

海洋生态环境损害赔偿的跨境管辖权冲突与协调机制研究

韩玥

青岛科技大学法学院, 中国·山东 青岛 266061

摘要: 当前, 全球海洋经济活动日益频繁, 在推动各国经济发展的同时, 也在一定程度上引发了海洋生态环境损害问题。海洋生态环境损害赔偿是应对该问题的重要方式, 但海洋具有流动性、共通性等特征, 导致损害赔偿中管辖权难以合理界定, 由此引发出一系列管辖权冲突问题, 严重制约海洋生态环境保护与治理。本研究通过分析海洋生态环境损害赔偿的内涵及特征, 梳理其跨境管辖权冲突的形式与现存问题, 结合当前海洋生态环境损害赔偿跨境管辖权协调及实施的现有经验, 提出具体改进策略与建议。

关键词: 海洋生态环境损害赔偿; 跨境管辖权; 冲突形式; 协调机制

Research on Cross-border Jurisdictional Conflicts and Coordination Mechanisms for Marine Ecological Environment Damage Compensation

Han Yue

College of Law, Qingdao University of Science and Technology, China Shandong Qingdao 266061

Abstract: Currently, global marine economic activities are becoming increasingly frequent. While promoting the economic development of various countries, they have also, to a certain extent, caused damage to the marine ecological environment. Marine ecological environment damage compensation is an important way to address this issue. However, the ocean's characteristics such as fluidity and commonality make it difficult to reasonably define jurisdiction in damage compensation, thereby triggering a series of jurisdictional conflicts, which seriously restrict the protection and governance of the marine ecological environment. This study analyzes the connotation and characteristics of marine ecological environment damage compensation, sorts out the forms and existing problems of cross-border jurisdictional conflicts, and combines the current experience in the coordination and implementation of cross-border jurisdiction for marine ecological environment damage compensation to propose specific improvement strategies and suggestions.

Keywords: Compensation for marine ecological environment damage; Cross-border jurisdiction; Forms of conflict; Coordination mechanism

0 引言

近些年, 我国社会经济飞速发展, 对海洋生态环境的破坏和损害力度远超以往, 与可持续发展及人与自然和谐相处理念背道而驰。人类对海洋生态环境的损害, 除影响海洋生物和生态系统外, 还波及国家间政治、经济和社会发展。因此, 建立健全海洋生态环境损害赔偿制度, 是生态文明体制改革的重要内容, 是实行最严格生态环境保护制度的具体实践。加强海洋生态环境损害赔偿, 合理处理跨境管辖权冲突, 是当前海洋生态环境治理的重点话题。本研究针对海洋生态环境损害赔偿跨境管辖权的冲突和协调两个方面展开探讨。

1 海洋生态环境损害赔偿概述

1.1 海洋生态环境损害赔偿内涵

我国现行立法和有关司法解释均未明确规定海洋生态环境损害赔偿。从本质上是指, 人类对海洋生态系统的损害以及对社会公众社会利益的丧失, 但这一问题却没有被纳入立法的范畴。广义上, 海洋生态环境损害主要是对海洋生态环境造成的各种危害, 包括对人类健康、财产和海洋环境的危害; 在狭义概念来看, 特指对海洋生态环境造成危害的行为。本文所指的海洋生态环境损害是人类对海洋生态环境的损害行为及其因造成的公众权益缺失的情况^[1]。同理, 海洋生态环境损害赔偿, 是在生态环境保护理念下,

人类破坏海洋生态环境引发的经济费用赔付问题。

1.2 海洋生态环境损害赔偿特征

当前,在海洋生态环境损害赔偿方面,具体包括被动性、法定性和广泛性三个方面:

第一,被动性。海洋生态损失的补偿实质上是针对环境负外部性的被动惩罚机制。在海洋资源开发过程中,生态破坏成本长期未被纳入经济活动内部,导致市场主体缺乏主动保护或修复海洋生态的经济动力,进而造成跨境性、扩散性的生态损害。因此,建立完善的补偿与赔偿制度,通过经济手段将这些外部成本内部化,形成有效的经济约束与激励,促使相关主体在开发资源的同时,承担维护海洋生态平衡的责任。

第二,法定性。为实现海洋资源的科学开发与可持续利用,需建立系统、客观的资源评价体系,全面评估各类资源的储量、分布、生态关联及开发潜力,为决策提供科学依据。在此基础上,必须构建配套、权责清晰的法律补偿制度。该制度应明确开发主体的生态保护责任,将环境损害成本内部化,通过强制性生态修复、经济赔偿或替代补偿等方式,确保开发活动导致的生态损失得到实质弥补。唯有将科学的评价体系与刚性的法律补偿机制相结合,才能规范开发行为,使海洋资源利用真正走向合法、有序且效益共享的良性轨道,保障当代与后代的共同福祉。

