



理事会

Distr.: General
18 March 2019
Chinese
Original: English

第二十五届会议

理事会会议，第一部分

2019年2月25日至3月1日，金斯敦

理事会主席关于理事会第二十五届会议第一部分期间工作的声明

一. 会议开幕

1. 理事会第二十五届会议分两部分举行。¹ 在第一部分中，理事会于2019年2月25日至3月1日在位于金斯敦的海管局总部举行了10次会议，之后紧接着举行了为期两周的法律和技术委员会会议。这次届会的第二部分将在法技委会议之后、大会会议之前于2019年7月15日至19日举行。

二. 通过议程

2. 在2019年2月25日第245次会议上，理事会通过了第二十五届会议议程([ISBA/25/C/1](#))。

三. 选举理事会主席和副主席

3. 在同次会议上，理事会选举卢姆卡·延格尼(南非)为理事会第二十五届会议主席。随后，经各区域国家组协商，理事会选举汤加(亚太国家)、波兰(东欧国家)、阿根廷(拉丁美洲和加勒比国家)和德国(西欧和其他国家)的代表为副主席。

¹ 2017年，根据大会为依照《联合国海洋法公约》第一百五十四条对“区域”国际制度进行定期审查所设委员会的建议，并考虑到海管局工作量的增加，大会核可了2018年和2019年订正会议时间表([ISBA/23/A/13](#), D节, 第1段)。



四. 秘书长关于理事会成员全权证书的报告

4. 在 2019 年 2 月 26 日第 248 次会议上, 秘书长帮办兼法律顾问代表秘书长表示, 截至该日, 已收到 34 个理事会成员的全权证书。

五. 选举法律和技术委员会成员以补空缺

5. 在第 245 次会议上, 理事会选举 Michael Gikuhi(肯尼亚)填补 Dorca Auma Achapa(肯尼亚)辞职造成的法律和技术委员会空缺, 完成后者截至 2021 年 12 月 31 日的任期(见 [ISBA/25/C/14](#))。

六. 秘书长关于勘探合同现状及相关事项的报告

6. 在同日第 246 次会议上, 理事会注意到秘书长关于“勘探合同现状及相关事项, 包括有关已核准勘探工作计划实施情况定期审查的信息”的报告([ISBA/25/C/9](#))。

七. 秘书长关于理事会关于法律和技术委员会主席报告的决定执行情况 and 海管局制定“区域”内区域环境管理计划战略执行情况的报告

7. 在同次会议上, 理事会注意到秘书长的两份报告([ISBA/25/C/12](#) 和 [ISBA/25/C/13](#))。理事会还注意到, 将在 2019 年 7 月届会第二部分上提交补充报告。

八. “区域”内矿物资源开发规章草案

8. 自 2018 年 7 月理事会上届会议以来, 在“区域”内矿物资源开发规章草案([ISBA/24/LTC/WP.1/REV.1](#))方面取得了以下进展。应理事会 7 月会议的要求([ISBA/24/C/8/Add.1](#)), 秘书处截至 2018 年 9 月 30 日收到海管局成员和其他利益攸关方就规章草案修订本提交的 42 份材料。这些资料已张贴在海管局的网站上。此外, 秘书处还编写了书面呈件([ISBA/25/C/2](#))中提出的主要专题问题概览, 以补充理事会 2018 年 7 月发表的评论意见([ISBA/24/C/8/Add.1](#), 附件一)。

9. 2019 年 2 月 25 日至 27 日, 理事会作为优先事项, 继续以非正式方式审议 [ISBA/24/LTC/WP.1/Rev.1](#) 号文件所载的开发规章草案。理事会重点审议了概览中确定的事项, 以便在法技委继续审查规章草案时向其提供进一步方向和指导。

A. 财务和付款机制的最新情况

10. 2019 年 2 月 25 日, 《联合国海洋法公约》附件三第十三条第 1 款和《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》附件第八节下合同财务条款的制定和谈判问题理事会不限成员名额工作组主席 Olav Myklebust

