

巴西社会专题

## 巴西的海洋政策及其对海洋法的立场

[巴西] 亚历山大·佩雷拉·达席尔瓦

**内容提要：**广阔的海岸线和在南大西洋的优越地理位置赋予巴西重要的政治和战略地位，但历史上巴西对海洋法给予的关注有限。近年来巴西逐渐对大西洋海域的态度出现转变，其系列海洋行动表明该国重新对海洋法产生了兴趣。始于2004年的“蓝色亚马孙”项目旨在将大陆架起始点延伸至200海里，使巴西海洋面积达到400多万平方公里，但这一主张并未完全得到大陆架界限委员会的认可。1996年通过的圣彼得—圣保罗群岛计划使巴西围绕该群岛增加了45万平方公里的大陆架和专属经济区面积。2007年通过的特林达德岛科研计划旨在管理和推动特林达德岛、马丁瓦兹群岛及其附属海域的科研活动。2009年通过的南大西洋和赤道周边国际海域矿物资源勘探开发计划使得巴西的海洋活动超过了国家管辖范围，并于2015年与国际海底管理局签署了勘察合同。巴西对大西洋日益增长的兴趣是显著和多样的，当下巴西应加强海洋法的建设，以满足巴西对海洋资源日益高涨的兴趣和在大西洋加强行动的需要。

**关键词：**巴西 海洋法 圣彼得—圣保罗群岛 特林达德岛 海域 马丁瓦兹群岛 “蓝色亚马孙”项目

**作者简介：**亚历山大·佩雷拉·达席尔瓦 (Alexandre Pereira da Silva)，加拿大哈利法克斯市达尔豪斯大学舒立克法学院博士后，巴西伯南布哥州联邦大学亚洲研究院国际法教师兼副研究员。

**中图分类号：**D993 **文献标识码：**A

**文章编号：**1002-6649 (2017) 02-0110-12

巴西幅员辽阔，国土面积达 8514877 平方公里，其广阔的海岸线位于大西洋沿岸。沿海地带宽度不一，海岸线延伸约 10800 公里<sup>①</sup>。广阔的海岸线连同地理位置，赋予巴西重要的政治和战略地位。然而，巴西在南大西洋的优越地理位置并没有使其成为一个海洋强国。在巴西不长的法律史和政治史中，海洋事务仅有两次被置于核心地位：一次是 1962—1964 年期间巴西和法国之间的龙虾之战，另一次是 1970 年巴西提出将其领海宽度扩展至 200 海里。

目前，巴西在沿海地区主要进行的经济活动包括渔业、旅游业和在大陆架石油天然气的开采。仅从经济角度看，对石油天然气的开采尤为重要。巴西的石油探明储量 94.9% 集中在海洋中，主要在里约热内卢州沿海，该区域占据了近海石油探明储量的 86.3% 以及全国探明总量的 81.9%。最近几年，在世界主要石油探明储量国家排名中，巴西逐渐跻身至第 15 位。<sup>②</sup>

历史上巴西对海洋法给予的关注有限，近年来它逐渐在大西洋海域表现出转变。巴西采取的一些行动表明该国重新对海洋法产生了兴趣，包括将大陆架起始点延伸至 200 海里（“蓝色亚马孙”项目）、圣彼得—圣保罗群岛计划、特林达德岛科研项目、南大西洋和赤道周边国际海域内矿物资源勘探开发计划。本文首先讲述巴西关于海洋法的主要史实，然后分析巴西海洋政策的曲折现状。

## 一 巴西和海洋法

巴西自 1822 年独立以来，在有关海洋划界立法方面进行了多次修改。从历史角度看，可以管窥其中一系列或保守或冒进的发展。巴西法律中关于海洋法的内容主要体现在对领海宽度的规定，尤其是 1970 年对于领海宽度 200 海里的主张。然而，在探讨这个问题前，我们不得不回顾早先发生的另一事件——“龙虾之战”。因为这一事件超越了法律政治层面，在巴西媒体中引起轩然大波，引起激烈的社会反响。

### （一）巴西和法国的“龙虾之战”

1962—1964 年间，巴西和法国就巴西东北部沿岸捕捞龙虾问题发生了严

---

<sup>①</sup> 相关文献对巴西沿海地带延伸的数据记载差异极大，从 7000 公里到 11000 多公里不等。造成差异的原因是对海岸线计算方法不统一。本文采用的数据来源于巴西国家保护区管理系统（SNUC）对沿海生态系统的代表性研究，它考虑到了巴西海岸天然凹陷的部分。

<sup>②</sup> Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), *Anuário Estatístico Brasileiro do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis 2015*, Rio de Janeiro, ANP, 2015, p. 70.

