



## 法律和技术委员会

Distr.: General  
6 July 2021  
Chinese  
Original: English

### 第二十六届会议

法律和技术委员会届会，第二期会议\*

2021年3月22日至7月1日

议程项目5

勘探工作计划所列培训方案实施状况  
和培训机会的分配

## 审查勘探工作计划所列培训方案的实施情况及改进建议

### 秘书处的说明

#### 一. 引言

1. 国际海底管理局 2019-2023 年期间战略计划确认，国际海底管理局有责任根据《联合国海洋法公约》规定的任务，设计和实施发展中国家能力建设机制。<sup>1</sup> 海管局 2019-2023 年期间的高级别行动计划进一步概述了将采取的具体行动。<sup>2</sup> 尤其重要的是，需要定期评估承包者培训方案及其对能力建设的长期影响(高级别行动 5.4.1)，并促进这些方案的调整，以满足发展中国家的需要(高级别行动 5.4.2)。

2. 秘书处已采取若干行动来实现这些目标。尤其重要的是，在咨询顾问的协助下，<sup>3</sup> 就海管局 1994 年至 2019 年实施的所有能力建设方案和举措编写了全面审查报告(“2020 年审查报告”)，<sup>4</sup> 随后于 2020 年 2 月举办了一次关于能力发展、

\* 法律和技术委员会第二十六届会议第二期会议续会，将采取虚拟方式举行。

<sup>1</sup> ISBA/24/A/10，附件。

<sup>2</sup> ISBA/25/A/15，附件二，和 ISBA/25/A/15/Corr.1。

<sup>3</sup> 咨询顾问是印度国家海洋研究所前首席科学家 Rahul Sharma 和基里巴斯外交和移民部多边事务司司长 Tearinaki Tanielu。

<sup>4</sup> 可查阅 <https://isa.org.jm/files/files/documents/CD%20assessment%20report.pdf>。



资源和需求评估的国际讲习班。<sup>5</sup> 此外，在 2020 年 4 月至 6 月期间对海管局所有成员进行了一次问卷调查，以评估他们在能力发展方面的优先需求。通过这一过程收集的所有信息都纳入了秘书长提交给大会的一份报告中，<sup>6</sup> 大会最终核可了该报告所载建议，并通过了一项要求实施方案办法促进能力发展的决定。<sup>7</sup>

3. 本文件就是在这—背景下编写的。法律和技术委员会可通过向承包者和秘书处提供咨询和建议，并参与挑选合格候选人，在承包者培训方案的管理和实施方面发挥重要作用。本文件概述了制定和实施该方案的历史背景，以及在落实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<sup>8</sup> 时发现的主要问题。

## 二. 承包者培训方案制定和实施的历史背景

### A. 背景和环境

4. 承包者培训方案的原则载于“第三次联合国海洋法会议最后文件”第二号决议中关于与多金属结核有关的开辟活动筹备性投资的规定。根据第二号决议第 12(a)(c)段的规定，筹备委员会确定了将在先驱投资者活动范围内开展的培训方案，并为此制定了原则、政策、准则和程序草案。<sup>9</sup>

5. 结合《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 5 节，《公约》第 144、148 和 274 条确认，国际技术和科学合作，包括对海管局企业部人员和发展中国家国民的培训，对于“区域”内活动具有根本重要性。

