

# 从恶化到恢复 全球海洋效助 方案 <sub>报告摘要</sub>

#### 目录

01 联合主席致信

02 全球海洋一恶化到恢复

06 行动议案

完整版报告请见委员会网站



#### 联合主席致信 2014年6月24日



亲爱的朋友.

毫不夸张的说,包括我们在内的地球生命依赖于一 个健康、生机勃勃的海洋而生存。海洋蕴育了多种 多样的生物,几十亿人类依赖它获取食物、清洁的 空气、稳定的气候、降雨和清洁的水源、运输和能 量、娱乐和生计。

我们的海洋情况日趋恶化。栖息地遭到破坏, 生物 多样性减损,过度捕捞,污染,气候变化和海水酸 话使得海洋系统濒临崩溃的边缘。监管不力使得公 海上呈现出无政府状态。管理缺失的情况下,科 技的进步使得有有些国家有能力开发日益减少的资 源, 而其他国家却无法因开发而获利, 从而加大了 贫富差距。区域安定、食品安全、气候抵抗力以及 我们子孙后代的未来都面临威胁。

然而, 公海的再生作用可能促使海洋恢复健康, 一 些大胆的建议也可能刺激复苏循环。 这些都激励者 我们。我们相信海洋退化可以被逆转,现在的恶性 循环可以被改变为复苏循环。

具有独立性的全球海洋委员会于2013年2月设立。 它有一个独特的大胆的想法: 将关于公海未来和公 海对于地球价值的讨论从政治谈判的边缘拉到主流 话题当中。委员会由官方和公民社会人员组成,包 括前国家领导人、政府部长和商界人士, 其从业领 域囊括外交、财经、国防、教育、发展和环境。尽 管他们不全是海洋专家, 所有人都合力以求逆转海 洋恶化并解决公海监管缺失的问题。在过去的18个 月里, 运用科学和经济专业知识, 委员们致力于发 现全球海洋的价值和滥用问题。

委员会由皮尤环境组织倡议,受皮尤慈善基金会, 艾德 约瑟・玛利亚菲格斯 斯姆基金会,五大洋组织和太古集团慈善信托基金资 助,是一个清新、多元而又富有活力的组织,能够 推动大胆、实用、节约、政治上可行的议案。委员 会完全独立运营, 座落于萨默维尔学院。麦肯锡全球 可持续发展中心为该委员会提供信息和分析支持。

委员会自2013年2月以来分别在开普敦、纽约、 牛津,和香港举办了四次会议,委员们同更广泛 的利益共同体认真参考了最新的科技发展和海洋 专家的分析。我们也邀请了公众参加全球调查问 卷, 13000份在线调查问卷揭示了加强全球海洋有 效监管的强烈意愿。

调查结果为我们敲响了警钟。海洋面临着威胁,人 类的海洋行为缺乏约束。大部人的视而不见和少数 人的滥用行为促生了恶性循环。没有任何一个单位 对海洋健康负责, 盲目开采资源和故意放弃维护 是认责制缺失的重要体现。这是一个恶性循环的过 程。

通过对最新的科学技术和政治环境的分析,我们确 立了行动议案。这些议案即具有警示作用, 也明确 指出了我们需要完成的工作。尽管有些议案有些老 生常谈,但是所有的内容都是非常实际并切实可行 的,可以广泛凝聚公众和私营部门承担起责任来。 我们现在必须逆转发展事态。

拯救全球海洋不是一个国家、一个企业或单个人能 够完成的任务。立即停止对自然资源和公海自由的 滥用和不可持续开发,恢复海洋健康,这需要我们 共同向一个清晰的目标而努力。我们确信如诺我们 提出的八项议案能够付诸于实践,我们就可能在下 一个十年内逆转海洋退化现状。

议案是一种警示.同时也指明了执政上可行的方向。 作为领导者和世界公民,父亲母亲和全球海洋的先 行者, 我们呼吁每一个人都加入我们。全球海洋的 丰富资源是我们的共同财富。为了我们和我们的后 代. 现在我们必须行动起来。

我们为动员令命名为海洋行动。海洋联合任务同我 们并启合作向世界证明积极改变的可行性, 我们可 以为子孙后代打造一个健康、生机勃勃的海洋系 统,留下一份传奇。

我们向您正式推出我们的议案。同时,我们在此向 委员们和秘书处的同事表达衷心的感谢。





特雷弗・曼纽尔



大卫・米利班徳

# 全球海洋拯救计划 从恶化到恢复



全球海洋覆盖地球表面近四分之三的区域。 含有13亿立方千米水量,公海是全球最大的单 一生态系统,并在支持全球生命方面起到至关 重要的作用。它还为人类健康、社会和经济提 供广泛的服务和资源。

约50年前阿波罗登月任务拍下了第一张我们所居住的蓝色星球照片,从那时起,浩瀚的海洋就开始成为人们关注的焦点。最近,一些联合国报告和同行评议的科学研究强调了地球气候和海洋系统之间的相互作用,而且海洋在保护我们免受气候变化影响方面起到了核心作用。然而,尽管认识提高了,海洋仍然长期被低估,存在着管理不善和监管无力的问题。

对于位于国家管辖权之外占海洋总面积64%公海来说尤为如此。公海对临海国管辖水域(专属经济区)中的生物起着重要的生命支持功能,公海区域的活动严重影响着专属经济区的生态健康和生产力。

在讨论《联合海洋法》即"海洋宪章"时,公海因为其地域不可及性而自然受到保护。如今工业渔船无处不在,海上石油和天然气开采逐年向更深更广的区域扩散,深海矿物开采即将成为现实。海洋法中"公海自由"的概念曾充满了探险与机遇,但现在它更像是以鱼储量和珍贵海洋资源枯竭为标志的"集体悲剧"。自由被有能力和资本的人们所消费,基本不负任何社会责任。

人们邻海而居已上千年,海洋社区长久以来认识到海洋的重要性,并将其作为自己的经济和文化中心。虽然最开始是海洋生物资源将人类吸引到海边,时至今日海洋渔业和水产养殖仍养活着几十亿人并为数百万人提供生计,今天,我们越来越意识到海洋在调节地球生命系统中所起到的虽不明显但越来越重要的作用。它是全球大气和热调节中强大的生物泵,也是水和养分循环的载体。

据估算,公海生态系统支持着整个海洋的一半生物生产力。全球海洋为我们的呼吸提供了一半的氧气,同时吸收人类排放到大气中超过四分之一的二氧化碳量。因温室气体排放而在地球系统中产生的热量中,90%以上的热量被海洋吸收,从而减缓了大陆上气候变化的影响。但与此同时,这给海洋生物带来危险后果,也可能是我们所处时代中最大的未被认知的灾难。

海洋本质上来说是地球的肾,保持着整个系统的健康和运作。 气温升高降低了海洋的携氧能力,海洋持续提供重要生态服务 的能力也受到了影响。二氧化碳吸收量增加造成海洋酸化,前 所未有的化学和物理环境改变已经影响海洋生物和组织的分布 和数量。全球海洋生物,从最小的浮游生物到体积最大的大鲸 鱼都受到了影响。 为逆转海洋日趋恶化的状态,国际社会已经投入大量政治资本和外交努力以达成政策承诺。但是在政策承诺离各国有能力有意愿采取行动还有很大的距离。例如,2002年世界可持续发展峰会中各国政府和国家首脑承诺他们会在2012年之前设立海洋保护区代表网络,但是直到2012年"里约+20国"峰会时离实现该目标还差距甚远,沿海区域尤为如此。如今,海洋保护区仅占不到1%的公海区域。

我们得出的结论是现存管理对影响公海的人类活动的监管体系已落后于时代发展,无法保证长期可持续发展或资源平等分配,亦无法创造条件促使公海经济利益最大化。《联合国海洋法公约》在实践中缺乏快速应对新挑战的能力,更无法加强管理以保护公海生物多样性、生态系统和渔业资源所面临的日益加剧的威胁和危险,这些需求早在2002年就得到广泛认可。

了解海洋减损的各个因素和他们的集体效果之后,我们就可以得出现在所需的应对措施,那就是一个全方位相融合的救助计划,一旦全面实施就可以恢复海洋繁荣。我们考虑到了平等、可持续发展、经济等固有价值,我们也考虑到了消费者、中介、市场、政治家、直接使用者和间接受益者的需求。

04 全球海洋拯救计划 - 从恶化到恢复 05 从恶化到恢复 全球海洋救助方案 全球海洋委员会2014报告摘要 全球海洋委员会2014报告摘要

# 全球海洋拯救计划

# 、恶化到恢复

我们想传递的主要信息是全球海洋是我们地球维 持生命体系中一个重要而不可或缺的组成部分, 它 为人类提供了巨大的.甚至是无法计算的价值和利 益。我们必须认识到为下一代提供一个富饶繁荣 的地球是我们共同的责任和义务。海浪下正 在发 生的消极后果必须被考虑到可持续发展、监管和 发展的国际决策当中。

#### 推进海洋康复循环

大量证据表明,公海区域内的资源开发导致了公海 环境恶化、这引起我们的高度关注。委员会决心 制定出能够直接有效推进公海康复循环的解决方 案。我们改变现状的动力-即优秀可持续发展案例 或者说重建案例激发了我们的想法。 海洋科学技 术高速发展促使新解决办法的诞生,全球公民对 于海洋问题的认识和参与度也逐渐增加,以及全 球气候变化和联合国2015年后全球发展的讨论对 海洋的关注都使的我们充满自信并倍受激励。我 们相信解决全球海洋面临威胁的时机就是现在。

在后面部分我们列出了逆转海洋减损的方案。我 们所提出的八个议案是精心准备的公海拯救方 案。这些议案是一个相互融合的整体。我们特别 提到监管中的薄弱环节,在公海资源利用上的平等 和可持续性缺失,以及在新情况出现后损害发生前 需采取预防性止损措施。在每个案例中我们都研 究了有效的做法并启发思路。

明确的经济利益可以刺激公有和私营部门积极承 担公海责任。在缺乏有效监督和管理的情况下.