重纠纷。引发战争的事件是，一艘名为“卡西欧佩斯”（Cassiopés）的法国捕虾船于1962年1月在巴西东北海岸遇捕。遇捕的原因是巴西政府禁止法国渔船在巴西沿岸捕捞鱼类及其他海产品。冲突由此发生。

法国人从1961年开始看好巴西海岸捕捞龙虾的潜力，并于同年提出捕捞授权申请，请求巴西政府批准两艘法国船只对东北海岸龙虾资源进行考察。巴西当局批准了该申请，但提出让巴西方面的人员登船对捕捞措施进行检验，同时要求法国方面将获得的考察成果向巴西方面通告。该要求得到了法国驻巴西使馆的无条件接受。为确保该项授权仅限于考察目的，巴西外交部提醒法国大使，称捕虾产业是巴西东北沿海地区的重要经济支柱，法国船只掠夺性的过度捕捞会对巴西这一产业产生威胁。因此巴西政府并没有允许外国捕捞者在这一区域从事渔业活动。巴西政府的担忧并非没有道理，整个20世纪50年代，掠夺性捕捞席卷了非洲的北大西洋沿岸地区，在塞内加尔、几内亚和毛里塔尼亚沿岸尤为突出。法国船队的大量捕捞导致上述非洲海域内龙虾资源耗竭。正因如此，法国正在寻求新的捕捞地点并瞄准了巴西海岸。<sup>①</sup>

法国决定无视巴西当局的声明，继续派遣捕捞船到达巴西海岸。巴西海军对这些船只进行了扣押，但随后便予以释放。与此同时，法国试图通过双边协商解决争议，提议通过海牙常设仲裁法院（PCA）解决争端。巴西外交部拒绝了这一提议，但同意达成一种临时安排的设想。这种临时性安排没有将两国置于法律上的对立位置，而是寻求在两国之间达成共识。1963年1月，在解决争端谈判过程中，法国当局突然宣称两艘法国捕虾船已经在驶离巴西东北部沿海水域的情况下再次被巴西海军拦截。作为对法国政府抗议的回应，巴西决定再次释放这两艘船只，以此作为最后让步。一个月后，法国再次提出批准六艘捕虾船在巴西沿岸进行捕捞作业的申请，但巴西发表官方声明禁止外国渔船进行龙虾捕捞。<sup>②</sup>“龙虾之战”一触即发。法国政府决定派出塔尔蒂号（Tartu）驱逐舰保护法国捕虾船在巴西东北部的活动，并以此作为对巴西禁止捕捞声明的强硬回击。然而，巴西军舰并未与该驱逐舰发生冲突，事件逐渐冷却下来。<sup>③</sup>

<sup>①②</sup> Antonio Carlos Lessa, “A Guerra da Lagosta e Outras Guerras: Conflito e Cooperação nas Relações França – Brasil (1960 – 1964)”, en *Cena Internacional*, Ano 1, No. 1, p. 112, p. 114.

<sup>③</sup> Tulio de Souza Muniz, “O Ouro do Mar: o Surgimento da Indústria da Pesca da Lagosta no Brasil à Condição do Pescador Artesanal na História do Tempo Presente (1955 – 2000)”, Uma narrativa sócio – histórico marítima, Fortaleza, Universidade Federal do Ceará, Dissertação (Mestrado em História), 2005, p. 52.

