



联合国

Distr.: General
31 May 2005

环境规划署

Chinese
Original: English

关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书
缔约方不限成员名额工作组
第二十五届会议
2005年6月27-30日，蒙特利尔
临时议程*项目 5 (c)

审议与执行《蒙特利尔议定书》多边基金有关各项议题：
执行委员会关于海关官员培训和许可证发放系统项目的
评价报告(第 XIV/7号决定)

执行委员会向不限成员名额工作组第二十五次会议提交的 关于海关官员培训和许可证发放制度项目的评价报告

秘书处的说明

1. 执行委员会编制关于海关官员培训和许可证发放制度项目评价报告的目的是使该委员会得以按照蒙特利尔议定书缔约方第十四次会议第 XIV/7 号决定第 6 段的要求采取行动。该评价报告现列于本说明的附件之中。
2. 负责监测和评价事项的高等干事在执行委员会第四十五次会议上介绍了该评价报告草稿 (UNEP/OzL.Pro/ExCom/45/11)。该报告概要阐述了在接受访问的国家中建立和实施许可证发放制度、海关程序、稽查非法进口、举办培训课程、提供各种冷冻剂鉴别手段、以及在哪些方面取得的相关经验，同时还提出了如何采取改进措施方面的建议。
3. 执行委员会各位成员总体上认为该报告对目前的情况作了精要的总结和分析。但一些成员亦认为，该报告中所列出的一些建议超出了《蒙特利尔议定书》为各缔约方订立的义务范围。他们为此建议，在最后报告中提出的建议应避免采取下达指令的方式，并应避免提及任何具体国家，从而使之更具通用性、并适用于更多

* UNEP/OzL.Pro/WG.1/25/1。

的国家。还有人指出，该报告未能充分论述迄今为止所取得的各项成就。为此有人建议，应在报告中增列一个列述各项结论的章节，以便重点阐述所取得的成就。在最后确定该报告的修订版本时考虑到了以上这些意见；

4. 该报告的修订版定稿随后于 2005 年 4 月 13 日登入秘书处的网站。

5. 执行委员会在其第四十五次会议上发表的其他评论意见如下：

(a) 执行委员会成员提到了在臭氧秘书处于 2005 年 4 月 3 日在蒙特利尔举办的非法贸易问题讲习班上就这一主题展开的平行讨论。据认为，该报告为缔约方贯彻执行关于消耗臭氧物质非法贸易问题的第 XVI/33 号决定提供了有用的投入。各位成员强调需要在此方面协调各方做出的努力；

(b) 执行委员会提出了在打击非法贸易方面可采取的若干方法，诸如减少对耗氧物质的需求量、针对耗氧物质的进出口建立许可证制度，包括在许可证发放、配额制度和相关的培训中涵盖除氟氯化碳之外的其他耗氧物质、以及在整个区域范围内对此方面的立法规定进行协调；

(c) 执行委员会请环境署技术、工业和经济司提供关于向各国提供旨在协助它们把其他耗氧物质纳入其各自的许可证发放制度方面的信息和资料，并请所有执行机构汇报各国海关部门使用冷冻剂标识器的情况；

(d) 一位成员指出，所作评价未能考虑到诸如氟氯烃-134a 等替代物质的国际价格可对氟氯化碳的非法贸易起到刺激作用的问题，并要求执行委员会在拟分发给各缔约方的报告中建议应考虑到贸易方面的问题及其与耗氧物质的非法贸易之间的关系问题；

(e) 据认为，十分紧要的是应设法增进国家臭氧办事处与海关部门之间的合作。开展此种合作的一种方式是由国家臭氧办事处在海关部门内派驻代表。有人对海关官员初期培训课程缺乏后续行动表示关注。执行委员会的成员还强调需要提供内容更新的培训课程，并把关于耗氧物质的培训综合纳入海关官员的定期培训课程的科目之中。

6. 执行委员会成员还收到了关于业已登入秘书处网页的该报告修订版本的进一步评论意见。在编制该报告的最后版本过程中已考虑到了这些最新评论意见。该报告的最后版本现已作为附件 A 列入。

7. 依照执行委员会第 45/10 号决定(d)项中提出的要求，经执行委员会主席的核可后，秘书处谨此向不限成员名额工作组第二十五次会议提交该报告的修订版本和一份随附的送文说明。

附件

执行委员会关于海关官员培训和许可证发放制度项目的评价报告

目录

结论和建议摘要	5
一、 背景情况	7
二、 本评价报告的涵盖范围和评估方式.....	7
三、 许可证发放系统、海关检查程序和对非法进口的稽查.....	10
a) 综述	10
b) 各受访国家建立和实施许可证发放制度情况.....	11
c) 海关检查程序	15
d) 对非法进口的稽查.....	16
四、 海关部门培训项目.....	17
a) 综述	17
b) 各受访国家举办培训课程的情况.....	19
c) 所汇报的经验和提出的改进建议.....	20
d) 冷冻剂鉴定设备.....	21
五、 建议	22
附件一 经核准并已最后完成的项目的统计综述.....	24
附件二 a 许可证发放制度项目的项目完成报告中提供的信息和资料.....	32
附件二 b 在海关培训项目的项目完成报告中提供的信息和资料.....	32

结论和建议概要

1. 在过去三、四年间，许可证发放制度和海关培训方面的项目数量大幅增加。这类项目如今已纳入了冷冻剂管理计划(冷冻剂管理计划和经过增订的冷冻剂管理计划)、冷冻剂维修和服务部门计划、以及各国的逐步淘汰计划。
2. 迄今为止，共已核准 181 个许可证发放制度和海关培训项目、以及与之相关的项目；其中 51 个项目业已完成，并收到了 45 份项目完成报告。此外，还已完成了囊括 41 项现行国家逐步淘汰计划的 7 个年度项目组群，其中亦涵盖海关培训和许可证发放系统方面的活动。
3. 进口许可证发放以及防止耗氧物质的非法进口的成效在很大程度上取决于海关官员实施现行各项条例的能力和稽查冷冻剂非法货运的能力。为此，海关官员的培训工作十分关键。
4. 在接受访问的大多数国家中，海关部门未能把对耗氧物质的控制或其他环保问题列为优先重点，而是着重于创收活动和保护本国不受危险货物的侵害。负责环境事务的高级别人员帮助提高某些国家的海关部门内对环保议题的认识，并在促进与国家臭氧办事处之间的合作方面发挥了重要作用。
5. 实践证明，国家臭氧办事处与海关部门之间的密切合作与协调对于为有效控制 and 监测耗氧物质的进口鉴定基础方面发挥了极为重大的作用。臭氧办事处与海关部门之间订立谅解备忘录的做法则可有助于展开此种合作。
6. 进口许可证发放制度从整体上对减少耗氧物质的消费产生了多种积极的效果，而且对于防止非法进口而言至为重要。此种制度使得臭氧事务官员得以改进对耗氧物质的进口和消费实行的控制；并使私营部门知悉明确的规定和条例、为打击非法进口提供有效刺激措施、同时改进监测工作，从而增加数据的可靠性。此外，此种制度还可便利在各政府部委和登记在册的进口商之间进行更好的联络和协调。按照冷冻剂管理计划的规定，如果没有建立进口许可证发放制度，则几乎根本无法对耗氧物质的进口实行任何控制。所有受访国家都已通过立法法规对所有受控物质实行控制和管制。
7. 尽管如此，这些国家大都仅仅针对氟氯化碳的进口订立了已获得许可的进口商的名单、进口配额分配、以及逐步递减的时间表方面的具体条例。其他耗氧物质，特别是四氯化碳、三氯醋酸和氟氯烃、以及含有氟氯化碳和甲基溴的混合冷冻剂则未能得到高度重视，而且对这些耗氧物质的监测和控制程度和范围亦十分有限。与此相同，亦未针对耗氧物质的出口或再出口建立许可证发放制度或实行禁止；同时亦基本未对含有耗氧物质的设备的进口实行禁止—例如这些设备更多地是根据规定最长五年的期限的条例加以管制，并把原产国的数目限制在少数几个国家范围内。
8. 对海关官员的培训重点是冷冻剂(主要是氟氯化碳)，而其他耗氧物质，诸如各种溶剂(四氯化碳、三氯醋酸等)以及甲基溴则仅作为一般题目进行培训。
9. 由于开展了进口许可证发放制度方面的活动和海关培训，业已稽查到和没收了非法进口的氟氯化碳。尽管如此，海关关于非法货运的记录不一定能够确切地反映出非法贸易的整体规模。
10. 需要对海关官员提供培训和提供适宜的识别设备，以确保有效实施进口许可证发放制度。在所有受访国家中，第一阶段的培训(即对培训员的培训)工作业已完成。第二阶段的实施工作(对官员的培训)则因各种问题而经常出现延误。

11. 一个受访国家在查明和识别耗氧物质方面邀请了有关的论证和标准化机构参与此方面的工作。尽管海关部门最终负责对耗氧物质的进出口进行控制，但这亦是一种实行有效控制的补充手段。
12. 所提供的培训课程不仅为培训员和海关官员提供培训，而且还可建立或增强各参与者之间的联系、并提供一个供各方开展讨论的论坛。在随后的时期内此种联系继续保持下去，从而在此基础上建立和增强打击耗氧物质非法进口的非正式网络。
13. 能力援助方案小组亦在区域一级、特别是在亚洲举办一些研讨会，邀请来自各周边国家的海关部门官员参与。预计将通过建立和发展一个非正规的海关官员区域网络来促进对耗氧物质非法贸易的打击。在出口国和进口国之间相互交流有关货运和经过审批的进口商名单方面的资料亦十分重要。
14. 目前在一些国家中使用的电子许可证发放制度将在经过一些微小的改动后，用于向进口国自动发送业经审批的耗氧物质出口通知。这些通知还可发送给区域一级的其他臭氧主管官员。此种制度亦可用于发送可靠的统计数字。
15. 海关部门是获得耗氧物质进口方面的信息和资料来源。然而，此方面的信息和资料系基于海关编码编制，而在某些情形中，这些编码所涵盖的范围要超出一种耗氧物质，因此规定不准许针对不同的物质编制有区别的统计数字。在氟氯烃和氟氯化碳混合体方面就出现了重大问题—这些物质不断在市场上取代氟氯化碳所占的份额，因此可能会成为非法货运活动的目标。
16. 每一受访国家都建立了配有各自的适用软件的电子监测系统。海关部门致力于定期就受控物质的进口情况进行汇报。在某些情形中，海关部门的报告（根据实际的进口量）与臭氧主管部门之间的统计数字（根据所发放的许可证）之间存在着差异，其原因是经验不足和出现失误，而不是有益的人为篡改和伪造。此种错误正在逐步加以纠正。
17. 一些海关登记系统使用户得以把某一耗氧物质编码与关于提供许可证号码的规定联系起来，并将之作为进行进口申报的一个先决条件。这是避免出现漏报和漏记的一个有效方法，可用于提醒海关官员必须对相应的许可证号码进行核查。
18. 在许多国家中，低级别的海关官员负责对货物的进出口行使最基本的控制职能。这些官员通常仅按规定得到一般性的非正式现场培训，而且鉴于其级别较低，他们并不总能从培训研讨会中获益。
19. 此外，一些培训手册篇幅过长，不方便海关官员的日常使用。在一些国家区域内业已编制了国家一级的指导手册和迅速甄别工具。
20. 本报告的第五节中提出的各项建议涉及以下四个主要领域：
 - (a) 增进海关部门、包括较高级别的官员参与耗氧物质逐步淘汰工作的程度；
 - (b) 在那些立法规章的订立工作尚未完成的第 5 条国家内修改和强化此种立法规章，并增强此方面的执法工作和区域合作；
 - (c) 加速并协助提供海关部门培训，酌情包括在区域一级开展的活动；
 - (d) 修改培训手册及其内容，并有效利用各种信息材料和识别手段。

