂的，那么这似乎并没有发生“废料”的任何越界移动，这一情况是有待处理的一个可能发生的法律漏洞。

60. 还有一个法律问题是大量的船只均悬挂利比里亚、马耳他或巴拿马的方便旗帜。当这些船只被送往拆船厂时，它们从法律上并不受到禁止经合发组织成员国、欧洲联盟和列支敦士登向其他缔约国出口有害废料进行处置或回收的禁令的影响。需要在国际海事组织的框架内对这一问题进行处理，例如可以对船只主人在其最初购买和作为废品出售之间的责任作出规定。在大多数情况下，这一船只的主人在一个经合发组织国家中均设有注册的办事处。1999年6月，开发计划署(开发署)责成《巴塞尔公约》的技术工作组与国际海事组织合作编制有益于环境的拆船准则。这一问题也将在1999年12月在巴塞尔举行的缔约国会议上受到审议。

B. 含有害物质的塑料废品的出口

61. 人们呼吁特别报告员重视塑料废品的出口对生命和健康造成的潜在危险。由于大量二氧化物的排放和诸如铅和镉等重金属的释放，荷兰已经禁止燃烧由聚氯乙烯包裹的电缆。

62. 据称，荷兰每年会造成15,000吨电缆的聚氯乙烯废料。还有迹象表明，有大量的电缆废料是从德国和东欧国家进口的。在荷兰，最大的电缆废料处理商和销售商是Van Hout集团。他们在荷兰的若干地点以及在德国、比利时、联合王国和东南亚设有公司。在中国它们设有一家合资企业，其名称为Jan Hout金属回

收公司， Van Hout 集团每年在荷兰处理 25,000 吨电缆。据 Van Hout 声称，在中国和在荷兰，所有的电缆都是用机器拆剥的，电缆中的铜被出售(收益：大约是每 1,000 公斤为 1,000 荷兰盾)。混合的塑料部分则没有任何价值，因此被倾倒或焚毁。倾倒的费用为每 1,000 公斤 200FL，焚毁的费用为每 1,000 公斤 200-300FL。为了将塑料化合物分解为不同的塑料(聚氯乙烯、聚乙烯和橡胶)进行了若干试验，但在荷兰这样做没有任何经济上的好处。

63. Van Hout 集团将电缆废料出口到中国。其他加工公司或贸易公司也证实电缆主要是出口到中国，而 Van Hout 是最大的出口商。巴基斯坦也被提到，但出口数量则大大低于对中国的出口数量。据 Van Hout 1998 年的资料，该公司向中国出口了 5,000 吨。以往，他们的出口量大大超过 15,000 吨至 20,000 吨。特别报告员还获悉，所有荷兰公司每年出口的电缆共计为 80,000 至 100,000 吨。

64. 据 Van Hout 声称，出口之所以有经济价值，是因为在中国，含有聚氯乙烯的残余物可以每公斤 60-70 美分的价格售出。在荷兰，用过的聚氯乙烯的价值为每公斤 25-50 美分。但是中国公司购买电缆的主要原因是其中的铜的成份。

65. 据消息来源人士指出，电缆出口到中国的若干家公司，其中包括江苏(接近上海)的 Changshu Yuebo 铜制品公司和上海的 Sigma 金属公司，这两家公司属于最大的进口商。两家工厂均有铜的熔化设备。对这两家工厂的工人的询问表明，他们会吸入焚烧含有聚氯乙烯的电缆所放出的有害气体。很多在这些工厂中工作的工人最终会患上影响肾脏、肺和肝的疾病。

66. Sigma 工厂从外表看是一家干净整洁、组织良好的大型工厂。但是尽管是这样一家大公司，也不知道里面究竟发生了什么事情。工人所讲的情况令人震惊。在香港以南的贫穷的川东地区，也有许多小型的家庭公司，他们从小贸易商那里购买电缆。毫无疑问的是这些小公司几乎不采取任何安全措施，只是焚烧电缆。

67. 根据欧洲的立法，电缆废料属于“绿色清单”废料，即非有害废料，这意味着向任何国家出口电缆废料，只要这种废料在那个国家得到回收处理，在荷兰就属于合法。但是，落后的回收工艺对环境和人体健康造成的影响则令人关切。

C. 杀虫剂交易引起的对人权的侵犯

68. 特别报告员会晤的所有非政府组织均认为，杀虫剂的交易和使用，特别是在发展中国家对生命、健康和环境造成的不可估计的后果很可能成为未来几十年中的主要问题之一。每年大约有 500 万吨杀虫剂被排入环境中。尽管 1998 年 9 月通过了《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》(更多地被人们称为事先知情同意，还可参见 E/CN.4/2000/50,第 40 段至 48 段)，而且一系列国家已制定了立法对杀虫剂的进出口和使用进行管理，但由于存在着已经过时的杀虫剂存货，许多发展中国家的状况仍然令人关切。而且，这些国家的杀虫剂使用量大幅度上升，而且它们尤其难以对使用特别危险的产品加以管制。

