



理 事 会

Distr.: General
4 December 2019
Chinese
Original: English

第二十六届会议

理事会届会，第一期会议

2020 年 2 月 17 日至 21 日，金斯敦

临时议程* 项目 12

“区域”内矿物资源开发规章草案

关于“区域”内矿物资源开发规章草案的评论意见

秘书处的说明

一. 引言

1. 在 2019 年 7 月第二十五届第二期会议期间，国际海底管理局理事会审议了法律和技术委员会(法技委)编写的“区域”内矿物资源开发规章草案订正本(ISBA/25/C/WP.1)以及法技委提供的说明，其中概述了对规章案文进行微调的主要事项并突出阐述需要进一步开展工作的具体领域(ISBA/25/C/18)。理事会满意地注意到在其关于规章草案的会议上进行的互动讨论，并欢迎成员国和观察员提出的提议和意见。理事会决定，关于规章草案的书面评论意见，包括具体的起草建议，可以提交给秘书处，但不得晚于 2019 年 10 月 15 日，并请秘书处编写一份由理事会成员提出的提议和意见汇编以及一份由海管局成员国、观察员和其他利益攸关方提出的提议和意见汇编，由理事会主席提交并迟于 2019 年 12 月 30 日印发，供理事会第二十六届会议审议(ISBA/25/C/37)。

2. 在编写本报告时，秘书处已收到 39 份提交的规章草案评论意见。提交情况明细如下：理事会成员(19 份)；海管局其他成员国(8 份)；观察员国(1 份)；政府间组织(2 份)；非政府组织(6 份)；国际海底管理局承包者(2 份)；其他利益攸关方(1 份)。根据理事会的决定，提交的材料已经汇编，可在海管局网站上查阅。¹ 此

* ISBA/26/C/L.1。

¹ 见 www.isa.org.jm/legal-instruments/ongoing-developmentregulations-exploitation-mineral-resources-area。



外，已经编写了一份会议室文件，反映了理事会成员提出的案文提议，也可在海管局网站上查阅。

3. 本说明粗略概述书面提交的材料中提出的主要问题，作为对理事会于 2019 年 7 月举行的讨论的补充。本说明的附件概述了具体规章条款引起的一般性要点。除了与环境补偿基金有关的意见外，本说明不包含就拟订合同经济模型和财务条款提出的有关问题，因为理事会一个不限成员名额非正式工作组目前正在审议这些问题([ISBA/24/C/8/Add.1](#)，第 12 段和附件二)。

4. 许多书面提交材料包含关于起草和文体方面的建议，指出有待进一步思考和共同理解的问题，并要求澄清一些规章条款的内容和目的。对规章草案一些附件的内容也提出了详细评论意见。还指出有必要审查某些用语和条款的翻译。

二. 提交的材料中产生的问题

A. 一般性意见

5. 规章案文内容和起草工作的不断改进受到普遍欢迎，但也指出，还需要在某些方面做进一步工作，包括确保与《联合国海洋法公约》和《关于执行〈公约〉第十一部分的协定》的各项规定保持一致。在这方面强调指出，必须避免转述《公约》的规定，而应在必要时提及《公约》相关条款。

6. 一些提交的材料继续着重指出，重要的是在制订必要标准和准则的同时，推进与之平行和作为补充的规章草案工作，并且强调有必要在通过开发规章之前或在批准第一份工作计划之前制定上述标准和准则。所表达的意见涉及制定某些标准和准则所需的时间，并在当前规章草案中指明的标准和准则之外，提出了所需的其他具体标准和准则。强调在制定标准和准则时必须确保透明度和包容性。注意到法技委提出且理事会表示注意到在 2020 年制定必要准则的进程和时间表([ISBA/25/C/19/Add.1](#)，附文一)，并且，期待法技委在其下次届会上推进审议若干准则，特别是如其建议的那样，审议需要在 2020 年 7 月到位的准则以及即将立刻启动但将在 2020 年 7 月之后完成的准则。

7. 在一些提交的材料中，遵守理事会核准的时间表并在 2020 年完成开发监管框架的重要性得到强调。另一方面，有的意见表示，不应以牺牲监管框架的质量为代价遵守自行制定的最后期限。一些提交的材料提示注意根据《联合国海洋法公约》的规定就国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用问题拟订一份具有法律约束力的国际文书政府间会议正在开展的工作。

