



国际海底管理局： 结构和运作

- 大会及理事会
- 三个附属机构
- 秘书处
- 企业部

国际海底管理局是一个政府间组织，为其成员组织和控制在国家管辖范围外区域的深海底进行的活动，特别是管理该区域的矿物资源。

1982年通过并于1994年生效后即具有国际法效力的《联合国海洋法公约》载有管理局章程，规定其主要机关和附属机构的结构和职能，以及其各自作出决定的程序。这一范围广泛的条约界定了各国从海岸到深海，在世界海洋各个部分的权利和职责，对从捕鱼和航运到资源开发和环境保护的所有主要海事活动作出规定。条约第十一部分与管理局有关。该部分涉及国家管辖范围以外的国际海底区域（简称为“区域”），其中的资源被定为“人类的共同继承财产”。

在《公约》案文主体拟订后，通过谈判对《公约》这一部分作出了重大修改，以便使条约更易为海事大国（特别是美国）所接受，因为这些国家要求对深海资源的管理适用更为灵活的制度。这些修改载于《关于执行〈公约〉第十一部分的协定》，具有与《公约》本身相同的法律效力。

尽管管理局的任务在政府间组织中是独一无二的，其结构却与所有此类机关相似，唯一重大例外是，管理局有一个获得授权在深海底开采矿物的机关。

管理局有三个主要机关自管理局于1994年成立以来一直运作至今：一个由管理局全体成员国组成，

负责制定政策的大会；一个由36名成员组成，负责拟订具体政策的执行理事会；以及一个由工作人员组成，负责开展搜集资料、监测和研究等日常活动的秘书处。

第四个主要机关将是企业部，有权代表国际社会对深海矿物进行勘探和开发。虽然成立企业部的法律依据早已确定，但尚未采取任何步骤建立此机关。

除了这些主要机关外，还成立了两个专门性的常设附属机构，由以个人身份当选的成员组成：法律和技术委员会及财务委员会。海底采矿一旦可行，将增设另一专家机构，即经济规划委员会。

虽然这些机构可以过半数票的表决方式作出决定（实质问题需要三分之二多数票），但大多数行动都是以协商一致方式采取的。这是有意识地尽力达成能为各国家集团所接受的解决办法。这一做法符合《公约》如下规定：“作为一般规则，管理局各机关的决策应当采取协商一致方式。”

管理局采用召开年会的方式开展工作，期间所有机构均举行会议，一般为期两周。这些会议通常于7、8月间在牙买加金斯敦的管理局总部举行。



国际海底管理局某届会议现场



大会

管理局大会是有权制定一般性政策的“最高机关”，由管理局所有成员组成。管理局成员包括《海洋法公约》所有缔约方，截至2003年2月底，缔约方数目为142个（141个国家加欧洲共同体）。

大会除其他外拥有下列权力：

- 选举理事会和其他机构成员以及领导秘书处的秘书长。
- 制定管理局的两年期预算，以及依照联合国为该组织活动确定的分摊比额表，决定各成员对预算的缴款比率。
- 对于管理局酌情就管理“区域”内探矿、勘探和开发活动所制定的规则、规章和程序，在理事会通过之后予以核准。2000年，大会第一次采取此类行动，核准了理事会拟定的《“区域”内多金属结核探矿和勘探规章》。
- 审查其他机构提交的报告，特别是秘书长关于管理局工作的年度报告。这种定期审查使成员有机会就管理局工作的各个方面做出评论并提出建议。

《公约》另外规定的几项管理局权力在深海采矿展开后将予行使。这些权力涉及作出以下方面的决定：如何公平分享从“区域”内活动取得的财政和其他经济利益；以及如何对本国陆地矿产出口收益因海底生产而减少的发展中国家作出补偿或其他经济调整。

理事会

理事会为“管理局的执行机关”，依照《公约》和大会所定的一般性政策制订具体政策。理事会负责监督并协调《公约》详加规定的制度的实施，以推动和管理国家、公司和其他实体对深海矿物的勘探和开发。根据这一制度，各有关实体必须与管理局签订合同，方可合法地开展此类活动。理事会的任务是拟定合同条款、核准合同的申请、监督合同的执行以及订立环境标准和其他标准。其具体职能包括：

- 核准以合同形式订立的15年期工作计划；政府实体和私营实体在工作计划中说明它们打算在其获分配的具体地理区域内开展的活动。
- 对“区域”内的活动实行控制，并监督和协调《公约》有关海底的规定的施行。

- 通过并在大会核准之前暂时适用管理局用以控制“区域”内的探矿、勘探和开发的规则、规章和程序。第一套规章已于2000年协商一致通过，涉及多金属结核的探矿和勘探，是采矿规则的第一部分，最终还将涉及开发问题以及其他深海矿物资源。理事会已经开始制订第二套规章的工作，内容涉及富钴结壳和多金属硫化物。
- 遇海底活动威胁环境的情况，可发布紧急命令，包括停止或调整作业的命令，以防止造成损害。
- 在管理局正常运作的多个方面发挥作用，例如提出秘书长人选、提出管理局预算供大会核准，并就任何政策事项向大会提出建议。

深海采矿一旦全面展开，理事会还将承担其他职责，包括向企业部发出指示，采取行动（包括作出补偿）以保护第三世界的陆地产矿国使其免受海底生产所造成的不利经济影响，并设立检查员机制，确保管理局的规章和合同得到遵守。

