



大会

Distr.: General
9 September 2022
Chinese
Original: English

第七十七届会议

临时议程* 项目 73 (a)

海洋和海洋法

海洋和海洋法

秘书长的报告**

摘要

本报告系依照大会第 76/72 号决议第 371 段提交，所述期间为 2021 年 9 月 1 日至 2022 年 8 月 31 日。按照《联合国海洋法公约》第三一九条的规定，本报告还提交《公约》各缔约国。本报告内载资料，介绍联合国、联合国专门机构、基金、方案和机关以及其他国际组织与海洋事务和海洋法有关的主要动态。

* A/77/150。

** 大会对报告字数设有限制。因此，在海洋事务和海洋法司网站上登载了本报告未经编辑的预发本，可查阅 www.un.org/depts/los/general_assembly/general_assembly_reports.htm。



一. 引言

1. 海洋提供了地球上生命所需氧气的一半以上,是 10 亿多人的主要食物来源,为将近 4 000 万人创造了就业机会,却不断受到人类活动的威胁。
2. 每年,约有 800 万吨塑料废物进入海洋,干扰海洋生物,威胁沿海社区,在倚重渔业和旅游业的小岛屿发展中国家尤其如此。塑料污染已经蔓延到最深的海沟。将近 80% 的废水未经处理就排入海洋,沿海死水区正在扩大。鱼类种群的捕捞达到了不可持续的水平,珊瑚礁白化并死亡,海洋生态系统正在退化。
3. 气候变化也继续对海洋造成影响,2021 年海平面上升幅度、海洋热含量和海洋酸化程度均刷新了纪录。
4. 2022 年,举行了几场与海洋有关的重大会议,包括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,以及根据《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保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。迫切需要在会议成果的基础上,采取集体行动,消除海洋面临的威胁,恢复海洋的健康以促进繁荣发展,从而实现《2030 年可持续发展议程》,包括目标 14(保护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展)及其 10 项具体目标。
5. 联合国海洋科学促进可持续发展十年从 2021 年跨越到 2030 年,为改善海洋健康提供了一个重要的机会,增进了理解,对能够加强海洋可持续发展的政策和创新提供了科学支持。
6. 《联合国海洋法公约》为所有海洋活动确立了法律框架,是世界“海洋宪法”。2022 年迎来《公约》通过四十周年。
7. 本报告重点介绍海洋事务和海洋法方面的关键活动和关键动态,包括联合国系统及其他政府间组织依照大会第 76/72 号决议开展的关键活动和出现的关键动态。阅读本报告时,应当结合联合国在本报告所述期间发布的、与海洋和海洋法有关的其他报告,还应当结合联合国、联合国专门机构、基金、方案和机关及其他政府间组织提供的更详细的资料。¹

二. 冠状病毒病(COVID-19)对海洋问题的影响

8. 在本报告所述期间,前两年因冠状病毒病(COVID-19)而中断的海洋相关活动逐渐重启。为确保海洋经济中的关键部门以可持续、包容、有环境复原力的方式走向复苏,特别把小岛屿发展中国家和受疫情影响过于严重国家作为着力点,下了相当大的功夫。尽管某些部门已经恢复,但是疫情继续对海洋经济、对依赖海洋以及海洋资源的个人和社区产生影响。

¹ 所有资料均可查阅: www.un.org/Depts/los/general_assembly/contributions77.htm。

9. 疫情加剧了海员和渔民的不稳定状况和不平等待遇，其健康、安全、福祉包括上船和回返的能力面临着挑战。海员缺乏获得医疗服务、疫苗接种和登岸假的机会。另外，遗弃海员现象达到前所未有的程度，促使社会不断呼吁把海员指定为“关键工作者”。

10. COVID-19 疫情继续加大社会挑战的复杂程度，加剧不平等。非正规工作者、移民、从事渔业活动的妇女经常不受政府疫情救济方案覆盖，获得卫生服务、社会保障或带薪病假的机会有限。岗位和机会减少，深化了贫困的程度、减缓了实现可持续发展目标的进度。

11. 全球渔业和水产养殖业因需求和产量下降、收入减少、监测、控制和监督中断受到影响。缓解和适应疫情在很大程度上取决于行业韧性和国家能力，包括更多地使用数字工具、实现供应来源和市场多样化的水平。当前在国际手工渔业和水产养殖年(2022 年)等背景下开展的能力建设和意识提升举措，为促使有关方面采取行动扶持小规模手工渔业提供了机会。

12. 预计 2022-2026 年海上贸易将适度增长，但需注意与疫情相关的不确定性。一方面短期前景看好，另一方面疫情加快了某些趋势，比如减少对远方外国供应商的依赖、实现数字化、运用自主航行船舶、脱碳等，可能会重塑未来的航运格局。

13. 尽管研究船作业中断，妨碍了测量设备的部署和更换，但海洋观测活动仍在继续。目前，正在研究疫情对海洋科学的长期影响。

14. 各种活动和能力建设工作以到场形式和混合形式重新启动，而且往往有针对性地制定了更好的应对措施，化解疫情的影响。

三. 法律和政策框架

15. 在 2022 年举行的海洋相关会议上，以及在纪念《联合国海洋法公约》通过四十周年的活动中，再次呼吁普遍参加《公约》及其执行协定。

16. 截至 2022 年 8 月 31 日，《联合国海洋法公约》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》的缔约国数量仍分别为 168 个和 151 个。2022 年 5 月 11 日，多哥加入《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》。该协定的缔约国数量从 91 个增至 92 个。

17. 2022 年 3 月 7 日至 18 日，举行了根据《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保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，在制定海洋法律框架方面再获进展。2022 年 8 月 15 日至 26 日，召开第五届会议，以会议主席准备的协议文本草案进一步修改稿为指导，朝着敲定与国家管辖范围以外区域海洋生物多样性有关的协定文本取得了长足进展。由于时间不够，会议在分配的两周时间结束时暂停，复会日期待定。

