

中国企业通过外国担保参与“区域”采矿的路径研究

董世杰^{1,2}

(1.厦门大学 法学院,福建 厦门 361005;2.厦门大学 中国东南海疆治理实验室,福建 厦门 361005)

摘要:“区域”(即国际海底区域)蕴藏着丰富的矿产资源,进行“区域”采矿已成为中国确保国家关键矿产供应链安全的理想方案。虽然中国目前是世界上在“区域”拥有合同区数量最多、矿种最全的国家,但目前仅采用本国担保“区域”采矿的单一路径。单一路径存在三个方面不足:增加监管压力、牵涉反垄断问题及无法调动社会资本参与“区域”采矿。中国企业通过外国担保进行“区域”采矿不仅可以解决单一路径的不足,还可以影响外国在“区域”采矿问题上的立场。为确保中国企业顺利通过外国担保参与“区域”采矿,建议优先考虑在非洲地区选择目标国提供担保、通过子公司申请采矿及加强法律风险预防措施。

关键词:中国企业;“区域”采矿;外国担保;承包者

中图分类号:D924.3 **文献标志码:**A **文章编号:**2096-028X(2026)02-0059-11

一、“区域”矿产资源的战略价值

深海是中国四大“战略新疆域”之一。^①“区域”是深海重要组成部分,其涵盖国家管辖范围以外的海床和洋底及其底土,占全球海洋总面积约50%。^②“区域”蕴藏着丰富的矿产资源,在陆地关键矿产资源日趋枯竭的背景下,“区域”已成为海洋大国争夺战略资源、拓展发展空间、谋求竞争优势的重要领域。^③

(一)“区域”内关键矿产储量丰富

“区域”内具有商业开发前景的矿产资源主要包括四种:多金属结核、多金属硫化物、富钴结壳和深海稀土。多金属结核是由铁的氢氧化物和锰的氧化物组成的结核状矿物集合体,主要成分是锰、镍、铜、钴,同时含有钼、钒、铂族金属等,^④主要分布在东太平洋的克拉里昂-克利珀顿区、秘鲁海盆和印度洋中央海盆。^⑤仅克拉里昂-克利珀顿区内镍、锰和钴的蕴藏量,就超过陆地上这三种矿产资源的总和。^⑥多金属硫化物是一种由海底热液活动形成的深海矿物,主要成分为铜、锌、铅、铂、金、银等金属元素,主要分布在全球洋中脊海区。^⑦多金属硫化物中铅、锌、铜、金、银等金属的总储量分别高出陆上储量几十倍至几千倍。^⑧富钴结壳是由海水中的矿物质沉积而成的黑色层状铁锰质深海固体矿产,含有锰、镍、钴、铜、稀土和铂族金属,仅钴的储量就是陆地已探明储量的206倍。^⑨深海稀土存在于深海富稀土泥之中,具有储量大、中重稀土富集度高、放射性元素含量低等特征,太平洋深海沉积物中稀土资源量预估相当于陆地稀土储量800—1 000倍。^⑩

基金项目:2024年度福建省社科研究基地重大项目“水下文物保护管理中的央地分工研究”(FJ2024JDZ004)

作者简介:董世杰,男,厦门大学法学院助理教授,厦门大学中国东南海疆治理实验室研究员、博士生导师。

① 参见张志军、刘惠荣:《当前国际法学科人才培养的新任务新课题——基于深海、极地、外空、网络等“战略新疆域”的思考》,载《学术前沿》2021年第3期,第108页。

② See Robin Churchill, *The Law of the Sea* (4th ed.), Manchester University Press, 2022, p.544.

③ 参见李雪威、于宗耀:《全球深海竞争态势、影响及治理》,载《国际问题研究》2025年第4期,第88-90页。

④ 参见王淑玲、白凤龙等:《世界大洋金属矿产资源勘查开发现状及问题》,载《海洋地质与第四纪地质》2020年第3期,第161页。

⑤ 参见李家彪、王叶剑等:《深海矿产资源开发技术发展现状与展望》,载《前瞻科技》2022年第2期,第92页。

⑥ See Michael Lodge, *The International Seabed Authority and Deep Seabed Mining*, United Nations (16 May 2017), <https://www.un.org/en/chronicle/article/international-seabed-authority-and-deep-seabed-mining>.

⑦ 参见付全有、武光海等:《浅谈深海多金属硫化物采矿的环境影响和保护措施》,载《海洋地质前沿》2023年第12期,第2页。

⑧ 参见李江海、宋珏琛等:《深海多金属硫化物采矿研究进展及其前景探讨》,载《海洋开发与管理》2019年第11期,第30页。

⑨ 参见杨耀民、任悦等:《深海富钴结壳资源评价方法研究进展》,载《海洋科学进展》2025年第1期,第1页。

⑩ 参见黄牧、石学法等:《深海稀土资源勘查开发研究进展》,载《中国有色金属学报》2021年第10期,第2665页。

(二)“区域”采矿有助于确保国家关键矿产供应链安全

随着产业升级及能源转型,中国关键矿产消费的快速增长期即将到来并将持续到 2030 年之后,^①关键矿产消费的峰值点将在 2035 年之后出现。^②与巨大需求形成反差的是中国关键矿产储量不足。国内储量全球占比 10% 以下的有重晶石、银、锂、磷、锰、金、铝土矿、铜、镍、硼、钴、铬、锆等 15 种非能源矿产,而铂族金属、铌、钽等则基本没有储量。即便是稀土等传统优势矿产,也面临品位偏低、开采条件差等问题。^③由此造成中国的关键矿产高度依赖进口,其中钴、镍、锰、锂、铂族金属、铜等矿产的对外依存度超过了 70%。^④由于关键矿产储量有限且分布具有较强地域性,中国关键矿产供应链安全特别容易受到地缘政治风险的影响,其中最典型的表现就是主要产矿国采取限制出口的措施。^⑤

为了摆脱对陆地关键矿产生产国的依赖,在蕴藏丰富矿产的“区域”进行采矿,自然成为中国确保国家关键矿产供应链安全的理想替代方案。首先,“区域”的特殊法律地位,使得“区域”采矿很大程度上摆脱了国家干预。《联合国海洋法公约》(简称《公约》)规定:“区域”及其资源是人类共同继承财产。任何国家不得对“区域”的任何部分或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也不应将“区域”或其资源的任何部分据为己有。对“区域”内资源的一切权利由国际海底管理局(简称海管局)代表全人类行使。海管局应当在无歧视的基础上公平分配从“区域”内活动所取得的经济收益。因此,在“区域”采矿问题上,海管局将发挥主要作用,各国将无法依据其对自然资源享有永久主权的理论来干预“区域”采矿活动。其次,“区域”采矿的技术已经趋于成熟。自 20 世纪 60 年代发达国家致力于深海采矿开始,经过数十年的发展,采矿技术正逐步从试验验证阶段迈向试开采阶段,^⑥“区域”矿产资源的商业化开采阶段即将到来。^⑦随着采矿技术的进步,已经有国家在“区域”采矿上跃跃欲试。例如,瑙鲁就曾在 2021 年表示,瑙鲁海洋资源公司计划申请商业开采。^⑧2025 年 4 月,美国总统特朗普签发行政令要求加快在“区域”采矿,^⑨标志着美国在 20 世纪 80 年代后再次全面进军“区域”采矿。^⑩在此背景下,中国应当全面推进“区域”采矿活动。

