



## 第六十八届会议

议程项目 76(a)

海洋和海洋法

## 2013年9月23日不限成员名额非正式特设工作组共同主席给大会主席的信

根据大会第 60/30 号决议第 80 段，我们被再次任命为研究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有关问题的不限成员名额非正式特设工作组共同主席，该工作组是根据大会第 59/24 号决议第 73 段设立的。根据大会第 67/78 号决议第 184 段，工作组于 2013 年 8 月 19 日至 23 日举行了会议。

我们高兴地通知你，工作组完成了第 67/78 号决议(第 184 段)中要求的向大会提出建议的任务。谨向你提交会议成果(见附件)。

请将本信及其附件作为大会议程项目 76(a) 下的文件分发给荷。

共同主席

帕利塔·科霍纳

利斯贝特·莱茵扎德(签名)



## 附件

## 研究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有关问题的不限成员名额非正式特设工作组的报告和共同主席的讨论摘要

## 一. 建议

1. 研究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有关问题的不限成员名额非正式特设工作组根据大会第 67/78 号决议第 183 和 184 段，于 2013 年 8 月 19 日至 23 日举行会议，建议大会第六十八届会议：

(a) 欢迎根据大会第 67/78 号决议第 182 段的规定于 2013 年 5 月 2 日和 3 日及 6 日和 7 日举行闭会期间讲习班，这次讲习班提供了宝贵的科学和技术方面的专门信息，为工作组的工作提供了投入；

(b) 重申各国在“我们希望的将来”<sup>1</sup> 中作出的承诺，即在工作组工作的基础上，在大会第六十九届会议结束之前抓紧处理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问题，包括就根据《联合国海洋法公约》的规定拟订一份国际文书的问题作出决定，并且在工作组范围内建立一个准备采取这一行动的进程；

(c) 在这方面，为就大会第六十九届会议将要作出的决定做好准备，要求工作组在第 66/231 号决议规定的任务范围内并根据第 67/78 号决议的规定，就根据《公约》新制订国际文书的规模、范围和可行性向大会提出建议；

(d) 为此，决定工作组将举行三次会议，每次为期四天，而且大会可能决定根据需要在现有资源范围内举行更多会议；

(e) 为了向工作组的审议提供资料，决定要求工作组共同主席邀请各会员国就根据《公约》新制定国际文书的规模、范围和可行性提出意见，以便不迟于第一次工作组会议举行前三个星期把各国的意见汇总为一份非正式工作文件，予以分发；这份非正式工作文件将在之后的会议之前经过更新后分发。

## 二. 共同主席的讨论摘要\*

2. 工作组于 2013 年 8 月 19 日至 23 日在联合国总部举行会议。根据第 67/78 号决议第 184 段的规定，工作组举行会议是为了向大会第六十八届会议提出建议。

3. 工作组会议由大会主席经与会员国协商后任命的帕利塔·科霍纳(斯里兰卡)和利斯贝特·莱茵扎德(荷兰)两位共同主席主持。不限成员名额的共同主席之友小组协助共同主席起草了供会议审议通过的<sup>2</sup>建议草稿。

<sup>1</sup> 第 66/288 号决议，附件。

\* 该摘要仅供参考。

4. 主管法律事务副秘书长兼法律顾问帕特里夏·奥布赖恩代表秘书长致开幕词。
5. 来自 68 个成员国、18 个政府间组织和其他机构以及 9 个非政府组织的代表出席了工作组会议。
6. 工作组未经修正通过了议程(A/AC.276/8)，并商定根据拟议形式、附加说明的议程和工作安排开展工作(A/AC.276/L.10)。
7. 根据工作组的要求，共同主席编写了这份关于简要讨论摘要，以说明在审议期间提到或提出的主要议题、想法和建议。

