



第二十三届会议

2017年8月7日至18日，金斯敦

秘书长对《关于国际海底管理局按照〈联合国海洋法公约〉第一五四条的规定开展定期审查情况的最后报告》中所载建议的评论

秘书长的报告

1. 在2015年7月24日的第ISBA/21/A/9/Rev.1号决定中，国际海底管理局大会决定根据《联合国海洋法公约》第一五四条的规定，对《公约》设立的“区域”国际制度的实际实施情况进行全面和系统的审查。大会还决定这一审查应在审查委员会的监督下进行，审查委员会由大会主席、大会主席团、海管局理事会主席组成，大会第二十一届会议主席在审查结束前将兼任审查委员会的成员，各区域组主席也可作为观察员参加审查委员会。

2. 审查委员会主席赫尔穆特·蒂尔克(奥地利)在2017年2月3日的信中向秘书长转递了委员会的最后报告(ISBA/23/A/3)。报告载有19项建议，供大会第二十三届会议审议。

3. 本报告对那些向秘书长提出或涉及秘书处的建议作出了回应，以此协助大会审议这些建议。

4. 总体而言，秘书长欢迎审查委员会提出的建议。已就若干建议采取了行动，包括为改进秘书处内部程序提出的建议。在回应具体建议之前，秘书长谨提出以下总体看法：

(a) 通过一项五年期战略计划将大大有助于确保做出健全的预算规划，向各工作方案适当分配资源，改进问责制和透明度；

(b) 成员国对海管局活动和会议的参与程度低是一个严重问题。这个问题需从多方面解决，包括重新安排海管局各机关的会议日程，与常驻代表团和成员国更好的沟通，加强外联和宣传活动；



(c) 数据管理问题迫切需要得到解决，包括制定战略，使公众能够获取公开数据。2017-2018 年预算为这一工作分配了财政资源，设立了数据管理专门工作方案，并在工作方案的执行上取得了进展；

(d) 海管局为促进和鼓励在“区域”内开展海洋科学研究，并为帮助发展中国家协调和传播此类研究成果可发挥的重要作用过去一直被忽视，所有有关活动的范围都有限。应通过各种举措来解决这一问题，如与海管局建立科学协作伙伴关系和开展能力建设方案等。

建议 1

如果担保国尚未审查本国的国家立法，则请它们参考国际海洋法法庭海底争端分庭的咨询意见，审查本国立法，管制与之签订勘探合同的实体的活动。

5. 该建议是向担保国提出的，秘书长不作评论。

建议 2

应请秘书长完成并持续更新担保国涉及“区域”内活动的国家法律、规章和行政措施的文件汇编。

6. 秘书长欢迎这项建议。如审查委员会最后报告所指出，理事会请秘书长每年更新对担保国及海管局其他成员通过的涉及“区域”内活动的法律、规章和行政措施的研究，并为此邀请担保国及海管局其他成员向秘书处提供本国相关法律、规章和行政措施的条文(见 [ISBA/18/C/21](#) 号决定)。这项工作已经完成，可在海管局网站上查阅海管局成员提供的详细资料，包括相关法规的全文。

7. 虽然有人在一次理事会会议中建议秘书处对现有国家立法开展一项比较研究，从提交给秘书处的国家立法中找到共同要素，但因资源限制，这一研究迄今尚未开展。如果人们认为这一研究可发挥作用，秘书长可在 2018 年年底之前开展该研究。

建议 3

需要继续投资于加强数据管理和数据共用机制，包括审查所收集数据的质量和一致性。

8. 秘书长高度重视这一建议。在 2017-2018 年预算中，为建立和实施数据库、招聘一名数据库管理员提供了资金。项目从 2017 年 1 月起开始执行。在编写本报告时，数据库管理员已征聘并入职。在进行国际招标后，秘书处按照既定程序聘请了外部顾问，以设计和建立数据库，还购买了所需硬件。对秘书处掌握的大部分旧数据进行了分析，并将其转换到新的数据库格式。秘书长将在 2017 年 6 月召开一次承包者会议，向他们通报进展情况，审查数据库结构，争取得到他们的支持，弥补数据覆盖方面存在的差距。

建议 4

新合同包括所有延期合同都应具有规范性，具备标准条款和条件以及详细工作计划，其中设定明确目标，并可加以监测和执行。应至少每五年向大会报告一次所有合同的状况。

9. 秘书长注意到这项建议。合同状态报告每年向理事会提交一次。每五年向大会提交一份类似报告应不会存在问题。

建议 5

目前[审议年度报告和工作计划]的程序性缺陷体现在向理事会提交报告和向承包商提供有效反馈方面。因此，需要重新考虑法律和技术委员会及理事会目前的会议时间表安排。

10. 秘书长理解这项建议所体现的看法。据指出，该建议是基于对秘书长向审查委员会提交的年度报告开展的审议程序所作的详尽说明。为便于大会考虑，下文列出了该说明的要点。

