



《〈联合国海洋法公约〉下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协定》

2024 年 / 概况介绍 1

概览

导言

《〈联合国海洋法公约〉下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协定》又称“《BBNJ 协定》”，于 2023 年 6 月 19 日获得通过。这一通过是近 20 年谈判的成果，标志着在努力确保海洋生态系统的健康和韧性以及在为有能力参与国家管辖范围以外区域活动并从中受益创造公平环境方面取得了历史性成就。

《协定》成为《联合国海洋法公约》的第三个执行协定，另外两个协定分别是涉及国际海底区域矿产资源开发和勘探的《第十一部分协定》，以及涉及跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群养护和管理的《联合国鱼类种群协定》。

深度解析

什么是“国家管辖范围以外区域”？

《协定》适用于“国家管辖范围以外区域”的海洋生物多样性。“国家管辖范围以外区域”是指公海和国际海底区域（“区域”）。这些区域加在一起占海洋的三分之二以上，占地球上生命栖息地的 90% 以上。

公海是不包括在沿海国的内水、领海或专属经济区（专属经济区可延伸至距海岸至多 200 海里）或群岛国的群岛水域内的海域。“区域”是指国家管辖范围以外的海床和洋底，即沿海国大陆架以外（大陆架延伸至距海岸 200 海里，在《联合国海洋法公约》规定的某些情况下甚至更远）的海床和洋底。《联合国海洋法公约》对这些不同区域（也称为海洋区域）作出规定。

国家管辖范围以外区域受到诸如毁灭性捕捞法、污染和气候变化等人为压力的影响，这些因素累积起来，使海洋的健康和韧性受到威胁。《协定》的总体目标是通过有效执行《联合国海洋法公约》的相关规定以及加强国际合作和协调，确保国家管辖范围以外区域海洋生物多样性当前及长期的养护和可持续利用，《协定》围绕这一目标处理一系列问题。《协定》规定了针对这些问题的具体措施、执行和监测这些措施的模式以及支持执行《协定》的体制安排。

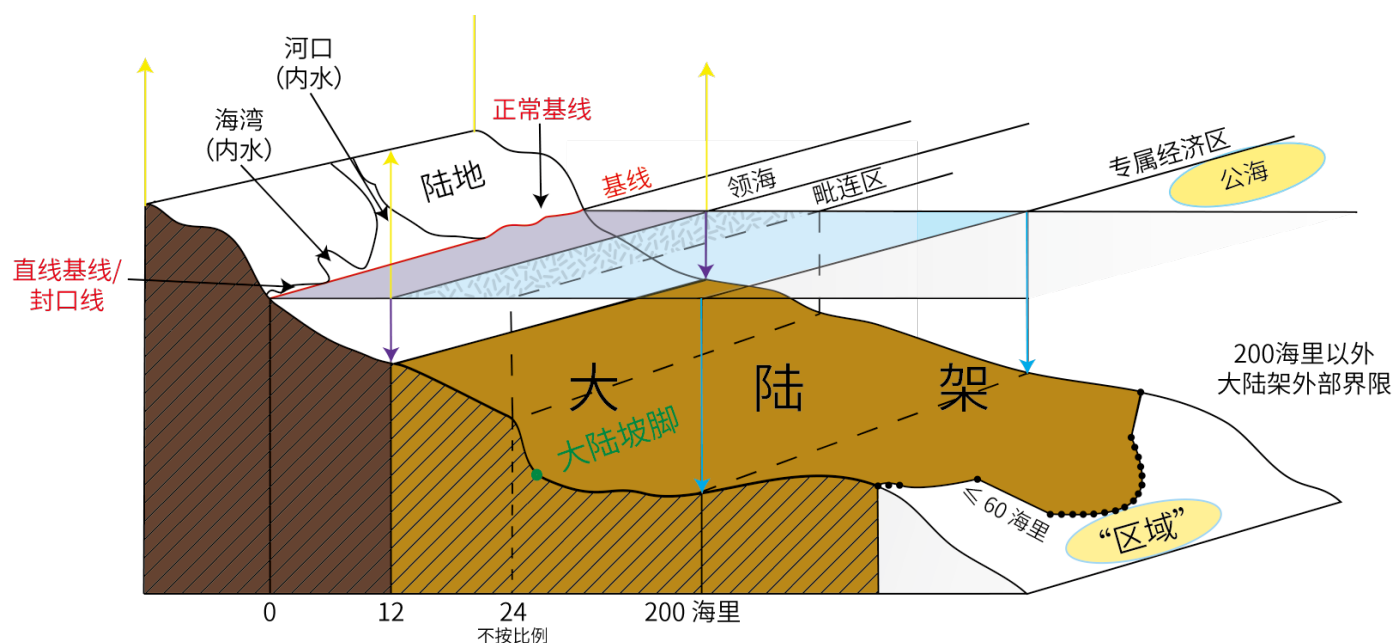
民间社会和联合国系统内外的各政府间组织在为通过《协定》的进程提供信息方面发挥了重要作用。

