



大会

Distr.: General
3 March 2003
Chinese
Original: English

第五十八届会议

暂定项目表* 项目 53

海洋和海洋法

海洋和海洋法

秘书长的报告**

摘要

本报告是根据 2002 年 12 月 12 日大会第 57/141 号决议第 73 段的要求编写的，以便秘书长向大会第五十八届会议提交其关于海洋和海洋法的动态及问题的年度综合报告。本报告将提交给联合国海洋事务和海洋法不限成员名额非正式协商进程第四次会议作为讨论的基础，该协商进程是由 1999 年 11 月 24 日大会第 54/33 号决议建立的，并由第 57/141 号决议延长三年，以便利对海洋事务动态的年度审查。根据大会的决定，第四次会议将重点放在保护脆弱的海洋生态系统，并放在航海安全方面，例如，绘制海图的能力建设。本报告还载有关于《联合国海洋法公约》及其执行协定，以及各国根据公约第 310、287 和 298 条所发表的宣言和声明的资料。它还详细说明关于保护海洋环境和航海安全方面的动态，尤其是涉及 2002 年“威望号”事故后果的情况。最后，它也讨论建立机构间协作和合作的机制问题。本报告确定了未来的两个主要挑战：确保各国充分履行海洋法规定的义务，以及促进和加强机构间合作。

* A/58/50。

** 由于页数限制，本报告只摘要总结最近最重要的动态，以及主要机构、方案和组织提供的稿件的部分内容。所有稿件的全文张贴在海洋事务和海洋法司网站：www.un.org/Depts/los。此外，由于本文件空间有限，已删除一些传统的主题。



目录

	段次	页次
简称表		
一. 概况：国际海洋管理：朝着综合办法发展的动态		1-10
二.		
A.		
1.		
三.		
附件		
一.		
二.		

**

* A/58/50。

简称表

南极海生委	南极海洋生物资源保护委员会
加共体	加勒比共同体
濒危物种公约	濒危野生动植物国际贸易公约
渔委会	粮农组织渔业委员会
环境基金	全球环境基金
科学专家组	海洋环境保护的科学方面联合专家组
赫尔辛基委员会	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	国际原子能机构
大西洋金枪鱼养委会	国际大西洋金枪鱼养护委员会
水文学组织	国际水文学组织
海事组织	国际海事组织
辐照核燃料规则	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
海委会	政府间海洋学委员会(教科文组织)
安全管理准则	国际安全管理准则
保护联盟	国际自然及自然资源保护联盟
非法捕捞	非法、无管制和未报告的捕捞
海保会	海事组织海洋环境保护委员会
海安会	海事组织海事安全委员会
经合发组织	经济合作与发展组织
奥斯陆-巴黎公约	保护东北大西洋海洋环境委员会
红海和亚丁湾环境组织	保护红海和亚丁湾环境区域组织
南共体	南部非洲发展共同体
海上搜寻救助公约	国际海上搜寻救助公约

科技咨询机构	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）
海上人命安全公约	国际海上人命安全公约
海员标准公约	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	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	1988 年《制止危及海上航行安全非法行为公约》
环发会议	联合国环境与发展会议
贸发会议	联合国贸易和发展会议
开发计划署	联合国开发计划署
环境规划署	联合国环境规划署
教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
工发组织	联合国工业发展组织

一. 概况：国际海洋管理：朝着综合办法发展的动态

1. 2002 年对于海洋是重要的一年，原因如下：首先，它是《联合国海洋法公约》（《海洋法公约》）开放供签署二十周年，大会在举行一次为期两天的会议期间庆祝了该周年。¹ 第二，它标志着在海洋管理方面取得重大进展，因为几个论坛中的发展动态以国际会议的某种“良性循环”相互得到促进，首先在可持续发展问题世界首脑会议（南非，约翰内斯堡），然后在大会的辩论和决议中达到高潮，这些决议为今后在各级的海洋事务中进行合作确定了方向。
2. 近年来，海洋法和海洋事务有点被忽略，因为大家普遍却是错误地认为，1982 年通过公约之后，一切问题已经得到解决。毫无疑问，这便是为何海洋最初并没有在可持续发展问题世界首脑会议的议程上的原因之一。然而，从里约会议十周年召开的关于海洋和沿海地区全球会议开始，所有有关团体坚持努力，向约翰内斯堡会议的筹备会议表明，《海洋法公约》并非是路的尽头，而且在里约举行的环发会议所作的许多承诺尚未得到履行。
3. 的确，尽管自 1982 年和 1992 年以来，已通过了一系列涉及海洋的文书，既具有约束力，也有不具有约束力，然而，仍然需要作为大量努力，因为所有这些令人印象深刻的立法尚未得到充分的执行和实施。可以明确证明这一点的是，世界鱼类种群继续减少，海洋环境进一步退化，这都对经济和社会产生灾难性的影响。油轮“威望号”在西班牙沿海地区沉船造成的灾难性后果，已经使得公众和政治人物震惊地注意到这些事实。
4. 最近发生的一些事故不仅表明，一些船旗国没有履行《海洋法公约》规定的义务，而且也表明，如果国际社会没有以适当的方式作出反应，来确保执行这些义务，并加强国家和政府间组织的合作，那么，国家和区域组织可能会采取单方面的行动，这种行动可能会威胁到公约的完整性及其继续存在的效力。
5. 另一方面，有积极的迹象表明人们更加意识到海洋正面临各种问题，而且国际上正努力合作解决这些问题。各国意识到，在努力解决这些问题时，首先需要收集和分析关于海洋现状的资料，虽然许多团体和组织一直部分和独立地在这么做，但仍然没有一项真正全面和深入的固定做法。2002 年，在联合国环境规划署（环境规划署）组织的一次讲习班、联合国海洋事务和海洋法的不限成员名额非正式协商进程第三次会议、可持续发展问题首脑会议以及最终在大会上，对建立全球海事评估机制采取了具体步骤。海洋法和海洋事务司正代表秘书长协调该进程。
6. 同时，根据一些非政府组织的要求，秘书长通过海洋法和海洋事务司正在与一些有关机构和组织协商，探讨是否能建立一个机构间工作队，研究“威望号”

灾难的“根源”。按照大会的请求，秘书长也正在考虑建立一个机构间合作和协调新机制处理各种海洋事务的可能性。

7. 这使我们回到国际海洋施政和各政府间组织之间目前的互动问题。虽然大会对海洋法和海洋事务发挥总的监督作用，由于其议程满，所能有的时间有限，三年前，大会在关于联合国海洋法和海洋事务不限成员名额非正式协商进程中建立了一个进行讨论的新论坛。每年春天，该进程举行为期一个星期的会议，根据秘书长的年度报告进行全面的交流，但重点特别放在两项问题上。这些会议是非正式的，由《海洋法公约》缔约国、非缔约国、政府间组织和非政府组织的代表参加。除了直接将讨论结果纳入大会每年的辩论和决议，协商进程的结果也对之后在各论坛举行的会议产生相当大的影响。在 2002 年，大会审查了该协商进程的效力，并将其任务期限再延长三年。

8. 如上所述，2002 年，不同的机构、会议和行为者合作实现某些共同的目标。其中一项目标是，将海洋事务包括在《执行可持续发展问题世界首脑会议成果的计划》中。2001 年 11 月，大会建议，鉴于即将举行的可持续发展问题世界首脑会议，协商进程应讨论下列问题：(a) 海洋环境的保护和保全；(b) 能力建设、区域合作和协调以及海洋综合管理。² 之后不久，由非政府组织和政府间海洋学委员会(海委会)共同组织的里约会议十周年关于海洋和沿海地区全球会议³ 的审议和成果，已提交给可持续发展问题世界首脑会议的第二次筹备委员会会议，这提高了委员会对海洋重要性的认识。尽管海洋问题最初被可持续发展问题世界首脑会议所忽略，现在已决定将它们包括在内。⁴ 后来，在协商进程 2002 年 4 月举行的会议上，各代表团决定将该进程的报告⁵ 转交给筹备委员会第四次会议。

9. 这个由所有相关行为者进行协作和合作的进程，已经在《约翰内斯堡执行计划》第四章第 30-36 段中，包括了关于海洋、海域、岛屿和沿海地区的内容以及关于小岛屿发展中国家的第七章的内容。⁶ 与《21 世纪议程》第 17 章一起，《约翰内斯堡执行计划》现在确定了执行《海洋法公约》原则和法规的法律框架的行动纲领。这表现在大会 2002 年 12 月通过的关于海洋和海洋法的决议大量提到首脑会议的建议。

10. 这只是目前国际海洋施政权力略有下放制度成功运作的例子之一。一定程度的权力下放是不避免的，因为许多不同组织和论坛均讨论海洋事务。以下的内容将表明，处理不同海洋方面问题(例如关于海上获人等问题)的各机构之间存在大量合作。近年来，已经在海洋施政和综合管理方面取得进展，尽管或许进展得太慢，而无法拯救已消失的鱼类种群和脆弱的海洋生态系统。

二. 《联合国海洋法公约》及其执行协定⁷

A. 公约及其执行协定的现状

11. 自发表上一份报告以来,亚美尼亚、基里巴斯、卡塔尔和图瓦卢已向海洋法公约提交了批准书或加入书,古巴和突尼斯交存了它们批准或加入《第十一部分的协定》的文书,因此,将《海洋法公约》的缔约国增加到 142 个,将《协定》的缔约国增加到 112 个。此外,厄瓜多尔、摩洛哥和秘鲁宣布它们打算成为缔约国。大会重申决心努力实现普遍参与的目标,并吁请尚未成为《联合国海洋法》和两项《执行协定》(第 57/141 号决议,第 1 段)的所有国家成为缔约国。从 152 个沿海国家中,有 27 个国家(18%)尚未表示同意受公约的约束,在 42 个内陆国家中,有 25 个尚未成为公约的缔约国。

12. 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(《联合国有关鱼类各群的协定》)于 2001 年 12 月 11 日生效。该协定现有 34 个缔约国。因此,该协定对于这些缔约国来说适用的地理范围包括了南太平洋、西北和西南大西洋、北太平洋的北部以及北极海洋的大量海域。

B. 根据《海洋法公约》第 310、287 和 298 条作出的声明和说明

13. 在 2002 年关于海洋和海洋法的辩论中,欧洲联盟再次表示关切,因为一些国家已作的声明似乎具有保留意见,排除或修改公约某些规定的法律效力。欧洲联盟指出,这种声明不具备任何法律效力。2002 年 12 月 12 日大会第 57/141 号决议第 3 段再次呼吁各国已作出的或在签署、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。

14. 《海洋法公约》第 287 条允许各国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。墨西哥在 2002 年声明,它已选择,但没有任何优先顺序:(a) 根据附件六设立的国际海洋法法庭;(b) 国际法院;和(c) 按照附件八组成的特别仲裁法庭。墨西哥还声明,根据公约第 298 条的规定,它不承认第十五部分第 2 节规定的程序适用于下列各类争端:(a) 根据第 298 条第 1(a)款的规定,涉及划定海洋边界的争端,或涉及历史性海湾或所有权的争端;(b) 涉及第 298 条第 1(b)款的争端。⁸

三. 海洋空间

A. 200 海里以外的大陆架: 大陆架界线委员会的工作

15. **大陆架界线委员会的工作。**委员会第十一届会议于 2002 年 6 月 24 日至 28 日举行。⁹ 预定在 2003 年举行两届会议,2003 年 4 月 28 日至 5 月 2 日举行第十二届会议,2003 年 8 月 25 日至 29 日举行第十三届会议。如果能在 8 月会议之前至少三个月提出划界案,这届会议之后将举行一次为期两个星期的小组委员会会议。

涉及向委员会提交划界案和发展中国家的委员会成员参与委员会会议的信托基金

16. 2002 年,核准了一些发展中国家提出从为编写向委员会提交划界案设立的信托基金偿还费用的七项请求,这些费用涉及出席南安普顿海洋学中心举办的培训班,该培训班是根据委员会为划定 200 海里外大陆架外部界线和编写有关沿海国划界案举行为期五天的培训班大纲举办的。截至 2002 年 12 月,基金有 1 039 972 美元,来自于挪威在 2000 年提供的超过 100 万美元的捐款,以及爱尔兰在 2002 年年底提供的 90 000 欧元的捐款,后者将分三次获得。¹⁰ 2000 年 10 月 30 日大会第 55/7 号决议还建立一个信托基金,用来支付来自发展中国家的委员会成员参加委员会会议的费用。在 2002 年年度,爱尔兰向该基金捐助了 50 000 欧元,挪威捐助了 500 000 挪威克朗。

B. “区域”: 国际海底管理局的工作

17. 国际海底管理局是由公约设立的,以便组织和管理国家管辖范围之外海底区域(“区域”)针对自然资源开展的各项活动。管理局于 2002 年 8 月在牙买加金斯敦举行第八届会议,会议期间讨论的最重要实质性事项包括,七个承包者关于多金属结核探矿的第一批年度报告,以及关于多金属硫化物和富钴铁锰壳探矿和勘探条例的提案。

18. 管理局举行为期一天的研讨会,向所有成员和观察员开放,讨论在“区域”通过热液办法开采多金属硫化物和富钴铁锰壳的前景。海洋地质学家和生物学家介绍了关于深海多金属硫化物和富钴铁锰壳的现状特点,以及周边的海洋环境。¹¹ 科学研究人员和生物探矿人员所针对的许多热液喷口地点,对于许多潜在的海底探矿者来说也具有相当大的兴趣,因此有可能产生管理局在海洋环境方面的责任与针对生物探矿的各种活动之间的冲突。

19. 关于制定多金属硫矿物和富钴铁锰壳的探矿和勘探的条例问题,管理局理事会注意到,需要采用灵活的方式来制定这些条例,尤其是因为缺乏有关深海生态系统的科学知识。此外,多金属硫化物和富钴壳显然与多金属结核不同,而且也相互不同。位于活性热液喷口的多金属硫化物尤其涉及生态问题。出于这些原因,理事会成员赞成成为这两种资源制定不同的条例,并建议在制定条例时审慎行事。同时,理事会指出,任何条例都必须符合公约中的整个制度、有关《执行第十一部分的协定》和关于多金属结核的现有条例。从潜在投资者的角度来看,最困难的问题将是如何确定开采区域的大小,以便使开采具有商业可行性,同时避免垄断。相对为国家管辖区域规定的制度而言,有关“区域”的制度必须有竞争性。

20. 大会第 57/141 号决议重申管理局必须根据公约第 145 条继续拟订规则、规章和程序,以确保切实保护海洋环境,保护和养护“区域”的自然资源,防止“区域”内的活动可能对其动植物造成的损害。¹²

C. 海上主张和海洋区域的划界

1. 关于加勒比地区海洋划界的会议

21. 关于加勒比地区海洋划界的会议是一次重要的区域努力，旨在促进在各国之间划定海洋界线方面执行《海洋法公约》，并确保技术援助。该会议于 2002 年 5 月 6 日至 8 日在墨西哥城举行第一届会议。该会议通过了会议规则，并开放一个划界谈判登记处，允许各国通过双边协定登记它们各自一个或一个以上海洋区域的划界谈判。登记过程的主要目的在于使划界谈判能在该会议的框架中进行，并允许参与国利用由《会议规则》建立的技术和财务援助的机制。划界谈判将专门由有关各国和各国之间进行，而不受第三方的干预，而且是根据有关国家商定的条件进行。该会议的全体会议或有关当局或会议的其他参与国观察员绝不能干预这些谈判，或发表与这些谈判有关的声明。

22. 针对该会议执行秘书向联合国秘书长提出的要求，海洋法公约组织与联合国秘书处经济及社会事务部共同确定了一个技术合作项目和信托基金，题为向加勒比海洋划界会议与会国提供的援助。这个项目和信托基金将使得联合国秘书处能向加勒比海洋划界会议的与会国提供机构支助和技术援助，以便：(a) 便利它们参加全体会议；(b) 协助它们支付涉及在会议登记处登记的划界谈判有关费用；(c) 确保它们能在这种谈判的框架中或在筹备这种谈判时，更多地获得最佳的训练有素专家的服务。墨西哥向该信托基金捐助了 50 000 美元，使该项目能够运作。大会第 57/141 号决议也注意到该信托基金，并呼吁各国和有能力的其他各方对该基金作出捐助。

2. 其他动态

23. 自发表上份报告以来，马达加斯加、荷兰和挪威已根据妥为知照的要求，交存了海图或地理座标表。《海洋法公约》定期在其《海洋法信息通报》中发表介绍这些交存资料。2002 年，大会再次鼓励公约缔约国根据公约的规定，向秘书长交存海图和地理座标表。

24. 最近发生的与国家主张有关的最重要事件可能是，新独立的东帝汶宣布 12 海里领海，24 海里毗邻区，200 海里专属经济区，以及在南太平洋拥有大陆架。在该司网站 (www.un.org/Depts/los) 上能够查到题为“国家对海区主张摘要”的最新表格。它表明，只有一些海上主张不符合 1982 年公约的规定：约有 9 个沿海国¹³ 仍然保持超过 12 海里的领海，只有一个国家主张超过 24 海里的毗邻区。另一方面，有 111 个沿海国已宣布专属经济区。有几个国家正在编写向大陆架界线委员会提交的关于超过 200 海里大陆架的划界案。然而，尽管进行广泛的研究，关于海上主张的资料并非总是能反映出最新的动态，因为各国政府没有定期更新资料。

25. 为了改善关于缔约国在执行《海洋法公约》方面已采取的立法措施，海洋事务和海洋法司在 2002 年 2 月向各国分发了一个问卷，包括公约缔约国和非缔约国，要求它们提供关于运用《海洋法公约》规定的资料。截至 2003 年 2 月，已从 22 个缔约国和两个非缔约国收到答复。其中一些答复也包含有已极大地促进制定一套国家立法和划界条约的国家法令或条约的案文，可从该司的网站查阅。该司正在审查已收到的资料，以便尽快与各国分享研究结果，作为执行《海洋法公约》总体评估的组成部分。然而，这种评估工作的质量有赖于已收到的答复。为了产生任何有意义的分析，需要得到更多的答复。

26. 非洲、亚洲、南太平洋、欧洲和拉丁美洲已汇报达成若干协定和关于划定海上界线及相关问题的其他动态。¹⁴

27. 在大会第五十七届常会期间，一些代表团提到东南亚国家联盟（东盟）国家与中国在第八次东盟国家首脑会议期间签署了一项《关于在南中国海有关各方行为的宣言》，该宣言被认为是朝着达成一项《南中国海行为守则》往前迈出的一步，该守则可作为持久解决该区域争端的基础。2002 年 1 月，伊朗伊斯兰共和国向科威特送交了一份照会，抗议 2000 年 7 月，沙特阿拉伯与科威特签署的关于分界地区淹没区的协定。

28. 在欧洲，《芬兰共和国政府、爱沙尼亚共和国政府与瑞典王国政府关于波罗的海共同海上边界点协定》于 2001 年 1 月 16 日缔结。

29. 在拉丁美洲，在美洲国家组织的主持下，正进行一项谈判进程，解决危地马拉与伯利兹之间的领土争端。洪都拉斯指出，它已开始与古巴进行讨论，并与墨西哥初步接触，在加勒比海洋划界会议的框架内探讨海洋划界问题。从洪都拉斯和尼加拉瓜收到了几份来文，涉及油气租赁以及在加勒比海和丰塞卡湾和太平洋这两个有争议地区开采的问题。

30. 针对秘鲁关于 18°21'00" 纬线所发表的声明，智利于 2002 年 3 月 15 日发表了一份关于与秘鲁海洋边界的声明，提到双方与厄瓜多尔商定的国际文书：1952 年 8 月 18 日《关于海区宣言》（《圣地亚哥宣言》），1954 年 12 月 4 日在利马签署的《关于特别海上边界区协定》，1954 年 12 月 4 日在利马签署的《进一步说明》，其中表明智利与秘鲁之间的海上边界已在完全尊重国际法的情况下缔结的国际协定中得到确定，并驳斥秘鲁的声明，认为“缺乏任何基础”。

31. 针对圭亚那关于 1990 年 4 月 18 日缔结的《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》发表的来文，特立尼达和多巴哥向圭亚那提交一份照会，其中表明，该条约是根据国际惯例法和《海洋法公约》谈判和缔结的。在大会闭幕期间，特立尼达和多巴哥宣布，它正努力完成与巴巴多斯关于海洋边界的谈判，并与格林纳达恢复关于海洋边界的类似进程。墨西哥宣布，它已经在加勒比地区海洋划界会议的框架内登记了与伯利兹的划界谈判。

D. 内陆发展中国家进出海洋和过境自由

32. 由于领土上没有出海口，离世界市场遥远并且隔离以及很高的过境成本和相关的特殊需求，内陆发展中国家在总体社会经济发展方面会遇到严重的限制。秘书长最近在报告中讨论到这些限制因素，该报告题为“关于内陆发展中国家特殊需求和问题的具体行动：关于过境运输合作国际部长级会议的筹备进程”（A/57/340）。大会第五十七届会议接受哈萨克斯坦主动提出将于2003年8月在阿拉木图举行内陆和过境发展中国家、捐助国和国际金融及开发机构关于过境运输合作的国际部长级会议。

四. 航行安全

33. 《海洋法公约》法律制度概览。《海洋法公约》平衡了船旗国行使航行权的权利及其确保任何悬挂其国旗的船舶安全航行的义务。第九十四条列举了船旗国必须采取的几项措施，以确保海上安全。船舶的构造和装备必须符合公认的国际规章、程序和管理，而且必须适航。每艘船舶在登记前及其后适当的间隔期间，须受合格的检验人员的检查，并在船上备有船舶安全航行所需要的海图、航海出版物以及航行装备和仪器。关于船舶的人员配备、船员的劳动条件和训练，船旗国必须确保其措施符合公认的国籍规章、程序和管理。船长、高级船员和船员必须充分熟悉并遵守关于海上生命安全、防止碰撞，防止、减少和控制海洋污染和维持无线电通信所适用的国际规章。

34. 此外，第一九四条第3款(b)项和第二一七条第(2)款规定船旗国确保其船舶遵守关于保护和维持海洋环境的细则。船旗国又有责任确保其船舶不作非法用途并服从关于海洋安全的任何细则。考虑到国际海事组织（海事组织）在航海安全和预防船舶污染海洋领域以及最近又在海洋安全领域的全球任务，大多数所需的措施将会由海事组织拟订。国际劳工组织（劳工组织）通过了关于劳动条件的措施；国际原子能机构（原子能机构）拟订了关于核材料运输的措施。

35. 根据《海洋法公约》的规定，虽然船旗国对于确保海上安全负有主要责任，可是沿海国也承担一些责任。沿海国应将其所知在其领海内（第二十四条第(2)款）、在群岛水域内（第五十二条）、在用于国际航行海峡内（第四十四条）和在群岛海道内（第五十四条）对航行有危险的任何情况妥为公布。虽然《海洋法公约》给沿海国设立海道或分道通行制的酌处权，可是第二一一条确实规定各国促进对划定制度的采用，以期尽量减少可能对海洋环境造成污染的意外事件的威胁。

36. 在一些联合国组织特别是海事组织的框架内逐步制订了所有这些航海安全方面，构成了一整套全面和实在的全球细则和规章。事实上，很多航运事故和造成的人命损失及/或污染不是全球一级规章不足的结果，而是船旗国实施和执行不力的直接后果。因此，预防航运意外事故的解决之道似乎不在于通过更多的规

则，而在于确保现有的规则得到切实执行。海事组织强调过，更安全的航运需要航运业各部门建立一种安全文化。只有在所有参与船舶运作的人当中建立一种预防性的以安全为主导的态度，才可能做到全面执行。¹⁵

37. 然而，最近的发展事态证明，有些国家不在愿意听任船旗国单独对航海安全负责。由于世界油轮舰队逐步老旧，船舶建造标准另人不同意、船旗国执行不力、海上运输的有害和危险货物数量日增以及最近发生的漏油事件等一些原因，说明为什么不应让船舶无条件行使航海权力和为什么这些船舶必须受到沿海国的更多的管制。