#### 审议并通过向大会提出的建议

8. 在非正式协商后，2013 年 8 月 23 日的工作组全体会议以协商一致方式通过了上文第一节所载的建议。这样，与会者一致认为，经会员国讨论后就建议达成的若干共识将列入共同主席的讨论摘要。关于建议第 1(c)段，与会者着重指出，提及第 67/78 号决议的部分仅供参考，以考虑到对“我们希望的将来”第 165 段中作出的承诺以及工作组 2012 年会议和闭会期间讲习班做作的工作的提及。关于第 1(d)段，一些代表团表示了解到，工作组将尽一切努力在大会第六十九届会议开始前编写建议。其他代表团表示了解到，为了满足“我们希望的将来”第 162 段规定的最后期限，三次会议最好安排在 2014 年(两次会议)和 2015 年年初(一次会议)进行，所需举行的任何其他会议应经过大会第六十九届会议关于海洋和海洋法的决议批准。与会者进一步认识到，如大会第六十九届会议决定需要举行更多会议，任何此类会议的举行应留出足够的时间，以便大会在第六十九届会议结束前作出决定。关于第 1(e)段，各方认识到，非正式工作文件将汇编各国提交给共同主席的意见，但将不予以编辑或提出摘要。
9. 一些观察员代表团对工作组在闭门环境中制订其提出的建议表示关切。因此建议工作组建立一个正式进程，让各国和民间社会在线提交意见，以便为会议作好准备和在会议期间进行审议。许多代表团感谢政府间组织和非政府组织对讨论作出宝贵贡献，并表示支持它们继续参与工作组的工作。

#### 总体考虑

10. 与会方回顾了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对于可持续发展三大支柱的重要意义。各代表团特别强调了海洋生物多样性对于科学发展、健康和食品安全的贡献。与会各方尤其着重指出了海洋生物多样性在环境、经济和社会领域对小岛屿发展中国家的经济和生计具有的重要意义。
11. 各代表团重申了国际法、特别是《公约》在解决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时发挥的作用，并特别提请关注《公约》第七、十一、十二和第十三部分。另外还指出，《公约》承在处理国家管辖范围以外区域海洋资源的养护和可持续利用方面开展合作与协调的重要性，其中

一个重要内容是转让海洋技术。若干代表团强调了人类共同遗产原则。一些代表团还强调代际公平的作用。

12. 若干代表的回顾，大会在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方面发挥重要作用。许多代表团特别指出，工作组曾是一个很好的交换意见和分享经验的论坛，工作组的工作展现了对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这一共同目标作出的承诺。工作组还有助于增进关于相关问题的知识和了解，提出可行的途径和解决方案。

13. 然而，许多代表团指出，工作组的现状是不能接受的。在这方面，它们回顾各国在 2012 年联合国可持续发展大会上作出的承诺，即在工作组工作的基础上，在大会第六十九届会议结束之前抓紧处理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问题，包括就根据《公约》的规定拟订一份国际文书的问题作出决定。若干代表团表示认为，这一承诺为工作组确立了进一步推进和及时完成审议工作的明确政治任务。有代表团表示认为，考虑到将于 2014 年举行的第三次国际小岛屿发展中国家会议将强调海洋问题以及大会将拟订可能包括海洋问题在内的一整套可持续发展目标，这一承诺尤其具有重要意义。许多代表团强调，工作组本次会议的成果应有助于及时落实联合国可持续发展大会作出的承诺。

在大会根据第 66/231 号决议所启动进程的范围内，并考虑到工作组 2012 年会议的讨论以及根据第 67/78 号决议第 182 段开办的闭会期间讲习班的投入，特别是作为一个整体养护和可持续利用国家管辖范围以外区域海洋生物多样性和海洋遗传资源(包括利益共享问题)、海洋保护区及环境影响评估等区域管理工具、能力建设和转让海洋技术