就该事件而言，雷蒙多·德卡斯特罗认为，对这一事件从政治层面转向从生物角度看更有利于巴西获得支持。巴西政府从一开始就表明了其立场，认为龙虾属于大陆架海底的生物资源，其他国家的捕捞必须在经沿海国家授权或明示允许的情况下方能进行。<sup>①</sup> 法国方面反对巴西的立场，认为龙虾具有游动性，并非固定不动或只栖息于海底的动物。巴西当局辩称，龙虾经常触碰海床并借此在大陆架底层小步跳跃前进，这不足以证明其为深海浮游动物。据此，雷蒙多·德卡斯特罗回忆道：“支持我方的决定性论据是：如果仅因龙虾可以在海床跳跃就认定其为浮游生物，那么我们也可以因为袋鼠在陆地跳跃前行就认定它是飞行动物。”<sup>②</sup>

“龙虾之战”在巴西国内引发了对海洋资源尤其是大陆架资源利用问题的根源性探讨，社会舆论对此反响强烈。海洋法一度成为巴西国内热议的话题。

## （二）巴西领海：200 海里领海权的规定

巴西第二件与海洋法有关的政治和法律事件是该国于 1970 年 3 月 25 日通过的第 1096 号法令。根据该法令，巴西的领海范围扩宽至 200 海里。在分析巴西政府通过这项决议的背景之前，有必要介绍一下当时巴西关于领海认识的发展背景。作为对殖民时期宗主国葡萄牙政策的继承，巴西保留了当时对领海宽度的规定，这项规定出现在 1850 年 6 月 1 日由海军部签署并指导各州州长实施的第 92 号通知中。正如马洛塔·兰赫尔（Marotta Rangel）指出，其他摆脱西班牙或英国殖民统治的拉美国家规定领海宽度为 6 海里或者 3 海里，而巴西独立时的领海规定是独树一帜的。<sup>③</sup>

“一战”初期，巴西为了表明其中立立场，对这一规定进行了修改，这是巴西早期对领海宽度进行的唯一一次修改。巴西外交部于 1914 年 8 月 25 日发布的第 42/43 号公告中规定了领海宽度 3 海里的政策并向外国使馆发出了照会，同时向本国政府官员、各州州长、武装部门和海军作出了指示。1930 年，参加海牙国际法编纂会议的巴西代表团受巴西政府指示，支持将领海宽度延伸到 6 海里的主张，这和周边地区其他国家的立场完全不同。然而，1930 年海牙会议未能就领海宽度问题达成共识。在巴西国内，代表团的主张并没有

<sup>①②</sup> Raymundo Nonnato Loyola de Castro, “Aspectos Fundamentais da Doutrina Brasileira sobre Plataforma Continental”, em *Revista Brasileira de Política Internacional*, No. 47/48, set./dez. 1969, p. 36, pp. 35 - 36.

<sup>③</sup> Vicente Marotta Rangel, “Brazil”, in Ralph Zacklin (ed.), *The Changing Law of the Sea: Western Hemisphere Perspectives*, Leiden, Sijthoff, 1974, p. 136.

对海洋立法产生影响，依旧维持领海宽度3海里的规定。<sup>①</sup>但后来巴西政府设立了“沿海捕鱼区”。1934年1月2日巴西国会第23672号法令通过的《狩猎和捕捞条例》第3条第2款规定：“沿海捕捞范围自领海基线向外延伸至12海里”。“二战”期间巴西支持设立12海里安全区的区域倡议，但其领海宽度仍然维持着20世纪初设立的3海里。

马洛塔·兰赫尔认为，国际交往中3海里领海宽度的规定逐步被原先支持它的外交使团所摒弃。1956年泛美法律委员会通过了“墨西哥海洋法律制度的诸多原则”，认定3海里的规定不足以成为领海划界的标准，故不应当作为国际法的一般原则而被采纳，并表示支持各国法律依照合理依据划定领海界限。由于1958年和1960年于日内瓦举行的头两次联合国海洋法会议无法对领海宽度达成共识，1965年在美洲司法委员会主席、巴西法官劳尔·费尔南德斯的支持下，美洲司法委员会倡议各美洲国家“有权确定其领海的宽度，直至从基线计算不超过12海里为止”。<sup>②</sup>1966年11月18日，巴西政府第44号法令将其领海宽度扩展至6海里，并设立了12海里的“附加地带”以实施防范和遏制违反税收、海关、医疗和移民等方面政策的行为。但领海宽度6海里的这一阶段并未持续很长时间。1969年4月25日，巴西政府发布的第553号行政令将领海宽度扩张至12海里，但12海里领海规定仅维持了不到一年的时间。1970年3月25日，巴西政府通过第1098号行政令，确认领海宽度为200海里。<sup>③</sup>

造成巴西在不到一年的时间内将领海宽度从12海里扩张至200海里的原因有很多，包括外部因素和内部因素。在那个特定的历史背景中，巴西当局提议一国可通过单方声明扩展在其沿岸海域中的领海宽度，这一方式经验证是可行的。在巴西这个地区大国的支持下，200海里领海宽度的主张在整个拉美地区得到了强有力的支持和采纳。在世界其他地区，这一主张虽然没有得到如同拉美各国一样的积极响应，但诸多发展中国家也纷纷效仿。<sup>④</sup>然而，诸

<sup>①</sup> Alexandre Pereira da Silva, *O Brasil e o Direito Internacional do Mar Contemporâneo: Novas Oportunidades e Desafios*, São Paulo, Almedina, 2015, p. 227.

