



法律和技术委员会

Distr.: Limited
19 March 2009
Chinese
Original: English

第十五届会议

牙买加金斯敦

2009年5月25日至6月5日

与按照《“区域”内多金属结核探矿和勘探规章》附件4第10节的要求报告实际和直接勘探支出有关的考虑事项**秘书处的说明**

1. 自2002年以来，法律和技术委员会审查了勘探承包者根据《“区域”内多金属结核探矿和勘探规章》中规定的标准勘探合同条款提交的年度报告的内容，并向秘书长提供了咨询意见。应指出，合同规定的报告要求，其目的不是为了提出不必要的要求，给承包者增加负担，而是为了建立一种机制，使国际海底管理局，特别是法律和技术委员会能够获得履行其职责所必需的资料。多年来，委员会感到关切的是，对报告期间上报的开支和实际开展的活动两者间进行核对时遇到困难。在这方面，委员会多次建议承包者作出澄清或提供资料。

2. 在第十四届会议期间，鉴于这一关切继续存在，委员会请秘书长提供一份更为详细的报告以及对迄今为止承包者报告的实际和拟议支出情况的分析。在讨论拟议的富钴铁锰结壳探矿和勘探新规章方面，委员会还建议应根据经验修订与财务会计有关的规定，以确保承包者保存并提供能够充分披露其在勘探方面的实际和直接费用的资料，并便于有效开展审计。

3. 本报告回应了委员会的要求。报告审视了《规章》及标准合同中列举的有关财务报告的规定，并审查了迄今为止承包者提交财务报告的情况。本报告还简要分析了一些主要问题和出现的情况，并建议委员会考虑根据《规章》第38条采纳就该问题为承包者提供指导建议。

一. 《规章》和合同的要求

4. 关于财务报告的规定载于《规章》附件 4 中的勘探合同标准条款之中。根据附件 4 第 9 节，承包者“应按照国际公认会计原则保存完整和正确的账簿、账目和财务记录。保存的账簿、账目和财务记录应包括充分披露实际和直接支出的勘探费用的资料和有助于切实审计这些费用的其他资料。”

5. 根据附件 4 第 10 节，承包者应提交一份年度报告。该报告应在于每一历年结束后 90 天内提交。除了有关承包者所开展活动的具体资料之外，报告还必须载列一份符合国际公认会计原则和经具有适当资格的公共会计师事务所核证的报表，或在承包者为国家和国营企业时经担保国核证的报表，其中载列承包者在其会计年度内为执行活动方案而实际和直接支出的勘探费用。

6. 要求提交比较详细的财务报告的目的有两个。首先，这是勘探和采矿合同中常见的尽职要求，作为一种客观量化承包者遵守工作计划情况的手段被包含在内。因此，即使是在先驱投资者制度中，第三次联合国海洋法会议决议二第 7(c) 段也要求每个已登记的前驱投资者同意承付定期费用。该费用的数额“应与开辟区的大小，以及与确有诚意在合理时限内使该区域达到商业生产阶段的经营者所应有的支出有合理的关系。”在当前制度下，承包者申请勘探工作计划时，必须提供一份为期五年的活动方案和类似方案预计年度支出表(第 18 条)。标准条款(附件 4 第 4.2 段)要求承包者每一合同年度内“所花的实际和直接勘探费用应不少于[活动方案]所规定的数额，或对方案进行审查后议定的数额。”因此年度财务报告是管理局能够客观核实承包者遵守这些规定情况的唯一手段。

7. 要求提交财务报告的第二个理由是这一做法可能直接有利于承包者。采矿业中的一个普遍做法是允许将开发采矿地点的某些费用因素在最终采矿收入中抵减。就海底采矿而言，《联合国海洋法公约》附件三第 13 条中包括有关“发展费用”定义及其在特定情况下收回的详细规定。由于 1994 年《关于执行公约第十一部分的协定》的关系，这些规定已不再适用。然而，《规章》附件 4 第 10.2(c) 节预见管理局在适当时候规定收回某些发展费用的可能性，其中规定“承包者可将这些费用列为承包者在开始商业生产前承担的部分发展费用”。在这些情况下，拥有一些客观核查手段来确认类似费用的数额、其与活动方案的关系及其是否为实际和直接勘探支出尤为重要。

