



大会

Distr.: General
3 May 2017
Chinese
Original: English

第七十一届会议

临时议程项目 19 和 73(a)

可持续发展

海洋和海洋法：海洋和海洋法

2017 年度议会听证会总结报告

大会主席的说明

本文件载有 2017 年 2 月 13 日和 14 日在纽约举行的 2017 年度议会听证会的总结报告，现根据大会第 [65/123](#) 号决议分发。



蓝色的世界：在《2030 年议程》背景下养护海洋、保护地球及确保人类福祉

2017 年 2 月 13 日至 14 日由各国议会联盟和大会主席办公室在联合国总部共同主办的 2017 年度议会听证会总结报告

开幕会议

1. 2017 年度议会听证会让各国议员有机会在筹备将于 2017 年 6 月 5 日至 9 日在纽约联合国总部召开的联合国支持落实可持续发展目标 14 会议(见大会第 70/226 号决议)的过程中讨论与海洋健康有关的问题。会议由斐济政府和瑞典政府共同主办，目的在于产生切实的承诺，找到具体的解决方案，以扭转海洋健康衰退的趋势。¹
2. 会议为期两天，联合国大会主席彼得·汤姆森、各国议会联盟(议会联盟)主席萨博·乔杜里和主管经济和社会事务副秘书长在开幕会议上致辞，副秘书长代表秘书长讲话。
3. 大会主席承认各国议员发挥着树立楷模、影响政策和制订立法的关键作用。他建议各国议员将听证会作为一个步骤，让本国政府为海洋会议做好准备。他专门邀请他们在出席会议的时候作出区域、国家和地方各级的自愿承诺，以加强全球努力。他建议各国议员将可持续发展目标 14 及其具体目标和指标作为改善海洋健康的路线图。
4. 议会联盟主席赞扬议会联盟和联合国之间相辅相成的伙伴关系。他注意到秘书长曾经担任过议员。作为一个地势低洼的国家——孟加拉国——的公民，议会联盟主席深切地认识到不断上升的海平面带来的各种风险。到 2050 年，孟加拉国将有多达 3000 万人可能被迫离开沿海地带。一如在其他国家，大多数容易流离失所的人也是穷人当中的最贫困群体。
5. 议会联盟主席确认了与海洋健康有关并对海洋健康有影响的各类问题：当地经济的复原能力、文化遗产、气候变化、海洋污染、食物链以及开采海底自然资源。他建议各国议员利用“议会与可持续发展目标：自我评估工具包”，这一由议会联盟和联合国开发计划署编制的可在线阅读的出版物，以帮助将可持续发展目标纳入其全部工作的主流，并帮助履行其立法和监督职责。
6. 议会联盟主席把听证会描述为实现可持续发展目标征程上的重要一步。会议的目标将是提高人们对于海洋健康的认识，鼓励各国议员采取行动扭转海洋衰退趋势。
7. 副秘书长宣读了古特雷斯秘书长的致辞，致辞强调海洋、大海和沿海地带对于地

¹ 科技界采纳了全球一个海洋的概念，而不是分成四个不同的海洋。全球一个海洋系统的概念承认太平洋、大西洋、印度洋和北冰洋并非海洋，而是大洋盆地。本总结报告提到单数形式海洋时是指全球海洋系统。

球生态系统和《2030 年可持续发展议程》的核心意义，致辞还指出海洋从未变得如此脆弱。虽然恢复海洋健康所面临的挑战颇为艰巨，但国际社会拥有多种工具，可以化挑战为机遇。

8. 秘书长在其致辞中促请各国议员关注落实情况。他把即将召开的会议称为找到应对环境威胁切实解决方案的难得机遇。

一. 海洋及其承载能力

9. 唯一的而且相互连接的世界海洋构成大约 90% 的地球生物群落，它对人类福祉和可持续发展至关重要。人类极度依赖海洋来获取氧气、营养物质，而且，人类越来越依赖海洋来获取饮用水。全世界人口获取的 17% 的动物蛋白来自海洋。海洋为 30 个国家——主要是非洲和亚洲国家——的居民提供 33% 的动物蛋白。其中的 22 个国家是低收入国家和粮食匮乏国家。共有 150 个国家利用海水淡化工厂来满足本国居民的用水需求。在全世界，海水淡化工厂每天生产超过 229 亿美制加仑的淡水。全世界的一半氧气由海洋产生。
10. 海洋不仅对地方生计而且在全球经济中也发挥着重要作用。事实上，按交易额计算，75% 的世界贸易通过海洋运输；按价值计算，59% 的世界贸易采用这种运输方式。通信也仰仗于海洋，因为 95% 的洲际互联网流量经由海底电缆传输。2015 年，旅游业占世界经济基础的 9.5%，其中半数涉及前往沿海地区的国际旅行。最后，海底是原油和锡、硫、黄金及砂砾的重要产地。随着陆地矿床的枯竭，海底采矿有可能扩大。
11. 尽管海洋具有自我更新的能力，但气候变化、不可持续地开采海洋生物资源(包括过度捕捞、过度兼捕渔获物)、不可持续的沿海地区开发和海洋污染(包括有害物质、养分过剩和 underwater 噪声污染等形式的海洋污染)的累积效应危及到海洋。
12. 温室气体排放导致海洋变暖、酸化和丧失氧气。这些普遍效应促成冰盖不断融化、海平面不断上升、极端天气事件的强度和频率提高。不断变暖的海水改变了海洋生态系统的构成。由于物种追随它们偏好的温度而进入新区域，新的相互作用造成物种丧失和生物多样性衰退。低纬度地区尤其如此，在那里，海洋生态系统对于海洋食物链至关重要。
13. 碳排放降低了海水的 pH 值，这个过程被称为海洋酸化。酸度更高的环境危及贝类、珊瑚和钙质浮游生物等钙化物种的生存能力，转而扰乱食物链。已经发生的许多变化不可逆转：例如，即使全球地表温度升高幅度未超出工业化时代以前的水平 2℃ 以上，在今后几十年里也会有大约 90% 的珊瑚礁因白化而丧失的高度危险。
14. 人类在海上和陆地的活动，例如农业、污水处置和船舶运输，产生了过度的海洋污染，导致了死水区、大部分海洋生物窒息的低氧区。在死水区，整个生态系统遭到毁灭。虽然缺氧是一种自然发生的现象，但科学家认为，人类的影响骤然增加了海洋死水区的数量，截至 2017 年，死水区已经超过 500 个。

