



理事会

Distr.: General
12 June 2019
Chinese
Original: English

第二十五届会议

理事会会议，第二部分

2019年7月15日至19日，金斯敦

议程项目 14

关于企业部有关问题的报告

企业部运作所涉问题，特别是对国际海底管理局和《联合国海洋法公约》缔约国的法律、技术和财务影响

国际海底管理局秘书长企业部特别代表的报告

一. 引言

1. 本报告载有企业部运作所涉问题，特别是对国际海底管理局和《联合国海洋法公约》缔约国的法律、技术和财务影响这一研究的执行摘要。
2. 本执行摘要由国际海底管理局秘书长企业部特别代表为方便管理局各机构讨论而编写。
3. 这项研究应理事会在 2013 年 7 月第十九届会议期间向秘书长提出的要求而开展，其中理事会请秘书长酌情指定法律和技术委员会和财务委员会针对与企业部运作所涉问题、特别是对管理局和缔约国的法律、技术和财务影响开展研究，同时考虑到《公约》、1994 年《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》和勘探规章的规定([ISBA/19/C/18](#)，第 16 段)。
4. 在 2014 年 7 月第二十届会议上，法技委审议了这项研究的工作范围草稿([ISBA/20/LTC/12](#)，附件)，提出了初步意见。考虑到所涉问题的复杂性以及对这些问题的相对优先关注，法技委建议秘书处对研究的各个组成部分采取渐进做法。
5. 2018 年 3 月第二十四届会议第一部分期间，法技委回顾大会请其根据深海海底采矿方面的动态，继续将企业部的运作问题作为重要事项处理([ISBA/23/A/13](#)，G 节，第 2 段)，于是审议了企业部运作所涉问题，并核可了就这些问题开展研究的工作范围草稿([ISBA/24/C/9](#)，第 19 段)。



6. 这项研究外包给外部顾问进行。2018年12月收到研究报告草稿全文和执行摘要,二者均已送交同行审查。在2019年3月举行的2019年届会第一部分期间,法技委成员应邀就研究报告草稿及其执行摘要提出评论意见。收到的评论意见均已转交顾问。

7. 研究报告定稿将作为管理局的技术研究报告印发。未经编辑的预发本将在7月理事会届会第二部分召开之前上载网站。

8. 在7月届会第二部分期间,法技委将参考技术研究报告的内容,就企业部的运作提出建议([ISBA/25/C/19](#),第25段)。

二. 执行摘要

A. 企业部背景资料

9. 企业部是一个独特的实体,其特殊之处在于根据有关条约,企业部是国际海底管理局这一国际组织的一个机构,¹但也设想这一机构在“区域”内从事商业深海海底采矿活动。²虽然企业部将按照大会的一般政策和理事会的指示行事,但在开展业务方面享有自主权。

10. 作为管理局的一个机构,企业部一旦投入运作,就将根据1994年《协定》修订的《联合国海洋法公约》有关规定,直接在“区域”内进行采矿活动,并运输、加工和销售从“区域”内回收的矿物。

11. 由于企业部能够联合发展中国家在保留区开展深海海底采矿活动,因此企业部还将发挥关键作用,便利发展中国家参与“区域”内的此类采矿活动。

B. 企业部与1994年《协定》规定的临时地位

12. 企业部在全面运作之前须遵循具有成本效益和采取渐进方式的要求。因此,1994年《协定》将企业部从管理局的一个自主机构降级归入海管局秘书处,由秘书长从管理局工作人员中任命一名临时总干事。

13. 关于国际海底管理局按照《公约》第一五四条的规定开展定期审查的最后报告([ISBA/23/A/3](#),附件)中,审查委员会注意到,自2012年以来没有任命临时总干事,建议请法律和技术委员会根据深海海底采矿方面的发展情况,继续将企业部的运作问题作为重要事项处理,但补充说,目前不宜任命企业部临时总干事(同上,第二章,建议12)。

