



## 第六十三届会议

暂定项目表\* 项目 73(a)

### 海洋和海洋法

## 海洋和海洋法

### 秘书长的报告\*\*

#### 摘要

大会在其第 62/215 号决议第 148 段中要求秘书长就与海洋事务和海洋法有关的动态和问题，向大会第六十三届会议提出一份综合报告。本报告就是按照这项要求编写的，并将同时根据《联合国海洋法公约》第三一九条提交给《公约》缔约国，由缔约国会议在题为“秘书长根据第三一九条提交供缔约国参考的有关因《联合国海洋法公约》产生的与缔约国相关的一般性问题的报告”的议程项目下予以审议。报告还将作为联合国海洋和海洋法问题不限成员名额非正式协商进程第九次会议的讨论基础。

\* A/63/50。

\*\* 由于页数限制，本报告只摘要总结近期最重要的动态，以及相关机构、方案和机关提供的部分资料内容。



## 目录

	段次	页次
简称表 .....		6
一. 导言 .....	1-5	8
二. 《联合国海洋法公约》及其执行协定 .....	6-10	8
A. 《公约》和及其执行协定的状况 .....	6	8
B. 根据《公约》第二八七、二九八和三一〇条及 1995 年《联合国 鱼类种群协定》第 43 条作出的声明和说明 .....	7-9	9
C. 缔约国会议 .....	10	9
三. 海洋空间 .....	11-15	9
A. 国家实践、海洋权利主张和海洋区划界的最新动态概述 .....	11-14	9
B. 交存和妥为知照 .....	15	10
四. 《联合国海洋法公约》所设机构 .....	16-34	10
A. 国际海洋法法庭 .....	17-19	10
B. 大陆架界限委员会 .....	20-34	11
1. 审议澳大利亚提交的划界案 .....	21-22	11
2. 审议新西兰提交的划界案 .....	23-25	11
3. 审议法国、爱尔兰、西班牙和大不列颠及北爱尔兰联合王国 联合提交的划界案 .....	26	12
4. 审议挪威提交的划界案 .....	27-28	12
5. 审议法国提交的划界案 .....	29-30	12
6. 墨西哥提交的划界案 .....	31-32	12
7. 委员会的工作量 .....	33-34	13
五. 海事安保与安全 .....	35-228	13
A. 导言 .....	35-38	13
B. 海事安保 .....	39-160	14
1. 《联合国宪章》和《联合国海洋法公约》所规定的法律制度概览 ..	43-53	15

2.	应对海事安全的具体威胁.....	54-113	16
3.	海事安保当前面临的挑战.....	114-160	30
C.	海上安全.....	161-246	39
1.	国际法律框架概述.....	164-170	40
2.	与海上安全有关的近期发展.....	171-208	40
3.	海上安全当前的挑战.....	209-228	48
六.	海洋科学和技术.....	229-246	52
A.	海洋科学.....	230-233	52
B.	早期预警系统.....	234-238	53
C.	海洋技术方面的近期发展.....	239-246	54
七.	海洋渔业资源的养护和管理.....	247-258	56
八.	海洋生物多样性.....	259-280	59
A.	处理关于海洋生物多样性的活动和对海洋生物多样性造成的压力的近期措施.....	260-262	59
B.	关于具体生态系统的举措.....	263-267	60
C.	为具体物种采取的措施.....	268-276	61
1.	鲸目动物.....	268-272	61
2.	其他移栖物种.....	273-276	62
D.	遗传资源.....	277-280	62
九.	保护和保全海洋环境与可持续发展.....	281-353	63
A.	导言.....	281-283	63
B.	陆上活动造成的污染.....	284-287	64
C.	航运活动造成的海洋环境恶化.....	288-298	65
1.	预防和控制.....	290-292	65
2.	责任和赔偿.....	293-298	65
D.	海洋噪音.....	299-301	67
E.	废物管理.....	302-307	67

F.	划区管理工具.....	308-317	69
G.	区域合作.....	318-353	71
	1. 环境署区域海洋方案.....	319-320	71
	2. 南极.....	321-323	72
	3. 北极.....	324-325	73
	4. 波罗的海.....	326-328	73
	5. 黑海.....	329-330	74
	6. 里海.....	331-332	74
	7. 东亚海洋.....	333-334	74
	8. 东非和西非.....	335	75
	9. 地中海.....	336-339	75
	10. 东北大西洋.....	340-342	76
	11. 西北太平洋.....	343	76
	12. 太平洋.....	344-346	77
	13. 东南太平洋.....	347-348	77
	14. 南亚海洋.....	349	77
	15. 其他区域委员会.....	350-353	78
十.	气候变化.....	354-364	78
	A. 政府间气候变化问题小组.....	358-359	80
	B. 《联合国气候变化公约》和《京都议定书》.....	360-361	80
	C. 其他动态.....	362-364	81
十一.	争端的解决.....	365-374	81
	A. 国际法院.....	365-370	81
	B. 国际海洋法法庭.....	371	82
	C. 国际仲裁.....	372-374	83
十二.	国际合作与协调.....	375-383	83

A.	联合国海洋和海洋法问题不限成员名额非正式协商进程 .....	375-376	83
B.	对海洋环境包括社会经济方面的状况作出全球报告和评估的经常程序 ..	377-380	83
C.	海洋和沿海区网络(联合国海洋网络) .....	381-383	84
十三.	海洋事务和海洋法司的能力建设活动 .....	384-403	85
A.	为大会代表举办简报会 .....	386-387	85
B.	汉密尔顿·谢利·阿梅拉辛格研究金方案 .....	388-389	86
C.	联合国日本基金会研究金方案 .....	390-393	86
D.	培训课程 .....	394-396	87
1.	海洋-海岸训练方案 .....	394-395	87
2.	为推动对《公约》第七十六条的遵守而开办的培训班 .....	396	87
E.	信托基金 .....	397-403	87
1.	大陆架界线委员会 .....	397-400	87
2.	为资助发展中国家,特别是最不发达国家、小岛屿发展中国家 以及内陆发展中国家参加联合国关于海洋事务和海洋法的不限 名额非正式协商进程而设立的自愿信托基金 .....	401-402	88
3.	国际海洋法法庭自愿信托基金 .....	403	89
十四.	结论 .....	404-406	89

## 简称表

鲸目动物协定	关于养护黑海、地中海和毗连大西洋海域鲸目动物的协定
小鲸类协定	养护波罗的海、东北大西洋、爱尔兰海和北海小鲸类协定
东盟	东南亚国家联盟
专属经济区	专属经济区
粮农组织	联合国粮食及农业组织
环境基金会	全球环境基金会
赫尔辛基委员会	波罗的海海洋环境保护委员会
原子能机构	国际原子能机构
珊瑚礁倡议	国际珊瑚礁倡议
劳工组织	国际劳工组织
海事组织	国际海事组织
国际刑警组织	国际刑事警察组织
海委会	教科文组织政府间海洋学委员会
船港保安规则	国际船舶和港口设施保安规则
非法、无管制和未报告的捕捞	非法、无管制和未报告的捕捞
防污公约	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
谅解备忘录	谅解备忘录
中西非海事组织	中西部非洲海事组织
海洋保护区	海洋保护区
海保会	海事组织海洋环境保护委员会
海安会	海事组织海事安全委员会
东北大西洋环境委员会	保护东北大西洋海洋环境委员会
特别敏感海域	特别敏感海域
区域渔管组织/安排	区域渔业管理组织和安排

---

海上搜救公约	国际海上搜寻救助公约
海安公约	国际海上人命安全公约
制止海上非法行为公约	制止危及海上航行安全非法行为公约
大陆架固定平台安全议定书	制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书
海洋法公约	联合国海洋法公约
环境署	联合国环境规划署
教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
难民署	联合国难民事务高级专员办事处
工发组织	联合国工业发展组织
脆弱海洋生态系统	脆弱海洋生态系统
气象组织	世界气象组织

## 一. 导言

1. 大会分别于 2007 年 12 月 18 日和 22 日通过的关于可持续渔业的第 62/177 号决议和关于海洋和海洋法的第 62/215 号决议涵盖一系列的海洋问题，并证明了大会作为有能力开展下列工作的全球机构的重要作用不断增加：一年一度审查和评价《海洋法公约》执行情况和其他有关海洋事务和海洋法的事态发展。该任务是大会在其第 49/28 号决议中首先为自己制定的。秘书长关于海洋和海洋法的年度综合报告成为大会审查的基础以及大会可能要求的任何其他报告的基础。大会还设立了两个进程，以协助此项重要任务的某些方面工作。

2. 自 1999 年以来，第 54/33 号决议设立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（“协商进程”）一直在通过审议秘书长的报告以及向大会建议具体需要审议的问题，尤其是指出在政府间和机构间应加强协调与合作的领域，来促进大会的海洋事务和海洋法年度审查。协商进程将于 2008 年 6 月 23 日至 27 日举行第九次会议，集中讨论“海事安保与安全”专题。本报告将构成该会议的讨论基础，因而专门增加了关于这一专题的一章。

3. 2004 年，大会根据第 59/24 号决议，设立了一个国家管辖范围以外区域中的海洋生物多样性保护和可持续利用问题特设不限成员名额的非正式工作组（以下简称“大会工作组”）。该工作组于 2006 年举行会议，并将依照第 62/215 号决议于 2008 年 4 月 28 日至 5 月 2 日再次举行会议，讨论第 61/222 号决议第 91 段确定的问题。秘书长已编写了一份报告，以协助编制会议议程（A/62/66/Add. 2）。

4. 协商进程和工作组会议的结果将报告给大会第六十三届会议。下列有关资料也将通过本报告增编连同自编写本报告以来在其他论坛上出现的事态资料一并提供给大会：公约缔约国第十八次会议（2008 年 6 月 13 日至 20 日）的结果；《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》（《联合国鱼类种群协定》）缔约国非正式磋商（2008 年 3 月 11 日至 12 日）；以及大陆架界限委员会（“委员会”）第二十一届会议（2008 年 3 月 17 日至 4 月 18 日）的工作。

5. 要反映这些以及其他大会可能在其关于海洋和海洋法的年度决议中认为适当的事态，同时又要避免增加这些决议的长度，是一件难事。在这方面可以考虑采用各种不同的做法，包括精简现在各项决议的案文，并将未来每年决议的重点只放在年度会议之间出现的、且需要国际社会立即予以关注的政策问题上。

## 二. 《联合国海洋法公约》及其执行协定

### A. 《公约》和其执行协定的状况

6. 截至 2008 年 3 月 1 日，自 2007 年 5 月以来没有新交存的《联合国海洋法公约》批准书或加入书。缔约方数目因此维持在 155 个，包括欧洲共同体。在乌拉圭

和巴西分别于 2007 年 8 月 7 日和 10 月 25 日交存批准书后,《关于执行〈联合国海洋法公约〉第十一部分的协定》缔约方数目增至 131 个。在大韩民国于 2008 年 2 月 1 日批准后,《联合国鱼类种群协定》缔约方数目增至 68 个,包括欧洲共同体。

## B. 根据《公约》第二八七、二九八和三一〇条及 1995 年《联合国鱼类种群协定》第 43 条作出的声明和说明

7. 2007 年 10 月 17 日,特立尼达和多巴哥根据《公约》第二八七条发表声明,表示“在没有或无法适用任何其他和平手段的情况下,特立尼达和多巴哥将按优先顺序选择下列方式来解决《联合国海洋法公约》的解释或适用问题:(a) 按照附件六成立的国际海洋法法庭;(b) 国际法院。”

8. 关于《联合国鱼类种群协定》,拉脱维亚和捷克共和国分别于 2007 年 4 月 12 日和 9 月 12 日宣布,作为欧洲共同体成员国,它们已将其在该协定管辖下的某些事项上的权限移交给欧共体。这两个国家也都确认了欧共体 2003 年 12 月 19 日在批准该协定后所作的解释性声明。<sup>1</sup>

9. 2008 年 1 月 9 日,奥地利提名 Gerhard Hafner、Gerhard Loibl、Helmut Tichy 及 Helmut Türk 作为《公约》附件五第二条所述的调解员和《公约》附件七第二条所述的仲裁员。

## C. 缔约国会议

10. 《海洋法公约》缔约国于 2008 年 1 月 30 日在总部举行一次特别会议,选出国际海洋法法庭(“法庭”)的一名法官,以填补 2007 年 8 月 15 日法官许光建(中国)辞职造成的空缺。特别会议选举高志国(中国)为法官,在前任于 2011 年 9 月 30 日届满的任期剩余时间里任职(见 SPL0S/170)。

## 三. 海洋空间

### A. 国家实践、海洋权利主张和海洋区划界的最新动态概述

11. **加勒比海**。2007 年 10 月 23 日,多米尼加共和国向秘书长发出普通照会,转递其 2007 年 5 月 22 日颁布的第 66-07 号法,其中宣布多米尼加共和国是一个群岛国家,并附有群岛基线和多米尼加共和国专属经济区外部界限地理坐标表(见 [www.un.org/Depts/los](http://www.un.org/Depts/los), 以及第 65 期《海洋法公报》)。

12. **几内亚湾**。根据 2002 年 11 月 15 日联合公报设立的喀麦隆-尼日利亚混合委员会于 2007 年 11 月 15 日和 16 日在阿布贾举行第二十届常会。会议审议并通过

<sup>1</sup> 见“Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General”, 网址:  
<http://untreaty.un.org/ENGLISH/bible/englishinternetbible/partI/chapterXXI/treaty9.asp#Declarations>。

了海洋边界工作组有关会议的报告，即 2007 年 8 月 23 日和 24 日雅温得特别会议和 2007 年 11 月 14 日阿布贾第十一次会议的报告。混合委员会决定，协助委员会工作的联合国专家应将 WGS84 基准现有的各种地图作为参考点，将涉及到斜驶坐标的计算结果移到这些地图上，并将之提交给海洋边界工作组，使工作组可以采用错误率最低的地图。<sup>2</sup>

13. **太平洋**。2007 年 8 月 14 日，秘鲁向秘书处发出普通照会，转递“秘鲁 2007 年 8 月 12 日颁布的第 047-2007/RE 号最高法令，其中标出按照第 28621 号法第 4 和第 5 条以及国际法划定的秘鲁海洋辖区外部界限（南区），”（同上）。

14. 2007 年 9 月 10 日，智利向海洋事务和海洋法司（海法司）发出普通照会，就海法司网站上公布的秘鲁第 047-2007/RE 号最高法令，表示智利“不同意秘鲁利用该网站散布同与智利签定的海洋划界条约规定相反的立场”（同上）（又见下文第 367-369 段）。

#### **B. 交存和妥为知照**

15. 2007 年 12 月 7 日，斐济按照《联合国海洋法公约》第十六条第 2 款、第四十七条第 9 款和第七十五条第 2 款，向秘书长转递交存了载于下列文件的各点地理坐标表：《海洋空间（领海）（罗图马岛及其附属地）令》、以及《海洋空间（群岛基线和专属经济区）令》附表一和附表二（见 [www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/depositpublicity.htm](http://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/depositpublicity.htm)）。

### **四. 《联合国海洋法公约》所设机构**

16. 本章介绍了与法庭和委员会有关的最近事态发展。鉴于国际海底管理局第十四届会议定于 2008 年 5 月 26 日至 6 月 6 日举行，有关管理局工作的事态发展情况将在本报告增编中介绍。

#### **A. 国际海洋法法庭**

17. 法庭第二十三届会议和第二十四届会议分别于 2007 年 3 月 5 日至 16 日以及 2007 年 9 月 17 日至 28 日举行。这两届会议专门讨论关系到法庭司法工作的法律事项，以及其他组织和行政事项，包括对细则和司法程序（又见下文第 371 段）进行了审查。法庭按照其规约第十五条第 1 款设立了一个新的海洋划界争端分庭。法庭还再次选举金斗泳先生（大韩民国）为副书记官长，任期五年。

18. 法庭与德意志联邦共和国政府之间的总部协定于 2007 年 5 月 1 日生效。通过 2007 年 3 月 29 日和 4 月 12 日的换文，法庭书记官处和粮农组织之间商定了一个关于合作的行政安排。

<sup>2</sup> 喀麦隆-尼日利亚混合委员会第二十届会议通过的公报，可查阅 [www.un.org/unowa/cnmc/preleas/20thm.htm](http://www.un.org/unowa/cnmc/preleas/20thm.htm)。

19. 法庭继续与韩国国际合作署以及国际海洋法基金会合作，举行其一系列关于在世界不同地区解决与海洋法有关的争端问题的讲习班，旨在让海洋领域的政府专家了解《公约》第十五部分所载的争端解决程序，重点是法庭的管辖权和案件提交程序。2007年，讲习班在下列地点举行：利伯维尔（由国际法庭和海委会联合举办），有17个非洲国家的代表参加讲习班；金斯敦（法庭与牙买加政府及国际海底管理局合作举办），有19个加勒比国家和地区的代表出席；以及新加坡（由法庭应新加坡政府之邀举办），有18个亚洲国家的代表参加。2008年年初在巴林举办了一个讲习班，今年之内还计划在开普敦、布宜诺斯艾利斯和马尼拉举办区域讲习班。2007年，在日本财团支持下，还为中级政府官员制定了依照《公约》解决争端的能力建设和培训计划，日本财团为此提供了一笔赠款。

## B. 大陆架界限委员会

20. 该委员会第二十届会议于2007年8月27日至9月14日在总部举行（详情见CLCS/56）。全体会议部分于8月27日至31日如期举行（见大会第61/222号决议，第45段），并在本届会议第二和第三周期间的某几天中增开了全体会议，便于在正式场合通过各项决定。在本届会议的剩余时间里，委员会在地理信息系统实验室和海法司其他技术设施对划界案进行了技术审查。与委员会第二十届会议正在审议的划界案有关的情况如下。

### 1. 审议澳大利亚提交的划界案

21. 应澳大利亚代表团要求，该代表团同委员会于2007年8月28日举行了一次会议。为照顾委员会新成员，澳大利亚代表重复了他们在第十九届会议上，即在该委员会审议小组委员会所提建议之前进行的介绍（见CLCS/54，第25-32段）。

22. 委员会按地区逐个详细审议小组委员会所提建议。鉴于对某些关键问题的审议正在进行之中，委员会决定推迟到第二十一届会议上再通过这些建议。

### 2. 审议新西兰提交的划界案

23. 在第二十届会议之前，小组委员会已通过秘书处收到新西兰对小组委员会在第十九届会议上提出的初步审议意见和问题的全面回应。

24. 在第二十届会议上，小组委员会继续审议划界案，研究了新的材料和审查其闭会期间的工作结果。小组委员会与新西兰代表团举行了四次会议，新西兰在会议上提出了如上文第23段所述的回应意见。在会议结束时，小组委员会向委员会提交了关于该划界案中的悬而未决事项的初步审议意见。

25. 小组委员会2008年1月21日至25日在纽约举行会议，继续审议该划界案。小组委员会将在闭会期间，以及在第二十一届会议期间于2008年3月24日至28日继续工作，也可选择在会议前一周中举行会议，讨论划界案。<sup>3</sup>

<sup>3</sup> 关于小组委员会工作的详细资料，见将于大陆架界限委员会第二十一届会议会后发表的主席声明。

### 3. 审议法国、爱尔兰、西班牙和大不列颠及北爱尔兰联合王国联合提交的划界案

26. 在闭会期间，以及在第二十届会议上，小组委员会审议了四个代表团应小组委员会要求提交的补充材料。小组委员会于 2008 年 1 月 21 日至 23 日在纽约举行会议，继续审查划界案，并决定在 2008 年 3 月 17 日至 20 日和 4 月 14 日第二十一届会议期间再举行会议。<sup>3</sup>

### 4. 审议挪威提交的划界案

27. 在闭会期间，挪威就小组委员会第十九届会议期间提出的问题中的所有剩余问题，提供了回应意见。小组委员会在 2007 年 9 月 10 至 14 日的一周内多次举行会议，继续对划界案中所载的数据和其他材料进行分析，并分析对闭会期间收到的问题的回应。在这一周中，挪威安排两名 GeoCap 代表向小组委员会提供关于如何使用 GeoCap 软件的支助。

28. 在闭会期间，小组委员会继续关于划界案的工作，并于 2008 年 1 月 21 日至 2 月 1 日在纽约再次举行会议。小组委员会计划在 2008 年 3 月 24 日至 28 日和 4 月 15 日至 18 日委员会第二十一届会议期间举行会议。<sup>3</sup>

### 5. 审议法国提交的划界案

29. 在第二十届会议上，委员会开始审议法国提交的关于法属圭亚那和新喀里多尼亚地区的部分划界案。该划界案由法国代表团团长 Elie Jarmache 于 2007 年 8 月 1 日在全体会议上提出。

30. 委员会设立了一个新的小组委员会，负责审议法国提交的划界案（关于小组委员会的组成情况，见 CLCS/56, 第 49 段）。在第二十届会议期间，小组委员会召开正式会议和非正式会议，还与法国代表团举行了一次会议。小组委员会将在 2008 年 4 月 14 日至 18 日委员会第二十一届会议期间举行其首次整届会议。

### 6. 墨西哥提交的划界案

31. 2007 年 12 月 13 日，墨西哥向委员会提交了关于墨西哥海湾“西部多边形”区域从测算领海宽度的基线量起 200 海里以外大陆架界限的资料。墨西哥提交的部分划界案是委员会收到的第九份划界案。

32. 根据委员会议事规则第 50 条，秘书长向联合国全体会员国（包括《公约》缔约国）分发了大陆架通知书，其中载有所提交划界案的执行摘要以及标明拟议大陆架外部界限及有关基线的全部图表和坐标。执行摘要已登载于委员会网站，网站由海法司维持（见 [www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/submission\\_mex.htm](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_mex.htm)）。对划界案的审查已被列入委员会第二十一届会议临时议程。

## 7. 委员会的工作量

33. 第十七次缔约国会议已要求各沿海缔约国为工作规划的目的，向秘书处提交资料，说明它们是否打算向委员会提交划界案以及何时提交。2008年1月，秘书处发表的一份情况说明（SPLOS/INF/20），其中列出了48个已提交或计划提交划界案的国家。不过，实际向委员会提交划界案的国家数目可能会有所不同，因为有若干国家已提交或计划提交部分划界案。另外，说明中所载的资料并未暗示那些尚未回应秘书处通知的国家不打算向委员会提交划界案。预计秘书处在第十八次缔约国会议前还将收到更多资料。对许多国家来说，2009年5月才是向委员会提交划界案10年期限到期之时。因此，国际社会正日益关注200海里以外大陆架外部界限划定的进展速度。正如第十七次缔约国会议的决定（见SPLOS/162）显示的那样，国际社会对委员会的工作予以极大的重视。

34. 一些发展中国家表示，鉴于SPLOS/72中所载的决定，它们在执行《公约》第七十六条的规定和附件二方面面临困难，因此它们未必能够遵守前文所述的10年期限。关于委员会的工作量，根据各国政府提供的资料，特别是按信息说明（SPLOS/INF/20）所述，预计委员会在未来数年内将会收到很多划界案，各国因此担心委员会是否有足够的能力来以最高效率最迅速地审查和提出建议（见A/62/PV.64和PV.65）。

## 五. 海事安保与安全

### A. 导言

35. 海洋对于运输、生计、食物和一系列其他生态系统产品和服务至关重要。因此，保护和加强海事安保与安全成为一个最令人关切的问题。所有国家在分享更安全和更有保障的海洋所带来的利益的同时，也应分担应对海事安保与安全方面的重大威胁和挑战的责任。

36. 直到最近，海事安保与安全的法律制度在很大程度上是分别制定，互不相干。不过这些制度具有共同的相互加强的目标：一个有保障的海洋空间必定更加安全；将安全放在首要地位的海事制度将更有能力应付犯罪活动和其他安全威胁。因此，加强海事安保或安全的努力对于海上犯罪活动的实施及其监管将会产生连锁效应。而且这些制度都需要在各级加强合作，以提高其效力，应付新的挑战。

37. 本章旨在便利协商进程第九次会议的工作。关于海事安保的B节概述了《联合国宪章》和《海洋法公约》所规定的海事安保法律制度，介绍了为应对海事安保方面的具体威胁而采取的措施，并着重介绍了当前面临的挑战。<sup>4</sup> 关于海事安全的C节概述相关国际海事安全法律框架，着重介绍近期动态，并概述当前所面临的挑战。

<sup>4</sup> B节将不考虑海战法，也不审视可能涉及海事问题的所有对国际和平与安全的威胁。

38. 协商进程第四次会议已经审议了海事安全的一些方面，详细情况见该次会议报告。<sup>5</sup> 由于这是联合国首次有机会全面审议海事安保问题，本章将对这一问题进行更详细的讨论。

## B. 海事安保

39. “海事安保”一词并没有普遍接受的定义。正如“国家安全”这一概念一样，这一词在不同的上下文和根据不同的使用者而有不同含义。海事安保的最狭义概念系指保护一国的领土完整，防止遭受诸如军舰的武装攻击等直接威胁。大多数定义通常还包括不受诸如海盗行为、持械抢劫船舶和恐怖主义行为等海上犯罪的威胁。不过，对海洋环境的蓄意非法损害（包括非法倾倒和船舶排放污染物所造成的损害）以及诸如非法、无管制和未报告的捕捞活动等自然资源耗减行为也可能威胁到各国的利益，特别是沿海国的利益。海事安保做法有各种各样，具体方式取决于各国对可能直接或间接受到海上活动威胁的利益的利益的认识。

40. 国际社会已经认识到，面对新的不断变化的威胁，需要对二十一世纪的集体安全有新的构想。今天的威胁不限于国家边界以内，而是相互关联的，必须在各层面加以应对。这些威胁远远超出使用武力的范围，还包括贫穷、传染性疾病和环境退化、内部冲突、核生化武器的扩散和可能的使用、恐怖主义以及跨国有组织犯罪。<sup>6</sup> 由于这些威胁相互关联，如果不能应付一种威胁，就可能会加剧另一种威胁的风险。许多对集体安全的威胁有可能损害人类安全。<sup>7</sup>

41. 在这方面国际社会对气候变化给予了大量关注。<sup>8</sup> 安全理事会就气候变化对和平与安全的影响举行了第一次辩论，期间安理会审查了能源、安全与气候的关系。<sup>9</sup> 由于海洋是气候体系中的一个基本组成部分，既直接影响到气候，又受到气候变化的影响，因此气候变化可能对海事安保具有重要影响。

<sup>5</sup> A/58/65 和协商进程第四次会议工作报告 (A/58/95)，其中除其他以外论及航行安全问题。

<sup>6</sup> 《秘书长威胁、挑战和改革问题高级别小组的报告：一个更安全的世界：我们的共同责任》(联合国出版物，出售品编号：E.05.I.5 (A/59/565)) 将对国际安全的威胁定义为任何造成大规模死亡或减小生命机会并削弱国家这个国际体系中的基本单位的事件或进程。

<sup>7</sup> <http://ochaonline.un.org/HumanitarianIssues/HumanSecurity/tabid/2421/Default.aspx>。训研所第四次海洋与人类安全讲习班(2007年10月)通过了针对日益扩大的全球人类安全范围的一个广义概念办法，其中纳入了经济和环境安全以及政治安全。见“Towards a comprehensive security for seas and oceans”，可查阅 <http://www.unitar.org/hiroshima/programmes/shs07/index.htm>。

<sup>8</sup> 气候变化问题将在本报告另一章中讨论。详细情况见A/62/66,第326至336段,A/62/66/Add.1,第225至241段,以及A/62/66/Add.2,第57至64段。另见联合国开发计划署《2007/2008年人类发展报告：与气候变化作斗争：人类在分裂的世界中团结起来》(联合国出版物,出售品编号：E.07.III.B.1),可查阅 <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008>。

<sup>9</sup> <http://www.un.org/News/Press/docs/2007/sc9000.doc.htm>。一些代表团对安理会在这一问题上的作用提出疑问，另一些代表团则对安理会的审议工作表示欢迎。

42. 新旧跨国威胁和挑战也突出了国际合作对于确保海事安保的重要性和协调反应的必要性。<sup>10</sup> 这些威胁之间相互关联，这就需要在各级对其采取综合办法。

### 1. 《联合国宪章》和《联合国海洋法公约》所规定的法律制度概览

43. 国际海事安保法律制度由一系列国际文书组成，这些文书均在《宪章》和《海洋法公约》的框架内运作。<sup>11</sup>

#### (a) 《联合国宪章》

44. 《宪章》规定了国际关系的基本原则，并规定应维护国际和平与安全，包括海洋和平与安全，要求各会员国在其国际关系上不得使用威胁或武力，或以与联合国宗旨不符之任何其他方法，侵害任何国家之领土完整或政治独立，并应以和平方法解决其国际争端（第二条）。这一集体安全体系的基础是禁止武力威胁或使用武力，以及由安全理事会承担维护国际和平与安全的首要职责。

45. 联合国其他主要机构，包括大会和国际法院，在维护国际和平与安全方面也发挥重要作用。关于和平解决争端问题，《宪章》第六章要求任何争端之当事国，于争端之继续存在足以危及国际和平与安全之维持时，应自行选择和平方法，求得解决。

#### (b) 《联合国海洋法公约》

46. 《海洋法公约》规定应和平利用海洋和“区域”（第八十八条、第一三八条、第一四一条和第三〇一条）。《公约》规定了海上所有活动所应遵循的法律框架，并仔细平衡了两个方面的利益，一方面是各国在各类海区所享有的主权权利、管辖权和自由，另一方面是其应尽义务。

47. 《公约》对兼顾海洋的各种用途作了规定，同时也规定了有关各国权利和管辖权归属的争端的解决办法。《公约》的规定适用于所有活动，不论是军事活动还是非军事活动（第五十六条第2款、第五十八条第3款、第五十九条、第七十八条、第八十七条和第一四七条）。

48. 船旗国在海事安保方面具有特别重要的作用，因为它们应当对悬挂其国旗的船舶有效行使管辖权，并在行政、技术和社会事务方面进行有效控制。船旗国有责任确保其船舶不论所处何地，均应遵守有关国际法规则。

49. 沿海国在其领海享有主权，而其他国家有无害通过权。不过，对于妨碍到沿海国的和平、良好秩序和安全的外国船舶，沿海国可阻止其通过。各国在领海中

<sup>10</sup> 2005 年世界首脑会议也确认了各国有效合作应对跨国威胁对于集体安全的重要性，见大会第 60/1 号决议，第 7 和 72 段。

<sup>11</sup> 下节不对所有相关有约束力和无约束力的文书进行穷尽式讨论。

的权利、责任和管辖权，包括有关无害通过的权利、义务和管辖权，以及在外围船舶上行使刑事管辖权问题见《海洋法公约》第二部分。一些规定也适用于群岛水域的无害通过权（第五十二条）。在毗连区，沿海国可进行必要的管制，以便在其领土或领海防止和惩治违背其海关、财政、移民或卫生方面法律法规的行为（第三十三条）。

50. 用于国际航行的海峡的法律制度，特别是过境通行权，见《海洋法公约》第三部分。一些规定也可以比照适用于群岛海道通过（第五十四条）。

51. 在专属经济区，沿海国对自然资源拥有主权权利，并对建立和使用人工岛、人工设施和人工结构(包括建立合理的安全区)、海洋科学研究以及保护和保全海洋环境拥有管辖权。《海洋法公约》规定，沿海国有权在专属经济区强制执行有关生物资源的法律法规（包括登临、检查、逮捕和起诉）(第四部分)和有关保护和保全海洋环境的法律法规（第十二部分）(另见下文第一〇九段)。

52. 各国船舶在专属经济区和公海上均享有航行和飞越自由，并在与这些自由有关的海域享有符合《公约》其他条文规定的其他国际合法使用自由。《海洋法公约》第七部分规定了与公海有关的法律制度，包括有关制止海盗行为（见下文第 57 段）和制止非法运送麻醉药品和精神药物（见下文第 83 段）的具体规定。《公约》还规定了登临权(第一一〇条)和紧追权(第一一一一条)，这两条对于海事安保尤其重要。《海洋法公约》规定，对外国船舶采取的执法行动只能由军舰、军用飞机和其他有清楚标志可以识别的执行公务并享有正当授权的船舶或飞机实施。<sup>12</sup>

53. 最后，《海洋法公约》规定了和平解决争端和可形成有约束力决定的强制性程序（第十五部分）。下文第 2 分节将讨论有关对海事安保的一些具体威胁的其他规定。

## 2. 应对海事安全的具体威胁

### (a) 海盗和持械抢劫船舶

54. 海盗和持械抢劫事件再度增加，世界一些地区的情况尤为严重。海盗和持械抢劫船舶威胁海事安全，尤其对海员福祉以及航行和商务安全构成威胁。这种犯罪行为可能使海员丧失生命、身体受到伤害或作为人质遭到劫持，对商务和航行造成严重破坏，使船东蒙受经济损失，<sup>13</sup> 导致保险和安保费用增加，造成客户和生产商费用增加，并对海洋环境造成破坏。这种袭击影响广泛，使人道主义援助