理事会成员36名，每两年选举其中一半，轮任四年。就国际机关的组成而言，大会选举理事会成员国的方式较为复杂，目的是确保各有关经济和区域利益集团得以公平参与。选举方式如下：

- 四个成员为各类海底矿物的主要消费国，包括最大的消费国。
- 四个成员为对海底活动作出最大投资的国家。
- 四个成员为与海底生产竞争的主要陆地生产国。
- 六个成员为代表“特别利益”的发展中国家，包括人口众多的国家、内陆国或地理不利国、各类海底矿物的主要进口国、此类矿物的潜在生产国和最不发达国家。
- 十八个成员代表非洲、亚洲、东欧、拉丁美洲区域集团以及西欧和其他国家集团，以确保各地理区域之间的总体平衡。

理事会的第一次选举颇有争议，管理局的组成因此耽搁了一段时间。其后各次选举都是在各区域和利益集团内部达成一致意见后，以协商一致方式进行的。常用的妥协办法是一个四年任期由两国分任，或事先商定在下次选举时将一国选入理事会。

理事会迄今一直做到以协商一致方式作出所有重大决定，特别是持不同意见的国家达成妥协，解决管理局应以何种方式对承包者的活动行使监督权的问题。为了促成最广泛的接受，理事会还采用灵活的参与程序，允许非理事会成员国，甚至不属于管理局的国家的观察员参加所有讨论和案文的起草工作。

理事会和大会设有下列附属机构：

法律和技术委员会

理事会在起草控制或指导海底勘探活动的规章和建议方面在很大程度上依靠一个专家机构，即法律和技术委员会。这个机构现有成员24人，由理事会根据政府的提名选举产生，以个人身份任职，任期五年。

委员会根据秘书处拟订的初稿，制定了理事会于2000年核准的多金属结核勘探规章草案。目前，委员会正在进行类似工作，拟订关于多金属硫化物和结壳的规章草案。委员会应不时就指导承包者的工作提出技术或行政方面的建议以协助承包者履行管理局的规则、规章和程序。委员会已提出了[指导承包者评估结核勘探所造成的环境影响的建议](#)。2002年，委员会审查了[承包者关于各自的海底活动的第一批报告](#)，并建议报告应作出的改进。

委员会的任务还包括审查承包者的海底活动工作计划，编写环境评估报告和制定环境监测方案，审查已核准的规章及建议必要的修正，并最终计算海底矿物的生产最高限额。

鉴于委员会有时要处理承包者提交的机密资料，委员会的会议大多是非公开举行的。但是，根据理事会许多成员的建议，委员会已开放会议，在处理起草规章等一般性问题时，任何感兴趣的代表团均可出席。

经济规划委员会

经济规划委员会是《公约》所构想的另一个专家机构，在海底生产开始之后，将负责就供应、需求和价格因素向理事会提供咨询意见。委员会还有权建议补偿或经济调整办法，以援助在经济方面受到海底生产损害的发展中国家。理事会尚未采取行动设立这个应有15名成员的机构。其职能现由法律和技术委员会履行。

财务委员会

财务委员会成员15名，由政府提名并经大会选举产生的专家组成，任期五年。委员会负责审查秘书长的两年期概算，并就此以及其他财务事项向大会提出建议。理事会的每一特别利益组别，以及预算缴款额最高的五个国家应各有至少一名成员。有关实质性问题的决定必须以协商一致的方式作出。

秘书处



秘书长
萨特亚·南丹

管理局工作人员负责执行大会和理事会指定的日常任务。秘书处现有37人的核定编制（2003-04年）。自成立以来，萨特亚·南丹一直担任秘书长，其第二个四年任期到2004年结束。

秘书处内设秘书长办公室、法律事务司、资源和环境监测司以及行政和管理司。管理局2003年和2004年的年度估计开支不到530万美元，其中470万美元用于秘书处，余款用于管理局的年会。

秘书处负责两项主要活动：举办关于科学和资源问题的年度研讨会；建立中央数据库，从承包商和其他来源收集与海底资源和环境有关的资料，通过管理局网站（<http://www.isa.org.jm>）分发。

企业部

作为一个政府间组织，企业部的任务是独一无二的。企业部将负责管理局的商业活动，有权自行采矿，但最初将与其他实体联营进行。在实现商业性海底采矿之前，企业部的职能将由秘书处履行。在这一过渡期间，作为未来企业部开展业务的准备工作，秘书处将监测趋势和发展情况，评估探矿和勘探数据及海洋科学研究的结果，评价管理局的海底保留区域的数据，评估联营办法，并研究企业部行政管理方面各种可供选择的管理政策。

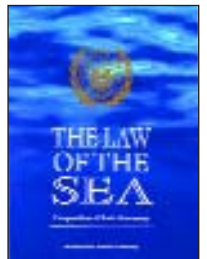
企业部一旦开始运作，应设有董事会和总干事，由大会根据理事会的建议选举产生。

争端的解决

《海洋法公约》规定，涉及第十一部分的海底问题的法律争端应由国际海洋法法庭所设的海底争端分庭处理。遇不遵守的情况，仅可由理事会代表管理局向分庭提起诉讼。



国际海底管理局成立仪式-牙买加金斯敦



国际海底管理局部分出版物