

国际海底信息

第 28 期

2005 年 7 月

中国常驻国际海底管理局代表处

牙买加金斯敦

电 话：1-876-9273871, 9787306

传 真：1-876-9276920, 9787306

动态..... 2

国际海底管理局第 12 届会议 2

国际海底管理局的实质性工作 3

资料..... 11

海底新资源规章草案中有关问题的背景资料 11

拟议中的国际海底管理局捐赠基金 16

动态

国际海底管理局第 12 届会议

国际海底管理局第 12 届会议将于 2006 年 8 月 7--18 日在牙买加首都金斯敦召开。管理局各主要机构及附属机构的任务如下：

大会

大会将根据《公约》第 161 条，改选管理局理事会一半成员；根据公约《执行协定》第 9 节规定，选举由 15 人组成的新一届财务委员会；根据《公约》第 161 条第 4 款，审议秘书长提交的年度报告，特别是管理局 11 届会议以来各项实质性工作的进展。大会并将根据财委的建议和理事会的审议意见，审议核准管理局 2007-2008 年的财政预算和管理局成员费用比额分摊表，审议建立捐赠基金以及维持自愿信托基金的相关事宜。

理事会

理事会的重点工作是继续审议《“区域”内多金属硫化物和富钴结壳探矿和勘探规章》草案。理事会并将根据《公约》第 162 和 163 条，选举新一届法律技术委员会成员。其他事项包括：审议财委提交的管理局 2007-2008 年双年度预算及相关的管理局费用分摊问题；审议建立捐赠基金和维持自愿信托基金的相关事宜；审议法律技术委员会工作报告及财务委员会讨论后可能提交的需理事会审议的任何建议。

财务委员会(财委)

财务委员会将重点审议管理局 2007-2008 年双年度预算以及与此相关的管理局费用分摊问题。根据 11 届会议期间财委的有关建议和大会要求, 审议管理局秘书长提交的有关利用先驱投资者缴付的申请费用建立捐赠基金的提案 ;此外将审议管理局 2005 年财务审计报告。

法律技术委员会 (法技委)

根据有关安排, 法律技术委员会将审议承包者根据《“ 区域 ” 内多金属结核探矿和勘探规章》提交的年度报告和有关 5 年活动方案的报告 ;评估建立东北太平洋 C-C 区内多金属结核地质模型项目的最新进展 ;评估管理局今年 3 月举办的 “ 富钴结壳和海山环境动物群多样性及空间分布模式 ” 研讨会的成果 ;讨论建立国际海底矿物资源与储量分类体系的建议 ;并根据法技委的职能, 就 “ 区域 ” 环境问题的有关议题展开讨论。

国际海底管理局的实质性工作

国际海底管理局的基本职责是按照《公约》及其《执行协定》所载原则, 管理 “ 区域 ” 内的矿物资源 ;管理局同时负有切实保护海洋环境, 使其免受 “ 区域 ” 活动可能引起的有害影响 ;此外, 管理局应促进和鼓励 “ 区域 ” 内的海洋科研活动, 协调和传播这些研究和分析活动取得的成果。

管理局通过有关方式履行职责, 包括 : 一) 制订管理规章。管理局已通过了《 “ 区域 ” 内多金属结核探矿和勘探规章》, 目前正在审议制订《 “ 区域 ” 内多金属硫化物及富钴结壳探矿和勘探规章》 ; 二) 根据规章, 与在 “ 区域 ” 进行矿物资源勘探活动的实体建立合同关系 ; 三) 鼓励海洋科研方面的国际合作 ; 四) 建立 “ 区域 ” 资源、包括生物物种及其分布的数据库 ; 五) 鼓励并促成数据和信

息标准化。

A. 履行多金属结核勘探合同

根据理事会在11届会议上核准德国多金属结核勘探工作计划申请的决定，管理局秘书长于2006年7月18日在柏林与德国签署了多金属结核勘探合同。至此，共有8个国家或实体与管理局签订了多金属结核勘探合同。

多金属结核勘探合同承包者有义务根据合同条款提交年度报告。《“区域”内多金属结核探矿和勘探规章》附件4所载合同的标准条款详细规定了年度报告的格式和内容。这些规定是为了建立一个机制，以便能够向管理局，特别是向法技委提供必要的信息，供其履行《公约》职责。

