

# 论国际海底矿产资源的法律地位

盖泓卫

青岛大学法学院, 山东 青岛

收稿日期: 2024年7月25日; 录用日期: 2024年8月19日; 发布日期: 2024年8月27日

## 摘要

随着科学技术的发展, 人类开始意识到陆地并非矿物资源的唯一来源, 各国对国际海底矿产资源的开发利用都十分重视。在这种背景下, 确定国家管辖范围以外的深海海底矿产资源的法律地位成为当下的首要问题。相比于将其定位为“共有物”, 随着《联合国海洋法公约》的颁布, “人类共同继承财产”这一概念更符合当下国际社会对国际海底矿产资源的法律定位。但鉴于“人类共同继承财产”理念在实践中存在弊端, 该理论需要经过改进完善才能更好地解决南北冲突以及对海洋资源的养护。为更好地保证“人类共同继承财产”理念、完善国际海底矿产资源管理机制, 有必要倡导开采机会平等, 设立合理的鼓励机制并由管理机构进行监督制约, 注重深海底矿产资源的使用价值, 在合作共赢的国际交流背景下实现全人类海洋勘探开发利用技术的进步。

## 关键词

国际海底矿产资源, “人类共同继承财产”, 国家海底区域, 惠益分享

# On the Legal Status of the Mineral Resources of the International Seabed

Hongwei Gai

Faculty of Law, Qingdao University, Qingdao Shandong

Received: Jul. 25<sup>th</sup>, 2024; accepted: Aug. 19<sup>th</sup>, 2024; published: Aug. 27<sup>th</sup>, 2024

## Abstract

With the development of science and technology, mankind has begun to realize that land is not the only source of mineral resources, and all countries attach great importance to the development and utilization of international seabed mineral resources. In this context, the determination of the legal status of the mineral resources of the deep seabed beyond the limits of national jurisdiction has become a primary issue at present. With the promulgation of the United Nations Convention on

the Law of the Sea, the concept of “common heritage of mankind” is more in line with the current legal positioning of the international community on the mineral resources of the international seabed than positioning it as a “common good”. However, in view of the shortcomings of the concept of “common inheritance of mankind” in practice, this theory needs to be improved, in order to better resolve the conflict between the North and the South and the conservation of marine resources. In order to better ensure the concept of “common heritage of mankind” and improve the international seabed mineral resources management mechanism, it is necessary to advocate equal mining opportunities, establish a reasonable incentive mechanism and supervise and restrict it by the management agency, pay attention to the use value of deep seabed mineral resources, and realize the progress of marine exploration, development and utilization technology for all mankind in the context of win-win international exchanges.

## Keywords

International Seabed Mineral Resources, “Common Heritage of Mankind”, National Seabed Area, Benefit-Sharing

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

随着科学技术的发展进步，海洋资源勘探开发技术突飞猛进，人类逐渐意识到陆地并非矿产资源的唯一来源，国家管辖范围以外的海床、底土以及洋底存在大量的矿产资源[1]。世界各国为应对矿产资源紧缺这一现实，都意识到国际海底矿产资源的重要性。

目前，国际中海洋科技强国对于国际海底矿产资源的开发勘探技术已经趋近完善，发展中国家对于其开发利用也不甘落后，通过制定相应的国内政策以及相应措施，加强对国家管辖范围以外的区域矿产资源开发的力度。1996年，我国批准加入《联合国海洋法公约》。2016年，我国制定了《深海海底区域资源勘探开发法》，以保证我国在国际海底矿产资源勘探开发方面不落于人后<sup>1</sup>，确保在日益匮乏的矿产资源和日益严峻的国际环境下保证资源满足国民利用，促进和鼓励开发资源利用，使我国国际海底矿产资源开发有序推进。

## 2. 国际海底矿产资源：“共有物”还是“人类共同继承财产”

### 2.1. 共有物理念及其落后性

共有物是指属于一切人类所有，不具有稀缺性的，多为自然赋予而非人力加工的物[2]。共有物虽然允许任何共有人自由使用，但其重点并非确定各共有人的产权比例，而是排除他人独自所有，防止资源被垄断。

共有物学说的学者认为，根据海洋的各个区域的自然属性进行划分，容易被人类接近的近海，其资源容易获取而不具有稀缺性，其为人类提供有限的资源，符合罗马法上“经济的财货”这一概念，而公海因其不易到达，人类较难获取其资源，满足罗马法上“自由的财货”这一概念[3]。相应地，处于国家管辖范围以外的区域，因不具有稀缺性且不为任何国家所控制，应认为其法律地位为“共有物”。

