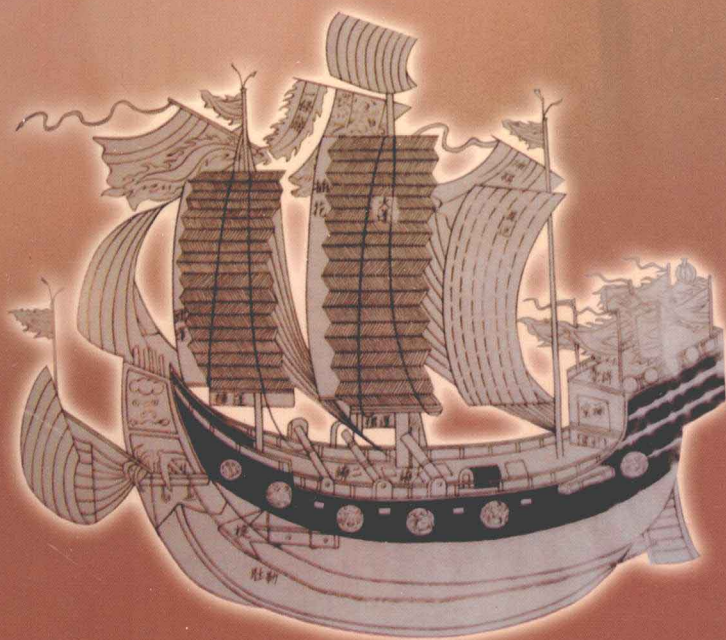


国际海洋法的新发展

高之国 贾 宇 张海文 主编



海军出版社

中国海洋法学会 (二)
国际海洋法论文集

国际海洋法的新发展

高之国 贾 宇 张海文 主编

海洋出版社

2005 年 · 北京

图书在版编目 (CIP) 数据

国际海洋法的新发展/高之国, 贾宇, 张海文主编.
北京: 海洋出版社, 2005. 8
ISBN 7-5027-6397-X

I. 国… II. ①高…②贾…③张… III. 海洋法—文集 IV. D993.5-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 083822 号

海洋出版社 出版发行

<http://www.oceanpress.com.cn>

(100081 北京市海淀区大慧寺路 8 号)

北京海洋印刷厂印刷 新华书店发行所经销

2005 年 8 月第 1 版 2005 年 8 月北京第 1 次印刷

开本: 787mm × 1092mm 1/16 印张: 16

字数: 250 千字 印数: 1 ~ 1500 册

定价: 48.00 元

海洋版图书印、装错误可随时退换

谨以此书

献给

郑和下西洋 600 周年

前 言

中国海洋法学会自成立以来，致力于促进我国海洋法律和政策的研究和交流。多年来，学会坚持举办学术年会、研讨会和报告会，得到了海内外专家、学者和广大会员的热情参与和积极支持。这本论文集选收了中国海洋法学会学术年会和学术报告会上发表和提交的部分优秀论文，主要内容涉及国际海洋法的最新发展和实践。其目的是荟萃各位作者在海洋法领域内辛勤耕耘的丰硕结果和真知灼见，以推动和促进国内海洋法理论研究和实践的进一步发展。

为了保持原文的风格和内容，编辑过程中仅对个别文字做了必要的改动和调整。文中所述属于作者个人观点，不代表中国海洋法学会、编者和任何其他有关方面的意见。

本书可供政府有关部门、研究机构、大专院校以及关心我国海洋事业和权益的人士阅读参考。

编 者

2005 年 6 月 北京

目 次

21 世纪我国海洋发展战略初探(代序)	(1)
国际海洋事务立法对我国发展的影响	(13)
海洋法的新发展	(21)
论海洋法中的剩余权利	(34)
自然延伸在海洋划界中的地位和作用	(62)
浅析美国对《联合国海洋法公约》立场的演变	(83)
论专属经济区的国家主权权利	(96)
东海争议海域共同开发历程回顾	(108)
中日东海争议所涉及的主要海洋法律问题	(116)
俄罗斯 200 海里以外大陆架划界案的启示	(121)
海上恐怖主义活动与沿海国管辖权问题研究	(126)
惩治国际恐怖主义的法律对策	(139)
全球海事反恐保安的新措施	(155)
海上封锁区的设置与《联合国海洋法公约》的适用	(175)
世界海洋斗争形势发展与中国海军的历史使命	(180)
钓鱼岛问题研究和发展的现状	(190)

