



全球海洋委员会

我们海洋的未来 下一步工作重点

2016年报告

内容

第一部分

01 联合主席寄语

02 委员会议案所取得的进展：行动和成果

02 议案1: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

04 议案2:公海监管—推进关注与恢复

06 议案3:杜绝非法捕捞—取消不良公海补贴

08 议案4:非法、未报告无管制捕捞—封海, 关闭港口和市场

10 议案5:白色污染—杜绝进入海洋

12 议案6:海上石油和天然气—建立有约束力的国际安全和责任标准

13 议案7:全球海洋责任董事会—监督健康海洋进程

14 议案8:设立公海新生区

16 强化海洋和气候的相互作用

第一部分

18 全球海洋委员会所获得的支持

第三部分

20 我们海洋的未来：下一步工作重点

30 附件一:可持续发展目标14:保护可可持续利用海洋及海洋资源

31 附件二:可持续发展目标14—海洋和海洋资源得建议指标

33 附件三:《因为海洋》宣言

34 全球海洋委员会委员

35 秘书处

35 鸣谢

36 全球海洋委员会合作方

了解更多请登录 <http://www.globaloceancommission.org/zh-hans>

此全球海洋委员会报告敬献给福阿·托洛阿(1995-2015)。他在委员会的作用 反应了他虔诚的海洋灵魂,倡导改变和行动的人生功绩。福阿雄 韬武略,激励了整个委员会和所有与他接触过的人。

封面图片 © Corey Arnold



联合主席致信

2016年2月

2014年6月联合海洋委员会发布了《从恶化到恢复：全球海洋救助方案》的报告。报告指出了导致全球海洋恶化的五大因素并制定了旨在恢复全球海洋健康的八个行动议案；这些议案为在五年内扭转海洋健康恶化趋势提供了在经济上和政治上都具有可行性的方法。议案提出十八个月后，现在是时候来审视已取得成果并展望未来。

当委员会准备此救助方案时，有关海洋保护的关注比较少。对于公海—我们报告的焦点即占全球海洋64%的这片区域—尤为如此，如同一个失败的国家一样，法律缺失并处于无政府状态使得这片巨大的区域极易受到掠夺和忽视。

委员会联手众多合作方在全球范围内提升公海关注度，表明急需采取措施的紧迫性。海洋面临的威胁仍然很紧迫，但国际社会解决此区域问题的意愿已出现明显转变并已采取了重要先期措施。虽然海洋恢复的道路是漫长且困难重重的，但现在大家对此问题有了更深的认识，这本身就是一个重大的进步。

我们可以说2015年是全球海洋的分水岭。委员会在许多方面与其国家，区域性和全球性的诸多合作方成功地在重大决定中实现了海洋问题的优先性。世界各国凝聚力量承诺将保护海洋作为“变革我们的世界—2030年可持续发展议程”（UN SDG）的核心组成部分。设立一个旨在保护和养护全球海洋及其资源的单独的可持续发展目标，反映了对海洋问题的政治关注度已增强，并将增加各国共同保护海洋的法律依据和动力。另外一个具有里程碑意义的时刻是，联合国大会同意开展《联合国海洋法》（UNCLOS）框架下设立一个专门针对公海的多边条约的谈判，以专门保护公海生物多样性。一旦各国以扭转公海恶化现状为明确目标开展会谈，加强薄弱且零散的公海监管就指日可待，这也是委员会报告的重中之重。

其他领域内也有实际进展。非法、未报告无监管捕捞的重大影响及其与人权侵犯和食品安全之间的联系日益被公众知晓，新的机械和技术不断涌现，也将有助于清理海洋和港口上的流氓渔船和非法运营者。此成果多有赖于欧盟和美国的领导者。白色污染对海洋健康的危害（尤其是越来越多的证据表明微型塑料正在进入食物链）也逐渐被认知，政府和商界已经准备采取行动，这是非常振奋人心的。向循环经济模式转型的广泛需求也体现在有关发展、可持续性和保护的各方面决策当中。

更具积极意义的是，自从委员会报告发布之后，全球海洋的大部分区域已经被保护起来了。2014和2015年度里，政府承诺设立4.9百万平方米的海洋保护区。这将使受全面保护海洋区域比例达到2%，尽管距离海洋科学家建议的30%还很远，但这一数字向国际认可的2020年达到10%的爱知目标又进了一步。虽然新建和扩建的海洋保护区是重大进步，但唯有深层次的政治认同和具备在公海建立海洋保护区的能力才能实现所需的全方位保护；设立新的保护海洋生物多样性新条约时应当重点考虑这一点。

大家对海洋健康的危机状况认识得以提高，我们倍感欣慰，但拯救全球海洋的战役才刚刚打响。人类活动非但没有保护海洋资源并恢复其自身抵抗风险的能力，反而使全球海洋濒临崩溃的边缘，危害其对气候变化的适应能力和恢复能力。如今，我们报告中提到的退化现象变得更加严重。科学研究报告指出大气中二氧化碳量增大引起海洋酸化程度增加了30%，这是一个令人警戒的数值。全球海洋表面温度已经比140年前明显升高，这给海洋物种带来了巨大的生存压力¹。

因此，委员会对其所面临巨大工作量及其紧迫性有着清醒的认识。

气候变化引起的系列效应作用于全球海洋，这种情况下清除海洋额外压力施加者显得更为紧迫。将海洋纳入到气候变化的所有谈判和决策当中势在必行。因此，委员会首先在2015年11月和12月召开国际气候变化大会（COP21）将海洋提到气候谈判日程上，力图将注意力集中到我们星球的蓝色区域上。

自从委员会成立以来，委员们和秘书长参加了从全球峰会和与政府首脑的会谈到技术研讨会等100多次活动，以求为落实议案构建全球支持并建立强而有力的新合作伙伴关系。从亚的斯亚贝巴到纽约，萨摩亚和梵蒂冈，从报纸到社交媒体，委员们努力动员领导者和众多利益相关者以形成示范性的态度转变。此动员工作是具有重大意义的第一步，但直到它产生作用于海洋的真实改变，我们才能算实现了目标。

委员会敦促我们工作中会见的全球海洋领导者们坚守承诺并作为海洋的见证者，对破坏海洋或忽视海洋风险的人持续施压。政府，商界和公众应当联合起来让导致海洋恶化的人承担其应付的责任。

我们坚信委员会的议案将促使全球海洋的快速恢复。我们谨代表全球海洋委员会提交此报告，以汇报我们工作的进展和对海洋未来的展望。

约瑟·玛利亚菲格斯 特雷弗·曼纽尔 大卫·米利班德
联合主席 联合主席 联合主席

¹ 在过去25年里欧洲海域海面升温增速是上个世纪平均增速的10倍：http://www.eea.europa.eu/themes/coast_sea/sea-surface-temperature

1

委员会议案1
联合国海洋可持续发展目标一
将健康并生机勃勃的海洋作为
发展的中心

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。



The global goals are projected onto the United Nations headquarters in New York. © UN Photo/Cia Pak



报告发布后采取的措施

确立一个强有力的单独的联合国海洋可持续发展目标一直是委员会的核心目标。委员会在报告中提到“海洋可持续发展目标…将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”，很多人都赞同这个观点，这使我们备受鼓舞。通过多国政府（尤其是太平洋小岛屿发展中国家），以及委员会和其他组织的共同努力，可持续发展目标14:水下生物被吸收在2015年联合国大会通过的17个目标（见附件一）之中。由此，委员会立即将注意力转向如何落实此目标，从而“保护和可持续利用海洋及海洋资源以促进可持续发展”。

为实现可持续发展目标14，与之相关的政策支持、设立工作成果责任承担的可衡量指标，以及确保精确进度的监管都十分重要。2015年2月，为指导可持续发展目标14的落实，委员会向2015后政府间会谈提交了一系列与公海相关的主要指标（见附件二）。

建立有力的海洋保护责任承担机制是委员会的工作中心。我们相信全球海洋需要一个常规性的“责任归属时间点”，国际社会可以在一起盘点已取得的成绩，没有完成的事项，以及当前的进展。2015年度里我们与一个由驻联合国纽约总部的大使和常驻代表组成的大型团体，也叫联合国海洋之友团体紧密合作，并且积极支持斐济和瑞典关于设立系列联合国海洋会议的联合提议，以明确落实可持续发展目标14的里程碑性进展并为“孤单的”可持续发展目标14提供一个家。截止到2015年最后一个季度，该提议已吸引了95个共同提案国，去年的最后一周联合国大会全体通过A/RES/70/226号决议，确立了第一届高级别联合国海洋会议将于2017年6月在斐济召开。

