



## 理事会

Distr.: General  
10 August 2022  
Chinese  
Original: English

## 第二十七届会议

理事会届会，第二期会议

2022年7月18日至29日，金斯敦

议程项目14

法律和技术委员会主席关于委员会  
第二十七届会议工作的报告

## 促进制定区域环境管理计划的指导意见

## 法律和技术委员会的报告和建议

## 一. 引言

1. 本指南旨在按照国际海底管理局理事会 [ISBA/26/C/10](#) 号决定的要求,为“区域”内区域环境管理计划的制定、核准和审查提供标准化方法,包括包含指示性要素的模板。本文件包括:

(a) 区域环境管理计划的制定和执行进展概况;

(b) 参照 [ISBA/26/C/6](#) 号文件所载的拟议程序和海管局的现行做法,制定、核准和审查区域环境管理计划的标准化程序(见附件);

(c) 根据法律和技术委员会在2022年3月14日至18日举行的本届会议第一期会议期间的讨论,并参照 [ISBA/26/C/7](#) 号文件附件所载拟议模板以及克拉里昂-克利珀顿区环境管理计划([ISBA/17/LTC/7](#))的结构,为区域环境管理计划提供的通用模板(见附录),包括指示性要素。

2. 根据《联合国海洋法公约》第一四五条,区域环境管理计划是确保有效保护海洋环境的重要工具。这反映在大会通过的海管局2019-2023年期间战略计划([ISBA/24/A/10](#),附件)及其高级别行动计划([ISBA/25/A/15](#)附件二和[ISBA/25/A/15/Corr.1](#))中。



3. 在第二十六届会议第一期会议期间，理事会审议了德国和荷兰提出的两份关于区域环境管理计划的文件(哥斯达黎加是共同提案国)，即：

(a) 区域环境管理计划制定、核准和审查程序(ISBA/26/C/6)；

(b) 关于区域环境管理计划最低要求模板的提案：促进标准化办法提案(ISBA/26/C/7)。

4. 2020年2月，理事会通过了关于“区域”内区域环境管理计划制定、核准和审查标准化办法的决定(ISBA/26/C/10)。在该决定中，理事会请法律和技术委员会在必要时与财务委员会协商，根据《联合国海洋法公约》、《关于执行1982年12月10日〈联合国海洋法公约〉第十一部分的协定》以及海管局的规则、规章和程序，进一步拟订《促进制定区域环境管理计划的指导意见》，<sup>1</sup>并酌情考虑到上文提到的两个文件，以期向理事会建议一个标准化办法，包括一个含有指示性要素的模板。

## 二. 制定和执行“区域”内区域环境管理计划的进程

### A. 克拉里昂-克利珀顿区环境管理计划的制定和审查

5. 根据《公约》第一四五条规定的海管局任务，理事会2012年第十八届会议根据法技委的建议(见 ISBA/17/LTC/7、ISBA/17/C/19 和 ISBA/18/C/20)，在其 ISBA/18/C/22 号决定中核准了克拉里昂-克利珀顿区环境管理计划。

6. 理事会在该决定中请法技委向其报告该环境管理计划的执行情况，并决定以灵活方式运用该计划，使之能够随着承包者和其他有关机构提供更多科学、技术和环境基线及资源评估数据而得到改进。理事会还请法技委酌情基于讲习班的成果，向理事会提出与特别环境利益区网络有关的建议。

7. 根据理事会的要求和克拉里昂-克利珀顿区环境管理计划的相关规定，法技委2016年和2021年审查了执行环境管理计划的进展情况。<sup>2</sup>根据法技委的建议，理事会于2021年通过了一项关于审查该计划的决定(见 ISBA/26/C/58)。该决定包括参照2019年10月1日至4日在美利坚合众国星期五港举行的专家讲习班的成果，设立另外四个特别环境利益区，以进一步提高此类区域网络的效力。

### B. 在其他优先区域制定区域环境管理计划

8. 虽然理事会决定制定区域环境管理计划依据的是《公约》赋予理事会的权力和职能，但这些计划本身并不是法律文书，而是环境政策文书。

9. 区域环境管理计划的目的是根据《公约》第一四五条和海管局的战略计划，在整个“区域”内提供养护和管理措施及工具，以确保有效保护海洋环境，使其

<sup>1</sup> 由秘书处编写，可查阅 [www.isa.org.jm/files/files/documents/rem\\_p\\_guidance\\_.pdf](http://www.isa.org.jm/files/files/documents/rem_p_guidance_.pdf)。