法技委每年对承包者的年度报告作出及时评价，向承包者提出建议，以提高报告的质量和一致性。法技委在管理局11届会议上指出，所有承包者提交的报告无论在形式还是在内容上都比前几年有所改进。

结核规章规定，应每隔5年对勘探工作计划的执行情况进行一次定期审查。审查应由承包者与秘书长协商进行。作为审查的一部分，承包者应说明其下一个5年期的活动方案，并对上一个活动方案进行必要的调整。对7个原先已登记的先驱投资者而言，2006年标志着合同签订后第一个5年工作方案的结束。

B. 审议“区域”内多金属硫化物及富钴结壳探矿和勘探规章

理事会在管理局11届会议期间对规章草案进行了一读审议后认为，规章草案在某些方面需要进一步解释和阐述。理事会尤其要求秘书长就规章草案中的以下问题向其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，并说明法技委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勘探区块分配制度和可能的实

际操作方式，并说明放弃时间表及其与《公约》所作规定的一致性；

(c) 规章草案的第16和19条涉及管理局参与制度，理事会要求结合在理事会提出的评论和意见提供更加详细的分析，说明这两条规定的可能实际操作方式。

此外，理事会要求更加详细地分析规章草案中有关环境保护的措词，特别关注规章草案第33至36条作出的改动。

理事会将在12届会议期间继续对规章草案进行审议。为此秘书处已编写了草案的订正案文（ISBA/10/C/WP.1/Rev.1），并对理事会提及的一些问题提供了技术性文件和分析。这些文件包括：规章草案分析第一部分：与探矿有关的规定、重叠主张和反垄断规定（ISBA/12/C/2(Part I)）；规章草案分析第二部分：与保护海洋环境有关的规定（ISBA/12/C/2 (Part II)）；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（ISBA/12/C/2 (Part III)）；富钴结壳和多金属硫化物区块选择适用的勘探和矿址模型--第一部分：富钴结壳（ISBA/12/C/3 (Part I)）；富钴结壳和多金属硫化物区块选择适用的勘探和矿址模型--第二部分：多金属硫化物（ISBA/12/C/3 (Part II)）。

C. 保护“区域”内海洋环境和生物多样性

近年来，国际社会日益关注海洋生物多样性的保护和可持续利用问题。联合国大会第59/24号决议决定设立一个不限成员名额非正式特设工作组，研究国家管辖范围以外区域的海洋生物多样性的养护和可持续利用问题。

管理局作为观察员参加了于2006年2月13-17日在纽约举行的工作组会议。工作组的讨论形成了若干主流趋势，趋势之一是重申联合国大会应在处理国家管辖范围以外区域的海洋生物多样性问题方面发挥中心作用，其他机制应在各自主管领域内发挥补充作用。与此同时，国际社会需要在所有国家之间更好地分享研究方案产生的知识，包括更好地提供和维护数据、样品和研究结果，并帮助发展中国家的科学家更多地参与这些研究。工作组特别确认，管理局应在这个方面发挥重要作用。

工作组还指出了一些应增加研究的具体领域。其中一些研究领域与管理局的工作密切相关，例如有必要更好地了解海洋生物多样性的范围和性质以及国家管辖范围以外区域的人类影响。这些问题已经在管理局召开的一些研讨会上进行过研讨。例如，管理局在2004年9月举行的第7次研讨会集中讨论了多金属硫化物和富钴结壳的存在环境，并讨论了有关建立环境基线以及相关的环境监测方案的考虑因素，从而有助于评估“区域”内勘探富钴结壳和多金属硫化物可能造成的环境影响。管理局并与海洋生物普查计划的海山小组合作，于2006年3月27-31日举办了第8次研讨会，主题是“富钴结壳和海山动物的多样性和分布模式”，以评估海山动物的多样性和特有性模式，包括促成这些模式的因素；检查现有模式相关知识的不足，以鼓励为弥补这些不足开展合作研究；并向管理局法技委提供信息，以协助其为今后的承包者制订环境指南。

