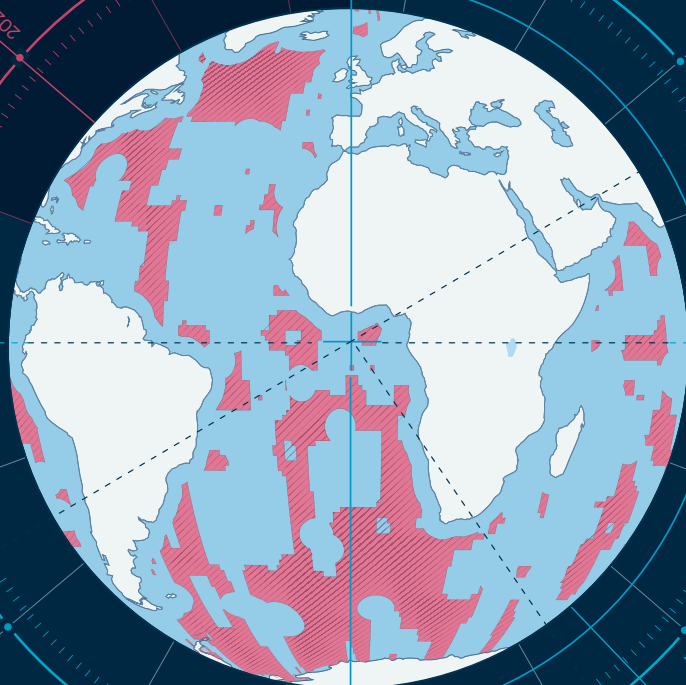


30X30

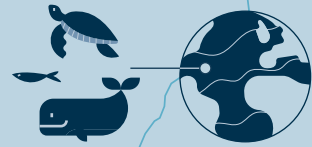
实施《海洋生物多样性协定》
建立海洋保护区网络



GREENPEACE

PROTECT
THE OCEANS

报告要点

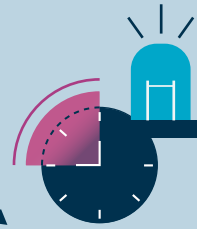


《<联合国海洋法公约>下国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用协定》(常简称为《海洋生物多样性协定》,以下简称《协定》)是历史上最重要的国际保护协议之一,也是首个聚焦海洋生物多样性保护的协议。

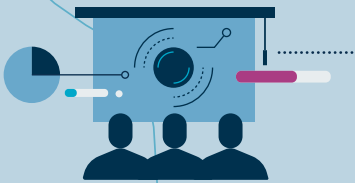


30x30

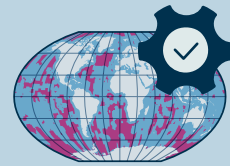
本报告对公海上不断增长的人类活动压力进行了最新分析,强调通过《协定》实现“3030”目标的重要性和紧迫性。2022年,各国达成了联合国“3030”目标,该目标要求到2030年前至少保护全球30%的海洋,这意味着从现在起每年需要保护1100万平方公里的海域。《协定》是实现“3030”目标所必需的工具。



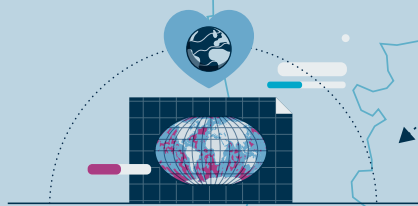
海洋正面临大规模威胁,要实现“3030”目标,时间所剩无几,保护行动刻不容缓。各国政府应力争促使《协定》在2025年6月召开的联合国海洋大会之前生效,以留出足够时间落实“3030”目标。



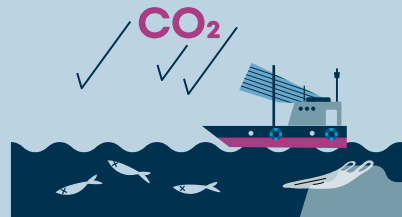
本报告概述了《协定》生效所需要的体制安排,包括设立缔约方大会、科学和技术机构等大会附属机构。成立一个筹备委员会,进行必要的准备工作,有利于推动《协定》的生效和实施。