8. 提交的材料继续着重指出，必须在规章中落实人类的共同继承遗产。一些提交的材料要求适当平衡若干方面和利益，包括在开发和经济发展与环境保护之间取得平衡，在公平分享惠益与健全的商业原则之间实现平衡，并且平衡不同类型的国家(即担保国、船旗国、沿海国及港口国)和利益攸关方。特别强调沿海国的权利和正当利益，同时提出了关于协商、事前通知和交换信息的机制以及让相关沿海国参与编制应急和应变计划的建议。还提出了有必要保护各国的经济不受

“区域”内活动影响的问题。关于后一个问题，注意到秘书处将开展一项研究，内容是“区域”内矿物生产对这些矿物的发展中陆上生产国经济可能造成的影响。

9. 虽然提交的材料普遍认识到有效执行规章需要一定程度的任务下放，但也着重指出，仍然有必要在整个规章案文中澄清海管局各机关的作用并尊重其授权任务。在提交的材料中，对于规章草案与《公约》的一致性以及规章草案赋予秘书长和在某些情况下赋予法技委的某些权力是否适当，仍然有一系列不同意见。另一方面，一些提交的材料指出，鉴于海管局各机关的会议存在时间间隔，补充批准机制应委托给秘书长行使。此外，还建议将任务分配给财务委员会，指出该委员会目前的作用仅限于与环境补偿基金有关的事项。注意到在第二十五届会议期间，法技委一致认为，理事会制定一份作业政策文件，包括指导决策下放以及更清晰地理解担保国和船旗国的作用和责任(见下文第 10 段)，将会进一步澄清规章案文及其执行工作(ISBA/25/C/18，第 7 段)。

10. 继续强调有必要进一步澄清各种监管机构(例如海管局、担保国和船旗国)各自的作用和责任。有的建议表示，应在规章中具体规定，规章不为非担保国的缔约国创设新义务。注意到，可在海管局网站上查阅关于海管局与国际海事组织之间职权能力交界问题的研究报告。² 在这方面，法技委将继续审议规章草案第 30 条采取的做法在现阶段是否适足，并就有关健康和计划以及海上安全计划的规章草案附件六的内容向理事会提出建议。

11. 规章草案载列的时间表仍然是评论的重点，关于合同期限和延长期的意见不一，也有评论意见认为，某些规章条款缺少时线，而现有时间表可能太长，或者，鉴于文件审查过程可能具有复杂性，包括考虑到决策机关的会议时间表，某些规定的期限可能又太短。有一项建议是，列入一个条款，允许秘书长在满足某些条件的情况下批准延长时限。注意到法技委和理事会仍在审查时线问题(ISBA/25/C/18，第 6 段)。

12. 继续强调指出，有必要在工作计划的核准和更新进程的各个阶段提供机会进行公开协商。

13. 强调必须保护承包者权利并确保开发合同和规章具有稳定性，并表示关切，当前的规章案文允许海管局修改规章，而且某些条款违背了只有在承包商和海管局同意的前提下才能修改合同的原则。

14. 要求进一步审查根据规章施加的收费，并对承包者的费用以及重叠支付勘探费和开发费表示关切。

15. 虽然有的建议表示，应具体指明规章适用于多金属结核、多金属硫化物和铁锰壳，但其他一些提交材料则提议，规章最好考虑到上述矿物在开发方面的差异。

16. 强调发展中国家能力建设的重要性，建议规章附带一项明确和可衡量的工作计划，以加强能力和转让技术。

² 可查阅：www.isa.org.jm/document/competencies-isa-and-imo。

B. 需要进一步关注的主要专题事项

17. 除了上面的一般性意见和财务方面有关事项(见上文第 3 段), 从提交的材料中可以看出, 下文所列主要专题领域需要进一步关注。

1. 保护和保全海洋环境

18. 提交的材料普遍认识到, 需要就保护海洋环境有关的规章条款进一步开展工作, 以确保采用尽可能高的环境标准。这包括进一步审议, 如何更好地实施“谁污染谁付费”的原则和办法、预防性办法/原则和生态系统办法方法; 审查承包者遵守环境义务的情况; 规定在进程的不同阶段, 包括在监测和环境评估环节, 可以依赖独立的专门知识; 与区域环境管理计划的作用和地位有关的事项。