11. 毫无疑问，无论对秘书处还是对法律和技术委员会的成员来说，审议承包商年度报告的程序随时间推移变得繁琐而耗时，特别是考虑到年度报告数量的增加(从 2001 年的 6 份报告增加到 2017 的 26 份报告)，且报告变的更长、更复杂。承包商报告的平均字数在 2006 年为 2 562 个，而 2016 年为 18 082 个。虽然法律和技术委员会了解、知悉承包商的活动显然十分重要，但很难客观评估当前文件审议工作的价值。法律和技术委员会等各方普遍承认，目前的制度已变得无法控制，因此为使这一程序更加有效率推行了改革。

12. 目前，承包商在每年 3 月 31 日之前提交年度报告。大部分报告以秘书处的一种工作语文提交，但还有一些以其他正式语文提交，需要得到翻译。这给秘书处工作增加了额外负担和费用。例如，在 2016 年，仅翻译一份报告的费用就达到 26 035 美元。收到的报告使用叙述形式，在一些情况下附有照片、图表，以及各种媒体格式的数据。秘书处技术人员会对报告进行内部分析并编写概要，供法律和技术委员会成员使用。与此同时，报告和有关文件会上传到一个安全网站，只有法律和技术委员会成员才能登陆该网站，对这些报告和文件进行私下研究和审阅。

13. 年度报告的审查程序对秘书处来说极为耗时。假设在 3 月底之前收到所有 26 份报告，将需要 3 名专业工作人员全时工作 3 个月来完成审议程序。虽然法律和技术委员会的一些成员会亲自审阅报告的某些方面，但大部分人没有时间这样做。委员会因此要依赖于秘书处编写的摘要报告。在 7 月的会议上，为委员会分配了约 10 天(60 个会时)时间，这意味着即使委员会没有其他事项需要审议，在每份年度报告上最多也只能花 2.3 个小时(不包括阅读时间)。而事实上，来自其他事项的压力意味着只能利用午餐、晚上和周末时间来研读年度报告。

14. 在审议之后，委员会以“评估报告”的形式编写一份文件提交给秘书长。该文件包含随后将提交给理事会的委员会对报告的一般性评论，以及委员会对每个

承包者报告的具体评论。这些个别评论通常以信函形式由秘书长转达给承包者。承包者做出的回应和开展的任何后续行动将体现在下一年的年度报告中。

15. 委员会和秘书处已为改进这一程序采取了若干措施。法律和技术委员会于 2016 年采用了经调整的承包者报告模板，要求承包者使用微软 Excel 以标准化格式提交原始数据，这些数据能直接输入海管局的数据库。数据库一旦全面运转，承包者将能通过一个安全门户网站直接提交数据。此举将大大减少秘书处工作人员人工审阅数据所需的时间，使他们能更有效地分配时间开展数据分析工作。这一报告模板还要求承包者以标准化格式提交年度报告的执行摘要。如果所有承包者都遵循这一模板的要求，秘书处就不再需要为委员会编写报告摘要，委员会成员所需的阅读量也会减少。

16. 2017 年 1 月，通过设立合同管理股精简了秘书处内部流程，该股将作为承包者提交报告工作的协调中心，更好地管理年度报告审议方面的内部工作流程。此举还将减少内部审议年度报告所需的时间。将于 2017 年 6 月举行承包者会议，向承包者介绍新的数据库结构，弥补在数据覆盖方面仍然存在的任何差距，并向承包者解释年度报告的提交流程(见上文第 8 段)。

17. 若干进一步措施正在探讨之中。有人提议限制年度报告的页数，这可能是一项有益措施，但承包者能以电子方式提交数据，这应该能解决长篇叙述式报告带来的问题。以秘书处的非工作语文(英文和法文以外)提交篇幅很长的报告将造成沉重的费用负担，不应鼓励这种做法。法律和技术委员会已表示，计划审查有关的内部工作方法。

18. 正如审查委员会建议中所指出，目前最大的程序性缺陷体现在向理事会提交报告和向承包者提供有效反馈方面。秘书长认为，可通过在金斯敦举行更多的承包者定期会议，以及在技术层面进行直接双边接触，改进为承包者提供必要反馈的流程。有关委员会和理事会会议时间表的问题将在建议 15 下讨论。