《协定》涵盖的主要问题

《BBNJ 协定》涵盖四个主要问题：

- 一 海洋遗传资源，包括公正和公平分享惠益；
- 二 包括海洋保护区在内的划区管理工具等措施；
- 三 环境影响评价；
- 四 能力建设和海洋技术转让。

《协定》还涉及所谓的“通贯性问题”，即贯穿《协定》执行并与四个主要问题相关的事项。



一. 海洋遗传资源，包括公正和公平分享惠益

“海洋遗传资源”是指来自海洋植物、动物、微生物或其他来源的、任何含有具实际或潜在价值的遗传功能单位的材料。此类资源具有从生物修复到医药等多种潜在用途，因此具有环境、社会和经济价值。然而，各国获取、研究和开发此类资源的能力并不均衡。

《协定》要求缔约方公正和公平分享国家管辖范围以外区域海洋遗传资源和海洋遗传资源数字序列信息方面的活动所产生的货币和非货币惠益。《协定》还要求缔约方确保在对国家管辖范围以外区域海洋遗传资源进行收集或取样前后，向根据《协定》设立的信息交换机制通报信息，其中包括参与相关项目的机会的信息。缔约方还须确保在利用此类资源和有关此类资源的数字序列信息的阶段，包括进行商业化的情况下，向信息交换机制通报信息。

《协定》涉及土著人民及当地社区与国家管辖范围以外区域海洋遗传资源有关的传统知识。

《协定》还设立了获取和惠益分享委员会。

深度解析

海洋遗传资源和惠益分享

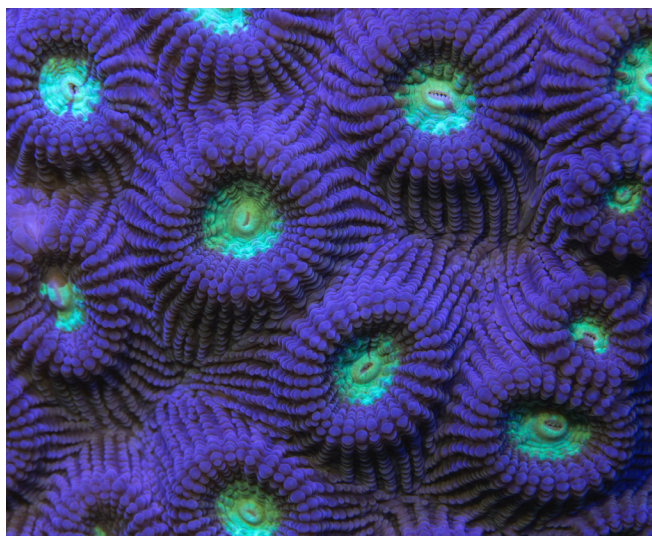
海洋遗传资源方面的活动所产生的非货币惠益将以获取样本和数字序列信息、开放获取科学数据、能力建设和海洋技术转让等形式分享。

货币惠益将通过向特别基金付款的方式分享，除其他外，用于资助根据《协定》开展的能力建设方案以及协助发展中国家缔约方执行《协定》。这些款项最初将由发达国家缔约方以年度缴款形式支付，直至《协定》缔约方大会就货币惠益分享模式作出决定。

二. 包括海洋保护区在内的划区管理工具等措施

包括海洋保护区在内的划区管理工具用于管理地理上界定的区域内的领域或活动，以实现特定养护和可持续利用目标。此类工具用于保护栖息地和物种，有助于恢复这些区域的韧性和生产力。它们可能是领域性的，例如为消除捕捞影响而禁止捕鱼。海洋保护区的指定和管理则是为了达到特定长期生物多样性养护目标，可能更具整体性，例如提供针对累积影响的保护。

