



理事会

Distr.: General
16 January 2018
Chinese
Original: English

第二十四届会议

理事会会议，第一部分

2018年3月5日至9日，金斯敦

临时议程* 项目 10

秘书长关于理事会 2017 年涉及
法律和技术委员会主席总结报告
的决定执行情况的报告

关于承包商遵守勘探工作计划的信息

秘书长的报告

一. 引言

1. 理事会在 2017 年 8 月 15 日第 ISBA/23/C/18 号决定第 12 段中请秘书处和(或)法律和技术委员会提供更多细节，说明所涉承包者没有遵守收到的秘书长信中的具体要求的情况，包括有关所涉承包者的细节、一再不遵守情事的细节，以及确保今后遵守规定的建议，使理事会能履行《联合国海洋法公约》第一六二条第 2 款规定的职能；
2. 该决定是为了回应法律和技术委员会主席关于 2017 年委员会工作的报告，其中指出，在报告规定方面存在一些不遵守情况(ISBA/23/C/13, D 节, 第 15(c-h) 段)。
3. 本报告的目的是向理事会提供与监测遵守勘探工作计划问题相关的背景情况，包括审查管理局的有关规则、规章和程序以及理事会、法律和技术委员会和秘书处的有关责任。提出建议是为了提高理事会履行《公约》第一六二条第 2 款规定职能的能力。

* ISBA/24/C.L.1。



二. 监测遵守情况

4. 根据《公约》第一六二条第 2 款(l)项, 理事会应依照《公约》第一五三条第 4 款和管理局的规则、规章和程序, 对“区域”内的活动进行管制。第一五三条第 4 款规定, 管理局必须对“区域”内的活动进行管制, 以确保遵守《公约》第十一部分和有关附件的有关规定, 以及管理局的规则、规章和程序和核准的工作计划。

5. 依照《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》(《1994 年协定》)附件第 1 节第 5(c)段, 监测以合同形式核准的勘探工作计划遵守情况也是管理局的职责之一。目前, 管理局主要监测机制是承包商根据勘探合同标准条款第 10 条提交年度报告, 以及根据标准条款第 4.4 条定期审查勘探工作计划。在适当的时候, 将要求一会根据《公约》第一六二条第 2 款(z)项建立适当的监察机制。目前, 虽然没有这种监察机制, 但预计将在勘探条例范围内加以解决。

6. 勘探工作计划是承包商提出勘探方案目标的基本文件。根据探矿和勘探规章, 勘探工作计划由拟议勘探方案的一般说明和时间表构成, 包括近五年活动方案, 以及海洋学和环境基线研究方案的说明, 同时考虑到委员会提出的任何建议、拟议勘探活动的初步环境影响评估以及此类活动方案的预期年度支出表。经理事会批准工作计划后, 近五年的活动方案成为勘探合同附表 2。根据合同, 承包商必须在每个日历年结束后的 90 天内向秘书长提交一份关于勘探区域活动方案的年度报告(标准条款第 10.1 条)。报告必须采用委员会不时建议的格式。

7. 根据标准条款第 4.1 和第 4.2 条, 承包商必须遵守其活动中规定的时间表, 而且每一合同年度的支出不少于方案规定的金额。活动方案(包括支出)可由承包商征得管理局同意后进行修改, 但任何修改均需必要和慎重, 符合良好的采矿业惯例, 同时考虑到所含金属的市场条件和其他相关的全球经济状况。

8. 按照标准条款第 4.4 条, 承包商和秘书长应共同对勘探工作计划的执行情况进行审查。秘书长可要求承包商提交这一审查可能需要的补充数据和资料。审查之后, 承包商必须对其工作计划进行必要调整, 并说明今后五年的活动方案, 包括经修订的预计年度支出。合同附表 2 则作相应调整。

9. 在执行活动计划过程中, 承包商必须在合理可行范围内执行委员会随时公布的建议。然而, 承包商执行这些建议的能力主要与承包商根据合同附表 2 承诺的具体活动方案相关。例如, 将“随着勘探活动的不断深入和发展”收集环境基线数据(标准条款第 5.2 条)。

