



接触汞和汞化合物带来的公共卫生影响： 世卫组织和政府公共卫生部在落实 《水俣公约》方面的作用

秘书处的报告

1. 执行委员会在其第 134 届会议上注意到了所附文件 EB134/23¹；执委会还通过了 EB134.R5 号决议²。

卫生大会的行动

2. 请卫生大会注意本报告，就开展协商的建议提供指导，并通过执行委员会在 EB134.R5 号决议中建议的决议草案。

¹ 见执行委员会第 134 届会议摘要记录，第八次会议，第 1 部分。

² 关于该决议内容以及通过该决议对秘书处的财政和行政影响，见文件 EB134/2014/REC/1。



执行委员会
第一三四届会议
临时议程项目 8.6

EB134/23
2013 年 12 月 6 日

接触汞和汞化合物带来的公共卫生影响： 世卫组织和政府公共卫生部在落实 《关于汞的水俣公约》方面的作用

秘书处的报告

汞接触源和健康影响

1. 汞被释放到环境中，主要是人类活动的结果，尤其来自燃煤发电站、手工和小规模采金业及其它工业程序。一旦进入环境，单质汞转变为甲基汞，在鱼类和贝类中积累。这种形态的汞对子宫内以及生命初期的儿童发育尤其造成危害。据估计，在捕鱼为生的特定人群中，每 1000 名儿童中有 1.5 至 17 名显示因食用含甲基汞鱼类造成的认知损伤。
2. 人们还通过工作和使用消费品直接接触已知可造成肾脏和神经损伤的单质汞和无机汞化合物。据联合国环境规划署估计，70 多个国家中有超过 1500 万人，包括 300 万妇女和儿童，参与手工和小规模采金业的工作，其中使用单质汞提取黄金。这种活动的健康风险可以是相当大的，由此产生的疾病负担最通常是由最脆弱社会阶层的人们承担的，他们在设施简陋的矿山营地生活和工作，并缺乏适当的卫生服务。
3. 通过破碎的温度计和维护不当的血压计，卫生工作者可接触汞。牙科银汞合金含有汞，焚化和不当弃置银汞合金碎片会造成环境污染。据报告，使用含汞美白化妆品的妇女中发现了肾脏损伤。

《水俣公约》的谈判和通过

4. 鉴于全球的重大公共卫生问题和疾病负担，联合国环境规划署理事会在 2009 年商定就汞的问题制定具有法律约束力的文书。随后，就一份全球条约进行了谈判，并在 2013 年 10 月通过了《关于汞的水俣公约》¹。该公约具有法律约束力，于 2013 年 10 月 10 日在日本熊本的全权代表大会上开放供签署，并将在第五十个缔约方批准公约之后生效。

5. 《水俣公约》的核心是保护人体健康，其目标（第一条）“是保护人体健康和环境免受汞和汞化合物人为排放和释放的危害”。公约包括实现其目标的一系列措施，包括针对把工业来源的汞排放和释放到环境中的控制措施，以及逐步淘汰或减少某些含有故意添加的汞或汞化合物的产品或者产品组成部分（“添加汞的产品”）。公约包括专门针对健康问题的条款（第十六条）。

卫生部的作用

6. 《水俣公约》包括针对添加汞的产品和使用汞或汞化合物的加工程序的控制措施，以及针对手工和小规模采金业的控制措施。还采取措施减少大型工厂（例如燃煤发电站、工业锅炉、垃圾焚烧炉以及水泥溶渣设施）排放和释放的汞进入环境。公约包含的条款还详细说明对汞废料、受污染场地以及无害环境的汞临时存储应当采取的措施。对汞的供应和贸易施加了控制措施。规定对发展中国家和经济转轨国家提供财政和技术支持。

7. 公约的实施将需要多部门的行动，其中包括卫生部门。一系列措施需要卫生部的参与，尤其是针对第十六条（健康方面）。根据第十六条，尤其鼓励缔约方：推动制定并落实战略和方案，以查明和保护处于汞和汞化合物接触风险之中的群体；推动因接触汞或汞化合物而受到影响的群体适当的医疗保健服务；建立和加强机构和医务人员在因接触汞和汞化合物而导致的健康风险方面的预防、诊断、治疗和监测能力。

8. 关于添加汞的产品，考虑由卫生部发挥领导作用，到 2020 年逐步淘汰含汞的温度计、血压计、防腐剂 and 美白化妆品（并规定在特定情况下可推迟到 2030 年）。公约还提供逐步减少使用牙科银汞合金的措施清单，缔约方考虑到本国情况以及相关的国际指导，可选用两项或更多的措施。公约管制的添加汞的产品清单明确说明不包括疫苗中的

¹ 文件 UNEP(DTIE)/Hg/CONF/3 (<http://www.mercuryconvention.org/Convention/tabid/3426/Default.aspx>, 检索日期: 2013 年 11 月 27 日)。

硫柳汞。本段落中提及的公约针对添加汞产品的措施符合世卫组织向政府间谈判委员会提供的世卫组织政策、规范和证据。

9. 卫生部也需要参与国家行动计划中制定公共卫生战略的必要工作，以便减轻手工和小规模采金业使用汞所造成的健康影响（第七条）并评估受污染场地的健康风险（第十二条）。关于信息交流的第十七条特别提及关于健康影响的信息。关于公共信息、认识 and 教育的第十八条尤其提及人体健康。第十九条（研究、开发和监测）呼吁开展合作，包括针对脆弱群体当中的汞和汞化合物含量进行监测。