一. 背景情况

21. 蒙特利尔议定书缔约方第十四次会议在其第 XIV/7 号决定中，请环境署/技工经司通过执行委员会向缔约方第十六次会议汇报在为打击非法贸易而建议区域网络方面开展活动的情况。该决定还请执行委员会考虑把对海关官员的培训和许可证发放制度方面的项目的评价工作列为优先重点、并酌情向缔约方第十六次会议作出汇报。执行委员会根据该决定在其第四十三次会议上转交了环境署技工经司关于打击非法贸易手段的区域网络活动的报告（经过修正和增订的文件 UNEP/OzL.Pro/ExCom/43/58/Corr.1, 第一部分, 第 1 和 2 节)提交缔约方第十六次会议, 并汇报说, 执行委员会将着手对海关官员培训工作的许可证发放制度方面的项目编制一份新的评价报告, 供提交缔约方第十七次会议。该文件介绍了由监测和评价高级干事与若干顾问人员协作编制的评估报告的各项结果。该报告已提交执行委员会第四十五次会议, 旨在便利委员会展开讨论, 并在需要时再提交订于 2005 年 7 月举行的不限成员名额工作组会议之前提交各项相关的修正, 并随后将之提交订于 2005 年 12 月间举行的缔约方第十七次会议。

22. 不限成员名额工作组在其 2002 年 7 月间举行的第二十二次会议上讨论了一项关于“监测耗氧物质、含有耗氧物质的混合物和产品的国际贸易情况并防止这类物质的非法贸易”的广泛研究报告(文件 UNEP/OzLPro/WG.1/22/4); 该项研究报告系依照缔约方第十三次会议第 XIII/12 号决定编制。该研究报告对耗氧物质非法贸易方面的各种问题进行了全面的分析, 并提出了一些行动建议, 其中除其他事项外, 促发并要求编制该项评价报告。该项决定反映出的关注事项是, 在耗氧物质消费和生产方面取得的逐步淘汰成果可能会部分地因耗氧物质的非法贸易数量不断增加而受到削弱和抵销。

23. 于 1997 年在缔约方第九次会议上通过的《蒙特利尔议定书》的《蒙特利尔修正》在第 4 条第 1 款中规定, 所有缔约方均应自 2000 年 1 月 1 日始、或在《修正》对之正式生效之日起三个月内, 建立并实施一套对附件 A、B、C 和 E 中所列新的、使用过的、经再循环处理的和再生的受控物质的进出口实行许可证的发放制度。尽管该《修正》已于 1999 年 11 月 10 日开始生产, 但截至撰写本报告时, 仍有 59 个国家尚未批准该项《修正》; 另有 86 个国家尚未予以批准。尽管如此, 在这 59 个国家中有一些国家业已按照《蒙特利尔修正》的相关规定建立了耗氧物质许可证发放制度。

24. 执行委员会于 2000 年 7 月间作出的第 31/48 号决定增加了对低消费量国家的冷冻剂管理计划的供资额度, 与最初的供资额度相比较增加幅度为 50%, 而且超出了制订新的冷冻剂管理计划的供资额度达一倍, 但条件是这些国家在此种计划中承诺受援国将把条例和立法的制订工作列入, 从而帮助为在获得核定后加速实施冷冻剂管理计划而奠定良好的基础。许可证发放制度的建立, 至少在其草案形式阶段, 是提供海关培训的一个先决条件。

25. 此外, 执行委员会第 43/37 号决定还进一步为建立许可证发放制度提供了进一步的奖励措施, 即规定为支持低消费量国家和极低消费量国家的体制增强补充供资的先决条件: (一) 指定一名全职官员, 专门负责管理臭氧部门; (二) 建立一套对耗氧物质的进口实行控制的国家许可证发放制度。

二. 本评价报告的涵盖范围和评估方式

26. 在已进行的案头研究 (见文件 44/12) 中, 确定了主要的评价议题, 并已将其列入了下列结构:

表 1: 主要的评价议题

表 1: 主要的评价议题		
	行动领域	拟予分析的各项议题
1.	背景资料	(a) 各分部门在耗氧物质的消费中所占的份额、最近的发展趋势和前景 (b) 登记注册的进口方、维修服务站及其技术人员的数目 (c) 业已得到供资并已实施的项目 (d) 国家逐步淘汰战略及其实施状况
2.	立法与进口许可证发放制度	(a) 《蒙特利尔修正》的批准情况 (b) 进口许可证发放制度的主要特点(如果已建立), 包括所涉制度是否已切实涵盖所有耗氧物质 (c) 关于禁止耗氧物质和含有耗氧物质的设备的具体条例 (d) 登记注册的进口方的配额制度 (e) 发放许可证的条件 (f) 行政审批程序和单据 (g) 负责臭氧事务的主管部门与各级海关官员之间的协作 (h) 监测和汇报耗氧物质贸易情况的系统 (i) 对违法和违规行为实行的惩处 (j) 进行起诉和执法的机制和能力 (k) 私营部门参与订立和实施各项规则和条例的程度 (l) 能力援助方案小组为建立许可证发放制度而得到的支持
3.	海关检查程序	(a) 在边界入境点或在本国国内采取的控制措施 (b) 除统一制度编码之外, 订立用于识别耗氧物质和耗氧物质混合物的国家海关编码制度 (c) 拟由耗氧物质进口商提交海关部门的文件(许可证、贸易名称、编码、识别标签等) (d) 在发现可疑货运时采取的处理程序 (e) 可采用的选样或其他识别方法 (f) 可疑货运通常具有的特点 (g) 在发现可疑货运时需加以处理的问题 (h) 自许可证发放制度建立以来所查获的非法进口 (i) 所建立的、并由海关部门加以有效使用的电子监测系统
4.	海关培训	(a) 所举办的海关培训课程数目和受到培训的官员人数(按照独立的培训课程、冷冻剂管理计划、区域或部门性逐步淘汰项目下开展的培训活动分列) (b) 建立国内海关部门培训能力 (c) 培训活动的持续性(后续行动、复习课程等) (d) 在海关培训活动中所采用的课程表和培训材料 (e) 所供应的识别设备情况 (f) 海关部门所掌握的识别设备的适用性和充足性 (g) 识别设备的有效使用情况 (h) 是否为海关部门订立了应急机制 (i) 海关部门对臭氧问题的重视程度
5.	为减少耗氧物质的消费而采取的初步执法措施	(a) 建立地方(或区域)负责对各公司和终端用户进行检查的环保机构的情况 (b) 影响价位的各种措施(对耗氧物质)征收的进口税、环境特别税、或针对替代品提供的补贴等) (c) 对于技术改造工作实行的其他财政或财务奖励措施
6.	与国家利益攸关者之间	(a) 各公司和专业人员协会(如果业已建立此种公司和专业协会) 参与实

表 1: 主要的评价议题

	行动领域	拟予分析的各项议题
	的合作和区域一级的合作	施逐步淘汰耗氧物质进程的战略和运作程序的情况 (b) 进口商(和提供维修和服务的部门)以及核查系统为评估数据的可靠性定期进行汇报的情况 (c) 在区域网络中与各周边国家进行联系和开展合作的实用性 (d) 各网络成员为打击耗氧物质非法贸易而做出的共同努力和相互交流经验的情况, 其中包括在分区域一级展开合作的情况

27. 随后在接受访问的 9 个国家中进行个案研究时采用了同样的处理办法。分别与下列各不同相关机构讨论了这些议题:

- (a) 国家臭氧办事处;
- (b) 参与臭氧/环保事务的其他政府部门;
- (c) 海关部门;
- (d) 某些海关检查站;
- (e) 耗氧物质进口商;
- (f) 业已设立的制冷作业技术员协会;
- (g) 某些制冷业维修服务站;
- (h) 业已建立的诸如技术研究所等技术认证中心。

28. 这些讨论的结果对从现行各项调查获得的信息和资料以及根据项目监测情况编制的报告起到了补充作用。对于大多数受访国家而言, 国家臭氧办事处所提供的支持、以及来自公立和私营信息来源所提供的合作极为令人满意。环境署在若干次会议上和讨论中提供了全面的信息和资料。

29. 根据在选择受访对象国家时采用的地域分配标准, 分别从以下每一区域选出了两个国家: 拉丁美洲(玻利维亚和巴拉圭)、欧洲(罗马尼亚和土耳其)、亚洲(菲律宾和泰国)以及从非洲区域选出了 3 个国家(布基纳法索、塞内加尔和苏丹)。其中 4 个国家为低消费量国家、5 个国家为非低消费量国家; 5 个国家业已订立了国家或部门性逐步淘汰计划、6 个国家已订立了冷冻剂管理计划。所有受访国家都建立了主要是针对氟氯化碳的许可证发放制度, 并已实施了程度不同的海关部门培训方案。这些国家的基准消费量各不相同, 而且是与不同的执行机构共同实施的, 因此从总体上看代表了在实践中所遇到的各种不同情形(见表 2)。此外, 在调查中还考虑到了先前在低消费量国家的冷冻剂管理计划进行的评价结果(见文件 41/7)。

表 2: 调查对象国家选样及其主要特点

国家	区域	地位	氟氯化碳基准消费量	制冷剂管理计划/经增订的制冷剂管理计划	国家逐步淘汰计划/部门	机构
玻利维亚	拉美	低消费量国家	75.7	经增订的制冷剂管理计划	泡沫	开发署/加拿大
布基纳法索	非洲	低消费量国家	36.3	经增订的制冷剂管理计划		开发署/环境署/加拿大
巴拉圭	拉美	低消费量国家	210.6	经增订的制冷剂管理计划		开发署/环境署
菲律宾	亚太	非低消费量国家	3,055.9		是	环境署/复兴开发银行/瑞典
罗马尼亚	欧洲	非低消费量国家	675.8	制冷剂管理计划		工发组织
塞内加尔	非洲	低消费量国家	155.8	经增订的制冷剂管理计划		环境署/工发组织/瑞士
苏丹	非洲	非低消费量国家	456.8	制冷剂管理计划	是	工发组织
泰国	亚太	非低消费量国家	6,082.1		是	复兴开发银行
土耳其	欧洲	非低消费量国家	3,805.7		是	复兴开发银行

30. 这些国家研究对所采取的各项措施、取得的结果、遇到的问题和计划采取的举措进行了综述，继而更为详尽地探讨了每一受访国家的具体特点。这些个案研究构成了本综合报告的基础，其中对各项调查结果进行了总结归纳。这些个案研究报告已使用印刷版本提供，并已登入联合国多边基金秘书处的内部网站：执行委员会第四十五次会议，评价文件书库。

31. 布基纳法索、加拿大、巴拉圭、波兰、瑞典、开发署和环境署对报告草案提出了评论意见；这些评论意见的内容业已在最后完成本文件的定稿时予以计入。

三. 许可证发放制度、海关检查程序和对非法进口的稽查

(a) 综述

32. 耗氧物质许可证发放制度及培训活动最初是作为独立的项目和作为区域项目予以供资的。在过去三、四年间，此种项目的数目出现了大幅增加，目前这些项目已被列入制冷剂管理计划（制冷剂管理计划和经过增订的制冷剂管理计划）、制冷业服务部门计划、以及国家逐步淘汰计划之中。包括许可证发放制度在内的大多数项目亦囊括其他不同构成部分（耗氧物质进口商的登记注册、监测系统、配额制度、海关官员培训、建立相关的协会、鼓励采用最佳做法等）。仅有 12 个项目对此种许可证发放制度提供支持，在这些情形中，平均供资额从 10,000 到 50,000 美元不等。在当地或区域专家参与的情况下，所涉费用较低（危地马拉和秘鲁），而在使用国际顾问人员的情况下，费用则会较高（例如老挝人民民主共和国）。

33. 拉丁美洲和加勒比区域的项目在 38 个涉及许可证发放制度的核定项目中占 17 个，即 45%；非洲为 8 个项目，占 21%；亚洲和太平洋区域则共有 7 个项目（占 18%）。环境署作为实施机构负责协助的项目最多，在 38 个项目中有 23 个（占 61%）。以下清单列出了 16 个业已完成的项目在实施工作中出现延误的综合情况（详情请参阅附件一，表 10 a 和 b）：

- 4 个项目及时完成；
- 4 个项目延误 1 至 6 个月；
- 2 个项目延误 6 到 12 个月；

- 5 个项目延误 13 到 24 个月；
- 1 个项目延误超过两年。

34. 环境署及时完成了 8 个项目中的 3 个，另外 5 个项目则延误了 13 至 25 个月（参阅附件五，表 11 a 和 b）。有加拿大环保机构实施完成的 4 个项目中有 3 个项目延误了 6 至 8 个月。1 个项目延误了 24 个月。

