



Distr.: General  
29 December 2015

Chinese  
Original: English



## 联合国 环境规划署

### 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 第七届会议

2016年3月10日至15日，约旦死海  
临时议程\*项目3(b)

为筹备《关于汞的水俣公约》开始生效和公约缔约方大会第一次会议而开展的工作：按照《公约》的规定应当由缔约方大会第一次会议予以决定的事项

### 关于联合国环境规划署执行主任如何履行《关于汞的水俣公约》常设秘书处职能的提案的报告

#### 秘书处的说明

1. 于2013年10月10日和11日在日本熊本召开的关于汞的水俣公约全权代表大会最后文件（UNEP(DTIE)/Hg/CONF/4，附件一）中通过的关于过渡时期安排的决议第9段请“执行主任在缔约方大会第一次会议之前提交并请委员会审议关于执行主任如何履行公约常设秘书处职能的提案的报告，其中包括针对以下问题的备选方案分析：成效；成本效益；秘书处的不同设立地点；将秘书处并入控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约、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及关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约秘书处；以及利用临时秘书处等”。

2. 于2014年11月3日至7日在曼谷召开的第六届会议上，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请临时秘书处邀请感兴趣的<sup>1</sup>国家政府提交关于担任《水俣公约》常设秘书处东道国的意向，并汇编和分析此类意向供委员会第七届会议审议。现已收到瑞士政府提交的将秘书处设于日内瓦的意向。该意向在与巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处组成综合秘书处的情况下向公约提供了财政支助。意向原文载于UNEP(DTIE)/Hg/INC.7/INF.5号文件，有关分析载于UNEP(DTIE)/Hg/INC.7/16号文件。

\* UNEP(DTIE)/Hg/INC.7/1。

3. 应全权代表大会请求，联合国环境规划署（环境署）执行主任通过临时秘书处，经过与巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处密切磋商，编写了一份关于环境署执行主任如何履行公约常设秘书处职能的提案的报告，供政府间谈判委员会审议。

4. 报告载于本说明附件。委员会不妨审议该报告并将讨论结果转交缔约方大会第一次会议。

## 附件

### 关于联合国环境规划署执行主任如何履行《关于汞的水俣公约》常设秘书处职能的提案的报告

#### A. 背景

1. 《关于汞的水俣公约》已于 2013 年 10 月 10 日在日本熊本召开的全权代表大会上获得通过并开放供签署。在整个谈判过程中，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的工作得到联合国环境规划署（环境署）通过技术、工业和经济司下设的化学品与废物处提供的秘书处服务的支持。《关于汞的水俣公约》生效之后，根据《公约》第 24 条第 3 款规定，常设秘书处的职能将由环境署执行主任履行，除非出席缔约方大会并表决的缔约方以四分之三多数决定委托一家或多家其他国际组织履行秘书处的职能。

2. 在全权代表大会上进一步审议了环境署执行主任如何履行公约常设秘书处的职能。各国政府通过最后文件请执行主任在缔约方大会第一次会议之前提交并请委员会审议关于执行主任如何履行公约常设秘书处职能的提案的报告，其中包括针对以下问题的备选方案分析：成效；成本效益；秘书处的不同设立地点；将秘书处并入控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约、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及关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约秘书处；以及利用临时秘书处等。

#### B. 秘书处的职能

3. 《公约》第 24 条规定的秘书处的职能如下：

(a) 为缔约方大会及其附属机构的会议作出安排，并为之提供所需的服务；

(b) 应请求为协助缔约方，特别是发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方执行《公约》提供便利；

(c) 视情况与相关国际组织的秘书处，尤其是其他化学品和废物公约秘书处开展协调；

(d) 协助各缔约方相互交流关于执行《公约》的信息；

(e) 以根据第 15 和第 21 条收到的信息以及其他可得信息为基础，编制并向缔约方提供定期报告；

(f) 在缔约方大会的总体指导下，为有效履行其职能达成必要的行政和合同安排；

(g) 履行《公约》明文规定的其他秘书处职能以及缔约方大会可能决定的其他职能。

4. 在《公约》通过以来的过渡期内，按关于过渡期安排的决议第 11 段的要求，水俣公约临时秘书处在其工作基础上，并通过常驻技术、工业和经济司化学品与废物处的工作人员，继续履行秘书处的职能。临时秘书处的工作包括《公约》第 24 条规定的很多秘书处职能，并且包含在环境署工作方案内的一份经批准的项目文件中。本文件附录 1 以及为政府间谈判委员会第六和第七届

会议编写的临时秘书处工作进度报告中载有对临时秘书处的各项活动及人员配置的详尽说明。<sup>1</sup>

5. 在审议未来的常设秘书处第 24 条规定的各项职能之下的工作时，将《公约》的预期要求作为依据。下文提供关于履行此类职能的信息，以及对于常设秘书处人员要求考虑的说明。对于开展常设秘书处的核心任务所需的人员配置，应独立于各项活动的交付模式加以考虑。

