



大会

Distr.: General
5 March 2004
Chinese
Original: English

第五十九届会议

暂定项目表* 项目 51(a)

海洋和海洋法

海洋和海洋法

船旗国执行问题协商组

秘书长的报告**

摘要

本报告是船旗国执行问题协商组的一个报告，该协商组是秘书长按照关于应探讨某些船只不遵守关于船舶安全劳动条件、渔业养护和海洋环境的保护的国际规定的要求而设立的机构间工作队。该协商组的成员包括国际海事组织、国际劳工组织、联合国粮食及农业组织、联合国环境规划署、联合国贸易和发展会议、经济合作与发展组织和联合国；它于 2003 年 5 月开会讨论了各项议题，每个组织都同意在它向本报告提供的各章内概述在探讨船旗国履行国际义务问题方面所进行的研究和所采取的措施。本报告载有一些表格以叙明船旗国按照《联合国海洋法公约》、《联合国鱼类种群协定》和许多其他的国际文件所应履行的各项义务。将它作为大会文件印发，是为了顾及海洋和海洋法问题不限成员名额非正式协商进程第四次会议的建议和大会关于应广泛研究船旗国的责任和义务问题的请求。

* A/59/50 和 Corr. 1。

** 本报告在既定最后期限之后才提出是为了反映在该期限以后所收到的一些其他组织的最后意见。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-10	3
二. 协商组参加者的各件报告	11-207	4
A. 国际海事组织	11-39	4
B. 联合国粮食及农业组织在船旗国执行方面进行的工作	40-91	12
C. 国际劳工组织	92-136	24
D. 联合国环境规划署	137-163	34
E. 联合国贸易和发展会议	164-181	38
F. 经济合作与发展组织	182-207	45
三. 船旗国义务表	208-209	58
A. 联合国海洋法公约		59
B. 联合国鱼类种群协定		79
C. 其他国际文书		88
四. 结论	210-221	122
附件		
一. 2002 年 11 月 22 日国际绿色和平运动、国际运输工人联合会和世界自然基金会给秘书长的信		128
二. 第一次非正式会议讨论情况摘要，2003 年 5 月 7 日在巴黎经济合作与发展组织总部举行		130
三. 2003 年 9 月 9 日国际海事组织秘书长给联合国秘书长的信		132

一. 导言

1. 自从 1945 年成立了联合国以后，联合国系统内许多组织、机构和方案已通过了令人印象深刻的一系列关于海洋法所有方面的立法，包括航行、国际渔业、船舶安全、预防来自船舶的污染、海员福利等方面。所有这些立法都基于航行自由基本原则和国家应就关于拥有其国籍的船舶的一切事项承担责任基本原则（即船旗国在确保该国船舶均遵守各项国际文件所订相关规定方面应承担首要责任）。

2. 令人遗憾的是，如果证诸极严重的油轮事故，其中最显著的是 Erika 号于 1999 年 12 月发生的事故和 Prestige 号于 2002 年 11 月发生的事故，以及因为针对从事非法、未报告和无管制的捕捞活动的船只所提出的各项问题及某些船只上海员工作条件恶劣，所以，人们已普遍关注某些船旗国没有履行《联合国海洋法公约》（《海洋法公约》）和其他国际文书针对它们规定的国际义务。例如，尽管报道了各次事故，但是，无道德心的船东每年依然在日常营运中对海洋环境非法排放了比合计意外漏油总量还多的石油。¹

3. 鉴于持续存在着这些问题，所以，国际社会在过去几年内已认识到对于海上安全、海洋环境保护、海员福利和可持续海洋资源管理而言，各国应改善执行和履行其国际法责任一事不但是刻不容缓的，而且也是必不可少的。

4. 国际绿色和平运动、国际运输工人联合会和世界自然基金会给联合国秘书长的日期为 2002 年 11 月 22 日的信函提出了这些论点（见本报告附件一）。写信者请秘书长牵头召集一个机构间特设工作队来共同研讨它们所认为的本问题的根源：船舶的登记、船舶同登记国之间缺少“真正的联系”以及某些船旗国未适当地执行和履行规定。经过同相关国际组织进行协商后，秘书长决定成立一个协商组，以便交换关于已进行的研究的资料和对已采行的措施的看法。

5. 因此，秘书长请联合国法律事务厅海洋事务和海洋法司成立船旗国执行问题协商组。曾同以下的机构、会议和方案协商和拟订职权范围并且邀请它们成为协商组的成员：国际海事组织（海事组织）、联合国粮食及农业组织（粮农组织）、国际劳工组织（劳工组织）、联合国贸易和发展会议（贸发会议）、联合国环境规划署（环境规划署）和经济合作与发展组织（经合发组织）。

6. 协商组的目标是彻底研究因为船旗国未依国际规则 and 标准对其船只进行管制所引起的各项问题的方方面面，包括政治、法律、经济和社会方面。此项研究将会利用涉及航运、贸易、环境和航行安全的各机构和国际组织的能力和专门知识。它打算导致一些绝对无损参加机构的任务的实用的结论。

7. 该协商组的关注事项为：

(a) 船舶本身、其船东、其经营者、其船员；

- (b) 船旗国，包括登记标准、对船只的管制的程度；
- (c) 港口国的管制；
- (d) 沿海国和保护海洋环境方面的管辖权；
- (e) 国际组织的作用。

8. 协商组于 2003 年 5 月 7 日在巴黎经合发组织总部举行了会议（见本报告附件二）。讨论的重点为每一组织在船旗国共同的执行问题方面的职权领域。各组织将会交换关于迄今已经采行的和将会采行的各种倡议和措施的文件；初步的报告由海洋事务和海洋法司印发给参加者，最后的报告则将提交给秘书长。

9. 联合国海洋和海洋法问题不限成员名额非正式协商进程于 2003 年 6 月召开的第四次会议开始认真审议船旗国执行问题。为了促进讨论，会议要求必须将协商组的报告提交其第五次会议。

10. 大会关于海洋和海洋法的第 58/240 号决议请秘书长同联合国系统的有关机构、组织和方案合作和协商，编写并向各国分发一份关于船旗国责任和义务的全面阐述，包括有关国际文书所规定的若不遵守则有可能引起的后果。本报告正是为了回应这些要求，因为协商组成员的各种文稿正可汇集成一份关于船旗国责任和义务的全面阐述。

二. 协商组参加者的各件报告

A. 国际海事组织

国际海事组织和加强船旗国在船舶执行安全措施和防止污染措施方面的管辖权

（海事组织秘书处编写）

11. 欧洲水域最近发生的 Prestige 号漏油事故已再次引发了对石油运输的政治上的关注，并已导致海事组织的一些成员国采行了若干项实质性的安全倡议和环保倡议，其目的是为了减少意外事故的危险和它们对海洋环境、当地社区、旅游业和渔业的影响。由于海事组织通过了一些文件和条约，而且因为石油运输业界主要的经营者都认识到它们的责任，所以石油运输业海运贸易的安全记录在过去十年内已取得极大的改善。然而，单单一次重大的漏油事故的影响就可能会带来灾难性的后果。因此，海事组织各成员国已对进一步减少危险和倡导船旗国明确的问责制采取了极为坚定的立场。它已雄心勃勃地采行了旨在实现这些目标的工作方案。

12. 在机构间会议上已商定，每一个参加组织均应向海洋和海洋法司提交一份文件，其中须概述该组织在关注各船旗国应按照《海洋法公约》第九十四条履行职

责方面的工作情况。海事组织在这方面的作用应属特别突出：海事组织承担着应采行适用于船舶上的安全和防止污染规章的专属责任。海事组织大多数的技术细则都是自动执行的；因此，制订此类细则是为了直接实施《海洋法公约》内载的关于安全和防止海洋污染的框架原则。

13. 本文件将概述《海洋法公约》为海事组织所规定的任务的主要特征，并将按照巴黎会议的协议概述为了增强船旗国执行效能而采行的各项主要活动。它还包括说明海事组织同联合国系统内的其他组织之间的合作关系。

1. 透过海事组织的规则来履行《海洋法公约》所规定的船旗国的责任

14. 作为联合国专门处理海洋事务的唯一专门机构的海事组织，自从 1959 年以后就一直在拟订各项旨在主要为船旗国规定目的是为了改善航行安全和加强防止来自船只的海洋污染的各类技术措施的综合多边条约。还应指出，海事组织的条约还规定了旨在预防和纠正行使船旗国管辖权的缺失的港口国管制措施。

15. 全世界合计拥有 95%至 99%的全球商船队总吨位的国家正在实施海事组织的最重要的条约。

16. 自从 1973 年以后，海事组织（当时的海事协商组织）秘书处一直积极地促进第三次联合国海洋法会议的工作，以期确保海事组织文件的拟订都符合旨在规范未来的《公约》的拟订的各项基本原则。虽然《海洋法公约》内只有一条（附件八第 2 条）明文提及海事组织，但是该《公约》内却有数项条款提到由“主管国际组织”就关于海洋安全、航行效率和预防及控制来自船只和倾倒造成的污染的事项采行国际航运规则和标准。

17. 《公约》中的下列条文和规定特别同本事项有关：

- 第二十一条第 2 款提及领海的无害通过的法律方面关于船舶的“设计、构造、人员配备或装备”的“一般接受的国际规则或标准”；第二十一条第 6 款(c)项提及来自船只的污染方面的“一般接受的国际规则 and 标准”；第二一七条第 1 和 2 款提及船旗国执行方面的“适用的国际规则 and 标准”；第九十四条第 3、4 和 5 款规定了船旗国应遵守尤其是规范船舶的构造、装备和适航条件以及船舶的人员配备与船员的培训的“一般接受的国际规章、程序和惯例”，并须考虑到“适用的国际文件”；
- 第二十一条第 4 款、第三十九条第 2 款和亦须参照的第五十四条都提及防止海上碰撞的“一般接受的国际规章”；
- 第二十二第 3 款(a)项、第四十一条第 4 款和第五十三条第 9 款都提及指定海道、规定和替换分道通航制方面的“主管国际组织的建议[或提议]”（海事组织）；

- 第二十三条提及关于外国核动力船舶和载运核物质或其他本质上危险或有毒物质的船舶应持有国际协定为这种船舶所规定的证书并遵守国际协定所规定的特别预防措施的规定；
- 第六十条和亦须参照的第八十条都提及关于撤除已被放弃或不再使用的设施或结构以确保航行安全方面“由主管国际组织……所规定的一般接受的国际标准”（海事组织）（第 3 款）；旨在确定安全地带的宽度的“适用的国际标准”；应适用于该宽度超过 500 公尺距离的情况的“主管国际组织”（海事组织）的“一般接受的标准或建议”（第 5 款）；以及关于在人工岛屿、设施、结构和安全地带附近航行的“一般接受的国际标准”（第 6 款）；
- 旨在规范船旗国的责任的第九十四条第 3、4 和 5 款、关于过境通行的船舶的责任的第三十九条第 2 款和亦应参照的第五十四条都提及海上安全和防止、减少和控制来自船舶的污染方面“一般接受的国际规章、程序和惯例”；
- 第二一〇条第 4 和 6 款提及防止、减少和控制倾倒所造成的污染方面的“全球性规则、标准和建议的办法和程序”；以及第二一六条第 1 款，它提及应执行通过主管国际组织或外交会议制订的可适用的国际规则 and 标准；
- 第二一一条提及“各国应通过主管国际组织采取行动”以制订“国际规则 and 标准”（第 1 款）和“通过主管国际组织制订的一般接受的国际规则 and 标准”（第 2 和 5 款），以期能够防止、减少和控制船只对海洋环境的污染；同时，涉及执行防止污染的规则的第二一七条第 1 和 2 款、第二一八条第 1 和 3 款和第二二〇条第 1、2 和 3 款都提及“适用的国际规则 and 标准”。第二一七条第 3 款和第二二六条第 1 款则提及控制污染方面的国际规则 and 标准所规则的各种证书（记录和其他文件）；
- 关于来自船只的污染的第二一一条第 6 款(a)项提及“通过[主管国际]组织[海事组织]使其适用于各特别区域的国际规则 and 标准或航行办法”；
- 第二一一条第 7 款规定，本条所指的“国际规则 and 标准”，除其他外应包括遇有引起排放或排放可能的海难等事故时，立即通知其海岸或有关利益可能受到影响的沿海国的义务；
- 第二一九条和第二二六条第 1 款(c)项提及关于船只适航条件的“可适用的国际规则 and 标准”，而第九十四条第 5 款则提及关于船舶的适航条件的“一般接受的国际规章、程序和惯例”。

18. 对船旗国规定的基本义务载于《海洋法公约》第九十四条，其中规定船旗国应采取旨在确保海上安全的措施都符合“一般接受的国际规章、程序和惯例”（第九十四条第 3、4 和 5 款）。海事组织的几项安全事项文件载有一些亦是为了防止和控制涉及船舶的海上事故所带来的污染危险的规定。这些规定宣称，安全管理和污染风险是相互关联的。海事组织的另一些文件旨在专门规范防止污染措施，不论污染物质进入海中是否是由于涉及船舶的意外事故或由于船只操作上的排放。这些文件已证明是有助于执行《海洋法公约》第二一七条的一个有效工具，该条规定了船旗国必须履行的基本义务，以确保其船只遵守通过主管国际组织或一般外交会议制订的适用的国际规则 and 标准。

19. 内容为规定各项旨在确保有效执行《海洋法公约》内安全和防污方面航行义务的措施的最重要、最普遍接受的海事组织安全和防污条约计有下列各条约：

- 1974 年《国际海上人命安全公约》，（1974 年《海上人命安全公约》）及相关的 1978 年和 1988 年各件《议定书》；
- 1966 年《国际船舶载重线公约》（1966 年《负载线公约》）及相关的 1988 年《议定书》；
- 1969 年《国际船舶吨位丈量公约》（1969 年《吨位丈量公约》）；
- 1972 年《国际海上避免碰撞规则公约》（1972 年《海上避免碰撞公约》）；
- 1978 年《海员培训、发证和值班标准国际公约》（1978 年《海员标准公约》）；
- 《国际海上搜寻救助公约》（1979 年《海上搜救公约》）；
- 经相关的 1978 年《议定书》加以修订的 1973 年《国际防止船舶造成污染公约》（73/78《防止船舶污染公约》）；
- 2001 年《控制有害的防粘污系统国际公约》（《防粘污系统公约》（尚未生效））。

20. 海事组织大会所通过的各项重要决议补充了这些条约法文件。关于协助船旗国执行海事组织文件的准则的 A. 847（20）号决议使船旗国有能力制订并保持旨在有效实行和实施下列海事组织公约的各种措施：1974 年《海上人命安全公约》、73/78《防止船舶污染公约》、1966 年《负载线公约》和 1978 年《海员标准公约》。海事组织大会后来的 A. 912（22）号决议取代并废止了 A. 881（21）号决议，并且规定了帮助船旗国进行表现自评指南；大会 A. 914（22）号决议规定了关于进一步加强船旗国实施的措施的指南。由于将《国际安全管理（安管）规则》纳入了《海上人命安全公约》，所以已加强了对海事组织安全和防止污染条款的执行；该规则规定，经营船舶业务的公司应遵守由船旗国当局控制的的安全管理制度。

海事组织关于加强船旗国实施海事组织各项公约的管辖权的工作

21. 由于全世界实施了海事组织的各类规章，所在在过去几十年内，所有类型的商船意外事故率已大大下降。如果按照百万小时的有风险的飞行或航行来计算其年均损失率，则商用飞机的损失率是商船的三倍；自从 1988 年以后，有风险的商船按每千艘计算的损失率一向都低于商用飞机的损失率。

22. 海事组织对严重事故的反应一向既迅速且决断，其目前的积极主动政策已建立了一种规范性基础结构，所涵盖的范围极为广泛，包括旨在防止伤亡和意外事故及尽量减少对环境的损害的各项措施，以至因为亦采取了旨在确保对已发生的意外事故作出有效反应的措施，从而更包括设置可确保污染及其他意外事件的受害人能够获得充分赔偿的补偿制度的活动。

23. 继发生了诸如 Herald of Free Enterprise 号，Scandinavian Star 号，Doña Paz 号和 Exxon Valdes 号等意外事故之后，由于海事安全委员会（海安会）和海洋环境保护委员会（海保会）认识到迫切有必要透过更严格地、更统一地实行现有规章来改善海事安全和防止海洋污染，所以才于 1992 年设置了海事组织船旗国执行情况小组委员会。诸如 Erika 号和 Prestige 号等意外事故的发生，更强化了该小组委员会活动的重要性。它的主要目标是查明各项为确保海事组织的规章能够在全球范围获得一贯有效的执行所必需的措施，包括顾及发展中国家所面临的特殊难题的措施。大家都同意，海事组织安全和防止污染的文件的效果主要取决于缔约国实行和执行其中的规定；还同意许多缔约国在完全遵守文件规定上面临着难题。

24. 为了实现其主要目标，该小组委员会的工作范围如下：

- 查明海事组织条约文件所规定的船旗国义务的范围；
- 评估船旗国目前实施的水平；
- 查明船旗国难以充分实施海事组织文件的领域；
- 评估关于促使缔约国以其作为港口国、沿海国和培训和认证高级船员和船员的国家的资格加入各项海事组织文件的问题；
- 提出提议以帮助当事方执行并遵守海事组织的条约文件，并须由国家或组织执行这些提议；以及监测所采取的行动的进展情况。

25. 该小组委员会自从成立以来已有条不紊地执行其任务并已产生了许多重要的指南和建议。其中有些系由海事组织大会、海安会和海保会的决议加以通过，其他的则采取通知的形式。船旗国执行情况小组委员会所促成的大会决议包括：

- A. 739 (18) 向代表主管机关的组织授权的指南
- A. 740 (18) 援助船旗国临时指南

- A. 741 (18) 国际船舶安全操作和防止污染管理规则（国际安全管理（安管）规则）
- A. 742 (18) 船舶安全和防污操作要求的检查程序
- A. 787 (19) 港口国监督程序
- A. 788 (19) 主管机关实施《国际安全（安管）管理规则》的指南
- A. 789 (19) 代表主管机关的经认可组织的检验和发证职责规范
- A. 847 (20) 帮助船旗国实施海事组织文件的指南
- A. 848 (20) 实施《国际安全管理（安管）规则》
- A. 849 (20) 船舶事故和事件调查规则
- A. 881 (21) 船旗国表现自评
- A. 882 (21) 港口国监督程序（A. 787 (19) 号决议）修正案
- A. 884 (21) 船舶事故和事件调查规则（A. 849 (20) 号决议）修正案
- A. 912 (22) 船旗国表现自评
- A. 914 (22) 进一步加强船旗国实施的措施

26. 船旗国执行情况小组委员会促成了由海安会通过的下列决议：

- MSC. 83 (70) 关于测试和维修 406 兆赫的遇难位置指示无线电信标和检验遇难拖带办法的一致的检验和发证制度检验指南（A. 746 (18) 号决议）修正案
- MSC. 84 (70) 关于检验遇难拖带办法的《1978 年海上人命安全公约》议定书、《国际散装化学品规则》和《国际天然气载运船规则》所规定的检验指南（A. 560 (14) 号决议）修正案

27. 船旗国执行情况小组委员会促成了由海安会和海保会发出下列通知：

- MSC/Circ. 620 关于监督船舶程序的 A. 466 (XII) 号决议的修正案
- MSC/Circ. 630 监督船舶的程序——关于现有检查服务的资料
- MSC/Circ. 710-MEPC/Circ. 307 向代表主管机关的组织授权的示范协定
- MSC/Circ. 753 关于渔船和渔民统计的报告
- MSC/Circ. 772-MEPC/Circ. 319 拟订和批准非强制性文件和报告内的汇报规定事项的指南
- MSC/Circ. 788 向代表主管机关的经认可组织授权

- MSC/Circ. 325-MEPC/Circ. 802 由MEPC/Circ. 332 内的救助协调中心提供关于严重和极严重事故的初步资料
- MSC/Circ. 953-MEPC/Circ. 372 关于船舶事故和事件的报告——修订的一致汇报程序——《海上人命安全公约》I/21 号规章和 73/78 防止船舶污染公约第 8 和第 12 条所规定的报告
- MSC/Circ. 889-MEPC/Circ. ____ 船旗国表现自评
- MSC/Circ. 890-MEPC/Circ. 354 关于《安管规则》的港口国监督暂行指南
- MSC/Circ. 1052-MEPC. 6/Circ. 8 安全和防污问题国家联络中心
- MSC/Circ. 954-MEPC/Circ. 373 船旗国表现自评：标准和表现指标
- MSC/Circ. 955 按照一致的检验和发证制度维修救生器材和无线电通信设备
- MSC/Circ. 956 船旗国不定期检查可上下汽车的客轮的指南
- MSC/Circ. 1010-MEPC/Circ. 382 发送关于向经认可组织授权的资料
- MSC/Circ. 1011-MEPC/Circ. 383 旨在为了建立一种机制以利船旗国和港口国之间透过它们经改善的沟通渠道来进行它们之间关于港口监督问题交涉事项的建设性的、及时的对话的改善港口国监督程序的措施
- MSC/Circ. 1058-MEPC/Circ. 400 关于协助船旗国和其他具有重大利益的国家建立和维持船舶事故调查方面的有效协商与合作框架的暂行指南

28. 船旗国执行情况小组委员会产生了下列的通知：

- FSI/Circ. 1 基线评估问卷
- FSI/Circ. 2 关于港口国监督官员的培训和资格的现行做法的问卷
- FSI/Circ. 10 已获授权代表主管机关进行检验和签发证书的非政府组织名单
- FSI. 2 关于港口国监督性拘留和船旗国评论的系列通知
- FSI. 3 和 FSI. 4 关于商船和渔船伤亡人员的系列通知

2. 旨在确立海事组织示范审计计划的主要倡议

29. 海事组织理事会第八十八届会议审议了关于制订一种自愿实施的海事组织示范审计计划的提议，并且原则上批准了此项计划构想。它进一步请秘书长研究

国际民用航空组织（民航组织）的示范审计计划并向理事会、海洋安全委员会、海洋环境保护委员会和技术合作委员会（技合会）汇报在拟订海事组织的该计划时或许应参考的民航组织的示范审计计划的任何方面。该计划的目的是提高成员国实施海事组织关于海洋安全和防止海洋污染的各件相关公约的表现。

30. 选择民航组织的全球安全监督审计方案作为典范是因为它为各主权国家的审计提供了一种条理分明的进程；这些国家集合起来一道规定了该方案的任务和目标。民航组织审计方案包含有可供海事组织示范审计计划参考的许多详细的程序和规定。

31. 2002 年 11 月，海事组织理事会审议了所要求的秘书长的报告，其中叙明了研究民航组织全球安全监督审计方案的情况并且载有以此项研究为基础的提议和建议。理事会在研讨本问题时还审议了海洋环境保护委员会第四十八届会议（海保会 48）的讨论成果，该届会议表示赞同设立将于海安会第 77 届会议期间集会的关于自愿性海事组织示范审计计划问题海安会/海保会/技合会联合工作组，并且指明了载有将由该工作组审议的紧急环保领域内各项议题的相关文件。示范审计计划问题联合工作组已按照理事会所批准的工作范围文件，在海安会第 77 届会议期间召开了会议。

32. 委员会赞同该工作组的意见，即适当立法的制订、其执行和实施是三个关键议题，不妨据此衡量每一成员国在其条约义务及审计计划总体目标和 10 项辅助性目的方面的再现。这些目的包括：遵守执行海事组织强制性文件规则；制订、实行和执行法律和规章；授权；监督和监测法定责任的履行；成员国履行其他义务和责任；能力建设和技术援助；向被审计国、本组织全体成员和本组织的工作提供适当的反馈。

33. 其后，海事组织理事会批准了海事组成成员国自愿审计计划并且决定，该计划的拟订方式必须能够确保它将来可成为强制性计划的可能性。海事组织大会 A.946（23）号决议核可了该决定。

3. 海员索赔

34. 鉴于关于海员死亡、人身伤害和被遗弃索赔的赔偿责任与补偿问题的海事组织/劳工组织联合特设专家工作组的工作成果，海事组织大会于 2001 年 11 月通过了两项重要的决议/指南。

35. 关于《提供船员遗弃经济担保指南》的 A.930（22）号决议宣称遗弃船员是个严重问题，涉及到人和社会层面；并且认识到，鉴于航运业的全球性，船员需要特别的保护。决议就此指出，指南的采用是确保提供船员遗弃经济担保的适当临时措施。决议建议了应由船东实施的措施，以确保为被遗弃的船员提供适当的经济担保制度，所包括的相关指南规定了该经济担保制度的主要特点和保险范围并载有对此类制度进行认证的各项建议。

36. 关于《船员人身损伤或死亡合同索赔的船东责任指南》的 A. 931 (22) 号决议指出，有必要就此类情况下的合同索赔的船东责任建议最低国际标准。它对船东如果没有有效的保险或其它形式的经济担保则船员可能得不到充分和迅速赔偿一事感到关切。它宣称，船东在履行其保证安全和良好工作条件的责任时应有支付赔偿金的有效安排。该决议所包含的相关指南建议了将须实施的措施，包括证书和关于索赔的标准收讫和解除表格。

37. 这些决议的实施目前需取决于该联合工作组的评估，该工作组每年开会并向劳工组织和海事组织理事机构提出建议。

4. 结论

38. 船旗国在成为海事组织各条约的缔约国之后就应承担有效执行国际安全和符合环保原则的航行标准的首要责任。为此目的亦可执行海事组织各条约的规定，即可以在全世界各地执行港口国监督措施，以作为纠正不遵守此类标准的补救办法。海事组织参加执行工作在目前是超出其任务范围的。就此，本组织缺少资源，更重要的是亦缺乏这样做的授权。

39. 鉴于这个现实，在加强船旗国管辖权方面由海事组织进一步参与实现重大的改善一事必然取决于它能否获得授权以核实各船旗国的确已充分、适当地实施了公约和其他文件。一个实例就是经修正的《海员标准公约》的所谓的“白名单”上的缔约国已被视为正在充分实施该公约的条款。其他的公约应载入一种类似的“表现条款”。应当规定如果发生不遵守公约条款规定时可施加的制裁和处罚的罚则。因此，重要的是，需要一种审计计划，以便海事组织可以据此适当地监测船旗国的表现。应当采行一种规定，即必须尽可能迅速地向海事组织提交一切事故调查报告书，而非单单任由相关的船旗国自行裁量此事。

B. 联合国粮食及农业组织在船旗国执行方面进行的工作

(粮农组织秘书处编写)

40. 粮农组织在船旗国执行领域进行的工作着重于渔船及其业务。这项工作的重点是力求推动在国家管辖下的水域和在公海上的负责任捕捞作法。在有关领域也进行了一些工作，包括拟定渔船建造和调查以及渔民海上安全的标准。

一. 在粮农组织主持下拟定的有关渔业的国家文书²

1. 1993 年《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》(1993 年《粮农组织遵守协定》)

41. 粮农组织渔业委员会(渔委会)在 1991 年 3 月举行的第十九届会议上，建议拟定新的渔业管理办法，其中包括养护、环境、社会和经济考虑因素。在 1992 年联合国环境与发展会议和 1992 年坎昆国际负责任捕捞会议之后，粮农组织开

展了进程，除其他事项外，成果是制定了《负责任渔业行为守则》。在 1993 年 3 月举行的渔委会第二十届会议这个进程中，有人要求粮农组织“快速”为该守则制定建议，防止渔船换旗影响到公海的养护和管理措施。结果，粮农组织大会第二十七届会议在 1993 年 11 月通过了粮农组织《遵守协定》，成为《行为守则》的组成部分。³

42. 粮农组织《遵守协定》的主要目标是处理渔船换旗作为避免遵守商定的养护和管理措施手段的问题。广义地说，该协定对用于公海捕捞的渔船适用，⁴ 并于 2003 年 4 月 24 日开始生效。

43. 粮农组织《遵守协定》内容比 1982 年的联合国《船旗国责任公约》的内容更详细。⁵ 1982 年的联合国公约只是规定各国有责任为其各自国民采取或与其他国家合作采取为养护公海生物资源可能需要的措施，粮农组织《遵守协定》则规定各国采取措施以确保有权悬挂旗国的渔船不从事任何损害国际养护和管理措施效力的活动。⁶

44. 《遵守协定》首次将悬挂一国国旗的权利与在公海捕捞的权利联系起来。这是船旗国监督方面的一项重大进展，因为该协定规定了一国监督悬挂其国旗船只的手段。每一缔约方均应：

- 采取措施以确保其渔船不从事任何损害国际养护和管理措施效力的活动；⁷
- 不允许其船只未经船旗国有关当局授权用于公海捕捞；⁸
- 在授权任何渔船在公海捕捞之前，确信能够对该渔船有效地履行本协定所规定的职责。⁹

45. 缔约方应对获得的授权用于公海捕捞的渔船建有档案。¹⁰

46. 捕捞的授权应按照规定的条件进行，¹¹ 如渔船不再有权悬挂授权国的国旗，此种授权应视为已被撤消。¹²

47. 遵守记录差的船只换旗的自由有限：

- 如果渔船以前在另一缔约方领土内登记但曾损害国际养护和管理措施效力；
- 或如果渔船以前在另一非缔约方的领土内登记，如果获得充足的资料，了解捕捞权被终止或撤消的原委，缔约方不得授权任何这种渔船用于公海捕捞。

48. 然而，如渔船的所有权此后已有改变，新船主提出充分证据表明前船主与该渔船不再有任何法律、受益或财务关系，也不再拥有该渔船的控制权，上述规定则不适用。¹³

49. 关于监测、控制和监视的规定加强了这些条款。缔约方必须确保悬挂其国旗的船只符合船只识别标准，¹⁴ 并提供资料，使缔约方能够按照《遵守协定》履行其义务。¹⁵ 每一缔约方均应对违反本协定的渔船采取强制措施，并确立为国家法律规定的罪行和为强制执行遵守实行制裁。¹⁶ 制裁必须剥夺违反者非法活动所获利益，后果可能是拒绝受益、终止或撤消公海捕捞权。¹⁷

50. 除了船旗国的控制措施外，还规定缔约方共同合作采取预防性措施来交流信息，监测和允许对悬挂其他缔约方国旗的船只采取调查措施。¹⁸ 粮农组织在信息收集和交流方面发挥重要作用，包括建立一个有公海捕捞权的船只的数据库，这个数据库将促进船只的监测和协助跟踪船只的换旗情况。¹⁹

51. 粮农组织《遵守协定》又鼓励加强在全球、区域、分区域或双边基础上进行的国际合作，并通过交流关于公海捕捞的信息增加透明度。²⁰

52. 值得注意的是，1982 年联合国公约第九十一条所指的“真正”联系标准没有获得任何实际内容。粮农组织《遵守协定》第三条第 3 款提到的“联系”是指一国对其船只行使有效控制的能力。该协定听由缔约方确定船只应与船旗国有何种联系，然后在法律中列出这项规定。

关于 1993 年粮农组织《遵守协定》的文件、研究报告和报告

- “船旗国对于防止、制止和消除非法、未报告和无管制捕捞的责任及最近缔结的国际文书对此作出的贡献”，作者 Annick Van Houtte（粮农组织法律事务厅），关于实行渔船开放登记的船旗国及其对非法、未报告和无管制捕捞的影响问题的粮农组织非政府组织协商会议，2003 年 9 月 23 日至 25 日，美国佛罗里达州迈阿密
- “为可持续的渔业立法—1993 年粮农组织《遵守协定》和 1995 年《联合国鱼类协定》执行指南”，作者 William Edeson（粮农组织高级法律干事），David Freestone（世界银行首席法律顾问）和 Elly Gudmundsdottir（世界银行法律顾问），世界银行，2001 年
- 粮农组织《遵守协定》作者 Gerald Moore（粮农组织前法律顾问），在《当前渔业问题和联合国粮食及农业组织》中发表，编者 Myron H. Nordquist 和 John Norton Moore，海洋法与政策中心，2000 年
- “实施新规则：全球渔业文书的执行情况”，作者为 David Balton（美国国务院海洋养护处处长），在《当前渔业问题……（见上文）》中发表
- 执行 1982 年的联合国公约、粮农组织《遵守协定》和联合国《鱼类种群协定》，作者 William Edeson（粮农组织法律事务厅），在《当前渔业问题……（见上文）》中发表

- “执行《海洋法公约》、粮农组织《遵守协定》和联合国《鱼类种群协定》：世界银行的观点”，作者 David Freestone（世界银行首席法律顾问），在《当前渔业问题……（见上文）》中发表
- 渔业委员会——渔业委员会第二十届会议的报告，1993 年 3 月 15 日至 19 日，罗马。粮农组织渔业报告第 488 号
- “关于公海捕捞问题的技术协商会议”，1992 年 9 月 7 日至 15 日，罗马。粮农组织渔业报告第 484 号（补编）
- “粮农组织理事会第 102 届会议的报告”，1992 年 11 月 9 日至 20 日，罗马。FAO-GIC—CL/102/REP 号报告

2. 1995 年负责任渔业行为守则

53. 粮农组织大会在 1995 年 10 月 31 日协商一致通过了《行为守则》。²¹ 《行为守则》为国家和国际努力提供了一个框架，在符合环境要求的情况下促进负责任地开发水生生物资源。²²

54. 《行为守则》的范围是全球性的；它包括在国家管辖范围以内和以外的所有捕捞活动，因此，范围广于粮农组织《遵守协定》和联合国《鱼类种群协定》。它囊括促进更好的渔业养护和管理等广泛题目，包括全球渔船队总能力过剩、船旗国对船只监督不足、向船旗国和沿海国提供的渔业数据不足和为实现环境保护而限制贸易等问题。

