

DOI: 10.14015/j.cnki.1004-8049.2018.04.005

梁甲瑞、曲升：“全球海洋治理视域下的南太平洋地区海洋治理”，《太平洋学报》，2018 年第 4 期，第 48-64 页。

LIANG Jiarui, QU Sheng, “Ocean Governance of the South Pacific Region in the Perspective of Global Ocean Governance”, *Pacific Journal*, Vol. 26, No.4, 2018, pp.48-64.

全球海洋治理视域下的南太平洋地区海洋治理

梁甲瑞^{1,2} 曲升²

(1. 华东师范大学, 上海 200062; 2. 聊城大学, 山东 聊城 252000)

摘要: 随着全球化的发展, 海洋问题日益严峻。在这种背景下, 全球海洋治理应运而生。随着欧盟《全球海洋治理联合声明》的出台, 全球海洋治理具备了理论基础和框架。南太平洋地区面临着各种各样的海洋问题, 而且海洋与该地区的经济及居民的生存息息相关。南太平洋地区有着完整的海洋治理主体、客体及规范, 有效践行着全球海洋治理理论, 因此, 南太平洋地区在全球海洋治理方面处于“先行者”的地位, 同时, 南太平洋地区的海洋治理对全球海洋治理有着重要的启示: 第一, 加强区域组织之间的协调与合作; 第二, 构建全球海洋治理伙伴关系; 第三, 加强地区海洋治理理念与全球海洋治理理念的有效对接。

关键词: 全球治理; 全球海洋治理; 南太平洋; 太平洋岛国

中图分类号: D815

文献标识码: A

文章编号: 1004-8049(2018)04-0048-17

海洋与人类的生存与发展有着密切联系。进入 21 世纪以来, 随着全球化的发展, 很多海洋问题越来越严峻, 比如海洋资源枯竭、海洋生态恶化等, 因此, 全球海洋治理迫在眉睫。作为全球海洋的重要海域, 南太平洋的海洋治理面临的形势更为严峻。南太平洋海域正面临着气候变化这一全球性的挑战, 海洋资源、海洋环境恶化已经成为太平洋岛国可持续发展的重大挑战。除此之外, 过度捕捞、海平面上升、海洋环

境污染、海洋生物多样性遭到破坏等问题同样严峻。然而, 在全球海洋治理方面, 南太平洋地区在有效地倡导着海洋治理理念和践行着海洋治理理论。正如太平洋岛国论坛副秘书长安迪·冯泰 (Andie Fong Toy) 所言, “面对全球应对如何在可持续发展、管理和保护海洋及海洋资源之间建立一个平衡关系方面, 我们一直是先行者。实现这一平衡是开展良好的海洋治理与管理的关键。”^①

收稿日期: 2017-08-26; 修订日期: 2018-02-26。

基金项目: 本文是国家社科基金重点项目“太平洋岛国研究”(15AZD043)、教育部国别与区域研究 2016—2017 年度指向性课题“‘21 世纪海上丝绸之路’南线战略支点的选择和经营”(17GBQY060)的阶段性研究成果。

作者简介: 梁甲瑞 (1984—), 男, 山东聊城人, 华东师范大学国际关系与地区发展研究院博士后, 聊城大学历史文化与旅游学院讲师、聊城大学太平洋岛国研究中心研究人员, 国际政治博士, 主要研究方向: 全球海洋治理, 太平洋岛国对外关系; 曲升 (1971—), 男, 山东莱州人, 聊城大学太平洋岛国研究中心教授, 史学博士, 研究方向: 世界海洋史, 南太平洋岛国史。

① “太平洋岛屿国家, 不是小的脆弱经济体, 而是大的海洋国家”, 博鳌亚洲论坛, 2017 年 3 月 26 日, <http://www.boaforum.org/2017nhhydt/32865.jhtml>。

目前,虽然人们越来越多地使用全球海洋治理这个概念,但是学术界对全球海洋治理的研究并不多,既有研究主要集中在以下几个维度:(1)全球海洋治理的概念、主体、客体以及方法。比如黄任望在《全球海洋治理初探》一文中尝试对全球海洋治理进行定义,并对全球海洋治理的主体、客体和方法进行初探。^①(2)全球海洋治理产生的背景及现实意义。比如王琪和崔野在《将全球治理引入海洋领域——论全球海洋治理的基本问题与我国的应对策略》一文中探讨了全球海洋治理的产生背景、基本内涵、构成要素及制约因素等理论问题,并就我国在全球海洋治理中的地位和应对策略进行分析。^②(3)全球海洋公域的多层治理。比如丽萨·坎贝尔(Lisa M. Campbell)、诺艾拉·格雷(Noella J. Gray)等人在《全球海洋治理:新出现的问题》一文中从海洋水文层面、政治层面及社会层面,探讨了海洋治理面临的挑战。^③(4)整合型海洋治理的合法性问题。比如简·万·塔腾霍夫(Jan van Tatenhove)在《整合型海洋治理:合法性问题》一文中探讨了整合型海洋治理所面临的合法性问题。^④(5)海洋治理的效能评估。比如玛丽亚·阿德莱德·费雷拉(Maria Adelaide Ferreira)、大卫·约翰逊(David Johnson)等人用葡萄牙对海洋治理效能的评估作为案例,来探讨海洋治理成功的标准。^⑤既有关于全球海洋治理的研究虽然探讨了全球海洋治理理论,但是并未从完整意义上提出全球海洋治理理论。欧盟2016年《全球海洋治理联合声明》的出台,标志着全球海洋治理具备了理论基础。因此,关于全球海洋治理的研究应充分考虑欧盟的《全球海洋治理联合声明》。同时,既有研究忽略了南太平洋海洋治理,未把全球海洋治理与南太平洋海洋治理结合起来。

关于南太平洋地区海洋治理的研究,目前国内外的相关研究较少。曲升探讨了南太平洋区域海洋机制的缘起、发展及意义。^⑥陈洪桥从研究南太平洋地区政策的历史背景入手,对最新的太平洋地区主义框架进行分析,进一步讨论了太平洋岛国未来治理政策可能的调整方

向。^⑦格雷西·方(Gracie Fong)探讨了南太平洋渔业局在海洋生物资源治理和保护方面的作用。^⑧瑞贝卡·格鲁比(Rebecca L. Gruby)和泽维尔·巴索托(Xavier Basurto)把多中心的机制理论和人类地理学理论结合在一起,促进人们对大规模公共资源治理机制的理解,并重点关注与帕劳(The Republic of Palau)的国家海洋保护区网络有关的机制变化以及帕劳通过国家政府和非政府组织在海洋治理决策过程中如何获得影响力。^⑨既有的南太平洋海洋治理研究未考虑全球海洋治理理论,对海洋治理的研究仅局限在南太平洋地区。

总体而言,既有研究忽略了全球海洋治理理论与地区海洋治理实践的有效结合。本文综合前人的研究,把南太平洋地区的海洋治理同全球海洋治理理论结合在一起,一方面用全球海洋治理理论指导南太平洋地区海洋治理,另一方面用南太平洋海洋治理经验检验和丰富全球海洋治理理论,并指导全球海洋治理实践。

① 黄任旺:“全球海洋治理问题初探”,《海洋开发与管理》,2014年第3期,第48-56页。

② 王琪、崔野:“将全球治理引入海洋领域——论全球海洋治理的基本问题与我国的应对策略”,《太平洋学报》,2015年第6期,第17-27页。

③ Lisa M. Campbell, Noella J. Gray, Luke Fairbanks, Jennifer J. Silver and Rebecca L. Gruby, “Global Oceans Governance: New and Emerging Issues”, *Annual Review of Environment & Resources*, Vol. 41, No.1, 2016, pp.1-27.

④ Jan van Tatenhove, “Integrated Marine Governance: Questions of Legitimacy”, *Marine Studies*, Vol.1, No.10, 2011, pp.87-113.

⑤ Maria Adelaide Ferreira, David Johnson and Carlos Pereira da Silva, “Measuring Success of Ocean Governance: A Set of Indicators from Portugal”, *Coastal Research*, Vol.2, No.75, 2016, pp.982-986.

⑥ 曲升:“南太平洋区域海洋机制的缘起、发展及意义”,《太平洋学报》,2017年第2期,第1-19页。

⑦ 陈洪桥:“太平洋岛国区域海洋治理探析”,《战略决策研究》,2017年第4期,第3-17页。

⑧ Gracie Fong, “Governance and Stewardship of the Living Resources: The Work of the South Pacific Forum Fisheries Agency”, in Jon M. Dyke, Durwood Zaelke and Grant Hewison, eds., *Freedom for the Seas in the 21st Century*, Washington D.C.: Island Press, 1993, pp.131-141.

⑨ Rebecca L. Gruby and Xavier Basurto, “Multi-level Governance for Large Marine Commons: Politics and Polycentricity in Palau’s Protected Area Network”, *Environmental Science and Policy*, Vol.36, 2014, pp.48-60.