18. 2021 年 12 月，国际海底管理局恢复召开到场会议。之后，海管局理事会核可了一份路线图，以推进“区域”内矿产资源开采规章草案的工作。在《联合国海洋法公约》第三十二次缔约国会议上，有人表示为方便核准“区域”内开发工作计划，得通过必要的规则、规章和程序，呼吁把完成此项工作的期限由两年延长到十五年，以避免对深海生态系统造成可能无法逆转的损害。

19. 联合国支持落实可持续发展目标 14 会议于 2020 年推迟，于 2022 年 6 月 27 日至 7 月 1 日在里斯本召开，通过了题为“我们的海洋、我们的未来、我们的责任”的宣言。其中，强调必须实施《联合国海洋法公约》所反映的国际法，加强海洋和海洋资源的保护和可持续利用。会议期间举行的一次互动对话也以此为主题。

四. 海洋空间

20. 依照《联合国海洋法公约》设立的机构——大陆架界限委员会、国际海底管理局和国际海洋法法庭——继续开展活动，促进在海洋区和海洋边界方面落实《公约》，尽管疫情造成了一些限制，包括延期和业务调整。

21. 随着疫情相关限制普遍放宽，大陆架界限委员会第五十三、五十四和五十五届会议恢复召开到场会议。《联合国海洋法公约》缔约国会议曾决定破例将委员会现任成员的五年任期延长一年。第三十二次缔约国会议选出了委员会 20 名成员，任期五年，从 2023 年 6 月 16 日起计。

22. 国际海底管理局理事会除围绕“区域”内矿物资源开发规章草案开展工作外，还核准了 8 项关于延长已获核准多金属结核勘探工作计划的申请，继续努力执行并进一步制定区域环境管理计划，推动“区域”内的海洋科学研究。

23. 在根据《联合国海洋法公约》第十五部分和平解决争端方面，已完成对若干案件的审理：国际海洋法法庭根据当事方的协定，中止了“*San Padre Pio*”号油轮(第 2 号)案(瑞士/尼日利亚)；国际法院对印度洋海洋划界案(索马里诉肯尼亚)和加勒比海主权权利和海洋空间受侵犯的指控案(尼加拉瓜诉哥伦比亚)作出了判决；常设仲裁法院完成了受理的“*Enrica Lexie*”事件案(意大利诉印度)的仲裁程序。

24. 缔约国交存了关于基线 and 海区外部界限的海图或各点地理坐标表。²

五. 人文层面的重要性

25. 海洋和海洋资源受到的累积压力对依海而生、靠海而活的人，特别是渔民、海员以及海洋部门和沿海社区的其他工作者构成直接威胁。气候变化的影响是一个令人关心的迫切问题，特别是在保护小岛屿发展中国家和最不发达国家的弱势群体方面。

² 见 www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/depositpublicity.htm。

A. 海事劳工

26. 由于 COVID-19 疫情继续对海员和渔民造成负面影响，国际劳工组织(劳工组织)成员国致力于实现以人为本、全面包容、可持续、有韧性的疫后复苏，加快落实 2019 年通过的《劳工组织关于劳动世界的未来百年宣言》(A/73/918，另见大会第 73/342 号决议)。各国强调要实行政策来解决不平等问题、优先为所有人创造体面的工作机会，包括采取具体措施来促进优质就业和经济发展、工人保护、普遍社会保障和社会对话。

27. COVID-19 疫情还导致海员遗弃事件激增，95 起事件中只有 31 起在 2021 年得到解决。截至本报告日期，2022 年报告的事件数量已达 46 起。有关方面呼吁国际海事组织成员国批准、执行 2006 年《海事劳工公约》和其他相关国际文书，应对该等挑战。国际海事组织法律委员会还核可了港口国和船旗国主管部门关于如何处理海员遗弃事件的准则。

28. 劳工组织一个特别三方委员会通过了关于海员接种 COVID-19 疫苗和疫情期间执行和贯彻 2006 年《海事劳工公约》的决议，以及八项关于 2006 年《海事劳工公约规则》的修正案，从而改善海员的生活和工作条件，吸取经验教训，包括提供个人防护装备和送返被遗弃海员。委员会还通过了关于海事部门骚扰和欺凌、性攻击和性骚扰、依照合同为海员提供补救、确保以更大程度保护和援助被遗弃海员的决议。

29. 秘书长设立的执行委员会组建了一支特设机构间工作队，除其他外，由其审议 2006 年《海事劳工公约》缔约方在 COVID-19 疫情期间保护海员权利和承认海员为关键工作者方面所负的责任。劳工组织还成立了一个 COVID-19 对运输工人和全球供应链的影响问题联合行动小组，其任务是：确定海员和运输工人面临的挑战；查出现有国际指南和业务规程中存在的不足，提高对现有国际指南和业务规程的认识；确定需要采取具体协调行动的国家。劳工组织联合海事委员会商定提高具备劳动能力海员的最低基本工资。

30. 劳工组织、国际海事组织、联合国粮食及农业组织(粮农组织)以及其他专门机构继续协作，确保海员、渔民和海事部门其他工作人员的安全和安保。粮农组织在全球、区域和国家层面就增强妇女权能等各种问题，为小规模渔业提供支持，为此举办了关于渔获后做法的能力发展培训，将之作为减轻小规模渔业因 COVID-19 所受影响的一种方式。

性别平等和海洋问题

31. 妇女在全球渔业和水产养殖业劳动力中仍占很大比例。然而，她们在获得体面工作方面遇到越来越多的挑战，而且遭受歧视、工作条件恶劣、社会保护有限。鉴于沿海和海洋退化对男子和妇女的影响有差异，联合国环境规划署(环境署)提

出了 10 项指导原则，促进在沿海和海洋生态系统综合管理中将性别平等纳入主流。³

32. 劳工组织与世界粮食计划署(粮食计划署)和南方多部门综合发展执行顾问协会合作，通过在马达加斯加进行鱼类加工，支持构筑韧性社区、增强妇女权能。劳工组织发表了一份战略报告，旨在提高渔业和海产品加工业性别不平等问题的能见度，借助性别问题变革办法扭转这一弊端。

