



# 海之争 中国如何捍卫近海

法治篇

近年来,美国高调介入中国与部分邻国的岛屿与海洋权益争端。过程中,《联合国海洋法公约》(以下简称《公约》)成为美国手中的“利器”。就在刚刚结束的亚洲行中,奥巴马还表示非常支持菲律宾就南海争议提交海洋法庭,以外交方式寻求国际仲裁解决。中国究竟应如何运用国际法,维护自己的海洋权益?《公约》是解决和处理海洋争议的唯一依据吗?对此,北京学者表示,中国一直主张根据包括《公约》在内的国际法和和平解决争端,但国际法不是万能的,国际政治、经济、军事斗争都可能影响国际法发挥。

## 依法捍海权 需尊重历史与事实

### 尊重国际法,积极加入涉海国际条约

国际法是国际交往过程中的行为规则的总称,主要是国家之间的法律,用以调整国家之间的关系。根据《国际法院规约》第38条的规定,国际条约是国际法的主要渊源之一。《联合国海洋法公约》(以下简称《公约》)的签署,标志着《公约》成为现代国际海洋法的主要渊源。迄今,世界绝大多数国家都已签署和批准了《公约》。

中国历来强调尊重国际法,充分行使包括《公约》在内的国际法赋予的权利,全面承担相应的义务,维护国家的海洋权益,维护国际海洋秩序。注重发挥国际机制的作用,积极参与国际海洋事务,促进国际法、海洋法的发展。对于存在的海洋争端,中国愿根据国际法确立的基本原则和法律制度,通过国际法规定的方式加以解决。但同时也应看到,国际法不是万能的。国际政治、经济、军事斗争都可能成为影响国际法发挥作用的要素。国际法并不能解决一切国际问题。

中国政府重视国际海洋法律制度的发展。联合国召开的第三次海洋法会议是中华人民

共和国政府恢复在联合国的合法席位后,在联合国这个最重要的国际政治舞台的第一次亮相。中国代表团自始至终参与了《公约》制定过程的谈判工作,积极阐释中国的原则和立场,并先后提出了关于国家管辖范围内海域、海洋科学研究和国际海域等多个工作文件。

为了顺应国际海洋法的发展,全面适应新的国际海洋秩序,中国于1982年签署了《公约》,并于1996年批准了《公约》。随着各国海上合作与交往的不断密切,涉海国际条约的数量不断增加,在国际交往中的作用不断凸显。

除《公约》外,国际海事组织、联合国粮食及农业组织、联合国教科文组织等多个机构也推动和拟定了许多具有影响力的涉海国际条约。作为海洋大国,中国积极参与相关涉海条约的制定,批准加入了一大批涉海条约,包括:《1973年国际防止船舶造成污染公约》及其1978年议定书、《防止倾倒废物及其他物质污染海洋的公约》及其议定书等。

### 维护国家海权,全面履行权利义务

为充分行使《公约》赋予的权利义务,中国积极推进国内立法工作,相继制定和修改了《领海及毗连区法》、《专属经济区和大陆架法》、《海洋环境保护法》、《海域使用管理法》、《海岛保护法》等一系列海洋立法,确定了符合《公约》的基本海洋法律制度,有助于中国切实有效维护海洋权益,加强海洋管理,促进海洋可持续发展。

按照《公约》的规定,领海基线可以是正常基线、直线基线,也可以是混合基线,沿海国可以采用不同方式划定自己的领海基线。

中国采用直线基线法。1996年“关于领海基线的声明”宣布了大陆领海的部分基线和西沙群岛的领海基线,公布了领海基点的名称及地理坐标。2012年中国政府公布了钓鱼岛及其附属岛屿的领海基线、基点名称及地理坐标,为维护中国领土主权和海洋权益提供了

有力保障。根据《公约》有关规定,如果一国主张大陆架的自然延伸超过200海里,则需要将确定其200海里外大陆架外部界限的划界案提交大陆架界限委员会审议。

中国在组织开展专项调查和研究基础上,于2012年12月14日向联合国秘书处提交了关于东海部分海域200海里外大陆架外部界限划界案。

划界案指出,东海大陆架是中国陆地领土的自然延伸,冲绳海槽是具有显著隔断特点的重要地理单元,是中国东海大陆架延伸的终止。

对于越南、马来西亚和日本等国提交的违反《公约》原则和精神,侵犯中国管辖海域、侵蚀国际海底区域的外大陆架划界案,中国政府及时提出反对意见,有效维护了中国的海洋权益和人类共同继承财产原则。



### 《公约》非唯一依据 不能解决主权问题

中国一直主张,根据包括《公约》在内的国际法,尊重历史,尊重事实,通过谈判、协商,和平解决争端,推进双边务实合作。对于海洋资源开发问题,中国主张搁置争议、共同开发。

《公约》是现代国际海洋法的重要组成部分,是解决和处理海洋争议的重要依据,但不是唯一依据。《公约》关于海洋秩序的规则,并没有也不能涉及国家的领土主权问题。显然,《公约》不是判断岛礁主权归属和解决岛礁争端的国际法依据,更不能简单地以《公约》代替国际法或否定其他国际法原则和规则。

根据《联合国宪章》和《公约》,中国有自行选择和平方法解决争端权利,有通过书面声明选择争端解决方式的自由。中国历来坚持的由争端当事国通过双边谈判解决争端的主张是完全符合国际法的。2006年8月25日,中国根据《公约》第