14. 按照1994年《协定》的规定,必须尽快任命一名临时总干事。首先,1994年《协定》在关于由管理局秘书长任命一名临时总干事的条款内使用了“应”字。这就必须从管理局工作人员中作此任命,负责监督企业部履行职能。第二,1994

¹ 然而,企业部并不是一个主要机关;见《联合国海洋法公约》第一五八条第2款和第一七〇条第1款。

² 例如见《公约》第一五三条第2(a)款、附件三第三条和附件四以及《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》附件第二节第2款。

年《协定》要求秘书长从管理局现有工作人员中任命临时总干事。这将满足《协定》的成本效益要求。

15. 审查委员会在最后报告中还指出，鉴于秘书处目前人员配置不足，临时总干事和秘书处高级工作人员之间有可能在职责方面发生利益冲突。秘书长早前的一份报告对这个问题作了较为详细的探讨，提出了两个备选方案。一是扩大秘书处的规模和能力，以便设立一个独立单位，由任命的临时总干事领导。二是授权临时总干事从秘书处外部任命一名具有适当经验和资格的知名人士作为特别代表，定期向理事会报告，并适当保留符合资格的技术顾问和法律顾问，代表企业部采取行动和进行谈判(ISBA/19/C/6，第 16 和 17 段)。

C. 企业部与 1994 年《协定》规定的独立运作

16. 根据 1994 年《协定》附件第 2 节，企业部独立运作可由以下两件事之一触发，即理事会收到同企业部经营联合企业的申请，或企业部以外的一个实体所提出的开发工作计划获得核准。

17. 2012 年，加拿大注册企业鸚鵡螺矿业公司向秘书长提交一份提案，提议与企业部谈判组建联合企业，以开发克拉里昂-克利珀顿区的其中八个保留区块。然而，理事会当时认为，企业部独立运作为时尚早。

18. 最近，秘书长收到波兰环境部国务秘书的一份意向书，打算与企业部谈判组建联合企业。然而，在编写研究报告时，波兰尚未向管理局提出详细提案。

19. 根据 1994 年《协定》，企业部作为独立实体运作必须满足若干条件。首先，必须发生上面提到的触发事件之一。第二，一旦发生上述任一触发事件，理事会就有法律义务着手审议企业部独立运作的问题。第三，理事会必须考虑与企业部组建的联合企业是否符合“健全的商业原则”。第四，如果理事会确信与企业部组建的联合企业符合“健全的商业原则”，则理事会有义务发出指示，允许企业部独立运作。

D. 为企业部提供资金

20. 1994 年《协定》规定，缔约国向企业部一个矿址提供资金的义务应不予适用，清晰阐明缔约国应无任何义务向企业部或在其联合企业安排下的任何矿址的任何业务提供资金。然而，《协定》没有排除缔约国在有意愿时自愿选择这样做。

21. 必须指出，企业部作为管理局的一个机构，在管理局的国际法律人格框架内，具有《公约》附件四所载规约赋予它的法律行为能力。根据附件四，企业部应有借入资金并提供其所决定的附属担保品或其他担保的权力。

E. 技术转让和企业部

22. 1994 年《协定》不再硬性规定向企业部转让技术。但是，《协定》规定企业部和希望获得深海海底采矿技术的发展中国家应设法按公平合理的商业条件，从公开市场或通过联合企业安排获取此类技术。

F. 企业部的运作和开发规章草案

23. 根据 1994 年《协定》，适用于承包者的义务也适用于企业部，而且企业部必须像任何其他承包者一样申请采矿工作计划。因此，企业部与有机会参与制定开发规章的其他承包者一样，是重要的利益攸关方，其投入对制定这项重要的监管文书必不可少。

G. 企业部投入运作：职能需求

24. 按照具有成本效益和采取渐进的方式的要求，并在采取渐进方式时逐步前进，依照《协定》并在注重职能需求的基础上考虑了以下四个基本步骤：

- 第 1 步：加强现有安排
- 第 2 步：秘书长在秘书处增设一个职位，用以任命临时总干事，承担之前由特别代表履行的职能
- 第 3 步：理事会发出指示允许企业部独立运作之后的时期
- 第 4 步：总干事任命之后的近期。

