



大会

Distr.: General
17 July 2006
Chinese
Original: English

第六十一届会议

暂定项目表* 项目 69(a)

海洋和海洋法

联合国海洋和海洋法问题不限成员名额非正式协商进程 第七次会议的工作报告

2006 年 7 月 14 日协商进程共同主席给大会主席的信

依据大会 1999 年 11 月 24 日第 54/33 号决议、2002 年 12 月 12 日第 57/141 号决议和 2005 年 11 月 29 日第 60/30 号决议，我们被任命为联合国海洋和海洋法问题不限成员名额非正式协商进程第七次会议的共同主席。协商进程第七次会议于 2006 年 6 月 12 日至 16 日在联合国总部召开，我们谨在此提交本函所附的此次会议工作报告。

依照大会第 54/33 号决议第 3 段(h)的规定，并铭记大会关于海洋和海洋法问题的第 60/30 号决议，第七次会议以协商一致的方式商定，提出本报告 A 部分所载有关本次会议的重点领域——生态系统方法和海洋的若干要点，请大会在议程项目“海洋和海洋法”下进行审议。第七次会议期间的讨论摘要见本报告 B 部分。C 部分载有建议列入问题清单并请大会在今后的海洋和海洋法工作中予以重视的其他问题的资料。

请将本函和协商进程的报告作为大会第六十一届会议议程项目“海洋和海洋法”的文件分发。

共同主席

洛兰·里奇韦和克里斯蒂安·马凯拉（签名）

* A/61/50。



A 部分

建议大会在议程项目“海洋和海洋法”下审议的一致商定要点

1. 联合国海洋和海洋法问题不限成员名额非正式协商进程（“协商进程”）第七次会议于 2006 年 6 月 12 日至 16 日举行。会议依照大会第 60/30 号决议，就该决议建议的以下问题进行了讨论：生态系统方法和海洋。

2. 2006 年 6 月 16 日，星期五，会议开始正式审议共同主席提出的要点。会议在围绕这个问题进行讨论之后商定了以下关于生态系统方法和海洋的要点。

1. 一致商定的要点

3. 全球很多地区的环境持续退化以及日益相互竞争的各种需求，要求迅速做出对策，并为旨在保护生态系统完好的管理措施确定优先事项。

4. 海洋管理的生态系统方法应以管理人类行为为重点，目的是维护并在必要情况下恢复生态系统的健康，使它们能持续提供物资和环境服务；为粮食安全创造社会和经济惠益；维持生计，以支持包括《联合国千年宣言》所载目标在内的各项国际发展目标；以及保护海洋生物多样性。

5. 建议大会：

(a) 回顾应以多项现行文书指导各国采用生态系统方法，特别是为所有海上活动规定，法律框架的《联合国海洋法公约》（海洋法公约）及其执行协议，以及《生物多样性公约》所载的承诺和可持续发展问题世界首脑会议提出的在 2010 年之前采用生态系统方法的呼吁等其他各项承诺；以及

(b) 鼓励各国互相合作与协调，并依据包括海洋法公约和其他适用文书在内的国际法，酌情开展独立或联合行动，采取一切措施处理国家管辖区域内外的海洋生态系统所受到的影响，考虑到有关生态系统的整体性。

6. 关于生态系统方法，还有没有一个得到普遍认同的定义，这个词在不同情况下有着不同的解释，建议大会请各国考虑，生态系统方法应除其他外涉及以下问题：

(a) 强调保护生态系统的结构及其功能和重要过程，以保持生态系统提供的物资和服务；

(b) 依据生态标准适用于具体地理区域；

(c) 强调人类活动和生态系统之间、生态系统各个组成部分之间以及不同生态系统之间的互动；

(d) 考虑到来自固定管理区边界以外但可能影响到管理区内部海洋生态系统的各种因素；

(e) 努力设法权衡各种社会目标；

(f) 体现包容性，让利益有关者和当地社区参与规划、执行和管理工作；

(g) 以包括传统、土著和科学信息在内的当前最佳知识为基础，并能够适应新的知识和经验；

(h) 评估风险，采用预防方法；

(i) 采用涉及多个活动及部门的综合决策过程和管理方法；

(j) 在可行的情况下努力恢复已经退化的海洋生态系统；

(k) 评估众多人类活动对于海洋生态系统的累积影响；

(l) 将生态、社会、文化、经济、法律和技术观点考虑在内；

(m) 设法在海洋生物多样性的维护和可持续利用之间达成适当的平衡，并将两者结合起来；

(n) 努力将人类活动给海洋生态系统和生物多样性造成的不利影响降到最低限度，特别是在珍稀和脆弱的海洋生态系统中。

7. 建议大会提议，可以特别通过以下方式执行生态系统方法：

(a) 将其纳入国家政策和计划的制订工作；

(b) 鼓励并支持在国家管辖区域内外海域上根据国际法开展海洋科学研究；

(c) 通过深入研究，了解环境变化对于海洋生态系统健康的影响，制订管理战略，维护并改善海洋生态系统对于气候变化的自然适应能力；

(d) 通过深入研究，了解水下噪音对于海洋生态系统的影响并考虑到这种影响；

(e) 酌情加强区域渔业管理组织，根据国际法调整其使命并使其运作实现现代化；

(f) 加强并改善国内协调与合作，并根据国际法，加强并改善国家、政府间组织、区域科学研究及咨询机构以及管理部门之间的双边及多边协调与合作；

(g) 全面、有效履行现有多边组织的使命，包括根据《海洋法公约》建立的组织；

(h) 为维护 and 可持续利用海洋生物多样性，落实里约原则并采用广泛的管理工具，其中包括以当前最佳科学建议和预防方法为基础、符合国际法并视具体情况而定的具体部门和综合性领域管理工具；

(i) 确定并吸纳利益有关者促进合作；

(j) 在各个层面采用部门方法和综合管理及规划，其中包括根据国际法在跨国领域开展上述工作；

(k) 有效的跨部门综合管理；

(l) 推进《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》，其中特别包括：消除破坏性捕捞方法；以符合国际法的方式，以科学信息为依据，建立海洋保护区，包括在 2012 年年底前建立有代表性的网络和建立保护育苗场的禁渔期/禁渔区；沿海土地的适当利用和流域规划；以及将海洋和沿海地区的管理工作纳入关键部门；以及

(m) 根据国家法律和国际法，对于可能给环境造成严重影响的海洋活动进行评估。

8. 建议大会请各国审议，特别需要做到以下几点以改善生态系统方法的适用情况：

(a) 通过转让技术、知识和技能以及交流信息、数据和经验教训来开展能力建设，尤以包括小岛屿发展中国家和非洲沿海国家在内的发展中国家为转让目标，以及通过公众宣传和教育开展能力建设，以支持科学、信息管理和交流、监督、控制和监测、评估和报告；

(b) 制订生态系统方法的步骤包括：确定生态管理区；评估生态系统健康状况；制订指标；确定关键环境限度；以及监督、控制、监测、汇报及酌情调整管理措施；

(c) 利用数据收集系统、分析和建立模型来监督生态系统的状况，为今后的管理方法提供资料；

(d) 应对会给海洋环境造成不利影响的各种活动和压力，其中包括陆上污染、过度捕捞、非法、未报告和无人管制的捕捞活动、濒危物种成为副渔获物、海上污染、倾倒废物、生境的实质破坏和退化以及入侵物种的引进；

(e) 以迭代法制订生态系统方法，重点是对人类利用海洋进行综合管理，这可以通过，除其他外，加强现有文书、机构、科学研究及咨询机构之间的合作与协调加以实现；

(f) 开展目标明确的行动，消除对海洋生态系统的保护和完整性有害的各种活动的根源；

- (g) 弥补重要的知识缺陷，应对不确定性；
 - (h) 培养、提高并保持公众认识以及体制和政治意愿；
 - (i) 改善国际组织之间的合作与协调，包括加强区域渔业管理和与海洋事务有关的组织之间的联系，鼓励凡有船只参与了受到某一区域渔业管理组织或安排的管制的渔业活动的国家加入该组织或安排，并为此目的建立机制，促进非成员国的参与；
 - (j) 建立机制，负责监督并审查生态系统健康和管理成效；
 - (k) 向公众宣传给生态系统和海洋环境及其相关产品造成不利影响的各种活动；
 - (l) 酌情完善法律和政策框架，支持和便利预防方法及生态系统方法的实施；
 - (m) 编撰科学和生态标准，特别是用于划定海洋保护区。
9. 建议大会注意到不限成员名额非正式工作组讨论的可能备选方案、方法和及时后续进程，以研究在国家管辖范围以外海域保护和可持续利用海洋生物多样性的相关问题。

