



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12

法律和技术委员会主席关于委员会
第二十五届会议工作的报告

法律和技术委员会主席关于委员会第二十五届会议第二部分 工作的报告

增编

一. 引言

1. 国际海底管理局法律和技术委员会2019年届会第二部分于2019年7月1日至12日举行。
2. 委员会有25名成员出席了会议。Mark Alcock、Mario Aurelio、Milind Wakdikar 和 Théophile Ndougsa Mbarga 无法出席，但设法通过远程演示或电子邮件参与了讨论。Alonso Martínez Ruiz 于2019年4月辞去委员会职务。按照以往惯例，Erasmó Alonso Lara Cabrera 作为墨西哥政府为填补委员会空缺席位的选举所提名的候选人，参加了会议。

二. 承包者的活动

A. 勘探工作计划所列培训方案的实施情况和培训机会的分配

3. 7月1日，委员会听取了自三月举行届会第一部分会议以来培训方案候选人甄选情况的通报，并应邀在本届会议上再挑选八名候选人参加四个培训方案，这些培训方案是按照承包者与海管局签订的四份勘探合同提供的。7月12日，委员



会审议了培训小组关于甄选候选人的报告，核可了培训小组提出的建议。详情载于 [ISBA/25/LTC/7](#) 号文件。

4. 委员会表示注意到，有 10 个承包者已经提供信息，介绍他们为举办培训的船只和机构制定的健康、安全和骚扰问题政策和程序，并请秘书处继续努力从其他承包者那里收集此类信息。

B. 承包者的年度报告

5. 在本届会议期间，委员会审议了 29 份关于承包者在 2018 年所开展活动的年度报告。委员会表示赞赏秘书处对各份报告作出的初步评价。按照以往做法，委员会设立了三个工作组，分别审查年度报告的地质和技术、法律和财务以及环境方面。除了对每一份报告提出具体意见并由秘书长转递给每位承包者以外，委员会还提出了一系列一般性意见，载于下文。

6. 委员会注意到，承包者大体上遵守了年度报告的报告要求。大多数报告是按照报告模板(见 [ISBA/21/LTC/15](#))编制的，但仍有几个承包商没有遵循数据报告模板。委员会重申，应使用海管局环境和地质数据报告模板，以符合海管局要求的数字格式和有地理参考数据的格式提交环境和地质数据(同上，附件四)。

7. 委员会还指出，一些承包者的支出远远超出预期，表明这些承包者超出了预定的活动方案。不过，其他一些承包者的支出低于预期。提示承包者应解释支出低于预测的原因，如果支出较低是因为没有执行为该年度计划的全部活动方案，尤其应予说明。

8. 委员会赞赏地注意到，大多数承包者都已按照预定方案开展活动。然而，委员会也注意到，一些承包者在执行预定活动方案时面临挑战。

9. 委员会欢迎并表示支持承包者之间以及承包者与学术界趋向合作的持续趋势。这种合作已扩展到生物分类标准化、联合环境勘测和数据收集、与国际研究计划的联系以及在特别环境利益区的采样工作，这些是克拉里昂-克利珀顿区环境管理计划的组成部分。这有可能大大增进对区域环境模式的理解，并为审查该环境管理计划和其他正在制定的区域环境管理计划提供信息。

10. 委员会注意到，一些承包者尚未答复委员会就上一份年度报告提出的问题和建议。已提醒承包者，要求他们及时回复此类问题和建议。

11. 委员会还注意到，一些承包者正在进行的研究已将其报告资源潜力的水平从推断提升到指示和计量的程度。此外，2018 年多金属硫化物勘探工作所报告的积极成果可能意味着大洋中脊的矿产资源潜力总体上有了相当大的提升。一些承包者已经开始进行前期可行性初步研究、初步经济评估以及商品市场和金属市场动态研究，此外正在准备进行采集器测试。

12. 委员会还注意到，大多数承包者在收集或分析基线环境数据、分析现有数据或新数据、评估以往数据和分析一些数据源的时间序列方面，继续取得进展。几乎所有年度报告都缺少一项内容，即在达到委员会相关建议认为适当的基线数据

水平方面，没有审查取得的进展情况。将来承包者如将环境影响评估纳入其开发申请书，则环境基线数据的统计严密性将成为一个重要因素。这一问题与定期审查有关，但也强烈建议承包者考虑到未来环境影响评估的数据要求，对其拟议活动方案进行评价。