15. 工业渔场在 1945 年以后迅速发展，总的来说管理不善。过度捕捞已使鱼类种群大幅减少。假如改善监管，渔场的生产力可提高 20%。大渔场对小规模、地方的、“个体”渔民产生了负面影响，不仅威胁到他们的生计，还危及他们所代表的文化遗产和经济结构。
16. 海洋的承载能力即将达到极限，在某些情况下已经达到极限。有人认为海洋能够无限期地吸收人类活动的任何数量的副产品——这种臆断是错误的。海洋承受的各类压力之间的相互作用产生了一种累积效应，它比各类压力之和更具毁灭性。要应对海洋生态系统遭遇的威胁，必须实施海洋综合管理。必须立即采取行动，才能扭转海洋衰退趋势。

二. 努力实现可持续的蓝色经济

17. 海洋在人类生活中发挥着多方面的作用。海洋和沿海地区提供氧气、气候调解、食物(包括蛋白)、药物、人类生境、就业、文化遗产、灵感、消遣和康复场所。然而，人们过于频繁地将海洋当作开发地和倾弃场。结果是海洋健康极度衰退，以致在许多方面已不可能扭转损害状况，使减轻损害和复原力建设成为唯一的行动方案。
18. 正如许多与会者所注意到的，建设可持续的蓝色经济的第一步是查明和应对驱动污染和过度消费的经济因素，尤其是在发达国家。各国议员应当拥护在国家、地区和社区各级鼓励公私部门可持续行为的政府政策。
19. 虽然海洋健康的衰退前所未有，不过已有能够帮助扭转该趋势的工具和技术。转基因可以减轻生态系统遭受的破坏。在后塑料时代，能够生物降解的有机材料可以取代塑料。自主式船舶，也就是相当于无人驾驶汽车的海上交通工具，可以方便废水处理和清除塑料及污染。
20. 预计到 2030 年全球人口将达到 90 亿，创新性海洋技术能够帮助满足他们的需求。随着全球人口的增长，可持续的水产养殖能够满足人们对具有更低碳足迹的健康蛋白的需求，还可以为世界各地沿海地区的一些最贫困社区提供就业。
21. 与会者承认采用新技术的相关风险。虽然其中的许多新技术需要经过数十年才能得到充分发展，但必须仔细评估它们对人类活动、经济和海洋生态系统的潜在影响。还存在着公海(国家管辖范围以外水域占海洋面积 50%以上)捕鱼可能被大企业垄断的危险。发展中国家的议员表示关心供资机制，以确保创新不被高收入国家所独揽。讨论表明需要一套新的投资和金融工具来促进具有包容性的可持续海洋经济的发展。

各种形式的污染

22. 各国议员详细说明了诸多形式的污染，其中包括：

- (a) 排放导致的空气污染；

- (b) 肥料流失导致的水污染(占海洋中全部污染的 80%)、废水(污水)、溢油和海洋废弃物、光和噪音污染、气候变化引起的热污染。“谁污染谁付费”原则是遏制污染的一种重要方法，同时可以创造收益流，为实现可持续发展目标 14 的工作筹集资金。

23. 虽然在听证会期间提到了以上所有形式的污染，下文各专题受到格外关注。

塑料污染

24. 每平方公里的海面都有塑料污染。从洋面到海底的每一处水域都被数百万公斤塑料制品污染。据估计，海洋中有 15 至 50 万亿片塑料。被遗弃、丢失或以其他方式丢弃的渔具和较大的塑料制品会让海洋生物由于以下原因而丧生：被缠绕、勒住、窒息、消化功能下降和中毒而饿死。根据某些估算，假如污染速度继续保持现在的趋势，到 2050 年，按重量计算，海洋中的塑料可能会超过鱼类。

25. 一位泰国议员说，转换为“适足经济”，提倡节制，而不是消费，是可以解决塑料污染核心因由的指导性价值观。佛教宣扬的中庸之道强调在作出日常选择时要考虑更大的利益。一位冰岛议员提出，要想扭转海洋衰退趋势，就必须淡化资源密集型消费和生产模式。

26. 人们普遍同意，假如各国政府建设更好的收集塑料的基础设施并提高人们对此的认识，就会有更多的塑料得到回收利用。虽然回收和收集的基础设施耗资不菲，假如大批民众回收塑料，就能够实现规模经济。议员们讨论了禁止一次性塑料袋问题，特别提及法国、摩纳哥、摩洛哥和卢旺达等国树立的榜样。