<sup>2</sup> 见 ISBA/22/LTC/12 和 ISBA/26/C/43。

免受“区域”内活动可能产生的有害影响。为此目的，这样一项计划将确定原则、目标和目的，并确定划区管理措施和其他管理措施，以及一项执行战略。

10. 2018年3月，理事会表示注意到秘书长提出的为已有勘探合同的“区域”关键部分制定区域环境管理计划的初步战略(见ISBA/24/C/3)。理事会同意初步确定以下区域为优先区域：大西洋中脊、印度洋三交点脊和结核带地区以及西北太平洋和南大西洋的海山。这一战略后来反映在海管局的战略计划及其2019-2023年期间高级别行动计划中。

11. 理事会还认为，区域环境管理计划必须在海管局的主持下，根据《公约》和《协定》为其规定的管辖权，以透明的方式，采用连贯和协调一致的办法制定(见ISBA/24/C/8)。此外，理事会鼓励在制订此类计划方面作出以下努力：

- (a) 支持秘书处扩大与相关组织和研究人员的战略伙伴关系；
- (b) 鼓励与相关利益攸关方进一步开展外联和协商；
- (c) 有充分的科学依据；
- (d) 鼓励广泛参与整个讲习班方案。

12. 理事会在第二十五届会议通过的关于法律和技术委员会主席报告的决定(ISBA/25/C/37)中，鼓励秘书处和法技委在“区域”内其他区域，特别是有勘探合同相同的区域，在制定环境管理计划方面取得进展。理事会还注意到秘书长关于为“区域”制定区域环境管理计划的战略的实施情况报告(ISBA/25/C/13)，包括通过一系列讲习班支持法技委制订这些计划的工作方案(见ISBA/25/C/17,第7段)。

13. 自2018年以来，根据战略和工作方案中概述的方法，海管局与各伙伴组织合作举办了七次专家讲习班，以支持在优先区域制定区域环境管理计划(见下表)。共有来自45个国家的368名参与者参加了专家讲习班，其中包括来自发展中国家的150名参与者。

#### 国际海底管理局为2018–2023年期间召集和计划的区域环境管理计划讲习班

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
克拉里昂-克利珀顿区		美利坚合众国 星期五港				
大西洋中脊	波兰什切青	葡萄牙埃武拉	虚拟研讨会			
印度洋			虚拟研讨会 (初步讨论)			印度金奈
西北太平洋	中国青岛		虚拟研讨会			东京

14. 从克拉里昂-克利珀顿区到其他区域，制定区域环境管理计划的进程随着时间的推移而演变，包括以下步骤：

(a) 根据理事会的决定，开始在优先区域制订区域环境管理计划；

(b) 汇编和综合现有的环境数据和资料。这一初步步骤分别与 DeepCCZ 项目和大西洋区域环境管理计划项目等现有科学倡议合作，为克拉里昂-克利珀顿区(在最近的审查中)和北大西洋中脊开展。在没有这种区域规模研究项目的情况下，秘书处促进承包者和科学专家做出贡献，整理有关区域的相关环境数据和资料。数据和资料在每个区域的区域环境评估和数据报告中得到总结，这两份报告都可在海管局网站上查阅；

(c) 科学评估。这一步骤通过一系列专家讲习班进行，讲习班的目的是为有效保护和管理拟议的区域环境管理计划所涵盖的区域制定提案。海管局与各会员国和伙伴组织合作举办了讲习班，以制定此类计划。讲习班由法技委成员主持，秘书处提供组织支持。在北大西洋中脊的情况下，制定区域环境管理计划的做法和计划包括两个讲习班，汇集了广泛的专门知识。第一个讲习班促进了与制定计划有关的信息和观点的交流。第二个讲习班着重审查已汇编的科学资料和数据，以及制定采用养护和环境管理措施的科学方法和途径。西北太平洋和印度洋区域环境管理计划的制定工作包括举办初步讲习班，每个讲习班都促进了与计划制定工作有关的信息和观点的交流。随后又为西北太平洋举办了第二次讲习班，重点讨论与计划制定有关的科学问题。计划为印度洋举办一次类似的讲习班；