13. 委员会赞扬一些承包者大大提高了勘测设计、采样分布和复制的质量。然而，仍然令人关切的是，在基线研究方面是否已经做了充分工作，足以评估自然空间和时间的可变性，并且，方法或取样仪器的一些差异可能会限制区域一级的分析。委员会还注意到，通过地质学家和生物学家之间加强合作，例如分享用于采集资源的箱式取样器样品，可以改进某些采样做法。委员会提请承包者注意指导承包者评估“区域”内海洋矿物勘探活动可能对环境造成的影响的订正建议 (ISBA/25/LTC/6)。

14. 委员会注意到，若干承包者进入合同期或延长期已有相当长时间。在延长期内作业的承包者，其勘探工作进度落后于拟在延长期结束前完成资源评估的时间表。

15. 委员会注意到，一些承包者屡次不充分或不完全执行经核准的工作计划。另一个问题是，一些承包者表示，无论适用的合同作何要求，其对活动计划的执行以外部因素为前提条件。在这方面，委员会建议理事会采取以下办法：

(a) 秘书长以书面形式对有关承包者进行后续跟进，同时考虑到承包者以往的行为，并要求与其举行会议；

(b) 同时，秘书长应致函相关担保国，提请它们注意这一问题，并要求与它们举行会议以解决这一问题；

(c) 如果在采取上述步骤后，承包者仍未以可接受的方式履行其合同义务，委员会将向理事会通报承包商没有令人满意地满足其合同要求的情况，并突出强调《公约》规定的可用备选方案。

C. 关于勘探工作计划执行情况定期审查的报告

16. 委员会收到了日本石油天然气和金属国有公司对富钴铁锰结壳和英国海底资源有限公司对多金属结核进行定期审查的最新情况报告。本届会议的第一部分会议结束后，3个承包者，即中国大洋矿产资源研究开发协会就富钴铁锰结壳、全球海洋矿物资源公司就多金属结核以及大韩民国政府就多金属硫化物提交了五年期定期报告。

17. 委员会关于如何协助定期审查的讨论已经结束。委员会提议，将定期报告上传到委员会的安全网站时，委员会应得到通知，以便其向秘书处提供来自其个别成员或分组的反馈意见。秘书处将并行进行自己的审查，需要委员会提供专家知识时，将相关事项提交给委员会。秘书处将整理其收到的咨询意见和评论，将其用于秘书长与承包者之间的双边讨论，以最终完成审查。

D. 放弃多金属硫化物和富钴铁锰结壳勘探合同规定的区域

18. 为了协助承包者按照《“区域”内多金属硫化物探矿和勘探规章》(ISBA/16/A/12/Rev.1, 附件)和《“区域”内富钴铁锰结壳探矿和勘探规章》(ISBA/18/A/11, 附件)的规定就放弃原合同区中的部分区域履行相关义务, 委员会于2019年7月10日通过了一套关于指导承包者放弃多金属硫化物或富钴铁锰结壳勘探合同项下区域的建议, 载于ISBA/25/LTC/8号文件。

三. 审议请求核准勘探工作计划的申请

19. 委员会于7月1日至3日恢复审议北京先驱高技术开发公司关于请求核准多金属结核勘探工作计划的申请书。7月3日, 委员会结束审议, 建议批准该申请, 并且通过了委员会就该申请书提交理事会的报告和建议(ISBA/25/C/30)。

四. 海管局的监管活动

A. 标准和准则

20. 委员会审议了2019年5月13日至15日在比勒陀利亚举行的关于制定“区域”内活动标准和准则的讲习班的报告。特别是, 委员会讨论了讲习班的成果, 包括所作的提议, 并向理事会提出了以下建议:

(a) “标准”和“准则”这两个用语应在《“区域”内矿物资源开发规章草案》(ISBA/25/C/WP.1)的规章草案第94条和第95条框架下理解。认为标准具有强制性, 而准则具有建议性。

(b) 制定标准和准则时应采用基于成果的方法;

(c) 标准和准则应分阶段到位, 即:

(i) 第1阶段: 在规章草案通过前完成;

(ii) 第2阶段: 在收到第一份开发工作计划申请书之前完成

(iii) 第3阶段: 商业采矿活动开始前完成;

(d) 在第1阶段将制定六套准则, 同时启动制定另外3套准则的工作;