各国政府在批准《协定》的同时,还须开始准备海洋保护区的提案。相关流程应当立即启动,而任何迟缓都将损害《协定》的及时和全面实施,并威胁到“3030”目标的实现。



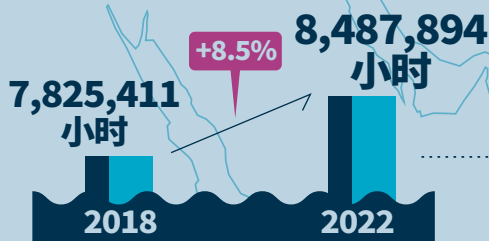
本报告阐述了通过《协定》在公海上建立海洋保护区的流程:从向缔约方大会提交海洋保护区提案开始,直到实施并积极管理新的海洋保护区。



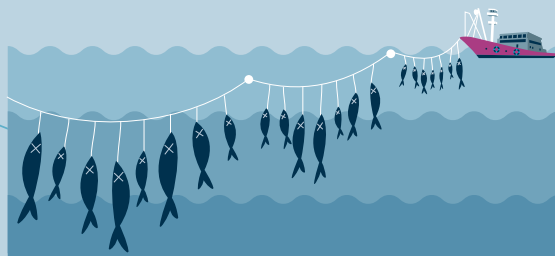
海洋面临的多重严峻威胁,正在对海洋健康造成深远的影响。这些威胁包括:海洋变暖、酸化和脱氧,包括塑料污染在内的各种污染,航运,新兴的深海采矿业,以及工业捕捞。



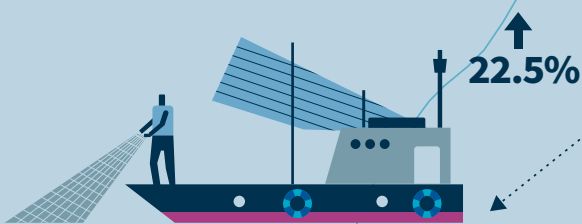
本报告对近五年来公海上工业捕捞的活动范围进行了最新分析,详细描述了公海捕捞的巨大规模。此外,针对在“3030”目标下建议设立保护区的公海海域,本报告还介绍了这些海域内捕捞活动的大致情况。



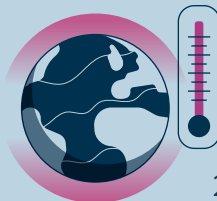
基于“全球渔业观察”平台的数据，绿色和平国际总部研究人员估算出，从2018年至2022年，公海上渔船的捕捞时长总体增加了约8.5% (662,483小时)，2022年，公海上渔船的捕捞时长累计达到8,487,894小时。



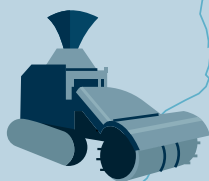
延绳钓、鱿鱼钓和拖网是最常见的公海工业捕捞方式。延绳钓占全球公海捕捞活动的四分之三以上。延绳钓渔船的主干鱼线极长，长度可达100公里以上，装有数千个带饵的鱼钩。延绳钓会导致大量非目标物种被误捕，因而具有破坏性。



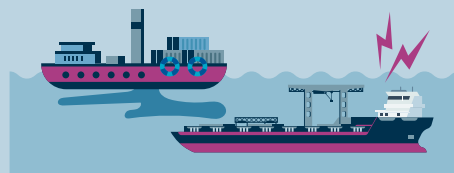
绿色和平国际总部在2019年发布的《30x30：全球海洋保护的蓝图》报告中基于“3030”目标设计了公海保护区网络，在所设计的网络区域内，渔船的捕捞时间在2022年达到2,938,182小时，比2018年增加了22.5% (541,607小时)。



2023年，海洋温度再次突破纪录。变暖、酸化和脱氧改变了海洋的化学组成，对海洋生态系统和生物多样性产生广泛而深远的影响，并且会干扰海洋在调节地球温度和气候方面所起的关键作用。



