

■ 海洋监察员培训教材之五

海洋监察 相关法规释义

国家海洋局 人事劳动教育司 组织编写
成人教育中心



海洋出版社

总 序

本系列教材是为我国海洋监察员培训而编写的。全套教材包括《海洋监察管理》、《海洋环境保护与监测》、《海洋监察管理相关知识》、《应用海洋学基础》和《海洋监察相关法规释义》五本书,分别由国家海洋局有关海洋管理方面的专家学者、业务部门的领导和宁波海洋学校的教师编写。教材以当今我国的海洋综合管理为背景,从各级海洋监察员履行岗位职责的业务能力和专业知识的需要出发,较好地体现了系统性原则,内容突出了实用性和可操作性。因此,本系列教材不仅适用于海洋监察员培训,也可供基层海洋管理人员和有关大、中专学校海洋专业教学参考。

这套教材在编写过程中,国家海洋局陈炳鑫副局长、杨文鹤副局长,综合管理司鹿守本司长,监测服务司叶人秒司长、人事劳动教育司时克文司长等分别对教材进行了审阅,局机关其他业务部门和海洋出版社给予了多方面的支持。在此,一并深表谢忱。

由于组编者水平所限,本系列教材在结构上尚欠严密,其中疏漏、不妥之处,亦恐在所难免,恳请广大读者批评指正,以便修订时加以改进。

国家海洋局 人事劳动教育司
成人教育中心

1997年12月11日

编者说明

为使海洋监察员掌握现行相关的海洋法规,正确履行依法管海的岗位职责,我们组织有关专家和海洋业务部门的同志编写了《海洋监察相关法规释义》,供海洋监察人员和海洋管理人员在工作中参考。

本教材中的《中华人民共和国领海及毗连区法》释义由赵恩波撰写,《中华人民共和国海洋倾废管理条例》释义和《中华人民共和国海洋石油勘探开发环境保护管理条例》释义由杨小鸣撰写,《铺设海底电缆管理规定》释义由刘晓燕、李航撰写,《中华人民共和国涉外海洋科学研究管理规定》释义由刘晓燕、赵恩波撰写,《海域使用管理制度》解读由张浴非、阮春林撰写,《联合国海洋法公约》节解分别由刘楠来、李红云、周忠海撰写,庄进、刘丽芬、许丽娜、方晓明参加了编校工作。国家海洋局政策法规办公室主任赵恩波对全书进行了审阅。

由于编者水平有限,不当之处请读者指正。

编 者

目 录

《中华人民共和国领海及毗连区法》释义	(1)
《中华人民共和国海洋倾废管理条例》释义	(18)
《中华人民共和国海洋石油勘探开发环境保护管理条例》释义	(34)
《铺设海底电缆管道管理规定》释义	(61)
《中华人民共和国涉外海洋科学研究管理规定》释义	(82)
《海域使用管理制度》解读	(100)
《联合国海洋法公约》节解	(111)

《中华人民共和国领海及毗连区法》

释 义

第一条 为行使中华人民共和国对领海的主权和对毗连区的管制权,维护国家安全和海洋权益,制定本法。

【释义】 阐明了立法宗旨或者说立法目的。领海是沿海国家领土不可分割的重要组成部分,是国家主权及于的区域。在领海范围内,国家可以独立自主地处理自己对内对外的事务,对领海(包括领海的上空、海床及底土)内的一切人和物享有排他性的管辖权。毗连区是与领海外缘相毗连的一定范围的区域,是国家为了有限的目的行使某些必要的管制权。建立领海制度与毗连区制度的目的,在于通过主权和管制权的行使,有效地维护国家安全和海洋权益。

第二条 中华人民共和国领海为邻接中华人民共和国陆地和内水的一带海域。

中华人民共和国的陆地领土包括中华人民共和国大陆及其沿海岛屿、台湾及其包括钓鱼岛在内的附属各岛、澎湖列岛、东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛以及其他一切属于中华人民共和国的岛屿。