在推行可衡量指标和广泛责任制的同时，委员会也支持落实细化的可持续发展目标14的其他国家间进程，尤其是2015年底涉及到气候变化和贸易的部分。委员会制定了将可持续发展目标14.6（到2010年取消有助于过度捕捞的补贴，到2020年取消有助于非法、未报告无监管捕捞的目标）纳入到2015年12月在内罗毕召开的世界贸易组织部长级会议磋商当中的明确战略。为此，我们在日内瓦与世界贸易组织和国家代表会面，期待就不良渔业补贴达成协议提上日程。全球领导者参与可持续发展目标14也记录在我们的短片《可持续发展目标14：海洋的机会》²中。

主要成就：议案1

联合国大会通过可持续发展目标14: 水下生物，包括7项与全球海洋委员会议案一致的具体目标。

委员会向2015年后政府间谈判提交了列明一系列与公海相关的关键指标的文件，以指引可持续发展目标14的落实。

联合国大会通过A/RES/70/226决议，确定将于2017年6月在斐济召开第一届高级别联合国海洋大会，积极推动可持续发展目标14的实现。

² 短片可在网站查看: <https://goo.gl/5F4SDU>

2

委员会议案2
公海监管—
推进关注与恢复

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》（UNCLOS）的效果，为了达到目标，此协议需要超越国家管辖范围。
- 普遍批准《国际海洋法公约》和1995《联合国鱼类资源协议》（UNFSA），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（RFMOs）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织港口国措施协议》。
- 为显著改善海洋治理情况，应由联合国秘书长任命联合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。



报告发布后采取的措施

委员会报告指出了现存公海管理是薄弱、分散且过时的，议案2提供了解决该方法。其中获得大力支持以设立一个具有约束力的多边条约是核心，该条约应设立在《联合国海洋法公约》框架之下用以保护和可持续开发处于国家管辖权之外的生物多样性。截止到2015年，在联合国大会不限成员名额特设工作组的组织下，关于公海生物多样性的讨论已经持续了十多年。委员会的介入将磋商引向了一个有利的结论。

自委员会报告发布以来，落实议案2就是委员会的主要工作重心。在仅仅三个月内，我们的线上请愿信《海洋任务》就收到了来自111个不同国家的28.3万份签名，以支持为保护公海设立一个新的国际条约。2014年9月在纽约召开的第69次联合国大会的周边会议上，联合国代理秘书长代表秘书长接收了这份请愿书。众多的人士共同支持设立此条约，这明显表明公海监管可以吸引到传统海洋保护团体之外的广泛支持。

在此基础上，2014年委员会，同摩纳哥亲王阿尔贝二世基金会以及皮尤慈善基金会共同在摩纳哥举办了一次圆桌会议，使参与联合国海洋相关谈判的20个主要国家的政府代表共聚一堂。会议最后志同道合的国家组成了“摩纳哥团体”，以协调各国关于所提倡的公海保护实施协定的策略。

为了增加美国在海洋监管问题上的参与度，委员会联手美国外交关系委员会于2014年12月在华盛顿组织了一次公海政策对话。美国国务院和美国参议院等主要利益共同体出席了本次活动。

主要成就：议案2

联合国大会决定成立一个筹备委员会，对在《联合国海洋法》框架下具有法律约束力的文件草案提出实质性建议。此项工作于2016年3月开始并将持续到2017年。

2015年1月，委员们和秘书处成员出席了关于保护和可持续利用国家管辖权范围外海洋生物多样性不限成员名额特设工作组的最后一次会议，该会议的目标是就《联合国海洋法公约》下设立一个新的具有法律约束力条约的必要性向联合国大会提出其建议。瑞典政府同委员会共同主持了一个周边活动，在活动中委员会联合主席敦促联合国成员国向联合国大会提议在本次会议中立即展开关于公海条约的谈判。能够在形成全球推动力以达成此国际条约的过程中发挥作用，我们深感自豪。

全球海洋委员会在梵蒂冈

2014年4月，为扩大公众对海洋问题的认知，委员会代表有幸会见了教皇弗兰西斯以及元老院的资深成员，并阐述我们对海洋的愿景。我们讨论了海洋所面临的威胁，并聚焦在薄弱分散的公海监管问题上。2015年6月我们高兴的看到教皇亲自阐述我们向他提出的问题，《愿上主受赞颂》的第174段中，在他关于环境的颠覆性通谕，他指出了缺乏严格管理、监控和处罚机制的后果，这些都是削弱海洋监管的因素。



特雷弗·曼纽尔会见教皇弗兰西斯。© 全球海洋委员会

3

委员会议案3
杜绝非法捕捞—
取消不良公海补贴

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WTO成员国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。



报告发布后采取的措施

目前全球范围内每年渔业补贴高达300亿美元，其中的60%直接鼓励不可持续，破坏性甚至是非法捕捞行为。委员会致力于提高公众对这一重大扭曲和不公市场的认识，并找出切实可行的方案以消除这些补贴。我们认为世界贸易组织成员国负有尽快取消不良补贴的全球性义务，可持续发展目标14.6对此予以进一步确认。出于这个原因，议案3的落实行动聚焦在保持对此问题的重视，并确保日内瓦世界贸易组织做出全球范围内废除不良补贴的决定。

2014年12月，委员会同国际贸易和可持续发展中心合作，举办了关于梳理渔业补贴进程的座谈会，多数与会代表来自日内瓦常驻代表团。讨论的内容决定了我们后续的工作方针：首先，削减渔业补贴的不公平性，此类渔业补贴主要来自较发达国家；其次，强调取消不良补贴与实现可持续发展目标14.7之间的直接联系，目标14.7中各国保证到2030年，“增加小岛屿发展中国家和最不发达国家通过可持续利用海洋资源获得的经济收益，包括可持续地管理渔业、水产养殖业和旅游业。”

委员会与世界贸易组织高层官员及其大使和常驻代表进行了多次卓有成效的单独会晤，2015年6月在日内瓦，由委员会组织，新西兰常驻代表团主办，举办了渔业补贴专家座谈会，同世界贸易组织代表团、秘书处和公民社会代表进行互动，并参加了2015年10月世界贸易组织共同论坛中的一次工作会议。

议案3:主要成就

尽管2015年底在内罗毕召开的第十次国际贸易组织部长级会议以失败告终，但委员会在全年内为提高公众意识并辅助国际贸易组织对话的工作激发了关于限制补贴发展势头的讨论。最后，在四年的停滞不前的情况下，28位贸易部长正式承诺控制渔业补贴并提高透明度，这似乎为解决这一问题注入了新的活力³。

这些活动的目的既是将补贴纳入到2015年12月在内罗毕召开的第十次世界贸易组织部长级会议日程上，也是争取志同道合国家的支持。尽管非洲、加勒比和太平洋国家以及“鱼友”团体采取了积极的行动，错综复杂的世界贸易组织政治关系仍是十多年未能形成决定性进展的障碍。如今在内罗毕取得了关于农业进口补贴的进展，但到2020年能否实现可持续发展目标14.6仍不确定。因为最终受到损害的将是渔业健康，我们希望能够终止这种讨价还价。



2012年法国拖网渔船 © Corey Arnold

³ 关于渔业补贴的部长声明，发表于2015年12月19日：WT/MIN(15)/37/Rev.1

4

委员会议案4
非法、未报告无监管捕捞—
封海，关闭港口和市场

公海上非法，未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，未报告无监管捕捞，需要对其非法性建立统一标准，增加此类行为被抓捕的几率，并切断非法，未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、未报告无管制捕捞

- 委员会呼吁国际海事组织（IMO）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享平台，实时共享公海渔船及其行动数据，藉此阻止非法，未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。



报告发布后采取的措施

2014年6月报告发布后，国际海事组织秘书长关水康司（Mr Koji Sekimizu）公开表示欢迎并邀请委员会在2014年10月其海洋环境保护委员会开会时向国际海事组织成员国讲话。我们的代表会见了关水康司先生并向国际海事组织就相关问题做了讲解，包括强制使用国际海事组织序列号和防篡改船只转发器的需求。令人遗憾的是，尽管我们清晰的指出在所有渔船上强制使用已经用在追踪商业船舶上的国际海事组织编号是当前最根本且紧迫的，当时大家反响热烈，但这些问题上的进展一直非常缓慢。