A. 船舶的建造和装备

38. 《海洋法公约》第九十四条和第二一七条指出的关于船舶构造、装备和适航条件的国际公认规章、程序和惯例载于海事组织的文书，特别是《国际海上人命安全公约》（《海上人命安全公约》）、《国际船舶载重线公约》（《船舶载重线公约》）和经 1978 年有关议定书（73/78 防污公约）修订的《1973 年国际防止船舶造成污染公约》内。大家认为这些文书是公认的文书，因为所有这些文书是由代表全世界所有区域的 162 个海事组织成员国协商一致通过的。此外，缔约国为全世界 90% 以上商舰队的船旗国。

39. 在埃里卡（Erika）号灾难发生后，为加速逐步淘汰单船壳油轮而于 2001 年 4 月通过的时间表采取 73/78 防污公约附件一第 13 G 号订正规章的方式；这个时间表与相关的状况评估计划一起于 2002 年 9 月 1 日开始生效。已设立了一个电子数据库来载列已顺利进行检查的油轮的遵守情况说明细节。¹⁶ 状况评估计划经海事组织海洋环境保护委员会（海保会）第四十八届会议（海保会 48）修订，以包括检查计划范本和安全处理状况评估计划的强制性要求（MEPC. 99（48）号决议）。¹⁷ 预计修正案于 2004 年 3 月 1 日开始生效。

40. 最近的漏油事件涉及运载 77 000 公吨重燃料油的 26 年旧单船壳船舶 Prestige 号；这次事件引起很多沿海国的严重关切，并促使大家呼吁进一步加速淘汰单船壳船舶。欧洲联盟委员会根据其 2002 年 12 月 3 日通过的“关于针对 Prestige 意外事故改进海上安全通告”和 2002 年 12 月 6 日的运输理事会结论，展开了一些主动措施，提出了一项新的规章，将淘汰单船壳油轮的时间表推前，以确保第一类油轮船龄达 23 年和 2005 年以后，第二类油轮船龄达 28 年和 2010 年以后，以及第三类油轮船龄达 28 年和 2015 年以后，都不会继续操作。对第二类油轮提出的 2010 年最后期限与 1990 年的《美国防止石油污染法》中的最后期限相同。欧洲联盟委员会又提议，从 2005 年起，状况评估计划应对船龄超过 15 年的所有油轮适用，而不仅是对第一类和第二类的油轮适用。

41. 欧洲联盟委员会认为，由于世界油轮船队目前能力过剩以及订购大批油轮，新规章不会扰乱石油供应，可是会有一定的经济冲击。¹⁸ 欧洲联盟委员会建议欧

洲议会和欧洲理事会尽早通过新规章，使其能于 2003 年 3 月开始生效。规章草案提到《海洋法公约》第二十一条第 3 款。欧洲联盟委员会呼请成员国确保海事组织通过类似措施，同时也对船龄超过 15 年的双船壳油轮实行类似状况评估计划的适当的检查办法。欧洲联盟委员会又建议禁止用单船壳油轮运输高浓度油进入或离开成员国的港口。西班牙已通过了立法禁止这种船舶进入其港口。

42. 过去 10 年损失 116 艘散装货船和 618 条人命以及最近关于散装货船安全的研究均表明必须进一步采取措施改进安全。¹⁹ 海事组织在 2002 年 12 月修订了《海上人命安全公约》第十二章，作出新的规定，即从 2004 年 7 月 1 日起，所有散装货船不论其造船日期均需安装警报和平稳的监测系统。²⁰ 从 2002 年 7 月 1 日起，新船舶必须符合《海上人命安全公约》第五章订正本的规定，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导航系统和装备。此外，2002 年 12 月举行的海上人命安全公约会议通过了修正案，结果，客轮和油轮以外的总吨数不到 50 000 的船舶至迟必须在 2004 年 12 月 31 日安装自动识别系统。

43. 船舶回收处理。有用年限完结的船舶在国际市场上拆解出售。2001 年，世界船队 3.4% 的船舶拆解，比前一年增加了 25.2%。大部分这些船舶是油轮，原因是运费收入降低和处理了一些单船壳油轮。除船舶的回收处理外，很少其他的备选办法，而且大家普遍认为，对于所有到期的船舶，回收处理是最佳的环境备选办法。随着单船壳油轮被逐步淘汰，预计对船舶回收处理的需求不久会增加。在船舶回收处理方面，几乎没有什么浪费；如处理得当，船舶回收处理是一种“绿色”工业。然而，虽然船舶回收处理可能是合理的原则，可是在工厂中的操作惯例和环境标准往往很不理想。

44. 海事组织正在拟订的准则草案确认，虽然对工场条件的最终责任在于工场所在国家，可是必须鼓励其他利益有关者帮助尽量减少工场中可能发生的问题。在船舶回收处理、制订措施准备船舶的回收处理方面，海事组织接受了一项重大作用；它还与劳工组织和《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》（《巴塞尔公约》）秘书处协调了活动。海事组织的准则是以船舶回收处理技术工作组拟订的“船舶回收处理业务守则”为依据，这项守则必须作为一项决议在 2003 年由海事组织大会通过。准则的对象是船舶回收处理过程中的所有利害有关者，包括造船和海洋装备供应国管理当局，船旗、港口和回收处理国以及政府间组织和船主、造船人、修船人和回收处理工场等商业实体。

45. 这些准则的一项重要成份是对船舶实行“绿色护照”这个概念，即建立一份关于在造船过程中使用的、对人体健康或环境可能害的所有材料的清单，并在船舶的整个使用周期中留在船上。船舶的后继船主将维持绿色护照的准确性，并将船舶所有有关设计和装备变动情况列入，由最后船主联同船舶一起送交回收处理

工场。劳工组织和《巴塞尔公约》也与航运业和环境问题非政府组织的代表一起参与这项主动措施-这是机构间合作和利益有关者之间合作的一项优良事例。

B. 海员培训和劳动条件

46. 据估计,约有 80% 的海上伤亡事件是由一些人为错误而造成。因此,不能不强调对海员提供充分培训、适当生活和工作条件的重要性。船旗国在制订船员配置、劳动条件和船员培训及惯例的立法时必须考虑到的文书载于《海上人命安全公约》(配置需要),劳工组织文书(劳动标准)和《海员培训、发证和值班标准国际公约》(《海员标准公约》(培训要求))。

47. 海事组织继续设法确保 1995 年对 1978 年《海员标准公约》的修正案列出的最低限度要求正在得到执行。在目前 144 个缔约方中,有 108 个缔约方已获得海事安全委员会(海安会)证实通报了资料,证明他们已充分和全面执行《海员标准公约》的有关规定。²¹ 这个缔约方名单将每五年更新一次。海事组织核准了《海员标准公约》让海员获得必要的核证的最后期限;2002 年 8 月 1 日是这个期限后 6 个月宽限期的结束日期。任何海员若没有证书和书面证据证明遵守《海员标准公约》订正规定,在港口国进行的控制检查时可能面临重大问题。海事组织指出,如海员没有依照法定要求具备必要的核证,可能对船舶和公司引起不遵守《国际安全管理准则》(《安全管理准则》)的严重问题。

48. 全世界海员总人数估计为 1 227 000 人,其中包括 404 000 名高级船员和 823 000 名普通海员,他们来自相对少数的劳工供应国家。²² 根据劳工组织最近编写的一份报告,在悬挂不同船旗的船舶之间,生活和工作条件方面继续存在重大差距,而且有歧视没有户籍海员的情况。开放注册国一般倾向于雇用非国民,而在这些国家中,只有 28% 制订了关于非国民海员的国家立法,因此,劳工供应国无法向其在外外国船旗船舶上工作的海员提供法律保护。劳工组织认为必须在国家和国际两级修订规章并予以更妥善的执行,以维护海员利益。此外,海事组织注意到缺少国家规章来处理在船上执行刑法的问题,目前正在收集关于当前各国惯例和国内法的资料。²³

49. 2002 年 5 月,关于在列入国际登记册的船舶上的海员工作和生活条件的三边专家会议²⁴ 审议了劳工组织的报告。在讨论期间,有人指出,《海洋法公约》第九十一条关于船舶与船旗国之间的“真正联系”的规定对于体面的航海工作是必要的。此外,在本国立法中不向无户籍海员提供保护的船旗国没有履行《海洋法公约》第九十四条对其规定的义务。专家们确认应考虑是否可能设立一种机制,通过这种机制可以计量船旗国对劳工组织文书的执行情况。在执行方面,他们认为应适当考虑《海洋法公约》有关条款和安全管理准则有关条款。专家们强调了一些原则和权利的重要性,包括:(a) 对于保障在悬挂其国旗的船舶上服务的海员的权利,船旗国具有通盘的责任;(b) 对于悬挂其国旗的船舶,无论它们在世界何处,每一船旗国应拟订手段执行船上正当的生活和工作条件;(c) 所有国家

应依照生效的国际文书制订必要的机制监测停靠其港口的船舶上的生活和工作条件；(d) 所有国家应提供方便，以利用简单和廉价的程序使所有海员不论国籍和户籍均能够就涉嫌违反关于生活和工作条件的国家立法或就业合同和/或协定条文的情况提出控诉。²⁵

C. 货物和乘客的运输

50. 大部分的国际贸易是通过海路进行。今天，通过海路运输的包装货物和散装货物半数以上属于危险、有害或损害环境的货物。有关的货物包括散装运输的产品，例如固体和液体化学品和其他材料，炼油业用的气体和产品及其产生的气体和产品以及废物等。²⁶

1. 关于危险货物运输的规章

51. 监控危险运输的所有规则制度的基本特点是根据货物运输期间产生的危险进行分类。联合国危险货物运输问题专家委员会根据有害的特性拟订和推荐了一项九级的物质查验和分类制度，对所有运输方式制定了基本规定。关于海上危险货物运输的规定载于《海上人命安全公约》第七章，其中规定每一缔约国政府就危险货物的安全包装和储存，包括对于其他货物采取的必要防范措施发出或促使发出详细指示。《国际危险货物海运规则》作出了更详细的规定，这些规定适用于所有级别的危险材料，包括放射性材料。海事组织的其他规则也处理危险货物的运输问题。²⁷

52. 2002年5月24日，海事安全委员会（海安会）修订了《海上人命安全公约》第七章，规定从2004年1月1日起强制执行国际危险货物海运规则或从2003年1月1日起自愿执行（MSC.123（75）号决议）。海安会又通过了该规则的新的订正文本（2000年版），其中包括了联合国危险货物运输问题专家委员会在2000年12月通过的修正（MSC.122（75）号决议）。该规则中的一些规定将仍然具有建议性质。²⁸ 辐照核燃料规则第1.2.2段目前规定国际危险货物海运规则“应”适用于辐照核燃料货物运输。海安会决定，《海上人命安全公约》第七章的订正，除了要更新该规则的参考脚注外，不必对73/78防污公约附件三作出任何相应的修正。

2. 危险货物运输的最新事态

53. 放射性材料。联合王国、法国和日本之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亟其关切的一个问题。参加保护北海第五次国际会议的部长们（2002年3月）呼吁在各级作出进一步努力，根据国际法审议并改进关于国际海运放射性物质的措施和国际规章，同时回顾《海洋法公约》所规定的海洋权利和自由。他们同意在至迟于2006年举行的关于航运对环境的影响的部长级会议上审议海运放射性物质问题。在2002年5月关于大加勒比区域港口防止海洋污染和环境管理的海事组织/环境规划署讲习班上，与会者建议在运输放射

性材料通过大加勒比区域之前，应事先通知大加勒比区域各国。²⁹ 非洲、加勒比和太平洋（非加太）国家元首和政府首脑在 2002 年 7 月举行的第三次首脑会议上表示坚决反对运输核材料和其他危险材料通过非加太国家周围的水域，并要求立即停止这种做法，以防止发生可能严重威胁到他们可持续发展及其各国人民健康的任何意外事故。³⁰

54. 2002 年 8 月，太平洋岛屿论坛注意到澳大利亚所作的保留，同时重申继续密切关注经过该地区运输放射性材料的问题；呼吁运输国尽快与论坛成员国开会，并授权高级政治代表认真审议和推动论坛成员国为创新安排和保证所制订的建议。这些建议也包括运输国同意负全部责任，保证补偿经过本区域运输放射性材料可能直接或间接造成的任何损失；运输国保证达到尽可能最高的安全标准；运输国向本地区的运输过境国作适当的预先通报和协商，并重视论坛成员国的安全考虑和合法利益。³¹

55. 2002 年 9 月 20 日，原子能机构大会第四十六届会议通过了第 GC(46)/RES/9 号决议，其中注意到对放射性物质海运期间的潜在事故或事件的关切，对必须保护个人、人体健康和环境的关切以及对必须根据有关国际文书的规定防止事故或事件造成实际经济损失的关切。大会忆及国际法中规定并在有关国际文书中所反映的海上、河上和空中航行权及自由；忆及根据国际法的规定，各国负有义务保护和养护海洋环境。大会促请原子能机构成员国确保其管理放射性物质运输的国家监管文件符合原子能机构《运输条例》1996 年版本；鼓励成员国利用运输安全评价服务，以便在放射性物质运输期间达到最高的安全水平。大会欢迎一些承运国和运营者在发运以前及时向有关沿岸国家提供信息和作出答复的作法，以便解决对包括应急准备在内的安全和保安的关注，并邀请其他承运国和运营者按此行事，以便增进有关放射性物质运输的相互理解和信任。大会注意到所提供的信息和答复在任何情况下都不应与实物保护和安全的措施相矛盾，强调保持旨在改善有关放射性物质海上运输安全的相互理解、建立信任和加强沟通的对话与磋商的重要性。大会认为严格的责任原则应该适用于放射性物质海上运输期间发生的事故或事件引起的核损害；强调必须落实有效的责任机制对放射性物质海上运输期间发生的事故或事件造成的对人体健康和环境的损害以及实际经济损失进行保险。大会强调必须广泛遵守按 1997 年修正的《关于核损害民事责任的维也纳公约》和在原子能机构主持下通过的有关条约建立的国际核责任制度。最后，原子能机构大会促请成员国参加“2003 年放射性物质运输安全国际会议”以便全面处理商定的大会方案涵盖的所有必要问题并采取后续行动。大会第 57/141 号决议欢迎通过了第 GC(46)/RES/9 号决议。可持续发展问题世界首脑会议在《约翰内斯堡执行计划》中回顾了原子能机构大会第 GC(44)/RES/17 号决议第 8 段（参看 A/56/58，第 136 段）。

56. 其他危险货物。最近有人对于重燃料油等其他危险货物的运输产生的危险表示强烈关切。为了回应 Prestige 号漏油事件，欧洲联盟委员会提出了一项新规章，禁止用单船壳油轮运输重质油前往或离开欧洲联盟委员会成员国的港口。一些国家已在这些方面采取了单方面措施。此外，欧洲运输理事会已同意加强机制，以监控成员国沿海的海上交通，方法是酌情和依照国际法对已知不合标准的船舶确定一个防范性离岸距离。欧洲运输理事会又请成员国遵照国际海洋法通过一些措施，使沿海国能够以不歧视的方式对位于其海岸线 200 里范围内的载运危险和污染货物的船舶的过境进行管制和可能的限制，并请欧洲联盟委员会审查一些措施，限制船龄超过 15 年载运重质油的单船壳油轮在成员国专属经济区的出现，或酌情依照国际法限制这种油轮在其海岸线 200 哩范围内出现。然而，不能确定这项建议是否符合海洋法规定。欧洲理事会在 2002 年 12 月的会议上商定，应刻不容缓地执行运输理事会结论的所有方面。

57. 一些欧洲沿海国已对船龄 15 年或更老的载运重燃料油的单船壳油轮采取了单方面行动。西班牙、法国和葡萄牙禁止这些船舶进入其专属经济区，并采取了一些措施执行这项禁令。令人感到遗憾的是，这项措施不符合《海洋法公约》第五十八条的规定。意大利说它支持执行措施，迫使不安全的油轮离开接近其国家的水域。³² 摩洛哥通报海事组织，表示这种船舶进入其经济专属区之前必须事先通知。³³ 在 2002 年 12 月举行的海事安全委员会第七十六届会议期间，几个代表团劝说大家不要采取单方面措施，强调应当在海事组织内部讨论并决定这些措施，因为海事组织是管理涉及国际航运安全、保安和环境保护事项的主管组织。

³⁴

58. 欧洲联盟委员会副主席在 2002 年 12 月 20 日给联合国秘书长的一封信中声明，国际海事法和海洋法现状中的很多要素代表了几十年甚至几个世纪以来利益的平衡。目前载运大量危险货物的很多船舶发生意外事故时可能对沿海国造成生态灾难。欧洲联盟委员会及其成员国打算在联合国、海事组织和其他相关论坛范围内积极推动有关海洋法的国际规则的重新审查，使其规定适应 21 世纪海洋安全的新要求。³⁵ 然而，不久前，在向海洋环境保护委员会第四十九届会议（2003 年 7 月 14 日至 18 日）提出的一项建议中，比利时、法国、爱尔兰、葡萄牙、西班牙、大不列颠及北爱尔兰联合王国提议指定一个“西欧特别敏感海洋区”（MEPC/49/8/1）。

59. 大会第 57/141 号决议深切关注最近发生的海洋事故所引起的溢油造成极其严重的环境、社会和经济性破坏，影响到几个国家，因此吁请各国和有关国际组织依照国际法采取一切必要和适当措施，预防今后发生此重灾祸。

60. 《海洋法公约》只处理船舶在领海运输危险货物的问题。第二十二條规定沿海国有权在其领海内要求载运核物质或材料或其他本质上危险或有毒物质或材

料的船舶只在它可能指定的这些海道通过，同时考虑到主管国际组织的建议。第二十三条要求载运核物质或其他本质上危险或有毒物质的船舶应持有证书并遵守国际协定对这种船舶所规定的特别预防措施。也许可以审议一下是否依照海洋法的规定制定了这些预防措施。

61. 关于专属经济区的条文没有对危险货物的运输作出具体规定。《海洋法公约》第五十六条规定沿海国对与专属经济区内的海洋环境的保护和保存具有管辖权，而第五十八条规定所有国家享有航行自由权。各国在行使其航行权时应当适当顾及沿海国的权利和义务，并应遵守沿海国按照《海洋法公约》的规定和其他国际法规则所制订的与《海洋法公约》第五部分不相抵触的法律和规章。然而，第二十一条第 6 款规定，如果沿海国因其海洋学和生态条件以及因利用或保护其资源及其在航运上的特殊性质，必须采取特别强制性措施，沿海国则可为其专属经济区某一明确划定的区域采取比公认的国际规则和标准的规定更严格的措施，包括航行惯例，以防止、减少和控制来自船只的污染。

3. 旅客的运输和索赔

62. 海事组织在 2002 年 11 月通过了一项新的法律文书，对船舶旅客的伤亡提供赔偿；这项议定书修正《1974 年海运旅客及其行李雅典公约》。这项新文书将对死亡和人身伤害索赔和对行李及物品的损失或损坏的索赔提供适当赔偿。该议定书还提高了旅客索赔的赔偿限额；对于航运有关的意外事故，以一项严格的赔偿制度取代根据过失的赔偿制度，最高限额不少于 250 000 特别提款权。如果损失超过限额，除非承运人证明发生的事故不是承运人的过失或疏忽，不然，承运人进一步应赔偿的最高限额为每名旅客 400 000 特别提款权。

D. 航线和海图

1. 安全航线

63. 安全航线对航行安全和防止海洋污染极为重要。海事组织是公认在国际上负责根据《海上人命安全公约》第五章及海事组织《船舶定线制总规定》（经订正的海事组织大会 A. 572(14)号决议）为所有船舶、某些类别船舶或运载某些货物的船舶的定线制制定和实行措施的唯一国际机构。经订正的《海上人命安全公约》第五章于 2002 年 7 月 1 日生效；关于船舶定线、船舶报告和船舶通航服务等条例没有订正，只是重新编号。《国际海上避碰规则》第 1 条(d)款和第 10 条也涉及安全航行问题，分别规定了海事组织实行分道通航制以及在这方面应遵循的主要技术规则的职权。此外也必须确保航线安全，不受犯罪活动的侵扰（见本报告第五节）。

64. **群岛海道**。印度尼西亚向海事组织通报说，2002 年 6 月 28 日，印度尼西亚政府颁布 2002 年第 37 号条例（“外国船舶和航空器行使群岛海道通航权时的权

利和义务”)，该条例于 2002 年 12 月 28 日生效。³⁶ 印度尼西亚在该条例中，根据海事组织 1998 年 MSC. 72(69)号决议通过的印度尼西亚水域群岛海道的局部通航制，指定了一些群岛海道(印度尼西亚共和国和东帝汶民主共和国之间海域内勒蒂海峡和翁拜海峡部分地区的海道除外)。这些条例规定，被排除在外的海道可用于国际航行，也可为行使过境通行权提供方便。

65. **船舶定线措施**。2002 年期间，海事组织通过了红海以及 Cape La Nao 沿海海域和 Cape Palos(西班牙)沿海海域的新分道通航制，修订了曼德海峡、波罗的海、芬兰湾、班迪湾及入海口(加拿大)、法国沿海海域、美国西海岸沿海海域以及加拿大沿海海域的现有分道通航制。海事组织还修改了相关的定线措施。³⁷

66. 海事组织还规定了美利坚合众国佛罗里达群岛的三个新的强制性禁锚区；在哥伦比亚马尔佩洛岛周围规定了一个新的回避区；在加拿大沿海海域的一艘浮式生产、储存和卸载船舶周围规定了一个 10 海里防备区；修改了美利坚合众国佛罗里达和华盛顿州沿海海域回避区以及联合王国设得兰群岛海域的回避区；建议了埃及地中海沿海海域的航线；建议了红海路径和防备区；并提出了关于在芬兰湾航行的拟议建议(MSC. 138(76)号决议)。西班牙在 2002 年 11 月 25 日海事组织理事会的会议上宣布，它打算让运载危险货物的船舶在过境时远离目前的菲尼斯泰尔分道通航制和其他海道，并且很快将就这一问题向海事组织提交提案。波罗的海海洋环境保护委员会(赫尔辛基委员会)通过了一个关于波罗的海区域航行安全和应急能力的宣言，其中确定了一系列定线措施、报告措施，并决定增加使用引航，以改进在波罗的海和芬兰湾的航行。

67. 2002 年期间，海事组织通过了三个强制性船舶报告制度，包涵盖范围是：(a) 格陵兰水域(MSC. 126(75)号决议)；(b) 波罗的海芬兰湾；以及(c) 亚得里亚海(MSC. 139(76)号决议)。此外还通过了对“阿申特岛沿海海域”(法国)现行强制性船舶报告制度的修正案(MSC. 127(75)号决议)。2002 年，欧洲议会和欧洲理事会建立了一个共同体船舶交通信息系统，以提高海上交通的安全和效率，改善当局对海上事件、事故或具有潜在危险性的各种情况的反应，包括搜索和救援行动，并帮助更好地预防和察觉船舶造成的污染。³⁸

2. 制作海图的能力建设

68. 很明显，水文测量和海图在帮助识别《海洋法公约》要求各国妥为公布的航行危险以及提供必要资料以确定改进和确保安全航线所需措施方面起着关键作用。通过充分的海图和资料来改进航行安全可减少船舶搁浅和海上事故，从而直接帮助保护脆弱的海洋生态系统。而且，国家水文局收集的数据和提供的服务的用途不止于确保航行安全，它们也是海洋污染、沿海区域管理以及敏感生态系统识别和监测的重要组成部分。

69. 尽管纸制海图仍在用于航行的目的, 但就航行安全和改进业务效率而言, 电子导航图有着重大益处。海事组织已要求成员国政府鼓励其国家水文局制作电子导航图并尽早提供相关的更新服务。波罗的海国家决定, 保证在 2002 年底以前使电子导航图涵盖主要运输航线和港口, 并确保港口国加强对吃水 11 米或以上船舶、吃水 7 米或以上油轮、任何尺寸化学品运输船和煤气运输船以及运载辐照核燃料货船的船上纸制海图的控制。³⁹

70. 国际水文学组织和海事组织一直强调, 沿海国有必要履行对其所辖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。大会 1998 年 11 月 24 日第 53/32 号决议请各国合作进行水文测量和航海服务以确保航行安全, 以及确保尽量统一海图和航海出版物及协调其活动, 以便在全球广泛传播水文和航海资料。大会 2001 年 11 月 28 日第 56/12 号和 2002 年 12 月 12 日第 57/141 号决议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, 特别是确保航行安全与海洋环境保护。