B 部分

共同主席的讨论摘要

议程项目 1 和 2：会议开幕和通过议程

10. 协商进程第七次会议提及如下正式相关文件：秘书长关于海洋和海洋法的年度报告（A/61/63）、会议形式和附加说明的临时议程（A/AC.259/L.7）以及加拿大提交的文件（A/AC.259/16）。
11. 共同主席克里斯蒂安·马凯拉（智利）和罗兰·里奇韦（加拿大）宣布会议开幕。罗兰·里奇韦在介绍性发言中概述了第七次会议的工作方案以及共同主席就如何组织工作和特别是如何审议拟定要点提出的建议。在这个问题上，他们建议建立一个不限成员名额的主席之友小组，由加拿大人勒妮·索韦领导，负责在共同主席提出的拟定要点于 6 月 16 日提交全体会议审议之前就其开展初步讨论。
12. 会议核定了拟议的工作安排以及第七次会议形式和附加说明的临时议程（A/AC.259/L.7），后者随后获得通过。
13. 来自 101 个国家、24 个政府间组织和其他机构以及 16 个非政府组织的代表出席了会议。

议程项目 3：就关切领域和所需行动、包括历次会议所讨论的问题广泛交换意见

14. 在讨论议程项目 3 的过程中，代表团讨论了“生态系统方法和海洋”这一重点领域和其他一些问题，其中包括此前历次会议曾经讨论过的问题。关于重点领域的全会讨论和小组讨论见下文第 20 段至 103 段。

15. 讨论期间涉及到的其他问题还包括：

秘书长的报告

16. 多个代表团就秘书长关于“海洋和海洋法”的报告（A/61/63）对秘书长及海洋事务和海洋法司（海法司）表示感谢。他们强调报告的全面性，并指出“生态系统方法和海洋”一章对于会议讨论具有特别重要的意义。但一个代表团指出报告对于在全球层面上适用生态系统方法的论述不够充分。

协商进程

17. 代表团指出，协商进程经过多年努力，已经成为一个论坛，极大地增进了国际社会对于贯穿各领域问题的理解，并协助推动了机构间的协调与合作。此外，协商进程的结果还有助于大会就关于“海洋和海洋法”以及“可持续渔业”的决议进行磋商。

国际航运业的近期发展

18. 国际海事组织（海事组织）的代表向会议通报了已经获得通过的海事组织法律文书，其中包括海事组织成员国自愿审计办法，以及协商进程第六次会议结束以来生效的其他文书。他指出，某些海事组织公约的批准和加入过程进展缓慢，各国应采取必要措施来确保这些公约尽快生效。此外，他还提及海事组织正在制订一部关于船舶回收利用的具有法律约束力的文书，并且正在审议《经 1978 年有关议定书修订的 1973 年国际防止船舶造成污染公约》（73/78 防污公约）附件四。关于海洋废弃物和被弃渔具，他表示海事组织目前正在关于处理海洋废弃物问题的一个全球环境基金（全球基金）项目下，同联合国粮食及农业组织（粮农组织）和联合国环境规划署（环境规划署）开展合作。此外，他还向会议通报，关于“索马里沿海海盗和持械抢劫船只行为”问题的海事组织大会 A.979（24）号决议已经提交给联合国安全理事会，后者在 2006 年 3 月 15 日发表了主席声明。他最后说，针对大会第 58/240 号决议和第 58/14 号决议，海事组织召开了国际组织高级代表关于“真正联系”问题的特设协商会议，此次会议的报告将提交给联合国秘书长。

19. 在这方面，若干非政府组织指出，协商进程第六次会议已经证实，没能有效落实和执行船旗国责任，是综合海洋管理成效方面的严重缺憾，同时也是阻碍负责任的渔业推动可持续发展的一大障碍。为此，他们认为 2008 年协商进程第九次会议应对上述特设协商会议的报告进行更加详尽的分析。

重点领域：“生态系统方法和海洋”

20. 在审议议程项目 3 和 4 的过程中，四个讨论小组会议（有一个会议包括两个部分）和全体会议深入探讨了生态系统方法和海洋这一重点领域。小组会议均由小组成员发起。大部分小组发言的摘要均在会前刊登在海法司的网站上，同时刊出的还有共同主席为讨论小组拟定的指导方针/可采纳的观点。由于篇幅有限，小组发言摘要无法纳入本报告。可上海法司网站查询现有的小组发言及其摘要 (www.un.org/depts/los/consultative_process/consultative_process.htm)。每个小组会议上有四个人发言，随后是活跃的问答和讨论阶段，在此期间各国要求小组成员进行澄清，或是就发言和/或其涉及的问题发表意见。

1. 小组发言

21. 在关于“阐明概念并理解其所涉问题”的第一个讨论小组会议上，联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）生态和地球科学司生物多样性方案专家 Salvatore Arico 介绍了基础广泛的综合生态系统方法的组成部分及其赋能部分；着重指出必须把现有的管理方法纳入一项全面计划，并把生态系统方法作为这项计划的核心框架；强调应正确查清谁是所有利益有关者以及它们的利益和期望所在。世界自然基金会全球海洋方案主任 Simon Cripps 说明了世界自然基金会开展基于生态系统的海洋管理的情况，并对此作出界定；提出了 12 项准则和措施，以协助落实基于生态系统的海洋管理，使生态系统、受威胁物种和相关目标鱼种得以复原和恢复并保护海洋健康。日本横滨国立大学环境与信息科学系教授 Hiroyuki Matsuda 结合基于生态系统的管理对传统的模式参数的影响，说明了他的观点：典型的最高持续产量是《海洋法公约》提到的一项规划标准，它忽略了不确定性、动态特性、复杂性、组成鱼种的进化反映等生态系统特征，因而可能不利于落实基于生态系统的管理方法。美国国家海洋和大气管理署科学方案主任兼首席科学顾问 Steven Murawski 概要说明了在以生态系统方法开展管理方面存在的十个常见的误解；通过并排列举这些神话和驳斥这些神话的现实情况，表明落实生态系统方法比人们有时候想象得要更容易。

22. 在关于“落实概念：赋能因素所涉问题”的第二个讨论小组会议中，加拿大渔业和海洋部加拿大科学咨询秘书处主任 Jake Rice 介绍了基于生态系统的管理的科学准备现状；他强调必须融汇各部门和环境科学在提供科学咨询方面的不同文化和技术，以便提供一致、综合、客观、中立的咨询，由依靠政府支助但具有政策独立性的、基础广泛的专家组开展综合全球或区域海洋评估。粮农组织渔业资源司司长 Serge Garcia 以生态系统和渔业为例着重说明部门方法的作用；介绍了渔业管理方法方面把生态系统的考虑包括进来的演变情况；概要说明了这一方法的落实在过去五年中的进展；指出了特别是在区域一级和国家一级需要进一步努力的领域，要大力支助发展中国家。本格拉洋流大型海洋

生态系统项目首席技术顾问 Michael O'Toole 在介绍这一个由安哥拉、纳米比亚和南非政府联合倡议、由全球环境基金赞助的项目时着重说明了整个生态系统的综合规划框架所发挥的作用；说明了这一项目起源于利益有关方之间的全面磋商，而且项目的多部门业务框架得到了负责渔业、环境、矿物、采矿和石油等八个部的参与。欧洲委员会渔业和海洋事务司海洋政策专题组组长 John Richardson 介绍了欧洲联盟保护和养护海洋环境的专题战略以及未来海洋政策绿皮书的发展情况，借此重点说明为落实基于生态系统的管理而制定具有现实意义的多部门协商战略的情况。

23. 在关于“发达国家在国家一级实施生态系统方法中所吸取的经验教训”的第三个讨论小组会议的第一部分里，英联邦科学和工业研究组织海洋与大气研究主要研究科学家 Campbell Davies 总括说明了澳大利亚通过区域规划方法（如建立大堡礁海洋公园和东南区域海洋计划）以及基于生态的渔业管理，落实基于生态系统的管理的情况。加拿大渔业和海洋部海洋生态系统养护司司长 Camille Mageau，说明了加拿大制定了框架和工具，通过划定大型海洋生态系统的界限来推动落实基于生态系统的海洋管理方法的情况，并分享迄今已吸取的经验教训。挪威海洋研究学院研究科学家 Erik Olsen 介绍了为巴伦支海挪威部分制定的新的总体管理计划，以及这一计划是如何建立在人类活动目前和今后对生态系统的影响的评估之上的。冰岛海洋研究所所长 Jóhann Sigurjonsson 介绍了冰岛如何根据单一鱼种管理，在渔业管理中落实基于生态系统的方法的情况，并介绍了这一方法怎样可以有助于全面采用基于生态系统的管理办法。

