



CBD



# 生物多样性公约

Distr.  
GENERAL

UNEP/CBD/WG-PA/1/2  
20 April 2005  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

保护区问题不限名额特设工作组

第一次会议

意大利蒙特卡蒂尼, 2005 年 6 月 13-17 日

临时议程\*项目 3.1

## 在超出国家管辖范围以外的海洋地区建立海洋保护区方面开展合作的选项

### 执行秘书的说明

#### 一. 背景

1. 缔约方大会在第 VII/5 号决定第 29-30 段中注意到, 在超出国家管辖范围以外的海洋地区中生物多样性面临的风险在增加, 并且海洋和沿海保护区的目的性、数量和覆盖面严重不足。缔约方大会同意迫切需要开展国际合作和采取行动, 改进在超出国家管辖范围以外的海洋地区生物多样性的保护和可持续利用, 包括按照国际法并以科学信息为基础建立更多的海洋保护区, 包括如海底山、深海热泉、冷水珊瑚和其他脆弱生态系统区。
2. 在同一决定第 31 段中, 缔约方大会认识到海洋法为规范在超出国家管辖范围以外的海洋地区开展的活动提供了法律框架, 并请执行秘书支持联大为将来成立和有效管理超出国家管辖范围以外的海洋保护区确定适当机制方面的工作。
3. 缔约方大会在关于保护区的第 VII/28 号决定中通过了保护区工作规划, 并成立了保护区问题不限名额特设工作组。工作规划的总体目标是于 2010 年前(对于陆地)和 2012 年前(对于海洋)建立并维护综合性、得到有效管理并在生态方面具有代表性的国家和区域保护区系统, 这些系统总体上通过全球性网络有助于实现公约的三个目标和到 2010 年显著降低目前生物多样性丧失速度的目标。该工作规划要求各缔约方同其他缔约方和有关伙伴通过联合国海洋和海洋法不限名额非正式磋商进程开展合作, 遵照国际法(包括《联合国海洋法公约》)并在科学信息指导下, 在超出国家管辖范围以外的海洋区域建立并管理海洋保护区。
4. 在第 VII/28 号决定第 29 段中, 缔约方大会建议保护区问题不限名额工作组的任务之一是应探讨遵照国际法(包括《联合国海洋法公约》)并在科学信息指导下, 在超出国家管辖范围以外的海洋区域建立海洋保护区方面开展合作的选项。
5. 缔约方大会的这些决定不是孤立做出的, 在超出国家管辖范围以外的海洋地区开展生物多样性保护和可持续利用的问题在许多其它国际和区域论坛上就已进行了讨论。这包括最近召开的

\* UNEP/CBD/WG-PA/1/1.

...

为节省经费, 本文件印数有限。请各代表携带文件到会, 不索取更多副本。

联合国大会第 59 届会议、联合国海洋和海洋法不限名额非正式磋商进程第四次和第五次会议、渔业委员会第 26 届会议、跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群协议缔约国第三次非正式磋商、世界自然保护同盟第三次世界自然保护大会和世界公园大会。

6. 重要的是，上文回顾的缔约方大会所有决定和联合国大会及非正式磋商进程的决定确定需要根据国际法并以科学信息为基础在超出国家管辖范围以外的海洋地区建立保护区。考虑到这一点，并为了协助不限名额特设工作组关于这一问题的工作，执行秘书委托开展了两项背景研究。这两项研究得到欧盟的慷慨资助，包括在超出国家管辖范围以外的海洋地区生物多样性的科学信息研究 (UNEP/CBD/WG-PA/INF/1) 和在国家管辖范围以外的海洋地区建立海洋保护区的法律问题研究 (UNEP/CBD/WG-PA/INF/2)。第一项研究吸收了从各国收到的评论意见，作为同行审议程序的一部分。第二项研究得到了联合国海洋事务和海洋法处、联合国粮食和农业组织（粮农组织）、联合国环境署（环境署）和《生物多样性公约》秘书处的审议和提出的评论意见。

7. 本文件概括并着重介绍了两项研究中的主要发现、结论和建议。.

## 二. 拟议的建议

8. 保护区问题不限名额特设工作组可考虑通过内容大致如下的建议：

“保护区问题不限名额特设工作组，

回顾缔约方大会第 VII/5 号决定第 29 和 30 段，这些段落中注意到在超出国家管辖范围以外的海洋地区生物多样性面临的风险在增加，并且海洋和沿海保护区的目的性、数量和覆盖面严重不足，并同意迫切需要开展国际合作和行动，改进在超出国家管辖范围以外的海洋地区生物多样性的保护和可持续利用，包括按照国际法并以科学信息为基础进一步建立海洋保护区，包括如海底山、深海热泉，冷水珊瑚和其他脆弱生态系统区。

还回顾缔约方大会在第 VII/28 号决定第 29 段中建议保护区问题不限名额特设工作组应探讨遵照国际法（包括联合国海洋法公约）并以科学信息为基础，在超出国家管辖范围以外的海洋区域建立海洋保护区方面开展合作的选项，

建议缔约方大会：

1. 欢迎为保护区问题不限名额特设工作组第一次会议所做的科学和法律研究 (UNEP/CBD/WG-PA/1/INF/1 和 UNEP/CBD/WG-PA/1/INF/2)，并感谢欧盟对开展这两项研究所给予的财政援助；

2. 注意到在科学研究所确定的生物多样性优先地区，包括：

(a) 印度-太平洋超出国家管辖范围外的海洋地区，特别是以东南亚、澳大利亚北部和塔斯曼海为中心的地区；

(b) 在北大西洋和南大西洋及南大洋汇合区超出国家管辖范围以外的海底山；

(c) 南大洋岛屿附近超出国家管辖范围外的海洋区；及

(d) 东北和西北大西洋中超出国家管辖范围外的小型大陆架地区，以此作为初步的优先保护地点系列。

3. 注意到在有些情况下，尚缺乏有关超出国家管辖范围以外的海洋地区生态系统和物种的数据，并请研究机构和供资机构合作填补有关下列领域的数据空白：

- (a) 所有在红色清单上的物种、特别是鱼类的分布情况；
- (b) 关于不同深度海底山和冷水珊瑚物种的情况，特别是如印度洋这样很少采样的地区的情况；
- (c) 冷水珊瑚和海底山（包括其水下特征、特别是海底山水下特征）之间的联系，以便通过海底山推断出冷水珊瑚的情况；以及
- (d) 造成动物易受渔业影响的动物特性和行为的研究；

4. 注意到目前有大量有关的全球和区域法律文书，总体上构成了在超出国家管辖范围以外的海洋地区生物多样性的现行国际法律框架（参见下文附件二和附件三）；在此框架内有相当多的机会可促进在超出国家管辖范围以外的海洋地区建立海洋保护区；并且可以通过加强各文书之间的协调促进这些保护区的建立；

5. 进一步注意到在超出国家管辖范围以外的海洋地区建立海洋保护区的现行国际法律框架中存在下列空白：

- (a) 没有充分解决在生态系统和预防性背景下生物多样性面临的多重威胁问题；
- (b) 没有对某些公海渔业进行充分的管制；
- (c) 对于在一个生物地理框架内的海洋保护区和网络缺少综合性做法；
- (d) 缺少对新兴的和不断强化的公海活动的应对机制；

6. 注意到按照国际法在超出国家管辖范围以外的海洋地区建立保护区可以通过采用不同文书下保护性措施，促进在现有的专门制度间的协调，并最终为管理不同威胁、包括新出现的威胁采取综合性一体化做法打下基础；