第三,广泛性。海洋生态系统具有整体性、空间性和移动性,破坏活动对生态系统造成的危害具有空间延展性和时间滞后性特征^[2]。不同程度的海洋生态破坏,都会对海洋生态系统产生一定范围的损害,而对于超出海洋自身修复能力的损害,会从损害的面积、损害的时间以及损害的力度等方面影响海洋生态环境,产生不同程度的损害赔偿。因此,应根据海洋生态环境损害的差异,确定相应赔偿模式。在对已受损海洋生态环境进行补偿的同时,也要对未受损但有潜在损害风险的海洋生态环境进行防范与保护。

2 海洋生态环境损害赔偿的跨境管辖权冲突的表现形式

2.1 地域管理间的冲突

地域管辖是两国依据地域划分,行使行政案件审判权的制度。但海洋的移动性特征,常使海域分属不同国家,且损害影响范围不确定,导致各国对同一海域主张管辖权。比如,跨国河流携带的污染物流入海域,污染源处于上游国家,危害后果蔓延到多个下游国家,上下游各国都可根据区域管辖原则提出管辖权主张,从而引起管辖权冲突。

此外,部分国家适用“影响地”原则时,将损害结果的间接区域纳入管辖范围,以期缓解地域管辖权矛盾。

2.2 属人和属地管辖冲突

以国民身份为中心的属人管辖制度,指一国对他国实施的跨国海洋生态环境损害行使管辖。属地管辖原则根据损害行为或损害后果的地理相关性管辖,若损害主体是A国国民,则A国依属人管辖原则、B国依属地管辖原则均主张对赔偿案件的管辖权,便会产生直接冲突。例如,甲国船舶在乙国海域发生溢油,严重破坏乙国沿海生态环境,甲国可依属人管辖原则对船东主张管辖权,乙国可依属地管辖规定主张管辖权,从这方面看,双方存在明显分歧。

2.3 专属经济区公海和公海的冲突

按照《联合国海洋法公约》,沿岸国对本国专属经济区享有自然资源勘探、开发、养护和管理的主权,同时也拥有维护海洋环境的权力。但若损害发生在专属经济区且蔓延至他国专属经济区或公海,会引发一系列管辖纠纷^[3]。另外,公海海洋生态破坏的管辖主要涉及船旗国和港口国,但受“自由航行”属性影响,不同国家之间的管辖范围常有差异,从而造成管辖空白和重叠。

3 海洋生态环境损害赔偿的跨境管辖权协调存在的问题

3.1 国际层面协调存在问题

首先,《联合国海洋法公约》作用力度不足。该公约是具有指导性的国际法律文书。目前,公约多个条款提及海洋生态环境相关主张,对解决国际海洋污染问题、提升国际海洋生态环境品质具有积极导向作用。海洋法公约第235条要求,缔约方有义务根据本国法律体系,保证其辖区内个人或法人因海洋环境受到污染而遭受的伤害,应得到及时、充分的赔偿或其它救济。各国间应开展协作,履行损失衡量和赔偿义务,以及处理相关纠纷方面执行现有的国际法,必要时制定强制性保险、赔偿基金等准则和程序^[4]。虽然海洋法公约对海洋生态环境的损害问题作出了较为详尽的阐述,但由于缺乏清晰的损害赔偿跨境管辖权范围,也没有设立专门的管辖争议解决机制,因而在实际操作中的协同效力受到限制。

其次,专门性和地方性国际公约众多。针对特定类型的跨境海洋生态环境损害,国际社会制定了一系列的条约和政策,力求构建统一管辖权制度。例如《国际油污损害民事责任公约》《国际油污防备、反应与合作公约》均采用“船旗国管辖权”和“损害发生地”的统一管辖原则,将油污损害的管辖范围确定为损害发生地或实施防范地的缔约

国法院。两项公约中都设立了关于国际石油污染补偿的法律制度,作为司法冲突的辅助保证。

另外,《关于危险废物越境转移及其处置的巴塞尔公约》《防止船舶造成污染国际公约》中也对跨境管理权冲突问题做出相应的阐述。此外,《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的公约》就废物的排放与倾倒所造成的海洋污染作出了规定^[5]。这些国际公约虽为解决海洋生态环境问题作出有益探索,但由于其适用面过于狭隘,仅针对特定破坏类型,不能涵盖全部的跨界海域生态环境损害,且部分公约参与国较少,导致国际协同效率低,影响海洋生态环境损害赔偿管辖权的有效行使。

3.2 国内层面协调存在问题

首先,立法规定原则化且缺少适用条款。《海洋环境保护法》虽清晰界定了辖区内侵权责任及跨国纠纷处理方式,但实践中,法律条文的界定标准、衔接点适用和管辖权界限等问题未能妥善解决。特别是在陆源污染和海洋倾倒源污染方面,由于缺少明确的域外适用条款,很难在国外实施,也不利于海洋生态建设。

其次,区域内行政主体权责划分不清。海洋生态环境监管涉及环保、海洋、海事等多个领域,现行法律未明确界定各领域责任,造成司法实践出现交叉执法和司法空白。例如,“闽燃供2号”溢油事件中,政府和海事管理机构因权责分配争议,既浪费行政资源,也降低赔偿效率,加剧海洋生态破坏,严重违背了《国际海洋法》基本原则。