D. 与国际海底区域有关的信息和数据

管理局秘书处2005-2007年期间的一项实质性任务是继续开发与完善中央数据库。2006年建立一个书目数据库，纳入一个称为“科学网”的引文数据库，目的是扩大内容，列入通过初步检索无法查到的文章，并扩大选取标准，以包括政策和法律文件以及关于多金属结核以外的资源及其形成环境的补充资料。

中央数据库除更新内容外，还将提升其存取能力（建立上载非专有数据和查询数据库的用户区）。并将扩大存储量，使其包括关于东北太平洋C-C区小型动物的环境和生物数据库，该区和中印度海洋盆结核矿床区的网上操作测深数据库，以及载有该区多金属结核矿床地质模型的成果、数据和报告的专题网页。

管理局将对联合国海洋地图集作出贡献，提供网上操作的海底及海底地貌图，标示海底矿物资源分布情况和取样站点的地图，以及其他的专题地图，如“区域”不同矿床区的经济潜力和这些矿床区的环境和生物情况等。

E. 东北太平洋C-C区多金属结核资源评估和地质模型

2005年和2006年期间，管理局继续努力建立C-C区多金属结核矿床的地质模型。管理局最早建立的数据库——多金属结核数据库，是利用承包者在登记为先驱投资者时提供的关于保留区的数据和资料，其中包括2,141取样站的数据。项目目前可用的数据数量已大大增加。目前已编制下列产品，可以适当纳入模型之中：

- (a) 关于C-C区最低含氧带现有数据和资料的报告及数据库；
- (b) 关于C-C区碳补偿深度现有数据和资料的报告及数据库；
- (c) 关于C-C区海底边界层现有数据和资料的报告及数据库；
- (d) 关于叶绿素作为高结核品位和丰度的替代数据的报告；
- (e) 关于结核丰度的报告；
- (f) 关于水深测量的临时报告。

尚未完成，有待获得补充数据和资料的报告包括：

- (a) 关于结核种类和物种现有数据和资料的报告及数据库；
- (b) 关于C-C区太平洋板块演变框架现有数据和资料的报告和数据库；
- (c) 关于沉积厚度和间断的报告；
- (d) 关于替代数据集综合程序的报告。

预计2006年年底召开模型制作者会议，确定制作模型各组成部分的最佳办法。会议目标是促进确定计算方法的工作，以便根据各替代数据集推断C-C区任何地点的结核丰度和品位。

2007年，建立C-C区多金属结核矿床地质模型的工作，将有以下产出：

- (a) 关于生物数据的说明、解释和分析的报告，包括编入探矿者指南中的以地理信息系统绘制的参数值图；
- (b) 关于替代数据集的系列报告，提出用于推断结核丰度和品位的明确计算方法；

- (c) 关于替代数据集的综合程序的报告；
- (d) 关于确定替代数据集最佳综合方法的模型制作者会议的报告；
- (e) 向法技委作演示，介绍建立地质模型的工作进展；
- (f) 探矿者指南的三维图像显示稿，带有旁白；
- (g) 探矿者指南初稿；
- (h) 使用不同于核准投入计算方法的结核丰度和品位的数据子集，对地质模型预测功能进行实测的报告。

如果承包者能在2007年期间提供预期的数据和资料，项目可望在2008年完成。在这方面，预计在2008年完成的项目产品包括：

- (a) 在秘书处和可能的独立专家审查以后，完成探矿者指南和地质模型定稿；
- (b) 举办研讨会（及出版会议文集）介绍和讨论探矿者指南和地质模型的主要成果；
- (c) 向法技委介绍最终成果；
- (d) 出版探矿者指南和地质模型，包括将其纳入中央数据库。

F. 海洋科学研究领域的国际合作

1. 卡普兰项目

卡普兰项目是在东北太平洋C-C区结核矿床区执行的一项国际研究项目。目标是衡量该区的生物多样性、物种范围和基因流动情况，用于确定由于开采多金属结核对该矿床区生物多样性造成的风险程度。产出包括建立一个有关在该区发现的一些重要物种及其基因序列的数据库。这是评估该结核矿床区基因资源的第一个此类项目。从项目获得的生物多样性信息将叠置在管理局正在为该地区研发的地质模型上。该模型将大大加强国际社会对该地区地质和生物环境的了解。