#### 在现行法律文书下的合作和协调

7. 敦促缔约方和其他国家在现行国际法律文书或安排框架内进行合作，在超出国家管辖范围以外的海洋地区建立海洋保护区，特别着重于科学的研究中确定的生物多样性优先地区，包括上文第 2 段列出的优先地区，并考虑到需要包括全面代表生物多样性总体范围的地区；

8. 请《联合国海洋法公约》治理机构、国际海底机构、国际捕鲸委员会、联合国粮食和农业组织和国际海事组织以及其他有关全球和区域法律文书和安排的治理机构成立彼此之间以及同《生物多样性公约》的协调机制，以便有效执行

现行法律文书并加强应对在超出国家管辖范围以外海洋地区生物多样性的挑战的能力，并请联合国大会处理上文第 5 段查明的空白，并加强有关机构之间的协调；

9. 请区域渔业管理组织、区域海洋公约和《保护野生动物迁徙物种公约》下区域协议的各治理机构发起和/或加强彼此之间以及同《生物多样性公约》之间的协调，包括采取合作行动成立海洋保护区，并采用其他方法和手段保护和可持续利用超出国家管辖范围以外海洋地区的生物多样性。

10. 请国际海事组织成员国审议将所指定的特别敏感海洋区范围进一步扩展至国家管辖范围之外，并提议将特别敏感海洋区提交国际海事组织通过，以考虑到对生物多样性有重要意义的地区。

11. 还请执行 1982 年 12 月 10 日《联合国海洋法公约》有关保护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群的规定的协议（“联合国鱼类种群协议”）缔约方考虑将该协议的范围扩展至包括所有公海鱼类种群；

12. 进一步请区域海事协议治理机构酌情考虑将其职责扩展至包括超出国家管辖的相邻海洋区域，并按照国际法和在科学信息指导下在这些地区实施适当的保护和可持续利用措施；

13. 请执行秘书同其他有关组织和进程合作，促进建立一个框架，在一体化海洋管理上采取更为综合性的做法，以确保对超出国家管辖范围以外地区的海洋生物多样性进行保护和可持续利用，包括制定海洋保护区的选址标准并在科学基础上确立优先项；

14. 还请执行秘书为联合国大会及其根据联合国大会第 59/24 号决议第 73 段成立的不限名额特设非正式工作组在研究有关超出国家管辖范围以外地区海洋生物多样性保护和可持续利用方面的工作做出贡献；

#### 新机制和文书

15. 请联合国大会和《联合国海洋法公约》缔约方考虑制定并通过《联合国海洋法公约》执行协议，以便在超出国家管辖范围以外的地区建立并管理海洋保护区；

#### 其他选项

16. 审议是否希望实施下列有关在超出国家管辖范围以外的地区建立海洋保护区的新机制和文书的其他选项及其可行性，并请各缔约方就这些选项提交观点意见，以便由执行秘书汇编供工作组审议：

(a) 《生物多样性公约》执行协议，由于公约对于超出国家管辖范围外的生物多样性组成部分的管辖限制，该协议将要求对公约进行修改；

(b) 在 1972 年《关于保护世界文化和自然遗产公约》下的新机制，以认可并保护超出国家管辖范围以外的海洋地区中具有杰出普遍价值的地点，这将要求对公约进行修改；

(c) 带有附属性文书网络的全球协议，指定在区域组织内开展工作的国家组在一个国际管理机构的监督下，管理超出国家管辖范围之外的某些特定地区。

#### 进一步开展科研

17. 进一步请执行秘书同包括研究机构在内的有关国际和区域组织合作，在最初作为科学研究的一项内容启动的、关于超出国家管辖范围以外的海洋地区生物多样性地理信息系统的基础上进行更新和开展进一步研究，以便在科学基础上支持建立代表性海洋保护区系统，并在不限名额特设工作组下一次会议上报告工作进展；

18. 请执行秘书将该决定发送所有有关国际和区域组织。”

### 三. 关于在超出国家管辖范围之外的海洋地区开展生物多样性保护的可能地点的科学信息

9. 超出国家管辖范围之外的海洋地区约占世界海洋面积（两亿零二百万平方公里）的百分之六十四。这些地区内的许多生态系统，如海底山、冷水珊瑚礁和深海热泉中的物种多样性令人叹为观止。我们对这些生态系统中的大多数了解有限，因为对具体生态系统特征的全球性监督基本不存在。但是，我们的确知道这些生态系统所支持的生物多样性受到人类活动的严重威胁并且威胁程度与日俱增。附件一中的表格综合列出了超出国家管辖范围外的海洋地区生物多样性的现状和趋势以及所面临的威胁。附件一表 1 内容为生态系统和栖息地；表 2 为鱼类种群生物多样性；而表 3 为无脊椎动物、爬行动物、海鸟和海洋哺乳动物。缔约方大会在第 VII/5 号决定中确认需要迅速采取行动在预防性做法和生态系统方式的基础上，处理在超出国家管辖范围外的海洋地区中生物多样性所面临的威胁问题。

10. 为工作组所开展的科学研究 (UNEP/CBD/WG-PA/INF/1) 对超出国家管辖范围之外的海洋地区的生物多样性以地图分布为基础进行了分析，其中包括关于生态系统和物种的分布以及物种丰富性的模式。这项研究系同加拿大不列颠哥伦比亚大学渔业中心“我们周围的海洋”项目联合开展，编写了一整套地理信息系统图，包括已知冷水珊瑚和海底山区地图、以及无脊椎和脊椎动物（鱼、海洋爬行动物、海鸟和海洋哺乳动物）物种丰富性的地图。在超出国家管辖范围外海洋地区生物多样性面临的威胁通过商业鱼类物种预计灭绝风险分布图和列入红色清单的非鱼类脊椎动物分布图进行了探讨。这些地图表明在超出国家管辖范围外的海洋生物多样性有丰富的模式，某些模式有助于确定需要保护的区域。

11. 为了确定在超出国家管辖范围外的海洋地区需要保护的优先地点的可能位置，对上述分析中的数据进行了综合。总体来讲，研究结果确认了热带印度-太平洋、和太平洋、印度洋及大西洋中海底山的重要性。海底山作为优先保护地带的地位由于同已知冷水珊瑚礁的明显联系、其无脊椎动物和鱼类物种的高度丰富性和它们所面临的人类影响带来的威胁而进一步得到强调。鱼类和无脊椎动物物种通常在热带地区、特别是东南亚最为丰富。此外，在印度洋和太平洋中也出现了几个同海地山有关的具有高度物种丰富性的地区。在大西洋中，只标出了几个具有高度物种丰富性的地区，这些地区同海地山有关。但是，在东北和西北大西洋大陆架区也发现了另外两个物种高度丰富的地区，这两个地区同海地山无关，但与重要的渔业基地有重叠。海鸟种类最丰富的地区出现在南半球，南大洋中的孤岛成为重要的筑巢地，鸟儿喂食活动发生于在筑巢地附近。非鱼类脊椎物种（包括海鸟）丰富性综合图也表明塔斯曼海是高度生物多样性的可能地带。所有海洋物种和所有高等脊椎动物和鱼类的综合物种丰富性分布图确认了热带印度-太平洋、以及太平洋、印度洋和大西洋中的海底山地区和南大洋汇合区的重要性。

12. 对受到威胁的海洋非鱼类脊椎动物所进行的分析进一步证明在印度-太平洋超出国家管辖范围外的地区中需要开展具体的保护工作。分析表明，西南太平洋的公海地区生活着特别受到威胁的非鱼类脊椎动物，这一模式主要由海鸟引起。但是，在纬度较高的地区被商业化捕捞的海洋鱼类面临的平均灭绝风险更大。这可能是这些地区长期开展精细化捕捞历史的反映。热带地区灭绝风险相对较低可能是由于捕捞数据分辨率低的结果，这可能造成这些地区具体鱼类物种的灭绝风险被低估。