微等离子体对食品安全的影响

27. 塑料在海水中解体，会分解为微等离子体，也就是只能通过显微镜才看得见的微小塑料粒子。处于海洋食物链末端的浮游生物吞食微等离子体。然后鱼类会吃掉浮游生物，微等离子体最终会被人摄入体内。它对健康的潜在影响极其严重。超过 10 亿人依靠海产品作为其蛋白质的主要来源。微等离子体在海洋中无处不在，甚至可以在食盐中发现它。联合国粮食及农业组织召集了一批专家来评估微等离子体对食品安全的影响。

塑料微珠

28. 塑料微珠是牙膏、化妆品和美容产品中使用的无法被废水处理设施分解的微小塑料粒子。它们完好无损地进入海洋，并在那里吸收了其他污染物，如机油、阻燃剂和杀虫剂。然后海洋生物食用了这些微小但毒性极大的粒子。包括加拿大和美利坚合众国在内的许多国家已经禁止使用塑料微珠。许多议员倡议颁布国际禁令。

废弃用具

29. 几位出席听证会的议员讨论了废弃用具——被渔民丢弃的海洋装备——造成的损害。它是鱼类种群枯竭的主要原因，它在所有海洋废弃物中占 10%。

废水

30. 有几位议员表示期望改善发展中国家的废水处理以及改进船舶废物处置设施。《关于推动执行保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动纲领的 2012 年马尼拉宣言》称，废水管理是《全球行动纲领》的三个主要优先领域之一。一位意大利议员指出，船舶产生的污染正在败坏港口城镇内部和附近的沿海水质。他建议，为了确保遵守法律，要对非法的废物和垃圾处以严厉的罚款。在排入地中海的城市污水中，多达 80% 的污水未经处理。与会者建议设立一个国际数据库，记录世界各地船舶和工业渔场的违规行为数据，以方便强制执行企业责任和国际法。

建议：

31. 与会者提出以下建议：

- (a) 鼓励制造商设计具有多种用途且有可持续寿命周期的产品。这将确保可生物降解的产品将来成为一种常态；
- (b) 教导消费者对塑料制品作出负责任的选择；
- (c) 考虑禁止一次性塑料制品，特别是一次性塑料袋以及泡沫聚苯乙烯；
- (d) 改善收集基础设施，使回收利用更容易；
- (e) 鼓励制造商探索使用可以生物降解的塑料替代品；
- (f) 鼓励渔民将渔具带回陆地；
- (g) 在沿海社区，鼓励新兴小型企业发挥创造力，对海上用具进行升级利用或再利用，使它们转化成新产品；
- (h) 对船上移动废物收集进行投资，以便清除海洋废弃物；
- (i) 考虑发放补贴，使环境友好型产品更便宜；
- (j) 对塑料微珠颁布国际禁令；
- (k) 遵照“谁污染谁付费”原则，对不遵守可持续性做法与地方和国际废水管理和废弃物处理法律的公司处以严厉罚款。利用收缴的罚款对可持续海洋生态系统管理和复原力建设进行投资；
- (l) 实行创新性融资以改善废水处理厂的管理；
- (m) 鼓励地方解决方案和新兴企业提供改善废水处理的服务；
- (n) 宣布保护珊瑚礁的海域，以减慢珊瑚白化速度，并缓解热污染的影响。

捕鱼

32. 在所有立足于海洋的产业中，小型渔场提供了最大的就业机会。小型渔场雇用了 5 200 万名全职和兼职的渔民和渔业工人，其中 96% 的工人生活在发展中国家。

家。

33. 工业渔场过度捕捞为害不浅,已经严重危及小规模渔民的就业和鱼类蛋白的生产。不可持续的捕捞做法使得鱼类种群枯竭,骤然威胁到地方个体渔民的生存能力并减少了生物多样性。有几位议员对于工业船队过度捕捞、监管乏力和缺乏强制执行现行法律的状况深表痛惜。一位爱尔兰议员描述了本国个体渔民感到的愤慨,他们严格遵守欧洲联盟条例,结果却是只看到工业捕鱼船队使用拖网获得不可持续的产量。

34. 这个问题在低收入国家更加恶化,原因是大国富国的工业船队在这些低收入国家的水域过度捕捞。斐济的一位部长询问,像斐济这样的小岛屿国家遵守禁止过度捕捞的法规,却要承受大型捕鱼企业不遵守该法规的后果,可采取哪些措施来保护这些小岛屿国家?

35. 工业捕鱼的做法效率低下,令人震惊。一位挪威议员指出,商业渔业丢弃其渔获物的80%左右。丢弃“兼捕渔获物”——意外捕获的非目标鱼种——导致生物多样性明显减少。兼捕渔获物往往包括濒危物种。一位与会者指出,给予工业化渔业的巨额补贴实际上助长了过度捕捞。如果取消了这些有害的补贴,可以将这些资金转而投向养护。有几位议员讨论了使枯竭的鱼类种群得以恢复的重要性。在此背景下,海洋保护区被认定是有望恢复鱼类种群的办法。

