



## 理事会

Distr.: General  
20 December 2018  
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

临时议程\* 项目 11

“区域”内矿物资源开发规章草案

## 执行“区域”内活动的检查机制

## 秘书处的说明

## 一. 背景

1. “区域”内矿物资源开发规章草案([ISBA/24/LTC/WP.1](#))第十一部分载有关于海管局及其检查员监测、报告和强制遵行海管局规则和开发合同条款的权力和职能的规定。它还规定承包者有义务为这种检查提供便利，并遵守检查员的具体要求。
2. 《联合国海洋法公约》<sup>1</sup> 第一五三(5)条规定了海管局的检查权，该权力适用于与“区域”内活动有关而在“区域”内使用的一切设施。根据《公约》，理事会必须建立适当的机制，指导和监督即将检查“区域”内活动的检查工作人员；<sup>2</sup> 换言之，它必须设计和建立一个适当的检查机制。法律和技术委员会必须就检查工作人员的指导和监督事宜向理事会提出建议；<sup>3</sup> 换言之，它必须就该机制的日常运作，包括与检查方案和时间表有关的问题，向理事会提供咨询意见。
3. 委员会在2018年7月举行的会议上指出，它有义务就检查机制向理事会提出建议，并请秘书处概述可能的检查机制，包括与担保国机制的互动、制定检查员行为守则和采用远程监测技术([ISBA/24/C/20](#)，第29段)。理事会还请委员会继

\* [ISBA/25/C/L.1](#)。

<sup>1</sup> 联合国，《条约汇编》，1833卷，第31363号。

<sup>2</sup> 同上，第一六二(2)(z)条。

<sup>3</sup> 同上，第一六五(2)(m)条。



续审议这些问题，并调查研究适当的远程监测技术及由此产生的行政和业务费用 (ISBA/24/C/8/Add.1，附件一，第 12(a)段)。

4. 本说明的目的是根据委员会的要求向理事会提供秘书处的初步意见。委员会还将审议利益攸关方就与当前检查规定有关的规章草案提出的具体评论意见。这些评论意见包括检查活动的范围和赋予检查员的法律权力、触发检查的标准、定期检查时间表的要求以及与海管局登船<sup>4</sup> 和进入办公室的管辖权有关的事项。

## 二. 关于检查机制的讨论

5. 设计一个强有力和透明的检查方案将是成功实施海管局监管框架的关键。虽然《公约》所设想的检查机制旨在确保遵守海管局的规则，还应将检查机制视为通过传播最佳做法和学习经验来改善“区域”内活动的安全和减少环境风险的机会。

6. 执法活动必须有效，才能使规则得到最严格的遵守，而且必须有适当的资源。同时，必须适当考虑到经济和效率。根据一个会员国的建议，在适当时候，必须制定一种基于风险的检查办法，以确保有足够的专家资源来应对关键风险。因此，在“区域”内的活动方面，随着数据和信息的变化，资源需求和检查方法将随着时间的推移而改变，并将根据有效勘探和采矿作业的数量以及该行业的发展情况重新评估资源需求。

7. 执法活动不限于海管局。担保国还必须采取一切必要和适当的措施，确保有效遵守《公约》。<sup>5</sup> 这种措施可扩大到检查机制和信息共享，可能还包括在采矿船只上安置观察员。这是担保国的问题。然而，这些措施应补充或支持海管局的检查机制，而不是该机制的重复。<sup>6</sup> 船旗国的执法活动也将与“区域”内的活动相关。支持执行规章的其他机制包括市场机制，如达标评估服务提供者，在这些机制中，达标情况可由私营部门实体进行核实，在未来某一时候包括一个有效的行业协会。

8. 如 ISBA/25/C/6 号文件第 14 段所述，请理事会考虑制定一项具体政策，规定理事会对此类规章将采取的办法。鉴于执法和检查是对确保遵守《公约》的监管效力有重大影响的职能，这种政策应包括监管执法和这种执法的明确目标。政策将详细规定如何将检查职能纳入海管局的现有治理结构，以及执法活动的实施将如何不受到政治或其他方面的影响。