二、《公约》关于企业参与“区域”采矿路径的规定

基于人类共同继承财产的定位,《公约》为“区域”采矿规定了平行开发制度,^⑪这为企业参与“区域”采矿留有制度空间。此外,企业参与“区域”采矿必须要有担保国。

(一) 平行开发制度

平行开发是指“区域”矿产资源的勘探和开发既可以由海管局的企业部实施;也可以由缔约国或者缔约国所担保的自然人或法人,通过与海管局进行协作的方式实施。其中,企业部是海管局的一个机关,直接进行“区域”内活动及运输、加工和销售从“区域”回收的矿物。这意味着,海管局不仅是“区域”的管理者,更代表全人类通过企业部直接进行“区域”采矿。但鉴于《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》推迟了企业部的设立,当前“区域”采矿活动完全由缔约国或者缔约国所担保的自然人或法人实施。

海管局制定的《多金属结核探矿和勘探规章》《多金属硫化物探矿和勘探规章》《富钴铁锰结壳探矿和勘

① 参见文博杰、陈毓川等:《2035 年中国能源与矿产资源需求展望》,载《中国工程科学》2019 年第 1 期,第 68、70、72 页。

② 参见王安建、高芯蕊:《中国能源与重要矿产资源需求展望》,载《中国科学院院刊》2020 年第 3 期,第 341 页。

③ 参见杨丹辉:《战略性关键矿产全球供求格局演变与中国应对》,载《经济纵横》2025 年第 3 期,第 25 页。

④ 参见王震、李楠等:《海洋关键矿产开发支持能源转型研究》,载《中国能源》2022 年第 2 期,第 54 页。

⑤ 参见马天宇、赵鹏军等:《地缘政治风险对中国战略性矿产资源供应安全影响的研究进展与展望》,载《资源科学》2024 年第 11 期,第 2112 页。

⑥ 参见冯妮、杨建民:《全球深海矿产资源开发进展与启示——以装备技术为核心》,载《太平洋学报》2024 年第 8 期,第 66、70 页。

⑦ 参见金永明:《国际海底矿产资源治理规则博弈》,载《学习时报》2025 年 10 月 24 日,第 2 版。

⑧ See Nauru Requests the President of ISA Council to Complete the Adoption of Rules, Regulations and Procedures Necessary to Facilitate the Approval of Plans of Work for Exploitation in the Area, International Seabed Authority (29 June 2021), <https://isa.org.jm/news/nauru-requests-president-isa-council-complete-adoption-rules-regulations-and-procedures>.

⑨ See Donald J. Trump, *Unleashing America's Offshore Critical Minerals and Resources*, the White House (24 April 2025), <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/unleashing-americas-offshore-critical-minerals-and-resources>.

⑩ 参见张丹:《美国国际海底区域勘探开发政策与做法》,载《自然资源情报》2025 年第 6 期,第 75 页。

⑪ 参见高健军:《国际海洋法》,法律出版社 2022 年版,第 160 页。

探规章》(合称《勘探规章》)规定,“区域”采矿活动由三个阶段组成:探矿、勘探和开发。探矿是指在不享有任何专属权利的情况下,在“区域”内探寻矿床,包括对矿床的成分、大小和分布情况及其经济价值进行评估。勘探是指以专属权利在“区域”特定部分内探寻矿床,分析这些矿床,使用和测试采集系统和设备、加工设施及运输系统,以及对开发时必须考虑的环境、技术、经济、商业和其他有关因素进行研究。开发是指在“区域”内为商业目的回收矿产资源并从其中选取矿物,包括建造和操作供生产和销售矿物之用的采矿、加工和运输系统。^① 探矿需要通知海管局,而勘探和开发均需要向海管局提出申请。

有意在“区域”进行勘探开发的主体,应当向海管局提出申请,申请书中应当含有两块具有同等商业价值的区域。海管局在收到申请书后,将从两块区域中指定一块作为保留区,另一块则作为合同区分配给申请者。在海管局核准申请后,申请者就正式成为“区域”勘探开发的承包者。对于海管局指定的保留区,可由企业部单独进行勘探开发,或者通过与发展中国家合作或与提供保留区的承包者组成合资企业等方式进行勘探开发。值得注意的是,申请勘探并非申请开发的前置程序,相关主体可以直接向海管局申请开发,但先申请勘探再申请开发的主体,可以就勘探“区域”中资源的开发享有优惠和优先。无论是申请勘探还是开发,申请者均需要向海管局缴纳申请费。此外,承包者在开发阶段还应当按照海管局规定的标准进行缴费,承包者开发阶段的缴费构成了海管局公平分配“区域”内活动所取得的经济收益的来源。

(二)担保国制度

《公约》缔约国可以直接向海管局申请采矿,而自然人或法人要想申请采矿,必须首先获得缔约国的担保。缔约国可自行决定是否为自然人或法人的采矿活动提供担保。一旦缔约国同意提供担保,那么在自然人或法人的采矿申请获得海管局的核准而成为承包者后,缔约国就应当履行担保国义务。担保国义务要求担保国在国内法中采取合理的适当措施来确保承包者遵守《公约》中关于“区域”采矿的义务。担保国义务的核心在于要求担保国采取国内法措施对承包者的采矿活动进行有效的监管。^②

自然人或法人作为申请者要想获得缔约国的担保,需要满足一项基本条件:要么具有缔约国的国籍,要么由缔约国或其国民有效控制。缔约国的国籍标准比较容易判断,即自然人所属国或者法人的注册地国,海管局目前核准的多数勘探合同,均由缔约国作为本国的企业或其他机构的担保国。相较而言,“由缔约国或其国民有效控制”存在两种不同的解释。一种是“经济控制”标准,关键在于判断掌握申请者经营决策权的主体所属国籍。如果申请者在甲国注册成立,但其实际控制人的国籍为乙国,此时作为申请者国籍国的甲国无法对申请者进行有效控制,因此有必要由甲乙两国共同作为担保国。另一种则是“监管控制”标准,以存在法律意义上的监管和控制为判断依据,申请者的注册地国(通常也是国籍国)只要是缔约国即可。^③ 尽管“监管控制”标准受到不少批评,认为其将国籍标准和有效控制标准混同,会助长发达国家的公司通过发展中国家担保“借壳开发”的现象,进而有损发展中国家利益,^④但海管局秘书处倾向于“监管控制”标准,即就在担保国成立或具有担保国国籍的公司而言,成立行为或国籍赋予再加上作为担保国所作的承诺,似乎足以确立“有效控制”。^⑤

