# 国际海底信息

第 32 期

2007 年 2 月

**中国常驻国际海底管理局代表处**

牙买加金斯敦

电　　话：1-876-9273871，9787306

传　　真：1-876-9276920，9787306

网　　址：http://china-isa.jm.chineseembassy.org/chn

---

国际海域生物多样性管理问题 ..... 2

**现有政策和法律框架** ..... **2**

一般原则和政策 ..... 2

有法律拘束力的文书 ..... 4

无法律拘束力的文书 ..... 13

区域性文书和安排 ..... 14

**相关国际组织与论坛的活动** ..... **17**

联合国大会 ..... 17

国际海底管理局 ..... 20

《生物多样性公约》 ..... 22

其他有关国际组织与论坛 ..... 26

# 国际海域生物多样性管理问题

## 现有政策和法律框架

### 一般原则和政策

#### 《关于人类环境的斯德哥尔摩宣言》[1]

1972 年在斯德哥尔摩召开的联合国人类环境会议强调人类有为其发展而改变环境的权利，以及为此而发展的巨大能力背后存在的危险等两个方面。《斯德哥尔摩宣言》确立了一套促进保全和改善环境的原则，其中包括：为了今世后代的利益，应通过认真的规划或管理保护自然资源，“特别是具有代表性的自然生态系统”，据此，应保护物种多样性和海洋生命（原则 2）；人类对保护、管理和规划野生动植物负有特殊责任（原则 4）；各国应采取一切可能的步骤，防止可能“损害生物资源和海洋生物”的污染 (原则 7）；各国有责任“不破坏其他国家或国家管辖权之外地区的环境”（原则 21）。这些原则启迪了后来的环境政策和法律发展。

#### 《世界大自然宪章》[2]

1982 年，即《斯德哥尔摩宣言》发表 10 周年之后，联合国大会通过了《世界大自然宪章》，这一文件同样规定了一套明智管理和养护环境的原则，强调法律必须承认和包容自然法则。这份文件特别强调必须保护地球的遗传活力，必须保障生境（一般原则 2），同时认识到必须特别保护各种不同类型的生态系统的独特地域和代表性样本以及稀少或濒危物种的生境（一般原则 3）。

[1] 《联合国人类环境会议的报告，1972 年 6 月 5-16 日斯德哥尔摩》第一章。

[2] 联合国大会第 37/7 号决议，附件。

## 《关于环境与发展的里约热内卢宣言》[3]

1992 年在巴西里约热内卢召开的联合国环境与发展会议在可持续发展的背景下进一步发展了上述原则。《里约宣言》将人类置于“普受关注的可持续发展问题的中心”（原则 1）；重申《斯德哥尔摩宣言》的第 21 条原则，强调它们负有确保在其管辖范围内或在其控制下的活动不致损害其他国家或在各国管辖范围以外地区的环境的责任(原则 2)；进一步承认必须满足后代需要(原则 3)；将环境保护纳入发展之中(原则 4)；需要在共同但又有差别的责任基础上保护和恢复“地球生态系统的健康和完整”（原则 7）；消除不能持续的生产和消费方式(原则 8)；鼓励公众参与(原则 10)；要求在遇有严重或不可逆转损害的威胁时，不得以缺乏科学充分确实证据为理由，延迟采取符合成本效益的措施防止环境恶化(原则 15)；明确“污染者付费”(原则 16)；要求在进行可能对环境产生重大不利影响的项目前进行环境影响评价(原则 17)。

## 《约翰内斯堡可持续发展宣言》[4]

2002 年在南非约翰内斯堡召开了可持续发展问题世界首脑会议，以对联合国环境与发展会议所规定的承诺采取后续行动，评估执行可持续发展方面的进展。首脑会议承认全球环境继续恶化，具体表现为：生物多样性仍在不停地丧失；鱼类继续耗竭；荒漠化吞噬了更多的良田；气候变化的不利影响；自然灾害更加频繁、毁灭性更大；发展中国家的脆弱性；空气、饮水和海洋污染继续毁灭了无数人安逸的生活。为了解决这些问题和其他问题，首脑会议通过了《约翰内斯堡可持续发展宣言》和《可持续发展问题世界首脑会议执行计划》。《宣言》重申促进地方、国家、区域和全球各级相互依存和相互加强的可持续发展支柱一体化：经济发展、社会发展和环境保护。《执行计划》鼓励各国在 2010 年之前采用生态系统方法并促进国家一级综合、多部门的沿海和海洋管理，包括援助沿海各国制定关于沿海综合管理的海洋政策和机制。《执行计划》指出，为了促进海洋养

[3] 《联合国环境与发展会议的报告，1992 年 6 月 3 日至 14 日，里约热内卢》第一卷：《环发会议通过的决议》，决议 1，附件一。

[4] 《可持续发展问题世界首脑会议报告，2002 年 8 月 26 日至 9 月 4 日，南非约翰内斯堡》第一章，决议 1，附件。

护和管理，需要在所有各级采取行动，维持重要和脆弱的海洋和沿海地区、包括国家管辖之内和之外地区的生产力和生物多样性。

### 《联合国千年宣言》[5]

2000 年第 55 届联合国大会在《千年宣言》中重申支持联合国环境与发展会议商定的可持续发展原则，包括列于《21 世纪议程》的各项原则。《千年宣言》强调，尊重大自然，特别是对所有生物种群和自然资源的可持续管理，是确保“大自然赋予我们的无穷财富并把它们交给我们的子孙”。大会同意在有关环境的行动中采取新的养护和管理的道德标准并推动全面执行《生物多样性公约》（第 22 段和第 23 段）。

### 2005 年世界首脑会议[6]

在 2005 年世界首脑会议成果文件中，联合国大会商定改善各级的合作和协调，以期综合处理各种海洋问题，并促进海洋的综合管理和可持续发展（第 56 段（l）分段）。

## 有法律拘束力的文书

### 《联合国海洋法公约》

《联合国海洋法公约》为保护和可持续开发利用海洋及其资源提供了法律框架。《公约》通过后补充了两个执行协定：1994年《关于执行联合国海洋法公约第十一部分的协定》和1995年《执行联合国海洋法公约有关养护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协定》。

《公约》规定的法律框架适用于一切海洋活动，包括与生物多样性和生物（基因）资源有关的活动。在超出国家管辖范围的两个区域，即公海和国际海底区域（“区域”），《公约》设立了两种不同的制度。公海的生物资源适用《公约》第七部分；就“区域”而言，根据第十一部分和1994年协定所建立的制度具

[5] 联合国大会第 55/2 号决议

[6] 联合国大会第 60/1 号决议

体处理与矿产资源有关的活动。第一四五条除其他外规定，保护和养护“区域”内自然资源，防止海洋环境中的动植物因“区域”内活动造成的有害影响而受到破坏。此外，第一四三条、第二五六条及第十三部分中关于海洋科学研究的其他相关条款，也可以适用于与生物多样性有关的研究。

在公海方面，《公约》第七部分规定公海对所有国家开放，公海自由包括：航行自由；飞越自由；铺设海底电缆和管道的自由；建造国际法所容许的人工岛屿和其他设施的自由；捕鱼自由，但受《公约》第七部分第二节规定条件的限制；以及海洋科学研究的自由(第八十七条)。除包括《公约》在内的国际条约有明文规定的例外情形外，船旗国对在公海上悬挂其旗帜的船舶拥有专属管辖权。第九十四条、一百一十七条、二百一十一条、二百一十二条、二百一十六条和二百一十七条规定了船旗国在有关保护和保全海洋环境以及养护和管理海洋生物资源方面对悬挂其旗帜的船舶的义务。(船旗国不能有效地对其在公海上的船舶行使管辖权构成了解决对国家管辖范围以外的海洋生态系统和生物多样性的威胁的一个主要问题)。

