

厦门大学海洋法与中国东南海疆研究中心
厦门大学南海研究院海洋事务系列丛书

傅岷成◎主编

争议海域内航行权与海洋环境管辖权 冲突之协调机制研究

Study on the Coordination Mechanism of Conflict between
Navigational Rights and Marine Environment Jurisdiction in the Disputed Sea Areas

管松◎著



厦门大学出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位

厦门大学海洋法与中国东南海疆研究中心
厦门大学南海研究院海洋事务系列丛书

傅岷成◎主編

争议海域内航行权与海洋环境管辖权 冲突之协调机制研究

Study on the Coordination Mechanism of Conflict between
Navigational Rights and Marine Environment Jurisdiction in the Disputed Sea Areas

管 松◎著



厦门大学出版社
XIAMEN UNIVERSITY PRESS

国家一级出版社
全国百佳图书出版单位

图书在版编目(CIP)数据

争议海域内航行权与海洋环境管辖权冲突之协调机制研究/管松著. —厦门: 厦门大学出版社, 2017. 6

(厦门大学南海研究院海洋事务系列丛书)

ISBN 978-7-5615-6546-9

I. ①争… II. ①管… III. ①航行权-研究②海洋环境-环境保护法-中国
IV. ①D993.5②D922.68

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 129645 号

出版人 蒋东明

责任编辑 李 宁

封面设计 蒋卓群

技术编辑 许克华

出版发行 厦门大学出版社

社 址 厦门市软件园二期望海路 39 号

邮政编码 361008

总 编 办 0592-2182177 0592-2181406(传真)

营销中心 0592-2184458 0592-2181365

网 址 <http://www.xmupress.com>

邮 箱 xmup@xmupress.com

印 刷 泉州刺桐印务有限公司

开本 720mm×1000mm 1/16

印张 13.25

插页 2

字数 226 千字

版次 2017 年 6 月第 1 版

印次 2017 年 6 月第 1 次印刷

定价 65.00 元

本书如有印装质量问题请直接寄承印厂调换



厦门大学出版社
微信二维码



厦门大学出版社
微博二维码

序

文理交叉研究从来就不是一件简单的事。即便在文科内部的不同学科之间,研究者要结合不同领域的知识,进行具体问题的研究,也很不容易。我昔日的学生管松博士这本专著的特殊学术价值,就在于将国际海洋法与海洋环境保护的两套知识进行结合。其目标是调节“南海航行权”与“海洋环境管辖权”之间的矛盾,以设立南海特别敏感海域的手段,为协调两者之间的矛盾开辟一条法理上的康庄大道。

也许有人会认为这个构想太过理想化,不具有实践的可能性。但是,世界上很多有益于世道人心的事情,一开始都是被认为没有可行性的。研究问题并且突出理想性,这本身就是学术工作的核心价值。

南海地区看似纷扰不休的争端,来自部分国家罔顾国际法律与历史事实,拿着“航行自由”的幌子,进行违背国际正义与和平法治的政治斗争活动。从中国的角度来看,我们不仅依法拥有南海许多岛礁的主权,以及南海历史性水域内的诸多国家权利,而且我们就是南海这一个半封闭海域社区内的第一大户。按照《联合国海洋法公约》的规定,我们有权利和义务,必须联合其他南海周边国家,对这一社区内的海洋环境保护与海洋生物资源进行管理。毕竟,这里是我们传统的家园,不是域外国家的家园。我们不做这些攸关后世子孙生存利益的事,没有人会替代我们认真做这些事。

在此情况之下,管松博士搜集、结合南海生物多样性、人类活动影响指数和航运交通密度,这三个方面的科学数据,找到南海中生物多样性最丰富的区域、受人类活动影响最大的区域和航运密度最大的区域,三者交集,形成书中所提出的南海特别敏感海域,建议在这个海域,依循国际先例,推展海洋环境的特殊管理机制,最大限度地维护南海的航行利益和环境生态的保护。

我很高兴地看到这本专书在延宕多年之后,终于可以面世,为关心南

海争端解决的法政学者以及南海环境保护的海洋学者,提供了一个可以进一步推展跨领域合作发展的基础。这不是空洞的理想,而是遵照《联合国海洋法公约》的规范,我们理当履行的使命。