<sup>②</sup> Vicente Marotta Rangel, “Brazil”, in Ralph Zacklin (ed.), *The Changing Law of the Sea: Western Hemisphere Perspectives*, Leiden, Sijthoff, 1974, p. 138.

<sup>③</sup> Alexandre Pereira da Silva, “O Novo Pleito Brasileiro no Mar: A Plataforma Continental Estendida e o Projecto Amazônia Azul”, em *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 56, No. 1, 2013, pp. 106–107.

<sup>④</sup> Carlos Calero Rodrigues, “O Problema do Mar Territorial”, em *Revista Brasileira de Política Internacional*, No. 49/50, 1970, pp. 124–125.

多发达国家对“200海里领海权”的主张表示反对。始于1973年的第三届联合国海洋法会议期间，发达国家代表提出了折中的解决办法，即领海宽度从领海基线计算不得超过12海里，同时创设了“专属经济区”（ZEE）概念——即从领海基线计算不超过200海里的区域，或者说，主张12海里领海权的沿海国家自领海外界限向外再延伸188海里的区域。巴西代表在第三届联合国海洋法会议召开之初就已经作出了可能将领海宽度由200海里减为12海里的准备，巴西政府虽然对此立场表示反对，但承诺不反对就这一问题达成的共识。

1982年12月10日，《联合国海洋法公约》（CONVEMAR）最终文本得以通过，但直到1994年11月16日公约才得以在国际范围内生效。鉴于国际条约的生效并不意味着在缔约国国内自动产生效力，为此，巴西根据国际条约在国内产生效力的惯例，于1990年3月12日以颁布第99165号行政令的方式赋予公约行政效力。1993年1月4日巴西通过第8617号法律认可了适用该公约的各项新规定，确定了巴西的领海范围为自基线算起至12海里。至此，巴西政府1970年第1098号行政令确定的200海里领海宽度主张宣告废除。

## 二 巴西在大西洋领域的新展望

200海里领海权的争议以签署公约的方式解决后，海洋法不再是巴西国内公共舆论关注的焦点，仅仅成为学界专家们的探讨话题。然而近几年，这个话题随着巴西“蓝色亚马孙”项目等一系列海洋行动计划的提出而再次成为焦点。

### （一）大陆架的延伸和“蓝色亚马孙”项目

《联合国海洋法公约》的诸项原则创新之一是对“大陆架”赋予新的法律定义。1958年的《大陆架公约》将“大陆架”定义为“海底区域的海床和底土……深度达200米或直至该区域能开发自然资源的更深水域”（第1条）。《大陆架公约》对“大陆架”的定义之所以不妥，在于其需要考虑除地质地貌之外的更多特征。不仅如此，该体系明显表现出模糊、复杂和不便于操作的特征。这项定义一方面指明了特定的水域深度（200米），另一方面又提出了具有不确定性的资源利用标准。

《联合国海洋法公约》第76条对“大陆架”的定义不只考虑到地质地貌特征，而且使用了另外两种标准来进行确定。第76条第1款规定：“沿海国

的大陆架包括海底区域的海床和底土……大陆边的外缘距离自然延伸，或扩展到200海里的距离”。这一规定所使用的两种标准是大陆架范围的地质标准（大陆边）和距离标准（200海里）。有学者认为，对大陆架的这一定义有科学依据、合法正当，并且在政治上是可接受的。<sup>①</sup>

对此，沿海国家呈现两派观点：一派主张根据自领海基线起算的领海宽度划定大陆架范围，至多可以达到200海里，排除了其海域本身的地质地貌特征；另一派主张可以延伸大陆架至大陆边外缘距离不超过200海里，或者2500米等深线外100海里。如果沿海国家采用第二种标准，或打算将大陆架扩展到初始界限200海里以外，该国不能仅通过简单的单边行为来确认，而应当向大陆架界限委员会（CLPC）提交扩展大陆架的申请。该委员会是根据《联合国海洋法公约》设立的旨在审议各国领海争端的技术机构。