在关于“有效控制”标准的认定实践中,海管局在核准勘探申请时也采用了“监管控制”标准。其中在有在发展中国家设立的子公司向海管局提出勘探申请。例如,瑙鲁海洋资源公司和汤加海洋矿业有限公司均为加拿大金属公司的子公司,但二者向海管局提出勘探申请时,分别由瑙鲁和汤加作为担保国,作为金属公司国籍国的加拿大并未作为担保国。^⑥ 牙买加蓝色矿产公司属于瑞士 Allseas 集团的子公司,由牙买加作为担

① 参见《多金属结核探矿和勘探规章》第1条、《多金属硫化物探矿和勘探规章》第1条、《富钴铁锰结核探矿和勘探规章》第1条。

② 参见刘画洁:《国际海底区域国家担保义务的履行研究——兼评我国〈深海海底资源勘探开发法〉》,载《社会科学家》2019年第6期,第115页。

③ 参见李毅:《论南太平洋岛国国际海底区域勘探、开发承包中的外商投资及其影响》,载《太平洋学报》2025年第9期,第80页。

④ 参见王雨昕、潘翔:《国际海底区域勘探开发资格的认定——〈联合国海洋法公约〉有效控制条款解释及适用》,载《中国国土资源经济》2024年第6期,第70页。

⑤ See Legal and Technical Commission of International Seabed Authority, Analysis of Regulation 11.2 of the Regulations on Prospecting and Exploration for Polymetallic Nodules and Polymetallic Sulphides in the Area, ISBA/20/LTC/10, 5 June 2014.

⑥ See Form 10-Q, the Metals Company(31 March 2022), <https://investors.metals.co/static-files/7bda51a1-645a-42e2-8ffa-b088e81eb7de>.

保国向海管局提出勘探申请。^① 同样,2025 年 9 月 8 日,美国非凡金属公司在巴林设立的子公司——非凡金属巴林有限责任公司向海管局提交的申请,亦是由子公司的国籍国巴林提供担保。^② 此外,也有在发达国家设立的子公司向海管局提出勘探申请,目前仅有一例——美国洛克希德马丁公司的子公司英国海底资源公司,^③由英国作为担保国向海管局提交勘探申请。尽管洛克希德马丁公司在 2023 年又将海底资源公司出售给挪威的洛克海洋矿产公司,^④但海管局核准的勘探合同的担保国仍是英国。

由此可见,由在发展中国家设立的子公司提交勘探申请仍是主流做法。那么发展中国家为什么愿意接受“借壳开发”?如前所述,“区域”作为人类的共同继承财产,即便发展中国家没有担保任何承包商从事“区域”采矿,也可以通过海管局分配到一定的经济利益。很明显,发展中国家并不满足于被动地等待海管局分配经济利益,而是希望能够直接参与“区域”采矿从而获得更大经济利益。由于“区域”采矿属于新兴产业,前期需要投入大量的资金和技术且风险极高,发展中国家根本没有能力在本国组建企业进行“区域”采矿,而原本会与发展中国家合作采矿的企业部也尚未成立,所以发展中国家不得不作出妥协,以提供担保的方式来换取发达国家公司在其境内设立子公司。作为回报,发展中国家可以向其担保的子公司征收税费。例如,作为瑙鲁海洋资源公司担保国的瑙鲁的《瑙鲁海底矿产资源管理局法》规定,瑙鲁作为担保国可以向企业收取年度管理费、海底矿物开采费及营业税。^⑤ 此外,即便是发展中国家有效控制的本土企业获得了海管局核准的勘探申请,仍需要外国大型矿业公司的资金和技术支持。例如,尽管基里巴斯国有的马拉瓦研究与勘探有限公司在基里巴斯的担保下获得了海管局核准的勘探申请,^⑥但马拉瓦研究与勘探有限公司缺乏资金和技术,于是选择与金属公司的子公司——深绿工程有限公司进行合作。双方先签署了“选择权协议”,约定由深绿工程有限公司支付费用以获得从马拉瓦研究与勘探有限公司购买采矿权的权利。随后双方又签署了“服务协议”,约定在海管局授予马拉瓦研究与勘探有限公司的合同区内,深绿工程有限公司享有专属的勘探和开发的权利,深绿工程有限公司代表马拉瓦研究与勘探有限公司向海管局缴纳与勘探开发有关的各种费用,并且在进入开发阶段后,深绿工程有限公司应向马拉瓦研究与勘探有限公司支付特许权使用费。^⑦ 因此,本文认为,虽然“借壳开发”受到了一定批评,但在“区域”采矿的发展初期,其作为缺乏资金和技术的发展中国家为数不多的参与“区域”采矿的途径,是存在现实意义的。

三、中国担保“区域”采矿的路径及其不足

中国是最早一批参与“区域”勘探的国家,并且已经取得不少成就,^⑧但就现有实践而言,仅采用了本国担保“区域”采矿的单一路径。

(一) 中国参与“区域”采矿的现状与担保路径

为了规范“区域”采矿活动,《中华人民共和国深海海底区域资源勘探开发法》(简称《深海法》)于 2016 年颁布。根据《深海法》的规定,国务院海洋主管部门负责对“区域”资源勘探、开发和资源调查活动的监督管理。对于意图实施“区域”采矿的中国籍的自然人、法人或其他组织,其向海管局提交的勘探开发申请,只

^① See Towards the Abyss: How the Rush to Deep-Sea Mining Threatens People and Our Planet, Environmental Justice Foundation (March 2023), <https://ejfoundation.org/resources/downloads/towards-the-abyss-ejf-deep-sea-mining-report.pdf>.

^② See The Kingdom of Bahrain Sponsors Impossible Metals to Apply for a Deep Sea Mining Exploration Contract in International Waters, Impossible Metals (9 September 2025), <https://impossiblemetals.com/blog/the-kingdom-of-bahrain-sponsors-impossible-metals-to-apply-for-a-deep-sea-mining-exploration-contract-in-international-waters>.

^③ See Written Evidence to the Foreign Affairs Committee: Inquiry on Critical Raw Minerals, Environmental Justice Foundation (February 2023), <https://committees.parliament.uk/writtenevidence/118795/pdf>.

^④ See Lockheed Martin Sells Deep-Sea Mining Firm to Norway's Loke, Reuters (17 March 2023), <https://www.reuters.com/markets/deals/norways-loke-buys-uk-deep-sea-mining-firm-lockheed-2023-03-16>.

