联合国 A/66/70/Add.1

大 会

Distr.: General
11 April 2011
Chinese
Original: English

第六十六届会议

暂定项目表* 议程项目 77(a)

海洋和海洋法

海洋和海洋法

秘书长的报告

增编

摘要

本报告是依照大会 2010 年 12 月 7 日第 65/37 号决议第 240 段编写的。该决议请秘书长提交一份综合报告，阐述与海洋和海洋法有关的事态发展和问题，供大会第六十六届会议审议。报告旨在协助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十二次会议的重点议题讨论，议题为“在联合国可持续发展大会范畴内，帮助评估在实施关于可持续发展的主要首脑会议成果方面迄今取得的进展和依然存在的差距以及应对新的和正在出现的各种挑战”。本报告是秘书长综合报告的第二部分，并已按照《公约》第 319 条提交联合国海洋法公约缔约国。

* A/66/50。

11-29599 (C) 090611 100611

请回收

目录

页次

简称 4

一. 导言 5

二. 海洋与可持续发展 5

A. 1992 年联合国环境与发展会议 6

1. 背景 6

2. 《关于环境与发展的里约宣言》 7

3. 《21 世纪议程》和第 17 章 7

B. 大会第十九届特别会议 8

C. 2003 年可持续发展问题世界首脑会议 9

D. 2000 年联合国千年首脑会议和 2010 年大会关于千年发展目标的高级别全体会议 9

三. 可持续发展问题各次主要首脑会议成果执行工作的成绩 10

A. 全球一级的法律和政策框架 10

1. 法律框架 10

2. 政策框架 12

B. 国际合作与协调 17

1. 在国际一级 17

2. 在区域一级 18

C. 专题领域执行情况 21

1. 养护和可持续利用生物多样性 21

2. 可持续渔业 27

3. 控制海洋污染 34

4. 气候变化 40

5. 海洋科学与海洋技术转让 44

D. 小岛屿发展中国家 50

1. 政策框架 51

2. 活动 53

四. 差距、挑战和新出现的问题 57

A. 差距 57

1. 落实海洋可持续发展法律和体制框架方面存在的差距 57

2. 知识差距或科学差距 58

B. 挑战 59

1. 海洋划界 59

2. 落实和执行 59

3. 能力建设 61

4. 海洋综合管理 63

5. 小岛屿发展中国家的环境脆弱性 65

6. 脆弱的海洋生态系统和具有生态或生物重要意义区域 65

7. 海上犯罪 67

C. 新出现的问题 68

1. 海洋遗传资源 68

2. 珊瑚礁管理 70

3. 海洋废弃物 71

4. 养分过多与富营养化 72

5. 地球工程 73

6. 海洋噪音 75

7. 可再生能源 76

8. 环境数据交换 77

五. 结论 77

简称

加共体	加勒比共同体
粮农组织	联合国粮食及农业组织
全环基金	全球环境基金
原子能机构	国际原子能机构
科联理事会	国际科学理事会
水道测量组织	国际水道测量组织
劳工组织	国际劳工组织
海事组织	国际海事组织
海委会	教科文组织政府间海洋学委员会
93/78 防污公约	经 1978 年相关议定书修订的国际防止船舶造成污染公约
新伙伴关系	非洲发展新伙伴关系
贸发会议	联合国贸易和发展会议
开发署	联合国开发署
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
气象组织	世界气象组织
知识产权组织	世界知识产权组织
世贸组织	世界贸易组织

一. 导言

1. 依照大会第 65/37 号决议的要求，本报告提交给大会第六十六届会议、联合国海洋和海洋法问题不限成员名额非正式协商进程(非正式协商进程)第十二次会议及联合国海洋法公约缔约国第二十一次会议。

2. 大会第 65/37 号决议第 231 段决定，非正式协商进程第十二次会议将重点讨论在联合国可持续发展大会范畴内，帮助评估在实施可持续发展主要首脑会议成果方面迄今取得的进展和依然存在的差距以及应对新的和正在出现的各种挑战等问题。本报告讨论的就是这一议题。

3. 报告得益于开展海洋生物和海洋法相关活动的政府间组织和其他机构的供稿。截至 2001 年 3 月 30 日，收到下列组织和机构的答复：教科文组织政府间海洋学委员会、国际海事组织、国际海底管理局、伊斯兰开发银行、联合国粮食及农业组织、国际水道测量组织、联合国环境规划署、联合国气候变化公约秘书处、濒危野生动植物物种国际贸易公约秘书处、南极海洋生物资源保护委员会秘书处、美洲热带金枪鱼委员会、国际大西洋金枪鱼养护委员会、东北大西洋渔业委员会、秘书处联合国经济和社会事务部及秘书处政治事务部以及联合国毒品和犯罪问题办事处。[1] 秘书长向这些组织表示感谢。

4. 对重点议题的审议工作有用的还包括以往为非正式协商进程各次会议提出的报告以及秘书长过去关于海洋和海洋法的报告。这些报告提供资料，说明与海洋事务和海洋法问题有关的事态发展，包括《联合国海洋法公约》(《公约》)及其各项执行协议的实施情况。[2]

5. 本报告第二节解释海洋与可持续发展之间的关系，并说明可持续发展问题主要首脑会议成果的有关规定。第三节按部门概述迄今在实施这些成果方面的成绩和进展。第四节讨论依然存在的一些实施差距，并着重指出挑战和新出现的问题。第五节提出结论。

二. 海洋与可持续发展

6. 在地球的生命之轮中，海洋起平衡作用。[3] 海洋是我们星球上支持生命、驱动气候和水文周期并提供重要资源的主要区域。[4] 海洋、岛屿和沿海区是地球生

[1] 经济和政治事务部可持续发展司也参与了本报告相关章节的实质性编写工作。

[2] 见 www.un.org/Depts/los/general_assembly/general_assembly_reports.htm。

[3] A/42/427。

[4] 联合国可持续发展委员会，第七届会议，决定 7/1。

态系统中一个内在的、不可或缺的组成部分，对于全球粮食安全以及维持许多国家尤其是发展中国家的经济繁荣和国民经济健康运行至关重要。[5] 海洋及海洋资源的可持续发展和使用对于实现可持续发展的三个支柱(经济发展、社会发展和环境保护)至关重要。

7. 要发展既能促进经济增长和减贫又能促进社会发展和确保环境保护的“绿色经济”，有赖于海洋及海洋资源的可持续发展和利用。因此，必须从可持续发展的大背景来看待为后代保护海洋及海洋资源的根本需要。

8. 在 1987 年题为“我们的共同未来”的报告(A/42/423，附件)中，世界环境与发展委员会指出，可持续发展乃至人类生存，都取决于海洋的管理方面取得重大进展。委员会认识到推进海洋法是一项急需采取的措施，认为各国为了维护海洋受威胁的生命支持系统而可以采取的最重要的初步行动是批准《海洋法公约》。

9. 此后，海洋一直是可持续发展议程的一个重要组成部分。就海洋可持续发展和利用作出的各项关键承诺是作为可持续发展问题主要首脑会议成果的组成部分商定的。这些会议主要是：1992 年联合国环境与发展会议、大会关于进一步执行 21 世纪议程方案的第十九次特别会议(见下文第二-B 节)、2000 年联合国千年首脑会议、2002 年可持续发展问题世界首脑会议及 2010 年大会关于千年发展目标的高级别全体会议。

10. 随着定于 2012 年 6 月 4 日至 6 日在巴西举行的联合国可持续发展大会及可持续发展委员会 2014 年对海洋专题组的审查的临近，现在应当总结取得的进展和依然存在的差距、挑战和新出现的问题，以确定前进道路。

A. 1992 年联合国环境与发展会议

1. 背景

11. 在 1972 年联合国人类环境会议二十年后，联合国环境与发展大会于 1992 年 6 月 3 日和 4 日在巴西里约热内卢举行，以重新思考经济发展问题，并寻求停止破坏地球自然资源和生态系统的方法。各国政府认识到有必要调整国际和国家战略与政策重点，更好地整合可持续发展的三大支柱。

12. 通常所称的“地球首脑会议”最后通过了《里约宣言》和《21 世纪议程》。这两个文件确定了实现可持续发展的全球战略。《21 世纪议程》仍是有史以来国际社会为维护后代的权利提出的最全面有效的行动方案。

[5] 《约翰内斯堡执行计划》(见下文脚注 9)，第 30 段。

2. 《关于环境与发展的里约宣言》

13. 在地球首脑会议上，各国政府通过了一项宣言，内载一系列指导可持续发展的原则。[6] 这些原则是在 1972 年联合国人类环境会议通过的《斯德哥尔摩宣言》基础上提出的，确认实现长期经济进步的唯一途径是把经济进步与环境和社会保护联系起来。《里约宣言》[7] 强调，人有权过上健康和富有成效的生活，与自然和睦相处(原则 1)，前提是发展不破坏今世后代的发展和环境需要(原则 3)。各国有权开发本国资源并有责任确保不破坏国家管辖权之外地区的环境(原则 2)。

14. 采取预防性办法保护环境的必要性也得到了确认(原则 15)。在有可能造成严重和不可逆转的破坏的情况下，应当采取这种办法。环境保护和消除贫穷被视为发展进程的一个组成部分。

15. 宣言忆及国际合作在养护、保护和恢复地球生态系统的健康和完整性方面的重要作用。宣言鼓励各国为实现可持续发展目标而分享知识和创新性技术，并请各国减少并消除不可持续的生产和消费模式。

16. 宣言确认，订立切实有效的环境法以及制定关于赔偿污染和其他环境损害受害者的国内法很重要(原则 13)。这些法律不应被用作无理限制国际贸易的手段，应依靠污染者支付原则(原则 16)。

3. 《21 世纪议程》和第 17 章

《21 世纪议程》

17. 《21 世纪议程》[8] 提出来一项全面的可持续行动纲领，讨论了人类活动可能对包括海洋在内的可持续发展产生影响的每一个领域。《议程》分为四大部分：社会和经济层面，如消除贫穷和改变消费模式；养护和管理资源，以促进发展；加强主要群体的作用；以及执行手段，包括科学和技术手段、人力资源发展、能力建设、技术转让、国际机构和融资机制。

第 17 章

18. 《21 世纪议程》第 17 章，题为“保护各种海洋，包括封闭和半封闭海洋及沿海区以及保护、合理利用和开发其生物资源”，专门讨论了作为生命和可持续发展一个重要组成部分的海洋环境。该章回顾，海洋和沿岸环境的保护和可持续发展已载入国际法包括《公约》的规定，必须对海洋和沿海区的管理与开发采取综合办法。该章还确定了七个方案领域，其中反映了在海洋方面实现可持续发展

[6] A/CONF.151/26(Vol.I)，附件一。

[7] 可查询 www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163&l=en。

[8] 可查询 www.un.org/esa/dsd/agenda21。

的基本行动纲领：(a) 沿海区，包括专属经济区的综合管理和可持续发展；(b) 海洋环境保护；(c) 公海生物资源的可持续利用和养护；(d) 国家管辖范围内海洋生物资源的可持续利用和养护；(e) 处理海洋环境管理和气候变化方面的重大不确定因素；(f) 加强国际合作和协调，包括区域合作和协调；以及(g) 小岛屿可持续发展。

19. 《21 世纪议程》为每一个方案领域确定了行动依据、目标、活动和执行手段。《议程》指出，要保护和可持续发展海洋和沿岸环境及其资源，就必须在国家、次区域、区域和全球各级对海洋和沿岸地区管理与发展采取新的办法。这些办法的内容要一体化，范围要以防备和预测为主。《议程》第 17.2 段还着重指出，发展中国家开展的活动应与这些国家各自的技术和财政能力以及这些国家在为各种发展需要分配资源方面的优先次序相称，而且最终取决于这些国家是否能够得到所需的技术转让和财政资源。

20. 本报告第三和四节详述了在第 17 章中作出的一些具体承诺以及为履行这些承诺作出的努力。

B. 大会第十九届特别会议

21. 在 1997 年 6 月 23 日至 27 日举行的第十九次特别会议上，大会通过了《进一步执行<21 世纪议程>方案》(第 S-19/2 号决议，附件)。《方案》是在会员国对联合国环境与发展会议以来取得的进展进行一次审查后制定的。

22. 关于海洋问题(《方案》第 36 段)，大会着重指出在谈判关于渔业资源养护和管理及海洋环境保护的各项协定和非约束性文书方面取得的成就。大会提及 1998 年国际海洋年，并鼓励会员国充分利用海洋年带来的机会，应对海洋年提出的挑战。

23. 大会指出，国家、区域和国际各级的决策以及为协助发展中国家实施相关协定和文书而开展的国际合作需要改善。

24. 大会鼓励各国执行可持续发展委员会关于保护大气层及保护各种海洋的第 4/15 号决定(E/CN.17/1996/38)。该决定呼吁在《公约》规定的总体法律框架内，对海洋环境的所有方面及其相关问题进行定期政府间审查。大会鼓励所有国家批准或加入相关协定并执行大会关于执行《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》的体制安排的 1996 年 12 月 16 日第 51/189 号决议。迫切需要加强负责沿岸区综合管理的相关政府间机制之间的体制联系。此外，在《公约》和《里约宣言》原则 13 的范围内，着重强调必须实施关于海洋污染的现有国际和区域协定。大会敦促各国政府防止或消除渔捞过度现象和捕鱼能力过大的问题，并确保鱼类的有效养护和管理，包括审慎考虑补贴的使用。大会强调了适当进行科学生物和渔业数据收集和传播的重要性。

C. 2003 年可持续发展问题世界首脑会议

《约翰内斯堡执行计划》

导言

25. 各国政府在 2002 年可持续发展问题世界首脑会议上进一步讨论了如何更好地执行《21 世纪议程》和确定实现可持续发展的具体步骤和量化目标的问题。这次首脑会议通过了《约翰内斯堡执行计划》。[9] 《计划》重申国际社会致力于充分执行《21 世纪议程》、千年发展目标(见第二.D节)和其他相关国际协定。《计划》还为可持续发展行动提出了新的承诺和优先目标，分为十一章，每章都有各自的具体重点。《计划》的大多数章节讨论了跨领域问题，说明要实现可持续发展，必须采取整体办法。

《约翰内斯堡执行计划》第 30 至 36 段

26. 海洋和沿海区是《计划》第 30 至 36 段的核心议题。这些段落特别涉及：(a) 加强有效的协调与合作，包括在全球和区域两级、相关机构之间的协调与合作；(b) 实现可持续渔业；(c) 促进海洋的养护和管理；(d) 推进《保护海洋环境免受陆上活动影响全球行动纲领》和《保护海洋环境免受陆上活动影响蒙特利尔宣言》的执行工作，在 2002 至 2006 年期间特别侧重注意城市废水、生境的改变和破坏以及养分；(e) 加强海洋安全和防止海洋环境污染；(f) 考虑到放射性废物对环境和人类健康可能造成的影响；(g) 改善对海洋和沿岸生态系统的科学认识和评估，以此作为正确决策的基本依据。

27. 本报告第三和四节详述《约翰内斯堡执行计划》第 30 至 36 段中作出的一些承诺，以及已经为执行这些承诺作出的努力。

D. 2000 年联合国千年首脑会议和 2010 年大会关于千年发展目标的高级别全体会议

28. 在“二十一世纪联合国的作用”(见A/54/2000)的指导下，大会在 2000 年举行了千年首脑会议，并通过了《联合国千年宣言》(第 55/2 号决议)。会员国虽然在《千年宣言》中没有专门提到海洋，但认为至关重要的是必须按照可持续发展各项原则，[10] 以审慎的态度管理所有生物资源和自然资源。关于发展和消除贫穷，各会员国表示决心除其他外通过实施《巴巴多斯行动纲要》，[11] 满足小岛屿

---

[9] 《可持续发展问题世界首脑会议的报告，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。

[10] 第 55/2 号决议，第 6 段。

[11] 《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲要》(《小岛屿发展中国家可持续发展全球会议的报告，1994 年 4 月 25 日至 5 月 6 日，巴巴多斯布里奇敦》(联合国出版物，出售品编号：C.94.I.18 和更正)，第一章，决议 1，附件二)。

发展中国家的特殊需要。会员国还确认内陆国家的问题，并呼吁向它们提供财政和技术援助。各国还强调有必要保护我们的共同环境，并重申支持《21 世纪议程》提出的各项原则。

29. 在大会第六十五届会议于 2010 年 9 月 22 日通过了题为“履行诺言：团结一致实现千年发展目标”的第 56/1 号决议，其中特别强调有必要采取各种措施，确保以可持续的方式管理海洋生物多样性和生态系统，包括鱼类资源，同时消除气候变化对海洋环境和海洋生物多样性的不利影响。《千年发展目标报告》(2010 年)[12] 指出，自 2000 年以来，过度捕捞、已经耗减和正在恢复的鱼类种群比例一直保持相对稳定，渔业的负面影响随着捕捞适度或捕捞不足的鱼类的百分比下降而扩大。

30. 会员国认识到内陆发展中国家面临的特殊需要和挑战，并呼吁实施《2003 年阿拉木图行动纲领》，其中阐述了“在内陆和过境发展中国家的过境运输合作全球新框架内满足内陆发展中国家的特殊需要”问题。[13] 此外还对小岛屿发展中国家特别容易遭受气候变化和海平面上升所造成的高风险再次表示关切。会员国重申决心通过实施《2005 年进一步执行小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领的毛里求斯战略》来处理这些关切。它们欢迎 2010 年 9 月 24 日和 25 日举行毛里求斯战略五年期高级别审查，讨论在应对小岛屿发展中国家脆弱性方面取得的进展。

三. 可持续发展问题各次主要首脑会议成果执行工作的成绩

31. 本节介绍自 1992 年以来实施可持续发展问题各次主要首脑会议成果的一些成绩，分为几个分节，论述的主题诸如：全球和区域两级的法律和政策框架；海洋生物多样性；可持续渔业；海洋污染；气候变化和海洋；海洋科学和技术转让。还有一个分节专门探讨小岛屿发展中国家的特殊情况。由于本报告不可能全面反映自 1992 年以来的重大进展情况，可参考秘书长关于海洋和海洋法及可持续渔业的年度报告，其中载有关于这些问题的进一步详细信息。

A. 全球一级的法律和政策框架

1. 法律框架

1982 年《联合国海洋法公约》

32. 1972 年 6 月在斯德哥尔摩举行的联合国人类环境会议的建议对 1973 年召开的第三次联合国海洋法会议上海洋法的进一步发展产生了重要影响。第三次海洋

[12] 可查询http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2010/MDG-report-2020-En.pdf。

[13] 可查询 http://un.org/special-rep/ohrlls/lldc/Almaty_PoA.pdf。

法会议于 1982 年通过的《公约》的各项规定和许多国家对公约制度的接受决定了随后可持续发展问题主要首脑会议的讨论和成果。这一《公约》通常被称为“海洋宪法”，现有 161 个缔约方，广泛代表了世界所有地区，并继续向普遍参与的目标迈进。该《公约》缔约方有 135 个沿海国家、25 个内陆国家和一个区域经济一体化组织。

《公约》与海洋的可持续管理

33. 海洋空间的各种问题彼此密切相关，需要统一从跨学科和跨部门的角度进行整体考虑。此外，必须在国家、区域和全球各级开展合作和协调，以补充各国为促进执行《公约》以及综合管理和可持续开发海洋作出的努力。因此，执行《公约》和落实主要首脑会议成果的机制已经紧密地联系在一起。

34. 正如《21 世纪议程》所确认，[14] 《公约》规定了开展各种海洋活动都必须遵循的法律框架，是国家、区域和全球在海事领域采取行动和开展合作的依据，具有重要战略意义，因此《公约》的完整性必须加以维持。[15] 尽管里约会议提出，《21 世纪议程》提及《公约》并不影响任何国家对于签署、批准或加入《公约》的立场，但《21 世纪议程》第 17 章数次提到《公约》的规定，特别是关于在公海和国家管辖范围内保护和养护海洋环境、养护和可持续利用海洋生物资源以及关于海洋科学研究的规定。

35. 《公约》规定要谨慎平衡各国在各海区的权利和义务，包括在以各种方式利用海洋、管理和可持续利用海洋生物资源、保护和养护海洋环境以及开发和转让海洋技术之间权利和义务的平衡。因此，《公约》规定了可持续发展海洋的必要法律框架。

36. 《进一步执行 21 世纪议程方案》指出，《公约》生效以及《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》获得通过，是联合国环境与发展会议的成就。[16] 该《方案》还确认，《公约》提供了就海洋环境进行全球决策的总的法律框架。[17] 《约翰内斯堡执行计划》还请各国批准或加入和执行《公约》和《协定》，同时确认《公约》作为所有海洋活动总体法律框架的作用。[18]

---

[14] 见《联合国环境与发展会议的报告，1992 年 6 月 3 日至 14 日，里约热内卢，第一卷：环发会议通过的决议》(联合国出版物，出售品编号：C.93.I.8 及更正)，决议 1，附件二。

[15] 第 65/37 号决议，序言。

[16] 大会第 S-19/2 号决议，附件，第 13 段。

[17] 同上，第 36 段。

[18] 《约翰内斯堡执行计划》(见上文注 9)，第 30.a 段。

机构

37. 《公约》设立了三个机构：国际海洋法法庭、国际海底管理局和大陆架界限委员会。尽管可持续发展不是这些机构的工作重点，但这些机构履行的职能间接有助于实现可持续发展。特别是，处理国家管辖范围以外的国际海底区域(“区域”)及其资源的国际海底管理局还开展活动，确保区域及其资源在环境上的可持续发展(见第 112-114 段)。

38. 自《公约》生效以来，缔约国一直在讨论执行和适用《公约》的问题。

39. 构成 1992 年以来制订的国际法律和政策框架且涉及具体领域的其他全球性文书在下文第三节 B 至 C 部分介绍。

2. 政策框架

可持续发展委员会

40. 可持续发展委员会是根据经济及社会理事会 1993 年 2 月 12 日第 1993/207 号决定设立的，是经社理事会的职司委员会。该委员会作为可持续发展问题高级别论坛的作用包括：审查国际、区域和国家各级执行联合国环境与发展会议各项建议和承诺的进展情况；制定政策指南和今后活动的备选方案；贯彻执行《约翰内斯堡执行计划》和实现可持续发展，包括保护海洋、岛屿和沿岸地区。

41. 1999 年确立非正式协商进程前，可持续发展委员会尤其是在分别于 1996 年以及 1998 年和 1999 年举行的第四和第七届会议上侧重讨论了海洋问题。可持续发展委员会 2014 年第二十二届会议将审查第 17 章的执行情况。

42. 可持续发展委员会在 1996 年举行的第四届会议上审查了《21 世纪议程》关于海洋的第 17 章提出的各项目标的实施进展情况。可持续发展委员会会议后，经济及社会理事会建议强调须开展国际合作，包括能力建设及技术转让与合作，还须调动财政资源。经社理事会还呼吁双边捐助方及国际、区域和次区域金融机构和机制，包括全环基金，以及其他发展和金融主管机构确保其方案适当优先考虑旨在实施《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)的国家驱动项目。

43. 经社理事会要求环境署采取行动，为建立和实施《防污行动纲领》所述的信息交换机制做出必要的安排。经社理事会还鼓励各国参与建立这一机制。理事会邀请非政府组织和主要群体开展和加强行动，以促进和支持《防污行动纲领》的有效实施。

44. 在 1998 年和 1999 年举行的可持续发展委员会第七届会议上，与会者重点就海洋作出一项决定，还特别注意海洋问题和小岛屿发展中国家可持续发展问题闭会期间特设工作组提出的意见、建议和提议(见 E/CN.17/1999/20)。

45. 各国注意到在海洋领域取得的进展，敦促尽早批准其余各项有关协定，使其能早日生效。与会者认为，实施工作与能力建设以及调动必要的资源至关重要。

46. 还需要协调各国不同的行政部门，以确保整合国家行动，并确保各会员国不向国际机构发出相互矛盾的指令。

47. 关于渔业和其他海洋生物资源，可持续发展委员会强调必须确保持续不断地以可持续方式供应食物，还需要保护海洋生物多样性。委员会必须明确地指出，这两项关切突出说明对渔业进行综合有效管理以及保护鱼类生境和其他生物群的必要性。各国呼吁采取行动，对鱼类进行全国评估和支助区域渔业组织为改进必要的科学数据而开展的工作，以消除过度捕捞和浪费的捕鱼做法，(见第 24 段)。强调必须早日采取措施消除很多渔业部门生产力过剩的情况。还提请注意珊瑚礁的重要性，因为珊瑚礁既是海洋健康的指标，又是旅游活动的基础。

48. 可持续发展委员会在第 7/1 号决定中强调，海洋占地球的大部分，海洋支持生命、左右着气候和水文循环并且为人类和许多其他生物物种提供关键资源。委员会列举了国家、区域和国际各级促进可持续管理海洋的主要挑战。委员会建议，应特别优先考虑海洋生物资源的养护、综合可持续管理和可持续利用、防止陆地活动和其他活动导致海洋环境污染和退化、在科学上加深对海洋及海洋与世界气候系统相互作用的了解，鼓励在国家、区域和国际各级采取必要步骤，以协调一致地有效执行《海洋法公约》和《21 世纪议程》的规定(另见 A/64/66，第 6 段)。

49. 可持续发展委员会还列明了需要作出进一步承诺的关键部门。委员会敦促国际社会支持沿海和岛屿发展中国家发展可持续渔业和水产养殖业。委员会鼓励所有国家加入或视情况适用粮农组织 1993 年 11 月 24 日《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》、1995 年 8 月 4 日协定(见下文第三节 C.2 节)和粮农组织 1995 年 10 月 31 日《负责任渔业行为守则》。委员会强调这些文书对保护鱼类种群的重要作用，还强调需要有效执行这些文书。