(e) 将于2019年设立两个技术工作组, 为制定若干环境准则提供支持, 工作组将由委员会成员领导, 包含适当数量的该领域公认专家, 专家的甄选将按照《公约》第165条第2款(e)项进行;

(g) 委员会成员和秘书处将起草环境目标、宗旨和原则草案, 以支持标准和准则的制定工作。

21. 委员会还就标准和准则的制定程序提出建议。制定程序包含一个允许利益攸关方参与磋商和提出评论意见的步骤。在建议的程序中考虑到了由理事会通过标

准并由大会核准的问题。在这方面，委员会建议修正规章草案第 94 条，规定标准应由大会核准。

22. 委员会的审议情况和所提建议的更多详情载于本报告附件。

B. 管理局和国际海事组织在“区域”内活动方面的能力

23. 委员会收到了关于国际海底管理局和国际海事组织(海事组织)在“区域”内活动方面的能力的报告，该报告是这两个组织合作研究编写的。委员会注意到，该报告将作为一项技术研究报告发布。报告的附件 3 还载有一个表格，显示这两个组织在“区域”内活动方面职权能力的交界。委员会注意到，该报告提出了一些与职权能力交界有关的复杂问题，需要在下一届会议上进行更仔细的审视。

24. 委员会还注意到，报告赞同开发规章草案第 30 条关于安全、劳动和卫生要求所采取的办法。委员会认为，秘书处与国际劳工组织一同探讨与当前有效的职业健康和安全规则有关的事项以及在参与“区域”内活动的船舶和设施上工作的非海员所需能力，包括探讨《2006 年海事劳工公约》的适用性，将是有益的。

25. 此外，委员会注意到，规章草案的附件六尚未完成，并请秘书处提出一份健康和计划草案和一份海事安保计划草案，供委员会下届会议审议，以期就这一问题向理事会提出相关建议。

26. 此外，委员会注意到报告第 6 节的内容，请秘书处继续与海事组织合作，特别是合作处理已确定需要进一步研究的问题。

C. 勘探期间指定活动的环境影响申请和评估程序

27. 委员会继续审议勘探期间指定活动的环境影响申请和评估可能采用的程序。鉴于已收到一些关于法律和财务影响的资料，委员会决定在下届会议上继续审议这些问题。

五. 环境管理计划

28. 7 月 2 日，委员会听取了关于克拉里昂-克利珀顿区环境管理计划执行情况审查进度的通报。委员会表示注意到将于 2019 年 10 月 1 日至 4 日在美利坚合众国举办的克拉里昂-克利珀顿区深海生物多样性综合体讲习班，该讲习班将侧重于综合科学数据和评估特别环境利益区所具有的代表性。正如 ISBA/22/LTC/12 号文件所述，讲习班的成果将提供给委员会，以供进一步考虑其他可能的特别环境利益区。

29. 委员会还听取了关于制定 2019-2020 年期间区域环境管理计划的初步战略执行工作进展情况通报。委员会表示注意到，将分别于 2019 年 11 月 25 日至 29 日在葡萄牙和 2020 年 6 月在俄罗斯联邦，与欧洲联盟委员会赞助的大西洋区域环境管理计划项目合作举办两个讲习班，以支持制定大西洋中脊北部区域的区域环境管理计划，并将于 2020 年 2 月在大韩民国举办西北太平洋区域讲习班。

30. 此外，委员会于7月6日举行了一次非正式讲习班，讨论制定区域环境管理计划的科学工具和办法，重点是大洋中脊。讲习班侧重于开发科学方法，将划区管理工具用于制定区域环境管理计划。讲习班还突出强调，制定此类计划应明确立足于海管局不断演变的法律框架，特别是采矿法规，并且需要采取跨学科和适应性办法来应对科学不确定性的有关挑战。请委员会就秘书处编写的协助制定区域环境管理计划的指南草案提出评论意见，该指南草案的目的是在今后制定此类计划过程中提供明确性和指导。

六. 海管局数据管理战略的执行情况

31. 7月2日，秘书处向委员会通报了数据管理战略的执行工作进展情况。委员会满意地注意到，将于2019年7月25日推出数据库，这是海管局二十五周年庆祝活动议程的一部分。秘书处的最新情况通报还包括介绍一份路线图，强调即将举行的各种活动将会促成执行全面数据管理战略。秘书处还向委员会提交了一份审查承包者依照“就年度报告内容、格式、结构向承包者提供的指导建议” (ISBA/21/LTC/15)提交的数字数据的报告。为了改进年度报告的审查和数据分析，建议秘书处数据库管理员与承包者的专家在数据收集和转交方面建立联系，并鼓励承包者提供处理过的数据。