<sup>5</sup> 与会者包括：国际海底管理局成员(阿尔及利亚、阿根廷、巴西、智利、中国、库克群岛、哥斯达黎加、厄瓜多尔、埃及、欧洲联盟、加纳、危地马拉、印度尼西亚、牙买加、大韩民国、墨西哥、缅甸、瑙鲁、尼日利亚、塞拉利昂、南非、汤加、特立尼达和多巴哥及乌干达)的代表和观察员(埃塞俄比亚、达勒姆大学边界研究中心、国际大洋中脊协会和皮尤慈善信托基金)代表；国际、区域和国家组织(非洲联盟、英联邦、联合国经济和社会事务部、教科文组织政府间海洋学委员会、联合培训和研究中心国家深海中心、国家海洋学中心、最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办事处、最不发达国家技术库、联合国环境规划署、教科文组织、联合国儿童基金会和世界海事大学)的专家；承包者(中国大洋矿产资源研究开发协会(大洋协会)、深海资源开发有限公司、联邦地球科学和自然资源研究所(地科所)、全球海洋矿物资源公司、日本石油天然气和金属国有公司、瑙鲁海洋资源公司、汤加近海矿业有限公司和英国海底资源有限公司)；国家专家(来自加纳、印度、基里巴斯和多哥)。由秘书长设立、负责向秘书处提供专家意见和战略咨询意见的咨询委员会为此次审查和讲习班提供了参考意见。咨询委员会成员名单载于 2020 年审查报告附件 1。秘书处根据咨询委员会、法律和技术委员会培训分组及讲习班参与者的评论意见以及 2020 年 4 月至 6 月公开协商期间从哥伦比亚、古巴、挪威、秘鲁和菲律宾收到的意见，对审查报告草案进行了进一步修改。应该指出，哥伦比亚和秘鲁是海管局的观察员。

<sup>6</sup> ISBA/26/A/7。

<sup>7</sup> ISBA/26/A/18。

<sup>8</sup> ISBA/19/LTC/14。

<sup>9</sup> 见 LOS/PCN/SCN.2/L.6/Rev.1。

6. 培训方案是在海管局与成功申请人或承包者就已核准的工作计划进行谈判后制定的，然后列入勘探合同附表 3。“区域”内多金属结核、多金属硫化物和富钴铁锰结壳探矿和勘探的相关规章<sup>10</sup> 规定：

根据《公约》附件三第 15 条，每份合同应包含一个附表，载列海管局和发展中国家人员培训的实际方案，该方案由承包者与海管局和一个或多个担保国合作拟订。培训方案应侧重于进行勘探方面的培训，并应规定此类人员全面参与合同涵盖的所有活动。此类培训方案可根据需要通过共同协议不时进行修改和发展。<sup>11</sup>

7. 勘探合同标准条款第八节<sup>12</sup> 规定：

8.1 根据《规章》，承包者在按照本合同开始勘探之前，应把关于训练管理局和发展中国家人员的拟议训练方案提交管理局核准，其中包括让这些人员参与承包者按照本合同所从事的所有活动。

8.2 训练方案的范围和筹资办法应由承包者、管理局和担保国商订。

8.3 承包者应依照本合同第 8.1 节所述的并经管理局根据《规章》核准的具体人员训练方案，实施训练方案。具体方案可不时加以修改和发展，并应作为附件 3 成为本合同的一部分。

8. 承包者培训方案可分为四个不同时期：(a) 1988 年至 2007 年；(b) 2008 年至 2013 年；(c) 2013 至 2020 年；(d) 2020 年后。

## B. 1988 年至 2007 年

9. 在 1988 年至 1999 年期间，即先驱投资者时期，来自 19 个国家的 27 名国民接受了培训。每个先驱投资者只需培训 2 到 3 名参与者。<sup>13</sup> 其中 5 人由德国在一项特殊安排下进行培训。培训内容包括讲座、实际任务和在职培训，为期 9 至 12 个月。

10. 2000 年至 2007 年期间没有关于承包者培训的记录。除 2006 年签署合同的联邦地球科学和自然资源研究所之外，当时只有已履行第二号决议项下培训义务的前已登记先驱投资者在“区域”内开展活动。

<sup>10</sup> 分别见 ISBA/19/C/17，附件；ISBA/16/A/12/Rev.1，附件；和 ISBA/18/A/11，附件。

<sup>11</sup> 例如见 ISBA/19/LTC/7，条例 27。

<sup>12</sup> ISBA/19/C/17，附件四；ISBA/16/A/12/Rev.1，附件 4；和 ISBA/18/A/11，附件四。

<sup>13</sup> 在勘探规章规定的勘探活动开始时，考虑到已登记先驱投资者制度期间进行了培训。因此，这 7 名先驱投资者被免除了培训义务。这些投资者的合同在 2016/17 年度获准延长五年时，这项免除不再适用。