在国际社会上,服务就是领导,领导就是服务。期待在这本专书的支持之下,我们在南海社区的服务与领导工作,再获进展,为世界航运与南海海洋环境与生态的维护工作,添砖加瓦,形成一个真正的和平之海、友谊之海,让我们的子孙世代都能与周边国家的人民共享这片半封闭海域的环境资源与生存利益。

傅岷成

2017年6月

缩略语表

APM	Associated Protected Measure (相关保护措施)
ATBA	Area to be Avoided (避航区)
AW	Archipelagic Water (群岛水域)
CBD	Convention on Biological Diversity (《国际生物多样性公约》)
COLREGS	Convention on the International Regulations for Preventing Collisions at Sea (《国际海上避碰规则》)
CS	Continental Shelf (大陆架)
EBM	Ecosystem-based Management (生态系统管理)
ECA	Emission Control Area (排放控制区)
EEZ	Exclusive Economic Zone (专属经济区)
EHV MPA	Endeavour Hydrothermal Vents Marine Protected Area (安得维尔热液喷口海洋保护区)
ICJ	International Court of Justice (国际法院)
ILC	International Law Commission (国际法委员会)
ILO 147	Merchant Shipping (Minimum Standards) Convention (《商船(最低标准)公约》)
IMO	International Maritime Organization (国际海事组织)
ISA	International Seabed Area (国际海底区域)
IUCN	International Union for Conservation of Nature and Natural Resource (世界自然保护联盟)
LME	Large Marine Ecosystem (大海洋生态系统)
LOAD LINE 66	International Convention on Load Lines (《国际载重线公约》)
HS	High Sea (公海)
MEPC	Marine Environment Protection Committee (海洋环境保护委员会)

MARPOL	International Convention for the Prevention of Pollution from Ship (《防止船源污染国际公约》)
MPA	Marine Protected Area (海洋保护区)
MSC	Maritime Safety Committee (海事安全委员会)
NAV	Subcommittee on Safety of Navigation (航行安全分委员会)
OILPOL	International Convention for the Prevention of Pollution by Oil (《防止油污国际公约》)
OSPAR	The Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic (《保护东北太平洋海洋环境公约》)
PSC MOU	Port State Control Memorandum of Understanding (港口国监督备忘录)
PSCO	Port State Control Officer (港口国监督检查官)
PSSA	Particularly Sensitive Sea Area (特别敏感海域)
SA	Special Area (特殊区域)
SCS	South China Sea (南海)
SOLAS	International Convention for the Safety of Life at Sea (《海上人命安全国际公约》)
SRS	Ship Reporting System (船舶报告系统)
STCW 78/95	International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers (《海员培训、发证和值班标准公约》)
SUIN	Straits Used for International Navigation (用于国际航行的海峡)
TONNAGE 69	International Convention on Tonnage Measurement of Ships (《国际吨位丈量公约》)
TS	Territorial Sea (领海)
TSPP	The International Conference on Tanker Safety and Pollution Prevention (油轮安全与污染防治国际会议)
TSS	Traffic Separation Scheme (分道通航制)

◆缩略语表◆

UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Sea (《联合国海洋法公约》)
UNEP	United Nations Environment Programme (联合国环境规划署)
VTs	Vessel Traffic Service (船舶交通服务系统)
WWF	World Wildlife Fund (世界自然基金会)
WMO VOS Scheme	World Meteorological Organization Voluntary Observing Ships Scheme (世界气象组织船舶自愿检测系统)

目 录

绪 论	1
一、研究缘起与术语界定	1
二、研究现状	4
三、基本框架	6
四、研究方法	7
五、研究意义	9
六、创新点与不足	10
第一章 航行权与海洋环境管辖权冲突的动因及挑战	11
第一节 航行权与海洋环境管辖权冲突的动因	11
一、强化海洋环境管辖权的趋势	12
二、航运全球化的张力	16
第二节 航行权与海洋环境管辖权冲突的挑战	18
本章小结	20
第二章 基于法律拟制区域的协调机制	22
第一节 基于法律拟制区域的协调机制的优势	22
一、适用范围广	23
二、船旗国管辖权的职责化	31
三、沿海国管辖权的扩张	35
四、港口国管辖权的兴起	40
第二节 基于法律拟制区域的协调机制的劣势	54
一、海洋环境管辖权的不足	55
二、跨海洋区域协调的不足	59
三、争议海域内协调的不足	59
本章小结	60