69. 因此，应当责成跨国公司不仅要对其出口产品负责，而且还应该对其产品使用的方法负责。非政府组织杀虫剂行动网的代表指出，必须谨慎对待拜耳、BASF 或 Hoechst 等主要德国化学品公司发表的下述言论，即发展中国家不再进口在德国不得出售或使用的产品，而且他们也不再进口过时的产品。这些公司明显遵守进口国的法律，并确保它们不会出口在这些国家中受禁的产品。拜耳公司声称，其公司政策是不向缺乏适当立法的国家出口危险的化学品。但是，人们提请特别报告员注意现实情况、杀虫剂的非法贩运以及某些发展中国家对这些产品使用不当而造成的对生命和健康的危害。这里提到了柬埔寨的例子。非常明显的是，有 50 多种危险杀虫剂和有机含磷化合物，如甲基硫磷酯、速灭磷、多灭磷和久效磷正通过泰国和越南被非法运往柬埔寨。其中一项产品对硫磷是由拜耳公司生产的一种极其危险的杀虫剂，另一种产品硫丹则是由德国的 AgrEvo 公司生产的。

70. 这种杀虫剂出现在首都金边以及各省的所有市场上。柬埔寨人根本看不懂这些产品的标签，因为它们都是用泰文或越南文印刷的。在金边，这些产品是在专门从事农用产品销售的市场小摊上出售的。但是使在这里，贩子对他们所出售的杀虫剂毫不了解。在省城中，情况则略有不同：各种杀虫剂是在专业化程度较低的小摊上出售的，这些小摊同时还出售范围广泛的各种商品，人们可以在速溶咖啡和奶粉、药品和药店商品中找到小瓶装的硫丹。农民们很相信有机含磷物的速度和有效性。人们在使用杀虫剂时并不了解对象情况、所针对的害虫、剂

量、危险和保护性措施。很少有任何农民能够正确使用化学品。人们往往将不同的产品混合在一起，根本不了解这种混合物的内在特性。

71. 即使标签用高棉文印刷，也只有很少人能够看懂，如果用户能够看懂标签，他们大多数人也会觉得很难采取建议的保护性措施。防护服价格昂贵，而且在潮湿炎热的热带条件下难以穿着。对许多用户来说，穿胶鞋并将产品存放在一个锁住的地方也是不现实的。在施用杀虫剂时穿过的衣服并不一定得到换洗，而是被当作其他任何一件衣服一样处理。人们并不听从在最后一次施用杀虫剂与收割之间应当留有一段时间的规定，有时在收割前一天还向作物喷洒农药。甚至用杀虫剂将鱼杀死用于私人食用或在市场上出售也是十分司空见惯的。

72. 鉴于使用杀虫剂的情况极差，杀虫剂行动网已通知特别报告员说，它已经要求拜耳公司确保在柬埔寨的杀虫剂市场上发挥重要作用的硫丹不会在柬埔寨的这种情况下销售。

四、结论和建议

73. 特别报告员在她前几年访问非洲和拉丁美洲之后对接着访问欧洲感到高兴，此次访问使她能够更加广泛和全面地了解她负责的中心问题。她对德国和荷兰政府率先接受她提出的访问工业化国家的意愿表示感谢。在她访问期间进行的建设性讨论体现了全方位合作与坦诚相待的精神。

74. 特别报告员了解到，德国和荷兰并不能代表欧洲联盟或经合发组织的所有国家，因此她希望在 2000 年时能够访问其他工业化国家。尽管这两个国家对她的责任表示了保留意见例如人权委员会并不是讨论这一问题的适当机构，但是特别报告员充分注意到这两个国家的政府愿意与所有特别报告员开展充分的合作。两个国家的政府代表都强调他们致力于可持续的发展并将采取措施制止剧毒和有害产品和废料的非法贸易，这一承诺得到了国际义务及具体的国家措施的支持。

75. 德国与荷兰政府尽管十分关注发展中国家的问题，但认为剧毒产品和废料的非法贸易至少在南北关系中属于一个范围有限、重要程度不断降低的一个问题。不能完全排除有害废料的运输引起的问题，尽管这种问题发生的次数越来越少，无论有关国家政府的意愿如何，这类事故可以、也会发生，已经采取步骤实施由最初的承运商将不需要的产品和废料运回原籍国的原则。

76. 德国提请人们注意它为处理这一类紧急事态而设立的特别基金。由于索赔情况减少，向该基金交付的捐款实际上将减少。德国当局不理解指责德国的原因，因为在 1999 年只有两起非法废料出口(向欧洲国家)事件曝光，而且已得到处理(废料被重新进口而且出口商受到起诉)。特别报告员注意到了这一基金的作用并希望其他发达国家也将设立或报告类似的机制。

