



## 第五十七届会议

暂定项目表\* 项目 25

## 海洋和海洋法

## 海洋和海洋法

## 秘书长的报告\*\*

## 目录

	段次	页次
简称表 .....		4
一. 概况 .....	1-11	8
二. 《联合国海洋法公约》及其执行协定 .....	12-36	9
A. 《公约》及其执行协定的现状 .....	12-20	9
B. 根据《海洋法公约》第 310 条和 287 条作出的声明和说明 .....	21-32	10
C. 缔约国会议 .....	33-36	12
三. 海洋空间 .....	37-83	12
A. 最近的发展 .....	37-50	12
B. 各国的海区主张 .....	51-52	14
C. 200 海里以外的大陆架和大陆架界限委员会的工作 .....	53-77	14

\* A/57/50。

\*\* 根据大会 2001 年 11 月 28 日第 56/12 号决议，本报告应提交大会第五十七届会议。但是大会 1999 年 11 月 24 日第 54/33 号决议要求向该决议设立的不限参加者名额的非正式协商进程提交报告，供其审议。该协商进程的会议定于 2002 年 4 月 8 日至 15 日举行。

## 目录(续)

	段次	页次
D. 海图和/或地理坐标表的交存情况及妥为公布义务的遵守情况 .....	78-80	16
E. 内陆发展中国家出入海洋的渠道和过境自由 .....	81-83	17
四. 航运业和航行 .....	84-132	17
A. 船舶安全 .....	89-102	18
B. 货物运输 .....	103-109	19
C. 航行安全 .....	110-113	20
D. 海上救助 .....	114-120	21
E. 执行和强制执行 .....	121-132	21
五. 海上犯罪 .....	133-173	23
A. 防止和制止针对航运的恐怖行为 .....	138-141	24
B. 海盗行为和持械抢劫船只 .....	142-155	24
1. 事件报告 .....	143-148	24
2. 在全球及区域各级采取的行动 .....	149-155	25
C. 偷运移民 .....	156-163	26
D. 偷渡 .....	164-170	27
E. 非法贩运麻醉药品和精神药物 .....	171-173	28
六. 海洋资源、水下文化遗产的可持续发展 .....	174-276	28
A. 海洋生物资源的养护和管理 .....	174-225	28
B. 海洋非生物资源 .....	226-242	36
C. 小岛屿发展中国家的可持续发展 .....	243-272	38
D. 水下文化遗产 .....	273-276	41
七. 海洋环境 .....	277-511	42
A. 海洋环境的保护和保全 .....	277-444	42
1. 保护和保全海洋环境的法律制度 .....	281-346	42
2. 预防、减少和控制污染 .....	347-444	50
B. 区域合作 .....	445-471	61

## 目录(续)

	段次	页次
1. 审查环境规划署的区域海方案和行动计划 .....	445-464	61
2. 其它区域 .....	465-471	63
C. 保护特定海区 .....	472-485	64
D. 气候变化和海平面升高 .....	486-496	66
E. 《21 世纪议程》执行情况的十年期审查 .....	497-511	67
八. 海洋科学和技术 .....	512-551	68
A. 联合国系统内的海洋科学方案 .....	521-547	69
B. 联合国系统的海洋技术方案 .....	548-551	72
九. 解决争端 .....	552-568	73
A. 国际海洋法法庭审理的案件 .....	557-563	73
B. 国际法院审理的案件 .....	564-568	74
十. 跨领域问题 .....	569-660	75
A. 能力建设 .....	571-639	75
B. 区域合作与协调 .....	640-645	83
C. 综合海洋管理 .....	646-660	84
十一. 国际合作与协调 .....	661-695	86
A. 国际合作：现有方案 .....	665-674	86
B. 国际协调机制 .....	675-686	88
C. 大会审查海洋事务的发展情况：联合国依照大会第 54/33 号决议 为便利大会每年审查海洋事务的发展情况设立的无限成员名额 非正式协商进程 .....	687-695	90
<b>附件</b>		
一. 《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》实施情况政府间第一次审查会议 的报告 .....		97
二. 2001 年太平洋区域的海洋问题：各项倡议和优先事项 .....		104

## 简称表

技术问题咨委会 (ABLOS)	海洋法大地测量、水文和海洋地质学问题 咨询委员会(海洋法技术问题咨询委员会)
亚太渔委会 (APFIC)	亚洲及太平洋渔业委员会
海洋学阵列 (ARGO)	实时地转海洋学阵列
加共体 (CARICOM)	加勒比共同体
南极海生委 (CCAMLR)	养护南极海洋生物资源委员会
金枪鱼养护委员会 (CCSBT)	南部蓝鳍金枪鱼养护委员会
气候多变性研究 (CLIVAR)	气候多变性和可预报性研究
空间研究中心 (CNES)	国家空间研究中心(法国)
避碰规则公约 (COLREG)	1972 年国际海上避碰规则公约
拉加经委会 (ECLAC)	拉丁美洲和加勒比经济委员会
气象卫星组织 (EUMETSAT)	欧洲气象卫星利用组织
渔业局 (FFA)	论坛渔业局
气候观测系统 (GCOS)	全球气候观测系统
珊瑚礁监测网 (GCRMN)	全球珊瑚礁监测网
环境基金 (GEF)	全球环境基金
科学专家组 (GESAMP)	海洋环境保护的科学方面联合专家组
渔业总会 (GFCM)	地中海渔业总委员会(原渔业总理事会)
地理信息系统 (GIS)	地理信息系统
海难和安全系统 (GMDSS)	全球海难和安全系统
海洋数据同化实验 (GODAE)	全球海洋数据同化实验
海观系统 (GOOS)	全球海洋观测系统
全球行动纲领 (GPA)	保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动 纲领
陆地观测系统 (GTOS)	全球陆地观测系统

赫尔辛基委员会 (HELCOM)	波罗的海海洋环境保护委员会 (赫尔辛基委员会)
原子能机构 (IAEA)	国际原子能机构
美洲金枪鱼委员会 (I-ATTC)	美洲热带金枪鱼委员会
波罗的海渔委会 (IBSFC)	国际波罗的海渔业委员会
沿海区综合管理 (ICAM)	沿海区综合管理
国际商会 (ICC)	国际商会
大西洋金枪鱼养委会 (ICCAT)	国际大西洋金枪鱼养护委员会
珊瑚礁倡议 (ICRI)	国际珊瑚礁倡议
国际法院 (ICJ)	国际法院
秘书处间委员会 (ICSPRO)	海洋科学方案秘书处间委员会
国际科学理事会 (ICSU)	国际科学理事会
全球观测战略 (IGOS)	综合全球观测战略 (海观系统、陆观系统和气候观测系统)
水文学组织 (IHO)	国际水文学组织
辐照核燃料规则 (INF Code)	船舶安全运载瓶装辐照核燃料、钚和高放射性废物国际规则 (辐照核燃料规则)
海委会 (IOC)	政府间海洋学委员会
海洋信息交换所方案 (IODE)	国际海洋学数据和信息交换所方案
印度洋金枪鱼委员会 (IOTC)	印度洋金枪鱼委员会
气候小组 (IPCC)	政府间气候变化问题小组
比目鱼委员会 (IPHC)	国际太平洋比目鱼委员会
安全管理准则 (ISM Code)	国际安全管理准则
保护联盟 (IUCN)	世界保护联盟
非法捕捞 (IUU fishing)	非法、无管制和不报告的捕捞
捕鲸委员会 (IWC)	国际捕鲸委员会
船舶载重线公约 (LL)	国际船舶载重线公约

73/78 防污公约 (MARPOL 73/78)	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
海保会 (MEPC)	海事组织海洋环境保护委员会
海安会 (MSC)	海事组织海事安全委员会
西北大西洋渔业组织 (NAFO)	西北大西洋渔业组织
航空和宇宙航行局 (NASA)	国家航空和宇宙航行局 (美国)
北大西洋鲑鱼养护组织 (NASCO)	北大西洋鲑鱼养护组织
东北大西洋渔业委员会 (NEAFC)	东北大西洋渔业委员会
海洋大气署 (NOAA)	国家海洋和大气管理署 (美国)
海洋学数据中心 (NODCs)	国家海洋学数据中心
经合组织 (OECD)	经济合作与发展组织
奥斯巴 (OSPAR)	保护东北大西洋海洋环境委员会
北极理事会 (PAME)	保护北极海洋环境 (北极理事会)
红海和亚丁湾环境组织 (PERSGA)	保护红海和亚丁湾环境区域组织
持久性有机污染物 (POPs)	持久性有机污染物
保护海洋环境区域组织 (ROPME)	保护海洋环境区域组织
海上搜寻救助公约 (SAR Convention)	国际海上搜寻救助公约
科技咨询机构 (SBSTTA)	科学、技术和工艺咨询附属机构 (生物多样性公约缔约国会议)
海研科委会 (SCOR)	海洋研究科学委员会 (科联理事会)
海洋小组委员会 (SOCA)	行政协调委员会海洋和沿海区小组委员会
海上人命安全公约 (SOLAS)	国际海上人命安全公约
南太地科委 (SOPAC)	南太平洋应用地球科学委员会
南太平洋区域环境方案 (SPREP)	南太平洋区域环境方案
海员标准公约 (STCW Convention)	1978 年《海员培训、发证和值班标准国际公约》

---

渔船船员标准公约 (STCW-F)	1995 年《渔船船员培训、发证和值班标准国际公约》
制止非法行为公约 (STCW Convention)	1988 年《制止危及海上航行安全非法行为公约》
环发会议 (UNCED)	环境与发展会议
贸发会议 (UNCTAD)	联合国贸易和发展会议
开发计划署 (UNDP)	联合国开发计划署
环境规划署 (UNEP)	联合国环境规划署
工发组织 (UNIDO)	联合国工业发展组织
联合国大学 (UNU)	联合国大学
航行数据记录器 (VDRs)	航行数据记录器
渔船监测系统 (VMS)	渔船监测系统
自愿观测船 (VOS)	气象组织自愿观测船制度
卫生组织 (WHO)	世界卫生组织
环流实验 (WOCE)	世界海洋环流实验
供水和卫生合作理事会 (WSSCC)	供水和卫生合作理事会

## 一. 概况

1. “世界海洋作为物品（食物、遗传资源、金属、矿物）、服务（贸易路线、旅游）和能源的潜在供应者及作为国家、区域和全球安全的渊源，具有无与伦比的重要性。但是，世界海洋首先是生物圈的一个重要部分，是碳循环的要素，并且是地球气候的一个决定性因素。……海洋对‘生态系统服务’的贡献远远大于陆地的贡献。”<sup>1</sup>

2. 今年对于世界海洋是重要的一年：今年是“海洋宪章”，即《联合国海洋法公约》（《海洋法公约》）开放供签署二十周年，也是构成可持续发展行动纲领的《21世纪议程》十周年。《21世纪议程》第17章提出了一个关于世界海洋及其资源的可持续发展行动纲领。联合国大会决定在2002年12月9日和10日，用第五十七届会议两天全体会议的时间来审议题为“海洋和海洋法”的项目并纪念《海洋法公约》开放供签署二十周年。定于2002年8月在南非约翰内斯堡举行的可持续发展问题世界首脑会议将对《21世纪议程》进行10年审查，并预计对与自然资源有关并涉及小岛屿发展中国家主题的“海洋”行动纲领等进行审查。

3. 今天，在《公约》通过20年之后，《公约》正迅速接近普遍参与。121个沿海国、16个内陆国和一个国际组织参加了《公约》，使缔约国总数达到138个。缔约国来自所有区域：在总共53个非洲国家中，38个国家成为缔约国；在59个亚洲国家中，40个国家成为缔约国；在欧洲和北美总共48个国家中，有32个国家成为缔约国，欧洲共同体也成为缔约方；在拉丁美洲和加勒比33个国家中，有27个国家成为缔约国。《公约》条款、尤其是有关国家管辖海区界限的条款，遵守情况也非常良好。

4. 《公约》设立的三个机构已开展业务活动，运作卓有成效。负责管理国家管辖范围之外国际海底区域（海底区域）及其资源的国际海底管理局已批准了七个注册先驱投资者在海底区域勘探多金属结核的工

作计划，并为除一个投资者以外的所有投资者发放了勘探合同。负责解释或适用《公约》的国际海洋法法庭已经审理了10个案件。处理200海里基线外、国家管辖最远海区、即大陆架外部界限问题的大陆架界限委员会已收到第一件划界案。

5. 公约缔约国会议已经举行了11届会议，对与执行《公约》有关的问题表现出越来越大的兴趣。《公约》生效之后，大会承担了监督与《公约》、海洋法和一般海洋问题有关的发展情况的任务，并每年在“海洋和海洋法”这个综合议程项目下审查这方面的发展。此外，1999年，大会根据《海洋法公约》规定的法律框架和《21世纪议程》第17章的目标，设立了一个不限参加者名额的非正式协商进程，以协助大会以有效和建设性的方式对海洋事务的发展情况进行年度审查。联合国正在卓有成效地履行《公约》和大会有关决议赋予的职责，并成为《公约》事实上的秘书处。

6. 源自《公约》和《21世纪议程》的国家文书数量众多、内容广泛。与《公约》的执行直接有关的两项文书已经生效：关于执行1982年12月10日《联合国海洋法公约》第十一部分的协定（“关于《海洋法公约》第十一部分的协定”）和执行1982年12月10日《联合国海洋法公约》有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定协定（“联合国鱼类种群协定”）。

7. 今天，在《公约》通过20周年和《21世纪议程》包括其第17章通过10周年之后，取得的成绩令人瞩目。但是，在全球、区域和国家级别上执行法律和方案框架并采取行动以便实现这些框架的好处也面临巨大挑战。许多国家发现它们的认识和知识不足并且没有重点，资源贫乏，能力有限，执行手段缺乏。

8. 因此，在这两个周年之时，国际社会应着重努力采取行动，促进从世界海洋中获取最大利益，同时尽量减少已出现的问题，尤其是在挖掘海洋潜力遇到的限制和海洋环境和资源退化方面出现的问题。



9. 例如在国家一级，一个主要海洋研究所，即设在美利坚合众国马萨诸塞州的伍兹·霍尔海洋研究所所长说，“《2000年海洋法》去年设立的美利坚合众国海洋委员会将有机会使研究我们的海洋成为一项国家优先事项。由政府和企业科学家和代表组成的海洋委员会很快将举行会议并向总统和国会提出建议，以制订与我们的海洋有关的新政策”。<sup>2</sup>

10. 例如在区域一级，南太平洋应用地球科学委员会（南太地科委）报告说：“太平洋区域各国政府制订了海洋部门的区域优先事项，这些优先事项反映在各部（国家一级）和区域政府间机构（区域一级）的工作方案之中。就区域而言，这些优先事项集中于太平洋区域战略的区域组织委员会”。

11. 在全球级别，海洋是联合国系统工作的一个重要组成部分。新设立的海洋事务协商进程和千年生态系统评估就是两个重要例子。2001年6月发起的千年生态系统评估将审查支持地球生命的过程，例如世界上的草地、农田、森林、河流和湖泊以及海洋等。这项评估的目的是改善世界自然生态系统和受管理生态系统的管理，以满足政府和私营部门决策者以及公众对关于生态系统的状况、生态系统变化造成的后果和备选对策这些经同侪审查并与政策有关的科学信息的需要。

## 二. 《联合国海洋法公约》及其执行协定

### A. 《公约》及其执行协定的现状

12. 大会2001年11月28日第56/12号决议再次强调，必须增加《公约》及《关于执行〈海洋法公约〉第十一部分的协定》缔约国的数目，以便实现普遍参与的目标。大会和以往一样再次呼吁所有尚未成为这些文书缔约国的国家加入这些文书。自从最近一份报告(A/56/58/Add.1)发布以来，匈牙利于2002年2月批准了《海洋法公约》；因此缔约国的数目增加到138个，其中包括一个国际组织。<sup>3</sup>

13. 毫无疑问，这些年来，《公约》设立的法律制度几乎已经被普遍接受。不过还必须作出进一步努力，

以实现普遍参与的目标。在151个沿海国中，有30个国家尚未成为公约缔约国：非洲区域5个国家（刚果、厄立特里亚、利比里亚、阿拉伯利比亚民众国和摩洛哥）；亚洲和太平洋区域12个国家（柬埔寨、朝鲜民主主义人民共和国、伊朗伊斯兰共和国、以色列、基里巴斯、纽埃、卡塔尔、阿拉伯叙利亚共和国、泰国、土耳其、图瓦卢和阿拉伯联合酋长国）；欧洲和北美7个国家（阿尔巴尼亚、加拿大、丹麦、爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛和美利坚合众国）以及拉丁美洲和加勒比区域6个国家（哥伦比亚、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、秘鲁和委内瑞拉）。一半以上的内陆国家——42个国家中的26个国家——仍然没有参加该法律框架，尽管《海洋法公约》第十部分无疑会为它们带来利益。这些国家是：阿富汗、安道尔、亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、不丹、布基纳法索、布隆迪、中非共和国、乍得、埃塞俄比亚、罗马教廷、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、莱索托、列支敦士登、马拉维、尼日尔、摩尔多瓦共和国、卢旺达、圣马力诺、斯威士兰、瑞士、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦。

14. 1994年，《关于执行〈海洋法公约〉第十一部分的协定》成为《公约》不可分割的一部分。《协定》由大会1994年7月28日第48/263号决议通过并从1996年7月28日起生效。《协定》和《海洋法公约》将作为一份单一文书加以解释和应用。如果《协定》和《海洋法公约》第十一部分不一致，则以《协定》的规定为准。如在1994年7月28日以后批准或加入《海洋法公约》，即表明也同意接受《协定》的约束。另外，任何国家或实体不得表明同意接受《协定》的约束，除非该国或实体以前曾表明或同时表明同意接受《海洋法公约》的约束。谈判达成该协定的目的是解决与《海洋法公约》深海海底采矿条款有关的某些悬而未决问题，因为这些问题妨碍一些国家批准或加入《公约》，从而推动尽可能广泛地参加《公约》。

15. 《海洋法公约》的104个缔约国是《协定》的缔约国。《公约》缔约国数目和《协定》缔约国数目不

同的原因是，在《关于第十一部分的协定》通过之前成为《公约》缔约国的 34 个国家尚未表示同意接受《协定》的约束。不过这些国家参加了国际海底管理局及其根据《协定》设立的机构的工作。因此可认为这些国家事实上适用该《协定》。这些国家是：安哥拉、安提瓜和巴布达、巴林、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、巴西、喀麦隆、佛得角、科摩罗、古巴、刚果民主共和国、吉布提、多米尼克、埃及、冈比亚、加纳、几内亚比绍、圭亚那、洪都拉斯、伊拉克、科威特、马里、马绍尔群岛、墨西哥、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、圣多美和普林西比、索马里、苏丹、突尼斯、乌拉圭、越南和也门。

16. 1995 年《执行〈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》在开放供签署六年之后，于 2001 年 12 月 11 日生效。30 天前，即 2001 年 11 月 11 日，马耳他向秘书长交存了加入书（第 40 条所要求的第三十份加入书），满足了协定生效的条件。

17. 1995 年《鱼类种群协定》的生效是国际组织和各国努力加强《公约》建立的关于跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的法律制度的结果。联合国粮食及农业组织（粮农组织）以及挪威、美利坚合众国和太平洋岛屿论坛集团成员国等国家在推动《协定》方面尤其发挥了重要作用。虽然《协定》成员国中只有寥寥无几的国家可被视为重要的远洋捕鱼国，但是随着欧洲共同体及其成员国即将同时采取行动，在参加情况和代表性方面将产生质变。

18. 大会预期《协定》将要生效，在 2001 年 11 月 25 日第 56/13 号决议中请秘书长与已批准或加入《协定》的国家协商，以便除其他目的外，考虑在区域、分区域和全球各级执行《协定》；就秘书长关于《协定》的年度报告的范围和内容向大会提出适当建议；筹备秘书长将根据《协定》第 36 条召开的审查会议。协商的另外一项可能议程项目是促成在协定范围内制定协助方案。此种协商应在 2002 年头六个月举行，有关协商成果的资料将列入本报告增编。

19. 目前《协定》有 31 个成员国，包括代表海外领土批准《协定》的大不列颠及北爱尔兰联合王国。10 个缔约国来自南太平洋区域（澳大利亚、库克群岛、斐济、密克罗尼西亚联邦、瑙鲁、新西兰、巴布亚新几内亚、萨摩亚、所罗门群岛和汤加），2 个来自北美（加拿大和美利坚合众国），6 个来自拉丁美洲和加勒比比区域（巴哈马、巴巴多斯、巴西、哥斯达黎加、圣卢西亚和乌拉圭），5 个来自欧洲国家（冰岛、马耳他、摩纳哥、挪威和俄罗斯联邦），4 个来自非洲国家（毛里求斯、纳米比亚、塞内加尔和塞舌尔），3 个来自南亚国家（伊朗伊斯兰共和国、马尔代夫和斯里兰卡）。

20. 因此，由于参与水平和各种地理因素，各项协定设立的制度已经包括缔约国在南太平洋、西北和西南大西洋、北太平洋北部以及北冰洋专属经济区的很大一部分毗邻区。

## **B. 根据《海洋法公约》第 310 条和 287 条作出的声明和说明**

21. 大会第 56/12 号决议再次呼吁各国确保它们已作出的或在签署、批准或加入《公约》时作出的任何声明或说明都符合《公约》，或撤消与《公约》不符的任何声明或说明。迄今没有关于缔约国在这方面采取任何行动的报告。

22. 根据第 310 条，各国在签署、批准或加入《公约》时，可作出声明或说明，但这种声明或说明无意排除或修改《海洋法公约》规定适用于该缔约国的法律效力。第 309 条禁止对《海洋法公约》作出保留或例外，除非《海洋法公约》其他条款明示许可。可以回顾，一些国家曾指出，在大会关于海洋和海洋法的辩论期间，某些声明和说明看来不符合第 309 条。1999 年报告（A/54/429，第 16 段）列出了这些声明和说明的类型，包括：(a) 涉及到不是依照《海洋法公约》划定的基线的声明和说明；(b) 声称军舰或其他船只一定要先行通知或者获得批准才能行使无害通过权的声明和说明；(c) 与《海洋法公约》在下列方面的规定不符的声明或说明：(一) 用于国际航行的海峡，包括过境通行权；(二) 群岛国的水域，包括群岛基线和群岛

海道通过权；(三) 专属经济区或大陆架；和(四) 界限的划定；以及(d) 声称《海洋法公约》的解释或适用要置于国家法律和规章(包括宪法规定)之下的声明和说明。

23. 秘书长认为，有关国家为响应大会呼吁而采取的任何适当行动将是争取统一一致地应用《公约》的重要步骤。另一方面必须承认，某些上述声明和说明的提出是因为国家有着某种重要和正当的顾虑。不应忽视减轻此种顾虑的必要性。应当在主管国际组织或机构的框架内查明并有效处理这些顾虑。

24. 《海洋法公约》第 287 条允许各国在签署、批准或加入《海洋法公约》时，或在其后任何时间，有自由用书面声明的方式选择一个或一个以上方法，以解决与《公约》的解释或适用有关的争端。自上一份报告(A/56/58 和 Add. 1) 印发以来，根据该条发表的声明有两份。斯洛文尼亚声明选择根据附件七设立的一个仲裁法庭来解决与《公约》的解释或适用有关的争端。匈牙利声明，根据《海洋法公约》第 287 条，它选择的顺序为 (a) 国际海洋法法庭；(b) 国际法院；(c) 按照附件八组成的处理其中所列各种争端的特别仲裁法庭。

25. 第 298 条规定，一国在签署、批准或加入《海洋法公约》时，或在其后任何时间，可以书面声明对于所说明的一类或一类以上争端，不接受《海洋法公约》第十五部分第二节规定的一种或一种以上的导致有拘束力裁判的强制程序。自最近一份报告印发以来，斯洛文尼亚声明不接受由根据附件七设立的一个仲裁法庭解决第 298 条提到的任何一类争端。另外，赤道几内亚声明，它不承认第十五部分第二节提到的任何程序对于第 298 条第 1 款(a) 项列出的各类争端(关于划定海洋边界的第 15、第 74 和第 83 条在解释或适用上的争端，或涉及历史性海湾或所有权的争端) 具有“当然”强制性。

26. 共有 50 个国家和欧洲共同体在批准、加入或正式确认《海洋法公约》时作了声明。1996 年 12 月 31 日之前对《海洋法公约》和《关于执行〈海洋法公约》

第十一部分的协定》作出的所有声明和说明已经加以分析，载于《海洋法》系列中的一份联合国出版物；在该日之后作出的声明和说明的全文，已经以交存通知的形式分发给会员国，并已刊载于第 36 至 47 号《海洋法公报》。全文也可在联合国法律事务厅海洋事务和海洋法司的网站(www.un.org/Depts/los) 及联合国条约科的网站(www.un.org/Depts/Treaty) 上查阅。第 287 条所规定的程序选择方面的资料，除其他外，载于第 14 和 15 号《海洋法信息通报》。

27. 关于 1995 年《鱼类种群协定》，马耳他在 2001 年 11 月 11 日加入该协定时发表声明。除其他外，马耳他指出，关于执行 1995 年《协定》的规定应符合 1982 年《联合国海洋法公约》，对《协定》任何条款的解释不可与公海自由原则和国际法承认的船旗国对其船舶享有专属管辖权的原則相冲突。

28. 马耳他的声明还包括涉及第 21 条(分区域和区域的执法合作) 和第 22 条(根据第 21 条进行登临和检查的基本程序) 的其他解释性段落。该国的声明还提到欧洲共同体在签署该协定时作出的关于其成员国将与该协定某些方面有关的管辖权转移至欧洲共同体的说明，并且该国的声明表示，在马耳他加入欧洲共同体时，此项管辖权转移也适用于马耳他。

29. 因此，截至 2002 年 2 月，有八个国家在批准或加入 1995 年《鱼类种群协定》时发表了声明。

30. 另外，2001 年 12 月 10 日，保存机构接受了联合王国为其海外领土批准 1995 年《鱼类种群协定》的批准书。最初，保存机构不能接受 1999 年 12 月交存的原先的文书作为批准书，因为该文书不符合联合王国的惯例，即先为联合王国本土领土批准某些条约，然后再将这些条约延伸至海外领土。在该个案中，1999 年 12 月的批准书只涉及海外领土，而本土领土则按照在向欧洲共同体转移管辖权时将遵守的程序处理。

31. 不过，法律顾问在考虑到特殊情况并进行彻底审查之后，决定接受联合王国的方式，条件是：联合王国作出正式声明，解释联合王国作为欧洲共同体成员

国在为本土领土批准条约方面遇到的法律限制，并说明联合王国打算与欧洲共同体和其他成员国一起同时批准这些协定。

32. 联合王国于 2001 年 12 月 10 日作出了此种补充声明。联合王国在声明中指出，它坚决支持 1995 年《鱼类种群协定》。联合王国还指出，欧洲共同体的立法（理事会 1998 年 6 月 8 日第 10176/97 号决定）规定联合王国必须按照欧洲共同体的法律，与欧洲共同体和其他成员国同时交存与本土领土有关的批准书。该声明解释说，理事会该项决定施加的限制只适用于联合王国本土领土和适用欧洲共同体各项条约的联合王国海外领土。该声明进一步指出，联合王国亟盼对不适用欧洲共同体条约的海外领土实施《协定》，让这些领土享受《协定》规定的权利和义务。

### C. 缔约国会议

33. 根据《联合国海洋法公约》第 319 条第 2 款 (e) 项的规定，迄今已举行十一次海洋法公约缔约国会议。<sup>4</sup> 第十一次缔约国会议 2001 年 5 月 18 日在纽约举行。会议工作详情见最近一份报告 (A/56/58/Add. 1, 第 15 至 23 段)。这次会议除其他外，处理了以下问题：国际海洋法法庭 2002 年预算、法庭财务条例、与大陆架有关的事项及与公约第 319 条有关的事项。会议还选举许光建先生（中国）完成 2000 年 10 月 10 日逝世的赵理海法官剩余的任期。第十一次会议最重要的决定之一对一些国家、特别是发展中国家执行《公约》具有正面影响：会议决定，对于《公约》于 1999 年 5 月 13 日前对其生效的缔约国，向大陆架界限委员提交关于 200 海里以外的大陆架外部界限的划界案的十年期从 1999 年 5 月 13 日起算。

34. 会议在另外一项重要决定中规定，缔约国会议若要讨论财务和预算事项，即应作为优先事项设立一个不限成员名额工作组，由会议主席担任工作组主席。该不限成员名额工作组将审查法庭概算并向会议提出建议。会议将根据这些建议作出关于预算和财务事项的决定。

35. 一项具有重要意义的发展是，会议审议了与《海洋法公约》第 319 条有关的事项和在这方面涉及《公约》执行情况的事项。许多代表团表示支持扩大缔约国会议的作用，而不是局限于预算和行政问题。他们认为，会议有权讨论与《公约》的执行有关的问题，当然也要记住避免重复其他论坛所做的工作。另一些代表团说，公约第 319 条不能解释为支持扩大缔约国会议的作用。第 319 条第 2 款 (e) 项授予秘书长召开必要的缔约国会议的任务，附有两方面的条件：第一，只限于“必要的”会议；第二，这项任务要与《公约》的规定联系起来，这些规定清楚列明了由缔约国会议审议的事项。鉴于所表达的各种意见，第十一次会议决定下次会议保留当前题为“与《联合国海洋法公约》第 319 条有关的事项”的议程项目。

36. 第十二次公约缔约国会议将于 2002 年 4 月 16 日至 26 日在联合国总部举行（见第 56/12 号决议，第 9 段）。

## 三. 海洋空间

### A. 最近的发展

37. 与海洋空间和海洋划界有关的最重要近期发展包括筹备举行一次加勒比海洋划界会议。2001 年 7 月在巴哈马拿骚举行的加勒比共同体（加共体）第二十二次首脑会议上，墨西哥总统比森特·福克斯宣布了举行这次会议的倡议。该会议目标是在区域合作机制框架内，在促进建立信任和预防性外交的同时，提供一个外交论坛，鼓励并推动就区域海洋划界进行谈判。

38. 明确的区域海洋边界定义预期可产生许多利益，尤其是一些经济利益，例如与油气开采和行使渔区管辖权有关的利益。此外，尚未解决的边界问题及因此出现的缺乏合作现象显然加剧了与海洋有关的一些问题，如海洋污染、不可持续的无管制渔业、利用海洋空间贩运麻醉药品、以及违反适用的国际规则和标准运输危险或有害物质。

39. 2001年1月，会议筹备委员会在墨西哥城开会。除其他外，与会国批准了会议规则草案，包括确定会议任务。海洋事务和海洋法司应邀作为观察员出席。海法司作了与海洋划界问题有关的重要陈述，叙述了它能够提供的技术援助。会议第一届会议定于2002年5月6日至9日在墨西哥城举行。

40. 会议规则草案除其他外，设立一个提供信息的划界谈判登记册。具有对向海岸和毗邻海岸的与会国可相互同意将其愿意在会议框架内继续谈判的一个或多个海区的划界列入登记册。规则草案还预计，将邀请海法司参加该会议的第一届会议，介绍该司在联合国有关决议规定的任务范围内可以提供的技术援助。参加相关谈判的各方可通过共同协定的方式要求提供此类援助，海法司在提供援助时必须不偏不倚。规则草案还载有关于设立一个援助基金的规定，海法司将按照根据《联合国财务条例和细则》确定的职权范围管理该基金。

41. 关于会议任务，参加筹备委员会的各国一致认为，会议应主要通过提供技术援助，促进加勒比沿海国自愿进行海洋划界谈判，其基本原则是，应按照各方在没有外部干预的情况下自由商定的时间和条件进行谈判。

42. 在审查所述期间，海洋事务和海洋法司注意到其他一些情况发展。在非洲区域，安哥拉和纳米比亚之间1993年开始的旨在分析共同边界的谈判取得结果，缔结了一项划定两国海洋边界的条约。另外，阿尔及利亚和突尼斯签署了一项两国合作议定书协定。该协定除其他外，就阿尔及利亚和突尼斯海洋边界的标示作出安排。

43. 在拉丁美洲和加勒比区域，洪都拉斯与联合王国缔结了一项关于洪都拉斯和开曼群岛之间海区划界的协定。

44. 现有两个案件有待国际法院审理，即关于尼加拉瓜和洪都拉斯在加勒比海的海洋划界案件（尼加拉瓜诉洪都拉斯）和尼加拉瓜对哥伦比亚提出的关于两国

间“涉及（西加勒比）领土所有权和海洋划界”的“现存法律问题”的诉讼（另见第564至567段）。在另外一项情况发展中，洪都拉斯在2002年1月请安全理事会提出建议，以确保执行国际法院1992年9月11日作出的关于洪都拉斯与萨尔瓦多之间陆地、岛屿和海洋边界争端的裁决。

45. 圣基茨和尼维斯政府抗议在委内瑞拉缔结的某些海洋边界条约中给予所谓的“阿韦斯岛”以委内瑞拉领土地位。这些条约似乎给予“阿韦斯岛”完全的领海、专属经济区或大陆架地位。圣基茨和尼维斯指出，根据习惯国际法并如《海洋法公约》所反映，不能维持人类居住或其本身的经济生活的岩礁，不应有自己的专属经济区或大陆架。圣基茨和尼维斯还指出，毗连“阿韦斯岛”建立的人工装置和结构不应享有岛屿地位，并且不得有自己的领海，其存在不应影响领海、专属经济区或大陆架的划界。可以回顾，安提瓜和巴布达、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚及圣文森特和格林纳丁斯1997年也曾提出类似抗议（见A/52/487，第74段）。

46. 圭亚那就1990年4月18日在加拉加斯签署、并于1991年7月23日生效的《特立尼达和多巴哥与委内瑞拉关于海洋和海底区域划界的协定》向特立尼达和多巴哥及委内瑞拉提出抗议。圭亚那在对其临时海洋边界以及对扩展大陆架的潜在权利主张进行审查之后，指出该条约声称使缔约方对构成圭亚那部分海洋空间的某些海区拥有权利。

47. 在拉丁美洲和加勒比区域尚未解决的其他海洋划界问题中，有圭亚那与苏里南、哥伦比亚与委内瑞拉、特立尼达和多巴哥与巴巴多斯、危地马拉与伯利兹之间的划界问题。不过至少在某些情况下，看来已经作出重大努力并取得进展，寻求通过谈判达成相互都能接受的解决办法。另外，看来在该区域已经开始或正在进行与海洋划界有关的其他谈判和进程。预期加勒比海洋划界会议也将促进寻求适当的解决办法（见第37至41段）。

48. 在欧洲区域，除其他外，还收到关于罗马尼亚和乌克兰试图就两国间的黑海海洋边界和大陆架划界达成一项协定的报告。

49. 亚洲区域最近没有关于重大情况发展的报告。该区域仍未解决的海洋划界问题在很多情况下与复杂的岛屿主权问题纠缠在一起。

50. 最近的一份报告（A/56/58/Add. 1，第 24 段）提到，海法司正在审查并加强收集缔约国为实施《海洋法公约》所采取立法措施的资料。在这方面，海法司已向《公约》所有签署方和缔约国分发一份调查表，请求提供投入，力图获得关于缔约国为使本国立法符合《海洋法公约》而采取的步骤的任何其他相关资料。该调查表也已列入海法司网站（www.un.org/Depts/los）。人们注意到，该网站已经载有一套按照区域和国家排列的国家法律和海洋划界条约（英文）。海法司打算尽快分析所收集的资料并与各国交流分析结果，作为《海洋法公约》通过 20 周年之后对该公约执行情况进行总体评估的一部分。

## B. 各国的海区主张

51. 《公约》通过 20 年之后，各国几乎普遍接受海区及其最大限度，并接受《海洋法公约》为其规定的相关制度。关于各国的海区主张的统计数字载于题为“各国对海区的权利主张摘要概览”的表格（见 A/56/58，附件二）；在本报告所述期间这些权利主张多数没有变化（另见 A/56/58，第 49 至 51 段）。不过，尽管作了广泛的研究，但因各国政府未能定期提供最新资料，该表格也许不能反映所有最新情况。

52. 关于各国对于大陆架的主张，在此应再次指出，在有些情况下，这些主张的地位可能含糊不清，尤其是原来根据 1958 年 4 月 29 日在日内瓦通过的《大陆架公约》提出主张和制定立法，其后有关国家又成为《联合国海洋法公约》缔约国的情况。《海洋法公约》有关缔约国不妨审查本国关于大陆架的立法，使其符合目前国际法的各项规定。

## C. 200 海里以外的大陆架和大陆架界限委员会的工作

53. **大陆架界限委员会的工作。**委员会自 1997 年 6 月成立以来，共举行了九届会议。<sup>5</sup> 委员会第十届会议将于 2002 年 3 月 25 日开始举行。会期将持续三个星期，以便委员会有时间审查俄罗斯联邦 2001 年 12 月 20 日提出的划界案（见第 55 段）。

54. 鉴于即将在 2002 年 4 月 16 日至 26 日举行的第十二次公约缔约国会议上第二次选举委员会的 21 名成员，委员会提议于 2002 年 6 月 24 日至 28 日举行由新成员组成的委员会第十一届会议。委员会现有成员的任期于 2002 年 6 月 15 日届满。

55. **俄罗斯联邦提交委员会的划界案。**2001 年 12 月 20 日，俄罗斯联邦根据《公约》第 76 条第 8 款，向大陆架界限委员会提出划界案。该划界案载有从测算领海宽度的基线量起 200 海里以外的俄罗斯联邦大陆架拟议的外部界限。应当指出，《公约》从 1997 年 4 月 11 日起对俄罗斯联邦生效。

56. 根据委员会议事规则（CLCS/3/Rev. 4 和 Corr. 1）第 49 条，秘书长在这一天向联合国所有会员国，包括向《公约》缔约国，分发了一份普通照会，公布了该划界案提出的拟议的大陆架外部界限。该照会附件载有划界案中列入的显示拟议的大陆架外部界限的地理坐标点清单和说明地图。

57. 该普通照会通知会员国，审议俄罗斯联邦提出的划界案将列入定于 2002 年 3 月 25 日至 4 月 12 日在纽约举行的委员会第十届会议议程。在结束对划界案的审议之后，委员会将根据《公约》第 76 条第 8 款提出建议。

58. **各国对俄罗斯联邦划界案的反应。**收到了加拿大、丹麦、日本、挪威和美利坚合众国针对秘书长该普通照会的来文。正在将这些来文的内容分发给所有会员国，并将通知委员会第十届会议。

59. **委员会成员第二次选举。**在联合国总部举行的第十二次缔约国会议（2002 年 4 月 16 日至 26 日）将进

行委员会 21 名成员的第二次选举。候选人的提名于 2001 年 12 月 11 日对任何缔约国开放。正在成为缔约方的国家也可提名候选人。提名截止日期为 2002 年 3 月 11 日。

60. 委员会成员以个人身份任职，由缔约国根据《公约》附件二第 2 条第 1 款从其国民中选出，同时适当注意必须确保公平地域分配。

61. 除选举委员会成员之外，第十二次缔约国会议还将审议是否给予委员会观察员地位。第十一次缔约国会议主席提出能否给予委员会观察员地位的问题，因为委员会是《公约》设立三个机构之一并且是这三个机构中唯一未获观察员地位的机构。

62. **协助拟订向委员会提交划界案的信托基金。**大会 2000 年 10 月 30 日第 55/7 号决议根据第十次缔约国会议的建议，设立协助发展中国家，特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家拟订向大陆架界限委员会提交的划界案和遵守《联合国海洋法公约》第 76 条的信托基金。

63. 基金的目的是：(a) 协助缔约国履行《公约》第 76 条规定的义务，(b) 酌情向各国，特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家提供训练，协助它们编写向委员会提出的 200 海里外大陆架外部界限划界案 (SPLoS/59)。目前基金有挪威两次捐献的 100 万美元。

64. 基金用途之一是可向提交划界案的沿海国有关技术和行政人员提供训练，让他们能够开展初步的桌面研究和项目规划，及在得到必要数据时编写最后的划界案文件。基金还可以用来在需要时提供咨询协助或顾问协助。不过，收集数据工作本身并非基金的目的。

65. 划界案文件的编写必须符合《公约》第 76 条和附件二的规定（有些国家还要遵守《最后文件》附件二的规定），及委员会的《科学和技术准则》。提供的训练应参照这些要求，应让提交国人员能够自行编写要求的大部分文件。编写划界案可能还需要其他费

用，可以由基金提供（如软件和硬件设备、技术援助等）。

66. 如欲获得基金提供的资金，发展中国家应向联合国法律事务厅海洋事务和海洋法司提出申请。提交基金的财政援助申请必须符合第 55/7 号决议附件二第 4 节的要求。第 4 节阐述了财政援助的用途和申请国必须提供的有关每一种用途的详细资料。

67. 海法司将在一个独立专家小组的协助下审议所有申请，该小组将根据依照职权范围第 4 节提供的资料审议这些申请并建议财政援助的数额。海法司已经向巴西、日本、挪威、巴布亚新几内亚、斯洛文尼亚和南非非常驻代表团发出邀请，请它们提名参加该专家小组的代表。这些代表团均作出肯定答复。

68. 秘书长将根据海法司的评价和建议从该基金中提供财政援助。秘书长的决定完全以提出要求的发展中国家的财政需要和资金供应情况为根据，优先考虑最不发达国家和小岛屿发展中国家。将根据证明经批准费用的实际支出收据付款。

69. 设立信托基金的用意并非是为国际组织进行的活动提供资金；不过可要求基金偿还用于参加适当培训课程的发展中国家参加者的机票和每日津贴费用（假定按联合国费率计算）。

70. 海法司已经收到密克罗尼西亚联邦、斐济、冈比亚、圭亚那、印度、印度尼西亚、莫桑比克、巴布亚新几内亚和所罗门群岛的政府和非政府机构提出的关于使用该信托基金资金的询问。预计很快将收到正式申请，专家小组将于 2002 年 3 月审议这些申请。

71. **讲习班和专题讨论会(2001-2002 年)。**大会第 55/7 号决议鼓励有关各沿海国以及各有关国际组织和机构考虑制订和提供关于划定 200 海里外大陆架外部界限和编制提交委员会的划界案的训练课程。

72. 虽然举行或组织培训不属委员会任务规定范畴，但委员会 2000 年 9 月第八届会议仍决定拟定关于划定 200 海里外大陆架外部界限和编制沿海国提交委员会的划界案的五天训练课程大纲 (CLCS/24)。委员会

做这项工作，是为了便利各国、尤其是发展中国家遵照公约的文字和精神及委员会的准则编制划界案。大家还认为，使用大纲可确保训练课程的统一性和一致性。

73. 2001 年开办了好几期区域训练班，2002 年还计划再开办几期，采用该大纲作为核心课程基础。看来开办区域训练班对同一区域发展中国家而言是具有成本效益的做法，这样，训练班能够考虑到不同海区的大陆边的多样性。

74. 巴西政府于 2002 年 3 月 3 日至 9 日在里约热内卢主办了一个关于划定 200 海里外大陆架外部界限和编制有关沿海国划界案、为期五天的训练班。将根据大陆架界限委员会制订的训练单元和标准安排训练班的结构。巴西政府根据《公约》，在 1987 年开始了一项收集、处理和解释海洋地球物理数据的强化方案，以确定本国的大陆架外部界限。巴西根据在编制划界案方面获得的经验举办这个训练班。

75. 2001 年 3 月 26 日至 30 日，联合王国的南安普敦海洋学中心和水文厅联合在南安普敦开办了第二次为期五天的训练班。课程既强调扩展大陆架外部划界问题，也注重提交委员会的划界案编制方面的实际问题，修改了委员会拟定的五天训练课程核心大纲。2001 年 3 月举办了一期类似的训练班（见 A/56/58，第 81 段）。可在因特网以下网址查阅该训练班的资料：[www.soc.soton.ac.uk/COURSES/UNCLOS/index.html](http://www.soc.soton.ac.uk/COURSES/UNCLOS/index.html)。

76. 来自 27 个国家的 65 名科学家和律师参加了海洋法大地测量、水文和海洋地质学问题咨询委员会（海洋法技术问题咨询委员会）组织的海洋边界和外部界限准确性和不确定性问题会议（关于海洋法技术问题咨询委员会的任务和组成情况，见 A/56/58，第 75 段，尾注 11）。会议于 2001 年 10 月 18 日和 19 日在设在摩纳哥的国际水文局举行。可从海洋法技术问题咨询委员会以下网址查阅会议记录，其中包括提交的 23 篇论文：[http://www.gmat.unsw.edu.au/ablos/ablos01\\_papers.htm](http://www.gmat.unsw.edu.au/ablos/ablos01_papers.htm)。

77. 这是海洋法技术问题咨询委员会主办的两年一次的国际会议中的第二次会议。1999 年 9 月，国际水文局主持了第一次会议（见 A/56/58，第 65 至 68 段）。计划在 2003 年举行第三次会议。

#### **D. 海图和/或地理坐标表的交存情况及妥为公布义务的遵守情况**

78. 按照《海洋法公约》第 16 条第 2 款，第 47 条第 9 款，第 75 条第 2 款和第 84 条第 2 款的规定，沿海国应向联合国秘书长交存显示直线基线和群岛基线，以及显示领海、专属经济区和大陆架外部界限的海图；也可以交存列出各点的地理坐标并注明大地基准点的坐标表作为代替。沿海国还应妥为公布所有这些海图和地理坐标表。此外，根据《公约》第 76 条第 9 款的规定，沿海国还应将永久标明其超过 200 海里的大陆架外部界限的海图和有关情报交存于秘书长，这种海图和情报则由秘书长妥为公布。在交存海图和/或地理坐标表时，缔约国还应提供有关大地基准点原始数据的适当资料。

79. 在这方面，应当指出，向联合国秘书长交存海图或地理坐标表是《海洋法公约》缔约国在《公约》生效后为遵守上述交存义务而履行的一项国际行为。这一行为是以秘书长为对象，形式是缔约国常驻联合国代表或被视为代表缔约国的其他人写就的一份普通照会或一封信函。仅仅存在或通过立法，或是缔结一项海洋划界条约并向秘书处登记，即便其中列有海图或坐标表，也不被认为是根据《公约》的规定向秘书长交存的行为。

80. 大会第 55/12 号决议再次鼓励《公约》缔约国把这种海图和地理坐标表交存于秘书长。迄今为止只有 24 个缔约国全部或部分履行了它们的交存义务（见 A/56/58，附件三）。自最近一份报告（A/56/58/Add. 1）印发以来，没有收到新的交存文书。海法司在《海洋法信息通报》中定期公布交存情况。



## E. 内陆发展中国家出入海洋的渠道和过境自由

81. 大会 2001 年 12 月 21 日题为“与内陆发展中国家的特殊需要和问题有关的具体行动”的第 56/180 号决议认识到因为领土不通海洋，加上远离世界市场并与之隔绝，又由于过境费用高昂和风险很大，内陆发展中国家的整个社会经济发展努力受到严重制约。在这方面，大会重申《联合国海洋法公约》第 125 条规定内陆国家享有出入海洋的权利和以各种运输工具通过过境国领土的过境自由，并吁请内陆发展中国家及其毗邻过境国采取措施，进一步加强合作与协作，致力处理过境运输问题，包括进行双边合作并酌情进行分区域合作，除其他外，改善过境运输系统的有形基础设施和非物质方面，加强并酌情缔结管制过境运输业务的双边和分区域协定，发展过境运输领域的合资企业，加强与过境运输有关的机构和人力资源。

82. 大会还请秘书长于 2003 年召开内陆和过境发展中国家与捐助国及国际金融和发展机构过境运输合作问题国际部长级会议，审查过境运输系统的现况，包括 1995 年《过境运输合作全球框架》的执行情况，并除其他外，拟订适当的政策措施和着重于行动的方案，以期发展高效率的过境运输系统。

83. 最近一项分区域合作范例是俄罗斯联邦、伊朗伊斯兰共和国、印度和阿曼 2000 年 9 月 12 日在圣彼得斯堡签署的“南北”运输走廊协定。该协定规定可免税利用包括通往里海国家在内的现有运输基础设施；据报告，通过这条走廊的估计运输费用比通过苏伊士运河低 15% 至 20%，运输时间最多可减少 20 天。看来一些中亚内陆国家已表示有兴趣参加。

## 四. 航运业和航行

84. 全球经济不稳，加上最近安全情况令人担忧，对一个一般来说投资回报率已经相当低的行业带来了巨大压力。有些工业部门已显示吨位供过于求，一直有要求向下调整货运价格的压力。全世界许多航运公

司是以微薄利润运营的，所以人们担心，经济状况的下降会最终导致航运业质量的恶化和标准的下降。<sup>6</sup>

85. 船舶回收处理/拆卸。世界船队老化，加上造船方面采用更严格的要求所引起的高额费用，可能会促使许多船主将他们的船回收处理，主要利用旧船的钢材。预计被送去回收利用的船舶数量的增加，加上一些主要报废场所的健康和环境条件恶劣，引起了公众对这一传统上为自我管理的行业的关注。

86. 可持续发展委员会在其第 7/1 号决定（第 35 段 h 分段）中注意到，船舶报废对环境的污染是一个令人关心的问题，因此请海事组织进行研究，并鼓励各国确保以负责任的方式处理拆卸的船舶。海事组织在其为本报告撰写的来文中指出，海洋环境保护委员会（海保会）就海事组织如何与有关组织，包括国际劳工组织（劳工组织）和联合国环境规划署（环境规划署）/《巴塞尔公约》合作处理船舶回收利用问题广泛地交换了意见，并同意海事组织要发挥作用。海保会成立了文书小组，展开进一步工作，以确认海事组织在此问题上的作用，并提出可能的行动方案建议，包括制定海事组织大会有关船舶回收的一项决议，以供 2002 年 3 月海保会第四十七届会议深入讨论。<sup>7</sup>

87. 海运业最近编撰了《船舶回收利用业务守则》，其中确立了海运公司出售船舶供回收利用时应采取的最佳做法。<sup>8</sup>正在与劳工组织和海事组织合作，在《巴塞尔公约》的框架内制定有关拆船无害环境管理的技术准则。《巴塞尔公约》的技术工作组负责制定该准则的工作，它计划开始为该准则定稿，以便 2002 年 12 月召开的《巴塞尔公约》缔约方会议第六届会议通过。<sup>9</sup>

88. 要认定一条船安全，宜航行，必须要满足许多条件。安全和有效的航行也取决于安全无虞而且没有犯罪行为的航道（也见第 111 段）。有效贯彻和执行管理航行各方面的法律，不仅对航行安全很重要，对保护和维护海洋环境也很重要（也见第 123 段至第 127 段）。《海洋法公约》通过后 20 年以来，该法律日夜

具有实质性，范围越来越大，对那些负责执行该法律者提出了巨大挑战。

## A. 船舶安全

89. 《海洋法公约》规定了船旗国对悬挂其国旗的船舶的专属管辖权和享有航行权等权利与对悬挂其国旗的船舶有效行使管理、技术和社会事务方面的管辖权和控制义务之间的平衡。船旗国，在其行使管辖权时，必须采取此类必要措施保证海上安全，特别是有关船舶建造、设备和适航性以及船舶的人员配备、船员的劳动条件和训练方面的安全（见第九十四条第3、第4和第5款）。根据第一百九十四条第3款b项和第二百一十七条第2款，行使船旗国管辖权不仅是为了安全目的，而且也是为了保证对海洋环境的保护和维持。

### 船舶的建造、装备和适航性

90. **船舶的建造和设备**。各成员国制定的及《海洋法公约》第九十四款和其他条款要求遵守的关于船舶建造、装备和适航性的公认国际规章、程序和惯例，基本上是载于下列文书的规定：《国际海上人命安全公约》、《国际船舶载重线公约》（《负载线公约》）和（适用于油船设计的）《73/78 防止船污公约》以及海事组织众多的建议、准则和守则。对渔船安全方面的修建和设备要求载于经1993年议定书修订的1977年《托雷莫利诺斯议定书》。

91. 自从1982年通过《海洋法公约》和1992年环发会议（《21世纪议程》第17章第17.30段a分段Viii）以来，海事组织通过了许多意在改善船舶建造的措施。最重要的措施包括：驶进驶出旅客轮渡的安全标准（1988年和1995年通过）、油轮安全标准（双胴体）（1992年和2001年通过）、散装货船的安全标准（1997年通过）、统一检验和发证制度（1988年通过）以及国际安全管理法规（1994年通过）。

92. 1988年通过了全球海难和安全系统，即全世界范围内海上船舶自动紧急通讯网络，海上通讯大大前进了一步。而且，2000年通过的《海洋法公约》第五章

的修改生效后，有关安装导航系统和设备的新要求，诸如安装全球导航卫星系统、电子海图显示和信息系统、自动识别系统和航行数据记录器等规定，将于2002年7月1日实行。海事组织报告说，2001年11月海事组织第二十二届大会上，为《海洋法公约》第五章新要求的生效做准备，通过了记录有关航行事件的准则（第A.916（22）号决议）和船载自动识别系统的业务使用准则（第A.917（22）号决议）。

93. **渔船的安全**。海洋和海洋法2001年报告（A/56/58，第126段至第131段），提请注意海上渔民死亡人数之多：每天70多人。粮农组织<sup>10</sup>确认发生致命事故的原因包括：取代1977年《国际渔船安全托雷莫利诺斯公约》的1993年《托雷莫利诺斯公约议定书》尚未生效；缺乏国家条例，或者有条例却不执行；缺乏海上捕鱼作业经验以及缺乏航行、天气预报、通讯等关键问题的知识和海上安全的重要观念。粮农组织也提请注意以下事实：世界范围内海洋捕获渔场雇用的1500万渔民中超过97%的人是在短于24米的船上作业的，此类船只大部分不在国际公约和准则规定的范围内。1993年《托雷莫利诺斯公约议定书》只适用于长于24米的渔船。

94. 海事组织大会第二十二届会议（2001年11月）在第A.925（22）号决议中，敦促各国政府考虑加入1993年《托雷莫利诺斯公约议定书》和1995年《渔船船员培训、发证和值班标准国际公约》（海员标准公约），并邀请在加入过程中遇到困难政府向海事组织通报具体情况，以便考虑能否在这方面采取适当行动，包括提供必要的技术援助。请海事安全委员会（海安会）审查关于上述文书生效的状况，并根据审查结果，酌情采取行动。

95. **小渔船和小型船只**。小渔船的安全，即那些短于24米的船只以及那些因为太小而未被纳入《海洋法公约》和《负载线公约》的小型船只的安全，在区域一级越来越受重视。例如，南太平洋通过了几个安全措施，包括有关小型船只和小渔船安全的条例（见本报告附件二）。1996年，孟加拉国、中国、印度尼西亚、

伊朗伊斯兰共和国、马来西亚、菲律宾、大韩民国、新加坡和泰国通过了小船的共同安全规则。在地中海区域，正在继续努力制定一项文书，以管理游艇的航行。

### 海员培训和劳动条件

96. 《海洋法公约》第九十四条要求，船旗国必须考虑到关于人员配备、船员的劳动条件和训练的适用国际文书，采取措施确保海上安全。这些措施必须符合公认的国际规章、程序和惯例，船旗国必须采取确保这些规章、程序和惯例得到遵守所需要的任何步骤。

97. **海员培训。**1995年修改的《渔船船员培训、发证和值班标准国际公约》（渔船船员标准公约）规定了适用于培训船员的国际规章、程序和惯例。该公约的一个重要特色就是，它给予海事组织一些责任，请其确保公约规定的要求得到满足。至迟在2002年2月1日，所有海员必须已按照1995年的《渔船船员标准公约》修正案接受过培训，并持有这方面的证书。尽管规定了2月1日为截止期限，好像许多海员尚未能取得《渔船船员标准公约》规定的必要证书，该公约的缔约方在缔结处理相互承认背书所需要的安排方面一直存在困难。<sup>11</sup>

98. **劳动条件。**2001年3月公布的国际航运委员会船舶安全调查的结论指出，“对今天的众多国际海员来说，海上生活就是当代奴隶生活，他们的工作场所是奴隶船舶”。委员会在报告中主要对海员问题和港口国的控制活动提出了一些建议，这些建议的对象是船旗国、沿海国、货主理事会、船级社、美利坚合众国政府、欧洲联盟委员会、海事组织、劳工组织、粮农组织、国际保赔协会、国际航运组织和船主。<sup>12</sup>

99. 《海洋法公约》第九十四条提到的关于工作条件的国际文书包括劳工组织通过的海上劳工标准的一整套规定，一般称为《国际海员准则》，其中1976年《商船（最低标准）公约》（第147号）的范围最广，适用于大多数世界商船队。

100. 劳工组织报告说，2001年1月，劳工组织联合海事委员会在其第二十九届会议上同意，将劳工组织现成的海事文书合并成一个单一文书。它还同意，该新文书应该较易获劳工组织大多数成员国批准；清楚了，能很快被纳入国家立法；能易为海员和船主理解；能很快修改，并能考虑该行业加速变化的节奏。2001年3月，劳工组织理事会在其第二百八十届会议上接受了这些建议，并决定召开一系列筹备会议，以便在2005年通过一个新公约。

101. 2001年12月召开了第一个此类筹备会议，海上劳工标准高级别三方工作组核可合并海上劳工标准的提议，并就拟订新文书需要考虑的各要点交换了初步看法。成立了一个三方次级小组，2002年6月，该小组将开会。工作组的下次会议将于2002年10月召开。<sup>13</sup>