第三章 基于生态系统的协调机制:理念由来	62
第一节 生态系统管理理论	62
一、生态系统管理的形成与演进	62
二、生态系统管理的基本原则	65
三、海洋生态系统管理与冲突的协调	67
第二节 生态系统管理实践:海洋保护区制度	69
一、海洋保护区制度的形成与演进	70
二、海洋保护区的种类	76
三、海洋保护区制度与冲突的协调	81
本章小结	81
第四章 基于生态系统的协调机制:制度分析	83
第一节 国际海事组织海洋保护区制度概述	83
一、国际海事组织的功能转型	83
二、国际海事组织与海洋保护区制度	86
第二节 MARPOL 特殊区域	87
一、MARPOL 特殊区域的制度设计	88
二、MARPOL 特殊区域制度的国家实践	97
第三节 排放控制区	101
一、排放控制区的制度设计	102
二、排放控制区的国家实践	105
第四节 特别敏感海域	108
一、特别敏感海域的国际法基础	109
二、特别敏感海域的划定标准与程序	118
三、特别敏感海域的“相关保护措施”	126
第五节 基于生态系统的协调机制的制度评析	137
一、基于生态系统的协调机制的优势	137
二、基于生态系统的协调机制的劣势	137
三、特别敏感海域制度的比较优势	138
本章小结	139

第五章 争议海域内航行权与海洋环境管辖权冲突之	
协调机制的选择与适用·····	141
第一节 争议海域内航行权与海洋环境管辖权冲突之	
协调机制的选择·····	141
一、争议海域内航行权与海洋环境管辖权冲突的特殊性 ·····	142
二、争议海域与基于法律拟制区域的协调机制 ·····	143
三、争议海域与基于生态系统的协调机制 ·····	143
第二节 南海航行权与海洋环境管辖权冲突之	
协调机制的适用·····	145
一、南海航行权与海洋环境管辖权冲突的现状分析 ·····	145
二、“共同保护”原则与协调机制的适用 ·····	148
三、特别敏感海域制度与协调机制的适用 ·····	151
第三节 在南海设立特别敏感海域的思考·····	153
一、特别敏感海域制度的实例分析 ·····	153
二、南海“三层级论”与特别敏感海域的设立 ·····	158
三、在南海设立特别敏感海域的可行性 ·····	162
本章小结·····	172
结 语·····	174
参考文献·····	178
后 记·····	196

表索引

表 1-1	世界海上贸易的发展情况	17
表 3-1	生态系统管理和传统自然资源管理的区别	64
表 3-2	生态系统管理的十项原则	66
表 3-3	海洋保护区定义对比	74
表 4-1	《MARPOL 73/78》附则 I 排放标准 ——来自油船货舱的油污(油类和含油混合物)	93
表 4-2	《MARPOL 73/78》附则 I 排放标准 ——来自所有船舶机舱的油污(油类和含油混合物)	94
表 4-3	《MARPOL 73/78》附则 II 排放标准	95
表 4-4	船舶垃圾弃置标准	97
表 4-5	现有 MARPOL 特殊区域	98
表 4-6	MARPOL 特殊区域类型列表	100
表 4-7	排放控制区内船用燃油国际标准	104
表 4-8	船舶发动机国际标准	104
表 4-9	排放控制区内船舶发动机国际标准(第Ⅲ级)	105
表 4-10	排放控制区	108
表 4-11	特别敏感海域定义比较	111
表 4-12	国际海事组织特别敏感海域文件	115
表 4-13	确认特别敏感海域的标准	122
表 4-14	特别敏感海域准则中“法律基础”比较	129
表 4-15	现行特别敏感海域及其“相关保护措施”	135

图索引

图 1-1	世界船队的发展	18
图 2-1	港口国监督程序流程图	52
图 4-1	MARPOL 特殊区域划定程序图	92
图 4-2	波罗的海排放控制区和北海排放控制区	106
图 4-3	北美排放控制区	107
图 4-4	确认和划定特别敏感海域的程序	125
图 5-1	南海诸岛与南海断续线	161
图 5-2	南海特别敏感海域选址	168

