



第六十九届会议

临时议程* 项目 75(a)

海洋和海洋法

2014 年 7 月 25 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问题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 68/70 号决议第 199 和第 200 段, 工作组于 2014 年 6 月 16 日至 19 日举行了会议。

谨向你提交共同主席编写的会议讨论摘要(见附件)。

请将本信及其附件作为大会议程项目 75(a)下的文件分发为荷。

共同主席

帕利塔·科霍纳

利斯贝特·莱茵扎德(签名)

* A/69/150。



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问题不限成员名额非正式特设工作组共同主席提交的讨论摘要*

1. 大会第 68/70 号决议第 198 段请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问题不限成员名额非正式特设工作组在第 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，为大会第六十九届会议将要作出的决定做好准备，就根据《联合国海洋法公约》的规定拟订一份国际文书的范围、要素和可行性向大会提出建议。为此，大会决定，工作组应举行三次会议，每次为期四天，而且大会还可能决定根据需要在现有资源范围内举行更多会议。
2. 根据大会第 68/70 号决议第 199 和 200 段的规定，工作组于 2014 年 4 月 1 日至 4 日在联合国总部举行了这些会议中的第一次会议。^a 工作组还根据大会第 68/70 号决议第 199 和 200 段的规定，于 2014 年 6 月 16 日至 19 日在联合国总部举行了第二次会议。
3. 工作组会议由大会主席与会员国协商后任命的两位共同主席帕利塔·科霍纳(斯里兰卡)和利斯贝特·利杰纳德(荷兰)主持。
4. 主管法律事务副秘书长兼联合国法律顾问米格尔·塞尔帕·苏亚雷斯代表秘书长致开幕词。
5. 79 个会员国、2 个非会员国、11 个政府间组织和其他机构及 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临时议程(A/AC.276/10)，并商定根据拟议形式以及附加说明的临时议程和工作安排开展工作(A/AC.276/L.14)。
7. 按照这一形式，并应工作组的要求，共同主席编写了关于审议期间提及或提出的重要议题、想法和提议的这份简要讨论摘要。这一周的总体审议情况见下文第 8 至 22 段。关于拟订一份国际文书的范围、要素和可行性的意见，见下文第 23 至 81 段。

总体审议情况

8. 各代表团忆及了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的重要性。若干代表团对生物多样性以前所未有的速度丧失以及不可持续做法对海洋环境的影响表示关切。特别是，一些代表团突出强调国家管辖范围以外区域海洋生态系统受到的若干威胁累积，这些威胁包括不可持续的资源利

* 本摘要仅供参考。

¹ A/69/82。

用、生境破坏、污染、海洋酸化和气候变化。有人表示，不可持续的捕鱼，特别是过度捕捞，非法、未报告和无人管制的捕捞以及某些毁灭性捕捞做法，是对这些区域海洋生物多样性面临的巨大威胁。会上突出强调了开展国际行动，帮助养护包括金枪鱼、海龟和鲸在内的高度洄游物种的重要意义，这些物种是食品和旅游业的宝贵经济资源。

9. 一些代表团呼吁公平地利用海洋资源，包括惠益分享，并呼吁考虑发展中国家的需要。

10. 代表团忆及各国在联合国可持续发展大会成果文件“我们希望的将来”第 162 段作出的承诺，² 即在不限成员名额非正式特设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，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。许多代表团重申，现状不可接受，并呼吁以包括《公约》生效二十周年纪念活动在内的现有势头为基础，使大会第六十九届会议得以作出决定，就根据《公约》拟定新的执行协议开始谈判，并解决法律和监管漏洞以及治理差距。

11. 在这方面，很多代表团重申他们对工作组的工作所作的承诺，并欢迎 2014 年 4 月举行的工作组会议进行的讨论，一些代表团认为这显示出大多数国家有向前推进的政治意愿。若干代表团还欢迎另行汇编各会员国对根据《联合国海洋法公约》的规定拟订一份国际文书的范围、要素和可行性表达的意见，并根据大会第 68/70 号决议第 201 段编写和分发。许多代表团注意到努力就一般问题达成新的共识取得的进展，特别强调指出在下述事实上意见趋向一致：任何新国际文书都应当是根据《公约》拟定的新执行协议，应当承认和尊重现有文书和组织，并避免与之重叠或者造成冗余。有人表示，在向前推进之前，需要讨论工作组与受命规范国家管辖范围以外区域内活动的现行区域和全球机制以及组织进行协调的进程和程序，以避免重复工作。若干代表团忆及，工作组在第 67/78 号决议确定的进程内讨论的重点不应当是就各种问题举行谈判，而是澄清这些问题(另见第 82 至 85 段)。

12. 各代表团重申了《公约》作为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的法律框架的重要性。若干代表团忆及，《公约》提供了开展所有海洋活动必须遵循的法律框架。其他若干代表团强调《公约》尊奉的人类共同财产原则，认为它适用于国家管辖范围以外区域的海洋遗传资源。一些代表团声称，国家管辖范围以外区域的海洋生物多样性是人类共同财产。有人认为，那些仍然反对在此背景下适用人类共同财产原则的人，有责任提出证据，证明其他选项更适合避免公共资源的悲剧。

² 第 66/288 号决议，附件。

13. 许多代表团认为，有必要根据《公约》以执行协议的形式拟定一项国际文书，以有效解决国家管辖范围以外区域生物多样性的养护和可持续利用的相关问题。若干代表团声称，这样的协议对于特别是确保发展中国家和小岛屿发展中国家平等地受益于国家管辖范围以外区域生物多样性的养护和可持续利用，是唯一可行的选择。许多代表团还指出，执行协议将确保采用一种协调、综合和合作的办法，并协助通过建立一个总体法律和制度框架，弥补执行方面的缺点以及存在的漏洞。为此，若干代表团表示，执行协议的目的应当是将《公约》的相关原则付诸实施。许多代表团表示，执行协议能够落实、强化和阐明《公约》中已经规定的相关义务，例如保护和保全海洋环境的一般性义务，保护和保全稀有或脆弱的生态系统，以及衰竭、受威胁或濒临灭绝的物种和其他形式的海洋生物的生境的义务，为保护和保全海洋环境开展全球或区域合作的义务，进行海洋影响评估和公布或向有关国际组织宣传此类评估结果报告，以及《公约》与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的其他相关内容的义务。