35. 造成这些延误的主要原因是，用于起草许可证发放制度方面的国家立法的时间要比预计的长。若干部委（环保、工业、贸易、财政）必须参与此项工作并经过与工业界及所涉商业公司磋商后共同商定拟采取的各项措施。

36. 环境署的能力援助方案小组支持臭氧秘书处监测许可证发放制度的实施状况，特别是在那些环境署担任主要实施机构或负责实施体制增强项目的国家。尽管在大多数情形中未能掌握此种发放制度的运作方式方法和职能的履行方面的详尽资料，但如以下表 3 所列，环境署编制的统计数字提供了最为完整的情况综述。

区域	已完成项目	正在筹备之中的项目	政府已提交供核准的项目
西亚	7	2	1
南亚/东南亚及太平洋/太平洋岛屿国家	18	8	1
拉丁美洲和加勒比	20	7	3
非洲	27	12	8
欧洲和中亚	10	2	
合计	82	31	13

* 资料来源：环境署/技工经司

37. 在已完成的独立的许可证发放制度项目中，50%的项目已提交了已完成项目的报告；作为一项制冷剂管理计划和作为区域海关培训项目的一个组成部分完成的许可证发放制度项目则分别由 85%和 75%的项目提交了已完成项目的报告。对于业已完成的区域许可证发放制度而言，仅提交了 29%的已完成项目的报告。可从附件二 a 中所列许可证发放制度项目的已完成项目的报告的综述中看出，在业已建立的许可证发放制度所采用的方式方法方面几乎未提供任何资料，最为重要的是，在此种制度的实际实施情况和成效方面未能提供任何资料。

38. 尽管在某些制冷服务部门计划草案或对制冷剂管理计划进行增订的申请中对许可证发放制度的运作情况作了介绍，但这些制度的实际实施情况及其结果通常未能提供，而且所作介绍大都十分简要。这可能是因为这些制度只是在最近才建立和投入运作的，或有关方面认为汇报此种结果并非是硬性规定。

(b) 受访国家实行许可证发放制度的情况

39. 为了编制本报告的目的而接受访问的所有 9 个第 5 条国家都依照《蒙特利尔议定书》的条款确定的义务颁布了相关的法规，并对与耗氧物质的进口有关的议题作出了规定。所有这些国家都已定立了一套进口许可证发放制度，但各国所依据的立法规章各不相同。一些国家颁布了关于消耗臭氧层物质方面的新的和综合性立法（例如土耳其）；其他国家则对先前的立法规定进行了审查和后续修正。在一个国家（苏丹），则颁布了过渡性条例。尽管《蒙特利尔修正》规定应针对耗氧物质的出口建立许可证发放制度，但在大多数受访国家中均未建立此种制度。

40. 在受访国家中，涉及在《蒙特利尔议定书》下加以控制的物质的出口的基本立法主要依赖于下列法案和条例：

表 4：在作为访问对象的国家中对耗氧物质的进口和进口许可证制度实行管制的法规	
玻利维亚 《蒙特利尔修正》的批准日期： 1999年4月12日	1992年4月的第1333号法律、1994年8月的第1584号法律和1998年9月的第1933号法律确立了依照《蒙特利尔议定书》下订立的义务的法律规章。2004年3月的第27421号法令确立了许可证发放制度；2004年6月的第27562号最高法令规定针对耗氧物质的环境管理确立了规则和条例，其中包括那些与许可证发放制度有关的规则和条例。此方面的条例和法律进口许可证制度已订立并全面投入运作。这些规章条例涵盖所有耗氧物质及含有氟氯化碳-12的设备。该国规定要进口经过再循环处理和再使用的耗氧物质必须首先获得许可。
布基纳法索 《蒙特利尔修正》的批准日期： 2002年11月11日	编号为97.005/MCIA/SG/DGC的1997年的3月11日向进口商发布的部长级决定，规定所有耗氧物质的进口和所有含有耗氧物质的材料均须获得有效期为6个月的特别进口授权，而且这些授权不得转让。此项决定系基于关于货物进口的一般性规则作出，并符合1991年11月25日第91-0069/PRES号政令及1991年11月27日的第91-0434/MICM号法令。并未对经过再循环的和再生的耗氧物质实行任何限制措施。努力在区域一级并在西非经济和货币联盟范畴内协调贸易体系和许可证发放制度。
巴拉圭 《蒙特利尔修正》的批准日期： 2001年4月27日	1992年10月的第61号法规和1999年12月的第1507法规确立了依照《蒙特利尔议定书》所定立的义务行事的法律规章。1999年7月的第3980号法令确立了对耗氧物质实行控制和使用替代技术以及实行许可证发放制度的法律基础。该项法令规定，自2005年1月1日始，附件A第一类中所列所有耗氧物质的进口均需全部禁止。该项法令中并未具体规定将实行何种惩罚，但规定必须对违法的货物没收和最终予以销毁（6个月之后）。有关许可证发放方面的规定适用于所有耗氧物质；同时禁止经过再循环的耗氧物质的进口。未对再出口的耗氧物质实行任何限制措施。
菲律宾 尚未批准《蒙特利尔修正》，但已实施了许可证发放制度	该国对其1990年的第6969号共和国法案进行了修订、并于2004年对之作进一步的修正、以便把国家氟氯化碳逐步淘汰计划的内容列入其中。2004年8月的行政命令确立了依照该逐步淘汰计划的目标对耗氧物质的进口、许可证发放、销售、消费等诸方面订立了政策。许可证发放制度涵盖氟氯化碳、哈龙、四氯化碳、氟氯烃和甲基溴。此方面的法规未论及出口的许可证发放问题。
罗马尼亚 《蒙特利尔修正》的批准日期： 2001年5月21日	该国对其政府第91/95号下政令进行了数次修正，以便具体论及在《蒙特利尔议定书》下实行控制的耗氧物质。第506/96号部长级政令确立了对进口规定了进口程序方面的条例。第159/2000号法律则针对耗氧物质的使用方面的进口体系、进口许可证和限制措施。立法和许可证制度涵盖《蒙特利尔议定书》及其各项修正中所涉及的所有受控物质。耗氧物质的进口需具有许可证。严格禁止使用耗氧物质的设备的进口。
塞内加尔 《蒙特利尔修正》的批准日期： 1999年8月12日	1991年颁布的环境保护法案，1999年间，消费者保护法案规定了一套进口许可和许可证的制度，涵盖所有耗氧物质，但甲基溴除外，后者已于其后于2000年逐步淘汰；以及并未进口的三氯醋酸(未订立基准消费量)。确立了遵守第2000/73号法令规定的《蒙特利尔议定书》方面的要求和部委间2001年第008874号政令的具体内容。该国参予为在西非经济和货币联盟范畴内在区域一级协调贸易体系和许可证发放制度的努力。
苏丹 批准《蒙特利尔修正》的日期：2004年5月18日	过渡阶段法令—200年颁布的环境保护政令；已于2001年颁布的关于对进入臭氧层的物质实行管理和处理的政令。现行的法规涵盖所有氟氯化碳、哈龙、以及各种碳氯化物 and 所有氟氯烃。法规中未提到耗氧物质的出口问题。此方面的立法仍有待于增订和改进，以符合《蒙特利尔议定书》的各项规定，但该国目前已着手实施进口许可证制度和配额制度。
泰国 批准《蒙特利尔修正》的日期：2003年6月23日	1992年颁布的危险废物法案和工厂法案，并随后对这两项法案作了修正。1995年颁布的部长级政令就受控物质的进口确立了各种条例。进口配额制度亦于该年开始实行。许可证发放制度涵盖所有耗氧物质的进口和出口。配额制度则仅适用于氟氯化碳—11和氟氯化碳—12。

表 4：在作为访问对象的国家中对耗氧物质的进口和进口许可证制度实行管制的法规

土耳其 批准《蒙特利尔修正》 的日期：2003年10月 24日	自 1998 年以来订立了关于土耳其臭氧政策的法规。该法规确立了一套进口配额制度，其中包括强制规定耗氧物质的进口商和海关部门监测和汇报这些物质的进口情况。根据部门性逐步淘汰计划中所订立的各项目标分配配额。在《蒙特利尔议定书》及其各项修正下予以控制的各种耗氧物质的所有进口均需获得许可。耗氧物质的进口控制“应由副部长在获得所涉部委的核可之后予以订立”。法规中未提及出口许可证的地位方面的具体资料。
--	---

41. 在接受访问的大多数国家中，进口许可证发放制度及向进口商进行的配额分配旨在依照《蒙特利尔议定书》和/或在相关的国家氟氯化碳逐步淘汰计划中订立的目标逐步递减的方式实施(就乌拉圭而言，全部淘汰的日期为 2005 年；土耳其则为 2006 年，其他国家则定为 2010 年)。自首次建立和切实实施上许可证发放制度以来，在上述大多数国家中的氟氯化碳消费量都有大幅减少，其主要原因是氟氯化碳的供应量日趋受到限制(参阅以下表 5)。在巴拉圭，虽然已设计了逐步递减的配额分配，但并未得到切实实施；在塞内加尔，2003 年度的实际进口量超出了配额量约 20%。违反进口体系条例的行为将会受到罚款、吊销许可证、或在更为严重的情形中被判刑的各种形式的惩处。稽获非法进口的实例列于以下表 6。

42. 通过对氟氯化碳的供应实行限制—这是实行进口许可证发放制度的一项成果，受控物质和替代性制冷剂在价格上的差别大幅缩小，主要是通过提高氟氯化碳的价格。在一些作为访问对象的国家政府中，还对市场价位采取了干预行动。在泰国，对氟氯化碳征收 30% 的特别税；在罗马尼亚，进口商为获得进口许可必须支付 1,000 万列伊(约合 250 美元)的费用。此种措施可切实推动减少市场上对氟氯化碳的需求量，但从原则上说，这些措施亦可刺激非法进口的增加。为此，重要的是应对海关控制执法行动针对相对的价格所采取的措施实行补充，并通过与进口商和服务站开展密切合作的办法来改进对市场的控制。

43. 关于那些掌握了进口氟氯化碳的配额的公司，以及 2003/2004 年度的配额实际使用情况，可参阅所汇报的以下内容：

表 5：受访国家内获得许可的进口商与氟氯化碳实际进口数量比较

国家	2004 年度获得许可的进口商	进口配额的实际情况
玻利维亚	4	氟氯化碳的实际进口量要低于所分配的年度配额数量。只有 80% 的年度配额数量在登记注册的进口商中进行了分配。其余 20% 和专门留给“最后出现的”进口商。但迄今为止没有任何其他进口商进行登记注册。
布基纳法索	1	仅针对 R-12 颁发的进口许可证；已全额使用。
巴拉圭	7	尽管在相关立法中作了预测，但并未实现逐步递减的配额系统。先前曾把 2004 和 2005 年度的配额归因于那些未进行登记注册的进口商，通过国家臭氧主管单位提供的非正式来文。
菲律宾	7	氟氯化碳实际进口低于所分配的年度配额数量。几乎没有 R-11 进口，而且 R-12 的进口量亦较低。
罗马尼亚	7	氟氯化碳的实际进口量低于所分配的配额数量。
塞内加尔	5	仅有 R-12 的进口。2003 年间，进口数量超过了所核可的配额的 20%。

表 5: 受访国家内获得许可的进口商与氟氯化碳实际进口数量比较		
国家	2004 年度获得许可的进口商	进口配额的实际使用情况
苏丹	24	R-12 的配额数量已得到充分使用。所进口的 R-22 的数量低于所分配的配额数量。实际上没有任何更多的 R-11 的进口。
泰国	19	一些进口商未完全用完为其分配的 R-11 和 R-12 的配额数量。
土耳其	16	进口商未完全用完 R-11 和 R-12 的配额数量。

44. 在大多数情形中, 情况表明, 进口许可证发放制度的建立对减少耗氧物质的消费和防止非法进口产生了若干积极的效果。普遍报告的情况如下:

- a) 此种制度使得各臭氧办事处得以增进对各种受控物质的进口和消费的控制;
- b) 它使各有关公司得以提前作出预测;
- c) 针对非法进口建立各种控制机制和惩罚措施;
- d) 增加透明度, 从而使得相互竞争的商业公司得以获得更大的安全感;
- e) 改进监测工作以及加大统计数字的可靠性;
- f) 更好地便利在各有关主管政府机构和登记注册的进口商之间进行更好的勾通与协调。