不确定性将持续影响海洋工业并减少利润。如不 能达成公认的如海上石油和天然气开采、深海矿 业等新兴领域的行业准则和指引,将很难确认并 控制其危险和责任。最重要的是,如不能立即采取 全球行动阻止气候变化、或建立起自身面对威胁 的抵抗力, 全球经济发展所要付出的代价将是巨 大的。我们可以继续在死亡之海上运输集装箱或 铺设电缆, 但如果我们毫不理会维护海洋生物的 任务, 我们将置它们和我们的生命于危险之中。

作为地球的管理员,我们都有采取行动保护地球的 责任。我们必须为下一代留下一个健康并生机勃 勃的、有能力为人类贡献生物和价值的海洋,实 践委员会的议案将有助于我们履行此项义务. 并 向一个积极、富有活力的海洋发展。

#### 五大导致海洋恶化的因素

## 资源需求增加





鱼储量减少

技术进步



气候变化,生物多样性和栖息



公海监管薄弱





#### 促进公海恢复的8个议案

联合国海洋可持续发展目标-将



公海监管-推进关注和康复



杜绝非法捕捞-取消不良



非法、不报告无监管捕捞-封海、



白色污染-杜绝进入海洋



海上石油和天然气-建立 有约束力的国际安全和责



全球海洋责任董事会-监督健康



设立公海新生区



06 全球海洋拯救计划 - 从恶化到恢复 全球海洋委员会2014报告摘要

## 全球海洋拯救计划 从恶化到恢复

## 减损诱因

资源需求增加 矿物和能源 基因物质 海洋生命资源



技术进步

深海可及和开发 渔船 (距离和深度) 增加(过度)开采 破坏性捕捞和其它活动



鱼储量减少 (即是结果又是诱因) 过度捕捞

产能过剩 补贴



气候变化,生物多样性和栖息地减损

气候变化 酸化 污染



公海监管薄弱

分区域/分部门/不完全监管 执行不利强制执行机构 新兴利用



07 从恶化到恢复 全球海洋救助方案



全球海洋委员会2014报告摘要

### 恢复因素



#### 设立公海新生区

- 禁止工业捕捞
- 根据全球海洋责任董事会报告所述,如果不采取积极行动,海洋将在5年内持续减损
- 区域渔业关机组织采取了有效措施的区域除外 • 如诺采取委员会提出的行动建议将逆转此趋势
- 为我们现在和子孙后代,恢复鱼储量,平等并可持续地分享



#### 全球海洋责任董事会-监督健康海洋进程

- 实现委员会的行动建议的关键步骤
- 与全球人民分享信息



#### 海上石油和天然气-建立有约束力的国际安全和责任标准

- 有约束力的安全和环境标准
- 普适性条款



#### 白色污染-杜绝进入海洋

- 政府、私营机构和民间组织合力:
- 陆地污染源
- •海洋污染源(如集鱼器)



#### 非法、不报告无监管捕捞-封海、关闭港口和市场

- 国际海事组织强制性为所有公海渔船编号
- 禁止海上转运
- 批准并实施国际渔业条约
- 对非法船舶除去国旗、禁止进港、切断其捕获物进入市场的途径
- 港口国、区域渔业管理机构和工业形成合力: 一个全球信息共享平台
- 零售业者承诺可持续鱼产品来源和可追踪性
- 公民社会组织作为独立的监督者



## 杜绝非法捕捞-取消不良公海补贴 • 渔业补贴全透明

- 取消损害最大的补贴
- 马上限制并在5年内取消公海能源补贴



#### 公海监管-推进关注和康复

- 《联合国海洋法公约》公海生物多样性实施协议
- 普遍批准并快速实施现存协议
- 经常性独立地评估区域渔业管理机构的工作表现
- 联合国海洋特别代表 • 区域海洋管理机构
- 国家海洋公使或部长



联合国海洋可持续发展目标-将健康并生机勃勃的海洋作为发展的中心

具体的指标

将海洋列入联合国2015年后发展计划

退化,生产力下降和开发殆 尽的海洋





为了加快实现扭转海洋退化和推动全球海洋管理系统,委员会呼吁联合国会员国和所有利益相关者达成一项单独的全球海洋可持续发展目标,从而将全球海洋置于2015年后联合国发展议程的前沿和中心地位。

鉴于全球海洋在环境持续发展、社会正义、平等和 治理等问题上的重要作用,委员会强烈建议并希望 将其意愿添加到联合国可持续发展目标工作组所提 议案中去,设立一个单独的海洋可持续发展目标。



#### 这样做的重要性?

联合国成员国同意在千年发展计划基础上设立一系列可持续发展目标,作为2015年后发展计划的一部分。

我们认为一个独立的海洋可持续发展目标可以带来海洋所需要的关注和责任感。确立海洋在2015年后发展计划的首要和中心位置,设立弥补公海监管空白的新举措的制度框架。一项可持续发展目标不足以保证全球海洋的未来,但它的作用远大于传播重要理念,获得可贵的认同,积蓄势头和资源:它可以激发人们对全球海洋在地球系统中重要作用的认同,并采取必要行动单独对待和管理它。

我们必须正确对待促使海洋减损的不良管理问题。我们应当在一个专门的海洋可持续发展目标引领下采取一致行动,该目标以全球海洋监管方面的重点改革为支撑,由各国政府,公民社会和私营机构将其贯彻实施,由此,纸上的文字可以变转为海洋中的行动。

#### 需要做些什么?

2014年度我们有很好的机会可以通过可持续发展目标来推进全球海洋治理日程。现在由匈牙利和肯尼亚联合领导的,30个成员国组成的联合国大会工作委员会正在起草一项提案,并计划于2014年9月份向联合国大会提交。很多国家都支持一个独立的海洋可持续发展目标,提案的目的在于:形成一个健康、生机勃勃、具有抵抗力的海洋,保护生物多样性,减少海洋污染,保护海洋和近海生态系统,消除非法、不报告无监管捕捞和过度捕捞。为了推进独立的海洋可持续发展目标的形成,委员会与利益共同体们制定了一项议案,其中包括了与本报告中建议相一致的近期和远期的目标。



可持续发展渔业管理可以改善食品安全和就业 © Michelle Taylor/牛津大学

12 行动议案 全球海洋委员会2014报告摘要



#### 义室

联合国海洋可持续发展目标-将健康并生机勃勃的海 洋作为发展的中心

#### 海洋可持续发展目标中的公海元素

#### 目标1

#### 确保渔业的可持续发展

- 在最佳可持续产出的鱼吨位的百分比范围内捕鱼。
- 基于科学管理计划确定经济鱼类比例。
- 确定数据缺失的被捕捞鱼类的数额。
- 船队规模和船旗国的能力。
- 减少远水/公海捕鱼船队补贴的百分比。
- 船旗国冻结、封盖和减小渔船的规格。

#### 目标2

#### 保护脆弱海洋区域

- 公海保护区比例。
- 国际海底管理局要求租赁开采前进行环境影响评 估。
- 有效贯彻生态保护和预防性原则的保护区数量。
- 环境影响评估作业的海底渔业百分比。
- 国家和区域范围内规范和防止污染条约的数目。
- 批准《水俣汞防治公约》的国家数量。

#### 目标3

#### 降低生物多样性损失

- 自然保护联盟濒临灭绝物种红色名录确认为濒危的海 洋物种比例。
- 在国家、区域或国际层面上得到有效保护的濒危海洋 物种比例。

#### 目标4

#### 消除非法、不报告无监管捕捞

- 要求所有公海渔船配备国际海事组织编号和应答器的船旗国和区域渔业管理机构数量
- 建立卫星监控系统的区域渔业管理机构数量。
- 联合国粮农组织港口国措施协定的批准数量和执行国 内配套立法的港口国数量。
- 区域渔业管理机构管辖的公海比重。
- 区域渔业管理机构管辖范围内的公海和跨界渔业比例

#### 目标5

#### 减少50%污染海洋环境的白色垃圾

- 采取税收控制或塑料制品禁令的国家数目。
- 地区性、国家性和其他消除一次性塑料制品增加循环 利用的项目数量。
- 増加和改进港口废物处置设施的数量。

13 从恶化到恢复 全球海洋救助方案 全球海洋委员会2014报告摘要



## 这为什么重要?

海洋可持续发展目标将海洋放在2015后发展计划的优先位置,这将为全球、区域范围内和本地区域提供更多资源、并鼓励可考核的行动和动议。

一个单独的海洋可持续 发展目标应当包含一 系列明确的目标和 指标

→ 可持续捕捞

→ 保护脆弱区域

→ 减少海洋生物多样性损失

取消非法、不报告无监管捕担

└→ 消除塑料污染

30亿人厂

海洋和近海资源的 市场价值-占全球 GDP的5%

与世界海洋相关的工作

渔民都分布在世界的哪里?

生活在发展 中国家

渔业=就业和消除贫困

3.5千万

## 需要做什么?

联合国大会将设立一个独立的可持续发展目标, 并配有详细并具体的目标与指标,将海洋作为 2015后发展计划中的重心。。



## 委员会呼吁:

- 就海洋生物多样性的可持续利用和保护问题达成新 的执行协议, 以增强《国际海洋法公约》的效果,
- 《国际海洋法公约》和1995《联合国鱼 建立《联合国鱼类资源协议》缔约 国年会制度,以形成更广泛的责任机制。
- 经常对区域性渔业管理组织进行独立评估促使其改 进绩效。
- ·加快启动并贯彻落实2009《联合国粮食及农业组 **コ国措施协议》**
- **喜海洋治理情况,应由联合国秘书长任命** 国海洋事务特别代表,明确任务并给予足够资 源支持。
- 建立区域海洋管理组织,提升基于生态系统的海洋 管理水平。
- 由国家或政府首脑任命海洋公使或海洋部长。



#### 这样做的重要性?

#### 需要做些什么?

目前的海洋治理措施未能确保公海生物多样性得到足够 保护、也未能促进海洋生物资源得到可持续和公平的利 用。目前还没有能够确保公海生物多样性的可持续利用 和保护的有效规则和公认机制。同时,虽然有一些确保 海洋有效和全面治理的措施、承诺及跨行业协同的方 案,但往往因为执行不力而难以达到目的。

我们需要强大的国内、国际领导力和更高的参与度,以 驱动海洋治理改革,使国际社会能够打破现有的恶性循 环。我们相信我们设计的相互融合并切实可行的一揽子 措施,能够加强全球公海治理系统,并使公海资源管理 向更具可持续性和基于生态系统的方向发展。这些在下 面详细阐述。





16 行动议案 全球海洋委员会2014报告摘要

## 议案 2 公海监管一 推进关注与康复

#### 1 以新的超越国界的可持续利用和保护海洋生物多样性 执行协议,来增强《联合国海洋法公约》影响力。

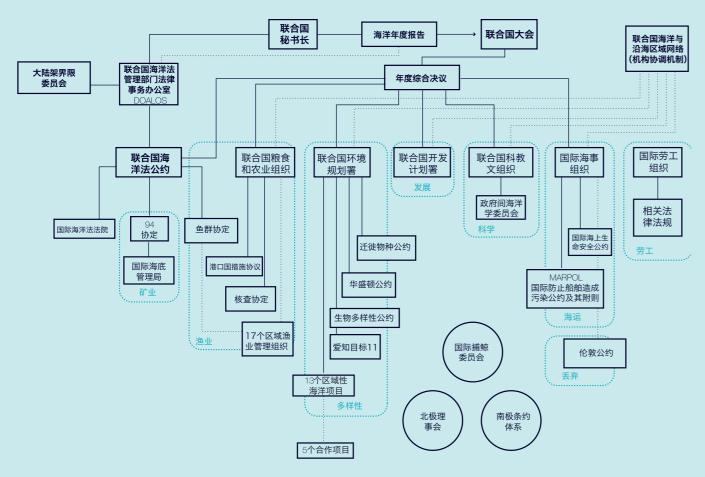
委员会强烈支持制定一个新的《联合国海洋法公约》执行协议,以更新《联合国海洋法公约》中关于公海环境和生物保护的条款,并使之得以落实执行。在我们看来,第三个执行协议是使《联合国海洋法公约》与时俱进的重要先决条件,如果我们想超越国界成功应对新的威胁,扭转导致海洋健康、生产力、抵抗力和生物多样性下降的局面,我们就需要这样一份协议。委员会被允许在联合国BBNJ工作组中就新执行协议的范围、指标及可行性等展开对话,委员会因此深受鼓舞,但现在需要将对话转变为实际行动。我们将继续支持大多数国家和民间社会组织,并希望看到第69届联合国大会能够决定立即开始新协议的有关协商。

