

控制危险废物的越境转移

《关于控制危险废物越境转移及其处置的巴塞尔公约》是有关危险废物和其他废物的最全面的世界性环境协议。该公约对危险废物和其他废物的越境转移进行监管。《巴塞尔公约》缔约方全面肩负着保证尽量减少越境转移并且任何越境转移都应以保护人类健康和环境为前提的义务。除上述义务外，公约还规定，只有在满足某些条件并符合某些程序的情况下才可进行越境转移。只有缔约方指定的主管机构才有权对《巴塞尔公约》关于越境转移的要求是否得到满足进行评估。

本宣传页概述了《巴塞尔公约》关于危险废物和其他废物越境转移的控制体系，提出了越境转移的条件、程序和特殊规定，从而便于公约的有效落实。

1. 越境转移的条件

根据《巴塞尔公约》的规定，越境转移指危险废物或其他废物在下列情况的任何转移：

- 从一个国家管辖的某一区域
- 向，或者，通过另一国家管辖的某一区域转移，或向，或者，通过不属于任何国家管辖的某一区域转移，

条件是，转移至少涉及两个国家。

缔约方有义务采取适当措施确保只有在符合下列条件的情况下才可以进行危险废物和其他废物的越境转移：

- 出口国不具备以“环境无害的方式”处理废物的技术手段和必要的设施、能力或适当的处置场地；
- 进口国需要废物作为循环和回收行业的原材料；或者

- 越境转移符合缔约方确定的其他条件（这些条件通常可在缔约方大会通过的決定中找到）。

在任何情况下，《公约》都要求必须符合危险废物或其他废物的“环境无害管理”的标准。

环境无害管理指采取一切可行的措施，确保危险废物或其他废物的处理方式应防止废物产生有害影响，保护人类健康和环境。

通常情况下，环境部和环境机构是拥有关于这一问题的科学技术信息的最佳来源，《巴塞尔公约》秘书处也出版了各种废物的技术指导，并提供了缔约方定义的环境无害管理的最佳实践的导引。

除上述条件以外，《巴塞尔公约》还规定了缔约方在什么情况下可能会和必须限制越境转移。《公约》还进一步明确了此类限制产生的结果。具体来说就是：

- 缔约方有权全面或部分禁止向其管辖区内进口危险废物或其他废物进行处理。缔约方可以单方面禁止进口，但必须通过秘书处向所有缔约方通报，也可以以国际协定的方式加以规定。例如，1991年的《关于禁止向非洲进口以及非洲内部危险废物越境转移和管理的巴马科公约》禁止从非合约缔约方向非洲进口危险废物。在《巴塞尔公约》网址可以找到缔约方提交给秘书处的进口限制和协定的通告。
- 若一缔约方限制或禁止进口危险废物或其他废物，其他缔约方必须遵守这一限制或禁止的规定。根据《公约》的规定，缔约方必须防止和禁止向已通过立法全面禁止进口危

险废物和其他废物的属于某一经济和/或政治一体化组织的国家和国家集团出口危险废物或其他废物，或向某一已行使其权力全面或部分禁止其管辖区内进口危险废物或其他废物进行处置的缔约方出口危险废物或其他废物。

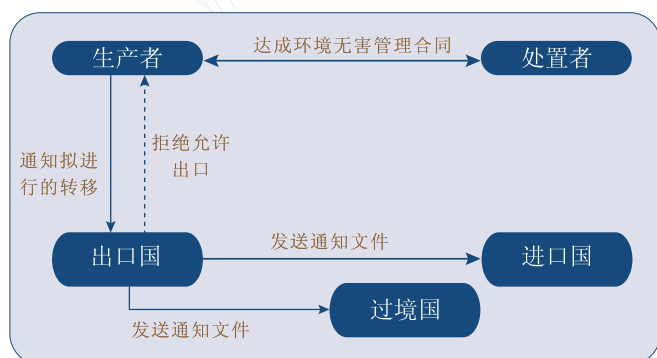
- 缔约方不得向有理由认为废物无法以环境无害的方式管理的国家出口废物。例如，如果拟运送地不具备以环境无害方式回收利用电子设备的相应技术，出口国不得将上述用于回收的废旧电脑发往该地区。
- 缔约方可以决定限制或禁止向其他缔约方出口危险废物或其他废物。1995年缔约方大会第三次会议决定对公约进行修订，增加了一个新的通称为“禁止修订案”的第4A条，禁止在特定条件下的某些越境转移。
- 对于属南纬60度以内区域废物处置公约范围的废物，缔约方应禁止出口，无论该废物是否属越境转移。
- 不得与非缔约方进行越境转移。除非就环境无害管理达成越境转移协议或安排，缔约方不得允许与非缔约方进行危险废物和其他废物的进出口。
- 可以通过公约的非缔约方作为过境国进行越境转移。在此情况下，通知程序的某些内容应对此类越境转移进行必要修改：生产者、出口方或出口国应告知过境国主管当局拟进行的任何越境转移。