102. **为海员的索赔提供财政保障。**2001年11月，海事组织第二十二届会议通过了两项专门解决海员问题的决议：第A.930(22)号决议，通过了《为遭遗弃海员提供财政保障准则》和第A.931(22)号决议，通过《船主在海员人身伤害或死亡的合同索赔方面的责任准则》。两个决议都含有人权条款，其中一个含有解除合同的标准格式。2001年11月，劳工组织理事会第二百八十二届会议核准了这些准则，这些准则于2002年1月1日生效。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负责监测其执行情况，它也将评估有无需要采取进一步行动。<sup>14</sup>

### B. 货物运输

103. 自从《海洋法公约》通过以来的20年中，海运货物量已大幅增加。按照海事组织的标准，今天，海运的带包装货物和散装货物的50%以上可被视作危险、有害或危害环境。

104. 《海洋法公约》中除第二十二条第2款和第二十三条以外，没有专门规定船舶载运危险货物问题。

105. 《海上人命安全公约》第六章涉及各类货物的载运，但不包括散装液体和气体。《海上人命安全公约》第七章、《73/78 防止船污公约》、附件二和附件三（见第 381 段至第 382 段）以及海事组织几个准则规定了危险和有害物质的海运问题。<sup>15</sup>

106. **放射性物质**。1979 年《核材料实物保护公约》要求所有缔约方确保对国际核运输过程中在其领土上或在其船舶上的核材料实物的保护。《国际原子能机构（原子能机构）放射性物质安全运输规则》规定了高度放射性货物的载运条件，例如包装的设计、制造和维护、装卸、储存和接收，这些条件适用于所有运输方式。该规则最近的一次修改在 1996 年进行，<sup>16</sup>并于 2002 年 1 月 1 日生效。

107. 《辐照核燃料规则》的制定也受到环发会议《21 世纪议程》第 17 章第 17.30 段 a 分段 ix 的鼓励，并于 1993 年完成。该规则规定了载有放射性核燃料船只的建造、设备和运营。1997 年，对该规则进行了修改，要求在万一发生涉及辐照核燃料物质的事故时应有船上应急计划并发出通知。由于通过 2001 年 1 月 1 日生效的《海上人命安全公约》第七章的修正案，该规则于 1999 年生效。

108. 联合王国、法国和日本间混合氧化物燃料的运输仍然是目前运输所用航线经过的沿海国极其关切的一个问题。<sup>17</sup> 可持续发展委员会于 2001 年 4 月通过的“关于能源促进可持续发展”第 9/1 号决定的第 21 段 h 分段以及原子能机构在 2001 年 9 月其第四十五届大会上通过的 GC(45)/RES/10 号决议呼吁，在国际、区域和双边三级作出进一步努力，根据国际法审议并进一步改进关于国际海运放射性物质和废燃料的措施和国际规则，并强调必须设立有效的责任制度，以确保防止对人类健康和环境的损害以及由于事故造成的实际经济损失。原子能机构大会敦促海运放射性物质和废燃料的国家，酌情向这些国家保证其本国规则符合《原子能机构放射性物质安全运输规则》。原子能机构大会欢迎一些海运国家和经营者在海运

前与有关沿海国进行及时磋商的做法，并邀请其他国效仿。

109. 原子能机构计划在 2003 年初召开安全运输放射性物质会议。该会将成立讨论国际运输放射性物质安全方方面面问题的一个讲坛。

### C. 航行安全

110. 《海洋法公约》规定，船只必须遵守各海洋区的适用通过权以及沿海国可以采取的海上交通管制措施。海事组织已经制定《海洋法公约》规定要求遵守的管理航行安全和海上避碰的细则。《海上人命安全公约》第五章以及《国际海上避碰规则公约》构成了这方面的主要文书。

111. **通过适当海图标绘促进航行安全**。《海洋法公约》规定，沿海国应将其所知的在其领海内（第二十四条）、用于国际航行的海峡内（第四十四条）或群岛海道内（第五十四条）对航行有危险的任何情况妥为公布。过去，国际水文学组织和海事组织指出，沿海国需要履行对其管辖下水域进行测量和绘图的责任，以便改善航行安全和保护海洋环境。联合国大会第 56/12 号决议“海洋和海洋法”请国际水文学组织在其他有关国际组织及有关成员国的合作下，向各国，特别是发展中国家提供必要协助，以便提高水文学能力，确保特别是航行安全与海洋环境保护。

112. 红海环境组织在其为本报告所撰写的来文中（通过环境规划署）提供了红海和亚丁湾战略性行动计划。在世界银行的支持下，已经开始对红海 750 平方海里的区域进行充分水文分析，第一次确定了岩石和其他危险物的正确位置，过去认为是浅水的几个区域经证实非浅水区（红海环境组织在这方面活动的细节，见第 479 段至第 480 段）。

113. 海事组织正在执行全球环境基金/世界银行在东亚海洋的一个项目，以便建立电子行海图区域网络，从而提高航行安全和环境管理。该项目的第一阶段已在马六甲海峡和新加坡执行。<sup>18</sup>

## D. 海上救助

### 救助遇险人员

114. 向所发现的海上遇险者提供协助的义务是海事法已经明确确立的一条原则，并载于《海洋法公约》第九十八条、《海上人命安全公约》和 1989 年《救助公约》以及 1979 年《国际海上搜寻救助公约》之中。

《海洋法公约》第九十八条要求船旗国和沿海国采取行动，执行救助义务：船旗国应责成悬挂该国旗帜的船救助在海上遇险的任何人；沿海国应建立充分而有效的搜寻和救助服务。

115. 经 1998 年修正的 1979 年《国际海上搜寻救助公约》，<sup>19</sup> 将救援一词定义为“挽救遇险者，向其提供初步医疗或其他所需，并将其送抵安全的地方的行动”。该公约没有谈及何为安全的地方。

116. 在 2001 年 8 月发生涉及 Tampa 号船的事件之后，海事组织大会第 A.920 (22) 号决议“审查有关处理海上被救人员的安全措施和程序”请求海事组织各委员会优先审查该决议中提及的国际公约（例如，上文第 114 段所列公约）和其管辖范围内的海事组织其他文书，以便找到任何现存差距、不一致、模糊、含糊或其他不足之处，并根据审议情况酌情采取行动以便：(a) 不论遇险事件的幸存者的国籍或地位或他们被救时的情况，向其提供救援；(b) 在海上救出遇险者的船只可将幸存者送至安全的地方；以及 (c) 幸存者，不论其国籍或地位如何，包括没有身份文件的移民、避难者和难民以及偷乘者，在船上期间，可按海事组织有关文书规定的方式，并依照相关国际协议和长期人道主义海上传统对待他们。

117. **搜寻救助设施。**《海洋法公约》第九十八条和《国际海上搜寻救助公约》规定沿海国应提供建立搜寻和救助的设施。海事组织过去一直提请注意以下事实：搜寻和救助设施不足以在全球范围开展有效的业务活动，因为相当多的国家没有确定和配备负责当局，接受遇险求救信号并据此采取行动。只有 66 个国家参加了《国际海上搜寻救助公约》，许多国家没有缔结根据该公约附件建立海上搜寻救助区域的协

议。海事组织大会 2001 年 11 月第二十二届会议的第 A.919 (22) 号决议邀请各国政府向寻求援助的国家提供给予和协调搜寻和救助服务所需的技术援助。

118. 外层空间事务处在其为本报告撰写的来文中提供了有关用于搜寻救助的国际搜索和救助卫星系统的信息，该卫星系统为海洋、航空和陆地使用者提供遇险信号和所在位置信息，并支助海事组织和国际民用航空组织的搜寻和救助目标。该卫星系统一视同仁地向任何国家提供服务，遇险的最终用户免费使用。<sup>20</sup>

### 遇险船只

119. 去年发生了涉及“Castor”号船只的事件，一艘满载的油轮（载有 29 500 吨无铅汽油）的救助者们 35 天都未能找到用来进行货物转交和修理船只的避难所，这引起了对向遇险船只提供避难所问题的极大关注。

120. 结果，海事组织确定作为优先事项，从“操作安全”角度来解决向海上遇险船只提供避难所问题，编写了准则，用以确定和制定适当避难所、评估提供避难所所引起的风险以及船长在需要避难所时应采取的行动。<sup>21</sup> 法律委员会将审议诸如管辖权、沿海国权利、赔偿责任、保险和保证金等法律问题。<sup>22</sup>

## E. 执行和强制执行

121. 海事组织在来文中报告说，目前，有 110 至 143 个国家（取决于哪个条约）已成为海事组织主要公约的缔约国。因为这些海运公约的总体接受程度主要与船旗国对这些公约的执行情况有关，所以，最为重要的是，必须指出这些公约的缔约国在所有情况下都代表着世界商业船队的 90% 以上。

122. 已经制定许多国际规则和标准，所以，最近几年来重点已经从制定新规则转移到有效执行那些已经通过的规则上了。《安全管理法规》的通过、海事组织船旗国执行小组委员会的成立、扩大海事组织秘书处监测《渔船船员培训、发证和值班标准国际公约》执行情况方面的作用以及区域级《港口国管制议

解备忘录》数量的日益增加，这一切都证明了重点的转变。

123. **船旗国的执行。**确保所有船都实际遵守全球规则和标准的责任在于船旗国。的确，航行安全和防止来自船舶的污染取决于有效管辖权的行使情况。认识到船旗国的中心作用，鉴于事实上一些国家缺乏有效履行职责的技术和资源，海事组织多年来制定了措施，特别是加强对海运公司的管理和帮助船旗国评估其表现的措施。海事组织会应个别国家的请求向其提供技术援助。海事组织在加强港口国的管制方面也一直十分积极。

124. 《国际安全管理法规》（安全管理法规）为航运公司管理和运作其船队提供了框架，从 2002 年 7 月 1 日起所有船只都必须执行该法规。从《法规》1998 年生效起就规定，吨位数为 500 吨及以上的客轮、油轮、运载化学品的船舶、运载天然气的船只、散装货船和高速货船都必须执行该法规。2001 年 11 月，海事组织大会通过“关于行政当局执行安全管理法规的订正准则”（第 A.913（22）号决议），以考虑安全管理法规执行的第二阶段以及 2000 年通过的验证和核查准则修正案。

125. 海事组织在筹备安全管理法规第二阶段的执行时，通过技术合作活动向海事行政当局提供援助，并请求港口国的管制制度协助评估该法规的执行程度。此外，海事组织开始结合以前海事组织内外对这些问题的考虑，就有关船舶注册和转换旗帜的问题展开工作，以便评估采用支持海事组织目标的国际程序 and 要求的必要性。海事组织大会第 A.923（22）号决议“预防注册“幽灵船”的措施”，请各国政府利用其可以运用的一切手段，以获得有关以前注册在另一国旗下的某一船只已从该国注册表中删除的证据，或有关船只的转让已获该国注册登记处同意的证据。

126. 为了协助船旗国评估其自身能力，海事组织修改了船旗国自我评估成绩的程序，以纳入标准和表现指标（海事组织大会第 A.912（22）号决议），并邀请

船旗国收集更多有关授权给得到承认的组织代表其活动的详细资料。

127. 海事组织还核可了大会关于“进一步加强船旗国执行的措施”的一项决议（第 A.914（22）号决议），以作为在海事组织进行的活动中的发展文化和环境意识的一部分。此类主动行动补充了海事组织应可持续发展委员会第 7/1 号决定第 35（a）段中提出的邀请而正在进行的工作，即制定有约束力的措施，确保所有船旗国的船只均能符合国际规则和标准，以便充分全面履行《海洋法公约》特别是第九十一条（船舶的国籍）的规定以及其他有关公约的规定。

128. 关于加强船旗国在渔业领域的执行的措施方面，海事组织报告说，该组织审议了粮农组织/海事组织联合工作组第一次会议的报告，其中载有关于成员国作为船旗国或港口国责任的拟议措施。海事组织认识到，尽管有关渔业管理的措施在其权限之外，但有许多安全和环境保护问题涉及非法、无管制和未报告的捕捞，这些问题在海事组织的权限范围内，对这些问题的审议将有助于粮农组织。海事组织认识到，船舶的转让也是有关非法捕捞活动的一个问题。

129. **港口国的管制。**尽管从未解除船旗国确保标准得到执行的首要义务，但港口国的控制是安全网络的一部分，是用来对付不符合标准海运业者的有效武器。港口国的控制的一个优势在于它所坚持的标准在全世界是一样的。其目标是在全球范围内确保高质量，并将不执行标准者赶出局。

130. 海事组织已通过关于船舶的港口国的控制程序的全面准则和建议，这些是遵守《海上人命安全公约》、《国际船舶载重线公约》、《73/78 防止船污公约》、《海员标准公约》和《国际船舶吨位丈量公约》（经大会第 A.882（21）号决议修正的第 A.787（19）号决议）所要求的。

131. 船旗国以外的国家越来越多地参与检查船只和调查伤亡，鉴此，海事组织在来文中指出，它一直通过培训港口国的管制官员、向港口国的控制委员会提供援助以及促进船旗国和港口国之间的沟通和信

息交流，来努力继续支持各区域港口国管制谅解备忘录，并以此努力争取建立港口国控制活动方面的全球统一制度。迄今，已签署并正在实行八项港口国管制区域谅解备忘录，1982年《巴黎港口国管制谅解备忘录》是第一个此类协议。其他谅解备忘录适用于以下区域：拉丁美洲、亚洲及太平洋、加勒比、地中海、印度洋、西部非洲和中部非洲以及黑海。海湾地区正在编写一项区域谅解备忘录，以供审议和通过。

132. 鉴于港口国的管制概念在海事安全和防止污染领域的成功，已考虑将其应用到渔业领域。1995年《联合国鱼类协议》规定可行使港口国管辖权来促进分区域、区域和全球养护和管理措施的有效性。海事组织指出，尽管将海事组织文书中现存的港口国的管制条款扩大范围包括渔船没有任何法律基础，因为1993年《渔船安全托雷莫利诺斯公约议定书》和《渔船船员标准公约》尚未生效，但是鼓励成员国尽早批准这些文书将是处理这一问题的一个积极手段。海事组织还提出与粮农组织合作，通过分享关于此事的经验和专门知识，建立其自身的一个港口国的管制制度。

## 五. 海上犯罪

133. 海上安全可能会由于恐怖分子的袭击或诸如下列其他海上犯罪活动受到威胁：海盗行为和持械抢劫船只、偷运移民、非法贩运麻醉药品或精神药物以及非法贩运火器。其中许多罪行是有组织的罪犯所为，其伸向全球和逃避国家管制的的能力危及各国的安全和稳定，使得迫切需要采取有效的国家措施和全球行动。

134. 《海洋法公约》通过以来的20年中，海上犯罪变得更猖獗，并正在增加。的确，该公约的设计者们从未预想过今天存在的多种犯罪，结果，在涉及制止这些犯罪方面，公约要么仅包含笼统的规定（例如，非法贩运麻醉药品或精神药物的案子），要么根本没有任何规定（例如，海上劫持或走私移民的案子）。自1982年以来，已通过许多意在制止和打击具体犯罪活动，包括那些在海上发生的犯罪活动的公约。<sup>23</sup>

但是，必须要指出，这些公约的目标反过来也得到《海洋法公约》条款的支持，例如那些有关船舶地位、船旗国责任以及有关对无国籍船只的登临权的条款。的确，必须要铭记，如果船旗国能够履行《海洋法公约》中规定的义务，行使其管辖权和对悬挂其旗帜的船只的管制并确保这些船只遵守有关国际规则和条例，那么，这会大大有助于防止这些船只被非法用于犯罪活动。联合国政治事务部在其为本报告撰写的来文中强调了船旗国充分管制在预防冲突和建设和平中的重要性，以便防止非法利用船只进行武器和钻石走私活动。他们建议说，对船旗国管制程度进行比较研究将具有启迪意义。

135. 沿海国制止和打击海上犯罪的主要障碍包括：没有或缺少训练有素的工作人员及设备、多数国家立法过时或不足以及国家机构海洋法方面的执法能力软弱。解决其中一些问题的必要的的第一步就是，这些国家加入关于制止和打击这些犯罪的有关公约，并确保它们建立必要的立法。有些国家可能需要这方面的技术援助。联合国大会第56/120号决议“打击跨国有组织犯罪的行动：协助各国进行能力建设，以期促进执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书”指出，打击跨国有组织犯罪是国际社会共同分担的责任，必须在双边和多边各级开展合作，鼓励会员国向联合国预防犯罪和刑事司法基金提供充分的自愿捐款，以便向发展中国家和经济转型期国家提供其执行《公约》及其议定书而可能需要的技术援助，包括为执行工作所需的准备措施提供援助。

136. 各国在执法领域的合作也很重要。统一双边或区域一级执法的法律办法明显会便利和促进合作。此外，合作进行执法培训能够有利于产生共同的海洋法执法程序，这对打击海上犯罪极为有利。<sup>24</sup>

137. 报告的本部分谈论的重点是海上犯罪中一些最严重的罪行，诸如恐怖行为和海盗行为、持械抢劫船只、偷运移民、偷乘者以及非法贩运麻醉药品或精神药物。但是，应该铭记，违反保护或维护海洋环境的国际规则和标准，诸如船只非法倾弃和非法排放污

染物，或违反管理利用海洋生物资源的规则，诸如非法捕捞，也能构成犯罪行为并危及海洋安全。

### A. 防止和制止针对航运的恐怖行为

138. 2001年9月11日美利坚合众国遭到恐怖分子袭击之后，海上安全问题一直排在国际社会的议事日程的重要位置上。关注的重点为是否有充足的措施来防止恐怖行为，这些行为危及旅客和船员的安全以及船只的安全。

139. 过去这些年中，海事组织已经通过了许多措施来防止危及船只安全和旅客及船员安全的非法行为，其中最重要的是1988年《制止危及海上航行安全非法行为公约》及其1988年《制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书》。<sup>25</sup>

140. 联合国大会（第56/12号决议）和海事组织大会（第A.924(22)号决议）两者都敦促各国加入1988年《制止危及海上航行安全非法行为公约》及其议定书，以保证有效执行。海事组织大会第A.924(22)号决议还请求海事组织有关委员会，作为高度优先事项，审查海事组织现行措施中是否有任何措施需要更新或是否需要采取新的安全措施。请求海事组织秘书长在综合技术合作方案的范围内，采取适当措施，视情协助各国政府评估、建立或改进适当的基础设施和措施，以加强港口安全以及防止和制止针对港口、港务人员以及港口地区的船只、乘客和船员的恐怖活动方面的安全。

141. 2002年12月，海事组织将举办“海上安全会议”，以审议任何改进船只和港口安全的新规则或经修订的规则。2002年2月11日至15日，闭会期间工作组召开会议。已提出下列供审议的措施：(a) 审查有关在船上安装自动识别系统的问题；(b) 考虑制定有关船只、港口设施和近岸码头的安全计划的必要性；(c) 审查进行海员身份核查和背景安全调查的必要性；(d) 确保对集装箱进行从始发港到目的地的一条龙安全保管；<sup>26</sup> 以及(e) 采用强制性规定，要求船在进港前提供有关船舶实际所有人的详细资料。<sup>27</sup>

### B. 海盗行为和持械抢劫船只

142. 大会在其第五十六届会议关于“海洋和海洋法”的第56/12号决议中对“海盗行为和海上持械抢劫事件数目继续增加，对海员造成伤害，对航运安全及对海洋的其他使用（包括海洋科学研究）构成威胁，因而也对海洋和沿海环境构成威胁，这些威胁由于跨国有组织犯罪的介入而更加严重”深表关切。

#### 1. 事件报告

143. 2000年的情况。海事组织编纂并分发政府及国际组织提交的关于海盗行为和持械抢劫船只的每月、季度和年度报告。每月报告列出向海事组织报告的所有事件。季度报告为混合型报告，附有以区域为单位的这方面现状的分析，并表明此类事件是在增加还是减少，就这类事件的重要的新特点或规律提供咨询意见。

144. 根据定期报告以及海事组织秘书处口头提供的补充资料，海事组织安全委员会（海安会）在其2001年第七十四届会议上对海盗行为和持械抢劫船只事件数量之多深表担忧，据报告，2000年发生了471起这类事件，比1999年增加了162起（52%）；据报告，1984年至2001年5月底共发生海盗行为和持械抢劫船只事件2309起（另见A/56/121，第253段）。全世界报告的这类袭击事件中大多数都是在船只下锚停行或靠岸停泊时在领水区域内发生的。令委员会特别感到关切的是，在同一期间，报告的事件所涉船只的船员遭到携带匕首或枪支的5至10人的一伙人的暴烈的袭击，导致72名船员丧生，129人受伤，据报告，5人下落不明。<sup>28</sup>

145. 海安会认为，在关于海盗袭击和持械抢劫袭击的报告中需要体现更明确的区分，将实际袭击与未遂（威胁）袭击区分开来，以便更准确地反映实际情况。委员会还再次邀请所有国家（船旗国、港口国和沿海国）政府和航运业加强他们为彻底消灭这类非法行为所作的努力。委员会敦促：(a) 船旗国采用商定的格式报告袭击事件或威胁；(b) 沿海国就获悉在其领水范围内发生这类非法行为后它们所采取的行动提出



报告；(c) 航运业确保向船旗国/沿海国报告所有事件；以及(d) 沿海国制定处理海盗行为和持械抢劫事件的立法。

146. 2001 年的情况。国际商会的国际海洋局在向其海盗事件报告中心呈报的海盗和持械抢劫事件统计数字基础上发出的 2001 年海盗问题年度报告指出，2001 年期间，全世界呈报的海盗和持械抢劫事件的总数减少到 335 起，2000 年则为 469 起，但是依然高于 1999 年呈报已发生的袭击事件 300 起。大多数袭击事件都是在船只处于下锚停泊状态时发生的。但是，劫持事件大幅度增加，这种事件通常都涉及有组织犯罪辛迪加的卷入。2001 年期间，发生 16 起劫持事件，而前一年为 8 起。马六甲海峡北部正在出现一个新的趋势，这就是绑架船员，索要赎金。这种“绑架索取赎金”的趋势过去只发生在索马里水域。绑匪索要的数额通常不太高，船主为了避免事情复杂化，便支付赎金了事。国际海洋局相信，可能有更多的事件没有报案，因为船主受到威胁，被警告不得向当局报案。<sup>29</sup>

147. 航运业继续对海盗和持械抢劫袭击事件发生之频繁、手段之残忍表示担忧，认识到许多沿海国没有能力或因装备差而无法打击这种罪恶活动。他们认为，海盗和持械劫匪非常了解执法程序和法律上的弱点，故意跨越海事管辖区，以免被抓住。人们越来越感到担忧的是，海盗和持械抢劫事件有增无减，可能会影响事件多发地区的海上运输。<sup>30</sup> 在这方面，可以指出，到目前为止，基本上没有对在这些地区作业的船只增收保险费。<sup>31</sup>

148. 航运业呼吁联合国鼓励会员国采取预防性行动，例如，为执法部门分配足够的人力；制定旨在处理各种具体犯罪行为的国家立法，对违法者给予应有的惩处；创造一种促进沿海国、船旗国及航运业之间伙伴关系与合作的环境，共同应付这些风险；在港口和装置附近实行强有力的安全措施，包括围绕所有船只进行巡逻，不论是进港的还是离港的，下锚停泊的还是并列停泊在港口的；同时实行各种限制措施，只允许经过批准的人员进入港口区。<sup>32</sup>

## 2. 在全球及区域各级采取的行动

149. **协商进程和大会。**为了防止和打击海盗及持械抢劫行为，所有国家、区域和全球一级有关国际组织以及商务部门都有必要促进能力建设及合作，这种必要性在协商进程第二届会议讨论作为重点领域之一的打击海盗和海上持械抢劫行为方面<sup>33</sup>的协调及合作问题时得到强调，并在大会第五十六届会议上得到再次强调（见第 56/12 号决议，第 29-32 段）。

150. **国际海事组织。**海事组织在即将于 2002 年 5 月召开的海事安全委员会(海安会)届会上审议上述联大决议以及协商进程的报告。海事组织报告说，在 2001 年 11 月召开的海事组织大会上已通过了《调查海盗罪和持械抢劫船只罪的业务守则》(A. 922 (22) 号决议)和“关于防止“幽灵船”注册的措施”(A. 923 (22) 号决议)。(关于上述决议的详细情况载于 2001 年报告，A/56/58，第 196-201 段)。海事组织正在审议的减少幽灵船作业的其他措施还包括在船体外部标上不易去除的、醒目的海事组织船只识别号码，以及提供查阅劳埃德海事信息服务数据库的机会。

151. 关于区域一级的动态，海事组织秘书处在其提交的材料中提供了关于其 2001 年期间进行的评价及评估考察的资料。评估考察旨在跟踪了解海事组织以往举办的海盗问题研讨会和讲习班的效果，以及与负责这项事务的政府代表一起审查负责打击海盗活动的国家当局为了实施海事组织的有关指导方针采取了哪些措施；这类措施在哪些领域未能得到成功的实施，并找出妨碍实施这些措施的障碍所在；最后，海事组织如何协助克服在这一进程中遇到的任何困难。

152. 2001 年期间，海事组织共进行了三次评价和评估考察：一次是在印度尼西亚（2001 年 3 月 13 日和 14 日）；一次是在新加坡，对选定的印度洋、马六甲海峡和（中国）南海/太平洋沿岸国家进行了考察（2001 年 3 月 15 日和 16 日）；一次是在厄瓜多尔，对选定的拉丁美洲地区国家进行了考察（2001 年 9 月 25 日和 26 日）。海事组织的下一次评价和评估考

察将是针对西非地区的，将于 2002 年 3 月在加纳进行。

153. 海事组织报告说，在印度尼西亚和新加坡的评估考察会议上与会者已查明的主要问题是：(a) 该区域某些地方经济状况依然如故；(b) 执法机关资源紧缺；(c) 所涉不同国家机关之间缺乏沟通与合作；(d) 有关沿海国接到受袭击船只的报告之后反应缓慢；(e) 报案涉及的一般性问题，例如向距离最近的沿海国以及位于受到袭击或面临袭击威胁的船只所在地区的其他船只发出警报；(f) 必须对所报告的事件进行及时、妥当的调查；(g) 一旦抓获海盗和武装劫匪，必须对他们起诉；(h) 缺乏区域合作。关于后一个问题，新加坡区域会议请海事组织秘书长与该区域各国政府进行协商，以在合适的时机，召开一次会议，以审议缔结一项关于打击海盗行为和持械抢劫船只行为的区域协定的问题。<sup>34</sup>

154. 在厄瓜多尔举行的区域会议与新加坡会议所查明的主要问题领域相同。与会者一致认为，通过诸如交换情报，对一些容易出事的地段进行巡逻、联合及（或）协调行动等方式加强本区域各国之间的分区域和区域合作与协调是很重要的；还一致认为，应利用南美洲墨西哥、巴拿马和古巴海洋当局区域合作实用网络（海洋当局合作区域网）作为协调机构，以拟定一项区域合作与协调战略。<sup>35</sup>

155. 政治事务部在它为编写本报告提供的供稿中建议，对各国在多大程度上采取了海事组织及其他国际组织和论坛所建议的旨在防止和制止海盗行为和持械抢劫船只行为的一系列行动应进行全面评估，这样可大大有助于确定哪些是最有效的措施，政府在多大程度上意识到海盗行为和持械抢劫船只行为给国家及区域利益带来的危害。

### C. 偷运移民

156. 涉及非法移民的事件已在急剧增加，而且很难找到一个易行的解决方案。在原籍国——主要是发展中国家——面临贫穷、缺少机会、政治及社会动乱等问题，是导致人们从一个国家——常常以非法方式

——移民到另一个国家的根本原因。其中许多人的首选目的地是发达国家。如果事实证明或预计不可能以合法方式进入另一个国家，寻求新生活的人们将会不惜一切代价偷跑，不论是靠自己，还是靠犯罪活动网络。

157. 犯罪活动网络为伪造旅行证件、秘密运输和偷越国境活动提供了市场。有组织犯罪团伙认为偷运人口是一个利润极高的市场，为此，他们将用于走私毒品及其他货物的知识、设施和网络转用于这项非法活动。为了获得高利润，把人藏在传统的运输工具里，包括船上的封闭的集装箱，或藏在船上的货舱里，这些船只通常的适航条件很差，或者设备不适于运载大量乘客。不论是哪种运输工具，条件通常都同样的危险和不安全。

158. 偷运活动的受害者常常被视为犯罪交易的同伙。而实际上，从经济、人身或其他角度来说，他们通常都是受害者。他们往往听信关于目的国情况的欺骗宣传，到了目的国后，为了还清偷运费用，有时被迫卷入犯罪活动。特别是妇女和儿童，往往沦为目的国犯罪份子的奴隶。由于社会地位极不稳定，移民，特别是非正常或非法移民很容易受到伤害，常常导致他们的最基本人权受到侵犯。

159. 2001 年 8 月，挪威的“坦帕号”货轮（可提供 40 人食宿的集装箱货轮）救起了一只正在下沉的印度尼西亚渡轮上的 400 多名非法移民，但是却很难找到让这些上岸的地方。这起事件不仅突出表明了围绕非法移民问题的种种问题范围之广、性质之复杂，而且还引起人们的担忧，因为这些问题本身的复杂性今后可能会成为一种遏制因素，妨碍船员履行援救海上遇难者的基本职责。这次事件提出了需要处理的两个主要的海事问题：(a) 制止和打击海上偷运移民活动；(b) 以及援救海上遇难者并将他们送往安全的地点（上文第 116 段已详细阐述了这个问题）。

160. 关于前一个问题，可以指出，已经制定了一项新文书，就制止和打击海上偷运移民活动作出了规定，例如，2000 年通过的《联合国打击跨国有组织犯

罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》。该议定书尚未生效。到目前为止，已有 97 个国家签署并有 5 个批准了该议定书。<sup>36</sup> 该议定书的规定在很大程度上依据的是《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》、《海洋法公约》和 1998 年通过并于 2001 年修订的《海事组织打击与海上贩运或运送移民有关的不安全做法的临时措施》（详细介绍，见 A/56/58, 第 228 段）。该议定书和海事组织《临时措施》为所涉船旗国以外的其他国家截获涉嫌运载非法移民的船只提供了合作机制。海事组织《临时措施》就政府在该议定书生效之前可采取的措施提供了咨询意见。为海事组织《临时措施》之目的，“不安全的做法”的定义是指违反了《海上人命安全公约》的规定的操作船只的任何做法，包括货船运载 12 名以上乘客。建议港口国应防止采用不安全做法的船只启航。该议定书和《海事组织临时措施》均未涉及援救海上遇难的非法移民及事后这些人上岸的问题。该议定书第十九条中有一条保障条款。

161. 《海洋法公约》没有具体述及偷运移民问题，但是却赋予沿海国通过有关法律和规章的权利，以防止在其领海发生违反其移民法和条例的行为（第二十一条）。在用于国际航运的海峡和群岛海道，外国船舶必须遵守海峡或群岛海道沿岸国有关违反移民法律和规章允许任何人上船或下船方面的法律和规章（第四十二条和第五十四条）。在毗连区，沿岸国有权防止和惩治在其领土或领海范围内违反其有关移民的法律和规章的行为（第三十三条）。

162. 非法移民问题涉及各个领域：和平与安全；经济和社会发展；人权；有组织犯罪；海洋法和海事法。因此，对这个问题采取综合治理、协调解决的方式是十分重要的。

163. “坦帕号”事件后，海事组织秘书长提请联合国一系列有关专门机构和各方案注意海上被救人员和（或）寻求庇护者及难民的问题，指出有必要在联合国机构间一级采取协调一致的方式处理相关的各个方面。他提议，对现有权限和方案进行机构间一级的审查，以查明差距、不一致的地方、重复或重叠之

处，建立一个协调机制，确保今后能以具有连贯性的方式协调联合国的应急反应。海事组织大会第二十二届会议在其题为“审查处理海上被救人员安全措施和程序”的 A.920(22) 决议（见上文第 116 段）中曾请海事组织秘书长实施他的倡议，届时并向海事组织有关机构汇报发展情况。

#### D. 偷渡

164. 在海事组织大会 1997 年 A.871(20) 号决议中所通过的《寻求成功解决偷渡案件的责任分配指导方针》中，偷渡者的定义为未经船东或船长或任何其他负责人员同意，偷偷藏入船上或者藏在后来装到船上的货物之中，等到该船驶离港口之后被发现，并被船长向有关当局报告为偷渡者的人。

165. 鉴于 1957 年《关于偷渡者问题的国际公约》尚未生效，而且看来不会生效，所以才拟定了海事组织指导方针，以提供处理偷渡者问题的国际公认的程序。在海事组织便利运输委员会第二十九届会议（2002 年 1 月 7 日至 11 日）上获得通过之后，指导方针所含基本原则现在已经以新标准和采取的做法的形式反映在海事组织《便利国际海上交通公约》的修订条文中，预计将于 2003 年 5 月 1 日生效。

166. 《便利运输公约》所含新措施要求公共当局、港务局、船主及其代表，以及船长，共同合作，防止偷渡者事件。除其他事项外，应经常对港口地区进行巡逻，应建立专门的仓库，储存偷渡者容易藏身的货物，应对进入这些地区的人员和货物进行不间断的监视。缔约国政府应要求有权悬挂其国旗的船只，如果船上可能藏有偷渡者，在离港时必须根据具体的计划或安排对船只进行彻底的搜查。客轮则不受这项要求的限制。

167. 新的措施还专门提及偷运人口的问题，要求港务局与有关当局，例如警方、海关和移民局，共同合作，以打击这种做法。

168. 如果偷渡者设法上了船，而且航行途中才被发现，则规定船长应采取适当措施以确保所有偷渡者在

船上期间的人身安全、一般健康、福祉和安全，包括为他们提供适当的食物、住宿、适宜的医疗和卫生设施。

169. 关于上岸问题，新措施规定，公共当局应敦促所有操作有权悬挂其旗帜的船只的船主指示其船长，不得为了让那些在船只离开偷渡者上船的国家的水后才被发现的藏在船上的偷渡者上岸而偏离原定航线，除非该船将要偏离航线停靠的港口所在国的港务局准许偷渡者上岸，或在其他地方作出了遣返安排，并提供了充分的证件和上岸许可，或存在因与安全、健康有关或因令人同情而宜从轻发落的理由。对上岸国不接受的偷渡者，应采取在哪个国家上船就从上岸地点遣返回哪个国家的做法。应根据各项国际文书，例如 1951 年难民地位公约和 1967 年难民地位议定书所规定的国际保护原则及有关国内立法适用新措施。

170. 《便利国际海上交通公约》规定，任何缔约国，如果认为某项国际标准不切实可行，或认为有必要另作规定，必须告知海事组织秘书长其本国做法与所涉国际标准有何“不同”。

### E. 非法贩运麻醉药品和精神药物

171. 联合国国际药物管制规划署（药物管制署）报告说，麻醉药品委员会第四十四届会议（2001 年 3 月）继续对海上非法贩运麻醉药品、精神药物和前体的现象愈发普遍表示关切。为了促进《1988 年禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》所有缔约国履行其义务，在制止海上非法贩运方面进行尽可能充分的合作（第十七条），麻委会在其题为“加强多边合作，打击海上非法贩运”的第 44/6 号决议中要求药物管制署向感兴趣的国家提供关于开展海事合作打击海上非法贩运的技术援助和培训。该决议确认可能的技术援助活动之一是编写便于使用的参考资料指南，以协助缔约国根据 1988 年公约第十七条提出核查国籍请求和获准登船、搜查及采取适当行动的请求，并协助那些负责接受并答复根据第十七条提出的请求的主管当局；拟定参考格式样本，以便利请求国与被请求

国之间交流信息；收集有关双边和区域协定的资料，以供参考之用。另外，麻委会敦请药物管制署与 1988 年公约缔约国合作，鼓励各国为实施技术援助和培训贡献他们的海上专门知识。<sup>37</sup>

172. 2001 年期间，药物管制署拟定了供根据 1988 年公约第十七条第 7 款的规定所指定的国家主管当局使用的手册初稿。手册详细规定了进行有效的合作所必备的立法框架，并就指定的主管当局为了接受并答复另一缔约国根据第十七条提出的请求而必须具有的职能、权力、行政管理能力、沟通渠道和程序提出了建议。专家小组审查了手册草稿（2002 年 1 月 22 日至 24 日，维也纳），将于 2002 年内完稿。该手册将作为药物管制署 1999 年制定的《海上药物执法培训指南》的姐妹篇。该手册完成后，药物管制署计划为那些请求帮助根据第十七条建立国家主管当局的国家举办培训班。

173. 药物管制署还报告说，为拟定一项关于制止加勒比地区非法海上和空中贩运麻醉药品和精神药物方面合作的区域协定而进行的谈判取得了很大进展。这项协定将致力于加强 1988 年公约第十七条规定的有效性。预计，该协定的谈判将于 2002 年完成并开放供签署。

## 六. 海洋资源、水下文化遗产的可持续发展

### A. 海洋生物资源的养护和管理

174. 在本报告所涉期间，采取行动以实行和强制执行具有约束力或不具约束力的文书是至关重要的。不过，在寻求海洋生物资源的更佳养护和管理方面则发生了一项重要的事态变化，那就是，2001 年 10 月粮农组织和冰岛政府联合举办的海洋生态系统负责任渔业会议通过了《关于海洋生态系统负责任渔业的雷克雅未克宣言》。该宣言表明与会者决心将生态系统考虑纳入渔业管理，以加强负责任和可持续的渔业。为此，该文件敦促国际社会采取下列行动：(a) 继续有效地执行《粮农组织行为守则》、《国际行动计划》

和《京都宣言》；(b) 采用有效的管理计划，其中包括鼓励负责任渔业和可持续利用海洋生态系统的措施，包括可将过度捕捞能力降至可持续水平的机制；(c) 加强并酌情建立区域渔业管理组织，在它们的工作中应考虑到生态系统因素，并且加强区域渔业管理组织与负责保护海洋环境的区域机构之间的合作；以及(d) 预防非渔业活动对海洋生态系统和渔业产生不利影响。

175. 此外，《雷克雅未克宣言》强调，除了立即采用预防措施以外，重要的是应当根据现有和将来的科学知识，发展将生态系统考虑纳入渔业管理的科学基础。该宣言还敦促国际社会加强国际合作以支持发展中国家将生态系统考虑纳入渔业管理。该宣言还鼓励技术转让以促进可持续管理，适宜的管理框架，必要时应取消贸易扭曲，增加透明度。粮农组织和其他有关国际技术和金融组织被邀请开展合作，使各国获得关于有效管理制度及有关这方面安排的技术咨询和信息，并向各国提供其它的支持，特别须注意发展中国家。粮农组织还受到鼓励，与各个不同区域的科技专家一起工作，制定关于将生态系统考虑纳入渔业管理的最佳做法技术准则，并将这些技术准则提交粮农组织渔业委员会下届会议。

176. 在向本报告提供的资料中，拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)指出，2001年12月3日至5日举行了一次关于海洋生态环境负责任渔业的区域专家组会议，分析雷克雅未克会议的成果以及拉加经委会和粮农组织拉丁美洲和加勒比区域办事处在海洋环境方面执行《生物多样性公约》的相应工作。

### 各项文书的执行情况

177. 通过国际文书本身不足以确保海洋生物资源的养护和可持续使用，无论这些文书是具有法律约束力还是属自愿性质的。为了要发挥有效作用，这些文书必须变成区域、分区域和国家各级的具体措施，并得到所有利益有关者的执行。因此，各国必须使用立法和执法权力，通过国内立法执行这些国际文书的有关规定。区域渔业管理组织也应在渔业管理中采用新

的工具，特别是实行预防措施，采取生态系统观点以及使用与贸易有关的办法，以防止非法、无管制和未报告的捕捞(非法捕捞)。此外，一方面应邀请政府间主管组织执行这些文书所规定的各项业务活动，另一方则应期待非政府组织以公众的名义监测世界海洋生物资源的养护和可持续使用以及所有有关文书的执行，以确保这种养护和可持续使用。

178. **1995年《鱼类种群协定》和大会各项决议的执行情况。**为了使1995年《鱼类种群协定》和大会各项渔业决议的有关规定能够发挥确保海洋生物资源长期可持续性的作用，并认识到有效管制船旗国对确保有效渔业管理至关重要，许多船旗国已采取措施，确保有权悬挂其旗帜的渔船不参与任何破坏国际养护和管理措施功效的活动，或不参与在其他国家管辖区域内进行未经授权捕捞的任何活动。还采取了禁止未经船旗国适当授权而在公海捕鱼的措施。一些条例规定，只有在船旗国与有关渔船之间存在充分的联系，才准许该船进行注册或向它发放许可证。<sup>38</sup> 同样，一些条例禁止换旗，<sup>39</sup> 或规定只允许那些已放弃原船籍旗帜的船只悬挂本国旗帜。<sup>40</sup>

179. 此外，越来越多国家的渔业条例规定，向渔船发放公海捕鱼许可证的条件是，这些船必须遵守可适用的国际养护和管理措施。<sup>41</sup> 大部分此类渔业法要求船旗国应保持有权悬挂其旗帜和经它们批准在公海捕鱼的渔船的记录。<sup>42</sup> 这些条例还规定，渔船须依照《粮农组织渔船标志和识别标准规格》作出标志。<sup>43</sup> 其中的一些条例甚至规定，如果船只或船东参与公海上的非法、无管制和未报告的捕捞活动，<sup>44</sup> 或者船只曾经因破坏国际养护和管理措施而被暂停或吊销外国颁发的公海捕鱼许可证，<sup>45</sup> 则可拒绝接受许可证申请或吊销许可证。

180. 此外，一些国家规定，悬挂其旗帜的船只从事公海捕鱼必须提交渔获量报告及其他渔业数据，或者让该国观察员登船观察，或装有船只监测系统，以便加强国家的监测、控制和监督。<sup>46</sup> 这些渔业条例还规定，针对公海渔业违反行为应采取相当严厉的制裁，可包括罚款，或暂停没收捕鱼准许证或许可证，吊销

渔船注册。<sup>47</sup> 一些国家还限制从其国家渔船船队退役的船只出口，以防止出口过量的捕鱼能力和换旗。<sup>48</sup> 其他国家则表示它们已加入或打算加入主管区域渔业管理组织成为正式成员，以便履行在公海渔业养护和管理方面进行合作的义务。<sup>49</sup>

181. 作为在确保遵守在分区域和区域渔业养护和管理措施方面发挥日益重要的作用的一部分，一些国家已开始对自愿停靠其港口或近岸码头的外国渔船实行港口国控制，除其他办法外，主要通过监测转运量和上岸量及收集关于渔获量和努力量的资料。<sup>50</sup> 它们还颁布立法，限制或禁止上岸，或要求渔船必须获得许可证才能进港。<sup>51</sup> 根据这些国家的法规，它们不允许已知参与非法捕捞的船只进港，并且还透过禁止不是以符合商定的区域养护和管理措施的方式捕获的鱼上岸的方式来阻止船东或操作者进入市场。<sup>52</sup> 特别相关的条例是，对以往公海活动可能给有关国家专属经济区内的渔业养护和管理造成不利影响的渔船，不仅禁止上岸，而且禁止在港口获得补给服务，<sup>53</sup> 另有条例禁止进口在别国国家管辖区域内非法捕获的鱼。<sup>54</sup>

182. 此外，几个沿海国已采取措施，在其国家管辖区域内控制外国捕鱼作业，办法是通过有关捕鱼活动的法律和条例，并对其专属经济区内的捕鱼作业实行监测、控制和监督制度。这些措施包括规定捕鱼须获批准或领取许可证，规定鱼具的类型，保持航海日志、每日汇报渔获量和船只地理位置，汇报统计数据，船只监测系统，海上转运则必须事先获得批准，所有或部分的渔获量须卸到岸上，禁止丢弃副渔获物，以及有义务在渔船经过国家管辖地区时收起渔具。已采取措施在国家管辖区域内实行这些渔业法律和条例。<sup>55</sup>

183. 然而，对许多发展中沿海国而言，资源有限以及要控制的海洋面积太大都影响到它们实施打击未经许可捕鱼的养护和管理措施。对这些国家来说，未经许可捕鱼除其他外是以使用方便旗、在专属经济区和公海之间的海上非法捕鱼、误报渔获量等方式进行的。经济发展需要依赖进港费的发展中沿海

国尤其容易遭受损失，因为基于渔获量的收费额会因而减少。<sup>56</sup>

184. 因此，在南太平洋等地区，沿海国已建立了外国船只区域名册，该名册具有关于船只所有有关资料的共同资料库，每年加以更新，而且还载有关于船东、操作者和船长的资料、呼号和注册港口。区域名册不仅用来作为关于渔船的资料来源，而且也能用来确保遵守沿海国的法律和条例。沿海国已采取新的措施，如统一进港的条款和条件，以及通过一项协定允许缔约国得将其渔业监测和执法活动扩展到另一个缔约国的领海和群岛水域（见本报告附件二中的南太地科委报告）。

185. 在区域一级，一些区域渔业管理组织已开始在《海洋法公约》规定的法律框架中致力于养护和管理海洋生物资源，并已保证依照国际渔业法律发展的要求，<sup>57</sup> 加强它们在渔业管理中作用。这些发展情况已迫使区域渔业管理组织除其他外，须确保海洋生物资源能具有长期的可持续性，从预防着眼，采取基于生态系统的管理办法，加强科学咨询，强调收集和交换充分资料的重要性，实行有效监测、控制和监督制度，以及商定决策程序，这有助于及时采取养护和管理措施，并且商定建立解决争端的有效机制。

186. 为此目的，粮农组织的一些区域渔业机构已开始在其管辖地区内加强管理渔业作用。其中一些组织已从咨询机构转变为监管机构。<sup>58</sup> 在这方面应提及地中海渔业总理事会（渔业总会），该组织已成为一个“委员会”，拥有自主的预算和一个新的科学咨询委员会，以便获得管理地中海渔业的科学意见。在1999年和2000年的会议上，渔业总会科学咨询委员会处理了确定管理单位、确定衡量渔捞努力量的参数、查明资源的实际状况和确定这种现状的办法、确定在区域船只名册中应包括的船队数据等问题，以便作为监测捕捞努力量的必要起点。<sup>59</sup> 另外，亚洲及太平洋渔业委员会（亚太渔委会）也已修订其章程并更新其职权范围，以便充分考虑到世界渔业近来发生的根本性变化，以便除其他外，能够在实施《海洋法公约》中发挥作用。<sup>60</sup>

187. 在印度洋地区, 印度洋金枪鱼委员会也致力于在其管辖地区内加强养护和管理高度回游鱼类种群方面的作用。在其科学委员会的建议下, 它已实行强制性规定, 要求印度洋金枪鱼委员会成员及时提供委员会所管辖的所有鱼种的捕获量、努力量和尺寸的标准统计数据, 以及关于非目标鱼种捕获量的数据。它还建议大量减少在该区域作业的远洋延绳捕捞金枪鱼船队的捕鱼能力, 并建议对各种船只进行登记和交换资料, 包括在印度洋金枪鱼委员会管辖地区捕捞热带金枪鱼的挂方便旗的船只。<sup>61</sup>

188. 不属于粮农组织的区域渔业机构和安排也已执行或正在执行渔业养护和管理的新办法。例如, 国际大西洋金枪鱼养护委员会、西北大西洋渔业组织和东北大西洋渔业委员会已考虑制定预防方针, 作为渔业管理的手段。<sup>62</sup> 南极海洋生物资源保护委员会(南极海生委)和南部蓝鳍金枪鱼养护委员会<sup>63</sup> 的渔业养护和管理方案也采取了注重生态系统的办法<sup>64</sup> 并定下预防性总可捕量。<sup>65</sup> 此外, 一些组织, 例如南极海生委、南部蓝鳍金枪鱼养护委员会和国际大西洋金枪鱼养护委员会均已采行各种监测、控制和监视计划, 以加强其养护和管理措施。一些区域渔业管理组织, 包括南极海生委、南部蓝鳍金枪鱼养护委员会和国际大西洋金枪鱼养护委员会, 均已采用渔获量文件证明计划和非歧视性限制贸易措施, 以期取缔其公约区域内的非法捕捞。<sup>66</sup>

189. 此外, 最近依照《海洋法公约》和《21世纪议程》第17章的有关规定通过了在世界各区域成立新的区域渔业管理组织的协定, 以管理以往无人管理的渔业。这些协定亦纳入了国际文书规定的大多数渔业养护和管理原则。其中特别值得注意的是《养护和管理公海跨界鱼类种群和高度回游鱼类种群公约》、<sup>67</sup> 《养护和管理东南大西洋渔业资源公约》、<sup>68</sup> 《养护东南太平洋公海海洋生物资源框架协定》(“加拉帕戈斯协定”)。<sup>69</sup> 这些文书的规定强调要使鱼类种群具有长期可持续性, 协调在国家管辖区域内外采取的措施, 采用注重生态系统的管理办法和预防性办法, 并强调科学资料在渔业管理中的重要作用。这些新协定

还包括一些强有力的规定, 可加强1995年《鱼类种群协定》特别规定的船旗国责任, 另外还包括监测、控制和监督以及执法计划, 允许缔约国相互登船检查, 还包括根据1995年《鱼类种群协定》制订的港口国措施。此外, 今后将会在印度洋区域成立西南印度洋渔业委员会以促进非金枪鱼鱼种的养护、合理管理和最佳使用, 这将可能有助于实现《21世纪议程》中已阐明的目标和宗旨。<sup>70</sup>

190. 另外, 应特别提及1999年粮农组织发起的粮农组织和非粮农组织区域渔业组织和安排两年期会议。会议旨在提供一个论坛, 使这些组织和安排进行协调与合作, 讨论共同关心的议题, 例如影响区域渔业机构业绩的主要问题、对渔业状况和趋势的多方面对策以及区域渔业管理组织作为良好渔业管理工具的作用。<sup>71</sup> 在2001年第二次会议上, 这些组织和安排审议了几个重要问题, 例如对可能影响区域渔业机构业绩的外部因素的审议、区域渔业机构业绩指标、非法捕捞、《濒危野生动植物种国际贸易公约》(《濒危物种公约》)关于列出商业开发水生物种的标准的拟订以及基于生态系统的渔业管理。最近在2002年1月的会议上, 这些渔业机构讨论了渔获量核证计划问题, 并审议了渔业机构之就现有和潜在计划进行更大程度协调的可能性。<sup>72</sup>

191. 尽管作出努力加强区域渔业管理组织和安排在渔业管理方面的作用, 但进展却受到阻碍, 因为有些国家没有接受和执行相关国际文书, 又不愿意将足够的责任交给区域机构, 而且国家和区域各级未能有效地实施管理措施。<sup>73</sup> 财政资源不足, 尤其是粮农组织渔业机构的财政资源不足, 效力不佳的决策程序使得一些成员国不履行管理决定, 没有进行适当的科学咨询, 以及悬挂“方便旗”的船只进行非法捕捞, 也影响到许多区域渔业管理组织的绩效。

192. 不过, 最近的事态发展似乎有某种迹象表明在逐步执行里约会议目标方面取得了进展。<sup>74</sup> 最值得注意的是, 1995年《鱼类协定》最近已生效了(见第16-20段), 及其对一般养护和管理捕鱼业的影响, 特别是对养护和管理跨界鱼类种群和高度回游鱼类

种群的影响。据信，该协定除其他好处外，将加强区域渔业管理组织履行其养护和管理责任的能力，包括采用新的渔业管理办法。还应提及近年来在公海上进行大型中上层流网捕鱼的活动已骤然减少，证据是报告的事件数目；各国已采取措施防止在别国国家管辖区内未经许可捕鱼；各国和区域渔业管理组织努力减少副渔获物和抛弃物，办法是使用排除海龟装置，限制网目尺寸，没收渔获物，禁止幼鱼和（或）抛弃物上岸，对副渔获物收费，以及季节/区域休渔以限制副渔获物和抛弃物。这方面的情况依照大会 1991 年 12 月 20 日第 46/116 决议和 1994 年 12 月 19 日第 49/118 决议定期向秘书长报告。

193. **《粮农组织遵守措施协定》的执行情况。**粮农组织在 1995 年曾向所有接受该协定的国家发出通知，通报粮农组织发展了一个公海船只登记数据库系统，以便利监测获准在公海捕鱼的船只，并要求各国向该数据库提供数据。粮农组织的这项倡议符合《遵守措施协定》第六条。该条委托粮农组织设立一个关于经各缔约国登记的渔船的国际信息数据库，这些渔船有权悬挂其旗帜并获准用于公海捕鱼。迄今，加拿大、欧洲共同体、日本、挪威和美国向该数据库提供了船只数据。目前，1200 多艘船只的资料已输入该数据库，更新数据库内容的工作仍在进行。这些资料对各国及区域渔业机构和安排将是极具价值的。<sup>75</sup>

194. 如上所述，虽然《遵守措施协定》尚未生效，但是有一些国家已采取措施，确保能够对公海上悬挂其旗帜的船只的捕鱼活动进行控制，使这些船只遵守区域渔业管理组织为其管理区规定的养护和管理措施。

195. **《粮农组织负责任渔业行为守则》和相关国际行动计划执行情况。**虽然《行为守则》不是一个具有法律约束力的文件，但是粮农组织所有成员都已作出严肃承诺，执行该守则，负责任地行事，处理紧迫的管理和相关部门问题。在国家一级，许多国家将重点放在选定的关键领域，同时亦不忽视守则的综合和整体观点，其中几个国家强调有必要除其他外，对处理捕鱼业问题采取综合全面的办法。越来越多的国家依据守则通过了授权渔业条例和政策措施，以促进或

加强可持续的渔业管理。一些国家已根据本国或当地情况实行守则并制定便利其适用的准则，而另一些国家则为政府机构和生产者制订了最佳做法守则。<sup>76</sup>

196. 此外，几个国家已制订海洋渔业的渔业管理计划，平均这些计划的 60% 以上已得到执行。这些管理计划包括关键渔业管理措施，以期：(a) 确保捕鱼量与渔业资源状况相符；(b) 禁止破坏性捕鱼方法；和 (c) 设法处理渔业能力问题，包括渔业运作的经济条件问题。这些计划还表明，在提供管理咨询时应继续采取谨慎方针，办法是注意指标参考点，执行基于目标的渔业管理原则并减少配额。<sup>77</sup> 在小型渔业中，渔业社区本身(通过参与式管理)和非政府组织(由于其渔业基层分支机构)参与协助和支持守则的执行。<sup>78</sup> 非政府组织的贡献是发表有关技术出版物，将守则翻译成当地语文，举办讲习班和研讨会，制订最佳做法守则。<sup>79</sup>

197. 至于将渔业纳入沿海区管理，调查结果表明，虽然许多发展中国家都具有进行这种结合的法律框架，但大多数发展中国家却无用于此目的的具体法律框架。所以，据报道，在许多国家经常出现矛盾。在这方面，沿海渔业和工业渔业之间的矛盾，以及沿海渔业使用的渔具类型之间的矛盾想必是广泛而严重的。<sup>80</sup>

198. 在区域一级，政府间组织在帮助其成员执行守则的关键要素方面发挥了重要作用。区域行动确实至关重要，特别是在渔业是分享、联合开发的地方，或者在可通过区域活动高效能和高效率地处理共同关心的问题的地方。<sup>81</sup> 1998 年，在粮农组织西非手工渔业综合发展区域方案的领导下，为 22 个西非沿海国(从摩洛哥到纳米比亚)组织了首次实施守则区域讲习班。已为南太平洋和印度洋国家安排了类似讲习班。<sup>82</sup> 此外，东南亚渔业发展中心(渔发中心)据说正在努力使守则中的几条规定区域化。渔发中心还正在编制关于负责任渔业作业的材料，正在研究幼鱼和杂鱼的排除装置，已经组织就渔具选择问题交换意见。此外，几个区域渔业管理组织指出，由于它们已采取步骤通过其成员在其管辖地区内切实落实守则，其现



有渔业管理计划或措施已包含守则内所建议的各项必要的关键性管理工具。<sup>83</sup>

199. 依照守则的目标，粮农组织在 1999 年执行了可持续渔业生计方案。<sup>84</sup> 这是一项由联合王国出资的五年方案，旨在援助西非 25 个参与国减少沿海和内陆渔业社区的贫穷，改善依赖渔业和水生资源的人的生计。方案打算通过以下方式实现目标：(a) 发展依赖渔业的社区的社会资本及人力资本；(b) 增加这些社区的自然资产；和(c) 发展适当的渔业政策和机构环境。方案的主要受益者将是手工渔业社区的资源使用者，重点放在下列最易受伤害群体上：渔民和小商人及鱼品加工者，其中多数为妇女。

200. 方案最终期待对中央和地方两级的管理，并对国家和国际两级的政策制订和执行产生持久影响。在守则有关要素成功地纳入国家渔业发展和管理计划之后，政府政策和规划方面的可持续性都会有所改进。随着地方社区参与海洋生物资源的规划和管理，而且随着穷人生计的许多方面得到改善，地方一级的可持续性会得到加强。经验和知识将传播到区域其他地方和更广泛的国际领域，产生有益的影响。

201. 在全球一级，粮农组织于 1998 年开始一项区域间方案，以支持并执行守则的相关活动(负责任渔业守则区域间方案)。挪威向两项次级方案提供资金：监测、控制和监视以及协助更好地提供渔业管理科学意见。结果，在马来西亚为孟加拉湾和(中国)南海渔业国举办了一次关于监测、控制和监视的讲习班。在第二项次级方案下，向马来西亚、印度尼西亚和泰国提供了管理小面积中上层鱼类的援助，为巴西—圭亚那的虾类和底层鱼类捕捞业，以及马达加斯加、莫桑比克和坦桑尼亚联合共和国的捕虾业开展了活动方案。<sup>85</sup>