33. 为解决妇女在海洋科学领域代表性不足的问题，并促进集体行动，国际性别平等倡议者网络成立了妇女研究和海洋问题影响小组。国际海底管理局在最不发达国家、内陆发展中国家、小岛屿发展中国家开展了深海研究领域性别分布情况分析，将之作为妇女参与深海研究项目的部分内容。在航运部门，国际海事组织将 5 月 18 日定为“国际海事妇女日”。

B. 海路移民

34. COVID-19 疫情持续对行动造成限制，难民和移民仍在从事危险的非正常海上旅行，以寻求国际保护或更好的生活。已有数千人死亡或据报失踪。被偷运移民有可能沦为贩运、绑架的对象或遭受不人道、有辱人格的待遇。在一些区域，因为缺乏有效的搜索和救援系统，所以相关部门没有对此作出反应或发生上岸时间长期延误的现象。

35. 联合国难民事务高级专员办事处(难民署)继续支持国家主管部门为从海上抵达的弱势群体建立正常、安全的移民通道，使之能够安全上岸，实施注重保护的入境制度，从而通过各种途径，包括关于偷运人口、贩运人口和有关跨国犯罪的巴厘进程等区域平台，帮助避免驱回，减少使用海上非正常移民路线，遏制偷运移民和贩运人口行为。

36. 难民署一再呼吁各国加大搜索救援工作的协调力度，特别是在地中海，也一再呼吁各国提供关于海上救援实施后难民和移民上岸情况的详细数据。没有此类数据，就难以推出有针对性的方案。几个机构发表了一项联合声明，在里面呼吁根据国际法进一步明确关于把海上获救人员送至安全地点的要求。

37. 联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)启动了一个关于加强跨区域行动和应对措施的项目，以打击偷运移民行为，在多条移民路线上保护移民的权利。毒品和犯罪问题办公室还通过全球行动打击贩运人口和偷运移民活动在安达曼海与孟加拉国开展合作。

38. 移民方面的国际合作包括，2022 年 5 月在纽约联合国总部举行首届国际移民问题审查论坛，审查《安全、有序和正常移民全球契约》的实施进展。论坛末尾通过了进展宣言(后经大会第 76/266 号决议核可)，旨在除其他外为所有移民制定安全、可预测的抵达程序，促进责任分担，根据国际法义务在边境和移民路线

³ 联合国环境规划署，《把性别平等纳入沿海和海洋生态系统管理的主流：原则、案例研究和经验教训》(2022 年)。

沿线提供安全场所；制定和执行移民搜寻救援程序和协定，主要目的是保护移民的生命权。

六. 海上安全和安保

39. 在应对 COVID-19 疫情给海员带来的挑战时，以吸取的经验教训为基础，努力改善生活和工作条件。国际海事组织采取了综合行动，包括梳理与更换船员、获得医疗救治、指定“关键工作者”、设置海员接种 COVID-19 疫苗的优先顺序有关的问题。

40. 国际海事组织理事会举行了一次特别会议，审议黑海和亚速海航运和海员受到的影响。会上请国际海事组织各委员会下更大功夫，帮扶受影响海员和商船，审议国际海事组织文书执行工作受波及情况。国际海事组织海上安全委员会敦促国际海事组织秘书处继续努力建立安全的海上走廊，安全地把海员撤出受影响地区。另外，还采取行动，方便海员撤离战区。

41. 海事安全委员会在监管范围界定后，继续就海面自主航行船舶的监管框架开展工作。会议同意制定一项基于目标的文书来规范此类船舶的运营，力争在 2025 年完成，还核准了一份路线图，以便为此类船舶制定基于目标的守则。

42. 国际海事组织继续进一步为在北极和南极水域作业的船舶制定强制性规定和非强制性准则，包括考虑将《国际极地水域营运船舶规则》适用于 1974 年《国际海上人命安全公约》未涵盖的船舶。国际海事组织海事安全委员会还通过了《公约》修正案，以实现全球海难和安全系统现代化，改善极地水域的无线电通信。

43. 欺诈性船舶注册和欺诈性船舶登记预防工作继续开展。国际海事组织大会鼓励国际海事组织成员国检查与预防和制止一切形式海事欺诈有关的国家法律，敦促政府采取合作措施，打击海事欺诈，包括交流信息，报告参与欺诈行为的船舶和登记处的名称。

44. 世界气象组织继续与国际海事组织和国际水道测量组织协作，从事气象和海洋信息、预报和预警服务的协调和标准化活动。国际水道测量组织支持制定和维护可互操作的海洋数据产品规格。国际捕鲸委员会集中精力以相互协作的方式尽量减少船只碰撞，开发船只碰撞数据库。太平洋岛屿论坛开始着手重新发挥传统知识的作用，以便为海洋工作包括海上安全事务提供参考，还开始着手设立文化和传统知识问题区域专家工作组。毒品和犯罪问题办公室继续提供指导，以创建东印度洋海底电缆保护和韧性构筑框架。该办公室还在也门提供技术援助解决港口安全问题，包括保护互联网电缆和帮助海岸警卫队应对全球海上贸易路线中断事件。

45. 目前继续努力处理广大门类的海上犯罪行为，包括海盗和武装抢劫船只；移民、毒品和武器走私，包括核材料和火器走私；贩运人口；非法运输危险废物和其他废物，非法运输危险化学品；非法买卖海洋物种；渔业犯罪，包括非法、未

报告和无管制的捕捞；非法储油；故意破坏海底电缆和海洋环境。港口安保仍然是一个高度优先事项。

46. 2021 年，全球范围内针对船舶实施的海盗和武装抢劫行为继续减少。2022 年上半年，国际海事局接报的事故数量低于 1994 年以来任何一年上半年的数量；但是，在新加坡海峡等一些地区，事故数量增加。

47. 安全理事会通过了第 2634(2022)号决议，其中呼吁几内亚湾区域的会员国除其他外在国内法中将海盗和海上武装抢劫行为定为犯罪。国际海事组织大会通过了一项关于防止和制止几内亚湾海盗、武装抢劫船只、非法海上活动的决议，其中吁请国际海事组织成员国协助努力减少这一区域的海盗行为。索马里沿海局势持续改善。之后，安理会第 2608(2021)号决议给予同索马里当局合作打击索马里沿海海盗和海上武装抢劫行为的国家和区域组织的授权于 2022 年到期。支助各国采取举措打击索马里沿海海盗行为信托基金也已停止运作。

