



Distr.: General
18 March 2010

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
第一届会议

2010年6月7-11日，斯德哥尔摩
临时议程* 项目4

拟定一项具有法律约束力的全球性汞问题文书

方便可持续技术转让和支持以开展全球汞控制行动：现行具有法律约束力和自愿性安排的经验

秘书处的说明

1. 在2009年10月19至23日于曼谷举行的会议上，筹备汞问题政府间谈判委员会不限成员名额特设工作组商定了秘书处为方便委员会工作而将于委员会第一届会议上向其提供的资料清单。除其它事项外，会议还请秘书处就秘书处为2008年10月6至10日于内罗毕举行的汞问题不限成员名额特设工作组第二次会议编拟的报告提供更新，说明现行具有法律约束力和自愿性安排的经验对如何方便可持续技术转让和支持以开展全球汞控制行动产生的影响（UNEP(DTIE)/Hg/OEWG.2/10）。本说明即是响应这一请求而编拟。该说明介绍了现行文书——包括自愿机制下建立的若干方案——下开展的技术转让和支持活动，更新到2010年2月底。

2. 编拟本说明时，秘书处牢记联合国环境规划署（环境署）2007年出版的《多边环境协定中谈判人员术语汇编》中针对“技术转让”所作的定义。该定义为：“将专门知识、设备和产品转让给政府、组织或其他利益攸关方。通常亦暗含为在某种特定的文化、社会、经济和环境背景下使用而对其进行调整。”

* UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/1。

3. 需要指出的是，本说明介绍的文书和方案中只有少数包含有关上段定义的技术转让的具体条款。但是，其中很多在提供技术援助方面都直接或间接地涉及到相关问题。为避免重复，本文不讨论提供技术援助和能力建设问题。文件 UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/9 探讨了这一问题，介绍了各种多边环境协定和组织提供技术援助和能力建设的机制方面的例子。因此，本说明将重点放在技术转让和支持活动上，尽管有时这些活动和技术援助并无实质区别。

A. 《巴厘技术支持和能力建设战略计划》

4. 在环境署理事会/全球部长级环境论坛于 2005 年 2 月 25 日第二十三届会议上通过的《巴厘技术支持和能力建设战略计划》中，各国政府发出这样一条信息：他们希望环境署成为更加积极、更易接近的合作伙伴，以更加协调的方式提供支持。环境署继续高度重视实施《巴厘战略计划》，并且作为其方案执行情况报告的一部分，每年两次向内罗毕环境署常驻代表委员会提交这方面的进度报告。

5. 环境署将《巴厘战略计划》同时纳入其工作方案和《2010-2013 年中期战略》之中。因此，能力建设和技术支持活动是 2008-2009 年工作方案不可或缺的组成部分。回顾 2008-2009 年两年期第一季度的实施情况显示，环境署各子方案的活动中有 40% 直接有助于《巴厘战略计划》的实施。这些活动中将近 75% 是技术援助和能力建设措施。实施这些措施得到环境署区域办事处的支持，以加强发展中国家和经济转型国家的能力。

6. 《2010-2013 年中期战略》持续重点强调了环境规划署需要极大提高实现《巴厘战略计划》的能力，并指出“最重要的是，环境署将确保能力建设和技术支持贯穿所有优先领域的执行过程并构成环境署工作方案不可缺少的一部分”。2010-2011 年新工作方案将进一步帮助环境署实现其愿景，即：有效和高效地执行技术支持和能力建设活动，更加及时地响应各国的需求。

B. 《巴塞尔公约》

7. 《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》第 14 条第 1 段规定：

缔约方同意，根据各区域和次区域的具体需要，应针对危险废物和其他废物的管理并使其产生减至最低限度，建立区域或次区域培训和技术转让中心。缔约方应当就建立适当的自愿供资机制做出决定。

8. 根据第 14 条建立的区域和次区域中心是方便技术转让和支持的主要载体。其核心职责包括确定、开发和加强其服务地区的无害环境管理和尽量减少危险废物和其他废物的技术转让机制；收集涉及危险废物和其他废物无害环境管理和将其减至最低限度方面的新的或业经实践检验的无害环境技术和专门知识等信息，并将其传播给缔约方；鼓励通过试点项目开展无害环境管理和将其减至最低限度的最佳做法和方法。