71. 《海上人命安全公约》经订正的第五章内包括关于水文服务的第 9 条新条例。根据该条, 缔约国政府承诺作出安排, 收集并编撰水文资料, 出版、传播和随时更新安全航行所需的所有海上资料。特别是, 各国政府必须编写和发行海图、航海方向、灯标表、潮汐表以及其他航海出版物, 以确保安全航行。它们还应向海员发布通知, 以便海图和出版物得到适时更新, 确保海图和航海出版物最大程度地统一, 同时考虑到相关的国际决议和建议。

72. 为协助充分执行第 9 条, 国际水文学组织已编写一个关于提供水文服务的新决议, 将由海事组织第二十三届会议审议(2003 年 11/12 月)。该决议订正案文草案建议各国政府采取一切必要措施, 作出安排或鼓励迅速向国际水文学组织或发行其沿海水域图的国家的水文当局传递新的水文资料, 并以其他方式确保尽早和尽量广泛地传播水文资料。此外还邀请各国政府确保在进行水文测量时, 尽可能满足安全航行的需要, 并符合国际水文学组织确立的水文测量标准。另外也邀请各国政府通过其国家海洋管理局推动配合官方电子航海图使用电子海图显示和信息系统; 酌情与水文能力很差或没有这方面能力的其他国家政府合作, 收集和散发水文资料; 在与海事组织和水文学组织协商并取得其援助的情况下, 推动对可能请求在水文学事项上给予技术援助的国家政府提供支助; 与水文学组织协商, 在未设水文局的地方设立此类机构。⁴⁰

73. 航行安全, 特别是通过制作海图的能力建设来提高航行安全, 是国际水文学组织的一个根本目标。该组织努力通过下列途径来提高海图和航海服务的质量及扩大其覆盖面: (a) 各国水文局之间的协调; (b) 航海图和文件的统一; (c) 采取执行和利用水文测量的可靠有效办法; 以及 (d) 开发水文学领域的科学和描述性海洋学中运用的技巧。

74. 国际水文学组织指出,《海上人命安全公约》第五章对水文学的全球意义产生了极为重大的影响。但是,约翰内斯堡执行计划和《海洋法公约》第 76 条也含蓄地要求用现代技术进行水文测量,有效地管理所获得的资料以及运用这一资料促进航行安全或/和评估海洋环境。

75. **能力建设。**国际水文学组织指出,大会第 57/141 号决议第 30 段和第 35 段都直接述及需要加强各国的能力,以提高其水文学能力,从而确保航行安全和对海洋环境的保护。能力建设是国际水文学组织高度优先的战略问题,各种数据已有显著改善,表明能力已经增强。尽管国际水文学组织的成员资格不是获得援助的前提,但它可通过改善与其他成员国之间的沟通和增加曝光度来促进援助。2002 年,其成员数目从 70 个增至 73 个,而且自《海洋法公约》于 1994 年生效以来,该组织已扩大 25% 以上。

76. 国际水文学组织最具应对性和针对性的工作是通过其 14 个区域水文委员会进行的,这些委员会几乎包括所有通航海道,提供了一种机制,使各区域注重合作努力、能力建设和增加海图制作。国际水文学组织成员国均可成为一个区域委员会的正式成员。但在该区域有海洋利益的任何国家都可成为准成员。可向乐于并有能力提供协助的其他成员国推介作为准成员而且有意建立或提高其水文能力的发展中国家。所提供的援助类型多种多样。在有些情况下,成员国会主动提议测量、处理、制作和维护必要的航行资料。其他会员国则向发展中国家提供财政和/或技术援助。在多数情况下,初步努力包括与发展中国家政府官员进行会晤,向其宣传建立水文服务的必要性和好处,以及与潜在的资金来源进行初步联络。

77. 2002 年期间,国际水文学组织和/或国际水文学组织区域委员会对下列国家进行了技术访问:阿尔巴尼亚、孟加拉国、佛得角、哥伦比亚、加蓬、加纳、危地马拉、几内亚、立陶宛、墨西哥、尼日利亚、毛里塔尼亚、巴拿马、塞内加尔和塞拉利昂。西非的另外 7 个西非国家将在 2003 年受访。

78. 国际水文学组织指出,它不具备向发展中国家提供财政援助的资源:它努力发展同捐助组织的伙伴关系。2002 年期间在这方面进行的显著努力包括:中美洲水文项目——与国际水文学组织、国际海洋学院和中美洲海运委员会建立伙伴关系;地中海项目——与国际水文学组织、国际海洋学院和欧洲委员会建立伙伴关系,向南部地中海和东南部地中海国家提供水文学和制图设备及培训;制图网络项目——国际水文学组织、国际海洋学院和欧洲委员会之间建立伙伴关系,向黑海国家提供水文学和制图设备及培训;以及海洋电子高速公路——国际水文学组织、全球环境基金、世界银行和海事组织之间建立伙伴关系,为马六甲海峡和新加坡海峡提供航行安全改进。据设想,海事电子高速公路将成为一个通过电子航海图及电子海图显示和信息系统加以联结的海事信息技术区域网络。

79. 环境规划署报告说，在世界银行的支助下，已对红海南部 750 平方海里的区域进行全面的水文测量。这是一个重要的成就，因为这一地区已经有 100 多年没有进行综合测量，被认为是航行“高风险”区，因为那里没有建立正式的分道通航制。此次水文测量的结果第一次确定了岩石和其他危险物的正确位置。联合王国水文局已经接受这些结果，致使红海南部的新海图得以出版。2002 年 12 月，海事组织接到了一份船舶分道通航制提案，海安会第 76 届会议批准了该项提案。新的海图和航线将有助于实质性地改善该区域的航行安全。保护红海和亚丁湾环境区域组织设想通过建立灯塔和自动船舶监测系统来实现进一步的改善和提高。

80. **训练。**国际水文学组织解释说，教育在建立和维持现代水文服务方面极为重要。国际水文组织 20 多个成员国提供 30 多个符合国际水文组织准则的水文领域技术训练方案。在有些情况下，这些方案是免费提供的，而另外一些方案则向证明有需要的参加者提供奖学金。国际水文学组织资助在国际海洋学院的水文和制图训练，学费由欧洲联盟和意大利提供。这些训练方案的有效性取决于毕业生能否成功表现出他们符合水文测量工作者最起码能力标准，而这些标准是由来自国际水文学组织、国际测量工作者联合会和国际制图协会的专家组成的一个咨询委员会订立的。训练方案的课程是比照这些标准加以审查的，以确保适当程度的训练。海图制图员的最低能力标准是在 2002 年订立的。

81. **数据和出版物。**国际水文学组织通过其出版物 S-57（“国际水文学组织数字化水文数据传送标准”）为数字化水文数据库格式提出了标准建议。国际水文学组织确认水文学数据有着超出制作海图之外的更广泛的用途，它于 2002 年开始将 S-57 标准扩展至别的海洋学用途。国际水文学组织的若干出版物对水文测量和海图制作的状况进行了追踪。最近一次修订的第 55 号特别刊物（“水文测量状况”）出版于 1998 年，该刊物排定于 2003 年修订和更新。第 59 号特别刊物（“南极水文测量和海图制作”）上一次修订于 2001 年，该刊物定于 2003 年进行修订并纳入 S-55。出版物 M-11（“国际海图目录”）上一次修订于 1997 年，它也排定于 2003 年修订。⁴¹目前正在编写的一份关于电子海图状况的报告将把海图覆盖面与主要运输航线联系起来，以期突出世界上覆盖最不足的区域。

82. 作为国际水文学组织秘书处的国际水文局同海事组织、海委会、国际海洋学院和其他组织开展合作。除了它与海事组织和国际海洋学院订立的谅解备忘录以外，各种关系通过各联合委员会的授权范围发挥作用，包括：海事组织/国际水文学组织电子海图显示和信息系统协调小组；国际水文学组织/海委会世界大洋深度图联合指导委员会；海底地物名称小组委员会；数字化水深测量小组委员会；国际水文学组织/国际大地测量学协会/海委会海洋法咨询委员会；以及国际电工委员会/国际水文学组织海洋信息物体协调小组。

83. **需要采取进一步行动的事项。**尽管国际水文学组织的成员已增至 73 个，另有 8 国有待加入，但此数目比海事组织 162 个成员总数要少得多，国际水文学组

织目前正在积极争取新成员。作为一个技术性的咨询组织，它具备很好的条件向希望建立现代水文服务的发展中国家提供援助。但是，由捐助伙伴提供的外来资金很重要。

84. 总之，国际水文学组织长期以来一直倡导通过提高海图和质量及覆盖面来保障航行安全。它正在积极寻求，特别是在发展中国家积极寻求提高使用现代技术收集和处理水文数据的能力，以及具有充分覆盖面的准确海图和资料。这些活动是《海洋法公约》所设想的安全有效利用海洋的基本组成部分。

E. 执行和执法

1. 船旗国执行和执法

85. 今天，船旗国主要是保持开放注册但海洋基础设施通常极少的国家。⁴² 尽管有些国家强烈意识到经营船舶注册意味着要承担责任，但少数船旗国对这些责任却没有多少兴趣，而它们的历来作业情况既不能给它们自己增光，也不能给执意利用它们的船主增光。⁴³ 它们的船舶达不到标准，也就是说：由于船舶的实际状况、其运营或其船员的活动，这些船舶不符合适航条件的基本标准，从而违反了国际规则 and 标准，给生命和/或环境带来了威胁。

86. 经济合作与发展组织（经合组织）所进行的研究表明，维护一条船，使之达到国际标准，其费用极高；而且，船主逃避因其船舶造成损害而应担负的完全责任并不难。因此，对一些船主/经营者来说，不达到国际要求却有着经济上的好处。即使一个船旗国将一艘未达到标准的船舶从其登记册中注销，船主也能很容易地找到另外一个肯通融的船旗国。所以，现行的制度好象给未达到标准的船舶持续从事作业提供了便利，而不是吓阻这种现象。不对悬挂其国旗的船舶实行有效控制会给航行安全和海洋环境带来威胁，也会造成对海洋生物资源的过度开采。在这一方面，联合国粮食及农业组织（粮农组织）正在规划召集一次实行开放注册的国家的会议，以便向它们通报它们未受控制的船舶正在给世界捕鱼业造成的影响。

87. 而且，缺乏有效的船旗国控制会使航运业容易遭到参与走私武器、贩运毒品、钻石等的罪犯的滥用。由于一些船旗国可能不了解这些犯罪活动，所以，在船舶注册时需要加强警惕并提高透明度。为了有效打击和预防船舶被滥用于非法目的，必须使当局有能力及时获得有关船舶实际所有人以及实际控制船舶的个人或公司的资料。⁴⁴ 经合组织警告说，缺乏透明度可使恐怖分子可以藏身于公司面纱背后，而且难以跟踪的公司和所有权结构使环境灾难的肇事者得以逃脱或减轻罪责。⁴⁵ 经合组织已经开始第二阶段的调查工作，目的是清查用来掩盖所有权的各种复杂公司机制，重点是解决这一问题的可能措施。这一研究会帮助海事组织开展关于海上安全的工作。

88. 如果得不到有效的强制执行,那么国际规则和标准的通过和实施就会成为一种没有意义的活动。采用双壳的标准尽管可在发生事故时提供一层保护,但却无法替代强制执行管理、运营、保养和控制等方面的适当标准。实现航行安全的最重要因素是有效执行涉及航行各个方面问题的国际规则和标准以及在每条船上强制执行这些规则和标准。所以,重要的是,改善航行安全的努力要以提高船旗国的贯彻执行为重点。可持续发展问题世界首脑会议承认了这一点,它在《约翰内斯堡执行计划》中敦促海事组织考虑采用更强有力的机制来确保船旗国执行海事组织各项文书。最近发起了下述各种倡议,协助船旗国履行其责任。

89. **自愿审计计划**。2002年6月,海事组织理事会原则上批准拟定一项拟议的海事组织示范审计计划的构想。该计划的目的是通过评估成员国落实和强制执行海事组织有关公约标准的有效性程度以及向其提供有关其目前执行状况的反馈和意见,帮助促进海上安全和环境保护。大会第57/141号决议欢迎海事组织决定原则上批准拟定一项自愿性的审计计划的构想,以此作为一种手段,改进成员国的执行情况。一些国家表示支持制定强制性的示范审计计划,⁴⁶该计划可类似国际民航组织的安全监督方案,初步设想是自愿性质的,但两年以后改成正规、强制、系统和统一的安全审计。⁴⁷

90. **船旗国执行准则草案**。在海事组织船旗国执行情况小组委员会第十届会议上,若干代表团坚持认为,船旗国的作用和责任需要予以加强,并提及1998年加拿大温哥华部长级会议的建议和可持续发展委员会第7/1号决定(A/54/429,第183段)。他们提议修订海事组织大会决议A.847(20),为船旗国恰当执行海事组织的各项文书实行透明的标准,并且将各项准则转化为一套船旗国执行守则,以便在以后阶段强制实行。该守则将列举有关公约,包括《海洋法公约》,并规定在实施和强制执行方面所要求的行政基础设施和过程。它还将规定船旗国在注册要求方面的义务:它们在对其船舶进行注册以前应能对其行使有效控制,特别是在注册人之间转让船舶的时候。该守则的其他部分将涉及授权问题、船旗国测量员、调查和向海事组织提出报告等。⁴⁸尽管这些提案得到了总体支持,但若干代表团坚持认为,用单个模式来规定各船旗国应如何在国家一级执行相关的国际公约是不适宜的。小组委员会要求,应向海安会和海保会提交一份计划,详细说明如何着手处理这一问题。⁴⁹

91. 经合组织海洋运输委员会于2002年公布的关于不符合标准的航运的政策声明确认,尽管从海洋安全、航行效率和预防及控制船舶对海洋的污染等角度来看,海事组织对管理从事国际贸易的航运有着主要职责,但各国政府、各国际组织和海洋业其他有关方面可以做很多事情,尽可能减少不符合标准的航运的发生次数。经合组织赞成采取以下行动:(a)船旗国在确保新注册船舶符合所有国际要求之前不应接受其注册;(b)港口国实行的制裁(包括扣押)和处罚应足以让不符合标准的船舶的运营者和使用者不再使用这些船舶;(c)保险业应该查明且盯住那些不合标准船舶的提供者和使用者,并应该考虑不为其提供保险,除非这些船

舶不安全的缺陷得以消除；(d) 经合组织成员将同航运业合作，制定奖励负责任的船主和该行业其他当事方的构想，以便鼓励它们达到适当标准，并且能够更好地取缔不合标准船舶运营者和使用者所造成的非市场竞争；以及(e) 经合组织成员将积极努力，包括通过海事组织开展努力，考虑采用一些国际手段来帮助提供过失证明，不仅要提供船主、而且要提供有关包租者、货方利益、分级协会以及其他方面的过失证明，证明它们故意利用不合标准的航运来营利。

2. 港口国的管制

92. 船旗国的有效实施和执行会减少目前对港口国管制的依赖；本来，港口国的管制只是起一个安全网的作用。因为确保船舶符合国际商定的安全和防止污染标准的责任在船旗国，而不在港口国。但事实上，现在却越来越多地依赖港口国进行必要的管制。港口国在担负起确保进入其港口的船舶遵守海事安全条例的新责任时，将会起到更大的作用。港口国还会经常被委以视察渔船之责，确保其符合养护和管理措施。

93. 现在实施的有八项关于港口国管制的区域协定，首先是 1982 年关于港口国管制的巴黎谅解备忘录，然后是亚洲及太平洋、黑海、印度洋、拉丁美洲、地中海和西非及中非各区域的谅解备忘录。海湾区域的区域谅解备忘录正在筹划之中。在“威望”号（Prestige）油轮事件之后，西班牙和法国提议进一步改进巴黎谅解备忘录，包括对运载危险材料的船舶进行检查并就进入欧洲港口的船舶的结构实施欧洲达标证书制度。此外，以前查出过问题或有任何正在调查的缺陷的船的船长，必须在入港前 48 小时向当局通报。⁵⁰ 欧盟委员会最近摘录公布了 66 艘船的黑名单，涉及 13 面国旗，这些船舶因为未能遵守海事安全细则而在欧洲港口数次被扣。欧盟委员会希望，公布这一资料，将会鼓励业者不包租不达标的船只，拥有人和船旗国亦会实行更为严格的海事标准。⁵¹

F. 海上救助

1. 救助遇险人员

94. 向所发现的海上遇险者提供协助的义务是海事法所明确树立的一条原则，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》第十条以及 1979 年《国际海上搜寻救助公约》之中。继“坦帕”号（Tampa）船事件之后，响应海事组织大会 A. 920(22) 号决议关于审查有关处理海上被救人员的安全措施和程序的要求，2002 年采取了好几项主动行动。海事组织海事安委会第七十五届会议审查了有关海上救助人员的问题，并要求海安会、法律委员会和便利运输委员会审查海事组织所有相关文书，以查明海上救助人员方面任何现有的差距、不一致、模糊、含混或其他不足之处。联合国难民专员办事处（难民专员办事处）积极参加了海安会第七十五届会议和第七十六届会议的讨论，重点探讨“送抵安全的地方”一语之含义以及是否应当修改《国际海上搜寻救助公

约》和《国际海上人命安全公约》(并有可能修改其它相关法律文书),以对此术语作出澄清。海事组织秘书长提请联合国系统内一些主管的专门机构和方案注意在海上获救者问题,指出必须在机构间一级采取协调的办法,处理所有相关方面,并提议设立机制、确保在今后任何紧急情况下作出协调的回应。

95. 海事组织于 2002 年 7 月在难民专员办事处日内瓦总部召开了关于处理海上被救人员问题的机构间会议,难民专员办事处、联合国毒品和犯罪问题办事处、联合国人权事务高级专员办事处(人权专员办事处)、国际移徙组织(移徙组织)和海洋事务和海洋法司的代表参加会议,审议如何采取更有效的合作方式来应付“坦帕”号(Tampa)船事件之类的海上紧急情况。关键的问题有:各国要尊重并确保各方尊重海上获救者的权利和人格,不论获救者身份为何;各国在确保有效的边界和移民管制以及防止和打击跨国有组织犯罪(如偷运移徙者和贩卖人口)方面的正当利益;必须满足获救者和偷渡者迫切的人道主义需求,并确保寻求庇护者不会立刻遇到危险并迅速给予机会,使之能充分按照不驱回原则,进入公正和高效的确定身份程序;以及必须维持国际海运方面的安全和稳定。

96. 会议设立了协调中心制度,以便利对今后需要在机构间一级采取行动的紧急情况作出更为协调的反应,并审议了是否应当为以下情况制定指导方针,(a) 在今后紧急情况下启动协调机制小组时供其成员使用;以及(b) 在各国政府面对今后的海上获救者涉及寻求庇护者和/或难民的情形考虑可能愿意采取的行动时,供其参考。⁵² 难民专员办事处认为,虽然机构间小组只开了这一次会议,但参与机构所确定的工作级别沟通却促进了就共同关心的问题继续进行合作。较早时难民专员办事处于 2002 年 3 月在里斯本举行了专家圆桌会议,各国政府、航运业、各国际组织(包括海事组织、人权专员办事处和海洋事务和海洋法司)、非政府组织和学术界的代表出席会议,讨论复杂救援情形所带来的挑战。圆桌会议除了别的以外强调必须保持全球索寻和救助制度的全整性并必须进行国际合作,充分解决涉及寻求庇护和难民的救助情况的复杂问题。⁵³ 一个非正式会议于 2002 年 9 月在瑞典,海事组织于 2002 年 12 月和海事组织无线电通讯和搜寻救助小组委员会于 2003 年 1 月审议了难民专员办事处和海事组织的倡议的成果。已制定《国际海上人命安全公约》和 1979 年《国际海上搜寻救助公约》(《搜救公约》)的修正草案供海事组织于 2003 年审议。⁵⁴

97. 大会第 57/141 号决议欢迎海事组织、难民专员办事处和移徙组织为解决海上获救者的待遇问题而提出的倡议。难民专员办事处指出,该决议中应当突出海洋事务和海洋法司、人权专员办事处和毒品和犯罪问题办事处对这些倡议的贡献,以显示对机构间合作所采取了基础广泛的办法。

2. 遇难船舶

98. 2002 年 12 月“卡斯特”号(Castor)油轮事件(见 A/57/57,第 119 段和第 120 段)和 2002 年 12 月“威望”号(Prestige)油轮事件突出说明,必须要

有明确的指导方针，指导船长、沿海国和船旗国在船舶需要得到海上救助时采取行动。因此，海事组织优先重视审议故障船舶的避难场所和采取必要措施的问题，确保沿海国为海上人员生命安全和环境保护着想，审查其应急措施安排，以便为此类船舶提供一切所需的援助和便利。

99. 海安会第七十五届会议决定，这一问题应从操作安全的角度来考虑，之后，航行安全问题小组委员会起草了大会两份决议草案。第一份所载的指导方针，对船长、沿海国和船旗国在船舶需要救助时应采取哪些行动提出了建议。第二项决议建议沿海国设立海事援助处，以备不时之需。关于避难场所的指导方针适用于船舶需要救助但人员无恙的情况。如果涉及人员安全问题，即应采用《国际海上搜寻救助公约》。指导方针确认，船舶出事时，防止船舶情况不断恶化而造成损害或带来污染的最佳途径在于转移其货物和燃料，并修补损坏处。而这一行动最好是在避难场所展开。

100. 欧洲议会和欧洲理事会通过的新指令要求其成员国联系海事组织指导方针，制定计划，收容其管辖水域内遇难的船舶。此类计划必须包括必要的安排和程序，同时考虑到操作和环境方面的制约因素，确保遇难船舶可以在经过主管当局核证的情况下立即前往避难场所。已要求欧盟委员会审查社区一级采取措施以便利收回或赔偿费用和损害的必要性和可行性。

五. 海上犯罪

101. 国际恐怖主义、跨国有组织犯罪和非法贩毒被列为二十一世纪全球性的威胁和挑战；大会已为此请联合国研究如何进一步促进在联合国领导下采取更为全面和一致的对策。⁵⁵ “兰堡”号（Limburg）油轮 2002 年在也门海域遭受恐怖袭击，以及通过海路（往往由有组织的犯罪分子）偷运移徙者和非法贩运麻醉药品及精神药物的现象有增无减等都说明这些全球威胁和挑战包括海上这一层面。打击和查禁在海上从事这些和其它犯罪活动（如海盗行为和持械抢劫），乃是海运业等全球产业面临的特别挑战。因此，国际合作和协调乃是采取有效行动的必要前提条件。令人鼓舞的是，越来越多的区域已指出，其区域合作的重点之一就是打击海上犯罪活动，并已同意加强情况交流和人员往来，培训和加强能力建设及联合研究。⁵⁶

A. 预防和制止针对航运的恐怖主义行径

102. 过去一年间，联合国加紧其打击恐怖主义的工作。安全理事会 2001 年 9 月 28 日第 1373（2001）号决议规定会员国有义务制止和预防恐怖主义，并设立反恐怖主义委员会来监测该决议的实施情况。大会第五十七届会议重申打击恐怖主义的国际合作及国家行动应符合遵守《宪章》的原则、国际法和相关的国际公约。⁵⁷ 此外，就预防和制止针对航运的恐怖行为而言，一方面要采取保护措施应

对海上安全的威胁，另一方面要尊重国际法、特别是人权法；必须在两者之间保持平衡。⁵⁸ 在加紧安全措施和保持国际贸易的有效流动方面，也要争取保持平衡。

103. 新的安全措施已经影响到海运业；例如，海上保险公司把通过也门海域的油轮的保险费增加了两倍。⁵⁹ 美国现在要求得到开往美国港口的集装箱装运货物清单细目，导致集装箱大港（如香港特区）的集装箱装运工作产生重要变化。⁶⁰ 海事组织新的《国际船舶和港口设施安全准则》将对海运业产生更为重要的影响。