中华人民共和国领海基线向陆地一侧的水域为中华人民共和国的内水。

【释义】 该条第一款对我国领海的范围作出原则性的规定,指明了我国的领海是与我国的陆地领土和内水相邻接的一带海

域。这“一带海域”在地理上的分布可能呈纵横走向,也可能在群岛或岛屿周围呈环状,同时也表明这“一带海域”的宽度是有限的。

第二、第三款则是对第一款中所说的“陆地”和“内水”作出较为具体的规定。我国的陆地领土不仅仅指我国的大陆领土,同时还包括属于我国所有的一切群岛和岛屿。从立法技术上讲,对我国陆地领土作出原则性的规定也未尚不可。但之所以采用列举的方式对我国陆地领土作出规定,主要是考虑到以下因素:一是表明我国对领土主权问题的严肃态度和一贯主张。早在1958年9月4日《中华人民共和国政府关于领海的声明》中,对于我国领土的表述就是采用列举的方式作出的。在几十年的实践中,这种表述已为国际社会所承认和接受。而《中华人民共和国领海及毗连区法》是在1958年我国政府的领海声明的基础上,参照有关国际海洋法的规定,从我国的实际情况出发,逐步健全和完善起来的。因此,沿用1958年我国政府在领海声明中的表述方式,是顺理成章的事。二是针对海上出现的新情况,从实际出发作出相应的规定,以表明捍卫我国领土主权的坚定立场和决心。众所周知,本世纪60年代以来,属于我国的地处东海、南海中的一些岛屿和岩礁,先后被他国非法侵占。有的派军驻守,有的进行掠夺性海洋资源开发,有的在岛礁上建筑军事设施和其他固定设施,并通过其国内立法对我国的一些岛屿、岩礁及附近海域提出无理要求。面对如此严峻的形势,我们需要通过法律的形式对我国的陆地领土尤其是群岛和岛屿作出明确的、具体的规定。

早在1951年8月15日,中华人民共和国外交部在《关于美英对日合约草案及旧金山会议的声明》中,就曾严正指出:西沙群岛和南威岛正如整个南沙群岛及中沙群岛、东沙群岛一样,一向为中国领土。在此之后,我国外交部多次发表声明,重申南沙群岛、西沙群岛、中沙群岛和东沙群岛都是中国领土的一部分,中华人民共和国对这些岛屿具有无可争辩的主权。

钓鱼岛历来属于我国所有,只是到本世纪 60 年代末,中日之间才出现了关于钓鱼岛主权问题的争端。1970 年 12 月,我《人民日报》的评论员文章指出:“台湾及其所属岛屿,包括钓鱼岛、黄尾屿、赤尾屿、南小岛、北小岛等岛屿在内,是中国的神圣领土。”1971 年 12 月 30 日,我国外交部又就钓鱼岛的主权发表声明:“钓鱼岛、黄尾屿、赤尾屿、南小岛、北小岛等岛屿是台湾的附属岛屿。它们和台湾一样,自古以来就是中国领土不可分割的一部分。”其实,中日关系正常化和恢复邦交时,双方就钓鱼岛主权搁置,留待后代解决已达成谅解,但日本当局却背信弃义,对钓鱼岛实行实际控制。

针对上述情况,在立法中关于领土的表述采用列举的形式,并将 1958 年领海声明中“台湾及其周围各岛”中所包含的钓鱼岛作出明确规定,表明任何国家对我国领土的非法侵占丝毫动摇不了我国对其群岛和岛屿领土拥有主权的信念和决心。

内水是指国家陆地领土之内以及领海基线向陆地一侧的水域,包括内海、港口和江河口等水域。本条第一款指明领海是邻接我国陆地和内水的一带海域,是从我国海岸的自然地理状况及确定的领海基点基线考虑,可能有的领海基点选择在陆地,有的选择在江河口的入海处,因此用“内水”更为切合实际,同时也与《联合国海洋法公约》中的用语一致。内水与领海都是国家的主权范围,所不同的是:在领海内,外国民用船舶享有无害通过的权利;而在内水内,外国民用船舶则不享有无害通过的权利。

