

第二十六届会议

1991年11月9—28日，罗马

农药供销与使用国际行为准则—“预先通知同意”条款的实施情况

背景

1 1985年粮农组织大会第二十三届会议以第10/85号决议的形式一致通过了经过与各国政府代表、非政府组织和农药界的密切磋商而制定的《农药供销与使用国际行为准则》。大会进一步建议粮农组织全体成员国为了更安全更有效地使用农药和增加粮食生产而促使实行这项《准则》。

2 粮农组织大会在其1987年的第二十四届会议上对于农药不断给健康和环境造成的问题表示严重关切。大会强调，不断地进口在出口国家中禁用或严格限制使用的农药引起了严重的问题。大会广泛地讨论了与“预先通知同意”原则有关的各方面的问题。这一原则涉及到禁用和严格限制使用的农药的出口和进口问题。许多国家强调，采用这一原则将有助于安全使用农药，减少农药对人类健康和环境的危害。大会审议了不同机构对“预先通知同意”条款提出的各种建议和讨论情况，并一致认为这一问题对于更安全使用农药，尤其是对发展中国家更安全使用农药来说至关重要。大会在协商一致的基础上，通过第5/87号决议决定把“预先通知同意”的原则纳入《农药供销与使用国际行为准则》。

3 为了制定可以接受的预先通知同意方式，并起草有关《行为准则》第九条（互通情报）的修订案文，粮农组织召开了一系列的会议并进行了广泛的磋商。因此，拟议程序和提出的案文通过农业委员会提交给了理事会第九十五届会议和粮农组织第二十五届大会。

4 1987年6月，联合国环境规划署理事会接受了“关于国际化学制品贸易信息交流的伦敦指导方针”。伦敦指导方针送交给了各国政府，以便帮助它们通过交流有关国际化学制品贸易的信息来提高各国在化学制品使用方面的安全性。指导方针是一般性的，其目的在于鼓励通过交流信息，包括国际贸易中有关禁用和严格限制使用的化学制品的信息，妥善管理化学制品。环境规划署理事会在接受伦敦指导方针的同时要求制定出预先通知同意的方式。

5 联合国环境规划署制定了与粮农组织的建议相应的预先通知同意方案，粮农组织和联合国环境规划署密切合作以使两种方案的完全一致并制定出一项共同的实施计划。1989年5月环境规划署理事会接受了经过修订的伦敦指导方针。

6 粮农组织大会在其1989年的第二十五届会议期间，审议了把“预先通知同意”纳入《准则》的建议，并通过了有关修改《准则》第二条和第九条的第6/89号决议。大会授权总干事与联合国环境规划署共同制定一项实施《预先通知同意》的计划。（对《农药供销与使用国际行为准则》第二条和第九条的修改和《预先通知同意的实施准则》见附录A。）

第二十五届大会以来“预先通知同意”的实施情况

7 第二十五届大会做出上述决定之后，粮农组织和联合国环境规划署开始制定一项实际的“预先通知同意”的共同计划。粮农组织/联合国环境规划署正在通过与其他有关国际机构，包括世界卫生组织、国际劳工组织和关贸总协定的密切磋商和合作，制定一项关于“预先通知同意”的共同计划。粮农组织和联合国环境规划署之间正在拟定一份谅解备忘录。

8 据认为，实施过程需要一个准备阶段，其工作包括：

- 由各自的政府指定国家的主管机构；
- 建立一个有关禁用和严格限制的农药和其它化学制品的联合数据库；
- 起草一份有关“预先通知同意”最初实施阶段所涉及到的农药和化学制品的清单，并拟定决定指导文件以帮助作出与每种化学物品的进口有关的决定；
- 更新与各国政府出于健康和/或环境原因而禁止或严格限制的农药和化学物品的行动有关的联合数据库；
- 为各国政府拟定指导意见，解释“预先通知同意”共同程序的实施过程，并解释将根据禁用和严格限制（出于健康或环境的原因）的定义需要报告的各种行动；
- 制定出处理在上述程序开始之后所收到的关于禁用或严格限制农药或其它化学物品的新通知的程序。

