



## 法律和技术委员会

Distr.: Limited  
16 January 2018  
Chinese  
Original: English

### 第二十四届会议

法律和技术委员会会议，第一部分

2018年3月12日至23日，金斯敦

临时议程\* 项目6

考虑采取更多措施，提高审查年度  
报告的现有流程的效率

## 评价承包者的年度报告和监测勘探工作计划的遵守情况

### 秘书处的说明

#### 一. 引言

1. 本说明审查了管理局的相关规则、规章和程序，以及理事会、法律和技术委员会和秘书处在评价承包者的年度报告和监测工作计划遵守情况方面的相关职责。说明还概述了委员会的实际运作方式，介绍了在流程方面做出的某些改进，并提出了进一步的改进建议。本说明的目的是使委员会更好地了解自身的职责，促进其更有效地履行《联合国海洋法公约》为其规定的评价年度报告和审查活动方案执行情况方面的职能。

2. 理事会曾要求提供更多细节，说明有关承包者没有遵守收到的秘书长信中所提具体要求的情况，包括有关所涉承包者的详细资料、一再不遵守情事的细节以及确保今后遵守规定的建议(见 [ISBA/23/C/18](#))。据此，将向2018年3月理事会会议提出一份相关报告([ISBA/24/C/5](#))。需要指出的是，理事会的要求是针对委员会主席关于委员会2017年工作的报告提出的，其中提到有一些不遵守提交报告的要求的情况。

\* ISBA/24/LTC/L.1。



## 二. 监测勘探工作计划的遵守情况

3. 根据《公约》第一六二条第 2 款(l)项, 理事会应按照《公约》第一五三条第 4 款和管理局的规则、规章和程序, 对“区域”内活动行使控制。第一五三条第 4 款要求管理局为确保《公约》第十一部分和与其有关的附件中的有关规定和管理局的规则、规章和程序以及核准的工作计划得到遵守的目的, 应对“区域”内活动行使必要的控制。

4. 根据《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》(《1994 年协定》)附件第 1 节第 5(c)段, 监测以合同形式核准的勘探工作计划的遵守情况也是管理局的职能之一。目前, 管理局可用的主要监测机制是承包者按照勘探合同标准条款第 10 节提交的年度报告以及按照标准条款第 4.4 节的要求对勘探工作计划执行情况进行的定期审查。在适当时候, 理事会应根据《公约》第一六二条第 2 款(z)项的要求设立适当的视察机制。目前这一机制尚不存在, 但预计将在开采规章中处理设立该视察机制的问题。

### A. 勘探工作计划

5. 勘探工作计划是承包者阐述其拟议勘探方案目标的基本文件。按照探矿和勘探规章的规定, 勘探工作计划应包含关于拟议勘探方案的一般说明和时间表, 包括未来五年的活动方案; 海洋学和环境基线研究方案说明, 同时参照委员会所提任何建议; 对拟议勘探活动的初步环境影响评估; 活动方案的预期年度支出表。

6. 工作计划一经理事会核准, 未来五年的活动方案便成为勘探合同附件 2。

7. 标准条款第 4.1 和 4.2 节要求承包者遵守其活动方案规定的时间表, 且每一合同年度内的开支不应少于规定数额。承包者征得管理局同意后, 可对活动方案包括其中所列支出进行修改, 前提条件是任何修改都是必要的, 且是根据采矿业的良好做法审慎做出的, 同时应参考所涉金属的市场状况和其他有关的全球经济状况。

8. 根据标准条款第 4.4 节, 承包者和秘书长应联合审查勘探工作计划的执行情况。秘书长可要求承包者提交此一审查所需的补充数据和资料。审查之后, 承包者应对其工作计划作出必要调整, 并说明下一个五年的活动方案, 包括列出预期每年开支的订正表。随后对合同附件 2 作相应调整。

9. 在执行活动方案的过程中, 承包者必须在合理可行的范围内遵从委员会不时提出的任何建议。不过, 承包者是否能够执行这些建议主要视承包者在合同附件 2 中承诺执行的具体活动方案而定。例如, 随着勘探活动的不断深入和发展, 收集环境基线数据(标准条款第 5.3 节)。因此, 前提条件是承包者的活动方案必须是最新的, 对各项活动都明确记录在案, 以便有效监测这些方案的执行情况。