在世界一些地区，已经建立了旨在应对国家管辖范围以外区域某些活动的影响的划区管理工具，如区域渔业管理组织和国际海底管理局建立的划区管理工具。



© Shawn Miller, Ocean Image Bank—The Ocean Agency

深度解析

渔业

《协定》并非渔业管理条约。但《协定》有望通过其若干条款，特别是关于建立包括海洋保护区在内的划区管理工具的条款，改善鱼类种群的健康和生产力。

根据《协定》，缔约方大会在就包括海洋保护区在内的划区管理工具作出决定时，应尊重相关法律文书和框架以及相关全球、区域、次区域和领域机构的职权，不应损害这些文书和框架及机构。这包括区域性和针对特定物种的渔业管理机构和安排。《协定》设想了就此开展合作的机制。

《协定》规定了在国家管辖范围以外区域建立和执行、包括在某些情况下紧急建立和执行包括海洋保护区在内的划区管理工具的程序。

这些程序包括提出和审查提案、公开协商（包括收集科学意见）、《协定》缔约方大会作出决定、根据《协定》设立的科学技术机构开展监测和定期审查。

《协定》还设想与相关文书、框架和机构进行合作与协调，包括与那些已经根据各自权限建立划区管理工具的文书、框架和机构进行合作与协调。



三 . 环境影响评价

环境影响评价是旨在识别和评估某项活动的可能影响以供决策参考的程序。此类评价用于防止、减轻和管理计划活动对环境的影响。《协定》通过为在国家管辖范围以外区域开展和报告评价制定程序、门槛和其他要求，进一步细化了《联合国海洋法公约》关于环境影响评价的各项规定。

如缔约方管辖或控制下的、在国家管辖范围以外区域计划开展的活动对海洋环境产生的影响可能超出轻微或短暂的程度，或者活动的影响未知或知之甚少，缔约方须对该活动进行筛选。如有合理根据认为该活动可能对海洋环境造成重大污染或重大和有害的变化，则必须按照《协定》规定的程序进行环境影响评价，其中包括公告和协商方面的义务。

环境影响评价结束后，一项活动可否进行，将由管辖或控制该活动的缔约方而非国际机构作出决定。但其他各国可向授权进行该活动的缔约方和根据《协定》设立的科学技术机构登记其关切。《协定》设想对授权活动进行监测、报告和审查。

缔约方还应考虑进行战略环境评价，即对将在国家管辖范围以外区域开展的计划和方案进行更广泛的评价。

深度解析

国际海底区域采矿

国际海底区域（“区域”）采矿受《联合国海洋法公约》规定的特定制度约束，根据该制度，国际海底管理局授权组织和控制“区域”内的活动，特别是管理其资源。国际海底管理局代表全人类行事，目前正在主持制定“区域”内矿产开发规章，包括制定措施保护海洋环境免受“区域”内活动可能产生的有害影响。

《协定》的部分规定可能会影响海底采矿的进行方式，包括有关环境影响评价的规定。《协定》包含具体规定，并设想了额外机制，以确保与国际海底管理局等相关文书、框架和机构采取的措施相协调。



© Katerina Katopis, Ocean Image Bank—The Ocean Agency

深度解析

能力建设和海洋技术转让的类型

《协定》列出了关于能力建设和海洋技术转让类型的非穷尽指示性清单，除其他外包括：

- 分享和使用数据和信息；
- 传播信息，提高认识；
- 发展和加强相关基础设施、机构能力、国家规管框架、人力和财务管理资源能力以及技术专长；
- 制定和分享手册、指南和标准；
- 制定技术、科学以及研究发展项目；
- 发展和加强有效监测、控制和监视《协定》范围内各项活动的能力和技术工具。

《协定》附件二对该清单作了进一步阐述。

缔约方大会将视需要定期审查、评估和进一步制定清单，并提供有关指导，以反映技术进步和创新，回应和适应不断变化的需要。

四. 能力建设和海洋技术转让

倘若所有国家都能执行《协定》规定并参与根据《协定》开展的活动，《协定》的目标就能得到最有效的实现。

《协定》在加强国家能力方面迈出重要步伐，要求开展合作，通过能力建设以及海洋技术的发展和转让，协助缔约方特别是发展中国家缔约方。

能力建设和海洋技术转让应基于并照顾到发展中国家缔约方的需要和优先事项，除其他外，应由国家驱动。《协定》规定了海洋技术转让的具体模式。

《协定》要求缔约方在其能力范围内为能力建设以及开发和转让海洋技术提供资源，并规定了供资机制，确保为此类活动提供财务支持。《协定》还规定了能力建设和海洋技术转让的监测和审查模式，以便除其他外，评估需要，审查在满足这些需要方面的差距，衡量绩效，并就加强活动提出建议。特别是，《协定》设立了能力建设和海洋技术转让委员会。