第三条 中华人民共和国领海的宽度从领海基线量起为 12 海里。

中华人民共和国领海基线采用直线基线法划定,由各相邻基点之间的直线连线组成。

中华人民共和国领海的外部界限为一条其每一点与领海基线的最近点距离等于 12 海里的线。

【释义】 每一个沿海国家都有权确定其领海的宽度,但领海

宽度的确定需受国际法规则的限制。《联合国海洋法公约》第三条关于领海的宽度作出如下规定：“每一国家有权确定其领海的宽度，直至从按照本公约确定的基线量起不超过 12 海里的界限为止。”从国际实践看，各沿海国确定的领海宽度虽不尽相同，但绝大多数国家主张 12 海里的领海宽度。尤其是 1982 年签署了《联合国海洋法公约》后，一些国家也将其领海宽度修改为 12 海里。我国政府 1958 年发表的领海声明中，就宣布了“中华人民共和国的领海宽度为 12 海里。”几十年的实践表明，确定我国的领海宽度为 12 海里，不仅体现了从我国实际情况出发，维护了国家安全和根本利益，也适应国际海洋法的发展，符合 1982 年《联合国海洋法公约》的规定。因此，在《中华人民共和国领海及毗连区法》中，又进一步确认了我国的领海宽度为 12 海里。

领海宽度为 12 海里，但是从什么地方量算呢？从国际海洋法的规定和国际实践看，确定量算领海宽度的基线大体分为三种：一种是正常基线，即沿海国官方承认的大比例尺海图所标明的沿岸低潮线；二是直线基线，即沿海国在海岸或近岸岛屿或建有永久性设施的低潮高地选择适当的点，作为领海基点，用直线连接相邻基点，形成的大体上与海岸自然走向一致的折线；三是混合基线，即采用正常基线和直线基线两种方法确定的领海基线。

无论采用哪种方法确定基线，都必须考虑到以下两个原则：一是最大限度地维护沿海国的主权和海洋权益；二是能为国际社会承认和接受。

我国的领海基线确定采用直线基线法划定，是基于我国的海岸曲折复杂、近岸岛屿众多的自然地理状况。早在 1958 年我国政府在领海声明中就宣布了我我国领海基线采用直线基线法。虽然过去未曾对外公布基点和基线，但管理实践表明，采用直线基线法划定我国的领海基线，不仅有利于维护国家主权和海洋权益，而且也符合国际法原则，便于国际社会的承认。

规定了领海的宽度,又确定了量算领海宽度的领海基线(即领海的内部界线),领海的外部界线就不难确定了。从领海基线向外量起,其每一点与领海基线的最近点距离为 12 海里的这条线,便是我国领海的外部界限。这样就使得我国的领海范围有了具体的界定。需要指出的是,我国与朝鲜、越南是海岸彼此相邻的国家,在鸭绿江口和北仑河口附近海域的领海划定,需依照国际法规则通过外交途径,由当事国双方协商确定。其中我国与朝鲜在鸭绿江口的领海分界线已于 1964 年由双方协商划定。

第四条 中华人民共和国毗连区为领海以外邻接领海的一带海域。毗连区的宽度为 12 海里。

中华人民共和国毗连区的外部界限为一条其每一点与领海基线的最近点距离等于 24 海里的线。

【释义】 毗连区是指依照国际法的有关规定,通过沿海国国内立法或条约规定,在与其领海外缘相毗连的一定范围内为行使某些管制权而划定的海域。毗连区虽然邻接领海,但其法律地位却与领海不同。它不属于沿海国的主权范围,而只是为了有限的目的行使某些必要的管制。从空间上讲,一些管制活动也只限于海面水体,不包括毗连区的上空和海床及底土。

第一款规定了在我国的领海之外邻接领海的一带海域建立毗连区制度。这“一带海域”的宽度为 12 海里。简言之,即从我国的领海外缘向外量算 12 海里,所形成的一带海域便是我国的毗连区。