55. 虽然《行为守则》是自愿性的，但对所有国家和实体和对所有渔民适用。自 1995 年通过以来，《行为守则》影响了一些国家修订其渔业法律，以促进该守则的执行。²³

56. 《守则》的目标是为国家和国际的法律及体制安排确定原则和标准，并向参与渔业部门的个人提供行为标准。粮农组织在过去制定、今后亦将根据需要制定技术准则支持执行《守则》。

57. 根据《守则》的规定，船旗国的作用类似其他国际文书所规定的作用。尽管当初在要求制定《守则》时对换旗问题予以高度重视，可是并不完全直接处理该问题。然而，《守则》确实处理船旗国的责任问题，在其“总原则”中敦促各国对船旗国进行有效的控制，以确保本《守则》的适当实施。船旗国应确保有权悬挂其国旗的渔船在公海或另一国家管辖的水域进行捕捞，均需持有登记证和捕捞批准书。²⁴

58. 《守则》对船只的监测、控制和监视要求提供了一个框架：船旗国应保存这些渔船记录，在记录中载明该船只、船主和捕捞证书的详细情况。²⁵ 渔船及其渔具应按照国际上承认的标志制度和依照国家立法作出标志。²⁶

59. 《守则》鼓励各国接受粮农组织《遵守协定》，并为执行协定通过法律和规章。²⁷

60. 船旗国可通过国家立法和通过实行可能剥夺违法者非法活动所得利益的制裁，强制悬挂其国旗的船只遵守，对于严重违法行为，后果可能是拒绝发放、终止或收回捕捞证书。²⁸

61. 《守则》又敦促船旗国通过遵守国际上接受的安全标准，或在船只不受这些标准保护的情况下，采取适当的安全规定，以确保其船只和船员得到保护。²⁹《守则》鼓励渔船的船主和租船主参加保险，保险应当足以保护船员及其利益、对第三方作出赔偿及保护他们自身的利益。³⁰船旗国应确保船员享有遣返权。³¹

62. 第 7.8.1 条间接提到换旗问题，其中规定“在不影响有关国际协定的情况下，各国应当鼓励银行和金融机构不要把要求渔船或渔业辅助船只在受益船主国管辖范围以外的区域悬挂旗帜作为借款或抵押的一个条件，否则这样的要求会增加不遵守国际养护和管理措施的可能性”。

关于《行为守则》的文件、研究报告和报告

- “缩短差距：控制捕捞的软性国际文书的作用”作者 William Edeson（粮农组织法律事务厅），在《澳大利亚国际法年鉴》中发表，第 20 卷（1999 年）
- 《关于《负责任渔业行为守则》执行情况的罗马宣言》，粮农组织渔业问题部长级会议通过，1999 年 3 月 10 日和 11 日，罗马
- “联合国粮食及农业组织（粮农组织）——《负责任渔业行为守则》”，作者 William Edeson（粮农组织法律事务厅），在《国际海洋和沿海法杂志》中发表，11：233-238 页（1996 年）
- 渔业委员会——渔业委员会第二十一届会议的报告，1995 年 3 月 10 日至 13 日，罗马。粮农组织渔业报告第 524 号
- 关于负责任渔业行为守则技术协商会议的行政报告，1994 年 9 月 26 日至 10 月 5 日，罗马。粮农组织渔业报告第 515 号
- 关于负责任渔业行为守则——捕捞业务的专家协商会议的报告，1994 年 6 月 6 日至 11 日，加拿大不列颠哥伦比亚省，悉尼。粮农组织渔业报告第 506 号
- 渔业委员会——渔业委员会第二十届会议的报告，1993 年 3 月 15 日至 19 日，罗马。粮农组织渔业报告第 488 号
- 渔业委员会——渔业委员会第十九届会议的报告，1991 年 4 月 8 日至 12 日，罗马。粮农组织渔业报告第 459 号

3. 国际行动计划

63. “根据粮农组织《负责任渔业行为守则》第 2 条(d)款的设想,在《行为守则》的框架内拟订了”四项国际行动计划(《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》,第 4 条)。有两项行动计划明确以鲨鱼和海鸟问题为重点,另两项行动计划则对船旗国责任作出了规定。1999 年 2 月,渔委会第二十三届会议通过了《管理捕捞能力国际行动计划》,粮农组织理事会于 1999 年 6 月核准了这项计划。2001 年 6 月,粮农组织理事会通过了《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》。这些文书无意为各国规定具有法律约束力的义务,因此与《行为守则》一样均为自愿性文书。

64. 《管理捕捞能力国际行动计划》第三节(国际考虑),载有若干关于船旗国责任的规定,其中呼吁各国“承认有必要处理未按国际法履行船旗国对渔船责任的国家,特别是未对捕捞方式可能违反或破坏国际法有关规定以及国际养护和管理措施的渔船进行有效管辖和管制的国家的问题”。³²

65. 2001 年 3 月,渔委会第二十四届会议³³通过了《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》。这项《国际行动计划》是为应对世界鱼类种群的日益关切而缔结的最近一项国际文书。《国际行动计划》指出,由于各国在批准、加入和执行现有的国际文书方面缺乏政治意愿、优先、能力和资源,这些文书未能对非法、未报告和无管制的捕捞活动进行有效管理。³⁴

66. 《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》是在粮农组织《行为守则》的框架内制定的自愿性文书,为执行这项《国际行动计划》还制定了技术准则。³⁵但是,许多国家已经通过全球文书或区域渔业管理组织,把其中的一些规定作为具有约束力的义务。《守则》适用于这项《国际行动计划》的解释和实施以及与其他国际文书之间的关系。³⁶这项《国际行动计划》应对特定的渔业问题,其任何内容都不影响各国在其他论坛所采取的立场。

67. 《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》作为船旗国的检查单和综合“工具箱”,为在不同情况下处理非法、未报告和无管制捕捞活动提供了手段。同时预期,这份检查单将在各国和区域渔业管理组织根据这项《国际行动计划》提交两年度报告方面发挥有益的作用。³⁷比如,各国和区域渔业管理组织可在报告中说明是否和如何顺利执行检查单上的某些项目,并说明其他项目或“工具”不合适的原因。

68. 这项《国际行动计划》的目的在于预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动,向各国提供全面、有效和透明的措施,并根据这些措施采取行动,包括通过根据国际法成立的适当区域渔业管理组织采取行动。³⁸

69. 《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》的第四部分,为预防、阻止和消除非法、未报告和无管制捕捞规定了措施,包括国际

商定的与市场有关的措施、研究和区域渔业管理组织的作用。这项《国际行动计划》为船旗国、沿海国和港口国分别规定了责任。这项《国际行动计划》的意义还在于，为沿海国和港口国提供了检查单和“工具箱”，以在各自管辖的范围内采取行动，使其能够规定船旗国的义务。这份检查单与有关各国的国民管制要求一起，³⁹ 为其他国家对船旗国开展间接检查创造了条件，并可能在报告进程中发挥作用。⁴⁰

70. 《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》以较大的篇幅阐述了船旗国责任。⁴¹ 这项《国际行动计划》制定的行动，比 1993 年粮农组织《遵守协定》和《行为守则》更加详细，虽然涉及的范围与以前各项文书相同，但对船旗国责任作了更加详细的规定，并包括了新颖的行动，如对“频换船旗”、港口国的渔船管制和国民管制等作出规定。

71. 船旗国责任分为以下三个小标题，并在下文(a)至(c)小节中加以阐述：

- 渔船登记⁴²
- 渔船记录⁴³
- 捕捞许可⁴⁴

(a) 渔船登记

72. 渔船登记十分重要，因为登记是防止有违反纪录的渔船换旗的第一步。如船旗国选择这种做法，渔船登记还使得船旗国能够对渔船进行监测，渔船登记要求总的目标在于，各国能够确保悬挂其国旗的渔船不参与或支持非法、未报告和无管制的捕捞活动。为此，船旗国在为渔船登记前，必须保证能够对有权悬挂其国旗的渔船行使职责。⁴⁵

73. 按照粮农组织《遵守协定》的规定，⁴⁶ 船旗国应避免给有违反纪录的渔船挂旗。⁴⁷ 《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》在《遵守协定》的基础上作了进一步规定，鼓励参与租船安排的所有国家，包括船旗国和其他所有接受这种安排的国家采取措施，确保租赁渔船不参与非法、未报告和无人管制的捕捞活动。⁴⁸

74. 改换船旗和“频换船旗”是严重的问题。频换船旗，是为回避在国家、区域和全球各级采取的养护和管理措施或规定、或为便利违反这种措施或规定而多次、迅速改换船旗的做法。⁴⁹ 船主通过改换船旗和频换船旗，找到一个无法或不愿对悬挂该国国旗的渔船行使职责的船旗国，以使渔船回避养护和管理措施。⁵⁰

75. 《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》规定，鼓励各国阻止渔船为回避或违反养护和管理措施或规定而改换船旗和频换船旗。⁵¹ 并且，船旗国通过的行动和标准应该做到统一，避免为渔船船主改挂他国船旗提供奖励。⁵²

76. 如渔船登记和捕捞许可发放由不同的部门负责办理，国家监测其渔船活动的能力就可能出现問題。如果渔船未经提供捕捞许可证据而能够进行登记，渔船可能更加容易参与非法、未报告和无管制捕捞活动，而船旗国对这种活动的监测会更加困难。

77. 这项《国际行动计划》鼓励各国考虑在履行这些职能时，确保职能之间能够彼此适当考虑。船旗国应确保在渔船登记业务与保留渔船记录之间建立适当的联系。如这些职能由不同的部门负责办理，各国应确保负责履行这些职能的机构之间彼此充分合作、共享信息。⁵³

78. 这项《国际行动计划》还鼓励船旗国考虑把渔船登记决定与准备为渔船发出在其管辖水域或公海进行捕捞的许可或沿海国向船旗国管制的渔船发出捕捞许可挂钩。⁵⁴

(b) 渔船记录

79. 按照粮农组织《遵守协定》和《行为守则》，《预防、阻止和消除非法、未报告和无法制管的捕捞活动国际行动计划》鼓励保存记录，并提供一套应该保留的重要资料。要求提供的标准资料包括船名、登记号码、曾用登记名和登记港、上次船旗、国际无线电呼号、船主姓名和地址、渔船建造地点和时间、渔船类型、经营者姓名和地址、捕捞方法种类、渔船尺寸、曾用船名、渔船以其名义登记、负责渔船业务管理、作为实际所有人的自然人或法人的地址和国籍。⁵⁵

80. 除这些资料外，为推动防止渔船改换船旗的目标，这项《国际行动计划》还要求提供渔船的船名和船主史，包括违反纪录和渔船照片。⁵⁶ 这一资料有助于船旗国对有权悬挂该国国旗的渔船进行监测，并可能增加有违反纪录的渔船改换船旗的难度。

(c) 捕捞许可

81. 《预防、阻止和消除非法、未报告和无法制管的捕捞活动国际行动计划》根据联合国《鱼类种群协定》和粮农组织《遵守协定》的规定，并依照粮农组织《行为守则》，要求各国保证渔船未经许可不得进行捕捞。⁵⁷ 有权在船旗国主权或管辖水域范围外捕捞的渔船，应得到船旗国的许可；如沿海国发出捕捞许可，应确保如船旗国没有发出捕捞许可，渔船不得在沿海国水域内进行捕捞。⁵⁸

82. 这些规定提供了一个“制衡系统”，沿海国和船旗国均有责任确保所管辖渔船得到适当的捕捞许可。许可应包括船名、捕捞区域、捕捞鱼种和捕捞器具等具体资料，许可应随船携带。⁵⁹

83. 船旗国或沿海国可对捕捞许可规定条件，包括渔船监测系统要求、渔获和转船报告条件、观察范围、保留捕捞日志和有关日志、航海设备、遵守适用的国际

公约以及国家法律和规章、渔船和器具的独特标志和识别。⁶⁰ 这项规定加强了船旗国更密切监测悬挂其国旗渔船活动的能力。

84. 船旗国应该确保其渔船、运输船和支援船不支持或参与非法、未报告和无管制的捕捞活动。为此，船旗国应确保其渔船不向参与这种活动的船只再补给或向这些船只或从这些船只转运渔获，为人道主义目的，包括为船员安全适当进行者除外。⁶¹

85. 船旗国还应确保其进行海上转运的所有渔船、运输船和支援船，事先得到船旗国发出的这种许可。船旗国还应向国家渔政部门或其他指定机构报告，并向粮农组织等有关的区域和国际组织提供渔获和转运的综合资料，同时考虑到保密要求。⁶²

关于《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》的文件、研究报告和报告

86. 粮农组织就《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》印发了下列文件：

- “《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》：无法律约束力文书的法律关系”，作者 William Edeson（粮农组织法律事务厅），《国际海洋和沿海法杂志》16(4)，2001 年
- “非法、未报告和无管制捕捞问题第二次技术协商会议的报告”，2001 年 2 月 22 日至 23 日。粮农组织渔业报告第 646 号
- “渔业委员会——渔业委员会第二十四届会议的报告”，2001 年 2 月 26 日至 3 月 2 日，罗马。粮农组织《渔业报告》第 655 号
- “粮农组织理事会第 120 届会议的报告”，2001 年 6 月 18 日至 23 日，罗马。CL 120/REP 号报告
- “非法、未报告和无管制捕捞问题技术协商会议的报告”，2000 年 10 月 2 日至 6 日，罗马。粮农组织渔业报告第 634 号
- “在澳大利亚政府和粮农组织联合举行的非法、未报告和无管制捕捞问题专家协商会议上提出的报告和文件”，2000 年 5 月 15 日至 19 日，澳大利亚，悉尼。粮农组织渔业报告第 666 号
- “非法、未报告和无管制捕捞问题的对策：目前的法律状况”作者 William Edeson（粮农组织法律事务厅），澳大利亚政府和粮农组织联合举行的非法、未报告和无管制捕捞问题专家协商会议的系列专家背景文件之一，2000 年 5 月 15 日至 19 日，澳大利亚，悉尼。

- “打击非法、未报告和无管制捕捞活动的国家立法选择”，作者 Blaise Kuemlangan（粮农组织法律事务厅），澳大利亚政府与粮农组织联合举行的非法、未报告和无管制捕捞问题专家协商会议的系列专家背景文件之一，2000 年 5 月 15 日至 19 日，澳大利亚，悉尼
- “非法、未报告和无管制捕捞活动：发展中国家的考虑”，作者 Transform Aqorau（南太平洋论坛渔业机构法律顾问），澳大利亚政府和粮农组织联合举行的非法、未报告和无管制捕捞问题专家协商会议的系列专家背景文件之一，2000 年 5 月 15 日至 19 日，澳大利亚，悉尼

4. 粮农组织《负责任渔业行为技术准则》

87. 为实施《行为守则》，特别是关于船旗国责任的要求，粮农组织公布了若干项技术准则：

- “执行《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》”。粮农组织《负责任渔业行为技术准则》，第 9 号，2002 年
- “《渔业管理》”。粮农组织《负责任渔业行为技术准则》，第 4 号，1997 年
- “《捕捞业务》”。粮农组织《负责任渔业行为技术准则》，第 1 号，1996 年

二. 粮农组织开展的其他相关工作

1. 与船旗国责任问题相关的其他会议和活动

88. 其他相关会议和活动包括：

(a) 2000 年 10 月 9 日至 11 日，粮农组织和海事组织在罗马联合举行非法、未报告和无管制捕捞活动及相关事项特设工作组会议。会议就港口国管制和船旗国管制提出了若干建议。⁶³

(b) 2002 年 11 月 4 日至 16 日，在罗马举行专家协商会议，审查港口国打击非法、未报告和无管制捕捞活动措施。协商会议旨在推动《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》的执行。协商会议按照这项《国际行动计划》第 90 段的要求，进一步加强了与海事组织的合作。⁶⁴

(c) 2003 年 9 月 23 日至 25 日，关于实行开放登记的渔船及其对非法、未报告和无管制捕捞活动的影响的专家协商会议，在美国佛罗里达州迈阿密国家海洋与大气管理局国家海洋渔业处东南渔业科学中心举行。专家们着重讨论了非法、未报告和无管制捕捞活动对全球渔业资源的影响以及从已经加强渔船活动控制的船旗国的工作中可能取得的经验。向协商会议提交的背景文件涉及下列主题：非法、未报告和无管制捕捞活动程度的全球评估；实行开放登记的渔船和履行船

旗国责任；最近国际文书中规定的与船旗国渔船责任有关的标准；有关渔业监测、控制和监视活动的合作和协调国际网。选定的开放登记国（库克群岛、塞浦路斯和巴拿马）的专家应邀提出了三份个案研究。在提出个案研究后，举行了圆桌讨论，并通过了若干建议，以更加切实地履行船旗国对渔船，特别是实行开放登记的渔船的管制，作为减少非法、未报告和无管制捕捞活动发生的手段。这些建议确定了各国、船旗国、沿海国和港口国应通过的措施，并确定了向发展中国家提供的援助。专家协商会议的结果目的是，按照 2003 年 2 月渔业委员会第二十五届会议的决定，向计划于 2004 年中举行的关于非法、未报告和无管制捕捞、船队捕捞能力和补贴的技术协商会议提供投入。⁶⁵

2. 根据渔业守则方案开展的其他有关活动

89. 粮农组织成员国通过的《行为守则》，要求该组织通过实施《守则》（包括《国际行动计划》和《技术准则》）区域间援助方案，对发展中国家的特殊要求采取应对措施。随后，设立了被称为渔业守则的全球伙伴关系特别方案，以促进负责任的渔业行为。方案包括全球和区域两个部分，全球部分重点在于与《行为守则》具体条款有关的规范问题，区域部分处理《守则》在具体地理区域内实施方面的问题。渔业守则方案的这两个部分具有特殊意义，一个强调为发展中国家实施关于监测、管制和执行的《行为守则》提供援助，另一个侧重于支持执行《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》。渔业守则方案发表的一些报告、文章和文件，可能对船旗国责任的工作相关：

- “实行开放登记的渔船和履行船旗国责任。信息和选择”，作者 Judith Swan（粮农组织渔业部，国际机构与联络处，顾问）。粮农组织《渔业通知》C980 号，2002 年
- “2001 年 2 月 12 日至 17 日在印度果阿举行的支持渔业管理的渔业监测、控制和监视问题国家讲习班的报告”，粮农组织/渔业守则项目，GCP/INT/648/NOR，外地报告 C-7（En）
- “关于向泰国提供法律咨询的最后报告”，作者 Ted McDorman（法律顾问）。粮农组织/渔业守则项目，GCP/INT/648/NOR，外地报告 C-4（En），2000 年
- “1999 年 10 月 24 日至 28 日在阿曼苏丹国马斯喀特举行的渔业监测、控制和监视问题区域讲习班的报告”，粮农组织/渔业守则项目，GCP/INT/648/NOR，外地报告 C-3（En）
- “1998 年 6 月 29 日至 7 月 3 日在吉隆坡和瓜拉丁加奴举行的渔业监测、控制和监视问题区域讲习班的报告。补编第 2 号。技术文件”。粮农组织/渔业守则项目，GCP/INT/648/NOR，外地报告 C-1/Suppl. 2

3. 粮农组织为执行 1993 年粮农组织《遵守协定》、《行为守则》、《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》和其他有关渔业文书(包括 1982 年《联合国公约》和 1995 年《联合国鱼类种群协定》)向各国提供的援助

90. 粮农组织在农业(包括渔业)政策和规划和发展需要的行政和法律结构方面提供援助和独立咨询。具体而言,粮农组织协助各国政府拟订国家立法(法律和规章)、协定和其他法律文书,并就组织结构和遵守国际法提供咨询。粮农组织向各国介绍了各国可能执行的由该组织主持拟订的国际文书,并介绍了各国应该执行的其他相关的国际文书,此举对这些工作的开展至关重要。从这项工作中获得了大量的比较经验,比如各国目前的做法和条件以及在各国在落实执行本文件所提国际文书中规定的各项要求和方法时面临的不同需要和挑战。

91. 粮农组织还在涉及几个国家的区域项目的范围内向不同的国家提供援助。粮农组织举办了若干次区域讲习班和研讨会,目标是介绍渔业方面新的国际文书,力求帮助各国了解新的方法和情况,并确保执行进程考虑到区域或本地条件。十年来,这项工作产生了若干可能与船旗国责任问题有关的报告和文件。

(a) 根据粮农组织各国援助项目编写的文件:

- “对安哥拉海洋渔业立法的援助”, José Luis Jesús 编写, 2003 年 10 月, TCP/ANG/2901
- “对科摩罗海洋渔业立法的援助”, 2003 年 6 月, Patrice Talla 编写(粮农组织法律事务厅), TCP/COI/.....
- “对加蓬海洋渔业立法的援助”, 2003 年 2 月, Patrice Talla 编写(粮农组织法律事务厅), TCP/GAB/.....
- “制订越南渔业法律和规章”, W. R. Edeson、T. Lobach、H. Oostgard、A. Van Houtte 和 A. Wage 编写的报告, 2001 至 2003 年, 挪威/越南合作项目
- “对渔业和海洋资源管理立法的援助”, 2003 年 3 月, Annick Van Houttee 编写, TCP/MDV/2801
- “对海洋渔业立法的援助”, José Luis Jesús 编写, 2002 年 9 月。对莫桑比克的援助项目 TCP/MOZ/0170
- “公海捕捞立法——最后报告草稿”, Ilja Betlem 编写(粮农组织法律事务厅), 2002 年 2 月。对巴巴多斯的援助项目 TCP/BAR/0167(A)
- “圣卢西亚渔业立法的审查——提交圣卢西亚政府的报告”, 根据 Gerald Moore 的著作编写, 2001 年 9 月。对圣卢西亚的援助项目 TCP/STL/0165(A)

- “对海洋渔业立法的援助：印度尼西亚与国际渔业协定”，Hasjim Djalal 编写，2001 年 3 月。对印度尼西亚的援助项目 TCP/INS/8922
- “关于对汤加渔业立法援助的报告” Blaise Kuemlangan 编写（粮农组织法律事务厅），2000 年 12 月。对汤加的援助项目 TCP/TON/8923
- “公海捕捞立法——最后报告”，Ilja Betlem 和 Cristina Leria 编写（粮农组织法律事务厅），2000 年 8 月。对马来西亚的援助项目 TCP/MAL/8921(A)
- “关于船旗国根据联合国文书对渔船的责任的援助——提交塞舌尔政府的关于为执行渔业协定修改国家立法的报告”，Lawrence C. Christy 编写（粮农组织法律事务厅）。2000 年 2 月。对塞舌尔的援助项目 TCP/SEY/8921
- “海洋渔业法的审查——提交南非政府的报告”，A. Diemont、D. Devine、W. R. Edeson、D. Fredericks、T. Papier 和 G. Ulfstein 编写，1997 年 2 月。对南非的援助项目 GCP/INT/606/NOR，FIMPLAP 96/46 号报告
- “海洋渔业法的审查——提交纳米比亚政府的报告”，Lawrence Christy 编写（粮农组织法律事务厅），1996 年 9 月至 10 月。对纳米比亚的援助项目 GCP/INT/606/NOR，FIMPLAP 96/34 号报告

(b) 粮农组织区域重点项目下编写的文件：

- “小型渔船建造和检验标准的制订”。2003 年。东加勒比国家组织区域。TCP/RLA/0069
- “2001 年 7 月 24 日至 27 日在坦桑尼亚联合共和国桑给巴尔举行的南部非洲发展共同体沿海国内部海洋渔业政策协调问题讲习班的报告”。粮农组织渔业报告第 662 号
- “为东加勒比国家组织编写的关于执行最近国际渔业协定的报告”，S. Hodgson 和 H. Walters 编写，1996 年 10 月。GCP/INT/606/NOR，FIMPLAP 97/40 号报告

C. 国际劳工组织

劳工组织与海事部门

(由国际劳工局编写)

92. 本文件提供背景资料、审查现行措施并摘要说明劳工组织最近关于船旗国执行问题的研究报告。报告着重两个部门：商船航运和渔业。

93. 劳工组织关于其海事部门工作的主要网址是：

www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/sectors/mariti.htm。

一. 背景资料和对关于船旗国执行问题的现行措施的审查

1. 商船航运

(a) 背景

94. 如《经济、社会、文化权利国际盟约》所强调，所有国家都希望实现充分的社会发展。国际劳工组织的首要目标是在自由、公平、安全和体现人类尊严的条件下增进男子和妇女获得体面的生产性工作的机会。体面的工作意味着工作者的权利受到保护并使其获得足够的收入和充分的社会保障的生产性工作，也意味着足够的工作，也就是人人都应充分享有创收的机会。提供体面工作的目标不论对海上工作者还是对陆上工作者来说都是具有实质性意义的。因此在商船和渔船上工作的男子和妇女有权在自由、公正、安全和体现人类尊严的条件下获得体面的生产性工作。

95. 《联合国海洋法公约》规定，船旗国对于确保海上的这种条件负有首要责任。《海洋法公约》第九十四条，“船旗国的义务”，规定，“每个国家应对悬挂该国旗帜的船舶有效地行使行政、技术及社会事项上的管辖和控制”（第1款）。其中还规定：“每个国家对悬挂该国旗帜的船舶，除其他外，应就下列各项采取为保证海上安全所必要的措施：

- (a) 船舶的构造、装备和适航条件；
- (b) 船舶的人员配备、船员的劳动条件和训练，同时考虑到适用的国际文件；
- (c) 信号的使用、通信的维持和碰撞的防止”（第3款）。

96. 劳工组织的各项公约和建议都是适用于所有工作者的公约和具体的海洋劳工标准，两者都是劳工条件方面可适用的国际文书。1920-1996 年期间，劳工组织就海员生活和工作条件通过了 39 项公约及其他国际文书。⁶⁶ 其中所述为有关下列事项的标准：培训和就业；准许就业的条件；合格证书；一般就业条件；安全、保健和福利；劳动检查；和社会保障。这些标准可能包括有关船旗国、港口国或劳工提供国执行问题的规定。有些公约得到 60 多个国家的批准，另一些公约则只得到少数几个国家的批准。

97. 劳工组织海洋工作的一个特别重要的方面是，不仅仅是各国政府、而且船主和海员的代表都直接参与标准的制订。在这种三方处理方式中，所有三方在有关程序中不但享有发言权而且享有投票权。

98. 劳工组织的工作不止于标准的制订。《劳工组织章程》所规定的复杂的监督机制并不只是单纯地由批准有关公约的国家单方面遵守这些公约，还使劳工组织

的三个组成方面都能够追究各成员国实施有关标准的情况。首先，成员国有责任按照《劳工组织章程》第 19 条，将劳工组织大会通过的公约提交“对有关事项具有管辖权的当局以供制订法律或采取其他行动”。一俟通过有关公约，各国即根据劳工组织理事会所定具体格式提出定期报告说明公约执行情况。然后由公约和建议执行问题专家委员会以及国际劳工大会、或是更具体地由其三方公约和建议执行问题大会委员会来审查根据《劳工组织章程》第 22 条提出的这些报告。除了上述“报告”程序外，该章程第 24 条规定，任何雇主或工人工业联合会如果认为任何成员国在其管辖范围内在任何方面没有确保该国所缔结的公约得到切实遵守，则可向国际劳工局对其提出正式抗议。最后，任何成员国或任何代表根据该章程第 26 条向国际劳工大会提出的投诉可能导致调查委员会的调查，并最终导致国际法院的裁决。

99. 最全面的海洋劳工标准为《1976 年商船（最低标准）公约》（第 147 号公约）的规定。第 147 号公约除其他外规定，批准该公约的成员国应承诺就各种各样的问题制订法规和条例，并就这些问题对在其境内登记的船舶行使有效的管辖权或控制权。成员国只要认为共同协定或主管法院没有以一种对有效船主和海员具有同等约束力的方式对有关事项作出规定，即可就这些事项作出规定，其中包括：安全标准，包括能力、工时和人员配备标准；适当的社会保障措施；以及海上职工雇用和海上生活安排等。除其他规定外，成员国应以检查或其他方式核查在其境内登记的船舶是否遵守该国所批准的现行可适用的国际劳工公约及上述法规和条件，并在适当时根据国内法遵守可适用的共同协定。成员国应对严重的海上事故正式进行调查。该公约对港口国管制问题作出了规定。1996 年的第 147 号公约议定书对该公约所涉事项作出了详细的规定，特别是列入有关海员工时的限制的问题或有关最低限度休息时间的规定。第 147 号公约得到 44 个国家的批准，在这些国家登记的船舶（按吨位计算的）航运量约占全球航运量的 50%。

100. 劳工组织通过其海洋工业体面工作方案积极推动第 147 号公约及其 1996 年议定书的通过。

101. 另两项最近通过的同船旗国执行问题特别相关的标准是 1996 年（海员）劳动检查公约（第 178 号公约）及其（第 185 号）补充建议。第 178 号公约除其他外规定，批准该公约的成员国对在其境内登记的所有船舶每隔一段时期——不超过 3 年——检查一次，可行时每年检查一次，以核查海员在船上的工作和生活条件是否符合国内法规和条例的规定。截至 2003 年 8 月 12 日，第 178 号公约仅得到 8 个国家的批准。

102. 劳工组织的所有公约和建议都可在英特网上查阅，可访问劳工组织主页 (www.ilo.org)，和单击“国际劳工标准”。下列网址列入特别与海洋部门有关的标准：www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/sectors/mariti/standards.htm。

103. 劳工组织单独或同国际海事组织、世界卫生组织及联合国系统其他专门机构合作，制订了若干守则和指导方针，就船旗国执行海洋劳工标准的问题提供指导。这方面的例子包括：检查船上劳动条件：程序准则（1990 年出版）和海事组织/劳工组织关于海员船上工作安排图表和海员工时或休息时数记录表格的准则（1999 年出版）。

104. 劳工组织（在资源许可的情况下）还作为观察员参与若干区域港口国管制协定委员会的工作。特别是在那些海事当局签署了《关于港口国管制的巴黎谅解备忘录》的国家，这种情况迫使船舶（间接迫使船旗国当局）确保生活和工作条件至少符合第 147 号公约的规定。该公约第 4 条规定，港口国“可采取必要的措施矫正船上显然危害安全或健康的任何条件”。关于该公约，船旗国管制人员通常着重的是安全和健康问题（例如食宿、医疗设备等），而不是其他事项（例如协定条款、伤病津贴等）。

(b) 关于船旗国执行问题的现行措施

105. 劳工组织按照其双边联合海事委员会的建议及其理事机构其后的决定，正在将其海洋劳工公约和建议合并为单一的综合框架公约。理事机构为此目的设立了海洋劳工标准高级别三方工作组。高级别工作组及其分组举行了若干次会议，讨论新标准的结构和内容。劳工局（劳工组织秘书处）编写了背景文件以供这些会议讨论，并编写了报告摘要说明会议讨论经过。这些文件可在劳工组织关于其海事部门工作的网站查阅。特别相关的文件在下文第 118 至 120 段中予以说明。

106. 预期 2005 年的国际劳工大会海事会议将通过新的标准。该标准应会对船旗国在船上工作和活动条件方面所起的作用产生重大的影响。

107. 在整个筹备工作中确保新公约的有效执行一直是一个重要的基本问题。该公约目前的草案（五章中）有一章专门讨论执行问题。这个章节是要将国家一级执行工作的各个方面列入涵盖整个公约的单独的一个部分，从而对各行为者在执行方面所起的作用作出明确的规定。根据设想新标准既包括通过检查和制裁所采取的传统执行办法，又包括旨在确保各次检查之间的持续遵守的较现代的办法。高级别工作组通常都赞成通过某种结合基于证书的制度及其他措施的方式（劳工组织现有的各项公约仅对某些职位的合格证书和健康合格证书作出规定）。将要求批准该公约的劳工组织成员国建立一种制度，确保公约得到遵守。还将采取某些仍在讨论中的质量管制措施来管制上述制度。

108. 如上文所指出，综合公约旨在进一步强调各成员国必须证明遵守公约规定的标准，并建有全面的质量管制和独立评价制度。监督机构必须具备这些手段，才真正能够追踪批准公约的成员国的执行情况，并得以评估成员国在何种程度上实际创造了所要求的同等的活动环境。

109. 计划设立一个专门的三方海事机构，向劳工组织理事机构负责，以持续审查该公约。制订简化的修订程序将有助于根据海事部门的变化使技术性规定切合最新情况。目前也在考虑使各国政府、船主和海员在向劳工组织负责监督国际劳工标准的现有机构提供咨询意见方面发挥较大的作用。

110. 关于标准制订情况的资料，包括为有关会议编写的报告和会议本身的报告，可在劳工组织网站查阅。

111. 最近与船旗国执行问题有关的其他工作在下文第二节中予以说明。

2. 渔业

(a) 背景

112. 劳工组织也为渔业部门通过了七项标准（五项公约和两项建议）。这些公约涉及下列问题：最低年龄、体格检查、住宿、协定条款、合格证书、职业训练和工时。如上文所指出，可以访问有关海上劳工标准的网页查阅上述资料。

113. 此外，劳工组织还自行或同联合国粮食及农业组织、国际海事组织及联合国系统其他专门机构合作，通过若干守则和指导方针，就船旗国执行海上劳工标准的问题提供指导。