50. 委员会赞同国际珊瑚礁倡议行动呼吁，并敦促各国、政府间组织和其他机构、非政府组织和私营部门开展补充行动。委员会还敦促支持各国努力争取获得更多的资源信息，并制定适当政策，促进勘探和开发海洋生物资源和非生物海洋资源。

51. 2012 年，联合国可持续发展大会将在巴西举行，以纪念地球首脑会议 20 周年和世界首脑会议 10 周年。持发大会的目标是确保对可持续发展重新作出政治承诺，评估在执行可持续发展问题各次主要首脑会议的成果方面迄今取得的进展和尚存差距，并处理新的和新出现的挑战。[19]

52. 会议的主要主题是“消除贫穷和可持续发展背景下的绿色经济”以及“促进可持续发展的体制框架”。会议还将提供一个契机，以审查《21 世纪议程》第 17

[19] 见 http://earthsummit2012.org/。

章提出的各项目标以及在与海洋有关的各次主要首脑会议和其他会议上作出的重要承诺的执行进展情况。

大会与海洋

53. 随着《公约》的生效，大会承担了监督与《公约》、海洋法和一般海洋事务有关事态发展的作用。大会每年在题为“海洋和海洋法”的合并议程项目下审查这种进展情况。大会在这个议程项目下通过的决议一直强调海洋的可持续发展。

联合国海洋和海洋法问题不限成员名额非正式协商进程

54. 可持续发展委员会关于海洋的第 7/1 号决定(见上文第 48 段)，除其他外建议大会审议应如何提高其关于海洋和海洋法的年度辩论的实效问题。决定指出，由于海洋的性质复杂且相互关联，海洋是必须进行国际协调与合作的特殊情况。为了推动改善合作与协调，委员会建议大会设立一个不限成员名额的非正式协商进程，其唯一职责是依照第 7/1 号决定推动有效、建设性地审议大会现有任务范围内的问题。[20]

55. 非正式协商进程自启动以来，[21] 就强调海洋在为粮食安全及维持经济繁荣和人类今世后代的幸福提供重要资源方面的重要性。讨论摘要和非正式协商进程的其他成果、包括各方一致商定要点，加强了大会关于海洋和海洋法以及可持续渔业的决议，并有利于各国加强协调和合作。

56. 大会第65/37号决议确认“[非正式]协商进程作为一个独特的论坛在按照《公约》和《21 世纪议程》第 17 章规定的框架内就海洋和海洋法相关问题展开全面讨论方面所发挥的作用，并确认应在审查选定议题时进一步考虑到可持续发展的三大支柱”。决议还确认“[非正式]协商进程在融合知识，多方利益攸关者交流意见，主管机构协调和提高对各项议题包括新出现的问题的认识，同时加强可持续发展的三个支柱等方面所发挥的主要作用”。

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不限成员名额特设工作组

57. 国家管辖区以外的海洋环境、包括海床在很大程度上仍未得到开发。然而，目前有限的知识表明，海洋环境包含了独特而多样的物种和生态系统，可以做出有利于人类的重要贡献。在世界首脑会议上，为承认海洋对支撑地球上的生命所起的这一重要作用，各国承诺保持重要而脆弱的海洋和沿海地区包括国家管辖范围以外这类地区的生产力和生物多样性。[22] 有越来越多的证据表明，包括国家管

[20] A/64/131，第 16 段。

[21] 依照 1999 年 11 月 24 日第 54/33 号决议。

[22] 《约翰内斯堡执行计划》，第 32(a)段。

辖范围以外区域的海洋生态系统及其生物多样性在退化(A/60/63/Add.1，第 9 段)。

58. 大会根据 2004 年 11 月 17 日第 59/24 号决议，成立了研究国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用问题的不限成员名额非正式特设工作组(工作组)。工作组的任务是：(a) 调查联合国和其他相关国际组织过去和现在就国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用方面进行的活动；(b) 审查这些问题的科学、技术、经济、法律、环境、社会经济及其他方面；(c) 查明对其进行更详细的背景研究会有助于各国加以审议的各种关键问题；(d) 酌情确定为在养护和可持续利用国家管辖范围以外区域的海洋生物多样性方面促进国际合作和协调可以采取的办法和方法。工作组的任务为以跨部门交叉方式综合审议国家管辖范围以外地区与海洋生物多样性有关的所有问题提供了一个机会。

59. 工作组于 2006 年、2008 年和 2010 年举行会议，还定于 2011 年 5 月 31 日至 6 月 3 日举行一次会议。各次会议重申了大会作为全球机构的中心作用，有权全面处理复杂的多学科问题，例如那些在国家管辖范围以外地区养护和可持续利用海洋生物多样性的相关问题(A/61/65，第 7 段)。工作组在职权范围内侧重的问题包括：人类活动对环境的影响；各国以及有关组织和机构的合作与协调；以地区为基础的管理工具，包括设立海洋保护区；遗传资源；是否存在治理或监管差距，如果存在，如何加以解决；环境影响评估；加强信息基础；能力建设和技术转让；在实施中进行合作和协调以及采取海洋综合管理和生态系统办法(更多资料见 A/61/65、A/63/79、A/65/68 和 A/66/70)。

海洋环境包括社会经济方面的状况全球报告和评估经常程序

60. 在《约翰内斯堡执行计划》第 36(b)段中，各国同意“到 2004 年在联合国主持下建立一个经常性程序，在现有区域评估的基础上，提交有关海洋环境，包括社会经济方面的现状和前景的全球报告和评估”(经常程序)。大会在 2003 年 12 月 16 日第 57/141 号决议第 45 段赞同这一呼吁，不断重申需要加强对海洋环境状况的定期科学评估，以增强制定政策的科学依据。

61. 大会根据 2005 年 11 月 29 日第 60/30 号决议，开始了经常程序的启动阶段，称作“对评估的评估”，最后于 2009 年完成了一个关于对评估的评估结果的报告(见 A/64/88，附件)。

62. 大会根据 2008 年 12 月 5 日第 63/111 号决议第 157 段设立了一个特设全体工作组，为经常程序提出行动方针。全体工作组召开了两次会议。[23] 大会认可了全体工作组通过的建议，其中全体工作组提出了经常程序的框架，介绍了经常程

[23] 见 A/64/347 和 A/65/358。

序的第一个周期和前进方向。该框架包括：总体目标和范围；指导经常程序建立和运作的一套原则；关键设计特征的最佳做法。能力建设、数据分享、信息和技术转让也是经常程序的关键因素。在第一个周期，经常程序将着眼于建立一个海洋环境状况的基准。在随后的周期，范围将扩大到评价趋势(见A/64/347)。

63. 在会上，全体工作组一致认为，经常程序应旨在加强科学政策平台，以利于海洋及海洋资源和生物多样性的可持续利用、管理和养护以及人类的长期福祉和可持续发展。全体工作组回顾了海洋在兑现与可持续发展和千年发展目标有关的国际商定承诺方面的重要作用，还回顾了经常程序如何能够有助于兑现这些承诺。

64. 大会第六十五届会议决定，经常进程将是一个政府间进程。大会还决定了经常程序的机构安排，包括监督和指导经常程序的大会特设全体工作组以及一个专家组(见第 65/37 号决议，第 197 至 217 段)。特设全体工作组于 2011 年 2 月举行了第一次会议(A/65/759)。

65. 教科文组织指出，生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台(见下文第 226 段)与经常程序之间存在可能的协调模式。[24] 海委会报告说，它目前在领导全球环境基金跨界水域评估方案与海洋有关的两个部分，一个涉及大型海洋生态系统，一个涉及开阔洋(见A/66/70，二.J.1 部分)，这两个部分可望对经常程序作出贡献。海委会认为，整个联合国系统需要强有力的机构支持为经常程序提供支助，指出在这方面 2012 年联合国可持续发展大会将为审查所有国际承诺，包括经常程序提供机会。[25] 秘书处经济和社会事务部[26] 指出，经常程序可有助于突出尤其是海洋酸化对可持续发展的后果。

联合国环境规划署

66. 环境署通过激励各国和各国人民，向其提供信息，使其能在不损害子孙后代生活质量的情况下提高生活质量，在维护环境方面发挥领导作用和鼓励建立合作伙伴关系。环境署便利和推动明智地利用地球上的自然资产促进可持续发展，特别是把经济发展和环境保护相结合，促进知识和技术转让以促进可持续发展。环境署履行若干环境公约包括《生物多样性公约》秘书处的职能。环境署是在联合国人类环境会议召开后的 1972 年成立的。2002 年，世界首脑会议重申了环境署在国际社会努力实现可持续发展方面的核心作用。环境署为应对海洋环境恶化等

[24] 教科文组织提供的材料。

[25] 海委会提供的材料。

[26] 秘书处经济和社会事务部提供的材料。

重大环境问题制定政策指导方针。环境署还发起了一个部长级政府间进程，以加强环境治理和重振全球可持续发展的承诺。[27]

67. 根据环境署 2010-2013 年中期战略[28] 制订了海洋和沿海战略，着重处理与维护海洋生态系统及使其为人类福祉服务有关的优先问题。该战略由环境署海洋和沿海生态系统科实施，该科负责协调区域海洋方案、全球行动纲领、海洋生态系统管理和小岛屿发展中国家。该科的几乎所有活动都致力于落实可持续发展问题首脑会议的有关成果。该科打算加强与其他联合国机构、研究机构和非政府组织的合作，以实现其各项目标。[29] 环境署还促进利用可靠科学实行生态系统管理，以应对造成海洋和沿海地区生态系统服务减少的因素。

B. 国际合作与协调

1. 在国际一级

联合国海洋网络

68. 《21 世纪议程》第 17.118 段呼吁在海洋和沿海领域负有主要责任的联合国组织与负责发展、贸易和其他有关经济问题的各机构和专门机构加强彼此协调。因此设立了行政协调会海洋和沿海区小组委员会，其任务包括监察和审查第 17 章的执行情况。大会考虑到世界首脑会议[30] 以及非正式协商进程第三次会议的决定(A/57/80)，在其 58/240 号决议中明确指出，海洋和沿海区网络(称为联合国海洋网络)是“联合国系统内一个处理关于海洋和沿海区问题的有效、透明和经常性的机构间协调机制”。[31]

69. 联合国海洋网络作为一个机制运作，负责对进行中的联合活动和重叠活动进行审查，并协助在非正式协商进程中的相关审议，尤其包括：(a) 加强与海洋有关的国际组织和机构的秘书处的相互合作与协调；(b) 审查各种方案和活动，查明需要处理的问题，以根据最新情况增进和丰富《公约》与《21 世纪议程》之间的关系；(c) 确保国际一级的海洋综合管理；(d) 开展联合活动，以应付新出现的挑战和问题。[32]

70. 为了促进协调和联合活动，落实有时限的倡议，联合国海洋网络成立了若干个关键问题工作队。成立经常性程序工作队，除其他外是为了协助“评估各种评

[27] 见 http://unep.org/PDF/ABOUT_UNEP_ENGLISH.pdf。

[28] 可查询 www.unep.org/PDF/FinalMTSGCSS-X-8.pdf。

[29] 环境署提供的材料。

[30] 《约翰内斯堡执行计划》(上文注 9)，第 30(c)段。

[31] A/59/62，第 296 段。

[32] A/60/63，第 316 段。

估”等工作。成立海洋保护区工作队，特别是为了实现《生物多样性公约》和世界首脑会议的目标和具体目标(见第三节C和D部分)。成立国家管辖范围以外海洋区域生物多样性问题工作队，是为了酌情推动落实大会向各主管国际组织提出的相关建议，以便有关组织采取协调一致的做法和后续行动。[33] 除了工作队之外，联合国海洋网络还对《联合国海洋地图集》(www.oceansatlas.org)进行监督和指导。该地图集是一个网上信息系统，汇集了联合国系统和一些合作伙伴编制的关于海洋及海上可持续发展和管理问题的数据、地图和发展趋势等资料。

71. 虽然联合国海洋网络认为，它可以在海洋管理中发挥重要作用，但人们普遍认为有必要通过战略规划加强联合国海洋网络的结构，并提升其形象和知名度。要实现这一点，可以加强与类似机制的合作，诸如与联合国水机制[34] 的合作。此外，联合国海洋网络指出，没有会员国的充分供资和支助，联合国系统就无法实现托付给它的所有目标。[35]

2. 在区域一级

72. 在区域一级还通过各区域组织和合作机制落实可持续发展问题主要会议的成果。在与具体专题领域有关的各节中，列举了这方面的一些例子以及区域一级实施情况的具体实例。

环境规划署区域海洋方案

73. 环境规划署区域海洋方案是 1974 年启动的。该方案旨在通过促使邻国参与保护其共有海洋环境的综合行动和特别行动，实行可持续管理和利用海洋与沿海环境，从而处理世界海洋和沿海地区加速退化的问题。[36]

74. 140 多个国家参加了在环境规划署主持下建立了 13 个区域海洋方案：黑海、大加勒比、东亚海洋、东非、南亚海洋、保护海洋环境区域组织所涉海区、地中海、东北太平洋、西北太平洋、红海和亚丁湾、东南太平洋、太平洋和西非。

75. 其中多数方案通过会员国的行动计划发挥作用，目的是为保护海洋环境和推动可持续发展制定全面战略和框架。行动计划根据区域特定环境困难及其社会经济和政治形势提出战略和方案的实质内容。

76. 各方案适用一些具有法律约束力的公约，通过联手协调活动解决共同的环境问题。多数公约增加了涉及诸如保护区或陆源污染等具体问题的议定书。大会鼓励尚未成为区域海洋公约缔约国的国家参加此种公约。[37]

---

[33] A/65/69/Add.2，第 407 段。

[34] A/65/69/Add.2，第 410 段。

[35] A/63/174，第 132 段。

[36] 可查询 www.unep.org/regionalseas/about/default.asp。

77. 区域海洋公约和行动计划全球会议每年举行一次。第 12 次会议于 2010 年 9 月 20 日至 22 日在挪威卑尔根举行。各项区域海洋方案而推动可持续发展而进行的多种活动，秘书长最近关于海洋和海洋法的报告都作了介绍。[38]

伙伴区域海洋方案

78. 除开发计划署区域海洋方案之外，还有南极、北极、波罗的海、里海和东北大西洋区域等五个合作伙伴方案。虽然这些方案并不是在环境规划署主持下设立的，但它们都参与区域海洋的全球会议，交流经验，并就交流各自为制定区域海洋方案而提供的政策咨询和支助。全球区域海洋方案的作用是加强全球、区域和合作伙伴方案、组织和行为体内部及相互之间的联系、协调和协同效应。合作伙伴方案则反过来协助全球区域海洋战略指令的执行工作，并定期报告进展情况。这些方案还进行各种活动，促进海洋的可持续发展。

79. 南极、波罗的海、里海和东北大西洋方案都是在保护海洋环境的约束性文书基础上建立的。[39] 在北极，北极理事会是一个高级别政府间论坛，负责推动北极国家在北极土著社区和其他北极居民的参与下进行合作、协调和互动，以处理北极的共同问题，尤其是北极的可持续发展和环境保护问题。[40]

欧洲综合海洋政策

80. 2007 年 10 月 10 日，欧洲联盟委员会提出了《欧洲联盟综合海洋政策》愿景(COM(2007)575)，[41] 以期在欧洲联盟内就海洋、国家、沿海地区和海洋部门逐步形成一套综合协调一致的共同决策程序。欧盟综合海洋政策，通过推动多领域、多层次的海洋治理，促使沿海地区直接参与环境、海上运输、能源、研究、工业、渔业和创新方面的政策，这些都是实现可持续发展的重要基础。

81. 近年来，《综合海洋政策》充实了一些具体内容，例如作为其环境支柱的 2008 年海洋战略框架指令，[42] 以及欧洲联盟委员会 2009 年题为“为改善地中海治理制定一项综合海洋政策”的来文。[43]

---

[37] 第 65/37 号决议，第 133 段。

[38] A/65/69/Add.2，第十一和五十节。

[39] 其中包括 1969 年《南极条约》及其 1991 年《环境保护议定书》，1980 年《南极海洋生物资源保护公约》，1992 年《关于对波罗的海海洋环境保护公约》和 1992 年《保护东北大西洋海洋环境公约》。

[40] 参见 http://arctic-council.org/article/about。

[41] 可查询 http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy_documents_en.html。

[42] 可查询 http://ec.europa.eu/environment/water/marine/index_en.htm。

[43] 可查询 http://ec.europa.eu/maritmeaffairs/pdf/com_2009_466_en.pdf。

82. 改善地中海治理综合海洋政策的宗旨是提高沿海国家共同应对地中海盆地所面临的海洋挑战的能力。其中包括加强海洋区域和岛屿的沿海区综合管理、加强海洋知识开发，以及加强海洋和海事研究工作的一体化，以此作为从生态系统角度管理海上活动的基础。此外，将继续对地中海的海上活动和作业进行监测。

非洲联盟

83. 2009 年 10 月，非洲联盟通过了《非洲海上运输宪章》和《行动计划》，以进行贸易能力建设并勾画出联手解决诸如海盗问题等行业威胁的设想。[44] 《宪章》确认了经济发展与保护和维持海洋环境方面可持续政策之间的相互依存关系，以及非洲充分有效实施关于解决内陆发展中国家的特殊需要的 2003 年《阿拉木图宣言和行动纲领》的必要性。《宪章》还确认了海洋运输在对促进经济发展和实现《千年发展目标》的重要作用。同年还通过了《关于海洋运输的德班决议和行动计划》。[45]

84. 非洲发展新经济伙伴关系在其环境举措之下制定一项行动计划，[46] 目的是处理该区域的环境挑战，确保实现可持续发展和减贫。其中提到沿海区域管理是这一举措八个分主题之一。[47] 而行动计划是在环境规划署和全球环境基金的支持下与非洲联盟密切合作制定的。

85. 该行动计划包括几组方案和项目活动：海洋和沿海资源；跨界保护自然资源；气候变化以及基于污染、能力建设和技术转让等相关问题的跨行业问题的交叉问题。

86. 环境倡议确认海洋和沿海生态系统大大推动了非洲经济发展新伙伴关系国家的经济发展，因为据估计，40%以上的非洲人口要靠沿海和海洋生态系统和资源谋生，而这些系统和资源在人类活动的冲击下，正在承受着越来越大的压力。在非洲的某些小岛屿国家，这种局面更为严重。

太平洋岛屿区域海洋政策

87. 海洋和沿海资源和环境对于太平洋岛屿各国、社区和个人都至关重要。太平洋岛屿区域海洋政策 [48] 得到了 22 个太平洋岛屿国家和领土的支持，并突出显示了这些资源和环境对于可持续发展的持续重要性。

---

[44] 可查询 http://africa-union.org/root/AU/Documents/Treaties/Text/AFRICAN_MARITIME_TRANSPORT.pdf。

[45] 可查询 http://au.int/en/treaties。

[46] 可查询 www.nepad.org/system/files/Environment%20Acttion%20Plan.pdf。

[47] 可查询 http://nepad.org/climatechangeandsustainabledevelopment/climatechange/about。

[48] 可查询 http://forum.forumsec.org/resources/uploads/attachments/documents/PIROP.pdf。

88. 太平洋岛屿区域海洋综合战略行动框架，是按照改进海洋管理和确保海洋及其资源的可持续利用等政策目标在海洋问题上进行区域协调、一体化和协作的指南。

89. 太平洋区域组织理事会海洋部门工作组的任务是制定一项区域海洋政策，这项政策随后于 2002 年由第三十三届太平洋岛屿论坛核准。论坛领导人还呼吁制定整个区域和单个国家的后续行动计划。

C. 专题领域执行情况

1. 养护和可持续利用生物多样性

90. 地球的生物资源对于生命和人民的经济和社会发展至关重要。正如《21 世纪议程》第 15.3 段所确认，生物资源是一种资本资产，具有能够持续带来利益的巨大潜力。在生态系统所发挥的诸多作用中，其所产生的氧气占我们呼吸的氧气的三分之一，是蛋白质的一个宝贵来源，还在全球气候周期中发挥作用。尽管生物多样性发挥了宝贵的作用，但全世界的生物多样性，特别是海洋生物多样性，仍在继续减少，主要原因在于生态环境的破坏、过度捕捞、污染和外来入侵物种。

91. 《21 世纪议程》第 15 章确定了与管理、数据和信息以及国际和区域合作与协调有关的一些活动，其目的是实现生物多样性的养护和生物资源的可持续利用。

92. 第 17 章专门论及海洋生物多样性，而且应当与第 15 章一并阅读。第 17 章要求沿海国家在国际组织的支持下，采取措施维护国家管辖范围内海洋物种和栖息环境的生物多样性和生产力。各国还须查明展现生态种类多样性和生产力水平高的海洋生态系统和其他重要生境区，除其他外通过指定保护区对这种生态区的利用规定必要的限制。应优先重视：珊瑚礁生态系统；河口；温带和热带沼泽地，包括红树林；海草海床；其他产卵和繁殖场。各国还必须个别或通过双边和多边合作，酌情编制或更新专属经济区和国家管辖范围内其他地区的海洋生物多样性、海洋生物资源及重要生境的概况，其中应考虑到自然和人类活动对环境造成的变化。同时也提到有关小岛屿发展中国家的海洋生物多样性。

93. 在世界首脑会议上，各国承诺维持重要、脆弱的海洋和沿海地区，包括国家管辖范围内外地区的生产力和生物多样性，并实施根据关于海洋和沿海生物多样性雅加达任务规定制定的工作方案。[49] 各国还要求制定多种工具，包括生态系统办法，并在 2012 年之前根据国际法和科学情报建立海洋保护区，包括具有代表性的网络。各国还呼吁制订旨在阻止海洋生物多样性丧失的国家、区域和国际方案，并实施《关于特别是作为水 禽栖息地的国际重要湿地公约》(《拉姆萨尔公

[49] 可查询 www.cdb.int/doc/publications/jm-brochure-en.pdf。

约》)，包括与《生物多样性公约》和《国际珊瑚礁倡议》有关的联合工作方案，以加强联合管理计划和沿海区湿地生态系统的国际网络。[50]

94. 各国在世界首脑会议上还承诺到 2010 年底前在全球、区域和国家各级大幅降低目前生物多样性损失的速度，借此推动减贫工作并造福于地球上所有生物。为做到这一点，各国指出，需要向发展中国家提供新的和额外的财政和技术资源。他们还承诺为护养和可持续利用生物多样性，在各个层面采取一系列行动。[51]

95. 虽然未能实现 2010 年目标，[52] 但仍在《生物多样性公约》、大会和其他论坛范围内为护养和可持续利用海洋生物多样性采取了一些行动。

《生物多样性公约》方面的事态发展

96. 针对全球生物多样性丧失的情况，经过 4 年的谈判之后，《生物多样性公约》于 1992 年 6 月 5 日在联合国环境与发展 会议上开放供签署，并于 1993 年 12 月 29 日生效。该《公约》的目的是保护生物多样性、持续利用其各个方面以及公平合理分享由利用遗传资源而产生的惠益，目前有 193 个缔约方。[53] 就生物多样性的各个方面而言，《公约》的适用范围在是国家管辖范围地区；就国家管辖或控制下开展的各种进程和活动而言，不论其影响发生在何处，则国家管辖区内外均适用(第 4 条)。就海洋环境而言，《生物多样性公约》缔约国应当按照第 22 条“海洋法”规定的各国的权利和义务落实《公约》。

97. 缔约方会议根据科学、技术和工艺咨询附属机构(附属机构)的咨询意见作出的决定力图实现生物多样性公约的三个目标(见第 96 段)。海洋和沿海生物多样性是生物多样性公约缔约方会议的一个早期优先事项。尤其是，缔约国通过了关于保护和可持续利用海洋和沿海生物多样性的IV/5 号决定，[54] 其中包括了根据 II/10 号决定制定的工作方案。这一方案所载内容包括海洋和沿海区综合管理；海洋和沿海生物资源；海洋和沿海保护区；海产养殖；外来物种和基因型。

98. 缔约方会议持续审查了工作方案的执行情况，并且就工作方案每项内容所需采取的进一步行动向缔约国、缔约方会议秘书处和附属机构提供指导。[55] 2002 年在内罗毕召开的缔约方会议第五次会议扩大了工作方案的内容，纳入了一项关于珊瑚礁的工作内容，并补充了一项关于珊瑚漂白问题的工作计划。2004 年，缔

[50] 《约翰内斯堡执行计划》(上文注 9)，第 32 段。

[51] 同上，第 44 段。

[52] www.cbd.int/doc/publications/gbo/gbo3-final-en.pdf。

[53] 可查询 www.cdt.int/convention/parties/list/。

[54] 可查询 www.cbd.int/decision/cop/?id=7128。

[55] 见 http://cbd.int/decision/cop/?id=7128。

约国会议通过了一项精心制定的工作方案，其中包括旨在协助缔约国克服执行过程中各种问题的活动，以及约翰内斯堡执行计划等相关活动。缔约方会议在 2010 年于日本名古屋召开的第十次会议上关切地指出，执行方案的进展未能防止海洋和沿海生物多样性以及生态系统服务的严重衰退(X/29 号决定)。

99. 包括珊瑚漂白在内的珊瑚礁问题是缔约方特别关注的一个领域。[56] 多年来，缔约方会议还审议了影响海洋生物多样性，包括国家管辖范围以外区域的海洋生物多样性的新问题和新出现的问题。2006 年，缔约方会议讨论了国家管辖范围以外深海海床遗传资源的保护和可持续利用问题(第VIII/21 号决定)。在同一次会议上，缔约方会议在关于保护区的第VIII/24 号决定中对国家管辖范围以外海洋生态资源和生物多样性受到各种威胁深表关切，并认识到海洋保护区是协助养护和可持续利用这些地区的生物多样性的一项重要工具。缔约方会议还认识到，《生物多样性公约》可以通过提供科学信息并酌情提供技术信息和咨询意见，在协助大会在国家管辖范围以外区域的工作方面发挥着关键作用(见第 57 至 59 段。