#### 2 普遍批准《联合国海洋法公约》和1995《联合国鱼 类资源协议》,并建立《联合国鱼类资源协议》缔约国 在全制度

《联合国海洋法公约》及其两个执行协议作为海洋治理 法律框架基础的重要性已被公认。我们强烈要求尚未加 入《联合国海洋法公约》的国家,特别是美国,与大多 数国家一起批准这一宪章性的公约。

《联合国鱼类资源协议》通过已近20年,仅有81个国家批准。尽管其中包括了大多数公海捕捞国(中国、智利、墨西哥除外),但与批准《联合国海洋法公约》的国家数相比,这一数字低得惊人。我们强烈要求所有国家批准《联合国鱼类资源协议》并执行相关规定。

### 国际海洋治理结构简图,分类管 理机制的繁冗的组织设置



CBD:生物多样性公约; CITES: 瀕危野生动植物种国际贸易公约; DOALOS: 联合国海洋事物与海洋法总署 FAO: 粮食及农业组织 [隶属联合国]; ILO: 国际劳工组织; IMO: 国际海事组织; IOC: 政府间海洋学委员会; ISA: 国际海底管理局; ITLOS:国际海洋法法庭; MARPOL: 防止船舶污染国际公约; PSMA: 关于港口国预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼的措施; RFMOs: 区域渔业管理组织; SOLAS:国际海上生命安全公约; UNDP: 联合国开发计划署; UNEP: 联合国环境规划署; UNESCO: 联合国教科文组织; UNGA: 联合国大会; UNSG: 联合国秘书长

17 从恶化到恢复 全球海洋救助方案 全球海洋委员会2014报告摘要



委员会还认为,召开缔约国年度会议将有助于推广《联合国鱼类资源协议》。此类会议的核心功能是提供一个论坛,从而用一套标准化的量度对区域性渔业管理组织的绩效表现进行独立评估和综合评价。区域性渔业管理组织是全球海洋治理结构的重要组成部分,因此,他们应当对更广泛的国际社会承担起责任。在我们看来,定期进行绩效评估是改善区域环境,促使区域性渔业管理组织改进其行为并遵守《联合国鱼类资源协议》规定的最佳途径。

## 3 加快启动并贯彻落实2009联合国粮食及农业组织《港口国措施协议》

在整个工作过程中,公海非法、不报告无监管捕捞的持续是最令委员会忧心的问题。在对抗非法、不报告无监管捕捞方面,最主要的一项进展是联合国粮食及农业组织于2009年11月通过了具有法律约束力,旨在预防、阻止和消除非法、不报告无监管捕捞的《港口国措施协议》。要扭转全球海洋退化就要对全球海洋治理进行变革,该协议是变革系列举措的一部分,委员会认为至关重要就是要尽快启动和实施这项重要协议。令我们强至关贫力,其中包括美国和欧盟,但要有至少25个缔约国才能使协议正式生效。我们强烈要求各国尽快签署该协议。我们强烈支持下列两方面努力:执行《港口国措施协议》要求,特别是区域性渔业管理组织为此所作的努力;为发展中国家提供支持,使其能够更有效地参与这一协议。

#### 4 任命联合国海洋事务特别代表

联合国体系内有各类机构和组织,均承担着与海洋有关的职责,为了改善这些机构之间的协同性和政策一致性,有关方面曾作出种种努力,但未能取得成功,委员会认为在海洋事务方面缺少高层领导人是导致上述失败的主要原因之一。我们提议立即任命一位高级官员担任联合国秘书长海洋事务特别代表,总体负责联合国体系内所有海洋事务和法令的协调工作,并配备人力支持。这并不只是一个象征性的任命,委员会认为,这个职位将有助于提升全球海洋的政治形象,获得应有的关注,并能提供执行我们其他各项议案所需的领导力。

## 5 建立区域海洋管理组织,提升基于生态系统的海洋管理水平

委员会面临的关键问题之一是如何最大程度地强化各区域机构,这些机构对任何新执行协议的有效落实来说都至关重要。即便有详尽的协议,仍需要在各个区域有效落实海洋生物保护和可持续利用的相关要求。基于生态系统的预防性管理最好在区域范围内进行,以免因为管理最好在区域或生物区的利益之间的制度,从长远考虑,委员会建议与的制度,是业业管理组织或施度理。区域海洋管理组织可以实施更综合的管理。区域海洋管理组织可以实施更综合的管理。区域海洋管理组织可以实施更综合的有人类活动可能对决体连贯打破行业局限,综合考虑所有人类活动可能对水体造成的影响,建立起基于生态系统的预防性管理组织有关的影响,建立起基于生态系统的预防性管理组织运货的影响,建立起基于生态系统的为及其执行协议。他们将把《联合国海洋法公约》及其执行协议计位,以被通过)的相关目标协调统工来,并明确对违规者和浑水摸鱼者的制裁办法。

#### 6 国家或政府首脑任命海洋公使或海洋部长

各行业各自为政不仅是国际治理工作一大特点,也是很 多国家内部治理中普遍存在的情况。很少有国家制定了 国家海洋政策,更不要说执行这样的政策了。委员会发 现面对全球海洋问题时,部门之间往往协同不力或者缺 乏协同,不同部门的长官分别负责渔业、生物多样性、 海底采矿、海洋科学或其他相关问题。因此,委员会提 议由国家或政府首脑任命适当人员担任海洋公使或海洋 部长,以便在政府中建立更强大的跨部门联系。 18 行动议案 全球海洋委员会2014报告摘要 全球海洋委员会2014报告摘要



必须行动起来抓紧消除导致渔船产能过剩的驱动因素,特别是解决渔业补贴问题。委员会要求世界贸易组织成员紧急采用以下三步措施应对这个问题,以消除支持全球渔船的负面经济刺激,目前船队的渔船数过多,而它们所追逐的鱼群却日益减少。

第一步: 渔业补贴完全透明化(披露)。

第二步: 对渔业补贴进行分类,以识别和区分出

不良补贴。

第三步: 立即设定公海捕捞燃油补贴上限,并在

五年内逐步取消这一补贴。



#### 这样做的重要性?

公海过度捕捞的主要驱动因素是渔船过剩而且管理不善。很长时间以来,渔业补贴都是世界贸易组织的一个讨论话题。2001年世界贸易组织《多哈声明》向世界贸易组织成员承诺:

"[···] 致力于澄清和改善WTO渔业补贴纪律的工作,并考虑到这一行业对发展中国家的重要性。"(摘自WTO 多哈声明第28段)

公海上,通常只有国家才有能力通过公共基金给其船队支付补贴,这样船队才有机会去捕鱼—主要有10个国家在进行公海渔业捕捞,他们全都严重依赖各种补贴以保持盈利。燃油补贴是最大的一类补贴,占总量的15-30%。发达国家拨付的渔业补贴占全球的70%,其中日本、中国、欧盟、美国的补贴最高。自上世纪50年代以来,全球渔业船队的综合引擎动力增长了10倍。尽管近几年鱼类资源衰退导致捕获量减少,但产能仍在持续增长;现在渔船捕获1吨鱼所耗费的能量是60年前的2倍。总之,目前有太多的渔船在竞争越来越被过度捕捞的渔业资源,他们消耗大量的能量,却制造出一个"竞次"局面,并使非法捕鱼越来越难以避免。

这些补贴也给小规模手工作业的渔民及消费者带来损害。工业捕鱼获得了最多的补贴;有了补贴,公海捕捞的水产就可以人为地压低价格,通过不良竞争扭曲海鲜市场。最终,消费者要为他们吃到的每一条鱼买两次单:在市场上买一次,交税时又买一次。

按照2002年《约翰内斯堡执行计划》和2012年里约 +20声明的记载,人们早已认识到消除助长非法、不报 告、无管制捕捞及产能过剩问题的各种补贴的必要性:

"我们重申我们在《约翰内斯堡执行计划》中的承诺, 考虑到渔业对发展中国家的重要性,力求消除助长非 法、无管制和未报告捕捞活动及产能过剩的各种补贴。 我们再次承诺完成关于渔业补贴问题的多边规章,使 WTO的《多哈发展议程》和《香港部长宣言》所定任务 能够发挥效力,加强对渔业补贴的纪律约束,包括禁止 助长产能过剩和过度捕捞的某些形式渔业补贴,同时考 虑到渔业对发展优先事项、减少贫穷、维持生计和粮食 安全等问题的重要性,承认给予发展中国家和最不发达 国家有效的适当特殊差别待遇应是WTO渔业补贴谈判 中一个不可或缺的组成部分。我们鼓励各国通过世界贸 易组织进一步提高现有渔业补贴方案的透明度和报告力 度。鉴于渔业资源的状况, 在不妨碍关于渔业补贴的多 哈任务和香港部长级任务或完成这些谈判的必要性的情 况下,我们鼓励各国消除助长产能过剩和过度捕捞的各 种补贴,避免出台新的这类补贴,也不延长或强化现有 补贴。"(2012年6月, 里约+20声明"我们希望的未 来"第173段)

#### 需要做什么?

尽管WTO反复承诺并一直在为解决对环境有害的渔业补贴问题而努力,但显然缺乏解决这一问题的政治意愿。

鉴于WTO争议解决机制的法律约束效力,无论是以往还是现在看来,一份WTO协议的前景都是很有吸引力,然而WTO缺少了执行和管理这样一份协议所需的综合环境专业能力。因此,委员会呼吁世界贸易组织成员做出解决对公海健康有害的补贴的政治承诺,加快采取以下三步措施消除有害补贴。

Sumaila U.R. et al. (2010). A bottom-up re-estimation of global fisheries subsidies. Journal of Bioeconomics. 12:201–225. Available at: http:// www.seaaroundus.org/researcher/dpauly/PDF/2010/JournalArticles/ BottumUpReestimationOfGlobalFisheriesSubsidies.pdf

