



关于汞
的水俣
公约

Distr.: General
29 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

增编

关于审查第七条执行情况的章节草案，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意见

秘书处的说明

1. 《关于汞的水俣公约》第七条第三款第三项要求，每一缔约方若已确定其领土范围内的手工和小规模采金与加工活动已超过微不足道的水平、已就此通知秘书处并已制定和向秘书处提交其国家行动计划的缔约方，须每三年对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，并将上述审查结果纳入依照第二十一条提交的报告。
2. 秘书处与全球汞伙伴关系秘书处及其手工和小规模采金业伙伴关系领域领导者合作，制定了关于审查第七条执行情况的章节草案，以供列入 MC-4/4 号决定通过的、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现有指导意见。¹ 新章节旨在方便审查并支持国家联络人整理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。

* UNEP/MC/COP.6/1/Rev.1。

¹ 可查阅https://minamataconvention.org/sites/default/files/2021-06/NAP_guidance2018_EN.pdf。

3. 章节草案载于本说明的附件。其中包括根据 MC-5/7 号决定第 7 段要求提供的、关于土著人民、地方社区和其他利益攸关方有效参与和参加的临时指导意见，并制定了审查第七条执行情况和报告审查结果的分步方法。

附件

关于审查第七条执行情况的章节草案，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意见

1. 《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²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《公约》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；

(三) 其后，每 3 年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，并将上述审查结果纳入依照第二十一条提交的报告。

2. 关于审查第七条执行情况的章节草案主要旨在指导已根据第七条第三款第一和第二项确定其领土范围内的手工和小规模采金业已超过微不足道水平、已就此通知秘书处并已制定和提交国家行动计划³的缔约方。

3. 应该指出，已作出此种确认并通知秘书处、但尚未制定或提交国家行动计划的缔约方仍需要通过其完整国家报告审查和报告在执行第七条方面取得的进展。⁴

4. 新章节和相关修正包括以下内容：

- (a) 更新缩略语和首字母缩略词表；
- (b) 更新第 3.3 节“国家行动计划的提交和报告要求”；
- (c) 更新第 4.5 节“制定国家行动计划的评估流程”；
- (d) 添加新的第 4.7 节“审查第七条执行情况”；
- (e) 添加新的附件 7“报告模板”。

5. 下文介绍了拟议修正和新增章节，对拟议案文加了下划线，并指明了其在指导文件中的拟议位置。

(a) 更新缩略语和首字母缩略词表

添加新的首字母缩略词：RIA——审查第七条执行情况

² 在指导文件以及该文件的拟议新案文中，“手工和小规模采金业”替换为“ASGM”。

³ 在指导文件以及随后在拟议新案文中，“国家行动计划”替换为“NAP”。

⁴ 关于进行国家报告和完成国家报告的更多信息，请参阅填写国家报告格式指导意见，网址为：<https://minamataconvention.org/en/documents/guidance-completing-national-reporting-format-minamata-convention-mercury>。

(b) 更新第 3.3 节“国家行动计划的提交和报告要求”

添加新的最后一段：第 4.7 节列出了审查第七条执行情况的建议步骤，附件 7 包含一个报告模板，以帮助国家联络人整理其关于审查结果的信息，以供列入第二十一条要求的报告。

(c) 更新第 4.5 节“制定国家行动计划的评估流程”

添加新的最后一段：有关审查第七条执行情况的建议步骤的更多信息，请参阅第 4.7 节。

(d) 在第 4.6 节“核可和提交国家行动计划”之后添加新章节**4.7 审查第七条执行情况**

对第七条执行情况进行审查的义务适用于已确定其领土范围内的手工和小规模采金活动已超过微不足道的水平、并已就此通知秘书处的缔约方。对于已制定国家行动计划并提交秘书处的缔约方，本文件第 4.5 节简要讨论了评估国家行动计划实施进展的进程，其中概述了该进程，并就如何开展进程提供了一般性指导。

鉴于第二十一条第二款要求缔约方在报告中纳入《公约》第三、五、七、八和九条要求的信息，尚未提交国家行动计划的缔约方仍需报告在履行第七条义务方面取得的进展。在介绍为履行这些义务而采取的步骤时，缔约方可以提及以下等活动：建立一个委员会来编写国家行动计划、收集基线数据以制定目标，以及联系利益攸关方以寻求其参与国家行动计划的制定。缔约方可参阅填写《关于汞的水俣公约》国家报告格式的指导意见，以了解建议的答复方法。⁵

