



关于汞的水俣公约缔约方大会 第四次会议

2021年11月1日至5日，在线*
临时议程**项目4(i)

供缔约方大会审议或采取行动的事项： 成效评估

落实第 22 条：成效评估

秘书处的说明

一、 导言

1. 《关于汞的水俣公约》关于成效评估的第 22 条第 1 款规定，缔约方大会应在《公约》生效之日起不晚于六年内开始，并于嗣后按照它决定的时间间隔定期对《公约》的成效进行评估。
2. 同一条第 2 款规定，缔约方大会应在其第一次会议上着手做出安排，以为其提供以下方面的可比监测数据：环境中汞和汞化合物的存在和迁移情况，以及生物媒介和脆弱群体当中观察到的汞和汞化合物的含量趋势。
3. 第 22 条第 3 款规定，评估工作应在现有的科学、环境、技术、财政和经济信息基础上进行，包括依照获取可比监测信息的安排（根据第 2 款）提供的报告及其他监测信息；缔约方依照第 21 条规定的报告要求（与国家报告有关）提交的报告；依照第 15 条（与履约和遵约委员会有关）提供的信息和建议；以及关于在《公约》下建立的财政援助、技术转让和能力建设安排的运作情况的报告及其他相关信息。
4. 缔约方大会在第一次会议上审议了 UNEP/MC/COP.1/12 号文件，内容关于根据第 22 条第 2 款对成效评估作出安排，并在 MC-1/9 号决定中认识到迫切需要一个成效评估框架，其中包括一个可提供适当和充分数据的具有成本效益的战略性办法。缔约方大会还通过了一个关于做出安排为缔约方大会提供可比监测数据和成效评估框架的要点的特设专家组的职权范围。

* 关于汞的水俣公约缔约方大会第四次会议续会将在印度尼西亚巴厘岛现场召开，会议暂定于 2022 年第一季度举行。

** UNEP/MC/COP.4/1。

5. 缔约方大会在第二次会议上审议了一份秘书处的说明，内容为关于成效评估框架大纲、计划和要点的报告（UNEP/MC/COP.2/13），其中包括特设专家组关于监测安排和成效评估框架要点的建议。缔约方大会在 MC-2/10 号决定中重申，成效评估是根据《公约》的目标，评估《公约》在全球一级的总体成效。它还扩大了特设专家组的职权范围，并请专家组制定全球监测安排的职权范围。此外，缔约方大会请专家组根据修订后的专家组职权范围，向其第三次会议报告在完善《公约》评估框架方面取得的进展，包括在介绍成效评估框架、提出评估方法和时间表，以及编写成效评估委员会职权范围草案等方面取得的进展。

6. 缔约方大会在第三次会议上审议了成效评估特设技术专家组的报告（UNEP/MC/COP.3/14），其中介绍了拟议的成效评估框架，包括旨在便于审议现有措施能否实现《公约》目标的政策问题；在逐条审查的基础上制定的一套指标，用于评估各项措施的进展和影响；以及成效评估委员会拟使用的报告，以制定结论/建议，供缔约方大会在评估《公约》成效时审议。该报告还包括关于监测的技术资料，以及根据第 22 条第 2 款制定的监测安排提案。在 MC-3/10 号决定中，缔约方大会欢迎该报告以及为推进《公约》成效评估工作所作的努力。它还请缔约方提交其对指标的意见，并请秘书处在第四次次会议之前汇编这些意见。它还请秘书处推进这项工作，确保安排起草关于监测的指导意见，以就环境中的汞含量提供统一、可比的信息，以及起草框架所列的两份报告，即第 21 条综合报告以及贸易和供求报告（包括汞废物流和库存）。

7. 本说明第二节概述了应 MC-3/10 号决定的要求，在缔约方大会第三次会议之后和第四次次会议之前开展的闭会期间工作。本说明应当与关于指标的 UNEP/MC/COP.4/18/Add.1 和 UNEP/MC/COP.4/INF/11 号文件，以及关于监测指导意见草案的 UNEP/MC/COP.4/18/Add.2 和 UNEP/MC/COP.4/INF/12 号文件一并阅读。

8. 第三节概述了自缔约方大会第一次会议以来所做的所有工作，以及缔约方大会根据第 22 条第 1 至第 3 款建立《公约》成效评估框架和安排并开展首次评估所需的剩余工作领域。

二、 缔约方大会第三次会议之后和第四次次会议之前的闭会期间工作概述

9. 如上文所述，缔约方大会在 MC-3/10 号决定中商定了第三次会议之后和第四次次会议之前开展的三个工作领域：指标、关于监测的指导意见和成效评估框架所列的各项报告。