关于国际海底方面，《公约》第十一部分及1994年协定规定，“区域”及其资源(按第一三三条的界定)为人类的共同继承遗产。国际海底管理局是缔约国组织和控制“区域”内活动，特别是管理“区域”资源以及分享由有关活动产生的收益的组织。但《公约》第十一部分并没有具体论及与生物（基因）资源有关的商业活动。各国对依照《公约》规定，国家管辖范围以外深海底基因资源究竟属于“区域”制度范畴，还是属于公海制度范畴的问题，争论日益激烈。此外很难对科学研究活动和涉及生物资源的商业活动（通常称为生物采探 bioprospecting ）作出明确区分。科学研究和生物采探之间的区别，是在于如何使用与这些活动有关的知识和结果，而不在于海上活动过程。《公约》规定了开展海洋科学研究的制度，却没有对“海洋科学研究”一词作出界定，《公约》也没有使用生物采探这一词。

关于在国家管辖范围以外地区进行海洋科学研究方面，《公约》第十三部分规定了进行此类活动的框架。特别是第二五七条规定所有国家和国际组织均有权在公海进行海洋科学研究。而根据第一四三条和二五六条，“区域”内海洋科

学研究，须按照第十三部分规定专为和平目的并为全人类的利益进行。给予管理局的任务是促进和鼓励在“区域”内进行海洋科学研究，并协调和传播所得到的科学研究结果。各国可在“区域”内进行研究，但应以下列方式促进国际合作：确保在适当情形下通过管理局或其他国际组织，为了发展中国家和技术较不发达国家的利益发展各种方案，并传播所得到的研究和分析结果(第一四三条)。

《公约》还一般性地要求各国养护和管理其国家管辖范围内和以外地区的海洋生物资源(第六一至六七条和第一一六至一一九条)；保护和保全海洋环境(第一九二至二三五条)。各国有义务采取一切必要措施，防止、减少和控制任何来源(来自陆上来源、国家管辖范围内的海底活动、“区域”内活动、倾倒、船只、大气层以及外来的或新的物种的引进)的海洋环境污染。各国在采取保护和保全海洋环境的措施时，必须包括为保护和保全稀有或脆弱的生态系统，以及衰竭、受威胁或有灭绝危险的物种和其他形式的海洋生物的生存环境，而很有必要的措施(第一九四条第5款)。规定各国有义务采取措施以防止由于在其管辖或控制下使用技术而造成的海洋环境污染，或由于故意或偶然在海洋环境某一特定部分引进外来的或新物种致使海洋环境可能发生重大和有害的变化(第一九六条第1款)。

在国际海底区域内活动的有关环境方面，《公约》规定，必须采取必要措施，以确保切实保护海洋环境，不受“区域”内活动可能产生的有害影响。为此目的，管理局应制定规则，规章和程序，解决污染和对环境的其他危害问题，其中包括其生态平衡，保护和养护“区域”的自然资源，并防止对动植物的损害(第一四五条)。各国应制定法律和规章，以应对由悬挂其旗帜或在其权力下经营的船只、设施和其他装置所进行的“区域”内活动造成的污染，这种法律和规章的要求的效力应不低于管理局制定的国际规则、规章和程序。根据第一六二条，管理局理事会有权发布紧急命令，其中可包括停止或调整作业的命令，以防止“区域”内活动对海洋环境造成严重损害。而且，在有重要证据证明海洋环境有受严重损害之虞的情形下，理事会可不准开发某些区域。法律技术委员会应就此类问题向理事会提出建议(第一六五条)。

## 国际海底管理局已制订的规章[7]

在执行《联合国海洋法公约》有关保护“区域”内环境方面的上述规定过程中，国际海底管理局拟订了《“区域”内多金属结核探矿和勘探规章》。目前，管理局正在拟订多金属硫化物和富钴壳的探矿和勘探规章。

《“区域”内多金属结核探矿和勘探规章》第五部分是专门针对“保护和保全海洋环境”的。第三十一条规定，为了确保有效保护海洋环境，对“区域”内活动应适用预先防范办法。承包者应尽量在合理的可能范围内，利用其可获得的最佳技术，采取必要措施防止、减少和控制其“区域”内活动对海洋环境造成的污染和其他危害，并收集环境基线数据并确定环境基线，供对照评估其勘探工作计划所列的活动方案可能对海洋环境造成的影响，及要求承包者制定方案，监测这些影响并每年向秘书长提交书面报告。如承包者申请开发权，承包者应提议专门拨作影响参照区和保全参照区的区域。“影响参照区”是指反映“区域”环境特性，用作评估每一承包者在“区域”内所进行的活动对海洋环境的影响的区域。“保全参照区”是指不得进行采矿以确保海底的生物群具有代表性和保持稳定的区域，以便评估海洋环境的动植物出现的任何变化。

## 《生物多样性公约》

《生物多样性公约》也为国家管辖范围以外海底生物多样性的养护和可持续利用规定了相关规则。《公约》的目标是保护生物多样性，可持续利用生物多样性的组成部分以及公正和公平地分享利用遗传资源所产生的惠益。《公约》对其管辖权适用的两个方面作了重要区分：一个是“生物多样性组成部分”与“活动和进程”之间的区别，另一个是国家管辖范围之内地区和界限以外地区之间的区别。在国家管辖范围内地区，《公约》的规定适用于生物多样性组成部分，并适用于可能对生物多样性产生不利影响的进程和活动。

在国家管辖范围以外地区，《公约》的规定仅仅适用于在缔约方管辖或控制范围内开展的可能对生物多样性产生不利影响的活动和进程。由于缔约方对国家管辖范围以外地区内的资源没有主权或管辖权，它们对这些地区的生物多样性

[7] 国际海底管理局大会决议附件ISBA/6/A/18，2000 年 7 月 13 日。

具体组成部分的养护和可持续利用没有直接义务。因此，《公约》强调，缔约方应“在国家管辖范围以外地区”在“生物多样性的养护和可持续利用方面”进行合作。（生物多样性公约秘书处认为，此种合作，除其他外，包括禁止毁坏性做法或建立保护区）。

《公约》把“持续利用”界定为“使用生物多样性组成部分的方式和速度不会导致生物多样性的长期衰落，从而保持其满足今世后代的需要和期望的潜力”。公约规定的定义有两个因素：(a) 资源利用的方式；和(b) 资源利用的速度。这两个因素相互依存，资源利用的速度在很大程度上取决于资源的用途。

《公约》的两个中心概念尤其对养护和可持续利用公海生物多样性具有重要意义。这就是生态系统办法和预防办法。缔约方认识到，生态系统方式是综合管理陆地、水域和生物资源的战略，促进公平地进行养护和可持续利用（第V/6号决定）。在管理海洋和沿海资源方面，在更广泛的沿海地区管理战略内建立海洋和沿海保护区，是应用生态系统办法的一种有效工具。此外，生态系统办法同第5条规定的义务结合起来，可成为缔约方在国家管辖范围以外的海洋区养护和可持续利用生物多样性的合作基础。（生物多样性公约秘书处认为，此种合作可包括划定和管理那些延伸至国家管辖范围之外地区的保护区，在这些地区相互密切联系或属于同一生态系统的情况下尤其如此）。

