



联合国
环境规划署



Distr.: General
16 August 2011

Chinese
Original: English

拟定一项具有法律约束力的全球性汞问题文书
政府间谈判委员会
第三届会议

2011年10月31日-11月4日，内罗毕
临时议程*项目3

拟定一项具有法律约束力的全球性汞问题文书

未来的汞问题文书与《控制危险废物越境转移及其处置
巴塞尔公约》之间的关系

秘书处的说明

1. 在其于2011年1月24日至28日在日本千叶召开的第二届会议上，拟定一项具有法律约束力的全球性汞问题文书政府间谈判委员会商定了一份为支持委员会的进一步讨论工作而将由秘书处向委员会第三届会议提供的资料清单。除其它资料外，要求秘书处提供一份文件 UNEP(DTIE)/Hg/INC.2/16 的修改版本，题为“未来的汞问题文书与《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》之间的关系”。应上述要求，秘书处编写了本说明。

导言

2. 在授权制定一项具有法律约束力的全球性汞问题文书时，联合国环境规划署（环境署）理事会在其第25/5号决定第27段第(f)小段之中，同意政府间谈判委员会在该文书之中纳入针对含汞废物以及污染场址整治问题的条款。在同一决定第28段第(d)小段之中，理事会同意，委员会应考虑实现合作与协调并避免所提议的各项行动与其它国际协定和进程之中的相关规定出现不必要重复的必要性问题。因此，该具有法律约束力的全球性汞问题文书应该与其它多边环境协定相辅相成。在委员会第一届和第二届会议上，多国政府要求应使该文书的条款与其它文书——尤其是《巴塞尔公约》和《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》——的条款协同配套，以避免在监管方面出现重复和混乱，并确保法律上的确定性。

3. 《巴塞尔公约》秘书处就《公约》范围内如何涵盖汞和汞化合物的问题，以及《公约》可以如何为旨在应对汞所造成的全球性挑战的所有国际努力

* UNEP(DTIE)/Hg/INC.3/1.

做出贡献的问题，向委员会第一届会议提出了自己的观点（UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/INF/3）。在该届会议期间，代表们强调了与《巴塞尔公约》之间进行协调的必要性，而有些代表还指出，未来的汞问题文书与《公约》之间存在着空白之处和重叠之处，需要进一步加以分析。据此，请秘书处就此类空白之处以及《巴塞尔公约》在对汞废物实行无害环境管理方面的适用性问题，向委员会第二届会议提供进一步的资料和说明；应这一要求，秘书处编写了文件 UNEP(DTIE)/Hg/INC.2/16。委员会第二届会议请秘书处对该文件进行修改。

4. 本说明兹回应上述要求。在编写本说明时，秘书处保留了文件 UNEP(DTIE)/Hg/INC.2/16 的结构，而该文件系以文件 UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/5 之中所描述的汞问题文书中可能纳入的旨在减少汞供应、加强无害环境储存能力、减少汞的国际贸易、减少汞的大气排放以及解决含汞废物问题的实质性条款的预定备选方案为出发点。然后，秘书处在该结构基础上，通过纳入《巴塞尔公约》秘书处在文件 UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/INF/3 之中以及通过磋商活动所提供的信息，以及各缔约方在委员会第一届和第二届会议上提出的各项要点（在可能情况下，以书面形式提出的要点），进行编写工作。

5. 本说明第一章找出了未来的汞问题文书和《巴塞尔公约》方面可能出现的空白之处和重叠之处，第二章以其它协定中的实例为基础，就可能采取的办法提出了一些要点。

一、 未来的汞问题文书与《巴塞尔公约》方面可能出现的空白之处与重叠之处

A. 缔约方

6. 无法保证汞问题文书的缔约方将与《巴塞尔公约》的缔约方完全相同。因此，在考虑《公约》的适用性问题，以及考虑在汞问题文书之下通过一些可能导致某些汞废物问题由《巴塞尔公约》条款直接处理的条款时，委员会不妨考虑一种可以在两大文书之间建立联系，同时尊重其法律自主权以及可能并非同为两大文书缔约方的个别国家主权的方法。第二章就两大文书间的此种联系提供了一些例子。