45. 在大多数国家, 分配给进口商的氟氯化碳配额并未充分使用。氟氯化碳-11 的进口数量出现了大幅下降, 即使是对氟氯化碳-12 需求量已出现了一定程度的下降, 而氟氯化碳的价格则趋向于上扬。

46. 尽管所有受访国家都已通过立法法案对所有受控物质实行了控制, 但从总体上看, 仅针对氟氯化碳的进口订立了关于获得许可的进口商名单, 进口配额分配、以及逐步递减的进口数量时间表方面的具体条例。这主要是由于大多数受访国家一直在实施附有减少氟氯化碳消费量的具体目标的冷冻剂管理计划或部门性氟氯化碳逐步淘汰计划。其他耗氧物质, 特别是四氯化碳、三氯醋酸和氯化烃、以及含有氟氯化碳和甲基溴的混合冷冻剂等, 所得到的重视程度则不高, 而且未能对之进行全面的监测和控制。甲基溴通常被归入毒性或危险性化学品, 并对之进行某种类别的控制, 但仅在少数国家通过许可证发放制度对之实行控制, 甚至更少的国家对之采取配额方面的控制。应在此指出, 《蒙特利尔修正》规定必须对所有耗氧物质实行许可证发放制度, 而实际上几乎没有第 5 条国家把附件 C 和附件 E 中所列耗氧物质列入其许可证发放制度的管制范围。实际上, 依照《蒙特利尔修正》第 5 条国家有义务自 2005 年始把附件 C (氟氯烃) 列入, 自 2002 年时把附件 E (甲基溴) 列入。从防止非法贸易的角度来看, 十分重要的是, 应把氟氯烃列入, 因为如果不这样做的话, 氟氯化碳便可在氟氯烃的贸易名称和海关编码下进行交易, 从而大量逃避海关控制。

47. 在若干受访国家中, 业已在法律上禁止回收的、再循环处理的和再生的氟氯化碳的进口。在其他受访国家中, 例如苏丹, 则未提到针对此种物质定立的法规, 即使臭氧事务办公室坚持说此种货物必须受到许可证发放制度的控制。但海关官员很难确切地区分经再循环处理的和回收的氟氯化碳与原产氟氯化碳之间的区别, 即使是有产地证明也很难区分。不论如何, 提供正确证明回收的、经再循环处理、回收

的冷冻剂的国际产地证明的情况十分有限，而且对其需求量也十分低，因为有关国家的制冷服务占的普遍意见是，此种经过回收的氟氯化碳与原体物质的质量不同。

48. 《蒙特利尔修正》中并未提到含有耗氧物质的设备的进口问题，而且在实践中亦未能总是、或仅部分地或间接地被禁止，例如把进口车辆的有效期限限制在最多五年、以及把最初的出口国的国家范围限制在那些业已于 1999 年之前完成了转换的那些国家。此种条例有时仅仅是许可证发放制度的一个组成部分，但在更多的情形中涉及其他外国贸易条例。然而，就玻利维亚而言，所有进口的移动式空调系统都事先经过实际检查，并需要从标准研究所获得一项证书，以便得以进行。就其他制冷设备而言，则对所涉货运的有代表性的选样进行测试，而且亦需要有证书。在布基纳法索，在许可证发放制度下，不允许进口使用氟氯化碳的设备，而且还规定供应商必须提供说明产品特性的证书。

49. 目前需要在区域基础上使耗氧物质的供应与消费量进行调合，从而努力避免出现非法贸易。由于中国的生产商计划最迟到 2007 年关闭氟氯化碳的生产线，因此此项活动更具有特殊的意义。这要比该区域的一些国家所预计的步伐要快。根据在一个区域讲习班上提出的建议，中国和印度的主管部门应收到一份获得许可的进口商的名单，从而使它们得以限制向该区域的其他国家的合法客户出口氟氯化碳。印度目前已着手进行此项工作，但中国或在其他任何区域是否已着手进行此种出口商/进口商的数据交流工作方面的资料则不详。

(c) 海关检查程序

50. 业已针对含有耗氧物质的进口物质的切实的海关控制订立了详尽的管制条例和甄别程序。所采取的最为重要的检查措施如下：

- (a) 检查许可证/进口许可；
- (b) 检查货物编码和名称的单据的一致性；
- (c) 所进口的货物原产地；
- (d) 对集装箱进行开箱检查(包装和标签等)；

(e) 如果所进口的货物被列入“绿色通道”的类别，则海关部门便将为之确立一个申报号码并予以放行，有时仅对所涉货物进行简单的单据审查。如果所进口的货物被归入“黄色(或桔色)通道”，则将对所涉单据进行审查。但如果被列入“红色通道”，则海关部门便将对文件进行详细审查并对货物进行开箱检验；

(f) 如果遇到可疑的货源，海关部门通常将会通报有关的主管部门(通常为 国家臭氧办事处，在某些情形中还需通报海关法庭的其他主管部门)。随后将由专门的实验室对所运货物进行开箱检查。

51. 所有受访国家都建立了附有相关的软件的电子监测系统。海关部门定期(大都在年末时期)就受控物质的进口登记情况作出汇报，根据海关部门的统计数字、所签发的进口许可以及进口商的记录进行的监测工作将使海关程序保持透明度，并可作为计算耗氧物质的贸易和消费情况提供基本上可靠的数据基础。尽管有时会发现一些失误，但其中一些系统(例如在玻利维亚和巴拉圭的电子海关登记簿中)海关事务中介人员必须在填写进口申报表格之前填写进口许可证号码。这是核查进口商的进口许可的有效方法——这可提醒海关官员，他们必须连同进口申告一道检查所涉进口商的进口许可证。此外，还通过预算计划的再现许可证发放制度把国家臭氧办事处与海关部门、进口商、中介通官公司、甚至与负责为进口信贷提供资金的(危地马拉)联系在一起。若干第 5 条国家业已着手使用或正在着手建立此种再现许可证发放制度。

52. 如果可把业已获得许可的进口商的名单分发给各出口国或可登入万维网站，则所涉国家便可进一步增强此种类型的机制。这将有效通过在货运之前对之进行核查来建立防止非法进口的补充过滤程序。

53. 将那些正在着手实施国家或部门性氟氯化碳逐步淘汰计划的国家中(泰国、菲律宾、土耳其和苏丹等)，规定必须根据由臭氧办事处(负责签发许可)和海关部门(负责有效的货运)提供的相关统计数字对实际出口情况进行年度核查审计。在泰国和菲律宾着手采用进口许可证发放制度后的第一年内，审计人员便发现了因失误和错误造成的若干不一致之处，诸如使用了不正确的海关编码或把净重与毛重混合起来等。在一个情形中，海关部门把吨数与公斤数相混淆，与此相类似的其他一些失误主要是因经验不足，而不是有意行为，均已在核查报告中作了澄清和纠正。从总体上看，经过审计的核查证实了与进口配额分配有关的数据和实际进口量的正确性，用于签发许可证和进口许可的程序也符合相关的法规。目前正在逐步克服先前的各种失误和遗漏。

(d) 缉获非法进口的情况

54. 在若干情形中，已稽查到氟氯化碳的非法进口。所汇报的非法进口情况如下：

玻利维亚	海关部门未发现任何非法进口情况
布基纳法索	缉获耗氧物质地具体统计数字不详。然而，在公开市场上已发现有非法进口的产品。
巴拉圭	2005 年间，发现了一起伪造许可证的事件。海关署署长将要求有关方面进一步调查该事件是否为一个孤立事件。根据进口商提供的资料，在国内市场上发现了各种非法的耗氧物质和含有耗氧物质的设备(哈龙、经再循环处理的耗氧物质、移动式空调系统等)。
菲律宾	2003/2004 年间，共发现了 28 起违反进口条例的事件，其中 15 起事件系因所填写的统一制度编码有误而导致，其他事件则因错贴标签所致。
罗马尼亚	海关部门未发现任何非法进口情况。然而，一些进口商表示不能完全排除走私或其他伪装的氟氯化碳进口的情况，因为此类走私和伪装进口的氟氯化碳数量较大。
塞内加尔	海关部门未发现任何非法的进口，但在少数服务站中发现了非法进口的氟氯化碳。
苏丹	据报导，发现有 250 个煤气罐，其标签为 R-134a，但实际上其所含的则为 R-12。
泰国	2003/2004 年间，海关部门共查获了 321 吨非法进口的耗氧物质，其入境点为该国的东北部地区(老挝)。据报导，一些服务站发现了日益增加、受到其他化学品污染的 R-12。2004 年间，此类事件的数目逐步下降。
土耳其	海关部门未报导发现任何非法进口，但工业部门和进口商则认真地建议，一些廉价的 R-12 正在非法进入本国。据利益攸关者所作的估算，此种非法进口数量约占分配给获得许可的进口商的年度配额数量的不到 10%。

55. 非法进口的耗氧物质有时由所涉进口商出资将其运回最初的出口地点，在其他情形中则将之储存起来，以便今后进行最后处置。在泰国，以及在菲律宾，则采取拍卖所查获的氟氯化碳的办法，拍卖所得收的 35%用于奖励发现所涉非法货运的海关官员，30%用于奖励举报人，如果有此种举报人的话。在塞内加尔，海关官员及其上级人员如果发现并防止了走私行为便可因此而获得奖励。

56. 海关部门关于所缉获的非法货运的记录并不一定能够反映出整体情况。一方面，所缉获的非法进口情况可表明许可证发放制度的成效以及海关部门所实行的控制措施；但另一方面，这些记录还表明，对廉价氟氯化碳的需求量仍然很大。反之情况也可能是这样：未能发现任何非法贩运的情况可能表明要么海关部门未能实现有效的控制，或无人试图从事非法进口活动。因此，重要的是，应对市场进行监督，并与进口商和维修服务站保持密切合作，以便充分利用这一补充信息来源。对进口商和服务站的存储仓库进行检查的办法通常只有经过授权的海关人员在获得特许后才能进行。与国家臭氧办事处和工业部门协会之间的合作在此种情形中亦十分有益，需要为此在海关部门与国家臭氧办事处之间编制报告和进行交流。

57. 据在对甲基溴项目不断进行评价过程中进行的报导，若干国家发现了使用小型罐装甲基溴的少数量的走私情况，大都是供小规模农场使用。

58. 一些国家(例如玻利维亚、巴拉圭和土耳其等)建立了自由贸易区。那些进入和来自这些自由贸易区的货物不属于许可证发放制度的控制范围、亦不属于国家臭氧办事处所进行的任何其他类型的监测范围，除非该物质随后又进口到所涉国家。为此，国家臭氧办事处无法掌握在任何这些地区内存储耗氧物质的记录。

四. 海关部门培训项目

(a) 综述

59. 迄今为止，已经批准了 181 个海关培训、许可证制度和有关项目。140 个是培训和许可证项目，其中 51 个已经完成，45 份项目完成报告已经收到。此外，41 个进行中的国家逐步取消计划中的 7 个年度部分已经完成，其中也包括海关培训和许可证活动。

类别	核准项目的数量	完成项目的数量	收到的项目完成报告
海关培训独立项目	7	3	3
列入冷冻剂管理计划的单独海关培训项目	61	24	26
纳入冷冻剂管理计划项目的海关培训和许可证培训	28	4	4
区域海关培训项目	6	4	3
许可证制度单独项目	4	2	1
区域许可证制度项目	8	7	2
列入冷冻剂管理计划项目的单独许可证制度	26	7	6
国家逐步淘汰计划中的海关培训、许可证制度和消耗臭氧物质监测	41	7	0
合计	181	58	45

60. 多数海关培训项目是由环境署实施的(56 个)，其次是工发组织(14 个)、加拿大(11 个)、澳大利亚(8 个)和法国(6 个)。环境署为加拿大实施了 11 个核准的海关培训项目中的多数项目，为澳大利亚实施了 8 个核准的太平洋岛屿国家的项目并为法国实施了一个核准项目。这些项目采用环境署的办法。其余项目几乎在芬兰和德国之间均分，而波兰和开发署仅仅实施了少数项目。一些许可证和培训活动也作为国家逐步淘汰计划的组成部分由世界银行实施。多数海关培训项目设在非