19. 特别是就区域环境管理计划而言, 虽然一些提交的材料强调此类计划的规定应具有约束力, 并且, 包含经过充分拟订和商定的此种计划应作为核准工作计划的条件, 但其他一些提交的材料则指出, 计划是没有法律约束力的政策文书, 并强调指出, 在考虑是否以及如何规章中列入关于区域环境管理计划的具体文字之前, 应首先明确并商定此类计划的各种模式。

20. 除这些问题外, 提交的材料强调应优先制定与海洋环境有关的标准或准则, 包括环境影响评估、编制环境影响报告、环境管理和监测计划以及关闭计划。有的建议表示, 与环境保护有关的所有事项都应列在标准中。然而, 有的提交材料指出, 需要进一步澄清环境标准、环境管理系统、环境影响报告与环境管理和监测计划(规章草案第 45 至 48 条)之间的关系, 包括内容、产出、工作流程和主要实施实体。注意到法技委设立了一个技术工作组, 负责按照制定第 1 阶段准则的时间表([ISBA/25/C/19/Add.1](#), 附文一), 就环境影响评估、环境影响报告以及环境管理和监测计划开展必要的工作, 供海管局第二十六届会议审议。

21. 有的建议表示, 应就开发阶段之前、期间和之后的活动监测和评估工作制定一份手册, 其中包括建立环境基线的详细方法。注意到, 法技委已指派一个技术工作组负责就基线数据的预期范围和标准开展必要工作。

22. 表示关切规章草案没有考虑到气候变化, 并提出了解决这一问题的建议。还提议应当要求评估累积效应。

2. 检查、遵守和强制执行

23. 提交的材料普遍强调, 至关重要的是确保海管局能够审查承包者遵守义务情况并适用适当惩罚。在这方面, 着重指出需要认真考虑若干方面, 包括: 检查活动所涉各行为体的权利、义务和责任; 检查机制的费用如何由海管局、承包者和(或)担保国承担; 与检查小组的设立、组成、职能和行为有关的事项; 检查活动的范围; 触发检查的标准。有项建议是拟订检查机制的规则和程序。还有建议提出, 应在启动任何开发活动之前建立起检查机制。还提请注意, 宜于考虑石油和天然气行业及区域渔业管理组织在类似计划方面的经验。指出检查制度需要符合船旗国对其船只在公海上的专属管辖权。一项提议认为应设立一个合规委员会。

3. 责任和赔付责任

24. 一些提交的材料提请注意，需要解决涉及各行为体责任和赔付责任的问题，以确保采取安全和对环境负责任的方式进行开发。特别是，提出的问题包括环境损害案件所涉各行为体的赔付责任；承包者的不可抗力免责条款，以及关切此类条款可能对海管局和相关国家产生的影响；与环境补偿基金有关的事项，包括此类基金的宗旨、模式和法律地位，以及对此类基金用于研究和培训目的表示的关切。

4. 求助于独立的专门知识

25. 一些提交的材料指出，重要的是海管局各机关应自行决定邀请独立专家就具体事项提供咨询意见，同时铭记必须与《公约》的规定保持一致。有的提交材料指出，需要进一步考虑提供这种专门知识的机制、所需专门知识的类型以及专家的作用和甄选。法技委以前也曾对其中一些问题发表过评论([ISBA/25/C/18](#)，第 14 和 15 段；另见 [ISBA/25/C/10](#))。

5. 其他事项

26. 提出了与企业部有关的事项，包括拟订关于合营企业的明确条件、标准和程序，其中除其他外将涉及合营企业的性质和法律地位、适用于合营企业的法律以及在合营企业中的股权参与。强调企业部应在开发规章通过之前进入全面运作。

27. 至于提出的其他问题，一些提交的材料指出需要进一步澄清关于合理顾及海洋环境中其他活动的条款。一些提交的材料还建议进一步审议规章中关于终止担保、权利和义务的转让以及控制权变更的条款。

28. 还提出了试验采矿问题，建议把得到许可且获得成功的试验采矿作为核准工作计划的必要条件，并在另外一套规章中规定进行试验采矿的条件、要求和程序。

29. 一些提交的材料强调适应性管理的重要性以及将适应性管理原则纳入规章草案的重要性。有的建议提出，应拟订适应性管理的标准和程序，以便在出现关于损害、具有特殊环境重要性的区域或新技术的新信息时，修改已核准的工作计划。