14. 有人强调指出，人类和自然等许多因素正在耗尽海洋生物多样性和生物资源，包括在国家管辖范围以外区域。特别是过度捕捞、海洋酸化、珊瑚白化及其影响继续使海洋处于危险之中。在这方面，有人认为，自从工作组成立以来，海洋生物多样性遭受的压力增大。一些代表团还回顾，自 1982 年签署《公约》以来，技术进步以及工业扩张的速度超过了法律和管理措施的制定工作，从而危及平等、可持续性和保护。

15. 一些代表团强调，在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方面应采取综合方法，造福全体人类。

16. 一些代表团强调，应促进海洋科学研究，以解决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问题。在这方面，有人认为，应该把研究、建设和评估人类活动对国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的影响作为优先事项。为此指出，科学研究的自由应该受到尊重。

17. 若干代表团回顾，“国家管辖范围以外区域”这一术语包含受两种不同法律制度管辖的两种海区：一方面是公海，另一方面是超出国家管辖范围的海床和洋

底及其底土，又称“区域”。他们认为，国家管辖范围以外的海床和洋底及其底土的资源是人类共同遗产，这些资源的勘探和开采应造福全体人类，并尤其要考虑到发展中国家的利益和需要。在这方面，这些代表团提请注意大会第 2749 (XXV) 决议所载的人类共同遗产原则，并认为这是国际习惯法的一部分，也是处理“区域”内海洋生物多样性的指导原则。

18. 此外，他们还回顾了国际海底管理局(“管理局”)对“区域”内海洋科学研究和海洋环境保护方面被赋予的重要职责，并强调应考虑到这些职责。另外还着重强调了管理局所签订勘探合同中的环境保护条款。

19. 其他代表团认为，只有“区域”内的矿产资源是人类共同遗产，而海洋遗传资源则由《公约》第七部分中的公海制度加以规范。在他们看来，将人类共同遗产原则适用于国家管辖范围以外区域海洋生物多样性不符合习惯国际法。

20. 各代表团欢迎按照大会第 67/78 号决议第 182 段的规定在 2013 年 5 月举行两次闭会期间讲习班。他们表示，讲习班有助于提高对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的了解，澄清关键问题。各代表团强调，讲习班提供了关于养护和管理工具的宝贵科学和技术信息，包括基于区域的管理和环境影响评估，以及关于海洋遗传资源及其实际应用与利益共享现有制度和选项的信息。讲习班讨论了有关知识产权、国际合作、能力建设和海洋技术转让的议题，若干代表团尤其对此表示赞扬，但又指出，在这些方面仍有许多工作要做。有人指出，这有助于提高了对在国家管辖范围以外区域所进行活动的了解，特别是对发展中国家而言。

21. 与会者表示，讲习班还对治理和现有措施中存在的漏洞提出独到的见解，并且着重指出，还没有为不同部门和区域制度之间的协调建立切实有效的框架。许多代表团指出，讲习班进一步证明，应开始就《公约》的新的执行协定开始谈判，以建立更为有效的法律框架。

22. 然而，一些代表团表示，讲习班并没有讨论法律问题，因此没有对是否需要制定一个执行协定这一问题提供指导意见。此外，一些代表团指出，已经通过《1995 年联合国鱼类种群协定》和区域安排解决了渔场问题，因此认为没有必要制定任何新的文书来规范国家管辖范围以外区域的渔场(见下文第 50 段)。

23. 也有人表示，在讲习班上的讨论主要是与演讲者进行的，有必要在各国之间开展进一步讨论。

24. 各代表团欢迎相关利益攸关方、特别是科学家、业界和非政府组织广泛参与讲习班，并认为通过此举对相关问题进行了内容翔实的介绍和讨论。一个非政府组织强调指出，必须让各海洋产业参与这些讨论，并指出它们可以促进信息和数据共享。