100. 2008 年，缔约方会议在 IX/20 号决定中通过了关于确定具有生态和生物重要性并需要保护的海洋区域的科学标准，以及关于制定具有代表性的海洋保护区网络的科学指南，并注意到发展海洋保护区代表性网络要考虑的四个最初步骤。

101. 同一次会议要求生物多样性公约执行秘书汇编整理关于人类直接引起的海洋肥化在造成二氧化碳固化和海洋酸化方面对海洋生物多样性的潜在影响的科学资料。缔约方会议在关于生物多样性和气候变化的决定(IX/16 号决定)中，还确认目前没有关于海洋肥化问题各个方面的可靠数据，并请各缔约方确保在没有得到关于进行此类活动合理性的充分科学依据之前，不要进行任何海洋肥化活动(另见第 202 段)。

102. 2010 年，缔约方会议在其 X/29 号决定中重申，这一工作方案仍与全球优先事项相吻合，而且虽然没有得到充分执行，却得到了进一步加强。因此，缔约方会议为加强实施工作包括海洋生物多样性的实施工作提供了指导。缔约方会议还就确定具有重要生态和生物意义的区域以及与海洋区域环境影响评估有关的科学和技术问题制定了进一步指南，还阐明了不可持续捕鱼、海洋肥化、海洋酸化和其他人类活动所产生的影响。缔约方会议在其 X/13 号决定中还要求附属机构审议海洋酸化对海洋生物多样性和生境的影响，并在执行关于保护区以及海洋和沿海生物多样性的工作方案时，考虑到海洋噪音对海洋保护区的影响(另见下文第四节 C.6 部分)。

103. 缔约方会议第十次会议所通过的新战略计划旨在到 2020 年大幅减少生物多样性的丧失，其中包括与海洋生物多样性有关的若干目标。缔约方会议尤其在

[56] 所开展活动摘要，见 http://cbd.int/marine/coral.shtml。

X/2 号决定中商定，到 2020 年通过有效公平管理的、在生态上具有代表性和相互密切关联的保护区系统及其他有效区域养护措施，，对至少 10%的沿海和海洋地区尤其是对生物多样性和生态系统服务特别重要的领域进行养护，并将其纳入更为广泛的海域。该战略计划的另一个目标是到 2015 年尽量减少人类对受气候变化或海洋酸化影响的珊瑚礁及其他脆弱生态系统的压力，使其完好无损，发挥正常功能(另见第四节 C.2 部分)。

104. 秘书长在关于海洋和海洋法的年度报告中更为详细地阐述了根据《生物多样性公约》就上述各项决定所采取的措施和开展的活动。[57]

其他论坛的事态发展

105. 其他一些公约和论坛涉及海洋生物多样性问题，并且为保护和可持续利用海洋物种和生境通过了若干决定并开展了一些活动。秘书长关于海洋和海洋法的年度报告介绍了这些公约和论坛所开展的活动。本报告也通篇提供了补充信息。

有关生物多样性的公约和倡议

106. 《濒危野生动植物种国际贸易公约》于 1973 年获得通过，1975 年生效，现有缔约方 175 个。《公约》旨在通过禁止商定清单所列濒危物种的国际商业贸易以及监管和监测可能濒危的其他物种的贸易，确保野生动植物标本国际贸易不危及这些动植物的生存。该《公约》所涵盖的物种的进口、出口、转口和从海上引进，均须通过许可证颁发系统的授权。该《公约》所列海洋物种包括某些海龟、大鲸鱼、姥鲨和鲸鲨、各种海马和海豚。

107. 濒危物种国际贸易公约秘书处表示，正在编写供联合国可持续发展大会使用的材料。就迄今所取得的进展、存在的差距以及新的和新出现的挑战而言，该秘书处强调指出，就 2010 年的生物多样性指标而言，虽然任何野生动植物不因国际贸易而受危及的目标没有在全球范围内实现，但通过实施该《公约》，这方面取得了一些进展和成绩。该秘书处提到已针对新出现问题、差距和挑战开展了一些活动，包括：(a) 参与了若干举措，如生物多样性指标伙伴关系、《绿色经济报告》、[58] 《生态系统和生物多样性经济学》、[59] 以及关于生物多样性和生态系统服务的政府间科学政策平台会议(见第 226 段)；(b) 加强与生物多样性相关公约、《里约公约》、《控制捕鲸国际公约》、包括粮农组织和保护大西洋金枪鱼国际委员会在内的自然资源部门、包括联合国贸发会议和世界贸易组织在内的贸易部门、包括全球环境基金和世界银行在内的金融部门以及包括联合国禁毒和犯罪

[57] 见 A/65/69/Add.2，第 199-202 段和 A/66/70，第 68、76、99、104、110、157、162、163、170 和 171 段。

[58] 可查询 http://unep.org/greeneconomy/GreenEconomyReport/tabid/1375/Default.aspx。

[59] 可查询 http://teebweb.org。

问题办公室、国际刑警组织和国际海关组织在内的执法部门的合作；(c) 加强该公约与涉及海洋物种的政府间组织和协定之间的互补关系；以及(d)为在《公约》关于从海上引进问题的条款达成共识和统一执行继续努力。[60]

108. 根据 1972 年联合国人类环境会议通过的《行动计划》第 32 条建议，[61] 《养护移徙物种公约》于 1979 年通过，并于 1983 年生效。今天，《公约》有 115 个缔约方。该《公约》在序言部分承认，野生动物是地球自然体系中无可取代的一部分，为了人类的利益以及野生动物在环境、生态、遗传、科学、美学、娱乐、文化、教育、社会和经济方面的价值，必须加以保护。该《公约》载有移徙物种及其生境的条款。缔结多边协定和谅解备忘录，对于保护和管理移徙物种必不可少。迄今达成的数项协定具体涉及海洋物种问题。[62] 为提供关于物种、地理信息系统地图和人口数据等信息，已经设立了信息管理系统。[63] 为推动可持续发展并努力实现世界首脑会议的各项目标，开展了其他一些保护活动。[64]

109. 湿地是世界上最富饶的环境，发挥着多种生态系统功能，诸如淡水供应、食物和建筑材料、生物多样性、洪水控制、地下水补充和气候变化减缓。[65] 《拉姆萨尔公约》于 1971 年通过，于 1975 年生效。该《公约》有 160 个缔约方。《公约》的宗旨是通过地方、国家和区域行动和国际合作保护和明智利用各种湿地，为在全世界实现可持续发展作出贡献。根据《拉姆萨尔公约》，各缔约方必须指定列入《拉姆萨尔清单》的湿地，并促进其境内湿地的养护和明智利用。《拉姆萨尔公约》所下的定义，湿地包括全世界大多数沿海区域。迄今《拉姆萨尔清单》上所列 1929 个地点不少是沿海和海洋湿地。[66] 包括提高认识和援助方案在内的各种活动，促进了《拉姆萨尔公约》的执行，并力图推动世界首脑会议各项目标的落实。

联合国教育、科学及文化组织

110. 关于保存自然景区和文化遗址的提议，提交给了 1972 年在斯德哥尔摩召开的联合国人类环境会议。[67] 《关于保护世界文化和自然遗产的公约》(《世界

[60] 濒危物种国际贸易公约秘书处提供的材料。

[61] 建议 32 建议各国政府注意有必要制定国际公约和条约，以保护栖息在国际水域或从一国移徙到另一国的物种。

[62] 协定和谅解备忘录的案文，可查询 http://cms.int/species/index.htm。

[63] 详情可查询 www.unep-wcmc-apps.org/isbd/taxonomy/和 http://groms.gbif.org/。

[64] 见 http://cms.int/。

[65] 见拉姆萨尔流动资产纪念册——《湿地公约》40 年(2011 年)。

[66] 见 http://ramsar.org/。

[67] 见 http://whc.unesco.org/en/convention。

遗产公约》)于 1972 年在教科文组织大会上通过，1975 年生效。《公约》有 187 个缔约国。世界遗产委员会根据《公约》第 8 条就将各种财产列入《世界遗产目录》和《处于危险的世界遗产目录》的问题拟定了操作准则。若干海洋区列入了目录。此外，世界遗产海洋方案[68] 旨在通过协助缔约国提名海洋财产，有效管理这些遗产，保障世界海洋文化和自然遗产。该方案提供持续的技术支持，包括开办培训班，募集资金，以及设计和实施针对现有和潜在海洋遗产的项目。

111. 教科文组织人与生物圈方案是 1970 年代初提出的一个政府间倡议。其主要目标是处理生物多样性丧失的生态、社会和经济方面问题。人与生物圈方案多年来集中发展世界生物圈保护区，这是陆地和沿海/海洋生态系统区，或两者兼而有之，发挥相互联系的功能：景观、生态系统、物种和遗传变异；发展；通过研究、监测、环境教育和培训给予后勤支助。世界上 109 个国家设有 563 个保护区，其中一些保护区包括沿海和海洋区。沿海海洋生物圈保护区是监测沿海和海洋生物多样性、观察和测量人对沿海/海洋栖息地的影响、就保护区的保护和可持续管理制定严格、创新性指导方针的参考保护区。[69]

国际海底管理局

112. 按照《海洋法公约》第 145 条，国际海底管理局(“管理局”)负责就区域内活动采取必要措施，确保有效保护海洋环境，使其免受此类活动可能产生的有害影响。多金属结核和多金属硫化物探矿和勘探规章规定，管理局和担保国应采取《里约宣言》原则 15 所规定的审慎做法。管理局法律和技术委员会也有权就如何落实这一原则向理事会提出建议 2010 年 5 月通过的《硫化物规章》，载有许多生物多样性风险管理条款，包括关于脆弱海洋生态系统等特殊情况的条款。[70]

113. 环境影响评估已经成为支持执行可持续发展方面最有效、最实用的工具之一，在管理局规则、规章和监督程序中占显著地位。[71]

114. 此外，法律和技术委员会将在管理局 2011 年第十七届会议上审议整个克拉里昂克利珀顿断裂区拟议环境管理计划。该计划的业务目标之一，是必要时根据未来的开采建议进行累积环境影响评估。今后，多金属结核以及多金属硫化物和钴结壳等其他资源其他资源的开采规章，将列入承包者有义务对提议的活动进行环境影响评估的规定。[72]

---

[68] 见 http://whc.unesco.org/en/marine-programme。

[69] 生物圈保护区清单，见 www.unesco.org/mab/wnbrs.shtml。

[70] 管理局提供的材料。

[71] 同上，另见 A/66/70，第 134 页和第 153 和 154 页。

[72] 管理局提供的材料。

115. 关于建立海洋保护区，法律和技术委员会正在审议管理局成员提出的一个提议，事关在整个克拉里昂克利珀顿区设立一个环境利益区代表网络。这一史无前例的举措涉及一个相当大的区域，面积约为 4.5×106 平方公里。[73]

2. 可持续渔业

116. 渔业是许多国家经济发展、粮食安全以及文化和社会福利的主要贡献部门。2008 年，捕捞渔业和水产养殖的产量约为 1.42 亿吨，其中海洋捕捞产量为 7 950 万吨。[74] 世界鱼类总产量的几乎约 81%是供人食用的，为 30 亿人提供至少 15%的动物蛋白。渔业和水产养殖业在国际贸易中所占比例，也从 1976 年的 25%增加至 2008 年的 39%，世界出口额达到创纪录的 1 020 亿美元。

117. 渔业和水产养殖业在过去三十年大幅度增加，自 1980 年以来平均每年增长 3.6%。2008 年，4 490 万人受雇于捕捞渔业或水产养殖，至少有 12%是妇女。捕捞渔业和水产养殖生产部门每就业一个人，其下游活动就创造约三个就业机会，整个渔业部门创造了 1.8 亿多个就业机会。渔业部门的就业增长速度高于世界人口和传统农业就业的增长速度。

118. 不过，渔业对可持续发展渔业的贡献，仍然取决于正常发挥作用、富饶的生态系统的持续健康。遗憾的是，估计开发不足或开发适度的海洋鱼类所占比例，从 70 年代中期的 40%下降至 2008 年的 15%；开发过度、耗尽或正在恢复的鱼类比例，从 1974 年的 10%增加至 2008 年的 32%。人们已广泛认识到，需要改善海洋和渔业管理，特别是以最先进的现有科学为依托，制定和实施综合、以生态系统为基础的办法。[75]

119. 联合国环境与发展会议[76] 和首脑会议[77] 确定了在可持续利用和养护国家管辖范围内和公海内海洋生物资源方面的各种挑战和相应行动。尽管各国和有关组织采取了行动，当今许多问题仍然存在，包括：非法、无管制和未报告的捕捞，[78] 过度捕捞，捕捞能力产能过剩，船旗国管制不足，过多的副渔获物和抛弃物过多，收集数据和报告不足，缺乏科学，监管不力，控制和监视，脆弱的海洋生态系统退化，以及需要技术转让和能力建设等。

---

[73] 管理局提供的材料。另见 ISBA/14/LTC/2 和 A/66/70，第 181 段。

[74] 粮农组织，《2010 年世界渔业和水产养殖情况》(2010 年，罗马)。

[75] 见 A/60/99，第 4 和 5 段，以及世界银行，“The sunken billions: the economic justification for fisheries reform”(哥伦比亚特区华盛顿，2009 年)。

[76] 《21 世纪议程》，第 17 章，第 17.44-17.96 段。

[77] 《约翰内斯堡行动纲领》(见上文脚注 9)，第四章，第 30-32 段。

[78] 最近的研究估计，非法、无管制和未报告的捕捞成本每年为 100 亿-235 亿美元。(D. J. Agnew, et al.，“Estimating the worldwide extent of illegal fishing”，见 www.plosone.org)。

120. 下面一节强调国际社会实施可持续发展问题主要首脑会议与可持续渔业相关的一些重大成果的情况，包括一些最近的事态发展。

121. 自从 1955 年以来，大会通过了多项与海洋生物资源有关的决定和建议。这些决定和建议还涉及执行关于可持续利用和养护国家管辖范围内和公海内海洋生物资源的《21 世纪议程》第 17 章和《约翰内斯堡执行计划》第四章。自 2003 年(第 58/14 号决议)以来，大会关于可持续渔业的年度决议合并处理了有关养护和可持续利用海洋生物资源的问题。

122. 大会最近作出的努力主要集中于解决海底捕捞对脆弱的海洋生态系统的影响(见第四节B部分，6 段)。[79] 2006 年和 2009 年，大会审查了各国和各区域渔业管理组织和安排为解决海底捕捞对脆弱的海洋生态系统的影响而采取的行动。2011 年将再进行一次审查，以确保各项措施的有效实施，并视必要提出进一步的建议。[80]

123. 可持续渔业有关的问题也得到非正式协商进程[81] 和工作组[82] 的审议。特别是，非正式协商进程第六次会议商定了有关渔业及其对可持续发展的贡献的各种要素，其中许多要素已列入大会关于海洋、海洋法和可持续渔业的决议。[83]

1995 年《联合国鱼类种群协定》

124. 《公约》第 63(2)条和第 64 条为海洋生物资源包括跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的管理和养护问题规定了总体法律制度。鉴于当前在这些种群的养护和管理方面存在的问题，《21 世纪议程》(第 17 章，17.49(e)段)呼吁在联合国主持下召开一次政府间会议，以推动有效执行这些规定。

125. 根据大会第 47/192 号决议，联合国跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群会议在 1993 年召开，并在 1995 年完成了工作，通过了《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》(《协定》)。该协于定 2001 年 12 月 11 日生效，目前有 78 个缔约国，包括欧洲联盟。[84]

126. 该《协定》规定了养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的法律制度，以确保其长期养护和可持续利用。这些种群的养护和管理，必须立足于审慎

[79] 第 59/25、61/105 和 64/72 号决议。

[80] A/61/154 和 A/64/305。

[81] A/57/80，A/58/95，A/59/122，A/60/99 和 A/60/63，第 168-231 段。

[82] A/61/65，A/63/79 和 A/65/88。

[83] A/60/99。

[84] 见 http://un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_fish_stocks.htm。

办法和最佳科学证据。该《协定》还详细阐述了《公约》所载的根本原则，即各国应合作采取必要措施，养护这些资源。在国家管辖区域和公海内采取的措施，要相互匹配；要拟定机制，以遵守和执行公海措施。《协定》还承认发展中国家的特殊要求，包括在发展本国渔业和参加公海此类鱼类的捕捞方面的要求。[85]

127. 2006 年，根据《协定》第 36 条召开了一次审查会议，评估《协定》及其规定在确保养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群方面的实效，并在必要时提议加强这些规定的实质内容和执行方法，更好地处理养护和管理这些鱼类方面持续存在的任何问题。

128. 审查会议探讨了如何充分落实《协定》的问题，既进行了实质性审查和评估，又就加强《协定》的实施工作达成了一致。这些建议涉及：鱼类养护和管理；国际合作机制与非成员；监测、管制和监督及遵守和执行；以及发展中国家和非缔约方。[86] 对于非缔约方，会议建议各国交换意见，探讨如何通过持续对话，进一步推动批准和加入《协定》，以解决一些非缔约国提出的关切。

129. 2010 年召开了审查会议续会，审查 2006 年审议会议通过的各项建议执行情况，并通过了新的建议。[87] 会议还建议《协定》缔约国非正式磋商继续进行，在不早于 2015 年的一个日期举行审查会议续会，审查协定情况。[88] 大会 2010 年 12 月 7 日第 65/38 号决议第 31 和第 32 段鼓励各国及区域渔业管理组织和安排在落实 2006 年和 2010 年审查会议通过的建议方面加速取得进展。

130. 根据大会要求，协定缔约国非正式磋商在 2002 年至 2010 年期间每年进行一次。这些会议为缔约国提供了一个论坛，以讨论与《协定》执行工作有关的问题，为审查会议和审查会议续会采取筹备步骤。

131. 非正式磋商也对大会审议关于海洋和海洋法的议程项目作出了贡献。非正式磋商会议的具体成果包括：就设立《协定》第七部分规定的援助基金提出建议；拟订和通过援助基金的职权范围；审议和通过 2006 年审查会议和 2010 年审查会议续会的筹备文件；继续进行对话，特别是与发展中国家进行对话，以推动进更广泛地参与《协定》。

联合国粮食及农业组织

132. 《促进公海渔船遵守国际养护和管理措施的协定》(《遵守措施协定》)于 1993 年通过，2003 年生效。《遵守措施协定》的目的是加强公海上遵守养护管理

[85] 见 www.un.org/Depts/los/convention_agreements/reviewconf/FishStocks_EN_B.pdf。

[86] A/CONF.210/2006/15，附件；A/61/63/Add.1，第 151-160 段。

[87] A/CONF.210/2010/7，附件。

[88] A/65/69/Add.2，第 10 和 11 段。

措施，列明船旗国的责任，加强信息交流方面的国际合作和透明度。《遵守措施协定》特别旨在鼓励缔约国采取有效行动，遵守国际法，阻止船只换旗(见第四节B.2 部分)。[89]

133. 《粮农组织负责任渔业行为守则》和相关的《国际行动计划》是 1992 年国际上负责任捕捞和联合国环境与发展会议之后通过的自愿性文书。《守则》规定了负责任捕捞和渔业活动的原则，其中考虑到了相关的生物、技术、经济、社会、环境和商业方面问题，并促进渔业对粮食安全和食品质量的贡献。《守则》还力求推动和促进渔业部门结构调整，以便以长期可持续方法和负责任的态度加以利用，造福于当代人和子孙后代。[90] 《守则》是全球性文书，面向若干利益攸关方，包括区域渔业管理组织和安排。[91]

134. 《守则》得到四个国际行动计划的补充：《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》、《减少延绳捕捞误捕海鸟国际行动计划》、《养护和管理鲨鱼国际行动计划》以及《管理捕捞能力国际行动计划》。国际行动计划是不具约束力的文书，是在《行为守则》框架内拟定的，适用于所有国家、实体和渔民。

135. 《京都宣言和行动计划》是 1995 年渔业对粮食安全的可持续贡献问题国际会议通过的。《行动计划》承认，渔业和水产养殖业通过食品供应和促进经济和社会福利，对粮食安全发挥的重要作用。[92] 《宣言》呼吁采取行动，养护和管理渔业资源和渔业，除其他外包括采取行动，有效实施《粮农组织负责任渔业行为守则》，加强为渔业和水产养殖可持续发展而进行的科学研究，评估种群生产力，调整捕捞能力，使其符合长期的种群生产力，增加用于人类消费的鱼类和渔产品供应。[93]

136. 《粮农组织改进捕捞渔业状况和趋势信息战略》于 2003 年通过，是一项不具约束力的文书。[94] 其主要目的是提供一个切实可行的框架、战略和计划，增加对渔业状况和趋势的认识和知识，作为渔业决策和管理的依据，在生态系统内养护和可持续利用渔业资源。《战略》规定了执行安排的指导原则，并提出了目标和需要采取的行动，确定了不同利益攸关方的作用，并特别强调了发展中国家

[89] 地中海渔业总委员会，《研究与回顾》，第 76(2005)号(2005 年，罗马)。

[90] 见 www.fao.org/fishery/en。

[91] 《粮农组织行为守则》，第 1.2 条。

[92] A/60/63，第 191 段。

[93] 《渔业对粮食安全的贡献》(2000 年，曼谷)，见 http://fao.org/docrep/003/x6956e/x6956e00.htm。

[94] 可查询 http://fao.org/DOCREP/006/Y4859T/Y4859T00.htm。

进行能力建设的必要性。在粮农组织渔业守则方案下，制定了粮农组织渔业守则计划项目，以支持粮农组织战略在全球实施。[95]

137. 粮农组织渔业委员会 2009 年通过了《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动港口国措施协议》。[96] 其目的是通过实施有效的港口国措施，预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动，确保长期养护和可持续利用海洋生物资源和海洋生态系统。

138. 为了防止非法捕捞的鱼类进入国际市场，《协定》规定了港口国对外国渔船应采取的措施。大会第六十五届会议鼓励各国考虑批准、接受、核准或加入港口国措施协议，以期使其早日生效。[97]

139. 目前粮农组织的行动计划为该组织加强以注重成果的方式进行方案规划、执行和报告奠定了基础。这一方法的原则和主要内容包括：(a) 减少遭受饥饿人口的绝对数目；(b) 消除贫困和推动人人受益的经济和社会进步；(c) 可持续管理与利用自然资源，造福今世后代。[98]

140. 粮农组织最近为实现全面可持续渔业规范性框架而进行的工作包括通过 2008 年《海洋捕捞渔业鱼和渔产品生态标签国际准则》和 2011 年《关于兼捕渔获物管理和减少丢弃物的国际准则》。通过前一项《准则》，目的是协助各国和区域渔业管理组织/安排可持续管理公海深海渔业，并就有关数据和报告、执行和遵守、管理措施、养护有关方面、确定脆弱海洋生态系统标准和影响评估方面提供咨询。[99] 有关脆弱海洋生态系统的全球数据库也正在开发，将发布便于使用的物种识别指南，协助改善关于深海物种的信息。[100] 将于 2011 年 5 月举行技术磋商会，审议关于船旗国履约情况的新文书。还继续努力制定和落实全球渔船、冷藏运输船和供应船记录制度。

其他政府间组织在国际一级的活动

141. 联合国环境与发展会议以来，其他一些政府间组织和实体积极促进养护和可持续利用管理海洋生物资源，包括《生物多样性公约》、《濒危野生动植物种国际贸易公约》、经济合作与发展组织、环境规划署、教科文组织和世贸组织。在

[95] 更多信息，见 www.fao.org/fishery/fishcode-stf/en。

[96] 可查询 www.fao.org/Legal/treaties/037t-e.pdf。

[97] 第 65/38 号决议，第 50 段。

[98] 粮农组织提供的材料。另见粮农组织 COFI/2011/9 号文件。

[99] 粮农组织，《2010 年世界渔业和水产养殖情况》(2010 年，罗马)，另见 A/65/69/Add.2，第 175-177 页。

[100] 粮农组织提供的材料。

这方面，《21 世纪议程》确认为促进养护和可持续利用海洋生物资源而进行国际和区域合作与协调的重要性。[101] 《21 世纪议程》还确认应应采取行动，加强众多从事海洋工作的组织在联合国内外的合作和协调。[102]

142. 生物多样性公约缔约方大会第 10 次会议X/2 号决定通过了“生物多样性 2011 年至 2020 年战略计划”，其中包括 2020 年的一项目标：所有鱼类和无脊椎种群和水生植物，都将以可持续、合法、基于生态系统的方法加以管理和捕捞。为此，《生物多样性公约》已开始与联合国粮农组织、环境署和其他有关政府间和非政府组织一同评估破坏性捕鱼方法、不可持续捕捞以及非法、无管制和未报告的捕捞对海洋生物多样性和栖息地的影响。[103] 缔约方会议X/2 号决定还决定继续审查不可持续的捕鱼方式，例如破坏性的捕鱼方法、过度捕捞以及非法、无管制和未报告的捕捞，对海洋和沿海生物多样性和栖息地的影响。

143. 濒危野生动植物种国际贸易公约缔约方第十四届会议第14.2号决议通过了 2008-2013 年战略远景规划，其中考虑到了《千年发展目标》和可持续发展首脑会议成功，以确保《公约》的政策制定与国际环境优先工作相辅相成。公约秘书处还继续支持研究，并对目前进行贸易和考虑进行贸易的生物的具体物种的分布情况进行分析，以查明可能适于并受益于列入公约附录的物种(另见第 106 段)。[104]

