联合国 A/65/301

大会

Distr.: General
16 August 2010
Chinese
Original: English

第六十五届会议

临时议程* 项目 20(b)

可持续发展：《关于进一步执行小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领的毛里求斯战略》的后续行动和执行情况

为今世后代努力实现加勒比海的可持续发展

秘书长的报告

摘要

本报告是应大会第 63/214 号决议的要求编写的。该决议请秘书长向大会第六十五届会议报告该决议的执行情况，并在报告中列入一节，说明将加勒比海作为可持续发展特区的概念，包括在不妨碍相关国际法情况下作出此项指定可能涉及的法律和财务问题，同时考虑到会员国和相关区域组织发表的意见。加勒比国家联盟关于执行该决议的进展情况报告见本报告附件。

* A/65/150。

10-48635 (C) 090910 160910

请回收

目录

页次

一. 导言 3

二. 加勒比海委员会 3

三. 加勒比海为可持续发展特区的概念可能涉及的法律和财务问题 3

四. 在国家和区域两级开展的活动 5

A. 海洋污染 5

B. 沿海和海洋生物资源管理 6

C. 沿海非生物资源管理 7

D. 灾害管理 7

五. 双边捐助方支助 8

六. 结论 8

一. 导言

1. 大会题为《为今世后代努力实现加勒比海的可持续发展》的 63/214 号决议吁请联合国系统和国际社会酌情协助加勒比国家及其区域组织努力确保加勒比海得到保护和实现可持续管理，并请秘书长向大会第六十五届会议报告该决议的执行情况，在报告中列入一节，说明将加勒比海作为可持续发展特区的概念，包括在不妨碍相关国际法情况下作出此项指定可能涉及的法律和财务问题，同时考虑到会员国和相关区域组织发表的意见。

2. 本报告是根据联合国系统、相关区域组织和会员国提供的资料编写的。[1] 考虑到加勒比国家联盟做出的努力和加勒比海委员会开展的工作，包括提出加勒比海可持续发展特区的概念，大会请加勒比国家联盟提交关于它执行上述决议进展情况的报告(见附件)。

二. 加勒比海委员会

3. 加勒比海委员会是加勒比国家联盟于 2006 年设立的，旨在促进大加勒比区域协调治理加勒比海，支持目前提出的指定加勒比海为可持续发展特区的区域举措。委员会提供了一个构架，以进行政治监管和为加勒比海的使用者提供技术资源和研究支助，并促进该区域努力保护和可持续利用加勒比海。

4. 如加勒比国家联盟的报告(见附件)详细指出，在过去两年中，加勒比海委员会的组建进展显著，这表现在设立了以下三个小组委员会：科学和技术小组委员会、法律小组委员会、治理、外联和新闻小组委员会。2008 年提出的行动计划打算召开一次加勒比国家联盟海洋和海洋法专家会议，但会议尚未举行，因为法律小组委员会不久前于 2010 年 3 月 16 日举行了首次会议。专家会议的一个主要目标是制定一个对加勒比国家联盟成员具有约束力和指导有关宣布加勒比海为可持续发展特区的工作的法律制度。只有在加勒比海委员会法律小组委员会全面开展工作和召开拟议的专家会议后，才能进一步发展加勒比海特区的概念。

三. 加勒比海为可持续发展特区的概念可能涉及的法律和财务问题

5. 会员国最初在 1997 年讨论《关于小岛屿发展中国家可持续发展的巴巴多斯行动纲领》(《巴巴多斯行动纲领》)的部长级会议上提出了国际社会承认加勒比海为可持续发展特区的要求，自此以来，人们了解到了加勒比海的特性和挑战。国际社会认识到，加勒比海有独特的生物多样性和十分脆弱的生态系统，位于数量多且情

[1] 收到了以下组织和会员国的资料：海洋事务和海洋法司、法律事务厅、联合国贸易和发展会议、国际劳工组织、国际海事组织、联合国开发计划署、拉丁美洲和加勒比经济委员会、联合国环境规划署、生物多样性公约秘书处、澳大利亚、危地马拉、牙买加、日本和葡萄牙。

况不同但大都为发展中国家和小岛屿发展中国家的各个国家的管辖区内，这些国家对海洋和沿岸地区的依赖程度很高。加勒比海各个国家和领土面临的挑战，尤其是它们能力有限和财政拮据，加大了可持续管理这一复杂地区的难度。

6. 《联合国海洋法公约》规定了开展各种海洋活动要遵循的法律框架。该公约是越来越多的具体国际文书的统一框架，包括《国际防止船舶造成污染公约》(《防污公约》)、《保护和发展大加勒比区域海洋环境公约》(《卡塔赫纳公约》)和《进一步执行小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领的毛里求斯战略》(《毛里求斯战略》)等，这些文书在该区域实施或进一步发展公约的一般规定。[2] 《联合国海洋法公约》规定，各国拥有根据自己的环境政策和按照保护和养护海洋环境的义务来开发自然资源的主权。《公约》还规定了保护和养护海洋环境义务的具体内容。《公约》规定各国有义务防止、减少和控制任何来源的海洋环境污染。船旗国有责任确保悬挂其旗帜的船只遵守适用的国际规则和标准，并遵守它们根据《公约》通过的有关防止、减少和控制船舶造成的海洋污染的法律和条例，但同时规定沿海国和港口国拥有执法权。《公约》还力求在沿岸国对海洋资源的主权、沿海国的管辖权与需要维护所有国家在各国管辖的海洋区域的通航权这两者之间求得平衡。[2]

7. 各种条约、协定、方案、项目和国家法律进一步对加勒比海的污染治理和生物和非生物资源的可持续利用作出了规定。在某些情况下，各项文书的条款范围相同。例如，《生物多样性公约》、《卡塔赫纳公约》、《保护和发展大加勒比区域海洋环境公约》、《巴巴多斯行动纲领》和《二十一世纪议程》都要求指定保护区。由于该区域各国的财政和技术能力有限，这可能是一种难以满足的要求。