本文包括三部分:第一部分介绍全球海洋治理理论。第二部分评析目前南太平洋地区海洋治理。第三部分探讨南太平洋地区海洋治理对全球海洋治理的启示。

一、全球海洋治理理论

全球海洋治理是全球治理理论的具体化和实际应用。它是全球化时代下国际政治与公共事务管理相结合的产物,是治理理论在全球事务中的延伸与拓展。而将全球治理理论引入到海洋领域,即产生了“全球海洋治理”。随着全球海洋地位的日益提升和全球治理理论不断完善,全球海洋治理作为一种新兴的全球治理实践领域,不仅具有直接而重要的现实意义,也在不断完善全球治理的理论深度和实践广度。^①全球海洋治理的实践早已有之,先于全球海洋治理理论。^②需要指出的是,欧盟在全球海洋治理理论中处于引领者的地位,欧盟海洋治理进程因区域外动力与面对环境危机带来的压力而不断完善。强大的综合实力以及在创建全球海洋治理机制过程中的先导作用,使欧盟成为全球海洋治理体系的赢家。2016年11月,欧盟委员会与欧盟高级代表通过了首个欧盟层面的《全球海洋治理联合声明》,包括50个纲领性文件,目的是在欧盟与全球范围内保证一个安全、干净、可持续治理的海洋。该联合声明文件包括三个方面,分别是完善全球海洋治理架构;减轻人类活动对海洋的压力,发展可持续的蓝色经济;加强国际海洋研究和数据搜集能力。以致力于应对气候变化、贫穷、粮食安全、海上犯罪活动等全球海洋挑战,实现安全、可靠以及可持续开发地利用全球海洋资源。同时,该联合声明是欧盟对接《联合国2030年可持续发展议程》(United Nations' 2030 Agenda for Sustainable Development),特别是《可持续发展目标14》(Sustainable Development Goal 14,SDG14)条款的一部分,以保护和可持续利用海洋及海洋资源。世界自然基金会欧盟海洋政策专员萨曼莎·伯吉斯(Samantha Burgess)表示,“就推动

全球治理而言,希望欧盟可以做个很好的示范,颁布新的立法规范,通过加强与各国政府合作,确保欧盟和国际社会实现可持续发展。”^③因此,全球海洋治理理论应充分结合欧盟的《全球海洋治理联合声明》。学术界对于全球海洋治理的概念并没有统一的界定。王琪和崔野认为,“全球海洋治理是指在全球化的背景下,各主权国家政府、国际政府间组织、国际非政府组织、跨国企业、个人等主体,通过具有约束力的国际规制和广泛的协商合作来共同解决全球海洋问题,进而实现全球范围内的人海和谐以及海洋的可持续开发和利用。”^④本文所使用的全球海洋治理概念是欧盟对于此的界定,“全球海洋治理是以保持海洋健康、安全、可持续以及有弹性的方式,管理和利用全球海洋以及海洋资源。”^⑤

由于海洋综合管理与海洋治理密切相关,因此,有必要探究海洋综合管理的相关内容。海洋综合管理的主要目标是要有利于沿岸和海洋及其生物资源的可持续开发和利用。它是一个动态的、跨学科的、重复的参与过程,旨在促进沿岸和海洋的环境、经济、文化和娱乐这些长期发展目标平衡协调的可持续管理。海洋综合管理采取一定范围沿岸和海洋区域内人类活动规划和管理的综合方法,考虑生态、社会、文化和经济相关特性及其之间的相互作用。从理想

① 王琪、崔野:“将全球治理引入海洋领域——论全球海洋治理的基本问题与我国的应对策略”,《太平洋学报》,2015年第6期,第19-20页。

② 对于全球海洋治理的产生,不同学者有着不同的观点。在王琪和崔野看来,“冷战结束以来,伴随着全球化浪潮的扩展和深入,全球海洋治理逐渐得到国际社会的关注并最终产生。”相关内容参见王琪、崔野:“将全球治理引入海洋领域——论全球海洋治理的基本问题与我国的应对策略”,《太平洋学报》,2015年第6期,第18页;丽萨·坎贝尔、诺艾拉·格雷等人认为“从政治意义上说,现有的国家和多国海洋治理的形成是‘二战’后国家建构和联合国确立的国际秩序的产物。”相关内容参见 Lisa M. Campbell, Noella J. Gray, Luke Fairbanks, Jennifer J. Silver and Rebecca L. Gruby, “Global Oceans Governance: New and Emerging Issues”, *Annual Review of Environment & Resources*, Vol.41, No.1, 2016, p.3.

③ European Commission, “International Ocean Governance: An Agenda for the Future of Our Oceans”, Maritime Affairs, Nov. 10, 2016, https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/ocean-governance_en.

④ 同①,第20页。

⑤ 同③。

情况考虑,海洋综合管理项目应该在一定地理范围内的密切结合的连贯管理体制内运作。海洋综合管理的基本原则包括沿岸和海洋可持续发展原则,环境和发展原则,沿岸和海洋的特殊性、公共性及其资源利用原则。^①

1.1 全球海洋治理的主体

全球海洋治理的主体是制定和实施全球规制的组织机构。虽然全球化正在深刻改变着当前世界,但主权国家依然是国内和国际关系中行使权威的关键行为体,也是全球治理中最重要主体。^② 国家、超国家、次国家、国际组织、个人等正在构成日益复杂的治理网络结构。全球海洋治理的重要国际组织是联合国。联合国是国际海洋环境保护事物的主导者,它所主持的公约、决议等文书成为当今全球海洋治理的基本准则。联合国秘书长每年向联合国大会做关于海洋治理的报告,历年的报告中均有大篇幅论及海洋环境保护、海洋渔业资源的养护与管理、海洋生物多样性等海洋治理相关事务。联合国组织中有几个部门涉及海洋治理的事务。联合国海洋与区域网络(UN-Oceans)是一个组织机构间的机制,致力于加强联合国系统与国际海床局(International Seabed Authority)之间的合作与一致性,并保持与《联合国海洋法公约》的一致性。^③ 联合国环境规划署(United Nations Environment Programme, UNEP)是联合国处理环境事务的机构,区域海洋环境项目和《保护海洋环境免受陆地活动影响全球行动纲领》等海洋环境保护项目由其主要负责实施和执行。国际海事组织(International Maritime Organization, IMO)是联合国负责海上航行安全和防止船舶造成海洋污染的一个专门机构,下设海洋环境保护委员会,负责制定和修改预防船舶和航运污染海洋环境的公约或行为准则。联合国粮农组织主要负责海洋生物资源保护和海洋渔业资源有关公约和议定书的实施。联合国秘书处、联合国开发计划署、国际海洋法庭、世界气象组织等都在各自的领域积极开展海洋治理活动。

非政府组织在全球海洋治理中是一支不可替代的重要力量,其凭借自身所具有的专业知识、认知与行动网络以及独立性身份的立场,在全球海洋治理中发挥着独特的作用。同时,非政府组织的“民间”属性还赋予其相较于国家行为体更天然的社会动员优势。比如,国际绿色和平组织反对日本捕鲸的活动、美国野生救援协会发起的禁食鱼翅运动等,1972年伊丽莎白·曼·博尔吉斯(Elizabeth Mann Borges)教授倡导并创办了国际海洋学院,这些组织和运动对全球海洋治理具有一定的推动作用。^④

1.2 全球海洋治理的客体

全球海洋治理的客体就是全球海洋治理的对象,是已经深刻影响或将要影响全球海洋的问题。目前,全球海洋治理在以下几个领域有新的问题出现。^⑤

(1)海洋食物生产。小规模捕捞或水产养殖都不是新问题,但是由于它们对于海洋食品安全和沿岸居民就业以及海洋环境保护都有着重要影响,因此它们正在成为新的热点。^⑥ 小规模捕捞的特征是多样化的捕捞技术、捕获类型和数量的临时机制以及低水平的资本。水产养殖大约生产了50%的海洋食物,自2000年之后,以年均6.2%的速度增长。海洋水产养殖的模式与种类不同,包括开放水域的金枪鱼和其他浮游生物、龙虾等。历史上,小规模捕捞的经

① 林宁、黄南艳、吴克勤著:《海洋综合管理手册:衡量沿岸和海洋综合管理过程和成效的手册》,海洋出版社,2008年版,第7页。

② 蔡拓、杨雪冬、吴志成著:《全球治理概论》,北京大学出版社,2016年版,第10页。

③ 更多关于联合国海洋与区域网络的内容参见“UN-Oceans”, United Nations, May. 23, 2017, <http://www.unoceans.org/>。

④ 转引自黄任望:“全球海洋治理问题初探”,《海洋开发与管理》,2014年第3期,第52页。

⑤ Lisa M. Campbell, Noella J. Gray and Luke Fairbanks, “Global Oceans Governance: New and Emerging Issues”, *The Annual Review of Environment and Resources*, Vol.41, No.1, 2016, p.27.

⑥ Ratana Chuenpagdee, *World Small-scale Fisheries Contemporary Visions*, The Netherlands: Eburon Acad, 2011; Kate O’Neill, Erika Weinthal and Kimberly Marion Suseeya, “Methods and Global Environmental Governance”, *Annual Review of Environment and Resources*, Vol.38, No.1, 2013, pp.441-471.