36. 与会者讨论了消费者和私营部门在推动可持续捕鱼方面的作用。金枪鱼是一种供应不断下降但需求旺盛的鱼类。议员们以金枪鱼为例,说明创新性做法如何可能鼓励可持续性。使用数据追踪器能够确保端到端地追踪金枪鱼,实现渔场与消费者之间的透明度。消费者购买带有“公平交易”标签的金枪鱼要花更多的钱,不过这样可以保证金枪鱼的来源可以持续。一位议员告诫说,大多数消费者可能负担不起“公平交易”产品带来的附加费。

37. 与会者建议将个体渔民纳入决策。他们之中的许多人是几百年来甚至几千年来以捕鱼为生的社区成员。他们通晓当地情况,又有捕鱼知识,可能帮助解决鱼类种群枯竭和生物多样性衰减的问题。同样,各国议员表示对保护沿海社区文化遗产的承诺。可持续捕鱼对这些社区和文化都至关重要。

38. 各国议员探讨了水产养殖的潜力,即可以生产不断增长的世界人口所需要的大量鱼类蛋白。同时,他们对水产养殖对沿海生境和红树林造成的影响表示关切。虽然水产养殖将是满足人类营养需求的主要生产方法,但必须对它进行妥善管理,以减轻对生物多样性、个体渔民和沿海社区的影响。

建议

39. 与会者提出了以下建议:

- (a) 确保可持续捕捞。《联合国海洋法公约》保护小规模渔业,禁止不可持续的捕捞。需要更好地监管、监测和执行现有协定,如联合国粮食及农业组织的《预防、阻止和消除非法、未报告和管制捕捞活动港口国

措施协议》。各国议员应当确保遵守协议；

- (b) 鼓励各国政府根据《联合国海洋法公约》通过具有法律约束力的文书，规范养护和可持续利用国家管辖范围以外地区的海洋生物多样性；
- (c) 将贸易与可持续性挂钩，使交易必须促进可持续发展目标 14 才能获得议会批准；
- (d) 对于不遵守关于过度捕捞和污染的地方和(或)国际法律的船舶处以严厉的罚款；
- (e) 推广贴公平交易标签等创新方法，为采用可持续方法养殖的鱼类开发市场；
- (f) 使用数据追踪器确保端到端追踪、监测、监管和消费者信心；
- (g) 将当地渔民及其沿海社区的意见、智慧和专长融入决策。古老的渔业社区是我们集体文化遗产的一部分，它们为解决海洋衰退作出极其重要的贡献；
- (h) 让尽可能多的利益攸关方——包括海洋使用者、产业、民间社会组织、公民科学家、儿童和学生——参与这一进程；
- (i) 强制执行捕捞配额和最高可持续产量以及休渔制度，让鱼类种群有足够的时间再生；
- (j) 管理好水产养殖的增长，使之不会通过砍伐红树林和清除沿海栖息地的做法，造成个体渔民流离失所、减少生物多样性或危及沿海环境；
- (k) 创立海洋保护区，使枯竭的鱼类种群能够恢复；
- (l) 制止有害补贴，将资金转而投向海洋养护。

采掘业、海洋遗传资源和电缆

海底采矿

40. 公海占海洋面积的 50% 以上，其海底中的矿物资源可以在几百年里(如果不能在几千年里)为人类提供矿物。根据《联合国海洋法公约》(《海洋法公约》)，这些矿物资源被依法认定为人类的共同遗产。按照国际法，这些资源产生的经济效益须由所有国家平等分享。

41. 为管理深海海底采矿，根据《海洋法公约》成立了国际海底管理局(海管局)。海管局通过授予采矿合同，控制获取矿物资源。作为该公约缔约国的 168 个国家均可赞助申请海底采矿合同。这样，处于任何发展阶段的国家(包括内陆国)都享有平等的权利来申请开采海底矿物资源的合同。海管局根据其成员的共同意见授予合同。

42. 在海管局 30 年前成立以来的大部分时间里，采掘海底矿物所涉及的技术和

财务挑战妨碍了海洋矿业的重大发展。由于这些障碍现在更容易克服，海底采矿有可能骤然增加。克拉里昂-克利珀顿区是目前最活跃的采矿区，它位于墨西哥和美国加利福尼亚州海岸附近的公海中。在该区域有 16 处正在进行的作业，占太平洋总面积的 3%，在这 16 处正在勘探的区域中，从任何一个区域内的一个矿床采尽可采掘矿物都要几千年的时间。

43. 各国议员对海底采矿造成的环境威胁表示关切。随着海底采矿速度的提高，各国议员有责任监测海底采矿的影响并确保本国政府与国际海底管理局订立的合同遵守根据《联合国海洋法公约》制订的采矿法规。

海洋遗传资源

44. 所有国家都可以参加国际水域中的海洋科学研究。但是，海洋遗传资源的法律性质并不明确，《联合国海洋法公约》中也没有对它们进行界定。有些国家主张应当将海洋遗传资源纳入人类的共同遗产，其他国家则提出相反的意见，认为它们属于公海自由范畴。目前正在就根据《联合国海洋法公约》制订一部具有法律约束力的法律文书进行谈判，对国家管辖范围以外地区海洋生物多样性的养护和可持续利用进行规范。各成员国必须就几个棘手问题达成共识。在这方面，各国议员可以支持推动谈判，并随后确保这份具有法律约束力的文书得到落实。

海底电信电缆

45. 虽然许多人以为大部分通信讯息是由卫星传输的，其实 95% 的国际通信实际上是通过海底电缆传送的。因此，海底电缆是关涉国家和国际安全的大事。海底电缆需要维护，不受自然灾害、板块运动、技术故障、深海捕鱼意外干扰以及蓄意破坏的影响。