本节补充了第 4.5 节中提供的信息，并补充了制定国家行动计划的建议步骤（见图 1）。图 2 中显示的步骤为审查第七条执行情况的进程提供了结构化方法。

图 2. 审查第七条执行情况的建议步骤

⁵ 可查阅<https://minamataconvention.org/en/documents/guidance-completing-national-reporting-format-minamata-convention-mercury>。

以下讨论重点介绍每个步骤中需要考虑的关键项目，并非意在提供每个步骤的详细解释。在开始审查之前，缔约方应审查其国家行动计划，包括其中介绍的评估流程。

4.7.1 检查协调机制的任务并确保多利益攸关方参与

- **指定牵头机构进行监督。**负责监督国家行动计划的实体也完全可以领导审查第七条执行情况的进程，从而确保审查进程的持续有效协调，增进机构知识，加强汞削减工作的连续性并促进有效审查。
- **让工作组参与进来。**在国家行动计划制定阶段设立的工作组可能完全有能力继续发挥其作用并参与管理和协调审查进程。
- **明确作用和责任。**审查工作组成员的作用和职责，并确保这些作用和职责清晰明确且与审查第七条执行情况的任务保持一致。如果先前工作组的任务规定不包括审查活动，请考虑将其扩大或扩展，以涵盖流程的此阶段。
- **让土著人民、地方社区⁶和其他利益攸关方参与进来。**虽然许多地方社区和土著人民依靠手工和小规模采金业作为收入来源，但许多地方社区和土著人民也受到手工和小规模采金业的负面和格外严重的影响，特别是在使用汞的情况下。这些群体的有效参与在国家行动计划从制定到执行和审查的所有阶段都至关重要，特别是在手工和小规模采金业影响土著人民的土地或地域的情况下。缔约方大会在 MC-4/4 号决定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实施国家行动计划。MC-5/7 号决定包含了这方面的进一步规定。关于土著人民和地方社区参与和参加国家行动计划制定、执行和审查的最佳做法的信息，请参阅秘书处编写的临时指南（UNEP/MC/COP.6/INF/11）。
- **规定利益攸关方的持续参与。**与利益攸关方持续接触，包括矿工、受手工和小规模采金业污染影响的社区、卫生专家、妇女团体、青年团体和环境组织，以收集有关国家行动计划的执行和影响的意见和建议。关于让利益攸关方参与国家行动计划实施和制定的更多信息，请参阅第 5.7 节。

4.7.1 收集新数据并将其与汞使用和做法基线进行比较

- **使用基线数据。**在根据《公约》附件 C.1 (d)制定国家行动计划期间收集的、关于手工和小规模采金业中汞的使用和做法的基线数据，可作为衡量整个第七条执行情况审查进程进展的参考点。⁷本基线应保持不变，作为与新数据进行比较的稳定基线。已提交的国家行动计划文件和国家级进展看板，可在[水俣公约国家行动计划库](#)和[环境署国家行动计划动态看板](#)上查阅。有关其他要素的基线数据，例如环境影响以及健康、社会经济和法律信息，也可被列入国家行动计划，并用作审查第七条执行情况的参考。
- **收集新数据。**按照制定国家行动计划期间使用的方法，并在可能的情况下与《水俣公约》的国家报告周期保持一致，收集有关汞的使用和做法的新数据。对于这一步骤，请参阅环境署工具包和指南《手工和小规模采金业中汞的使用

⁶ 就本文件而言，“地方社区”一词用于指体现传统生活方式但不自我认同为土著人民的非土著社区。同样，根据生物多样性和生态系统服务政府间科学与政策平台（生物多样性平台），“地方社区”是指与地方和生计有历史联系的非土著社区，这种联系的特点是通常几代人以来与自然环境的长期关系（来源：生物多样性平台术语表，<https://www.ipbes.net/node/41450>）。

⁷ 由于对手工和小规模采金业中汞的使用和做法的基线估计往往包含重大不确定性，新数据可能表明需要对基线估计进行基于证据的更改。在此情况下，应维持原始基线，但也可注明调整后的基线。