深海采矿是公海面临的新的严重威胁。已有许多国家表态支持对深海采矿按下暂停键。海洋健康已无法承受更多压力，暂停推进深海矿产开发将至关重要。



包括塑料污染在内的污染问题正在持续恶化，并对海洋生物和生态系统产生了毁灭性的影响。航运不仅使相关公海区域不可避免地暴露在石油和噪声污染之下，还要面对各种事故和溢油风险。



本研究选取三个优先保护海域，开展基于《协定》进行保护的案例分析。这三个海域分别为位于北太平洋的帝王海山、位于北大西洋的马尾藻海和位于南半球的南塔斯曼海/豪勋爵海隆，上述海域在生物多样性方面都具有重要意义，并且正在遭受气候变化和工业捕捞的严重影响。我们将列举人类活动给这些海域造成的累积压力，并展望如何基于《协定》对它们进行保护。



保护公海并实现“3030”目标，迫切需要各国政府采取行动。在公认应被保护的生态敏感区域内，工业捕捞的规模仍在不断增加，这更凸显了保护行动已经迫在眉睫。任何行动层面的拖延都将加剧海洋所面对的压力，使得海洋生态系统以及依赖健康海洋获取食物和生计的数十亿人口遭受更加严重的影响。



© Paul Hilton/Greenpeace

印度洋的座头鲸。

执行摘要

作者：卡鲁姆·罗伯茨 (Callum M. Roberts)，埃克塞特大学海洋保护学教授、海洋生物学家、海洋学家、作家

2023年3月，联合国历史性地达成了一项全新的《<联合国海洋法公约>下国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用协定》(常简称为《海洋生物多样性协定》或《BBNJ协定》，以下简称《协定》)¹。

经过近20年的准备工作和艰苦的国际谈判，这一《协定》的达成代表了在当前国际关系深受冲突压力的时代下多边主义的罕见胜利。它证明了世界仍然能够团结起来，保护自然生态系统，以确保地球能够维持人类宜居状态。

然而，实现《协定》的目标需要多边合作进一步加快步伐。留给我们行动的时间非常紧迫。

为实现《协定》的目标，多边合作必须进一步加快步伐。

《协定》填补了关键的治理空缺

《协定》填补了全球治理和保护领域的一个关键空缺，即致力于保护各国国家管辖范围以外区域的海洋生物。这个区域占到了全球海洋总面积的61%，通常被称为“公海”。

根据联合国《生物多样性公约》，各国必须保护其管辖范围内区域的生物多样性，并监管其公民在公海上的活动。然而，在《协定》诞生之前，在公海建立保护区方面并不存在全球一致的做法，也没有专门负责保护这些海域中生物免遭破坏的机构。区域性和部门性的管理机构构成了主要负责监管公海上人类活动的治理体系，例如区域渔业管理组织、国际海底管理局和国际海事组织。然而，这一分散的治理机制并不能有效保护海洋。

鉴于公海占据了近一半的地球表面积，公海生物多样性保护领域的空缺所带来的后果不容忽视。在相当漫长的历史中，公海由于位置遥远，得以免受像沿岸海域那样高强度人类活动的影响。然而，过去几十年的情况发生了变化。随着沿海资源日益减少，监管日益加强，工业开发活动逐渐扩展到公海。人类在缺乏监督和法律约束的情况下追求财富，在公海上重演对陆地野生生物进行过度捕杀的历史。

《协定》的达成 离不开科学证据和多方努力

无论是直接成为工业捕捞目标还是成为间接受害者，那些引人注目的、标志性的公海生物的数量经历了速度惊人的灾难性崩溃。例如，太平洋的棱皮龟、太平洋蓝鳍金枪鱼和长鳍真鲨的种群数量在不到30年的时间里减少了超过90%。位于海山山坡上的诸多栖息地遭到破坏，科学家和探险者甚至没有机会亲眼看到或记录它们的原貌，只能通过残留的痕迹来推断损失的情况。

起初，这些损失并未被察觉，但由于公海监测方法的改进、科学研究的增强以及各方努力，令人震惊的种群衰退和栖息地破坏逐渐引起了公众的关注。在这些有力的科学证据基础上，通过包括绿色和平在内的环境保护机构的共同和不懈努力，以及相关国家的明智判断和积极推动，《协定》的制定得以启动并最终达成。



© Stephanie Keith / Greenpeace

演员兼环保人士简·方达 (Jane Fonda) 和塞内加尔社区领袖安塔·迪乌夫 (Anta Diouf) 向联合国《协定》谈判政府间会议主席李陈蕙菁递交了一份由550万人签署的倡议书，要求制定强有力的《协定》。

¹ 英文全名为：Agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction.