46. 虽然私营部门而不是政府拥有和运营 99% 的海底电缆，但《联合国海洋法公约》规定大多数国家有义务维护和保护本国专属经济区内和本国领海以外的海底电缆。然而，制订现代法规来保护海底电缆的国家为数寥寥。各国议员应当倡导为保护国际通信和带宽而维护海底电缆。他们还可以敦促本国政府确保工业捕鱼不干扰缆线。

47. 国际缆线保护委员会的一位成员把海底电缆对环境的影响称为良性影响，这是因为海底电缆使用了化学惰性材料。电缆沿着海底铺设，按照该行业的说法，电缆对海洋生物的影响极小。由于铺设电缆的海域没有人为干预，电缆走廊实际上变成促进生物多样性的海洋保护区。

48. 稳固的宽带连接是数字经济的基础，所以，各国都拥有强大的宽带连接关乎社会正义。沿海国家在这方面具有优势，它们可以考虑与内陆邻国共享本国带宽。

海洋核污染

49. 海洋中的放射性材料对海洋健康和人类健康构成一种科学家仍然无法量化的独特威胁。一位议员对于在海洋中测量到放射性和在法属波利尼西亚进行了核

试验表示关切。另一位议员注意到，已经在太平洋检测到受损的日本福岛核电站产生的放射性烟缕。

50. 虽然海洋中的核试验现在已被禁止，但核潜艇仍然在海洋中航行。一位议员询问海洋无核化是否会成为联合国核裁军高级别国际会议的一个合适专题。国际海底管理局秘书长指出，《联合国海洋法公约》规定只能将海底区域用于和平目的。禁止深海军事化。

建议

51. 与会者提出以下建议：

- (a) 确保海洋水体放射性检测成为海洋健康经常性评估的一项内容；
- (b) 要求在签订每份海底采矿许可协议之前进行一次环境影响评价；
- (c) 要求任何新协定都对海洋遗传资源给予切实保护；
- (d) 通过国家立法来保护海底电缆和周边海洋环境。

旅游业

52. 2016 年，世界上有五亿人前往沿海地区度假。虽然旅游业作出了重大的经济贡献——在某些小岛屿国家，旅游业在其国内生产总值中占比高达 50%——但沿海和海洋旅游业对环境的影响在持续加剧。在许多沿海地区，为了给酒店和海滩修路，红树林、珊瑚礁、海龟筑巢地和海底草原已经被清除。旅游业对海洋和沿海健康产生了负面影响，主要是由于游客过度集中在特定的目的地。于是，过度开发和污染，特别是废水管理扰乱了当地生态系统。出海巡游又以污物、废水和污染等形式让生态系统受到额外压力。

53. 一位比利时议员指出，人们到海边度假，是因为他们热爱大海。这些热爱海洋的游客代表着一个潜在的国际海洋倡导者游说团体。面向海洋游客发动一场海洋健康公共宣传运动可以动员五亿游客投身于环保行动。一个相关的想法是，宣传“义工旅游”，也就是游客利用度假的一部分时间从事海边清洁工作，或者了解当地渔业社区。有些消费者希望在不给海洋造成损害的情况下到海边度假，各国议员探讨了这种消费者的市场机遇。一个实例是，鼓励游客在选择自己的下一次航游时考虑各家航游公司的废物处理系统对环境的影响。消费者的认识提高以后，就会鼓励接待和旅游运营商规范自己的环保行为。

54. 一位肯尼亚参议员提议将马萨伊人发起的生态旅游模式和养护热带稀树草原模式应用于沿海社区。在这种生态旅游模式中，核心特点是环境可持续性、文化遗产以及土著社区的参与。建议采用以人为本的思路发展让沿海社区积极参与的生态旅游。

建议

55. 与会者提出以下建议：

- (a) 鼓励私营部门在海洋和沿海环境中开展生态旅游；
- (b) 让连锁酒店、航游公司以及旅游业的其他行为体应用可持续做法，在整个行业中创建激励机制，以减轻本行业对环境的影响；
- (c) 将文化遗产和地方社区的参与纳入生态旅游；
- (d) 教导大众、特别是游客了解海滨度假对环境的影响。

气候变化

56. 全球变暖加剧了海洋遭受的损害。例如，在不断变暖的环境中，海洋酸化的后果要严重得多。因此，扭转海洋衰退的前提条件是立即减少排放量。

57. 2015年，在联合国气候变化框架公约(气候变化公约)缔约方大会第二十一届会议上通过了世界上第一部综合性气候协定，即《巴黎协定》。该协定于2016年11月4日生效。《巴黎协定》有194个国家签字，134个国家批准，它承诺减少全球排放量，尤其是发达国家的排放量，将全球平均地表温度的升高幅度限制在高于工业化以前水平2℃以内。该协定还促使签署国致力于提高本国的能力，以便适应气候变化的不利影响，培养气候适应能力，按照实现温室气体低排放量和气候适应型发展途径产生资金流。发达国家承诺在2020年以前每年借助公共和私人融资调动1000亿美元，扶持低收入和中等收入国家遵守《巴黎协定》。