24. 在关于“发达国家在国家一级实施生态系统方法中所吸取的经验教训”的第三个讨论小组会议的第二部分里，智利渔业研究所海洋资源评估处处长 Cristian Canales 表示，智利在采用生态系统方法方面的经验是，首先在渔业部门开展数据收集方案；说明了通过监测鱼量来查明可捕量和定期修正管理模式的情况。帕劳代表院代表 Noah Idechong 重点说明了该国土著文化中管理海洋环境、特别是珊瑚礁及其鱼种的悠久历史，但又指出，发生珊瑚礁脱色的意外情况之后，帕劳认识到在资源利用方面它不再能仅仅依赖当地知识和做法，必须还要采用当代科学和管理方法。印度尼西亚海洋和渔业研究机构资深科学家 Tonny Wagey 介绍了亚洲-太平洋经济合作组织（亚太经合组织）负责海洋问题的各国部长在 2005 年达成的《巴厘行动计划》，该计划的宗旨是通过广泛的战略框架提供高级别政治支助，以便采取实质而具体的措施，在海洋资源的可持续利用和保护环境同经济增长和社区可持续能力之间找到平衡点，所有这一切都体现出人们采用基于生态系统的方法来处理海岸和海洋及其资源方面的问题。墨西哥环境和自然资源部的 Porfirio Alvarez Torres 介绍了一项新政策，以及为加利福尼亚湾的海洋使用规划起草立法工作是如何做到各方参与，统筹规划，并纳入消除各种生态环境威胁的治理架构的。

25. 在关于“为在区域和全球一级实施生态系统方法开展国际合作”的第四个也是最后一个讨论小组会议上，奥斯巴委员会执行秘书 Alan Simcock 介绍了该委员会制定生态系统方法的方式和缘由、所包含的内容、如何进入运作、以及生态质量目标在计量实效方面的作用。澳大利亚南极洲气候和生态系统合作研究中心、澳大利亚英联邦环境与遗产部澳大利亚南极洲司方案负责人 Andrew Constable 介绍了南极海洋生物资源保护委员会在业务目标、数据收集方案和处理不确定性问题的方法，以及守法和执行活动方面运用预防性生态系统方法的发展过程。太平洋共同体秘书处海洋资源司司长 Tim Adams 介绍了太平洋区域组织理事会这一机构的成立、《太平洋计划》、以及政府间机构在太平洋岛屿区域为协助各国特别是在渔业管理方面落实生态系统方法所采取的行动。东亚海域环境管理伙伴关系区域方案办公室主任 Chua Thia-Eng 介绍了其所在组织的架构和广阔的业务范围、该区域面临的具体挑战、以及利用综合海岸管理来建立关键部门之间的合作伙伴关系的情况，并强调了示范项目在建立循序渐进方法，制定更广泛的和更复杂的框架和方案方面所发挥的作用。

2. 全会和小组讨论

(a) 生态系统方法的目标

26. 各代表团对这一领域许多方面的观点有很多一致的地方。各代表团通常非常重视以基于生态系统的方法开展海洋管理，谋求在这一概念的认识和运用方面取得进展。各代表团强调指出，海洋生态系统正在承受日趋沉重的压力，越来越多的证据显示海洋生态系统正在遭到实际破坏，因此，海洋生态系统的长期可持续能力是一个十分高度优先的事项，国际社会迫切必须以基于生态系统的方法来开展海洋管理。各代表团强调指出，基于生态系统的方法把负责的部门管理办法放到了一个生态系统的环境里并纳入跨部门活动。在这方面，许多代表团表示，亟需在渔业部门落实生态系统方法。

27. 各代表团指出，鉴于海洋在维持生命、驱动气候和水文周期、以及提供确保人类健康、经济繁荣和食品安全所需的关键资源，从而满足特别是最贫穷者的社会和经济需求等方面的作用，生态系统方法对于海洋的可持续发展是至关重要的。若干代表团指出，运用基于生态系统的管理方法应有助于实现千年发展目标，包括提高沿海社区的生活质量，保持经济和社会发展、海洋资源的可持续地使用和养护、以及社会公平之间的和谐。

28. 若干代表团在谈到生态系统方法的目标时指出，生态系统方法的目标是，调和往往彼此存在冲突的环境、经济及社会价值观和利益之间的相互关系，维持生态系统的结构和功能的完整性，同时做到可持续地利用海洋生物资源。以生态系统方法管理人类活动为人们提供了一个规划和管理框架，以期在养护和可持续利用这两个目标之间找到平衡点。

29. 许多代表团强调，生态系统方法应该用来管理影响到海洋的人类活动，但并不适用于对生态系统本身的管理。

(b) 影响到海洋生态系统的各种人类活动和压力

30. 若干代表团强调，必须协调应对多种威胁的工作，而且必须评估各种人类活动对海洋生态系统的影响。这方面的一个具体挑战就是评估并消除人类活动产生的累积影响。

31. 许多代表团强调，渔业是影响到海洋生态系统的主要活动之一，但同时指出，几乎所有人类活动都对海洋生态系统有影响，因此，只专门注意渔业并不能充分实现基于生态系统的管理。它们强调，所采取的生态系统方法必须包括所有部门，而且不仅是侧重渔业的养护和管理。

32. 已确定的可能威胁海洋生态系统的其他活动和压力包括：陆上活动、石油和天然气开采、船只造成的污染、海洋科学研究、旅游、外来入侵物种的引入和气候变化。另外若干代表团强调，会议本应更充分地讨论用于跨境运输废物或其他有害物质的船只故意倾倒废物和制造污染这些问题。这些代表团表示，在制定和落实生态系统方法时，必须认真监测国家管辖区域内外的船只活动。

33. 有代表团指出，基于生态系统的管理还为消除新出现的对海洋的威胁带来机遇。在这方面，若干代表团提到海洋噪音对海洋环境的影响，认为有必要在以生态系统方法开展海洋管理的范围内，考虑海洋噪音产生的累积性后果。一个代表团呼吁各国携手努力，交流关于噪音污染影响的资料，并强调国家在控制这一现象方面承担主要责任。还有代表团提到，必须开展大会第 60/30 号决议第 84 段中提到的研究。还有代表团指出，根据生态系统方法的要求，对噪音影响的评估应建立在区分诸如海运、石油和天然气开采、或防御活动等发出的不同类型的噪音，以及噪音对生态系统关键组成部分的影响的基础之上。一个代表团指出，对巴伦支海的海运、拖网和捕捞的噪音所产生影响作出了评估，发现影响不大。

(c) 法律和政策框架

34. 若干代表团强调，《海洋法公约》为讨论生态系统方法和海洋提供了总体框架，这是因为该公约是一项法律框架，所有海洋活动都应在该框架范围内加以审议。该公约序言指出，各海洋区域的种种问题都是彼此密切相关的，有必要作为一个整体来加以考虑。有代表团强调，必须维护《海洋法公约》的完整性，并优先考虑全面、有效地执行公约的各项规定。在这方面，有代表团强调，必须开展发展中国家的能力建设。

35. 一个不属于《海洋法公约》缔约国的代表团指出，该国认为，公约的规定如由于被纳入国内法而得到明确承认，则构成习惯国际法。然而，该代表团为

了推动和增强该国沿海和海洋区域的全面管理，本着合作精神参加了各项讨论。

36. 若干代表团指出，《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》）、《生物多样性公约》、《粮农组织负责任渔业行为守则》、《雷克雅未克海洋生态系统负责任渔业行为宣言》以及《南极海洋生物资源保护公约》等各项国际文书，均已体现了生态系统方法或对其作出了界定。有代表团还指出《约翰内斯堡执行计划》鼓励所有国家在 2010 年年底前采用生态系统方法。有代表团还提到在粮农组织和国际海事组织范围内以及在某些区域渔业管理机构内，根据《生物多样性公约》在生态系统方法方面所开展的重要工作。一个代表团还提到国际海底管理局开展的活动。一些代表团还提到《保护海洋环境免受陆地活动污染全球行动纲领》的重要性以及 2006 年 10 月在北京召开的第二次政府间审查会议对行动纲领的审查。此外，许多国家用实例说明本国将基于生态系统方法纳入国家立法以及国家海洋/海事政策的情况。