各国领导必须迅速采取行动保护海洋

正如这份由绿色和平国际总部发布的报告所呈现的，全球海洋，包括那些为落实“3030”目标应设立为保护区的海域，都在面临捕捞造成的巨大压力。不仅如此，这些直接冲击还会叠加因人类造成的全球变化而加剧的慢性压力。如果没有步调一致的国际行动去应对各种变化的驱动因素，海洋生物将遭受毁灭性打击。

这些驱动因素包括：

- 温室气体排放及其后果——海水变暖、脱氧、酸化和生产力下降
- 化学污染、噪音污染和塑料污染
- 航运量的增长

新兴的活动，如深海采矿，使得有效治理公海变得更加迫切。

海洋保护区，特别是完全禁止或严格限制各种破坏性活动的完全或高度级别的保护区，对解决当前的海洋危机至关重要。完全或高度级别的保护区为以下方面提供了空间：

- 海洋生物得以恢复和繁荣，并增强其适应全球快速变化的能力
- 保护可以减缓气候变化的蓝碳存储库
- 保障全球数十亿人口的食物和生计

《协定》的意义

《协定》包括“一揽子”四个议题，以应对现有和新兴的人类活动对公海生物多样性的威胁：

- 海洋遗传资源，包括获取和分享惠益
- 包括海洋保护区在内的划区管理工具
- 环境影响评价
- 能力建设和海洋技术转让

《协定》第一部分规定了《协定》整体的目标、原则和术语定义，并强调各缔约方有责任合作实现《协定》的目标，包括开展“与相关法律文书和框架以及相关全球、区域、次区域和领域机构的合作”。²第7条规定了风险预防和污染者付费原则在《协定》中的适用。序言明确表示《协定》中的任何条款都不会减少或取消土著人民的现有权利。

《协定》为保护公海提供了规定，这标志着生物多样性保护和扭转野生种群衰退取得重要进展。《协定》为建立全球规模的保护区网络创造了先决条件，这些保护区网络将确保生物圈的功能、活力和奇观得以长久存续。

《协定》于2023年6月19日在联合国正式通过，将其付诸实施的程序也由此开启。只有在60个国家批准、核准或加入后的第120

天，《协定》才会生效。

以往的经验表明，国际协定的生效可能需要很长时间。例如，《联合国海洋法公约》花费了12年的时间才生效。公海保护进度已经严重滞后，而对有效保护的迫切需求与日俱增。这一次，全球社会必须紧急行动起来。

各国应在2025年前批准《协定》以促进“3030”目标的实现

我们敦促各国政府努力推动《协定》在2025年的联合国海洋大会之前生效。

要实现这一目标，需要各国政府和各个领域的社会组织持续从多方位开展高强度且专注的工作。这些工作应当延续甚至超越在达成《协定》时所做的努力。

协定及时生效对于达成“3030”目标意义重大。“3030”目标是2022年《生物多样性公约》第十五次缔约方大会通过的“昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架”（简称“昆蒙框架”）中的一个重要目标，指到2030年保护全球至少30%的海洋和陆地。如果将公海排除在外，显然无法在全球海洋实现这一目标。一个功能完备的《协定》是达成“3030”目标的关键，但各国政府也必须意识到，时间极其紧迫。

即使《协定》能够在2025年生效，也仅剩5年的时间用来建立公海保护区网络。这将需要规模前所未有的努力和国际合作。正如学术期刊《自然》杂志对该协定所做出的评论，我们需要“利用现有的一切想法和工具”，去抓住这个千载难逢的机会。³