30. 关于资料保密性的条款引来了一些评论意见，建议进一步澄清哪些数据和信息是机密资料，可为此设定标准或具体规定最低限度必须分享的数据和信息，包括将在海底采矿登记册上公布的信息。

三. 下一步工作

31. 为迎接海管局第二十六届会议，理事会主席在第二十五届会议期间，在 2019 年 11 月 22 日的信中向理事会成员的代表转交了一份关于理事会第二十六届会议期间制定“区域”内矿物资源开发规章的前进方向的简报，主席在其中提议再设立一到两个理事会不限成员名额非正式工作组，任务是促进与保护和保全海洋环境有关的更复杂问题的谈判，这些问题大部分出现在第四部分以及相关的附件、附录和附表中的用语；第十一部分(检查、遵守和强制执行)，以及相关附件、附录和附表中的用语。

32. 为支持理事会的讨论和法技委将就规章及必要的相关标准和准则开展的工作，按照法技委提议的第 1 阶段准则制定时间表，秘书处将在第二十六届会议期间提供以下各项背景文件。

33. 根据理事会在 2019 年提出的一项要求，秘书处在麻省理工学院专家的协助下，正在制作一个包含累进从价特许权使用费的订正经济模型，供理事会不限成员名额非正式工作组在将于 2020 年 2 月 13 日和 14 日召开的下一次会议上审议。

34. 秘书处还将向理事会提供关于海管局和担保国作用和责任的背景研究报告，以供参考。

35. 还将在适当时候向法技委提供研究报告和背景说明，包括应其要求 ([ISBA/25/C/18](#) 和 [ISBA/25/C/19/Add.1](#))，涉及以下方面：

(a) 对现有相关国际或国家标准和指南的差距分析；

(b) 健康和安全管理系统的应用，包括审查现有的国际劳工和健康标准以及海管局与国际劳工组织职权能力的交界；

(c) 开发合同的保险要求和保险风险安排；

(d) 用开发合同提供担保；

(e) 环境补偿基金，包括设立该基金的理由、目的和资金来源，以及如何确保资金充足；

(f) 遥控监测技术；

(g) “区域”内矿物生产对这些矿物的发展中陆上生产国经济可能造成的影响。

36. 秘书处还承诺推进以下标准和(或)准则草案案文的拟订工作：

(a) 编写和评估请求核准开发工作计划的申请书(规章草案第 7、13 至 16 和 25 条及附件一至三)；

(b) 环境管理系统的制定和应用(规章草案第 46 条和附件七)；

(c) 危害识别和风险评估工具和技术；

(d) 采矿支持船只的安全管理和操作(规章草案第 30 和 32 条)；

(e) 环境履约保证金的形式和计算(规章草案第 26 条)；

(f) 编制和执行应急和应变计划(规章草案第 33 和 53 条及附件五)。

附件

具体规章案文中出现的问题

第一部分

1. **规章草案第 1 条(用语和范围)**。有建议称, 规章用语应与《联合国海洋法公约》、《关于执行〈公约〉第十一部分的协定》以及国际海底管理局各项规则、规章和程序的用语含义相同, 表示关切, 考虑到附表对“海管局规则”的定义等原因, 笼统地提及“海管局规则”不准确。

2. **规章草案第 2 条(基本政策和原则)**。对本条规章草案没有区分政策要素和原则要素, 而且还包括可被视为方法的要素表示关切。重点指出了与《公约》第一五〇条不一致的问题, 还指出需要界定或进一步澄清部分所列政策、原则和方法。特别就制定“谁污染谁付费”原则(规章草案第 2(e)(iv)条)提出若干建议, 还建议加强对公众有效参与(如规章草案第 2(e)(v)条)等特定要素的提及, 并列入其他要素。

3. **规章草案第 3 条(合作义务与资料交换)**。提交的材料普遍对本条规章草案和整个案文中的限定词“尽力”表示关切, 指出这弱化了相关义务(如合作义务)。指出需要进一步澄清“合理需要的”数据和资料的范围以及提供这些资料的方式, 建议就此制定准则。