B. 范围

7. 任何国际协定的成功实施均取决于各方对其范围与条款具有明确而共同的理解。尽管尚未详细讨论未来汞问题文书的目标问题，但它和《巴塞尔公约》可以拥有共同的目标，即保护人类健康与环境免受某些危险化学品的不利影响。不过，两大文书应当有所不同，不同之处在于，未来的汞问题文书应当从整个生命周期的角度针对一种特定物质（汞），而《巴塞尔公约》则针对变成废物的一系列物质或物体，包括汞在内。未来的汞问题文书应当采取一种生命周期法对汞进行控制，而《巴塞尔公约》则针对物质或物体的报废阶段。因此，只有当汞已被归类为废物时，《公约》的相关条款才适用于它。有鉴于此，委员会不妨考虑如何在两大文书之间实现适当的合作与协调，以避免不必要的重复，并确保在汞生命周期的所有阶段对之进行适足的控制。《斯德哥尔摩公约》之下如何规定与《巴塞尔公约》之间的此类合作与协调的实例载于下文第二章。

C. 废物的定义与分类问题

8. 《公约》的各项条款和控制程序适用于危险废物及其它废物。第 2 条第 1 款将“废物”定义为处置的，或拟予处置的，或按照国家法律规定必须加以处置的物质或物体。第 2 条第 4 款将“处置”定义为《公约》附件四所明文规定的所有作业。该附件 A 节列出了不会导致资源的再回收、再利用、再生产、直接再利用或其它用途等可能性的作业，而 B 节则列出了可能导致此类活动的作业。所以说，《巴塞尔公约》之下的处置涵盖一系列广泛的处理方案，其中包括再利用，而不是仅限于最终处置作业。鉴于汞的内在属性，以及公认的将其从供应链中去除的必要性，适用于汞的处置方案数量有限。有鉴于此，委员会不妨将处置方案限定于那些被视为妥善的方案。

9. 在《公约》中，“危险废物”的界定涵盖了如下废物和废物流：

(a) 属于附件一所载任何类别的废物，除非它们不具备《公约》附件三所列的任何危险特性；

(b) 不包括在上述范围之内，但却被出口、进口或过境缔约方的国内立法界定为或视为危险废物的废物。

10. 载于《公约》附件八和附件九的废物名录对《公约》所管控的废物做出了进一步说明。因此，某种废物必须列于附件一，且必须具有某些危险特性，才会被视为危险废物。此外，被某一出口、进口或过境国的法律界定为或视为危险废物的任何废物在《公约》之下均被视为危险废物。

11. “其它废物”系指那些列于《巴塞尔公约》附件二的废物（Y46 和 Y47）。此类废物可能由含汞物质或物体构成。

12. 因此，在某种程度上，危险废物的分类对于《巴塞尔公约》的所有缔约方来说都是一样的。就汞而言，正如《公约》秘书处文件 UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/INF/3 之中所述，这意味着对于所有缔约方来说，含有汞或汞化合物成分的废物被界定为危险废物，属于《公约》涵盖范围（第 1 条第 1 款第 (a) 项，附件一 Y29 类别以及附件八 A1010、A1030 和 A1180 类别）。此类废物包括烟气清洗残留、冶炼残留以及一系列报废的含汞产品。

13. 除《巴塞尔公约》各附件所涵盖的危险废物之外，各缔约方可以通过其国内立法，将其它废物界定为危险废物。例如，通过指定一个符合《巴塞尔公约》条款以及国际法规则的汞含量限值（第 4 条第 11 款）。这可能导致不同国家或区域出现不同的理解。¹ 例如，某种特定产品之中所含的汞可能会被某些缔约方视为家居废物，而非危险废物。在再利用材料或再生材料的情况中，也可能出现此种不同。在某些国家，再利用材料或再生材料只有在含有超过一定阈值的危险杂质的情况下，才会被国家立法视为或界定为危险废物。但是，就这一点而言，《巴塞尔公约》基于内在属性，而非某一汞含量阈值来界定废物的危险属性。