202. 此外，粮农组织以采取下列步骤的方式促进了守则的执行：(a) 拟定技术准则，以便就如何执行守则向政府官员和其他利益有关者提供切实可行的指导；(b) 广泛传播有关负责任渔业及其与守则关系的信息；(c) 通过国家访问提供国家咨询；并(d) 举办

国家和区域训练讲习班。执行守则的进展情况由粮农组织渔业委员会两年期会议监测，各国政府和利益有关者提供的自我评估资料由粮农组织进行核对和分析，然后提交渔业委员会审议。<sup>86</sup>

203. 关于国际行动计划的执行情况，粮农组织指出，鉴于每项国际行动计划都吁请各国政府执行国家行动计划，以便依照商定的国际措施处理国际行动计划所指出的问题，它已请各国政府、国际组织和区域渔业管理组织就其执行这些行动计划的活动的活动提供资料。

204. **《防止、制止和消除非法、不报告和不管制的捕捞国际行动计划》**(《非法国际行动计划》)。粮农组织发起了一些支持实施《非法国际行动计划》的活动。行动计划是在 2001 年 3 月通过的。活动包括：(a) 在有关渔业管理的国际论坛和会议上传播行动计划；(b) 拟定一项技术准则，除其他外，解释各国应采取那些步骤来执行该行动计划；和(c) 向各国提供有关执行行动计划的临时咨询服务。

205. **《减少延绳钓渔业附带渔获海鸟国际行动计划》**(《海鸟国际行动计划》)。粮农组织说，它在 2001 年期间与成员国进行合作，促进关于《海鸟国际行动计划》的信息，并协助执行这项计划，特别是在附带渔获海鸟问题最严重的渔业和区域。此外，它已收到几个国家的报告，其中指出对于这些国家来说，附带渔获海鸟不是问题。还有一些国家报告说，采取了延绳捕捞做法，但情况评估显示不需要国家计划。其他一些国家已进行评估并制订或正在制订或计划制订国家行动计划。有些国家已采取减缓措施，尽量减少海鸟捕获量，其中包括观察员在延绳钓渔船上监测，使用环形探照灯和其他赶走海鸟的装置，夜间定置钓线，对下脚鱼进行战略倾弃，使用完全解冻的钓饵，从丢弃的下脚鱼身上除去钩子，对船上活鸟进行强制性处理和释放。

206. 在这方面，应特别提及南极海洋生物委员会。该委员会有效开创了一套减少延绳钓渔业附带死亡的措施，并要求其成员拟定并执行国家计划。同样，

南部蓝鳍金枪鱼养护委员会和国际太平洋比目鱼委员会要求其成员使用装置和捕鱼技巧，尽量减少附带捕获海鸟。北大西洋渔业组织也赞同《海鸟国际行动计划》。

207. **《养护和管理鲨鱼国际行动计划》**（《鲨鱼国际行动计划》）。粮农组织指出，它已拟定执行该行动计划的技术准则，并支持制订国家行动计划。<sup>87</sup> 一些国家在 2001 年对鲨鱼存量状况进行了首次评估。另外几个国家报告说，它们在 2001 年完成制订其国家鲨鱼计划。美洲热带金枪鱼委员会也在围网捕捞金枪鱼方面提及《鲨鱼国际行动计划》，而国际大西洋金枪鱼养护委员会已开始评估其公约区域内的中上层鲨鱼。<sup>88</sup>

208. **《渔捞能力管理国际行动计划》**（《能力行动计划》）。粮农组织拟订了两套技术准则，在能力管理方面支持该国际行动计划。一套专门涉及渔捞能力管理，另一套与渔捞能力衡量有关。<sup>89</sup> 此外，一些国家在 2001 年开始对其国家渔捞能力进行初步评价。<sup>90</sup> 使用的分析方法包括评估渔捞准许证和许可证，有选择地分析能力利用情况，拟订过剩能力指标，以及进行数据包络分析。

209. 为了努力保持或减少能力，一些国家汇报了下列管理方法的使用：实行独立可转让配额；实行限制性进入；全部买回船只和许可证；报废特定比例的大型金枪鱼延绳钓渔船；禁止使用补贴来增加能力；以及由渔业行业本身根据其定额存量确定渔捞能力需求。美洲热带金枪鱼委员会、国际波罗的海渔业委员会、国际大西洋金枪鱼养护委员会、国际太平洋比目鱼委员会、南部蓝鳍金枪鱼养护委员会、东南亚渔业发展中心和分区域渔业委员会也正在讨论《能力国际行动计划》，北大西洋鲑鱼养护组织已表示支持该计划。

210. 作为初步评估，有理由得出以下结论：各国、政府间组织、区域渔业管理组织和非政府组织似乎作出努力，执行《负责任渔业行动守则》及其相关国际行动计划。然而，一些发展中国家已查明下列主要制

约因素：机构和技术能力差；资金不足；缺乏信息和无法获得适当信息以及并非所有利益有关者都充分参与；立法框架不合适；减少渔捞努力的社会经济影响；以及在人力和财政资源减少的情况下难以实施预防性办法等观点。<sup>91</sup>

211. 此外，非政府组织指出了执行守则的各种制约因素，例如渔业当局和渔业社区对守则缺乏了解和“所有权”；各国政府和专业协会没有为实施守则提供足够明显的支持，许多渔业具有开放性；没有关于鱼群状况和鱼类生境的充足信息。<sup>92</sup>

212. **《渔业管理生态系统办法的执行情况》**。里约会议以后通过的几乎所有国际文书都提到生态系统渔业管理是一个新办法。这种办法提供更全面综合的海洋生物资源管理看法，有可能补充传统的渔业管理办法。传统办法孤立地看待广大海洋环境中的每一鱼类或每一鱼种。新的办法要求对鱼类种群进行多鱼种管理，除每一鱼类的内部动态外，考虑到不同鱼类种群之间的相互关系。此外，新办法认识到过度捕捞目标鱼种可能改变相关鱼种作为海洋环境中的食物竞争者、被食鱼和掠食鱼的相对数量。新办法还认识到，由于陆地和海上污染来源会影响渔业资源的生产力，渔业管理应不仅包括管理渔捞活动的措施，而且还包括促进减少和消除海洋环境中非渔业活动导致的重要生境的污染和退化。

213. 然而，由于对海洋生态系统实际运作的科学理解有限，以及缺乏将生态系统考虑纳入渔业管理的科学依据，许多发展中国家尤其如此，所以，基于生态系统的渔业管理，或像雷克雅未克会议商定的那样将“生态系统考虑纳入渔业管理”，都是里约会议为海洋管理建议的渔业管理观念中执行得最差的观念。据信，最近通过《海洋生态系统负责任捕鱼雷克雅未克宣言》可为有效执行这一重要的渔业养护和管理办法提供驱动力。生态系统办法是一种交叉性观念，可根据海洋活动的多部门性质，可视需要扩展到海洋管理的其他方面，并可成为区域渔业管理组织和环境规划

署区域海洋方案之间在养护和可持续使用海洋及其资源方面进行更密切合作的基础。

214. **各项养护和研究海洋哺乳动物国际文书的执行情况。西非鲸目动物研究和养护方案。** 养护野生动物移栖物种公约（养护移栖物种公约）秘书处于 1997 年至 1998 年对塞内加尔、冈比亚和几内亚比绍鲸目动物状况进行了首次调查，作为促进区域更广泛参与西非鲸目动物研究和养护的长期国际努力的一部分。1999 年 11 月在塞内加尔和冈比亚发起了该方案的第二阶段。养护移栖物种公约秘书处为在塞内加尔和冈比亚开展实地活动提供运作资金和设备。这些实地活动显示了以往不知道的濒于灭绝的大西洋弓背海豚 *Sousa teuszii* 数目。该方案的第三阶段于 2001 年 9 月开始，重点是小型鲸目动物与加纳和多哥渔业之间的相互作用。

215. **对东京湾鲸目动物的调查。** 该项目旨在调查东京湾鲸目动物状况，并加强中国和越南研究者进行海洋哺乳动物调查的能力，其中包括培训、研究和提高认识部分。来自中国和越南七个不同科学机构的研究者在 1999 年 10 月接受了海洋哺乳动物研究技术培训。两项调查是在东京湾越南部分进行的，除观测鲸目动物外，包括收集渔船数据以及与渔民晤谈。

216. **小型鲸目动物：分布、移栖及威胁。一次审查。** 这项研究主要旨在对小型鲸目动物移栖及相关养护问题的现有资料进行全世界范围的最新全面的审查，特别指出：(一)现有知识似乎表明有机会加强渔猎国之间的合作，特别是通过在养护移栖物种公约秘书处的主持下达成新的专门协定的地理区域和物种，(二)明显存在重大信息差距，建议作为紧急事项进行研究和监测，以便为物种管理和适当时根据《养护移栖物种公约》缔结协定提供科学技术背景材料的领域和物种。

217. **帝汶海小型鲸目动物调查**（印度尼西亚和澳大利亚之间的沿海水域）。澳大利亚环境协会和印度尼西亚中央渔业研究正在合作开展这个项目。将要开展的主要活动包括组织一次船上观察训练讲习班，进行两次船上调查，活体采样和分析，设立一个定位数据

库和地理信息系统，分析新收集的资料及书目资料。此外，菲律宾和印度尼西亚的机构在养护移栖物种公约秘书处的技术和财政支持下，正计划在西里伯斯海联合进行一次海洋哺乳动物调查。

218. **协调研究和养护西南大西洋弗朗西斯卡纳海豚（*Pontoporia blainvillei*）问题讲习班**（1997 年 11 月 26 日至 28 日，布宜诺斯艾利斯）。讲习班是养护移栖物种公约秘书处在其活动范围内联合发起的，以促进有关国家之间关于养护这种海豚的合作行动。

219. **西非海洋哺乳动物养护和管理讲习班（2000 年 5 月 8 日至 12 日，科纳克里）。** 讲习班的目标是拟订一项区域合作计划，对当地海洋哺乳动物进行基础研究，并查明需要进行协调管理的种群。来自贝宁、科特迪瓦、赤道几内亚、冈比亚、几内亚、塞内加尔的政府代表参加了讲习班。

220. **第二次东南亚小型鲸目动物生物和养护会议。** 这次会议初步预定于 2002 年 7 月在菲律宾举行。会议的主要目的包括：(a) 订正 1995 年对东南亚小型鲸目动物包括分布和生态在内的一般生物，特别强调副渔获物的现有知识的审查；(b) 订正 1995 年对区域和国家两级现有养护措施和立法的审查；(c) 查明科学知识方面现存的重大差距，评估必须对付以确保有效养护的威胁；(d) 为区域和国家两级的研究和养护行动拟订建议和优先事项；以及(e) 审议是否可能发展正式区域合作，包括审议一项养护移栖物种公约区域协定草案。

221. **《关于海洋和沿海生物多样性的雅加达任务规定》的执行情况。** 1998 年，生物多样性公约缔约国第四次会议通过了第 IV/5 号决定，其中载有一项关于养护和可持续利用海洋和沿海生物多样性的多年工作方案，包括审议珊瑚礁问题及小岛屿发展中国家的特殊需要。<sup>93</sup> 在提交给第五次缔约国会议的一份进度报告中，公约秘书处指出，工作方案的执行已取得良好进展，并已产生具体成果。其中包括：(a) 协助执行工作方案的工具（雅加达任务规定网址和数据库）；(b) 生态系统评价方法（指标）；(c) 指导专家工作

的材料；(d) 珊瑚漂白现象的专家分析；(e) 关于海洋和沿海遗传资源的资料文件；以及(f) 审查多项关于海洋和沿海地区的综合管理、海洋和沿海保护区及海洋和沿海外来物种和基因型的文书。<sup>94</sup>

222. 缔约国第五次会议第 V/3 号决定应鼓励公约秘书处和科技咨询机构尽快完成关于海洋和沿海生物多样性的第 IV/5 号决定的贯彻执行。这项决定还请秘书处探讨是否可能在实施《雅加达任务规定》的过程中与各区域海洋方案和行动计划的秘书处进一步开展协作。<sup>95</sup> 关于执行任务规定的进一步进展报告包括海洋和沿海保护区特设技术专家组第一次会议(2001年10月22日至26日,新西兰,利)的成果,<sup>96</sup> 预计将于2002年4月提交公约缔约国第六次会议。

223. **《国际珊瑚礁倡议》(《珊瑚礁倡议》)的执行情况。**<sup>97</sup> 根据1995年第一次珊瑚礁倡议国际讲习班的建议,1995年至1997年期间在环境规划署区域海洋方案指定的世界各区域举办了七次珊瑚礁倡议区域讲习班。第二次珊瑚礁倡议国际讲习班于1998年在澳大利亚举行。一些参加国际热带海洋生态系统管理专题讨论会的国家报告说,全世界的珊瑚礁状况没有改善,必须采取更紧迫的行动,扭转令人震惊的珊瑚礁退化趋势(见本报告附件二中的南太地科委报告。)因此,国际热带海洋生态系统管理专题讨论会的与会人员已确认珊瑚礁倡议第一次国际讲习班的“行动呼吁”和“行动框架”,并制订了“已加强的行动呼吁”。他们还给珊瑚礁倡议增加了一系列紧急任务。

224. 至于今后的努力方向,珊瑚礁倡议认为,它应继续把世界注意力集中在需要在地方、国家和国际各级采取行动以保护和管理珊瑚礁上。为此,其主要目标如下:(a) 使全球注意力集中在世界珊瑚礁状况正在退化上,并推动立即实施实际解决办法以扭转这种退化;(b) 在国际和区域两级设立行动网络以协调下列关键目标:执行沿海综合管理,建设能力,进行有效的研究和监测,提高所有利益有关者的认识,促使私人部门特别是旅游业参与;并通过这些网络增加区域方案和项目的资金,使珊瑚礁倡议伙伴能够在养护

和可持续发展珊瑚礁和相关生态系统方面进行合作。

《珊瑚礁倡议》成功的衡量标准是其将国际势头变为各区域和各级具体行动的能力。

225. 在《21世纪议程》第17章制订十年后,对影响养护和可持续利用海洋生物资源和海洋生物多样性的事态发展的初步评价显示,国际社会通过了许多国际文书,无论是具有法律约束力还是自愿性质的,是全球还是区域性质的,以便推动养护和可持续利用这些资源。这些文书几乎包括养护和管理海洋生物资源的所有方面,同时提出了改进养护和管理的新概念和新办法。不过,公约、协定,决议,准则和行动计划的效力均取决于它们是否能在全球、区域或国家各级得到适当有效的执行。有些文书处于早期执行阶段。其他文书尚未开始执行,需要更多时间。因此,人们认为即将召开的可持续发展问题世界首脑会议不必通过新的国际文书来协助养护和管理海洋生物资源;已备有一些用于此目的的国际文书。会议不妨考虑鼓励国际社会争取有效执行现有的国际文书。

## B. 海洋非生物资源

226. 海洋非生物资源,特别是在水深5 000至20 000英尺的深海海底发现的多金属结核,在第三次联合国海洋法会议审议工作中占据重要位置。大会在1970年宣布,国家管辖范围以外的海床和洋底区域及其底土以及该区域的资源为人类的共同继承财产。《海洋法公约》第一三六条再次确认了这一概念。第一四〇条规定国家管辖范围以外国际海底区域(“区域”)内活动应当为全人类的利益而进行,并规定公平分享从这种活动取得的财政及其他经济利益。

227. 今天,在公约通过二十年后,已向六个先驱投资者颁发在国际海底区域勘探多金属结核的合同,即将发出第七份合同。关于勘探和开发多金属硫化物和富钴结壳的规章也正在审议中,在“区域”内也会发现这两种矿物。在国家管辖范围内,巴布亚新几内亚颁发了两份勘探多金属硫化物的合同。

228. 在国家管辖范围内,岸外石油和天然气工业在过去20年中也一直以引人注目的速度增长。黄金、

锡、钻石以及砂土和砾石是国家管辖范围内的重要岸外矿业。

229. **岸外石油和天然气。**全世界岸外石油生产由 1980 年初期每天约 135 亿桶增至 1990 年代中期每天约 186 亿桶，即增加了 37%。岸外石油生产在 1990 年代中期约占世界石油生产的 30%，而在 1980 年代初期仅为 25%。同一时期，全世界岸外天然气生产从每天约 283 亿立方英尺增至每天约 359 亿立方英尺，即增加了 27%。由于增长率和陆地天然气工业者相同，岸外天然气工业的同期份额基本上没有变化，约为一半。<sup>98</sup>

230. 随着对石油和天然气需求的增加，岸外勘探和开发已转移至以往几乎没有进行任何研究和寻找活动的遥远和困难地方的未开拓地区；进入深水区以及过去被盐层掩盖了底下矿床的一些特选地区。最近活动最多的四个区域为墨西哥湾，北海以及西非和东南亚沿海地区。

231. 岸外石油和天然气工业转移至更深水域的标志，除其他外，包括在 2001 年创下勘探水深 9 743 英尺的新记录。这项墨西哥湾记录超过了 2001 年初在加蓬岸外上次达到的 9 157 英尺深度。

232. 与岸外石油和天然气勘探与开发及其工业使用的设施有关的环境考虑因素将在第 402 至 406 段中讨论。人们普遍认为，环境考虑可以在国家一级处理，在某些情况下，也可以由区域一级处理；目前没有全球性规章。

233. **甲烷水合物。**一个研究热点是甲烷水合物的回收，即冰冻的甲烷气化合物。世界各地大陆边的洋底之下 600 至 1 500 英尺的高压环境中藏有大量这种矿床。科学家估计，在洋底甲烷水合物中所含的有机碳数量是地球上所有可开采和不可开采的石油、天然气及煤矿床中所含的有机碳的两倍。

234. 国际海洋水合物委员会于 2001 年 3 月在檀香山举办了第一个讲习班。讲习班的主要目标是，为甲烷水合物的研究与开发的国际合作制作一幅行进图。

来自美国、加拿大、日本、印度、挪威、大韩民国、俄罗斯及联合王国的政府机构、学术界和工业界代表参加了讲习班。至于国家一级，在美国国会 2001 年 7 月的听证会上，《2000 年甲烷水合物研究与开发法》（第 106 至 193 号公法）被视为“目前和今后应证明十分有助于评价对美国海洋和能源未来的投资的良好第一步”。<sup>99</sup>

235. **砂土和砾石。**砂土和砾石的开采依然是一种主要的海洋矿物业。气候变化和海平面上升问题“加剧许多岛屿国家对其海岸线可能遭受危险的关切，它们正在寻找新的岸外砂土来源地点。”<sup>100</sup> 南太地科委一直积极进行这项努力。同时，南太地科委正在研究太平洋岛屿海洋矿物发展可能产生的环境影响。

236. **淡水。**预计世界约有三分之二的人口在今后几十年中面临干净淡水短缺问题。鉴于这个问题十分紧迫，利用世界海洋生产淡水正逐渐获得势头。原子能机构宣称，盐水核淡化是一项有前途的技术。<sup>101</sup> 盐水淡化或海水除盐技术不是一个新生事物。过去 50 年以来，这项技术的使用增加了，特别是在淡水稀少的中东和北非。这种设施耗能，需要的能源通常来自燃烧常规矿物燃料的工厂。不过，随着对温室气体排放的环境关切日益增加，人们正在寻找其他更干净的能源来源。核能源与盐水淡化工厂结合的技术已经在日本和哈萨克斯坦扎根，商业设施自 1970 年以来一直在这些国家运作。印度正在争取扩展国家和国际经验，利用原子能机构支持的国际合作项目，在印度东南部建造一个示范工厂，使核电站与盐水淡化设施相结合。参与盐水淡化项目的其他国家还有大韩民国、俄罗斯联邦、巴基斯坦、伊朗伊斯兰共和国、埃及、沙特阿拉伯、印度尼西亚、摩洛哥、突尼斯、阿根廷、加拿大、法国和中国。原子能机构正在计划在 2002 年举办一次区域研讨会，审查并订正盐水核淡化世界现状。随着更多经验的获得和分享，使用这种技术会帮助更多国家满足日益增加的电力和淡水需求。

237. **国家管辖范围内的深海矿物。**至于多金属硫化物，除了澳大利亚的 Nautilus Minerals 公司在巴

布亚新几内亚海区作业以外(见 A/56/58, 第 316 段), 一家名为深海矿物的美国工业公司一直在全球积极开展活动。<sup>102</sup>

238. 挪威-库克群岛在库克群岛海岸外多金属结核联合倡议的工作(见 A/56/58, 第 315 段)似乎已暂时中止。这个项目的第一阶段进行了一项商业个案研究, 以确定开采结核矿藏的经济可行性, 并评估是否需要建立支助机构、拟订法律和条例以及研究采矿对环境的影响。第一阶段完成后, 对结果进行了审查; 暂时没有实施进一步的计划。

239. **国际海底区域的深海矿物和国际海底管理局的工作。**上文提到勘探国际海底区域多金属结核的六份合同的签发, 以及多金属硫化物和富钴结壳勘探和探测规章有关问题的审议。后者是 2001 年 7 月 2 日至 13 日在牙买加金斯敦举行的国际海底管理局第七届会议上发起的(关于颁发合同及管理局第七届会议工作的详情, 见 A/56/58/Add. 1, 第 74-77 段)。

240. 管理局的工作日趋强调与勘探和开发“区域”内矿物有关的环境考虑。这些考虑和管理局这方面工作的详情将在第 415 至 417 段中讨论。

241. 管理局的进一步工作包括: 发展与海洋资源和海洋环境相关的中央数据库; 为管理局多金属结核保留区审查并评价更多的数据; 以及对克拉里昂-克利珀顿区地质模型进行调查研究, 六个合同持有者将在该区勘探多金属结核。

242. 拉加经委会在给本报告的供稿中说, 作为前一个两年期内分发的一份文件的后续行动, 已编写了关于管理局工作的新文件。该文件涉及《采矿守则》的规定, 从区域特别是拉加经委会区域的角度强调某些特别值得注意的问题。

### C. 小岛屿发展中国家的可持续发展

243. 小岛屿发展中国家的可持续发展, 特别是其减缓和消除贫穷的努力, 与海洋的可持续发展及保护和保全紧密相关。《21 世纪议程》强调, 就小岛屿发展

中国家而言, 海洋和沿海环境具有战略重要性, 并构成宝贵的发展资源。<sup>103</sup>

244. 小岛屿发展中国家经济易受伤害性和环境脆弱性的突出特点已被广泛接受。认识到这点, 《海洋法公约》和其他国际法律文书、《21 世纪议程》第 17 章以及不具约束力的其他重要文书都包含照顾小岛屿发展中国家特殊地理性质和脆弱性的特别条款。<sup>104</sup>

245. 大会在“海洋和海洋法”议程项目下通过的两项决议(第 56/12 号和第 56/13 号决议)载有专门适用于小岛屿发展中国家的有关段落。

246. 目前 41 个小岛屿发展中国家(这些国家的名单, 见 A/56/58, 附件六)中有 34 个批准了《海洋法公约》, 3 个签署了该公约。<sup>105</sup> 还有 21 个小岛屿发展中国家已登记了对《关于执行〈海洋法公约〉第十一部分的协定》的批准。<sup>106</sup> 在目前已批准 1995 年《鱼类种群协定》的共计 30 个国家中, 14 个是小岛屿发展中国家。

247. 设立专属经济区并确定其管理权利和义务, 是小岛屿发展中国家成为《海洋法公约》缔约国的一个重要因素。小岛屿发展中国家虽然陆地面积较小, 因而陆地资源极为有限, 但享有依照《海洋法公约》的规定开发和管理各自专属经济区内海洋资源的主权权利。对于许多小岛屿发展中国家来说, 《海洋法公约》的这一事态发展开辟了经济机会。《海洋法公约》有关群岛基线的规定的通过<sup>107</sup> 意味着群岛国有可能对很大的海洋区域行使管辖权。因此, 例如小岛屿发展中国家在南太平洋地区的管辖权覆盖面积大约为 3 000 万平方公里,<sup>108</sup> 这导致区域专家得出结论: 该区域最恰当的标志也许是“大海洋发展中国家”。

248. 依照《海洋法公约》划定各种海洋边界和区域, 是公约的一项重要要求, 因为这些区域和边界涉及到《海洋法公约》缔约国的法律管辖权及权利和义务。然而, 执行《海洋法公约》的这些规定需要测量和监测技术, 小岛屿发展中国家获得这种高技术以执行《海洋法公约》这些规定的问题应得到讨论。

249. 小岛屿发展中国家因为其资源有限，缺乏技术能力和知识，加上财政资源和工艺能力有限，以及其他固有的不利条件，包括许多都处于遥远地区，所以它们致力于勘探和开发海洋资源并且从而充分执行《海洋法公约》的努力依然面临着这些挑战。

250. 《海洋法公约》还规定了可对 200 海里以外的大陆架提出主张的程序。可根据《海洋法公约》所述程序提出划界案的小岛屿发展中国家的数目预计不多。不过，国际社会应对这一技术性很强的领域采取协调一致的对策。应提及一个援助发展中国家特别是小岛屿发展中国家的信托基金已经设立。小岛屿发展中国家可获益于该基金的援助。

251. 小岛屿发展中国家继续高度重视与养护、保护和保全沿海和海洋资源以及海洋环境整体健康有关的问题。根据各国必须保护和保全海洋环境的一般义务，环发会议及其《21 世纪议程》规定了世界海洋资源可持续发展的准则。第 17 章涉及保护海洋问题，第 17.G 章则涉及小岛屿发展中国家问题。《21 世纪议程》确认小岛屿发展中国家在环境和发展方面均是“一种特殊情况”。它们幅员小，资源有限，地理分散而且与市场隔绝，具有独特的脆弱性，因此在经济上处于不利地位，不能发展规模经济。

252. 小岛屿发展中国家可持续发展全球会议及其通过的主要成果《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》（《巴巴多斯行动纲领》），<sup>109</sup> 依然是小岛屿发展中国家可持续发展的蓝图。《巴巴多斯行动纲领》第四部分“沿海和海洋资源”阐明了国家、区域和国际各级应采取的行动及政策的依据。虽然《巴巴多斯行动纲领》是一份不具约束力的文件，但是应指出，在呼吁国际一级采取的行动方面，其内容已符合《海洋法公约》概述的一般义务，特别是有关保护和保全海洋环境<sup>110</sup> 以及养护和管理公海生物资源的一般义务。<sup>111</sup>

253. 《巴巴多斯行动纲领》在 1999 年联合国大会第二十二届特别会议期间得到了审查和评价。沿海和海洋资源问题<sup>112</sup> 被称为“需要紧急行动的部门领

域”。小岛屿发展中国家的渔业活动及其专属经济区和国家管辖区内渔业活动的可持续发展是在审查和评价《巴巴多斯行动纲领》的过程中曾讨论的问题之一。<sup>113</sup>

254. 小岛屿发展中国家的渔业活动，特别是专属经济区内的渔业活动，是它们许多国家的重要外来收入来源。对一些国家来说，这是唯一可行的外来收入来源。大会第 56/13 号决议确认对小岛屿发展中国家渔业能力发展的重视。大会在该决议第 9 段中邀请各国和联合国系统各国际金融机构根据《海洋法公约》第七部分提供协助，包括酌情制定特别财务机制或工具，以协助小岛屿发展中国家，使它们能根据确保适当养护和管理其渔业资源的义务，发展开发渔业资源的国家能力，包括发展悬挂本国旗帜的捕鱼船队，进行增值加工并扩展其渔业的经济基础。

255. 小岛屿发展中国家继续加强其区域渔业管理机构。在南太平洋，继通过《养护和管理西、中太平洋高度洄游鱼类种群公约》之后，该公约签署国于 2001 年 4 月 23 日至 28 日在新西兰克莱斯特彻奇举行了一系列筹备会议的首次会议，开展公约设立的新金枪鱼委员会在公约生效后所必须担负的初步工作。这些会议的第二次会议将于 2002 年 2 月 21 日至 25 日在巴布亚新几内亚的马当举行。

256. 在加勒比，加共体区域渔业机制是一项最新倡议，取代加共体渔业资源评估和管理方案，<sup>114</sup> 后者是一项自 1991 年起持续了 12 年的方案。加共体区域渔业机制的目标包括巩固并加强区域合作，促进该区域的可持续渔业管理，这需要采取基础广泛的多学科对策。

257. 加强国家、分区域和区域谈判渔业协定的能力是审议和评价《巴巴多斯行动纲领》的过程中指明需要国际社会支助的议题之一。为处理这个议题提供的支助是以小岛屿发展中国家和国际社会之间强大坚定的伙伴关系为前提发展起来的。这种伙伴关系在审查《巴巴多斯行动纲领》期间得到了重申。在条约谈判方面，太平洋小岛屿发展中国家参与了美国和 16

个太平洋岛屿论坛国家之间的多边条约延期谈判。<sup>115</sup> 包括 14 个小岛屿国家在内的论坛渔业局成员国于 2001 年 3 月 26 日至 29 日在萨摩亚阿皮亚同美国举行会议，就一些太平洋岛屿国家和美利坚合众国之间的渔业条约延期问题开始正式谈判。该条约目前提供一个让 50 艘美国围网渔船进入西太平洋区域的框架，每年收费 1 800 万美元，为期 10 年。目前的安排于 2003 年 6 月 15 日期满。

258. 《巴巴多斯行动纲领》的审查和评价，除其他外，指明需要在包括管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群在内的管理以及监测、控制和监视方面进行更多的区域协调。<sup>116</sup>

259. 最近发生了一些事态变化，可能有助于小岛屿发展中国家管理其海洋生态系统。联合国基金会在 2001 年 3 月宣布，它将向一个先驱项目提供资金，以扭转世界珊瑚礁的退化。国际珊瑚礁行动网从联合国基金会获得了多达 1 000 万美元，这是基金会迄今最大的环境投资组合。行动网将支助四个区域海洋内的“旗舰”珊瑚礁管理示范地点，其中包括大加勒比和南太平洋等区域。这些区域内的地点预计将成为管理全世界受威胁珊瑚礁的样板，保护珊瑚礁免于过度捕捞、污染、石油漏出、沿海人口日益增加的影响（还见第 434 段）。

260. 大加勒比区域受特别保护的地区和野生物问题全权代表会议于 1990 年 1 月 15 日至 18 日在金斯敦举行，通过了《卡特赫纳公约》的《受特别保护的地区和野生物议定书》。该议定书于 2000 年 6 月 18 日生效。第一次受特别保护的地区和野生物会议于 2001 年 9 月 24 日和 25 日在哈瓦那举行。这反映出必须对处理海洋问题采取综合办法，这次会议的目标之一是审查《受特别保护的地区和野生物议定书》的范围及其与《生物多样性公约》和科技咨询机构的关系。

261. 在太平洋地区，《禁止向论坛岛屿国家输入有害和放射性废物并管制有害废物在南太平洋区域境内越境转移和管理的公约》（《瓦伊加尼公约》）在获得十个国家批准后于 2001 年 10 月 21 日生效。该公

约责成缔约国在其管辖区内采取适当的法律、行政和其他措施，禁止从公约地区外输入任何有害废物和放射性废物。

262. 小岛屿发展中国家一直参与将于 2002 年 8 月 24 日至 9 月 4 日在南非约翰内斯堡举行的可持续发展问题世界首脑会议的筹备工作。南太平洋区域环境方案于 2001 年 9 月 5 日在萨摩亚阿皮亚主办了太平洋分区域筹备委员会会议。加勒比分区域于 2001 年 6 月 28 日和 29 日在哈瓦那举行会议。在这些会议之后，已于 2002 年 1 月 7 日至 11 日在新加坡举行了一次首脑会议区域间筹备会议。新加坡会议通过的宣言除其他外，吁请应制定或加强以可持续方式管理海洋资源的政策和方案，在国家一级发展岛屿系统整体管理和生态系统管理办法；并推动综合管理办法，方法是实行一项区域海洋政策，获得适当技术，拥有数据管理系统，并进行相关的研究和能力建设。

263. 此外，2001 年 12 月 3 日至 7 日在教科文组织总部举行的里约会议 10 周年海洋和沿海全球会议提出了针对小岛屿发展中国家的关键性建议。这些建议指出必须将经济、环境和社会脆弱因素纳入专门适用于小岛屿发展中国家的脆弱程度指数；确保通过改进国内政策和立法，改进海洋资源贸易条件，增加国内外投资，从海洋资源中获得更大和可持续的收益；建设正确管理小岛屿发展中国家专属经济区的能力；吁请召开巴巴多斯行动纲领 10 周年会议，进行充分全面的审查，重点须放在成就、制约和大大推动小岛屿发展中国家可持续发展所需的新倡议上。

264. 全球环境基金（全球基金）等国际金融机制继续提供财政援助，支持那些已协助小岛屿发展中国家开展可持续发展方案的倡议。国家对话讲习班方案旨在促进全球基金共同资助的活动的国家“所有权”，便利各国全球基金方案的国家协调，并提高对全球基金的认识。2001 年，印度洋区域讲习班于 7 月 10 日至 13 日在喀麦隆、毛里求斯和塞舌尔举行，太平洋小岛屿发展中国家讲习班则于 9 月 17 日至 20 日在萨摩亚阿皮亚举行。



265. 全球基金报告说，约有 32 个小岛屿发展中国家参加了全球基金支助的项目，例如大型海洋生态系统项目和其他国际水域项目。小岛屿发展中国家参与国际水域项目的三个区域是非洲、亚洲和太平洋及拉丁美洲和加勒比。

266. 在太平洋区域，14 个小岛屿发展中国家<sup>117</sup>正在参加《战略行动方案》（见本报告附件二）。

267. 最近世界银行支助的一个西印度洋小岛屿发展中国家项目旨在增强这些国家处理船只漏油的能力，并促进其根据《内罗毕公约》与船只相关的附件（该区域的环境规划署区域海洋公约）开展的活动。

268. 粮农组织报告说，它继续援助小岛屿国家能力建设（见第 605 段）。粮农组织目前根据其《渔业守则》组成部分拟订的一个项目涉及“小岛屿发展中国家负责渔业”，该项目预定在 2002 年初开始运作。其目的包括通过技术评价和制订机构准则，加强渔业当局改进养护、管理、开发和利用渔业资源的能力；为加强现有渔业工业查明机会和拟订计划，适当时建立新的渔业工业；以及促进捕捞船队和岸上设施私有化。

269. 气候变化及其消极影响，包括海平面上升，继续对小岛屿发展中国家的环境、经济、生计构成极大的威胁，这些都是它们可以行使主权和主权权利的领域，在一些情况下，它们甚至威胁到这些国家的生存本身。在《联合国气候变化框架公约》中，‘共同但有区别的责任’原则涉及小岛屿发展中国家。<sup>118</sup> 该公约赋予发展中国家这种责任。该公约缔约国会议第七届会议于 2001 年 11 月在摩洛哥马拉喀什通过的《部长宣言》<sup>119</sup> 指出，缔约方继续深为关切地注意到，所有国家，特别是包括最不发达国家和小岛屿国家在内的发展中国家，都面临更大的气候变化不利影响的威胁。

270. 对小岛屿发展中国家来说，确保小岛屿发展中国家能够执行《海洋法公约》并受益于海洋可持续发展的能力建设<sup>120</sup> 依然至关重要。也许只有《海洋法

公约》第十一部分第二〇二条、第二〇三条的规定以及第十四部分关于发展和转让海洋技术的规定得到充分执行，包括小岛屿发展中国家在内的发展中国家才能更好地履行作为《海洋法公约》缔约国应尽的义务。

271. 例如，《海洋法公约》第二七六条要求设立区域海洋科学和技术研究中心，特别是在发展中国家，以鼓励和推进发展中国家进行海洋科学研究，并促进海洋技术的转让。目前小岛屿发展中国家所在的非洲、加勒比、印度洋和太平洋区域均未设立该区域中心。设立这种区域中心，以便除其他外履行《海洋法公约》第二七七条概述的职能，会鼓励并推动在小岛屿发展中国家区域更好地执行《海洋法公约》。在许多这些区域中，有关海洋的国家能力是有限的，设立这种区域中心是一种可行的选择，它可以利用其集体资源和力量，转而帮助加强和建设《海洋法公约》小岛屿发展中国家缔约国的国家能力。

272. 粮食安全问题是小岛屿发展中国家实现可持续发展的努力的重要内容。在这方面，需要促进和加强已顾及海洋资源管理、气候变化和海平面上升的影响、小岛屿发展中国家的海岸受到陆地来源污染及其他各项社会——经济因素的综合办法。

#### D. 水下文化遗产

273. 2001 年 11 月 2 日，教科文组织大会第三十一届会议以 87 票赞成、4 票反对、15 票弃权通过了《教科文组织保护水下文化遗产公约》（《水下文化遗产公约》）。政府专家会议向大会提交的这项案文没有收到修正案。作为一项独特的程序，大会主席和教科文组织总干事签署了六种正式语文的、核证无误的副本，以代替成员国的签署。会员国可交存其批准、接受、赞同或加入文书。某些非成员国有权加入公约（第 26 条，第 2 款），或应邀这样做。这项争取发掘“100 年来，周期性地或连续地，部分或全部位于水下的具有文化、历史或考古价值的所有人类生存的遗迹”<sup>121</sup> 的新公约，将在第 20 份批准、接受、赞同或加入文书交存三个月后生效。

274. 除了限制寻宝者的活动以外，通过《水下文化遗产公约》的国家应“对违反行为实施制裁”，“力度应足以惩戒……，确保遵守本公约”（第 17 条）。这项文书使缔约国有责任“阻止非法出口和/或打捞的水下文化遗产进入其领土、买卖或拥有这种水下文化遗产”（第 14 条）并授予它们扣押这种赃物的权力（第 18 条）。

275. 《水下文化遗产公约》最重要的特点之一是附件，其中载有有关开发水下文化遗产之活动的规章。依照公约第 33 条，该附件是公约的组成部分。

276. 应提及《水下文化遗产公约》第 3 条的规定：“本公约中的任何条款均不得妨碍国际法，包括《联合国海洋法公约》赋予各国的权利、管辖权和义务。本公约应结合国际法，包括《联合国海洋法公约》，加以解释和执行，不得与之相悖。”还应提请注意第 25 条第 3 至 5 款，其中涉及“和平解决争端”和利用《海洋法公约》第十五部分规定的机制，以及为调解和仲裁的目的而应利用《海洋法公约》附件五和附件七内载的机制。

## 七. 海洋环境

### A. 海洋环境的保护和保全

277. 在《海洋法公约》通过前已缔结的许多多边总协定管制某些具体的污染来源，例如来自船只的污染、海上倾倒造成的污染、海难的救助和来自船只的污染的民事责任。不过，这些文书的批准和执行工作并不令人满意。同时，陆地来源的海洋污染和来自空气的污染等其他重大问题也没有得到解决。<sup>122</sup>

278. 联合国人类环境会议（1972 年，斯德哥尔摩）关于海洋污染问题的建议中承认现有制度并不健全，并强调需要采取更全面的方式保护海洋环境免受各种形式的污染。《海洋法公约》的规定，特别是第十二部分的有关规定，是第一次尝试建立一种法律制度的普遍框架，在全球基础上确立国家在各种海洋环境保护问题上的义务、责任和权力。<sup>123</sup>

279. 《海洋法公约》建立了一套全面、有约束力和可直接执行的关于保护和保全海洋环境的制度，其中规定了普遍的法律义务，并且还呼吁有关方面编写和执行处理具体问题的详细规则。同时它在经济发展、社会发展和环境保护之间建立了一种平衡并从这个意义上预见可持续发展的概念。《海洋法公约》可作为一个统一框架，囊括越来越多的更详细的关于海洋环境保护和海洋资源利用、养护和管理的国际协定。它提出须与这些协定能动地相互作用，并为此吁请一切国家调和国内措施、阐明全球和区域规则并酌情定期重新审查这套法律。第二百三十七条确定了《海洋法公约》和关于保护和保全海洋环境的其他文书间的关系。该条规定，只要各国根据先前缔结的和将来可能缔结的特别公约所承担的特定义务在履行时与《海洋法公约》的一般原则和目标能保持一致，第十二部分并不影响这些义务。《海洋法公约》还允许编写无约束力的文书（软性法律），例如提出作为国家法律和政策编写基准的建议做法、指导方针和标准。

280. 环发会议根据《海洋法公约》进一步发展了保护和保全海洋环境的制度。《21 世纪议程》第 17 章涉及“保护大洋和各种海洋，包括封闭和半封闭海以及沿海区，并保护、合理利用和开发其生物资源”。《海洋法公约》和《21 世纪议程》相互补充：《海洋法公约》提供了《21 世纪议程》第 17 章制订行动方案所根据的法律框架。《21 世纪议程》第 17 章第 17.1 段重申“1982 年《联合国海洋法公约》规定了各国的权利和义务，并提供了一个国际基础，可借以对海洋环境及其资源进行保护和可持续的发展”。

#### 1. 保护和保全海洋环境的法律制度

281. **污染的定义。**《海洋法公约》把海洋环境的污染定义为“人类直接或间接把物质或能量引入海洋环境，其中包括河口湾，以致造成或可能造成损害生物资源和海洋生物、危害人类健康、妨碍包括捕鱼和海洋的其他正当用途在内的各种海洋活动、损坏海水使用质量和减损环境优美等有害影响”。

282. 《21 世纪议程》第 17 章采用了新的术语：把“污染”一词改为“退化”。退化被认为包括一切由于人类发展而对环境的物理、化学和生物特性发生的不利影响，其中包括技术对环境的影响（见 A/49/631，第 75 段）。

283. **一般义务。**《海洋法公约》第一百九十二条规定，各国有义务保护和保全海洋环境。这项根本义务大大改变了以前采用的保护和保全海洋环境的零打碎敲方式。《21 世纪议程》第 17 章认识到，为了实现保护和保全海洋环境的目标，各国必须采用保护、预防和预测的方式；确保预先评价可能对海洋环境产生重大不利影响的的活动；将海洋环境保护纳入有关一般性环境、社会和经济政策内；制定经济上的奖励办法，采用清洁技术及符合环境费用国际化的其他办法，例如污染者支付原则，以避免海洋环境的退化；和提高沿海人口的生活水平，特别是在发展中国家，以利减少沿海及海洋环境的退化（第 17.22 段）。

284. 《海洋法公约》第一百九十三条提出保护和保全海洋环境的一般义务，其中规定“各国有依据其环境政策和按照其保护和保全海洋环境的职责开发其自然资源的主权权利”。努力均衡考虑对自然资源的主权权利和保护环境的义务是可持续发展概念的一项先决条件。

285. 第十二部分其他条款也提出保护和保全海洋环境的一般义务的具体内容。第一百九十四条具体规定了各国有义务采取一切必要措施，以防止、减少和控制任何来源的海洋环境污染。各国采取一切必要措施时须采用“按照其能力使用其所掌握的最切实可行的办法”（第一百九十四条，第 1 款）。这项规定可以解释为及早实行了“共同的但是有差别责任”概念（《里约宣言》，原则 7），期能均衡地考虑使养护、保护和恢复环境的共同责任能配合与经济实力和能力上的差别。《21 世纪议程》（第 17.2 段）确认，发展中国家实施有关文书的义务应与各自的技术和财政能力相称，应配合其为发展需要分配资源的优先次序，最终则须取决于能力建设、技术转让和财政资源。

286. 第一百九十四条第 4 款规定，要均衡考虑保护海洋环境的需要和关于不应对其他国家行使其权利并履行其义务所进行活动有不当干扰（例如国际航运）的需要。《海洋法公约》第十二部分第 7 节进一步阐述了这项概念，其中对海港和沿海国对船旗国行使执行权力的问题规定了一系列保障办法（见第二百二十三至第二百三十三条）。

287. 许多其他法律文书，例如《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》、《废燃料管理安全和放射性废物管理安全联合公约》和《关于放射性废物国际越境转移的业务守则》，也都规定须努力均衡考虑沿海国在其管辖范围内保护和保全海洋环境的权利与航海权及海洋使用权的问题。

288. 第一百九十四条规定的基本义务为权利和义务之间的复杂结构提供了基础，其中涉及控制污染、采用和执行法律和规章、全球或区域合作与援助、监测和环境评价、通知和干预以及国家责任。各国为履行保护和保全海洋环境的义务要采取的措施，除其他外包括为尽量减少下列污染所需的措施：从陆地来源、从大气层或通过大气层或由于倾倒而放出的有毒、有害或有碍健康的物质（第一百九十四条，第 3 款（a）项）；来自船只的污染（第一百九十四条，第 3 款（b）项）；来自在用于勘探或开发海床和底土的自然资源的设施装置的污染（第一百九十四条，第 3 款（c）项）；和来自在海洋环境内操作的其他设施和装置的污染（第一百九十四条，第 3 款（d）项）。这些措施还包括为保护和保全稀有或脆弱的生态系统，以及衰竭、受威胁或有灭绝危险的物种和其他形式的海洋生物的生存环境，而很有必要采取的措施（第一百九十四条，第 5 款）；以及防止、减少和控制由于使用技术或由于故意或偶然在海洋环境某一特定部分引进外来的或新物种而造成的海洋环境污染（第一百九十六条，第 1 款）。

289. 除了那些适用于陆上和海上活动所造成的具体污染来源的规则外，还提出了把各种来源的海洋污染看作一个整体的综合方式。一个实例是，《海洋法

公约》第一百五十九条规定了不将损害或危险转移或将一种污染转变成另一种污染的义务。

290. 环发会议制订了其他一些原则，特别是现在公认的预防方式原则和污染者承担排污费用的原则。

《海洋法公约》间接提及并且《21 世纪议程》通篇阐述了可持续利用环境及其资源的生态系统方式，这种方式为评估各种活动对海洋环境的影响以及它们与其他活动的相互作用方式提供了一个合理基础。

291. **在全球和区域基础上的合作。**《海洋法公约》第一百九十七条规定，各国有普遍义务在拟订和制订符合本公约的国际规则、标准和建议的办法及程序时，应在全球基础上和酌情在区域基础上，直接或通过主管国际组织进行合作。

292. 《21 世纪议程》把一个方案领域列为“加强包括区域在内的国际合作和协调”。第 17.116 段具体规定，国际合作的功能在于支持和补充国家的努力，在执行与海洋、沿海地区和大洋有关的方案领域中的战略和活动时，国家、分区域、区域和全球各级都需要有效的体制安排，以便确保战略和活动得到有效实施。各级机构必须改进它们之间的协调并加强它们之间的联系。

293. **在通报污染即将或实际已造成的损害和采取应对措施方面进行合作。**《海洋法公约》规定的合作概念包括有义务通知即将发生的损害或实际损害，并有义务为消除污染的影响和防止及最大限度地减少损害进行合作。

294. 第一百九十八条规定，当一国获知海洋环境有即将遭受污染损害的迫切危险或已经遭受污染损害的情况时，应立即通知它认为可能受这种损害影响的其他国家以及各主管国际组织。第二百一十一条第 7 款规定，防止、减少和控制船只造成的污染的国际规则和标准，除其他外，应包括遇有引起排放或可能排放的海难等事故时，立即通知其海岸或有关利益可能受到影响的沿海国的义务。

295. 《里约宣言》原则 18 重申，各国应将可能对其他国家环境产生突发的有害影响的任何自然灾害或其他紧急情况立即通知这些国家。国际社会应尽一切努力帮助受灾国家。

296. 数项国际法律文书都列有通知的规定，其中包括《73/78 年防止船污公约》、《石油污染应急、反应和合作公约》（油污应急公约）、《及早通报核事故公约》、《船舶安全运载瓶装辐照核燃料、钚和高放射性废物国际规则》（辐照核燃料规则）、《生物多样性公约》和《国际海底管理局采矿守则》。

297. 《海洋法公约》关于各国采取措施处理来自船只的污染、来自用于勘探或开发海床和底土的自然资源的设施装置的污染和来自在海洋环境内操作的其他设施和装置的污染的规定（第一百九十四条，第 3 款（b）、（c）和（d）），除其他外都提到防止污染和处理紧急情况的措施。《海洋法公约》还规定各国在制定消除污染应急计划中应进行合作（第一百九十九条）。特别是它要求各国应根据其能力与主管国际组织合作，消除污染的影响并防止或尽量减少损害。为此，各国义务编写和促进应付污染事故的应急计划。第二百二十一条重申，各国有权为保护其海岸或有关利益，免受海难或与海难有关的行为所引起，且能合理预期将会造成重大有害后果的污染，并在其领海范围以外，为此采取和执行相应措施（见第 395 段）。第二百零二条（b）款要求各国提供适当的援助，特别是对发展中国家，以尽量减少可能对海洋环境造成严重污染的重大事故的影响。

298. 《21 世纪议程》要求各国建立综合管理和可持续发展的协调机制，其中包括制定应急计划，应付源于人类活动的退化和污染，包括油溢和其他物质的溢漏（第 17.6 段（e）分段）。还请各国加强国际合作，同分区域、区域或全球政府间组织和行业组织合作强化或建立区域石油/化学制品应对中心或机制。

299. 在核材料和放射性废物的贸易和海洋运输方面，1993 年《船舶安全运载瓶装辐照核燃料、钚和高放射性废物国际规则》（辐照核燃料规则）（根据海

上人命安全公约于 2001 年 1 月 1 日起强制执行) 规定了船上应急措施: 关于“船上应急计划”的第 10 章规定, 每艘运送辐照核燃料货物的船只都必须备有船上应急计划。

300. 在核安全领域, 1986 年《核事故或辐射紧急援助公约》规定了各缔约国之间和与原子能机构合作的国际框架, 以便在发生核事故或辐射紧急情况下迅速提供援助和支持。

301. 在来自船只的污染方面,<sup>124</sup> 首先是海上石油溢漏和陆上人员为保护沿海地区要采取应付措施, 才产生对海洋污染的应急准备和应付措施的需要。1969 年《国际干预公海油污事故公约》及其 1973 年的《议定书》规定, 公约的缔约国有权为保护其海岸或有关利益, 免受海难或与海难有关的行为所引起, 并能合理预期造成重大有害后果的污染或污染威胁, 而在公海上为防止、减少或消除严重的和即将发生的损害采取所需的相称的措施。1973 年通过了《干预公海非油类物质污染议定书》, 以期扩大 1969 年的《干预公约》制度, 使它亦适用于议定书附件所列物质或同其特征基本上相类似的物质。1991 年和 1996 年更新了议定书附件所列的物质清单。海事组织海洋环境保护委员会第四十七届会议将审议 1973 年议定书附件修正案草稿的编写事宜, 在现有文书所列标准和化学制品清单中附上简单的相互参照条目, 以便能用最快的方式查阅议定书所述化学制品的资料。

302. 近年来为了应付石油和其他有害和有毒物质的污染事故, 关于应急准备和应付措施的协定数量猛增。这些措施包括在船上、海岸和海岸设施的应急准备措施以及应付紧急情况的海岸中心。这类文书包括 1990 年《国际油污防备、反应和合作公约》、2000 年《对危险和有毒物质污染事件的准备、反应和合作议定书》(有毒物质污染合作议定书)、《国际救助公约》和《沉船清除公约草案》。

303. 在区域一级, 大多数区域公约都通过了紧急情况下清除来自船只的污染的合作议定书。《21 世纪议程》第 17.34 段请各国加强国际合作, 同有关组织合

作, 加强或建立区域石油/化学制品溢出处理中心和/或机制。区域海洋公约和行动计划第四届全球会议(2001 年 11 月, 蒙特利尔) 确认海事组织和环境规划署区域海洋方案针对石油溢漏应急准备和应付问题加强合作方式所取得的进展, 建议进一步合作, 特别是合作编写和修改现行有关议定书、建立区域活动中心、拟订区域应急计划和向区域培训及演习活动进行投资。还鼓励探讨和实施与潜在伙伴(例如石油业和造船工业)的相互联系。

304. **作为合作的一部分, 在国家、区域和国际各级采取综合方针。**《海洋法公约》序言中规定了基本原则, 即“海洋区域各种问题彼此密切相关, 必须全盘加以审议”。根据《海洋法公约》制定的全面制度, 即处理一切来源的海洋污染(第一百九十四条, 第 3 款)、各国义务为制订有关国际法进行合作(第一百九十七条)和在国家一级执行这些国际法(第一百九十四条, 第 2 款)构成了按综合方针保护和保全海洋环境的基础(另见下文第 646 段至第 675 段)。

305. 《21 世纪议程》第 17 章从一开始就表明, 海洋环境——包括大洋和各种海洋以及邻接的沿海区域——是一个整体, 是全球生命支持系统的一个基本组成部分, 也是一种有助于实现可持续发展的宝贵财富。这需要在国家、分区域、区域和全球各级对海洋和沿海区域的管理和开发采取各项新的方针。这些方针的内容要一体化, 范围要以防备和预测为主。第 17 章方案领域 A 请沿海国家建立适当的协调管理机制和提高海洋可持续使用信息的收集、分析、评价和利用的能力, 包括影响沿海和海洋区域的各种活动所产生的环境影响, 并强调了国际和区域合作和协调的作用。《海洋法公约》第十二部分关于全球和区域合作、监测和环境评价以及研究、研究方案及情报和资料的交换的条款已经为各国执行这些要求提供了法律框架。

306. **科学研究。**《海洋法公约》确认需要收集海洋污染的信息和数据, 以便加快分析问题和确定适当的应付措施, 它规定各国义务进行合作, 以促进关于

海洋环境污染的研究工作、实施科学研究方案并鼓励信息和数据的交流。各国还有义务应积极参加区域性和全球性方案，以取得有关鉴定污染的性质和范围、面临污染的情况以及其通过的途径、危险和补救办法的知识（第二百零条）。根据这些数据，各国义务进行合作，订立适当的科学准则，以便拟订和制定防止、减少和控制海洋环境污染的规则、标准和建议的办法及程序（第二百零一条）。

307. 《21 世纪议程》大力强调科学研究对保护海洋环境的重要意义。为此，已要求各国协作发展和建立必要和有体系的观测、研究和资料管理系统、定期交流海洋退化的资料、建立海洋污染控制信息交流机制和建立全球概况数据库，其中提供海洋环境污染物的来源、种类、数量和影响的资料（例如第 17.13 段、第 17.35 段）（另见 A/56/121 号文件，B 部分，第 161 段至第 171 段）。

308. **监测和环境评价。**海洋环境评价是指汇编关于特定海域的现有情况、按照环境质量的商定标准评价这些信息和说明该海域的现状。不论在地方、国家、区域还是在国际一级，管理人员和科学家应把评价工作看作环境保护过程的正常部分。<sup>125</sup>

309. 现在称之为环境影响评价的正式过程是 1950 年代和 1960 年代提高认识的结果，当时许多工业和其他项目对环境造成了不良影响。针对这种状况，许多国家的政府拟订了不少机制，以确保所有重大项目和计划在正式批准其执行前都要估计其对环境的影响。<sup>126</sup>

310. 《海洋法公约》要求各国在实际可行范围内，须用公认的科学方法观察、测算、估计和分析海洋环境污染的危险或影响，特别是各国应不断监视（在国家管辖范围内外）所控制的任何活动的影响，以便确定这些活动是否可能污染海洋环境（第二百零四条）。各国必须每隔相当期间向主管国际组织公布所取得的结果，各该组织应将上述报告提供所有国家（第二百零五条）。还有，各国如有合理根据认为在其管辖或控制下的计划中的活动可能对海洋环境造成重大

污染或重大和有害的变化，应在实际可行范围内就这种活动对海洋环境的可能影响作出评价，并提送这些评价结果的报告（第二百零六条）。

311. 第二百零四条和第二百零六条所述“在实际可行范围内”的条件包括国家不能评价或监测这些活动的情况。为了防范这种可能情况，《海洋法公约》规定，各国应为发展有关研究、监测、教育和其他方案的工具提供咨询意见和援助（第二百零二条，(a) 款第 (5) 项），以及提供关于编制环境评价的适当援助，特别是对发展中国家（第二百零二条，(c) 款）。

312. 《21 世纪议程》在整个第 17 章中都请各国预先进行环境影响评价并且有系统地观察重要项目并进行后续行动，包括有计划地将结果纳入决策，确保预先评价可能会对海洋环境产生重大不利影响的的活动并制订监测各种污染来源的方案。各国必须加强其收集、分析、评价和利用信息的能力，以促进资源的可持续使用，包括对影响沿海和海洋区的活动的环境影响资料（第 17.8 段）。

313. 大多数区域海洋公约中都规定了监测和环境影响评价的要求，其中有些公约（例如《赫尔辛基波罗的海海洋环境保护公约》（波罗的海环保公约）和《南极条约》）更要求与可能受害国进行协商。对当地人员强化培训和向参加方案的机构大量提供技术援助促进了发展中国家的机构和专家充分参与这些活动。

314. 确保监测方案所提供的数据的可比性特别重要。为此，环境规划署从一开始就设法确保所有参与区域海洋监测工作的实验室都必须采用一种共同的方法。环境规划署与印度洋委员会、粮农组织、卫生组织和海事组织合作并在原子能机构摩纳哥实验室的技术协调下，编制了一系列海洋污染研究参考方法的出版物。为了确保参考方法得到适当使用并为数据跨学科运用和质量管理提供可靠的基础，环境规划署编写了有关参考材料（即标准、经审核的参考材料、相互比较样本和研究材料）并向参考方法用户提供这