一只被延绳钓渔船捕获的鲨鱼。

² 联合国，《联合国海洋法公约》下国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用协定，https://treaties.un.org/doc/Publication/CTC/Ch_XXI_10.pdf

³ Nature (2023) UN high seas treaty is a landmark – but science needs to fill the gaps – March 15, 2023. <https://www.nature.com/articles/d41586-023-00757-z>

应立即着手准备海洋保护区提案

公海生物多样性保护的规划工作现在就应启动,而不能等《协定》生效并建立了执行机构和机制后才启动。我们必须在等待协定生效的期间,就协调多方迅速开展合作,确定相关行动和候选保护区提案。否则,一个历史性的胜利可能会变成一次历史性的失败。

在协定生效之前,海洋所面临的各种压力,包括过度捕捞和破坏性捕捞、污染和全球变化,将越来越紧迫。本报告的分析发现,在绿色和平2019年基于“3030”目标规划的公海保护区网络内,相比2018年,2022年渔船的捕捞时间增加了22.5%。⁴这清楚地表明了采取保护行动的迫切性。每延迟一刻,公海面临的威胁就会加剧一分。

如果各国不及时批准和实施《协定》,一个历史性的胜利可能会变成一次历史性的失败。

既有的公海资源开发行为仍在继续,新的开发行业蓄势待发。海洋温度的最高纪录不断被打破,海平面上升和冰川融化速度不断加快,生态崩溃的临界点逐渐接近。虽然无法确定临界点距离我们还有多远,但预防性原则要求我们迫切行动起来。

科学为海洋保护区提案提供了证据

为了加快保护进程,我们建议各国合作准备候选的海洋保护区提案,以便在第一次缔约方大会上审议和讨论。根据《协定》的规定,这次大会将在《协定》生效后的一年内召开。

幸运的是,多年来针对公海生物多样性持续的科学记录和评估为保护区的提案提供了大量可靠的证据基础。

2006年,绿色和平国际总部发布报告《复原之路:全球海洋保护区网络》(Roadmap to Recovery: A Global Network of Marine Reserves),该报告显示,基于当时对公海的科学认知,已经能够确定公海保护的优先区域,并勾勒出公海保护区网络的基本框架。

自那时起,许多非政府组织和科学家,以及联合国《生物多样性公约》都行动起来,迅速推动了这一领域的发展。2010年,旨在确定和描述具有重要生态或生物意义的海洋区域(EBSAs)的努力得以启动。这一国际合作行动至今已描述了320多个EBSAs,其中许多EBSAs都符合建立保护区和(或)采取其他措施保护野生生物体的多个适宜性标准。

2019年,约克大学、牛津大学和绿色和平国际总部的研究人员发布了一份关于识别公海保护的优先区域的研究报告《30x30:全球海洋保护的蓝图》。该报告基于公海和公海生物的最新科学研究,利用先进的保护区网络设计工具,提出了具有气候适应性、连通性的保护区系统,并规划出覆盖全球公海的从海面到海底的保护区网络。



© POW / Greenpeace

在《协定》谈判的第五次政府间会议(IGC5)前夕,绿色和平美国分部的工作人员在纽约标志性的布鲁克林大桥上投影。

⁴ 绿色和平国际总部(2019), 30x30 A Blueprint for Ocean Protection – How we can protect 30% of our oceans by 2030. <https://www.greenpeace.org/international/publication/21604/30x30-a-blueprint-for-ocean-protection/>



亟待保护的海域：三个案例

在本报告中，我们以三处公海区域为例进行分析和讨论。它们是广受认可的优先保护海域，《协定》第一次缔约方大会应尽快讨论在这些海域设立保护区的事项。

- 位于北太平洋的帝王海山 (Emperor Seamounts)
- 位于北大西洋的马尾藻海 (Sargasso Sea)
- 位于南半球的南塔斯曼海/豪勋爵海隆 (South Tasman Sea/Lord Howe Rise)