13. 根据对超出国家管辖范围外的海洋地区物种丰富性模式的上述分析，可以初步确定生物多样性优先保护地区。分析列出了下列开展目标保护行动的地区，按优先顺序排列：

(a) 印度-太平洋超出国家管辖范围以外的海洋地区，特别是以东南亚、澳大利亚北部和塔斯曼海为中心的地区；

(b) 在北大西洋和南大西洋及南大洋汇合区中超出国家管辖范围以外的海底山；这些地区具有特别重要的意义因为保护海底山和周边地区很可能同时也保护了冷水珊瑚；

(c) 南大洋岛屿附近超出国家管辖范围以外的海洋区；

(d) 东北和西北大西洋中超出国家管辖范围外的小型大陆架地区。

14. 该项分析没有考虑到受威胁的海洋鱼类和非脊椎动物。这一分析完成后，可能会替换和增加一些需要采取行动的优先地区。还应注意到仍然缺少在超出国家管辖范围外的海洋地区生态系统和物种的数据，该项调查确定在下列优先领域存在数据空缺：

(a) 所有在红色清单上的物种、特别是鱼类的分布情况；

(b) 关于不同深度海底山和冷水珊瑚物种的情况，特别是如印度洋这样很少采样的地区的情况；

(c) 冷水珊瑚和海底山（包括其水下特征、特别是海底山水下特征）之间的联系，以便通过海底山推断出冷水珊瑚的情况（目前关于海底山的信息越来越多）；以及

(d) 对造成动物易受渔业影响的动物特性和行为的研究。

15. 对于超出国家管辖范围外的海洋地区物种丰富性模式的分析使我们初步了解了可用于立即开展保护行动从中选址的生物多样性优先地区。从长期来讲，并根据第 VII/28 和 VII/5 号决定中列出的目标，需要在超出国家管辖范围外的海洋地区建立生态上具有代表性海洋保护区系统。这将要求建立海洋管理生物区域框架，并制定选址的标准。本项科学的研究的成果之一是建立了不同层次的数据，为超出国家管辖范围外海洋地区生物多样性全球地理信息系统数据库打下了基础，这一全球数据库在将来可以进一步扩充和建设，用于支持建立代表性海洋保护区。但是，虽然目前我们对于在超出国家管辖范围外的海洋地区生物多样性的了解尚不完善，仍可在特别需要保护的目标地区（如上文列出的生物多样性优先地区）采取预防性行动方面开展合作。在这一背景下，下文附件六中的法律分析提供了具体例证，解释了本科学的研究中确定的生物多样性优先地区如何可在现行法律制度下得到保护。

#### 四. 超出国家管辖范围外的公海和海底国际法律制度

16. 为保护区特设工作组第一次会议编写的法律研究 (UNEP/CBD/WG-PA/1/INF/2) 系同世界自然保护同盟全球海洋计划和世界自然保护同盟世界保护区委员会公海海洋保护区课题组合作开展，该项研究分析了《联合国海洋法公约》所提供的框架及其在超出国家管辖范围外的海洋地区

的应用，以及该公约和其他全球和区域协议中关于在这些地区建立海洋保护区的选项的具体内容。之后，审查了现行法律制度在超出国家管辖范围外建立海洋保护区方面是否充分，并针对科学的研究中确定的生物多样性优先地区审议法律制度的充分性。关于现行全球和区域法律文书的情况分别见附件二和附件三。附件四包含主要非约束性全球文书的情况。附件五和附件六将现行国际法律文书同下列两方面联系起来：（一）威胁和活动；及（二）上文第三节确定的生物多样性优先地区。

17. 关于超出国家管辖范围外海洋地区的国际法律制度包括若干个全球和区域法律文书。全球文书包括《联合国海洋法公约》及其执行协议（关于执行《联合国海洋法公约》第十一章的 1994 协议和 1995 鱼类种群协议）、《生物多样性公约》、1993 粮农组织关于促进公海捕鱼船只履行国际保护和管理措施的协议、1946《国际捕鲸管理公约》、国际海事组织（海事组织）各公约、《保护野生动物迁徙物种公约》（《迁徙物种公约》）、《野生动植物濒危物种国际贸易公约》（《濒危物种国际贸易公约》）。区域文书包括各区域海洋公约、区域渔业管理公约和《迁徙物种公约》下关于具体物种的区域协议。

18. 法律研究审查了现行法律制度是否足以作为在建立超出国家管辖范围外的海洋地区保护和可持续利用生物多样性的框架，并查明了主要的空白。总体而言，从下列三个重要方面审查了国际制度的充分性：脆弱生态系统和威胁（活动）的覆盖面；海洋空间方面的覆盖面；关于生物多样性优先领域的覆盖面。研究得出了若干结论，可用于审议在超出国家管辖范围外建立海洋保护区开展合作的选项。

(a) 虽然在现行文书中通常以某种形式存在确立和保护生物多样性优先地区的职责，但超出国家管辖范围外的地区实施这一职责的有效措施仍然有限。的确，对于人类活动在超出国家管辖范围外的地区对保护和可持续利用海洋生物多样性造成影响的忧虑以及确立生物多样性优先地区的工作和实施这一工作的科学手段都是不久前才开始的。现行的超出国家管辖范围外的保护区主要针对具体活动。这仅限于《国际捕鲸公约》下印度洋和南大洋中的两个鲸鱼禁猎区；在 1973 年《防止船舶污染国际公约》及其 1978 年修订议定书（MARPOL73/78）下位于南大洋和地中海中的两个关于船舶污染的特别区；在地中海区域海洋公约下作为海洋哺乳动物禁猎区的一个地中海地区特别保护区；在《南极条约》（及有些情况下《南极海洋生物资源保护公约》）下的六个全面海洋保护区和部分为海洋的其他几个地点；《南极海豹公约》下的三个海豹保护区和其他季节性封闭区；在各区域渔业管理组织下的数量不详的封闭区和季节性封闭区，以及其他类型的地区性保护措施。

(b) 关于有关活动，国际海洋运输、捕鲸、渔业和矿业由详细的全球文书覆盖（参见下文附件五）。关于渔业，虽然有详细的全球性和区域性文书，但仍存在若干重要的空白。在有渔业捕捞作业的某些公海地区尚未成立区域渔业管理组织，因此没有一致商定的保护和管理措施。此外，一些区域渔业管理组织所采取的措施尚未反映更为广泛的生态系统方式。而且，现在人们对于同海底山有关的分散公海鱼类数量的了解越来越多。在《联合国海洋法公约》和联合国鱼类种群协议通过时，对有关情况尚不了解。虽然《联合国海洋法公约》涉及所有公海生物资源，联合国鱼类种群协议只涉及跨界和高度洄游性鱼类种群，不包括分散种群。有关人类产生的噪音、海洋科研、铺设海底电缆和生物勘测带来的可能威胁除在《联合国海洋法公约》有关保护和养护海洋环境的一般性义务下外，在全球一级没有协约涉及。

(c) 关于对海洋空间的覆盖，应注意用于管理超出国家管辖外的海底和海洋区域（在《联合国海洋法公约》中称为“这种区域”）中进行的海洋运输和采矿活动的文书适用于所有超出国家管辖外的地区。迄今为止，在海洋运输文书下很少实际指定超出国家管辖外的海洋保护区，在国家海底管理局下一个也没有。但是，在南极条约地区中指定的几个海洋保护区和地中海中的一个海洋保护区包括超出国家管辖外的地区。虽然现有的区域渔业管理组织合在一起覆盖了