37. 生物多样性公约秘书处代表指出，生物多样性公约在 2004 年制定了基于生态系统方法的业务准则。例如，他解释说，生物多样性公约鼓励各国分专题提出关于水和生物多样性的报告，《生物多样性公约原始资料集》包括了这一资料，而且其网站也有一个个案研究数据库。第八届缔约方会议要求各国政府查明对生物多样性产生不良影响的各种活动，并提出个案研究，说明在生态系统方法方面取得的成功，由 2008 年缔约方会议予以审查。

38. 国际海事组织（海事组织）代表表示，若干海事组织的文书和活动有助于落实生态系统方法，其中包括《73/78 防污公约》、《关于控制和管理船舶压载水和沉积物的国际公约》以及建立可采取额外保护措施以保护脆弱的生态系统的特别敏感海区。

39. 国际水文学组织代表强调，水文学对于用基于生态系统方法开展管理至关重要。利用现代技术和国际水文学组织规定的标准收集的水文资料，有助于建立航海资料，大大减少发生海洋事故的危险。这些数据还可以用来确定生境分布，和可以成为评估和监测工作必需的其他生态统计量手段的基本空间框架。并强调必须与各国水文学主管部门协作，推动数据收集标准化方面的合作。

40. 关于湿地的拉姆萨尔公约秘书处代表在会上表示，《拉姆萨尔公约》缔约方已通过多项关于在内陆水域和沿海地区采用生态系统方法的决议。在 2005 年 11 月举行的第七次会议上，缔约国通过了一项关于渔业和湿地的决议，强调《拉姆萨尔公约》和粮农组织必须为落实公约开展合作。该代表表示，若要让生态系统方法发挥作用，旅游、海洋运输、渔业、环境、发展和其他各部部长必须作出共同努力。

41. 还提请各方关注目前为了通过关于综合沿海管理问题的《保护地中海海洋环境和沿海区域公约》(《巴塞罗那公约》) 议定书, 根据《地中海行动计划》所开展的工作。一个代表团指出, 除《南极海洋生物资源保护公约》外, 还有其他文书规定在南极采用生态系统方法, 特别是关于陆地污染和海运问题的《关于环境保护的南极条约马德里议定书》、以及关于油气勘探和开采的《南极矿物资源活动管理公约》。

(d) 落实生态系统方法

42. **理解概念。**各代表团一致认为, 生态系统方法不存在任何单一的国际商定定义。然而, 人们一般承认, 对于具体定义、下定义需要多少资料、以及决策者对此是否应作出价值判断, 都不必取得一致。各代表团认为, 协商进程的任务就是扩大对概念的广泛理解, 从而推动对海洋环境及其自然资源开展负责任的管理。

43. 若干代表团根据自身的经验, 介绍了对生态系统方法的认识。许多国家指出, 采用生态系统方法, 就可以根据已有的关于生态系统、生态相互作用和预防做法的最佳科学知识, 综合管理人类活动, 从而实现可持续利用物资和服务, 维护生态系统的完整性(即结构和功能)。对其他国家来说, 采用生态系统方法意味着把保护生态系统作为出发点, 保护整个生态系统(某个地区的所有物种、社区和生态系统的功能), 在缺乏知识时谨慎行事。这意味着必须事先进行影响评估, 以避免对环境造成过多的伤害。在没有造成任何伤害时, 才允许开展各种活动。

44. 据指出, 在概念上取得了广泛的认识, 不存在国际商定的定义也不应成为各国落实生态系统方法的障碍。对于落实生态系统方法所必需的各项要素, 已存在广泛共识。在这方面, 若干代表团指出, 科学家、国家决策者、负责责任的部门管理人员非常熟悉生态系统方法, 在各种国际文书中已对此作出界定。因此, 这一概念已得到广泛接受或运用, 例如在沿海管理方面。据指出, 每个国家必须拟定本国的方法, 逐步开展落实工作。

45. **落实方法。**各代表团强调, 海洋生态系统相互关联, 必须统筹开展生物系统方法的落实工作。但各代表团还指出, 落实生态系统方法没有一成不变的做法, 强调要根据区域、次区域、国家或当地的情况加以灵活处理。

46. 多数代表团主张以循序渐进、务实和灵活的方式落实生态系统方法。若干代表团表示, 许多国家在保护海洋环境、特别是在渔业管理方面有着悠久的历史、传统和文化, 建议生态系统方法应建立在这些经验的基础上, 深化和扩大这些经验的运用。同时指出, 知识、规划规模或方式越是不完整, 规划和管理的工作越是必须谨慎行事。若干代表团表示, 根据谨慎做法, 现在各项工作必须证明具备环境可持续能力, 包括借助于以往的环境影响评估。在这方面, 一个

代表团提到，该国已通过国家立法，要求渔业管理计划必须有配套的正式环境影响评估。

47. **渔业的生态系统方法。**一些代表团强调，随着全球人口增长和收入水平的提高，对海洋产品的需求也在上升，渔业在世界食物供应中的作用正变得越来越重要。许多代表团因此提及可持续渔业的必要性。另有代表团指出，海洋生物资源的保护和可持续利用需要采取综合性全面方法，对非目标鱼种的保护尤其是基于生态系统的管理的一个重要支柱。

48. 一些代表团谈到渔业管理的生态系统方法的执行方面所面临的挑战。一些代表团强调缺乏生态系统知识，包括渔业对生态系统的影响，各种生态系统内部的动态相互作用（一些代表团认为这是最严重的知识空白），或生态系统对渔业的影响。一些代表团提到，挑战常常在于如何处理通常是相互矛盾的环境、经济和社会方面的价值观之间的关系，也在于如何在允许可持续利用鱼类资源的同时维护海洋生态系统的完整性。另一些代表团指出，如何处理不可持续的渔业做法问题仍是主要的挑战。一些代表团认为从目前单一鱼种管理做法转为在多种鱼种管理基础上的生态系统方法是一个主要的挑战。另一些代表团强调了能力建设的必要性。

49. 一些代表团谈到生态系统办法与《海洋法公约》第一一九条所规定的最高持续产量之间的关系。一些代表团认为，最高持续产量与生态系统方法是一致的，但是作为一个管理“目标”，其作用和层次有所不同。一些代表团指出，最高持续产量与其他可能的管理参考点一样是一种参考点，而且必须采取多种鱼种渔业管理办法。另一个代表团指出，尽管最高持续产量是一个重要的基准，但是在处理不确定情况时并不十分有效，这正是该代表团建议采取适应性种群数量管理的原因。

50. 一些国家介绍了它们在国家一级采取的符合生态系统方法的措施。这类也包含了在社区基础上采取的措施的行动包括限制破坏性渔业做法、制定禁渔期和禁渔区以及各种监测、监督和管制措施。大多数代表团指出，采用预防性方法是生态系统管理方法的必要部分，目前正在把这种考虑付诸实施，以解决渔业管理中的不确定性问题。

51. **界定拟考虑的生态系统。**有代表团指出，在制定生态系统方法的最初阶段，决定是否能够获得成功的关键因素包括界定拟考虑的生态系统并确定关键的生态系统变量，以便能够监测变化。一些代表团指出，国家实施生态系统方法的最合适的规模是其沿海地区和专属经济区，而对于国家管辖范围以外的地区则应当采取区域办法。另一些代表团认为区域做法仍不够充分（另见第 89-103 段）。

52. **科学的作用**。有代表团指出，在所有生态规模上都存在生态系统的边界，包括在深海，因此着手实施生态系统方法，最大限度地利用现有最好的科学手段至关重要。

53. 各代表团一致认为，科学知识对于成功实施生态系统方法十分重要。一些代表团指出，有必要缩小科学知识方面的差距。管理人类活动的努力应当以海洋生态系统方面的现有最佳科学资料为依据，并且应当，尤其是对于国家管辖范围以外的地区，开展国际合作，统一数据收集工作，并尽可能开放和分享科学资料。另有代表团指出，尽管所有生态系统都有一些共同之处，但是每个生态系统的具体组成部分、相互作用和功能都各有其独特性。因此，必须进行科学观察来了解生态系统是如何运作的、其各组成部分是如何相互作用的、以及对于特定行动我们能预期自然系统会发生什么样的变化。在这方面各代表团着重强调了在全球海洋开展持续的海洋科学研究的重要性。

