



Distr.: General  
28 July 2025

Chinese  
Original: English

## 关于汞的水俣公约缔约方大会 第六次会议

2025年11月3日至7日，日内瓦  
临时议程 \*项目 4 (c)

供缔约方大会审议或采取行动的事项：  
手工和小规模采金业

### 供缔约方大会根据关于手工和小规模采金业的 MC-5/7 号 决定审议的事项

#### 秘书处的说明

#### 一、 导言

1. 手工和小规模采金业仍然是全球汞使用、排放和释放量最大的部门，对人类健康、土地、生态系统和生物多样性产生了重大影响。
2. 本说明介绍水俣公约缔约方大会第五届会议通过的关于手工和小规模采金业的 MC-5/7 号决定所载各项任务的执行情况。

#### 二、 MC-5/7 号决定的执行情况

##### A. 在第七条通知、呈文和审查方面取得的进展

3. MC-5/7 号决定第 1 段促请所有已根据第七条第三款通知秘书处的缔约方，特别是已从全球环境基金（全环基金）获得制定国家行动计划方面支持但尚未提交计划的缔约方，考虑到第七条第三款第二项规定的截止日期，尽快向秘书处提交其最终计划。该决定第 2 段促请所有已提交国家行动计划的缔约方，按照第七条第三款第三项的规定，对其在履行第七条规定的各项义务方面所取得的进展进行一次审查，并将审查结果纳入其根据第二十一条提交的报告。

\* UNEP/MC/COP.6/1/Rev.1。

4. 2024年1月22日，执行秘书致函所有国家联络人和常驻代表团，提醒其需要提交一份国家行动计划，或者如果已经提交了国家行动计划，则需要审查在执行《公约》第七条方面取得的进展。

5. 在制定国家行动计划方面，截至2025年6月30日，全环基金已向50个国家提供资金<sup>1</sup>，使其能够制定国家行动计划，并将国家行动规划和知识管理的全球组成部分纳入其planetGOLD全球方案。<sup>2</sup>

## 1. 通知

6. 截至2025年5月31日，已有51个缔约方通知秘书处其领土范围内采用汞齐法的手工和小规模采金与加工活动超过了微不足道的水平。四个非缔约方也提供了此类通知；非缔约方的通知是针对为扶持活动寻求全环基金供资的签署国的一项要求。这些通知发布在水俣公约网站的“缔约方”标签页下。<sup>3</sup>

7. 关于根据完整国家报告问题7.4提交通知和答复的更详细信息载于本说明附件二。

## 2. 提交国家行动计划

8. 关于向秘书处提交国家行动计划：

(a) 在已提交秘书处的35项国家行动计划中，有5项是在秘书处2023年11月初向缔约方大会第五次会议提交报告之后，在2024年提交的。

(b) 此外，两个非缔约方也提交了其国家行动计划。

(c) 已提交国家行动计划的缔约方和非缔约方名单载于本说明附件二。提交秘书处的所有计划都公布在水俣公约网站上。

## 3. 审查第七条执行情况

9. 根据第七条第三款第三项，已确定其领土范围内的手工和小规模采金活动超过了微不足道的水平、已就此通知秘书处并已制定和提交一项国家行动计划的缔约方，应审查在履行第七条义务方面取得的进展，并将审查情况列入其第二十一条报告。虽然所提交的大多数国家行动计划都介绍了跟踪进展情况的评价机制，但许多计划缺乏第七条第三款第三项要求的详细审查程序。

10. 在第一个较短报告周期（2017年8月16日至2018年12月31日），没有任何审查需要提交。在第一个完整报告周期（2017年8月16日至2020年12月31日），四个缔约方对问题7.4作出了答复，该问题请缔约方在其报告中附上最近一次审查。<sup>4</sup>在随后的第二个较短报告周期（2021年1月1日至2022年12

<sup>1</sup> 请参见 UNEP/MC/COP.6/INF/13。

<sup>2</sup> 环境署通过全球汞伙伴关系秘书处和该伙伴关系的手工和小规模采金业伙伴关系领域，支持由全环基金资助、环境署执行的国家行动计划项目的全球知识管理部分。其中包括维护国家行动计划知识中心，组织经验分享活动和网络研讨会，管理动态看板以跟踪国家行动计划的进展情况，并提供针对具体国家的技术援助。

<sup>3</sup> 通知日期是计算提交国家行动计划截止日期的依据。按照《公约》第七条第三款向秘书处提交通知的任何缔约方或非缔约方，须在通知之日起3年之内或《公约》对该缔约方生效后3年之内（二者之间以较迟者为准）提交其国家行动计划。