绪 论

一、研究缘起与术语界定

(一) 研究缘起

本书的研究缘起于对特别敏感海域制度的关注,当注意到越来越多的特别敏感海域将航行措施实施于领海之外时,^①笔者感觉到这不是一个偶然现象,很可能是海洋法发展新趋势的一个表现,因而进一步研究了海洋保护区制度,从而惊讶地发现将海洋保护区建立于领海之外,甚至于公海之上,不仅仅是国际环保组织的呼声,而且已有国家将其付诸实践,^②并呈愈演愈烈之势。这一国家实践和发展趋势必然会对传统航行权产生极大冲击,也无法在《联合国海洋法公约》(United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS)框架下得到充分解释。若能对这一新趋势进行研究,包括它的理论和实践两个方面的起因、具体表现、作用以及未来走向,不仅能够及时掌握海洋法的发展动向,也有利于中国积极利用海洋法的新发展来维护自身利益,甚至引领海洋法的发展方向。

(二) 术语界定

本书的研究内容涉及多个名词,有的属于作者为本书的写作而新创之名词,有的其含义与一般认知略有不同。为避免混淆和误解,作者在此予以明确界定,正文中便不再累述。

① 例如,澳大利亚大堡礁特别敏感海域面积非常广阔,绝大部分海域位于澳大利亚的领海和专属经济区内,澳大利亚要求进入该水域的船舶接受澳大利亚的引航,虽然只对进入领海部分的特别敏感海域的船舶实施强制性引航,其他水域只是建议性引航,但是仍然对传统适用于专属经济区内的航行自由权提出挑战。

② 全世界第一个也是至今唯一一个完全位于公海的海洋保护区是葡萄牙的“彩虹”海洋保护区,建立于 2007 年。(详见本书第三章第二节)

1. 航行权

本书所指航行权,除了长期存在于习惯国际法中的航行自由权和无害通过权(right of innocent passage)外,^①还包括《联合国海洋法公约》所创立的过境通行权(right of transit passage)^②和群岛海道通过权(right of archipelagic sea lanes passage)。^③

2. 来自航行的海洋环境威胁

《联合国海洋法公约》明确定义了“海洋环境的污染”,即“人类直接或间接把物质或能量引入海洋环境,其中包括河口湾,以致造成或可能造成损害生物资源和海洋生物,危害人类健康,妨碍包括捕鱼和海洋的其他正当用途在内的各种海洋活动,损坏海水使用质量和减损环境优美等有害影响”。^④但是,在航行的过程中,除了船舶排出的物质或能量可能对海洋环境造成有害影响,碰撞和抛锚等活动所造成的物理破坏也会给海洋环境带来威胁。大部分相关论文和国际法律文件只提及船源污染,该术语的使用将来自航行的物理破坏排除在规制范围之外。虽然与船源污染相比,来自航行的物理破坏的危害性较弱,但是对于后者的防范仍十分必要。因此,本书使用“来自航行的海洋环境威胁”一词,旨在囊括所有因航行所产生的海洋环境影响,而非如以往那样局限于船源污染。

3. 海洋环境管辖权

凡是影响海洋环境的活动均属于海洋环境管辖权的适用对象,包括来自陆地的海洋环境威胁、倾倒造成的海洋环境威胁和来自航行的海洋环境威胁、国家管辖的海底活动造成的海洋环境威胁和来自“区域”内活动的海洋环境威胁。鉴于本书探讨的是航行权与海洋环境管辖权之间的冲突,因此本书所指海洋环境管辖权仅针对来自航行的海洋环境威胁。

实践中,海洋环境管辖权并非一个单一的概念,而是有多种表现形式。^⑤本书将采用两种分类方式:其一,立法管辖权(prescriptive or legislative

① 1982年《联合国海洋法公约》第2部分第3节。

② 1982年《联合国海洋法公约》第3部分第2节。

③ 1982年《联合国海洋法公约》第53条、第54条。

④ 1982年《联合国海洋法公约》第1条。

⑤ 詹宁斯,瓦茨(修订).奥本海国际法:第一分册[M].王铁崖,陈公绰,汤宗舜,等译.北京:中国大百科全书出版社,1995:327.

jurisdiction)和执法管辖权(enforcement jurisdiction)。前者是制定规则的权力,后者是令规则发生效力的权力,包括调查、拘留和司法行为。^①其二,船旗国管辖权(flag State jurisdiction)、沿海国管辖权(coastal State jurisdiction)和港口国管辖权(port State jurisdiction)。船旗国管辖权意味着对本国船舶的管辖,而沿海国管辖权和港口国管辖权均意味着对外国船舶的管辖。

