



武汉大学
WUHAN UNIVERSITY

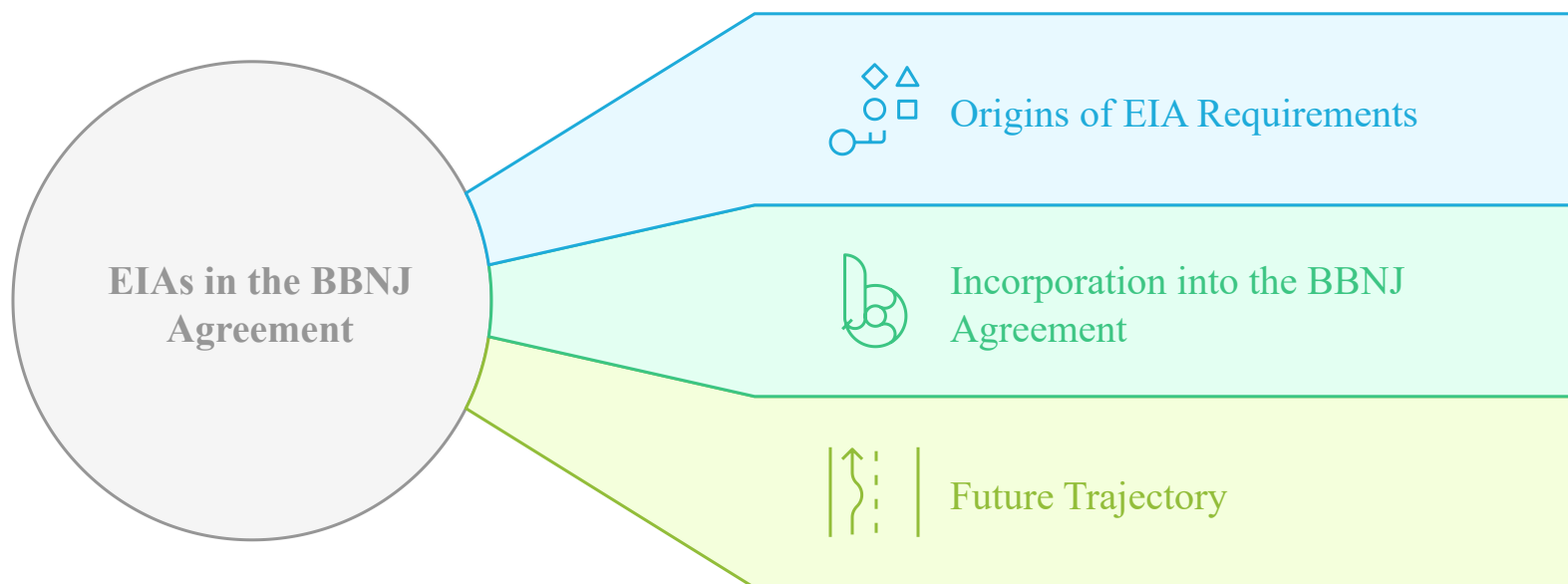
《BBNJ协定》中的环评制度 源于何处、走向何方？

虞楚箫 武汉大学环境法研究所
第七届中国环境影响评价学术研讨会
6月26日，香港

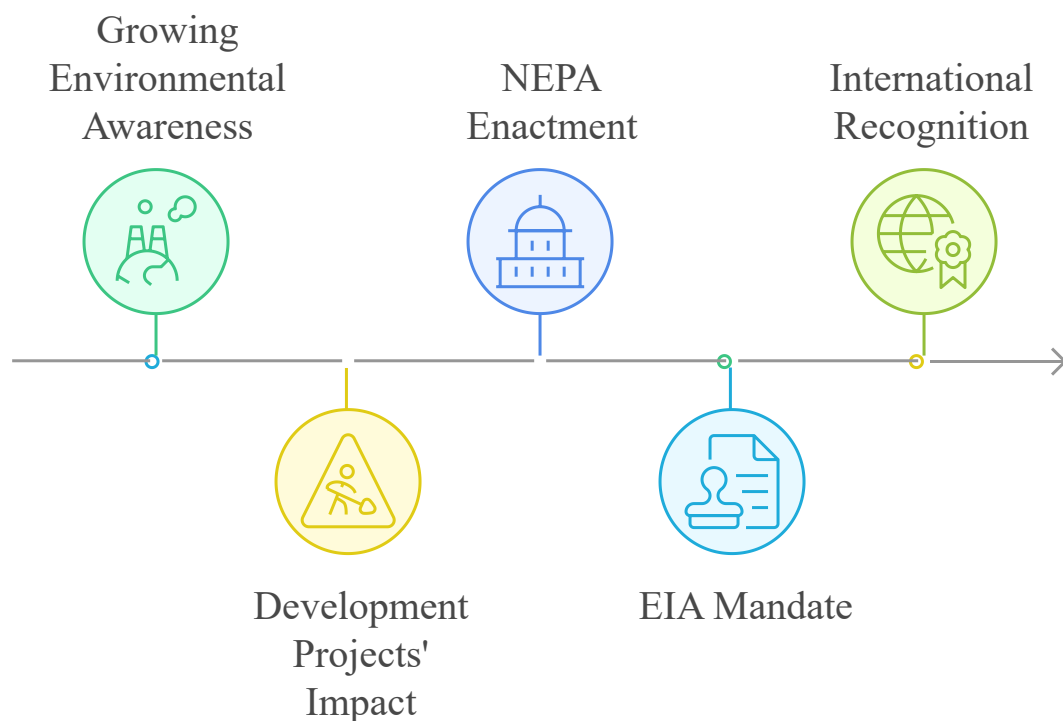
目录



武汉大学
WUHAN UNIVERSITY



环评制度的起源及国际化



- ❖ 美国1969年颁布的《国家环境政策法案》（NEPA）被公认为环评制度的奠基性法律。
- ❖ 在NEPA之后，环境影响评价程序逐渐获得国际认可与采纳【国际化】
 - 1972年《斯德哥尔摩宣言》系第一个纳入环评相关要素的国际软法文件
 - 1982年《联合国海洋法公约》系第一个纳入环评义务的全球性条约
 - 1991年《关于环境保护的南极条约议定书》规定了全球最严格的环评制度
 - 1991年《埃斯波公约》系第一个专注于跨境环评的区域性条约



何为BBNJ协定



BBNJ 协定，全称“《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”（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）。

BBNJ 协定的支柱

能力建设

促进发展中国家在海洋科学方面的能力。



海洋保护区

建立保护区以保护脆弱的海洋生态系统。



海洋遗传资源

促进从海洋遗传资源中获得的利益分享。