48. 有关方面继续开展国际合作，应对其他海上犯罪。毒品和犯罪问题办公室在全球范围内提供培训、能力建设和技术援助，包括在东南亚举行海上执法对话，并且为海上犯罪问题印度洋论坛提供支持。联合国西非和萨赫勒办事处与联合国中部非洲区域办事处支持区域机构在几内亚湾就海上安全和安保联合开展工作，联合国实体还启动了协商机制来协助解决区域海上安全问题。国际刑事警察组织支持成员国协调调查工作，促进交流与海员在几内亚湾遭绑架事件有关的信息。

49. 欧洲联盟海军部队发起阿塔兰塔行动，继续保护粮食计划署船只和索马里沿海其他易受攻击的船只。联合国索马里援助团还继续协助为索马里国家海事协调委员会重新注入活力。

七. 气候变化与海洋

50. 海洋继续吸收由于温室气体浓度不断增加而在气候系统中积累的绝大部分过剩热量，以及很大一部分人为排放的二氧化碳。这有助于减缓气候变化，但也导致海洋变暖、海平面上升、脱氧和酸化。过去 7 年是有记录以来最温暖的时期，海洋热含量和全球平均海平面在 2021 年达到有记录以来的最高值，同时海洋酸化程度持续上升。

51. 政府间气候变化专门委员会报告说，气候变化对沿海和海洋生态系统造成了重大的损害和越来越不可逆转的损失，范围和规模大于以前所作的估计。据观察，生态系统的结构和功能、韧性和自然适应能力普遍恶化，季节性时间发生改变，不利的社会经济后果显现，此外极端天气事件增加，海洋粮食生产受到消极影响，局部物种丧失问题和大规模死亡事件出现。

52. 各国越来越多地认识到气候变化与海洋之间的重要联系。联合国支持落实可持续发展目标 14 会议闭幕时发表了政治宣言，强调说气候变化对海洋和海洋生物产生了惊人影响，还强调说必须执行《巴黎协定》以大幅减少风险和影响、帮助确保海洋的健康、生产力、可持续利用和复原力(大会第 76/296 号决议，附件)。

国家和其他利益攸关方在多个场合，包括在专门为讨论尽量减少和解决海洋酸化、脱氧、海洋变暖问题而举行的互动对话期间，就气候变化问题作出了大量自愿承诺。

53. 2021 年，联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十六届会议通过了《格拉斯哥气候协议》。各国依托《协议》，在《框架公约》进程中整合并加强了海洋行动，包括呼吁举行年度海洋和气候变化对话。2022 年年度对话的重点是加强和整合国家海洋气候行动，赋能海洋气候解决方案，优化机构联系。有关方面认识到必须进一步监测和了解气候变化带来的影响和机遇，因而呼吁加强对海洋观测系统的支持。

54. 在减缓方面，需要大幅提高《巴黎协定》下国家自主贡献的目标水平，从而把气温上升幅度限制在 1.5℃ 以内。增加海洋相关减缓措施(已被纳入许多自主贡献)既能帮助弥补差距，又能提供重大经济机遇。

55. 为支持减缓措施，国际海事组织着手修订自身关于减少船舶温室气体排放的战略。到 2023 年，可能通过此项战略。国际海事组织还通过了关于北极地区黑碳问题的决议，敦促自愿使用更加清洁的替代燃料或推进方法。另外，国际海事组织报告了与蓝碳生态系统和海洋酸化有关的项目。

56. 在适应方面，《联合国气候变化框架公约》内罗毕工作方案海洋问题专家组编写报告，介绍沿海的适应情况和基于自然的解决办法，以及加强海洋、沿海地区和生态系统复原力的工作。联合国贸易和发展会议(贸发会议)继续就气候变化和极端天气事件对海港和其他重要沿海运输基础设施的影响开展工作，协助制定适应和应对措施。粮农组织、环境署、联合国人类住区规划署(人居署)多措并举，加强包括脆弱沿海社区在内各方面的韧性、加强可应对气候变化影响的技术。能力建设和技术援助项目瞄准气候变化脆弱性与贫困之间的关系发力。国际原子能机构(原子能机构)通过建设能力、进行研究、提供技术专门知识，包括与核工具和技术以及核衍生工具和技术有关的专门知识，继续帮助各国应对气候和海洋变化的影响，包括海洋酸化、脱氧和海平面上升。联合国教育、科学及文化组织政府间海洋学委员会制定了气候变化对有害藻华的影响研究准则。

57. 在供资方面，《联合国气候变化框架公约》强调，需要调动公共、私人和创新资金来源，发挥沿海活动和海洋活动在减缓和适应方面的潜力，扩大对发展中国家的财政和技术支持。贸发会议估计，发展中国家的适应成本比现有适应资金高 5 至 10 倍，而且差距还在扩大。正如《格拉斯哥气候协议》所确认、联合国支持落实可持续发展目标 14 会议所声明的那样，仍然需要为包括小岛屿发展中国家在内的发展中国家紧急增加适应资金。

八. 海洋可持续性

58. 海洋酸化、富营养化和塑料污染加剧等因素导致海洋健康状况持续恶化，危及地球上最大的生态系统，影响数十亿人的生计。要扭转这一趋势、实现海洋可持续性，就得立足科学、技术和创新，采取变革行动，包括发展可持续海洋经济，

平衡经济增长与环境保护和社会发展之间的关系。推行基于自然的解决方案，基于生态系统的方法有助于确保从 COVID-19 疫情中实现可持续、包容、有环境复原力的复苏，包括为此采用“从源头到海洋”的方法，直接针对土地、水、沿海和海洋生态系统之间的联系，帮助全面管理自然资源和发展经济。

59. 海洋可持续性在关于实现《2030 年议程》的全球承诺中仍是一个重点。这在联合国支持落实可持续发展目标 14 会议的成果中、在经济及社会理事会主持召开的题为“在推动全面落实《2030 年可持续发展议程》的同时克服冠状病毒病 (COVID-19)，重建得更好”的可持续发展问题高级别政治论坛中均有体现。海洋可持续性也继续指导海洋十年的执行工作，而且仍然是实施联合国生态系统恢复十年和制定 2020 年后全球生物多样性框架的核心重点。