Directorate-General for Internal Policies, European Parliament (2013). Global Fisheries Subsidies. Available at: http://www.europarl.europa.eu/RegData/ etudes/note/join/2013/513978/IPOL-PECH\_NT(2013)513978\_EN.pdf

Watson. R.A., et al. (2012). Global marine yield halved as fishing intensity redoubles. Fish and Fisheries 14(4). Available at: http://onlinelibrary.wiley.com/ doi/10.1111/j.1467-2979.2012.00483.x/abstract

20 行动议案 全球海洋委员会2014报告摘要

杜绝非法捕捞-取消不良公海补贴



#### 第一步:透明化

世界贸易组织成员有义务公布其发布的详细补贴, 但他 们却不会完全报告补贴的详细情况。

委员会认为这一矛盾应该尽快得到解决。WTO成员国 必须毫不迟疑地迅速履行既有的WTO义务。为此,成 员国应向WTO及其他成员国公开其向渔业提供的补贴 种类和范围,且不得影响在WTO内就渔业补贴问题开 展进一步协商的结果。

#### 第二步:分类(WTO渔业补贴禁止范围)

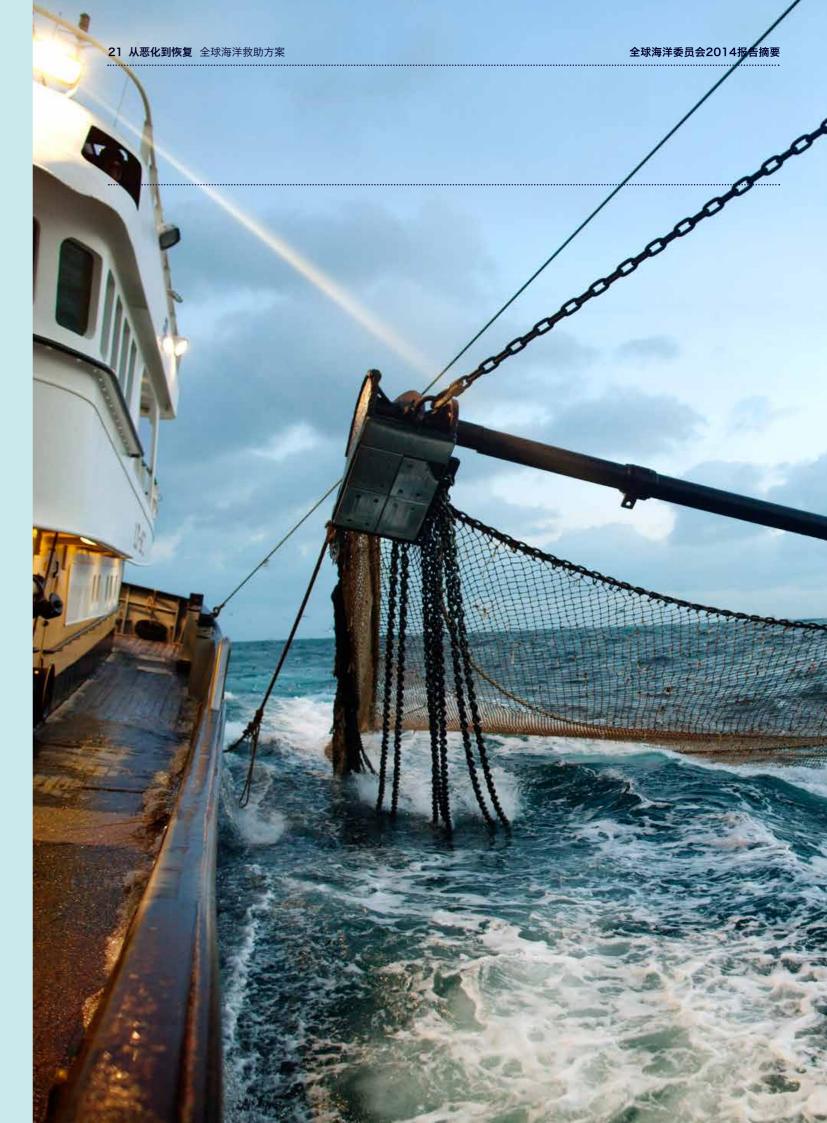
对渔业补贴进行分类以识别和区分不良补贴是排除负 面刺激的关键步骤。WTO已考虑禁止下列几类补贴:

- 为船只建造、维修和改装提供的补贴。
- 为船只运营及在港区内或港区附近操作提供的 补贴。
- 燃油补贴。
- 为特定基础设施(如鱼码头及储存所需设备) 提供的补贴。
- 渔民收入支持补贴。
- 野生海洋鱼类产品价格补贴。支持破坏性捕捞行为,如拖网、流网、集鱼器 等的补贴。
- 为过度捕捞提供的补贴。
- 还有:
- 船只运输补贴,即为渔船或服务类船只运往第 三国(如通过与第三国建立的合资公司)提供 的补贴;
- 为进行非法、不报告无监管捕捞的船只提供的
- 基于渔业准入协议提供的入渔权补贴。

- 为小规模手工捕捞渔民提供的补贴,或为 帮助贫困社区建立的小额补贴。
- "自然灾害抚慰"活动提供的补贴,待定义

#### 第三步: 封顶、缩减和禁止燃油补贴

委员会还呼吁世界贸易组织成员迅速达成协议,消除 公海捕捞的燃油补贴,从立即设置补贴上限开始着 手,5年内逐步取消燃油补贴。

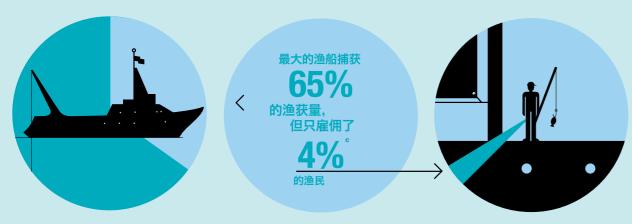




## 重要性体现在哪里?

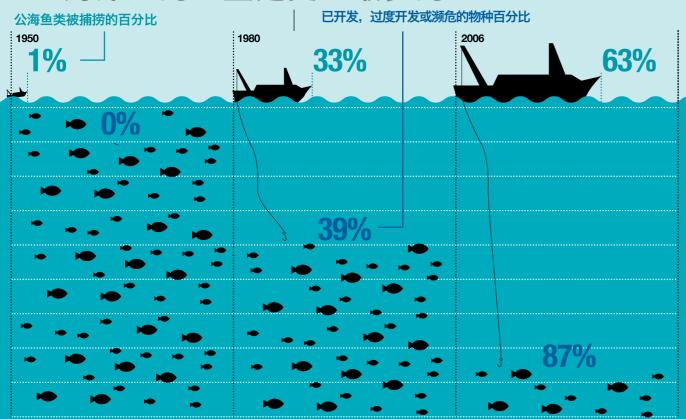
产能过剩可以用一句话来形容: "过多的渔船试图捕捞太少的鱼。" 全球渔船的捕捞能力 是可持续捕捞全球鱼储量所需捕捞力的2.5倍。这导致鱼储量枯竭。这也剥夺了许多贫困 人口的重要食物来源。





但就生产力而言一渔民的平均渔船捕获量却是史上最低的。

## 海洋里的鱼量是史上最少的

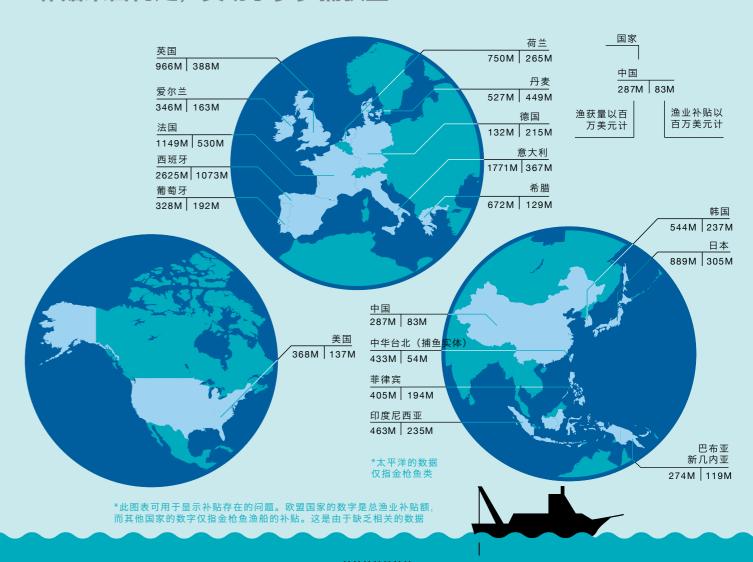


<sup>&</sup>lt;sup>c</sup> 次の文献に基づく計算: Pauly, D. 2006. 发展中国家小规模海洋渔业的主要趋势对社会科学的启示 海洋研究 (Maritime Studies : AST), 4 (2)

## 23 从恶化到恢复 全球海洋救助方案



## 补贴来自何处,资助了多少捕获量\*\*



2000年公海拖网捕捞:







如果没有补贴,他们就不会获利。国家国民为公 海渔船提供补贴的做法其实是花两次钱来买海产 品:作为付税者和消费者。

#### 以此降低渔船产能:

- 1. 将渔业补贴完全透明化
- 2. 渔业补贴分类,以确认和区别危害最大的补贴
- 3. 立即封顶,然后逐步在5年内淘汰公海燃料补贴。

24 行动议案 全球海洋委员会2014报告摘要



公海上非法,不报告无监管捕捞对生态、经济和社会都 有显著不良影响,而且对发展中国家的影响更大。为了 有效打击非法,不报告无监管捕捞,需要对其非法性建 -标准,增加此类行为被抓捕的几率,并切断非 不报告无监管捕捞水产向市场的输入。

## 为了打击并最终杜绝非法、不报告无管制捕捞

- 委员会呼吁国际海事组织成员国建立相应强制要求, 将已有的商船追踪系统应用于所有在公海上捕捞的船 只。
- 委员会还呼吁各国及区域性渔业管理组织禁止海上水 产转载行为。
- 全体委员均致力于发挥他们的影响力,促使所有尚未 加入《港口国措施协议》的国家加快推进设施达标或协 议批准工作,以使该协议尽快得以实施。
- 委员会呼吁所有利益相关方携手建立一个全球信息共 法,不报告无监管捕捞并提升追踪能力。
- 海鲜零售和加工者必须承诺采购可持续性海产品及使 用有效的追踪系统。
- · 为支持上述目标, 委员会鼓励公民社会承担起独立监 督机构的职能,对区域性渔业管理组织、船旗国和港口 国的表现进行监督,委员会同时呼吁地方、国家和国际 权威机构与这些独立监督机构进行协作。