洲 (38 个), 其次是亚洲及太平洋 (32 个) 和拉丁美洲及加勒比地区 (23 个)。(见附件一表 2 和表 3)。

61. 就作为制冷剂管理计划的一部分但具有一个单独的项目编号的个别海关培训项目而言, 应提交的项目完成报告已经 100% 收到。纳入制冷剂管理计划的海关培训项目和单独项目也是如此。对于仍然在进行中的国家逐步淘汰计划中的活动, 没有收到任何项目完成报告。

62. 根据原完成日期, 32% 的项目, 而根据修订的完成日期, 23% 的项目推迟了两年多时间, 分别只有 3% 和 6% 的项目按时完成(见附件一, 表 5a 和 5b)原因之一, 海关培训项目第一阶段不得在国家进口许可证制度建立之前开始, 而且有关法令的制订通常是一种漫长的过程。延迟的另一个原因可能是难以在第一个阶段(培训教员)之后执行第二阶段(培训海关官员), 特别是如果在第一阶段完成以后没有立即开始执行第二阶段。

63. 按照原先批准的完成日期, 环境署执行的 18 个海关培训项目中有 14 个(77%) 被推迟了 13 个至 25 个月或更多的时间, 而按照修订的完成日期, 18 个项目中有 11 个 (61%) 被推迟执行(见附件五表 6a 和 6b)。按照原完成日期, 加拿大环境组织执行的 7 个项目中的 6 个项目 (86%) (多数是与环境署一起执行的) 被推迟了 13 个至 25 个月或更长的时间, 而按照修订的完成日期, 7 个项目中有 5 个 (71%) 被推迟。对推迟原因提出的最普遍的解释是许可证制度的执行被推迟。

64. 多数项目完成报告简短地解释推迟的原因, 而有些报告不作任何解释, 甚至有些严重推迟的项目被称为“令人满意并按计划执行”, 而最近收到的环境署编写的项目完成报告更是如此(见附件二 b)。

65. 尽管讲习班的报告中有一个评估章节, 但这一章节只是载列对与会者满意程度的主观评定及其对所收到资料的质量和数量的评论。讲习班结束时作出的回复通常属于“优良”到“良好”一类, 尽管这些回复对所采用的材料的实际质量提供了一些信息, 并就改进提出了一些建议, 但第一阶段讲习班上提出的建议以及个别参与者在对讲习班的评估中提出的建议的落实情况既没有透明度, 也没有予以报告。

66. 除了环境署拟订的《海关官员培训手册》以外, 环境署执行的国家海关官员培训方案还采用关于消耗臭氧物质的立法和进出口许可证制度的国家手册。这本在培训开始以前编写的国家手册是一本各国规章的简编, 就消耗臭氧物质问题提供了背景资料, 包括一个蒙特利尔议定书、其修正案和国家逐步取消战略的概论, 以此作为主要教学材料。该手册还提供了深入的资料, 介绍各国立法和许可证制度、修订的海关守则、消耗臭氧物质和含有消耗臭氧物质产品的监测和管制制度及其对海关官员的影响。环境署还报告说, 有几个国家臭氧办事处已经将海关手册译成当地语言。

67. 培训分成两个阶段。在第一阶段, 为海关教员和其他利害关系者举办讲习班, 以“培训教员”。这些讲习班在协助履约方案建立之前就举办了, 授课人是国际顾问, 然后是协助履约方案小组的政策和执行官员为环境署举办的讲习班授课。在第二阶段, 受过培训的海关教员酌情培训主要入境港口各部门的其他海关官员以及环境视察员。他们还应该制订一个培训模块列入海关学校的课程。这些讲习班的参加者还就如何利用消耗臭氧物质的鉴定设备接受培训。

68. 德国技术合作局和加拿大环境组织等其他机构采用同样的办法, 只是略有修改。它们也采用环境署的培训手册。工发组织在罗马尼亚举办的研讨会时间较短,

而后续行动基本上依靠国家臭氧办事处。最近在世界银行和其他执行机构执行的国家逐步淘汰计划范围内展开的海关培训活动基本上采用与环境署相同的办法。

(b) 各受访国家举办培训课程的情况

69. 尽管难以从数量上加以确定，进口许可证和防止消耗臭氧物质非法进口的效力极大地取决于海关官员实行生效的法律规章和查明冷冻剂非法船运的能力。因此海关官员的培训是至关重要的。在所审议的国家里已经对海关培训采取了以下措施：

国家	第一阶段: 培训教员	第二阶段: 培训海关官员	海关培训能力的情况	提供的鉴定设备
玻利维亚	项目被推迟，因为社会混乱导致国家臭氧办事处被焚毁。2004年5月，有38名教员受到培训。	预计160人将于2005年初受到培训。	海关没有在职培训能力。	6部检测器和17部鉴定设备。
布基纳法索	2002年8月，20名教员受到培训。	120名海关官员受到培训。	预计一个消耗臭氧物质培训模块将列入海关培训学校的大纲。	提供了5部鉴定设备。
巴拉圭	25名教员受到了培训	预订于2005年。	海关没有在职培训能力	7部鉴定设备。
菲律宾	在国家氟氯化碳逐步取消计划执行之前，有36名教员在单独的海关培训项目中受到培训。	项目于2003年3月开始执行。322名海关官员受到培训。	具有在职培训能力。已经计划举行持续的培训班。	已经提供了50套，30套配给海关，20套配给国家臭氧办事处。
罗马尼亚	根据冷冻剂管理计划，31名海关教员和地方环境保护局的12名工作人员受到了培训。培训于2002年完成。	受训海关官员的人数没有确切的数据。	由于缺乏财政和人力资源，没有为随后的讲习班建立任何在职培训能力。需要额外的资金。	提供了6套设备，其中5套配给海关，1套用于培训。
塞内加尔	根据冷冻剂管理计划，2002，60名教员受到了培训。	向两个区域里的大约20名海关官员简要介绍了情况。	正在海关学校执行，但尚未落实。	7部插入式和4部电池鉴定设备。
苏丹	根据制冷器管理计划，环境保护局的10名教员和12名工作人员受到了培训。	来自不同海关点的240名海关官员受到了培训。	具有在职培训能力。进一步的培训活动正在进行。	提供了10套鉴定设备，4套用于喀土穆的海关，6套用于苏丹港。

泰国	由于不付进口税，海关就不放行管理贷款基金提供的鉴定设备设备，因此项目受到了拖延。2004年10月，30名教员受到了培训。	由于放行鉴定设备的问题，第二阶段于2005年2月开始。	具有在职培训的能力。计划举办持续的培训班。	60套设备。
土耳其	13名教员受到了培训。	至今已经有35-40名海关官员于2003年在安卡拉受到了培训，2004年，大约55-60人在伊斯坦布尔受到培训。根据国家逐步淘汰计划，大约1000名官员将受到培训。	具有在职培训的能力。培训班由TTGV组织和举办。	根据逐步取消计划，供应了200部鉴定设备。

(c) 所汇报的经验和提出的改进建议

70. 在多数受到审议的国家里，根据环境署手册编写并由各国规章补充的国家海关手册已经编写，并提供给海关。其中一些手册应该增订，以便纳入最新的替代性技术和程序。另一方面，有人认为，这些手册有时对于缺乏化学知识的海关官员太详细。因此应该考虑，除了基本手册以外，是否应该为海关官员制订和采用一种更简明的“现场指南”。例如罗马尼亚臭氧办事处为海关官员编写的指南（也有软件）、环境署的海关简明资料工具、西非地区协助履约方案小组开发的迅速甄别工具或环境署培训手册中的海报。据报告，这两者都贴在办公室墙上，被一些海关官员作为日常参考。

71. 在玻利维亚，海关培训尽管很重要，但现在不太着眼于查明化学品，因为每一次消耗臭氧物质的进口都必须由一个独立的注册实验室加以检验。而在其他国家里，只有可疑的船运才移交海关内外的实验室检验。化学品混合物或未知的贸易名称可能会引起一些问题，而国家臭氧办事处拥有特定的知识才能作出答复。如果一个海关编码包括几种消耗臭氧物质，而没有加以扩大以专门针对每一种产品，情况就更是如此，在有些情况下（例如在塞内加尔），国家海关手册应该加以补充，以包括过境货物的处理、受禁货物在关税地区内的流动或越境流动、发现可疑船运情况下应遵循程序等问题。

72. 是否极大地推动进展的一个因素是，最高层次的各种行为者之间建立稳固的合作联系。在玻利维亚而言，臭氧单位、环境部、财政和海关部和玻利维亚标准化和质量学会之间建立了一种模范的关系。玻利维亚还与各省当局建立了一种稳固的工作关系。在泰国和菲律宾，国家臭氧办事处和各海关部门之间的谅解备忘录大大增强了其合作。然而就塞内加尔而言，这种关系需要进一步发展。在访问该国时，这已列入臭氧单位的议程，而且最近任命了一位高级官员在国家臭氧委员会里代表海关部门。

73. 确保建立国内培训能力是一个优先事项。在所访问的9个国家里，尽管所有这些国家都已经在一定程度上展开了第一阶段，并培训了教员，而且其中4个国家已经开始了第二阶段，但只有4个国家稳妥地发展了经常性在职培训能力。这就是有些国家在启动第二阶段时遇到困难的部分原因。一个国家中包括教员在内的官员

的频繁轮换无济于事。如果更着眼于选定第一阶段的参加者就可以提高这种培训办法的成本效益。应该更多地注意今后的培训、背景和以往教学技能的提供情况。

74. 对于有些没有访问过的项目(古巴、哥伦比亚、贝宁),加拿大环境组织派部里的一位经验丰富的环境视察员参加教员培训班。据报告,海关官员认为这种办法非常有用,因为他们可以分享另一个人和另一个国家在查明和控制消耗臭氧物质方面的经验,接受基于实际生活经验的直接实用的资料。

75. 培训内容应该列入海关学校的课程,但迄今为止这一进程只是一种特殊情况,而不是一种普遍情况。在那些没有海关培训学校的国家里,应该探讨如何利用其他教学机构,并促使臭氧官员作为专家继续参与。

76. 另外还应该努力确保高级专员参与第一阶段研讨会的第一部分,以便提高海关高层领导对实施进口管制和组织第二阶段课程的认识和支持。

77. 如果直接负责核查货物的官员在第一阶段完成以后立即接受培训,这种培训办法就会产生较好的效果。但这种情况极少。造成这种现象的主要原因是:教员可能并非始终充分自信能够自己举办讲习班;有些上级海关官员可能不愿意让教员和学员参加研讨会;有些国家的参加者希望得到每日津贴;几个月以来,第一次教员讲习班上产生的动力丧失殆尽,而且如果教员在所有海关官员定期轮换的制度下改变了工作地点和职位,就可能不再能够充当教员。

78. 环境署在萨摩亚制订和采用以及最近在加勒比地区采用的五天办法似乎值得推行,特别是对于低量消费国家更是如此。根据这一模式,前三天用于培训教员,最后与高级海关官员一起选定最终教员。第四天让教员准备在第五天为海关官员举办研讨会。这种办法使得教员能够在同一周中在国际教员或担任教员的协助履约方案政策和执法官员出席的情况下运用他们所取得的知识。

79. 尽管象菲律宾的做法那样,延长研讨会的时间就可以纳入关于几项国际环境公约的资料,但还必须解决上级不愿意让官员参加更长时间的培训的问题。

(d) 冷冻剂鉴定设备

80. 所供应的冷冻剂鉴定设备能够检测 R12、R22、R134a、HC 和气体,并显示钢瓶中或系统中采样的每一种成份的比例。这种鉴定设备主要由海关官员用于核查钢瓶中的内含物。在有些国家里,这些鉴定设备还用来核实市场上所售钢瓶中冷冻剂的类型,包括在当地充填的钢瓶,或者移动式空调系统的含量。这些鉴定设备还可以检测 CFC-11 或 CFC-115 或任何这些物质的混合物。在这种情况下,就会显示出“未知”,而只有实验室利用气象色谱仪才能够检测这种产品。

81. 鉴定设备使用简便并提供一致和准确的结果。需要进行培训,才能够确保安全地处理冷冻剂,最大限度地减少排放并确保采样不受污染。这些是已经举办的第一阶段和第二阶段培训班的内容。