60. 在各个层面上继续努力实现海洋可持续性，包括为此制定和实施监管框架、战略、行动计划和工具，促进海洋相关货物和服务可持续贸易，推动科学知识和技术创新，促进合作、协调和伙伴关系，建设能力和提供技术援助，调动资源，实现性别视角和妇女赋权主流化，以及执行《联合国海洋法公约》和有关文书所反映的国际法。

61. 然而，正如《2022 年海洋状况报告》所强调的那样，对海洋的量化认识极为不完整，现有知识不足以作为参考以有效解决海洋相关问题。除其他外，需要进一步努力，介绍关于海洋量化知识匮乏问题的调查结果，提倡将海洋十年作为实现海洋科学转型的主要平台，支持可持续海洋规划和管理，加强海洋科学与政策衔接。

62. 许多发展中国家，特别是最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家，在加强执行手段和发展海洋可持续性伙伴关系方面依然面临挑战。发展可持续海洋经济的资金短缺、投资不足仍是一大困难。由于财政拮据、外债高企(在 COVID-19 疫情期间加剧)、技术能力存在差距，许多小岛屿发展中国家和最不发达国家在筹措资金，包括借助国际资本市场进行融资方面继续面临挑战。由于主要使用国民总收入来分配优惠融资，而国民总收入又不足以反映自身的脆弱性，许多小岛屿发展中国家获得优惠发展融资的机会始终有限。需要创新融资方案，包括利用私人慈善资金，以及风险保险、债务转换和蓝色债券等混合融资工具。

63. 为应对这些挑战，已采取了步骤，包括通过制订小岛屿发展中国家多维脆弱性指数高级别小组开展工作，由其帮助促进有关方面获得优惠融资，用于发展可持续海洋经济。联合国支持落实可持续发展目标 14 会议还承诺摸索、制定、推广创新性融资解决方案，促进向可持续海洋经济转型，消除获得融资的障碍。

A. 增进知识与了解，推动海洋科学与技术

64. 联合国支持实施可持续发展目标 14 会议以“扩大基于科学和创新的海洋行动，促进落实目标 14：评估、伙伴关系和解决办法”为主题。正如此次会议所强调的，发展海洋科学、立足科学进行决策、需要进一步加强科学与政策衔接，对保护和可持续发展海洋及海洋资源至关重要。

65. 在实现海洋十年愿景方面,取得了重大进展,有 43 个方案、146 个项目和 51 项捐助经核可成为十年行动。有关方面设立了 5 个十年协作中心,以支持开展协调工作。而且,联合国海洋科学促进可持续发展十年咨询委员会和 28 个国家十年委员会开始运作。在区域层面上,6 支工作队担任召集伙伴,负责制定落实区域计划方案。有关方面还发布了非洲海洋十年路线图,并继续与利益攸关方接触。
66. 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二十二次会议以“海洋观测”为主题。在会议期间,各代表团强调,需要在所有层面上合作协作,克服能力差距,做到数据广泛可及,鼓励开展数据共享活动。
67. 全球海洋观测系统由 12 个全球网络的 8 900 多个海洋观测平台组成。这套系统下受 COVID-19 疫情影响的网络已经恢复运行,尽管缩小了规模。有关方面与观测界、建模界和主要用户利益攸关方举办了一次共同设计讲习班。政府间海洋学委员会执行理事会于 2022 年 6 月决定,应当整理信息,汇总成员国在国家管辖区域内进行持续观测的经验,在 2023 年向委员会大会报告。
68. 有关方面已采取具体行动,进一步研究海洋酸化、脱氧、海洋和蓝碳、有害藻华、海洋入侵物种、海洋污染(包括海洋垃圾)、海洋物种和生态系统、测深和海洋学,更加普遍地加强区域和国家海洋观测工作,包括预警系统。另外,针对可持续发展目标指标 14.3.1(在商定的一系列有代表性的采样站测出的平均海洋酸度(pH 值))和 14.a.1(分配用于海洋技术领域研究的款额占研究活动预算总额的比例)收集了新的数据,并且在 2022 年评估和报告了指标 14.4.1(处于生物可持续水平的鱼类种群的比例)的数据。依照各项公约继续收集数据,在某些情况下促进技术转让。
69. 目前,正在努力改进数据管理和共享。国际海洋学数据和信息交换网络汇聚了 93 个国家数据中心;海洋生物多样性信息系统的数据记录呈现指数增长,囊括了从 4 000 个数据集中提取的近 1 亿个实例。世界气象组织的统一数据政策获得批准,要求世界气象组织成员国免费提供特定海洋观测数据。水文学框架和深海分类标准化工作继续推进。国际海底管理局发起了一项倡议,通过知识共享增进对“区域”内深海生态系统的科学认知。世界电信标准化大会承认科学监测和可靠的电信海底电缆系统对气候变化和地震监测很重要。
70. 继续开展活动,加强对海洋环境状况的定期科学评估,夯实政策制定工作的科学基础。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 2021-2025 年期间第三周期启动了第一轮区域讲习班,给范围界定工作提供参考信息,为将来编写的评估报告制定附带注释的大纲,收集区域数据,提高认识,向科学界提供信息,引起科学界对协助起草评估报告的兴趣。为加强海洋科学与政策衔接单独举行的第一轮区域讲习班也已启动。在大会关于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特设全体工作组第十六次会议期间,以第二次世界海洋评估为基础为政策制定者编写的四份简要文件将定稿,重点关注气候变化、可持续发展目标 14、联合国生态系统恢复十年、联合国海洋科学促进可持续发展十年和海洋生物多样性。