因此,本书凡是提及上述五个术语,都是在海洋环境管辖权下的探讨。

4. 沿海国

虽然《联合国海洋法公约》并未对沿海国予以定义,但是沿海国这一概念仅出现在与领海(Territorial Sea)、毗连区(Contiguous Zone)、专属经济区(Exclusive Economic Zone)和大陆架(Continental Shelf)有关的场合,对于用于国际航行的海峡(Straits Used for International Navigation)、群岛水域(Archipelagic Water)、公海(High Sea)、岛屿以及闭海、半闭海等,并没有所谓的沿海国。因此,沿海国管辖权的实施对象是发生在内水、领海、毗连区、专属经济区和大陆架上的活动。

用于国际航行之海峡的海洋环境管辖权制度,独立于《联合国海洋法公约》第12部分的第5节、第6节、第7节之外。如果外国船舶违反了该公约第42条第1款(a)和(b)项所指的法律和规章,对海峡的海洋环境造成重大损害或有造成重大损害的威胁,海峡沿岸国可比照尊重该公约第7节之规定采取适当执行措施。^②

群岛水域的海洋环境管辖权制度较复杂,根据违反船舶所行使的航行权不同而有所差异。当外国船舶在群岛水域内行使群岛海道通过权时,所产生的海洋环境问题,群岛国可以比照《联合国海洋法公约》第233条行使管辖权;当外国船舶在群岛水域内行使无害通过权时,所产生的海洋环境问题,群岛国可以行使公约赋予沿海国对于无害通过权的管辖权。

5. 国际海事组织海洋保护区制度

本书所指国际海事组织(International Maritime Organization, IMO)海洋保护区制度系国际海事组织提出和制定的三类海洋保护区,包括《防止船舶造成污染国际公约》(the International Convention for the Prevention of Pollution

① MOLENAAR, ERIK J. Coastal State Jurisdiction over Vessel-Source Pollution [M]. The Hague: Kluwer Law International, 1998:75.

② 1982年《联合国海洋法公约》第233条。

from Ships, 简称 MARPOL 公约)中的“MARPOL 特殊区域”(MARPOL Special Area)和“排放控制区”(Emission Control Area, ECA),以及“特别敏感海域”(Particularly Sensitive Sea Area, PSSA),均针对来自航行的海洋环境威胁。

二、研究现状

学界虽然已经开始关注海洋自由和海洋安全之间的冲突与协调,但是相关论著并不多,并且基本是从公海渔业资源保护、海上反恐、打击海盗和维护航行安全角度入手,并未从航行利益与海洋环境保护利益出发关注航行权与海洋环境管辖权之间的冲突与协调。

国内外并没有论著明确提出“海洋环境管辖权”(Marine Environment Jurisdiction)这一概念,常见的提法诸如“保护海洋环境免受污染管辖权”(Jurisdiction of a State to Protect the Marine Environment Against Pollution)^①和“船源污染沿海国管辖权”(Coastal State Jurisdiction over Vessel-Source Pollution)等,^②即“海洋环境污染管辖权”(Jurisdiction over Marine Pollution)。此类概念的缺点在于将管辖权限制在海洋污染的范畴,将物理破坏等其他类型的海洋环境威胁排除在外,未能涵盖海洋环境保护的各个方面。虽然基于论题和篇幅的考虑,本书将“海洋环境管辖权”局限于来自航行的海洋环境威胁,但是作者提出此概念的初衷是为了弥补上述不足。

如 Erik Jaap Molenaar 在《沿海国船源污染管辖权》(*Coastal State Jurisdiction over Vessel-Source Pollution*)一书中采用了《联合国海洋法公约》对“海洋污染”的定义,并将“船源污染”分为运营性和事故性两类,分别对沿海国在内水、领海、毗连区、用于国际航行的海峡、群岛水域和专属经济区内对船源污染管辖权进行了细致入微的分析,然而并未提及航行对海洋环境造成的物理破坏。

再如 Kari Hakapaa 在《国际法中的海洋污染:实质义务与管辖权》(*Marine Pollution in International Law: Material Obligations and*

^① HAKAPAA, KARI. *Marine Pollution in International Law: Material Obligations and Jurisdiction* [M]. Helsinki: Academia Scientiarum Fennica, 1981:151.

^② MOLENAAR, ERIK J. *Coastal State Jurisdiction over Vessel-Source Pollution* [M]. The Hague: Kluwer Law International, 1998.