<sup>4</sup> 有两个缔约方附上了其国家行动计划：一个缔约方附上了构成其国家行动计划基础的国家部门研究报告，另一个缔约方附上了一份法律报告，概述了其国家行动计划的法律、技术和战略基础。

月 31 日），没有收到任何提交材料。应 MC-5/7 号决定第 3 段的邀请，全环基金理事会第六十七次会议核准在《水俣公约》之下列入一项新的关于审查第七条执行情况的扶持活动，以支持缔约方准备其审查工作。

11. 秘书处与全球汞伙伴关系合作，拟订了关于审查第七条执行情况的章节草案，以供列入关于制定手工和小规模采金业国家行动计划的现有指导文件。<sup>5</sup>新设各节旨在方便审查并支持国家联络人组织关于审查结果的信息，以供列入第二十一条要求其提交的报告。拟议修正载于 UNEP/MC/COP.6/7/Add.1 号文件，其中包括关于土著人民、地方社区和其他利益攸关方按照第 5/7 号决定第 7 段的要求进行有效接触和参与的章节。

## B. 土著人民、当地社区和其他利益攸关方的有效接触和参与

12. 根据 MC-5/7 号决定第 7 段的要求，秘书处在澳大利亚和挪威的资助下，拟定了一份关于土著人民和地方社区有效参与制定、执行和审查手工和小规模采金业国家行动计划的临时指南草案。指南草案于 2025 年 3 月 26 日至 4 月 30 日公布在公约网站上，以征求缔约方和其他各方的意见。<sup>6</sup>最新版指南草案可查阅 UNEP/MC/COP.6/INF/11 号文件。临时指南草案依据的是对类似的参与议定书的案头审评，旨在反映土著人民和当地社区参与的现有最佳做法。有人建议将指南视为临时性的，因为可能需要根据使用指南的缔约方以及土著人民和当地社区的反馈意见进一步完善。

13. 根据 MC-5/7 号决定第 8 段，秘书处支持缔约方努力提高土著人民对手工和小规模采金业中使用汞的风险的认识（包括与联合国人权事务高级专员办事处合作举办关于《水俣公约》以及手工和小规模采金业现场培训），并介绍了针对土著人民涉及汞对其健康、生计、文化和知识的影响的需求和优先事项进行调查的结果。作为这些活动的一部分，秘书处组织了两次活动，均在日内瓦举行：2025 年 7 月 7 日在土著研究金方案下举行了一场会议；于 2025 年 7 月 17 日在土著人民权利专家机制第十八届会议期间举办了名为“关于土著人民涉及汞污染影响的需求和优先事项的对话”的会外活动。

14. 秘书处开展的所有提高认识活动的清单载于 UNEP/MC/COP.6/INF/36 号文件。

## C. 进一步努力推动执行第七条

15. MC-5/7 号决定第 4 段促请缔约方和全环基金进一步努力，寻找机会，在有关生物多样性、土地退化、国际水域和贸易的项目的背景下推进执行第七条，并继续通过项目和方案推进执行国家行动计划。这一领域的主要进展状况包括以下方面：

(a) 秘书处与大自然保护协会合作编写了一份题为“将减少手工和小规模采金业造成的汞污染的行动纳入昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架国家生物多样性战略和行动计划”的技术文件（UNEP/MC/COP.6/INF/27）。该文件旨在促进协同作用，并支持各国在修订或更新其国家生物多样性战略和行动计划

<sup>5</sup> 关于制定国家行动计划以减少并在可行的情况下消除手工和小规模采金业中汞的使用的最新指导意见，可查阅：<https://minamataconvention.org/en/documents/guidance-developing-national-action-plan-reduce-and-where-feasible-eliminate-mercury-use>。

<sup>6</sup> 从一个缔约方、一个国际政府组织和三个土著人民组织收到了五项评论意见。

划以同昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架保持一致时，在这些战略和计划中反映其国家汞削减和控制目标。

(b) 在支持能力建设和技术援助的专门国际方案下核准了两个项目，分别在巴西和厄立特里亚，旨在应对与手工和小规模采金业中汞的使用相关的健康和环境问题。巴西项目特别与 MC-5/7 号决定第 6 (d)段相关，因为其侧重于让参与亚马逊区域手工和小规模采金业并受其影响的土著人民和其他群体参与进来，提高他们对汞对健康影响的认识，促进更安全和更可持续的采矿做法。厄立特里亚项目将通过针对采矿业社区的提高认识运动来支持执行该国关于手工和小规模采金业的国家行动计划。