大量超出国家管辖外的地区，但覆盖范围多数仅限于目标物种，如金枪鱼和三文鱼。只有五个区域渔业管理组织覆盖其所在地理区域的所有或大多数物种，这些地区不包括太平洋和印度洋及南大西洋的一大片地区。许多文书内容中不包括非目标物种和根据生态系统方式应进行的有关栖息地保护。

19. 关于在上一节（参见第 11 段）所提到的生物多样性优先领域，在现有全球性文书下处于“特别保护”地位的领域仅限于：印度洋中的鲸鱼禁猎区，在印度-太平洋的部分地区可能同生物多样性保护有关；南大洋中海洋污染 MARPOL73/78 特别区地位（以减少来自石油、有害液体和垃圾的污染），这些特别区可能会减少这些污染类型对南大西洋海底山生物多样性优先保护区的影响。在下列地区存在区域协议：西北大西洋、东北大西洋、西南太平洋、位于南大洋汇聚区中的南大西洋、东太平洋、西太平洋、印度洋和塔斯曼海。但是，对于西北和东北大西洋海底山优先地区和延伸大陆架上的公海部分，对生物多样性只采取了有限的特殊保护。在这方面，应注意对于东北大西洋，区域渔业机构（东北大西洋渔业委员会）在 2004 年 11 月同意对位于公海上的五个海底山和雷克雅未克海脊的一部分实施禁渔三年，以保护脆弱的深海栖息地。与此类似，在西南太平洋、西太平洋、印度洋和南大西洋，适用的保护措施似乎仅限于渔业活动、特别是捕捞副产品（海鸟、海龟、海洋哺乳动物）的影响。在印度-太平洋区域和南大西洋的某些渔业活动（如海底拖网捕捞）目前尚未进行管制或管制力度不够。迄今为止，在北大西洋对这些活动的管制尚不足以保护生物多样性。

20. 现行国际法律框架中有若干空缺之处，如下：

(a) 对某些公海渔业活动的影响管制力度不够。海洋的大部分（太平洋和印度洋以及南大西洋的部分地区）不在具有管制公海海底捕鱼活动或海底拖网捕鱼影响的法律能力的区域渔业管理组织管理范围之内。多数现有的区域渔业管理组织尚未采取措施对于保护非目标物种和栖息地采纳生态系统方式。守法和执法不力使现行鱼类保护和管理措施难以发挥应有的作用。虽然有若干措施可供用于建立保护区使之免受渔业的影响，但很少得到广泛的应用，并且对公海鱼类资源保护和管理缺少有效的全球性监督。

(b) 海洋残余物、倾倒垃圾、噪音污染和生物勘测所造成威胁的范围和严重性才刚刚开始显现出来，铺设海底电缆的威胁尚不得而知。这使得研究难以评估现行法律框架在这方面的充分性。

(c) 现行国际法律框架各自为政，需要统一协调。需要采取统一的做法保护超出国家管辖外的海洋保护区中的生物多样性优先地区免收各种威胁，这些威胁涉及多个专业管理机构，并且可以处理目前尚未有专门机构管理的新出现的威胁。这一空白需要在专业机构间加强协调。在生物多样性优先保护区未面临明确和现存的威胁的情况下，协调工作可以有助于积极发现情况，为管理计划打下基础。目前在区域和全球一级似乎仍缺少增进和便于开展这种协调和计划的手段。

(d) 需要建立机制用于协调在大型生态系统和生物地理框架下设立具体海洋保护区的工作。缺少这一机制和框架限制了在综合海洋管理方面采取综合性做法，这种综合性做法可确保在超出国家管辖范围外的地区保护和可持续利用海洋生物多样性。

## 五. 在超出国家管辖范围外的海洋地区建立海洋保护区方面开展合作的选项

21. 法律研究确定了在超出国家管辖范围外的地区建立海洋保护区方面开展合作的若干选项。这些选项包括进一步使用并完善现有的全球性和区域性文书；加强现有文书间的统一和协调；以及制定新机制和文书。

### A. 使用和完善现有文书

22. 在国际海事组织下指定特别敏感海洋区的工作可以进一步延伸至超出国家管辖范围外的地区，并采取更为严格的保护措施。目前国际海事组织不同文书下现有保护措施类型的限制基本同这些指定地区没有什么联系。现有的约束性措施包括排放限制、船舶路线措施、和强制性报告制度。还可考虑采取其他措施，如对于换船只压舱水执行更严格的规定。向国际海事组织提出特别敏感海洋区提议的国家可以对提议进行修改，使之因地制宜，更适于在超出国家管辖范围外的地区和/或在国家管辖范围内和超出这一范围地区的交界处保护具体生物多样性优先地区并减少海洋运输活动造成的具体威胁。

23. 联合国鱼类种群协议的范围可以扩展为包括所有公海鱼类种群。这要求对分散种群（如同海底山有关的种群）的保护和管理措施（包括保护海洋环境生物多样性的措施）中采取预防性做法和生态系统方式。若干个区域渔业管理组织的职责可以扩展至包括超出国家管辖范围外的地区。此外，有相当大的范围可以应用地域性保护措施，包括禁渔区、临时禁止破坏性捕鱼方式（如对脆弱的海洋生态系统有不利影响的海底拖网捕鱼方式）或其他措施以消除对生物多样性优先地区造成影响的破坏性捕鱼方式。区域渔业管理组织所具有的保护生物多样性优先地区的工具可以通过粮农组织关于在渔业管理方面采用生态系统方式的准则得到进一步细化。需要在对于公海地区鱼类保护和管理进行更加有效的监督，以确保对共有的海洋生物多样性的保护和可持续利用。粮农组织在促使各区域渔业机构秘书处代表在双年会上聚会已发挥了作用。可能有必要建立一个在全球范围内监督区域渔业管理组织工作的机制，便推动采取用更系统的方式执行联合国鱼类种群协议。

24. 一些区域海洋协议的地理范围可以扩展至包括附近的公海地区，当然一个制约因素是这些协议无法治理非缔约方，并且根据这些协议所采取的措施必须同《联合国海洋法公约》及其关于公海自由的内容一致。还可开展并加强同其他有关协议的协调。

25. 关于超出国家管辖范围的海洋区制度及其资源，有可能建立一个全球深海热泉网，用于开展综合研究和长期科学观察。此外，在国际海底机构规则和规定下正在考虑的“保护参考区”中不仅不能采矿，同时也不得开展其它活动。通过国际海底机构对脆弱地区的管制应扩展至不仅包括开采阶段，同时也包括在勘测和考察阶段的活动。在确定超出国家管辖范围外的地区中具有关键重要意义和敏感性的海底山地点方面需要制定得到国际一致商定的标准。

26. 各国可能需要就造成跨边境影响的活动开展环境影响评估的程序进行合作。现有的国际文书如《联合国海洋法公约》、国际海底机构规则和规定、《伦敦公约》（倾废）、《南极议定书》、《联合国鱼类种群公约》和《生物多样性公约》已经要求缔约方评估在其管辖和控制范围内开展的活动和进程对超出国家管辖范围外地区环境的影响，并确保针对这些活动和进程适当发出通知和开展磋商。各国可以在国际和区域一级开展合作，查明这样的活动和进程，并在超出国家管辖范围的地区或具体区域中执行环境影响评估程序。