(b) 关于船旗国执行问题的现行措施

114. 劳工组织在根据理事机构的决定，制订一项关于渔业部门工作的全面标准（并以一项建议补充该公约）。这项新标准将修订上述七项标准，并将于 2005 年完成。

115. 目前要确定新标准如何可以改进船旗国的执行工作，还为时过早。但是劳工局在其准备工作中就可能的港口国管制条款以及沿岸国在其专属经济区内作业的渔船上的劳动条件上发挥较大的作用这一点，争求各方的意见。关于标准制订情况的资料可在劳工组织网站查阅。

二. 最近有关船旗国执行问题的研究报告

1. 航运

联合海事委员会第二十九届会议（2001 年 1 月 22 日至 26 日）

116. 双边联合海事委员会在最近的正式会议上除其他外讨论了题为“航运业结构的变化对海员生活和工作条件的影响”的报告。该报告提供了有关海员工作条件的大量资料。报告中审查了全球航运业所发生的、影响航运部门劳动力市场以及工作和生活条件的一些重大变化。其中还讨论了海员劳动力市场的某些方面以及影响工作条件的一些变化，包括国家管制制度的影响减小和国际征聘对海员雇

用的影响等情况。报告内讨论了工资、工时、食宿和福利等问题，以及性别和遗弃海员等问题。报告最后作了总结并提出了讨论要点。

117. 委员会通过了若干决议，包括要求召集上述海洋劳工标准高级别三方工作组的会议的决议。在另一项关于不符合规定的航运问题的决议中，委员会表示，它关注的是将不符合规定的航运作业界定为远远没有达到国际海事组织规定的航运而没有适当地考虑到遵守其他国际规定的情况。因此，它要求采取措施，确保在确定船舶或作业是否符合标准时适当地考虑到可适用的劳工组织社会和劳工标准。在另一项决议中，委员会注意到从 1933 年以来就一直将方便旗问题列入劳工组织大会议程，尽管就方便旗问题提出了若干报告、进行了若干调查并通过若干公约、建议和决议，这个问题仍然是海员们深感关注的一个问题。上述最后一项决议导致国际登记册问题专家会议的召开（见下文第 122 至 126 段）。

海洋劳工标准高级别三方工作组及其分组的会议（召开中）

118. 如上文所述，为高级别工作组及其分组并由该工作组及其分组本身印制了有关船旗国执行问题的若干报告，特别是：

- 海上体面工作重要因素的分析（STWGMLS/2002/5）
- 综合海洋劳工公约中有关检查和管制的规定的考虑因素（TWGMLS/2002/1）

119. 题为“海上体面工作重要因素的分析”的报告设法确定将体面工作概念应用于商船航运所涉问题。报告中详细分析体面工作原则在何种程度上构成海洋工业普通作法的一部分。该报告总结说，仍有一些悬而未决的问题待处理，在合并工作中必须考虑到这些问题。

120. 题为“综合海洋劳工公约中关于检查和管制的规定的考虑因素”的报告着重综合公约执行制度的可能规定的要素，该报告根据各种解决办法和所查明的关于加强检查和管制的意见建议了一系列的要素。但是报告建议船旗国发挥重要的作用，并拟订国内投诉和解决程序，以作为落实低于标准的船旗国或船主问责制以及传播有关低于标准船舶的资料的一种重要手段。

121. 将把拟订中的公约草案张贴在劳工组织网站上。提请注意有关执行问题的（强制性和建议性）条款、章节、条例和守则。其中包括不但同船旗国在执行方面所起的作用、而且同港口国和劳工供应国的作用有关的规定。

关于国际登记船舶海员工作和生活条件的专家会议（2002 年 5 月 6 日至 8 日，日内瓦）

122. 为这次会议编写了若干背景文件。

123. 第1份报告提供了有关影响海员生活和工作条件的因素和变数并详细说明了这方面的惯例。有关资料是根据下列各方面的调查收集的：(a) 有关生活和工作条件的视察结果和外籍海员的雇用限制、以及有关本国国民和非本国国民的立法和共同协定；(b) 船旗国境内的雇用条件，这方面的问题着重征聘问题、最低年龄、工资、保健和社会保障；和(c) 针对劳工提供国的问题，着重国内法可以在何种程度上向悬挂外国旗帜的船只上工作的海员提供保护。研究报告着重指出，在这个正在经历重大经济和社会变化的行业中，海员的生活和工作条件极其悬殊。报告确认必须重新制定和执行国家和国际二级的条例，以向该行业和受雇的海员提供保障。

124. 第2份报告提供了有关丹麦、印度、艾勒夫曼、巴拿马和菲律宾航运登记册内劳工问题方面的个案研究。

125. 第3份报告根据第1份报告的全面研究和第2份报告的个案研究作出结论。该报告除其他外总结说，某些开放登记册的管制结构对于技术安全等问题作出了详尽的规定，但是对于社会问题、特别是执行方面的问题所作规定则似乎往往有所不足。在这方面还牵涉到某些船旗国是否有能力或者是否愿意出面执行本身的航运条例这个问题。

126. 专家会议的最后报告摘要说明了会议经过和专家会议的商定声明。报告第58至60段中陈述了船主、海员和政府各工作组的意见以及专家会议商定声明的全文，与船旗国执行问题有特别重大的关系。

对有关死亡、人身伤害和遗弃海员的索偿要求的责任和赔偿问题海事组织/劳工组织特设联合专家工作组

127. 海事组织/劳工组织联合工作组近年来举行了五次会议。下列文件特别关系到协商小组的工作。这些文件提供了与海员死亡或受伤问题和遗弃海员问题引起的索偿要求有关的问题方面的背景资料，摘要说明联合工作组对这些问题的讨论经过并阐述提出的解决办法，包括针对海事组织和劳工组织成员国的两项联合决议。

- 联合工作组第一届会议的报告，特别是第11.1至11.6段(尤其是第11.5段)内所载结论
- 联合工作组第三届会议的报告，特别是有关遗弃海员所涉经济责任问题准则、和有关船主对根据合同提出的海员伤亡索偿要求的责任问题准则的决议草案(决议草案经海事组织和劳工组织商定，现已定稿)
- (GB. 286/STM/3 所附) 联合工作组第四届会议的报告，特别是载有“关于遗弃海员所涉财政担保问题的决议和准则监测情况调查表”的附件2，

和关于船主对根据合同提出的海员伤亡索偿要求的责任问题准则和“国家执行情况调查表”的附件 3

- 联合工作组第五届会议的报告，工作组在其中再次要求各国政府报告遗弃事件并答复有关遗弃海员所涉财政担保问题准则监测和执行情况的调查表。工作组还商定，要求劳工组织理事机构和海事组织法律委员会授权工作组着手制订较长远可持续办法解决伤亡索偿所涉财政担保问题，已经是时候了。

128. 上述文件可在劳工组织以下的网站查阅：www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/sectors/mariti.htm。

其他出版物

129. 劳工组织即将出版航运部门与执行问题相关的两本书。头一本书讨论一般海员的问题；第二本书则涉及女海员问题。

130. 《全球海员问题》说明全球化对航运业和海员生活的影响。其中讨论了招聘办法、工会和集体谈判、以及培训、核证和假证明等问题。所涉其他问题包括工资、合同和执勤等问题，并深入探讨海员安全和易受危害的问题。

131. 《女海员问题》着重当今全球各地女海员的问题。书中讨论环绕发达国家和发展中国家受雇在全球商船和客船上工作的妇女工作条件和福利的许多问题。书中根据广泛的研究结果讨论妇女参与航运业的程度，并审查有关其征聘、培训、孕产和就业权利及海上工作和生活的其他方面的政策。书中并直接由女海员说明她们如何处理歧视、性骚扰、父母反对及各种其他问题。书中分析了国家和国际管制机构、雇主、工会和海事教育机构的作法和政策，并据以提出可能进一步有助于妇女从事海上工作的一系列建议。

2. 渔业

渔业安全卫生三方会议

(1999 年 12 月 13 日至 17 日，日内瓦)

132. 这次会议的记录说明可能值得注意，特别是劳工组织今后在渔业部门的活动和关于社会对话的结论和决议。

全面标准的制定(一项关于渔业部门工作的公约，由一项建议予以补充)(进行中)

133. 劳工局最近印发了国际劳工大会第九十二届会议的第五(I)号报告。题为“渔业部门的工作条件：关于渔业部门工作的全面标准(一项公约，由一项建议予以补充)载有有关成员国法规和作法的资料，并载有发送给各成员国的有关新文书可能形式、范围和内容的调查表。在报告各部分，特别是在关于行政、执行、协商和协调的一章中，讨论了执行问题。

134. 有关劳工组织在渔业部门的工作的文件可在以下网站查阅：www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/sectors/mariti/fishing-iloact.htm

三. 解决办法、补救办法和战略

135. 应当考虑到下列各点：

1. 尚未批准劳工组织海洋劳工标准的国家应当批准这些标准，特别是《1976 年《商船（最低标准）公约》（第 147 号公约）及其 1996 年议定书。
2. 应鼓励各国参与制订劳工组织商船航运部门综合框架公约以及制订其渔业部门全面标准的工作。参与应包括就这种筹备工作进行全国性讨论以及一俟通过新标准即采取措施予以执行。
3. 应鼓励各国考虑到关于国际登记船舶海员工作和生活条件的专家会议的商定声明（见第 136 段）。
4. 各国应执行劳工组织/海事组织有关遗弃海员所涉经济责任问题准则、和有关船主对根据合同提出的海员伤亡索偿要求的责任问题准则的决议。
5. 负有船旗国执行问题方面职责的联合国系统各专门机构应参与制订劳工组织在商船航运和渔业部门的新标准的工作。应当考虑建立一种系统持续交流有关船旗国执行问题的信息。
6. 应当考虑如何加强雇主（船主）和工人（海员）代表组织在有关船旗国执行问题的国际辩论中的作用。
7. 联合国海洋和海洋法问题不限成员名额非正式协商进程会议的时间安排应避免与联合国系统其他专门机构的主要国际会议同时举行。

136. 2002 年 5 月专家会议的商定声明（见上文第 122 至 126 段）的全文如下：

关于国际登记船舶海员工作和生活条件的专家会议的商定声明

(2002 年 5 月 6 日至 8 日，日内瓦)

1. 专家们认为，三方会议提供了机会，继续推动各国政府、海员和船主们已经在作出的、改善所有海员——不论其国籍或居住地为何——的生活和工作条件的多方面努力。
2. 专家们强调，必须对违反国际劳工标准的行为，包括侵犯结社自由以及组织和集体谈判权的行为，采取尽可能有力的国家和国际措施，因为这种行为为碍于海员们享有象样的生活和工作条件。
3. 专家们认为，迫切需要有效地处理航运业体面工作短缺的问题。一般认识到，雇用条件、社会保护、社会保障和社会对话，包括集体谈判，凡此种

种都是需要特别注意的问题。为此，专家们确认海上体面工作方案的重要性，并请理事机构指示劳工局保证同各组成方面协商，采取进一步的行动。

4. 专家们认识到，应当考虑是否可能建立一种机制，衡量船旗国执行劳工组织各项文书的情况。

5. 专家们认为，在执行方面应当适当地考虑到《海洋法公约》的相关规定和《国际安全管理法规》的相关规定。

6. 专家们强调下列原则和权利的重要性：

(1) 为有效行使对社会问题的管辖权，各国应建立健全的海事管理制度，制订明确的立法框架和有利的执行机制，最低限度应遵守各项国际劳工标准；

(2) 船旗国应担负全面的责任，保证在悬挂其旗帜的船上服务的海员的权利得到尊重；

(3) 各船旗国应采取各种办法，保证在世界任何水域航行的、悬挂其旗帜的船舶上体面的生活和工作条件；

(4) 各国应确保在其管辖范围内依法设立的海员配置机构受各该国家政府的管制，并确保海员的权利得到尊重；

(5) 各国应建立必要的机制，按照现行国际文书监测访问其港口的船舶上的生活和工作条件；

(6) 所有负责管制生活和工作条件的视察员均应具有适当资格、受过适当训练并有其明确的职权范围；

(7) 各船旗国应确保船主负责使海员知晓有关其生活和工作条件的法规、条例和共同协定，并应按照国内法和惯例确保这些法规、条例和协定得到执行；

(8) 所有国家均应提供易于采取、费用低廉的简明的程序，使所有海员，不论其国籍和居住地为何，均得对违反有关生活和工作条件的国内法或雇用合同和（或）协定条款的行为提出投诉；

(9) 所有船主均应为其雇用的海员提供安全体面的工作条件并负起这方面的责任；

(10) 在依法设有船员配置机构的国家内，船员配置机构应同船主，不论其居住地为何，对违反雇用合同和（或）协定条款的行为负共同或个别的责任。

D. 联合国环境规划署

(由环境规划署秘书处编写)

137. 低于标准船舶和油轮造成的海洋紧急事故和大规模漏油，对环境规划署直接负责的海洋环境和沿海环境造成重大的影响。然而，环境规划署在与有关管制船旗国的法律或体制方面没有直接的作用。

138. 本报告的重点在于三个主要方面，环境规划署通过这三个方面，可促进重大漏油的防止、防备和应急，从而有助于使海洋更安全和更清洁。

1. 区域海洋：为在区域执行与漏油防备和应急有关的全球公约提供平台

139. 区域海洋方案为执行《21 世纪议程》、尤其是其关于海洋问题的第 17 章提供了主要的法律、行政、实务和财政框架，其基础为高级别政府间会议通过的、定期修订的行动计划，而且多数情况下，是在具有法律约束力的区域海洋公约的框架内、在缔约方各自的权力下或政府间会议的权力下加以执行。区域海洋方案为促进在区域和次区域两级有效执行国际协定提供了技术、科学、法律和体制框架。

140. 环境规划署的区域海洋方案，以涉及共同水域的区域行动计划为基础，由高级别政府间会议通过，多数情况下在具有法律约束力的区域海洋公约及相关议定书的框架内执行，这些议定书通常从某一技术角度出发，例如，在与海洋有关的活动造成紧急情况时进行合作。

141. 目前有 140 多个国家参加了由环境规划署主持的 13 个区域海洋方案：黑海、加勒比、东非、东亚、科威特公约区域、地中海、东北太平洋、西北太平洋、红海和亚丁湾、南亚、东南太平洋、南太平洋、以及西部和中部非洲。还有五项关于南极、北极、波罗的海、里海和东北大西洋的合作方案。

142. 每一方案均根据沿海国家的具体需要进行了调整，但其组成部分是类似的：

- 关于管理、保护、恢复、可持续发展、监测、研究和评估沿海和海洋资源的区域合作行动计划
- 体现一般原则和义务的框架公约的政府间协定（虽然在某些情况下，方案在没有具有法律约束力的协定的情况下运作）
- 详细的技术议定书，涉及与海洋环境保护有关的具体环境问题，例如紧急情况下事故性溢漏的防备、应急和合作，向海洋倾斜废料、生物多样性，以及保护区和陆上活动。

环境规划署提倡的一个重要概念是，区域海洋方案为在区域执行全球方案、全球倡议、全球公约（多边环境协定）和各国国际组织旨在实现海洋和沿海环境可持续管理和保护的工作方案提供了宝贵的平台。

143. 本简短报告说明环境规划署和为减少低于标准油轮漏油的风险的国际制度或倡议，例如船旗国管制等方面的情况。报告的主要目的是表明环境规划署的区域海洋方案作为区域执行手段，在制订、监测、执行和实施海事组织内部产生的这一全球倡议方面的作用。

144. 在全球一级，大多由海事组织通过的各项全球公约管制与船舶有关的活动造成的海洋污染的防止、防备和应急工作。与海洋污染的防止和应对有关的区域安排，旨在为切实有效执行全球公约作出合作安排，并表达某一地区各国政府就这一问题进行合作的政治承诺。由于航运是世界性的活动，在全球一级已为此通过了各项规章制度，可利用各区域海洋方案的秘书处及其特别的区域意外污染应对中心作为有效的现有平台，改进和协调在区域执行关于船舶造成的海洋污染的国际协定、方案和倡议的情况。

145. 某些区域海洋方案（地中海、加勒比、西北太平洋、保护海洋环境区域组织/科威特公约海区）设立了专门和特别的区域活动中心，多数情况下由海事组织和环境规划署共同运作，目的在于解决海洋紧急情况和污染事故的防止、防备和应急问题。这些区域活动中心大多集中资源和专家，协助缔约国或成员国开展国家应急计划制订和国家能力建设，同时也是促进防备和应对方面双边和多边合作的工具。除了这一总体责任外，有些中心还根据本区域的需要，利用与具体中心的任务规定有关的区域参与的科学、学术和政策机构网络，发展了自己的专门领域或做法。

2. 现有的区域结构：地中海的例子

146. （在《巴塞罗那公约》之下的）《地中海行动计划》是在保护海洋环境免遭海洋事故和船舶非法排放污染领域进行区域合作的一个例子。由于《地中海行动计划》成员国对重大事故（也包括对航运和原油运输活动造成的较小型事故和机油排放）的担忧，设立并运作总部设在马耳他的地中海区域海洋污染应急中心（地中海污染应急中心）。

147. 为了示范的目的，地中海污染应急中心被选作执行船旗国制度的一个范例平台。环境规划署的目标是在所有区域海洋公约和行动计划内设立区域活动中心，遵循地中海污染应急中心的模式。

(a) 体制框架

148. 为协助地中海沿海国发展其国家防备和应急系统，并针对船舶活动造成的海洋污染制订和执行国家应急计划，于 1976 年成立了地中海区域海洋污染应急

中心。该中心的目的是加强地中海区域沿海国的能力，以便防止船舶造成污染，并确保有效执行国际公认的规则。地中海污染应急中心的目的还包括，不仅在防备和应急以抗击海洋意外污染领域、而且在防止油轮和其他船只造成污染领域发展和促进区域合作。在海洋污染紧急情况下，该中心制订了海洋污染紧急情况区域警报和通讯系统，并在促进船旗国、港口国和沿海国有效执行适用的相关国际规章方面发挥了至关重要的作用，这些规章包括《国际防止船舶造成污染公约》（73 年和 78 年《防污公约》）和《国际油污防备、反应和合作公约》（1990 年）。

149. 地中海污染应急中心目前正在地中海执行一个港口收容设施项目。该项目旨在减少船舶产生的固体废物、浮油废水和剩余油对地中海的污染。更具体地说，其目的是按照 73 年和 78 年《防污公约》附件一和附件五，促进在港口安装收容设施，以便收集船舶产生的垃圾、舱底水和剩余油。

150. 环境规划署和海事组织还共同运作或促进运作了总部设在大韩民国大田的西北太平洋行动计划海洋环境应急准备和反应区域活动中心；设在荷属安的列斯库拉索的大加勒比区域海洋污染应急、信息和训练区域中心加勒比区域活动中心；设在保加利亚瓦尔纳的黑海应急中心；设在巴林麦纳麦的保护海洋环境区域组织的海洋紧急情况互助中心。

(b) 侧重预防

151. 需要制订具有法律约束力的区域协定，以便能够有效地进行区域合作，并向有关当局提供争取支助和资金的法律依据。2002 年通过了《巴塞罗那公约关于合作预防船舶污染和在紧急情况下合作抗治地中海污染的新的地中海行动计划议定书》（《预防和紧急情况议定书》），地中海污染应急中心因此有了必要的法律依据，可集中努力解决船舶造成的工作污染和意外污染问题。作为对公约加以补充的法律文书，《预防和紧急情况议定书》规定了主要原则，以合作处理意外泄漏或少量排油或其他有害物质的积累对海洋环境和沿海环境造成的威胁。

152. 随着《预防和紧急情况议定书》的通过，地中海国家抓住时机，制订了具有坚实法律基础的战略，目前已具有必要的法律框架，使它们有可能相互合作，减少航运业务造成的影响，同时合作采取行动解决事关重大的问题，例如港口收容设施、压舱水的管理、工作排放的监测和起诉违法者、向遇险船舶提供避难港口和避难地点，航行安全和导航设施。

153. 新的《预防和紧急情况议定书》在法律上的裨益包括：一，尽管以前的议定书特别规定了地中海沿海国在发生海洋污染或污染威胁的海洋事故时在防备和应急领域进行合作，新的《预防和紧急情况议定书》除防备和应急外，强调了防止船舶造成的污染问题。二，过去的议定书只注重处于应对事故性污染或污染威胁第一线的沿海国的作用，新的议定书则按照国际海洋法，要求若干缔约方，即沿海国以及船旗国促进和参与船旗国管制；要求港口国尤其是促进和参与提供

适当的港口收容设施，在港口收容遇险船只并提供避难地。沿岸国执行新的议定书赋予沿海国、船旗国和港口国的一系列广泛职责，肯定将成为最终控制船舶在地中海造成污染的各个方面的正确途径。

154. 在防止污染方面，更具体地说，地中海污染应急中心和其他区域海洋特别中心未来的目标之一是制订船只检查程序的统一区域标准，从而提高船旗国和港口国的检查标准，并由中心制订检查官员的培训方案，从而提高检查官员的知识和专门技能。

(c) 防备和应急

155. 除了法律和体制组成部分外，专门的区域活动中心作为区域海洋方案秘书处的一部分运作，一旦漏油到海洋水域，它们在抗击和减轻实际泄漏方面可有助于应对措施的操作。

156. 上述例子如，已在地中海行动计划《紧急情况议定书》的框架内设立了应对事故性海洋污染的地中海援助股，在地中海污染应急中心职权范围内运作。专家作为该股的一部分被派往事故现场，向当局提供咨询和技术专门知识，以便在初期阶段协助它们决定适当的应急措施和更多必要的援助。该股的另一作用是帮助请求国在紧急情况下执行区域合作的规定，尤其是利用缔约方为方便合作和互助而通过的各项安排和程序。

157. 《1990 年国际油污防备、反应和合作公约》的主要目的之一是发展全球一级的合作，并方便为应对污染提供援助。当一个地区的应对能力不足以应付紧急情况时，可直接从《1990 年国际油污防备、反应和合作公约》的缔约方或根据公约通过海事组织获得援助。应制订共同应急行动程序，作为防备和应急制度的一部分，并利用海事组织的准则，特别是关于海关和移民事项等行政安排的准则。海事组织与环境规划署之间的合作在制订合作防备和应对油污染的区域安排方面发挥了重要作用，目前世界大部分地区都已通过了区域协定。根据这些协定，在世界许多地区制订了区域或次区域应急计划，因而确保了海洋污染应急机制有效地纳入区域海洋公约和方案的总体框架。

158. 在《1990 年国际油污防备、反应和合作公约》通过之前，海事组织、环境规划署和其他组织多年来一直积极合作，鼓励制订在紧急情况下抗击海洋污染的区域安排。这一合作的结果是制订了政府间区域协定，使那些区域公约的缔约国集团和秘书处承诺合作应对可能影响到多个国家的重大海洋污染事故。通过制订区域和次区域应急计划和建立区域中心，加强了几个区域的这一承诺。此外，《1990 年国际油污防备、反应和合作公约》第 10 条敦促缔约方通过双边和区域机制执行公约的规定。

3. 机构间合作

159. 在制订全球和区域战略以防止和缩小重大油轮事故造成的环境和经济后果方面进行机构间合作，是一项不言自明的需要。

160. 为此目的，环境规划署和海事组织在 1985 年联合主办了区域安排问题专家会议，以便合作抗击重大海洋污染事故。该会议的首要目的是鼓励在抗击重大海洋污染事故方面进行区域合作和区域间合作。

161. 更近期的发展是在 2002 年 10 月设立了海事组织/环境规划署合作抗击海洋污染事故区域安排联合论坛。该论坛的主要目的是聚集来自不同区域海洋公约和行动计划秘书处及区域中心的代表，以便交流经验，讨论共同关心的问题，以及讨论在区域和次区域执行的各项活动和方案，包括在执行区域抗污安排方面已获得众多经验的国家与尚处于这种安排的初级执行阶段的国家之间进行讨论。论坛的目标是对未来的区域间和机构间合作以及区域各实体间的国际援助提出建议，以及查明可能统一程序和进行协作的领域。

4. 结论

162. 环境规划署的区域海洋方案，通过区域秘书处和特别的漏油防备和应急区域活动中心，可为在区域制订和执行船旗国管制以及其他相关措施提供有效的平台，以防止和减少重大漏油造成的环境和经济损害。

163. 需要进行机构间合作，以联合制订这类倡议，并提高其执行效力，从而在区域和国家两级加强对各项措施的监测和执行。

E. 联合国贸易和发展会议

联合国贸易和发展会议及方便旗

(由贸发会议秘书处编写)

164. 过去 25 年来贸发会议已在不同程度上涉及船舶登记问题、开放登记及其对世界航运的影响。1978 年，贸发会议编印了一份关于方便旗的重要报告，⁶⁷ 报告将这个问题带到国际甄别的最前列，在方便旗成为有益发展国际航运的重大威胁并成为向发展中国家转让航运活动的主要障碍时达成了广泛的协议。在这一背景下就增加采用开放登记的经济、社会和环境的影响进行了广泛的辩论。贸发会议参与开放登记问题最终导致 1986 年通过《联合国船舶登记公约》。自那时起，贸发会议秘书处关于这个问题的重点工作围绕着通过年度《海运回顾》对方便旗进行定量分析以及协助满足对希望成为《公约》缔约国或在其关于船舶登记的国家法规内执行《公约》构成部分的国家的要求。

1986 年《联合国船舶登记条件公约》

165. 逐步取消开放登记和船舶登记条件问题是十年来一直在贸发会议内讨论的议题，1979 年在马尼拉举行的第五次贸发会议部长级会议以多数票通过了第

120(V)号决议,其中注意到许多国家希望逐步取消开放登记的做法并要求进一步研究,包括研究“逐步取消开放登记的后果,其对发展中国家经济和社会的冲击及对世界航运的影响”以及研究“建立一套法律机制以在逐步取消阶段管理开放登记船只业务的可行性”。

166. 虽然出版了一些研究报告并在政府间会议上进行了深入的讨论,但没有导致就开放登记问题达成协议。因此,这项工作的原定目标显然没有实现,接着集中讨论船舶与在其国家航运登记册上列入该船舶的国家之间是否有必要存在“真正联系”的问题,虽然1958年《公海公约》和1982年《联合国海洋法公约》都已有了“真正联系”的概念,但这两项公约都没有提出真正联系的定义。

167. 由贸发会议主持,在一个政府间筹备小组和一个四方联合国会议上进行了持久审议后,《船舶登记条件公约》于1986年2月7日获得通过。公约规定了船舶与其船旗国之间应该存在的“正直联系”的起码要点。《公约》第1条列出其目标如下:“为了确保或加强一国与悬挂其国旗的船舶之间的真正联系,并为了在船舶所有人和经营人身分的查明和承担责任方面以及在行政、技术、经济和社会事务方面对这些船舶切实施行管辖和监督,船旗国须适用本公约所载的条款。”

168. 第8、9和10条旨在通过规定船旗国国民参与船舶的所有权、船员配置和管理来建立船舶与船旗国之间的联系,第6条涉及查明身份和承担责任,要求国家采取必要措施确保其登记册上的船舶的所有人和经营人“的身份充分查明以便令其承担全部责任”。《公约》包括强制性和非强制性规定,这在相当大程度上减弱其功效。

169. 《公约》将在获占世界吨位25%的40个国家批准后生效。

170. 通过《公约》后已将近20年。自那时起的事态发展,特别是2001年9月11日的事件显示,主要根据1986年《公约》确定的“真正联系”标准来制定船舶登记要求和条件是不充分的。一个国家要同意在其登记册上列入某一船只必须经更严格的管制。重新审查《公约》以确定须如何修正和修改才能使之适合当前安全需要的时机已经成熟。

开放注册国家及其船只

171. 自1968年以来,贸发会议一直在其年度出版物《海运回顾》中就开放注册国提出报告。本节摘录不同年份的资料以凸显开放注册长期以来的特点并审查导致通过《联合国船舶登记条件公约》的事态发展。

172. 开放注册的特点是登记船旗和船舶之间的联系含糊不清,或不存在。1986年《联合国船舶登记条件公约》第1条指出其目标是加强“一国与悬挂其国旗的船舶之间的真正联系”。2003年7月31日,只有11个国家(保加利亚、科特迪瓦、埃及、格鲁吉亚、加纳、海地、匈牙利、伊拉克、阿拉伯利比亚民众国、墨西哥和阿曼)成为该《公约》的缔约国。

173. 这些年来一些国家被列为开放注册国家。表 1 所列六个国家一直被列入贸发会议《海运回顾》所载的主要开放注册国家名单内。2003 年，最主要的两个国家占公开注册船只的 66.1%，其 1970 年所占份额为 95.7%，这清楚显示出提供方便旗设施的登记国已扩散。

表 1

开放注册国家船只的吨位^a

国家	选定年份百万载重吨位				
	2003	2000	1990	1980	1970
巴拿马	186.4	158.9	62.2	39.0	8.9
利比里亚	77.0	85.2	99.2	158.0	58.5
巴哈马	49.6	44.9	22.4		
马耳他	42.6	46.7			
塞浦路斯	36.0	36.7	33.0	3.0	1.7
百慕大	7.0	10.4	7.8		

^a 总登记吨位超过 100 的船舶。

174. 除了主要开放注册国家外，往往还有一些较小的登记国被视为开放登记中心。这些年来，开放登记国名单有所改变。至 1990 年代，新加坡、安曼和索马里已被除名，而马耳他、百慕大和瓦努阿图则加入。今天，安提瓜和巴布达、伯利兹、百慕大、柬埔寨、开曼群岛、哥斯达黎加、洪都拉斯、毛里求斯、圣多美和普林西比、瓦努阿图及圣文森特和格林纳丁斯等登记国都被视为提供方便旗设施的国家。

175. 表 2 清楚显示出，开发登记国家国民对其船队的拥有权微不足道。除塞浦路斯外，大多记录均为“无”，但塞浦路斯国民参与自 1990 年以来大幅度减少。

表 2

国民参与开放登记船只

国家	开放登记国国民参与百分比				
	2003	2002	2001	1993	1991
巴拿马	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
利比里亚	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
巴哈马	0.0	0.0	0.5	0.4	0.2
马耳他	0.0	0.1	0.1	—	2.1
塞浦路斯	2.6	2.3	2.4	8.4	12.1
百慕大	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

176. 自 1970 年代以来, 开放登记船只占世界船只比额增加了一倍多, 从 21.6% 增至 2003 年的 47.2% (见表 3)。开放登记船只增加了 5.6 倍, 比世界船只的增数多出一倍多, 同一时期世界船只增加了 2.5 倍。

表 3

世界船队和开放登记船只^a

日期	世界船只 (百万载重吨位)	开放登记船只国家 (百万载重吨位)	开放登记船只国家 所占百分比
1970 年 7 月 1 日	326.1	70.3	21.6
1980 年 7 月 1 日	682.8	212.6	31.1
1990 年 7 月 1 日	658.4	224.6	31.1
2000 年 1 月 1 日	799.0	384.7	48.1
2003 年 1 月 1 日	844.2	398.5	47.2

^a 总登记吨位超过 100 的船舶。

177. 表 4 列示开放登记船只的组成。散装货船和油轮约占开放登记船只的四分之三。

表 4

按船只类型开列的开放登记船只组成

日期	船只共计 (载重吨位)	开放登记船只有关船只所占百分比				
		油轮	散装货船	一般货运	集装箱船	其他船舶
2000 年 1 月 1 日	384.7	37.0	39.4	10.2	6.6	6.8
2003 年 1 月 1 日	398.5	37.1	41.1	8.3	9.2	4.2

178. 表 5 列示按开放登记船只类型开列的世界船只比额。开放登记国在散装货船市场的影响较大, 占 50%。在油轮和集装箱市场的影响也很大。开放登记在集装箱船部门的损害最大。

表 5

按船舶类型开列的世界开放登记船只比例

年份	按在开放登记国登记的船舶类型开列的世界船只百分比				
	油轮	散装货船	一般货运	集装箱船	其他船舶
1970	26.4	24.1	7.6	1.0	3.6
1980	36.2	31.7	20.8	13.5	17.0
1990	41.6	33.2	26.2	21.1	24.2
2000	50.8	55.0	36.5	40.6	38.2
2003	48.6	54.6	34.1	44.4	28.3

179. 如表 6 所示，世界船只和开放登记船只的平均船龄类似，对所有船只和大多数类型船只都一样。不过，就散装货船和一般货运而言，近年来较有利的船龄结构导致开放登记船只比世界总船只略为年轻。

表 6

按船只类型开列的世界船舶和开放登记船舶船龄^a

年份	船舶	所有船舶	油轮	散装货船	一般货运	集装箱船	其他船舶
1970 年	世界	9.3	—	—	—	—	—
	开放登记	9.8	—	—	—	—	—
1980 年 ^a	世界	9.9	8.9	9.1	13.2	—	—
	开放登记	9.6	8.5	9.1	14.8	—	—
1990 年 ^a	世界	14.1	15.3	12.9	15.0	10.4	13.1
	开放登记	15.1	16.3	14.6	14.3	9.3	12.9
2000 年 ^b	世界	14.5	15.0	13.6	17.3	11.0	15.6
	开放登记	14.3	14.8	13.5	16.4	11.3	15.5
2003 年 ^b	世界	12.6	11.6	12.7	17.0	8.9	16.0
	开放登记	12.1	11.6	12.0	15.8	9.1	16.0

^a 按年中总登记吨位估计。

^b 按该年年初载重吨位估计。

主要海洋国家

180. 开放登记船舶与主要海洋国家的船舶密切相关，因为许多这些国家悬挂开放登记国的国旗。表 7 列示由 35 个最重要世界海洋国家，这些国家在 1990 年和 2003 年占世界船只的 94%。该表还列示每个国家悬挂其他国家，包括开放登记国国旗的百分比。2003 年内，悬挂这 35 个最重要国家其国旗的船只共有 4.658 亿载重吨位，其中 76.4% 与六个主要开放登记国相称。