(c) 全环基金在几个领域推进了第 4 段的执行工作，包括：

- (一) 核准由联合国环境规划署（环境署）执行的一个区域项目，其旨在促进更好地了解汞趋势并改善对拉丁美洲和加勒比六个国家汞流动的控制；该举措于 2025 年 3 月在波哥大启动，旨在通过改善拉丁美洲和加勒比区域的贸易管制，直接防止和避免约 176 吨汞进入国际市场；
- (二) 将参与 planetGOLD 方案的国家数目扩大到 27 个，进一步扩大干预措施的范围，并支持缔约方执行其国家行动计划；到 2024 年 6 月，planetGOLD 方案下的干预措施防止了 33.8 吨汞排放到环境中，并支持了大约 12 400 名矿工的正规化进程；
- (三) 在全环基金第八次充资下向亚马逊、刚果和重要森林生物群落综合方案拨款 2.848 亿美元，包括五份方案框架文件，涵盖亚马逊、刚果、印度-马来、西非几内亚森林和中美洲的全球重要生物群落；该方案将通过各种手段向 25 个国家提供支持，包括协助执行符合《水俣公约》目标的多边环境协定，例如《生物多样性公约》下的昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架，特别是在手工和小规模采金业、减少汞使用和恢复旧矿场等领域。

16. 关于在手工和小规模采金场及其周围现场监测汞和汞化合物的定稿技术文件（UNEP/MC/COP.5/INF/9）已于 2025 年 1 月公布在公约网站上。<sup>7</sup> 该文件就以下方面提供了见解：如何与土著人民和当地社区有效接触，为决策者提供参考以帮助保护人类健康和环境，减少对环境的破坏和对人类健康的影响，以及在手工和小规模采金业盛行的地区加强环境保护和生物多样性养护。

17. MC-5/7 号决定第 6 (c)段鼓励缔约方和其他利益攸关方加强多边合作努力，以执行与汞国际贸易有关的国家法律；据此，秘书处于 2024 年 6 月 6 日举办了题为“管理汞贸易：具有手工和小规模采金行业的缔约方的经验”的讲习班，以分享具有手工和小规模采金行业的缔约方面临的汞贸易相关挑战和可能解决办法的信息。这次活动得到了欧洲联盟的资金支持，由菲律宾环境和自然资源部、联合国工业发展组织和禁用有毒物质组织举办。27 个领土范围内存在手工和小规模采金业的缔约方的代表参加了会议，其中包括 8 位国家联络人。这次

<sup>7</sup> 可查阅 <https://minamataconvention.org/en/resources/monitoring-mercury-and-around-artisanal-and-small-scale-gold-mining-sites>。

活动利用了与会者出席 planetGOLD 手工和小规模采金业全球论坛的机会，<sup>8</sup> 他们分享了各自国家汞贸易的经验，包括原生汞矿开采产生的汞贸易。

### 三、通过国家报告确定的挑战

18. 根据《公约》第二十一条，各缔约方均应向缔约方大会报告其为实施《公约》各条款而采取的措施，并报告上述措施在实现《公约》目标方面的成效以及可能遇到的挑战。现有的最新国家报告是缔约方作为第二个较短国家报告周期的一部分提交的报告，报告所涉期间为 2021 年 1 月 1 日至 2022 年 12 月 31 日。

19. 在第二个较短报告周期中，在报告格式 C 部分就实现《公约》目标可能面临的挑战提出意见的 51 个缔约方中，有 14 个缔约方（27%）报告了与汞贸易有关的挑战，这些挑战可能与手工和小规模采金业有关，包括：

- (a) 汞的非法贩运；
- (b) 走私汞，用于手工和小规模采金业；
- (c) 违禁添汞产品的贸易。

20. 此外，一个缔约方报告了两项具体关切，一项涉及通过电子商务或在线交易平台助长汞贸易，另一项涉及通过牙科诊所出售的汞被非法转用于手工和小规模采金业这一持续存在的问题。关于第二份简短国家报告 C 部分答复的更多细节见 UNEP/MC/COP.6/INF/20 号文件。