58. 批评《巴黎协定》的人指出，该协定不具有约束力，将气温升高幅度限制在高于工业化以前水平2℃以内，这样做不会使地球摆脱冰盖融化和海平面上升的危险。

59. 不断升高的海平面特别威胁到183个国家，它们要么是沿海国家，要么是小岛屿国家。国际移民组织预计，由于总体环境变化，到2050年，将有两亿人流离失所。

60. 除了削减排放量，各国政府还可以采取“蓝色碳”政策来增强适应气候变化的能力。此类政策包括设立跨纬度或有通道相互连接的海洋保护区，以便于物种移徙、恢复红树林、巨藻和海底草原。虽然此类干预措施能够减缓海洋衰退，但它们无法扭转衰退趋势。只有大幅度削减排放量，并与其他养护行动相呼应，才能遏止海洋衰退。

61. 与会者指出，必须在全球、国家和地方各级应对气候变化。斐济的一位发言人描述了斐济政府为保护沿海地带和沿海居民在国家一级付出的各种努力，以及地方政府为了让本地社区了解如何减轻气候变化的影响付出的努力。尽管对气候变化和相应的解决方案存在着若干盲点和争论点，但已经有广博的知识可供决策者在采取决定性行动的时候利用。

62. 替代矿物燃料能源的办法包括利用风力和深海洋流产生的能量的创新技术。这些创新技术有可能取代不太环保的能源；然而，必须认真评估它们对社会、经济和生态系统的影响。

建议

63. 与会者提出以下建议：

- (a) 确保各国减少二氧化碳排放量的承诺有远大的志向，能够促成将全球气温升高幅度限制在高于工业化以前水平 2℃ 以内的全球目标；
- (b) 扩大和管理连贯的海洋保护区网络，以保护海洋生物多样性和促进复原力；
- (c) 以养护的办法保护沿海；
- (d) 向发展中国家，特别是小岛屿发展中国家，宣传和应用蓝色经济思路，强调低碳解决方案的经济效益；
- (e) 筹划和执行全球、国家和地方各级的政策；
- (f) 制订和支持各种措施，包括制订和采取各种融资措施，解决与沿海和岛屿居民流离失所有关的问题，包括改进国际法关于气候难民和气候移民的定义、权利和程序方面的规定；
- (g) 从国际公共财政机制中划拨资金，专门用于扶持沿海地区和小岛屿发展中国家的适应和减轻事宜；
- (h) 追踪资金流动，扶持与海洋和沿海有关的应对气候变化的努力；
- (i) 鼓励私营部门对保护和恢复沿海栖息地的“灰色”沿海基础设施(涵洞、防波堤和道路)进行投资；
- (j) 教导年轻人成为通晓海洋知识的公民和科学家；
- (k) 教导公民鼓励具有环境意识的消费。

国际法、管理条例和争端

64. 各国议员讨论了当前国际法保护海洋的效率。一些与会者认为，管理海洋的现行法律制度薄弱无力，有必要根据《联合国海洋法公约》制订一部具有法律约束力的新条例，管制国家管辖范围以外地区海洋生物多样性的养护和可持续利用。其他与会者认为，现行国际法的规定很充分，这个问题是执行不力和资源有限的共同结果。按照他们的说法，大数据等技术进步可以做到对公海进行更全面的监测，技术进步应当转化为更好的执法和问责。

65. 几个地区的多位议员指出，非法捕鱼时有发生而且似乎不了了之。其他几位议员对关于使用海岸线、本国专属经济区及资源的国际争端(包括具体的当前冲突)表示关切。其他人指出，国际海洋法法庭主持的裁决过程太慢。其他议员对本国与邻国就使用沿海和边界发生的争端表示关切。就像一位议员所说的，“如果不知道自己的土地或海洋，就没法养护它”。

66. 对许多国家来说，海盗行为是专属经济区内和公海上的一种威胁。非洲共有

38 个沿海国家，海盗行为对非洲的影响尤为严重。全世界有 90% 的进出口经水路运输，相当数量的最有战略意义的商业航道在非洲海洋管辖范围之内。除了海盗行为，非洲国家还必须应对其水域非法捕鱼和非法贩运军火和毒品等各种货物以及人口的行为。由于认识到单凭一己之力无法保证本国水域的安全，31 个非洲国家在 2016 年签署了《非洲海事安保、防卫与发展宪章》（《洛美宪章》），承诺以合作方法恢复非洲近海的法律、秩序和可持续性。该宪章有待批准。

建议

67. 与会者提出以下建议：

- (a) 通过更好地执行国际法和更有效的国际争端解决机制加强公海管理；
- (b) 在公海建立大面积海洋保护区，使枯竭的鱼类种群能够恢复，使海洋生物能够茁壮成长；
- (c) 采取坚决的行动，打击非法捕鱼和海盗行为等犯罪活动。

三. 从话语到行动：落实方面的挑战

国际合作在拯救海洋方面的作用

68. 海洋及其生态系统不分政治界限，遍及整个地球。就像一位墨西哥参议员说的那样，“鱼类没有护照”。究其性质，保护海洋是一种超越边界的努力，需要国际合作。各国议员强调，所有关涉海洋的行动应当以《第一次世界海洋评估报告》的调查结果和其他妥善审核的信息为根据，对于此类行动而言，问责和透明度具有重要意义。

海洋数据

69. 数据共享是一种国际合作形式。制订有效的海洋政策，首先需要准确的信息。为了确保各国能够使用关于本国海洋环境的一流数据，完成了第一次世界海洋评估。它为各国政府提供了区域和国家评估及管理决策的框架。此项资源有助于落实《2030 年议程》，特别是可持续发展目标 14，并且将帮助评估可持续发展目标 14 的落实情况。各国议员可以将该评估的信息纳入本国和区域海洋管理政策和评估，以改进本国政府的决策。