些材料。监测方案的参与者还经常参加用直接动手方式测试和比较抽样和分析技术的讲习班。

315. 在全球一级,许多组织和方案都在监测海洋环境并在全球和区域范围内评估危害海洋环境的各种威胁。参与海洋科学工作的首批组织之一是国际海洋考察理事会(海考会)。其他的组织计有印度洋委员会海洋污染监测试验方案(海污试验方案,1975年至1980年),后来成为印度洋委员会海洋污染监测方案(海污监测方案);海洋环境保护的科学问题联合专家组(海洋环保专家组)(要了解海洋环保专家组的详细工作情况,特别是海洋环境评价问题,见下文第668段至第674段);全球海洋环境污染调查方案(海污调查方案),这是一个以海洋污染为重点进行科学调查的国际合作方案;和环境规划署、印度洋委员会、气象组织和国际自然及自然资源保护联盟(自然保护联盟)为评价珊瑚礁状况及所受威胁最近成立的全球珊瑚礁监测网(珊瑚礁监测网)。最近为了评估包括海洋、沿海和内陆地区在内的国际水域状况还采取一项主动行动,即由环境规划署领导并由全球环境基金提供资金的全球国际水域评估(水域评估)。

316. 环境规划署理事会2001年2月在内罗毕举行的第二十一届会议上通过一项关于海洋环境状况全球评估的决定(第21/13号决定),其中请环境规划署执行主任同印度洋委员会/教科文组织、其他联合国机构、生物多样性公约秘书处和区域海洋方案合作,探讨能否为评估海洋环境状况建立一个经常性的进程。这项决定根据冰岛政府在会议期间向理事会提出的一份讨论文件作出。讨论文件中强调,虽然有关海洋环境的信息很多,但是这个问题缺少全面论述,特别是没有阐明海洋环境状况与人类健康、海产品安全和可持续渔业等横向问题的联系。需要在国家、区域和全球各级经常评价人类活动(同气候有关、污染、实际改变和破坏生境的活动)对海洋环境状况的影响,特别是向决策者通报情况。<sup>127</sup>

317. 在环境规划署理事会通过决定后,2001年9月12日至14日在雷克雅未克举行了会议,确定是否需

要设立评价进程并讨论相关问题。各国代表在会上坚持认为,新机制的任何建议都得不到其政府的支持。有人建议,经改革的海洋环保专家组,如果获得充足的资金,可能是最佳选择,主要原因是它拥有大量科学专业知识。<sup>128</sup>这方面的下次会议定于2002年3月18日至20日在德国不来梅举行(另见第673段)。

318. 在此情况下,必须注意到2001年6月开展的千年生态系统评价倡议,这项倡议通过收集与政策有关的科学信息改进自然和受控的世界生态系统的管理工作。<sup>129</sup>联合国和其他国际机构、科学团体、国家政府、基金会和非政府组织都参加了这项倡议。沿海生态系统和海洋被确定为评价工作的组成部分。

319. 联合国系统几个机构,特别是印度洋委员会、气象组织和环境规划署都认识到,要观察气候变化的有关现象就需要有全面、长期和全球性的监测方案,它们利用已有的国际、区域和国家的这类方案开始为该方案作准备。这类方案有:世界气候研究方案(气候方案),其中包括世界海洋环流实验(环流实验)和热带海洋与全球大气实验计划(海洋大气计划);联合全球海流研究(海流研究);全球海洋观测系统(海观系统),其中包括全球海洋服务综合系统(海洋服务系统)和全球海平面观测系统(海平面系统);以及沿海地带陆地—海洋的相互作用(陆海相互作用)。

320. 1990年联合国的几个机构提出一份“同全球气候变化有关的沿海和近海现象长期全球监测系统”的建议草案供专家考虑。作为一项后续行动,联合国组织同科学界和国家政府合作,把三个相互关联的观察地球环境的全球系统(气候观测系统、海观系统和陆观系统)合并成现在的综合全球观察系统,作为联合国全系统地球观察方案的主要部分。

321. **技术援助。**《海洋法公约》第十二部分题为“技术援助”的第三节明文规定,各国负有义务帮助发展中国家努力保护和保全海洋环境。第二零二条要求各国:(a)促进对发展中国家的科学、教育、技术和其他方面援助的方案,其中包括训练其科学和技术人员、便利其参加有关的国际方案、向其提供必要的装

备和便利、提高其制造这种装备的能力和就研究、监测、教育和其他方案提供意见并发展设施；(b) 提供适当的援助，特别是对发展中国家，以尽量减少可能对海洋环境造成严重污染的重大事故的影响；和 (c) 向发展中国家提供关于准备进行环境评价的适当援助。

322. 《海洋法公约》进一步要求国际组织为了防止、减少和控制海洋环境污染的目的，在有关款项和技术援助的分配及其专门服务的利用方面给予发展中国家优惠待遇（第二百零三条）。

323. 各国还有义务促进有关各方在“区域”内活动上进行国际技术和科学合作，或通过制订海洋科学和技术及海洋环境的保护和保全方面的培训、技术援助和科学合作方案来促进这种合作（关于执行 1982 年 12 月 10 日《联合国海洋法公约》第十一部分的协定，附件，第 5 节，第 1 条 (c) 款）。

324. 《21 世纪议程》在整个第 17 章中强调，在保护和保全海洋环境方面特别须向发展中国家提供支助。其中请各国提供取得和转让环境安全技术和方法的机会（第 17.13 段）；请沿海国家促进和协助安排对各有关方面的教育和培训，国际组织应在这些方面支持沿海国家，特别重视发展中国家（第 17.15 段和第 17.16 段）；应向沿海国家的能力建设工作提供充分合作并在适当时把能力建设纳入双边和多边发展合作（第 17.17 段）。各国还同意，支助发展中国家保护海洋环境行动的必要条件是通过适当的国际机制提供额外财政资源以及采用更清洁技术及有关的研究（第 17.23 段）。（第 17.35 段 (f) 分段；第 17.37 段；第 17.38 段 (f) 分段和第 17.40 段至第 17.43 段）还规定进行技术转让和为建立能力和培训方案拨出经费，以确保发展中国家充分参与旨在保证海洋环境免遭各种来源污染的主动行动。

325. **责任、赔偿和主权豁免。**《海洋法公约》第二百三十五条规定，各国有责任履行其保护和保全海洋环境的国际义务（值得一提的是，这项规定并不限于

对其他国家管辖的海洋环境的义务）并且各国应按照国际法承担责任。<sup>130</sup>

326. 各国义务确保在其管辖下的自然人或法人对海洋环境污染造成的损害，提供迅速而适当的补偿或其他救济。为了保证迅速而适当的补偿，各国义务进行合作，实施现行国际法和进一步发展关于估量和补偿损害的责任的国际法，解决有关的争端以及拟订（诸如强制保险或补偿基金等）关于给付适当补偿的标准和程序。实际上，该公约规定，关于损害赔偿责任的条款不妨碍现行规则的使用和国际法上其他有关赔偿责任的规则的发展（第二百零四条）。

327. 军舰、海军辅助船、为国家所拥有或经营并在当时只供政府非商业性服务之用的其他船只或飞机应享有主权豁免。然而，船旗国应负责保证这类船只或飞机的活动方式符合本公约规定（第二百三十六条）。

328. 根据《里约宣言》原则 13，各国应制定关于污染和其他环境损害的责任以及赔偿受害者的国内法。各国还应迅速并且更坚决地进行合作，进一步制定关于在其管辖或控制范围内的活动对在其管辖外的地区造成的环境损害的不利影响的责任和赔偿的国际法。

329. 下文列举了一些主要但具体的关于海洋环境损害赔偿责任的全球协定的实例。

330. 1969 年通过了《国际油污损害民事责任公约》（油污公约），它处理船主或货主承担污染事故所造成损害的民事责任问题。该公约的目的是确保向受害者支付适当的赔偿和由船主承担责任。

331. 有人认为规定的赔偿责任限额太低，因而在有些情况下赔偿可能证明并不适当。结果，通过了建立油污损害赔偿国际基金的公约（基金公约）。该基金与让船主承担责任的《民事责任公约》不同，它由石油进口商的捐款组成。其构想是，如果海上事故造成的污染损害超过《民事责任公约》提供的赔偿，额外



部分由该基金支付，这样就在船主和货方之间更均匀地分摊赔偿的负担。

332. 1992 年一次会议通过的修正案大为提高了两项公约的赔偿责任限额，2000 年 10 月 16 日至 20 日举行的法律委员会第八十二届会议再次提高了赔偿责任限额(预计这些修正案于 2003 年 11 月 1 日生效)。

333. 1996 年通过了《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》(有害和有毒物质公约)(还未生效)。各国普遍认为，这项公约还不能够仅通过船主的赔偿责任就为运载有害和有毒物质(如化学制品)可能造成的损害提供充足的补偿。因此，由货方提供资金的有害和有毒物质基金补充船主的赔偿责任。

334. 为本报告作出贡献的海事组织表示，海事组织通过的关于船舶燃料仓造成污染的责任和赔偿的新公约填补了根据《海洋法公约》第二百三十五条赔偿船舶溢油事故受害者的国际制度中还存在的重大空白。2001 年 3 月 19 日至 23 日在伦敦海事组织总部举行的外交会议商定了该公约的细节。2001 年《国际船舶燃料仓油污损害民事责任公约》将建立船舶燃料仓所运燃料油溢漏的责任和赔偿制度。目前关于石油溢漏的制度不包括除油轮外船舶燃料仓溢油的情况。

335. 船舶燃料仓公约的通过表明海事组织 30 多年前建立的法律委员会完成了任务，即通过了一整套向所有来自船只污染的受害者提供迅速和有效赔偿的统一国际规则。

336. 1999 年 12 月 10 日《巴塞尔公约》第五届缔约国会议通过了《危险废物及其他废物越境转移及处置所造成损害的责任及赔偿的巴塞尔议定书》。由于发展中国家曾提出它们缺少处理非法倾倒废物或石油意外溢漏的资金和技术，该议定书针对它们关心的问题从 1993 年开始谈判。议定书的目的在于规定一整套制度，说明危险废物及其他废物越境转移，包括非法运送这些废物的事件，所造成损害的责任和适当及迅速的赔偿(第 1 条)。第五届缔约国会议还通过一

项决定，对议定书生效前紧急情况的处理作出临时安排。

337. 《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的公约(1972 年伦敦公约)1996 年议定书》第 15 条(责任和赔偿责任)规定，“缔约当事国应按照有关对损害它国环境或损害任何其他环境区域的国家责任的国际法原则，承诺制定有关倾倒或海上焚烧废物或其他物质产生的赔偿责任的程序”。

338. 1997 年 9 月各国政府通过《修改 1963 年维也纳核损害民事责任公约的议定书》(尚未生效)和《核损害补充赔偿公约》(尚未生效)，为改进核损害责任制度向前迈出了一大步。该议定书除其他外对核损害作出了较好的定义(还涉及环境损害的概念和预防措施)、扩大了《维也纳公约》的地域范围并延长了可提出个人伤亡索赔的时间。《核损害补充赔偿公约》规定了缔约国根据所建立的核能力和联合国的分摊比率通过捐赠提供的额外款项。这两项文书合在一起将大幅度加强全球赔偿框架，远超过现有公约的预计范围。

339. 在 1997 年这些事件发生前，核损害国际责任制度包括 1963 年《维也纳核损害民事责任公约》和 1960 年《核能方面第三者责任巴黎公约》(后经 1963 年《巴塞尔补充公约》修改)，加上 1988 年《关于适用核损害民事责任的维也纳公约和巴黎公约共同议定书》。根据这些公约，赔偿责任除其他外完全归咎于核设施的操作者；操作者的赔偿责任是绝对的；赔偿责任在数量和时间上是有限的；操作者必须维持数额与其赔偿责任相应的其他经济担保的保险；如果这类担保不足，核设施国有义务补充差额，以达到操作者的赔偿责任限额。1988 年的共同议定书建立了公约间的联系，把它们合并成一个范围扩大了的赔偿责任制度。

340. 1971 年海事组织同国际原子能机构和经济合作与发展组织欧洲核能机构协作，召开了一次会议，会上通过了《核材料海上运输民事责任公约》，以管理核物质海上运输所造成损害的赔偿责任。

341. 根据《海洋法公约》解决海洋环境的争端。根据《海洋法公约》，凡是根据《联合国宪章》第二条第三项没有解决的任何争端可以通过国际法院、国际海洋法法庭、仲裁法庭或特别仲裁法庭加以解决（见第二百八十七条）。特别仲裁法庭仅接受四类争端的划界案，其中有保护和保全海洋环境和航运，包括来自船只的污染和倾倒废物造成的污染。<sup>131</sup> 这些法庭的法官选自自由粮农组织、环境规划署、印度洋委员会和海事组织分别维持的这4个领域中每个领域的专家清单，而不是选自单一的有经验人员清单。<sup>132</sup>

342. 法院或法庭正式收到划界案后，可以在最后裁判前，采取它根据情况认为适当的任何临时措施，以便除其他外防止对海洋环境造成严重损害。<sup>133</sup>

343. 《海洋法公约》规定的解决争端机制在发展保护和保全海洋环境的国际法方面有可能发挥重要作用。这类案件，例如莫克斯工厂案（爱尔兰诉联合王国）已提交国际海洋法法庭（见第557段至第563段）。

344. 目前的挑战。编写保护和保全海洋环境的国际规则和标准工作已取得重大进展。然而，批准和执行多边协定和执行软性法律文书的工作还需要扩大。

345. 国家一级的执行工作也是实现大洋和海洋可持续发展目标的关键问题。虽然过去十年中国家一级开展了许多主动行动，但是区域间的差别还很大。南太平洋国家报告，该区域没有很多国家为充分执行若干多边公约和在国家法律中执行有关条款而实际落实立法。问题在于它们的海洋污染及其预防的专业知识有限（特别是立法起草工作）并且人力和财政资源有限。还有，防止污染工作没有列为政治议程的优先事项，特别是处理海洋问题的国家机构往往是处理其他问题的大机关中的小部门。

346. 结果，海洋资源持续在减少，环境状况不断在恶化。海洋环保专家组<sup>134</sup>和里约会议十周年海洋和沿海问题全球会议<sup>135</sup>已查明世界海洋环境受到的最严重的威胁。它们包括：(a) 生境的破坏和改变—在过去一个世纪中世界红树林至少减少了一半、70%的珊瑚礁受到威胁，重要的海草生境被迅速摧毁；

(b) 过度捕鱼和捕鱼对环境的影响—全球47%的鱼类已被充分捕捞，28%过度捕捞，而75%需要进行紧急管理，冻结或减少捕鱼量；(c) 污水和化学制品对人类健康和环境的影响—虽然海洋环境中有些污染物减少，但是研究表明，污水污染对世界人类健康产生了大规模的影响，有些化学制品怀疑会致癌、中断生殖和改变行为；(d) 日益增多的海藻污染—海洋植物生物过度生长严重破坏全世界的生态系统并威胁生命；(e) 建造堤坝和堤道、修建水库、建立大规模灌溉系统和改变土地使用方式等开发活动造成水文和沉积物流向的变化；(f) 引进外国物种—据估计，每天有3000种动物和植物在船只的压舱水或船体中运往世界各地，而其他物种则从水族馆和养渔场放出后进入海洋；(g) 气候变化—政府间气候变化问题小组（气候小组）的预报表明，继续使用矿物燃料将会加速全球气候变化，对海洋和海洋生态系统产生严重的后果。

## 2. 预防、减少和控制污染

### (a) 陆地活动：《全球行动纲领》<sup>136</sup>

347. 陆地污染源是80%海洋污染的来源，影响到海洋环境中最有生产力的地区。《海洋法公约》第二〇七条规定，各国要通过法律和规章来防止、减少和控制陆地来源的污染，并致力于制定全球性和区域性的规则、标准和建议的办法及程序，特别是通过主管国际组织和外交会议采取行动。

348. 1995年11月的一次政府间会议通过了两份国际文书：《保护海洋环境免受陆上活动污染华盛顿宣言》和《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》（A/51/116）。行动纲领着眼于陆上活动对海洋和沿海环境的影响，包括污染物、物理改变、定点和非定点的污染源以及诸如关键性生境、濒危物种生境、保护繁殖和喂食区等生态系统组成部分等引起密切的领域。

349. 2001年，召开了第一次《全球行动纲领》政府间审查会议，审查了取得的成就，着重探讨了纲领执行的机会和面临的障碍。2001年11月26日至30日

在加拿大蒙特利尔召开的《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》第一次政府间审查会议共同主席得出的结论，以及会议部长级/高级别部分通过的《蒙特利尔宣言》载于本报告附件一。

350. 大会指定环境规划署为执行纲领的牵头机构。在环境规划署的赞助下，1997年在海牙成立了全球行动纲领协调处。蒙特利尔政府间会议还审查了全球行动纲领协调处的工作，为协调处制定了2002-2006年的工作方案。

351. 2001年全球行动纲领协调处继续执行环境规划署/供水和卫生合作理事会/卫生组织/联合国人类住区中心的《市区废水战略行动计划》，以及其他活动。同各区域办事处和区域海洋秘书处合作，召开了若干区域会议，尤其审议全球行动纲领市区废水准则。2002年，全球行动纲领协调处将在市区废水计划的基础上，为第二类污染来源即有形改变和破坏人居，制定战略行动计划。

352. 2002年，在捐助方的支持下，全球行动纲领协调处还将在埃及、尼日利亚、斯里兰卡、坦桑尼亚联合共和国和也门支助项目，拟订《保护海洋环境免受陆地活动影响全国行动方案》。项目大力倡导在关键利益攸关者之间开展对话，这是迈向建立国家能力和加强体制的直接步骤。

353. 关于各专门机构，粮农组织已经开展若干活动，执行全球行动纲领，其中主要包括处理沿海地区退化给渔业资源带来的影响。

354. 全球环境基金继续发挥关键作用，资助各种有关环境问题的项目。同全球行动纲领有关的一个活动范例是在黑海地区。在那里，制定了一项全球环境基金资助的项目，解决陆地氮污染造成沃化加快这一问题。全球环境基金在有关全球行动纲领以及海洋科学应用方面开展活动的另一个范例是波罗的海的大型海洋生态系统活动。在这项活动中，全球环境基金提供援助，根据《赫尔辛基公约》的各项义务，减少农业来源带来的氮污染。

355. 此外，关于全球行动纲领的执行工作，联合国工业发展组织（工发组织）也开展重大项目，解决全球环境基金国际水域重点领域内大型海洋生态系统及其有关的河流盆地、湿地和沿海区域跨界问题（见第602段）。

#### **(b) 倾弃废物造成的污染：废物管理**

356. 在海洋潜在污染物总量中，倾弃废物所占的相对比率估计为10%。控制倾弃废物给海洋环境造成污染的工作在很大程度上取决于能否找到解决来自陆地的海洋污染物问题，取决于是否有妥善的废物管理。

357. 法律制度。《海洋法公约》第一条将倾倒定义为“从船只、飞机、平台或其他人造海上结构故意处置废物，在海上故意处置船只、飞机、平台或其他人造海上结构的行为”。公约第二一〇条要求各国制定法律、规章和措施，而且其防止，减少和控制倾倒污染的效力不得低于各缔约国通过有关国际组织或外交会议制定的全球规则和标准。非经沿海国事前明示核准，不应在领海和专属经济区或大陆架上进行倾倒。第二一六条规定，执行根据公约和国际规则制定的法律和规章的义务不仅在于船旗国，而且还在于受影响的沿海国和装载废物的国家。

358. 《海洋法公约》提到的全球规则和标准载于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。1988年和1994年，伦敦公约缔约国在评估《海洋法公约》生效给《伦敦公约》的应用带来影响时，正式讨论了《海洋法公约》和《伦敦公约》之间的关系。<sup>137</sup>

359. 在《海洋法公约》通过后的20年，并且自1992年联合国环境与发展会议以来，取得了重大进展，加强了关于倾倒废物和其他物质的全球适用规则。<sup>138</sup> 意义重大的进展包括，1993年通过了《伦敦公约》附件修正案，目的在于：分阶段停止倾倒工业废物；禁止在海上燃烧工业废物和污水污泥；禁止倾倒放射性废物和其他放射性物质。21世纪议程第17.30(b)

和第 22.5(b)段中鼓励《伦敦公约》缔约国采取这些措施。

360. 1996 年，缔约国特别会议逐条详细审查《伦敦公约》，通过了《伦敦公约议定书》，该议定书最终将取代公约。议定书在如何规范把海洋作为废弃材料存放处方面，对 1972 年的公约作了重大改动。议定书对倾倒入海的定义比《海洋法公约》还要广泛，定义中包括“任何在海底及其底土储存来自船舶、飞机、平台或其他人造海上结构的废物或其他物质的行为”，以及“任何纯粹为故意处置的目的，在原地放弃或推倒平台或其他人造海上结构的行为”。

361. 议定书要求缔约国采取着重预防和污染者支付清理费的原则。除议定书列举的物质之外，倾倒入海任何废物以及为在海上倾倒入海而出口废物和其他物质，均被禁止。<sup>139</sup>《伦敦公约》缔约国制定了关于可能会在海上处置的所有废弃材料的准则。

362. 《伦敦公约》缔约国说明作为其今后活动一部分的问题包括，审查对于在海上处置矿物燃料生产和使用产生的二氧化碳新近出现的作法（另见 A/56/58/Add.1, 第 83 段）。

363. 在区域一级取得了进展，协调了规范在海上处置废物的方法。波罗的海区域、黑海区域、地中海东北大西洋、东南太平洋、南太平洋和南极洲都制定了具体文书或特别规定。

364. **执行和遵守。**《伦敦公约》缔约国中只有很少国家按照该公约第六条第 4 款履行通知和报告义务，并向秘书处提交倾倒入海活动的报告（1996 年议定书第九条列有同样的报告义务）。缔约国指出，提交报告是一个进程中的第一步，其中还包括评估遵守情况以及随后进行效益审查，因此着重制定措施，推动各国遵守公约。其中包括开展技术合作和援助（见 A/54/429, 第 389 段）。缔约国核可了一份关于各国遵守情况的问卷，于 1999 年和 2000 年分发给所有缔约国，以便了解记录缔约国对于遵守的看法和需求；制定在国家一级执行 1996 年议定书的准则，主要针对有兴趣加入议定书的国家；编写项目概念文

件，提交给全球环境基金，找出遵守《伦敦公约》和 1996 年议定书各项规定方面的障碍，制定并落实解决办法。此外，2001 年 10 月，最近一次的缔约国协商会议通过了 1972 年《伦敦公约》技术合作和援助长期战略，其中的一个目的是要协助缺少技术能力的缔约国遵守公约。

365. 最后，为解决非法倾倒问题，缔约国正在为被察觉据称以违反《伦敦公约》的方法倾倒的船只或飞机拟订报告程序。

366. **废物管理。危险废物。**1989 年的《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》严格规范危险废物的越境转移，要求各缔约国确保以无害环境的方式管理和处置这些废物。《巴塞尔公约》主要原则是：(a) 在符合无害环境的管理下，把这类废物越境转移减至最低限度；(b) 危险废物的处理和处置应尽可能在接近其产生的地方进行；(c) 危险废物的产生应减至最低限度。公约设立了一种事先通知的许可制度，用于危险废物的进出口和穿越第三国的转移。

367. 公约于 1995 年修订，规定禁止从经合发组织前往非经合发组织国家回收或回收利用的危险废物的所有越境转移。1999 年通过了《危险废物越境转移及处置所造成损害的责任及赔偿议定书》。

368. 《巴塞尔公约》在区域一级得到进一步充实。为非洲、中美洲、南太平洋、地中海、独立国家联合体、《关于合作保护海洋环境免受污染的科威特区域公约》所包括的地区以及南极洲制定了具体制度。

369. 同《伦敦公约》的情况一样，根据《巴塞尔公约》最近开展的活动着重于推动在全世界执行公约及其各项修正案。正在拟订一项《巴塞尔公约》十年战略计划，由 2000 年 12 月召开的缔约国第六次会议核可。计划包括一份任务说明；一项总的目标、即危险废物的无害环境管理，以及一套行动目标。<sup>140</sup>

370. **废物管理。放射性废物。**1997 年，国际原子能机构通过了《废燃料安全管理和放射性废物管理安全联合公约》，公约于 2001 年 6 月 18 日生效。这是第

一个涉及核方案国家和无核方案国家的放射性废物和废燃料管理和储藏安全问题的国际文书。其主要目标之一是确保在放射性废物和废燃料管理各阶段有效防止可能出现的危害。《公约》载列以原子能机构1990年《关于放射性废物国际越境转移的业务守则》为依据、有关废燃料和放射性废物越境转移的规定。起源国必须确保它事先通知目的地国和征求其意见。

《公约》规定“通过过境国的越境转移应遵守适用于所有具体运输方式的国际义务”。

371. 《公约》建立的机制规定，每一缔约方必须提交为履行《公约》所列每项义务而采取的措施的报告，供缔约方会议审查。这包括提交关于国内放射性废物和废燃料存量的报告。

372. 原子能机构在给本报告提交的文件中说明了收集有关流入世界海洋的所有放射性物质资料的进展情况，以便在2002年开办“放射性物质信息中心”，并同全球行动纲领的主要中心点联系起来。2001年9月，发表了海上放射性物质事故和损失报告。原子能机构海洋环境实验室完成了“世界放射性研究协调研究方案”，提供了世界各海洋放射性核素水平的最全面资料。方案的成果将作为海洋环境人为放射性核素平均水平的国际参照来源，这样就能发现核加工厂、放射性废物倾倒点、核炸弹试验场和可能出现的核事故产生的任何更多的放射性核素。

### (c) 来自船只的污染

373. 航运活动给海洋环境带来的威胁可以来自以下方面：(a) 事故（如搁浅、泄露和碰撞）；(b) 工作排放（如石油、有毒液体（化学物）、大批运载的有毒物质、污水、垃圾以及气体排放）；(c) 对海洋环境造成的实际损害，如珊瑚礁或微生物（如船锚造成的损害，船只碰撞海洋生物或是造成物种/生境窒息）。正常的航运业务也可能把有害的水中生物带到海洋环境。船体上使用有毒的抗污油油漆，严重危害海洋生物。损害海洋环境的原因还有非法排放，或是对海洋安全规则和标准，例如有关船只建造、设备、

船员培训等的规则和标准，执行不力而发生的事故（另见第96-97段）。

374. 就吨位而言，因航运作业而进入海洋环境的最重要污染物是石油，造成此种污染的主要原因是例行的油轮作业，如机械废料的排放和船舱清洗。不过，目前，航运活动给海洋环境带来的最大威胁是通过船只的压载水给新的环境带来有害的外来物种。全球环境基金把这一威胁列为世界海洋面临的四大威胁之一（其他三大威胁为来自陆地的海洋污染，过度开发海洋生物资源以及实际改变/破坏海洋生境）。

375. **《海洋法公约》的法律制度。**《海洋法公约》第一九四条第3款(b)项规定各国采取措施，在最大可能范围内尽量减少来自船只的污染，特别是为了防止意外事件和处理紧急情况，保证海上操作安全，防止故意和无意的排放，以及规定船只的设计、建造、装备、操作和人员配备的措施。

376. 第二一一条规定各国应通过主管国际组织或一般外交会议采取行动，制定国际规则和标准，以防止、减少和控制船只对海洋环境的污染，根据需要不时进行审查。各国还必须同样酌情促进对划定航线制度的采用，以期尽量减少意外事件的威胁。对于船旗国，全球规则和标准只是最低程度的标准，必须为悬挂其旗帜的船只所采用。沿海国可以采用比普遍接受的全球标准更严格的规则和标准，在其领海内实施，只要这种标准不用于外国船只的设计、建造、人员配备或设备，或是不妨碍无害通过。在专属经济区内适用普遍接受的国际规则和标准，除非沿海国根据第二一一条第6款制定更严格的措施（详情见第389段）。

377. 第二一七条至第二二一条列出了关于来自船只污染的执行权力。主要义务在于船旗国确保悬挂其旗帜的船只遵守适用的国际规则和标准，遵守根据公约制定的国家立法。船旗国必须禁止其船只出航，除非船只遵守国际规则和标准的要求（第二一七条第2款）。公约第九十四条广泛列出了船旗国的义务（见第123-128段）。

378. 《海洋法公约》一个重要特征是规定港口国和沿海国都有执行权力（详情见第 129-132 段）。第十二部分第七节（第二二三条至第二三三条）就执行权力的形式和对外国船只提起司法程序作了一系列保障规定。

379. 第一九八条规定各国在海洋环境有即将遭受污染的迫切危险或已经遭受污染的情况时，通知受影响的国家（见第 294 段）。各国也应共同发展和促进各种应急计划，以应付海洋环境的污染事故（第 199 条）（详情见第 298-303 段）。《海洋法公约》进一步规定各国确保，对于污染海洋环境所造成的损害，应按照其法律制度，可以提出申诉以获得迅速和适当的补偿或其他救济。《公约》第二三五条还特别强调需要制订有关污染海洋环境所造成的损害的责任和赔偿义务的国际法（详情见第 325-340 段）。<sup>141</sup>

380. **有关预防和控制来自船只的污染的国际规则 and 标准。** 各国根据《海洋法公约》第一九四条第 3 款 (b) 项必须为防止、减少和控制来自船只的污染而采取的措施载于若干文书之中。本报告关于“航运和航行”的第四部分介绍了就有关航运所有方面拟订的许多国际规则 and 标准，例如船只建造和设备、人员培训和劳工条件、货物运输和航行安全等。1973 年的《国际防止船舶造成污染公约》列有防止故意和无意排放的措施。该公约 1978 年的议定书就对公约作了修订（MARPOL 73/78）。应付紧急情况的措施在全球和区域级别都已经拟订，列在《国际油污防备、反应和合作公约》、其 2000 年议定书和若干区域文书之中（见第 296 段和第 302 段）。

381. MARPOL 73/78 中列有许多关于防止、减少和控制船只污染的国际规则 and 标准，其中 6 个附件规范了船只的排放：石油（附件一）；大批运载的有毒液体（化学物）（附件二）；以包装形式海运的有害物质（附件三）；污水（附件四）；垃圾（附件五）和空气污染（附件六）。附件四和附件六还没有生效。2001 年《控制船只有毒防污系统国际公约》规范了有害防污系统的使用（见第 387 段）。

382. 国际海事组织在给本报告提供的文件中表示，国际海事组织已经决定审查 MARPOL 73/78 附件一和附件二，以便增补新内容，简化执行。附件一的结构将重新调整，以便每一代油轮都有全面介绍。附件二的修订预计 2003 年完成，将着重于确定污染种类和船舶类型的标准。

383. 关于附件三，可以看到，《国际海洋危险品准则》作为附件三的一个执行工具，最近得到订正，格式的有所调整，使其更容易使用。国际海事组织原则上还决定，将其中一些章节改成义务性规定，争取在 2004 年 1 月 1 日生效。

384. 按照《海洋法公约》第二一一条的要求，根据《国际海上人命安全公约》、《国际海上避碰规则公约》和国际海事组织的《船只航道安排总规定》，制定了分道通航制度，以尽量减少可能造成海洋环境污染的意外事故发生。

385. 必须指出，《海洋法公约》要求各国根据第二一一条“遵守”和“实施”，并根据第二一七条、第二一八条、第二一九条和二二〇条执行的“普遍接受”或“适用的”国际规则 and 标准可以包括各项公约中的国际规则 and 标准，以及通过的各项建议中的国际规则 and 标准，例如，国际海事组织大会、或海洋管理委员会或是海洋环境保护委员会通过的议定书中的国际规则 and 标准。要求《海洋法公约》缔约国实行和执行这些规则 and 标准的程度取决于这些规则 and 标准得到国际接受的程度。同《伦敦公约》缔约国不同，国际海事组织适当机构或《海洋法公约》缔约国还没有正式探讨《海洋法公约》与各文书之间的关系。这些文书规范来自船只的污染，列出哪些是“普遍接受的”或“适用的”国际规则 and 标准。<sup>142</sup> 可以指出，近来的一些文书的确提到《海洋法公约》中的具体条款。1997 年，国际海事组织秘书处同海洋事务和海洋法司协商，根据国际海事组织理事会和大会的要求，进行了一项《海洋法公约》生效给国际海事组织带来影响的研究。<sup>143</sup> 国际海事组织理事会注意到这项研究，建议国际海事组织各机关和机构在其工作中记得把这项研究作为参考文件。

386. 在通过《海洋法公约》之后的二十年间，在制定第一九四条第 3 款 (b) 项要求的各项措施方面，取得了重大进展，第二一一条要求的国际规则 and 标准，实施了若干具体措施。联合国环境与发展会议在 21 世纪议程第 17 章第 17.30 段 (a) 款、可持续发展委员会第四届会议、全面审查和评价 21 世纪议程执行情况的大会第十九届特别会议（地球会议五周年）以及可持续发展委员会第七届会议都认为这些是防止、减少和控制航运造成海洋环境恶化的必要措施。除本报告第 4 部分介绍的有关安全措施，包括分道通航措施之外，可以突出介绍最近有关规章制定方面的发展。

387. **防粘污油漆中使用的有机锡化合物。**联合国环发会议 21 世纪议程第 17 章第 17.32 段要求各国采取措施，减少防粘污油漆中使用的有机锡化合物造成的污染（另见可持续发展委员会第 7/1 号决定，第 35 (f) 段）。<sup>144</sup> 2001 年 10 月，国际海事组织通过了《控制船只有害防污系统国际公约》。国际海事组织在给本报告提交的文件中解释，公约规定，将从 2003 年 1 月 1 日起禁止在所有船只上使用含有有机锡的防污系统，将从 2008 年 1 月 1 日开始禁止船只携带这些系统（一些船只例外），或者要将其船上的含有有机锡的防污系统覆盖起来，防止其沥滤。公约不仅禁止使用含有有机锡的防污系统，而且还制定了一个机制，以便在今后可能禁止或规范其他有害防污系统。

388. **压载水中的有害水生有机体。**《海洋法公约》第一九六条要求（另见第 440 段）、联合国环发会议第 17 章第 17.30 (a) 段和可持续发展委员会第 7/1 号决定第 35 (e) 段<sup>145</sup> 建议拟订必要措施，解决压载水排放造成外来生物扩散这一问题。这证明是一项艰巨的工作。1997 年，国际海事组织大会通过了控制和管理船舶压载水准则，最大限度地限制有害水生生物和病原体的转移。但是自 1994 年以来，一直在拟订强制性规章。要确定可以接受的压载水处理效益标准，确定符合船只安全、无害环境和成本效益“商定”标准的处理方法，这项任务十分复杂，因为涉及巨大的工程和科学难题。<sup>146</sup> 国际海事组织正在分两种办法拟

订法律文书：(a) 适用于所有船只的强制性要求；(b) 适用于某些地区的特别要求。目前暂定在 2002-2003 年两年期内召开一届外交会议，通过新的文书。

389. **特别地区和特别敏感海区的保护。**除关于在所有海区都适用的操作排放的国际规则 and 标准之外，国际海事组织还制定了更加严格的排放要求条件，只适用于 MARPOL 73/78 指定的“特别地区”，或作为特别敏感海区的保护措施，或是作为根据《海洋法公约》第二一一条第 6 款设立的专属经济区这一明确确定的地区的措施。这些措施可以用于特别敏感海区或专属经济区这样明确确定的地区，但并不局限于排放要求条件，还可以包括航行措施（详情见第 472-485 段）。

390. **执行和执法。**自《海洋法公约》通过后以来的 20 年间，在发展防止、减少和控制来自船只的污染法律制度方面取得重大进展。此外，制定可适用体制的许多文书也得到广泛批准。

391. 不过，一些国家在把法律主要内容纳入其国内立法方面出现困难，原因主要是在海洋污染及防止污染方面经验有限，以及（或者）在这一领域没有或是很少起草立法经验（见本报告附件二南太平洋国家提供的文件）。一些国家面临的其他执行问题包括：很难履行 MARPOL 73/78 中的义务，无法为进入其港口的船只的压载污水、剩余货物和垃圾提供适当的收容设施（见第 397-401 段）。

392. 自 1992 年以来，国际海事组织通过技术援助方案向 77 个成员国提供了安全和污染事务方面的技术援助，主要目标之一是协助批准和执行有关的海事立法。

393. 海事组织为执行国际规则 and 标准通过了其他措施，主要目标是让船旗国承认其在防止来自船只污染方面负有主要责任，加强船旗国的执行工作，例如《国际安全管理法规》，采用船旗国自行评估遵守程度的程序（有关船旗国执行工作的所有问题的详细说明，见第 123-128 段）。

394. **港口国和沿海国的执法。**《海洋法公约》和海事组织的主要文书都承认执行国际规则和标准的主要责任由船旗国承担，但并没有规定只由船旗国负责遵守方面的执法工作。《海洋法公约》规定，在执行国际规则和标准时，各国对于自愿停泊在其港口的外国船只拥有司法管辖权。第二一八条规定了当船只在公海，或是在另一国的内部水域、领海或专属经济区内违反国际规则和标准进行排放，如果得到该国要求，或者如果违章行为造成或可能造成港口国内水污染，港口国可采取的措施。第二一九条规定了如果船只违反有关适航条件的可适用国际规则和标准，港口国可采取的措施。第二一九条规定的措施可以同海事组织有关港口国行使管制权的规章一并考虑。《国际海上人命安全公约》、《负载线公约》和《国际防止船舶造成污染公约》73/78 都规定了港口国可以行使管辖权，纠正可适用的海洋安全和防止污染标准执行方面出现的欠缺（详情见第 129-132 段）。

395. 《海洋法公约》中的若干规定，尤其是第二二〇条规范了当船只违反港口国根据《公约》或可适用的防止、减少和控制船只造成的污染的国际规则和标准制定的法律和规章时，沿海国可采取的执法措施。违章行为发生的地点不同，造成或可能造成的污染程度不同，沿海国的执法权利也不同。第二二一条规定了在领海以外保护其海岸或有关利益，包括捕鱼，免受海难或与海难有关的行动所引起、并能合理预期造成重大有害后果的污染或污染威胁采取的执行权利。这一规定反映了 1969 年《干预公约》及其 1973 年议定书规定的沿海国干预权利的主要特征（关于该公约的详情见第 301 段）。

396. 不过，许多沿海国无法行使执法权，因为他们执法能力有限，很难有效监测监督海上业务，控制船只造成的海上污染。因此，一些国家按照《21 世纪议程》第 17 章第 17.30(a)(三)段的要求，同其他国家制定了合作执法安排。

397. **对于船只废物的港口收容设施。**《国际防止船舶造成污染公约》73/78 所有缔约国都有义务为进入其港口的船只提供适当的收容设施。这一要求在“特

别地区”尤其有必要，因为这些地区很容易受到污染，并且对排放制定了更严格的限制。这些收容设施都应“妥善适用于”接收来自船只的废物，同时不给使用这些设施的船只造成不必要的拖延。

398. 联合国环境与发展会议在《21 世纪议程》第 17 章第 17.30(d)段中呼吁各国协助建立港口收容设施，尤其是在《国际防止船舶造成污染公约》指定的特别地区收集来自船只的油污、剩余化学品和垃圾，推动在游艇停泊港和渔港建立小型收容设施。

399. 自 1992 年以来，海事组织制定了若干港口收容设施准则。最近的准则包括 1999 年重新颁发的《关于海港收容设施的全面手册》，以及 2000 年发表的确保收容设施妥当性的准则。海事组织还向若干国家提供技术援助，例如，向海湾地区各国以及大加勒比区域各国提供技术援助，让这两个区域根据《国际防止船舶造成污染公约》73/78 设立的特别地区生效。

400. 尽管作出这些努力，世界各地提供妥当收容设施的进程并非令人满意。这是一个极为复杂的问题，其中涉及船运业、海港运营方面、石油公司和化学公司以及各国政府。人们广泛承认，问题若要得到圆满解决，就要解决其中的经济问题及技术问题。

401. 与此同时，许多游船喜欢停靠的港口无法收容这些船只带来的大量废物。鉴于旅游船业增长神速，所以这一问题的解决办法就更为紧迫。

#### (d) 国家管辖下的海底活动造成的污染

402. 对于大多数国家而言，这些国家管辖地区内目前正在进行的唯一海底活动是勘探开采海上石油和天然气，这一活动绝大部分集中在靠近海岸的水域和大陆架地区。对于石油和天然气勘探开采造成的污染程度，各方意见各不相同。<sup>147</sup>

403. 《海洋法公约》规定了国家管辖范围内防止和控制海底活动对海洋环境造成污染的法律制度。公约第二〇八条和第二一四条要求各国通过并执行国家法律的规章，防止、减少和控制其管辖范围内海底活



动或与海底活动有关, 以及根据第六十条和第八十条的规定, 其管辖范围内人工岛屿、装置和结构造成的海洋环境污染, 而且这些国内法律和规章的效力不得低于国际规则、标准和建议的实践和程序。还要求各国努力在适当的区域一级协调其政策。

404. 自从《海洋法公约》通过以来, 在这一领域开展了任何立法活动都只是着重石油和天然气工业。不过, 这一产业基本仍属自行规范。没有通过任何全球性措施, 规范石油天然气勘探、开采和有关的岸外加工直接产生的排放。以下四个区域协调了关于石油和天然气勘探开采的规章: 波罗的海、地中海、东北太平洋以及《关于合作保护海洋环境免受污染的科威特区域公约》包括的地区。

405. 需要采取全球措施, 解决海上石油和天然气活动造成的污染; 海事组织和可持续发展委员会都讨论了这一问题。在海事组织的讨论中, 人们对这一问题的看法各不相同。有人赞成制定国际条例或准则, 他们认为, 仍有许多产油区域没有能力制定国家或区域标准, 因此要有某种国际条例或准则给予协助。有人反对制定全球性措施, 他们认为, 海上石油和天然气活动只可能造成地方污染, 这可以通过国家条例或区域协定加以解决。<sup>148</sup>

406. 可持续发展委员会第 7/1 号决定注意到 1997 年关于海上石油和天然气活动环境方面作法的国际专家会议 (见 A/53/456 号文件第 258 段), 建议就海上石油和天然气业务的环境方面采取行动的主要重点仍应在国家、分区域和区域级别, 并指出, 为支助这种行动, 需要在制定和应用令人满意的环境管理制度方面交流信息。

407. **防止、减少和控制人工岛屿、设施和结构给海洋环境造成的污染。**《海洋法公约》第二〇八条和第二一〇条规定, 沿海国应制定和执行国家法律和条例, 防止、减少和控制按第六十条和第八十条规定其管辖范围内的人工岛屿、设施和结构给海洋环境造成的污染。《海洋法公约》第一九四条第 3 款(c) 还规定各国承担一个总义务, 采取措施尽可能减少勘探或开

发海底和底土自然资源使用的设施和装置造成的污染。这一规定因此也适用于公海。

408. 1992 年, 联合国环境与发展会议呼吁各国评估关于倾弃排放和安全的现行管制措施, 以及评估为解决海洋环境因海上石油和天然气平台作业而退化采取进一步措施的需要(《21 世纪议程》第 17.30(c) 段)。

409. 如上文第 404 段所述, 关于石油和天然气勘探活动直接造成海上设施排放的管制措施只是在有些区域制定, 排放物包括生产用水中的石油、污染过的钻头和生产化学品等(保护东北大西洋海洋环境委员会的活动见第 467-469 段)。

410. 《国际防止船舶造成污染公约》73/78 规范了海上设施机械空间的排放, 在某种程度上也规范了一些意外事故排放。1990 年《国际油污防备、反应和合作公约》规定了海上实施石油污染紧急计划的要求。《伦敦公约》及其 1996 年议定书规定了从海上设施倾倒废物或其他物质方面的条例。《海洋法公约》第六十条规定了航行安全的要求, 1989 年《海事组织关于海上设施和结构周围的安全区和航行安全的建议》也作了进一步补充。

411. 过去 30 年来, 海上活动的发展产生了机动海上船只, 如浮动生产、储存和装载单元, 这些都很难列在设施或船只的定义范围内, 因此, 有时很难找出可适用的法律制度(见 A/54/429 号文件第 358-360 段)。海事组织就海上设施和结构安全作业制定的一些措施一般适用于海上移动单元, 如 1989 年的《移动式海上钻机建造和设备准则》和 1999 年《关于可移动的海上单元上人员培训的建议》。劳工组织关于海上设施工作人员劳工标准是否适用, 这一点需要考虑。

412. **拆除和处置海上设施和结构。**《海洋法公约》第六十条规定了拆除已被放弃或不再使用的海上设施或结构的要求, 公约第八十条也提到了这一点。整个拆除作业并没有具体规定。《公约》承认要由有关的国际组织制定国际标准, 由缔约国在拆除设施或结

构时加以参考。1989年，海事组织大会制定了拆除海上设施或结构的准则和标准（A.672(16)号决议）。

413. 在处置一个退役设施或结构时，如果考虑把在海上倾倒作为一种备选办法，那么就应适用《海洋法公约》第二一〇条，连同第一条第5款(a)项，其中确定倾倒为任何故意在海上处置特别是平台或其他人造结构的行为；还规定沿海国制定国内法律和规章在防止、减少和控制倾倒造成污染方面的效力应不低于全球性规则 and 标准。这些全球性规则 and 标准载于1972年《伦敦公约》及其1996年议定书。一些区域协调中规定了拆除和处置海上设施的规定，如波罗的海各国必须确保已废弃或不再使用的海上单元完全拆除，运到岸上。

#### (e) 来自“区域”内活动的污染

414. 《海洋法公约》第一四五条和第二〇九条规定了保护海洋环境不受国际海底区域矿物自然勘探和开发有害影响的基本框架。公约附件三还列出了有关规定。

415. **矿物活动。**随着深海海底矿物活动从探矿转向勘探，人们正在更多地关注环境方面。《“区域”内多金属结核的探矿和勘探规章》(ASBA/6/A/18, 附件)扩充了《海洋法公约》的规定，并且用第五部分整个部分来规范海洋环境的保护和养护。国际海底管理局在给本报告提交的文件中表示，2001年管理局法律和技术委员会颁布了一套建议，指导承包者评估区域内多金属结核勘探活动可能对环境造成的影响（IBSA/7/LTC/1/Rev.1和Corr.1）。这些建议是要协助承包者履行合同规定的义务，保护海洋环境不受“区域”内活动可能带来的有害影响。建议的目的是要说明承包者在获得基线数据时需要遵守的程序，其中包括在可能给环境造成严重损害的活动期间和活动之后进行监测，协助承包者提交报告。这些建议是根据1998年管理局举办的一次国际研讨会的成果拟订的。法律和技术委员会还作了详细审查。因此，这些建议代表着一种根据现有最优良的深海环境和勘探技术科学知识得出的分析结果。

416. 海底管理局还表示，管理局今后最重要的职能之一是监测勘探工作计划的执行，审查承包者提交的报告以及其他数据和信息。在这方面，1999年3月，海底管理局召集的一组科学专家建议制订一个数据解读标准化制度。为把这项工作再向前推进，为拟订环境数据标准化提议，供法律和技术委员会审议，管理局2001年6月召开了第四次国际研讨会，探讨有关深海海底采矿问题。参加研讨会的是若干知名科学家和研究人员，研讨会的主题是数据收集标准化和深海海底研究和勘测活动对矿物资源以及保护和养护海洋环境方面的评估结果。研讨会的具体目标是：(a) 提议测量海洋环境中生物、化学、地质和物理组成部分的标准，用来制订勘探领域的环境基线；(b) 建议获得这些数据和监测采矿设备测验的采样设计；(c) 协助把登记在册的先驱投资者获得的数据转变成具有通用基础，以供比较和开发一个数据库，让海底管理局能够更好地管理今后开采多金属结核活动带来的影响。

417. 海底管理局的结论认为，从上述研讨会中的讨论中明显看到，还需要进行更多的研究，弥补目前人们对深海生态知识的不足，让海底管理局能够有效管理今后采矿活动带来的影响。

418. **海洋科学研究。**遗传资源。国际海底管理局在给本报告提供的文件中指出，海底管理局作为海洋资源数据信息全球存放机关，以及国际协助研究工作促进部门，可以发挥重要作用。2002年7月，国际海底管理局第八届会议前夕，管理局将举办一次研讨会，重点探讨开展国际合作和配合，对深海海洋进行海洋科学研究；讨论潜在采矿区域内积淀的生物相和多金属结核上生产的生物相当重要问题。

419. 海洋科学研究是管理局特别关注的一个事项。管理局根据公约的规定有义务推动和鼓励在国际海底区域开展海洋科学研究，协调并传播研究成果。

420. 需要加强协调，更好地探讨两个具体问题：需要澄清海洋科学研究体制的某些方面，以及如何处理新发现的遗传资源。

421. 《公约》中指定的基本原则是，所有缔约国和有关国际组织都有权在尊重《公约》规定的其他缔约国的权利和义务情况下，开展海洋科学研究。指定这一广泛原则的理由是，需要扩大人们目前对海洋环境的了解，扩大这种了解给整个人类带来的福利。例如，对于国际海底管理局而言，海洋科学研究正是一种基本工具，能够向其提供为履行公约第一四五条规定的保护和养护海洋环境的义务所需要的信息，提供有效规范“区域”内资源探矿、勘探和开采所需的基本信息。

422. 管理局认为，问题是，在公海和海底可以自由进行海洋科学研究，但在“区域”进行矿物资源探矿和勘探则受到管理局的规范。《公约》没有妥当地区分“海洋科学研究”、“探矿”和“勘探”之间的区别，也没有区分“纯粹”和“应用”科学研究之间区别。（事实上，《公约》第二五一条规定，各国应通过主管国际组织设法促进一般准则和方针的制订，以协助各国确定海洋科学研究的性质和影响。）近些年来出现了新的科学发现，使问题更加紧迫，尤其是发现了深海通风口，其中包括矿物资源（多金属硫化物）和遗传资源，这种遗传资源的形式是一种丰富的生物群体，可能具有未知的潜在科学用途。在此，真正的海洋科学研究和矿物探矿之间出现了实际上的冲突；还有深海海底采矿者，所谓的生物探矿者和深海海洋环境妥善的保存和管理之间潜在的多方面的冲突。

423. 进行有关非生物资源的活动（对此管理局负有责任）同可持续地利用深海海洋生物资源之间有着密切关系。的确，根据《公约》第一四五条的规定，管理局有义务制订适当的规则、规章和程序，以便保护和养护“区域”的自然资源，并防止对海洋环境中动植物的损害。第一四五条意味着，保护环境的确是管理局的核心职责，同时也要考虑需要推动有效利用“区域”内的资源。就此而言，在这一初阶段，有关各方利益和机构应尽最大可能开展合作。

424. 为此目的，管理局积极开展研究，探讨是否需要根据《公约》和“关于执行《海洋法公约》第十一

部分的协定”和可能适用于这一方面的环境保护文书，进一步拟定“区域”规章制度。这些研究还将探讨管理局如何确实有意义地落实《公约》和《协定》中有关“区域”和管理局责任和其他国际文书之间关系方面的环境规定。

#### (f) 其他关切

425. **并非用于自然资源的勘探或开发的设施或装置所带来的污染。**《海洋法公约》第194条第(3)款(d)项要求缔约国采取必要措施，最大限度地尽量减少来自海洋环境操作的其他设施或装置(即并非用于自然资源的勘探或开发的设施或装置)的污染。

426. 虽然海上设施和结构往往与海上石油和天然气工业有关，但它们并不局限于这一工业。秘书长过去就海洋和海洋法问题所提交的报告已提请注意利用海岸外设施和结构从事养鱼、能源生产、旅游和娱乐、以及航天支援(卫星发射)等作业的问题。也有人提议将这种海上设施和结构用于商业和军事用途的流动空间站，并用于海上后勤基地(见A/53/456第459段和A/54/429第556-558段)。

427. 根据《海洋法公约》，确定应由谁负责执行第194条第(3)款(d)项时，必须考虑到设施或装置的位置、以及其使用目的。在公海上，注册国对设施或装置拥有管辖权，无论其使用意图如何。在专属经济区，沿岸国行使管辖的权利取决于设施或装置的用途。《海洋法公约》规定，只有那些用于经济目的和干扰沿岸国在专属经济区行使权利的设施和结构须受制于沿岸国的批准和管辖(第60条第1款)。沿岸国对于专属经济区内第258条所述的科研设施或设备的部署和使用也拥有管辖权。

428. 《海洋法公约》第60、260、261和262条规定了关于人工岛屿、设施或装置周围航行安全的要求以及建立安全区的要求。只有《防止船污公约73/78》关于排放物的规定，以及《伦敦公约》及其1996年议定书关于倾弃的规定，一般适用于所有海上设施和装置，而不仅仅适用于与原油和天然气活动有关的设施和装置。

429. 关于海岸外设施及装置的拆除及处置要求，海事组织 1989 年的《拆除大陆架上和专属经济区内近海装置和结构的指导方针和标准》以及《伦敦公约》及其 1996 年议定书都分别作出了规定(第 359—363 段已较详细地讨论)。

430. **旨在保护和保全稀有或脆弱的生态系统、以及衰竭、受威胁或有濒危物种和其他形式的海洋生物的生存环境的措施。**《海洋法公约》规定，各国防止、减少和管制污染海洋环境的措施应包括为保护和保全稀有或脆弱的生态系统、以及衰竭、受威胁或濒危的物种和其他形式的海洋生物的生存环境所必要的措施。<sup>149</sup>《21 世纪议程》第 17 章在第 17.46(f) 和 17.74(f) 段中重申了采取这些措施的必要。(另见下文关于“保护特定海区”的 C 节)。

431. 在这方面必须指出，《海洋法公约》规定，沿海国有权针对船舶在专属经济区内冰封区域里的污染，制定和执行非歧视性的法律和规章。<sup>150</sup>

432. 有若干国际文书和方案都涉及到保护特殊地理区域的问题，包括：《国际捕鲸公约》；<sup>151</sup>《关于特别是作为水禽栖息地的国际重要湿地公约》(拉姆萨尔公约)；《保护世界文化遗产公约》(世界遗产公约)；《生物多样性公约》；《生物圈保护区行动计划》(1984 年)和教科文组织的《塞维利亚生物圈保护区世界网战略和法定框架》(1995 年)；以及国际珊瑚礁倡议(珊瑚礁倡议)。

433. 拉姆萨尔公约秘书处在为本报告提供的资料中指出，目前在世界各地(总共 1126 个地点中)有 519 个地点已列入国际重要湿地拉姆萨尔名单，其中包括沿海湿地类。《拉姆萨尔公约》认识到某些沿海湿地类在名单中的代表数目不足，因此已促请缔约国通过 1999 年缔约方会议第七次会议所通过的“今后研拟国际重要湿地名单的战略框架和准则”来加以处理。《拉姆萨尔公约》和《生物多样性公约》就海洋和沿海生物多样性采取的联合行动着重于海洋和沿海受保护地区、研拟关于海洋和沿海地区综合管理的指南、以及迅速评估海洋和沿海生物多样性的方法。

434. 环境规划署在为本报告提供的资料中指出，国际珊瑚礁行动网<sup>152</sup>已于 2001 年 6 月发起其行动阶段。该项目支援大加勒比海、东非、东亚和南太平洋等四个区域海计划的珊瑚礁管理，这些将成为世界各地面临危险的珊瑚礁的管理蓝图。2001 年 9 月，在荷属安第列斯群岛的博内尔举行了一次区域海珊瑚礁协调员会议，以制定各区域海执行行动阶段的工作计划(又见第 259 段)。

435. 若干国际协定中已规定保护被指定为面临危险或濒危的物种，其中既有全球性协定，也有区域性的协定。全球性公约有：《濒危野生动植物种国际贸易公约》(濒危物种公约)；《养护野生动物移栖物种公约》(养护移栖物种公约或波恩公约)；《生物多样性公约》；以及，关于海洋哺乳动物有《海洋法公约》和《国际捕鲸公约》。

436. 《濒危物种公约》和《养护移栖物种公约》都已订立濒临灭绝或可能濒危的物种名单(已列入附件)。若干海洋物种已被列入这些名单。若干区域公约也采取了同样的方式。自然保护联盟还保持一份濒临灭绝的物种危急清单。

437. 养护移栖物种公约秘书处在为本报告提供的资料中指出，目前在与《养护移栖物种公约》关于海洋哺乳动物活动内，已经制订并执行了若干区域性协定(详见第 214-220 段)。

438. **新技术的使用。**由于在海洋利用方面的技术发展确会十分迅速，《海洋法公约》第 196 条规定，应采取必要措施，防止、减少和控制因技术的使用而造成的海洋环境污染。

439. **外来物种或新物种的引进。**据估计，每天有 3 000 种动物和植物物种被装载在船的压舱水里或在船舱里载往世界各地，还有一些物种在从水族馆和养鱼场逃出或被放入大海。多数外来物种都是在海岸附近被引进，因此这些水域特别容易受到外来物种的侵害。<sup>153</sup>外来物种的入侵是对生物多样性的第二大威胁，仅次于生存环境的丧失。越来越多的证据显示，随着国际贸易的扩张，这种入侵正在加速。<sup>154</sup>

440. 《海洋法公约》第 196 条规定各国负有责任必须采取措施克服因故意或偶然地引进新物种或外来物种而造成的海洋环境污染,这种引进可能给海洋环境带来重大和有害的改变。该义务经重申于《21 世纪议程》第 17 章,其中要求各国就源自船舶压舱水的排放的污染采取措施,以防止非当地有机物的蔓延(第 17.30(五)段)。