济价值和社会价值被忽略了,在渔业科学发展中并没有起太大作用。20世纪中期,政府间组织、非政府组织以及跨国机构开始通过使小规模捕捞现代化来追求海洋经济的发展和减少贫困。根据《联合国食物和农业组织2014年指南》,近年来,小规模捕捞聚焦于渔民生计、人权和制度的发展。^①

(2)海洋产业化。持续存在以及新出现的海洋产业治理均处于变动之中。传统的诸如捕鱼这一产业活动就是不成功的海洋治理的例子,而对于新的产业活动,比如水产养殖、海底采矿,被认为是发展海洋社区的机会。^②长期存在的产业活动(捕捞金枪鱼)和新兴产业活动(海底采矿)的治理体现了海洋的保护理念与开发潜力之间的冲突。目前,全球渔船的数量是海洋所能承载的2~3倍。全球53%的渔业被完全开发,32%被过度开发。一些重要的鱼类已经减少到了最低点,它们的生存受到了很大的威胁。^③除此之外,广袤的海洋蕴藏着丰富的、全人类共有的战略资源,如深海油气、海底可燃冰、热液硫化物矿床、大洋多金属矿产和深海生物基因资源等,加快海底采矿,发展海洋产业,已成为各国的战略重点。

(3)海洋生物多样性保护。对海洋生态系统的关注多集中于珊瑚礁、红树林、海草床等生物多样性丰富和典型的生态系统。根据《2018年世界珊瑚礁现状报告》,全球范围内54%的珊瑚礁处于危机状态,其中15%将在今后10~20年内消失。自1980年以来,每年有110平方千米海草消失,据估算,全球剩余海草面积为17.7万平方千米。建立一个海洋保护区的全球网络是当下海洋治理的一个重点。^④国际社会努力进行海洋治理的中心目标是“截止到2020年,要保护全球海洋的10%”^⑤。

(4)全球环境变化。海洋对全球环境和气候调节有着重要作用。全球气候变化对海洋环境也会产生深刻影响。全球气候变化最主要的特征是温室气体增加,导致全球气候变暖。全球气候变暖导致极地冰川融化、海平面上升速度加快。海平面上升不仅会引起潮滩湿地与其

他低地的淹没,加剧海岸侵蚀、低洼地洪涝和盐水入侵等海洋灾害,而且会增大海水混浊度、减少溶解氧含量等,进而影响生物群落,严重威胁海洋生态环境。由于全球海水表面温度上升而造成的大量珊瑚礁白化现象,也引起了国际社会的广泛关注。不断升高的海洋温度可以直接影响海洋生物的新陈代谢、寿命周期和行为方式。^⑥空气中二氧化碳浓度的增加致使海洋中吸收溶解的二氧化碳也在增加,并导致海水正在逐渐变酸,海洋酸化会使珊瑚和其他含石灰质海洋生物的碳酸钙骨骼部分崩解。

(5)海洋污染。自20世纪70年代以来,海洋污染一直是一个问题。在全球气候变暖的趋势下,海洋污染更加严峻,主要表现在以下几个方面。第一,海洋垃圾和有毒物质。在公海上航行和捕鱼活动的不断增多,以及向海洋倾倒工业废弃物,加剧了海洋垃圾的堆积。海洋垃圾不仅污染了海洋环境,而且干扰海上航线,威胁海洋鱼类。另外,一些国家近海海洋污染治理不力,越来越多的船只进入公海并从事勘探开发等活动,造成重金属和有毒物质进入公海;第二,石油泄漏事故。海洋石油泄漏事故已经司空见惯,包括油田泄漏、油井井喷、油轮泄漏等。溢油破坏了海洋水生环境,使海上浮游生物大大减少,扩散的油污对鲸鱼、海豚等海洋生物造成严重威胁;第三,核电站泄漏事故。临海

① UN FAO, *Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-scale Fisheries in the Context of Food Security and Poverty Eradication*, Feb. 15, 2015, <http://www.fao.org/3/a-i4487e.pdf>.

② L. M. Campbell, N. J. Gray, Fairbanks and J. J. Silver, "Oceans at Rio+20", *Conservation Letters*, Vol.6, No.6, 2013, pp. 439-447.

③ "Unsustainable Fishing", WWF Global, May. 5, 2016, http://wwf.panda.org/about_our_earth/blue_planet/problems/problems_fishing/.

④ G. Noella, "Sea Change: Exploring the International Effort to Promote Marine Protected Areas", *Conservation & Society*, Vol.4, No.8, 2010, pp.331-338.

⑤ "Strategic Plan for Biodiversity 2011-2020 and the Aichi Biodiversity Targets", Convention on Biological Diversity, Sept. 12, 2017, <https://www.cbd.int/sp>.

⑥ "Marine Problems: Climate Change", WWF Global, May. 5, 2016, http://wwf.panda.org/about_our_earth/blue_planet/problems/climate_change/.

建设的核电站一旦发生核泄漏,就会对海洋环境造成持久的影响。

除以上几个方面之外,海洋安全治理也是全球海洋治理不可忽视的一个方面。海洋安全治理主要围绕海盗和恐怖主义、海上演习与侦查以及关于海洋界限的争议问题等。公海是海盗最为猖獗的区域,公海海盗和恐怖主义治理刻不容缓。在亚丁湾、索马里海域和马六甲海峡海域,海盗和恐怖主义不断制造事端,劫持油轮、商船,洗劫财物,绑架人质。由于公海不属于任何国家,因此许多国家在公海开展军事演习。自2001年以来,以应对非传统安全名义举行的国家间联合军演占了军事演习的80%以上,而假想敌明确的威胁性军事演习虽然频次较少,但演习规模大、实战性强,影响非常大。

二、南太平洋地区海洋治理

自古以来,海洋是太平洋岛国居民生活重要的一部分。南太平洋为岛国居民提供了交通、资源、食物以及身份认同感。^①南太平洋地区在全球海洋治理实践中扮演着先锋的角色,主要是因为该地区有着明确的海洋治理主体、客体以及规范。欧盟在《全球海洋治理联合声明》中表达了对于太平洋岛国海洋治理的关切,“许多岛国(包括小岛屿发展中国家)和沿海国家严重依赖海洋资源,人类活动对海洋保护和可持续使用的潜在影响显得比较脆弱。”^②

2.1 南太平洋地区海洋治理的范畴

地理纬度上,22个政治实体分布在南太平洋上,构成了南太平洋地区的总体框架,大致从西北端的北马里亚纳群岛到南端的新喀里多尼亚和汤加王国、东端的法属波利尼西亚。南太平洋地区总面积约为3100万平方千米,陆地面积约为55万平方千米。^③太平洋岛国有着成为海洋大型发展中国家的先天条件,即拥有广阔的海洋专属经济区。对于大片公海的海洋区域来说,200海里专属经济区对该海域有着重要的影响,特别是对拥有很多群岛的南太平洋海域。

分散的小岛国几乎在一夜之间拥有了南太平洋海域资源的合法使用权利。与其他沿岸国家一样,22个太平洋岛国和领地建立的南太平洋200海里专属经济区创建了一组毗邻的经济区和渔业区,横跨了超过60个纬度。20世纪70年代末、80年代初,200海里专属经济区明显地改变了南太平洋。南太平洋将近40%的海域被置于国家资源管辖权之下。大片海域的几乎所有资源和经济使用面积超过3000万平方千米,目前被太平洋岛国所控制。比如,基里巴斯的陆地面积为690平方千米,但却控制着350万平方千米的海域。如果不算巴布亚新几内亚,太平洋岛国所控制的海洋面积是它们陆地面积的大约300倍。这是与世界上其他沿岸国家最大的不同。以拥有世界上最大海洋专属经济区面积的美国为例,其海洋与陆地面积的比例小于2:1。^④根据《太平洋岛国区域海洋政策与联合战略行动框架》(Pacific Islands Regional Ocean Policy and Framework for Integrated Strategic Action)的解读,南太平洋地区包括太平洋岛国和属地(太平洋共同体)所在的太平洋的一部分,这些国家是太平洋地区组织理事会(Council of Regional Organizations of the Pacific, CROP)的成员国。南太平洋地区的范畴不仅包括这些岛国所拥有的200海里专属经济区,而且还包括支持该地区海洋生态系统的海洋和沿岸地区。在这里,“海洋”被定义为海洋里的水域、海底、海

① “A Global Representative System of Marine Protected Areas, Marine Region 14: Pacific”, World Bank, Mar. 15, 1995, <http://documents.worldbank.org/curated/en/936381468780944183/South-Northeast-Pacific-Northwest-Pacific-Southeast-Pacific-and-Australia-New-Zealand>.

② European Commission, *Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, Nov. 18, 2015, http://ec.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_en.pdf.

③ I.J. Fairbairn, Charles E. Morrison, Richard W. Baker and Sheree A. Groves, *The Pacific Islands: Politics, Economics and International Relations*, Honolulu: University of Hawaii Press, 1991, p.3.

④ Biliiana Cicin-Sain and Robert W. Knecht, “The Emergence of a Regional Ocean Regime in the South Pacific”, *Ecology Law Quarterly*, Vol.16, Issue 1, 1989, p.171.

洋大气及大洋接口中的有生命和无生命的海洋元素。太平洋岛国被认为是小岛屿发展中国家,也被认为是海洋大型发展中国家。^①

2.2 南太平洋地区海洋治理的客体

根据前文对全球海洋治理客体的界定,“全球海洋治理的客体就是全球海洋治理的对象,是已经深刻影响或将要影响全球海洋的问题。”南太平洋地区海洋治理的客体主要包括以下几个方面。

(1) 栖息地和物种的保护。南太平洋有很多濒危的植物和动物物种,其中有些岛国超过80%的都是本地物种。然而,由于人为和自然因素的干扰、外来物种的侵入、人口增长和其他因素的影响,太平洋岛国的生物多样性面临着很大的压力,因此,该地区是动植物物种受威胁最严重的地区。太平洋岛国规模小,相互之间处于孤立的状态,这使得岛国对于这些威胁存在很大的脆弱性。在所罗门群岛的很多地方,当地人捕杀海豚和鲸类物种。他们把这些动物集中赶到特定的海湾进行捕杀,以便获得动物的牙齿和肉。不断增加的人口以及日新月异的新技术(舷外发动机和刺网的使用)严重损害了一些物种(比如海牛和乌龟),导致种群的碎片化,甚至局部性的灭绝。世界上超过95%的鸟类灭绝出现在太平洋群岛上。在南太平洋地区,很少有人关注环境危机评估方面的研究,而且居民正在侵犯当地对鸟类寿命和生物多样性有重要影响的原始森林。入侵物种是鸟类最大的威胁。^②

