

DOI: 10.13317/j.cnki.jdskxb.2023.007

人类命运共同体理念与现代海洋法的发展

——以“BBNJ 国际协定”的制订为视角

王传良,张晏瑜

摘要:“BBNJ 国际协定”是现代海洋法的最新制度进展,在该协定的谈判过程中有以人类命运共同体理念来凝聚国际共识的现实需要。从利益、价值和责任三个维度分析,人类命运共同体理念在现代海洋法中具备理论根基;从“BBNJ 国际协定”的海洋遗传资源及其惠益分享问题、划区管理工具措施、环境影响评估以及能力建设和海洋技术转让四个核心议题出发进行分析,将人类命运共同体理念纳入“BBNJ 国际协定”具备制度基础。在直面现有海洋法律制度存在的问题后,以人类命运共同体理念为指导思想来凝聚国际共识,从而构建具有良法属性的“BBNJ 国际协定”。

关键词:人类命运共同体;国际海洋法;“BBNJ 国际协定”;国家管辖范围外区域;全球海洋治理;国际法治

基金项目:山东省社会科学规划研究项目(21CX SXJ14)

作者简介:王传良,山东师范大学法学院讲师,大连海事大学法学院博士后,山东省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员,从事国际法研究;张晏瑜,大连海事大学法学院教授、博士生导师,法学博士,从事国际法研究。

中图分类号: D80

文章编号: 1671-6604(2023)01-0073-13

文献标识码: A

开放科学(资源服务)标识码(OSID):



党的二十大报告再次强调推动构建人类命运共同体,并进一步指出中国坚持对话协商,推动建设一个持久和平的世界;坚持共建共享,推动建设一个普遍安全的世界;坚持合作共赢,推动建设一个共同繁荣的世界;坚持交流互鉴,推动建设一个开放包容的世界;坚持绿色低碳,推动建设一个清洁美丽的世界^①。作为我国的外交事务指导思想和国际治理理念,人类命运共同体理念也已逐渐为国际社会所接受。理念的落实离不开规则的保障,人类命运共同体作为构建国际新秩序的中国方案和理念,需要调整国际关系的国际法体现并落实。国际海洋法是国际法的

^① 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2022:62-63.

一个完整且独立的重要分支,在海洋治理规则中引入人类命运共同体理念,也是国际海洋法领域的一个重要课题。实际上,现代海洋法发展的意旨、海洋善治的要素^①与人类命运共同体的内涵在相当程度上是不谋而合的,尤其近期国家管辖范围以外区域(Areas beyond National Jurisdiction,以下简称 ABNJ)的海洋治理实践已自然而然地融入人类命运共同体理念。

正在谈判中的“国家管辖范围以外区域海洋生物多样性国际协定”(The International Legally Binding Instrument under United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biodiversity of Areas beyond National Jurisdiction,以下简称“BBNJ 国际协定”)作为 1982 年《联合国海洋法公约》(United Nations Convention on the Law of the Sea,以下简称《海洋法公约》)的第三部执行协定,是当前国际海洋法律制度的最新发展,联合国层面一直在促进“BBNJ 国际协定”的制订。但是,目前国际社会在“BBNJ 国际协定”四个核心议题的谈判上仍存有较大争议^②,有以人类命运共同体理念来凝聚国际共识的现实需要。人类命运共同体理念是我国所提出的国际治理观,若欲使其得到国际社会的普遍认可,并成为全球海洋治理的世界方案,需要解决以下问题:首先,要分析人类命运共同体理念在现代海洋法中的意义,论证其纳入现代海洋法的理论根基;其次,要从“BBNJ 国际协定”的四个核心议题入手^③,分析人类命运共同体理念作为制订“BBNJ 国际协定”指导思想的制度基础;最后,分析如何在人类命运共同体理念的指导下构建“BBNJ 国际协定”的核心制度。

一、人类命运共同体理念在现代海洋法中的意义

现代海洋法的一个重要发展动向就是在 ABNJ^④基础上形成和发展新的海洋法规则。对于 ABNJ,国际社会已在《海洋法公约》的框架下达成如下共识:其一,

^① 通过梳理和归纳相关的国际法律文件以及其他国内外文献,我们认为“海洋善治”主要包括法治、公众参与、透明化、基于共识之决策、责任制、公平且兼容并蓄、回应性及一致性八个要素,后文会适当介绍,具体分析参见张晏瑜《论海洋善治的国际法律义务》,载《比较法研究》2013 年第 6 期,第 70~85 页。

^② 联合国于 2022 年 6 月 1 日发布的《根据〈联合国海洋法公约〉的规定就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拟订的协定案文草案进一步修改稿》(A/CONF.232/2022/5,以下简称“BBNJ 国际协定”草案进一步修改稿)包含大量的“方括号条款”,这意味着谈判的艰难性和长期性。See Further revised draft text of an agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction (A/CONF.232/2022/5), <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/368/56/PDF/N2236856.pdf?OpenElement>, Last visited on 22 October 2022.