第二款对我国毗连区的外部界限作了进一步的界定。指出我国毗连区的外部界限是一条线,这条线上的每一点与领海基线的最近距离等于 24 海里。因为量算领海、毗连区、大陆架、专属经济区都必须以领海基线为基础或者说从领海基线算起。所以该款规定我国的毗连区的外部界限为一条其每一点与领海基线的最近点距离等于 24 海里的线,实质上是对第一款作了进一步说明。因为

从领海基线到毗连区外部界限的宽度为 24 海里的“一带海域”之中,包括宽度为 12 海里的我国领海范围。领海之外邻接领海、宽度为 12 海里的一带海域,是我国的毗连区范围。

第五条 中华人民共和国对领海的主权及于领海上空、领海的海床及底土。

【释义】 这一条较为具体地界定了国家在领海行使主权的范围。领海作为国家主权下的一定宽度的海域,自然包括领海范围内的全部水体,这是不言而喻的。但国家对于领海的主权却不仅仅局限于水体,而是分别从海水表面和海水底部向领海的上空和领海的海床及底土扩展,形成一个立体的主权范围。

领海的上空是构成国家领空的一个重要组成部分。在“外层空间”的概念产生之前,曾有人认为国家对其领空的主权范围向上是无限的,随着宇宙空间技术的发展,“外层空间”法律制度逐步形成。关于国家的空中主权(即领空)只限于高度为 100 公里左右的空间,这一观点已为当今国际社会普遍接受。因此,我国的《领海及毗连区法》中规定的“主权及于领海上空”,是指主权及于领海之上的一定高度的空间。

海床实际上是指海底。领海的海床一般说来都处于邻近海岸的内陆架部分。陆架上有现代沉积物,也有第四纪低海面时形成于海岸环境的砂质残留沉积物。主权及于“领海的海床及底土”主要是体现于对领海海床上的任何物品及底土中的一切自然资源的所有权。

总之,从领海基线向外 12 海里宽度的一带海域的整个水体及相应的空气空间和海床与底土,都处于我国主权管辖之下。

第六条 外国非军用船舶,享有依法无害通过中华人民共和国领海的权利。

外国军用船舶进入中华人民共和国领海,须经中华人民共和国政府批准。

【释义】 本条第一款对外国非军用船舶通过我国领海作出规定,明确了外国的非军用船舶在我国领海享有无害通过权。非军用船舶包括商船、渔船、旅游船、钻探船、科学考察船(或称调查船)以及政府公务船等。通过是指以下两种通过领海的航行:一是穿过领海但不进入其内水或停靠内水以外的泊船处或港口设施;二是驶入或驶出内水或停靠其泊船处或港口设施。除非遇有通常航行所附带发生的情况或由于不可抗力或为实施救助,允许停船或抛锚外,一般情况下通过应继续不停和迅速进行。而且这种通过不得损害沿海国的和平、良好秩序或安全。否则就是非无害通过,沿海国有权采取相应措施予以制止。

本条第二款对外国军用船舶进入或通过我国领海作出规定,明确了外国军用船舶进入我国领海实行批准制度,即必须事先经我国政府批准(或许可)。这主要是从我国的实际情况出发,坚持了我国在军舰通过领海问题上的一贯立场。早在1958年的《中华人民共和国政府关于领海的声明》中就宣告:“一切外国飞机和军用船舶,未经中华人民共和国政府的许可,不得进入中国的领海和领海上空。”1983年公布的《中华人民共和国海上交通安全法》中,再次明确规定:“外国籍军用船舶,未经中华人民共和国政府批准,不得进入中华人民共和国领海。”

第七条 外国潜水艇和其他潜水器通过中华人民共和国领海,必须在海面航行,并展示其旗帜。

【释义】 本条所规定的内容与《联合国海洋法公约》的有关规定是一致的。这里所说的外国潜水艇和其他潜水器分为两类:一类属于军用船舶,一类属于非军用船舶。军用潜水艇进入或通过我国领海,除事先经我国政府批准外,在航行方式上必须采取海面航行;非军用的潜水器依照我国《领海及毗连区法》第六条第一款的规定,虽享有无害通过我国领海的权利,但在实施无害通过时,也必须采取海面航行的方式。同时还明确规定,无论是哪一类潜