25 从恶化到恢复 全球海洋救助方案 全球海洋委员会2014报告摘要

#### 这样做的重要性?

#### 非法、不报告无监管捕捞的盛行是对公海渔业资源进行 有效管理的最大障碍之一。非法、不报告无监管捕捞源 于经济利益驱使,继而由于全球治理缺位,导致缺少相 应规定和强制要求而得以盛行。公海上的非法捕捞行为 被越来越放任,其掠夺的海洋渔业资源越来越多,并进 一步威胁到十几亿人,特别是发展中国家人民的食物供 给安全。公海非法,不报告无监管捕捞的全面情况难以 评估,很大程度上是因为它是未经报告的或者非法的。 按照最可信的估计,每年公海非法,不报告无监管捕捞 的价值高达12.5亿美元。然而,非法,不报告无监管捕 捞还会对国家管辖范围内的区域造成影响。如果包含专 属经济区,非法,不报告无监管捕捞的估值将达到每年 100至235亿美元。非法,不报告无监管捕捞与其他形 式犯罪之间的相关性已得到广泛认同,包括利用渔船偷 渡移民、毒品和武器,以及实施恐怖活动。

#### 需要做什么?

追踪公海非法、不报告无监管捕捞需要大范围的国际合 作和努力,包括为实施协议措施提供相应资源,以及协 调有关国家和国际权威机构所做的各种努力。

为了消除非法、不报告无监管捕捞,所有公海渔船均应 注册一个唯一的识别号码,使之很容易被识别,并为辨 别其是否有船旗国的有效授权提供一个通用参照。船只 的实际拥有者/受益者也应该予以明确。所有船旗国均 应该成为《联合国海洋法公约》和《联合国鱼类资源协 议》的协议国,并遵照合约义务参与公海渔业资源区域 化管理、监控国民和渔船的行为。区域性渔业管理组织 应与执法部门和其他区域性渔业管理组织共享关于潜在 违法行为的信息,维护好疑似非法,不报告无监管捕捞 渔船名单。所有关于公海渔船位置和活动的信息均应该 受到监控,并在渔业管理、执法部门和安保机构之间进 行共享。从事非法活动的渔船应被除去旗帜,并被禁止 进入港口及向市场贩卖其捕捞所得。港口国应该与区域 性渔业管理组织协作,监控所有进入其港口的渔船,拒 绝疑似非法船只及其捕捞的水产进入港口。最后,零售 商应拒绝接受来源不明的鱼类和海鲜产品,而消费者应 要求零售商为其提供合法、"合伦理捕获"的海鲜。

终结非法、不报告无监管捕捞是有可能的。通过协同行 动,十年之内我们就可以消除这一导致海洋衰退的关键 驱动因素。

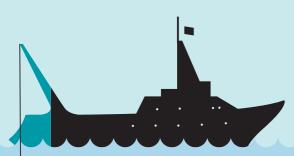
26 行动议案 全球海洋委员会2014报告摘要 27 从恶化到恢复 全球海洋救助方案 全球海洋委员会2014报告摘要



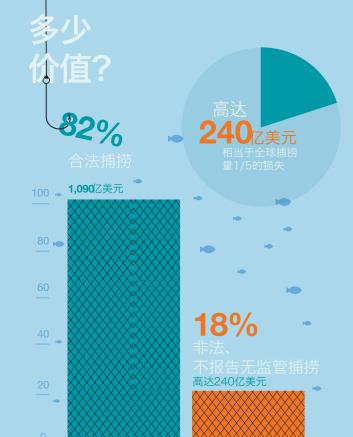
非法、不报告无监管捕捞一 封海,关闭港口和市场

## 重要性体现在哪?

公海上非法、不报告无监管捕捞造成严重的生态、 经济和社会负面影响, 发展中国家尤为如此。 这严重威胁食品安全和可持续发展, 但这个问题可以解决。



100 吨位 or 24米以上的185,600 艘渔船中,只有15%以下的渔船配有 特定标识。



## 什么是非法、 不报告无监管捕捞

- 禁渔期捕捞
- 捕获禁捕物种
- 使用禁用工具
- 捕获量超配额:
- 无证照
- 无国籍
- 用"方便国旗"逃避监管

## 如何发展而来?

- 国家不遵守国际协定
- 国家不愿意参与
- 不受追踪的船舶
- 缺乏处罚机制
- 船旗国没有负起责任
- 临海国忽视其责任
- 非法、不报告无监管捕捞与其他犯罪行为 的紧密联系众所周知, 比如渔船用来运送偷渡者, 运输毒品和武器。



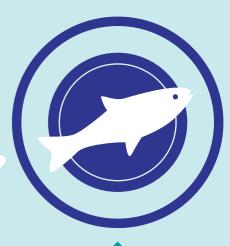
需要做什么

## 禁止非法、不报告无监管捕捞

为打击非法、不报告无监管捕捞, 全球海洋委员会推荐采取以下行动:







## 海上

- 将商业船舶已采用的强制国际 海事组织编号和追踪系统扩大应 用到公海渔船上。
- 禁止海上转运
- 所有船旗国都应当加入《联合 国海洋法公约》和《联合国公海 渔业协定》,积极履行公海鱼 储量强制性区域管理安排, 并监 督其国民和渔船的活动。
- 区域渔业管理机构

## 港口

- 批准并实施《港口国措施协定》
- 去除非法渔船的国旗, 禁止 其进入港口,并禁止非法捕获 物进入市场。
- 港口国应当与区域渔业管理 组织合作监督进入其港口的 所有渔船, 并拒绝可疑渔船及 其捕获物进入港口。

## 饭桌上的鱼

- 利益共同体应当协力构建时时 全球信息共享平台, 监督公海渔 船及其活动,以打击非法、不报 告无监管捕捞,增强追踪能力。
- 海鲜零售和加工商承诺确保可 持续海鲜来源,包括采取有效 追踪系统, 例如海鲜加工和零 售商的海鲜产品进货来源只能 从配备国际海事组织编号和自 动认证系统的渔船上购买。
- 公民社会组织应监督区域渔业 管理组织、船旗国和港口国的工 作表现。当地、国家级和国际机 构应当与这些独立的监督机构 合作。





塑料是公海的主要污染源,也是对人类和环境健康的一大威胁这一方面反映了地面塑料污染治理和垃圾管理的薄弱,另一方面也要求我们在政策和监管方面采取综合举措,并需要有日益提升的消费者意识作为支持。海洋污染有许多来源(持久性有机污染物、碳氢化合物、重金属、硝酸盐、放射性物质、海洋垃圾等,加强对这些污染的治理工作非常重要。委员会特别要求政府、私营机构以及公民社会协同开展以下行动,共同阻止塑料污染物进入全球海洋:

- 通过政府直接干预及消费者激励等措施,尽量减少一次性塑料的使用。
- 设立激励机制以促进塑料的循环使用,包括使用单股聚合物产品及加大生产商责任等。
- 设立有时间和数量限制的降塑目标。
- 切实改善垃圾管理。
- 提高消费者意识。
- 复制某些地区旨在限制或禁止特定的非可持续性的塑料产品使用方式(即禁止一次性塑料袋、聚酯包装等)的做法及清扫行动计划。
- 解决遗失和丢弃渔具、特别是集鱼器的问题、避免随意遗弃。
- · 鼓励在塑料替代品、避免废物产生、塑料循环及清扫等方面进 行XPRIZE式创新。
- 探索通过税收设立全球海洋责任基金的模式,用于建设垃圾管理能力,协调对抗海洋塑料污染方面的有关行动,发展可持续性行动计划,并改变相关产业和消费者行为。



#### 这样做的重要性?

#### 需要做什么?

鉴于自身授权和致力于公海问题的核心职责,并考虑 到约有80%的海洋污染均来自于地面活动,委员会就 我们究竟是否应该去解决海洋污染问题进行了长期艰 苦的辩论。

然而,我们不能忽视的是,如果按照个数计算,塑料是目前为止最多也是问题最大的一种海洋垃圾。海洋中塑料的数量从上世纪50年代起开始激增,在某些地区甚至以每十年10倍的速度增长。由于一次性塑料包装和容器的使用仍在增长,科学家预计海洋中塑料污染增加的趋势将会持续下去。不仅如此,随着天然气产品日益扩展,塑料树脂成本正在下降,这将使塑料产品大规模增加。

进入海洋的塑料绝大部分来自于地面,这反映出地面塑料污染治理和垃圾管理方面还很薄弱。要解决这些问题,就要求我们在政策和监管方面采取综合举措,并需要有日益提升的消费者意识作为支持。因此,委员会要求政府、私营机构和公民社会更多地协同开展行动,从源头上阻止塑料进入全球海洋。塑料污染不分国界或边界,它会影响到每一私营机构,因此需要我们共同去解决。

## 遗失或丢弃的渔具

认识到在重视来自地面的海洋污染问题的同时,还需要特别关注遗失和丢弃渔 具的问题,特别是金枪鱼捕捞业所使用 的数以万计的集鱼器,许多集鱼器都是 用塑料做成的。

委员会建议用下列方法解决集鱼器问题:

要求各国及区域性渔业管理组织酌情采用或 执行相关规定,要求制作集 鱼器时通过设定最大网眼规格而尽量减少副渔获物和幽灵捕捞,且集鱼器构造中不得使用水下网具(只用绳子)。

- 对使用天然生物降解材料制作集鱼器的做法进行激励,对使用生物降解材料者给予补贴,并且/或对使用非生物降解材料者征税。
- · 提倡进行集鱼器浮筏制作材料替代物 的研究,可设立相应项目,鼓励低破 坏性渔具的发展。
- 修订MARPOL附件V,增加港口准入 设备具体数量和质量的标准,可以囊 括港口废品处置计划,允许自由安全 处置废旧渔具。
- 要求对所有在用的集鱼器进行记录, 并且所有新集鱼器均须装备追踪装 置。
- 确保按照MARPOL附件V规定的要求,对意外遗失的渔具进行强制报备。



全球

塑料

塑料正在污染公海。模型塑料进入食物链, 威胁海洋生物和人类健康。

塑料制品的数量是前所未有的

# 垃圾岛在哪里?

不仅仅是太平洋, 在五大大洋的洋底 都存在塑料垃圾堆。但大西洋环流的 报道最多,并因大量海洋垃圾的积存 而被熟称为"太平洋垃圾岛"。 据称其面积相当于两个德克萨斯州。

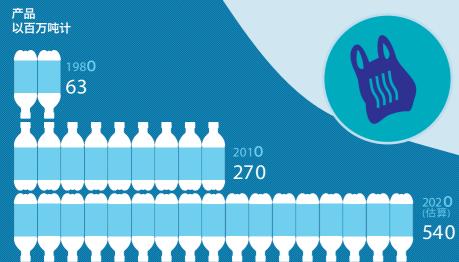


80%的海洋污染来自于陆地, 并通过风和潮流流入海洋,

大量人类使用的越来越多的塑料制品最终都进入了海洋,

逐渐分解成微小塑料,给鱼类、野生物和人类造成威胁。

联合国环境委员 会认为15%的海 洋污染漂浮在海面上



需要做什么?