^③ 即海洋遗传资源包括惠益分享问题、划区管理工具包括海洋保护区等措施、环境影响评估以及能力建设和海洋技术转让。

^④ 国家管辖范围外的海域占全球海洋面积的 64%,《联合国海洋法公约》将海洋划分为内水、领海、毗连区、专属经济区、大陆架、公海和“区域”等海域,虽未直接提及“国家管辖范围外的海域”,但从规定内容来看,其包括公海和“区域”两类海域。

任何国家不得对 ABNJ 及其资源主张专属性权利^①;其二,促进 ABNJ 海洋生物资源的公平而有效的利用^②;其三,促进海洋生物资源的养护和可持续利用。论证在“BBNJ 国际协定”制订中以人类命运共同体理念凝聚国际共识,需要系统检视人类命运共同体理念在现代海洋法中的理论根基。构建人类命运共同体的根本动力,是基于维护国际社会共同利益的需要;构建人类命运共同体的价值基础,是国际社会在日益紧密联系和交往构成中逐渐形成的共同价值^③;构建人类命运共同体的内在保障,是基于对全球性问题群发的认识而形成的共同责任意识。本部分即从共同利益、共同价值、共同责任这三个维度来分析人类命运共同体理念在现代海洋法中所具备的理论根基^④。

(一) 利益维度:海洋是国际社会共同利益之载体

习近平总书记在阐释人类命运共同体理念时多次强调“人类已经成为你中有我、我中有你的命运共同体,利益高度融合,彼此相互依存”^⑤。人类命运共同体理念所表达出来的主要意旨是对人类共同利益的关切,近代国际法的一个发展趋势亦是由关注国家利益逐渐到关注国际社会共同利益^⑥。海洋治理领域将人类命运共同体理念纳入国际海洋法体系,有着海洋承载人类共同利益的天然物质基础。国际海洋法的地域调整范围是连通世界的海洋,虽然在法律上被人为地划分为各种类型的海域,但海洋的整体性和循环性决定了其作为国际社会共同利益载体的角色。只有在全球层面开展海洋治理的合作,才能保证海洋治理的有效性,从而维护国际社会的共同利益,进一步促进国际社会在海洋领域的和平、安全和共同繁荣。再者,目前国际社会对海洋的利用已从国家管辖范围内拓展到 ABNJ,国际海洋法体系需要适时调整应对,在新一轮的海洋权益再分配和国际海洋秩序重构中要符合国际社会的共同利益,确保共同繁荣,同时创建一个清洁美丽的海洋。海洋治理尤其是 ABNJ 的治理,事关全人类利益,其主要目的在于通过各种制度去引导、控制和规范国际法主体在海洋中的各种活动,最大限度地维护共同利益^⑦。人类命运共同体理念的提出,在全球性海洋治理问题上有利于凝聚国际共识。

从历史的角度来看,人们对海洋的利用经历了从大航海时代主张对海洋空间的占有到二战后热衷于海洋资源的开发和利用,现在国际社会越发认识到可持续

① The United Nations Convention on the Law of the Sea, Articles 89, 137.

② 同①: Preamble.

③ 邱卫东.全球化时代的人类命运共同体:内在限度与中国策略[J].太平洋学报,2018(9):47-58.

④ 已有学者从利益、价值和责任三个方面的维度来解读人类命运共同体在国际法中的意义,参见廖凡《全球治理背景下人类命运共同体的阐释与构建》,载《中国法学》2018年第5期,第41~60页。

⑤ 习近平谈治国理政:第2卷[M].北京:外文出版社,2017:481.

⑥ 廖凡.全球治理背景下人类命运共同体的阐释与构建[J].中国法学,2018(5):41-60.

⑦ 刘海江.中国参与国家管辖外生物多样性国际谈判的机遇、挑战与应对[J].山东社会科学,2018(2):148-153.

利用海洋资源的重要性^①。为了可持续利用海洋资源,特别是 ABNJ 的资源,需要一套关乎国际社会共同利益的国际海洋法律制度作为保障。20 世纪 80 年代以来,ABNJ 海洋治理法律制度的制订和修正,是现代海洋法的一个主要发展动向。近期,公海制度和“区域”^②制度均有了新进展,整体是朝着海洋资源的养护和可持续利用以及维护全人类共同利益的方向进行的。鉴于有关 ABNJ 海洋遗传资源法律规范的空白,“BBNJ 国际协定”作为《海洋法公约》的第三个协定也正在谈判制订中。而旨在维护和增益全人类共同福祉的人类命运共同体理念,与上述这些制度的构建和完善是相契合的。

(二) 价值维度:海洋善治理念之意蕴

2015 年 9 月 28 日,习近平总书记在联合国总部举行的第七十届联合国大会一般性辩论时做了题为《携手构建合作共赢新伙伴,同心打造人类命运共同体》的讲话,提到“和平、发展、公平、正义、民主、自由,是全人类的共同价值,也是联合国的崇高目标”^③。人类命运共同体理念以维护上述全人类的共同价值作为追求,本质上与现代国际法倡导的“全人类共同利益”“全球治理”等理念一致^④。