同样，应从生态系统办法的角度来解释第8条(a)款关于“建立保护区系统”的承诺。只有缔约方不仅仅从国家角度、并且在有关生态系统超越国界的情况下还从生态系统或生物区的角度来考虑建立和管理保护区制度的问题，才能够切实履行这项承诺。第IV/5号决定附件第3段要求，应当把保护区纳入防止外部活动对海洋和沿海事态系统产生不利影响的更广的战略内。从而表明，缔约方认识到养护和可持续利用是海洋和沿海区管理战略下相辅相成的两个目标，保护区可成为实现这一战略的工具。

《公约》序言部分阐述了预防办法，缔约方会议关于海洋和沿海生物多样性的第II/10号决定也重申了这种办法。缔约方会议在1995年11月于雅加达举行的第二次会议上通过的这项决定中说，“《公约》关于养护和可持续利用海洋和沿海生物多样性的工作不应因缺乏全面的科学信息而受阻，并且在处理养护和可持

续利用的问题时应明确地列入预防办法”。预防办法坚决主张采取行动，确保养护和可持续利用国家管辖范围之外的海洋生物多样性，尽管目前关于此种生物多样性的现有数据并不充分和不均衡。

《公约》的第三个目标是，公平合理地分享由利用遗传资源而产生的惠益。除知识和财政贡献得到公平考虑和奖励外，利益分享的目标之一，是为生物多样性的养护和持续利用制订奖励措施。利益分享特别关系到各国由于科技局限而无法随时得到、但具有巨大潜在科学和经济价值的深海底基因资源。在通过知识产权对私人数据和产权利益加以保护的同时，也应该通过促进科学知识在私人利益和全人类利益之间保持平衡。

尽管《公约》规范了各国对遗传资源的获得、技术转让、技术和科学合作、供资以及生物技术的处理，但这些规范资源获得和利益共享的条款仅适用于在国家管辖领域发现的海洋生物资源。根据第15条，国家政府依据对遗传资源拥有主权权利的国家和遗传资源的使用国之间共同商定的条件，对遗传资源的取得加以规范。缔约国使用其他缔约国所提供遗传资源进行科学研究时，应让这些缔约国充分参与，并采取各种措施，与提供资源的缔约国公正、公平分享研究结果和以商业和其他方式利用此种资源所获的利益。

在技术（包括生物技术）的获取和转让方面，《公约》缔约国必须提供和（或）便利有关养护和可持续利用生物多样性、或利用遗传资源的技术的获取和转让（第2条和第6条第1段）。技术的取得和向发展中国家转让，应按公平和最有利条件提供，若技术属于专利和其他知识产权的范围时，这种取得和转让所根据的条件应承认且符合知识产权的充分有效保护（第16条，第2段）。第19条论述了生物技术的处理及其惠益的分配，其中规定应采取措施，让提供遗传资源的国家切实参与生物技术研究活动，并且在公平、公正的基础上，优先给予这些国家取得基于其提供的遗传资源的生物技术所产生的成果和惠益（第19条，第1和2段）。

就知识产权保护而言，生命科学领域专利权保护的增多已引起诸多关切，相关国际组织就《生物多样性公约》下的遗传资源制度和知识产权制度的相互关系开展了研究。

## 世界知识产权组织的各项公约和条约[8]

世界知识产权组织拥有 180 个会员国，负责管理涉及知识产权保护不同方面的 23 个国际条约。使国际专利保护进入运作的主要国际文书是《专利合作条约》[9]，它允许通过提出国际专利申请，在许多国家同时为一项发明申请专利保护。根据该《条约》提出专利申请，是国际知识产权制度中日益增多的一种情况。《专利法条约》是另一项相关文书[10]，该条约旨在统一并简化国家和区域性专利申请和专利权方面的手续，从而使这些手续更加方便用户。

披露发明是授予专利权的必要条件。对发明做出适当的披露，意味着必须提供足够的细节，以便内行人可以重复取得发明的效果。在发明涉及微生物或微生物的使用时，就无法以书面形式披露，只能通过将微生物样品保存在专门机构的方式予以披露。《国际承认用于专利程序的微生物菌种保存布达佩斯条约》规定，假如必须要有保存物才能满足专利法对涉及微生物或微生物的使用所规定的说明要求，则应在国际保存机构保存微生物[11]。保存可以确保发明人以外的个人为了测试或实验的目的、或为了在专利失效后进行商业利用的目的获取微生物。允许或要求为了符合专利程序的目的而交存微生物的会员国，必须对为此在国际保存机构保存的“微生物”给予承认，而无论保存当局的地点所在。《布达佩斯条约》没有对“微生物”这一词作出明确界定，因此可以对这一词作出广义上的解释。以往对这一词解释是，为申请专利，特别是有关食物和药品领域的专利，而必须交存以满足披露发明的规定的遗传材料。

## 世界贸易组织《与贸易有关的知识产权协定》[12]

《协定》规定了知识产权保护的最低标准。《协定》的目标包括减少国际

---

[8] 《知识产权组织知识产权手册：政策、法律及运用》（知识产权组织出版物第489 号(E)）以及文号为 UNEP/CBD/WG-ABS/3/2 的文件。

[9] 《专利合作条约》于 1970 年通过，1979 年修正，并于 1984 年和 2001 年作出修改。

[10] 《专利法条约》于 2000 年 6 月 1 日订立，2005 年 4 月 28 日生效。

[11] 截至2005年1月，共有36家此种机构，分别设在：英国7家；俄罗斯和韩国各3家；中国、意大利、日本、波兰和美国各2家；澳大利亚、比利时、保加利亚、加拿大、捷克共和国、法国、德国、匈牙利、拉脱维亚、印度、荷兰、斯洛伐克和西班牙各1家。

[12] 《与贸易有关的知识产权协定》于 1995 年 1 月 1 日生效。

贸易中的扭曲和障碍；促进知识产权的有效和充分保护；确保强制执行知识产权的措施和程序本身不会成为合法贸易的障碍。《协定》第 7 条阐明了协定的一个目标，即知识产权的保护和强制执行应有利于促进技术创新，有利于技术转让和传播，有利于技术知识的创造方和使用方之间的互利互惠并促进社会和经济福利，有利于权利和义务的平衡。

在专利方面，《协定》第 27 条第 1 款对涉及可授予专利的发明的正式要求作出界定，规定对具有新颖性、涉及一种创造性步骤并可供工业应用的发明应授予专利。《协定》第 27 条第 3(b)款规定，成员可以将微生物以外的植物和动物、以及非生物和微生物方法以外的生产植物或动物的基本生物方法排除在专利范围之外。《协定》要求在《协定》生效四年后，审查第 27 条第 3(b)款的规定。这一审查正在进行中。

根据《协定》第 28 条，专利赋予专利权人专有权利，第三方未经专利权人许可，不得制造、使用、求售、销售、或为了这些目的进口专利产品；不得使用专利方法；不得使用、求售、销售、或为了这些目的进口依照该专利方法直接获得的产品。专利权人有权转让或以继承方式转移专利，签订许可证合同。专利申请人必须以明晰、完整的方式披露发明，以便所属技术领域中具有通常能力者能够实施发明，还可以要求专利申请人说明发明人在提出申请之日、或在要求优先权时在申请的优先权日所知的实施发明的最佳方式（第 29 条）。