104. 大会第 57/141 号决议欢迎海事组织为消除恐怖主义对海上安全的威胁而提出的倡议，并鼓励各国大力支持这一努力，包括并在 2002 年 12 月的国际海上人命安全公约缔约方会议上通过该公约修正案和《国际海上安全准则》（定于 2004 年 7 月生效）。⁶¹ 《国际海上人命安全公约》中对现有的各章，即第五章和第十一章(1)加以修正的新的第十一章(2)和《国际船舶和港口设施安全准则》都列入了加强海上保障和预防并制止针对航运的恐怖行为的内容。上述《准则》目的在于提供规范的、一致的风险评价框架，使政府能以船舶和港口设施易受害程度的差异来抵减威胁方面的变化。《国际海上人命安全公约》第五章（航行安全）修改后，规定了加装自动识别系统的新时间表。总吨位不足 50 000 吨的船舶（不包括客轮和油轮）至迟须在 2004 年 12 月 31 日加装自动识别系统。

105. 《国际海上人命安全公约》现有的第十一章（加强海上安全的特别措施）改为第十一章(1)。对其条例 1/3 做了修改，要求船舶的识别号码永久性地标于船体或船舶上部结构的显著部位，同时也须标于船内。新的条例 1/5 要求发给船舶“状况连续记录”，作为存放于船上的船史记录。该记录必须由行政部门发放，载有船名和船旗国名称、船在该国注册的日期、船的识别号码、注册港口和注册拥有人姓名及其地址等资料。任何变动均须在三个月内载入状况连续记录，以便提供最新的现有资料以及历来变动情况概览。

106. 在重新编号的第十一章(1)之后增加了新的第十二章(2)（加强海上保障的特别措施）。船旗国和沿海国均须对其船舶或其境内为国际航运船舶提供服务的港口设施进行安全评估，为此制订了安全计划。所有船舶都必须按一个严格的时间表配备船舶安全警报系统：大多数船舶到 2004 年，其余船舶到 2006 年，必须配备此系统。船舶必须持有国际船舶安全证，表明其符合《国际海上人命安全公约》第十一章(2)和《国际船舶和港口设施安全准则》A 部分。船舶须受港口国管制检查，但通常此种检查不扩大到检查船舶安全计划本身，个别情况除外。沿海国可以要求准备进入其港口的船舶事先通报它是否符合各项规定。《国际海上人命安全公约》修正案和《国际船舶和港口设施安全准则》表明国际海运业处理海运部门安全问题的方法有重大转折。国际海上人命安全公约 2002 年 12 月的会议认识到，这可能给缔约国政府带来很大的额外负担，遂通过两项决议，以解决需要向各国提供援助的问题。

107. 大会最近还敦请各国成为《制止危及海上航行安全非法行为公约》及其议定书的缔约国，敦请各国参与海事组织法律委员会对这些文书的审查，以加强打击此种不法行为（包括恐怖行为）的措施，进一步敦请各国采取适当措施，确保有效实施这些文书，尤其是酌情通过制定法律，以确保具备能对海上持械抢劫和恐怖行为事件作出回应的适当框架。⁶² 法律委员会以一个文书小组编写的工作文件为基础，已开始审议对《制止危及海上航行安全非法行为公约》及其议定书可能作出的修正。

B. 海盗和持械抢劫船舶行为

108. 海事安全委员会最近指出，2001 年 9 月 11 日之后，海事安全受到重视，但海盗和持械抢劫船舶问题继续玷污海运业的整体形象。2002 年头十个月期间，向海事组织报告的此类行为数量(315)比 2001 年同期(263)增长了 20%。有十二艘船舶被劫持，八艘船舶失踪。报告显示，情况最严重的为远东地区，尤其是南海和马六甲海峡、印度洋、加勒比地区、南美州（太平洋和大西洋）和西非及东非。⁶³ 大会第 57/141 号决议再次敦促各国和有关国际机构为防止和打击海盗和海上持械抢劫行为进行合作，采取包括协助加强能力、防止、报告和调查事件的措施，依照国际法将被控告的行为人绳之以法，制定国内立法，以及培训海员、港务人员和执法人员，提供执法船舶和设备及防范不实的船舶登记。此外，大会再次吁请各国和有关的私营实体与海事组织充分合作，包括向该组织提交事件报告，并执行其关于防止海盗袭击和持械抢劫的准则。

C. 偷运移徙者

109. 联合国国际预防犯罪中心报称，偷运移徙者仍是人权、预防犯罪和海事问题方面严峻的挑战。国际移徙组织（移徙组织）对本报告提供的文件解释说，它的一个战略目标是帮助各国和移徙者设法解决非正常移徙的问题和起因；该组织认为必须采取综合办法。预防和回应措施同样需要。其打击偷运的目的为：“减少偷运移徙者行为并保护卷入此种行为的移徙者的权利”。

110. 各国更加直接重视增加保护的措施。2002 年，西班牙当局在其沿岸逮捕了 16 504 名船民，比 2001 年减少了 11%。大多数是在加那利群岛地区逮捕的，而不是在直布罗陀海峡；在 2001 年，在采取了更严格的执法措施之前，直布罗陀海峡是非法进入西班牙的主要路线。2002 年遣返人数增加了 63.7%，增至 79 467 人，每天 204 人。⁶⁴ 据估计，1997 年以来，约有 4 000 人淹死在直布罗陀海峡和邻近的大西洋。⁶⁵

111. 西班牙、意大利和希腊自认为是向欧洲联盟移徙的首要目标。从亚洲、非洲和中东进入欧洲者，约三分之二经由爱琴海和地中海。最近，一个星期内有近 5 000 名移徙者抵达，多为伊拉克人和巴基斯坦人。希腊特别担心开战会引发伊拉克难民潮，并要求欧洲其他国家商定一项“分担负担”安排。⁶⁶ 五个欧洲国家

（西班牙、联合王国、法国、意大利和葡萄牙）的舰船开始在地中海巡弋，以打击非法移民活动。执法官员认为有权登上任何船只；如有必要，则可将其押送至欧洲最近的港口。⁶⁷

112. 大会第 57/141 号决议敦促尚未成为缔约方的国家成为《联合国打击跨国组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》的缔约方，并采取适当措施确保其有效执行。该决议注意到海上不安全运载的问题，特别是偷运移民的问题日趋严重，敦促各会员国协力并同国际海事组织合作，加强措施，防止涉及偷运移民的船舶从事载运。海事组织打击从海上贩运或输送不法移民的不安全行为的临时措施（MSC/Circ.896/Rev.1）建议各国防止具有下列特征的船舶出港：(a) 其状况显然违反海上安全基本原则，尤其是《国际海上人命安全公约》中的原则；(b) 该船并没有从事国际客运的人员、装备或许可证，从而对船上人员生命和健康构成严重威胁，其中包括出航和登岸的条件。

六. 海洋资源、海洋环境与可持续发展

113. 可持续发展问题世界首脑会议指出，

“大洋、各种海洋、岛屿和沿岸地区是地球生态系统的完整和必要的组成部分，是全球粮食安全、可持续经济繁荣和许多国家经济体，尤其是发展中国家的幸福的关键。保证海洋的可持续发展需要有关机构包括在全球和区域两级进行有效协调和合作……”⁶⁸

114. 2002 年 12 月 20 日，大会通过第 57/253 号决议，题为“可持续发展问题世界首脑会议”决议，其中赞同《关于可持续发展的约翰内斯堡宣言》⁶⁹ 和《约翰内斯堡执行计划》，⁷⁰ 决定以可持续发展为联合国活动总框架的关键要素，尤其是实现国际商定的发展目标、包括《联合国千年宣言》⁷¹ 内载目标的关键要素。大会还要求落实首脑会议通过的承诺、方案和有时限的指标，敦促各国政府和所有相关的国际和区域组织、各种机构和主要群体及时采取行动，确保有效地贯彻执行约翰内斯堡会议成果。

115. 同日，大会还通过第 57/262 号决议，题为“小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领的进一步执行情况”，其中决定按约翰内斯堡首脑会议的建议，在 2004 年召开一次国际会议，全面审查《关于小岛屿发展中国家可持续发展的行动纲领》⁷² 执行情况。毛里求斯愿作为东道国主办此次会议。

116. 大会在其关于“海洋和海洋法”项目的年度决议中欢迎《约翰内斯堡执行计划》及计划所载的承诺，即在各级采取行动，在具体期间内达到某些目标，以确保海洋的可持续发展。世界首脑会议建议可持续发展委员会审查并监测《执行计划》所载承诺的进一步执行情况。可持续发展委员会第十一届会议将于 2003 年 4 月 29 日至 5 月 9 日在纽约举行。

A. 海洋生物资源的养护和管理

117. 世界海洋捕捞业现正处于十字路口。在过去 50 年中发生了一场演变，其特点是出现了许多体制、法律、技术和生物挑战，使需求不断变化，该部门的政治、社会和经济环境不定，海洋渔业如今不得不在利用渔业资源谋取短期经济和社会利益与确保此类资源的长期可持续性这两个矛盾冲突的需求之间寻求平衡。其结果是，国际渔业管理办法大为改变。此前是利用现有资源和新资源从事渔业生产和扩大渔业，如今则强调注重养护，在渔业管理中融入渔业以外的广泛养护目标，包括考虑渔业活动对整个海洋生态系统的影响。这一办法的法律和政策框架反映于具有法律约束力的相关协定以及根据 1992 年环发会议《21 世纪议程》第 17 章所载建议通过的自愿文书，包括《联合国鱼类种群协定》、《粮农组织遵守措施协定》、《负责任渔业行为守则》及其相关的国际行动计划以及《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》。这些文书中有些刚开始执行不久，另一些则尚未开始执行。但《约翰内斯堡执行计划》带来一项共识，即必须执行所有文书，以确保可持续渔业，促进海洋的养护和管理。⁷³

1. 《联合国鱼类种群协定》

118. 大会 2002 年 12 月 12 日第 57/143 号决议请秘书长同已批准或加入《联合国鱼类种群协定》的国家举行第二轮非正式协商，以便审议国家、分区域、区域和全球执行该协定的情况，并向大会第五十八届会议提出任何适当建议。将于 2003 年 7 月底举行第二轮非正式协商。

119. 在 2002 年 7 月第一轮非正式协商会议上，《联合国鱼类种群协定》缔约国申明，执行《协定》的最重要方面是根据该协定第七部分拟订的多方面援助发展中缔约国方案。各缔约国还表示，这样一个方案的一个组成部分是设立一个自愿基金，专用于实现《协定》第 25 和 26 条确定的各项目标。

120. 因此，各缔约国决定，第二轮非正式协商会议的关键问题之一是审议用于执行《协定》第七部分的自愿基金的职权范围。大会强调应考虑通过该基金及早执行以下活动：(a) 为发展中缔约国参与相关区域和分区域渔业管理组织和安排提供便利；(b) 协助支付发展中缔约国参加相关全球组织的会议的旅费；(c) 支持为在目前尚无区域或分区域渔业管理组织和安排的地区建立此种组织和安排，以及为加强现有的分区域和区域渔业管理组织和安排而正在进行的谈判和今后进行的谈判；(d) 在监测、控制和监视、数据收集和科学研究等关键领域建立活动能力；(e) 交流执行《协定》的信息和经验；(f) 协助人力资源开发和提供技术援助。⁷⁴ 协商的其他主要议题可包括预防方法的采用以及遵守规定和强制执行的问题。

121. 为了推动讨论，请秘书长编写关于当前根据《协定》第七部分所开展活动的研究报告，包括对现有的支持第七部分各项原则的援助方案的调查和分析。又

请秘书长根据缔约国和非缔约国、分区域和区域渔业管理组织和安排自愿提供的信息编写《协定》执行活动调查报告，以便通过这样一个机制鼓励更多地交流有关《协定》执行情况的信息。⁷⁵

2. 旨在打击非法、未报告和无管制的捕捞活动的行动

122. 非法、未报告和无管制的捕捞活动是渔业管理面临的主要问题之一。有鉴于此，2001年3月，粮农组织渔业委员会(渔委会)通过了《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》，许多国家、区域和国际论坛也继续处理非法、未报告和无管制的捕捞活动。广泛分发了《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》，并正敦促各国和区域渔业管理组织和安排采取措施执行该计划。2002年，粮农组织发布了关于执行《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》的第9号技术准则，协助政府官员拟订计划所要求的国家计划。向渔区和渔民分发了一份语言简单易懂的国际行动计划，题为“制止非法、未报告和无管制的捕捞活动”，以便他们了解非法、未报告和无管制的捕捞活动所涉及的问题和重要影响。

123. 粮农组织正继续评估补贴、捕捞能力与非法、未报告和无管制捕捞活动之间的联系，⁷⁶ 与各国和区域渔业管理组织和安排协作加强区域和国际监测、控制和监视网络，以便实时报告和散发有关从事非法、未报告和无管制的捕捞活动的渔民活动信息。粮农组织并正监测全球非法、未报告和无管制的捕捞活动发展情况，向联合国和粮农组织的相关论坛报告。粮农组织向渔委会第二十五届会议提交了预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划执行成果首次进展报告(2003年2月)和《行为守则》执行情况报告。粮农组织正计划在2003年召开一次开放注册国或所谓的方便旗国会议，以便这些国家更多了解它们的船只对世界渔业的影响。

124. 2002年11月，粮农组织举行了审查港口国防止非法、未报告和无管制的捕捞活动的措施的专家协商会议。会议拟订了关于港口国防止非法、未报告和无管制的捕捞活动的措施的谅解备忘录草案，并建议粮农组织：

(a) 举行一次技术协商会，审议关于港口国预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动措施的区域谅解备忘录的原则和准则；

(b) 制定和执行包括法律援助在内的援助方案，促进发展中国家的人力资源开发和体制建设，以此推动它们全面、有效地执行港口国打击非法、未报告和无管制的捕捞活动的措施；

(c) 考虑建立相关的港口国措施数据库。

125. 也是在2002年11月，西班牙与粮农组织开展技术合作，并在欧洲联盟的协助下召开了非法、未报告和无管制的捕捞活动问题国际会议，讨论国家和全球

两级处理非法、未报告和无管制的捕捞活动的措施。西班牙提出了打击非法、未报告和无管制的捕捞活动国家行动计划。

126. 在联合国，可持续发展问题世界首脑会议在《约翰内斯堡执行计划》中宣布，为了实现可持续渔业，应采取行动，紧急拟订和实施国家和区域行动计划，在 2004 年年底前开始实施《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》，并建立包括船旗国在内的各国有效监测、报告和强制执行及控制渔船的机制，以此推进该行动计划。该执行计划还敦促国际社会取消导致非法、未报告和无管制的捕捞活动和捕捞能力过剩的补贴，完成世界贸易组织（世贸组织）开展的澄清和完善渔业补贴纪律的工作，同时考虑到这一部门对发展中国家的重要性。⁷⁷

127. 大会第五十七届会议也数次针对国际社会打击非法、未报告和无管制的捕捞活动的全球斗争发表意见。大会第 57/141 号决议敦促各国采取一切必要步骤，包括通过有关的区域和分区域渔业管理组织和安排，实施联合国粮食及农业组织渔业委员会通过的《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》。大会在 2002 年 12 月 12 日题为“大型中上层流网捕鱼、在国家管辖区内和公海上未经许可捕鱼/非法、未报告和无管制捕鱼、副渔获物和抛弃物及其他发展”的第 57/142 号决议中重申了可持续发展问题世界首脑会议商定的建议。此外，大会请粮农组织继续同联合国各机构进行合作安排，执行《预防、阻止和消除非法、未报告和无管制的捕捞活动国际行动计划》，并向秘书长报告此项工作的合作及协调优先事项。大会还申明，有必要以符合国际法的方式，加强在管理鱼类种群和打击非法、未报告和无管制捕鱼方面开展政府间合作的国际法律框架。大会决定将所有渔业问题归入一个分项目，题为“通过《执行 1982 年 12 月 10 日〈联合国海洋法公约〉有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协定》和相关文书等途径实现可持续渔业”。这将增强这一困难领域的统筹办法。

3. 区域渔业管理组织

128. 1990 年代初以来，国际社会通过了若干文书，以加强《联合国海洋法公约》订立的渔业管理法律框架。⁷⁸ 所有这些文书都触及当代一些问题，如渔业资源的良好治理；船队捕捞能力过剩和过度开采资源；副渔获物和抛弃物；非法、未报告和无管制的捕捞活动；监测、控制、监视和强制执行；改进数据收集的措施；采取预防办法和生态系统办法，以及分区域和区域渔业管理组织和安排在处理这些问题时可发挥的重要作用。但众所周知，区域渔业机构在养护辖区内资源这方面并非总是成功的，部分原因在于养护和管理资源的授权不足，不能强制执行管制措施，甚至是对本机构成员也是如此。

129. 有鉴于此，1997 年，粮农组织渔委会商定，粮农组织区域渔业组织和安排成员应审查和评价各自的组织和安排，确定加强这些组织和安排的措施。该委员

会强调，粮农组织与非粮农组织区域渔业机构之间以及与处理渔业问题的其他组织之间应密切协调。⁷⁹ 因此于 1999 年 2 月在罗马举行了粮农组织与非粮农组织区域渔业机构和安排第一次会议，讨论三个主题：影响区域渔业组织业绩的主要问题；在渔业状况和趋势报告工作中采取多方面的办法；区域渔业机构作为良好治理渔业的工具的作用。会议结论是，在渔业管理和治理中必须采取预防办法，所有利益有关者都应参与拟订管理措施，而且必须抓紧继续调整他们的任务、结构和政策，以便更有效地应对世界渔业面临的挑战。⁸⁰ 在 2001 年 2 月第二次会议上，粮农组织与非粮农组织区域渔业机构和安排讨论了可能影响其工作和渔业管理的一些外界因素，如陆地活动所致的污染；全球渔业趋势和状况报告工作中的合作；非法、未报告和无管制的捕捞活动；根据濒危物种公约拟订开列商用水产资源清单的标准；以生态系统为基础的渔业管理协调活动所面临的机会和挑战。⁸¹

4. 粮农组织的其他活动

(a) 渔船监测系统和卫星监视

130. 2002 年，粮农组织在塞内加尔为分区域渔业委员会各个国家（佛得角、冈比亚、几内亚、几内亚比绍、毛里塔尼亚、塞内加尔和塞拉利昂）成功举办了渔船监测系统讲习班。它计划在西非、东非、中非、近东和东南亚组办一系列类似的渔船监测系统讲习班。粮农组织还正为渔船监测系统拟订示范立法，这将帮助各国迅速立法支持渔船监测系统措施。2002 年 12 月，粮农组织委托开展一项调查，评估渔获数据电子航行日志的开发情况，特别是如何将此类记录融入渔船监测系统。2003 年，粮农组织提议举行一次渔船监测系统数据格式和程序问题专家协商会，旨在确保开发中的不同系统相互兼容。

131. 粮农组织注意到，在过去五年，利用渔船监测系统监测、控制和监视渔船的活动有所增加：1998 年估计有五或六个国家利用渔船监测系统监测 2 000 艘渔船的活动，到 2002 年则有 70 个国家利用该系统监测 20 000 艘渔船。如今，拥有大量渔业资源的所有国家都采用了渔船监测系统，目前没有该系统的那些国家几乎都是发展中国家。另一重要的新情况是区域渔业管理组织在其管制区内利用渔船监测系统，在公海上有效建立了监测制度。东北大西洋渔业委员会和北大西洋渔业组织均要求其成员国的所有船只在管制区内（即在地理区域内、但在 200 海里专属经济区外）时需利用渔船监测系统向船旗国和区域渔业管理组织报告。印度洋金枪鱼委员会通过一项决议，要求其成员国从 2003 年年中开始对长度 20 米以上的船只的 10% 利用渔船监测系统监测。南极海洋生物资源保护委员会和国际大西洋金枪鱼养护委员会正在考虑类似措施。

132. 此外，正在引入电子航行日志，这样渔船监测系统不但能报告位置数据，还能报告渔获量数据。这一新发展带来了实时渔业管理和立即采取措施的可能性。目前，使用电子航行日志的国家有澳大利亚、加拿大、冰岛和美国（北太平

洋)，欧洲共同体将于 2004 年开始对 24 米以上的船只采用电子航行日志。具有辅助作用的一个重要发展领域是利用卫星监视发现渔船监测系统未报告的渔船。澳大利亚已采用这一措施，欧洲共同体、冰岛、加拿大和挪威已在过去几年中与欧洲联合研究中心一起开展了卫星监视（综合孔径雷达）试点研究。可能在 2004 年将把这些方法引入欧洲共同体渔业监测、控制和监视机制。

(b) 渔业补贴

133. 2002 年，粮农组织继续按渔委会第二十四届会议赋予的任务研究渔业补贴问题，那次会议请粮农组织发挥领导作用，促进政府间组织在渔业补贴工作领域的合作及协调。2002 年 7 月，粮农组织主办了政府间组织关于渔业补贴领域工作方案的第二次特别会议（罗马，2002 年 7 月 4 日至 5 日），⁸² 以便提供一个机会，交流现有活动信息，建立互动，避免工作重叠。⁸³

134. 粮农组织继续监测捕获渔场的经济业绩，扩大监测范围，包括审查补贴。工作结果载于一份技术文件，《2002 年世界渔业和水产状况》也作了概述。⁸⁴ 2002 年 12 月举行的粮农组织专家协商会议⁸⁵ 强烈建议粮农组织支持使用该协商会议拟订的《关于发现、评估和报告渔业补贴问题的指南草案》，该指南可能在 2003 年出版。协商会议还建议粮农组织更好地指导对以下方面补贴进行评估：(a) 具有长期和短期影响的补贴；(b) 可能因政府不采取行动而发生的补贴；(c) 可能与资源定价相关联的补贴。此外，会议建议粮农组织开展影响分析工作，并就如何开展此项工作提供总体指导。2003 年 2 月渔委会审查了关于发现、评估和报告渔业补贴问题的专家协商会议的结论和建议，在此之后，渔委会同意，粮农组织应于 2004 年举行渔业部门补贴问题技术协商会议。渔委会还同意，应与其他相关国际组织合作筹备这次技术协商会议，其工作重点是研究补贴对渔业可持续性的影响，尤其是对能力过剩、过度捕捞以及非法、未报告和无管制的捕捞活动的影响。

(c) 渔捞能力的管理

135. 自渔委会 1999 年 2 月通过《管理捕捞能力国际行动计划》以来，许多国家和区域渔业管理组织已广泛分发该行动计划，并采取了执行措施。粮农组织已开始拟订关于衡量和评估捕捞能力及关于管理和最终降低捕捞能力的措施所致的政策问题的技术文件。粮农组织还与选定的一些区域渔业管理组织一起评估捕捞能力管理问题并拟订政策。鉴于捕捞能力的管理是渔业治理面临的主要问题之一，并鉴于在过去十年众多国家和国际论坛越来越多地审议这一问题，因此，必须继续努力不懈，以便监测《管理捕捞能力国际行动计划》执行进展情况。粮农组织将在渔委会第二十五届会议上报告进展情况。

136. 粮农组织已完成或将采取的其他行动包括：

- (a) 2002 年和 2003 年，在拉丁美洲组织一系列捕捞能力管理问题个案研究；

(b) 2002 年 10 月，组办监测、评估和管理地中海亚得里亚海地区捕捞能力讲习班（通过旨在支持地中海渔业总委员会的亚得里亚海项目）；

(c) 2002 年 10 月，组办题为“推动逐步消除海洋渔业能力过剩现象”的专家协商会；

(d) 2002 年，与金枪鱼领域的区域渔业管理组织协作，开始实施一个为期三年的金枪鱼捕捞能力管理重大项目。

(c) 共同（越境和跨界）鱼类种群的管理

137. 2002 年 10 月，挪威政府与粮农组织在卑尔根合作举行挪威-粮农组织关于共同鱼类种群管理问题专家协商会议，⁸⁶ 目标是强化共同鱼类种群管理模式和机制，更好了解所涉问题。举行协商会议的动力在于，根据《海洋法公约》第 63 条第 1 款有效养护和管理共同鱼类种群，这是会员国和区域渔业管理组织或安排在保障这些种群的长期可持续解决办法的工作中不断面临的一个挑战。专家协商会议得出了若干重要结论，包括：

(a) 合作管理安排需有充分的弹性和适应性，能够消解自然变数、气候变化或其他不可预测的生态或经济混乱带来的冲击；

(b) 渔业利益分享不应限于将总可捕量或相等量分配给国家船队；

(c) 还应考虑专家协商会称之为“谈判润滑剂”或“附加付款”的利用问题，如配额贸易或相互准入安排。这些将有助于扩大分配谈判的余地，当合作国家/实体在管理目标上出现分歧时，有助于达成妥协，并从长远讲有助于增强合作安排的灵活性和弹性；