七. 与企业部业务有关的问题，特别是对海管局的法律、技术和财务影响问题

32. 委员会表示注意到咨询顾问编写的研究报告，并对研究报告进行了初步讨论。

33. 委员会将在本届会议后继续开展工作，并向理事会第二十六届会议提出进一步的实质性建议。

34. 委员会已经注意到秘书长企业部特别代表关于增设一个临时总干事职位的建议。委员会注意到，该建议可能会产生所涉经费问题，需要海管局适当机关进一步研究。委员会建议理事会考虑请秘书长在可以获得所需资金的情况下，延长其特别代表合同及职权范围，直至向理事会第二十六届会议提出关于这项研究的实质性建议之后。

八. 其他事项

35. 7月9日，委员会和财务委员会举行联席会议，听取了对财务委员会正在审议的关于公平分享深海海底采矿的财政和其他经济利益的报告所作简报。

36. 由于时间限制，理事会交由委员会处理的其他事项推迟到下届会议处理，其中包括：与各国担保“区域”内勘探合同有关的问题，特别关注对有效控制进行测试；与垄断“区域”内活动有关的问题，特别考虑到滥用支配地位的概念；审查各项探矿和勘探规章中选择提供在联合企业安排中的股权的相关条款，以期调整统一这方面的所有规章，并就此提出建议，供理事会下届会议审议；关于在勘探区开展海洋科学研究的问题。

附件

关于制定“区域”内活动相关标准和准则的建议

1. 7月3、4、5和8日，法律和技术委员会审议了2019年5月在比勒陀利亚举行的制定采矿守则标准和准则讲习班的报告。委员会赞扬秘书处举办此次讲习班，对南非政府以及大不列颠及北爱尔兰联合王国外交和联邦事务部给予讲习班的支持表示赞赏。委员会还感谢包括起草小组成员在内的与会者对讨论和报告作出的贡献。

2. 委员会在讨论讲习班的报告、特别是执行摘要中所载建议的基础上，就制定与“区域”内矿物资源开发规章草案有关的标准和准则，提出以下建议，供理事会审议。

A. 用语

3. 委员会建议，应按照规定草案第94和95条所述方式理解和使用国际海底管理局的“标准”和“准则”。标准应由理事会通过，在大会核准之前暂时适用(另见下文第15段)，并对成员国、承包者和海管局具有法律约束力。准则具有建议性质，可由委员会或秘书长发布。准则将提交给理事会，理事会可要求作出修正或撤回。

4. 委员会还建议将强制性的海管局标准与其他主管国际组织或机构，如国际标准化组织、国际海事组织、国际劳工组织通过的国际强制标准或建议标准或者其他标准的一般理解或提法加以区别。任何此类国际标准或其他标准在多大程度上具有强制性，应在开发规章或相关标准的有关条款中明确予以说明。

5. 关于海管局准则，委员会注意到，开发规章草案的一些条款包含“依照准则”的词语，而其他条款则使用了“考虑到”一词。委员会建议采取统一用语。鉴于准则的建议性质，依照规定草案第95条的规定，委员会建议在规章草案中使用“考虑到”一词。

B. 与标准和准则有关的政策办法

6. 委员会建议，应采取基于成果的办法制定监管框架，包括标准和准则，特别是在环境规章方面，借鉴近海油气行业等其他行业如监管框架中的现有最佳做法。基于成果的办法规定严格且具有合同约束力的成果，同时在实现成果所用的程序方面提供灵活性。委员会强调，必须借助知识发展和更先进的技术，定期审查标准和准则。

C. 优先文件清单和此类文件的编制方法

7. 委员会审查了讲习班报告附件三所载的在讲习班期间就分阶段制定标准和准则所形成的建议。委员会建议采用以下三阶段办法制定标准和准则：

(a) **第1阶段**。需要在开发规章草案通过(预计在2020年7月)之前到位的标准和准则。应当注意的是，如附文一所示，在第1阶段内，有一个子类项目的

工作会立即启动，但可能要在 2020 年 7 月之后才能完成。这个阶段包括制定为初步考虑和编写开发工作计划申请书提供指导所需的标准和准则。

(b) **第 2 阶段。**需要在收到开发工作计划申请书之前到位的标准和准则。

(c) **第 3 阶段。**需要在“区域”内开始商业采矿活动之前到位的标准和准则。

8. 在本届会议期间，委员会侧重于制定应在 2020 年 7 月之前到位的准则，将其作为优先事项。尽管如此，委员会承认，在收到开发工作计划申请书(第 2 阶段)和商业采矿活动开始(第 3 阶段)之前，海管局需要开展大量工作，制定开发所需的标准和准则。