(挪威)报告了 2019 年 2 月 21 日和 22 日举行的工作组第一次会议的成果(见 [ISBA/25/C/15](#))。

11. 理事会对麻省理工学院的工作和工作组取得的进展表示赞赏。理事会决定召开工作组第二次会议，以进一步推进关于付款机制的工作。理事会还强调海管局成员国广泛参与第二次会议的必要性，并同意为此目的利用自愿信托基金支持来自发展中国家的理事会成员参加会议。

12. 理事会请秘书处根据工作组的讨论情况，撰写两三个付款机制备选方案，包括拟议规章案文，以供下次会议审议。宜将下次会议定在理事会第二十五届会议第二部分之前举办。在这方面，应考虑到付款机制的性质，确保支付率最大限度地提高海管局的收益，同时确保采矿在商业上是可行的，还应考虑对付款机制进行审查的一种或多种触发因素。还应澄清同样的付款机制是否不仅适用于多金属结核，而且也适用于多金属硫化物和富钴铁锰结壳。

13. 2019 年 2 月 25 日，与会者就发展以《公约》和《协定》所载原则为出发点的财务模式提出了若干意见。有人请秘书处编制一份清单，列出承包者有义务支付的所有款项和费用，包括保险费，并说明每笔付款的目的。该清单将提供费用和其他付款的概况，这将有助于根据承包者承担的总费用审议特许权使用费。还讨论了将外部因素纳入模型的重要性，包括提供环境监测的费用。

B. 海管局监管框架下的标准、准则和关键概念

14. 理事会对关于“海管局监管框架下‘区域’内活动相关标准和准则的内容与制定工作”的说明(见 [ISBA/25/C/3](#))以及关于“关键用语：区别‘区域’内矿物资源开发规章草案下的良好行业做法和最佳做法”的说明(见 [ISBA/25/C/11](#))表示赞赏。

15. 理事会欢迎 [ISBA/25/C/3](#) 号文件附件所载的标准和准则清单及其在制定工作中的优先性，强调这些清单并非详尽无遗。请法技委继续高度重视查明更多的关键问题。还提到了可能的第三类标准，如环境质量状况。此外，可根据《关于承包者及担保国按照勘探工作计划开设培训方案的若干指导建议》([ISBA/19/LTC/14](#))，为建立培训方案和开展能力建设有效制定准则。

16. 有人指出，标准和准则将使《规章》具有必要的灵活性，并对产业、科学认识和技术进步作出反应。准则需要符合《公约》和《协定》，有助于在不妨碍自由开展海洋科学研究的情况下，实现对海洋环境健康和安全的保护。还有人认为，这些标准和准则代表最低限度，即应达到的最低而不是最高标准，并需要围绕明确的目标、指标和门槛加以安排。另一种看法是，有关标准和准则应与目前深海海底采矿的技术水平和实际能力相一致，应保持稳定，避免内容经常变化，以免任意增加承包者的负担。在审议相关标准时，对程序标准和绩效标准作出区分十分重要。绩效标准将是海管局所有的，用来达到确定的门槛值；绩效标准将源于适当的评估框架，因此是强制性的。其灵活性质将鼓励创新，有助于建立“区域”内活动的最佳做法。贯彻流程标准和准则可为落实绩效标准提供支撑。

17. 还有人就标准和准则的约束力发表了意见，并建议具有约束力的准则和标准应成为规章附件的一部分。注意到在使用术语方面和在提及规章中的准则方面存在不一致之处。准则的法律地位将在很大程度上取决于其内容，在规章中提及准则时应根据准则的法律性质考虑到这一点。例如，有人认为，有关遵守的准则应是强制性的。有人指出，如果标准和准则具有约束力，理事会应根据法技委的建议通过这些标准和准则。如果不具有约束力，则应由法技委按照类似于拟订技术和行政性质建议的程序发布，以为从事勘探活动的承包者提供指导。颁布特许权使用费准则的责任应由理事会承担。