环境影响评估

规范可能影响海洋环境的活动。





UNCLOS (1982) 中的环评规定

- 第206条 对各种活动的可能影响的评价

“各国如有合理根据认为在其管辖或控制下的计划中的活动可能对海洋环境造成重大污染或重大和有害的变化,应在实际可行范围内就这种活动对海洋环境的可能影响作出评价,并应依照第二〇五条规定的方式提送这些评价结果的报告。”

国家自由裁量： 仅在国家“有合理根据认为”拟议活动有相关影响时才触发环评。

规定概括模糊： 未界定“重大”或“显著”的阈值，导致执行标准不一。

缺乏具体程序： 未规定环评的步骤（如公众参与、替代方案分析），仅提出一般义务。

无强制约束力： 未设立监督机制，依赖各国自主实施，易出现执行漏洞。

Madrid Protocol (1991) 中的环评规定



环评等级	适用条件	要求
初步评估	影响小于"轻微或短暂" (Minor or Transitory) 的活动	简单书面说明, 无需详细研究
初始环评 (I-EIA)	影响可能超过"轻微或短暂"但非"重大" (More than Minor or Transitory)	详细报告, 包括替代方案和减缓措施, 需提交缔约国审查
全面环评 (C-EIA)	可能造成"重大影响" (Significant Impact) 的活动 (如大规模基建、机场扩建等)	全面科学评估、公众评议、国际审查 (由南极条约协商会议或其委员会批准)

UNCLOS vs. Madrid Protocol

作为程序性义务的环评义务 (仅要求流程)

vs.