此外，《巴塞尔公约》要求，只有被授权或被允许的人员方可运输或处置废物，属越境转移的废物应按照公认的国际规则和标准进行包装、标示和运输。

2. 越境转移的程序

《巴塞尔公约》规定了详细的事先知情同意的程序，对危险废物和其他废物的越境转移提出了严格的要求。该程序构成了《巴塞尔公约》控制体系的核心，分为四个关键阶段（1）通知；（2）同意并发放转移文件；（3）越境转移；（4）处置确认。

第一阶段：通知



第一阶段，出口方向进口方正确通报拟进行危险废物或其它废物的越境转移。

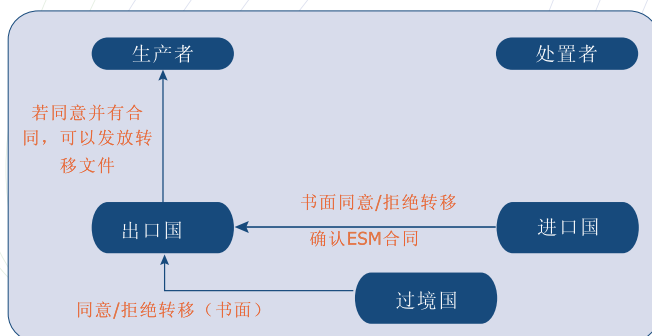
废物的出口者/生产者必须向出口国主管当局通告拟进行的危险或其他废物的运输。在废物被允许起运之前，生产者应与处置者就废物处置订立合同。根据《公约》的规定，该合同须确保废物将以环境无害的方式得到处置。

出口国主管当局通过对出口者/生产者提交的资料进行审核，可拒绝允许出口。该决定完全符合《公约》的精神。

如果出口国主管当局对出口无异议，应通知，或要求生产者/出口者以“通知文件”的方式向有关国家（进口国或过境国）主管当局通告拟进行的危险废物或其他废物的转移。通知的目的是向相关国家主管当局提供有关废物、拟进行的处置操作以及拟进行的运输的详尽、准确和完整的资料。该文件须包含《公约》附件V A规定的内容，所用语文须是进口国和过境国可以接受的语文。

第二阶段：同意和发放转移文件

第二阶段的目的是要确保进口者同意拟进行的越境转移，危险废物或其它废物在运输中应附带相应文件。



进口国主管当局收到通知文件后必须出具书面同意（可附带条件）或拒绝书（或可要求进一步澄清）。

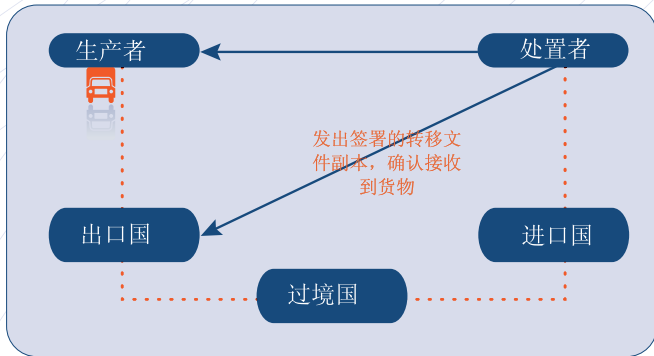
进口国主管当局还须向通知者确认出口者和处置者之间的合同。通知程序中的一个最重要的条件是核实生产者和处置者之间存在有法律约束力的合同，其中规定了对废物进行环境无害管理。

过境国主管当局须及时确认收悉通知并在60天内向出口国出具书面同意（可附带条件）或拒绝书。过境国还可决定无需事先书面同意，在此情况下，出口国在60天内未收到过境国的任何答复，即可允许进行废物出口。

一旦相关主管当局证实《公约》的全部要求得到满足并同意废物转移，出口国主管当局即可发放转移文件并授权起运。转移文件含有运输的详细资料，并从起运到抵达处置者处全程伴随运物品。

第三阶段：越境转移

第三阶段，从越境转移启动到处置者接收废物过程中须遵循的步骤



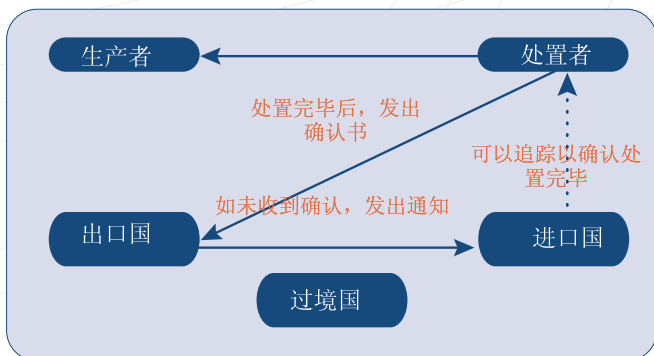
转移文件提供某一特定货物的相关资料，例如，货物的所有承运者，通关的海关官员，废物类型及其包装。还应该提供授权废物转移的主管当局的准确信息。