^⑤ See Nauru Seabed Minerals Authority Act 2024, Part.7, https://www.paclii.org/nr/legis/num_act/nsmaa2024332.pdf.

^⑥ See Council of International Seabed Authority, Decision of the Council Relating to a Request for Approval of a Plan of Work for Exploration for Polymetallic Nodules Submitted by Marawa Research and Exploration Ltd., ISBA/18/C/25, 26 July 2012, https://isa.org.jm/wp-content/uploads/2022/06/isba-18c-25_0.pdf.

^⑦ See Form 10-Q, the Metals Company (30 September 2021), <https://investors.metals.co/static-files/4e9b3e89-1318-4a20-b7d4-4e506350003a>.

^⑧ 参见《中国代表团在国际海底管理局第 29 届大会“秘书长报告”下的发言》,载中华人民共和国常驻国际海底管理局代表处网站 2024 年 8 月 7 日, https://isa.china-mission.gov.cn/hyfy/202408/t20240807_11467692.htm。

能由中国作为担保国。中国是否愿意作为担保国,取决于国务院海洋主管部门对申请者条件的审查结果。审查通过的申请者将获得主管部门颁发的许可。主管部门颁发的许可就是中国作为担保国的凭证。国务院海洋主管部门起先是原国家海洋局,但随着2018年国务院机构改革,新组建的自然资源部取代原国家海洋局成为负责“区域”活动的监管部门,^①具体监管职能由自然资源部内设机构中国大洋矿产资源研究开发协会(中国大洋事务管理局)来履行。^②

事实上,在中国担保之下国内相关实体向海管局申请勘探的实践远早于《深海法》的颁布时间。中国大洋矿产资源研究开发协会先后于2001年、2011年和2014年与海管局签订了多金属结核、多金属硫化物和富钴结壳资源勘探合同。^③在《深海法》颁布后,中国五矿集团于2017年在克拉里昂-克利珀顿区获得一块多金属结核勘探合同区。^④中国大洋矿产资源研究开发协会全资控股的北京先驱高技术开发有限责任公司,^⑤也于2019年在西太平洋申请获得一块多金属结核勘探合同区。^⑥上述5块勘探合同区的面积占海管局许可的勘探合同区总面积的18%。^⑦中国目前是世界上在“区域”拥有合同区数量最多、矿种最全的国家。^⑧中国现有的勘探实践呈现两个特点:一是勘探合同的承包者均为“国家队”,要么是国有企业,例如北京先驱高技术开发有限责任公司和中国五矿集团,要么是事业单位,例如中国大洋矿产资源研究开发协会;二是勘探合同均采用中国作为担保国的单一路径。之所以呈现上述特点,主要是因为“区域”采矿起步时必须依靠国家力量,政府从国家整体利益发展的角度出发,可以集中人力、物力和财力投入。^⑨在此背景下,国有企业和事业单位成为首选,由于它们均属于中国国内实体,其勘探申请自然由中国担保。

(二) 单一路径存在的不足

在“区域”矿产资源的商业化开采即将到来的背景下,“区域”采矿的国际竞争日趋激烈,如果中国延续“区域”采矿起步阶段的政策,只采用中国作为担保国的单一路径,将明显不合时宜。单一路径存在三个方面的不足。

1. 增加中国政府的监管压力

中国作为担保国意味着需要履行担保国义务,即采取一系列国内法措施对承包者进行监管,以确保承包者遵守《公约》中关于“区域”采矿的义务。当前的承包者数量有限,而且属于国有企业或事业单位,总体而言比较容易监管。但随着商业化开采的到来,国内参与“区域”采矿的主体会趋于多元化,申请的数量必然会增加,如果全部申请仍由中国作为担保国,那么中国政府将负有更为繁重的监管责任。由于“区域”采矿活动发生于遥远的国家管辖范围以外海域,中国若想实现有效监管,必然要大幅增加监管成本。但现有的监管成本还无法由承包者分担,这是因为《深海法》没有规定就中国担保收取任何费用,这意味着中国现阶段是无偿为承包者提供担保。相较而言,许多国家有偿提供担保,大体收取三类费用:一是政府审理申请的费用,比利时、库克群岛、捷克、斐济、德国、日本、密克罗尼西亚等国均有此规定;二是年度管理费,库克群岛、瑙鲁、比利时、德国、英国等均有此规定;三是回收矿物的收益分享,库克群岛、基里巴斯、汤加、图瓦卢等均有此规定。^⑩其中,前两类用于覆盖担保国的监管成本,而第三类则是担保国从承包者采矿活动中分享收益。

2. 可能牵涉“区域”反垄断问题

由于“区域”内矿产资源分布不均衡,往往集中在特定海域,而且各缔约国或其担保的其他实体之间存

① 参见王勇:《关于国务院机构改革方案的说明》,载中国人大网2018年3月14日, http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/dbdhhy/13_1/2018-03/14/content_2048552.htm。

② 参见《单位简介》,载中国大洋事务管理局网站2025年5月26日, http://www.cdoaa.org.cn/2025-05/26/content_43125826.htm。

③ 参见刘颖、史先鹏:《浅析国际海底管理局能力建设机制与我国的参与路径》,载《中华海洋法学评论》2022年第3期,第48页。

④ See China Minmetals Corporation, International Seabed Authority, <https://isa.org.jm/contractor/china-minmetals-corporation>。

⑤ 参见《全级次企业名单》,载中国大洋矿产资源研究开发协会网站2023年8月24日, http://www.comra.org/2023-08/24/content_42494807.htm。

⑥ See Beijing Pioneer Hi-Tech Development Corporation, International Seabed Authority, <https://isa.org.jm/contractor/beijing-pioneer-hi-tech-development-corporation>。

⑦ See Towards the Abyss: How the Rush to Deep-Sea Mining Threatens People and Our Planet, Environmental Justice Foundation (March 2023), <https://ejfoundation.org/resources/downloads/towards-the-abyss-ejf-deep-sea-mining-report.pdf>。

⑧ 参见张丹:《美国如何强推“深海挖矿”》,载《瞭望》2025年第39期,第59页。

⑨ 参见孔庆江:《深海资源开发:国际投资法新疆域》,载《学术前沿》2017年第18期,第23页。

⑩ See Comparative Study of the Existing National Legislation on Deep Seabed Mining, International Seabed Authority (November 2021), https://www.isa.org.jm/wp-content/uploads/2022/04/Comparative_Study_NL.pdf。