## B. 提交年度报告

10. 勘探合同规定，承包者必须在每个日历年结束后 90 天内向秘书长提交一份年度报告，说明其在勘探区域的活动方案(标准条款第 10.1 节)。报告必须以委员会不时建议的格式提交。针对这一年度报告义务，委员会已向承包者发布了关于年度报告的内容、格式和结构的指导建议(ISBA/21/LTC/15)和关于报告实际和直接勘探支出的指导建议(ISBA/21/LTC/11)。前者说明了对年度报告的一般要求和按资源类别列述的具体指导意见，其中包括以微软 Excel 格式提交数据的详细模板。后者就年度财务信息的列报提供指导，以核实承包者是否遵守了工作计划所列的预期年度支出表。

11. 按照目前的做法，承包者在每年 3 月 31 日之前提交年度报告，秘书处内部技术人员随后对报告进行分析。与此同时，报告和有关文件会上传到一个安全网站，只有委员会成员才能登陆该网站，对这些报告和文件进行私下研究和审阅。审阅之后，委员会编写一份评价报告提交给秘书长。该报告载有委员会对年度报告的一般性评论意见(随后将提交给理事会)，以及委员会视需要对每个承包者的报告提出的具体评论。这些评论可能包括有关数据的问题或对科学方法提出的意见，由秘书长通常以信函形式转达给承包者，但有时在双边磋商时进行转达。承包者做出的回应和开展的任何后续行动将体现在下一年的年度报告中。

12. 管理局关于按照《公约》第一五四条开展的定期审查的最后报告突出强调了当前报告程序中存在的某些缺陷。秘书长的评论意见支持报告所载结论，2017 年 8 月 18 日管理局大会关于按照第一五四条对“区域”国际制度所开展的第一次定期审查的最后报告的决定(ISBA/23/A/13)将这些结论列为供采取行动的项目。

13. 迄今已采取的提高效率措施包括设立了一个专门的合同管理股，以精简各项内部流程，改善承包者与管理局之间的沟通；定期举行年度承包者会议，讨论共同关心的问题。预定在 2018 年启动管理局新的数据库，这将大大改善承包者、秘书长和委员会之间的数据和信息交流。新数据库还有助于提高透明度，经授权的用户可以安全地获得机密数据，而公众可通过包含地理信息系统的直观、内容丰富的网站，查阅非机密数据和资料。

## 三. 管理局各机关的作用

14. 管理局各机关在监测勘探工作计划遵守情况方面担负明确规定的具体职责。这些职责源于《公约》、《1994 年协定》、规章和勘探合同的标准条款。

15. 秘书长的职责是：

(a) 审查承包者的年度报告，要求承包者提供必要的补充数据和资料(标准条款第 10 节)；

(b) 将环境监测方案所载数据和资料提交法律和技术委员会，供其按照《公约》第一六五条第 2 款(d)项的要求进行审议；

(c) 商定对合同附件 2 所载活动方案作出调整(标准条款第 4.3 节)；

(d) 与承包者一道共同对勘探工作计划的执行情况进行定期(五年)审查，并商定订正附件 2(标准条款第 4.4 节)；

(e) 检查船只和设施(标准条款第 14.2 节)，向承包者和担保国提供检查报告所载相关资料(标准条款第 14.7 节)；

(f) 报告引发紧急命令的事件，并立即采取临时措施(规章第 33 条)；<sup>1</sup>

(g) 通知成员国担保的终止或改变(规章第 29 条)。

16. 法律和技术委员会的职能载于《公约》第一六五条第 2 款，与第一六二条规定的理事会的职能密切相关。这一安排的目的是确保理事会在就重要问题做决定时，根据现有最可靠的科学和法律方面的咨询意见行事。委员会的职责主要是咨询和建议性的，分为以下四大职能类别：

(a) 审查勘探工作计划并提出建议(第一六五条第 2 款(b)项)；

(b) 监督“区域”内活动(第一六五条第 2 款(a)、(c)、(i)、(j)、(k)和(m)项)；

(c) 拟订和审查规则、规章和程序(第一六五条第 2 款(f)和(g)项)；

(d) 评估“区域”内活动的环境影响(第一六五条第 2 款(d)、(e)、(h)和(l)项)。

17. 在第一六五条规定的委员会的总体职能中，有两项直接涉及勘探工作计划的执行，即第一六五条第 2 款(c)项所述经理事会请求监督“区域”内活动和第一六五条第 2 款(d)项所述就“区域”内活动对环境的影响进行评估。

18. 依据第一六五条第 2 款，规章授权委员会向承包者提供技术或行政性指导建议，协助承包者执行管理局的规则、规章和程序。合同规定承包者应在合理可行的情况下遵从这些建议。

19. 为使委员会能够按照第一六五条第 2 款(d)项的规定履行职责，评估“区域”内活动的环境影响，并就保护海洋环境向理事会提出适当建议，秘书长必须将承包者提交的环境监测方案中的数据和资料转递给委员会(规章第 32 条第 2 款)。