18. 有人评论说，制定标准和准则的过程必须是透明的，对包括承包者在内的所有利益攸关方开放，并酌情借鉴深海海底采矿方面的相关国家立法。这一过程必须与规章的制定过程相协调，考虑到需要优先制定申请程序需要、在规章生效时需予以执行的标准和准则，而适用于商业生产的标准或准则可在稍后阶段制定。制定过程必须在规章中明确说明。有人告诫说，在制定标准和准则的过程中应避免重复或碎片化。还有人表示支持设立技术工作组的构想，工作组将向法技委报告成果，供其审议并向理事会提出建议。理事会还欢迎将于 2019 年 5 月在比勒陀利亚举办的关于进一步安排制定标准和准则进程的讲习班，包括制定标准和准则的路线图。

19. 在制定标准方面存在一些挑战，特别是在环境绩效标准方面和制定需要保留在规章中的基准和总体目标方面。

20. 关于良好行业做法、最佳环境做法和最佳可得技术等关键术语的定义、使用和相互关系，与会者就这些概念的动态性质发表了意见，认为规章需要反映这些概念不断演变的特点。关于将最佳环境做法纳入良好行业做法的问题，与会者没有表示强烈的倾向。如果将这两个概念分开，就需要在规章中适当反映最佳环境做法。良好行业做法的操作和安全方面也需要反映在规章和准则中。

C. 职能下放和监管效率

21. 理事会根据 ISBA/25/C/6 号文件及其关于可能的授权情形的附件，讨论了在秘书处日常运作和即将执行规章的情况下放权力和已下放权力的问题。

22. 与会者提出了若干意见，包括哪些事项可以而且应当下放权力，以促进有效的决策，哪些事项不应下放，包括修改、中止和终止合同以及印发合规通知，这些事项仍应属于理事会的职权范围。决策过程应符合《公约》和 1994 年《协定》的整体框架并在此框架内加以审议。

23. 有人评论说，适当的做法是下放一些权力，特别是在需要及时作出决定的情况下，例如在紧急情况下，并确保行动的连续性，因为理事会并不经常开会，同时确保决策的透明度和问责制。有人就此提到，职能的下放应以合法性、程序公正、问责制和合理性为基础，必须避免利益冲突，甚至是人们认为存在的利益冲突。有人认为，ISBA/25/C/6 号文件附件提供的汇总是有益的，列出了可下放的职能和应更详细考虑的个别要素，并提供了担保国和海管局主管机关的责任和义务矩阵。有人建议应制定一份经理事会核准的政策文件，以指导决策和职能下放，

并应定期审查，例如可在五年后进行审查。在这方面，秘书长采取的措施应是临时性的，须经过报告程序(定期或实时)，以便使理事会随时了解情况并参与其中。这类报告应涵盖在执行过程中取得的成果和可能遇到的挑战。还提出了理事会举行远程/虚拟会议和设立理事会紧急事项小组委员会的可能性。

D. 开发规章草案与区域环境管理计划的关系

24. 理事会对关于开发规章草案与区域环境管理计划关系的说明(ISBA/25/C/4)表示赞赏。会上就区域环境管理计划的现状及其相对于规章对申请者 and 承包者的环境要求的遵守范围发表了意见。

25. 还讨论了理事会是否必须通过规章对自身施加具有约束力的法律义务，以制定区域环境管理计划。注意到此类计划不是具有法律约束力的文书，而是政策措施，指出理事会将继续有权制定环境政策，不论规章是否提及此类计划。这一做法符合理事会关于克拉里昂-克利珀顿区环境管理计划的决定，该决定是在《“区域”内多金属结核探矿和勘探规章》没有为此作出任何明确规定的情况下作出的。²

26. 尽管如此，有人认为区域环境管理计划有可能促进对深海海底采矿进行更广泛的环境管理，为承包者增加确定性和促进采用预防性办法。收集和分享数据的透明度是首要考虑因素。还有人认为，区域环境管理计划是开展适应性管理的重要组成部分，可利用现有的最佳科学信息来更新区域计划。大多数意见赞成删除规章草案第 46 条之三(b)中的“如有”。

27. 人们还就根据区域环境管理计划中的目标对承包者的环境管理和监测计划进行必要的评估和修订提出了意见。在这方面，规章可能需要进一步考虑在区域环境管理计划方面对承包者的要求。