4. **规章草案第 4 条(与沿海国有关的保护措施)**。提交的材料要求详细说明通知和协商机制, 并细化海管局各机关的职能和责任。所提建议涉及: 就潜在和实际严重损害通知沿海国并与沿海国协商的程序; 发布紧急命令和遵行通知的方式; 在无法遏制或减轻严重损害或恢复海洋环境的情况下, 补偿措施相关事项。支持制定海洋环境严重损害评估准则, 对严重损害的门槛过高表示关切。注意到法律和技术委员会已建议通过制定准则解决其中若干问题 (ISBA/25/C/18, 第 11 段)。关于确立认为有可能发生严重损害的“明确理由”的证据标准, 建议制定标准而不是准则, 或两者兼而有之。

第二部分

5. **规章草案第 5 条(合格申请者)**。提交的材料强调, 申请者需要证明其在“区域”内进行开发的技术和经济能力。建议重新插入一项条款, 规定不接受以前进行过未经授权活动者提出的工作计划申请。强调需要澄清本条和整个案文中的“有效控制”概念, 澄清企业部相关“主管机构”一词的含义。

6. **规章草案第 7 条(申请书格式和工作计划所附资料)**。由于各种原因, 对规章草案第 7.2(d)条规定的承诺遵守国家法律、规章和行政措施表示关切。有观点认为, 这一条款目前的行文可能会导致这样一种情况: 由多个国家担保的承包者不得不遵守符合《公约》但彼此相互矛盾的国家法律、规章和行政措施。还指出, 应由担保国而不是海管局决定这些法律、规章和措施是否得到了遵守。建议应在

工作计划中提供更多资料，还有建议认为，如果法技委认为所提供的资料不够充分，可以不批准申请。

7. **规章草案第 10 条(秘书长初步审查申请书)**。有建议称，如果秘书长来自担保国，则应考虑制定某种形式的规定，避免实际的或想象的利益冲突。提交的材料指出，需要澄清与确定申请者的优惠和优先相关的事项，包括澄清负责此项工作的海管局主管机关。

8. **规章草案第 11 条(公布和审查环境计划)**。建议澄清审查流程并提高审查流程的公开性和透明度，包括要求法技委说明其所提建议的理由，处理利益冲突，并规定法技委可以请独立专家进行评估。

9. **规章草案第 12 条(一般规定)**。要求澄清“独立合格人员”的提法，指出规章草案通篇使用“公认专家”、“其他专家”和“独立科学家”等不同用语。特别是，问题在于这些人之间有何区别，由谁对这些人进行考虑和甄选，以及在哪里可以获得这些人的名单。

10. **规章草案第 13 条(评估申请者)**。建议增加评估申请者的标准，如结合海洋环境保护、与海洋环境中开展其他活动特别是铺设海底电缆的使用者的协商以及申请者以往表现记录。建议规章草案规定对基本原则(规章草案第 2 条)的遵守情况进行评估。强调申请者必须在申请之时而非日后达到标准。要求澄清规章草案第 13.1(d)条所述申请者对海管局的义务以及规章草案第 13.3(b)条中“关键环境参数”的概念。指出本条标题与内容之间存在不一致之处，因为本条还包括评估申请相关事项。

11. **规章草案第 15 条(委员会建议核准工作计划)**。若干提交的材料强调，如果工作计划没有表明可为海洋环境提供有效保护，则不应核准该计划。在这方面，建议赋予法技委更大的自由裁量权，可以拒绝核准工作计划或有条件地核准工作计划，如在根据规章草案第 2 条规定的基本原则进行评估之后再予核准。

12. **规章草案第 16 条(工作计划的审议与核准)**。提出了利益冲突相关问题，建议考虑代表担保国的理事会成员是否必须因可能存在利益冲突而回避。指出需要具体说明与理事会不核准工作计划决定相关的争端程序，包括争端解决手段，建议除了《1994 年协定》附件第 3 节第 11 段外，还应提及第 12 段。

第三部分

13. **规章草案第 18 条(开发合同规定的权利和排他性)**。建议本条明确说明，海洋科学研究不会因承包者的专属权利而受到阻碍。要求澄清如何确保某类资源开发合同的承包者不开发另一类资源。还要求澄清第 7 段提到的“相关准则”。