71. 政府间海洋学委员会《海洋状况报告》试行第一版于 2022 年印发，作为对世界海洋评估进程的补充，提供关于海洋状况及海洋管理的公开信息。

B. 保护和可持续利用海洋生物资源

72. 尽管《2030 年议程》就鱼类种群的可持续性做出了全球承诺，但世界鱼类种群的状况继续恶化，2019 年在生物不可持续水平上捕捞的鱼类种群占 35.4%，高于 2017 年(34.6%)。⁴ 需要紧急开展额外工作，确保鱼类种群长期可持续，因为重建被过度捕捞种群可使海洋捕捞渔业产量增加 1 650 万吨，有助于保障沿海社区的粮食安全、营养、经济和福祉。

73. 近期一项研究表明，在区域和国家层面上对鱼类种群进行科学评估和密集管理后，平均而言，鱼类种群丰度水平要么增加，要么保持在拟议目标水平，这突显出需要复制和调适成功的渔业政策和规章，在没有以可持续的方式进行管理的渔业部门加以运用，还需要建立创新机制，促进可持续利用和养护。⁵

74. 为改善全球和区域层面上的渔业管理，采取了广泛的行动。在国际手工渔业和水产养殖年，开展了一些活动，把小规模手工渔业作为重点。渔捞和渔业与人类有关的方面仍是一个主要关切，这部分上是因为 COVID-19 疫情持续造成了影响。2022 年 5 月 30 日至 6 月 3 日，举行了粮农组织转载自愿准则专家磋商会。其间，制定了转载监管和监测技术准则草案，供粮农组织渔业委员会在 2022 年 9 月进行审议。

75. 《联合国鱼类种群协定》缔约国第十五轮非正式协商审议了采用生态系统方法进行渔业管理的问题，算是《鱼类种群协定》审查会议续会的筹备会议。2022 年 8 月，举办了多方利益攸关方讲习班，为大会 2022 年 11 月进一步审查各国、各区域渔业管理组织为应对底鱼捕捞对脆弱海洋生态系统和深海鱼类种群长期可持续性的影响而采取的行动提供参考信息。⁶

76. 在渔业补贴方面，世界贸易组织(世贸组织)于 2022 年 6 月通过了《渔业补贴协定》，拉近了国际社会与兑现《2030 年议程》目标 14.6 所载承诺的距离。关于渔业补贴的新纪律会遏制为非法、未报告和无管制捕捞、捕捞被过度捕捞鱼类种群、捕捞无管制公海鱼类种群提供补贴的做法，会对海洋鱼类种群和渔业的可持续发展产生积极影响。世贸组织将继续就未决问题进行谈判，以期在世贸组织第十三次部长级会议上就补充条款提出建议，从而就渔业补贴问题达成全面协议，包括进一步约束会助长能力过剩和过度捕捞问题的渔业补贴。

⁴ 联合国粮食及农业组织(粮农组织),《2022 年世界渔业和水产养殖状况:走向蓝色转型》(罗马, 2022 年)。

⁵ 同上, 另见 Ray Hilborn and others, “Effective fisheries management instrumental in improving fish stock status”, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 117, No. 4 (January 2020)。

⁶ 见 www.un.org/depts/los/bottom_fishing_workshop.htm。

C. 保护和保全海洋环境，保护和可持续利用海洋生物多样性

77. 联合国支持落实可持续发展目标 14 会议宣布，海洋出现“全球紧急情况”，需要拿出变革性行动，制止并扭转海洋生物多样性丧失和生态系统退化问题，保护和恢复海洋健康。

78. 在全球层面上，联合国环境规划署联合国环境大会组建了政府间谈判委员会，至迟于 2024 年就塑料污染包括海洋环境中的塑料污染制定一项具有法律约束力的国际文书，从而控制对海洋而言最为迫切的污染源之一。不限成员名额特设工作组举行了第一次会议，开始为委员会的工作进行筹备。

79. 相关举措包括：世贸组织发布了关于塑料污染和环境可持续塑料贸易的部长声明；人居署启动了“智慧减废城市工具”，摸排城市固体废物管理链上的塑料泄漏源；环境署和海洋环境保护的科学方面联合专家组发表了关于海洋垃圾和塑料污染的报告；原子能机构提出控制塑料污染的核技术倡议，把核技术纳入塑料污染控制工作。有关方面通过、修改或正在制定与海洋环境包括海洋垃圾有关的各种战略以及区域和国家行动计划。

80. 在化学品和废物方面，联合国环境大会承诺加大努力，实现化学品和废物的无害环境管理，减少化学品和废物排放包括向水中排放的现象。根据《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》，通过了无害环境废物管理技术准则。

81. 《保护地中海海洋环境和沿海区域公约》(《巴塞罗那公约》)和《关于汞的水俣公约》的议定书分别围绕近海和陆源污染、围绕至迟于 2025 年逐步淘汰特定添加汞的产品一事进行了修正。环境署和国际油污赔偿基金就各区域的石油和化学品泄漏提供了技术援助，有关利益攸关方正在就拟排放福岛第一核电厂内处理后的核废水一事进行国际磋商。联合国继续努力筹措资金，执行联合国协调实施的行动计划，处理也门沿海“安全号”浮式储存和卸载装置内储存的石油可能造成的环境损害。国际捕鲸委员会继续开展工作，解决污染对鲸目动物的影响。

82. 具体而言，关于航运对海洋环境的影响，国际海事组织指定地中海为排放控制区，批准了《国际防止船舶造成污染公约》附件六(防止船舶造成空气污染)的拟议修正案，力求从 2025 年起对船舶硫氧化物排放实行更严格的限制。《〈巴塞罗那公约〉关于防止和消除船舶和航空器倾倒废物行为或海上焚烧行为污染地中海的议定书》进行了修正。《2004 年国际船舶压载水和沉积物控制与管理公约》修正案于 2022 年 6 月生效，强制要求对压载水管理系统进行测试。

83. 在海洋生物多样性方面，根据《联合国海洋法公约》拟订一项关于养护和可持续利用国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的具有法律约束力的国际文书的政府间会议谈判仍在继续。2022 年 3 月和 8 月分别举办了一届会议，还将择期复会。另外，继续讨论了海洋和沿海生物多样性的保护和可持续利用问题，以及《生物多样性公约》下具有重要生态或生物意义的海洋区域问题。在本报告所述期间，持续在闭会期间就 2020 年后全球生物多样性框架开展工作，预计框架将在 2022 年 12 月生物多样性公约缔约方大会第十五次会议第二期会议上获得通过。

