4 组织重大海洋科研调查活动，加快海洋开发试点

1992年，由国家海洋局牵头组织的几项重大海洋科研调查活动，如海洋环境调查、海岛资源综合调查、热带海洋与大气耦合响应试验、中日黑潮联合调查、大洋多金属结核资源调查及南极科学考察等也都取得了新的进展。全国海岛资源综合调查及开发试验工作，截至1992年底，外业调查已全部结束，70%的专业完成了内业整理，有的省还完成了省级审查验收。在进行外业调查和内业整理工作的同时，积极进行了资源开发试点工作，这项调查成果及时地为沿海大规模经济建设提供了科学依据，受到了沿海各级人民政府的普遍重视，调查和开发试验取得了明显成效。

5 积极参与国际海洋事务，努力促进我国海洋事业的发展

随着改革开放的深入发展，我国海洋国际合作与交流的路子不断拓宽，我国积极参与了国际海洋

事务，加强了与国际海洋机构和各沿海国家的交流与合作，发挥了我国在国际海洋事务中的应有地位和作用。继1982年我国在《联合国海洋法公约》上签字后，又多次出席了联合国国际海底管理局和国际海洋法法庭筹备委员会会议，参加了联合国政府间海洋学委员会以及伦敦倾废公约协商组织和南极条约。根据海洋工作的需要，我国有计划地参加了政府间海洋学委员会下属的一些专业机构。我国已先后同40多个国家和地区建立了双边海洋合作交流关系，与美国、法国、德国、西班牙、朝鲜、前苏联以及南太平洋常设委员会4成员国签署了政府间海洋合作协议书，与日本、英国、瑞典、丹麦、比利时、前南斯拉夫、波兰等国签订了专项合作协议。我国还先后派出数百名海洋专家，学者到国外进行访问或进行学术交流。此外，我国还参加了国际海洋科学考察和双边海洋科学考察。通过这些合作与交流加深了我国对国际海洋形势的了解，密切了同世界各国的友好关系，提高了我国的国际威望，同时，也扩大了国际交往，培养了大批人才，为促进我国海洋事业的发展起到了积极作用。

修改《伦敦倾废公约》的新动向

汪兆椿

(国家海洋局国际合作司)

1 修改《公约》的背景

伦敦倾废公约是保护海洋环境的一项重要国际公约，它的全称是《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的公约》，于1972年在伦敦召开的政府间关于海上倾倒废物公约会议上通过的，并在1992年召开的第15次协商会议上将公约简称改名为《1972年伦敦公约》。

我国于1985年9月6日经人大常委会批准该公约，在同年12月14日生效正式成为公约的成员国。从1984年第8次协商会议以来，我国即参与

公约的历次大会、专家组会和其他业务活动，较好地履行了成员国权利和义务。我国颁布的《海洋环境保护法》和《海洋倾废管理条例》的原则是与该公约一致的。

公约的最终目的是保护整个海洋环境。自公约1975年生效以来，已成功地对海上废物处置实施了管理，特别是关于暂停低放射性废物的海洋处置、停止工业废物的海洋倾废和终止海上焚烧有毒液体废物的决议，不仅有效地保护了海洋环境，而且进一步完善了控制海洋倾废体系，实际上已为控

制海洋倾废建立了国际法律框架。

但是，在公约实施的 20 年中，由于技术和经济取得飞速发展，海洋环境保护形势也发生了深刻变化，特别是 1992 年联合国环境与发展大会的召开，使得公约成员国之间存在的所谓“绝对环保派”和“利用控制派”，对公约的条款及其未来发展存有较大异议，导致在 1992 年第 15 次协商会议上提出对公约的重大修改，决定在 1993 年 7 月召开一次修改公约的专门会议，重点对 13 个核心问题进行讨论。

2 公约 13 个核心问题修改情况

公约自实施以来，争论的问题比较多，经历次会议的讨论，到目前还有 13 个比较重要的问题需要进一步讨论。

2.1 重新定义“海”

实质上是扩大公约管辖范围，以控制污染源的问题。《公约》第三条，“海”系指各国内水以外的所有海域，拟修改为“包括内水、海床及其底土”，目的是把对陆源污染和海底活动所造成的污染防治包括在《公约》管辖范围内。

关于扩大至“内水”，一些国家认为各国内水已由各国的法律对海上倾废活动进行管理，如将其纳入《公约》范围，存在着各国法律间的协调以及各国法律与《公约》间的统一问题，此外有关淡水水界限划分的标准也难以制定，同时各国在内水范围内对《公约》所尽的义务与其它区域应有所区别；有关海底及其底土允许放置哪些废弃物和放置的方式也有不同意见。综上所述，目前对此问题有两种方案：一是包括“内水”，各国在内水范围执行公约的方式，应通过公约规定以约束各国应尽的义务；另一种是不包括“内水”，仍按各国现行法律加强管理，以实现公约管理目标。