27. 对于有类似想法的国家，在现行文书的框架内通过约束性和非约束性安排为具体生物地理区域制定保护措施方面也有很大的进一步合作的空间。虽然这种安排对于非参与国可能没有任何约束作用，但是可以通过更广泛的国际协约取得更广泛的认可和效果。

### **B. 综合和协调**

28. 由于国际法律框架下各种文书种类繁多并各自为政，越发迫切需要建立协调机制。有若干个文书已经含有在有关文书间进行协调的内容。在全球一级，这包括在国际海底机构和联合国教科文组织在保护水下文化遗产方面开展磋商和合作的具体内容，或特别敏感海洋区可被列入世界遗产清单、被宣布为生物圈保护区、或被纳入另一个具有国际或区域意义的地区名录中的一般性建议。此外，还需要加强在联合国大会框架内的协调工作。在这方面，新近成立的海洋和沿海地区网（联合国海洋）这一有关海洋和沿海问题的协调和合作机制是令人鼓舞的发展。<sup>1</sup>

29. 东北大西洋和南极洲保护区区域协议明确规定了需要同有关渔业和/或海洋运输文书开展协调。《保护黑海、地中海和邻近大西洋鲸类协议》规定在地中海区域海洋文书间就保护鲸类栖息地开展协调，而《保护波罗的海和北海小型鲸协议》写明同其他主管机构联合实施保护、研究和管理措施。

30. 在制定和实施标准和规范方面也有机会进行协调。例如，1991 年《南极议定书》附件四中对于石油、有害液体物质及塑料和垃圾造成的污染采纳了 MARPOL 73/78 下指定特别地区的更为严格的要求。

31. 在地区一级，需要在区域渔业管理组织、区域海洋公约和《迁徙物种公约》区域协议之间加强协调。例如，区域渔业管理组织成员可能需要在其保护和管理措施中对在《迁徙物种公约》框架内缔结的协议下确定为重要栖息地的地区内进行的渔业活动进行适当的限制。对于东北大西洋生物多样性优先地区，在《保护东北大西洋海洋环境公约》、东北大西洋渔业委员会、《保护波罗的海和北海小型鲸协议》及欧盟之间开展协调是必不可少的。同样，在南太平洋地区，对于《保护南太平洋自然资源和环境公约》负责的公海地区，有可能在南太平洋区域环境规划署、中西太平洋渔业委员会和《迁徙物种公约》下《保护信天翁和海燕协议》缔约方之间开展协调。随着在区域海洋协议下保护区网不断发展，并且继续在超出国家管辖范围外的地区设立生物多样性优先地区，还需要在国家和国际保护区交界处开展协调和合作。特别关于科学的研究中确定的生物多样性优先地区，可以在沿海国家和有关组织之间进行合作和协调，减轻渔业活动对延伸大陆架定居物种的影响：在东北大西洋在有关沿海国家、欧盟和东北大西洋渔业委员会之间；在西北大西洋在有关沿海国家和北大西洋渔业组织之间）

### **C. 新机制和文书**

32. 关于在超出国家管辖范围外的海洋地区建立海洋保护区开展合作的现行国际法律框架中的主要空缺之处在于对公海捕鱼活动进行管制以及在生物地理框架内对于海洋保护区和保护区网制定综合性做法。

33. 通过对渔业活动进行适当管制保护生物多样性优先地区的能力方面明显存在欠缺，不仅现行区域渔业管理组织的职责和措施未能充分反映联合国鱼类种群协议和其他国际文书对于渔业管理的生态系统方式和预防性做法，而且区域渔业管理组织对于某些渔业类型的地理覆盖也不足。为了弥补这些欠缺，联合国大会在 2005 年呼吁各国紧急合作，在必要和适当情况下成立新的区域渔业管理组织或安排，这些组织或安排在有关组织和安排不存在的地区，有权对海底渔业及渔业

<sup>1</sup> 见联合国大会第 59/24 号决议，第 93 段。

活动对脆弱海洋生态系统的影响进行管制（联合国大会第 59/29 号决议）。大会进一步号召无权对海底渔业及渔业活动对脆弱海洋生态系统的影响进行管制的区域渔业管理组织或安排的成员国扩大这些组织或安排的权利，以便减轻所面临的威胁。在这方面，对于海底渔业活动，包括在海底山附近、印度洋、塔斯曼海并可能在东太平洋地区需要新的区域渔业管理组织和安排。还可考虑建立促进快速提升区域渔业管理组织保护职责的全球新机制。

34. 全球和区域组织间在确定需要保护的海洋区和查明对这些地区生物多样性造成不利影响的活动和进程方面也有很多进一步合作和协调的机会。上文已提到《生物多样性公约》、国际海底机构、国际捕鲸委员会、粮农组织、海事组织、区域渔业管理组织、区域海洋机构和《迁徙动物公约》下协议的作用，以及开展进一步合作的一些具体渠道。联合国大会上的年度讨论、联合国海洋和海洋法非正式磋商进程及联合国鱼类种群协议国家缔约方非正式磋商是促进更为协调的和综合性做法的主要论坛。

35. 正如上文所述，在《联合国海洋法公约》的一般职责之外，目前尚没有专门覆盖生物多样性优先保护区概念、以实现保护超出国家管辖范围外的海洋区生物多样性和生产率（包括生态生命支持系统）为目的的全球性协议。目前只有有限的手段可在活动造成威胁之前查明并保护这些地区；并且通过不同法律文书间的协调统一方式是对这些地区所面临的威胁采取综合性做法的唯一方式。借鉴特别敏感海洋区为在不同的海事组织文书下应用有关保护措施提供了框架这一模式，超出国家管辖范围外的海洋保护区可以作为现行专门制度的协调框架。海洋保护区最终可以为采取全面、综合的方式管理不同威胁、包括新出现的使用活动所带来的威胁打下基础。海洋保护区提供了一个机会，可以在较小范围内通过自愿性安排并在不同的专门制度间进行协调开展综合管理，并可考虑开展较大规模改革、包括在《联合国海洋法公约》框架内制定新文书的可能性。为了向建立超出国家管辖范围外的海洋保护区网的方面迈进，其中一个选项是考虑分阶段开展工作，首先确定这些地区，之后通过非约束型并有可能采用约束性文书对这些地区开展保护。

36. 为了确定共同商定的生物多样性优先保护区，需要根据商定的目标和选址标准建立全球框架并以科学为指导确立优先项，目前在一些区域海洋协议下采取的就是这种做法。这一框架还需体现出生物地理区域并在某种程度上反映出规模的概念。《生物多样性公约》可以在建立这样一个框架方面起到协调作用。

37. 另一个选择是考虑根据现行公约，在超出国家管辖范围外的海洋地区确定和建立保护区制定一个具有约束力的法律文书，这一文书可以是下列形式之一：

- (a) 以类似 1995 联合国鱼类种群协议和 1994 第十一章协议的方式通过的《联合国海洋法公约》执行协议；
- (b) 《生物多样性公约》执行协议，由于公约在超出国家管辖范围外地区生物多样性组成部分的管辖限制，这将要求对公约进行修改；
- (c) 《保护世界文化和自然遗产公约》（1972）下的一个新机制，使之认可并保护在超出国家管辖范围外的海洋地区具有杰出普遍价值的地点，这将要求对公约进行修改；或
- (d) 带有附属性文书网络的全球协议，指定在区域组织内开展工作的国家组一个国际管理机构的监督下，管理超出国家管辖范围之外的某些特定地区。

38. 任何关于在超出国家管辖范围外的地区成立海洋保护区的新协议都会在国家拥护和决策方面遇到困难。首先，若协议得不到广泛拥护，海洋保护措施可能会由于非缔约方难以发挥作用。其次，批准设立新海洋保护区的程序必须在缔约方关注保护特定区域和其他国家关注公海自由之间达成平衡。

