



IPEN 致汞条约代表函

2012年12月

尊敬的代表：

随着汞条约谈判向政府间谈判委员会第五届会议（INC5）的推进，IPEN 愿分享在条约拟命名及其与商论结果存在何种关联的若干看法。

提议将全球汞条约命名为《水俣公约》表明该条约—至少在部分程度—对水俣悲剧的受害者示以纪念和尊重，该事件为首次有记载的人群甲基汞中毒大型事件。以此命名条约，期望能充分防止未来水俣病的爆发（该疾病被定义为因食用受污染鱼类和海鲜食物造成的甲基汞人体急性暴露）。此外，人们期望这样一项条约能对未来任何水俣类似悲剧进行强制充分的应对，能足以显著地降低鱼类和海鲜食物中甲基汞污染的全球水平。

现经谈判的条约可能不足以防止未来水俣病的爆发，无法对未来水俣类似悲剧进行强制充分的应对，无法降低鱼类和海鲜食物中甲基汞污染的全球水平，对此，我们特书此信以表关切。基于以上原因，建议条约选用不同于《水俣公约》的命名。

汞条约能否防止未来水俣悲剧？

水俣悲剧源自使用一种汞催化剂的工业化学品工厂，该催化剂释放汞化合物至水俣湾。目前的条约文本对于如氯乙烯单体生产中汞催化剂使用控制方面效力很弱。对于此类汞使用，目前谈判的文本并未提议强制控制，也未要求对此用途汞催化剂的使用、或该来源产生的汞释放和排放进行报告。

小规模手工开采金矿（ASGM）为目前汞故意使用的最大来源，小规模手工开采金矿处产生极严重的汞污染，ASGM 成为人体汞暴露的重要来源，导致小规模手工开采金矿附近和下游水域鱼体中高度甲基汞污染。目前提议旨在防控 ASGM 中用汞的公约条款效力甚微，如现有文本允许无限量进口 ASGM 用汞且未规定淘汰期限。

在 ASGM 处周边区域已发生了水俣类似悲剧，但多数隐藏于公众视野之外。使用汞催化剂的氯乙烯单体生产处周边和下游地区人体汞暴露信息知之甚少。如果一项条约缺乏

足够和具法律约束力的措施以控制 ASGM 用汞和汞用作化学品生产中的催化剂，则无法视其足以防止未来水俣类似悲剧的产生。

汞条约将如何影响未来的水俣悲剧？

基于对现有文本提议的分析，我们发现如下问题：

- 未要求清理受污染场地，因其为自愿行为¹
- 未要求污染者付费以清理或赔偿²
- 未要求赔偿受害者，因条约未规定任何对受害者赔偿的措施³
- 现有提议未要求对现有设施实行 BAT / BEP⁴
- 针对缔约方欲延长豁免继续使用含汞产品或工艺的情况，目前并未要求其予以解释（目前为括号待议内容）⁵
- 如果使用汞的氯乙烯单体生产导致悲剧，无需停止该工艺，因为现有文本提议中并未议定期限。⁶
- 无法将该场所的汞废物归为有害物，因为不具备将废物定义为有害物的健康保护性价值方面的指南⁷
- 未要求采取解决健康事宜的措施，目前整个健康部分为括号待议内容⁸
- 无义务将汞污染或中毒悲剧纳入国家计划，因为根据现有提议，国家实施计划为可选⁹
- 没有可预测、充足和及时的资金以解决该问题，所有这三项都为现有文本中括号待议内容¹⁰

汞条约能否显著降低鱼类和海鲜食物中甲基汞污染的全球水平？

许多国家正迅速扩大其国家发电能力，包括通过新建许多燃煤电厂。条约拟议的条款不会降低运行使用的燃煤电厂其数量，甚至无法减缓其增长。条约关于控制燃煤电厂用汞的条款也不会使个别工厂的汞排放降低至足以抵消可能因该部门快速增长产生的汞排放。

燃煤发电厂产生的汞排放为全球汞污染的单个最大来源，且其可能增长。ASGM 产生的汞排放为全球汞污染的第二大来源。针对该来源的强制性控制也甚少。因此，该条约可能难以显著降低源自 ASGM 的汞排放，甚至在条约生效后，此类排放仍会持续增长。

燃煤发电厂和 ASGM 二者合计产生的全球汞污染预计增长可能远超其它来源产生的汞污染下降的总量，而条约规定也可能为后者产生的原因。这说明即使在新的汞条约生效后，全球汞污染仍可能会持续上升。