表 7

主要海洋国家——等级和船只吨位^a

国家	2003 年 1 月 1 日情况			1990 年 7 月 1 日情况		
	等级 (百万载重吨位)	悬挂国旗 百分比	世界船只 百分比	等级 (百万载重吨位)	悬挂国旗 百分比	世界船只 百分比
希腊	1(149.9)	70.1	19.5	1(81.0)	56.5	13.8
日本	2(104.4)	87.1	13.6	2(80.3)	56.1	13.5
挪威	3(58.1)	53.3	7.6	4(55.0)	33.2	9.2
中国	4(44.3)	48.8	5.8	8(25.1)	19.9	4.2
美国	5(42.5)	74.1	5.5	3(55.1)	66.4	9.2
德国	6(40.7)	82.2	5.3	10(12.7)	62.7	2.1
中国香港	7(37.7)	65.0	4.9	5(29.8)	88.8	5.0
大韩民国	8(25.8)	64.6	3.4	9(15.7)	27.0	2.6
中国台湾省	9(22.3)	71.7	2.9	14(10.5)	36.1	1.8
新加坡	10(19.4)	34.9	2.5	17(7.5)	38.1	1.3
联合王国	11(18.1)	56.5	2.4	7(25.6)	68.9	4.3
丹麦	12(16.5)	48.3	2.2	12(11.5)	40.4	1.9
俄罗斯联邦 ^b	13(16.2)	48.1	2.1	6(29.3)	2.5	4.9
意大利	14(12.2)	31.9	1.6	11(11.7)	6.8	2.0
沙特阿拉伯	15(11.0)	91.6	1.4	—	—	—
印度	16(10.5)	10.8	1.4	13(10.8)	4.1	1.8
土耳其	17(8.9)	18.9	1.2	18(6.6)	10.7	1.1
荷兰	18(7.2)	43.8	0.9	24(5.5)	41.1	0.9

国家	2003 年 1 月 1 日情况			1990 年 7 月 1 日情况		
	等级 (百万载重吨位)	悬挂国旗 百分比	世界船只 百分比	等级 (百万载重吨位)	悬挂国旗 百分比	世界船只 百分比
伊朗伊斯兰共和国	19(7.1)	3.2	0.9	16(8.6)	0.3	1.5
瑞士	20(7.0)	90.1	0.9	28(4.0)	88.4	0.7
瑞典	21(6.9)	79.3	0.9	23(5.5)	51.3	0.9
马来西亚	22(6.6)	12.1	0.9	—	—	—
巴西	23(6.5)	31.4	0.9	15(9.9)	3.6	1.7
比利时	24(6.2)	97.3	0.8	22(5.7)	56.7	1.0
法国	25(6.0)	50.6	0.8	20(6.1)	50.3	1.0
加拿大	26(5.9)	56.0	0.8	35(2.4)	76.9	0.4
菲律宾	27(4.8)	15.5	0.6	29(3.5)	5.4	0.6
印度尼西亚	28(4.3)	25.3	0.6	34(2.4)	35.1	0.4
西班牙	29(4.2)	96.6	0.6	25(5.1)	4.8	0.9
科威特	30(3.3)	0.0	0.4	26(4.6)	38.6	0.8
摩纳哥	31(3.1)	100.0	0.4	—	—	—
澳大利亚	32(2.8)	49.7	0.4	31(2.9)	6.5	0.5
塞浦路斯	33(2.7)	70.5	0.4	19(6.1)	16.4	1.0
克罗地亚 ^c	34(2.3)	54.2	0.3	—	—	—
智利	35(2.2)	61.3	0.3	—	—	—
南斯拉夫	—	—	—	21(6.0)	4.5	1.0
波兰	—	—	—	27(4.2)	0.0	0.7
芬兰	—	—	—	30(3.4)	72.9	0.6
阿根廷	—	—	—	32(2.7)	10.2	0.5
巴基斯坦	—	—	—	33(2.5)	80.1	0.4

^a 总登记吨位超过 1 000 的船舶。

^b 1990 年为苏联。

^c 1990 年在南斯拉夫统治之下。

181. 从一年到下一年，表内所列国家的变化不大，特别是表下端所列国家：在第一次编制该表的 1989 年 7 月 1 日和 1990 年 7 月 1 日之间，印度尼西亚取代罗马尼亚；而在 2002 年 1 月 1 日和 2003 年 1 月 1 日之间，智利取代了阿拉伯联合酋长国。许多这些国家的船只有一大部分悬挂外国旗，只有少数国家的船只仅悬挂本国国旗。

F. 经济合作与发展组织

(经合组织秘书处编写)

182. 经合组织海洋运输委员会（海运委员会）在过去几年里编写了多份关于低于标准航运问题的实质性报告。这些报告将在下文概述。此外，在这些报告的基础上，经合组织海运委员会成员国核准了两份关于打击低于标准航运的政策性文件：《低于标准航运政策声明》（2002 年）和《打击低于标准航运行动计划》（2002 年）。这些文件已照录于下文第 2 和第 3 分节。

1. 海洋运输委员会近期关于低于标准航运的报告

2003 年

(a) 对优秀船东的奖励

183. 海运委员会将提供奖励确定为鼓励优秀船东遵守国际规章的一项可行战略，并将此项内容列入《低于标准航运政策声明》（见下文第 3 分节）。该文件调查了奖励优秀船东（还有行业其他有关当事方）的构想，以鼓励他们维持标准，使他们能够更好地打击来自低于标准航运运营者和使用者的非市场竞争。

184. 该文件的调查结果如下：

- 奖励并不等于补贴。所以，按照定义，任何奖励都必须与低于标准航运明确和密切挂钩，相对于举止负责任的运营者和使用者而言，必须能够直接增加低于标准航运运营者和使用者的负担和费用。
- 任何奖励的经济好处只可由优质船享受，应将低于标准运营者置于不利地位。质量好坏必须可以用客观和透明的方式进行衡量，资料也必须可以随时提供给每个有关当事方。
- 为取得理想结果，奖励应在全球范围、或至少在区域范围实施，而且必定会涉及降低保费等事项。另外，诸如以安全和环境方面的表现为依据的差别港口费，可从地方一级开始征收，认定成功后再推广到区域或全球一级。
- 其他奖励可为一贯遵守国际规章的船舶带来实际利益，例如，港口国减少对拥有良好港口国管制记录的船舶进行管制检查的次数或强度。所有这些奖励都会鼓励船东和船旗国继续提高质量。

- 有些奖励带来的好处也许不容易衡量（诸如最高认证、承保人好评等），但可能还是有价值的。

185. 该文件还提到了惩罚，强调惩罚低于标准船东等于奖励负责任的船东。例如，如果在接受法定港口检查后被要求清除严重缺陷的船东还要支付下次检查的费用和（或）面临保费提高，结果就等于直接奖励了好船东。在这种情况下，受影响船东的应对方法可以是，通过采取符合安全和环境规章的适当措施，设法避免惩罚或附加费用。

186. 根据这些调查结果，该文件提出了可试行的奖惩计划概要。

(b) 关于船舶归属和控制问题的报告⁶⁸

187. 作为海运委员会海事安全工作方案的一部分，该文件审查了出于某种原因希望保持匿名的船东掩藏船舶实际（或最终）归属和控制的方式。审查时不仅参考了船旗国现行船舶登记的具体程序，还研究了对有效掩藏实际归属的首要方式作出规定的更为通行的法人文书。

188. 报告主要结果如下：

- 建立法人实体组合网，切实掩藏不愿具名的实际船东的身份，非常简便，费用也较低。
- 一些船舶登记国积极协助和促成不愿具名的船东匿名，主要机制不是登记国本身，而是船东可用来掩藏其身份的法人机制。
- 这些法人机制在许多辖区可自由利用。它们完全合法，而且会提供一个正当注册、几乎可在世界各地（但通常不在注册国）从事商务活动的国际商务公司。
- 从船舶登记工作的角度看，方便个人匿名的一个最重要特征是公司能登记为船东（从商业角度看，完全合理）。
- 为实际船东提供匿名的最普通和最有效机制包括无记名股份、名义持股人、名义董事、使用中间人代表船东行事、以及辖区不对有效报告要求作出规定等。
- 用于创建公司的最常见体制办法是私人股份有限公司和国际商务公司。其他办法也可利用，比如信托、基金会和合资关系等。
- 从定义上看，开放登记国没有任何国籍要求，是复杂的法律和法人安排所涉船舶最容易登记的辖区。这些安排几乎肯定会涉及若干国际辖区，清理起来更是难上加难。

- 如果要选择，开放登记国无疑会是不愿透露身份的实际船东的首选，而传统登记国，包括经合组织登记国在内，也可能被匿名的实际船东利用。在传统登记国登记船舶，有额外的复杂性和风险，但这些船舶的法律地位较高，受到的关注也较少，可以作为补偿。
- 一些体制安排，比如对前殖民国（如联合王国、法国和荷兰）尚存的依赖、以及内部自由贸易安排（例如欧盟），即使复杂或存在风险，也可能给设法通过匿名来实现其目标的实际船东提供了机会。

(c) 从不遵守海事领域国际环境规章中节省的经费⁶⁹

189. 该报告审查了低于标准船东不遵守对其船舶适用的国际环境规章而获取的不公正商业优势，依据的是海运委员会以往就缺德船东和营运者通过营运低于标准船舶可以节省的经费问题开展的工作。

190. 该报告分析过程中有六个引人注目的要点：

- 首先，“一般”船舶“第一级”遵守规则的费用并没有那么高。这些费用包括环境设备的购置、维护和修理费，还包括不由船载系统处理的残留废物处置费。按平均营运费计算，这些费用可占船舶营运费的 3.5% 至 6.5%。不过，当银根趋紧时（即收入低于船舶购置和营运费用时），一些船东和营运者就会受到诱惑，想要避开这些费用，特别是因为不遵守环境规章并不会直接危及船只、船员或货物。
- 避开上述第一级费用的后果常常是设备失灵，意味着船上无法处理任何废物。这些废物逐步堆积，依照国际规章，必须卸到港口。卸载这些废物的费用虽然各有不同，但仍然比较昂贵，许多低于标准营运者会选择放弃。他们节省的费用与他们出产（并非非法倾倒入海）的废物直接成正比。
- 一般说来，船龄增大，遵守环境规则的费用也增加。如市场无利可图，这些费用更加昂贵。
- 如果违规者被逮捕和起诉的风险很大，罚款的金额也高到足以使遵守环境规章成为一个更加节约的解决方法，那么，对不遵守行为的处罚就会切实有效。前一个条件取决于有效的海洋监视、港口国检查和司法程序，后一个条件则依靠有效的罚款金额。威慑罚金最起码应等于通过不遵守行为避开的费用。虽然罚款金额近来有所提高，但是，对商船违反《国际防止船舶造成污染公约》的平均罚款是否符合这一定义，仍然不甚明了。
- 几项必要国际文书的出现，很有可能会影响与环境有关的航运费用。该文件预计，这些新费用会比当前一般船舶遵守环境规则的费用多出 1.5

至 3 倍。这凸显了特别警惕低于标准做法的必要性，因为违规营运者甚至可以获得比将来优秀船东更多的商业好处。

- 重燃料油的油污是船舶非法排油的最大来源。只要船舶的引擎继续依靠这些极“脏”的提炼链条最终产品运转，船舶就会积累油污。依照国际规章，这些油污只能由港口接收设施处置或者在核定的焚烧炉中焚化。如同为陆地运输所做的那样促使海运部门弃用这些燃油，转而使用更为清洁的能源，以降低油污出产、减少油料排放、并最终消除违规船只所得的竞争优势，将任重而道远。

(d) 海员的供应与培训⁷⁰

191. 考虑到海上事故（包括污染事故）的主要原因之一是人为失误，为确保航运安全，适当培训船员就成为一项必不可少的内容。该报告从人数和技能水平的角度，审查了今后在船舶设计和建造、技术和管理以及业务实践方面的发展对船员需求的影响。该报告还审查了经合组织海员短缺对国家船队的营运及相关海岸职位的影响。

192. 报告强调：

- 行业大多数部门感觉到，撇开将来不说，单就目前而言，海员培训是不能满足需要的。
- 今天，海员获取基本实践技能仍然有很大的需求。一般而言，据报这些技能是缺乏的，学校也没有提供，因为过分强调的是理论知识。
- 培训机构和广义航运业之间在识别新技术和商业问题等方面看来缺乏合作和沟通。
- 在有关新设备和技术方面的知识方面培训不足。如今的船舶日渐精密，而海员的技术理解力有限。
- 船东/营运者和海岸雇主目前报告，在职和离职高级船员缺乏管理和信息技术技能。

2001 年

(e) 关于国际海洋运输规范管理问题的报告

193. 该报告广泛论述了管理国际班轮和散装航运的规则，包括《际海洋法公约》、《海上人命安全公约》、以及涵盖范围较小的《国际防止船舶造成污染公约》。报告论述了与这两个航运部门有关的规则和法律网，着重研究了影响商业业绩的规章。除了审查行政规章，以判断其是否切实有效地符合预期目标之外，报告还审查了所有限制入境、出境、定价和正常商业惯例、包括各种形式商务组织的经济规章。

194. 对海洋运输服务适用的许多措施并不是规范管理框架的组成部分，但却构成了市场运营者的商业惯例。正式规章和商业惯例（有时难以对两者作出明确区分）长期并存于班轮和散装航运部门，对这两个航运业部门的发展产生了重大影响。

195. 报告认识到，尽管有大量法规和惯例，班轮和散装航运部门受到的管理看来仍要少于许多其他服务部门，尤其是其他运输部门。不过，规范管理框架仍有改进的余地，以提高为广大公众利益服务的经济效率。报告指出了可以一试的改革领域。

(f) 关于船舶拆解的报告 ⁷¹

196. 该报告审查了船舶毁损与船龄、当前船舶拆解与回收惯例之间的相互关系，以及加速旧船拆解所牵涉的问题。

197. 报告认为，船龄与海损之间有明确的关系，减少这类船只的数量可使船只更安全、海洋更清洁。不过，对某些船舶类别的加速拆解方案可能会严重影响贸易和造船业。

198. 报告还指出，大部分船舶拆解集中在发展中国家，拆解业有糟糕的安全记录，并造成了污染，拆解工人通常享有很少的基本权利。

(g) 低于标准航运使用者的费用 ⁷²

199. 该报告设法识别和测算低于标准船舶对使用者造成的直接费用。具体地说，报告旨在确定是否有费用直接由低于标准航运使用者承担，是否能想办法由整个行业及其他行业慢慢消化这些费用，以使低于标准航运直接使用者在行动中几乎没有实际招致损失。

200. 报告发现，低于标准航运的大多数直接使用者显然都没有需由他们自己承担的费用。保险业承保了大部分可能产生的责任。故意疏忽或粗心大意可使承保范围失效，但在实践中很难证明这一点。

201. 报告的其他重要结论：

- 一直以来，销毁缺损船只的责任几乎完全由船东、船旗国和船级社承担，这免却了行业其他当事方的任何实际责任，不能鼓励他们通过放弃不合法吨位来促进优质航运。
- 尤其是油轮船东，按照《民事责任公约》设定的级别，他们不会因为大面积漏油而承担责任。
- 租船者和货轮船东希望低质船舶继续营运的积极性很高，因为这有利于货物的廉价运输。

- 一些船级社没有照章办事，使低于标准航运问题更加严重，它们的认证协助船东获得了船只所需的资金和保险。
- 如果银行只是被动借款人的角色，他们就可以不对他们所资助船只的事故承担责任。
- 国际保赔集团和海运承保人承担了低质船舶事故的许多费用。由于保险市场疲软，保险业者对投保人的选择余地较小。
- 透明度缺乏，资料仍然较难取得。

202. 根据上述结果，报告还总结说，由于缺乏适当的奖励机制，行业自律可能大多无效。

1998 年

(h) 关于设法通过使船东外的其他当事方介入航运市场，采取行动打击低于标准航运的讨论文件⁷³

203. 该文件首先论述了在考虑使船东外的行业其他当事方参与打击低于标准做法时应予牢记的一些相关问题。简要说来，文件审查了：

- (a) 是否通过制订更多规则就能够使不负责任的营运者提高他们的标准；
- (b) 是否承认经合组织成员国政府和一些行业当事方对低于标准营运的商业风险持有不同的看法，以及如何使行业各部门认识到，资料透明永远也代替不了优质吨位取向；
- (c) 是否认识到低于标准航运问题不能纯粹通过全盘审查法律责任来处理。

204. 文件其余部分阐述了除船东外的其他当事方，尤其是金融机构、保险业者、船级社和航运服务用户在打击低于标准航运方面可能发挥的作用。文件提出了一些建议，主张进一步审查这些当事方如何能为加强优质航运的重要性作出更大贡献，从而使低于标准船舶在行业中孤立起来。

1996 年

(i) 关于一些船东由于不遵守适用的国际规则 and 标准而获得竞争优势的报告⁷⁴

205. 该报告审查了一些船东由于不遵守与船上安全和环境保护有关的基本海事规则 and 标准而享有的竞争费用优势，还审查了船旗国和港口国当局、船级社、租船者和海运保险业者及海运工会在保证和监测国际规则 and 标准方面分别发挥的作用，并确定和论述了一些可能用于解决船东不遵守规则这一持久问题的办法。

206. 报告主要研究结果是：

- 船东在确定其船只营运标准方面有很大的自由。近些年来，由于许多部门费用增加和吨位过剩，船东承担的经费压力也日益增加，越来越多的船东不得不冒着违反国际规则和标准的风险，通过节省经费和削减安全维护支出，勉强站稳脚跟。
- 确定营运标准很自由，因为虽然近些年对船舶的检查更加频繁也更加严格，但船东在故意躲避航运业国际安全和防污染规则 and 标准方面仍然有很大的余地。
- 为了享有一定的财政利益，船东故意选择不遵守国际海事规则 and 标准中规定的种种安全和防污染措施，主要通过两种方式：不充分维修船只和设备，以及尽可能拖延必要的维修。
- 由于船东降低修理和维护费用的压力增加，船旗国及代表船旗国行事的船级社在识别低于标准营运严重危害安全与环境的实例方面也有了更大的责任。然而，船旗国政府通常没有能力履行他们在直接或通过船级社间接执行国际规则和标准方面的责任。关于船旗国检查的方式尚未尝试制订统一的标准，但审查各船舶登记国后发现，它们的处理方法大同小异。
- 不过，首要部门（船旗国及代表船旗国行事的船级社）和次要部门（港口国、租船者、保险业者、海运工会）对船舶的检查结果显示，在船舶技术条件和船舶营运惯例方面，都仍然有很大的改进余地。
- 鉴于当前的法律框架，如果确实存在适用于低于标准船舶的惩罚，那么，与不遵守国际规则和标准获得的好处相比，这一惩罚也比较轻。
- 要想持久地打击不遵守既定国际规则和标准的行为，国际航运营运的所有参与者就需要协调合作，与船旗国及代表船旗国行事的船级社协调，从而在这个行业扮演重要的监管角色。是否有效，取决于海洋运输各参与者的良好合作，包括检查方式标准化，以及同样重要的后续纠错行动。
- 不过，仅仅依靠更加细致的监管，无法实现船舶营运标准的重大改进。船东和营运者需要投入更多资源来防止问题出现，特别是通过有效执行《国际安全管理法规》。虽然这项法规总体上会带来有利效果，但它不会彻底根除低于标准做法，因为它没有解决行业问题的根本起因，即缺乏合格、有经验和自觉的海员。
- 在可以预见的未来，航运业将变成一个由上下两极船舶营运标准组成的市场。上极由负责任面对船舶安全营运、从而拥有最多租船者和贸易线路的船东组成。下极则恰恰相反，由继续躲避或忽视公认规则和条例的

船东和营运者组成，他们在今后将更多地成为船检和陆检的对象，争取某些贸易和租船者的机会也会受到限制。

1993 年

(j) 审查某些经合组织成员国在第二个登记国登记的船舶可能拥有的竞争优势

207. 该报告审查了经合组织船东不悬挂经合组织登记国旗帜的各种原因，并评估了这些船东由于这项决定而获得的一些竞争优势。报告发现，由于缺乏资料，无法最终确定开放登记国的船东是否获得了竞争优势。这一结果是上文关于低于标准船东由于不遵守安全和环境规则而获得竞争优势的两份报告的出发点。报告还分析了悬挂他国旗帜的过程和船东的决定过程。

2. 《打击低于标准航运行动计划》（1998 年）

《行动计划》提供了一系列基于行业的倡议，其基础是 1998 年 9 月 30 日在巴黎举行的圆桌会议所获成果，参加这次会议的有与海运业相关的主要集团的高级代表及政府官员。

圆桌会议的海运业与会者强烈支持海运业直接参与，并赞同行业实行更高程度的自律，以避免国内和国际为解决这一困难的问题而实施更为严格的条例。

鼓励经合组织各国政府（并通过海运委员会外联方案鼓励非经合组织国家政府）发布港口国管制视察结果，并鼓励它们在获得船旗国执行情况的自我评估后，通过国际海事组织予以发布。

海事组织强烈支持《行动计划》，同时对经合组织的倡议表示欢迎，认为这一倡议非常及时，突出了安全原则，并再次强调必须有效实施现有的各项国际安全条例。

目标

《行动计划》的目标是鼓励海运业采取各种主动行动，打击低于标准航运行为，同时承认国际海事组织在与安全和保护海洋环境相关的所有技术问题方面负有主要责任。实施这些倡议并不涉及到任何额外的国家或国际条例。

倡议

保赔协会的作用

- 通过国家行政当局进一步审议是否可以接受保赔协会成员资格作为适当的第三方保险的证明
- 保赔协会决定，任何船舶如不具有国际船舶安全营运和抗污染管理规则证书，均不予接受，协会未来还将考虑一项提议，把国际船舶安全营运

和抗污染管理规则证书作为船舶续保的一项投保条件，对此表示支持和鼓励。预计，这些倡议将会在 国际集团的所有协会中统一适用

货主视察方案

- 同现有的货主视察方案主管讨论进一步综合发展这些方案的范畴
- 鼓励货主方案管理者、可提供类似信息的其他组织（如国际船级社联合会）和国家当局之间进一步对话，以便改进和促进信息流通
- 承认散装干货一般说来是比较凌乱的行业，没有一个代表散装干货货主的单一的国际组织，尽管如此，还应当把那些具有内部检验安排的散装干货货主以及具有潜力的新的参与者聚集在一起，以便考虑将这些安排统筹起来，为这一部门提供更为广泛有效的保险

有关船舶经纪人的活动

- 同船舶经纪人讨论如何增强他们在避免租赁低于标准船舶方面的作用，包括在船舶经纪人中间推行广为采用的最佳做法守则
- 进行调查，看如何能够加强渠道，获得相关的、便于获取而又经过更新的信息，特别是港口国管制视察后所获资料，以协助正在经营业务的船舶经纪人打击低于标准航运行

船舶投资者的活动

- 同船舶投资者讨论有关保留和使用他们从有关方面获得有关他们投资的船舶的资料的权利的具体问题，特别是从船级社、保险公司和港口国管制当局获得资料

资料的透明度

- 资料透明度问题极为重要，而且涉及到业内所有参与者，因此，海运委员会将于 1999 年审查各种途径，使所有各方都能更为容易地获得内容相关、格式兼容的最新资料，方法是：
 - 特别承认有些资料具有产权价值，因此可能需要采取特别措施，方便获取；
 - 与此同时，海洋运输委员会在自己的网址上建立一个因特网网页，专门讨论低于标准航运问题，网页将提供与各机构（如船级社联合会和港口国管制当局）的连接，提供与低于标准航运有关的公共信息。
- 与各国政府和行业代表讨论因合理的分发和使用有关低于标准船舶的资料而引起的法律责任问题

- 同经合组织成员国（并通过海运委员会外联方案同非经合组织国家政府）讨论如何迅速发布港口国管制视察结果，并通过海事组织发布船旗国执行情况的自我评估。

政府机构之间的政策协调

- 行业圆桌会议上，这一问题没有具体讨论，因为在竞争政策要求和可能增强海运安全的活动（涉及到海运保险和保赔协会）这两者之间，至少存在两项可能的冲突，有鉴于此，海运委员会将同经合组织成员国政府讨论可能的途径，避免因与其他政策可能发生冲突而无意中阻碍可能采取的安全措施。

3. 经合组织海洋运输委员会关于低于标准航运问题的政策声明（2002 年）

序言

海洋运输委员会认为，低于标准船舶⁷⁵在造成严重事故方面有高于正常的风险，从而对社区造成沉重代价，包括生命损失和环境破坏。对于这种情况，政府、船主、货主及整个海运业都不能予以容忍。

海运委员会承认，国际海事组织从船舶的角度出发，主要负责管理从事国际贸易的航运，所涉领域是海运安全、航行效率以及防止和控制海洋污染，尽管如此，各国政府、国际组织和海运业其他从业者在把低于标准航运行为控制在最低限度内这方面，也都大有可为。这是一项集体责任，需要所有各方都做出努力。

因此，海洋运输委员会敦促所有船旗国和港口国、船主、船舶经营者、航运公司、货主及参与海运界的其他各方在处理低于标准航运问题方面积极而自觉行动起来，以使那些不道德的营运者提供低于标准船舶的能力以及不道德或容易上当的租船主和货主接受低于标准船舶的机会受到严厉限制，或全部扫除。

为进一步推动这一目标，海洋运输委员会及其成员国核可了本政策声明，以展示对这场消除低于标准航运运动的重视，并突出表明委员会及其成员国为实现这一目标而将采取的行动。

海运委员会还邀请所有关心这一事业的非经合组织成员国赞同本声明，以向低于标准船舶的经营者和使用者展示国际舆论对他们形成的压力。

海洋运输委员会及其成员国铭记这一背景，核可下列行动，这些行动反映了委员会及其成员国有关低于标准航运行为的政策立场。

船旗国

- 船旗国在识别和处理低于标准船舶方面负有主要责任，必须采取有效行动，确保这些船只只要未达国际海洋公约所订标准，就不能运营。船旗国不得在未确保新船符合所有国际要求的情况下接受这些船只。

- 委员会认为为数众多的国际海洋公约如果得到有效实施，就可以解决低于标准航运问题。但是，委员会还极为关切地注意到，有明显的证据表明，这些公约在适用上往往缺乏效率，或缺乏连贯性，因此呼吁所有船旗国在其管辖权范围内确保有效实施这些公约。
- 海运委员会成员支持海事组织努力加强实施国际规则 and 标准，包括由海事组织采取行动，审查船旗国的执行情况。
- 海运委员会成员还支持有关审查扩大海事组织章程的提案，以使海事组织有能力积极审查船旗国的执行情况，并使该组织具有执行强制性要求的手段。

港口国

- 港口国可以有效识别低于标准船只，因此，鼓励这些国家与相关的船旗国联系，自由交流一切相关资料。港口国还应确保在其管辖范围内严格统一适用国际公认的现有规则 and 标准。与此同时，海运委员会成员将积极通过其他论坛，如港口国管制谅解备忘录及区域协定等，展开工作，鼓励在尽多的管辖区内大力推广安全文化和环境意识。
- 港口国应当适用足以使经营者和使用者放弃低于标准船只的制裁（包括扣留）和处罚，但不得在形式和事实上歧视任何国家的船舶。

船级社

- 船级社在这一进程中具有极为重要的作用，因此必须认真负责，有效完成任务。船级社应当确保其本身的各项标准得到维持。在国际船级社联合会系统中那些可以设立标准，据以衡量其他船级社者，尤为如此。海运委员会成员鼓励所有船级社在船只视察方面实现统一协调。
- 如果有关事故和扣押方面的统计数字表明某些船级社不能适当地确保高标准，那么，海运委员会成员将考虑建立、维持和印发那些不适用适当标准的船级社名单。
- 海运委员会成员国还将考虑建立一个国际执照系统的可能性，也许由海事组织管理，目的是确保船级社达到可接受的工作标准。

海运保险

- 保险业为商业企业提供了至关重要的金融安全网。但同时（也许是无意造成的结果）也为低于标准船只提供了十分有效的保护，使其风险分散到运输业中许多作业者，最终置于消费者身上。因此，保险业应当识别并锁定低于标准船只的提供者 and 使用者，并应考虑拒绝提供保险，除非使得这些船只不安全的各种缺陷得到清除。

- 为支持上述措施，海运委员会成员将在保险业的协助下进行一项有关国际海运保险系统的研究，以确定是否可能在不对潜在受害者造成伤害的情况下撤销对低于标准航运提供的保险，同时仍然维持该行业其他必要的分散风险的保险业务。
- 此外，海运委员会成员还将积极推动海事组织实施所有船舶必须投保这一规定，包括制定规定，防止保险人在船主因犯有安全或污染过失而被起诉和罚款时，代替船主支付罚款。

低于标准船员

- 海运委员会承认，低费用、有效率的船员固然很好，但是，低于标准船员或低于标准船员条件则不应容忍。因此，海运委员会坚决支持海事组织所做艰苦努力，增强对海员的培训，提高其素质，并支持劳工组织海事公约所体现的意图和概念，欢迎劳工组织最近做出决定，重新审理其海事文书，以增强这些文书的现实性，鼓励这些文书得到更为广泛的批准。

鼓励和奖励

- 鼓励和奖励方案是有效的工具，有助于打击低于标准航运行为。海运委员会注意到，目前存在一些此类方案，还有一些方案正在拟订之中。海运委员会成员强烈赞同加速和扩大这方面的工作，通过鼓励和其他承认方案，对负责的船主和业内其他各方予以奖励，以期维护高标准，协助管理者遏制低于标准船只。这些方案可以采取的措施包括减低分级费、降低保险费、在可能的情况下由港口国减少视察次数和时间、降低港口收费等。
- 海运委员会成员将同海运业合作，拟订对负责的船主和业内其他各方实行鼓励这一概念，以鼓励他们达到适当标准，并能更有效地打击低于标准航运的经纪人和使用者所造成的非市场竞争。

资料和宣传

- 正反两方面宣传对于打击低于标准航运行为来说都是重要的工具。海运委员会成员承认已经采取的多项努力，如定期在因特网上发布白名单、黑名单和扣押名单，可随时查询，并出版发行。海运委员会成员将审查是否可将这些资料进一步整合并在委员会有关低于标准航运问题的网址上发布。海运委员会成员将积极合作，使用欧洲优质航运信息系统，并扩大其所含内容。

- 海运业应当协助防止制定不必要或过于烦琐的规定；应当尽最大努力帮助有效实施现有的各项规定，例如，促进自由交流信息，帮助识别低于标准船只及其经纪人和使用者。
- 同时，还海运委员会敦促其所有成员确保他们的海事管理当局自由并经常地公布有关低于标准航运的资料，包括通过欧洲优质航运信息系统公布这些资料。
- 委员会承认，在认定和公布那些低于标准船只的经营者、使用者及其他参与者方面，可能存在一些法律问题，但这些问题不应妨碍这一强大威慑手段的进一步使用。海运委员会成员将同所有其他有关各方合作，本着诚意，为维护公共利益，处理由于合理散发和使用此类资料而可能出现的各种问题。

法律事项

- 海运委员会成员的将积极努力，包括通过海事组织做出努力，审议一些用于查明过失的国际手段，不仅仅针对船主，而且也针对租船主、货主、船级社等，查明他们是否故意利用低于标准航运。

结论

本政策声明强烈表明海洋运输委员会及其成员国决心消除低于标准航运行为，继续将这项工作作为高度优先。这依然是一项人们极为关注而且潜在代价极大的问题，因此，对那些经营或使用此类船只者却不能放松压力。

本政策声明还突出表明了海运委员会的强烈信念，认为要使这一问题得到解决，海运业本身必须在这项努力中发挥重要作用。然而，要使这一努力获得成功，就必须给予负责任的船主和船舶使用者各种鼓励，以确保他们不会因为采取负责任的行为而受到损失。换言之，对那些不负责任的经营者和使用者必须予以查明，追究责任，国际体系绝不能允许这些人行为不轨，却又获利，这不公平。那些违反国际公认的规则和标准经营或使用低于标准船只者必须受到强烈指责和处罚，而且不允许将这些处罚加在此类行为者业已投保的风险清单中了事。

海运委员会还认为 1998 年同海运业举行的圆桌会议所通过的《打击低于标准航运行动计划》依然可以发挥相当重要的作用，因为该计划的目标在于加强海运业的参与，并试图推动业内各方有效的资料交流。因此，《行动计划》将继续实施，作为对本政策声明的支持，不过现在将作为一项长期活动，旨在逐步加强行动，打击低于标准航运行为。

海运委员会采取的行动

上述各项行动（如海事组织开展的活动）中，有些只能由海运委员会成员国政府实施。不过，本着本政策声明所载各项要点，委员会将：

- 同海运业合作，树立对负责的船主和业内其他各方实施褒奖这一概念，以便鼓励他们达到适当标准，并能更有效地打击低于标准航运的经营者和使用者的非市场竞争
- 就海运委员会可以探索的经济、法律、政策和政治途径同海事组织磋商，以支持海事组织开展的各项活动，增强对现有的国际海事公约的遵守，并帮助海事组织开展诸如强迫性保险等新的活动
- 在海运行业的帮助下，海运委员会将同意授权对国际海运保险系统进行研究，以确定是否存在撤销对低于标准航运提供保险的条件，同时仍然维持该行业其他必要的分散风险的保险业务
- 审查是否可以对有关低于标准航运资料的各种来源进一步整合，以便在委员会有关低于标准航运问题的网址上发布，将那些低于标准航运的经营者和使用者公之于众，对负责的船主和业内其他各方则予以鼓励
- 继续执行 1998 年《打击低于标准航运行动计划》中与业内各方相关以及有关奖励的条款，以维持航运业高质量参与。这些条款可能会要求改进资料的提供，也许需要拟订各种详细的最佳做法守则，主要目的在于设立标准，借以对各个企业进行衡量。这将有助于识别那些没有达到最低可接受标准者。