14. 鉴于《巴塞尔公约》之下允许国家进行分类，委员会不妨如文件 UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/5 之中所建议的那样，确立将使此类废物受该文书汞废物条款约束的汞及其化合物在总废物流中的阈值。此外，为使各方得以共用同

¹ 这些不同的理解是各缔约方就如何在其国家立法中执行《公约》所做出的选择的结果，而不是《公约》条款直接导致的结果。缔约方拥有施加《公约》之外的要求的主权权利。尽管如此，《公约》第 6 条第 5 款要求缔约方在对法律上界定为或视为危险废物的废物出现不同理解的情况下，经做必要修改后应用《公约》的条款。

一方法界定汞废物，委员会不妨在该文书中做出规定，由汞文书缔约方大会制定标准的分析或取样方法。此类方法可以考虑并联系现有各种举措，比如《巴塞尔公约》由元素汞构成的废物和含有汞或受到汞污染的废物的无害环境管理问题技术准则草案，以及环境署技术、工业和经济司化学品处制定的《用以识别和量化汞排放的工具包》。在该文书中明确规定何时须对汞——不管是否有意添加入产品或使用于工艺之中——加以处置，也可能会有所助益。

15. 最后，委员会第一届会议和第二届会议上，某些代表要求对汞文题文书之中使用的术语进行清楚明确的定义，称此类术语应与《巴塞尔公约》的条款保持一致。的确，委员会的会议上使用了各种各样与废物有关的术语，比如“汞废物”、“含汞废物”和“元素汞废物”，而《巴塞尔公约》技术准则现行草案之中则出现了“由元素汞构成的废物和含有汞或受到汞污染的废物”这一术语，以涵盖所有与汞有关的废物。²

16. 委员会第一届会议及各预备会议上的讨论显示，与汞废物管理问题有关的一些术语并没有得到普遍的理解，而是包含了种种不同的概念和法律特色。环境署汞供应和汞储存伙伴关系领域正在编写一份环境署和《巴塞尔公约》文件之中用以说明汞及含汞废物储存和处置问题的各个不同方面的术语和定义汇编，藉此帮助解决这一问题。这项工作旨在取得对这些术语的共同理解，并有可能在今后对谈判工作做出贡献。

17. 就此而言，委员会也许认为在该文书之中对“汞废物”和“商品汞”加以区分会有所助益。例如，“汞废物”一词可以包含由汞构成的废物和含有超过某一特定阈值的汞或受到超过某一特定阈值的汞污染的废物，以及处置的或拟予处置的或按照国家法律规定必须加以处置的含汞物质或物体。“商品汞”可以理解为意指拟予或指定用于汞问题文书规定的某种可允许用途的由汞构成或含有汞的物质或物体。此外，委员会第二届会议上，几位代表提出以汞源作为将汞归类为废物的一项标准，建议来自被禁源头的汞应视为废物，须以无害环境方式予以处置。

D. 汞废物的管理问题

18. 在其第 25/5 号决定中，环境署理事会同意，在制定汞问题文书过程中，政府间谈判委员会应纳入针对含汞废物问题的条款；在该决定中，环境署理事会还认识到推动对汞实行无害环境管理的必要性。

19. 《巴塞尔公约》的一项中心目标是对危险废物及其它废物实行无害环境管理。这一目标在《公约》第 2 条之中规定如下：“采取一切可行步骤，确保危险废物或其它废物的管理方式将能保护人类健康和环境，使其免受此类废物可能产生的不利后果影响。”正如《公约》秘书处所述，无害环境管理是指采用一种整合式生命周期法来处理废物管理问题，这包括从某种危险废物的生成到其储存、运输、处理、再使用、再利用、再回收和最终处置各个阶段均实行严格管制。³

20. 尽管无害环境管理概念最早见诸于《巴塞尔公约》，且是《公约》各缔约方必须承担的义务，但委员会不妨对这一概念在汞问题上的应用加以阐明，例如阐明某一出口国为做出知情有据的出口决定而核实某一进口国的废物管理

