



## 第七十六届会议

临时议程\* 项目 79(a)

海洋和海洋法

## 海洋和海洋法

## 秘书长的报告\*\*

## 摘要

本报告是依照大会第 [75/239](#) 号决议提交的，所述期间为 2020 年 9 月 1 日至 2021 年 8 月 31 日。按照《联合国海洋法公约》第三一九条的规定，本报告还将提交《公约》各缔约国。本报告提供资料，说明近期与海洋事务和海洋法有关的动态和议题，包括决议的执行情况，特别是联合国及其专门机构、基金和方案以及《公约》设立各机构内的动态。

\* [A/76/150](#)。

\*\* 本报告概述了近期最重要的动态以及有关专门机构、基金、方案和机关提供的部分资料。由于大会规定的报告字数限制，海洋事务和海洋法司网站上提供了本报告未经编辑的预发本，并附有综合脚注，可查阅：[www.un.org/depts/los/general\\_assembly/general\\_assembly\\_reports.htm](http://www.un.org/depts/los/general_assembly/general_assembly_reports.htm)。



## 一. 导言

1. 海洋及其生态系统覆盖 70% 以上地表，构成生物圈的 95%，为全球民众带来至关重要的惠益，包括气候调节、海岸保护、食物、就业、娱乐和文化福祉。
2. 30 多亿人的生计有赖于海洋，80% 以上的世界贸易通过海路运输，海洋及其资源为消除贫困、经济持续增长和粮食安全作出重要贡献。海洋健康与人类福祉息息相关。
3. 虽然海洋为人类发展提供了重大惠益，但这些惠益以及提供这些惠益的海洋变化过程和相关生态系统服务仍然受到各种人为压力的威胁，包括气候变化、不可持续的捕捞、入侵物种、污染和危险物质(包括塑料)、人为噪音、沿海开发以及石油和天然气开采。
4. 这些压力正在危及海洋提供的许多惠益，包括关键的生态系统服务(如碳储存和氧气生成)以及重要的海洋生物栖息地和海岸保护(如红树林和珊瑚礁)。由于普遍未能实现沿海和海洋的综合可持续管理，各种风险加大。
5. 正如政府间气候变化专门委员会(气专委)最近报告的那样，海洋、冰盖和全球海平面的许多变化在几个世纪到几千年内都是不可逆转的。<sup>1</sup>
6. 国际社会正在继续努力从 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行恢复得更好，此时此刻，在为后世确保海洋健康方面面临着巨大挑战。<sup>2</sup> 实现《2030 年可持续发展议程》，包括可持续发展目标 14(养护和可持续利用海洋和海洋资源，促进可持续发展)及其 10 个目标(其中一些目标已于 2020 年到期)的进展受到严重阻碍，在一些领域停滞不前、甚至发生逆转。
7. 联合国海洋科学促进可持续发展十年为国际社会提供了一个机会，可藉此增进对海洋和海洋科学研究的科学了解，从而加强和提高海洋的可持续性。<sup>3</sup>
8. 本报告重点介绍了与海洋事务和海洋法有关的活动和动态，包括联合国系统及其他政府间组织围绕大会第 75/239 号决议开展的活动。《联合国海洋法公约》是世界“海洋宪法”，也是所有这些努力和活动的法律框架。
9. 阅读本报告时，应结合联合国在本报告所述期间发布的有关海洋和海洋法的其他报告，还应结合联合国各专门机构、基金和方案及其他政府间组织提供的更详细资料。<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> 参见 [www.ipcc.ch/report/ar6/wg1](http://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1)。

<sup>2</sup> 见 [www.un.org/en/coronavirus/un-response](http://www.un.org/en/coronavirus/un-response)。

<sup>3</sup> 见 [www.oceandecade.org](http://www.oceandecade.org)。

<sup>4</sup> 所有资料可查阅：[www.un.org/Depts/los/general\\_assembly/contributions76.htm](http://www.un.org/Depts/los/general_assembly/contributions76.htm)。

## 二. 2019 冠状病毒病(COVID-19)对海洋问题的影响

10. COVID-19 疫情继续在可持续发展所有支柱的各个方面对海洋和海洋活动产生影响，尽管影响和恢复速度各不相同，脆弱的海洋经济体、特别是小岛屿发展中国家和最不发达国家受到的影响尤为严重。
11. 作为国际贸易和全球经济的支柱，海上贸易在疫情初期下滑，而后出现复苏迹象。然而，考虑到供应链和消费者偏好的变化、技术和数字化趋势加快以及对风险评估和管控以及复原力建设的日益重视，这场疫情可能产生持久影响。
12. 在成功推出疫苗接种后，旅行限制放宽，这有助于经济复苏。然而，海洋和沿海旅游业在 2020 年下降约 70%。
13. 由于疾病、劳动力短缺、捕捞活动减少和价值链伙伴需求减少的原因，COVID-19 疫情继续对全球渔业产生负面影响，从而对渔业工人、小规模渔民和零售商等产生多方面的后果。在可以进行远程电子监测的地方继续开展合规活动；然而，对渔业的直接、到场检查受到限制。这场疫情还对研究活动产生影响，包括数据收集、养护与管理措施的制定和执行以及能力建设。鲜鱼生产(包括小规模渔民在内)面临多重挑战，而其他渔业活动受到的影响较小，包括一些远洋捕捞船队进行的渔业活动。
14. 弱势群体，包括那些在非正规部门工作的人(如小规模渔民、流动工人和少数族裔)以及妇女和儿童，尤其是受到经济活动中断和缺乏社会保障的影响。在本报告所述期间，海员中面临与疫情有关困难的人数有所下降，但许多海员在旅行、回国、更换船员和获得医疗服务方面依然面临各种限制。公共卫生问题，包括相关的旅行限制，给寻求庇护者带来更多挑战，不正常和不安全的海上旅行仍在继续。
15. 据报告，由于生产和消费模式的变化以及管理和执法方面的挑战，海洋环境受到影响。因经济活动减少，这场疫情使某些海洋生态系统和物种短期受益。在减少二氧化碳排放方面也吸取了经验教训，二氧化碳排放量在 2020 年有所下降；然而，除非在疫情后恢复期进行低碳过渡，否则预计不会出现长期减排。与疫情相关的塑料垃圾生成增多，这方面的影响也仍然是一个令人关切的问题。
16. 尽管情况困难，一些数据收集和科学活动仍在继续。据报告，由于疫情期间科学活动减少，对观测和警报系统造成影响。海洋观测数据流和来自商船的观测呈下降趋势，以及自主平台、漂浮测量仪和剖面探测浮子将有退化风险，这些情况料将阻碍预测工作，并在观测记录中留下一些空白。仍在继续评估这场疫情对海洋科学投资以及对减轻其后果的能力的影响。
17. 许多政府间会议被延后或推迟；但会议、协商或听证会成功地采用了虚拟或混合形式。尽管虚拟和其他远程执行手段在交付援助以及在探索参与和完成任务的新模式方面提供机会，但旅行限制继续阻碍能力建设和技术援助方案的实施。许多活动具体涉及 COVID-19 疫情的影响以及相关地区和部门实现复苏的途径。一些组织采纳了关于疫情后时期政策应对、恢复和复原力建设的建议，包括确保在与海洋有关的可持续发展目标方面及时取得进展。