25. 一些政府间组织秘书处在会上介绍了各自职权范围内有关最近事态发展的最新情况。管理局秘书处提供资料，介绍了国际海底管理局第十九届会议在涉及工作组职权范围的问题方面取得的成果，其中包括根据公平标准分享“区域”内活动带来的利益、对此类活动适用生态系统和预防方法、使用环境影响评估等基于区域的管理工具、制订环境管理计划(包括建立一个特别具有环境影响的代表性区域的网络)和能力建设。有人指出，鉴于管理局的工作正在进入一个新的阶段，此举将对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产生影响。国际海事组织(海事组织)秘书处强调国际海事组织制订的相关文书，包括《1972年防止倾倒废物及其他物质污染海洋的公约》及其《1996议定书》，以及正在就海洋施肥等海洋地球工程开展的讨论。养护野生动物移栖物种公约秘书处概要介绍了该公约中关于国家管辖范围以外区域海洋生物多样性养护和可持续利用的现有工具。生物多样性公约秘书处和联合国粮食和农业组织(粮农组织)秘书处也着重介绍了各自的相关活动(见下文第30、32、33和35段)。

26. 在区域层面，与会者提请注意2012年“加拉帕戈斯二十一世纪承诺”，东南太平洋八国外交部长在承诺中表示，他们有意推动对国家管辖范围以外区域的生物和非生物资源采取协调一致的行动，研究这些区域内与海洋生物多样性的养护和可持续利用有关的问题，并特别强调海洋遗传资源。

#### 海洋遗传资源，包括利益共享问题

27. 若干代表团指出，只有少数人获取以及独家开发“区域”内遗传资源，这造成了严重的全球经济和社会影响，也不符合人类共同遗产原则。若干代表团认为，这也是不符合国际法的一般原则，其中包括公平原则。这些代表团强调，在区域内开展活动应造福于全人类，而且特别应考虑到发展中国家的利益和需求。因此，公正和公平地分享利益、能力建设和转让海洋技术是讨论的重要内容。与会者着重指出，应拟定和执行利益共享安排，包括知识共享。若干代表团表示认为，国家管辖范围以外区域海洋遗传资源的获取和利益分享是一个应该讨论的关键议题，包括在今后的任何规范性文书中。其他代表团则认为，海洋遗传资源不是人类共同遗产的一部分(见上文第19段)。

28. 有人建议，应分别讨论关于共享利用国家管辖范围以外区域海洋遗传资源所产生惠益的国际规范和海洋科学研究。另一方面，有人表示认为，应扩大海洋科学研究的定义，以包括海洋技术和生物勘探，并应考虑纯研究和应用研究之间的区别。

29. 还有人表示认为，讲习班提供了关于惠益共享的资料，但这方面依然存在需要解决的重大障碍，包括这些资源的各种用途和来源难以确定这一事实。一些代表团强调，知识产权对于了解遗传资源的开发方式是至关重要的。

30. 生物多样性公约秘书处向会议通报了在《关于获取遗传资源以及公正公平分享利用遗传资源所产生惠益的名古屋议定书》的生效方面取得的进展。粮农组织

秘书处提请注意粮农组织粮食和农业遗传资源委员会在其 2013 年 4 月的会议上为拟订要点草案确立的程序，以便不同的分部门在国内获取粮食和农业遗传资源并分享利益。

#### 基于区域的管理工具，包括海洋保护区

31. 一些代表团指出，讲习班强调需要在养护和可持续利用国家管辖范围以外区域海洋生物多样性方面建立执行更好的管理措施，包括基于区域的管理工具和环境影响评估。有人认为，讲习班指出，尚未制定基于区域的管理安排全球框架，其中包括确立和管理国家管辖范围以外的海洋保护区。也有人指出，依然存在各种问题，包括允许在保护区内所开展活动的类别、如何监控这些活动、以及管理局、海事组织、粮农组织和各区域渔业组织各自发挥的作用。与会者进一步强调，应以科学为基础明确保护需求和保护措施，所采取的措施不应妨碍航行自由和科研。