《联合国海洋法公约》与南海问题	(200)
中越北部湾海洋划界和渔业协定述评	(217)
关于共同开发有关法律问题的思考	(223)
200 海里外大陆架外部界限的法律问题	(237)

21 世纪我国海洋发展战略初探

(代序)

高之国^①

21 世纪是海洋世纪。海洋是人类赖以生存的地球上最大的水体地理单元,面积为 3.6 亿平方千米,约占地球表面积的 71%。同时,海洋也是最大的政治地理单元。按照《联合国海洋法公约》被划分为领海、专属经济区、大陆架、国际海底区域和公海等法律地位不同的海洋区域。其中,划归沿海国家管辖的海域约为 1.1 亿平方千米。国际社会共有的公海和国际海底区域为 2.5 亿平方千米。世界上已有一百多个沿海国家通过国内立法宣布了国家海洋管辖范围,当代的“蓝色圈地运动”在世界范围内已陆续完成。国际上普遍认为,海洋是 21 世纪人类社会可持续发展的宝贵财富和最后空间,是人类可持续发展所需要的能源、矿物和食物、淡水和重要稀有金属的战略资源基地。

把战略与发展联系起来,即为发展战略;把海洋事业和发展战略结合起来,就构成海洋发展战略;把发展海洋经济提高到战略地位的高度,便构成了国家的海洋发展战略。十六大报告是指导我国未来发展的纲领性文件,将海洋开发列入其中,并且和国民经济和社会发展联系起来,再上升到全面建设小康社会的宏伟目标和战略高度,说明“实施海洋开发”已经具有国家发展战

^① 国家海洋局海洋发展战略研究所所长,研究员。

略的性质。这是我国海洋事业大发展的历史性机遇，也是全面实施海洋开发的战略机遇。

一、建设海洋强国的国际和国内环境

21 世纪将是人类全面开发海洋的新时代，国际社会普遍以全新的目光关注和重视海洋。许多沿海国家纷纷从政治、经济、军事、科技等方面加大对海洋开发、利用的力度。世界上的滨海地区已成为沿海国家社会发展和经济开发的“黄金地带”，沿海海洋生态系统的间接价值每年估计为 11.7 万亿美元。20 世纪 70 年代以来，世界海洋产业总产值十年左右翻一番，从 60 年代末的 1 100 亿美元，已达到目前的约 1 万亿美元。2000 年海洋的直接和相关产业对全球 GDP 的贡献达到了 31 万亿美元；据预测，海洋产业直接和间接贡献将从 1991 年的 10% 上升到 2011 年的 20%。目前，世界上 60% 以上的人口居住在距离海岸线 100 千米以内的沿海地区。进入 21 世纪，沿海地区的人口有可能达到人口总数的四分之三。可以断言，21 世纪世界海洋经济仍将持续快速发展，成为世界经济发展的新增长点。沿海地区仍然是人类生产和生活的最佳地带，各国人口将进一步向沿海地区移动。世界经济（包括新经济）中心仍然在沿海地区。

中国是一个陆海兼具的国家。自古以来海洋就与华夏民族的生存与发展、国家的统一强大、社会的稳定繁荣、人民的生产和生活休戚相关。中国位于太平洋西岸，海岸线长达 1.8 万千米，自北向南跨越寒带、温带、亚热带三个自然地理区域。此一地理特征决定了海洋构成中华民族的半壁江山。按照国际法和《联合国海洋法公约》的有关规定，我国主张的管辖海域面积可达 300 万平方千米，接近陆地领土面积的三分之一，其中与领土有同等法律地位的领海面积为 38 万平方千米。