## 《经 1978 年议定书修正的 1973 年国际防止船舶造成污染公约》

《经 1978 年议定书修正的 1973 年国际防止船舶造成污染公约》(《73/78 防污公约》)的目标是通过以下六个附则的规定防止船舶在事故中和正常运作中排放有害物质，以此保护生物多样性：油污（附则一）；散装有毒液体物质（化学品）(附则二)；海运包装有害物质(附则三)；污水(附则四)；垃圾(附则五)；空气污染（附则六)；附则一、二、三、四和五目前都已生效。各国必须接受附则一和二，其余的附则是任择性的。

《73/78 防污公约》的一个重要特点是“特殊区域”的概念。根据附则一、二和五，可把大面积的海洋区指定为“特殊区域”，以便通过实施最严格的排放要求，使这些区域比其他海洋区域得到更高程度的保护。《73/78 公约》附则六规

定了划定硫氧化物排放控制区。特殊区域的定义是，“因与其海洋和生态条件及其交通特点有关的公认技术原因，需采取特别的强制性措施酌情防止油类、有毒液体或垃圾造成海洋污染的海区”。特殊区域可包括几个国家的海洋区域或甚至整个封闭或半封闭地区。因此，特殊区域可能包括公海地区。海事组织制定了“划定特殊区域的指导方针”（海事组织大会 A.927（22）号决议），指导缔约国如何制定和提交关于划定特殊区域的申请。

## 《濒危野生动植物种国际贸易公约》

《濒危野生动植物种国际贸易公约》旨在通过规范国际贸易防止对某些野生动植物物种的过度开发。附录中列出了保护物种，包括一些生活在公海的物种，这些物种样本的国际贸易条件取决于列出物种的附录。附录反映了确保这些物种在野生条件下生存所需的保护程度。根据公约第 1 条“贸易”的定义，“贸易”不仅指出口、再出口和进口，而且指“从海上引进”；“从海上引进”“指从不属任何国家管辖的海域中取得的任何物种样本输入某个国家” 。公约缔约方会议在第 11 次和第 13 次会议上寻求澄清“从海上引进”这一概念，但尚未得出最后结论。

## 《伦敦公约》及其议定书

《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的伦敦公约》（《伦敦公约》）于 1972 年通过，1975 年生效。《伦敦公约》的目的是控制在海上倾倒废物和可能损害海洋生物的其他物质。对废物采取了所谓的“黑清单与灰清单”办法，可根据废物对环境构成的危害，对海上处置活动采用这种办法。倾倒黑色清单废物受到禁止。大多数废物都被列入黑清单。倾倒灰清单废物，则需要按照严格的管制程序得到指定的国家当局的特别许可，并必须满足某些条件。其他所有物品或物质均须在发放一般许可证后方可倾倒。在对《伦敦公约》进行的审查后，制定并通过了 1996 年的《伦敦公约议定书》。该议定书于 2006 年 3 月 24 日生效，取代了《伦敦公约》。根据《议定书》的“反向清单”办法，除了附件上所列物质外，不得倾倒任何物质。然而，即使对附件上的物质也要进行评估，确定其倾倒是否安全。根据预防办法，在不确定的情况下，不允许倾倒。《伦敦公约》还适用于悬挂缔约国国旗的船舶在国家管辖范围之外地区的活动，缔约方承诺将合作制定在公海

上切实适用《伦敦公约》的程序。

### 《气候公约》及其议定书

《联合国气候变化框架公约》《气候公约》于 1992 年通过。《公约》为气候变化问题的政府间工作建立了一个框架，同时呼吁各国不同的群体作出各种承诺，目标是将大气中的温室气体浓度稳定在一定水平上，从而使气候系统免遭由人类活动引起的危险的干扰。实现这一目标，将使生态系统能够自然地适应气候变化。1997 年，《公约》缔约方会议第三届会议在日本京都举行，通过了《气候公约议定书》（京都议定书），以便规定排放限制和作出减少排放的承诺。如果《公约》及其《议定书》的条款得到有效执行，将有助于减少大气中的温室气体和海洋吸收的二氧化碳，从而有利于国家管辖范围之外的、以及海洋所有其他区域的脆弱的海洋生态系统和生物多样性。

## 无法律拘束力的文书

### 1995 年《保护海洋环境免受陆地活动污染全球行动纲领》

行动纲领目的是帮助各国在各自政策、优先事项和资源范围内单独或集体采取行动，防止海洋环境因陆地活动而退化，从而预防、减少、控制和（或）消除海洋环境的退化以及摆脱陆基活动的影响。该纲领的行动基础是海洋的可持续利用取决于能否维持生态系统健康、公共健康、粮食安全和经济和社会收益，包括文化价值在内。该纲领的主要目标是在沿海地区综合管理的框架内拟订全面、持续和具有适应性的行动方案。编写和执行国家行动纲领的重点是提出可持续、实用和综合的环境管理方式和过程，如酌情与河川流域管理和陆地使用计划相协调的沿海地区综合管理。

### 1995 年《粮农组织负责任渔业行为守则》

守则规定了负责任行为做法的原则和国际标准，以便在适当考虑生态系统和生物多样性的情况下，确保生物水产资源的有效养护、管理和发展。守则建议养护和管理决定要考虑到生物资源及其生境的传统知识以及有关环境、经济和社

会的因素，通过科学研究调查渔业和生态系统的相互作用。采取的预防方式应适用于目标鱼种、相关鱼种或附属鱼种以及非目标鱼种及其环境的养护，应当研制和使用经选择的环保型捕鱼器具和做法，以便保持生物多样性和养护鱼种数量结构和水产生态系统。海洋生态系统中所有重大的渔业生境都应当加以保护和恢复。

### 1995 年《国际珊瑚礁倡议》

倡议目的是通过执行《21 世纪议程》第 17 章和其他有关国际公约和协定，各国政府、国际组织和非政府组织结成保护珊瑚礁和有关生态系统的伙伴关系。该倡议鼓励各国政府订立并采取综合性沿海管理措施，促进海洋环境的保护，使其免受陆基和海基源的污染，推广无害环境的做法，包括根据情况划分区域，并采取措施防止非法捕鱼作业，实现可持续捕鱼和保护支持渔业的生态系统。

### 2001 年《雷克雅未克海洋生态系统负责任渔业行为宣言》

宣言认识到，考虑到生态系统因素的可持续渔业管理既要考虑到捕鱼对海洋生态系统的影响，又要考虑到海洋生态系统对捕鱼的影响。宣言确认，把生态系统因素列入渔业管理的目的是为长期粮食安全、为人类发展以及为确保有效养护和持续利用生态系统及其资源作出贡献，其中要更加注意相互作用，如不同鱼类种群和鱼种之间捕食与被食的关系，以及了解人类活动对生态系统的影响，包括这些活动可能造成的结构性扭曲。因此，该宣言建议借助现有和将来的科学知识，考虑到生态系统因素，发展科学基础，以利于拟订和执行管理战略。

## 区域性文书和安排

### 联合国环境规划署区域海洋方案

区域海洋方案是通过一系列分散、独立的区域公约和行动计划执行的一项全球方案，这些区域公约和行动计划的重点是环境评估、管理、立法以及管理海洋和沿海环境的体制和金融安排。行动计划由各区域通过现有具有法律约束力的公约执行。目前共有 18 个区域海洋方案，其中 14 个方案由具有法律约束力的文