14. 若干代表团认为，没有一项执行协议，很难确保一致适用现代养护和管理原则；建立一个多用途的国家管辖范围以外区域的海洋保护区网络；对多种可能对国家管辖范围以外区域海洋生物多样性有累积影响的活动进行战略评估；建立海洋遗传资源的惠益共享机制；或者有效解决现有全球和区域机构之间的必要合作和协调问题。若干代表团还注意到，现有的大多数可能影响国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的主管机构，其任务范围都是部门性的和(或)区域性的，没有一个机构承担与整个议题有关的全球责任。在这方面，他们认为一项执行协议将增加价值，提供一种全球办法弥补这一漏洞，并有助于实现从分散到一致性的转变。还有人指出，许多国家在本国管辖范围以内区域使用了整体性的、基于生态系统的管理方式，因此理当借助根据《公约》拟定的执行协议，在国家管辖范围以外区域采用这样的做法。一个代表团强调制订一个促进海洋科学研究的合作框架。

15. 很多代表团提请注意《公约》的两个现行执行协议，即《关于执行〈公约〉第十一部分的协定》和《联合国鱼类种群协定》，他们表明《公约》富有活力并能够识别和应对新挑战。

16. 有人认为具有法律约束力的新文书应当限于解决法律漏洞而不是解决执行差距。

17. 其他一些代表团表示，他们始终相信，拟定一项国际文书是必要的，或者说，拟定这样的文书是解决国家管辖范围以外区域海洋生物多样性相关问题的最佳途径。对此，有人提出这样的问题：新文书如何克服目前与缺乏政治意愿有关的问题，以及一个具有法律约束力的新文书产生何种增加值。还有人认为，有必要并且有机会通过利用和夯实既有结构和机制，强化对养护和可持续利用公海海洋生物资源的承诺。有人进一步观察到，根据《公约》拟定国际文书的可行性，将

取决于人们能否依据讨论期间确认的范围和要素以及指导未来讨论的原则，认定此举可行。

18. 许多代表团强调国际文书应当维护现行文书规定的惠益平衡、权利和义务，并且不应当影响各国在各种海区的权利和自由。着重强调了海洋科学研究在这方面的自由。还强调需要维持海洋的竞争性利用与养护和可持续利用目标之间的平衡。有必要进一步提高公平和透明度。一些代表团指出，根据《公约》拟定的国际文书，应当考虑非《公约》缔约国的那些国家的惠益和可能的参与。若干代表团表示，普遍性应当是国际文书的一个首要目标。

19. 一些代表团谋求进一步阐明全球与区域和部门动态之间的关系，询问新的国际文书如何与目前已存在的监管国家管辖范围以外人类活动的机制相互作用，如何夸实现有成就并确保与《联合国鱼类种群协定》这类现行文书，以及区域渔业管理组织、国际海事组织(海事组织)和国际海底管理局等现有组织的工作的互补性，而不影响他们的任务或者与他们的活动相重复。对此，许多代表团强调，国际文书应当承认、尊重而不是重复或干扰现行法律文书以及在全球和区域一级具有部门任务的现有组织的任务及其目前正在开展的努力。认为新协议的范围应当限于现行制度没有授权任务的领域，同时指出已有针对基于生态系统的管理、环境影响评估和渔业的多个机制。一些代表团特别强调，对于渔业，应进一步利用现行机制和区域渔业管理组织。表示更全面地了解海洋中重叠活动的范围将非常有帮助。强调必须避免建立相互冲突的进程或者建立允许挑选法院的制度。

20. 若干代表团认为，执行协议应当明确阐释与现行文书之间的关系，对承担相关任务的现有组织予以全面承认、补充并建立他们之间的协商和(或)协调程序。有人建议，建立一种与“区域”机制相似的国际管理机制，同时充分利用现行机制。对此，也有人认为国际文书应当侧重于生态系统之间的相互关系并了解不同活动之间的关系以及如何管理这些关系，而不是仅仅管理活动本身。虽然有人对采取一致行动管理人类活动对海洋生态系统的影响表示支持，但是也有观点认为，只用一种程序和一种一刀切的办法来处理所有的活动，可能是不必要的或者不恰当的，因为在各个部门，影响因每个部门的具体情况和特点而异。

21. 一些代表团强调，重要的是不要建立繁琐而累赘的治理结构。与之相反，他们建议建立一种高效和有效的治理结构，补充而非妨碍既有努力，包括那些部门和区域性的努力。

22. 若干代表团认为，今后的执行协议应当建立制度机制，协助各缔约国履行协议为其规定的义务，并认为鉴于国际海底管理局迄今做出的积极贡献，可以扩大它的授权任务，以监督今后执行协议的执行情况。强调需要做出科学合理的知情决策。还表示，任何新协议或结构都应当有足够的灵活性和适应性，以解决新问题和挑战，并且所有利益攸关方都应参与其中。

根据《联合国海洋法公约》拟定的一项国际文书的范围、要素和可行性

总体目标和出发点

23. 许多代表团忆及，新国际文书的总体目标应当是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。许多代表团强调，根据《公约》拟定的国际文书，应当解决大会第 66/231 号决议阐述的一揽子问题，即：特别是从整体上解决国家管辖范围以外区域海洋生物多样性以及海洋遗传资源整体的养护和可持续利用，包括惠益共享问题，海洋保护区等区域管理工具之类措施，以及环境影响评估、能力建设和海洋技术的转让。