在世纪之交，顺利收回香港和澳门主权之后，中国作为一个

上升中的大国，如何实现江泽民总书记提出的中华民族在 21 世纪“伟大复兴”，如何贯彻和落实党的十六大报告提出的“实施海洋开发”的战略部署，如何认识建设海洋强国与实现小康社会的关系，这些都是值得我们深入思考的问题。

二、建设海洋强国的历史经验

在人类发展历史上，东西方均有过各自的海洋观和海洋文明。西方海洋文明的突出特点是对外探索、冒险、扩张和侵占，其根本目的是发现和开辟海外市场和殖民地。换言之，西方海洋文明从本质上来说，是外向型的和掠夺性的。我国古代海洋文明是黄土文化和农耕意识在海洋上的延续，其特点是闭关自守，安于现状，主要目的是维护和宣扬以我为主的封建统治和文化。以我国为代表的东方海洋文明的本质是内向型的和自给性的。虽然在元末明初的鼎盛时期，中国的科技、经济、文化和社会发展均居世界领先地位，并且也曾一度走出国门，如郑和七下西洋，但最终并未形成向外发展的有利结局。中、西两种海洋文明之差异，就在于前者是以陆定海，而后者是以海定陆。在一定意义上讲，此种“陆海差异”奠定了世界格局的基础，并影响了其后的发展。

古今中外的史实说明：凡大力向海洋发展的国家，皆可国势走强；反之，则有可能沦为落后挨打的地步。昔日的海上强国葡萄牙、西班牙和荷兰，当年的日不落帝国英国，二战后的两个超级大国之一苏联，和现在盛气凌人、不可一世的美国，无一走的不是海上兴兵强国之路。我们中华民族 5000 年的文明史，更是直接证明中国的统一、稳定、繁荣和昌盛与海洋休戚相关。中华民族的兴衰和耻辱均与海洋密切相关。秦朝的统一，西汉的强盛，唐朝的繁荣，明朝以后的“海禁”，清朝末期的挨打，以及近代海防危机和现代海洋权益之争，无一不折射出海洋对中华民

族历史进程的重大影响。认真总结历史经验可以看出,重陆轻海是中华民族在过去四五百年间由强到弱,大国地位不保,以及1840年鸦片战争后的100多年间沦为一个半封建、半殖民地国家的重要原因之一。

三、我国海洋事业发展的现状和问题

自上世纪60年代开始,科学技术的进步和社会的发展,把人类对海洋的认识和开发利用带进了一个崭新的历史时期。世界范围内投入海洋的科技力量和资金不断加大,海洋的调查研究和勘探开发突飞猛进,新兴海洋产业和高新科技不断涌现。尤其是进入80年代以来,在世界经济一体化潮流的推动下,国际社会对海洋的认识和运用,已不再局限于传统的航运、捕捞和军事利用等活动,而是把海洋作为人类生存和可持续发展的最后空间。

1978年以前,我国海洋仅有渔业、盐业和沿海交通运输三大传统产业,主要海洋产业总产值只有80亿元左右。海洋产业的发展长期徘徊不前。1978年改革开放的以来,我国的海洋事业突飞猛进。主要表现是海洋经济取得了令人触目的成就:1980年海洋产值首次突破100亿元,1986年达到226.26亿元,实现了跨跃式的发展。我国海洋经济年平均递增速率达到了22%以上,已实现连续25年总体上保持两位数的增长势头。这一增长速度大体上是目前国民经济增长率的三倍以上。主要海洋产业的总产值,从1979年的64亿元一跃上升为2001年的7234亿元。不难看出,海洋经济的飞速发展是我国整个国民经济发展中的一个亮点。