2004年5月，巴西向CLPC提出了划界申请（CLCS/42号文件），其划界案是巴西大陆架抬升计划（LEPLAC）的产物。该计划由巴西航海与水文研究委员会在1986—2004年期间研究制定并由巴西国家石油公司提供科技支持。<sup>②</sup>巴西是第二个提出划界申请的国家。巴西申请将其大陆架划界跨越200海里的范围达到911847平方公里。2006年2月，巴西提出的补充申请使其整个划界区域达到953525平方公里，主要分布在北部（亚马孙火山和巴西北部山脉地区）、东南部（维多利亚—特林达德山脉和圣保罗高原地区）和南部（圣坎塔利亚高原和里奥格兰德火山地区）。根据这一申请计算，巴西海洋面积总共可以达到440万平方公里，大致相当于其陆地面积的一半，这使得“蓝色亚马孙”的提法名至实归。<sup>③</sup>

大陆架界限委员会（CLPC）审议了巴西提交的申请资料后，于2007年4月27日通过了CLCS/54号文件，没有完全采纳巴西的划界提议。CLPC对巴西所主张的总面积中约19万平方公里不予认可，也就是说，对超出200海里的扩展区域的20%部分不予支持。<sup>④</sup>然而，《联合国海洋法公约》附件2有关

<sup>①</sup> Robert Smith and George Taft, “Legal Aspects of the Continental Shelf”, in Peter J. Cook e Chris Carleton, *Continental Shelf Limits: The Scientific and Legal Interface*, Oxford: Oxford University Press, 2000, p. 17.

<sup>②</sup> Armando Amorim Vidigal, *Amazônia Azul: O Mar que nos Pertence*, Rio de Janeiro, Record, 2006, p. 51.

<sup>③</sup> Alexandre Pereira da Silva, “O Novo Pleito Brasileiro no Mar: A Plataforma Continental Estendida e o Projecto Amazônia Azul”, em *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 56, No. 1, 2013, p. 115.

<sup>④</sup> Statement by the Chairman of the Commission on the Limits of the Continental Shelf on the progress of work in the Commission, CLCS/54, April 27, 2007.

CLPC 的规定指出, 如果沿海国家对 CLPC 的决定不服, 可以在合理时间内提出修正意见或新提议。巴西接受了 CLPC 的初始建议之后, 为向委员会再次提交修改建议进行了研究。与 2004 年提交的申请不同的是, 2015 年 4 月 10 日巴西政府提交给 CLPC 的申请中修改了“南部区域”的部分主张。巴西对其其他区域的划界申请并未全部得到 CLPC 的支持, 在后续提出的关于维多利亚—特林达德山脉和圣保罗高原地区的申请更是如此。<sup>①</sup>

然而, 巴西海洋资源部际委员会 (CIRM) 2010 年 8 月 26 日通过第 3 号决议, 接受了巴西大陆架扩展计划设立小组委员会的提议, 并且对巴西关于在 200 海里外未获得认可的大陆架区域实施研究的权利进行评估。CIRM 第 3 号决议这样规定: “尽管没有最终确定 200 海里之外区域大陆架的延伸界限, 巴西有权事先评估在 200 海里以外大陆架上进行研究的授权请求。这一请求的基础是 2004 年交由 CLPC 审议的扩展划界提案。”通过这一方式, 巴西政府在等待 CLPC 最终决定的同时, 通过单方行动表示巴西有权事先对大陆架扩展区域开展研究活动授权的申请进行评估。巴西这一立场完全是正当的, 在等待 CLPC 新裁决的同时维护了自身的权利。<sup>②</sup>

“蓝色亚马孙”项目引发了广泛的社会反响和关注, 联邦参议院还倡议设立“蓝色亚马孙日”(PLS30/2014)。2015 年 6 月, 联邦众议院宪法与司法委员会 (CCJ) 以“不容置疑”的形式通过了参议院提案。“蓝色亚马孙日”提议最初确定于每年 12 月 10 日, 以纪念《联合国海洋法公约》的通过之日。但众议院文化委员会提出修改设立日并得到了宪法与司法委员会的认可, 于是 2015 年 11 月 11 日颁布的第 13187 号法令将 11 月 16 日即《联合国海洋法公约》的生效之日定为“蓝色亚马孙日”。<sup>③</sup>