书管制。这些方案处理海洋生物多样性的消失等问题。

在环境规划署区域海洋地区中，《地中海行动计划》涵盖公海地区。《地中海行动计划》由下列文书组成的一套法律框架提供支助：《巴塞罗那公约》以及处理具体环境问题的六项议定书，包括 1995 年《关于地中海特别保护区和生物多样性的议定书》，这项议定书取代了 1982 年《关于地中海特别保护区的议定书》。这项新的议定书向前迈出了一大步，对“地中海重要的特别保护区”作出了定义。这些保护区的部分或全部界限可能会超出有关国家的管辖水域，为公海海洋保护区建立法律框架，从而可以养护外海和深海物种和生境。这是国际法中明文规定设立公海保护区的第一项具有约束力的文书。

## 保护东北大西洋海洋环境委员会

1992 年《保护东北大西洋海洋环境公约》第 1 条所界定东北大西洋“海区”中，50％以上的面积不属于国家管辖范围。作为该《公约》组成部分的关于保护和养护海洋地区生态系统和生物多样性的附件五要求缔约方采取必要措施，保护和养护海洋地区的生态系统和生物多样性，并在可行的情况下恢复已受到不良影响的海区。缔约方必须开展合作，共同制定各项方案和措施，为上述目的而控制可能致使海洋环境恶化的人类活动。

保护东北大西洋海洋环境委员会于 2000 年设立了生物多样性委员会，以便利执行委员会《关于保护和养护海洋地区生态系统和生物多样性战略》。2003 年，在生物多样性委员会之下设立了两个新的小组：海洋保护区、物种和生境问题工作组以及人类活动对环境影响问题工作组。生物多样性委员会负责制定控制人类活动的计划和方案，它可以强制规定各项措施，针对具体地点或特定物种实施保护、养护、恢复或者预防性措施。

2003 年，保护东北大西洋海洋环境委员会第二次部长级会议通过了经订正的《关于保护和养护海洋地区生态系统和生物多样性战略》。该委员会的生物多样性战略要求《公约》缔约方评估可能对东北大西洋海洋环境造成不良影响的各种人类活动，促进拟定适当措施,防止产生任何此类不良影响。在国家管辖之外

的地区，委员会的作用是根据最佳科学指导意见，强调需要保护的地区。[13]在过去几年中，公约缔约方制订了选择物种和生境的标准，并利用这些标准编制了东北大西洋濒临绝种和衰退的物种和生境清单。

## 《南极条约》制度

《南极条约》制度包括《南极条约》本身、根据《条约》所实施的各项措施[14]、现行各项单独的相关国际文书以及依照这些文书所采取的措施。这些文书大都列有可以促进保护南极生物多样性的条款。1959 年的《南极条约》适用于南纬 60 度以南的陆地和海洋地区，它规定南极只能用于和平目的，禁止开展与科学研究或其他和平目的无关的任何军事活动（第一条）。第五条禁止在南极进行任何核爆炸，禁止在该地区处理辐射废料，从而消除了对南极大陆海洋生物多样性可能存在的进一步威胁。

1991 年《关于环境保护的南极条约议定书》（《马德里议定书》）列述了指导缔约国在南极行为的环境准则。其目标是确保“全面保护南极环境以及赖以生存和相关的生态系统”。《马德里议定书》载有目标和原则等若干一般性条款，并设立了环境保护委员会。《议定书》共有五个附件：关于环境影响评估的附件一；关于养护南极动植物的附件二；关于废料处理和废料管理的附件三；关于预防海洋污染的附件四；关于地区保护和管理的附件五[15]。第 3 条阐述了具有法律约束力的保护和养护南极生态系统原则，例如，㈠ 缔约方必须遵守具体环境标准，限制对环境的不良影响，㈡ 缔约方必须给予科学研究优先地位，㈢ 缔约方必须确保在规划和执行人类活动时需要了解充分信息，以便事先开展影响评估，㈣ 缔约方必须开展环境监测。第 7 条禁止在南极开展任何采矿活动[16]。

---

[13] 委员会代表在 2004 年 6 月 7 日至 11 日在纽约联合国总部联合国海洋事务和海洋法不限成员名额非正式协商进程第五次会议上的发言。

[14] 根据《南极条约》第九条通过的《保护南极动植物协议措施》（1964 年）列有保护南极本地动植物的规定，禁止将任何非本地动植物物种引入《南极条约》地区，除非获得许可。这些措施大都作了修订，《马德里议定书》附件二给予其公约地位。

[15] 附件五建立了南极特别保护区和南极特别管理区。

[16] 1988 年的《南极矿物资源活动管理公约》尚未生效，已被《马德里议定书》禁止采矿的规定所取代。

### 北极理事会

北极理事会是《北极环境保护战略》的产物，它是所有八个北极国家都参与的唯一重大政府间举措。[17]北极理事会是一个区域论坛，不是国际组织，它是根据无拘束力的文书设立的。其主要目标是就共同的北极问题、尤其是环境保护和可持续发展问题开展合作、协调和互动。北极理事会的科学工作由五个专家工作组执行。北极监测和评估方案的工作与保护海洋生物多样性最为相关，该方案的首要职能是确定北极人为污染的水平；保护北极海洋环境工作组的目标是阐述对北极海洋环境的威胁以及审查现有国际法律文书是否充分；保护北极动植物工作组的目标是促进养护生物多样性以及可持续利用该区域的生物资源。

## 相关国际组织与论坛的活动

## 联合国大会

海洋及其对人类生活的重要意义在联合国一直占有重要位置。多年来联合国大会及其相关机构通过了许多涉及海洋环境和生物多样性的决议和决定，并通过非正式协商进程和非正式特设工作组等方式，探讨了包括国家管辖范围以外区域的海洋生态系统和生物多样性的养护和可持续利用问题。

### 非正式协商进程

1999 年 11 月 24 日联合国大会第 54/33 号决议决定每年开展海洋事务和海洋法问题不限成员名额的非正式协商进程，以便利联大有效地、建设性地研究审查海洋事务的全面发展情况。建立这一进程是在《海洋法公约》法律框架下，根据《21 世纪议程》第 17 章所定的各项目标，讨论秘书长关于海洋和海洋法的年度报告，提出供大会审议的具体问题，重点是确定应加强政府间和机构间协调与合作的各相关领域。

[17] 北极理事会成员为：加拿大、丹麦、芬兰、冰岛、挪威、俄罗斯、瑞典和美国。

2002 年，在非正式协商进程第 3 次会议（A/57/80）建议和《约翰内斯堡执行计划》的基础上，联合国大会在其第 57/141 号决议中呼吁各国制定国家、区域和国际方案，遏制海洋生物多样性的消失，特别是脆弱生态系统的消失，并呼吁发展各种方法和工具，包括生态系统方法，建立符合国际法并以科学知识为基础的海洋保护区。决议还鼓励有关国际组织紧急审议如何在《海洋法公约》框架内以科学方式统筹并改善对海山及其他水下地貌的海洋生物多样性所面临的风险的管理。

2003 年，非正式协商进程第 4 次会议（A/58/95）的重点领域包括“保护脆弱的海洋生态系统”。按照这次会议的建议，联合国大会在其第 58/240 号决议中邀请有关的全球和区域机构根据其任务规定，紧急调查如何在科学基础上，慎重行事，更好地处理国家管辖范围以外区域内脆弱的和受威胁的海洋生态系统和生物多样性所面对的威胁和危险；如何能够在这个过程中利用现有的条约和其他有关文书，而又符合国际法，特别是符合《海洋法公约》，并且符合基于生态系统的综合管理办法的原则，包括确定应予优先注意的海洋生态系统类型；和探讨保护和管理这些生态系统的各种可能办法和手段。