20. 委员会还必须审议秘书长关于勘探工作计划执行情况的定期审查报告(规章第 28 条第 3 款)。

21. 理事会的职能包括：

(a) 根据《1994 年协定》附件第 3 节第 11(a)段核准工作计划；

<sup>1</sup> 为本说明的目的，参考了《“区域”内多金属结核探矿和勘探规章》(ISBA/19/C/17，附件)。

- (b) 审议秘书长关于勘探工作计划执行情况的定期审查报告(规章第 28 条第 3 款);
- (c) 提请管理局大会注意不遵守规定的情事(第一六二条第 2 款(a)项);
- (d) 按照第一五三条第 4 款和管理局的规则、规章和程序,对“区域”内活动行使控制(第一六二条第 2 款(l)项);
- (e) 在发生不遵守规定的情形下,代表管理局向海底争端分庭提起司法程序(第一六二条第 2 款(u)项);
- (f) 设立适当机制来指导和监督视察工作人员,这些视察员负责视察“区域”内活动,以确定《公约》第十一部分的规定、管理局的规则、规章和程序以及与管理局订立的任何合同的条款和条件是否得到遵守(第一六二条第 2 款(z)项);
- (g) 在虽经管理局书面警告,承包者仍然进行活动,以致造成一再故意严重违反合同基本条款、《公约》第十一部分、《1994 年协定》和管理局的规则、规章和程序的结果时,中止或终止合同;
- (h) 作为替代办法,或在违规情形较轻的情况下,对承包者课以与违规行为的严重性相称的罚款。

#### 四. 讨论和建议

22. 仔细审查《公约》和规章的有关规定便可发现,在管理局各机关的职能中,发放许可证(核准以合同形式体现的工作计划)和随后监督合同的遵守和执行情况这两者之间是明确分开的。例如,指导和监督视察员以及采取执法行动的职能完全属于理事会。

23. 秘书长负责日常管理勘探工作计划的执行情况和报告任何不遵守情事,按照《公约》和规章规定的方式行使分配给这一职位的权力和职能。同一个机构既负责核准勘探合同及合同财务条款,又负责确保合同得到遵守,这样的安排存在固有的利益冲突。鉴于不遵守规定的情事可能造成严重后果(见 IBSA/24/C/5),必须明确阐述这些职能之间的差别,对监测遵守情况的流程和管理局各机关在这方面的职责也必须有清晰的理解。

24. 年度报告流程和秘书长进行的五年定期审查是重要监测工具,有助于根据承包者的核定工作计划,包括其活动方案,每年衡量勘探工作进度,并有助于突出显示对这些方案的拟议调整。年度报告还可为管理局提供必要的数据和资料,以评价、分析和评估勘探活动对环境的影响,并帮助管理局制定关于保护海洋环境和安全的相关规则、规章和程序。通过年度报告向委员会提供数据和资料尤为重要,这可以促进委员会履行《公约》第一六五条第 2 款规定的职责,向理事会提出指导意见和建议。

25. 为区分不合规与核定工作计划的执行不足或不完整这两类情形，需要采取更有效的核实程序，以证实确定为潜在不合规的某一事项事实上是否构成不遵守规章的情事。正在改进目前的报告流程，但如能更清楚地了解某些报告要求没有得到满足或执行的原因，将有助于管理局更好地理解承包者的计划和时间表。为此可以采取的一个办法是要求承包者提供更加明确的活动方案，界定可予衡量的明确目标。

26. 请委员会：

(a) 注意到负责监测工作计划遵守情况的各机关的作用和职责，并注意到其自身在年度报告进程中监测承包者活动方案执行情况方面的作用；

(b) 注意到在年度报告程序，包括年度报告的评价程序方面做出的改进；

(c) 就委员会在年度报告方面的资料需求向秘书处提供进一步指导，确定需要更有针对性的予以更多关注的问题领域和事项，并请秘书长进一步精简供委员会使用的年度报告分析；

(d) 请秘书长就五年活动方案的执行情况向委员会提供更多的详细资料和分析；

(e) 按照《公约》第一六五条规定的委员会的职责，就如何以最佳方式向理事会转递有关承包者活动的资料提出建议，以使理事会能够履行第一六二条第 2 款规定的职能；

(f) 请秘书长向承包者说明需要提供更加明确的活动方案，反映大会在第二十三届会议期间提出的要求(见 [ISBA/23/A/13](#))；

(g) 向秘书长提供更多指导，以从现有流程中获得更多惠益并推动作出进一步改进。