9 粮农组织和环境规划署已经成立了一个“预先通知同意”联合专家小组。该小组的职能是为实施“预先通知同意”而提供咨询和指导，以便审议决定指导文件和其它技术事项。该小组于1989年12月举行了第一次会议，1990年10月1日至5日举行了第二次会议，1991年6月3日至7日举行了第三次会议。

10 粮农组织和环境规划署分别于1989年10月31日和1989年11月15日向各国政府发出了同样的公函，请各国政府提出其指定的国家主管机构。在这之后，又于1991年1月25日再次致函那些未做出反应的国家。截至1991年6月30日，105个国家已经提出了指定的国家主管机构。许多

国家提出了两个机构，一个管理农药，另外一个管理其它化学物品。其它国家则提出了一个指定的国家主管机构来管理农药和其它化学物品。对于尚未做出反应的国家已同粮农组织驻国家代表进行了联系，以使其同各所在国政府进行接触。

11 粮农组织/环境规划署有关“预先通知同意”联合数据库目前存于一个主机之内，但是环境规划署将开发出个人计算机软件，以便使该数据库得到尽量广泛的利用。该数据库的信息最终将包括管理行动通知、提供给指定的国家机构的信息、进口国的反应、出口国的通知、指定的国家主管机构的通讯地址和决定指导文件的内容。

12 为了补充更新有关过去管制行动的联合数据库，成员国必须上交一份管制行动清单。为了帮助各国政府提交这样一份清单，起草了一份文件，就“预先通知同意”的实施问题向各国政府提出了指导意见。粮农组织/环境规划署专家联合会议审议并修改了上述文件。该文件以英文、法文和西班牙文印发。

13 粮农组织/环境规划署专家联合会议确定了决定指导文件的格式以及优先顺序。草拟决定指导文件的优先顺序如下：

- a) 在五个以上国家禁止或严格限制的、仍在大量使用的农药；
- b) 在五个以上国家禁止或严格限制、其使用正在逐步停止的农药；
- c) 在任何一个加入国第一次禁止或严格限制的农药；
- d) 确定将要考虑划入IA+类的农药；
- e) 在一至四个国家禁止或严格限制的农药；
- f) 其生产/使用已经停止的农药应当暂时放在次要地位；

14 正在根据上述优先顺序起草决定指导文件；到1991年5月已经起草了34份决定指导文件，18份正在最后翻译成为法文和西班牙文，以便印刷出来用于最初的“预先通知同意”清单。

15 为了实施“预先通知同意”程序，粮农组织/联合国环境规划署联合专家组审议了已由至少5个国家向国际可能有毒化学品登记处通报了的那些农药。专家组确定了15种可以立即列入在“预先通知同意”程序的农药。专家组还考虑了一些农药，其中许多都是属于世界卫生组织药害分类中的Ia和Ib类，而且据报告正在一个以上的发展中国家内造成严重健康/或环境问题（被称为IA+类）。另外三种农药已确定为IA+类，以列入“预先通知同意”程序（见表1）。26种农药需要进一步的审议（见表2）。这些农药中有10种将根据一次为确定哪些剧毒农药造成了发展中国家人的健康或环境问题而正在进行的调查结果，考虑是否列入IA+名单。有12种农药已达到了上述名单的标准，但已不再生产，因此将不再考虑范围之内（见表3）。

16 将于1991年开始实施“预先通知同意”程序。预计在1992年1月1日之前将完全实施这一程序，届时每一份有效的通知书均将按“预先通知同意”的程序来处理。

对实施《准则》和“预先通知同意”条款的技术援助

17 粮农组织和环境规划署都在进行一系列的活动，以便对“预先通知同意”程序的实施情况向各国官员作出解释和进行培训并加强发展中国家决策和调节的能力。粮农组织通过与其它国际组织的合作，已在泰国、菲律宾、新喀里多尼亚、智利和加纳举办了区域讲习班，其内容包括有关“预先通知同意”模式和专题研究。已经为16个西非国家经济共同体成员国和10个南部非洲发展协调会议成员国举办了有关农药管理（包括“预先通知同意”做法）的分区域讲习班。另外，在过去的两年中，还利用技术合作计划和其它捐助资金为15个国家^{1/}举办了有关根据《准则》的规定管理和安全有效利用农药的拉丁美洲及加勒比海区域讲习班及国家讲习班。