报告发布后，委员会立即快速核对了粮食和农业组织制定的《关于预防、制止和消除非法、未报告无管制捕捞的港口国措施协定》（“《港口国措施协定》”）的效力。这是议案4的主要目标也是议案2的重要组成部分。《港口国措施协定》的生效需要25个国家批准，但截至2015年底，协定通过6年后，只有19个国家批准了该协定。因此，委员会选出了目标国家名单，针对具体国家的来制定策略推进《港口国措施协定》的批准进程，令人欣喜的是报告发布以来，澳大利亚，哥斯达黎加，冰岛，毛里求斯，莫桑比克，新西兰，帕劳，索马里，圣基茨和尼维斯都成为了协定的成员国。

非洲一直是委员会工作的重点，因为尽管非法、未报告无监管捕捞给非洲大陆造成了巨大损失，但只有少数非洲国家批准了《港口国措施协定》。2015年7月，我们在亚的斯亚贝巴举行“非洲海洋的十年”发布会上，直接向非洲国家请愿敦促其批准《港口国措施协定》。委员会的早期工作成果已经在非盟2050年非洲一体化海运战略中予以体现，批准《港口国措施协定》的讨论也在2016年持续进行。为完成此项工作，我们也同非洲发展银行集团合作为实施《港口国措施协定》做能力建设。非洲发展银行集团在制定新海洋工作计划时也将委员会的提案纳入考虑范围之内。

委员会与智利政府紧密合作以形成《港口国措施协定》之友的倡议。2015年10月在智利举办的“我们的海洋”会议上，智利共和国外交部长埃拉尔多·穆尼奥斯宣布了此项倡议，旨在用《港口国措施协定》批准国的经验来帮助和辅助那些正在考虑批准或在批准进程中的国家。倡议如今已经取得粮农组织总干事的支持，并设立了在2016年7月使条约生效的目标。

委员会在北美（2015年3月）和全球海鲜博览会（2015年4月）举办活动来讨论《港口国措施协定》相关事宜，包括对海产品零售业可追踪性的认可和《港口国措施协定》能力建设的多边支持需求。活动中通过我们的努力，全球海产品零售方和买受方支持一项海产品供应链变革，郑重承诺仅从国旗国为《港口国措施协定》成员国处买入海产品，并由携带独特识别编号和防篡改转发器的船舶进行运输。

委员会认可其他同一领域的组织的工作，支持他们在全球范围内曝光，记录以及起诉非法、未报告无监管捕捞行为的工作。

主要成就：议案4

2014年6月全球海洋委员会报告发布后，又有九个国家批准了《港口国措施协定》。截止到2016年1月，只需再获得六个国家的批准协定就将生效。

非盟，非洲开发银行集团和国际海事组织对委员会报告及其议案公开表示欢迎。委员会举办了数次会议力图在下届非盟峰会针对非法、未报告无监管捕捞，《港口国措施协议》，渔业补贴和再生区形成决议，

在“我们的海洋”会议上，智利政府宣布设立《港口国措施协定》之友团体，将协定成员国与非成员国相互沟通以促进协定生效。该团体获得粮食和农业组织的官方支持，其目标是在2016年7月促使《港口国协定》生效。

5

委员会议案5
白色污染—
杜绝进入海洋

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。



报告发布后采取的措施

为落实议案5，委员会近期与威尔士王子国际可持续发展组织共同展开工作。2014年12月委员会在伦敦参加研讨会，与会期间我们会见了一些公司代表，包括Ecover, Logoplaste, 英特飞和欧莱雅，以及美国海洋保护组织，世界自然基金会和海洋友好设计论坛等非政府组织代表。

2015年3月在华盛顿全球海洋委员会和国际可持续发展组织，海洋保护组织和艾伦麦克阿瑟基金会共同举办名为“海洋环境中的塑料：努力减少垃圾”的会议，使海洋污染工业，塑料产业，循环经济领域人士共聚一堂展开了探索解决问题方法的讨论。会上威尔士王子呼吁停止向海洋倾倒白色污染，全球媒体对此进行了广泛的宣传报道，与会者备受鼓舞激发了新的想法并创建了新的合作伙伴关系，其中包括形成为解决此问题进行更有力的放矢的投资的资助方团体。

去年6月在葡萄牙卡斯凯召开的《经济学家》2015年世界海洋峰会上，委员会和国际可持续发展组织也共同举办了一个有关白色污染的高级别会谈。非盟主席，欧盟环境和渔业和海洋事务委员，美国国务院经济增长、能源和环境副部长，海洋保护组织代表，艾伦麦克阿瑟基金会代表、欧洲塑料协会代表，世界塑料理事会代表，和麦肯锡咨询公司代表出席了本次会议。

四个月之后，2015年10月在智利举办的“我们的海洋”会议上，委员会联合主席约瑟·玛利亚菲格斯主持了关于海洋污染的全会小组讨论。他穿着亚洲填埋垃圾制作的再生塑料制成的西装，戴着废弃渔网制成的太阳镜，他呼吁大家进一步关注塑料污染所带来的巨大问题。

委员会和全球可持续发展组织成功的提高了海洋塑料污染的关注度，有两家机构也因此加快了他们的工作步伐。2015年9月海洋保护组织发布了他们的全球报告《遏制潮流：去除海洋塑料污染的陆地战略》，艾伦麦克阿瑟基金会在2016年发布了名为《新塑料经济》的报告。两个报告都确定了遏制海洋垃圾进入海洋和加快向循环型经济过度的策略和机制。

此外，委员会还通过其努力将塑料污染问题提到非洲政治议程上，并与2015年七国集团轮值主席国德国积极互动。

主要成就：议案5

全球海洋委员会与威尔士王子国际可持续发展组织成功地提高了政界、公众和商界对海洋废弃物与塑料垃圾问题的认知度。国际可持续发展组织承诺进一步加深其在塑料领域的工作。

众多组织如同世界经济论坛和麦肯锡咨询公司合作的海洋保护组织和艾伦麦克阿瑟基金会，加速其在塑料问题方面的工作，并提出了切实可行的解决方案。此外，全球环境基金会如今已设立了专门针对海洋塑料问题的工作流程。

2015年6月，7国集团领导人代表达成了《海洋垃圾行动计划》，重点整治塑料垃圾问题。

6

委员会议案6 海上石油和天然气— 建立有约束力的国际 安全和责任标准



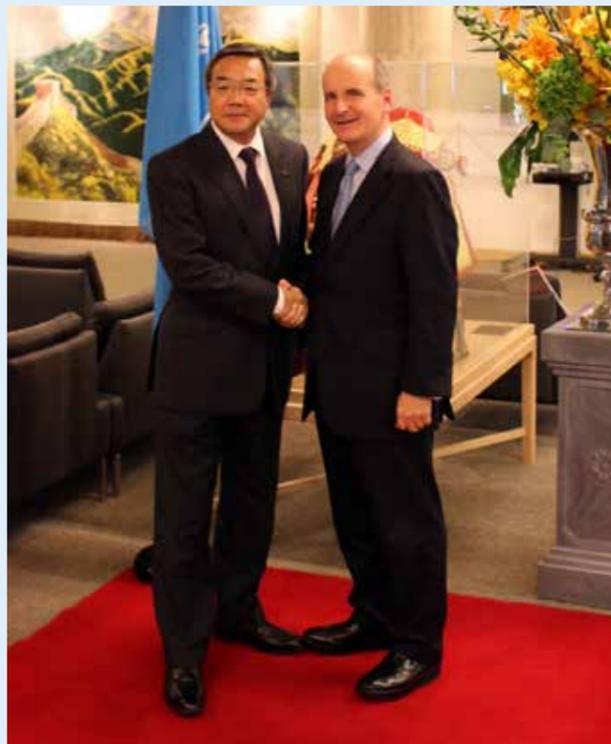
对于在大陆架上进行的海上开采活动，需要建立相关的国际安全及环境标准，委员会支持为确立和改进这些标准所做的努力，其中包括为了建立和执行这些标准而制定区域性实验方案，以及对应急准备和发展中国家能力建设等方面加以规定。按照污染者付费原则，委员会也支持设立国际责任公约，以治理海上油气开采带来的海洋环境破坏问题。

报告发布后采取的措施

委员会为实现议案6所设定的目标，积极与国际海事组织及其成员国展开对话。2014年10月委员会联合主席在国际海事组织海洋环境保护委员会的开幕式上发表主题演讲，秘书处的成员于2015年4月参加了国际海事组织和国际劳工组织联合特设专家工作组会议

