

吴士存：全球海洋治理 路在何方？(中)



青岛胶州湾的候鸟群。
王海滨 摄

来，美国出台了一系列重要的战略规划文件，在新的全球、“亚太”以及随后的“印太”战略框架下对地区海洋安全战略进行了调整和重塑。历届政府的实践使得美国“印太”海洋安全战略的“阵营化”趋势逐渐清晰和明朗，其“志同道合”伙伴包括了其条约盟友以及存在共同利益和战略契合点的其他国家。

第三，海洋争端的白热化。在全球范围内，各国围绕海洋划界、渔业资源开发、岛礁领土主权、海上航道使用等引发的矛盾和纠纷层出不穷。据粗略统计，全球目前仍有超过200起因岛礁领土主权、海域管辖权主张及海洋资源开发等因素引起的海洋争端，至

少60多个国家卷入其中。海洋争端多与历史和民族情感、重大的经济和安全利益诉求等纠缠，争端解决绝非易事。

当前，全球海洋治理还面临着三个方面的困境：

第一，全球化进程“逆流”波及海洋治理。有研究认为，自2007年以来全球化进程明显放缓甚至进

入停滞状态，2009年以来国际体系已经进入“逆全球化”阶段。2020年上半年以来，席卷全球的新冠肺炎疫情加剧了西方国家对全球化的排斥和抗拒。全球海洋治理进程不仅失去了全球化动力的加持，而且像其他领域一样，遭到国际社会的质疑和反对。譬如，以全球海上航道安全治理为例，有研究显示，“逆全球化”浪潮就显著降低了各国对海盗、航道安全等领域推进多边治理的诉求和意愿。

第二，海洋治理领域也开始盛行单边主义和保护主义。全球海洋治理作为二战后国际秩序的重要组成部分，一直由美国主导和操控。美国作为国际体系的主导者，对全球海洋治理的规则设定、制度创

设、议题设置和政治进程具有决定性影响。英国、日本、法国、澳大利亚等也是在英国的支持和保护之下维持对全球海洋治理的话语权。但2017年以来，为追求“美国优先”目标，美国在包括全球海洋治理在内的众多领域推行保护主义和单边主义。与此同时，英国及欧盟国家也不同程度受到民粹/民族主义和“反全球主义”思潮的冲击。

第三，全球海洋规则秩序的先天缺陷和发展滞后日益显现。自《公约》通过并生效以来，围绕《公约》相关内容适用和解释分歧日益凸显，在生物多样性养护、微塑料污染治理、海洋酸化治理等领域，亟需新的国际规则填补制度的缺失

和空白。

目前，全球海洋发展面临着前所未有的挑战，生物多样性退化、渔业资源衰竭、海洋污染、海水酸化及温度上升、海平面上升、航道安全等各个领域的治理任重道远，维护和完善多边主义全球海洋治理体系是世界各国共同面临的课题。世界各国应该如何应对？

第一，根据轻重缓急，加快完善国际海洋治理相关规则的步伐与进程。可以国家管辖外区域海洋生物多样性(BBNJ)国际协定、国际海底区域资源开发规章、海洋塑料垃圾治理国际合作规则等为重点领域，依托联合国海洋大会等重要国际机制，与时俱进，对《联合国海洋法公约》等国际海洋治理规则



希腊塞隆尼克湾的网围养殖渔场。
Milos Bicanski摄



美国海军穿过霍尔木兹海峡。
人民视觉 供图