2006年3月，管理局收到关于卡普兰项目的第三次年度进展报告。报告指出项目活动集中在处理和分析前几年开展的海上方案活动获取的样品。关于生物多样性程度、物种范围和基因流动情况，项目利用传统的形态学技术和最新开发的DNA技术，对所有动物种群（多毛环节动物、线虫和有孔虫）进行的调查工作进展顺利。迄今，卡普兰项目已发表了7篇经同行审查的科学论文，预计还有其他论文待发表。

2. 线虫纲动物条码编目

线虫纲动物占深海小型动物的90%，深海大型动物的50%。因此，在生物多样性和经济利益方面均应是环境监测的重点。在卡普兰项目初期阶段已认识到，目前尚无海洋线虫的分子鉴定标准程序。管理局为此于2005年11月8-10日在金斯敦举办了线虫条码编目小型研讨会，为线虫条码编目编写标准程序手册，以便利用标准化技术进行调查。该手册目前正在进行同行审查，准备由管理局出版。

与会者指出，如果承包者运用该手册所定程序，将可对所获数据进行全球综合分析，造福科学界。如果数据存放在一处，承包者将可加利用，减少其费用。因此，有人认为不妨将承包者采集的环境数据视为不具有商业敏感性的数据，将其收入一个全球数据集。另外还指出，建立一个序列和形态图象中央数据库供所有承包者使用，费用将比每个承包者建立自己的独立数据库低廉。

3. C-C区大型动物及其对扰动的响应

作为卡普兰项目的一部分，管理局支助法国海洋研究所一名研究人员调查C-C区内与多金属结核有关的生物群落，以及涉及26年前一次采矿装置试验造成的扰动的生物群落恢复情况。由于进行了这项合作，管理局现掌握了一份C-C区发现的生物物种清单（包括照片），以及关于群落和在物质扰动后群落的恢复情况分析。这种扰动足以代表在开发多金属结核期间可能造成的扰动。2005年12月19日，法国海洋研究所提交了关于这项活动的最后一份报告，从而完成合同对其提出的要求。

4. 发展中国家科学家的参与

秘书长在提交管理局11届会的年度报告中，对发展中国家科学家在“区域”

海洋科学研究领域发挥的作用有限表示感到关切。为协助解决这一状况，管理局尽可能鼓励执行包括发展中国家研究人员参加的科学方案。例如，卡普兰项目的一个重要组成部分就包括了与法国海洋研究所合作，培训发展中国家科学家运用分子技术研究生物多样性。此外，作为线虫条码编目方案一部分规划的若干项目，在审议过程中和项目提案中均考虑到发展中国家科学家。

5. 2006年第11次深海生物讨论会

三年一次的国际深海生物学术讨论会是涉及“区域”生物环境的重要会议。第11次深海生物学术讨论会于2006年7月9-14日在英国南汉普顿国家海洋学中心举行，约300人与会。其中一次会议专门讨论了深海管理问题。

6. 与海洋生物普查的协作

海洋生物普查是70多个国家的研究人员组成的全球性网络，旨在调查海洋动植物的多样性、分布和资源量。普查方案从2000年开始执行，为期10年，目的是调查过去、现在和将来在海洋中生活的生物。该项目是迄今为止最大规模的海洋物种编目活动。

海洋生物普查分为一系列方案，每一个方案调查一个不同的海洋区域或环境。在17个项目中，有3个项目与管理局的工作直接有关。这3个项目是：化合生态系统小组、海山小组和深海海洋生物多样性普查小组。这些方案所针对的，是多金属硫化物、富钴结壳以及多金属结核存在的环境。管理局继续与这些小组进行协作。2006年3月举办的研讨会就是与海山小组直接协作的结果，目前正在就拟议的一个合办会议，与化合生态系统小组作进一步讨论。

资料

海底新资源规章草案中有关问题的背景资料

在2005年管理局11届会议上，理事会完成了对《“区域”内多金属硫化物与富钴结壳探矿和勘探规章草案》的一读审议。理事会要求秘书长就规章草案的有关方面向理事会提供更加详细的分析和阐述。本文编自管理局秘书处有关规章草案中探矿、矿区重叠主张、反垄断、环境问题规定的背景及分析资料。