### 四、建议缔约方大会采取的行动

21. 缔约方大会不妨考虑通过一项与本说明附件一所载案文措辞大致相同的决定。

---

<sup>8</sup> planetGOLD 手工和小规模采金业全球论坛于 2024 年 6 月 3 日至 5 日在菲律宾八打雁市举行。这次活动汇集了多种利益攸关方群体，包括采矿者代表、政府官员、国际机构、技术专家和私营部门成员，分享在推动手工和小规模采金行业正规化和迈向无汞未来方面的实证、想法和经验教训。该论坛由全环基金提供支持，由环境署牵头，与水俣公约秘书处、保护国际基金会、联合国开发计划署和联合国工业发展组织合作举办。

## 附件一

### 决定草案 MC-6/[--]: 手工和小规模采金业: 审查第七条执行情况

缔约方大会,

注意到手工和小规模采金业造成的污染仍然是全球人为汞排放的最大来源,

认识到相关缔约方为根据第七条第三款第一和第二项为制定、提交和执行其国家行动计划所作的努力,

回顾第七条第三款第三项, 其中要求, 所有已确定其领土范围内的手工和小规模采金活动超过了微不足道的水平、已就此通知秘书处并已制定和提交其国家行动计划的缔约方, 须对履行第七条义务方面所取得进展进行一次审查, 并将审查情况纳入其根据第二十一条提交的报告,

又回顾 MC-4/4 号决定, 其中促请缔约方让土著人民、地方社区和其他相关利益攸关方参与制定和执行其针对手工和小规模采金业的国家行动计划,

1. 促请应根据第七条第三款第二项提交手工和小规模采金业国家行动计划的缔约方尽快向秘书处提交其最终计划;

2. 通过 UNEP/MC/COP.6/7/Add.1 号文件中提出的关于审查第七条执行情况的修正章节, 以供列入关于制定一项国家行动计划以减少并在可行时消除手工和小规模采金业中汞的使用的指导文件;

3. 请秘书处将通过的修正纳入指导文件, 并与全球汞伙伴关系合作, 传播已修正的指导意见;

4. 促请所有已提交国家行动计划的缔约方对其在履行第七条义务方面取得的进展进行一次审查, 并采用修正指导意见附件 7 中的报告模板, 将审查结果纳入其根据第二十一条提交的报告;

5. 邀请已根据第七条第三款通知秘书处的缔约方在制定和执行其国家行动计划以及根据第七条第三款第三项审查进展情况时, 利用土著人民和地方社区有效参与临时指南 (UNEP/MC/COP.6/INF/11), 并请秘书处就临时指南的使用情况征求反馈意见;

6. 请秘书处与全球汞伙伴关系合作, 利用来自自己提交的国家行动计划和第七条执行进展情况审查的信息, 就以下方面进行评估并向缔约方大会报告:

(a) 为执行国家行动计划而采取的措施;

(b) 已确定的在减少和消除手工和小规模采金业中汞的使用、排放和释放方面的成功战略和活动、执行成果以及遇到的挑战和障碍, 包括关于手工和小规模采金业的正规化或规范化以及管理贸易和防止将汞转用于手工和小规模采金业的信息;

7. 又请秘书处向缔约方大会第七次会议报告本决定的执行情况。

## 附件二

## 根据完整国家报告问题 7.4 提交的手工和小规模采金业通知、呈文和答复情况

表 1 列出了所有已根据第七条第三款通知秘书处其领土范围内采用汞齐法的手工和小规模采金与加工活动超过了微不足道水平的缔约方，并列出了提交其国家行动计划的情况，以及其针对第一份完整国家报告的问题 7.4、关于根据《公约》第七条第三款第三项进行审查<sup>9</sup>的结果的答复。表 2 列出了已通知秘书处其领土范围内采用汞齐法的手工和小规模采金与加工活动超过了微不足道水平的非缔约方。