其它关注

基于对现有文本提议的分析，我们发现如下问题：

- 序言或目标中没有明确提及预防;实际上在草案文本中未出现“预防”一词,相反,却于括号待议序言文本中“重申”里约第 15 条原则。与此相反,《斯德哥尔摩公约》提出,“认识到预防为所有缔约方关注的基础,将其纳入该公约”¹¹
- 在括号待议序言文本中未重申里约第 10 原则(获取信息)或第 13 条原则(赔偿)¹²
- 无义务处置来自供应源的汞,停用的氯碱设施除外¹³
- 未完全禁止初级汞开采,因为其仍允许用于氯乙烯单体生产¹⁴
- 未禁止使用牙科用汞合金或工艺,以推行疫苗用汞的替代品¹⁵
- 在军方认为具有“必要性”的情况下,不予禁用含汞产品;例如,这会允许部队医院使用含汞血压计和体温计¹⁶
- 未禁止使用含汞产品,条约所列产品除外¹⁷
- 未禁止氯乙烯单体生产用汞,因为现有文本提议未议定期限¹⁸
- 未明确禁止使用汞的新建设施¹⁹
- 如缔约方欲延长豁免继续使用含汞产品或工艺,目前未要求其进行解释(目前为括号待议内容)²⁰
- 现有文本提议中未规定发展中国家十年内的汞行动²¹
- 如果一国不承认其进行 ASGM 作业或确认该行为“无甚紧要”则无要求对 ASGM 进行处理;由于不具备界定“重要性”的指南,因此第 9 条规定的应用为自愿²²
- 未禁止 ASGM 中用汞的进口或使用;最大的故意使用汞来源²³
- ASGM 用汞的进口无时间或数量限制²⁴
- 空气中汞排放无整体削减;仅为基于每个设施的削减—因此工厂数量的增加虽导致汞污染上升,但却符合条约规定²⁵
- 未要求现有设施应用 BAT / BEP²⁶
- 忽略燃烧垃圾场(包括含医疗废物的垃圾场)产生的汞排放—该情况与发展中国家高度相关²⁷
- 忽略金属矿开采对土地直接造成的汞污染;现有文本仅强调冶炼厂金属加工产生的大气排放²⁸
- 未要求最大程度的降低或防止含汞废物的产生²⁹

结论

IPEN 特此建议外交大会代表们对全球汞条约命以它名而非《水俣公约》。

因为在我们看来,该项新条约可能不足以:

1. 预防未来世界范围内水俣病悲剧的发生

2. 确保未来汞悲剧受害者不受到与水俣病受害者同样的待遇和命运
3. 逆转目前全球甲基汞污染令人警醒的上升趋势。

后记 - 水俣悲剧

最后，出于对水俣悲剧自身的考虑。自首次确诊水俣病已过去 50 多年，但对于该悲剧发生后的应对，受害者团体仍深为不满。³⁰受害者团体希望确认所有受害者并予以赔偿。他们要求在受影响地区进行全面的健康研究（目前仍未进行），确保充分和正确地实施污染者付费原则，应清理水俣湾周边受污染地区。最后，水俣悲剧受害者团体要求建立健康和福利体系以确保居民生活安全。而该汞条约看似未对以上内容的任何一项进行强制规定。

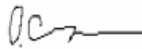
汞污染对人体健康和环境造成巨大严重的全球威胁，针对此威胁的全球应对也需强有力且具雄心。无论谈判结果如何，IPEN 始终致力于保护人体健康和环境免受汞污染。

敬请考虑。

谨致问候！



Marc Yaggi
Executive Director,
Waterkeeper Alliance



奥尔加·斯波兰斯卡亚博士
(Olga Speranskaya)
IPEN 联合主席



曼尼·卡隆佐
(Manny Calanzo)
IPEN 联合主席

参考

¹ UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;第 14 条第 1 段：“缔约方应努力制定相应策略，以确定和评估受汞或其化合物污染的场地。”

² UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;有关受污染场地的第 14 条未提及

³ UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;有关受污染场地的第 14 条未提及

⁴ UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;第 10 条第 5 段“对于现有资源，缔约方应至少实施以下措施中的一项以要求控制排放：a. 采用一个减排目标；b. 形成和要求与排放限值或同等技术措施相符；c. 要求使用最佳可行技术和最佳环境实践。”

⁵ UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;第 8 条第 1 段“任何国家或区域经济一体化组织可在附件 C 或附件 D 所列淘汰日期后登记一次或更多次数的豁免（以下简称“豁免”），经书面形式通报秘书处：a. 成为公约缔约方；或 b. 通过附件 C 修订条款所增加的含汞产品或通过附件 D 修订条款增加的任何使用汞的生产工艺，不得迟于适用修订案于缔约方生效的日期。

[任何一项此类登记应附声明，解释豁免的必要性。]

⁶ UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;第 7 条第 3 段“缔约方应采取措施限制附件 D 第 II 部分所列工艺中的汞及其化合物的使用，此为按照其中规定的条款”和附件 D 第 II 部分