## 附件一

## 超出国家管辖范围外海洋地区生态系统和物种现状和趋势及所面临的威胁

表1: 现状和趋势: 公海和深海栖息地 (改编自 Baker 等, 2001)

栖息地	现状	趋势和直接威胁	潜在威胁
海底山	只有不到 200 个海底山得到研究; 已研究的海底山具有高度特有性; 一些海底山被过度开采用于渔业资源, 海底拖网破坏了海底栖息地。很少有海底山受到海洋保护区的保护。	在公海海底山的渔业活动仍然在继续, 特别是在南大洋; 对造成的影响没有监测; 预计被重点捕捞的种群将由于过度捕捞面临威胁 – 从而威胁鱼类生物多样性; 管理和保护海底山正在得到越来越多的关注 (如加拿大伯威海地山, 以及在阿佐尔对欧盟船只捕鱼活动的限制)	开采氧化镁铁和多金属硫化物, 气候变化
深海珊瑚	了解有限, 深海珊瑚可能比目前了解的分布更为广泛; 与热带珊瑚相比, 除鱼类和软体动物外, 具有高度多样性; 易受拖网的破坏, 但空间范围尚不知	仍有在珊瑚上或靠近珊瑚礁地区进行并对其造成破坏的捕鱼活动, 特别是在专有经济区外的区域。随着渔业活动继续从近海向深海地区移动, 对这些栖息地的威胁将继续, 因为这些地区往往目前位于公海并在国家管辖范围外。许多国家正在确立珊瑚区并开展行动保护这些地区不受渔业的威胁。	生物技术、生物勘测和气候变化; 天然气和石油平台会对珊瑚造成破坏
深海热泉	干扰有限 – 目前主要由于对热泉研究不够, 物种类型少, 但特有性高并且数量大。两个热泉区域 (加拿大和阿佐尔) 被宣布为海洋保护区	科研界正在对研究活动的影响开展则我约束活动, 因此预计从短期来看研究活动造成的影响将减少; 长期来讲, 商业开采令人忧虑。	生物技术、采矿业、能源和高端旅游具有造成威胁的高度可能性
远洋洋面	高度活跃和多样化的生态系统在全球范围内受到严重开采。同时污染和富营养化加剧, 影响生物多样性	总体上随着渔业进一步向远洋和深海地区移动, 生物多样性继续衰减; 气候变化的影响可能会加剧衰减。	气候变化, 海水养殖扩展至远洋/公海
深海沟槽	独特的“海德尔”(‘hadal’)动物群, 多数同软沉积层和海参有关; 高度特有性; 多样化和茂盛的细菌群; 没有已知干扰	在这些区域的研究活动在增加, 但预计根据深海热泉的经验, 将会制定适当的准则以尽可能减少研究对这些生态系统的影响。	研究活动、生物技术和废物处置
冷水泉和梅花坑地形	了解有限; 高度特有性; 除墨西哥湾 (拖网和石油开采) 或研究地点外干扰有限	随着渔业和天然气及石油作业进一步向远洋和深海地区移动, 预计干扰可能增加。	生物技术和矿业开采
水下峡谷	高度多样的植物和动物群, 包括具有商业价值的品种如龙虾; 重要的繁育区; 受到渔业和石油开采影响的地区	随着渔业和天然气及石油作业进一步向远洋和深海地区移动, 预计干扰可能增加。	石油和天然气开发

表 2: 鱼类种群现状、趋势和威胁概况

生态系统 <sup>a</sup>	现状	趋势	威胁
海底山和深水珊瑚礁	许多物种如巴塔哥尼亚 齿鱼和橘刺鲷遭到过度 捕捞, 包括专有经济区 外的地区。二十年前被 捕捞的地区未表现出恢 复的迹象。	除海洋保护区或限渔区 外, 过度捕捞造成生物 多样性继续衰减; 渔业 活动停止后可能需要几 十年一些种群才能恢复	过渡捕捞、气候变化
远洋洋面	某些金枪鱼品种令人忧 虑 (如太平洋大眼金枪 鱼和大西洋蓝鳍金枪 鱼)	随着海水养殖扩张及对 鱼和鱼油的需求持续增 加, 过度捕捞在继续	过渡捕捞、海水养殖、 气候变化、污染、副营 养化

<sup>a</sup> 没有同深海热泉有关的鱼类种群的情况; 目前可能尚未受到威胁 (参见 Cone 1991)。

表 3: 超出国家管辖范围外的海洋地区物种多样性现状、趋势和威胁综述

物种或群体	现状	趋势	威胁
无脊椎动物	除已知头足纲动物被过 度捕捞外, 了解有限,	在渔业减少了有骨鱼类 生物量的地方, 头足纲 动物在增加, 但这种补 偿力有限度。	过度捕捞
爬行动物	多数海龟物种面临威胁	虽然减轻影响活动取得 一些成绩, 但总体在减 少	捕捞副产品
海鸟	生物多样性快速减少	新型索具技术若得到广 泛应用可能带来恢复的 希望	捕捞副产品、捕食食物 枯竭
海洋哺乳动物	对某些群体的种群规模 有基本或较好的了解。 剑吻鲸的种群趋势和数 量不详	一些须鲸物种正在从历 史性枯竭中恢复。一些 海豚种群正在从作为金 枪鱼的捕捞副产品造成 的死亡中恢复。其他一 些物种由于渔业活动增 加对其食物的影响而受 到影响。	捕捞副产品, 特别是小 型物种。渔业对其捕食 生物体的影响。商业性 捕鲸活动重新开始

## 附件二

## 主要全球性公约和参与情况

公约/协议	年份	缔约方
《联合国海洋法公约》（海洋法公约） <a href="http://www.un.org/depts/los">www.un.org/depts/los</a>	1982	148
《关于执行联合国海洋法公约第十一章的协议》	1994	121
《生物多样性公约》 <a href="http://www.biodiv.org">www.biodiv.org</a>	1992	188
《为执行 1982 年 12 月 10 日联合国海洋法公约关于保护和管理跨界鱼类种群和高度洄游鱼类种群规定的协议》（联合国公海渔业协议） <a href="http://www.un.org/depts/los">www.un.org/depts/los</a>	1995	52
《促进公海渔船履行国际保护和管理措施协议》（粮农组织履约协议） <a href="http://www.fao.org">www.fao.org</a>	1993	29
《国际捕鲸管制公约》 <a href="http://www.iwcoffice.org">www.iwcoffice.org</a>	1946	60
《保护野生动物迁徙物种公约》（迁徙物种公约） <a href="http://www.cms.int">www.cms.int</a>	1979	89
《濒危野生动植物物种国际贸易公约》（濒危物种国际贸易公约） <a href="http://www.cites.org">www.cites.org</a>	1973	167
《联合国教科文组织保护水下文化遗产公约》 <a href="http://www.unesco.org/culture/laws/underwater">www.unesco.org/culture/laws/underwater</a>	2001	尚未生效
公约/协议	年份	缔约方
国际海事组织（海事组织）公约		
《1973 年国际防止船舶污染公约及其 1978 年议定书修正案》（MARPOL 73/78）: (附件一/二)	1973/78	132
《海上人命安全公约》	1974	158
《控制和管理船只压舱水和沉积物国际公约》	2004	尚未生效
《防止倾倒废物和其他物质造成海洋污染的公约》（伦敦公约 - 1972）	1972	85
《1972 伦敦公约 1996 议定书》	1996	尚未生效