84. 沿海生态系统包括红树林、盐沼、海草场、珊瑚礁、海洋移栖物种和海洋入侵物种，仍然是关注的焦点。由于大家日益关切特定海洋物种包括鲨鱼、鳐鱼和海参的养护状况，因此将之列入了《濒危野生动植物种国际贸易公约》附录。

85. 继续开展各项活动，支持在渔业等部门使用各种管理工具，比如可持续海洋计划、基于生态系统的预防性方法。加大推广海洋空间规划的力度，将之作为可持续利用海洋包括考虑跨界问题的一种工具。

86. 世界各地继续使用包括海洋保护区在内的划区管理工具，为 2020 年后全球生物多样性框架提出了建议和倡议，在里面纳入到 2030 年养护 30%海洋区域的目标。在区域层面上，《保护北大西洋海洋环境公约》指定了一个新的海洋保护区，涵盖了北大西洋洋流和埃夫兰诺夫海山，目的是保护海鸟。国际海底管理局法律和技术委员会在审查“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，建议再指定四个具有特殊环境意义的地区。海管局还公布了大西洋中脊北部区域环境管理计划草案。

九. 加强国际合作与协调，包括为此采取综合和跨部门办法

87. 有关方面继续在各个层面上开展活动，着意加强合作与协调。联合国海洋网络在联合国支持落实可持续发展目标 14 会议期间主办了一次高级别会外活动，除其他外展示海洋科学和观测、气候变化、有害渔业补贴、海员福祉和能力建设等方面机构间合作与协调的成功案例；强调合作与协调在利用资源和专门知识上发挥的关键作用；提请注意特定挑战，包括与性别平等主流化和机构间合作资源局限性有关的挑战。⁷ 联合国海洋网络还继续定期举行会议，包括讨论和通过 2022 年工作方案，并分享关于活动和合作机会的信息。

88. 联合国海洋网络成员积极支持海洋相关进程，比如包括以十年咨询委员会成员的身份支持海洋十年，支持非正式协商进程第二十二次会议和《联合国气候变化框架公约》海洋与气候变化对话。在联合国支持落实可持续发展目标 14 会议上，联合国海洋网络就“《联合国海洋法公约》通过四十周年：成功与未来展望”作出了自愿承诺。

89. 秘书长海洋问题特使与会员国密切协作，推动开展高级别活动和其他海洋相关活动，以期促进落实可持续发展目标 14，达成具体目标。他在致辞中，除其他外主要强调了气候变化、生物多样性丧失和海洋健康状况退化之间的关系，提倡成功举办联合国支持落实可持续发展目标 14 会议。特使是海洋行动之友利益攸关方小组的共同主席，推动该小组围绕取消有害渔业补贴、发展绿色航运、利用可再生近海能源、落实蓝碳倡议、控制塑料污染、终止非法、未报告和无关的捕捞活动以及其他与目标 14 有关的问题进行宣传。

90. 政府间组织、国家和其他利益攸关方之间在海洋问题上的合作与协调得到加强，在区域层面上也是如此，而且经常涉及多个部门，包括海洋生物资源、海洋

⁷ 见 www.unoceans.org/activities/en。

塑料和微塑料等海洋垃圾、可持续和有韧性的航运、海洋空间规划和使用划区管理工具、紧急情况预防和应对、可持续海洋经济。提倡合作与协调促进海洋科学发展，包括调动海洋数据价值链，处理海洋治理的人文层面问题，比如性别平等主流化和妇女赋权、海事工人福祉以及海上难民和移民保护。

91. 联合国支持落实可持续发展目标 14 会议强调，必须以科学、技术和创新为基础开展国际合作、构建伙伴关系。在会上，有关方面承诺加强各个层面的合作，建立有效的伙伴关系，包括多方利益攸关方、公私、跨部门、跨学科、科学伙伴关系。各代表团还呼吁通过联合国海洋网络的工作，加强整个联合国系统在海洋问题上的机构间协调性和一致性，支持落实目标 14。

92. 可持续发展问题高级别政治论坛深入审查了可持续发展目标 14 以及目标 4、5、15 和 17 的执行情况。后来通过的部长级宣言强调，需要对海洋管理采取综合、跨学科、跨部门的办法，在各层面上加强合作、协调和政策一致性，以保护和可持续利用海洋和海洋资源，促进可持续发展。鼓励相关行为体更好地处理可持续发展目标之间的相互联系、协同作用和权衡问题，包括采取整体政府、整体社会的办法等。

十. 为国家开展能力建设、提供技术援助

93. 有关方面采取了一系列能力建设举措，协助发展中国家可持续地管理海洋空间、资源和活动，包括执行《联合国海洋法公约》和相关文书。

94. 法律事务厅海洋事务和海洋法司依托能力建设方案，包括技术援助项目和研究金，并通过参加各种会议、讲习班和培训活动，向各国、各政府间组织以及其他利益攸关方提供信息、咨询和援助。⁸ 随着 COVID-19 相关限制解除，恢复了一些面对面活动，同时凭借虚拟方式实施了其他方案，确保立足需求，有效地向会员国特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家提供援助。

95. 海法司继续协助发展中国家执行《联合国海洋法公约》及其执行协定，提倡实现强有力、可持续、包容性的海洋经济，同时考虑到疫情造成的各种限制。⁹ 海法司还与贸发会议共同主持了几个讲习班，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。

96. 海法司还与墨尔本大学法学院、南特大学海事与海洋法中心、国际海底管理局和粮农组织合作，继续协助制定并执行世界银行 PROBLUE 方案，包括提供海洋治理在线培训。另外，海法司由联合国开发计划署国家办事处协助，在沙特阿拉伯举办了一次面对面培训活动，建设海洋事务和海洋法方面的能力，重点介绍海洋边界和争端解决问题。

⁸ 见 www.un.org/oceancapacity 和 www.un.org/Depts/los/general_assembly/documents/DOALOSListActivities1Sep202131Aug2022.pdf。