14. **规章草案第 19 条(联合安排)**。建议说明与企业部的联合安排的具体条件，明确联合安排的条件。

15. **规章草案第 20 条(开发合同的期限)**。关于本条的若干评论意见涉及续签流程和时间表。具体而言，建议加强对续签申请的审查，包括不仅审查承包者的环境

履约和监管绩效，还应审查任何其他相关资料。另一方面，有观点认为，承包者只要符合所有监管要求，无需证明其延长开发合同的愿望具有合理性。一些提交的材料倾向于在续签时对整个工作计划进行审查，并列入一项条款，允许海管局审查承包者关于变更是否构成重大变更的决定。建议理事会将环境理由纳入不核准续签的理由，还建议确定承包者在某一区域内最长开发时间，例如初始合同期限加上两次续签，或开发合同的最长总期限为 60 年。

16. **规章草案第 21 条(担保的终止)**。强调需要具体说明担保的终止何时生效。在这方面提出关切，鉴于获得担保所需的实际和法律步骤，必须为获得新的担保国留出合理期限。有建议称，担保的终止应导致合同终止，或至少导致合同暂停。建议重新插入以前的一条规定，即承包者的任何义务或赔付责任都无法免除，如果担保终止，承包者依然对海管局负有履行开发合同项下义务的责任和赔付责任。

17. **规章草案第 22 条(使用开发合同作为担保)**。对本条规定的若干要求(如要求质押受益人在取消赎回权时开展开发活动)的实用性表示了关切。有建议称，法技委应审查除规章第 22 条所列手段之外是否有其他手段可以确保受益人能够按照合同开展开发活动。尽管有些提交的材料要求海管局各机关在本条所述情形下加大审查程度，但另一方面，有观点指出，开发权的授予也应包含将开发合同作为正常金融资产对待的合法权利，只要第三方愿意接受施加给承包者的全部义务。因此，承包者应有义务将这一变化通知所有有关当局和国家，但不应要求征得同意。还对获得理事会核准的时间表示关切。有观点指出，为避免法律上的不确定性，有必要澄清第 4 款(a)和(b)项内“任何采掘业国际通用标准”和“由国家金融行为监管机构进行适当监管”等措辞。注意到法技委将进一步审议这一问题 (ISBA/25/C/18, 第 19 段)。

18. **规章草案第 23 条(开发合同下的权利和义务的转让)**。有建议称，权利转让不应要求征得同意，而应由法技委进行审查，确保受让人符合所有监管要求，或者应允许秘书长授权转让。有观点指出，鉴于《联合国海洋法公约》附件三第 6 条第 3 款(c)项只提及多金属结核，有必要具体说明不得建议核准多金属硫化物和富钴铁锰结壳开发合同下转让的标准。提出了关于“重大变更”的定义和将变更视为“重大变更”的阈值问题。要求根据本条规定(转让只有在海底采矿登记册记录之后才能生效)，澄清海底采矿登记册的法律性质和效力。

19. **规章草案第 24 条(控制权的变更)**。提交的材料指出，需要进一步完善本条规定，包括考虑到控制权的变更可能在所有权变更不到 50%的情况下发生，控制权的变更还可能使担保国变更。建议规定理事会在审查控制权变更方面发挥一些作用。对将控制权的变更视为权利和义务的转让表示关切，建议更为明确地说明权利和义务的转让条款如何适用于控制权的变更。

20. **规章草案第 25 条(生产前提交的文件)**。要求澄清秘书长如何能够以及将要如何评估可行性研究的全面性并确定重大变更的实际内容。建议规定法技委在评估开始时的作用。有观点指出，附件需要更明确地界定经济概略研究和可行性研究的必要内容。

21. 规章草案第 26 条(环境履约保证金)。提交的材料提请注意,需要处理与环境履约保证金有关的若干方面,包括其范围、目的和方式以及退还或释放履约保证金的方式。建议财务委员会研究保证金的计算方法和上限,并向理事会提出有关建议。建议制定标准而非准则,用于规定保证金的形式和数额。注意到法技委之前已考虑需要与相关利益攸关方进一步讨论,以完善本条内容(ISBA/25/C/18, 第 21 段)。

22. 规章草案第 30 条(安全、劳动和卫生标准)。有观点指出,本条规定的安全监管水平不足,与高危险近海行业的风险不相称。需要进一步考虑以下方面:危险识别和风险评估,消除和控制风险的措施、监测、审计、审查和持续改进,安全管理系统。还强调需要澄清和深入讨论“相关国际航运公约”的提法。注意到法技委已经请秘书处继续探讨这些问题并提出报告(ISBA/25/C/18, 第 24 段)。