(d) 与非共同渔业相比，共同渔业领域面临的执行和强制实施问题远为复杂。

138. 关于跨界鱼类种群的合作管理问题，根据联合国《鱼类种群协定》及《海洋法公约》第 63 条第 2 款，专家协商会提出以下两个重大问题：(a) 区域渔业管理组织或安排的新成员或新加入者问题；(b) 何种事实构成一国在跨界鱼类种群中的“真正”利益。协商会审查了涉及新成员或新加入者问题的现行办法。

5. 捕鲸

139. 2002 年 5 月，国际捕鲸委员会在日本下关举行第 54 届年会，除其他外，审议以下问题：冰岛的会籍；商业捕鲸的许可渔获量；订正管理办法；保护区；土著自给性捕鲸的许可渔获量；鲸的状况；科研许可；杀鲸方法及相关的仁慈问题；环境研究；小鲸目动物。

140. 委员会重申了其 1982 年的决定（该决定从 1985/86 捕捞季开始生效），即把商业捕鲸的许可渔获量定为零。挪威反对该禁令并行使权利，为小须鲸的沿海

捕鲸作业规定了许可捕获量。与往年一样，国际捕鲸委员会没有通过日本的提议，即临时救济分配 50 条小须鲸供该国沿海社区捕鲸。委员会还指出，虽说它已核可商业捕鲸订正管理程序，但首先应解决检查和观察员制度的具体规定等若干问题，然后它才会考虑不将许可渔获量定为零。不过委员会同意为土著自给性捕鲸规定的一些种群的新的许可捕获量，例如：东北太平洋灰鲸（“传统、土著和自给需要得到承认的”捕鲸者）；西格陵兰鳍鲸（格陵兰捕鲸者）；西格陵兰小须鲸（格陵兰捕鲸者）；东格陵兰小须鲸（格陵兰捕鲸者）；以及座头鲸（圣文森特和格林纳丁斯捕鲸者）。此外，尽管科学委员会同意弓头鲸种群可以承受捕猎，并且阿拉斯加爱斯基摩人和楚克特卡土著居民的文化、营养和自给需要得到承认，但是关于继续允许此种捕猎的提案没有获得必要的多数票。反对分配此种捕获量的一些国家指出，它们认为也应为日本沿海捕鲸社区分配自给水平的捕获量。另外，它们认为弓头鲸种群能否承受所申请水平的捕猎在科学上并不确定。

141. 在南太平洋和南大西洋设立鲸鱼保护区的提案未获获得通过所必需的四分之三多数票。同样，改变南极洋保护区地位的提案也未获通过。关于鲸鱼状况，科学委员会表示，虽得到长期保护，但一些大鲸鱼的种群数量仍处于高度濒危状态，数量在 500 头以下。这些鲸类包括：所有弓头鲸种群，白令海-楚克奇波弗特海种群（数量超过 9 000 头）除外；西太平洋的灰鲸（而东太平洋则超过 17 000 头）；所有北鲸种群；以及各种蓝鲸种群。委员会还指出，这些北极小型弓头鲸的一部分在国际捕鲸委员会的管制之外遭受直接捕猎，或受船只撞击或渔具缠绕而死亡。

142. 2002 年 10 月，国际捕鲸委员会在联合王国剑桥举行特别会议，同意了 2003-2007 年阿拉斯加爱斯基摩土著居民和楚克特卡土著居民自给性捕捞弓头鲸的分配量。在日本举行的会议上，国际捕鲸委员会拒绝了冰岛成为《公约》缔约国的申请，但在剑桥会议上，委员会允许冰岛在对暂停商业捕鲸条款持有保留的情况下加入。日本提出一项旨在推动关于日本沿海渔区捕鲸临时救济分配额的讨论并迅速达成解决办法的提案，再次被委员会拒绝。

6. 海洋和沿海生物多样性

143. 海洋和沿海环境包含多样生境，支持着众多海洋生物。事实上，大海中的海洋生物多样性高于陆地或淡水环境中的生物多样性。⁸⁷ 不妨例举一些海洋和沿海生物族：红树林、珊瑚礁、海藻、藻类、中上层或公海生物族和深海生物族。海洋生物多样性对人类生活至关重要：它提供了人类所需氧气的三分之一，是蛋白质的宝贵来源，并调节全球气候。海洋生物多样性的重要性和价值已是众所周知，但我们对海洋生物多样性的了解远远少于对陆地生物多样性的了解。

144. 《海洋法公约》确认了海洋生物的重要性，并作出养护规定，例如在以下条款中：关于专属经济区内生物资源养护问题的第 61 至第 67 条；关于公海问题的第 116 至第 120 条；关于区域的第 145 条；关于有义务采取措施保护和养护稀

有和脆弱生态系统以及保护和养护衰竭和濒危物种和其他形式海洋生物的生境的第 194 条第 5 款。《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》呼吁维持重要和脆弱的生态系统的生产力和多样性，执行相关的国际文书和方案，如《雅加达任务规定》、《拉姆萨尔湿地公约》《国际珊瑚礁倡议》，并开发和利用多种办法和工具。保护生物多样性的公约包括《生物多样性公约》、《养护移栖物种和野生动物公约》及《濒危野生动植物种国际贸易公约》。

生物多样性公约—雅加达任务规定

145. 1998 年，生物多样性公约缔约国第四次会议通过 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，包括四个要素：落实海洋和沿海综合地区；海洋和沿海生物资源；海洋和沿海保护区；海产养殖及外来物种和基因型种。缔约国第五次会议通过的 V/3 号决定载有更多措施，包括将珊瑚漂白问题融入工作方案。2002 年 4 月，缔约国第六次会议核准进一步执行珊瑚漂白具体工作计划以及拟订和执行珊瑚礁实际退化和破坏问题工作计划（VI/3 号决定），要求继续与《联合国气候变化框架公约》合作，并加强生物多样性公约秘书处与各个区域海洋公约和行动计划之间的协作。

146. 生物多样性公约秘书处举行了两次海洋和沿海保护区问题特设技术专家组会议，审议海洋和沿海保护区的价值和影响以及海洋和沿海保护区与可持续使用之间的联系。专家组提出了一个可持续管理海洋和沿海生物多样性的框架，包括一个覆盖国家管辖范围内外地区的高度保护区网络，并建议进一步开展研究。2002 年 7 月，生物多样性公约秘书处与粮农组织合作举行海产养殖问题特设技术专家组会议，评价关于海产养殖对海洋和沿海生物多样性的影响的科学和技术知识现状，并就如何避免海产养殖对生物多样性产生不利影响、同时增强任何积极影响的标准、方法和技术问题提供指导。

147. 生物多样性公约秘书处与海法司协作编写了一份《生物多样性公约》与《海洋法公约》之间在国家辖区外的深海海底遗传资源的养护和可持续使用领域的关系问题的研究报告。报告审查了这两项公约关于这些资源的养护和可持续使用的规定，结论是，这两项公约关于海洋生物多样性的养护和可持续使用的规定具有互补性，互为支持，但在国家辖区外的深海海底海洋遗传资源的商业活动问题上存在一个重大的法律空白。鉴于这些地区的遗传资源日趋重要，并鉴于这些地区面临过度开采、未充分考虑到养护和公平规则的问题，国际社会必须解决这一空白。

养护移栖物种和野生动物公约

148. 《养护移栖物种和野生动物公约》（《养护移栖物种公约》或《波恩公约》）于 1979 年缔结，现有 81 个缔约国。它与《濒危物种公约》和《生物多样性公约》合作。⁸⁸ 2002 年 9 月举行的缔约国第七次会议扩大了海洋移栖物种保护范围，

即在附录一和附录二中增列了 6 个大鲸鱼种；将大白鲨鱼列入两个附录；在附录二中增列了鼠海豚、6 个种类的海豚、儒艮、未曾列入附录的所有种类逆戟鲸、南美洲海狮和海狗、西非和亚马孙的海牛。要求缔约国就附录一所列物种采取严格的保护措施，这些物种在其所有分布区或很大一部分分布区濒临灭绝。还要求缔约国就附录二所列物种在区域一级采取合作行动（如通过区域协定）。

149. 缔约国同次会议还通过了关于“石油污染与移栖物种”问题的第 7.3 号决议，请缔约国开展监测工作，评估石油污染对移栖物种的积累环境影响。鉴于附带捕获是移栖物种死亡的一大原因，缔约国会议要求分布区缔约国通过区域渔业管理组织和协定解决这一问题（建议 7.2）。还鼓励就中非和西非的小鲸目动物和海牛目哺乳动物开展区域合作，尤其是通过订立关于这些物种的谅解备忘录和采取合作行动（建议 7.3）以及就东南亚的小鲸目动物和儒艮订立谅解备忘录（建议 7.4）。

150. 根据《养护移栖物种公约》订立的保护海洋物种协定包括：《关于养护黑海、地中海和毗连大西洋海域鲸目动物的协定》，2002 年 2 月/3 月间举行了协定缔约方第一次会议，设立了一个科学委员会；《养护波罗的海和北海小鲸目动物协定》；1999 年《养护移栖物种公约关于非洲大西洋海岸海龟养护措施谅解备忘录》，2002 年 5 月举行的第一次会议通过了一项养护计划；《印度洋和东南亚海龟及其生境养护和管理谅解备忘录》，2003 年 1 月举行了第一次会议；《信天翁和海燕养护协定》。

濒危野生动植物种国际贸易公约（濒危物种公约）

151. 《濒危物种公约》于 1975 年 7 月开始生效，现有超过 115 个成员国。该公约商定了一个濒危物种清单（附件一），禁止就这些物种进行国际商业贸易，并对可能濒危的其他物种（附件二）进行管制和监测，通过上述途径保护生物多样性。2002 年 11 月举行的缔约国第十二届会议通过了一些历史性决定，将以下物种增列入附件二：大头龟、黄头龟、马来西亚巨龟、姥鲨和鲸鲨、各种海马，并在附件二中保留宽吻海豚，附注规定虽已不在野生动物之列、但主要出于商业目的而进行贸易的黑海宽吻海豚生物物种的出口指标额为零。会议拒绝了将大多数种类的小须鲸和南非鲸由附件一转列入附件二，从而允许恢复贸易的提案。相关提案国撤回了将巴塔哥尼亚和南极的洋枪鱼列入附件二的提案，但缔约国通过了一项“自愿决议”，以改善国际社会对洋枪鱼的捕捞和贸易的监测，并商定协助南极海洋生物资源保护委员会努力消除非法捕捞洋枪鱼活动。这是濒危物种公约缔约国会议首次在不仅是野生物种、而且也被视为商品资源的领域发挥积极作用。

拉姆萨尔湿地公约

152. 《关于特别是作为水禽栖息地的国际重要湿地公约》1971 年在伊朗拉姆萨尔签署，它为国家采取行动和国际社会开展合作以养护和明智使用湿地及其资源提供了框架。根据定义，湿地包括“有静止或流动水、淡水、略带盐分水或咸水的地区，包括低潮时水深不超过 6 米的海水地区”，这包括全世界大多数沿海地区。缔约国第八次会议（2002 年 11 月，西班牙巴伦西亚）通过了《将湿地问题融入沿海地区综合管理的原则和准则》（VIII.4 号决议）。2001 年 12 月，拉姆萨尔常设委员会核可了 2002-2006 年拉姆萨尔公约与生物多样性公约第三个联合工作计划，生物多样性公约第六次缔约国会议（2002 年 4 月，海牙）赞同该计划。

国际珊瑚礁倡议

153. 珊瑚礁常被称为“海洋雨林”，因为它们支持着丰富多彩的各种生物。珊瑚礁是地球上最复杂的生态系统之一，是 4 000 多种鱼类、700 种珊瑚及几千种其他动、植物的家园。不幸的是，尽管有个人和团体致力于拯救这些脆弱和宝贵的生态系统，它们在世界各地仍然面临威胁。

154. 2002 年 12 月 10 日发表的一份题为“2002 年世界珊瑚礁状况”新报告（一系列每两年增订一次的报告中的第三份报告）⁸⁹ 突出表明，只要有充分的政治意愿，人类可以制止珊瑚减少。国际珊瑚礁倡议（珊瑚礁倡议）是为了落实《21 世纪议程》第 17 章的建议而订立，目的是制止和扭转全球珊瑚礁及相关生态系统的退化。珊瑚礁倡议合作伙伴办法调动了各国政府和其他利益有关者努力改善管理实践，增强能力和政治支持，交流有关这些宝贵却脆弱的生态系统健康的信息。2002 年 6 月，珊瑚礁倡议秘书处的咨询机构，即协调和规划委员会在坎昆举行会议，此前刚举行了珊瑚礁倡议第二次热带美洲区域讲习班：通过战略伙伴关系改善珊瑚状况。讲习班根据珊瑚礁倡议区域行动议程审查了最佳管理实践，尤其是在可持续旅游业、渔业和地方社区等领域。

155. 《约翰内斯堡执行计划》认识到珊瑚礁所面临威胁的严重性，建议拟订国家、区域和国际方案，制止包括珊瑚礁在内的海洋生物多样性的消失，并执行珊瑚礁倡议拟订的行动方案。大会第 57/141 号决议吁请各国采取措施保护和保全珊瑚礁，并支持在这方面的国际努力，尤其是生物多样性公约第六次缔约国会议通过的 VI/3 号决定中概述的措施（见上述第 145 段）。

B. 海洋环境的保护和保全

1. 减少和控制来自船舶的污染

156. 大会第 57/141 号决议重申关注船只对海洋环境的不利影响，包括污染，特别是非法排放油和其他有害物质，以及对珊瑚的有形影响。决议鼓励各国批准或加入各种国际协议，防止、减少、控制和消除来自船舶、船舶上的防污系统的污染，并且批准或加入规定对海洋污染引起的损害作出补偿的各种协议。社会发展问题世界首脑会议也请各国成为海事组织有关提高海洋安全和保护海洋环境免

受船舶，包括使用有毒防污系统，造成的海洋污染和环境损害的各公约和议定书以及各有关文书的缔约方，并予以执行，敦促海事组织审议更加有力的机制，争取船旗国执行海事组织各种文书。

(a) 压载水中的有害水生有机体

157. 船舶的压载水中每天带有成千上万的海洋物种航行，可能将物种运到遥远的新环境中去。虽然许多物种没有存活下来，但是那些存活下来的物种可能扎根并繁殖到成灾的地步，对海洋生物多样性造成严重影响，而且往往给社会带来很高成本。《联合国海洋法公约》第 196 条要求各国采取一切必要措施，防止、减少和控制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的物种造成海洋环境的污染。社会发展问题世界首脑会议以及大会第 57/141 号决议要求国家加速制定措施，处理压载水中侵入性外来物种问题，并敦促海事组织将“关于控制和管理船舶压载水和沉积物国际公约”草案定稿。

158. 海事组织正在采取三项措施，处理压载水中侵入性物种问题：(a) 制定新船压载水和沉积物管理建议备选方案；(b) 制定关于控制和管理船舶压载水和沉积物国际公约；(c) 全球环境基金/开发计划署/海事组织全球压载水方案，方案部分目的是帮助会员国准备好在公约生效时执行公约。公约草案今年定稿，以便能在 2004 年初压载水管理外交会议上通过。最新草案案文⁹⁰ 包括序言、22 条条文和几个条例，分为两层，强制性规定适用于所有区，特别规定只适用某些区。未决问题包括选择一个或更多压载水处理标准以及例外同《联合国海洋法公约》有关条文是否一致。公约的成败将取决于制定对船舶和船员安全、无害环境、实用、成本效益好和生物学上有效的压载水处理技术。

(b) 收容设施

159. 尽管行业组织有证据表明许多港口显然没有提供足够的收容设施，但是每年只收到少量关于声称缺乏废物(例如油废物或垃圾)收容设施的官方报告。海事组织 MEPC/Circ. 349 号通知建议，将声称港口收容设施不足的报告转交船旗国和港口国，并且由船旗国通知海事组织。

160. 开发计划署、海事组织和巴塞尔公约秘书处商定在区域一级加强合作，制定和执行一项行动计划，由地方政府一级处理海洋垃圾和残块、港口收容设施和废物管理问题。海事组织/开发计划署举办的关于大加勒比区域港口防止海洋污染和环境管理讲习班(牙买加奥乔里奥斯⁹¹，2002 年 5 月)与会人建议，立即在该区域建立港口收容设施，收容船舶产生的废物，使附件五中指定该区域为特别区生效。需克服的问题包括废物的运输，建立和经营埋垃圾场，以及建设和经营处理设施。要求为制定设施和处理规定提供援助。⁹² 全球环境基金为加勒比船舶所产生废物管理项目提供资金。

(c) 防止、减少和控制来自船舶污染的区域倡议

161. 在同一次海事组织/开发计划署组织的讲习班上，与会人建议管制来自游轮废水和固体废物国际办法、游轮上产生的污水和其他废物管理标准，并建议执行这些标准(即监测废物排放)。建议东加勒比国家组织/全球环境基金的固体和船舶产生的废物管理联合项目，对游轮上的游客开始征收“环境税”，作为提高沿海水质方案的一个供资手段。⁹³

162. 赫尔辛基委员会指出，2001年3月Baltic Carrier号的意外事故造成向波罗的海排放2 700吨重燃料油，突出了波罗的海海上交通繁忙带来的日益增大的风险，预计今后交通量还要增加40%。北海国家第五届保卫北海国际会议(2002年3月)商定北海国家需要更好合作，并且在欧洲联盟一级执行国际上协议的防止、减少和控制来自船舶污染的规则和标准，而且需要加强侦察非法排放和改进对罪犯的调查和起诉。它们同意创建调查员和检察官网络，改进执行过程不同阶段的合作。

163. Prestige号油轮在西班牙岸外沉没，造成西班牙、葡萄牙和法国海岸严重油污。欧洲委员会2003年初提出了新的立法，对任何一方(不仅是船主而且还有货主、分类学社或任何其他有关人员)因严重渎职行为造成污染采取刑事制裁，并且采取具体措施处理来自船舶的操作(故意)排放问题，包括规定收集证据和起诉罪犯。委员会还报告它关切国际法律限制相关沿海国对源于船舶污染的管辖。委员会要求进一步分析国家为更好保护其海岸和沿海水域免受具有环境危险船舶危害可能采取的各种措施。

(d) 紧急反应

164. 《联合国海洋法公约》要求各国采取措施应对紧急情况 and 建立应急计划，防治意外污染事故。开发计划署报告了它同海事组织和几个区域海洋公约及行动计划在加强以合作办法准备和应对溢油方面取得的进展，特别是建立区域合作体系，准备和应对溢油，以及举办关于应对溢油的区域培训课程。海事组织/开发计划署组织的联合海洋污染紧急反应区域安排论坛于2002年9月30日至10月2日举行。论坛拟定的目的是：(a) 交流经验和信息；(b) 优先事项和主要成就概览；(c) 鉴别和讨论各区域共同关注的问题；(d) 今后区域间合作建议；(e) 鉴别可能协调程序和合作的领域。

165. 《保护地中海免受污染公约》缔约方于2002年1月25日通过了新的“关于合作防止来自船舶的污染和遇有紧急情况防治地中海污染议定书”。《地中海行动计划》和《西北太平洋行动计划》之间在溢油准备和应对方面十分积极地进行合作。西北太平洋区域溢油应急计划的最后稿已经完成，将提交下一次政府间会议批准。

166. 其他区域的新发展有2001年和2002年同海事组织一起召开两次《在紧急情况下合作防治东非区域海洋污染的议定书》(紧急议定书)国家专家会议。全球

环境基金报告说，通过世界银行为西印度洋小岛屿发展中国家举办的一个项目，有助于提高它们处理溢油的能力和增加根据紧急议定书开展的活动。基金还资助西南地中海石油污染管理项目。海事组织同红海和亚丁湾环境组织紧密合作，资助编制区域行动计划，以便制定国家体系和区域、分区域机制，准备应对红海和亚丁湾重大溢油事件。尽管海事组织综合技术合作方案的一些初步供资可以启动行动计划，不过海事组织将和红海和亚丁湾环境组织一起寻求捐助者，支助全面实施该计划。

2. 危险废物的越境转移

167. 2002 年 12 月《巴塞尔公约》缔约方大会第 6 次会议商定，建立一种机制协助缔约方执行和遵守公约条款(第 VI/12 号决定)。⁹⁴ 由 15 位专家组成的一个委员会将协助各缔约方以“简便、灵活、无拘束力”和保密的方式执行公约。委员会可以审查缔约方提交的案件：一缔约方得出结论，“尽管竭尽全力，还是不能完全执行或遵守根据公约承担的义务”；一缔约方因另一缔约方不遵守公约而受到影响；或公约秘书处因认为一缔约方难以遵守公约而提出的案件，将由非公开会议审议资料，除非该缔约方同意其他方法。委员会以合作方式在关心的缔约方之间开展工作，同公约的其他机构磋商，利用外部专门知识并同公约秘书处磋商，弄清问题的根源。它可向一缔约方提供咨询、无约束力的建议和有关建立和(或)加强监管制度的资料；便利援助，尤其是获取资金和技术支助；拟订自愿遵守的行动计划，任何后续安排。委员会还可审查遵守和执行公约的一般性问题，可建议缔约方大会就具体领域采取补充措施。

168. 缔约方大会还通过了“(2010 年前)执行巴塞尔公约战略计划”(VI/1 号决定)。缔约方大会商定扩大技术合作信托基金的范围，并通过关于紧急援助和补偿、发展能力建设、转移技术和研制措施防止废物越境转移及处置造成意外事故和对环境损害的准则(VI/11 号决定)。题为“关于责任和补偿的巴塞尔公约”的第 VI/15 号决定要求公约缔约方尽早成为议定书缔约方。

169. 除此而外，缔约方大会第 VI/24 号决定通过了《全部或部分拆卸船只的无害环境管理技术准则》。⁹⁵ 准则指出，历来用于建造和操作船只的各种材料会变成危险废物，例如，石棉、多氯联苯以及正常操作船只的产物，如剩余油、拆卸过程分拆阶段卸出的含重金属的产品。准则包含拆卸船只的无害环境管理、拆卸船只设施的环境控制程序良好做法、拆卸船只设施的设计、建造和操作的良好做法，以及做到保护环境和人类健康的方法。准则没有解决船只送往回收利用设施前尽力减少船上危险材料的措施，因为海事组织正在处理这一问题。另外，劳工组织正在处理有关船只回收利用所涉健康和安全问题。开发计划署也报告其区域海洋股同巴塞尔公约秘书处正在讨论关于回收利用船只的剩余物收容设施。

170. 巴塞尔公约技术和法律工作组要求海事组织、海洋事务和海洋法司和《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的公约》(伦敦公约)秘书处提供 MARPOL73/78、

海洋事务和海洋法司以及伦敦公约中关于拆卸船只和有关活动的适用法律制度的资料。还要求提出对一些问题的看法，包括一艘指定拆卸的船只在哪一点上就不再是船而成为废物；可以用什么标准确定船在这一点上成为废物，尤其是处置该船的意图；在船开往拆卸设施途中，哪一个国家负责保证遵守有关国际公约。巴塞尔公约法律工作组第五次会议(2002年5月)审议了从海事组织和海洋事务和海洋法司收到的材料，⁹⁶ 并决定请缔约方、签署方和其他方面在 2002 年 12 月 31 日前提出他们对这一问题的看法。关于法律方面的意见将提交缔约方大会第 7 次会议。

C. 保护脆弱的海洋生态系统

171. 随着海洋日渐退化，最紧迫的问题之一是如何最好地保护最敏感和最脆弱的区域。在讨论保护脆弱的海洋生态系统时，看来需要第一定义用语；第二鉴别最脆弱的海洋生态系统的例子；第三列明最重大的威胁；第四审议适用于这些威胁的有约束力和无约束力的文书；最后询问还可以做些什么。

1. 定义

172. 海洋生态系统可以定义为生活在某一特定海区的水生有机体的总和，这些有机体之间的相互作用以及它们相互作用的自然环境。一个脆弱海洋生态系统可以定义为，由于其自然特性、其中有机体的活动和相互作用、以及因遭受人类活动和周围环境的影响，特别容易受到破坏、损害甚至毁坏的生态系统。有些生态系统恢复力较强，迅速从外部冲击中复苏，但是其他一些可能脆弱，遇到轻微或反复的压力就崩溃。