表 1

### 已根据第七条第三款通知秘书处的缔约方，以及其提交材料和对第一份完整国家报告问题 7.4 的答复情况

缔约方	通知日期	缔约方的国家行动计划提交情况	缔约方对第一份完整国家报告问题 7.4 的答复情况 <sup>a</sup>
阿富汗	2020 年 7 月 6 日	未提交	未答复
多民族玻利维亚国	2019 年 5 月 30 日	未提交	未答复
博茨瓦纳	2025 年 1 月 6 日	未提交	未答复
巴西	2019 年 11 月 20 日	未提交	未答复
布基纳法索	2016 年 6 月 15 日	2020 年 5 月 6 日	未答复
布隆迪	2016 年 3 月 21 日	2020 年 4 月 23 日	未答复
柬埔寨	2021 年 10 月 1 日	未提交	未答复
喀麦隆	2015 年 7 月 16 日	2024 年 6 月 28 日	未答复
中非共和国	2015 年 5 月 6 日	2021 年 1 月 18 日	未答复
乍得	2019 年 7 月 29 日	2022 年 9 月 19 日	已答复
哥伦比亚	2016 年 6 月 23 日	2024 年 1 月 15 日	未答复
刚果	2015 年 12 月 5 日	2021 年 8 月 18 日	未答复
哥斯达黎加	2019 年 7 月 19 日	2023 年 12 月 15 日	未答复
科特迪瓦	2019 年 1 月 7 日	2023 年 6 月 30 日	未答复
厄瓜多尔	2015 年 8 月 21 日	2020 年 10 月 13 日	未答复
赤道几内亚	2024 年 8 月 19 日	未提交	未答复
厄立特里亚	2016 年 7 月 4 日	2023 年 7 月 7 日	未答复
斯威士兰	2015 年 7 月 14 日	2022 年 9 月 15 日	已答复
埃塞俄比亚	2025 年 3 月 14 日	未提交	未答复

<sup>9</sup> 《关于汞的水俣公约》第七条第三款要求，每一缔约方若在任何时候确定其领土范围内的手工和小规模采金与加工活动超过了微不足道的水平，均应就此通知秘书处。若缔约方已作出此种确认，则应：

- (一) 根据附件 C 制订并实施一项国家行动计划；
- (二) 在本公约对其生效后 3 年之内，或在通知秘书处后 3 年之内——二者之间以较迟者为准，将其国家行动计划提交秘书处；且
- (三) 其后，每 3 年对其在履行本条文规定的各项义务方面所取得的进展进行一次审查，并将上述审查结果纳入依照第二十一条提交的报告。

缔约方	通知日期	缔约方的国家行动计划提交情况	缔约方对第一份完整国家报告问题 7.4 的答复情况 <sup>a</sup>
加蓬	2020年3月11日	2024年3月22日	未答复
加纳	2015年7月10日	2022年4月21日	未答复
几内亚	日期不详	2021年4月19日	未答复
圭亚那	2016年7月29日	2022年10月19日	未答复
洪都拉斯	2015年5月8日	未提交	未答复
印度尼西亚	2016年5月8日	2023年5月4日	未答复
肯尼亚	2015年8月6日	2022年9月2日	未答复
老挝人民民主共和国	2016年5月9日	2021年7月29日	未答复
利比里亚	2022年6月8日	未提交	未答复
马达加斯加	2016年1月13日	2019年3月5日	未答复
马里	2016年3月1日	2020年6月1日	未答复
毛里塔尼亚	2024年4月2日	未提交	未答复
墨西哥	2017年9月25日	未提交	未答复
蒙古	2016年7月3日	2020年6月9日	未答复
莫桑比克	2014年12月12日	2024年3月14日	未答复
尼加拉瓜	2019年1月30日	未提交	未答复
尼日尔	2016年6月10日	2022年7月14日	未答复
尼日利亚	2015年6月18日	2021年6月8日	未答复
巴基斯坦	2021年10月6日	未提交	未答复
巴拉圭	2015年7月29日	2021年12月29日	已答复
秘鲁	2015年5月8日	未提交	已答复
菲律宾	2016年9月6日	未提交	未答复
卢旺达	2016年6月24日	2023年12月14日	未答复
塞内加尔	2016年12月31日	2019年12月11日	未答复
塞拉利昂	2015年11月17日	2020年8月19日	未答复
南非	2023年8月17日	未提交	未答复
苏里南	日期不详	2024年3月19日	未答复
多哥	2020年3月12日	2023年7月20日	未答复
乌干达	2014年6月7日	2021年3月5日	未答复
坦桑尼亚联合共和国	2015年7月20日	2022年2月25日	未答复
赞比亚	2015年7月29日	2023年3月8日	未答复
津巴布韦	2015年6月19日	2021年3月16日	未答复

<sup>a</sup> 国家报告中的问题 7.4 要求作出答复的缔约方在其国家报告中附上其根据第七条第三款第三项完成的最近一次审查，该项涉及对缔约方履行第七条规定义务所取得进展的审查。

表 2  
**已通知秘书处其领土范围内采用汞齐法的手工和小规模采金与加工活动超过了  
 微不足道水平的非缔约方及其提交国家行动计划的情况**

非缔约方	通知日期	非缔约方的国家行动计划提交情况
安哥拉	2018年8月28日	未提交
刚果民主共和国	2016年2月25日	2020年8月19日提交
吉尔吉斯斯坦	2016年6月24日	2022年9月13日提交
缅甸	2016年10月18日	未提交