政府主导, 私营机构和公民社会合力解决陆地和海洋 (如集鱼器) 污染源问题。

存留在水层中…



70% 停留在 海床上

2050年会积累到330亿吨, 其中的一部分会进入海洋







对于在大陆架上进行的海上开采活动,需要建立相关的国际安全及环境标准,委员会支持为确立和改进这些标准关于所做的努力,其中包括为了建立和执行这些标准而制定区域性实验方案,以及对应急准备和发展中国家能力建设等方面加以规定。按照污染者付费原则,委员会也支持建立国际责任公约,以治理海上油气开采带来的海洋环境破坏。



#### 这样做的重要性?

预计今后几年中海上油气产品将会增加。海上开采行为越来越多、深度越来越深,给环境和自然资源带来的威胁也日益加大。海上开采对环境的潜在影响数不胜数,其中包括地震勘测时给鱼群和海洋哺乳动物造成惊扰,天然气燃烧和排气时带来二氧化碳和甲烷排放,以及各种物质、钻井液,特别是岩屑在流失或排放时给海洋环境造成的污染。如果深水中突发事故,解决起来将非常复杂。

各国国家立法对海上油气活动的规定差异极大,而且不同国家的法令执行效果也相差悬殊。对许多发展中国家来说,相应能力的不足,使他们难以对海上油气开采活动进行有效的管控和监督,即使有相关规定也难以落实。更普遍的是,国家行政机关往往很不了解海上开采,这是一个技术性很强而且很不透明的行业。

更大的问题是,目前还没有普遍公认的大陆架海上石油钻探的国际标准。只要涉及公海时,这都会成为一个问题。领海基线200海里之外到350海里之间大陆架上方的水域是公海的一部分,即便沿岸国家对大陆架区域拥有主权,也不会改变水体的属性。因此,确保这部分水体内的海洋生物得到保护的责任将落到整个国际社会肩上。这意味着必须要有国际公认的规则和相关规定,对可能影响大陆架上方海域的行为进行管治。

#### 需要做什么?

设立大陆架海上开采的环境和安全标准势在必行。国际指导原则规定,无论在何处进行开采,只要存在潜在风险,就应当设立相应行业准则。我们应该考虑到在全球进行开采可能产生的风险,提出的更均衡的标准,让所有受影响者都能够从中受益。

委员会支持一项关于责任和赔偿的国际公约中的有关阐述,除了其他条款之外,一份国际公约应该: (i)能够同时覆盖经济损失和生态损失; (ii)对运营商的责任进行严格规定; (iii)包含所有执照持有人及其承包商共同承担责任的条款; (iv)要求国家确保运营商拥有足够的资金能力支付可能发生的赔偿; (v)在一定水平上设置责任上限,以确保用于环境修复和赔偿金的费用以及公私实体造成的损失能够得修复,同时还应设立赔偿基金,以应对重大灾难导致损失超过责任上限所造成的问题。

Rochette J., et al. (2014). Seeing beyond the horizon for deepwater oil and gas: strengthening the international regulation of offshore exploration and exploitation. IDDRI



Demares 号渔船在阿伯丁东北160英里处,北海绿柱石石油钻机附近与暴风雨中的大风油煤料。 Phillip Stephen Natural com

35 从恶化到恢复。全球海洋救助方案 全球海洋委员会2014报告摘要 全球海洋委员会2014报告摘要 34 行动议案





现在世界消耗的石油和天然气的很大一部分来自于水下区域。 海上石油和天然气开采量将在未来几年内持续增加,勘探和开采正向深海区域逐渐延伸。



石油: 50到70亿桶 天然气: 10万亿立方英尺

深海金三角

到2012年深海已探明的 可能性储备能源评估

# 我们如何发展到今天的

海上石油勘探开始于19世纪70年代



ىپ

300米



1986

西非

石油: 80-100亿桶 天然气: 3万亿立方英尺



巴西 石油: 100-150亿桶 天然气: 50-80亿立方英尺

现在

33% 25% 的世界石油消耗 量取自水下区域

的世界天然气消耗 量取自水下区域

# 海上开采在哪里发展

- 北极
- 地中海 东非

13%

世界石油储备



世界天然气

## 威胁加剧

- 地震勘探威胁到鱼类和海洋哺乳动物
- 天然气燃烧和排气产生的二氧化碳和甲烷
- 污染加剧
- 难以修复深海和远海(石油)泄漏
  - 2009蒙塔拉钻井平台泄漏74天
  - 2010 深海地平线钻井平台在87 天时间里泄漏了近500万桶石油
  - 北极的极端环境

## 需要采取什么行动?

设立有约束力的近海工业安全和环保标准,包括紧急准备和响应、 能力建设和全球归责制度。

议案 7 全球海洋责任董事会-监督健康海洋进程

委员会提议建立一个独立的全球海洋责任董事会。这一独立机构将监控并评估委员会提出的各项议案进展是否适度,这些议案旨在扭转全球海洋退化,进而使海洋再生,并确保其得到有效、公平的治理。对于国际社会按照本报告中各项议案所采取的相应措施,该董事会将对其进展情况进行例行检测,并将相关信息公之于众。



#### 这样做的重要性?

37 从恶化到恢复 全球海洋救助方案

委员会针对现有全球海洋治理机构变革而提出的建议能否落实,几乎全都依赖于在全球层面上达成的多边协议的实施情况。每个具体协议的实施又有赖于协议各国的承诺和参与。除此之外,还要依靠联合国等现有国际机构和社会各界的实际行动。我们现在非常清楚,如果我们要进入一个更良性的海洋再生和恢复阶段,就要马上对采用或执行本报告中一系列行动议案的事情给予重视。

#### 需要做什么?

委员会扪心自问:假如10年后我们重聚并回顾我们曾经的提议,我们能否衡量我们所做的事情,以及它是否带来了明显的改变?我们能否看到科学研究和知识增长给人类带来的直接好处?全球海洋责任董事会恰恰为上述问题提供了一个解决机制,同时还能达到以下目的:使现在正在从公海牟利的人们承担责任;衡量他们的行为是否符合全球社会对保持全球海洋资源健康和活力所做的要求;衡量这个机制是否公平,以及它能否服务于当代人和后来人的需求。



38 行动议案 全球海洋委员会2014报告摘要



在此报告中,委员会提出一系列对扭转全球海洋退化、建立气候变化抵抗力和恢复海洋生命来说至关重要的必要行动议案。我们希望并期待及时执行这些议案能够使导致海洋衰退的主要驱动因素得以中和以至消除,并触发促使海洋恢复的驱动因素。这样做,我们才能给下一代留下一个充满活力、物产丰富且不再遭受退化和过度捕捞困扰的海洋。

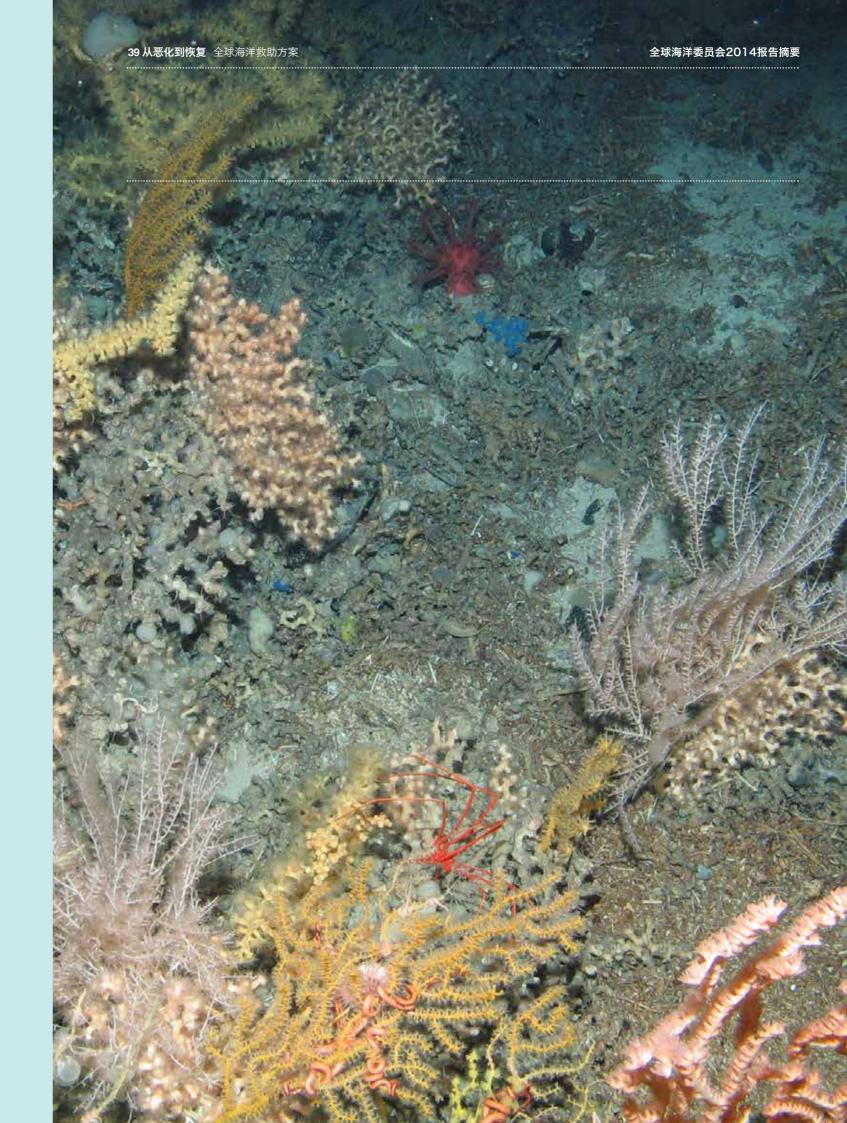
委员会认为有必要继续进行科学研究,以评估人类活动对公海的累积影响,这样在制定扭转全球海洋退化的决策时才能有所依据。尽管如此,预防性原则告诉我们,如果我们要确保全球海洋健康,就不能再将缺少科研信息当作国际社会不作为的理由。委员会的研究结果符合最新的科研和经济数据,而且与对公海鱼类资源和专属经济区鱼类资源间相互影响所进行的分析结果是一致的。基于这一新消息,关闭公海渔业捕捞不仅利于鱼类资源保护,也具有经济效益,并能促进全球公平和建立气候变化抵抗力。

我们相信,如果实施我们的议案将使海洋恶性循环得以扭转。然而,历史上好的议案不能得以实施的情况屡见不鲜。这样的情况一旦发生,公海将会继续衰退,而且由于公海特殊的再生能力,它将影响整个海洋以及地球上的人类和生态系统。