⁹ 见 www.un.org/oceancapacity/norway，以了解更多信息，包括通过项目活动提供的援助。

97. 海法司继续管理 9 个自愿信托基金，协助发展中国家执行《联合国海洋法公约》及其执行协议、参加与海洋有关的会议和政府间进程、通过国际海洋法法庭解决争端。¹⁰

98. 国际海底管理局继续通过包括网络研讨会和讲习班、研究金和实习方案以及电子学习平台开发在内的各种办法，实施关于深海问题的能力发展和培训方案。国际海洋法法庭制定了关于根据《联合国海洋法公约》解决争端的初级专业人员方案。

研究金

99. 尽管 COVID-19 疫情带来了挑战，海法司在 2021 年仍成功地以虚拟方式开展了培训活动，后来在 2022 年还恢复了面对面培训活动。2021 年 12 月，海法司推出了在线培训方案，巩固与根据《联合国海洋法公约》拟订一项关于养护和可持续利用国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的具有法律约束力的国际文书的政府间会议有关的能力。备受赞赏的 2020/21 年度联合国-日本财团关键需求和专题研究金最初推迟，后来以混合形式启动。2021 年下半年进行在线培训和辅导，2022 年 6 月开展面对面活动。2022 年联合国-日本财团研究金和战略需求研究金分别于 2022 年 3 月和 8 月以到场参加的形式完成。由于 COVID-19 疫情，汉密尔顿·谢利·阿梅拉辛格海洋法纪念研究金推迟实施，预计将于 2023 年恢复。¹¹

100. 总而言之，研究金的特点是地域覆盖广泛，联合国-日本财团研究金的参加者中有很大部分是来自最不发达国家(25%)、内陆发展中国家(3%)、小岛屿发展中国家(24%)的研究人员。另外，值得注意的是，联合国-日本财团研究金方案已实施多年，每一期都致力于实现性别均等，获发研究金的妇女数量不断增加(在实施的第一个十年也即 2004 至 2014 年占 44%，在第二个十年迄今为止占 51%)。汉密尔顿·谢利·阿梅拉辛格海洋法纪念研究金已有近 40 年历史，始终确保男女得到平等的代表。

十一. 结论

101. 全球海洋正处于紧急状态，这是几十年来不可持续的人类活动和人为影响包括温室气体排放、海洋污染、资源过度开发所产生的累积效应。需要在各个层

¹⁰ 见 www.un.org/oceancapacity/tf 和 https://www.un.org/Depts/los/general_assembly/SGReportTrustFunds1August202131July2022.pdf。

¹¹ 自 2004 年以来，在联合国-日本财团研究金方案下，来自 74 个国家的 173 人(90 名男性和 83 名女性)接受了培训。自 2018 年以来，在联合国-日本财团可持续海洋方案下，15 名急需研究员(6 名男性和 9 名女性)和 34 名专题研究员(17 名男性和 17 名女性)接受了培训；181 名代表(87 名男性和 94 名女性)参加了关于根据《联合国海洋法公约》拟订一项关于养护和可持续利用国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的具有法律约束力的国际文书的政府间会议的培训。可持续海洋方案于 2021 年结束，关键需求研究金(已更名为战略需求研究金)在 2022 年继续开展。自汉密尔顿·谢利·阿梅拉辛格海洋法纪念研究金于 1986 年设立以来，共有来自 30 个发展中国家的 33 人(18 名男性和 15 名女性)结业。

面上果断地采取紧急行动、拿出更大的雄心和创新，改善海洋及其生态系统的健康、生产力、可持续利用和复原力，落实可持续发展目标 14 和《2030 年议程》。

102. 重大的经济机遇是可以把握的，但需要投资基于海洋和自然的解决方案，包括具有气候韧性的沿海基础设施、可再生海洋能源、可持续航运、恢复和养护沿海生态系统、实施有效的划区养护措施和沿海区综合管理、建立覆盖全球的预警系统。目前，正在采取令人鼓舞的步骤，包括加大对海洋-气候-生物多样性之间联系的认识。

103. 立足科学进行决策、加强科学与政策衔接，是保持海洋可持续性的关键要素。在联合国支持落实可持续发展目标 14 会议和海洋十年的基础上更进一步，增进科学和创新，有助于借助对海洋研究和可持续管理起到支持作用的私营和公共伙伴关系等渠道，了解海洋挑战，促成新的全球海洋行动。

104. 需要紧急作出努力，应对发展中国家面临的挑战。建设能力、发展伙伴关系以促进可持续海洋经济、筹集充足且可持续的资金，是承托宏大行动的基础。需要确定创新的融资办法，消除现有的融资障碍。

105. 虽然眼下推出了旨在加强国际合作以保障海上难民移民安全的举措，但是仍需步调一致地努力行动，确保海上难民移民得到保护，包括为此进行适当、有效的搜索救援安排，做到安全上岸。

106. 在作出上述努力的同时，还需要加大协调，在入境点和移民路线沿途筑牢正常、安全的移民通道，帮助弱势群体，包括贩运活动受害者、孤身儿童，以及需要国际保护的难民。需要提高难民移民的意识，加强面向难民移民的信息传播。

107. 联合国实体、会员国、国际组织之间协调一致地努力行动、相互协作，有助于保障并改善海员和运输工人的生活和工作条件。确保采取全球综合办法应对这些挑战，包括为此加强跨部门合作与协调，仍然至关重要。

108. 由于鱼类种群状况持续恶化，因而也需要根据《2030 年议程》中的承诺，采取紧急行动。世贸组织的新《渔业补贴协定》是一个为人乐见的动向；然而，各国需要采取必要行动，包括通过能力建设举措，确保《协定》早日生效并落到实处。

109. 在《联合国海洋法公约》通过四十周年之际，需要再鼓干劲，以更大的力度充分、有效地执行《公约》及其各项执行协定。通过综合、跨部门办法，包括经由联合国海洋网络等机制开展国际合作与协调，对于利用专门知识和有限资源、加强协同作用、减少重复仍然至关重要。

110. 联合国支持落实可持续发展目标 14 会议动员各方采取行动，与会各国政府、国际组织和其他利益攸关方也作出了自愿承诺，由此创造了重要机遇，需要趁势而行，才能再获进展。