为落实可持续发展目标 14 提供资金

70. 几位议员表示关切的是，本国政府虽然致力于落实可持续发展目标 14，但只是缺乏财政资源。迫切需要高收入国家资助中等收入国家和低收入国家的努力，并为它们提供技术能力建设。小岛屿发展中国家正在饱受海洋污染和过度捕捞的危害，总部设在发达国家的大型跨国公司要承担大部分责任。确保对这些公司适当征税，对违反国际法的行为处以罚款，将鼓励可持续做法，并提供解决资金匮乏问题的收益流。

国际法

71. 各国议员注意到旨在保护海洋的现行国际法未得到强制执行。需要制订一份具有法律约束力的文书来确保保护和可持续利用公海的海洋生物多样性。联合国目前正在就这样一份法律文书展开谈判。与会者对谈判进展缓慢感到惋惜。各国议员可以对本国政府施压以处理这个问题，指导它们采取保护海洋的行动。这种宣传有助于加快和关注谈判。

必须在国家一级采取综合解决方案

72. 国家海洋管理并非仅涉及一个部委，而是每个部委都要出力。每个国家都应该设立一个部委、一个理事会或其他权威性机构来专门处理海事问题，以负责协调整个政府实现可持续发展目标 14 的战略。

73. 几位议员主张使用一个名为“海洋空间规划”的流程，也就是修改土地使用规划，使之适合海洋水域。该流程承认国家管辖范围内海洋地区的地理特征、自然资源和栖息地。当地公民、能源、渔业、航运业、政府、保护组织和休闲提供商的代表等诸多海洋使用者参与这一流程，调查当前对海洋水域的使用情况。随后，它利用上述信息作出如何可持续地使用和管理海洋资源的知情和协调决定。可持续发展目标 14 的具体目标和指标应当作为这一流程的参考点和组织原则。

74. 听证会讨论了海洋决策中的一种参与性更高的自下而上的方法。与会者指出，要作出知情政策，不能仅仅掌握科学知识，还要考虑到当地的传统知识、文化习俗和渔业社区的知识。

75. 听证会以一个海滨小镇街道照明为例说明必须对海洋环境具有敏感性。如果安装路灯时不关心当地海洋栖息地，刚孵化出来的海龟看到的最明亮的光就不是月光，而是灯光。于是，小海龟就会朝着车流方向爬去。对海洋一无所知的土地使用规划会给海洋生态系统造成不计其数的损害，这个事例只是其中之一。

76. 建议各国政府采取一项政策，规定凡涉及海运的交易均须按照可持续发展目标 14 接受评估。对于直接或间接威胁海洋健康和实现可持续发展目标 14 的交易应予以否决。另外，议员们表示关切的是，如果不是企业逃税，政府拨给可持续发展目标的资源会更多。听证会强调了议员在向企业征税时坚持透明度和确保公平征税所起的作用。

77. 许多内陆国家参加听证会，便证明了海洋是“从山巅到海底”这一理念。不丹、玻利维亚多民族国和布隆迪三个内陆国家的议员指出，河流、小溪和湖泊是海洋系统的组成部分。一位刚果民主共和国议员指出，必须保护坦噶尼喀湖，因为湖水顺流注入大西洋。这些议员的发言非常重要，提示人们海洋系统远远超出沿海。

78. 总的来说，就像一位议员所表述的那样，讨论表明“没有哪个部门能凭一己之力解决这个问题”。没有公民、民间社会组织和私营企业的全力支持，即便是高度协调的政府也无法实现落实可持续发展目标 14 的具体目标。

议员及其让政府保持专注的作用

79. 各国议员必须帮助本国政府筹备海洋可持续性行动，这是为 2017 年 6 月召开的会议所做的铺垫。对于这个问题必须有一种紧迫感。鼓励发达国家作出慷慨的自愿承诺，扶持欠发达国家落实可持续发展目标 14。就像一位议员所指出的，实现所有可持续发展目标需要空前数量的资金。

80. 一位大不列颠及北爱尔兰联合王国议员鼓励同僚着手制订一项分三个步骤的行动计划来筹备联合国海洋会议：

- (a) 会前：与选民协商，确认本国政府应当就正在谈判的事项采取何种立场，然后与相关大臣一道宣传这些立场。
- (b) 会议期间：监测本国政府的承诺。
- (c) 会后：要求本国政府负责落实会议成果文件阐述的承诺，并向各国议会联盟报告实现可持续发展目标 14 方面的进展情况。

81. 鼓励各国议员访问专题网站(<https://oceanconference.un.org/>)，以深入了解联合国海洋会议前的筹备过程。

公众认识和政治意愿

82. 各国议员在提高选民对于旨在保护和维持海洋的法律的认识方面起着重要作用。在整个听证会上，讨论了下列提高公众认识的方法。

与关注环境的非政府组织建立伙伴关系

83. 非政府组织发挥在环境事务上的专长，可以非常有效地从事基层运动、社区倡议和社交媒体宣传造势。议员们可以与此类组织建立伙伴关系，以便提高人们对政府面临的海洋相关事务的决定。