<sup>12</sup> 一些条文规定了与军舰有关的执法权和其他具体权利、责任和条件（见第二十九至三十二条、第九十五条、第一〇二条、第一〇七条、第一一〇至一一一条、第二二四条、第二三六条）。第 30 条规定，如军舰不遵守沿海国关于通过领海的法律和规章，而且不顾向其提出遵守这些法律和规章的任何要求，沿海国可要求该军舰立即离开领海。

<sup>13</sup> 被劫持的部分船舶另起船名，重新喷刷油漆，并得到了伪造的登记证和提单。针对这一问题，国际海事组织大会通过了关于制止幽灵海盗船登记措施的 A. 923(22) (2001) 号决议。

受阻，并使今后海盗地区的运输费用增加。<sup>14</sup> 比如，最近在索马里沿海发生的海盗和持械抢劫船舶事件，使世界粮食计划署关键的粮食援助运送行动受到破坏（见A/62/66/Add. 1，第 104-105 段）。

55. 海盗和持械抢劫船舶事件涉及的暴力因素不断增加，一些较为复杂的袭击事件可能出自组织严密的犯罪分子之手（见A/56/58，第 180 段）。国际刑警组织的“巴达”项目重点针对海盗和持械抢劫船舶问题，旨在确定犯罪团伙身份、网络结构、行动地区、作案手法、以及与其他犯罪活动的联系。<sup>15</sup>

56. 据海事组织报告，自从其 1984 年收集数据以来，共发生了 4 446 起海盗和持械抢劫船舶事件。<sup>16</sup> 国际商会下的国际海洋局注意到，由于尼日利亚和索马里的案件大幅增加以及暴力事件增加等原因，2007 年报告的海盗和持械抢劫事件比 2006 年增加了 10%。<sup>17</sup> 现有的统计数字可能低估了这一问题的严重程度，因为船东担心影响业务和增加保费而不愿报告这类事件。保险公司也倾向于私下解决赔偿问题。

57. 《海洋法公约》规定，所有国家应尽最大可能进行合作，制止海盗行为（第一百条），且在公海上均可扣押海盗船舶或飞机或为海盗所夺取并在海盗控制下的船舶或飞机，逮捕船上或机上人员并扣押船上或机上财物（第一百零五条）。这些规定同样适用于专属经济区（第五十八条第 2 款）。

58. 对在一国内水或领海发生的持械抢劫船舶行为，<sup>18</sup> 沿海国负有首要的执法责任。此外，1988 年《制止危及海上航行安全非法行为公约》（《制止海上非法行为公约》）规定（另见下文第 68 段），持械抢劫船舶为犯罪行为；2000 年《联合国打击跨国有组织犯罪公约》则规定，某些持械抢劫船舶为犯罪行为。

59. 大会在关于海洋和海洋法问题的各项决议中，一再鼓励会员国进行合作，应对海盗和海上持械抢劫问题（比如，见大会第 62/215 号决议，第 61 和 62 段）。2001 年协商进程第二次会议重点审议了打击海盗和持械抢劫船舶方面的协调与合作问题（见 A/56/121）。

<sup>14</sup> 2007 年海盗事件明显增加，为数十万索马里民众提供人道主义援助的工作面临风险（粮食计划署的资料）。

<sup>15</sup> 国际刑警组织的资料。

<sup>16</sup> 截至 2007 年 10 月 30 日的统计数字。在 2007 年头 10 个月中，报告在下列地区发生了 251 起事件：南中国海（59），东非（58），西非（48），印度洋（41），南美（20），马六甲海峡（10），阿拉伯海（7），波斯湾（4），地中海（3），北海（1）（海事组织，《关于海盗和持械抢劫船舶的报告》，《季度和月度报告》，MSC. 4/Cir. 105, 106, 110 和 111）。

<sup>17</sup> 海洋局报告，由于沿岸国提高警惕，加强巡逻，亚洲的海盗事件有所减少。并认为法国海军护送粮食援助船舶、沿海国与索马里沿海外国海军加强合作等新的举措是积极的趋势。见国际商会国际海洋局，《海盗和持械抢劫船舶：2007 年度报告》。

<sup>18</sup> 《调查海盗和武装抢劫船舶罪行实用规则》（海事组织 A. 922(22) 2001 号决议）规定，持械抢劫船舶行为的定义为“在一国对犯罪具有管辖权的范围内，针对船舶或船上人员或财产实施除‘海盗’行为以外的任何非法暴力或扣押行为，或任何劫掠行为，或威胁实施此类行为”。

60. 海事组织和世界粮食计划署鼓励沿海国、船旗国和其他国家加大合作，减少索马里沿海的海盗事件。<sup>19</sup> 安全理事会在第 1772 (2007) 号决议中，鼓励在索马里海岸邻近的国际水域和空域派有舰艇和军用飞机的会员国随时注意海盗事件，并采取适当行动保护商业航运，尤其是人道主义援助的运送。

61. 为协助执行国际文书，海事组织以公告形式为船东、船舶营运人、船长和船员发布了关于预防和制止海盗和持械抢劫船舶行为的指南，并就预防和制止海盗和持械抢劫船舶问题为各国政府发布了建议书。<sup>20</sup> 海事组织还通过了《海盗和持械抢劫船舶罪行调查做法守则》(A. 922 (22) 号决议)。海事组织并举办了研讨会和区域培训方案，协助各国建立适当的国家框架，打击这种犯罪行为。国际海事委员会公布了海盗和海事暴力问题国家示范法律草案。<sup>21</sup> 刑警组织最近宣布，打算启用全球偷盗船舶数据库。<sup>15</sup>

62. 已经设想采取各种措施，加强区域合作和双边合作。比如，《亚洲打击海盗和持械抢劫船舶行为区域合作协定》规定，缔约国应采取措施，制止海盗和持械抢劫船舶行为，分享情报，并提供法律互助。根据《协定》成立的信息分享中心将作为亚洲海盗和持械抢劫船舶事件信息中心。并且，中西部非洲海事组织（中西非海事组织）计划建立次区域海岸警卫队网络，参加网络的海岸警卫队舰艇可在其他缔约国的领海内跟踪涉嫌参与海盗或持械抢劫的船舶，以加强执法手段。<sup>22</sup> 此外，西印度洋区域也在计划制定关于海盗和持械抢劫船舶问题的协定。<sup>23</sup>

#### (b) 涉及航运、沿海设施和其他海洋利益的恐怖行为

63. 航运、沿海设施和其他海洋利益可能成为恐怖袭击的目标。这种袭击可能产生广泛影响，并因此对海事安全构成严重威胁。<sup>24</sup>

<sup>19</sup> 海事组织 2007 年 11 月 9 日就索马里近海水域的海盗和持械抢劫船舶问题通过 A. 1002 (25) 号决议，其中请索马里过渡联邦政府同意在印度洋开展行动的舰艇或军用飞机或其他具有政府服务明显识别标记的舰艇和军用飞机在参加打击威胁海上生命安全的海盗或疑似海盗和持械抢劫时进入其领海；强烈敦促各国政府就有权悬挂本国国旗的船舶在索马里沿海水域的海盗和持械抢劫采取各种行动；并呼吁该区域各国政府订立和履行预防、阻止和制止海盗和持械抢劫船舶行为的区域协定。

<sup>20</sup> MSC/Circ. 622/Rev. 1 和 MSC/Circ. 623/Rev. 3。Circular. 622/Rev. 1 附录载有预防和制止这种行为的区域合作协定草案。

<sup>21</sup> 《国际海事委员会 2000 年鉴》。

<sup>22</sup> 见 [www.mowca.org/news3-e.htm](http://www.mowca.org/news3-e.htm)。西非和中部非洲海事组织部长大会最近通过了一项决议，将在这项决议的基础上制定执行区域海岸警卫队网络行动计划（见海事组织文件 LEG93/13，第 12 段(c). 1）。

<sup>23</sup> 西印度洋海盗和持械抢劫船舶问题次区域会议将于 2008 年 4 月 14 日至 18 日在达雷斯萨拉姆举行。

<sup>24</sup> 比如，见题为“海洋运输安全：风险因素和经济影响”的报告，2003 年 7 月。

64. 目前,涉及各种恐怖犯罪的全球文书有16项,区域文书有14项(见A/62/160,第120段)。在涉及航运、沿海设施和其他海洋利益的恐怖行为方面,主要有以下文书:(a)《海安公约》;(b)《制止海上非法行为公约》及其2005年议定书;以及(c)《大陆架固定平台安全议定书》及其2005年议定书。《海洋法公约》有关船旗国管制和根据《海洋法公约》缔约国可采取的执法措施的规定,同样具有特别的相关意义(见上文第46-53段)。

65. 《海安公约》第五章(航行安全)的某些规定以及第十一章第22节(加强海事安全的特别措施)主要是为制止恐怖行为的威胁而制定的。第五章规定,船舶应安装自动信息系统和远程识别和跟踪系统这两种船舶监测系统。主体船应安装自动信息系统,传送船舶身份、船类、位置、航向、航速、航行状况和其他安全信息,除国际协定、规则或标准有保护航海信息要求外,这种系统应全时运行。

66. 《海安公约》关于远程识别和跟踪系统的V/19.1条规则于2008年1月1日生效,对2008年12月31日及以后建造的船舶适用,并将分阶段对2008年12月31日前建造的船舶适用。系统投入运行后,<sup>25</sup> 缔约国政府将能接收在其沿海一千海里以内航行的船舶的信息,以便监测对海事安全、援助搜救和救援行动构成威胁的船舶的状态,并查明此类船舶的身份(另见下文第191段,以及A/61/63/Add.1,第66-70段)。2007年10月,海安会就确保及时执行远程识别和跟踪系统作出了若干决定(见海事组织文件MSC/83/28,第6.81-6.96段)。

67. 《海安公约》第十一章第2节载有一整套措施,旨在加强船上以及港口与船舶联系区的海事安全,其中包括船舶必须遵守的一些强制要求(《船港安保规则》)(见SOLAS/CONF.5/34,附件1,会议决议2,附件)。(《船港安保规则》)要求对船舶和港口设施进行安全评估,制订安全计划,指派安全人员监督执行。《虽然》规则不适用于沿海设施(见上文第51段),但是《规则》B部分第4.19条导则指出,各国应考虑为固定平台、浮式平台和沿海钻探设施采取适当的安全措施。<sup>26</sup> 此外,在海安公约第五届会议上,海事组织鼓励各国促进这种措施与ISPS规则互通互用(见SOLAS/CONF.5/34,附件2,会议决议7)。

68. 《海安公约》的主旨是确保采取适当行动,打击强行扣押船舶、对船上人员实施暴力、以及在船上安放可能摧毁或破坏船舶的装置等针对船舶的非法行为的人员。《公约》要求缔约国在抓获犯罪嫌疑人后,对其提起诉讼或予以引渡。《公约》还要求在制止犯罪和缔约国信息分享方面进行互助与合作。《公约议定书》将《公约》的许多规定适用于在大陆架固定平台上或针对此类平台的犯罪行为。

<sup>25</sup> 预定于2008年12月30日生效。

<sup>26</sup> 更多资料见A/58/65,第104-108段和A/59/62,第158-160段。海事组织目前还在考虑《海安公约》第十一章第2节和《船港安保规则》范围之外的船舶行动的安全方面;另见下文第120段。

69. 2005 年各项议定书生效后，将扩大《海安公约》及其议定书规定的现有犯罪清单。经修正的《海安公约》将列出下列行为为犯罪：非法和故意使用船舶造成死亡或严重伤害或破坏，目的在于恐吓民众或强迫一国政府或一国际组织实施或不实施任何行为；以及在知晓其犯有《海安公约》或其附件所列九项国际反恐公约之一规定的罪行的情况下非法和故意在船上运送另一人员（另见下文第 77 段）。令人瞩目的是，2005 年议定书规定，非船旗国缔约国如有合理理由怀疑船舶或船上人员已经参与或将要参与实施《公约》所列罪行，可登船进行检查。除某些例外情况外，这种登船必须征得船旗国的明示同意。缔约国如采取这种措施，必须满足若干保证条件（另见 A/61/63，第 96-100 段）。

70. 安全理事会通过了多项载有各种反恐措施的决议（比如见第 1373（2001）号决议），部分决议为各国规定了预防和制止涉及船舶、沿海设施和其他海洋上利益的恐怖行为的具体义务。比如，第 1735（2006）号和第 1526（2004）号决议要求各国防止利用悬挂其国旗的船舶或飞机向某些涉嫌参与恐怖行为的个人、团体、企业和实体提供、出售或转让武器及相关物资。大会也通过了多项关于预防和制止恐怖行为的决议以及重要的反恐文书（见 [www.un.org/terrorism/ga](http://www.un.org/terrorism/ga)）。

71. 关于恐怖行为的区域性文书有《东南亚国家联盟反恐公约》及其《附加议定书》和《南亚区域合作联盟制止恐怖主义公约》<sup>27</sup> 等，这些文书都纳入了《海安公约》及其议定书等其他国际反恐文书所列罪行。最后，还缔结了一些双边协定、安排和合作倡议，如美利坚合众国政府的《集装箱安全倡议》。这项倡议是美国与参加倡议的 32 个国家 57 个港口之间订立的合作安排，旨在加强集装箱安全，确定和筛检高风险集装箱，预防航行途中遭到破坏（见 [http://www.cbp.gov/xp/cgov/border\\_security/sbi](http://www.cbp.gov/xp/cgov/border_security/sbi)）。另外，还订立了若干双边登船检查协定（例如，见 [www.state.gov/t/isn/c12386.htm](http://www.state.gov/t/isn/c12386.htm)）。

### (c) 军火和大规模毁灭性武器的非法贩运

72. 由海路非法贩运小武器以及生物、化学和核武器是对海事安保的主要威胁之一。安全理事会意识到，非法小武器和轻武器的传播妨碍争端的和平解决，促使争端升级为武装冲突，并助长武装冲突的延长（见 S/PRST/2005/7）。大会也认识到，缺乏常规武器进出口和转让共同国际标准是冲突、流离失所、犯罪和恐怖主义的促成因素，从而破坏和平、和解、安全、安保、稳定和可持续发展（见大会第 61/89 号决议，序言部分）。

73. 关于生物、化学和核武器，原子能机构最近召开了非法贩运：集体经验和前进方式国际会议（2007 年 11 月 19 日至 22 日在爱丁堡举行），这次会议除其他外得出结论认为，非法核贩运仍是一个引起国际关切的问题，必须继续努力来建立

<sup>27</sup> 见 [www.aseansec.org/19250.htm](http://www.aseansec.org/19250.htm) 和 [www.saarc-sec.org](http://www.saarc-sec.org)。东盟公约还纳入了 2005 年议定书所列的罪行。

管制核材料和其他放射材料流动的有效制度。<sup>28</sup> 原子能机构的非法贩运数据库确认，从 1993 年 1 月到 2006 年 12 月，总共发生了 275 起未经授权拥有核材料的事件和相关犯罪活动，其中很多是黑海沿岸国报告的。<sup>29</sup>

74. 在管制国际军火流动方面存在的困难包括船旗国和港口国控制不力。<sup>30</sup> 《海洋法公约》要求船旗国对悬挂其国旗的船舶实行有效控制。此外，《公约》有关无害通过、过境通行、群岛海道通过权和毗连区的规定在防止小武器和大规模毁灭性武器的非法贩运方面特别有用。

75. 一些国际文书对小武器的非法贩运问题作了规定；<sup>31</sup> 然而，当前没有任何具体处理海路贩运问题的全球性小武器管制文书。安全理事会通过了一系列决议，以限制由海路进行的非法军火贩运，包括第 1701 (2006) 号决议，其中授权联合国驻黎巴嫩临时部队协助黎巴嫩当局打击由海路非法贩运武器进入黎巴嫩领海的行为（见 A/62/66/Add. 1，第 97 段）。

76. 此外还制定了很多打击小武器非法贩运的国际举措，包括从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领（见 A/CONF. 192/15，第四章）。为秘书长设立的政府专家组规定的任务，是审查建立常规武器进出口和转让共同国际标准的具有法律约束力的综合文书的可行性、范围和暂定参数，并向大会第六十三届会议转递专家组的报告（见大会第 61/89 号决议，第 2 段）。

77. 一些专门条款对生物、化学和核武器的转让作了规定，包括 1980 年《核材料实物保护公约》。<sup>32</sup> 此外，2005 年《制止海上非法行为公约议定书》规定，如用船舶运输以下货物，均属犯罪行为：(1) 任何爆炸材料或放射材料，且明知这些材料是打算用于或威胁用于造成死亡、严重伤害或损害，以便恐吓某地民众，或强迫某国政府或国际组织采取或不采取任何行动；(2) 生物、化学和核武器，且明知货物是这样的武器；(3) 任何源材料、特殊裂变材料或专门为加工、使用或生产特殊裂变材料而设计或准备的设备或材料，且明知这些材料是打算用于核

<sup>28</sup> 见 [www-pub.iaea.org/MTCD/Meetings/PDFplus/2007/cn154/EdinburghFindings.pdf](http://www-pub.iaea.org/MTCD/Meetings/PDFplus/2007/cn154/EdinburghFindings.pdf)。

<sup>29</sup> 原子能机构的非法贩运数据库发表了最新的汇总统计数字工作人员报告，可查阅 <http://www.iaea.org/NewsCenter/News/2007/itdb.html>；2007 年 6 月 7 日至 9 日在布加勒斯特举行的题为“黑海区域可以通过何种方式帮助增进全球安全？”的国际研讨会的结论，可查阅 <http://www.nonproliferation.ro/pagini/conclusions-and-recommendations.php>。

<sup>30</sup> 根据大会 1999 年 12 月 15 日第 54/54 V 号决议成立的政府专家工作组的报告，题为“小武器”（见 A/CONF. 192/PC/33，第 31 和第 79-80 段）。

<sup>31</sup> 例如，见补充《联合国打击跨国有组织犯罪公约》的《打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的议定书》；西非国家经济共同体的《关于小武器和轻武器、其弹药及其他相关材料的公约》；《关于在大湖区和非洲之角防止、管制和减少小武器和轻武器问题的内罗毕议定书》。

<sup>32</sup> 各项裁军条约也载有限制规定，见 <http://disarmament.un.org/treatystatus.nsf>。

爆炸活动，或用于任何其他不在原子能机构全面保障协定所规定的保障措施下的核活动；或(4) 任何将大大有助于设计、制造或运载生物、化学和核武器，且打算用于此种目的的设备、材料或软件或相关技术。

78. 国际协定，例如《不扩散核武器条约》、《禁止细菌（生物）及毒素武器的发展、生产和储存以及销毁这类武器的公约》和《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》，载有可能也适用于海洋的限制或禁止生物、化学和核武器转让的规定。例如，《化学武器公约》要求其缔约方采取必要措施，禁止其领土上任何地方或其他任何经国际法承认，在其管辖之下的地方的自然人和法人进行任何该公约禁止缔约国进行的活动；不允许在其控制下的任何地方进行任何该公约禁止缔约国进行的活动；并根据国际法，扩大其刑事法适用范围，以包括拥有其国籍的自然人在任何地方进行的该公约禁止其缔约国进行的任何活动。有人认为，《化学武器公约》缔约国作为船旗国或沿岸国可能有一项普遍的义务，应采取措施，制止或帮助制止转让化学武器或违反《公约》条款的化学品的行为；并可以通过缔结登临协定和其他办法来履行《公约》所载关于合作的普遍义务。<sup>33</sup>

79. 安全理事会第 1540 (2004) 号决议吁请各国制定和保持适当、有效的边境管制和执法努力，以便查明、阻止、防止和打击向非国家行为者非法贩运生物、化学和核武器和为此进行中间商交易的行为。该决议还吁请所有国家防止这些武器及其运载工具和相关材料的非法贩运。<sup>34</sup>

80. 已建立了一些出口管制制度，用来防止生物、化学和核武器及其运载工具的扩散，其中包括澳大利亚集团、导弹及其技术控制制度、核供应国集团、瓦森纳安排和桑戈委员会（见 <http://disarmament.un.org/wmd/expctrl.html>）。

81. 防扩散安全倡议是一些国家之间的合作安排，目的是建立一个协调的基础，用以根据一套商定的禁运原则，阻遏和防止把大规模毁灭性武器及其运载工具和相关材料运入或运出引起扩散担心的国家和非国家行为体。<sup>35</sup> 各参加国承诺采取行动，登临搜查被合理怀疑运载大规模毁灭性武器的悬挂本国国旗的船舶，在适当情况下认真考虑同意他国登临搜查悬挂本国国旗的船舶，并在其国内水域、领海和毗连区拦截和搜查被合理怀疑非法贩运的船舶。有人对防扩散安全倡议表示了关切（例如，见 A/62/133，第 7 段；SPL0S/148，第 85 段；SPL0S/164，第 164 段）。

<sup>33</sup> 禁止化学武器组织提供的资料。另见《化学武器公约》第七条。

<sup>34</sup> 联合国裁军事务厅于 2007 年 11 月 27 至 28 日在哈博罗内举行了第二次于 1540 (2004) 号决议执行问题讲习班（见 <http://www.un.org/News/Press/docs/2007/afr1624.doc.htm>）。

<sup>35</sup> 到 2007 年 11 月 9 日，有 86 个国家参加了该倡议，有 8 个国家根据该倡议的禁止原则与美国签署了双边船舶登临协定（<http://www.state.gov/t/isn/c10390.htm>）。

(d) **麻醉药品和精神药物的非法贩运**

82. 由海路非法贩运麻醉药品和精神药物的行为对海事安保构成严重威胁。据报告，在被扣押的毒品总量中，大约 70%是在海上运输期间或之后被没收。<sup>36</sup> 贩毒集团特别喜欢使用渔船、游艇和集装箱船（见UNODC/HONLAC/2007/3）。毒品经常被偷藏在集装箱船上的合法货物当中，无须船员参与。<sup>36</sup> 渔船既提供了运输手段，也提供近海燃料补充和补给。贩毒集团经常改变运输格局和运输路线，以免被检查并满足毒品市场的需要（见UNODC/HONLAC/2006/5）。

83. 《海洋法公约》要求船旗国对悬挂其国旗的船舶实行有效控制。关于沿海国的执行权，有关无害通过、过境通行、群岛海道通过权、毗连区和紧追权的规定特别有用。《海洋法公约》要求所有国家在公海并比照在专属经济区进行合作，打击船舶从事麻醉药品和精神药物非法贩运活动，并规定，船旗国如有合理根据认为，一艘悬挂其旗帜的船舶从事这样的活动，可要求其他国家合作（第一〇八条）。《海洋法公约》还规定了登临权。

84. 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》（《禁毒公约》）要求船旗国确立对在悬挂其国旗的船舶上发生的犯罪行为的管辖权。<sup>37</sup> 该公约第 17 条旨在执行《海洋法公约》第一〇八条，其中规定，一个非船旗国缔约国如果根据合理的理由怀疑，某一正在行使航行自由的船舶从事非法贩运，可要求船旗国确认船舶的登记情况，如果得到确认，可寻求授权对该船采取适当措施。任何行动都必须充分考虑到沿海国在《海洋法公约》下的权利和义务以及对管辖权的行使。

85. 在区域一级，已经通过了两个协定来帮助执行《禁毒公约》第 17 条，并解决由海路贩运毒品涉及的执法问题。1995 年欧洲理事会的《执行联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约第 17 条的海上非法贩运协定》和 2003 年《加勒比区域合作惩治麻醉药品和精神药物非法海上和空中贩运协定》都规定，非船旗国缔约国在某些情况下可以登临搜查位于任何国家领海、向外行驶的可疑船舶。根据《加勒比协定》，除非船旗国明确通知存放机构，它要求征得自己的事先同意，否则无须经过其事先同意。

86. 很多双边协定和安排也有助于打击毒品非法贩运方面的合作，例如：哥斯达黎加与美利坚合众国之间达成一项协定，据此建立了一个乘船联合执法方案，以帮助和授权执法；厄瓜多尔与哥伦比亚之间通过因特网实时交换关于船舶动向的情报和相关基本数据（见 UNODC/HONLAC/2007/3，第 66 段）。

<sup>36</sup> Aune, B. R., “Maritime drug trafficking: an underrated problem”, 可查阅 [http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/bulletin\\_1990-01-01\\_1\\_page008.html](http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/bulletin_1990-01-01_1_page008.html)。另见《2006 年世界毒品问题报告》（联合国出版物，出售品编号：E. 06. XI. 10，第一和第二卷）。

<sup>37</sup> 其他国际文书，包括 1961 年《麻醉品单一公约》和 1971 年《精神药物公约》，没有关于海路非法贩运的具体规定。

87. 联合国毒品和犯罪问题办事处除了协助各国处理执行《禁毒公约》方面的实际问题，例如确认第 17 条的登记规定之外，<sup>38</sup> 还通过其集装箱控制方案促进打击非法贩运的机构间合作和情报交流。该方案集中于协助发展中国家的执法机构查明高风险货运集装箱，当前正在四个试点国家执行。<sup>39</sup> 联合国毒品和犯罪问题办事处还建立了情报交换渠道，以使各国能够发出和接收关于可疑集装箱走向的情报，并举办了一个执法和情报合作项目，用以通过提高禁毒能力来打击从拉丁美洲到西非的可卡因贩运。<sup>39</sup> 海事组织也通过了《防止和惩治利用从事国际海上运输的船舶走私毒品、精神药物和前体化学品的订正准则》。<sup>40</sup>

88. 各国药物执法机构负责官员会议强调，必须同区域伙伴进行联合或协调海上巡逻，并进行机构间协调和加强国际一级的执法合作（UNODC/HONLAP/2006/5，第 5 段；UNODC/HONLAC/2006/5，第 10 段；UNODC/HONEURO/2007/5，第 4 段；UNODC/HONLAF/2005/5，第 3 段）。在加勒比和拉丁美洲区域，已采取了一些合作举措或国家措施（详细介绍还见UNODC/HONLAC/2007/3）。同样，在欧洲，人们强调了海事分析业务中心的作用，将其作为一个交换情报和协调行动的中心。<sup>41</sup> 在非洲，通过执法当局之间的密切合作以及同欧洲主管机构采取的联合行动，大量扣押了受控物质（见UNODC/HONLAF/2005/5，第 8 和第 10 段）。在亚洲和太平洋，各国正在通过各种双边和多边举措合作打击非法毒品贩运（UNODC/HONLAP/2007/5 第 8-10 段和第 14 段）。

#### (e) 经由海上偷渡和贩运人口

89. 每年仍然有很多人在未获准的情况下进入各国，其中包括那些被偷渡入境者和被贩运的人。<sup>42</sup> 暗中移民的原因有很多，包括逃离冲突，人权受到侵犯，经济

<sup>38</sup> 联合国毒品和犯罪问题办事处根据 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》第 17 条编制了一份《国家主管当局实用指南》、《海上禁毒执法培训指南》和《关于 1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约的评论》（联合国出版物，出售品编号：98.XI.5 (E/CN.7/590)）。

<sup>39</sup> 联合国毒品和犯罪问题办事处提供的资料。

<sup>40</sup> 便利运输委员会第 34 届会议的报告，FAL 34/19，第 73 段和附件 2（第 FAL.9(34)号决议）。

<sup>41</sup> UNODC/HONEURO/2007/5，第 2c 段；海事分析业务中心麻醉品部是一个非正式的政府间特设工作组，其任务是处理由海路向欧洲走私毒品问题。该工作组由法国、爱尔兰、意大利、荷兰、葡萄牙、西班牙和大不列颠及北爱尔兰联合王国组成。

<sup>42</sup> 由于这种活动性质复杂，很难估算共涉及多少人。2006 年经由海路跨越国际边界的人非常多，是前所未有的。估计 2007 年分别有 18 000 人、19 900 人、13 000 人和 29 500 人到西班牙、意大利、希腊和也门。接报的死亡或失踪的人分别为 360 人、471 人、159 人和 1 400 人（见 [www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home](http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home)）。另外据估计，试图经海路在最近的入境点进入欧洲联盟的 300 000 名撒哈拉以南的非洲人只有三分之二取得成功。有关报道表明，与 2005 年相比，2006 年以藏匿在交通工具中的方式偷渡的人增加了两倍多，有 244 起，共 667 人。另见 A/58/65，第 110-111 段，和 A/62/66，第 70-71 段。据估计，全世界每年有 600 000 人至 800 000 人被贩运出国。见 2005 年关于《2000 年人口贩运受害者和不受暴力侵害保护法》：人口贩运的报告，网址为 [www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt](http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt)。

困难和自然资源耗竭。暗中移民通常有很大的风险，例如船只经不住海上风浪，船上条件低劣，被蛇头丢弃在海上。下文C节阐述了目前在如何处理从海上解救的人方面面临的挑战。

90. 在关注暗中移民在增加的情况以及在人们暗中移民时遭受剥削和虐待的同时，国际社会已认识到需要在各级迅速采取行动，打击贩运人口和偷运移民入境。<sup>43</sup> 目的地国尤其对有效地管制边界和移民以及打击有组织的跨国犯罪感到关注。

91. 有许多适用于经由海路进行国际移民的法律和政策框架，包括国际人权法、难民法以及海洋法。<sup>44</sup> 海洋法公约要求船旗国切实监管悬挂其国旗的船舶。就其他国家的强制执法权而言，有关无害通过、过境通过、群岛海道通过、毗连区、紧追权和登临权的各项条款尤其与防止偷运人口有关。

92. 有关偷运和贩运人口的文书包括《联合国打击跨国组织犯罪公约》的《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》（移民议定书）和《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》（贩运人口议定书）。<sup>45</sup> 《移民议定书》允许船旗国以外的缔约国登上正在行使自由通行权但被怀疑在海上偷运移民的船只，但需经船旗国批准并遵守一些保障措施，这些措施涉及船上人员的安全和人道待遇、沿海国家的权利、义务和管辖权。<sup>46</sup> 议定书的任何条款都不影响国际法，包括国际人道主义法和国际人权法，特别是酌情适用的有关难民地位的 1951 年公约和 1967 年议定书及其中的不驱回原则，为各国规定的任何其他权利和义务。

93. 在其他义务中，贩运人口议定书要求各国采取措施，防止用商业船只从事贩运人口罪行，并为受害者提供援助和保护。

94. 在移民议定书获得通过前，海事组织在 1988 年核准了没有约束力的临时性措施，以打击与海上贩运或运送移民有关的不安全行为（MSC/CIRC.896/Rev.1）。这些措施是针对某些不安全的操作船只的做法，例如违反《公约》严重危及船上人员的生命和健康的行为提出的。海事组织还每年两次印发关于海上贩运或运送移民不安全行为的报告（见 <http://www.imo.org>）。

95. 《便利海上国际运输公约》阐述了与藏匿在船上的人有关的问题（另见 A/57/57，第 164-170 段），包括合作防止发生在船上藏匿的事件，船主有义务照

<sup>43</sup> 国际移徙与发展问题高级别对话的总结报告，A/61/515，第 17 段。

<sup>44</sup> 有关九个核心国际人权条约的信息见 [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)。国际难民法的核心文书是 1951 年难民地位公约及其 1967 年的议定书。难民享有的最重要法律保护是禁止驱逐难民或强迫其回返（不驱回）（第 33 条）。

<sup>45</sup> 联合国毒品和犯罪问题办事处关于执行移民议定书和贩运人口议定书的指南见 [www.unodc.org](http://www.unodc.org)。国际法中没有“移民”的一般定义(E/CN.4/2000/82，第 25 段)。

<sup>46</sup> A/56/58，第 228-233 段。移民议定书的第 8 条参照了禁毒公约第 17 条（见上面第 84 段）。

料藏匿在船上的人，发现藏匿在船上的人后的责任分担。要根据国际文书规定的保护原则来采用这些措施。海事组织每季度公布藏匿在船上的事件（见 <http://www.imo.org>）。

96. 移民经由海上偷渡的问题促使各国，包括非洲和欧洲国家，加强合作，合作重点是：(1) 控制和监视目的地国边境，防止海路偷渡；<sup>47</sup> (2) 提高原籍国的能力，以便查明需要根据国际文书予以保护的人；(3) 通过合法途径管理移民和(4) 消除移民的根源。<sup>48</sup> 2007年11月召开了首次欧洲-地中海移民问题部长级会议，在部长级会议商定结论中就一些议题，包括合法移民、非法移民和移民与发展，做出了承诺（[http://www.eu2007.pt/UE/vEN/Noticias\\_Documentos/20071119Conclusoeseuromed.htm](http://www.eu2007.pt/UE/vEN/Noticias_Documentos/20071119Conclusoeseuromed.htm)）。