54. 不过一些代表团认为，尽管科学知识十分重要，但是知识有限不应当妨碍在执行生态系统方法方面取得进展，并再次指出执行生态系统方法与预防性方法之间的联系。有一个代表团强调指出，根据对生态系统的质的理解采取实用、灵活的适应性办法是一个恰当的起点。在这方面，监测和评估是有效的适应性生态系统方法的关键性组成部分。

55. 一些代表团强调了将科学数据标准化并广泛传播的重要性。这种传播将使得利益攸关方能够获取更广泛的有关信息，以便在了解情况的前提下开展讨论，从而使得规划、执行和监测过程具有透明度。一个代表团还指出，还有必要确定哪些生态系统服务是关键性的，应当积极加以维护，即使目前尚不明了其重要性。

56. 一些代表团强调，科学知识必须与更加理解人类与生态系统之间的相互作用相结合，这种理解涉及多个领域，包括文化和社会因素如何影响了若干区域的人类活动。一些代表团强调了将传统知识与科学资料结合起来的重要性。

57. 一些代表团还强调有必要提高科学能力并加强一般科学咨询程序，以协助渔业组织和环境组织进行综合和具有连贯性的决策。

58. 一些代表团提出一个问题，即实施生态系统方法主要是一个科学挑战还是一个政治挑战。在这方面有代表团指出，科学只能协助政策制定，但是不会制定政策。一个代表团强调，科学家是主要的建议提供者，因此应当协助决策者和利益攸关方落实目标，参与制定评价和监测战略，并就监管规定的负面作用提供反馈。

59. 一些代表团指出，事实证明，在基于生态系统的管理的制定和实施阶段，当科学界在研究生态系统所面临的挑战并制定解决办法的过程中产生分歧并需要调和时，透明和参与性过程十分重要。

60. **评价和监测。**许多代表团都强调了有效的影响评估和监测的必要性。有代表团指出，需要有更好的工具来计量多种活动对于海洋生态系统的完整性的累积影响（包括影响评估和评估标准），以更好地实现维持能够不断提供持续生态服务的健康、高产出和有复原力的生态系统这一总体目标。

61. **确立目标。**各代表团强调了有科学依据的目标和指标的重要性。一些代表团强调有必要制定共同生态系统目标，确立良好的管理制度，并对健康的生态系统的关键组成部分制定可计量的共同目标。这些代表团指出，生态目标应当通过指标和具体目标来衡量。

62. **综合管理。**一些代表团指出，要想以更系统和综合的方式管理海洋，就不仅需要加强部门化管理，还需要有关政策将不同部门对海洋的各种利用综合起来，通过综合规划过程在社会、经济和环境方面的考虑之间取得平衡。这将意味着同时需要现代部门化管理和部门间协调。在基于生态系统的管理中，部门化办法和多部门办法并不是相互排斥的。一些代表团还提到下列问题：建立更好的国家法律框架的必要性；在国家一级和国际一级改进协调和合作的必要性；改进执法、监测和监督的必要性；提高透明度并加强责任制的重要性。有代表团指出，综合生态系统方法的执行需要合作性、包容性、分阶段并针对具体地理区域的管理办法。而且，生态系统的复杂性和动态特点以及对其活动缺乏充分了解或理解，也使得有必要在综合规划和部门规划过程中采用适应性管理办法。一些代表团指出，现有综合程序和工具，如综合沿海地区管理以及海洋保护区的成立（见下文第 70-72 段），极大地支持了生态系统方法的执行。

63. 有一个代表团强调有必要通过有利的立法来实现综合海洋政策。另一个代表团介绍了这类立法的一些主要特征，如确定所有利益攸关方的责任、参与决策、特惠使用和综合管理计划指南。

64. 一些代表团指出，法律、政策和战略是必要的，但不充分。在一些成功执行的事例中显示了需要有政治意愿，以支持预防性规划，并为包括科学、适应性管理和执行在内的实施基于生态系统的管理的实际措施提供资金。一些代表团指出，用来维持政治意愿的手段之一是设立涵盖所有主要部门的高级别利益攸关方咨询小组，并建立区域利益攸关方咨询小组。

65. **利益攸关方的参与。**一些代表团强调，包括尤其是土著居民在内的所有利益攸关方在有关机构支持下的早期参与，对于确定明确界定的目标从而成功执行生态系统方法十分关键。国家一级的法律和行政部门应当制定参与制度。许多代表团指出，有必要先行确定并分析利益攸关方的需要和利益。在这方面，一些代表团指出，有必要在单一鱼种管理的层面，而不仅仅是在多鱼种管理的层面考虑利益攸关方的利益。

66. 一些代表团指出，事实证明，通过合作程序开展利益攸关方的讨论，对于协调包括渔业以及石油和天然气行业在内的利益攸关方的相互冲突的利益也是十分有用的。还有代表团指出，尽管在一些情况下，没有既定的机制或渠道来处理部门内或跨部门的相互冲突的利益，但是建立共同的管理服务意识是调节冲突的一个根本方面。

67. 一些代表团强调了利益攸关方在政策执行阶段（而不仅仅是规划阶段）的参与所带来的积极影响。有代表团指出，如果有关的利益攸关方能够参与管理措施的制定工作，将有助于确保利益攸关方的接受和支持并造成社会压力，因此遵守起来通常会更有效，成本也更低。一些代表团强调，为了实现有意义的利益攸关方的参与，应当重视提供生态系统保护和可持续利用方面的公共教育，包括为当地社区提供这类公共教育。这方面可以包括提供或辨别关于采用生态系统方法所带来的短期和长期市场收益和非市场收益（或者不这么做将会造成的代价）的信息。有代表团指出，这种办法十分重要，有助于获取当地对旨在实际限制某些活动的措施的支持。使当地居民了解采取某些措施的原因也十分重要，尤其是在这类措施的执行将导致限制获取某些自然资源的情况下。因此在各级制定生态系统方法时，应当适当考虑妥善处理公众的期望和沿海居民的生计。有一个代表团解释说，“自上而下”（生态系统一级的规划）和“自下而上”（活动规划）这两种基于生态系统的管理办法是相辅相成的规划办法，而在科学知识薄弱或规划非常具有当地性的情况下，自下而上的办法最有帮助。

68. 一些代表团提倡采用激励办法以获取行业和社区的支持。有代表团指出，可以通过利益攸关方参与试验性禁渔区办法、制定目标和确定成功标准以及通过颁发许可证和基于捕捞权的捕捞制度等来提供激励。在一个事例中，公众在基于生态系统的管理中的参与使海洋保护区得以扩大。有代表团还强调了激励措施在确保有关行业遵守各项政策方面的重要性。一些代表团提醒说，避免制造有关行业和私营部门不愿参与的不利因素也十分重要。

69. 一个非政府组织强调，在渔业管理政策制定过程中应让捕渔业进行参与，并纳入它们的传统做法，并指出，捕渔业对资源利用和避免冲突的活动的参与十分重要，尤其是在有关制度授予稳定的具体资源权利时。有代表团指出，自上而下的立法和监管制度是必要的，但在许多情况下，它们不如诸如行为守则和非监管性共同管理办法等行业激励措施有效，因为这些措施得到民间社会的充分参与。

70. **海洋保护区**。有代表团指出，海洋保护区与其他针对具体期限和区域的部门性措施一样，是执行综合跨部门生态系统方法的手段之一。有代表团指出，可持续发展问题世界首脑会议关于在 2012 年年底之前建立全球代表性海洋保护区网络的目标十分重要，因为该目标以更全面的方式应对海洋生态系统所面临的威

胁，有助于超越主要是部门化的管理办法。下文第 99 段介绍了关于国家管辖范围以外的区域的海洋保护区的讨论情况。

71. 一些代表团提到，它们通过了立法，在国家管辖区内建立了海洋保护区。有一个代表团指出，海洋保护区的含义不十分明确，因为有一些保护区是绝对排他性的，而另一些保护区则允许在管制下进行有限度的利用。一个代表团宣布于 6 月 15 日正式设立西北夏威夷群岛国家海洋保护区。在区域一级，有代表团指出，1995 年《关于地中海特别保护区和生物多样性的议定书》（《巴塞罗纳公约 1995 年议定书》）是在地中海实施生态系统方法的一个有用的工具。一个代表团指出，地中海还建立了海洋哺乳动物禁猎区。还有代表团提到太平洋岛屿论坛国家在海洋保护区方面所开展的区域间合作。