人类命运共同体理念的这些价值追求亦蕴含在海洋善治的理念中。目前,海洋善治的概念虽尚未被国际法律实践直接表述出来,但其每一个要素都已一定程度地体现在国际海洋法律文件中^⑤,而这些要素亦蕴含着人类命运共同体理念的价值追求。海洋善治的要素之一是“法治”,蕴含着“公平、正义”等价值,强调所有的国际法律规则都必须适当公布,且应公平、有效地实施,决策者与治理者在制订决策中亦应遵循法治的要求;其二要素是“公众参与”,蕴含着“民主、自由”等价值,即公众应有机会参与到有关海洋治理的决策当中,表达自己的关切并能在最终的决策中体现其利益诉求;其三要素是“透明化”,亦体现出“民主”等价值,要求决策者将制订决策的标准以及过程予以公开;其四要素是“基于共识之决策”,体现出“和平、公平、正义、民主”等价值,即在海洋治理决策的制订中相关各方的意见均应受到尊重,但基于制订国际法律规则的“效率性”,这里的共识并非全都共同一致;其五要素是“责任制”,蕴含着“和平、发展、公平、正义”等价值,国际社会成员应适当履行其所负的国际义务;其六要素是“公平与兼容并蓄”,体现出“和平、公平、正义、民主”等价值,要求尊重每一个国际社会成员的权利与利益,公平地分配海洋权益并适当地关注弱势群体;其七要素是“回应性”,蕴含着“发展、正义、民主”

① 王冠雄.全球化、海洋生态与国际渔业法发展之新趋势[M].台北:秀威资讯科技股份有限公司,2011:131.

② 根据《联合国海洋法公约》第 1 条第 1 款第(1)项的界定,“区域”是指国家管辖范围以外的海床和洋底及其底土。

③ 习近平谈治国理政:第 2 卷[M].北京:外文出版社,2017:522.

④ 黄德明,卢卫彬.国际法语境下的“人类命运共同体意识”[J].上海行政学院学报,2015(6):84-90.

⑤ 具体的制度论证,参见张晏瑜《论海洋善治的国际法律义务》,载《比较法研究》2013 年第 6 期,第 73~85 页。

等价值,国际社会应在特定时间内做出决策,以回应公众或海洋环境的需要;其八要素是“一致性”,蕴含着“和平、公平、正义、民主”等价值,要求公权力机关之间决策相互一致,且在不同时代及机构中均具合理性。为达此目的,需要一个横向协调机构去推动整合海洋治理,协调不同公权力机关的职能。

在全球海洋治理问题上,基于上述价值共识,国际法主体有着求同存异、互谅互解、团结合作的动机;海洋善治理念与人类命运共同体理念有着共同的价值追求,将后者纳入以海洋善治为理想的现代海洋法,有其价值基础。

(三) 责任维度:应对全球性海洋问题之反思

责任维度与利益维度联系密切,因为人类的共同利益是可持续的利益,共同利益受到了损害或有损害之虞时,便产生共同责任。人类命运共同体理念的提出更能体现人类共存亡的团体感和紧迫感^①。海洋占地球表面积的70.78%^②,不仅是沟通世界的媒介,还为人类提供了丰富的生物资源、能源,并且对全球气候的调节起着重要作用。海洋环境保护及海洋生物多样性的养护和可持续利用,关系到人类社会生存和发展的共同利益,更关乎后代权利的代际公平问题,需要国际社会的共同努力。可现实是,当今全球性海洋问题群发,诸如海洋环境污染、海洋生态破坏、因气候变化引起的海洋变暖和海洋酸化^③等问题,是国际社会所面对的共同问题并关系到共同命运,仅凭一己之力无法应对和解决^④,需树立共同责任体意识,树立“共商、共建、共享”的全球海洋治理观。人类命运共同体理念的提出体现了对人类共同命运的关切,构建人类命运共同体亦是国际社会的共同责任,在应对全球生态环境问题上尤为明显,需要国际法予以回应^⑤。

《海洋法公约》第十二部分原则性地规定了各国的海洋环境保护和保全义务,虽缺少具体可操作的条款,但强调全球性和区域性的合作^⑥,并重视对发展中国家的技术援助和优惠待遇^⑦,所体现出来的促进合作共赢、维护国际社会共同利益且适当向弱势群体倾斜的精神,与人类命运共同体理念的精神相一致。国际实践中,海洋环境保护和保全义务主要由区域性或专门性的国际协定以及国内法律规范来落实^⑧。环境问题不能被孤立地解决,但实际上国际环境法却以个案的模式在发展^⑨,其碎片化、软法的特性,易导致制度之间不协调,操作性不强。当前,各

① 龚柏华.“三共”原则是构建人类命运共同体的国际法基石[J].东方法学,2018(1):30-37.

② 屈广清,曲波.海洋法[M].北京:中国人民大学出版社,2017:4.

③ 张晏瑜.论海洋酸化对国际法的挑战[J].当代法学,2016(4):139-150.

④ CHANG Y C, WANG C L, KHAN M I, et al. Legal practices and challenges in addressing climate change and its impact on the oceans—a Chinese perspective[J]. Marine policy, 2020(1):1-7.

⑤ 廖凡.全球治理背景下人类命运共同体的阐释与构建[J].中国法学,2018(5):41-60.

⑥ The United Nations Convention on the Law of the Sea, Articles 197-201.

⑦ 同⑥: Articles 202-203.

⑧ 陈思静.人类命运共同体与海洋法的拓展[J].理论探索,2018(5):122-128.

⑨ 张晏瑜.论海洋酸化对国际法的挑战[J].当代法学,2016(4):139-150.