28. 有人认为，区域环境管理计划的存在应当是采矿的先决条件。还有人表示，鉴于区域环境管理计划是一种政策工具，这不应成为采矿的障碍。还有人告诫说，应当避免这样一种情况，即仅仅通过阻止进一步发展和建立相应的区域环境管理计划就可以阻止授予开采合同。有人建议制定区域环境管理计划的标准和准则。

29. 与会者重申，区域环境管理计划应以可靠的科学数据为基础，其中大部分数据由承包者提供，并应适用于已签订合同的所有区域。在注意到路线图并欢迎海管局为制定这类计划所作的努力(见 ISBA/25/C/13)的同时，有人建议采取切实可行的办法，在预计将首先进行采矿的地点制定此类计划。

30. 由于对大部分深海生境的科学知识有限，有意见认为，区域环境管理计划应通过透明和包容的进程制定，让所有利益相关方参与，包括与拟议计划空间范围毗邻的沿海国。

² ISBA/18/C/22。

E. 进一步执行规章中的预防性办法

31. 理事会收到了关于对“区域”内活动进一步采取预防性办法的说明(ISBA/25/C/8)，其附件中列出了采取此类办法潜在程序性措施的不完全清单。

32. 有人认为，在制定监管措施的现阶段，该清单是一个很好的起点，并且鉴于应重点关注避免决策瘫痪的程序性措施，采取条理分明的方法至关重要。

33. 有人提到，不应以预防性办法为借口，以此避免获得更多的科学知识。有人认为，在深海采矿制度的整个管理周期中，必须始终如一地采取预防性办法，包括在确定业绩标准和制定区域环境管理计划时。

34. 有人提到，在“区域”采矿方面采取预防性办法的一个实际例子是确定绩效标准及其相关门槛值，并须根据科学知识的发展对其进行定期审查。有人就此指出，困难在于在合理修订标准与承包者和担保国对稳定性的合理期望之间取得平衡。

35. 关于采取预防性办法的问题，有人强调重要的是需要有公平的竞争环境，并始终如一地采用这一办法。

36. 在这方面，有人提到迫切需要向所有利益攸关方提供最佳科学知识，因为发展中国家往往在获取科学知识方面面临问题。强调需要早日完成海管局的数据管理项目，并采取能力建设举措，以确保所有利益攸关方都能找到和评估他们所需的环境数据，这将有助于为审查监管框架是否充分提供信息。

37. 关于执行预防性办法的措施的成本效益，有人认为有必要进一步讨论，特别是确保措施的执行符合“区域”内矿物资源开发条例的要求，并实现《公约》第一四五条的目标。

F. 环境计划和执行情况独立审查机制和进程

38. 理事会对秘书处编写的关于“‘区域’内矿物资源开发规章所述环境计划和执行情况评估独立审查机制和进程的审议情况”的说明(ISBA/25/C/10)表示赞赏。

39. 有人评论了开展环境计划和执行情况独立审查的价值，以及建立外部专家名册的问题。有人指出，法律和技术委员会已经有权根据《公约》第一六三条第(13)款和第一六五条第(2)款(e)项征求外部意见。

40. 所有意见都强调，任何独立审查都应符合《公约》和1994年《协定》，尤其不应取代或损害法技委在决策过程中的作用和履行其职责。

41. 有人认为，法技委必须确定审查所需的程序性保障措施，以及如何将审查进程纳入第十一部分法律制度。据建议，可能需要进一步审议三个问题。第一个问题是，审查应是开发规章的一项强制性要求，还是由海管局成员和观察员触发。第二个问题是，不仅应考虑以最适当、透明和有效的方式进行审查，而且还应考虑可能引起的费用。第三个问题是，外部评估将会如何影响法技委在处理“区域”申请方面的咨询职能和决策权。与会者普遍指出，审查的范围和目的以及审查进程必须是清晰的。

42. 与会者普遍支持建立外部专家名册，包括提及海洋环境保护的科学方面联合专家组和其他机构，但有人表示，需要进一步审议审查的模式，包括其参数和目标。有人建议，应采用《公约》附件八中的名单，海管局还可编制一份由成员国提名的名册，其中包括深海海底采矿专家，法技委应酌情选择专家，包括在必要时甄选名单以外的专家。