82. 现在供应的鉴定设备有两种:(a) 没有组合式打印机,由电网供电;(b) 具有组合式打印机,由电池和/或电网供电。有些鉴定设备还可以连接汽车电瓶。那些并不仅仅依靠电网驱动的鉴定设备更加合适,比较灵活,特别适用于海关的情况,因为集装箱附近并不始终能够供电,而且打印的记录视情况可以作为以后的证据。

83. 鉴定设备使用一种过滤纸，过滤纸改变颜色(即受到污染)时就必须更换。必须确保连同鉴定设备一起供应备用过滤纸，但在所有受访国家里情况并非如此。有时供应商必须进行重新校准。

84. 有几个国家报告说，它们仍然在制订业务准则或行政指示，界定鉴定设备的拥有权以及对鉴定设备的分发、使用、储存和维修的责任。与此同时，已经交付的鉴定设备一部分存放在国家臭氧办事处，一部分存放在中央海关仓库。这些鉴定设备用于培训，但没有用于或很少用于海关检查站的实际控制目的。需要解决的另一个问题是，检测结果并不一定可以在法庭上作为确凿的证据，而可能需要由标准局等常设机构进行第二次检测。如果实验室就在附近，海关官员可以将可疑的船运货物直接送往那里，而无需使用鉴定设备。

五. 建议

(a) 改进包括高层领导在内的海关部门参与消耗臭氧物质逐步取消的行动

85. 高级海关官员应该参加国家臭氧委员会。建议象在海关里设立可以直接接触海关最高领导层的协调中心那样，由海关总署署长和臭氧单位，或财政部和环境部在较高层次签署一项谅解备忘录。

86. 建议环境署继续针对海关和其他政府部门的高级官员，提高他们的认识并确保高层领导支持正确地执行许可证制度和查验消耗臭氧物质的进口。这项工作应该作为海关培训班的开幕和闭幕的一个组成部分继续进行，或者专门为那些高级官员安排为期一天的研讨会。

(b) 修正和增订那些法律框架不完整的第 5 条国家里的法律框架，并改进执法和区域合作

87. 建议有些国家就消耗臭氧物质的出口、所有消耗臭氧物质进口的许可证办法、禁止向非注册公司销售消耗臭氧物质和限制基于消耗臭氧物质的制冷技术和空调设备提出和实行额外的规章。为了做到这一点，也许可以制订一项全面的臭氧法律，载列蒙特利尔议定书提出的所有要求，其中包括对各种法案和法令的所有逐次修正，并为纳入今后对《议定书》的任何修正提供灵活性。

88. 按照《蒙特利尔议定书》的《蒙特利尔修正》，不仅应该对氟氯化碳，而且还应该对其他消耗臭氧物质的进出口系统地实行许可证制度，特别是四氯化碳、三氯醋酸、氟氯烃、含有氟氯化碳的冷冻剂混合物和甲基溴。

89. 如果当地市场上出现非法的氟氯化碳，海关可以与国家臭氧办事处和有关贸易或工业协会合作，着手检查进口商的仓库和车间。

90. 如果海关没有设备健全的实验室设施，第 5 条国家可以考虑请核证机构和规范化机构经常性或临时地参加消耗臭氧物质的鉴定。

91. 建立尚未这样做的国家充实国家海关守则，在统一制度编码中列入具体数字，确保区别所有消耗臭氧物质，以便编制详细和可靠的数据。世界海关组织(海关组织)于 2003 年 6 月 28 日提出的建议可以极大地有助于这方面的工作。

92. 国家臭氧办事处和各执行机构不妨考虑建议开发电子许可证制度，包括仿效一些第 5 条国家的榜样建立在线内联网。

93. 另外建议各国修改其海关登记制度，因此采用许可证号的要求可以与相应的消耗臭氧物质的海关编码联系起来。

94. 出口国应该向进口国通报特许船运，并核查客户是否列在进口国定期提供的指定进口商的名单上。

(c) 酌情加速和协助展开海关培训，包括区域活动

95. 比较行使有效的做法是，迅速连续地进行第一阶段(培训教员)和第二阶段(培训海关官员)的活动，以便保持培训教员讲习班产生的动力。

96. 环境署在萨摩亚制订和采用并最近在加勒比地区采用的将第一阶段和第二阶段结合在一次研讨会的方式五天办法似乎值得推行，特别是对于低量消费国家来说。

97. 在可能的情况下，应该邀请对消耗臭氧物质采取既定的控制做法的另一个国家的有经验的海关官员或环境视察员/执法官员作为专家参加教员培训班。

98. 展开第二阶段培训的各个国家臭氧办事处和执行机构应该努力确保主要是实际展开视察的海关官员参加培训。

99. 建议国家臭氧办事处和执行机构确保以比较透明的方式落实第一阶段讲习班的建议以及参加者在其评估表中提出的建议。

100. 另外还应该扩大培训活动，吸收一般从事货物清关的专业贸易代理人或经纪人参加。

101. 建议展开培训的国家臭氧办事处和执行机构考虑如何最大限度地扩大在培训期间建立非正式网络所产生的效应，保持一个国家一级，并酌情保持一个区域一级的动态型教员和学员数据库。

102. 建议环境署酌情特别是为区域海关联盟就海关官员之间的区域合作进一步组织研讨会，从而就象支持西非的西非经货联那样，支持立法和海关程序的统一，并推动建立非正式的区域海关官员网络。

(d) 修正培训材料和内容并有效使用支持性信息材料和鉴定设备

103. 建议环境署修正其海关官员培训手册，列入关于对甲基溴、四氯化碳和三氯醋酸非法贸易的海关控制和供查的资料。

104. 建议环境署继续普遍开发迅速甄别工具，例如供海关检查用的海关简明资料袋，作为海报、核对清单和数据库，确保向第5条国家广泛地发放这些工具。

105. 应该加速发放向海关部门提供的冷冻剂鉴定设备(向每一个主要入境点提供一台、可以直接用于检测进口船运)，同时将关于其使用、储存和保养的说明书最后定稿，并阐明有关的法律方面。

附件一

经核准并已最后完成项目的统计综述

表 1: 海关培训/许可证制度和有关项目

类别	核准项目的数量	完成项目的数量	核准资金总数(美元)*	承付的资金总额(美元)*	收到的项目完成报告
海关培训单独项目	7	3	645,400	253,385	3
列入冷冻剂管理计划的单独海关培训项目	61	24	3,177,116	1,348,505	26
纳入冷冻剂管理计划项目的海关培训和许可证培训	28	4	4,277,473	568,859	4
区域海关培训项目	6	4	1,137,429	1,047,429	3
许可证制度单独项目	4	2	2,203,900	2,006,570	1
区域许可证制度项目	8	7	5,025,411	4,793,166	2
列入冷冻剂管理计划项目的单独许可证制度	26	7	1,165,503	332,167	6
国家逐步淘汰计划中的海关培训、许可证制度和消耗臭氧物质监测	41	7	58,482,622	5,608,917	0
合计	181	58	76,114,854	15,958,998	45

* 如果没有列明单独的项目数量，则列出冷冻剂管理计划或国家逐步淘汰计划的总预算，其中只有很少部分用于海关培训和进口许可证活动。

表 2: 按机构分列的获准海关培训项目

类别	澳大利亚	加拿大	芬兰	法国	德国	波兰	开发署	环境署	工发组织	合计
海关培训单独项目		1						6		7
列入冷冻剂管理计划的单独海关培训项目		7	1	2		1	1	44	5	61
纳入冷冻剂管理计划项目的海关培训和许可证培训	8	1		4	2			4	9	28
区域海关培训项目		2	1		1			2		6
合计	8	11	2	6	3	1	1	56	14	102

表 3: 按区域分列的获准海关培训项目

类别	非洲	亚洲及太平洋	欧洲	拉丁美洲及加勒比	全球	合计
海关培训单独项目	2	2		3		7
列入冷冻剂管理计划的单独海关培训项目	25	17	2	17		61
纳入冷冻剂管理计划项目的海关培训和许可证培训	11	13	1	3		28
区域海关培训项目					6	6
合计	38	32	3	23	6	102

表 4: 按国家分列的获准海关培训项目

国家	海关培训单独项目	列入冷冻剂管理计划的单独海关培训项目	冷冻剂管理计划项目中的海关培训	区域海关培训项目	合计
阿尔及利亚			3		3
安哥拉			1		1
安提瓜和巴布达		1			1
阿根廷	1				1
巴林		1			1
孟加拉国		1			1
伯利兹			1		1
贝宁		1			1
玻利维亚		1			1
文莱达鲁萨兰国		1			1
布基纳法索	1	1			2
布隆迪		2			2
柬埔寨		1			1
喀麦隆			1		1
佛得角		1			1
中非共和国		1			1
乍得		1			1
哥伦比亚	1				1
科摩罗		1			1
刚果		1			1
刚果民主共和国		1			1
哥斯达黎加		1			1
科特迪瓦			1		1
克罗地亚		1			1
古巴		1			1
吉布提		1			1
多米尼克		1			1
多米尼加共和国		1			1
萨尔瓦多		1			1
埃塞俄比亚			1		1
斐济		1			1
加蓬		2			2
冈比亚	1				1
加纳		1			1
全球				6	6
格林纳达		1			1
危地马拉		2			2
几内亚		1			1
几内亚比绍		1			1
海地		1			1
洪都拉斯		1	1		2
印度	1				1
牙买加		1			1
约旦		1			1
基里巴斯			1		1
朝鲜民主主义人民共和国			1		1

国家	海关培训单独项目	列入冷冻剂管理计划的单独海关培训项目	冷冻剂管理计划项目中的海关培训	区域海关培训项目	合计
科威特		1			1
吉尔吉斯斯坦		1			1
老挝人民民主共和国		1			1
利比里亚		1			1
马其顿		1			1
马尔代夫		1			1
马里		1			1
马绍尔群岛			1		1
毛里塔尼亚		1			1
密克罗尼西亚			1		1
蒙古		1			1
莫桑比克			1		1
瑙鲁			1		1
尼日尔		2			2
阿曼		1			1
巴基斯坦			2		2
帕劳			1		1
巴拿马		1			1
巴拉圭			1		1
秘鲁		1			1
菲律宾	1				1
卡塔尔			1		1
罗马尼亚			1		1
卢旺达		1			1
圣多美和普林西比		1			1
塞拉利昂		1			1
所罗门群岛			1		1
斯里兰卡		1			1
苏丹			1		1
苏里南		1			1
斯威士兰			1		1
叙利亚		1			1
多哥		1			1
汤加			1		1
图瓦卢			1		1
乌干达			1		1
乌拉圭		1			1
瓦努阿图			1		1
委内瑞拉	1				1
越南		1			1
西萨摩亚		1			1
也门		1			1
合计	7	61	28	6	102

表 5a: 各种已完成海关培训项目推迟执行的情况

(根据原先核准计划完成日期)

类别	拖延(月)						合计
	提前完成	按时完成	1-6	7-12	13-24	25个月和25个月以上	
海关培训单独项目	1				1	1	3
列入冷冻剂管理计划的单独海关培训项目	1	1	1	4	8	9	24
纳入冷冻剂管理计划项目的海关培训和许可证制度			1	1	1	1	4
区域海关培训项目			1	1	2		4
合计	2	1	3	6	12	11	35

表 5b: 各种已完成海关培训项目拖延执行的情况

(根据针对执行拖延而修订的核准计划完成日期)

类别	拖延(月)						合计
	提前完成	按时完成	1-6	7-12	13-24	25个月和25个月以上	
海关培训单独项目	1				1	1	3
列入冷冻剂管理计划的单独海关培训项目	4	2	2	6	4	6	24
纳入冷冻剂管理计划项目的海关培训和许可证制度			1	1	1	1	4
区域海关培训项目			2	1	1		4
合计	5	2	5	8	7	8	35

**表 6a: 海关培训
按机构分列的已完成项目拖延执行的情况¹**

(根据原先核准计划完成日期)

机构	拖延(月)						合计
	提前完成	按时完成	1-6	7-12	13-24	25个月和25个月以上	
加拿大				1	4	2	7
芬兰					1		1
波兰		1					1
环境署	2		1	1	6	8	18
工发组织			2	4	1	1	8
合计	2	1	3	6	12	11	35

¹ 国家逐步淘汰计划中的七个已完成部分，包括制订海关培训，没有列入此表，因为这些计划仍然在执行中。

表 6b：海关培训
按机构分列的已完成项目延迟执行的情况²

(根据针对执行拖延而修订的核准计划完成日期)