国的海洋活动由国家管辖范围内的海域往 ABNJ 扩张,各国的短期利益又导致“公地的悲剧”越演越烈。在国际环境法碎片化、管理机构各自为政的困境下,亟须恰当的理念来凝聚海洋环境保护和保全问题上的国际共识。人类命运共同体理念要求国家在追求自身利益的同时还要兼顾他国的合理关切,突破了以民族和国家为中心的个体主义思维模式,主张树立共同主体的身份意识^①,强化全人类休戚与共的认识,可以很好地弥补目前在海洋环境保护和保全问题上的价值理念缺失,树立各国保护海洋环境的责任感,使现有国际环境法律制度得到有效实施和完善。

二、人类命运共同体理念与“BBNJ 国际协定”的四个核心议题

2017年1月18日,习近平总书记在日内瓦联合国“共商共筑人类命运共同体”会议上提出“要秉持和平、主权、普惠、共治原则,把深海、极地、外空、互联网等领域打造成各方合作的新疆域,而不是相互博弈的竞技场”^②。其中,深海与极地大部分属于 ABNJ,随着海洋活动的向外扩张,这些海域成为国际关系博弈的新舞台^③。“BBNJ 国际协定”以 ABNJ 海洋生物资源的养护和可持续利用为目标,这是国际社会的长远利益、共同利益,是不同国家利益的交集和最大公约数。人类命运共同体理念在“BBNJ 国际协定”四个核心议题上有其制度基础。

(一) 海洋遗传资源包括惠益分享

生物多样性的价值主要体现在利用现有生物技术对遗传资源进行生物勘探,进而开发出新的品种资源和各类生物技术产品方面^④。海洋遗传资源(Marine Genetic Resources, MGRs)亦是海洋生物多样性的核心组成部分。界定 ABNJ 海洋遗传资源的法律地位是后续制度的制订前提^⑤。人类共同继承财产原则是人类命运共同体理念在国际海洋法领域的具体体现,强调人类共同利益,目的是防止单个国家或个人对某些资源的占有,但允许这些资源在特定情况下,在考虑环境保护代价的前提下,为了全人类利益加以开发利用^⑥。人类命运共同体理念的“共商、共建、共享”全球治理观,与国际法中的人类共同继承财产原则高度契合^⑦,在 ABNJ

① 李志文.国家管辖外海域遗传资源分配的国际法秩序——以“人类命运共同体”理念为视阈[J].吉林社会科学学报,2018(6):41-42.

② 习近平谈治国理政:第2卷[M].北京:外文出版社,2017:541.

③ 刘惠荣.海洋战略新疆域的法治思考[J].亚太安全与海洋研究,2018(4):16-18.

④ 刘惠荣,纪晓昕.论公海生物多样性的人类共同遗产属性[J].法治研究,2011(7):70-74.

⑤ 关于国家管辖范围外海洋遗传资源的法律地位主要有以下四种观点:第一,以美国、日本为代表的发达国家,主张适用“公海自由”制度,即国家管辖范围外海洋遗传资源为“共有物”;第二,以 G77 为代表的广大发展中国家认为应适用“人类共同继承财产”制度;第三,欧盟主张搁置对于法律地位的争议,从实效出发,采用预警原则和生态系统方式管理海洋和海洋资源;第四,南非等国家主张严格解释《海洋法公约》,区分公海和“区域”,分别适用“公海自由”“人类共同继承财产”制度。

⑥ 黄德明,卢卫彬.国际法语境下的“人类命运共同体意识”[J].上海行政学院学报,2015(6):84-90.

⑦ 廖凡.全球治理背景下人类命运共同体的阐释与构建[J].中国法学,2018(5):41-60.

实施综合性治理,适用人类共同继承财产原则来强化国际机构职权的价值取向,无疑是 ABNJ 海洋治理有效的合理选择^①。在“BBNJ 国际协定”谈判过程中,主张“人类共同继承财产”立场,积极传达“人类命运共同体”的国际治理观,强调共同利益,广泛开展国际合作^②,树立共同主体的意识,摒弃以国家为中心的个体主义思维模式^③,是最大限度凝聚国际共识的一个思路。

现有的国家管辖范围内遗传资源的获取与惠益分享制度,力图平衡的是提供国与利用国间的利益^④。而在 ABNJ 海洋遗传资源获取与惠益分享问题上,由于不存在提供国和利用国间的利益平衡问题,需要我们寻找理论基础来证成制度的构建。人类命运共同体理念强调个体与共同体之间的利益平衡,从构建人类命运共同体的角度来看,由于各国存在利益关联性,在 ABNJ 海洋遗传资源的开发利用中分担不同角色,不仅要适度鼓励有能力的国家进行开发研究,以此增益共同体的福祉,而且要关注其他利益群体,保证各国机会均等,这构成了规制获取活动并进行惠益分享的前提。再者,基于资源的共有性,对于开发利用资源的权利源自于其他国家的明示或默示同意,后者参与惠益分享有合理性^⑤。在追求本国利益时兼顾他国利益,在谋求本国发展的同时促进各国共同发展,已成为国际社会主旋律^⑥。基于人类命运共同体理念的内涵和构建主张,其能在促进高效开发利用 ABNJ 海洋资源和预防“公地的悲剧”之间发挥理论指导作用^⑦。

(二) 划区管理工具包括海洋保护区等措施

划区管理工具(Area-Based Management Tools, ABMTs)是指对一个封闭的区域提供比周围区域更大程度的保护^⑧。人类命运共同体理念主张个体利益和整体利益的平衡^⑨,并强调对话协商、共建共享、合作交流^⑩,在划区管理工具推进过程中,以人类命运共同体理念作为指导理念具备感召力。实践中 ABNJ 划区管理工具实践以公海保护区为代表,这也体现了上文所分析的公海自由原则的限缩和公海治理观念的增强。“区域”上覆水域为公海,从海洋生态系统的角度来看两者

① 金永明.国家管辖范围外区域海洋生物多样性养护和可持续利用问题[J].社会科学,2018(9):12-21.