A. 探矿

“探矿”广义上是指对大片区域进行一般性调查，以便根据采集到的数据，断定值得评估的具体区域。“探矿”现已公认为是开发陆地或海洋矿产资源的一个基本阶段。“探矿”一词见于《公约》附件三，但没有定义。探矿既是勘探的初始阶段，又不同于勘探。《公约》附件三的谈判历史表明，探矿制度与《公约》第十一部分（第一四三条）和第十三部分（第二五六条）规定的海洋科学研究制度存在联系，大部分“区域”内探矿都可以在海洋科学研究的基础上进行。与勘探和开采相比，缔约国通过管理局安排和控制“区域”内探矿的程度非常有限。《公约》的唯一要求是探矿者须将探矿的大致区域（一个或多个）通知管理局，并书面承诺遵守《公约》及管理局有关规则、规章和程序。

《公约》及2000年管理局通过的《多金属结核探矿和勘探规章》都试图在管理局和未来探矿者的利益之间达成一种平衡。一方面，探矿没有时间限制，管理局和探矿者之间也不需要合同；另一方面，探矿者不享有专属权和资源权，也不得求助于海底争端分庭。获取专属权和长期占有权的唯一途径，是与管理局签订勘探合同。

《公约》和结核规章规定的探矿制度

《公约》附件三第二条规定，探矿（未定义）只有在管理局收到一项令人满意

的书面承诺后才能进行，申请探矿者应在其中承诺遵守《公约》和管理局关于在第一四三条和第一四四条所述培训方案进行合作及保护海洋环境的规则、规章和程序。探矿可由一个以上探矿者在同一个或多个区域同时进行。探矿不应使探矿者取得对资源的任何权利，但探矿者可回收合理数量的矿物用于试验。

结核规章第1条将“探矿”定义为：“在不享有任何专属权利的情况下，在“区域”内探寻多金属结核矿床，包括估计多金属结核矿床的成分、大小和分布情况及其经济价值。”结核规章列出了向管理局交存探矿通知的详细程序。规章还对附件三的规定作了增补，要求探矿者向管理局秘书长提交关于“探矿情况和所获成果”的年度报告（第5条）。这也有助于探矿者在今后作出决定，要求将探矿费用计入开发成本。此外，探矿者必须将“任何由探矿引起的严重损害海洋环境的事件”（第7条）以及任何在“区域”内发现的具有考古或历史性质的物件通知管理局。规章还澄清了附件三第二条第2款中“合理数量的试验用矿物”的含义，规定“探矿者可回收试验所需的合理数量的矿物，但不得用于商业用途”（第2条）。

规章草案规定的探矿制度

关于多金属硫化物和富钴结壳的探矿，规章草案(第2至第4条)沿用了结核规章的用语。但法技委建议增加两项规定。首先，作为向管理局作出承诺的内容之一，探矿者必须“在实际可行的情况下，尽量向管理局提供保护和保全海洋环境的相关数据。”就披露有潜在商业价值的资料而言，这显然已超越了《公约》附件三的要求，但可以这样认为，作出这项规定是因为国际社会日益希望更多了解多金属硫化物和富钴结壳所处区域的海洋环境。

法技委建议的第二项规定是全新的关于探矿过程中保护和保全海洋环境的第5条。同第33条第3款草案中对承包者适用的一般性义务一样，该条草案也规定探矿者必须防止、减少和控制对海洋环境的污染及其他危害。此外，探矿者必须尽量减少或消除探矿对环境的任何不良影响，以及与正在或计划进行的海洋科学研究活动的任何实际或潜在冲突或干扰。探矿者还必须同管理局合作，制定并实施各类方案，监测和评估多金属硫化物与富钴结壳的勘探和开采对海洋环境的潜在影响。

这些规定明确引入了《公约》附件三没有载列的新义务。不过，秘书处认为

至少对《公约》缔约国而言，可以说这些义务完全符合《公约》第一四五条规定的一般性义务，即有效保护海洋环境免受“区域”内活动的有害影响。这些义务也可以被认为符合《公约》(附件三第二条第1(b)款)的规定，即探矿者承诺遵守《公约》的规定以及管理局关于保护海洋环境的相关规则、规章和程序。