144. 2009 年，经合组织考虑到世界首脑会议承诺维持或恢复枯竭的鱼类种群，使其到 2015 年达到可以生产最大可持续产量的水平，决定实施一个关于重建渔业经济效益的项目，重点是重建渔业进程的关键经济和体制方面问题。项目的主要成果是提供实际可行的循证咨询意见，协助决策者确保鱼类恢复方案取得成功并在经济上作出长期的贡献。[105]

145. 海委会一直努力加强区域组织和方案、环境规划署区域海洋方案、区域渔业管理组织/安排及其他区域科学卫生和发展组织之间的区域合作和协调。海委会推出了加勒比海洋大型海洋生态系统共享海洋资源可持续管理项目。[106]

---

[101] 《21 世纪议程》，第 17.58-17.63 段和第 17.88-17.91 段。

[102] 《21 世纪议程》，第 17 章 F 节。

[103] UNEP/CBD/SBSTTA/14/INF/6 号文件。

[104] 濒危野生动植物种国际贸易公约秘书处提供的材料。

[105] 经合组织提供的材料。另见经合组织“The Economics of Rebuilding Fisheries：Workshop Proceedings”(2010 年，巴黎)。

[106] 政府间海洋学委员会提供的材料。

区域一级的事态发展

146. 《21 世纪议程》确认，各国需要确保次区域、区域和全球政府间渔业机构之间和内部的合作和协调，还鼓励各国开展合作，在此种组织还不存在的地方建立这种组织。[107]

147. 自联合国环境与发展会议和《协定》通过以来，更多地关注了为养护和管理公海海洋生物资源建立连贯一致的法律框架问题。在这方面，《协定》第 8 和 10 条指定区域渔业管理组织和安排为采取养护和管理措施的主要机制，规定了这些组织和安排应履行的众多职能，并强调这些组织和安排的管理作用。

148. 不过，各方公认有必要改善这些组织和安排的运作，从而改善公海渔业治理。尚未责成许多区域渔业管理组织和安排担负具有法律约束力的义务，而是作为科学咨询机构。[108] 一些区域渔业管理组织尽管有管理任务，但只负责特定物种，或侧重一个特定的地理区域。

149. 最近已作出努力，使这些组织和安排的任务现代化，进行绩效审查，建立新的区域渔业管理组织和安排，并加强整合、协调与合作，包括与区域海洋安排和其他有关组织的整合、协调与合作。[109] 有权监管海底捕捞的区域渔业管理组织和安排也采取行动，落实大会第 59/25 和第 61/105 号决议，以消除这类渔业给脆弱海洋生态系统带来的影响。[110]

150. 最近，国际大西洋金枪鱼养护委员会报告说，一些有重要商业价值的金枪鱼资源纳入了复原和恢复计划，分配捕鱼可能性时要考虑科学意见，以及发展中国家在维护其最大可持续捕鱼量前提下发展渔业的合法权利。将来，国际委员会将考虑是否正式把审慎方法纳入决策进程。[111] 南极海洋生物资源保护委员会制定了一个为期三年的计划，以支持能力建设，解决委员会科学进程中的责任分担问题。[112] 美洲热带金枪鱼委员会设立了禁渔区和禁渔期，适用于所有围网渔船，并已禁止围网渔船海上转运。[113]

---

[107] 《21 世纪议程》，第 17 章，第 17.58-17.61 段。

[108] 见 A/60/99，第 7 段和 A/CONF.210/2010/7，附件。另见 E. J. Molenaar，“New areas and gaps-How to address them”(2005 年)，第 3 段。

[109] 见 A/60/99，A/CONF.210/2010/1，A/CONF.210/2010/7，附件，以及大会关于可持续渔业的各项决议。关于业绩审查，见 A/CONF.210/2010/1，第 247-299 段。

[110] A/61/154 和 A/64/305。

[111] 国际大西洋金枪鱼养护委员会提供的材料。

[112] 南极海洋生物资源保护委员会提供的材料。

[113] 美洲热带金枪鱼委员会提供的材料。

3. 控制海洋污染

151. 联合国环境与发展会议确认，海洋环境退化可以产生于各种陆上来源和海上活动，如海洋运输、海上倾倒以及石油和天然气勘探和开采。因此，《21 世纪议程》[114] 和《约翰内斯堡执行计划》[115] 列明了在保护海洋环境免受此种污染方面的若干挑战，并提出了目标、活动和执行手段。

152. 特别是，《21 世纪议程》建议各国采取预防性、防范性和未雨绸缪的办法，确保预先对各项活动进行评估，将海洋环境保护纳入有关政策，制定经济奖励办法和符合环境代价内化的其他办法，并提高沿海居民的生活水平。[116] 各国还一致认为，提供额外财政资源以及获取更清洁技术及有关的研究成果，是支持发展中国家采取行动的必要条件。

陆源污染

153. 自《21 世纪议程》通过以来，国际社会已经在全球、区域和国家各级制定了法律和政策文书，并开展了许多活动，以处理陆源海洋污染。虽然已经取得了一些进展，但越来越多陆上活动继续影响海洋环境。陆源污染物的主要类别包括污水、持久性有机污染物、放射性物质、重金属、油类、营养素、沉积物移动和海洋垃圾。[117]

154. 据估计，多达 80%的海洋污染来自陆基来源，如工业、农业、城市发展、采矿、军事活动、旅游业和建筑工程。尽管这些活动为国家经济发展做出重大贡献，但是，如果不加以妥善规划和管理，可以对海洋环境因而对可持续发展产生严重的消极后果。

155. 陆源污染主要影响沿海地区，而沿海地区被视为最富饶的海洋区域。特别是，这种来源的污染影响粮食安全和减贫、公共健康、生态系统和生态系统健康及经济和社会效益和效用，包括文化价值。[118]

156. 在全球一级，主要在《21 世纪议程》之前制定的法律制度包括《公约》第十二部分中关于保护海洋环境免受陆源污染的一般性规定，以及为管理特定类型或来源污染而达成的一些国际文书，包括 1971 年《拉姆萨尔公约》和 2001 年《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》。[119] 各国目前正依照环境署理事会 2009

[114] 《21 世纪议程》，第 17 章，第 17.18 至 17.43 段。

[115] 《约翰内斯堡执行计划》，第四章，第 33-35 段。

[116] 《21 世纪议程》，第 17 章，第 17.22 段。

[117] 环境署，《保护沿海和海洋环境免受陆上活动影响：国家行动指南》(2006 年)，第 2 和 3 页。

[118] 科学专家组，《保护海洋免受陆上活动影响》(2001 年)，第 9-16 页。

[119] 另见环境署，《保护沿海和海洋环境免受陆上活动影响：国家行动指南》(2006 年)，第 8、9、14 页。

年的一项决定，谈判一项具有法律约束力的汞问题全球文书(另见下文第 224 段)。[120]

157. 在区域一级，1992 年以来，特别是在区域海洋公约的范围内，通过了若干处理陆源污染的文书。例子包括 1995 年《保护地中海免受陆源和陆上活动污染议定书》以及 2010 年《保护西印度洋海洋和沿海环境免受陆地来源和活动影响议定书》。1983 年《保护和开发大加勒比区域海洋环境公约》的 1999 年《陆地来源和活动污染议定书》也于 2010 年 7 月生效。此外，还有一些其他区域文书以比较笼统的方式处理陆源污染。

158. 国际法律框架得到一个强有力的政策框架的辅助。这个政策框架以不具约束力的全球文书为基础，呼吁在全球、区域和国家各级采取行动。

159. 1985 年《关于保护海洋环境免受陆源污染影响的蒙特利尔指导方针》为在保护海洋环境免遭陆源污染方面拟订适当的双边、区域和多边协定和国家立法提供指导。《21 世纪议程》第 17.26 段请环境署理事会在切实可行情况下尽快召开一次政府间会议，在这些指导方针的基础上，讨论如何保护海洋环境免受陆基活动的影响。

160. 随后，《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》获得通过。《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》是各国和(或)区域当局在制定和实施防止、减少、控制和(或)消除陆上活动引起的海洋退化的行动时可以参考的构想和实践指导来源。《行动纲领》提出了各级为处理陆基污染源而采取的行动。《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》还指出处理以下九类具体污染的建议办法：污水、持久性有机污染物、放射性物质、重金属、油类、营养素、沉积物移动、垃圾和物理改变和生境破坏。[121]

161. 环境署海洋和沿海生态系统处作为保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领秘书处，除其他外通过拟订指导材料、评估工具和手册以及提供技术援助和能力建设，协助各国和政府间组织执行《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》。该处与环境署区域海洋协调办事处和区域海洋方案密切合作。这些机构在区域一级引领执行工作。

162. 该处还通过提供技术援助，支持各国制定和实施国家一级行动方案。这些行动方案应当全面、持续并具有适应性，处理立法、政策和筹资等跨部门问题，

[120] www.unep.org/hazardoussubstances/Mercury/Negotiations/tabid/3320/Default.aspx。

[121] 环境署提供的材料；另见 UNEP(OCA)/LBA/IG.2/7。

同时开展保护海洋环境的具体活动。[122] 约有 70 个国家已经或正在制定执行《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》的国家计划。[123]

163. 2001 年和 2006 年审查了《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》执行情况，2011 年 11 月将再次加以审查。[124] 《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》第二次政府间审查通过了《北京宣言》，其中除其他外，为《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》指出了新的战略方向，因为该宣言进一步强调了国家和地方一级的行动，并呼吁创建可持续的融资机制，对物品和服务做出经济估值，鼓励地方利益攸关方参与，以及采取综合管理方法，尤其是要把淡水和沿海管理结合起来。[125] 根据世界首脑会议《政治宣言》第 33 段，《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》缩小了关注范围，更加重视城市废水、物理改变和生境破坏、营养素和海洋垃圾。[126]

164. 自 2006 年以来，该处及其合作伙伴包括开发署、全球环境基金和各区域海洋方案，把工作重点放在处理第二次政府间审查所确定的优先领域上，并继续努力推动将《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》纳入国家发展议程的主流，促进沿海和江河流域综合管理。该处要确保各国当局处理陆上活动的努力妥善地融入国家发展进程，包括纳入由国际捐助界、联合国发展援助框架和减贫战略提供支持的进程。

165. 秘书长关于海洋和海洋法的报告谈到最近的一些举措，包括评估和处理海洋垃圾的方案，设立营养素管理全球伙伴关系以及旨在改进废水管理的各种方案。[127]

船舶污染

166. 国际航运对于可持续发展至关重要，而且是许多国家经济和社会发展的支柱。80%以上的国际货物贸易通过海运进行，发展中国家通过船运进行的贸易比例更高。不过，据最近的报道，许多最不发达国家仍然远离主要航道或常用航道。[128]

167. 船运活动，特别是石油污染、空气污染和温室气体排放量、化学污染和外来入侵物种，继续对海洋环境造成影响。

---

[122] 环境署提供的材料。

[123] A/62/66/Add.1,第 173 段。

[124] 见 www.gpa.unep.org/index.php?option=com_content&view=article&id=59&Itemid=71。

[125] 见 A/62/66，第 268-272 段。

[126] 见环境署，《海洋环境状况：趋势和进程》(2006 年)。

[127] A/63/63/Add.1,第 157、158 段和第 167-169 段；A/64/66/Add.1,第 226-231 段和第 387 段。

[128] 见《联合国贸易与发展会议 2010 年海运评述》，可查询 www.unctad.org。

168. 自联合国环境与发展会议以来，已经制订许多国际法律和政策文书，以防止、减少和控制船舶海洋环境污染。[129] 正如《公约》第 194 条所规定，这些措施涉及船只的设计、建造、设备、操作和人员配置，确保海上作业安全，防止故意和无意排放以及防止意外事件和处理紧急情况。[130]

169. 这些文书大多是海事组织通过海事安全委员会和海洋环境保护委员会制订的，但劳工组织、国际水道测量组织和原子能机构也制订了有关文书。其中一些文书尚未生效。许多政策文书包括准则、标准和守则是在行业和保险协会的重要参与下制订的。

170. 自联合国环境与发展会议以来，海事组织在航行安全和防止海洋污染[131] 以及在海洋环境污染责任和赔偿[132] 方面通过了一些重要文书。海事组织也通过了关于渔船安全的国际文书，但这些文书尚未生效。[133]

171. 关于危险货物运输，相关国际文书包括《国际海运危险货物规则》及《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》以及原子能机构的《放射性物质安全运输条例》，这两项都是强制性规则。

172. 劳工组织就规范劳工标准和船舶安全运行问题通过的全球公约，包括 2006 年《海事劳工公约》和 2007 年《渔业工作公约》(第 188 号)。在区域一级特别是在环境署区域海洋方案范围内也通过了防止船舶污染海洋的法律文书(见第 73 段)。

---

[129] 例如，自从 2004 年通过《控制和管理船只压载水和沉积物国际公约》以来，海洋环境保护委员会制订并通过了十四套准则来协助执行该公约。该委员会还制订了一套南极条约区域置换压载水准则。

[130] 见 A/63/63,第 164-170 段及 A/57/57 第 277-346 段和第 373-401 段。

[131] 重要的海事组织文书包括：(a) 1972 年《防止倾倒废物及其他物质污染海洋公约》的 1996 年议定书(伦敦议定书)；(b) 经 1978 年议定书修订的 1973 年《国际防止船舶造成污染公约》的 1997 年议定书(附件六——《预防船舶空气污染条例》)；(c) 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》；(d) 2001 年《控制船只有害防污系统国际公约》；(e) 2004 年《控制和管理船只压载水和沉积物国际公约》(尚未生效)；(f) 2007 年《内罗毕国际船舶残骸清除公约》；(g) 2009 年《香港国际安全与环境无害拆船公约》(尚未生效)。《海员培训、发证和值班标准国际公约》也于 1995 年和 2010 年修正。

[132] 其中包括：(a) 修正 1969 年《国际油污损害民事责任公约》的 1992 年议定书；(b) 2001 年《国际油舱油污损害民事责任公约》；(c) 修正 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；(d) 1992 年《关于设立油污损害赔偿国际基金的国际公约》的 2003 年议定书；以及(e) 1996 年《国际海上运载危险货物造成损害的责任和赔偿公约》及其 2010 年议定书(尚未生效)。

[133] 例如，与 1977 年《托雷莫利诺斯渔船安全国际公约》有关的 1993 年《托雷莫利诺斯议定书》和 1995 年《渔船船员培训、发证和值班标准国际公约》。

173. 为了管制船舶污染，设立了特别敏感海区、特别海区和排放控制区。特别敏感海区必须有某些重要的生态、社会、经济或科学属性，必须是容易受到国际航运活动破坏的区域。[134] 还应该有至少一项海事组织可以采取的有明确法律依据的相关保护性措施，以防止、减少或消除这些活动的危害。[135]

174. 根据经《73/78 防污公约》修订的 1973 年《国际防止船舶造成污染公约》，特别敏感海域还须达到与海洋学和生态条件以及海上交通有关的具体标准。在海事组织批准后，特别海区通过强制性规定获得标准高于其他海区的作业排放保护。

175. 1997 年，关于预防船舶空气污染条例的附件六列入《73/78 防污公约》。该条例旨在尽量减少船舶空气排放，包括硫氧化物和氮氧化物及其引起的污染。在附件六于 2005 年生效后，2008 年通过了经修订的附件六，旨在大大加强有关排放限制。经修订的附件规定逐步减少船舶排放并划定排放控制区。经修订的附则六及相关的 2008 年《氮氧化物技术守则》于 2010 年 7 月 1 日生效。[136]

176. 海事组织通过其综合技术合作方案，协调并管理环境方案，开展与保护海洋环境有关的国家和区域活动。[137] 设立该方案是为了协助各国发展统一有效遵守海事组织规制框架所需人力资源和机构能力，帮助各国确保安全、可靠、有效的航运服务，并保护其水域和海岸免遭船舶和其他海洋有关活动造成的环境退化。

177. 2007 年，海事组织大会通过了将综合技术合作方案与千年发展目标挂钩的 A.1006(25)号决议，其中除其他外请各会员国和捐助机构认识到在实现千年发展目标方面建立海事能力的重要性，并确保考虑将海事部门纳入官方发展援助方案。该决议还要求海事组织高度重视那些不仅促进早日批准和有效执行海事组织全球文书，而且有助于实现千年发展目标的活动，同时考虑到小岛屿发展中国家和最不发达国家的特殊需要，以及非洲的特殊海运需要。[138]

其他污染来源

178. 除航运以外，海洋环境退化还产生于其他海上活动，如倾弃、石油和天然气勘探和开发及深海海底采矿。在倾弃方面，《21 世纪议程》第 17.30.B 段建议各国支持更普遍地批准、执行和参与有关海上倾弃问题的公约，并鼓励 1972 年《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的公约》(《伦敦公约》)缔约方采取适当措施，制止海上倾倒和焚烧有毒有害物质。《21 世纪议程》第 17.30.C 段还论及近

[134] 《经订正的确定和指定特别敏感海区指导方针》(海事组织 A.982(24)号决议)。

[135] 海事组织提供的材料。

[136] A/65/69/Add.2，第 248 至 250 段。

[137] 海事组织提供的材料。

[138] 海事组织提供的材料。

海石油和天然气平台问题，并建议各国评估现行监管措施，以解决污水排放、排放和安全问题，并评估是否需要进一步措施。

179. 1996 年通过《伦敦议定书》，以使《伦敦公约》现代化，并最终取代《伦敦公约》。该议定书于 2006 年生效，强调采取预防性办法，表明海洋管制办法发生了重大变革，不再把海洋当作废物存放处。

180. 该《议定书》禁止一切倾弃活动，除了所谓“反向清单”上或许可以接受的废物。如果投入海洋环境的废物或其他物质可能造成损害，就必须采取适当的预防性措施，即使没有确凿的证据证明投入的废物与后果之间的因果关系。该议定书目前有 39 个缔约方。[139]

181. 《伦敦公约》和《伦敦议定书》的理事机构通过了一些准则，用于评估人类活动对海洋环境的影响，并处理所有可能被视为海上倾倒的废物流。最近的注意力集中在铁肥化对海洋环境的影响(见第 202 段)。[140]

182. 在深水地平线事件和蒙塔拉事件之后，国际社会集中关注了防止近海石油和天然气勘探和开发污染海洋环境的必要性。海事组织已制定一项全面制度，涵盖防止船舶石油污染包括责任和赔偿问题(见下文第 166 至 177 段)，然而，有关文书目前不涵盖近海勘探和开采活动造成的污染损害，

183. 在海事组织法律委员会 2010 年会议上，与会者建议增列一个新的工作方案项目，以处理与近海石油勘探和开采造成的跨界石油污染损害有关的责任和赔偿问题。[141] 《海事组织战略计划》不涵盖近海石油勘探和开采活动造成的污染。[142] 因此，法律委员会批准了一项提案，建议理事会以及大会通过理事会修改该《战略计划》。

184. 国际海底管理局一直为“区域”内海洋矿物的探矿、勘探和开采制订规则、规章和程序，除其他外旨在确保海底矿物资源的环境可持续发展。[143] 迄今为止，这些规章包括管理局 2000 年 7 月 13 日通过的《”区域”内多金属结核探矿和勘探规章》，以及管理局大会 2010 年 5 月 7 日通过的《“区域”内多金属硫化物及富钴铁锰结壳探矿和勘探规章》。在 2011 年第十七届会议上，管理局将讨论《富钴壳探矿和勘探规章草案》。管理局还举办了关于深海海底资源和海洋环境的科学和技术研讨会，以收集可持续管理“区域”资源所需的科学知识。

---

[139] 见 www.imo.org/About/Conventions/StatusOfConventions/Documents/Status%20-%202011.pdf。

[140] 海事组织提供的材料。

[141] 法律委员会第九十七届会议的报告，海事组织 LEG 97/15 号文件，第 14.5 至 14.13 段。

[142] A.1012(26)号决议。

[143] 见 http://isa.org.jm/en/documents/mcode.。

最近的事态发展

185. 在 2010 年第十次会议上，生物多样性公约缔约国会议通过了一项新的生物多样性战略计划，其中有几项目标与防止海洋环境污染有关。该计划的目标是到 2020 年使包括营养素过多造成的污染水平减低到不损害生态系统功能和生物多样性的程度。此外，将查明外来入侵物种和路径，予以优先处理。将采取措施管理这种路径，以防止此种路径的形成和巩固(X/2 号决定，附件)。

186. 在外来侵入物种方面，海洋学委员会报告说，委员会正与国际海洋考察理事会和海事组织制定压载水取样准则、船体污染最佳实践守则和港口抽样检查最佳做法守则。[144]

187. 国际水道测量组织着重指出，水文数据、信息和产品，例如海图，对海上贸易和可持续发展，包括港口、码头及其他海事设施的建造和维护、海洋旅游业、渔业和水产养殖业及沿海区管理很重要。国际水道测量组织支持并推动特别是在发展中国家和小岛屿发展中国家成立水文局，包括为此提供必要的技术和产品。[145]

4. 气候变化

188. 自环境与发展会议和首脑会议成果通过以来，国际社会继续辩论气候变化对可持续发展的影响。其中许多讨论是在《联合国气候变化框架公约》(框架公约)范畴内进行的。[146] 在 2010 年坎昆会议上，气候变化框架公约缔约方会议强调，特别是发展中国家在努力实现可持续发展的同时，在应对气候变化方面也面临挑战。《约翰内斯堡执行计划》第五章第 38 段特别呼吁各级采取行动，除其他外，履行《框架公约》规定的承诺和义务，共同努力实现其各项目标。[147]

189. 国际社会已经认识到海洋在气候系统中的重要作用以及气候和大气层变化对海洋生物多样性和生态系统、进而对可持续发展可能产生的影响。例如，据估计活生物体所捕集的大气碳有 55%为海洋生物所捕集，其中 50%至 71%是红树林、盐生草泽区、海草和海藻等海洋植生生境捕集的。[148] 有关地表资源和海洋资源及土地使用的某些做法可减少温室气体沉积和增加大气的排放量，生物多样性的丧失可削弱生态系统抵御气候变化的能力。[149]

---

[144] 海委会提供的材料。

[145] 国际水道测量组织提供的材料。

[146] 更多信息，可查阅 http://unfccc.int/essential_background/convention/items/2627.php。

[147] 另见《21 世纪议程》,第 9 章,第 9.2 段。

[148] 海委会提供的材料。另见环境署，《蓝碳：快速反应评估》(2009 年),可查询：www.http://grida.no/files/publications/blue-carbon/BlueCarbon_screen.pdf。

[149] 《21 世纪议程》，第 9 章，第 9.19 段。另见《约翰内斯堡执行计划》(见上文注 9)，第四章，第 38 段。

190. 下面一节重点介绍为更好地了解气候变化对海洋的影响而采取的重大行动。该节还将概述为减轻这些影响和适应气候变化预计对海洋产生的影响而采取的行动。

了解气候变化对海洋的影响

191. 自《21 世纪议程》通过以来，已作出重大努力，以更好地了解影响地球大气层以及受地球大气层影响的进程，包括经济和社会进程，进行能力建设，加强国际合作，并更好地了解大气变化的经济和社会后果以及减缓和应对这些变化的各种措施。[150] 在这方面很重要的一点是开展研究，以便更好地了解气候变化对海洋的影响，包括海平面上升、北极海冰融化、海洋酸化、海洋生物多样性丧失、极端天气事件以及海洋物种分布变化。[151]

192. 政府间气候变化专门委员会为对有助于了解气候变化及其潜在影响以及减缓和适应气候变化的办法的科学、技术及社会经济信息进行综合评估而开展的准备工作尤其重要。[152] 专委会第五次评估报告定于 2014 年完成，将更加注重评估气候变化的社会和经济方面以及对可持续发展的影响、风险管理以及制定适应和缓解并举的对策。[153]

193. 在渔业方面，国际海洋考察理事会表示，中长期海水温度上升可能导致《东北大西洋渔业委员会公约》地区主要鱼类种群洄游发生变化。洄游或产卵行为的变化可能会影响捕获率，或导致人口迁离空间受限地区或穿越配额不同的海上边界。[154]

194. 有人表示特别担心海洋酸化对海洋环境和海洋生物多样性产生影响，[155] 包括改变种群构成、破坏海洋食物链和生态系统以及可能造成破坏的渔业、旅游业和与海洋有关的其他人类活动。[156] 需作进一步研究，以便就海洋酸化对海洋生态系统和渔业的影响进行有意义的预测，并确定门槛值，如超过这一门槛值，海洋生态系统可能无法恢复。在这方面，《2008 年摩纳哥宣言》建议促进研究，

---

[150] 同上，第 9.6 和 9.7 段。

[151] 见 A/65/69/Add.2,第 374-377 段；A/65/69,第 209-218 段；A/64/66/Add.1,第 342-348 段；A/63/63,第 358 和 359 段；A/62/66/Add.1,第 228-235 段；A/62/66,第 327-330 段。

[152] 见 http://ipcc.ch/index.htm。

[153] 见 http://ipcc.ch/activities/activities.shtml。

[154] 东北大西洋渔业委员会提供的材料。另见国际海洋考察理事会第 301 号研究报告，解决对鱼类种群的气候影响，可查询：http://ices.dk/pubs/crr/crr301/CRR%20301-Web-100531.pdf。

[155] A/65/69/Add.2,第 374-377 段。

[156] 见环境署,《新出现的问题：海洋酸化的环境后果：对粮食保障的威胁》(2010 年)，可查询：http://unep.org/dewa/pdf/Environmental_Consequences_of_Ocean_Acidification.pdf。

以便更好地了解海洋酸化对海洋生态系统的影响，将经济学家和科学家结合起来，以评价社会经济影响，加强决策者与研究人员之间的沟通，并在气候变化谈判中考虑大气中二氧化碳水平上升对地球辐射平衡产生的影响以及对海洋化学和生态系统产生的负面的影响。[157]