### **1. 为缔约方大会及其附属机构的会议作出安排，并为之提供所需的服务**

6. 尽管尚未讨论细节，但预计缔约方将要求最初几年每年召开缔约方大会，以便能够尽快通过在缔约方大会第一次会议上未能通过的指导文件。巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约的经验表明，前三次缔约方大会会议可能是年度会议，之后缔约方可能决定将会议周期改为两年。不过，缔约方可能根据将要开展的工作，决定可视情况降低会议频率。有些缔约方大会会议可能包括高级别会议段。

7. 此外，缔约方大会第一次会议将确定在闭会期间召开会议的履约与遵约委员会成员，并且需要讨论议事规则并启动工作。委员会规模不需要很大（15 位成员）。在缔约方大会第一次会议上可能设立公约的其他附属机构，其也需要获得秘书处服务。

8. 秘书处为缔约方大会及其附属机构作出的一般安排包括向各缔约方和观察员（包括各国、政府间组织和非政府组织）发出邀请函；汇编与会人员名单；可能与会议东道国谈判达成法律文书（如果会议在日内瓦、内罗毕或曼谷等联合国总部以外的会场举行）；为来自发展中国家和经济转型国家缔约方的受资助与会者安排行程和支付每日生活津贴，包括协助申请护照和调动资源以支持此类行程；预订会议设施，包括所有后勤安排，例如提供安保、设置会议室、要求为会议提供适当的技术支持、会外活动和展览、传媒与外联；以及在地方一级作出安排，包括在总部以外的工作地点（确定适当的酒店）。在技术层面，秘书处负责编制所有会议文件，包括与相关行为体联络和协调，以及与会议服务部门合作以确保及时提供经编辑和翻译的文件。对于高级别会议，可能作出特殊安排以支持高级别代表（如部长级官员）出席，包括正式出访邀请及前往会场的交通安排。

### **2. 应请求为协助缔约方，特别是发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方执行《公约》提供便利**

9. 需要开展能力建设和技术援助工作以支持各缔约方努力全面执行《公约》，以及支持非缔约方尽早执行和批准《公约》。预计这项工作将重点关注通过在全球环境基金（全环基金）之下开展的水俣初始评估工作查明的各项需求。

10. 秘书处可能应请求就《公约》规定的所有义务开展工作，包括为涉及《公约》第 3 条的汞供应和贸易，以及涉及《公约》第 4 条的添汞产品贸易提供相关协助。

<sup>1</sup> 可查询 UNEP(DTIE)/Hg/INC.6/22、UNEP(DTIE)/Hg/INC.6/22/Corr.1、UNEP(DTIE)/Hg/INC.6/INF/7 和 UNEP(DTIE)/Hg/INC.7/21 号文件。

11. 各缔约方还可能需要在制定和维护库存清单方面获得协助，包括查明汞库存（第 3 条）、汞供应来源（第 3 条）、添汞产品生产（第 4 条）、在生产工艺中使用汞或汞化合物的设施（第 5 条）、手工和小规模采金业（第 7 条）、排放（第 8 条）、释放（第 9 条）、汞废物管理（第 11 条）及污染场所（第 12 条）。

12. 各缔约方还可能需要协助以履行第 8 条及第 9 规定的控制及在可行时减少来自《公约》附件 D 所列来源的汞排放及释放的义务。其还可能需要在为《公约》允许的用途建立汞临时储存，以及汞废物无害环境管理方面获得协助。

13. 还可能需要协助以推动第 17 条（信息交流）、第 18 条（公开信息、意识与教育）及第 19 条（研究、开发与监测）规定的相关工作。可能需要与世界卫生组织协同工作以协助执行第 16 条（健康方面）。

14. 秘书处将与包括环境署区域办事处及巴塞尔和斯德哥尔摩公约区域中心，以及全环基金及其执行机构（包括联合国开发计划署、环境署及联合国工业发展组织）在内的相关行为体合作，推动在上述领域开展活动。参与工作的其他国际机构包括世界卫生组织、国际劳工组织、世界海关组织和世界贸易组织。在适当时，可以与巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处合作推动工作开展，并可能与环境署全球汞伙伴关系及联合国训练研究所建立技术合作关系。

### **3. 视情况与相关国际组织的秘书处，尤其是其他化学品和废物公约秘书处开展协调**

15. 活动协调与秘书处在谈判进程中的很多工作以及水俣公约临时秘书处的工作密不可分。预计此类协调将延续下去，尤其是在生效后财政机制运作方面。

16. 此类活动协调包括但不仅限于与巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处以及其他相关国际机构秘书处合作开展能力建设与技术援助活动。秘书处还需要采取措施确保在其他活动上的协调，如会议规划和日历编制，确保以最高效率完成各项活动，以及避免相关会议日程冲突或给出席带来难度。在履约与履约委员会工作方面也将开展协调。