9. 委员会重点讨论了应在第 1 阶段制定的优先标准和准则清单(载于讲习班报告的附件三)，并进行了修改增删。委员会建议，作为紧急事项，在第 1 阶段制定六套准则，在 2020 年 7 月之前完成。委员会还建议，作为优先事项，立即启动与三套准则有关的工作，由于缺乏数据或资料，此项工作将在 2020 年 7 月之后完成。附文一载有包含上述建议的表格，包括制定拟议准则的考虑因素。委员会将在适当时间处理第 2 和第 3 阶段的标准和准则制定工作并重新审查标准和准则清单。

10. 预计第 1 阶段的准则制定工作任务繁重，委员会因此认为，在这一过程中设立技术工作组是有益的。将于 2019 年设立两个技术工作组，为制定若干环境准则提供支持，工作组将由委员会成员领导，包含适当数量的该领域公认专家，专家的甄选将按照《公约》第 165 条第 2 款(e)项进行。一个技术工作组将侧重于制定关于环境影响评估和编写环境影响报告的准则以及关于编写环境管理和监测计划的准则。另一个技术工作组将侧重于制定关于基线数据收集预期范围和标准的准则，同时注意到，《指导承包者评估“区域”内海洋矿物勘探活动可能对环境造成的影响的建议》(ISBA/25/LTC/6)已充分处理基线数据收集问题。委员会请秘书处于 2019 年 9 月底之前为两个技术工作组编写职权范围草案，供委员会核可。委员会建议由秘书处或秘书处委托的咨询顾问起草应在第 1 阶段制定的其他准则，供委员会审议。

11. 委员会指出，无论是通过技术工作组还是咨询顾问制定准则，都需要调动资源，应由秘书处进行协调。委员会请秘书处对现有和相关的国际或国家标准及准则进行差距分析，确定哪些确定了有用的先例(如有)、哪些可以根据海管局的需要作出调整，以及在何种情况下应就“区域”内开发活动制定新标准和准则。差距分析将提交给委员会和委员会设立的任何技术工作组。

D. 制定环境标准和准则

12. 委员会认识到，必须制定环境目标、宗旨和原则，为制定标准和准则以及区域环境管理计划提供支持。委员会建议秘书处与委员会成员共同草拟此类目标、宗旨和原则，将其提交给技术工作组和区域环境管理计划讲习班的参与者，供其审议和指导。

E. 制定程序

13. 委员会建议采纳附文二所列程序，用于制定标准和准则。

14. 委员会认识到，制定程序中的一项关键原则是透明和包容。为此，除了设立技术工作组外，建议采用的程序还规定利益攸关方应参与磋商并提供评论意见。此外，根据理事会和大会的议事规则，海管局观察员也有机会在之后的理事会和大会会议上提出评论意见。

15. 委员会还注意到，根据《联合国海洋法公约》附件三第 17 条，标准将构成海管局规则、规章和程序的一部分。因此，标准应由理事会通过，在大会核准之前暂时适用。委员会建议相应修正关于标准制定程序的规章草案第 94 条。