② 刘海江.国家管辖外生物保护的立法研究[J].社会科学战线,2018(1):265-269.

③ 李志文.国家管辖外海域遗传资源分配的国际法秩序——以“人类命运共同体”理念为视阈[J].吉林大学社会科学学报,2018(6):36-45.

④ 王传良.国家管辖范围以外区域海洋遗传资源获取与惠益分享制度研究[M].北京:法律出版社,2022:12-13.

⑤ 同③.

⑥ 徐宏.人类命运共同体与国际法[J].国际法研究,2018(5):3-14.

⑦ 林家骏,李志文.深海技术商业化机制初探[J].太平洋学报,2018(7):35-47.

⑧ ELIZABETH M, SANTO D. Implementation challenges of area-based management tools (ABMTs) for biodiversity beyond national jurisdiction (BBNJ)[J]. Marine policy,2018(97):34.

⑨ 罗欢欣.人类命运共同体思想对国际法的理念创新——与“对一切的义务”的比较分析[J].国际法研究,2018(2):3-20.

⑩ 张辉.人类命运共同体:国际法社会基础理论的当代发展[J].中国社会科学,2018(5):43-68.

不可分割,所以公海保护区的管理措施势必会影响到“区域”^①。国家管辖范围外构建海洋保护区的进程存在着国家个体利益和国际社会共同利益的冲突,应通过设置适当的国际海洋法律制度以及国际实践来保障共同利益,并力求使作出牺牲的个体利益获得补偿^②,最终给国际社会带来海洋可持续利用的潜在利益。实践中的公海保护区,即以该目的而设置,已在实质上落实了人类命运共同体理念。

(三) 环境影响评估

海洋生态环境的破坏具有不可逆性和显现滞后性的特征,由于 ABNJ 生态环境相对闭塞,更加脆弱、敏感^③,在 ABNJ 海洋生物多样性养护和可持续利用问题上,引入预防性措施便显得尤为必要。环境影响评估(Environmental Impact Assessments, EIAs)作为一种预防性保护措施,已成为预防海洋环境污染和生态破坏的主要制度之一^④,《海洋法公约》在第十二部分对环境评估制度进行了概括性规定,为会员国在 ABNJ 设置了环境影响评估义务^⑤,并进一步设置了通知义务。一旦环境影响评估程序启动,须将评价结果公开或提交主管国际组织,由后者将该报告提供给所有国家^⑥,蕴含了人类命运共同体的国际合作理念。

ABNJ 环境影响评估目标是养护和可持续利用 ABNJ 的海洋多样性资源,符合各国长远的利益,旨在维护代际公平^⑦,强化国际合作意识,其运行要立足于国际社会整体和绝大多数国家的利益和需求,要平衡海洋活动和海洋生态环境保护间的关系^⑧。人类命运共同体理念旨在维护国际社会的共同利益,并关注人与自然生态的和谐^⑨,倡导对话协商、共享共建、合作共赢、交流互鉴、绿色低碳,与环境影响评估制度的设置理念一致,有利于促成各国在 BBNJ 环境影响评估制度上形成共识。

(四) 能力建设与技术转让

能力建设与技术转让(Capacity Building and Marine Technology Transfer, CB & TT),在保障发达国家开发 ABNJ 海洋生物资源的同时,也对获取制度中的

① 史晓琪,张晏瑜.公海保护区与公海自由制度的关系及发展进路研究[J].中国海商法研究,2017(1):77-86.

② 张辉.人类命运共同体:国际法社会基础理论的当代发展[J].中国社会科学,2018(5):43-68.

③ WARNER R. Oceans in transition: incorporating climate-change impacts into environmental impact assessment for marine area beyond national jurisdiction[J]. Ecology law quarterly,2018(45):39.

④ 蒋小翼.《联合国海洋法公约》中环境影响评价义务的阐释与适用[J].北方法学,2018(4):116-126.

⑤ QURESHI W A. Marine biodiversity conservation: the international legal framework and challenges [J]. Houston journal of international law,2018(845):888-889.

⑥ The United Nations Convention on the Law of the Sea, Articles 204-206.

⑦ 刘惠荣,胡小明.主权要素在 BBNJ 环境影响评价制度形成中的作用[J].太平洋学报,2017(10):1-11.

⑧ 任秋娟.国家管辖范围外区域生物采探环境影响评估[J].山东理工大学学报(社会科学版),2017(4):44-48.

⑨ 李志文.国家管辖外海域遗传资源分配的国际法秩序——以“人类命运共同体”理念为视阈[J].吉林大学社会科学学报,2018(6):36-45.