### 三. 法律和政策框架

18. 有关海洋所有活动的国际法律制度包括一系列多方面的全球、区域和双边法律文书，以及在《公约》的总体法律框架内通过的国家法律和条例。与之相辅相成的是一系列不具法律约束力的文书，包括《2030 年议程》以及大会关于海洋和海洋法以及关于可持续渔业的年度决议，这些文书提供了国际商定的政策指导、承诺、目标和指标。

19. 需要在普遍加入《公约》及其执行协议方面取得进一步进展。截至 2021 年 8 月 31 日，《公约》和《执行 1982 年 12 月 10 日〈联合国海洋法公约〉有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协定》的缔约国数量分别保持在 168 个和 91 个。《关于执行 1982 年 12 月 10 日〈联合国海洋法公约〉第十一部分的协定》的缔约国数目从 150 个增加到 151 个。

20. 正在进行的《公约》规定的海洋法律框架的制定工作继续面临疫情带来的挑战。根据《联合国海洋法公约》的规定就国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用问题拟订一项具有法律约束力的国际文书政府间会议第四届会议进一步推迟到 2022 年尽可能早的日期，最好是在当年上半年举行。国际海底管理局理事会对“区域”内矿物资源开采条例草案的审议无法以到场方式继续进行，但通过虚拟手段继续进行了有关开采合同财务条款的工作。为了支持条例的实施，管理局法律和技术委员会发布了一套初步标准和准则草案，供利益攸关方协商。根据《关于执行 1982 年 12 月 10 日〈联合国海洋法公约〉第十一部分的协定》第一节第 15 段，瑙鲁请管理局理事会完成通过必要的规则、条例和程序的工作，以便核准“区域”内开发工作计划，并表示由瑙鲁担保的一个实体打算报请核准两年内在“区域”内进行开采的工作计划。

21. 2020 年联合国支持落实可持续发展目标 14 即保护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展会议推迟举行，现定于 2022 年 6 月 27 日至 7 月 1 日举行。<sup>5</sup> 为了给这次会议凝聚动力，大会主席于 2021 年 6 月 1 日召开一次关于海洋与可持续发展目标 14 的高级别专题辩论。<sup>6</sup>

22. 收集了关于批准、加入和执行《公约》、《关于执行 1982 年 12 月 10 日〈联合国海洋法公约〉第十一部分的协定》和《执行 1982 年 12 月 10 日〈联合国海洋法公约〉有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协定》的数据和信息。调查结果表明，各国通过法律、政策和体制框架执行了这些文书；然而，一些发展中国家，特别是最不发达国家需要进一步取得进展(见 E/2021/58)。<sup>7</sup>

<sup>5</sup> 见 [www.un.org/en/Conference/Ocean2022](http://www.un.org/en/Conference/Ocean2022)。

<sup>6</sup> 见 [www.un.org/pga/75/Ocean/](http://www.un.org/pga/75/Ocean/)；[www.un.org/pga/75/wp-content/uploads/sites/100/2021/07/PGA-HLTD-Ocean-1-June-2021-Summary.pdf](http://www.un.org/pga/75/wp-content/uploads/sites/100/2021/07/PGA-HLTD-Ocean-1-June-2021-Summary.pdf)。

<sup>7</sup> 每个国家的汇总信息可查阅 [www.unstats.un.org/sgs/Indicators/database](http://www.unstats.un.org/sgs/Indicators/database)。

## 四. 海洋空间

23. 由于与疫情有关的具体挑战，大陆架界限委员会无法继续审查划界案，决定不按原定计划举行第五十三届和第五十四届会议。鉴于这些挑战，联合国海洋法公约第三十一次缔约国会议决定破例将委员会现任成员的五年任期延长一年 (SPLOS/31/9 和 SPLOS/31/10)。

24. 国际海底管理局和国际海洋法法庭继续开展一些活动，但由于疫情影响，其中包括各种活动推迟和业务调整，活动方式颇为有限。

25. 除继续制定监管框架外，管理局理事会还核准了由牙买加担保的多金属结核勘探工作计划。管理局法律和技术委员会就七个承包商提交的延长勘探合同请求提出建议。

26. 在《公约》第十五部分的背景下，一些与海洋有关的诉讼目前正在由国际法庭、国际法院以及常设仲裁法院支持的仲裁庭审理。法庭在解释和适用《公约》和《关于执行 1982 年 12 月 10 日〈联合国海洋法公约〉第十一部分的协定》方面发挥重要作用，从而可以促进根据《公约》第十五部分以和平方式解决争端。

27. 收到了《公约》缔约国交存的标明基线 and 海区外部界限的海图或各点地理坐标表，包括关于海平面上升对《公约》沿海缔约国海区的影响的意见。根据大会第 74/19 号决议第 363 段，公布了《关于根据〈联合国海洋法公约〉向秘书长交存海图和各点地理坐标表的准则》。秘书处题为“秘书长有关根据《联合国海洋法公约》交存海图和各点地理坐标表的做法”的说明 (SPLOS/30/12) 载有补充背景资料。