195. 2010 年，生物多样性公约缔约方大会第 X/13 号决定认识到，海洋酸化符合作为新问题或新出现问题加以审议的标准，并请生物多样性公约科技咨询机构审议海洋酸化对海洋生物多样性和生境的影响，作为海洋和沿海生物多样性工作方案的一部分。

196. 联合国环境与发展会议认识到，需对海洋环境数据进行系统收集，以便采取综合管理方法，并预测全球气候变化对海洋环境和海洋生物资源的影响。它特别强调需有长期的合作研究承诺，以提供全球气候模型所需的数据，并减少不确定性。[158]

197. 海委会将继续协同气象组织、环境署和科联理事会，牵头全球海洋观测系统的协调工作(见第 213-216 段)。[159] 该系统今后的工作计划将包括气候方面新出现的影响海洋化学和生态系统的基本变量，可用于追踪气候变化和酸化对海洋生态系统的影响。[160]

减轻与海洋有关的活动所带来的气候变化影响

198. 下一节重点介绍为减少船舶的温室气体排放量并调节海洋肥化和碳固存而采取的重大行动。[161]

199. 除了开展全面研究[162] 之外，海事组织为减少船舶温室气体排放量而采取的行动包括就国际航运制订技术和业务措施。[163]

---

[157] 海委会提供的材料。另见《摩纳哥宣言》，可查询：www.ocean-acidification.net/Symposium2008/MonacoDeclaration.pdf；A/64/66/Add.1，第 345 段。

[158] 《21 世纪议程》，第 17 章，第 17.97-17.98 段。另见《约翰内斯堡执行计划》(见上文注 9)，第四章，第 38 段。

[159] 海委会提供的材料。

[160] 《气候公约》提供的材料。

[161] 《21 世纪议程》，第 17 章，第 17.30-17.43 段。另见《约翰内斯堡执行计划》(见上文注 9)，第四章，第 34-35 段。

[162] A/64/66/Add.2,第 71 段。另见海事组织，《2009 年第二次海事组织温室问题研究》，(伦敦，2009 年)。

[163] 最近的发展动态,见 A/65/69/Add.2,第 379-381 段；A/64/66/Add.2,第 71-72 段；A/64/66/Add.1,第 349-353 段。

200. 在 2010 年举行的最近一次会议[164] 上，国际海事组织的海洋环境保护委员会讨论了修改《国际防止船舶造成污染公约》附则六的可能性，即强制对新船只实行能源效率设计指数[165] 和船只能源效率管理计划。[166] 随后散发了拟议修正案，并将在 2011 年 7 月由保护委员会审议通过。[167] 海保会还继续讨论制订基于市场的措施，作为国际航运减少温室气体排放的可能机制，包括拟议对国际航运或不符合节能规定的船舶排放的所有二氧化碳征收税费。

201. 在《框架公约》方面，科学和技术咨询附属机构定期从海事组织收到有关减少船舶排放温室气体发展动态的最新情况。在合作性部门办法和具体部门行动方面，还在长期合作行动特设工作组内讨论了这个问题，以便加强《框架公约》的执行工作。这些进行中的讨论重点放在如何界定《框架公约》和海事组织的作用、两者之间的联系以及两者之下的进程。[168]

202. 虽然海洋肥化有可能促进浮游生物的生长，因而促进海洋中二氧化碳的吸收，但许多人对海洋肥化可能影响海洋环境表示关切。[169] 包括《伦敦公约》缔约国和《伦敦议定书》缔约国在内的若干政府间机构通过决定，禁止海洋肥化活动，但合法的科学研究除外(见上文第 101 段)。[170] 在《伦敦公约》和《伦敦议定书》方面正作出更多的努力，以建立全球海洋肥化活动管理机制。[171]

203. 《伦敦议定书修正案》于 2007 年生效，允许到海床地层中捕集和储存二氧化碳，使之长期与大气分离。[172] 2009 年，《伦敦议定书》缔约方通过了《伦敦议定书》第 6 条修正案，允许输出二氧化碳流，以便储存在跨界海床地层中，但该修正案迄今尚未生效。[173] 目前正根据第 6 条修正案对 2007 年《评估二氧化碳流注入海床地质层问题的具体导则》进行审查，以便在 2012 年完成。[174]

---

[164] 海保会第六十一届会议报告，海事组织 MEPC61/24 号文件。

[165] 见《新船能源效率设计指数计算方法的临时准则》,海事组织 MEPC.1/Circ.681 号文件。

[166] 见《船舶能源效率管理计划》,海事组织 MEPC.1/Circ.683 号文件。

[167] 见 www.imo.org/MediaCentre/PressBriefings/Pages/GHG-amendments-criculated.aspx。

[168] 联合国气候变化框架公约秘书处提供的材料。

[169] 见海委会报告,“供决策者使用的海洋肥化问题科学摘要”,可查询：at http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001906/190674e.pdf；另见海洋多样性公约 UNEP/CBD/SBSTTA/14/INF/7 号文件及海事组织 LC 30/INF.4 和 Add.1 号文件。

[170] 见海事组织第 LC-LP.1(2008)号决议和海洋多样性公约缔约方大会 IX/16 C 号决定。另见 A/65/69/Add.2,第 382-383 段和 A/64/66/Add.2,第 87-88 段。

[171] 海事组织提供的材料。海事组织 LC 32/15 号 文件和第 LC-LP.2(2010)号决议。

[172] 海事组织第 LP.1(1)号决议。

[173] 海事组织第 LP.3(4)号决议。另见 A/65/69/Add.2,第 384-385 段。

[174] 海事组织 LC 29/17 号文件,附件 4 和 LC 32/15。

适应气候变化

204. 国际社会、特别是沿海社区已作出重大努力，以适应气候变化当前和预计对海洋产生的影响。[175] 按照《21 世纪议程》，[176] 其中许多活动也注重海洋和沿海生物多样性的重要性以及制订以生态系统为基础的适应战略的必要性。

205. 最近在坎昆举行的 2010 年气候变化框架公约缔约方会议最近一次会议一致认为，迫切需要在适应方面加强国际合作和行动，以支持发展中国家，使其有能力采取适应措施，减少脆弱性和建设恢复力，其中除其他外应特别考虑到脆弱的生态系统。此外，在长期合作行动特设工作组的成果中，邀请所有缔约方根据《坎昆适应框架》加强就适应问题采取行动，并认识到有必要加强国际合作和专门知识。[177]

206. 生物多样性公约缔约方会议 2010 年通过的新战略计划确认，保护生物多样性将有助于减缓气候变化，使生态系统能够存储和吸收更多的碳，并有助于人们适应气候变化，加强生态系统恢复力，减少脆弱性。就具体行动而言，已决定在 2020 年前通过采取保护和恢复措施，包括至少恢复 15%的已退化生态系统，以有利于减缓和适应气候变化，加强生态系统恢复力，加强生物多样性对碳储量的贡献。[178]

207. 粮农组织最近发起建立气候、渔业和水产养殖全球伙伴关系，这一自愿的伙伴关系包括 20 个国际组织和部门机构，注重气候变化与全球水域和生物资源的相互作用及由此产生的社会和经济后果。[179] 粮农组织渔业委员会 2011 年举行的第二十九届会议还审议了渔业和水产养殖方面与气候变化影响、适应和缓解有关的问题。

5. 海洋科学与海洋技术转让

208. 增进关于海洋科学及其辅助技术的知识并将其用于管理和决策，可以对以下方面作出重大贡献：消除贫穷，确保粮食安全，支持人类经济活动，保全世界海洋环境，帮助预测自然灾害并减轻自然事件和灾害的影响及采取对策。海洋科学还可以协助普遍促进利用海洋及其资源实现可持续发展。

---

[175] A/65/69/Add.2,第 386-392 段和 A/64/66/Add.1,第 358-361 段。

[176] 《21 世纪议程》，第 9 章，第.9.19-19.20 段。另见《约翰内斯堡执行计划》(见上文注 9)，第四章，第 38 段。

[177] 联合国气候变化框架公约秘书处提供的材料。

[178] 海洋多样性公约 X/2 号决定,附件以及 X/33 号决定。

[179] 粮农组织 COFI/2011/6 号文件。

209. 《21 世纪议程》建议各国考虑支持国际组织在收集、分析和分发海洋数据和信息方面发挥作用。《约翰内斯堡执行计划》强调建设海洋科学能力的重要性。该计划还强调有必要增加科技协作，包括适当转让养护及管理海洋生物和非生物资源海洋科学知识、技术和技能。《毛里求斯执行战略》(见下文第三.D 节)呼吁国际社会向对小岛屿发展中国家具有特别重要意义的海委会海洋科学方案提供技术和财政支持。

210. 海洋科学和技术是一个贯穿各领域的问题，一直列于非正式协商进程和联合国大会的会议议程。大会继续强调必须进一步从科学上了解海洋环境，尤其是深海及其脆弱的海洋生态系统。国际社会在提供支持时应更好地协调研究，促进协作和对话，建立伙伴关系并改善国际治理，包括改革布雷顿森林机构。[180] 全球科学组织正在与各国政府和联合国系统内有关实体合作，采取措施加强提供数据和信息的工作，增进对有关可持续发展挑战和解决方案的了解，但这些努力需要额外的资源。可持续发展委员会第 7/1 号决议(见下文第 48 段)强调，从科学上了解包括海洋生物资源和污染影响在内的海洋环境，是作出关于大气与海洋系统之间相互作用等方面可靠决策的根本。

海洋科学合作和协调机制

联合国教育、科学及文化组织政府间海洋学委员会

211. 虽然一些组织在各自任务权限内参与了海洋科学研究及相关活动，但海委会是公认的按照《公约》主管海洋科学研究的国际组织。海委会在执行《21 世纪议程》和《约翰内斯堡执行计划》方面起到重要作用，因为《约翰内斯堡执行计划》中有若干规定直接涉及海委会。海委会已成为协调海洋科学活动、海洋服务及相关能力建设的国际组织(见下文第 212-221 段)。海委会协助执行《公约》并设有海洋科学和技术方案。

海洋法专家咨询机构

212. 为了响应《公约》有关研究、海洋技术转让和能力建设的要求，海委会大会于 1999 年设立了海洋法专家咨询机构，应要求向海委会理事机构和执行秘书提供关于根据《公约》执行海委会职责的咨询意见。海洋法专家咨询机构与海洋事务和海洋法司密切合作，已举行 10 次会议，并完成了关于如下三份文件的工作：海委会海洋技术转让标准和准则、海委会适用《联合国海洋法公约》第二四七条的程序以及执行海委会大会关于在阿尔戈方案框架内布放公海剖面浮标的第 XX-6 号决议的导则。2010 年举行的海委会执行理事会第四十三届会议请专家咨询机构在《公约》的框架内继续开展关于“成员国在海洋科学研究和技术转让领域的做法”的第 3 号问卷的工作。

[180] 世界银行和国际货币基金组织。

全球海洋观测系统

213. 《21 世纪议程》呼吁建立一个全球海洋观测系统，有效管理海洋环境并可持续利用其自然资源。海委会带头与气象组织、环境署和国际科学理事会结成伙伴关系，协调全球海洋观测系统的实施工作。该系统是一个永久性的海洋观测系统，依靠成员国的捐助得以建立、维持和升级。该系统包括：(a) 一个开阔大洋模块，其重点为气候服务和科学开展观测；(b) 一个沿海模块，其重点为包括社会经济数据在内的更广泛的一套观测工作。该系统包括：卫星遥感；包括验潮仪的沿海测量仪器；浮标、飘浮器和其他平台；机会船只(包括商业渡船)；关于变异性的长时间序列记录。它为用户提供数据和信息。该系统的实施主要是通过气象组织和海委会的海洋学和海洋气象学联合技术委员会所提供的技术准则进行的。该系统开阔大洋模块计划中的观测网络已建成 62%(地球问题首脑会议时约为 30%)。漂流浮标和自由漂流的探测浮筒已达到其最初的设计目标，但维持这些系统仍然是一个挑战。验潮仪全球阵列的布设取得了相当大的进展，主要原因是人们更加重视对海啸和其他海平面危险的监测。

214. 海委会大会第 XXIII-1 号决议认识到，充分实施系统需要被视为全球对地观测分布式系统组成部分的原地系统和天基系统的持续运作。该系统面临的挑战是将一组由有限物理观测组成的观测网络扩展到包括生物和化学变量的观测网络，以支持评估除气候之外的海洋状态，其中包括碳吸收、酸化、生态系统变化、生物多样性等。

215. 海委会报告说，过去十年中对该系统的投资停滞不前。能力发展将是至关重要的，此外包括全球环境基金在内的国际捐助界有必要指定资金用于持续沿岸海洋观测和科学活动。[181]

216. 订立一个关于收集和交换基本海洋观测资料的正式公约可推进该系统的发展。[182]

藻类密集孳生为害

217. 环境与发展会议和海委会采取后续行动，于 1991 年 3 月成立了藻类密集孳生为害政府间小组，以满足实施全球藻类密集孳生为害方案的科学、管理和资源需求。该小组已举行 10 多次会议，并继续努力制定并实施一个藻类密集孳生为害方案，以促进对藻类密集孳生为害的有效管理和科学研究，了解其根源、预测其出现，减轻其影响。2011 年 4 月，该小组会议的重点如下：能力建设；藻类密集孳生为害对人类健康的影响，包括人们目前了解很少的少量接触的长期影响；有害藻类事件、沿岸地区管理和与沿海富营养化的联系；以及气候和全球变化对其大量繁殖的发生和后果的影响。

[181] 海委会提供的资料。

[182] 海委会提供的资料。

218. 藻类密集孳生为害政府间小组下设一个分组，作为就有害藻类大量繁殖观察、预测和警戒系统与全球海洋观测系统、气象组织-海洋学委员会海洋学及海洋气象学联合技术委员会以及海委会与海洋有关的危害预警系统进行互动的联络点和协调点。对于数据收集和共享，政府间小组也正在与国际海洋学数据和信息交换所共同努力开发一个有害藻类信息系统，其目的是收集下列数据：有害事件、有害物种生物地理学、世界各地现行监测和管理系统，并将其作为致病物种名称用法的基准点。

预警系统

219. 安装并使用预警系统警示当地居民即将发生的事件，可减少海啸、风暴潮或藻类密集孳生为害等许多沿海危险带来的风险。2004 年印度洋海啸和最近的日本地震使国际社会特别突出地认识到海啸的破坏性影响，认识到需要用预警系统防止自然灾害事件转化为人道主义灾难。然而，虽然应对海啸的工作日益作为应对多种危害办法的一部分处理，但用于海啸预警系统的资金已经缩水。

220. 主要在海委会的领导下，已经为印度洋、加勒比及邻近海域、东北大西洋、地中海及相连海域建立了一个全球综合系统和海啸及其他沿海危险预警系统框架。全球漂流浮标阵列、阿尔戈探测浮筒以及许多海平面站已经升级，现能实时数据传输，以支持海啸警戒系统。但已有人指出，为改善预警系统，还需要增加抽样调查。海委会通过能力建设活动以及协助各国救灾机构制定包括水灾地图和沿海生态系统地图在内的有针对性的地图，改进各国沿海测绘活动。

国际海洋学数据和信息交换所

221. 该交换所是海委会的一个方案，其目标是：(a) 便利和促进以实时、近实时和延时模式交流所有海洋数据和信息，包括元数据、产品和信息；(b) 确保所有海洋数据和资料的长期存档、管理和服务；(c) 推动采用国际标准，并利用最适当的信息管理和信息技术制定或帮助制定全球交换海洋数据和资料的标准和方法；(d) 协助会员国掌握管理海洋数据和资料的必要能力，并成为网络中的伙伴；(e) 为海委会和气象组织及其赞助组织的国际科学和业务海洋方案提供咨询和数据管理服务。兼并海洋生物地理信息系统后，交换所覆盖的数据大幅扩大。这个进程仍在继续，其数据量已达到 3 000 万条记录，覆盖 898 个独立数据集，而且还在不断增长。

海洋环境保护的科学方面联合专家组

222. 由于有必要对海洋环境事务采取跨部门、跨学科的科学办法并增强负有相关职责的联合国机构之间的协调与合作，科学专家组于 1967 年成立，作为一个联合咨询机制。[183] 该专家组应要求就有关问题向其赞助机构提供咨询意见。[184]

[183] 更多信息可查阅 http://gesamp.org。

经 2001 年的深入内部审查后，近年来专家组开展了现代化和振兴进程，增加了发展中国家专家参加专家组活动的人数，从而加强了专家组的网络，并支持专家组参加经常程序。[185] 专家组的主要活动中还包括能力建设内容。[186] 专家组参加了“评估各种评估”，审查与海洋污染有关的现有全球和区域海洋评估，包括船舶污染和将气体输入海洋等。[187]

223. 专家组定期编制关于海洋环境退化问题的全球海洋环境状况报告，提供关于应对涉及危害人类健康和海洋生态体系的重大事件的咨询意见。[188] 当前方案涉及如下问题：海上活动导致石油进入海洋、沿海水产养殖环境风险评估和沟通、船舶携带化学品的危险、环境风险模型在海产品风险分析中的应用、在海洋环境决策进程中实行科学决策等。

224. 专家组的主要职能还包括查明威胁海洋环境的新问题和正在出现的问题。例如，2008 年，专家组与海洋研究科学委员会就海洋肥化和有意增添海洋养分发表了联合声明。[189] 专家组在其最近的出版物中还强调，必须重新将重点放在被捕捞鱼类中的汞，指出汞是跨边界水资源评估方案中的一个交叉问题。[190]

科学、评估和决策

225. 尽管有许多成功的开拓性研究举措，但我们对海洋生态体系运作和全球海洋状况的理解仍存在重大差距。为更好地了解生态系统的状况及其趋势，必须进行评估。特别是，评估有助于衡量不同生态系统的脆弱性、复原力和适应能力，以及它们为人们的福利和生计提供的货物和服务。评估也有助于更好地理解人类活动对生态系统产生影响的方式和程度，从而帮助确定适当的管理对策。

生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台问题

226. 《约翰内斯堡执行计划》第 36 段强调，有必要改进对海洋和沿海生态系统的科学认识和评估，作为明智决策的根本依据。2005 年至 2008 年为促进建立生物多样性科学专门知识国际机制和千年生态系统评估后续行动全球战略而展

---

[184] 海事组织、粮农组织、海委会、气象组织、原子能机构、联合国、环境署、工发组织和开发署。

[185] 第 57/141 号决议第 45 段及其对专家组的介绍。

[186] A/65/69，第 278 段。

[187] A/63/63，第 379 段。

[188] 专家组报告列表可查阅 www.gesamp.org/publications。

[189] 可查阅 www.ocean-acidification.net/OAdocs/SCOR-GESAMP%20Press%20Release%204%20March%202008.pdf。

[190] GESAMP et al., Proceedings of the GESAMP International Workshop on plastic particles as a vector in transporting persistent, bio-accumulating and toxic substances in the oceans (Paris, 2010)。

开的磋商(见下文第 232 段)强调，有必要设立一个生物多样性和生态系统服务政府间科学政策平台。[191] 海洋和沿海生物多样性与生态系统服务对于可持续发展以及当前和未来人类福祉十分重要，在消除贫穷方面尤其如此。2010 年，[192] 在一次特设政府间及多方利益攸关方会议上，各方同意设立该平台，[193] 以加强生物多样性和生态系统服务的科学政策互动机制，促进生物多样性的养护和可持续利用、人类的长期福祉以及可持续发展。该平台将确定决策者所需的关键科学信息，对知识状况定期开展及时评估，支持政策制订和执行，对关键的能力建设需求进行优先排序并促进能力建设活动的融资。

227. 该会议成果已转交大会第六十五届会议，包括于 2010 年 9 月 22 日举行的生物多样性问题高级别会议(A/65/383)。高级别会议注意到科学知识与有效决策之间的重要联系，并强调建立该平台的重要性。[194] 因此，大会第 65/162 号决议请环境署理事会召开一次全体会议，尽早确定该平台的运作方式和体制安排。在此方面,环境署理事会/全球部长级环境论坛第二十六届会议通过第 26/4 号决定，请环境署在 2011 年晚些时候召开此类会议。该决定还请环境署与教科文组织、粮农组织和开发署密切合作，确保该平台在设立秘书处之前得到适当实施。在这方面，该决定请环境署表示对主办并以其他方式长期支持平台秘书处的兴趣。

环境署和海洋评估

228. 自 2000 年以来，世界养护监测中心允许环境署调阅帮助决策的生物多样性信息。环境署理事会GC 22/1/III号决定授权该中心向环境署、与生物多样性有关的各项公约及其所属各缔约国以及非政府和私营部门的其他机构提供与生物多样性有关的综合服务。该中心的主要方案之一是海洋评估和决策支持，其目的是提供战略性的科学信息，用以指导对海洋和沿海环境产生影响的决策。该中心的活动包括创立并改进关键海洋和沿海数据集，作为决策的知识依据。这些数据集包括全球和区域海洋评估数据库、[195] 世界保护区数据库——海洋以及全球珊瑚礁病害数据库。[196] 环境署和该中心还致力于使这些数据集纳入相关的环境和社会经济评估和决策支持工具并得到使用，以改善海洋和沿海环境管理。

---

[191] 见 http://ipbes.net/。

[192] 理事会/全球部长级环境论坛第十一次特别会议 SS.XI/4 号决定。

[193] 见 UNEP/GC.26/6，附件。

[194] 见大会新闻稿，GA/10992#-# ENV/DEV/1158，可查阅 www.un.org/News/Press/docs/2010/ga10992.doc.htm。

[195] 该数据库作为环境署和该中心及海委会之间的一项合作设立，以支持大会第 60/30 号决议所设专家组“评估各项评估”，以期建立海洋环境状况(包括社会经济方面)全球报告和评估的经常程序。

[196] 环境署和该中心以及美国国家海洋和大气管理署-国家海洋渔业处的合作项目。

229. 环境署与各项区域性海洋公约和行动计划合作，承担了制定海洋生物多样性评估和展望系列的工作。该系列在《生物多样性公约》缔约方第十次会议上启动。这些评估(19 份区域报告)介绍了海洋生物多样性的现状。评估结果表明，目前海洋生物多样性受到各种变化因素的威胁，如来自陆地的污染、渔业过度捕捞、引进海洋入侵物种以及包括海洋酸化在内的气候变化的影响。[197]

全球国际水域评估

230. 从 1999 年至 2006 年期间，环境署全球国际水域评估的任务是准备进行全球国际水域水体的全面战略评估，以确定环境退化的根本原因。水域评估还将提出关于可持续利用和发展水域的具体提议。[198]

231. 水域评估工作开展 7 年来，已对全部 66 个目标跨界海洋水体进行了综合评估。水域评估还提供了科学和数据分析，可供其他国际、区域和全球性机构在国际水域领域开展活动时用于帮助其分析或可持续发展活动。

千年生态系统评估

232. 千年生态系统评估于 2001 年启动、2005 年完成，其目的是评估生态系统改变对人类福祉的后果，评估加强这些系统的养护和可持续利用、增强其对人类福祉的贡献所需行动的科学依据。[199] 千年生态系统评估的结论从科学角度对包括海洋生态系统在内的世界生态系统及其所提供的服务以及恢复、养护或加强可持续利用的选项作了评价。[200]

D. 小岛屿发展中国家

233. 《21 世纪议程》第 17-124 段指出：“小岛屿发展中国家和拥有小族群的岛屿在环境和发展方面均是特殊情况。它们在生态方面十分脆弱、易受伤害。它们幅员小，资源有限，地理分散而且与市场隔绝，因此在经济上处于不利地位，不能发展规模经济。”它们本身的性质导致它们高度依赖海洋维持人民生计，同时仍极易受到海平面上升和气候变化、污染及其他海洋和海洋资源压力的不利影响。

234. 尽管小岛屿发展中国家与其他发展中国家具有许多共同特点，但它们面临独特的挑战，这一点已得到了广泛承认。在 1992 年的环发会议上，小岛屿发展中国家在可持续发展方面的特殊情况首次得到国际社会正式承认(见第 18 段、第 310-314 段)。

---

[197] 环境署提供的材料。

[198] 见 hqweb.unep.org/dewa/giwa/。

[199] 见 www.maweb.org/en/About.aspx#1 和 www.maweb.org/en/Partners.aspx。

[200] 千年生态系统评估的成果可查阅 www.maweb.org/en/Reports.aspx。

235. 如下文所述，自环发会议以来，一些国际框架已经确立，力求解决小岛屿发展中国家在实现可持续发展方面所面临的制约。

1. 政策框架

巴巴多斯行动纲领

236. 1994 年在巴巴多斯举行的联合国小岛屿发展中国家可持续发展全球会议重申了《21 世纪议程》中的原则和对可持续发展的承诺，并将其转变为在国家、区域和国际各级使小岛屿发展中国家得以实现可持续发展的具体政策、行动和措施。会议通过了《小岛屿发展中国家可持续发展巴巴多斯行动纲领》（《巴巴多斯行动纲领》），其中列有 14 条要点，确定了应对小岛屿发展中国家面临的特别挑战所需的优先领域工作和具体行动。《巴巴多斯行动纲领》还确定了下列需要关注的跨部门领域：能力建设；国家、区域和国际各级机构发展；合作转让无害环境技术；贸易和经济多样化；金融。

237. 《巴巴多斯行动纲领》突出了导致小岛屿发展中国家的社会经济发展遭遇重大挫折的特殊挑战和制约因素，其中一些因素已在二十一世纪议程中提及，如这些国家因幅员小和地理孤立而无法发展规模经济。此外，《巴巴多斯行动纲领》强调下列因素：小岛屿发展中国家过度依赖国际贸易；人口密度偏高增大了对本已有限的资源的压力；资源利用过度和过早耗尽；河水流域比较小，淡水供应已受到威胁；公共行政和基础设施都很昂贵；体制能力和国内市场都有限。