8. 就许多条约而言，独立国家与法国、荷兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国的海外领土批准各项文书的情况显然有很大的差异。独立国家的批准率最高，海外领土则明显落后。在有些情况下，“母国”是许多公约的缔约国，但它在加勒比海的海外领土却不是。例如，荷兰自己批准了《联合国海洋法公约》，但没有为阿鲁巴岛、博内尔岛、库拉索岛、圣尤斯特歇斯岛、圣马腾岛和萨巴岛批准该《公约》。同样，法国批准了《防污公约》，但没有为它在加勒比海的海外领土圣马丹和巴塞勒米批准该公约。鉴于在该区域所有使用加勒比海的资源并影响其生态系统的国家中，海外领土总体占 48%有余，因此它们未加入条约的情况可能给综合治理加勒比海带来问题。

9. 现有的文书并不总是足以为加勒比海提供理想的保护。虽然石油污染属于《防污公约》的监管范围，但压舱水排放被视为操作性排放，因此不在其附件所涉范围内。[3] 《防污公约》有关污水排放的条款允许在大面积的公海水域排放操作性污水。因此，近岸海域和海洋生境仍然容易受到污染，因为海水的流动可以很快很轻易地

[2] 海洋事务和海洋法司提供的资料。

[3] 26 个国家于 2010 年 7 月批准的《关于控制和管理船舶压载水和沉积物的国际公约》对压载水做出了规定。该公约将在获得 30 个国家批准后生效。

将这些排放物带到这些地区。加勒比海港口有时收集废物设施不足，[4] 监测不力，游轮密集，进一步加剧了这种风险。集装箱贸易的不断增长和巴拿马运河的拓宽，都可能对加勒比海产生更严重的污染。

10. 《海洋法公约》第二一一条第 6 款述及沿海国可在其专属经济区采取防止、减少和控制船只造成海洋环境污染的措施，该款提到了“特定区域”的概念。所有国家的船只都享有在专属经济区自由航行的权利，沿海国家则对保护和养护海洋环境拥有管辖权。该《公约》确认，有关在专属经济区内防止、减少和控制船舶对海洋环境的污染的国际规则和标准享有优先地位。《公约》第二一一条第 6 款(a)项还确认，在沿海国各自的专属经济区内，可能会有一个明确划定的区域，因海洋学和生态状况、其资源的利用或保护以及航运上的特殊性质，而需要采取比用于防止、减少和控制船只造成的污染的国际规则和标准更为严格的特别措施来防止、减少和控制船只造成的污染。[2]

11. 在这种情况下，《海洋法公约》规定，沿海国可在与任何其他相关国家协商后决定向国际主管组织提交划界案，而国际海事组织(海事组织)是得到国际公认的主管组织。沿海国必须在它们的划界案中提出科学和技术证据来支持它们有关一个明确界定的区域需要采取特别措施的主张，并提交必要收集污染物设施相关的资料。如果海事组织确定该区域的条件符合《公约》第二一一条第 6 款的要求，沿海国可通过防止、减少和控制船只造成的污染的法律和条例，并实施海事组织使之适用特定区域的国际规则和标准或航行惯例。[2]

12. 因此，特定区域的概念在《海洋法公约》和《防污公约》中具有十分具体的含义，而且仅限于与船只造成的海洋环境污染相关的问题。《海洋法公约》或任何其他公约都没有使用“可持续发展特区”这一用语。[2] 这些法律文书都是在推行可持续发展概念的工作近来取得进展之前制定的。

13. 加勒比海委员会目前仍在详细拟订加勒比海为“可持续发展特区”的概念。尚未具体提出在将其指定为特区的同时要采取的相关措施的性质。因此，目前还难以考虑这种指定将涉及的法律问题。加勒比国家联盟的报告(见附件)详列了加勒比海委员会投入运作需要的经费。在确定了指定该特区的相关规定后，加勒比各国很可能会另外要承担财政费用来提高它们遵守这些规定的能力。

四. 在国家和区域两级开展的活动

A. 海洋污染

14. 陆上活动、海上事故、废物管理不充分以及压载水排放污染加勒比海，继续造成环境严重退化，包括出现珊瑚漂白现象、海洋生物资源受到污染以及生态系统遭到破坏。

[4] 牙买加提供的资料。

15. 通过实施联合国环境规划署(环境署)的《保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领》以及《塔赫纳公约关于陆地来源和活动的污染的议定书》来消除废水对生态系统的影响。环境署的加勒比环境方案除了协助各国实施国家行动纲领外，正继续推动批准上述议定书。已查明了限制各国处理废水污染能力的主要财政、技术和法律因素，从而推动加勒比环境方案在全球环境基金(全环基金)和美洲开发银行的支助下，设立加勒比废水管理区域基金。其他的项目包括：正在哥伦比亚、哥斯达黎加和尼加拉瓜实施的减少杀虫剂流入加勒比海的项目；2009年在古巴完成的应对因沿海水域及邻近国际水域投入营养物质过多而造成的水体富营养化问题的“受污染海湾”项目；在大加勒比区域 7 个国家举行的有关《防污公约》附件五的研讨会，重点讨论特区废物收集设施以及在这些国家实施附件五特区条款的问题。

16. 环境署关于评估和管理环境污染的次级方案、海事组织以及大加勒比海洋污染应急信息和培训区域中心为重点减轻压载水交换造成的污染的工作提供了支助。2009 年召开了《全球压载水管理方案》区域工作队第一次会议，以便建立处理压载水管理问题的区域能力，协助各国根据区域标准执行管理压载水的法律，并促进批准和执行《关于控制和管理船舶压载水和沉积物的国际公约》。由此制定了一项大加勒比区域压载水管理战略草案。