作为实体性义务的环评义务 (环评结果直接影响决策)



BBNJ协定（2023）中的环评规定

《协定》第四部分“环境影响评价”（第27-39条）

第二十八条

开展环境影响评价的义务

一、缔约方应确保对其管辖或控制下、在国家管辖范围以外区域计划开展的活动授权之前，按照本部分的规定评价活动对海洋环境的可能影响。

二、当缔约方确定其管辖或控制下、在国家管辖范围以内海洋区域计划开展的某项活动可能对国家管辖范围以外区域海洋环境造成重大污染或重大和有害的变化时，应确保根据本部分对该活动开展环境影响评价，或根据缔约方本国程序开展环境影响评价。根据本国程序进行此类评价的缔约方应：

- （一） 在本国程序期间通过信息交换机制及时提供相关信息；
- （二） 确保按照符合其本国程序要求的方式对该活动进行监测；
- （三） 确保按照本协定，通过信息交换机制提供环境影响评价报告和任何相关监测报告。



BBNJ协定（2023）中的环评规定

❖开展环境影响评价的门槛和因素（《协定》第30条）

环评义务的启动分为以下三个环节：

1）依据《协定》第30条第1款帽子段判断是否触发**筛选门槛**

“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”

2）对于触发筛选门槛的活动，依据《协定》第30条第1款（一）项和第2款进行**筛选**，筛选结果将用以判断是否触发环评门槛

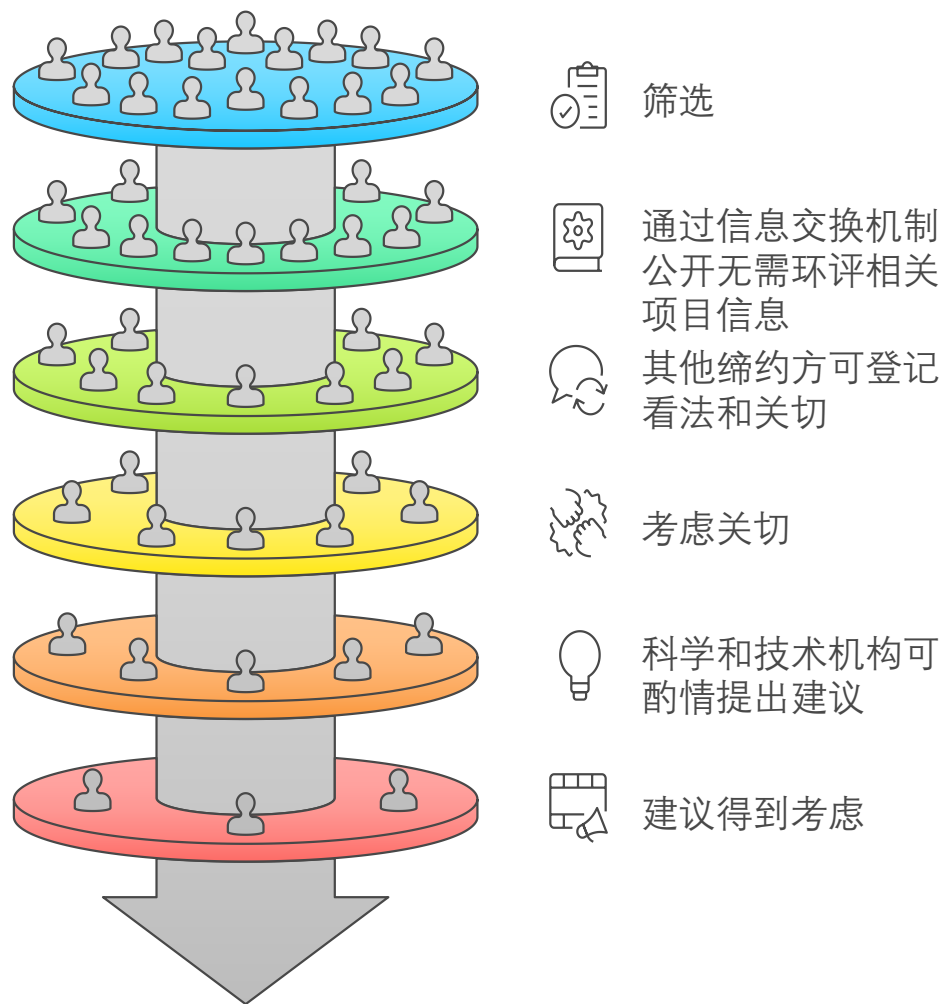
3）对于触发**环评门槛**的活动，将依据《协定》第31条第1款开展环评

“该缔约方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”

BBNJ协定（2023）中的环评规定



武汉大学
WUHAN UNIVERSITY



❖环境影响评价程序（《协定》第31条）

缔约方应确保按照本部分进行环评所用的程序包含下列步骤：