17. 在制定工作计划及制定缔约方大会向全环基金提供的指导意见方面，还需要与全环基金秘书处等其他秘书处协调。

### **4. 协助各缔约方相互交流关于执行《公约》的信息**

18. 信息交流需要建立和维护一个正式架构，而信息交流将是各缔约方履行《公约》义务的必要条件。可能需要为该信息交流平台分配资源，尤其是在建立阶段。

19. 具体而言，第 17 条要求秘书处，在各缔约方提供的信息之外，在交流与若干议题有关的信息以及在与相关组织（包括多边环境组织秘书处及其他国际倡议）之间的信息交流方面推动合作。此类信息包括具有汞领域专长的政府间和非政府组织提供的信息，以及具有该专长的国家和国际机构提供的信息。与第 17 条有关的信息交流涵盖以下方面：

(a) 有关汞和汞化合物的科学、技术、经济和法律信息，包括毒理学、生态毒理学和安全信息；

- (b) 有关减少或消除汞和汞化合物的生产、使用、贸易、排放和释放的信息；
- (c) 关于在技术和经济上可行的下列产品和工艺的替代品的信息：
  - (一) 添汞产品；
  - (二) 使用汞或汞化合物的生产工艺；
  - (三) 排放或释放汞或汞化合物的活动和工艺，
 包括此类替代品的健康和环境风险以及经济社会成本与效益方面的信息；
- (d) 接触汞和汞化合物的健康影响方面的流行病学信息，可视情况与世界卫生组织和其他相关组织密切合作。

20. 此外，《公约》的其他条文要求秘书处推动信息交流，如下列各条之下的条文：

- (a) 第 3 条，要求秘书处维护一份同意通知书公开登记簿；
- (b) 第 4 条，要求秘书处以各缔约方提供的信息为基础，收集和维护并向公众公开关于添汞产品及其替代品的信息，以及缔约方提供的关于《公约》生效日之前的任何已知添汞产品用途未涵盖的添汞产品的信息以及各缔约方提供的任何其他相关信息；
- (c) 第 5 条，要求秘书处以各缔约方提供的信息为基础，收集和维护并向公众公开关于添汞产品及其替代品的信息，以及缔约方提供的关于其领土上为附件 B 所列工艺使用汞或汞化合物的设施数量及类型的信息，上述设施每年使用的汞或汞化合物数量估计值以及各缔约方提交的其他任何相关信息；
- (d) 第 6 条，要求秘书处维护一份豁免登记簿。

21. 最后，秘书处的协助在其他需要信息交流的领域也很必要，例如第 5 条规定，鼓励缔约方交流以下信息：相关新技术的开发、经济上和技术上可行的无汞替代品、以及旨在减少并在可行情况下消除附件 B 所列或第 18 条之下的生产工艺中汞和汞化合物的使用以及源自上述工艺的汞和汞化合物的排放和释放的可能措施和技术。

## **5. 以根据第 15 和第 21 条收到的信息以及其他可得信息为基础，编制并向缔约方提供定期报告**

22. 以根据第 15 和第 21 条收到的信息以及其他可得信息为基础，编制并向缔约方提供定期报告的工作可能涉及与各缔约方的外联和沟通，包括与报告要求有关的提醒、报告格式传阅以及就完成报告提供建议。如委员会在第六届会议上的介绍和讨论，其意图是尽可能维护电子报告，因此必须开展建立在线系统以及持续维护该系统的各项活动。收到缔约方的报告之后，秘书处需要确认报告的完整性，并在任何信息未能提供时与提交信息的缔约方跟进。为编制提供给缔约方的定期报告，需要汇编和分析已提交的信息。

## 6. 在缔约方大会的总体指导下，为有效履行其职能达成必要的行政和合同安排

23. 秘书处履行职能所需作出的行政和合同安排在一定程度上受秘书处设立地点以及下述因素的影响：

(a) 制定为秘书处提供适当办公设施的相关协议；

(b) 为管理接收自愿分摊缴款的信托基金以及接收自愿捐款的信托基金而作出相关行政安排，包括用于支持秘书处各项活动的任何方案支持费用的使用安排；

(c) 秘书处的适当人员配置安排，包括视情况制定符合商定预算的职位描述，以及招聘符合资格的适当工作人员就任此类职位；

(d) 为提供适当信息技术基础设施及持续支持作出安排；

(e) 与必要的合作伙伴达成合同安排，以便通过此类合作伙伴召开会议或交付各项活动以支持秘书处开展的任何活动。

## 7. 履行《公约》明文规定的其他秘书处职能以及缔约方大会可能决定的其他职能

24. 就秘书处的其他职能而言，预计缔约方大会第一次会议将通过《公约》要求的空气排放问题技术指导意见。除了对该指导意见进行必要更新，或者编制关于可能纳入附件 D 的新行业部门的指导意见之外，预计增加的工作有限。

《公约》规定，缔约方大会将尽快通过关于最佳可得技术以及与释放有关的最佳环境实践和释放清单编制方法的指导意见。由于缔约方仅须在生效日之后的三年内查明其相关的释放源点，制定释放指导意见的工作可能不会在缔约方年度会议期间启动。可能需要进一步开展工作以制定《公约》要求的关于公约、储存、废物及污染场所等其他指导意见，尤其是在缔约方大会第一次会议之后的初期阶段。