## 五. 人的方面的重要性

28. 正如本报告所强调的那样，人类与海洋之间的共生关系由于广泛人类活动造成的累积压力而受到直接威胁，这些活动对沿海社区和包括妇女和女童在内的弱势群体产生不成比例的影响。这些影响目前因 COVID-19 疫情而加剧，削弱了海员和在渔业和海洋相关部门工作的社群从海洋中获得安全、可持续的生计以及获得粮食安全的能力，使得在提供体面工作以及在海洋相关部门实现性别平等方面取得的成果出现倒退。

29. 疫情使国际旅行和旅游业几乎停顿，这对小岛屿发展中国家的影响尤为严重。小岛屿发展中国家和最不发达国家的沿海社区因其适应能力较低而且更加脆弱，也面临着气候变化的巨大影响。

30. 妇女主要作为加工人员和小贩参与渔业的非正规部门，往往无法获得社会保障，因此，她们尤其受到影响渔业的 COVID-19 疫情遏制措施的冲击，而且因为水产品市场和加工设施是密切接触的地方，她们面临更大的感染风险。女科学工作者虽然在应对 COVID-19 疫情方面走在前列，但妇女在深海研究等高科技部门的任职人数仍然不足。为应对这些挑战，联合国系统继续努力在海洋相关部门、包括在深海研究和海事部门落实关于性别平等的可持续发展目标 5。此外还在开

展工作，应对海平面上升对海区的影响。已经采取具体举措，处理海平面上升与国际法以及保护移民和气候变化造成的流离失所者的人权的关系。

## A. 海上劳工

31. 由于 COVID-19 疫情的影响，大量已面临艰难劳动条件的海员由于在长时间出海后无法更换，也无法回国，因此延长了船上服务时间。2020 年，全球有超过 40 万名在船上工作的海员受到影响，大致同样数量的海员在等待加入船队，无法工作。截至 2021 年 4 月，这些数字下降到了 20 万左右，但与 COVID-19 疫情相关的遗弃案件急剧增加，进一步加剧了船员更换的情况。

32. 为应对海员面临的与疫情有关的挑战并向全球供应链提供支持，大会通过了第 75/17 号决议，其中呼吁各国指定海员为关键工作人员，并执行业界建议的议定书框架。国际劳工组织(劳工组织)通过一项关于海事劳工问题和疫情的决议，其中除其他外呼吁各国指定海员为关键工作人员，并采取必要措施全面执行《2006 年海事劳工公约》。该组织的公约和建议适用问题专家委员会通过了关于《2006 年海事劳工公约》适用问题的一般性意见，强调在危机时期严格适用《公约》的必要性。

33. 根据《2006 年海事劳工公约》第十三条设立的特别三方委员会第四次会议通过一项关于在 COVID-19 疫情期间执行和实际适用该公约的决议。在该决议中，委员会除其他外请劳工组织再次呼吁成员国指定海员为关键工作人员并给予这一待遇，并采取一切必要措施，确保海员可以旅行、过境、获得医疗保健和岸上休假，不需要超过雇佣协议规定的期限留在船上工作，而且在任何情况下不得超过规定的最长服务期限。国际海事组织(海事组织)和劳工组织还通过决议，其中除其他外建议各国和有关国家主管部门在各自国家 COVID-19 疫苗接种方案中优先考虑海员，承认其他国家为海员接种的疫苗，并为上岸接种疫苗提供便利。

34. 在其他方面，劳工组织、海事组织、联合国粮食及农业组织(粮农组织)和联合国系统其他专门机构继续合作，打击非法、未报告和无管制的捕捞活动，解决海上现代奴役问题，确保海员、渔民和其他海事部门工作人员拥有体面工作，包括参加彼此的会议和活动，共同促进遵守相关国际文书。联合国全球契约、联合国人权事务高级专员办事处、劳工组织和海事组织发布了一个新的尽职调查工具，以帮助工商界履行其在海上保护人权的责任。

35. 由于这一部门历来由男性主导，女性海员和渔民面临特殊挑战，因此为她们采取了具体措施。海事组织与妇女国际航运和贸易协会签订一项谅解备忘录，以通过加强海事领域的合作活动，进一步促进多样性和包容性。海事组织和妇女国际航运和贸易协会发起一项联合研究，以收集和分析有关在海事部门妇女就业人数的数据。联合国索马里援助团向该国采取的“海运部门的妇女”举措提供支持。

## B. 海上移民

36. 尽管各国采取了与 COVID-19 疫情相关的应对措施，如关闭边境或限制入境，但难民和移民继续进行不正常和危险的海上旅行，以寻求国际保护。难民和

移民，特别是妇女、儿童和弱势群体，面临着更高的贩运、绑架勒索、性暴力和性别暴力以及其他形式的不人道和有辱人格待遇的风险。难民和移民还面临着登岸延误、拒绝入境以及获得信息、庇护和保护机会减少等问题。搜救能力下降带来更多挑战。

37. 人权事务委员会在一项关于一群海上移民的决定中认为，某些因素，包括遇险船只的最初接触、与该船只的接近程度以及国家根据海洋法和《国际海上搜救公约》承担的相关义务，确立了国家与遇险个人之间的特殊依赖关系。委员会的结论是，国家有义务保障受其控制或与其有依存关系的个人的生命权，无论这些个人是否在其管辖的海域内。

38. 2020年9月至2021年4月期间，约68 600名难民和移民通过地中海和加那利群岛路线渡海前往欧洲，据信有1 700多人在海上死亡或失踪。约有8 650名难民和移民在利比亚上岸，但联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和联合国难民事务高级专员公署(难民署)的报告指出，利比亚不是一个安全的回返或下船地点，而且由于持续暴力和没有安全保障以及各种侵犯人权行为，这种回返可能违反不驱回原则。

39. 来自利比亚和突尼斯的13 500多名难民和移民以及23 700名抵达加那利群岛的难民和移民获救。在一个相关方面，人权高专办和难民署呼吁国际社会、包括欧洲联盟成员国扩大国家主导的搜救行动，并建立安全和可预测的上岸机制。欧洲联盟委员会提出的一项关于移民和庇护的新协议为解决这些问题提供了机会，应体现全球难民契约的政策理念。