在实力差异,如果对有实力的缔约国或其他实体的勘探开发申请不加限制予以核准,可能会造成少数国家或实体垄断“区域”矿产资源的勘探开发。^① 为了防止“区域”内最具商业价值的区块尽数被少数国家或实体圈占,《公约》就“区域”反垄断问题作了明确规定。其中,最典型的做法就是对缔约国或其担保的实体可申请的勘探开发区域面积设定上限。例如,在非保留区域已获核准的多金属结核合同区面积,不到“区域”内非保留部分总面积的2%。此外,即便达到2%的比例,海管局若认为核准申请不致使该缔约国或由其担保的实体垄断“区域”内采矿活动,仍会予以核准。因为当前尚处于勘探阶段,所以“区域”反垄断规则未得到运用,但将来在实现商业化开采后,“区域”采矿竞争加剧势必会引发“区域”反垄断问题。对中国而言,如果坚持本国担保的单一路径,一旦所担保的实体获得的合同区面积达到反垄断规则设定的上限,要想再获得新合同区将变得困难。

3. 无法调动社会资本参与“区域”采矿

尽管当前中国依靠国家力量从事“区域”资源勘探活动,但在“区域”矿产资源的商业化开采的条件成熟后,国内社会资本势必要参与“区域”采矿。如果中国坚持本国担保的单一路径,将无法给社会资本参与“区域”采矿留有足够空间。首先,主管部门为了减少监管压力,以防止因未有效履行担保国义务而给国家造成国际法律责任,可能会主动减少发放作为担保凭证的许可。此外,为了方便监管,主管部门可能更倾向于将有限的许可发放给国企或事业单位而非私企,这将无助于调动社会资本参与“区域”采矿。其次,即便主管部门不因监管压力而主动减少发放许可,由于“区域”反垄断规则的存在,中国担保的实体所能申请的合同区总面积也是有上限的,一旦达到上限,就无法为后来者提供机会。由于国企或事业单位是“区域”采矿的先行者,已经获得相当面积的合同区,并且不排除其在实现商业化开采后再申请新的合同区,所以在中国担保之下留给社会资本参与“区域”采矿的空间有限。

四、外国担保“区域”采矿的内涵及比较优势

鉴于中国目前仅采用本国担保的单一路径存在不足,有必要实现中国企业参与“区域”采矿路径的多元化,而通过外国担保进行“区域”采矿有助于实现这一目标。

(一) 外国担保“区域”采矿的内涵

外国担保“区域”采矿指中国企业依据外国法律,通过与自身存在关联的由外国所担保的承包者参与“区域”采矿活动。相较于中国目前采用的本国担保采矿,外国担保采矿具有两个主要特征:首先,承包者属于外国境内实体(主要是企业)并且由外国担保其“区域”采矿活动;其次,中国企业与承包者存在关联,凭借此种关联中国企业可以参与“区域”采矿。

就目前的“区域”采矿实践而言,中国企业主要可以通过两种方式与境外承包者产生关联:一种是承包者作为中国企业的子公司,另一种则是中国企业与承包者之间存在合作关系。

1. 外国所担保的承包者是中国企业的子公司

这一方式的最大特点是子公司作为独立承包者直接进行“区域”采矿活动,并且子公司与母公司在法律上是相互独立的。子公司作为承包者要受海管局和外国政府的双重监管,一旦子公司未履行义务可能面临国际法和国内法双重法律责任。值得注意的是,在实际运营中,中国企业凭借母子公司之间的联系,能够对子公司的采矿活动产生影响。

根据已有实践,承包者可以通过两种途径成为中国企业的子公司:一种是新设子公司,这意味着在外国境内一切从零开始,需要在外国政府同意担保后,向海管局申请采矿。例如,前文已述的瑙鲁海洋资源公司和汤加海洋矿业有限公司均为加拿大金属公司设立的子公司,买加蓝色矿产公司属于瑞士 Allseas 集团设立的子公司,而非凡金属巴林有限责任公司则属于美国非凡金属公司设立的子公司。

另一种则是直接收购境外已获得海管局核准合同区的公司,从而利用该公司的已有合同区直接进行采矿活动。例如,前文已述的英国海底资源公司作为美国洛克希德马丁公司在英国设立的子公司,已经在英国担保下获得海管局核准的合同区,后又被挪威的洛克海洋矿产公司收购为子公司。虽然相比于新设立子公

^① 参见张丹:《浅议“区域”的反垄断问题》,载《中国海洋法学评论》2014年第2期,第30页。

司,收购公司可以省去向海管局申请的繁琐环节,但目前收购的实践有限,主要原因在于当前拥有合同区的承包者并不想轻易被其他公司所收购。即便是那些缺乏资金和技术的承包者,也会尝试通过下文所述的合作方式来解决,而非被其他公司所收购。

2. 中国企业与境外非子公司的承包者进行合作

这一方式中的承包者不属于中国企业在境外的子公司,中国企业只能借助与承包者合作而涉足“区域”采矿。根据已有实践,中国企业可以通过两种途径与境外承包者进行合作。

第一种途径是中国企业直接与境外承包者缔结协议(例如服务协议),约定由中国企业为承包者在“区域”采矿提供资金或技术支持,作为回报,中国企业获得在承包者合同区内的专属勘探开发权。前文所述的深绿工程有限公司与马拉瓦研究与勘探有限公司之间的合作便采用了这一模式。

第二种途径是中国企业与境外承包者成立合资企业,成立合资企业的目的不是向海管局申请合同区,而是为承包者合同区的勘探开发提供服务。例如,库克群岛的国企——库克群岛投资公司与比利时的全球海洋矿产资源公司合资设立库克群岛投资公司海底资源合资公司,库克群岛投资公司和全球海洋矿产资源公司各占股 50%。库克群岛投资公司虽然是海管局的承包者,但将自己持有的合同区勘探开发工作分包给库克群岛投资公司海底资源合资公司。^① 相较于第一种途径,第二种途径似乎符合承包者长远利益,即承包者尽管当前缺乏“区域”采矿的资金或技术,也不愿意将相关事宜完全外包给外国企业,而是希望通过设立合资企业的方式直接参与采矿活动,不断积累技术和经验,为日后独立采矿作准备。

当中国企业与境外非子公司的承包者进行合作时,由于中国企业只是接受承包者分包的勘探开发业务,所以与海管局无直接法律关系,只在外国法律规定下与承包者之间产生法律关系,一旦未履行协议规定的义务,也只会产生外国国内法律责任。