18 粮农组织正在利用日本政府提供的信托基金在亚洲和太平洋实施一个关于执行《国际农药供销与使用行为准则》的项目。另外，粮农组织将在荷兰的支持下在中美洲开展活动，通过日本的支持在加勒比海区域和南美洲的部分地区开展活动，联合国开发计划署已经批准了一个非洲项目。这些项目的目的是帮助各国政府履行《准则》的义务，而“预先通知同意”则是《准则》的一个组成部分。此外，对一些国家已经开展了或正在开展一些技术合作计划活动，以加强农药的管理，其中包括参加实行“预先通知同意”方案。

将《准则》变为具有约束力的法律文件

19 粮农组织第二十五届大会在审议《行为准则》时建议秘书处探讨将粮农组织《行为准则》转变成为一份有约束力的法律文件（而并非目前自愿性质的准则）的可能性。粮农组织/环境规划署小组对这一问题进行了讨论，小组认为，制定这样一份有约束力的文件可能为时尚早。理事会第九十九届会议同意粮农组织/环境规划署联合专家小组的建议，即考虑将《行为准则》变成具有约束力的法律文件的时机尚未成熟。

1/ 伯利兹、玻利维亚、智利、哥斯达黎加、萨尔瓦多、厄瓜多尔、洪都拉斯、马来西亚、缅甸、尼泊尔、巴拿马、巴布亚新几内亚、瓦努阿图、越南、萨摩亚

列入预先通知同意程序的农药的初步清单

农 药

艾氏剂

六六六 (混合异构体)

氯 丹

狄氏剂

七 氯

六氯苯

滴滴涕

无机汞

有机汞

环己锡

二溴乙烷

氟乙酰胺

2, 4, 5-涕

杀虫脒

地乐酚

乙基对硫磷*

甲基对硫磷*

百草枯*

* 根据在发展中国家使用中可能造成问题的潜在危害而划为IA+类的新增农药。

初步清单中所没包括的备选农药
(需进一步审议)

农 药

砷化物

氯化苦

一〇五九

硫 丹

林 丹

甲氧滴滴涕

涕灭威*

久效磷*

乙酯杀螨醇

毒鼠碱

氟乙酸钠

杀草强

溴甲烷*

灭虫多*

虫螨威*

磷 胺*

敌敌畏*

甲胺磷*

开乐散

敌菌丹

五氯酚

释放磷化氢的农药

特 普

灭蚁灵

* 将要根据对在发展中国家内造成问题的农药的调查结果予以重新考虑

不再生产的农药有效成分

除草醚
开蓬
二溴氯丙烷
对溴磷
八甲磷
氯化松节油
碳氯灵
硫酸铊
Kelevan
异狄氏剂
毒杀芬
铅化物

上述药名将送交指定国家主管机构，供其参考，但是如不重新恢复生产将不采取进一步的行动。

对《农药供销与使用国际行为准则》第二条和第九条的修改
和《预先通知同意的实施规则》

一 对《农药供销与使用国际行为准则》第二条和第九条的修改

第二条 定 义

在本条增加以下定义：

“预先通知同意”系指这样的原则：为保护人民健康和环境而被禁止或严格限制的农药，如果在有协定的情况下没有得到参加的进口国指定的国家负责机构的同意，或者如果违反该负责机构的决定，则不应进行国际装运。

“预先通知同意程序”系指这样的程序：正式获得并转达进口国关于是否愿意接受在今后装运已被禁止或严格限制的农药的决定。在预先通知同意程序的初步实行阶段，对某些农药规定了一项具体的程序。这些包括原来已被禁止或严格限制的农药，以及某些剧毒的农药剂型。这项程序在预先通知同意的实施规则中说明。

第九条 互相通报和预先通知同意^{1/}

9.1 为了保护人民健康和环境而国内采取禁止或严格限制某种农药的使用或处理的任何国家政府，应尽快将其所采取的行动通知粮农组织。粮农组织则要将发通知的政府的行动通知其他国家指定的国家机构。