<sup>1</sup> 如中国五矿集团公司在2015年与国际海底管理局签署了深海多金属结核勘探合同。这是我国获得的第四块国际海底专属勘探矿区，也是发展中国家以企业名义获得的第一块矿区。

将国际海底区域上的矿产资源界定为共有物，可以避免该部分属于自然馈赠由于全人类的资源被某些国家所垄断，任何国家和个人都不得在其上存在所有权，且有助于各国对其进行开发、勘探科研，而不会受到其他国家的干扰和限制，这对于资源开发技术的进步无疑起到有力的推进作用。

但在资源稀缺的今天，将国际海底矿产资源界定为共有物较为落后。首先，目前世界各国科技发展迅速，科技强国对于深海底矿产资源的开发利用已经达到完善的地步，人类不再是借助风力蒸汽探索海洋的生物，现如今海洋开发已经成为一种不可阻挡的趋势，公海资源不再是取之不尽用之不竭的，共有物不具有稀缺性的概念无法满足。其次，将国际海底矿产资源法律地位界定为共有物，的确会提高各国对其勘探、开发、科研的热情与投入，但目前各国海洋开发勘探技术不同，在不受他国限制约束的情况下行使其用益性权益难免会导致其他国家的利益受损，且极易出现“公地的悲剧”[4]。

## 2.2. “人类共同继承财产”具有明显进步性

随着时代的发展与进步，世界各国在国际社会中的立场逐渐由“自益”转向“互惠”，在全球进行公平、合理、互利的环境下进行经济合作与交流成为不可阻挡的趋势。在这一背景下，“人类共同继承财产”理念被提出。若继续采用“共有物”理念，任凭各国凭现有技术水平自由发展收益，将会导致发达国家和发展中国家之间的差距进一步拉大，正是因此，“人类共同继承财产”理论受到世界大部分国家的认可。

随着《联合国海洋法公约》的通过，国家管辖范围以外的区域被划定，国际海底法律框架搭建，“人类共同继承财产”理念成为国际海底法律框架的基石<sup>2</sup>。其有效抑制了“公地悲剧”的发生，成为了人类命运共同体在海洋法中的载体。将国际海底区域视为全人类共同继承的财产，要求它不得为任何国家、个人侵占，任何国家不得对其行使主权，且任何的开发利用活动都需要为了全人类这一目的。

“人类共同继承财产”理论其优越性体现在，将国际海底区域视为全人类共同的财产，其开发利用都要为了全人类这一根本目的，使得世界各国合作共赢[5]，采取惠益分享机制，避免发达国家与发展中国家之间的差距不断扩大，防止某些国家为了本国利益造成资源垄断，其内资源由国际统一管理，由国际机构代表全人类行使权利，防止公地悲剧的发生。

综上所述，以“共有物”理论确定国际海底区域会导致多数国家的利益受损，难以得到国际社会普遍认可的情况，以“人类共同继承财产”确定国际海底区域的法律地位可促进国际社会合作开发，避免公地悲剧的发生。

## 3. “人类共同继承财产”的缺陷

### 3.1. “人类共同继承财产”在实践中屡受挫折

国际海底区域的矿产资源视为“人类共同继承”，以全人类的共同利益为目的进行开发利用，设立了统一的国际机构代表全人类行使权利，这一方面的确有利于防止权利的滥用和反对垄断的合作共赢结果，但在另一方面，这极大地影响了科技强国对深海底资源勘探开发的热情，限制了人类在深海探测的发展。

首先，《联合国海洋法》规定由国际海底管理局统一管理资源开发活动，因此对全人类的目的，对于资源开发的种种规定都偏向于其企业部，如开发者需向企业部进行技术转让、提供资源开发的后续资金、缴纳资金以及提供保留区等制度。以上制度减少了国际海底管理局企业部寻找资源和前期勘探的成本，但无疑加大了开发者的开发成本，因此受到许多发达国家的抵制。

<sup>2</sup>《联合国海洋法公约》规定：1) 国际海底区域及其自然资源是人类共同遗产。2) 任何国家都不能对区域及其资源主张或行使主权或主权权利，任何国家或自然人或法人都不能把区域及其资源的任何部分据为己有。3) 对资源开发的一切权利属于全人类，由国际海底管理局代表全人类进行管理。区域的开发要为全人类谋福利，各国都有公平地享受海底资源收益的权利，特别要照顾到发展中国家和未取得独立的国家的人民的利益。4) 区域的法律地位不影响其上覆水域和上空的法律地位。