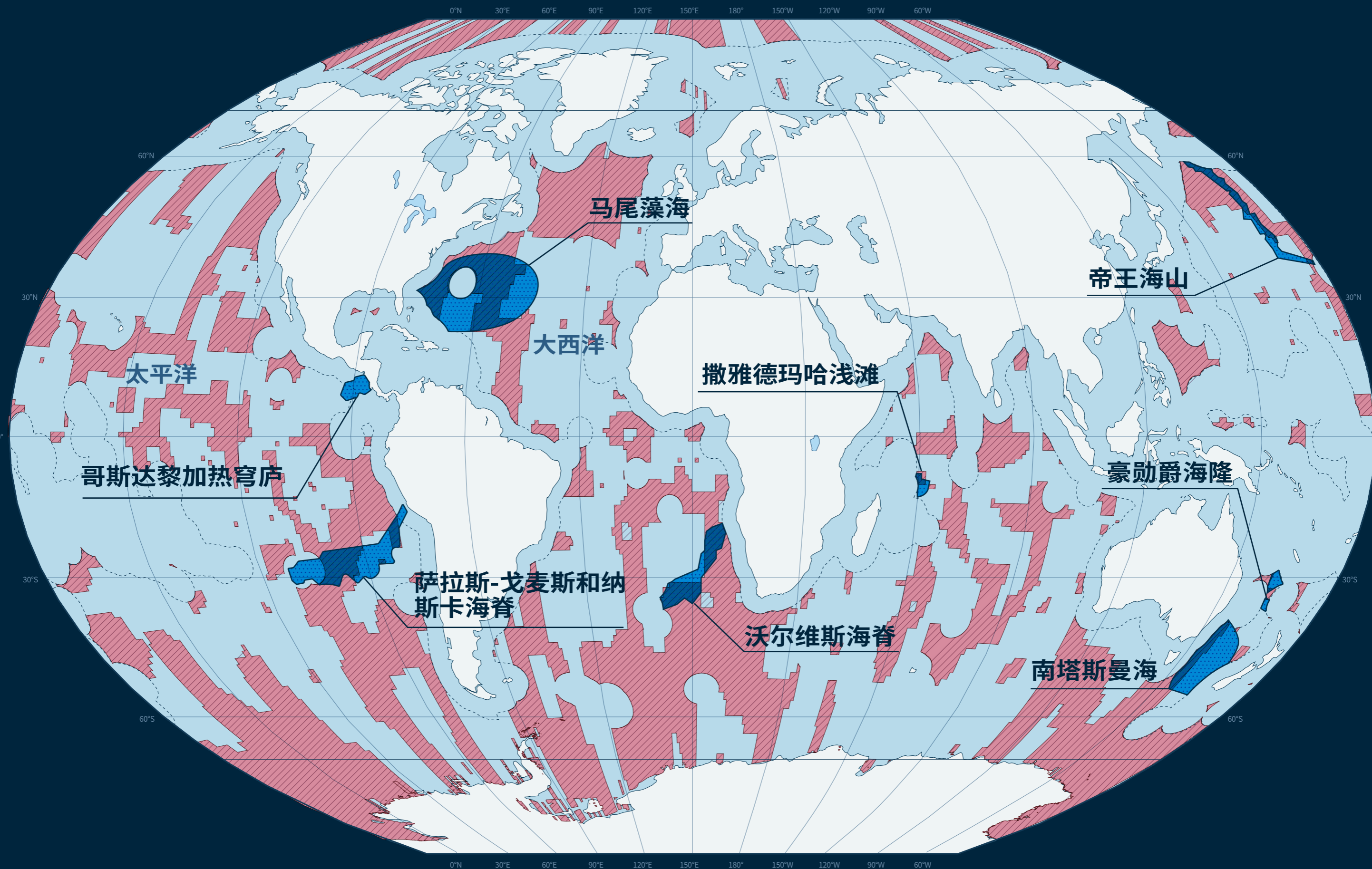
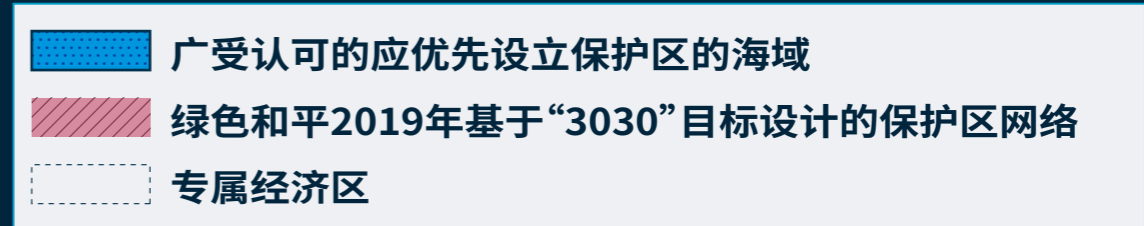
本报告包括三个案例分析：位于北太平洋的帝王海山、位于北大西洋的马尾藻海、位于南半球的南塔斯曼海/豪勋爵海隆。它们选自广受认可的优先保护海域，应尽快基于《协定》设立海洋保护区，保护这类海域。