二. 迄今为止的承包者财务报告概述

8. 本节简要概述委员会在审查年度报告时所指出迄今为止承包者报告中的问题。下列结论所依赖的精确财务数据(属保密性质)将提供给委员会，供其在即将举行的会议期间在惯常的保密条件下进行审查。

9. 有人指出，在某些情况下，财务报告期与活动报告期不一致。¹ 在其他情况下，难以将活动报告期和所述方案活动区分开来。² 这些因素往往造成评估实际勘探费用方面的困难。在另一些情况下，报告的有关某项目的费用并未包括在活动方案中。³ 根据《规章》的要求，经核证的支出细目必须仅涉及该会计年度期间发生的勘探费用。

10. 有人指出，在某些情况下，与活动方案相比，报告的勘探活动进行了调整，与预计费用存在重大出入。委员会建议年度报告中必须明确指出对工作方案和拟议费用的任何调整。⁴ 这不仅符合标准条款的要求，而且是委员会能够按照订正勘探活动评估报告费用的唯一办法。

11. 委员会还指出，如承包者声称大量投资用于采矿系统设计和其他设备及勘探活动，应将其反映在财务报告中，与所测试的技术建立直接关系。

12. 有些报告中的财务报表没有包括支出细目；有的没有包括支出细目或符合《规章》所规定形式的证书。⁵ 分列的支出细目中应包含足够详细的资料，以便确定构成实际和直接勘探费用的支出。例如，年度报告标准化内容清单建议，支出细目应标明分配的海洋考察天数以及取样站的数量。⁶

13. 有人报告说，财务报表没有经过适当签署和(或)核证(经具有适当资格的公共会计师事务所核证，或在承包者为国家和国营企业时经担保国核证)。⁷ 在若干没有发布正式财务报表的情况下，已要求承包者说明何时将获得证书，并在证书签发后毫不拖延地提交。⁸

¹ 见 ISBA/8/LTC/2 ,第 23、26 和 87 段及附件 ;ISBA/11/LTC/4 ,第 25 和 26 段 ;ISBA/12/LTC/2 ,第 3 和 51 段。

² 见 ISBA/9/LTC/2 ,第 19、38、39、42 和 44 段 ;ISBA/11/LTC/4 ,第 53 和 58 段 ;ISBA/13/LTC/4 ,第 67 和 68 段。

³ 见 ISBA/9/LTC/2 ,第 74、81、82、86 和 95 段 ; ISBA/10/LTC/3 ,第 76 段。

⁴ 见 ISBA/8/LTC/2 ,第 14 段 ; ISBA/10/LTC/3 ,第 22 段 ; ISBA/11/LTC/4 ,第 9、42、61、63、69、70 和 72 段 ; ISBA/13/LTC/4 ,第 68 段。

⁵ 见 ISBA/8/LTC/2 ,第 43、46、63 和 66 段 ;ISBA/9/LTC/2 ,第 69、95 和 98 段 ;ISBA/10/LTC/3 ,第 64、67 和 68 段 ; ISBA/11/LTC/4 ,第 58、59、61 和 62 段。

⁶ 见 ISBA/8/LTC/2 ,附件。

⁷ 见 ISBA/8/LTC/2 ,第 23、26、33、36、43 和 46 段 ;ISBA/9/LTC/2 ,第 45 和 72 段 ;ISBA/12/LTC/2 ,第 3、41 和 43 段。

⁸ 见 ISBA/9/LTC/2 ,第 32、33、76 和 87 段 ;ISBA/10/LTC/3 ,第 12、54 和 57 段 ;ISBA/11/LTC/4 ,第 16 和 50 段 ; ISBA/13/LTC/4 ,第 41 和 66 段。

三. 分析和建议

14. 作为任何指导建议的起点，委员会不妨建议承包者按照有关的国际公认会计原则保存和列报他们的财务报告。这符合《规章》附件 4 第 9 节和第 10 节的规定，其中提到有必要以符合“国际公认会计原则”的方式保存和列报所有财务信息。

15. 虽然《规章》中没有进一步定义这些原则，国际会计标准理事会被广泛认为是会计原则的来源机构。它是一个独立的机构，负责制定和促进全球应用国际财务报告准则(2001 年之前称为国际会计准则)。国际财务报告准则是经过国际磋商进程发展起来的，得到了世界各地有兴趣的个人和组织的参与以及一个外部咨询委员会(标准咨询委员会)的支持。此外，还有一个国际财务报告解释委员会制定指导方针，促进一致做法。有两项准则与委员会目前处理的问题特别相关。

