



理事会

Distr.: General
8 June 2006
Chinese
Original: English

第十二届会议

2006 年 8 月 7 日至 18 日

牙买加金斯敦

“区域”内多金属硫化物与富钴铁锰结壳探矿和勘探规章草案分析

第三部分：与国际海底管理局参与制度有关的规定

秘书处编写

一. 引言

1. 在 2005 年国际海底管理局第十一届会议上，理事会完成了对《“区域”内多金属硫化物与富钴铁锰结壳探矿和勘探规章草案》（下称“规章草案”）的一读。在一读结束时，理事会认为，规章草案的某些方面需要进一步解释和阐述（ISBA/11/C/11，第 14 段）。理事会尤其要求秘书长就规章草案的以下方面，向理事会提供更加详细的分析和阐述：

(a) 关于探矿，理事会要求进一步澄清探矿与勘探之间的关系，以及委员会所提议的具体变动的理由；

(b) 关于勘探区面积，理事会要求进一步说明拟议的勘探区块分配制度和可能的实际操作方式，以及拟议的放弃时间表及其与《公约》规定的相符性；

(c) 关于涉及拟议中的管理局参与制度的规章草案第 16 条和第 19 条，理事会要求提供更加详细的分析，结合理事会的评论和意见，说明这两条规定草案将如何在实践中操作。

2. 上文(a)和(b)提到的问题已在本研究报告第一部分和 ISBA/12/C/3 中阐述。研究报告的这一部分（第三部分）则是针对理事会要求提供更加详细的分析，结



合理事会的评论和意见说明与管理局参与制度有关的规定草案将如何在实践中操作而提出的。

二. 概述《公约》、《1994 年协定》和《“区域”内多金属结核探矿和勘探规章》的相关规定

3. 《联合国海洋法公约》第十一部分和《1994 年关于执行联合国海洋法公约第十一部分的协定》¹ 确立的“区域”制度的核心是所谓的“平行”制度。《公约》第一五三条对此作了阐述。平行制度的基本内容包括确保缔约国及其国民利用海底矿产资源，同时实行矿址保留制度，在多金属结核的情况中，就是根据这一制度拨出保留区，供管理局通过企业部自行或协同开发国开展活动。

4. 《公约》附件三第 8 条对矿址保留制度作了阐述。与附件三许多其他规定不同的是，第 8 条只适用于多金属结核。每一项多金属结核勘探申请都必须包括一个大到足以从事两起采矿作业的区域，并分成“估计商业价值相等”的两块。申请必须包含充足的数据和资料，使理事会能够根据每一块的估计商业价值指定保留区。第 8 条接着规定，指定保留区的严格时限为 45 天，申请者随后可提出针对非保留区的工作计划。根据《1994 年协定》的规定，² 这一时限现已取消。2000 年通过的《多金属结核探矿和勘探规章》（下称结核规章）因此明确规定，指定保留区既可在申请核准勘探工作计划之前，也可与这一申请同时，后者的可能性更大。

5. 根据《公约》附件三第 9 条，企业部有使用保留区的第一取舍权。但企业部的作业方式则由《1994 年协定》作出限定。根据该协定附件第 2 节，企业部初期的深海底采矿作业应以联合企业的方式进行。任何此种联合企业的参数则未予界定。将某一个区域作为保留区提供给管理局的承包者，对于与企业部订立关于该区域的联合企业有第一选择权。《结核规章》采用了这些要求，规定开发国或由开发国担保的实体可通知管理局它希望就某一保留区提出工作计划。在这种情况下，企业部必须在六个月内决定是否希望使用这块保留区。如果企业部决定不使用这块保留区，未来申请者就可以申请核准工作计划。如果在将某一保留区保留给管理局之日起的 15 年内没有提出使用该保留区的申请，提供这块保留区的承包者就有权在诚意邀请企业部作为联合企业合伙人的条件下，申请这块保留区的工作计划。

¹ 大会第 48/263 号决议，附件。

² 同上，附件第 3 节，第 11(b)段。

6. 与此同时，至少在核准第一份开采工作计划之前，或在理事会收到与企业部合营的申请之前，企业部的职能应由管理局秘书处履行。在这两个可能情形中的一个出现后，理事会应审议企业部独立于秘书处运作的问题。但是，若要理事会发出指示，让企业部根据《公约》第一七〇条独立运作，该联合企业必须符合“稳健商业原则”。³