三. 船旗国义务表

(联合国海洋事务和海洋法司编制)

关于各表的说明

208. 表 A 和 B 提供关于《联合国海洋法公约》和《联合国鱼类种群协定》所载船旗国义务的资料，依照这些资料在这些协定中出现的次序开列。表 A 列出《海洋法公约》中船旗国与下列方面有关的义务：航行；养护和管理海洋生物资源；保护和维持海洋环境和进行海洋科学研究；监测、控制和监视公海上的渔船。表 B 列出《联合国鱼类种群协定》所体现的船旗国与养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼种有关的责任。

209. 表 C 按主题列出在包括《海洋法公约》在内的大量国际文书中规定的船旗国义务。在整个文书都相关时，只列出标题。在有具体规定述及船旗国的义务时，则列出该条的编号和所述的义务。关于《海洋法公约》规定的义务，由于表 A 摘述了义务的具体内容，因此只列出条文的编号。表 C 不是要列出所有义务。（开列的次序并不表示反映列举的文书的优先次序。）

表 A

联合国海洋法公约（海洋法公约）

第二部分：领海和毗连区

第三节：领海的无害通过

海洋法的规定	船旗国的义务
第十八条第 2 款	通过的意义 船旗国有义务规定船舶在行使无害通过沿海国领海的权利时继续不停和迅速航行。
第十九条第 1 款	无害通过的意义 船旗国有义务确保悬挂其旗帜的船舶在行使无害通过权利时符合本公约和其他国际法规则。
第二十条	潜水艇和其他潜水器 船旗国有义务规定行使无害通过权利的潜水艇和其他潜水器在海面上航行并展示其旗帜。
第二十一条第 4 款	沿海国关于无害通过的法律和规章 船旗国有义务规定行使无害通过领海权利的船舶遵守沿海国有关无害通过的一切法律和规章以及关于防止海上碰撞的一切一般接受的国际规章。
第二十二条第 2 款	领海内的海道和分道通航制 在沿海国提出要求时，船旗国有义务规定油轮、核动力船舶和载运核物质或材料或其他本质上危险或有毒物质或材料的船舶在行使无害通过领海权利时使用指定或规定的海道和分道通航制。
第二十三条	外国核动力船舶和载运核物质或其他本质上危险或有毒物质的船舶 船旗国有义务规定核动力船舶和载运核物质或其他本质上危险或有毒物质的船舶，在无害通过领海时，持有国际协定为这种船舶所规定的证书并遵守国际协定所规定的特别预防措施。

第三部分. 用于国际航行的海峡

第二节. 过境通行

第 39 条第 1 款	船舶和飞机在过境通行时的义务 船旗国有义务规定船舶和飞机在行使过境通行权利时： (a) 毫不迟延地通过或飞越海峡； 不对海峡沿岸国的主权、领土完整或政治独立进行任何武力威胁或使用武力，或以任何其他违反《联合国宪章》所体现的国际法原则的方式进行武力威胁或使用武力；除因不可抗力或遇难而有必要外，不从事其继续不停和迅速过境的通常方式所附带发生的活动以外的任何活动； (b) 遵守《海洋法公约》关于用于国际航行的海峡的第三部分的其他有关规定。
第三十九条第 2 款	船旗国有义务规定行使过境通行权利的船舶： (a) 遵守一般接受的关于海上安全的国际规章、程序和惯例，包括《国际海上避碰规则》； (b) 遵守一般接受的关于防止、减少和控制来自船舶的污染的国际规章、程序和惯例。
第四十条	研究和测量活动 船旗国有义务禁止船舶，包括海洋科学研究和水文测量的船舶在内，在过境通行时，非经海峡沿岸国事前准许，不得进行任何研究或测量活动。
第四十一条第 7 款	用于国际航行的海峡内的海道和分道通航制 船旗国有义务规定过境通行的船舶尊重海峡沿岸国于必要时为促进船舶的安全通过而可能制定的适用的海道和分道通航制。
第四十二条第 4 款	海峡沿岸国关于过境通行的法律和规章 船旗国有义务规定行使过境通行权的船舶遵守海峡沿岸国可对下列各项或任何一项制定关于通过海峡的过境通行的法律和规定：

	(a) 第四十一条所规定的航行安全和海上交通管理； (b) 使有关在海峡内排放油类、油污废物和其他有毒物质的适用的国际规章有效，以防止、减少和控制污染； (c) 对于渔船，防止捕鱼，包括渔具的装载； (d) 违反海峡沿岸国海关、财政、移民或卫生的法律和规章，上下任何商品、货币或人员。
第四十二条第 5 款	享有主权豁免的船舶的船旗国，在该船舶不遵守海峡沿岸国关于过境通行的法律和规章或《海洋法公约》第三部分关于用于国际航行的其他规定时，有义务对海峡沿岸国遭受的任何损失和损害负国际责任。
第四十三条	助航和安全设备及其他改进办法以及污染的防止、减少和控制 海峡使用船旗国有义务与海峡沿岸国对下列各项通过协议进行合作： (a) 在海峡内建立并维持必要的助航和安全设备或帮助国际航行的其他改进办法；和 (b) 防止、减少和控制来自船舶的污染。

第四部分. 群岛国

第五十三条第 11 款	群岛海道通过权 船旗国有义务确保通过群岛海道的船舶尊重群岛国按照本条制定的适用的海道和分道通航制。
第五十四条	船舶和飞机在通过时的义务，研究和测量活动，群岛国的义务以及群岛国关于群岛海道通过的法律和规章 第三十九、第四十、第四十二和第四十四各条所定的船旗国义务比照适用于群岛海道通过。

第五部分. 专属经济区

第五十八条第 3 款	其他国家在专属经济区内的权利和义务 船旗国在专属经济区内根据本公约行使其权利和履行其义务时，应适当顾及沿海国的权利和义务，并应遵守沿海国按照本公约的规定和其他国际法规则所制定的与《海洋法公约》第五部分不相抵触的法律和规章。
第六十条第 6 款	专属经济区内的人工岛屿、设施和结构 船旗国有义务尊重沿岸国在人工岛屿周围建立的安全地带、设施和结构，并遵守关于在人工岛屿、设施、结构和安全地带附近航行的一般接受的国际标准。
第六十一条第 5 款	生物资源的养护 获准在专属经济区捕鱼的船旗国有义务在适当情形下，通过各主管国际组织，不论是分区域、区域或全球性的，经常提供和交换可获得的科学情报、渔获量和渔捞努力量统计，以及其他有关养护鱼的种群的资料。
第六十二条第 4 款	生物资源的利用 船旗国有义务确保其其他国家专属经济区内捕鱼的船舶遵守沿海国的法律和规章中所制订的养护措施和其他条款和条件。这种法律和规章除其他外，并可涉及下列各项： (a) 发给渔民、渔船和捕捞装备以执照，包括交纳规费和其他形式的报酬，而就发展中的沿海国而言，这种报酬可包括有关渔业的资金、装备和技术方面的适当补偿； (b) 决定可捕鱼种，和确定渔获量的限额，不论是关于特定种群或多种种群或一定期间的单船渔获量，或关于特定期间内任何国家国民的渔获量； (c) 规定渔汛和渔区，可使用渔具的种类、大小和数量以及渔船的种类、大小和数目； (d) 确定可捕鱼类和其他鱼种的年龄和大小； (e) 规定渔船应交的情报，包括渔获量和渔捞努力量统计和船只位置的报告；

	(f) 要求在沿海国授权和控制下进行特定渔业研究计划，并管理这种研究的进行，其中包括渔获物抽样、样品处理和相关科学资料的报告； (g) 由沿海国在这种船只上配置观察员或受训人员； (h) 这种船只在沿海国港口卸下渔获量的全部或任何部分； (i) 有关联合企业或其他合作安排的条款和条件； (j) 对人员训练和渔业技术转让的要求，包括提高沿海国从事渔业研究的能力； (k) 执行程序。
第六十三条第 2 款	出现在两个或两个以上沿海国专属经济区的种群或出现在专属经济区内而又出现在专属经济区外的邻接区域内的种群 如果种群出现在专属经济区内而又出现在专属经济区外的邻接区域内（回游鱼种），在邻接区域内捕捞这种种群的船旗国有义务直接或通过适当的分区域或区域组织，设法就必要措施达成协议，以养护在邻接区域内的这些种群。
第六十四条	高度洄游鱼种 国民在区域内捕捞附件一所列的高度回游鱼种的船旗国有义务直接或通过适当国际组织与沿海国进行合作，以期确保在专属经济区以内和以外的整个区域内的这种鱼种的养护和促进最适度利用这种鱼种的目标。在没有适当的国际组织存在的区域内，在区域内捕捞这些鱼种的船旗国应与沿海国合作设立这种组织并参加其工作。
第六十五条	海洋哺乳动物 包括船旗国在内的各国，有义务进行合作，以期养护海洋哺乳动物，在有关鲸目动物方面，尤应通过适当的国际组织，致力于这种动物的养护、管理和研究。

第六十六条第3款a项	溯河产卵种群 获准在专属经济区外部界限以外捕捞溯河产卵种群的船旗国有义务保持协商，以期就这种捕捞的条款和条件达成协议，并适当顾及鱼源国对这些种群加以养护的要求和需要。
------------	--

第六部分. 大陆架

第七十九条第5款	大陆架上的海底电缆和管道 船旗国有义务确保其船舶铺设海底电缆和管道时适当顾及已经铺设的电缆和管道，特别是，修理现有电缆或管道的可能性不受妨碍。
----------	--

第七部分. 公海

第一节. 一般规定

第八十七条第2款	公海自由 船旗国有义务适当顾及其他国家行使公海自由的利益，并适当顾及本公约所规定的同“区域”内活动有关的权利。
第八十八条	公海只用于和平目的 船旗国有义务维护公海只用于和平目的。
第九十一条第1款	船舶的国籍 船旗国有义务确定对船舶给予国籍、船舶在其领土内登记及船舶悬挂该国旗帜的权利的条件，而船旗国和船舶之间必须有真正联系。
第九十一条第2款	船旗国有义务向其给予悬挂该国旗帜权利的船舶颁发给予该权利的文件。
第九十四条	船旗国的义务 1. 船旗国有义务对悬挂其旗帜的船舶有效地行使行政、技术及社会事项上的管辖和控制。

	2. 每个国家特别应： (a) 保持一本船舶登记册，载列悬挂该国旗帜的船舶的名称和详细情况，但因体积过小而不在一般接受的国际规章规定范围内的船舶除外； (b) 根据其国内法，就有关每艘悬挂该国旗帜的船舶的行政、技术和社会事项，对该船及其船长、高级船员和船员行使管辖权。 3. 船旗国有义务对悬挂该国旗帜的船舶，除其他外，就下列各项采取为保证海上安全所必要的措施： (a) 船舶的构造、装备和适航条件； (b) 船舶的人员配备、船员的劳动条件和训练，同时考虑到适用的国际文件； (c) 信号的使用、通信的维持和碰撞的防止。 4. 这种措施应包括为确保下列事项所必要的措施： (a) 每艘船舶，在登记前及其后适当的间隔期间，受合格的船舶检验人的检查，并在船上备有船舶安全航行所需要的海图、航海出版物以及航行装备和仪器； (b) 每艘船舶都由具备适当资格、特别是具备航海术、航行、通信和海洋工程方面资格的船长和高级船员负责，而且船员的资格和人数与船舶种类、大小、机械和装备都是相称的； (c) 船长、高级船员和在适当范围内的船员，充分熟悉并须遵守关于海上生命安全，防止碰撞，防止、减少和控制海洋污染和维持无线电通信所适用的国际规章。 5. 每一船旗国采取第 3 和第 4 款要求的措施时，须遵守一般接受的国际规章、程序和惯例，并采取为保证这些规章、程序和惯例得到遵行所必要的任何步骤。 6. 一个国家如有明确理由相信船旗国对悬挂其旗帜的某一船舶未行使适当的管辖和管制而提出报告时，船旗国有义务对这一事项进行调查，并酌情采取任何必要行动，以补救这种情况。
--	--

	7. 对于涉及悬挂该国旗帜的船舶在公海上因海难或航行事故对另一国国民造成死亡或严重伤害, 或对另一国的船舶或设施、或海洋环境造成严重损害的每一事件, 船旗国有义务由适当的合格人士一人或数人或在有这种人士在场的情况下进行调查。对于该另一国就任何这种海难或航行事故进行的任何调查, 船旗国应与该另一国合作。
第九十八条第(1)款	救助的义务 船旗国有义务规定悬挂该国旗帜航行的船舶的船长, 在不严重危及其船舶、船员或乘客的情况下: (a) 救助在海上遇到的任何有生命危险的人; (b) 如果得悉有遇难者需要救助的情形, 在可以合理地期待其采取救助行动时, 尽速前往拯救; (c) 在碰撞后, 对另一船舶、其船员和乘客给予救助, 并在可能情况下, 将自己船舶的名称、船籍港和将停泊的最近港口通知另一船舶。
第九十九条	贩运奴隶的禁止 船旗国有义务采取有效措施, 防止和惩罚准予悬挂该国旗帜的船舶贩运奴隶, 并防止为此目的而非法使用其旗帜。在任何船舶上避难的任何奴隶、不论该船悬挂何国旗帜, 均当然获得自由。
第一〇〇条	合作制止海盗行为的义务 船旗国有义务与其他国家尽最大可能进行合作, 以制止在公海上或在任何国家管辖范围以外的任何其他地方的海盗行为。
第一〇八条第1款	麻醉药品或精神调理 56 物质的非法贩运 船旗国有义务与其他国家进行合作, 以制止船舶违反国际公约在海上从事非法贩运麻醉药品和精神调理物质。
第一〇九条第1款	从公海从事未经许可的广播 船旗国有义务与其他国家进行合作, 以制止从公海从事未经许可的广播。

第一一三条	海底电缆或管道的破坏或损害 船旗国有义务制定必要的法律和规章，规定悬挂该国旗帜的船舶或受其管辖的人故意或因重大疏忽而破坏或损害公海海底电缆，致使电报或电话通信停顿或受阻的行为，以及类似的破坏或损害海底管道或高压电缆的行为，均为应予处罚的罪行。此项规定也应适用于故意或可能造成这种破坏或损害的行为。但对于仅为了保全自己的生命或船舶的正当目的而行事的人，在采取避免破坏或损害的一切必要预防措施后，仍然发生的任何破坏或损害，此项规定不应适用。
-------	---

第二节. 公海生物资源的养护和管理

第一一六条	公海上捕鱼的权利 有国民在公海上捕鱼的船旗国有义务尊重： (a) 其条约义务； (b) 除其他外，第六十三条第 2 款和第六十四至第六十七条规定的沿海国的权利、义务和利益；和 (c) 第二节的各项规定。
第一一七条	各国为其国民采取养护公海生物资源措施的义务 船旗国有义务为各该国国民采取，或与其他国家合作采取养护公海生物资源的必要措施。
第一一八条	各国在养护和管理生物资源方面的合作 船旗国有义务互相合作以养护和管理公海区域内的生物资源。凡其国民开发相同生物资源，或在同一区域内开发不同生物资源的船旗国，应进行谈判，以期采取养护有关生物资源的必要措施。为此目的，这些国家应在适当情形下进行合作，以设立分区域或区域渔业组织。
第一一九条	公海生物资源的养护 1. 在对公海生物资源决定可捕量和制订其他养护措施时，船旗国有义务：

	(a) 采取措施,其目的在于根据有关国家可得到的最可靠的科学证据,并在包括发展中国家的特殊要求在内的各种有关环境和经济因素的限制下,使捕捞的鱼种的数量维持在或恢复到能够生产最高持续产量的水平,并考虑到捕捞方式、种群的相互依存以及任何一般建议的国际最低于标准,不论是分区域、区域或全球性的; (b) 考虑到与所捕捞鱼种有关联或依赖该鱼种而生存的鱼种所受的影响,以便使这种有关联或依赖的鱼种的数量维持在或恢复到其繁殖不会受严重威胁的水平以上。 2. 在适当情形下,船旗国有义务通过各主管国际组织,不论是分区域、区域或全球性的,并在所有有关国家的参加下,经常提供和交换可获得的科学情报、渔获量和捕捞努力量统计,以及其他有关养护鱼的种群的资料。 3. 有关的船旗国有义务确保养护措施及其实施不在形式上或事实上对任何国家的渔民有所歧视。
第一二〇条	海洋哺乳动物 第六十五条也适用于养护和管理公海的海洋哺乳动物。

第十二部分. 海洋环境的保护和保全

第 1 节. 一般规定

第一九二条	一般义务 包括船旗国在内的各国义务保护和保全海洋环境。
第一九四条	防止、减少和控制海洋环境污染的措施 1. 包括船旗国在内的各国义务在适当情形下个别或联合地采取一切符合本公约的必要措施,防止、减少和控制任何来源的海洋环境污染,为此目的,按照其能力使用其所掌握的最切实可行方法,并应在这方面尽力协调它们的政策。 2. 包括船旗国在内的各国义务采取一切必要措施,确保在其管辖或控制下的活动的进行不致使其他国家及其环境遭受污染的损害,并确保在其管辖或控制范围内的事件或活动所造成的污染不致扩大到其按照本公约行使主权权利的区域之外。

	3. 依据本部分采取的措施, 应针对海洋环境的一切污染来源。这些措施, 除其他外, 应包括旨在在最大可能范围内尽量减少下列污染的措施: (a) 从陆上来源、从大气层或通过大气层或由于倾倒而放出的有毒、有害或有碍健康的物质, 特别是持久不变的物质; (b) 来自船只的污染, 特别是为了防止意外事件和处理紧急情况, 保证海上操作安全, 防止故意和无意的排放, 以及规定船只的设计、建造、装备、操作和人员配备的措施; (c) 来自在用于勘探或开发海床和底土的自然资源的设施装置的污染, 特别是为了防止意外事件和处理紧急情况, 促请海上操作安全, 以及规定这些设施或装置的设计、建造、装备、操作和人员配备的措施; (d) 来自在海洋环境内操作的其他设施和装置的污染, 特别是为了防止意外事件和处理紧急情况, 保证海上操作安全, 以及规定这些设施或装置的设计、建造、装备、操作和人员配备的措施。 4. 包括船旗国在内的各国采取措施防止、减少或控制海洋环境的污染时, 不应对其他国家依照本公约行使其权利并履行其义务所进行的活动有不当的干扰。 5. 按照本部分采取的措施, 应包括为保护和保全稀有或脆弱的生态系统, 以及衰竭、受威胁或有灭绝危险的物种和其他形式的海洋生物的生存环境, 而有很必要的措施。
第一九五条	不将损害或危险或转移或将一种污染转变成另一种污染的义务 包括船旗国在内的各国在采取措施防止、减少和控制海洋环境的污染所采取的行动方面, 有义务不直接或间接将损害或危险从一个区域转移到另一个区域, 或将一种污染转变成另一种污染。
第一九六条(1)	技术的使用或外来的或新的物种的引进 包括船旗国在内的各国义务采取一切必要措施以防止、减少和控制由于在其管辖或控制下使用技术而造成的海洋环境污染, 或由于故意或偶然在海洋环境某一特定部分引进外来的或新物种致使海洋环境可能发生重大和有害的变化。

第二节. 全球性和区域性合作

第一九七条	在全球性或区域性的基础上的合作 包括船旗国在内的各国在为保护和保全海洋环境而拟订和制订符合本公约的国际规则、标准和建议的办法及程序时, 有义务在全球性的基础上或在区域性的基础上, 直接或通过主管国际组织进行合作, 同时考虑到区域的特点。
第一九八条	即将发生的损害或实际损害的通知 当包括船旗国在内的一国获知海洋环境有即将遭受污染损害的迫切危险或已经遭受污染损害的情况时, 有义务立即通知其认为可能受这种损害影响的其他国家以及各主管国际组织。
第一九十九条	对污染的应急计划 第一九八条所指的情形下, 受影响区域包括船旗国在内的的各国, 有义务按照其能力, 与各主管国际组织尽可能进行合作, 以消除污染的影响并防止或尽量减少损害。为此目的, 各国应共同发展和促进各种应急计划, 以应付海洋环境的污染事故。
第二〇〇条	研究、研究方面及情报和资料的交换 包括船旗国在内的各国义务直接或通过主管国际组织进行合作, 以促进研究、实施科学研究方案、并鼓励交换所取得的关于海洋环境污染的情报和资料。各国应尽力积极参加区域性和全球性方案, 以取得有关鉴定污染的性质和范围、面临污染的情况以及其通过的途径、危险和补救办法的知识。
第二〇一条	规章的科学标准 包括船旗国在内的各国义务参照依据第二〇〇条取得的情报和资料, 直接或通过主管国际组织进行合作, 订立适当的科学准则, 以便拟订和制订防止、减少和控制海洋环境污染的规则、标准和建议的办法及程序。

第四节. 监测和环境评价

第二〇四条(2)	对污染危险或影响的监测 包括船旗国在内的各国义务不断监视其所准许或从事的任何活动的影响, 以便确定这些活动是否可能污染海洋环境。
第二〇五条	报告的发表 包括船旗国在内的各国义务发表依据第二〇四条所取得的结果的报告, 或每隔相当期间向主管国际组织提出这种报告, 各该组织应将上述报告提供所有国家。
第二〇六条	对各种活动的可能影响的评价 包括船旗国在内的各国如有合理根据认为在其管辖或控制下的计划中的活动可能对海洋环境造成重大污染或重大和有害的变化, 有义务在实际可行范围内就这种活动对海洋环境的可能影响作出评价, 并应依照第二〇五条规定的方式提送这些评价结果的报告。

第五节. 防止、减少和控制海洋环境污染的国际规则和国内立法

第二〇九条(2)	来自“区域”内活动的污染 在本节有关规定的限制下, 包括船旗国在内的各国义务制定法律和规章, 以防止、减少和控制由悬挂其旗帜或在其国内登记或在其权力下经营的船只、设施、结构和其他装置所进行的“区域”内活动造成对海洋环境的污染。这种法律和规章的要求的效力应不低于第1款所指的国际规则、规章和程序。⁷⁶
第二一〇条(5)	倾倒造成的污染 非经沿海国事前明示核准, 船旗国有义务不在领海和专属经济区内或在大陆架上进行倾倒, 沿海国经与由于地理位置可能受倾倒不利影响的其他国家适当审议此事后, 有权准许、规定和控制的这种倾倒。

第二十一条(1)	来自船只的污染 包括船旗国在内的各国义务通过主管国际组织或一般外交会议采取行动, 制订国际规则 and 标准, 以防止、减少和控制船只对海洋环境的污染, 并于适当情形下以同样方式促进对划定制度的采用, 以期尽量减少可能对海洋环境, 包括地海岸造成污染和对沿海国的有关利益可能造成污染损害的意外事件的威胁。这种规则 and 标准应根据需要随时以同样方式重新审查。
第二十一条(2)	来自船只的污染 船旗国有义务制定法律和规章, 以防止、减少和控制悬挂其旗帜或在其国内登记的船只对海洋环境的污染。这种法律和规章至少应具有与通过主管国际组织或一般外交会议制订的一般接受的国际规则 and 标准相同的效力。
第二十一条(3)	来自船只的污染 如一国参与其他国家的合作安排, 制订关于防止、减少和控制海洋环境污染的特别规定, 作为外国船只进入其港口或内水或在其岸外设施停靠的条件, 船旗国有义务规定悬挂其旗帜或在其国内登记的船只的船长在参加这种合作安排的国家领海内航行时, 经该国要求应向其提送通知是否正驶往参加这种合作安排的同一区域的国家, 如系驶往这种国家, 应说明是否遵守该国关于进入港口的规定。
第二十一条(1)	来自大气层或通过大气层的污染 船旗国或登记国为防止、减少和控制来自大气层或通过大气层的海洋环境污染, 有义务制定适用于悬挂其旗帜的船只或在其国内登记的船只或飞机的法律和规章, 同时考虑到国际上议定的规则、标准和建议的办法及程序。

第六节. 执行

第二一六条(1)(b)	关于倾倒造成污染的执行 为了防止、减少和控制悬挂旗籍国旗帜的船只或在其国内登记的船只和飞机倾倒对海洋环境的污染, 船旗国有义务执行按照本公约制定的法律和规章, 以及通过主管国际组织或外交会议制订的可适用的国际规则 and 标准。
第二一七条	船旗国的执行 1. 各国义务确保悬挂其旗帜或在其国内登记的船只, 遵守为防止、减少和控制来自船只的海洋环境污染而通过主管国际组织或一般外交会议制订的可适用的国际规则 and 标准以及各该国按照本公约制定的法律和规章, 并应为此制定法律和规章和采取其他必要措施, 以实施这种规则、标准、法律和规章。船旗国应作出规定使这种规则、标准、法律和规章得到有效执行, 不论违反行为在何处发生。 2. 各国特别有义务采取适当措施, 以确保悬挂其旗帜或在其国内登记的船只, 在能遵守第 1 款所指的国际规则 and 标准的规定, 包括关于船只的设计、建造、装备和人员配备的规定以前, 禁止其出海航行。 3. 各国义务确保悬挂其旗帜或在其国内登记的船只在船上持有第 1 款所指的国际规则 and 标准所规定并依据该规则 and 标准颁发的各种证书。各国义务确保悬挂其旗帜的船只受就定期检查, 以证实这些证书与船只的实际情况相符。其他国家应接受这些证书, 作为船只情况的证据, 并应将这些证书视为与其本国所发的证书具有相同效力, 除非有明显根据认为船只的情况与证书所载各节有重大不符。 4. 如果船只违反通过主管国际组织或一般外交会议制订的规则 and 标准, 船旗国在不妨害第二一八、第二二〇和第二二八条的情形下, 应设法立即进行调查, 并在适当情形下应对被指控的违反行为提起司法程序, 不论违反行为在何处发生, 也不论这种违反行为所造成的污染在何处发生或发现。 5. 包括船旗国在内的各国经请求, 有义务与对其船只违反行为进行调查的船旗国合作。

	6. 船旗国经任何国家的请求, 应对悬挂其旗帜的船只被指控所犯的任何违反行为进行调查。船旗国如认为有充分证据可对被指控的违反行为提起司法程序, 应毫不迟延地按照其法律提起这种程序。 7. 船旗国应将所采取行动及其结果迅速通知请求国和主管国际组织。所有国家应能得到这种情报。 8. 各国的法律和规章对悬挂其旗帜的船只所规定的处罚应足够严厉, 以防阻违反行为在任何地方发生。
第二二〇条(4)	沿海国的执行 船旗国有义务制定法律和规章, 并采取其他措施, 以使悬挂其旗帜的船只遵从沿海国的要求, 提供关于该船的识别标志、登记港口、上次停泊和下次停泊的港口的情报, 以及其他必要的有关情报, 以确定是否已有违反行为发生。
第二二二条	对来自大气层或通过大气层的污染的执行 船旗国有义务对悬挂其旗帜的船只或在其国内登记的船只, 执行其按照第二一二条第 1 款和本公约其他规定制定的法律和规章, 并应依照一切有关国际规则 and 标准, 制定法律和规章并采取其他必要措施, 以实施通过主管国际组织或外交会议为防止、减少和控制来自大气层或通过大气层的海洋环境污染而制订的可适用的国际规则 and 标准。

第七节. 保障办法

第二二五条	行使执行权力时避免不良后果的义务 军舰或其他有清楚标志可以识别为政府服务并经授权的船舶的船旗国在根据本公约对外国船只行使执行权力时, 有义务不危害航行的安全或造成对船只的任何危险, 或将船只带至不安全的港口或停泊地, 或使海洋环境面临不合理的危险。
第二二八条(1)	提起司法程序的暂停和限制 船旗国无论何时, 如按照本条要求暂停进行司法程序, 有义务于适当期间内将案件全部卷宗和程序记录提供最先提起程序的国家。

第九节. 责任

第二三五条(2)	责任 包括船旗国在内的各国对于在其管辖下的自然人或法人污染海洋环境所造成的损害, 有义务确保按照其法律制度, 可以提起申诉以获得迅速和适当的补偿或其他救济。
第二三五条(3)	为了对污染海洋环境所造成的一切损害保证迅速而适当地给予补偿的目的, 包括船旗国在内的各国义务进行合作, 以便就估量和补偿损害的责任以及解决有关的争端, 实施现行国际法和进一步发展国际法, 并在适当情形下, 拟订诸如强制保险或补偿基金等关于给付适当补偿的标准和程序。

第十节. 主权豁免

第二三六条	主权豁免 本公约关于保护和保全海洋环境的规定, 不适用于任何军舰、海军辅助船、为国家所拥有或经营并在当时只供政府非商业性服务之用的其他船只。但每一国家应采取不妨害该国所拥有或经营的这种船只的操作或操作能力的适当措施, 以确保在合理可行范围内这种船只的活动方式符合本公约。
-------	--

第十三部分. 海洋科学研究

第三节. 海洋科学研究的进行和促进

第二四五条	领海内的海洋科学研究 船旗国在沿海国的领海内的海洋科学研究, 有义务经沿海国明示同意并在沿海国规定的条件下, 才可进行。
第二四六条(2)	专属经济区内和大陆架上的海洋科学研究 船旗国在沿海国的专属经济区内和大陆架上的海洋科学研究, 有义务经沿海国同意, 才可进行。
第二四六条(8)	船旗国在专属经济区和大陆架上进行海洋科学研究活动时, 有义务不对沿海国行使本公约所规定的主权权利和管辖权所进行的活动有不当的干扰。

第二四八条	向沿海国提供资料的义务 船旗国和各主管国际组织有意在一个沿海国的专属经济区内或大陆架上进行海洋科学研究, 有义务在海洋科学研究计划预定开始日期至少六个月前, 向该国提供关于下列各项的详细说明: (a) 计划的性质和目标; (b) 使用的方法和工具, 包括船只的船名、吨位、类型和级别, 以及科学装备的说明; (c) 进行计划的精确地理区域; (d) 研究船最初到达和最后离开的预定日期, 或装备的部署和拆除的预定日期, 视情况而定; (e) 主持机构的名称, 其主持人和计划负责人的姓名; 和 (f) 认为沿海国应能参加或有代表参与计划的程度。
第二四九条	遵守某些条件的义务 1. 船旗国和各主管国际组织在沿海国的专属经济区内或大陆架上进行海洋科学研究时, 有义务遵守下列条件: (a) 如沿海国愿意, 确保其有权参加或有代表参与海洋科学研究计划, 特别是于实际可行时在研究船和其他船只上或在科学研究设施上进行, 但对沿海国的科学工作者无须支付任何报酬, 沿海国亦无分担计划费用的义务; (b) 经沿海国要求, 在实际可行范围内尽快向沿海国提供初步报告, 并于研究完成后提供所得的最后成果和结论; (c) 经沿海国要求, 负责供其利用从海洋科学研究计划所取得的一切资料和样品, 并同样向其提供可以复制的资料和可以分开而不致有损其科学价值的样品; (d) 如经要求, 向沿海国提供对此种资料、样品及研究成果的评价, 或协助沿海国加以评价或解释; (e) 确保在第 2 款限制下, 于实际可行的情况下, 尽快通过适当的国内或国际途径, 使研究成果在国际上可以取得; (f) 将研究方案的任何重大改变立即通知沿海国;

	(g) 除非另有协议, 研究完成后立即拆除科学研究设施或装备。 2. 船旗国又应遵守沿海国的法律和规章为依据第二四六条第 5 款行使斟酌决定权给予同意或拒不同意而规定的条件, 包括要求预先同意使计划中对勘探和开发自然资源有直接关系的研究成果在国际上可以取得。
第二五〇条	关于海洋科学研究计划的通知 关于海洋科学研究计划的通知, 除另有协议外, 船旗国有义务通过适当的官方途径发出。
第二五三条(4)	海洋科学研究活动的暂停或停止 沿海国发出其命令暂停或停止海洋科学研究活动的决定的通知后, 获准进行这种活动的船旗国或主管国际组织应立即终止这一通知所指的活动。
第二五四条	邻近的内陆国和地理不利国的权利 1. 已向沿海国提出一项计划, 准备进行第二四六条第 3 款所指的海洋科学研究的船旗国和主管国际组织, 有义务将提议的研究计划通知邻近的内陆国和地理不利国, 并应将此事通知沿海国。 2. 在有关的沿海国按照第二四六条和本公约的其他有关规定对该提议的海洋科学研究计划给予同意后, 进行这一计划的船旗国和主管国际组织有义务应邻近内陆国和地理不利国请求, 适当时向它们提供第二四八条和第二四九条第 1 款(f)项所列的有关情报。 3. 进行海洋科学研究的船旗国或主管国际组织有义务向以上所指的邻近的内陆国地理不利国提供机会, 应它们的请求, 按照有关的沿海国和进行此项研究的国家或主管国际组织依本公约的规定而议定的计划的条件, 通过由其任命的并且不为该沿海国反对的合格专家在实际可行时参加该计划。 4. 第 1 款所指的船旗国和主管国际组织, 经上述内陆国和地理不利国的请求, 有义务向它们提供第二四九条第 1 款(d)项规定的有关情报和协助, 但须受第二四九条第 2 款的限制。