(d) 管理和政策评估。关于北大西洋中脊，第三次也是最后一次讲习班汇集了环境管理、法律和政策等各学科的专家，讨论可能的养护和环境管理措施。还将举办类似的专家讲习班，以便为西北太平洋和印度洋制定区域环境管理计划；

(e) 由法技委制定区域环境管理计划文件草稿。法技委参考关于制定北大西洋中脊区域环境管理计划的专家讲习班的成果，设立了一个工作组，在秘书处的协助下起草新计划的文件。法技委在全体会议上核准了北大西洋中脊计划草稿，供利益攸关方协商；

(f) 利益攸关方协商。秘书处在海管局网站上公布北大西洋中脊区域环境管理计划草稿，供利益攸关方协商，为期 45 天。法技委公布并审议了所有评论意见；

(g) 法技委拟订建议。就北大西洋中脊区域环境管理计划草稿而言，法技委考虑到利益攸关方协商的结果，修订了计划草稿，并拟定了向理事会提出的建议；

(h) 理事会作出决定。

15. 制定区域环境管理计划的主要制约因素是：(a) 用于循证环境管理规划的环境数据的可得性；(b) 用于支持短期和长期数据汇编和标准化、研究和监测工作的预算资源的可得性，以支持计划的制定、执行和审查。上文概述的进程为海管局以具有成本效益的方式，利用海管局与成员国、科学组织和其他组织之间建立的战略伙伴关系。这一进程还提供了整理科学知识和专家意见的机会，并提供了与广泛专家和利益攸关方讨论和制定计划的机会，包括与来自发展中国家的专

家和利益攸关方。还鼓励科学专家、承包者和其他利益攸关方与海管局进行公开对话。

16. 法技委开展的工作完全符合《公约》第一六五条为其规定的任务，其中包括对“区域”内活动的环境影响进行环境评估，就保护海洋环境提出建议，同时考虑到该领域公认专家的意见，以及第一六三条第 13 款规定的任务，即与联合国其他主管机关或其专门机构的主管机关，或对协商的主题事项具有有关职权的任何国际组织进行协商。

17. 在这些经验的基础上，法技委制定了关于制定、核准和审查区域环境管理计划的标准化程序草案，以期确定各利益攸关方的作用，并确保尽可能依据最新的科学信息来开展制定此类计划的进程。

### 三. 建议

18. 法技委建议理事会审议附件所载的制定、核准和审查区域环境管理计划的标准化程序，包括制定计划的通用模板，以期能够采用该程序。

## 附件

### 制定、核准和审查区域环境管理计划的标准化程序

#### 一. 引言

1. 根据《联合国海洋法公约》第一四五条和国际海底管理局 2019-2023 年期间战略计划, 区域环境管理计划应促进履行海管局的任务, 确保有效保护海洋环境, 使其免受“区域”内活动可能产生的有害影响。

2. 概括地说, 区域环境管理计划旨在:

(a) 向海管局相关机关以及承包者及其担保国提供环境管理措施和工具, 包括划区管理工具, 以支持作出知情决策, 在区域一级平衡资源开发与海洋环境保护;

(b) 为海管局提供明确和一致的机制, 以确定被认为: (a) 代表管理区域内的所有生境、生物多样性、敏感生态系统和生物群落的特定区域; 和/或(b) 对维持生态系统结构和功能有重要意义的特定区域;

(c) 为这些区域提供适当水平的保护。

3. 下文概述的进程考虑到国际海底管理局法律和技术委员会在环境事项方面的职能。特别是, 根据《公约》, 法技委有权在考虑到该领域公认专家意见的基础上, 就保护海洋环境向海管局理事会提出建议(第一六五条, 第 2(e)款), 而法技委在行使其职能时, 除其他外, 可与对协商的主题事项具有有关职权的任何国际组织进行协商(第一六三条, 第 13 款)。此外, 法技委还负责经常审查有关“区域”内活动的规则、规章和程序, 并随时向理事会建议其认为必要或适宜的修正(第一六五条, 第 2 (g)款)。

#### 二. 启动区域环境管理计划制定程序

4. 海管局应为在“区域”内有活动的每一区域制定区域环境管理计划。

5. 理事会负责为“区域”内正在进行勘探的所有矿区确定制定区域环境管理计划的战略, 并确定优先区域。理事会随后可请法技委开展或启动制定计划的工作。

6. 按照设想, 在签发任何开发合同之前, 应首先制定区域环境管理计划。

### 三. 制定区域环境管理计划

#### A. 区域环境管理计划工作计划

7. 法技委应为制定每一项新的区域环境管理计划编写工作计划。工作计划将确定法技委和秘书处将开展的主要任务，以及任何外部专家协助这一进程的能力，并设定指示性时间表。