(2) 海岸带综合管理(Integrated Coastal Management)。海岸线上的水域生态系统和陆地生态系统的交叉使两个不同的、复杂的、相互联系的生态系统集合在一起。不幸的是,人类活动正破坏生态系统,威胁着生态系统长期的可持续性。最严重的问题是生物多样性的丧失、固体和液体废物的不完善治理、资源的过度开发、具有破坏性的耕种方式、外来物种的侵入以及海岸退化的破坏。一个复杂的问题是该地区的发展受限于岛国的小规模以及远离国际市

场。这些问题的解决非常复杂,因为很多制度和利益必须在问题解决的过程中进行考量。缺少合适的立法以及执行现有治理战略能力的不足会阻碍太平洋岛国对海洋治理的反应。^③

(3) 渔业资源。目前渔业资源对太平洋岛民的饮食、文化和经济有着重要的影响。太平洋拥有世界海洋中相对完整的渔业资源,但这些渔业资源正日益受到威胁。对许多太平洋岛国来说,由于它们拥有广阔的海洋区域,渔业资源提供了经济发展的最大潜力。当下,太平洋岛国在渔业资源方面面临着巨大的挑战。过度捕捞日益成为一种威胁。如果这种商业捕捞活动得不到控制,预计到2030年,该地区75%的沿岸渔业资源将不能满足当地的饮食需求。^④大眼金枪鱼被过度捕捞,黄鳍金枪鱼也存在这种趋势。太平洋岛国未能从其渔业资源中直接受益。据估计,太平洋岛国专属经济区中,金枪鱼资源每年可产生约40亿美元的价值,但其中只有15%流向这些岛国。太平洋岛国的主要经济来源是出售捕捞许可资格,境外渔船捕捞金枪鱼的数量占总量的三分之二,其中近90%的金枪鱼被运送到区域外进行加工处理。近海渔业资源也受到了人口增长和气候变化的威胁,经济价值高的品种濒临灭绝。^⑤很多学者已经意识到了境外捕鱼船的负面影响,比如,大卫·豆尔曼(David J. Douman)和皮特·泰拉瓦斯(Peter Terawasi)认为,“在南太平洋地区,大片的海域都要遵循沿岸国家管辖权。很多远海捕鱼国的渔船在该地区活动,因此有必要建立一

① Secretariat of the Pacific Community, *Pacific Islands Regional Ocean Policy and Framework for Integrated Strategic Action*, 2005, p.4, http://www.sprep.org/att/IRC/eCOPIES/Pacific_Region/99.pdf.

② Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme, *Pacific Region*, Apia, 2003, pp.14-15.

③ 同②, p.15.

④ “Pacific Oceanscape”, Conservation International, Jul. 2, 2017, <http://www.conservation.org/where/Pages/Pacific-Oceanscape.aspx>.

⑤ Pacific Islands Forum Fisheries Agency, “Future of Fisheries: A Regional Roadmap for Sustainable Pacific Fisheries”, Ocean Conference, Jul. 27, 2017, <https://oceanconference.un.org/commitments/?id=18778>.

个监督这些渔船的机制,以更好地维护太平洋岛国论坛渔业局(Forum Fisheries Agency, FFA)成员国对于渔业资源的合法权益。”^①罗根瓦尔德·哈内森(Rögnvaldur Hannesson)认为,“传统意义上,太平洋岛国根本未有效利用渔业资源,但海洋专属经济区使它们获得了控制渔业资源的资格。然而,事实上,大部分渔业资源被境外捕鱼船所控制。”^②

(4)海洋污染。污染是南太平洋地区可持续发展的主要威胁之一。污染源和程度的增加正在破坏太平洋岛国维持健康社会、促进发展和投资以及保证居民可持续未来的努力。南太平洋地区主要的污染形式为航运相关的污染、有毒化学物质和废弃物、固体废弃物的治理和处理。外来海洋物种、船舶残骸、海洋事故和船舶废弃物威胁着该地区的沿岸和海洋资源。许多岛国陆地面积较小,缺少关于废物再循环的技术,这导致了塑料、废纸、玻璃、金属和有毒化学物质的扩散。大部分垃圾分解缓慢,并渗透到土壤和饮用水中,而未分解的垃圾则占用了空间。恶臭的有机废物吸引了携带病毒的害虫,比如蚊子、老鼠和苍蝇。目前,海洋科学家们在南太平洋小岛亨德森岛上,调查计算出该岛有3800万件垃圾,重达17.6吨,亨德森岛可能成为世界上人造垃圾碎片覆盖率最高的地方。在全球范围内,亨德森岛是人造垃圾污染海洋环境的典型案例。^③

(5)气候变化。许多太平洋岛国对气候变化、气候多样性和海平面上升有着明显的脆弱性,是世界上最早深受气候变化影响的国家,也是最早被迫适应或放弃原来生存环境的国家。由于地理原因,气候变化是近年来太平洋岛国面临的主要问题。它们面临着热带风暴、海平面上升等大陆国家所不曾面对的自然灾害。驻岛国“联合国政府间气候变化专门委员会”(Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC)的一项评估报告中指出,岛国短期内(2030—2040年)面临着民生、海岸居所、基础设施和经济稳定的中度风险,而长期内(2080—2100年)面临着高度风险。气候变化不仅影响海洋,而

且还影响着生物多样性以及小岛国的土壤和水资源。如果不能适应气候变化,太平洋岛国将在未来面临较高的社会和经济成本。对于低洼的环礁珊瑚岛来说,经济的破坏是灾难性的,甚至需要居民转移到其他岛礁上居住或移民到其他国家。^④

(6)非传统安全:海盗。20世纪80年代以来,全球海盗活动日益猖獗,海盗事件逐年上升。特别是“9·11”事件之后,全球海盗事件急剧增长,对世界海运和国际贸易构成严重威胁。海盗问题在南太平洋地区被日益关注。库克海峡东西宽只有23~144千米,狭窄的水道有利于海盗进行袭击。根据国际海事局的报道,南太平洋地区的海盗形势正日益恶化。从2010年至2014年,太平洋岛国中有四个国家的船只被海盗攻击的次数较多,这四个国家分别是基里巴斯、马绍尔群岛、图瓦卢和瓦努阿图。^⑤2016年11月6日,持枪劫匪在所罗门群岛附近劫持了一艘捕鱼船。^⑥南太平洋地区的区域安全环境日益复杂和多样化,该地区出现了各种形式的跨国犯罪行为,其中,海盗问题严重威胁着区域安全。由于海盗问题是跨国犯罪活动,仅仅依靠某一个国家很难战胜海盗问题。2002年8月,第33届太平洋岛国论坛会议通过了《关于地区安全的纳索尼尼宣言》(Nasonimi Declaration on Re-

① David J. Douman and Peter Terawasi, “The South Pacific Regional Register of Foreign Fishing Vessels”, *Marine Policy*, Vol.14, No.4, Jul. 1990, p.325.

② Rögnvaldur Hannesson, “The Exclusive Economic Zone and Economic Development in the Pacific Island Countries”, *Marine Policy*, Vol.32, No.6, 2008, p.886.

③ Jon von Radowitz, “Island in South Pacific ‘Has World’s Worst Plastic Pollution’”, *The Independent*, May. 16, 2017, <http://www.independent.co.uk/environment/plastic-pollution-island-worst-in-world-henderson-south-pacific-university-tasmania-jennifer-lavers-a7737806.html>.

④ Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme, *Pacific Region*, Apia, 2003, pp.16-17.

⑤ ICC International Maritime Bureau, *Piracy and Armed Robbery Against Ships*, Jan. 12, 2015, <http://www.hellenicshippingnews.com/wp-content/uploads/2015/01/2014-Annual-IMB-Piracy-Report-ABRIDGED.pdf>.

⑥ “Piracy: South Pacific”, IHS Fairplay, May. 28, 2015, <http://fairplay.ihs.com/safety-regulation/article/4142856/piracy-south-pacific>.

gional Security), 论坛领导人意识到了通过合作改善区域安全环境的重要性。^①

2.3 南太平洋地区海洋治理的主体

由于太平洋岛国实力弱小, 很难依靠自身力量来进行海洋治理, 因此它们主要依靠区域组织来克服自身在海洋治理方面的脆弱性, 主要的区域组织有太平洋岛国论坛、太平洋共同体(Pacific Community)、南太平洋大学、太平洋岛国论坛渔业局、太平洋区域环境规划署(SPREP)。^② 太平洋岛国还利用一些国际组织在海洋治理方面的优势, 积极与国际组织合作, 主要的国际组织有联合国、欧盟、世界银行等。

(1) 太平洋共同体。作为可持续发展的重要保证, 海洋治理是太平洋共同体的明确目标, 这从其理念以及战略方向中可以体现出来。太平洋共同体秉持着太平洋岛国论坛领导人所认可的理念, “我们太平洋的理念是建设一个和平、和谐、安定、包容及繁荣的地区, 以便让我们太平洋的居民可以过一种自由、健康的生活。”^③ 为了更好地促进南太平洋地区的可持续发展, 太平洋共同体制定了《太平洋共同体战略计划2016—2020》(Pacific Community Strategic Plan 2016—2020), 海洋治理是其中的重点。^④

(2) 太平洋岛国论坛。太平洋岛国论坛虽然是一个区域政治组织, 但由于南太平洋地区特殊的地理环境以及岛国在应对气候环境变化方面具有先天脆弱性, 因此, 海洋治理是其重要议题。正如论坛在2004年《奥克兰宣言》(Auckland Declaration)中所确立的一个指导性原则, “争取对保护世界上最大的海洋及其资源的责任达成共识”。^⑤ 论坛年会为关于地区环境问题采取具体行动提供了重要的政治平台。论坛发起了地区合作的倡议, 以解决南太平洋地区主要的环境问题, 比如核试验、可持续渔业治理、有毒废弃物的运输等。