我国的海洋立法和管理也从无到有,逐步形成了比较完善的体系。1958年,我国政府发表了关于领海的声明,确立了我国领海的基本原则和制度。1992年2月,我国公布实施《领海及毗连区法》,从而中国有了自己的“海洋宪章”。1998年,我国

又颁布了另一部重要大法《专属经济区和大陆架法》。从而完成了维护我国海洋权益和管辖权的法律框架。2002 年 1 月我国颁布实行了《海域使用管理法》，为最终实现海洋的综合管理奠定了法律基础。此外，我国政府还于 1996 年 6 月 7 日批准了《联合国海洋法公约》，为合理维护我国海洋权益、全面参与国际海洋事务，提供了法律上的保证。改革开放以来，我国颁布的重要涉海法律和规章已有 20 多部，初步建立了我国的海洋法律体系和制度。

尽管我国海洋事业也取得了长足的发展，但在海洋上仍然面临着比较严峻的形势和挑战。首先，从海洋观念方面来说，由于我国历史上以农为本，全民族自上而下海洋意识薄弱。这样一个带根本性的问题至今没有彻底改变。其次，从海洋权益角度看，中国与所有海洋邻国存在划界争议，并有岛屿被侵占的复杂情况存在。岛屿归属和海域划界都是关系到国家和民族根本利益的重大问题。第三，从环境和资源角度来看，由于人口膨胀和开发广度扩大，海洋环境总体上呈污染加重趋势。海域生态环境恶化，海洋资源遭到破坏。第四，从管理体制方面来说，海洋管理的体制不顺，机构不健全，综合管理能力薄弱，执法力量分散。第五，从海洋执法的角度看，目前我国海上执法机构重叠，执法力量分散，效率低下，不能有效维护我国的海洋权益和实施有关的法律制度。

总之，由于历史和传统等诸多原因，我国的发展战略，国民经济和社会发展规划基本上局限于陆地上，至今缺乏一个全面的海洋发展战略规划。正如中央一位领导同志最近指出：“海洋问题千头万绪，说法很多，没有整体考虑，怎么做没有一个说法。”这是上述诸多海洋问题发生的主要原因之一。总起来说，从纵向上比，我国的海洋事业在过去 50 年间的确取得了长足的进步和发展；但从横向上比，我们同世界上发达的海洋大国相

比,至少存在着 20 年以上的差距。

四、建设海洋强国的重要意义和必要性

新世纪的到来,为中华民族的伟大复兴提供了一次不可多得的历史契机。在世纪之交,世界迈向多极化和全球经济一体化之际,中国作为一个上升中的大国,如何面对挑战,抓住发展的战略机遇,争取在 21 世纪中叶以前把中国建设成一个现代化的富强国家,是摆在我们面前的一个重要任务。当前海洋工作的重点,就是应该从 21 世纪国家发展的战略高度,充分认识和重视海洋在国家生活中的重要性,树立正确的国家海洋发展观,确立长远的海洋发展战略,争取把海洋工作列入国家的议事日程。

关注海洋,利用海洋,经略海洋,是中华民族发展史上的不绝之声。15 世纪初,我国伟大的世界航海先行家郑和就指出:“国家欲富强,不可置海洋于不顾。财富取之海,危险也来自海上……,一旦他国之首夺取南洋,华夏危矣。”我国伟大的革命先行者孙中山先生也曾写到:“昔时之地中海问题,大西洋问题,我可付诸不知不问也,惟今后之太平洋问题,则实关于我中华民族之生存,中华国家之命运者也。人云以我为主,我岂能付之不知不问乎?”海权“操之在我则存,操之在人则亡。”许多年前我们的先人和革命先行者的思想和主张,至今仍具有重要的理论和现实指导意义。

党的三代领导核心也同样十分重视海洋问题:1953 年,毛泽东同志为海军题词;“为了反对帝国主义的侵略,我们一定要建立强大的海军”;1979 年,邓小平指出我们的海洋战略要关注近海和太平洋北部;1995 年江泽民总书记指出:“我国是一个陆地国家,也是一个海洋大国。……开发和利用海洋,对于我国的长远发展将具有越来越重要的意义。我们一定要从战略的高度认识海洋,增强全民族的海洋意识。”2002 年 3 月 5 日江总书记在