这些海域对野生生物具有重要意义，是许多珍稀且种群不断衰退的物种栖息地，许多生物仅在这些地方存活。不管过去还是现在，这些海域都在持续遭受渔业捕捞的严重影响，并正在经历快速且破坏性的气候变化，以及来自新兴人类活动的威胁。这三个海域长期以来一直备受保护和科学研究的关注。绿色和平2006年和2019年的研究得出的公海保护区网络设计方案均包含了这三个海域，它们在科学界、保护界、公众以及高层政治界中获得了广泛支持。



一头座头鲸在大堡礁海域跃起。

《海洋生物多样性协定》实施过程中 应优先保护的海域分布示意图



应即刻行动为海洋保护奠定坚实基础

为了迅速落实这些保护提议，各国政府必须立即着手建立包括以下机构在内的《协定》的执行机构：

- 缔约方大会
- 科学和技术机构及缔约方大会的其他附属机构
- 信息交换机制
- 秘书处

绿色和平国际总部支持建立筹备委员会，以支持《协定》尽早实施。

筹备委员会将由联合国的常规预算资助，并根据政府间会议的程序规定进行运作。筹备委员会可以具有起草关键文件、议程、程序规则、财务规定等职能，为《协定》及其附属机构的运行打下基础。如果没有筹备委员会，第一次缔约方大会甚至后续的缔约方大会将耗费时间用于解决这些事项，导致《协定》实施的延迟。

保护区并非在《协定》生效之前唯一需要采取紧急行动的领域。眼下，深海采矿已经越来越逼近深海生态系统。虽然越来越多的国家加入到保护的行列，倡议在深海采矿尚未正式开启之前，暂停这种可能带来灾难的产业。然而，要将倡议转化为现实，仍需要更多国家的支持。国际学术机构已经得出结论，深海采矿将带来严重、广泛、持久和不可逆转的影响。这一历史性《协定》的达成提供了有利的时机，以促成全球社会团结起来，对深海采矿按下暂停键，并发出明确的信号：破坏海洋的时代已经结束，保护海洋的时代已经到来。



北大西洋马尾藻海海域的马尾藻和鱼。



绿色和平国际总部的行动者们在深海采矿公司租用的船舶侧面涂上了“危险！”(RISK)字样。绿色和平“彩虹勇士号”考察船前往克拉里昂-克利珀顿区，见证深海采矿行业的活动。

建议

《协定》达成是海洋保护的一个重要里程碑。《协定》生效后，将为在公海上建立海洋保护区，覆盖并保护全球至少30%的海洋提供关键工具。但是，海洋面临的威胁不断加剧，实现“3030”目标的时间非常紧迫。各国必须充分借助日益增长的海洋保护趋势，迅速采取行动。