97. 在这种情况下，各国面临的一个挑战是“混杂移民”，即前来的人根据国际法享有不同的保护和权利，需要确保每个有权享有这些保护和权利的人都充分得到保护。<sup>49</sup>（另见第132、154和221段）。

#### (f) 非法、无管制和未报告的捕捞活动

98. 粮食无保障是对国际和平与安全的一个重大威胁（见A/59/565，第52段）。就渔业而言，渔业资源捕捞过度仍然是实现可持续渔业的一个重大挑战，因此在世界各地助长了粮食无保障局面。

99. 众所周知，非法、无管制和未报告的捕捞是捕捞过度的一个主要原因。<sup>50</sup> 这种捕捞包括各种不同的活动，涉及不同的实体（见粮农组织COFI/2007/7号文件），它破坏国际养护和管理工作，同时阻碍人们，特别是发展中国家，在以下方面取得进展：保障以海为生的人享有食物，协助获取持久谋生手段和支持渔民和以捕捞为生社区的减贫战略。

100. 世界各地都有非法、无管制和未报告的捕捞活动，公海上和沿海国家的管辖区内都有这些活动。它们是由区域渔业管理组织或安排的成员国和非成员国的渔船进行的。一些非法、无管制和未报告的捕捞活动还与有组织犯罪（同上）和其他非法活动有关，例如采取行动避免被发现、贿赂与腐败以及武力对抗监督和

<sup>47</sup> 例如，欧洲边境管制机构已经同一些非洲国家进行联合巡逻，以便在原籍国提前拦截和阻止偷运和贩运人口活动。

<sup>48</sup> 例如，见非洲——欧洲移民、人口流动和就业伙伴关系。另见A/58/65，第111段；和A/62/66，第74和75段。

<sup>49</sup> 由难民署提供。

<sup>50</sup> 2005年全球非法、无管制和未报告的捕捞的总值在42亿至95亿美元之间。撒哈拉以南非洲沿海国家专属经济区内非法、无管制和未报告的捕捞的价值估计为9亿美元，相当于该区域岸上交货捕捞额的19%（海洋资源评估集团公司，《审视非法、无管制和未报告的捕捞对发展中国家的影响》，见<http://www.high-seas.org>）。

执法行动。<sup>51</sup> 从事非法、无管制和未报告的捕捞的渔船船主也更有可能违反有关航行安全、工作条件和渔民福利的国际规定和规章。

101. 各国没有对悬挂其船旗的船只进行有效控制是造成非法、无管制和未报告的捕捞的一个主要因素。这些活动仍在继续的另一个原因是对鱼和鱼类产品的需求在增加（见粮农组织 C 2003/21 号文件）。沿海国家，尤其是发展中国家，无法对其国家管辖区内捕捞活动进行有效的监察、控制和监视，由此造成一个非法、无管制和未报告的捕捞活动得以盛行的局面（另见下面第 127 段）。由于这些活动本身就十分复杂，因此要根除非法、无管制和未报告的捕捞活动，就必须除其他外，有效地执行船旗国的职责和义务、港口国措施和有关市场措施（另见本报告第 3 节和下面第七章）。

102. 现有的一些国际文书提供了一个用于处理非法、无管制和未报告的捕捞活动的法律和政策框架。《海洋法公约》规定了船旗国和沿海国家对从事非法、无管制和未报告的捕捞活动的渔船采取的法律框架。它要求船旗国对悬挂其旗帜的船只实行有效控制。在公海上，船旗国必须为本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（第一一七条）。沿海国家可在领海、供国际通航的海峡、海岛海域和专属经济区内采取执法措施，确保其法律和规章得到遵守。

103. 《联合国鱼类种群协定》和 1993 年粮农组织《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》<sup>52</sup> 中也有条款强调船旗国责任、港口国措施和开展国际合作以消除不可持续的捕捞方式的重要性。关于港口国措施，《鱼类种群协定》规定缔约国有义务根据国际法采取措施，增进区域和全球养护措施的效力。《鱼类种群协定》还规定在区域渔业管理组织和安排内制订次区域和区域合作执法计划，包括非船旗国采取执法行动，但需遵守某些保障措施（第 21 和 22 条）。

104. 用于处理非法、无管制和未报告的捕捞问题的不具备约束力的有关文书包括粮农组织 1995 年《负责任渔业行为守则》、2001 年根据该行为守则通过的预防、阻止和消除非法、未报告和无人管制的捕捞活动国际行动计划（见 A/59/63 和 Corr. 1, 第 53 至 85 段）和粮农组织 2005 年关于港口国打击非法、无人管制和未报告的捕捞活动措施的示范办法（见 A/CONF. 210/2006/1 和 Corr. 1, 第 275 段）。

105. 为了打击非法、无人管制和未报告的捕捞活动，各国和区域渔业管理组织和安排已采用了各种多方面的补充措施（同上，第 258 至 266 段，第 268 至 273 段，

<sup>51</sup> “收网：阻止公海非法捕捞”，2006 年，各国部长主导的公海非法捕捞问题工作队的最后报告，第 2 章和第 61 页。

<sup>52</sup> 遵守措施协定的概览见 A/59/63 和 Corr. 1, 第 41 至 52 段。

第 276 至 279 段和第 286 至 291 段)。这些措施包括监察、控制和监视措施(例如登船检查计划,对渔船进行所谓的好名单和坏名单登记)和不让通过非法、无管制和未报告的捕捞捕获的鱼或鱼产品进入市场的市场措施或与贸易有关的措施(见下面第 257 至 258 段)。另一个重要工具是由各国调查和起诉违反养护和管理措施的人(见 A/CONF. 210/2006/1 和 Corr. 1, 第 285 至 291 段)。最近提出的解决船旗国监控不力问题的建议包括可在粮农组织制订船旗国履约标准,以及可对未达到这些标准的悬挂各国旗帜的船只采取的行动(见下面第 250 和 251 段)。

106. 港口国最近各自并通过区域渔业管理组织/安排集体做出进一步努力,以制订措施,包括不为列入区域渔业管理组织/安排从事非法、无管制和未报告的捕捞活动的渔船名单上的船舶提供港口服务(见 A/62/260, 第 116 和 120 段)。粮农组织还决定根据示范办法(见 A/62/66/Add. 1, 第 117 段)为港口国制订一个具有法律约束力的最低标准文书(见下面第 253 和 254 段)。粮农组织、海事组织和劳工组织正在合作制订有关渔船安全和渔民工作条件的文书(见下面第 174 和 211 段)。此外,海事组织还在制订非海洋法公约船只(包括渔船)的安全措施(见下面第 120 段)。

#### (g) 故意非法破坏海洋环境

107. 违反环境法和环境规章行为可通过各种途径威胁海洋安全。这些违法行为的影响有多种表现形式,包括海洋生境的丧失、物种灭绝、捕获量减少、珊瑚漂白和生物多样性减少,并可由此直接影响到沿海国家的社会经济利益。这可以导致直接冲突,或加重其他冲突起因,例如贫穷、移徙、传染病、治理不佳和经济生产力下降。<sup>53</sup>

108. 并不是每个违法行为都威胁到海洋安全,但是,故意非法破坏海洋环境可以威胁到一个或数个国家的安全<sup>54</sup>(另见下面第 307 段)。国际刑警组织开展的工作表明,有组织犯罪与污染之间的联系越来越明显。<sup>55</sup>

109. 一些国际文书规定要保护和养护海洋环境及其生物多样性(有关文书的概览见 A/57/57, 第 277 至 496 段)。《海洋法公约》规定各国要采取一切必要措施来防止、减少和控制任何来源对海洋环境的污染(第七部分),并规定了船旗国、港口国和沿海国的执法权,但行使执法权有一系列保障措施(第七部分,第 6 和 7 节)。

<sup>53</sup> 北大西洋公约组织, 环境与安全, 2005 年, 见 <http://www.nato.int>。

<sup>54</sup> 1991 年 1 月, 伊拉克军队将大量原油排放到波斯湾中。由此造成的有史以来最严重的石油溢漏对波斯湾的野生生物和海洋生态系统造成重大破坏。安全理事会第 687 (1991) 号决议重申, 伊拉克按照国际法, 应负责赔偿任何直接损失、损害(包括环境损害和自然资源的损耗)。

<sup>55</sup> 《评估有组织犯罪与污染罪之间的联系》, 国际刑警组织污染罪工作组, 2006 年 6 月, 参见 [www.interpol.int/Public/EnvironmentalCrime/Pollution/organizedCrime.pdf](http://www.interpol.int/Public/EnvironmentalCrime/Pollution/organizedCrime.pdf)。

110. 船舶的排放须遵守《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》（《防污公约》）。《海洋法公约》（第二一〇和二一六条）和 1972 年《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的公约》及其议定书都对倾倒做出了具体规定（另见 A/62/66，第 290 和 291 段）。

111. 一些国际文书论及军事活动和冲突对环境造成伤害的问题。例如，《禁止为军事或任何其他敌对目的使用改变环境的技术的公约》的缔约国承诺不在军事上或在其他任何敌对行动中使用会产生广泛、长久或严重后果的用于摧毁、破坏或损伤任何其他缔约国的改变环境的技术<sup>56</sup>（另见上文第 69 段）。

112. 国际上正在采取若干举措以打击故意非法破坏海洋环境行为。南大西洋和平与合作区成员国在第六次部长级会议上通过了《罗安达最后宣言》和《罗安达行动计划》（见 A/61/1019，附件一和二），鼓励合作区成员国“推动实施联合项目以探讨利用现有体制能力阻止溢漏和倾倒有毒废物”。<sup>57</sup> 在黑海区域，成功地完成了船舶航行观察和污染信息系统的试验项目，将在此基础上加强区域追查非法排放的能力。在波罗的海，正采取一些举措加强监测船舶遵守国际条例情况的工作，包括一个利用赫尔辛基委员会自动信息系统提供的信息预报油漂流情况的系统。此外，在同欧洲海事安全机构作出安排后，在 2007 年扩大了卫星监测波罗的海的范围，以便更好地发现石油非法溢漏。<sup>58</sup> 在北海，各国正在对空气进行定期监测，以便除其他外，阻止船舶和近海设施违反国际商定的预防污染条例和标准（见 [www.bonnagreement.org/eng/html/welcome.html](http://www.bonnagreement.org/eng/html/welcome.html)）。

113. 欧安组织第十六届经济和环境论坛将重点讨论“欧安组织地区海洋和内陆水路合作：加强安全和保护环境”。<sup>59</sup> 还在环境与安全举措的框架内讨论了海洋安保与安全的相关问题，这一举措旨在评估和处理那些在易于发生冲突地区的国家内和国家间威胁或被认为威胁安全、社会稳定与和平、人类健康和（或）可持续谋生手段的环境问题。环境与安全举措已经评估了东南欧、南高加索和中亚环境与安全之间的联系。<sup>60</sup> 环境安全也是海洋安全举措的四个主题之一。为此，已经分别在 2005 年和 2007 年为地中海和大加勒比海举行了两次区域会议（见 <http://www.acops.org> and [www.osi-int.org](http://www.osi-int.org)）。

<sup>56</sup> 改变环境的技术是“指通过蓄意操纵自然过程改变地球（包括其生物群、岩石圈、地水层和大气层）或外层空间的动态、组成或结构的技术”（第二条）。用这种技术可以引发的现象包括：海啸；扰乱一个区域的生态平衡；改变海洋水流（见《对公约的理解》，网址为 <http://disarmament.un.org/TreatyStatus.nsf>）。这方面还有一些相关的文书，包括《生物武器公约》、《化学武器公约》和《禁止在海床洋底及其底土安置核武器和其他大规模毁灭性武器条约》。

<sup>57</sup> 由秘书处政治事务部提供。另见下面第 141 段。

<sup>58</sup> 由赫尔辛基委员会提供。

<sup>59</sup> 由欧安组织提供。

<sup>60</sup> 同上。另见 <http://www.envsec.org>。

### 3. 海事安保当前面临的挑战

114. 国际社会正在各级采取行动应对海事安保所面临的挑战，但是仍需采取进一步行动，特别是在下列方面：加强国际法律框架的有效性；加强海事安保措施的执行；能力建设；合作与协调。与加强海事安保措施的潜在影响有关的问题也需要加以关注。促发海事安保威胁的经济、社会和政治因素，包括贫穷、冲突、治理不善和能力缺乏等问题，也十分重要，应加以解决，尽管本章没有讨论所有这些问题。

#### (a) 加强国际法律框架的效力

115. 当前加强与海事安保有关的国际法律框架的效力的努力侧重于：扩大对相关国际文书的参与，制定在各级执行这些文书的法律框架，制定与海事安保有关的其他国际规则和条例，加强各缔约国的能力。

116. 尽管诸如《海洋法公约》等一些文书已经获得广泛参与，但是其他与海事安保有关的文书尚需要扩大参与，以提高其效力。大会一再呼吁各国加入《海洋法公约》以及与海事安保有关的其他文书，并采取措施确保其有效执行。必须为希望加入海事安保文书的缔约国提供所需援助和资源，帮助其参与和采取措施有效执行有关文书的规定。

117. 在执行方面，各缔约国必须制定本国框架，以执行和强制执行国际文书中所载适用规则和准则。特别是，缔约国可颁布适用于悬挂其国旗而不论所处何地的船舶的法律。如能制定一个允许沿海国在国际法允许范围内拦截和登临威胁海事安保的船舶并调查和起诉犯罪嫌疑人的法律框架，将有助于沿海国的执法努力。立法机构、负责执行海事安保措施的国家当局以及私营部门之间的合作和协调也可以提高法律的效力。能力建设可帮助建立国家法律框架。

118. 立法指南和示范法以及对立法者的培训方案及其他形式的技术援助，也可以在鼓励制定执行立法方面发挥重要作用。在这方面，应当突出强调诸如海事组织、劳工组织和联合国毒品和犯罪问题办事处等国际组织在编写立法指南、示范法和海事安保文书执行指南方面的作用。

119. 进一步制定与海事安保有关的国际法律框架的工作也在持续进行之中。一些现行文书已经通过补充议定书或区域协定加以补充（见上文第 62、64、71 和 85 段）。一些缔约国还订立了双边协定，以应对海事安保威胁（见上文第 71 和 86 段）。

120. 一些新的文书也正在审议或拟订之中（见上文第 62、76 和 106 段）。例如，海事组织正在制订关于不属于《海安公约》第十一章第 2 节和《国际船舶和港口设施保安规则》范围的船舶的安保安排的不具有约束力的准则（见 MSC 83/28，第 18-25 页）。<sup>61</sup> 大会还敦促各缔约国与海事组织开展合作，加强对海上设施的

<sup>61</sup> 海事组织提供的材料。

保护，采取与预防、报告和调查对海上设施实施的行为有关的措施，并通过国家立法执行这些措施，以确保这些措施得到充分有效的执行（见大会第 62/215 号决议，第 62 段）。

#### (b) 加强海事安保措施的执行

121. 加强对海事安保方面的国际文书的执行仍然是当今国际社会所面临的一个重大挑战。大会每年在其关于海洋和海洋法以及可持续渔业的决议中，一再呼吁各会员国有效执行海事安保方面的国际文书（同上，第 53、67 和 76 段）。在一些情况下，执行出现问题是由于资源或能力不足，因此需要各缔约国或国际组织提供技术和资金援助。不过在另一些情况下，执行情况反映了政治决心的大小。

122. **船旗国的执行。**船旗国在执行海事安保文书方面具有中心作用，必须在它们对船舶进行船籍登记前，或者就公海捕鱼而言，在它们批准使用船舶进行公海捕鱼之前，确保它们能够担负起与悬挂其国旗的船舶有关的责任。<sup>62</sup> 大会敦促没有建立有效的海事管理机构和适当法律框架的船旗国建立或加强必要的制度体系以及立法和执法能力，以确保有效遵守、落实和履行它们根据国际法应承担的责任，并在采取这种行动之前，考虑不赋予新船只以悬挂其国旗的权利，停止进行船籍登记或不要开办船籍登记。大会呼吁船旗国和港口国采取符合国际法的一切必要措施，防止使用不合标准的船只作业（同上，第 78 段）。与此相关的还有海事组织于 2005 年就“真正联系”问题举办的国际组织高级代表特别协商会议的审议情况和意见，包括关于不遵守船旗国义务可能造成的后果问题的审议情况和意见（见 A/61/160，附件）。

123. 船舶登记过程是履行船旗国责任的一个关键部分。这为船旗国提供了一个机会，以核实是否符合本国法律和國際法，防止批准曾不遵守法规的船只悬挂本国国旗。<sup>63</sup> 另外，缔约国在对用于非法活动的船只采取执法行动并随后提起诉讼时也需要在船籍登记过程中所收集的信息，而且这一信息也可用于加强船东和船舶经营商的责任。另一个重要的问题是登记册的完整性，因为登记册有时不包括小船或小渔船，这一问题正日益成为一个安保问题。

124. 船旗国可请求其他缔约国予以合作，以提高其履行国际义务的能力。例如，如果没有其他缔约国合作，船旗国可能难以收集充分的证据和其他信息，以提起诉讼或采取行政行动，制裁在其海岸以外实施的非法行为（例如见《海洋法公约》第二一七条第 5 款）。一些国际文书规定，船旗国可以同意其他缔约国登临悬挂

<sup>62</sup> 《海洋法公约》，第九十四条。《联合国鱼类种群协定》要求各缔约国维护关于获准在公海捕鱼的渔船的国家档案记录（第 18 条）。

<sup>63</sup> 在渔业方面，有人提议建立一个全球渔船综合档案记录，以帮助制止换旗行为。关于打击违法行为可以采取的措施，海事组织理事会指出，停止船籍登记可能效果适得其反，导致渔船在不充分遵守《海洋法公约》“真正联系”要求的国家重新登记（见 A/62/66，第 58 段）。

其国旗的船只（见上文第 69、84、85、92 和 103 段）。这种同意表示可以根据具体情况作出，或在特定情况下有条件或无条件预先作出。

125. **港口国管制。**港口国在加强海事安保方面具有重要的补充作用，船舶靠港时，政府当局可以最方便地接触货物和船员。不过，港口国采取有效措施加强海事安保的能力取决于立法律和规章框架、执法能力以及与其他缔约国的合作安排等。缔约国之间共享信息也可以帮助港口国确定涉嫌违禁活动的船舶或个人何时入港或停靠港口。缺乏有效的港口国管制可能导致出现“方便港”，<sup>51</sup> 例如由于执法管制有限，人员和货物可以被轻易走私或偷运，非法、无管制和未报告的捕捞活动经营者可以卸载和转运捕获物（见下文第 252 段）。<sup>64</sup> 还应当鼓励分享经验和最佳做法，印发关于港口国措施程序的准则和培训方案（见下文第 195-196 段）。

126. 港口国制定和执行措施时，应当适当顾及这些措施对海运和国际商业以及海员的健康、安全和福利的影响。港口的海事安保措施应当以公平和非歧视的方式执行，以维护其合法性，尽可能减少对贸易的干扰。

127. **沿海国的执行。**《海洋法公约》及其他文书规定了沿海国在领海中，以及就一些海事安保方面的特殊威胁而言在毗连区和专属经济区的立法和执法管辖权。不过，一些发展中国家缺乏行使这方面管辖权的能力，这可能对海事安保带来严重影响（另见下文第 133-137 段）。例如，没有能力在本国管辖范围以内地区监测和管制捕捞活动的沿海国，特别是发展中国家，可能无意中制造一个非法、无管制和未报告的捕捞活动得以泛滥的环境。而且涉嫌在沿海国的公海或专属经济区实施非法行为的船只可以通过进入没有执法能力的缔约国的领海来逃避执法。

128. 信息共享，包括提供以往曾从事非法活动的船只清单，可以帮助缔约国确认应监测的船只。同样，联合巡逻或联合执法活动，如拟议的西非和中非海事组织综合次区域海岸巡警网络所设想的这类活动，也可以加强执行和强制执行（见上文第 62 段）。预期西非和中非海事组织中的缔约国将通过在漫长的海岸线进行联合巡逻以及允许成员国将执法行动延续到另一成员国的领海中，而提高执法效率，同时降低费用。西非和中非海事组织的联合巡逻将应对一系列广泛的海事安保关切问题，包括海盗行为和持械抢劫船只行为、污染、非法捕鱼和偷渡（见 A/61/63/Add.1，第 62 段）。

129. 在有关缔约国之间没有海区划界协定可能妨碍海事安保措施的执行和强制执行的情况下，可以在不影响有关缔约国权利的情况下，灵活地采用双边或区域合作办法应对共同面对的威胁。

<sup>64</sup> 本报告第 106、252-254（非法、无管制和未报告的捕捞活动）和 195-196 段介绍了港口国在非法、无管制和未报告的捕捞活动方面以及海事安全和环境保护方面采取的措施。

130. **执行情况评估**。评估对于加强海事安保措施的执行十分重要。评估也是查明对有效执行的障碍的一个有用的方法。执行情况通常可以通过各缔约国和国际组织的报告进行衡量。在这方面，非政府组织提供的资料也可能是有用的。强制性报告，如安全理事会若干决议所要求的强制性报告，也可以成为这类评估的基础。例如，反恐怖主义委员会执行局重点监测各会员国对安全理事会第 1373（2001）号决议的执行情况。反恐执行局对会员国提交的报告进行评估，并在有关缔约国批准后进行国内访问，以评估是否需要技术援助或其他措施，以协助执行第 1373（2001）号决议，并就此提出解决办法。<sup>65</sup> 反恐执行局的工作还包括查明和推广有关国际最佳做法、准则和标准，各缔约国不妨加以采纳，以确保有效执行该决议。

131. 自愿检查和审计也可以在评估有关文书的执行情况方面发挥重要作用（另见下文第 193-194 段）。这种评估可以指出哪些地方需要改进执行，并帮助确定能力建设措施的目标。例如，海事组织最近被要求考虑扩大其会员国自愿审计计划的范围，以列入海事安保事项和其他目前未涉及的职能（海事组织大会 A.975（24）号决议）。除了可以制定船旗国执行情况评估标准以外（见本报告第 105 和 250 段），建议粮农组织也考虑制定对于作为船旗国、港口国、沿海国和市场的缔约国的渔业管理义务的审计计划。<sup>66</sup>

132. 最后，在执行海事安保措施的过程中，还必须考虑执行一些文书中关于保护个人、实体和缔约国利益的保障措施。就海事安保而言，制定这些保障措施是因为有必要在若干方面取得平衡，包括：应对海事安保威胁与在各海区保护沿海国和船旗国的权益；确保船只和船上人员安全与保护国际法规定的人的权利（见例如本报告第 69、92、103、109、153 和 156 段）。

### (c) 加强能力建设

133. 如上所述，一些国家需要援助和资源，以加入海事安保文书并采取措施有效执行这些文书的规定。尽管已经实行了一系列举措以提高缔约国的能力，但是由于所涉费用较高，并且需要专门知识、装备和技术，仍然不断需要协助发展中国家缔约国采取海事安保措施。更多更有针对性的能力建设举措可以使各国能够更好地为维护海事安保作出贡献。在这方面，大会一再敦促各国在能力建设方面采取行动，包括与海事安保有关的能力建设活动（见例如第 62/215 号决议，第 62 段）。

134. 各国必须有必要的执法能力，这点也很重要。缺乏执法能力和资源是发展中国家的主要关切问题。财政援助和设备或技术转让可以提高它们的能力。有时，船旗国没有必要的装备或资源来监测和管制其船舶，因而无法确保遵守其国际义务。在这方面，现代技术可以大大增加有关这些船舶的资料的提供并方便其

<sup>65</sup> 反恐怖主义执行局提供的资料。

<sup>66</sup> 粮农组织/海事组织非法、未报告和无人管制的捕捞活动及相关问题特设工作组第二届会议报告，2007 年 7 月 16 日至 18 日，罗马（海事组织 MSC 83/INF.12 号文件，附件）。

查阅。港口国面临经济和技术困难，无法有效搜查货物，沿海国需要包括快艇在内的专用装备和资源以监测船舶，发现、跟踪和拘押涉嫌违法的船舶。小岛屿发展中国家缔约国尤其需要提高监测和管制外国渔船的能力。从事非法、无管制和未报告的捕捞活动的渔船通常会被吸引到执法能力有限的沿海地区（见上文第 101 和 127 段）。<sup>67</sup> 缺乏资源可能导致一些沿海国仅应对某些威胁，而牺牲其他利益。

135. 可以通过多边或双边渠道提供援助。一些双边援助的近期例子包括：用于提高太平洋岛国监测能力的太平洋巡逻艇方案（见A/62/260，第 175-176 段）；美国向印度尼西亚提供装备和巡逻艇，以支持东南亚地区的海上防务和安保。<sup>68</sup>

136. 缺乏专门知识的问题也可以通过培训和其他能力建设方案、制定政策指南以及提供专家咨询和其他形式的技术援助解决。例如，世界银行、世界海关组织和其他一些国际组织正在考虑开发一个供应链安保问题工具箱，以向政府当局和企业通报该领域的最新发展。海事组织的综合技术合作方案就是为发展中国家提供技术援助和能力建设的一个来源，帮助发展中国家按照《海上人命安全公约》第十一-2 章和《国际船舶和港口设施保安规则》的要求执行措施。作为其活动的一部分，海事组织举办了区域海事安保讨论会，<sup>69</sup> 其他相关组织参与下讨论会。劳工组织近期就劳工组织/海事组织《港口安保业务守则》（2004）的实施举办了培训方案/讲习班。<sup>70</sup> 联合国毒品和犯罪问题办事处也提供了技术援助，通过出版《打击贩运人口工具箱》以及通过联合国打击人口贩运全球举措等途径，打击非法贩运麻醉药品和精神药物、打击涉及海运、海上设施和其他海上利益的恐怖主义行为，并打击贩运人口活动。

137. 海事安保综合办法是加强各国能力的另一个重要方法。例如，在次区域或区域一级针对一种以上的海事安保威胁开展联合巡逻或执法行动可以以较低成本提高执法效率（见本报告第 128 和 139 段）。

#### (d) 在海事安全方面加强合作与协调

138. 在国家与国际两级加强合作，可以在迎接海事安全的挑战方面发挥至为重要的作用，包括就实施和强制执行国际文书及加强国家能力。大会就海洋和海洋

<sup>67</sup> 印度尼西亚近期报告，由于执法资源不足，在北苏门答腊省外海，非法捕鱼所造成的损失估计每年为 8 750 亿印度尼西亚卢比（Kompas Cyber Media (www.kompas.com), 2008 年 1 月 22 日）。

<sup>68</sup> “US gives 15 patrol boats to Indonesian police”, 《Jakarta Post》网站，2008 年 1 月 17 日；“Indonesian government to install seven US radars in Makassar Strait”, 安塔拉通讯社，2008 年 1 月 22 日。

<sup>69</sup> 2006 年 10 月在塞内加尔和 2007 年 4 月在巴林各举行了区域讨论会。见 MSC 82/24，第 17.19 至 17.23 段，以及 A/62/66/Add. 1，第 96 段。

<sup>70</sup> 劳工组织提供的资料。

法通过了若干决议，一再敦请各国采取措施，在所有各级加强合作，包括海事安全方面的合作。

139. 特设或正式的合作机制能够便利国际文书的实施，同时通过允许交流信息、资源和专门知识等办法，尽量减少有关费用。例如，东加勒比国家组织成员国（同巴巴多斯协作）通过东加勒比区域的防卫与安全国际协定——区域安全体系，实施其海事安全干预行动。该体系促进成员国在克服国家安全面临的威胁、预防和禁止非法贩运麻醉药物、移民管制、渔业保护、控制污染、搜救和保护近岸设施和专属经济区等方面开展合作。该体系还对陆上和海上联合行动、救灾、禁毒行动以及反恐和收集及分享情报工作进行培训。<sup>71</sup> 东盟成员国就海事安全问题开展基础广泛的合作，正考虑设立东盟海事论坛，就海事安全问题和环境保护、非法、无管制和未报告的捕捞活动、走私和海运等广泛的跨部门问题交流意见。它们突出表示需要采取协调一致的办法，包括在政府机构与私营部门之间开展合作。<sup>72</sup>

140. 就公海渔业而言，有一项重要的事态发展，即设立了志愿性的国际监察、控制和监视网络，试图加强参与监察、控制和监视活动的各国国家机构之间的合作及收集和交流信息的工作。《亚洲打击海盗和持械抢劫船只行为的区域合作协定》及其信息共享中心就是为打击海盗和持械抢劫船只行为而交流信息的最新例证。

141. 联合巡逻行动可以进一步加强安全并减少各国所需资源。例如，北大西洋公约组织国家开展联合巡逻；欧盟成员国外部边境合作管理局和非洲好几个国家开展联合巡逻，以及拟议的西部和中部非洲海事组织海岸警卫队综合网络（见上文第 62 段和 128 段）。在区域或双边级别上开展其他联合海上演习或巡逻的事例还有很多。<sup>73</sup> 此类联合活动不仅针对海事安全所面临的具体威胁，而且还成为建立信任的措施，增进了合作。在有些情形下，海洋和平区还成为就非传统海事安全问题开展区域合作的平台。例如，《罗安达行动计划》（见上文第 112 段）除其他外，要求在开展预防犯罪和打击非法活动（如贩毒、小武器和轻武器非法贸易以及其他跨国组织犯罪和海盗行为）方面，加强区域合作和联合行动。该《行动计划》还要求采取措施，加强船旗国的管制、保护并增进其人权、打击非法倾弃行为并处理非法、无管制和未报告的捕捞活动。<sup>74</sup>

142. 在国家一级，改进有关政府当局之间的协调可能是促进有效制定和实施海事安全措施的最合算的一项办法。例如，增进各国执法机构和立法/管理机构之

<sup>71</sup> 东加勒比国家组织提供。

<sup>72</sup> 成员国还强调必须解决威胁的根源所在——东盟提供。

<sup>73</sup> 例如，2008 年 1 月 15 至 29 日，阿尔及利亚海军和法国海军开展监视和海事安全联合演习。法国新闻社 2008 年 1 月 31 日，“法国海军、阿尔及利亚海军在地中海进行联合演习”。

<sup>74</sup> 见 Surya Subedi, *Land and Maritime Zones of Peace in International Law*, Clarendon Press, 1996。

间的协调，可以便利制定更高效的规章条例，并确保适当分配资源和有的放矢地执行措施。此外，参与实施海事安全倡议的不同执法机构和武装部队之间开展合作，有助于高效使用资源，并提高执法进程的总体效益。

143. 国际组织在加强海事安全方面也发挥重要作用。诸多国际组织按照其各自的任務规定，帮助制定和实施海事安全文书，并协助执行建设能力的倡议。

144. 国际组织间的合作与协调，对于避免重复劳动、集中资源、专门知识、减少费用并获益于组织专门化而言非常重要。在此方面正在提出若干协调倡议，海事安全领域的国际组织之间的沟通也大大加强。

145. 就渔业而言，有鉴于这些活动的多辖区性质，区域渔业管理组织/安排之间进行合作与协调，对于打击非法、无管制和未报告的捕捞活动而言极其重要。已开展了重要的合作行动，如相互承认非法、无管制和未报告的捕捞船只清单以及设立此类船只共同清单（见大会第 62/177 号决议，第 44 段）。大会一再吁请各国在这方面加强合作，在目前无管制的公海区域设立区域渔业管理组织/安排，<sup>75</sup> 并努力加强区域渔业管理组织/安排的任务规定和此类组织/安排采取的措施，并使之现代化。<sup>76</sup>

146. 虽然在加强合作与协调方面已有长足进展，但仍需要作出进一步协同的努力，以加强各国在所有各级的合作，并确保国家、区域和国际三级针对不同部门的不同机构和组织加强联系。

#### (e) 增进海事安全的措施可能产生的影响

147. 海事安全措施能在不同方面对个人、国家和海事产业产生影响。本分节将从经济、人道主义和环境等角度，对其中一些影响作出审查。

##### (一) 经济影响

148. 采取各项措施来应对海事安全所面临的威胁，就必然意味着各国、产业，以及最终而言，消费者，既能受益，又须付出代价。为解决海事安全问题，需要有新的公共基础设施、设备、技术投资，并增加人员和培训，这就带来了直接费用。间接的代价可能包括：因运费和交易费增加、导致海运延误并破坏贸易流动。<sup>77</sup> 然而，海事安全措施也可能带来直接和间接的益处，抵消了安全措施的一些代价；益处包括：港口和供应链进程的效率提高，保险和防盗费用降低。<sup>78</sup> 如果不对有关威胁，会付出什么样的代价？这很难估计。