32. 生物多样性公约秘书处提供资料，说明了该公约识别具有重要生态或生物意义的海洋区域建立的程序。据回顾，生物多样性公约缔约方大会第十一次会议第 XI/17 号决定指出，按照第 X/29 号决定，适用具有生态或生物意义的海洋区的标准是一项科学性和技术性工作，而且根据国际法(包括《联合国海洋法公约》)的规定，采取养护和管理措施是一件由各国和和主管政府间组织决定的事项。

33. 粮农组织秘书处提请注意粮农组织全球国家管辖范围以外区域可持续渔业管理和生物多样性养护方案，该方案由全球环境基金供资，旨在促进对国家管辖范围以外区域的渔业资源和生物多样性养护进行高效率 and 可持续管理。此外还回顾了《预防、阻止和消除非法、未报告和管制捕捞活动港口国措施协议》以及最近通过并将于 2014 年由粮农组织渔业委员会批准的《船旗国表现自愿准则》。此外还提请注意脆弱海洋生态系统数据库的原型已经建成，该数据库旨在促进共享关于国家管辖范围以外区域深海渔场控件管理措施的信息和数据。

#### 环境影响评估

34. 有人认为，讲习班着重指出了在对国家管辖范围以外区域进行环境影响评估(包括评估的范围和内容)方面缺乏一个全球性框架。另外还提请注意，需要对一些问题进行审议，包括：确定环境影响评估的起点；负责开展评估的实体；评估结果应向谁报告；是否和如何核实应进行的评估；发展中国家在国家管辖范围以外区域进行环境影响评估时是否存在困难。一个观察员代表团强调，必须制定和采用环境影响评估和战略环境评估的统一要求，供所有地区的所有部门使用。

35. 生物多样性公约秘书处提请注意缔约方会议第 XI/18 号决定，同时注意到在海洋和沿海地区，包括在国家管辖范围以外区域的环境影响评估和战略环境评估自愿准则。

### 能力建设和转让海洋技术

36. 有人指出，目前只有少数发达国家有能力在国家管辖范围以外区域进行必要的复杂研究。在这方面，若干代表团强调必须开展能力建设和技术转让，以应对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所带来的挑战，并在发达国家和发展中国家之间开展公平竞争。

37. 一些代表团还重申，《公约》关于转让海洋技术的规定在执行方面存在的差距最大，因此呼吁表达确保执行这些规定的政治意愿。它们进一步指出，技术转让是在海洋科学领域开展能力建设的一个必不可少的工具，迫切需要让发展中国家的科学家继续并更多地参与区域内的海洋科学研究。有人还建议，发展中国家需要获得先进的科学流程，以开发和利用海洋遗传资源或在国家管辖范围以外区域进行必要的环境影响评估。

38. 与会者强调指出，今后如果在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方面制定任何规范，就必须将能力建设和转让海洋技术作为必要内容。

**明确差距和前进道路，以在大会根据第 66/231 号决议所启动进程的范围内并考虑到“我们希望的未来”第 162 段和第 67/78 号决议第 181 段的规定的范围内，确保在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方面制定有效的法律框架**

39. 《公约》被认定为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法律框架。在这方面，一些代表团指出，《公约》虽然没有包含关于海洋生物多样性的具体规定，但提出了关于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原则。其他几个代表团认为，现有法律框架存在漏洞。

40. 许多代表团回顾了“我们希望的未来”第 162 段，再次申明了各自的立场，即根据《公约》规定加快订立一项执行协定，以解决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问题。一些代表团认为，这对于保护公海是至关重要的。许多代表团尤其表示，根据《公约》制定的新的执行协议将有助于通过建立一个总体法律、制度和治理框架，消除执行方面的缺点以及存在的漏洞。有人认为，根据《公约》制定的执行协定是唯一的合法机制，可以确保所有会员国，包括小岛屿发展中国家，以公平的方式从国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的研究、勘探和开采中受益。