17. 为了处理石油污染问题，加勒比环境方案为区域海洋污染应急、信息和培训中心提供支助，制定了加勒比岛屿石油污染应对和合作区域计划，为岛屿国家和领土合作应对石油泄漏事件提供了一个框架。此外还协同海事组织提出了一项提案，提议设立加勒比应对海洋污染事故培训、研究和实验中心，作为大加勒比区域的一个自我维持的区域业务中心，负责就石油、化学和海洋污染对热带和亚热带水域的影响开展实际培训、研究和实验。

B. 沿海和海洋生物资源管理

18. 加勒比大海洋生态系统是一个非常复杂的生物区，是众多特有物种的栖息地。加勒比海的生物资源正面临越来越大的压力，其原因是人们用不可持续的方式进行开采，发生污染，气候变化，其他生态系统遭受破坏，致使生物多样性丧失，严重威胁该区域数百万完全依靠加勒比海为生的人的生计。

19. 在沿海和海洋养护方面，加勒比环境方案依然是一个重要的区域合作机制，同卡塔赫纳公约享受特别保护地区和野生物区域活动中心密切合作，特别是在根据该公约议定书开列保护区清单、养护海洋哺乳动物和为海洋保护区提供支持方面。加勒比环境方案为 2008 年启动的“加勒比挑战”举措提供了支助，协助在全球岛屿伙伴关系所作承诺的基础上建立一个全面开展工作的区域海洋保护区网络。虽然多数加勒比国家已建立了海洋保护区，但这些保护区中只有一小部分投入运作并有管理计划。大部分是“纸上公园”，没进行任何管理，主要的原因是预算拮据。海洋保护区的自我筹资和自我可持续仍然是一个重大挑战。“加勒

比挑战”旨在加强一个加勒比海洋大型跨界保护区网络的统筹协调和财政可持续性；建立一个区域海洋保护区网络；维持一个支持各国决策工作的区域海洋保护区数据库；以及建立更有效地管理海洋保护区的能力。

20. 该区域生物多样性面临的一个新威胁是外来入侵物种的越境转移。外来入侵物种对生态系统产生重大影响，是物种灭绝的主要原因之一。岛屿更容易受到这种入侵的危害，因为没有天然的竞争对手和捕食者来在本地生态系统中控制入侵物种。加勒比的有关定量数据不足，人们对此种威胁及其影响的认识也不高，继续妨碍人们采用有效的应对措施。在巴哈马、多米尼加共和国、圣卢西亚以及特立尼达和多巴哥执行的以“减轻加勒比岛屿外来入侵物种的威胁”为主题的环境署-全球环境基金区域项目旨在通过建立各国的能力，制定各国管理外来入侵物种战略和推动建立区域合作框架以起草全加勒比战略，来减轻外来入侵物种的威胁。

C. 沿海非生物资源管理

21. 加勒比区域依然面临着若干环境挑战，包括废物管理、水资源管理和土地退化。气候变化和由此引起的海平面升高以及海岸侵蚀加剧，继续使这些挑战变得更为严峻。

22. 环境署和联合国开发计划署(开发署)正在实施全球环境基金资助的重点为提高各国可持续管理水生资源和生态系统能力的项目，改善加勒比小岛屿发展中国家的淡水流域-沿海地区综合管理。有一项举措将协助多米尼加共和国和海地改进对共用的阿蒂博尼特流域的联合管理，并制定国家综合流域行动计划。目前正在制定行之有效的解决办法来处理一些关键问题，例如海洋污染源的陆地来源，水资源的养护和管理，不可持续地使用土地以及不当耕作方式，这项工作的目的是推广这些有针对性的国家解决办法，处理加勒比小岛屿发展中国家的共同问题。

23. 土地使用不当是加勒比小岛屿发展中国家可持续发展的主要威胁之一，它减少淡水供应，影响淡水和沿海水质，造成沿海和近岸生境退化。鉴于小岛屿发展中国家的领土不大，土地与水之间的互动十分复杂，因此以可持续的方式管理土地资源对于重大生态系统的功效和便利的稳定性和应变能力至关重要。为此，开发署正在实施全球环境基金资助的“综合流域和沿海地区管理”项目，以增强各国可持续管理土地的能力，使参加国有能力制定中期和长期战略来应对土地退化的威胁。采用的方法包括开展能力建设，以及将可持续土地管理的原则列入国家发展政策和战略。

D. 灾害管理

24. 2009 年，加勒比应急救灾机构正式更名为加勒比紧急灾害管理机构，这标志着工作重点发生了战略性转变，从备灾和救灾转为综合灾害管理。该机构的任务

范围有所扩大，包括采用政策和做法来减轻和缓解灾害损失，表明参加国愿意利用政策、制度和方案来减轻它们易受更频繁、更严重的灾害及其造成的损失以及开始出现的气候变化的影响的程度。

25. 2010 年 1 月的海地地震造成了极为严重的灾害，重点表明国际社会迫切需要支助加勒比区域开展备灾、灾害管理和复苏工作。虽然在灾害发生后提供了大量人道主义援助并为救灾工作做出了重大认捐，但重建工作进展缓慢，原因是当地机构缺乏能力、人道主义机构间的协调欠佳以及认捐的付款额很有限。

26. 加强预警系统，并有保险和再保险计划的情况下扩大风险管理框架的范围，将有助于提高该区域管理灾害的能力。加勒比灾害风险保险基金是加勒比区域采用的在对自然灾害风险进行积极主动管理方面要继续采用的一种最佳做法。

五. 双边捐助方支助

27. 澳大利亚正在与各区域组织开展合作，改善规划工作和制定减少风险方案，并协助该区域防备和适应气候变化，以此加强该区域的备灾能力。澳大利亚在以下方面提供了支助：提高公众对海啸和其他沿海灾害的认识和相关教育的方案、有关灾害风险的领导能力培训和备灾活动，包括在若干国家绘制气候风险图。此外，澳大利亚还提供奖学金，用以支助沿海和海洋资源管理研究。