A. 指标

10. 缔约方大会 MC-3/10 号决定第 1 段邀请缔约方就该决定附件一所列指标提交意见，并请秘书处在缔约方大会第四次次会议之前汇编这些意见。

11. 该决定附件一列出了按条款分列的《水俣公约》成效评估的拟议指标。共提出了 58 项指标，分为进程指标（44 项）、成果指标（12 项）和监测指标（2 项，另有 7 项跨领域指标）。将一些指标归为了群类，具体如下：供应类（第 3、10 和 11 条）、需求类（第 4、5 和 7 条）、压力类（第 8、9 和 12 条）、支助类（第 13 和 14 条）以及信息和研究类（第 17、18 和 19 条）。总体而言，

供应类、需求类和压力类的拟议指标是指《公约》的管控措施，而支助类以及信息和研究类的拟议指标是指国家和国际行动的总体扶持/支助背景。

12. 为支持缔约方提交对拟议指标的意见并便于在第四次大会之前汇编这些意见，秘书处经与主席团磋商，制定了指标问题闭会期间工作计划。随后向缔约方通报了工作计划，其中需要采取若干步骤。首先，秘书处于 2020 年 9 月召开了一次关于拟议指标的情况介绍会。随后邀请缔约方在 2020 年 11 月 30 日之前向秘书处提交初步意见和答复。¹ 这些意见在一个在线工作空间内向缔约方公开。2021 年 2 月，秘书处主持了一次关于所提交的初步意见的交流会议。交流会议分两部分进行，为期三天，缔约方于 2021 年 2 月 2 日介绍其初步意见，并于 2021 年 2 月 4 日讨论其提交的材料。此次交流会议结束时，缔约方请秘书处再举办一次交流会议，并编写一份初步意见汇编，为追加的会议做准备，以便缔约方审议拟议指标。追加会议于 2021 年 3 月 4 日举行。在这些交流会议上对提交的意见和答复进行了澄清并解答了其他问题，之后邀请缔约方在 2021 年 3 月 31 日之前向秘书处提交其对拟议指标的意见，以便秘书处能够在第四次大会之前汇编这些意见。10 个缔约方在交流会议后提交了意见。² 32 个缔约方参加了第一次交流会议（2 个非缔约方作为观察员参会），30 个缔约方参加了追加的交流会议（1 个非缔约方作为观察员参会）。

13. 秘书处对缔约方提交的关于拟议指标的意见的汇编摘要载于 UNEP/MC/COP.4/18/Add.1 号文件，意见汇编全文载于 UNEP/MC/COP.4/INF/11 号文件。

B. 推进关于监测的指导意见的起草工作，以保持关于环境中汞含量的信息的统一性和可比性

14. 作为第二个工作领域，缔约方大会 MC-3/10 号决定第 2 (a)段请秘书处推进成效评估工作，安排起草关于监测的指导意见，以就环境中的汞含量提供统一、可比的信息，为此应参考汞监测背景情况说明（UNEP/MC/COP.3/INF/15）中提出的草拟结构。为此，秘书处经与主席团磋商，编写了制定指导意见草案的路线图。随后向缔约方通报了路线图，其中包括若干步骤。首先，秘书处制定了一份附带说明的监测指导意见大纲草案，并于 2020 年 6 月举行了情况通报会，以讨论指导意见的制定工作。随后，邀请缔约方和利益攸关方确定协助起草指导意见的专家。与此同时，秘书处聘请三名专家顾问起草关于监测空气、生物群和人类中的汞的章节。2020 年 9 月，专家们举行了第一次在线会议，以最终确定附带说明的大纲。此后，从 10 月至 12 月举行了五次专题会议，以介绍和讨论指导意见初稿。协助起草的专家就草案建言献策，并于 2021 年 3 月又举行了五次专题会议，以审议专家提出的意见。秘书处于 2021 年 4 月 15 日至 5 月 31 日公布了指导意见初稿以征求意见。协助起草的专家于 2021 年 6 月举行了会议，第二稿于 7 月 15 日至 31 日在公约网站上公布并分发给协助起草的专家以征求意见。秘书处随后参考收到的第二稿评论意见，将指导文件草案定稿，供缔约方大会第四次大会审议。

15. 关于监测指导意见草案的执行摘要载于 UNEP/MC/COP.4/18/Add.2 号文件，指导意见草案本身载于 UNEP/MC/COP.4/INF/12 号文件。