第四节. 海洋环境中科学研究设施或装备

第二六〇条	安全地带 在科学研究设施的周围可按照本公约有关规定设立不超过五百公尺的合理宽度的安全地带。所有船旗国有义务确保其本国船只尊重这些安全地带。
第二六一条	对国际航路的不干扰 船旗国有义务确保任何种类的科学研究设施或装备的部署和使用不对已确定的国际航路构成障碍。
第二六二条	识别标志和警告信号 船旗国有义务确保本节所指的设施或装备具有表明其登记的国家或所属的国际组织的识别标志,并具有国际上议定的适当警告信号,以确保海上安全和空中航行安全,同时考虑到主管国际组织所制订的规则和标准。

第五节. 责任

第二六三条	责任 2. 船旗国和主管国际组织对其他国家、其自然人或法人或主管国际组织进行的海洋科学研究所采取的措施如果违反本公约,应对这种措施所造成的损害提供补偿。 3. 船旗国和主管国际组织对其自己从事或为其从事的海洋科学研究产生海洋环境污染所造成的损害,有义务依据第二三五条承担责任。
-------	--

第六节. 争端的解决和临时措施

第二六五条	临时措施 在按照第十五部分第二和第三节解决一项争端前,获准进行海洋科学研究计划的船旗国或主管国际组织,未经有关沿海国明示同意,有义务不准许开始或继续进行研究活动。
-------	--

表 B

执行 1982 年 12 月 10 日《联合国海洋法公约》有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定协定(联合国鱼类种群协定)

第二部分. 跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的养护和管理

第五条	一般原则 为了养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群，船旗国在履行与沿海国的合作义务时，有义务制定措施： (a) 确保跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的长期可持续能力并促进最适度利用的目的； (b) 确保这些措施所根据的是可得到的最佳科学证据； (c) 适用预防性做法； (d) 适用生态系统做法； (e) 尽量减少污染、废弃物、抛弃物和遗失的或遗弃的渔具所捞获之物； (f) 保护海洋环境的生物多样性； (g) 防止或消除渔捞过度和捕鱼能力过大的问题，并确保渔获努力量不高于与渔业资源的可持续利用相称的水平； (h) 考虑到个体渔民和自给性渔民的利益； (i) 及时收集和共用完整而准确的捕鱼活动数据，尤其是包括附件一列出的船只位置、目标物种和非目标物种的捕获量和渔获努力量，以及国家和国际研究方案所提供的资料； (j) 促进并进行科学研究和发展适当技术以支助渔业养护和管理；和 (k) 进行有效的监测、管制和监督，以实施和执行养护和管理措施。
第六条	预防性做法的适用 包括船旗国在内的所有国家，对跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的养护、管理和开发，应广泛适用预防性做法，以保护海洋生物资源和保全海洋环境。

第七条第 2 款	养护和管理措施的互不抵触 船旗国和沿海国有义务确保为公海订立的和为国家管辖区域制定的养护和管理措施互不抵触，以确保养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群。
第七条第 3 款	船旗国和沿海国有义务在一段合理时间内就养护和管理措施达成协议。
第七条第 5 款	有关的船旗国和沿海国有义务在就互不抵触的养护和管理措施达成协议以前，尽力作出实际的临时安排。
第七条第 8 款	船旗国有义务直接地或通过适当的次区域或区域渔业管理组织或安排，或以其他适当方式，定期向其他有关国家通报他们为管制悬挂本国国旗、在公海捕捞这些种群的船只的活动而制定的措施。

第三部分. 关于跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的国际合作机制

第八条第 2 款	各国在鱼类种群或受到威胁或为确保适当养护和管理而开发新的渔场时毫不迟延地本着诚意进行协商。
第八条第 3 款	如某一次区域或区域渔业管理组织或安排有权就某些跨界鱼类种群或高度洄游鱼类种群订立养护和管理措施，在公海捕捞这些种群的船旗国和有关沿海国有义务履行其合作义务，成为这种次区域或区域渔业管理组织的成员或次区域或区域渔业安排的参与方，或同意适用这种组织或安排所订立的养护和管理措施。
第八条第 5 款	如没有次区域或区域渔业管理组织或安排就某种跨界鱼类种群或高度洄游鱼类种群订立养护和管理措施，在次区域或区域公海捕捞此一种群的船旗国和有关沿海国有义务合作设立这种组织或达成其他适当安排，以确保此一种群的养护和管理，并应参加组织或安排的工作。
第十三条	加强现有的组织和安排 包括船旗国在内的各国在义务合作加强现有的次区域和区域渔业管理组织和安排，以提高其效力，订立和执行跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的养护和管理措施。

第十四条	收集和提供资料及科学研究方面的合作 1. 船旗国有义务确保悬挂本国国旗的渔船提供必要的资料，以履行本协定规定的义务。为此目的，各国应根据附件一： (a) 收集和交换跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群渔业方面的科学、技术和统计数据； (b) 确保收集的数据足够详细以促进有效的种群评估，并及时提供这种数据，以履行次区域或区域渔业管理组织或安排的规定；和 (c) 采取适当措施以核查这种数据的准确性。 2. 包括船旗国在内的各国应直接地或通过次区域或区域渔业管理组织或安排进行合作，以便： (a) 议定数据的技术要求及将这种数据提供给这些组织或安排的形式，同时考虑到种群的性质和这些种群的渔业；和 (b) 研究和共用分析技术和种群评估方法，以改进跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的养护和管理措施。 3. 在符合《公约》第十三部分的情况下，包括船旗国在内的各国应直接地或通过主管国际组织进行合作，加强渔业领域的科学研究能力，促进有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的科学研究，造福大众。为此目的，在国家管辖区域外进行这种研究的船旗国或主管国际组织，应积极促进发表和向任何有兴趣的国家传播这种研究的成果，及有关这种研究的目标和方法的资料，并在切实可行的情况下方便这些国家的科学家参与这种研究。
第十六条	完全被一个国家的国家管辖区域包围的公海区 1. 在完全被一个国家的国家管辖区域包围的公海区内捕捞跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的船旗国有义务和该国进行合作，就该公海区内这些种群制定养护和管理措施。在顾及该地区的自然特征的情况下，船旗国和沿海国应按照第七条特别注意制定养护和管理这些种群的互不抵触措施。就公海制定的措施应考虑到《公约》规定的沿海国权利、义务和利益，应以可得到的最佳科学证据为根据，还

	应考虑到沿海国在国家管辖区域内根据《公约》第六十一条就同一种群制定和适用的任何养护和管理措施。船旗国和沿海国也应议定监测、管制、监督和执法措施，以确保就公海制定的养护和管理措施获得遵守。 2. 船旗国和沿海国应按照第八条毫不迟延地本着诚意行事，尽力议定适用于在第 1 款所指区域内进行捕鱼作业的养护和管理措施。如有关捕鱼国和沿海国未能在一段合理时间内议定这些措施，他们应根据第 1 款适用关于临时安排或措施的第七条第 4、第 5 和第 6 款。在制定这些临时安排或措施以前，船旗国应对悬挂本国国旗的船只采取措施，使其不从事可能损害有关种群的捕鱼作业。
--	---

第四部分. 非成员和非参与方

第十七条	非组织成员和非安排参与方 1. 不属于某个次区域或区域渔业管理组织的成员或某个次区域或区域渔业管理安排的参与方，且未另外表示同意适用该组织或安排订立的养护和管理措施的国家并不免除根据《公约》和本协定对有关跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的养护和管理给予合作的义务。 2. 这种船旗国不得授权悬挂本国国旗的船只从事捕捞受该组织或安排所订立的养护和管理措施管制的跨界鱼类种群或高度洄游鱼类种群。 3. 次区域或区域渔业管理组织的成员国或次区域或区域渔业管理安排的参与国，应个别或共同要求第一条第 3 款所指，在有关区域有渔船的捕鱼实体，同该组织或安排充分合作，执行其订立的养护和管理措施，以期使这些措施尽可能广泛地实际适用于有关区域的捕鱼活动。这些捕鱼实体从参加捕捞所得利益应与其为遵守关于种群的养护和管理措施所作承诺相称。 4. 这些组织的成员国或安排的参与国应就悬挂非组织成员国或非安排参与国国旗，并从事捕鱼作业，捕捞有关种群的渔船的活动交换情报。他们应采取符合本协定和国际法的措施，防阻这种船只从事破坏次区域或区域养护和管理措施效力的活动。
------	--

第五部分. 船旗国的责任

第十八条	船旗国的义务 1. 其渔船在公海捕鱼的船旗国应采取可能的必要措施，确保悬挂其国旗的渔船遵守分区域和区域养护和管理措施，并确保这些渔船不从事任何可能破坏这些措施的效力的活动。 2. 船旗国应在能够对悬挂其国旗的渔船切实执行《公约》和本《协定》所规定的各项义务时才准其用于公海捕鱼。 3. 船旗国应对悬挂其国旗的渔船采取的措施包括： (a) 根据在分区域、区域或全球各级商定的任何适用程序，采用渔捞许可证、批准书或执照管理公海上此类渔船； (b) 建立规章以： (一) 许可证、批准书或执照中所载的规定和条件应足以履行船旗国在分区域、区域或全球各级的任何义务； (二) 禁止未经正式许可或批准捕鱼的渔船在公海和其他国家的管辖区域内捕鱼，或禁止此类渔船不按许可证、批准书或执照的条件捕鱼； (三) 规定在公海捕鱼的渔船必须始终随船携带许可证、批准书和执照，在经正式授权人员要求检查时，必须出示； (四) 确保悬挂其国旗的渔船在其他国家管辖的区域内不未经许可擅行捕鱼。 (c) 建立国家渔船档案，记录获准在公海捕鱼的渔船的资料，并应要求让直接有关的国家利用档案所载资料，考虑到船旗国关于公布这种资料的有关法律； (d) 规定根据联合国粮食及农业组织渔船标志和识别标准说明等国际公认的统一渔船和船具标志系统，在渔船和船具上作标记，以便于辨认；
------	--

	(e) 规定依照收集此类数据的次区域、区域和全球标准，记录和及时报告位置、目标和非目标鱼种、渔获量、努力量及其他有关渔业数据； (f) 规定通过商定的观察员方案、检查计划、卸货报告、转船监督、上岸渔获量的监测以及市场统计，核查（目标和非目标鱼种）渔获量； (g) 监测、管理和监督此类渔船、其捕鱼作业和有关活动，方式包括： (一) 根据第 21 和第 22 条，执行国家核查计划、以及为执法进行合作的次区域和区域计划，包括规定此类渔船应允许其他国家经正式授权的检查员登船； (二) 执行国家观察员方案以及船旗国为其参与国的次区域和区域观察员方案，包括规定此类渔船应允许其他国家的观察员登船执行方案商定的职务； (三) 依照任何国家方案和经有关国家次区域区域或全球商定的方案发展和执行渔船监测系统，适当时包括卫星传送系统； (h) 管理公海上的转船作业，以确保养护和管理措施不受破坏； (i) 管制捕鱼活动以确保遵守次区域或区域或全球措施，包括旨在尽量减少非目标渔种获量的措施。 4. 如果已有次区域、区域或全球议定的监测、管制和监督系统，国家应确保对悬挂其国旗的船只规定的措施同该系统相符。
--	--

第六部分. 遵守和执法

第十九条	船旗国的遵守和执法问题 1. 一国应确保悬挂其国旗的船只遵守的次区域和区域养护和管理跨界鱼类和高度回游鱼类措施。为此目的。船旗国应：
------	---

	(a) 执行这种措施，不论违法情事发生在何处； (b) 立即对指称违反次区域或区域养护和管理措施的任何情事进行全面调查，包括对有关船只进行实际检查，并迅速将调查进展和结果报告指控国和有关次区域、区域或全球组织或安排； (c) 规定任何悬挂其国旗的船只提供它们在指称发生违法情事地区的船只位置、渔获量、渔具渔捞作业和有关活动的资料； (d) 如认为对指称的违法情事已有足够证据，应将案件送交本国当局，以应毫不延迟地依其法律起诉，并酌情扣押有关船只；和 (e) 如依照其法律确认悬挂其国旗的船只在公海上严重违反了这些措施，确保该船不在公海捕鱼，直至船旗国对违法情事所定的，但尚未执行的所有制裁得到遵守时为止； 2. 所有调查和法律程序应迅速进行。适用于这种违法情事的制裁应相当严厉，以有效地使上述措施获得遵守，阻止在任何地点发生违法情事，并应剥夺违法者从其非法活动所得到的利益。适用于渔船船长和高级船员的措施应包括拒绝、吊销或暂时吊销在渔船上担任船长或高级船员的资格的规定。
第二十条(1)	为执法进行国际合作 各国，包括船旗国有义务直接或者通过次区域或区域渔业管理和组织或安排进行合作，确保遵守和执行次区域和区域养护和管理跨界鱼类和高度回游鱼类措施。
第二十条(2)	各国，包括船旗国有义务应要求与调查其船只违法的船旗国合作。
第二十条(3)	直接或者通过次区域或区域渔业管理和组织或安排对指称违反养护和管理跨界鱼类和高度回游鱼类措施进行调查的船旗国有义务，将调查的进展和结果提供所有感兴趣的国家，或受到指称违反事件影响的国家。

第二十条(4)	各国，包括船旗国有义务相互协助确定据报曾从事破坏次区域或区域养护和管理措施效力的活动的船只。
第二十条(5)	各国，包括船旗国有义务在国家法律和规章许可的范围内作出安排，向其他国家的检察当局提供关于涉嫌违反次区域或区域养护和管理措施的行为的证据。
第二十条(6)	如有合理理由相信，一艘在公海上的船只曾在一沿岸国的管辖区内未经许可进行捕鱼，该船的船旗国在有关沿岸国提出要求时，应立即就此事项进行充分调查。船旗国应同沿岸国合作，在此种案件上采取适当的执法行动，并可授权沿岸国有关当局在公海上登上该船并对船只进行检查。本段规定不影响《公约》第 111 条的规定。
第二十一条(2)	关于遵守和执行的区域协定和安排 各国，包括船旗国有义务根据第 1 段的规定，通过次区域或区域渔业管理和组织或安排制订登船和检查程序，以及执行本条其他条款的程序。 ⁷⁷ 这些程序应与本条和第 22 条所述的基本程序一致，并且不应歧视组织的非成员或不参加安排的人。登船和检查以及任何后来执法措施应按照这些程序进行。各国应适当公布根据本段制订的程序。
第二十一条(4)	检查国有义务清楚标明受检查船只只是为政府服务，并通知其他国家发给检查员的身份确认方式。一个船旗国有义务，在成为本协定的一方时，指定有关当局接受检查国的通知，并通过次区域或区域渔业管理和组织或安排适当公布这种指定。
第二十一条(5)	检查国有义务掌握证据和迅速通知船旗国。
第二十一条(6)	检查国有义务在收到通知 3 日内，或按照第 2 段制订的程序所述其他期间，答复检查国的通知，表明有明确理由相信悬挂其国旗的船只曾从事破坏养护和管理跨界鱼类和高度回游鱼类措施的活动，并应：

	(a) 迅速履行第 19 条规定的义务，进行检查，如有证据，则对该船采取执法行动，在这种情况下，船旗国应将调查结果和任何执法行动迅速通知检查国；或者 (b) 授权检查国进行调查。
第二十一条(7)	如有证据，船旗国应履行其义务，对悬挂其国旗的船只采取执法行动。
第二十一条(8)	船旗国、检查国，适当时港口国，在登船检查后，有明确理由相信一艘船曾严重违法，而船旗国没有根据第 6 及第 7 段作出反应或采取行动，有义务采取一切必要步骤确保船员的安全，不论其国籍，并检查员要求船长协助进一步调查，立即将该船带到最接近的适当港口，或根据第 2 段制订的程序所指定的其他港口。
第二十二条(3)	根据第 21 条登船和检查的基本程序 船旗国有义务确保船长： (a) 接受和方便检查员迅速和安全登船； (b) 合作和协助按照这些程序对船只进行检查； (c) 不得妨碍、恫吓或干扰检查员执行任务； (d) 允许检查员在登船检查期间与船旗国和检查国当局联系； (e) 向检查员提供合理便利，适当时，包括食宿；和 (f) 方便检查员安全下船。
第二十二条(4)	在船长拒绝接受根据第 21 条登船和检查时，除根据公认的国际海上安全条例、程序和惯例，必须延迟登船检查的情况外，船旗国有义务指示船长立即接受检查员登船检查。如船长不遵守指示，则暂时不准该船捕鱼和下令该船立即回返港口。在发生本段所述的情况下，船旗国应通知检查国它所采取的行动。

表 C

其他国际文书

第一节. 船舶国籍、船舶登记

国际文书	有关条款
《联合国海洋法公约》	第 91 条(1)、第 91 条(2)、第 94 条(2)(a)
1958 年《公海公约》	第 5 条一：各国应规定给予船舶国籍，船舶在其境内登记及享有悬挂其国旗权利之条件。国家与船舶之间须有真正联系，并须对其悬挂其国旗之船舶在行政、技术及社会事宜上切实行使管辖及管制。 第 5 条二：各国对于准享悬挂其国旗权利之船舶，应发给有关证书。
1967 年《建造中船舶登记权利公约》 (尚未生效)	见适用条款
1986 《年联合国船舶登记条件公约》 (尚未生效)	见适用条款
1967 年《统一海上留置权和抵押权的若干规则公约》(尚未生效)	第 3 条：未经所有登记抵押持有人书面同意，各国义务不允许注销船舶登记；各国义务防止船舶双重登记。 第 11 条：各国义务记录登记变更。
1993 年《海上留置权和抵押权国际公约》(尚未生效)	第 3 条：各国义务不允许船主注销船舶登记，除非所有登记抵押、“担保”或押款已一笔勾销或已获得这些抵押、“担保”或押款所有持有人的书面同意；各国义务防止船舶双重登记；第 16 条：各国义务防止在一国登记船舶暂时悬挂另一国的国旗，除非已归还该船的全部登记抵押、“担保”或押款或已获得全部抵押、“担保”或押款持有人的书面同意。
1940 年《国际商业航行法条约》	第 1 条：各国义务发给船舶国籍证书。

第二节. 船舶吨位丈量

国际文书	有关条款
1947 年《船舶吨位统一丈量标准公约》及 1947 年议定书	见适用条款
1969 年《国际船舶吨位丈量公约》	见适用条款

第三节. 船舶建造、装备和保养

国际文书	有关条款
《联合国海洋法公约》	第 94(3)(a)条、第 94(4)(a)条、第 217(2)条
1958 年《公海公约》	第 10 条：各国为确保海上安全，有义务采取有关船舶的建造、装备和适航性的必要措施。
1966 年《国际船舶载重线公约》及 1988 年《议定书》	见适用条款
1974 年《国际海上人命安全公约》(1974 年《海上人命安全公约》) 及《1988 年议定书》	见适用条款
经 1978 年有关议定书修正的 1973 年《国际防止船舶造成污染公约》1978 年《防止污染公约》)	见适用条款
1972 年《国际集装箱安全公约》	见适用条款
1983 年《建造和装备载运散装危险化学品船舶的国际准则(IBC 法规)》	见适用条款
1983 年《建造和装备载运散装液化气船舶的国际准则(IGC 法规)》	见适用条款
1991 年《安全载运散装谷物的国际准则(谷物准则)》	见适用条款
1994 年《国际高速船只安全准则》(高速船只规则)	见适用条款
1993 年《国际船舶安全作业和防止污染管理准则(国际安全管理准则)》	见适用条款
1996 年《国际救生装备准则》(救生器装备准则)》	见适用条款
1996 年《国际防火测验程序适用准则》(防火试验程序)	见适用条款

1999 年《船舶安全运载瓶装辐照核燃料、钚和高放射性废物国际准则(辐照核燃料准则)》	见适用条款
1977 年《国际渔船安全托雷莫利诺斯公约》1993 年《议定书》(尚未生效)	见适用条款
1971 年《特种贸易客船协定》和《1973 年关于特种业务客船船室要求的议定书》(区域适用)	见适用条款
1996 年《关于开上开下式客船在西北欧洲和波罗的海指定港口之间定期往返国际航行的特定稳定条件协定》(区域适用)	见适用条款
1949 年《船员舱室公约》(第 92 条)	见适用条款
1970 年《船员舱室公约(补充规定)》(第 133 条)	见适用条款

第 4 节. 船舶的人员配置

国际文书	相关条款
《海洋法公约》	第九十四条第 3 款 b 项, 第九十四条第 4 款 b 项, 第九十四条第 4 款 c 项, 第二一七条第 2 款
《1958 年公海公约》	第十条 各国为确保海上安全, 应考虑到所适用的国际劳工文书, 在船舶的人员配置和船员的劳动条件方面采取必要的措施。
《1974 年国际海上人命安全公约》	见适用条款
《人员安全配置的原则》(海事组织大会 1999 年 A. 890 (21) 号决议)	见适用条款
《1986 年联合国船舶登记条件公约》(尚未生效)	第九条 各国应遵守下列原则: 悬挂登记国国旗的船舶所配置的高级船员和一般船员中, 其本国国民, 或在其境内设有住所, 或合法永久居住该国的人应占有令人满意的比例。

《1996 年海员工 时和船上人员配 置公约》(第 180 号)	见适用条款
---	-------

第 5 节. 海员培训、发证和值班

国际文书	相关条款
《海洋法公约》	第九十四条第 3 款 b 项
经修正的《1978 年海员培训、发证和值班标准国际公约》	见适用条款
《1995 年渔船海员培训、发证和值班标准国际公约》 (尚未生效)	见适用条款
《2000 年渔船海员培训和发证指导文件》	见适用条款

第 6 节. 海员劳动条件

国际文书	相关条款
《海洋法公约》	第九十四条第 3 款 b 项
《1958 年公海公 约》	第十条 各国为确保海上安全, 应考虑到所适用的国际劳 工文书, 在船员的劳动条件方面采取必要的措施。
劳工组织通过的国际劳工标准	
一般性标准	
《1920 年国家海员准则建议书》(第 9 号)	
《1958 年(外国船只)雇用船员建议书》(第 107 号)	
《1958 年(船员)社会条件和安全建议书》(第 108 号)	
《1958 年海员身份证件公约》(第 108 号)	
《1970 年海员就业(技术发展)建议书》(第 139 号)	
《1976 年(海员)继续雇用公约》(第 145 号)	

《1976 年（海员）继续雇用建议书》（第 154 号）
《1976 年商船营运（最低标准）公约》（第 147 号）
《1976 年商船营运（改进标准）建议书》（第 155 号）
《1996 年商船营运（最低标准）公约议定书》（第 147 号）
《2003 年海员身份证件公约》（修订本）（第 185 号）
准予就业条件
《1920 年（海上）最低年龄公约》（第 7 号）
《1936 年（海上）最低年龄公约》（修订本）（第 58 号）
培训和就业
《1920 年海员职位安排公约》（第 9 号）
《1926 年海员协议条款公约》（第 22 号）
《1970 年（海员）职业培训建议书》（第 137 号）
《1986 年海员征聘和职位安排建议书》（第 186 号）
《1996 年海员征聘和职位安排公约》（第 179 号）
一般就业条件
《1921 年未成年人体格检查公约》（第 16 号）
《1946 年（海员）体格检查公约》（第 73 号）
《1926 年海员遣返公约》（第 23 号）
《1926 年（船舶师傅和学徒）遣返建议书》（第 27 号）
《1949 年（海员）带薪休假公约》（修订本）（第 91 号）
《1958 年（海上）工资、工时和人员配置公约》（修订本）（第 109 号）
《1958 年（海上）工资、工时和人员配置建议书》（第 109 号）
《1996 年海员工时和船舶人员配置公约》（第 180 号）
《1996 年海员工资、工时和船舶人员配置建议书》（第 187 号）

《1976 年海员带酬年假公约》(第 146 号)
《1976 年保护青年海员建议书》(第 153 号)
《1987 年海员遣返公约》(修订本)(第 166 号)
《1987 年海员遣返建议书》(第 174 号)
资格证书
《1936 年高级船员资格证书公约》(第 53 号)
《1946 年船上厨师证书公约》(第 69 号)
《1946 年海员合格证书公约》(第 74 号)
安全、健康和福利
《1936 年海员在港口的福利建议书》(第 48 号)
《1970 年海员福利建议书》(第 138 号)
《1987 年海员福利公约》(第 163 号)
《1987 年海员福利建议书》(第 173 号)
《1946 年(船员)膳食公约》(第 68 号)
《1946 年(船员)寝具、餐具和杂项物品供应建议书》(第 78 号)
《1949 年船员舱室公约》(修订本)(第 92 号)
《1970 年船员舱室(补充规定)公约》(第 133 号)
《1970 年船员舱室(空调)建议书》(第 140 号)
《1970 年船员舱室(噪声控制)建议书》(第 141 号)
《1958 年船舶医药箱建议书》(第 105 号)
《1958 年海上求诊建议书》(第 106 号)
《1970 年(海员)防止事故公约》(第 134 号)
《1970 年(海员)防止事故建议书》(第 142 号)
《1987 年(海员)健康保护和医疗公约》(第 164 号)

劳动监察
《1926 年(海员)劳动监察建议书》(第 28 号)
《1996 年(海员)劳动监察公约》(第 178 号)
《1996 年(海员)劳动监察建议书》(第 185 号)
社会保障
《1920 年(船舶损毁) 失业赔偿公约》(第 8 号)
《1920 年(海员) 失业保险建议书》(第 10 号)
《1936 年船东(对病、伤海员) 责任公约》(第 55 号)
《1936 年(海上) 疾病保险公约》(第 56 号)
《1946 年海员退休金公约》(第 71 号)
《1987 年(海员) 社会保障公约》(修订本) (第 165 号)
有关渔民的国际劳工标准
《1920 年(渔业) 工时建议书》(第 7 号)
《1959 年(渔民) 最低年龄公约》(第 112 号)
《1959 年(渔民) 体格检查公约》(第 113 号)
《1959 年渔民协议条款公约》(第 114 号)
《1966 年渔民合格证书公约》(第 125 号)
《1966 年(渔民) 船员舱室公约》(第 126 号)
《1966 年(渔民) 职业培训建议书》(第 126 号)
适用于包括海员在内的所有工人的国际劳工标准
《1948 年结社自由和保护组织权利公约》(第 87 号)
《1949 年组织权利和集体谈判权利公约》(第 98 号)
《1981 年集体谈判公约》(第 154 号)
《1969 年医疗和疾病津贴公约》(第 130 号)

人权文书-全球性	
《1948 年世界人权宣言》	第二十条 个人享有和平结社自由权利。 第二十二条 个人享有社会保障权利。 第二十三条 个人享有公正和合适的工作条件和失业保险的权利、同工同酬的权利和组织和参加工会的权利。 第二十四条 个人享有休息和闲暇的权利。
《1966 年公民及政治权利国际盟约》	第二条 缔约国承担尊重和保证本公约所承认的权利，不分任何区别。 第二十二条 人人有权享受与他人结社的自由，包括组织和参加工会以保护他的利益的权利（不清楚本条对船上人员是否适用）。
《经济、社会、文化权利国际盟约》	第七条 缔约各国承认人人有权享受公正和良好的工作条件。 第八条 缔约各国承担保证人人有权组织和参加工会。 第九条 缔约各国承认人人有权享受社会保障。 第十二条 缔约各国承认人人有权享有能达到的最高的体质和心理健康的标准。
《1990 年儿童权利公约》	第十五条 缔约国确认儿童有权享有结社自由。 第二十五条 缔约各国承认儿童有权享有能达到的最高的体质健康的标准。 第二十六条 缔约国应确认每个儿童有权受益于社会保障。 第三十一条 缔约国确认儿童有权享有休息和闲暇。 第三十二条第一款 缔约国确认儿童有权受到保护，以免受经济剥削和从事任何可能妨碍或影响儿童教育或有害儿童健康或身体、心理、精神、道德或社会发展的工作。

	第三十二条第二款 缔约国应采取立法、行政、社会和教育措施确保本条款得到执行。
《1958 年就业和职业歧视公约》(劳工组织第 111 号公约)	第 2 条 缔约国承诺促进就业与职业机会平等和待遇平等。
《1951 年男女工人同工同酬公约》(劳工组织第 100 号公约)	第 2 条 缔约国应保证男女工人同工同酬。
《1951 年关于难民地位的公约》	第十五、十七条 关于工会组织和以工资受偿的雇佣的权利, 缔约国对难民应给以外国国民所享有的最优惠待遇。 第二十四条 缔约国对难民, 就劳动立法管理的各事项, 应给以本国国民所享有的同样权利。
《1985 年非居住国国民个人人权宣言》	第 8 条第 a,b,c 款 外侨有权享有安全和健康的工作条件、公平的工资和同等工作同等报酬而没有任何差别以及有权加入工会和享有社会保障。
《1998 年劳工组织关于工作的基本原则和权利宣言》	
《1990 年保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》	
人权文书-区域性	
《1981 年非洲人权和人民权利宪章》(《斑珠尔宪章》)	第一条 缔约国除其他外, 应承认第一章所载列的权利, 并应采取必要的步骤, 采取立法和其他可能必要的措施, 赋予这些权利。 第十条 人人都有权享有结社自由。 第十五条 人人都有权享有平等和满意的工作条件, 包括同工同酬。
《1990 年非洲儿童权利与福利宪章》	第一条 缔约国除其他外, 应承认本宪章所载列的权利、自由和责任, 并应采取必要的步骤, 采取立法和其他可能必要的措施, 执行本宪章的各项规定。 第八条 每个儿童都有权享有结社自由。

	第十二条 缔约国应承认缔约国确认儿童有权享有休息和闲暇。
《1994 年阿拉伯人权宪章》(尚未生效)	第二条 缔约国除其他外, 承诺保证在其领土内和受其管辖的所有个人都不分区别地有权享有本宪章承认的一切权利和自由。 第二十九条 人人有权组织工会和罢工。 第三十条 缔约国保证每位公民都有权享有充分的社会保障。 第三十二条 缔约国应保证工作机会平等、工资公平和同工同酬。
《1969 年美洲人权公约》(《圣何塞公约》)	第一条 缔约国承诺尊重本公约所承认的各项权利和自由, 保证受其管辖的所有人均能在不受任何歧视的情况下自由、充分地行使这些权利和自由。 第二条 缔约国承诺必将按照其宪法程序和本公约的规定, 采取立法和其他可能必要的措施, 赋予这些权利或自由。 第十六条 人人有权为劳动目的或其他目的而自由结社。
《1988 年美洲人权公约关于经济、社会和文化权利领域的附加议定书》(《圣萨尔瓦多议定书》)	第一条 缔约国除其他外, 承诺采取必要措施逐步实现全面遵守本议定书所承认的各项权利。 第九条 人人有权享有社会保障。 第七条 缔约国承诺保证人人享有公正、均等和满意的工作条件。 第八条 缔约国应保证工人组织工会和罢工的权利。
《1948 年美洲关于人的权利和义务宣言》	第十四条 人人有权在适当的条件下工作。 第十五条 人人有权享有闲暇时间。 第十六条 人人有权享有社会保障。 第二十二条 人人有权与他人一起组织工会。

经 1988 年第 11 号议定书修正的《1950 年欧洲保护人权与基本自由公约》	第一条 缔约国除其他外，应保证受其管辖的每个人都享有本公约第一节所定义的权利和自由。 第十一条 人人有权与他人结社，包括为保护自身利益有权组织和加入工会。
《1961 年欧洲社会宪章》	第二、三条 缔约国承诺提供公平的雇用条件和安全、健康的工作条件。 第五条 缔约国承诺国内法不会损害工人为保护自身经济和社会利益而成立和加入组织的权利。 第六条 缔约国承诺保证有效行使集体谈判权。 第十二条 缔约国承诺建立或管理社会保障体系。
《1988 年欧洲社会宪章附加议定书》(尚未生效)	第二部分 缔约国除其他外，承诺接受下列各项条文的约束。 第一条 人人有权在不受到性别歧视的情况下享有平等的就业机会和待遇。 第三条 缔约国承诺采取措施，让工人在确定和改善工作条件方面有所作为。

第 7 节. 运输货物

国际文书
《海洋法公约》(第二十二條第 2 款、第 23 条)
经修正的 1974 年《国际海上人命安全公约》
《国际海洋危险品准则》
《建造和装备载运散装危险化学品船舶的国际法规》(IBC 法规)
《建造和装备载运散装液化气船舶的国际法规》(IGC 法规)
《船舶安全运载固体散装货物准则》(BC 准则)
《船舶安全运载瓶装辐照核燃料、钚和高放射性废物规则》(辐照核燃料规则)
1996 年原子能机构《运输规则》
1980 年《核材料实物保护公约》

第 8 节. 旅客运输

国际文书
经修正的 1974 年《国际海上人命安全公约》
1951 年《国际卫生条例》
1969 年《国际卫生条例》
1961 年《统一海运旅客的若干法律规则的国际公约》（及《议定书》）
1967 年《统一海运旅客行李的若干法律规则的国际公约》（尚未生效）
1971 年《特种贸易客船协定》和 1973 年《议定书》
1974 年《海运旅客及其行李雅典公约》及其 1976 年和 1990 年（尚未生效）及 2002 年《议定书》
1955 年《丹麦、挪威和瑞典便利相互间交通卫生管制协定》