### 参与国际海洋事务 倡建和谐海洋秩序

中国高度重视国际法、海洋法的发展,积极参与国际海洋事务,加强国际合作与协调,倡导构建维护和平、安全与开放的国际海洋秩序。

中国深入参与联合国大会关于海洋和海洋法决议的磋商,积极提案,宣传海洋法领域的政策主张;全程参加全球海洋环境报告与评估经常性进程工作,推动承办有关区域研讨会,作为负责任大国,发挥中国的影响力,妥善参与和应对海洋保护区、深海基因资源等海洋法领域的热点问题,促进和维护公平合理的国际海洋秩

298条向联合国秘书长提交书面声明,排除涉及海洋划界等方面争端的任何强制管辖。

自中国批准《公约》以来,与朝鲜、韩国、日本、越南等海岸相邻或相向的国家分别举行了海洋法磋商,也就海域划界相关问题交换意见。

中国先后与日本、韩国签订《渔业协定》,就渔业问题作出临时性安排。2000年12月25日,中越签署了北部湾领海、专属经济区和大陆架的划界协定,以及北部湾渔业合作协定,这是中国与海上邻国签订的第一个海上划界协定,成为本地区通过协商解决海洋划界问题的典型范例。

2002年11月,中国与东盟成员国签署《南海各方行为宣言》,强调由直接有关的主权国家通过友好磋商和谈判,以和平方式解决有关争议。2011年7月,中国和东盟国家就《宣言》后续行动指导方针达成一致。

发展远洋渔业,开展海洋科研以及打击海盗等均是《公约》赋予各国的权利。

多年来,中国积极行使有关权利,参与区域渔业组织谈判及会议,与十多个重要国际组织和区域组织建立了合作关系,积极参与有关管理制度、措施和规则的制定,并拓展远洋渔业发展空间,维护中国发展权利。■西贝 法学博士、中国海洋局海洋发展战略研究所研究员

■张颖 中国海洋局海洋发展战略研究所助理研究员

2012年1月14日,中国和东盟国家在北京召开落实《南海各方行为宣言》第四次高官会。各国高官就推动落实《宣言》进程、推进南海务实合作进行了深入、坦诚交流,达成了一系列共识。(中国外交部网站)

### 到远海去 从大安全角度看海洋权益

一说海权,我们立即想到钓鱼岛、南沙群岛争端,这些肯定是中国重要的海洋权益,需要加强维护。

实际上,中国海权不只限于海上岛礁。岛屿争端涉及到国家领土完整的根本利益,受到关注是应该的,也是需要解决的。但中国的海洋权益概念,更应从大安全的角度出发,不能只考虑到沿海这些问题,要从建设海洋强国这个长远发展目标出发。

所谓大安全的概念,总体说是国家安全,具体来说,还有国土安全,事关中国的领土完整,是中国的核心利益;有海防安全,要防备和抵抗外来入侵势力;还有资源安全,资源是国家长远发展的物质基础,单靠陆地资源是不够的,还要开发海洋资源。再具体到海上,还有航行安全。中国已经是全球最大贸易国,大部分对外贸易是通过海上运输完成的,和平时期尚不明显,一旦海上有事,问题就会凸显出来。

从大安全的角度出发,中国不能只看到沿海这些问题,还要把视野从沿海近海扩展到远海,到世界各大洋去,那些地方也有中国的合法权益。这些权利的维护和行使,具有长远意义。

从海岛,到近海沿海,再到远海、全球中的海洋权益,中国不仅需要加以维护,更要创造条件去行使权利,使海洋权益不只是停留在字面上、公约文本里,还要把它转化成行使海洋权益的行为,取得实际效果。

中国在近海的权益,有领海,从领海基线向外量起12海里,是中国海上领土的一部分,面积约30多万平方公里,对领海中国享有主权。此外,按照海洋法公约,中国还享有200海里专属经济区,还可以根据大陆架自然延伸原则,主张大陆架权利,最远可以到350海里。当然,能否到350海里,还要看海域面积及与其他国家的关系,联合国大陆架界限委员会

能否同意。中国1992年通过了《领海及毗连区法》,1998年通过了《专属经济区和大陆架法》,这些法律为中国行使领海主权、专属经济区和大陆架等近海权益提供了国内法依据。

除了近海这些权益外,中国在公海也享有权益。公海里面有六大自由:航行自由、飞越自由、铺设海底电缆和管道自由、捕鱼自由、建造人工岛屿和设施自由、科学研究自由,对世界各国开放,中国也有权去行使这些自由。公海的海底是国际海底区域,实行的制度与公海制度不同,受国际海底区域制度制约。国际上成立了国际海底管理局管理国际海底事务,中国是该管理局理事国之一,有权参加国际海底区域的管理,和资源的勘探开发活动。到国际海底区域去勘探开发资源,要与国际海底管理局签订合同,取得矿址才能进行。中国在这方面已经有了很好的起步,取得了3个矿址。行使这方面的权利,关键是要有深海洋资源勘探开发技术。

南极,国际上有《南极条约》,冻结了领土要求,但中国可积极参与南极的科学研究,也可参与南极海洋资源的勘探开发,这是中国的合法海洋权益。北极也是如此。

此外,中国在其它国家的一些管辖海域内,也可依照海洋法公约,去主张和行使合法权益。如专属经济区内的捕鱼权,捕鱼权需通过与沿海国的特别安排加以保证。

还有重要的是航行权,如领海内的无害通过权和专属经济区内的自由航行权,用于国际航行海峡中的过境通行权,公海中的航行自由权。这些权益对中国的对外贸易和国际合作有着非常重要的价值。为了行使这些航行权,中国必须建立强大的海上力量作为保障。

■刘楠来 海牙常设仲裁法院仲裁员,中国社科院荣誉学部委员、国际法研究所研究员