40. 来自埃塞俄比亚和索马里的难民和移民继续登上穿越亚丁湾前往也门的危险旅程。自2020年9月以来，据信至少有90人在四起不同的事件中溺水身亡，2021年3月和4月记录了两起船难。在非洲东南部，穿越莫桑比克海峡前往马约特岛的寻求庇护者人数急剧增加。在非洲西部和中部，由于加强控制措施和其他路线存在危险，利用自制船只进行的非正常移民重新开始，经常导致生命损失。在调整国内立法方面提供了支持，以便对混合移民和海路抵达者采取更加一致和全面的办法。

41. 据报道，截至2020年底，近20万委内瑞拉人因流离失所前往邻近的加勒比海国家。据报道，委内瑞拉玻利瓦尔共和国沿海发生多起船难和失踪船只事件以及因此造成的溺水和人员失踪。面对这些挑战，难民署支持该区域各国主管部门确保制定注重保护的入境和转交制度、采取拘留替代办法以及进行适当的接收和身份确认。联合国毒品和犯罪问题办公室向国家当局提供了关于海上偷运移民的培训。

42. 2020年，约200名试图抵达马来西亚的罗辛亚难民在海上丧生。在某些情况下，载有难民的船只被推回国际水域，或获救难民被无限期羁押，但条件不符合海事组织关于海上获救人员待遇准则规定的安全场所标准。在一个相关的方面，难民署、联合国毒品和犯罪问题办公室和国际移民组织在《关于偷运人口、贩运

人口和有关跨国犯罪的巴厘进程》特设小组高级官员第十五次会议上共同建议召开一次海上生命安全问题区域会议。

## 六. 海上安全和安保

43. 由于 COVID-19 疫情对世界人口和全球经济造成影响，海上安全和安保对于关键物资的持续交付和全球贸易至关重要。这场疫情不仅严重影响了航运业，包括海员和港口工人的安全以及船舶的安全运营，而且带来新的安全和安保挑战，如航运网络安全，对一些国家实施监测、控制、监视和其他执法措施的能力产生影响。需要加紧努力应对这些影响和新的挑战。

44. 在本报告所述期间出现一系列广泛的事态发展，在加强海上安保和安全举措方面取得进展。在全球一级，安全理事会紧急召开一次主题为“加强海上安保：国际合作的理由”的安全理事会高级别公开辩论。海事组织完成了其文书对具有不同自主程度的船只的适用性的评估工作，并在其关于使用海上自主水面船只的监管范围工作方面取得了进展。关于在极地水域作业的某些类别渔船和游艇的安全准则获得通过。在散装货船和油轮的设计和建造符合基于目标的造船标准的规则方面继续开展工作，从而推动采取具体行动防止船舶注册和登记造假，以及推动使用低硫燃油。在国内渡轮安全示范条例方面也取得进展。

45. 国际海道测量组织继续努力确保为海上航行的安全和效率提供海道测量支持，包括制订关于海道测量信息的标准和指南，协同海事组织支持全面实施“电子导航”，并与联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)政府间海洋学委员会合作，在“通用大洋水深图”项目和“2030 年海底”项目下制作测深数据集和产品。世界气象组织与海事组织和国际海道测量组织继续就气象和海洋信息、预报和预警服务的协调和标准化开展协作。此外，还努力尽量减少鲸目动物与船只之间的碰撞，包括通过一个关于船只撞击的数据库。

## 七. 气候变化与海洋

46. 正如政府间气候变化专门委员会最近报告的那样，人类影响使大气、海洋和陆地变暖，这一点现在是毋庸置疑的。大气、海洋、冰冻圈和生物圈发生了前所未有的广泛而迅速的变化。许多变化在几个世纪到几千年内是不可逆转的，特别是海洋、冰原和全球海平面的变化。

47. 海洋吸收了大约 90% 的温室气体排放产生的热量和 30% 的碳排放，从而承担了大部分人为全球变暖的负担。海洋变暖、酸化、脱氧、冰冻圈融化、海平面上升和自然灾害加剧等相关影响摧毁了人类的生活和生计，特别是在脆弱的沿海社区，而且摧毁了海洋生物和沿海生命和生态系统，这一情况甚至料将还会恶化。过去六年是有记录以来最热的年份，海洋温度和全球平均海平面达到有记录以来的最高值。

48. 紧急减缓行动仍然至关重要。虽然各国承诺到本世纪中叶实现净零排放目标，但温室气体排放水平在 2019 年有所上升，按照目前速度，本世纪气温将上升超过 3 摄氏度，远远超过全球目标。国家自主贡献体现了近期行动的加强，这对于实现《巴黎协定》中的目标至关重要，其中包括在采取海洋相关行动方面的诸多可能性。

49. 在政府间一级采取的行动中，《联合国气候变化框架公约》召集了一次关于海洋与气候变化的对话，以加强适应和减缓行动。这次对话还指出了采取行动的各种选项和机会。非正式协商进程第二十一次会议审议了“海平面上升及其影响”这一专题。国际法委员会继续围绕海平面上升与国际法的关系开展工作。在第五十一届太平洋岛屿论坛领导人会议上，澳大利亚、新西兰和太平洋小岛屿发展中国家通过了一项关于在与气候变化有关的海平面上升的情况下保护海区的宣言。马拉喀什全球气候行动伙伴关系提高了人们对海洋和气候之间相互作用的认识。

50. 针对航运排放，海事组织批准了对新的强制性措施的修正，即到 2030 年将船舶的碳强度比 2008 年降低至少 40%，并加强了能效设计要求。然而，发动机和燃料技术可能需要更深层次的转变。

51. 为支持减缓行动，各种项目旨在保护和养护蓝碳生态系统(包括红树林)，以及保护和恢复珊瑚礁生态系统。由海洋环境保护的科学方面问题联合专家组设立的关于海洋干预减缓气候变化的第 41 工作组审议了海洋地球工程方面的挑战和可能性。制定了一个国际合作框架，以鼓励广泛地进行可再生海洋能源部署，并促进电力部门实现脱碳。

52. 在适应方面，《保护、管理和开发东非区域海洋和沿海环境公约》开发了一个工具包，用于评估社区在气候变化面前的脆弱性。关于气候变化的影响、脆弱性和适应的内罗毕工作方案是根据《联合国气候变化框架公约》制定的，其部分内容在应对气候变化的影响、脆弱性和适应方面优先考虑海洋、沿海地区和生态系统，重点是支持最不发达国家和小岛屿发展中国家。针对小岛屿发展中国家面临的挑战，对海平面上升的影响和适应举措进行了研究。太平洋岛屿论坛领导人申明，鉴于海平面上升带来的威胁，他们承诺划定未决的海洋边界并确保海洋权益。这些承诺还反映在根据《公约》交存标明基线 and 海区外部界限的各点地理坐标表时表达的意见。