但由于国际海事组织将海上石油和天然气开采责任认定决议推迟两年（自2015年4月起算），委员会不得不取消其就此问题组织战略研讨的计划。我们仍然坚信，随着海上开采的不断扩张，解决海洋环境损害的责任认定问题将越来越紧迫。

委员会很高兴看到在2015年北极石油和天然气钻井危害所引发的关注，并一度要限制或禁止此类钻井活动，考虑到北极这类极端环境下的钻井行为可能带来的潜在灾难性后果，我们认为确立责任追究制度是重中之重。



国际海事组织秘书长关水浩二先生会见委员会联合主席约瑟·玛利亚菲格斯
© IMO

7

委员会议案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。

报告发布后采取的措施

2014年11月秘书处在伦敦举办了一次研讨会，讨论设立一个独立全球海洋责任董事会以监督和评估委员会议案的实施进度。委员会的多个合作方以及顶级专家参加了此次研讨会。与会人士重申落实保护海洋承诺而建立更广泛的全球责任认定机制的必要性。会议最后形成了供委员会参考的一份更详细的概念文件，此文件由外部顾问协助起草并得到了广泛的专家和利益相关人士的反馈。

2015年5月委员会最后一次全体会议上，委员们认为全球海洋责任董事会的概念应当进一步延伸，并请秘书处就责任认定机制与实现可持续发展目标14之间的关联性进行研究。最终，秘书处形成了一个关于“全球海洋透明度”的议案，号召设立一个独立机构，其首要责任是汇总海洋信息，并将其分享给商界、非政府组织和各国政府。该机构应持续透明的检测，跟踪关键指标，并将这些结果向全球公众公开发布，从而设立起全球海洋责任机制。

主要成就：议案7

设立了可持续发展目标14以来，越来越多的人认识到为兑现海洋保护承诺，设立监督和进度报告机制的重要性。联合国大会也通过A/RES/70/226号决议，决定于2017年6月在斐济召开首届高级别联合国海洋大会，以记录实现可持续发展目标14的进程。此次会议，一旦有独立的尖端机制相辅助，极有可能促成委员会所提倡的“责任认定时刻”的实现。

8

委员会议案8
设立公海新生区

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捕捞。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在于，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。



报告发布后采取的措施

重建公海健康对地球的未来至关重要，绝不能让其继续恶化下去，因此，委员会在议案8中倡导一旦情况继续恶化，各国应当共同考虑将大部分公海转变成新生区，禁止工业捕捞行为。

此提议得到了科学技术研究的有力支持。由杰出科学家和经济学家出具的名为“我们和公海：了解公海生态系统价值”⁴的研究成果于2014年6月与委员会主要报告同期发布，该研究成果表明杜绝公海捕捞将有益于食品安全，缓解气候变化，保护生物多样性，加强海洋对不利环境变化的生态抵抗力。该研究揭示年价值数百万美元的公海碳吸收能力，杜绝公海捕捞会使全球渔获量增加，缓解沿海国家专属经济区内由于过度捕捞所造成的渔获量减小的压力。

委员会发现改善公海管理和治理的主要障碍就是严重缺乏对公海生物和物理功能的了解。为补齐这块短板，并评估公海新生区的必要性，2015年11月委员会在牛津举办了跨学科的“公海峰会”。海洋科学，经济学和政治学方面的40余名专家共同指出有待进一步研究的领域并确定研究方向。我们请与会者做了一个“扫描地平线”的游戏，想像这样一个场景：一切如常；严格落实条约设立了大范围的公海保护区，从而公海得以在有效的监管下休养生息；未来公海上一切人类外来活动都被禁止。正如委员会系列议案中所提到的，这个游戏彰显了立即解决公海衰落现状的紧迫性，避免以后激进地设立公海新生区。

主要成就：议案8

海洋科学，经济学和国际法等领域的海洋专家强化了委员会2014年建议设立公海新生区的理论基础。

2015年委员会牛津公海峰会之后，为填补在公海经济、错过全球海洋危险临界点的危害，鼓励更有效的信息共享等问题上的知识空白，设立了一系列非正式工作组。

⁴ http://www.globaloceancommission.org/wp-content/uploads/High-Seas-and-Us_FINAL_FINAL_high_spreads.pdf



强化海洋和气候的相互作用

主要成就：海洋和气候的相互作用
 形成《因为海洋》国家组是在海洋和气候变化议程当中打破常规的联盟，这种合力应当在落实宣言的三个承诺中进一步巩固：联合国政府间气候变化专门委员会关于海洋和气候相互关系的特别报告；为实现可持续发展目标14召开联合国海洋大会；《联合国气候变化框架公约》下形成2016海洋行动计划。

报告发布后采取的行动

全球海洋是地球系统中的重要组成部分，海洋也是我们抵御气候变化的最有力的同盟之一。不采取有力措施恢复海洋生态就无法有效控制气候变化，反之亦然。委员会报告中重点论述了海洋健康和气候健康之间的紧密联系，这种联系贯穿了八个议案的始终。报告发布以来，我们一直致力于确保决策制定者能更好的理解海洋和气候的相互作用。

海洋专家和决策者大多独立于气候变化领域的专家开展工作，为打破这种各自为政的现状实现可持续发展模式，委员会与政府和其他合作方共同努力确保2015年11月到12月在巴黎召开的《联合国气候变化框架公约》第二十一缔约方会议上海洋和气候变化的相互作用能够得到足够的重视。

《联合国气候变化框架公约》第二十一缔约方会议正式开幕前夜，委员会同智利外交部，法国生态部，可持续发展与国际关系研究所，摩纳哥亲王阿尔贝二世基金会和塔拉探险队，共同发布《因为海洋》宣言（见附件二），该宣言获得了来自22个国家的政府首脑和部长的联名签署。⁵

签署《因为海洋》宣言，签署国承诺支持联合国政府间气候变化专门委员会（IPCC）出具一份关于海洋和气候相互关系的特别报告；强化他们增强海洋抵御能力以实现可持续发展目标14的决心，大力支持2017年6月将在斐济召开高级别联合国海洋会议；并表达了自2016年起在《联合国气候框架公约》（UNFCCC）下设立海洋行动计划的意愿。

⁵ 巴黎签署《因为海洋》宣言的有：阿鲁巴，澳大利亚，加拿大，智利，哥伦比亚，哥斯达黎加，多米尼克共和国，斐济，法国，几内亚比绍，基里巴斯，马达加斯加，墨西哥，摩纳哥，摩洛哥，荷兰，新西兰，帕劳，塞内加尔，塞舌尔，西班牙，瑞典。自从第二十一届《联合国气候变化框架公约》第二十一缔约方会议召开以后，越来越多的国家表示愿意签署该宣言。

在对抗气候变化的战役中，海洋是地球系统中最重要、最独立的驱动力，也是我们最伟大的同盟之一。



支持全球海洋委员会

全球海洋委员会所做的工作对海洋保护来说占据着特殊地位。此特殊地位首先是由委员会的素质以及他们的经验和背景的完美结合所决定的，他们之前都从事过与海洋有关的事业，且彼此间相互补充。基于这种多元化，委员会的能力体现在报告的分析和建议部分，从而形成独特的2014年报告并对讨论起到了至关重要的作用。人类活动促进了海洋威胁的产生，对此我们负有主要和无法推卸的责任，但有志者事竟成，只要我们愿意就有能力改变。依据全球海洋委员会报告确认的目标，坚定不移地采取多元化有效措施，必将行之有效。缘此，我同我的基金会荣幸参与了保护国家管辖权范围外生物多样性的谈判进程并设立摩纳哥集团，之后《宣言》的设立，以及加入联合国气候变化谈判中形成的《因为海洋》团体。这些活动使我有机会评估委员会结论的准确性和有效性。最重要的是，我非常感激委员会以一种开放和高效的态度所开展的工作。

摩纳哥亲王阿尔贝二世

在华盛顿召开的第一届和在瓦尔帕莱索召开的第二届“我们的海洋”大会上，智利政府承诺采取实际行动扭转海洋衰落并恢复海洋健康。从这一点来说，独立的全球海洋委员会为世界人民提供了可以遵循的恢复海洋的蓝图。在非法捕捞这个关键问题上，我们同委员会共同提起的《港口国措施协定》之友倡议正敦促国家和粮农组织尽快使这个极为重要的协定生效。