B. 重叠主张

结核规章没有提到重叠主张的问题。这是由于在多金属结核的情况中没有处理这个问题的必要，对潜在采矿地点的所有重叠主张实际上都已经根据第三次联合国海洋法会议决议二或通过筹备委员会工作期间达成的安排得到处理。多金属硫化物和富钴结壳的情况显然不是这样。处理重叠主张的基本原则是“先到先得”。但由于认识到第一批申请就可能是针对重叠区域提出，秘书处关于拟议规章草案的讨论开始时编写的示范条款(ISBA/7/C/2)载有一个类似决议二所载的程序，用于公正和公平地处理这类主张。

修订后的草案第24条第2款规定，在出现重叠主张时，秘书长将在理事会审议此事之前通知申请者。申请者将有机会修改其主张。在发生冲突时，理事会将根据公平和非歧视原则，确定分配给每个申请者的一个或多个区域。显然，《公约》和《1994年协定》的意思是，法技委是一个技术机构，不应要求它决定申请者孰优孰劣。如果法技委发现有重叠主张，就应将此事交给理事会。

问题是，是否需要有更多程序来处理重叠主张。这种程序已在决议二中列明，其中第5段提出了一个有约束力的仲裁程序。这一仲裁将根据《联合国国际贸易法委员会(贸易法委员会)仲裁规则》施行，同时顾及决议二第5(d)段阐述的若干因素。

C. 反垄断规定

所谓的“反垄断”规定见于《公约》附件三第六条第3(c)款和结核规章第21条第6(d)款。概括而言，这项规定是为了防止单一国家获得对海底某个局部区域或“区域”某一百分比的控制。规章草案中没有这项规定，其中一个原因是，与附件三的其他规定不同，第六条第3(c)款显然只限于多金属结核的合同，而非其

他资源的合同。

早在第三次联合国海洋法会议的最初谈判阶段,就已认识到限制个别国家控制海底开采的必要性。1974年提交的早期提案提出了可给予申请者的每一类资源合同的数量上限。附件三中的现有措词源自1979年法国的一个非正式提案,虽然在谈判和妥协过程中作了大量修改。就目前情况而言,这项规定是复杂的,适用时会有实际困难(特别是在计算“区域”的总面积方面)。即使这些实际困难可以克服,现有办法也不大可能适用于多金属硫化物和富钴结壳的情况。因此,理事会或许需要在讨论勘探区面积时,进一步审议这个问题。

采矿工业界普遍用于制止垄断做法的其他方法包括借助审慎调查条款执行业绩标准,以及用浮动勘探费取代固定勘探费等。固定费的处理办法体现在关于多金属结核的规章中,为的是奖励申请尽可能最大的许可区域。而采用以特许区域面积为基础的浮动费,则是为了鼓励尽可能缩小申请面积和遏制投机行为。

根据决议二,在多金属结核的情况中,每个先驱投资者限有一个勘探地点。在2001年秘书处编写的关于硫化物和结壳的示范条款草案中(ISBA/7/C/2),列有一项防止联营申请者提出多个申请的规定。申请者彼此之间如果存在直接或间接的控制,或者处于同一控制之下,即视为联营。

D. 环境问题

规章草案总体上沿用了结核规章的规定。对理事会要求提供进一步指导的关于环境保护的具体规定(规章草案第33-36条),法技委提出了两个具体变动。

第一个变动是调整承包者按照其义务留出影响参照区和保全参照区的时间安排。“影响参照区”是指反映“区域”环境特征,用于评估“区域”内活动对海洋环境的影响的区域。“保全参照区”是指不得进行采矿以确保海底生物群具有代表性和保持稳定,以便评估海洋环境中动植物的任何变化的区域。在结核规章中,提议这类参照区的义务见于第31条第7款,但只在承包者申请开采权的阶段才生效,这与结核规章所采用的分阶段环保办法是相符合的。勘探第一阶段对环境的不良影响预计很小,甚至没有。在勘探第二阶段(测试采集系统和加工作业),承包者须提交针对具体地点的环境影响评估和监测方案建议。对第三阶段