### C. 制定秘书处工作交付提案的考虑因素

25. 在最后文件中，各国政府强调关于执行主任如何履行公约常设秘书处职能的报告需要考虑以下问题：

(一) 成效；

(二) 成本效益；

(三) 秘书处的不同设立地点；

(四) 将秘书处并入控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约、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及关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约秘书处；

(五) 利用临时秘书处。

26. 秘书处成效分析将考虑其在各种情景设想下，遵循《公约》案文满足各缔约方的需要及根据第 24 条履行其职能的能力。成效分析还将考虑与化学品和废物集群内的其他行为体之间的相关合作与协调。

27. 在成本效益方面，将考虑每种情景设想的资金影响，重点是人员费用，以及强调潜在效益。

28. 秘书处的不同设立地点分析仅出现在关于利用水俣公约临时秘书处的提案中。主要根据两项因素挑选可能的地点。首先是该地点具备的与环境署其他部门或直接参与有关执行《水俣公约》的各项活动的其他组织之间开展实质性合作与协调的机会。此类额外协同增效的效益以定性方式体现。第二项因素是提供行政和业务支持的机会，以及在该地点提供此类支持的相对费用。

29. 在考虑将水俣公约秘书处与巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处合并时，考虑到两种备选方案，即完全并入巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处的现有架构，或者通过在此期间在共同执行秘书下创建另一个处并入巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处，首先进行部分整合，然后逐步实现完全整合。

30. 在考虑利用临时秘书处时，考虑到维持目前的架构和保留自己的执行秘书。在此备选方案之下考虑了不同地点，并根据不同工作地点的标准薪金成本对每个地点的相对费用进行了一定评估。

31. 所有备选方案均假定由环境署作为《公约》行政服务提供者，通过方案支持费用为水俣公约秘书处提供行政支持。方案支持费用根据《公约》活动的所有开支收取；因此，在下文对每种备选方案的分析中并未特别强调行政支持费用。对于每种备选方案，必须开展行政工作以便在环境署财政体系内建立新的信托基金和预算结构。

32. 最后，应当注意到瑞士政府依据政府间谈判委员会第六届会议的要求提交的担任秘书处东道国的意向。该意向为《公约》提供了财政支助，前提是巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处组成综合秘书处。意向原文载于 UNEP(DTIE)/Hg/INC.7/INF/5 号文件，有关分析载于 UNEP(DTIE)/Hg/INC.7/16 号文件。

#### **D. 履行常设秘书处职能的提案**

33. 依据最后文件提交的履行常设秘书处职能的提案将水俣公约秘书处与巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处合并，或者利用水俣公约临时秘书处。

##### **1. 与巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处合并**

34. 2012 年，巴塞尔和斯德哥尔摩公约秘书处，以及鹿特丹公约秘书处的环境署部分，<sup>2</sup>从采用方案结构的三个独立的秘书处转变成为采用矩阵结构的单一秘书处，为三大公约提供服务。2015 年各缔约方大会会议商定对协同增效安排及秘书处的矩阵管理结构开展审查。审查结果及任何跟进行动将在 2017 年会议上介绍和审议。

35. 自巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处合并以来，各缔约方大会已批准了用于费用估算的指示性人员配置表，授权执行秘书在各项预算决定规定的总体人员费用以内，灵活决定秘书处的人员配置水平、数量和结构。三大公约缔约方大会在各自的预算决定中商定了普通信托基金中的人员费用分担安排。

---

<sup>2</sup> 鹿特丹公约秘书处由环境署在日内瓦和联合国粮食及农业组织在罗马联合管理。



36. 水俣公约秘书处与巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处合并需要得到巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约缔约方大会同意，基于理解是授权执行秘书对秘书处的架构和人员配置作出必要调整。

37. 在通过与巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处合并履行常设秘书处职能的提案之下，提出了两种可能的方案，即方案 1(a)利用巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处的现有架构实现完全合并，及方案 1(b) 通过在此期间在共同执行秘书下创建另一个处并入巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处。

### **方案 1(a)： 并入巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处并采用其现有架构**

地点：日内瓦

#### **架构**

38. 在该方案之下，水俣公约秘书处完全并入巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处的现有架构。水俣公约秘书处履行的职能及相关人员职位将由巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处的三个实务部门（公约业务处、技术援助处和科学支持处），以及通过巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处执行办公室分担。水俣公约秘书处的各项职能将在此架构下实现。巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处的现有架构载于本报告附录 2。

#### **人员配置**

39. 在本方案之下，水俣公约秘书处的各项职能将纳入合并后的秘书处，合并后的秘书处内所有员额的时间及相关费用分配将由四大公约缔约方大会决定及批准。例如，可以设想水俣公约支付执行秘书和副执行秘书员额的 20%，以及三大公约普通信托基金目前预算的其余员额的 20%。考虑到各公约预计的活动水平，水俣公约人员员额界定为 20%。