24. 许多代表团注意到，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现行国际框架支离破碎，没有解决累积性影响。为此，这一揽子问题被视为综合解决所有相关问题的基础，目的是解决当前的不成体系和缺乏整体性问题，以合作和协调的方式处理累积性影响，以及解决当前框架的漏洞。在这方面，若干代表团认为，国际文书的目标应当是提供一个平台，借以改善各国和国际组织之间的合作与协调。认为任何新的文书应不限于协调，还应当建立一个有力框架，除其他外，用于各种活动的管理和能力建设。

25. 关于法律和监管漏洞，若干代表团着重强调与海洋遗传资源有关的法律空白，包括与惠益共享有关的问题。一些代表团认为，国际文书应当只解决现行框架中关于相关活动的法律空白，例如与海洋遗传资源有关的活动。他们认为，这就排除了与渔业有关的问题，《公约》、《联合国鱼类种群协定》和区域渔业管理组织及安排为渔业相关问题提供了法律框架。特别指出，区域渔业管理组织及安排有权实施区域管理工具，包括与对特定种群以及捕鱼活动对公海脆弱海洋生态系统的影响有关的海洋保护区。其他一些代表团表示，鉴于渔业活动对海洋生物多样性的影响和有必要采取生态系统办法，应将此类活动列入国际文书。另一种建议是，可以进一步利用与渔业有关的现有文书和组织，最大限度地减少渔业活动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的影响。

26. 关于解决对现行文书的参与及其执行差距的必要性，一些代表团指出，新的国际文书本身将不会解决这些挑战，他们认为这主要是由于缺乏政治意愿。与此相反，他们建议通过加强国家和国际组织之间的合作弥补这些差距。还进一步指出，新的国际文书将与现行文书并存，但是和那些现行文书一样，仅适用于已加入文书的国家。因此新的国际文书未必能确保普遍参与，而是有可能导致重复。另一个观点是，没有加入《联合国鱼类种群协定》之类现行文书的国家，未必会拒绝一项新文书。

27. 指出检查一揽子问题中的每一项内容从而确定差距之所在，将非常有帮助，并有可能得出这样的结论：对于统筹兼顾和相互联系的一揽子问题中的每一项内容而言，一项执行协议是适当解决方案。

28. 若干代表团认为，在进程的现阶段，确定一项可能的文书的大致范围和要素足矣，无须详细规定应当包含在内或排除在外的所有具体领域，不过有一些代表团表示，拟议文书的范围必须更详细、明确和可预期。

国际文书的法律框架

29. 许多代表团重申，《公约》为管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的国际文书提供了法律框架。关于这一点，指出虽然《公约》没有使用“生物多样性”这一名词，但它明确述及海洋生物资源并提及稀有或脆弱的生态系统、生境、物种和其他形式的海洋生物，这包含生物多样性。一些代表团还强调，《公约》的两个执行协议还与其他相关文书一起，构成这个法律框架的一部分，这些相关文书包括《21世纪议程》和《生物多样性公约》及其《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》。特别指出，《生物多样性公约》所载的生物多样性定义，可以在新执行协议的范围内使用。

30. 许多代表团重申，国际文书不应当重复现行法律框架，而应当通过加强和进一步阐明现行规定，补充《公约》并弥补治理差距以及法律空白和监管漏洞，并将《公约》和习惯国际法中的相关原则付诸实施。许多代表团还强调，保持《公约》规定的权利和义务的完整和平衡很重要。

与其他文书的关系

31. 许多代表团认为，新文书应当补充而不是削弱、重复或改变现行文书，应当为此加强合作和协调并促进一致性。若干代表团强调，需要确保与现行法律框架特别是《公约》明确建立联系和互补性。对此，一些代表团提请注意，需要根据不同文书维持各国权利和责任之间的平衡。一些代表团注意到，现行文书和机制是在与《公约》保持和谐的情况下制订的，因此实现现行机制之间互补性的条件已经存在。若干代表团提出，在文书中列入一个条款，阐明它与《公约》之间的关系并避免不相容之处，可以实现与现行文书的和谐并存。还提供了根据《第十一部分协定》第2条和《联合国鱼类种群协定》第4条实现这一点的范例。

32. 有代表团认为，实现一致性应当是国际文书的一项重要目标。在此背景下，一些代表团注意到通过合作和协调谋求和谐，与试图通过新机制实现这一点有所不同。有人提出，新机制可能导致重复和削弱现有任务，或者有可能导致源自不同文书的当局和行动之间相互冲突。对此，指出应当通过加强现有机构的授权任务来协调他们的工作。

33. 一些代表团要求澄清具有法律约束力的新文书在实践中如何加强现行机制之间的合作与协调。关于这一点，表示新机制在性质上可以是推荐性的或者监督性的，为现有组织提供指导，但不会干涉这些组织的决策和管理职能。在此背景下，一些代表团表示，新机制可以通过报告、信息共享和提出现有组织能够在区

域或者全球部门一级实施的建议，支持这些组织的工作，以促进和谐一致的总体目标。表示国际文书应当足够灵活，以供各区域和部门根据自己的情况执行该文书。表示一个新实体要为现有组织提供建议，势必重复那些部门和(或)区域组织的工作，部门和区域组织已经在受权解决的问题方面具有相关专门知识。建议的其他办法是，新机制促进合作与协调而不是具有指挥或监督职能。

指导原则和办法

34. 各代表团重申，他们支持大会第 66/231 号决议所载的一揽子办法，以便一视同仁地解决所有问题。但是，他们继续就一揽子问题的范围和新国际文书应当解决的差距表达了不同观点。