9. 《巴塞尔公约》区域和次区域中心亦负责提供技术援助。文件 UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/9 介绍了这方面的进一步详情。

10. 作为其支持知识转让活动的一部分，《巴塞尔公约》已经就危险废物的无害环境管理广泛制定了各种准则。已经或正在针对下列主题制定准则：持久性有机污染物、金属和塑料、金属和金属化合物、废旧轮胎和汞。此外，过去几年来，还针对各种主题开展了技术活动，例如电器和电子废物、持久性有机污染物废物、杀虫剂过期库存和含汞和含石棉废物。其在这方面的活动还包括支持制定国家库存清单和废物管理国家行动计划以及制定和实施区域战略。

11. 从《巴塞尔公约》的经验来看，针对汞的各个方面制定技术准则，能够为传播如何对汞实行无害环境管理有关信息提供一种良好的方式。不过，制定此类技术准则需要投入大量的时间。

C. 实施蒙特利尔议定书多边基金

12. 《保护臭氧层维也纳公约》的《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》要求议定书各缔约方根据已经商定的时间表逐步淘汰臭氧消耗物质的生产和消费。实施蒙特利尔议定书多边环境基金通过以赠款和减让性贷款的形式提供财政和技术援助，帮助发展中国家履行这一多边环境协定下的义务。

13. 多边基金为各种活动提供资金，包括关闭生产臭氧消耗物质的工厂、工厂改造、技术援助、信息传播以及旨在各个部门逐步淘汰臭氧消耗物质的培训和能力建设。不根据该议定书第 5 条第 1 段行事的缔约方（一般是指发达国家缔约方）每三年对该基金进行充资。执行委员会在总部位于加拿大蒙特利尔的一个秘书处的帮助下对该基金进行管理，秘书处负责其日常运作。

14. 与执行委员会签有合同协议的四个执行机构负责多边基金在发展中国家进行实地供资的工作：环境署、联合国开发计划署（开发署）、联合国工业发展组织（工发组织）和世界银行。四家机构的职责各不相同：

(a) 世界银行支出的金额占多边基金提供的总金额的将近一半，该行重点关注工厂和国家级的大型淘汰和投资项目；

(b) 开发署开展示范和投资项目、技术援助和可行性研究；

(c) 工发组织编写和评估投资项目计划书，并在工厂层面实施淘汰时间表；

(d) 环境署帮助开发必要的基础设施，以实施投资项目。这包括开展加强机构活动（例如在每一个国家建立国家臭氧主管单位），方便区域网络和帮助编拟国家方案，尤其是为臭氧消耗物质消费量较低的国家编拟国家方案。环境署还履行信息交换职能，并编写培训材料。2002 年，环境署启动了履约援助方案，旨在帮助缔约方实现全面淘汰，并将大多数资源下放到区域层面，以方便对发展中国家的直接支持。

15. 通过第 II/8 号决定，根据议定书第 10 条，议定书缔约方第二次会议决定，缔约方可将其年度分摊捐款的最多 20% 以向发展中国家缔约方提供双边支持的形式用于多边基金。截至 2009 年 1 月，13 个捐款缔约方参与了各种双边活动，例如培训、技术援助和引进臭氧友好型技术。

16. 可以通过支付捐款的速度、技术转让、臭氧消耗物质的逐步淘汰及其促成的行为变化和机构变化来衡量多边基金的成果。捐助国履行了提供资金的承

诺：90%以上的承诺捐款已经到位，1991年至2009年7月捐款总额达到23.4亿（承诺捐款总额为25.9亿）。截至2009年7月，该基金已经支持了147个发展中国家的6,000多个技术转让和能力建设项目和活动。截至2007年获得批准的项目已经消除了将近258,574臭氧消耗潜能吨（耗氧潜能吨）的臭氧消耗物质消费量以及195,013耗氧潜能吨的生产量。