第 9 节. 海上运输

国际文书
经修正的 1965 年《便利国际海上运输公约》
1971 年《海上商运合作协定》

第 10 节. 航行安全

国际文书	相关条款
《海洋法公约》	第九十四条第 3 款 c 项，第二十一条第 4 款，第三十九条第 2 款 a 项，第二二五条、第二六一条、第二六二条
1958 年《公海公约》	第十条 各国为确保海上安全，应采取有关使用信号、维持通信及防止碰撞等方面的必要措施。
1958 年《大陆架公约》	第五条 各国应尊重安全区。

经修正的 1974 年《国际海上人命安全公约》
1972 年《国际海上避碰规则公约》

第 11 节. 来自船舶的污染

国际文书	相关条款
全球文书	
《海洋法公约》	第二一一条第 2 款、第二一一条第 3 款、第二一七条第 1 款、第二一七条第 3 款、第二一七条第 4 款、第二一七条第 6 款、第二一七条第 7 款、第二一七条第 8 款、第二二〇条第 4 项
1958 年《公海公约》	第二十四条 各国应制定规章，以防止因船舶排放油料而污染海水。
经 1978 年有关《议定书》修正的 1973 年《国际防止船舶造成污染公约》(73/78 防污公约)	
2001 年《控制船只有害防污系统国际公约》(尚未生效)	
1990 年《国际油污防备、反应和合作公约》及其《议定书》	
区域文书	
1976 年《保护地中海免受污染公约》及其 1995 年修正案(尚未生效)	第六条
(《保护地中海免受污染公约》)2002 年《合作防止来自船舶的污染和遇有紧急情况抗治地中海污染议定书》(尚未生效)	第四条
1978 年《关于合作保护海洋环境免受污染的科威特区域公约》	第四条
1981 年《合作保护和开发西非和中非区域海洋和沿海环境公约》	第五条
1981 年《保护东南太平洋海洋环境和沿海地区公约》	第四条
(《保护东南太平洋海洋环境和沿海地区公约》)1989 年《养护和管理东南太平洋海洋和沿海保护区的议定书》	第七条

1982 年《保护红海和亚丁湾环境区域公约》	第四条
(《保护红海和亚丁湾环境区域公约》)1982 年《在紧急情况下就抗治油类和其他有害物质造成的污染进行区域合作的议定书》	第四条
1983 年《保护和开发大加勒比区域海洋环境公约》	第五条
1985 年《保护、管理和开发东非区域海洋和沿海环境公约》	第五条
1986 年《保护南太平洋区域自然资源和环境公约》	第六条
1991 年《关于环境保护的南极条约议定书》	附件四
1992 年《保护黑海免受污染公约》	第八条
1992 年《保护波罗的海地区海洋环境公约》	第八条 附件四
1985 年《东南亚国家联盟(东盟)保护自然和自然资源协定》	第十一条

第 12 节. 倾倒造成的污染和废物管理

国际文书	相关条款
全球文书	
《海洋法公约》	第二一〇条第 5 款、第二一六条第 1 款 b 项
1958 年《公海公约》	第二十五条 各国应参照主管国际组织所制定的标准与条例, 采取措施, 以防止倾倒放射废料而污染海洋。
1972 年《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的公约》及其 1996 年《议定书》	
1989 年《控制危险废物入境转移及其处置巴塞尔公约》	
1997 年《废燃料管理安全和放射性废物管理安全联合公约》	
区域文书	
1976 年《保护地中海免受污染公约》及其 1995 年修正案(尚未生效)	第五条

(《保护地中海免受污染公约》)1976 年《防止船舶和飞机倾倒废物污染地中海议定书》及其 1995 年修正案(尚未生效)	第十和十一 条
(《保护地中海免受污染公约》)1976 年《防止废物入境转移及处置对地中海造成的污染议定书》及其 1996 年修正案(尚未生效)	第五条
(《保护地中海免受污染公约》)1995 年《关于地中海特别保护区和生物多样性的议定书》	第六条
1978 年《关于合作保护海洋环境免受污染的科威特区域公约》	第五条
(《关于合作保护海洋环境免受污染的科威特区域公约》)1998 年《关于控制海上越境转移及处置有害废物和其他废物的议定书》	第四和六条
1981 年《合作保护和开发西非和中非区域海洋和沿海环境公约》	第六条
1981 年《保护东南太平洋海洋环境和沿海地区公约》	第四条
1982 年《保护红海和亚丁湾环境区域公约》	第五条
(《保护红海和亚丁湾环境区域公约》)1982 年《在紧急情况下就抗治油类和其他有害物质造成的污染进行区域合作的议定书》	第五条
1983 年《保护和开发大加勒比区域海洋环境公约》	第六条
(《保护和开发大加勒比区域海洋环境公约》)1990 年《关于特别保护区和受保护的野生生物议定书》	第五条
1985 年《保护、管理和开发东非区域海洋和沿海环境公约》	第六条
(《保护、管理和开发东非区域海洋和沿海环境公约》)1985 年《关于东非区域保护区和受保护野生动植物的议定书》	第十条
1985 年《南太平洋无核区条约》	第七条
1986 年《保护南太平洋区域自然资源和环境公约》	第十条

1995 年《禁止向论坛岛屿国家输入有害和放射性废物并管制有害废物在南太平洋区域境内越境转移和管理的公约》	第四条
(《保护南太平洋区域自然资源和环境公约》) 1986 年《防止倾倒废物污染南太平洋议定书》	第十一和十二条
(《保护东南太平洋海洋环境和沿岸地区公约》) 1989 年《保护东南太平洋免受辐射污染议定书》	第二、十一条和十二条
(《保护东南太平洋海洋环境和沿岸地区公约》) 1989 年养护和管理东南太平洋海洋和沿海保护区的议定书	第七条
1991 年《禁止向非洲输入有害废物并管制有害废物在非洲境内越境转移和管理的巴马科公约》	第四条
1992 年《中美洲关于有害废物越境转移的区域协定》	第三条
1992 年《保护波罗的海地区海洋环境公约》	第十一条 附件五
1992 年《保护黑海免受污染公约》	第十条
(《保护黑海免受污染公约》) 1992 年《保护黑海海洋环境免受倾倒造成的污染议定书》	第七和八条
1992 年《保护东北大西洋海洋环境公约》	第四条 附件二
1995 年《非洲无核武器区佩林达巴条约》	第七条
1995 年《东南亚无核武器区条约》	第三条
1991 年《关于环境保护的南极条约议定书》	附件三

第 13 节. 污染事故/紧急反应

国际文书	相关条款
全球文书	
《海洋法公约》	第一九八和一九九条

73/78 防污公约	
1990 年《国际油污防备、反应和合作公约》	
2000 年《对危险和有毒物质污染事件的准备、反应和合作议定书》	
1986 年《及早通报核事故公约》	
1986 年《核事故或辐射紧急情况援助公约》	
1999 年《船舶安全运载瓶装辐照核燃料、钚和高放射性废物国际规则》(辐照核燃料规则)	
区域文书	
1971 年《丹麦、芬兰、挪威和瑞典关于在处理海上油类污染措施方面的合作协定》	第六条
(《关于合作保护海洋环境免受污染的科威特区域公约》) 1978 年《关于在紧急情况下进行区域合作抗治油类和其他有害物质污染议定书》	第七条
(《保护地中海免受污染公约》) 1976 年《关于在紧急情况下进行区域合作抗治地中海油类和其他有害物质污染议定书》	第八条
(《保护地中海免受污染公约》) 2002 年《合作防止来自船舶的污染和遇有紧急情况抗治地中海污染议定书》(尚未生效)	第九条
1981 年《在紧急情况下进行区域合作抗治东南太平洋油类和其他有害物质污染协定》	第九条
(《合作保护和开发西非和中非区域海洋和沿海环境公约》) 1981 年《关于在紧急情况下合作抗治污染议定书》	第七条
(《保护红海和亚丁湾环境区域公约》) 1982 年《关于在紧急情况下进行区域合作抗治油类和其他有害物质污染议定书》	第九条
(《保护和开发大加勒比区域海洋环境公约》) 1983 年《关于合作抗治大加勒比区域浮油议定书》	第五条

1983 年《关于合作处理北海石油和其他有害物质污染的协定》	第五条
《保护、管理和开发东非区域海洋和沿海环境公约》1985 年《在紧急情况下合作抗治东非区域海洋污染的议定书》	第五条
《保护南太平洋区域自然资源和环境公约》1986 年《在紧急情况下合作抗治南太平洋区域污染的议定书》	第五条
1990 年《保护东北大西洋沿海和水域免受油类或其他有害物质造成的污染的合作协定》	第七条
1991 年《关于环境保护的南极条约议定书》	第十五条
1992 年《保护波罗的海地区海洋环境公约》	第十三条
(《保护黑海免受污染公约》) 1992 年《关于合作治理在紧急情况下油类和其他有害物对黑海海洋环境造成的污染的议定书》	第三和六条

第 14 节. 海上救助

国际文书	相关条款
《海洋法公约》	第九十八条第(1)款(a)、(b)和(c)项
1958 年《公海公约》	第十二条 各国应责成悬挂本国国旗船舶之船长在不甚危害船舶、船员或乘客之范围内： (a) 对于在海上发现有淹没危险之人，予以救助； (b) 于据告有人遇难亟需救助理当施救时尽速前往救援； (c) 于碰撞后，对于他方船舶、船员及乘客予以救助，并于可能时将其船舶名称、船籍港及开往之最近港口告知他方船舶。
经修正的 1974 年《国际海上人命安全公约》	
1979 年《国际海上搜寻救助公约》	
1910 年《统一有关海上救助的若干法律规则的公约》	
1989 年《国际救助公约》	

第 15 节. 伤亡调查

国际文书	相关条款
《海洋法公约》	第九十四条 第 7 款
经修正的 1974 年《国际海上人命安全公约》	第 I/21 条
73/78 防污公约	第十二条
《国际船舶载重线公约》	第二十三条
《海上意外事故和事件的调查准则》(经海事组织大会 A. 884(21) 号决议修正的海事组织大会 A. 849(20) 号决议	见适用条款

第 16 节. 责任

国际文书	有关条款
《海洋法公约》	第二六三条第 1 款、 第二六三条第 2 款、第二六三条 第 3 款
石油和其他物质，核物质除外	
1969 年《国际油污损害民事责任公约》及其 1976 年和 1992 年议定书，2000 年修正	1969 年公约第七条第 10 款
1971 年《关于设立油污损害赔偿国际基金的国际公约》及其 1976 年和 1992 年议定书，2000 年修正；及 2003 年议定书	见适用条款
1976 年《海事赔偿责任限制公约》及其 1996 年议定书(议定书尚未生效)	见适用条款
1996 年《国际海上运载有害和有毒物质造成损害的责任和赔偿公约》(尚未生效)	第 12 条第 10 款
2001 年《国际油舱油污损害民事责任国际公约》	第 7 条第 7 款、第 11 款
1999 年《危险废物及其他废物越境转移及处置所造成损害的责任及赔偿议定书》	见适用条款

核物质	
1962 年《核动力船舶经营人的责任公约》(尚未生效)	第三条第 2 款
1971 年《有关海上核材料运输的民事责任公约》	见适用条款
1963 年《维也纳核损害民事责任公约》及其 1963 年《关于强制解决争端的任择议定书》和 1997 年《修正维也纳核损害民事责任公约议定书》(议定书尚未生效)	第三条规定, 缔约国⁷⁸应在担保证书中示明, 其中所列人名是公约定义中的经营人。 第七条规定, 缔约国应具体列出要求经营人提供的保险或担保条件。
1960 年《核能方面第三者责任巴黎公约》及其 1964 年和 1982 年议定书	第 4 条 c 款规定, 缔约国应在担保证书中示明, 其中所列人名是公约定义中的经营人。 第 10 条 a 款规定, 缔约国应具体列出要求经营人提供的保险或担保条件。
1963 年《核能方面第三者责任巴黎公约的补充公约》及其 1964 年和 1982 年议定书	见适用条款
1988 年《关于适用核损害民事责任维也纳公约和巴黎公约的共同议定书》 ⁷⁹	见适用条款
1997 年《核损害补充赔偿公约》(尚未生效)	第五条第 1 款第(b)(一)项规定, 缔约国应确保对悬挂缔约方国旗的船上或船舶本身受到的核损害给予赔偿。 第六条规定, 缔约国应通知核事故情况。
1986 年《及早通报核事故公约》	见适用条款

第 17 节. 海事索赔

国际文书	有关条款
1926 年《统一海事留置权和抵押权若干规则的国际公约》	第 1 条规定，缔约国应承认根据船舶所属之缔约国法律正当提出、并在公共登记册登记的船舶留置权、质押和类似的收费。 第 12 条规定，缔约国应规定船上携带文件的性质和格式，文件中必须明列抵押权。
1967 年《统一海事留置权和抵押权若干规定的公约》（尚未生效）	第 2 条规定，缔约国应确定抵押权的等级。 第 3 条规定，未经登记抵押权所有持有人书面同意，缔约国不得允许取消登记。 第 10 条规定，缔约国应通知被迫变卖情况。 第 11 条规定，缔约国应记录登记变动情况。
1993 年《船舶优先权和抵押权国际公约》（尚未生效）	第 2 条规定，缔约国应确定登记抵押权的等级。 第 3 条规定，缔约国不得允许船主取消船舶的登记，除非所有登记抵押权、“质押”或费用已在此前取消，或已得到这些抵押权、“质押”或费用所有持有人的书面同意。 第 11 条规定，缔约国应通知被迫变卖情况。 第 16 条规定，缔约国应防止在一国登记的船舶临时悬挂另一国的旗帜，除非该船的所有登记抵押权、“质押”或费用均已兑现，或已得到这些抵押权、“质押”或费用所有持有人的书面同意。
1910 年《统一船舶碰撞若干法律规则的国际公约》	见适用条款

第 18 节. 海上安全和海上犯罪

国际文书	有关条款
全球文书	
1958 年《公海公约》	第十三条规定，各国应采取有效措施以防止并惩治准悬其国旗之船舶贩运奴隶。 第十四条规定，各国应合作取缔海盗行为。 第二十七条规定，各国应规定凡悬挂其国旗之船舶破坏海底电缆，概为应予惩罚之罪行。
《海洋法公约》	第九十四条第 1 款、第九十四条第 3 款、第九十四条第 6 款、第九十四条第 7 款、第九十九条、第一〇〇条、第一〇八条、第一〇九条、第一一三条
1884 年《保护海底电缆公约》	第 2 条 规定，缔约国应在国内法中规定，破坏海底电缆为应予惩罚之罪行。
1926 年《禁奴公约》，经《1953 年修正禁奴公约的议定书》修正	第 3 条规定，缔约国应采取适当措施，防止并制止悬挂本国国旗的船只载运、卸载和运输奴隶。 第 4 条规定，缔约国应援助其他缔约国，争取废除奴隶制和奴隶贩卖。 第 6 条规定，缔约国应在国内法中规定罪行应予惩罚。
1956 年《废止奴隶制、奴隶贩卖及类似奴隶制的制度与习俗补充公约》	第三条第一款规定，缔约国应在国内法中规定奴隶贩卖为刑事罪。 第三条第二款规定，缔约国应制止准悬本国旗帜之船舶运输奴隶。
1961 年《麻醉品单一公约》，经 1975 年《修正麻醉品单一公约的议定书》修正	第三十二条 规定，登记国应采取适当防范办法以防止悬挂本国旗帜的船舶上用于急救或紧急用途的物质受不当使用或流于非法用途。
1971 年《精神药物公约》	第十四条 规定，登记国应采取适当防范办法以杜绝悬挂本国旗帜的船舶上用于急救或紧急用途的物质之不当使用或流于非法用途。

1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》	第 4 条规定，缔约国应对发生在悬挂本国旗帜的船舶上的罪行确立管辖权。 第 17 条规定，缔约国应充分合作，制止海上非法贩运。
1988 年《制止危及海上航行安全非法行为公约》	第六条规定，缔约国应对发生在悬挂本国旗帜的船舶上的罪行确立管辖权。 第八条第 2 款规定，船旗国应确保其船长有义务在意欲移交船长有理由认为犯有罪行的人员时，将其移交的意向通知另一缔约国当局。 第八条第 4 款规定，船旗国应确保其船舶的船长有义务向接收国当局提供有关的证据。
1974 年《国际海上人命安全公约》，经修正（尤其是第十一-1 章）	第 5 条第 8 款规定，缔约国应向接收国行政部门提供曾悬挂本国旗帜的船舶的持续简要记录。 第 3 条规定，缔约国应设定安全等级，向悬挂其旗帜的船舶提供有关资料。 第 13 条规定，缔约国应向国际海事组织及航运业和港口业提供资料。
2002 年《国际船舶和港口设施安全规则》	第 4 条规定，缔约国应设定安全等级，就防止发生安全事故提供指导。 第 5 条规定，缔约国应对船舶/港口交接或船舶对船舶活动进行风险评估。 还规定，缔约国应批准船舶安全计划；核查悬挂本国旗帜的船舶遵守《国际海上人命安全公约》第十一章和《国际船舶和港口设施安全规则》A 部分的情况，执行管制和遵行措施；试验经批准的计划；向接收国提供曾悬挂其旗帜的船舶的有关文件；向国际海事组织及航运业和港口业提供资料。
1999 年《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》	第 4 条规定，缔约国应在国内法中规定罪行应予惩罚。 第 7 条规定，缔约国应对发生在悬挂本国旗帜的船舶上的罪行确立管辖权。 第 18 条规定，缔约国应进行合作，防止罪行发生。

1997 年《制止恐怖主义爆炸的国际公约》	第 4 条规定，缔约国应在国内法中规定罪行应予惩罚。 第 6 条规定，缔约国应对发生在悬挂本国旗帜的船舶上的罪行确立管辖权。 第 15 条规定，缔约国应进行合作，防止罪行发生。
1979 年《反对劫持人质国际公约》	第 2 条规定，缔约国应在国内法中规定罪行应予惩罚。 第 4 条规定，缔约国应进行合作，防止罪行发生。 第 5 条规定，缔约国应对发生在在本国登记的船只上的犯罪确立管辖权。
1980 年《核材料实物保护公约》	第 3 条规定，缔约国应采取适当步骤，确保悬挂本国旗帜的船舶上的核材料得到保护。 第 8 条规定，缔约国应对发生在在本国登记的船只上的犯罪确立管辖权。
2000 年《联合国打击跨国有组织犯罪公约》	第 11 条规定，缔约国应在国内法中规定罪行应予惩罚。 第 15 条规定，缔约国应对发生在悬挂本国国旗的船只上的犯罪确立管辖权。
2000 年《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》（尚未生效）	第 6 条规定，缔约国应在国内法中规定罪行应予惩罚。 第 7 条规定，缔约国应进行合作，制止偷运移民。 第 8 条第 4 款规定，缔约国应对有关确认注册的请求迅速给予答复。 第 8 条第 6 款规定，缔约国应指定一个部门，负责接收和答复有关确认国籍或登船的请求。
2001 年《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》（尚未生效）	第 6 条规定，缔约国应在国内法中规定没收所列物件。 第 10 条规定，缔约国应建立许可证制度，只在所列条件下授权出口。 第 13 条规定，缔约国应进行合作，防止、打击、消除枪支的非法制造和贩运。

2000 年《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于防止、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童的补充议定书》（尚未生效）	第 9 条规定，缔约国制订措施，防止并打击贩运人口。 第 11 条规定，缔约国应酌情规定，商业承运人应查明所有旅客均持有进入接收国所需的旅行证件。
1950 年《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约》	第一条至第五条规定，缔约国应在国内法中规定罪行应予惩罚。 第十七条规定，缔约国应制订必要之规章，对移入国境或移出国境之人等予以保护，并采取适当措施，确保严为监督，防止贩卖人口卖淫为业。
1973 年《关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》	第二条规定，缔约国应在国内法中规定罪行应予惩罚。 第三条规定，缔约国应对发生在在本国登记的船舶上的犯罪确立管辖权。 第四条规定，缔约国应进行合作，防止罪行发生。
1984《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格 的待遇或处罚公约》	第 4 条第 1 款规定，缔约国应保证在国内刑法中把一切酷刑定为刑事罪行。 第 4 条第 2 款规定，缔约国应在国内法中规定这些罪行应予惩罚。 第 5 条第 1 款规定，缔约国采取各种必要措施，对发生在在本国注册的船只上的犯罪确立管辖权。
1957 年《有关偷渡的国际公约》（尚未生效）	第 3 条规定，缔约国应接收在悬挂其旗帜的船舶上发现的偷渡人，如果公约中规定的其他办法无法利用。
1965 年《便利国际海上运输公约》（2002 年修正）（尤其是第 4 章）	条例 4.2 规定，缔约国应进行合作，防止并解决偷渡事件，并确保让偷渡人尽早返回或遣返。 条例 4.3.2.1 规定，缔约国应要求船主和船长制订安全安排，防止偷渡人上船。 条例 4.3.2.3 规定，缔约国应要求悬挂其旗帜的船舶，除客船外，在偷渡人很可能上船的港口接受全面检查。 条例 4.4.2 规定，缔约国应要求悬挂其旗帜的船舶船长确保偷渡人在船上时的安全、健康、福利和保障。

	条例 4.6.1 规定，缔约国应要求悬挂其旗帜的船舶船长查明偷渡人的身份和登船港口，并通知下个停泊港口。 条例 4.6.3 规定，缔约国应要求悬挂其旗帜的船舶船长在必要时，保密不公布宣布自己为难民的偷渡人的资料。 条例 4.8 规定，缔约国应敦促经营悬挂其旗帜的船舶的船主，指示船长不要偏离计划中让偷渡人离船的航线，除非出现所列例外情况。 条例 4.13.1 规定，缔约国应协助悬挂其旗帜的船舶船长/船主并同其进行合作，查明偷渡人的身份，一有机会就请求其他缔约国协助让偷渡人离开船只，并安排偷渡人的离船和遣返。
区域文书	
1965 年《防止国境外的电台广播的欧洲公约》	第 2 条 规定，缔约国应采取适当步骤，在国内法中规定罪行应予惩罚。 第 3 条 规定，缔约国应对本国船舶上的人员适用公约的规定。
1998 年《通过刑法保护环境的公约》（尚未生效）	第 2 条、第 3 条和第 4 条 规定，缔约国应在国内法中规定罪行应予惩罚。 第 5 条 规定，缔约国应对发生在在本国注册或悬挂本国旗帜的船舶上的犯罪确立管辖权。 第 7 条 规定，缔约国应采取必要措施，没收犯罪工具和收益，或其价值等于此收益的财产。 第 9 条 规定，缔约国应采取必要措施，因法人的机构、成员或另一代表以其名义犯下的罪行而对法人进行刑事处罚或行政处罚。 第 12 条 规定，缔约国应在刑事犯罪的调查和司法程序中开展最广泛的合作。

1994 年《执行联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约第 17 条的禁止海上非法贩运协定》	第 2 条 缔约国有义务进行合作，禁止毒品的非法贩运。 第 3 条 缔约国有义务对悬挂其国旗的船舶上发生的犯罪行为实行管辖。 第 14 条 一国事先批准另一国采取强制性措施时，如要对悬挂其国旗的船舶行使优先管辖权，它有义务发出通知。 第 17 条 缔约国有义务指定一个主管机构，负责处理确认国籍的请求或批准乘坐悬挂其国旗的轮船的请求。 第 22 条 缔约国有义务把非国民乘船的可能情况通知悬挂其国旗的船舶的船长和船主。
2003 年《关于加勒比地区禁止海上和空中非法贩运麻醉药品和精神药物的合作协定》（尚未生效）	第 2 条 缔约国有义务进行合作，打击加勒比地区水下和水上的非法贩运活动。 第 16 条第 1 款 缔约国有义务接受其他缔约国国民乘坐悬挂其国旗的船舶，但第 2 款或第 3 款适用的情况除外。 第 23 条 缔约国有义务对悬挂其国旗的船舶上发生的犯罪行为实行管辖。
1997 年《美洲国家禁止非法制造和贩运火器、弹药、爆炸物及其他有关材料公约》	第 9 条 缔约国有义务建立火器贸易许可证制度并在批准火器运输前确保其他国家已颁发必要的许可证。 第 13 条 缔约国有义务进行合作，追查非法贩运的火器。
1990 年《南亚区域合作联盟（南盟）麻醉药品和精神药物公约》	第 3 条 缔约国有义务根据国内法惩罚有关罪行。 第 5 条 缔约国有义务对悬挂其国旗的船舶上发生的犯罪行为实行管辖。 第 7 条 缔约国有义务进行引渡或起诉。 第 13 条 缔约国有义务进行合作，打击犯罪活动。

2002 年(美洲国家) 《反恐怖主义公约》	第 1 条 缔约国应采取必要措施,在预防、惩治和消除恐怖主义方面加强合作。 第 2 条 为本公约目的,“罪行”除其他外,系指 1988 年《制止危及海上航行安全非法行为公约》规定的罪行。 第 4 条 缔约国有义务建立法律和管理制度,以预防、打击和消除资助恐怖主义的行为并在这方面有效开展国际合作。
1999 年《非洲统一组织(非统组织)防止和打击恐怖主义公约》	第 2 条 缔约国承诺根据国内法惩罚有关罪行。 第 4 条 缔约国有义务采取防止和打击恐怖主义的任何合法措施。 第 5 条 缔约国有义务为防止和打击恐怖主义进行合作。 第 6 条 缔约国应对悬挂其国旗的船舶实行管辖。
1999 年《伊斯兰会议组织关于打击国际恐怖主义的公约》(尚未生效)	第 1 条第(4)款 除其他外,《联合国海洋法公约》及其关于海上海盗行为的有关规定所述罪行和《制止危及海上航行安全非法行为公约》所述罪行也被视为恐怖罪行。 第 2 条(d)款 规定,各种形式的国际罪行,包括旨在资助恐怖目的的非法贩运麻醉品、贩运人口和洗钱,均被视为恐怖罪行。 第 3 条第(二)款 缔约国承诺防止和打击恐怖罪行,除其他外,缔约国有义务设法发展和加强监控程序系统,保证边界和陆、海、空通道的安全,以防止通过这些途径进行渗透。 第 4 条 缔约国有义务在防止和打击恐怖主义方面同缔约国合作。
1998 年《阿拉伯制止恐怖主义公约》	第 1 条 除其他外,1982 年《联合国海洋法公约》关于公海海盗行为的条款,也应列为恐怖罪行条款。 第 4 条 缔约国有义务进行合作,以防止和制止恐怖罪行。

第 19 节. 养护和管理海洋生物资源

国际文书	有关条款
《海洋法公约》	第六十一条第(5)款、第六十二条第(4)款、第六十三条第(2)款、第六十四条、第六十五条、第六十六条第(3)款(a)项、第一一七条、第一一八条、第一一九条第(1)款(a)项和(b)项和第一一九条第(2)款
1958 年《捕鱼及养护公海生物资源公约》	第 3 条 缔约国有义务对悬挂其国旗的船舶采取措施，以养护受影响的生物资源。 第 4 条 (如果两个或两个以上国家在公海任何地区捕获同一鱼种)，缔约国有义务进行谈判，通过协议规定悬挂其国旗的船舶养护生物资源的必要措施。
1995 年《执行 1982 年 12 月 10 日联合国海洋法公约有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协定》	见表 B
1993 年《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》	见下文
第三条第(1)款(a)项 缔约国有义务采取必要的措施，以确保有权悬挂其国旗的渔船不从事损害国际养护和管理措施效力的任何活动。 (b) 项 如果缔约国根据第二条第 2 款的规定，对悬挂其国旗的长度不足 24 米的渔船免于适用本协定的其他条款，该缔约国仍应对其中任何损害国际养护和管理措施效力的渔船采取有效措施。这些措施必须确保有关渔船不再参与损害国际养护和管理措施效力的任何活动。	
第三条第(2)款 缔约国有义务不允许任何悬挂其国旗但未经其有关当局授权的任何渔船用于公海捕鱼。经其授权的渔船应按照授权规定的条件进行捕捞。	
第三条第(3)款 船旗国除非确信有权悬挂其国旗的渔船与其之间的现有关系使该船旗国能够对该渔船有效地履行本协定所规定的职责，否则不应授权该渔船用于公海捕捞。	

第三条第(4)款 由缔约一方授权用于公海捕捞的渔船如不再有权悬挂该方的国旗，此种可在公海钓鱼的授权应视为已被撤销。

第三条第(5)款 (a) 项 缔约国有义务不授权任何以前在另一国领土内注册但曾损害国际养护和管理措施效力的渔船用于公海捕捞，除非该国确信：

- (一) 另一缔约方中止此种渔船用于公海捕捞的授权的期限已满；和
- (二) 此种渔船在过去三年内未曾被另一缔约方撤消其用于公海捕捞的授权。

(b) 项 上述第(a)项的规定也适用于以前在另一个非本协定缔约方的国家领土内注册的渔船，但该有关缔约方必须能够获得充足的资料，了解捕捞权被中止或撤消的原委。

第三条第(6)款 缔约国有义务确保所有有权悬挂其旗帜的并已根据第六条登记的渔船均有适当标志，以便按照公认的标准如粮农组织的《渔船标志和识别标准规格》随时加以识别。

第三条第(7)款 缔约国有义务确保，有权悬挂其旗帜的每一艘渔船向其提供有关其作业情况的必要资料，其中特别要提供有关其捕捞作业区域、鱼获量和上岸量的情况，以便该缔约方按照本协定履行其义务。

第三条第(8)款 缔约国有义务对有权悬挂其旗帜、违反本协定条款的渔船采取强制措施，其中可酌情包括将违反此类条款的行为定为违反国内立法的行为的措施。对这类违反行为所适用的制裁必须严厉得足以有效地确保本协定的要求得到遵守并剥夺违反者非法活动所获利益。对严重违反行为而言，此种制裁应包括拒绝授予、中止或撤消公海捕捞权。

第四条 为了本协定的目的，缔约国有义务对有权悬挂其旗帜并获得授权用于公海捕捞的渔船建立档案，并采取必要措施，确保此类渔船全部都登记入档。

第六条第(1)款 缔约国有义务随时向粮农组织提供同登入第四条规定建立的档案中的各渔船有关的下列资料：

- (a) 渔船名称、登记号码、原名(如知道)和登记港；
- (b) 原船旗(如有)；
- (c) 国际无线电呼号(如有)；
- (d) 船主或船主们的姓名和地址；
- (e) 建造地点和时间；
- (f) 船舶类型；
- (g) 长度

第六条第(2)款 缔约国有义务尽量向粮农组织提供同登入第四条规定建立的档案中的各渔船有关的下列额外资料：

- (a) 经营者(管理人员)的姓名和地址(如有)；
- (b) 捕捞方法类别；
- (c) 型深；
- (d) 船宽；
- (e) 登记总吨位；
- (f) 一个或若干主发动机的功率。

第六条第(3)款 第六条第 1 款和第 2 款中规定提供的资料如有任何变动，缔约国有义务立即通报粮农组织。

第六条第(5)款： 缔约国有义务立即向粮农组织通报下述情况：

- (a) 档案的任何补充；
- (b) 档案的任何删除，其原因是：
 - (一) 渔船船主或经营者自愿放弃或不再延长捕捞权；
 - (二) 根据第三条第 8 款撤消有关渔船的捕捞权；
 - (三) 有关渔船已没有权利再悬挂其旗帜；
 - (四) 有关渔船已报废、退役或失踪；或
 - (五) 任何其他原因。

第六条第(6)款 有关缔约国如根据上述第 5 款 (b) 项向粮农组织提供资料，有义务具体说明该款所列哪一项原因适用。

第六条第(8)款(a)项 缔约国有义务立即向粮农组织通报悬挂其旗帜的渔船进行的任何有损国际保护和管理措施效力的活动的全部有关情况，包括所涉渔船的身份以及该缔约国对这类活动采取的措施。

第六条第(9)款 缔约国有义务向粮农组织通报任何其否定第三条第 5 款 (a) 项或 (b) 项的规定，而根据第三条第 5 款 (d) 项授权的情况。通报应包括有助于识别渔船和船主或经营者的有关资料及其他任何与该缔约方作出决定有关的情况。

第 20 节. 国际人道主义公约和国际人权文书

国际文书	有关规定
全球文书	
1948 年《世界人权宣言》	第四条 任何人有不得使其为奴隶的权利；一切形式的奴隶制度和奴隶买卖均应予以禁止。 第五条 任何人都享有不受残忍的、不人道的或侮辱性的待遇的权利。
1966 年《公民及政治权利国际盟约》（不清楚它是否适用于船舶上的个人）	第二条 除其他外，缔约国承担尊重和保证（一切个人）享有本公约所承认的权利，不分任何区别。 第七条 任何人均不得被施以残忍的、不人道的或侮辱性的待遇。 第八条 任何人不得使其为奴隶；一切形式的奴隶制度和奴隶买卖均应予以禁止。 第三条 缔约国承担保证男子和妇女都享有平等的权利。
1966 年《经济、社会、文化权利国际盟约》	第二条第二款 缔约国承担禁止和消除一切形式种族歧视和保证所有人享有法律面前人人平等的权利，而不得有例如种族、肤色、或国籍或种族出身等任何区分。 第三条 缔约国承担保证男子和妇女在本公约所载权利方面享有平等的权利。 第 10 条 缔约国承认，儿童和少年应予保护，免受经济和社会的剥削。雇用他们做对他们的道德或健康有害或对生命有危险的工作或做足以妨碍他们正常发育的工作，依法应受惩罚。
1965 年《消除一切形式种族歧视国际公约》	第五条 缔约国承诺禁止并消除一切形式种族歧视，保证人人都享有不分种族、肤色或民族或人种在法律上一律平等的权利。 第六条 缔约国应保证在其管辖范围内，人人均能经由国内主管法庭及其他国家机关对任何种族歧视行为，获得有效保护与救济。