173. 《联合国海洋法公约》在处理需要特别保护的生态系统方面采取了相当广阔的办法。总的说来各国义务保护海洋环境和养护海洋生物，但是可能需要特殊措施保护某些类型的生态系统。《联合国海洋法公约》第 194 条第 5 款要求各国采取必要措施保护和保全稀有或脆弱的生态系统，以及衰竭、受威胁或有灭绝威胁的物种和其他形式的海洋生物的生存环境。

174. 海事组织制定的《指定特别地区和确定特别敏感海区指南》将“脆弱海区”描述为很容易因自然事件或人类活动的影响而退化因而需要特别保护的海区。例如，与海岸生境有关的生物群落对环境条件的变化的忍受力可能很低，或者，它们可能在接近其忍受力极限的情况下生存。这种生态系统可能遭受诸如气象事件或长时间水淹等自然压力；额外的压力，诸如污染、含盐量过分下降、流域的不良管理造成的浑浊度加大；或者两者兼有。这种压力的程度和损害的类型决定生态系统是否能完全或部分恢复，或者不能恢复。海洋和气象因素也可决定或加剧一个区域的脆弱性，例如造成有害物质在该水域中或沉积物中浓缩或滞留，或使该区域遭受有害物质的损害。⁹⁷ 由于自然现象或人类活动而业已遭受环境压力的生态系统可能需要特殊保护，免于进一步遭受来自各种活动的压力。

175. 海事组织指南中“独特或稀有”和“关键生境”是鉴定特别敏感区的标准。独特或稀有生态系统定义为只在一个区生存的稀有的、受到威胁的或濒于灭绝的物种的生境，或只在少数几个位置存在或在其范围内数量严重减少的生态系统。关键生境包括可能是鱼群或者稀有或濒于灭绝的海洋物种关键生活环境的海区。这些包括具有不同的等深线、水文地理、繁殖力、营养供应量特征的海洋区域，它们成为某些鱼种和其他海洋物种的关键生境，物种在这些区域产卵、休息、栖息或哺育。事实上，渔业作业加上环境普遍退化，例如沿海水域富营养化、有毒污染或全球变暖造成的环境影响，可能对这些生态系统产生不利影响，这又可能影响它们的繁殖力，并且最终影响它们的生境平衡。

2. 脆弱海洋生态系统的例子

176. 科学专家组在其题为“麻烦的海洋”的报告里，指明了一些脆弱区和脆弱系统：珊瑚礁、湿地、海草床、沿海环礁、红树林、海岸线、分水岭、河口、小岛屿、大陆架和半封闭海。⁹⁸ 其他例子包括：濒于灭绝物种的生境、产卵和繁殖区、哺育地；海隆；热液喷口和极地区域。由于脆弱性是一个区的具体自然和生态特征造成的，一般并不认为是脆弱的生态系统在某一地点可能被认为是脆弱的。以下是一般认为是脆弱的特别生态系统的不完整的名单。

177. **红树林**，生长在热带和亚热带纬度的陆地和海洋交界地的木本植物，构成沿海区部分最重要的生态系统。⁹⁹ 它们除了保护海岸线免受侵蚀，暴风雨破坏和破浪活动冲击之外，还具有天然能力作为大批海洋物种，包括宝贵的鱼种和海洋哺乳动物的宿主。更加重要的是红树林有特殊作用，可以成为幼鱼的苗圃和在其他生境（例如珊瑚礁或海草床）生存的成鱼的早期庇护地。红树林水域中有那么多的幼鱼主要有三个重要原因：(a) 在红树林河口有丰富的适合幼鱼的食物；(b) 浑浊的红树林水域可见度低，被大鱼捕食的危险降到最低限度；(c) 红树林结构复杂，为幼鱼提供了极佳的栖息地和保护。¹⁰⁰

178. **海草**在世界许多地方同红树林生境密切相连。虽然海草床往往出现在红树林附近，但是这两种生境不一定密切并存。海草作为食物以及鱼的关键生境，也有助于维持鱼的种群。此外，有一些鱼种可能将海草生境作为繁殖地。¹⁰¹

179. **暖水珊瑚礁**是热带浅水生境系统，在 25 至 29 摄氏度的温度最为兴旺，因此往往主要限于北纬 30 度到南纬 30 度之间的海洋区域。在所有自然生态系统中，它们最具生物繁殖力和多样性，有时可维持多达 3 000 个物种。礁上大量的孔和隙为鱼提供了充足的栖息和重要的繁殖场所。此外，珊瑚礁上鱼种群的现存量可能达到北大西洋鱼场现存量的 5 至 15 倍，每年可为每一个渔民提供 5 000 公斤鱼。一般认为珊瑚礁系统的高繁殖力主要因为它们有自由流通的水、高效的生物再循环并大量留置养分。¹⁰²

180. **海隆**一般定义为国家管辖海区或公海中孤立的高地，不升出海面。现有估计表明它们有大量的地方物种，以及具有某些公海的水下特征，例如深海脊和海底高原。从塔斯曼湾和南珊瑚海 24 个海隆搜集的 921 个鱼种和海底动物群中，约有 16% 至 36% 是科学上的新发现，其中如果不是大部，也有许多基本上是从所收集的个别海隆或海隆群地方性的。现有的资料表明深海海隆地方性物种总数可能在数万或数万以上，使这些生态系统很可能是地球上最多产，最具多样性的。¹⁰³

181. **热液喷口**是海底扩展中心造成的，那里的冷水通过裂隙渗入海底。水在脊轴下的浅岩浆室顶附近变得温度极高并且因周围岩石溶滤而成为富有金属离子和其他物质后，从称为热液喷口的高度局部化地点被喷出。富有矿物的水的浓烟叫做“冒烟器”，矿物可能淀析出来形成大型烟囱。加热了的水除了从烟囱结构喷出外，还可能在喷口周围以扩散流的形式出现。喷口液体中的硫化物通过化学合成是支持喷口独特生态系统的主要物质。热液喷口可以在活动的扩散脊上、在潜没区、断裂区、逆弧流域里和海隆上找到。热液喷口的动物群同周围深海底栖息的很不相同。喷口处的主要产物依靠微生物，有能力使用喷口液体中简化的无机混合物合成为有机物。热液喷口可看成是孤立的“生物”岛屿。迄今所述的喷口物种约 90% 是地方性的。

182. **极地区域**。《联合国海洋法公约》承认冰封地区的特征是特别严寒的气候条件造成独特的环境问题。由于气温极低，一年中大部分时候冰封，海洋环境的污染可能对生态平衡造成重大损害或无可挽救的扰乱。¹⁰⁴ 北极和南极生态系统对环境条件的变化或资源开发都特别脆弱，因为污染物很难转移，损坏的有机体很难重生。北极的海区主要是中央冰封深洋，四周围绕沿岸浅海。陆架海、冰边区和冰间湖（海冰区中的开阔水区），是世界上最具季节性生物繁殖力的一些生态系统。可惜，由于大气污染物在发源地数千英里之外沉积，导致野生动物甚至人体内具有大量的有毒化学物。陆架区冰的流动和随后的融化使污染物分布到深洋沉淀物和其他陆架海中。与此相反南极由冰冻的陆块组成，四周南大洋围绕，南大洋占世界海洋面积的 10%。这一地区只有少量面积长期冰封。大部地区是高度季节性的冰封，冬天结冰，随春季而融化。季节性的冰区包括所有大陆架区和南极洲四周的坡地。南极生态系统的生物多样性低。

183. **脆弱的海洋生态系统和渔业养护**。国际渔业治理重点注意以通过法律上有约束力的或自愿性文书，减少捕鱼的影响，加强遵守和执行区域渔业机构建立的养护和管理措施，国际社会还需要以足够的注意力保护脆弱的海洋生态系统免受捕鱼和非捕鱼活动的不利影响，重要的一步是在以生态系统为基础管理海上捕鱼的范围内，实行渔业养护。步骤中可包括倡议减少陆上资源对海洋的污染，并且除渔业监管措施外，可临时实行地区封闭和季节封闭，建立：灵活的禁区，保护幼鱼；小型渔业保留区；保全关键生境的海洋保护区；最终则是全球在公海海隆周边停止商业捕鱼。

184. 为了渔业养护, 可将具有不同的等深线、水文地理、繁殖力、营养供应量特征、作为某些鱼种和其他海洋物种产卵、休息、栖息或哺养区的开阔洋, 指定为脆弱海洋生态系统关键生境特别区域。捕鱼作业的生态影响加上环境普遍退化, 例如沿海水域富营养化、有毒污染或全球变暖, 可能对这些生态系统产生不利影响, 在有些情况下可能影响它们支持可持续渔业的能力。这些生态系统包括红树林、珊瑚礁和公海海隆。

3. 对脆弱海洋生态系统的威胁

185. 竞相将沿海区和洋区作多种用途, 例如陆上活动、捕鱼、海产养殖、运输活动、勘探和开采矿物, 以及自然现象, 可能直接影响脆弱的海洋生态系统。压力的性质和强度各地不同, 不同生态系统的脆弱性也不等。可是很明显, 越接近陆地, 海洋、海洋生物和资源受到的损害越大。水浅的地方危机最严重。正是这里污染最严重, 生境最易被毁坏, 渔业减少最多; 生境和生态系统的改变和毁坏很普遍。河流、湖泊、河口和沿海水域受打击最重; 湿地、红树林、海草床和珊瑚礁特别脆弱。根据科学专家组的意见, 上一世纪中, 世界至少已损失了一半的红树森林, 70%的珊瑚礁受到威胁。¹⁰⁵ 由于产卵和繁殖地退化, 许多地方的渔业受到影响。开阔洋受到一些污染和生态损害, 但是同沿海地区相比还处于较健康状态。¹⁰⁶

(a) 陆上活动

186. 陆上活动要对 80%的大洋污染负责, 影响了海洋环境中最具生产力的地区。污水、工农业化学品和工业有机废物造成的污染导致沿海生态系统严重、普遍和持续不断的退化。而且开发沿海地区导致毁坏日益增多的世界海岸, 大量减少自然生态系统。例如, 在土地稀少的地区, 大片环礁湖、河口和红树林被毁, 以便建造港口、开发房地产或作农用地。热带发展中国家沿海区损坏特别严重, 那里自然和经济条件加剧了这些地区的高度脆弱性。沿海城市和区域人口增长和移徙, 导致城市和工业排放量增加和埋垃圾场增多, 红树林被清除, 珊瑚开采以及其他同建筑相关的破坏。¹⁰⁷

187. 有些发展中国家内地砍伐森林, 修筑木材运输道路和清理土地的结果, 使沿海地区淤塞问题严重。密集农耕也使沿海水域的杀虫剂和除草剂量增加。除此而外, 密集的海产养殖本身又成为污染源。为养殖虾, 清除红树林, 大量捕捞野生幼虫和任意使用抗生素控制疾病, 对重要的商业鱼类资源产生了负面影响。¹⁰⁸ 此外森林砍伐、土壤流失和水道分流增加了沿海的沉积率, 对海岸线和生境有不利影响。湿地、三角洲生境和底栖群落(例如珊瑚礁、海草床)可以因为沉积物流动的变化而深受影响。

188. 污染的陆上源来自(a) 满载未经很好处理的家庭废水的下水道; (b) 沿海地区人口和经济活动增加引起自然改变和生境毁坏, 导致沿海区和海洋区改变;

(c) 可能导致富营养化和物种多样性变化、海藻过度生长、溶解氧减少和有毒海藻林大量增加的养分；(d) 同工业生产过程、产品使用和用途、废物处置、漏油和燃油以及废材料有关的持续不断的有机污染物；(e) 生产能源、加工用过的核燃料、军事行动、核试验、医药用途和其他同管理放射性废物有关的作业以及工业生产过程中加工自然材料产生的放射性物质；(f) 源于各种工业生产点的重金属；(g) 建筑活动、林业作业、农耕方法、开矿办法、水文地理改变、疏浚活动和海岸侵蚀造成的沉积物活化作用；(h) 因为河流和沿海水域附近废物管理不善或非法倾倒废物，垃圾进入海洋和沿海环境，风吹的沿海社区垃圾，作为原料的树脂颗粒以及将垃圾倒入沿海环境；(i) 油类，操作排放和意外事故排放的碳氢化合物，勘探、开采、提炼和储存设施的废气、城市、工业和农业排出的废物和不当处置使用过的润滑油。

189. 红树林生态系统的健康情况受到自然造成的压力（例如长期干旱、潮水上涨的频率和时间或含盐量的变化）的不利影响，以及与人类活动有关的破坏，尤其是源于陆上的污染，包括金属、有机废液和油，还有湖泊养殖和大规模毁坏红树林。红树林的破坏直接影响到渔业资源和以此为生者的生活。¹⁰⁹

190. 同样珊瑚礁也面临源于自然和人类造成的压力。除了珊瑚漂白现象之外，气候变化、疏浚、污水排放和发电站排放冷却用水造成热污染，已经毁坏了世界各地的珊瑚礁。源于外地的化学物质污染对珊瑚礁生态系统有几种影响：杀死成熟的植物和动物；扰乱生理过程，尤其是生殖；终止幼虫发育；使地区不适合新个体的补充或移居；窒息生境或改变生境质地。¹¹⁰ 有些国家爆炸捕鱼和开采珊瑚满足石灰需求，也将曾富有生产力的珊瑚礁变成废地。¹¹¹

(b) 过度开发鱼类资源和毁灭性的捕鱼方法

191. 过度捕鱼去除了食物链中的大量生物量，毁灭性的捕鱼方法加重了危机。密集型的海产养殖也成为污染源。为养殖虾，清除红树林，广泛捕捞野生幼虫和任意使用抗生素控制疾病，正在对重要的商业鱼类资源产生负面影响。¹¹² 此外，小型和工匠鱼夫在热带礁上捕鱼使用的某些方法具有严重的环境影响。这些做法包括使用炸药和毒药以及游泳者敲打珊瑚礁将鱼赶进网内的技术。这种捕鱼技术可以直接破坏礁底层物质。当地人民面临资源日益稀少和缺乏其他就业机会，被迫采用这种高度破坏性技术。¹¹³

192. 至于海隆，这种生态系统的动物群和植物群以及其他水下特性，特别是不洄游的，也受到人类活动的威胁。底拖网捕捞法，因为渔具对鱼的生境结构有影响，被认为对海隆生态系统的危险最大。底拖网是无选择的工具，捕捞量可以很大，但同海底的相互作用可能导致海底生态系统改变，并且不能恢复，这种渔业的专门知识、技术和市场正在改进。鉴于目前全世界需求日益增长和鱼产品供应有限的趋势，未来年代中，在海隆和其他深海区捕鱼的规模可能扩大，牺牲在这些海区栖息的独特的和地方特有的物种。¹¹⁴

(c) 海上活动

193. 总的航运活动可对海洋环境构成环境危害，对脆弱的生态系统则更是如此。与航运相关的环境危害可能包括操作性排放、事故性或故意污染、和对于海洋生境或有机体的物理性损害以及引入外来物种。在日常操作和意外事故过程中，船舶可能直接向海洋环境或者间接通过大气释放出多种物质。此类污染物包括油类和油类混合物、有毒液体物质、污水、垃圾、有毒固体物质、防污底漆、外来有机体以及甚至噪音。此外，船舶可能会通过物理影响危害到海洋生物及其生境。¹¹⁵

194. 对海洋生态系统可以产生不利影响的其他海上活动有勘探和开采非生物海洋资源，例如石油和天然气，或者是向海洋倾倒。有人建议深海槽是处置废物，如矿碴、疏浚挖掘的泥石和过量的工业二氧化碳的合适地点，因为海槽是孤立的，而且据说有能力滞留废料。但是由于海槽地壳构造活跃，风险不明。对海槽动物群的主要直接威胁来自废料中有害化学物的毒害。海槽水流冲刷有限，微生物只能作有限的防卫，面对新的物质尤其如此。¹¹⁶

(d) 海洋科学研究

195. 热液喷口受到人类活动，包括海洋科学研究的潜在威胁。¹¹⁷ 在热液喷口进行海洋科学研究的影响可能导致生境损失和有机体死亡。因为(a) 为了进行地质调查或化学取样而移动烟囱和岩石；(b) 钻探对环境的篡改；(c) 清除动物群，例如为进行重新安置的实验研究或为生物多样性或种群研究而收集动物群；(d) 在不同地点之间迁移动物群；(e) 安放工具包可能扰乱动物群和改变水流；(f) 观察例如光线对光敏有机体的有害影响；(g) 使用载人的潜水器和遥控运载工具降落在动物群之上，可能损害动物群，或者因使用推冲器而造成损害。¹¹⁸

(e) 全球气候变化

196. 新出现的证据表明全球变暖造成气候迅速变化，已经影响了脆弱的生态系统和海洋生物的多样性，导致包括珊瑚漂白和其他脆弱生境的损失。试验¹¹⁹ 表明生活在世界一些最寒冷地区的所有海洋动物，对周围气温细微上升都极端敏感。变暖已经改变了生境和生态系统，并迫使世界各地的海洋物种迁移到新的分布地区。报告表明像鲑鱼、礁鱼和其他物种都因为海洋温度变暖而向两极移动。¹²⁰ 预计在今后 100 年中，海洋温度仅仅上升 2 至 3 摄氏度，就会造成南极洲周围海洋损失大量珍贵的海洋野生动物。¹²¹ 低洼国家，包括一些小岛屿发展中国家及其环礁，都会特别受海平面上升的威胁。

4. 保护脆弱的海洋生态系统的法律和政策框架

(a) 关于保护特定物种和（或）具体区域的全球文书

一般文书

197. 《联合国海洋法公约》为保护和保全海洋环境提供了一个总体框架。《海洋法公约》第一九二条规定各国有保护和保全海洋环境的义务。第一九四第 5 款呼吁各国“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”。这些生态系统可能受到下列来源的污染的威胁：陆地来源（第二〇七条）；国家管辖区和国际海底区域（“区域”）的海底活动（第二〇八条和第二〇九条）、倾倒（第二一〇条）、船只（第二一一一条）和大气层（第二一二条）。另外，海洋法公约第二三四条规定沿海国有权制定和执行非歧视性的法律和规章，以防止、减少和控制船只在专属经济区范围内冰封区域对海洋的污染。

198. 另外，《海洋法公约》要求各国保护和管理国家管辖区范围以内及以外的海洋生物资源，保护并保全海洋环境第六十二条第 4 款规定，在专属经济区内，沿海国除其他外可规定渔汛和渔区，可使用渔具的种类、大小和数量以及渔船的种类、大小和数目；确定可捕鱼类和其他鱼种的年龄和大小并采取任何其他必要的养护措施，包括暂停捕捞和禁渔期。在公海《海洋法公约》要求各国在养护和管理生物资源方面相互合作，包括跨界鱼类种群和高度洄游鱼种方面的合作。制定养护措施必须以现有的最佳科学依据为基础，使被捕捞鱼种的数目维持在或恢复到可提供最佳可持续捕捞量的水平，维持和恢复相关鱼种或依附鱼种的数量。关于对“区域”内海洋环境的保护和养护，《公约》第一四五条要求管理局制定适当规则，规章和程序，以确保切实保护海洋环境，保护和养护“区域”的自然资源，并防止海洋环境中动植物因“区域”内活动所产生有害影响的损害。

199. 1992 年联合国环境与发展会议（环发会议）通过的《21 世纪议程》第十七章进一步阐述了《海洋法公约》的规定，对这些规定进行了增补，制订了实施这些规定的行动计划。它重申必须保护和保全脆弱的海洋生态系统。关于国家管辖的区域《21 世纪议程》建议沿海国保存和恢复已改变的危急生境，采取各种措施维护海洋物种和生境的生物多样性和生产能力，包括编制濒临灭绝鱼种和危急的沿海和海洋生境的清单。¹²² 它要求国际航运确保尊重沿海国家根据国际法为了保护保全稀有或脆弱的生态系统、例如珊瑚礁和红树林，在各自专属经济区指定的区域。在公海，环发会议要求各国保护海洋生境及其他生态敏感区域。

200. 1995 年《联合国鱼类协定》，¹²³ 尽管主要涉及跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的养护和管理，也为属于同一生态系统的鱼种作为目标鱼类提供保护。它要求捕捞国发展和使用有选择性的、对环境无害的成本效益高的渔具和捕捞技术，以尽量减少污染、废弃物和捕捞对相关或依附物种，特别是濒危物种的不利影响。各国必须普遍采用谨慎的做法，制订数据收集和研究方案，以评估捕捞对非目标物种以及相关或依附物种及其环境的影响。各国还必须采用各种计划，确保这类物种的养护，并保护特别关切的生境。

201. 同样，粮农组织 1995 年《负责任渔业行为守则》规定其一般原则之一是，保护和恢复海洋和淡水生态系统中所有重要的鱼类生境，例如沼泽地、红树林、石礁、泻湖、育苗区和产卵区。在这方面，该守则强调应当作出专门努力来保护这些生境不受破坏、退化、污染和威胁渔业资源的健康和生存能力的人类活动造成的其他重要影响。该守则请各国及分区域和区域渔业管理组织和安排在其各自的职责范围内，确保恢复受到捕鱼作业或其他人类活动不利资源的渔业资源以及对这些资源的生存极为重要的生境。

202. 1992 年《生物多样性公约》从保护所有生物多样性这一更为广泛的角度出发，要求为了就地保护，缔约国通过制定和实施各项计划和其他管理战略，重建和恢复已退化的生态系统，促进受威胁物种的复原。缔约国必须采取措施，保护受到威胁的物种，在生物多样性已减少的退化地区支助地方居民规划和实施补救行动。缔约国还必须管制或管理对保护生物多样性至关重要的生物资源，以确保这些资源得到保护和持久使用；通过制定和实施各项计划或其他管理战略，重建和恢复已退化的生态系统，促进受威胁物种的复原。此外，缔约国还必须建立保护区域系统或需要采取特殊措施以保护生物多样性的地区。

203. 1946 年《国际捕鲸公约》规定了关于鲸鱼的有效养护和管理的国际规章。国际捕鲸委员会可规定“开放和封闭水域”，并指定禁捕区。禁捕区内禁止商业性捕捞；但允许科研性捕捞。

204. 《移栖物种公约》要求缔约国单独或者合作采取适当的必要措施，以养护移栖物种及其生境（详见上文第 A.6 节）。

205. 如上文第四 A.6 节所述，当商业需求使濒危野生动植物种面临过度利用或灭绝之时，《濒危物种公约》管制并（或）防止这方面的贸易。

206. 1995 年通过的《保护海洋环境免受陆地活动污染全球行动纲领》旨在防止海洋环境因陆地活动而退化，其方法是协助各国根据自己的政策、优先事项和资源分别或集体采取行动，从而防止、减轻、控制和（或）消除海洋环境的退化，并从受陆上活动的影响中恢复过来。被视为脆弱的海区包括：重要的生境，包括珊瑚礁、湿地、海草床、沿海环礁湖及红木林；濒危物种的生境；生态系统构成部分，包括产卵区、育幼区、进食区域和育成区；海岸线；沿海汇水区；以及入海口。

207. 2002 年 9 月通过的《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》指出，为了促进养护和管理海洋，必须在各级采取行动，维持重要、脆弱的海洋和沿海地区，包括国家管辖区内外的生产力和生物多样性。它建议实施根据《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》制定的工作方案；利用生态系统办法；消除破坏性的捕鱼做法；建立保护育苗场和育苗期的时间/地区包围圈；恰当的沿岸土地使用和分水规划；将海洋和沿岸地区管理纳入关键部门；根据国

际法并依照科学资料建立海洋保护区；制订国家、区域和国际方案，以阻止海洋生物多样性包括珊瑚礁和湿地的消失；实施《国际珊瑚礁倡议》所要求为包括珊瑚礁、红树林、海草床和潮泥坪在内的沿海区湿地生态系统制定的行动方案。¹²⁴

208. 1971 年《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）要求缔约国至少指定“其境内”的一块湿地列入“国际重要湿地名单”。

209. 1972 年联合国教育科学及文化组织的《保护世界文化遗产公约》（《世界遗产公约》）规定建立“世界遗产目录”和“处于危险的世界遗产目录”，以保护文化和自然遗产。一些海区已列入上述名单。