另外，许多发达国家甚至通过国内立法来建立自己的国际海底矿产资源开发制度，为保证相关国际法律的通过，经过多次妥协让步，取消了技术让与的强制义务以及向企业部提供资金等义务。但这并未从根本上解决“人类共同继承财产”理念下存在的发达国家与发展中国家的矛盾，为制约国际海底局，设立了国际海底理事会与其相互制衡，大会中发达国家在其中占据了很大一部分席位，许多发展中国家因无法得到实际的惠益，且本国技术落后无法得到相应的帮助，导致“人类共同继承财产”理念变得子虚乌有[6]。

### 3.2. “人类共同继承财产”忽视了环境公益与使用价值

将国际海底矿产资源界定为“人类共同继承财产”这一理念虽有利于各国合作共赢，但在实践中却屡受挫折，其渐渐成为世界各国瓜分资源的工具，而忽视了其本身所蕴含的环境要素，以及其对当代人、后代人以及生态环境所起到的重大影响。

“人类共同继承财产”这一概念本身就更加倾向于财产价值的取向，在以其为法律地位设立的相关制度中往往会出现过度重视经济性公益而忽视环境生态性公益。需要注意的是，国际海底矿产资源作为全人类共同继承的财产，其不应当仅仅满足当代人的需求，更应该在勘探开发利用过程中注重海洋资源的养护，为后代人能利用这部分资源提供保障。

虽“人类共同继承财产”的初衷是为了全世界各国之间合作共赢，以开放和平公平的理念进行技术交流与惠益共享，但实践中过分追求经济价值，导致深海底勘探的重心由互惠型国际法转向基于发达国家追求自身利益的自益型国内单边立法，也正因此导致当前忽视了深海底矿产资源的使用价值，并没有在这一理念下使全人类认识和利用海洋的能力得到提高，整体科技水平没有增加。

## 4. “人类共同继承财产”理念的完善

### 4.1. “区域”资源开发应注重机会公平，而非经济利益平均化

造成“人类共同继承财产”无法发挥概念上作用的主要原因在于，发达国家与发展中国家科技水平的差异与各国站在本国自身利益上选择本国立场。对这一问题的解决来自主权国家在国际立场中必然的选择，但可以通过相应措施进行调节，以缓解双方的冲突，达到合作共赢、促进深海底勘探技术提升的目的。

为全人类利益开发利用深海底矿产资源，防止部分国家凭借技术和资本上的优势对其形成垄断，从而损害其他国家的利益。但这并不意味着作为全人类开发国际海底矿产资源的海底管理局就可以直接开发，而应该作为一个管理者对各国开发资源进行管理。

要缓和发达国家对资源开发的需求与发展中国家技术不足无法独立开发之间的冲突，应通过制度化保证各国之间开发机会均等。这要求国际海底管理局作为一个管理者对各国资源开发进行监督管理，即目前大多发展中国家仍不具备开发深海底矿产资源的能力，但不能因此剥夺其作为全人类财产的权利，此时对于某些可能被开发过度的资源，国际海底管理局需进行评估该资源是否会被开采殆尽，做出养护措施，诸如禁止开采或只得少量开采进行科学研究，以保证发展中国家日后能够得以开采利用[7]。

采取这种措施类似于在公海设立“保护区”，仍可能引起发达国家及发展中国家的不满，发达国家无法“尽情”开采资源，发展中国家的日后开采也无有力的担保。要解决这些问题要求各国不再拘泥于经济利益的平均化，现如今国际法的主体仍然是国家，“全人类”还未成为国家法的主体，主权国家在本质上就是一个维护本国利益的主体，其国际交往中的根本立场就是为了本国利益。因此，强制要求全人类利益平均化并不能提升人类共同利益，这种做法超越了国际法目前的发展水平，也违背了国家职能的根本规律[8]。

在不拘泥于经济利益平均化的前提下，由发达国家向发展中国家提供技术支持而不仅仅是简单的惠益分享，在与发展中国家技术交流共享过程中提高全人类开发深海底资源的能力[9]。但也因此引出另一个亟待解决的问题，对于发达国家勘探开发国际海底矿产资源的科学技术是实现资源经济价值的重要手段，但其开发勘探技术是国家“私利”的体现，如果不能保护其知识产权，为其提供相应的鼓励机制，那么“人类共同继承财产”理论势必受到挫折，一味地向全人类奉献也会导致积极性的降低，使得国家管辖范围以外的深海底区域成为第二个南极。

也正是因此，要避免有的国家不劳而获，因为知识产权保护的是科学技术本身，而不是作为人类共同财产的国际海底矿产资源。因此，知识产权的申请国应当与提供国共同商定如何分享惠益。具体来讲，将国家域外的矿产资源作为“人类共同财产”，不应妨碍部分国家在合理开发的基础上追逐经济利益。事实上，正是由于这部分国家的开发活动，深海底矿产资源对人类的使用价值才得到了增加，因为人类掌握了更多和更新的技术。更重要的是，在“私利”的驱动下，新技术产生得越快越多，人类共同利益的增加也越快越多。不过，鉴于研发新技术的基础是国家管辖范围以外的深海底矿产资源，即属于“人类共同财产”，当知识产权的收费标准过分不合理时，国际社会有权进行干预。