53. 关于气候变化的区域影响的研究仍在继续，同时加强了全球观测系统，以提供关键数据。审议了可用于评估和管理沿海地区气候风险的技术解决方案。联合国贸易和发展会议在气候变化和极端天气事件对沿海运输基础设施的影响方面继续提高认识，并协助制定适应措施，特别是向小岛屿发展中国家提供协助。采取了各种行动，以支持在灾害风险管理以及预警和备灾活动中进行损害和损失评估。

54. 世界气象组织继续在气候科学的基础上为绿色气候基金资助的项目提供专家支持。英联邦气候融资获取中心通过发展获取和利用数据和信息的能力，支持小国和处境脆弱国家获得超过 4 000 万美元的气候融资。还协助各国制定法律框架，并将青年的观点纳入气候变化项目提案。

55. 国际原子能机构向各国提供技术支持和专门知识,包括在气候变化和海洋影响的进程和机制方面,从而促进和扩大了对海洋酸化影响的了解,并协助制定基于自然界的解决办法和气候变化适应战略。教科文组织政府间海洋学委员会支持各国测量和报告海洋酸化情况,召集海洋碳研究和系统观测的利益攸关方会议,并继续开展与蓝碳有关的工作以及脱氧方面的科学和能力建设工作。

## 八. 海洋可持续性

56. 在实现《2030年议程》和《爱知生物多样性指标》方面以及在联合国海洋科学促进可持续发展十年和联合国生态系统恢复十年(这两个十年均为2021-2030年)背景下,与海洋有关的目标和指标依然是全球努力的重点。在实现这些目标和指标方面仍然存在各种挑战,而COVID-19疫情的影响加剧了这些挑战。大会主席于2021年6月1日召集的高级别专题辩论讨论了这些方面,包括这场疫情对海洋经济的影响。

57. 加强各级支持可持续海洋经济的努力,包括制定和实施各种战略、行动计划和管理工具;促进与海洋有关的货物和服务的可持续贸易;制定创新筹资机制;提高认识和科学认知,推进技术创新;建立更具弹性、更具包容性、更可持续的监管框架,执行国际法,例如《公约》和相关文书。

58. 由于海洋健康状况下降和压力增加,海洋可持续性面临的不断挑战凸显了解决气候变化、生物多样性丧失、污染等紧迫环境问题的必要性。<sup>8</sup>然而,对可持续海洋经济的投资仍然较低,有必要通过采取创新办法调动混合资本。还需要评估和应对疫情对海洋可持续性的影响。

59. 能力建设对于规划和发展可持续海洋经济、包括对于相关人类活动的可持续管理仍然至关重要,在最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家尤其如此。内陆发展中国家集团通过了在剩余五年内加速执行《维也纳行动纲领》的路线图,其中概述了关键行动和活动,以提高内陆发展中国家的认识和能力,从发展可持续海洋经济中获益。

### A. 增进认识和了解,推动海洋科学与技术

60. 增进科学知识,发展研究能力,转让海洋技术,对于改变人类与海洋的关系、更好地从COVID-19疫情中恢复过来以及实现可持续发展目标至关重要。为此,各级继续努力促进更好地了解海洋,包括在人类对海洋生态系统的影响和海洋环境变化的背景下;提高发展中国家的研究能力;普及海洋知识;加强技术和以科学为基础的管理工具的开发和转让,以支持海洋及其资源的可持续开发。

61. 第二次世界海洋评估在2021年完成,这是一个重要的里程碑,也是海洋环境状况(包括社会经济方面问题)全球报告和评估经常程序第二周期的主要成果。该评估有助于评价自2015年发布第一次全球海洋综合评估以来的趋势,并找出

<sup>8</sup> 见 [www.unep.org/Resources/Making-Peace-Nature](http://www.unep.org/Resources/Making-Peace-Nature)。

目前在知识和能力建设方面的差距，这将为促进海洋科学和技术的努力提供参考借鉴。根据始于 2021 年 1 月的经常程序第三周期(2021-2025)，可能需要对海洋环境状况(包括社会经济方面问题)进行新的评估，以加强对其他与海洋有关的政府间进程的支持和与之互动，以及制定一个协调一致的能力建设方案，以加强海洋科学与政策的衔接(见 A/75/362，附件)。

62. 联合国海洋科学促进可持续发展十年在实现海洋科学潜力方面为应对挑战凝聚了动力。在区域和全球两级，继续支持该十年的实施工作和实现其目标。第一套经认可的十年行动包括所有海洋流域的 28 项方案和 33 项贡献。<sup>9</sup>与联合国各实体牵头的六项已登记行动一起，这些努力构成了该十年的第一个基石，范围涉及各种主题，如中上层水域的管理、有适应力的渔场、水下文化遗产、珊瑚礁的复原能力、海洋观测和海洋知识普及。贯穿各领域的举措还涉及整个十年期间的能力发展、性别平等和处于职业早期阶段的海洋专业人员，并加强太平洋小岛屿发展中国家的海洋管理。还在 20 多个国家委员会和几个区域倡议的背景下开展工作，此举促进了未来十年行动的共同设计。设立了海洋十年联盟，以利用和大幅增加财政和实物资源承诺，使之在资源调动工作中发挥关键作用。

63. 加强海洋观测、数据收集和信息共享继续受到优先关注。已通过采取各种行动，改进全球海洋观测系统，提高数据的可用性、可获取性和可用性(包括通过标准化和统一)，应对这场疫情对海洋观测的影响，防止破坏数据浮标，在海洋观测方面执行《公约》。在数据处理和预测服务方面取得改进。作为联合国海洋科学促进可持续发展十年的一部分，教科文组织政府间海洋学委员会的目标是促进海啸探测、测量和预报，包括通过使用海底电缆的各种新技术。