238. 《巴巴多斯行动纲领》为支持小岛屿发展中国家可持续发展确立了全面结构，制定了原则以及国家、区域和国际各级的短期、中期和长期具体战略。《巴巴多斯行动纲领》强调海洋对小岛屿发展中国家的若干专题领域均极其重要，其中包括：气候变化和海平面上升、废物管理、沿海和海洋资源、旅游资源、生物多样性、运输和通讯、科学技术。

蒙特雷共识

239. 2002 年 3 月，发展筹资问题国际会议通过《蒙特雷共识》，提出一个全球发展伙伴关系框架，使发展中国家得以承担起自身减贫的责任，而捐助国则通过增加财政援助和进一步开放贸易来支持这一努力。这一共识是一个对兼顾减贫、环境可持续性及经济增长的基础广泛的发展议程的承诺。这一共识着重指出需要特别注意包括小岛屿发展中国家在内的某些类别的国家，并重申国际社会对《巴巴多斯行动纲领》的承诺。

240. 《共识》呼吁加强如下领域的国家能力建设努力：体制基础设施、人力资源发展和公众财政，在小岛屿发展中国家和其他脆弱群组尤其如此。《共识》还强调有必要增加包括小岛屿发展中国家在内的发展中国家出口产品进入所有市场的机会并使其具有可预测性，有必要加强对与贸易有关的培训、能力建设和体

制建设以及贸易辅助服务的支持，并给予小岛屿发展中国家和其他脆弱群组特殊关照。最后，《共识》确认，对许多小岛屿发展中国家，官方发展援助仍是外部资金的最大来源，对于实现千年发展目标和其他国际商定的发展目标至关重要。

毛里求斯战略

241. 2005 年，在毛里求斯路易港举行的一次审查会议上，通过了《关于进一步执行小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领的毛里求斯战略》，以期解决小岛屿发展中国家仍然面临着的执行工作上的差距。与会者认识到，目前完成《巴巴多斯行动纲领》的活动仍受到制约。小岛屿发展中国家执行该计划的工作尤其受到有限的财政资源的制约，制约因素包括官方发展援助总体减少。

242. 《毛里求斯战略》阐述了 19 个优先领域内的行动和战略，进一步发展了《巴巴多斯行动纲领》的 14 个原有专题。《毛里求斯战略》中的新增专题领域包括：脱离最不发达国家地位、贸易、可持续生产和消费(按照《约翰内斯堡执行计划》的要求)、健康、知识管理以及文化。所有这些都是为了支持小岛屿发展中国家实现包括千年发展目标在内的国际商定指标和目标。根据千年发展目标，战略框架确立了建设小岛屿发展中国家复原力的措施。

243. 在 2010 年的大会第六十五届会议上，会员国举行了一次毛里求斯战略高级别五年期审议会议，评估在处理小岛屿发展中国家的脆弱性方面取得的进展、经验教训以及面临的制约。此次审查重点注意小岛屿发展中国家与海洋有关的既有问题和新出现问题，以及所取得的进展和执行工作仍存在的差距。

244. 最近关于《毛里求斯战略》的后续行动和执行情况的大会决议(第 65/156 号决议)明确确认“小岛屿发展中国家与海洋的独特关系，需要对海洋资源进行可持续的开发和管理”。

245. 大会第 65/2 号决议认识到小岛屿发展中国家“已表明致力于促进可持续发展”，包括建立沿海和海洋保护区，但是“气候变化和海平面上升仍然对小岛屿发展中国家及其实现可持续发展的努力构成重大危险，对于一些国家而言，这是对其生存和存活最为严重的威胁。”该决议还认识到小岛屿发展中国家“仍然严重依赖本国的沿海和海洋资源”，其发展方面的挑战包括“全球过度捕捞和破坏性的捕捞做法，以及在更多参与渔业和相关活动方面所面临的障碍”。决议重申，必须继续“改善对沿海和海洋资源的养护和海岸综合管理”，并敦促国际社会继续和加大力度支持小岛屿发展中国家“加强其海岸带综合管理战略的实施及其科研能力”。为此，小岛屿发展中国家和“有关区域及国际发展伙伴应共同努力，制订和实施区域举措”。

246. 第 65/2 号决议第 18 段还重申，“必须在国际、区域和国家各级采取和实行长期可持续地利用渔业资源的有效措施，因为这对于小岛屿发展中国家的可持续发展至关重要”。在这方面，国际社会重申致力于紧急降低全世界捕鱼船队的

捕捞能力，降至与长期维持鱼类种群的目标一致的水平；促进小岛屿发展中国家充分参与区域渔业管理组织的活动；通过能力建设等途径协助小岛屿发展中国家发展本国的渔业部门，便于更多参与公海渔业；进一步加强小岛屿发展中国家实施监督和落实执法措施的能力，打击非法、未报告和无管制的捕捞和过度捕捞；敦促各方将对小岛屿发展中国家的援助工作纳入主流，与其他相关的国际发展战略结合起来，加强国际协调。

247. 第 65/2 号决议第 21 段强调防止海洋遭受废物影响，呼吁国际社会“进一步协助小岛屿发展中国家开发循环利用、废物减量和处理、再利用和管理的适当系统，以及保护海洋和沿海区免受废物和有毒物质影响的机制，包括创建和加强传播无害环境的适当技术、回收和处理技术有关信息的系统和网络”。

2. 活动

可持续渔业管理

248. 小岛屿发展中国家的生计、粮食安全、文化、休闲、政府财政收入和就业在不同程度上取决于鱼类种群的情况。例如，迄今金枪鱼渔业是太平洋区域最有价值的捕鱼活动，占太平洋一些小岛屿发展中国家国内总产值的 10%以上，占出口的 50%以上。

249. 对于小岛屿发展中国家而言，渔业管理问题已更具挑战性，因为它们正努力履行对国际渔业协定和国际行动计划作出的承诺。能力上的制约，包括能力不足和不适宜，均对渔业可持续发展产生负面影响。

250. 《毛里求斯战略》五年审查发现可持续渔业管理取得了一些进展。小岛屿发展中国家建立了国家船舶监测系统，制定了国家计划和政策，并正发展水产养殖业，以促进粮食安全。在区域一级，中西太平洋渔业委员会 2008 年会议通过了若干措施，其中包括：2009 年将长线捕捞削减 10%；在公海和专属经济区实行对聚渔装置捕鱼实行休渔期；今后在派遣观察员观察大型围网捕鱼船方面实现 100%的覆盖率。

251. 渔业管理面临的持续挑战包括：开发以生态系统为基础的可持续沿海渔业，加强国家金枪渔业(太平洋、大西洋和印度洋、地中海和南中国海)，改善对领水的监测，引进基于权利的渔业管理系统(太平洋)和改善鱼类初加工卫生措施的遵守情况(太平洋)。太平洋非法、无管制和未报告的捕捞活动继续泛滥，引起人们特别关注，必须采取更强有力的养护和管理措施，以充分保护金枪鱼资源不被过度捕捞。

气候变化

252. 小岛屿发展中国家由于面积小、资源基础差、极易遭受自然灾害、经济复原能力低、缓解和适应气候变化的人力和技术能力有限，因此特别容易受到气候

变化的影响(另见第 311 和 312 段)。某些低洼小岛屿正越来越面临丧失整个国土的威胁。其他国家也遭受日益频繁的龙卷风、暴风雨和飓风等与气候变化有关的灾害的影响，使其社会经济发展遭受重大挫折。经济低迷的情况包括农业土地和基础设施丧失，渔业和旅游业遭受负面影响。环境影响包括生物多样性的丧失、盐水入侵以及陆地和湿地生境的退化。社会影响包括人类住区被破坏、生计丧失、健康以及获得淡水的机会受到负面影响。基里巴斯、马尔代夫、马绍尔群岛、图瓦卢等低洼环礁国家的生存正受到气候变化引起的海平面上升的威胁(A/65/115)。

253. 小岛屿发展中国家同其他国家一样，也面临着减少二氧化碳排放量的严重问题，这个问题已成为政治议程上的优先问题。2006 年的排放量从东帝汶的人均 0.16 公吨，到特立尼达和多巴哥的人均 25 公吨不等。据现有数据，从 1990 年到 2005 年，二氧化碳浓度上升的小岛屿发展中国家从 15 个增至 29 个。[201]

254. 尽管小岛屿发展中国家作出努力，执行适应气候变化项目，但迄今取得的进展主要集中在提高公众认识、研究以及制定政策上，而不是执行。根据全球环境基金最不发达国家基金，已为最不发达国家名单上几个小岛屿发展中国家，即基里巴斯、萨摩亚、圣多美和普林西比、图瓦卢和瓦努阿图，制定国家适应气候行动纲领。还在毛里求斯和圣卢西亚进行了多部门适应研究。在南太平洋区域环境方案和德国技术合作公司(德国技术合作署)的支持下，斐济、基里巴斯、汤加和瓦努阿图的项目展示了具有成本效益的适应措施。国际适应气候变化倡议和加共体气候变化中心一直在能力建设方面提供援助。国际社会为协助各国执行其适应行动方案中提出的适应措施而提供的支持仍然有限，特别是收入较高的小岛屿发展中国家发现自己很难得到用于适应措施的国际资金。

255. 与气候变化有关的各种影响，对政策和规划构成挑战。基里巴斯修改了立法，但大多数小岛屿发展中国家并未通过具体针对气候变化的立法措施。气候变化和海平面问题已纳入图瓦卢国家可持续发展战略以及巴林的政策框架。毛里求斯则推动了对政策和决策的研究。在气候变化问题上缺乏数据和了解，继续限制进展，特别是在农村和边远岛屿采取当地的适应措施方面。

256. 很明显，小岛屿发展中国家制定的气候变化政策，必须涵盖所有经济部门，指导应对灾害和处理公平问题的对策，而且涉及较为极端的选项，例如有可能从岛屿迁出。适应气候的良好做法必须有效共享，在小岛屿发展中国家，适应气候项目显然严重缺乏资金。发展伙伴提供财政支持必须大幅增加。

[201] 见 www.un.org/esa/dsd/resources/res_pdfs/publications/trends/trends_sids/Trends_in_Sustainable_Development_SIDS.pdf。

废物管理

257. 无论是从陆地还是海上污染角度，小岛屿发展中国家在废物管理方面都面临挑战，尤其是考虑到其环境和社会经济承载能力比较低。目前的废物管理做法，导致珊瑚礁、海草床、红树林和海岸地带退化，也在疾病和食品供应污染方面提出了健康警告。这些事态发展威胁到旅游业、渔业、甚至粮食安全。

258. 由于人口增长、都市化、消费模式改变、贸易和季节性旅游，小岛屿发展中国家的废物管理系统受到了压力。生活废水和固态废物数量迅速增加，不可降解和有毒物质数量也迅速增加。据估计，近几年在太平洋小岛屿发展中国家中，城镇固态废物量翻了一番。与发达国家情况形成对比的是，在小岛屿发展中国家的废物中，一半以上是有机废物，这说明了堆肥和采取焚烧以外办法的重要性。

259. 在改善废物管理方面许多小岛屿发展中国家均报告取得了重大进展。加勒比大多数城市废物回收覆盖率达到人口 60%至 90%之间，只有海地例外，该国的比例要低得多。在卫生填埋场方面，也取得了一些进展。许多小岛屿发展中国家已实现了千年发展目标中有关普遍获得改良环境卫生设施的目标。根据世界银行，加勒比地区几乎所有小岛屿发展中国家都实现了至少 80%的环境卫生目标，大多数国家已经达到了 90%。然而，也有报告说，由于污水被排放至河流和沿海水域，发生很多水体富营养化情况。现代化污水处理厂成本偏高是一个局限因素，但也的确存在着特别适合热带气候的、更便宜的生物处理方法。牙买加、马尔代夫、毛里求斯、圣卢西亚、塞舌尔以及圣文森特和格林纳丁斯都已制定国家固态废物管理政策、行动或程序。塞舌尔在堆肥和废物回收系统方面取得了进展。毛里求斯的废物回收利用已经形成商业规模，在该国塑料得以回收，蔗渣用作能源。[202]

260. 小岛屿发展中国家的特点也制约了其他发展中国家良好做法的引入。废物回收利用在经济上的可行性受到限制，原因包括废物量较少，而能源和运输成本又较高。在土地稀缺的地方，往往选择焚烧垃圾，这个选项已被证明不可持续，因为焚烧造成污染，且成本也高。

261. 小岛屿发展中国家还日益遭受越境转移陆上和船载有害废物和化学品的威胁。海洋和船舶废料中的大量废塑料特别令人关切，对小岛屿发展中国家的海洋生态系统造成破坏性影响。《巴塞尔公约》的目的是解决因越境转移危险废物、包括在这些国家丢弃危险废物所带来的威胁。

水和卫生服务

262. 小岛屿发展中国家面积小，地质、地形和气候条件差，在淡水资源的质与量两方面受到严重制约。对于低洼珊瑚岛屿，情况更是如此。受到薄薄的渗水土

[202] 毛里求斯共和国“毛里求斯 2010 年国家评估报告执行战略”。

层保护的地下水供应有限。即使雨量充沛，由于缺乏足够的储水设施和有效的运输系统，清洁水的获取受到制约。对水质的长期威胁包括：城市地区人口迅速增长、人和牲畜产生的废物对淡水资源的污染、与工业相关的污染、杀虫剂以及其他农业化学品。

263. 从 2006 年到 2009 年，太平洋地区主要是在《太平洋计划》的指导下，在水和环境卫生部门采取了一系列重大举措。2006 年，水、环境卫生和个人卫生领域面临的挑战纳入了该计划。太平洋水文循环观测系统成立于 2007 年，目的是协助太平洋小岛屿发展中国家解决能力不足、水文气象数据收集和储存基础设施缺乏的问题。[203]

264. 太平洋小岛屿发展中国家主要依赖地表水(库克群岛、密克罗尼西亚联邦、斐济、帕劳、巴布亚新几内亚、萨摩亚、所罗门群岛和瓦努阿图)，这些国家在安装雨量计以及评估主要河流水资源方面取得了进展。对依赖地下水的国家(基里巴斯、马绍尔群岛、瑙鲁、纽埃、汤加和图瓦卢)提供了支持，重点是巩固监测程序，制作一致和可靠的数据集。对于依赖雨水收集的国家(瑙鲁和图瓦卢)，建立了地理信息系统数据库，以便最大限度地收集和储存雨水。

265. 在加勒比区域，大多数国家饮用水和卫生设施相对充足。2006-2009 年期间，人们越来越意识到在加勒比南部普遍存在的因气候变化引起的干旱问题，并认识到需要节约用水。通过环境署、沿海地区管理项目和加勒比环境方案，对污水治理和污水处理的需求评估项目提供了支持。[204]

可持续旅游业

266. 许多小岛屿发展中国家依赖旅游部门，旅游部门是促进发展和经济增长的关键部门。然而，旅游业的发展也提出了环境和文化上的挑战。

267. 许多小岛屿发展中国家的议程都列入了生态旅游、游轮、举办活动和潜水活动，但这些领域的具体发展总体而言有限。2008 年，太平洋小岛屿发展中国家制定了区域游轮战略，加勒比区域正在探讨类似的选项。除其他外，古巴、斐济、圣多美和普林西比、塞舌尔和图瓦卢等国，也正在推动各种形式的生态旅游。

268. 在过去 5 年里，区域机制取得了许多重要进展，尤其是在加勒比和太平洋。例如，太平洋岛屿论坛通过的《太平洋计划》把《毛里求斯战略》转变为区域框架，有效指导了国家和区域的政策和体制发展。该区域通过联合国区域委员会、机构和基金与国际支助网络密切联系在一起。

---

[203] 亚太经社会，《太平洋可持续发展：进展和挑战》(2010 年)。

[204] 拉加经委会 LC/CARL/L.258 号文件。

269. 加勒比区域协调机制使各国得以更有效地协调各种可持续发展举措，在国家一级提供援助和支助。该机制作为执行《毛里求斯战略》的主要工具已投入运作，这项工作是与拉丁美洲和加勒比经济委员会、环境署、拉加经委会秘书处、加勒比国家协会和东加勒比国家组织秘书处密切协作进行的。

270. 对于小岛屿发展中国家而言，具备和获得用于决策的高质量数据是一个重要问题。然而，全球数据系统(另见第 221 段)提供的是空间和实时数据，其中包括卫星、航拍图像以及遥感数据，以用于气候变化和自然灾害早期预警手段。这些举措的实例包括南太平洋应用地球科学委员会(南太地科委)地理网、加勒比海洋保护区管理网络和太平洋区域信息系统。

四. 差距、挑战和新出现的问题

A. 差距

271. 如果不处理包括各种新问题在内的各种因素，海洋的可持续利用就不可能实现。特别是由于海洋环境持续退化，更难以实现可持续问题历次主要首脑会议确立的目标，例如对自然资源的管理以及沿海和海洋综合管理采取生态办法。获取海洋资源并以可持续方式开采海洋资源的迫切需要，促使国际社会重新审视海洋治理问题，[205] 包括从合作与协调的角度重新审视这个问题。[206] 各国还查明了与《公约》以及现存具有约束力和无约束力的国际文书的实施、监测、遵守和执行有关的困难。大会不断提请所有利益攸关方必须依照《公约》，国家、区域和全球各级改善合作与协调，以支持各国综合管理和可持续开发海洋(第 65/37 号决议)。

1. 落实海洋可持续发展法律和体制框架方面存在的差距

272. 《公约》作为国家、区域和全球在海洋领域采取行动和进行合作的基础，具有重要战略意义，现得到两个执行协定的补充。此外，若干专门文书(本报告提到了其中某些文书)，为海洋提供了法律和体制框架。除其他外，这些文书涉及生物多样性(见第三节 C 部分第 1 段)；海洋生物资源(见第三节 C 部分第 2 段)；航运(见第 168-172 段)；海洋科学研究(见第三节 C 部分第 5 段)；海洋环境保护和养护以及特定地区和物种的保护(见第三节 C 部分第 3 段)。

[205] A/65/68,第 46 至 48 页。

[206] 见 2006 年和 2010 年关于 1995 年《鱼类种群协定》审查会议期间的讨论(A/CON.210/2006/15 和 A/CONF.210/2010/7)以及研究国家管辖范围以外多样性问题工作组会议的讨论(A/61/65、A/63/79 和 A/65/68)。

273. 然而，据悉各国都特别强调加强合作与协调的重要性，包括跨部门和能力建设方面的合作和协调，[207] 但国家一级对该框架仍缺乏充分认识。教育、培训、技术能力和财政资源有限，都是有效执行包括《公约》在内的国际文书(A/CONF.216/PC.18)方面反复面临的挑战。

274. 为加强海洋的可持续发展，已查明一些需要高度重视的具体问题。这些问题包括：船旗国执行问题、港口国执行问题、[208] 国家管辖地区以外海洋生物多样性的保护和可持续利用、[209] 海洋遗传资源的保护和可持续利用 [210] 以及非法捕捞问题(见下文第四节)。

2. 知识差距或科学差距

275. 科学知识作为妥善决策的基础，可发挥重要作用。在这方面，一直强调必须弥补政策需求与科学研究之间的差距。[211] 找出知识差距，对于确定研究重点也十分重要。要了解海洋，必须采取综合、跨学科和跨部门办法。[212] 在这方面，参与处理海洋问题的国际组织之间进行合作可以发挥有益作用。[213]

276. 在大会工作组进行讨论时(见第 57 至 59 段)，各代表团确定了需要进行更多研究的一些领域。[214] 例如，有人指出，关于脆弱生境和生态系统的资料往往不完整，在理解海洋进程方面存在重大差距。这就需要定期监测海洋自然生态系统，以确立基准，据以比较变化和趋势，为决策者提供科学信息。在这方面，制作预测模型可弥补一些知识空白。[215] 另外，还强调(A/65/69/Add.2)随着经常性程序的确立，有必要加强对海洋环境状况的长期观察和监测(见上文第 60 至 65 段)。还有人表示，必须通过以下方面来加强有关适应和缓解气候变化的知识，特别是查明当前在科学和政策方面的差距，从而促进可持续管理、养护和加强海洋和沿海生物多样性的自然碳固存作用。此外，为了改善沿海和海洋的可持续管理，提高沿海和海洋生态系统的恢复力，有必要查明哪些潜在驱动因素造成海洋和沿海生态系统的损失和破坏。

---

[207] 这两个问题是非正式协商进程、生物多样性特设工作组、各种渔业问题会议和经常性程序讨论的核心。

[208] 见第 58/240 号和第 65/37 号决议和 A/65/68 号文件第 42 至 45 段。

[209] A/65/68 号文件，第 44 和 45 段。

[210] A/61/65、A/63/79 和 A/65/68 号文件。

[211] A/63/79 号文件，第 5 段。

[212] A/65/121，第 31 和 32 段。

[213] A/65/68，第 34 段。

[214] 同上，第 80 段，A/61/165，附件二。

[215] A/65/68,第 32 段。

277. 包括最不发达国家、非洲沿海国家和小岛屿发展中国家在内的发展中国家还强调需要加强海洋科学和技术转让，以填补知识空白。[216]

B. 挑战

1. 海洋划界

278. 明确划分海上边界后，可以确定沿海国依据其主权或主权权利和管辖权，在哪些地区可通过开采其海洋生物和非生物资源而从中获益。此外，海上边界对于保护海洋环境和可持续利用海洋资源十分重要，可确定哪些沿海国在这方面负有责任。因此，海洋边界是可持续发展的重要因素之一。

279. 划定海洋边界，还可以界定国家管辖范围以外的海域，这对于实现可持续发展也很重要。

280. 划定大陆架的外部界限，包括从基线起 200 海里以外的大陆架，就可以消除在各国和国际区域内行驶权利和管辖权方面的不确定性。在这方面，大陆架界限委员会的工作非常重要。

281. 划定大陆架外部界限在技术上十分复杂，对于许多没有财政资源或必要的调查和其他科研工作专门知识的发展中国家而言，这是个挑战。包括发展中国家在内的一些国家向委员会提交了一份文件，许多其他国家也提供了初步资料，表明了打算提交划界案的日期。

282. 对于因历史因素或法律和政治方面的困难而耽搁就划定海上边界达成协议的情况，《公约》第 74 和 83 条规定，“有关国家如在合理期间内未能达成任何协议,应诉诸(公约)第十五部分所规定的程序，在达成协议之前[……],有关国家应基于谅解与合作的精神，尽一切努力作出实际性的临时安排，并在此过渡期间内，不危害或阻碍最后协议的达成。”

283. 事实证明，掌握划定海洋区外部界限尤其是划定扩展大陆架所需的复杂科学和技术知识以及海洋边界的划定所涉的复杂政治和历史因素，都是一个很大很大的挑战，对发展中国家而言更是如此。为了应对这些挑战，应鼓励进行能力建设，建立双边和区域机制，以推动边界问题谈判。

2. 落实和执行

284. 需要更为有效地落实和执行与海洋有关的国际法律和政策文书，这仍是国际社会面临的一项挑战。虽然能力和技术知识的缺乏部分地造成了这个问题，但政治意愿不足和长期综合规划的缺乏也是原因。

[216] 例如，这个问题已渗透到非正式协商进程的所有专题讨论中；见 A/64/66，第 48 页。

285. 这些问题在许多论坛上都被提出过，包括在《21 世纪议程》和在《约翰内斯堡执行计划》的方案领域中提出。[217] 虽然船旗国对于确保有效落实和执行这些文书负有主要责任，但由于一些船旗国未能对悬挂本国国旗的船只实行有效控制，沿海国和港口国的作用也日益重要。[218] 在这方面，船旗国缺乏有效控制的情况可能威胁到航行安全和海洋环境，并可能导致海洋生物资源的过度开采。

286. 有关落实和执行的问题主要由大会在其关于海洋、海洋法和可持续渔业的年度决议中加以处理。在这方面，大会通过其第 65/37 号和第 65/38 号决议强调了国家参加现有文书和更加努力地有效执行这些文书的重要性，方法包括有效的船旗国控制、港口国控制、市场相关措施和监测、监控及监视，以及预防性和生态系统办法等现代手段。大会还重申了合作的必要性，包括通过能力建设和海洋技术转让开展合作，以确保所有国家都能执行《公约》并受益于海洋的可持续开发，同时充分参与处理海洋和海洋法问题的全球和区域论坛及进程。

287. 非正式协商进程 [219] 和工作组也处理了这些问题。[220] 秘书长也就与落实和执行有关的问题定期向大会提交了报告。[221] 在处理这些问题的过程中，有关方面特别注意必须审查和澄清“真正联系”在船旗国对悬挂其国旗的船只行使有效管制责任方面的作用。[222] 2003 年，秘书长应呼吁设立了一个机构间工作队，这些呼吁要求对一些船只在船舶安全、劳动条件、渔业养护和海洋环境保护等方面未能遵守国际规定的原因进行调查。[223] 国际海事组织还在 2005 年召开了关于“真正联系”问题的国际组织高级代表特别协商会议(A/61/160)。

288. 为了改进船旗国的落实和执行情况，海事组织A.946(23)和A.973(24)号决议核准了海事组织成员国自愿审计计划，以就船旗国如何有效管理和执行这一审计计划所涵盖的海事组织强制性文书的情况提供一个全面和客观的评估。2009 年，海事组织大会还认可了海事组织理事会的决定，同意将这一审计计划设为一个制度化的强制性计划，并在 2013 年提出海事组织文书修正案，以逐步落实这

[217] 例如，见《21 世纪议程》，第 17 章，第 17.30、第 17.45、第 17.46、第 17.50、第 17.55、第 17.79、第 17.80 和第 17.83 段；《约翰内斯堡执行计划》(见上文脚注 9)，第四章，第 30-34 和第 44 段。

[218] 见 A/58/65，第 85-93 段；A/59/62，第 150-155 段和 A/63/63，第 212-216 段。

[219] 见这些会议的报告，网址是：www.un.org/Depts/los/consultative_process/consultative_process.htm。