1990 年《儿童权利公约》	第 2 条第 1 款 缔约国有义务尊重本公约所载列的权利，并确保其管辖范围内的每一儿童均享受此种权利，而不受任何歧视。 第 2 条第 2 款 缔约国有义务采取一切适当措施确保儿童得到保护，不受一切形式的歧视。 第 4 条 缔约国有义务采取一切适当的立法、行政和其他措施以实现本公约所确认的权利。 第 11 条 缔约国有义务采取措施制止非法将儿童转至国外和不使返回本国的行为。 第 19 条 缔约国有义务采取一切适当的立法、行政、社会和教育措施，保护儿童不致受到任何形式的身心摧残、伤害或凌辱、忽视或照料不周、虐待或剥削。 第 37 条 缔约国有义务确保任何儿童不受残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。
1999 年《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》(劳工组织第 182 号公约)	第 1 条和第 3 条 缔约国有义务立即采取有效措施，禁止和消除最恶劣形式的童工劳动，特别是一切形式的奴役或类似奴役的做法，如买卖和贩运儿童、债役和奴役、强迫或强制劳动。 第 17 条 缔约国有义务采取有效和有时限的措施，防止儿童从事最恶劣形式的童工劳动。
1981 年《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》	第 4 条 缔约国有义务采取有效措施防止及消灭基于宗教或信仰原因的歧视行为。
1951 年《关于难民地位的公约》	第 3 条 缔约国有义务不加歧视地对难民适用本公约的规定。 第 11 条 对于在悬挂缔约国国旗的船上正常服务的难民，该缔约国有义务考虑他们在其领土内定居或暂住以及发给他们旅行证件。
1985 年《非居住国公民个人人权宣言》	第 6 条 国家应确保任何人不受残忍、不人道或有辱人格的待遇。

区域文书	
1981 年《非洲人权和人民权利宪章》(《斑珠尔宪章》)	第 1 条 缔约国有义务承认第一章所列举的权利, 并有义务采取尤其是落实这些权利的立法或其他措施。 第 2 条 个人有权享有《宪章》承认的权利和自由, 不得有任何区分。 第 5 条 缔约国有义务禁止一切形式的人身剥削和侮辱, 特别是奴隶、奴隶贸易和侮辱性待遇。 第 16 条 缔约国有义务采取必要措施, 以保护其人民的健康。
1990 年《非洲儿童权利与福利宪章》	第 1 条 缔约国有义务承认《宪章》所列举的权利、自由和义务并采取必要步骤, 通过实施《宪章》条款所需的立法和其他措施, 特别是以下方面: 第 14 条 每个儿童都有权享有最佳可能的身体、心智和精神的健康。 第 15 条 每个儿童应受保护, 免受一切形式的经济剥削, 不从事可能损害其健康或妨碍儿童身体、心智、精神、道德或社会等方面发展的任何工作。 第 16 条 缔约国有义务采取具体立法、行政、社会和教育措施, 保护儿童免受一切形式的非人道或侮辱性的待遇(不清楚它是否适用于船舶上的个人)。
1994 年《阿拉伯人权宪章》(尚未生效)	第 2 条 缔约国有义务确保个人有权享有宪章承认的权利和自由, 不得有任何区分。 第 13 条 缔约国有义务在其境内保护每个人免受身心折磨, 或免受残忍、不人道或侮辱性的待遇(不清楚它是否适用于船舶上的个人)。
1969 年《美洲人权公约》(《圣何塞公约》)	第 1 条 缔约国承诺尊重本《公约》承认的权利和自由并确保其管辖的所有人自由充分地行使这些权利和享有这些自由, 不得有任何歧视。 第 2 条 缔约国承诺根据其宪法进程和本《公约》规定, 通过落实这些权利或自由所需的立法或其它措施。

	第 5 条 个人有权免受残忍、不人道或侮辱性的待遇。 第 6 条 个人有权免受奴役，一切形式的奴役都在禁止之列，奴隶贸易和贩卖妇女也在禁止之列。
经 1988 年第十一号 议定书修改的 1950 年《欧洲保护人权与 基本自由公约》	第 1 条 除其他外，缔约国有义务确保其管辖范围内的每个人都享有本公约第一节规定的权利和自由。 第 3 条 任何人不得被施以不人道或侮辱性的待遇或刑罚。 第 4 条 任何人不得被蓄为奴或受到奴役。 第 14 条 缔约国有义务确保每个人不受歧视地享有权利。

四. 结论

210. 海事组织、粮农组织和劳工组织的文稿已描述的所通过的许多条约、守则、建议和准则均是为了帮助和改善船旗国履行其在商运安全和防治污染方面的义务以及防止非法、无管制和未报告的捕捞和在商船和渔船上建立劳动条件。此外，粮农组织和劳工组织已就有关问题委托进行研究并召开专题会议。环境规划署采取了防止污染和作出紧急反应的某些措施。在商运方面，港口国管制帮助改善了现有标准的实施情况。然而，所有有关方面都认识到，港口国的管制并不能代替船旗国实施和强制执行标准，因为船旗国对在其船上有效执行标准一事负有首要责任。

211. 海事组织成员国自愿审计计划旨在通过评估成员国实施和强制执行海事组织有关公约标准的效率和就其目前的执行情况向该组织提供反馈意见和建议，以帮助促进海事安全和保护环境。另一项倡议是建议在海事组织的公约中包括“表现条款”，使海事组织有权核查船旗国是否确实实施了公约，并能够惩罚不照章办事的船旗国。尽管劳工组织根据其章程已经享有某些监督权力，但似乎并不足以确保船旗国执行公约。为此，计划在关于商船劳动条件的新的综合公约和关于渔业部门的全面工作标准中作出更有力的规定，包括进一步着重港口国的管制。为了完成《遵守措施协定》和《负责任渔业行为守则》的条款，粮农组织还考虑将港口国措施作为解决船旗国管制不足和非法、无管制和未报告的捕捞问题的可能方案。

212. 船旗国管制不足的问题一直得不到解决的原因很多，有的是因为缺乏人力、技术和财政资源，因要管理在世界各地作业的船只存在着实际困难，有的是因为没有在政治上充分重视船旗国的责任以及船旗国使其加入的条约文书充分

生效的义务。然而，绝大多数国家主管当局都能严肃而负责地对待它们作为船旗国的义务。显然，有些国家不是这样。

213. 贸发会议将所谓的“方便旗”视为主要问题，尽管认识到一些“传统”旗也可能疏于执行国际要求。围绕方便旗的问题，贸发会议对 1986 年《联合国船舶登记条件公约》未能奏效表示遗憾，该公约试图对船只和船只登记国之间“真正的联系”规定最起码的要求。在贸发会议看来，船旗国及其船只之间的法律联系对确保适当地执行公约是十分重要的。

214. 经合发组织采取了另一种做法，把重点放在除船旗国以外的其他行为者，籍此杜绝低于标准的航运。尽管某些港口国奖励优质航运，例如减收港口税和减少检查次数，但这些做法并不普遍，经合发组织认为还需要采取更多的措施。正如同一系列研究所表明的，现有的奖惩措施看来还不够，因为航运业似乎并没有因为低于标准的航运的继续存在而受到任何损失。恰恰相反，在许多情况下，不执行安全和防止污染要求而获得的经济上的好处反而还因为船旗国执行不力、未被起诉和罚款通常少于违规节省的钱而利上加利。而且，赔偿责任是有限制的，并由承保人支付一切，包括罚款。再者，真正的船主可以通过复杂的公司结构隐藏身份，并通过单船公司而限制损失。至于污染损失，在许多情况下，所涉及的其他各方是没有责任的。经合发组织建议应大力执行各种规章，加重罚款，以更透明的方式揭露低于标准的船只及其船主，并加重不遵守规章的代价，奖励优质航运。

215. 该怎么办？目前的挑战是确保缔约国须建立有效和结构完备的海事主管当局，以便遵循《海洋法公约》第九十四条规定的船旗国的责任。这是大会第 58/240 号决议第 27 段以及粮农组织《遵守措施协定》和《行为守则》的基本思想，其中的规定大意是缔约国如果不能履行责任，就不得登记船只。海事组织还在若干不具约束力的文件中论及这一难题，例如《协助船旗国执行海事组织文书的准则》和《执行准则草案》，其中要求船旗国对其船只行使有效控制，并保持这样做的手段。

解决方法

216. 海事组织的文书规定了船旗国的种种义务，包括规定在一些情况下要求缔约国规定和执行惩罚或纪律措施。目前，海事组织成员国自愿审计计划没有对惩罚作出规定。然而，新的计划将允许海事组织核查执行情况，而且，鉴于该计划没有排除今后使该计划变成强制性者的这一可能性，故将来在解决商船不充分执行国际标准的问题上，该计划可大有作为。

217. 至于渔船，已经建立了具有法律约束力的有关义务，但粮农组织却没有监督权。然而，《联合国鱼类协定》中规定的共同执行、港口国措施和贸易措施三者结合可能替代船旗国的疲软管制。此外，对《联合国鱼类协定》中谈到的跨界

鱼类和高度洄游鱼类引进了一项新的法律后果。《联合国鱼类协定》规定，一国可以根据《海洋法公约》第五部分控诉另一国违反规则和原则的行为，所违反的不仅是该《协定》本身的规则和原则，而且也可以是相关国家已加入的任何其他渔业协定中关于相同的鱼类的规则和原则。

218. 至于劳工组织关于海员的劳动条件和福利的文书，除了要求缔约国汇报执行情况并规定由专家和会议委员会进行检查之外，一国或一代表提出的控诉还有可能呈送调查委员会进行调查并且最终由国际法院加以判决。

219. 最后，对似乎没有履行《海洋法公约》义务的某船旗国的表现感到不满的缔约国可以根据第十五部分，在国际海洋法法庭、国际法院或普通的或专门的特设法庭寻求强制和有约束力的第三方争端解决办法。然而，尽管一些缔约国对其他一些缔约国的表现相当不满，却没有国家急于用打官司的方式解决为本报告提交的各种文稿所预示的这一问题。虽然法庭的一项看似限制利用第十五部分起诉可能的判决或许使某些缔约国迟疑不决，但是，导致官司少的最可能的原因是各国都极不情愿对簿公堂，而且这样做的费用很高。因此，诉诸法庭的渺茫前景看来不足以促使顽固不改的船旗国履行其国际性的法律义务。不管怎样，从捕渔案例⁸⁰中可以看到，真的开始打官司倒可能促使各国通过谈判解决问题。

220. 最后，需要加强国际行动，确保各国通过有效行使其规定的和强制执行的管辖权，保证悬挂其国旗的船只遵守旨在保障海事安全和防治海洋污染以及海员福利的国际规则。国家不遵守具有约束力的国际规则的情况只能通过国际法所允许的外交压力、揭露或对抗措施而部分地受到纠正。国际一级的诉讼只有经过同意才可进行，而且无论如何这都很罕见。

221. 由港口国进行管制，作为一种补救措施，无论怎样有用都不能有效地抗衡船旗国不履行其国际法义务的行为。要保证充分遵守国际规则和标准，只有靠所涉船旗国的适当行动和适当的制裁制度，后者主要取决于船旗国。在这方面，应该回顾，海事组织好几个公约都明确提到缔约国有义务履行职责，通过船旗国的海事主管当局，制定立法以制裁违反国际规则的行为。其他国际组织在其他领域通过的有关条约大部分也明确提到须确保本国船只遵守国际要求和须制裁违反行为的责任。

注

- ¹ 经济合作与发展组织（经合发组织），《海运部门因为不遵守国际环境规章而节省的成本》，DSTI/DOT/MTC(2000)8/Final, 载于 www.oecd.org/dataoecd/4/26/2496757.pdf。
- ² 可在本组织的网站 www.fao.org 上取得这些文书的文本。
- ³ 粮农组织大会第 15/93 号决议。
- ⁴ 《遵守协定》第二条第 1 款。
- ⁵ 主要条款载于第三条。
- ⁶ 《遵守协定》第三条第 1 款。
- ⁷ 同上，第三条第 1 款。
- ⁸ 同上，第三条第 2 款。
- ⁹ 同上，第三条第 3 款。
- ¹⁰ 同上，第四条。
- ¹¹ 同上，第三条第 2 款。
- ¹² 同上，第三条第 4 款。
- ¹³ 同上，第三条第 5 款。
- ¹⁴ 同上，第三条第 6 款。
- ¹⁵ 同上，第三条第 7 款。
- ¹⁶ 同上，第三条第 8 款。
- ¹⁷ 同上。
- ¹⁸ 同上，第五条。
- ¹⁹ 同上，第六条。
- ²⁰ 同上。
- ²¹ 粮农组织大会第 4/95 号决议。
- ²² 《行为守则》附件二。
- ²³ 渔业委员会第二十四届会议的报告，2001 年 2 月 26 日至 3 月 2 日，粮农组织总部，罗马；关于《负责任渔业行为守则》和相关国际行动计划的进度报告；D. J. Doulman, 《负责任渔业行为守则》：发展和执行考虑因素（粮农组织，2000 年 7 月）。又见 www.fao.org/fi/agreem/codecond/codecon.asp。
- ²⁴ 《行为守则》第 8.2.2 条。
- ²⁵ 同上，第 8.2.1 条。
- ²⁶ 同上，第 8.2.3 条和第 8.2.4 条。
- ²⁷ 同上，第 8.2.6 条。
- ²⁸ 同上，第 8.2.7 条。
- ²⁹ 同上，第 8.2.5 条。
- ³⁰ 同上，第 8.2.8 条。
- ³¹ 同上，第 8.2.9 条。
- ³² 《管理捕捞能力国际行动计划》，第 33 条。

- ³³ 2001 年 6 月 23 日，粮农组织理事会第 120 届会议批准了《预防、阻止和消除非法、未报告和无法管制的捕捞活动国际行动计划》。
- ³⁴ 《预防、阻止和消除非法、未报告和无法管制的捕捞活动国际行动计划》，第一部分，第 1 段。
- ³⁵ 同上，第 4 和第 5 段及粮农组织《行为守则》第四条。在此之前，1999 年 2 月渔业委员会第二十三届会议通过了根据《行为守则》制订的关于海鸟、鲨鱼和捕捞能力的其他三项《国际行动计划》。2000 年 11 月，粮农组织理事会批准了这些《国际行动计划》。
- ³⁶ 特别是第 1.1、1.2、3.1 和 3.2 条。
- ³⁷ 《预防、阻止和消除非法、未报告和无法管制的捕捞活动国际行动计划》，第 87 段。
- ³⁸ 同上，第三部分，第 8 段。
- ³⁹ 同上，第 18 和 19 段。
- ⁴⁰ 比如，就沿海国而言，《预防、阻止和消除非法、未报告和无法管制的捕捞活动国际行动计划》第 51.4 段就是一例。根据这一段，沿海国能够检查船旗国是否按照第 42 段的规定保留渔船记录。同样，第 45 段第二句规定，沿海国应检查船旗国是否发出了捕捞许可。这项规定反过来又与第 41 段相联系，第 41 段鼓励船旗国确保沿海国已向其在沿海国管辖水域捕捞的渔船发出捕捞许可。就港口国而言，《预防、阻止和消除非法、未报告和无法管制的捕捞活动国际行动计划》第 55 段规定，港口国应在检查捕捞许可后允许渔船进港。鼓励各国和区域渔业管理组织在《行为守则》两年期报告中，向粮农组织报告《预防、阻止和消除非法、未报告和无法管制的捕捞活动国际行动计划》的执行情况（第 87 段）。
- ⁴¹ 93 个段落中的 17 个段落，接近 20%。
- ⁴² 《预防、阻止和消除非法、未报告和无法管制的捕捞活动国际行动计划》，第 34 至 41 段。
- ⁴³ 同上，第 42 至 43 段。
- ⁴⁴ 同上，第 44 至 50 段。
- ⁴⁵ 同上，第 34 至 35 段。
- ⁴⁶ 《遵守协定》，第三条，第 5 款。
- ⁴⁷ 《预防、阻止和消除非法、未报告和无法管制的捕捞活动国际行动计划》，第 36 段。
- ⁴⁸ 同上，第 37 段。
- ⁴⁹ 同上，第 39 段。
- ⁵⁰ 见欧洲议会渔业委员会，关于方便旗在渔业部门中的作用的报告，2001 年 11 月 20 日；报告员 Patricia McKenna。
- ⁵¹ 《预防、阻止和消除非法、未报告和无法管制的捕捞活动国际行动计划》，第 38 和 39 段。
- ⁵² 同上，第 38 段。
- ⁵³ 同上，第 40 段。
- ⁵⁴ 同上，第 41 段。
- ⁵⁵ 同上，第 42 段。
- ⁵⁶ 同上。
- ⁵⁷ 同上，第 44 段。
- ⁵⁸ 同上，第 45 段。

⁵⁹ 同上，第 46 段。

⁶⁰ 同上，第 47 段。

⁶¹ 同上，第 48 段。

⁶² 同上，第 49 和 50 段。

⁶³ “粮农组织和海事组织联合举行的非法、未报告和无管制捕捞活动及相关事项特设工作组的报告”，2000 年 10 月 9 日至 11 日，罗马。粮农组织渔业报告第 637 号。

⁶⁴ “港口国对外国渔船的管制” Terje Lobach 编写（国际法律顾问）。粮农组织《渔业通知》第 987 号，2003 年；“审查港口国打击非法、未报告和无管制捕捞活动措施专家协商会议的报告”，2002 年 11 月 4 日至 6 日，罗马。粮农组织渔业报告第 692 号。

⁶⁵ 这次会议的报告将于不久印发。

⁶⁶ 见 www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/sectors/mariti/standards.htm#heading1a。

⁶⁷ 联合国贸易和发展会议船舶和船籍之间有或没有真正联系的经济后果问题特设政府间工作组的报告，TD/B/C.4/177。

⁶⁸ www.oecd.org/dataoecd/53/9/2500758.pdf。

⁶⁹ www.oecd.org/dataoecd/4/26/2496757.pdf。

⁷⁰ www.oecd.org/dataoecd/32/62/2489394.pdf。

⁷¹ DSTI/DOT/MTC(2001)12。

⁷² www.oecd.org/dataoecd/27/18/1827388.pdf。

⁷³ [http://intradomino.oecd.org/olis/1998doc.nsf/ed2843f7a67f3d4ac1256506004ab473/4c08a29348b4573bc125663b004acb18/\\$FILE/07E84346.ENG](http://intradomino.oecd.org/olis/1998doc.nsf/ed2843f7a67f3d4ac1256506004ab473/4c08a29348b4573bc125663b004acb18/$FILE/07E84346.ENG)。这是一份 PDF 文件。

⁷⁴ www.oecd.org/dataoecd/10/10/2754615.pdf。

⁷⁵ 为本政策声明之目的，“低于标准船舶”系指由于其实际状况、运行或船员的活动而未达适航条件，从而对生命或环境造成威胁的的船只。如，船只未能达到国际海洋公约所载规定，而经船旗国或港口国合理视察后认定不适航行者，即属这种情况。

⁷⁶ 第二〇九条第 1 款原文如下：“为了防止、减少和控制‘区域’内活动对海洋环境的污染，应按照第十一部分制订国际规则、规章和程序。这种规则、规章和程序应根据需要随时重新审查。”

⁷⁷ 第 21 条第 1 段如下：“在次区域或区域渔业管理组织或安排所涉及的任何公海上，一个作为此类组织的成员或安排的当事方的缔约国，为确保遵守该组织或安排所制订养护和管理跨界鱼类和高度回游鱼类措施，可根据第 2 段的规定通过经本国正式授权的检查员登上悬挂本协定另一缔约国旗帜的渔船进行检查，不论该缔约国是否为此类组织的成员或安排的当事方。”

⁷⁸ 《公约》提及“Installation State”，它可以是船旗国，但不一定必然是。

⁷⁹ 1988 年《共同议定书》的目的是要扩大 1960 年《巴黎公约》和 1963 年《维也纳公约》的适用范围。

⁸⁰ 麦氏金枪鱼案（新西兰诉日本、澳大利亚诉日本），临时措施：关于养护和可持续开发东南太平洋箭鱼资源的案件（智利/欧洲共同体）。

附件一

2002 年 11 月 22 日国际绿色和平运动、国际运输工人联合会和世界自然基金会给秘书长的信

“威望”（Prestige）号事故是众多油轮事故中的最新一次。这次事故不仅严重危及海洋环境，而且显示了一些深刻得多的问题。每个星期都有一长串关于其他类型的船舶失事的报告，但是，即使船上的人毫无意义地丧生，这些事故也没有引起媒体的同等注意。除非消除问题的根源，否则将继续有低于标准的船舶沉没，从而使生命、海洋和沿海环境以及受影响社区的经济都受到威胁。

国际绿色和平运动、国际运输工人联合会和世界自然基金会认为，纠正这一情况的唯一途径，是紧迫地从根本上改变全球航运的经营和监管方式，并呼吁采取一致行动来消除低于标准的航运活动和做法，为此，需要增加航运业的透明度和责任追究，制定适当的规章，而且关键在于执行这些规章，并特别注意保护脆弱的海洋和沿海地区。

低于标准的船舶和航运做法引起高于寻常的严重事故风险。在当前的安排下，几乎无法查明真正的船主，使之为其船舶的保养和经营情况负责，不负责任的行业做法因此得以继续下去。关于船舶所有权和管理的详细资料必须充分透明，还必须作出切实有效的赔偿责任安排，以保证使触犯法律者为低劣的标准和做法所造成的后果承担责任。

当前制定国际航运标准的方式通常是被动地作出反应，繁琐不堪，以本行业促成的折中解决办法为基础。这方面的明显例子，是老油轮的逐步淘汰和散装货轮的改进方面所需要的漫长时间。

即使商定了国际规则，仍存在保证使这些规则得到遵守的问题。航运规章的执行基本上取决于船旗国采取的行动，船舶的安全和船上人员的生命最终须由这些国家负责。很多船旗国严肃对待这些责任，但也有一些经常被称为“方便旗国”的国家，虽然获利于允许外国船舶经营者用本国国名登记船舶，但没有对悬挂本国国旗的船舶进行有效的监督和管理。方便旗制度把船舶登记变成商业活动，由此促成的竞争优势鼓励人们采用低于标准的航运做法。《联合国海洋法公约》（《海洋法公约》）第九十一条规定，船舶和所悬挂的国旗之间必须有“真正联系”，这条规定必须得到执行。国际法规定，一艘船舶的国籍由悬挂的国旗决定，这给在船舶上生活和工作的船员带来严重的后果，其所及范围不仅包括民事和刑事管辖权，而且还包括对船员的人权和工会权利的保护。

需要达成一项新的全球协定来废除方便旗制度，保证使船旗国履行适用的国际法所明确规定的责任，并在执行国际商定的条例方面对这些国家实行责任追究。

即使仅使用优质的船舶来运送危险和有毒的物资（石油不过是其中之一），仍可能发生污染海洋的事故。另一项重要措施，是确定那些特别易于为这些事故所损害的海洋和沿海地区，例如将其定为特别敏感海区，自从 1991 年以来，仅确定了五个这样的海区。必须对这些海区内的航运实行严格监管，并在国际法和关于无害通过自由的规定所许可的情况下，不允许穿过这些海区运输高污染危险性物质。

《海洋法公约》第九十四条规定了船旗国的责任，要求所有船旗国就有关悬挂该国旗帜的船舶的行政、技术和社会事项行使管辖权和实行控制，并规定，船旗国在这方面应遵守一般接受的国际规章、程序和惯例，采取为保证使其得到遵行所必要的任何步骤。此外，还有必要进一步加强港口国的控制制度，以备船旗国不履行其国际法义务，同时有一项谅解是，港口国实行的控制并不取代，也决不能取代船旗国实行的切实控制。

航运是世界贸易和全球经济的动力源泉。联合国大会在《千年宣言》中申明：

“我们深信，我们今天面临的主要挑战是确保全球化成为一股有利于全世界所有人民的积极力量。”（[第 55/2 号决议](#)，[第 5 段](#)）

这方面的中心任务是注重民间社会的需求，保证以理智和可持续的方式经营航运业。航运业的经营和监管方式迫切需要从根本上改变。

为此需要采取一项协调一致的多机构方式，使所有在自己的职权范围内处理海洋问题的国际机构都参与其事。这些机构将包括在一般情况下侧重于技术性解决办法的国际海事组织（海事组织），以及负责处理社会和劳工问题的国际劳工组织（劳工组织）。此外，还需要请联合国海洋事务和海洋法司修订尚未生效的《联合国船舶登记条件公约》（1986 年）。

然而，为了确保纠正这一严重的情况，我们请你发挥领导作用，召集一个通过协调方式处理这些问题的特别工作组，以利用各主管国际机构和有关区域机构的聚合力来解决这一问题。我们认为，这个过程如果是包容性的，使多方面的利益有关者都可参与其事，将得到极大促进。

我们敬候你的答复。

国际绿色和平运动政治
和科学部副主任

国际运输工人联合会
秘书长

世界自然基金会驻海事组
织代表团团长

Lasse **Gustavsson** ([签名](#))

David **Cockcroft** ([签名](#))

以世界自然基金会海洋方
案主任 Simon Cripps 的名义

Siân **Pullen** ([签名](#))

附件二

第一次非正式会议讨论情况摘要

2003 年 5 月 7 日在巴黎经济合作与发展组织总部举行

1. 由经济合作与发展组织（经合发组织）主办，船旗国执行问题机构间协商小组的第一次非正式会议于 2003 年 5 月 7 日举行。会议由联合国海洋事务和海洋法司主持。下列组织派代表参加了会议：

- 联合国粮食及农业组织（粮农组织）
- 联合国贸易和发展会议（贸发会议）
- 联合国环境规划署（环境规划署）
- 国际海事组织（海事组织）
- 国际劳工组织（劳工组织）
- 经合发组织秘书处（运输司、法律事务司和经合发组织可持续发展问题圆桌会议）

2. 会议讨论的主要议题是联合国提出的工作范围草案。提出的主要问题包括：(a) 协商小组的宗旨；(b) 协商小组与小组内各成员组织的任务规定/权限之间的关系；(c) 将审议的问题；(d) 任何最后报告的性质和提交对象。

3. 海事组织的代表说，船旗国不进行充分管辖的问题属于海事组织的职权范围，该组织当前正通过船旗国执行小组委员会来处理这个问题，并为此制订一个示范稽核计划。然而，其他成员指出，海事组织在有关问题上取得的进展微乎其微，正是因为如此，才有非政府组织吁请联合国秘书长成立这个协商小组。此外，船旗国执行工作不充分的问题超出了海事组织主管的有限的商船航运领域。粮农组织为船旗国没有对渔船实行充分的控制而感到关注，因为这种情况是导致非法、无管理和无申报捕鱼活动的原因之一。劳工组织关注的问题是某些船旗国没有执行和实施劳工标准，贸发会议则对方便旗、船舶登记和“真正联系”问题感到关注。联合国海洋事务和海洋法司关注所有这些问题，并认为成员们面临着一些相关的问题，因此可以相互学习。经合发组织促请成员们寻求“创造性”和根本性的办法来解决这些问题，不要使目光仅限于船旗国。可以利用其他行为者和机构来保证使无论从事任何活动的船舶均遵守有关的法律规定。

4. 海洋事务和海洋法司解释说，该司的主要职能之一，是维护《公约》的完整性，并维护在船旗国和沿海国的权利和义务之间精心达成的平衡。在“威望”号灾难发生之后，一些国家采取了与《公约》不符的单方面行动，欧洲共同体并表

示了对《公约》进行修订的愿望，因为该组织认为，沿海国缺乏足够的权力来充分保护其海岸不受船舶导致的污染。这样的行动和提议有可能导致《公约》体制的崩溃，因此必须予以防止，为此，必须改进船旗国的执行情况和执法情况。

5. 当经合发组织再次敦促协商小组进行某种“突破性思维”时，其他组织的代表回答说，他们无法超越自己的任务规定，不能提出将不会为本组织成员所接受的解决办法。

6. 海洋事务和海洋法司指出，必须向那些不了解《海洋法公约》的作用，或不了解所涉问题复杂性的政界人士进行宣传。为此，协商小组的目的之一应该是“教育”决策者，使其了解关于船旗国和沿海国权利和义务的国际法框架。

7. 此外，即使那些直接参与处理这些问题的机构，也并非总是了解其他机构正在进行的工作。大多数机构都编写了冗长的研究报告，并正采取措施来处理船旗国执行工作不充分的问题。如果各机构相互交换关于这些工作的简短说明，将会有所帮助。经合发组织认为，更加有用的办法是通过两页长的战略简介来交换意见，在其中说明可以进行哪些工作来纠正这些问题。这些想法可以不仅仅集中于船旗国。例如，经合发组织的成员可以寻求针对该组织的船主制定奖惩措施，以促使其在高标准的船旗国登记自己的船舶。其他代表建议，另一个可以采用的办法是使租船人和船级社为低于标准的船舶所造成的损失承担赔偿责任。

8. 某些小组成员对这些做法表示不安，指出如果提出这样的新颖做法，将超出他们作为小组成员的任务规定。很多成员还认为，在对问题进行彻底的重新探讨之前，上述对策可能还不成熟。协商小组决定在第一阶段的资料收集和总结工作完成之前不确定具体的解决办法。

下一步措施

9. 成员们同意向海洋事务和海洋法司提交一份文件，在其中以过去 10 年为上限，概要地回顾本机构就船旗国执行问题所进行的研究，并扼要介绍当前为处理所涉问题正采取的措施。成员们如果愿意，还可以附上一项简短的说明，在其中指出可行的办法、补救措施和解决问题的策略。应在 2003 年 8 月底之前送交这些概要说明，以供海洋事务和海洋法司将其汇编成一份简编。

10. 然后应分发该简编，成员们则将主要通过电子邮件交换意见，制订一套关于可行的补救办法和策略的想法，用以解决船旗国执行情况不佳的问题。这项工作应该大约在 2003 年 9 月/10 月完成，并成为协商小组应在 2004 年 5 月—7 月之间提交联合国秘书长的最后报告的基础。

附件三

2003 年 9 月 9 日国际海事组织秘书长给联合国秘书长的信

本函涉及 2003 年 5 月 7 日在巴黎举行的船旗国执行问题机构间协商小组会议（巴黎会议），以及 2003 年 6 月 2 日至 6 日在纽约联合国总部举行的联合国海洋事务和海洋法不限成员名额非正式协商进程第四次会议。

海事组织理事会坚决支持巴黎会议重申海事组织当前在开展以下领域内的工作时所依循的任务规定：加强船旗国和港口国对所有与航运安全与保障和防止海洋污染有关的事项实行的管辖。理事会请我向你转达其关于这个主题的意见。

理事会还回顾，根据海事组织理事机构通过的政策，凡涉及航运安全和海洋污染的问题，当前都是由海事组织成员国通过该组织各技术机关予以处理。很多政府间组织和具有咨商地位的非政府组织参与其事，对这项政策及其实施给予了支持和协助。理事会进一步指出了海事组织当前正与其他联合国机构一道持续进行的工作，该工作已经在处理各机构共同关心的问题。

最近在欧洲水域发生的“威望”（Prestige）号漏油事件再次触发了对石油运输问题的政治关注，并促使海事组织成员国提出了一系列实质性的安全和环境倡议，其目的既包括减少事故风险，也包括减轻这些事故对海洋、地方社区、旅游业和渔业造成的环境影响。过去十年来，由于海事组织通过了各项文书和条约，并由于石油运输业的主要成员承认了自己担负的责任，用海运贸易的标准衡量，石油运输业的安全记录已大大改善。

但是，只要发生一次重大的漏油事件，就可以产生灾难性的影响。因此，海事组织各成员国坚决主张应进一步减少风险并促进对船旗国的明确责任追究。海事组织为实现这些目标制订了雄心勃勃的工作方案。

鉴于这一背景，以及海事组织和其他参与机构的既定任务，理事会强有力地重申了海事组织在巴黎会议上表示的以下立场：在有关成员国的作用、责任和行动的政策问题上，不需要通过机构间会议作更多的协调，因为这些作用、责任和行动产生于这些国家作为海事组织成员国所承担的义务，并产生于这些国家对海事组织的各项公约和该组织各项规定的遵守。

联合国海洋事务和海洋法司通知海事组织，联合国海洋事务和海洋法不限成员名额非正式协商进程的报告（A/58/95）之所以在 A 部分 G 节第 24 段提到设立船旗国执行问题机构间协商小组，只不过是为了述及该小组在巴黎举行了一次会议这个事实，而不是打算向大会表示，该司支持这个小组的继续存在。

海事组织认为机构间协商小组没有必要举行更多的会议，这一观点与本组织在巴黎会议上表示的意见以及本组织理事会的意见是一致的，并符合联合国系统

行政首长协调理事会作出的以下决定：凡在各机构共同关心的领域作出的协调安排都不应再以常设的附属机构为基础，而是应该采用根据具体需要开展具体行动的方式。请你在大会审议联合国海洋事务和海洋法不限成员名额非正式协商进程的报告时向其转达这个意见。

本函根据巴黎会议的请求附上了一份文件，其中概述了海事组织在过去 10 年来就船旗国执行问题进行的研究和工作。我的理解是，将把该文件同其他参与机构向海洋事务和海洋法司提交的类似文件一道纳入一份关于协商小组审议工作的报告，以供不限成员名额非正式协商小组在明年的第五次会议上审议。

秘书长

W. A. O'Neill (签名)