通贯性问题

《协定》涉及若干“通贯性”问题。其中包括：

- **一般规定**，涵盖以下事项：
 - 《协定》用语的定义；
 - 《协定》的一般目标和适用范围；
 - 《协定》与《联合国海洋法公约》和相关法律文书和框架以及相关全球、区域、次区域和领域机构的关系；
 - 缔约方执行《协定》所应遵循的一般原则和方法；
 - 为实现《协定》目标而开展的国际合作。
- **体制安排**，包括设立：
 - 缔约方大会，作为《协定》理事机构；
 - 科学和技术机构；
 - 缔约方大会其他附属机构；
 - 秘书处；

- 信息交换机制，作为根据《协定》交流信息的主要平台。
- **供资，包括：**
 - 设立供资机制，包括：(1) 一项旨在便利发展中国家缔约方参加《协定》所设各机构会议的自愿信托基金；(2) 一项特别基金；(3) 全球环境基金信托基金；
 - 规定特别基金和全球环境基金信托基金除其他外将用于资助能力建设方案、协助发展中国家缔约方执行《协定》、支持土著人民和当地社区开展的养护和可持续利用项目、支持公开协商；
 - 要求缔约方大会确定到二〇三〇年为特别基金调动资源的初步目标。
- **执行和遵守，包括：**
 - 要求缔约方采取必要措施，确保执行《协定》；
 - 设立执行和遵守委员会，以推动和审议执行、促进遵守，该委员会将以透明、非对抗、非惩罚性的方式行使职能。
- **争端解决，规定了：**
 - 和平解决关于《协定》的解释或适用的争端的制度；
 - 缔约方大会在某些情况下可请求国际海洋法法庭提供咨询意见。

《协定》为何重要？

海洋的重要性怎么强调都不为过。

海洋是至关重要的生物多样性存储库，占地球栖息空间的 90% 以上。海洋生物多样性提供关键的生态系统服务，除其他外，支持着数十亿人的生计和粮食安全。

海洋提供重要的货物和服务，如运输方式、能源生产、旅游潜力以及关系到可持续海洋经济各领域的多种矿物和生物。

海洋产生我们呼吸所需的氧气，是重要的碳汇，吸收了四分之一的全球温室气体排放量和气候系统中 90% 以上的多余热量，帮助限制气温上升和气候变化的影响。

但海洋正承受着日益增加的累积压力：

- 海洋受到污染的严重影响。垃圾（包括塑料和其他海洋废弃物）、石油泄漏以及营养物径流造成的有害藻华只是其中的一些例子。
- 由于各种累积压力，包括过度开发、栖息地破坏、气候变化的影响和污染，海洋物种正在以显著的速度消失。
- 海水变暖和酸化对海洋造成影响，影响海洋物种，扰乱天气系统，并促使海平面上升。

《BBNJ 协定》标志着在扭转海洋面临的破坏性趋势、恢复海洋健康方面迈出了重要一步。这对于应对气候变化、生物多样性丧失和污染这三大地球危机，以及实现包括可持续发展目标 14 在内的各种与海洋有关的全球目标至关重要。

作为近几十年来首个全面、跨领域的海洋条约，《协定》着力**加强和促进国际合作**，有望推动更加综合、全面的海洋活动管理办法。

《协定》的多项条款有助于增强**海洋管理的包容性**，包括有关土著人民和当地社区的传统知识和参与的条款、有关在能力建设中促进性别平等的条款，以及有关《协定》所设机构组成的性别平衡和公平地域代表性的条款。

《协定》将促进**海洋科学研究**，推动数据和信息的生成和传播，帮助我们更好地了解迄今为止基本上未充分勘探的区域海洋生物多样性，支持以科学为基础的养护和管理措施。

《协定》将有助于解决能力不均衡的问题，即开展**国家管辖范围以外区域海洋遗传资源**和**此类资源数字序列信息**方面的活动并从中受益的能力不均衡的问题，确保此类活动有益于所有国家并造福于全人类。