72. 一些代表团强调有必要采取下列保护措施：在大西洋建立一个鲸鱼禁猎区，使鲸鱼能够从商业捕鲸活动所造成的严重损害中恢复过来；暖水和冷水珊瑚礁保护区；大型禁渔区，使金枪鱼能够进行繁殖并从过度捕捞中恢复过来。一个代表团还强调有必要建立禁航区。

73. **资金和能力**。针对一些代表团提出的关于生态系统方法的执行是否需要额外资金和能力的问题，各代表团普遍认为有这种需要，但是有一个代表团建议，执行费用应当在所有利益攸关方之间分摊，尤其是在渔业管理方面，费用应当由渔业组织和环境组织分担。应当利用现有资源来确认并处理部门政策内部不一致之处，加强共同目标。这类资源还应当用来进一步发展现有业绩衡量指标。

74. 各代表团认识到，所有国家都面临能力方面的挑战，但是一些代表团尤其强调发展中国家对能力建设的需求，特别是在海洋科学研究和技术转让方面。会议呼吁发达国家承担更多责任，协助发展中国家开展能力建设，并与发展中国家分享它们的科学知识和技术。一些代表团指出，有必要加强监测和观测能力，并将观测模型标准化以便可以广泛使用，这种标准化工作还可以使一个部门所收集的数据可以在若干部门中使用。

75. 一些代表团指出了一些重大挑战，尤其是小岛屿发展中国家在试图平衡国家发展目标与沿海社区生计方面所面临的重大挑战，特别是在沿海社区生计依赖诸如个体渔业等传统的资源利用办法的情况下。尽管许多代表团一致认为，有必要在发达国家和发展中国家之间加强合作，交流经验教训，但是一些代表团提醒说，由于各国情况和能力有这样那样的差异，发达国家的一些经验和做法可能无法直接转用于发展中国家。

76. 还有代表团指出，并不是所有的知识转让都发生在发达国家和发展中国家之间。例如一个代表团指出，在东亚海洋环境管理伙伴关系中，较先进的发展中国家与其他发展中国家分享了其专门知识和资源。此外，成功的伙伴关系还包括公共部门与私营部门之间的伙伴关系，其中私营部门承担了具体活动的费用。一些

代表团强调了试点项目的价值及其推广，认为这是一种“边干边学”的机制，对于缺少数据的区域尤其有用，而且可以在一段时间内随着能力的提高扩大为一个更大的机制。这一事例与所讨论的其他大型海洋生态系统项目一道，还显示了环境基金会在发展中国家实施赋能综合举措方面所发挥的重要作用。一些代表团指出，大型海洋生态系统加强了所有各级上的伙伴关系。

77. **与邻国的合作**。在这方面所强调的成功的基于生态系统的管理办法的一个重要要求是与邻国进行合作。一些代表团认为，这种合作，例如通过联合鱼量评估和大型海洋生态系统项目进行的这种合作对于本身是大型海洋生态系统的一部分的小岛屿发展中国家尤其重要。因为它们会受到各种在区域一级或更大规模发生作用的各种外部因素的影响。

78. 一些代表团介绍了通过正式区域组织以外的其他方式与沿海邻国开展的成功合作。通过这种合作建立了生态区域，并且可以而且已经采取了一些措施，以解决非法、未报告和无管制的捕捞活动、跨界鱼类种群的管理、社区发展和减少贫穷等问题。所面临的挑战包括有必要加强讨论，以协调相互冲突的政策和不同的能力水平。

79. **国际组织和生态系统方法**。有代表团强调，《海洋法公约》所规定的广泛的国际合作是有效实施生态系统方法的关键。一些代表团强调，诸如粮农组织、海事组织、国际海底管理局和区域渔业管理组织等一些全球和区域组织拥有国家管辖区域以外的监管权，因此可以在其现有任务规定范围内作出有约束力的决定，以促进基于生态系统的管理。不过，许多组织的治理结构主要是部门性的，它们仅仅针对特定活动、鱼种或地理区域。有代表团指出，生态系统方法的实施应当避免支离破碎，实施纲领必须是合作性的，而不是竞争性的，在国际组织之间也应如此（见第 104-115 段）。

80. 各代表团强调了在实施生态系统方法的过程中有必要在各个层次开展合作和协调。在这方面，一些代表团呼吁在联合国系统中与海洋有关的各机构和各非联合国机构以及各区域组织之间开展有效的合作和协调。正如《生物多样性公约》秘书处的代表所指出的，《生物多样性公约》缔约方会议也强调，合作和协调，尤其是避免重复工作，促进协同效应，至关重要。

81. 一些代表团强调，有必要在区域渔业管理组织和区域环境组织之间加强经验的分享和交流。粮农组织代表指出，区域渔业管理组织每两年在粮农组织举行一次会议，以交流信息并加强协作，而且粮农组织和环境署区域海洋方案之间正在制定一个协作方案。环境署/保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领的代表还指出，区域海洋方案的计划富有弹性，并且是多部门的，可以很容易地纳入与诸如区域渔业管理组织和大型海洋生态系统等其他区域机构所建立的战略伙伴关系框架。一个代表团所提供的另一个合作范例是本格拉洋流大型海洋生态

系统与东南大西洋渔业组织之间在提供科学咨询方面正在进行的合作。在这方面，另一个代表团强调有必要为本格拉洋流大型海洋生态系统提供充足的资金，并且各国有必要批准《养护和管理东南大西洋渔业资源公约》。

82. 一些发展中国家代表团认为，缺少出席有关会议的资金是各组织之间进一步加强合作的一个障碍。

83. **区域组织运用生态系统方法的进度。**讨论强调需要有一个稳固的治理系统以便在区域范围内运用生态系统方法。据指出，就《保护东北大西洋海洋环境公约》而言，委员会在运用生态系统方法这方面起了关键作用。赫尔辛基波罗的海海洋环境保护委员会代表着重提到《波罗的海行动计划》，该项计划为优先环境议题制订了战略目标和生态质量目标以及衡量争取实现这些目标的指标和指示数。一个代表团强调，区域组织也是科学界与决策者进行互动的有用论坛。就南极海洋生物资源保护委员会而言，已通过设立一个向常设委员会提供咨询意见的科学委员会来促进这种合作。《巴厘行动计划》为亚洲及太平洋地区的区域合作提供一个亚太经合组织框架。

84. 许多代表团的注意力集中于区域渔业管理组织迄今在渔业方面运用生态系统方法的进度。据指出，虽然大多数区域渔业管理组织运用部门方法，但它们有义务把生态系统因素考虑在内，以及保护海洋的生物多样性。有些代表团指出，即使从捕捞的角度看，有些（或大多数）区域渔业管理组织尚未履行根据《联合国鱼类种群协定》所交托给它们的任务，运用生态系统方法和预防性做法。它们认为，这些区域渔业管理组织应予改革，以执行《联合国鱼类种群协定》的规定。又据指出，有些区域渔业管理组织的组成还没有把在其适用地区内从事捕捞的所有国家包括在内。几个代表团建议有必要加强现有的区域渔业管理组织，并在尚无区域渔业管理组织的区域设立新的区域渔业管理组织，以填补管理方面的空白。

85. 几个代表团强调，在公海运用生态系统方法是船旗国的首要责任。它们指出，区域渔业管理组织的成功最终取决于是否满足和履行了其组成成员的权利和义务。有些代表团强调需要有更大的政治意愿以及必须强制执行某些措施。它们认为各国应通过区域渔业管理组织确保有效遵守。

86. 有些代表团强调，除非设法解决过度捕捞的根源，否则运用生态系统方法的行动仍然只会起到象征性的作用。关于此点，各代表团表示支持联合国、粮农组织和区域有关公海生物资源养护和管理的倡议。它们强调只有通力合作，国际社会才能有效处理非法、未报告和无人管制的捕捞和过渡捕捞。这种捕捞破坏了负责任的国家根据国际协定开展合作，通过生态系统方法更好地管理资源作出的种种努力。