17. 已经在143个发展中国家建立国家臭氧主管单位，加强了对于如何实施环境法规的理解以及实施环境法规的能力和信心。几乎所有议定书缔约方都实现了其逐步淘汰目标，并且前景依然看好，这种趋势定能在未来延续下去。其成果是平流层中臭氧消耗物质的水平得以下降。

18. 多边基金在表明国际环境协定能够取得高度成功这一点上发挥了关键性作用。只对所谓“增量成本”（亦即淘汰臭氧消耗物质的生产和消费工作引发的成本，超出即使不开展此类工作引发的成本之外的成本）进行供资这一理念取得了圆满成功，可能对其他协定产生广泛影响。

19. 文件UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/9提供了有关将环境署履约援助方案和国家臭氧主管单位作为提供技术援助和能力建设的机制的有关信息。

D. 清洁燃料和车辆伙伴关系

20. 清洁燃料和车辆伙伴关系在2002年可持续发展问题世界首脑会议上启动，总部位于环境署，其目的在于通过宣传无铅、低硫燃料和更清洁的车辆标准和技术，帮助发展中国家减少车辆带来的空气污染。该伙伴关系以燃料和车辆技术开发方面的目前趋势和工作为基础。最近几十年来，这一领域实现并推广了稳步的改进。该伙伴关系旨在提供全世界范围内关于车辆和燃料的关键信息资源和数据。目前在该伙伴关系网站的资源与数据页面上可以获得的信息包括关于车辆排放标准、车辆检测和维修以及车辆环保性能的数据。在燃料方面，提供了关于逐步淘汰含铅汽油、逐步减少硫的使用、燃料规格、氧化物以及芳香烃的关键数据。

E. 《鹿特丹公约》

21. 《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》并不直接处理技术转让和支持问题。关于技术援助的第16条规定：“缔约方应特别考虑到发展中国家和经济转型国家的需要，开展合作促进技术援助，以开发管理化学品所必需的基础设施和能力，从而能够实施本公约。”它还规定：“拥有更先进的化学品管制方案的缔约方应该向其他缔约方提供技术援助，包括培训，以开发它们在化学品整个生命周期内对其进行管理的基础设施和能力。”文件UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/9介绍了有关该公约下提供技术援助和能力建设活动的进一步详情。

F. 《斯德哥尔摩公约》

22. 《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》第12条第4段规定：

缔约方应酌情就向发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方提供与履行本公约有关的技术援助和促进相关技术转让做出安排。这些安排应包括区域和次区域层面的能力建设和技术转让

中心，以协助发展中国家缔约方和经济转型国家缔约方履行本公约规定的各项义务。缔约方大会应在此方面提供进一步的指导。

23. 正如第 12 条第 4 段所呼吁的那样，《斯德哥尔摩公约》缔约方大会已经制定并实施了建立区域和次区域中心促进能力建设和技术转让的安排。大会还在第 SC-1/15 和 SC-2/9 号决定中分别通过了提供技术援助的标准以及区域和次区域中心的职权范围。根据上述决定，中心应当量身定做技术援助活动，以便满足“缔约方的具体需求，使其能够履行公约下的义务。”此外，需求应当由缔约方自身来确定，尤其包括通过其国家实施计划中确定的优先事项。文件 UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/9 介绍了建立和运作《斯德哥尔摩公约》区域和次区域中心的进一步详情。

24. 与《巴塞尔公约》缔约方大会一样，《斯德哥尔摩公约》缔约方已经通过了有关环境最佳做法的现有最好技术和临时指导准则，并根据缔约方在应用和实施过程中获得的经验继续努力改进这些准则。

G. 环境署全球汞伙伴关系

25. 环境署全球汞伙伴关系将提供一套可供技术转让、技术支持和信息共享的结构体系，该体系通过在全球范围内将向空气、水和土壤人为排放的汞减至最低限度并在条件允许时最终消除全球人为汞排放，从而符合保护人类健康和全球环境免遭汞及其化合物排放的危害这一总体目标。然而，通过该伙伴关系所获取的技术转让经验十分有限。

H. 《联合国气候变化框架公约》

26. 《联合国气候变化框架公约》要求发达国家缔约方采取所有可行的步骤，酌情方便将无害环境技术和专门知识转让给其他缔约方，尤其是发展中国家缔约方，并为其提供资金，使其能够实施公约的各项条款。