我们确信,如果全球海洋健康没有改善,后续则需采取进一步措施以拯救这一重要自然资源。全球海洋责任董事会应对海洋健康发展情况进行独立监控。如果发现一段时期后,比如5年或类似的一小段时间内,海洋仍在继续退化,那么世界各国应该考虑将除了区域性渔业组织行动已经生效的区域之外的公海变为再生区,在再生区内严禁渔业拥捞。采用这样的举措时,需要考虑专属经济区内的区域渔业管理机关的职能,还需要包含禁令解除规定,当一些区域采取有效措施保护和管理生物资源后,能够对其解除禁令。设立这一触发机制及相关的可再生区域概念的目的是,让鱼类资源能够长久持续,并使海洋生命能够公平地得到补充,以确保这一全球共有资源的安全,确保地球和人类的健康及地球生物多样性。



女乐多几海底山土姜田珊瑚构成,包括人柳珊瑚,小竹珊瑚,软珊瑚 (Anthomastus) — 和聖珊瑚(antinatharian Leionathes)品种 © INCC/2009





## 重要性体现在哪里?

公海再生区将有助于海洋生物存续和恢复海洋健康, 沿海渔业也将受益。

保护公海具有显著环境效益, 很小的投入就

能获得巨大的经济收益。

因此保护公海只会影响全 球渔业的一小部分利益

鱼种类只能在公海捕捞

只能在专属经济区捕捞到,

可以在专属经济区和公海捕捞到

专属经济区是指领海基线外200海里以内的 水域。专属经济区捕捞的鱼类包括我们所 称的"跨界鱼类"(这些鱼类在专属经济区 和公海水域中活动) 和只能在专属经济区捕

来源: 漁船: www.fao.org/fishery/topic/1616/en 联合国粮食和农业组织, 2010, 世界渔业和水产状况, http://www.fao.org/docrep/013/i1820e/i1820e00.htm 渔获量: 我们身边的海洋项目, 2014 海泉里、我们対処的海汗央目、2014 http://www.seaaroundus.org/trophiclevel/percenteezhs.Aspx?Eez=000&f ao=0&typeout=0&country=eez%20(global%20catch)

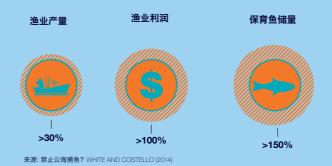


## 谁在公海捕鱼?

前五个国家分享50%的总收入



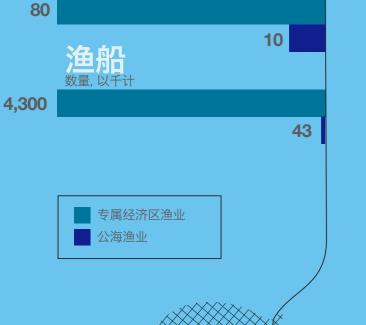
# 如果公海受到保护,



如果区域海洋管理组织在五年内无法采取有效措施实施这些建议, 那么国际社会应当考虑将公海区域宣布为再生区,禁止工业捕捞行为。

# 23百万

保护公海能收获的全球捕获量



**42 附件一:全球海洋委员会委员** 全球海洋委员会2014报告摘要 全球海洋委员会2014报告摘要

## 全球海洋委员会



**约瑟・玛利亚菲格斯**(联合主席) 1994年到1998年任哥斯达 黎加总统,碳作战室主席



特雷弗・曼纽尔 (联合主席) 南非总统府规划部 长,前财政部长



路易斯・弗尔兰 巴西前发展、工业和外贸部 长、BRF食品公司董事



**弗拉基米尔・戈利钦** 国际海洋法法庭法官



保罗・马丁 加拿大前总理和财政部长,20 国财政部长峰会首届主席



克里斯蒂娜・那博纳 西班牙前环境部长, 现任西 班牙核安全委员会顾问



大卫·米利班德 (联合主席) 国际救援委员会主席兼行政 总裁、前英国外交大臣



卡罗尔・布朗纳 美国国家环境保护局前局长



诸立力 诸立力是第一东方投资集团主 席",世界经济论坛顾问机构 国际商业理事会的联合主席



**欧比阿芝莉 "欧比"** • 艾扎克韦斯利 尼日利亚前教育部长,反腐 组织透明国际联合创始人



**罗伯特・希尔** 澳大利亚前环境和国防部 长,阿德莱德大学校长



斯莉・穆尔雅尼・英拉瓦蒂 世界银行集团常务副行长兼首席 运营官, 印度尼西亚前财政部长



**川口顺子** 日本前外交大臣和环境大臣, 明治全球事务研究所访问学者



**帕斯卡尔・拉米** 前世纪贸易组织总干事



**约翰・波德斯塔\*** 美国进步中心主席, 前白宫办公厅主任

\*2013年的委员



**拉坦塔塔** 总部在印度的塔塔集团 前主席,著名慈善家



福阿·托洛阿 托克劳现任政府理事会成 员,能源部长,前政府首脑



安德烈斯・贝拉斯科 智利前财政部长, 哥伦比 亚大学国际公共事务学院 国际发展实践专业教授

44 附件二: 秘书处 全球海洋委员会2014报告摘要 全球海洋委员会2014报告摘要

## 秘书处



**西门 ・ 雷迪** 执行秘书



**雷米 ・ 帕门蒂尔** 副执行秘书



**飞利浦 ・ 伯吉斯** 政策研究总监



**克莱尔・ 布伦南** 运营总监



**贾斯汀・伍尔福德** 2014年公关总监



克莉丝汀娜 ・ 泰莱基 全球参与活动总监



**珍妮・汀** 高级政策助理



伊内斯德 ・ 阿格达 公共关系专员



**理査德・布莱克** 2013年公关总监



**莎拉 ・ 加德纳** 行政助理

#### 全球委员会主要文件

#### 全球海洋委员会证政策意见书(2013)

全球海洋可持续发展目标(仅有英文版) 气候变化、海水酸化和地球工程(仅有英文版) 消除影响公海的污染(仅有英文版) 公海生物恳谈和海洋遗传信息库(仅有英文版) 加强深海海底矿业监管(仅有英文版) 取消影响公海的不良渔业补贴(仅有英文版) 海洋保护区:保护公海生物多样性(仅有英文版) 非法、不报告无监管捕捞(仅有英文版) 增强国际渔业管理归责和实效(仅有英文版) 海洋监管现代化(仅有英文版)

#### 海洋监管现代化 (仅有英文版)

可持续发展目标工作组会议备忘录(仅有英文版) 一个潜在海洋可持续发展目标中的公海因素<sup>2</sup>(仅有英文版)

气候变化、海洋酸化和地球工程副刊(仅有英文版) 气候变化、生物系统抵抗力和海洋保护区(仅有英文版) 污染加剧:大陆架区域海上活动和公海污染之间的关系 (仅有英文版)

形成海上石油和天然气开采国际标准:全球海洋委员会考虑的实用性指引(由巴黎政治学院法国可持续发展与国际关系研究院为全球海洋委员会准备此文)(仅有英文版)以市场为导向解决海洋垃圾问题的办法(仅有英文版)

集鱼器处置办法的现状(仅有英文版)

对海洋基因库由借鉴意义的其它领域国际生物库范例(仅有英文版)

海底矿业补充(仅有英文版)

全球海洋委员会补贴研讨会成果(仅有英文版)

公海是否应该成为封闭区域不受区域渔业管理机构管辖? (仅有英文版)

潜在公海海洋保护区信息状态-具有生态和生物意义的区域(仅有英文版)

将非法、不报告无监管捕鱼作为安全问题提出的可能性 (仅有英文版) 船舶追踪和定位的操作可行性(仅有英文版)

根除市场对于非法、不报告无监管渔业的需求(仅有英文版)

《港口国措施协定》批准情况以及其对资源的影响(仅有 英文版)

区域性渔业管理组织归责和工作情况,《联合国公海渔业协定》审议会议,制裁(仅有英文版)

从区域性渔业管理组织到区域性海洋管理组织(仅有英文版)

《生物多样性公约》对公海的管辖权(仅有英文版) 全球海洋稳定董事会:宗旨,会员制度和组织结构(仅有

联合国秘书长委任海洋和改善联合国海洋方面合作制度的特别代表(仅有英文版)

《联合国海洋法公约》制度下新监管结构概要(仅有英文版)

#### 其它全球海洋委员会文件

英文版)

Lodge, M. (2010). Why some commissions succeed and others fail - lessons and review ("委员会相比其它组织成功的原因—审视过去并借鉴经验",仅有英文版本).

Lodge, M. and Sack, K. (2012). Global ocean governance primer: What we choose to do now will define us for generations ("全球海洋监管初探:我们现在的选择将界定我们在历史中的定位。",仅有英文版).

全球海洋委员会 (2012). Charting the Right Course for the High Seas in the 21st Century ("指名21世纪公海发展方向",仅有英文版

Rogers, A.D. Sumaila, U.R., Hussain, S.S. & Baulcomb, C. (2014). The High Seas and Us: Understanding the Value of High Seas Ecosystems ("公海和我们: 了解公海生态系统的价值",由全球海洋委员会委托撰写,仅有英文版).

其它与全球海洋委员会工作有关的报告和文件可以在www.XXX网站上的"阅读室"中查询。

i. Available at: http://www.globaloceancommission.org/policies/
ii. Available at: http://www.globaloceancommission.org/wp-content/uploads/SDG-Global-Ocean-targets-and-indicators-Global-Ocean-Commission-High-Seas.pdf

全球海洋委员会2014报告摘要 46 附件四:鸣谢

#### 鸣谢

许多人曾参与到本报告的准备工作中,并为报告中主要建议的形成 付出了很多努力。此处无法——列出所有人的名字,尤其是积极参 与到委员会外联活动的热心人士。委员会从他们的建议和想法中获 益良多。

为报告观点的形成做了突出贡献, 抑或是作为委员会的顾问和专家 顾问的是: Hanief Ebrahim (南非计划委员会), Chuck Fox (五大洋 组织), Kristina Gierde (世界自然联盟), Dr. Salman Hussain (生 态系统与生物多样性经济学组织), Michael Lodge (美国国际标准 管理局). Dr Joshua Reichert, Karen Sack, Becky Marshall (皮 尤慈善信托基金), Alex Rogers教授, 委员会独立科学顾问(萨默维 尔学院&国际海洋状况科研项目), Dr. Enric Sala (国家地理), Prof. Rashid Sumaila (英属哥伦比亚大学渔业中心)。他们都为委员会 付出了宝贵的时间, 提供了专业观点和意见、实用的建议和集体智 慧、对此委员会非常珍惜和感激。同时理所当然的他们不应对最终 报告的内容和形式负责。