<sup>75</sup> 关于设立新的区域渔业管理组织/安排的努力，详见 A/62/66/Add. 1，第 131-134 段。

<sup>76</sup> 联合国鱼类种群协定审查会议的成果(A/CONF. 210/2006/15)，附件，第 32 段；和大会第 61/105 号决议，第 66 段和第 70 至 75 段。

<sup>77</sup> 经济合作与发展组织，“The economic consequences of terrorism, 2002”，经济部工作文件 (ECO/WKP (2002) 20)。

<sup>78</sup> 世界银行提供。亦见经济合作与发展组织报告，上文注 24，第 55 页。

149. 对加强海运和供应链安全的措施进行研究，可以在某种程度上说明海事安全措施可能带来的费用。例如，港口实施《国际船舶和港口设施保安规则》，估计起初费用约在 11 亿美元到 23 亿美元之间，其后每年费资 4 亿美元至 9 亿美元。<sup>79</sup> 船舶营运者的遵守《规则》的负担估计起初至少为 12 亿美元，其后每年 7.3 亿美元。<sup>80</sup> 不过，《规则》对货物搬运及装卸的影响，估计限于每吨货物几美分，每二十英尺标准集装箱几美元。<sup>81</sup>

150. 拉丁美洲和加勒比经济委员会的一份研究指明了港口安全的六个关键方面，<sup>82</sup> 以及实施这些措施估计会对拉丁美洲区域供应链带来的费用和节省。研究认定这些措施将使一食品集装箱的成本增加 158.82 美元，但考虑到改进后的进程及基础设施导致节省经费后，每集装箱的总体受益额在 84 美元至 614.85 美元之间。<sup>83</sup>

151. 美国作出新的规定，要求所有集装箱货物在装运美国前必须在外国港口接收X射线检查；规定将于 2012 年 7 月生效。世界海关组织最近通过决议，对美国的这项规定表示关注，指出 100%的X射线检查有害于世界贸易，将会形成重大非关税贸易壁垒，并将导致不合理的延误、储藏要求增加和港口堵塞，并将使国际贸易面临严重困难。<sup>84</sup>

152. 实施安全措施可能费用昂贵，而不实施此类措施则可能造成更大的经济影响，如贸易和运输的竞争力降低。<sup>85</sup> 发展中国家尤其财务负担沉重，通过能力建设措施，可以部分地改善这一情况。加强此类国家执行措施的能力，包括通过财政援助和技术援助这样做，可以减少发展中国家的这一负担，并在世界范围增进海事安全（亦见上文第 133 至 137 段）。

<sup>79</sup> 联合国贸易和发展会议，Maritime Security: ISPS Code Implementation, Costs and Related Financing, 2007 (UNCTAD/SDTE/TLB/2007/1)。可在 [www.unctad.org](http://www.unctad.org) 查阅。

<sup>80</sup> 经济合作与发展组织报告，上文注 24，第 38 页。

<sup>81</sup> 世界银行提供。

<sup>82</sup> 港口的运营模式、出入管制、具有非进入性侦测设备、存在着截断机制、规划货物的抵离、以及海关管制的状况。Sgut, Martin. “Efectos económicos de las Nuevas medidas de protección maritime y portuaria”, CEPAL-SERIE Recursos naturales e infraestructura, n. 117, 联合国出版物，出售品编号：S.06.II.6.140，可在 [www.eclac.org/publicaciones/xml/7/27037/1c12615e.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/27037/1c12615e.pdf) 查阅。

<sup>83</sup> 以集装箱价值为基础。

<sup>84</sup> 海关合作理事会政策委员会和私营部门协商小组关于世界海关组织全球贸易安全与便利标准框架和美国有关集装箱出口时 100%接受 X 射线检查之法律规定的联合决议，阿拉木图，2007 年 12 月 6 日。

<sup>85</sup> 联合国贸易和发展会议提供。

## (二) 对人的影响

153. 各国在采取措施消除海事安全面临的一切威胁时、必须尊重国际人权；这一点各个国际论坛十分重视。例如，就恐怖行为而言，威胁、挑战和改革问题高级别小组建议，在尊重公民自由和人权的法律框架内，制定更好的文书，开展全球反恐合作（见 A/59/565, 第 148 段）。安全理事会特别在第 1624(2005) 号决议中，大会最近在第 62/159 号决议中，认识到：各国必须确保采取反恐措施时，要履行国际法（包括人权、难民和人道主义法）所赋予的其他义务。

154. 好几项国际文书，包括 2005 年《制止危及海上航行安全非法行为公约》议定书和移徙者议定书，也明确承认，在采取措施消除海事安全面临的威胁时，必须保护人权（见上文第 69 和 92 段）。

155. **对海员的影响。**海员可能会直接受海事安全所面临威胁（包括海盗及武装抢劫船只行为）的影响，并可能被要求争取消除此类威胁。例如，海员被称为反恐斗争中的“伙伴”。<sup>86</sup>

156. 敦请各国在实施《国际船舶和港口设施保安规则》时，要考虑到：人的因素，必须特别保护海员，以及上岸休假的特别重要性。此《规则》保障对各项国际文书所述海员基本权利和自由加以保护。《便利国际海上运输公约》特别承认海员有权上岸休假；禁止各国要求海员申请上岸休假签证或特别许可证。然而，在有些情况下，仍然要求外国海员获得签证，有时申请此项签证的费用或手续相当烦琐，令申请人望而却步，或则实际难以获得签证。<sup>87</sup>《2003 年海员身份证件公约(修订本)》(劳工组织第 185 号公约)旨在通过确保海员持有能够提供“肯定的、可核查的身份证明”的身份证件、便利其行动，从而加强港口安全。在此方面，广泛批准和有效实施此《公约》，将会提高其效力，并增进海事安全。<sup>88</sup>

157. 由于担心罪犯和恐怖分子可能冒充海员上船，所以增加了对海员的限制，这可能会对其福利产生消极影响。<sup>89</sup>在此方面，海事组织按照《国际船舶和港口设施保安规则》，公布了上岸休假和上船的指导方针（见 MSC/Circ.1112），强调港口设施必须兼顾安全需求与船只及船员的需求。该指导方针着重指出，单方面注重港口设施的安全，有悖于《国际船舶和港口设施保安规则》的文字和精神，并将对国际海运制度产生严重影响。

<sup>86</sup> 见“IMO 2004: Focus on Maritime Security”，可在 [www.imo.org](http://www.imo.org) 查阅。

<sup>87</sup> 国际运输工人联合会，Out of sight, out of mind. Seafarers, Fishers & Human Rights, 2006 年 6 月，第 34 页。

<sup>88</sup> 《公约》于 2005 年 2 月生效。亦见 A/60/63, 第 87 段。

<sup>89</sup> 国际运输工人联合会报告，注 87, 第 33 和 34 页。

158. 与此相关的是，人们还关注：对海员实施《国际船舶和港口设施保安规则》的后果，包括责任加大、工作量增多、培训不足、薪酬没有相应的增加，已对船员的业绩和状况产生消极影响。<sup>87</sup> 由于这些影响的关系，海员职业的吸引力可能在降低，征聘和挽留合格人员的问题原来越大，在长期而言，这可能对国际船运的安全保障产生消极影响（亦见下文第 217 段）。

### ㈢ 对海洋环境的影响

159. 增进海事安全的措施可能在若干方面影响到海洋环境。采用声波装置和技术来检测、跟踪和监测船只，可能对海洋环境形成扰动，对海洋生物资源产生不利影响。<sup>90</sup> 此外，在洋面或洋面以下测试军事装置和其他安全保障装置，以及以不安全方式处置军舰、特别是退役的核动力潜艇，也都令人关切。

160. 《海洋法公约》要求各国特别不断监视其所准许或从事的活动的的影响，以便确定这些活动是否可能污染海洋环境（第二〇四条和第二〇六条）。《海洋法公约》关于保护和保全海洋环境的规定不适用于任何军舰、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这种船只或飞机的操作或操作能力的适当措施，以确保这种船只或飞机的活动方式符合《公约》（第二三六条）。

## C. 海上安全

161. 海上安全主要涉及如何确保海上人命安全、航行安全、以及如何保护和保全海洋环境。航运业在这方面可发挥主要作用。船只必须满足很多条件，才可被确认能够安全航行：船只必须按照安全标准建造，定期受检、配备应有的设施用具（例如配备海图和有关出版物）及充足人手；船员必须受过良好训练；货物必须妥善装载；而且船上必须安装高效率的通信系统。鉴于航运业在世界贸易、经济发展和减缓贫穷方面的作用，加强海上航运安全具有特别重要的意义。<sup>91</sup>

162. 安全高效的航行也取决于安全、可靠和无犯罪活动的航行路线。沿海国家在这方面可以发挥重要作用。发生海上意外事故或事件时，有效的搜救制度是确保海上人命安全的关键。而对此类意外事故或事件所引起的污染控制则取决于高效的应急能力和有效的国家间合作。

163. 下面一节概述了海上安全的国际法律框架，<sup>92</sup> 并介绍了最近的发展和当前的挑战。

<sup>90</sup> 除其他外，亦见 A/62/66/Add.1，第 190 至 195 段。大会第 62/215 号决议第 120 段鼓励研究和审议海洋噪音对海洋生物资源的影响（亦见下文第 301 段）。

<sup>91</sup> 据国际海运公会/国际航运联合会估计，超过 90% 的世界贸易是通过国际航运输送的（见 [www.marisec.org](http://www.marisec.org)）。

<sup>92</sup> 本节未详尽审查所有相关的具有约束力和不具约束力的海上安全文书。进一步资料，见“联合国海洋法公约对国际海事组织的影响”（LEG/MISC.5），网址：[www.imo.org](http://www.imo.org)。另见上文第 38 段。

## 1. 国际法律框架概述

164. 现已在《海洋法公约》提供的总体法律框架内形成一整套全球规则和条例，对海上安全作出了规定。该公约明确了国家在海上安全方面的权利和义务，尤其是船旗国的职责。

165. 在包括海事组织在内的联合国若干组织的框架内，尤其是通过海安会、劳工组织、国际水道测量组织和原子能机构，逐步制定了规范与海上安全有关的活动 的规章。

166. 海事组织制定的有关海上安全的全球公约包括《国际海上人命安全公约》、73 年/78 年《防污公约》、1972 年《国际海上避碰规则公约》、1966 年《国际船舶载重线公约》（《重线公约》），以及《海员培训、发证和值班准则国际公约》。出于例外规定或大小要求等原因，上述公约对渔船的适用有限。适用于渔船和渔民培训的文书，如《1977 年托雷莫利诺斯渔船安全国际公约的 1993 年托雷莫利诺斯议定书》和 1995 年《渔船人员培训、发证和值班准则国际公约》，均尚未正式生效。

167. 在海员劳动条件方面有若干全球公约，如《商船（最低标准）公约》。2006 年的《海事劳工公约》整合并更新了 68 项与海员有关的国际劳工标准。一旦生效，该公约将成为国际优质航运规管制度的“第四支柱”（见 A/61/63，第 77-79 段）。在渔民问题上，2007 年《渔业公约》（劳工组织第 188 号公约）一旦生效，将保障渔民体面的工作和生活条件，以及渔船的安全操作（另见 A/62/66/Add. 1，第 77-84 段）。

168. 有若干文书涉及危险货物的运输。放射性物质的运输要求已载列于《国际海运危险货物规则》和《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》（根据《国际海上人命安全公约》，这两项规则都是强制性的）、以及原子能机构的《放射性物质安全运输条例》。

169. 载有因海上意外事故造成的海洋污染控制措施的全球公约包括 1969 年《国际干预公海油污事故公约》及其 1973 年《干预公海非油类物质污染议定书》、1990 年《国际油污防备、反应和合作公约》及其 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》以及 1989 年《国际救助公约》。还有一些区域一级通过的关于在紧急处理油类和其他物质污染方面合作的文书。<sup>93</sup>

170. 若干全球公约还专门针对灾难者搜救及援助问题作出规定，包括《国际海上人命安全公约》、1979 年《国际海上搜寻救助公约》、以及《国际救助公约》。

## 2. 与海上安全有关的近期发展

171. 国际社会正在各个层面采取行动，以改善海上安全，下一节将审查这方面的近期发展。由于篇幅有限，或鉴于以前的报告（A/58/65、A/62/66 和 A/62/66/

<sup>93</sup> 例如，见若干区域海洋公约的议定书，网址：<http://www.unep.org/regionalseas>。

Add. 1), 已经谈过本节对海上安全的某些方面(如通信、海上设施周围的安全区和沉船清除)略而不谈。

#### (a) 船舶安全

172. 关于船舶建造、装备和适航性的公认国际规章、程序和惯例, 见海事组织的有关文书, 包括《国际海上人命安全公约》、《重线公约》和 73 年/78 年《防污公约》。海事组织已在制定以目标为依据的造船新标准, 以确保船级社及其他公认组织制定的船体标准符合海事组织规定的安全目标和功能要求。正在拟订《国际海上人命安全公约》的修正案草案, 规定对散装货轮和油轮强制适用以目标为依据的标准, 定于 2009 年连同相关准则一并通过。海事组织还商定了进一步完善以目标为依据的标准工作计划(MSC 83/28, 第 5.42-5.77 段)。

173. 海事组织完成了对客船安全的全面审查, 而由此形成的对《国际海上人命安全公约》的修正案(修正案更重视意外事故的预防以及更具生存能力的未来客船的设计)预计将于 2010 年生效。海安会已商定将为所有类型船只制定回收系统性能的强制标准, 供于 2012 年通过。鉴于 al-Salam Boccaccio 98 号渡轮在红海起火后倾覆造成的重大人命损失, 预计海安会将于今年通过《国际海上人命安全公约》修正案, 以防止灭火水在封闭的滚装滚卸空间内积聚(同上, 第 3.28 和 25.18-25.20 段)。

174. 由于《托雷莫利诺斯议定书》尚未生效而且只适用于不短于 24 米的渔船(约占全世界捕鱼船的 4%),<sup>94</sup> 粮农组织、海事组织和劳工组织制定了关于渔船(包括短于 24 米的船只)安全的不具约束力的文书。<sup>95</sup> 有人建议, 粮农组织也应制定海上安全最佳做法准则, 并认为, 粮农组织渔业委员会(渔委会)应考虑在《负责任渔业行为守则》框架内制定一项关于这一主题的国际行动计划。<sup>96</sup>

#### (b) 船员培训、劳动条件和公平待遇

175. **培训和认证。** 鉴于人的因素在安全管理方面具有重要作用, 特别是需要维持一个全球海员培训标准, 海事组织定期修订和更新《海员培训、发证和值班标准国际公约》。2007 年, 海安会商定将全面审查该公约, 预计将于 2010 年完成这一审查, 以便考虑新的和有创见的训练方法, 确保该公约能够应对航运业面临的新挑战。<sup>61</sup> 关于渔民问题, 鉴于《渔船船员培训、发证和值班准则国

<sup>94</sup> 在粮农组织/海事组织非法、未报告和管制捕捞活动和相关事项联合特设工作组第二次会议上, 粮农组织和国际海事组织商讨如何开展合作, 以推动《托雷莫利诺斯议定书》和《渔船人员培训、发证和值班标准国际公约》生效(前注 66)。海安会 2007 年商定, 海事组织应与粮农组织协商, 研究探讨联合工作组在这方面提出的选项(MSC 83/28, 第 15.44 段)。

<sup>95</sup> 粮农组织提供的资料。见 2005 年修订的《渔民和渔船的安全规则》、及 2005 年《小型渔船的设计、建造和装备自愿准则》。也正在为短于 12 米的甲板渔船和无甲板渔船制定新标准。

<sup>96</sup> 粮农组织的 2007 年 3 月 5-9 日渔委会第二十七届会议报告, 粮农组织第 830 号渔业报告(FIEL/R830(En)), 第 82 段。

际公约》尚未生效，粮农组织、海事组织和劳工组织已编订了《渔船海员培训和发证指导文件》。

176. **劳动条件和公平待遇。**某些船舶上劳动条件恶劣，在海上事故发生后遗弃海员、对海员进行刑事处罚和拘留以及限制上岸休假等情况已经引起关注（见上文第 155-158 段）（见 A/60/63/Add. 2，第 28 段）。恶劣的条件以及对合同义务的不遵行会对海员的士气产生消极影响，从而出现一个导致事故的环境。提倡体面的工作条件、对公平对待海员和渔民以及安全的工作环境，这对于海上安全是至关重要的。

177. 2006 年《海事劳工公约》覆盖了在实现海员体面劳动方面的所有必要因素，并提出了一个对有关船舶上的工作条件是否符合公约要求进行认证的系统。该公约还在现有区域港口国安排的基础上建立了一个全面的执行和遵守制度。2007 年《捕捞工作公约》规定了渔船上渔民工作条件的最低要求，并对船旗国和港口国的执行作出了规定<sup>70</sup>（另见 A/61/63，第 77-79 段；以及 A/62/66/Add. 1，第 78-84 段）。一旦生效，《海事劳工公约》和《捕捞工作公约》都将大大提高海员和渔民劳工标准，因此应会对航运安全产生积极影响。<sup>97</sup>大会在其第 62/215 号决议中鼓励各国成为该公约缔约国。

178. 海事组织和劳工组织在 2005 年通过的《关于在发生海上事故时公平对待海员的准则》（见海事组织文件 LEG 91/12，附件二）认识到海员需要特别保护。该准则的意图就是要确保海员在发生海上事故后以及在公共当局进行的任何调查或拘留过程中得到公平对待，并确保其被拘留时间不超过必要的长度（另见 A/61/63/Add. 1，第 51-53 段）。2007 年，海事组织法律委员会商定，应重新召集海事组织/劳工组织关于公平对待海员问题联合特设专家工作组，对准则的执行情况进行监测，而且应在汲取与准则有关的适当经验后才可考虑对其进行任何修订（见海事组织文件 LEG 93/13，第 5.9 段）。

179. 遗弃海员事件的解决措施包括在 2005 年建立的一个已报知事件数据库（见 [http://www.ilo.org/dyn/seafarers/seafarersBrowse.Home?p\\_lang=en](http://www.ilo.org/dyn/seafarers/seafarersBrowse.Home?p_lang=en)）。在 2008 年 2 月的会议上，海事组织/劳工组织关于因海员死亡、人身伤害或遭遗弃而索偿的责任和赔偿问题联合特设专家工作组表示，将致力于寻求长期强制性办法，以解决其审议的问题。联合工作组定于 2008 年 6 月再次举行会议。

### (c) 危险货物的运输

180. 海事组织正在不断更新《国际海洋危险品准则》，以包含新的危险品，并使其同《联合国关于危险货物运输的建议》相一致，该建议对所有运输方式均提出了基本要求。海安会将于 2008 年审议对该准则的修正案（MSC 84/3/2）。

<sup>97</sup> 国际劳工组织为批准和实施《海事劳工公约》通过了一项五年行动计划（劳工组织提供的资料）。

181. 原子能机构在 2007 年 9 月第 51 届大会上注意到在执行《国际放射性材料运输安全行动计划》方面的进展。<sup>98</sup> 原子能机构认识到，海上运输放射性材料过程中发生意外事故或事件的潜在危害，包括对海洋环境的污染已经引起关注，<sup>99</sup> 并强调必须设立有效责任机制，以防范因意外事故或事件而造成的对人类健康和环境的危害以及实际经济损失。一些国家和航运经营者在货物运输前及时向沿海国家提供信息和作出回应，以解决安全和安保方面的关切问题，包括做好应急准备，会议对这种做法表示欢迎。会议也欢迎有关运送国和沿海国就共同关心的有关海上运输放射性材料安全问题在双边层面展开讨论。会议赞扬那些已利用原子能机构评估服务的成员国，并鼓励它们将评估中提出的建议和意见付诸实施。会议还鼓励其他国家也利用原子能机构的评估服务。

182. 原子能机构预计将在 2008 年完成对其进入海洋环境的放射性材料清单的更新，为放射性影响评估提供依据。为了解决拒绝运输放射性材料这一难题（见 A/61/63，第 63 段），原子能机构成立了一个国际指导委员会，该委员会制定了一个全面的国际行动计划，其中包括的一系列活动将能大大减少拒绝装运的情况。<sup>100</sup>

183. 大会在其第 62/215 号决议第 58 和 59 段中对放射性材料的运输问题作出了规定。

#### (d) 航行安全

184. 安全稳妥的航行路线、准确和充分的水道测量以及不断更新的航海资料对海上航行安全和人命安全、以及海洋环境的保护和保全均至关重要（另见下文第 215 段）。

185. **水道测量和海图制作。**水道测量和海图制作发挥着关键作用，有助于查明航行危险，并能提供有关资料，用于制定必要措施，以改善和确保航行安全。鉴于水道测量设备和技术不断改进，国际水道测量组织正在审查其水道测量标准，以提高安全性。该组织还正与海事组织及其成员国合作，以便一旦国际海事组织颁行电子海图显示和信息系统的强制安装规定，则可至迟于 2010 年实现电子航海图的适当覆盖（见 A/62/66/Add. 1，第 67 段）。国际水道测量组织还制定了一个能力建设和培训方案，旨在帮助发展中国家建立或加强其水道测量能力。国际水道测量组织鼓励尚未加入该组织的国家加入该组织。<sup>101</sup>

<sup>98</sup> “加强核安全、辐射安全和运输安全以及废料管理国际合作的措施”，原子能机构文件 GC (51)/RES/11。

<sup>99</sup> 下列文件中均表达了这种关切：加勒比共同体政府首脑会议在 2006 年 2 月 9-10 日于西班牙港举行的第十七次闭会期间会议结束时发表的公报，见 [www.caricom.org](http://www.caricom.org)；以及 2006 年 10 月 24-25 日在斐济举行的第三十七届太平洋岛屿论坛公报（A/61/558，附件）。

<sup>100</sup> 原子能机构提供的资料。

<sup>101</sup> 国际水道测量组织提供的资料。

186. 世界银行、全球环境基金和国际海事组织也正在合作，在东亚海洋实施一项新的区域“海洋电子高速公路”发展项目，以便在马六甲海峡和新加坡海峡加强航运服务，提高航行安全和安保，促进海洋环境保护与可持续发展以及对沿海资源和海洋资源的利用。该项目指导委员会第一次会议于 2007 年举行，批准了经修订的项目执行计划和预算、以及两海峡分航计划的水道测量服务范围。预计，在 2010 年前后，两海峡的电子航海图将绘制完成，海洋电子高速公路系统也将进行演示。<sup>102</sup> 在其他地区，也正在提议建立海洋电子高速公路，以改善航行安全和防止海洋污染。<sup>103</sup>

187. **电子导航。**海安会已商定拟订一项全面的电子导航战略展望（“电子导航”），以系统地将新技术的利用纳入其中，并确保其使用符合现有导航通信技术和服务，以便建立起一个准确、可靠、成本效益高、且具有覆盖全球各种吨位船舶的潜力的总系统（见 A/62/66/Add. 1，第 66 段）。为进一步奠定电子导航系统基础，海事安全委员会通过了船载导航数据记录仪和简化导航数据记录仪、电子海图显示和信息系统、救生船自动识别系统、搜索和救援发报机和综合导航系统的订正性能标准。<sup>61</sup>

188. **国际航行路线。**海事组织定期审查现有的船舶航线安排制度或报告制度，并采用新的制度，以改善在汇流区域、交通密集区域、或船舶行动受限区域、以及环境敏感海区的航行安全。上述航线安排和报告制度和其他措施可构成特别敏感海区的相关保护措施。2007 年，继海事组织航行安全小组委员会批准后，海安会通过了几项船舶航线安排制度和船舶报告制度和其他有关措施（MSC 83/28，第 14.1-14.15 段）。

189. **用于国际航行的海峡。**印尼、马来西亚和新加坡协同国际海事组织于 2007 年召开了一次关于马六甲海峡和新加坡海峡安全、安保和环境保护的会议。会议发表了《新加坡声明》，强调要继续支持航行安全三方技术专家组的工作，以及支持沿海国建立的合作机制，以促进沿海国、使用国、航运业和其他利益攸关方在航行安全和环境保护方面的对话和密切合作（见 A/62/518，附件）。大会在其第 62/215 号决议第 75 段中欢迎依照海洋法公约第四十三条正式设立该合作机制。

190. 关于托雷斯海峡，有关方面对澳大利亚和巴布亚新几内亚于 2006 年对该海峡实行强制性领航继续表示关切，包括在大会审议项目“海洋和海洋法”过程期间表示关切。对于该强制性领航计划是否符合《联合国海洋法公约》，各方意见不一（A/60/63，第 125-126 段；A/60/63/Add. 2，第 62 段；A/61/63/Add. 1，第 95-96 段；A/62/66，第 282 段；以及 A/62/PV. 65 和 77）。

<sup>102</sup> 海事组织和世界银行提供的资料。

<sup>103</sup> 例如，海洋安全倡议制定了北海航线海洋电子高速公路项目，并进行了通过北极桥和北海航线的海上石油和天然气运输相关风险评估（见 <http://www.osi-int.org/proyectos.asp>）。

191. **对船舶的长程识别和跟踪。**海事组织继续着手建立对船舶的长程识别和跟踪系统，以加强海上安全、安保和环境保护，包括加强对海上遇险者的搜索和救援（见上文第 32 段）。2007 年，海安会注意到，若把船舶长程识别和跟踪信息用于安全和保护海洋环境的目的，则可为现有系统带来重要的附加值，因此决定允许缔约国政府为安全和环保的目的而要求、接收和使用船舶长程识别和跟踪信息。<sup>104</sup>

**(e) 实施和执行**

192. **船旗国的执行。**关于海上安全的国际文书规定，船旗国对于确保切实实施和执行关于海上安全的国际规章和标准负有主要责任（见上文第 122-124 段）。如果船旗国缺乏有效的控制措施，会使航运业容易遭到滥用，并可能破坏海上安全。在这方面，海事组织拟订了一项综合技术合作方案，帮助各国加强其人力和机构能力，以便以统一的方式有效落实海事组织管理框架。2006 年至 2007 年，共展开 36 次咨询任务，并在国家一级和国际一级举行了研讨会和讲习班。<sup>61</sup>

193. 旨在加强船旗国的执行的海事组织文书包括《国际船舶安全作业和防止污染管理法规》（《国际安全管理法规》），其中规定了安全管理和定期审计的要求；以及《海事组织强制性文书实施准则》，其中规定了海事组织成员自愿审计办法的审计标准。

194. 自愿审计办法规定对作为船旗国、海港国和沿海国的国家在何种程度上执行了关于海上安全和船只所造成污染的强制性海事组织文书进行评估、监测和审查。在审计结束后，将向成员国提供全面和客观的评估结果，说明该国在进行管理和执行这种办法所涉文书方面成效如何（见 A/62/66，第 59 段和 A/62/66/Add. 1，第 72 段）。自 2006 年 9 月开始审计以来，已成功地进行了 18 次审计。还有 16 个成员国正式表示它们愿意接受审计。<sup>61</sup> 大会鼓励所有船旗国自愿接受审计（见第 62/215 号决议，第 79 段）。

195. **港口国控制。**鉴于一些船旗国未能对其船只进行有效控制，港口国的补充作用日益重要。<sup>105</sup> 港口国控制当局在促进有效实施关于安全、劳工和污染标准的国际文书方面具有重要作用。目前有 9 项关于港口国控制的区域协定<sup>106</sup> 正在

<sup>104</sup> 关于为安全和海洋环境保护的目的而使用长程识别和跟踪信息的 MSC. 242 (83) 号决议；以及 MSC 83/28, 第 6.81-6.96 段。

<sup>105</sup> 2007 年航运业船旗国表现一览表（波罗的海和国际海事理事会、国际海运公会/国际航运联合会、国际干散货船东协会和国际独立油轮船东协会）表明，有 12 个船旗国目前的表现指标为负值（另见 A/58/65，第 85-88 段和第 92-93 段；以及 A/58/95，第 9-12 段）。

<sup>106</sup> 已经通过了以下谅解备忘录：《巴黎谅解备忘录》（1982 年）；《比尼亚德尔马协定》（1992 年）；《东京谅解备忘录》（1993 年）；《加勒比谅解备忘录》（1996 年）；《地中海谅解备忘录》（1997 年）；《印度洋谅解备忘录》（1998 年）；《阿布贾谅解备忘录》（1999 年）；《黑海谅解备忘录》（2000 年）；以及《海湾合作委员会（利雅得）谅解备忘录》（2004 年）。

运作，参加国继续通过诸如这些区域协定联合开展的集中检查活动等方式继续协调其活动，以更加有效地使用各种资源和信息<sup>107</sup>（另见A/62/66，第61段）。

196. 海事组织促进港口国控制当局之间交流信息，并通过建立海事组织全球综合航运信息系统促进海事数据的透明度，目前还正在努力综合和协调港口国控制活动（同上，第60段）。最近核准了港口国控制官员良好做法守则，并正在全面审查港口国控制制度之间的控制程序。<sup>61</sup> 海事组织还为发展中国家建立有效的国家港口控制能力提供技术援助，或提供促进港口国控制活动的区域合作机制。

197. 全球环境基金/环境署/海事组织东亚海域环境管理伙伴关系已开始其港口安全审计手册项目的第二阶段，为港口建立正式管理体系提供援助，以通过编制《港口环境、安全和健康管理准则》等方式，确保港口和货物的运作安全和无害环境，并保护港口工作人员和附近居民的健康。<sup>108</sup>

#### (f) 海上获救人员待遇

198. 许多人冒着生命危险从海上秘密由一个国家前往另一个国家（见上文第89-97段）。这种航行之危险以及涉及海上救援和生命丧失的事件数目之多，突出表明必须制订搜寻救援制度。

199. 向所发现的海上遇险人员提供援助的义务是一种既定海上传统和若干文书（见上文第170段）、包括《海洋法公约》第九十八条所载的国际法原则。

200. 2004年，海事组织通过了《海上人命安全公约》和《搜寻救援公约》的修正案，明确规定有关各方在救援方面的责任，特别是确保获救人员在安全的地点上岸。修正案要求缔约方进行协调与合作，确保解除哪些向海上遇险人员提供援助的船长负有的尽量不偏离预定航线的义务，只要解除这种义务不会进一步危及海上生命安全。负责海上救援和搜寻区域的缔约方必须对确保进行此种合作负有首要责任，以便帮助获救人员从救助他的船上在安全的地点上岸。有关缔约方必须在实际可行的合理时间内尽快安排此种上岸。海事组织还通过了《海上获救人员待遇准则》，为执行修正案提供了指导。海事组织和人权中心还公布了“海上救援”，这是适用于移民和难民的原则和做法的指导准则（见[http://www.imo.org/Facilitation/mainframe.asp?topic\\_id=1437](http://www.imo.org/Facilitation/mainframe.asp?topic_id=1437)）。

201. 然而，一些沿海国不愿意让在海上获救的人员上岸，对上岸规定了先决条件或对航运公司进行罚款，使人们担心这可能破坏搜寻救援制度。海事组织目前

<sup>107</sup> 巴黎谅解备忘录和东京谅解备忘录分别于2006年和2007年联合展开了关于防污公约附件一检查和《国际安全管理法规》的运动。并计划在2008年展开关于航行安全的进一步运动（《海上人命安全公约》，第五章）。其他组织，包括黑海、地中海和印度洋谅解备忘录，在2007年也同时展开关于《国际安全管理法规》的集中检查运动。

<sup>108</sup> 环境署提供的资料。

正在审查其成员国的有关行政程序，并正在考虑编写可能有助于海上获救人员迅速和有序地上岸的补充指导原则。<sup>61</sup>

202. 难民署召开了一些专家会议和一次各国代表会议，讨论近期与海上搜寻救援制度相关的棘手问题，包括保护难民问题。这些会议还得到机构间海上获救人员待遇会议的支持。2007年12月举行的这次机构间会议<sup>109</sup>确定了难民署会议产生的主要结论。2007年12月高级专员关于保护方面所面临挑战的对话讨论了机构间会议的结果，会议的重点是难民保护、持久解决办法和国际移民这一主题。<sup>110</sup>

#### (g) 海难和海上航行事故及海洋污染

203. 目前可从全球综合航运信息系统获得关于海难和海上事故的数据（见 <http://gisis.imo.org/Public>）。在发生海难和事故时，可要求各国为遇难船只提供一个避难地。大会鼓励各国拟定有关计划和建立有关程序，以执行关于为需要援助的船只提供避难地的海事组织准则。海事组织关于海上救援服务的决议试图在沿海国家设立一个单一的协调中心，以便遇难船只向其发出呼救，以及其他有关方面采取任何后续行动（见 A/59/62，第 156-157 段）。