[220] 例如，见第 65/68 号决议，第 11-12 段和第 42-45 段；A/64/66/Add.2，第 212-217 段。

[221] 例如，见 A/58/65，第 85-93 段和 A/59/62，第 150-155 段。

[222] 见第 58/240 号决议，第 28 段；第 58/14 号决议，第 22 段；第 59/24 号决议，第 41 段和第 59/25 号决议，第 30 段。另见 A/59/122，第 10 段。

[223] 见 A/59/63、A/59/63/Corr.1 和 A/AC.259/11。

一制度，使其在 2015 年 1 月生效。[224] 航运业也制订了关于船旗国执行情况的准则，以鼓励船舶营运者审查船旗国的执行表现，促使这些国家作出必要改进，尤其是以下方面的改进：海上的生命安全、海洋环境保护、为海员提供可接受的工作和生活条件。[225]

289. 在港口国措施方面，一些国家继续协调他们的活动，以在区域港口国管制组织框架内切实保障国际航运的安全，包括开展联合集中检查活动以确保国际安全、安保和环保标准得到遵守，例如提供适当的生活和工作条件。[226] 不过，普遍需要在考虑到区域差异的情况下统一程序、交换信息并在各种制度之间进行协调，同时要致力于实现一套标准化的程序。[227]

290. 在渔业方面，大会继续敦促加强行动，以消除悬挂“方便旗”的船舶所从事的非法、无管制和未报告的捕捞活动，规定相关国家与悬挂其国旗的渔船之间必须有“真正联系”，阐明“真正联系”在各国对悬挂本国国旗的渔船行使有效管制义务方面发挥的作用。[228] 大会最近还敦促实行开放登记的国家按照国际法的要求，有效控制所有悬挂本国国旗的渔船，否则，停止为渔船开放登记。[229]

291. 在这方面，粮农组织一直致力于编制一份全球渔船、冷藏运输船和补给船记录。这份记录被构想为一个全球信息库，其目的是就获准从事捕捞或与捕捞有关活动的船只提供可靠的识别。[230] 粮农组织还将在 2011 年 5 月召开一次技术协商会议，以制订关于船旗国执行工作的导则。[231]

292. 总体而言，国际社会的这些努力将有助于填补现行法律和政策框架中的漏洞和改善海洋治理。但是，还需要加强落实和执行方面的合作与协调，办法包括积极参与区域机构、信息交流、联合方案及加强能力建设和技术转让。

3. 能力建设

293. 能力建设工作具有跨部门性质，对海洋及海洋法问题具有重要意义，这已得到广泛承认，[232] 特别是因为各国的若干需求都涉及到海洋和海洋法的不止一

[224] 见 A/65/69/Add.2，第 73 和第 74 段。

[225] 见 A/59/62，第 150-155 段。这些准则可上网查阅，网址是：www.marisec.org/flag-performance.pdf。

[226] 目前有 9 个区域港口国管制协定存在(详见海事组织网站：www.imo.org/home.asp)。

[227] 见 A/63/63，第 196-197 段。

[228] 例如，见第 64/72 号决议，第 53 段。

[229] 第 65/38 号决议，第 48 段。

[230] 粮农组织，《世界渔业和水产养殖状况》，(2010 年，罗马)。另见粮农组织报告 FIRO/R956。

[231] 见 ftp://ftp.fao.org/FI/DOCUMENT/tc-fsp/2011/default.htm。

[232] A/64/66，第 155 段。

个领域或部门。[233] 大会第 65/37 号决议强调需要通过能力建设确保最不发达国家和小岛屿发展中国家以及非洲沿海国能够执行《公约》并受益于海洋的可持续开发。在非正式协商进程第 11 次会议上，许多代表团强调指出，能力建设的目的应该是发展切实参与经济活动尤其是可持续渔业的能力，而不应限于履行国际承诺。[234]

294. 《公约》的制订者们清楚意识到需要能力建设，在《公约》未包含任何基金或援助方案的情况下尤其如此。例如，《公约》关于开发和转让海洋技术的第十四部分要求各国促进发展中国家在海洋资源的勘探、开发、养护和管理、海洋环境的保护、海洋科学研究以及符合《公约》的海洋环境内其他活动等方面海洋科学和技术能力的发展，以加速发展中国家的社会和经济发展。

295. 《21 世纪议程》第 17 章为 7 个方案领域中的每一个提出了关于能力建设、资金筹集和成本评估、科技手段和人力资源开发的 12 点具体建议。秘书长在他 2001 年 3 月 9 日的报告(A/56/58)中，对《21 世纪议程》第 17 章每一个方案领域下的能力建设都予以了详细考虑。《21 世纪议程》第 34 章专门论述了无害环境技术的转让、合作和能力建设问题。它还强调应当支持内在能力的建设并推动在无害环境技术的持有方与潜在使用方之间建立长期的技术伙伴关系。

296. 《21 世纪议程》第 37 章全篇专门阐述了能力建设问题，而世界首脑会议则重申了能力建设的优先地位，以协助发展中国家实现可持续发展的目标。[235] 能力建设的需要，尤其是小岛屿发展中国家的能力建设需要，重点列入了《巴巴多斯行动纲领》和随后的《毛里求斯战略》。非洲的特殊需要在《联合国千年宣言》中得到了强调。最近的相关成果包括 2008 年《发展筹资问题多哈宣言》和《阿克拉行动议程》。

297. 在部门一级，国际、区域和国家这三个层次上都正在开展一批能力建设活动和举措(A/65/69)。例如，就早期预警系统而言(另见第 219-220 段)，政府间海洋学委员会组织在印度洋、太平洋、加勒比海和地中海许多国家安装和更新了一批海平面观测站，并为海平面观测站的监测提供了数据门户。[236] 与全球海洋观测系统/全球海平面观测系统有关的能力建设举措已经采取了不少，包括海平面观测和分析以及技术访问。出于海啸预警目的，政府间海洋学委员会通过与全

[233] A/65/69，第 33-94 段。

[234] A/65/164，第 12 段。

[235] 见全球环境基金，“加强能力建设的战略办法”(2003 年)，网上查阅：www.gefweb.org。

[236] 网址是：www.ioc-sealevelmonitoring.org。

面禁止核试验条约组织筹备委员会之间的一项协定，为一些成员国提供了实时查阅该组织各地震台数据的能力。[237]

298. 尚未在全球一级对各国与海洋事务和海洋法有关的能力建设需要进行过全面评估。[238] 秘书长在前几次报告中，就与海洋科学技术有关的需要提供了资料。[239] 大会在其 2010 年 7 月 23 日的报告(A/65/164)中，也强调各国需要持续开展能力建设，尤其在以下方面：跨部门和多层面协调、数据存取、基础设施、技术及设备、海洋测绘、海洋划界和海界划定、人力资源开发、财政资源需求、执法能力和海洋可持续利用其他方面的需求。此外，非正式协商进程的所有会议都讨论了能力建设需要并确定了与以下方面有关的能力差距：海洋科学研究；与海洋资源(包括海洋遗传资源)养护和可持续开发及利用有关的无害环境技术的转让；可持续渔业；发展和改进水文服务，包括过渡到电子海图；加强应对海上安保和安全威胁的技术和能力。

299. 非正式协商进程在讨论能力建设问题时确定了开展能力建设活动和举措方面的一些挑战。[240] 例如，讨论强调指出，需求评估对于设定优先事项至关重要，对于设计反映受惠国具体情况和优先事项的能力建设方案也必不可少，而且能力建设必须涵盖财政资源、人力资源、体制能力和科学能力，还必须具有可持续性。

300. 各方还确定了推动进展的机会，包括根据《公约》的规定建立和加强国家及区域技术和科学研究中心以鼓励能力建设，并重点加强南南合作，以此作为建立能力和合作机制的创新途径。

301. 秘书长在他 2010 年 12 月 22 日的报告(A/CONF.216/PC/7)中指出，加强国际合作对于应对现有的和正在出现的可持续发展挑战至关重要，合作方面包括共享知识、体制能力建设、分享技术和为向绿色经济转型进行创新筹资。

4. 海洋综合管理

302. 近年来，国际社会日益认识到需要以综合的和跨部门的方式对影响海洋环境及其生态系统的人类活动加以管理，以促进海洋及其资源的可持续发展。

303. 《21 世纪议程》第 17.1 段确认，海洋环境的综合性要求在国家、区域和全球各级对海洋和沿海区域的管理和开发采取在内容上要一体化、范围要以防备

---

[237] 见 www.ctbto.org/press-centre/press-releases/2010/unesco-and-ctbto-sign-agreementto-enhance-disaster-mitigation-effortsand-capacity-building-in-developingcountries/?Fsize=vpogxnflwhj。

[238] A/65/69，第 33 段。

[239] A/45/563、A/45/712、A/46/722 和 A/56/58。

[240] 见 A/65/164；A/65/69，第 56 段。

和预测为主的方针。该《议程》在第 17.3 至第 17.17 段还规定，沿海国家应对海洋进行综合管理，以确保可持续利用海洋资源以及合理发展海洋产业。在《约翰内斯堡执行计划》第 30(c)段，各国承诺在国家一级促进综合性、多学科和多部门的沿海和海洋管理，并为沿海国家制订这方面的政策和机制提供援助。这些国家在第 30(d)和 32(c)段还承诺要鼓励到 2010 年采用生态系统办法，并开发和促进使用各种办法和工具，包括生态系统办法和将海洋及沿海地区的管理纳入关键部门，以促进海洋的养护和管理。

304. 非正式协商进程在其第四次和第七次会议上分别审议了海洋综合管理问题和生态系统办法问题。[241] 大会后来在关于海洋和海洋法的年度决议中处理了这些问题。特别是，大会强调了区域组织和安排对海洋综合管理中合作与协调的重要性，包括不同的区域结构处理海洋管理的不同方面。[242] 大会不断邀请各国审议非正式协商进程商定产生的关于生态系统办法的协商一致内容。[243] 大会还认可了工作组就与国家管辖范围以外区域海洋生物多样性有关的海洋综合管理及生态系统办法方面的合作及协调提出的建议。[244]

305. 大会在其关于可持续渔业问题的年度决议中还鼓励各国到 2010 年采用生态系统办法，并除其他外敦促各区域渔业管理组织/安排将生态系统办法纳入它们的措施之中。[245]

306. 其他一些国际论坛和组织也审议和促进了综合管理及生态系统办法，其中包括生物多样性公约秘书处、粮农组织、环境署、开发署和全环基金。在区域和次区域，落实综合管理及生态系统办法的工作正在区域海洋组织、区域渔业管理组织/安排和大型海洋生态系统的框架中进行。秘书长的年度报告就这些论坛中的相关动态提供信息。

307. 虽然取得了一些进展，但综合海洋管理及生态系统办法的制订和执行仍然存在着种种挑战，尤其是在国家管辖权以外的区域。[246]

308. 目前处理人类活动对海洋环境影响的部门授权及方法，对运用多部门和多层面办法有效保护海洋环境和可持续利用海洋资源构成了诸多困难。其他障碍包

---

[241] 见 A/58/95 和 A/61/156。

[242] 见第 57/141 号、第 59/24 号、第 60/30 号、第 61/222 号、第 62/215 号、第 63/111 号、第 64/71 号和第 65/37 号决议。

[243] 见第 61/222 号决议，第 119 段；第 62/215 号决议，第 99 段；第 63/111 号决议，第 117 段；第 64/71 号决议，第 134 段和第 65/37 号决议，第 153 段。

[244] 第 65/37 号决议，第 162 段。另见 A/65/68，第 13 段。

[245] 见第 62/177 号决议，第 85 和第 93 段；第 63/112 号决议，第 89、第 93 和第 98 段；第 64/72 号决议，第 97、第 101 和第 107 段。

[246] 见 A/61/156，第 94 段。

括能力有限以及相互冲突的优先事项和政策。[247] 发展中国家能力建设需要得到了特别强调，尤其是在海洋科学研究和技术转让方面。[248]

309. 应当改善跨部门合作及协调，尤其是着眼于评估和解决人类活动对海洋环境的累积影响[249] 以及海洋综合管理的能力建设需求。

5. 小岛屿发展中国家的环境脆弱性

310. 小岛屿发展中国家由于国土面积小、高度分散、地处偏远、地势低洼、生态独特、资源有限和自然灾害风险高，极易受到全球环境威胁。根据 1999 年南太平洋应用地球科学委员会、环境署及合作伙伴制订的环境脆弱指数，33 个小岛屿发展中国家中的 27 个有数据可查的国家，其环境脆弱程度比所有最不发达国家的平均值还高或更糟，2005 年以来又有提升或恶化。该指数是以 50 项指标为基础，其中包括自然和人为风险、应变能力和生态系统完整性。后天脆弱性是指过去所受的损害导致未来的脆弱程度升高，这加剧了小岛屿发展中国家的环境脆弱性。

311. 气候变化以及由此导致的海平面上升，对许多低洼环礁国家而言是一个生存威胁，是所有小岛屿发展中国家的一个严重关切问题，特别是因为这些国家减缓和适应气候变化影响的人力和技术能力有限(见第三节，D 部分)。

312. 海洋酸化和对生物多样性和生态系统适应至关重要的珊瑚礁遭到毁坏，对小岛屿发展中国家生活的几乎所有方面都有严重影响，威胁到鱼类种群和粮食安全、生计和沿海的生态完整性。

313. 陆上活动、海上事故、废物管理不当和压舱水处理失当等造成的污染，继续导致小岛屿发展中国家环境严重退化，包括珊瑚褪色、海洋生物资源受到污染和生态系统遭到破坏。此外，污染威胁到本已稀缺的淡水供应，影响淡水和沿海的水质。危险化学品的越境转移是小岛屿发展中国家特别关注的问题，因为这些国家的沿海及海洋生态系统脆弱，又缺乏监测和强制执行能力。

314. 小岛屿发展中国家的生物多样性面临一个新兴的威胁，即外来物种通过越境转移侵入。外来入侵物种对生态系统产生巨大影响，是物种灭绝的主要原因。岛屿更容易受到入侵，因为缺少天然竞争对手和在当地生态系统中控制种群的掠食鱼。

6. 脆弱的海洋生态系统和具有生态或生物重要意义区域

315. 近年来，国际社会日益关注应对一些活动对被认为是脆弱和(或)具有生态或生物重要意义的海洋生态系统和地貌的影响的必要性。

---

[247] 见 A/57/57，第 649 段和 A/61/156/，第 78 段。

[248] 见 A/61/156，第 34 段和第 74 段。

[249] 同上，第 30 段。

316. 秘书长关于海洋和海洋法[250]以及关于渔业问题的各份报告(如A/59/298)，介绍了脆弱的海洋生态系统和具有生态或生物重要意义区域，包括国家管辖权以外地区。虽然脆弱海洋生态系统可能有各种定义，但脆弱性是某区域的具体物理及生态特征的一项函数。在这方面，一般不认为是脆弱的生态系统在特定地点则可被视为脆弱。《公约》第一九四条第五款要求各国采取措施以保护和保全稀有或脆弱的生态系统以及衰竭、受威胁或有灭绝危险的物种和其他形式的海洋生物的生存环境。脆弱海洋生态系统和具有生态或生物重要意义区域包括产卵及育苗场、冷水珊瑚、海山、与极地相关的各种地貌、热液喷口、深海海沟和海底峡谷以及洋脊。[251]

317. 《21世纪议程》第17.46段强调，需要保护和恢复濒危海洋物种和保护生境和其他生态敏感区。在世界首脑会议上，各国承诺维护重要和脆弱的海洋和沿海地区(包括在国家管辖范围内、外的区域)的生产力和生物多样性。[252]

318. 大会继续处理与脆弱海洋生态系统和具有生态或生物重要意义区域相关的问题；在这方面，它也得到了非正式协商进程和工作组的协助(见上文第122和123段)。大会在关于海洋和海洋法的决议中每年都重申关切某些人类活动对海洋环境和生物多样性，特别是对脆弱海洋生态系统包括珊瑚的不利影响(见第333至339段)。这些活动可能包括过度利用海洋生物资源、采用破坏性的做法、船舶的实际影响、引进外来入侵物种以及由各种来源，包括陆地来源和船只造成海洋污染，特别是非法和意外排放油类和其他有害物质、遗失或弃置渔具以及非法或意外倾倒诸如放射性物质、核废料和危险化学品等有害废弃物造成的污染。大会还继续重申各国需要继续努力，开发多种办法和工具并促进加以利用，以保护和管理脆弱海洋生态系统。[253]

319. 其他国际和区域组织、机构和倡议也正在努力解决这些问题。[254]例如，“海洋生物普查”这一国际研究倡议设法加深对海洋生物包括海山上的生物的认识和了解，[255]其结论是，除其他外，深海中最大影响目前来自渔业和油气开采和采矿，将来，气候变化则可能产生最大影响。[256]

---

[250] A/58/65、A/59/62和A/60/63/Add.1。

[251] A/58/65，第172至183段。

[252] 《约翰内斯堡执行计划》，第32(a)段。

[253] 第59/24号决议，第72段；第60/30号决议，第74段；第61/222号决议，第97段；第62/215号决议，第111段；第63/111号决议，第134段；第64/71号决议，第153段；第65/37号决议，第177段。

[254] 例如，见A/60/63/Add.1，第226-304段，A/ 62/66/Add.2和A/64//66/Add.2。

[255] 见www.coml.org/projects/projects。

[256] Census of Marine Life, “Scientific results to support the sustainable use and conservation of marine life: a summary of the census of marine life for decision makers”(2011年)。

320. 有效保护脆弱海洋生态系统和具有生态或生物重要意义区域的工作面临的诸多挑战之一是，关于若干水下地貌、生态系统和区域的地点、运作、脆弱性和恢复能力的信息仍然有限。这一挑战，再加上目前处理人类活动对海洋环境影响的部门性方法，有碍查明和保护脆弱生态系统和具有生态或生物重要意义区域。

321. 发展一个查明此类区域的共同方法，可能有助于在实现《约翰内斯堡执行计划》2012 年目标方面取得进展。[257] 各个利益攸关方之间须增加跨部门的合作与协调，以有效地解决人类活动对脆弱海洋生态系统和具有生态或生物重要意义区域的累积影响，尤其是为了以协调一致的方式查明此类区域并制订相关的管理措施。

7. 海上犯罪

322. 国际航运占全球贸易的 90%以上，因此是可持续发展的重要基础。[258] 海洋法治对于保证海洋安全保障和促进可持续发展至关重要。一个有效的法治框架能加强发展，因为它是安保、社会稳定、可持续发展和经济增长的基础和有利条件，从而形成并增强对投资和贸易的信心。

323. 海上犯罪可能威胁各国特别是沿海国的利益以及集体安全。此类犯罪活动往往对海上航行的安全和安保产生影响，包括可能对商业和航行造成重大破坏、使船东蒙受经济损失、增加保险费和安保费用、给消费者和生产者增加成本。此外，它们可能会对海洋环境和能源安全造成负面影响。[259] 这种犯罪也对海员福祉和海员招聘工作构成威胁，因为此类犯罪可能导致海员丧生、遭到人身伤害或成为人质。[260] 在某些情况下，渔民的生命和生计也可能受到影响。[261]

324. 海上犯罪往往具有跨国性质，可能包括非法贩运麻醉药品和精神药物、通过海路私运移民和贩运人口、非法贩运军火和大规模毁灭性武器、海盗行为和海上武装抢劫、走私和针对航运、海上设施和其他海事利益的恐怖行为以及故意/蓄意破坏海底光纤电缆。它们还可能包括故意和非法破坏海洋环境，包括船只非法倾倒和排放污染物，以及非法、无管制和未报告的捕捞活动。[262]

---

[257] 见 A/65/68，第 18 段。

[258] 见 http://www.marisec.org/shippingfacts/worldtrade/和 www.imo.org/OurWork/HumanElement/Pages/Default.aspx。

[259] 第 65/37 号决议，序言。

[260] 见 A/63/63，第 54 段。

[261] 见 A/65/69/Add.2，第 87 段。

[262] 见第 65/37 号决议，序言和第 82 段；A/63/63，第 39 和 160 段。

325. 有若干国际和区域文书涉及海上犯罪问题。反恐怖主义委员会执行局、粮农组织、国际海事组织、联合国毒品和犯罪问题办公室等机构也开展能力建设活动，协助各国努力打击各种海上犯罪。非洲联盟、欧洲委员会和欧洲联盟等都参与能力建设活动，包括通过举办研讨会和讲习班以及增强若干国家的司法能力。[263] 也实施了开发人力和基础设施能力的双边倡议。[264]

326. 但是，仍需要采取进一步行动。这包括加强国际法律框架的效力，已邀请各国，除其他外，采取适当措施，以确保有效地执行它们所加入的协议。这也包括加强执行海事安保措施；加强能力建设；增进有关海事安保的合作和协调。[265]

C. 新出现的问题

1. 海洋遗传资源

327. 海洋汇聚了众多独特的生物体，它们不仅对于开发有利于人类社会的产品而言潜力巨大，而且还会增加我们对地球生态系统和地球上生命史的知识和了解。海洋生物，包括基因，在海洋提供的生态系统服务中发挥重要作用。例如，在碳同化和制氧两方面，海洋生产力的 80%至 90%都来自海洋浮游微藻。海洋微生物是养分循环(作为其中的分解者)的主要参与者，在降解来自自然界和源于人类的毒素和其他污染物方面也发挥着重要作用。对于维持海洋生物多样性而言，它们也至关重要，因为遗传多样性提供了让种群适应其不断变化的环境的机制。因此，生物多样性和遗传多样性之间存在着微妙的相互依存关系。海洋微生物目前广泛用于各部门和应用程序，包括医疗保健、营养、水产养殖、生物修复和产业，在开发治疗癌症等疾病的产品、创造更清洁和合算的技术和产业流程以及普遍改善人类福祉方面，也大有希望。[266]

328. 在 2002 年世界首脑会议上，各国承诺，除其他外，在《生物多样性公约》框架内谈判设立一个国际制度，以促进和保障公平和公正地分享利用遗传资源所带来的惠益。各国还鼓励在世界知识产权组织知识产权与遗传资源、传统知识和民间文学艺术政府间委员会主持下，以及在关于《生物多样性公约》第 8 条(j)项和有关规定的不限成员名额特设工作组内，顺利完成现有进程。它们还承诺根据《生物多样性公约》第 15 和 19 条，采取切实可行的措施，以获取基于遗传资源的生物技术所产生的成果和惠益，包括通过在生物技术和生物安全方面加强科技合作，包括专家交流、人力资源培训和发展以研究为主的机构能力。[267]

---

[263] 见 A/65/69/Add.2，第 95 至 101 段；A/64/66/Add.1，第 108 至 110 段和第 129 段。

[264] 见 A/63/63，第 135 段。

[265] 第 65/37 号决议，第 86、89、97、98、101、105 和 117 至 119 段。

[266] A/62/66，第 157 至 168 段。

[267] 《约翰内斯堡执行计划》(见上文注 9)，第 44(o)、(p)和(Q)段。

329. 秘书长以往的报告中(尤其见A/60/63/Add.1、A/62/66、A/62/66/Add.2和A/64/66/Add.2)，在非正式协商进程第八次会议上(重点讨论该主题)(见A/62/169)，在工作组会议上(见A/61/65、A/63/79 和A/65/68)，都强调了海洋遗传资源对可持续发展的重要性。在这些会议讨论的基础上，大会 2007 年以来每年关于海洋和海洋法的决议都连续确认海洋遗传资源丰富多样，具有宝贵价值，可以提供各种惠益、物品和服务；确认关于海洋遗传资源的研究对于增进对海洋生态系统的科学认识、潜在利用和应用以及加强对海洋生态系统的管理都十分重要。[268]

330. 若干论坛正在各自任务范围内审议遗传资源的专题。除了大会及其附属机构外，这些论坛还包括生物多样性公约、粮农组织(通过其粮食和农业遗传资源委员会)以及世界知识产权组织(通过其知识产权与遗传资源、传统知识和民间文学艺术政府间委员会)。联合国大学高级研究所，包括与教科文组织合作，通过发表关于此问题的报告以及设立一个关于生物勘探的网基信息资源，力图充实政策讨论。[269] 秘书长的年度报告继续介绍这些论坛内的动态。

331. 海洋遗传资源问题不仅是一个新出现的问题——各论坛开始加以审议相对而言是近期之事，而且也带来了若干挑战，特别是在国家管辖范围以外区域的海洋遗传资源方面。这些挑战具有科学、技术、环境和法律性质。例如，人们普遍认为，关于海洋遗传资源在生态进程中的功能和作用方面，仍有许多东西没有被发现和理解。因此需要进行更多的海洋科学研究。对遗传资源加以抽样、分析和利用的能力虽然在扩大，在发展中国家也是如此，但仍然主要是少数国家和研究机构的特权。因此，在人力资源和设备及基础设施方面，也需要进行能力建设和(或)发展。关于取样工作的信息有限，包括此类取样的地点和目的，也是具有挑战性的因素，它有碍作出知情决策；缺少关于公私伙伴关系条款的信息，同样具有挑战性。已提议进行若干项研究(尚有待开展)，以便利各国审议国家管辖范围以外区域的海洋遗传资源问题；详情见工作组的成果(A/61/65、A/63/79 和A/65/68)。

332. 对于国家管辖范围以外区域的海洋遗传资源的法律制度，仍然存在不同意见。大会一贯注意到根据《公约》对关于国家管辖范围以外区域海洋遗传资源的法律制度进行的讨论，并吁请各国根据工作组的任务规定进一步考虑这一问题，同时考虑到各国对《公约》第七和第九部分的意见，以期就此问题进一步取得进展。[270]