35. 许多代表团强调，有必要采取一种全球综合办法，提供在区域和全球部门一级落实的全球总体目标和标准。然而一些代表团认为，任何促进渔业全球办法的文书，都将与《联合国鱼类种群协定》规定的区域办法不相容。一些代表团还指出，不同海域的情况和需求不同，同时指出区域办法仍是较好的办法。还进一步指出，根据《联合国鱼类种群协定》，区域渔业管理组织有权建立海洋保护区，以保护鱼类种群和脆弱的海洋生态系统。这些保护区适用于特定区域渔业管理组织的成员和《联合国鱼类种群协定》的所有缔约方。因此，没有必要在一项新国际文书中重复区域渔业管理组织在这方面的权限。对此，若干代表团指出，新文书的增加值将是确认全球认可的敏感区域和承认现有海洋保护区，例如区域渔业管理组织和其他区域组织建立的那些保护区，并使他们得到全球承认。认为虽然这样一种办法对于区域海洋组织的工作来说是可以接受的，但对于渔业则不然，关于渔业的全球框架已经存在。

36. 若干代表团认为，没有必要在全球和区域办法之间作出非此即彼的选择，因为通过在区域落实全球目标和承诺，两者相互辅助。为此他们表示，国际文书的价值在于它促进合作办法和确认共同原则，例如，确认需要保护的区域，实施环境影响评估以及执行综合办法和生态系统做法，由区域和全球部门组织予以落实。这些代表团认为，这样一种做法不需要臃肿的制度结构。关于这一点，一些代表团强调需要避免建立耗资不菲的臃肿体制机制。

37. 一些代表团认为，可以对现有机构的任务范围进行分析，以确定如何优化他们各自的作用。特别是，一些代表团表示，可以更宽泛地解释或者扩大国际海底管理局的授权任务，尤其是与海洋遗传资源有关的任务。另一方面，认为这将削弱该管理局的权限，此外，该管理局可能不具备必要的专门知识。

38. 有代表团建议根据一项国际协议建立一个单一报告实体。另一个代表团支持建立一个集中监测系统。一些代表团对于新国际文书的涉及监测、控制和监视的任何授权任务表示关切。若干代表团表示，任何此类任务都应限于监测某个区域

内养护和管理目标的实施。建议制订一项包含纠纷解决机制的国际协议，以促进实施和强制执行。

39. 强调必须适用现代治理原则并确保公开决策。一些代表团特别突出强调需要根据最新科学数据制订适应性规则。还强调，需要进行更多研究和实现数据标准化。

40. 许多代表团突出强调他们更愿意拟定一项具有法律约束力的文书，以建立一个有效和有力的机制，而有些代表团则表示，他们看不出有何必要制订一项有法律约束力的文书，而是赞成通过现有机制加强合作和协调。一些代表团指出，需要如实反映现行相关文书的法律约束性，以确保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国际文书与这些文书处于平等地位。

属人管辖权范围

41. 关于一项国际文书的属人管辖权范围，若干代表团强调，任何一项执行协议都应当对所有国家开放，无论他们是否是《公约》缔约方，目的是实现普遍参与和全面养护及可持续利用国家管辖范围以外区域的海洋生物多样性。有些代表团则忆及，任何新协议都只对其缔约方有约束力。

属地管辖权范围

42. 关于国际文书的属地管辖权范围，若干代表团强调它应当涵盖“区域”和公海。若干代表团还强调，根据该文书在公海开展的任何行动，都必须完全尊重那些大陆架延伸至 200 海里以外的沿海国家的主权权利，并与这些国家协调行动。指出在这方面沿海国家有责任保护和保持大陆架的海洋环境。

属事管辖权范围

43. 关于一项国际文书的属事管辖权范围，一些代表团强调，必须就术语的定义达成一致。各代表团继续就渔业是否应当被纳入国际文书的管辖范围表达不同意见。有些代表团特别强调，各国正在通过区域渔业管理组织执行的《联合国鱼类种群协定》已经涵盖渔业，因此不应当认为渔业处于国际文书的管辖范围内。但注意到某些现有渔业组织的地理管辖范围和物种覆盖范围有限。一些代表团进一步表示，渔业对于海洋生物多样性至关重要，而且，考虑到需要实施一种生态系统办法，因此国际文书应述及渔业。关于这一点，若干代表团认为，国际文书不应当将任何活动排除在外，并应当采取一种跨部门和生态系统办法。其他若干代表团指出，因为捕鱼活动对于国家管辖范围以外区域的海洋生态多样性有影响，所以应当明确阐述新文书和现行协定之间在这方面的关系。他们同样地提出，新文书不应当监管渔业，而应当对现有的相关全球和区域组织/安排予以承认和补充，并制订与之协商和(或)协调的程序。在这种背景下，建议不必为纠正《联合

国鱼类种群协定》的缺陷而在国际文书中为渔业单独辟出一章，因为这可能会重新挑起已经解决了的问题。

44. 一些代表团注意到，确定一揽子方案中每一项内容的精确范围，应当在今后关于根据《公约》达成一项执行协议的谈判期间完成。

45. 海洋遗传资源，包括惠益共享问题。关于海洋遗传资源，有代表团强调，此类资源具有科学和商业惠益，并在生态系统的运作，包括气候调节方面发挥着重要作用。对此，有代表团指出，关于此类资源及其可持续利用的研究对整个社会意义重大，相关活动的管控应该成为优先事项。若干代表团确认，对资源采取“先到先得”的做法破坏了可持续性。许多代表团强调了以下两方面的必要性，即依据对这些资源进行商业开发的知识，公平共享利用这些资源所产生的惠益，同时养护和管理这些资源，以确保标本采集的可持续性并避免对生态系统造成破坏。特别是，若干代表团表示，治理差距让有技术能力和资源的国家在不共享惠益的情况下开发这些资源，这也将推动破坏海洋环境。但是，有代表团指出，获取国家管辖范围之外区域的海洋遗传资源通常不需要持续获取或持续收获，且几乎不会影响这些区域的海洋生物多样性。