64. 在收集与目标 14 的指标 14.3.1 和 14.a.1 有关的新数据方面取得重大进展。全面建立了海洋酸化数据门户，以利于报告指标 14.3.1 的情况。《2020 年全球海洋科学报告》是报告指标 14.a.1 的依据，推出该报告是为了提供关于开展海洋科学的全球记录。然而，尚未获得资金，用于根据指标 14.1.1 制定沿海富营养化潜力的指数。

65. 然而，在国家一级，平均只有 1.7% 的研究预算分配给海洋科学。促进海洋科学和技术的其他挑战包括：疫情的影响；将海洋科学转变为以解决方案为导向的研究，以满足社会需求；设计跨海洋、大气层和陆地的联合建模和观测活动。

66. 各级继续努力加强科学与政策对接，包括进行评估，例如《全球有害藻华：2021 年状况报告》，首次对世界各地有害藻华的状况和趋势进行了评估。

## B. 养护和可持续利用海洋生物资源

67. 尽管受到 COVID-19 疫情的影响，在本报告所述期间继续开展各种活动，以加强海洋生物资源的养护和可持续利用。

<sup>9</sup> 见 [www.Oceanandecade.com/resource/166](http://www.Oceanandecade.com/resource/166)。

68. 在全球层面，粮农组织渔业委员会第三十四届会议通过了关于执行《2030 年议程》、小规模 and 手工渔业、渔业的生态系统办法、打击非法、不报告、不管制捕捞以及全球和区域渔业进程的决定。《关于港口国预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼措施协定》缔约国第三次会议是一次审查会议，各代表团除其他外同意启动全球信息交流系统的试点阶段，并设立一个特设闭会期间工作组，以提高《协定》的效力。启动了国际手工渔业和水产养殖年全球行动计划。

69. 世界贸易组织(世贸组织)在遏制有害渔业补贴方面也取得进展。谈判主席介绍了渔业补贴的修订文本草案，成员们承诺在第十二届部长级会议之前结束谈判。第十二届部长级会议因 COVID-19 疫情于 2020 年推迟，将于 2021 年 11 月 30 日至 12 月 3 日在日内瓦举行。

70. 为维持 2019 年举行的渔船安全与非法、不报告、不管制捕捞问题部长级会议的势头，海事组织组织了相关的区域网络研讨会，并与《关于 1977 年〈国际渔船安全托雷莫利诺斯公约〉1993 年〈托雷莫利诺斯议定书〉有关规定的执行情况的 2012 年开普敦协定》(《开普敦协定》)的《托雷莫利诺斯宣言》签署国进行了双边讨论，并承诺在 2012 年《关于渔船安全和打击非法、不报告、不管制捕捞活动的开普敦协定》十周年前通过该协定。劳工组织还根据 2006 年《海事劳工公约》发布了船旗国和港口国检查准则。

71. 在区域一级，《预防中北冰洋不管制公海渔业协定》于 2021 年 6 月 25 日生效，目的是监管该区域未来可能出现的商业捕捞活动。区域渔业管理组织和安排采取了重要步骤，以在与 COVID 疫情相关的挑战面前根据其职权范围进行管理渔业。

### C. 保护和保全海洋环境以及养护和可持续利用海洋生物多样性

72. 在全球一级，陆上污染源对海洋污染造成的影响最大。塑料污染和其他海洋垃圾是特别令人关切和关注的问题，增进对 COVID-19 疫情造成的海洋垃圾流的认识尤其如此。虽然《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》关于塑料废物的修正案于 2021 年 1 月 1 日生效，但围绕加强应对海洋垃圾和塑料污染的全球框架开展的讨论仍在继续，包括通过拟定一项具有法律约束力的协定或其他文书。在第五届联合国环境大会召开前夕举行了一次部长级会议，以帮助在应对海洋垃圾和塑料污染方面形成一个全球愿景。

73. 继续开展无害环境的废物管理工作，包括塑料、家庭废物和电子废物、环境卫生和废水管理，以及监测和分析各种持久性有机污染物、汞和放射性核素。

74. 为消除一系列其他污染源和压力采取了进一步措施，包括海洋脱氧、营养物质污染和富营养化、有害藻华、海洋酸化、人为水下噪声和入侵物种。

75. 石油泄漏以及船舶和陆基设施释放的危险物质特别令人关切，正在各地区提供技术援助。已采取措施减轻航运对海洋环境的影响，包括硫磺和其他排放、防污、货物残留物和有害液体物质的洗舱、压载水管理和可持续船舶回收。

76. 在海洋生物多样性的养护和可持续利用方面，到 2020 年的最后期限为止，在全球一级没有完全实现任何一项爱知生物多样性目标。第二次世界海洋评估着重介绍了在了解物种和栖息地的分布和状况以及人为压力的影响方面取得的进展；然而，差距依然存在，特别是在深海生态系统和公海浮游和底栖生物物种方面。

77. 为支持 2020 年后全球生物多样性框架，开展了旨在制定和完善海洋和沿海生物多样性问题监测框架指标的活动。《生物多样性公约》缔约方审议了对新的和现有的具有生态或生物意义的海洋区的描述作出修改的可能方式。

78. 海洋移栖物种、珊瑚礁及其相关生态系统、红树林、海草、冷水区和深海生态系统继续成为关注的焦点，根据报告，恢复沿海生态系统的项目激增，包括红树林、海草场、海藻森林以及珊瑚礁和牡蛎礁。<sup>10</sup> 开展了预防、减少和控制污染物和压力源的工作，包括气候变化对海洋生物多样性的影响以及国际贸易的影响。

79. 管理方法越来越多地从在某一部门的使用转向考虑生态与社会、经济和文化方面之间的不同联系。指定跨部门和综合办法的工作仍在继续，以应对人类活动对沿海和海洋生态系统的累积影响，具体方式包括制定海洋和沿海生物多样性战略，并将海洋生物多样性和沿海生物多样性问题纳入更广泛的生物多样性战略和行动计划的主流。推进了海洋空间规划和生态系统办法的实施工作。

80. 划区管理工具的确定和适用得到进一步推进，包括海洋保护区的指定。2020 年，这些区域覆盖了国家管辖范围内 18% 的海洋，而国家管辖范围外 1% 的海区受到保护，约占整个海洋的 8%。虽然在数字上实现了爱知生物多样性目标 11，但在重要生物多样性地区的保护、生态代表性和连通性以及管理实效方面进展不大。在区域一级，正在审议一项关于指定国家管辖范围以外海洋保护区以保护海鸟的提议，这个保护区被称为北大西洋洋流和埃夫兰诺夫海山海洋保护区。