77. 德国与荷兰非常同情下述论点，即发展中国家并非总有能力或合格的人员来了解进入其领土的产品的性质或打击非法贩运活动。两国政府都决心增加这一领域的技术援助。特别报告员还建议在更大的范围内交流信息，并设立更多的联络点以便建立区域间早期警报系统。

78. 如果出于各种原因不能查明非法贩运的过程或确定非法进入一个发展中国家的危险产品或废料的原籍国或原籍公司，特别报告员请他的对话者审查《巴塞尔公约》的缔约国可以通过该项公约规定的程序主动帮助消除这些产品的方法。

79. 特别报告员在其访问期间抓住机会提请其对话者注意发展中国家在大规模和无控制的使用化学品、农用剧毒产品和长效有机污染物之后引起的有关问题。这很可能成为特别严重的一个问题。

80. 她还提到了向发展中国家出口被污染的船只进行拆船所引起的法律、经济、社会、人际和环境问题。这两个国家政府都认为这类船只属于《巴塞尔公约》确定的“有害废料”，因此它们准备禁止向非经合发组织国家出口这些船只。特别报告员指出，她希望有关的国际论坛(开发署、《巴塞尔公约》秘书处、国际海事组织)能对这一问题的不同方面进行审查，以便达成一项令人满意的解决办法。

附 件

特别报告员在访问期间会晤的个人、部门、企业和组织名单

荷兰

Ministry of Foreign Affairs

Ms. Welment van Aardenne, Human Rights Department, Regional and Global Organizations Division
Ms. Kanta Adhin, Human Rights Department, Policy Development and Coordination Division
Mr. Michiel van der Zee, Director, Economic Cooperation Department
Ms. Sonja Kuip, Economic Cooperation Department, United Nations Funds and Economic Affairs Division
Mr. Ron Lander, International Environmental Policy, Instruments and Water Management Division

Minister of Housing, Spatial Planning and Environment

Mr. Kees Keuzenkamp, Head, Department of Hazardous Waste, Directorate of Waste Management Policy
Mr. Joost Cornet, Head, Enforcement Division, General Inspectorate of Environment
Mr. Johan Huijbregts, Inspector, General Inspectorate of Environment

Ministry of Health, Welfare and Sport

Mr. Herman Timmer, Head, Department of Pharmaceutical Affairs
Mr. Piet Vree, Deputy Chief Inspector for Health Care
Dr. Martyin ten Ham, Senior Adviser, International Department for Pharmaceutical Affairs

Committee on Human Rights of the Advisory Council on International Affairs

Dr. Willem van Genugten, member of the Committee, Professor of Human Rights, University of Nijmegen
Dr. Irene Dankelman, member of the Committee, Coordinator of Sustainable Development, Nijmegen University
Mr. Tiemo Oostenbrink, Executive Secretary, Committee on Human Rights

District Court of Justice of The Hague

Mr. Gert Haverkate, Senior Public Prosecutor
Dr. Roel Fernhout

Non-governmental organization

Ms. Claire Tielens, Responsible for Toxic Waste Campaign, Greenpeace-Netherlands

德国

Ministry of Foreign Affairs

Mr. Klaus Metscher, Director, Human Rights Department
Dr. Gerhard Fulda, Deputy Director, Economic and Environmental Section
Mr. Gerd Poppe, Commissioner for Human Rights, Foreign Office
Dr. Sabine Wild, Senior Officer, Human Rights Department

The Federal Ministry of Environment, Nature Protection and Nuclear Safety

Ms. Probst, Federal Secretary of State for Environment, Nature Protection and Nuclear Safety
Mr. Rüdiger Wagner, Head of Division
Mr. Jürgen Schmölling, Director, Federal Environment Agency
Ms. Brach, Officer, Federal Environment Agency
Mr. Thomas Graner, Officer, Ministry of Environment

Ministry of Environment, Land Hessen

Mr. Carl-Otto Zubiller, Minister

Kali und Salz, Waste Disposal Site in Herfa Neurode

Mr. Harmut Behsen, Engineer and Manager
Mr. Hartmuth Baumert, Engineer and Manager

Bayer A.G., Leverkusen

Dr. Günter Mischer, Corporate Staff, Quality, Environment and Safety Policy
Dr. Joachim Lemke, Responsible for waste management plant, Leverkusen

Non-governmental organizations

Mr. Andreas Bernstorff, Director, Greenpeace-Germany
Ms. Carina Weber, Executive Director, Pesticide Action Network, Germany
Mr. Roland Fendler, Expert for Industrial Plant Safety, Öeko-Institute

-- -- -- -- --