潜在非正义进行修正^①,使开发者收益,也能保证其他利益相关者尤其是发展中国家平等参与开发的机会。人类命运共同体理念秉持国际社会本位理念,旨在维护国际社会共同利益并保护弱势方的利益,以此推动可持续发展^②。人类命运共同体理念的合作意识,从相互竞争到相互依存,从独自追求利益到合作追求利益,实现 ABNJ 资源的合理配置,并实现其可持续利用^③。可见,能力建设与技术转让也是人类命运共同体理念在国际海洋法中的一个具体制度体现。

《海洋法公约》第十四部分规定了海洋技术的发展和转让制度,贯穿其中的两个原则是国际合作和关注发展中国家的利益。对发展中国家的技术援助,将会提高他们可持续利用海洋生物多样性以及保护 ABNJ 海洋环境的能力,最终实现所有国家都可以从 ABNJ 中获益,且不会对 ABNJ 海洋生物多样性造成损害^④。《海洋法公约》同时强调在公平合理的条件下发展和转让海洋科学和技术能力^⑤,能力建设和海洋技术转让旨在为 ABNJ 海洋生物多样性的开发、利用和分配奠定基础,可以更好地实现惠益分享,保证国际社会的共同利益。

三、人类命运共同体与“BBNJ 国际协定”的制订

人类命运共同体以推动国际关系法治化为目标,国际法治是国际治理理念的国际法实施,是人类命运共同体的实现路径,要实现国际法治,就要有调整国际关系的国际法律规范、对国际法义务的善意履行以及争端的和平解决;此外,国内法治与国际法治的良性互动也是推动构建人类命运共同体的动力^⑥。下面我们从国际法和国内法两个层面,分析将人类命运共同体理念作为指导思想,如何构建 ABNJ 海洋生物多样性的养护和可持续利用制度。

(一) 要有融入人类命运共同体理念的国际良法

1. ABNJ 海洋遗传资源获取与惠益分享制度的构建。首先,基于国际社会共同利益的考量,主张将 ABNJ 海洋遗传资源法律属性界定为人类共同继承财产,作为构建获取和惠益分享制度的内核。“BBNJ 国际协定”草案进一步修改稿第 5 条(b)项以方括号条款形式将人类共同继承财产原则规定为“BBNJ 国际协定”的一般原则。其次,基于增益共同福祉及保障开发机会均等的考量,构建较为宽松的获取制度,秉持公平、正义的价值追求,在确保机会均等的基础上促进资源的开发利用,增益全人类福祉,促进共同繁荣。借鉴《生物多样性公约》《名古屋议定书》以及

① 李志文.国家管辖外海域遗传资源分配的国际法秩序——以“人类命运共同体”理念为视阈[J].吉林大学社会科学学报,2018(6):36—45.

② 李赞.建设人类命运共同体的国际法原理与路径[J].国际法研究,2016(6):48—70.

③ 黄德明,卢卫彬.国际法语境下的“人类命运共同体意识”[J].上海行政学院学报,2015(6):84—90.

④ QURESHI W A. Marine biodiversity conservation: the international legal framework and challenges [J]. Houston journal of international law, 2018(40):889—890.

⑤ The United Nations Convention on the Law of the Sea, Article 266.

⑥ 谢海霞.人类命运共同体的构建与国际法的发展[J].法学论坛,2018(1):23—33.

《粮农公约》的规定,可以建立较为宽松的获取规制模式和合理的获取条款及条件。再次,落实人类命运共同体理念的共同繁荣内涵,构建公正和公平的惠益分享制度,保证国际社会能公平分享利用 ABNJ 海洋遗传资源所产生的惠益。惠益分享制度的构建注重协调发达国家与发展中国家的利益冲突,与知识产权制度进行有效衔接,保障发达国家的权益,以激发其开发热情。同时通过货币和非货币的惠益分享形式,满足发展中国家的合理诉求,实现人类共同继承财产原则的意旨,最大限度凝聚共识^①。人类命运共同体理念视角下的上述制度思考在“BBNJ 国际协定”草案进一步修改稿第 11 条中均有所体现。

2. 划区管理工具包括海洋保护区制度的构建。划区管理工具包括海洋保护区的建立要以尊重国际社会共同利益为基础,在此基础上考虑各国利益的维护。参考区域性海洋保护区的实践经验,建立 ABNJ 划区管理工具包括海洋保护区合作机制;协调好划区管理工具包括海洋保护区制度与公海自由原则的关系,建立全球性的综合、高效的划区管理工具网络;整合区域性海洋保护区,在发挥区域性海洋治理优势的同时为其提供专门的 ABNJ 划区管理工具国际法规则。在制度构建中,要平衡 ABNJ 海洋生物多样性的养护和可持续利用与社会经济利益之间的关系,平衡全球层面和区域层面、新规则与既有规则,平衡当代与后代的利益。构建 ABNJ 海洋保护区,还要重视利益攸关方的态度和作用。实践中仅有少数专业性的公司参与 ABNJ 的海洋活动,只要引导其承担相应的义务和责任,ABNJ 海洋生物多样性的养护和可持续利用难题就能迎刃而解^②。人类命运共同体理念视角下的上述制度思考在“BBNJ 国际协定”草案进一步修改稿第三部分已有所体现。