关于确定应采取保护措施的地区文书

210. 《海洋法公约》第一九四条第 5 款没有具体规定应当采取哪些保护措施以达到该条的要求。该条只承认在以下三种不同的情况下有必要在某些海区采取专门的保护措施：养护海洋生物资源；开发“区域”的资源；防止、减少和控制船只造成的污染。

211. 防止、减少和控制船舶造成的污染。《海洋法公约》第二二一条第 6 款允许在沿海国采取海事组织通过的特别措施以保护专属经济区内明确划定的海域，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或保护，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 and 标准更为严厉的、强制性的特别措施。沿海国还可在同一地区增订关于排放和航行办法的国家法律和规章，但须得到主管国际组织的同意。在领海范围内，沿海国可通过任何措施保护一个区域不受污染，只要符合公约的规定，不具有妨碍无害通过的实际影响，不适用于外国船舶的设计、构造、人员配备或装备（第二十一、二十二、二十三条）。

212. MARPOL73/78 就指定“特别区域”作出规定，在这种区域内，排放油类、有毒液体物质和垃圾（MARPOL73/78 附件一、二和五所列物质）比在一般适用的国际标准中受到更严格的管制。“特殊区域”的定义是“因与其海洋和生态条件及其交通特点有关的公认技术原因，需采取特别的强制性方法（视情）防止（油类、有毒液体或垃圾）造成海洋污染的海区。”《国际防止船舶造成污染公约》73/78 附件六采用了称为“硫氧化物排放控制区”的特别排放区概念。根据海事组织关于按照 MARPOL73/78 指定特殊区域的指导方针，脆弱的海洋和沿海生态系统有资格得到更好的保护，表明认识到它们的生态状况属于下述之一：(a) 自然生殖力高的区域；(b) 重要海洋物种的产卵、繁殖和哺育场及作为海鸟和海洋哺乳动物迁徙路线的区域；(c) 稀有或脆弱的生态系统；或(d) 极其重要的海洋生态系统。

213. 《国际海上人命安全公约》以及船舶航线安排和报告。《国际海上人命安全公约》和海事组织的《船舶定线制总规定》提供了航线安排及报告制度，以保护环境敏感的区域和海洋物种。航线安排的措施包括建立绕行区或禁止下锚区，

以保护珊瑚礁等。海事组织可采取强制性船舶报告制度，以保护领海或专属经济区内的敏感区域或物种。

214. 海事组织的 2001 年《确定和指定特别敏感海区指南》(海事组织大会 A. 927 (22) 号决议) 规定，一个海区要被指定为特别敏感海区，必须符合以下条件：这个海区需要通过海事组织的行动得到特别保护；因其公认的生态、社会经济，或科学上的原因而具有重要性；它可能容易因国际船只的活动而受到损害。候选海区必须至少符合以下三个标准中的一个标准：生态；社会、文化和经济；或科研和教育，而且还必须有受到国际航运活动影响的危险。生态标准包括：独特性或稀有性；关键生境；依赖性；多样性、繁殖率、产卵或繁殖场及脆弱性。确定某个区域是否有受到船只活动影响的危险，需要考虑船只交通的特点（海上活动及船只的类型、交通量和载运的有害物质）和自然因素（水文、气象和海洋因素）。海事组织提供的保护性措施包括：(a) 根据 MARPOL 对在特别敏感海区中作业的船舶实行特别的排放限制，指定一个区域为特别海区和（或）硫氧化物排放控制区；(b) 在该区域附近或其中采用船舶定线制和报告制度；以及(c) 诸如强制引航制度或船舶交通管理系统等其它旨在保护特定海区免受船舶造成环境损害的措施。

(b) 区域文书

环境规划署的区域海洋方案

215. 环境规划署区域海洋方案所覆盖的大多数区域都通过了关于保护海洋环境的框架公约，其中包括关于建立特别保护区的条款。例如，1981 年《合作保护和开发西非和中非区域海洋和沿海环境公约》和 1986 年《保护和开发大加勒比区域海洋环境公约》都要求缔约国联合或单独采取一切适当措施，包括建立“特殊保护区”，以保护和保全稀有和脆弱的生态系统、以及衰竭、受威胁或濒危物种和其他形式的海洋生物的生存环境。另外，一些区域性海洋公约还包括关于特殊保护区的专门议定书。¹²⁵

其他区域

216. 1991 年《关于环境保护的南极条约议定书》附件四实际上禁止船只在条约所覆盖的整个区域内造成任何形式的污染。附件二为附录 A 至附件二指定为当地哺乳动物、鸟类和植物物种提供了特别保护。附件五规定建立“南极特别保护区”和“南极特别管理区”。前者可在“南极条约地区”的任何部分建立，包括海洋环境，以便保护特别重要的环境、科研、历史、美学或者野生价值或科学研究。

217. 1992 年《波罗的海海洋环境保护公约》规定，如果一个区域符合波罗的海海洋环境保护委员会第 15/5 号建议所列标准，则可指定为保护区，同时考虑到渔业和水产业的利益。标准中包括以下生境和进程所在的地区：地方特有、稀有

或受到威胁的物种和动植物群的生境；洄游鱼种的生境；鱼苗场和产卵场；以及稀有、独特或有代表性的地质或地貌结构进程。

218. 1992 年《保护东北大西洋海洋环境公约》附件五规定必须制定各种与特定区域有关的保护和养护措施，采取谨慎的方式及其他概念，例如，最佳环境惯例、最佳现有技术和洁净技术。要求缔约国采取必要措施，尽可能使已受到不利影响的海区恢复原状。奥斯陆和巴黎委员会（奥巴委）将拟订符合国际法的各种手段，以实行与特定区域或地点或与特定物种或生境有关的保护、养护、复原或预防措施。

5. 保护脆弱海洋和沿海生态系统的管理办法和工具

(a) 综合管理办法和陆地活动

219. 正如《21 世纪议程》第 17 章、《社发首脑会议执行计划》和协商进程所建议的，确保保护脆弱生态系统最有效的办法，是在国家一级实行综合、多学科和多部门的沿海和海洋管理。还必须采取基于生态系统的管理，提供更全面的办法，其重点是管理整个海洋生态系统而不是其中的某一部分，并且必须得以制定长期的可持续战略。

220. 必须实行跨部门、全面的管理已被确定为一项保护海洋环境免受陆地活动影响的基本原则。鼓励各国拟议一项国家行动纲领，作为灵活的管理和政策框架，适合其保护海洋环境，包括保护脆弱的海洋生态系统的具体发展政策、方案和计划。国家行动纲领应包括一个双层面的行动框架，由执行所需的行政和管理结构提供支助。在第一个层面中，管理行动应旨在 (a) 指明和评估与受影响或脆弱生态系统相关的问题的性质和严重性；(b) 制定优先事项；(c) 规定优先问题的管理目标；(d) 指明、评价和选择战略及措施；(e) 拟订评价战略及措施效力的标准；以及 (f) 确保必要的方案支助要素。第二个层面建议就特定污染源类别，如污水、持久性有机污染物、放射性物质、重金属、石油、养份、沉积物污染、垃圾及生境的形貌改变和毁坏采取具体行动。¹²⁶

221. 由于海洋污染的跨界影响，同一地区各国之间的合作对保护脆弱生态系统至关重要。因此鼓励各国制定保护海洋环境免受陆地活动影响的区域行动纲领。环境规划署区域海洋方案及其他区域海洋方案和组织为确定区域优先事项和拟订区域行动纲领提供综合框架。保护海洋环境免受陆地活动污染全球行动纲领第一次政府间审查会议（2001 年 11 月，蒙特利尔）确认了区域海洋方案的重要作用。¹²⁷

(b) 保护脆弱的生态系统免受渔业造成的压力

222. 渔业对海洋环境的影响是全球关注的问题，特别是在脆弱的海洋和沿海生态系统方面。种种渔具和渔捞方法因可能影响环境，特别是毁坏生境而引起注意。为了减少可能的影响已经改革渔具和技巧，包括改进拖网渔具选定功能，以消除

捕虾的副渔获物。¹²⁸ 拖网作业给珊瑚礁造成了严重损害，虽然不了解其对这种生态系统的长期影响。在采用预防性办法方面，挪威于 1999 年在深水珊瑚礁受损危险大的地方设立了禁止拖网捕捞区。此外，许多国家正在调查拖网作业对海底生境的影响。¹²⁹ 全球环境基金和环境规划署联合批准了一个 2002–2007 年期间以 12 个国家为重点的减少热带拖网捕虾环境影响的全球项目，供粮农组织在 2002 年执行。

223. 依照《联合国海洋法》第六十二条第(4)款，沿海国必须在其专属经济区内养护海洋生物资源，采取措施如下：规定渔汛和渔区，可使用渔具的种类、大小和数量以及渔船的种类、大小和数目；确定可捕鱼类和其他鱼种的年龄和大小。一些沿海国设立了海洋保护区，作为管理脆弱的海洋生物系统的工具。

(c) 海洋保护区

224. 海洋保护区一般是指为实现具体养护目标而设计和管理的特定地域。粮农组织给海洋保护区下的定义是，“依照法律或其他有效手段在领水范围内或公海上划定的受保护潮间或潮下地体，连同其上覆水域和有关的动植物、历史和文化特点。海洋保护区根据允许的利用程度，对重要的海洋生物多样性和资源；特定生境（例如红树林或珊瑚）或鱼种、或亚种群（例如产卵鱼或幼鱼）提供某种程度的保全和保护。海洋保护区的利用（为科学、教育、娱乐、开采及包括捕鱼在内的其它目的）受到严格管制，也可以被禁止。”¹³⁰ 自然保护联盟《海洋保护区指导方针》将海洋保护区定义为，“任何潮间或潮下地体，连同其上覆水域和有关的动植物、历史和文化特点，为保护其整个或部分封闭环境依据法律和其他有效手段保留的地区。”¹³¹ 海洋保护区是旨在减少人类活动对沿海/海洋生态系统和资源的压力的工具，在特定地域内管理多种人类利用。海洋保护区可以通过保护生境来协助养护生物多样性，为受威胁鱼种提供禁渔区从而提高生产力。海洋保护区还可用于进行长期环境监测研究，作为研究管理技巧的控制场地。¹³²

225. 《生物多样性公约》海洋和沿海保护区特设技术专家组认识到这种保护区在养护和可持续利用生物多样性两方面的许多好处，包括保护生态系统的结构、运作和美丽，可以修复过去的破坏，提高渔业产量，为地方社区和国家提供社会和经济利益。根据专家组的报告，海洋和沿海保护区是确保海洋和沿海保护区综合管理制度效力的现有最佳战略。¹³³

226. 专家认为，海洋保护区有潜力养护独特、鱼种或生物地理单位代表性特别丰富的整个生态系统，还可以协助维持生态系统的生产力，办法是通过控制干扰生态过程或实际破坏环境的活动来保护重要的生态过程。海洋保护区还可以设立“禁捕捞区”或禁捕区等“禁渔区”的方式促进受威胁海洋资源的补充。这方面，海洋保护区有助于保护鱼种个体可从中分散到鱼群开发区的繁殖区。其他与保护有关的应用可以包括保护公认的幼鱼区。¹³⁴

227. 在这些海洋保护区中，海洋养护区在海洋科学管理文献中描述的最多，世界各地许多海岸线上都设立了养护区。受完全保护的海洋养护区禁止开采利用任何资源，或对生境进行任何破坏。其他禁止捕捞的保护程度不太全面、诸如季节性休渔、禁止捕捞生殖期鱼类和限制捕捞量的养护区，在海洋生境中很常见。¹³⁵对 100 多个养护区的研究表明，养护区往往增加过度捕捞的鱼种的种群数目和大小。一般认为养护区可以通过三种方式提供保护，从而避免过度捕捞的严重后果。第一，海洋养护区在该区范围内保护具有商业或娱乐重要性的个别鱼种免于捕捞。第二，养护区减少改变生物结构如牡蛎礁的捕鱼做法所造成的生态毁坏，维持海洋生态系统需要这些结构。第三，养护区保护生态系统免遭过度捕捞，过度捕捞导致生态重要鱼种的灭绝，使生态系统失衡并改变其多样性和生产力。¹³⁶过去 30 年以来，在珊瑚礁、热带海岸、河口湾、红树林和许多其他生境设立了海洋养护区。¹³⁷海洋养护区在生物生境受到过度捕捞的严重干扰、当地鱼类种群依赖这些生境的情况下特别有效。若要保护重要生境，例如繁殖场或产卵群，小型养护区可以作为重要的养护工具，使地方渔业获益。要广泛地加强区域生态系统，就必须足够密地设立养护区，以便大大促进鱼种多样性和从区外予以补充。¹³⁸充分监测和强制执行对海洋保护区的效力也很重要。¹³⁹

(d) 生态系统办法和渔业管理

228. 就公海而言，许多区域渔业管理组织和安排已意识到重要生境对其管理的渔业资源的长期可持续性至关重要。其中一些组织和安排对渔业管理采取了生态系统办法，并认识到渔业管理生态系统办法的重要组成部分是保护鱼类生境免受可能使这种生境恶化的渔业活动的影响。为了保护这些生境，可能需要对捕鱼实行区域——时间限制，或禁止在被确定为重要鱼类生境的区域从事渔业活动。

229. 新设立的区域渔业管理组织，如西中太平洋高度洄游鱼群养护和管理委员会、东南大西洋渔业委员会和西南印度洋渔业委员会在各自的公约中列入了基于生态系统的渔业管理原则，包括有义务确保渔业做法和管理措施适当考虑到必须尽量减少对整个海洋生物资源的有害影响。这些公约还吁请在渔业管理中采用预防方法。¹⁴⁰此外，率先实行基于生态系统的渔业管理的南极海生委，在《关于环境保护的南极条约议定书》附件五于 2002 年 5 月 24 日生效后，在最近的 2002 年度会议上批准了四项有海洋部分的南极特别保护区管理计划。¹⁴¹

230. 为了保护公海海洋资源，一些非政府组织最近提议大会通过一项决议，对在公海海山周围捕鱼实行全球暂停，以防止在谈判设立养护这种脆弱的生态体系的制度之前，深海区域生物多样性进一步消失。这些组织认为这种预防行动与海洋科学家提出的关注以及对渔业采用预防办法相符。¹⁴²这项建议受到大会 1991 年 12 月 20 日第 46/215 号决议规定的对一切大型公海远洋漂网捕鱼实行全球暂停的启发。为了处理这个问题，粮农组织已经在深海资源方面开始了发展可持续

渔业的工作。在这方面，粮农组织将与澳大利亚和新西兰政府合作，于 2003 年 12 月 1 日至 4 日在新西兰昆斯敦举行深海渔业治理和管理问题国际会议。

231. 另外，粮农组织指出，作为 2001《雷克雅未克海洋生态系统负责任渔业会议宣言》提出的问题的后续行动，它启动了旨在保护脆弱生态系统的行动，包括：(一) 2002 年 9 月 16 日至 19 日在雷克雅未克举行了基于生态系统的渔业管理专家协商会，制订侧重渔业管理的生态系统办法的初步准则；(二) 粮农组织渔业部赞助并参加了教科文组织海洋研究科学委员会的渔业管理生态系统指标工作组。该工作组的工作将补充粮农组织已经开展的工作，并会有助于今后修改粮农组织生态系统办法初步准则；(三) 2002 年 10 月启动了一个名为“小安的列斯以生态系统为基础的管理包括与海洋哺乳动物及其他主要掠食鱼的相互作用的科学依据”的新项目，旨在协助参与国和分区域采用生态系统办法，确保通过可持续和负责任的渔业行为来维持大洋生态体系的完整性、海洋资源和渔业生产。¹⁴³

(c) 保护珊瑚礁

232. 1999 年，国际珊瑚礁倡议（珊瑚礁倡议）认识到，必须协调所有有关机构的研究和管理努力，以执行其关于拯救世界珊瑚的紧急建议。该倡议设立了国际珊瑚礁行动网，以停止并扭转世界珊瑚礁状况的退化。国际珊瑚礁行动网是世界许多主要珊瑚礁科学和养护组织的创新和有活力的全球伙伴关系。该行动网利用伙伴对珊瑚监测和管理的投资，发起跨越地方、国家和全球范围的有战略联系的行动。国际珊瑚礁行动网是第一个在全球范围内回应养护需要的伙伴关系，认识到关于珊瑚礁动态的传统和科学两方面看法及分别的社会依赖性。

233. “珊瑚礁保护和管理良好做法”指南¹⁴⁴认识到“良好做法”可以有以下形式：实际实地活动、促进社会参与措施、经济、法律或体制性工具或创新有效的技术，以大大促进珊瑚礁保护和管理及邻近沿海区可持续发展。该指南列举的良好做法例子包括：资源管理（渔业管理、鱼群保护、社区管理）、沿海区综合管理、海洋保护区、旅游业和海洋保护区（规划、开发和旅游活动）、污染和环境退化控制（控制汇水盆地退化和沉积物、控制工业和城市污染、防止珊瑚礁退化和恢复珊瑚礁）、珊瑚礁补充和恢复（通过珊瑚礁移植补充珊瑚礁数目，恢复和复原退化了的珊瑚礁）。

234. 全球环境基金为可持续发展框架内包括有关国际水域退化的行动提供资金。该基金通过其国际水域重点领域来协助受援国处理跨界水体方面的关切。1991 年至 2002 年发起了 32 个全球环境基金国际水域项目，以处理保护脆弱的海洋生态系统的问题。

6. 区域一级倡议¹⁴⁵

235. 《21 世纪议程》第 17 章将小岛屿发展中国家描述为环境和发展两方面的特殊情况，生态脆弱、易受伤害。根据《巴巴多斯行动纲领》，许多小岛屿发展

中国家不是全部是海岸就是绝大部分由海岸组成的。此外，由于幅员小、孤立和岛屿生态系统的脆弱性，因此它们举世闻名的生物多样性是目前世界上最受到严重威胁的事物之一。它们的地理隔绝已导致它们成为较多种独特动植物的生境。最近，社发首脑会议在《关于可持续发展的约翰内斯堡宣言》中重申了其承诺：继续特别注意小岛屿发展中国家的发展需要。

236. 大会也认识到小岛屿发展中国家的脆弱性。大会 2002 年 12 月 20 日题为“在可持续发展的范畴内推行加勒比海区综合管理办法”的第 57/261 号决议认识到加勒比海的生物多样性独特，生态系统十分脆弱，并吁请联合国系统和国际社会协助加勒比国家及其区域组织致力保护加勒比海，确保不会因为船舶的污染、特别是非法排放石油及其他有害物质造成的污染，违反相关国际规则和标准非法倾弃或意外排放有害废物、包括放射性材料、核废料和危险化学品造成的污染，以及陆地活动造成的污染，而导致加勒比海环境退化。大会还吁请各国考虑到《生物多样性公约》，制订国家、区域和国际方案，以防止加勒比海生物多样性、特别是珊瑚礁等脆弱的生态系统的消失。

237. 加勒比区域渔业机制的设立，是可持续管理区域渔业资源的区域尝试的最新例子。另外，《保护和开发大加勒比区域海洋环境公约关于特别保护区和受保护的野生生物议定书》试图超越保护和管理，为恢复和改善生态系统状况作出规定。加勒比区域的其他事态发展包括 2002 年 6 月在墨西哥举行的国际珊瑚礁倡议热带美洲区域讲习班。海洋保护区是该讲习班讨论的主题之一。

7. 进一步措施

238. 正如纵览现有文书所显示的，已经有各种保护脆弱海洋生态系统的规则、措施和管理工具。一个差距是缺乏保护“区域”热液喷口的制度。不过，海洋事务和海洋法司和生物多样性公约秘书处最近的一份报告讨论了这个问题。人们还可以设想制订新的行动守则，供科学家详细阐述《海洋法公约》第二四〇规定的一般原则。然而最重要的是，执行现有规则和方案。要保护脆弱海洋生态系统的国家应加入有关公约，并应在其管辖范围内对脆弱的生态系统并在国家管辖范围以外的区域对其国民和悬挂其国旗的船只适用这些公约及相关的行动计划和方案。最后，它们应确保国家法律有效地实施这些措施。

七. 国际合作与协调

A. 联合国海洋和海洋法问题不限成员名额非正式协商进程

239. 大会第五十七届会议依照 1999 年 11 月 24 日第 54/33 号决议第 4 段审议了协商进程是否应继续的问题。大会在审议了该进程过去三年的工作组并注意到了其对加强大会海洋和海洋法问题年度辩论的贡献之后，决定协商进程再继续三年。海洋和海洋法司及经济和社会事务部可持续发展司将继续提供实务秘书处支助。

240. 协商进程第四次会议将于 2003 年 6 月 2 日至 6 日在纽约联合国总部举行，集中讨论以下方面：(a) 保护脆弱的海洋生物生态系统；(b) 航行安全，例如海图制作方面的能力建议；以及前几次会议讨论的问题。2003 年 2 月，大会主席任命费利佩·保列洛先生阁下（乌拉圭）和菲利普·布格斯先生（澳大利亚）为第四次会议的共同主席。

B. 海洋和海洋法问题机构间合作的总机制

241. 2001 年，秘书长决定解散海洋和沿海区小组委员会。该小组委员会是在环发会议之后设立的海洋可持续发展问题机构间合作机制。该小组委员会已经被采用时间有限、专门处理特定问题的特设机构间工作队的政策取代。2002 年会员国先在协商进程中，后在大会上（第 57/141 号决议）对在没有总的合作论坛的情况下机构间合作会减少表示关切，要求新设一个总的机制促进有效、经常和透明的机构间合作。在编写本报告时，方案问题高级别委员会正在积极与联合国所有机构协商设立这种机制的可能性。

242. 既然海洋和沿海区小组委员会因没有发挥有效作用解散了，再设立一个类似的实体可能无济于事。最好利用联合国内的现有结构，例如联合国行政首长协调理事会和方案问题高级别委员会对机构间合作进行一般监督，但不干预实务业务。任何机制都应是经常、有效、灵活和透明的。

C. 具体问题

1. “声望号”工作队

243. 在“声望号”灾难之后，世界自然基金会、国际绿色和平运动和国际运输工人联合会都致函秘书长，对漏油的环境和社会后果表示关切，并请他设立一个有关国际组织的“工作队”，以审查问题的根源。它们认为这些根源与某些船旗国特别是开放注册国不履行《海洋法公约》规定的义务有关。此外，它们吁请修改 1986 年《联合国船舶登记条件公约》，加强船旗国与其注册的船只的“真正联系”的规定。作为回应，海洋和海洋法司目前正在以秘书长的名义与联合国系统内外的其他国际机构协商，以确定它们对设立这种工作队的看法。

2. 全球海洋评估

244. 设立全球海洋评估的进程是环境规划署理事会 2001 年 2 月第二十一届会议发起的，当时它通过了理事会题为“海洋环境状况全球评估”的第 21/13 号决定。2001 年 9 月，环境规划署在雷克雅未克举行了一次非正式协商会议，与会者同意海洋环境全球评估不仅是可取的，而且是迫切需要的。会议建议全球海洋评估程序应针对决策者；基于全球海洋环境科学评估以及社会经济影响评估；该程序应在减轻环境影响和变化所需的行动方面为决策者提供指导和协助。会议强烈建议这次评估在现有评估的基础上发展，并提议改革后的科学专家组在有充足资

金的情况下，符合以下四项主要标准：成本效益、可信性、可持续性和处理政策问题的能力，可能是协调机制的最佳选择。¹⁴⁶

245. 德国政府于 2002 年 3 月在不来梅主办了一次技术讲习班，为发展全球海洋评估程序进一步阐明关键目标并界定务实框架。讲习班确认，主要目标将是在经常、及时和科学的基础上对海洋生态体系所有方面的状况和趋势进行必要评估。协调机制应确保合法性、可信性、地位突出、成本效益、高效率和可持续性。全球海洋评估的预计产出须接受同侪审查，并以“双层”方式提出报告，包括根据同一资料提出科学技术报告和侧重政策的报告。¹⁴⁷

246. 2002 年 4 月，协商进程重申了这些结论。¹⁴⁸随后，社会首脑会议《约翰内斯堡执行计划》吁请到 2004 年在联合国范围内设立一个经常程序，就海洋环境状况作出全球报告和评估。最后，大会第 57/141 号决定赞同世界首脑会议的建议，请秘书长与有关各方协商，就全球评估的方式拟订建议，并将这些建议提交大会第五十八届会议供审议并作出决定。