441. 《生物多样性公约》认识到外来物种是对生物多样性的最大威胁之一,因此强调在它们威胁到生态系统、生境或物种时,有必要防止它们的引进,并控制或消灭它们(第八条, h 段)。《生物多样性公约》的生物安全议定书建立了一个关于基因改变的生物体的输入制度,以应付基因改变的活鱼的输入和引进对海洋环境所构成的危险。

442. 海产养殖是沿海地区日益重要的另一项活动。管理不善的水产养殖破坏了诸如红树林等重要生境,使经选种养殖的鱼种逃入开放水域并与其亲缘鱼类杂交,其后果不详。<sup>155</sup> 有若干文书试图处理水产养殖的影响问题,包括:国际海洋考察理事会研拟的《关于引进和转移海洋生物的业务守则》(1994 年);《进口和放出稀有生物控制试剂行为守则》(1996 年);粮农组织制定的《负责任渔业行为守则》(1995 年);以及自然保护联盟拟订的《关于防止因生物入侵造成多样性损失的准则》草案(2000 年)。

443. 鉴于外来物种对湿地的生态性质构成严重威胁,并且如果外来物种构成侵入,它们将对陆栖和海栖的湿地物种都构成严重威胁,因此,拉姆萨尔公约缔约方会议于 1999 年就侵扰性物种和湿地问题通过了一项决议(第七.14 号决议),其中请缔约国在其管辖范围内尽量解决侵入性物种给湿地带来的环境、经济和社会影响问题。

444. 在区域一级,通过了若干区域公约的议定书,以便除其它外,致力解决外来侵扰性物种的问题。

## B. 区域合作

### 1. 审查环境规划署的区域海方案和行动计划<sup>156</sup>

445. 区域方式是保护和养护海洋环境的极其有效的方式,并在许多情况下是最为有效的方式,这也是环境规划署制订其区域海方案的基础。《海洋法公约》突出强调区域性合作,《21 世纪议程》第 17 章也特别指出环境规划署的区域海方案是促进可持续地发展海洋及其资源的重要活动之一。区域海方案的基础是高级别政府间会议所通过的行动计划,这些行动计划定期得到修订,并且在多数情况下,是在具有法律约束力的区域海公约框架内和在各缔约方或政府间会议的权力之下执行。

446. 于 1974 年开始的区域海方案目前正在经历振作的过程,它已扩大到涵盖世界上 140 多个沿海国家的海洋环境。<sup>157</sup> 它仍然是环境规划署的核心主动行动,为实施《21 世纪议程》及其关于海洋问题的第 17 章而提供重要的法律、行政、实务和财务框架。

447. 目前有 13 个区域海公约和/或行动计划正在实施之中,十个是在 1992 年环发会议之前通过的,其中六个是在 1982 年《海洋法公约》缔结之前通过的。另一方面,自环发会议以来,已有四项区域海公约和行动计划<sup>158</sup> 被通过,或其关于陆地来源污染的议定书已经生效。此外,另有四项区域海公约<sup>159</sup> 被通过或其涉及特别保护区域问题的议定书已经生效。目前正在谈判另一项区域海行动纲领。<sup>160</sup>

448. 区域海公约和行动计划的主要目标包括:促进综合地管理及可持续地发展沿海地区和有关的江河流域及其水产生物资源,促进执行适当的技术、机构、行政和法律措施,来加强对沿海及海洋环境的保护,并便利对沿海及海洋环境、包括对其状况和趋势进行评估。

449. **第四次全球区域海会议**。来自世界各地的区域海利益相关者及秘书处已举行过四次会议。所有这四次全球区域海会议都是 1995 年通过《全球行动纲领》后的期间举行的。第四次全球区域海公约和行动计划

会议是 2000 年 11 月 21 日至 23 日在加拿大蒙特利尔举行的。

450. 蒙特利尔会议提出了若干建议。会议的一项重要成果是决定，各区域海方案应当考虑采取必要步骤，以便对海洋及沿海环境采取基于生态系统的管理方式。在这方面，会议特别重视关于综合管理沿海地区以及以基于生态系统的方式对待渔业管理的问题。

451. 会议还强调，有必要加强各区域海方案与《全球行动纲领》之间的合作，因为区域海方案是在区域一级执行《全球行动纲领》的项目和活动的平台。这种合作应从区域海方案找出问题和订立优先目标着手进行，《全球行动纲领》则可以成为选定伙伴和捐助者以及建立同它们联系的主要工具。

452. 会议建议，应当协助进行环境规划署理事会第二十一届会议所要求的关于建立评估海洋环境状况的定期程序的可行性研究(见上文第 316 段)，并且区域海方案应当充分参与在该研究过程中所进行的协商。

453. 蒙特利尔会议还商定，鉴于各区域海公约和行动计划是促进保护和可持续利用海洋及沿海环境的最佳平台，将通过下列行动来加强海洋治理：

(a) 由于区域海方案的多部门性质，它们可以提供辅助性的区域框架，有利于执行全球多边环境协定和与环境有关的全球公约，包括有关生物多样性的各项公约、危险化学品和废料问题公约、《全球行动纲领》、环发会议的相关公约、海事组织的各项海洋污染公约及议定书，以及《海洋法公约》；

(b) 有必要进一步促进各区域海公约和行动计划之间在共同关心问题上的横向合作，包括由较为发达的区域海方案向较不发达的区域海方案提供技术合作；

(c) 必须加强国际组织的区域机构间的合作，包括环境规划署(特别是区域海方案)、粮农组织、海委会/教科文组织、海事组织和原子能机构、以及其

它组织之间的合作，以便增进对海洋及沿海环境的治理和管理；

(d) 有必要对全球多边环境协定、区域海公约和行动计划、国际组织、以及其他区域机构所开展的活动进行区域组合，以便以更加协调和更符合成本效益的方式开展活动，特别是在能力建设、技术转让、研拟支助性的国家立法、评估和监测、公众宣传和信息交流等领域；

(e) 具体来说，必须加大努力，汇集资源，发展集体性的区域技术转让中心，以利于保护和可持续地利用海洋及沿海环境，支援区域海方案、全球多边环境协定及其他国际主动措施。

454. 第五次区域海公约和行动计划全球会议定于 2002 年在日本富山举行。

455. **环境规划署区域海方案的执行情况。**<sup>161</sup> 在地中海区域，经过若干年致力评估海洋污染及其起因和影响之后，为了改进和完成关于保护海洋及沿海环境的法律制度，在 2000-2001 两年期间，注意力已转向关心具体控制污染和执行现行立法的问题。

456. 关于源自陆上活动的污染，《全球行动纲领》发出全球性的重要倡议之后，人们的努力集中于拟订一项切实执行《解决源自陆上活动污染问题战略行动纲领》的业务战略，包括实际准则和方法。该《行动纲领》于 1997 年通过并可望不久成为具有法律约束力的文书，预期可实现若干克服污染的实际行动，特别是执行和追踪对排放到海洋的工业污染物的具体减少措施。

457. 各国所制订和采纳的该制度设想把 2003 年定为计算国家污染物排放预算的基准年，并计划开展一系列支助活动，确保从该年开始实施污染减少措施。这些活动包括一个多捐助方的大型合作项目，其经费主要由全球环境基金、法国世界环境基金(FEEM)和其它捐助者提供。项目参与者为政府、国际机构、政府间机构和非政府组织。项目中包含技术和管理层级的大型能力建设方案，并包括明确财务手段，以确保各国将采取的污染控制措施在财务上的可持续性。

458. 在红海和亚丁湾地区，养护红海和亚丁湾环境区域组织正在执行红海和亚丁湾的《战略行动方案》，该方案是保护红海和亚丁湾环境区域组织与全球环境基金的三个执行机构——即开发计划署、环境规划署和世界银行——以三年的时间所研拟的。这三个执行机构与伊斯兰开发银行一道提供了必要的财务和技术援助。《战略行动方案》为该地区沿海及海洋环境的长期养护和管理提供了一个合作研拟的框架。目前正在通过六个辅助单位执行一项活动方案。此外，保护红海和亚丁湾环境区域组织正在建立一个海洋保护区网，它将协助养护区域生物多样性中有代表性的品种，并有可能不仅使需要散落生境的洄游物种受保护，同时也让跨界种群受保护。在培训领域，与联合国海洋—海岸培训方案协作编制了新的海洋保护区管理人员培训课程，第一期培训已于 2002 年 1 月举行。在若干国家设立了新的公众宣传中心，并提供了设备和材料。

459. 在保护海洋环境区域组织和环境规划署西亚区域办事处的配合以及欧洲委员会的支援下，已经制订一项《关于生物多样性和为保护红海和亚丁湾环境区域组织及保护海洋环境区域组织建立保护区的战略》。这已导致草拟一项关于保护生物多样性和在保护红海和亚丁湾环境区域组织及保护海洋环境区域组织的两区域中都建立保护区的议定书。此外，也已拟订一项关于保护红海和亚丁湾海洋环境免受陆地来源污染问题议定书。

460. 海洋科学方面的区域能力已通过许多讲习班和培训班得到提高，培训题目包括：地理信息系统基础、鲨鱼识别和渔业数据收集方法、生物多样性养护原则、关于生境和物种的标准调查方法、潜水、以及环境教育。

461. 经过长时间的几乎无活动之后，环境规划署环境公约司区域海处以西北太平洋行动计划临时秘书处的名义，组办了几个技术会议。第六次政府间会议（2000 年 12 月，东京）决定设立一个区域协调股。日本和大韩民国都表示愿意作为区域协调股的共同东道国，并研拟了一项详细计划，以便在日本富山和大

韩民国釜山共同主办西北太平洋行动计划区域协调股的工作，同时与中国、俄罗斯和环境规划署充分协商。预期区域协调股将在 2002 年设立。

462. 在西北太平洋行动计划的东京会议上，成员国决定研拟一个关于在西北太平洋行动计划框架内评估和管理陆上活动的新项目。会议要求环境规划署，作为西北太平洋行动计划的临时秘书处，协助进一步研拟全球环境基金“关于制订一项西北太平洋地区解决陆上活动对海洋环境的污染问题战略行动方案”的建议。该项目涵盖西北太平洋行动计划区域的东半部，从最南端地区到最西南的日本岛屿。

463. 最近订立的区域海方案涵盖东北太平洋区域。2002 年 2 月 19 日至 22 日在危地马拉城举行了保护和可持续开发东北太平洋海洋及沿海环境行动计划第一次政府间会议。2002 年 2 月 18 日在危地马拉的安提瓜签署了《合作保护和可持续开发东北太平洋区域海洋和沿海环境公约》（安提瓜公约）。该公约确立了行动计划的行动框架，是自 1995 年《全球行动纲领》通过以来将该《纲领》的执行纳入自身框架的第一个区域海公约。

464. 如上文所述，全球环境基金仍然是为区域海方案的具体项目提供资金的主要金融机制之一。（关于全球环境基金提供经费的区域海项目，见第 579–592 段）。

## 2. 其它区域

465. **波罗的海海洋环境保护委员会(赫尔辛基波罗的海海洋环境保护委员会)**。1974 年，七个波罗的海沿岸国签署了《1974 年波罗的海公约》，该公约于 1980 年 5 月 3 日生效。鉴于国际环境和海洋法领域的政治变化和事态发展，1992 年就在环发会议之前，1992 年《保护波罗的海地区海洋环境公约》（赫尔辛基公约）开放供波罗的海的所有沿岸国和欧洲共同体签署。该公约于 2000 年 1 月 17 日生效。该公约涵盖整个波罗的海地区，包括内陆水域以及海床。在波罗的海的全部汇水盆地也采取了措施，以减少来自陆上的污染。根据第 15 条（自然养护和生物多样性）的规定，

缔约国同意保护自然生境和生物多样性，并保护生态进程。

466. 波罗的海区域项目(2001-2006年)是最近开展的一个重大项目。由于污染和海洋生物不会尊重国家边界，因此对海洋环境必须从较高的区域层级来加以管理。该项目得到全球环境基金的提供部分经费，涉及环境监测和评估、以及生态系统和渔业管理。有关行动包括：协调区域监测和评估、发展生态系统管理工具以便应用于整个波罗的海海洋生态系统、管理污染热点地方——例如波罗的海东部沿岸的泻湖地区、减少各种扩散源——主要为农田——的营养流失、以及在渔业管理中促进生态可持续性。

467. **保护北大西洋海洋环境委员会(奥斯巴委员会)**。《奥斯陆-巴黎公约》附件五经七个缔约国批准之后，于2000年8月30日生效。这使奥斯巴委员会有权采取方案和措施，管制所有可能给北大西洋海洋环境带来不利影响的人类活动，除非是涉及渔业管理的问题。在有关海上运输的问题上，各方倾向于通过海事组织采取行动。其余签署国已表示打算批准《奥斯陆-巴黎公约》。截至2001年底，又有三个签署国批准了该公约。

468. 2001年6月25日至29日，奥斯巴委员会在其西班牙巴伦西亚举行的年会上修订了其“需优先行动的化学品清单”，就管制若干危险物品的政策通过了背景文件，提请各区域渔业管理当局注意《2000年质量状况报告》中关于有必要就某些问题、特别是就深海鱼种问题采取行动的结论，并商定了关于改善同欧洲共同体合作的结论。

469. 奥斯巴委员会还通过了一项关于对海上设施所产生的水实行管理的建议。

470. **保护北极海洋环境方案**。在《1998年伊卡瑞特宣言》中，北极理事会<sup>162</sup>的部长们通过了保护北极海洋环境不受陆上活动影响的区域行动纲领，订立了行动纲领五项目标：增进公众健康；减少海洋环境的退化；促进可持续地利用海洋资源；促进生物多样性；以及为应付那些直接和具体危及北极海洋环境的持

久性有机污染物、重金属和放射性核素提供补救办法。《全球行动纲领》概述了该区域行动纲领的各项基本原则。该区域行动纲领以现有的和计划中的活动为基础，其目的是提供机制以改善现有方案之间的协调，以及查明需采取哪些进一步行动。

471. 北极理事会最近的一份关于生物多样性的环极概览报告提请注意人类对北极的自然和野生动物所形成的各种威胁。气候变化正在发生，并给北极的自然和生物群落带来强烈、不定、和多半难以预料的影响。北极理事会已启动一个雄心勃勃的项目，旨在评估气候变化无常和气候变化给环境、社会和经济带来的后果，并评估北极地区紫外线和紫外线B波段辐射增强所造成的影响。该项目将特别注意气候变化对土著人民的影响。

### C. 保护特定海区

472. 海洋保护区是很有用的管理工具，其设立可用于广泛的各种管理目标，例如：保护生态和生物方面有重要性的地区、特殊海洋生物有机体、重要的地质或地貌进程、美丽的海上景观、文化或历史遗址、以及娱乐。根据《海洋法公约》的规定，一国为保护某个地区及其物种可以采取何种措施，取决于它谋求管制哪些活动。海洋保护区范围很广，从严格保护区，到被划用于多种用途的海区。大多数支持维护形成网的许多保护区，而非仅仅维持个别地点。

473. 《21世纪议程》第17章要求各沿海国采取各种措施，维护其本国管辖范围内的海洋物种和生境的生物多样性和生产能力，方法包括建立和管理保护区(第17.7段)。《生物多样性公约》要求缔约国建立一个需在其中采取特别措施养护生物多样性的保护区系统，并研拟保护区的选择、设立和管理的准则(第8条(a)和(b)款)。该公约缔约方会议第二次会议核可了把海洋和沿海保护区定为根据《关于养护和可持续利用海洋和沿海生物多样性的雅加达任务规定》应采取行动的五个专题问题和领域之一。

474. 生物多样性公约秘书处在其为本报告提供的材料中指出，缔约方会议第4次会议，呼吁设立一个



海洋和沿海保护区问题特设技术专家组，以协助科学、技术和工艺咨询附属机构（科技咨询机构）在海洋和沿海保护区问题上的工作。

475. 2001年10月22日至26日，专家组在新西兰举行了第1次会议，审议和讨论了以下问题：世界各地海洋和沿海保护区的状况；海洋和沿海保护区的价值及其对海洋及沿海生物多样性的影响；海洋和沿海保护区的选择标准；确定海洋保护区与可持续利用海洋及沿海生物多样性之间的联系；以及找出知识差距，特别是了解海洋和沿海保护区对可持续利用海洋及沿海生物资源和对生物种群的数量和动态的价值和影响，以及查明为缩小这些差距现有有哪些措施。

476. 专家组确定了需进一步努力的关键问题，并将于2002年5月再次开会，以便完成其工作的定稿，供科技咨询机构第八次会议审议。

477. 已被确定应予进一步发展的关键问题之一，是关于建立一个世界各地全面和具有代表性的海洋和沿海保护区体系的设想，据此，将对保护区内的所有各种海洋和沿海生态系统实行管理，以保持它们的结构和功能发挥，造福于当代及后世人类。专家组确定，国家管辖以外的海洋保护区是存在知识差距的一个问题。可以指出，在可持续发展委员会第七届会议讨论公海海区保护问题(第7/1号决定)时，一些代表团也提议发展一个全球各地具有代表性的、国家管辖以内及以外的海洋保护区体系，而另一些代表团则对公海海洋保护区的设想表示出较为谨慎的态度。

478. **区域一级的事态发展。**若干区域协定都列入了关于指定海洋保护区的条款(详见A/56/58,第404-407段)。环境规划署在其为本报告提供的材料中指出，它的《地中海行动计划》已建立对地中海有重要性的特别保护区网。《巴塞罗那公约》缔约方会议启动该网络运作，列入了西班牙、法国和突尼斯海岸外的12个具有特殊重要性的海区，以及养护海洋哺乳动物保护区(摩纳哥、法国和意大利)。

479. 据保护红海和亚丁湾环境区域组织报告，它正在建立一个海洋保护区网络，该网络将有助于养护那

些区域生物多样性中有代表性的品种，并有可能不仅使需要散落生境的洄游物种受保护，同时也让跨界种群受保护。

480. 在保护海洋环境区域组织和环境规划署西亚区域办事处的配合以及欧洲委员会的支援下，已经制订一项《关于生物多样性和为保护红海和亚丁湾环境区域组织及保护海洋环境区域组织建立保护区的战略》，并导致草拟了一项关于保护生物多样性和在保护红海和亚丁湾环境区域组织及保护海洋环境区域组织两区域中都建立保护区的议定书。

481. **保护特别海区免受航运活动影响的措施。**《海洋法公约》关于防止、减少和控制船舶对海洋环境的污染的条款，在沿海国可在其领海和专属经济区内采取的措施与外国船舶在这些海域内的航行权之间取得了重要的平衡，见于第211条(来自船只的污染)，其中不仅认识到国际规则和标准的首要意义，同时也确认了沿海国在符合国际法律制度的范围内所享有的利益。

482. 《海洋法公约》允许沿海国在领海内采取对国际航行有影响的特别保护措施，只要这些措施不致产生妨碍无害通行的实际效果，并且不适用于外国船舶的设计、构造、人员配备或装备(见第21和22条)。关于专属经济区，《海洋法公约》第211条第6款确认，也许在沿海国的某些明确划定的海域内，由于其海洋学和生态条件方面的原因，并由于对其资源的利用和保护，以及其在航行上的特殊性质，沿海国需要采取比公认的关于防止、减少和控制船只对海洋环境的污染的国际规则和标准更为严厉的、强制性的特别措施。在这种情况下，《海洋法公约》允许沿海国制定防止、减少和控制来自船只的污染的法律和规章，实施通过“主管国际组织”——即海事组织——使其适用于各“特别海域”的国际规则和标准或航行办法(第211条,第6款(a)项)。沿海国还可根据第211条第6款(c)项增订关于排放和航行办法的国家法律和规章，但必须得到主管国际组织的同意。

483. 海事组织为保护某些海区免受船舶污染所制订的措施包括：根据《防止油污公约73/78》设立可

适用排放特别限制的特殊区域；或采取航行措施，例如规定应回避的区域；以及船舶报告制度（第 389 段较详细地讨论这些措施）。海事组织还于 1978 年提出了特别敏感海域的概念，并于 1991 年制订了关于鉴定某一海区是否为特别敏感海域的准则。

484. 自《海洋法公约》通过以来的过去 20 年里，以及自从 1992 年环发会议以来，海事组织根据《防止船污公约 73/78》指定了若干特殊区域。至今海事组织核准了两个特别敏感海域：澳大利亚的大堡礁海域，以及古巴的萨瓦纳—卡马圭群岛海域。预期在 2002 年 3 月海保会的届会上，还有两个海区，即美国的佛罗里达群岛周围海区和哥伦比亚近海的马尔佩洛群岛海区，将被指定为特别敏感海域。

485. 2001 年 11 月，海事组织大会第二十二届会议通过了新修订的《关于鉴定和指定特别敏感海域的准则》和《关于根据防止船污公约 73/78 指定特殊区域的准则》。

#### D. 气候变化和海平面升高

486. 科学研究发现，海洋与大气层的交互作用影响到全球和区域的气候特征。这些影响包括突然和大规模“惊奇”的未知风险，例如墨西哥湾流的逆向或格陵兰和南极西部冰盖的崩塌。虽然发生这种毁灭性事件的可能性极低，但它在随着全球变暖的速度和规模而逐渐增加。<sup>163</sup>

487. 海洋储存着巨大的热能，其储存量大大超过大气层，因此在调节全球气候方面发挥着至关重要的作用。正如大气层一样，海流协助把热量从低纬区向高纬区转移。温水向两极流动，而冷水则朝赤道返流。<sup>164</sup>

488. 热量交换也在各大洋中的表层水——通常为最上层的 200 米左右——与深水之间垂直进行。高纬区的海水迅速下沉，形成深水海流。正如在大气层里一样，世界各大洋的表层水和深水海流彼此相互连通，形成全球的海洋环流。科学家们推断，全球海洋环流中的变化会给气候变化带来千百年的影响。<sup>165</sup>

489. 《联合国气候变化框架公约》于 1992 年在环发会议上通过。该《公约》得到 154 个国家以及欧洲共同体的签署，于 1994 年 3 月 21 日生效。它是国际社会克服全球变暖努力中的核心文件，其最终目标是“将大气中温室气体的浓度稳定在防止气候系统受到危险的人为干扰的水平上。这一水平应当在足以使生态系统能够自然地适应气候变化、确保粮食生产免受威胁并使经济发展能够可持续地进行的时间范围内实现。

490. 《气候变化公约》中载明了两条值得注意的指导原则。各国承担着“共同但有区别的责任”的原则，<sup>166</sup>把率先对付气候变化的责任分配给了发达国家。另一项原则是预防原则。<sup>167</sup>

491. 《气候公约》之后是 1997 年 12 月在第三次缔约方会议上通过的《京都议定书》。根据该议定书，工业化国家负有具法律约束力的义务，即至迟必须在 2008 年至 2012 年期间将其集体的温室气体排放量比 1990 年至少减少 5%。

492. 《气候变化公约》缔约方会议第七届会议于 2001 年 11 月在摩洛哥马拉喀什举行。会议通过的一些主要决定包含关于《京都议定书》的执行规则和关于技术和财政援助的新安排。该届会议通过的《马拉喀什部长宣言》注意到会议中通过的、构成《马拉喀什协议》的各项决定，认为这些决定为《京都议定书》的及时生效铺平了道路。<sup>168</sup>

493. 政府间气候变化问题小组于 2001 年发表的第三份评估报告<sup>169</sup>确认，“越来越多的观察数据集体地展示出一幅不断变暖的世界图景”，而且“新的更有力证据表明，过去 50 年里所观察到的大多数气候变暖现象都是人类活动所致”。全球的平均海平面在过去 100 年里升高了 10 至 25 公分。该升高在很大部分可能与自 1860 年以来低大气层中全球平均气温上升 0.3°C 至 0.6°C 有关。

494. 根据种种模型预测，海平面在 2100 年之前还将升高 15 至 95 公分（“最可信的估计”为 50 公分），

其原因是海水的膨胀和冰川及冰块融化所产生的淡水涌入。预计该升高比过去 100 年里出现的升高会快两至五倍。海平面变化的速度、规模和方向将随地方和区域因海岸线特点、大洋海流变化、潮汐形态和海水浓度的差异、以及陆地本身垂直移动等而异。预期在大气层气温稳定之后今后数百年里海平面仍将继续上升。

495. 这种海平面升高的整体后果包括：沿海地区和小岛屿将变得极其容易受害；洪患和海岸侵蚀将会恶化；海平面升高可能会破坏重要的经济部门和危及人类健康；宝贵的沿海生态系统将面临严重危险；以及海洋生态系统也可能受到影响。<sup>170</sup>

496. 关于《气候公约》和《京都议定书》条款的执行，联合国工业发展组织(工发组织)正在协助发展中国家在产业、信息、技术转让、创办创新的融资机制和妥善的排放控制管制方案方面开展技术合作、培训和培养意识方案。

#### **E. 《21 世纪议程》执行情况的十年期审查**

497. 《21 世纪议程》通过十年之后，国际社会将在 2002 年 8 月 26 日至 9 月 4 日在南非约翰内斯堡举行的可持续发展问题世界首脑会议上进行一次审查，审查在执行联合国环境与发展会议(环发会议)的决定中取得的进展。联合国可持续发展委员会第十届会议目前是该十年期审查的不限成员名额政府间筹备委员会。(关于 2001 年首脑会议的筹备详情，见以前的年度报告(A/56/58 和 A/56/58/Add. 1))。该首脑会议、包括其筹备进程的目标之一是要确保在经济发展、社会发展与环境保护之间取得平衡。

498. 2001 和 2002 年里，为筹备该首脑会议在可持续发展委员会第十届会议期间安排了四个会议：前三次分别于 2001 年 4 月 30 日至 5 月 2 日、2002 年 1 月 28 日至 2 月 8 日、2002 年 3 月 25 日至 4 月 4 日在纽约举行，第四次于 2002 年 5 月 27 日至 6 月 7 日在雅加达举行。

499. 2001 年年底，在非洲、亚洲及太平洋、欧洲及北美、拉丁美洲和加勒比、以及西亚地区都举行了分

区域和区域性的筹备委员会会议。这些区域筹备委员会会议评估了过去十年里各区域面临的与可持续发展有关的重大挑战、机会和困难，并查定了为在今后取得进展所需要的优先事项、新的主动行动和承诺。

500. 虽然各区域在优先事项上存在着差异，但以下领域是各区域所共同关切的问题：《里约原则》的执行；全球化；消灭贫穷；可持续的消费和生产；自然资源(包括海洋资源)的管理；农业及粮食保障；能源；淡水和环境卫生；可持续的人类住区；保健；人的发展；为可持续发展提供资金；贸易和市场准入；技术转让和能力建设；可持续发展的施政/体制结构；以及决策和信息需要。

501. 2002 年 1 月 16 日和 17 日在纽约举行了一次非正式的集思广益会，以便为准备筹备委员会的第二届会议进行公开和非正式的交换意见。参加筹委会第二次会议(2002 年 1 月 28 日至 2 月 8 日，纽约)的有来自各国政府、联合国机构和公约秘书处、国际组织、以及九个主要集团的 1000 多名代表。会议的目的是全面地审查和评估在执行《21 世纪议程》、包括执行进一步执行《21 世纪议程》方案<sup>171</sup>中所取得的进展；并商定一份文件以作为 3 月份第三次筹委会谈判的基础。

502. 可持续发展委员会听取了关于若干政府间会议和进程的报告，包括教科文组织关于海委会执行理事会 2001 年 12 月 10 日和 11 日会议所通过决议的说明，<sup>172</sup>其中概述了海委会致力于提高人们对海洋重要性的认识的承诺以及对首脑会议的承诺。海委会执行秘书介绍了 2001 年 12 月 3 日至 7 日在巴黎举行的里约会议 10 年后海洋和沿海地区问题全球会议的讨论情况及其决定。

503. 巴黎会议的目的是为了评估世界各地在执行《21 世纪议程》第 17 章及有关文书中取得的进展。出席会议的有来自 61 个国家的 424 名代表。会议强调，如果没有健康的海洋和沿海地区，就不可能实现可持续发展和减少贫穷的目标。会议发现，关键的问题是，如何在经济不断扩展的同时最佳地保持自然资

源基础及沿海和海洋生态系统的服务的完整性。会议强烈建议，联合国应当使构成地球表面 70% 的海洋的可持续发展成为可持续发展问题世界首脑会议的中心议题之一。

504. 会议的主要结论包括：在今后十年里要减少贫穷，必须增加从海洋获得可持续的经济生计和财富的机会，并发展较安全和健康的沿海社区；有必要建设对沿海和海洋的利用实行良好治理的能力；海洋和沿海地区的健康与江河流域、包括流入海洋环境的淡水的妥善管理密切相关；为保护沿海地区和海区及生物多样性，要求采取生态系统的方式；为了管理海洋生态系统的长期可持续性，必须加强对海洋进行基于科学的监测和评估；有必要致力解决小岛屿发展中国家面临的特殊问题。

505. 在会议的辩论中，许多代表团表示，应当更加重视海洋，它对人类发展、减少贫穷和粮食保障有着占核心地位的重要性。代表们的关切着重于对渔业及海岸的保护和可持续管理，以及沿海地区的管理。有人还举出航运对全球的发展和海洋的安全至关重要的意义。

506. 小岛屿发展中国家促请重新承诺执行《巴巴多斯行动纲领》，并请求为 2004 年对该纲领执行情况进行一次十年期全面审查提供援助。

507. 会议也强调有必要以综合的方式进行海洋和沿海地区的管理，正如可持续发展委员会第七届会议的要求。而且，代表们表示关切的是，各国政府和国际机构往往按部门问题采取割裂的处理方式。在这方面，没想到必须将海洋作为一个整体而不是以零星的方式来审议。许多代表团促请按照 2001 年《蒙特利尔宣言》的要求更切实地执行《全球行动纲领》。

508. 代表们讨论了有必要改善关于大气层、海洋与气候变化之间交互作用的科学信息和对这种交互作用的评估的问题，特别是在涉及沿海地区和小岛屿发展中国家方面。另一方面，有的代表认为，妨碍小岛屿发展中国家执行《巴巴多斯行动纲领》的主要困难不是缺乏信息，而是缺少足够的经费和技术资源。许

多沿海发展中国家缺乏经费和技术援助及必要的能力建设，这在机构和人力的资源方面都是如此。

509. 筹备委员会第二次会议的主要成果之一是主席的文件。<sup>173</sup> 海洋问题，包括执行《海洋法公约》的问题，被列于关于“保护和管理经济及社会发展的自然资源基础”的关键专题领域项下(第四章)。另一项专题领域是“小岛屿发展中国家的可持续发展问题”(第七章)。该份主席的文件将成为筹委会今后会议上的谈判基础。

510. 主席文件着重讨论了以下若干问题：提供财政和技术援助，特别是支援《全球行动纲领》的充分实施，以及使发展中国家能够发展综合管理和可持续利用渔业的能力；通过有关的协定，实现可持续的渔业作为粮食保障和可持续生计的基础；支持实施海事组织关于海洋安全和防止海洋污染的各项公约，完成关于来自船舶污染问题的公约的最后定稿并加以实施；按照《生物多样性公约》的规定，促进可持续地利用和养护海洋及沿海生物多样性；加强区域合作及鼓励改善协调，包括增进公众对保护海洋环境重要性的认识；提高海洋科学方面的能力；以及推动更加有效地协调与合作。

511. 主席文件的第七章讨论到小岛屿发展中国家的经济和环境脆弱性，其中所强调的问题包括：执行《巴巴多斯行动纲领》以及于 2004 年对其进行审查；有必要支持有关的区域渔业管理组织和安排；必须为专属经济区和延伸大陆架的可持续管理提供援助的重要性；有必要支持将经济和环境脆弱性指标早日采用；以及有必要促进发起一项全球倡议，协助调整适应气候变化。

## 八. 海洋科学和技术

512. 《海洋法公约》关于海洋科学研究的第十三部分、关于海洋技术的发展和转让的第十四部分以及关于海洋环境的保护的第十二部分的某些规定，构成了海洋科学和技术的全球制度，是促进海洋及其资源科学研究的有关双边、区域和其他国际协议的依据。

513. 《21 世纪议程》，特别是其第七章，含有许多行动建议，这些建议在很大程度上旨在有效执行《海洋法公约》保护和保全海洋环境及合理利用和开发海洋生物资源的条款。《21 世纪议程》第三十四章和第三十五章规定，获得科学和技术资料以及取得和转让无害环境技术是可持续发展的重要条件。<sup>174</sup>

514. 在召开里约会议和通过《21 世纪议程》后的这些年里，《海洋法公约》生效了（1994 年 11 月），许多对海洋科学研究有影响的其他重要国际法律文书也生效了。这些文书中大都确认，可持续发展必须以科学为基础并辅以适当的技术。<sup>175</sup>

515. 在这一方面，已请教科文组织政府间海洋学委员会（海委会）承担主要责任，负责推动海洋科学研究，特别是通过出版和传播海洋科学资料 and 知识、协调国际项目，为保护海洋环境提供基本科学资料以及转让技术来予以推动。<sup>176</sup>

516. 过去的这些年中，海委会经历了重要演变，原先它主要负责协调科学方案，现在其作用增加，以便满足其成员国多方面的需要，协助它们发展其自身应用科学开发和管理海洋各种用途的能力。<sup>177</sup> 为了体现环发会议和相关的全球新公约以及《海洋法公约》生效带来的新的国际形势，通过了海委会修订章程。<sup>178</sup> 章程将委员会的任务规定为：“促进国际合作，协调研究、服务和能力建设领域的方案，以便更多地了解海洋和沿海地区的自然和资源，将这方面的知识用于改进海洋环境的管理、可持续发展和保护以及其成员国的决策进程”（第二十一条第一款）。

517. 其他有关国际机构也在海洋科学和技术方面发挥着重要作用。<sup>179</sup>

518. 最近，依照大会第 54/33 号决议设立的联合国海洋问题第二次不限成员名额非正式协商进程讨论了海洋科学和海洋技术问题，强调海洋科学和海洋技术作为消除贫困、确保粮食安全和维持当代人和下一代人的经济繁荣及幸福的努力的一部分，在促进可持续管理和利用海洋方面可发挥重要作用。需要保证决策者能获得有关海洋科学和技术方面的咨询和资料，

有适当的技术转让和支持为最终用户制作和传播事实材料和知识。（见 A/56/121）。

519. 《海洋法公约》生效以后，海委会设立了海洋法专家咨询机构，该机构可在接获要求时，就海委会在执行《海洋法公约》方面可以起到的作用向海委会各执行机构和海委会大会提供咨询<sup>180</sup>（有关 2001 年 6 月举行的海洋法专家咨询机构第一次会议的资料，见 A/56/58 Add. 1, 第 104 至 113 段）。2002 年 5 月 6 日至 9 日，海洋法专家咨询机构将在摩洛哥 El Jadida 举行第二次会议。根据第一次会议通过的<sup>181</sup> 第二次会议将继续讨论转让海洋技术的标准和准则、涉及同意制度（《海洋法公约》第二百四十六条）的问题以及关于有效和适当使用《海洋法公约》第二百四十七条的适当内部程序问题。按照建议要求，已成立了两个不限成员名额分组，一个是关于海洋技术转让问题的分组，<sup>182</sup> 另一个是有关公约第二百四十七条下的程序问题的分组；两个分组正与海洋事务和海洋法司密切合作开展工作。

520. 在审查环发会议以来全球一级的主要成绩和制约时，在里约会议十周年之际召开的“全球海洋和海岸会议”（2001 年 12 月 3 日至 7 日，巴黎）的联合主席在其报告<sup>183</sup> 中指出，在过去的十年中，在了解和衡量海洋在全球气候变化中的作用以及开发预报变化所需的观测工具方面有一个转折点。监测气候变化的模式和技术有了重大改进，科学界成功地减轻了许多有关海洋进程的不确定程度。正在通过机构间和政府间的协调努力，继续监测主要的地球进程，以便收集过去无法得到的资料并加以利用。正在建立用于发展地球系统科学的体制框架，最近成功的事例包括建立诸如世界气候研究项目和关于全球环境变化的国际地圈—生物圈方案。这部分归功于高质量全球观测网络的存在，这些网络需要长期维护和维持。全面公开交流环境数据对保护维系生命的自然系统很重要，这是需要得到全球承认的一项原则。<sup>184</sup>

### A. 联合国系统内的海洋科学方案

521. 近期海洋科学领域取得的进展相当出色。许多大的项目表明目前正努力从更加广泛的角度研究海

洋环境。下面各段列有的其中一些项目的细节介绍了近来重大发展的总体情况。

522. 一些研究机构的科学家正计划放置传感器，并铺设光纤电缆，向覆盖整个胡安·迪高卡板块的那些传感器提供电力和通讯。该地壳板块面积为 8 万平方英里，位于美国西北海岸和加拿大的西南海岸的太平洋中。预计这个耗资 2 亿美元的海王星项目在 4 或 5 年后可开始工作，科学家届时可以研究推动板块的动力过程。

523. 正在计划进行的另一个大型项目是研究整个大西洋中部海脊，这是世界上最大的山脉，尽管它位于水下并跨越整个大西洋。目标是研究新地壳是如何在大板块相互碰撞的地方形成的。

524. 另一个大型项目是海洋生物普查，这是一个耗资 10 亿美元编制所有海洋生物目录的国际项目。目标是评估和讲解世界上各大海洋生物的多样性、分布情况和数量(另见 A/56/121，第 20 段)。

525. 国际实时地转海洋学阵列项目是国际社会所熟知的，它是在海委会和气象组织主持下，与环境规划署和科联理事会合作设立的全球海洋观测系统(海观系统)的一部分。该项目使用 3 000 个剖面观测浮标，目标是在 2005 年监测全世界整个海洋上层，实时提供各类海洋学(物理、化学和生物)数据(见下面第 533 段以及 A/55/61 第 257 段、A/56/58 第 513 段和 A/56/121 第 223 至 226 段)。

526. 海委会一直是联合国系统内有关海洋科学和服务方面的牵头机构，特别是通过其全球海洋观测系统成了全球海洋观测领域的牵头机构。

### 海洋科学<sup>185</sup>

527. **气候多变性和可预报性研究(气候多变性研究)和世界海洋环流实验(海洋环流实验)**。气候多变性研究和海洋环流实验是世界气候研究方案中涉及海洋科学最多并依赖海洋科学的项目。活动包括全球海洋数据同化实验、世界气候研究方案-海研科委会海-气流联合工作组、表层海洋/低层大气研究、气

候和冰雪圈项目、北极气候系统研究和协调强化观测周期以及全球能源和水循环实验中的全球大气边界层研究。

528. 2001 年是海洋环流实验作为世界气候研究方案的一部分的倒数第两年。纪念这一为期 20 年的项目的重大成就的主要出版物已开始出版，其中包括“海洋环流和气候—观测和模拟全球海洋”，这个由 4 本地图集组成的系列丛书(每个大洋一本)列举了对海洋物理和化学特性进行史无前例的全球水文测量的成果。未来研究者也将继续搜寻海洋环流实验的高质量数据集，源源不断的成果将继续影响对海洋环流的物理性及其在气候中的作用的了解。2002 年 11 月在得克萨斯州的圣安东尼奥召开的一个重大国际会议将重点讨论海洋环流实验科学，这意味着海洋环流实验作为世界气候研究方案的一项单独内容的局面将要结束。

### 全球海洋观测系统(海观系统)<sup>186</sup>

529. 海观系统正在影响各国的思维和规划。许多国家目前正在按照海观系统的战略规划和原则，规划或开展自己的沿海和海洋观测。许多国家已经建立海观系统委员会，以期通过改进目前采用的海洋学方法和作法，以满足管理需要和解决政策问题，在国家或区域一级协助海观系统工作，通过举办利益攸关者讲习班定期征求用户对海观系统设计的意见，以便确保最终产品符合用户的需要。

530. 在相当程度上，海观系统的实施将取决于新成立的海洋学和海洋气象学联合技术委员会的成功与否，该委员会将于 2002 年 6 月 19 日至 29 日在冰岛阿克雷里举行第一届政府间会议。<sup>187</sup>

531. 2001 年，由现有观测次级系统组成的海观系统初期观测系统有所扩大，纳入两个新的次级系统。

532. 目前还通过诸如全球海洋数据同化实验之类的试验项目来执行海观系统。<sup>188</sup> 近期最重要的发展是在加利福尼亚州蒙特雷建立的由美国操作的全球海洋数据同化实验服务器。从该网址上可直接获得

或通过分布式存取获得全球海洋数据同化实验的所有数据，它还提供多种产品。法国正在建立类似的设施。

533. 全球海洋数据同化实验本身有试验项目。全球海洋数据同化实验最大的试验项目是实时地转海洋学阵列项目，<sup>189</sup> 在海上放置 3 000 个剖面观测浮标，这些浮标将全部在 2003-2005 年期间开始工作。这将是首次在全球观测海洋上层的温度和盐度，是改进有关海洋行为、天气和气候系统的数值模式和预报的一个重要因素。各国目前对实时地转海洋学阵列项目作出的承诺包括 984 个已有经费的浮标和拟在未来 3 年中放置的 2 274 个浮标，这意味着该项目的目标将会如期实现。2001 年 7 月，在印度海德拉巴举行了有关印度洋的实时地转海洋学阵列区域执行规划会议。

534. 举行了区域会议，<sup>190</sup> 以推动设立加勒比海观系统、非洲海观系统、印度洋海观系统及东南亚和东北亚海观系统。欧洲海观系统从欧洲委员会得到了用于扩大发展地中海观测系统的大笔资金。东北亚地区海观系统进行了战略规划活动，这应导致有系统地纳入化学和生物参数。

535. 2001 年 1 月，综合全球观测战略的伙伴<sup>191</sup> 出版了一份海洋主题文件，说明了为了让海观系统充分运作，从空间进行测量方面所需要的能力和发展。这方面最主要的发展是上一次在日本东京召开的综合全球观测战略会议上宣布，继 2001 年 12 月 7 日在加利福尼亚州 Vandenburg 空军基地成功发射了 Jason I 号，美国航天局、海洋大气署、法国国家空间研究中心和欧洲气象卫星应用组织打算按照海洋主题文件的要求，联合着手规划和制定一次高精度的海洋测高学任务。

536. 海观系统通过其气候和海洋方面的组成部分“全球气候观测系统”以及许多其他机构和观测系统，向《联合国气候变化框架公约》缔约方会议概述了在目前全球气候观测方面的需求。因此，缔约方会议要求缔约方制定行动计划，建立气候监测系统，包括将建立成为海观系统一部分的海洋监测系统。目标

是满足改进全球海洋观测系统质量、覆盖区域和管理的迫切需要，特别是根据缔约方会议的要求，支助增加海洋观测点数量，特别是在偏远地区。

537. **国际海洋学数据和信息交换所(海洋信息交换所)**。海洋信息交换所系统是 1961 年成立的，其目的是通过促进参加该系统成员国之间的海洋学数据和信息交换以及通过满足用户对数据和信息产品的需求，改进海洋研究、开发和发展。海洋信息交换所系统是一个全球范围内的面向服务的网络，由指定国家机构、国家海洋学数据中心和世界海洋学数据中心构成。2001 年，喀麦隆和多哥加入海洋信息交换所系统，该系统现有 64 个成员。

538. (a) **海委会数据和信息管理**：区域项目和活动。海洋信息交换所通过其区域网络，已经同海委会其他方案，例如海洋科学方案（例如，提供海洋数据和信息协助沿海区综合管理方案）、海观系统以及其他非海委会方案和项目，建立了密切的工作关系，向它们提供海洋数据和信息服务以及专门知识。

539. 2001 年开始执行非洲海洋数据和信息网（非洲海洋信息网）项目。<sup>192</sup> 海委会加勒比及邻近地区和南美洲区域分委员会的海洋数据和信息网是新近（2001 年 7 月）成立的，以便为这些地区实施一个区域海洋数据和信息方案。14 个国家参加了南美洲区域第一次规划工作会议（2001 年 10 月 24 日至 26 日，厄瓜多尔，瓜亚基尔）。

540. **教科文组织/海委会海洋门户网(非洲海洋门户网-加勒比南美洲海洋门户网)**。可让决策者、私营部门、教育界和一般公众等各界获得有关海洋/海岸研究和管理的全面信息和数据。海洋门户网是 2001 年 7 月建立的，是有关海洋数据和信息网的高级目录，含有对 3 000 多个网址的介绍。区域门户网的发展会增加预定用户对门户网的当家作主权，也将更加有的放矢地注重对国家和区问题。

541. (b) **世界大洋深度图和海洋测绘方案**。世界大洋深度图和海洋测绘方案的主要目标是给绘制世界大洋深度和地质/地球物理图，以便向决策者、科

学家、学生和广大用户提供有关世界海洋公海部分和专属经济区的海底地形资料和地质参数。世界大洋深度图和海洋测绘方案为海委会许多方案提供了有用框架。

542. 2001年12月底，发行了世界大洋深度图数字地图集第三版（光盘）。而且，2001年，成功地在海洋测绘方案内拟定了所有七个区域测深项目。这些项目包括下列地区：西印度洋、加勒比海和墨西哥湾、北冰洋、中东部大西洋和西太平洋。根据海委会东南太平洋区域的成员国的请求，2001年拟定了绘制该区域深度图新项目。

543. **世界气象组织**。气象组织在为本报告撰写的来文中指出，尽管海洋数据浮标，包括自由漂流浮标和系定浮标，提供的数据对各国很有价值，但有些沿海国已对漂流进领水的那些平台表示关注。需要采取措施处理这些关注，并使人们进一步了解这些平台的性质及这些数据的用途和价值。

544. 此外，几年来，由于种种原因，海上船只（气象组织自愿观测船制度（自愿观测船））进行的气象和海洋学观测以及实时传回海岸的观测结果，一直没有增加或在减少。这类观察对进一步从科学角度了解海—气界面的通量以及最终了解模式和预测海洋大气耦合气候模式中的通量，极为重要。所以，需要努力提高数据质量。

545. 气象组织仍然继续指出，许多发展中国家缺乏能力，这使它们不能参加气象组织和海委会的主要海洋观测和服务方案并为之做出贡献，或受益于这些方案产生的数据和产品。<sup>193</sup>

546. 针对上述问题，气象组织与海委会密切合作，开展了许多活动：(a) 已提供海洋学和海洋气象学联合技术委员会现场观测平台支助，它主要通过由专用网站 (<http://www.jcommops.org>) 进入的资料库工作，向海洋数据浮标和浅层浮标的操作者和用户提供大量业务信息和技术支助。它还向沿海国家提供所有正在工作的这类平台的位置和状况的实时信息；(b) 建立了自愿观测船气候项目，并投入运作，以提供高

质量大气—海洋通量数据子集，作为大气—海洋耦合模式的参考数据和调校卫星遥感海洋数据的参考数据；及(c) 建立东南亚大气和海洋预报中心项目以及西印度洋海洋应用项目，以改进这两个海洋区域的海洋观测网络、数据管理和服务。这些区域合作项目涉及气象和海洋学机构和研究所。

547. 为把各国及国际气象和海洋学部门的资源和专门知识聚集在一起，支持那些处理全球重大关注事项的方案，海委会和气象组织采取重大行动，于1999年联合成立了海洋学和海洋气象学联合技术委员会（另见A/54/429第622段）。2001年6月，该委员会在其会议上<sup>194</sup>制定了一个全面工作计划，其中特别力求建立一个旨在保障海上安全的综合性海洋观测和资料管理制度，开展全球气候研究和保护海洋环境。

## B. 联合国系统的海洋技术方案

548. 1997年，全面审查和评价《21世纪议程》执行情况的大会特别会议指出，向发展中国家提供充分和可靠的财政资源并转让无害环境技术，是实施《21世纪议程》的关键因素。它还进一步指出：“然而，尽管已经取得一些进展，但为了使载于《21世纪议程》，特别是金融和技术转让、技术援助和能力建设领域的实施手段开始发挥作用，仍有许多工作要做。”<sup>195</sup>

549. 联合国工业发展组织（工发组织）作为关于工业化问题的全球论坛，对加强发展中国家和过渡期国家的工业能力有特别责任。在这方面，工发组织主要分两类方案开展活动：(a) “加强工业能力”，其中包括：(i) 促进投资和有关技术；(ii) 建立国家和部门一级的体制能力；(iii) 通过联网取得工业信息，包括技术转让的信息；和(b) “更清洁和可持续的工业发展”，以便(i) 支持具有环境可持续性的工业发展战略和技术方案，包括关于在重点工业分部门内转让环境技术的方案；(ii) 研讨与具有环境可持续性的工业发展战略和技术有关的特定准则和标准，执行各项国际议定书、协议和公约（工发组织能力建设活动的进一步详情，见第596至603段）。



550. 2001年12月3日至7日，在维也纳举行了工发组织大会第九届会议。该会建议，工发组织的加强工业能力工作应以以下等领域为重点：采用技术标准的体制能力建设、促进投资和旨在提高生产力和竞争力的技术转让、南方与北方更密切的合作以及扩大技术前瞻活动。<sup>196</sup>

551. 联合国贸易和发展会议（贸发会议）贸易和发展理事会（贸发理事会）的投资、技术和有关资金问题委员会也讨论了有关技术转让问题。就“技术转让国际安排：为促进发展中国家特别是最不发达国家的能力建设获取技术的最佳做法以及鼓励技术转让的措施”举行了专家会议。<sup>197</sup> 在讨论中，专家们认为，应该采取措施，阻止技术专利拥有者采取不利竞争的做法或诉诸不正当阻碍技术转让和传播的做法。但是，他们指出，尽管发达国家普遍对这种做法实行控制，但许多发展中国家在这方面缺乏立法措施。他们认为在国家和区域一级制定有关立法是有希望的选择。应该鼓励各国建立适宜外国投资的国内管理环境，同时保护知识产权以获取新技术。他们建议实施项目和方案，在合作基础上为公共和私营研究机构提供科学和技术基础设施，使它们能够评估、采用、管理、应用和改进技术，以此支助能力建设，特别是最不发达国家的支助能力建设。<sup>198</sup> 专家们的另一个重要建议是，有关国际文书本身应有执行机制，包括提供资金和监测安排。<sup>199</sup>

## 九. 解决争端

552. 《海洋法公约》第十五部分第一节规定各缔约国应按照《联合国宪章》第二条第三款以和平方式解决它们之间有关本公约的解释或适用的任何争端。但是，如果涉及一项争端的《海洋法公约》缔约国未能以自行选择的和平方法达成解决，这些缔约国就必须付诸公约规定的强制性解决争端程序（第十五部分第二节）。

553. 《公约》建立的机制规定解决争端有4种程序选择，即国际海洋法法庭、国际法院、按照《海洋法公约》附件七组成的仲裁法庭或按照《海洋法公约》

附件八组成的特别仲裁法庭。缔约国可以根据《海洋法公约》第二百八十七条以书面声明的方式选择一个或一个以上的程序，并将声明交存于联合国秘书长。

554. 《海洋法公约》于1994年11月16日生效，国际海洋法法庭于1996年10月成立。在该法庭短暂的历史中，迄今已审理了10个向其提交的直接涉及缔约国对《海洋法公约》的解释或应用的案例。

555. 在本报告所述期间，海洋法法庭审理了关于混合氧化物燃料厂的案件（爱尔兰诉联合王国）；国际法院审理了关于普劳利吉坦和普劳锡帕丹主权的案件（印度尼西亚/马来西亚）以及领土和海洋争端（尼加拉瓜诉洪都拉斯）。可分别从下列网页了解更多关于这些案件的细节：[www.itlos.org](http://www.itlos.org) 和 [www.icj-icj.org](http://www.icj-icj.org)。

556. **信托基金。**记得秘书长根据联合国大会第55/7号决议第9段和附件一设立了一个信托基金，以协助各国通过国际海洋法法庭解决争端。迄今秘书处尚未收到任何要求基金提供协助的正式请求。迄今，信托基金得到的捐助为24 865美元（联合王国）。

### A. 国际海洋法法庭审理的案件<sup>200</sup>

557. **关于混合氧化物燃料厂的案件（爱尔兰诉联合王国）。**2001年11月9日，向法庭提交了请求，请求它在根据《联合国海洋法公约》附件七成立的仲裁法庭组成之前规定临时措施。

558. 据该请求所述，争端源于联合王国批准在联合王国的 Sellafeld 开设一个新的“混合氧化物燃料”厂。该厂旨在对含有氧化铀和二氧化铀混合物的使用过的核燃料进行后处理，加工成一种叫“混合氧化物燃料”的新燃料。爱尔兰政府担心该厂的运营将会污染爱尔兰海，并强调指出将核材料运入和运出该厂涉及的潜在风险。

559. 2001年10月25日，爱尔兰通知联合王国，它正请求将其争端提交给根据《海洋法公约》附件七成立的仲裁法庭，此外，在这一仲裁法庭组成以前，爱

尔兰在向国际海洋法法庭提出的请求书中，请求规定临时措施。

560. 联合王国请求法庭驳回爱尔兰关于规定临时措施请求，并命令爱尔兰承担联合王国的诉讼费。

561. 2001年12月19日和20日举行了听询。法庭根据《海洋法公约》第二百八十二条，审查了联合王国的论点：法庭无权规定临时措施，因为争端的主要要素受包括欧洲各条约在内的区域性协定管辖，后者规定了解决争端的具有约束力的手段。但是，法庭认为该争端仅涉及《海洋法公约》的解释和适用。联合王国还坚持认为，《公约》第二百八十三条的规定没有得到满足，因为当事方之间在将案件提交法庭之前没有交换意见。法庭认为，如果一个缔约方认为达成协议的可能性已经全部被排除，它无义务继续交换意见。所以，法庭裁定，根据附件七组成的仲裁法庭初步看来对争端有管辖权。

562. 关于在按附件七组成仲裁法庭之前是否需要临时措施，法庭指出，根据《海洋法公约》第二百九十条第五款，如果法庭认为情况紧急有此必要，法庭可以规定临时措施。法庭认为，在按附件七组成仲裁法庭前的短暂时间内，情况的紧迫程度并不需要按爱尔兰的请求规定临时措施。

563. 但是，法庭认为，根据《海洋法公约》第十二部分和一般国际法，合作义务是防止海洋环境污染的一项基本原则，从而产生了法庭认为根据《海洋法公约》第二百九十条宜于保留的权利。因此，法庭规定了在按附件七组成的法庭做出决定前的临时措施，以便爱尔兰和联合王国合作并进行磋商，就混合氧化物燃料厂投产可能对爱尔兰海产生的后果进一步交换信息；监测混合氧化物燃料厂运行对爱尔兰海的风险或影响；并酌情采取措施防止该厂运行可能对海洋环境造成的污染。而且，法庭决定，每个当事方在2001年12月17日以前就执行规定的临时措施的情况提交一份初步报告，并授权法庭庭长在此后要求提供他认为必要的进一步报告和信息。

## B. 国际法院审理的案件<sup>201</sup>

564. **领土和海洋争端(尼加拉瓜诉洪都拉斯)**。2001年12月6日，尼加拉瓜对哥伦比亚提起诉讼，并援引尼加拉瓜和哥伦比亚都已加入的1948年4月30日《美洲和平解决条约》(波哥大公约)的第三十一款作为国际法院管辖的依据。尼加拉瓜还提及《国际法院规约》第三十六条，根据此条，尼加拉瓜(1929年)和哥伦比亚(1939年)均接受法院的强制性管辖。

565. 尼加拉瓜称，1821年脱离西班牙独立的那群岛和礁群包括圣安德烈斯群岛、礁群和普罗维登西亚群岛，前者是当时新成立的“中美洲国家联邦”的一部分，并于1838年该联邦解体后成为尼加拉瓜的一部分。而且，尼加拉瓜认为，1928年3月24日的《巴尔塞尼亚斯-埃斯格拉条约》并不是一个划界条约，缺乏合法性，从而不能作为哥伦比亚对圣安德烈斯群岛拥有所有权的依据。因此，尼加拉瓜请求国际法院作出判决，宣布尼加拉瓜对有关岛屿拥有主权，并在此基础上按照国际法所承认的衡平法原则和相关情况，确定属于尼加拉瓜和哥伦比亚的大陆架和专属经济区的各地区之间的单一海界航线。

566. 尼加拉瓜表示，它保留就哥伦比亚在没有合法所有权的情况下占有圣安德烈斯群岛和普罗维登西亚群岛以及直至82度经线以内的礁群和海洋空间而获取不当得利的要素提索赔的权利。尼加拉瓜也保留就尼加拉瓜国籍渔船或尼加拉瓜发照的船只受到干预一事提出索赔的权利。

567. 考虑到当事双方表述的观点，国际法院于2002年2月26日发布命令，确定2003年4月28日为尼加拉瓜递交诉状的时限，2004年6月28日为哥伦比亚递交辩诉状的时限。

568. 关于普劳利吉坦和普劳锡帕丹主权的案件(印度尼西亚/马来西亚)。2001年10月23日，法院宣布了对菲律宾要求准予参加本案诉讼的请求书的判决，判定它无法准许菲律宾参加，因为菲律宾未能证明它在本案中有可能会受本案最终判决影响的，与其权利要求有具体关联的法律性质的利益。记得国际法院曾

接获请求，要它决定拉威西海的海普劳利吉坦和普劳锡帕丹这两个岛屿的主权归属印度尼西亚还是马来西亚。2001年3月13日，菲律宾向国际法院提交了参加本案诉讼的请求书，以保留它因对北婆罗洲拥有管辖权和主权而产生的历史和法律权利。