23. 规章草案第 31 条(合理顾及海洋环境中的其他活动)。评论意见聚焦“合理顾及”义务的解释,就如何在本条界定这一义务提出了建议。建议在这方面制定准则。另一方面,也有观点指出,合理顾及义务是《公约》缔约国之间的义务,海管局无权监管这些事项。

24. 规章草案第 35 条 (具有考古或历史意义的人类遗骸、文物和遗址)。有观点指出,如果由于本条规定而决定必须中断勘探和开发活动,则需要考虑对承包者进行赔偿。一些提交的材料提请注意,考虑到《防止倾弃废弃物及其他物质污染海洋伦敦公约》及其《1996 年议定书》的要求以及其他因素,联合国教育、科学及文化组织可能不是本条意义上的唯一主管组织。

25. 规章草案第 36 条(保险)。要求澄清若干保险相关事项,包括所保风险的类型、作为附加被保险人的海管局被承保的风险、放弃追索权所涵盖的情况,以及海管局因行使权力和职能时不当行为造成的任何损害的责任或赔付责任是否由承包商的保险承保。法技委之前指出,在秘书处完成对保险要求和市场可得性的审查之前,不能对本条内容采取进一步行动(ISBA/25/C/18, 第 25 段)。

第四部分

26. 规章草案第 44 条(一般义务)。除了需要澄清“确保有效保护海洋环境”、“有害影响”、“损害海洋环境”、“预防性办法”、“风险评估”、“风险管理”和“应对措施”等措辞用语之外,提交的材料还表示,本条需要更清楚地界定海管局、担保国和承包者各自的职能和责任,法技委(ISBA/25/C/18, 第 26 段)之前也指出这一点。还有观点指出,必须在相关准则中确定对“最佳可得技术”、“最佳环保做法”、“最佳可得科学证据”和“良好行业做法”的共同理解。

27. 规章草案第 46 条(环境管理系统)。提交的材料指出,有必要澄清环境管理系统的相关方面,如定义用语、澄清这一系统的内容和制定者,并说明这一系统与“环境管理和监测计划”、“区域环境管理计划”和“环境影响评估”等其他相关概念的区别。法技委之前表示,该系统的细节以及有关的基准和原则应载于准则中(ISBA/25/C/18, 第 28 段)。有的建议认为应改为发布一项标准。

28. **规章草案第 47 条(环境影响报告)**。考虑到法技委已建议优先制定环境影响评估和编写环境影响报告的准则和标准，提交的材料指出，规章和(或)具有法律约束力的标准需要述及环境影响评估的某些必不可少的方面，例如环境影响评估的步骤；申请者或承包者、海管局和担保国在环境影响评估准备、评估和核准过程中的作用；在核准过程中就环境影响评估草案征询公众意见，并在草案获批后向公众提供环境影响评估报告；要求与有关沿海国协商；法技委可能要求在环境管理和监测计划中列入与减轻环境影响有关的某些条件；具体规定基线数据的最低要求。要求法技委澄清，勘探阶段的环境影响评估是否不能被视为完成了本条第 1 款(b)项下的筛选和范围界定过程，这些程序是否相互兼容。

29. **规章草案第 48 条(环境管理和监测计划)**。对该计划的内容和审查程序提出了建议。要求澄清必须达到的环境质量目标和标准，如何确保遵守计划以及环境管理和监测计划与区域环境管理计划之间的关系。

30. **规章草案第 50 条(限制采矿排放物)**。有观点指出，进一步审议本条内容的前提是对加工各种矿物产生的具体排放物进行深入科学研究。建议拟订关于这一问题的准则，其目的包括避免《伦敦公约》及其《议定书》的缔约方与非缔约方之间义务不对称。

31. **规章草案第 52 条(环境管理和监测计划执行情况评估)**。有观点指出，应由海管局，而不是承包者，通过独立专家对环境管理和监测计划的执行情况进行评估。有一项建议称，应在本条第 6 款详细说明用以推定承包者无法令人满意的开展执行情况评估的合理理由。