2004 年，非正式协商进程第 5 次会议（A/59/122）围绕“可持续的海洋新用途，包括国家管辖范围以外区域的海底生物多样性的养护和管理”问题展开了讨论。会议表示更加关注国家管辖范围以外区域的海底生物多样性的养护不良和管理不善问题。其中一些地区富于特有的多种类物种和生态系统，其地方特性很高，而且有些地方还牵涉到国际海底区域的非生物资源。为此，联合国大会在其第 59/24 号决议中重申关切人类活动对海洋环境和生物多样性造成的不利影响，这些活动包括过度利用海洋生物资源，使用破坏性捕捞法，引进外来侵入物种，以及各种来源的海洋污染等。大会吁请各国和国际组织紧急采取行动，按照国际法处理对海洋生物多样性和包括海底山脉、热液喷口和冷水珊瑚在内的生态系统造成不利影响的破坏性做法。

2006 年，非正式协商进程第 7 次会议（A/61/122）围绕“生态系统方法和海洋”问题展开了讨论。联合国大会在其第 61/222 号决议中邀请各国审议协商进程建议的关于生态系统方法和海洋的一致商定的要点，特别是拟议的生态系统

方法、实现执行生态系统方法的手段和改进采用生态系统方法要求的要点；鼓励各国互相合作与协调，并依据包括《海洋法公约》和其他适用文书在内的国际法，酌情开展独立或联合行动，采取一切措施处理国家管辖区域内外的海洋生态系统所受到的影响，并考虑到有关生态系统的完整性。

## 非正式特设工作组

根据联合国海洋问题非正式协商进程第 5 次会议有关建议，2004 年联合国大会第 59/24 号决议决定设立不限成员名额非正式特设工作组，研究与国家管辖范围以外区域的海洋生物多样性的养护和可持续利用有关的问题，内容包括：(a) 了解联合国和其他相关国际组织过去和现在就国家管辖范围以外区域的海洋生物多样性的养护和可持续利用问题进行的活动；(b) 审查这些问题的科学、技术、经济、法律、环境、社会经济及其他方面；(c) 查明关键问题，对其进行更详尽的背景研究以有助于各国审议这些问题；(d) 酌情提出可用于促进国际合作和协调，养护和可持续利用国家管辖范围以外区域的海洋生物多样性的办法和方法。决议要求联合国秘书长在向第 60 届联大提交海洋和海洋法问题报告后 6 个月内在纽约举行工作组会议；决议鼓励各国在其出席工作组会议的代表团中包括相关专家，并强调广泛提供工作组会议结果的重要性。

非正式特设工作组于 2006 年 2 月 13 至 17 日在纽约联合国总部举行了会议。会议情况反映在两主席提交的一份报告(A/61/65)中，其中载有工作组讨论情况和“趋势摘要”。报告指出的主要趋势包括：确认联合国大会在处理国家管辖范围以外区域的海洋生物多样性问题方面所起的主要作用，其他国际组织、进程及协定在各自主管领域起着重要的补充作用；重申《海洋法公约》为海洋内一切活动的开展规定了法律框架，若干其他公约及文书对《海洋法公约》起到了补充的作用，共同为这个领域提供了现行的框架；应当利用现有的最佳科学成果，并参照事先进行的环境影响评估，实施审慎方法和生态系统方法；有必要处理破坏性捕捞法的问题和非法、未报告和无管制的捕捞活动；海洋保护区等区域管理工具具有重要意义；有必要研究并确定国家管辖范围以外海洋区域是否存在管治缺口，以及进一步讨论这些区域的海洋生物多样性，包括基因资源的法律状况；应加强所有相关行为者内部及之间的协调与合作；应在国家管辖范围以外海洋区域开展

进一步的海洋科学研究，并分享研究方案所得知识；认识到普遍支持继续目前在联合国大会主持下进行的讨论，大会应在其第 61 届会议上决定采取的相关行动。报告还载有代表团所建议的研究清单。

2006 年 12 月联合国大会在其 A/61/222 决议中已要求秘书长于 2008 年再举行一次有各项会议服务的非正式工作组会议，以审议：(a) 人类活动对国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的环境影响；(b) 国家之间以及有关政府间组织和机构之间为养护和管理国家管辖范围以外区域海洋生物多样性而开展的协调与合作；(c) 区域性管理工具的作用；(d) 国家管辖范围以外区域的基因资源；(e) 是否存在治理或监管差距，如果存在这种差距则如何加以解决。

## 国际海底管理局

国际海底管理局的基本职责是根据《联合国海洋法公约》第十一部分及其 1994 年执行协定所载原则，管理作为人类共同继承财产的国际海底矿产资源。《公约》第 145 条要求管理局在管理矿产资源时，务必切实保护海洋环境，并确保海洋环境中的动植物不受勘探及其未来开采这些矿产资源可能产生的有害影响。《公约》第 162 条第 2 款第(x)目则要求管理局理事会在有重要证据证明海洋环境有受严重损害威胁的情况下，禁止开发某些区域。此外，管理局有责任促进和鼓励在“区域”内进行海洋科学研究，以及协调和传播这种研究和分析的结果（第 143 条第 2 款）。

管理局已经制定和通过了 《“区域”内多金属结核的探矿和勘探规章》，目前正在审议制订多金属硫化物和富钴结壳的探矿和勘探规章。由于对“区域”内海洋环境以及海底勘探开采活动对深海生物多样性可能产生的影响及程度了解不足，这些规章都大力强调环境问题。管理局通过这些探矿和勘探规章，正在构建有关法律框架，以便切实管理“区域”内活动对深海环境及其生物多样性造成的威胁。这一框架除依据《公约》及其执行协定已经和正在制订的勘探规章外，包括管理局法律技术委员会建议要求承包者进行环境影响评估的环境指南，拟通

过与相关国际论坛合作制订的规范深海底活动的行为守则，以及相关环境数据和资料的标准化等。

2003年在牙买加首都金斯敦召开的管理局第9届会议期间，法律技术委员会就管理局在“区域”生物多样性管理方面的作用进行了初步讨论。法技委强调应在《公约》及其《执行协定》所规定的任务范围内进行工作，但承认有必要更好地认识和了解海底和深海的生物多样性，以便拟订有关规章，确保在矿产资源的探矿和勘探期间保护和维护海洋环境。法技委注意到管理局在促进和鼓励“区域”内海洋科学研究方面的作用，建议管理局致力于扩大与本领域的科学机构合作，包括综合大洋钻探计划和洋中脊计划。2004年管理局10届会议期间，法技委继续讨论了管理局在管理公海生物多样性方面的作用。法技委主席在提交理事会的报告中指出，讨论的目的是为了收集资料和增进对海底生物多样性以及“区域”内生物机体的管理和法律地位的认识。在以后管理局历届会议上，法技委都将此作为一项议题进行讨论。法技委表示各次讨论显示需要根据其他国际组织的工作来解决相关问题。管理局理事会注意到法技委就“区域”内与生物多样性有关的问题进行的讨论，表示支持法技委在保护海洋环境和管理深海生物资源方面的工作。

为提高国际社会对“区域”内各种矿产资源所处环境的生物种类、物种分布范围与地区、以及基因方面的了解，增长有关知识，管理局积极鼓励在“区域”内进行海洋科学研究，促进和推动国际合作，建立在可能勘探和开采的海底区域栖息的物种及其分布范围和基因流的数据库，并鼓励在这方面使用统一的分类系统和其他标准化的数据和信息。