(二) 外国担保“区域”采矿的比较优势

相较于本国担保“区域”采矿,外国担保“区域”采矿的比较优势主要体现在两个方面:一是可以弥补本国担保的不足,二是可以影响外国在“区域”采矿问题上的立场。

1. 弥补本国担保的不足

如上文所述,中国目前采用的本国担保的单一路径存在三个方面的不足,而通过外国担保参与“区域”采矿恰好可以弥补上述不足。首先,通过外国担保参与“区域”采矿可以减轻中国政府的监管压力。境外承包者无论是中国企业的子公司抑或是合作伙伴,由于属于在外国境内注册成立的法人,其“区域”采矿活动的担保国是外国,均由外国依据《公约》履行担保国义务,外国政府将采取国内法措施对“区域”采矿活动进行监管。其次,通过外国担保参与“区域”采矿可以规避“区域”反垄断问题。无论境外承包者是否属于中国企业的子公司,由于其由外国担保,都不会增加中国担保的合同区面积,从而避免触及反垄断规则设定的合同区面积上限。最后,通过外国担保参与“区域”采矿可以调动社会资本参与“区域”采矿。《公约》缔约国众多,中国企业有充分的机会通过外国担保参与“区域”采矿,从而避免本国担保的单一路径造成“内卷”,参与渠道的多元化有助于调动社会资本参与“区域”采矿。

2. 影响外国在“区域”采矿问题上的立场

无论境外承包者是否属于中国企业的子公司,中国企业都将需要投入资金或技术来推进“区域”采矿活动,这将有助于外国从“区域”采矿活动中获取更多收益。共同的利益诉求将使中国企业有机会影响外国在“区域”采矿问题上的立场。在实践中,不乏矿业公司影响外国政府关于“区域”采矿立场的事例。例如,在 2010 年,瑙鲁就曾建议海管局要求海底争端分庭就担保国义务问题发表咨询意见,^②该建议最终获得海管局

^① See Ruanoo Mose, *Cook Islands Investment Corporation and Its Interest in Seabed Minerals*, Cook Islands Investment Corporation, <https://www.ciic.gov.ck/cook-islands-investment-corporation-and-its-interest-in-seabed-minerals>.

^② See Council of International Seabed Authority, *Proposal to Seek an Advisory Opinion from the Seabed Disputes Chamber of the International Tribunal for the Law of the Sea on Matters Regarding Sponsoring State Responsibility and Liability*, Submitted by the Delegation of Nauru, ISBA/16/C/6, 5 March 2010, https://digitallibrary.un.org/record/679258/files/ISBA_16_C_6-EN.pdf.

理事会通过。^① 瑙鲁之所以主动提议,主要是因为其担保的瑙鲁海洋资源公司已于2008年向海管局提交了勘探申请,而瑙鲁海洋资源公司属于加拿大金属公司的子公司,瑙鲁希望由海底争端分庭发表咨询意见来阐明母公司、子公司及担保国三者之间的法律关系,为瑙鲁海洋资源公司“区域”采矿扫清法律障碍。同样,在2021年6月,瑙鲁曾以担保国身份通知海管局,其担保的瑙鲁海洋资源公司计划提交“区域”开发申请。^② 瑙鲁的这一表态与瑙鲁海洋资源公司的母公司——加拿大金属公司积极推动“区域”采矿进入商业开发阶段的立场相一致。因此,应当通过中国企业对外投资的方式积极发挥中国的影响力,以企业为纽带协调外国与中国在“区域”采矿问题上的立场。

五、外国担保“区域”采矿的挑战

中国企业若拟通过外国担保进行“区域”采矿,也面临一些潜在挑战:既需要外国政府愿意提供担保,也需要尽量维持外国担保的连续性,还要妥善处理好母子公司之间的法律关系问题,并防止中国企业在合作中处于不利地位。

(一) 外国是否愿意提供担保

中国企业在外国的子公司若拟向海管局申请采矿,必须先获得外国的担保。事实上,并非所有外国政府都愿意为中国企业的子公司提供担保。外国政府是否愿意提供担保主要受两个因素影响。

1. 外国政府是否支持“区域”采矿

《公约》缔约国对于“区域”采矿问题存在分歧,大致可以分为:开发促进派、环保至上派和开发观望派。其中,开发促进派主张积极推进“区域”采矿,以中国、俄罗斯、韩国、日本、印度等为代表;环保至上派以“区域”采矿存在环境风险为由,主张预防性暂停、暂停或者禁止采矿,以部分太平洋岛国(例如帕劳、斐济、萨摩亚)、欧洲国家(例如法国、德国、英国、西班牙)及美洲国家(例如加拿大、智利、哥斯达黎加、厄瓜多尔)为代表;开发观望派目前对“区域”采矿持观望态度,以非洲国家为代表。^③ 因此,中国企业必须厘清各国对待“区域”采矿的态度,在持赞成或观望态度的国家中寻找机会。

2. 外国政府对待中国投资的态度

尽管目前不乏赞成“区域”采矿或者至少持观望态度的国家,但这些国家并非都会欢迎中国投资。在深海竞争日趋激烈的背景下,西方国家正试图遏制中国的“区域”采矿活动,^④所以即便部分西方国家不反对“区域”采矿,中国企业也无法通过其参与“区域”采矿。此外,西方国家还可能会拉拢部分发展中国家。

(二) 外国担保的连续性问题

即便外国政府愿意为中国企业子公司的“区域”采矿活动提供担保,也不意味着子公司可以高枕无忧,其仍面临着外国担保的连续性问题。以《勘探规章》的规定为例,虽然其要求每一承包者在整个合同期间都应当有缔约国的担保,但没有禁止担保国在合同有效期内单方面终止担保,只是要求一国如果终止担保,应当书面通知海管局秘书长并告知终止担保的理由,在海管局收到通知之日起满六个月,终止担保的行为生效。尽管承包者可以寻求其他国家就其已有“区域”采矿活动提供担保,但应当在终止担保的行为生效前找到新的担保国,否则海管局就会终止承包者的采矿合同。^⑤ 由此可见,不禁止担保国单方面终止担保的规定,使得承包者处于相对不利的位置。为了与担保国维系良好关系,承包者必须尽量满足担保国的需求,特别是担保国在分享“区域”采矿经济利益方面的需求。

(三) 中国企业与境外承包者的法律关系问题

除了上文所述外国政府担保方面的挑战外,中国企业与境外承包者之间如何界定法律关系也存在挑战。

^① See Council of International Seabed Authority, Decision of the Council of the International Seabed Authority Requesting an Advisory Opinion Pursuant to Article 191 of the United Nations Convention on the Law of the Sea, ISBA/16/C/13, 6 May 2010, https://digitallibrary.un.org/record/733302/files/ISBA_16_C_13-EN.pdf.