46. 许多代表团认为，有关国家管辖范围外区域的海洋遗传资源，特别是有关获得或共享此类资源开发所产生的惠益方面，现行法律框架存在法律空白，另有一些代表团认为不存在此类空白。各代表团就关于“区域”和公海的此类资源是否都存在或是仅在“区域”的此类资源存在法律空白的问题表达了不同意见。一种观点认为，如果明确存在法律空白，可通过一项国际文书解决“区域”的海洋遗传资源，而一些代表团则强调，一项国际文书应同时适用于海床和水体的海洋遗传资源，以确保制度统一。若干代表团认为，一项执行协议应能为公平获取和共享海洋遗传资源所产生的惠益、能力建设及海洋技术的转让提供实质性安排，以确保发展中国家能受益于国家管辖范围之外区域的海洋生物多样性的养护和可持续利用。

47. 各代表团继续就适用于国家管辖范围以外区域的海洋遗传资源的法律制度表达了不同看法。若干代表团重申了如下的观点，即依据《海洋法公约》及大会第 2749(XXV)号决议，“区域”的资源是人类共同遗产，“区域”中的各类活动应该造福全人类，并尤其考虑到发展中国家的利益和需求。因此，他们认为，适用于国家管辖范围之外区域海洋遗传资源的原则即是人类共同遗产原则，需依据该原则制定具体的法律制度。对此，若干代表团强调了将《海洋法公约》第 136 和 137 条的规定纳入执行协议的重要性。

48. 其他一些代表团重申了其观点，即人类共同遗产原则并不适用于国家管辖范围之外区域的海洋遗传资源，反而是“公海自由”的原则适用于此类资源。有代表团还指出，如果涉及海洋科学研究，《海洋法公约》关于海洋科学研究的规定

也同样适用。对此，有代表团强调，将公海水体的任何一部分认定为人类共同遗产与《海洋法公约》不符，由此需要对《海洋法公约》进行修正，但应避免这样做。若干其他代表团确认了上述两项原则的重要性，并强调，尽管他们不支持将人类共同遗产原则适用于国家管辖范围之外区域的海洋遗传资源，原因是此类资源并未涵盖在《海洋法公约》关于“区域的资源”的定义中，但他们对于采取一种务实立场，并对那些不妨碍任何法律制度的非商业和商业活动，在讨论此类活动惠益共享的实际措施方面持开放态度。他们建议，该立场允许将一项国际文书适用于“区域”和公海的遗传资源。但是，一些代表团强调有必要解决适用法律制度的问题，以确保法律确定性。

49. 一些代表团认为，制定关于国家管辖范围之外区域的海洋遗传资源的获取和惠益共享机制没有必要，甚至不可取。关于这一点，有代表团指出，国家管辖范围之外区域的海洋遗传资源对人类的最大惠益来自于全世界对产品和海洋知识的可得性，以及这些产品和信息对推动公共卫生、食物供应和科学的贡献，而这一切都可能受到惠益共享机制的妨碍。因此，取而代之的是应该促进科技信息共享和技术转让。

50. 但是，许多代表团强调有必要制定分享国家管辖范围之外区域的海洋遗传资源所产生惠益的机制。一些代表团强调，国际文书应涵盖货币和非货币惠益，并强调公平分享惠益的必要性。有代表团建议，价值链中的所有活动都应被纳入考虑。一些代表团强调，有必要共享信息、获得与海洋遗传资源的开发、保护和研究有关的数据和研究成果、能力建设以及科学合作。若干代表团还强调，有必要确保并促进发展中国家有效参与科研机构与私营生物技术公司之间的伙伴关系。同时还强调了发展科学技术的重要性，包括转让海洋技术。有代表团询问，可能不会成为新执行协议的缔约方的发展中国家是否也能从获取和惠益共享机制中受益。

51. 一些代表团强调，有必要平衡与海洋遗传资源有关的相关惠益，以使其不会挫伤经济活动，而是促进而非妨碍进一步的研究、投资和创新。一些代表团还强调，一项新的一项国际文书不应阻碍已经存在的、遵守《海洋法公约》的合法活动，其中包括与海洋科学研究、航行、捕鱼和技术转让有关的活动。

52. 若干代表团强调，海洋科学研究活动不应干涉国家管辖范围之外区域的其他合法活动，且必须遵守旨在保护和维持海洋环境的既定规则。有代表团提到关于获取和惠益共享的任何安排应如何将不同部门的不同需求和做法纳入考虑，以使其不会妨碍研发；获得或转让资源是否存在任何监管或条件；以及共享什么惠益、何时共享、与谁共享以及由谁做出这些决定等问题。

53. 有代表团建议最好对海洋遗传资源的地理来源及其专利使用进行监督。对此，若干代表团提议一项国际文书应包括：披露要求；鼓励而非妨碍合作和遵守

获取和惠益共享安排的机制；数据共享机制，例如数据库、抽样采集和开放存取的基因库；以及在更加全面的基础上制定此类机制的激励措施。

54. 一些代表团指出，可对《生物多样性公约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》——特别是第 10 条、《粮食和农业植物遗传资源国际条约》，以及“区域”机制下的工作加以考虑，因其可在不阻碍研究及商业开发的情况下，促进获取和惠益共享。同时，有代表团指出，这些文书可能难以直接并充分地适用与国家管辖范围之外区域的海洋遗传资源。认为没有任何现行的惠益共享办法能适用于国家管辖范围之外区域的海洋遗传资源，因该区域的资源并不受逐案的、相互商定条款的管辖，而使用方和供应方可能跨越许多不同部门。在此方面，还强调有必要制定任一模式以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。认为即便可能拟订一项惠益共享机制并涵盖所有的海洋遗传资源和各个不同部门的所有用途，此类机制的交易成本可能会很高，以至于可能阻碍让人类最大程度从中受益的研究与发展活动。

55. 若干代表团呼吁扩大国际海底管理局的授权任务，以管理国家管辖范围之外区域的海洋遗传资源，以及与之相关的获取和惠益共享。有代表团还认为，执行协议可夯实国际海底管理局的作用。还有代表团询问，鉴于海洋遗传资源所产生的惠益所牵涉的部门范围可能很广，这种做法在实际操作上是否可行。一些代表团表示，与知识产权和专利法有关的问题应由世界知识产权组织等主管机构来解决。

