

运用国际海洋法建设海洋强国

中国社科院学部委员、国际法所研究员 刘楠来

《联合国海洋法公约》规定了各国可以享有的海洋权益和应予承担的海洋义务。中国是缔约国，可以享有其所规定的诸种海洋权益。

维护国家的海洋权益，不能只陷于主观的需要和愿望，还要考虑客观上的现实可能性，要把它建立在坚实的国际法的基础之上。

在综合运用政治、经济、外交、军事等多方面的力量和方法维护国家海洋权益时，都要依据和运用国际法。

国际上通常认为仲裁和司法解决是能使国际争端获得比较公平解决的方法，我国现在也应认真思考如何对待这一问题。

党的“十八大报告”在作出建设海洋强国战略部署时，明确地提出了为达到这一总目标所必须完成的各项战略任务，即提高海洋资源开发能力，发展海洋经济，保护海洋生态环境，坚决维护海洋权益等。在这些战略任务中，维护海洋权益具有特定意义；如果我国合法享有的海洋权益能够得到很好的行使和维护，那么，我国建设海洋强国这一目标的实现基本上也就有了保障。

我国在世界几乎所有海域都有海洋权益需要重视和维护

近年来，周边一些邻国不断采取行动，企图强化他们侵占我钓鱼岛、南沙群岛部分岛礁的非法地位，对我国的岛屿领土主权及其附近海域的管辖权造成了很大威胁，理所当然引起全国上下的极大关注。坚决维护岛屿领土主权和附近海域的管辖权，成了我国当前不能不面对的重要任务。然而处于沿海和近海的这些权益，并非是我们关注的全部。从长期持续发展，建设海洋强国的战略目标考虑，除重视这些权益外，我们还需要有全球视野，看到我国在世界各大洋和几乎所有海域都有我国合法享有的海洋权益，这些海洋权益也是我国有权行使，并需要依法维护的。

1982年的《联合国海洋法公约》建立了国际海洋法律新秩序，明确地规定了包括沿海国和内陆国在内的世界各国可以享有的海洋权益和应予承担的海洋义务。中国是《公约》的缔约国，根据《公约》规定，可以享有的海洋权益主要包括：

建立12海里领海制度，拥有对该海域及其底土和上空的主权；

建立200海里专属经济区制度，享有该区域内勘探、开发、养护、管理自然资源 and 从事经济性开发和勘探活动的两种主权权利，以及对于人工岛屿、设施和结构的建造和使用、海洋科学研究和海洋环境保护的三种管辖权；

建立大陆架制度，享有对从领海基线量起最远达350海里的大陆架及其自然资源的主权权利；他国领海内的无害通过权，以及用于国际航行海峡中的过境通行权、群岛水域中的无害通过权和群岛海道通过权；

公海中的航行、飞越、铺设海底电缆和管道、建造人工岛屿和设施、捕鱼和科学研究自由，以及对悬挂本国国旗船舶的专属管辖权；

参与国际海底区域的管理和自然资源的勘探和开发的权利；

其他权利，如军舰和政府公用船舶在各海域的管辖豁免权，建立毗连区，对于海关、财政、移民、卫生、安全等事项的管制权，在他国专属经济区内通过与沿海国协议安排的入渔权，特别是在南极、北极海域，包括航运、资源等在内的广泛权益。

所有这些海洋权益，对于我国长期持续发展、维护国家的政治、经济、国防安全都是十分重要的，需要我们精心维护。

当今世界，海上争夺十分激烈，在《联合国海洋法公约》于1982年通过之后，“圈海运动”已不再有施展的空间，如今用牺牲他国权益的办法来满足本国的利益需求为特征的权益之争已成为海上争夺的主要表现，日本将钓鱼岛“国有化”，菲律宾通过“领海基线法”，将黄岩岛和南沙群岛其他部分岛礁纳入其领土范围，越南在单独和马来西亚联合提交外大陆架划界案企图挤占我国在南海的大陆架以后，又制订通过《海洋法》将西沙和南沙群岛均包含在其主权和管辖范围之内，等等，都是这种权益争夺的突出表现，而且都是针对中国的，我国的海洋维权面临着严峻形势。

我国享有的海洋权益是由国际海洋法等法律赋予的

我国享有的海洋权益，不是从天上掉下来的，也不是我们主观愿望想有就有或者自我期许的，而是依据法律合法享有的，是由法律赋予的，这一法律就是国际法，特别是作为国际法一部分，包括《联合国海洋法公约》在内的国际海洋法。

我国的海洋权益，也需要有国内立法加以规定和保护，以便为有关国家机关代表国家在国际上行使这些权利和维权执法提供不可或缺的国内法依据。

制定国家涉海法律，明确我国的海洋权益，需要有得到国际社会普遍接受的国际法作为依据；否则，有关的国内法规定就有可能得不到其他国家的尊重，甚至会遭到质疑和反对。这里说的国际法依据，主要也是指包括《海洋法公约》在内的国际海洋法。我国现行的《领海及毗连区法》、《专属经济区和大陆架法》，实际上都是为了行使《海洋法公约》规定我国有权行使的海洋权利，为执行《海洋法公约》并依据该公约而制订通过的。没有《海洋法公约》也就没有现在的《领海及毗连区法》和《专属经济区和大陆架法》。