40. 因此，可以由现有工作人员履行执行秘书、副执行秘书及处长的职能，以及支持一个以上公约的很多职能，例如会议协调、法务与治理、技术援助与能力建设、科学支持、外联与公众意识、信息管理与技术、行政、人力资源及资源调动等，其费用由水俣公约分担。

41. 在巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处新增工作人员方面，根据分析，预计需要设立以下新职位以便为水俣公约工作提供方案支持：一个 P-4（科学）、一个 P-3（技术援助）、一个 P-3（会议协调）和两个一般事务员额。上述员额意味着四大公约缔约方的费用增加，但也由四大公约之下的费用分担安排覆盖，即：预计水俣公约按商定的百分比承担上述员额的费用。

#### **分析**

42. 水俣公约将并入巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处采用的矩阵式管理方法，并将受益于一体化工作方式，同时保持每项公约及相关工作方案在法律上的独立性。水俣公约还将受益于集中于三个领域（科学、技术援助和公约业务）的秘书处架构，以及执行办公室提供的行政及其他服务，如行政、财务、人力资源和资源调动等领域。水俣公约将与巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处整合，其自 2012 年起运作并在化学品与废物集群内熟练运作多种多边环境协定。

43. 在本方案之下，为水俣公约提供服务所需的新增人员数量有限，巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处现有工作人员的费用将由四大公约分担。这将为四大公约缔约方节约费用。该方案节约的费用有一部分需重新投入以强

化合并而成的新四大公约秘书处，而另一部分可用于承担四大公约之下的总体人员费用。基于上述人员配置要求及预计费用分担带来的节约，估计本方案的人员费用合计为 2 268 270 美元。

44. 目前临时秘书处内的职位涵盖多种任务，工作人员参与会议管理、文件编写、科学与技术问题、提高认识及能力建设等工作。将临时秘书处的各项职能重新分配到巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处的特定部门可能需要调整其角色以便与巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约的架构匹配，并且需要将工作岗位重新分类，这与巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处合并期间发生的调整相似。随着组织结构的变动，需要依据联合国的规则开展某种形式的变革管理程序。如果依据联合国人力资源规则和条例将临时秘书处工作人员调往常设秘书处任职，该方案可能造成水俣公约秘书处工作安排的短时间中断。巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处的现有工作人员也需要将水俣公约的工作纳入其各项活动，并随着承担新增角色积累在《水俣公约》方面的专长。

45. 此安排将在很多领域提高合作与业务协同增效，如在科学与技术活动、能力建设与技术援助，以及政策、法务与治理活动方面。联合开展活动将产生更多机会，有助于各国进一步执行巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约，以及为执行《水俣公约》做好安排。此外，本方案通过协调利用巴塞尔和斯德哥尔摩公约各区域中心及联合技术援助方案的区域交付工作，为改进区域交付创造机会。

### **方案 1(b)：通过在此期间创建另一个处并入巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处**

地点：日内瓦

#### **架构**

46. 水俣公约秘书处并入巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处，成为一个新的独立部门（水俣公约处），由巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约及水俣公约共同执行秘书领导。新设立的水俣公约处将开展与秘书处职能相关的实务活动，并借助公约业务处的支持及其他职能，包括法务（机构与方案）职能、外联与公众认识、信息管理与技术、会议协调与会议支持，以及执行办公室提供的行政、财务、人力资源、资源调动及管理支持。水俣公约处将与其他部门密切合作，开展与技术援助及科学议题相关的合作活动，并视情况征求及获得对相关议题的捐助。该模式借鉴巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处合并初期的运作方式。在几年之后将对该方式进行评估，目标是如方案 1(a)所述，将水俣公约与巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处的现有架构完全整合。

#### **人员配置**

47. 本方案之下的人员配置结构与方案 1(a)的方法相似。执行办公室和公约业务处内的工作人员职能可由巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处现有工作人员承担，水俣公约分担费用。出于计算目的，费用估算金额为一个 D-2 员额（执行秘书）的 20%、一个 D-1 员额（副执行秘书）的 20%、一个 P-5 员额（公约业务处处长）的 25%。这将为巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约缔约方节约费用。此外，为提高矩阵结构的能力来满足水俣处的需求，需要 1.5 个 P-3 官员的等值费用（涵盖法务、外联与公众意识、信息技术及信息管理等职能）及一个一般事务员额。

48. 由于水俣公约秘书处将负责开展能力建设与技术援助活动，以及科学活动，因此技术援助和科学支持处处长在实施秘书处日常工作中发挥的作用有限。

49. 在巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处的现有人员配置安排之下新增工作人员方面，本提案需要以下新职位以履行秘书处内单独设立的水俣公约处的各项职能：一位水俣公约处处长（P-5）、一个 P-4 员额（科学）、一个 P-3 员额（技术援助）、一个 P-3 员额（能力建设）、一个 P-3 员额（会议协调）和两个一般事务员额。巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约可提供短期实物支助以弥补整合进程前期阶段可能出现的人员配置短缺情况。