听取海南省人大代表汇报海洋工作时，进一步强调指出：“建设海洋强国是新时期的一项重要历史任务。”江总书记的讲话高瞻远瞩地指明了海洋在 21 世纪我国社会 and 经济发展中的重要性和地位。党的十六大报告中更加明确地提出了“实施海洋开发”的战略部署。

海洋在 21 世纪我国国民经济和社会发展中的重要性，可以概括为以下十个方面：（1）海洋是人类共同继承遗产和各国的“蓝色国土”。（2）海洋作为生产和生活空间，可以为缓解人口和资源的压力作出重要贡献。（3）海洋可以发展成为蓝色产业带和经济区。（4）海洋开发是国民经济的重要组成部分和新的增长点。（5）海洋可以为缓解环境压力提供无偿服务。（6）海洋开发可以作为西部大开发战略的接替战略。（7）海洋是我国社会经济可持续发展的必由之路。（8）海洋是解放和发展社会生产力的重要领域。（9）海洋是全面建设小康社会的物质财富和基础。（10）海洋对维护国家安全和促进祖国和平统一具有重要意义。

五、西部大开发和东部大海洋战略的关系

我们认为，中国在 21 世纪的发展，应该是东、西两翼的发展战略。在实施西部大开发的同时，还应考虑并适时启动东部的大海洋战略。实施东部大海洋战略，具有现实必要性和可行性，也是历史发展的必然。中国是世界人口的头号大国，陆地空间不足，资源有限，海洋是今后可持续发展的最后空间。在国家统一问题上，香港和澳门回归后，台湾问题更加突出。台湾问题的和平解决，必须依赖强大的海洋力量作为后盾。保证台湾问题的解决，是建设海洋强国的重要内容之一。

台湾问题解决之后，外国敌对势力对我国的“西化”和“分化”，甚至武力威胁也将是长期存在的。中国自北向南，完

全处在由岛链形成的半闭海状态和包围中，没有强大的海洋力量，就无法保证安全的出海通道和航行自由。由于多年经济高速发展，中国从 1993 年已由石油净出口国变为净进口国。目前年进口石油已超过 1 亿吨。从中长期发展来看，石油需求的一半可能依赖进口，主要来自中东地区。海上通道和能源安全保障是 21 世纪初叶我国面临的国家安全的一个新问题。我国在维护海洋权益方面面临着十分严峻的形势，在有可能划归我国管辖的 300 万平方千米海域中，约 150 万平方千米属于同周边国家的争议区。岛屿归属和划界争议的解决，渔业和油气资源争端的谈判，同样需要强大的综合海上力量作为保证。

我国正在实施西部大开发战略，加快中西部地区的发展。西部大开发的重点包括基础设施建设、资源开发利用、农业经济发展、人才培养与引进、生态建设和环境保护等。西部大开发是我国 21 世纪初叶国家发展的一项重大战略决策和举措，具有十分重要的政治、经济和国防意义。

实施西部大开发战略是开发内在的空间和资源。实施东部大海洋战略是拓展外在的空间和资源。实施西部大开发战略将为制定和实施东部大海洋战略提供更多的物质基础和资源条件；实施东部大海洋战略，又能以资金、技术、和人才资源更好地促进西部大开发。因此，西部大开发和东部大海洋战略可以互为依托，相辅相成，二者的结合可以更好地解决中华民族在 21 世纪的生存和发展问题。东部的大海洋战略可以作为西部大开发的接替战略，是一项长期发展战略。实施东部大海洋战略，努力建设海洋强国，是实现江泽民总书记提出的中华民族伟大复兴的号召，实现党的十六大全面建设小康社会宏伟目标的重要战略措施之一。