#### 4.2. 国际海底矿产资源开发利用要注意使用价值与环境公益

将国际海底矿产资源界定为“人类共同继承财产”时，不应过度注重其财产属性，矿产资源同样是一种重要的环境要素，是当代人重要的资源来源，同样也是后代人生态平衡的重要要素，其不人为力所支配，是全球公域的一部分，不应当被简单地认定为“财产”。

首先，“人类共同继承财产”理念似乎无法为保护环境公益提供理论基础，因为国际海底区域作为丰富的资源产地，“人类共同继承财产”理念天然地偏向于财产性利益，使得作为生态平衡重要因素的深海底矿产资源得不到应有的养护。这便要求各国在开发利用其内矿产资源时要同时注意对生态环境的养护，同时要求国际海底管理局对其进行制约监督。但仅靠管理者的监督并不能从根本上解决无节制开采的问题，需从根本上转变各国对国际海底矿产资源开发的思想，在追求经济价值的同时，注重使用价值。

其次，注重其使用价值对于完善国际海底矿产资源的法律地位具有十分重要的作用，因将其界定为“人类共同继承财产”，难免会成为世界各国争夺资源的工具，但在合作共赢的国际交流背景下，注重国际间交流合作、技术共享以及资源合理分配似乎更有利于全人类科技力量的进步。但对此进行倡导仅是美好的愿景，如何保障国际之间重视国家管辖范围以外的深海底矿产资源需要更为完善有力的管理与保障机制，赋予国际海底局以管理制约各国间友好交流公平分享的权利。

最后，国际海底局赋予过多的权力，而如何制约这一组织又成为了需要解决的问题，当管理者拥有普遍性的准立法权、财政权和执行权时，各国必须找到一个能够在法律上对抗管理局这一“超国家机构”的依据。前文所述的国际海底理事会改变了由国际海底管理局自行决策的单一决策制，但实践证明其并未起到良好的作用，发达国家在理事会中占据相当比例的席位，这不但极大地削弱了大会的权力，而且在实质上也较大地削弱了发展中国家的发言权。

由此，对于国际海底管理局的约束应设立一个不受国家影响的组织进行制约，《联合国海洋法》规定，国际海底管理局的行政行为具有可追责性，基于此，可以由国际海底分庭对管理局的不当行为进行纠正，保证各国对这一“超国家组织”具有可诉途径，防止其权力的滥用。其次要求国际海底管理局尽到保护人类共同继承财产、防止自然资源浪费、实现海底资源价值最大化、防止国家或私人独占或垄断“区域”资源等实体义务，以及忠实义务、谨慎义务、监督义务、诚实及掌握必要管理技能的义务、对受益人信息公开等程序义务。

综上所述，宜将国际海底矿产资源界定为“人类共同继承财产”，并在保证资源合理分配、注重生

态养护的基础上, 确保各国开发机会平等, 不再追求经济平均化, 对开发技术分享设立奖励机制, 鼓励世界各国对国际海底矿产资源开发的热情, 以提高全人类对其勘探开发的技术水平。

## 参考文献

- [1] 阳宁, 陈光国. 深海矿产资源开采技术的现状与发展趋势[J]. 凿岩机械气动工具, 2010(1): 12-18.
- [2] 丘汉平. 罗马法[M]. 北京: 方正出版社, 2004: 196.
- [3] 张磊. 论国家管辖范围以外区域海洋遗传资源的法律地位[J]. 法商研究, 2018, 35(3): 171-180.
- [4] 吴文汀. 论“人类共有物”中经济财货的共有性[J]. 行政与法, 2012(10): 111-115.
- [5] 梁淑英. 人类共同继承财产原则的含义[J]. 政法论坛, 1990, 8(5): 46-51.
- [6] 韩雪晴. 自由、正义与秩序——全球公域治理的伦理之思[J]. 世界经济与政治, 2017(1): 46-73+157.
- [7] 张善宝. 浅析国际海底生物资源开发制度的构建[J]. 太平洋学报, 2016, 24(3): 1-9.
- [8] 王明远, 孙雪妍. 论国际海底矿产资源的法律地位[J]. 中国人民大学学报, 2019, 33(4): 68-77.
- [9] 李丽丽. 人类命运共同体的思想史溯源——个体和共同体关系的视角[J]. 江西社会科学, 2018, 38(5): 202-209.