缔约方大会建议，转移文件应随附正确填写的通知书。

多数国家接收转移文件随附的正确填写的充分授权的通知书副本。但是，有些国家则要求转移文件随附的是由主管当局盖章签署的通知书原件。

第四阶段：处置确认

第四阶段，也是越境转移的最后一个阶段，目的是使生产者和出口国接收确认，证明处置者已按计划以环境无害的方式处置了越境的废物。



《公约》要求，处置者在按照合同条款完成废物处置之后根据通知文件的规定发出确认书。如果出口国主管当局未收到处置完毕的确认书，须告知进口国主管当局。

3. 特别规定：变更原则的应用

有些情况下，缔约方可能针对某一越境转移是否适用控制程序持不同观点。这可能源于各国不同的法律体系，或各国对于越境转移物体是否属“危险”的“废物”有着不同的解读。尤其可能发生以下情况：

- 各国法律对“危险废物”的定义不同：根据《公约》第一条1(b)款的规定，缔约方有权把《公约》附件所列废物之外的废物定义为“危险废物”。以此，缔约方扩大了《公约》的适用范围。其结果是，有些废物在一个管辖区内被依法定义为危险废物，而在另一管辖区内则不是。
- 对某一废物的“危险”特性的认识不同：即使不考虑各国适用的法律体系的差别，还有可能各缔约方对越境转移物体的某一特定废物的危险特性存在不同的理解，一个缔约方认为该废物不“危险”，而另一缔约方则认为危险。
- 对越境转移物体的法律和/或事实的理解不同：由于各国对“废物”的法律定义不尽相同，越境转移涉及的国家并不都把某一物质或物体定义为废物。另外，还有可能，各缔约方对越境转移的物体的性质存在不同的事实理解，一个缔约方认为是废物，而另一缔约方则认为其是一件商品或产品。

这对这种情况，《公约》第6条第5款意在法律上予以澄清，即，只有出口国，进口国或过境国有权依法定义或认为废物是否为危险废物。

对于越境转移的废物，有权依法定义或认为是危险废物的只能是：

- 出口国，适用于进口方或处置者的第6条第9款的要求应分别对出口方和出口国进行必要的修改。这就是说，出口国应确保处置者按照《公约》的要求发出废物接收证明和处置完毕证明。为此，可以将这些义务纳入出口方和处置方之间的合同中
- 进口国，或同为缔约方的进口国和过境国，适用于出口方和出口国的第6条第1、3、4和6款的要求应分别对进口方或处置者和进口国进行必要的修改。也就是说，进口国的处置者或主管当局应向相关主管当局发送通知书。同理，进口国主管当局应承担出口国主管当局的责任。
- 作为缔约方的任何过境国，第6条第4款的规定适用于此类国家。《公约》对于仅由过境国依法定义或认为是危险废物的情况未明确规定适用的程序。出于现实考虑，建议出口方或出口国通过谈判或其它方式做出安排，根据《巴塞尔公约》的规定向过境国主管当局提供通知书。

《公约》控制系统指南中可以找到越境转移涉及的各方须遵循的步骤的详细流程图（生产者或出口方，出口国，过境国，处置者以及负责越境转移的任何人员）。

补充信息的快速链接：

《巴塞尔公约》文本：<http://www.basel.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1275/Default.aspx>

通知和转移文件：

<http://www.basel.int/Procedures/NotificationMovementDocuments/tabid/1327/Default.aspx>

主管当局清单：

<http://www.basel.int/Countries/CountryContacts/tabid/1342/Default.aspx>

禁止进出口：

<http://www.basel.int/Countries/NationalDefinitions/tabid/1480/Default.aspx>

禁止修正案：<http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/BanAmendment/tabid/1484/Default.aspx>

《巴塞尔公约》补充协议：

<http://www.basel.int/Countries/Agreements/tabid/1482/Default.aspx>

废物环境无害管理的技术指引<http://www.basel.int/Implementation/TechnicalMatters/DevelopmentofTechnicalGuidelines/tabid/2374/Default.aspx>

危险废物和其他废物越境转移的控制系统：

<http://www.basel.int/TheConvention/Publications/GuidanceManuals/tabid/2364/Default.aspx?overlayId=ArtId-165>

预防和打击危险和其他废物非法走私：

<http://www.basel.int/Implementation/LegalMatters/IllegalTraffic/tabid/2395/Default.aspx>

本宣传页是管理促进执行和遵守《巴塞尔公约》机制的《巴塞尔公约》委员会2009-2011年工作计划的一部分印发的。委员会按要求提供《巴塞尔公约》网址的一般信息和指导，或通过出版物的形式，推动、促进和确保缔约方履行《公约》第3、4、5和6条规定的义务。本宣传页的内容依据的是《公约》控制系统指南和为海关和执法机构提供的《巴塞尔公约》非法走私培训手册。

《巴塞尔公约》秘书处：

Secretariat of the Basel Convention
UNEP/SBC
International Environment House I
13-15 Chemin des Anémones
CH-1219 Châtelaine
Geneva, Switzerland

Tel: + 41 22 917 8218 | Fax: + 41 22 797 3454
E-mail: sbc@unep.org | www.basel.int



巴塞尔公约



环境署