1. **筛选** ➡ 若认定无需进行环评 ➡ 通过信息交换机制公开相关信息 ➡ 其他缔约方可登记看法或关切 ➡ 关切应得到“考虑” ➡ 科学和技术机构可“酌情”向缔约方提出“建议” ➡ 建议应得到“考虑” ➡ 登记的“看法”和科学和技术机构的“建议”应通过信息交换机制等途径公开



BBNJ协定（2023）中的环评规定

2. **确定范围** “缔约方应确保识别主要环境影响和任何相关影响如经济、社会、文化和人类健康影响，包括可能的累计影响和在国家管辖范围以内区域的影响，以及根据本部分开展环境影响评价所包括的计划活动的可能存在的替代方案”。
3. **影响评价和评估** “应确保利用最佳可得科学和科学信息以及在可获得的情况下，土著人民和当代社区的相关传统知识评价和评估计划活动的影响”。



BBNJ协定（2023）中的环评规定

4. 防止、减轻和管理可能的不利影响 识别和分析有关措施，此类措施可包括考虑其计划活动的替代方案；酌情把这些措施纳入环境管理计划
5. 确保按照第32条进行公告和协商
6. 确保按照第33条编写和公布环境影响评价报告



BBNJ协定（2023）中的环评规定

❖ 决策（《协定》第34条）

- 管辖或控制计划活动的**缔约方**应负责确定活动可否进行。
- 在确定计划活动可否进行时，“应充分考虑”环评。缔约方“仅应在考虑到减轻或管理措施的情况下，确定其已作出一切合理努力，来确保该活动能以符合防止对环境影响造成重大不利影响的方式开展时”，就计划活动作出授权确定。
- 决策文件应通过信息交换机制等公布。
- 依据第35条监测授权活动的影响。



BBNJ协定中环评制度的未来发展

- 筛选门槛（轻微、短暂）、环评门槛（重大）的表述仍具较大模糊性
- 虽然计划开展活动的缔约方仍是活动启动与否的决策方，但是环评前、中、后各个环节都有通过信息交换机制等进行信息公开、考虑“关切”或“建议”等义务，使得自由裁量权在较大程度上受到限制
- 公告和协商程序亦使得缔约方履行环评义务受到国际监督
- 战略环评被纳入《协定》，但缺乏细节规定

科学和技术机构和缔约方大会将扮演重要角色



武汉大学
WUHAN UNIVERSITY



敬请批评指正！

虞楚箫 ycx1ao@whu.edu.cn