9.2 就管制行动进行通报的目的在于，使其他国家的负责机构能够在考虑本国公共卫生、经济、环境及行政管理情况的基础上，对该种农药涉及的危险作出估计，同时对有关农药的进口和使用作出及时的有根据的决定。为此目的提供的起码情况资料应为：

9.2.1 名称（通用名称、区别名称和化学名称）；

9.2.2 所采取的管制行动及其理由的概况。如果管制行动禁止或限制某些的允许另外一些用途，则应将此种情况写入通知；

1/ “预先通知同意”方案的实施程序在具体的规则中列出。

9.2.3 还可提供的其他情况以及索取进一步情况资料应予函告的出口国联系单位的名称和地址。

各国互相通报

9.3 如果出口在出口国受到禁止或严格限制的农药，出口国应确保采取必要的步骤向进口国指定的国家机构通报有关情况。

9.4 通报有关出口农药情况的目的在于，提请进口国注意原来关于管制行动的通知，同时提醒它注意预计将有一宗农药出口或即将出口。为此，最低限度的通报内容应为：

9.4.1 通知管制行动时提供的通报抄件或通报的介绍；

9.4.2 说明预计将出口或即将出口的有关农药。

9.5 有关出口的通报，应在采取管制行动之后第一次出口时进行，在管制行动出现新的重大发展或情况时，应再次通报。其意图是，应在出口前发出通报。

9.6 向各国提供的有关任何国家采取管制行动的理由的任何进一步情况，必须考虑到保护任何专有资料不被作非指定的使用。

预先通知同意

9.7 为了保护人民健康和环境而受禁止或严格限制的农药，须按预先通知同意的程序进行管理。只要不符合参加预先通知同意程序的进口国根据粮农组织预先通知同意程序作出的决定，均不得向进口国出口这类农药。

9.8 粮农组织将：

9.8.1 审议管制行动通知，以保证符合《准则》第二条的定义，并将编写有关的指导文件。

9.8.2 与联合国环境规划署合作，发展并管理一个有关所有成员国政府采取的管制行动和作出的决定的数据库。

9.8.3 向所有指定的国家机构和有关的国际组织，通报根据第9.1项收到的通知以及有关已列入“预先通知同意”程序的一种农药的使用和进口的决定，并以适当形式发表。

9.8.4 粮农组织将定期征求意见和审议将农药列入预先通知同意程序的标准及预先通知同意方案的实行实情况，并将向成员国政府报告其研究结果。

9.9 进口国政府应制定内部程序，并指定适当的机构负责资料的接收和处理。

9.10 参加实施“预先通知同意”程序的进口国政府，在得到粮农组织有关按这一程序

采取的管制行动的通报时，应：

9.10.1 决定今后在其国家内部是否接受此种农药，并将已作出的决定尽快通知粮农组织；

9.10.2 保证政府对一种已收到通报的进口农药采取的措施和行动，不比在本国生产的或从提供通报以外的一个国家进口的同种农药所采取的措施和行动更严厉。

9.10.3 保证这样的一项决定的应用与关税及贸易总协定的规定相符。

9.11 农药出口国政府应：

9.11.1 把参加实施程序的进口国的决定通知本国的农药出口商和工业界；

9.11.2 在其职权和法定权力范围内采取必要的措施，以保证不出现与参加的进口国的决定不相符的出口。

二 “预先通知同意”的实施准则

执行机构

关于把“预先通知同意”写进《国际农药供销与使用准则》第九条中的专家磋商会的报告强调了联合国环境规划署和粮农组织在实施一项“预先通知同意”方案方面进行合作的重要性。鉴于粮农组织在农药使用、管理和控制方面所拥有的专家力量以及在联合国会员国中设立的粮农组织联络点综合网络，粮农组织将实施有关农药的“预先通知同意”方案。粮农组织和同联合国环境规划署合作、管理并实施该方案，其中包括选择“预先通知同意”方案将包括的农药、信息交流方法以及实施程序的一致性。

“预先通知同意”的实施

步骤 1 — 参加实施“预先通知同意”方案

将通过粮农组织官方渠道邀请成员国作为进口国参加实施“预先通知同意”方案。如果未对首次联系信件作出答复，第二封函件将在发出第一封信的60天后寄出。在设有粮农组织代表处的国家，粮农组织代表将负责寻求该国所作出的决定。在收到答复之前，将假设该国不愿参加这一实施工作，预计所有农药出口国家都要参加“预先通知同意”方案。