¹ 提交初步意见的缔约方：加拿大、欧洲联盟、伊朗伊斯兰共和国、日本、科威特、墨西哥、挪威、阿曼、卡塔尔、坦桑尼亚联合共和国、美利坚合众国。

² 在交流会议之后提交意见的缔约方：阿根廷、加拿大、中国、哥伦比亚、欧洲联盟、日本、挪威、阿拉伯联合酋长国、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国。

C. 推进起草框架所列各项报告

16. 作为第三个工作领域，缔约方大会请秘书处推进关于 MC-3/10 号决定附件二成效评估框架所列的两份报告的工作，即第 21 条综合报告以及贸易和供求报告（包括汞废物流和库存）。

17. 第 21 条综合报告综合了根据第 21 条在 2019 年 12 月之前提交的简短国家报告和 2021 年 12 月 31 日之前提交的完整国家报告中提供的信息。简短国家报告涉及四个问题（报告期为 2017 年 8 月 16 日至 2019 年 12 月 31 日），而完整报告格式包括 43 个问题（报告期为 2017 年 8 月 16 日至 2021 年 12 月 31 日）。秘书处编写了提交给履约和履约委员会的关于在简短报告中收到的答复的报告（见履约和履约委员会会议报告，载于 UNEP/MC/COP.4/15 号文件），以及提交给缔约方大会的报告期为 2017 年 8 月 16 日至 2019 年 12 月 31 日的报告（UNEP/MC/COP.4/16）。秘书处收到应在 2021 年 12 月 31 日之前提交的完整报告之后，将编写关于所有问题答复的报告，然后将在此基础上并根据报告给缔约方大会第四次会议的信息，编写第 21 条综合报告，供缔约方大会第五次会议审议。

18. 贸易和供求报告（包括汞废物流和库存）将向缔约方大会提供与第 3、4、5、7、10 和 11 条有关的信息，目前正在编写该报告，供缔约方大会第五次会议审议。迄今为止，秘书处已订约服务，以审查现有方法和数据来源，包括查明数据差距和不确定性。将于 2021 年 12 月提交的第 21 条完整报告中的相关信息将为该报告提供依据并补充该报告。

三、第一次会议以来所做工作，以及缔约方大会建立《公约》成效评估框架和安排并开展首次评估所需的剩余工作领域概述

19. 自缔约方大会第一次会议以来，缔约方大会、缔约方、特设技术专家组和秘书处各个领域开展工作，以落实关于成效评估的第 22 条。开始于第 6 页的表格概述了这些工作领域，并指出了尚待完成的工作。

20. 在缔约方大会第三次会议之后，一些缔约方就第三次会议仍未解决的、不属于 MC-3/10 号决定所列工作的项目启动了非正式磋商。

四、建议缔约方大会采取的行动

21. 鉴于《公约》第 22 条第 1 款的要求，即缔约方大会应在《公约》生效之日起不晚于六年内开始对《公约》的成效进行评估，并基于自其第一次会议以来所做的工作，缔约方大会不妨在其第四次会议上：

- (a) 审议本说明所载信息；
- (b) 考虑开始对《公约》成效进行第一次评估；
- (c) 确定在哪次会议上结束对《公约》成效的第一次评估；
- (d) 考虑设立一个成效评估委员会，负责编写一份关于《公约》成效的报告，并监督这方面的科学和技术工作；
- (e) 在迄今所做的工作的基础上，审议用于评估《公约》成效的各项指标；

- (f) 审议在迄今所做工作的基础上编写的关于监测的指导意见草案；
- (g) 审议成效评估的周期性；
- (h) 考虑请秘书处继续支持成效评估进程，做法是继续收集与成效评估相关的信息，并编写缔约方大会要求的各项报告。