---

[268] 见第 62/215、63/111、64/71 和 65/37 号决议。

[269] 见 www.bioprospector.org/bioprospector/。

[270] 第 65/37 号决议，第 165 段。另见 A/62/66，第 188 至 233 段。对适用的法律制度问题，意见不一，见 A/62/66/Add.2，第 275 至 277 段；A/61/65；A/63/79 和 A/65/68。

2. 珊瑚礁管理

333. 《21 世纪议程》第 17.86 段确认需要查明和保护展现高度生物多样性和生产力的海洋生态系统，如珊瑚礁生态系统。此外，《约翰内斯堡执行计划》第 32(d)段呼吁在国家、区域和国际各级制定阻止海洋生物多样性(包括珊瑚礁)流失的方案。该执行计划第 32(e)段还呼吁实施国际珊瑚礁倡议所提行动纲领，[271] 以加强针对沿海区域湿地生态系统(包括珊瑚礁)的联合管理计划和国际联系。

334. 最近的一项研究[272] 发现，世界珊瑚礁大约有 75%被评定为受到当地因素和气候变化影响之威胁。《21 世纪议程》高度优先重视保护珊瑚礁和相关系统，但全球估计有 2 679 个珊瑚礁保护区，约占世界珊瑚礁的 27%。必须要补充指出，人们广泛认为，并非所有的海洋保护区都能有效减少人类对珊瑚礁的威胁或影响。高浓度的二氧化碳、热应力和海洋酸度增加，[273] 在一个重要层面上加剧了此项工作的挑战性，因为，与其他威胁不同，气候变化对珊瑚的破坏无法通过任何直接管理措施加以预防。从这个意义上来说，大会在第 65/37 号决议中鼓励各国改进珊瑚礁管理策略，以支持其自然恢复能力，增强它们承受各种压力(如海洋酸化)的能力。

335. 大会在同一决议中还强调，必须将珊瑚礁的可持续管理纳入国家发展战略，并纳入有关的联合国机构和方案、国际金融机构和捐助界的活动的主流。在这方面，有几个组织，如生物多样性公约秘书处、濒危物种公约秘书处，拉姆萨尔公约秘书处等，在各自职权范围内处理珊瑚礁问题。《21 世纪议程》、《约翰内斯堡执行计划》和大会有关决议带来的挑战仍然在于如何运用注重可持续发展的沿海综合规划以及以地区为基础的管理工具，保护全球珊瑚礁。

336. 有几个组织在各自职权范围内处理了珊瑚礁管理问题。例如，生物多样性公约缔约方大会的第VII/5 号决定通过了关于海洋和沿海生物多样性的详尽工作方案，其中包括对为解决珊瑚礁物理退化和毁坏而建议开展的活动清单，包括关于珊瑚漂白问题的工作计划。根据《濒危野生动植物种国际贸易公约》，有 2 019 个珊瑚物种被列入《公约》附录二；该附录记录的物种不一定濒临灭绝，但如果不严格控制贸易，就有可能这样。国际珊瑚礁倡议在其行动框架[274] 和二次行动呼吁[275] 范围内开展的工作，为举行区域讲习班奠定了基础，此种讲习班的目的是确定区域需求和优先事项并推动制定国家珊瑚礁倡议。

---

[271] 见 www.icriforum.org/sites/default/files/call_action.pdf。

[272] Lauretta Burke 等人，Reefs at Risk Revisited (2011 年，哥伦比亚特区华盛顿)。

[273] 气象组织，《气候碳与珊瑚礁》(2010 年，日内瓦)。

[274] 见 www.icriforum.org/sites/default/files/framework_action.pdf。

[275] 见 www.icriforum.org/sites/default/files/renewed_call_to_action.pdf。

337. 根据“再论面临危险的珊瑚礁”研究(见第 334 段)结果，迄今为止，全球估计有 2 679 个珊瑚礁保护区，约占世界珊瑚礁的 27%。但是，在有效保护和可持续管理珊瑚方面，仍然面临挑战。例如，鉴于各方面因素，包括管理框架未得以充分实施，因此，并不是所有海洋保护区都能有效减少人类对珊瑚礁的威胁或影响，如分水岭污染、海洋污染和破坏性捕鱼做法。

338. 根据《气候碳与珊瑚礁》(见第 334 段)所述，高浓度的二氧化碳、热应力和海洋酸度增加,在一个重要层面上加剧了保护全球珊瑚礁工作的挑战性。与人类活动造成的其他方面的压力不同，气候变化对珊瑚的破坏无法通过任何直接管理措施加以预防，因为它们的影响并不是由对某个具体的珊瑚礁的直接行动引起的，而是温室气体排放等全球活动的累积影响。

339. 为了可持续地管理世界各地的珊瑚礁，或应更注重加强综合管理和生态系统办法的实施能力,以处理人类活动和自然事件的累积影响,并加强强制执行能力。

3. 海洋废弃物

340. 废弃物是不可持续的发展做法的一种征象，也是实现可持续发展的一项挑战。废弃物出现在海洋中是人类在陆上和海上活动的结果。海洋垃圾的来源包括：废物；工业排污口；下水道排放物；未经处理的城市污水；来自海滩和沿海休闲区的垃圾；旅游业；渔业和航运；近海开采和采掘；合法和非法的海上倾弃；遗弃、丢失或以其他方式抛弃的渔具；自然灾害。[276]

341. 每年，海洋废弃物对世界各地的个人和社区造成大量的经济成本和损失。可能的影响包括干扰航运；危害人体健康和安全；生境被破坏、有碍观瞻和影响旅游，以及对野生动物的影响。一块块的垃圾也是海洋之间入侵物种的潜在载体。最主要的是，海洋废弃物包含降解缓慢的材料，因此可能随时间而累积。特别是塑料废弃物，环境署最近强调这是一个新出现的环境问题，因为此类废弃物可能释放出持久性的生物性累积有毒化合物，而且此类废弃物在海洋环境中降解速度缓慢，估计要数百年时间才能降解。[277] 人们还对被遗弃、丢失或以其它方式抛弃的渔具表示关切，特别是这类渔具能继续捕鱼(经常被称为“幻影捕鱼”)，并有可能给海上航行造成危险。[278]

342. 最近，公海会合区(也称为“大洋涡旋”)积聚大量塑料和其他海洋废弃物的问题引起关注。深水峡谷似乎也是此类废弃物的积聚之处。[279]

---

[276] 环境署，《海洋垃圾：全球挑战》(2009 年，内罗毕)。

[277] 环境署，《2011 年年鉴》，可查阅 www.unep.org/yearbook/2011/。

[278] 粮农组织，《2010 年世界渔业和水产养殖状况》(2010 年，罗马)，第 126 至 133 页。

[279] 环境署，《海洋垃圾：全球挑战》(2009 年，内罗毕)，第 21 至 23 页。

343. 国际社会应对陆源污染和海源污染的对策均触及海洋废弃物问题(见第三节，C.3 部分)。此外，还有全球、区域和国家各级的一些专门针对海洋废弃物的举措。例如，环境署《全球海洋垃圾问题倡议》促进建立了伙伴关系和合作，以及对控制和可持续管理海洋垃圾的活动的协调。在区域一级，区域海洋方案发起了旨在解决海洋废弃物问题的一些活动。[280] 在第五次海洋废弃物问题国际会议上，[281] 与会者改进并鼓掌通过了《檀香山承诺》，其中概述了减少海洋废弃物的 12 项行动。与会者和一组报告员还努力订正《檀香山战略》，该战略是一个预防、减少和管理海洋废弃物的全球框架战略。秘书长此前的报告中已重点介绍了解决海洋废弃物问题的其他近况。[282]

344. 尽管进行了这些努力，但环境署在 2009 年总结指出，“越来越迫切需要通过更好地执行国家管制制度、扩大国家、区域和全球各级的外联和教育运动以及动用强有力的经济手段和激励来解决这一问题”。[283] 大会在第 65/37 号决议第 137 段敦促“各国将海洋废弃物问题纳入国家沿海地区、港口和海运业[……]的废物管理战略，并鼓励拟订适当的经济奖励措施处理这一问题，[……]支持采取措施，防止、减少和控制来自任何来源(包括陆地来源)的污染，[……]并鼓励各国开展区域和次区域合作，发现潜在的来源和海洋废弃物集聚的沿海及海洋地点，拟定和执行共同防止和回收海洋废弃物方案”。

4. 养分过多与富营养化

345. 根据全球养分管理伙伴关系 2010 年的一项研究，[284] “国际社会面临着养分管理挑战-如何降低全球环境中过多的养分，但其管理方式要使养分管理最大地促进全球发展、粮食安全和低碳社会”。

346. 诸如氮和磷等过多的养分被释放或携入海洋环境，会引起生境退化和对海洋生态系统的破坏，从而造成实质性损害。在严重的情况下，养分过多可引起有毒藻类大量繁殖，过多的有机物质的分解造成严重的氧气耗竭，富营养化，并产生“死亡区”(被剥夺氧气的地方没有生命)。2006 年，环境署估计有 146 个沿海死亡区，自 20 世纪 60 年代以来，这一数量每十年翻一番。[285] 根据全球养分管理伙伴关系 2010 年的一项研究，世界范围内已确定 415 个富营养化和缺氧沿海系统，其中包括 169 个已确定的缺氧地区，233 个令人关切的地区和 13 个正在恢

[280] 同上，第 15 至 24 页。

[281] 见 www.5imdc.org。

[282] A/63/63/Add.1，第 229 段；A/64/66，第 104 至 106 段；A/64/62/Add.2，第 93 至 94 段。另见 www.unep.org/regionalseas/marinelitter/publications/default.asp。

[283] 环境署，《海洋垃圾：全球挑战》(2009 年，内罗毕)，第 215 页。

[284] 全球养分管理伙伴关系，《建立可持续养分管理的基础》(环境署，2010 年)。

[285] 环境署，《海洋环境状况：趋势和进程》(2006 年)，第 18 至 19 页。

复中的系统。世界渔业的 90%以上以这种或那种方式依赖河口和近岸生境，其中许多生境很容易受到水体富营养化和有毒藻类大量繁殖的有害影响。

347. 研究报告指出，过量的氮和磷可能来自各种主要是陆上的来源，包括来自农业上的化肥融化流失、化石燃料燃烧后向大气释放的排放物、污水和工业排放物。人类活动产生的 1.2 亿吨氮中有约三分之二进入空气、内河航道和沿海区，超过所有自然界的输入量。每年开采的大约 2 000 万吨磷有近一半进入世界的各大洋中——是自然界输入量的 8 倍。在发展中国家，构成过多养分的一个主要来源且有害健康和生态系统的废水估计有 90%都未经处理被排放到水道和沿海地区。此外，根据海委会在其 IOC/INF-1249 号文件中所述，农业、污水和矿物燃料燃烧引起的进入流域的养分，预计在 2050 年底前会翻一番多，除非技术进步和改变政策。

348. 该文件还报告说，增加对整个流域的各养分源之间的关系、河流向沿海系统的养分输送以及养分增加对接受养分的沿海生态系统的影响等问题的科学了解，对有效和综合管理水资源和沿海区很关键。最终，改善源头点对此类污染的管理将减少其对海洋的影响。养分是《全球行动纲领》特别讨论的污染物类别之一(见第 160 段)。因此，环境署、其区域海洋方案和其他实体正在开展应对养分过多和富营养化问题的活动。海委会也在处理这一问题，包括通过其关于有害的藻类大量繁殖的方案来解决这一问题。[286] 全球养分管理伙伴关系研究报告第 4 页介绍了该伙伴关系在 2009 年设立的情况，建立这一伙伴关系是为了将政府决策者、科学家、私营部门、非政府组织和联合国机构聚集在一起，以期沟通养分管理方面的挑战，并帮助建立对这一问题感兴趣和希望采取行动的团体。

5. 地球工程

349. 地球工程是一个新兴的伞式问题，其中包括一些重要的发展活动。地球工程处于这样一个新兴阶段，其确切定义，或可能被认为是地球工程活动的范围，仍在审议之中。一般来说，地球工程是指为减轻气候变化的影响而对全球气候系统进行有意的、大规模的改变。[287]

350. 2010 年 11 月 12 日，教科文组织召开了一个关于地球工程科学及相关管理问题的国际专家会议，该会推荐了两大类活动：(a) 太阳地球工程，指的是减少地球的气候系统吸收太阳辐射量的干预措施；(b) 碳地球工程，指的是通过改造二氧化碳洗涤器或增强生态系统进程，主动从大气中除去二氧化碳。[288] 目前，

[286] 见 www.ioc-unesco.org/hab/。

[287] 海委会来稿。

[288] 见 www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/earth-sciences/single-view-earth/news/geoengineering_the_way_forward。

《生物多样性公约》对这一问题的理解与上述理解相似，将任何有意大规模降低大气中的太阳辐射或增加碳吸收的技术，作为一种形式的地球工程。[289] 也在根据《伦敦公约》及其议定书拟定一份概述地球工程计划的文件。[290]

351. 关于个别地球工程活动的有效性、可能的益处和潜在不良影响等方面的信息缺乏，因此，此类活动被视为有争议性，需要对其进行合法的科学研究。[291] 此外，对这门科学和许多地球工程活动的管理也知之甚少。[292] 所以，《生物多样性公约》缔约方会议在其第十届会议的X/33 号决定中决定，指导各缔约方和其他各国政府，在有足够科学依据证明有理由进行此类活动和适当考虑对环境和生物多样性造成的风险以及相关的社会、经济和文化影响之前，不从事可能影响生物多样性的地球工程活动，但在可控制的背景下进行小规模的科学调查研究除外，但只应为满足收集具体科学数据的需要进行此类研究，并应事先全面评估有关研究调查可能对环境产生的影响。

352. 有广泛的活动可被视为属地球工程活动范围内，但同样没有关于任何此类清单的一致意见，不过，普遍认为海洋肥化(见第 202 段)涉及此类活动。[293] 关于其他潜在的地球工程活动的一项研究，载于环境署《2009 年气候变化简编》，其中包括一些高度概念性的活动。[294] 关于海洋地球工程的类型，为《伦敦公约》及其议定书的目的，海事组织划分了两类： 那些涉及将废物或其他物质沉入海洋的活动，以及那些涉及将设备结构沉入海洋的活动(海事组织LC32/4 号文件，第 5 至 7 段)。

353. 个别地球工程活动，或这些活动的某些方面，已经由有关组织管制，并需经其讨论(见大会第 63/111 号决议，第 115 至 116 段)。有关方面最近对目前的管制框架中的缺陷表示关切，生物多样性公约缔约方会议根据其X/33 号决定，正在对《生物多样性公约》现有的相关管制机制中的缺陷进行研究。对地球工程活动中的现有技术和科学挑战，教科文组织的专家会议建议，通过为此目的而订立的一个国际研究方案加以解决。[295]

---

[289] 见 X/33 号决定，脚注 76，可查阅 www.cbd.int/decision/cop/?id=12299。

[290] 海事组织 LC 32/4 号文件。

[291] 海委会来稿。

[292] 同上。

[293] 海委会来稿。

[294] 见 www.unep.org/compendium2009。

[295] 海委会来稿。

6. 海洋噪音

354. 海洋噪音涉及各种人类活动产生的噪音，包括商业性和非商业性航运、用于进行地震观察的气枪、声纳、水底引爆和建筑工程和海洋资源开采。[296] 过去 15 年中，研究表明，此类噪音对依赖听觉进行沟通和完成对生存和繁殖至关重要的其他功能的众多海洋哺乳动物和鱼类物种有很大影响。海洋噪音的影响包括死亡、受伤、暂时和永久性听力损失、基本活动被打乱、栖息地被放弃和生物多样性丧失、长期压力、具有生物重要意义的声音的蔽障及商业捕捞鱼类的行为改变。[297]

355. 海洋噪音虽然被确认为一种污染，但尚未在国际一级全面加以处理。不过，国际社会最近已开始认识到海洋噪音对海洋生物多样性的威胁，鼓励进一步的调研，以更好地了解和最大程度地减少海洋噪音对海洋生物资源和对渔获率的影响，并已开始拟定政府间的办法来减少其影响。[298]

356. 许多政府间组织承认，海洋噪音对生物多样性和海洋生物资源的可持续性是一个日益重大的威胁。一直呼吁进行研究、监测和作出努力，以最大限度地减少海洋噪音的不利影响风险。[299] 大会通过其关于海洋法的年度决议(例如，第 63/111、64/71 和 65/37 号决议)及最近关于渔业的决议(第 63/58 号决议)应对海洋噪音问题，敦促各国和政府间组织开展研究，并将研究报告提交海法司。该司已编撰收自会员国和政府间组织的同行审查过的科学研究报告。[300]

357. 应对海洋噪音问题的其他组织，在全球一级包括《生物多样性公约》、《养护野生动物移栖物种公约》、联合国粮食及农业组织、国际海事组织和国际捕鲸委员会，在区域一级，包括《关于养护黑海、地中海和毗连大西洋海域鲸目动物的协定》(鲸目动物协定)和《养护波罗的海、东北大西洋、爱尔兰海和北海小鲸类协定》(小鲸类协定)以及保护东北大西洋海洋环境委员会。[301] 这些组织在工

---

[296] 见 A/64/66/Add.2，第 95 段。

[297] 例如，见国际捕鲸委员会科学委员会报告，IWC/56/REP1；另见保护东北大西洋海洋环境委员会，《人为水下声音对海洋环境的影响概览》(2009 年)。

[298] 见 A/59/62/Add.1，第 220 段；A/60/63/Add.1，第 159 段；A/62/66/Add.2，第 51 至 54 段和 A/64/66/Add.2，第 96 段。

[299] 见 A/62/66/Add.1，第 190 至 195 段；A/64/66/Add.2，第 96 至 97 段；国际捕鲸委员会科学委员会报告，IWC/62/REP1；海事组织文件 IMO/MEPC/58/23，第 19.1 至 19.5 段；鲸目动物协定缔约方第 4.17 号决议；小鲸类协定缔约方，第 2 和第 3 号决议；保护东北大西洋海洋环境委员会出版物，《东北大西洋近海石油和天然气活动影响评估》(2009 年)。

[300] 可查阅 www.un.org/depts/los/general_assembly/noise/noise.htm。

[301] 见养护移栖物种公约第 9.19 号决议；生物多样性公约缔约方会议 X/13 号决定；国际捕鲸委员会科学委员会报告，IWC/62/REP1；海洋环境保护委员会第五十八届会议报告，IMO/MEPC/58/23，第 19.1 至 19.5 段；鲸目动物协定缔约方第 4.17 号决议；小鲸类协定缔约方第 2 和第 3 号决议；保护东北大西洋海洋环境委员会，《东北大西洋近海石油和天然气活动影响评估》(2009 年)。

作中已经注意到，由于航运、资源开采和其他海上活动，海洋噪音水平近几年已上升，而且可能会继续上升。[302]

358. 应对海洋噪音结果的挑战之一源自这样一个事实，即噪音传播距离很远，具有跨国界性质，一些受影响的物种是洄游类的。查明具体的噪声源也有困难。

359. 加强跨部门协调与合作将有益于全面认识和应对部门活动的累积影响。

7. 可再生能源

360.能源对所有各级的可持续发展和减贫努力都很重要，对社会、经济和环境发展有着直接影响。发展中国家能源服务的质量和数量如没有相应的改善，任何千年发展目标都不能实现。[303] 正如秘书长在 2011 年 1 月于阿布扎比召开的第四次世界未来能源问题首脑会议上所说的那样：“挑战是变革[……]一场全球性的清洁能源革命[……]这对最大限度地减少气候风险、减少贫困和改善全球保健、增强妇女权能及实现千年发展目标，对全球经济增长、和平与安全以及地球的健康，是必不可少的”。

361. 虽说仍相对尚未开发，但海洋是海洋可再生能源资源的一个日益可行的来源，除其他外，特别是通过海浪、潮汐、热和风来实现这一点。[304] 可再生能源部门与政府和研究机构合作，正在越来越多地解决技术和资金障碍，以利用安装在海洋中并在其中作业的大规模设备。[305] 虽然有可能提供可再生能源，但往海洋环境中利用这些技术也可能导致重大的使用冲突和环境损害。[306]

362. 为了确保海洋可再生能源资源积极促进“全球清洁能源革命”，而这一革命是为可持续发展提供动力所必须的，各国和国际社会将需要解决生态知识方面

---

[302] 见国际捕鲸委员会科学委员会报告，IWC/56/REP1 和 IWC/62/REP1；保护东北大西洋海洋环境委员会，《全面大气监测方案，北海和东北大西洋空气污染物的沉积》(2009 年)。

[303] 可查阅 www.undp.org/energy 和 www.undp.org/energyandenvironment/sustainabledifference/PDFs/SustainableDiffIntro.pdf。

[304] 欧洲联盟公报，L 140/27，2009 年 6 月 5 日，可查阅 http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:140:0016:0062:EN:PDF。

[305] 欧洲海洋能源协会，《能源海洋，欧洲海洋能源路线图 2010-2050》(2010 年)。另见 www.innovateuk.org/_assets/pdf/press-releases/press%20release%20wave%20and%20tidal%20stream%20et%2027jan11%20final.pdf。

[306] 见 Mark A. Shields 等人所著，《海洋可再生能源：改变海洋环境流体动力学的生态影响》(2011 年)；Richard Inger 等人所著，《海洋可再生能源：生物多样性的潜在益处?紧急呼吁开展研究》(2009 年)。

的重大差距，在各级建立必要的监管框架。[307] 非正式协商进程将在 2012 年第十三届会议上，把海洋可再生能源当作重点关注的题目来审议。

8. 环境数据交换

363. 有很多国际组织、国家政府、大学和机构免费提供海洋学数据和信息。但已注意到的是，这一活动不具系统性，而且由每个数据持有者酌定。[308] 呼吁免费交流海洋学数据，特别是环境研究，包括关于气候变化的研究，驱动这一呼吁的则是当前的环境挑战以及了解和应对这些挑战的必要性。

364. 为了应对数据共享方面的不足，已有呼吁要求根据一项公约或其他正式条约紧急建立一个体制，以促进和迫使数据持有者为科学方案和利用数据进行预防而自由交换数据。[309]

五. 结论

365. 《21 世纪议程》和《约翰内斯堡执行计划》帮助确定了海洋及其资源的可持续发展的目标和指标，除其他外，这些目标和指标在过去 19 年为海洋和海洋法领域的倡议提供了方向。特别是在法律和政策框架、机构和合作机制的发展方面，已经取得了很大进展。然而，其中许多目标和指标的全面实施需要国家、政府间组织和其他有关行为体进一步的努力。

366. 本报告显示，在海洋部门，政策和机构发展促进海洋的可持续发展方面已达到一些里程碑。《公约》为海上所有活动提供了法律框架，且几乎各国普遍参与。已经通过两项重要的执行协定，并已生效。法律和政策框架以及相关的执行机构的发展，一直是大多数主要部门(如果不是全部的话)大有希望的一项成就。

367. 主管国际组织已在全球、区域和国家各级开展大量活动。许多方案也已到位，以促进国家间的合作和协调以及建设能力。正在通过这些方案向发展中国家提供技术援助，正在越来越多地考虑小岛屿发展中国家的特殊情况。诸如联合国海洋网络之类的合作和协调机制也正在促进对海洋的发展的综合概述。

368. 然而，尽管国际社会迄今作出了努力，但人类活动对海洋的负面影响日益明显。海洋污染和不可持续的资源开发做法继续危害海洋生态系统，从而危及子孙后代的潜在利益。气候变化已经在许多不同层级上成为一个重要因素，它促成了海洋酸化、海平面上升以及珊瑚漂白等现象。也难以忽视毁灭性自然灾害的增加，最近日本发生的悲惨地震和海啸便是例证，这场灾难夺去了成千上万人的生

[307] Alain Piquemal.，《可再生海洋能源：国际法和比较法中的法律方法》(2009 年)。

[308] 海委会来稿。

[309] 同上。

命，并严重影响了千百万人，特别是沿海社区。发展中国家，尤其是小岛屿发展中国家，仍然面临着落实和充分参与与海洋相关联的惠益和机遇方面的挑战。

369. 此外，可持续发展，除其他外，要求对空气、水和其他自然要素质量的不利影响最小化，以维持生态系统的整体完整性。[310] 对国家管辖权范围以外的海洋区域需要加以认真管理和监测，以保护其健康和自然资源财富和丰富的生物多样性。关于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的迅速落实，可以帮助此类努力。这一程序将会提供急需的海洋环境状况基线，以更好地为决策提供信息。海洋资源并非取之不尽，努力解决消费模式问题也应当成为国际社会对维持海洋可持续性的承诺的一部分，这也是很清楚的。

370. 应作出努力，促进在全球、区域、特别是国家一级执行关于可持续发展的主要首脑会议的成果。这就需要加强国际以及机构间的合作与协调，以及继续努力建设必要的能力。各级的政治意愿和有针对性地分配足够资源仍然是前进道路上的关键组成部分。

371. 今天，海洋继续为促进可持续发展、扶贫和发展“绿色经济”带来希望和机会。渔业继续是就业的一个重要渠道，为亿万人民提供了一个宝贵的食物来源。海洋有着极其丰富的生物多样性，包括海洋遗传资源，在工业、医药和治疗领域以及其他领域有巨大的应用前景。近期的科学技术发现和发展，扩大了我们对海洋进程和生态系统的认知视野。海上运输持续增长，各国之间的商业交流因此而增加，为众多海员提供了就业机会，促进了各国的发展。

372. 正如以往所指出，主要需要在国家一级采取所述行动，各国政府、非政府组织、私营部门及其他方面是主要行为体。联合国系统的作用，除其他外，是促进主要行为体之间的合作，以加强国家一级的行动。[311]

---

[310] 见 A/42/427，第一部分，第 2 章，第 14 段。

[311] A/54/131-E/1999/75，第 43 段； ACC/2000/8，第 47 段。