(3) 南太平洋大学。虽然南太平洋大学并不是一个正式的区域组织, 但多年以来, 它与南太平洋地区的区域组织互动密切, 因此扮演着正式区域组织的角色。南太平洋大学关于海洋

资源和环境治理的培训及研究活动对于该地区机制的发展和能力的建构有重要作用, 其中特别重要的是《海洋研究计划》(Marine Studies Programme)。^⑥

(4) 太平洋区域环境署。南太平洋地区的政府和行政机构掌握着规划署秘书处, 负责地区环境的保护和可持续发展。《战略行动计划2011—2015》(Strategic Action Plan 2011—2015)指导着该组织, 主要包括四个战略重点: 气候变化、生物多样性和生态系统的治理、废弃物治理和污染控制、环境监督和治理。^⑦ 该组织包括太平洋区域环境署会议和秘书处两部分。^⑧

(5) 太平洋岛国论坛渔业局。论坛渔业局每年都召开部长会议, 商讨地区渔业问题。目前, 渔业管理与其他一系列问题和领域相互影响, 包括海洋治理、适应和应对气候变化、海洋空间规划和小岛屿发展中国家问题。论坛渔业局过去主要是致力于为太平洋岛国领导人提供关于战略渔业政策的建议。近年来, 论坛渔业局局长为太平洋岛国论坛领导人年会提供了年报。^⑨

除了以上地区组织之外, 其他国际组织也是南太平洋地区海洋治理的重要主体。这里主

① Pacific Islands Forum Secretariat, “Security”, Feb. 12, 2016, <http://www.forumsec.org/pages.cfm/political-governance-security/security/>.

② Martin Tsamenyi, “The Institutional Framework for Regional Cooperation in Ocean and Coastal Management in the South Pacific”, *Ocean&Coastal Management*, Vol.42, Nos 6-7, 1999, p.469.

③ Pacific Community, *Pacific Community Strategic Plan 2016-2020*, p.2, <http://www.sp.int/wp-content/uploads/2016/11/Strategic-Plan-2016-2020.pdf>.

④ 同③, pp.5-6.

⑤ Pacific Islands Forum Secretariat, “Mission and Vision”, Feb. 12, 2016, <http://www.forumsec.org/pages.cfm/about-us/mission-goals-roles/>.

⑥ Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme, *Pacific Region*, Apia, 2003, p.473.

⑦ Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme, “About Us”, Feb. 12, 2016, <http://www.sprep.org/about-us>.

⑧ Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme, “Governance”, Feb. 12, 2016, <http://www.sprep.org/Legal/agreement-establishing-sprep>.

⑨ Forum Fisheries Agency, *Pacific Islands Forum Fisheries Agency Strategic Plan 2014—2020*, pp.3-14, Jun. 26, 2015, <https://www.ffa.int/system/files/FFA%20Strategic%20Plan%202014-2020%20Final.pdf>.

要介绍联合国与欧盟这两个南太平洋地区海洋治理的重要国际组织。

从联合国成立以来的趋势看,联合国与区域组织、次区域组织的联系越来越紧密。太平洋岛国论坛被联合国长期邀请作为观察员参加联大会议和工作,与联合国有着密切的联系。1983年,联合国环境署制定了《南太平洋地区治理自然资源和环境的行动计划》(Action Plan for Managing the Natural Resources and Environment of South Pacific Region),其中明确指出“联合国环境署把南太平洋地区视为‘焦点区’,联合国将与太平洋岛国论坛及南太平洋委员会保持密切的合作关系,以促进《行动计划》在该地区的实施”^①。冷战后,欧盟积极推进和深化区域一体化进程,倡导国际社会协同应对全球化的挑战,并不断构建和完善自己的全球治理战略,特别是在全球环境治理、应对气候变化方面走在世界前列。太平洋岛国论坛是欧盟在南太平洋地区最重要的合作伙伴,是欧盟主要的发展伙伴和讨论南太平洋地区问题的主要政治渠道。2008年,太平洋岛国论坛同欧盟正式签署了《太平洋地区战略研究》和《太平洋地区指导计划》,这是2008年至2013年间欧盟同太平洋岛国合作的纲领性文件,欧盟计划援助9500万欧元实施该计划。其中,在《太平洋地区指导计划》的框架下,欧盟通过欧洲发展基金(European Development Fund, EDF)来援助该地区的所有项目。EDF的援助通常是5年一个周期。截止到目前,欧盟根据《太平洋地区指导计划》向太平洋岛国援助了大约3.18亿欧元,其中大部分用于环境保护领域。^②与此同时,欧盟还同其他南太平洋地区的区域组织有着合作关系,主要有太平洋小岛屿发展国家(Pacific Small Island Development State)、小岛屿国家联盟(Alliance of Small Island States)、美拉尼西亚先锋集团(The Melanesia Spearhead Group)、波利尼西亚领导集团(The Polynesia Leaders Group)、密克罗尼西亚首席执行官峰会(The Micronesia Chief Executive's Summit)、太平洋岛国发展论坛(Pacific Islands Development

Forum)。^③

2.4 南太平洋地区海洋治理规范

全球海洋治理作为一种机制,本质上就是一种合作。之所以会发生这种合作,是因为各国面临着共同的海洋问题,因此具有共同的利益。由于治理海洋问题需要的不是偶发的合作,而是需要采取系统的共同行动,因此会在合作过程中形成各种约束海洋治理主体的规范。从某种程度上说,这些约束性的规范就是海洋治理机制。南太平洋地区海洋治理规范具有该地区独特的特点,涉及宏观层面和微观层面。同时,这些规范既包括框架,又包括海洋保护协议,有效地指导着该地区的海洋治理,有助于保护海洋资源、完善海洋治理。^④

(1)宏观层面的海洋治理规范。海洋具有流动性和跨界性的特点,这就需要有一个宏观的规范来指导海洋治理。南太平洋地区已经意识到制定一个宏观的框架来整合具体领域规范的必要性。^⑤《区域海洋政策与联合战略行动的框架》(Regional Ocean Policy and Framework for Integrated Strategic Action)是一个宏观层面的海洋治理规范,适用于所有太平洋岛国及太平洋岛国领地,太平洋岛国领导人通过太平洋岛国论坛接受了这个规范。它不仅强调了海洋、沿岸资源和环境对太平洋岛国、社区及个人的重要性,而且指导着南太平洋地区在海洋问题上的

① United Nations Environment Programme, *Action Plan for Managing the Natural Resources and Environment of South Pacific Region*, 1983, p. 1, https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/22381/Action_plan_natural_resources.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

② “European Development Fund”, Pacific Island Forum Secretariat, Jun. 23, 2015, <http://forumsec.org/pages.cfm/strategic-partnerships-coordination/european-development-fund/>.

③ European Parliament, *European Union Development Strategy in the Pacific*, 2014, pp. 17-18, https://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/deve-eu_pacific_study_en_2014-06-30.pdf.

④ “Key Ocean Policies and Declarations”, Pacific Islands Forum Secretariat, Jan. 21, 2015, <http://www.forumsec.org/pages.cfm/strategic-partnerships-coordination/pacific-oceanscape/key-ocean-policies-declarations.html>.

⑤ Secretariat of the Pacific Community, *Regional Ocean Policy and Framework for Integrated Strategic Action*, 2005, p. 3, http://www.sprep.org/att/IRC/eCOPIES/Pacific_Region/99.pdf.

区域协调、合作及整合,目的是保证实现区域海洋政策中的完善海洋治理和可持续利用海洋资源的目标。该规范将有很好的前景,并发挥总领性的作用,因为它是地区努力实现海洋治理努力的结果,在现有国际和地区合作框架下,确保可持续治理和保护海洋生态系统。^① 2010年,太平洋岛国论坛领导人批准了《太平洋景观框架:执行海洋政策的催化剂》(Framework for a Pacific Oceanscape: A Catalyst for Implementation of Ocean Policy)。它是一个地区行动和举措的框架,涉及大约3000万平方公里海洋以及陆地生态系统。它通过足够多的关于协调、提供资源以及执行的条款,加强了《太平洋岛国区域海洋政策》,确保当下与未来的居民以及全球社会维持海洋的文化和天然完整性。^②

与此同时,《太平洋计划》(Pacific Plan)也属于宏观层面的海洋治理规范。为了加强太平洋岛国之间的战略合作和区域一体化,2004年,太平洋岛国论坛会员国一致同意制定《太平洋计划》,该计划的首个有效期是2005年至2014年年初。^③ 太平洋岛国论坛在2013年对太平洋计划进行了更新,被称之为《2013年太平洋计划评论》(Pacific Plan Review 2013),它确保了区域一体化与合作的动力,更加明确了太平洋岛国在海洋治理方面的战略。^④

(2) 微观层面的海洋治理规范。南太平洋地区面临着多种多样的海洋环境问题,因此,相应的海洋治理规范比较健全,而且跨度也比较长,有的海洋治理规范从二十世纪六十、七十年代就制定了。具体而言,海洋治理规范主要集中在渔业资源、环境保护等领域。

渔业资源领域,太平洋岛国严重依赖海洋和沿岸渔业资源,渔业资源为岛国提供了传统食物以及收入的重要来源。由于太平洋岛国的能力不足以及主要鱼群不断迁徙的特点,地区合作对太平洋岛国显得尤为重要。南太平洋地区拥有世界上最复杂和先进的合作及治理规范。^⑤ 20世纪90年代,南太平洋地区在渔业资源保护领域最严重的问题是漂网捕鱼,因此论坛渔业局在1989年批准了《禁止在南太平洋漂网捕鱼公约》(The

Convention for the Prohibition of Fishing with Long Drift Nets in the South Pacific)。^⑥ 1982年2月,密克罗尼西亚、基里巴斯、马绍尔群岛、瑙鲁、帕劳、所罗门群岛以及巴布亚新几内亚签订了《瑙鲁协议》(Nauru Agreement Concerning Cooperation in the Management of Fisheries of Common Interest)。^⑦ 《特定太平洋岛国政府与美国政府之间的渔业协定》(Treaty on Fisheries between the Governments of Certain Pacific Island States and the Government of the United States of America)是美国与太平洋岛国签订的关于金枪鱼的协定,于1988年生效。2013年,双方同意把该协定延长18个月。2014年10月,双方又延长了该协定的有效期。^⑧ 《瓦卡协议》(Te Vaka Moana Arrangement)是波利尼西亚地区岛国之间关于渔业可持续发展的合作协议,目的是在渔业资源

① Secretariat of Pacific Community, *Pacific Islands Regional Ocean Policy and Framework for Integrated Strategic Action*, 2005, pp. 1-24, http://www.sprep.org/att/IRC/eCOPIES/Pacific_Region/99.pdf.