- 《协定》将于2023年9月20日的联合国大会上开放签字，届时，应至少有60个国家签署《协定》。尽管签署不代表接受《协定》的法律约束，但将展现签署国批准《协定》的意愿，也将展示各国推动《协定》生效的决心。
- 各国应加快批准《协定》，确保《协定》在2025年6月的联合国海洋大会之前正式生效并成为国际法。《协定》的达成并非终点，如果没有生效和有效执行，《协定》便只是一纸文书。《协定》的生效和执行过程仍然需要社会各界的继续关注。
- 联合国必须在2023年底之前设立《协定》的筹备委员会。在《协定》第一次缔约方大会上，需要通过一系列重要决定，包括建立程序规则、财务规定和规模、附属机构的职责范围和工作方式等。如果第一次缔约方大会之前没有进行筹备工作，例如进行早期草案和咨询，第一次甚至后续的缔约方大会将耗费时间解决这些事项，导致延迟《协定》的全面实施和保护区的建立，进而影响“3030”目标的实现。因此，应设立筹备委员会，为第一次缔约方大会相关事项提供准备并确保其及时启动。
- 筹备委员会必须设立一个能力建设和海洋技术转让工作组，以评估各国和各区域的需求和优先事项，这将有助于通过开展能力建设和海洋技术转让，确保兑现《协定》中有关对发展中国家提供支持的承诺。这对于《协定》的公平实施至关重要，并将使所有国家公平地享有其权利，参与建立、实施、监测和管理未来的公海保护区。
- 必须建立财务机制，以促进《协定》的成功实施。如果没有足够的资金支持，《协定》的缔约方大会将难以成功运行。筹备委员会应设立一个财务工作组，以确保资金的筹集。⁵
- 各国、各区域性组织和其他机构必须筹集资金，以促进《协定》的成功实施。欧盟的全球海洋计划承诺提供4000万欧元的资金，其他国家和机构也应该尽快做出类似的承诺。
- 各国必须开始准备公海保护区的提案，以便在《协定》第一次缔约方大会上提交至少3个提案。牵头国家需要尽快起草提案、争取各方支持并征询各利益相关方的意见。海洋保护区提案的准备工作应立即启动，并与《协定》准备生效的过程同步进行，否则第一次缔约方大会将无法推进保护措施，“3030”目标可能无法如期实现。社会层面的关注和支持，例如支持相关研究、开展公众教育等多种形式的活动，对于《协定》的生效和实施同样有着积极的推动作用。

- 各国必须对深海采矿按下暂停键。深海采矿与可持续发展的未来互不相容。为了防止深海采矿带来的不可避免、无法逆转的伤害，政府应确保在全球海洋范围内暂停深海采矿，包括海洋保护区之内和之外的所有区域。为了实现这一目标，在批准《协定》的同时，各国应在国际海底管理局大会上共同努力通过关于暂停深海采矿的一般性政策。截至2023年8月，已有来自太平洋、拉丁美洲和欧洲的20多个国家支持暂停深海采矿或对深海采矿采取预防性暂停措施，并积极开展协调工作，以期未来几年在国际海底管理局达成该目标。



在厄瓜多尔加拉帕戈斯群岛海域，加拉帕戈斯海狮在捕鱼。

⁵ IDDR (2023). Initial reflections to support rapid, effective and equitable implementation of the BBNJ Agreement. Policy Brief February 2023. <https://www.iddri.org/en/publications-and-events/policy-brief/initial-reflections-support-rapid-effective-and-equitable>



GREENPEACE

PROTECT
THE OCEANS

30X30:

实施《海洋生物多样性协定》 建立海洋保护区网络

公海覆盖了全球海洋面积的61%，占据了地球上可生存空间（包括陆地和海洋）的70%。这片巨大的全球公地是众多海洋生物的家园，蕴育着千姿百态的生态系统。公海不仅对于我们蓝色星球上各种生命的延续至关重要，同时在缓解气候变化方面亦发挥着不容忽视的作用。

然而近几十年来，随着人类活动带来的多重压力持续增长，公海中的生物种群不断衰退，这促使联合国启动了公海治理的改革之路。2023年3月，联合国终于达成了《海洋生物多样性协定》，迎来历史性的一刻。该协定是落实“3030”目标——即在2030年之前保护至少30%的海洋——的一个强有力的工具。

时间紧迫，实现该目标需要强有力和迫切的政治响应。本报告提出了明确的行动路线，以助力实现该目标并支持海洋重获繁荣。

绿色和平国际总部于2023年9月发布

本《摘要》原文为英文，中文译文仅供参考。因中英文字数差异，中文版排版有所微调。如中文版内容与英文原文有不一致之处，请以英文原文为准。