水艇或潜水器在海面航行时必须展示其旗帜。船舶(包括潜水艇和潜水器)的旗帜表明该船舶的国籍及其法律地位。考虑到潜水艇和潜水器在悬挂旗帜方面一般都有比较具体的规定,有时挂军旗,有时挂国旗,遇有节日或特定场合还需挂相应的一些旗帜。因此,本条只是原则性地规定“展示其旗帜”。

第八条 外国船舶通过中华人民共和国领海,必须遵守中华人民共和国法律、法规,不得损害中华人民共和国的和平、安全和良好秩序。

外国核动力船舶和载运核物质、有毒物质或其他危险物质的船舶通过中华人民共和国领海,必须持有有关证书,并采取特别预防措施。

中华人民共和国政府有权采取一切必要措施,以防止和制止对领海的非无害通过。

外国船舶违反中华人民共和国法律、法规的,由中华人民共和国有关机关依法处理。

【释义】 本条所列四款分别对实施无害通过的外国船舶如何做到“无害”通过,我国政府及有关机关怎样防止、制止和处理非无害通过的外国船舶作出规定。

第一款所说的外国船舶,既包括各类外国非军用船舶,又包括经我国政府批准通过的外国军用船舶。无论哪一种在我国领海实施无害通过时,都必须遵守我国现行的法律制度。这里所讲的“法律”是指由全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会审议通过、由国家主席颁布的。“法规”是指由国务院审议通过、由国务院总理发布和经国务院批准、由有关部委行政领导人发布的。本款中规定的“不得损害中华人民共和国的和平、安全和良好秩序”,是衡量外国船舶通过我国领海是否“无害通过”的标准。《联合国海洋法公约》第十九条第二款规定:“如果外国船舶在领海内进行下列任何一种活动,其通过即应视为损害沿海国的和平、良好

秩序或安全;(a) 对沿海国的主权、领土完整或政治独立进行任何武力威胁或使用武力,或以任何其他违反《联合国宪章》所体现的国际法原则的方式进行武力威胁或使用武力;(b) 以任何种类的武器进行任何操练或演习;(c) 任何目的在于搜集情报,使沿海国的防务或安全受损害的行为;(d) 任何目的在于影响沿海国防务或安全的宣传行为;(e) 在船上起落或接载任何飞机;(f) 在船上发射、降落或接载任何军事装置;(g) 违反沿海国海关、财政、移民或卫生的法律和规章,上下任何商品、货币或人员;(h) 违反本公约规定的任何故意和严重的污染行为;(i) 任何捕鱼活动;(j) 进行研究或测量活动;(k) 任何目的在于干扰沿海国任何通讯系统或任何其他设施或设备的行为;(l) 与通过没有直接关系的任何其他活动。”如果通过我国领海的外国船舶在实施通过中发生上述所列举的任何一种行为,都属于非无害通过,构成对我国和平、安全和良好秩序的损害。

第二款旨在防止核物质、有毒物质或其他危险物质对我国人民的健康和环境造成危害或损害而专门作出的规定。核动力船舶既包括经批准通过的军用船舶,又包括非军用船舶。尽管国际上和沿海国家对海上航行安全建立了相应的法律制度,但由于不可抗力或人为的原因,海上交通事故或海难总是难以避免的。由于核物质、有毒物质或其他危险物质对于人类和海洋资源与海洋环境具有更大的危害性,因此对于核动力船舶和载运核物质、有毒物质或其他危险物质的船舶通过领海提出更加严格的要求。除具有船舶国籍证书、货船构造安全证书、货船设备安全证书、货船无线电报(话)安全证书、国际防止油污染证书、国际船舶载重线证书和国际吨位证书之外,若载运散装液体危险化学品货物的船舶,还必须持有国际散装运输危险化学品适装证书;若载运散装有毒液体物质,还应有国际防止散装运输有毒液体物质污染证书;如果是用于国际航行的油轮还须持有油污损害民事责任保险或其他财务保