情况估计和做法记录》以及其他国家行动计划工具和方法。^{8,9} 时还可收集关于环境影响以及健康、社会经济和法律信息的新数据。

- **将进展与基线数据比较。** 将关于汞的使用和做法的最新数据与基线信息进行比较并分析变化情况。将关于环境影响以及健康、社会经济和法律信息的新数据与基线数据进行比较，并分析观察到的趋势。

4.7.1 监测和评估进展

- **跟踪国家行动计划目标、削减目标和战略的进展情况。** 使用国家行动计划中确定的指标来定期评估执行情况。发现成功事例、应对挑战并调整战略。确定在实现目标和具体削减目标方面取得成功和面临挑战的原因，并将任何见解列入报告。
- **评估每个国家行动计划目标及其相关活动的进展情况。** 评估《公约》附件 C 要求的国家行动计划每个要素的进展情况，包括：淘汰最差做法；采取无汞方法和其他措施来减少汞的使用；该行业的排放和释放量；监管该行业或使其正规化的法律和政策措施；用于手工和小规模采金业的汞贸易和防止将汞转用于该行业；土著人民、地方社区、矿工、妇女、青年、学术界和其他利益攸关方的参与；防止弱势群体接触汞；向矿工提供信息。
- **在相关且可行的情况下应用专门评估方法。** 如果当前的国家行动计划没有关于处于敏感状况的群体（例如土著人民、地方社区、妇女和儿童）的分类数据或反应灵敏的指标，请考虑在审查和建议中解决这一不足问题。此类数据和指标可有助于评估国家行动计划战略如何影响这些群体以及汞接触和经济效益等方面的任何差异。

4.7.1 评估现有战略、调整工作计划和吸收反馈意见以实现持续改进

根据审查结果，评估当前战略的成效并根据需要进行调整。

- **更新战略和工作计划。** 更新战略和工作计划，确定已取得的关键成就和指标，并应对已查明的任何差距或挑战，以确保战略和工作计划在实现汞削减目标和其他国家行动计划目标方面保持适应性和有效性。缔约方在更新其国家行动计划战略时，不妨考虑通过纳入对新出现问题（例如减少影响生物多样性的因素，如森林砍伐）的考虑来加强《公约》附件 C 所列国家行动计划每个要素下的战略，以此作为减少汞排放、释放和接触的手段，更有效地让土著人民作为主要利益攸关方参与进来，并加强对受汞污染的尾矿的管理，以确保国家行动计划能够持续响应不断变化的需求和义务。
- **维持与合作伙伴和利益攸关方的协商。** 与相关国家和地方有关部门、矿工、土著人民、地方社区、卫生专家和环境组织保持持续接触，以收集关于国家行动计划的执行和影响的意见和建议。
- **将反馈意见纳入战略和审查进程。** 利用协商而得的反馈意见来完善审查进程和改进汞削减和利益攸关方参与的战略。

⁸ J. D. O'Neill 和 K. Telmer (2017)，《手工和小规模采金业中汞的使用情况估计和做法记录》（联合国环境规划署，日内瓦）。

⁹ 另请参阅其他国家行动计划工具和方法，网址为

<https://www.unep.org/globalmercurypartnership/what-we-do/artisanal-and-small-scale-gold-mining-asgm/national-action-plans>。

4.7.2 编写报告和填写报告模板

在审查国家行动计划实施情况后，使用报告模板编写第七条执行情况审查报告，并根据第七条第三款第三项的要求将其纳入根据第二十一条提交的国家报告。¹⁰

第七条执行情况审查报告应当：

- 总结在减少手工和小规模手工采金业中汞的使用、排放和释放方面取得的进展；
- 总结作为原国家行动计划的一部分制定并根据需要调整/更新的战略的执行情况；
- 强调审查进程中取得的关键成就、实现的指标和遇到的挑战，并为克服挑战提供可执行的建议（如有）；
- 在《公约》规定的报告截止日期前提交，以确保持续监测实现《公约》目标的进展情况。

报告模板见附件 7。

认识到每个缔约方的国家行动计划可能不同，因此邀请缔约方使用报告模板作为报告的基础。缔约方可以用其国家行动计划中的相关信息来补充模板，其中可包括具体的目标和指标，同时保持模板的结构。