11. 2001 年，海管局委托法律和技术委员会前成员 Baidy Diène 撰写了一份关于先驱投资者制度下培训方案效率的报告，以期评估先驱投资者开展的培训方案。<sup>14</sup>

#### C. 2008 年至 2013 年

12. 2008 年至 2013 年期间的记录显示，有 10 人在承包者培训方案项下接受了培训。

13. 2013 年，海管局委托进行了一项外部研究，以审查勘探承包者的培训和能力建设义务。<sup>15</sup> 除其他外，该研究审查了方案实施情况，并提出了短期、中期和长期建议。这项研究的一个重要结论促成在 2013 年制订并采纳了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。将承包者提供的见习名额定为每五年合同期 10 个名额，这标志着向前迈出了关键一步。它还强调，每一次勘探巡航原则上必须包含一个训练部分和至少一个海上训练场所。这大幅增加了为海管局发展中国家成员提供的培训机会。

#### D. 2013 年至 2020 年

14. 2013 年至 2019 年期间，来自 37 个国家的 118 人接受了培训。受训人员中有 35% 来自非洲国家组，35% 来自亚洲-太平洋国家组，28% 来自拉丁美洲和加勒比国家组。在所有受训人员中，16%(17 人)来自小岛屿发展中国家，13%和 9%(10 人)分别来自最不发达国家和内陆发展中国家。承包者提供了各类培训，大部分是在考察船上进行的海上培训(57%)，其次是短期陆上培训课程和研究工作(16%)、参加研讨会、讲习班和会议(12%)、实习(11%)以及硕士和博士项目(4%)。

15. 2019 年，秘书处在为法律和技术委员会编写的一份关于培训的报告中预测，根据现有合同和延期协议，2020 年至 2023 年期间将向发展中国家候选人提供约 260 个新的培训名额。<sup>16</sup> 这相当于 2013 年至 2019 年间提供的机会数目的 2.5 倍以上。

#### E. 2020 年后

16. 到目前为止，已有 31 份合同生效，考虑到每个承包者预计在每个五年期间提供 10 个培训机会，预计下一个五年期(2020-2024 年)的机会可能多达 310 个，平均每年有 60 个培训名额。

---

<sup>14</sup> Baidy Diène, “培训方案报告——评估、评价、未来培训方案”，为国际海底管理局编写，2001 年。

<sup>15</sup> 见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的 [ISBA/19/LTC/7](#) 和 [ISBA/19/LTC/CRP.7/Rev.1](#)。

<sup>16</sup> 见 2020 年审查报告，图 1 和第 26 段。

17. 2020 年进行的审查提供了从承包者和前受训人员那里收集意见的机会。总共有 13 个承包者<sup>17</sup> 答复了问卷调查，并就提供培训的重点、与候选人沟通的经验、与海管局的沟通、开展培训方案的挑战以及对未来培训方案的建议等关键问题提供了意见。共收到来自 108 名前受训人员的 40 份回复。前受训人员来自各区域组的 22 个国家，包括亚洲-太平洋国家组(28%)、非洲国家组(33%)及拉丁美洲和加勒比国家组(33%)。收到的回复详见 2020 年审查报告的附件 5。

18. 正如 2020 年审查报告指出的，随着法律和技术委员会发布承包者和担保国指导建议以及秘书处执行各类报告和审查中提出的建议，承包者培训方案的实施情况逐年改善。然而，仍然存在若干挑战。

### 三. 与落实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有关的主要问题

19. 在第十八届会议上，法律和技术委员会审议了一份文件，其中说明了候选人申请参加勘探承包者依照其与海管局的合同提供的培训方案的情况。<sup>18</sup> 在讨论培训方案过程中，有人指出，如果委员会能够起草建议用于指导承包者设计和实施培训方案，将对秘书长有所帮助。<sup>19</sup> 针对这一要求，秘书处编写了一份供法律和技术委员会第十九届会议审议的文件，其中突出显示了当时查明的与设计 and 实施培训方案有关的若干问题，并提议制定一套准则来解决这些问题。<sup>20</sup> 其结果是，委员会在该届会议上通过了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。