其他人也为委员会的工作作出了突出贡献。或者对委员会的具体 政策建议给出了专家观点。他们是: Jenni Abrahams, Zarina Adhikari, Jeff Ardron (国际薄壳与空间结构学会), Debra Austin (传播INC), Jason Babbie (布隆伯格基金会), Anne-Marie Baker (皮尤慈善基金), Chris Bamber (萨默维尔学院), Jessica Battle (世界自然基金会), Dr. Corinne Baulcomb (苏格兰农业学院). Stuart Beck大使 (帕劳). Christopher Beer. Eric Blisky (海洋 组织), Alexandra Boodanova, Elaine Boorman (萨默维尔学 院), Adam Bowie (展望杂志), Giqi Brisson (Ocean Elders), Jessica Brown (经济学家), Puri Canals (北MedPAN项目). Fergus Chadwick, Ruth Chaloner, CW Cheung (世界自然基 金会), Dr. William Cheung (英属哥伦比亚大学渔业中心), Aimée Christensen, Dr. Malcolm Clark (纽西兰国家水资源和大气研 究院), Sophie le Clue (ADM资本基金会), Ann Colley (摩尔慈 善基金会), Michael Conathan (美国进步中心), Olivia Conroy, Prof. Chris Costello (加州大学圣塔芭芭拉分校), Andy Cornish (世界自然基金会), Alice Cross, Duncan Currie (高博隆华律师 事务所), Fiona Curtin (传播INC), Maria Damanaki (欧洲委员 会), Ami Desai (克林顿基金会), Jacqui Dixon (中国太平洋恩利公 司), Daniela Diz (世界自然基金会), Amir Dossal (联合国全球合 作伙伴关系), Elisabeth Druel (法国巴黎可持续发展与国际关系研 究所), Dr. Sylvia Earle (蓝色任务), Gavin Edwards (世界自然基 金会), Lowri Evans (欧洲委员会), Dr. Martin Engelmann (塑料 欧洲), James Fahn (地球新闻网络), Paula Faiva, Zoe Fannon, H.E. Bernard Fautrier (摩纳哥王子艾伯特二世基金会), Chloe Ferguson, Matt Fidler (传播INC), Prof. David Freestone (马尾 藻海洋联盟), Sascha Gabizon (欧洲妇女共创未来组织), Serge Garcia, Nicky Gaskell (受众通讯), Matthew Gianni (深海保育联 盟), Prof. Jan Glazewski (开普敦大学), Alistair Graham (世界自 然基金会), Aimée Gonzalez (世界自然基金会), Charles Goddard (经济学家), Dr. Becky Goldburg (皮尤慈善基金会), Gina Guillen (哥斯达黎加联合国任务组), Ed Gyde (受众通讯), Casey Hansen (皮尤慈善基金会), Anna Haddelsey, Dr. Stephen Hall (世界渔业 中心), Bill Hare (波斯坦研究所), Dr. James Hein (美国地质调查 局), Dr. Grahaeme Henderson (壳牌贸易和船舶公司), Chii Hiu, Wael Hmaidan (气候行动网络), Paul Holthus (世界海洋理事 会), Rupert Howes (海洋管理委员会), Sophie Hulme (传播INC), Jacob James (韦特基金会), Dr. Jenna Jambeck (美国佐治亚大 学), Dr. Jorge Jimenez (MarViva), Tony Juniper (伊利诺伊州立 大学), Prof. David Keith (夏威夷大学), Alex Kirby (环境新闻网),

Markus Knigge (海牙2012), Dr. Heather Koldewey (伦敦动物学学会), Ophelia Kung, Prof. Dan Laffoley (国际自 然保护联盟), Emily Landis, Mandy Lao, Christine Loh (香港), Laura Lau (太古慈善信托基金), George Leonard (海洋保育协 会), Tris Lewis (橡树基金会), Tony Long (皮尤慈善基金会), Prof. Jane Lubchenco (俄勒冈州立大学), Bronwen Maddox (展望 杂志), Hans Jürgen Matern (麦德龙集团), Ghislaine Maxwell (TerraMar), Hilary McMahon (碳作战室), Serena McLaren, Dr. Frank Meere. Oliver Money (互联网中继聊天). Dr. Pedro Monteiro (印度科学和工业研究委员会). Helen Morton. Clarisse Morgan (世界贸易组织), Justin Mundy (伊利诺伊州 立大学), John Norris (美国进步中心), Robin Nyland, Andreas Papaconstantinou (欧洲委员会). Andrew Parker (萨莫尔学院), Corli Pretorius (联合国环境规划署), Teresa Ribera (法国巴黎可持续发展与国际关系研究所), Kelly Rigg (瓦尔 达集团), Julia Roberson (海洋保育), Prof. Callum Roberts (纽约 大学), Julien Rochette (法国巴黎可持续发展与国际关系研究所), Chris Rose, Jo Royle (共同海洋), Steve Russell (美国化学理事 会), Daniel Sack, Prof. Yvonne Sadovy (香港大学), Courtney Sakai (Oceana), Dr. David Santillo (绿色和平科学实验室), Ralph Schneider (塑料欧洲), Jennifer Scrine, Ervn M. Sepp, William Shubert (地球新闻网络), Alan Sielen (美国斯克里普斯海洋研究 所). Melanie Siggs (伊利诺伊州立大学), Tim Smith (马士基船运 公司), Lisa Speer (美国自然资源保护委员会), Nick Steel (传播 INC), Achim Steiner (联合国环境署), Alex Stevenson (展望杂 志). Roger Strevens (华轮威尔森物流). Pavan Sukhdev (GIST 咨询公司), Lorna Sutton, Alice Tipping (国际贸易和可持续发展 中心), Jean-Pierre Thébault大使 (法国), Prof. Dire Tladi (比勒 陀利亚大学). Steve Trent (环境正以基金会). Sue Toomev (经济 学家), Prof. Laurence Tubiana (法国巴黎可持续发展与国际关系 研究所). Ambassador Eduardo Ulibarri (哥斯达黎加). Faroog Ullah (利益共同体论坛). Rogier van der Weerd (艾德斯姆基金 会), Floris van Hest (艾德斯姆基金会), Guillermo Valles大使 (联 合国贸易和发展会议), Dr. Philomène Verlaan (国际海洋矿物社 会), Mirella von Lindenfels (传播INC), Bianca Wachtel (碳作战室), Dr. Helen Wallace (基因观察), Dr. Wendy Watson-Wright (联合国教科文组织政府间海洋委员会), Ambassador Saul Weisleder (哥斯达黎加), John Weller, Dr. Crow White (加州州 立理工大学), Lorna White (萨摩尔学院), Annie Whitton, Prof. Gray Williams (太古海洋研究所), Lucy Witt, Nathalie Wood, Doug Woodring (海洋恢复联盟), Joan Yang (皮尤慈善基金会), Yan-yan Yip (公民交流).

在此特别感谢委员会的合作伙伴麦肯锡公司,特别是Dominic Barton, Martin Stuchtey, Per-Anders Enkvist, Nakul Saran, Nishan Degnarain, Hauke Engel, Laure-Anne Ventoura, 以及 Annissa Alusio

全球海洋委员会特别鸣谢品牌同盟在调研过程中所提供的策略和创 意支持。



## **Brand Union**

最后,我们想向牛津大学萨摩尔学院的院长Alice Prochaska博士 表示最诚挚的谢意,正是由于Alice Prochaska博士的支持才使得 委员会坐落于萨莫尔学院内。

47 附件五: 缩略词列表 全球海洋委员会2014报告摘要

#### 缩略词列表

AIS 自动认证系统

**BBNJ** 研究跨国界海洋生物多样性保育和可持续开发问题,具有临时性和开发式的非正式工作组

CO 二氧化碳 **EEZ** 专属经济区 EIA 环境影响评估 FAD 集鱼器

FAO

联合国粮食及农业组织 IMO 国际海事组织

**IPSO** 海洋状态国际计划 ISA 国际海底管理局

IUU fishing 非法、不报告无监管捕捞

**MDG** 千年发展计划 **MPA** 海洋保护区 OSY 最优持续产量

**PSMA** 港口国预防、阻却并消除非法、不报告无监管捕捞措施协议

**RFMO** 区域性渔业管理组织 区域性海洋管理组织 **ROMO** SDG 可持续发展目标 UNCLOS 《联合国海洋法公约》

**UNEP** 联合国环境项目 **UNFSA** 《联合国鱼类种群协定》

**WSSD** 国际可持续发展峰会 世界贸易组织 WTO

48 全球海洋委员会合作伙伴 全球海洋委员会 报告摘要 2014

## 全球海洋委员会合作伙伴



#### 皮尤慈善基金会

皮尤慈善基金会环境工作的使命是加强环境政策和实施重要的和可计量的全球生物系统保护措施。为此,皮尤致力于提高对环境问题的前因后果的科学理解,设计政策层面的解决方案,并动员公众支持以贯彻实施。现行的海洋保护工作项目包括建立大型高度保护的海洋保护区,设立鲨鱼避难所,降低鱼翅需求,保证欧美水域可持续渔业,落实国际性、科学性的管理规定以管理一些世界上最大的吞拿鱼渔场,禁止公海上使用毁灭性的深海海底拖网捕捞行为并取缔非法捕捞。



#### 萨莫尔学院

萨默维尔学院隶属于牛津大学,建立于1879年,是最早成立的女子学院之一,以当时最著名的女科学家玛丽.萨默维尔(1780-1872)的名字命名。萨默维尔在1994年成为一所男女混合学院。其本科教育,研究生教育以及研究员研究涉猎各类学科,包括艺术,理科,医学,工科和人文学科。前首相玛格丽特.撒切尔和英迪拉.甘地,以及迄今唯一一位获得诺贝尔奖的英国女科学家桃乐西.霍奇金,都毕业于该学院。



#### 艾德斯姆基金会

艾德斯姆基金会崇尚一个人与人,人与自然和谐相处的世界。基金会致力于创造一个团结,公正,人与自然达到和谐的社会。其名字艾德斯姆的灵感来自于拉丁语 ad esse,字面理解为"实现",引申义为能带来积极的变化的帮助,支持和参与。



#### 五大洋组织

五大洋组织聚集了一批热心于海洋保护的慈善家。 这个团体主要资助并支持保护生物多样性和限制过 度捕捞的项目和运动。他们支持有针对性的,并在 限定时间内能产生明确的、可量化回报的项目。



#### 太古基金会

太古集团慈善信托基金由香港太古集团于1983年创立的慈善机构,由太古集团公司资助。太古信托基金致力于促进一个多样性、平等且能可持续发展的社会。为达到此目标,太古信托基金资助位于香港或中国大陆的专注于环境、教育、艺术和文化领域的非政府组织的工作。



Global Ocean Commission Somerville College Woodstock Road Oxford OX2 6HD UK 电话: +44 (0) 1865 280747

电子邮箱: contact@globaloceancommission.org