56. 一些代表团建议，可建立公共托管以收集并分配与国家管辖范围之外区域的海洋遗传资源有关的权益费和收益。

57. 有代表团建议，制定与海洋遗传资源有关的定义，即便是暂行定义，也有助于建立共同立场和达成谅解。有代表团指出，此类定义能解决用于共享的惠益的性质、什么类型的活动可用于惠益共享、对谁进行惠益共享，以及在什么基础上进行分配等问题。

58. 有代表团建议，获取和惠益共享安排的详情需要在关于国际文书进行的谈判期间加以解决。

59. 区域管理工具等措施，包括海洋保护区。若干代表团指出，建立海洋保护区，包括此类区域的网络，是纳入众多国际文书，包括《生物多样性公约》背景下的爱知目标 11 的一项承诺。若干代表团指出，已经在《生物多样性公约》背景下就确定具有生态和生物重要性的海洋区域，以及在国际海底管理局框架下关于具有特定环境惠益的区域方面开展科学技术工作。一些代表团认为，“海洋保护区”的定义仍不明确，并强调鉴于现有的区域管理工具众多，有必要进行明确定义。对此，一些代表团建议，国际文书可涵盖立足于现代原则，例如预防和基于生态系统的办法立场的全球统一定义。对此，有代表团提出，国际文书只能处理以生

物多样性保护为目标而设立的海洋保护区，而非处理以诸如鱼类管理或鱼类资源恢复等为目的的区域管理工具。代表团忆及，在国际自然保护联盟所确立定义的基础之上，已在国家一级就建立海洋保护区开展了数十年的工作。对此，有代表团指出，经验显示，海洋保护区并非所有问题的万灵药，而是一个工具箱内包含其他区域管理工具的有用工具之一。有代表团强调，海洋保护区网络不一定仅包括禁采区域，事实上，在国家管辖范围内的此类海洋保护区中，最大比例是由多重目的的管理区域组成的。

60. 若干代表团强调，有许多国际组织已经拥有在国家管辖范围之外的区域使用区域管理工具的权限。特别是，关于在渔业管理方面使用区域管理工具，一些代表团忆及，区域渔管组织依据《联合国鱼类种群协定》，拥有建立海洋保护区的任务权限。对此，一些代表团强调，有必要考虑到已经在国家管辖范围之外的区域作业的现有地区和部门利益攸关方，并与之进行协调。鉴于现有组织的特定任务规定和特别是在海洋保护区方面的知识专长，若干代表团重申了尊重此类组织的授权任务的重要性，以避免侵犯行为和重复工作。

61. 一些代表团尽管将地区和全球部门一级的当前倡议视为积极举措，但也指出，需要加强在此方面的协调。若干代表团指出，国际文书可对现有努力提供更广泛的认同和协调，否则此类努力通常被局限于部门或地理覆盖范围。在此背景下，有代表团指出，由区域渔业管理组织建立的海洋保护区已得到全球公认，因为这些措施适用于《联合国鱼类种群协定》的所有缔约国，且任何新的文书在该方面都应限制于保护海洋环境的措施。若干代表团强调，区域机构建立的海洋保护区作为国际文书下全球网络的一部分本应加强保护，因为这些措施能够约束该项文书的所有缔约方。

62. 有代表团指出，有必要拟定关于海洋保护区的指定的准则，以确保不同机构间的兼容。对此，有代表团建议，国际文书可进一步阐释依据《海洋法公约》第197条规定进行合作的义务。特别是，一些代表团指出，该国际文书的目标可以是，为现有机构拟定建议、标准及程序、准则及指导原则框架以确定和管理海洋保护区。

63. 若干代表团表示，国际文书应通过查明并指定全球公认的区域、为指定区域设定管理目标、监测和监督这些区域的活动，以及为相关地区和全球部门组织建立确认和建立海洋保护区的程序、积累科学技术信息等，推动建立具有生态代表性的海洋保护区全球网络。他们表示，该办法可为查明国家管辖范围之外区域中需要保护的区域带来连贯性。对此，若干代表团指出，实现该目标缺乏一项主导性框架，由此导致法律空白，可在《联合国鱼类种群协定》所规定的关于地区和全球框架之间关系的模式基础上加以解决。若干代表团对制定一项治理制度/全球机制表示支持，以便能通过合法的政府间进程、在科学标准的基础上建立公海海

洋保护区。许多代表团强调，在没有全球条约或协定的情况下，不能以单边方式在国家管辖范围之外的区域建立海洋保护区，因此需要国际文书以确保合法性。

64. 有代表团提出如何指定及由谁指定海洋保护区的问题。若干代表团建议在国际文书下建立一个机构，以确定区域管理的目标并指定海洋保护区，包括通过确认在地区一级建立的海洋保护区。一些代表团对关于为此建立一个主导机构或机制的提议表达了疑虑，包括可能重复或削弱现有的任务规定，新的管理机构可能带来额外的要求，或者可能对非该文书的缔约方适用区域性措施。一些代表团寻求澄清，新机构的任务规定是否将限于就地区和全球部门组织指定海洋保护区的一般原则和方法达成一致，或其是否需要为现有组织通过特定的措施或建议，以使其就适当的措施作出决定。另一代表团注意到，地区或全球部门机构所通过的约束性措施所带来的现行法律确定性，并询问新机制所通过的约束性措施将会对此产生何种影响。该代表团还指出，沿岸国家在国家管辖范围内区域建立海洋保护区的管辖权不适用于公海，任何新的文书都需基于船旗国在公海的单独管辖权。对此，一些代表团指出，主导性机构对未成为国际文书缔约方的国家不具约束性，因而在建立海洋保护区方面存在难度。对此，代表团表示各国均有通过现有组织建立海洋保护区的倾向。有代表团指出，鉴于资源的共同性，需要一定程度的集中，以避免区域一级的分散，并实现区域性办法的一致。对此，有代表团建议，有必要对地区承诺加以分析，以评估其是否与工作组所设计的全球立场兼容。