20. 这些建议有助于大幅提高承包者培训方案的效率，具体而言，提供了关于培训方案内容的重要指导，特别是要求每五年合同期提供相当于至少 10 名受训人员的培训。在第二十二届会议上，鉴于培训机会越来越多，法律和技术委员会决定修改这些建议，并成立了一个工作组，以便在这方面提出意见。不过，由于时间所限，修改建议的工作已延迟。

21. 在落实这些建议时，确定了需要法律和技术委员会进一步审议的若干事项，包括甄选程序以及承包者、秘书处和委员会的角色和职责，即：

- 如何理解“相当于至少 10 名受训人员的培训”？
- 需要采取哪些措施来更好地落实一项要求，即培训方案必须侧重于进行勘探方面的实际培训并规定受训人员应充分参与合同涵盖的所有活动？

<sup>17</sup> 地科所、大洋协会、中国五矿集团公司、深海资源开发有限公司、全球海洋矿物资源公司、印度政府、国际海洋金属联合组织、日本石油天然气和金属国有公司、大韩民国政府、新加坡大洋矿产有限公司、瑙鲁海洋资源公司、汤加近海矿业有限公司和英国海底资源有限公司。

<sup>18</sup> 见 ISBA/18/LTC/9 和 Add.1。

<sup>19</sup> 见 ISBA/18/C/20，第 18 段。

<sup>20</sup> 见 ISBA/19/LTC/7。

- 如何调整承包者培训方案，使之与发展中国家确定的优先需求保持一致？
- 需要采取何种措施来促进对海管局(企业部)人员的培训？
- 可以采取何种措施解决缺乏合适候选人的问题？
- 应采取何种措施改善妇女参加承包者培训方案的情况？
- 如果由于签证被拒等原因不能获得培训机会，是否应当要求承包者提供另一次培训机会，或者，错失的机会是否应记录为抵减合同义务？
- 承包者应承担的最低附带费用(如保险费)是多少？
- 第三方培训应采取什么办法？
- 如何改进监测和评价？

#### A. 与培训方案内容有关的问题

22. 与方案的概念化、设计、开发和实施有关的最重要和反复出现的事项涉及对“相当于”和“实际培训”概念的解释。

23. 按照建议第 16 段，承包者应在每个五年合同期内提供相当于至少 10 名受训人员的培训。但是，没有说明“相当于……培训”的具体含义，因此其含义留待秘书处和承包者解释。缺乏精确标准或衡量可能有利于灵活性，但在实践中，事实证明这也会导致不同的解释。因此，承包者提供的培训机会的性质和类型可能差异很大，从为期两天的研讨会到为期四年的博士课程不等。在某些情况下，这种情形产生的内容差异导致向受训人员提供的效益存在差别，这反过来又要求培训方案提高整体影响方面的一致性。由于每种方式的影响不同，因此需要进一步考虑确保这种“相当于”的最佳可行方式。

24. 在执行建议第 15 段方面也发现了一些差异，该段明确指出，承包者必须提供“实际”培训，并要求承包者提供注重勘探活动的培训，并在可行情况下提供关于承包者工作计划内所有活动的培训。同样，关于“合同涵盖的所有活动”这一措辞，如果结合对实际培训的需要或者当承包者希望使用第三方培训人员时，如夏季学院举办的海洋法概论课程，该措辞引起了不同解释。依照建议第 15 段，并且，尽管建议第 4 段提示，各项探矿和勘探规章规定培训方案必须注重进行勘探方面的培训并让受训人员充分参与合同涵盖的所有活动，但进一步明确如何切实实施这种培训将有助于确保所开展的活动符合《公约》规定，并满足发展中国家所确定的需要。为 2020 年审查报告提供投入的几名前受训人员强调了这一问题的重要性。其中大多数人(55%)指出，对陆上培训不满意，因为陆上培训提供的活动与他们的专门知识无关。<sup>21</sup> 考虑到拟议活动的不同性质和学科之间的平衡(例如，环境管理和监测、地质学、数据管理以及与“区域”内活动有关的法律和政策)，改进关于这个具体问题的建议也将有助于更好的规划。