证证书。总之,除具备一般国际航行货船所要求的证书外,还必须按所载运的货物具有相应的证书,并采取特别的预防措施。

此外,需要指出的是,我国已签署了《控制危险废物越境转移及其处置巴塞尔公约》,如果通过我国领海的船舶是为了实施危险废物越境转移的目的,则不单单是一般的无害通过问题。即便这种越境转移是在巴塞尔公约的缔约国之间进行的,也须事先以书面的形式通知,而沿海国可在收到通知后 60 天内,以书面形式答复通知者表示无条件或有条件同意越境转移、不允许越境转移或要求进一步提供越境转移的有关资料。

第三款规定了我国政府有权采取一切必要措施,防止和制止非无害通过。这主要是基于主权原则。领海处于我主权范围之内,对于损害和可能损害我国的和平、安全和良好秩序的非无害通过,当然可以采取一切必要的措施制止和防范非无害通过。这与国际实践也是一致的。这里所说的必要措施,一般指监视、检查、警告、责令其驶离领海直至扣留处理等。采取上述措施的目的有两个:一是制止正在实施的非无害通过行为;二是预防非无害通过行为的发生。因此“一切必要措施”中也包括一些行之有效的预防措施。

第四款是针对外国船舶在实施无害通过或经我国政府批准进入我国领海时违反我国法律、法规时,我国有权依法处理。从国际海洋法的规定和国际实践情况看,在一般情况下,沿海国对在其领海通过的外国船舶不行使刑事管辖权和民事管辖权。但是,如果该船舶在通过期间犯有罪行,其后果及于沿海国或扰乱当地安宁和领海的良好秩序,则沿海国有权对其行使刑事管辖;如果外国船舶在通过沿海国领海的航行中或为该航行的目的而承担义务或因而承担责任,则沿海国可以对其行使民事管辖。

本条第一款已经明确规定了外国船舶通过我国领海必须遵守我国的法律、法规,因此对于违反者应依法予以处理。我国现行的

海洋方面的法律、法规不少,执法的部门又比较多。该款中所称的“有关机关”既包括几个海上执法的国家行政机关,又包括司法机关和军事机关。

第九条 为维护航行安全和其他特殊需要,中华人民共和国政府可以要求通过中华人民共和国领海的外国船舶使用指定的航道或者依照规定的分道通航制航行,具体办法由中华人民共和国政府或者其有关主管部门公布。

【释义】 本条首先阐明了使用指定航道或实行分道通航制度的目的在于维护航行安全、建立和维持领海内良好的航行秩序。同时,也可以根据某些特殊需要对通过领海的各类不同船舶采取指定航道或分道通航制航行。比如,对经过批准通过我国领海的外国军用船舶,从国家安全考虑,可以指定其航道;对载运危险物品或有毒有害物品的外国船舶,也可以采取指定航道航行的办法。海上分道通航类似城市公路上的快车道、慢车道、人行道之分,规定来往各类船舶的具体航行航道。《1972年国际海上避碰规则》中就规定了分道通航制。中华人民共和国港务监督局在1983年批准颁布了《大连港大三山水道通航分隔制》,规定“凡通过大三山水道的中国籍船舶和外国籍船舶,均应遵守本通航分隔制”。1985年又发布了《珠江口青洲水道通航规定》,要求使用青洲水道来往于九州、澳门与香港等港口之间的快速船实行分道航行。随着国际经济关系的发展,海上各类往来船舶的增多,指定航道或实行分道通航制是加强海上航行管理、保障航行安全的有效措施。实施上述措施的具体办法,按本条规定,既可以由我国政府公布,也可以由海上交通安全的行政主管部门公布。

第十条 外国军用船舶或者用于非商业目的的外国政府船舶在通过中华人民共和国领海时,违反中华人民共和国法律、法规的,中华人民共和国有关主管机关有权令其立即离开领海,对所造成的损失或者损害,船旗国应当负国际责任。