⁷ UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;第 14 条第 1 段“各缔约方应努力制订相应策略以确定和评估受汞及其化合物污染的场地。”

⁸ UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;第 20bis 条健康方面

⁹ UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;第 20 条第 1 段“[采取如此行为的] 缔约方[也许][应]：a. [根据第 0./ 段制订的模板及其特殊的情况]制定和履行一项符合该公约规定其义务的计划；”

¹⁰ UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;第 15 条第 5 段“资助提供应[可预测、充足和及时，以满足实施公约所需费用，缔约方大会已对此予以通过。资助的运行应委托于[全球环境基金][一个或更多实体]。”

¹¹ UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;序言；第 16 页；及《斯德哥尔摩公约》序言

¹² UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;序言；第 16 页

¹³ UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;第 3 条第 5b 段“要求按照第 13 条处置源自氯碱生产停用设施的汞及其化合物；c. “要求除第 5b 段中确认的外，所有来自供应源的汞或其化合物：i)按照第 13 条进行处置；或 ii) 允许缔约方将其用于该公约所限用途；或 iii)仅按照第 6 段予以出口；和 iv)如果缔约方使用和出口的目的为公约允许范围内，需在使用或出口前按第 12 条所规定进行环境友好储存”

¹⁴UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3; 第 3 条; 第 4 段; 公约生效日前在其境内进行初级汞开采的缔约方不允许将此供应源产生的汞或其化合物进行商业用途的出口、销售和配送, 以下情况除外 a.附件 D 第 II 部分所列用途; 或 b.按照第 13 条进行处置

¹⁵UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3; 附件 C 第 II 部分牙科用汞合金; 文本中未提及疫苗

¹⁶UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;附件 C 脚注 a “第 I 部分不包括以下类别产品: a) 具有重要军事用途的产品; b)科研用品; 和 c)具有文化/遗产用途的产品”

¹⁷UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;附件 C 第 I 部分; 条约文本采取积极列举方式, 除附件所列产品外, 所有产品均合法

¹⁸UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;第 7 条第 3 段 “缔约方应采取措施, 限制附件 D 第 II 部分所列工艺中使用的汞或其化合物, 此为按照其中规定的条款”和附件 D 第 II 部分

¹⁹UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;第 7 条第 5 段和第 5alt 段;括号待议文本提供了两项选择: 一项禁止新建设施(5)和一项允许新建(5alt), 如果“缔约方能够向缔约方大会充分说明考虑到该缔约方的国家和经济环境, 该生产工艺会产生重要的社会效益且没有经济上可行的无汞替代品能提供此效益”

²⁰UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3; 第 8 条第 1 段“任何国家或区域经济一体化组织可在附件 C 或附件 D 所列淘汰日期后登记一次或更多次数的豁免 (以下简称“豁免”), 经书面形式通报秘书处: a. 成为公约缔约方; 或 b. 通过附件 C 修订条款所增加的含汞产品或通过附件 D 修订条款增加的任何使用汞的生产工艺, 不得迟于适用修订案于缔约方生效的日期。

[任何一项此类登记应附声明, 解释豁免的必要性。]

²¹UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;第 8 bis 条 “[任何发展中国家缔约方应有权推迟 10 年履行该公约第 3—14 条所规定的控制措施]”

²²第 9 条第 3 段“如缔约方确认有必要在其境内进行小规模手工金矿开采以及加工, 不论何时应向秘书处报告。如经确认, 该缔约方应: ”

²³UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;第 9 条第 5 段“受该条规定第 3 段条款限制以及确认国内汞源不足的缔约方: 可进口汞用于小规模手工采矿, 与按照该条规定第 3 段制订的行动计划保持一致; ”

²⁴UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;第 9 条第 5 段“受该条规定第 3 段条款限制以及国内汞源不足的缔约方: 可进口汞用于小规模手工采矿, 与按照该条规定第 3 段制订的行动计划保持一致; ”

²⁵UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;第 10 条和附件 F, 汞及其化合物大气排放源列表

²⁶UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3; 第 10 条第 5 段“对于现有资源, 缔约方应至少实施以下措施中的一项以要求控制排放: a. 采用一个减排目标; b.形成和要求与排放限值或同等技术措施相符; c. 要求使用最佳可行技术和最佳环境实践。”

²⁷UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;附件 F 或 G 中未将此列为排放源

²⁸UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;附件 F 或 G 中未将此列为排放源

²⁹UNEP(DTIE)/Hg/INC.5/3;关于废物的第 13 条未提及

³⁰http://www.ne.jp/asahi/kagaku/pico/mercury/INC2_NGO/Minamata_Statement_110123_en.pdf