16. 国际会计准则 1 规定了提交通用财务报表以确保与实体以前各期财务报表和其他实体财务报表兼容的基础。它提出了财务报表列报的总体要求、结构指导原则和最低内容要求。2004 年发表的国际财务报告准则 6 涉及与矿产资源勘探和评价有关的费用的报告。该准则于 2006 年 1 月 1 日生效，适用于实体与矿产资源(如矿产、石油、天然气和类似非再生资源)勘探和评价有关的所有费用。所涉及的活动包括寻找矿产资源和确定采掘活动的技术可行性和商业可行性。该准则不包括实体在一个特定区域获得合法勘探权利(按照《规章》被视为探矿)之前发生的费用或在展示开采矿产资源的技术可行性和商业可行性之后产生的费用。

17. 委员会还不妨澄清财务报表认证的过程，至少要求承包者具体说明哪些国内实体有责任认证这些报表。

18. 根据《规章》附件 4 第 10.2(c)段的规定，报告的支出必须只涉及实际和直接勘探费用。这可分为三个独立但具有累加性的要求。

19. 根据《规章》第 1 条(3)(b)项规定，“勘探”是指在“区域”内探寻多金属结核矿床，分析这些矿床，测试采集系统和设备、加工设施及运输系统，以及对开发时必须考虑的环境、技术、经济、商业和其他有关因素进行研究。此外，关于勘探时间，《公约》附件三第 17 条 2(b)(2)项规定勘探应有足够的时间，“以便可对特定区域进行彻底的探测，设计和建造区域内所用的采矿设备，及设计和建造中、小型的加工工厂来试验采矿和加工系统”。因此，可以认为与勘探直接相关的费用必须是那些界定“勘探”定义的活动清单中确定的费用。

20. 《公约》附件三第 13 条 6(h)项中的承包者发展费用定义可提供更多帮助。这指的是“在商业生产开始前，[.....]依照一般公认的会计原则所承担的与发展合同包括的地区的生产能力及有关活动直接相关的一切开支，其中除其他外包括：机器、设备、船舶、加工厂、建筑物、房屋、土地、道路、合同包括的地区的探

矿和勘探、研究和发展、利息、所需的租约、特许和规费等费用”。这是非常有用的，因为它与商业生产之前的阶段相关，在“勘探阶段结束和开发阶段开始后”发生(附件三，第 17 条 2(c)项)。

21. 其次，费用必须是实际费用，这意味着它们实际上已经发生，而不是名义、估计或预测费用。实际费用在时间上也与报告年度发生的费用相关。因此，不包括涉及过去或未来勘探工作的费用。实际费用可能与预计费用有所不同，但报告中应提供所有变化的理由。除非出现不可预知的情况，如果出现变化，例如汇率波动导致变化，预计数额不会很大。此外，根据准则条款(附件 4，第 4.2 段)，承包者在每年合同中花费的数额不得少于合同当事人商定的活动方案所指明(或之后任何商定审查)的款额。

22. 第三项要求是，实际发生的费用必须直接与已按照合同工作方案开展的勘探工作相关。这排除了附属或相关勘探。在陆地采矿立法中已有先例。⁹ 此外，《公约》附件三第 17 条 2(c)项中的工作成绩要求对分析工作提供了有益的指导。它指出按期支出费用“与工作计划包括的区域大小有合理的关系”；这些支出是那些“确有诚意要在管理当局所定的时限内使该区域达到商业生产阶段的经营者应作的支出”。

23. 鉴于本报告讨论的考虑事项，委员会不妨提出指导承包者编写财务报告的建议。建议草案已经拟定，供委员会第十五届会议审议(见 ISBA/15/LTC/WP.1)。

⁹ 例如，在澳大利亚维多利亚州，再发现维多利亚钻井公司的资金补助金额仅根据直接钻井成本计算，不包括附带或相关的勘探服务费用，如管理费、钻机搬家费或地球化学、地球物理、实验室、法律或地面使用费(见 <http://www.dpi.vic.gov.au>)。