有一种意见认为，《海洋法公约》是在西方发达国家主导下制定的。实际情况并非如此。

应当认为，《海洋法公约》是在包括中国在内的广大发展中国家主导下讨论制订的；其中，例如12海里领海宽度、200海里专属经济区，宣布为人类共同继承财产的国际海底区域等被认为代表了国际海洋法新发展的许多规定，都是在发展中国家主动倡议，坚持不改，而美国等一些发达国家在反对无效，不得不作出让步的情况下通过的。《公约》是不同利益集团国家折衷妥协的产物，基本上是通过协商一致达成的协议，每一个国家都可以从中看到自己满意的东西，也可以发现一些自己不完全满意的规定。但是这并不影响它作为得到国际上绝大多数国家接受的、具有普遍约束力的国际条约的地位。

要运用《海洋法公约》等法律维护我国海洋权益

我们应重视国际法包括《海洋法公约》在内的国际海洋法等法律，运用它们来维护我国海洋权益。

第一，维护国家海洋权益，需要综合运用政治、经济、外交、军事等多方面的力量和方法，而无论运用何方力量和方法都离不开国际法。

在国际关系上使用何种方法进行维权，不只是一个方法选择问题，同时也是一个法律问题。我国在选择处理与其他国家的海洋权益冲突的方法时，不能不考虑《联合国宪章》的规定。

我国在使用政治或外交方法、甚至在使用军事手段解决与其他国家的权益冲突时，也需要遵循国际法规则。在外交斗争中，我国一贯坚持有理、有利、有节方针，所谓“有理”，很重要的一方面应是在国际法上有理有据，国际法在禁止使用战争手段解决国与国之间争端的同时，承认一国在遭到外来武力攻击情况下可以行使自卫权使用武力击退外来武力攻击，因此，我国不能排除使用武力维护国家领土主权的可能性。然而，出兵打仗应师出有名，即要有国际法依据，合理合法。按照国际法的要求，一国只有在遭到外来武力攻击的情况下，才能行使自卫权，行使自卫权时采取的措施应立即向安理会报告，使用的武力不能超出必要性和相称性(或称比例性)原则要求的程度，等等。

第二，我国在国际上提出自己的权利主张，或者维护国家的海洋权益，其出发点是关于国家利益的考虑，这是没有疑问的，所有国家都是如此；然而，我们在这样做的时候，不能陷于主观

的需要和愿望,还有必要考虑它在客观上的现实可能性,要把它建立在坚实的国际法的基础之上,做到于法有据。

第三,维护海洋权益,需要国家机关依照法律去组织实施。这里所说的法律是指国内法。新中国诞生以来,我国已制定颁布了许多涉海法律,海洋法律体系已基本建成。然而,这一法律体系还不完整、完善,一些领域的海洋活动仍然无法可依,有些法律规定过于原则,缺乏可操作性,需要制订一些新的法律和对现行的一些法律作必要的修订。在这一完善海洋法律体系的工程中,《海洋法公约》将发挥基础性的作用。

第四,仲裁和司法解决,是由第三方对当事各方自愿提交的国际争端作出有法律拘束力裁决的法律方法。国际上通常认为这是能使国际争端获得比较公平解决的方法,也是国际实践中使用比较多的方法。到目前为止,由于种种考虑,我国一直不赞同将与其他国家之间的争端提交仲裁或司法解决。今年四月,菲律宾依据《海洋法公约》的有关规定,单方面决定将与我国的南海争端提请仲裁解决,我国虽然拒绝接受,但却无法阻止仲裁程序的进行。看来,现在已经到了认真思考应当如何对待仲裁或司法解决这些解决国际争端的法律方法的时候了。

第五,国际法是国家和国家之间的法律,是建立在国家主权平等基础上的法律,平等者之间的法律,它要求各国相互尊重主权和依据国际法合法享有的各种权利。这是国际法赖以成立的基础和基本原则。所以,我国在主张和维护海洋权益,要求其他国家尊重我国权益的同时,也需要尊重对方合法享有的权益,履行相应的国际法义务。这也是我国一贯奉行的国际法立场和对外政策方针。

上一世纪五十年代,我国与缅甸和印度等国倡导的和平共处五项原则,强调要互相尊重主权和领土完整,平等互利,和平共处。我国的和平外交政策,一贯强调平等互利,合作共赢。今年3月18日,习近平主席又在第十二届全国人民代表大会第一次会议上集中讲了我国的这些主张,他说:“我们将高举和平、发展、合作、共赢的旗帜,始终不渝走和平发展道路,始终不渝奉行互利共赢的开放战略,致力于同世界各国发展友好合作,履行应尽的国际责任和义务,继续同各国人民一道推进人类和平与发展的崇高事业。”我国的这些主张同国际法的宗旨和要求是完全一致的,相互契合的。

显然,只有在包括我国在内的世界各国都能按照这些主张和要求行事,世界才能太平,我国向全世界郑重提出的建设持久和平、共同繁荣的和谐世界的目标才能实现,我国合法享有的海洋权益,才有了得以实现的良好国际环境。