204. **调查海难或海上事故**。海事组织在《海洋法公约》（第九十四第 7 款）和相关的海事组织公约（《海上人命安全公约》、《负载线公约》和《73/78 防污公约》）框架内制定了一种海难报告制度和调查程序指导原则。<sup>111</sup> 2007 年，海委会核准了新的《关于对海难和海上事故进行安全调查的国际标准和建议做法的准则》草案，以便在 2008 年作为《海上人命安全公约》的修正案通过，从而强制适用该公约（见 MSC 83/28，第 15.15-15.23 段）。新的准则提供了各国在对海难和事故进行海上安全调查时采用的一种共同做法。该准则要求对每一个“非常严重的海难”进行海上安全调查，<sup>112</sup> 对其他海难和事故，准则还建议，如果认为进行安全调查很可能产生可用于预防今后出现海难和事故的信息，则应由任何所涉船只的船旗国进行海上安全调查（见海事组织文件 FS 15/18）。

205. **海难和海上事故造成的污染**。正在展开各种活动以防止和处理海难和海上事故造成的污染。海事组织与环境署合作，在地中海（区域海洋污染紧急反应中心）和大加勒比地区（海洋污染应急信息和训练区域中心）设立了协调防治污染

<sup>109</sup> 海事组织、难民署、人权高专办、禁毒办、海法司、海事组织和劳工组织的代表出席了这些会议。

<sup>110</sup> 主席关于对话的总结可在网上阅取：[www.unhcr.org/protect/PROTECTION/476146702.pdf](http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/476146702.pdf)。在对话期间讨论了难民署题为“难民保护和混合移民：10 点行动计划”的计划，其中说明了在来源国、过境国和目的地国解决这些问题而需采取行动的主要领域。

<sup>111</sup> 经 A. 884(21) 修正的 A. 849(20) 号决议中的《海难和海上事故的调查准则》。

<sup>112</sup> “非常严重的海难”被定义为涉及整条船只沉没或有人员死亡或环境遭到严重破坏。

活动的区域中心，并编写了一本《石油污染手册》，其中指导如何进行预防、应急规划、救助、漏油的防治、石油污染应对措施的管理、以及关于漏油的取样和确认准则。<sup>61</sup> 应急中心继续执行《巴塞罗那公约》缔约方通过的《预防和应对船只造成的海上污染区域战略》，以便到 2015 年实现关于在地中海合作防止船只造成的污染以及在出现紧急情况时防治污染的 2002 年议定书的目标。<sup>113</sup>

206. 在包括赫尔辛基委员会和黑海委员会在内的各种区域组织的赞助下已定期展开旨在提高应对行动效率的各类演习。<sup>114</sup> 赫尔辛基委员会关于“加强应对措施领域的次区域合作”的建议提出了以何种方式逐步提高波罗的海应对能力的效率，重点是中等规模的漏油做好充分准备，这类漏油事件影响到不止一个国家，也需要不止一个国家采取应对措施。为了解决应对波罗的海冰封情况下漏油造成的困难，将加强赫尔辛基委员和波罗的海破冰管理组织之间的合作。<sup>58</sup>

207. 在东亚海域环境管理伙伴关系框架内，2006 年关于泰国湾防备和应对漏油的伙伴关系的联合声明载有一项政府间三方协定，其中规定参加国家有义务在泰国湾区域在防治漏油方面相互支助和援助。<sup>108</sup>

208. 世界银行与全球环境基金合作，编制并管理若干项目，在全世界几个区域支助进行关于防备和应对漏油的规划工作能力建设。但是全球环境基金根据其新的国际水域重点领域战略，现在实际上已停止支助防止海洋污染<sup>115</sup>（见下文第 224 段）。

### 3. 海上安全当前的挑战

209. 改善海上安全需要国际社会给予持续关注。下节将说明当前面临的一些挑战，其中许多也与海上安保有关（见上文第 114-160 段）。上文指出，海上安保和安全制度有共同和相互补充的目标，为加强一个制度而做出的国际努力通常也会改善另外一个制度。

#### (a) 提高国际法律框架的成效

210. 目前有全面而且丰富的全球规则和规章体系就海上安全问题做出了规定。各国除了需要广泛参与所有相关公约以外，还必须对规则和规章有共同的了解，并根据适用的法律制度特别是《联合国海洋法公约》统一、连贯一致地应用这些规则和规章。

211. 最近的发展情况突出表明了人的因素在海上安全中的关键作用，并表明需要为海员和渔民提供体面的工作和生活条件、足够的培训以及公平的待遇（见上文第 175-179 段）。广泛批准《2006 年海事劳工公约》和《2007 年渔业工作公约》

<sup>113</sup> 环境署提供的资料。

<sup>114</sup> 赫尔辛基委员会和黑海委员会提供的资料。

<sup>115</sup> 世界银行提供的资料。

将有利于这两份公约早日生效，其实施将给海员和渔民带来利益，从而最终对海上安全做出重要贡献。更多参与就培训渔民和渔船安全做出规定的相关国际文书，尤其是那些尚未生效的文书，其中包括《1993 年托雷莫利诺斯议定书》和《渔船船员培训、发证和值班标准国际公约》，也将大大促进海上安全。粮农组织强调，需要在政治上大力支持能够改善渔船和渔民安全的举措。粮农组织认为，在粮农组织《负责任渔业行为守则》框架内就海上安全问题制定一个国际行动计划并且适用于各种大小的船只，将为全面解决安全问题提供一个机会，成为改善安全方面的另一个里程碑（见上文第 174 段）。<sup>96</sup>

## (b) 加强海上安全措施的执行

212. 和海上安保一样，加强海上安全相关国际文书的执行是一个重大挑战。同样，船旗国缺乏有效的控制从而导致海上安全制度受到损害的问题，仍然是一个首要的关切问题。

213. **船旗国的执行。**尽管漏油量超过 700 公吨的事件的平均次数已经减少，<sup>116</sup>但海上伤亡事件在一定程度上继续定期发生。<sup>117</sup>造成这类事件的原因不是全球一级的监控不够，而主要是由于人为错误，也可能是不适航的船只和管理做法方面的失误造成的。所有这些问题都可通过加强船旗国的执行和执法以及能力建设得到改善（见A/58/65，第 36 段）。

214. 在各种论坛上已经强调过，无论船只在何处作业，注册国籍如何或悬挂何国国旗，均必须始终遵循国际规章，但要解决这个问题则必须加紧努力。<sup>118</sup>解决办法的一部分在于更高的警觉性和船舶注册方面的透明度（见上文第 123 段）。另外还强调了在航运业发展“遵守”或“安全”文化的重要性（见A/59/62，第 139 段和A/61/160，第 52 段）。船旗国也需要更好地利用现有的工具来评估其成效，其中包括海事组织的成员国自愿审计办法（见上文第 193-194 段）。<sup>119</sup>还有人提议开办一个关于船旗国执行问题的联合示范课程，将属于各机构任务规定范围内的船旗国责任都包括在内（见A/61/160，第 53 段）。一些船旗国，尤其是发

<sup>116</sup> 从 1970 年代的每年 25 次以上减少到 2000 年代的 3.7 次（见海事组织《应对当前的环境挑战——为 2007 年世界海洋日编写的背景文件》，可在 [http://www.imo.org/includes/blastDataOnly.asp/data\\_id%3D19508/9536-WMD.pdf](http://www.imo.org/includes/blastDataOnly.asp/data_id%3D19508/9536-WMD.pdf) 上查阅）。

<sup>117</sup> 最近在黑海和大韩民国沿海发生的重大石油泄漏等事故可证明这一点。见“黑海面临石油灾难”，BBC 新闻，2007 年 11 月 13 日，可在 <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7092071.stm> 上查阅，以及“韩国碰撞之后的石油泄漏”，BBC 新闻，2007 年 12 月 7 日，可在 <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7132349.stm> 上查阅。

<sup>118</sup> 例如见 A/62/66，第 57-59 段，以及关于“真正联系”问题的国际组织高级代表特别协商会议的报告，A/61/160，附件。

<sup>119</sup> 大会已经鼓励所有船旗国自愿接受审计，海事组织大会已经请海事组织成员国继续提名符合资格的审计员，并鼓励尚未自愿接受审计的海事组织成员国尽快这样做（见第 62/215 号决议，第 79 段）。

展中国家，实施和强制执行相关文书的基础设施有限，因此还需要强化能力建设，方法包括财政和技术援助、技术转让和培训方案。

215. **沿海国和港口国**。沿海国家，包括和用于国际航行的国际海峡接壤的国家以及群岛国，在改善海上安全方面都可发挥重要作用，包括公布自己所知的对航行有危险的情况，以及建立海道和分道通行办法。船舶定线制度、船舶报告制度、船舶通行服务以及其他措施，都有助于海上生命安全、航行安全和效率以及保护海洋环境（见 A/58/65，第 35 段，以及《海洋法公约》第 211 条）。前面提到的一些措施都事先认定必须具备水文能力，而这一能力并非所有发展中国家都具备。在用于国际航行的海峡，使用国和海峡接壤国应在航行和安全援助及其它改进措施以及预防、减少和控制污染等方面开展合作。

216. 加强沿海国和港口国在执法方面的作用非常重要，尤其是因为一些船旗国未能对悬挂本国国旗的船只行使有效的控制（见上文第 195-196 段）（也见 A/58/65，第 85-88 段及第 92、93 段，以及 A/58/95，第 9-12 段）。例如，增强关于港口国控制的区域协定之间的协调与合作，包括通过开展联合活动，可以进一步补充船旗国执行和执法方面的不足，并改善整体海上安全。

217. **海员和渔民**。由于自动化程度增加导致船上船员人数减少，安保责任增加，难以上岸休假而造成社会隔离问题增加，在发生海上事故后将海员定为罪犯并加以拘留，<sup>70</sup> 以及持续不断的侵犯人权和劳工权利案件等问题，使海员和渔民的工作和生活条件受到了消极影响。<sup>120</sup> 其后果之一是出现了征聘和留住人员的问题。例如，具备资格并且经验丰富的航行和工程主管现在严重短缺并且越来越短缺。<sup>70</sup>

218. 在捕鱼业，产能过剩和过度捕捞导致对资源的竞争加剧，从而推动了不安全的捕鱼作业，其中包括船员人数减少以及船只和设备的维护达不到令人满意的程度等。<sup>121</sup>

219. 有效执行为海员和渔民规定体面的生活和工作条件及公平待遇的文书将改善海上安全。

220. **海上获救人员的待遇**。在海上获救人员的待遇问题上出现了一些挑战，其中之一就是船旗国要确保船长遵守国际法规定的救援海上遇险人员的义务（A/61/63，第 84 段）。一些沿海国不愿允许海上获救人员登岸，或对登岸设置前提条件，或对船运公司实施惩罚等做法，都可能会损害搜索救援制度的完整性，以及国际法所规定的那些获救人员的权利和应得到的保护（同上）。大会吁请各国提供合作，确保人员在海上得到救援并送至安全地点，并敦促各国采取一切必要措施，确保《国际海上搜寻救助公约》和《国际海上人命安全公约》的修正案

<sup>120</sup> 国际运输工人联合会的报告，2006 年 6 月，同前。

<sup>121</sup> 粮农组织提供的资料。

得到有效执行（第 62/215 号决议，第 77 段）。另外还强调必须有能够使用的搜索和救援设施，并需要明确各国在搜索和救援及登岸等方面的义务，尤其是在距离最近的沿海国没有宣布为搜索和救援区的情况下。<sup>49</sup>

221. 另外还需做出更多努力，保护国际文书特别是难民法和人权文书所规定的获救者的权利。在这方面已经就某些程序表示关注，这些程序可能会阻挠对案件进行个别评估，损害难民和寻求庇护者的权利，把一些人员强制拘留，并强行将一些人员送回他们可能遭受酷刑的国家。也有可能以逃避迫害的个人参与贩卖或走私活动为借口，将这些人送回原籍国。<sup>122</sup>

### (c) 加强能力建设

222. 改善海上安全全球努力中的一个关键因素，就是要具备必要的法律和行政框架，以确保有效地落实和强制执行相关国际文书。还需要更加努力协助发展中国家，包括协助他们起草国家立法以及采取综合办法来处理海上安全问题。

223. 例如，可通过提供财政和技术援助、技术转让和培训方案来加强能力。政府间组织安排的讲习班和培训团可以加强统一和有效执行国际文书所需的人力和机构能力，从而增进整体海上安全（例如见上文第 185-186 段和第 196 段）。

224. 在协助沿海发展中国家履行其支持安全和无害环境的航行方面，缺乏足够资本化并且稳定的筹资机制依然是一个重大问题。某些活动，如进行水文调查或者部署先进的航行援助和船舶通行信息系统，都是不产生收益的活动，需要大量资本投资和高水平的技术能力，私营部门一般不承担。因此迫切需要为全球环境基金确定一个可以在预防海洋污染方面发挥类似推动和召集作用的替代赠款筹措机制<sup>115</sup>（见上文第 208 段）。

### (d) 改善与海上安全有关的合作与协调

225. 改善所有层面的合作与协调（包括在能力建设方面）可以大大加强海上安全。例如，可以通过进行演习以及改善区域一级的协调，在应对大规模海洋污染事件方面提高效率。

226. 有人提议要更好地了解和提高参与海上安全通讯服务的关键机构之间的合作与协调水平，以确保足够重视那些对于海上生命和财产安全必不可少的服务。用于所有目的的无线电频谱的使用面临持续压力，正在导致用于海上遇险和安全目的的卫星服务目前所使用频谱的重新分配方面的潜在问题。由于改变那些服务的唯一方式是发射新卫星，因此频谱使用情况的发展需要有相当专业的了解和认真的管理。<sup>123</sup>

<sup>122</sup> 人道主义事务协调厅提供的资料。

<sup>123</sup> 国际移动卫星组织提供的资料。

227. 在救援行动方面，为了避免在应对这类事件方面出现延误，加强合作与协调至关重要（也见 MSC 83/27/6，A/61/63，第 84 段和 A/61/63/Add. 1，第 55–60 段）。<sup>49</sup> 有人提议在今后努力改善搜索救援制度过程中，应该与搜索救援区域特别大的国家合作，并向开展搜索救援行动能力不足的国家提供支持（也见 MSC 83/27/6）。<sup>49</sup> 另外还需要开展国际合作努力，处理复杂的海上救援情况。这种努力可围绕责任共担安排加以展开。

228. 虽然国际海上移徙带来自己独特的挑战，但在海上救援等情形下，也应该在更广泛的国际移徙背景下考虑这一问题，包括解决其根本原因（见上文第 96–97 段）。

## 六. 海洋科学和技术

229. 在各种国际论坛上，越来越多的人呼吁为支持政策制定和决策而提供更多的科学信息和分析。科学和技术有助于对海洋环境、及其生物多样性和生态系统加深理解、积累知识和进行可持续管理。对于建立海啸、及厄尔尼诺等其他现象的预警系统，以及对缓解污染事件而言，也是至关重要的。海洋科学方案的制定和技术发展是全球海洋环境状况，包括社会经济方面状况的全面报告和评估等经常性进程的基础（见下文第 377–380 段）。例如，海委会/教科文组织和环境规划署、以及海洋生物普查计划等研究网络为若干海洋科学和技术方案的制定作出了贡献。本章介绍若干已制定的科学方案和新技术方面的近期发展。

### A. 海洋科学

230. **全球海洋观测系统**。海委会协同世界气象组织、环境规划署和国际科学理事会，继续建立健全全球海洋观测系统（另见A/60/63/Add. 2，第 90 段）。2007 年，共安设了 3 000 个阿尔戈剖面浮标（见A/57/57，第 533 段），测量海面至水下 2 000 米之间的温度和盐度。<sup>124</sup> 该系统不少海平面站（同上，第 319 段）已进行实时数据传输的升级，以便发出沿海和地区海域极端情况警报。这些数据对航运业也具有参考价值。

231. **国际海洋学数据和信息交换**。虽然国际海洋学数据和信息交换方案历来处理的是延迟模式的物理海洋学数据，但是由于需要有一个类似的化学和生物海洋学数据机制，因此海委会制定了海洋学数据和信息管理战略计划，于 2007 年 6 月获得海委会大会通过。这一战略的目的是提供下列服务：(1) 按照有可靠科学依据和充分证据的标准和格式对各类变量数据进行处理和存档；(2) 按照用户群体的需要及他们的技术能力，采用实时或延迟模式分发关于各种变量的数据（意见和模式输出）；及 (3) 让有广泛能力的用户能够高效率地获取关于核心变量的

<sup>124</sup> 教科文组织/海委会提供的资料。

数据及衍生产品（包括预测、警报和警告）。正在拟设之中的核心活动包括一项关于标准的国际协议；和一个“海洋数据门户网站”(www.oceandataportal.net)，用于提供参加国际海洋学数据和信息交换网络的国家海洋学中心收集和库存的海洋数据连接，并让用户通过网络查询、评价和获取数据。这一系统旨在方便各类用户获取数据，从而支持数据产品和服务的开发。

232. **藻类密集孳生为害**。在 2008 年 1 月的一个讲习班上，一个国际工作小组开始开发一个有害藻类信息系统，计划使其成为一个领先的系统，用于在各国监测机构提交的数据和各国专家提供的科学知识基础上，提供关于世界海洋有毒藻类密集孳生为害的数据和资料。通过该系统，还可交换全球信息。该系统将依据海委会现有的有害藻类事件数据产品，分类及藻类密集孳生为害监测系统，以及为全球物种的出现和鉴定设立的新组成部分。有害藻类信息系统的合作开发伙伴包括国际海洋考察理事会、北太平洋海洋科学组织、国际有害藻类研究会、海洋生物地理信息系统和《生命百科全书》。<sup>124</sup>

233. **海洋生物多样性**。环境规划署世界养护监测中心已开始同海洋生命普查方案建立的海洋生物地理信息系统合作，交流和共享海洋生物多样性方面的地理参照数据（例如关于冷水珊瑚礁等深水域脆弱生态系统的的海数据，或海洋生命普查各方案提供的数据），以便让所有利益攸关方能够更好地从网上（www.iobis.org）获取信息（见 www.coreocean.org/?dev2go.web）。

## B. 早期预警系统

234. **印度洋海啸警报减灾系统**。在其 2007 年的届会上，印度洋海啸警报减灾系统 2007 年政府间协调小组的成员国决心至迟于 2008 年年底实现区域全覆盖。2007 年 12 月，教科文组织/海委会与全球移动卫星通信供应商中的佼佼者—国际海事卫星组织签署了一项协议（见 <http://portal.unesco.org>），以进一步提升和改善印度洋海面数据的近实时交付，用于确认海啸。

235. 2007 年 9 月 12 日在苏门答腊西南印度洋上发生一矩震级达 8.4 的地震及其造成的海啸提供了一个测试该警报系统的机会（见 <http://nctr.pmel.noaa.gov/sumatra20070912.html>）。该系统对这一紧急情况作出了反应，在 4.3 分钟内指明了震中和震源，并估算出准确震级。此外，该系统在 6 分钟内向公众发出警告。通过对一份问卷调查答复（28 个国家中有 24 个答复，说明了各自的备灾程度和在此次灾害的意识）的分析可见，在 2004 年毁灭性的印度洋海啸发生三年后，该系统的操作功能正日趋成熟。

236. **太平洋海啸警报系统**。2007 年 8 月 15 日秘鲁近海发生的矩震级达 8.0 的皮斯科地震强烈提醒人们注意，必须改进太平洋海啸警报系统这一现有最陈旧的海啸警报系统（见 [www.eeri.org/lfe/pdf/peru\\_pisco\\_eeri\\_preliminary\\_reconnaissance.pdf](http://www.eeri.org/lfe/pdf/peru_pisco_eeri_preliminary_reconnaissance.pdf)）。该系统最初设计的目的是发出远源海啸警告。而随着科学和技

术的进步，人们发现，也需要解决近源海啸的威胁问题。而对于在太平洋地区，特别是在南太平洋改善对人命和生计的保护而言，进行部署上的变动和技术上的改进，具有关键作用。

237. 太平洋海啸警报中心制定了《加勒比海和邻近地区临时海啸咨询信息服务通信计划》。根据这一计划，在该地区目前可用的地震数据基础上，可以在地震发生 10 至 20 分钟内作出初步的地震评估。随着监测站数量的增加，反应时间会缩短。该地区现有的海平面数据不足以从所有潜在源区对是否发生海啸进行快速检测并衡量其规模大小。不过，最近已部署新的深海测量仪并计划部署新的沿海测量仪，以提高覆盖水平。截至 2008 年 1 月，加勒比地区约 22 个国家已指定了海啸预警协调人和国家海啸问题联系人。

238. **东北大西洋、地中海和相连公海海啸警报和减灾系统**。在其届会上，<sup>125</sup> 该系统的政府间协调小组决定，作为一个临时安排并在 2008 年第一季度，将在一个初步区域海啸警报中心网络当中测试德国国家地球科学研究中心为印度洋开发的软件系统 (SeisComp3)。在密集测试的结果基础上，一个工作小组将迟于 2008 年年中提出关于最终系统的建议，其中也将包括关于潜在合作伙伴和筹资机制的提议。此外，欧洲联盟认识到，有必要参照海委会开发的系统，在东北大西洋和地中海地区建立一个海啸预警系统。理事会还请欧洲联盟委员会及其成员国支持有关研究和发展项目，从而为在联合国进行之中的工作作出贡献（见 <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st15/st15479.en07.pdf>）。

### C. 海洋技术方面的近期发展

239. **无人驾驶海底自控车**。这种车辆用于远程数据采集已有一段时间，尽管这是一项不断发展和扩大的技术。最近，某一潜艇在行进中将一台海底自控车发送出去，并从潜艇中用机械臂与之进行对接（见 [www.boeing.com/news/releases/2007/q4/071126b\\_nr.html](http://www.boeing.com/news/releases/2007/q4/071126b_nr.html)）。一个环保型的无人驾驶海底自控车原型于 2007 年 12 月发送，并一直在不间断地执行数据收集任务，任务期可长达六个月（见 [www.who.edu/page.do?pid=7545&tid=282&cid=37008&ct=162](http://www.who.edu/page.do?pid=7545&tid=282&cid=37008&ct=162)）。热滑翔器的推进依靠的能量来自不同水层的温差。伍兹霍尔 (Woods Hole) 海洋学研究所 (同上) 已在北冰洋加克尔海脊周围为搜寻这一独特海底环境中的生物而部署了这种车。

240. **遥感**。Jason-2 号卫星预定于 2008 年 6 月发射，接替 Jason-1 号执行测量海面高度的任务（见 [www.jason.oceanobs.com/html/missions/jason2/welcome\\_uk.html](http://www.jason.oceanobs.com/html/missions/jason2/welcome_uk.html)）。该卫星有效载荷将包括新的和改进的仪表，包括 Poseidon-3 号测高仪，用于测量海平面高度（精确到数厘米以内）、海浪高度和风速。该仪器特别有利于改进沿海地区、内陆水域和冰面的测量。该卫星轨道将与 Jason-1 号相同，

<sup>125</sup> 2007 年 11 月东北大西洋、地中海和相连公海海啸警报和减灾系统政府间协调小组第四届会议。另见 [www.ioc-tsunami.org/index.php](http://www.ioc-tsunami.org/index.php)。

经过不到 10 天的周期，即可覆盖全世界海洋的 90%。该卫星的目标是提供优质测高数据，用于研究海平面长期和十年际变化，包括平均海平面的变化。数据将被纳入近实时海洋预报模型并应用于气候研究、季节预报，包括对厄尔尼诺现象及类似现象的预测，以及其他海洋研究。在 Jason-2 号经过为期 6 个月左右的飞行中参数调整阶段后，Jason-1 号卫星将调至一个新的轨道。

241. 已利用搭载在环境卫星上的欧洲航天局先进的合成孔径雷达仪器开发了一项新技术，用于获取洋流动态资料（见[http://www.esa.int/esaCP/SEMZRQEMKBF\\_index\\_0.html](http://www.esa.int/esaCP/SEMZRQEMKBF_index_0.html)）。通过该技术，已确定出表面风和海流对水面反射的电磁波中出现的多普勒位移<sup>126</sup>的影响。通过洋流动态研究，可以了解其对天气、气候和污染物迁移的作用。

242. **航运**。2007 年欧洲纳米论坛（EuroNanoForum2007）公布的船壳和其他受类似影响的表面的涂料（见<http://www.euronanoforum2007.eu>）是利用纳米技术制出的。这种涂料可阻止藻类和藤壶等海洋生物附着到表面，其原理是将碳纳米管掺入油漆，在分子一级扰乱漆面，这样就可以使有害生物在船只运动时被冲走（又见下文第 290 段）。

243. 已经进行了有关测试，以便开发用于测量船舶烟囱排放物中的硫和氮氧化物含量的技术（见 [chalmersnyheter.chalmers.se/chalmers03/english/Article.jsp?article=9899](http://chalmersnyheter.chalmers.se/chalmers03/english/Article.jsp?article=9899)）。测试使用机载仪器，其中一种仪器可对水面反射的阳光进行光学分析，另一种仪器可直接分析气体。预计，通过利用这一技术，可以按照《防污公约》附件六的规定，对各船只及其排放量的减少情况进行监测。

244. **铺设海底电缆**。已经开始铺设一条连接非洲南部和东部国家与印度、中东和欧洲长达 13 700 公里的通信电缆，<sup>127</sup> 预计至迟于 2009 年年初完成。这是该地区唯一的电缆，且据预计，新电缆 1.28 百万兆字节每秒的容量将可提供廉价的带宽，并消除该地区现有的基础设施瓶颈，从而促进区域经济增长（见 [www.tycotelecom.com/AboutUs/content.asp?page=view&type=Press&id=301](http://www.tycotelecom.com/AboutUs/content.asp?page=view&type=Press&id=301)）。

245. **波能**。Aquabuoy2.0 波能装置原型已在北美西海岸试用，其工作原理是：将海浪动能的垂直部分转化为承压海水，通过海底输电线路将产生的电力输送到岸上（见 [www.finavera.com/en/home](http://www.finavera.com/en/home)）。正在参照试用的情况，开发该系统的下一版本，并计划至迟于 2010 年进行商业发电。将以浮标阵列的方式部署波能转换器，不同于传统的风力涡轮机，后者因有碍观瞻而阻碍了能源的开发进展。这些基于航海浮标的波能转换器是能够被海养用户看见的，而且在海洋环境中其寿命长达几十年，但从岸上看并不十分明显。

<sup>126</sup> 多普勒效应是指辐射的频率和波长因波源和观测者的相对运动而产生的变化。（[en.wikipedia.org/wiki/Doppler\\_effect](http://en.wikipedia.org/wiki/Doppler_effect)）。

<sup>127</sup> 连接的国家将包括肯尼亚、马达加斯加、莫桑比克、南非和坦桑尼亚联合共和国。

246. **风力推进。**万吨商船 Beluga Skysails 号在从德国至委内瑞拉的回程中试用了新风推进技术，标志着这一技术的首次实际测试，也标志着帆船航运时代的返回（见 [www.skysails.info/index.php?id=6&L=1](http://www.skysails.info/index.php?id=6&L=1)）。此次首航使用了 160 平方米的箬帆，同时配合使用传统的推进手段，预期可减少燃油消耗量至少 10%，具体取决于当时的风力条件，据预测，在最佳风力条件下油耗节省估计最高可达 50%。

## 七. 海洋渔业资源的养护和管理

247. 在《海洋法公约》通过约 26 年后以及《粮农组织负责任渔业行为守则》通过 13 年后，渔业治理的改善仍是一个根本性的全球挑战。过度捕捞、以及非法、无管制和未报告的捕捞及破坏性捕捞的做法在许多地区仍一如既往，已引起渔业界和国际社会的关注。据粮农组织 2006 年世界渔业报告称，<sup>128</sup> 有很多鱼类资源已经被完全开发或过度开发，或已被耗竭或正处于从枯竭状态中恢复的阶段，这些印证了早些时候的一种意见，即世界海洋野生鱼类捕捞潜力的最大值可能已经达到。

248. 有若干文书鼓励发展负责任的渔业，并以加强对国际养护和管理措施的遵守为宗旨（见上文第 102-104 段）。这些文书赋予船旗国、港口国和区域渔业管理组织/机构确保渔业可持续发展以及解决不可持续捕鱼做法问题的重要职责。不幸的是，由于这些文书没有得到执行或执行不力，其在改善渔业治理和鱼类种群可持续管理方面的成效已大打折扣。因此，有关国家和区域渔业管理组织/机构现正提议采取若干新举措，以确保渔船有效遵守国际养护和管理措施，并就如何更好地保护脆弱海洋生态系统和海洋生物多样性作出规定（另见下文第 311 和 313 段）。本章介绍了若干例子。

249. **将对船旗国的表现进行评估。**上文第五章论述了船旗国在确保悬挂其旗帜的船只遵守养护和管理措施方面的关键作用，以及一些船旗国对其船只的非法、无管制和未报告捕捞活动缺乏有效控制问题（见第 48、101、102、122-123 和 131 段）。人们现在普遍认为，处于其船旗国无有效控制的公海上的渔船，若出现违反国际养护和管理措施的行为，将受到其他国家的制裁。

250. 在 2007 年《联合国鱼类种群协定》审查会议和联合国大会相继发出为评估船旗国的表现而制定适当程序的呼吁后（见 A/CONF. 210/2006/15, 附件, 第 43(g) 段, 和大会第 61/105 号决议, 第 41 段和第 62/177 号决议, 第 41 段），渔业委员会于 2007 年要求粮农组织考虑能否召开一次专家协商会，以便制定船旗国表现评估标准，以及研究对悬挂未达标国家旗帜的船舶可能采取的行动。<sup>129</sup>

<sup>128</sup> 《2006 年世界渔业和水产养殖状况》，粮农组织，2007 年，罗马。网址：[www.fao.org](http://www.fao.org)。

<sup>129</sup> 粮农组织，上文注 96，见第 71 段。

251. 现有有关国际文书已为评估船旗国在对悬挂其国旗的渔船管控方面的表现规定了基准和标准（见上文第 102-105 段）。这些文书应该会有助于未来的专家磋商会确定船旗国表现评估标准以及确定“模范船旗国”或负责任的船旗国的主要特征。普遍认为，对船旗国表现的评估是已在进行中的区域渔业管理组织/机构表现评估的平行过程。

252. **制定和健全港口国措施。**已经在区域渔业管理组织/机构（东北大西洋渔业委员会、西北大西洋渔业组织和南极海洋生物资源保护委员会）的框架内在区域一级执行了港口国措施，以之作为额外和补充机制，来解决非法、无管制和未报告的捕捞问题（见上文第 103 段、第 106 段、以及第 125-126 段）。对港口国采取协调统一的措施的益处也予以重视，包括消除“方便港”以及非法、无管制和未报告的捕捞船只为避免港口国严格审查而“跳港”的做法（另见上文第 125 段）。

253. 《联合国鱼类种群协定》审查会议建议各国采取“一切必要的港口国措施”，以在区域一级打击非法、无管制和未报告的捕捞活动并推行最低标准。该会议还请粮农组织制定一项具有法律约束力的关于港口国措施最低标准的文书（见 A/CONF.210/2006/15，第 43(d) 段）。因此，粮农组织于 2007 年召开了一次专家协商会，在粮农组织 2005 年通过的《打击非法、未报告和未管制捕捞活动港口国措施示范办法》的基础上起草上述文书。<sup>130</sup> 文书草案将由 2008 年 6 月的粮农组织技术协商会定稿，并于 2009 年报渔业委员会批准。

254. 该文书草案规定了适用于外国渔船且在特定情况下适用于港口国本国渔船的港口国措施最低标准。<sup>131</sup> 还规定了港口国对进入其港口的外国渔船的基本权利和义务。该文书草案包含了下列各方面的规定：外国渔船入港前需达到的要求；可拒绝其使用港口的情形；在港船只信息和检查，其中包括港口国在船只检查和与其他国家信息交流、港口国行动、及巡查报告方面的一般责任。草案提及了船旗国在与港口国当局合作方面，以及在确保遵守区域渔业管理组织/机构采取的措施方面的义务和责任。草案还包括对发展中国家要求问题的条款。文书草案还赞同《联合国鱼类种群协定》第八部分规定的和平解决争端机制。

255. **捕捞活动的环境影响评估。**环境法和可持续发展的一个主要原则是，需对有可能对环境产生重大不利影响的拟议活动进行环境影响评估。<sup>132</sup> 关于捕捞活动，《联合国鱼类种群协定》采用预防为主的做法，要求各国评估捕鱼、其他人类活动及环境因素对目标种群及与之属于同一生态系统的相关依赖物种的影响