87. 会议以南极海洋生物资源保护委员会（南极海生委）为例子讨论了运用区域渔业管理组织通过的生态系统方法的一些成功实例。另外也探讨各种挑战。所引述的成功实例有：其成员执行南极海生委制定的措施以解决在延绳钓中海鸟死亡率问题，包括通过船上观察员执行这些措施；在新的和试验性捕捞方面进行的预防性管理，包括使用船只监测系统；实施船上观察员和捕捞文件计划；设立一个审查过程，以评价条例遵守情况。据指出，委员会秘书处在管理条例的执行方面起着重要作用，因为它协调了船只监测系统，保持了洋枪鱼捕捞文件计划，并在渔获限量的管理上发挥了作用。但悬挂非缔约方国旗的船只进行非法活动和如何促使非缔约方遵守条例的难题仍然存在。

88. 会议讨论了在其他区域仿效南极海生委在运用生态系统方法方面的经验是否可行的问题。一个代表团认为，由于它是在《南极条约》体系的框架内运作的，南极海生委的经验是独特的，其他区域不易仿效。但其他一些代表团认为，尽管委员会经验独特，但可以作为一个有用的实例备供参考。除了其他之外，南极海生委的强点在于它的措施涵盖范围甚广，有些伸延到《南极条约》地区以外。此外，为了达到共同的目标，缔约方调和了彼此之间的差异。其中一个共同目标就是生态系统方法。一个代表团建议采用南极海生委对新的和试验性的捕捞所采取的方法，或在其他区域渔业管理组织予以使用，并建议大会核准这种方法。

89. **国际合作在全球一级运用生态系统方法。**会议提到有必要对公海和国家管辖区采取相容的方法。关于此点，一个代表团强调，在公海运用生态系统方法时有必要吸取在国家一级取得的经验。但有些代表团指出，在近海和岸外地区运用的方法和利害攸关方各不相同，因此管理方式也应有所不同。又据指出，同国家管辖水域相比，缺乏负责公海跨部门规划的召集当局和管理当局，单单因为这一点可能就需要不同的处理方法。

90. 会议讨论了在全球海洋环境促进和实施基于生态系统的管理需要一个全球支配性综合框架的问题。有些代表团指出，一些区域渔业管理组织基本上不能作为运用生态系统方法进行海洋管理的有效基础，因为它们把重点放在渔业部门。关于此点，有些代表团指出，由于现有的法律框架大多是部门性的，没有考虑到综合评估人类活动如何影响国家管辖区以外的海洋生态系统的可能性，因此，国际社会在管理方面面临着一个空白。其他人说，区域渔业管理组织仍应以渔业为重点，而由其他机制进行跨部门综合。因此一些代表团建议根据采纳生态系的所有现有文书拟订一套共同准则，建立一个能让人综合评估人类活动及其与海洋环境之间的相互作用的全球法律框架。但进行该项努力需要时间，而且在该段时间内资源和生物多样性可能会进一步耗竭，因此有些代表团认为应优先采取临时措施。

91. 在论及有必要进行综合评估的问题时，有些代表团着重指出，必须将区域海洋评估纳入对海洋环境包括社会经济方面的状况提出全球报告和评估经常程序

中。它们强调需要有财政资源来支持这些努力。一个代表团要求澄清将有关生态系统健康状况的资料纳入粮农组织和区域渔业管理组织的渔业报告中的可能性。粮农组织代表回答说，粮农组织向渔业委员会提交的报告目前着重于鱼类状况而不是生态系统，因为没有收集生态系统资料的机制。但它指出，若在报告结构内建立适当的信息流动机制，并为机制提供资源，这种报告约每五年可以发表一次。

92. 有些代表团质疑全球政策是否适当或真的有需要。有些人认为全球政策或许可以减少复杂性，但有些人指出，目前已为捕捞问题设立了区域组织，向会议介绍的区域方法也似乎相当有效。在这方面有人引述了南极海生委的经验。有些代表团着重指出，南极海生委的成功归于一秉诚意地开展谈判，并认识到国家之间存在差异，而且无须等到所有部门问题都获得了解决才采取一些行动。

93. 据指出，在公海问题上目前没有任何执行监督职能的机构。有人就如何处理这种情况提出了看法。例如，就渔业而言，有些代表团强调必须在尚未存在区域渔业管理组织的地区设立这些组织。一个代表团进一步建议设立海洋监察员，一个非政府组织主张成立一个“海洋委员会”，以鼓励和确保政府进行基于生态系统的管理。

94. 有几个代表团指出有必要更详细地审查在国家管辖区以外海区运用生态系统方法的情况。它们着重指出开展国际合作在国家管辖区以外海区养护和管理生物多样性的必要性。一个代表团强调这方面的一切行动都必须遵守《海洋法公约》的条款。

95. 有几个代表团支持不限成员名额非正式特设工作组继续运作，以研究养护和可持续利用国家管辖区以外的海洋生物多样性问题。一个代表团建议，工作组也应将其工作经验传输给区域渔业管理组织。但其他代表团指出，协商进程不是讨论与不限成员名额非正式特设工作组有关问题的适当论坛。这个问题应由大会审议。

96. 有几个代表团主张达成一项执行《海洋法公约》有关保护和养护海洋环境的条款的协定，它们认为，这样的协定将为国家管辖区以外海区的海洋生物多样性的养护和管理问题作出安排，其中包括根据科学和预防性原则建立海洋保护区。它们提供了可能列入这样一项协定中的要点清单。几个非政府组织认为这样的一项协定还应为应付海洋环境所受威胁提供一个框架。目前这些威胁(如塑料残块和强大的人源噪音)尚未得到适当解决或处理。它们还指出在船只所有权和真正联系方面的漏洞。最后，它们提请会议注意，生物多样性有其固有价值，必须予以认真考虑。

97. 几个代表团着重指出遗传资源开发和利用所产生的利益的分享问题，它们认为这个问题对试图在国家管辖区以外海区运用生态系统方法至关重要。

98. 其他代表团强调运用生态系统方法不需要任何新的文书或机构，而是需要加强并更为协调地执行现有任务和现行法律文书所规定的活动。

99. **保护国家管辖区以外海区的脆弱海洋生态系统。**一些代表团特别是非政府组织强调了保护国家管辖区以外海区的脆弱海洋生态系统的必要性。关于此点，几个代表团支持在公海设立海洋保护区。一个非政府组织提出设立一个涵盖公海面积 30-35% 的海洋保护区网络的想法。这些保护区的设立被视为是一种让人们能够制订基准用以衡量在海洋保护区外部运用生态系统方法的效果的办法。其他代表团指出，在公海划定海洋保护区的做法应以经核证的科学知识为根据。

100. 几个代表团主张采取紧急行动，阻止影响脆弱生态系统的破坏性做法。有些人强调，人们普遍认为用底拖网捕捞是一种具有破坏性的滥杀滥伤的捕捞方式，这种做法会破坏珊瑚、海绵及其他动植物群。对于在脆弱和重要地区从事的这种做法未实行充分管制是不符合基于生态系统的方法的。据指出，越来越多国家已着手管制或禁止在其国家管辖的海区内从事这种做法，结果这导致了在公海用底拖网捕捞有所增加。目前正在审查执行相关的大会决议的国家行动和区域行动，秘书长将于 2006 年 7 月中就此发表一份报告。有些代表团呼吁现有的区域渔业管理组织作出更多努力，酌情管制或禁止这种做法。据指出，地中海渔业全面委员会已禁止在逾 1 000 公尺深的海域用底拖网捕捞。令一些代表团关心的是，只有五个区域渔业管理组织拥有管制在其管制区进行深海底层捕捞的法定权力，而且其中只有南极和东南大西洋区域渔业管理组织特别得到授权可以运用生态系统方法。这些代表团认为，暂停底拖网捕捞是在尚无其他管理机制存在的公海地区实行基于生态系统的管理的一个进步的步骤。

101. 但其他代表团认为，暂停底拖网捕捞是否会达到期待效果尚未经过科学证明。在此之前这样的提议是不能令人接受的，而由于其他理由提出这样的提议则是不恰当的。

102. 几个代表团指出，协商进程不是讨论与会在商谈大会题为“可持续渔业”的决议时根据秘书长报告进行讨论的事项有关的建议的适当论坛。

103. 一个非政府组织警告由于在太平洋地区的延绳钓，棱皮海龟已濒临灭种。它主张暂时停止延绳钓。一个代表团指出暂停延绳钓首先要有科学证据。

议程项目 4：海洋问题的合作和协调（机制）

104. 在该议程项目下，几个代表团讨论了在重点领域进行合作和协调的重要性。因此这些讨论已被列入上文第 20 至 103 段内，其中摘述了有关生态系统方法和海洋的讨论内容。