28. 日本协助加勒比国家开展灾害管理的能力建设活动，包括在 2009 年向加勒比紧急灾害管理机构提供技术援助，援助的重点是洪水风险。在预防灾害方面，日本通过世界银行日本社会发展基金批准了一个项目，用于降低牙买加易受滑坡危害社区的风险，并提供基于实践的成套工具，以降低整个加勒比区域易受影响的程度。日本还在继续为重建和改善渔业设施提供赠款，协助加勒比国家努力以可持续的方式管理海洋资源。

29. 葡萄牙正在与许多加勒比区域小岛屿发展中国家分享它有关可再生能源的经验和专门知识，以促进它们减缓和适应气候变化的工作。在这方面，葡萄牙于 2010 年 6 月举办了可再生能源问题研讨会，约有 30 个小岛屿发展中国家参加了会议，其中大多数来自加勒比区域。葡萄牙还推动共享延伸大陆架的相关信息，包括通过培训研讨会开展这项工作。

六. 结论

30. 国际社会已表明它决心保护加勒比海和可持续地管理加勒比海的资源。加勒比区域的会员国也在继续推动把加勒比海作为一个生态系统来综合进行管理，以便协调资源和努力，在整个大加勒比区域采用更为统一的做法和合作开展活动。

31. 加勒比海委员会是管理加勒比海的主要区域实体，它正越来越多地得到区域和国际合作伙伴的支持。这种支持对加勒比海委员会和加勒比国家进一步努力制止加勒比海的持续退化至关重要。

32. 关于指定加勒比海为“可持续发展特区”可能涉及的法律和财务问题，应指出，根据《联合国海洋法公约》作出这一指定的相关概念仍在制订之中。在不进一步具体阐明相关措施的性质的情况下，目前很难考虑这种指定将会涉及哪些法律问题。

附件

加勒比国家联盟关于执行题为“为今世后代努力实现加勒比海的可持续发展”的大会第 63/214 号决议进展情况的报告

西班牙港
2010 年 7 月 30 日

一. 导言

1. 本报告阐述了加勒比国家联盟及其加勒比海委员会围绕大会题为“为今世后代努力实现加勒比海的可持续发展”的第 63/214 号决议重点提出的行动开展的活动以及该决议第 6 和第 17 段提出的其他问题。

2. 本报告特别阐述了决议第 3、7、9、10、11、13、15 和 16 段提及的问题。报告阐述的活动为：

- 加勒比海委员会的组建
- 国际社会对加勒比海委员会的支助
- 实施各项国际协定的进展
- 海洋生物多样性
- 备灾
- 人员能力
- 所涉法律问题

二. 执行第 63/214 号决议的进展情况

3. 大加勒比是世界上地缘政治情况最复杂和多变的区域。有鉴于此，加之有许多国家和组织在不同的地理位置和体制层面开展可持续发展工作，因此无法汇编有关目前为改进区域海洋管理开展的工作的所有资料。在像大加勒比这样的区域中，需要采用不同的做法。与试图全面登记项目专门知识和信息的做法相比，人们认为建立一个促进各方互动和相互获取信息和专门知识的网络是一个更效和效率更高的协作手段。我们建议，加勒比海委员会的关键作用之一是建立并维持一个可以处理本区域海洋生态系统面临的重大问题的着眼于政策的技术性网络。

加勒比海委员会及其各小组委员会的组建

4. 在过去两年中，在把加勒比海委员会组建成一个负责大加勒比区域和负责实现加勒比海倡议目标的主要海洋治理机制方面取得了显著进展。委员会在本两年期举行了 5 次会议：2008 年 6 月 30 日的第 7 次会议、2009 年 1 月 23 日的第 8

次会议、2009 年 6 月 22 日的第 9 次会议、2009 年 10 月 6 日的第 10 次会议以及 2010 年 6 月 14 日的第 11 次会议。

5. 委员会第 10 次会议最终确定设立三个小组委员会，并任命了它们的共同主席：

(a) 科学和技术小组委员会：共同主席为巴巴多斯西印度群岛大学资源管理和环境研究中心和古巴哈瓦那大学海洋研究中心；

(b) 治理、外联和新闻小组委员会：共同主席为加勒比共同体(加共体)和中美洲一体化体系；

(c) 法律小组委员会：共同主席为哥斯达黎加律师 Oscar Monge Castro 先生和巴巴多斯律师 Derrick Oderson 先生。

科学和技术小组委员会于 2010 年 3 月 9 日以电话会议的形式举行了第一次会议(开幕会)，法律小组委员会则于 2010 年 3 月 16 日举行了第一次会议(开幕会)。加勒比国家联盟和加勒比海委员会在捐助方和伙伴的协助下也在这一期间举行了几次支助会议：

- 2008 年 7 月 1 日在巴巴多斯西印度群岛大学举行了题为“加勒比海：利用和保护一个重要资源”的会议，本区域有 70 多人出席会议，会议旨在宣传委员会的工作和加勒比海倡议，并争取对它们的支持。
- 2008 年 8 月 13 日在西班牙港举行了加勒比海委员会主席团第一次会议。
- 2009 年 8 月 6 日至 7 日在西班牙港举行了关于加勒比海委员会的组建和委员会开展国际合作的会议，会议的主题是“加勒比海委员会：将加勒比海作为可持续发展特区来治理的前景和挑战”。

6. 加勒比海委员会投入运作的规划工作有所进展，已经提出了一个为期 4 年项目的提案。在 7 月 7 日至 9 日在巴巴多斯举行的关于加勒比海委员会投入运作问题的专家协商会议上，向成员国、区域合作伙伴及潜在的资助方通报了这一进展。协商会议由芬兰政府提供资助，其目的是：

- 与关键的合作伙伴共享有关加勒比海委员会投入运作的计划和现状的信息；
- 征求它们对有关提案的可行性的意见和改进有关计划的建议；
- 就合作伙伴如何为实现大加勒比区域海洋治理的总体目标开展合作达成一致。