2 由元素汞构成的废物和含有汞或受到汞污染的废物无害环境管理问题技术准则草案，第七稿，2011年7月26日，见 <http://www.basel.int/techmatters/index.html>。

3 www.basel.int/convention/basics.html。

作法的方式。此种方式可以《巴塞尔公约》第 4 条和第 6 条的现有规定为基础，且或可同时处理进口国或出口国不是《巴塞尔公约》缔约方的情况。⁴

21. 在其第 VIII/33 号决定中，《巴塞尔公约》缔约方大会商定，在“《巴塞尔公约》实施工作战略计划”之中纳入一个新的汞废物重点领域。除其它事项外，缔约方大会指示秘书处制定汞废物无害环境管理准则，重点在于制定妥善的处置和补救措施。上述准则涵盖包括元素汞在内的所有形式的汞废物，现正处于制定过程中，将递交给 2011 年 10 月召开的缔约方大会第十次会议，以供酌情予以通过。

22. 委员会不妨考虑汞问题文书是否应明确规定缔约方应要求采用哪些处理方法的问题。《巴塞尔公约》无害环境管理准则草案涵盖了汞废物处理问题诸多方面的大部分（如果不是全部的话），从而触及了最佳可得技术、最佳环保作法和排放控制等问题。该准则草案将具有规范意义，但在国际上没有法律约束力。该准则草案还建议给“添加汞的产品”贴标签，此外还有汞废物无害环境管理工作实施方面的公众意识和公众参与问题。同样，委员会不妨为此类作法制定法律规定。再者，结合废物处理体系中的各个环节，上述准则草案考虑例如再回收和再利用等环节，但并不触及再生汞的营销问题，因为这一问题不在《巴塞尔公约》范围之内。因此，《巴塞尔公约》及其技术准则既不倾向于亦不禁止某一特定的处理方法，只要该方法于环境无害。有鉴于此，委员会不妨在汞问题文书之中采用相反作法。此外，委员会不妨明确区分元素汞的处理要求和含汞废物的处理要求。因再利用而生成的汞，《公约》没有将其限于指定用途；委员会不妨在汞问题文书之中加以限定。

E. 汞的储存问题

23. 在委员会第一届会议和第二届会议上，许多代表发言称，有关对汞实行无害环境储存的条款将是汞问题文书的一大主要特色。几位代表强调了对来自库存、废物和人类活动等来源的汞实行无害环境储存，以防止汞重新进入全球市场并可能于将来排放到环境之中的重要性。

24. 因此，委员会不妨在汞问题文书之中纳入相关条款，要求缔约方大会就汞的越境转移和无害环境管理问题制定指导材料。此类指导材料可以包含就储存方面被视为于环境无害的最佳可得技术和最佳环保作法提出的建议或要求，且可以对《巴塞尔公约》的现有条款和正在拟定之中的条款起到补充作用。该指导材料可对以下问题做出明确说明：根据汞的形式、是否应对之进行稳定处理及如何应对之进行稳定处理、其纯度、杂质含量和性质、放射性及其它考虑因素，元素汞必须于何时由无害环境储存设施接收；接收程序，包括验证、容器规格、证书及其它事项；永久性或临时性地下或地上储存的设施相关要求，包括临时性储存的时限、储存物的可收回性；监控、视察、紧急情况以及记录。

⁴ 例如，第 4 条第 2 款第 (g) 项规定，每一缔约方均应采取适当措施，“如果有理由相信所涉危险废物及其它废物将不会以对环境无害的方式加以管理时，防止其进口”。第 6 条第 9 款规定，“各缔约方应要求每一个负责某项危险废物或其它废物的越境转移活动的人在发送或收到所涉废物时，在转移文件上签字。各缔约方还应要求处置方将其收到所涉废物的情况，并在适当时候将已按照通知书的具体规定完成处置的情况通知出口方和出口国主管当局。如果出口国内部没有收到此类信息，出口国主管当局或出口方应将该情况通知进口国。”