建议 6

应请秘书长考虑到预算影响，优先考虑增加秘书处对环境政策、管理和规划领域的专门知识。此外，似乎需要改进承包者所收集环境数据的共享和查阅情况。

19. 秘书长注意到这一建议，将在下一个预算周期和对秘书处需求的持续审议中处理这一问题。采用新的数据库应能够解决环境数据的分享问题。

建议 7

应鼓励秘书长考虑如何更广泛地与科学界互动，更加广泛地支持与“区域”有关的深海科学项目和举措。

20. 海管局有责任促进和鼓励“区域”内的海洋科学研究，协调并传播相关知识，以惠及所有缔约国，尤其是发展中国家。秘书长对海管局履行这一任务极为重视。在这方面，加强与全球科学界的互动、支持与“区域”相关的深海科学项目和举措不可或缺。审查委员会指出，促进和鼓励海洋科学研究是 2017-2018 年工作计

划和预算中方案 2.5 的主题，该两年期的财政拨款为 167 800 美元。这一拨款显然不足以开展任何有独创性的科学研究，或举办全球规模的活动并协调有关成果。尽管如此，秘书长仍注意到这项建议，并将考虑如何以最有效的方式利用现有资源，包括通过寻求利用预算外资金与科学界互动和支持相关举措。

建议 8

虽然发展相关海洋技术的主要责任应由承包者承担，但管理局在依照采矿守则制定开采规章时，应把重点放在详细说明商定的业绩标准之上。

21. 秘书长表示注意到这项建议。

建议 9

申请秘书长为理事会的每届会议提出一份报告，回顾上届会议通过的各项决定，并报告这些决定的执行情况，因为这些决定涉及秘书处和(或)附属机构需要采取的行动。

22. 秘书长欢迎这项建议。已为 2017 年编写了第一份此类报告，秘书长欢迎理事会就今后如何改进报告提出反馈。

建议 10

鉴于《公约》的相关规定和理事会工作量增加的情况，应考虑增加理事会的会议次数。

23. 秘书长欢迎这项建议。有关委员会和理事会会议时间表的问题在下文建议 15 项下处理。

建议 11

申请秘书长不断审查秘书处所需技能和现有的专门知识，并在必要时作出调整。其中可包括增加常设员额的提议，但要提供所需理由，同时考虑到《公约》第一六七(2)条规定。

24. 秘书长欢迎这项建议。秘书长自上任以来对秘书处进行了重组，以提高效率，并应对工作量不断变化和日益增加的情况。2017 年 1 月，开展了有关信息和通信技术基础设施的详细外部审计。2017 年底将评估法律事务办公室以及环境监测和矿产资源办公室今后的需求。在全面评估秘书处是否需要增加能力之后，将在下一个预算周期提出有关增加常设员额的提议。

建议 12

申请法律和技术委员会根据深海采矿方面的动态，继续将企业部的落实问题作为重要事项处理。但是，目前不宜任命企业部临时总干事。

25. 秘书长表示注意到这项针对法律和技术委员会提出的建议。

建议 13

应请秘书长尽可能利用现有的新机制，加强秘书处内部沟通和协调。

26. 秘书长欢迎这项建议。

建议 14

应鼓励法律和技术委员会继续其设立工作组来处理特定专门知识领域的做法。在这方面，应当考虑设立一个处理环境问题的工作组。

27. 秘书长表示注意到这项针对法律和技术委员会提出的建议。

建议 15

如有可能，应迟于 2018 年根据秘书长将于 2017 年提出的提议修订管理局各机构的会议时间表，同时考虑预算因素。因此，法律和技术委员会以及财务委员会的会议应在年初召开，以便理事会和大会能够在其稍晚召开的会议上处理其报告。

28. 秘书长欢迎这项建议，该建议涉及上文建议 5 和 10。根据审查委员会的要求，秘书长提出了有关修订后的 2018 年和 2019 年会议时间表的提议，本报告附件一和附件二对此进行了详细说明。

建议 16

应鼓励法律和技术委员会举行更多的公开会议，以便提高其工作的透明度。为了加强委员会专门知识的平衡，秘书长发给成员国邀请提名候选人的信中应详细说明所需的专长领域。为了使委员会能够应付日益增加的工作量，应重新审查目前的会议时间表。