<sup>21</sup> 2020 年审查报告，第 71 页。

25. 此外，除 2020 年审查报告、2020 年 2 月举行的讲习班和大会 2020 年 12 月的决定外，<sup>22</sup> 还可以考虑对现有建议进行一些调整，以确保所有能力建设和能力发展方案和举措符合并满足发展中国家确定的优先需要，特别是最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的优先需要。<sup>23</sup> 法律和技术委员会培训分组为 2020 年审查提交的建议也突出表示，应制订培训内容的总体框架，以确保向发展中国家提供有价值的研究、技能、知识或技术的过程是切合实际且有效的。

26. 根据大会 2020 年 12 月的决定，还应在建议中列入具体规定，以便利海管局人员的参与。关于这一点，应该指出，海管局的工作人员到目前为止还没有从这种培训中受益。最近，2021 年 2 月，汤加近海矿业有限公司向秘书处主动提供一个机会，经过内部甄选程序，该机会已给予地理信息系统干事，后者将参加 2021 年 11 月的一次勘探巡航。

## B. 甄选程序的相关问题

27. 为 2020 年审查报告编写工作提供投入的大多数承包者(80%)对选定的参与人的素质和工作表现表示满意，但指出在某些情况下，必须修改方案以满足候选人的背景。<sup>24</sup> 还发现了与甄选程序有关的几个问题。其中一个，收到的合格候选人提交的申请有时数量不足。这就提出了对已经受益于以往培训安排的申请人再次提出的申请予以考虑的问题。

28. 应当指出，法律和技术委员会曾两次提出了这方面的建议。委员会于 2017 年建议，为了确保来自发展中国家尽可能广泛的跨部门候选人从这些机会中受益，在五年内不考虑给予上述申请人另一次培训机会。<sup>25</sup> 委员会于 2018 年澄清了这一建议，补充说虽然不应考虑给予此类申请人与其在过去五年内接受的培训安排相似的培训机会，但他们可以在获得培训机会后五年内申请另一种类型的培训，并明确规定必须说明这一情况。<sup>26</sup>

29. 特别重要的一点是，还需要确保甄选程序有助于更多妇女能够提出申请。正如 2020 年审查报告指出的，在 2013 年至 2019 年期间受益于承包者培训方案的 108 名候选人中，有 49 名是女性(45%)。的确，自先驱投资者制度(当时只有两名女性受益于提供的培训)实行以来，女性比例一直在逐渐上升，2014 年占受训人员的 25%，2017 年占 42%，2019 年占 50%。然而，还需要做更多的工作。

30. 在海管局向 2017 年举行的“联合国支持落实可持续发展目标 14 即保护和可持续利用海洋和海洋资源以促进可持续发展会议”以登记方式自愿承诺加强妇女在海洋科学研究中的角色和参与度之后，自 2017 年以来，秘书处与承包者合作启动了一些重要措施。最近由海管局牵头并与最不发达国家、内陆发展中国家

<sup>22</sup> ISBA/26/A/18。

<sup>23</sup> ISBA/26/A/7，第 36(a)段。

<sup>24</sup> 2020 年审查报告，第 69 页。

<sup>25</sup> ISBA/23/LTC/7，第 16(b)段。

<sup>26</sup> ISBA/24/LTC/5，第 21(b)段。

和小岛屿发展中国家高级代表办公室共同实施的题为“妇女参与深海研究”的专门项目<sup>27</sup>加强了这一承诺，该项目旨在提高妇女在深海研究方面的能力和领导力，尤其是促进发展中国家、特别是最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的女性科学家在深海研究方面的能力和领导力。几个承包者(马拉瓦研究和勘探有限公司、瑙鲁海洋资源公司和汤加近海矿业公司)已经确认了他们对这一目标的承诺，将一半培训机会分配给妇女。如能在给承包者和担保国的指导建议中纳入相关规定，鼓励承包者通过提供承包者培训方案，确立和制订有利于增强妇女权能和领导能力的积极措施，将是有益的。