1. 第 1 步：加强现有安排

25. 功能需求是：

- (a) 代表企业部就联合企业开展谈判，任命一名特别代表以及为这名代表提供支持的必要技术和法律顾问；
- (b) 完成关于企业部运作的研究，包括可执行建议；
- (c) 尽可能充分地履行分配给秘书处的企业部职能。

2. 第 2 步：秘书长在秘书处增设一个职位，用以任命临时总干事，承担之前由特别代表履行的职能。

26. 职能需求是：

- (a) 就联合企业开展谈判，包括为企业部的运作筹集行政费用；
- (b) 为立法制定进程提供投入，特别是为开发规章草案提供投入；
- (c) 充分履行分配给秘书处的职能。

3. 第 3 步：理事会发出指示允许企业部独立运作之后的时期

27. 职能需求将包括：

- (a) 应要求为组建董事会提供协助；为董事会提供服务；
- (b) 组建和管理联合企业谈判团队，为组建联合企业与符合资格的实体开展谈判；
- (c) 为立法制定进程提供投入；

(d) 为同时作为采矿实体和国际组织的企业部运作做好准备，包括项目管理、筹集开办资金和调动技术能力开展培训以及起草行政、财务和人事事项的规则、条例和程序。

4. 第 4 步：总干事任命之后的近期

28. 第 4 步是企业部开始运作，企业部总干事已经任命。总干事由大会根据董事会的提名和理事会的建议选举产生，任期不超过五年。总干事可以连选连任。总干事将配备有行使企业部职能所必需的工作人员。为了最大限度地降低成本，将考虑配备最低数量的核心工作人员，各自具备行使直接职能所必需的管理和技术专长。

H. 企业部运作的资金来源

29. 首先，必须尽可能充分和迅速地履行托付给管理局秘书处的企业部职能。这将减少企业部运作的费用，因为履行这些职能会减少企业部运作所需满足的职能需求。秘书处可在成员国的指导下并酌情与特别代表或临时总干事合作：(a) 拟订充分履行职能所需的工作方案；(b) 厉行节俭，从而实现最大限度的节约，并将节约的资金用于执行工作方案；(c) 审查目前的工作方案，以精简和重组工作，并确定轻重缓急；(d) 不得已时请求追加批款。

30. 其他来源或许有希望。首先，应探讨是否能将采矿法规规定的财政支付系统设计成能够从承包者那里筹集资金，用于企业部的运作。第二，应立即大力努力，为企业部的运作向缔约国筹集自愿捐款。第三，与企业部组建的联合企业可纳入有利条款，以便支付企业部投入运作所需的行政费用。

I. 对职权范围具体问题的答复

1. 分析和评估联合企业运作可用的备选方案和办法

31. 企业部除其他外，具有订立合同、作出联合安排和其他安排的法律行为能力。根据 1994 年《协定》，企业部通过联合企业包括公司型(股份)或非公司型(合同)联合企业开展初期的深海海底采矿业务。

2. 澄清“健全的商业原则”的概念

32. 虽然在《公约》、1994 年《协定》和开发规章订正草案中使用了“健全的商业原则”这一概念，但这些法律文书均未明确界定这一概念。因此，在试图澄清这一概念时，不妨采用 1969 年《维也纳条约法公约》所载的条约解释规则，并铭记以《公约》第十一部分和《协定》条款为依据的下列要素：

- “人类的共同继承财产”原则，这是指导“区域”制度的基本总括性原则
- 企业部在不受政治干预的情况下作出有效商业决定的自主权
- 企业部运作的成本效益，即企业部应能够产生足够的收入支付其运作费用，并能高效运作，不需要成员国提供补贴