【释义】 国际法规定和国际实践表明,军舰和政府非商业目的的公务船舶享有豁免权。这是由军舰和政府非商业目的的公务船舶的法律地位决定的,因为它们代表国家,而国家的权力是平等的,国际法不允许一个主权国家对另一个主权国家行使权力,在公海上它们享有完全的豁免权。但是,领海不同于公海,尽管军舰和政府非商业目的的公务船舶享有体现主权原则的豁免权,但领海又是完全处于沿海国主权之下,同时又考虑到军舰和政府非商业目的的公务船舶与一般民用船舶的不同,因此,本条规定如果外国军舰或用于非商业目的的外国政府船舶在通过我国领海时,违反我国的法律、法规,我国有关主管机关有权责令其立即驶离我国领海。如果它们在通过我国领海时已经对我国造成危害后果,对海上设施、海洋资源、海洋环境、海上秩序等造成损失或损害,则其船旗国应负国际责任。国际责任是指国家违反其国际义务时必须承担的法律责任,也称“国家的国际责任”。如前所述,军舰和政府非商业目的的公务船舶的性质和法律地位决定了其国际不法行为必须由其船旗国承担相应的法律责任。承担法律责任的形式一般有赔礼、道歉、赔偿、复原、惩办有关人员等。

第十一条 任何国际组织、外国的组织或者个人,在中华人民共和国领海内进行科学研究、海洋作业等活动,须经中华人民共和国政府或者其有关主管部门批准,遵守中华人民共和国法律、法规。

违反前款规定,非法进入中华人民共和国领海进行科学研究、海洋作业等活动的,由中华人民共和国有关机关依法处理。

【释义】 领海属于国家的主权范围,国家在领海内行使主权与在领空和陆地领土行使主权的区别就在于领海内外国船舶享有无害通过权,所以除此之外,任何国际组织、外国的组织或者个人,凡在我国领海内从事任何活动都必须经过我国批准。《联合国海洋法公约》规定,“沿海国在行使其主权时,有规定、准许和进行其

领海内的海洋科学研究的专属权利。领海内的海洋科学研究,应经沿海国明示同意并在沿海国规定的条件下,才可进行。”因此本条指明在我国领海内进行科学研究,须经我国批准。此外,海洋测绘、水下文物的考古发掘活动、海上石油平台应急计划的实施,以及海上设施的建造、铺设、维修、拆迁等,凡需在我国领海内进行者,均须事先获得我国政府或者其有关主管部门批准。这里的“主管部门”系指国务院所属的各有关行政主管部门。同时强调,经批准在我国领海内从事上述活动,必须遵守我国的法律、法规。

本条第二款规定了对违反前款规定的处理问题。违反前款规定可能有以下三种情形:一是未经批准而擅自进入我国领海内从事非法活动;二是虽经批准但未按批准的时间、范围、内容进行活动的;三是虽经批准、也按批准的事项进行活动但违反我国其他法律、法规的。比如,科研活动虽按批准的时间、范围、项目进行,但却采用不当手段,并由此损害环境的则违反了我国的海洋环境保护法,也应承担相应的法律责任。在对违法者的处理问题上,该款规定“由中华人民共和国有关机关依法处理”。这时的“有关机关”不仅包括国务院的各有关行政主管部门,还包括审判机关和军事机关。

第十二条 外国航空器只有根据该国政府与中华人民共和国政府签订的协定、协议,或者经中华人民共和国政府或者其授权的机关批准或者接受,方可进入中华人民共和国领海上空。

【释义】 领海是国家领土的一部分,国家对其领海上空享有主权是确定的国际法规则。1919年的《巴黎航空公约》和1944年签订的芝加哥《国际民用航空公约》都规定了各国对其领土上空享有完全的排他性的主权。1958年《中华人民共和国政府关于领海的声明》中宣布:一切外国飞机,未经中华人民共和国政府的许可,不得进入中国的领海上空。本条规定体现了我国的一贯立场,提出外国航空器进入我国领海上空必须具备以下条件:一是根据该