25. 在《巴塞尔公约》之下，废物的永久性和临时性储存被分别确定为处置作业 D12 和 D15⁵，列于附件四 A 节。不过，正如前文所述，在考虑《公约》对某种材料的适用性问题时，应该铭记，如果某一缔约方在将什么定义为或视为废物方面实施了其它规定，则可能存在着区域、国家甚至地方差异。在汞的无害环境储存方面，这一问题尤为重大：尽管《公约》之下永久性或临时性储存被定义为处置作业，但相关规定只适用于废物。因此，未被归类为废物的汞（例如商品汞）的无害环境储存问题将不属于《巴塞尔公约》涵盖范围之内。如果委员会希望处理未被归类为废物的汞的储存问题，它将需要在汞问题文书的条款之下处理这一问题。不过，若储存的元素汞或其化合物被指定进行最终处置，则应按废物处理。

26. 《巴塞尔公约》有关由元素汞构成的废物和含有汞或受到汞污染的废物的无害环境管理问题技术准则草案，其中有专门的章节述及储存方面的无害环境工艺和技术。正如前文所提及，鉴于上述准则将具有规范意义，而在国际上不具有法律约束力，委员会不妨考虑在汞问题文书之中纳入具有法律约束力的条款。

27. 此外，委员会不妨规定缔约方与《巴塞尔公约》密切合作，制定安全储存国家行动计划，或者在做出安排，加强国内和区域的无害环境储存能力方面开展合作，包括通过区域或次区域储存场所。由挪威政府资助的两个区域项目正在由环境署技术、工业和经济司化学品处在亚洲及太平洋和拉丁美洲执行，以确定适当的汞储存方案。上述项目将在加强汞的无害环境储存知识方面做出贡献，而这对汞的无害环境管理至关重要。

F. 汞的越境转移问题

28. 控制危险废物及其它废物的越境转移——应依照危险废物及其它废物的无害环境管理原则而尽量减少其越境转移，是《巴塞尔公约》的首要重点。《公约》的相关条款只适用于被视为废物的汞的转移问题。此外，它们既适用于“最终处置”作业，亦适用于可能导致再使用、再利用或再回收的作业。⁶按照《公约》的规定，缔约方必须采取适当措施，确保废物的越境转移只有在特定情况下才能获得允许，其中包括进口国需要以危险废物及其它废物作为再利用或再回收作业的原材料的情况。转移须遵从《巴塞尔公约》规定的相关程序和要求，且须遵从国家立法或其它措施所可能规定的任何要求。

29. 因此，委员会不妨将汞废物的越境转移进一步限制于以无害环境储存和/或获得允许的用途为目的。委员会不妨规定，缔约方只有在进口方拟将之用于汞问题文书允许的用途的情况下，或者如几位代表在委员会第一届会议和第二届会议上所言，在出口方境内没有安全的储存设施时以无害环境储存为目的的情况下，才允许元素汞和特定汞化合物的出口。

30. 按照第 4 条第 5 款，以及按照第 11 条，《巴塞尔公约》缔约方不得向非缔约方出口危险废物或其它废物，亦不得从非缔约方进口废物，除非商有不违背《公约》无害环境管理要求的协议。委员会不妨考虑这样一项规定可能对汞

5 《巴塞尔公约》附件四之中的引文为“在进行 A 节所列任何作业之前的储存”。为本说明之目的，采用“临时性储存”一词涵盖上述及其它情况。

6 参阅本说明第 8 段。《巴塞尔公约》第 2 条第 4 款将“处置”界定为《公约》附件四所规定的任何作业。该附件 A 节包含不会导致资源再回收、再利用、再生产、直接再使用或其它用途可能性的各种作业，而 B 节则包含可能导致资源再回收、再利用、再生产、直接再使用或其它用途可能性的各种作业。

问题文书造成的影响，尤其是在不同国家可能身为一项协定的缔约方，却不是另一项协定缔约方的情况下。

31. 1995 年缔约方大会第 III/1 号决定之中通过的《巴塞尔公约禁运修正案》旨在禁止指定进行最终处置或再回收的危险废物从《公约》附件七所列国家（即经济合作与发展组织成员国、欧洲联盟成员国和列支敦士登）越境转移至非附件七国家。该修正案尚未生效。尽管如此，委员会不妨将该修正案生效可能给汞问题文书带来的影响纳入考虑。此外，如果委员会希望禁止汞流入或流出某一特定国家群体，它或愿考虑如下事实：每一文书的缔约方可能并不完全相同。