自1998年以来，管理局举办了各类深海底问题的研讨会和讨论会，与会成员有国际知名的科学家、专家、管理局法技委成员以及承包者、外海采矿企业和成员国代表。这些研讨会讨论了各种议题，包括评估“区域”内活动产生的环境影响、发展深海底开采技术的环境因素、数据收集和分析技术的标准化、以及为提高对深海环境及其生物多样性的认识在海洋环境研究方面进行国际合作的前景等。许多研讨会都大量涉及到“区域”生物多样性的问题。研讨会形成的共识与成果对于管理局审议制订有关规章和规则提供了科学依据。

研讨会的一项直接成果是管理局目前正在太平洋多金属结核富集的CC区进行的国际研究项目--卡普兰项目。这一项目的目标是收集、了解CC区内的生物多样性、物种分布区域和基因流状况，以评价开采多金属结核对该区域的生物多样性带来何种程度的风险。项目成果包括建立一个在CC区发现的生物物种DNA数据库，制定CC区统一的生物分类组别，并将根据分子和形态方法划分的各种生物分类群（多毛环节虫、线虫、有孔虫和微生物）结果纳入数据库。该数据库中也将列入基因序列，使其成为第一个评估“区域”内最重要的多金属结核区中的基因资源项目。卡普兰项目的一个重要组成部分是计划培训发展中国家的科学家使用分子技术研究生物多样性，以普及和提高国际社会对“区域”内生物多样性的知识。

在管理局2004年9月举办的主题为“建立富钴结壳与多金属硫化物矿区环境基线”的研讨会期间，介绍了全球海洋生物普查计划下的深海底化学合成生态系统项目和海山研究项目所开展的工作，这两个项目针对的环境是分别发现多金属硫化物和富钴结壳的区域。管理局目前正与此保持联系，探讨合作的可能性。管理局秘书处期望通过合作，扩大认识这两种环境对全球生物多样性的影响以及从管理的角度通过规范有关制度以最妥善的方式保护它们。

管理局在从开展深海各类环境生物多样性研究的机构密切合作中得到惠益之时，也提供了一个讨论和拟定深海生物多样性管理原则与措施的论坛。

## 《生物多样性公约》

《生物多样性公约》于 1993 年 12 月 29 日生效，其最高权力机构是缔约方大会（COP），由批准公约的国家（含地区经济一体化组织）组成。公约建立的另两个机构是：总部设在加拿大蒙特利尔的秘书处和由来自成员国相关领域专家组成的科学、技术和工艺咨询附属机构(SBSTTA)，后者负责向缔约方大会提供科学和技术问题的建议。此外，缔约方大会在其认为适当时可成立专门委员会或机制，并在开展与公约有关活动时可以从公约的财务机制中获得资助，如全球环境基金（GEF）。

1995 年 11 月在印尼雅加达召开的《生物多样性公约》缔约方大会第 2 次会议商定了有关海洋和沿海生物多样性的行动纲领（第 II/10 号决定）。就国家管辖范围以外区域的生物多样性方面，第 II/10 号决定请缔约方会议秘书处与联合国秘书处海洋事务和海洋法司协商，研究在养护和可持续利用深海底基因资源方面《生物多样性公约》和《海洋法公约》之间的关系。为此，公约秘书处与海洋司协作编写了一份《生物多样性公约》与《海洋法公约》在国家管辖范围外的深海底遗传资源的养护和可持续使用领域的关系问题的研究报告，并于 2003 年 3 月 10 日至 14 日在加拿大蒙特利尔召开的《生物多样性公约》科学、技术和工艺咨询附属机构第 8 次会议上进行了讨论。研究报告审查了这两部公约关于这些资源的养护和可持续使用的规定，结论是，这两项公约关于海洋生物多样性的养护和可持续使用的规定具有互补性，互为支持，但在国家管辖范围外的深海底基因资源的商业活动问题上存在一个重大的法律空白。鉴于这些地区的基因资源日趋重要，并鉴于这些地区面临过度开采、未充分考虑到养护和公平规则的问题，国际社会必须解决这一空白。

2004 年 2 月在马来西亚吉隆坡召开的缔约方大会第 7 次会议讨论的一个重要方面是国家管辖范围以外区域生物多样性的养护和可持续利用问题。最终作出的决定涉及该问题的若干方面：(a) 国家管辖范围以外的海洋保护区；(b) 国家管辖范围以外深海底基因资源的养护和可持续利用；(c) 国家管辖范围以外一般生物多样性的养护和可持续利用。缔约方会议在第 VII/5 号决定中指出，国家管辖范围以外区域的生物多样性面临着越来越大的风险，而这些地区的海洋保护区在目的、数目和覆盖范围方面都存在非常严重的欠缺。缔约方会议同意应立即开展国际合作，采取行动，改善国家管辖范围以外区域生物多样性的养护和可持续利用，包括根据国际法和科学信息建立更多的海洋保护区，将海底山脉、热液喷口、冷水珊瑚和其他脆弱的生态系统纳入其中。

缔约方会议对上述区域的生物多样性遭到严重威胁表示担忧，表示必须基于预防原则和生态系统方法迅速采取行动应对这种威胁。会议建议联合国大会和其他相关国际和区域组织依照国际法，在科学基础上，立即采取短期、中期和长期措施消除和避免破坏性的做法，包括采取预防措施，逐一分析个案，考虑暂时禁止对海底山脉、热液喷口和冷水珊瑚等海洋生物多样性造成不利影响的破坏性

做法。会议还建议公约缔约方立即采取必要的短期、中期和长期措施应对这些地区海洋物种的损失或减少。

关于国家管辖范围以外深海底基因资源的养护和可持续利用问题，在第 VII/5 号决定中，缔约方会议请秘书处与缔约方和其他政府及相关国际组织协商，收集关于国家管辖范围以外区域深海底遗传资源的识别、评估和监测方法的信息；收集并综合关于其现状和趋势的信息，包括确定这些遗传资源面临的威胁和保护这些资源的技术选择。缔约方会议还请各国找出自己管辖或控制范围内可能对国家管辖范围以外区域的深海底生态系统和物种造成严重不利影响的活动和进程，以执行《生物多样性公约》第 3 条。

缔约方大会第 7 次会议关于保护区的第 VII/28 号决定通过了一个行动纲领并设立了保护区问题不限成员名额特设工作组。该工作组的总体目标是到 2012 年建立和维护全面、管理有效、具有生态代表性的国家和区域海洋保护区系统，这些系统通过一个全球网络共同为实现公约的三个目标和到 2010 年大大降低目前物种减少速度作出贡献。

保护区问题特设工作组于 2005 年 6 月 13 至 17 日在意大利的蒙特卡蒂尼举行了第一次会议。会议主要议程之一是关于在国家管辖范围以外区域合作设立海洋保护区的各种选择。取得的主要成果是启动收集和综合现有生态标准的工作，便于今后确定国家管辖范围以外海洋保护区的可能地点及适用的生物地理分类系统。工作组建议缔约方会议指出国家管辖范围以外海洋保护区的设立必须遵守国际法，包括《海洋法公约》，并在现有最佳科学信息，预防方法和生态系统方法的基础上进行。工作组建议公约执行秘书与相关国际和区域组织探讨各种选择，核查并详细制订海洋生物多样性地域分布数据库。关于合作的各种选择，工作组建议缔约方承认所有海洋活动都必须在《海洋法公约》列出的法律框架内进行。工作组还建议缔约方会议敦促各缔约方努力实现各机构间的合作和协调，以依照国际法设立海洋保护区。工作组已将成果报告给联合国大会第 59/24 号决议设立的不限成员名额非正式特设工作组。