附文一

第 1 阶段的准则制定工作

编号	标题	规章草案	理由
第 1 阶段：2020 年 7 月之前应到位的准则			
1	关于编写和评估开发工作计划核准申请书的准则	规章草案第 7、13 至 16 和 25 条以及附件一至三	需用于协助指导承包者编写一致和全面的申请书。
2	关于环境影响评估和编写环境影响报告的准则	规章草案第 47 条和附件四	就这些程序和文件的性质、格式和内容为承包者提供指导所需。
3	关于制定环境管理和监测计划的准则	规章草案第 48 条和附件七	就这些程序和文件的性质、格式和内容为承包者提供指导所需。
4	关于制定和应用环境管理系统的准则	规章草案第 46 条和附件七	就这些程序和文件的性质、格式和内容为承包者提供指导所需。
5	关于危害识别和风险评估工具和技术的准则	不适用	就这些程序和文件的性质、格式和内容为承包者提供指导所需。
6	关于采矿支持船只安全管理和操作的准则	规章草案第 30 和 32 条	就这些程序和文件的性质、格式和内容为承包者提供指导所需。
第 1 阶段：应立即开始制定、将在 2020 年 7 月之后完成的准则			
7	关于环境履约保证金形式和计算的准则	规章草案第 26 条	就这些程序和文件的性质、格式和内容为承包者提供指导所需。
8	关于基线数据收集预期范围和标准的准则	附件四	就这些程序和文件的性质、格式和内容为承包者提供指导所需。
9	关于制定和执行应急和应变计划的准则	规章草案第 33 和 53 条以及附件五	就这些程序和文件的性质、格式和内容为承包者提供指导所需。
仅需修正开发规章草案中现有定义的准则			
10	关于应用良好行业做法的准则	附表“用语和范围”	
11	关于商业生产日期确定标准的准则	附表“用语和范围”	
需要秘书处在准则起草工作开始之前提交特定研究报告的准则			
12	关于开发合同的保险要求和保险风险安排的准则	规章草案第 36 条	秘书处将开展工作，获取更多资料，了解现行行业做法。
13	关于应用健康和安全管理系统的准则	规章草案第 30 条第 6 款	秘书处将在 2020 年 3 月举行的届会上提交关于附件六草案的工作成果。起草附件六草案之后，将审查是否需要更多准则。

编号	标题	规章草案	理由
应移至第 2 阶段的准则			
14	关于申请使用开发合同作为担保及评估相关申请的准则	规章草案第 22 条	目前的规章草案规定了管理受益人的准则，委员会认为这并非最高优先事项，更适合安排在第 2 阶段。
15	关于工作计划修改程序和“重大变更”含义的准则	规章草案第 25 和 57 条	该准则可能只在工作计划得到核准后才适用。
16	关于以基于风险的办法制定和评估环境阈值和指标的(通用)准则	附件七	由于这方面情况复杂且资料不足，制定这一准则并不可行。
应删除的准则			
17	关于申请转让开发合同中的权利和义务及评估相关申请的准则	规章草案第 24 条	委员会认为，规章草案目前已经足够，暂不需要任何准则。
18	关于获取环境数据和资料的准则	规章草案第 2 条(e)项第(五)目	委员会认为，可将这些准则纳入海管局的数据管理战略。
19	关于利益攸关方参与“区域内活动的程序准则	规章草案第 2 条(e)项第(七)目和第 11 条第 1 款(a)项	委员会认为，可将这些准则纳入海管局的传播战略。

附文二

标准和准则制定程序

图 1
标准制定程序

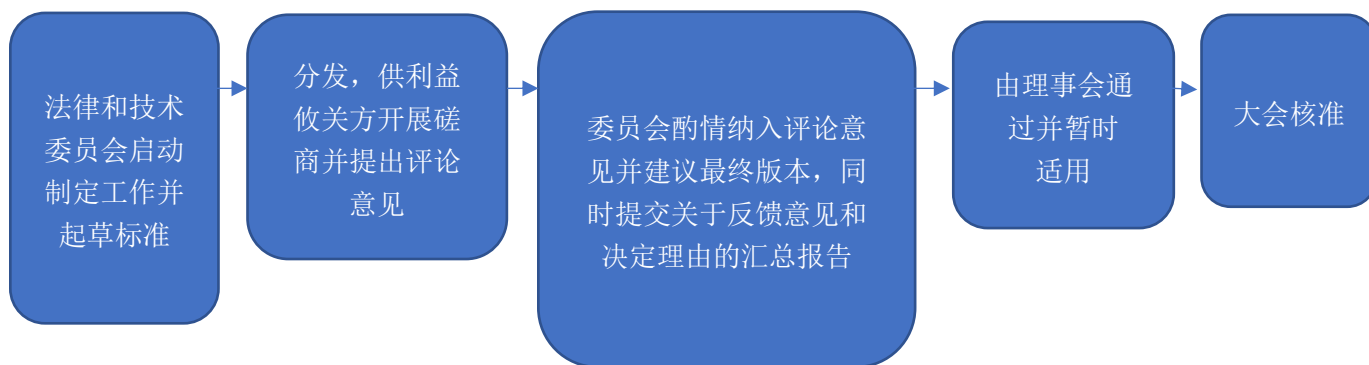


图 2
准则制定程序