世卫组织在实施《水俣公约》方面的作用

10. 公约的序言认识到世卫组织为保护人体健康免受汞相关影响而开展的各项活动。第十六条（健康方面）规定，在考虑与健康有关的议题或活动时，缔约方大会应与世卫组织开展咨询与协作并促进与世卫组织的合作与信息交流。全权代表大会决议 3 邀请世卫组织与缔约方大会开展密切合作，“支持《公约》、尤其是其中第十六条的执行工作，并向缔约方大会通报在此方面的进展情况”。

11. 秘书处的一系列既定活动为鼓励缔约方批准和实施公约提供了基础。通过发表权威性的风险评估、宣传材料及其它信息，世卫组织在提供卫生相关证据和提高关于接触汞的健康影响的公众认识方面处于显著的位置。世卫组织制定指南，针对通过空气、饮用水和食物接触汞的问题。

12. 自 2008 年以来，世卫组织和无害保健组织（不同组织组成的联盟）管理了一个全球行动，以便使用不含汞的替代方案取代含汞的温度计和血压计。现已有用于此目的的一系列技术指导和工具。

13. 秘书处还制定工具，提供指导并发表培训材料，支持会员国处理手工和小规模采金业的公共卫生影响。

14. 世卫组织正在建立关于牙科银汞合金的优势和缺点以及牙科修复替代材料的证据基础。世卫组织与联合国环境规划署合作，正在实施逐步减少使用牙科银汞合金的若干试点项目。

15. 世卫组织出版卫生工作者培训材料，为识别汞接触高危人群提供指导，并制定方案监测人类接触汞的情况。

16. 秘书处还在调查和应对接触汞引起的疾病暴发和建立有毒物质信息中心方面向会员国提供支持。

加强卫生和环境联盟以及卫生部门在无害管理化学品工作中的参与

17. 为了实施《水俣公约》，国家级的卫生和环境部门将需要合作，以便发挥公约保护人类健康的最大潜力。在国际层面上，世卫组织与联合国环境规划署之间更高层次的合作是至关重要的。世卫组织还将需要与联合国系统其它有关机构一起开展工作。多部门的参与将提供一次机会，不单针对汞，而且针对化学品的整体无害管理加强多部门的机构安排。在区域层面上，卫生和环境部际工作可为有效的部门间化学品行动提供一个跳板。在国际层面上，设立联合国环境大会作为成员遍及全球的联合国环境规划署主要理事机构，提供了在环境政策中促进健康的进一步机会。

18. 汞只是引起重大公共卫生关注的众多化学品之一。接触铅、致癌物质、高度有害的杀虫剂及其它有害化学品等可预防的情况不断发生。接触这些物质造成显著的疾病负担和对卫生系统的巨大压力。在联合国可持续发展大会（巴西里约热内卢，2012年6月20-22日）的结果文件《我们希望的未来》¹中，深为关切地注意到许多国家缺乏对化学品进行妥善管理的能力，并呼吁作出更多努力，通过伙伴关系、技术援助和改善治理结构等方式提高能力。各国政府重申《约翰内斯堡执行计划》确定的目标，即到2020年实现整个存在周期的妥善管理，并妥善管理危险废物，使其对人类健康和环境的不良影响降到最低程度。

19. 会员国有许多机会减少或消除接触有害化学品，包括实施国际化学品管理战略方针。在涉及该事项的WHA59.15号决议中，卫生大会敦促会员国在国家实施国际化学品管理战略方针时充分考虑到化学品安全的卫生方面，并参与国家、区域和国际为此作出的努力，包括国际化学品管理大会。国际化学品管理大会在其第三届会议上（内罗毕，2012年9月17-21日）通过的加强卫生部门参与实施《战略方针》的战略提出了各种行动²。

20. 请各会员国参加世卫组织化学品风险评估网络，该网络于2013年7月1日建立，是因为认识到需要加强全球努力，共享关于评估和管理与接触有害化学品相关风险的专门技术。网络的主要目的是提供学术和技术交流的平台，便利和促进能力建设，并协助确认化学品对人体健康的新风险。

¹ <http://www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019%20June%201230pm.pdf> (检索日期：2013年11月1日)。

² 文件SAICM/ICCM.3/24，其中含有第ICCM III/4号决议。

21. 在 2002 年，可持续发展问题世界首脑会议决定逐步淘汰含铅涂料。全球消除含铅涂料联盟是联合国环境规划署和世卫组织遵照第二届国际化学品管理大会的一份决议¹联合开展的一项行动。世卫组织秘书处认可第三届大会鼓励所有国家政府、民间社会组织和私营部门推动全球联盟的工作²。

22. 为了指导秘书处和会员国开展工作实现 2020 年无害管理化学品的目标，秘书处建议与会员国协商确认卫生部门的一套核心重点行动。

执行委员会的行动

23. 请执委会注意本报告并就开展协商的建议提供指导。

= = =

¹ 文件 SAICM/ICCM.2/15。第 II/4 号决议“新出现的政策问题”，B 部分：含铅涂料。

² 文件 SAICM/ICCM.3/24。第 III/2 号决议“新出现的政策性议题”，B 部分：含铅涂料。