提倡把海洋基础知识写入国民课程

84. 各国议员可以鼓励本国政府将海洋基础知识写入本国的国民课程。公民必须致力于将可持续性作为个人和政治选择的根本原因。²海洋基础知识具有实用价值。一位与会者指出，在 2005 年海啸期间，一个小女孩不仅救了自己，还救了包括父母在内的其他人，因为她在学校学到海水骤然退是海啸即将来袭的前奏。

培养消费者队伍

85. 议员们与政府一道努力确保私营部门遵守现行法律，这样议员就可以促进改善生产模式。通过提高公众的认识，议员还可以帮助公民组织起来，形成消费者队伍，要求更具可持续性的货物。

² 有许多既有的高水准的海洋基础知识课程，其中不少课程是免费的公开资料。有效的海洋基础知识课程的一个范例是“爱尔兰绿色校园”，该方案提倡与周围社区一起，为了保护环境采取整个学校参与的长期行动。

利用社交媒体：开展地方、国家和区域外联

86. 各国议员注意到社交媒体在有效动员公民参与处理环境事务。社交媒体能够帮助地方、国家和区域社会组织环保宣传和环保行动。

庆祝 6 月 8 日世界海洋日

87. 世界海洋日是举行庆祝活动和为了更好的未来而开展合作的全球性海洋日。各国议员提议利用 6 月 8 日让公民参加围绕着海洋可持续性举办的提高公众认识活动。

四. 结论：目标坚定地筹备海洋会议

88. 为筹备 6 月份的海洋会议，各国议员将努力在本国议会内和选民中发起关于海洋的讨论，催生拟定一份有力度的成果文件的政治意愿。鼓励各国议员要求举办一次情况通报会，介绍本国政府筹备海洋会议的情况，并且说明根据《联合国海洋法公约》谈判拟订一份新的具有国际法律约束力的协定的情况。

89. 只要法律、管理条例和预算符合可持续发展目标 14 的总体目标，即扭转海洋衰退趋势并确保海洋的长期可持续性，各国议员就必须积极主动地给予支持。这要求从更具批判性的视角看待已经造成不可持续的消费和污染速度的生活方式，特别是发达国家的生活方式。海洋健康危机是一次让价值体系和行为发生转变的机遇，以便价值体系和行为与可持续性和关怀他人(从关怀最弱势者做起)更加一致。

90. 流动的海洋水域是人类共同利益，也是主张国际合作和遵守国际法的有力论据。一些国家的作为或不作为会影响到所有其他国家，不受任何一个国家管辖的公海亦不能免受影响。海洋的健康影响到全人类，甚至是内陆国家的居民。

91. 海洋衰退问题过于庞大，任何组织、国家或部门都无法独自解决。所有利益攸关方，包括政府、议会、私营部门、民间社会和非政府组织，都必须齐心协力，支持海洋自我更新的能力。

附件

发言名单

开幕会议

大会主席彼得·汤姆森
各国议会联盟主席萨博·乔杜里
主管经济和社会事务副秘书长吴红波，代表秘书长

第一次会议

海洋的状况：挑战与机遇

大不列颠及北爱尔兰联合王国下议院议员 Nigel Evans
新西兰常驻联合国副代表、大使 Carolyn Schwalger
海洋环境状况包括社会经济方面全球报告和评估经常程序专家组联合协调人
Alan Simcock
国家资源保卫理事会国际海洋方案主任 Lisa Speer
政府间海洋学委员会执行秘书 Vladimir Ryabinin

第二次会议

海洋的经济惠益：平衡开采与环境保护

墨西哥参议院参议员 Gabriela Cuevas
肯尼亚参议院参议员 John Munyes
东帝汶常驻联合国代表 Maria Helena Lopes de Jesus Pires
世界经济论坛海洋问题全球议程理事会主席 Nishan Degnarain
国际渔工援助合作社执行秘书 Sebastian Mathew

第三次会议

保护和养护海洋生物：污染、海洋废弃物和其他废物的扰乱性影响与改变机遇

瑞典副首相兼主管国际开发合作与气候事务大臣、联合国支持落实可持续发展目标 14 会议共同主席 Isabelle Lövin
马尔代夫常驻联合国代表 Ahmed Sareer
微塑料问题工作组、海洋环保科学方面联合专家组共同主席 Chelsea Rochman
世界海洋理事会创始总裁兼首席执行官 Paul Holthus
联合国环境规划署保护海洋环境免受陆上活动污染全球行动方案协调人 Habib El-Habr

气候变化的各种联系：海平面上升、酸化和其他生态系统变化

斐济议会议长 Jiko Fatafehi Luveni

摩纳哥常驻联合国代表、大使 Isabelle Picco
阿尔弗雷德·韦格纳研究所教授、政府间气候变化专门委员会第二工作组共同主席 Hans-Otto Pörtner
全球海洋论坛主席 Biliana Cicin-Sain

第四次会议

海洋治理：巩固和平、海洋安全、合作及各国间友好关系

泰国国民大会议员 Bilaibhan Sampatisiri
欧盟委员会环境、海事和渔场事务专员 Kermenu Vella
巴西常驻联合国代表 Mauro Vieira
国际海底管理局秘书长 Michael Lodge
自然保护国际联盟全球海洋和极地方案公海事务高级顾问 Kristina Gjerde
谷歌公司全球基础设施战略谈判员、国际缆线保护委员会成员 Jayne Stowell

闭幕会议

各国议会联盟秘书长 Martin Chungong
大会主席彼得·汤姆森