## (二) 圣彼得—圣保罗群岛计划

巴西第二项重大海洋计划是圣彼得—圣保罗群岛计划 (PROARQUIPELAGO), 旨在增强其在南大西洋的地位。该计划于 1996 年 6 月 11 日以 CIRM 第 1 号决议的形式设立, 并在圣彼得和圣保罗群岛建立了

<sup>①</sup> Commission on the Limits of the Continental Shelf (CLCS), “Outer Limits of the Continental Shelf beyond 200 Nautical Miles from the Baselines: Submissions to the Commission”, Partial revised Submission by Brazil. [http://www.un.org/depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/submission\\_bra\\_rev.htm](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_bra_rev.htm). [2015-12-24]

<sup>②</sup> Alexandre Pereira da Silva, “O Novo Pleito Brasileiro no Mar: A Plataforma Continental Estendida e o Projecto Amazônia Azul”, em *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 56, No. 1, 2013, pp. 116-117.

<sup>③</sup> Câmara dos Deputados, “Aprovada Comemoração do Dia Nacional da Amazônia Azul em 16 de Novembro”. <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias>. [2015-12-24]



“占领和研究事务常设工作组”。该群岛由6座大岛屿、4座小岛和诸多岩礁组成，总面积达1.7万平方米，两端点距离将近420米。群岛上没有海滩、植被和淡水，是巴西最为荒凉的区域之一。该群岛距离厄瓜多尔边界非常近，距离巴西纳塔尔市约1110公里，距费尔南多—迪诺罗尼亚群岛520公里。<sup>①</sup>

启动PROARQUIPELAGO计划的主要目标是对该区域进行决定性的占领，同时设立永久研究站点进行系统化的科研开发。巴西对圣彼得—圣保罗群岛之所以重新产生兴趣，始于其1988年12月递交加入《联合国海洋法公约》的批准书。公约第121条规定：（1）岛屿是四面环水并在高潮时高于水面的、自然形成的陆地区域；（2）除第3款另有规定外，岛屿的领海、毗连区、专属经济区和大陆架应按照本公约适用于其他陆地领土的规定加以确定；（3）不能维持人类居住或经济生活的岩礁，不应有专属经济区或大陆架。根据该条的规定，海岛是自然形成的四面环水陆地，必然涉及到领海、毗连区、专属经济区和大陆架的计算，也就是说其界限自该海岛的海岸线基线向外可以延展至200海里。然而，同一条第3款规定：“不能维持人类居住或经济生活的岩礁，不应有专属经济区或大陆架。”也就是说，岩礁不会产生领海（12海里）和毗连区（领海以外12海里）。圣彼得—圣保罗群岛之前一直被叫做“岩礁”，CIRM的1996年第1号决议指明了对其更名的重要意义，提议采取必要法律措施将“圣彼得—圣保罗岩礁群”的名称改为“圣彼得—圣保罗群岛”。改名产生的最重要的结果是使巴西围绕该群岛增加了45万平方公里的大陆架和专属经济区面积，相当于巴西整个海洋面积的15%、领土面积的6%。<sup>②</sup>

巴西采取的措施不只是更名，还包括实际上占领整个群岛。1998年，PROARQUIPELAGO研究站点在圣彼得—圣保罗群岛揭牌，CIRM正式认定“自此，当地保持常住人口”。研究站于2008年刚刚翻新，设施包括供4人住宿的房间、客厅、实验室、厨房、洗手间、阳台、储存淡水的设施和支持应急发电的建筑物。<sup>③</sup> PROARQUIPELAGO计划使得巴西确立了对该区域200海里内专属经济区和大陆架所享有的权利。该计划最重要的意义是推动巴西在该区域开展地质、地理、生物、渔业资源、海洋、气象和地震领域等领域的

---

<sup>①②</sup> Danielle de Lima Viana (ed.), *O Arquipélago de São Pedro e São Paulo: 10 Anos de Estação Científica*, Brasília, SECIRM, 2009, pp. 15–16, p. 11.