29. 秘书长表示注意到这项针对法律和技术委员会提出的建议。

建议 17

应请秘书长向大会提交一份战略计划草案，如有可能应在 2018 年的第二十四届会议上提交。

30. 秘书长欢迎这项建议，2018 年向大会提交战略计划草案应该不会有困难。

建议 18

非机密资料，例如与保护和保全海洋环境有关的资料，应当广泛分享，并且容易查阅。

31. 秘书长欢迎这项建议。如前所述，将在新数据库中以方便用户的格式提供非机密资料。

建议 19

在制定管理局细则和条例中有关利益分配制度的财务规定时应注意透明度问题，此举将影响管理局以人类的名义行事的能力，同时应特别考虑发展中国家的需要。

32. 秘书长表示注意到这项建议，这项建议似乎涉及到拟订采矿守则的相关进程。

附件一

经修订的 2018 年和 2019 年会议时间表

秘书长的提议

1. 秘书长提出 2018 年和 2019 年的如下会议时间表。该时间表是在经过广泛内部协商以及与成员国、东道国政府和会议事务人员协商后编制的。应该指出，所有拟议日期仅为指示性日期，具体时间要依据牙买加会议中心设施和口译服务是否可用而定。但是，已努力避开 2 月初(牙买加外交周)和大会主要会期(9 月至 12 月)这两段时间。

2. 本附件所载提议的编写考虑了下述指导原则：

(a) 会议时间表必须对管理局和成员国具有高成本效益。应尽可能在现有的会议事务预算范围内安排修订后的会议时间表；¹

(b) 需要在各附属机构(法律和技术委员会和财务委员会)会议和理事会会议之间留出充足时间，以便各附属机构的报告能够定稿、翻译和出版，使理事会成员有足够时间事先研究并审议这些报告；

(c) 大会作为管理局最高权力机关的地位必须得到尊重，会议组织方式必须是尽量增加管理局成员的与会人数，并确保大会有足够的工作量；

(d) 修订后的会议时间表应安排更多的理事会会议，认识到管理局工作量增加的情况(建议 10)；

(e) 法律和技术委员会以及财务委员会的会议应在年初召开，以便理事会和大会能够在其稍晚召开的会议上处理其报告(建议 15)。

第二十四届会议，第一期会议(2018 年 3 月)²

3. 法律和技术委员会将举行九天会议，以审议下列项目：

- (a) 开采规章草案；
- (b) 常设议程项目(培训、核准工作计划的申请等)；
- (c) 理事会 2017 年交给委员会的任何项目；
- (d) 编写一份报告，供理事会 2018 年 7 月审议；
- (e) 2018 年 3 月向理事会提交一份中期报告。

¹ 管理局目前为每年 60 至 64 次会议编列了预算(该两年期为 128 次)。本提议大幅增加了会议次数，2018 年增至 78 次，2019 年增至 72 次(该两年期为 150 次)。但是，会议事务占总会议预算的大约 30%，文件占总会议预算的大约 45%。由于财务委员会 2016 年提出措施，其中包括削减纽约的会议事务工作人员，以及节约文件成本，预计安排会议次数增加将不会增加预算费用。

² 十三天，34 场会议，包括一星期的并行会议(财务委员会以及法律和技术委员会)。

4. 财务委员会将举行四天会议(与法律和技术委员会会议并行举行), 以审议下列项目:³
 - (a) 2019-2020 年拟议预算草案;
 - (b) 财务报告草案;
 - (c) 常设议程项目;
 - (d) 需要财务委员会审议的其他事项。
5. 理事会将在法律和技术委员会会议之后举行四天会议, 以审议下列事项:
 - (a) 第二十三届会议的未决事项(包括开采规章草案);
 - (b) 法律和技术委员会关于 2017 年承包者活动的报告;
 - (c) 法律和技术委员会的中期报告;
 - (d) 常设议程项目, 包括核准工作计划的申请;
 - (e) 提交大会的报告草稿。

第二十四届会议, 第二期会议(2018 年 7 月)⁴

6. 法律和技术委员会将举行九天会议, 以审议:
 - (a) 开采规章草案;
 - (b) 常设议程项目(培训、核准工作计划的申请等);
 - (c) 承包者的年度报告(将于 2019 年 3 月向理事会报告);
 - (d) 委员会给理事会报告的增补和更新。
7. 财务委员会将视需要举行二至三天会议(与法律和技术委员会会议并行举行), 以审议:
 - (a) 2017 年的审计报告;
 - (b) 财务报表;
 - (c) 届会第一期会议未完成事项。
8. 理事会将在法律和技术委员会会议之后举行五天会议, 以审议:
 - (a) 法律和技术委员会的届会第一期会议报告;
 - (b) 2019-2020 年预算和摊款比额表;
 - (c) 常设议程项目, 包括核准工作计划的申请;