八. 结论

247. 日益明显的是，20 年前通过《海洋法公约》只是解决海洋相关问题的道路的开始。的确，自那时起问题增加了，尽管在许多处理海洋相关问题的组织的主持下在所有领域通过了各种令人深刻印象的立法。2002 年，社会发展问题首脑会议对 1982 年和 1992 年以来的海洋事态发展作出评价，结论是迫切需要采取进一步行动。今天的主要问题是渔业过度捕捞和破坏性捕捞做法；海洋环境退化；以及与船只有关的事故和犯罪增加。

248. 为了改变这种状况，所有国家似乎都必须：

- 批准或加入《海洋法公约》及其各项执行协定；
- 批准或加入予以《公约》各项基本原则实质内容和细节的其他协定；
- 在国家法律和行政结构中执行这些协定；
- 积极适用并强制执行这些法律法规。

249. 其中很多问题的根源是，某些国家特别是船旗国不愿意或无力履行国际法律义务。必须加强船旗国对其船只的管制。的确，现在可能是开始界定重要用语“真正联系”的时候了，以确保各国不给任何船只注册，除非具有真正有效的手段对其强制执行所有有关的国际规则和标准。

250. 除了无力的执行和遵守外，本报告的第二个突出主题是，吁请与海洋法问题有关的国际组织之间加强合作。随着国际社会日益相互依存，海洋事务事态发展的数目和复杂性继续扩大以及问题扩散，国家、组织和其他行动者之间的合作

与协调也将更加重要。因此，为了就日益广泛的问题加强机构间合作，已设想设立一个加强和促进机构间合作与协调的机制。该机制应：

- 执行两项重要职能：第一，审查各机构、基金和方案内进行中的海洋相关工作，以便查明需要合作的问题并消除重叠；第二，就正在出现的挑战或紧急问题制订协调回应；
- 在联合国设立的机构如联合国系统行政首长协调理事会和方案问题高级别委员会内开展工作，这些机构可以进行监督但不干预实质性合作；
- 灵活和透明。

251. 因此，未来的挑战是两方面的：确保各国充分遵守海洋法规定的义务，以及促进和加强机构间合作。

注

¹ 海洋和海洋法司正编写一份关于这次纪念活动的专门出版物，将于 2003 年发行。

² A/RES/56/12, 第 48 段。

³ 详见 A/57/57, 第 497–511 段。

⁴ 详见 A/57/57, 第 502–508 段。

⁵ A/57/80, 第 26 段。

⁶ 详见 A/57/57/Add. 1, 第 75–85 段。

⁷ 2003 年 6 月 9 日至 13 日，将在联合国总部举行《海洋法公约》缔约国第十三次会议。关于第十三次会议的资料将包括在本报告的附录中。

⁸ 在批准、加入或正式确认时发表的声明全文可查阅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），以及条约科的网站（www.un.org/Depts/Treaty）。

⁹ 这届会议的更详细资料可查阅秘书长报告附录（A/57/57, Add. 1, 第 22 至 56 段），并可查阅大陆架界线委员会主席在第十一届会议上发表的关于委员会工作进度的说明（CLCS/34）。关于委员会工作的其他资料也可查阅秘书长最近的年度报告（A/57/57, 第 53 至 77 段；A/56/58, 第 52 至 82 段和 A/56/58/Add. 1, 第 19, 第 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；以及 A/52/487, 第 43 至 53 段），并可查询第十二次缔约国会议的报告（SPLOS/91, 第 95 至 101 段）。

¹⁰ 关于基金的成立和宗旨以及发展中国家如何能从该基金申请赠款的资料，参看 A/57/57, Add. 1, 第 46 至 50 段。

¹¹ 研讨会上提交的论文已由管理局作为一份技术研究报告发表。

¹² 见国际海底管理局秘书长根据《联合国海洋法公约》第 166 条第 4 款的规定提交的报告，ISBA/8/A/5 和 Add. 1 号文件。

¹³ 根据对国家宪法规定和（或）有关立法的不同解释而有不同的估计。

¹⁴ 在非洲已缔结下列协定：2001 年 4 月 26 日，加蓬共和国与圣多美和普林西比民主共和国《关于划定海洋边界的协定》；2001 年 2 月 21 日，尼日利亚联邦共和国与圣多美和普林西比民主共和国《关于两国专属经济区区域共同开发石油和其他资源的条约》；2002 年 1 月 23 日，坦

桑尼亚联合共和国政府与塞舌尔共和国政府的《关于划定专属经济区和大陆架海上边界的协定》。据报，尼日利亚与赤道几内亚在 2002 年 4 月 3 日签署了一项关于共同开发原油的条约，尤其是在位于两国海上边界的 Zafiro-Ekanga 油田。2002 年 6 月 4 日，安哥拉与纳米比亚签署了一项关于划定两国海洋边界的协定。在亚洲和南太平洋地区，已缔结了下列协定：2000 年 6 月 12 日，阿曼苏丹国与巴基斯坦伊斯兰共和国《关于划定海洋边界的马斯喀特协定》；以及 2000 年 6 月 12 日，也门共和国与沙特阿拉伯王国《关于国际边界条约》。

¹⁵ 海事组织秘书长在 2002 年世界海洋日的信息。

¹⁶ MEPC 48/21，第 12.2.1 和 12.2.2 段。

¹⁷ 同上，附件 3。

¹⁸ 2002 年 1 月 1 日，世界船队达到 8.257 亿载重吨位，比 2001 年增加了 2.1%。新船交货为 4 520 万载重吨位，而报废或损失的船舶吨位达到 2 790 万载重吨位，净增加 1 730 万载重吨位。油轮的平均船龄从 13.9 年降至 13.2 年，可是船龄超过 15 年的油轮比例仍然偏高，占 42.7%。

¹⁹ 国际海运公会 2001-2002 年年度审查。

²⁰ 《海上人命安全公约》第二章和第十二章修正案经 MSC.133 (76) 号决议通过。案文参看海上安全委员会第七十六届会议报告，MSC.76/23，附件 2。

²¹ 关于确实的缔约方名单，参看海事组织通告第 MSC/Circ.1066 号。

²² 波罗的海和国际事理事会/国际航运联合会关于人力的最新消息：《世界对海员的需求和海员供应情况》，就业研究所（联合王国沃里克大学，2000 年）。

²³ 参看海事组织 LEG85/10 号文件和海事组织法律委员会第八十五届会议的报告，第 LEG85/11 号文件第 144-156 段。

²⁴ 海员、船主和政府代表参与了会议。

²⁵ 关于在列入国籍登记册的船舶上的海员工作和生活条件的专家会议最后报告。劳工组织 MEWLC/2002/8 号文件，可以在劳工组织网址上查阅：
www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/sectors/mariti/shipping-iloact.htm。

²⁶ 参看《关注海事组织-海事组和海上危险货物》（1996 年）。

²⁷ 《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危险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》第七章目前规定必须强制执行所有准则，但 BCH 准则除外。73/78 防污公约规定必须强制执行 BCH 准则以及 IBC 准则。

²⁸ 关于决议文本，可参看海安会第七十五届会议的报告（MSC 75/24/Add.1，附件 2 和 12）。国际危险货物海运规则订正文本载于 DSC 5/13/ Add.1 号文件。

²⁹ 参看海事组织文件 LC/SG 25/11，附件 4。

³⁰ 参看非加太国家元首和政府首脑第 3 次首脑会议通过的《纳迪宣言》，斐济纳迪，2002 年 7 月 18 日和 19 日，载于 ACP/28/029/02（定本），可上网查阅：
www.acp.fiji.gov.fj/Nadi-Declaration.pdf。

³¹ 《太平洋岛屿论坛第三十三届会议公报》，A/57/331，附件。

³² RNE 电台 1，马德里，2002 年 11 月 28 日。

³³ 海安会第七十六届会议的报告，MSC 76/23，第 1.27 段。

³⁴ 基本上同前，第 1.13-1.28 段。

- ³⁵ 又参看欧洲联盟委员会能源和运输总司 2003 年 1 月 8 日发表的新闻综合材料。
- ³⁶ MSC 76/23, 第 11.41 段。
- ³⁷ 详情和已通过的分道通航制的完整清单, 见海安会第七十五届和第七十六届会议报告, MSC 75/24 附件 6 和 MSC 76/23 附件 10。
- ³⁸ 2002 年 6 月 27 日第 2002/59/EC 号指令。
- ³⁹ 2001 年 9 月 10 日通过的《波罗的海地区航行安全和应急能力宣言》。
- ⁴⁰ 见海事组织文件 MSC 77/23/5。
- ⁴¹ 国际水文组织的有关出版物包括: M-1, 国际水文组织基本文件; M-2, 国家海洋政策和水文服务; P-7, 2001 年度报告——第一部分; S-47, 水文学和海图制图训练班; S-57, “国际水文学组织数字化水文数据传送标准; M-5, 水文测量员标准; 以及 M-8, 海图制图员标准。
- ⁴² 希腊拥有最大的船队, 占全世界总吨位的 19.6%, 紧随其后的是日本、挪威、美利坚合众国和中国。主要开放注册国, 诸如巴拿马、利比里亚、巴哈马、马耳他和塞浦路斯, 将悬挂其国旗的船舶吨位提高了 2.6%, 增至世界总吨位的 48.7%。
- ⁴³ 国际海运公会 2001/2002 年度审查。
- ⁴⁴ 见国际自由工会联合会(自由工联)向海事组织法律委员会提交的呈件 LEG 84/13/5。
- ⁴⁵ 2002 年 11 月 26 日在西班牙马拉加举行的法国-西班牙首脑会议《联合宣言》。
- ⁴⁶ 欧洲联盟运输部长理事会在其 2002 年 12 月会议上表示支持强制性的审计。
- ⁴⁷ 关于民航组织监督方案的进一步资料, 见民航组织文件 C 89/13/Add. 1。
- ⁴⁸ 加拿大、丹麦、芬兰、荷兰、新西兰、葡萄牙和西班牙的呈件。海事组织文件 FSI 10/12/1。
- ⁴⁹ 2002 年 4 月船旗国执行情况小组委员会第十届会议的报告, FSI 10/17, 第 12.4 至 12.8 段。
- ⁵⁰ 法国-西班牙首脑会议联合声明, 2002 年 11 月 26 日, 西班牙马拉加。亦见西班牙在大会第五十七届会议上就议程项目“海洋和海洋法”所作的发言(A/57/PV.74)。
- ⁵¹ 2002 年 12 月 3 日欧盟委员会新闻稿 IP/02/1791。
- ⁵² 联合国关于海上被囚人员的处置办法的机构间会议的决定记录报告, 2002 年 7 月 2 日和 3 日, 日内瓦, 海事组织文件 MSC 76/22/8。
- ⁵³ 专家圆桌会议讨论摘要见海事组织文件 MSC 76/228, 附件。
- ⁵⁴ 订正草案见文件 FAL 30/A/Add. 2。
- ⁵⁵ 大会题为《应付全球威胁和挑战》的第 57/145 号决议第 2 段。
- ⁵⁶ 例如, 见第六届东盟-中国首脑会议联合宣言, 2002 年 11 月 4 日, 柬埔寨; 可在东盟网站查阅。
- ⁵⁷ 大会第 57/27 号决议, 第 6 段。
- ⁵⁸ 大会第 57/219 号决议, 第 1 段。
- ⁵⁹ 《纽约时报》2002 年 10 月 19 日。
- ⁶⁰ 同上, 2003 年 1 月 26 日。
- ⁶¹ 海事组织文件 SOLAS/CONF. 5/32 和 SOLAS/CONF. 5/34。

- ⁶² 大会第 57/141 号决议，第 28 段。
- ⁶³ 海安会第七十六届会议报告，MSC 76/23，第 16.6 段。
- ⁶⁴ 摘自 ABC 网站上一份西班牙报纸的报导，2003 年 1 月 4 日，马德里。
- ⁶⁵ 英国广播公司新闻，2003 年 1 月 28 日。
- ⁶⁶ 同上，2003 年 1 月 13 日。
- ⁶⁷ 同上，2003 年 1 月 28 日。
- ⁶⁸ 《可持续发展问题世界首脑会议的报告，2002 年 8 月 26 日至 9 月 4 日，南非约翰内斯堡》，（联合国出版物，出售品编号：C.03.II.A.1 和更正），第一章，决议 2，附件，第 30 段）。
- ⁶⁹ 同上，决议 1，附件。
- ⁷⁰ 同上，决议 2，附件。
- ⁷¹ 见大会第 55/2 号决议。
- ⁷² 《小岛屿发展中国家可持续发展全球会议的报告，1994 年 4 月 25 日至 5 月 6 日，巴巴多斯，布里奇敦》（联合国出版物，出售品编号：C.94.I.18 和更正），第一章，决议 1，附件二。
- ⁷³ 《可持续发展问题世界首脑会议的报告，2002 年 8 月 26 日至 9 月 4 日，南非约翰内斯堡》（联合国出版物，出售品编号：C.03.II.A.1 和更正），第一章，决议 2，附件，第 31(b)至(d)段和第 32(b)段。
- ⁷⁴ 大会第 57/143 号决议，第 15 段。
- ⁷⁵ 同上，第 13 和 19 段。
- ⁷⁶ 粮农组织为秘书长提交非正式协商进程第四次会议和大会第五十八届会议的报告提供的投入，2003 年 1 月。
- ⁷⁷ 《可持续发展问题世界首脑会议的报告，2002 年 8 月 26 日至 9 月 4 日，南非约翰内斯堡》（联合国出版物，出售品编号：C.03.II.A.1 和更正），第一章，决议 2，附件，第 31(d)和(f)段。
- ⁷⁸ 这些文书包括 1992 年环境与发展会议的《关于环境与发展里约热内卢宣言》和《21 世纪议程》；1993 年《粮农组织遵守措施协定》；1995 年《联合国鱼类种群协定》；1995 年《负责任渔业行为守则》及相关的国际行动纲领；1995 年《罗马世界渔业问题共识》；1995 年《渔业对粮食安全的可持续贡献京都宣言和行动计划》；2001 年《在海洋生态系统负责任渔业雷克雅未克宣言》。
- ⁷⁹ 渔委会第 22 届会议的报告，罗马，1997 年 3 月 17 日至 20 日，粮农组织渔业报告第 562 号（FIPL/R562(En)），第 31 和 32 段。
- ⁸⁰ 粮农组织和非粮农组织区域渔业组织和安排会议的报告，罗马，1999 年 2 月 11 至 12 日，粮农组织渔业报告第 597 号（FIPL/R597）。
- ⁸¹ 粮农组织和非粮农组织区域渔业组织和安排会议的报告，罗马，2001 年 2 月 20 至 21 日，粮农组织渔业报告第 645 号（FIPL/R645）。
- ⁸² 以下政府间组织参加了会议：亚太经合会、东盟、加共体、粮农组织、经合组织、南共体、世贸组织和环境规划署。
- ⁸³ 政府间组织关于渔业补贴领域工作方案的第二次特别会议（罗马，2002 年 7 月 4 日至 5 日）的报告。
- ⁸⁴ 《2002 年世界渔业和水产状况》，第三部分。正在印刷中。

- ⁸⁵ 不久将向会员国提供专家协商会议的报告。
- ⁸⁶ 挪威-粮农组织关于共同鱼类种群管理问题专家协商会议的报告，挪威卑尔根，2002年10月7日至10日。粮农组织渔业报告第695号（罗马，粮农组织，2002年），第34页。将以粮农组织五种正式语文发表该报告。
- ⁸⁷ 资料来源：《联合国海洋地图集》。
- ⁸⁸ 《养护移栖物种和野生动物公约指南》，2002年1月。www.unep-wemc.org/cms。
- ⁸⁹ 报告编写者为全球珊瑚礁监测网，共同赞助者为国际珊瑚礁倡议和国际珊瑚礁行动网伙伴。见www.aims.gov.au/pages/research/coral-bleaching/scr2002/scr-oo.html。
- ⁹⁰ 见海保会第48届会议(2002年10月7日至11日)期间编制的案文，载于海事组织第48/21号文件，附件2。
- ⁹¹ 海事组织/开发计划署2002年9月至10月联合举办的关于合作应对海洋污染意外事件的区域安排论坛。
- ⁹² LC/SG 25/11，附件4。
- ⁹³ LC/SG 25/11，附件4。
- ⁹⁴ 《巴塞尔公约》缔约方大会的报告。UNDP/CHW.6/40，附件。
- ⁹⁵ UNDP/CHW.6/23，附件。
- ⁹⁶ UNDP/CHW/LWG/5/4，附件。
- ⁹⁷ 海事组织，第A.927(22)号决议，2002年1月15日。
- ⁹⁸ “麻烦的海洋”，科学专家组报告和研究第70号(内罗毕，环境规划署，2001年)。
- ⁹⁹ K. Kathiresan 和 B. L. Bingham，“红树林生物学和红树林生态系统”，海洋生物学的进展，第40卷(2001年)，第5页。
- ¹⁰⁰ 同上，第54页。
- ¹⁰¹ 同上，第36页至第37页。
- ¹⁰² R. V. Salm, J. R. Clark 和 E. Siirila，《海洋和沿海保护区：规划人员和管理人员指南》，瑞士格朗保护自然和自然资源国际联盟(世界保护联盟)2000年，第161至第164页。
- ¹⁰³ M. Gianni，“保护深海海隆生态系统生物多样性：公海海洋保留地全球协议个案”，为世界保护联盟/世界野生动物基金公海海洋保护区讲习班编制的讨论文件，2003年1月15日至17日，西班牙，马拉加。第2页。
- ¹⁰⁴ 《联合国海洋公约》，第234条。
- ¹⁰⁵ 科学专家组，同前注98。
- ¹⁰⁶ 同上。
- ¹⁰⁷ 粮农组织，“海洋渔业和海洋法：变化的十年”，《1992年粮食和农业状况》特别章(订正)，粮农组织第853号渔业通知(FIDI/C853)，罗马：粮农组织渔业部，1993年，第30页。
- ¹⁰⁸ 同上。
- ¹⁰⁹ K. Kathiresan 和 B. L. Bingham，同前注99，第58页至第74页。
- ¹¹⁰ R. V. Salm, J. R. Clark 和 E. Siirila，同前注102，第166页至第193页。

- ¹¹¹ 同上。
- ¹¹² 粮农组织，同前注 107。
- ¹¹³ 同上。
- ¹¹⁴ M. Gianni，同前，第 2 页。
- ¹¹⁵ 海事组织第 A. 927(22)号决议，附件 2，第 2.1 和第 2.2 段。
- ¹¹⁶ 《公海自然资源状况》瑞士，格朗，野生动物基金会/世界保护联盟，2001 年。
- ¹¹⁷ Lyle Glowka “将热液喷口海洋科学研究放在可持续的基础上”，提交《海洋政策》出版的条文草案；作者提供的预发本。
- ¹¹⁸ 见 InterRidge 讲习班的报告，海洋科学研究所，加拿大悉尼(维多利亚)，2000 年 9 月 28 日至 30 日。
- ¹¹⁹ 《新西兰先驱报》，2002 年 12 月 31 日。
- ¹²⁰ Amy Mathews-Amos 和 Euann A. Bernston，“气候变化伤害大洋生物”，《地球岛屿季刊》，1999 年秋季刊，第 20 页。
- ¹²¹ 《新西兰先驱报》，同前注 119。
- ¹²² 联合国环境与发展会议，《21 世纪议程》，第 17.6(h)段和第 17.7 段。
- ¹²³ 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《国际渔业文书及索引》(联合国出版物，出售品编号 E.98.V.11)，第 1 节；并见 A/CONF.164/37。
- ¹²⁴ 《可持续发展问题世界首脑会议的报告，2002 年 8 月 26 日至 9 月 4 日，南非约翰内斯堡》(联合国出版，出售品编号 E.03.II.A.1 和更正)，第一章，决议 2，附件，第 32 段(a)。
- ¹²⁵ 1985 年《关于东非区域保护区和受保护野生动植物的议定书》要缔约国采取一切适当措施，除其他外，保护和保全稀有或脆弱的生态系统、以及稀有、衰竭、受威胁或有濒危物种及其生境，在各自管辖区范围视情况建立保护区，同时采取一切适当措施，保护这类地区。
- 1989 年《养护和管理东南太平洋海洋和沿海保护区议定书》授权建立旨在保护和保全脆弱或独特的文化及自然资源和生态系统的公园、保留地和保护区，特别强调受到衰竭和绝种威胁的动植物群。该议定书禁止任何可能对生态系统、动植物群或生境造成不利影响的活动。
- 1990 年《关于大加勒比区域特别保护区和受保护的野生生物的议定书》规定建立保护区，以便保护、维持和恢复对濒危、受到威胁或当地特有动植物的生存和复原至关重要的生境和相关生态系统。
- 1995 年《关于地中海特别保护区和生物多样性的议定书》适用于地中海所有海域，不论其法律地位如何，也适用于海底和海底土以及每一缔约国指定的陆地沿海地区，包括湿地。该议定书规定在海上和沿海地区建立“特别保护区”和“对地中海有重要性的特别保护区”，以便促进管理和保护自然区以及保护受威胁物种及其生境方面的合作。
- ¹²⁶ 《保护海洋环境免受陆地活动污染全球行动纲领》，<http://www.gpa.unep.org>。
- ¹²⁷ 《保护海洋环境免受陆地活动污染全球行动纲领第一次政府间审查会议的报告》，2001 年 11 月 26-30 日，加拿大蒙特利尔、《关于保护海洋环境免受陆源污染影响的蒙特利尔宣言》，UNEP/GPA/IGR.1/9, 附件一，第 9(a)和(c)段。
- ¹²⁸ 《2000 年世界渔业和水产养殖状况》(罗马，粮农组织渔业部，粮农组织，2000 年)，第 13-15 页。

- ¹²⁹ 同上。
- ¹³⁰ 粮农组织渔业部, 词汇表, www.fao.org/fi/glossary。
- ¹³¹ G. Kelleher, 《海洋保护区指导方针》(瑞士格兰德和联合王国剑桥, 自然保护联盟, 1999 年), 第十一页和第十二页。
- ¹³² L. A. Kimball, 《国际海洋治理: 用国际法和国际组织可持续地管理海洋资源》(瑞士格兰德和联合王国剑桥, 自然保护联盟, 2001 年)。
- ¹³³ UNEP/CBD/SBSTTA/8/9, Add. 1。
- ¹³⁴ R. V. Salm, J. R. Clark 和 E. Siirila, 同前, 脚注 102, 第 23-24 和 29 页。
- ¹³⁵ 同上。
- ¹³⁶ 同上, 摘要。
- ¹³⁷ Stephen R. Palumbi, “海洋养护区, 一个生态系统管理和养护工具”, 为 Pew 海洋委员会撰写的论文, 斯坦福大学, 加利福尼亚斯坦福, 2002 年, 第 2 页。
- ¹³⁸ 同上, 第 34 页。
- ¹³⁹ 同上, 第 35 页。
- ¹⁴⁰ 《西中太平洋高度洄游鱼群养护和管理公约》, 第 5 条第(c)至(f)款、《东南大西洋渔业资源养护和管理公约》, 第 3 条第(b)至(f)款、《西南太平洋渔业委员会成立协定》第 6 条第(1)、(2)和(4)款。
- ¹⁴¹ 南极海生委第二十一次会议, 澳大利亚塔斯马尼亚霍巴特, 2002 年 10 月 21 日至 11 月 1 日。
- ¹⁴² M. Gianni, 同上, 注脚 103, 第 1-7 页。
- ¹⁴³ 粮农组织向秘书处报告提供的资料。
- ¹⁴⁴ “珊瑚礁保护和管理良好做法”是水意外污染问题、文件、研究和实验中心在法国空间规划和环境部的支持下为珊瑚礁倡议撰写的。
- ¹⁴⁵ 篇幅不允许全面阐述各项区域倡议, 只列举一个加勒比小岛屿发展中国家的例子。其他例子载于 A/57/57 号文件。
- ¹⁴⁶ 关于设立海洋环境状况评估经常程序的第一次可行性研究记录, 2001 年 9 月 12 日至 14 日, 雷克雅未克。
- ¹⁴⁷ 建立海洋环境全球评估经常性进程技术讲习班的记录, 2002 年 4 月 18 日至 20 日, 德国不来梅。
- ¹⁴⁸ 参见协商进程第三次会议, “讨论摘要, A 小组和 B 小组”, 提供英文本。