(开采)，则规定了更加严格的环境规章。

在规章草案(第33条第4款)中，由于硫化物和结壳矿床的所处环境具有不同特征，提议留出参照区的义务将提前到勘探的初始阶段履行。这类参照区将作为所有承包者都必须提交的监测方案的一部分，但只在“管理局提出要求时”方需提出。拟议变动的理由是对硫化物和结壳潜在勘探地点的海洋环境特征缺乏了解，对海洋环境的潜在影响存在大量不确定因素，以及需要更好地监测。此外，勘探合同标准条款(附件4，第5.2 段)中关于为评估影响而建立环境基线的合同义务得到了强化。根据规章草案，承包者必须在按照合同开始勘探活动之前，提交环境评估报告、监测方案建议和环境基线数据。

法技委提议的第二个变动是调整门槛，将必须采取某些类预防行动的门槛从“可能对海洋环境造成严重损害”的事件改为“对海洋环境构成严重损害威胁”的事件。对这些术语的使用需要作一些解释。

需指出的是，就管理局而言，《公约》中的首要义务是确保“有效保护海洋环境免受(海底采矿的)有害影响”(第一四五条)。两套规章都规定，保护海洋环境免受有害影响的首要工具是采用《里约宣言》原则15 所述的预防办法，即：“为保护环境，各国应根据各自能力广泛采取预防办法。当存在严重或不可挽回的损害威胁时，不得以缺乏充分的科学确定性为由，推迟采取有成本效益的防止环境退化措施。”

可以这样认为，《公约》使用“有害影响”一词是降低了行动门槛，从而与《里约宣言》原则15相比，给予海洋环境以更大的保护，因为原则15要求必须存在“严重或不可挽回的损害”威胁，否则以缺乏充分的科学确定性为由推迟采取措施。也许可以认为，通过在规章第1条中将“对海洋环境的严重损害”定义为《公约》第一四五条所述“有害影响”的代用语，做到了连贯一致。

法技委在审议规章草案时认为，用“可能造成严重损害”一语作为采取预防办法的行动理由，意味着存在一定程度的确定性，这与只要求存在严重损害威胁就可采取的预防办法是不相符的。因此，规章第35和36条作了相应调整。

拟议中的国际海底管理局捐赠基金

国际海底管理局秘书长在2005年提交管理局11届会议的年度报告中提出，为更好地促进和鼓励国际海底科学研究，建议设立捐赠基金，基金应利用原先已登记的先驱投资者缴付费用基金（先驱投资者基金）中的可用余额建立。

根据管理局11届会议期间财委建议和大会要求，管理局秘书长已提出一项关于设立捐赠基金的提案，以便管理局12届会议上各级机构进行审议。

提案建议合并先驱投资者基金中的现有可用余额¹和德国矿区申请费余额²，将合并后的余额作为捐赠基金的初始资本。基金将永久开放，供管理局成员、其他国家、有关国际组织、非政府组织、学术与科学技术机构、慈善组织和个人捐助额外资本。希望经过一段时间后，该基金能够扩大到相当数额。

基金将依据《管理局财务条例和细则》进行管理。基金的收入将根据大会依据理事会和财委的建议作出的决定用于适当用途。其目的主要是促进“区域”内的海洋科学研究，为发展中国家科学家提供机会，使其能够参与国际科学界在海上或实验室内进行的研究活动。将在适当时制定关于申请资助、资格标准和评选项目的具体程序。

提案还建议，在必要时可以使用捐赠基金的部分收入补充大会于 2002 年设立的自愿信托基金。自愿信托基金是为促进财委和法技委的发展中国家成员能够更多地参加两委会议而设立的。自愿信托基金迄今共收到 52,800 美元捐款。在 2003 和 2004 年，大会曾根据财委的建议核准从先驱投资者基金累计利息中预付 75,000 美元和 60,000 美元给自愿信托基金。

提案建议通过大会的相应决定设立捐赠基金。该决定将规定基金的设立，说明基金的目的和宗旨，并制定基金的基本管理规则。提案并建议有必要为基金收入的使用制定其他细则和程序。这些细则和程序将涉及一些具体事项，如资助建议应以何种形式提交、资格和甄选标准以及秘书长应通过何种程序处理申请并将其提交给管理局有关机构审议。

¹ 截至2005年12月31日，先驱投资者基金余额为2,880,958美元，其中包括累计利息1,412,121美元。

² 德国于 2005 年为申请多金属结核勘探工作计划向管理局缴付了 250,000 美元申请手续费。