^② 参见刘峰:《深海采矿首例申请:国际海底管理局的法律困境与全球治理挑战》,载《太平洋学报》2025年第5期,第78页。

^③ 参见李雪威、李佳兴:《国际社会深海采矿反对之声的演变、根源与应对》,载《太平洋学报》2024年第8期,第78页。

^④ 参见李雪威、于宗耀:《全球深海竞争态势、影响及治理》,载《国际问题研究》2025年第4期,第89页。

^⑤ 参见《多金属结核探矿和勘探规章》第29条、《多金属硫化物探矿和勘探规章》第31条、《富钴铁锰结壳探矿和勘探规章》第31条。

由于境外承包者存在是否是中国企业子公司之分,所以法律关系问题也体现为两个方面。

1. 中国企业与子公司之间的法律责任分担问题

“区域”采矿具有较高的环境风险,如果采矿作业中产生重大环境损害,而作为承包者的子公司无力承担全部环境损害责任,那么作为母公司的中国企业是否也要承担环境损害责任?虽然母公司与子公司是两个独立法人,但二者之间的特殊股权关系使子公司面临受到母公司支配和控制而不具有独立性的风险。为了防止母公司濫用子公司的独立人格来规避法律责任,国际投资法领域已产生相关理论。例如,公司人格否认理论原则上承认子公司和作为其股东的母公司各自具有独立法人人格,但在子公司受到母公司的支配和控制而不具有独立性时,为防止濫用独立人格、保护公司债权人利益和公共利益,该理论否认子公司与其背后母公司各自具有独立法人人格,要求作为股东的母公司直接对子公司债务负责。^① 同样,跨国公司整体责任理论将母公司与子公司作为一个整体来追究责任,整体中的任意组成部分对外造成损害,均可归责于整体。^② 基于上述理论,中国企业存在需要为子公司的环境损害承担赔偿责任的风险。

2. 中国企业与非子公司的承包者之间的合作关系问题

非中国企业子公司的承包者往往具有担保国政府背景,例如,前文所述的马拉瓦研究与勘探有限公司属于基里巴斯的国有企业,而库克群岛投资公司则是库克群岛的国有企业。它们对外合作的目的主要是利用外国企业的资金和技术来推动“区域”采矿,一旦自身具备采矿能力便可能结束对外合作。因此,中国企业所面临的挑战便是如何防止承包者利用政府影响力对中国企业施压,进而在合作中争取公平合理的待遇。

六、中国企业通过外国担保参与“区域”采矿的建议

“一带一路”倡议为中国企业通过沿线国家担保参与“区域”采矿提供了契机。为确保中国企业顺利通过外国担保参与“区域”采矿,政府和企业应当相互配合,从目标国选择、参与方式及风险预防三个方面入手,综合施策形成合力。

(一) 优先考虑在非洲地区选择目标国

中国企业在选择目标国时,应当综合考虑四个因素。

1. 目标国不反对“区域”采矿

如前文所述,《公约》缔约国对于“区域”采矿问题存在分歧,中国企业应当在持赞成或观望态度的国家中寻找目标国。值得注意的是,缔约国对待“区域”采矿的态度并非一成不变。例如,不少环保至上派国家主张预防性暂停“区域”采矿,强调在有足够的科学证据来评估采矿活动的环境影响之前,不应进行采矿活动。^③ 这意味着,如果将来可以充分评估采矿活动的环境影响,并且环保技术能将环境影响控制在最小程度,那么主张预防性暂停的国家可能转而接受“区域”采矿。为了便于企业及时掌握各国立场的最新动态,政府主管部门和中国常驻国际海底管理局代表处要及时发布相关信息。

2. 目标国缺乏资金和技术

有意进行“区域”采矿的国家,如果本国政府或企业具备资金或技术能力,那么基本上不会优先考虑借助外资进行“区域”采矿。鉴于此,中国企业的目标国基本可以排除发达国家,同时也要排除具备实力的发展中大国,例如拥有获得海管局核准的合同区的俄罗斯、巴西、印度。因此,中国企业应当将有意进行“区域”采矿但又缺乏资金和技术的中小发展中国家作为目标国。

3. 目标国不易受地缘政治影响

即便是有意进行“区域”采矿的中小发展中国家,也可能出于地缘政治的原因而使得中国企业投资受阻。当前,西方国家对中国的投资限制早已超越其本土范围,甚至利用其对部分发展中国家的影响力来打压中国企业在当地的投资。例如,针对中国自然资源部与库克群岛海底矿产管理局于2025年签署的《关于在

① 参见朱慈蕴:《公司法人格否认法理研究》,法律出版社1998年版,第75页。

② 参见余劲松主编:《国际经济法问题专论》,武汉大学出版社2003年版,第45页。

③ 参见李雪威、李佳兴:《国际社会深海采矿反对之声的演变、根源与应对》,载《太平洋学报》2024年第8期,第78页。

海底矿产领域蓝色合作伙伴关系的谅解备忘录》,新西兰对库克群岛在签署此备忘录前未与其协商表示关切。^① 这是因为新西兰与库克群岛存在“自由联系”的特别关系,两国同意就外交、国防问题定期协商。^② 同年 8 月,美国和库克群岛宣布就海底矿产资源勘探和开发进行谈判。^③ 事实上,澳大利亚、新西兰、美国等国一直对太平洋岛国具有很大的影响力,而随着海平面上升问题的日益严峻,这种影响力正在加大。例如,为了应对海平面上升问题,图瓦卢与澳大利亚于 2023 年签署《澳大利亚—图瓦卢睦邻联盟条约》,允许澳大利亚介入其外交和安全事务。^④ 尽管有观点建议中国与太平洋岛国开展“区域”采矿的合作,^⑤但西方国家影响力的增加必然会影响太平洋岛国对待中国企业投资的态度。

4. 目标国在地域分布上具有普遍性

虽然海管局目前已经与承包者签署了 31 份勘探合同,^⑥但担保国的地域分布并不均衡,尚无一份勘探合同出自非洲国家的担保。此外,在同一地区的次区域之间也存在分布差异,例如亚太地区的承包者的担保国多为东亚国家和太平洋岛国,而西亚地区尚无国家为勘探合同提供担保。正是基于这一原因,在巴林担保的非凡金属巴林有限责任公司向海管局提交勘探申请后,海管局秘书长表示,西亚和阿拉伯国家担保的首个勘探申请,体现了海管局独特体系的普遍性、合法性和功能性。^⑦ 因此,中国企业适合在尚未出现过担保国的地区寻找目标国。

综合上述四个要素,本文建议中国企业可以优先在非洲地区选取目标国。这是因为非洲国家不反对“区域”采矿,普遍缺乏资金和技术,国家数量众多不易被西方影响力完全覆盖,且尚无一份勘探合同出自非洲国家的担保。此外,非洲毗邻大西洋和印度洋,这两大洋是中国目前“区域”采矿涉足较少的地区。目前,仅有中国大洋矿产资源研究开发协会在西南印度洋洋脊拥有一份多金属硫化物勘探合同。^⑧ 有鉴于此,中国企业恰好可以通过非洲国家担保参与这两大洋的“区域”采矿活动。