参加协商的 54 人来自各个国家和组织。共有 30 个区域组织或在本区域开展工作的组织派代表出席了会议。举办了 30 多场技术演讲，重点介绍出席会议合作伙伴的工作。各工作组通过阐述以下四个问题讨论了三个专题：(a) 有关做法和提案的哪些方面似乎可以而且有助于提高加勒比海委员会的效力；(b) 有关做法和提案的哪些方面会给实施工作带来最大困难；(c) 要修改或改进有关做法和提案

的哪些方面来提高加勒比海委员会的效力；(d) 要采取哪些步骤来加入整个进程。各工作组报告了它们对这三个专题领域的结论和建议。

7. 与会者得出了下述结论：鉴于加勒比海是共同分享的资源，加勒比海委员会的职能应该是监督和促进可持续利用整个加勒比海；与会各方拥有丰富的专门知识和信息，但很少为决策者利用，这可能是因为许多信息来源与科学——决策环节脱节；需要有一个区域科学——决策的连接面；加勒比海委员会的工作重点应是把区域科学、决策和政策连贯性连接起来；拟议的构架经修改后是可行的，它们承诺开展合作，以建立这种连接。

8. 与会者提出了若干建议，供在设立加勒比海委员会的过程中审议。这些建议涉及下面几个专题领域：

(a) 通过协助现有正式机构相互建立联系，推动建立必要机制以便在区域和国家一级达成共识，来推动国家和区域一级的合作。委员会应尽可能通过现有的机制和组织开展工作，避免工作的重叠和重复。在与区域伙伴关系中，委员会必须明确界定它本身的作用；

(b) 各国的意见建议和参与对委员会的工作能否获得成功至关重要，因为委员会的决定是由国家执行的。因此需要建立机制，促使各国作出实施决定的承诺；

(c) 委员会在所有领域开展工作都应该有明确的规划，以便明确界定委员会及其小组委员会的作用和职责，并明确界定合作伙伴的作用和责任。需要有一项定期评估方案以查明其长处、弱点和效益的战略行动计划；

(d) 法律安排很重要，最终需要有一份对后果或制裁做出规定的具有法律约束力的文书，以便保护加勒比的资源；

(e) 委员会必须有用于实现它的目标的专用财政和人力资源，包括启动经费和可持续的经费。委员会需要一个配备工作人员、拥有经费和地点适中的专用秘书处，以支持委员会及其小组委员会的工作；

(f) 取得成功的几个重大原则包括：活动透明，信息可公开获取/共享；具有包容性，国家和区域合作伙伴都能充分参与规划和决策工作；通过定期监测和评价，确保委员会工作的效率和效益；

(g) 支持科学——决策连接面的信息系统应该分散在各地，而不是一个中央储存库。它应该有一个收集和解释数据及信息的区域门户。它应为本区域参加国家和所有组织公平获取信息提供便利；

(h) 通信对于委员会能否获得成功至关重要。因此必须为决策者、国家和区域合作伙伴以及广大公众制定信息和通信战略。通信应有助于让决策者了解科学，帮助决策者向科学家提出适当的问题。新闻是使本区域的人认识到委员会好处的关键因素；

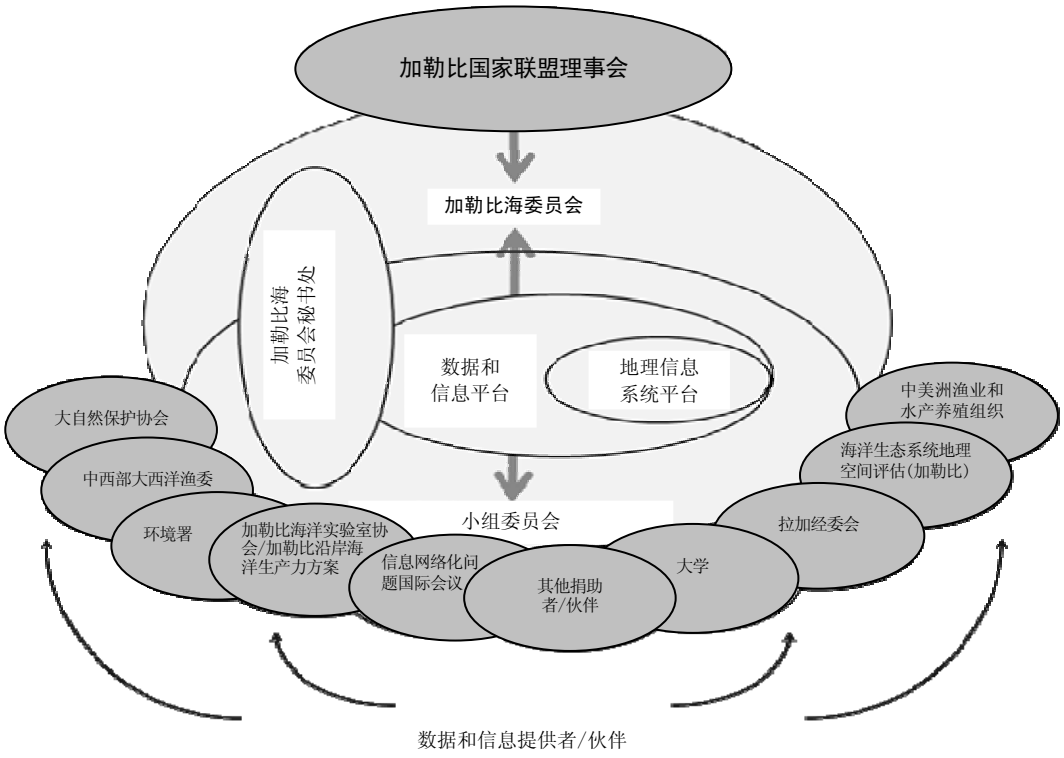
（i）委员会取得成功，特别是在信息系统方面取得成功，离不开能力建设，这是因为各国提供和汇编信息的能力大相径庭。