## 十. 跨领域问题

569. 大会第56/12号决议第48段建议，协商进程第三次会议围绕两个领域组织讨论，其中一个领域是“能力建设、区域合作与协调及海洋综合管理，作为解决海洋科学与技术转让、可持续渔业、海洋环境退化和航行安全等海洋事务的重要跨领域问题”。

570. 跨领域问题与海洋和沿海各个部门都有关联，从一些方面看，包含海洋事务的许多问题。跨领域问题的重要性和相关性，2000年12月20日大会第55/203号决议提供了很好的例证。大会该决议认识到“在可持续发展范畴内采取加勒比海综合管理办法的重要性”，鼓励各国在这方面“继续在可持续发展范畴内开展[加勒比国家的]海洋事务管理方面的区域合作”，并吁请“国际社会、联合国系统和各多边金融机构……，积极支持上述办法。”<sup>202</sup>

### A. 能力建设

571. 许多国家，尤其是发展中国家，特别是其中的最不发达国家和小岛屿发展中国家，根本没有能力执行《海洋法》、有关公约、《21世纪议程》第十七章以及有关行动纲领。大会决议（例如可见第56/12号决议第6至8段，第55/7号决议第23段）、大会和协商进程一些代表团的发言，以及协商进程共同主席的报告（例如可见A/56/121第24至26段，第59至63段，第86至88段，第155至160段）等文件多次尖锐、急迫地对缺乏能力因而需要进行能力建设表示关切。

572. 能力方面的限制不仅会阻碍各国根据《海洋法公约》和《21世纪议程》得益于海洋及其资源，而且这种限制还会使它国有机会把惠益转为己用。这种限制包括：(a) 管制资源开采能力方面的限制；(b) 在

对非法开采实行管制时，实施这种管制方面的限制；(c) 在强制实施时，监测和控制资源开采方面的限制，因而可能发生误报。在许多情况下，不仅现在这一代人的收入和福利会受损失，子孙后代也会受影响，因为惠益转移的程度会十分严重，甚至危害资源的可持续性。

573. 《海洋法公约》的制定者清楚地意识到能力建设的必要性，尤其是因为公约本身未设置有任何基金或援助方案。如协商进程联合主席所指出：“虽然《联合国海洋法公约》没有使用能‘力建设’一词，但大约25处提到需要帮助发展中国家，考虑到它们的关切问题”（A/AC.259/L.3附录二第6段）。《21世纪议程》除了用整个第三十七章讨论能力建设以外，还在第十七章对能力建设提出建议，作为执行七个确定方案领域中每个领域所列海洋行动纲领的手段（建议摘要见A/56/58第550至556段）。

574. “具体地说，能力建设涉及一个国家的人力、科学技术、组织、体制和资源等方面的能力”（《21世纪议程》第37.1段）。对于落实能力建设措施，财政援助和实物援助都很有用。本质上看，这种措施能拓宽和加深人力资源的基础，加强体制结构以及机构本身，并扩大物质资源基础。有关措施十分广泛，特别是实施技术合作项目，包括与转让技术和专门知识相关的项目；开展教育、培训、研究和宣传方案以及加强能开展这种方案的机构；交流数据、信息和经验；创立和加强物质以及体制基础设施；提供和筹集原材料、设备、设施和船只。

575. 为了便利大会和协商进程的审议工作，以下各段将简要介绍涉及海洋的国际组织能力建设措施的情况，从提供财政资源入手。还应该说，在发达国家和发展中国家以及转型经济国家，国家机关和机构采取的措施都能大大推动其他国家的能力建设。（例如，协商进程第二次会议期间提到国家机关和机构提供财政资源、技术资源、设备和船只、教育以及培训（见A/56/121B部分第88段））。在区域一级，许多区域组织的工作涉及成员国的能力建设；许多全球组

织的区域项目也有能力建设的内容。例如，太平洋共同体秘书处协助太平洋岛国海洋培训机构落实《渔船船员培训、发证和值班标准国际公约》。该机构还有一个广泛的监测方案，用于在业务和政策各级提高非技术人员对海洋部门许多问题的认识。（详见本报告附件二中南地科委提供的内容。）

576. 几乎在所有处理海洋事务的国际组织的工作方案中，能力建设都是重要的组成部分。许多活动严格说不是能力建设措施，但仍有助于提高成员国的能力。例如，借助信息系统、数据库、网站、出版物、手册等提供信息和分析，能够扩展本国专家的能力。还有许多活动中有提供咨询的内容，广义上看，也可视为技术援助和知识及专门技能的转让。

577. 2000年，开发计划署对联合国系统涉及海洋组织的能力建设活动进行了一次初步调查。调查结果显示，开展活动的面很广，范围大小不同。以教育、培训和实地项目为重点，该调查发现，教科文组织、海事组织、联合国和联合国大学都提供海洋事务研究金；海委会、海事组织、粮农组织、原子能机构以及联合国开展了培训方案。粮农组织、原子能机构、海事组织、开发计划署和工发组织实施了实地项目。（调查结果详见A/56/58第557、568至569段）。联合国秘书处政治事务部为本报告提供的内容显示，粮农组织、海事组织和开发计划署广泛参与了有关海洋事务的能力建设活动，取得显著成果。因此，政治事务部建议，这些组织以及联合国大学、教科文组织及其海委会、原子能机构开展了广泛能力建设活动，对其社会经济影响应进行一次全面研究，以查明为进一步推动能力建设应采取哪些措施。

578. 关于筹资问题，里约会议十周年海洋和沿海问题全球会议（2001年12月3日至7日巴黎）联合主席的报告说：“过去十年，不少多边和国家捐助者以及世界银行、亚洲开发银行、美洲开发银行以及瑞开发署、加开发署、日本国际协力事业团、丹开发署、美援署等金融机构，已经为沿海和海洋方案及活动提供了巨额新资金。<sup>203, 204</sup> 该报告接着提供了有关资金

的数据：过去十年，世界银行为沿海和海洋领域项目提供的资金在非洲是大约5亿美元，在亚太地区是1.75亿美元；亚洲开发银行为亚太地区海洋项目提供资金达12亿美元；在拉丁美洲和加勒比地区，国际捐助者对沿海和海洋项目提供的资金约达13亿美元。该报告还讨论了全球环境基金为国际水域、生物多样性和气候变化项目提供资金的情况。这些项目的海洋构成部分都很大。

579. **全球环境基金**。全球环境基金为本报告提供的内容说，该基金认为沿海和海洋生态系统退化范围不断扩大，国际社会极为关切。自1991年成立以来，全球环境基金已支持了该基金接受国提出的83个直接解决沿海和海洋保护问题的项目，总费用超过11亿美元（4.8亿美元为全球环境基金赠款）。大约110个接受国正在参加核准的国际水域项目，24个国家参与了重点在沿海和海洋生态系统的核准的生物多样性项目。还有20个国际水域项目和16个生物多样性项目，全球环境基金正在进行编制，这些项目可能与持久性有机污染物方面的事态新发展有关。在支持36个小岛屿发展中国家和32个联合国指定的最不发达国家海洋事务项目方面，全球环境基金国际水域领域一直特别活跃。

580. 全球环境基金在向发展中国家和转型期经济国家提供推动性援助方面已有十年经验，该基金提供的材料概述了环发会议以来沿海和海洋生态系统方面的工作。

581. 全球环境基金的项目是由开发计划署、环境规划署和世界银行实施的，其他执行机构的机会也更多了。1991年以来，全球环境基金为156个发展中国家和转型期经济国家的1000多个项目拨出赠款42亿美元，以及100多亿美元额外资金。全球环境基金的六个主题领域（生物多样性损失、气候变化、国际水域退化、臭氧消耗、持久性有机污染物和土地退化）都对海洋生态系统有影响。在这六个领域中，为解决沿海和海洋问题，发展中国家较多利用了生物多样性和国际水域重点领域。

582. **国际水域。**确定全球环境基金国际水域重点领域，是为了帮助接受国解决跨境水域问题。海洋全部捕获渔业 95% 以上来自 50 个大型海洋生态系统。大型海洋生态系统是具有独特水文状态、突出的生物生产力以及营养依赖种群的广大区域。1995 年，全球环境基金理事会将大型海洋生态系统概念列入《业务战略》，作为适应性管理框架内在国际水域重点领域的工具，推动基于生态系统的沿海和海洋资源管理。全球环境基金对此重点领域的拨款有限，因此，过去十年期间，为测试各种办法和显示逆转退化和恢复生物量的战略，发挥了规模不大但具推动性的作用。

583. 全球环境基金《业务战略》建议各国解决沿海和海洋问题首先要联合采取战略行动，分析关于跨界问题的事实材料和科学材料，确定优先事项，然后确定政策/法律/体制改革以及所需投资，以解决国家推动战略行动方案中的优先事项。

584. 正如全球环境基金其他重点领域的“授权活动”那样，大型海洋生态系统项目中建议的“全球环境基金进程”鼓励“边干边学”和能力建设。它们使科学界能够参与和提供初步投入，成为鼓励利益有关者参与的工具。这些进程鼓励跨部门参与，以便采取真正能改善管理体制的基于生态系统的方式。这样做可以在一国不同部门势力之间建立信任（办法是在每个国家建立一个全球环境基金部际委员会），然后是在处于同一大型海洋生态系统的参加国之间建立信任。这种产生稳定和结构调整方案的过程有利于进一步拟订国家驱动、政治上意见一致的途径，承诺在鼓励适应性管理的框架内采取处理优先事项的行动。对于已经获得不同经济部门的政策、法律和体制改革承诺的全球环境基金项目，这种共同的决心和对行动的看法至关重要。然后，全球环境基金便可供资举办一个“执行项目”，帮助国家处理改革和投资方面的国家推动优先事项。这些大型海洋生态系统项目的目的是遵守《21 世纪议程》第十七章，也能促进遵守《联合国海洋法》、《1995 年鱼类协定》、《粮农组织负责任渔业行为守则》、《全球行动计划》、区域海洋协定以及区域渔业协定。

585. 在全球环境基金的第一个十年(1991 年至 2001 年)，基金理事会核准了 46 个国际水域项目，以解决沿海和海洋生态系统退化问题，总费用 8.5 亿美元（3.61 亿美元为全球环境基金赠款）。

586. 全球环境基金称，该基金的大型海洋生态系统项目通过采取基于生态系统的办法，完全改变了海洋、沿海、河口和淡水流域综合管理的执行方式。现已批准为 10 个大型海洋生态系统及其毗邻淡水流域提供资金。为了使向大型海洋生态系统排放污染物的淡水流域国家参与其中，一些项目采取了突出重点的方案手段，以取得更大的成功机会。总共拟订了 25 个获核准的国际水域项目，以解决 10 个大型海洋生态系统及其跨界优先问题。这些项目的总费用为 5.2 亿美元（2.24 亿美元为全球环境基金赠款）。72 个全球环境基金接受国正在参与这些涉及 10 个大型海洋生态系统的项目，但一些经合组织非接受国也处于这些大型海洋生态系统或位于污染发生的流域，例如流入黑海的多瑙河流域的德国和奥地利。为强调在这种全球局势中，发达国家和发展中国家必须合作，扭转沿海和海洋生态系统持续退化的情况，总共 18 个非受援的发达国家与全球环境基金受援国合作，开展解决每个水体具体高优先问题的大型海洋生态系统项目：一些项目解决水产资源耗减问题，另一些解决生境恢复/保护问题，还有一些解决减少陆源污染问题。

587. **生物多样性。**全球环境基金是在发展中国家和转型期经济国家开展保护全球生物多样性活动的最大供资者。这些项目产生于《生物多样性公约》所述国家的需要、优先事项和行动。全球环境基金最初几年支持了许多保护区项目。到目前为止，已经为 37 个直接解决沿海和海洋生态系统的生物多样性项目提供了资金，总费用为 2.89 亿美元（1.16 亿美元为全球环境基金赠款），共有 24 个国家参与。一些全国性保护区管理项目也包括海洋生态系统，成为大型项目的构成部分。总共有 24 个项目帮助各国管理有珊瑚礁的保护区，总费用为 1.25 亿美元（7 900 万美元为全球环境基金赠款）。这些项目一般都有能力建设构成部分。另有 16 个解决沿海和海洋问题的生物多

样性项目目前正在拟订。已经批准和正在拟订的项目共涉及 12 个最不发达国家。这些生物多样性项目是重要的干预行动，有助于改善海洋环境的保护和养护，因为可持续利用生态系统是沿海社区生计和粮食安全的关键。

588. 例如，开发计划署援助进行的两个系列项目帮助阿根廷和巴塔戈尼亚沿岸非政府组织养护脆弱的沿海生态系统，同时，全球环境基金正在帮助伯利兹、加纳和印度尼西亚保护堡礁的水下美景和丰富的生物多样性，并保护沿海湿地。由于建立海洋保护区，耗减的渔业资源得以恢复，龙虾、响螺和珊瑚鱼种群量都增加了。

589. **持久性有机污染物。**在通过全球行动计划之后，全球环境基金《业务战略》在“国际水域”下应解决的优先问题中确定“控制降低国际水域质量的陆源地面和地下水污染”，特别强调“防止排出持久性有毒物质和重金属”。

590. 2001 年 5 月通过了《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》，指定全球环境基金担任该公约的临时财政机构。2001 年 5 月，全球环境基金理事会还批准了第一批行动，旨在支持执行该公约：(a) 批准持久性有机污染物授权活动初步准则；(b) 题为“拟订管理持久性有机污染物的国家执行计划”的全球环境基金/环境规划署联合项目，旨在实地试行该准则，并使各国获得履行公约所规定义务的能力。

591. 到 2002 年 1 月，一些符合全球环境基金条件的国家已申请并获得全球环境基金的援助，用于为《斯德哥尔摩公约》拟订国家执行计划（全球环境基金的术语是“授权活动”）。其中几个国家已开始执行。到目前为止，全球环境基金用于授权活动的总资金约为 1 800 万美元。

592. 参与的国家确保了地域平衡和特点的多样性。每个试点国家都将成为能力建设和交流经验的区域中心。为此，已特别拨款让邻国参与项目，以期改善协调和公约的批准，并提高国家执行计划的质量。

593. **政府间海洋学委员会。**海委会在海洋科学领域的一些活动的目标是发展中国家的能力建设。例如，能力建设仍然是预防藻类密集孳生为害方案的重要组成部分。进行能力建设的主力是位于丹麦哥本哈根和西班牙维哥的海委会有害藻类科学和通信中心。这两个中心每年可为 30 至 40 人提供培训课程，并开设一些区域培训课程。在这方面，西太平洋小组委员会有关藻类密集孳生为害能力建设方面与东京大学的合作，在海委会中与海委会藻类密集孳生为害中心在国际课程方面发挥的作用一样。2001 年 11 月，在加纳阿克拉也举行了一次区域培训讲习班。讲习班的一个额外目标是制订一个项目，以对潜在有害的微型藻类发生情况进行区域调查。此外，2001 年 9 月，海委会协助进行了粮农组织-保护海洋环境区域组织在科威特为海湾区域举办的培训课程。除短期培训课程外，这两个中心还为南北机构结合与合作研究提供了一个机制，目前正在与东南亚、非洲和拉丁美洲国家开展项目。2001 年 3 月，在西太平洋小组委员会范围内，举办了关于有害藻类生态和生理的培训课程，朝鲜民主主义人民共和国的科学家首次参加了培训课程。学员获得的经验将用于在各自国家设计和进行关于有害海藻生态和生理方面的研究。

594. 通过区域成员国之间和海委会与该区域之间交流信息和经验，推动全球海洋观测系统发展的区域会议也有助于加强区域能力。2001 年，为加勒比、黑海、东南亚、非洲和印度洋区域举行了这种区域会议。

595. 海委会国际海洋学数据和信息交换所（海洋信息交换所）开展的活动本身就是能力建设性质。海洋环境数据信息查询系统（海信查询系统）就是很好的一例。该系统是海洋信息交换所开发的数据集、数据目录和数据编目目录系统。海洋信息交换所在国家一级（协助成员国发展和更新国家海洋数据和信息管理设施）和区域一级（例如通过发展和维持（海洋数据信息网络之类区域海洋数据和信息管理网络）提供能力建设援助。能力建设方案还包括区域培训课程、旅费和培训赠款，设备支持等内容。

596. **联合国工业发展组织**。工发组织在为本报告提供的内容中说，通过能力建设，特别是机构建设，向成员国输送技能和知识，形成了一种交叉活动，对于其三个工作领域至关重要：有关环境管理规划、政策拟订和监测的工作，减少工业有害排放的工作，以及污染控制和废物管理。

597. 工发组织开展重要项目，以解决全球环境基金国际水域重点领域范围内大型海洋生态系统及其所属河流域、湿地和沿海区域的区域性跨界问题。这些项目汇集了该区域各国政府和不同学科的科学家，评估工业发展和业绩与国际水域之间复杂的交互作用，并为评价未来的行动制订了基线条件。这种合作为国家 and 区域各级的基本能力建设和机构建设，为确定适当的环境和发展目标，并为维护或恢复环境生产能力采取优先行动，奠基了坚实的基础。

598. 在这些区域项目中，至关重要的是政府的参与和所有权，是参与项目政府之间的成功合作。另外，业务一级的合作支持了区域治理结构，改善了区域性海洋公约的执行情况，最终改善了《海洋法》的执行情况。

599. 工发组织将其几内亚湾大型海洋生态系统项目的成功在很大程度上归功于6个参加国政府合作伙伴之间的坚定承诺和团结。的确，这种“拥有权”现在产生了一个后续项目，又吸引了10个国家参加。这个新项目将把几内亚海流生态系统新的区域海洋调查同一系列采取不同方式减少流入沿海和海洋环境污染物的陆地项目结合起来。

600. 工发组织开展的培训和能力建设活动的目的是改进生产管理，为管理人员和支助服务提供者提供必要的技能，查明、评估和调整需要大量原材料、水和能源的或者作为浪费和污染排放主要来源的那些生产过程的组成部分。

601. 工发组织通过示范项目提供这些能力建设服务，往往作为工业支助综合方案的组成部分提供给成员国，或者通过与环境规划署联合建立的国家清洁生产中心全球网络。现在全世界有20多个这种中心在

运作，还有不少中心在成立过程中。这些中心向工业界提供实际技术援助和培训，以及获得全球中心网络及世界各地有关机构信息的途径。

602. 斯德哥尔摩公约谋求减少和最终淘汰生产和使用指定的有机卤化学品。每个签署国都应该开展全球环境基金供资的所谓“授权活动”，促成拟订一项国家执行计划（又见上文第590至592段）。这些活动包括编制资源和持久性有机污染物排放清单，以及初步评估持久性有机污染物和持久性有机污染物沾染废品的储存量。然后就能拟订认真管理、减少、控制或处置的行动计划。工发组织具有工业方面的专门知识和长期经验，已经赢得与公约的财政工具全球环境基金“具有更多机会的执行机构”的地位。这一地位使工发组织能够帮助发展中国家和转型期经济国家拟订和执行授权活动，并建立国家批准公约方面所取得进展的报告所必需的能力。到目前为止，50多个国家已申请工发组织援助，该组织目前正在帮助发展中国家进行技术合作，开展工业培训和提高认识方案，进行信息传播，技术转让，建立创新的融资机制，以及为排放控制拟订健全的管制方案。

603. 工发组织的方案谋求建立能力，为政府和工商企业决策者解决各种废物管理和污染控制问题，包括商业污染控制和废物管制部门的公司。这种培训包括：根据技术、风险和遵守标准以及对收集到的废物流进行分析，为确定和评价污染控制和废物管理方案制定工具和办法；作为争取投资的前提，对废物管理方案进行财务分析和经济分析；应用污染控制和废物管理技术；为市镇估计城市一级对服务的需求，为商业污染控制和废物管理部门估计城市、区域甚至国家一级的需求。在试验阶段还演示补救技术，例如生物和植物补救，以提高认识，并强调污染控制和污染土地补救的替代方案。

604. **联合国粮农组织**。粮农组织称，发展中国家的能力建设，特别是机构建设是促进渔业部门长期可持续性的关键因素。粮农组织渔业工作方案的各个方面都强调了这一点。此外，1995年粮农组织《负

责任渔业行为守则》确认必须加强人和机构的能力，并敦促为此采取行动。

605. 粮农组织以各不相同但相互关连的方式实际落实能力建设，特别是机构建设。粮农组织与国家渔业管理部门，包括小岛屿发展中国家的渔业管理部门合作，提高他们在管理和利用以及促进可持续水产业方面业务效率。为实现这个目标，粮农组织散发有关负责任的管理信息，特别是通过拟订支持执行《行为守则》的技术准则，进行国家访问和提供有关具体问题的咨询意见，并在粮农组织范围内组织讲习班和专业实习。

606. 由于环发会议以来通过的国际文书和倡议及其实施要求很多，发展中国家在渔业管理方面面临特殊挑战。此外，这些文书包含一些新概念和新方法，例如生态系统管理、预防方法、可持续管理指标，以及渔获核证。落实这些概念对于实现负责任的渔业至关重要。因此，一般都在粮农组织能力建设活动中加以处理。

607. 有效的监测、控制和监视（监控监）是渔业管理的重要组成部分。粮农组织在这方面持续开展技术援助方案，特别通过举办区域讲习班，谋求加强国家监控监能力，并鼓励区域监控监合作。根据请求，粮农组织还为国家监控监方案提供技术投入。

608. 一些渔业管理部门面临的一个显而易见的困难是，在如何查明现况，以及对渔业应适用哪些管理决定方面，缺乏可靠的咨询意见。当然，监控监能够为科学家以及渔业管理人员提供有用的信息，用于评估渔业目前发生的情况，了解必须面对哪些问题，以便作出决定。2001年，印度举行了一次国家监控监讲习班，来自沿海各邦和所属领土的30多个与会者出席了讲习班。处理的问题包括信息收集、海岸和海上检查程序、渔船鉴定、巡逻平台、渔具选择以及船只监测系统。

609. 粮农组织还参与了卢森堡政府供资帮助塞内加尔、毛里塔尼亚、佛得角、冈比亚、几内亚比绍、几内亚和塞拉利昂开展的一个监控监项目。粮农组织支

持建立有关渔业监测、控制和监视活动合作与协调国际网络，以促进各国之间有关监控监的信息交流。

610. **联合国环境规划署**。环境规划署主持下开展的海洋环境领域的能力建设活动很多。区域海洋公约第四次全球会议和行动计划提出建议，全球多边环境协定、区域海洋公约和行动计划、国际组织和其他区域机构必须更协调和更有效地开展活动，特别是在能力建设、技术转让、拟订辅助性国家立法、评估与监测、宣传和信息交流等方面。特别是，必须更加努力汇集资源，发展集体区域技术转让中心，保护和可持续利用海洋和沿海环境，以支持区域海洋方案、全球多边环境协定和其他国际举措。

611. 环境规划署区域海洋方案下的许多活动都有助于成员国的能力建设。例如，PERSGA 组织在执行《红海和亚丁湾战略行动方案》中，从全球环境基金和伊斯兰开发银行筹集财政资源，从开发计划署、环境规划署和世界银行这三个执行机构争取技术合作。此外，还从世界银行获得资金，用于对红海南部进行水文分析，以便对该区域沿海和海洋资源进行长期养护和管理，而且还得到联合王国水文厅为项目提供的技术合作。在目前进行的可持续龙虾捕捞示范方案中，正在提供龙虾捕捞器，取代目前使用的刺网。对两个区域渔业培训中心进行了升级改造，一个在亚丁，另一个在沙特阿拉伯的吉达。为了解决调查物种方法不标准可能产生的问题，PERSGA 为关键生境和关键物种制定了一套标准调查办法，目前正用于珊瑚礁、红树林、海草海床、海洋哺乳动物、海龟和海鸟的研究。

612. PERSGA 组织与海洋事务和海洋法司海洋-海岸训练方案共同为海洋保护区管理人员拟订了新的培训课程。第一期课程于2002年1月举办。PERSGA 组织还正在实施亚丁综合中心区管理实验项目。在该组织主持下，几个国家建立了新的宣传中心，获得了设备和材料，2001年在整个 PERSGA 地区开展了宣传运动。还举办了几个环境教育培训课程，促成在索马里、苏丹和也门的学校里成立了自然养护俱乐部。此外，在该区域还开展了社会促销调查，以确定人们对环境问题的态度和了解。已经拟订了一个微额赠款方案，



以鼓励社区参与环境改善工作。在 PERSGA 领导下，通过举办各种讲习班和培训课程，海洋科学的区域能力已经提高，涉及的领域包括基本地理信息系统、鲨鱼鉴定和渔业数据收集办法、生物多样性养护原则，生境和物种标准调查办法、潜水、环境教育。

613. **国际海事组织**。在联合国系统内，海洋基础设施方面的能力建设是海事组织的重点。海事组织高度重视必须确保适当执行其一整套条约中所载众多规则和标准。为促进执行工作，海事组织的重点是不断加强管制，确保船旗国和港口国以及船主培养自己的能力，并最充分地履行其职责。综合技术合作方案的运作加强了海事组织的技术合作，目的是确保不同捐助来源提供的资金能在作为执行机构的海事组织监督下，适当调拨用于项目的执行，以加强发展中国家的海洋基础设施。

614. 在先前提提供的资料中，海事组织报告说，对发展中国家技术援助的重要性以及这种援助采取的形式反映在海事组织大会题为“海事组织及 2000 年代的技术合作”的 A.901(21)号决议(又见 A/55/61 第 245 至 246 段，A/56/58 第 561 段)。该决议促请包含技术合作条款的海事组织文书的缔约国对其承诺作出反应，并请成员国将海事组织作为海事部门技术合作的协调机构。还请成员国、行业和伙伴组织继续在可能时增加对综合技术合作方案的支持，申明综合技术合作方案能够并且确实有助于可持续发展。该决议还促请海事组织优先重视重点在于特别通过培训和机构能力建设进行人力资源发展的技术援助项目。

615. 关于人力资源发展，预期海事组织综合技术合作方案下的能力建设活动将产生更多的合格专家(男女都有)，拟订和管理海洋安全行政管理的国家方案，进行海洋环境保护，发展海洋立法，便利海洋交通，进行海港技术业务活动，培训海员和岸上工作人员。在机构能力建设领域，预期综合技术合作方案下的活动将加强公共部门机构，使其能够确保有效实施船旗国、港口国和沿岸国的管辖权。

616. 综合技术合作方案框架内的优先全球方案包括发展向政府提供的有关执行海事组织安全和防止污染公约的行政、法律和技术咨询服务，加强培训机构和研究金的提供，使妇女参与海洋部门，协调有关港口国管制的各种区域协定的运作，加强海洋安全，防止和管制非法药物贩运，加强港口安全。综合技术合作方案内预期的主要构成方案包括非洲、阿拉伯国家/地中海、亚洲和太平洋岛屿、独立国家联合体和东欧、拉丁美洲和加勒比区域方案。

617. 船员培训是一项基本的能力建设措施。《海洋法公约》第 94 条关于船旗国必须执行的有关培训船员的规定载于《海员培训、发证和值班标准国际公约》和《海员培训、发证和值班准则》(见第 97 段)。

618. 此外，海事组织近年来通过的许多新文书都规定了能力建设措施。在许多情况下，会议在通过一项公约时还会通过几项决议，其中一些处理能力建设问题。例如，最近通过的(2001 年 10 月 5 日)《控制船只有害防污系统国际公约》时还通过一项决议，处理促进有关批准、执行和实施该公约方面的技术合作问题。

619. 海事组织还报告说，2001 年期间，海事组织还拟订和采取了另外一些措施，旨在支持海洋行政部门负责的海洋安全问题方面的能力建设。

620. 关于加强船旗国努力实现更安全的航运能力，海事组织为执行《国际安全管理法规》的第二阶段做了准备。该法规应于 2002 年 7 月 1 日对各类船只强制执行。通过这方面的技术合作，为海洋管理部门提供了援助。

621. 为了帮助船旗国评估自己的能力，海事组织修订了船旗国业绩自我评估程序，以纳入标准和业绩指标，并请船旗国收集有关获得承认的组织授权代表船旗国工作的更详细资料。

622. 在非船旗国更多参与船只检查和损失调查的基础上，海事组织通过不断支持有关港口国管制的区域谅解备忘录，通过培训港口国管制官员，为港口国

管制委员会提供援助，促进船旗国和港口国之间的联系和情报交流，努力发展协调的港口国管制活动的全球制度。

623. 同样，海事组织以基于该《法规》的有关海难和事故调查的具体示范课程为基础，开展培训活动，来提供援助，使有实质利害关系的国家在海难调查方面加强合作。

624. 非公约船只系指根据其类型和大小或贸易领域，不属于现有国际文书管辖范围的船只。在确定影响这种船只的一些安全问题和海洋污染问题时，还确定必须为发展中国家提供援助，因为发展中国家的船队大多数是这种船只。因此，海事组织根据咨询意见和讨论会成果，拟订了有关这些问题的活动方案，2001年的重点是东非和马勒里布地区。

625. **联合国大学**。联合国大学有关多边环境协定的能力建设活动是根据一项战略性的“相互联系倡议”拟订的。其指导思想是，可持续发展所采取的办法必须加强生态系统和社会行动之间的相互联系。该倡议有两项基本内容：互动关系和协调。在实践中，这需要更好地协调对于可持续发展的种种挑战作出的机构反应，以及以环境问题为基础、以发展为重点的反应。

626. 联合国大学认为，能力建设不仅会影响执行多边环境协定的反应和功效，而且会影响各国谈判和批准的能力。主题和体制各级的能力建设问题正得到处理。要采取专题办法，以确保确定和利用特定领域的协同作用，例如多边环境协定中有关海洋的集群。采取体制办法，确保不仅发展和转让知识和能力，而且使之得以保持。

627. 联合国大学渔业培训方案在冰岛提供六个渔业领域或相关领域的为期六个月的研究生培训，涉及渔业政策和规划，海洋和内陆水资源评估和监测，以及环境评估和监测。该课程于1998年开始每年都举办。第一年有6个学员，系2001年稳步增加到14个。到目前为止，来自15个国家的总共43名学员已完成培训。

628. 学员来自渔业潜力很大的发展中国家（国家或省级），已经成为各自学科的专业人员。冰岛的培训方法实际，专门满足各个学员的需要。六至七周入门课程之后，学员接受各自领域的专业培训。这个阶段有五周结构化的课程，然后是项目和工作附属内容。该课程是与冰岛的几个机构和大学合作举办的，由雷克雅未克海洋研究所进行协调（关于该方案更多的资料可见 [www.hafro.is/unuftp/](http://www.hafro.is/unuftp/)）。

629. 联合国大学还说，联合国大学中心的活动与海洋法框架范围内“海洋资源、海洋环境和可持续发展”的主题密切相关。能力建设对这些活动至关重要，主要集中在管理沿海资源和控制陆源污染。

630. 联合国大学题为“东亚沿岸水圈环境监测和治理”的项目值得注意。该项目的一个重要构成部分涉及监测二氯化乙烯对海洋和沿岸环境的陆源污染。监测工作在9个东亚国家沿海水域进行，即中国、印度尼西亚、日本、大韩民国、马来西亚、新加坡、泰国、越南和菲律宾。沿海监测能力建设内容在该项目中十分重要。监测方案明确显示陆源污染趋势日益严重，特别是来自农业的杀虫剂和杀草剂。城市地区也是造成这种污染的重要来源。该区域沿海地区观察到一些 DDT 含量不断下降的迹象，令人鼓舞，表明东亚加强了对 DDT 应用的控制。为协调和分发数据，开发了一个名为“LandBase”的基于地理信息系统的监测数据综合数据库，在网址：<http://landbase.hq.unu.edu/>可以访问。

631. **国际原子能机构**。原子能机构说，该机构的海洋环境试验室定期对技术援助申请给予答复。最近为解决沿海区管理问题利用核技术拟订了战略。具体而言，采用核技术的项目重点是量化近岸海洋过程的速度，和了解近海环境中污染物的分布和传输。现在正提出新的技术合作项目，以大大提高评估藻类密集滋生为害问题及其对水产业和对海鲜消费者总体健康影响的能力。

632. **联合国海洋事务和海洋法司**。汉密尔顿·谢利·阿梅拉辛格海洋法纪念研究金方案是联合国海洋

事务和海洋法司能力建设活动的重要组成部分。该研究金是为纪念已故第三次联合国海洋法会议主席于1982年设立的。研究金由该司管理，是联合国国际法的教学、研究、传播和广泛了解协助方案的一部分。该方案包括联合国和教科文组织国际法领域的所有培训和研究金方案，由联合国法律事务厅协调。

633. 研究金的主要目的是提高参与海洋法或海洋事务的政府官员、研究人员或学者的专门知识，协助入选者学习更多的海洋法知识，以推动更多广泛地了解和应用海洋法，加强在这些领域的专门经验。阿梅拉辛格纪念研究金方案创立以来，已经颁发了16项年度研究金和4项特别研究金。研究金接受者来自15个发展中国家和两个转型期经济国家，包括8个小岛屿发展中国家和两个内陆国。世界上所有发展中区域和转型期经济国家都有。一项非正式调查显示，研究金接受者提高了能力，正用于解决本国的有关海洋的问题。

634. 2001年12月，根据高级别咨询小组建议，授予伊朗伊斯兰共和国 Kamran Hashemi 先生第16次年度研究金，授予保加利亚的 Boris Danailov 先生第4次特别研究金，经费来自大不列颠及北爱尔兰联合王国的赠款。

635. 关于参与大学和高级别咨询小组成员的资料，可见海洋事务和海洋法司新闻稿（SEA/1728）及其网站：[www.un.org/Depts/los/HSA.htm](http://www.un.org/Depts/los/HSA.htm)。

636. 该司能力建设活动另一个重要部分是海洋-海岸训练方案（海训方案）。这个方案是全系统培训战略的组成部分，着重：(a) 建立永久性国家培训能力，(b) 培训工作的持续性，(c) 成本效益，(d) 针对有关国家的具体培训优先事项，(e) 交流经验并分享培训资源，(f) 长期影响。

637. 海训方案的基本目标是，在当地一级举办高质量的培训课程，海训方案成员都可以参加，同时加强当地培训机构，使之成为国家或区域各级的培训英才中心。（该方案详细情况见A/56/58第579至585段）。

638. 2001年，根据海训方案的标准，成功举办了两个培训课程并作了鉴定。这两个课程是为全球环境基金的两个国际水域项目设计并在其框架内实施的，这两个项目是本格拉海流大型海洋生态系统方案和红海和亚丁湾战略行动方案。来自南非、安哥拉和纳米比亚共20个人参加了海洋污染控制课程。这个课程是由南非开普敦海训方案本格拉海流课程拟定小组拟定的。该课程旨在为本格拉海流大型海洋生态及系统方案国家的环境的官员、政府官员和环境专家提供技术知识和具体技能。来自吉布提、埃及、厄立特里亚、约旦、沙特阿拉伯、索马里、苏丹和也门共23人出席了为期一周的关于海洋保护区管理的课程。该课程由苏丹港海训方案红海课程拟订小组拟定的。目的是为红海和亚丁湾区域目前和将来的海洋保护区管理人员提供海洋保护区规划和管理方面的各种知识、技能和方法。

639. 2002年，海训方案下已规划的活动包括举办全球环境研究金下属课程拟订小组拟定的7个培训课程。其他非全球环境研究金下属海训方案课程拟订小组也将举办新课程。该司海训方案中央支助股将于3月举办一次课程拟订人员讨论会，通过培训新的课程拟订人员加强现有的海训方案小组。预期2002年期间，海训方案小组之间将分享、改编和开办一些培训课程。

## B. 区域合作与协调

640. “区域合作与组织有三重性的优势……：首先，区域海洋与现在称作大型海洋生态系统最为相似，这有利于渔业管理和控制大多数来源的污染。第二，区域一级提供了规模经济，除其它外，有利于促进海洋科学研究与发展和技术转让。第三，靠近区域海洋的国家常常显现出共同兴趣，这也许有助于通过采用取缔海盗行为和其它海上犯罪的合作形式来推动区域安全。”<sup>205</sup> 区域办法的其它优势包括调动区域内各海洋和沿海部门间的协同作用，从本区域与更先进的区域挂钩中获益，这转过来又可以增进国际合作。

641. 在海洋事务中应用区域方式的优势如此明显，使区域合作分别见诸于《联合国海洋法公约》和《21世纪议程》的“硬性法律”和“软性法律”中，特别是在有关养护和管理海洋生物资源、保护和维护海洋环境、发展和转让海洋科学与技术以及对海上紧急情况作出回应等方面更为如此。同样，源于《联合国海洋法公约》和《21世纪议程》的国际文书和行动纲领在许多情况下规定或建议采用区域办法；可特别提到1995年的《鱼类资源协定》、《生物多样性公约》和《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》。

642. 事实上，各国和国际组织在缔结和通过《联合国海洋法公约》之前就在全球和区域各级始终寻求在海洋事务中应用区域办法。一些区域渔业管理组织或安排、区域海洋方案（涉及海洋环境）、区域海洋科学组织以及有关一般性海洋事务区域合作的区域组织在该《公约》出现前已经存在。但在过去20年里，在海洋事务领域，各区域方案和区域组织有了引人注目的增长。

643. 在联合国系统内，在环境规划署的主持下，目前有13个区域海洋方案正在运作，还有一个目前正在制订之中（关于环境规划署区域海洋公约和议定书的清单，见A/56/58，附件五）。四个独立创立的区域海洋组织今天正在与环境规划署密切合作（这些区域海洋方案所从事工作的详情，见第445至464段）。粮农组织创立了五个区域渔业管理组织或安排，还有23个非粮农组织的渔业机构（关于区域渔业管理组织和安排的清单，见A/56/58，附件四）。最近，这些机构之间定期举行联合会议（关于区域渔业机构工作的详情，见第185至191段）。有11个区域海洋科学机构由海委会主持。虽然海事组织没有什么正式区域机构，但是它有一些方案和项目是在区域一级执行。联合国各区域委员会有自己涉及各区域成员国的海洋和沿海方案。在联合国系统之外，但在许多情况下却又与其密切合作的还有一些区域海洋组织，特别是在南太平洋和加勒比地区尤其如此。

644. 应该注意到，协商进程第二次会议强调“需酌情建立或加强区域合作，包括有关区域渔业组织和安

排、区域海洋方案及其他区域海洋环境机构……以及区域海洋科学组织，包括在政府间海洋学委员会主持下的那些组织之间的合作”（A/56/121，A部分，第6段）。虽然这一需要是针对确保海洋科学研究要采取部门间办法而提到的，但却适用于所有海洋和沿海领域，特别适用于大洋和各种海洋及其资源的可持续发展问题。

645. 南太平洋应用地球科学委员会（南太地科委）为本报告的供稿为在全面海洋事务中应用区域办法提供了范例，强调了可持续海洋发展。为便利大会和协商进程审议海洋事务区域合作与协调这一交叉问题，在本报告附件二中提供了南太地科委整个供稿。

### C. 综合海洋管理

646. “《联合国海洋法公约》是第一个唯一如此全面和多样性的公约，它一举带来如此复杂和重要的变化，使各国政府不得不制定新的政策、审查与海洋有关的立法和作出新的行政安排……。该《公约》的复杂性及受其制约的制度涉及权利和义务的相互作用，因此需要一项全面办法。”<sup>206</sup>

647. 对海洋事务需要采取管理办法，而海洋管理应该是综合性的，这在《21世纪议程》第17章中也得到强调，该章第一个方案领域全部用于阐述“沿海和海洋区包括专属经济区的综合管理和可持续发展”。大会在其有关“海洋和海洋法”的年度决议中也呼吁采用这种办法。

648. 有大量文献论述综合海洋管理，对综合海洋管理定义和实施的方法也各不相同。中心要点是脱离个别、部门和单层面的办法，转向制订和执行全面性政策和管理战略。这样做不仅将国家优先事项综合起来，而且使海洋层面与全面国家政策融合在一起，并考虑到环境与发展之间相互依存及国家利益和所关切事项与国际领域的权利和义务之间有复杂的相互作用。决策和执行进程应该使所有利益攸关者参与，通常从基层开始以垂直一体的模式进行。最后，一国管辖的所有海洋领域要有空间一体化，结合沿海区和

海洋区，并在许多情况下还结合分水岭、河流流域和海域。

649. 制订和应用综合海洋管理所面临的挑战怎样讲都不为过。在大多数情况下，能力问题是限制因素，但在许多情况下，障碍存在于概念或政治一级。然而，综合管理办法是绝对必要的，因此，尽管完全实现一体化困难重重，人们还是日益致力实现某种程度的一体化。

650. 海委会在其为本报告的供稿中提供了有关沿海区综合管理方案的资料。沿海区综合管理方案旨在协助海委会成员国努力建设其沿海区综合管理领域的海洋科学与技术能力，作为《21世纪议程》第17章的一项后续行动，以及帮助确保在拟定国家和区域的沿海区综合管理方案和计划时将海洋科学纳入，特别是通过交流关于拟定跨部门决策进程及与之相符的沿海区可持续发展机构的经验来做到这一点。

651. 沿海区综合管理方案的宗旨是要通过更加合作、协调和多学科的活动来解决沿海区问题，确保海委会有关沿海区的现有努力得到良好的协调。该方案另外一个目的是提供一个机制，以推动在海委会有关沿海区综合管理的方案与其它国际组织的各项方案之间、在海洋方面的自然科学家和社会科学家之间、以及在科学家和沿海管理人员和决策者之间的相互作用。沿海区综合管理方案在世界各地广泛实施几年之后，现在可以尝试将这些实践编纂为方法性工具。第一份《沿海区综合管理方法指南》在1997年出版之后，第二份题为“《沿海区综合管理步骤和工具》”的方法手册接着于2001年出版。第一个版本主要注重说明自然科学工具的使用，特别是建立信息系统的过程，而2001年版本则强调并综合了有关沿海区综合管理社会—经济的各个方面。通过一些选出的案例研究对沿海区综合管理的规划步骤和周期做了详细的描述和分析，并为沿海区综合管理操作者和管理人员提出实际建议。

652. 在全面一体化方面，三个国家—澳大利亚、加拿大和南朝鲜—最近的发展可以提供宝贵见解和指导。

653. 澳大利亚拟定海洋政策受两个根本性动机的驱动：既为创造财富，又为保护环境，要坚持其专属经济区主权，确保本国海洋资源的生态可持续发展。此外，鉴于澳大利亚负责规划和管理各个方面的部门性机构范围广泛，所以本来就存在着要有效协调本国对海洋的利用。

654. 澳大利亚的海洋政策使政府致力于通过旨在确保维护生态进程、生物多样性和本地物种可以存续的综合性和基于生态系统的海洋规划和管理体系来实施这一政策。基于生态系统的办法将通过海洋政策所概括的区域海洋规划进程来执行，目的就是要改善不同部门和各管辖区之间的联系。这些区域海洋计划以源自澳大利亚海洋和沿海临时区域化的大型海洋生态系统为基础。国家海洋保护区体系是实施的主要部分。

655. 澳大利亚是沿着一条政策指导道路拟定其海洋政策的，并通过一个区域海洋规划进程来实施，而加拿大则是沿着立法的道路，于1997年颁布了《海洋法》，预示着将拟定海洋管理战略，并通过各种综合管理计划来实施。

656. 《海洋法》的目的是建立加拿大的海洋资源管理和海洋环境保护框架，方法如下：确定加拿大拟议要管理和保护的海洋区域；为谈判关于拟订海洋管理战略的伙伴关系，制定指导原则并指定授权；巩固和确定一些海洋方案，以增进加拿大的各种养护和保护倡议的效力。

657. 《海洋法》的海洋管理战略一节扼要提出了管理海洋及其资源的新办法。这个概念的前提基础是，必须把海洋作为利益攸关者的协同努力来加以管理，而海洋管理应该基于可持续发展的原则与对发生在海洋或影响海洋的活动进行综合管理和采用预防办法的原则。

658. 大韩民国是沿着机构改革的道路着手进行的，故于1996年设立了海洋事务和渔业部，将10个政府机构中与海洋有关的职能合并在一起，以确保一贯和有效的海洋政策。

659. 三个主要因素影响而形成了大韩民国的海洋政策：该国的地缘政治状况及其依赖海洋的贸易战略；缺乏陆地和自然资源，这促使该国更加强调海洋政策；以及尽管自 1982 年以来，该国就把重点放在扩大国家利益从沿海到远洋，放在对沿海区域由于大量沿海开垦、填地、更多地利用沿海地区和偶尔的泄油事故而引起对环境的关切以及放在政府对放松管制、自由化和全球化的改革，但是，自 1960 年代中期以来，海洋政策一直在该国占据显著地位。

660. 自大韩民国早期努力确定海洋施政办法开始，该国始终寻求一个有影响力的长期组织机构，以提供政策方向和高级别的各部间协调来统一现有各机构的不同目标和方案，并赋予更大权限，提高海洋事务受关注的程度。目前这一海洋事务和渔业部已将几乎所有的海洋管理部门综合为一个“超级机构”。

## 十一. 国际合作与协调

661. 为有效执行《联合国海洋法公约》所建立的国际海洋制度，需要进行国际合作与协调，由于其优点和某些情况下的必然性，使《公约》制订者将有关国际合作与协调的具体条款写进《公约》各个部分。《21 世纪议程》的第 17 章除用整个方案领域阐述“加强国际包括区域合作与协调”之外，还在所有七个方案领域中确定了与“国际和区域合作与协调”有关的活动。

662. 可持续发展委员会在其审议和决定中、协商进程在其工作和建议中、以及大会在其辩论和决议中，除其他外，特别强调在海洋事务中需要进行国际合作与协调，事实上，协商进程的任务规定包括“建议可由其[大会]审议的具体问题，特别**着重指出政府间和机构间两级应当加强合作与协调的领域**”（第 A/GA/54/33 号决议，第 2 段，着重号另加）。

663. 政府间和机构间一级的合作、特别是在任务、项目或甚至方案一级的合作在许多情况下始终并继续十分有效，在许多情况下是由于这些活动本身的性质而然，但协调问题特别是有关海洋事务总体管理和

施政方面的协调，需要加以认真考虑。这一范围的问题同综合海洋管理所面临的问题（见第 649 段）相似。虽然《联合国海洋法公约》以立法形式以及《21 世纪议程》第 17 章以方案形式提供了协调框架，但实施这些框架仍构成重大挑战：在国家一级协调海洋事务的性质和程度是在国际一级进行协调的绝对必要条件；对国际主义的态度，更重要的还有对与超国家实体进行协调的态度；在国家和国际一级，把《联合国海洋法公约》和《21 世纪议程》第 17 章框架作为行动基础接受的程度；分配资源以达到协调；有效协调机制的运作。值得注意的是，在海洋事务的机构间协调方面，几乎所有这些挑战虽然在细节上已作必要的修正，但都获得成功。

664. 对于联合国系统内的各机构来说，这些挑战由于最近行政协调委员会沿海和海洋区小组委员会解散而更加严重。

### A. 国际合作：现有方案

665. 正如 2000 年年度报告所指出的那样（A/55/61，第 280 段），在海洋事务和海洋法领域，联合国系统各组织之间有着十分广泛的正式和非正式的合作，这种合作在许多情况下扩展到其它政府间机构、政府机构、私营部门、非政府组织和最广义的利益攸关者。例如，《南太平洋自然保护公约》秘书处报告，该秘书处处于 2000 年 7 月与国际捕鲸委员会秘书处签署了《谅解备忘录》，该《谅解备忘录》以这两个秘书处之间已经建立的协作关系为基础，目的是为今后的协作提供正式框架。该《谅解备忘录》涉及诸如机构间的联系、定期交换信息、在适用情况下合作编写文件以及协调各自的活动方案等问题。该《公约》秘书处又写道，与环境规划署区域海洋公约和行动纲领的协调主要由于缺乏能力迄今为止始终有限。至今最积极的合作是与《地中海行动纲领》的合作。仍然有余地扩大与其它区域的合作，特别是与拉丁美洲和加勒比地区、东亚和非洲的合作。自然保护联盟迄今为止始终是该《公约》倡议下开展的许多项目的合作者。

666. 气象组织在为本报告的供稿中再次强调新的海洋学和海洋气象学联合技术委员会的性质，这一最近成立的政府间机构是气象组织和海委会的一个子机构，用以协调和管制在全世界提供气象学和海洋学方面的服务，协调并指导支助这些服务的海洋观测业务系统以及全球气象监测、研究和预报(另见第 547 段)。根据气象组织的资料，该联合技委会为联合国系统机构间的合作提供了一个新的范例：这两个机构将资源和专门知识汇聚在一起，以支持采用更有效的多学科办法，来满足已经查明的全球需要。有意义的是，这两个机构不仅从各自的管理机构获得授权，而且还获得预算核准。预期该联合技委会将会导致气象学和海洋学方面的政府间机构加强效率和增进成本效益，该联合技委会已经激励了海洋学和气象学界在国家一级进行协作。

667. 各组织在为本报告的供稿中已经提供了有关国际一级广泛的合作与协作项目和方案的信息，这在过去有关海洋和海洋法的报告中，已经阐述了其中大部分的内容。各代表团自身也在协商进程第二次会议上阐述了一些有关大洋和海洋的国际合作项目和方案(见 A/56/121, B 部分, 第 65 段)。这包括：海委会关于国际数据和信息交流的方案；海观系统这一各国和联合国系统各组织的合作方案及其有关的实时地转海洋学阵列项目；全球国际水域评估(水域评估)；粮农组织有关渔业和海洋生物资源状况和趋势信息方面所作的努力，其中包括拟订国际行动纲领和援助各国在渔业统计方面的能力建设；海委会-气象组织海洋学和海洋气象学联合技术委员会；工发组织和美利坚合众国联合拟订和执行的国际水域项目，该项目涉及非洲 16 个国家，由全球环境基金支助，并以生态系统为基础；联合国大学对来自发展中国家渔业部门的从业专业人员的渔业培训方案；欧洲联盟与发展中国家进行科学与技术合作方案以及欧盟研究与发展方案在该框架内进行有关大洋和海洋的研究；海洋生物普查这一多边方案，用以评估和解释世界各大洋中海洋生物的多样性、分布和丰量及其组成部分，海洋生物地理信息系统(海生信息系统)，这是关于全

世界海洋生物的在线使用分布图；现行区域和全球机制，用以促进发展中国家获得科学与技术；使东北大西洋地区在国际海洋考察理事会(海考会)内按照积极开展科学合作的路线进行区域合作；在发达国家例如美国可以获得的培训和技术援助，包括教育和培训方案、研究金和奖学金、信息中心、数据库和网站；加拿大国际开发署的“海洋管理与发展战略”；挪威的援助方案，帮助拟订对国家管辖内水域进行海洋科学研究的国家立法，及挪威对信托基金的捐款，以协助发展中国家编制给大陆架界限委员会的提交文书；以及澳大利亚大堡礁世界遗产地区合作研究中心的国际海洋项目活动中心对渔业管理、沿海规划、管理和研究以及关于海洋施政的政策拟订等领域的合作。

668. **海洋环境保护的科学方面联合专家组(科学专家组)**是联合国系统的一个重要合作机构，于 1969 年根据一项机构间《协定备忘录》组成。科学专家组是联合国系统内的一个专业科学咨询机构，得到联合国系统通过联合国法律事务厅海洋事务和海洋法司、环境规划署、教科文组织、海委会、粮农组织、卫生组织、气象组织、海事组织和原子能机构的支助。其主要任务是就有关预防、减少和控制海洋环境的退化向各主办机构提供科学建议。因此，科学专家组的年度报告及其各工作组的报告就是根据各自的任务规定和工作方案、包括《21 世纪议程》第 17 章的执行方面，对各主办机构所从事的技术工作的巨大贡献。

669. 正如秘书长在 2001 年 8 月有关海洋和海洋法的第三十一届会议报告(A/56/58/Add.1, 第 132 和 133 段)中所指出，科学专家组审议了独立评价小组的最后报告，该小组是在科学专家组第三十届会议上设立的，旨在建议有何途径使科学专家组更有效力，有更多组织参与，同时更能对新出现的问题及对决策者的需要作出反应。在该次会议上，经过大量讨论之后，科学专家组对评价小组的建议(其中一些涉及重大经费问题)作出积极和建设性的反应。

670. 迄今为止已经采取的后续行动包括 2002 年 2 月 7 日和 8 日在日内瓦卫生组织总部召开的一次科学专家组秘书处间会议，主要目的是拟定科学专家组新框架的主要组成部分，以对评价小组的建议作出反应。科学专家组秘书处间秘书处包括技术秘书和海事组织行政秘书，在会议召开之前非常广泛地交流了信息和意见，包括了科学专家组主席和副主席的意见。除技术秘书外，此次会议还有科学专家组主席和副主席以及卫生组织和粮农组织的两位其他与会者马格努斯·约翰内森先生（冰岛）和克里斯·汤普金斯先生（联合王国）在第二天以观察员身份参加会议。

671. 根据就科学专家组今后职能所交换的意见，特别是科学专家组应否继续就海洋环境状况准备定期审查和评估，该次会议为科学专家组制定了下列三项目标/职能：(a) 应一个或多个主办机构或政府的请求，就具体主题进行部门评估和科学综合，确保对这些评估进行学科间审查与核可；(b) 对各主办机构进行的监测和评估及有关活动提供咨询和监督能力，特别是考虑各机构和政府在这些评估中相互作用和合作、统筹和综合这些结果的方式，以及对海洋环境状况进行全球性评估作出贡献；(c) 针对处理主办机构和/或政府所关切的有关海洋环境保护的新的和正在出现的问题的科学方面。

672. 大部分注意力放在了第二个目标上，针对联合国机构开展的监测和海洋评估活动，赋予科学专家组监督能力。会上认为，各机构应该确认需要这种监督能力，而且，各机构的需要应该建立在各国政府需要的基础上。会议建议科学专家组发挥监督作用，就机构间评估活动的协调工作编写简明的年度报告，并将这些报告特别提交给联合国所有有关海洋评估的机构、联合国秘书长和协商进程。环境规划署关于就建立定期评估的进程进行可行性研究的结果对第二项目标所确定的进一步发展科学专家组作用会产生何种影响并不明确。政府观察员认为，不论环境规划署的可行性研究报告结果如何，科学专家组在拟订的各项全球评估中都应该发挥作用，而会议上所确定的那些概念对下一阶段的可行性研究、即环境规划署技术

讲习班（2002 年 3 月 18 日至 20 日，德国柏莱梅）将成为宝贵的投入。

673. 关于其他各项问题，这次会议评估了甄选科学专家组专家的过程；科学专家组的筹资安排；各国政府的参与；科学专家组各工作组的成员；以及科学专家组网站。会议还审议了科学专家组评估小组的各项建议，以拟订包括各项建议所有方面的科学专家组“业务计划”。

674. 对现有合作安排的分析显示，通过合作，在很大程度上也可以对世界各大洋和海洋的科学方面得到协调。但是，在处理行政、法律和发展问题时，协调仍然是一项挑战。

## B. 国际协调机制

675. 行政协调委员会（行政协调会）于 1993 年就可持续发展机构间委员会的一项建议采取行动，设立了海洋和沿海区小组委员会，<sup>207</sup> 以满足《21 世纪议程》第 17 章中所确定的各项协调需要。

676. 《21 世纪议程》第 17 章各节所阐述的这些需要非常广泛，特别是在“加强国际包括区域合作与协调”项目下，第 17 章确定出一些目标，其中有“促进有效地运行协调机制，协调联合国系统内负责处理海洋和沿海区域环境和开发问题的部门，以及同有关国际发展机构的联系。”（第 17.117(d) 段）。

677. 为此目的所列举的有关管理的各项活动中，均请秘书长、各机构和组织“在海洋和沿海问题方面负有主要责任的联合国组织，包括它们的分区域和区域组织，应加强协调和发展更完善的安排”；“改善处理海洋环境的联合国机构在联合国全系统的协调努力的代表性”；以及“视需要促进联合国机构与分区域和区域沿海方案和海洋方案间的合作。”（第 17.118 段）。

678. 行政协调会于 2000 年 10 月 27 日和 28 日在联合国总部召开的会议上决定设立两个高级别委员会——高级别管理委员会和方案问题高级别委员会——并除其他外授予这两个委员会采用零基办法审查行



政协调会附属机构的工作：这种审查的出发点应该是需要做什么，而不是目前正在做什么；常设机构应该保留到最低数量，机构保留与否应该基于严格标准。秘书长在介绍这一项目时指出，行政协调会通过建立高级别委员会确立了基础，使其得以注重战略问题，这一主要目标推动了审议工作。秘书长又指出，这一目标的第三个主要部分是巩固行政协调会秘书处，并强调了这方面的两个主要考虑事项。其一，行政协调会在保证不损害目前程序和向不同机构间委员会全力提供服务的情况下，可以得到联合国总部和联合国日内瓦办事处两方面的一致协调支助。第二，巩固秘书处的能力，促进更有效地交换和传播本系统工作方面的全面信息，最好地支助“任务经理”和“领导机构”办法，这种办法应该引导改革后的行政协调会机构发挥职能。<sup>208</sup>

679. 秘书长在最新有关海洋和海洋法的报告(A/56/50/Add.1, 第128段)中讨论到海洋和沿海区小组委员会于2001年5月3日至4日在联合国总部第十一届会议上的审议结果时指出，小组委员会认为“国际协调和合作在处理海洋和沿海区的所有方面是至关重要的。因此，联合国秘书处有关部门之间为确保更好协调联合国关于海洋的工作而合作被认为是必要。行政协调会/海洋和沿海区小组委员会等一类机制的存在是需要。”小组委员会接着表示深信今后最有成效的行动是通过创新和较综合的有效协调和合作办法加强现有机制。