(二) 优先采用子公司的方式

之所以建议中国在外国设立子公司,是因为一旦子公司在外国担保下获得海管局核准的合同区,便可以独立进行“区域”采矿活动。尽管外国作为担保国仍会对子公司进行一定的监管,但子公司作为承包者,其采矿活动主要受海管局监管,权利义务由《公约》及海管局制定的规章等国际法规范调整,担保国对子公司采矿活动的介入程度有限。相较而言,当中国企业与境外非子公司的承包者进行合作时,由于中国企业只是承接承包者分包的勘探开发业务,所以与海管局无直接法律关系,只在外国法律规定下与承包者之间产生法律关系,完全接受外国政府的监管。因此,中国企业在确定目标国后,应当优先采用子公司的方式。只有当目标国已经担保了承包者且拒绝再担保新的承包者时,中国企业再尝试与非子公司的承包者进行合作。

(三) 加强法律风险预防措施

中国企业通过外国担保参与“区域”采矿,需要从两个方面采取措施以防范法律风险。

1. 防范外国政府终止担保

为了防止外国政府在海管局核准的合同期限内单方面终止担保,中国企业的子公司应当争取外国政府在合同期限内不终止担保的承诺。不终止担保的承诺通常只能适用于有偿担保的国家,对于无偿担保的国家,由于外国政府未从担保行为中直接获益,不可能作此承诺。同时,针对提供有偿担保的国家,子公司在与

^① See Caitlin Keating-Bitonti & Jared G. Tupuola, *Seabed Mining Interests Across the Pacific Islands*, CONGRESS.COV (13 August 2025), <https://www.congress.gov/crs-product/IF12974>.

^② 参见《库克群岛国家概况》,载中华人民共和国外交部网站 2026 年 4 月, https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/dyz_681240/1206_681468/1206x0_681470.

^③ See Joint Statement on U.S.-Cook Islands Cooperation on Seabed Mineral Resources, U.S. Department of State (5 August 2025), <https://www.state.gov/releases/office-of-the-spokesperson/2025/08/joint-statement-on-u-s-cook-islands-cooperation-on-seabed-mineral-resources>.

^④ 参见李明杰、张海文:《大国对小岛屿国家气候援助的实践及影响:以“澳图条约”为视角》,载《太平洋学报》2024 年第 4 期,第 67 页。

^⑤ 参见李毅:《论南太平洋岛国国际海底区域勘探、开发承包中的外商投资及其影响》,载《太平洋学报》2025 年第 9 期,第 82 页。

^⑥ 参见李毅:《论南太平洋岛国国际海底区域勘探、开发承包中的外商投资及其影响》,载《太平洋学报》2025 年第 9 期,第 74 页。

^⑦ See The Kingdom of Bahrain Sponsors Impossible Metals to Apply for a Deep-Sea Mining Exploration Contract in International Waters, International Seabed Authority (10 September 2025), <https://isa.org.jm/news/the-kingdom-of-bahrain-sponsors-impossible-metals-to-apply-for-a-deep-sea-mining-exploration-contract-in-international-waters>.

^⑧ See China Ocean Mineral Resources Research and Development Association (COMRA), International Seabed Authority, <https://isa.org.jm/contractor/china-ocean-mineral-resources-research-and-development-association-2>.

外国政府签署的担保文件中,应当明确争端解决方式,即因外国政府终止担保而产生的争端,应当诉诸国际仲裁而非诉诸该国国内争端解决机构。此外,为应对子公司在诉诸所有手段后仍无法阻止外国政府终止担保的局面,作为兜底方法,中国政府可考虑提供担保,以保证子公司的采矿合同得以延续。

2. 妥善处理母子公司关系问题

为了防范母公司为子公司的环境损害承担赔偿责任的风险,需要从两个方面采取措施。首先,保持母子公司之间的独立性。母公司应当在管理人员任命、经营决策、利润分配等重大问题上赋予子公司自主权,从而在法律关系上切断母公司与子公司法律责任的连接。其次,“区域”采矿活动应严守环境标准。无论母子公司之间是否保持独立性,只要“区域”采矿活动不发生环境损害或者发生的环境损害程度完全可以由子公司独立承担,自然也就无须讨论母公司的责任问题。为此,需要加强子公司的规范经营,严守环境标准,从源头预防环境损害风险。

七、结语

作为国家管辖范围以外海域,“区域”中的采矿活动主要由海管局进行管理和控制,担保国的功能定位更多是协助海管局履职,因此不宜照搬国家管辖范围以内海域的管理思维,追求将采矿活动牢牢置于本国管辖之下。中国采用本国作为担保国的单一路径,主要是因“区域”采矿处于起步阶段。但中国“区域”采矿政策并非一成不变,需要根据情势变化而动态调整。在“区域”矿产资源的商业化开采阶段即将到来的背景下,“区域”采矿的国际竞争日趋激烈,如果中国延续“区域”采矿起步阶段的本国担保的单一路径,将明显不合时宜。未来中国企业应当可以通过本国担保和外国担保两种路径参与“区域”采矿。为了更好地促进中国企业通过外国担保参与“区域”采矿,中国政府可从两个方面采取措施。首先,在立法层面认可外国担保这一路径。未来在《深海法》修订时,可以考虑增加支持中国企业通过外国担保参与“区域”采矿的规定。其次,采取措施减少中国企业通过外国担保参与“区域”采矿的法律风险。一方面,通过中国与目标国之间签署的双边文件来确保中国企业在目标国能够获得稳定担保;另一方面,要求中国企业依法从事“区域”采矿活动,作业时严守环境标准。

Research on the Path for Chinese Enterprises to Participate in International Seabed Area Mining Through Foreign Sponsorship

DONG Shijie^{1,2}

(1.School of Law, Xiamen University, Xiamen 361005, China;

2.Southeast China Maritime Governance Laboratory, Xiamen University, Xiamen 361005, China)

Abstract: The Area (i.e., the international seabed area) contains abundant mineral resources, and Area mining has become an ideal solution for China to ensure the security of its critical mineral supply chains. Although China currently holds the largest number of contract areas and the most complete range of mineral types in the Area globally, it presently only adopts a single approach of sponsorship by itself in the Area. This single approach has three shortcomings: increasing regulatory pressure, involving anti-trust issues, and failing to mobilize social capital inflows into the Area mining. By conducting Area mining through foreign sponsorship, Chinese enterprises can not only address the shortcomings of the single approach but also influence foreign states' stances on the Area mining issues. To ensure that Chinese enterprises successfully participate in the Area mining through foreign sponsorship, it is recommended that priority be given to selecting target countries in Africa to provide sponsorship, applying for mining through subsidiaries, and strengthening legal risk prevention measures.

Key words: Chinese enterprises; Area mining; foreign sponsorship; contractor

(责任编辑:沙晓岑)