总之，与会者一致认为，拟议的委员会架构和运作模式可大大提高大加勒比区域现有海洋治理安排的价值。

9. 目前正在通过为期四年的第一个阶段开始构想委员会的运作化进程，其重点是大加勒比区域的海洋生物资源，包括此种资源与渔业和旅游业等生产部门的关联，并考虑到气候变化造成的威胁。为大加勒比区域制定的定期报告和咨询进程可被视为能为该区域发挥作用的科学与政策间的联系面的关键组成部分。下图表明了可如何安排此种机制的结构，使参与本区域海洋科学和咨询进程的主要合作伙伴相互联系在一起。

图

拟议的数据和信息机制结构



简称

拉加经委会：拉丁美洲和加勒比经济委员会；中西部大西洋渔委：中西部大西洋渔业委员会；环境署：联合国环境规划署。

鉴于大会最近强调开展全球定期报告海洋状况的工作，这项区域定期报告和咨询工作很及时。大会 2009 年通过了第 60/30 号决议设立的“评估各项评估”专家小组的建议，表明这项工作将是联合国今后几年内的一项优先活动。委员会将力求结合这一全球工作建立它自己的区域监测和报告机制并协调它的产出，使之能直接促进全球工作。

10. 按照目前的建议，整个机制将争取确立一个大加勒比区域海洋管理的区域科学与决策连接界面。该界面有下述特点：

- 它将创建一个用于合成信息和提供咨询服务的有效网络和平台，从而最大限度利用本区域现有的各种信息和专门知识
- 它将允许有双向交流和双向信息流动，通过合成机制把信息上传给决策者，并将反馈和询问下传
- 它将是定期和透明的

国际社会对加勒比海委员会的支助
(第 3 和第 11 段)

11. 芬兰、大韩民国和土耳其已为加勒比海委员会开展工作提供了大量财政支助。包括西班牙和欧洲联盟的其他相关方也已表示有意提供支助。大韩民国和土耳其提供的经费已支助了委员会的运作，芬兰提供的经费则支助了 2010 年 7 月在巴巴多斯举行的专家协商会议(见上面第 6 段)。专家协商会议的成果更明确地表明委员会将如何着手开展工作，并由此表明国际社会协助这一进程的最佳方式。

12. 由于建议委员会采用伙伴关系方式开展工作，因此执行委员会的行动计划将需要在国家一级获得支助，并需要构成拟议伙伴关系的各个区域政府间组织和非政府组织的支助。毕竟，根据设想，委员会并不是一个实施技术项目的机构。如专家协商会议提供的信息所示，地方、国家和区域合作伙伴目前十分适于发挥此种作用。委员会则是一个可据以建立和加强合作伙伴网络的机制，以便建立一个能发挥作用的全区域科学与政策的连接界面。这样，委员会就可成为一个有以下功能的机构：协调各国在加勒比区域的政策和交流它们的经验，通过在尊重每个组织的任务的同时促进相互配合和机构间的合作来加强现有的机制。

13. 全球环境基金的工作对于实现大加勒比区域的可持续性极为重要。下文述及全球环境基金资助的一些重大活动。但应该指出，本区域，特别是小岛屿发展中国家吸收利用的全球环境基金资金一直低于它们能够吸收的数额。此外，非政府组织“地球的未来”也通过研究联合国学术委员会(联学委)向加勒比国家联盟和委员会提供支助，协助它们评估国家参与区域组织和区域项目的机制和能力，这项活动是由联学委同巴巴多斯西印度群岛大学联合开展的。

执行相关国际协定的进展
(第 7 和第 10 段)

14. 联合国国际海事组织(海事组织)推动通过了大约 15 项有关预防污染和治理海洋的公约和议定书。加勒比国家联盟成员国批准/加入有关海洋污染的各项公约的比例大相径庭：有 28%的成员国批准/加入了 1972 年防止倾倒废物及其他物质污染海洋的公约的 1996 年议定书，有 86%的成员国批准/加入《国际防止船舶造成污染公约》(附件一/二)。在 29 个加勒比国家联盟国家中，哥斯达黎加、海地以及特克斯和凯科斯群岛都只是一项文书(即《伦敦公约》)的缔约国。同海上安全相关文书一样，有关海洋污染的公约的批准/加入大都(约 24%)是在过去 10 年中进行的。具体而言，哥伦比亚、古巴、萨尔瓦多、牙买加、荷属安的列斯群岛以及圣文森特和格林纳丁斯在 2008 年后成为若干公约和议定书的缔约国。这些努力已使批准/加入有关海洋污染的公约的国家的比例达到 63%。

15. 海事组织海洋环境保护委员会已确认，根据《国际防止船舶造成污染公约》(《防污公约》)附件五“防止船舶垃圾造成污染规则”对大加勒比区域特区做出的排放规定将于 2011 年 5 月 1 日开始生效。1991 年 7 月根据《防污公约》附件五将包括墨西哥湾和加勒比海在内的这一区域指定为特定区域。该区域多数国家已发出通知，称已在最重要的港口提供了充足的废物收集设施，因此现在就可以让特定区域的地位生效。有关“特定区域”的附件五禁止在海洋弃置包括塑料在内的任何垃圾。

16. 关于《保护和发展大加勒比区域海洋环境公约》(《卡塔赫纳公约》)及其三项议定书，加勒比国家联盟的所有国家中只有 6 个国家(巴哈马、圭亚那、海地、洪都拉斯、尼加拉瓜和苏里南)已成为该《公约》以及《合作抗治大加勒比区域浮油议定书》的缔约国。《保护和发展大加勒比区域海洋环境公约关于享受特别保护地区和野生物的议定书》的加入/批准率为 46%，因为安提瓜和巴布达、危地马拉、牙买加、墨西哥以及特克斯和凯科斯群岛只签署了该议定书。《关于大加勒比区域陆地来源和活动造成的污染的议定书》尚未生效，因为仅有 6 个国家是缔约国，6 个国家是签署国。参加科学、技术和咨询临时委员会第五次会议的国家 2010 年 5 月向《议定书》提交的报告表明，在下一个两年期内，预期还会有几个国家批准该《议定书》。