六、建设海洋强国的基础和条件

建国以来，特别是经过 20 多年的改革和开放，我们国家的

经济得到空前发展，综合国力有了很大提高，走向海洋的时机已经到来，已经具备了建设海洋强国的基本条件。

第一，拥有广阔的海域和丰富的海洋资源。我国东南两面临海，海岸线总长度位居世界第四。面积在 500 平方米以上的岛屿有 6 500 多个，主张管辖的海域面积近 300 万平方千米。我国大陆架面积居世界第五位。油气资源沉积盆地约 70 万平方千米，石油资源量估计为 150 亿 ~ 250 亿吨，天然气资源量估计为 14 万亿立方米以及大量的天然气水合物资源。海洋渔场 280 万平方千米，20 米以内浅海面积 2.4 亿亩，海水可养殖面积 260 万公顷，已经养殖的面积 71 万公顷。浅海滩涂可养殖面积 242 万公顷，已经养殖的面积 55 万公顷。我国已经在国际海底区域获得 7.5 万平方千米多金属结核矿区。多金属结核储量 5 亿多吨。这些都是我国建设海洋强国的物质条件。

第二，社会经济快速发展，总体国力大幅提高，具备实施海洋强国战略的经济和科技能力。2002 年我国国内生产总值超过 10 万亿元。国家有能力加大海洋的开发利用，加强海洋力量建设。沿海地区经济和社会快速发展，成为我国率先实现现代化的黄金地带。我国海洋事业已经有比较好的物质基础和条件。海洋经济连续 25 年以两位数的速度快速增长。海洋科技水平和能力越来越高，海洋科研、调查和勘探工作已经进入太平洋和南北两极地区。我国已经建立了一支具备现代化规模的海上军事力量。

综上所述，建国以后，特别是改革开放以来我国经济和社会快速发展，综合国力大幅提高，已经具备部署海洋发展战略的政治社会条件和经济科技能力，具备实施海洋开发所必需的“软、硬”两方面的条件。在实施西部大开发战略的同时，着手启动东部大海洋的战略是适宜的和必要的。

七、建设海洋强国的内容和目标

建设海洋强国，就是要从世界和平与发展，国家安全和经济建设的宏观高度研究和处理问题。具体来说，我们要从大国土（陆地领土和海洋国土），大资源和国家可持续发展的战略高度，关注世界的海洋和我国管辖海域，形成以发展海洋经济为中心、建设现代化海洋强国的发展战略和工作思路。

建设海洋强国的主要内容包括：第一，海洋经济强国。努力提高海洋产业总产值的比重，直接和间接贡献率达到国民生产总值的 20% 以上，使海洋开发总体实力逐步接近或达到国际先进水平。第二，海洋科技强国。推动海洋科学发展，大力提高技术能力建设。“十五”期间使海洋科技贡献率从 30% 左右提供到 50% 左右，2015 年提高到 60%，为我国现代化事业做出应有的贡献。第三，海洋军事强国。建设一支以海军为主体的海上综合力量，有能力保证台湾问题的解决，有能力反封锁反制约，有能力保护我国的海上运输线和大洋利益，有能力维护世界的和平与安全。

建设海洋强国有两个中心目标：第一，解决台湾问题，实现祖国统一。第二，发展海洋事业，实现小康社会。前者是建设海洋强国的政治目标；后者是建设海洋强国的经济和社会目标。党的十六大报告提出了全面建设小康社会的发展目标，并指出“为完成党在新世纪新阶段的这个奋斗目标……，各地各部门都要从实际出发，采取切实有效的措施，努力实现这个目标。有条件的地方可以发展的更快一些，在全面建设小康社会的基础上，率先基本实现现代化”。我国 11 个沿海省、市、自治区经过 20 多年快速发展，积累了大量改革开放的有益经验和物质基础。广大沿海地区的各级政府和人民群众思想观念开放，文化教育程度高，基础设施好，经济实力雄厚，完全有条件发展的更快一些。