#### B. 确定区域环境管理计划的地理范围

8. 确定“区域”内区域环境管理计划的空间范围是计划制定过程中的一个基本步骤。通常可以通过考虑以下因素来界定位置和面积：

(a) 地质特征。可通过地质特征确定连续区域或梯度(如大洋中脊区域)，或可能需要包括不连续区域的群组(如单独的海山区)；

(b) 生物地理区域。该方法使用关于典型物种的生物地理分布信息，并考虑到：(一) 有相似生境的区域；(二) 自我维持的种群；(三) 大量不同的生境；

(c) 海洋学环境。一个区域的水团、水流和潮汐状况表明该区域具有类似环境特征。

#### C. 现有数据和资料的汇编

9. 法技委应在秘书处的协助下，促进汇编、分析和综合现有数据和资料，包括：

(a) 提交给海管局与该区域有关且根据海管局的规则、规章和程序不被视为机密的承包者数据和资料；

(b) 数据和资料，特别是来自科学项目、区域举措、同行评审文章和可公开查阅的数据库的数据和资料；

(c) 土著人民的传统知识；

(d) 关于人类遗骸或考古和文化物品的资料；

(e) 与区域环境管理计划的指示性要素有关的任何其他资料。

10. 将通过区域环境评估和数据报告传播这些数据和资料。这两份文件都将在海管局网站上提供。法技委可在秘书处的协助下，根据“深数据”数据库中现有的数据和资料、现有的科学覆盖范围以及在该领域工作的专家人数，确定编写报告的最具成本效益的方式。法技委迄今的经验是，与专家团队签订合同可能是进行区域环境评估的一种高效、高成本效益的方式。然而，汇编基线数据的最佳方式需要逐案评估。这一工作的产出是支持讲习班审议工作的全面审查文件。

#### D. 科学评估

11. 可召开一次或多次讲习班，将专家们汇集在一起。此类讲习班由秘书处与法技委合作举办，将侧重于科学综合和说明，以及为有效保护和管理拟议的区域环境管理计划所涵盖的区域制定工具和办法。讲习班将包括以下目标：

- (a) 根据区域的地质学、生物地理学和海洋学资料，确定适当的区域环境管理计划区；
- (b) 审议和分析底栖和水层生态系统数据；
- (c) 综合环境数据，包括动物分布、扩散能力和距离；遗传联系性；生物多样性模式；群落结构；生态系统功能；以及生态替代变量；
- (d) 描述合同区域内当前的勘探活动；
- (e) 对累积影响进行评估；
- (f) 说明可加以保护不受开发的潜在区域，以实现海洋环境的有效保护，包括通过确定和说明不同类别的划区管理工具，例如特别环境利益区，以及区域内需要保护的潜在地点和区域；
- (g) 确定潜在的非空间管理措施或备选方案。

## E. 政策评估

12. 以科学为重点的讲习班的成果将为以政策为导向的额外专家讲习班提供投入。以政策为导向的专家讲习班侧重于管理措施和执行战略，目的是将科学建议转化为管理备选办法。此类讲习班应包括各类专门知识和利益攸关方，特别是在技术、养护规划、环境管理和监测方面具有专门知识的人，还应得到有关国际和区域组织的参与。法技委将在秘书处的协助下，根据区域环境管理计划的制定情况，并视资源情况，决定是否需要举办一次以上的讲习班。

13. 以政策为导向的专家讲习班将着重确定：

- (a) 区域范围的管理目标和目的；
- (b) 划区和其他类型的管理措施，以实现目标和目的；
- (c) 在区域一级开展研究和环境监测的优先事项，以弥补已查明的知识差距；
- (d) 执行战略，包括协作与合作。

14. 专家讲习班的产出可列入区域环境管理计划通用模板(见附录)中确定的各个标题之下。

## F. 区域环境管理计划初稿

15. 法技委将在秘书处的协助下，按照附录中列出的通用模板编制区域环境管理计划草稿，包括一份指示性要素清单。草稿将发布以征求利益相关方的意见。

## G. 利益攸关方协商

16. 秘书处将把区域环境管理计划草稿放在海管局网站上，供利益攸关方发表意见，时间至少为 45 天。秘书处应在网站上公布作为协商的一部分而收到的任何答复。



## H. 法律和技术委员会的建议

17. 在协商期(至少 45 天)结束后,法技委应在其接下来的例会上审议区域环境管理计划草稿,同时考虑到在利益攸关方协商期间收到的评论意见和来自秘书处的任何进一步信息。