17. 加勒比国家联盟的一个成员国(多米尼加共和国)在 2009 年批准了《联合国海洋法公约》，使加勒比国家联盟批准该《公约》的成员国的总数达到 22 个。上一个两年期内没有任何国家批准《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》，因此加勒比国家联盟批准该《协定》的成员国的总数仅为 7 个。

制止海洋生物多样性丧失的方案
（第 9 段）

18. 如前所述，加勒比国家联盟成员国以及本区域的一些组织开展了大量活动，其中许多是在地方一级开展的，旨在解决沿海和海洋生态系统生物多样性丧失的问题。其中有些活动具体注重海洋生物多样性，但大多数活动采用范围更大的方式处理可持续性问题，涉及生计和治理等方面。本报告无法列出这些活动的完整清单，但可着重阐述与委员会相关的一些值得注意的区域努力。

19. 可持续利用大加勒比区域海洋生物资源方面的进展仍然离不开在牙买加的区域协调股的联合国环境规划署(环境署)加勒比环境方案的工作。加勒比环境方案区域协调股通过履行它对《卡塔赫纳公约》及其议定书进行监督的职责，在养护生物多样性、建立沿海和海洋保护区以及减少沿海和海洋的陆源和海源污染方面，发挥广泛和重要的作用。

20. 对可持续利用海洋生物资源负有关键职责的其他区域组织，例如加共体加勒比区域渔业机制、中美洲一体化体系、中美洲渔业和水产养殖组织、以及东加勒比国家组织环境与可持续发展股，都继续在加强或更全面地采用和实施着眼生态环境的做法，将其作为可持续发展问题世界首脑会议的一项具体目标。

21. 加勒比大海洋生态系统项目(2009-2013)是全球环境基金资助的、由联合国教育、科学及文化组织、政府间海洋学委员会、政府间海洋学委员会加勒比和毗邻区域小组委员会和联合国开发计划署联合采取的一项举措。该项目涉及 26 个国家，重点是该区域管理跨界海洋生物资源。项目有一套注重改善海洋管理的项目组成部分，其中三个部分直接涉及支助加勒比海倡议和委员会。它们包括：制定区域海洋监测和报告程序以及建立加勒比海和毗邻区域的科学与政策连接界面，这两项举措都确认委员会是处理海洋事务的一个重要区域决策机构。制订加勒比大海洋生态系统项目是为了同委员会携手促进海洋的管理。

22. 2010 年开始的另一个重大区域活动是执行欧洲联盟资助的题为“珊瑚礁在不断变化的环境中的未来”的项目(2010-2014 年)。该项目也确认委员会是处理海洋事务的重要区域决策机构。项目有 14 个欧洲合作伙伴和 7 个区域合作伙伴，旨在在区域一级评估珊瑚礁的状况，向国家和区域组织提供政策和管理咨询。项目的结构使它能够在委员会和其他区域组织的框架内提出政策咨询意见。题为“加强有原则的海洋管理网络”的项目由日本财团资助，旨在将加勒比的经验教训推广到更多的海洋治理机构。该项目同样采用区域办法管理海洋，并确认委员会是一个重要区域机构。

23. 基于生态系统的管理，对于大加勒比区域可持续利用海洋资源和养护海洋生物多样性至关重要。使基于海洋生态系统的管理工作在 2010 年取得重大进展，是可持续发展问题世界首脑会议的一个具体目标。在两年期内，在着手对大加勒

比区域进行基于海洋生态系统的管理的同时，已在几个方面取得了进展。加勒比大海洋生态系统项目调整了它的活动，以采用基于生态系统的做法，并将通过采用联合国粮食及农业组织对渔业采用的生态系统做法，继续开展这项工作。基于生态系统的管理原则已列入加勒比区域渔业机制正在为加共体各国制定的共同渔业政策，并已列入中美洲渔业和水产养殖组织的方案和计划。2008 年 12 月，日本财团项目(见上面第 22 段)资助举办了关于基于海洋生态系统的管理的研讨会，与会者来自 18 个加勒比国家联盟国家，会议旨在支持加勒比大海洋生态系统项目以及委员会的工作。

24. 由全球环境基金资助和环境署执行的流域和沿岸地区综合管理项目于 2007 年开始实施，也是一个重要区域举措，项目涉及 16 个小岛屿发展中国家，重点关注内陆和沿海地区对海洋环境的影响。全球环境基金资助的洪都拉斯湾项目涉及伯利兹、危地马拉和洪都拉斯，旨在维持和加强国际海事活动的安全和效率，防止船舶造成的海洋污染和从陆地非法排放对人和动物的生命以及海洋海岸生态系统有毒性的高危污染物造成的海洋污染。

25. 此处要指出的一个要点是，人们日益认识到委员会作为一个区域海洋管理机构将要发挥的重大作用。正在制定越来越多的项目和方案来支持这种作用。委员会能否顺利地发挥这一作用将取决于它能否与许多已围绕海洋管理的具体专题或地理区域开展工作的区域和次区域组织切实建立联系和开展合作。人们期望委员会成为一个统筹这些组织工作的区域政策机构，配合它们开展活动。

防灾、备灾、减灾、管理灾害、救济和复苏
(第 13 和第 16 段)

26. 自然灾害继续在对加勒比国家联盟成员国造成重大社会和经济影响。拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)，包括设在西班牙港的加勒比次区域总部，是灾害管理方面的一个重要组织。它的活动包括：进行灾后评估；开展应对灾害的能力建设活动；编写有关灾害的技术资料。已对三个国家进行了灾后评估。在开曼群岛，帕洛玛飓风造成的损失共计 1.544 亿美元，相当于国内生产总值的 7.4%。在特克斯和凯科斯群岛，汉纳热带风暴和艾克飓风造成的损失估计有 2.136 亿美元。在伯利兹，2009 年第 16 号热带低气压造成的经济损失不大，估计为 2 710 万美元。