三. 与多金属硫化物和富钴结壳有关的实际考虑

7. 2000年6月，为筹备多金属硫化物和富钴结壳管理框架的编制工作，管理局召开了一次关于“区域”内矿产资源的国际研讨会。参加研讨会的有来自34个国家的60多人，其中包括法律和技术委员会的多名成员。关于管理局的参与问题，研讨会与会者表示，多金属硫化物和富钴结壳与多金属结核很难作比较，原因是这些资源的性质差别很大。结核具有二维性质，比较容易将一个潜在结核区分为估计商业价值相等的两块。而多金属硫化物和富钴结壳具有三维性质，任何两处矿床都不一样，甚至在一座海山之内，矿床的品位也可能大不相同。未来承包者如果不进行大量而昂贵的勘探工作，就不可能确定两个估计商业价值相等的矿址。与会者还指出，在多金属结核的情况中，根据第三次联合国海洋法会议决议二申请先驱地位的申请者实际上早在《公约》制度确立之前就已经做了大量勘探工作，并花了高额费用，也因此不曾承受根据《公约》开展探矿的新探矿者所承受的同等风险。因此，有几个与会者认为，以处理多金属结核的方式对多金属硫化物和富钴结壳适用矿址保留制度是行不通的。他们建议，与其向管理局提供管理局可能任何情况下都不会使用的保留区，不如选用另一种可能的办法，即要求承包者给予管理局在满足若干具体条款和条件的前提下与承包者组成联合企业的第一取舍权。他们认为，这种方式的参股，将构成避免垄断和确保国际社会参与开发共同遗产的机制。

8. 根据这些讨论，秘书处编写了体现变通制度且符合《1994年协定》规定的示范条款(见附件)。这一制度可使管理局有机会通过无风险参股采矿作业，参与资源开发。这种参股方式是陆上采矿和近海石油开采作业中习见的做法。实行参股可使平行制度具有实际意义，并使管理局能够有效参与未来的开采。将任何可能的联合企业推迟到开采阶段组建，并要求采取以市场为导向的处理办法，这也符合《1994年协定》所载的原则。

9. 根据示范条款，每个申请者在申请核准工作计划时必须作出选择，是提供一个保留区(如同多金属结核勘探合同的情况)，还是代之以向管理局提供在未来联合企业安排中的股份利益。这种联合企业安排在开采时启动。企业部有权在联合企业安排中获得不低于20%的股份，其中一半为立即累计，无需向承包者付款，

³ 同上，附件，第2节，第2段。

且企业部有权就该股份分享企业的任何利润。为保障承包者的利益，在承包者收回其投入的全部股本之前，企业部无权分享最低保证股份参与的剩余部分所产生的任何企业利润。虽有保证最低参股额的规定，但企业部还可选择在联合企业安排中购买高达 50% 的股份。

10. 鉴于资源开采的前景和企业部的业务都存在不确定因素，现已认识到，这一示范条款在潜在承包者与管理局的利益之间取得了令人满意的平衡，但又没有排除理事会就企业部的运作和筹资作出的任何未来决定。当然，任何勘探联合企业安排的形式和内容都需要作大量进一步阐述。但应指出，《1994 年协定》¹ 附件第 2 节第 5 段规定的任何可能的多金属结核联合企业协议，也将是这种情况。

四. 规章草案的规定

11. 在审议示范条款后，法律和技术委员会决定维持在联合企业安排中选择提供股份这一备选方案。不过，委员会又提出了两个备选选择：与企业部达成合资或产品分成安排。这些变动载于 ISBA/10/C/WP. 1/Rev. 1 号文件(第 19 条)。

A. 合资企业

12. 根据定义，合资安排涉及合伙人在某一联合企业中分享股份的协定。因此，参股与合资企业之间有相当大的重叠。另一方面，如果合资企业采取油气产业中尽人皆知的那种法人合资企业的形式，合资可能就不仅仅是简单的参股。这种企业可能涉及合资企业合伙人平等承担财务和开发风险以及关于技术转让和直接介入生产的协议。这一做法在本例中的问题在于，由于围绕富钴结壳和多金属硫化物采矿经济学的不确定性，看来不可能在本阶段预见任何可能的海底采矿作业所涉的财务和开发风险。要指出的另外一点是，尽管个别国家可能愿意为此类项目提供资金（假设财务风险能够量化），但企业部极不可能在可预见的将来拥有这种资源供其使用。因此，由于合资企业的所涉风险不明，且没有关于合资条款的任何指导，难以预见这一选项会对可能的承包者或企业部具有吸引力。

B. 产品分成安排

13. 委员会将产品分成合同定义为“一项协议，根据这项协议，承包者逐年从产品中收回成本，并在有商业发现时有权收取若干份额的剩余产品，作为承担勘探风险以及进行开发服务的实物报偿。”委员会提议，根据这一安排，开采阶段的利润将由承包者和企业部五五分成。⁴