<sup>130</sup> 粮农组织文件（FIEL）R856（英文）。

<sup>131</sup> 草案第一条(f)款扩大了“渔船”的定义，使其包括任何用于捕鱼或相关活动船艇、船舶或船只，且包括支助船、冷藏船或运鱼船以及参与捕鱼作业的船只。

<sup>132</sup> 《里约宣言》原则 17；另见《海洋法公约》和《越境环境影响评估公约》。

(协定第五条(d)款)。协定还要求各国特别要制定数据收集和研究方案,评估捕鱼对非目标物种的影响,并通过必要计划,以确保这些物种得到养护,以及保护特别令人关切的生境(协定第六条(3)款(d)项)。必须对所有可能影响海洋环境的用途和活动进行环境影响评估,这已成为最近于2007年10月举行的二十一世纪公海治理研讨会的一个基本中心思想。<sup>133</sup>

256. 在其关于可持续渔业的第61/105号决议中,大会吁请船旗国和区域渔业管理组织/机构针对底鱼捕捞活动采取若干措施。作为一项后续行动,粮农组织于2007年10月召开一次专家协商会,起草公海深海渔业管理国际准则草案。鉴于深海捕鱼活动可能对脆弱海洋生态系统和海洋生物多样性造成的负面影响,该准则草案提请注意环境影响评估的重要性,并指出“对脆弱种群、群落和生境必须加以评估”(粮农组织技术合作文件:DSF/2008/2,第43和47段)。因此,该准则建议,船旗国应进行评估,以便确定捕鱼活动是否可能对某一特定区域产生重大的不利影响。针对特定区域,这种影响评估应覆盖捕捞活动类型;非捕捞活动;种群比例;可能受渔业冲击的群落和生境;特定区域包含脆弱海洋生态系统的可能性及其是否会受捕捞活动的影响;以及为避免影响或将影响减少到不会导致重大不利影响的水平而须采取的措施。影响评估应按照渔业和生态系统的性质以适当的间隔期反复进行,或在发生自然变化或该区域渔业或其他活动有所变化时重新开展(同上,第47段)。

257. **区域渔业管理组织/机构执行与贸易有关的措施。**非法、无管制和未报告的捕捞活动的动机基本上是为了获取经济利益,只要有关经营者仍有利可图,刺激此种活动的因素就会继续存在。因此,利用与贸易有关的措施,作为传统“监控监”计划的配套措施,已成为区域渔业管理组织/机构打击非法、无管制和未报告的捕捞活动的一个强有力的武器。<sup>134</sup> 这些措施构成了一项新战略的一部分,该战略的目的是增加非法、无管制和未报告的捕捞活动的商业成本并抵消此种活动受益者的利润。区域渔业管理组织/机构(南极海洋生物资源保护委员会、美洲热带金枪鱼委员会、国际大西洋金枪鱼养护委员会、西北大西洋渔业组织、东北大西洋渔业委员会、中西太平洋渔业委员会)公布非法、无管制和未报告的渔船清单,是这一新战略的催化剂,因为这会促使港口国、进口国和市场国采取措施,防止涉嫌源自非法、无管制和未报告的捕捞活动的鱼类或鱼类产品进入市场。Polstar号冷藏船因参与了同在东北大西洋渔业委员会规管区域进行非法、无管制和未报告的捕捞船只有关的转运活动而被列入该委员会的B-清单(反面名单),这体现了区域渔业管理组织/机构把非法、无管制和未报告的捕捞船及支助船列

<sup>133</sup> 2007年10月在世界自然保护联盟的倡议下召开的二十一世纪公海治理研讨会《共同主席总结报告》。

<sup>134</sup> 2007年3月12-13日在罗马举行的区域渔业机构秘书处网络第一次会议的报告(FIEL/R837),粮农组织第837号渔业报告,第54段。另见上文第105段。

入反面名单措施的效力。因被列入反面名单，Polestar号 2006 年在东亚、欧洲、北非和北美洲被拒绝入港，最后于 2007 年在摩洛哥与其货物一同被扣押（东北大西洋渔业委员会新闻稿，2007 年 6 月 28 日）。

258. 由于区域渔业管理组织的这一策略，若干非区域渔业管理组织/机构成员的国家寻求成为区域渔业管理组织/机构的合作非成员地位。许多区域渔业管理组织/机构也有适用于非成员的条款，其中一些条款鼓励非成员成为成员，或寻求合作非成员地位，只要申请人确认其承诺尊重区域渔业管理组织/机构的养护和管理措施。作为回报，若成为新成员，这些国家将得到允许捕捞总量的一个份额，而若取得合作非成员地位，则可获得“合作配额”。在这方面，《海洋法公约》第一一九条第(3)款的规定、以及《联合国鱼类种群协定》第八条第(3)款和第十七条第(3)款的规定尤其相关性。

## 八. 海洋生物多样性

259. 海洋生物多样性丧失的速度仍是令国际社会关切的事项。<sup>135</sup> 由于这个原因，并鉴于可持续发展问题世界首脑会议在《约翰内斯堡执行计划》第 30 至 32 段<sup>136</sup>中确立的以及由其他决策机构<sup>137</sup>确立的相关时间表和目标的迫近，海洋生物多样性的养护和可持续利用仍是各国际论坛讨论的重要焦点。大会工作组的会议将审议第 61/222 号决议第 91 段中确定的与国家管辖区域以外海洋生物多样性的养护和可持续利用有关的问题（进一步信息见www.un.org/Depts/los）。

### A. 处理关于海洋生物多样性的活动和对海洋生物多样性造成的压力的近期措施

260. 2008 年 2 月，生物多样性公约科学、技术和工艺咨询附属机构第十三次会议审议了海洋和沿海生物多样性问题，特别是预防和减轻某些活动对特定海底生境的影响的备选方法、需要保护的海洋区域的生态标准和生物地理分类系统（见上文第 310 段）。会议商定了若干建议，这些建议将由 2008 年 5 月的生物多样性公约缔约方会议第九次会议进一步审议。<sup>138</sup>

261. 会议建议缔约方会议第九次会议请生物多样性公约执行秘书与各国和相关组织协作开展若干项研究，供附属机构今后会议在 2010 年第十次会议前审议。第十次

<sup>135</sup> 见 2007 年挪威/联合国关于生态系统与人的问题的会议——生物多样性促进发展——通往 2010 年及以后的道路会议记录。

<sup>136</sup> 可持续发展问题世界首脑会议执行计划（可持续发展问题世界首脑会议报告，2002 年 8 月 26 日至 9 月 4 日，南非约翰内斯堡（联合国出版物，出售品编号：C.03.II.A.1 和更正），第一章，决议 2，附件，第 30-32 段）。

<sup>137</sup> 例如，2002 年生物多样性公约缔约方会议商定到 2010 年实现生物多样性丧失速度的显著降低。

<sup>138</sup> 在编写本报告时尚未收到会议报告，因此案文中使用建议的暂定参考号。

会议将对海洋和沿海工作方案进行深入审查。这些研究将包括汇编及合成关于下列方面的现有科学信息：破坏性渔捞方法及非法、无管制和未报告的捕捞活动对海洋生物多样性和生境的影响，同时确认粮农组织在这一领域的作用；人类直接引起的海洋肥沃化（另见 UNEP/CBD/SBSTTA/13/L.5），同时确认海事组织在该领域的作用；海洋酸化及其对海洋生物多样性的影响（另见 UNEP/CBD/SBSTTA/13/INF/11）。

262. 附属机构除其他外邀请各方开展合作，进一步发展和适用预防和减轻人类活动对特定海底生境的不利影响的有效备选方法。<sup>139</sup> 它建议第九次会议促请各国和组织开展进一步研究，提高对海洋生物多样性的理解，特别是对特定海底生境和需要保护的海洋区域中的海洋生物多样性的理解，包括拟订存量和基线，用于协助评估生物多样性的现状，同时特别注重相对而言不为人知的生态系统和关键生境。建议还涉及在发展中国家开展能力建设以及促进土著和地方社区充分有效参与设立新海洋保护区等问题。

## B. 关于具体生态系统的举措

263. **珊瑚礁**。为提高对珊瑚礁价值的认识并促动人们采取保护行动，珊瑚礁倡议发起了 2008 国际海礁年。珊瑚礁倡议秘书处还提出了 2007-2009 年行动计划，旨在确保珊瑚礁以及有关生态系统的长期生存、生产率和复原，途径是通过宣传、养护和管理来促进和维持其恢复力。<sup>140</sup> 珊瑚礁倡议在其 2008 年 1 月全会上将可持续旅游业和渔业管理及设立海洋保护区确定为保护珊瑚礁的途径。<sup>141</sup> 珊瑚礁倡议正在为标准化珊瑚礁执行和自然资源调查制定一个工具包和培训方案，可变通用于任何主要珊瑚礁区域。<sup>113</sup>

264. 环境署与全球珊瑚礁监测网协作，正在审查陆源污染对珊瑚礁健康的影响和珊瑚礁对源于全球气候变化的威胁等其他威胁的抗御力。一份载有不同沿海国个案研究的报告将在 2008 年晚些时候公布。<sup>113</sup>

265. 全球环境基金和 40 个协作机构结成的全球伙伴关系正在支持珊瑚礁目标研究和能力建设伙伴关系，以便为影响珊瑚礁的管理和决策提供信息，包括通过位于澳大利亚、墨西哥、菲律宾和坦桑尼亚联合共和国的英才中心提供支持。在该伙伴关系下工作的科学家最近确定，在政府间气候变化专门委员会最保守的假设情况下，海洋酸化和不断上升的海水温度加上其他物理和人类活动引起的压力将对珊瑚礁造成破坏性后果。在最不保守的假设情况下，世界上半以上的珊瑚礁将消失。将需要作出更大努力，以可持续方式管理这些生态系统，以便建立抵御这些压力的能力。<sup>81</sup>

<sup>139</sup> 另见 UNEP/CBD/SBSTTA/13/INF/13，由生物多样性公约与海洋事务和海洋法司协作编写。

<sup>140</sup> 行动计划由珊瑚礁倡议现任共同主席美国和墨西哥提出。见 [www.icriforum.org/secretariat/gmdc/pdf/GM\\_DC\\_Sec\\_Plan\\_Action.pdf](http://www.icriforum.org/secretariat/gmdc/pdf/GM_DC_Sec_Plan_Action.pdf)。

<sup>141</sup> 在编写本报告时尚未收到会议报告。

266. **深海生态系统。**区域海洋公约和行动计划代表在其第九次全球会议上同意加强支持约翰内斯堡执行计划和生物多样性公约雅加达任务规定的活动，特别是通过确定与海洋生物多样性有关的关键问题，保护其主要构成部分，并促进其可持续利用，侧重点除其他外包括保护国家管辖区域以外的海洋生物多样性和区域深海生物多样性（见第 319 段）。<sup>113</sup>

267. 环境署-世界养护监测中心与欧洲深海研究项目（欧洲海域边缘热点生态系统研究）协作，出版了关于深海生物多样性和生态系统社会经济、管理和治理问题的范围研究报告，其中提供资料和指南，说明脆弱深海和公海生态系统的位置、它们提供的生态、社会和经济物品和服务以及它们如何受到现有或新出现的活动和气候变化的影响或威胁。<sup>113</sup>

## C. 为具体物种采取的措施

### 1. 鲸目动物

268. 2007 海豚年因取得成功，已延至 2008 年（见www.yod2007.org）。例如，海豚年已导致西非区域小鲸目动物和海牛养护协定草案和关于这些物种的行动计划草案的拟订。该协定一旦得到最后确定，将成为地域覆盖范围最广的鲸目动物养护协定之一。<sup>142</sup>

269. 自 2008 年 2 月 3 日起，养护波罗的海和北海小鲸类协定也适用于东北大西洋和爱尔兰海。这也体现在协定的新名称（养护波罗的海、东北大西洋、爱尔兰海和北海小鲸类协定；另见 A/62/66/Add. 1, 第 149 段）中。在 2007 年期间，举行了关于鲸目动物和海洋哺乳动物海洋保护区选择标准的讲习班，以及关于养护波罗的海和北海小鲸类协定区域小鲸类种群结构及波罗的海鼠渔豚遗传学和种群结构的讲习班。

270. 关于养护黑海、地中海和毗连大西洋海域鲸目动物的协定缔约方在 2007 年 10 月通过了关于黑海区域的新养护计划。它们还通过了关于地中海海豚和地中海长须鲸的决议，并商定在协定案文中列入禁止使用流网的条文。通过了各种准则，特别是关于援救受困动物、以集中方式从搁浅动物收集体组织标本、将鲸目动物放回大自然以及人类活动引起的噪音的准则（见下文第 300 段）。会议还决定为观鲸活动运营者确定一个“标签”，以便促进可持续观鲸活动，并通过了鲸目动物海洋保护区的选择标准和提案格式以及设立和管理此类海洋保护区的准则。<sup>143</sup>

271. **船只碰撞。**更快和更大船只的研发以及船只交通量的增加已导致人们对船只撞击鲸目动物所引起的风险的关切，这种撞击又称为船只碰撞。<sup>144</sup> 海保会将

<sup>142</sup> 关于鲸目动物及其生境的西非会谈，2007 年 10 月。环境署/移栖物种公约提供的资料。

<sup>143</sup> 关于养护黑海、地中海和毗连大西洋海域鲸目动物的协定缔约方第三次会议报告。

<sup>144</sup> 国际捕鲸委员会提供的资料。

在 2008 年 3 月审议一项提议，即在其工作计划中增加一个关于尽可能减小船只与鲸目动物碰撞风险的措施的新项目，以期促进协调一致地处理该问题（见MEPC 55/23，第 22.15 段和MEPC 57/18/2）。海保会以往曾采取措施，例如强制性船舶报告制度，以便防止船只与北鲸碰撞（例见A/54/429，第 166 段；航行安全小组委员会核准的提议见A/62/66/Add. 1，第 68 段）。

272. 在区域一级，除其他外正在养护波罗的海和北海小鲸类协定（见A/62/66/Add. 1，第 148 和 192 段）及关于养护黑海、地中海和毗连大西洋海域鲸目动物的协定的范畴内处理船只碰撞问题。后一项协定设想设立地中海网络，以期建立关于船只碰撞的数据库并促进信息交流和数据共享。在 2005 年关于地中海大型鲸鱼船只碰撞的讲习班中提议的减缓措施将首先在目标海域进行测试，如果证明有效率，将提议在更广规模上加以实施。<sup>145</sup>

## 2. 其他移栖物种

273. **儒艮**。在移栖物种公约下制定的关于在整个分布区内养护和管理儒艮及其生境的谅解备忘录在 2007 年 10 月 31 日生效。该公约目前还在支持为印度尼西亚的剩余儒艮种群拟订预期在 2008 年底前最后确定的国家儒艮养护战略以及行动计划的工作。

274. **僧海豹**。2007 年 10 月 18 日缔结了关于保护地中海僧海豹大西洋东部种群的新谅解备忘录。该备忘录为恢复该物种的行动计划提供了框架。计划设想的主要行动是设立僧海豹特别养护区网络，以帮助种群的恢复。

275. **鲨鱼**。在移栖物种公约下于 2007 年 12 月举行了促进洄游鲨鱼养护国际合作的会议。各国政府原则上商定在 2008 年拟订新的全球协定，保护目前列入移栖物种公约附录的姥鲨、鲸鲨和大白鲨。分布区国家将能够在协定范围中增列其他物种。

276. **海龟**。2007 年，在印度洋和东南亚海龟及其生境养护和管理谅解备忘录的框架下，继续进行了监测海龟移栖的工作并开展了公众宣传举措。在南非于 2007 年 11 月 6 日签署关于非洲大西洋沿岸海龟养护措施的谅解备忘录后，所有 23 个非洲分布区国家现在均为该谅解备忘录的签署国。

## D. 遗传资源

277. 协商进程关于重点专题“海洋遗传资源”的第八次会议成果（见 A/62/169）得到大会第六十二届会议的审议，并反映在其第 62/215 号决议第 134 至 136 段。国家管辖区域以外的海洋遗传资源将由大会工作组在其 2008 年会议上审议（见上文第 3 段）。

<sup>145</sup> 环境署/移栖物种公约提供的资料。

278. 粮农组织粮食和农业遗传资源委员会第十一届会议的中心主题是在渔业和水产养殖中负责任地利用海洋生物多样性。会议将水生物遗传资源列入其多年工作方案并推动以生态系统方式处理该问题。会议还建议粮农组织编制关于水产养殖中遗传资源管理的准则，作为《负责任渔业技术准则》系列的一部分。粮农组织还正在准备审查海洋捕获渔场、深海和水产养殖中水生物遗传资源的现状和趋势，这将有助于为国际社会特别是粮农组织及粮食和农业遗传资源委员会的工作确定主要政策问题、优先事项和所涉问题。<sup>146</sup>

279. 生物多样性公约获得遗传资源和分享利益问题不限成员名额特设工作组2008年1月会议继续讨论关于获得遗传资源和分享利益的国际制度的性质、范围、目标和主要构成部分。缔约方会议第九次会议将审议工作组的建议。

280. 联合国大学高等研究所已开发了关于南极区域（见<http://www.bioprospector.org/bioprospector/antarctica/search.jsp>）和太平洋岛屿国家中（见<http://www.bioprospector.org/bioprospector/pacific/search.jsp>）生物勘探的网上资源工具。资源工具包括对这些地区中生物勘探活动现状的评估（包括一个数据库）以及与立法、政策、经济估值、获得遗传资源和分享利益及传统知识有关的资源。2008年，研究所预期将公布关于北极生物勘探性质和程度的综合分析，包括关于活跃在北极海域的公司的专利数据和资料。<sup>147</sup>

## 九. 保护和保全海洋环境与可持续发展

### A. 引言

281. 海洋资源和海洋的利用对人类福祉和可持续发展至关重要，包括粮食安全、卫生、运输、能源生产和资源开采。因此，海洋的可持续发展对确保人类的长期繁荣必不可少。然而，不可持续地利用海洋，例如过度开发海洋资源，尤其是鱼类种群，以及人类引起的气候变化的影响，正在以一种不仅影响自然环境，而且影响人类福祉和经济发展的方式改变着海洋的状态。这些变化的社会-经济后果可能是巨大的。因此需要全球采取一致行动，解决根源问题，同时地方的努力可减轻人类的脆弱性。<sup>148</sup> 各级进行有效合作是海洋可持续发展的关键，所有相关利益攸关方的参与，尤其是采取生态系统做法，也同样是关键。

282. 因此，尽管各国对确保有效制订和执行适用的制度具有首要责任，但工业界作为海洋的主要使用者，在处理海洋环境问题和海洋可持续发展的国际努力中也可发挥重要作用。在这方面，世界海洋理事会是在《联合国全球契约》

<sup>146</sup> 粮农组织提供的资料。

<sup>147</sup> 联合国大学提供的资料。

<sup>148</sup> 环境署，《全球环境展望》：环境促进发展（GE04），2007年，第四章。

(www.globalcompact.org) 背景下工作的一个为履行“企业海洋责任”的国际工商业联盟。它正在从事越来越多的私人部门管理海洋组合项目。<sup>149</sup>

283. 民间社会还可在促进综合办法方面发挥重要作用，包括提高认识和动员多边利益攸关方开展对话。例如，全球海洋、海岸和岛屿论坛 2008 年 4 月在河内举办第四次海洋、海岸和岛屿全球会议，将侧重结合气候变化问题推动在 2010 年底以前实行生态系统管理和沿海和海洋综合管理。

## B. 陆上活动造成的污染

284. 约 80% 的海洋污染来自陆上活动。海洋环境还受到沿海地区有形改变，包括对保持生态系统健康至关重要的植被毁坏的威胁。35% 至 40% 的世界城市人口与沿海海洋的污染直接有关。许多正在运作的工业都位于沿海地区。在一些情况下，尤其是在发展中国家，资金有限、技术陈旧和缺乏认识等问题，已经导致处理不当或未经处理的工业废水毫无控制地排入毗邻的溪流、河流和泻湖，造成富养化和定期出现有害藻类大量繁殖。<sup>150</sup> 对沿海系统的这些压力和其他压力需要各级做出严肃承诺，并采取预防行动。下文介绍了联合国系统最近在这方面采取的某些举措，同时在本章G节中介绍了区域一级采取的举措。

285. 2006 年 10 月举行的关于《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》（《防污行动纲领》）执行情况的政府间审查会议第二届会议（见 A/62/66，第 268 至 272 段，和 A/62/66/Add. 1，第 172 至 174 段）核可了为《防污行动纲领》采取新方法，侧重主流化、资金筹措以及立法和机构方面的加强。环境署的全球行动纲领协调办公室侧重通过举办区域培训讲习班等活动，确保将各国当局的努力纳入相关的国家发展进程（见 www.gpa.unep.org/content.html?id=388&ln=6）。该办公室还启动了多边利益攸关方伙伴关系，以处理直接影响人类健康、福祉和环境，包括影响海洋生态系统及其相关流域的营养物质的点污染源和非点污染源。<sup>113</sup>

286. 人居署培训和能力建设活动的主要侧重点是加强地方当局的环境规划和管理能力，尤其是在水、环境卫生和固体废物的管理方面，这是处理减贫以及减轻和适应气候变化的综合办法的一部分。人居署和亚洲开发银行结成伙伴，改善湄公河三角洲城镇的环境卫生。其他举措包括改善非洲和亚洲沿海城市的水和环境卫生，支持北极地区城市的政策制订和能力建设。<sup>151</sup>

<sup>149</sup> 例如，世界海洋理事会为国际石油工业环境和养护协会审查了海洋可持续性优先事项、利益攸关方和各种问题；并在“绿色港口/生态港口”年会期间举办了关于港口环境管理工业间协作问题讲习班。

<sup>150</sup> 工发组织的贡献。

<sup>151</sup> 人居署的贡献。

287. 工发组织与合作伙伴正在开发项目，处理全球污染负荷问题，以期鼓励：执行国家政策，开展法律和机构改革，以减少营养物质、磷和耗氧污染物的陆上污染源；在农业、城市和工业部门并在湿地恢复/建设方面开展创新的示范项目，并采用创新的筹资办法，以减少污染；企业界参与查明解决办法。工发组织强调还需要加强发展中国家利用无害环境技术的能力。<sup>150</sup>

### C. 航运活动造成的海洋环境恶化

288. 航运活动可损害海洋环境，例如发生事故时；工作排放；违法排放；实际损害；压载水排放；船壳上使用有毒防污油漆；生物污损和船只碰撞海洋哺乳动物。船只造成的空气污染和温室气体排放也可以对海洋环境产生有害影响。

289. 在出现事故时，必须及早采取有效行动，按照《1990年国际油污防备、反应和合作公约》及其2000年议定书的规定控制污染。协助确定损失责任和赔偿的各项文书也很重要。

#### 1. 预防和控制

290. 随着《控制船只有害防污系统国际公约》于2008年9月17日生效，国际航运的法律制度将得到进一步加强。到那一天，将不再允许船只使用或再使用有机锡化合物，这种化合物在船舶防污系统中用作生物杀灭剂；船体或外部部件或船只表面也不应有这种化合物，对船体已经使用这种化合物的船只，必须使用可以阻隔这种化合物的涂料，以防止它们从底层不符合规定的防污系统中沥出。《公约》还设立了机制，以评估和评价其他防污系统，并防止以后在那些系统中可能使用其他有害物质（见海事组织30/2007号新闻简报，可查阅www.imo.org；还见上文第242段）。

291. 大会呼吁尚未批准或加入2004年《控制和管理船舶压载水和沉积物国际公约》的国家批准或加入该公约，以促进公约的生效。该公约除其他外，要求到2009年新船舶符合条例D-2所列压载水业务标准。鉴于不能确定能否立即向在2009年建造的船舶提供按类型批准的技术，海事组织大会通过A.1005(25)号决议，要求2009年建造的压载水容量小于5000立方米的船舶在2011年底之前安装压载水管理系统，并请海保会连续审查该决议（见海事组织51/2007号新闻简报）。

292. 最近旨在保护海洋环境免受航运活动影响的其他事态发展包括：海保会审查《防污公约》附件五（垃圾）的工作（见MDPC/57/5/1）；全球和区域两级执行在《1990年国际油污防备、反应和合作公约》及其2000年议定书方面开展的工作（见下文第330、331、343和344段）。由于海保会将于2008年举行会议，将在本报告的增编中报告这些和其他事态发展（另见上文第271段）。

#### 2. 责任和赔偿

293. 在海事组织主持下制定的国际制度管制对船舶造成的污染损害的赔偿，这一制度包括：1969年《国际油污损害民事责任公约》的1992年议定书（《1992

年民事责任公约》);<sup>152</sup> 1971 年《关于设立油污损害赔偿国际基金的国际公约》的 1992 年议定书(《1992 年油污损害赔偿国际基金》), 该基金的通过致使 1971 年基金的废止; 2003 年《关于设立油污损害补充基金的议定书》(《补充基金议定书》) 和目前尚未生效的 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》。<sup>153</sup>

294. **国际油污赔偿基金**。1971 年基金的行政理事会<sup>154</sup> 注意到基金的工作即将结束, 一旦未决事故产生的所有索赔都得到解决, 剩余资产在所有向基金提供款项的人中间公平分配, 资金的工作将结束(见 71FUND/AC. 22/18 和 1971 年基金的结束(71FUND/AC. 22/13))。在这方面, 行政理事会注意到各国不提交石油报告引起的问题,<sup>155</sup> 以及在拖欠款项方面待采取的行动。

295. 1992 年基金继续审议与 Erika (法国, 1999 年)、Prestige (西班牙, 2003 年)、No 7 Kwang Min (大韩民国, 2005 年)、Solar I (菲律宾, 2006 年) 和 Shosei Maru (日本, 2006 年) 事件有关的问题。关于 Solar I, 执行委员会决定, 关于为减轻经济困难而启动的“现金换工作”方案的费用提出的索赔不可受理, 因为进行的工作与清洁或预防措施无关。关于 Shosei Maru 事件, 执行委员会指出, 预计对包括海洋和沿岸清洁行动、船体清洁和海藻种植在内的损害提出的估计索赔额超过《1992 年民事责任公约》规定的适用限额(92FUND/EXC. 36/10 和 92FUND/EXC. 37/9)。

296. 1992 年基金的行政委员会批准了关于渔业、海上养殖和渔业加工部门损失评估的方法的订正技术准则草案, 供基金的专家在评估与自给性渔业有关的索赔时使用。它还通过了与预防措施成本索赔有关的一套受理标准, 供列入《基金索赔手册》, 以促进审议采取行动从沉船上运走剩下的持久性油类的全面合理性, 并促进平等对待对这种行动的成本的索赔(92FUND/AC. 3/A/ES. 12/14 和 92FUND/A. 12/28)。

297. 1992 年基金下属的关于采取非技术措施促进海运石油的优质航运问题闭会期间工作组继续审议强制性责任保险与低于标准航运之间可能存在的联系, 包括国家一级允许、规定或防止海险公司及污染和赔偿俱乐部以及其他相关企业分享客户情况的法律因素。它还审议了竞争和惯例是否考虑到需要采取措施, 鼓励石油运输的优质航运。预计工作组将在 2008 年底前结束工作。

<sup>152</sup> 1992 年议定书于 1996 年 5 月 30 日生效。很多国家已经废止《1969 年民事责任公约》。

<sup>153</sup> 关于所有相关公约的描述, 见 <http://www.iopcfund.org/intro.htm>。

<sup>154</sup> 行政理事会第 21 届和 22 届会议决定记录, 分别为 71FUND/AC. 21/5 和 71FUND/AC. 22/18。

<sup>155</sup> 1971 年基金和 1992 年基金从海运后一年内收到 15 万吨原油或重燃料油的成员国实体征收款项。各国政府向秘书处提供收到石油数量的报告, 从而使基金向每个缴纳款项者寄发票。

298. 《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》。这一公约目前有九个缔约国。国际油污赔偿基金大会决定设立一个重点小组，授权其审查阻止公约生效的各种问题的根源，以及可促进公约运作的行政性质的问题，并查明和以公约议定书草案形式制订具有法律约束力的解决办法。海事组织法律委员会已表示乐于审议根据重点小组审议结果提出的任何提议。

#### D. 海洋噪音

299. 人们越来越关注海洋噪音可能对海洋环境构成的威胁，一些国际论坛正在处理这些关注，它们继续呼吁进行研究、监测并努力缩小有害影响给海洋生物资源带来的风险。例如，《保护东北大西洋海洋环境公约》下属的生物多样性委员会正在编写海洋环境中人为水下声音的影响的概览。<sup>156</sup>

300. 《关于养护黑海、地中海和毗连大西洋海域鲸目动物的协定》缔约国会议（另见上文第 270 段）通过题为“处理关于养护黑海、地中海和毗连大西洋海域鲸目动物的协定区域人为噪音对海洋哺乳动物影响的准则”的第 3.10 号决议，该决议除其他外，敦促缔约国尽快按照决议中列出的原则行事。这些原则依据的是《关于养护黑海、地中海和毗连大西洋海域鲸目动物的协定》的科学委员会的建议和准则（见 A/62/66/Add. 1, 第 193 段）。决议还设立了一个来文工作组，处理一系列活动引起的人为噪音，以便开发适当的工具，评估人为噪音对鲸目动物的影响，并进一步制订措施，减轻这种影响（第三次会议（2007 年 10 月）的报告见 [www. accobams. org](http://www.accobams.org)）。

301. 按照大会第 61/222 号决议第 107 段和第 62/215 号决议第 120 段，海洋法司在其网站上提供了从各国收到的经过同侪审查的关于海洋噪音对海洋生物资源影响的科学研究报告清单。截至 2008 年 2 月 29 日，从比利时和美国收到了这种研究报告的清单。

#### E. 废物管理

302. **碳封存**。2007 年 11 月，1972 年《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的公约》（《伦敦公约》）及其 1996 年议定书（《伦敦议定书》）缔约国会议通过由科学小组编制的《评估二氧化碳流注入海床地质层问题的具体导则》（见 A/62/66, 第 289 至 291 段）。《导则》是对《伦敦议定书》附件 1<sup>157</sup> 的 2006 年修正案<sup>158</sup> 的补充。《伦敦议定书》对二氧化碳在海床地质层封存作了规定（同上，第 290 段）。

<sup>156</sup> 已向人类活动环境影响工作组的一次会议（2007 年 10 月）提出初步概览草案。该次会议的简要纪录见 EIHA 07/8/1-E, 可查阅 [www. ospar. org/eng/html/welcome. html](http://www.ospar.org/eng/html/welcome.html)。

<sup>157</sup> 根据 LP.1(1)号决议通过的修正案，见 LC 28/15, 附件 6。

<sup>158</sup> 附件 1 载有一份清单，列出对《伦敦公约》禁止倾弃废物或其他物质的规则构成例外的特定材料。

《导则》以《伦敦议定书》附件 2 为基础，就下列事项提供了详细的信息：废物预防审计；废物管理备选方案；二氧化碳流化学和物理定性；用一行动清单列出可接受的倾弃材料；地点选定和性质；潜在影响评估；监测和风险管理；许可条件（会议报告见海事组织 LC 29/17 号文件，附件 4）。《导则》还规定应采取预防方法和执法程序，尽可能减少造成不利后果的可能性。缔约国接受在海床地质层埋存二氧化碳，仍需履行《伦敦议定书》规定的减少这种处置的必要性的义务（同上，附件 4，第 1.5 段）。最后，《导则》将不断得到审视，五年后或如有必要更早根据新的事态发展予以更新（同上，第 4.12 段）。

303. 各缔约国还指示《伦敦议定书》科学小组编制二氧化碳埋存项目具体报告格式，提交 2008 年 10 月下次缔约国会议。鉴于二氧化碳存放可能是永久的，需要记载授权经过和特许程序以及长期监测和管理反应能力的的数据。报告格式将列出缔约国需要编入其报告的事项。在这方面，缔约国已指示科学小组与奥斯陆和巴黎委员会等负责登记二氧化碳埋存情况和碳信用额的组织联络（同上，第 4.11 段）（另见下文第 340 段）。