27. 为表明它决心支持小岛屿发展中国家执行《毛里求斯战略》，拉加经委会设立了一个区域顾问的职位，区域顾问还将担任区域协调机制协调员，将通过设立一个技术咨询委员会来为顾问提供支助。区域顾问领导和指导区域协调机制活动的行政和执行工作，主要负责协调加勒比次区域的减少灾害风险举措。

28. 拉加经委会继续提供拉加经委会评估自然灾害的损害和损失评估方法的培训。编写有关灾害的技术资料离不开这种方法。已查明在教育部门进行灾害风险

教育的一些显要问题，以提请加勒比小岛屿发展中国家的决策者注意。这些问题包括学校的安全，将学校用作庇护场地，学生和教师对减少灾害风险的知识以及儿童的心理社会创伤问题。

29. 拉加经委会在加勒比发生自然灾害后对受灾民众进行评估期间，往往会提请注意儿童和家庭的心理社会创伤问题。“心理社会”一词把社会状况同个人心理健康联系起来。在发生地震、飓风、海啸或火山喷发等灾难性事件后，人们可能会遭受人身或心理社会创伤。这种创伤可能会引发实际存在或并非实际存在的压力和恐惧，使个人和社区丧失应对灾害的能力。

30. 减少灾害风险的一个重点领域是基础设施的管理。在不能建造新的基础设施时，需要加强对加勒比区域建筑规范的遵守。如果同时更广泛地进行脆弱性评估，确保新教育设施建在最适当的地点，这将大大有助于满足教育部门基础设施在减少灾害风险方面的要求。第二个重点领域是教育部门能够发挥向受教育者传授知识的主要作用。次区域多数国家的教育部已开始了这一工作，但必加大力度，让受教育者更多地了解加勒比小岛屿发展中国家面临的多种危害并知道减少灾害风险的措施。第三个重点领域是进一步监测和评估教育部门在采用减少灾害风险措施方面取得成功的程度和极端灾害事件对在校学生的影响。

31. 要在加勒比实施此种议程，就要采取若干行动。其中包括各国政府和教育部正式确认将减少灾害风险列为教育部制订政策的优先事项的重要性和紧迫性。另一项行动是将减少灾害风险列入学校课程，无论是将其列为相关课程的内容或单独开设课程。另一个需要重视的领域是加强减少灾害风险知识的管理，特别是加强相关的研究，以支持决策工作，因为减少灾害风险的相关知识正在迅速增加。

开发人力资源能力
（第 15 段）

32. 大加勒比区域采取了各种举措，在地方到区域的各级推动建立可持续发展能力。这些举措包括由社区组织、各国政府和区域组织进行人员培训，具体形式是开办短期培训班和开设最终可获得认证的长期课程。该区域各地的非政府组织、政府、高等教育机构和区域组织提供能力建设，它们通常为此与区域外的伙伴及捐助方进行合作。区域短期培训的一个实例是加勒比区域渔业机制和西印度群岛大学在联合国大学支助下举办了一个加共体国家渔业部门负责人高级领导能力讲习班。国际海洋学会 2010 年 5 月举办的关于海洋法和有原则的海洋管理工作的培训单元是另一个强调委员会作为区域海洋管理机构的作用的区域实例。西印度群岛大学、加拿大达尔豪西大学以及日本财团通过开展协作，向来自 16 个加勒比国家联盟国家的政府、私营部门和非政府组织的 40 名专业人员提供了培训。

33. 区域海洋管理能力建设工作的一个关键要点是，这是一项多层面的工作。目前正在为委员会的运作制定建立联系的方法，以便采用这种方法来开展能力建

设。培训是不可或缺的一个方面，但能力建设远超出培训的范围。最好是采用“在实践中学习”的方式来学习管理海洋所需要的大部分知识。委员会采用的模式是在与合作伙伴开展实施工作的同时进行学习，并与其共同开展能力建设。因此，有关能力建设的这一全面看法要取得进展，就要提供支助，促使委员会投入运作。

加勒比海为可持续发展特区的概念所涉及的法律和财务问题

34. 目前正在估算委员会运作所涉及的经费。只处理海洋生物资源问题的第一个4年期的初步估计额为这4年大约需要150万美元。这是所需启动经费的最低概算。将根据在2010年7月专家协商会议上收集到的资料订正这一概算。

35. 必须指出，委员会的启动费用只是大加勒比区域实现可持续利用沿海和海洋生态系统总共需要的费用中的一小部分。其他的费用涉及加强加勒比国家联盟成员国及合作伙伴组织的能力，以便它们在沿海和海洋治理方面起到专家协商会议所设想的作用。就获得数据和信息、分析、提供咨询意见以及执行各项决定而言，这项工作所需要的经费很大。

36. 第63/214号决议涉及的一个重要财务事项是，需要从大加勒比区域沿海和海洋资源的使用性价值和非使用性价值的角度，进一步认识其价值，因为这些资源支持旅游业以及当地民众的娱乐和文化活动。了解和核算这些价值，是阐述所涉财务问题的一个重要方面。

37. 关于加勒比海为可持续发展特区的概念所涉及的法律问题，应指出，根据《联合国海洋法公约》作出此种指定的概念尚在制订之中，且在做出指定同时要采取的措施的性质也未最后确定。在不进一步具体阐明相关措施的性质的情况下，目前很难考虑这种指定将会涉及哪些法律问题。随着委员会管理区域海洋的作用通过区域协商和实践进一步显现，在何种程度上能根据全球文书和区域文书，或需要有其他法律文书，来探讨所涉法律问题，会变得更加显而易见。