落实第 22 条的工作领域

框架和安排	《公约》案文或缔约方大会的决定	说明和取得的进展	剩余工作领域
第一个成效评估周期	《公约》关于成效评估的第 22 条第 1 款规定，缔约方大会应在《公约》生效之日起不晚于六年内开始对《公约》的成效进行评估。	由于《公约》于 2017 年 8 月 16 日生效，六年后是 2023 年 8 月 15 日。	缔约方大会：缔约方大会将决定开始第一次成效评估，并进一步决定希望在哪次会议上收到所需报告，以便开展和完成第一次成效评估。
成效评估框架的要点	<p>在 MC-1/9 号决定中，缔约方大会赋予专家组制定成效评估框架要点的任务。其中包括：</p> <p>（一）确定开展成效评估要采取哪些步骤；</p> <p>（二）提出流程（时间表），以用于规划成效评估；</p> <p>（三）确定用于开展成效评估的安排；</p> <p>（四）起草进行首次成效评估的委员会的职权范围；</p> <p>（五）评估可采用哪些方法来制定业绩指标。</p> <p>在 MC-2/10 号决定中，缔约方大会还要求专家组提供成效评估框架的说明，并利用《水俣公约》的目标进一步制定进程和成果指标，包括确定哪些所建议的指标需要监测数据，特别是与控制措施有关的数据。</p>	<p>UNEP/MC/COP.3/14 号文件载有专家组根据 MC-1/9 和 MC-2/10 号决定编写的关于成效评估框架要点的报告。报告内容包括：</p> <p>（一）对拟议框架的说明，包括政策问题；</p> <p>（二）基于逐条分析并参照国家报告格式的进程、结果和监测指标；</p> <p>（三）成效评估的时间表；</p> <p>（四）成效评估委员会的职权范围草案。</p> <p>缔约方大会在 MC-3/10 号决定中欢迎拟议的成效评估框架，并在该决定附件二中列入了该框架的拟议信息流与分析流程（图 1）和体制安排（图 2）。</p> <p>在 MC-3/10 号决定中，缔约方大会邀请缔约方在其第四次会议之前提交对该决定附件一 所列指标的意见。</p>	<p>缔约方大会：缔约方大会将完成成效评估框架的要点，包括成效评估委员会的任务规定和职权范围；关于指标的办法（见下文附注）；以及成效评估的步骤和时间表。</p> <p>注：UNEP/MC/COP.4/18/INF/11 号文件载有缔约方对指标的意见汇编。</p>
监测信息和安排	<p>第 22 条第 2 款规定，为便于开展评估工作，缔约方大会应着手做出安排，以为其提供以下方面的可比监测数据：环境中汞和汞化合物的存在和迁移情况，以及生物媒介和脆弱群体当中观察到的汞和汞化合物的含量趋势。</p> <p>在 MC-1/9 号决定中，缔约方大会赋予专家组制定监测安排的任务。这包括可能具有全球可比性的数据类型大纲，以及综合了可比结果的计划草案，以供今后监测时使用（包括查明现有的建模能力，以评估全球各种介质内和不同介质之间汞含量的变化）。</p>	<p>UNEP/MC/COP.3/14 号文件载有专家组根据 MC-1/9 和 MC-2/10 号决定编写的关于监测安排的报告。该报告包括几份附录，其中列出了监测方面的技术信息</p> <p>（UNEP/MC/COP.4/14/Add.1）、拟议的全球监测安排以及监测小组的职权范围草案。</p> <p>在 MC-3/10 号决定中，缔约方大会欢迎专家组编写的补充资料，并请秘书处推进这项工作，安排起草关于监测的指导意见，以就环境中的汞含量提供统一、可比的信息，为此应参考汞监测背景情况说明</p>	<p>缔约方大会：缔约方大会将完成向自身提供可比监测数据的安排，包括一个专家科学模式，用于制定关于环境中汞和汞化合物的存在和迁移情况，以及生物媒介和脆弱群体当中观察到的汞和汞化合物的含量趋势的报告，以供用于成效评估。</p> <p>注：UNEP/MC/COP.4/18/Add.2 号文件载有关于监测的指导意见草案。</p>