---

<sup>4</sup> 秘书处正在推动与国际海事组织就管辖权和合作问题进行讨论，同时制定海管局与船旗国之间的义务和责任汇总表。

<sup>5</sup> 联合国，《条约汇编》，第 1833 卷，第 31363 号，第一五三(4)条以及附件三，第四(4)条。

<sup>6</sup> 目前正在编制一个汇总表，列出海管局和担保国各自的作用和责任。

### 三. 建立海管局检查机制的可能办法

9. 其他工业部门有很好的检查机制和程序范例，包括监管石油和天然气经营者的检查机制和程序以及区域渔业管理组织下的检查机制。在适当时候，应以其中一些机制和程序为基准确立执行检查方案的良好做法，特别是在监管远程活动方面的经验，并包括港口国的相关检查和措施。

10. 正如第 6 和第 8 段所强调的那样，检查小组的经济效率和独立运作是建立适当的检查机制，特别是获取独立专家检查员服务的关键考虑因素。为此目的，理事会不妨审议根据《南极海洋生物资源保护公约》通过的机制。该公约第二十四条确立了促进实现该公约的目标和遵守情况的观察和检查制度的原则。

11. 根据南极海洋生物资源保护委员会的检查制度，<sup>7</sup> 虽然委员会成员指定的检查员按其条款和条件行事，但他们仍受其为国民的《公约》缔约方(国家当局)的管辖。检查员将向国家当局报告，国家当局转而向委员会报告。委员会保持其成员指定的经核证的检查员登记册。还印发了一份与检查制度有关的检查员手册。

12. 海管局也可以采取类似的办法，根据这种办法，海管局成员国将建议将检查员(视有关主题事项的专门知识和资格准则而定)列入登记册。然后，法律和技术委员会可就这些检查员列入登记册事宜向理事会提出建议，供理事会核准。登记册应由秘书处合同管理股保存。该股还应负责管理检查方案(经理事会根据委员会的建议核准)，并(与有关成员国一道)从经核证的检查员登记册中挑选检查员并与其订约，以便根据理事会发布的指导文件履行检查职责。如同南极海洋生物资源保护委员会的做法一样，检查员仍受其所属成员国(以促进独立性)和海管局规则的管辖，包括检查员行为守则和检查手册(以促进一致性)。根据规章草案第 98 条，秘书长将每年向理事会报告任何检查的结果和建议。

13. 在适当的风险评估和设立基准、特别是石油和天然气监管机构使用的风险评估和基准之后，可以在适当的时候评估检查员应如何检查和检查哪些内容。检查机制的费用和供资办法也需要进行调查。此外，还需要考虑成员国在国家管辖范围内协助海管局的作用，特别是在审计账簿、记录和样本以及港口国可能需要进行的任何检查方面，例如为计算特许权使用费而核实矿石数量。

14. 制定和实施合适的监管和执法框架需要考虑到未来采矿作业的偏远程度。现场检查的机会有限。同样，对矿区进行实际检查也是不可能的。石油和天然气作业深度加大、压力更高、不确定性更大，导致健康、安全和环境方面的远程实时监测技术迅速发展。

---

<sup>7</sup> 南极海洋生物资源保护委员会，南极海生委的检查制度案文，基本文件，第 9 部分，可查阅 [www.ccamlr.org/en/system/files/e-pt9\\_2.pdf](http://www.ccamlr.org/en/system/files/e-pt9_2.pdf)。

#### 四. 远程实时监控及类似技术

15. 近年来,利益攸关方在对海管局磋商活动作出的一些回应中建议使用远程监测技术。规章草案第 100 条(电子监测系统)述及使用这种技术记录所有采矿活动的日期、时间和位置,规章草案第 94(4)(f)条也述及这种技术的使用,根据该条规定秘书长可能要求承包者同意部署远程实时监控和监督设备。

16. 关于“区域”内的活动,需要对远程监测和其他加强安全的技术的适当使用和作用、包括费用进行调查和讨论。在这方面,海管局可以借鉴其他离岸监管机构实施的检查方案,并考虑远程技术在石油和天然气活动监管方面发挥的作用。然后,可以评估制定使用远程监测技术的最低要求(海管局应在开发规章(和准则)中设定)方面的最佳做法,以及海管局如何利用这种技术针对应监测的采矿作业的具体参数更有效地开展执法活动。

#### 五. 建议审议和讨论的项目

17. 请理事会注意到上述各点,并考虑建立适当的检查机制,包括这一机制的关键要素和建立机制的原则。

---