3. 环境影响评估制度的构建。《海洋法公约》对环境评估制度的规定较为原则和概括,需在“BBNJ 国际协定”中针对 ABNJ 进行细化;《海洋法公约》第 206 条关于“重大污染”和“重大和有害变化”的启动阈值较高,而 ABNJ 海洋生态环境极其敏感脆弱,需降低环境影响评估制度的启动阈值^③;利益攸关方有效参与是环境影响评估取得成功的前提条件,需保证利益攸关方的信息透明度和参与度;环境影响评估的运行应立足于国际社会整体特别是发展中国家的利益和需求,要避免潜在的环境壁垒,防止影响发展中国家参与 ABNJ 海洋生物多样性的开发和惠益分享^④;基于合作的理念,与潜在受影响的国家建立信息共享机制。“BBNJ 国际协定”草案进一步修改稿第四部分的案文已部分体现了上述制度构想。

4. 能力建设与技术转让制度的构建。《海洋法公约》第十四部分规定了“海洋技术的发展和转让”制度。对于“区域”内的活动,《海洋法公约》第 144 条规定的

① 张善宝.浅析国际海底生物资源开发制度的构建[J].太平洋学报,2016(3):1-9.

② 何志鹏.在国家管辖外海域推进海洋保护区的制度反思与发展前瞻[J].社会科学,2016(5):96-107.

③ 任秋娟.国家管辖范围外区域生物采探环境影响评估[J].山东理工大学学报(社会科学版),2017(4):44-48.

④ 同③.

“区域”内活动资源开发者向管理局企业部和发展中国家转让技术的义务由于受到发达国家的反对,1994年《执行协定》已经取消。所以“BBNJ国际协定”关于ABNJ能力建设与技术转让,要总结“人类共同继承财产”原则的时代内涵,参考并修正《海洋法公约》关于能力建设与技术转让的规定,以人类命运共同体理念平衡和协调ABNJ海洋生物多样性的开发者与受益方之间的关系。“BBNJ国际协定”草案进一步修改稿第42条设置了向缔约方,特别是向发展中缔约国提供和转让海洋技术并进行能力建设的国际法义务,且在第五部分设置了具体案文,使相关规则具有可操作性。

(二) 要有推进构建人类命运共同体且与国际法规则一致的国内良法

我国应积极参与全球治理体系的改革和建设,秉持“共商、共建、共享”的全球治理观,倡导国际关系民主化,坚持国家不分大小、强弱、贫富一律平等,支持联合国发挥积极作用,支持扩大发展中国家在国际事务中的代表性和发言权,呼吁坚持正确的义利观,凭借自身的话语表达与实际行动获得国际社会的广泛认同,从而将人类命运共同体这一中国方案转变为世界方案^①。在国际海洋法领域,我国应积极参与全球海洋法治的建设,倡导建立公正合理的海洋新秩序,一方面积极参与国际海洋法新规则的制订;另一方面也要重视将符合人类共同利益、国际社会公认的规制和符合我国国家利益的规则国内法化^②,发挥负责任大国作用,积极参与全球治理体系的改革和建设^③,用好国际法手段,统筹国内国际两类规则,实现国内法与国际法的良性互动。

国际法是国家同意的结果,国家通过解释、适用国际法规则,使其纳入到国内法规范中来,是履行国际法义务的常见方式^④。我国现阶段关于ABNJ海洋生物多样性养护和可持续利用的法律制度尚付阙如,2016年通过并实施的《中华人民共和国深海海底区域资源勘探开发法》(以下简称《深海法》),仅涉及矿产资源和深海海域的环境保护^⑤,未就ABNJ海洋生物多样性的养护和可持续利用作出规定。由于深海及“区域”的生物资源往往与矿产资源共生共存^⑥,亟须制订与《深海法》配套的ABNJ海洋生物多样性养护和可持续利用法律规范。目前《海洋基本法》已被纳入国务院立法工作计划^⑦,在该法的制订过程中,应以人类命运共同体理念为指导,处理好国内法与国际法间的关系。

① 李志文.国家管辖外海域遗传资源分配的国际法秩序——以“人类命运共同体”理念为视阈[J].吉林大学社会科学学报,2018(6):36-45.

② 刘惠荣.海洋战略新疆域的法治思考[J].亚太安全与海洋研究,2018(4):16-18.

③ 中共中央宣传部.习近平新时代中国特色社会主义思想三十讲[M].北京:学习出版社,2018:289.

④ 张晏瑜.论国际航运温室气体排放的法律属性[J].北方法学,2019(3):86-96.

⑤ 王传良,张晏瑜.论海洋渔业资源的法律地位——以1982年《联合国海洋法公约》为中心[J].国际法研究,2019(1):44-60.

⑥ 张湘兰,李洁.国家管辖外海域遗传资源惠益分享机制的构建——以知识产权保护为视角[J].武大国际法评论,2017(4):62-75.

⑦ 详见《中国海洋报》2016年4月20日第3336期,第A1版。

由我国立法机关单独完成的海洋法体系分为三部分:其一,处理国家间关系的海洋法,《领海及毗连区法》《专属经济区和大陆架法》等法律属于此类;其二,调整已被纳入国际海洋法调整范围的国际社会共有海洋事务,包括兼具公共事务特征的共有海洋事务的海洋法,《海洋环境保护法》《深海法》等属于此类;其三,调整国际海洋法未曾涉及或不应涉及的国内海洋事务的法律^①。以此为法律框架,我国应关注海洋新疆域的国际立法工作,并将符合人类共同利益的国际法规则国内法化^②,把国际海洋共有事务和我国在“区域”、南北极的海洋活动纳入调整范围^③。