机构	拖延 (月)						合计
	提前完成	按时完成	1-6	7-12	13-24	25个月和25个月以上	
加拿大	1			1	3	2	7
芬兰			1				1
波兰		1					1
环境署	4	1	2	3	3	5	18
工发组织			2	4	1	1	8
合计	5	2	5	8	7	8	35

表 7: 按机构分列的获准许可证制度项目

类别	加拿大	芬兰	法国	德国	日本	瑞典	开发署	环境署	工发组织	合计
许可证制度单独项目	1							2	1	4
区域许可证制度项目					2	1		5		8
列入冷冻剂管理计划项目的单独许可证制度	4	1	2	1		1	1	16		26
合计	5	1	2	1	2	2	1	23	1	38

表 8: 按区域分列的获准许可证制度项目

类别	非洲	亚洲及太平洋	欧洲	拉丁美洲及加勒比	全球	合计
许可证制度单独项目		1	1	2		4
区域许可证制度项目		3			5	8
列入冷冻剂管理计划项目单独许可证制度	8	3		15		26
合计	8	7	1	17	5	38

² 同前。

表 9: 按国家分列的获准许可证制度项目

国家	许可证制度单独项目	区域许可证制度项目	列入冷冻剂管理计划项目的许可证制度	合计
阿根廷	1			1
巴巴多斯			1	1
伯利兹			2	2
贝宁			1	1
智利			1	1
中国	1			1
哥斯达黎加			1	1
科特迪瓦			1	1
古巴			1	1
吉布提			1	1
埃及			1	1
冈比亚			1	1
格鲁吉亚	1			1
全球		5		5
危地马拉			2	2
圭亚那			1	1
洪都拉斯			1	1
老挝人民民主共和国			1	1
马达加斯加			1	1
马里			1	1
尼泊尔			1	1
尼加拉瓜			1	1
秘鲁			2	2
区域: 亚洲及太平洋		3		3
圣多美和普林西比			1	1
苏里南			1	1
乌拉圭			1	1
委内瑞拉	1			1
也门			1	1
合计	4	8	26	38

表 10a: 各种已完成许可证制度项目拖延执行的情况

(根据原先核准计划完成日期)

类别	拖延 (月)						合计
	提前完成	按时完成	1-6	7-12	13-24	25个月和 25个月以上	
许可证制度单独项目		1		1			2
区域许可证制度项目		3	3			1	7
列入冷冻剂管理计划项目单独许可证制度			1	1	5		7
合计	0	4	4	2	5	1	16

表 10b: 各种已完成许可证制度项目拖延执行的情况

(根据针对执行拖延而修订的核准计划完成日期)

类别	拖延 (月)						合计
	提前完成	按时完成	1-6	7-12	13-24	25个月和 25个月以上	
许可证制度单独项目		1		1			2
区域许可证制度项目		3	3			1	7
列入冷冻剂管理计划项目单独许可证制度			1	1	5		7
合计	0	4	4	2	5	1	16

**表 11a: 许可证制度
按机构分列的已完成项目拖延执行的情况³**

(根据原先的核准计划完成日期)

机构	拖延 (月)						合计
	提前完成	按时完成	1-6	7-12	13-24	25个月和 25个月以上	
加拿大			1	2	1		4
日本			2				2
瑞典			1				1
环境署		3			4	1	8
工发组织		1					1
合计	0	4	4	2	5	1	16

³ 国家逐步淘汰计划中的 7 个已完成部分，包括建立许可证制度，没有列入此表，因为这些计划仍然在执行之中。

表11b: 许可证制度
按机构分列的已完成项目拖延执行的情况⁴

(根据针对拖延执行的经修订的核准计划完成日期)

机构	拖延(月)						合计
	提前完成	按时完成	1-6	7-12	13-24	25个月和25个月以上	
加拿大			1	2	1		4
日本			2				2
瑞典			1				1
环境署		3			4	1	8
工发组织		1					1
合计	0	4	4	2	5	1	16

⁴ 国家逐步淘汰计划中的 7 个已完成部分，包括建立许可证制度，没有列入此表，因为这些计划仍然在执行之中。

附件二 a: 许可证发放制度项目的项目完成报告中提供的信息和资料

国家	项目编号	项目名称	执行机构	核准的资金	立法/规章	与讲习班有关的资料	设备	已启用的计算机化系统(数据库)	国家协调机构/执行机构	拖延执行	从完成到提交项目完成报告的月数
布基纳法索	BKF/SEV/1/TRA/04	关于监测和控制消耗臭氧物质消费的讲习班	环境署	14,500	已颁布	13名政府代表、9名海关代表和2名工业界代表+8名邻国代表, 1994年10月				否	62
冈比亚	GAM/REF/29/AS/08	政策制订和有关资料的传播	环境署	22,000	已执行	为期一天的讲习班, 界定政策框架, 协助冈比亚建立控制进出口的机制			冈比亚国家环境总局/环境署	是, 22个月, 没有提出任何解释	5
格鲁吉亚	GEO/SEV/27/TAS/06	促进经济转型国家遵守蒙特利尔议定书中关于贸易和许可证的规定	加拿大	33,900	已执行	该地区10个国家的38人出席了区域讲习班			格鲁吉亚环境和自然资源部/环境署(代表加拿大)	是, 7个月, 该国制订立法的时间超过了预定时间	12
危地马拉	GUA/REF/27/TAS/20	制冷剂管理计划的执行情况: 许可证制度	环境署	10,000	已执行			已收集的数据/每年消耗臭氧物质报告	环境和自然资源部, 国家臭氧办事处/环境署	是, 22个月。推迟建立进口商登记。进口商不愿意遵守许可证程序, 而海关官员不愿意认可该程序	9
马里	MLI/REF/29/TAS/06	制冷剂管理计划: 协助起草与消耗臭氧物质有关的立法	环境署	10,980	已执行			配额制度运作良好		是, 13个月。有几个国内原因	13
秘鲁	PER/REF/27/TAS/25	制冷剂管理计划的执行情况: 支持许可证制度	环境署	10,000	2001年已执行	这方面的参考正在编写已列入项目完成报告			工业、旅游业、一体化和国际商业谈判部, 臭氧技术办事处/环境署	是, 16个月。建立许可证制度需要与进口商和海关官员建立相关的协调	17
乌拉圭	URU/REF/27/TAS/31	许可证/配额制度的执行情况	加拿大	11,300	已执行		有		住房、领土法令和环境部/环境署(代表加拿大)	是, 8个月, 由于该项目的体制性质	11

附件二 b: 在海关培训项目的项目完成报告中提供的信息和资料

国家	项目编号	项目名称	执行机构	核准的资金	立法/规章	国家手册现状	第一阶段	第二阶段	设备	正在进行的培训?	模块是否列入课程?	已启动的计算机化系统(数据库)	国家协调机构/执行机构	拖延执行	评论	从完成到提交项目完成报告的月数
安提瓜	ANT/REF/26/TRA/04	海关培训	加拿大/环境署	44,000	已启动	已最后定稿	2001年7月, 一个为期3天的讲习班, 12个海关官员和10个关键利益攸关者(预定人数=22)	5个讲习班, 81个海关官员, 包括1名水上警察和一名警察(预定人数=100)	作为环境署项目“全球扶持性活动”的组成部分提供		是, 已列入海关和培训学校的练习课程, 并列入了有经验的海关官员的进修课程	已启动海关数据自动化系统, 对含有非消耗臭氧物质的进口给予免税减让, 而对氟氯化碳征收500%的税	商业、工业和企业发展部/环境署(代表加拿大)	是, 23个月, 由于执行立法和资源/人员以及协调问题	国家臭氧办事处报告说, 许可证制度是否需要得到改进?	12
巴林	BAH/REF/26/TRA/06	制冷剂管理计划: 海关培训	国家臭氧办事处/环境署	30,000	是, 于1999年启动	已完成	2001年1月, 为期3天的讲习班, 30名参加者得到培训	培训12名海关官员。对于2001年底第二阶段中得到培训的200多名海关官员进行额外培训	3套制冷剂鉴定工具				国家、城市事务和环境事务部/环境署	24个月, 规章框架一直到1999年才就绪		10
孟加拉国	BGD/REF/29/TRA/08	制冷剂管理计划的执行情况: 海关官员的培训方案	环境署	22,500	2004年4月颁布		2003年7月, 海关和其他有关部门的37人受到培训	2004年5月, 50人受到培训		500名官员将在2004—2008年期间受到培训			环境局臭氧小组/环境署	56个月, 2002年12月, 该项目从巴黎转到协助履约方案造成的一定程度的拖延	在国家税局中设立了海关培训协助活动常设协调中心	3
伯利兹	BZE/REF/29/TAS/03	制冷剂管理计划的执行情况: 监测和控制消耗臭氧物质和海关和其他官员的培训方案	加拿大/环境署	28,000	已执行		2002年3月, 18名参加者	2003年7月, 75名关键人员受到培训					自然资源和环境保护部/加拿大(在环境署的协助下)	是, 30个月, 由于制订政策立法构成部分时间太长。该项目被称为“令人满意并按计划执行”	在伯利兹的国家臭氧办事处批准之前, 两次进口被阻止	8
布基纳法索	BKF/REF/29/TRA/09	培训海关官员	加拿大/环境署	48,025	已颁布		2001年8月, 20名海关教员、高级海关官员和有关利益攸关者	120名海关官员受到培训	有, 5部制冷剂鉴定设备		是		环境和水利部/环境署(代表加拿大)	14个月, 因为国家臭氧办事处忙于执行制冷剂管理计划, 以及难以协调120名海关官员的培训		14
布隆迪	BDI/REF/26/TRA/03	培训海关官员	环境署	30,000	2000年3月, 已执行		2001年11月14-16日, 20名海关官员受到了培训(多边基金秘书处评论中提到的25人)	2002年4月17-19日20名海关官员受到了培训	有				国家臭氧办事处/环境署	26个月, 由于制定谅解备忘录, 发表/翻译。另外还由于发表已签署的开支报告	“氟氯化碳的控制和监测得到了加强”	14
乍得	CHD/REF/29/TRA/06	海关官员培训方案	环境署	75,000	已执行	已公布	29名海关教员、高级海关官员和有关利益攸关者受到了培训。2001年11月, 为期两天的讲习班	322名海关官员受到了培训	17部制冷剂鉴定设备		是, 已列入海关和培训学校的练习课程		环境和水利部/环境署	是, 由于制订立法		6

附件二 b: 在海关培训项目的项目完成报告中提供的信息和资料

国家	项目编号	项目名称	执行机构	核准的资金	立法/规章	国家手册现状	第一阶段	第二阶段	设备	正在进行培训?	模块是否列入课程?	已启动的计算机化系统(数据库)	国家协调机构/执行机构	拖延执行	评论	从完成到提交项目完成报告的月数
科摩罗	COI/REF/35/TRA/08	在鉴定和控制消耗臭氧物质方面培训海关官员	环境署	39,000			2003年9月, 25名海关官员受到了培训	30名海关官员受到了培训	有				国家臭氧局/环境署	是, 17个月, 没有任何解释?	该项目被称为"令人满意和按计划进行"	
刚果	PRC/REF/32/TRA/09	海关培训方案	环境署	69,400			2002年5月, 25名海关官员受到了培训	2003年6月、10月, 170名海关官员受到了培训	有		是, 已列入海关和培训学校的练习课程		国家臭氧局/环境署	否		8
克罗地亚	CRO/REF/28/TRA/12	冷冻剂管理计划; 海关培训	工发组织	32,250	已执行 1999 年细则	克罗地亚手册已编写	34名官员受到了培训, 其中23名来自12个海关检查站、10名来自关税地区, 一名来处防止非法贸易局。预定计划是40人。		12部鉴定设备(10部路用, 1部船用), 预定30部				财政部、海关总署/工发组织	12个月, 部委之间的谈判"耗时太长"才完成。另外还因为海关总署没有准备就消耗臭氧物质问题进行培训		4
多米尼加共和国	DOM/REF/25/TRA/14	海关培训	环境署	53,000	1999年8月12日已执行。海关总局和环境部自然资源秘书处之间已签订正式协定	是, 在后续讲习班期间分发, 目前作为参考文件	36参加者, 其中30人是专家	96名海关官员受到了培训	有, 按计划取得		是, 已列入与蒙特利尔议定书有关的培训模块	是, 在第二次海关培训班时建立。现在已经使用, 因此能够报告已进口的消耗臭氧物质最后年度报告	农业部, 政府臭氧委员会/开发署, 环境署	是, 由于该国的当地情况现在正在最后完成第二阶段。没有同地方海关部门进行良好的合作。国家臭氧办事处积极努力建立有效的联系。	应该规划对环境警察进行进一步培训, 并应该规划落实执行许可证制度的支持措施。对数据库系统应该加以改进。由于该国入境地众多, 需要进行后续培训。	8
斐济	FIJ/REF/29/TRA/07	冷冻剂管理计划的执行情况: 培训海关官员、消耗臭氧物质总局和国家臭氧办事处工作人员	环境署, 技术、工业和经济司	42,500			2001年4月, 27名海关官员受到了培训	2002年3月、6月, 122名海关官员受到了培训					地方治理、住房和环境部, 环境局, 消耗臭氧物质股/环境署	是, 56个月。由于人力资源短缺		4
加蓬	GAB/REF/26/TRA/05	海关培训	环境署	31,000			2002年8月, 27名海关官员受到了培训	2003年6月, 60名海关官员受到了培训			是, 已经列入海关和培训学校的练习课程		国家臭氧局/环境署	是, 43个月。在制订立法之前第1阶段培训暂停	项目被称为"令人满意和按计划进行"?	8