### C. 与实施有关的问题

31. 承包者培训方案实施过程中一个反复出现的问题与迟发签证的影响有关。法律和技术委员会培训分组在其关于 2020 年审查报告的评论意见中也强调了这一特殊障碍，提出了这一问题对承包者的影响问题。在少数情况下，前往培训国或在某些情况下为海上培训而前往登船国的参训人员由于签证申请被拒绝或延误，因而失去了培训名额。在这种情况下，需要明确是否应当要求承包者提供另一个培训名额。

32. 另一个需要考虑的问题涉及承包者培训方案所涵盖的最低附带费用。承包者已经采取了各种办法，包括就医疗附带费用和津贴采取办法，如能增强一致性，将是有益的。例如，在为 2020 年审查报告提供投入的参训人员中，有 62% 的人表示其在培训过程中获得了报酬。此外，75% 的人表示旅行期间配备保险，而 25% 的人没有得到任何保险。<sup>28</sup>

33. 承包者使用第三方实体的问题也需要进一步讨论和审议，特别是要确定其活动在何种条件下才能符合承包者培训方案的目标，并确保其甄选程序与建议规定的程序保持一致。尤其需要就秘书处及法律和技术委员会在批准使用这些实体方面的作用，包括保证所开展活动的质量及其对参训人员的总体益处，提供明确指导。

34. 还可以考虑要求承包者提供信息，进一步说明其培训方案分配到的资源。2020 年审查报告发现，承包者自愿表述的一些数额存在重大差异。<sup>29</sup> 例如，有承包者指出，五年期间每名参训人员的平均费用从 9 450 美元到 130 150 美元不等，占勘探作业总费用的 0.5% 至 7%。

### D. 报告、监测和影响评价

35. 培训作为能力建设和发展的一种形式，必须被看作一个长期、复杂的过程，随着时间的推移而演变，特别是为了满足海管局发展中国家成员的需要。因此，

<sup>27</sup> 请见 [www.isa.org/jm/vc/enhancing-role-women-msr/WIDSR-project](http://www.isa.org/jm/vc/enhancing-role-women-msr/WIDSR-project)。

<sup>28</sup> 见 2020 年审查报告，第 72 页。

<sup>29</sup> 同上，第 18 页和表 1。



承包者和海管局必须能够调整定期提供的培训方案和活动。为此目的，需要关于这些方案和活动的效益和影响的信息。

36. 几个承包者在回复为编写 2020 年审查报告而进行的问卷调查时突出表示，很难确定候选人在返回其组织后是否使用了在培训期间发展的技能。<sup>30</sup> 迄今为止，由于缺乏明确的指标和目标，秘书处也无法就这一问题提供任何定性信息。事实上，法律和技术委员会培训分组在为 2020 年审查报告提交的评论意见中也确定这个问题需要改进，指出应当建立一个旨在评价培训成效的总体监测和评价框架。该框架的相关活动之一可以是设计一项跟踪研究，跟踪前受训人员的职业路径，以便就未来培训机会的分配向海管局和委员会提供信息。<sup>31</sup>

37. 定期收集反馈也很重要，除了建议第六节设想的报告程序外，受训人员和承包者必须答复秘书处的培训后调查问卷。

## 四. 建议

38. 请法律和技术委员会表示注意到本报告所载要素。

39. 还请委员会审议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，为此，请培训分组在休会期间与秘书处合作并提交订正建议草案，供委员会在 2022 年 2 月/3 月的第二十七届会议审议。

---

<sup>30</sup> 同上，第 46 段。

<sup>31</sup> 同上，第 64 页。