《协定》将促成在国家管辖范围以外区域建立包括**海洋保护区在内的划区管理工具**，从而推动保护和恢复生态系统，加强其抵御气候变化、海洋酸化和海洋污染等压力的韧性。

《协定》将帮助防止和尽量减少**对海洋环境的影响**，包括通过其关于环境影响评价和包括海洋保护区在内的划区管理工具的各项规定。

《协定》将通过**能力建设和海洋技术转让**，解决能力不均衡的问题，帮助各国加强合作与协调、在国家管辖范围以外区域开展活动。



成为《协定》缔约方有哪些益处？

鉴于《协定》对于改善海洋健康和韧性的重要性，执行《协定》将惠及所有人。唯有普遍参与，才能最有效地实现《协定》目标。

《协定》的所有缔约方，无论是沿海国还是内陆国，都将各自从《协定》中受益。缔约方将受益于海洋遗传资源和数字序列信息方面的活动的惠益分享；能为建立和实施包括海洋保护区在内的划区管理工具等措施的决策做出贡献，并从中受益；能参与《协定》规定的环境影响评价进程；还将从参与能力建设和海洋技术转让中受益。

成为《协定》缔约方也有相应义务，包括行使必要的管辖或控制，确保《协定》各项规定得到实施和执行，并为缔约方大会决定的预算和《协定》所设机构的运作缴纳会费。不过，能力有限的国家将获得援助。

《协定》何时开始运作？

《协定》的通过是使其成为具有法律约束力的文书的若干步骤中的第一步。希望成为《协定》缔约方的国家或区域经济一体化组织必须表示同意受《协定》约束，这可以通过先签署后批准、核准或接受的两步程序，也可以通过单步加入程序。

《协定》开放供签署两年，自 2023 年 9 月 20 日起至 2025 年 9 月 20 日止。在此期间，可与联合国法律事务厅条约科预约签署《协定》。《协定》签署方有义务不采取有损《协定》目标和宗旨的行为。

签署方要成为缔约方，必须按照本国程序批准、接受或核准《协定》。

深度解析

《协定》将如何执行？

执行始终是管辖或控制《协定》所涵盖活动的国家，包括船旗国（即船舶的注册国）的责任。

缔约方有义务采取必要的立法、行政或政策措施，确保《协定》得到执行。

此外，还根据《协定》设立了执行和遵守委员会，该委员会将是促进性的，除其他外，将协助缔约方履行义务，并促进遵守《协定》。

签署期结束后，一国或区域经济一体化组织可按照其内部程序加入《协定》，成为《协定》缔约方。

《协定》将在第六十份批准书、接受书、核准书或加入书交存之日后一百二十天产生效力（条约法中称为“生效”）。届时，《协定》将对已成为缔约方的所有各方产生约束力，这意味着《协定》规定的所有权利和义务将生效。

秘书长承诺联合国将提供协助，支持各国成为《协定》缔约方。

深度解析

签署、批准、接受、核准和加入

若条约须经批准、接受或核准，一国仅签署条约并不使条约对该国产生约束力。

相反，必须以批准、接受或核准的形式完成第二个步骤。一国通过这些程序确定其同意受条约约束。在国际层面，必须通过向条约保存人交存批准书、核准书或接受书来表示同意接受约束。通常，一国国内法可能要求其在国际上批准某项条约之前，按照本国宪法规定完成批准程序。

联合国法律事务厅条约科编写的《条约手册》就条约法和实践的许多方面提供了更多信息，包括如何签署和批准、接受、核准或加入条约。

联系方式

欲了解有关《BBNJ 协定》的更多信息，包括各国在成为《协定》缔约方方面可获得的能力建设和技术援助以及《协定》的执行相关事宜，请联系联合国法律事务厅海洋事务和海洋法司：

电邮：doalos@un.org

Instagram：[UNDOALOS](https://www.instagram.com/UNDOALOS)

领英：[UNDOALOS](https://www.linkedin.com/company/UNDOALOS)

X(原名推特)：[UNDOALOS](https://twitter.com/UNDOALOS)

免责声明

本概况介绍旨在促进更好地了解《BBNJ 协定》，不求详尽无遗。本概况介绍应结合《协定》全文阅读，《协定》经核证无误的副本可在联合国条约集网站(<https://treaties.un.org/>) 查阅



© Vodicka, 2015年联合国世界海洋日摄影大赛