② “Key Ocean Policies and Declarations”, Pacific Islands Forum Secretariat, Jan. 21, 2015, <http://www.forumsec.org/pages.cfm/strategic-partnerships-coordination/pacific-oceanscape/key-ocean-policies-declarations.html>.

③ “The Pacific Plan”, Pacific Islands Forum Secretariat, Jan. 21, 2004, <http://www.forumsec.org/pages.cfm/strategic-partnerships-coordination/framework-for-pacific-regionalism/pacific-plan-3/>.

④ *Pacific Plan Review 2013*, Pacific Islands Forum Secretariat, May. 15, 2013, <http://www.forumsec.org/resources/uploads/attachments/documents/Review%20Rpt%202013%20Vol%201&21.pdf>.

⑤ Quentin Hanich, Feleti Teo, Martin Tsamenyi, “A Collective Approach to Pacific Islands Fisheries Management: Moving beyond Regional Agreements”, *Marine Policy*, Vol.34, No.1, 2010, p.85.

⑥ Martin Tsamenyi, “The Institutional Framework for Regional Cooperation in Ocean and Coastal Management in the South Pacific”, *Ocea&Coastal Management*, Vol.42, Nos 9-7, 1999, p.447.

⑦ “Nauru Agreement Concerning Cooperation in the Management of Fisheries of Common Interest”, Pacific Islands Forum Fisheries Agency, Sept. 11, 2016, <https://www.ecolex.org/details/treaty/nauru-agreement-concerning-the-cooperation-in-the-management-of-fisheries-of-common-interest-tre-002025/>.

⑧ *Treaty on Fisheries between the Governments of Certain Pacific Island States and the Government of the United States of America NOAA Fisheries*, 2015, <https://www.nmfs.noaa.gov/ia/agreements/LMR%20report/sptt.pdf>.

领域实现共同目标、共享信息、推进合作。^① 2007年,第38届太平洋岛国论坛会议通过了《太平洋渔业资源的瓦瓦乌宣言》(The VAVA'U Declaration on Pacific Fisheries Resource)。^② 2008年5月,为了促进《瓦卡协议》的实施,第四届论坛渔业委员会部长会议通过了《地区金枪鱼管理和发展战略2009—2014》(Regional Tuna Management and Development Strategy 2009—2014)。^③

环境保护领域,环境保护涉及的领域比较多,主要有生物多样性、废弃物处理等。《南太平洋无核区条约》(South Pacific Nuclear Free Zone Treaty Act 1986)在1985年签署,于1986年生效。该条约重申了《不扩散核武器条约》对于防止核武器扩散和促进世界安全的重要性。每个缔约国承诺不通过任何方式在南太平洋无核区内外的任何地方生产或以其他方式获取、拥有或控制任何核爆炸装置,不寻求或接受任何援助以生产或获取核爆炸装置。^④ 为了禁止向太平洋岛国倾倒有毒的、放射性的废弃物以及控制南太平洋地区有毒废弃物的跨国流动,太平洋岛国论坛成员国于1995年签订了《韦盖尼公约》(Waigani Convention),2001年生效。该公约主要管制包含有毒的、爆炸性的、腐蚀性的、易燃性的、放射性的、传染性的废弃物。《韦盖尼公约》为防止太平洋岛国成为“垃圾场”,提供了一个有效的预防机制,同时还阻止过往船只向岛国倾倒垃圾。^⑤ 《阿皮亚公约》(Apia Convention)是一个于1976年签订的多层次的环境保护条约,生效于1990年,主要目的是采取行动以保护、利用、发展南太平洋地区的自然资源。截止到2006年,《阿皮亚公约》已经发挥了长达26年的作用。^⑥ 《努美阿公约》(Noumea Convention)签订于1986年,生效于1990年,是一个全面的“伞形结构”协议,用于保护、治理和发展南太平洋地区的海洋和沿岸环境。^⑦

三、南太平洋全球海洋治理对全球海洋治理的启示

在全球化不断加深的国际背景下,区域一体化蓬勃发展。同一区域内的国家经常面临共同的难题或危机,因此它们更容易发掘共同利益与目标,通过建构完善的区域治理机制推动成员国实现“共赢”,就全球治理而言,这是新时期全球面临的重大课题。如果说欧盟完整提出了全球海洋治理理论,那么在全球范围内,南太平洋地区则是海洋治理实践的“先行者”,对全球海洋治理有着重要的启示。

3.1 加强区域组织之间的协调与合作

在全球海洋治理体系中,从整体上看,区域组织的地位和影响呈上升趋势,在海洋治理体系中扮演着重要的角色。地区海洋问题归属于全球海洋问题,因此,地区海洋治理是全球海洋治理中的重要组成部分,区域组织是全球海洋治理的重要主体。南太平洋地区区域组织的治理比联合国和其他组织更有针对性,效果也更

① “Te Vaka Moana Arrangement”, Te Vaka Moana, May. 11, 2005, <http://www.tevakamoana.org/legal-framework/te-vaka-moana-arrangement>.

② “Key Ocean Policies and Declarations”, Pacific Islands Forum Secretariat, Jan. 21, 2015, <http://www.forumsec.org/pages.cfm/strategic-partnerships-coordination/pacific-oceanscape/key-ocean-policies-declarations.html>.

③ Forum Fisheries Agency, *Regional Tuna Management and Development Strategy 2009—2014*, 2009, pp.1—20, <https://www.ffa.int/system/files/Regional%20Tuna%20Management%20and%20Development%20Strategy.pdf>.

④ Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme, *South Pacific Nuclear Free Zone Treaty Act 1986*, 1985, p.5, <http://www.sprep.org/attachments/legal/SPNFZstatus.pdf>.

⑤ “Waigani Convention”, Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme, Mar. 12, 2004, http://www.sprep.org/attachments/Publications/FactSheet/Waigani_Convention.pdf.

⑥ “Apia Convention”, Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme, Jan. 12, 2004, <http://www.sprep.org/legal/meetings-apia-convention>.

⑦ “The Convention”, Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme, Aug. 15, 2016, <http://www.sprep.org/legal/the-convention>.

明显。究其原因,南太平洋地区的五大海洋治理主体发挥着重要的作用,而且相互之间的合作关系很密切,形成了一个关于海洋治理的联合网络,这体现了海洋综合管理理论跨学科、跨部门、重复的参与过程。昆汀·哈内赤(Quentin Hanich)和费莱蒂·迪奥(Feleti Teo)指出,“南太平洋地区建立了世界上最复杂、最高级的合作工具。这些区域组织鼓励联合治理,对保护海洋资源以及向国家政府传达治理理念有着重要的作用。以渔业资源保护为例,在地区层面上,太平洋共同体秘书处和论坛渔业局共同为太平洋岛国服务。”^①与此同时,为了更好地关注和促进太平洋及其资源的可持续发展,保护各方面的利益相关者,太平洋联盟(Pacific Ocean Alliance)搭建了一个基于自愿的开放性共享平台,在太平洋联盟框架之内,南太平洋地区的区域组织可以更好地加强合作,求同存异,促进海洋环境的保护和海洋资源的可持续利用。正如太平洋岛国论坛秘书长图伊洛马·内罗尼·斯莱德(Tuiloma Neroni Slade)所言,“在联合治理太平洋方面,太平洋联盟是很重要的一步。只有平衡各方面的利益和要求,我们才能找到海洋发展和使用的正确路径。”^②有学者高度评价了南太平洋地区的区域合作,比如,塔马锐·图谭嘎塔(Tamari'i Tutangata)和玛丽·鲍尔(Mary Powr)认为,“单独某一个组织不可能解决地区共同的问题以及应对全球气候变化的挑战。太平洋岛国之所以在应对海洋资源科学可持续利用方面取得了重大的进步,主要是因为区域合作。”^③

与全球层面的国际组织相比,在地区主义、区域一体化的推动下,区域组织更多体现了区域国家合作的价值信念、资源选择和进一步深入合作的期望。区域组织有着更强的地缘认同、历史和文化认同,凝聚力更强,更容易在海洋治理问题上达成共识。区域组织成员对组织的认同与服从要强于对联合国的认同与服从,区域组织对成员的制约也强于联合国。目前的全球海洋治理进入了一个新的阶段,很多国家和地区都意识到了海洋治理的重要性与紧迫

性。根据南太平洋地区海洋治理的经验,地区层面的海洋治理效果更明显。区域组织要形成一个网络,并加强协调与合作,这样能使成员国形成海洋治理的合力,克服国家个体在海洋治理方面的脆弱性。尤其对于不发达地区而言,比如加勒比地区、非洲地区等,建立区域组织网络以及加强相互之间的合作与协调更具有意义。有学者对区域组织在区域海洋治理方面的作用给予了充分肯定,比如,在约翰·戴克(John M. Dyke)看来,“相比较全球层面的国际组织而言,区域海洋治理主体是进行海洋治理的更有效的方式。因为政治体系的多样性和不同的情形影响着不同的海域,所以世界不应该就存在一种单一的海洋治理主体。全球海洋有着不同的问题和资源,沿岸居民最终会对与他们相邻的海域拥有绝对的控制权。”^④

3.2 强化“蓝色太平洋”共识,构建全球海洋治理伙伴关系

一些区域组织和国家在海洋治理方面可能能力不足,这就需要加强与国际组织的合作。太平洋岛国积极参与多边国际组织,将自己纳入到全球海洋治理的网络之中,强烈支持国际法、国际规范和国际组织,在国际问题上倡导并采用道德规范的立场。很长一段时间内,政治学者认为“国际组织对较小国家有着特殊的关联性,主要是因为国际组织内的身份平等性、成

① Quentin Hanich, Feleti Teo and Martin Tsamenyi, “A Collective Approach to Pacific Islands Fisheries Management: Moving beyond Regional Agreement”, *Marine Policy*, Vol.34, No.1, 2010, pp. 85-91.