Heraldo Muñoz
智利外交部长

欧盟是全球抗击非法、未报告无监管捕捞的领导者。它已经颁布了对非法、未报告无监管捕捞强有力的法律措施，同50多个国家合作启动针对欧盟海产品进出口的捕捞证明计划，帮助他们履行国际法下的义务。全球海洋委员会和委员们对欧盟的成功也贡献了自己的力量，支持欧盟采取的行动，并在世界的不同场合推广这一措施。

Karmenu Vella
欧盟环境、海洋事物和渔业部长

通向可持续发展的海洋之路

通过科学研究，我们自己的证据和全球海洋委员会的研究结果，我们警觉地意识到海洋衰落的问题急需采取紧急国际行动。为了落实可持续发展目标14，我们提议与2030联合国议程同步设立系列高级别国际会议。首届系列联合国会议将在2017年6月5号到9号在斐济召开。它向所有人开放，并将透明地评估各国对可持续发展目标14的落实情况，指出缺失，设立合作伙伴关系，并对持续召开会议寻求支持。我们将在2017年6月于斐济联合国大会欢迎大家的到来。

Peter Thomson
斐济常驻联合国纽约代表

海洋健康和可持续发展对地球上的生命来说至关重要。全球海洋委员会对强化紧急行动和措施以恢复海洋问题上起到重要作用。委员会业已完成其工作，我愿意进一步动员公众提起政届关注，以促使海洋发生实际且积极的改变。

Richard Branson爵士
维珍集团创始人

全球海洋委员会不仅在全球凸显了海洋问题的紧迫性，还辅助形成了新的联盟以及合作伙伴关系以增强海洋监管力度。全球海洋委员会对海洋监管设计添加了附加价值，可持续发展与国际关系研究院及其全体员工愿与委员们合作推广《因为海洋》倡导。

Teresa Ribera
可持续发展与国际关系研究院主任

我们海洋的未来 下一步工作重点

自委员会2014年6月发布报告以来，委员会各议案得到了不同程度的落实，一些取得了重大进展，但在某些领域的工作甚至至今没有取得进展。我们仍然高兴地看到公众对海洋健康的关注度日益提高，并且将想法落到行动上的政治意愿也更加强烈。委员会坚持推行长期性议案，我们积极地认为，在必要的承诺和行动的支持下，在已经取得成绩的基础上，2017年6月之前的12到18个月里我们将会获得更好的推进工作的机遇。

2017年6月将在斐济召开的联合国海洋大会，联合国筹备委员会举办会议，讨论设立可持续利用公海生物多样性的新法律条约，这都是我们推进工作的好

时机。我们认为还有一些明确的机遇可以推进其他议案的落实，如由联合国秘书长任命联合国海洋事物特别代表；促成《港口国措施协定》生效并落实具体规定；采取更多措施逐渐消除海洋塑料污染；最终达成渔业补贴协定；要求所有渔船强制使用国际海事组织编号和防篡改追踪器。⁶

此外，委员会相信设立议案7所建议的全球海洋责任董事会或类似机构将加强对海洋衰落与恢复问题的曝光和聚焦，此举将促进对海洋衰落、其成因，和促进海洋恢复应采取的必要措施等问题的深入理解。

下一步工作要点如下。

⁶ 报告发布之时（2016年2月）欧盟宣布所有欧盟渔船和所有在欧盟水域从事捕捞活动的外籍渔船必须配有独特船舶识别号。



1 联合国海洋可持续发展目标一 将生机勃勃的海洋作为发展的中心

下一步工作重点

- 通过联合国高级别海洋会议（2017，斐济）监督可持续发展目标14的实施进程。
- 达成2030年前继续召开联合国高级别海洋会议的合意，以掌控进程。
- 设立独立机构衡量并跟踪可持续发展目标14实施进程。

海洋可持续发展目标本身并不能保证全球海洋的未来，但它可以释放出重要的信息并积蓄重要的资源。可持续发展目标14提醒着政府和公民社会全球海洋是地球体系的一部分，应当对其单独对待和管理。

关于可持续发展目标14达成合意是一项重大进展，但可持续发展目标只有及时实现才算成功。在没有任何一个联合国机构对其实施负责的情况下，只有保持密切监督才能避免可持续发展目标14孤孤单单被遗忘。必须制定强有力的与政策相关的指标。落实可持续发展目标14要求政府、私人团体和公民社会团结起来，并形成以海洋修复为可持续发展的中心的全球海洋运动。

委员会欢迎将在2017年6月于斐济召开高级别联合国海洋大会的决议。尽管如此，为建立一个持续衡量2030年前工作进程的机制，我们仍然坚持设立系列性会议的最初议案。此外，我们认为系列会议应当与设立如议案7所提出的全球海洋责任董事会的独立机构相结合。此机构应当负责持续并公正的监督并出具报告，审视海洋所发生的变化并指出对策。



斐济珊瑚海岸



2 公海监管— 推进关注与恢复

下一步工作重点

- 全球范围内批准并落实《国际海洋法公约》和《联合国鱼类种群协定》。
- 在2017年任命联合国海洋特别代表。
- 于2020年达成一个新的严格的《联合国海洋公约》实施协定。
- 区域渔业管理机构进行经常性的独立审核。
- 快速向区域性海洋管理组织过度。

启动关于在《联合国海洋法公约》框架下设立一个新的具有法律约束力协定的谈判，以保护国家管辖权之外区域内的生物多样性，是一个可能填补造成公海滥用监管空白的独特机遇。因此2016年3月联合国筹备过程中对协定条款的具体内容和细节进行精细把控就显得尤为重要。

实施协定应当：

- 授权在公海设立海洋保护区；
- 设立通则，目标和指标；
- 对国家管辖权之外的区域确立保护和管理生物多样性的首要任务
- 要求采取生态系统方法管理公海行为，包括在开采公海资源之前做事前环境影响评估；以及
- 确保全世界平等共享开采和开发公海遗传资源的成果

委员会强烈呼吁各国政府和所有海洋利益相关者共同参与此过程，确保最终成果可以满足为子孙后代造福的承诺。

总体来说，委员会对议案2中两项提议的缓慢进展感到失望，此二提议是增强全球公海监管体系的核心。但是，我们也看到了一些关键的机会。

联合国新秘书长将于2017年1月就任。我们相信任命一个副秘书长级别的海洋特别代表对于他/她来说是一个绝佳的机会来展现其海洋领导力。海洋特别代表可以指导联合国体系实现可持续发展目标14的承诺，掌控2017联合国海洋大会的顺利进行，也可以确保关于公海生物多样性的新条约在2022年—《联合国海洋法公约》通过40周年⁷之前生效。

委员会相信新秘书长采取这些措施将有效激励更多的国家任命海洋使团或大使，我们同时也很欣慰的看到报告发布之后许多政府，如斐济、帕劳和法国已经采取了我们在这方面的建议。

但是，令人失望的是，2014年是继1982之后第一年没有任何国家批准或加入《联合国海洋法公约》，只有一个国家加入《联合国鱼类种群协定》⁸。我们再次敦促还未批准以上公约的各国尽快成为公约成员国。我们也继续推行《联合国鱼类种群协定》成员国在联合国举办常规年度会议。此类会议提供了一个宝贵的协定推广机会，同时也确保成员国能够统一贯彻落实协定规定，《联合国鱼类种群协定》缺乏规定年度会议的条款是一个重大疏漏。而且，这样的年度会议可以为成员提供一个合适的时机来评估负责实施《联合国鱼类种群协定》的区域性机构—区域性渔业管理组织的工作表现。

从长远来看，委员会仍提倡从区域性渔业管理组织到区域性海洋管理组织的转变，从而采用更统一的管理模式。区域性渔业管理组织到区域性海洋管理组织的转变，也符合越来越多的国家合并其渔业和环境事物行政管理的趋势，以更广阔的海洋生态系统为基础的愿景和宗旨将“渔业”部门转型为“海洋”部门。在气候变化的年代调整渔业管理要求我们考虑众多且累积的压力源头，从而在根本上改变渔业管理文化。区域性海洋管理组织可以将事先“综合生态系统评估”作为其职权范围的一部分。

⁷2022年不仅是《联合国海洋法公约》通过40周年，也是联合国环境可持续发展大会五十周年，该系列大会始于1972年斯特格尔摩会议，之后在里约热内卢（1992），约翰内斯堡（2002）和里约热内卢（2012）举办。

⁸2014年9月菲律宾。



3 杜绝非法捕捞— 取消不良公海补贴

下一步工作重点

- 继续与世界贸易组织互动，在区域贸易协定范围内和主要国家互动。
- 在可持续发展目标14.6基础上到2020年实现消除不良渔业补贴。
- 将取消不良渔业补贴省下的钱用于海洋保护并设立“蓝色基金”。