32. 最后，委员会不妨考虑是否对载于《巴塞尔公约》第 9 条的有关非法贩运问题的条款做进一步补充，比如做出损害赔偿规定，或者针对未被归类为废物的汞的非法贩运问题或与非《巴塞尔公约》缔约方之间出现的汞的非法贩运问题做出规定。

33. 1999 年《巴塞尔公约》缔约方大会第 V/29 号决定之中通过的《关于危险废物越境转移及其处置所造成损害的责任与赔偿问题议定书》一旦生效，将提供一套危险废物及其它废物的越境转移及其处置——包括上述废物的非法贩运——所造成损害的责任与赔偿制度。该议定书不适用于未被归类为废物的汞的越境转移所造成的损害。委员会或愿考虑该议定书生效可能给汞问题文书带来的影响，或者评估它是否希望对该议定书做出补充。

G. 能力建设、财政和技术援助问题

34. 委员会第一届会议上，代表们确定了发展中国家和经济转型国家在处理汞废物问题时不得不面对的几大挑战。上述国家大多缺乏确保对汞废物进行妥善管理所需的资源、人员、专业知识和基础设施。

35. 《巴塞尔公约》含有关于技术转让和能力建设问题的条款，比如第 14 条第 1 款，内容关于针对危险废物及其它废物的管理和尽量减少问题设立区域或次区域培训和技术转让中心。然而，正如秘书处有关落实技术援助和能力建设的备选方案问题的说明（UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/9）之中所强调的那样，各区域中心难以履行其任务，原因主要在于它们依赖《公约》自愿技术合作信托基金及其它主要自愿性来源的供资。

36. 铭记汞废物管理方面可能涉及的高额费用以及支持某些国家处理这一问题的必要性，委员会不妨在汞问题文书框架内的财政机制相关条款下考虑上述问题，并考虑《巴塞尔公约》和《斯德哥尔摩公约》之下设立的区域中心是否可以有所帮助。

37. 委员会第一届会议和第二届会议上，一些代表提倡，在履行未来的汞问题文书之下所承担的义务时，实行共同但有区别的责任这一原则。许多代表赞成实施“污染者付费”原则，费用由负有责任的利益攸关方分摊，其中包括私营部门。一些代表还赞成将履约问题与提供财政和技术援助的问题联系起来。这样一种相互关联的安排很可能可以在财政机制各种不同的机构和运作方法之下采用。

H. 报告问题

38. 在审议汞问题文书之下的报告问题时，委员会不妨将载于《巴塞尔公约》第 13 条第 3 款和第 16 条的有关报告问题的要求纳入考虑。这将有助于实

现合作与协调，有助于避免所建议的行动与其它国际协定和进程之中包含的相关规定出现不必要的重复，且将与环境署理事会第 25/5 号决定第 28 段第 (d) 小段保持一致。

二、可能性方法

39. 就《巴塞尔公约》与未来的汞问题文书之间可能出现的互动而言，存在着若干可能具有相关意义的先例。这其中包括分别于 1998 年和 2001 年获得通过的《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》和《斯德哥尔摩公约》之下采用的方法。《鹿特丹公约》明确地将废物问题排除在其适用范围之外，而《斯德哥尔摩公约》的方法和范围则与理事会在具有法律约束力的汞问题文书问题上所考虑的物质生命周期法具有可比性。

40. 《斯德哥尔摩公约》在其第 6 条之中规定与《巴塞尔公约》开展合作。首先，为避免出现任何法律上的真空地带，它通盘考虑由所列化学品构成、含有所列化学品或受到所列化学品污染的库存、废物以及正在变成废物的产品和物品，并就其识别问题做出规定。它明确规定所列化学品的库存何时应被视为废物（当它们不再获准被使用之时）。进而，它着手处理此类废物的管理问题，并规定了一项义务，要求采取适当措施，使此类废物（包括正在变成废物的产品和物品）以使其持久性有机污染物成分遭到破坏或使之发生永久质变的方式得到处置⁷，并明确禁止可能导致再回收、再利用、再生产、直接再使用或其它用途的作业，而上述作业在《巴塞尔公约》之下被视为处置方案。