27. 根据这一要求，缔约方大会在其第七届会议上通过了技术转让框架。各缔约方选择使用由国家推动的综合方法实施该框架。该框架将在国家和部门层面运作。在该框架下，提供技术援助依赖于各利益攸关方（私营部门、政府、捐助界、双边和多边机构、非政府组织和学术及研究机构）之间的合作。该框架有五个重要的主题和领域，以供采取有意义和有效的行动：技术需求和需求评估、技术信息、有利环境、能力建设和技术转让机制。

28. 在公约技术子方案的背景下，《气候变化公约》秘书处正在为实施公约及其《京都议定书》有关开发和转让气候友好型技术的承诺设计备选方案。在该子方案下，秘书处负责通过组织技术圆桌讨论和其他专门技术会议、准备文件（包括技术论文）等方式，支持科学技术咨询下属机构在这一问题上的讨论。

29. 技术子方案网站规定其主要目标是改进公约第 4 条第 5 段有关开发和转让无害环境技术转让信息的流动、获取和质量以及通过推动和其他方面实现协同增效帮助更高效地利用现有资源。该网站为技术转让提供最新信息，允许直接访问数据库、出版物和案例研究，促进各种技术转让问题的意见交换。

30. 公约技术转让问题专家小组 2010-2011 年工作方案包括：支持为缔约方制定技术需求评估，为开发和转让技术供资制定具有创新意义的备选方案，寻求和其他组织加强合作和获取其支持的机会，促进合作研究以及开发无害环境技术。

31. 该公约下的清洁发展机制允许发展中国家的减排（消除排放）项目赚取认证减排信用额，每一个信用额相当于一吨二氧化碳。这些信用额度可用于交易，出售给工业化国家使用，作为其实现《京都议定书》规定的部分减排目标。清洁发展机制能够促进可持续发展和减排，同时使工业化国家在如何实现各自减排限排目标方面获得一些灵活度。

32. 清洁发展机制于 2006 年初投入运行，2010 年 1 月注册了第 2000 个项目——泰国沙缴府的一个提取和利用生物燃气项目，每年有望减少 56,000 吨以上的二氧化碳排放。预计清洁发展机制在《京都议定书》第一个承诺期（2008-2012 年）将产生相当于 29 亿吨以上二氧化碳的认证减排信用额。

I. 工发组织清洁生产方案和工发组织/环境署国家清洁生产中心

33. 工发组织清洁生产方案的目标在于建设国家清洁生产能力和促进工业机构与政府之间的对话、加大在无害环境技术转让和开发方面的投资力度。通过这一方案，工发组织正在弥合的工业生产与环境关切之间的矛盾。清洁生产不仅仅是一个技术解决办法。它可广泛应用于工业领域的各个决策层，其重点是在工业部门采用清洁的技术和工艺。在整个生产周期中减少和防止废物和污染，从高效利用原材料、能源和水到形成最终产品，这种战略将逐步取代昂贵的只针对“排污口”开展的污染控制系统。

34. 工发组织清洁生产方案是一种创新性的方法，这种方法可以提高竞争力、便利市场准入、增强发展中经济体的生产能力，同时考虑到可持续发展的其他两个层面因素：环境的符合性和社会发展。清洁生产的概念也得到其他组织广泛使用和推广。比如挪威、瑞士和美国的发展援助组织在全世界推广清洁生产的活动。工发组织将与这些组织合作，实现协同增效。

35. 只有在清洁生产能力到位且适合当地条件时，才能确保清洁生产的可持续性。为了实现清洁生产方案，并且在发展中国家和经济转型国家推广应用清洁生产的机制，工发组织与环境署合作，从 1994 年开始建立国家清洁生产中心和清洁生产方案。自那时起，已建立大约 50 个此类中心和方案，更多的中心和方案正处在规划阶段。工发组织负责管理中心和方案网络，同时与环境署等其他组织合作，提供最先进的经验和战略指导。文件 UNEP(DTIE)/Hg/INC.1/9 介绍了国家清洁生产中心和方案的进一步详情。