14. 产品分成安排在石油工业中发展得十分成熟。著名的例子包括印度尼西亚、埃及、马来西亚和安哥拉的油气产品分成安排等。例如，中国和尼日利亚对大陆

⁴ 见法律和技术委员会工作组的报告，第九届会议，2003 年 7 月 28 日至 8 月 8 日。

架产品就采用分成合同。虽然对此类安排的详细讨论不在本文件范围之内，但所有安排都具有若干共同特点。首先，产品分成是传统制度的一个变通办法，承包者据此获得对一个区域的专属权利，作为支付使用费和一定比例毛利(总收入扣除结转的成本和损耗)的义务的回报。进行分成的总产量可一年计算一次，更为常见的则是根据日产量进行不定期的计算。⁵ 使用费、国内征税和开发成本可从总产量中扣除。开发成本又可分为长期开发成本和经常性作业费用。在马来西亚(马来西亚国家油气公司 Petronas)等一些国家中，一旦合同产量达到一定数额，还可再次作产品分成。

15. 关于所有这些安排的一个关键问题是，它们虽然具有某些共同特点，但各自又都已有若干年发展历史，由于使用费和征税制度的不同以及每个区域的具体生产特点，它们在细节上存在很大差异。为了在承包者与国家之间实现利益和风险的必要平衡，每项协议还列有详细的财务条款。在多金属硫化物和富钴结壳的情况下，目前尚不掌握可据以对矿区进行经济评估的可靠资料。由于连风险和预期利润都无法粗略地估计，不清楚任何承包者甚或企业部本身是否愿意在勘探阶段开始之前就对产品五五分成作出承诺。

16. 《1994 年协定》本身将利润分成视为若干可最终适用于深海底矿产开采的备选制度之一，⁶ 但同时规定，管理局的生产政策应以健全的商业原则为根据，⁷ 而管理局各机关和附属机构的设立和运作则应采取逐步改进的办法。合同的财务条款将在审议开采规章的阶段加以审议。鉴于勘探取得初步成果需要大量时间，建议理事会目前需在可能会给潜在承包者带来沉重负担且对企业部几无好处的保留区制度的替代办法，以及可让企业部有朝一日公平参与的制度之间，找到平衡。

17. 鉴于上述担心，建议本阶段的首选办法是回到示范条款中的提案(见附件)。据此，企业部有机会通过取得对采矿作业的基本保证参股，参与资源开发。这将提供必要的灵活性，又不损害企业部的今后地位。如若保留法律和技术委员会提出的三种备选方法，则应指出，日本代表团在第十一届会议上提出，承包者所作的任何选择应推迟到申请勘探工作计划后进行。

⁵ 例如，1982 年《中华人民共和国对外合作开采海洋石油资源条例》(www.oi/china.com/eng/Service-Center/Laws/REGULATIONS.htm)规定，净产量(扣除使用费、税费和可允许成本后)按(X):(1-X)的比例在国家和承包者之间分成，其中 X 值根据连续日产量确定，每日产量的 X 值则与申请者商定。

⁶ 大会第 48/263 号决议，附件，第 8 节。

⁷ 同上，第 6 节。

附件

示范条款 6 (第 18 条之二)

参与联合企业

1. 申请者如选择在联合企业安排中提供股份利益，应依照第……条提交数据和资料。分配给申请者的区域应受第……条各项规定的制约。
2. 联合企业安排在申请者申请开采合同时生效，应包括以下内容：
 - (a) 企业部根据下列规定，在联合企业中获得不低于 20% 的股份：
 - (一) 上述股份的一半应免费获取，无需直接或间接向申请者付款，且与申请者所持股份在一切方面享有平等待遇；
 - (二) 上述股份的剩余部分应与申请者所持股份在一切方面享有平等待遇，但在申请者收回其投入联合企业安排的全部股本之前，企业部不得就这部分股份收取任何利润分配；
 - (b) 虽有 (a) 分段的规定，但申请者还应在与申请者在一切方面享有平等待遇的基础上，向企业部提供在联合企业安排中获取高达 50% 股份的机会；^a
 - (c) 虽有上文 (a) 分段的规定，但企业部如选择不接受上述的 50% 股份，也可在与申请者在一切方面享有平等待遇的基础上，获取一个较少的股份；
 - (d) 除申请者与企业部之间的协议另有具体规定外，企业部无须因持有股份而为联合企业安排或代表联合企业安排提供资金或信贷、作出担保、或以其他方式承担任何财务责任，也无须增购股份来维持企业部在联合企业安排中的参股比例。

^a 获取此种股份的条款和条件需作进一步阐述。