缔约方大会第 8 次会议于 2006 年 3 月 20 至 31 日在巴西库里蒂巴举行。会议通过了若干与海洋生物多样性有关的决定。在关于“国家管辖范围以外深海遗

传资源的养护和可持续利用”的 VIII/21 号决定中，公约缔约方重申 2005 年 12 月科学、技术和工艺咨询附属机构第 11 届会议通过的建议，特别是请各国、研究机构和其他相关组织提供有关国家管辖范围以外深海遗传资源的养护和可持续利用的研究活动资料，并确保根据国际法包括《海洋法公约》的规定，酌情将已有的这种海洋科学研究及分析结果通过国际渠道予以有效传播。缔约方会议请《生物多样性公约》执行秘书协同联合国海洋司及其他相关国际组织进一步分析和探讨防止和减轻一些活动对若干海底生境产生的影响的备选办法，以及向附属机构今后举行的会议汇报其调研结果。会议确认缔约方和其他国家可以个别或协作利用一系列初步备选办法，保护国家管辖范围以外深海遗传资源，其中包括：(a) 采用行为守则、准则和原则；(b) 减少和应对各种威胁，包括通过核发许可证和进行环境影响研究、设立海洋保护区、禁止在脆弱地区采取有害的破坏性做法。会议强调必须进一步努力，特别在联合国框架内，拟定所有这些备选办法和其他备选办法。

关于在国家管辖范围以外区域合作设立海洋保护区的问题，缔约方会议在 VIII/24 号决定中确认，联合国大会在处理有关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的问题起着核心作用，重申《海洋法公约》为海洋内一切活动的开展规定了法律框架，其完整性必须维持。会议敦促各国采取紧急行动执行联合国大会第 59/25 号决议第 66 至 69 段的规定，包括通过联大第 61 届会议将要进行的审查，执行该决议。会议注意到联大非正式特设工作组的工作和报告，并进一步注意到工作组两主席编制的趋势摘要内所列各项可能的备选办法和方式，特别是在国家管辖范围以外区域设立海洋保护区的备选办法和方式。会议邀请大会设立一个及时贯彻工作组工作的进程，确认《生物多样性公约》在支持联合国大会工作方面发挥关键作用，着重于提供与海洋生物多样性有关的科学资料，并酌情提供这方面的技术资料和咨询意见；强调采用审慎方法和生态系统方法，以及实现 2010 年减少生物多样性损失的指标。

在缔约方大会第 8 次会议上，墨西哥代表团宣布该国将与联合国教科文组织海委会合作，在澳大利亚的赞助下举办一个关于制定海洋保护区准则的研讨会。葡萄牙代表团宣布该国将主办一个有关生态准则和生物地理分类系统的《生物多样性公约》科学专家研讨会。研讨会的报告将送交联合国秘书长，供联合国

大会下的进程参考。

## 其他有关国际组织与论坛

### 联合国环境规划署

联合国环境规划署的各种区域海洋方案，是在区域层面实施有关生物多样性公约的主要机制，包括《生物多样性公约》、《濒危野生动植物种国际贸易公约》、《养护移栖物种公约》、《保护世界文化和自然遗产公约》等。目前共有18个区域海洋方案，其中14个方案由具有法律约束力的文书管制,重点是环境评估、管理、立法以及管理海洋和沿海环境的体制和财务安排。相关的区域海洋方案活动还包括建立区域海洋保护区网络等。此外，环境规划署与全球环境基金合作实施大型海洋生态系统项目；与政府间海洋学委员会合作实施海洋环境全球科学方案，特别是建立和实施全球海洋观测系统，地区包括地中海、印度洋、西太平洋和西北太平洋。

### 联合国大学

联合国大学通过其高级研究所，发表了若干研究成果，提供了养护和可持续利用国家管辖范围以外的海洋生物多样性方面的相关资料。其中包括题为“国际生物采探制度：关于南极的现行政策和南极正逐渐面临的问题” 和题为“对深海海床遗传资源的生物采探：法律和政策方面”的报告。这些研究有助于国际社会关于这一问题的讨论。

### 粮农组织

粮农组织通过实施1995年《负责任渔业行为守则》，推动养护和可持续利用国家管辖范围以外的海洋生物多样性。《行为守则》为在国家管辖范围内外养护、管理和利用渔业提供了一个广泛而全面的框架。实施《行为守则》的一个重要方面是在守则的框架内制订相关的国际行动计划和战略，从渔业养护与管理的各个方面，在体制上加强发展中国家的人力资源发展，以便通过针对需要特别关注的特殊管理方面来增强渔业养护和管理。2005年3月粮农组织渔业委员会第26

届会议注意到了深海底层渔业的管理遇到的问题,强调有必要收集和汇编与以往和当前深海捕鱼活动有关的信息；开展深海资源调查，评估捕鱼对深海鱼类种群及其生态系统的影响。

## 国际海事组织

国际海事组织已开展的一项工作是为航运给海洋环境和海洋生物资源带来风险的划定区域制订特别保护措施。2001年，国际海事组织大会第A.927(22)号决议通过了“划定特殊区域的指导方针”。特别区域的定义是“由于公认的生态、社会经济或科学原因，需采取行动进行特殊保护，并且容易受到海上活动破坏的海区”。目前两个延伸至国家管辖范围以外的特别地区是：南极及南大洋（南纬60度以南）和地中海。

## 政府间海洋学委员会（海委会）

海委会在国家管辖范围以外区域海洋生物多样性方面的主要工作包括推进国际合作、全球观测系统和海洋保护区等科学项目。海委会与联合国大学合作，就有关海洋生物多样性的问题进行研究；并与有关机构一起主办了全球海洋、海岸和岛屿第三次会议，研讨了有关国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的问题。海委会在其海洋生态系统方案下开展了许多工作，包括2004年启动的东赤道太平洋结核区生物多样性和巨型动物群落的分布--管理深海底采矿影响的管理项目。这一项目旨在制订巨型动物群落的环境和结构参照基线，并提出管理深海底采矿影响的建议。参照基线包括对动物群落进行定量和定性分析，编辑对动物分类的形态识别，对分类的丰富性、动物组成、巨型动物相对数量及进行过详细勘探的区域内功能和营养群体的评估。

## 自然保护联盟

2004年11月举行的自然保护联盟第3届世界保护大会认识到需要提高对公海生物多样性、产量和生态进程的认识，吁请各国和国际组织增加经费，支持进行海洋科学研究，特别是能力建设的合作研究，以便增进知识，确保人类活动的可持续性。大会要求合作设立具有代表性的网络，为建立国家管辖范围以外的海洋保护区拟定科学和法律基础,并吁请各国、区域渔业管理组织和联合国大会保

护海山、深海珊瑚群和其他脆弱的深海生境。

自然保护联盟属下的世界保护区委员会在2004年设立了公海海洋保护区工作组。设立这个工作组的目的是为了便利发展海洋保护区，特别是在脆弱的环境如海山和深海珊瑚的生境建立保护区。在全球海洋物种评估项目下，自然保护联盟及其合作伙伴正在展开一项全球评估，以便增进对海洋物种的了解。

---