2.2 逐步停止工业废弃物海上倾倒

这个问题牵涉到一些国家在海上处置工业废弃物的基本原则、主张和需求，争论的焦点是工业废弃物的定义。

有关废弃物定义，大多数国家同意美国提出的工业废弃物应不包括下列物质，即疏浚物、污泥、

污水、渔业加工废弃物；船舶（航空器平台）及金属生产中的废弃物、建筑碎片、惰性物质以及未受污染的自然有机物质。也就是被禁止的工业废弃物应是对环境资源有害的，而那些环境能够接受的、又不对其他合法利用产生有害影响的工业废弃物应允许其控制倾倒。上述观点如被接受，将于 1995 年底终止工业废弃物的倾倒。

2.3 禁止放射性废弃物的海洋处置

向海中处置放射性废物是一个政治性很强，涉及各国利益的问题，特别是对倾废强放射性废物，一些国家反响极大，导致在 1983 年第 7 次协商大会作出暂停两年倾废放射性废物的决议，其后召开 6 次专家组会议对其影响作出科学评价，鉴于各方争论较大，最终提出 7 种预选方案，拟提交 1993 年协商会议审定，但对此问题发展趋势看，禁止一切放射性废弃物的海洋处置是必然的。

2.4 终止有毒液体的海上焚烧

海上焚烧是废弃物处置的一种方式，由于焚烧的废弃物均属剧毒物质，且焚烧技术及焚烧器的清洗技术还未完全过关，焚烧后将产生某些影响，对一些以渔业和海上旅游为主的小国不利，特别是发生泄漏事故其危害性更大。经 1988 年第 11 次协商会议决定，各成员国应最迟在 1992 年前重新评价海上焚烧问题，以便在 1994 年底全面停止这项活动。实际上，近年来各有关国家均未在海上焚烧，所以在 1992 年协商大会上重新议定该项活动提前至 1992 年底全面禁止。

2.5 预防原则

这是一个如何保护海洋环境的战略性问题，即保证海上处置各类废弃物时不损害海洋环境。在 1991 年第 14 次协商大会上，持绝对环保观点的国家认为禁止向海洋处置废弃物就是贯彻了预防原则，主张在《公约》中进一步明确定义，以约束各国行动；另一些主张充分利用海洋自净能力的国家，则认为《公约》本身就体现了预防原则，无需再搞新的定义。在 1993 年修改专门会议上对此基本取得了一致意见，但如何引入《公约》还存在不同认识，一种认为有必要在《公约》正文（或附件）中增加新的条款，成为独立部分；另一种意见

是加强有关条款的内容,以充分体现海洋倾废的管理原则。

2.6 扩大科技合作

公约第九条有关科技合作内容是符合各国的利益,对这一问题没有争议,只是各方要求有所不同。科技合作的关键是如何使发展中国家提高废物处置前的处理能力,由于发展中国家缺少资金和技术,有关计划难以实施。根据1992年联合国环发大会通过的“21世纪议程”的精神,发达国家应在资金和技术转让方面承担更多的义务,为此在1993年修改专门会议上提出修改《公约》第九条有关内容,主要是增加提供有关清洁生产方面的信息和技术,并明确受援范围是发展中国家和正在向市场经济转轨的国家。

2.7 废物评价框架

反映了废物综合管理策略,也就是评价哪些废物应禁止,哪些应控制以及废物的管理方案、处置场所、处置技术优选、环境影响评价和监测等一套完整框架。对此持绝对环保观点的一些国家认为该框架未能反映出环境保护的预防原则,应在预先通知程序和反列名单两个政策性问题解决后再定。所谓预先通知程序即一个国家在废物倾废前,要预先通知有关各国并进行协商后,才能颁发倾废许可证;所谓反列名单是针对公约附件所列的不可倾废的废物名单,改为允许倾废废物的名单,这两个政策性问题,经多次讨论拟将预先通知程序改为立即报告程序,也就是对废物倾废发出许可证后立即报告有关国家,已在1992年第15次协商会上通过,反列名单因牵涉到《公约》附件的原则修改,不少国家持有异议。总的来看,多数国家认为该框架是执行《公约》的很大改进,是一个很好的废物管理程序,与《公约》附件相比更具有可操作性,如若将反列名单问题并入,可能导致改变公约方向。

2.8 为海上处置目的的废物越境运输

1986年第10次协商会议曾作出控制废物越境运输的决议,建议各成员国不要为海上处置目的向《公约》非成员国或地区《公约》非成员国出口废物,特别是《公约》附件I、II所列物质,除非有充分的理由和证据说明废物的处置没有违背公约的

要求。1990年第13次协商会议进一步呼吁各国停止废物越境运输,基本获得与会成员的一致通过。

2.9 人工渔礁

为防止利用人工渔礁构筑形式向海中投弃有害废物和物质的做法,1992年第15次协商会议同意《公约》附件I、II所列物质不允许用于人工渔礁的构筑。但工业废弃物能否用于人工渔礁,鉴于目前对工业废弃物的定义尚有争论,故此问题有待于继续研究。