框架和安排	《公约》案文或缔约方大会的决定	说明和取得的进展	剩余工作领域
	<p>在 MC-2/10 号决定中，缔约方大会进一步要求专家组：（一）确定有效的可用^a、可比^b监测数据；（二）确定有用的空气、水、生物群和人类监测数据；（三）查明所确定数据的潜力和局限性；（四）查明可能影响现有数据可用性的主要缺口，并概述加强信息可比性和完整性的备选办法或建议；（五）确定今后加强监测的机会。</p>	<p>（UNEP/MC/COP.3/INF/15）中提出的草拟结构。</p>	
<p>作为信息来源的第 21 条国家报告</p>	<p>第 22 条第 3 款规定，将在现有的科学、环境、技术、财务和经济信息，包括根据第 21 条提交的报告的基础上开展评估。</p> <p>缔约方大会在 MC-1/8 号决定中决定，第 21 条国家报告应每两年提交 4 个问题的报告（简短报告），每四年提交全部 43 个问题的报告（完整报告）。国家报告涵盖第 3-5、7-14 和 16-19 条。报告格式还包括一些章节，供缔约方掌握履行《公约》义务时遇到的挑战，以及为执行《公约》规定而采取的各种措施的有效性。报告格式的目的是为了履行第 21 条规定的报告义务，以及收集第 22 条所要求的信息。</p>	<p>第一份简短报告于 2019 年 12 月提交。</p> <p>UNEP/MC/COP.4/16 号文件载有秘书处向缔约方大会提交的关于已提交的报告中所载答复的报告。</p> <p>预计缔约方将在 2021 年 12 月底之前提交第一批完整报告。</p> <p>在 MC-3/10 号决定中，缔约方大会请秘书处通过安排起草第 21 条综合报告来推进工作。</p>	<p>秘书处：根据对简短报告（2019 年）和完整报告（2021 年）的答复的分析，秘书处正在编写第 21 条综合报告。正在为缔约方大会第五次会议完成该报告。</p>
<p>现有的科学、环境、技术、财务和经济信息</p>	<p>第 22 条第 3 款规定，将在现有的科学、环境、技术、财务和经济信息的基础上开展评估。</p> <p>MC-3/10 号决定附件二中的图 2 显示成效评估框架的体制安排，其中列出了一些报告。</p>	<p>根据 MC-3/10 号决定第 2 (b)段，秘书处正在推进贸易和供求报告（包括汞废物流和库存）的工作，供缔约方大会第五次会议审议。应于 2021 年 12 月提交的国家报告将为该报告提供参考。</p> <p>在第三次会议上，缔约方大会决定不在第四次之前编写排放和释放报告。排放和释放清单信息也可以通过第 21 条报告提供。</p> <p>第 8 条第 7 款规定，缔约方必须建立和维护相关源头的排放清单。</p>	<p>缔约方大会：缔约方大会将决定开始关于排放和释放的工作。</p> <p>秘书处：正在为缔约方大会第五次会议完成贸易和供求报告（包括汞废物流和库存）。</p>
<p>根据第 15 条由履约和履约委员会提供及通过其提供的信息和建议</p>	<p>第 22 条第 3 款规定，将在现有的科学、环境、技术、财务和经济信息，包括根据第 15 条提供的信息和建议的基础上开展成效评估。</p>	<p>第一批简短报告于 2019 年 12 月提交，并于 2021 年 6 月由履约和履约委员会审议。</p> <p>UNEP/MC/COP.4/15 号文件载有委员会向缔</p>	<p>注：缔约方大会将在每次会议上收到履约和履约委员会的报告。</p>

框架和安排	《公约》案文或缔约方大会的决定	说明和取得的进展	剩余工作领域
	第 15 条与履约和履约委员会有关，该委员会的任务是支持履约和履约，包括审查个别和系统性问题。委员会向缔约方大会报告和提出建议。委员会可根据缔约方提交的关于其履约情况的材料、第 21 条国家报告和缔约方大会的要求来审议各项问题。	缔约方大会提交的关于已提交的报告中所载答复的报告。 委员会将审议第一份完整报告，作为其 2022-2023 年期间工作方案的一部分。	
根据第 13 条和第 14 条提交的报告和其他相关信息	第 22 条第 3 款规定，成效评估工作应在现有的科学、环境、技术、财政和经济信息，包括关于在《公约》下建立的财政援助、技术转让和能力建设安排运作情况的报告及其他相关信息的基础上进行。 根据第 13 条，《公约》的资金机制应包括全球环境基金信托基金和支持能力建设和技术援助的专门国际方案。应对资金机制进行定期审查。	除了关于资金机制（即全球环境基金和专门国际方案）的报告和缔约方大会对资金机制的定期审查之外，还可以通过缔约方提交的材料，包括通知、水俣公约初始评估、国家行动计划、国家执行计划以及对专门国际方案的申请，为成效评估提供参考。所有此类提交材料均由秘书处收集，并可在公约网站上查阅。	注：缔约方大会将在每次会议上收到关于全球环境基金和专门国际方案的报告。缔约方大会还对资金机制进行定期审查。它还收到秘书处关于第 14 条（涉及能力建设、技术援助和技术转让）的报告。
《公约》成效评估的周期性	第 22 条第 1 款规定，缔约方大会应按照它决定的时间间隔定期对《公约》的成效进行评估。	缔约方大会会议的时间安排，以及根据第 21 条接收和分析国家报告的时间安排，将是就《公约》成效评估周期性作出决定时需要考虑的要素之一。	缔约方大会将就随后评估的周期性达成一致，这可以通过就每个评估周期设定时间间隔或确定另一种适当的前进方向来实现。

^a 可用数据包括目前可用的数据和今后收集的数据。

^b 使用相同方法收集的数据是可比的。也可通过使用已知的标准化科学方法使数据具有可比性。