尽管2015年12月召开的世界贸易组织第十次部长级会议未能解决渔业补贴问题，委员会仍相信议案3具有政治可行性，而且世界贸易组织长期未能在渔业补贴问题上取得进展的僵局也可以被打破。我们的三步建议直指因能源补贴获利的发达国家工业捕鱼船，但不会限制反而会增加发展中国家在其专属经济区内的利益。的确如此，我们的议案有助于恢复公海渔业资源，而公海渔业资源增加又将直接影响专属经济区内的渔产量，对气候和污染问题也会产生协同效应。2015部长级会议已经在农业进口补贴问题上取得了进展，那么就没有理由再讨价还价，世界贸易组织成员国应当立即改变对损害渔业可持续管理和保护行为的优柔寡断态度。我们欢迎2015年28国贸易部长所做出的承诺，将在国内和国际两个层面上寻求解决问题的办法。我们也注意到泛太平洋伙伴关系终稿中的一些积极因素。

因此，在世界贸易组织厚积薄发就显得尤为重要，在区域性条约中，对主要国家强调政府应当更好地利用现在用以发放不良补贴的钱，如可以用于在全球范围内落实可持续发展海洋目标14。近期达成的《跨太平洋伙伴关系协议》对不良渔业补贴的规定令人备受鼓舞，但规定是否能落到实处还有待考验。

针对这一目的，委员会建议设立专项“海洋基金”。如果将现用于激励过度和非法捕捞的补贴转而用于保护海洋，而不是掠夺海洋资源，这将创造年180亿美元的价值。可持续发展目标14.6规定到2020年将取消不良补贴，因此世界贸易组织将在剩下的年年岁月中承受着越来越大的压力。



鱼市上的装箱箱 © Corey Arnold



4 非法、未报告无监管捕捞： 关闭海洋、港口和市场

下一步工作重点

- 2016年7月粮农组织《港口国措施协定》生效。
- 对所有渔船强制要求配有国际海事组织识别号和转发器。
- 海鲜产品零售商和加工商承诺只买进全程可追踪的可持续捕捞海产品。
- 全球禁止海上转船。
- 建立全球信息共享平台，杜绝非法船舶捕捞物进入市场。

议案4的主要目标是促使粮食和农业组织制定的促使《关于预防、制止和消除非法、未报告、无管制捕捞的港口国措施协定》（“《港口国措施协定》”）生效。截止2016年1月19个国家已经通过了《港口国措施协定》，委员会很受鼓舞并对2016年7月以前有足够多国家批准协定充满信心。委员会将继续加工作大力度落实《港口国措施协定》，并将为发展中国家的参与提供助力。

除此之外，杜绝非法、未报告无监管捕捞的行动仍然非常缓慢。正如我们报告中所强调的，需要采取多边合作的方式针对非法、未报告无监管捕捞关闭海域、港口和市场。

委员会将继续动员国际海事组织，以确保所有渔船必须配有独特船舶编号（UVI）和防篡改转发器。

委员会敦促区域性渔业管理组织同执法机构、安全机构以及其他区域性渔业管理组织分享非法活动信息，并对所有涉嫌从事非法、未报告无监管捕捞活动的渔船准备一份相互印证的名单

欧盟和美国占据着40%的全球海鲜市场，我们欣喜地看到他们为逐渐阻止非法捕获的渔产品进入市场而改善捕捞量和可追踪性设备所作出的努力，我们也呼吁零售商拒绝接收无法查明捕获点的鱼类和海鲜产品，并为达成此目标建立起追溯机制。例如全球海鲜零售商应当坚持所有供货渔船都配有国际海事组织编码和防篡改转发器。



转运中的北极星c/s 3EWP7和卡门c/s 4LSK。© 冰岛海岸警卫队



5 塑料—杜绝其进入海洋

下一步工作重点

- 就解决陆地和海上塑料污染源加强合作。
- 区域发展银行对环境友好型塑料废品处理和循环利用项目批准贷款。
- 发展再生塑料经济并提供经济激励导向避免塑料流入自然系统。
- 启动当地系统废品处理“概念验证”试点工程，并建立“最佳做法”共享机制加速转化全球专业成果。

委员会认为解决此问题必须聚焦在杜绝塑料污染进入海洋这一点，尤其是垃圾处理落后于消耗上升的快速经济发展模式。2016年9月即将在杭州召开的20国峰会和非盟峰会都是处理这个棘手问题的好机会。区域性发展银行应当起到带头作用，对提高和统一垃圾管理和垃圾再利用的项目发放贷款。专注于解决塑料污染进入海洋环境的社区实践者（包括商界人士）必须与从循环经济视角出发更系统地处理垃圾问题的人士合作。

在海洋保护组织和艾伦麦克阿瑟基金会近期工作成果的基础上，委员会提请全球海洋人郑重考虑以下工作目标：

- 为了获取更高实际价值，提高资源生产率，发展再生塑料经济并提供经济激励导向避免塑料流入自然系统；
- 大大减少塑料流入生态系统特别是海洋内，通过国家和市级政府真实和有意义的承诺，改善高泄漏国回收利用基础设施，并减少塑料包装的影响；
- 在多个城市设立“概念验证”地方示范项目，以展示综合废品管理模式；和
- 借鉴示范性项目的经验，促使利益相关者建立一个向“最佳做法”转变的机制，能够加速传播全球专项成果。

对遏制塑料发展趋势向循环经济转型的逐步构想进行资助具有积极意义，但委员会现在建议整个金融机构和实体来积极思考，对私营、公共和多边机构应当设立什么样的投资条件。在创新机制指导下进行跨行业合作，战略性地减少成本和投资风险将是至关重要的。



2015年3月在华盛顿威尔士王子全球可持续发展机构和全球海洋委员会共同举办活动讨论越来越显著的海洋白色污染问题。© 威尔士王子国际可持续发展机构



6 海洋石油和天然气—建立有约束力的国际安全和责任标准

下一步工作重点

- 有约束力的安全和环境标准。
- 全球责任条款。
- 应对机制和能力建设。

海上石油和天然气—建立有约束力的国际安全标准和问责制度

委员会重申有必要设立一个国际公约来规范在大陆架上进行海上钻井的责任和赔偿问题。这样一个公约将，连同其他因素一起（1）涵盖经济损失和生态破坏问题；

（2）为运营商设立严格的责任；（3）包括被许可方及其分包商之间的共同责任条款；（4）对国家进行约束，以确保其运营商有足够经济实力支付可能产生的赔偿；以及（5）为确保对环境的整治和补偿，弥补对公共和私营机构造成的损失设立一个责任最高限额，对可能超过责任限额的重大灾害设立赔偿基金。



2007年9月，挪威北海油田生产平台剪影。© Philip Stephen/naturepl.com



7 全球海洋责任董事会—监督迈向健康海洋的进程

下一步工作重点

- 检测并追踪实现委员会海洋拯救方案和可持续发展目标14进程的独立责任机构或机制。
- 发挥联合国高级别海洋大会的标杆作用，形成经常性，高曝光度的“责任承担时刻”。
- 利用主要领导人和专家的公信力和经验以深化加速行动进程。
- 向公众公开报告海洋恢复进程和止步不前情况。

委员会坚信世界需要一个独立的责任机构或机制。为监督并加速迈向健康全球海洋的进程，我们鼓励设立包括工商业和非政府组织参与的联盟，以推动成立独立的全球海洋董事会。报告发布后我们开展的工作进一步强化了委员会所设立该机构的初衷。这样一个机构将借助主要领导人和高级别成员的公信力和经验，进一步加快落实我们报告中列出的拯救方案和可持续发展目标14等国际社会的承诺。该独立机构通过持续透明地监测和跟踪关键指标并将向全球公众公开布结果建立起海洋责任机制。



澳大利亚紫天堂（花鮨）与软体珊瑚海景，精灵塔峰，带状珊瑚礁，大堡礁 | © Doug Perrine/naturepl.com



8 设立公海新生区

下一步工作重点

- 如果到2020年没有采取足够行动并且海洋持续恶化，考虑将公海转变为新生区。
- 除去区域性渔业管理组织有效运行的区域外，杜绝所有工业捕捞船队进入公海新生区。
- 允许生态系统管理和海洋恢复措施成功实施的区域解除禁渔令。
- 为未来保护重要海洋资源和生态系统服务功能。