四、结论

“BBNJ 国际协定”已进入政府间会议谈判尾声阶段,目前国际社会在四个核心议题的谈判上仍存有较大争议,有以人类命运共同体理念来凝聚国际共识的现实需要。以《海洋法公约》为核心的国际海洋法体系还有许多需要完善的空间,在全球化的背景下,其完善的方向是与人类命运共同体的内涵相契合的;同时,人类命运共同体理念作为我国的国际治理和外交政策理念,欲取得国际共识并得到落实需要国际法规则的吸纳和保障。“BBNJ 国际协定”是现代海洋法的最新制度进展,从利益共同体、价值共同体、责任共同体三个维度对人类命运共同体理念进行现代海洋法意义上的解读,可以得出将人类命运共同体理念作为制订“BBNJ 国际协定”乃至完善现代海洋法的指导思想,有其理论根基。从海洋遗传资源包括惠益分享、划区管理工具包括海洋保护区等措施、环境影响评估、海洋能力建设和海洋技术转移即“BBNJ 国际协定”的四个核心议题分析,人类命运共同体理念亦有纳入“BBNJ 国际协定”的制度基础。

在 ABNJ 海洋生物多样性养护和可持续利用问题上,现有海洋法律制度仍存有许多问题及挑战。人类命运共同体理念是应对当前全球海洋治理挑战的中国方案,人类命运共同体理念反映了我国对国际社会基础的重新认识,表明了对其共同体性质的认同,认为人类是一个紧密联系而相互依存的整体,这对于推动世界各国深化合作共赢发展,通过多边多元路径变革全球治理体系具有深远影响^④。将人类命运共同体理念作为制订“BBNJ 国际协定”的指导思想,可令许多难题迎刃而解,能为“BBNJ 国际协定”谈判中凝聚国际共识以及之后的有效落实提供理论基础。

同时我们又要清醒地认识到,“人类命运共同体”概念在国际海洋法领域要想获得国际共识,并起规范性作用乃至成为习惯国际法,并不是一蹴而就的事,还要

① 徐祥民.走出国际法范畴的海洋法——服务于我国海洋基本法建设的思考[J].山东大学学报(哲学社会科学版),2015(1):9-10.

② 刘惠荣.海洋战略新疆域的法治思考[J].亚太安全与海洋研究,2018(4):16-18.

③ 刘海江.中国参与国家管辖外生物多样性国际谈判的机遇、挑战与应对[J].山东社会科学,2018(2):148-153.

④ 张辉.人类命运共同体:国际法社会基础理论的当代发展[J].中国社会科学,2018(5):43-68.

研究其与国际法相关概念的关系^①,并分析人类命运共同体理念的法律意涵是否溢出了这些相关概念的范围,起到了已有概念起不到的作用。即便该疑问得到了肯定答案,还要继续研究将人类命运共同体理念纳入国际海洋法的技术路径。参照人类共同继承财产原则在国际海洋法中落地生根的历史^②,人类命运共同体理念若想进入国际海洋法乃至国际法,还需要厚重的历史积淀。目前,人类命运共同体理念虽然还不具有规范作用,但其对规范起着指导作用,对制度的构建有引领作用^③。我国需要积极发声,用人类命运共同体理念来凝结国际共识,主张 ABNJ 的国际关系法治化,构建具有良法属性的“BBNJ 国际协定”。

(责任编辑:潘亚莉)

The Relationship between a Community with Shared Future for Mankind and Development of International Law of the Sea — From the perspective of Establishing the BBNJ International Agreement

Wang Chuanliang¹, Yen-Chiang Chang²

(1. School of Law, Shandong Normal University, Jinan 250358;

2. School of Law, Dalian Maritime University, Dalian 116026, China)

Abstract: The BBNJ International Agreement is the latest institutional development of international law of the sea. There is a realistic need to cohere international consensus with the concept of a “Community with Shared Future for Mankind” during the negotiation process of the agreement. This paper analyses the theoretical foundations of the concept of a “Community with Shared Future for Mankind” under the background of international law of the sea from three dimensions, that is, interests, values and responsibilities. It then analyses the institutional bases of the concept of a “Community with Shared Future for Mankind” in the BBNJ International Agreement from four core issues of the agreement: marine genetic resources including questions on benefit-sharing, area-based management tools, environmental impact assessments, capacity building and marine technology transfer. After elaborating on the problems in the current marine legal system, the authors advocate that the international consensus should be reached through the concept of a “Community with Shared Future for Mankind” and the BBNJ International Agreement be established with the principle of Common Heritage of Mankind as the core of the agreement.

Key words: a Community with Shared Future for Mankind; international law of the sea; BBNJ International Agreement; areas beyond national jurisdiction; global ocean governance; international rule of law

① 比如与“对一切义务”“人类共同继承财产”“可持续发展观念”等相关概念间的关系,已有学者对“人类命运共同体”与“对一切义务”的关系进行了研究,参见罗欢欣《人类命运共同体思想对国际法的理念创新——与“对一切义务”的比较分析》,载《国际法研究》2018年第2期。

② 关于人类共同继承财产原则纳入国际海洋法的历史沿革介绍,参见〔斐济〕萨切雅·南丹主编《1982年〈联合国海洋法公约〉评注》,毛彬中译本主编,海洋出版社2009年版,第3~55页。

③ 周安平.人类命运共同体概念探讨[J].法学评论,2018(4):17-29.