41. 一些代表团强调，需要对法律内容进行更详细的讨论，并需在审议是否需要根据《公约》制定执行协定之前，对执行工作中以及现有法律框架中所存在的漏洞达成共识。还有人指出，关于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新规则并不会弥补政治意愿缺位。

42. 一些代表团还认为并不需要制定新的文书，而是敦促加强执行现有文书，增进各国与有关机构、组织和部门之间合作和协调。

43. 一些代表团强调，需要避免建立多个标准，提醒避免各自为政，并指出若不采取任何行动，《公约》将有失去其权威性之虞。也有人强调，大会应继续作为各国借以商定共同标准的中央机构。还有人强调，必须在国家和国际层面就建立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体制框架开展协调。

44. 许多代表团呼吁就有关议题进行实质性讨论，以确保各方可以就前进的道路作出最好的知情决定。有人强调，需要更集中地进行讨论，这样就可以对所有主题进行探讨，做好准备，以便大会根据“我们希望的未来”第 162 段的要求在第六十九届会议结束前作出决定。还有人建议，不妨邀请专家在实质性讨论期间就具体问题发言。许多代表团建议开始筹备进程，以便能够在联合国可持续发展大会商定的期限内完成规定的政治讨论。

45. 有人对开展这一工作的形式表达了不同意见。一些代表团建议，可以根据工作组的现有任务在工作组范围内进行讨论。若干代表团指出，联合国可持续发展大会规定的任务具有紧迫性，因此强调，如果在工作组的现有任务范围内采取“惯有”做法，就无法取得进一步进展。必须调整工作组的任务。若干代表团表示支持建立一个正规进程。在这方面，工作组可以成为一个政府间委员会，担负文书谈判的任务。有人建议，还可以召开专家小组会议，就所有相关议题提出备选方案。

46. 许多代表团指出，需要定期举行更多会议。一些代表团呼吁为工作组规定明确的截止期限(另见上文第 8 段)。

47. 关于讨论的内容，若干代表团强调指出，应就未来可能制订的文书的内容达成共识，以确保所有国家都可以作出最佳的知情决定。这些代表团还指出，国家管辖范围以外海洋生物多样性的养护和可持续利用的相关问题只能通过所有国家的联合行动得到充分解决。许多代表团建议，新的进程应论及根据《公约》所制定的执行协定的可行性、规模和范围。

48. 许多代表团回顾了大会第 66/231 号决议规定的任务，认为海洋遗传资源，包括利益共享、海洋保护区及环境影响评估等区域管理工具、能力建设和转让海洋技术应作为一个整体，成为《公约》执行协定今后谈判的主要组成部分。一些代表团指出，执行协定通过解决利益共享以及能力建设和技术转让等问题，将成为人类的共同遗产。这些代表团还认为，除了海洋科学研究，关于国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的知识产权都是关键议题，需要在将来的执行协定中作出阐述。

49. 有一种意见认为，根据《公约》制订的新协定还应该包括现代治理原则，例如生态系统方法、预防原则、透明度和决策进程参与。也有人建议，协定必须规定为海洋保护区的建立及其监测和管理确立各种机制。还有人认为，在拟定就执行协定开展工作以及确定协定范围时，必须确保与《生物多样性公约》和《名古屋议定书》以及粮农组织、世界贸易组织和世界卫生组织的工作保持一致。有人

还建议，应考虑到相关区域方案，这些方案可以作为最佳做法的实例。若干代表团强调指出，在各种活动已经根据具有法律约束力的文书由现有主管当局进行监管的情况下，《公约》执行协定不应直接管理这些活动，针对具体部门活动管理问题的任何决定应由相关的主管部门机构作出。

50. 还有人强调，需要讨论将哪些内容应排除在谈判范围以外并作出结论(另见上文第 22 段)。

51. 有人认为，关于进一步工作的任何决定不应违反大会第六十九届会议将作出的决定。

---