680. 大会在第56届会议上还审议了大会在其第54/33号决议中所建立的联合国不限参加者名额的非正式协商进程第二次会议工作的报告，以便利大会每年能够审查海洋事务的发展情况(A/56/121)，大会在该决议中建议“大会应继续请秘书长在其有关海洋和海洋法的年度报告中包括有关第54/33号决议第8段和第55/7号决议第42段中所阐述的联合国秘书处各有关部门和整个联合国系统之间协作和协调进展情况方面的资料”(同上，A部分，第70段)。

681. 此外，大会在其2001年11月28日所通过的关于“海洋和海洋法”的第56/12号决议中请秘书长

“确保联合国秘书处各有关部门和整个联合国更有效地协作和协调，特别是确保海洋问题协调机制的效力、透明度和反应能力”(第49段)。

682. 行政协调会于10月19日和20日在联合国总部举行的2001年会议上根据其方案问题高级别委员会的报告审议了各附属机构的工作，<sup>209</sup>“会议结束时赞同这一观点……**所有现存附属机构年底前应停止存在，今后方案问题高级别委员会机构间的支助需要最好通过特设、有时限、着重任务的安排来解决，利用主管机构办法或将需求交由现有机构间网络或专家组解决。**秘书长请方案问题高级别委员会在此基础上迅速完成审议工作。行政协调会为支助方案问题高级别委员会所赞同的一般协调办法，重申其应该以零基办法审议附属机制工作的决定。**行政协调会决定不采用定期召开会议和僵硬报告要求的常设附属机构概念，而要越来越多地依靠特设、有时限和着重任务的协调安排。**同时，行政协调会确认需要保留一些机构间机构，使其作为专家机构而不是行政协调会的附属机构从事其协调工作。这类专家机构还应该采用领导机构安排方式，在面向任务的基础上运作。委员会指出，领导机构安排是加强机构间协商进程、灌输更强的主人翁意识、利用系统内有关能力和加强实质内容的机构间合作的有效方法。”<sup>210</sup>

683. 参照这一决定，现已不存在的海洋和沿海区小组委员会成员国在行政协调会(联合国系统执行首长协调理事会)<sup>211</sup>所确定的新框架内就更有效的机构间合作与协调办法进行了大量对话。为此所作的各项安排是各会员国的优先关切事项，这是由于一些进行中的项目正在小组委员会主持下得到实施，特别是诸如联合国海洋地图集、小组委员会执行《全球行动计划》的作用和筹备可持续发展问题世界首脑会议等面向任务的项目。此外，还有其他有关执行《联合国海洋法公约》和《21世纪议程》第17章的问题没有得到小组委员会的解决。预计小组委员会前成员国将在协商进程第三次会议时同时举行非正式会议。

684. 粮农组织在向本报告的供稿中表示意见说，行政协调会/海洋和沿海区小组委员会在解决需要更广

泛的机构间政策讨论和联合实施的海洋事务方面受益匪浅。这一需要仍然存在。但是，既然已经作出决定解散这一协调机制，就应该通过其他机制继续行使其各项职能。经建议利用以产出为基础的特设机制，其对需要相互作用来执行非常具体的项目（例如实施联合国海洋地图集的地图集技术会议）的项目来说会有效用。对于以政策为主题的辩论来说，利用职权范围已经得到充分修订的海洋科学方案秘书处间委员会也许是一项选择，该委员会在行政协调会/海洋和沿海区小组委员会成立之后一直停止运作。

685. 粮农组织认为，各国在国家一级加强协调将是有效的，使参加联合国不同机构会议的各国代表团会就各项问题（例如，有关渔船营运的渔业和海上/航运事务）有一致和相补的立场。

686. 此外，粮农组织还建议成立一个筹资机制和有关的行政及财政规则，这将使联合国各机构得以参与共同筹资的活动，并作出贡献。目前并不存在这种机制，经认为，缺乏这种机制是开展机构间合作活动的障碍，甚至有资金的情况亦如此。

### **C. 大会审查海洋事务的发展情况：联合国依照大会第 54/33 号决议为便利大会每年审查海洋事务的发展情况设立的不限成员名额非正式协商进程**

687. 大会 1999 年 11 月 24 日第 54/33 号决议决定设立不限成员名额的非正式协商进程，以便利大会有效地、建设性地审查海洋事务的全面发展情况。在这方面，应该指出，大会打算在其第五十七届会议时审查协商进程的效力和效用。

688. 协商进程依照《联合国海洋法公约》规定的法律框架和《21 世纪议程》第 17 章的各项目标，讨论秘书长关于海洋和海洋法的年度报告，并提出供大会审议的特定问题，重点是确定应加强政府间和机构间协调与合作的领域。

689. 迄今，协商进程已经举行两次会议，一次于 2000 年举行，另一次于 2001 年举行，协商进程的第三次会议将于 2002 年 4 月 8 日至 15 日举行。

690. 协商进程第二次会议于 2001 年 5 月 7 日至 11 日在联合国总部举行。大会主席根据大会第 54/33 号决议第 3(e) 段的规定，在同会员国协商后，再次任命图伊洛马·内罗尼·斯莱德（萨摩亚）和艾伦·西姆科克（大不列颠及北爱尔兰联合王国）为协商进程第二次会议的共同主席（见 A/56/58/Add.1, 第 138 至 142 段）。

691. 在大会第五十六届会议就题为“海洋和海洋法”的议程项目 30(a) 的一般性辩论中，各国代表团赞扬了协商进程第二次会议的工作，并普遍认为，自协商进程仅于两年前成立以来，它已十分宝贵，特别是在为拟订大会决议进行非正式协商方面。

692. 大会于 2001 年 11 月 28 日通过两项决议（第 56/12 号决议和第 56/13 号决议），将协商进程第一次和第二次会议所讨论的许多问题归并在一起。除其他事项外，这些问题有：执行《联合国海洋法公约》所需要的能力建设；海洋科学与技术的转让；打击海盗行为和海上持械强劫的协调和合作；非法、无管制和未报告的捕捞问题和保护与养护海洋环境、海洋资源和可持续发展。

693. 大会在其第 56/12 号决议第 48 段中建议协商进程第三次会议于 2002 年 4 月 8 日至 15 日在联合国总部举行，应围绕以下领域组织讨论：(a) 海洋环境的保护和养护；和 (b) 能力建设、区域合作与协调及海洋综合管理，作为解决海洋科学和技术转让、可持续渔业、海洋环境退化和航行安全等海洋事务的重要跨领域问题。

694. 大会主席韩升洙（大韩民国）在同各代表团广泛协商后，在大会于 2001 年 12 月 14 日举行的第 86 届全体会议上宣布再次任命萨摩亚常驻联合国代表图伊洛马·内罗尼·斯莱德和联合王国的艾伦·西姆科克为协商进程第三次会议的共同主席。两位共同主席为协调和建立共识所做的杰出工作受到高度赞扬。

695. 协商进程第三次会议是根据大会第 54/33 号决议召开的最后一次会议。大会在该决议中还决定“在其第五十七届会议上审议协商进程的效果和作用”（第 4 段）。因此，大会在其第 57 届会议时将评价协商进程，并就在海洋事务和海洋法方面如何长期确保实行更全面、综合和协调的政策作出决定。

## 注

- <sup>1</sup> Elisabeth Mann Borgese, *The Oceanic Circle: Governing the Seas as a Global Resource*. (东京, 联合国大学出版社, 1998 年), 第 5 页。Mann Borgese 教授是国际海洋界著名成员, 2002 年 2 月去世 (见联合国新闻稿 SEA/1730)。
- <sup>2</sup> Robert Gagosian, “What the seas can offer”, 《纽约时报》, 2001 年 8 月 4 日。
- <sup>3</sup> 阿尔及利亚、安哥拉、安提瓜和巴布达、阿根廷、澳大利亚、奥地利、巴哈马、巴林、孟加拉国、巴巴多斯、比利时、伯利兹、贝宁、玻利维亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、巴西、文莱达鲁萨兰国、保加利亚、喀麦隆、佛得角、智利、中国、科摩罗、库克群岛、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、刚果民主共和国、吉布提、多米尼克、埃及、赤道几内亚、欧洲共同体、斐济、芬兰、法国、加蓬、冈比亚、格鲁吉亚、德国、加纳、希腊、格林纳达、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、圭亚那、海地、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、印度、印度尼西亚、伊拉克、爱尔兰、意大利、牙买加、日本、约旦、肯尼亚、科威特、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、卢森堡、马达加斯加、马来西亚、马尔代夫、马里、马耳他、马绍尔群岛、毛里塔尼亚、毛里求斯、墨西哥、尼克罗尼西亚联邦、摩纳哥、蒙古、莫桑比克、缅甸、纳米比亚、瑙鲁、尼泊尔、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日利亚、挪威、阿曼、巴基斯坦、帕劳、巴拿马、巴布亚新几内亚、巴拉圭、菲律宾、波兰、葡萄牙、大韩民国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、萨摩亚、圣多美和普林西比、沙特阿拉伯、塞内加尔、塞舌尔、塞拉利昂、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、所罗门群岛、索马里、南非、西班牙、斯里兰卡、苏丹、苏里南、瑞典、前南斯拉夫的马其顿共和国、多哥、汤加、特立尼达和多巴哥、突尼斯、乌干达、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭、瓦努阿图、越南、也门、南斯拉夫、扎伊尔和津巴布韦。
- <sup>4</sup> 关于缔约国以往各次会议所处理问题的详细报告载于 SPLOS/3、SPLOS/4、SPLOS/5、SPLOS/8、SPLOS/14、SPLOS/20、SPLOS/24、SPLOS/31、SPLOS/48、SPLOS/60 和 SPLOS/73 等号文件, 并载于秘书长提交大会关于海洋法问题的报告 (A/50/713, 第 14 至 21 和 48 至 58 段; A/51/645, 第 24 至 25 和 54 至 84 段; A/52/487, 第 25 至 55 段; A/53/456, 第 29 至 78 段; A/54/429, 第 29 至 67 段; A/55/61, 第 18 至 30 段; A/56/78, 第 25 至 38 和 52 至 82 段)。
- <sup>5</sup> 秘书长近年的报告载有关于委员会工作的更详细的资料 (A/56/58, 第 52 至 82 段, 和 Add.1, 第 19、30 至 49 段; A/55/61, 第 25 至 29 段; A/54/429, 第 55 至 69 段; A/53/456, 第 55 至 69 段; A/52/487, 第 43 至 53 段; 和 A/51/645, 第 77 至 84 段)。
- <sup>6</sup> 见海事组织秘书长在海事组织大会第二十二届常会上的开幕词, 已上海事组织网址 [www.imo.org/HOME.html](http://www.imo.org/HOME.html)。
- <sup>7</sup> 文书小组报告载于 MEPC 47/3/3 号文件。
- <sup>8</sup> 该准则是 MEPC 47/3/2 号文件的附件。
- <sup>9</sup> 有关《巴塞尔公约》的技术工作组所取得的进展的信息, 见 [www.basel.int](http://www.basel.int)。
- <sup>10</sup> 粮农组织关于《2000 年世界渔业和水产养殖状况》的报告。
- <sup>11</sup> 需要进一步信息, 见《渔船船员标准公约》第七号通知/第十二号通知, 已上海事组织网址 [www.imo.org/HOME.html](http://www.imo.org/HOME.html)。
- <sup>12</sup> 委员会的报告已上委员会的网址 [www.icons.org.au](http://www.icons.org.au)。
- <sup>13</sup> 劳工组织为工作组编写的报告以及会议报告已上劳工组织网址 [www.ilo.org/public/english/standard/rc/rlm/gb/docs/gb283/pdf/lils-7.pdf](http://www.ilo.org/public/english/standard/rc/rlm/gb/docs/gb283/pdf/lils-7.pdf)。
- <sup>14</sup> 见工作组第三届会议报告、IMO/ILO/WGLCCS3/9 号文件的附件四中所述有关工作组的职权范围。
- <sup>15</sup> 《国际海洋危险品准则》、《建造和装备载运散装危险化学品船舶的国际准则》(IBC 准则)、《建造和装备载运散装危险化学品船舶的准则》(BCH 准则)、《建造和装备载运散装液化气船舶的国际准则》(IGC 准则)、《船舶安全载运固体散装货物准则》(BC 准则)、《船舶安全载运带包装辐照核燃料、钚和高度放射性废物的国际准则》(INF 准则)。《海上人命安全公约》第七章规定, 必须强制实行 IBC 准则和 IGC 准则, 还有最近的 INF 准则。根据《73/78 防止船污公约》的规定, IBC 准则和 BCH 准则必须强制执行。
- <sup>16</sup> 原子能机构安全标准丛书 No. TS-R-1(ST-1, Revised)。
- <sup>17</sup> 拉丁美洲和加勒比集团主席在(2001 年 9 月)原子能机构大会第四十五届会议上介绍了一些国家和区域集团有关放射性物质海运安全的近期宣言的文本, 见 GC(45)/INF/18 号文件。
- <sup>18</sup> 见海事组织 MEPC 46/INF.35 号文件。
- <sup>19</sup> 这些修订于 2000 年 1 月 1 日生效。
- <sup>20</sup> 要了解进一步信息, 见 [www.Cospas-Sarsat.org](http://www.Cospas-Sarsat.org)。

- <sup>21</sup> 见航行安全小组委员会第 47 届会议报告 — NAV 47/13 号文件, 第 12.28 段至第 12.33 段, 和附件十八及附件十九。
- <sup>22</sup> 见海事组织法律委员会第八十三届会议报告 — LEG83/14, 第 170 段至第 174 段。
- <sup>23</sup> 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》包括有关海上非法贩运的一条条款, 这是在《海洋法公约》第一〇八条要求在制止船舶在公海上从事非法贩运麻醉药品和精神药物活动方面进行合作的一般性条款的基础上发展而来。1988 年海事组织《制止危及海上航行安全非法行为公约》(制止非法行为公约)及其 1988 年《制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书》和《联合国打击跨国组织犯罪公约》补充该公约的 2000 年《关于打击陆海空偷运移民的议定书》, 提供了处理《海洋法公约》中没有专门谈到的在公海或在专属经济区发生的犯罪活动的法律制度。
- <sup>24</sup> 见亚太安全和合作理事会在其第五号备忘录中建议的合作措施。
- <sup>25</sup> 也见题为“防止危及船只安全和旅客及船员安全的非法行为的措施”的海事组织大会第 A.584(14)号决议、关于“防止对乘客和船员采取非法行为的措施”的 MSC/Cir.443 和有关载客轮渡安全”的 MSC/Cir.754。
- <sup>26</sup> 由美国提议, 见海事组织 FAL29/2/1 号文件第 5 段。
- <sup>27</sup> 由国际自由工会联合会在提交给 2002 年 5 月即将召开的海事安全委员会第 75 届会议的文件中提出。
- <sup>28</sup> 海上安全委员会第七十四届会议的报告, MSC 74/24 号文件, 第 17.2 段。
- <sup>29</sup> 见国际商会网页 [www.iccwbo.org](http://www.iccwbo.org) 上该报告的摘录。
- <sup>30</sup> 国际海洋局关于海盗和幽灵船问题的第四次国际会议的报告, 吉隆坡, 2001 年 6 月 26 日和 27 日。
- <sup>31</sup> 可能会有 0.1% 的战争基本保险费, 这种保险费可以每 7 天增加一次。但是, 海盗事件似乎没有多大影响。
- <sup>32</sup> 波罗的海和国际海事理事会(海事理事会)在给联合国秘书长和海事组织秘书长的信中提出的措施。
- <sup>33</sup> 第二次会议的报告载于 A/56/121 号文件。
- <sup>34</sup> 评估考察的报告载于 MSC 74/17/1 号文件。
- <sup>35</sup> 厄瓜多尔评估考察的报告载于 MSC 75/18/1 号文件。
- <sup>36</sup> 关于该议定书的最新状况, 见联合国药物管制和预防犯罪办事处的国际预防犯罪中心网页 [www.odccp.org/crime\\_cicp.html](http://www.odccp.org/crime_cicp.html)。
- <sup>37</sup> 《经济及社会理事会正式记录, 2001 年, 补编第 8 号》, (E/2001/28), 可查阅药物管制署网页 [www.undcp.org.cnd.documents.html](http://www.undcp.org.cnd.documents.html)。
- <sup>38</sup> 见 A/55/386, 第 118 段, 例如《1998 年毛里求斯渔业和海洋资源法》。
- <sup>39</sup> 见 A/53/473, 第 122 段; A/55/386, 第 112、114、126、129、138 段和 A/56/357, 第 37 段。
- <sup>40</sup> 见 A/55/386, 第 126 段。
- <sup>41</sup> 见 A/53/473, 第 124 至 127 段; A/55/386, 第 111、115、120、131、135 段; 和 A/56/357, 第 12、15、18、32 段。
- <sup>42</sup> A/53/473, 第 76、117、120、126 段; A/54/461, 第 19、27 段; A/55/386, 第 77、112、115、127 段; A/56/357, 第 11、37 段。
- <sup>43</sup> A/53/473, 第 117、126 段; A/55/386, 第 133 段。
- <sup>44</sup> A/53/473, 第 121、126 段; A/54/461, 第 28 段; A/55/386, 第 115、130 段。
- <sup>45</sup> A/55/386, 第 131; A/56/357, 第 12 段。
- <sup>46</sup> A/53/473, 第 116、118、120 段; A/54/461, 第 19、27 段; A/55/386, 第 73、110、133、135 段; A/56/357, 第 10、11、43 段。
- <sup>47</sup> A/53/473, 第 120、126、129 段; A/54/461, 第 13、28 段; A/55/386, 第 115、127、130 段; A/56/357, 第 9、12、37 段。
- <sup>48</sup> A/55/386, 第 114、116 段。
- <sup>49</sup> A/52/555, 第 6、16、25、28、33 段; A/54/461, 第 7、11、21 段; A/55/386, 第 121、129 段; A/56/357, 第 14、23 段。
- <sup>50</sup> A/52/555, 第 5 段; A/56/357, 第 16 段。
- <sup>51</sup> 粮农组织渔业和农业立法: 联合王国, 《1976 年渔业限制法》, 第 3(6)款, 第 26 卷, 第 2 号, 1977 年, 第 89 页; 斯里兰卡, 《1979 年第 59 号渔业法》, 《外国鱼船条例》, 第 29 卷, 第 1 号, 1980 年, 第 89 页; 特立尼达和多巴哥, 《1986 年群岛水域和专属经济区法》, 第 32 款, 第 36 卷, 第 2 号, 1987 年, 第 107 页。
- <sup>52</sup> 粮农组织给秘书长的关于海洋和海洋法的报告的供稿 (2000 年 12 月)。
- <sup>53</sup> 1989 年第 18.892 号法律和修正条文, 《关于渔业和农业的一般法律》, 第 165 条, 智利国会图书馆, 司法-立法制度, 查询最多的法律网址: [www.congreso.cl/biblioteca/leyes/otras/pesca13.htm](http://www.congreso.cl/biblioteca/leyes/otras/pesca13.htm)。
- <sup>54</sup> 南太平洋应用地球科学委员会(南太地科委)提供的资料。
- <sup>55</sup> 沿岸国关于外国捕渔数据库的规定, 粮农组织法律事务厅, <<http://faolex.fao.org/cgi-bin/fishery>>。
- <sup>56</sup> 南太地科委提供的资料。
- <sup>57</sup> 通过 1995 年《鱼类种群协定》和《负责任捕鱼行为守则》。
- <sup>58</sup> 关于执行第 13/97 号会议决议(审查粮农组织法定机构)和加强粮农组织区域渔业机构的进度报告, 渔业委员会,

- 第二十三届会议, 1999年2月15日至19日, 罗马, COFI/99/4号文件, 第4段。
- <sup>59</sup> 地中海渔业总委员会的报告, 第二十四届会议, 1999年7月12日至15日, 西班牙阿利坎特(地中海渔业总会报告24), 第27至28段。
- <sup>60</sup> COFI/99/4, 第5段。
- <sup>61</sup> 1998年12月9日至12日在塞舌尔马埃岛举行的印度洋金枪鱼委员会第三届会议的报告, IOTC/03/98/R[E]号文件, 附录H。
- <sup>62</sup> A/54/461, 第33和44段; 1999年11月22日至25日举行的东北大西洋渔业委员会第十八届年会的简要报告, 第7段。
- <sup>63</sup> 1996年10月21日至11月1日在澳大利亚霍巴特举行的养护南极海洋生物资源委员会第十五届会议的报告, CCAMLR-XV号文件, 第7至20页。
- <sup>64</sup> 同上, 1996年通过的养护措施: 第103/XV号养护措施, 第54页。
- <sup>65</sup> A/54/429, 第298段。
- <sup>66</sup> A/55/386, 第144、147和151段。
- <sup>67</sup> 《养护和管理公海跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群公约》第5(a)、(d)和(f)条; 第6条; 第12和13条。
- <sup>68</sup> 《养护和管理东南大西洋渔业资源公约》, 第2条; 第3(e)和(g)条, 第7、10条和19条, <http://www.fao.org/Legal/default.htm>。
- <sup>69</sup> 《养护东南太平洋公海海洋生物资源框架协定》(“加拉帕戈斯协定”)第5(a)、(b)、(c)和(e)条; 第7(e)、(f)和(g)条。
- <sup>70</sup> 《成立西南印度洋渔业委员会的协定草案》, 成立西南印度洋渔业委员会的第二次政府间协商, 2001年9月25日至28日, 塔那那利佛。
- <sup>71</sup> 1999年2月11日至12日在罗马举行的粮农组织和非粮农组织区域渔业机构或安排会议的报告, 《粮农组织渔业报告》第597号(FIPL/R597)。
- <sup>72</sup> 粮农组织提供的资料。
- <sup>73</sup> 1999年2月11日至12日在罗马举行的粮农组织和非粮农组织区域渔业机构或安排会议的报告, X1212/E号文件, 第27段。
- <sup>74</sup> 《21世纪议程》, 第17章, 第17.49、17.70段。
- <sup>75</sup> 粮农组织提供的资料。
- <sup>76</sup> 同上。
- <sup>77</sup> 粮农组织渔业委员会, 第二十四届会议, 2001年2月26日至3月2日, 罗马, 执行负责任渔业行为守则和相关国际行动计划的进度, (COFI/2001/3), 第13至18段。
- <sup>78</sup> 粮农组织提供的资料。
- <sup>79</sup> 粮农组织渔业委员会(COFI/2001/3), 第46段。
- <sup>80</sup> 同上, 第24段。
- <sup>81</sup> 同上, 第37段。
- <sup>82</sup> 渔业委员会, 第二十三届会议, 1999年2月15日至19日, 罗马, 关于执行负责任渔业行为守则和相关的国际行动计划的进度报告, (COFI/99/3), 第5段。
- <sup>83</sup> COFI/2001/3, 第37-38段。
- <sup>84</sup> <http://www.fao.org/fi/projects/sflp/index.html>。
- <sup>85</sup> 渔业委员会, 第二十三届会议, (COFI/99/3), 第4段。
- <sup>86</sup> 粮农组织2002年1月间向秘书长提供的资料。
- <sup>87</sup> COFI/2001/3, 第8段。
- <sup>88</sup> 粮农组织提供的资料。
- <sup>89</sup> COFI/2001/3, 第1-8段。
- <sup>90</sup> 粮农组织2001年2月间向秘书长提供的资料。
- <sup>91</sup> COFI/2001/3, 第47段。
- <sup>92</sup> 同上, 第44页。
- <sup>93</sup> 缔约国大会第四次会议第IV/5号决定, “养护和可持续使用海洋和沿海生物多样性”, 其中包括一项工作方案, UNEP/CBD/COP/4/27, 第84-96页。
- <sup>94</sup> UNEP/CBD/COP/5/10。
- <sup>95</sup> UNEP/CBD/COP/5/23, 附件, 第74页。
- <sup>96</sup> 生物多样性公约秘书处2002年1月21日向秘书长提供的资料。
- <sup>97</sup> <http://www.environnement.gouv.fr/icri/index.html>。
- <sup>98</sup> 1982年的数字来自《国际石油百科全书》。1995年的数字来自美国石油研究所以及同ODS-石油数据集团专家汤姆·凯勒克的通信。
- <sup>99</sup> Michael J. Cruickshank, “2001年期间海洋采矿业具有全球重大意义的活动”, 《海洋技术》, 2002年1月, 第43卷, 第1期, 第40页。
- <sup>100</sup> 同上, 第40页。
- <sup>101</sup> 见 [www.iaea.org/worldatom](http://www.iaea.org/worldatom)。
- <sup>102</sup> Michael J. Cruickshank, 同前。
- <sup>103</sup> 《21世纪议程》, 第17.G章, 第17.128段。
- <sup>104</sup> 《海洋法公约》第6条、第7(1)条、第13条、第47(1)条、第47(4)条、第121(2)条涉及群岛国; 第46条、第47(1)条、第53(5)条涉及岛屿制度; 第121条涉及岛国; 《关于执行1982年12月10日〈联合国海洋法公约〉第十一部分的协定》, 附件, 第3节, 第15(d)段; 《联合国气候变化框架公约》; 《21世纪议程》第17.G章; 1994年《巴巴多斯宣言》和《小岛屿发展中国家可持续发展方

- 案》，其中包括第一章“气候变化和海平面升高”和第四章“海洋和海岸资源”。1994年，巴巴多斯。
- <sup>105</sup> 截至2001年1月31日。
- <sup>106</sup> 截至2001年1月31日。
- <sup>107</sup> 《海洋法公约》第四十七条。
- <sup>108</sup> Kotobalavu J, “在太平洋扩展海洋管辖权：从海洋资源中获得最大程度的收益”，《在太平洋扩展海洋管辖权的国际影响》，海洋法研究所，1988年，檀香山，第117页。
- <sup>109</sup> 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，布里奇敦（联合国出版物，出售品编号：E.94.I.18及更正）。
- <sup>110</sup> 《巴巴多斯行动纲领》第四.C部分，第(一)、(二)、(三)和(四)段都有一些要素，反映出《海洋法公约》关于“在全球性和区域性的基础上的合作”的第十二部分第一九七条的内容。
- <sup>111</sup> 《海洋法公约》第六十一、六十二、六十三、六十四条和1995年《鱼类种群协定》。
- <sup>112</sup> 《大会正式记录，第二十二届特别会议，补编第2号》(A/S-22/2)，第8页。
- <sup>113</sup> 同上，第14和第15段(a)、(d)和(f)分段。
- <sup>114</sup> 1991年1月，加共体渔业资源评估和管理方案在加拿大政府的支助下正式启动，以促进加共体渔业资源的可持续利用和养护。加共体区域渔业机制的发展和设立，将在加共体渔业资源评估和管理方案制订后向加共体国家提供支助。
- <sup>115</sup> 太平洋岛屿论坛的14个成员都是小岛屿发展中国家。
- <sup>116</sup> 《大会正式记录，第二十二届特别会议，补编第2号》(A/S-22/2)，第9页，第15(一)段。
- <sup>117</sup> 库克群岛、斐济、基里巴斯、马绍尔群岛、瑙鲁、纽埃、帕劳、巴布亚新几内亚、萨摩亚、所罗门群岛、汤加、图瓦卢和瓦努阿图。
- <sup>118</sup> 《联合国气候变化框架公约》，第三条，“原则”，第1.2段。
- <sup>119</sup> 《马拉喀什部长宣言》，第1/CP.7号决定，文件FCCC/CP/2001/13/Add.1，第一章。
- <sup>120</sup> 大会第56/12号决议，序言部分第12段。
- <sup>121</sup> 见教科文组织新闻稿网址：[www.unesco.org](http://www.unesco.org)。
- <sup>122</sup> A.E.Boyle, “Marine pollution under the Law of the Sea Convention”, *American Journal of International Law*, Vol.79, No.2 (1985), 347-372。
- <sup>123</sup> 同上。
- <sup>124</sup> 来自船只的污染的材料大部分取自[www.imo.org](http://www.imo.org)。
- <sup>125</sup> 海洋污染的科学方面专家组(科学专家组)1994年第54号报告和研究成果，“海洋环境评价准则”。
- <sup>126</sup> 1990年环境规划署第122号区域海洋报告和研究成果，“对影响沿海和海洋环境的项目进行环境影响评价的方式”。
- <sup>127</sup> 文件全文见[www.unep.org/marineassessment/](http://www.unep.org/marineassessment/)。
- <sup>128</sup> 会议报告见[www.unep.org/marineassessment/reports/iceland\\_report/FinalReportNovember2001a.doc](http://www.unep.org/marineassessment/reports/iceland_report/FinalReportNovember2001a.doc)。
- <sup>129</sup> 关于千年生态系统评价倡议的报告见[www.un.org/millennium.sg.report\\_full](http://www.un.org/millennium.sg.report_full)。
- <sup>130</sup> 必须指出，(2001年)国际法委员会第五十三届会议通过了关于国家对国际不法行为的责任的新条款草案。大会在2001年12月12日第56/83号决议中注意到这些条款并请各国政府加以注意(条款案文见大会第56/83号决议，附件)。
- <sup>131</sup> 《海洋法公约》附件八，第一条。
- <sup>132</sup> 《海洋法公约》，附件八，第二条。
- <sup>133</sup> 《海洋法公约》，第二百九十条，第1款。
- <sup>134</sup> 2001年海污专家组第70号报告和研究成果，“问题成海”。
- <sup>135</sup> 巴黎会议，见上述引文。
- <sup>136</sup> 本报告中的资料摘自全球行动协调处提供的文件。
- <sup>137</sup> 见联合国法律事务厅海洋事务和海洋法司的评论“《联合国海洋法公约》生效给1972年《伦敦公约》带来的影响”，国际海事组织LC/AM2/3/1号文件，1994年3月18日。
- <sup>138</sup> 见1972年《伦敦公约》缔约国第23届协商会议，并参见可持续发展问题世界首脑会议，LC23/16号文件。
- <sup>139</sup> 根据议定书的规定可以被视作倾倒的废物或其他物质有：挖出物、污水污泥、鱼类排泄物或鱼类工业加工作业后废料、船只和平台或其他人造海上结构、惰性非有机地质物质、来自自然的有机物质、散装货物(主要是铁、钢等)。
- <sup>140</sup> 战略计划草稿已经上载到《巴塞尔公约》秘书处的网址：[www.basel.int](http://www.basel.int)。
- <sup>141</sup> 《海洋法公约》关于防止、减少或控制来自船只污染的法律制度详情，见秘书长关于海洋法：保护和养护海洋环境的报告，A/44/461号文件。
- <sup>142</sup> 联合国法律事务厅海洋事务和海洋法司目前正在以矩阵分析方式，编写关于《海洋法公约》规定的缔约国义务，以及《海洋法公约》称为国际规则、准则、标准和规章的其他公约规定的义务的研究报告。
- <sup>143</sup> 研究报告载于LEG/MIS/2号文件。
- <sup>144</sup> 见《经济及社会理事会正式记录》1999年，补编第9号(E/1999/29)，第一章，C节。

- <sup>145</sup> 同上。
- <sup>146</sup> 见《压载水新闻》，2000年10月-12月，第3期。
- <sup>147</sup> 海洋污染的科学方面专家组认为，勘探钻井、采油、运输和炼油都产生废物，但这些活动给沿海和海底生态系统造成的影响相对较小。小组认为，开采石油和天然气给深海海水造成污染的潜在威胁更大，因为，在深海水域发生事故很难很快控制，会造成严重生态影响。（“问题浩瀚”，海洋污染的科学方面专家组报告和第70号研究报告）。国际海事组织认为，海上石油和天然气开采和生产活动是海洋污染的重大来源，北海的情况就是一个例子。1984至1990年间，估计北海含油污染物中大约14-27%来自海上石油和天然气活动。（国际海事组织会为持续发展问题世界首脑会议，向可持续发展委员会提交的报告（第9号背景文件））。
- <sup>148</sup> 国际海事组织向可持续发展委员会第七届会议提交的报告。
- <sup>149</sup> 《海洋法公约》第194条，第5款。
- <sup>150</sup> 《海洋法公约》第234条
- <sup>151</sup> 国际捕鲸委员会指定印度洋（1979年）和南极洋（1994年）为保护区，其中禁止商业性捕鲸活动。
- <sup>152</sup> 国际珊瑚礁行动网是下列机构之间的协作网络：环境规划署世界养护监测中心（养护监测中心）；加勒比、东非和东亚的各区域海方案；世界鱼类中心（国际水生物资源管理中心（水生物中心））；世界资源学会（资源学会）；国际珊瑚礁倡议秘书处（珊瑚礁倡议）；全球珊瑚礁监测网；珊瑚礁联盟；以及南太平洋区域环境方案。
- <sup>153</sup> 科学专家组，“麻烦的海洋”，《科学专家组的报告和研究》第70号，第13页。
- <sup>154</sup> L. A. Kimball, 《International Global Governance—Using International Law and Organizations to Manage Marine Resources Sustainably》，自然保护联盟，2001年，第65页。
- <sup>155</sup> 科学专家组，“麻烦的海洋”，《科学专家组的报告和研究》第70号，第22页。
- <sup>156</sup> 本部分所提出的资料摘自环境规划署为本报告提供的材料。关于环境规划署区域海方案的更多详情，见：[www.unep.ch.seas/](http://www.unep.ch.seas/)。
- <sup>157</sup> 应当指出，并非所有的140个国家都是《海洋法公约》的缔约国。
- <sup>158</sup> 《保护地中海免受污染公约》；《关于合作保护海洋环境免受污染的科威特区域公约》；《保护和开发大加勒比区域海洋环境公约》；以及《保护黑海免受污染公约》。
- <sup>159</sup> 《保护地中海免受污染公约》；《保护东南太平洋海洋环境和沿海地区公约》；《保护和开发大加勒比区域海洋环境公约》；以及《保护、管理和开发东非区域海洋和沿海环境公约》。
- <sup>160</sup> 西南大西洋北部。
- <sup>161</sup> 本部分所提出的资料摘自环境规划署为本报告提供的材料。
- <sup>162</sup> 北极理事会是一个政府间的高级别论坛，它为讨论与北极接壤的各国政府和人民的共同关切和所面临的共同挑战提供一个机制。该理事会的成员国为：加拿大、丹麦、芬兰、冰岛、挪威、俄罗斯联邦、瑞典和美利坚合众国。
- <sup>163</sup> 《大气环境百科全书》，[www.doc.mmu.ac.uk/aric/ae/Climate/Older/Oceans.html](http://www.doc.mmu.ac.uk/aric/ae/Climate/Older/Oceans.html)。
- <sup>164</sup> 同上。
- <sup>165</sup> 同上。
- <sup>166</sup> 《联合国气候变化框架公约》，第3.1条。
- <sup>167</sup> 同上，第3.3条。
- <sup>168</sup> 《马拉喀什部长宣言》，FCCC/CP/2001/13/Add.1号文件，第一章，第1/CP.7号决定，第1段。
- <sup>169</sup> 鉴于全球气候的潜在变化问题，气象组织和环境规划署于1988年设立了政府间气候变化问题小组。该气候小组对环境规划署和气象组织的所有成员开放。它的任务是评估科学、技术和经济社会方面的有关信息，以便认识人为引起的气候变化的危险。它不进行新研究，也不监测与气候有关的数据。它的评论主要依据公开发表和同侪所评论的科技文献。
- <sup>170</sup> 见 [www.unfccc.int/](http://www.unfccc.int/)。
- <sup>171</sup> 大会 S/19-2，附件。
- <sup>172</sup> E/CN.17/2002/PC.2/Misc.1。
- <sup>173</sup> A/CONF.199/PC/L.1，附件。
- <sup>174</sup> 《21世纪议程》第三十四章，第34.7段。
- <sup>175</sup> 见2001年12月3日至7日纪念里约会议十周年之际在巴黎教科文组织总部召开的“全球海洋和海岸会议”两主席报告——“走向2002年可持续发展问题世界首脑会议：确保海洋和海岸的可持续发展—行动呼吁”。
- <sup>176</sup> A/56/58第452至547段和海委会文件 IOC/INF-961。
- <sup>177</sup> 海委会2000年年度报告见 [ioc.unesco.org/iocweb](http://ioc.unesco.org/iocweb)。
- <sup>178</sup> 海委会修订章程由教科文组织第三十届大会通过，海委会文件 IOC/INF-785/Corr.。
- <sup>179</sup> 详情见下文的第521至551段以及 A/55/274 和 A/56/121。
- <sup>180</sup> A/56/58/Add.1，第104段。
- <sup>181</sup> 同上，第113段。
- <sup>182</sup> 海委会文件 IOC/INF-1054。
- <sup>183</sup> 同上。

- <sup>184</sup> 同上。
- <sup>185</sup> 本部分介绍的信息摘自海委会为本报告撰写的来文。
- <sup>186</sup> 本部分介绍的信息摘自海委会为本报告撰写的来文。
- <sup>187</sup> 见气象组织来文(第 543 至 547 段)。
- <sup>188</sup> 见 A/56/58, 第 513 段。
- <sup>189</sup> 同上。
- <sup>190</sup> 另见 A/56/58 第 514 段。
- <sup>191</sup> A/56/58 第 515 段。
- <sup>192</sup> 同上, 第 518 段。
- <sup>193</sup> 另见 A/56/58, 第 529 段。
- <sup>194</sup> 见上述文件第 530 段。
- <sup>195</sup> 联合国大会第 S-19/2 号决议, 附件第 17 段。
- <sup>196</sup> 见工发组织网页 [www.unido.org](http://www.unido.org)。
- <sup>197</sup> 见 TD/B/COM. 2/33 和 TD/B/COM. 2/EM. 9/3。
- <sup>198</sup> 同上。
- <sup>199</sup> 同上。
- <sup>200</sup> 下节介绍的信息摘自海洋法法庭文件。
- <sup>201</sup> 摘自国际法院为本报告撰写的来文, 另见法院提交给联合国大会的年度报告, 《大会正式记录, 第五十六届会议补编第 4 号》(A/56/4), 国际法院网址 [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org)。
- <sup>202</sup> 大会第 55/230 号决议第 1、3 和 8 段。
- <sup>203</sup> 联合主席的摘要, 第 8 页。题为“确保海洋和沿海可持续发展: 呼吁采取行动”的联合主席摘要可见以下网址: [www.udel.edu/CMS/Rio+10/pdf/cochcis\\_Report.Pdf](http://www.udel.edu/CMS/Rio+10/pdf/cochcis_Report.Pdf)。
- <sup>204</sup> 瑞开发署-瑞典国际开发署; 加开发署-加拿大国际开发署; JICA-日本国际协力事业团; 丹开发署-丹麦国际开发署; 美援署-美国国际开发署。
- <sup>205</sup> Elisabeth Mann Borgese, “UNIPOLOS: The second session”, 《环境政治和法律》, 2001 年 8 月, 第 31 卷, 第 4-5 期, 第 212 页。
- <sup>206</sup> “海洋管理: 区域展望”, 英联邦专家组报告, 伦敦。(英联邦秘书处, 1984) 第 57 页。
- <sup>207</sup> 现已停止运作的小组委员会是向行政协调委员会(行政协调会) 下属的可持续发展机构间委员会提出报告的一个其附属机构。经济及社会理事会在 2001 年 10 月的实质性会议续会上, 商定把行政协调会改名为“联合国系统执行首长协调理事会”, 但任务不变。经社理事会还请该协调理事会“就其机构改革情况向经社理事会下一届会议提出全面报告, 要铭记着方案和协调委员会的有关报告。”(第 2001/321 号决定)。
- <sup>208</sup> 见 ACC/2000/20, 摘要, 第 2 页; 和第 32 段。
- <sup>209</sup> HLCP-ACC/2001/11。
- <sup>210</sup> 见 ACC/2001/5, 摘要, 第 4-5 页, 着重号另加。
- <sup>211</sup> 见注 207。



## 附件一

### 《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》 实施情况政府间第一次审查会议的报告

《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》（《全球行动纲领》）协调办公室组织召开了《全球行动纲领》实施情况第一次政府间审查会议。这次会议于 2001 年 11 月 26 日至 30 日在加拿大蒙特利尔召开。来自 98 个国家的部长和其他高级别代表以及各国际金融机构、国际组织、联合国机构和非政府组织的代表审查了《全球行动纲领》的实施情况，并就今后的工作达成了协议。会议的主要成果是会议的部长高级别部分通过了《蒙特利尔宣言》（见下文 B 节）。

《蒙特利尔宣言》将提交给定于 2003 年在南非约翰内斯堡召开的可持续发展问题世界首脑会议。会议审查了实施《全球行动纲领》的成就和面临的挑战，并指出已经取得很大进展。会议提出《全球行动纲领》是在与海洋有关的各项公约之下改善区域一级对沿海和海洋治理、包括加强区域海洋公约和议定书的有效手段。《全球行动纲领》是一种基本出发点，可以协调当地、国家、区域和全球各级沿海和海洋机构及机制的活动，并且可以提高效率，以便公营和私营不同部门的利益有关者携手努力实现共同的目标。（关于政府间审查会议的进一步详细资料，可查看《全球行动纲领》网站：[www.gpa.unep.org/igr](http://www.gpa.unep.org/igr)。）

筹备政府间审查会议期间，《全球行动纲领》协调办公室同世界银行合作，于 2001 年 7 月 9 日至 11 日在海牙举办了关于新的筹资安排的专家研讨会。协调办公室还于 2001 年 11 月 8 日在海牙召开了一次重点小组会议，由 10 名金融专家参加，讨论对《全球行动纲领》资金来源的现实期望以及查明和发展这些资金来源的方式。《全球行动纲领》协调办公室同国际基础设施、水力和环境工程研究所和环境规划署技术、工业和经济司合作，于 2001 年 10 月 11 日和 12 日在荷兰代尔夫特举办了为期两天的讲习班，讨论如何以自愿方式将保护水的工作作为实施《全球行动纲领》的措施。

#### A. 《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》实施情况第一次政府间审查会议共同主席的结论

2001 年 11 月 26 日至 30 日，蒙特利尔

**导言.** 依照联合国环境规划署（环境规划署）理事会 2001 年 2 月第 21/10 号决定，各国政府代表、国际金融机构、国际组织、私营部门、非政府组织、其他利益有关者和主要团体于 2001 年 11 月 26 日至 30 日在加拿大蒙特利尔召开了《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》实施情况第一次政府间审查会议。

我们荣幸地担任这次重要会议的共同主席，并编写了这些结论，作为会议记录的一部分。我们高兴地提出下列结论，作为《蒙特利尔宣言》的附属文件，建议各国政府在筹备定于 2003 年 9 月在南非约翰内斯堡召开的可持续发展问题世界首脑会议以及讨论与《全球行动纲领》目标有关的活动的其他论坛时考虑到这些结论。

海洋环境保护的科学方面联合专家组编写的 2001 年报告——保护海洋环境免受陆地活动影响：影响海洋、沿海和有关淡水环境质量和使用的陆地来源和活动——提出了令人震惊的结论，“在全球范围内，海洋环境持续退化，许多地方的环境退化进一步加剧”。

海洋环境、包括港湾和近海水域的生产能力和生态完整性因各种原因而退化，这些原因包括污水污染、农业和城市地区非点源径流、生态的实质性改变和破坏、营养素、沉积物移动和化学品。在许多地方，对沿海和海洋工业、人体健康、减少贫困、粮食安全和保障的负面影响持续存在。

人们很少采取行动来减少陆地活动对沿海和海洋环境以及相关淡水系统产生的有害影响，因此社会需要付出的社会、环境和经济代价越来越大。某些类别的破坏十分严重，无可挽回。实际上，充满病原体的污水污染人们游泳的海滩和收获贝壳类水产品的地区，对人体健康造成严重影响，国际社会对这种影响估计不足，未予重视。世界银行的一份研究报告指出，这种污染每年致使数百万人患病，数千人死亡。

#### A. 《全球行动纲领》的成就

自从通过《全球行动纲领》之后，其执行情况已取得很大进展。沿海地区的综合管理和海洋治理方面持续取得进展。

许多国家已经制订国家行动纲领，或者将《全球行动纲领》的目标纳入国家战略、政策、方案和立法。

许多区域合作制订了具有约束性和非约束性的区域行动纲领。这些纲领提供了极好的协调和合作范例，并表明这些区域海洋方案有能力作为改善沿海和海洋治理的核心纲领。

《俄罗斯关于北极的国家行动纲领》是采用区域方式执行《全球行动纲领》以及注重在资助执行方面发展伙伴关系的优秀范例。同样，非洲、特别是撒南非洲合作发展以及保护沿海和海洋环境进程也是多边伙伴关系的良好范例。

环境规划署与联合国有关组织合作，继续发展全球行动纲领信息交换所机制，这是执行《全球行动纲领》的一项重大成就。这将成为地方、国家、区域和全球利益有关者执行《全球行动纲领》的重要工具。

许多政府支持《全球行动纲领》协调办公室方面作出了重大贡献。应该特别感谢荷兰王国政府担任协调办公室东道国，不断为办公室提供慷慨资助，并感谢比利时政府提供捐款，资助若干国家制订国家行动纲领。许多捐款国还捐助大量资金，支助发展中国家与《全球行动纲领》有关的项目和区域方案。

关于多边供资，全球环境基金为与《全球行动纲领》目标有关的项目拨出大量资源。世界银行也为与《全球行动纲领》目标有关的项目提供大量资助。

2001年5月全权代表会议通过的《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》是一项具有约束力的重要文书，直接处理了《全球行动纲领》中所确定污染物来源类别之一的问题。

#### B. 机会和障碍

第一次政府间审查会议为各国政府和其他利益有关者提供机会审查执行《全球行动纲领》的各种障碍和机会。《全球行动纲领》是根据与海洋有关的各项公约改善治理、包括加强区域海洋公约和议定书的适当手段。它可以作为有效的全球协调机制，从而改善这些区域公约和有关全球公约之间的协调与合作。

会议强调必须开展国际合作，并在国家一级采取协调一致的做法，处理淡水问题以及陆地活动产生的沿海和海洋污染。采取许多不同经济部门协调合作的办法大大促进了减少贫穷、确保粮食安全与和平的工作。

在全球一级，需要优先采取行动，处理污水、沿海和海洋生态系统遭到实质性改变以及营养素比例过高的影响。处理这些优先事项不应该与可持续发展的广泛目标相脱离。执行《全球行动纲领》时，必须强调贫穷、人体健康、不可持续的消费和生产形态、管理不良的社会和经济发展以及环境退化之间的因果关系。

亟需将沿海资源的管理和保护沿海地区的需要同河川流域的管理相结合。在这方面，认识到建立机构间的双方关系可以确保采用综合统一的方式处理沿海地区管理、汇水或流域管理以及土地使用规划等问题。

#### C. 《市镇废水问题战略行动计划》

《市镇废水问题战略行动计划》扩大了《全球行动纲领》的内容，目的是促进替代解决办法，便利建

立伙伴关系和开展区域合作。《战略行动计划》提出的三方面功能处理法得到广泛支持，但是，可以进一步处理若干问题，例如：

- (a) 指导如何执行新的财务机制；
- (b) 充分重视替代成本高昂的大型处理设施的办法；
- (c) 考虑小工业对污水系统的影响；
- (d) 节约用水措施在减少对污水处理需求方面的作用；
- (e) 监测和评价。

《全球行动纲领》协调办公室拟定的《市镇废水问题指导准则草案》是《战略行动计划》的重要组成部分，对于在全世界范围内如何依照国家政策和计划管理城市废水提供了宝贵的指导意见。

转让技术和专门知识是在全球范围执行《全球行动纲领》的关键因素，在管理市镇废水方面尤其重要。训练有素并掌握管理新设施的技能或制订管理计划的行政技能的人员不足，妨碍了在世界某些地区执行《全球行动纲领》。

转让技术的行动应该符合当地的环境和文化。在这方面，有人指出，发展中国家许多沿海社区缺少基本卫生服务。毫无疑问，结合《全球行动纲领》在这些社区采取行动，有助于解决这种状况。

必须在国家发展计划的框架内，并在地方和国家两级重视与《全球行动纲领》相关的能力建设行动。

“污染者付清理费”原则在很大程度上促使人们改变了态度，而且有助于采用明智的方式利用水资源。一些国家采用这项原则取得成功，而且产生了增加收入和减少污染的双重效果。但是，执行这项原则时，还需要适当考虑社会成本及其对社会最贫穷成员的影响。查明污染者和制订支付办法也会有较高的代价。“污染者付清理费”原则也可能妨碍一部分发展活动，因此，应该同减少污染的积极的经济奖励措施相结合。

最后，有必要与国际金融机构合作，进一步拟定《市镇废水问题战略行动计划》。

#### D. 《全球行动纲领》协调办公室 2002 至 2006 年期间工作方案

这项工作方案的重点是制定成套办法，促进建立伙伴关系，执行示范和能力建设项目，从而使执行《全球行动纲领》的工作从规划阶段过渡到行动阶段。在这方面，目的是：

- (a) 便利调动资金；
- (b) 进一步促使私营部门和民间社会参与；
- (c) 与淡水社区建立牢固的协作联系；
- (d) 加强《全球行动纲领》信息交换所机制，从而扩大能力建设工作的；
- (e) 加强与联合国各机构合作。

通过制定业绩指标、具体目标以及纳入监测和评估，可以进一步加强这项工作方案。应该在现有各项方案的基础上改善这些活动，并努力将工作方案与联合国其他机构的工作方案，特别是在区域一级工作方案相挂钩，同时避免重复和重叠。还应该分析工作方案中各项行动的成本效益。

联合国各机构可以将处理信息交换所机制、能力建设、技术转让、制表和监测等贯穿各领域问题的工作相结合，从而提高效率。关于信息交换所机制，可以同非政府组织和学术界建立密切联系。此外，这次会议了解到，在许多发展中国家，使用因特网的机会十分有限，地方工作人员尤其如此。

扩大与淡水社区的联系，将土地使用规划纳入其中，也会大大加强工作方案。但是，在工作方案的所有方面，必须强调政府在确定优先事项以及确保遵守这两方面的核心作用。

许多联合国机构和其他国际组织已经开展辅助工作方案草案的活动，譬如，国际海洋研究所正在设立技术转让区域虚拟中心，国际地方环境行动理事会正在建立沿海城市网络。

## E. 海洋和沿海地区的治理

认识到《联合国海洋法公约》的中央权威以及《21世纪议程》的指导作用，执行《全球行动纲领》可以促进并有利于改善沿海和海洋的治理工作。它提供了良好的框架，有利于协调地方、国家、区域全球各级沿海和海洋机构及机制的活动，并使得公营和私营不同部门的利益有关者携手实现共同的目标，从而提高效率。譬如，在国际一级，《全球行动纲领》可以作为协调《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》和《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》的机制。在地方、国家和区域各级继续执行《全球行动纲领》，会有助于保护人体健康、粮食安全、经济发展和环境保护。

改善沿海和海洋治理应该同处理沿海和海洋退化问题保持一致。但是，《全球行动纲领》的协调能力在区域一级具有特别重要的作用，区域海洋方案是执行《全球行动纲领》的良好途径。它们是改善沿海和海洋治理的重要支柱。

在分享信息、能力建设和技术转让等方面，采用若干区域海洋方案或者毗连区域海洋方案之间相互挂钩的安排，也可以加强沿海和海洋的治理工作。

《全球行动纲领》的目标与《生物多样性公约》等许多其他多边环境协定以及各区域渔业管理组织等体制办法具有相辅相成的作用。因此，应该努力采用系统的方式将《全球行动纲领》纳入这些行动。在这方面，协调各项多边环境协定之间的能力建设工作有助于提高效率并扩大其涉及面和积极的影响。为了促进这一进程，《全球行动纲领》协调办公室应该与各区域海洋方案合作，采取积极步骤，同其他联合国机构进行接触。应该考虑召开一次所有区域海洋方案的会议，为此协调战略性做法，并考虑区域海洋方案是否能发挥作用，作为各种利益相关者参与的途径。

在全球一级，协调办公室应该探讨是否能与《关于特别是作为水禽栖息地的国际重要湿地公约》等多边环境协定签订谅解备忘录，以便协调行动。同样，

还需要确保《全球行动纲领》在联合国海洋协商进程中发挥作用。

区域和全球执行《全球行动纲领》能力十分重要，但这不应该妨碍国家行动发挥重要作用。实际上，还需要采用一种由下而上的方式改善全球海洋的治理工作。在这方面，许多国家需要开展能力建设并加强机构，在国家一级改善沿海和海洋资源的治理工作。同样，需要了解海洋，同时支持海洋的经济发展。

## F. 《全球行动纲领》的筹资

为执行《全球行动纲领》所采取适当行动的资金应该首先来自国家自己的资源。因此，必须在决策者、工业界、学术界和社区中间产生各国自己需要执行《全球行动纲领》的愿望。

资源不足是妨碍执行《全球行动纲领》的重要因素。必须采用创新的办法吸引新的资源，以便执行纲领。这种办法应该适应国家和当地的需要，包括市区和当地政府实体的需要，解决办法必须包括成本较低的适当备选办法。但是，评估成本较低的解决办法时必须顾及在某些情况下可能并不十分明显的所有经济、社会和环境成本和影响。

必须将与《全球行动纲领》有关的活动纳入国家发展战略和发展援助框架，以便国际金融机构、区域开发银行和捐助者参与。

执行《全球行动纲领》时，应该进一步强调减少贫穷、人体健康和粮食安全等问题。强调与纲领相关的这些问题的项目的工作可以吸引政治意愿、媒体的注意力以及国际金融机构的兴趣。在这方面，应该将《全球行动纲领》的目标纳入国家发展方案和可持续发展战略。同样，应该努力建设各国政府的能力，以便评估沿海和海洋资源的经济价值，并促使私营部门和社区团体充分参与执行《全球行动纲领》。

发展金融伙伴关系，包括公营和私营部门伙伴关系，会有利于《全球行动纲领》，可以提高参与和了解《全球行动纲领》的程度，并带来新的资助机会。譬如，政府可以采取行动，在私营部门和金融机构参

与下，促进广泛实施微额资助和企业资助机制，同样，《全球行动纲领》的利益相关者可以协助开展关于发展水市场和减少污染贸易机制等经济手段的国家、区域或全球研究以及关于多方利益有关者水基金的需要和可行性的研究。

《全球行动纲领》协调办公室还应该与世界银行协进会等组织建立学习伙伴关系，作为建立国家和区域能力的途径。

还可以间接为《全球行动纲领》筹措资金。例如，各国政府要求获得现有行业中的最佳技术以及对可能产生污染的行业提供新的投资，从而减少因执行《全球行动纲领》而日益增加的支出需求。同样，采用“污染者付清理费”原则可以对污染行为提供紧急惩罚措施，对清洁的生产提供经济奖励措施。妥善的减免债务措施也是一种释放迫切需要的资源的办法，以便用于执行《全球行动纲领》。

最后，全球环境基金必须继续处理《全球行动纲领》的优先事项和目标，特别是针对目前补充资金的进程并依照既定规则和方式来处理这些优先事项和目标。

萨摩亚常驻联合国代表团 冰岛环境部  
常驻代表/大使 秘书长  
图伊洛马·内罗尼·斯莱德先生 马格努斯·约翰内森先生

## B. 《关于保护海洋环境免受陆地活动影响的蒙特利尔宣言》

**我们代表 98 国政府，在国际金融机构、国际和区域组织、私营部门、非政府组织、其他利益相关者和主要团体大力支持和赞同之下，于 2001 年 11 月 26 日至 30 日在加拿大蒙特利尔召开《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》实施情况第一次政府间审查会议，商定如下：**

**我们感到关切的是：**

(a) 由于污水、长期性有机污染、辐射物质、重金属、油料、垃圾、实质性改变和破坏生态以及改变淡水流入的时间、数量和质量，从而改变营养素、沉淀物和含盐量，导致海洋环境日益退化；

(b) 对人体健康、减少贫穷、粮食保障和安全以及对受影响行业的重大不利影响具有严重的全球意义；

(c) 陆地活动对人体健康以及沿海和海洋生态系统产生有害影响，致使社会、环境和经济代价不断上升，某些类别的破坏十分严重，可能无法挽回；

(d) 气候变化对海洋环境造成的影响对低地沿海地区和小岛屿国家构成威胁，因为具有保护作用的沿海和海洋生态系统进一步退化；

(e) 未在国家和区域两级进一步紧急采取行动实现《全球行动纲领》的目标。

**我们感到关注的是**还普遍存在贫穷现象，特别是发展中国家的沿海社区，而且贫穷的状况通过缺少基本卫生条件等因素促成海洋污染；海洋退化耗竭了社会和经济发展的基本条件，造成贫穷状况。

**我们确认**《联合国海洋法公约》和《21 世纪议程》为执行《全球行动纲领》提供了重要框架。

**我们声明**执行《全球行动纲领》首先是各国政府的任务。区域海洋方案在执行方面也发挥了重要作用，两者都应该由所有利益相关者积极参与。

**我们应开展合作**，将沿海地区和流域管理工作纳入主流并实现一体化，加强全球、区域和国家治理进程，改善沿海和海洋的治理工作，以期加快执行《全球行动纲领》。

**我们还应开展合作**，查明其他新的资源，促使政府、工业界、民间社会、国际组织和金融机构之间建立行之有效的伙伴关系的能力，妥善使用国内和国际资源，加快执行《全球行动纲领》。

**将《全球行动纲领》纳入主流。**我们承诺以下列方式改进并加快执行《全球行动纲领》：

(a) 将《全球行动纲领》的目标、目的和指导意见纳入地方、国家、区域和全球各级新的和现有的活动、行动纲领、战略和计划以及各自管辖领域的部门性政策；

(b) 加强区域海洋组织开展多方利益有关者合作的能力,包括参加注重查明和解决问题的伙伴会议；

(c) 支持批准现有的区域海洋协定并酌情制定新的协定,促进现有区域海洋组织的合作,包括采取相互挂钩的机制；

(d) 呼吁联合国各机构和方案以及国际金融机构酌情将《全球行动纲领》纳入各自的工作方案,在2002至2006年期间优先处理污水、实质性改变和破坏海洋环境的生态和营养素对海洋环境、人体健康、减轻贫穷、粮食安全和保障、水资源、生物多样性以及受影响各行业造成的影响；