（新）附件 7：报告模板

该报告模板旨在协助已确定其领土范围内的手工和小规模采金业已超过微不足道水平、已就此通知秘书处并已从根据第七条第三款第一和第二项制定和提交国家行动计划的缔约方。

已作出此种确认并通知秘书处、但尚未完成或提交国家行动计划的缔约方仍需要通过其完整国家报告¹¹来审查和报告在执行第七条方面取得的进展。

该报告模板协助国家联络人报告和介绍在审查第七条执行情况的框架内实施国家行动计划时采取的措施和取得的进展。它提供了一个报告关键信息的架构，将审查结果与以下方面明确联系起来：(a) 《公约》附件 C 中列出的每一项要素（必填）；(b) 与缔约方大会相关决定或指导意见有关的信息（补充或选填）。它还协助国家联络人 (a) 说明执行情况；(b) 量化进展情况；(c) 简要介绍为应对在实施国家行动计划时遇到的挑战或延迟而采取的行动。

注：对于某些类别，如果该类别与缔约方的国家行动计划无关，则缔约方可以注明“不适用”。¹²

第 1 节：执行摘要（简要说明）：本节旨在以文本形式概述实施国家行动计划取得的进展、所涵盖三年期的亮点以及缔约方确定需要关注的领域。

¹⁰ 有关根据《水俣公约》提交报告的更多信息，见 <https://minamataconvention.org/en/parties/reporting>。

¹¹ 关于进行国家报告和完成国家报告的更多信息，可查阅 <https://minamataconvention.org/en/documents/guidance-completing-national-reporting-format-minamata-convention-mercury>。

¹² 这些类别可能包括在该缔约方的国家行动计划制定或执行后通过或发布、相关审查期未涵盖的的缔约方大会决定或指导意见。

- **国家行动计划实施进展概述。** 实施国家行动计划的总体进展总结，包括关键成就、面临的挑战以及对时间表或里程碑作出的任何调整。
- **要点。** 报告所述期间实现的主要成就或里程碑，以及国家对手工和小规模采金业中汞的使用以及手工和小规模采金业向环境排放和释放情况的最新估计。
- **需要注意的领域。** 执行战略中需要进一步关注或调整的具体问题。

第 2 节：国家行动计划的实施状况。下表提供了报告国家行动计划中规定的国家目标、具体目标和战略的状况的格式。

附件 C 和缔约方大会的相关决定	具体目标/ 指标	原时间表	调整时间表 (如适用)	实施状况	进展/完成 (百分比) ^a	采取的行动	挑战/延误
附件 C (必填)							
(a) 国家目标		[日期]	[日期]	[已完成/正在进行/延迟]	[--]	[例如修订时间表、分配的额外资源]	[例如由于资金问题而延迟]
(b) 削减目标		[日期]	[日期]	[已完成/正在进行/延迟]	[--]	[例如修订时间表、分配的额外资源]	[例如由于资金问题而延迟]
(c) 采取行动以消除：							
一、整体矿石汞齐化		[日期]	[日期]	[已完成/正在进行/延迟]	[--]	[例如安排额外培训课程]	[例如技术采用比预期慢]
二、露天焚烧汞合金或经过加工的汞合金		[日期]	[日期]	[已完成/正在进行/延迟]	[--]	[例如安排额外培训课程]	[例如技术采用比预期慢]
三、在居民区焚烧汞合金		[日期]	[日期]	[已完成/正在进行/延迟]	[--]	[例如安排额外培训课程]	[例如技术采用比预期慢]
四、在没有首先去除汞的情况下，对添加了汞的沉积物、矿石或尾矿石进行氰化物沥滤		[日期]	[日期]	[已完成/正在进行/延迟]	[--]	[例如安排额外培训课程]	[例如技术采用比预期慢]
(d) 为推动手工和小规模采金行业正规化或对其进行监管而采取的措施		[日期]	[日期]	[已完成/正在进行/延迟]	[--]	[例如修订时间表、分配的额外资源]	[例如立法上的延迟]
(e) 对国家领土范围内手工和小规模采金与加工活动中使用的汞的数量以及采用的做法开展的基线估算 ^b		[日期]	[日期]	[原本/最新]	[--]	不适用	不适用
(f) 促进减少手工和小规模采金与加工活动中汞排放、汞释放和汞接触的战略，包括推广无汞方法的战略 ^c		[日期]	[日期]	[已完成/正在进行/延迟]	[--]	[例如安排额外培训课程]	[例如技术采用比预期慢]
(g) 用于管理贸易并防止将源自国外和国内的汞和汞化合物转用于手工和小规模采金与加工活动的战略		[日期]	[日期]	[已完成/正在进行/延迟]	[--]	[例如修订时间表、安排额外的情况介绍会]	[例如立法通过延迟]