81. 在审查“区域”内克拉里昂-克利珀顿区区域环境管理计划的执行情况时，国际海底管理局法律和技术委员会建议再设立四个具有特殊环境意义的地区。此外还开展工作，支持在“区域”内其他优先地区，特别是大西洋中北部海脊和西北太平洋制定此类计划。

## 九. 加强国际合作与协调，包括通过采取综合和跨部门办法

82. 一系列活动和倡议旨在加强各级合作与协调，包括通过执行与海洋有关的文书和政策的综合和跨部门方法。各国、政府间组织和其他利益攸关方还探索采取各种创新方式，在 COVID-19 疫情背景下解决海洋问题，包括通过举办虚拟或混合活动以及在修订形式后召开政府间会议。

83. 在这些方面，联合国海洋网络举办了一次高级别虚拟活动，以评估在疫情背景下正在进行的与海洋有关的举措，并在 2020 年后加强机构间在海洋和沿海问

<sup>10</sup> 生物多样性公约秘书处，“全球生物多样性展望”5(蒙特利尔，2020 年)。另见 [www.cbd.int/Marine/gbo5](http://www.cbd.int/Marine/gbo5)。

题上的协调与合作。<sup>11</sup> 联合国海洋网络成员分享了在疫情期间履行任务和开展活动的方法和经验。2021年4月，联合国海洋网络还举行电话会议，特别是讨论和通过了联合国海洋网络2021年工作方案。<sup>12</sup> 联合国海洋网络联络小组继续为启动“联合国海洋科学促进可持续发展十年”执行计划作出贡献。在纪念世界海洋日期间，联合国海洋网络成员还专门分出一个时段，举行主题为“海洋：生命和生计”的虚拟活动。<sup>13</sup>

84. 在经济及社会理事会主持下召开了主题为“以可持续、有复原力的方式从2019冠状病毒病大流行中恢复，促进可持续发展的经济、社会和环境方面：在采取行动实现可持续发展十年背景下为落实《2030年议程》开辟一条包容、有效的途径”的可持续发展问题高级别政治论坛，各代表团在论坛上通过了一项部长级宣言(E/HLS/2021/1)，重申必须养护和可持续利用海洋和海洋资源，包括处理海洋中的塑料垃圾和其他废物，大幅减少各种海洋污染，确保可持续消费和生产模式。各代表团关切地注意到，《2030年议程》中以2020年为最后期限的具体目标尚未完全实现，包括目标14下的若干具体目标，并表示将致力于加速实现这些目标。

85. 海洋环境保护的科学方面联合专家组继续主要通过虚拟手段开展工作，在联合国环境规划署、教科文组织政府间委员会和海事组织的共同赞助下，由国际原子能机构牵头设立一个新的气候变化对海洋污染物影响问题工作组。

## 十. 能力建设和向各国技术援助

86. 许多组织和机构采取了能力建设举措，以协助发展中国家可持续地管理海洋空间、资源和活动，包括通过执行《公约》和相关文书。COVID-19疫情虽然波及许多活动，但也提供机会，可藉此测试虚拟交付未来能力建设方案的新方法。

87. 在这些更广泛努力的背景下，法律事务厅海洋事务和海洋法司通过其能力建设方案，包括技术援助项目和研究金以及参加各种会议、讲习班和培训活动，向各国和政府间组织以及其他利益攸关方提供信息、咨询和援助。<sup>14</sup> 该司继续根据疫情调整其能力建设活动，以确保向会员国、特别是向最不发达国家和小岛屿发展中国家提供基于需求的有效援助。

88. 该司开始实施一个由挪威发展合作署资助的项目，以协助发展中国家执行《公约》及其执行协议，并促进强有力、可持续、包容各方的海洋经济，同时考虑到疫情带来的限制。<sup>15</sup> 该司还协同世界银行，与墨尔本大学法学院(澳大利亚)、

<sup>11</sup> 见 [www.media.un.org/en/ASSET/k1M/k1Mvc196lu](http://www.media.un.org/en/ASSET/k1M/k1Mvc196lu)。

<sup>12</sup> 可查阅 [www.unoceans.org/documents/en/](http://www.unoceans.org/documents/en/)。

<sup>13</sup> 参见 [www.unworldoceansday.org](http://www.unworldoceansday.org)。

<sup>14</sup> 更多信息见“海洋事务和海洋法司2020年9月1日至2021年8月31日活动一览表”，可查阅 [www.un.org/Depts/los/General\\_Assembly/General\\_Assembly\\_reports.htm](http://www.un.org/Depts/los/General_Assembly/General_Assembly_reports.htm)。

<sup>15</sup> 见 [www.un.org/Depts/los/doalos-norway.htm](http://www.un.org/Depts/los/doalos-norway.htm)。

管理局和粮农组织合作提供海洋治理在线培训，由世界银行的蓝色经济方案(PROBLUE)供资。2021年为太平洋和非洲区域举办了区域课程。

89. 该司继续实施一个由联合国发展账户资助并与联合国贸易和发展会议共同实施的为期四年的项目，以协助巴巴多斯、伯利兹和哥斯达黎加制定海洋经济和贸易战略，通过可持续利用海洋资源实现经济效益。<sup>16</sup> 最后阶段涉及就优先问题开展有针对性的能力建设活动，以及审查 COVID-19 疫情对某些海洋经济部门的影响。

90. 该司在联合国支助各国采取举措打击索马里沿海海盗行为信托基金所资助的一个项目下，为索马里完成了关于该国海区治理和海洋资源可持续发展的法律框架的多年期能力建设方案。该司还努力为沙特阿拉伯开展面对面培训，目的是以海洋边界为重点，建设海洋事务和海洋法领域的的能力。

91. 该司继续管理 9 个自愿信托基金，以协助发展中国家执行《公约》及其各项执行协议，参加与海洋有关的会议和政府间进程，以及通过法庭解决争端。<sup>17</sup>