步骤 2 — 指定国家主管机构

要求成国指定适当主管机构，该机构应负责向粮农组织通报该国政府所采取的管理行动。该机构将负责接收和通知有关该国是否愿意（继续）进口按“预先通知同意”程序所列出的农药的决定，还应把对农药的使用和/或管理负有技术责任的机构（负责注册的机构或类似机构）通知粮农组织以供参考。

步骤 3 — 通知所采取的管制措施

被指定的国家主管机构将通知粮农组织该国出于健康或环境原因，为禁止、拒绝注册或严格限制在定义中所包括的农药而采取的管制行动以及因健康或环境原因而取消某种农药的任何其它行动。这里不包括由于未提供数据或商业原因而撤回或取消一项农药注册的行为。

在决定发出通知时，各国必须遵守《行为准则》中关于禁止或严格限制等词的定义，即：

禁止 — 系指某种其所有注册用途均被政府最终的管制行动所禁止或其所有有关各种用途的注册申请或类似行动因健康或环境缘故而未获批准的农药。

严格限制 — 有限的禁止 — 系指某种其所有注册使用均因健康或环境缘故¹而被政府最终管制行动所禁止，但其某项或某几项具体注册用途仍得到批准的农药。

向粮农组织提供的资料，其形式应以本附录的附件为准。应注意的是，应就任何一项因健康或环境缘故而采取的管制行动的理由作出说明。表格应按每种农药分别填写。各国应根据要求准备提供更进一步的详细情况。

步骤4 — 选择将被包括在“预先通知同意”程序中的农药

粮农组织将同联合国环境规划署和其它有关组织一道审议所有通知以确保与定义的一致性，一旦某国政府通知粮农组织该政府已对某种农药采取与《农药供销与使用行为准则》中因健康或环境缘故而兼职或严格限制的定义相一致的最终管制行动，这种农药便被包括在“预先通知同意”的程序中。

另外，一个粮农组织专家小组将审议剧毒农药剂型问题，即那些需要进行特别处理的剂型，以确定是否需要编写这类产品的一个清单用以补充需按“预先通知同意”程序处理的农药。这个小组应包括国家的农药注册员和世界卫生组织和联合国环境规划署的代表。当他们认为必要时可以要求专业技术人员协助，将审查列入世界卫生组织1A级的剂型。如果小组最后认为引起发展中国家关注的剧毒农药剂型还没有列入“预先通知同意”程序的话，将提出此类剂型的一个补充清单以便列入该程序。

粮农组织将就每种农药编写一份有关作“预先通知同意”决定的指导文件并附有管制行动的通告，供传阅并供参加该计划的进口作出反应以及供其它国家参考。

已经采取管制行动的农药

对已经采取了管制行动的农药将采用不同的程序。在这方面应寻求同联合国环境规划署/潜在有毒化学制品国际登记处密切合作。将要求所有粮农组织的成员国政府在1989年12月31日

1/ 在《准则》有关“严格限制”一词的定义中没有重复“因健康或环境的缘故”，但是本文中仍加上此句以便于理解。

之前提交有关过去由于健康和环境的原因而采取的管制行动的通知书。粮农组织将与有关机构合作，对上述通知书以及潜在有毒化学制品国际登记处现有的资料，按其与被告的一致性进行评价。对在5个或更多的国家中受禁止和严格限制的农药以及与定义相一致的农药，将开始编写作“预先通知同意”决定的指导文件。这些文件将提交给参加国政府供作决定。被取缔的农药因将不再出现在国际贸易中因而不予采用这一程序。

注：农委会大多数赞成对“起始水平”不予变动，即从5个或更多的行动开始。

步骤5 — 粮农组织对通知的处理

粮农组织将向成员国通报所采取的管制行动，并向指定的国家管理机构寄发一份有关该种农药作“预先通知同意”决定的指导文件。该文件将提供一份情况概要。其中包括该种农药的化学和物理特性、使用情况、暴露源、毒性说明、已采取管制措施的国家以及采取这种措施的理由，如果可能，还附有建议采取的其它措施选择。应当认识到，任何有关其它措施的建议在性质上应是笼统的，因为只有在对某一国家的虫害和作物综合情况进行细致的研究之后才能提出具体的选择措施。