### 分析

50. 秘书处将得益于公约业务处和执行办公室提供的支持及开展的活动。

51. 在人员费用方面，本方案也意味着降低四大公约的总体费用，因为巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处的一些现有人员员额将由水俣公约共同出资。该方案假定巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处的科学支持处和技术援助处处长将与水俣公约处密切协作，为后者提供支持。在一段时间后将对本方案进行评估，同时考虑到其有赖于巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处现有工作人员的贡献。基于上述人员配置要求，估计本方案的人员费用合计为 2 309 031 美元。

52. 如果按本方案将临时秘书处的工作人员调至常设秘书处任职，随着组织结构的变动，需要开展某种形式的变革管理程序。

53. 各项安排可能有助于实现科学以及能力建设与技术援助合作方法的若干要素。联合开展支持活动将产生更多机会，有助于各国进一步执行巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约，以及为执行《水俣公约》做好安排。

## 2. 利用临时秘书处

54. 在利用临时秘书处履行常设秘书处职能的提案之下，提出不同地点下的一种核心备选方案。

### 利用临时秘书处

地点：在分析的基础上决定

55. 水俣公约常设秘书处将取代在过渡期内提供秘书处服务的临时秘书处。之前由环境署内的其他实体提供的支持（通过化学品与废物处提供行政支持、从环境法律与公约处获得法务支持、通过日内瓦联合国办事处提供信息技术支持，以及通过巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处提供会议服务和信息管理（尤其是网站管理）支持）将由水俣公约常设秘书处的工作人员实施。本报告附录 3 陈述了某些地点的优势、挑战及费用。关于技术援助与科学问题的合作活动将保持与临时秘书处相似的方式，并视情况征求和纳入对相关议题的帮助。根据秘书处的设立地点，某些合作活动可能以远程方式交付。

### 人员配置

56. 秘书处以 D-1 级的执行秘书为首，一位 P-5 级协调员为其提供支持。能力建设与技术援助工作由一位 P-4 级和一位 P-3 级工作人员承担。科学和政策工作将由一位 P-4 级和一位 P-3 级工作人员分担，而会议协调与筹备工作将由一位 P-3 级工作人员承担。将招聘一位 P-3 级法律干事提供法律指导和研究一

般性政策问题。将由一位 P-3 级工作人员提供信息管理支持和信息技术服务。三名一般事务工作人员为上述工作人员提供支持。

## 地点

57. 在审议本方案时，秘书处分析了若干可能适合作为常设秘书处东道主的地点。在审议过程中考虑到两项主要因素：首先是该地点是否具有创造业务协同增效的机会，尤其是关注与环境署部门或参与有关执行《水俣公约》的各项活动的其他组织之间建立密切工作关系的机会；第二项考虑因素是费用，尤其是薪金，因为这是与交付秘书处工作有关的最大费用之一。

58. 在考虑业务协同增效时，确定了一些合适的地点，具体如下：

(a) 日内瓦：与化学品与废物处（尤其是包括环境署全球汞伙伴关系）、环境署欧洲区域办事处、巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处、国际化学品管理战略方针秘书处、世界卫生组织、国际劳工组织、联合国训练研究所、欧洲经济委员会、世界贸易组织，以及位于日内瓦的其他政府间组织和常设代表团密切合作。此外，在该地点有机会收到与化学品与废物问题有关的联合简报。提供免租金会议场所和办公场地也被看作一项优势。该备选方案的费用为 2 818 983 美元；

(b) 内罗毕：与环境署的其他部门，尤其是环境法律与公约司、交流与新闻司、非洲区域办事处、业务办公室、其他政府间组织及常设代表团密切合作。提供免租金会议场所和办公场地也被看作一项优势。该备选方案的费用为 2 209 376 美元；

(c) 维也纳：与联合国工业发展组织密切合作，工发组织是广泛参与《水俣公约》执行工作的全球环境基金的重要执行机构，并且当地有常设代表团和合适的会议设施被看作一项优势。该备选方案的费用为 2 350 892 美元；

(d) 华盛顿特区：与全球环境基金密切合作，并且有机会与世界银行和联合国开发计划署密切合作，两者均是广泛参与《水俣公约》执行工作的全球环境基金的执行机构。在该地点还有机会与各国使团以及北美洲区域办事处合作。有会议设施被看作一项优势。该备选方案的费用为 2 589 395 美元；

(e) 大阪：与国际环境技术中心密切合作，该中心在废物、包括汞废物领域广泛开展工作。该备选方案的费用为 2 792 338 美元。

59. 在考虑相关费用时，对上述工作地点的相关费用进行了评估（薪金费用估算载于附录 3）。在初步审议费用之后，将曼谷作为备选纳入上述名单，因为与该地点相关的费用较低，包括可利用亚洲及太平洋经济社会委员会的设施召开会议，并且当地有重要的环境署办事处，包括亚洲及太平洋区域办事处，且交通便利。该备选方案的费用为 2 212 201 美元。