(e) 呼吁各区域海洋方案根据对海洋环境的评估：

- (一) 查明特别与上文第8(d)段有关的优先事项；
- (二) 制定行动计划,处理这些优先事项的执行情况,并酌情与国家当局合作执行这些计划；
- (三) 编制关于这些行动计划执行情况的临时报告,以期在下一轮审查《全球行动纲领》时完成正式报告。

**海洋和沿海治理。我们进一步承诺**以下列方式改进并加快执行《全球行动纲领》：

(a) 在国家 and 区域两级采取适当行动,加强河床管理局、港务管理局和沿海地区管理部门的机构合作,将沿海管理工作纳入与流域管理、特别是越境流域有关的立法和条例；

(b) 加强地方和国家当局的能力,以便获得并利用完善的科学信息,在利益相关者的参与下,参加综合性决策,采用有效的机构和法律框架来进行可持续沿海管理；

(c) 加强区域海洋方案,酌情在下列方面的协调与合作中发挥作用：

- (一) 执行《全球行动纲领》；
- (二) 与其他有关区域组织开展协调与合作；
- (三) 执行区域发展和流域管理计划；
- (四) 与全球组织和方案开展协调与合作,执行各项全球和区域公约；

(d) 支持这项关于海洋和沿海治理的新的综合性管理模式,这是国际环境治理的一项新的重要因素；

(e) 改进关于人类对海洋环境造成影响、包括社会和经济影响的科学评估；

(f) 加强关于海洋状况的报告以期准确衡量实现可持续发展目标的进展情况,向决策工作提供信息(例如确定管理目标),提高公众的认识,协助进行评估；

(g) 依照联合国大会的建议改进技术发展和转让。

**《全球行动纲领》筹资。我们承诺**以下列方式改进并加快执行《全球行动纲领》：

(a) 加强地方和国家当局的能力,利用有关财政资源和其他资源查明和评估需要以及解决具体的陆地污染来源的其他办法；与私营部门合作制定、谈判并执行合同和其他安排；

(b) 呼吁国际金融机构和区域开发银行以及其他国际金融机制、特别是世界银行和全球环境基金依照其业务战略和政策,协助并尽快资助在区域和国家两级执行《全球行动纲领》活动；

(c) 充分考虑到国内立法和政策、包括税收和补贴等财政措施对造成海洋和沿海环境退化的陆地活动所产生的积极和消极影响；

(d) 在国家一级采取适当行动，包括开展机构改革和金融改革，提高透明度和责任制，制定多年投资方案并为投资提供有利的环境。

**其他条款。** 我们欢迎《市镇废水问题战略行动计划》，促进联合国环境规划署将这份文件定稿，作为执行《全球行动纲领》目标的工具。

我们呼吁各国政府批准《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》、《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的伦敦公约》1996 年议定书以及其他有关协定，特别是各项区域公约，例如《关于保护和发展大加勒比区域海洋环境的卡塔赫纳公约》的 1999 年《阿鲁巴议定书》以及关于防止海洋环境污染的各项议定书，以便执行《全球行动纲领》。我们还强调必须在化学品管理方面加强国际合作。

我们还欢迎《全球行动纲领》协调办公室开展的工作，向联合国环境规划署理事会赞扬协调办公室

2008 至 2000 年工作方案，鼓励它在现有资源范围内加强执行该方案。

我们注意到《全球行动纲领》第一次政府间审查的成果大大促进了《21 世纪议程》的执行工作。我们请下一次全球部长级环境论坛核准这项成果。我们提请蒙特里发展筹资问题国际会议以及定于 2003 年在日本京都举行的第三次世界水论坛注意这项成果。我们请可持续发展问题世界首脑会议筹备进程在审查保护海洋环境的措施时，充分考虑到这次会议的成果和《全球行动纲领》的目标。

我们请联合国环境规划署执行主任于 2009 年召开第二次政府间审查会议，并为组织这次会议争取得到支助。

《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》实施情况政府间审查会议第一次会议于 2001 年 11 月 30 日星期五通过

## 附件二

### 2001 年太平洋区域的海洋问题：各项倡议和优先事项 (南太平洋应用地球科学委员会供稿)

#### 海洋部门的区域性优先事项

太平洋区域充分意识到自己在管理其海洋资源问题上面临不断的挑战和机会，并认识到由于此部门经费有限，需要采取成本效益更好的可选办法，通过区域合作与协作进行区域项目活动。为了回应这些问题，太平洋区域组织理事会于 1997 年 9 月同意成立海洋部门协调工作组，以制订战略并审查海洋部门区域倡议的进展情况。

海洋部门工作组（海洋组）由任务规定相似的区域组织（南太平洋论坛渔业局、太平洋岛屿论坛、南太平洋应用地球科学委员会、太平洋共同体秘书处、南太平洋区域环境方案、南太平洋旅游业组织和南太平洋大学）<sup>a</sup> 组成，通过研究、技术援助、项目管理和能力建设，促进和加强太平洋岛屿国家的海洋发展。该工作组定期开会，讨论如何相互合作相互补充，以最佳利用该区域的有限经费，尽可能使各方案和项目的产出达到最高水平。

**太平洋区域的经验。**海洋部门的区域优先事项通常由太平洋区域各国政府确定，在各国见于各部的工作方案之中，而在区域则见于各区域性政府间机构的工作方案中。在区域范围内，这些优先事项都并入太平洋区域组织理事会“区域战略”中，包括海洋生物资源和非生物资源；近岸资源（沿岸生物资源和非生物资源）；以及诸如环境、海洋法、贸易和全球化、能力建设和信息管理等贯穿各领域的主题。

促进和加强太平洋岛屿国家海洋发展的区域性机构应该不断相互协调，参与互补性方案，以改进成本效益，并增强区域活动对海洋部门的影响。此外，应该鼓励捐助者弥补海洋部门覆盖面的空隙，这是必不可少的，这样才不会把资源分配到资源已经充足的

领域。在这点上，应该鼓励捐助者利用海洋组对海洋部门的区域项目进行筛选、评估和确定优先次序。

**为在太平洋区域处理这些问题所采取的措施。**海洋组每年开会两次，并经常就下列事项交流意见：审查其进展情况、精简太平洋区域组织理事会有关机构的工作方案、在机构间协调项目的拟订、指导制订工作方案和项目活动，并考虑会员国的需要和捐助者的政策目标。

#### 区域海洋政策

南太平洋区域执行 1982 年《联合国海洋法公约》后续工作会议于 1999 年 8 月在汤加的瓦瓦乌举行，<sup>b</sup> 确定出六个优先领域，并对各个领域分别做出建议。这些优先领域包括：国家和区域海洋政策与立法；海洋科学研究与合作；划定包括大陆架在内的海洋区域；人力资源开发、特别技术援助和区域研究所的支助与合作；批准《海洋法公约》及同有关条约的联系；监测和信息交换。

1999 年太平洋岛屿论坛领导人会议核可了该工作会议的结论和建议，尤其是所定的六个优先领域。这些领导人还敦促已是《海洋法公约》缔约国的各成员国执行该《公约》，并特别关注与上述定出的六个优先领域有关的结果与结论。

该工作会议提出一个主要建议，明确表示需要在区域和国家两级拟定一项综合性海洋政策，其首要目标就是确保海洋资源的可持续性。

**太平洋区域的经验。**世界上还没有任何地区正式实施一项区域海洋政策，因此，在很大程度上，太平洋将建立国际趋势。在太平洋，区域海洋政策的概念并非新奇，现存区域机构有大量公约和政策的支持，为区域海洋政策提供框架。<sup>c</sup>



区域海洋政策的可能优势包括集合区域机构目前的成就、明确定义各项作用和有效率地分配稀有资源、协助太平洋区域组织理事会机构拟定相容、透明的海洋方案，并提供国际领导人才。

**为在太平洋区域处理这些问题所采取的措施。**海洋组在 2001 年 7 月准备了一份太平洋岛屿区域海洋政策草案，现在有必要与主要利益有关者、太平洋岛屿国家和领土建立区域协商论坛，以确保他们做出承诺及核可该项政策。

该区域海洋政策旨在加强太平洋岛屿国家和领土在追求建立区域性海洋发展中迄今所累积的各项利益。将各种协定统一纳入一致的框架还包括下列益处：更易于查明现有区域政策中的空隙或漏洞。该区域海洋政策将包括各种机制，在利益有关者的参与下，拟定并商定进一步完善的政策：为区域海洋合作与协调加强以任务为中心的现有职能方式；根据该政策中相互协调的长期重点，在国家和区域两级为捐助者和项目支助提供更坚实的理由和战略依据；为拟定国家海洋政策和国际论坛上海洋问题的区域立场提供参考点。

### 国家对海洋区域权利要求的摘要

根据《海洋法公约》，每一个太平洋岛屿国家对距其海岸至少 200 海里内或与其邻国商定边界内的毗邻水柱、海底和海底土的生物和非生物资源均享有专属管辖权。由于大多数太平洋岛屿国家与邻国有着海上边界，这些边界的划定对沿海国家为海洋发展而界定自己能够支配的区域便至关重要。此外，已经确定有些太平洋岛屿国家<sup>d</sup>有潜力建立 200 海里以外的大陆架界限。

**太平洋区域的经验。**海上边界划定项目<sup>e</sup>在协助太平洋岛屿国家确定基线和划定领海、毗连区和专属经济区方面取得重大进展。迄今为止，该项目从欧洲联盟和澳大利亚获得资助。2000 年 12 月商定，该项目由论坛渔业局秘书处转交给南太平洋应用地球科学委员会（南太地科委）。

南太地科委/论坛渔业局成员国及其邻国共有四十五条共有边界，迄今为止已就十六条边界进行了谈判，其中三条需在批准前进一步努力。正在就三条边界进行谈判，还有二十六条边界有待谈判，三个成员国有待完成调查以确定基线。

如果健全的技术证据能使密克罗尼西亚联邦、斐济、巴布亚新几内亚、所罗门群岛和汤加提出合理的权利要求，将其海上边界扩展到 200 海里专属经济区以外，《海洋法公约》第 76 条对这些国家也许具有特别意义。

虽然海洋法缔约国第十一次会议 SPLoS/72 号决定允许 1999 年 5 月前成为《海洋法公约》缔约国的太平洋岛屿国家向大陆架界限委员会提交这类权利要求的十年限期自 1999 年 5 月而不是 1994 年 11 月开始算，但各缔约国在准备和提交其权利要求时仍然应该具有紧迫感。

大家公认，获得证明这类权利要求所必要的技术证据费用和准备所必要的适当法律论据费用对于发展中国家来说极高，因此，迫切需要确保得到可靠的外部支助，以审查现有资料（桌面评估），确定大陆架的性质及其界限、查明数据差距、搜集新资料，准备并向委员会提交权利要求。

**为在太平洋区域处理这些问题所采取的措施。**在区域一级，南太地科委的任务是找到经费，以继续实施海上边界划定项目。设想将该项目用于完成调查，以确定基线和划定海洋区域；在谈判和解决争端中加强能力和技能；获得这类权利要求所需的任何新技术资料和信息费用公认昂贵，因此需要为决定扩展大陆架而协助提供部分的要素。

**需要进一步行动的事项及建议采取行动在政府间和机构间加强协调与合作。**对于太平洋发展中岛屿国家、特别是符合小岛屿发展中国家定义的国家，大会 A/RES/55/7 号决议序言部分第十五、十六、十八和二十段以及相应的执行部分各段具有特别的实际意义和重要性。由于准备权利要求的技术复杂、费用昂贵和时间有限，太平洋岛屿国家应记住需要寻求财

政和实物援助，建立自己划定大陆架界限的国家能力，使自己能够拟定并向委员会提出权利要求。因此，为了协助太平洋岛屿潜在受益国，正在积极寻求各种安排，以获得诸如大陆架界限委员会自愿信托基金、其它双边、区域和国际筹资机构的资金和实物技术支持。

太平洋区域极力鼓励发达国家向信托基金自愿捐款或提供实物技术援助，支持并协助小岛屿发展中国家致力拟订和提出划定 200 海里以外大陆架界限。

对于该区域来说，南太地科委正与论坛渔业局密切协作，在区域一级协调对海上边界的划定。

### 太平洋区域的海上安全

航运是太平洋区域客运和货运的主要运输方式，许多人居住在远离主要人口中心的岛屿上，因此，他们靠船舶将自己的产品运往市场；他们的供给靠船舶运来；他们靠船舶探亲访友、参加婚礼、葬礼和其它重要社会活动。这些船舶常常是小型货船，但往往还有玻璃纤维制造的船只，靠艇外发动机驱动，常常只有 19 至 25 英尺长。

一些大型船只在该区域转口，其中往返于东亚的一些船在莫尔兹比港、霍尼拉港和维那港等港口停泊，有一些驶入萨沃、阿皮亚和努库阿洛法的船从澳大利亚或新西兰开往巴拿马运河，还有区域性海运公司将货物运往萨沃等中心，或回程为奥克兰、悉尼和墨尔本新兴太平洋岛屿社区运新鲜产品，油轮将汽油、煤油、航空燃料和其它燃料运进该区域的主要港口。

太平洋区域除货运和客运船外，还有无数各型渔船，从美国拥有的大型围网捕鱼拖船到韩国和台湾的长班轮，从当地的商业捕鱼船到双体铝船，还有舷外装有桨又托架的帆动独木舟在许多咸水湖上捕鱼，甚至冒险远洋捕鱼。

**太平洋地区的经验。**航运和航海业在太平洋岛屿国家既是运输工具又提供就业，十分重要，因此，这些国家需建立必要的法律和行政部门，以正确管理和

监督航运（和渔船），保障海上生命和财产安全，维护海洋环境。

船的种类多种多样：从小船到打捞拖船、渔船、大型集装箱运输船、到小型油船，这些船舶大小各异，而船员的技能、经验和知识也大不相同。

有几项国际海洋公约是有关船舶安全和航行安全的，例如《国际海上人命安全公约》、《负载线公约》、《国际船舶吨位丈量公约》、《国际海上避碰规则公约》、《国际集装箱安全公约》、《海卫组织公约》和《海卫组织业务协定和修正案》、《海员培训、发证和值班标准国际公约》以及《国际海上搜寻救助公约》，其中《国际海上人命安全公约》是主要的公约。

大多数太平洋岛屿国家制订了《航运法》，其中许多是引用《国际海上人命安全公约》而采纳了该法，难处在于《国际海上人命安全公约》不断在改，许多海洋管理机构人手不足，难以监测这些改变或在必要时修改其国内立法或条例。

此外，近年以来，太平洋岛屿国家除履行船旗国责任之外，还须采纳港口国履行各种公约规定的管制要求，这也给海洋管理带来额外负担。

**为在太平洋区域处理这些问题所采取的措施。**各种论坛已经商定，太平洋共同体秘书处区域海洋方案有权在海上安全领域采取主动行动。多年以来，已经审查许多太平洋岛屿国家的《航运法》，在许多太平洋岛屿国家，最初的《航运法》已经由太平洋共同体秘书处范本所取代。在其它情况中，现行《航运法》逐章修正，最后结果便是大多数太平洋岛屿国家的立法参照采纳了上述各项公约。许多太平洋岛屿国家现在正处于拟定条例阶段，使公约条款更加详细地落实到法规中。

迄今为止，区域海洋方案采纳《负载线公约》、《国际船舶吨位丈量公约》和《国际海上避碰规则公约》的各项条款拟定了各项条例，并正在拟定有关常规船舶、非常规船舶和渔船安全方面的条例。

许多在太平洋区域转口的大型船舶有着良好的安全记录，但各种当地渔船或在岛屿之间承载旅客的小型艇外机动船的情况却并非如此。改善这种情况需要综合教育、培训和立法/条例等各个方面，要求船舶安装配备各种安全设备和装置。

区域海洋方案为小型船舶驾驶、海上生存、消防和职业保健与个人安全编印了训练班教材，该方案还为小型渔船和小船的安全订立了条例。

**需要采取进一步行动的事项。**区域海洋方案正在就以下各事项筹备讨论会和讲习班：全球海难和安全系统，即具有区域搜索和救援能力的以无线电传递安全与危难信息全球无线电通信系统；实施分别为中型和小型船舶所拟定的《国际安全管理法规》及其相关的《安全船舶管理》和《船舶业务计划》系统；在太平洋区域运行的船舶运输危险货物、甲板货物和船上集装箱问题。

### 太平洋区域的海洋训练

在 14 个太平洋岛屿国家中，大多数国家都靠海维持生计（渔业）、沿海运输和在地方航运或渔船上就业，太平洋岛屿国家中的许多海员就业于远洋商船，按国际标准的工资相对较高，他们把钱汇给自己的大家庭，这些钱汇聚起来对国家经济有巨大贡献。<sup>f</sup>

此外，能够在远洋商船上就业减少了失业，这反过来又减轻了政府提供援助的压力，缓解了潜在的社会问题，使家庭得以继续留在自己传统的拥有土地的居宅和/或村庄里，而不必蜂拥到大城镇去就业，或由在大城镇公私部门就业的家人资助。

在 1995 年对《1978 年海员培训、发证和值班标准国际公约》做了重大修正（《1995 年海员培训、发证和值班标准国际公约》），修正本自 1997 年 2 月 1 日开始生效。《1995 年海员培训、发证和值班标准国际公约》规定了某些标准，在国际水域上行驶的悬挂本国旗帜轮船必须保证遵守的标准（这就是说，这些标准不适用于国内船队）。该公约还为远洋轮船上的海员做出标准规定。换句话说，要使本国国民在远洋

轮船上工作，各国必须保证本国训练院校和海洋当局符合这些标准。这些标准涉及：海洋训练（例如课程、教师资格、工作场所评估等）；证书（质量核查程序、文件证据、核定的证书结构）和值班（在桥楼、机房、港口）。

太平洋共同体秘书处的区域海洋方案协助了十个开办海事训练学校的太平洋岛屿国家列入海事组织的“白色名单”，此份名单表明充分和完全符合《1995 年海员培训、发证和值班标准国际公约》的各项规定。

**太平洋区域的经验。**在外国远洋轮船上工作的海员定期汇款为大多数太平洋岛屿国家的经济做出极大的贡献。例如，基里巴斯大约 1 700 名海员的汇款每年达到近 1 200 万澳元，图瓦卢大约 600 名海员的汇款每年达近 300 万澳元，这些汇款为乡村经济提供了另外一个现金收入来源，否则，这类乡村经济便依靠销售鱼类和诸如椰干等农产品为生。汇款与这些易受不良天气影响的传统收入来源不同，为满足诸如食物、教育和衣服等基本需要提供了相当稳定的收入，汇款还成为小型商业资本的主要来源，在边远岛屿上更为如此，用来建造混凝土房屋，这种房屋比传统住所需要较少的维修。

区域海洋方案旨在通过建立太平洋岛屿国家保持提供高质量海员的能力使汇款不断流入，太平洋岛屿国家中有 10 个海事训练学校提供不同水平的训练，另有两个训练学校提供渔业训练。船东和雇主将于 2002 年开始要求雇员都是资格得到《1995 年海员培训、发证和值班标准国际公约》认可的海员，而这种资格反过来又要求该国海洋当局及院校符合《1995 年海员培训、发证和值班标准国际公约》标准。

**为在太平洋区域处理这些问题所采取的措施。**按照《1995 年海员培训、发证和值班标准国际公约》的规定，所有国际船舶上的海员均需在 2002 年 2 月前完成提高职等训练，国内商船上的海员则不必都在此期限前完成训练，但需于 2002 年 2 月之后完成《1995 年海员培训、发证和值班标准国际公约》提高职等课

程。迄今为止，为提高该区域海员职等的费用已经超过 100 万美元。

《1995 年海员培训、发证和值班标准国际公约》提高职等要求之外，还需为在不同种类船舶上服务的海员按照《1995 年海员培训、发证和值班标准国际公约》编制其他短期课程，例如，在油轮上服务的海员必须修熟悉油轮方面的课程，而在客轮上服务的海员则必须修完经核准的危机处理和人群控制课程。

自从 1960 年代以来，航运法律制度日益全球化，海事组织拟定了 25 个以上的主要国际海洋公约和无数的法规和条例。但是，该区域仍普遍缺乏关于海洋事务方面的知识，政府常常没有充分意识到航运业的总体性质。航业相关人士和海洋部门有关人士的知识、认识和经验，是加强他们对海洋事务的贡献和应付海洋事务的关键。

业务和政策层级的非技术人员对海洋部门的许多方面都需要有所认识，在初级人员中传播和交流资料需要针对下列人员进行：运输部门或机关的一般工作人员；运输和规划部门和机关的高级公务员；港口当局和各部门工作人员；公、民营部门的船东和操作人员；航运服务使用者。

区域海洋方案拟订了下列导师方案，努力加强海洋部门的区域能力：(a) 行政人员导师研习方案通过附属于该区域内有关组织的人员，为政策和业务层级的政府官员积累和提高有关海洋事务方面的知识和经验提供了途径；(b) 港口国管制视察员借调方案由设在新西兰海洋安全局在奥克兰港或陶朗阿港对该区域海洋视察员提供为期一周的“在职训练”，迄今为止，有 17 位太平洋岛屿国家的国民受惠于此方案；(c) 设立了学校领导的导师研习方案，使学校领导有机会在新西兰海洋学校和巴布亚新几内亚海洋学院分别渡过一个星期，讨论各自学校所面临的专题问题和挑战。<sup>8</sup> 这种相互调换有助于提高海洋部门这些关键人员的技能和知识；(d) 教师交换方案对发展该区域海洋教师的专业能力是必要的，这是因为他们中的许多人从航海职业直接进入教学岗位，因此在教育、

课程编排或讲授技能方面没有受过正式培训。<sup>h</sup> 这是有太平洋岛屿国家、新西兰和澳大利亚的海洋学院参与的协作方案。区域海洋方案还在基本教学技能和其他技术技能方面拟定了几个教师培训方案；(e) 事故调查借调方案使该区域的海洋视察员有机会获得关于国际义务、调查法律框架和调查种类方面的在职培训。

在整个区域传播关于海洋工业和国际海洋立法发展事项的资料是该区域海洋方案的一个重要职能。提高对安全和环境保护问题的认识也是主要的目标。太平洋岛屿国家海洋管理层对关于在海洋环境中运作的危险了解越多，就会越好地为自己照管下人员的安全作出明智决定。因此，区域海洋方案印制了一份通讯季刊，并设了遵守《1995 年海员培训、发证和值班标准国际公约》的区域数据系统。此外，随着因特网提供的拓展机会不断增加，区域海洋方案设置了一个网站，以便协助向太平洋岛屿国家传播资料。该网站登载区域海洋方案所有出版物、一般性立法、该区域海洋管理机构和海洋学校的联络地址，以及该区域海洋业和海员的信息。

成立太平洋岛屿海事训练所和海洋管理机构协会是为了按照各国际海洋公约和区域法规促进海事训练院校、海洋当局和船主对该区域海员实行统一培训、考核与核证的标准时进行合作。该协会与其它有关政府部门和海洋业密切协商，并每年举行年会。

### 非法、未报告和无管制的捕捞（活动）

非法、未报告和无管制的捕捞（活动）对发展中国家的经济、特别是对那些主要依靠渔业资源营利的岛屿发展中国家具有严重负面影响。非法、未报告和无人管制的捕捞（活动）所构成的挑战需要全球去应付。在诸如西中太平洋等发展中国家，由于资源有限，在解决非法、未报告和无管制的捕捞（活动）方面经历更大的困难。这些问题又由于他们要控制的海洋区域辽阔和鱼类资源的回游性质以及针对这些鱼群的渔船的流动性而更加严重。捕鱼业也变得更加高度有组织和复杂化，各国无法单方面对付非法、未报告和

无管制的捕捞问题，这是由于渔业和捕鱼船具有跨国性质，因此，在解决非法、未报告和无管制的捕捞问题时需要进行国际合作。

认识到发展中国家在解决非法、未报告和无管制的捕捞（活动）方面遭受限制，已经呼吁制订各种国际文书，对发展中国家给予特别协助。《1995年联合国鱼类资源协定》特别呼吁各国在监测、控制和监视方面协助发展中国家，并为国家和区域观察员方案提供经费。粮农组织《负责任渔业行为守则》也责成各国和政府间组织充分认识发展中国家的特殊需要。所有关于非法、未报告和无管制的捕捞问题的国际行动计划都必须反复呼吁给予发展中国家特别援助。

发展中国家面临的非法、未报告和无管制的捕捞问题特别见于下列做法：使用方便旗、为躲避严格的保护和管理控制而在一个许可证国将渔船重新登记取得船籍、在专属经济区周边和公海上非法捕鱼、和谎报渔获量。其经济发展倚赖捕鱼费的发展中国家由于收费水平不真而特别易于受到损失，因为收费依渔获量而定。发展中国家可利用现有的一些工具来应付非法、未报告和无管制捕捞问题，其中包括港口国执法、有效履行船旗国责任、统一各项条例，使渔船受同样规章制度的制约，改革国际渔业法，使其能够满足现代渔业管理的需要。

**为在南太平洋区域处理这些问题所采取的措施。**南太平洋区域在发展监测、控制和监视、养护资源、以及管理措施方面有着长期合作和协调的历史，这可以成为一个有用的起点，用以考虑发展中国家如何应付非法、未报告和无管制的捕捞（活动）。发展中国家可以吸取南太平洋区域小岛屿国家的经验，这些国家开辟出低成本、非常规然而创新的方式，控制外国渔船的活动。尽管这些措施还未发展到足以应付非法、未报告和无管制的捕捞问题，其广泛的应用在打击非法、未报告和无管制的捕捞（活动）方面仍具有针对性。这些措施包括下列各项：(a) 统一渔船进入渔场的规定和条件，为所有渔船在统一条例下作业提供了框架。此框架包括下列规定：颁发许可证；禁止海上

转船作业；做渔获量记录；许可证国家经授权的官员可调阅渔获量记录资料和其它信息；定期报告渔获量；使用观察员；要求渔船应有标志和识别记号；(b) 区域外国渔船登记册将船舶所有有关资料包括船东、船长和主机长、呼号和船籍港都装进一个共同数据库，每年都对此类信息进行增订，使有关船舶的变化能够受到监测。该区域登记册不仅是信息来源；它还是保证使违反沿海国法律但已经驶离该国管辖权的船舶遵守规定的有力工具。在此区域登记册上有良好信誉的渔船方可获得许可证，信誉良好是一经登记即可自动获得的一种资格，在某些情况下，可撤回或中止这种资格，包括渔船在渔业方面犯下严重过错，一旦渔船的良好信誉资格被撤销或中止，它实际上便不能在该区域捕鱼；(c) 有效履行船旗国责任对渔业管理至关重要，履行船旗国责任不应仅限于确保渔船实行商定的养护和管理措施；还应该包括协助对违反规定的指控采取执法行动；(d) 港口国执法是确保遵守养护和管理措施公认的有效工具，这一点在南太平洋区域是通过颁布禁止进口在别国水域非法捕获鱼类的立法体现出来，这种禁止行动的威慑力量就在于，非法捕鱼可由第三方侦悉和起诉；(e) 违规事件和诉讼案数据库包括关于曾违反论坛渔业局成员国渔业法的渔船的资料，这一倡议解决了缺乏渔船过去背景和守法记录等综合资料的问题，尤其是在其它区域捕捞过的渔船。通常情况下，颁发许可证当局并不了解申请捕捞许可证渔船的历史记录，而这方面的资料并非许颁发许可证当局可得或调阅；(f) 在渔业监视和执法方面进行合作是解决非法、未报告和无管制的捕捞问题的有效方法，越境捕鱼尤其如此，太平洋岛屿国家根据《关于南太平洋区域渔业监测和执法合作的纽埃条约》框架进行合作；<sup>1</sup> (g) 卫星渔船监测系统可提供接近实时位置报告，是许可证颁发当局监测渔船活动的工具，渔船监测系统是发展中国家监测渔船的有效工具。但是，该渔船监督系统目前只适用于已经获得许可证的渔船，因此，对某一区域中操作的所有渔船活动的监测仍然存在漏洞。

**需要进一步行动的事项及建议采取行动在政府间和机构间加强协调与合作。**拟订控制非法、未报告和无管制的捕捞（活动）的有效框架需要花费一些时间，但是，建立关于渔船情况的全球数据库和关于违规事件和诉讼案全球数据库，将现有区域渔业机构所掌握的信息综合在一起，可以成为这一进程的第一步。在发展中国家提供技术援助，以加强上船和检察技能，也是有助益的。

在中期内，促进统一渔业管理和养护计划、加强区域和国际渔业管理组织，在渔船不遵守商定养护和管理措施时拒绝该船进入，以及坚持充分履行船旗国责任，都是需要考虑采取的行动。

在较长时期内，需要制订各项原则，包括以遵守区域和国际渔业管理组织所规定的养护和管理措施为条件而获得公海资源。

### 区域的珊瑚礁情况

珊瑚礁是太平洋区域最重要和最广泛的生态系统之一。太平洋珊瑚礁就生物多样性来说具有全球性意义。珊瑚礁同相互关联的沿海生境、红树木、海草和海滩系统一起来看时，其对太平洋人民的福祉及其岛屿环境的重要性是说不尽的。珊瑚礁是复杂而易受伤害的热带小岛屿环境中的关键组成部分，对太平洋岛屿各国人民的粮食安全和经济发展至关重要。

该区域内大多数人民极为依赖珊瑚礁，把它作为食物资源、珊瑚礁渔业现金收入、海岸保护、铺路造房，还依靠健康的珊瑚礁维持日益发展的旅游业，因此，太平洋区域的社会、文化和经济繁荣曾经并将继续直接依赖于珊瑚礁及其相关生态系统的健康。

1995 年发起的《国际珊瑚礁倡议》（珊瑚礁倡议）、《珊瑚礁倡议二次行动呼吁》（1998 年）和全球珊瑚礁监测网——太平洋网络都专注于一点：珊瑚礁体系处于全球性威胁之中，要扭转这一下降趋势，需要立即采取行动。这许许多多实在的和潜在的威胁起因各异，从全球性气候变化及其相关的旋风和珊瑚漂

白现象的严重程度和发生频率均有增加，到过量捕鱼、污染、沉降和生境破坏以及长棘海星蔓延。

**太平洋区域的经验。**所有太平洋岛屿国家都需要根据筹备 1992 年里约环发会议时所制订的《国家环境战略》和最近拟订的《生物多样性国家战略行动计划》即养护海洋生境。现在《南太平洋区域环境方案》协助这些国家实施《生物多样性国家战略行动计划》和遵守有关海洋养护和可持续发展的各项公约与协定。

珊瑚礁的养护在《太平洋岛屿地区保护珊瑚礁行动计划》（1998 至 2002 年）中特别受到强调。该《计划》是国家和区域组织之间的一个伙伴关系，它注重五个方面：教育和认识；监测、评估和研究；能力建设；立法；人民和各方案之间建立关系网和联系。《南太平洋区域环境方案》还在几个国家组织了珊瑚礁监测训练，协调珊瑚礁全球监测网的太平洋网络，该网络包括三个节点：密克罗尼西亚、波利尼西亚和中太平洋。

该区域的珊瑚礁监测能力各异，各国对建立监测方案和改善珊瑚礁管理极为有兴趣，但是严重缺乏专门知识和经费，而且极为需要使主要资源拥有者参与对当地珊瑚礁地区的监测和管理。因此，提高对养护和管理道德的认识至关重要。

虽然太平洋区域一些有关渔业资源的立法也许包括了珊瑚礁，但是，该区域没有保护珊瑚礁的专门立法。因此，对珊瑚礁的管理在大多数国家通常归属几个政府部门。传统的土地保有权制度在许多国家（斐济、萨摩亚、托克劳、图瓦卢、所罗门群岛和瓦努阿图、库克群岛）仍然很强并在实行，传统的管理体系也予恢复，以补充国家立法，更好地管理海洋资源。该区域各国政府赞同的《珊瑚礁倡议》太平洋区域战略，查明了 20 个实质性问题，分为 5 大领域：海岸管理；能力建设；研究和监测；协调和审查；以及执行机制。该战略还对各种问题和威胁作了有益的总结，包括：来自污水、肥料、农药、有毒废物、漏油、固体废物、淡水径流的污染和其它陆基污染源；

由于以不当方式进行土地使用的行为（农业、林业、采矿、道路建造、场地清除）带来的土地侵蚀所造成的淤泥淤塞；过度开发珊瑚礁资源（例如海参、巨蛤、圆锥形螺壳、某些鱼类和贝类等具有商业价值的物种；为水族馆和旅游贸易进行的活珊瑚采捞；开采珊瑚角用于建筑；自给性渔业的压力）；破坏性捕鱼和采集方法（例如利用毒药、炸药）；土地开垦（包括红树林和礁坪的破坏）；不适当的海岸保护工程、不健康的海产养殖行为；未经环境影响评估或这种评估不足而进行的海岸和海洋开发项目；隧道爆破和疏浚活动；开采海滩和珊瑚材料；海岸侵蚀和冲积；旅游活动及有关开发；军事试验、训练和倾倒（例如核试验、弹药处理）；以及灾害事件（例如热带气旋、火山爆发、地震、海啸，珊瑚漂白、长棘海星泛滥成灾、严重的厄尔尼诺——南方涛动、以及可能的气候变化和海平面升高）。

**需要进一步行动的事项及建议采取行动在政府间和机构间加强协调与合作。** 为了处理《珊瑚礁倡议》太平洋区域战略中所查明的威胁和压力，必须拟定新的管理方式，这些方式利用传统用法和惯例为基础，纳入通过有关科学和技术而形成的认识 and 程序。

能力建设是该区域的高优先事项，在一系列长期监测点建立对珊瑚礁的监测。这需要在各级都注意处理，包括当地社区利益有关者、非政府组织、政府及民营部门。需要在培训海洋分类学家和加强南太平洋大学的海洋生物多样性中心方面进一步建设能力和加强体制，以便能够记录各国珊瑚礁的生物多样性。这将增进对珊瑚食用鱼的生物学认知和了解，从而使用正在引进的可靠的可持续渔业管理做法。2000年5月于新喀里多尼亚举行的国际珊瑚礁倡议区域珊瑚礁研讨会上明确了太平洋全球珊瑚礁监测网框架。还确定了4个太平洋次区域节点和节点协调员，由南太平洋区域环境方案负责整体协调。这些节点协调员负责支助国家协调员和地方监测计划。次区域节点由波利尼西亚马纳节点、国际海洋学会太平洋岛屿节点、涵盖密克罗尼西亚各国的MAREPAC节点、以及美国珊瑚礁工作队—美国领土节点组成。已经为MAREPAC节

点（美援署）和国际海洋学会太平洋岛屿节点（加拿大C-SPOD）取得资助，但急需资金来继续支持这些活动和其他节点。

迫切需要在整个区域建立以社区为基础的海洋保护区。这正得到太平洋国际珊瑚礁行动计划——行动阶段实施方案——的部分解决。太平洋国际珊瑚礁行动网由南太平洋区域环境方案协调，将着重于支持一系列的示范和目标地点，专注工作是以社区为基础的海岸资源管理，作为环境署区域海洋框架内海洋保护区全球网地点的一部分。目前正在马绍尔群岛、斐济、萨摩亚、托克劳和所罗门群岛建立珊瑚礁行动计划所支持的项目。珊瑚礁行动计划全球行动阶段的执行，由联合国基金会资助，希望将为在该区域扩大以社区为基础的海洋和海岸资源管理提供种子经费。

迫切需要为该区域各国制定适当的国家海岸区管理计划和政策，关于珊瑚礁管理的立法和条例需要立即更新，以纳入综合海岸管理和可持续渔业管理。

此外，必须制定关于保护海洋生物多样性知识产权的区域和国家战略。

### 海底矿物：海洋科学研究

南太平洋应用地球科学委员会于1972年成立，最初是作为联合国“太平洋海岸外探矿协调委员会”的项目，主要负责协调太平洋非生物资源海洋科学研究。尽管南太地科委的作用自那时起已经在海洋问题方面有所扩大，现包括：就沿岸和海岸外矿物和集合资源的管理和开发制定资源政策和提供建议；帮助决策者和计划者开发沿岸地区和开采资源，同时保护他们免于恶化；协助决策者和计划者了解海洋过程，开发海洋地区提取资源，同时保护海洋不被过度开发和污染。然而，南太地科委仍然在该区域为其岛屿成员国协调海洋科学研究。

**太平洋区域的经验。** 大家一致确认，尽管非生物海洋资源目前对太平洋岛屿国家经济的贡献大大少于生物资源，然而这一情况发生变化的潜力相当大。过去30年的合作研究方案已发现深海矿物的出现，

例如巨量多金属硫化物、含钴丰富的锰壳和多金属锰结核存在于很多太平洋岛屿国家专属经济区内。其他非生物资源包括目前在巴布亚新几内亚很重要的碳氢化合物，其蕴藏可能存在于所罗门群岛、斐济、汤加和瓦努阿图的沿岸和海岸外地区。然而，仍需要广泛地探测去证明这一点。

对开发和利用这些矿储的主要限制，是发展合适及符合成本效益的深海采矿技术，以及解决关于资源所有权的法律和边界问题。可通过更好的了解和更多的知识来加强这些以及其它经济因素。因此，海洋科学和技术仍有明确和重要的作用。太平洋岛屿国家可通过鼓励研究国在其专属经济区内继续进行研究活动而实现对其资源的更多了解和认知，积极参加这些活动，并确保它们建立和维持海洋学数据库。

在深海非生物资源方面，1998年由巴布亚新几内亚政府批准的涵盖五千多平方公里的探测许可证，已经又获准续用两年。已经提出对巴布亚新几内亚其它地区以及其它太平洋岛屿国家专属于经济区内地区的探测许可证的申请。这些事态发展导致公、民部门之间的一些冲突，人们承认这需要得到处理和解决，以使两种活动均能在该区域继续下去。

1999年2月于巴布亚新几内亚举行的海岸外矿物政策工作会议上，商定了对海洋科学研究产生影响的下列建议：(a) 沿岸国应按照《海洋法公约》各项条款及联合国有关海洋研究的示范准则建立海洋科学研究准许制度。该制度应考虑到国家在取得研究数据和信息方面的利益以及投资者对探测中所获的有关资源的数据保密方面的利益；(b) 应采取措施，尽量降低海岸外采矿和其它传统及非传统的海洋利用产生冲突的可能性；(c) 应采取措施，尽量减少海岸外采矿对海洋环境的不利影响；(d) 沿岸国应保持对促进其专属经济区和扩展大陆架上的海洋科学研究的明确政策；(e) 有关政府代表应参加各个阶段的海洋科学研究、探测和评估。

太平洋海洋科学研究的问题与挑战区域讲习班于2001年2月在巴布亚新几内亚的莫尔斯比港举行，

以提高太平洋岛屿国家对海洋科学研究价值以及有关其专属经济区内海洋科学研究的法律和技术问题的认识。会议的关键建议分下列几类：从事海洋科学研究的法律框架；能力建设；海洋科学和技术的转让，包括数据；及海洋矿物探测和海洋研究科学平行活动。包括：(a) 南太地科委应在太平洋岛屿国家和其他太平洋区域组织理事会机构的参与投入下，视适当情况，在《海洋法公约》框架内协助制定适当的区域海洋科学研究准则，并应各国请求，帮助制定各国的海洋科学研究准则；(b) 太平洋岛屿国家应在必要和适当时候，在其专属经济区内建立并支持海洋科学研究委员会/机构，对专属经济区内的海洋科学研究活动提供监督；(c) 太平洋岛屿国家应认识到一些研究国有后勤方面的限制，认识到一些研究国家如果遭遇到阻碍他们遵守必要期限的限制时，可能需要对其应用请求给予特殊待遇；(d) 作为能力建设的一部分，应鼓励研究国为参加者提供机会，以扩大他们与来自其它国的科学家的经验。如可能，被提名的参加者应成为科学小组的一部分，积极参与实际研究计划；(e) 应为数字数据确定区域标准，以确保在提供经处理的数据方面具有区域连贯性，并确保以符合区域需求的格式提供这些数据。研究组织所提供的一切原始数据应伴之以详细的获得参数；(f) 应为各区域非生物海洋资源数据建立区域元数据数据库，包括实际海洋学数据，以确保沿岸国和研究国能够获取数据；(g) 太平洋岛屿国家应对生物探测采取一种灵活和便利的政策。然而，应保持对所有样品的所有权，以确保它以后能够参与任何可能出现的商业获利；(h) 在海洋矿物开发范围内，南太地科委作为其参加太平洋区域组织理事会区域海洋政策倡议的一部分，应推动制定适当的准则，协助成员国制定同时规定矿物开发和平行的海洋科学研究的政策和立法；(i) 太平洋岛屿国家应采取一种预防性政策，界定其专属经济区内海洋科学研究与商业开发活动的优先事项，从而尽量减少临时决策；(j) 应鼓励太平洋岛屿国家审查其现有政策和立法适用性，必要时修改或创立新的政策和立法，以供(一) 对企业投资者的能力进行更全面的评估，以及(二) 鼓励暂停有选择的商业活动，或(三) 允许海洋科



学研究在批准各地区商业性的许可证前进行，从而为决策确立全面的海洋数据库，或(四) 允许海洋科学研究和商业活动同时进行。

**需要进一步行动的事项及建议采取行动加强政府间和机构间协调与合作。** 国际海洋科学研究一直有利于提高该区域对太平洋中出现的非生物海洋资源的类型的了解。然而，仍需要推动和鼓励太平洋区域的进一步国际研究，包括在已经研究过的地区，来确保更好地了解自然和已经发现的矿物存储范围，并进入新的地区以找到其他存储。

由于海洋科学研究费用高昂，国家、区域和国际组织之间的协作与合作是必要的，以便太平洋岛屿国家能够收集为了解其非生物海洋资源基础所需要的数据和信息，因此，太平洋岛屿国家需要允许海洋科学研究进入其水域。然而，这些国家同时需要建立和加强其处理海洋科学研究要求的内部程序，以确保采取措施避免滥用这种准予进入，并确保符合《海洋法公约》的有关规定。

对于发出深海矿物探测许可证，迫切需要国际社会的支持，以帮助太平洋地区的国家和区域努力获得资源信息，并为此活动制定适当的政策和立法制度。鉴于这是最近的一种事态发展，需要建立国家的能力，以确保深海矿物探测得到有效的管理、管制和监测。

### 太平洋区域的海洋污染

海洋作为食物的重要来源、交通的手段及就业的机会，是太平洋区域人民的宝贵资源。此外，干净的海滩和清洁的水域促进了旅游业，从而创造了就业并产生外汇。但是，这一原始状态的环境常常受到海洋污染的损害，大部分污染产生于陆地上的来源，但一些污染来自船舶。船舶造成的污染方式来自有意或无意的石油排放或船舶在珊瑚礁失事泄放的危险材料。其他海洋污染则来自经过该区域的船舶的废品，例如包装材料、食品垃圾以及被丢弃的鱼网和鱼线。其它对海洋环境的危险品则来自带来远方卸货港所装载

的压舱水中的外来物种，以及含有有毒物质的防污油漆。

有一些关于防止海洋污染的国际公约，例如 73/78 年《国际防止船舶造成污染公约》、《国际干预公海油污事故公约》(1966 年) 及其 1973 年的《议定书》、《伦敦倾倒公约》及其 1996 年的《议定书》、及关于海洋污染的《国际油污防备、反应和合作公约》；还有《关于海上运载核材料方面民事赔偿责任的国际公约》、1992 年的《关于设立油污损害赔偿国际基金的国际公约》、《有害和有毒物质公约》、和关于赔偿责任和赔偿的《油舱公约》。

为了使这些防止海洋污染的公约生效，必须将其纳入国内立法，并建立处理违规行为的机制及惩罚规定。只有这些国家才能以切实的方式加入公约。

**太平洋区域的经验。** 一些太平洋岛屿国家是 73/78《船舶污染公约》和《干预公约》缔约国，然而很少几个国家是《伦敦公约》或《国际石油污染防治、反应和合作公约》的缔约国。一些太平洋岛屿国家是关于海洋污染赔偿责任的一两项公约的缔约国。然而，该区域为充分实行这些公约并在国家法律中确定可强制执行而实际上立法的国家不多。

缺乏关于海洋污染及其预防的国家立法可归咎于太平洋岛屿国家对该领域中的专业知识有限。并且，在立法起草方面的经验甚少或完全没有，而且，太平洋岛屿国家政府的人力和财政资源有限，倾向于推迟海洋污染问题，不把它当作国家的优先事项。

迟迟不接受任何示范立法的另一个原因是，很多负责海洋事务的政府部门，常常是负责公共工程、通讯或地上运输等事务的大部中的一小分支机构，因此，航运和海洋污染问题在这些大而政治上更敏感的部门中被忽视。

航运和船舶造成的海洋污染问题和相关的国际公约是复杂的、技术性的文件。在很多情况下，高级决策者不熟悉主题，对把这些复杂的技术问题提交内阁或议会犹豫不决，对在公开场合回答向他们提出的

问题同样犹豫不决。因此，倾向于把海洋污染及其预防的问题放在“太难处理”的篮子中。

**为在太平洋区域处理这些问题所采取的措施。**太平洋共同体秘书处及南太平洋区域环境方案为太平洋岛屿国家制定了一项示范《防止海洋污染法》，当作其国内立法的先例。除上述公约外，示范立法还处理防污油漆、引进外来海洋物种及清理沉船的问题。

太平洋共同体秘书处/南太平洋区域环境方案的示范立法已向所有太平洋岛屿国家和一些领土分发，但把该示范法制定为国家立法的过程缓慢。对一些国家派出了后续工作特派团，在一些太平洋岛屿国家中，正在制定适当的海洋污染问题立法，并正在进行立法程序。

**需要进一步行动的事项。**在南太平洋区域环境方案与太平洋共同体秘书处之间进行了暂时的讨论，以准备信息资料，并向利益有关者和决策者分发，解释制定和颁布关于海洋污染及其预防问题的立法的必要性，并简化了一些技术事项。

最近的太平洋区域组织理事会法律干事会议决定采取步骤，向地方政府的法律干事提供背景资料，包括海洋污染及其预防等几个方面，作为太平洋岛屿国家执行《联合国海洋法公约》规定的一部分工作。

太平洋共同体秘书处区域海洋法律实习方案已获得 2002 年的经费，将恢复办理，这为海洋行政长官和政府法律干事提供了机会，获得包括海洋污染及其预防等海洋问题的经验。

### 太平洋区域的国际水域方案

太平洋小岛屿发展中国家国际水域战略行动计划是 2000 年 2 月开始的方案。该方案由全球环境基金资助，由开发计划署实行，并由南太平洋区域环境方案执行。战略行动计划有海岸和海洋两部分。

在这些方面建立方案重点，是根据建立在《南太平洋区域环境管理行动计划》（1997 年至 2000 年）、太平洋岛屿国家为 1992 年环发会议准备的联合区域

立场、以及太平洋岛屿国家 1990 年至 1996 年间拟订的几项《国家环境管理战略》。

《战略行动计划》的大目标，是通过制定和执行养护、可持续管理和恢复太平洋沿岸和海洋资源的措施而使全球获益。该《战略行动计划》查明了应立即着手的四个最优先事项：改进废物管理；提高水质；可持续的捕鱼业；以及有效的海洋保护区。

鉴于在这些领域已就管理、能力建设、提高意识/教育、决策的研究/信息及投资各方面建议采取针对性的行动，而把加强体制看作是管理和能力建设类中的要务。

正通过太平洋共同体秘书处和论坛渔业局所执行的海洋部分，是要处理关于南太平洋区域金枪鱼资源的养护和管理的问题。

2001 年经过南太平洋区域环境方案所执行的方案中的海岸部分，要点包括：接受开发计划署的初期报告；召开国际水域方案第一次区域工作队会议；加强同执行机构（开发计划署）的关系；完成与 14 个参加国中 13 个国家关于国际水域方案的协商；为执行国际水域方案示范项目制定准则；以及为该方案制定通信战略。

### 全球海洋观测系统(海观系统)

科学认知为可持续地利用海洋及其资源、为减少污染和有害行为以及为预报区域和全球天气、气候和海洋变化提供了基础。然而，为这些目的而应用科学知识，关键取决于继续观测，由于其规模和范围大，需要各单独经济体在汇集和加强其观测系统方面综合、密切的合作。

在过去 20 年中，太平洋赤道带国际合作研究和观测作法获得成功，形成了预测阿尔尼诺和拉尼娜活动及做出相关的季节性大气情况预报的能力，这为全球海洋观测系统提供了动机。海观系统旨在为区域和全球协调多种类、多用途海洋观测提供全面的框架。海观系统及其执行的优先事项是实际观测，以提高天气和气候预测能力。加强观测的利益已经历历可数。

海观系统对太平洋岛屿国家及其各领土尤其重要的方面是：渔业(沿海和海洋渔业、发展海产养殖业)；沿海管理(珊瑚礁、海滩、水质、红树林的健康)；以及天气和气候预报(指极端的活动、沿海区域管理的条件、以及支持长期气候预报)。

**太平洋区域的经验。**在由教科文组织海洋学委员会大会以及在南太地科委理事会 1997 年会议所批准的海观系统 1998 年计划中确定召开一次海观系统太平洋地区能力建设会议。1998 年 2 月举行的会议的目的，是探讨在该区域发展海观系统的可能性，查明能力建设的需要，确定属于在该区域工作的各组织的利益以及太平洋岛屿国家在海观系统中的利益。

一套太平洋观测系统(即太平洋海观系统)于 1998 年形成，指定南太地科委作为海观系统活动的区域联络点，<sup>j</sup> 因为海观系统所设计关于数据收集和数据库开发的关键活动已被视为南太地科委内的专业领域。

太平洋海观系统(即海观系统中的太平洋区域部分)于 2000 年 8 月举行其第二次区域讲习班。讲习班的主要目的是为海观系统的沿海部分试点项目设计概念文件，以期制定、执行、操作这些项目。制定了关于海产养殖业发展、港口地区的沿海水质、以及主要潜水场珊瑚礁监测的试点项目概念文件，它们都符合沿海海观系统的设计要求。

该讲习班建议应该注意其它区域海观系统倡议，例如为向太平洋海观系统提供指导和总体指南而制定战略计划，促进该区域的实时地转海洋学阵列国际方案。<sup>k</sup>

自 2000 年 8 月太平洋海观系统会议以来，所有太平洋岛屿国家及领土都赞同在各自专属经济区内部署独立的实时地转海洋学阵列浮标。其它对实时地转海洋学阵列方案的区域贡献包括：必要时协调到本区域来部署浮标的轮船和飞机进入港口、机场；必要时协助查明和与区域组织联系，这些组织也许从渔船和巡逻艇等顺路船舶协助部署浮标；为该方案的部署、科学和应用方面提供一个区域协调中心。此外，

已经起草了太平洋海观系统战略，以建立海观系统区域联盟(太平洋海观系统区域联盟)。该战略寻求：拟定任务规定和程序，使太平洋海观系统区域联盟能够有一个稳定的运作环境；审查太平洋岛屿国家及领土在实时地转海洋学阵列国际项目中的贡献和参与情况，这是全球海洋数据同化实验的一个重要组成部分；在广大的全球社区内建立对太平洋岛屿国家及领土需要海观系统数据和产品的认识，以引起兴趣，扩大对太平洋海观系统区域联盟的支助和援助；为上述三个沿海海观系统试点项目的概念制定详细的设计文件，并为执行项目积极寻求经费；弥补太平洋区域关于现有海观系统部分的知识差距(例如查明所有关于海观系统海洋渔业的数据和产品)。

**需要进一步行动的事项及建议采取行动加强政府间和机构间协调与合作。**在国际上广泛认为，海洋观测业务倡议要取得成功就需要大量国际协作，因为没有任何一个国家的经济能够独立负责整个一个海洋盆地，太平洋这个世界上最大的海洋尤其如此，大部分拥有权利者是小岛屿或大洋发展中国家，因此，海观系统今后要成为可行和成功的资源规划和管理机制，就必须对该区域予以协作、合作以及财政和实物支助。

在区域一级，已经查明需要注意下列海观系统问题：获取财政和实物支助与援助，以开始执行上述太平洋海观系统战略的主要部分；完成对海观系统有关资料的盘存，这些资料目前正由国家和区域组织以及区域外的国家和组织在该地区搜集，以协助太平洋海观系统区域联盟的发展。这在现有资源的情况下是不可能完成的，因此需要以咨询的方式实施。在计划于 2002 年最后一个季度举行的下届太平洋海观系统会议召开之前迫切需要获得经费去启动这一方案；获取国际财政和实物支助，以举办太平洋岛屿国家及领土海洋观测应用讲习班，该讲习班现在订于 2002 年最后一个季度在斐济的纳迪举办。讲习班的目的是：审查次表层海洋观测的潜在应用机会，包括那些由诸如实时地转海洋学阵列剖面探测浮标等新来源收集的观测结果，这会有利于太平洋岛屿国家。应用的机会

包括：季节到多年度气候预报；了解海平面变化；评估和预测珊瑚礁的健康状况；鱼类种群数量模式；海洋变化和大气—海洋相互作用的基础研究；初中教育、倡导和认识；(b) 为各个应用领域查明恰当的数据产品和服务要求，并决定及时提供的标准，评估目前符合关于改进所需要求的程度，特别是国际实时地转海洋学阵列项目可以发挥作用而改进的条件；(c) 在（更加改进和恰当的）产品和服务的提供者和使用之间建立联系。

## 注

<sup>a</sup> FFA=论坛渔业局；PIF=太平洋岛屿论坛；SOPAC=南太平洋应用地球科学委员会；SPC=太平洋共同体秘书处；SPREP=南太平洋区域环境方案；SPTO=南太平洋旅游组织；USP=南太平洋大学。

<sup>b</sup> 该讲习班是有关《海洋法公约》的第二个区域性讲习班，由英联邦秘书处和区域组织主办。

<sup>c</sup> 该政策草案搜集太平洋岛屿国家及领土已经商定的所有区域性决定、建议和法律文书，以涵盖各种太平洋活动的管理。该草案确认，通过现有的区域机构和公约，在许多海洋问题上，已经存在着高度区域性团结和协商一致，这包括：海洋环境包护；海洋污染；高度洄游渔业管理；综合沿海区管理；海洋科学研究；海平面上升；航运。该草案确认，区域海洋政策所涉及的大部分要求，很大程度上在太平洋已经做到。

<sup>d</sup> 已经查明下列太平洋岛屿国家具有要求扩展大陆架的潜力：密克罗尼西亚联邦、斐济、巴布亚新几内亚、所罗门群岛和汤加。

<sup>e</sup> 海上边界划定项目由论坛渔业局于 1990 年至 2000 年 12 月执行。此后，该项目转给南太地科委。澳大利亚政府对项目初期阶段的经费援助于 2001 年 10 月核定。

<sup>f</sup> 估计这分别占基里巴斯和图瓦卢国产总值的 25% 和 30%。斐济、巴布亚新几内亚、萨摩亚和汤加的海员也在外国轮船上出海和汇款养家，虽然相对来说对国产总值所起的作用较少，但仍然重要。马绍尔群岛、所罗门群岛和瓦努阿图的海员也在当地和外国渔船上就业，从而对国家经济做出贡献。

<sup>g</sup> 新西兰海洋学校主任和巴布亚新几内亚海洋学院院长均是海洋教育高级专业人员，愿意担任导师。该地区其它学校也可参加此方案，特别是瓦努阿图，其校长也是高级教育专业人员。

<sup>h</sup> 未来发展也许会包括“在本国”授课和在该区域内主办导师交流方案，使导师们得以扩大经验。导师们个别地在该地区接受区域海洋方案资助的培训时现在也从来自新西兰和澳大利亚的导师观察学习，以期担任代替导师。

<sup>i</sup> 《纽埃条约》允许一方根据附属协定容许另一方将其渔业监视和执法活动扩展到该方的领海和群岛水域，该《条约》还允许两个或两个以上缔约方根据附属协定，在提供人员和使用飞机或其它设备用于渔业监视和执法目的时进行合作。

<sup>j</sup> 南太地科委和教科文组织/海委会之间签署了一份谅解备忘录。

<sup>k</sup> 太平洋岛屿国家认识到，实时地转海洋学阵列方案会极大地改进我们对地球气候和海洋变化过程的理解，还将有助于我们更好地了解目前观察不足的太平洋。对于太平洋岛屿国家来说，实时地转海洋学阵列会扩大范围，使我们更详细地预测下列现象发生的频率和地理位置：热带旋风、沿海降雨（及其对近岸海洋健康的影响）、边界水流的变化、和鱼类种群、藻类大量繁殖和珊瑚礁生态中与海洋气候有关的变化，它还有助于我们更确定地探测和预测大气和海洋的区域性气候变化，以及这类变化对太平洋生计和经济的生存能力必定会产生的深刻影响。