<sup>③</sup> PROARQUIPELAGO. <https://www.mar.mil.br/secirm/proarquipelago.html>. [2015–12–24]

科研项目。<sup>①</sup>

### （三）特林达德岛科研项目

特林达德岛距巴西圣埃斯皮里图州的首府维多利亚 1160 多公里，岛屿面积 10.2 平方公里，岛上多为崎岖高地。面积较小的马丁瓦兹群岛在特林达德岛东部约 48 公里。整个群岛包括从维多利亚市附近起算的一系列海底山脉的东端。露出水面的山脉源自海底深处 5000 多米的水下地质结构，并且分布有很多火山，堆积出两座主要岛屿。马丁瓦兹群岛还包括一些较小的岛屿和岩礁。火山岛性质使得特林达德岛上存在大量熔岩、火山灰和火山沙。这里的火山最后一次喷发是在大约 5 万年前。<sup>②</sup>

自巴西独立以来，特林达德岛就完全归入其领土，巴西和平占领该岛的事实从未遭遇争议。但 1895 年 1 月英国以该岛被遗弃为借口占领该岛，引起了巴西国内公众的愤怒和强烈的外交反对，巴西的立法机关也通过表达强烈不满对行政机关予以支持。<sup>③</sup> 巴西拒绝了通过仲裁解决争端的任何提议，其理由是该岛本身虽无人居住但并非被遗弃。争端以葡萄牙国王卡洛斯一世作出有利于巴西的调解而告终。1896 年 8 月，英国承认巴西对该岛享有主权；1897 年 1 月，巴西重新在该岛设立了象征巴西主权的标识。<sup>④</sup> 第一次世界大战期间，巴西为阻止敌军船只登陆特林达德岛，于 1916 年派军驻扎该岛。第二次世界大战期间，巴西于 1941 年再次在此驻军，以防止敌军潜艇利用该岛作为根据地。1950 年，巴西一组科考队被派遣常驻该岛。1957 年，巴西在岛上开设了特林达德岛海洋研究基地。<sup>⑤</sup>

2007 年 5 月，CIRM 通过了特林达德岛科研计划（PROTRINDADE），旨在管理和推动特林达德岛、马丁瓦兹群岛及其附属海域的科研活动。该计划还贯彻了国家海洋资源政策指令、国防政策指令和环境政策指令。该计划还实现了其他一些目标，如在巴西海军许可的条件下，在特林达德岛、马丁瓦兹群岛及其附属海域已有设施附近建造并维护了科研人员所需的住宿设施和科研设施。PROTRINDADE 计划的主要成果之一是于 2011 年 12 月建成特林达

<sup>①</sup> Raimundo Pereira Alencar Arrais, “O Nascimento de um Arquipélago: São Pedro e São Paulo e a Presença do Estado Brasileiro no Oceano Atlântico”, em *Revista Porto*, No. 2, 2012, pp. 66 - 67.

<sup>②</sup> PROTRINDADE. <https://www.mar.mil.br/secirm/protrindade.html#antecedentes>. [2015 - 12 - 24]

<sup>③④</sup> Clodoaldo Bueno, *A República e sua Política Exterior* (1889 - 1902), Brasília, FUNAG, 1995, p. 333, pp. 335 - 339.

<sup>⑤</sup> PROTRINDADE. <https://www.mar.mil.br/secirm/protrindade.html#antecedentes>. [2015 - 12 - 24]

德岛研究站 (ECIT), 最多可以容纳 8 名科研人员使用。

#### (四) 南大西洋和赤道周边国际海域矿物资源勘探开发计划

2009 年 9 月, CIRM 推出了南大西洋和赤道周边国际海域矿物资源勘探开发计划 (PROAREA)。这在巴西重拾海洋领域兴趣方面是一个新的飞跃。与前述几个项目相比, PROAREA 计划的独特之处在于其所包含的活动不在国内, 而是在一片“海域”中。《联合国海洋法公约》第 1 条规定, “海域”是指国家管辖范围以外的海床、洋底及底土; 第 136 条规定“海域及其资源是人类共同继承财产”。为了达到对海域和资源的管理, 联合国建立了国际海底管理局 (ISA), 总部设在牙买加首都金斯敦, 缔约国通过这一机构管理海域资源。