41. 其次，针对越境运输问题，《斯德哥尔摩公约》在其第 3 条之中要求各缔约方禁止和/或采取措施减少进出口。各缔约方还需进一步采取措施，将进出口限定于某些特定目的，即限定于进口方获准的某项用途或目的，或者特定情况下的无害环境处置目的。该《公约》还要求将相关国际规则、标准和准则纳入考虑。在第 6 条第 2 款之中，它还要求缔约方大会与《巴塞尔公约》的适当机构之间在如下方面密切合作：确定确保持久性有机污染物特性不再显示所必需的破坏程度和永久质变程度；确定可成其为无害环境处置的方法；以及酌情确定界定第 6 条第 1 款第 (d) 项第 (二) 目所提及的持久性有机污染物低含量所需的附件 A、B 和 C 所列化学品的浓度水平，等等。

42. 《斯德哥尔摩公约》第 6 条规定了缔约方在持久性有机污染物废物方面的基本义务，其中包括规定缔约方应将此类废物的国际运输方面的相关国际规则、标准和准则纳入考虑。尽管《斯德哥尔摩公约》赋予其缔约方大会以持久性有机污染物废物方面的最终决策权，但它要求大会在审议《巴塞尔公约》适当机构可能具有专业知识的持久性有机污染物废物管理问题的各个方面时，与后者密切合作。这一作法可能对委员会有所助益，可供委员会在制定新文书下针对汞废物的条款时考虑，也可能在委员会考虑该文书与《巴塞尔公约》之间的关系时有所帮助。

43. 为支持上述观点，提请注意 2009 年在国际海事组织主持下通过的《香港国际安全与无害环境拆船公约》。虽然尚未生效，但《香港公约》旨在针对国际航运和船舶回收活动提供全球适用的船舶回收规章条例。《香港公约》与《巴塞尔公约》之间显然有所互动。《巴塞尔公约》缔约方于 2002 年通过了

⁷ 第 6 条第 1 款第 (d) 项第 (一) 目还规定，采取适当措施以使此类废物以无害于环境的方式得到处理、收集、运输和储存。

有关全部和部分拆解船舶问题的无害环境管理技术准则。《香港公约》界定“船舶回收”、“船舶回收设施”和“回收公司”等属于该公约范围的概念，但它也同时在其条例 3 之中敦促缔约方在制定实施措施时，将“《巴塞尔公约》下制定的相关和技术标准、建议及指导”纳入考虑。

三、 结论

44. 在考虑未来的汞问题文书与《巴塞尔公约》之间的关系时，委员会不妨铭记若干主要问题。首先，《巴塞尔公约》的缔约方和未来汞问题文书的缔约方很可能不完全相同，因而不能假定所有国家均将受到与汞废物有关的相同的法律义务的约束。其次，与《巴塞尔公约》之下采用的定义保持一致将具有重要意义，但就某些与汞有关的术语而言，较之《巴塞尔公约》框架内的现有定义，委员会仍不妨更为精确地对之加以界定。委员会不妨在未来的汞问题文书之中触及并阐明元素汞或某种含汞物质或物品何时成其为废物，或何时被归类为危险废物。这或可进一步澄清两大文书之间的关系，以及每一文书何时适用的问题。第三，为实现委员会制定一项具有法律约束力的综合性汞问题文书的各项目标，也许需要以汞问题文书之中的条款对《巴塞尔公约》与汞有关条款的法律效力予以补充。例如，目前正在《巴塞尔公约》之下制定的元素汞和含有汞或受到汞污染的废物无害环境管理问题技术准则草案，对无害环境管理、最佳可得技术、最佳环保作法和排放控制措施等问题有所触及。委员会不妨考虑就上述问题做出强制性规定。