### 附件三

#### 适用于超出国家管辖范围外地区的区域法律文书

##### 区域海洋协议

这些协议不影响可能活跃在该地区的非缔约方国家的权利（如海洋运输、渔业）

1992 《保护东北大西洋海洋环境公约》(取代 1972 《防止船舶和飞机倾废造成海洋污染公约》和 1974 《防止陆源造成海洋污染公约》) – [www.ospar.org](http://www.ospar.org)

- 附件一 - 防止和杜绝陆源造成的污染(1992);
- 附件二 - 防止和杜绝倾倒或焚烧造成的污染 (1992) ;
- 附件三 - 防止和杜绝近海活动造成的污染 (1992) ;
- 附件四 - 评估海洋环境质量 (1992)
- 附件五 - 保护和养护海洋区生态系统和生物多样性 (1998)

公约区域缔约方: 16 个

《保护地中海海洋环境和沿海区域公约》或《巴塞罗那公约》(1976, 1995 年修订) – [www.unepmap.org](http://www.unepmap.org)

- 《防止和杜绝船舶和飞机倾废或焚烧对地中海的污染议定书》(1976, 1995 年修订);
- 《关于就防止船舶对地中海的污染并在紧急情况下消除污染方面开展合作的议定书》(2002, 取代 1976 议定书);
- 《保护地中海不受陆源和陆上活动污染的议定书》(1980, 1996 年修订);
- 《关于地中海特别保护区和生物多样性的议定书》(1995, 取代先前的 1982 议定书) ;
- 《关于勘探和开采大陆架、海底和下层土壤造成污染的议定书》(1994);
- 《关于防止危险废物越境移动及其处置对地中海的污染的议定书》(1996)。

公约区域缔约方: 22 个

《保护南太平洋地区自然资源和环境公约》(1986) – [www.sprep.org.ws](http://www.sprep.org.ws)

- 《防止倾废对南太平洋地区污染的议定书》(1986);
- 《关于在南太平洋地区就消除污染紧急事件开展合作的议定书》(1986)。

公约区域缔约方:

《南极条约》(1959)

《环境保护议定书》(1991)

- 附件一 - 环境影响评估(1991);
- 附件二 - 养护南极动植物 (1991);
- 附件三 - 废物处置和废物管理 (1991);
- 附件四 - 防止海洋污染 (1991) ;
- 附件五 - 区域保护和管理 (1992) 。

公约区域缔约方: 43 个

##### 区域渔业管理组织和成立这些组织的公约

尚未开展研究确定是否在适用下列各公约的地区从事渔业的各国家已成为公约缔约方。

/...

除非具体指出，下列组织主管所有海洋生物资源

CCAMLR - 《保护南极海洋生物资源公约》委员会 (1980) – [www.ccamlr.org](http://www.ccamlr.org);

GFCM – 《成立地中海综合渔业委员会协议》委员会 (1949, 1997 修订) – [www.fao.org/fi](http://www.fao.org/fi);

NAFO – 《西北大西洋渔业未来多边合作公约》组织 (1978) – [www.nafo.ca](http://www.nafo.ca);

NEAFC – 《东北大西洋渔业 (定居物种和高度洄游物种除外) 未来多边合作公约》组织 (1980) – [www.neafc.org](http://www.neafc.org);

SEAFO – 《保护和管理东南大西洋渔业资源公约》组织 (2001) – [www.mfmr.gov.na/seafo/seafo.htm](http://www.mfmr.gov.na/seafo/seafo.htm);

**主管具体物种:**

CCSBT - 《保护南部蓝鳍金枪鱼公约》委员会 (1993) – [www.ccsbt.org](http://www.ccsbt.org);

IATTC - 《成立美洲间热带金枪鱼委员会公约》委员会 (1949, 2003 修订) – [www.iattc.org](http://www.iattc.org);

- 国际海豚养护规划协议 (IDCP, 1998)

ICCAT - 《保护大西洋金枪鱼国际公约》委员会 (1996 和 1984 及 1992 议定书) – [www.iccat.es](http://www.iccat.es);

IOTC – 《成立印度洋金枪鱼委员会协议》委员会 (1993) – [www.iotc.org](http://www.iotc.org);

WCPFC - 《保护和管理太平洋西部和中部高度洄游鱼类种群公约》委员会 (2000) – [www.ocean-affairs.com](http://www.ocean-affairs.com);

NASCO – 《保护北大西洋三文鱼公约》组织 (1982) – [www.nasco.int](http://www.nasco.int);

NPAFC – 《保护北太平洋洄游产卵种群公约》下北太平洋洄游产卵鱼类委员会 (1992) – [www.npafc.org](http://www.npafc.org).

**主管国家管辖范围内地区:**

IBSFC – 《关于渔业及保护波罗的海和周边地区生物资源的公约》委员会 (1973);

IPHC – 《美国和加拿大保护北太平洋和白令海比目鱼渔业公约》委员会 (1953 和 1979 议定书);

PSC – 《美利坚合众国和加拿大政府关于太平洋三文鱼的条约》下太平洋三文鱼委员会 (1985 和 1999 修正案) – [www.psc.org](http://www.psc.org).

《迁徙物种公约》 - 协议 - [www.cms.int](http://www.cms.int)

《保护波罗的海和北海小型鲸协议》 (ASCOBANS, 1992) – [www.ascobans.org](http://www.ascobans.org)

所在地区 15 个国家中 8 个为缔约方。

《保护非洲-欧洲迁徙水鸟协议》 (AEWA, 1995) - [www.cms.int/species/aewa](http://www.cms.int/species/aewa)

所在大西洋和印度洋地区 117 个国家中 49 个为缔约方。

《保护黑海、地中海和邻近大西洋地区鲸类协议》 (ACCOBAMS, 1996) – [www.cms.int/species/accobams](http://www.cms.int/species/accobams)

所在地区 28 个国家中 17 个为缔约方。

《保护信天翁和海燕协议》 – 太平洋和南大洋中 25 个国家 - [www.cms.int/species/acap](http://www.cms.int/species/acap), [www.acap.aq](http://www.acap.aq).

所在地区 25 个国家中 6 个为缔约方

**主管国家管辖范围内地区:**

《保护瓦顿海海豚协议》 (1990) – [www.cms.int/species/wadden\\_seals](http://www.cms.int/species/wadden_seals)

所在地区 3 个国家中 3 个为缔约方.

**非约束性谅解备忘录和主管国家范围内的地区:**

关于非洲大西洋沿岸海龟保护措施的谅解备忘录 (1999) – [www.cms.int/species/africa\\_turtle](http://www.cms.int/species/africa_turtle)

所在地区 26 个国家中 19 个已经签署。

关于保护和管理印度洋和东南亚海龟及其栖息地的谅解备忘录 (2001) – [www.cms.int/species/iossea](http://www.cms.int/species/iossea).

所在地区 41 个国家中 20 个已经签署。

其他有关区域协议

《保护南极海豹公约》(1972).

《禁止在南太平使用长流网捕鱼公约》(1989, 1990议定书)

《保护和管理白令海中部绿鳕资源公约》(“面包圈”协议, 1995)

《停止在巴伦特海公海区域对受管制种群进行不加管制的渔业的协议》(“漏洞”协议, 1999)

主管国家管辖范围内地区:

《保护和养护海龟美洲间公约》(1996) – [www.seaturtle.org](http://www.seaturtle.org) (12个签署国中9个为缔约方)。

附件四

对超出国家管辖范围外海洋地区具有约束力的国际法律制度有加强或补充作用的主要非约束性全球文书

粮农组织负责任的渔业行为守则, 1995

粮农组织国家行动计划:

- 在长线渔业中减少意外捕获海鸟 (1999) ;
- 养护和管理鲨鱼 (1999) ;
- 管理渔业载量 (1999) ;
- 防止、威慑并杜绝非法、未上报和不加管制的捕捞行为 (2001)

联合国大会关于大型远洋流网捕鱼及其对世界大洋和海洋生物资源的影响的决议, 1991 (A/RES/46/215, 1991).