18. 法技委可建议理事会通过区域环境管理计划,或决定开展进一步工作,以拟订或核实其内容。

## I. 确立区域环境管理计划

19. 根据法技委的建议,理事会将核准确立区域环境管理计划,或请法技委对计划作出具体修订和(或)开展进一步工作,拟订或核实其内容,供理事会下次会议审议。

## 四. 审查区域环境管理计划的执行情况

20. 对每项区域环境管理计划都应最迟在理事会确立计划后五年时进行审查,或应理事会要求更早进行审查。

21. 法技委应在秘书处的支持下,通过聘请外部专家,启动对区域环境管理计划执行情况的审查。对计划的审查应包括对区域环境评估和数据报告的修订,以纳入承包者和其他利益攸关方提供的任何重要的新科学数据。秘书处应向公众提供评估和数据报告。如有必要,应组织一次专家讲习班,重新评估计划,并向法技委报告修改建议。可考虑进一步征求利益相关方的意见。法技委在审查后应向理事会报告其审查结果,并就计划提出建议。秘书处应向公众提供报告。

## 附录

### 制定区域环境管理计划的通用模板

#### 背景

1. 在制定本通用模板时考虑了以下要素：克拉里昂-克利珀顿区环境管理计划的结构([ISBA/17/LTC/7](#))、最近为北大西洋中脊和西北太平洋制定环境管理计划的经验，以及德国和荷兰代表团向国际海底管理局理事会提交的拟议计划模板，哥斯达黎加是共同提案国([ISBA/26/C/7](#)，附件)。
2. 与 [ISBA/26/C/7](#) 号文件附件中提供的模板相比，一些副标题被重新组合和合并，例如与环境基线信息和管理措施有关的副标题。这一变化提供了更大的灵活性，并可避免重复通过技术报告汇编的详细环境信息。
3. 有些标题和副标题没有列入，例如关于影响和保全参照区的指导、在合同区内指定采矿区、能力建设措施、培训和技术转移、<sup>3</sup> 沟通和新闻战略以及通过国际合作激励海洋科学研究的措施(见 [ISBA/26/A/4](#))。据认为，通过单独的进程和举措落实这类指导意见或措施的效果将更好，或者正在这样做。

#### 通用模板

##### 一. 导言和背景

介绍国际海底管理局支持制定区域环境管理计划的进程的法律框架和背景，以及此类计划对其他全球进程做出贡献的潜力。

##### 二. 指导原则

可用于指导区域环境管理计划制定工作的一般原则。

##### 三. 总体目标

通过制定和执行区域环境管理计划要实现的总体目标纲要。

所有计划的前三部分可能都是类似的，并将提到海管局的战略目标。

##### 四. 区域环境管理计划的目的

解释制定区域环境管理计划的目的。

##### 五. 区域环境管理计划的地理范围

本节应包括关于区域环境管理计划所涵盖区域的地理范围的信息。

---

<sup>3</sup> 见海管局 2019-2023 年期间战略计划([ISBA/24/A/10](#))，特别是战略方向 5(发展中国家能力建设)和战略方向 6(确保发展中国家充分参与)。

## 六. 环境和地质环境及勘探区域

本节应包括区域环境评估和数据报告中汇编的资料，但不重复这些背景报告中已经提供的详细信息。

## 七. 具体的区域目标和业务目标

本节应概述在区域范围和合同区范围内的具体区域目标和业务目标。

## 八. 管理措施

本节应包括关于划区管理工具和其他管理措施的分节。第一分节着重于不同类别的划区管理工具以及适用于各类工具的管理措施。第二分节侧重于在区域范围和合同区范围内适用的其他措施，包括非空间措施。

## 九. 知识差距和研究重点：执行战略

本节应介绍今后为支持实施区域环境管理计划和填补知识空白而开展的监测和研究工作的优先事项。其中包括在区域范围和合同区范围内进行监测和研究的优先事项。

## 十. 审查区域环境管理计划的执行进展情况

本节应介绍应如何审查区域环境管理计划的执行进展情况。