65. 环境影响评估。关于环境影响评估，有代表团指出，此类评估是确保国家管辖范围之外区域活动可持续性的有效工具。一些代表团认为，在全球商定标准下，出台一项国际文书将促进利用这类评估。

66. 若干代表团重申了《海洋法公约》第 206 条规定的义务，即对可能导致海洋环境的大量污染或重大、有害变化的活动的潜在影响进行评估。一些代表团指出，依据第 206 条，环境影响评估已经通过国家措施得到执行。但是，有代表团指出，该义务仅在特定活动基础上，得到部分的执行或履行，且未考虑多重压力对海洋环境的叠加影响。还有代表团注意到，当前的立场不允许对国家管辖范围之外区域的影响进行连贯的评估。对此，若干代表团强调，执行协议应重申并加强第 206 条所规定的义务，以便在实施各项活动前对潜在影响进行考虑，包括此类影响的累积和战略影响评估。一些代表团还提请注意，有必要评估今后对海洋新的利用，例如碳固存所带来的潜在影响。有代表团表达了如下观点，即与执行有关的任何差距都是缺乏潜在意愿的结果，这不可能通过一项新文书得到纠正。

67. 一些代表团提议，国际文书应制定一项环境影响评估框架，对威胁国家管辖范围之外区域的海洋生物多样性的各类活动进行评估，制定准备和审查此类评估的统一标准，以更大程度地实现连贯性和协调性。对此，一些代表团认为，有必要对评估、报告、监测和管理评估所产生信息的标准和程序加以指导，包括一项信息共享的集中化机制。有代表团建议，新文书在该方面的性质可是建议性的，

并可基于最佳做法，同时提供技术支持。另有一个代表团指出，新协议不应增加各国在环境影响评估方面的现有负担。一些代表团强调了透明度的必要性，应使各国能够获得评估结果并征求意见。

68. 一些代表团提出了关于开展及报告环境影响评估的疑问，包括如何鉴定是否应对所开展的活动予以评估、谁将负责开展影响评估——包括船旗国和政府间组织的作用问题、以及在国际文书下可能新成立的机构与存在部门和特定区域评估需求的现有机构的可能冲突等。有代表团询问，是否将对当前正在开展的活动进行评估。

69. 若干代表团指出，对于开展与即将实施的不同活动有关的环境影响评估义务，应考虑适用的门槛问题。对此，一些代表团指出，《海洋法公约》第 206 条已经包含了既定的门槛。另有代表团建议，某些活动可能未达到该门槛，不需要进行环境影响评估。有代表团建议，对于预计存在很小或没有环境影响的活动，可能仅需履行监测和报告义务。还有代表团认为，可能存在某种类型或群体的活动，如果此类活动已得到充分管理或其影响已经为人所知，将被视为不需要环境影响评估。一个代表团建议借鉴国际海地管理局关于环境影响评估的门槛和基线义务的经验。

70. 一些代表团指出在评估各项活动叠加影响，或尝试以国际文书处理这些困难方面存在的挑战。对此，有代表团建议，战略评估对于处理广泛的活动是适当的。一些代表团指出，在就一项文书开展谈判期间，需要解决关于开展环境影响评估的程序方面的细节问题。

71. 能力建设和技术转让。许多代表团一致认为，能力建设将是旨在支持履行现行文书下各项权利和义务的一项国际文书的重要内容。对此，一些代表团指出，能力建设措施和技术转让的目标应该是发展各国参加现有的全球和区域性文书的能力，包括通过共享科技知识、知识专长和技术等手段。在这方面，发展中国家能够行使海洋法为其规定的各项权利非常重要，包括通过获得资源。有代表团提请注意发达国家和发展中国家在这方面的差异。

72. 一些代表团强调有必要建立能力建设的便利框架，以加强国际文书的执行，并实现资源保护和可持续利用的目标。一些代表团还强调了确保发展中国家成为能力建设倡议的伙伴方的重要性。有代表团强调了能力建设和技术转让在加强合作及协调方面的作用。有代表团建议，捐助方/受援方模式和私营/公共伙伴关系可推动能力建设和技术转让。

73. 在此方面，一些代表团认可政府间组织旨在改善能力建设和技术转让的准则和当前活动，包括联合国教育、科学及文化组织政府间海洋学委员会和《生物多样性公约》的准则和活动。有代表团还提及了旨在支助能力建设和向发展中国家

进行技术转让的国家活动和方案。还强调指出需要国家意愿以执行关于能力建设和技术转让的准则和方案。

74. 还有代表团指出,《海洋法公约》已经纳入关于能力建设和海洋技术转让的规定,并询问新文书中的附加规定是否将加强其执行,由于政治意愿缺乏,目前新文书还存在执行不力的问题。

75. 一些代表团强调技术转让作为能力建设一项基本工具的至关重要性。特别是,有代表团指出,依据《海洋法公约》第十四部分,已经拥有先进技术的国家有义务与发展中国家分享这些技术。有代表团提请注意其正在开展的、旨在执行《海洋法公约》第十四部分的各项活动。不过,也强调指出,第十四部分是《公约》中最执行不力的部分。在此背景下,其指出,发展中国家履行《海洋法公约》规定的义务并非视所接受的能力建设和技术转让而定。还强调有必要兼顾技术持有者的利益与发展中国家的需求。一些代表团提请注意依据《海洋法公约》第 271 条编写的政府间海洋学委员会 2003 年《海洋技术转让标准和准则》及其指导原则,即海洋技术转让必须在公平合理的条款和条件下实施,并促使所有各方能在平等基础上从海洋科学相关活动中受益。有代表团建议,可将第十四部分比照纳入新的国际文书。