联合国环境署关于保护海洋环境不受陆源活动影响的全球行动计划 (1995), 有关诸如地中海这样的地区, 在这些地区国家对水域的管辖范围多数情况下不超过领海以外 12 海里。

联合国环境署保护、管理和利用海洋哺乳动物全球行动计划 (1984, 1997 年修订)。

教科文组织生物圈养护行动计划 (1984) 和世界生物圈养护网赛维利亚战略和章程框架 (1995).

二十一世纪议程: 联合国环境与发展大会行动规划 (1992), 第 17.46 (e) 和 (f) 段, 17.86。

可持续发展世界首脑会议执行计划(2002), 第 32 (a) 和 (c) 段。

附件五

超出国家管辖范围外的海洋地区中人类活动带来的威胁和管理这些活动的主要公约\*

威胁/活动	主要法律文书
<b>捕鱼</b> 过度捕捞 捕捞副产品 破坏性捕鱼方式 海洋残余物	《联合国海洋法公约》 《国际捕鲸公约》 《联合国鱼类种群协议》 《粮农组织履约协议》 《迁徙物种公约》 《濒危物种国际贸易公约》 区域渔业管理公约
<b>采矿</b> 物理破坏 污染 羽状沉积和浊度 噪音	《联合国海洋法公约》及 1994 年第六章协议 国际海底机构规则和规定
<b>运输</b> 污染 外来物种 噪音 物理影响（鲸） 海洋残余物	《联合国海洋法公约》 数个海事组织公约，包括 《海洋污染公约》MARPOL 73/78 《国际海上人命安全公约》SOLAS 《压舱水和沉积物公约》 海事组织措施：特别敏感海洋区和强制性领航
<b>生物勘测</b> 物理破坏 潜在的大型收获	《联合国海洋法公约》
<b>海洋科学研究/水文学</b> 物理破坏	《联合国海洋法公约》 《南极条约》
<b>海底电缆</b> 物理破坏	《联合国海洋法公约》
<b>倾倒废物</b> 污染 物理（窒息）	《联合国海洋法公约》 《伦敦公约》及其 1996 议定书 区域海洋公约/议定书/附件
<b>可再生能源（如 OTEC, 潜流、风力涡轮机）</b>	《联合国海洋法公约》 海事组织公约（如 MARPOL 73/78）
<b>大洋水产养殖</b> 污染 疾病 外来物种或转基因物种逃逸	《联合国海洋法公约》 海事组织公约（如 关于固定或浮动海上平台的 MARPOL 73/78）
<b>大型海洋改造（如海洋施肥/二氧化碳吸附）</b>	《联合国海洋法公约》
<b>海洋考古</b> 物理破坏 物理（窒息）	《联合国海洋法公约》 《教科文组织水下文化遗产公约》

\* 在超出国家管辖范围外的地区，《生物多样性公约》要求国家缔约方具有一般性责任，由各国对在其管辖或控制范围的活动和进程应用《公约》的有关条款，并同其他国家在保护和可持续利用生物多样性方面进行合作。《公约》本身不管制国家管辖范围外的这些活动。

威胁/活动	主要法律文书
旅游 物理破坏 光污染 噪音	《联合国海洋法公约》
陆源活动 (如地中海公海; 持续有机 污染物的影响)	《联合国海洋法公约》 区域海洋公约/议定书/附件

## 附件六

### 在科学研究中确立的高生物多样性地区和可用于保护这些地区的法律文书

高生物多样性地区	现行法律文书
印度-太平洋中超出国家管辖范围外的海洋地区，特别是以东南亚、澳大利亚北部和塔斯曼海为中心的地区  特别关注的生物多样性类型： - 海鸟和其他非鱼类海洋脊椎动物 - 所有物种包括在研究中 - 海底山	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 提到的所有全球文书在此均适用，虽然（除海事组织文书和《国际捕鲸公约》外）只包含一般性内容</li> <li>- 在西南太平洋，该地区两个区域渔业管理组织通过的适用于海鸟保护的措施，以及根据《迁徙物种公约》（CMS）关于信天翁和海燕的协议（ACAP）。该地区的两个区域渔业管理组织在太平洋西部和中部高度洄游物种公约（WCPFC）和南部蓝鳍金枪鱼公约（CCSBT）下运作</li> <li>- 对于塔斯曼海，WCPFC 和 CCSBT 起作用，CMS/ACAP 也起作用。</li> <li>- 对于印度洋，区域渔业管理组织在《成立印度洋金枪鱼委员会协议》（IOTC）和 CCSBT 下运作。</li> <li>- 对于西太平洋，《南太平洋区域海洋公约》适用于周围被缔约方专用经济区环绕的公海地区。</li> </ul>
北大西洋和南大西洋及南大洋汇合区中超出国家管辖范围的海底山。这些地区具有特别重要的意义，因为保护海底山和周边地区将很可能同时也保护了冷水珊瑚  特别关注的生物多样性类型： - 海底山 - 冷水珊瑚礁	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 提到的所有全球文书在此均适用，虽然（除海事组织文书和《国际捕鲸公约》外）只包含一般性内容</li> <li>- 南大洋中海洋污染公约（MARPOL）73/78 特别区地位似乎会减少某些类型污染对生物多样性的影响</li> <li>- 对于东北大西洋：《东北大西洋渔业公约》、东北大西洋区域海洋协议</li> <li>- 对于西北大西洋：《西北大西洋渔业公约》</li> <li>- 对于南大洋：南极海洋生物资源养护委员会下有关于渔业影响的保护措施。《南极条约》也适用于条约地区的海底山。</li> <li>- 位于东太平洋的某些海底山可能属于美洲间热带金枪鱼委员会的管辖区域，但是有些似乎在委员会管辖区之外。</li> <li>- 对于位于西太平洋的海底山，《南太平洋区域海洋公约》适用于周围被缔约方专用经济区环绕的公海地区。</li> </ul>

高生物多样性地区	现行法律文书
<p>南大洋岛屿附近超出国家管辖范围外的海洋区</p> <p><b>特别关注的生物多样性类型:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 海洋哺乳动物</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 提到的<b>所有全球文书</b>在此均适用, 虽然(除海事组织文书和《国际捕鲸公约》外)只包含一般性内容</li> <li>- 南大洋中<b>海洋污染公约 (MARPOL) 73/78 特别区</b>地位似乎会减少某些类型污染对生物多样性的影响</li> <li>- 印度洋中的<b>鲸鱼禁猎区</b>可能可保护生物多样性</li> </ul>
<p>东北和西北大西洋中超出国家管辖范围的小型大陆架地区</p> <p><b>特别关注的生物多样性类型:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 所有海洋物种, 特别是鱼类</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 提到的<b>所有全球文书</b>在此均适用, 虽然(除海事组织文书和《国际捕鲸公约》外)只包含一般性内容</li> <li>- <b>对于东北大西洋:</b> 《东北大西洋渔业公约》、东北大西洋区域海洋协议和《迁徙动物公约》波罗的海和北海小型鲸协议</li> <li>- <b>对于西北大西洋:</b> 《西北大西洋渔业公约》</li> </ul>

-----