## 分析

60. 秘书处将支持秘书处的所有活动，包括行政服务的所有方面，以及法务、信息技术和信息管理支持。秘书处可设于日内瓦或另一工作地点（但任设在环境署内）。

61. 在考虑替代地点时，评估了一些备选地点通过与环境署部门或其他参与交付与《水俣公约》相关的活动的组织密切合作以提供效益的潜力，以及以具有成本效益的方式为秘书处提供行政和业务支持的能力。将秘书处迁往不同的

工作地点可能意味着工作连续性下降及可能损失组织记忆，这取决于临时秘书处现有工作人员迁往新工作地点的百分比。不同的工作地点意味着在日常工作层面与巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处开展合作的机会减少，尽管可通过电子方式维持一定的合作和协调。

#### **E. 缔约方审议提案**

62. 在审议上述履行秘书处职能的提案时，委员会不妨在以下两者之间把握平衡：生效之后的早期阶段（尤其是缔约方大会第一次和第二次会议之间的时期）对秘书处成效的需要和要求，以及实现合作与高成本效益交付的长远机会。其不妨审议各方案的成本效益，以及不同地点可能产生的其他效益。

## 附录 1

### 临时秘书处的架构和费用

1. 联合国环境规划署（环境署）于 2014 年批准了一个涵盖临时秘书处工作的项目，其包括对各项活动以及工作人员和各项活动的整体预算的详尽说明。尽管自项目批准以来，某些要素已经改变，但其仍可作为说明临时秘书处需求的有效依据，并构成本文件所述提案的基础。

#### 人员配置

##### 核心秘书处

2. 在项目文件中，“核心”秘书处的组成包括一名 P-4 级工作人员、一名 P-3 级工作人员、一名初级专业人员（P-2）和两名 G-4 级工作人员，由一名 P-5 级工作人员用 50% 的时间担任主管。目前秘书处综合了若干角色，由一名 D-1 级工作人员担任主管，其 40% 的时间专门用于水俣公约，等同于一名 P-5 级工作人员。上述工作人员交付临时秘书处的各项活动，在必要时由各区域办事处、环境署其他部门、巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处及外部专家提供其他支持。

##### 实务支持

3. 除了“核心”秘书处之外，环境署各区域办事处的工作人员为临时秘书处的工作提供实务支持。由于项目在最初两年实施大量的能力建设与提高认识方案，估计其用于水俣公约各项活动的的时间占 5% 至 15%。关于法律问题的实务支持由环境法律与公约司直接提供，估计其用于支持水俣公约各项活动的的时间占 5%。在必要时，交流与宣传司通过收费服务提供实务支持。尽管项目的人员配置表并未体现，但作为“印刷与翻译”费用体现在了预算中。

##### 行政支持

4. 资金与合同管理以及人事活动支持通过环境署化学品与废物处（其保留一名资金管理官员和一名行政助理，负责管理财务和合同），或者通过设于国际环境之家的环境署行政支持中心（其提供日常人事支持及作为与设于内罗毕的人事管理部门的联络人）提供。该行政支持的费用由方案支持费用承担，其适用于为支持秘书处、包括支持各项活动而向信托基金捐助的款项。对于大多数捐助，方案支持费用占捐款额的 13%，但在某些特殊协议之下，可使用较低的支持费用。方案支持费用还涵盖信托基金的总体管理及金融服务（如接收捐款），其通过环境署总部提供。

##### 各项活动

5. 临时秘书处负责开展支持《关于汞的水俣公约》尽早执行和批准的所有活动，包括以下：

(a) 安排政府间谈判委员会的后续会议以及相关的闭会期间会议；

(b) 为全权代表大会设立的技术专家小组安排会议及为相关的闭会期间工作提供支持；

(c) 开展技术援助与提高认识活动以推动《公约》的尽早执行和批准。

6. 迄今为止，上述活动均及时交付。临时秘书处在《水俣公约》谈判阶段积累的经验使其有能力精简各项活动，并确保高效率的会议组织和其他流程。临时秘书处与环境署全球汞伙伴关系之间的密切关系为开展技术方面的工作提供便利，并利用机会在实务、技术、后勤及法务等领域借鉴巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约及其秘书处的经验。

7. 2014 和 2015 年期间开展的工作相对繁重。临时秘书处组织了 2014 年 11 月的政府间谈判委员会会议，编制了 23 份会前文件，为政府间谈判委员会第六届会议设立的供资问题特设专家小组组织一次会议，并组织三场主席团会议。临时秘书处正在筹备将于 2016 年 3 月召开的政府间谈判委员会下一次会议，以及区域筹备会议。工作还包括编写《公约》规定的重要技术指导意见，组织四场技术专家小组会议，以及专家和秘书处在闭会期间的工作。能力建设与技术援助活动也是重点领域，于 2014 年 3 月至 2015 年 2 月期间交付 12 场次区域研讨会，并与巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处合作，于 2015 年 3 月和 4 月交付四场区域研讨会。为支持此项工作，秘书处制定了一套提高认识材料和演示文档，用于推动正在进行的各项活动。临时秘书处还与全球环境基金秘书处及各执行机构协调，交付各项使能活动。秘书处开展的国家一级活动较少，因为此类活动更适合由执行机构开展，将其作为协同支持活动的组成部分。