委员会认为应当继续深入对人类公海活动的累积影响的科学研究，从而做出扭转全球海洋衰落趋势的明智决定。此外，我们在公海的所作所为将影响到专属经济区领域，反之亦然。同时，依据预防为主原则，以确保海洋健康为名，缺乏全面科学信息可能成为不作为的理由。

委员会重申，如果全球海洋的健康状况得不到改善，我们的八项议案列出的措施不能令人满意地落实，为挽救至关重要的海洋资源和海洋生态系统，我们必须采取后续措施。这样的情况下，国际社会应当考虑将公海—除去区域性渔业管理组织的措施得以有效实施的区域—转

变成禁止工业捕捞的新生区。此触发机制和新生区概念的目的，是确保渔业资源能够可持续地满足我们这一代以及子孙后代的需求，改善海洋生物平等性以维护地球和人类的健康并保护生物多样性的全球共同福祉。



加强海洋和气候的相互影响

下一步工作重点

- 关于海洋和气候相互关系的联合国政府间气候变化专门委员会特别报告。
- 《联合国气候框架公约》形成并执行海洋行动计划。
- 在联合国高级别海洋大会（2017年斐济）讨论海洋和气候的联系以及海洋酸化问题。
- 解决气候和海洋专家以及政策制定者之间的分立问题。

2015年的经历使越来越多的人认识到，对于易受气候变化等人类活动影响的地球来说，全球海洋的物理和生物构成对维持生存条件都至关重要。为介绍海洋和气候之间的相互作用关系，委员会及其合作伙伴在2015年巴黎《联合国气候变化框架公约》第二十一次缔约方会议上做出了不懈努力，这使我们充满斗志。在巴黎形成的“因为海洋”政府团体应当继续壮大，并在2016召开的联合国政府间气候变化专门委员会会议和联合国政府间气候变化专门委员会会议以及2017年斐济联合国海洋大会上，继续追寻《宣言》中三个保证中所体现出的宗旨。



秘书长潘基文在巴黎召开的联合国气候高级别变化大会开幕式上致辞。© UN Photo/Eskinder Debebe

全球海洋委员



2013年11月全球海洋委员会在牛津：（从左到右）罗伯特·希尔·保罗·马丁、福阿·托洛阿、川口顺子、西蒙·迪（执行秘书）、诸立力、安德烈斯·贝拉斯科、欧比阿芝莉·艾扎克韦斯利、特雷弗·曼纽尔（联合主席）、克里斯蒂娜·那博纳、大卫·米利班德（联合主席）、约翰·波德斯塔、帕斯卡尔·拉米、约瑟·玛利亚菲格斯（联合主席）、弗拉基米尔·戈利钦、拉坦塔塔。© GOC

附件一 联合国可持续发展目标14: 保护和可持续利用海洋和海洋资源

目标 14.1

到2025年，预防和大幅减少各类海洋污染，特别是陆上活动造成的污染，包括海洋废弃物和营养盐污染。

目标 14.2

到2020年，通过加强抵御灾害能力等方式，可持续管理和保护海洋和沿海生态系统，以免产生重大负面影响，并采取行动帮助他们恢复原状，使海洋保持健康，物产丰富。

目标 14.3

通过在各层级加强科学合作等方式，减少和应对海洋酸化的影响。

目标 14.4

到2020年，有效规范捕捞活动，终止过度捕捞、非法、未报告和无管制捕捞以及破坏性捕捞做法，执行科学的管理计划，以便在尽可能短的时间内使鱼群至少恢复到其生态特征允许的能产生最高持续产量的水平。

目标 14.5

到2020年，根据国内和国际法，并基于现有的最佳科学资料，保护至少10%的沿海和海洋区域

目标 14.6

到2020年，禁止某些助长过剩产能和过度捕捞的渔业补贴，取消助长非法、未报告和无管制捕捞活动的补贴，避免出台新的这类补贴，同时承认给予发展中国家和最不发达国家合理、有效的特殊和差别待遇应是世界贸易组织渔业补贴谈判的一个不可或缺的组成部分。

目标 14.7

到2030年，增加小岛屿发展中国家和最不发达国家通过可持续利用海洋资源获得的经济收益，包括可持续地管理渔业、水产养殖业和旅游业。

目标 14.a

根据政府间海洋学委员会《海洋技术转让标准和准则》，增加科学知识，培养研究能力和转让海洋技术，以便改善海洋的健康，增加海洋生物多样性对发展中国家，特别是小岛屿发展中国家和最不发达国家发展的贡献

目标 14.b

向小规模个体渔民提供获取海洋资源和市场准入机会。

目标 14.c

按照《我们希望的未来》第158段所述，根据《联合国海洋法公约》所规定的保护和可持续利用海洋及其资源的国际法律框架，加强海洋和海洋资源的保护和可持续利用

附件二 可持续发展目标14- 海洋和海洋资源指标提议

2015年2月提交的文件中，全球海洋委员提请2015年后政府间谈判考虑以下指标，以精确监控可持续发展目标14“为实现可持续发展保护和可持续利用海洋和海洋资源”的实施进程。

委员会强调实现目标14所包含的10个具体目标应当有清晰可控的指标指引，并在必要时对工作目标进行必要的说明。

全球海洋委员会的宗旨是可持续利用并保护公海，以下建议大部分涉及到多边或区域性行动。但是，在形成国内政策和引领多边政策发展进程中，需要特别强化个别国家的作用。

目标 14.1

所提议指标：

- 海水中塑料微粒浓度
- 海洋生物（鱼类、海鸟、海洋哺乳动物）体内积攒的塑料，包括塑料微粒
- 对某些塑料征税或设限如禁用一次性塑料，有提高垃圾管理和增加循环使用方案的国家数目

说明：

自从设立了千年发展目标，塑料垃圾碎片引起的塑料微粒扩散问题就日趋严重，应当引起足够的重视。它对海洋生态系统和食物链的潜在影响引起了科学界的忧虑。监管者和私营部门对塑料废物和垃圾管理不当造成了此后果。我们希望随着科学探险和对塑料微粒海洋污染问题的宣传增多，公众将在未来几年内提高对海洋塑料微粒问题的认识。塑料微粒指标将有利于监督预防塑料进入海洋的海洋环境政策和方法的进程，同时激励对这个污染源研究的不断深入。

目标 14.2

所提议指标：

- 加入区域性渔业管理组织的相关国旗国数目（也与目标14.c相关的指标）
- 批准《联合国鱼类种群协定》的国家的数量（也与目标14.c相关的指标）
- 依据科学建议，有效分配捕捞限额的区域性渔业管理组织数目（也与目标14.c相关的指标）
- 独立进行审查和评估的区域性渔业管理组织数目，尤其审查是否采取生态系统方法和遵守预防为主的原则。
- 区域性渔业管理组织或协定未设定捕捞限制，被商业捕捞的鱼种和鱼类数目

说明：

考虑到目标14.2和14.5（海洋保护）有些许重合的地方，我们对此目标的评价和建议主要集中在区域性管理方法上。目前，并非所有的区域性渔业管理组织都使用

了可持续管理方法：捕捞配合并非都遵从了科学建议，预防为主的原则也并未完全体现在实践中，一些商业捕捞的鱼种和鱼类仍然不受监管。为解决这些问题，全球海洋委员会为此目标建议适用这些指标

目标 14.3

所提议指标：

- 固碳研究项目的趋势
- 监测酸碱度敏感种群的数量，如珊瑚礁等海洋钙化生物

说明：

由于可持续发展目标的设立先于巴黎第二十一届《联合国气候变化框架公约》二个月，可持续发展目标13（有关气候变化）的指标必须侧重于加快经济的低碳化和全球性范围内减少二氧化碳排放量，并落实国际社会的承诺采取集体行动遏制二氧化碳排放量使之大幅下降。以减少二氧化碳排放源头为目标不懈努力。

目标14.3对海洋酸化影响问题上加强各级别的科学合作的呼吁，应当首先强调监测固碳趋势的需求。全球海洋委员会委托编写的《海洋与我们》报告预测公海生物每年吸收5亿吨碳。为全面了解海洋在碳循环中的角色还需要进行更多的研究。科学研究还应监测海洋碳过剩对海洋生态系统造成的终极影响。

目标 14.4

目标14.4 涉及几个主题，分别在以下的不同系列指标中进行论述。如同14.4 目标，所建议的指标也是政策导向型的。

有效规范捕捞活动并终止过度捕捞

所提议指标：

- 船旗国工业捕鱼船型号和捕捞能力
- 手工捕捞与工业捕捞比值的增加

说明：

监管不力和产能过剩都是过度捕捞的诱因。上述目标14.2针对鱼储量控制，而下文目标14.6涉及到强化捕捞产能的补贴问题。因此，我们建议在此处设定旨在监督全球渔船产能的指标。