## 研究金

92. 自 2004 年以来，在非常成功和备受重视的联合国-日本财团研究金方案范围内，已向 78 个国家的国民(90 名男性和 75 名女性)颁发 165 笔研究金。自 2018 年以来，在较新的联合国-日本财团可持续海洋方案下，已颁发了 13 笔关键需求研究金(8 笔授予女性，5 笔授予男性)和 35 笔专题研究金(19 笔授予女性，16 笔授予男性)。在 2015 年至 2017 年期间，向 2 名男性和 3 名女性颁发了战略研究金。自 2018 年以来，共有 62 名男性和 58 名女性参加了与根据《联合国海洋法公约》的规定就国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用问题拟订一份具有法律约束力的国际文书政府间会议有关的培训。自 1986 年设立汉密尔顿·雪莉·阿梅拉辛格纪念研究金以来，共有来自 30 个发展中国家的 33 人(18 名男性和 15 名女性)完成了汉密尔顿·雪莉·阿梅拉辛格纪念研究金。

93. 汉密尔顿·雪莉·阿梅拉辛格纪念研究金、关键需求研究金和专题研究金的面对面实施因疫情和相关的大范围旅行限制而中断。在最初推迟之后，这些研究金将在 2021 年下半年以混合形式实施，在情况允许的情况下，面对面活动将重新开始。鉴于这场疫情的持续影响，该司决定在 2021 年年中之前继续提供其自 2020 年初以来在联合国-日本财团研究金和校友方案主持下制定和实施的广泛虚拟培训方案。<sup>18</sup>

<sup>16</sup> 见 [www.unctad.org/projects](http://www.unctad.org/projects)。

<sup>17</sup> 更多信息见“海洋事务和海洋法司管理的自愿信托基金状况(2020 年 8 月 1 日至 2021 年 7 月 31 日)”，可查阅：[www.un.org/Depts/los/general\\_assembly/general\\_assembly\\_reports.htm](http://www.un.org/Depts/los/general_assembly/general_assembly_reports.htm)。

<sup>18</sup> 见 [www.un.org/oceancapacity/umnf/virtual-training](http://www.un.org/oceancapacity/umnf/virtual-training)。

## 十一. 结论

94. 国际社会认识到，保护和恢复海洋这一地球上最大的生态系统，必须是 21 世纪的当务之急，只有这样才能落实《2030 年议程》，实现《巴黎协定》设定的气候目标。然而，各种重大挑战仍然存在，其中许多挑战因当前的 COVID-19 疫情而加剧。

95. 尽管为减轻和适应 COVID-19 疫情的影响作出努力，但这场疫情给海洋经济部门和那些依赖海洋及其资源获得粮食安全和生计的人们带来许多挑战，包括沿海社区和因海洋累积压力而本已面临不成比例影响的弱势群体，特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家。

96. 实现普遍加入《公约》仍然是一项优先事项，因为有效执行《公约》可以带来重大经济、社会和环境效益。由于在海洋活动和倡议方面开展创新，在疫情期间取得一些进展，这有助于进一步执行和发展《公约》规定的法律框架。现定于 2022 年举行的以下两次会议都是在这方面取得进一步进展的重要机会：根据《联合国海洋法公约》的规定就国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用问题拟订一份具有法律约束力的国际文书政府间会议第四届会议；2020 年推迟举行的联合国支持落实可持续发展目标 14 即保护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展会议。

97. 若要实现海洋的可持续性，就必须在所有方面作出紧急和更大的努力，以扭转不利趋势，包括通过促进海洋科学技术、养护和可持续利用海洋生物多样性和海洋资源以及保护和保全海洋环境。需要对海洋和沿海地区管理人类活动的方式进行变革，特别是通过构建可持续的海洋经济，在经济增长与环境保护和社会发展二者之间找到平衡点。

98. 随着各国努力更好地实现恢复，需要加倍努力在与海洋有关的可持续发展具体目标方面取得进展——其中一些具体目标已经到期，以确保不让任何一个人掉队。可持续的海洋经济将在摆脱 COVID-19 疫情和实现《2030 年议程》方面发挥关键作用，包括通过在旅游业、渔业、航运、海洋可再生能源等领域建设韧性。

99. 除了世贸组织关于取消有害渔业补贴的谈判将结束外，预计还将在 2022 年举行一些关于渔业问题的关键国际会议，包括继续举行《鱼类种群协定》审查会议和大会对底层捕捞进行的审查，这将在后 COVID-19 疫情背景下促进海洋生物资源的长期可持续性。

100. 在保护人权等方面加强合作与协调，包括通过全球综合办法以及改进相关文书的参与和执行，对于改善冒险渡海的难民和移民、特别是对妇女和儿童的困境至关重要。

101. 航运业将通过保持全球供应链畅通以及确保关键供货的持续交付，在全球摆脱 COVID-19 疫情的过程中发挥至关重要的作用。仍然需要加大努力，应对这场疫情对海员的重大影响，以及在包括海盗、武装抢劫船舶、贩运和走私在内的

海上犯罪方面面临的新的安全和安保挑战，这些犯罪继续威胁着海员的生命和生计以及海洋安全。

102. 气候变化对海洋的破坏性影响从未像现在如此明显，其中包括变暖、酸化、脱氧和其他相关影响(如海平面上升)，这在全球范围内对生命和生计构成威胁。若要避免气候变化的最严重影响，就必须在疫情后的复苏期间向可持续未来过渡。虽然正在进行的减缓和适应行动受到欢迎，但零敲碎打的措施是不够的。综合、协同行动将是至关重要的，包括全球层面的跨机构行动。

103. 必须通过能力建设和动员混合资本加大力度，支持在摆脱 COVID-19 疫情过程中构建可持续的海洋经济，实现《2030 年议程》。持续的能力建设举措对于确保所有人都能从更具适应力、更可持续的海洋关系中受益并作出贡献，从而让所有利益攸关方获得最大化的长期利益。事实证明，远程学习机会是到场培训的宝贵补充，可以发挥重要作用。

104. 正如为本报告提供的资料所表明的那样，随着世界摆脱 COVID-19 疫情，加强在海洋问题上的国际合作与协调，包括通过联合国海洋网络等跨部门综合办法和机制，仍将是优先事项。联合国海洋科学促进可持续发展十年以及促进利用海洋科学和技术实现海洋可持续性的经常进程第三周期所凝聚的势头将推动这些努力。