## 预算

8. 在目前经批准的项目中，详细说明了临时秘书处的年度预算，包括人员配置和各项活动。在过渡期内，环境署为临时秘书处提供工作人员，环境基金缴款承担一个 P-4 级员额的费用和一个 D-1 级员额的 40% 费用。常设秘书处成立之后，需要将上述职位的费用纳入总体预算。

9. 项目文件中批准的预算摘要如下，数字单位为美元。

	2014	2015
工作人员	380 000	510 000
咨询顾问/专家支持	145 000	80 000
工作人员差旅	190 000	120 000
除差旅之外的政府间谈判委员会支持	482 500	457 500
差旅- 主席团	35 000	35 000
差旅- 政府间谈判委员会	425 000	450 000
专家小组差旅和组织	246 000	240 000
差旅- 提高认识	690 000	400 000
提高认识会议	335 000	305 000
交流	130 000	70 000
<b>小计</b>	<b>3 058 500</b>	<b>2 667 500</b>
方案支持费用 *	397 605	346 775
<b>合计</b>	<b>3 456 105</b>	<b>3 014 275</b>

\* 方案支持费用按 13% 的比例计算。根据捐助协议，某些捐款的比例较低。

## 附录 2

### 巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处的架构

根据巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处的职能组织章程，<sup>1</sup> 其由三个主要部门组成，以执行秘书为首，并由行政办公室为其提供支持。三个部门是公约业务司、技术援助司和科学支持司。

1. 执行办公室负责下列机构活动：
  - (a) 领导力与执行方向；
  - (b) 管理、督导与监测；
  - (c) 协同增效协调；
  - (d) 行政（财务、预算、人力资源）；
  - (e) 资源调动；
  - (f) 与《斯德哥尔摩公约》之下的财政机制之间的协调。
2. 公约业务司的职责如下：
  - (a) 缔约方大会及附属机构会议管理；
  - (b) 法务与治理；
  - (c) 履约；
  - (d) 与多边环境协定、政府间组织和非政府组织之间的国际合作；
  - (e) 环境署与联合国粮食及农业组织之间围绕《鹿特丹公约》的合作；
  - (f) 会议服务；
  - (g) 知识/信息管理和公众意识；
  - (h) 信息技术。
3. 技术援助司的职责如下：
  - (a) 为各公约制定并管理技术援助方案；
  - (b) 需求评估（包括国家执行计划、国家行动计划等）；
  - (c) 能力建设与培训活动（包括项目、研讨会、网络研讨会、在线培训等）；
  - (d) 伙伴关系；
  - (e) 区域中心。
4. 科学支持司的职责如下：
  - (a) 提供技术和科学意见；
  - (b) 支持缔约方大会及其附属机构的科学工作，包括闭会期间工作；
  - (c) 制定科学文件，包括各项准则和指导意见；
  - (d) 管理科学技术信息的收集、审查、评估和评价；
  - (e) 起草国家报告、通知和豁免。

<sup>1</sup> <http://synergies.pops.int/Secretariat/Structure/FunctionalOrganigram/tabid/2722/language/fr-CH/Default.aspx>。



## 附录 3

## 关于汞的水俣公约秘书处备选设立地点的评估

地点	优势	费用（单位：美元） <sup>1</sup>
日内瓦	紧邻巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩公约秘书处、化学品与废物处、国际化学品管理战略方针秘书处、环境署全球汞项目、欧洲区域办事处、世界卫生组织、国际劳工组织、世界贸易组织、联合国训练研究所、欧洲经济委员会、其他政府间组织和常设代表团（与化学品与废物问题有关的联合简报）	薪金：2 818 983 美元 办公室：根据瑞士东道国协议提供免租金办公室
内罗毕	紧邻业务办公室、环境法律与公约司、交流和新闻司、臭氧秘书处、非洲区域办事处及常设代表团	薪金：2 209 376 美元 办公室：并入环境署架构，免租金 可能需要添置办公设备
华盛顿	紧邻全球环境基金、世界银行、北美洲区域办事处及常设代表团	薪金：2 589 395 美元 办公室：可并入北美区域办事处。费用待定 可能需要添置办公设备
大阪	紧邻国际环境技术中心	薪金：2 795 338 美元 办公室：可并入国际环境技术中心。费用待定 可能需要添置办公设备
维也纳	紧邻联合国工业发展组织	薪金：2 350 892 美元 办公室：可并入环境署办事处，可能与《保护和可持续发展喀尔巴阡山脉框架公约》临时秘书处共享东道主。费用待定 可能需要添置办公设备
曼谷	现成的行政架构，紧邻环境署亚洲及太平洋区域办事处	薪金：2 212 201 美元 办公室：可并入环境署亚洲及太平洋区域办事处

<sup>1</sup>薪金成本基于 2013 年标准工作人员成本，每个地点采用可比的标准秘书处架构。