非法、未报告和无管制捕捞

所提议指标：

- 联合国粮食和农业组织《港口国措施协定》的批准数量和建立起相应国内司法制度的港口国数目（与目标14.c相关的指标）
- 要求所有公海和远洋船舶配有国际海事组织编号和转发器的船旗国和区域性渔业管理组织数目
- 禁止海上转运的船旗国和区域性渔业组织数目
- 设立卫星监控程序并数据共享的国家和区域性渔业管理组织数目

附件二

• 执法机构和区域性渔业管理机构认定为疑似从事非法、未报告无监管捕捞活动的渔船数目

说明：

各国所应当采取符合国际和区域性协定的措施，以推动国家政策的发展，强化监测和追踪系统。

破坏性捕捞做法

所提议指标：

- 以进行环境影响评估作为允许船只进行公海拖网捕捞前置条件的国家数量（与目标14.c相关的指标）

说明：

2006年联合国大会一致通过61/105号决议，船旗国授权船只从事公海拖网捕捞应“进行影响评估，以确定海底捕捞活动是否会对脆弱的海洋生态系统造成显著的不利影响”，并“确保一旦此类捕捞活动有显著负面影响，他们应当设法预防出现这种影响，否则应当禁止此捕捞行为”。

在尽可能短的时间内使鱼群至少恢复到其生态特征允许的能产生最高持续产量的水平

所提议指标：

- 之前过度捕捞的鱼类资源现处于在生物可持续发展水平（即能产生最大可持续产量水平之上的鱼储量）内的百分比

说明：

与前述内容不同，此部分是唯一结果导向型的。如果未来联合国粮农组织的世界渔业和农业报告（SOFIA报告，每两年发布一份）呈现了一个过度捕捞的鱼种的积极恢复趋势，这将是全球和区域性政策产生的积极成果的明显信号。

目标 14.5

所提议指标：

- 国家海洋保护区面积（到2020年）
- 公海海洋保护区面积（尤其是2020年之后）

说明：

与2010年《生物多样性公约》成员国通过的爱知目标11与里约+20国峰会“我们期望的未来”相符，目标14.5的指标应当鼓励指定、建立、维护和监督占海洋面积10%的海洋保护区，对生物多样性和生态系统服务有重要作用的区域尤为如此。

额外百分比的海洋保护区应当作为2020年到2030年期间的指标，力求在可持续发展目标达成期间持续采取相关行动。对于后者，我们建议聚焦在公海海洋保护区，因为2020年为设立《国际海洋法公约》保护国家管辖权之外海洋生物多样性实施协定的政府间谈判已经结束并步入正轨。

目标 14.6

所提议指标：

- 正式披露有关船舶建设、现代化或报废等措施的渔业补贴具体数据的国家数目
- 渔业数据采集、科学检测和控制探险，与捕捞为目的进行的公开探险之间的比例
- 公海和远洋捕捞的能源直接补贴和税收优惠的减少

说明：

为确保与世界贸易组织，20国集团和“里约+20”等国际论坛上所做承诺相一致，目标14.6的指标应当指向增强渔业补贴的透明度，满足渔业研究和监测需要，重申减少并控制有助于产能过剩和过度捕捞的所有渔业补贴。对于后者我们建议应聚焦在对公海和远洋捕捞船队的能源补贴问题上。

目标 14.c

许多上述建议的指标都涉及到现行国际条约和法律的实施问题。我们再次将其一一列出，以方便查阅：

- 加入区域性渔业管理组织的国旗国数目（目标14.2的指标）
- 批准《联合国鱼类种群协定》的国家的数量（目标14.2的指标）
- 依据科学建议有效分配捕捞限额的区域性渔业管理组织数目（目标14.2的指标）
- 联合国粮农组织《港口国措施协定》批准国数目和设立相应国内立法的港口国数目（目标14.4的指标）
- 以进行环境影响评估作为允许船只进行公海拖网捕捞前置条件的国家数量（目标14.4的指标）
- 此外，全球海洋委员会认为应当加上最新多边环境公约—2014《关于汞的水俣公约》的成员数目，同目标14.1相关

附件三—因为海洋宣言

《因为海洋宣言》在巴黎召开的国际气候变化大会上，由来自阿鲁巴，澳大利亚，加拿大，智利，哥伦比亚，哥斯达黎加，多米尼加共和国，斐济，法国，几内亚比绍，基里巴斯，马达加斯加，墨西哥，摩纳哥，摩洛哥，荷兰，新西兰，帕劳，塞内加尔，塞舌尔，西班牙，瑞典的政府首脑和部长联名签署。

《联合国气候变化框架公约》第4.1 (d)条，所有成员国承诺：

“促进可持续地管理，并促进和合作酌情维护和加强《蒙特利尔议定书》未予管制的所有温室气体的汇和库，包括生物质、森林和海洋以及其它陆地、沿海和海洋生态系统。”

这是我们《联合国气候变化框架公约》缔约国共享的法律义务。

第二十一届联合国气候变化大会即将召开，无论最终成果如何，我们敦促国际社会采取行动增强全球海洋应对二氧化碳排放和气候变化的抵御能力。

因为海洋维护着地球生命和我们的共同福祉。它提供人类呼吸所需的一半的氧气。它吸收人类活动所产生的四分之一的二氧化碳，它捕获人类活动释放到全球大气中90%的热量，它接收了冰川融化所带来的全部水量。因为海洋是经济财富的核心，每年为全球经济创造3万亿到6万亿美元的价值。90%的全球货物贸易经由海上承运；渔业为43亿人口提供了15%的动物蛋白，临海地区为当地社区提供了核心服务。

因为海洋已经承受了巨大的压力，这种压力因为二氧化碳浓度增加而加大并严重影响海洋生物。二氧化碳溶解在海水里改变了海水的化学成分，使海水酸化自工业革命时起加剧了30%。

因为海洋升温，珊瑚礁和其他生态系统及物种遭受了不可逆转的损害，暴风雨更加强烈，洋流发生改变，也加快了入侵物种的蔓延。

因为海洋水平线上升，尤其在低洼地区和小岛屿国家，我们应当预见到数百万人口将无家可归。

因为海洋将在落实2015年巴黎协议和相关决议时起到重要作用。

1. 我们呼吁联合国政府间气候变化专门委员会出具关于海洋和气候之间复杂关系的特别报告。
2. 我们重申为实现可持续发展目标14增强海洋抵御能力的承诺：为实现可持续发展保护并可持续利用海洋和海洋资源；我们极力支持2017年6月在斐济召开高级别联合国海洋大会，以积极落实可持续发展目标14并保持政治热忱。
3. 我们相信，因为事态的紧迫性，现在是时候在《联合国气候变化框架公约》框架下形成2016海洋行动计划，我们应当就宣言中所提到的问题保持集体对话，并邀请其他联合国内外的相关机构参与并作出贡献。

2015年11月29日，巴黎



我们的海洋宣言》发布会（从左到右）：Oslin B. Sevinger部长（阿鲁巴），Dra. Amparo Martínez Arroyo（墨西哥），Tommy Remengesau 总统（帕劳），Isabella Lövin 部长（瑞典），摩纳哥亲王阿尔贝二世，Inia Seruiratu部长（斐济），Ségolène Royal 部长（法国），国务卿 Jochen Flasbarth（德国），Heraldo Muñoz部长（智利），Anote Tong总统（基里巴斯），Rebekah Riley（新西兰），Catherine McKenna部长（加拿大）© Kashfi Halford

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



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



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



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



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



约翰·波德斯塔*
美国进步中心主席，前白宫办公厅主任



拉坦塔塔
总部在印度的塔塔集团前主席，著名慈善家

*2013年的委员

秘书处



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，反腐败组织透明国际联合创始人

Simon Reddy
执行秘书

Rémi Parmentier
副执行秘书

Clare Brennan
运营总监

Kristian Teleki
全球参与活动总监

Inés de Águeda
公共关系和政策专员



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

鸣谢

在过去18个月内许多人为我们的工作做出了贡献。

委员会希望在此对各国政府、大使、组织和个人表示感谢，由于你们的支持、合作和投入，才有我们今天所取得的成就。



福阿·托洛阿
托克劳政府（执行政府）理事会成员和能源部长；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

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

www.globaloceancommission.org



全球海洋委员会