³ 财务委员会将于 2018 年举行五天会议, 因为 2018 年是预算年, 因此财务委员会需要审议管理局 2019-2020 年拟议预算。在该年年初举行会议, 意味着秘书处工作量增加, 原因是要比通常预计的时间提前几个月编制拟议预算, 但这种情况无法避免。

⁴ 十九天, 38-44 场会议, 包括两天至三天的并行会议(财务委员会以及法律和技术委员会)。

- (d) 提交给大会的第一份报告草稿的定稿(将于 2019 年提交)。
9. 大会将在理事会会议之后举行五天会议，以审议：
- (a) 秘书长的年度报告；
 - (b) 秘书长提议的战略计划草案；
 - (c) 2019-2020 年预算和摊款比额表；
 - (d) 理事会成员选举；
 - (e) 常设议程项目。

第二十五届会议，第一期会议(2019 年 3 月)⁵

10. 法律和技术委员会将举行九天会议，以审议下列项目：
- (a) 开采规章草案；
 - (b) 第二十四届会议期间理事会交给委员会的项目；
 - (c) 常设议程项目(培训、核准工作计划的申请等)；
 - (d) 编写一份报告，供理事会 2019 年 7 月审议；
 - (e) 2019 年 3 月向理事会提交一份中期报告。
11. 财务委员会将视需要举行二天会议(与法律和技术委员会会议并行举行，或者可能举行远程会议)，以审议下列项目：⁶
- (a) 2019-2020 年拟议预算草案；
 - (b) 财务报告草案；
 - (c) 常设议程项目；
 - (d) 需要财务委员会审议的其他事项。
12. 理事会将在法律和技术委员会会议之后举行四天会议，以审议下列事项：
- (a) 第二十四届会议的未决事项(包括开采规章草案)；
 - (b) 法律和技术委员会关于 2018 年承包者活动的报告；
 - (c) 法律和技术委员会的中期报告；
 - (d) 常设议程项目，包括核准工作计划的申请；
 - (e) 提交大会的报告草稿。

⁵ 十八天，36 场会议。

⁶ 在非预算年，财务委员会可能无需召开两次会议，如有必要，可以通过视频会议举行第二次会议。但应该指出，财务委员会的议程将继续逐步拟订。财务委员会需要在某个时间开始处理有关公平分配深海采矿的财政效益和其他经济效益的条例这一事项。

13. 大会将在理事会会议之后举行五天会议，以审议：

- (a) 秘书长的年度报告；
- (b) 理事会的报告(2018 年)；
- (c) 战略计划执行情况；
- (d) 常设议程项目。

第二十五届会议，第二期会议(2019 年 7 月)⁷

14. 法律和技术委员会将举行九天会议，以审议：

- (a) 开采规章草案；
- (b) 常设议程项目(培训、核准工作计划的申请等)；
- (c) 承包者的年度报告(将于 2020 年 3 月向理事会报告)；
- (d) 给理事会报告的增补和更新。

15. 财务委员会将举行三至四天会议(与法律和技术委员会会议并行举行)，以审议：

- (a) 2018 年审计报告；
- (b) 财务报表；
- (c) 预算执行情况；
- (d) 下一个财政期间的预算前提案；
- (e) 编写 2020 年届会提交给理事会和大会的一份报告。

16. 理事会将在法律和技术委员会会议之后举行五天会议，以审议：

- (a) 法律和技术委员会的届会第一期会议报告；
- (b) 2019-2020 年预算和摊款比额表；
- (c) 常设议程项目，包括核准工作计划的申请；
- (d) 2020 年提交给大会的报告草稿定稿。

⁷ 十四天，32-36 场会议，包括三至四天的平行会议(财务委员会以及法律和技术委员会)。

附件二

经修订的 2018 年和 2019 年会议时间表

第二十四届会议(2018 年)

	第一星期	第二星期	第三星期	第四星期	会议次数上限
第一期会议(2018 年 3 月)					
法律和技术委员会	4 天	5 天			18
财务委员会		4 天			8
理事会			4 天		8
会议总数					34
第二期会议(2018 年 7 月)					
法律和技术委员会	4 天	5 天			18
财务委员会		2-3 天(视需要)			6
理事会			5 天		10
大会				5 天	10
会议总数					44
2018 年会议总数					78

第二十五届会议(2019 年)

	第一星期	第二星期	第三星期	第四星期	会议次数上限
第一期会议(2019 年 3 月)					
法律和技术委员会	4 天	5 天			18
理事会			4 天		8
大会				5 天	10
会议总数					36
第二期会议(2019 年 7 月)					
法律和技术委员会	4 天	5 天			18
财务委员会		3-4 天			8
理事会			5 天		10
会议总数					36
2019 年会议总数					72