304. **二氧化碳流跨界移动。**在《导则》编制过程中，有人建议，为了遵守适当的行动清单或其他相关规则，如果注入海床地质层的二氧化碳流预计会跨越两个国家或更多国家间的管辖边界，在签发许可之前，需向邻国发出通知，征求其意见（同上，第 4.4 段）。为此，缔约国设立了一个处理跨界二氧化碳埋存问题的法律和技术工作组，负责拟订关于这个问题的综合咨询意见。该小组将分析准备埋存海床地质层的二氧化碳流的收集、处理、运输和埋存的过程中涉及二氧化碳流跨界移动的所有情况（第一次会议议程草案见 LP/CO2 1/1/1）。该小组也将审议准备埋存海床地质层的二氧化碳的跨界移动以及埋存期间跨界移动问题是否与《伦敦议定书》第 6 条<sup>159</sup>的规定有关，关系如何，并审议有无必要为该条作出修正。如果该小组认为有必要订立补充规则，则需要拟订可能的修正案案文，并概述订立修正案的好处和弊端（同上）。最后，该小组将审视除《二氧化碳埋存导则》以及通知、报告、信息交流和许可证等要求之外有无必要订立监测要求（同上）。工作组于 2008 年 2 月开会。

305. **海洋铁肥沃化。**政府间气候变化专门委员会关于可能的减少风险措施的摘要报告指出，“地球工程方法，如利用海洋肥沃化直接从大气层吸取二氧化碳的方法[……]，仍然基本上是猜测，未得到证明，副作用也未知”。<sup>160</sup>《伦敦公约》和《议定书》缔约国认可了科学小组就大规模用铁使海水肥沃化来埋存二氧化碳的技术向《伦敦公约》和《议定书》机构发出的“关注事项声明”（见 LC/56 30/14，第 2.23-2.25 段，以及 A/62/66/Add. 1，第 201 段）。缔约国还收到其他关注事项

<sup>159</sup> 《伦敦议定书》第 6 条禁止向他国出口废物或其他物质。

<sup>160</sup> 政府间气候变化专门委员会，2007 年。政府间气候变化专门委员会第四次评估报告供决策者参考的摘要，第三工作组，第 20 页，第 17 段。

声明，包括南太平洋常设委员会和瓦努阿图就Planktos公司使用数吨铁微粒“肥化”加拉帕戈斯群岛周围约 10 000 平方公里的太平洋海域的计划发表的声明。<sup>161</sup> 缔约国承认，依照《伦敦公约》和《议定书》视具体情况审议提案，是每个国家的权限，但对于理事机构依据现有知识认为没有理由的大规模肥沃化行动，缔约国敦促各国在审议这类提案时谨慎行事（见LC/29/17，第 4.23 段）。大会在第 62/215 号决议第 97 段重申了这一点。海洋环境保护的科学方面联合专家组和海洋研究科学委员会发表了共同立场，要求提高透明度，对有意增添海洋养分的活动进行独立评价。<sup>162</sup>

306. 缔约国承认其在海洋肥沃化的更广泛的背景下处理铁肥沃化的权限，并同意从科学和法律角度进一步研究这个问题，以制定相关规则。为此，缔约国设立了闭会期间法律通讯小组，负责拟订一份法律问题核对表，列出探讨《伦敦公约》和《伦敦议定书》的法律框架是否适用于海洋肥沃化的关键情形以及如何适用时需要处理的问题。该核对表将提交 2008 年 5 月科学小组会议（议程细节见 LC/SG 31/1/1）。

307. **有毒废物的处置**。2006 年 8 月，一艘船只在阿比让附近不同处倾弃了数千吨有害废物，<sup>163</sup> 导致下水道系统和其他水源受污染。环境署和控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约秘书处通过环境署科特迪瓦信托基金支持受污染地区恢复活动，协助清理（见A/62/66/Add. 1，第 205 段），并根据巴塞尔公约技术合作信托基金的安排，在《巴塞尔公约》所涉范围内，临时提供紧急援助。<sup>164</sup>

## F. 划区管理工具

308. 划区管理工具包括海洋保护区、禁渔区、生物圈保护区、特别地区和特别敏感海域。最适当的工具的选择取决于所追求的管理目标（另见 A/62/66/Add. 2，第四章）。

309. **海洋保护区**。2007 年 10 月，生物多样性公约需要保护的海域生态准则和生物地理分类系统专家讨论会商定了一份科学准则清单，据以确定公海和深海生境需要保护的具有生态或生物重要性的海域。准则包括：独特或稀有；对物种生命历史阶段具有特别重要意义；对可能濒临灭绝或数量不断减少的物种和（或）生境具有重要意义；易受伤害、脆弱、敏感或恢复缓慢；生物生产率；生物多样性；自然性。讨论会还一致认为，在公海和深海生境等处选择建立具有代表性的海洋保护区网络的区域的科学准则和指南如下：具有生态和生物重要性的海域、

<sup>161</sup> 见 LC 29/17 号文件所载的南太平洋常设委员会和瓦努阿图的声明，第 4.18 段和附件 5。

<sup>162</sup> 见 2008 年 3 月 4 日联合新闻稿，可查阅 [www.gesamp.org/page.php?page=2](http://www.gesamp.org/page.php?page=2)。

<sup>163</sup> “Probo Koala”号，是独立商品贸易集团“Trafigura”租用的船只。

<sup>164</sup> 巴塞尔公约不限成员名额工作组，关于科特迪瓦问题的第 VIII/1 号决定，秘书处的说明（UNEP/CHW/OEWG/6/2），第 2 段。

代表性、连接性、复制的生态特征、适当和能生存的地点。讨论会还商定了在发展具有代表性的海洋保护区网络的工作中应采取的四个最初步骤（见 UNEP/CBD/SBSTTA/13/INF/14）。

310. 生物多样性公约科学、技术和工艺咨询附属机构第十三次会议（见上文第 260 段）要求在第十次缔约国会议前在附属机构今后会议上向缔约国提供关于在全球范围内现有或正在安排的区域和次区域生物地理分类工作协调和相互照应的资料。

311. 2007 年 9 月在西班牙举行的欧洲海洋保护区研讨会讨论了将海洋保护区作为渔业管理和生态系统养护的工具的问题，包括海洋保护区的生态影响、对渔业和其他用途的影响、海洋保护区运作情况的评估、海洋保护区规划和设计的工具、管理问题和利益攸关方（见 [www.mpasymposium2007.eu](http://www.mpasymposium2007.eu)）。

312. 在区域一级，指定海洋保护区和保护区网络的一些活动正在进行之中（见下文 G 节）。大会第 62/215 号决议专门确认密克罗尼西亚挑战、东太平洋热带海景项目和加勒比挑战，它们特别寻求建立和连接国内海洋保护区，以便更好地推动采用着眼于生态系统的方法，重申需要进一步开展国际合作来支持这些举措。

313. **禁渔区和相关措施。**2007 年 9 月，西北大西洋渔业组织委员会采取临时措施设立珊瑚保护区，从 2008 年 1 月至 2012 年 12 月 31 日，在分区 30 的大片海域禁止利用底部接触性渔具的所有捕鱼活动。<sup>165</sup> 2007 年 10 月，东南大西洋渔业组织委员会决定，在若干禁渔区恢复捕鱼活动之前，必须确定海域内的脆弱海洋生态系统，包括海隆、热液喷口和冷水珊瑚，测绘其地形图，并评估恢复捕鱼活动对这些生态系统的影响。<sup>166</sup> 东北大西洋渔业委员会在 2007 年 11 月通过的一项建议中要求关闭其管制区内某些海域，以保护深海珊瑚。<sup>167</sup>

314. **生物圈保护区和空间规划。**2008 年 2 月，第三次生物圈保护区问题世界大会评估了生物圈保护区的进展和挑战，拟订了 21 世纪生物圈保护区马德里行动计划（见 [www.unesco.org/mab/madrid/congress2008.shtml](http://www.unesco.org/mab/madrid/congress2008.shtml)）。该行动计划概要列出了各项行动、目标和成功指标、伙伴关系和其他执行战略，制定了教科文组织人与生物圈方案及其 2008-2013 年生物圈保护区世界网络工作的评价框架，重点注意生物圈保护区在应对新出现的挑战方面的潜力和作用。这些新挑战是迅速城市化、气候变化加速、生物和文化多样性丧失以及影响生态系统提供服务能力的未预见到的后果（同上）。世界大会还通过了《关于教科文组织人与生物圈方案和世界生物圈保护区网络的马德里宣言》，其中除其他外，敦促各国以最佳方

<sup>165</sup> 防止对脆弱海洋生态系统产生严重不利影响的临时措施，渔业委员会 07/24 号文件，附件 24。

<sup>166</sup> 11/07 号养护措施规定了在采取 06/06 号养护措施时被关闭的海域恢复捕鱼活动的条件。

<sup>167</sup> 建议九：2008，见 [www.neafc.org/measures/current\\_measures/docs/09-rec\\_corals.pdf](http://www.neafc.org/measures/current_measures/docs/09-rec_corals.pdf)。

式利用生物圈保护区促进可持续发展，发挥生物圈保护区的潜力，促进投资和革新等等，减轻气候变化的影响，适应这种变化，并加强和利用生态系统服务和产品，造福人类（同上）。

315. 墨西哥 Marietas 群岛生物圈保护区是来自墨西哥中部和南部太平洋以及加利福尼亚湾和下加利福尼亚太平洋海岸的很多海洋物种的汇聚区。该保护区已列入教科文组织生物圈保护区世界网络。该保护区是科学研究的重要地点，对于座头鲸等面临危险的物种的生殖进程很关键。

316. 教科文组织海委会和人与生物圈方案借鉴现有良好做法，正在联合拟订一份手册，其中列出一套导则和原则，据以利用生物圈保护区的经验，实行基于生态系统的海洋空间管理（见 <http://www.ioc3.unesco.org/marinesp>）。

317. 海事组织已原则核准美国提交的指定 Papahānaumokuākea 国家海洋名胜古迹（西北夏威夷群岛）为特别敏感海域的提案。2007 年 10 月，海安会核准了相关保护措施（见 A/62/66/Add. 1，第 68 和 69 段），并决定在最后指定该区为特别敏感海域后，从 2008 年 5 月 1 日开始执行这些措施。<sup>61</sup>

## G. 区域合作

318. 在考虑到当地具体生态、环境、经济和社会经济条件的前提下，区域合作对于应对海洋环境所面临的挑战仍然至关重要。一些区域加强了有关活动，以实施生态系统办法和综合海洋管理，并应对新出现的挑战。然而实际进展不一。本节在简要介绍为区域海洋之间合作提供总体框架的环境署区域海洋方案的活动之后，介绍各区域海洋方案的主要发展动态以及其他区域实体进行的有关活动。

### 1. 环境署区域海洋方案<sup>168</sup>

319. 2007 年 10 月举行的区域海洋公约和行动计划全球会议第九次会议通过了关于“进一步执行区域海洋公约和行动计划，促进海洋和沿海环境的可持续发展”的《吉达宣言》，与会者在宣言中决心：制定和执行适应环境变化影响的行动；对海岸、海洋和大型海洋生态系统加紧实施生态系统办法；整合对沿海和海洋资源所提供的产品和服务的经济评估并将其纳入主流（见 [http://www.unep.org/regionalseas/RS\\_Global\\_Meetings/9th\\_Global\\_Meeting/JD/Final\\_Jeddah\\_Declaration.pdf](http://www.unep.org/regionalseas/RS_Global_Meetings/9th_Global_Meeting/JD/Final_Jeddah_Declaration.pdf)）。会议还通过了新的《2008–2012 年区域海洋方案全球战略方向》，该文件旨在为解决新出现的海洋和沿海问题铺平道路，这些问题包括气候变化、深海生物多样性、公海资源的保护和可持续利用以及海底开发。战略方向还提供了一个承认海洋和沿海生态系统服务与经济 and 人类发展之间关系的执行框架。

<sup>168</sup> 根据环境署区域海洋方案提供的材料编写。

320. 为鼓励对大会有关海洋废弃物的决议作出更协调一致的综合反应，环境署和粮农组织对遗弃渔具问题进行了一次全球审查，<sup>169</sup> 目的是评估区域渔业机构和区域海洋组织之间实施联合方案和行动的可行性。环境署区域海洋方案还与印度洋委员会-教科文组织合作制订调查和监测海洋垃圾业务准则。环境署区域海洋方案还在与其他伙伴机构一道，制定关于利用市场化经济手段解决海洋垃圾问题的准则。在区域一级，在环境署区域海洋方案的协调下，在波罗的海、黑海、里海、东亚海洋、东非、地中海、东北大西洋、西北太平洋、红海和亚丁湾、南亚海洋、东南太平洋和大加勒比等地，继续开展海洋垃圾全球举措方面的工作。环境署区域海洋方案还继续就其他一些问题，特别是制定和修订陆地活动污染认定书问题，向一些区域海洋提供支助。

## 2. 南极

321. 南极地区面临一系列压力，包括引入新的非本地物种、旅游业、<sup>170</sup> 气候变化和污染，南极环境保护委员会在其临时五年工作计划中对这些问题给予高度优先地位即反映了这一点。委员会还对划定海洋保护区的认定程序给予高度优先考虑。<sup>171</sup>

322. 2007年5月，南极条约协商会议建议各缔约方劝阻或拒绝批准使用载容量超过500人的船舶的旅游经营商在南极登陆（第4（2007）号决议）。会议确认海事组织正在审议关于在北极和南极冰封水域作业船舶的准则，商定在闭会期间审查关于南极条约区客船的进一步措施，<sup>172</sup> 并建议各缔约方劝阻任何大大加剧南极环境及依附于它和与其相关的生态系统的长期退化的旅游活动（第5（2007）号决议）。

323. 会议商定，闭会期间工作应当查明与南极条约区的生物勘探有关的问题和当前活动。<sup>172</sup> 会议还欢迎《南极海洋生物资源保护公约》在减少公约区的非法、无管制和未报告的捕捞活动方面所取得的进展。<sup>173</sup>

<sup>169</sup> 题为“遗弃渔具问题：全球审查和行动建议”的研究报告。

<sup>170</sup> 国际南极旅行社协会和非国际南极旅行社协会南极旅游活动的结果是，估计共有37 506名旅游者进入南极条约区，比2005/06年旅游季节增加了14%。见《南极2006-2007年旅游季节南极旅游概览》，提交给南极条约第30次协商会议的IP121号文件。

<sup>171</sup> 附录1：环境方案暂定五年工作计划，《环境保护委员会的报告》（CEP X），可在以下网址查阅：[http://30atcm.ats.aq/30atcm/Documents/Docs/att/Atcm30\\_att084\\_rev1\\_e.doc](http://30atcm.ats.aq/30atcm/Documents/Docs/att/Atcm30_att084_rev1_e.doc)。

<sup>172</sup> 《第30次南极条约协商会议最后报告》，可在以下网址查阅：<http://30atcm.ats.aq/30atcm/Documents/docFinalReport.aspx>。

<sup>173</sup> 《南极海洋生物资源保护委员会第25次会议报告》，2006年10月23日至11月3日，可在以下网址查阅：<http://www.ccamlr.org>。

### 3. 北极

324. 北极理事会正在拟订一个项目，目的是审查北极国家在执行综合海洋管理办法和生态系统办法过程中的概念和做法。<sup>174</sup> 还在拟订一些与气候变化影响评估有关的项目，包括关于下列问题的项目：海冰减少的影响，格陵兰冰原的融化，雪盖和永冻层状况的变化，分享适应气候变化方面的专门知识，最佳做法和可以采取的行动。已拟定 2010 年北极生物多样性评估工作计划和资金战略草案。<sup>175</sup>

325. 正在准备进行北极海洋运输评估，更新后的《北极近海石油天然气准则》以及《保护北极海洋环境不受陆地活动影响的区域行动纲领》预期将提交定于 2009 年举行的北极理事会部长级会议。<sup>174</sup>

### 4. 波罗的海

326. 《波罗的海行动计划》于 2007 年 11 月通过，该计划目的是到 2021 年在波罗的海大幅减少污染，恢复良好生态。该计划确认了国家和区域各级的行动，以便在既定时限内，实现富营养化、危险物质、海事安全和事故反应能力以及生境破坏和生物多样性等方面的高定目标。该计划基于生态目标，旨在实施一个生态系统做法。<sup>176</sup> 全球基金/世界银行资助的波罗的海区域项目将改称波罗的海大型海洋生态系统项目。<sup>177</sup>

327. 2007 年，波罗的海沿岸各国还通过了下列文件：《波罗的海区域气候变化主题评估》（见赫尔辛基委员会第 3/13 号文件）；海上疏浚物处理准则草案；关于下列问题的建议：对波罗的海区域船舶废弃物实行“无特别费用”制度（见 HELCOM 28/2007, 建议 28/1）；燃料油贮存作业记录和接收装置使用记录（同上，建议 28/2）；油料贮存作业和油料货物转船指南，但不得违反 MARPOL 73/78 附件一（同上，建议 28/3）。制订关于协调执行《控制和管理船只压载水和沉积物国际公约》路径图的工作正在进行之中。

328. 还批准了一个关于大型空间规划的项目提案草案。<sup>178</sup> 赫尔辛基委员会审议了一项波罗的海保护区网络生态一致性评估报告，该网络目前涵盖波罗的海 6% 略多的面积，包括迄今划定的 78 个保护区（见赫尔辛基委员会第 3/6 号文件），

<sup>174</sup> 《保护北极海洋环境问题工作组提交高级别北极官员的进展报告》，可在以下网址查阅：<http://www.arctic-council.org/>。

<sup>175</sup> 《保护北极动植物群问题工作组提交高级别北极官员的进展报告》，可在以下网址查阅：<http://www.arctic-council.org/>。

<sup>176</sup> 赫尔辛基委员会提供的材料。该计划可在以下网址查阅：[http://www.helcom.fi/BSAP/en\\_GB/intro/](http://www.helcom.fi/BSAP/en_GB/intro/)。

<sup>177</sup> 波罗的海海洋环境保护委员会第 28 次会议记录（HELCOM 28/2007），2007 年 3 月 7 日至 8 日，芬兰赫尔辛基。另见赫尔辛基委员会第 4/1 和 4/2 号文件。

<sup>178</sup> 第 21 次代表团团长会议记录（HELCOM HOD 21/2007），2007 年 6 月。

并强调有必要促进赫尔辛基委员会和保护东北大西洋海洋环境公约在评估海洋保护区联合网络现状方面开展合作。

## 5. 黑海

329. 2007 年期间,继续酌情更新和修订《恢复和保护黑海战略行动计划》、1992 年《保护黑海免受污染公约》、1992 年《保护黑海海洋环境免受陆源污染议定书》及其附件。修正后的公约确定下列优先问题:商业物种/鱼类种群的衰退,富营养化,外来物种引入,化学污染,海岸侵蚀,河流入海水量变化,生境和生物多样性变化,以及气候变化。还拟定了跨界环境影响评估准则草案。开展了生境分类和测绘项目,以期划定海洋保护区和保护区网络。

330. 由于 2007 年 11 月几艘货船沉没之后,有 2000 多吨的燃料油和硫磺泄入黑海,欧洲议会呼吁欧洲理事会和欧洲联盟委员会在实施减少船舶事故所造成污染的威胁措施方面加强与非欧洲联盟沿岸国的合作,包括在海事组织和巴黎谅解备忘录的框架内采取行动。<sup>179</sup>

## 6. 里海

331. 《里海海洋环境保护框架公约》(《德黑兰公约》)缔约方会议第一次会议于 2007 年 5 月 25 日至 27 日在巴库举行,会议通过了一个一年期工作方案,包括:制定一个公约行动计划以及各国实施计划,与石油行业共同拟定一个环境伙伴关系协议,最终拟定重点关切领域协议草案。<sup>180</sup> 计划关于保护生物多样性、关于陆地来源和活动的污染以及跨国环境影响评估的各项协议将在 2008 年缔约方会议第二次会议上通过,关于制止石油污染事件的区域应急准备、对策和合作的协议将在该次会议之前或期间开放供签署。<sup>181</sup>

332. 拟定了一个区域污染监测方案、一个环境监测方案、一个海豹保护计划、一个生物多样性数据系统和一份关于控制入侵物种的各国立法研究报告。<sup>182</sup>

## 7. 东亚海洋

333. 2008 年 1 月通过的东亚海洋新战略方向<sup>183</sup>确认了下列优先主题领域:海洋和陆地污染,沿海和海洋生境保护,沿海灾难的管理和对策。这几个领域的工

<sup>179</sup> 欧洲议会 2007 年 12 月 13 日关于黑海克赤海峡海难及其所造成的油污染(欧洲联盟 P6\_TA(2007)0625 号文件)。

<sup>180</sup> 第一次会议报告, TC/COP1/INF.5 号文件,可在以下网址查阅: [http://www.unep.ch/roe/Caspian\\_cop1\\_adopteddocs.htm](http://www.unep.ch/roe/Caspian_cop1_adopteddocs.htm)。

<sup>181</sup> 同上,附件二,第一次会议部长声明,2007 年 5 月 25 日。

<sup>182</sup> 里海环境方案提供的材料。

<sup>183</sup> 2008 年 1 月 22 日至 23 日在柬埔寨暹粒举行的东亚海洋协调机构关于东亚海洋行动计划第十九次会议报告(UNEP(DEPI)/EAS IG.19/3)。

作将通过四个相互关联的战略进行：信息管理，国家能力建设，战略问题和新出现的问题，以及区域合作。东亚海区海洋环境状况报告正在编写之中。

334. 此外，还拟定了关于通过加强可持续沿海区规划能力支持受海啸影响国家的项目提案，并为其审批了资金。

## 8. 东非和西非

335. 《保护、管理和开发东非区域海洋和沿海环境公约》（《内罗毕公约》）缔约方和《合作保护和开发西非和中非区域海洋和沿海环境公约》（《阿比让公约》）缔约方于 2007 年 11 月在南非约翰内斯堡举行了一次联合会议。各缔约方审议了关于这两个区域的陆地活动和陆地污染源的协议草案，通过了十年期工作方案，其中包括各自公约的沿海和海洋生态系统管理行动目标。与会者在一份联合声明中重申各自政府关于在非洲发展新伙伴关系的框架内实施两项公约的承诺。<sup>184</sup>

## 9. 地中海

336. 《保护地中海海洋环境和沿海区域公约》（《巴塞罗那公约》）1996 年《防止有害废物的越境转移及其处置造成地中海污染议定书》已生效。《巴塞罗那公约》缔约方通过了一项新的《关于地中海沿海地区综合管理的议定书》，该议定书于 2008 年 1 月 21 日开放供签署。与会者还最终确定了关于公约及其议定书合规问题的程序和机制，包括设立一个合规委员会，并通过了关于确定地中海地区海洋环境污染所造成的损害赔偿责任和补偿的一套准则。<sup>185</sup>

337. 缔约方还通过了关于控制非本地物种的引入媒介的准则和风险评估实施准则，在对地中海有重要性的特别保护区清单上添加了四个位于意大利的新地区，并通过了关于实施可能影响到地中海海洋和沿海环境的人类活动生态系统管理决定的决定。全球基金地中海大型海洋生态系统战略伙伴关系将于 2008 年启动。<sup>185</sup>

338. 在《阿尔梅里亚宣言》中，缔约方就一系列适应和减缓气候变化影响的举措作出了决定。特别是，他们同意推动关于到 2012 年建立一个全面、统一的地中海沿海和海洋保护区网络。他们还商定关于在地中海海底下地质构造中储存二氧化碳气流以及可能对海洋环境造成影响的任何其他缓减措施的赔偿责任问题。<sup>185</sup>

339. 2007 年 5 月，地中海区域海洋污染紧急反应中心协调人审查了关于防止游船活动污染的准则以及需援助船舶避难处所指南。还讨论了用于收集船舶产

<sup>184</sup> 《内罗毕公约》缔约方会议第五次会议报告（UNEP（DEPI）/EAF/CP.5/10）和《阿比让公约》缔约方会议第八次会议报告（UNEP（DEPI）/WAF/CP.8/10）。

<sup>185</sup> 2008 年 1 月 15 日至 18 日在西班牙阿尔梅里亚举行的《巴塞罗那公约》及其议定书缔约方会议第 15 次常会报告（UNEP（DEPI）/MED IG.17/10）。

生的废物的港口接收设施问题，并特别强调《防污公约》所规定的地中海特殊区域地位。<sup>186</sup>

## 10. 东北大西洋

340. 2007年6月，奥巴委实施了一系列措施，允许在地下地质构造中储存二氧化碳气流，条件是这些气流将永久保留在这些地质构造中，不会对海洋环境、人类健康和其他海区合法使用造成重大不利影响。<sup>187</sup> 委员会在第2007/1号决议中还决定，自2008年1月15日起，禁止将二氧化碳气流置于水体中或海底，除非这是由于公约所述正常操作造成的，或者为了仅为处理二氧化碳气流以外的其他目的（见奥巴委2007年6月25日至29日会议简要记录，附件5）。

341. 委员会还审议了海洋保护区网络现状，目前该网络由87个区址组成（奥巴委第07/6/6号文件）。特别是，委员会商定：需要大幅扩大保护东北大西洋海洋环境公约海洋保护区网络的规模；应当选择离岸更远的区址，特别是缔约方专属经济区内的区址（奥巴委第07/6/6号文件，附件3），奥巴委应当继续加大努力，查明国家管辖范围以外需要保护的区址（另见A/62/66/Add.2，第135段）。会议还批准了奥巴委关于海洋空间管理的工作清单。

342. 奥巴委通过了《自愿海滩垃圾监测方案协议》（见简要记录，附件10）。就西北欧洲《关于控制和管理船舶压载水和沉积物的国际公约》区域战略而言，奥巴委在原则上同意关于在东北大西洋自愿临时实行D-1压载水交换标准的一般准则（同上，附件9）。

## 11. 西北太平洋

343. 该区域在藻类密集孳生为害、陆源污染流入以及石油和危险化学品事故性溢漏方面的工作在继续进行。编写了一份关于西北太平洋地区海洋环境状况的报告，预计将有助于全球海洋环境状况评估。还编写了关于西北太平洋沿海和海洋保护区的报告以及该地区海洋生物多样性的数据和资料。2007年10月举行的西北太平洋政府间会议审议了区域石油和危险有毒物质溢漏应急计划草案。<sup>188</sup> 针对2007年12月在大韩民国发生的石油泄漏事件，应韩国政府请求，启动了现行《区域石油泄漏应急计划》（见：<http://www.nowpap.org>）。

<sup>186</sup> 2007年5月7日至11日在马耳他举行的地中海区域海洋污染紧急反应中心协商会议第八次会议报告（REMPEC/WG.28/13），可在以下网址查阅：[www.rempec.org/admin/upload/publications/REMPEC%20FPM%202007%20Final%20Report%20CONSOLIDATED%20\(E\).pdf](http://www.rempec.org/admin/upload/publications/REMPEC%20FPM%202007%20Final%20Report%20CONSOLIDATED%20(E).pdf)。

<sup>187</sup> 见公约附件二和附件三修正案，第2007/2号决定，以及奥巴委关于在地质构造中储存二氧化碳气流的风险评估和管理准则，奥巴委07/24/1-E号文件。

<sup>188</sup> 2007年10月23日至25日在中国厦门举行的西北太平洋行动计划第十二次政府间会议报告（UNEP/NOWPAP IG.12/11）。

## 12. 太平洋

344. 2007年,太平洋区域环境方案秘书处的工作重点是沿海管理、海洋物种和生态系统保护以及海洋污染。为协助基里巴斯、汤加和瓦努阿图的国家陆源海洋污染行动计划,举办了石油污染讲习班,以帮助13个太平洋岛国加入和批准《1990年国际油污防备、反应和合作公约》和《努美阿公约》。还就太平洋岛屿气候变化行动框架执行计划进行了区域协商。发起了一个关于气候变化对海洋生物多样性影响的项目,重点是管理工具,如经济评估和社会经济监测。

345. 2007年9月,南太平洋区域环境方案官员会议将2008年确定为太平洋珊瑚礁年。会议还审议了太平洋岛国的基因资源问题,并商定建立一个有关官员的电子邮件网络,以就此问题继续开展讨论和信息交换。会议核准了2008-2012年修订海洋物种方案框架,将鲨鱼作为特别关注物种列入,并支持秘书处与其他有关区域组织开展协作,制定一个区域鲨鱼行动计划。<sup>189</sup>

346. 2007年10月,太平洋岛屿自然养护和保护区问题会议审查太平洋岛屿地区自然保护行动战略(2003-2007年),特别是关于保护区/生态系统、物种和外来入侵物种的三项环境目标,审议了关于制定今后五年区域框架的问题,并讨论了正在进行的保护工作的差距和机会(见www.sprep.org/Roundtable)。

## 13. 东南太平洋

347. 2007年11月,《保护东南太平洋海洋环境和沿海地区公约》(《利马公约》)缔约方会议通过了关于下列问题的各项决议:海洋污染监控,海洋垃圾,海龟保护。2008年,将开展与海洋生物入侵、缓减人类对海洋哺乳动物的影响、海洋保护区区域网络、综合沿海区管理以及区域环境文书评估有关的活动。

348. 在一次拟订关于东南太平洋水域海洋铁肥沃化问题区域共同立场的会议上,本地区各国对以下活动表示严重关切:不论在东南太平洋国家管辖范围以内还是以外,只要洋流影响到各国管辖范围以内的海区或其自然资源,在不进行相应科学研究的情况下,任何大规模处理铁或其他物质的活动。

## 14. 南亚海洋

349. 预期将于2008年通过一份谅解备忘录和南亚海洋石油和化学品溢漏应急计划草案。关于一个为在南亚长期管理和保护包含珊瑚礁资源在内的海洋和沿海保护区而加强体制和能力发展的项目的工作正在进行之中。该项目所设立的珊瑚礁工作队预期将建立一个关于珊瑚礁保护以及海洋保护区的长期管理和保护的区域行动计划。<sup>190</sup>

<sup>189</sup> 南太平洋区域环境方案第18次会议报告,2007年9月11日至14日,萨摩亚阿皮亚,南太平洋区域环境方案(2007年,阿皮亚)。

<sup>190</sup> 南亚合作环境署提供的材料。

## 15. 其他区域委员会

350. **加勒比共同体和加勒比国家联盟**。2007 年发表的《加勒比海生态环境评估报告》介绍了生态系统的现状和趋势，拟订了一系列行动方案，审查了决策者可采取的对策，指出旅游业和渔业是该区域最重要的生态系统服务。报告还突出强调了下列加勒比海生态系统变化的促发因素：海岸土地和海洋使用，陆源污染，过度捕捞，沿海社区的城市化，缺乏协调治理，气候变化，以及外来物种引入。<sup>191</sup> 2007 年 7 月，加勒比共同体重申对其自然环境的养护和保护以及生物多样性的维护感到关切，支持关于将加勒比海作为可持续发展特别区域的倡议。<sup>192</sup>

351. 加勒比国家联盟部长理事会在其 2005 年 1 月 25 日在巴拿马城举行的第十三次常会上批准了加勒比海委员会工作方案。委员会的设立是为了落实加勒比举措，其主要目的是将加勒比海宣布为一个“可持续发展特别地区”。<sup>193</sup> 委员会工作方案列出了与下列问题有关的活动和可能的伙伴：治理；在自然资源、运输与危险物质、富营养化、旅游业和社会经济研究方面的科学研究和数据收集；监测、报告和评估。

352. 加勒比国家联盟还继续监测在执行《建立加勒比可持续旅游区公约》和旅游区选择和评估项目方面所取得的进展。

353. **欧洲联盟**。欧洲议会和欧洲理事会 2007 年 12 月通过的《海洋战略框架指示》建立了海洋环境政策方面的共同体行动框架。该框架的目的是到 2020 年实现欧洲联盟海域的良好环境状态，保护与海洋有关的经济和社会活动赖以进行的资源基础。该框架将根据地理和环境标准确立欧洲海洋区（见 [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2007-059](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2007-059)）。欧洲环境署为拟订该战略的监测和评估部分提供支助，包括争取编制一套有限的泛欧洲海洋环境共同指标。<sup>194</sup> 该战略将构成欧洲联盟综合海洋政策的环境支柱。<sup>195</sup>

## 十. 气候变化

354. 海洋的气候耦合调节并减缓地球系统内热、碳和水的相互作用（见 A/62/644），因此海洋在气候系统中具有根本性作用。气候变化将影响海洋的物

<sup>191</sup> Caribbean Sea Ecosystem Assessment. A sub-global component of the Millennium Ecosystem Assessment, Caribbean Marine Studies, Special Edition, 2007.