附件二 b: 在海关培训项目的项目完成报告中提供的信息和资料

国家	项目编号	项目名称	执行机构	核准的资金	立法/规章	国家手册现状	第一阶段	第二阶段	设备	正在进行培训?	模块是否列入课程?	已启动的计算机化系统(数据库)	国家协调机构/执行机构	拖延执行	评论	从完成到提交项目完成报告的月数
冈比亚	GAM/SEV/19/TRA/03	海关官员培训方案	环境署	12,598	已执行	已编写	2001年3月, 为期两天的讲习班, 66名海关官员受到了培训	2002年2月, 40名海关官员受到了培训	5部冷冻剂鉴定设备		是, 培训方案已列入海关培训课程		冈比亚国家环保局/环境署	是, 22个月, 没有提出任何解释,		5
几内亚	GUI/REF/30/TRA/06	海关官员培训	环境署	42,500			2002年12月, 27名海关官员受到了培训	56名海关官员受到了培训	有				国家臭氧局/环境署	否		18
加纳	GHA/REF/32/TRA/13	海关培训方案	环境署	81,000			2002年6月, 30名官员受到了培训	2002年10月至12月, 15名海关官员受到了培训			是, 已列入海关和培训学校的练习课程		财政和经济规划部, 环境保护局/环境署			21
全球	GLO/SEV/27/TRA/184和180	海关培训手册	环境署(与加拿大和芬兰合作)	60,000									加拿大环境组织和芬兰外交部(与环境署技术、工业和经济司合作)	由于这一议题的复杂性并需要同许多利益攸关者磋商, 因此延长了项目期限		11
全球	GLO/SEV/32/TRA/218	海关培训全球扶持性活动	环境署	164,400					向19个国家提供了鉴定设备					是, 19个月, 由于需要时间确定咨询公司		1
危地马拉	GUA/REF/27/TAS/18	海关官员培训方案	环境署	34,000	已完成		36名参加者受到了培训(2001年10月)	122名海关官员受到了培训(2002年7月)	购买了16部冷冻剂鉴定设备					25个月, 海关协定拖延了1年时间, 并拖延了两年时间才完成进口登记簿		6
洪都拉斯	HON/REF/28/TRA/05	冷冻剂管理计划的执行情况: 海关培训	工发组织				378名官员受到了培训	?	有, 交付了26部冷冻剂鉴定设备				臭氧技术部门/工发组织	是, 29个月, 过了很长时间, 承包商才理解该方案对其签署工发组织合同的意义		9

附件二 b: 在海关培训项目的项目完成报告中提供的信息和资料

国家	项目编号	项目名称	执行机构	核准的资金	立法/规章	国家手册现状	第一阶段	第二阶段	设备	正在进行培训?	模块是否列入课程?	已启动的计算机化系统(数据库)	国家协调机构/执行机构	拖延执行	评论	从完成到提交项目完成报告的月数
印度	IND/SEV/30/TAS/253	制定政策和海关培训战略	环境署	50,000			是	?					环境和森林部臭氧小组/环境署	是, 由于资源困难和难以协调项目, 以包括印度等大国中的有关利害关系者		8
牙买加	JAM/REF/27/TRA/12	冷冻剂管理计划的执行情况: 海关官员培训方案	加拿大/环境署	54,240	1999年7月, 已执行	是	2000年6月, 已完成, 23名与会者受到了培训	截止2000年11月, 118名海关官员受到了培训, 在整个2001年期间, 只有75人在11个海关港口的小型培训班上受到了培训	有	海关培训局在加拿大和芬兰的协助下, 继续按照环境署的海关培训手册进行培训	是, 关于含有消耗臭氧物质的进出口物品监测的培训模块已经列入新聘人员的奖学金方案(2001年8月)		国家环境和规划局/加拿大	是, 32个月。部分原因是立法推迟制订, 还因为教员无法离开其固定岗位	在2000-2001年最后一个季度中, 含有消耗臭氧物质的设备的进口减少了大约60%	3
约旦	JOR/REF/28/TRA/48	冷冻剂管理计划: 海关培训	工发组织	38,003	已执行		15名海关官员受到了培训	25名海关官员受到了培训	有, 8套				国家臭氧办事处, 全球变化和生态复杂性小组/工发组织	是, 11个月	该项目被称为顺利执行, 没有任何重大问题。“令人满意和按计划执行”	12
马其顿	MDN/REF/28/TRA/15	冷冻剂管理计划: 海关官员培训	工发组织	30,159		是, 马其顿语	299名海关官员受到了培训, 并取得了证书。原先计划人数是32人		有, 7部鉴定设备			建立了数据库	环境和物质环境规划部发展和投资局, 臭氧办事处/工发组织	是, 12个月, 政府部门更迭		5
马里	MLI/REF/29/TRA/07	海关培训方案	环境署	60,000			2002年9月, 20名海关官员受到了培训	2002年10月至2003年12月, 40名海关官员受到了培训						是, 30个月, 没有提出任何解释	该项目被称为“令人满意并按计划进行”?	8
蒙古	MON/REF/32/TRA/04	冷冻剂管理计划的执行情况: 海关官员培训	环境署(临时)	77,200	已执行	是	2001年6月, 33名海关官员和国内利害关系者受到了培训	2001年9月-2003年5月, 259名海关官员、执法和环境官员受到了培训					蒙古环境部, 国家臭氧办事处/环境署, 技术、工业和经济司	是, 17个月, 因为培训一大批学员	增加培训的蒙古海关官员成了乌兹别克斯坦的主教员。南南合作模式	4

附件二 b: 在海关培训项目的项目完成报告中提供的信息和资料

国家	项目编号	项目名称	执行机构	核准的资金	立法/规章	国家手册现状	第一阶段	第二阶段	设备	正在进行培训?	模块是否列入课程?	已启动的计算机化系统(数据库)	国家协调机构/执行机构	拖延执行	评论	从完成到提交项目完成报告的月数
尼泊尔	NER/REF/28/TRA/10	制冷剂管理计划的执行情况: 监测和控制氟氯化碳和建立进出口许可证制度方面的培训	环境署, 技术和工业和经济司	44,400	已执行	是	2001年10月, 16名官员受到了培训, 其中14名是海关官员	在2003年6月至12月期间, 37名海关官员分两个阶段受到了培训					尼泊尔政府工业部标准和气象局/环境署, 技术和工业和经济司	是, 19个月。2001年和2002年, 该国面临着政治问题		7
尼日尔	NER/REF/27/TAS/05	海关官员培训方案	环境署	63,000			2002年2月, 海关官员受到了培训	2002年7月至2003年6月, 110名海关官员受到了培训	有		是, 已列入海关学校和培训学校的练习课程		国家臭氧局/环境署	是, 38个月, 项目执行一直推迟到立法获得通过为止	"令人满意和按计划执行"?	6
阿曼	OMA/REF/34/TRA/04	制冷剂管理计划: 海关培训方案	工发组织	42,000			22名海关官员受到了培训		有, 提供了8部鉴定设备				国家臭氧办事处/工发组织	是, 4个月。签署协定的时间超过原先预计的时间		9
卡塔尔	QAT/REF/34/TRA/04	制冷剂管理计划: 在监测和控制消耗臭氧物质方面对海关和臭氧办事处的培训	工发组织	50,000			除了国家臭氧办事处工作人员以外, 40名海关官员受到了培训	15名官员受到了培训	提供了12部鉴定设备				国家臭氧办事处/工发组织	是, 4个月。已查明更多的官员需要受到培训		9
罗马尼亚	ROM/REF/28/TRA/17	制冷剂管理计划: 培训海关官员和制订消耗臭氧物质和使用消耗臭氧物质设备的标准	工发组织	21,000	已执行		31名海关部门的官员和12名地区环境保护机构的工作人员受到了培训		5部制冷剂鉴定设备					是, 由于在海关部门中的优先次序较低, 培训班被推迟了两年多		10
萨尔瓦多	ELS/REF/25/TRA/08	制冷剂管理计划的执行情况: 海关培训	环境署	38,000	是		2001年9月, 30名海关官员受到了培训	109名海关官员受到了培训	购买了8部鉴定设备					是, 55个月, 在项目获得批准以后22个月才制订立法。由于缺乏鉴定设备的, 第一阶段进展缓慢	该项目被称为“令人满意和按计划执行”	7
萨摩亚	SAM/REF/32/TRA/03	制冷剂管理计划的执行情况: 海关官员和国家臭氧办事处工作人员的培训	环境署	53,500	已执行	由臭氧官员编写	2002年9月, 10名海关官员和7名利益攸关者受到了培训并取得了证书	2002年9月, 9名海关官员和8名利害攸关者受到了培训并取得了证书。2003年9月, 另外11名海关官员受到了培训	有				自然资源和环境部, 规划和城市管理局/环境署, 技术、工业和经济司	是, 由于推迟建立许可证框架, 臭氧官员更迭, 没有顾问来起草手册	第一次试行混合的5天办法, 取得了成功	2

附件二 b: 在海关培训项目的项目完成报告中提供的信息和资料

国家	项目编号	项目名称	执行机构	核准的资金	立法/规章	国家手册现状	第一阶段	第二阶段	设备	正在进行培训?	模块是否列入课程?	已启动的计算机化系统(数据库)	国家协调机构/执行机构	拖延执行	评论	从完成到提交项目完成报告的月数
东南亚及太平洋	ASP/ASP/SEV/29/TRA/31	关于控制和监测消耗臭氧物质的区域讲习班	瑞典(与环境署合作)	55,000									斯德哥尔摩环境研究所(与环境署合作)	2个月	在讲习班提供投入以后并在区域网络协调员持续展开后续工作以后, 3个联网国家制订了一个许可证制度。	14
南亚及太平洋	ASP/ASP/SEV/29/TRA/33	东南亚/太平洋区域关于控制和监测消耗臭氧物质消费的区域讲习班	日本(与环境署合作)	55,000									日本(与环境署合作)	15个月	在讲习班提供投入以后并在区域网络协调员持续展开后续工作以后, 3个联网国家制订了一个许可证制度。	48
苏丹	SUD/REF/28/TRA/11	冷冻剂管理计划: 培训海关官员和制订消耗臭氧物质和使用消耗臭氧物质设备的标准	工发组织	38,250	已执行		26名海关部门和海关办事处的官员受到了培训。计划人数是10人					在培训之前制订了数据库	工业部, 国家臭氧办事处/工发组织	是, 对培训的筹备工作所需时间估计不足		14
乌拉圭	URU/REF/27/TRA/29	海关官员培训方案	加拿大/环境署	71,190			2001年11月, 27名海关官员受到了培训	2003年6月, 94名海关官员受到了培训	有		是, 已列入正规海关培训方案		住房、领土法令和环境部/环境署(代表加拿大)	是, 38个月, 项目执行一直推迟到立法获得通过为止		6