附件 C 和缔约方大会的相关决定	具体目标/ 指标	原时间表	调整时间表 (如适用)	实施状况	进展/完成 (百分比) ^a	采取的行动	挑战/延误
(h) <u>让利益攸关方（包括土著人民和地方社区）参与国家行动计划的实施和持续制定的战略^{d,e}</u>		[日期]	[日期]	[已完成/正在进行/延迟]	[--]	[例如修订时间表、安排额外的情况介绍会]	[例如人事变动；缺少翻译]
(i) <u>关于手工和小规模采金工人及其社区汞接触问题的公共卫生战略</u>		[日期]	[日期]	[已完成/正在进行/延迟]	[--]	[例如分配额外资源、雇用额外员工]	[例如缺乏设施]
(j) <u>旨在防止脆弱群体、尤其是儿童和育龄妇女，特别是孕妇接触到手工和小规模采金业中使用的汞的战略^{d,e}</u>		[日期]	[日期]	[已完成/正在进行/延迟]	[--]	[例如安排额外培训课程]	[例如人事变动]
(k) <u>旨在向手工和小规模采金工人和受影响的社区提供信息的战略</u>		[日期]	[日期]	[已完成/正在进行/延迟]	[--]	[例如安排额外培训课程]	[例如技术采用比预期慢]
(l) <u>备选战略，包括采用或引进无汞手工和小规模采金标准以及市场化的机制或营销手段</u>		[日期]	[日期]	[已完成/正在进行/延迟]	[--]	[例如市场激励措施方面的公私伙伴关系]	[例如缺乏专业知识]
缔约方大会的相关决定和指导意见（补充）							
(m) <u>预算和资源分配（国家行动计划指导意见，第 4.4 (d) 节）</u>		[日期]	[日期]	[已完成/正在进行/延迟]	[--]	[例如修订时间表、分配的额外资源]	[例如由于资金问题而延迟]
(n) <u>将生物多样性保障措施纳入国家行动计划（MC-5/17 号决定）</u>		[日期]	[日期]	[已完成/正在进行/延迟]	[--]	[例如修订时间表、分配的额外资源]	[例如由于资金问题而延迟]

^a 百分比 = (实际-基线) / (目标-基线)。

^b 由于对手工和小规模采金业中汞的使用和做法的基线估计往往包含重大不确定性，新数据可能表明需要对基线估计进行基于证据的更改。在此情况下，应维持原始基线，但也可注明调整后的基线。在报告中，使用提供的字段来报告根据出现的新数据对基线的任何修改。

^c 本文件第 8 章提出了有关手工和小规模采金业尾矿管理的主要建议。如需技术信息，缔约方可参阅关于手工和小规模采金业尾矿管理的指导文件（UNEP/MC/COP.4/INF/6）。

^d 本文件第 4.7.1 节提到了关于土著人民和地方社区参与制定、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。关于更多信息，见 UNEP/MC/COP.6/INF/11 号文件。

^e 本文件第 7 章强调，促进性别平等的方法对于实现第七条和附件 C 的目标至关重要，特别是保护人类健康和环境免受手工和小规模采金业中汞的使用的不利影响。本指导意见呼吁缔约方确定和应对手工和小规模采金业方面与性别具体相关的挑战，并采取措施，促进妇女和其他边缘化群体有意义地参与国家行动计划的制定、执行和审查。

第3节：建议和下一步措施（简要说明）。本节列出并简要介绍根据审查来改进国家行动计划实施工作的建议，并列出下一个报告期的下一步措施以及即将到来或最新的里程碑。

- **关于改进国家行动计划实施工作的建议：**
 - [例如建议 1：加强偏远社区的外联工作。]
 - [例如建议 2：加强无汞黄金生产做法的执行机制。]
- **下一步措施：**概述下一个报告期的下一步措施和即将到来的里程碑。
 - [例如下一步措施 1：完成无汞采矿认证方案。]
 - [例如下一步措施 2：扩大弱势社区的健康外联方案。]

第4节：附上技术背景报告（如有）。技术背景报告应提供支持数据、计算结果和用于在报告模板中汇编信息的方法。