2.10 交叉区域海洋污染

为防止某一区域的污染传播到其他区域造成新的污染,大多数成员国同意对公约有关条款进行修改补充,主要是强调开展区域间合作的必要性,已在1990年第13次协商会议提出向1992年召开的联合国环发大会呼吁,迅速建立一套全球性的海洋污染控制协调机制,以促进世界各国共同努力防止由于倾废造成的海洋新污染。

2.11 公约的执行报告程序

公约要求各成员国在实施倾废活动后,要及时向协商会议进行报告,但是目前执行这个报告程序情况很不好,仅有一半的成员国执行了这项规定,为加强这方面的履约,大多数成员国均表示支持原公约的有关条款,并拟增加某些对该条款不执行的成员国给予必要的警告或惩罚。

2.12 公约附件修改的基础

公约及其附件的全面修改是1992年第15次协商会议争论的热点。由于每次协商会议已通过了关于暂停放射性废物倾废、终止海上焚烧和1995年终止工业废弃物倾废等一系列决议,多数国家认为全面修改公约的时机已经成熟,并议决1993年7月召开修改公约专门会议,集中对13个比较重要的核心问题进行讨论修改,修改的基础一致认为要从科学、技术的因素,扩大到法律、政治、经济和社会等各个方面,使修改的公约能真正成为各成员国在保护海洋环境方面可遵循的国际法。

2.13 修订海的定义扩大管辖范围

这个问题与第一个问题是一致的,目的是重新修改公约有关海定义的条款,以控制污染源。

3 修改《公约》的新动向

从上述修改公约专门会议对拟修改的 13 个核心问题来看,全面修改公约的时机已经来临,基础比较坚实,修改内容的广度和深度均表明是朝向严格控制海洋倾倒废物的方向发展,特别是 1992 年联合国环发大会后,各国的海洋环保意识提高很快,完全禁止倾倒的呼声比较强烈,相对而言持利

用控制倾倒的观点已居下风,相信在 1994 年第 17 次协商大会即将通过的修改后的公约,定以全新的面目出现。对此,我们应给予足够的重视,适时采取符合国际环保潮流形势的对策,确保我国的基本利益,并维护我国在国际社会上的形象是当前一项紧迫任务。

石臼坨岛的喜与忧

——石臼坨由“快乐岛”变为“快拉倒”的思考

刘惠民

官方然

(唐山科委)(国家海洋局海岛司)

华北滨海平原大清河入海口西侧的渤海中,有一个美丽的海岛——石臼坨。它位于北港南 4.5 公里处,周围分布着打网岗岛、月坨岛、西坨、腰坨等岛坨,以石臼坨为中心,形成河北省最大的岛屿群,与正在施工建设中的唐山港(王滩港)相距不远。石臼坨南北长 3 公里,东西宽 1 公里,全岛面积约 3 平方公里,是本岛群中岛坨之冠,也是华北地区最大的海岛,隶属河北省唐山地区的乐亭县所辖。

乐亭县东隔滦河与拥有黄金海岸的昌黎相对,西与盛产优质稻米的滦南接壤,东、南两面濒临渤海,海岸线全长 98 公里,工农业生产比较发达,海洋资源丰富,是对外开放的滨海县。乐亭距北京 280 公里,至天津 220 公里,到旅游胜地北戴河只有 120 公里。这里公路运输,铁路交通,海上航行均比较便利。乐亭正根据自己的区位、资源优势,借京、津、秦、承旅游腹地广阔的条件,利用石臼坨岛群发展旅游业所独具的“明媚的阳光、清澈的海水、金色的沙滩、清新的空气”等要素,开发建设自己的旅游业。乐亭县志记有“石臼坨岛诸秋涛汹汹,春水溶溶、夜月沉碧,朝曦浴红,鱼船出没乎其外,琳宫梵宇罗列乎其中,泉既甘而觉爽,白

坨之胜,一糜笔舌而能穷,若乃丽景乍开,波光涌动,丽宅辉生”。足见,石臼坨岛历史悠久,地貌独特,植被繁多,风光绮丽。

石臼坨岛长期无人定居,自然环境幽静。该岛生态环境原始,属尚未开垦的处女地,野生植物繁多,野生动物在此栖息,原始的自然景观奇异无比,岛上植被覆盖率达 98%,乔木、灌木相间分布,初步查明植物种类约 140 种,可以说是一个天然的植物园。石臼坨岛似镶嵌在汪洋大海中的一块绿宝石。

石臼坨岛随着乐亭县作为滨海对外开放而开放。为此,石臼坨这个鲜为人知的旅游景点一亮相,就以它独具的风采、特有的魅力吸引了不少观光者,这里既有众多的娱乐场点,又有奇特的自然风貌,还有不少名胜、更有动人的传说和人文景观,所以八方来客均有留恋忘返之感,都情不自禁地称其为快乐岛。

相传,在很早以前,不知何方仙人在岛的东部一个沙丘上建了一座亭子,到了唐朝时期,唐太宗到此游览,白天饱览海岛风光,夜间坐在亭中听潮纳凉,闭目静思,涛声潮音,心音共鸣,心境合一,顿感飘飘欲仙,疑入天堂之感,于是一住就是