② “Pacific Ocean Alliance Launched to Strengthen Collaboration under the Pacific Oceanscape”, *Conservation*, Feb.9, 2014, <http://www.conservation.org/NewsRoom/pressreleases/Pages/Pacific-Ocean-Alliance-launched-to-strengthen-collaboration-under-the-Pacific-Oceanscape.aspx>.

③ Tamari'i Tutangata and Mary Powr, “The Regional Scale of Ocean Governance Regional Cooperation in the Pacific Islands”, *Ocean & Coastal Management*, Vol.45, Nos 11-12, 2002, pp.875-876.

④ Jon M. Dyke, “International Governance and Stewardship of the High Seas and Its Resources”, in Jon M. Dyke, Durwood Zaelke and Grant Hewison, eds., *Freedom for the Seas in the 21st Century*, Washington D.C.: Island Press, 1993, pp.18-19.

员国的潜在安全性以及约束大国的功能”^①。雷蒙·瓦里南(Raimo Vayrynen)甚至把国际组织视为小国最好的朋友。^②国际组织中的成员国身份不仅使得小国得以享受联合国的服务和其专业化的机构,还使得小国能以低成本的方式保持同外部世界的联系,而不是通过双边外交。^③借助多边机制、倡导国际规范是小国弥补实力缺陷的基本途径。就海洋治理而言,构建全球海洋治理伙伴关系是太平洋岛国弥补自身实力缺陷的重要路径。近年来,建立“蓝色太平洋”成为南太平洋地区的共识。2017年9月5—7日,第48届太平洋岛国论坛峰会上强调了太平洋岛国的“蓝色太平洋”身份。太平洋岛国论坛领导人一致赞成“蓝色太平洋”身份是太平洋地区主义框架(Framework for Pacific Regionalism)下推动论坛领导人集体行动观念的核心驱动力。考虑到国际环境和地区环境范式的转变,论坛领导人承认“蓝色太平洋”身份在发掘共同管理太平洋和加强太平洋岛国互联互通方面所带来的机会。进一步说,“蓝色太平洋”是太平洋地区主义深度一体化的催化剂。^④2017年,太平洋岛国论坛领导人在联合国大会上强调了“蓝色太平洋”的重点,主要有执行《巴黎协定》、有效治理和保护海洋、实现可持续发展目标、维护和平与稳定等。^⑤太平洋共同体在《战略计划2016—2020》中明确指出,“太平洋共同体不仅将拓展伙伴关系,以促进在海洋治理领域的合作,而且还将强化现有的合作伙伴关系,包括太平洋区域组织理事会(Council of Regional Organizations of the Pacific),构建新型关系。”^⑥为了更好地治理海洋,南太平洋地区的区域组织与联合国、欧盟、世界银行等均进行了合作。^⑦2017年9月21日,“中国—小岛屿国家海洋部长圆桌会议”通过了《平潭宣言》,《平潭宣言》提出了中国与太平洋岛国需要共同构建蓝色伙伴关系,“各方在推动海洋治理进程中平等地表达关切,分享国际合作红利,共同建立国际合作机制,制定行动计划,实施海上务实合作项目。合作领域包括但不限于发展蓝色经济、保护生态环境、应对气候变化、海洋防灾减灾、打击非法捕捞、管理与减少海洋

垃圾特别是微塑料等。”^⑧

很多国际组织就构建全球海洋治理伙伴关系达成了共识。联合国致力于同各种行为体建立广泛的伙伴关系,这是与其他国际组织最大的不同。1998年,联合国成立了“伙伴关系”办公室,为促进千年发展目标而推动新的合作和联盟,并为秘书长的新举措提供支持。联合国试图建立最广泛的全球治理伙伴关系,动员、协调及整合不同的行为体参与全球治理的机制和经验。2017年4月,欧盟部长强调了欧盟及成员国努力保护海洋的迫切需要。欧盟海洋事务和渔业专员卡门努·韦拉(Karmenu Vella)表

① Robert O. Keohane, “Lilliputians’ Dilemmas: Small States in International Politics”, *International Organization*, Vol.23, No.2, 1969, p.294; Robert L. Rothstein, *Alliances and Small Powers*, London: Columbia University Press, 1968, p.39.

② Raimo Vayrynen, “Small States: Persisting Despite Doubts”, in Efraim Inbar and Gabriel Sheffer, eds., *The National Security of Small States in a Changing World*, London: Routledge, 1997, pp.41-76.

③ Oliver Hasenkamp, “The Pacific Island Countries and International Organizations: Issues, Power and Strategies”, in Andreas HOLTZ, Matthias Kowasch and Oliver Kasenkamp, eds., *A Region in Transition: Politics and Power in the Pacific Island Countries*, Saarland: Saarland University Press, 2016, p.228.

④ Pacific Islands Forum Secretariat, *Forty-eight Pacific Islands Forum Communique*, Sept.14, 2017, p.3, http://www.forumsec.org/resources/uploads/embeds/file/Final_48%20PIF%20Communique_2017_14Sep17.pdf.

⑤ “Pacific Islands Forum Chair Highlights Priorities for the Blue Pacific at the United Nations”, Pacific Islands Forum Secretariat, Nov. 12, 2017, <http://forumsec.org/pages.cfm/newsroom/press-statements/2017-media-releases/pacific-islands-forum-chair-highlights-priorities-for-blue-pacific-at-united-nations.html>.

⑥ Pacific Community, *Pacific Community Strategic Plan 2016—2020*, 2015, p.7, https://spccpstore1.blob.core.windows.net/digitalibrary-docs/files/c5/c596dcfc7cbe6fcb05dae3b6fd5e45bf.pdf?sv=2015-12-11&sr=b&sig=jwbl%2FuQbEC7AjD3P9JAVqkPkWjOGJU18kBJx1mV8F%2BA%3D&se=2018-08-24T01%3A26%3A41Z&sp=r&rsc=public%2C%20max-age%3D864000%2C%20max-stale%3D86400&rsc=application%2Fpdf&rsc=inline%3B%20filename%3D%22SPC_Strategic_Plan_2016_2020.pdf%22.

⑦ “Partnering International Ocean Instruments and Organizations”, Pacific Islands Forum Secretariat, Jul. 23, 2013, <http://www.forumsec.org/pages.cfm/strategic-partnerships-coordination/pacific-oceanscape/partnering-international-ocean-instruments-organisations.html>.

⑧ “《平潭宣言》”, 国家海洋局, 2017年9月21日, http://www.soa.gov.cn/xw/hyyw_90/201709/t20170921_58027.html.

示,“欧盟及其成员国在强化全球海洋治理理论方面,扮演着领头羊的角色。发表联合声明有助于我们保护和更好地利用珍贵的海洋资源”。^① 欧盟在《全球海洋治理:我们海洋未来的议程》(International Ocean Governance: An Agenda for the Future of Our Oceans)中强调了构建全球海洋治理伙伴关系的重要性。“欧盟应当促成完善与海洋有关国际组织之间的合作,同时支持多边合作机制。欧盟委员会致力于与包括澳大利亚、加拿大、中国、日本、新西兰、美国在内的主要海洋治理主体进行双边对话。在未来五年内,欧盟将逐步升级现有的‘海洋伙伴关系’,加强在主要的海洋治理领域的合作。”^② 除了联合国与欧盟之外,作为非政府组织,世界银行在全球海洋治理领域也扮演着重要的角色。世界银行制定了“全球海洋伙伴关系”(Global Partnership for Oceans),目标是整合全球行动,评估及战胜与海洋健康有关的威胁。“全球海洋伙伴关系”的援助领域有可持续渔业资源、减少贫困、生物多样性及减少污染,由140多个政府、国际组织、公民社会团体及私人部门组织构成。南太平洋地区参与的区域组织有太平洋岛国论坛秘书处、太平洋共同体、论坛渔业局及南太平洋区域环境署。^③

3.3 地区海洋治理理念与全球海洋治理理念的有效对接

作为全球海洋治理的重要组成部分,地区海洋治理应该有效对接全球海洋治理的理念,有效融入全球海洋治理体系。《联合国海洋法公约》是海洋治理的国际法基础,对内水、领海、专属经济区、大陆架、公海等概念进行了界定,并对领海主权争端、污染处理等具有指导作用。《联合国海洋法公约》是南太平洋地区主要的海洋治理规范的基础。在《联合国海洋法公约》的基础上,《南太平洋区域海洋政策》不仅提出了海洋治理的框架,即可持续发展、治理和保护太平洋地区的海洋资源,还提出了五个指导性原则。^④ 《联合国2030年可持续发展议程和可持续发展目标》(Sustainable Development Goals,

SDG)提出了海洋治理的理念,即“保护和可持续利用海洋和海洋资源”。它为太平洋岛国和沿岸居民带来了新的机会,有助于南太平洋地区更好地进行海洋治理,这体现了海洋综合管理理论的可持续发展原则。太平洋共同体《战略计划2016—2020》的制定基于SDG的海洋治理理念,它的执行考虑了全球环境的作用。2015年,太平洋共同体通过了SDG的承诺。SDG体现了太平洋共同体很多成员国的发展重点,为《战略计划2016—2020》提供了全球和地区框架及多边协议。^⑤ 《太平洋岛国区域海洋政策与联合战略行动的框架》的基础则是《联合国海洋法公约》,“南太平洋区域海洋政策致力于推动太平洋地区海洋环境的保护和治理,并支持该地区的可持续发展。它的指导原则是《联合国海洋法公约》和其他国际及地区协议。”^⑥ 南太平洋区域环境署在2017年通过了《战略计划2017—2026》,其中指出“提高成员国参与气候

① “EU and Member States Agree to Step Up Efforts to Protect Oceans”, EU Maritime Affairs, Mar. 4, 2017, https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/content/eu-and-member-states-agree-step-efforts-protect-oceans_en.