三. 管理局各机构的作用

10. 管理局各机构在监测遵守勘探工作计划方面具有明确规定的作用和责任，源于《公约》、《1994年协定》、规章及勘探合同标准条款。

11. 秘书长的责任是：

(a) 审查承包商的年度报告，并视需要要求承包商提供补充数据和资料(标准条款第 10 条)；

(b) 根据第一六五条第 2 款(d)项将环境监测方案的数据和资料提交委员会审议；

(c) 同意根据合同附表 2 调整活动方案(标准条款第 4.3 条)；

(d) 共同对勘探工作计划的执行情况进行定期(五年期)审查，并就修订的附表 2(标准条款第 4.4 条)达成一致；

(e) 检查船只和设施(标准条款第 14.2 条)，并向承包商和担保国提供检查报告中的相关信息(标准条款第 14.7 条)；

(f) 报告引起紧急命令的“事件”并立即采取临时措施(规章第 33 条)；¹

(g) 通知成员国终止或变更担保(规章第 29 条)。

12. 《公约》第一六五条第 2 款规定了法律和技术委员会的职能。这些职能与第一六二条规定的理事会职能密切相关。此项制度旨在确保在就重要问题作出决定时，理事会根据现有最佳科学和法律建议采取行动。委员会的义务主要是咨询或建议性质，分为四大职能类别：

(a) 审查勘探工作计划并提出建议(第一六五条第 2 款(b)项)；

(b) 监督“区域”内活动(第一六五条第 2 款(a、c、i、j、k 和 m 项)；

(c) 制定和审查规则、规章和程序(第一六五条第 2 款(f 和 g)项)；

(d) 评估“区域”内活动对环境的影响(第一六五条第 2 款(d、e、h 和 l)项)。

13. 第一六五条规定的委员会两项一般职能与执行勘探工作计划直接有关，即根据第一六五条第 2 款(c)项，有责任“经理事会请求，对“区域”内活动进行监督”；根据第一六五条第 2 款(d)项，编写关于“区域内”活动对环境影响的评估报告。

14. 根据第一六五条第 2 款，这些规章授权委员会提出技术或行政建议，向承包者提供指导，协助其执行管理局的规则、规章和程序。根据标准条款，承包商必须在执行其活动方案时尽量在合理可行的情况下遵守这些建议。

¹ 为本报告目的，提及《“区域”内多金属结核探矿和勘探规章》(ISBA/19/C/17，附件)。

15. 为了使委员会能够履行职责，根据第一六五条第 2 款(d)项编写关于“区域”内活动对环境影响的评估报告，并向理事会提出有关保护海洋环境的适当建议，秘书长必须向委员会移交承包商提交的环境监测方案的数据资料(规章第 32 条第 2 款)。

16. 委员会还必须审议秘书长关于定期审查“区域”内勘探工作计划执行情况的报告(规章第 28 条第 3 款)。

17. 理事会职能如下：

(a) 根据《1994 年协定》附件第 3 节，第 11(a)段；

(b) 审议秘书长关于定期审查勘探工作计划执行情况的报告(规章第 28 条第 3 款)；

(c) 请管理局大会注意不遵守情况(第一六二条第 2 款(a)项)；

(d) 按照第一五三条第四款和管理局规则、规章和程序，对“区域”内的活动进行管制(第一六二条第 2 款(l)项)；

(e) 如果发生不遵守情况，代表管理局向海底争端分庭提起诉讼(第一六二条第 2 款(u)项)；

(f) 设立适当机制，指导和监督一名视察员视察“区域”内活动，以确定《公约》第十一部分、管理局规则、规章和程序以及与管理局签订的任何合同的条款和条件是否正在得到遵守(第一六二条第 2 款(z)项)；

(g) 虽经管理局书面警告，承包者仍然进行活动，导致持续严重和故意违反本合同基本条款、《公约》第十一部分、《1994 年协定》和管理局的规则、规章和程序，则暂停或终止合同；

(h) 另外，或者如果违规情况较轻，对承包商施加与违规行为严重程度相称的罚款。

四. 不遵守行为的后果

18. 不遵守指不遵守或拒绝遵守监管要求，必须根据经批准的工作计划对未充分或未完全遵守行为进行区分。并非每一个未充分或未完全执行工作计划的情况都是不遵守行为。

19. 根据未遵守或拒绝遵守的严重程度，不遵守行为可能会对承包商造成严重后果。例如，根据标准条款第 21 条，理事会可以暂停或终止合同，或者进行罚款，如上文第 17(g 和 h)段所述。在第 24 条所述的特定情况下，不遵守规定可能导致撤销给予承包商在提交相同区域和资源勘探工作计划的申请人中的优先权和优待。迄今为止，理事会未曾对任何承包商采取强制执行行动，未曾发出书面警告，而且未曾罚款。