32. **第 5 节(环境补偿基金)**。一个普遍的观点是，此基金的用途应仅限于国际海洋法法庭海底争端分庭在其 2011 年 2 月 1 日的咨询意见中提出的在环境赔付责任方面可能出现的缺口。要求澄清该基金的若干方面，包括基金由谁管理、谁能够向基金寻求赔偿、基金运作方式、如何为基金补充资金以及最优资金水平。建议成立用以资助研究和培训的其他基金。还提及基金与关闭计划的关联。法技委要求秘书处考虑与这一专题有关的讨论，以期进一步确定这种基金的设立理由、宗旨和供资，以及如何确保供资充足([ISBA/25/C/18](#), 第 31 段)，为满足这一要求，将适时提供一项研究。

第五部分

33. **规章草案第 57 条(承包者对工作计划的修改)**。有建议称，在决定对工作计划的拟议修改是否构成重大变更时，秘书长应得到独立外部专家组的支持。另有观点倾向于由理事会作出这一决定。有一项建议称，应制定标准以界定并具体规定哪些修改将被视为重大变更。

第六部分

34. **规章草案第 59 条(关闭计划)**。提出了若干强化本条规定的建议，包括设定落实管理对策或展示落实能力的义务，具体做法是删除有关成本效益的提法并增加

一项从“区域”内移除所有设备和设施的义务。要求澄清“残留和自然环境影响”和“必要的健康和安全管理要求”等用语。

35. 规章草案第 61 条(关闭后监测)。强调需要确定在承包者未遵守关闭计划或关闭计划中所设想的行动未能取得预期结果的情况下应遵循的程序。

第八部分

36. 规章草案第 85 条(固定年费)。要求澄清固定年费和“商业生产”一词。法技委之前指出该事项需要进一步讨论([ISBA/25/C/18](#), 第 33 段)。

第九部分

37. 规章草案第 89 条(资料的机密性)。有观点指出,有必要进一步澄清什么是机密资料,需要确保合同期限与保密期限保持一致,并建议除非承包者另有说明,应在整个合同期限内维持机密性。另有观点质疑将环境相关资料作为机密资料保留两年以上或因学术理由将环境相关资料作为机密资料的做法。另有观点指出,第 4 款目前的措辞规定承包者不应不合理地拒绝同意披露这些资料,这可能会限制对机密资料的可能保护。有建议称,应确立行政程序,适用于反对将资料指定为机密资料的情形。

38. 规章草案第 90 条(确保机密性的程序)。有观点指出,除了适用于法技委和秘书处的程序外,还需要明确理事会成员的不披露程序。

第十部分

39. 就本部分内容提出了若干评论意见,这些意见着重于更明确地规定标准和准则的法律性质,标准具有法律约束力,而准则是建议性的,以及有权制定和通过这些标准和准则的海管局机关。对应在标准和准则中加以规定的事项以及应优先制定的事项提出了建议。要求澄清审查程序和利益攸关方协商程序,并给出建议。提交的材料强调,在本规章通篇中提到标准时,需要使用“符合”一词,提到准则时则可用“考虑”,这也是法技委的建议。注意到法技委建议了制定标准和准则的程序,包括与利益攸关方进行协商和征求评论意见的步骤。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,法技委建议修正规章草案第 94 条,规定标准应由大会核准([ISBA/25/C/19/Add.1](#), 第 20 至 22 段)。

第十一部分

40. 关于第十一部分(检查、遵守和强制执行)的评论意见表示,为了确保这部分与《公约》保持一致等目的,还需要进一步的工作。上文第 23 段重点指出了一些问题。法技委正在审查这些事项([ISBA/25/C/18](#), 第 36 段)。

附件

41. 对附件提出的是编辑性质的评论意见和澄清要求。建议增加附件,包括重新插入关于环境问题范围界定报告的附件,以及新增关于区域环境管理计划、试验采矿和关于数据和资料机密性质的行政程序的附件。还建议将附件六分成 2 个附

件：一个述及健康和安全管理计划，另一外述及海事安保计划。法技委指出需要就环境事项相关附件编写准则，认为在编写准则时处理针对这些附件提出的意见更有效率([ISBA/25/C/18](#)，第 39 段)。

附表

42. 建议在附表中增加一些用语，并建议重新起草某些定义，以进一步澄清用语和概念。注意到法技委正在审查良好行业做法这一问题([ISBA/25/C/18](#)，第 40 段)。