<sup>192</sup> 《职司合作宣言》，加勒比共同体政府首脑于加共体政府首脑会议第二十八次常会期间发表，2007 年 7 月 1 日至 4 日，巴巴多斯 Needham's Point，可在以下网址查阅：[www.caricom.org](http://www.caricom.org)。

<sup>193</sup> 加勒比国家联盟提供的材料。另见 A/62/66，第 315 段。

<sup>194</sup> 欧洲环境署提供的材料。

<sup>195</sup> 委员会对欧洲议会、欧洲理事会、欧洲经济和社会委员会以及地区委员会的去文《欧洲联盟综合海洋政策》(COM(2007) 575 定稿)。

理参数，例如温度、洋流的强度和化学特征，<sup>196</sup> 而这些影响日益明显。最近的研究结果表明，大气中的二氧化碳含量在上升，而海洋吸收二氧化碳的能力却在下降。<sup>197</sup> 海平面的上升速度超过预期，由于我行我素的排放路线所造成的暖化现象可能导致海平面在本世纪上升 0.5 至 1.4 米。<sup>198</sup> 2007 年北冰洋海冰的体积缩小到有记录以来的最低水平，缩减速度比 2005 年创下的纪录高 23%。<sup>199</sup>

355. 气候变化对海洋温盐环流和自然机制、海水温度、海洋生物分布、珊瑚礁和大洋酸度的潜在影响将加剧海岸开发和污染、过度捕捞和不可持续的捕捞方法及入侵物种等其他压力因素所造成的影响。<sup>196</sup> 这些累积影响最为严重地集中在世界海洋 10-15% 的地区，而这些海区是产量最大的渔场，占全球海产品上市量的一半以上。此外，海洋温盐环流和自然“冲洗”机制可能影响沿岸水质和世界上 75% 以上的渔场的营养循环和深水生产。<sup>196</sup>

356. 因此，气候变化对海洋、沿海、河口湾和淡水生态系统的影响可能会直接或间接地影响靠渔业为生的许多人，由于洪水和龙卷风等自然灾害更加频繁，可能会使这些群体更加脆弱。<sup>200</sup> 全球气温升高 3 至 4°C 还可能造成洪涝灾害，使得 3.3 亿人永久或暂时地失去家园，造成灾难性后果，对于小岛屿国家尤其如此。<sup>201</sup>

357. 本报告其他节叙述有关气候的各方面问题（见上文第 302-306 段），包括区域适应措施（另见上文第 319、324、338 和 344 段）。<sup>202</sup> 下一节将重点介绍政府间气候变化小组和在巴厘召开的联合国气候变化会议的最近动态以及其他政策动态。

<sup>196</sup> C. Nellemann, S. Hain 和 J. Alder (编辑), 《生活在死水中: 气候变化、污染、过度捕捞和灾害给世界渔场带来的影响》(2008 年 2 月), 报告可从以下地址获得: [www.unep.org](http://www.unep.org)。

<sup>197</sup> 近期研究发现, 1990 年代至 2002-2005 期间北大西洋研究区域二氧化碳吸收量下降了 50% 以上, 1981 年至 2004 年南太平洋每年二氧化碳的吸收能力每十年减弱 8 000 万公吨 (见《环境署 2008 年度年鉴: 不断变化的环境概览》, 年鉴可从以下地址获得: [www.unep.org](http://www.unep.org)。另见 A/62/66/Add. 1, 第 226 段。

<sup>198</sup> 《环境署年鉴》, 同前。2007 年, 格陵兰冰盖的融化时间比以往 19 年观测到的平均数长 25-30 天。同样, 2007 年整个格陵兰冰盖的融化呈全面上升趋势, 高纬度地区的融化速度超过以往记录, 比平均数高 150%。

<sup>199</sup> 《环境署年鉴》, 同前。一些研究预测最迟到 2040 年北极将出现无冰现象。2007 年晚些时候, 研究人员指出最迟到 2013 年北极夏天将出现无冰现象。

<sup>200</sup> 见 A/62/644; 和“建设对气候变化的适应能力: 维持生计和渔业的政策”(粮农组织, 政策简报, 2007 年), 见 <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/a1115e/a1115e00.pdf>。

<sup>201</sup> 《2007/2008 人类发展报告》, 同前。巴布亚新几内亚 Carteret 群岛的居民可能会成为世界上第一批由于海平面上升而离岛的难民。《每日邮报》, 2007 年 12 月 18 日 (见 [www.dailymail.co.uk/pages/live/articles/news/worldnews.html?in\\_article\\_id=503228&in\\_page\\_id=1811](http://www.dailymail.co.uk/pages/live/articles/news/worldnews.html?in_article_id=503228&in_page_id=1811))。

<sup>202</sup> 海事组织有关减少船舶空气污染的动态将载于本报告增编。

## A. 政府间气候变化问题小组

358. 2007年11月,气候小组根据其三个工作组进行的评估发布了《综合报告》(见A/62/66,第327-330段和A/62/66/Add.1,第228-235段),报告作为气候小组第四次评估报告(AR 4)的最后部分全面阐述了气候变化问题(见<http://www.ipcc.ch>)。《综合报告》确认,气候系统变暖是毫无疑问,这从全球平均空气和海洋温度升高、冰雪大面积融化和全球平均海平面上升的现象中显而易见。《综合报告》十分自信地作出结论:数百年的全球变暖会加大单单由热膨胀造成的海平面上升幅度,预计上升幅度将大大超过第20世纪观测到的情况,这将使沿海地区面积缩小并带来相关影响。由于气候变暖造成的海平面上升不可避免,在温室气体集中现象稳定下来以后数百年热膨胀仍将继续,最终造成海平面上升的规模超过对21世纪的预测。预计仅就长期热膨胀而言,全球平均气温相对于工业化革命前每升高一摄氏度,全球平均海平面则上升0.2到0.6米。

359. 格陵兰岛和可能南极冰盖造成的海平面上升也许超过冰盖模型的预期,或可持续数百年,对此也有了更好的了解。这是因为最近已经观测到但没有完全列入AR 4评价的冰盖模型的冰变化情况可能会加大冰损失的速度。如果温度比工业革命前高1.9-4.6°C的暖化现象持续数百年,最终格陵兰冰盖损失可能会造成海平面升高数米,超过热膨胀所造成的影响。热膨胀长期存在以及冰盖对暖化现象的反应表明,今后数百年内,温室气体集中度稳定在或超出当前水平都不会导致海平面稳定。

## B. 《联合国气候变化公约》和《京都议定书》

360. 2007年12月3日至15日在巴厘召开的联合国气候变化会议期间举行了纷繁多样的会议和活动,包括联合国气候变化框架公约缔约国会议第十三次会议和京都议定书缔约国第三次会议(另见[http://unfccc.int/meetings/cop\\_13/items/4049.php](http://unfccc.int/meetings/cop_13/items/4049.php))。会议的重点是长期合作和2012年《京都议定书》第一个承诺期期满后处理气候变化问题的框架。

361. 会议的高潮是通过了《巴厘路线图》,包括《巴厘行动计划》,启动了《联合国气候变化框架公约》新的谈判进程,以处理气候变化问题,目标是在2009年前完成这一进程。按照《京都议定书》的规定,成果包括发起适应基金,确定京都议定书第二次审查的范围和内容,将附件一缔约方在《京都议定书》之下的进一步承诺问题特设工作组的谈判截止期限定为2009年。同时,还就技术转让和减少毁林排放作出了决定。<sup>203</sup> 气候变化公约缔约国会议第十四次会议和京都议定书缔约国第四次会议将于2008年12月举行。

<sup>203</sup> 《巴厘路线图》: 缔约国会议主席的闭幕词, 见[http://unfccc.int/meetings/cop\\_13/items/4049.php](http://unfccc.int/meetings/cop_13/items/4049.php)。

## C. 其他动态

362. 气候变化一直在国际议程中占主导地位，为解决这一全球性挑战举行了许多会议，<sup>204</sup> 而这一问题被称为当代的决定性问题。<sup>205</sup> 2007年9月，联合国秘书长召集了一次气候变化问题高级别活动，以推动为缔结新的全球气候变化协定而进行的谈判。大会就“应对气候变化”这一主题举行了年度一般性辩论，还在2008年2月举行了一次题为“应对气候变化：联合国和全世界在行动”的非正式专题辩论。

363. 2008年1月在夏威夷檀香山召开第二次能源安全和气候变化主要经济体会议的目的是制定详细的推进办法，推动《巴厘行动计划》（详情见 [www.state.gov/g/oes/climate/mem](http://www.state.gov/g/oes/climate/mem)）。预计这些讨论将在2008年7月举行的八国集团首脑会议上继续进行，首脑会议的一个主题是环境与气候变化问题（详情见 [www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2008/index.html](http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/2008/index.html) 和 [www.env.go.jp/earth/g8/en/index.html](http://www.env.go.jp/earth/g8/en/index.html)）。全球环境论坛巴西利亚 G8+5 立法者论坛于2008年2月也就生物燃料和非法采伐问题提出了建议并讨论了2012年后气候变化框架（见 [www.globeinternational.org](http://www.globeinternational.org)）。

364. 这些会议重申联合国系统是建立新的气候变化应对制度的适当多边框架。为协调行动，联合国系统还全面汇总了联合国开展的各种与气候变化有关的活动，将为更好地统筹和协调全系统工作制定一个有效的框架（见大会第62/8次会议和A/62/644号文件）。

## 十一 争端的解决

### A. 国际法院

365. 2007年10月8日，国际法院对尼加拉瓜和洪都拉斯间在加勒比海的领土和海洋争端案（尼加拉瓜诉洪都拉斯）作出判决。法院认定洪都拉斯对伯贝礁岛、萨凡纳礁岛、皇家港礁岛和南礁岛拥有主权；判定尼加拉瓜共和国与洪都拉斯共和国之间的领海、大陆架和专属经济区的单一海上疆界的起点为北纬 15° 00' 52" 和西经 83° 05' 58" 的坐标点；判定从这一起点开始，分界线沿等分线继续向前，直至伯贝礁岛 12 海里领海的外部界限。然后分界线沿着这一领海向南，直至伯贝礁岛、皇家港礁岛和南礁岛（洪都拉斯）与爱丁堡礁岛（尼加拉瓜）重叠领海的中线。分界线沿这条中线向前，直至南礁岛领海，而这部分领海的大部分未与爱丁堡礁岛领海相重叠。分界线然后沿着南礁岛 12 海里领海外部界限的顶端向北，直至再次与等分线相连接，此后分界线继续沿着方位角向前，直至一些第三

<sup>204</sup> 各议事机构的动态信息见 [www.un.org/climatechange](http://www.un.org/climatechange)。

<sup>205</sup> 2007年9月24日秘书长在气候变化问题高级别活动上的讲话，见 [www.un.org/climatechange/2007highlevel/](http://www.un.org/climatechange/2007highlevel/)。

国的权利可能受到影响的地区。法院还认定当事方须善意谈判，以商定 1906 年仲裁裁决确定的陆地边界终点与法院判定的单一海上边界起点之间的那一部分领海的分界线。<sup>206</sup>

366. 2007 年 12 月 13 日，国际法院就领土和海洋争端案(尼加拉瓜诉哥伦比亚)中哥伦比亚提出的初步反对意见作出了判决。国际法院认定哥伦比亚和尼加拉瓜 1928 年条约已经解决了 San Andrés、Providencia 和 Santa Catalina 岛的主权归属问题，双方在这一问题上不存在法律争端，国际法院因此对这一问题没有管辖权。国际法院认定它具有管辖权，可以判决双方对其他海洋特征所主张的主权问题，还可以判决双方的海洋划界争端。<sup>207</sup>

367. 2008 年 1 月 16 日，秘鲁在国际法院对智利提起诉讼，争端事由一方面涉及“两国在太平洋海区的划界问题，起点为称为 Concordia 的海岸，(……) 终点为依照(智利与秘鲁 1929 年 6 月 3 日在利马签订的解决 Tacna 和 Arica 争端条约)确定的陆地边界的终点”，另一方面涉及认可对秘鲁有利的“位于秘鲁海岸 200 海里范围内，因此接近秘鲁，但是智利认为属于公海的一个海区”。

368. 秘鲁在申请书中称“智利与秘鲁之间的海区从未通过协定或其他方式划定”，因此，“分界线须由国际法院按照习惯国际法确定”。秘鲁解释说，“自从 1980 年代以来，秘鲁一直努力争取就有争议的各项问题进行谈判，但是(……) 智利一直拒绝进行谈判”。秘鲁声称，鉴于智利外交部长 2004 年 9 月 10 日给秘鲁外交部长的照会，已经不再可能继续试图进行谈判。

369. 秘鲁要求国际法院“按照国际法(……) 判定两国之间的海区边界走向并判定和宣布秘鲁对于处于本国海岸 200 海里范围内但位于智利专属经济区或大陆架以外的海区拥有专属主权权利。”<sup>208</sup>

370. 有待国际法院判决、与海洋法有关的另一个案件是黑海海洋划界案件(罗马尼亚诉乌克兰)。

## B. 国际海洋法法庭

371. 2007 年 11 月 30 日，为审理养护和可持续开发东南太平洋剑鱼种群案(智利/欧洲共同体)而组建的海洋法法庭特别分庭通过了一项命令，将诉讼时限再延长一年，直到 2009 年 1 月 1 日。<sup>209</sup>

<sup>206</sup> 国际法院 2007 年 10 月 8 日第 2007/23 号新闻稿。

<sup>207</sup> 国际法院 2007 年 12 月 13 日第 2007/30 号新闻稿。

<sup>208</sup> 国际法院 2008 年 1 月 16 日第 2008/1 号新闻稿。

<sup>209</sup> 海洋法法庭 2007 年 11 月 30 日第 117 号新闻稿。

## C. 国际仲裁

372. 2007年9月17日，依照《海洋法公约》第二八七条和附件七组建的负责圭亚那和苏里南之间仲裁案的仲裁法庭作出裁决。仲裁法庭认定该法庭具有审理上述两个当事方海上划界主张的管辖权，因此确定了圭亚那和苏里南之间的单一海上边界，这一边界不同于两个当事方在书状中主张的边界。

373. 仲裁法庭所描述的领海内的边界如下：划界线从点1开始，该点是Corentyne River西岸的低潮线与穿过1936年所确立的标记点B的北偏东10度的测地线的交点。法庭裁定，该10度线已经在各方之间确立，它从起点直到3海里的界限。然后，法庭从该北偏东10度线3海里处的向海终点开始，画了一条对角线以最短的距离连接那条划分各方大陆架和专属经济区的界线。法庭所采用的划分各方大陆架和专属经济区的界线沿着一条未加调整的等距离线。

374. 仲裁法庭还裁定，圭亚那和苏里南都违反了《海洋法公约》所规定的义务，即应该竭尽全力达成实用的临时安排，而临时安排不妨碍或破坏最终协定的达成。此外，法庭还认定苏里南从有争议地区驱逐持有圭亚那许可证的钻机的行为不合法。<sup>210</sup>

## 十二. 国际合作与协调

### A. 联合国海洋和海洋法问题不限成员名额非正式协商进程

375. 大会第62/215号决议认可过去八年来协商进程<sup>211</sup>的重要性和所作的贡献（见上文第2段）。该决议第132至136段阐述了以海洋遗传资源为主题的协商进程第八次会议的成果。

376. 协商进程第九次会议将于2008年6月23日至27日在纽约举行，重点审议“海事安全”问题（见大会第62/215号决议，第141段）。大会主席经与会员国协商，任命保罗·巴吉（塞内加尔）并再次任命洛里·里奇韦（加拿大）为第九次会议共同主席。大会将在第六十三届会议上审查第九次会议的成果及协商进程的成效和效用。（见大会第60/30号决议，第99段）。

### B. 对海洋环境包括社会经济方面的状况作出全球报告和评估的经常程序

377. 大会第60/30号决议决定启动“评估各种评估”，以此作为对海洋环境包括社会经济方面的状况作出全球报告和评估的经常程序（“经常程序”）的起步阶段，将由特设指导组进行监督，由一个专家组予以执行。

<sup>210</sup> 见常设仲裁法院，[www.pca-cpa.org/showpage.asp?pag\\_id=1147](http://www.pca-cpa.org/showpage.asp?pag_id=1147)。

<sup>211</sup> 协商进程是大会第54/33号决议设立的，目的是便于大会对海洋事务的动态进行年度审查，大会第57/141和第60/30号决议分别将这一进程延期三年。

378. 按照专家组的工作方案，<sup>212</sup> 专家组将在 21 个指定区域分别全面了解和评估现有的海洋和沿海地区各种评估情况，特别是粮食安全、公共卫生和安全、生态系统安全和功能及与全球和区域生态系统产品和服务有关的经济和社会效益。将按照五个主要标准分析当前的评估状况，这五个标准是：(1) 科学可信度；(2) 政策相关度；(3) 宣传；(4) 合法性；(5) 实用性，此后将对现有评估结果进行评价，以确定最佳做法，为拟制经常程序的框架和各种方案提供资料。专家们与应邀参与这项工作的这一领域和机构及国家和区域机构进行合作。专家组一直在执行特设指导组第二次会议批准的工作计划，<sup>213</sup> 定于 2009 年完成“评估各种评估”报告和“决策者摘要”。

379. 专家组在 2007 年 11 月举行的第二次会议上审查了对 21 个区域评估状况的进展情况，讨论了如何推进概要及如何查明从对各区域进行的现行评估中取得的最佳做法的问题。<sup>214</sup> 此外，专家们议定针对全球评估及气候变化、海洋污染和渔业等超国家问题委托进行更多的研究。联合专家组和海事组织都提出协助进行这些研究工作。相应地，“评估各种评估”联合专家组工作队将具体审查与海洋污染，包括船舶污染和将气体输入海洋等有关的现有的全球和区域海洋评估。海事组织将通过海委会-海事组织海洋学和海洋气象学联合技术委员会探讨全球一体化观测系统可以如何支持经常程序的问题。海事组织指出，全球环境展望（另见 [www.unep.org/GEO/About](http://www.unep.org/GEO/About)）和全球对地观测分布式系统关于能力评估和海洋观测系统需要的部长级会议的记录可能对专家组有所帮助（见 A/62/66/Add.1，第 250 段）。专家组成员是由特设指导组在“无异议”基础上批准的，除此之外，教科文组织、海事组织、环境署世界养护监测中心和联合专家组都具有特设指导组的观察员地位（A/61/GRAME/AHSG/1，附件二，第 14 段）。

380. 专家组和特设指导组第三次会议将分别于 2008 年 4 月和 6 月举行。<sup>215</sup>

### C. 海洋和沿海区网络(联合国海洋网络)

381. 联合国海洋网络是联合国系统行政首长协调理事会于 2003 年设立的，是一个政府间海洋和沿海问题协调机制。2007 年 5 月该网络第五次会议举行以来，又有联合国系统的两家组织——工发组织和世界旅游组织加入该网络。

382. 联合国海洋网络成员通过按照行政首长协调会方案问题高级别委员会指导方针设立的有时限的特设工作队合作开展活动。目前正在运作的有两个工作

<sup>212</sup> 2007 年 3 月举行的专家组第一次会议，GRAME/GOE/1/7 号文件。

<sup>213</sup> 2007 年 6 月举行的特设指导组第二次会议报告，UNGA 60/30-A of A-AHSG/2。

<sup>214</sup> 专家组关于第二次会议的报告，UNGA60/30 Regular Process/GOE/2/3 号文件，见 [www.unep.org/dewa/assessments/EcoSystems/water/MarineAssessment/meetings.asp](http://www.unep.org/dewa/assessments/EcoSystems/water/MarineAssessment/meetings.asp)。

<sup>215</sup> 由环境署和教科文组织/海委会提供捐助。

队。国家管辖范围以外区域生物多样性问题工作队与海洋事务和海洋法司以及《生物多样性公约》秘书处作为牵头机构，协调向大会工作组（见上文第 3 段）和《生物多样性公约》缔约国会议等处理国家管辖范围之外的各个联合国进程和其他国际进程提供资料。当前活动包括为发展国家管辖范围以外地区海洋多样性网页提供资料。<sup>216</sup> 由《生物多样性公约》秘书处、教科文组织海委会、粮农组织和环境署共同领导、由海事组织、开发署、世界银行、国际海底管理局和海洋事务和海洋法司参加的海洋保护区和其他划区管理工具的工作队正在准备进行比较分析，对象为联合国海洋网络开展或计划开展的海洋保护区、综合沿海地区管理和海洋空间规划活动。这一审查将为成员国在开展各自方案活动的过程中相互提供帮助和产生合力提供机会。

383. 为在发展、人道主义援助和环境领域实现全系统协调，联合国海洋网络成员正在清点成员国在有关试点国家（阿尔巴尼亚、佛得角、莫桑比克、巴基斯坦、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭和越南）所开展的活动以及其他共同国家方案制定进程。这样有关机构、方案和基金就可以更好地作出更为协调的行动计划，在国家一级解决沿海和海洋问题。

### 十三. 海洋事务和海洋法司的能力建设活动

384. 大会关于海洋和海洋法的各项决议继续反映出各国越来越重视海洋事务和海洋法领域的能力建设活动。海法司继续管理研究金方案，提供咨询服务，管理信托基金，举办培训班、简报会以及编写专门研究报告。在大陆架外部界限划界方面，海法司继续在次区域一级举办培训班，以协助发展中国家编写提交给委员会的文件，确定新的机制，便利发展中国家利用信托基金更好地编写提交给委员会的文件（见下文第 398 段）。海法司处理的要求信托基金提供财政援助的请求书数量不断增加。

385. 海法司正在审定一份培训手册，将用于提供“发展并实行从生态系统角度进行海洋管理”的区域培训课程（见下文第 394 段）。

#### A. 为大会代表举办简报会

386. 2007 年 10 月 17 日，在《海洋法公约》开放签署 25 周年之际，在总部举行了“海洋事务和海洋法的发展情况”简报会。这次简报会连续第六年由海法司和联合国训练研究所举办。出席简报会的人数超过 45 人，并提出了积极的反馈意见。同日，海法司协同联合国大学组织举办了另一场 25 周年纪念活动——题为“《海洋法公约》通过二十五周年：经验教训和前景展望。”Hasjim Djalal（国际海底管理局财务委员会主席）和 Myron H. Nordquist（弗吉尼亚大学法学院海

<sup>216</sup> 该网页将可在海法司网站（[www.un.org/Depts/los](http://www.un.org/Depts/los)）上取阅。

洋法和政策中心国家安全法中心主任)在活动中发表了主旨演讲,评价了《公约》的历史影响及其未来展望。该活动主持人为世界银行副总顾问、咨询事务法律副总裁 David Freestone。

387. 2008年3月3日,海法司与训研所组织举办了一次简报会,重点是“国家管辖地区以外的海洋生物多样性”,以帮助各国代表团为大会工作组会议作准备(见上文第3段)。在简报会上,拉特格斯大学海洋和海岸科学研究所海洋地质和地球物理学教授 Peter A. Rona 做了科学讲演,有50多人参加,反响积极。

## **B. 汉密尔顿·谢利·阿梅拉辛格研究金方案**

388. 汉密尔顿·谢利·阿梅拉辛格研究金方案已经运行23年。第二十二笔研究金授予了马达加斯加的一位候选人。该奖项是由联合国主管法律事务的副秘书长兼法律顾问根据一个高级别咨询小组的建议确定的。该研究金从学术角度推动对《公约》的全面了解和执行,受到广泛赞扬。研究金获得者在海洋法、海洋法的执行和有关海洋事务领域进行硕士后程度的研究和培训,以更多地了解《公约》,推动对公约的进一步了解和适用。研究金获得者需要在一所自己选定的参与这一项目的大学进行为期六个月的指导研究,然后在海洋事务和海洋法司实习三个月,根据自己选定的专题在海洋法法庭等其他联合国机构实习(见海洋事务和海洋法司网站 [www.un.org/Depts/los](http://www.un.org/Depts/los))。

389. 研究金在联合国国际法教学、研究、传播和广泛了解协助方案框架下运行,利用为此目的设立的一个自愿信托基金。专门用于汉密尔顿·谢利·阿梅拉辛格研究金的资金基本上已经告罄。大会第62/215号决议敦促会员国和有捐助能力的其他方面为研究金的进一步发展提供捐助。在这方面,向各国发出了一份照会,提请会员国注意第62/215号决议。2007/2008年收到了塞浦路斯、爱尔兰、摩纳哥和英国提供的捐助。

## **C. 联合国日本基金会研究金方案**

390. 联合国日本基金会研究金方案已经运行了四年,向政府官员以及其他中等专业人员提供了40笔研究金,供其开展海洋事务和海洋法及相关学科方面的高级学术研究。

391. 2007-2008年度的10位研究员(来自安提瓜和巴布达、贝宁、巴西、喀麦隆、柬埔寨、哥伦比亚、科摩罗、肯尼亚、印度尼西亚、菲律宾和泰国)正在海法司从事最后阶段的研究。2008-2009年度的10位研究员(来自喀麦隆、加纳、危地马拉、印度、伊朗伊斯兰共和国、莫桑比克、阿拉伯叙利亚共和国、泰国和土耳其)已与参加这一方案的学术机构开始第一阶段的去向安排。

392. 该方案还继续进行谈判,以使更多的得到国际承认的学术机构参与进来,接收研究人员,包括在海洋科学领域。目前该方案在16个国家有大约32个伙伴机构。

393. 详细情况，包括以往研究人员的研究论文、申请文件以及参与大学的最新名单，见研究金方案的网站(www.un.org/depts/nippon)。

## D. 培训课程

### 1. 海洋-海岸训练方案

394. 海法司继续努力推动海洋-海岸训练方案现有培训课程的提供（见 www.un.org/Depts/los/tsc\_new/TSCindex.htm）。在这一方面，正在安排在 2008 年提供“来源于农业的营养污染物”课程。该课程是由设在安卡拉的海洋-海岸训练方案黑海课程开发单位根据建立和加强黑海生态系统管理区能力的需要开发的。濒临黑海的所有国家都将被邀请参加首批课程。此外，海法司已经开始与东南亚合作环境方案进行协商，已开设第二期“关于海洋保护区的开发、落实和管理”培训课程（见 A/62/66，第 353 段）。另外，正在与环境署区域海洋方案讨论在东非地区开办第一期从生态系统角度进行海洋管理的课程（见上文第 385 段）。

395. 全球行动方案继续会同教科文组织水教育学院提供关于“改进沿海城市市区废水管理”的海洋-海岸课程（见 A/61/63/Add.1，第 183 段）。有关课程已经在莫桑比克、苏里南和阿拉伯叙利亚共和国开办。此外，环境署/全球行动方案还编写了自学管理辅导材料网络版和技术简编，介绍了适合于小岛屿发展中国家和低收入沿海国家废水处理的多种技术。<sup>113</sup>

### 2. 为推动对《公约》第七十六条的遵守而开办的培训班

396. 在区域一级完成第一轮四期培训课程后（A/60/63，第 47-49 段；A/60/63/Add.2，第 109-112 段；A/61/63，第 48-51 段和 A/61/63/Add.1，第 180-181 段），在次区域一级展开了培训活动，2007 年 2 月 12 日至 16 日在文莱达鲁萨兰国（见 A/62/66，第 352 段）、2007 年 8 月 13 日至 17 日在南非（见 A/62/66/Add.1，第 270 段）开办了两期课程，此后海法司与特利尼达和多巴哥政府及德国 Grid-Arendal 和联邦地理科学科学和自然资源研究所于 2008 年 1 月 14 日至 18 日在特利尼达和多巴哥的西班牙港举办了一次培训班。培训班圆满举行，参加的有来自巴哈马、巴巴多斯、哥斯达黎加、古巴、圭亚那、苏里南和特利尼达和多巴哥的行政管理人员（另见下文第 397 段）。

## E. 信托基金

### 1. 大陆架界线委员会

397. 为协助发展中会员国，特别是最不发达和小岛屿发展中会员国按照《联合国海洋法公约》第七十六条编写向大陆架界限委员会提交的划界案而设立的信托基金。有十六人得到该信托基金的资助参加上文第 396 段所述的培训班。协助海法司审查信托基金申请书的独立专家小组于 2007 年 6 月和 12 月举行会

议。<sup>217</sup> 2007 年下半年，爱尔兰向信托基金捐款 58 584 美元。<sup>218</sup> 临时账户显示，2007 年支出（包括方案支助费）约为 60 311 美元。2007 年 12 月底基金结余估计为 2 397 823 美元。

398. 为便于发展中国家利用该信托基金，基金现在也可以根据要求以赠款的方式支付款项。这样联合国就可以通过信托基金向有关国家提供资助，而不必先由这些国家的政府垫付资金，然后由联合国予以报销。

399. 2008 年 2 月 21 日和 22 日，海法司为代表们举办了简介会，介绍了该信托基金的权限、准则和规则以及申请书的编写、提交和处理程序。在编写向委员会提交的文件方面可能寻求资助的发展中国家的 20 名代表参加了简介会。

400. 为支付大陆架界限委员会的发展中国家成员参加委员会会议的费用而设立的信托基金。2007 年下半年，爱尔兰和墨西哥向信托基金提供了捐款（分别为 100 000 美元和 7 500 美元）。临时账户显示，2007 年支出（包括方案支助费）约为 84 854 美元。2007 年 12 月底基金结余估计为 611 158 美元。

## 2. 为资助发展中国家，特别是最不发达国家、小岛屿发展中国家以及内陆发展中国家参加联合国关于海洋事务和海洋法的不限名额非正式协商进程而设立的自愿信托基金

401. 大会第 62/215 号决议决定扩大第 55/7 号决议所设的该信托基金的资助范围。今后自愿信托基金在支付资金时，应共同主席邀请在协商进程会议期间发言的发展中国家的代表应优先得到考虑，以便支付旅费，并在支付第 55/7 号决议所述所有其他合格代表的旅费后仍有资金时，有资格获得每日生活津贴。这项决定旨在便利作为小组成员受邀参加会议的发展中国家代表更广泛地参与，但是这项决定的有效执行完全取决于各国对基金的捐款情况。

402. 2007 年 12 月 31 日终了期间临时账户显示，信托基金结余约为 42 474 美元。2004 年以来自愿信托基金未收到捐款，根据当前的资金状况信托基金将无法满足为参加协商进程 2008 年第九次会议而提出的资助要求。大会第 62/215 号决议对该信托基金可用资源不足表示关切，敦促各国为信托基金作出更多捐助。海法司向各会员国发出了照会，请会员国注意第 62/215 号决议。

<sup>217</sup> 独立专家小组的职责是协助海法司审查 2007 年向信托基金提出的申请，该小组成员如下：墨西哥、挪威、巴布亚新几内亚常驻代表、日本和俄罗斯联邦副常驻代表；爱尔兰外交部海洋法主任。此后，来自爱尔兰的小组成员辞职，海法司将按照大会第 55/7 号决议和大会第 58/240 号决议附件所载的权限、准则和规则任命接替人选。

<sup>218</sup> 2005 年，爱尔兰向信托基金认捐了 12 万欧元，分三笔支付（见 A/62/66，第 355 段）。这一笔款项为第三笔，也是最后一笔年度付款。

### 3. 国际海洋法法庭自愿信托基金

403. 自 2004 年几内亚比绍向该信托基金提出申请以来，还没有其他新的申请。2007 年下半年，芬兰向该信托基金捐款 14 148 美元。临时账户显示，截至 2007 年 12 月基金结余约为 107 447 美元。

## 十四. 结论

404. 本报告再次表明，《海洋法公约》和其他法律文书所规定的国际合作至关重要，本报告还全面介绍了《公约》和其他有关国际组织设立的各个机关对这一进程所做的贡献。对于公约缔约国第十八次会议尤为重要是优先确定适当的解决办法，处理委员会工作量问题和发展中国家满足公约要求的能力问题，同时考虑到第十一次缔约国会议作出的决定（SPLoS/72），同时确保《公约》的完整性。

405. 国际合作对于加强海事安全同样至关重要，这一问题是协商进程第九次会议特别重视的一个问题。海事安全方面所面临的许多挑战和威胁没有国界之分，相互关联，只有各国齐心协力才能有效地加以解决。同样重要的是，需要确保为应对这些挑战和威胁而采取的措施符合国际法，同时有效地处理对这些措施可能产生的影响，尤其是对个人的潜在影响的关切。本报告旨在为全面而综合地考虑所有这些问题和确定共有问题提供便利。报告突出强调必须加强国际法律框架及其执行工作的效力，并提出可以加强合作、协调和能力建设的领域。

406. 可持续地利用海洋资源和合理利用海洋也仍需持续开展国际合作，包括在能力建设领域。需要优先重视对海洋生态系统产生不利影响，包括累积影响的人类活动的管理，同时考虑到气候变化所产生的现实和潜在的不利影响。海洋科学方案和技术在这一方面具有重要作用，需要予以支持。当前为改善渔业管理而采取的各项举措同样需要获得强有力的支持。在区域层面上，继续合作至关重要，以应对海洋环境所面临的全球性挑战，尤其是采取措施适应人类引起的气候变化所带来的不利影响。