- 对企业部的运作采取渐进的方式(例如在企业部的人员配置、所在地和初期运作方面采取渐进的方式)
 - 业可行性, 现已确定商业可行性将涉及若干考虑因素, 例如采取何种管理结构、管理是否健全、资金是否到位、是否有机会获得其打算开发的资源、是否具备或能够获得必要的技术、是否有机会进入资源市场以及该市场的前景如何等
3. **就理事会为企业部独立运作所发出的指示可采取的形式和内容提出建议**
33. 1994年《协定》规定, 企业部的独立运作应由理事会发出指示实现。理事会发出指示时应单独行事, 没有管理局其他主要机关特别是大会的任何直接参与, 并确保企业部的自主权。
4. **界定理事会行使控制的范围, 并确定其指示的适当性质, 以保障企业部作为一个独立商业实体的自主权**
34. 《公约》规定, 虽然要求企业部在理事会的指示和控制下采取行动, 但企业部在进行业务时应享有自主权。因此, 指示应允许理事会根据《公约》和1994年《协定》为企业部制定政策目标。
5. **找出当前监管和程序制度中可能存在的任何缺失, 并就如何确保企业部适当和独立运作提出建议, 包括制定适当的监管和程序措施**
35. 1994年《协定》规定, 在企业部独立运作之前, 应从管理局工作人员中任命一名临时总干事, 监督履行《协定》阐明的职能。当企业部开始独立运作时, 应选出一名实务总干事。实务总干事将是企业部的法律代表和行政首长, 就企业部业务的进行工作直接向董事会负责, 并可在大会和理事会处理有关企业部的事项时参加这些机关的会议, 但无表决权。虽然大会和理事会的现行议事规则均规定将企业部报告列入其临时议程, 但未就临时总干事以及之后的实务总干事参加大会和理事会的会议作出具体规定。
6. **提议并详细说明总干事提名和董事会董事选举的准则、资格和标准**
36. 1994年《协定》仅规定从管理局工作人员中任命临时总干事, 并未就职位需要具备的资格作出任何具体说明。建议秘书长设法任命一名具备法律、会计、财务或技术等领域相关资格的管理局工作人员。此外, 就常设总干事而言, 《公约》仅规定大会应根据理事会的推荐和董事会的提名选举企业部总干事, 但也未具体说明该职位的任何特定资格。
37. 此外, 《公约》规定在选举企业部董事会董事时, 应妥为顾及公平地域分配的原则。《公约》还规定, 在选举董事会董事时, 应注意提名具备最高标准的能力并在各有关领域具备胜任条件的候选人。

7. 确定并制定企业部董事会议事规则及其成员行为守则的标准

38. 企业部应为董事会制定议事规则，涵盖的领域包括会议、决策和表决、选举主席、总干事参加会议、向董事会任命一名秘书以及处理投资评估、治理、业务、审计和道德操守的董事会各委员会。

三. 结语和建议

39. 综上所述并考虑到上文第 3 段提到的理事会的要求，请理事会：

(a) 表示注意到特别代表的这份报告；

(b) 又表示注意到最后研究报告，并审议委员会在 7 月届会第二部分期间可能提出的关于企业部运作的任何建议；

(c) 建议大会请秘书长增设一个临时总干事职位，并建议由秘书长任命的任职者履行 1994 年《协定》确定的职责并承担之前由特别代表履行的职能(见 [ISBA/23/A/13](#), C 节, 第 3 段), 铭记理事会于 2019 年 3 月 1 日通过的 [ISBA/25/C/16](#) 号决定，其中理事会除其他外考虑到管理局关于企业部投入运作的技术研究，承诺在本届会议上审议提出的关于任命临时总干事的各项建议，又铭记目前雇用的工作人员人数有限，其现有职责将使他们极难甚至不可能承担与临时总干事职位有关的工作。这些工作人员虽然身处秘书处，但需要有相对于秘书处而言的足够自主权，以确保临时总干事依照 1994 年《协定》的规定，公道行事并保持独立。这项行动还应顾及非洲集团 2018 年 7 月 6 日致秘书处的说明中关于企业部投入运作的呼吁(已得到跨区域支持)和理事会之前要求秘书长按照 1994 年《协定》的规定任命一名临时总干事的呼吁，因为自上一任临时总干事于 2012 年退休以来，一直没有作出任何任命。