43. 还有人对审查进程的正规化表示关切，因为《公约》已经规定，法技委可在必要时寻求外部咨询意见。甄选过程应考虑到透明度、平等机会和公平地域分配，包括来自太平洋小岛屿发展中国家的人选。使专家机构参与的形式还应考虑到成本效益，以及避免建立重复法技委职能的平行结构的义务。甄选程序(可能会载于规章的附件中)应提供附加值，包括关于具体专长领域的指导意见。还提出了审查的时间和频率问题。

G. 实施规章中的检查机制

44. 根据秘书处编写的一份说明(ISBA/25/C/5)，讨论了按照第十一部分制度对“区域”内活动实行负责、有力、独立和透明的检查机制的问题。与会者就下列问题提出了意见：检查机制的目的和时间表；触发检查的标准；甄选检查员的程序；检查范围，包括对分包商的检查；决策过程，包括在紧急情况下；其他关键要素，如经济效率和独立运作，以确保所有承包商都有公平的竞争环境。还建议为执行检查方案制定良好做法的基准。还有人就在需要时使用从名册中挑选的检查员而非设立常设检查员小组是否适当发表了意见。

45. 大部分意见支持远程检查，并建议作为优先事项，进一步探讨远程实时监测技术的可能性、其不断演变的性质以及所需的行政和业务费用。

46. 在实施检查机制时采取基于风险的办法将有助于就检查活动的范围提供指导，特别是考虑到可能涉及的费用。与会者还强调，确保信息以具有成本效益的方式流动，确保海管局和担保国能充分获得原始数据以供评价十分重要。

47. 有人提到《南极海洋生物资源养护公约》规定的检查制度的运作方式，以及“区域”内矿物资源开发检查机制需要具有独立性。还提到禁止化学武器组织和国际原子能机构的检查制度。有人建议，也可以从国家检查制度中吸取经验。

48. 还就与担保国检查机制的互动、船旗国同意对船舶进行检查、核证实体、国家在报告方面的作用、担保国之间的合作以及对国际海事组织条例的干预等问题发表了意见。

49. 有人指出，可以在适当的时候编写检查手册和检查员行为守则，其中包括检查员的安全和保障等问题。

九. 与国际组织的合作

50. 在2019年2月27日第247次会议上，理事会获悉，亚非法律协商组织和国际海底管理局在2018年10月8日至12日在东京举行的该组织年度会议期间签

署了谅解备忘录。阿尔及利亚代表团(代表非洲国家组)以及中国、印度和日本代表团表示赞赏，并强调了在谅解备忘录框架下开展培训和能力建设项目的的前景。

十. 关于企业部有关事项的报告

51. 在 2019 年 2 月 28 日和 3 月 1 日第 248、249 和 250 次会议上，理事会根据 [ISBA/25/C/7](#) 号文件附件所载企业部特别代表的报告，审议了与企业部有关的事项。在 2019 年 2 月 28 日和 2019 年 3 月 1 日的会议上进行非正式磋商后，理事会就此通过了一项决定。理事会关于企业部特别代表的决定载于 [ISBA/25/C/16](#) 号文件。

十一. 其他事项

52. 在 2019 年 3 月 1 日第 250 次会议上，大不列颠及北爱尔兰联合王国代表团关切地提出研究船上受训人员可能受到骚扰的问题。据回顾，法技委培训委员会正在审议这一问题。回顾能力建设在海管局职责中的重要性，鼓励培训委员会要求承包者向其提供有关任何形式骚扰的政策，包括在其研究船上发生或为在“区域”内开展活动而租用的船只上发生的骚扰。请秘书长确保向培训委员会提供这些资料。

53. 在同次会议上，智利代表团指出，制定开发条例的速度必须使一些重要方面能够被纳入，例如适用的最高环境标准以及透明和独立的科学决策。该代表团还指出，在制定规章草案时应考虑到其他海洋治理进程。