依照《联合国海洋法公约》拟定一项国际文书的可行性

76. 各代表团从许多角度提出可行性的问题。一些代表团重申,可行性的问题与一项国际文书的范围和参数有关。对此,有代表团指出,可行性取决于就存在什么问题以及解决这些问题的最佳途径所达成的共识。还指出,预期文书的方向感及其大概纲要将为可行性问题提供支持。对此,有代表团认为,有必要在做出任何决定前,就范围和参数的问题开展进一步讨论,以谈判下一项国际文书。还指出,可行性的问题与各国参与预期的国际协定的能力有关。

77. 注意到多数国家已展现出决定开始关于一项国际文书谈判的政治意愿,若干代表团强调,可行性的问题与各国的政治意愿有关。一些代表团认为,新的国际文书将不会重点解决在执行现有安排方面政治意愿缺乏的问题,但其他代表团则表示,相信一项国际文书的谈判和缔结将带来所需的动力,以增加采取行动的政治意愿。有人认为,参与谈判的政治意愿很大程度上将取决于为实现共同目标所设立的程序保障。

78. 许多代表团指出,鉴于《海洋法公约》下已有的两项执行协议,在其下制定另一项执行协议在政治、法律和技术上都是可行的。许多代表团也表示,当前框架中存在的差距和不成体系,以及国际社会有必要解决这些差距也为其法律可行性提供了依据。对此,有代表团重申当前的现状令人难以接受。特别是,认为基于适度、非重复的治理安排的一项文书可帮助提高效率,并在国家管辖范围之外的区域处理海洋生物多样性所面临的现有和新出现的威胁,这是可行的。还进一

步指出，用以在国家管辖范围之外的区域养护和可持续利用海洋生物多样性的法律制度将确保各国行为的可预测性和一致性。

79. 一个代表团指出，一项国际文书赢得普遍参与当然是最好不过，但仅在国际文书侧重于法律空白的情况下，该目标才有实现的可能。

80. 有代表团指出，国际文书应被局限于现有机构未获得授权的领域。对此，有建议认为，应就现行的国际制度以及参与在国家管辖范围之外区域的海洋生物多样性养护和可持续利用的相关国际机构开展深入讨论。为此，鼓励主管的国际组织，包括联合国粮食及农业组织、海事组织及区域渔业管理组织加入工作组。

81. 一些代表团表示，他们对在《海洋法公约》下缔结一份执行协议的可行性仍感到怀疑，指出可行性必须将今后文书是否能实现对国家管辖范围以外区域的生物多样性养护和可持续利用所面临的问题加以快速解决纳入考虑。对此，有代表团指出，缺乏对执行协议的支持不应被误解为缺乏对持久和有意义保护海洋及其资源的承诺。还进一步指出，如果国际文书的目标是推动加强合作与协调，以及为此目标制定相关建议，那么这些行动可通过现有机构，包括区域和部门机构自身以及通过大会完成。关于这一点，有代表团认为，加强合作与协调的最佳途径是开启跨部门的协调合作，而非就新的文书举行漫长而代价高昂的谈判。一些代表团进一步表达了如下观点，协调和执行取决于各国自身通过参与各种论坛，而非取决于主导规则和机构的建立。注意到需要做出更多努力的同时，一些代表团强调了近年来通过现有机构和进程在具有法律约束力和不具有法律约束力两种形式上所取得的进展，特别是渔业部门在采取生态系统方法和不断加强对科学的依赖，以及海运部门在指定特殊区域并减少海上垃圾排放方面所取得的进展。有代表团进一步指出，各意向国已经有能力在公海建立海洋保护区，并提出疑问称，对于一些无意在国家管辖范围之外建立此类保护区的国家，新的协定应如何去扭转它们的意愿。

不限成员名额非正式特设工作组的下次会议

82. 考虑到工作组工作的今后方向以及第 68/70 号决议第 198 和 199 段所确立的进程，许多代表团提议工作组下次会议于 2015 年 1 月 20 日至 23 日举行，会议将专门敲定向大会提交的建议。对此，各代表团请共同主席编制一份包含向大会提交建议内容的草案文件，以在此次会议前分发给各会员国。各代表团强调，草案内容应严格基于第 66/231 号决议所确立的一揽子问题，并涵盖通过讨论达成的共识领域。若干代表团还建议，草案内容应确立就一项文书开展谈判的原则，例如共识的价值以及真诚开展谈判。一些代表团还强调，预期文书不应寻求将《海洋法公约》的义务强加于那些尚未同意受其条款约束的国家。还有代表团忆及，成为《海洋法公约》的缔约方不应是成为最终执行协议的缔约方的前提条件。

83. 若干代表团认为，草案文件应包括工作组下次会议之后的路线图，而其他代表团对将该类路线图纳入其中表示关切，因为他们认为此举将预先得定大会第六十九届会议的决定。

84. 若干代表团要求，依据第 68/70 号决议第 198 段，会员国应有机会就一项国际文书的范围、参数和可行性提交意见。共同主席指出，将发出一封信函，邀请各国就向大会提交的建议的可能内容提出意见和建议，信函中将说明提供相关意见和建议的时限。

85. 对于在 2015 年 1 月会议之后举行一次工作组额外会议，一些代表团建议可对其可能性予以审议，因为不能排除在此次会议中无法达成共识的可能。对此，许多代表团强调，各国应力争达成共识，并对真正达成共识表示有信心，因此安排额外会议似无必要。一些代表团强调，在启动谈判之前无需达成共识。若干代表团也指出，举行一次额外会议将带来预算方面的影响，不仅对联合国一级，对各国也有影响。一些代表团进一步指出，额外会议可能导致意见的重复表达。一些代表团提出一项建议，在 2015 年 1 月会议临近或结束时再考虑是否决定举行额外会议更为妥当。还有人指出，关于举行额外会议的任何决定应该由大会做出。若干代表团表示愿意在工作组下次会议之前，利用双边、多边或虚拟会议推进讨论，以使工作组能够完成其授权任务。