认定海域是人类共同继承财产并不意味着各国可以在其中开展任意活动, 而是阻止各国在区域海底进行孤立和单边的活动。因此, 海域及其资源的国际化要求 ISA 对其进行管理。在《联合国海洋法公约》的谈判过程中, 各国的初衷是让 ISA 以企业部 (la Empresa) 的形式直接在该区域进行活动。公约第 170 条第 1 款规定: “企业部应为依据第 153 条第 2 款 (a) 项直接进行‘区域’内活动以及从事运输、加工和销售从‘区域’回收矿物的 ISA 机关。”由此可见, 企业部就是 ISA 的执行机关。但公约生效 20 年后, 企业部仍未成立, 这是因为依照公约“关于适用的相关协议”规定 (1994 年), 在实践中建立企业部并不可行。现行的模式是特许私人企业提交活动计划, 在得到缔约国支持后方可进行海域开发。截至 2015 年 12 月, ISA 已经签署 23 份开发合同, 其中 14 份是关于多金属结核, 5 份是关于金属硫化物, 4 份是关于富钴铁锰结壳。这些合同共计涉及海底 100 多万平方公里的区域。

PROAREA 计划的目的如下: 增强巴西在南大西洋和赤道海域的地位; 收集资料, 为今后申请在有关海域进行矿产勘查开发提供支持; 获取必要的技术、经济和环境信息, 以便企业和政府机构可以在巴西管辖以外的海域开展矿产开发活动和环境管理。该计划的主要研究内容包括: (1) 系统地整合信息, (2) 评估海底矿产资源潜力, (3) 研究在经济、技术、环境和法律上的可行性, (4) 在与 ISA 缔结合同的基础上进行海底矿产资源的勘察开发。<sup>①</sup>

巴西已经就在南大西洋和赤道周边国际海域进行矿产资源勘察开发一事, 向 ISA 提交了工作计划。2013 年 12 月, 巴西提出通过国有性质的矿产资源勘

<sup>①</sup> PROAREA. <https://www.mar.mil.br/secirm/proarea.html#criacao>. [2015-12-24]

查公司（CPRM）在该海域开发富钴铁锰结壳的申请。CPRM 工作计划中提到的海域位于里奥格兰德高地地区，距离里约热内卢约 1500 公里。该工作计划得到 ISA 法律和技术委员会认可后，获得 ISA 理事会的通过。<sup>①</sup> ISA 和 CPRM 于 2015 年 11 月 9 日签订了关于许可后者进行海底矿产资源勘察开发的合同，合同期限首期为 15 年。依据 CPRM 提交的工作计划，项目执行分为三个阶段，每个阶段为 5 年。第一阶段是进行海洋勘探研究，第二阶段是对该区域的矿物、结构和地貌特征进行评估，第三阶段是提出可供选择的区域，对其中已探明的矿产资源从经济、环境和技术方面进行可行性研究。<sup>②</sup>

### 三 结论

巴西对大西洋日益增长的兴趣是显著和多样的。其“显著”体现为广泛领域的行动，如“蓝色亚马孙”项目、巴西大陆架抬升计划、南大西洋和赤道周边国际海域矿产资源勘探开发计划。其“多样”体现在特林达德岛科研计划、圣彼得—圣保罗群岛计划等多项计划中，寻求在无可争议地属于巴西的群岛上巩固并深化其影响力。

从历史、法律和国家政治背景看，巴西传统上将海洋法搁置到不重要的位置上（除去“龙虾之战”和主张 200 海里领海权时），如今巴西开始将海洋法置于国家战略的新视角上，推动巴西在南大西洋进行更为频繁的活动。巴西对其沿海地区可以进行形式多样的开发利用，包括食物来源、娱乐消遣、体育运动、旅游以及石油天然气开采等活动。当下，巴西应该加强海洋法的建设，以满足巴西对海洋日益高涨的兴趣和在大西洋进行频繁活动的需要。

（翻译 张今；责任编辑 黄念）

---

<sup>①</sup> International Seabed Authority (ISA), “Report and Recommendations of the Legal and Technical Commission to the Council of the International Seabed Authority Relating to an Application for the Approval of a Plan of Work for Exploration for Cobalt-rich Ferromanganese Crusts by Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais”, International Seabed Authority (ISA), ISBA/20/C/30, July 9, 2014.

<sup>②</sup> <http://www.cprm.gov.br/publique/Noticias>. [2015 - 12 - 24]