五. 法律和技术委员会 2017 年注意到的不遵守情况

20. 根据委员会对年度报告的审查，委员会主席报告中提到的不遵守问题可以分类如下：

- (a) 未按时提交年度报告；
- (b) 未采用所建议的报告格式和方法，包括未按照委员会的建议使用报告模板；
- (c) 据报延迟按工作计划推进活动。

21. 此外，人们普遍担心，承包商的实际支出在许多情况下低于计划支出。²

六. 讨论

22. 对上文第 20 段和第 21 段提到的问题进行初步审查后发现，在监督工作计划遵守情况(即未遵守或拒绝遵守监管要求)和监督活动方案实施情况方面存在一些混淆。鉴于不遵守行为可能产生的后果(上文第四节所述)，必须明确阐明这些活动之间的差别，必须清楚理解监督遵守情况的程序以及管理局各机构的相关责任。

23. 提交年度报告和秘书长进行五年期定期审查是重要的监测工具，有助于根据承包商核准的工作计划，包括其活动方案，衡量每年勘探工作的进展情况，还有助于凸显此类方案的拟议调整。提交年度报告也为管理局提供非常需要的数据和资料，例如，评价、分析和评估勘探活动对环境的影响，并协助管理局制订关于保护海洋环境和安全的相关规则、规章及程序。对于向委员会提供的数据和资料，这一点尤其重要，有助于履行《公约》第一六五条第 2 款规定的义务，向理事会提供指导和建议。

24. 在国际海底管理局依照《公约》第一五四条提出的定期审查最后报告中，着重指出当前报告工作中存在的某些不足之处，以及秘书长的评论意见。都强调了目前报告进程中的。迄今为止，为提高效率采取了若干措施，包括设立专门的合同管理股，以简化内部流程；改善承包商与管理局之间的交流；定期举行承包商年度会议，讨论共同关心的问题。管理局新的数据库将于 2018 年启动，预计将极大改善承包商、秘书长和委员会之间的数据和信息流动。新数据库也将带来更大的透明度，让有授权的用户安全查阅机密数据，并带来一个直观和信息丰富的网站，包括一个地理信息系统，供公众查阅非机密数据和信息。此外，承包商各自活动方案的外部能见度也将有助于提高透明度，促进承包商之间更多的协作与合作。

² 2016 年，报告支出低于计划支出 12 例。百分比从 3%到 99%不等。在四个案例中，未采用委员会要求的格式报告支出。

25. 在认真审查《公约》和规章的有关规定后发现，已经明确划分管理局各机构在发放许可证(批准合同形式的工作计划)与随后遵守和执行合同之间的各项职能。例如，指导和监督监察机构以及采取强制执行行动的职能完全由理事会负责。管理勘探工作计划的执行及报告任何不遵守情况是秘书长的日常责任，他以符合《公约》和规章的方式行使分配给这一职位的权力和职能。存在固有利益冲突的情况是，批准勘探合同及其中财务条款的机构同时负责确保遵守合同。

26. 在根据批准的工作计划区分不遵守情况和不充分或不完全遵守情况方面，需要一个更有效的核实程序，以确定被定为潜在的不遵守情况是否实际上是不遵守规章的情况。目前正在改进，但尚未更清楚地理解委员会为何建议某些报告规定，而且这种理解将会提高管理局对承包商方案和时间表的理解。

27. 管理局正处于过渡阶段，从管理“区域”内勘探活动合同，包括收集地质和环境数据，过渡到未来监管“区域”内开采活动的作用。良好的国际治理的关键原则之一是透明度。在这方面，当前开采条例工作草案承认勘探合同以及根据合同开展的活动是公开文件，机密资料除外。

七. 建议

28. 请理事会：

(a) 注意到本报告所载事项，并考虑请承包商提供更多资料，说明延迟执行工作计划和减少预计支出的原因；

(b) 注意到秘书长、法律和技术委员会和理事会在报告根据勘探工作计划开展活动方面的各自责任；

(c) 请秘书长向理事会提交年度报告，查明据称不遵守情况，以及建议或将要采取的拟议监管行动，包括理事会将要处以的任何罚款；

(d) 请秘书长在其报告中说明所有合同的状况，更详细地说明根据规章第 28 条定期审查勘探工作计划的执行情况；

(e) 请担保国提供根据《公约》第一三九条为确保遵守勘探合同而采取的任何措施的细节；

(f) 请秘书长与承包商共同探讨是否有可能公开勘探合同和相关的活动方案，同时考虑到勘探合同规定的保密义务。