最后,国际协作机制衔接不足。近些年,我国虽开展了部分国际法律互助合作,但涉及领域较窄,条款也比较笼统,且缺少专门国际合作条款,导致证据交换、判决和执行等环节都遭遇明显阻碍。另外,相较于国外完善的影响地管辖制度和系统化司法协作体系,我国在尊重原则、不方便法院原则、折衷原则等方面尚无统一规范,无法达到跨界管辖权的灵活衔接。

4 海洋生态环境损害赔偿的跨境管辖权协调机制构建

4.1 明确跨境管辖权的规则和权限

应以损害结果导向管辖为切入点,将损害结果发生地作为管理权连接点,明确赔偿认定结果,针对海洋生态环境造成的实质性损害界定管辖。单一损害的管辖范围归区域所在国;存在多重损害后果发生地,应建立“主要损害结果地”管辖规则,由损失最大区域所在地行使管辖权,其他相关国家在证据收集、责任认定等方面提供协助。另外,在《联合国海洋法公约》基本框架下,界定公海和专

属经济区内跨界海洋生态损害的管辖范围。如果损害后果扩展到他国专属经济区,有关沿岸国可通过谈判确定管辖权;公海上,应确立“船旗国优先管辖权”与“利害关系国协调管辖权”相统一原则,以船旗国为管辖主体,允许受害海岸国家共同管辖。

4.2 构建多元管辖权冲突协调机制

可建立多层次的协商协调机制,建立“双方协商-地区协商-国际协商”的多级磋商体制。双边方面,国家应制定法律互助双边公约,确定争端处理程序和管辖权限制分准则,针对特定个案管辖问题,采取外交或法律协商方式处理;区域层面,以现有区域海事执法机构为基础,构建本地区的司法管辖协调机制,有效处理区域内司法冲突;国际上,应强化国际组织(UNEP)、国际海事组织(IMO)等国际组织的主导作用,共同制订国际规范,为国家间磋商提供参照准则。为此,需加强国家间司法合作和情报交流。推动全球海洋生态环境损害赔偿国际合作,明确国际间法律合作的范围、程序和时限,在证据交换、文书送达、判决执行等方面达成协同^[6]。依托海事组织、联合国环境规划署等国际组织,整合各国海洋环境污染监测数据、事故报告及管辖权规则等信息,为国际管辖权确定和争端解决机制提供数据支持。同时,我国需在海洋环境监测和损害评估等方面开展国际协作,使损害评定的规范能够得到统一,为管辖权冲突解决提供有力保障。

4.3 深化跨境管辖权冲突协调的保障机制

管辖权协调保障可从国际和国内两方面推进。国际上,在联合国《联合国海洋法公约》的框架下,推动各国共同制定《跨境海洋生态环境损害赔偿公约》,深入研究公约的具体界定、冲突解决机制及赔偿责任标准等。在此基础上,进一步完善和优化我国现行的专门法律法规,拓宽应用领域。在国内,推动国内国际规则并轨,根据世界贸易发展规律,修订我国海洋环境保护与损害赔偿相关立法,明确管辖权及内在规则。例如,根据《海洋环境保护法》《生态环境损害赔偿制度改革方案》细化规制,制定配套的司法协作程序。同时,提升我国司法机关适用国际法律的能力,增强司法人员对跨国管辖的认知与运用水平。

5 结语

海洋生态环境赔偿是新时代推进海洋生态文明建设的重要杠杆,为国际、国内海洋生态环保事业发展提供坚实支撑。海洋范围广阔,各国及地区间的海洋领域界限模糊、连接性较强,易引发海洋生态环境损害赔偿的跨境管辖权冲突。尽管当前国际、区域与国内层面,在跨境管辖权冲

突协调实践中提出了一些举措并取得一定成效,但难以应对日益复杂的跨境损害事件。唯有明确跨境管辖权规则和权限,才能有效协调海洋生态环境损害赔偿跨境管辖权,推动海洋生态环境可持续发展。

参考文献:

[1] 蔡悦荫,张广帅,李晴等.海洋环境保护法修订背景下海洋生态环境损害赔偿制度研究[J].海洋环境科学,2024,43(05):657-663.

[2] 王秀卫,尹佳妮.海洋生态环境损害赔偿请求权:法理基础,权利构造及规范表达[J].社会科学家,2023(12):

93-98.

[3] 陈景善,白艺凡.法典视角下海洋生态环境损害“重大损失”之界定[J].经贸法律评论,2025(4):81-103.

[4] 王秀卫.国家管辖范围外海洋保护区与沿海国外大陆架权利的协调[J].政法论丛,2023(1):149.

[5] 曲亚因,冯兰娜.中日海洋生态环境治理跨境合作与展望[J].中国渔业经济,2023,41(3):56-62.

[6] 陈慧青.国际海洋法庭海底争端分庭之管辖权:限制,突破及中国应对[J].社会科学家,2024(5):146-152.