步骤6 — 参加国的答复

在每项通知发出之后，按照步骤1决定参加实施“预先通知同意”的各进口国应通知粮农组织该国是否允许进口该种（或几种）农药^{1/}。应在粮农组织向指定的国家主管机构发出通知的90天之内作出答复，国家可以作最终答复或临时性答复。

最终答复

最终答复将包括国家主管机构就该国是否将由于健康或环境原因而兼职进口和使用的问题所发表的一项声明。不言而喻，如果因健康或环境的缘故而禁止进口或只在特定阐明的条件下进口，那么该国也将停止以供应国内市场为目的的生产，同时也就是说，在实行进口禁令时进口国家或许希望允许使用库存的产品。

1/ 假设一个政府机构的一项进口订货须征得政府的同意，因此也就是先于执行“预先通知同意”程序。

临时性答复

作出临时性答复的国家应在答复中以下列方式中的一种方式就每种列入“预先通知同意”程序中的农药进行说明：

- 1 有关提供进一步情况的要求。
- 2 有关正在对今后进口进行审查的声明。
- 3 对农药评价工作提供援助的要求。

任何答复都可以附有一项临时进口声明，即阐明在作出最后决定之前将允许或不允许进口或者进口是否只能够在特定和阐明条件的情况下进行。在没有作出这一声明的情况下，将继续以现状为准（见无答复的含义一段）。

无答复的含义

在有些情况下，参加实施程序的进口国可能未作答复，应当尽一切努力避免这种情况，但如果发生了这种情况，则应按本段所述方法处理。

如果一个国家没有在最终答复或其答复够不上最终答复，也未提供一项临时进口声明，那么，有关进口的现状将继续下去。这意味着这种农药在没有得到进口国家的明确同意之前不应出口，除非出口国家可以证明该种农药已在进口国注册或进口国已同意使用该农药。

国家对进口农药的管理

当因健康和环境缘故而对禁止进口农药作出临时或最终决定时，国家负责管理进口的机构将受命采取有关进口的管制行动。在有生产活动的地方，当地生产也服从这一管制行动。进口国将采取一些必要措施，禁止进口和当地生产。

步骤7 — 粮农组织将采取的行动

粮农组织将向所有指定的国家主管机构通报各国的答复。粮农组织将管理一个有关国家决定的数据库并将定期以适当的形式向国家主管机构提供有关情况。粮农组织将定期征求意见并审议有关将农药列入“预先通知同意”程序的标准和“预先通知同意”方案的执行工作，而且还将向其成员国政府报告其研究结果。

步骤 8 — 出口国将采取的行动

出口国国家主管机构应将进口国家作出的决定通知有关部分和农药出口业务部门。各国政府将在其权力范围之内采取适当的步骤来保证其出口活动不违反参加实施方案的进口国的决定。

互相通报

农药“预先通知同意”原则实施工作的成功完全取决于自由交流和迅速处理各国所提供的信息。“预先通知同意”的程序是国家间信息交流系统的补充，它不能取代这一交流系统，也不影响任何国家就某一国对某种农药采取任何管制行动的理由而要求提供进一步情况的权力。

向粮农组织提供的有关禁止和严格限制
的农药的报告

- 1 国家
- 2 提供信息的机构的名称、地址和联系方式
.....
.....
电 传 电 话 传 真
- 3 农药名称
 通用名称
 区别名称
 化学名称
- 4 实行禁止和严格限制的原因简述
.....
.....
- 5 严格限制的农药的保留用途简述
.....
.....
- 6 (如与第2点有不同) 提供进一步信息的机构的名称、地址和联系方式
.....
.....
电 传..... 电 话..... 传 真.....
- 7 列举任何有关的参考情况
.....
.....
- 8 上述决定生效的日期
.....
 (日) 月 (拼写) (年)
- 9 署 名 (人)
..... (职务)
..... (日期: 日/月/年)