105. 此外，有些代表团更为概括地讨论了协调与合作问题。会议收到关于海洋和沿海地区网的活动最新情况和关于对海洋环境包括社会经济方面的状况作出全球报告和评估的经常程序(经常程序)的发展情况的资料。

106. **一般性合作和协调。**会议认为更好地进行国际合作是一项最高优先事项。有些代表团指出，有太多从事海洋事务的政府间组织，也有许多国家机构致力于处理相应的问题。目前，各组织和机构内部以及它们之间和国家政府机构之间在协调和合作方面存在很大的空白。例如，有人指出，各种国家机构有时从它们各自的国际对应方获得相互抵触的信息，而国际组织也从各国代表团获得相互抵触的意见。有些人指出，国家有责任在国家一级确保各种机构进行必要的合作与协调，它们的代表团应通过国际组织更好地进行协调与合作。在国家一级进行这种合作与协调构成了一种挑战。在国家一级上，许多部门可能要执行与海洋有关的任务，但它们往往不能协调工作。

107. **海洋和沿海地区网。**教科文组织政府间海洋学委员会执行秘书兼海洋和沿海地区网协调员 Patricio A. Bernal 指出，自从联合国系统行政首长协调理事会（行政首长协调会）在 2003 年 10 月设立海洋和沿海地区网以来，该网已举行了四次会议，最近一次会议是在 2006 年 6 月 9 日举行的。海洋和沿海地区网是联合国各组织的秘书处之间有关海洋和沿海地区的协调与合作机制。他说，海洋和沿海地区网通过有关以下问题的工作队开展协调工作：(一) 海啸后应对工作；(二) 对海洋环境包括社会经济方面的状况作出全球报告和评估经常程序；(三) 国家管辖区以外海区的生物多样性；(四) 《全球行动纲领》第二届政府间审查。

108. 他告知会议，海啸后工作队成员对教科文组织/政府间海洋学委员会（海委会）关于在印度洋设立一个海啸警报和减灾系统（海警系统）的国际协调会议（2005 年 3 月，巴黎）作出了贡献，并确定了推动实施这样一个海警系统的具体专门知识领域。此外，在环境署/《全球行动纲领》与世界银行的领导下，海啸后工作队制定了“规划无害环境沿海区善后工作 12 条指导原则”，最初这些原则是在 2005 年开罗环境署会议上向各国政府提出的。正在对指导原则进行进一步改进，它们将与个案研究一并由环境署于 2006 年发表，供受影响国家和国际组织审查。

109. Bernal 先生指出，海啸后应对工作、特别是采用多层方式应对自然灾害和支助拟订国家计划的工作是在联合国人道主义事务协调厅(人道协调厅)、国际减少灾害战略秘书处和世界气象组织的有力的领导下进行的。由于海洋和沿海地区网工作队是特设性质的，而且是有时间限制的，因此决定联合国海洋和沿海地区网工作队停止运作。同样也决定经常程序工作队停止运作，因为发起启动阶段，即在两年内完成“评估各种评估”的大会第 60/30 号决议已指定教科文组织海委会和环境署为经常程序的牵头机构。因此，工作队似乎没有必要继续运作。工作队的工作可能与各牵头机构秘书处的工作产生重叠。

110. 关于国家管辖区以外海区海洋生物多样性联合国海洋和沿海地区网工作队, Bernal 先生指出, 海洋和沿海地区网成员在其第四次会议上赞同工作队应由联合国秘书处海洋事务和海洋法司与生物多样性公约秘书处共同领导的建议, 因为这样可以促进协调。海洋事务和海洋法司负责协调的工作是, 在国际法制度范围内利用现有手段养护和可持续地利用国家管辖区以外海区的海洋生物多样性; 生物多样性公约秘书处继续负责协调的工作则涉及国家管辖区以外海区生物多样性(包括遗传资源)的全球分配以及那里的生物多样性的状况及其面临的威胁。在这方面, 一个代表团指出, 工作队在其工作中应充分考虑到各国的立场, 并应遵守《海洋法公约》。

111. 联合国海图集是在海洋和沿海地区网的监督下绘制和维持的, 并由该网络承担编辑责任, 粮农组织为项目主任。Bernal 先生说, 目前维持海图集运作的资金已经用完, 联合国系统应作出起码的费用分摊安排, 否则海图集的未来将无保障。在这个背景下, 作为联合国海洋事务横向合作的一个实例, 联合国海图集已于 2006 年 3 月 1 日提交行政首长理事会方案问题高级别委员会第十一届会议审议。Bernal 先生说, 报告获得了好评。高级别委员会对海洋和沿海地区网制作了海图集表示赞扬, 并坚称必须为该项倡议提供财政支持。令委员会成员感到遗憾的是, 机构间协作往往不能得到适当的确认和获得必需的经费。委员会主席促请最相关的组织确保该项目获得必要的财政支助, 保证它能继续运作。

112. [对海洋环境包括社会经济方面的状况作出全球报告和评估经常程序](#)。环境署预警和评估司生态系统科科长兼供水股股长 Salif Diop 告知会议, 根据大会第 60/30 号决议在环境署和教科文组织海委会的共同领导下经常程序启动阶段—“评估各种评估”的筹备工作已经开始。他提交了于 2006 年 6 月 7 日至 9 日在墨西哥和澳大利亚联合主持下举办的特设指导组第一次会议的结果。他指出, 已提出会议报告草稿供代表团参考, 对报告内的所有决定都是通过共识达成的。参加经常程序的联合国所有机构, 即粮农组织、海事组织、教科文组织海委会、环境署和气象组织以及国际海底管理局都出席了会议。但几个被提名国家的代表没有出席会议。他强调, 若要经常程序向前推进, 就必须争取所有有关国家的充分参与。

113. Diop 先生报告说, 会议审议了任命专家小组(即区域代表)的准则和筹备评估的问题。关于此点, 海洋环境保护的科学方面联合专家组指出, 它准备为调查提供专家并主办一个讲习班。会议还讨论了观察员参加指导组的方式, 因为两个牵头机构都收到政府间组织和非政府组织提出的询问。特设指导组下次会议将于 2007 年在接近协商进程第八次会议举办日期的时候举行。届时将讨论两个要点: 一, 完成按区域集团提名代表的过程; 二, 调集资源。

114. 教科文组织海委会执行秘书 Bernal 先生提醒会议注意评估是决策和管理周期的一部分, 因此是持续进行的。所以经常程序应被视为一个持续进行的过程,

它将提出一个初始基线和参考点，按此监测变化和调整决策及管理周期。但他指出，有必要进行包括一个牵头机构在内的有效合作和协作，以确保这个周期具有适应能力并一直能产生良好效果。

115. 一些代表团在评论环境署和海委会代表提供的最新情况时强调急需为经常程序提供资金和提名专家。一个代表团强调了专家保持独立的重要性，并必须确保包容性强。他还强调在 2006 年 7 月以前提名专家的重要性，特别鉴于下次会议将于 2006 年 10 月举行，而启动阶段只持续 24 个月，时间安排紧凑，所以急需调集资源。代表团指出，启动阶段可能必须再延长 24 个月，以确保取得足够的结果。

议程项目 5：确定进一步审议的问题

116. 根据协商进程第四、五和六次会议的工作报告（A/58/95、A/59/122 和 A/60/99）C 部分所载的议题清单，联合主席编制了一份综合精简的大会今后工作不妨给予重视的议题清单，并向第七次会议提出。这些议题是按照协商进程以往几次报告 C 部分所列的次序安排的。议题在清单内排列的次序不是为了说明孰先孰后。联合主席编制的综合精简议题清单可查阅海洋事务和海洋法司网站 www.un.org/depts/los/consultative_process/consultative_process.htm。

117. 请各代表团就其他议题向秘书处提出书面建议。各代表团在第七次会议上提出的其他议题载于下文第 118 段。

C 部分

大会今后在海洋和海洋法方面的工作不妨给予重视的问题

118. 各代表团同意，协商进程过去六次会议所确定的议题清单依然有效。第七次会议建议的其他议题包括：

- (a) 海洋和海洋法的社会方面；
- (b) 海洋安全；
- (c) 海洋安全和船旗国责任；
- (d) 气候变化和海洋。