② *Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, European Commission, Nov. 18, 2015, http://ec.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_en.pdf.

③ “Partnering International Ocean Instruments and Organizations”, Pacific Islands Forum Secretariat, Apr. 12, 2015, <http://www.forumsec.org/pages.cfm/strategic-partnerships-coordination/pacific-oceanscape/partnering-international-ocean-instruments-organisations.html>.

④ “Key Ocean Policies and Declarations”, Pacific Islands Forum Secretariat, Jan. 21, 2015, <http://www.forumsec.org/pages.cfm/strategic-partnerships-coordination/pacific-oceanscape/key-ocean-policies-declarations.html>.

⑤ Pacific Community, *Strategic Plan 2016—2020*, 2015, p.3, https://spccpstore1.blob.core.windows.net/digitalibrary-docs/files/c5/c596dfc7c7be6fcb05dae3b6fd5e45bf.pdf?sv=2015-12-11&sr=b&sig=jwbl%2FuQbEC7AjD3P9JAVqkPkWjOGJU18kBJx1mV8F%2BA%3D&se=2018-08-24T01%3A26%3A41Z&sp=r&rsc=public%2C%20max-age%3D864000%2C%20max-stale%3D86400&rsc=application%2Fpdf&rscd=inline%3B%20filename%3D%22SPC_Strategic_Plan_2016_2020.pdf%22.

⑥ Secretariat of Pacific Community, *Regional Ocean Policy and Framework for Integrated Strategic Action*, 2005, p.3, http://www.sprep.org/att/IRC/eCOPIES/Pacific_Region/99.pdf.

变化谈判的能力,承担国际责任,尤其是《联合国气候变化框架公约》所规定的责任,具有重要的意义”^①。南太平洋地区除了宏观层面的海洋治理规范与全球海洋治理理念保持对接之外,微观层面的海洋治理规范也积极与全球海洋治理理念保持对接。比如,关于渔业资源的《瑙鲁协议》指出,“《瑙鲁协议》将充分考虑联合国第三次海洋法会议,加强成员国之间的合作。”^②太平洋岛国论坛意识到了联合国及其有关全球海洋治理的规范在南太平洋海洋治理中的重要角色。2017年9月8日,太平洋岛国论坛第48届峰会通过的《第48届太平洋岛国论坛公报》(Forty-Eighth Pacific Islands Forum Communique)指出,“论坛领导人承认《联合国气候变化框架公约》为太平洋地区提供了独特的机会。”^③2016年9月10日,太平洋岛国论坛第47届论坛峰会通过的《第47届太平洋岛国论坛公报》指出,“论坛领导人同意太平洋通过小岛屿发展中国家快速发展模式在海洋中体现强有力的领导,并在海洋治理中保证独立的可持续发展。联合国海洋大会将为太平洋提供引领全球海洋治理的机会,并展现出在可持续发展、太平洋及其资源的治理与保护方面的共同利益。”^④

地区海洋治理与全球海洋治理的有效对接是大势所趋。除了南太平洋地区以外,欧盟也积极与全球海洋治理进行对接。在过去的十几年中,欧盟做了大量关于对接全球海洋治理的努力。第一,针对所有的海洋及海洋问题,采用一种整体的方法,即《欧盟联合海洋政策》;第二,制定欧盟层面的战略,以促进可持续的、包容性的“蓝色增长”(Blue Growth);第三,落实强调共同挑战与机会的区域战略(Regional Strategy),加强与非欧盟国家及来自民间团体和私人部门的利益相关者的合作;第四,每年拨款大约3.5亿欧元用于海洋研究,提高合作与信息分享水平;第五,通过《欧盟安全战略》,以阻止和应对安全挑战。^⑤对于小国而言,积极对接全球海洋治理理念、融入全球海洋治理体系的进程不仅可以克服自身脆弱性、减少治理成本,还可以利用全球海洋治理体系所带来的各种便利,搭

乘“便车”。

四、结 语

长远来看,随着全球海洋治理理论不断完善以及应用的日益广泛,全球海洋治理将会成为全球治理的一个重要领域。南太平洋海洋治理有助于国际社会深化对海洋治理的认识,更好地维护海洋环境、利用海洋资源等,促进人类与海洋的和谐共存。南太平洋海洋治理为全球海洋治理提供了一个很好的方案,也是一个海洋治理成功的案例。正如约翰·戴克、德吾德·策尔克(Durwood Zaelke)和格莱特·休伊森(Grant Hewison)所言,“许多当下及未来保护海洋的实践都可以从土著人的传统中发现。依岛屿或海岸生存的居民早在快速交通或联系的时代之前,就意识到了海洋资源的有限性,并需要保护。传统意义上,人们不把海洋生物视为不同的种类,而视为他们整体生活的一部分。如今,太平洋岛民开始构建基于自身对海洋认知的南太平洋海洋机制,并引进保护海洋环境的路径。太平洋岛国在海洋治理方面的经验和倡议将指导我们如何可持续生存。”^⑥

未来,伴随海洋重要性的提升以及海洋问题的复杂化、多元化,全球海洋治理的道路任重

① Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme, *Strategic Plan 2017—2026*, 2017, p. 16, https://www.sprep.org/attachments/Publications/Corporate_Documents/strategic-plan-2017-2026.pdf.

② Forum Fisheries Agency, *Nauru Agreement Concerning Cooperation in the Management of Fisheries of Common Interest*, 1982, p. 1, <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/mul5181.pdf>.

③ Pacific Islands Forum Secretariat, *Forty - Eighth Pacific Islands Forum Communique*, 2017, p. 5, http://www.forumsec.org/resources/uploads/embeds/file/Final_48%20PIF%20Communique_2017_14Sep17.pdf.

④ Pacific Islands Forum Secretariat, *Forty - Seventh Pacific Islands Forum Communique*, 2016, p. 5, http://www.forumsec.org/resources/uploads/embeds/file/2016_Forum_Communique_11sept.pdf.

⑤ “International Ocean Governance: An Agenda for the Future of Our Oceans”, EU Maritime Affairs, Nov. 10, 2016, https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/ocean-governance_en.

⑥ Jon M. Dyke, Durwood Zaelke and Grant Hewison, *Freedom for the Seas in the 21st Century*, Washington D. C.: Island Press, 1993, p. 4.

道远。国际社会只有共同合作,在实践中不断加强合作,在合作中不断总结经验和教训,才能更有效地进行全球海洋治理。同时,全球海洋治理为世界各国的合作提供了重要的机遇。当今世界,求和平、谋发展、促合作、图共赢已经成为时代的主流。南太平洋拥有广阔的地缘政治环境,特别适合域外国家通过合作来参与海洋治理,而不是建立在相互威胁基础上的消极竞争与零和博弈。域外国家通过合作参与海洋治理,加强沟通与对话,淡化威胁与避免冲突则有望在南太平洋地区建立一种大国的新型合作关

系。这不仅对于域外国家和太平洋岛国有着重要意义,而且有助于建构和谐的“人类命运共同体”。在广阔的南太平洋上参与海洋治理是一个巨大的挑战,对域外国家而言,这也是一种战略机遇,形势的发展呼唤域外国家形成合力。域外国家应当更新观念,避免在南太平洋出现合作困境,共同发展,互利共赢,使南太平洋成为一个和平、稳定、安全、清洁的海洋。

编辑 龚 婷 李 亚

Ocean Governance of the South Pacific Region in the Perspective of Global Ocean Governance

LIANG Jiarui^{1,2} QU Sheng²

(1. East China Normal University, Shanghai 200062, China; 2. Liaocheng University, Liaocheng 252000, China)

Abstract: With the development of globalization, ocean issues become more severe, which gives rise to the global ocean governance. *Joint Communication on International Ocean Governance* adopted by the European Union provides the theoretical basis for global ocean governance. South Pacific region is confronted with various ocean issues, and the ocean is closely related to the regional economy and people's livelihood. South Pacific region has a complete chain of subject, object and regulations for ocean governance, effectively putting the theory of global ocean governance into practice, which entitles this region the leading role in global ocean governance. Enlightenment on ocean governance of this region claims as follows. Firstly, cooperation between regional organizations should be strengthened. Secondly, global ocean governance partnerships should be built. Thirdly, regional ocean governance ideas should develop in line with global ocean governance ideas.

Key words: global governance; global ocean governance; South Pacific; Pacific Islands