

联合国海洋法公约对现代海洋法和国际法的贡献

王可菊*

《联合国海洋法公约》(以下简称《公约》)已于1994年11月16日生效。1996年5月15日我国全国人民代表大会常务委员会已批准该公约。这项举世瞩目的海洋法公约,全面系统地规定了现今关于海洋的国际法律制度,是当代一项极其重要的国际法律文献。由于它对现代海洋法和国际法所作出的众多重要贡献,无论在现代海洋法和国际法上都具有重要的历史地位。

—

《公约》是国际海洋法发展的重要里程碑。国际海洋法是关于各种海域的法律地位和各国在各种海域从事海洋开发和利用以及海洋环境保护等方面所应遵循的原则、规则和制度的总和。海洋法的发展在历史上经历了漫长的演变过程。每一海洋法律制度的出现都是当时的政治经济的产物,都反映了那个时代科学技术及海洋开发和利用所达到的水平,也都是各国间为维护 and 争夺本国海洋权益进行争斗的结果,并且都是海洋权益的一次再分配。联合国海洋法公约也是如此。

现代海洋法的最大特点,可以说是对以领海和公海制度为核心的传统国际海洋法的突破。而传统国际海洋法的形成,也是历史的产物。从古罗马人将海洋同空气一样作为“大家共有之物”(res omnium communes),使之处于人类共同使用的状态,到罗马教皇于1493年和1506年发布谕旨,指定大西洋上的一条子午线为葡萄牙和西班牙两国在海洋行使航海贸易垄断权的分界线,从1609年著名的荷兰国际法学家格老秀斯(Hugo Grotius)发表《海洋自由论》(Mare Liberum),论证了海洋应当自由的理论,到1661年意大利法学家真提利(Gentilis)首次明确提出将国家毗连的海域包括在沿岸国的领土范围之内,再到1702年荷兰法学家宾刻舒克(Bynkershoek)发表的《海洋领有论》(De dominio maris)提出“陆地上的控制权终止在武器力量终止之处”(terrae potestas finitur ubi finitur armorum vis),使沿海国控制近海一带的宽度以火炮射程为限,直至1782年西西里外交官加利安尼(Galiani)提出应以当时火炮射程的技术界限即3海里距离为领海宽度,都无不反映了当时的科技水平,顺应了当时经济发展的需要,体现了沿海国家维护自身经济利益和国家安全的权利要求。

现代海洋法在第二次世界大战后得到了空前迅速的发展,其根本原因在于科学技术日新月异突飞猛进地发展,海洋所蕴藏的可供开发的丰富资源日益为人类所探明和各国维护自身海洋权益的要求的不断增长。第二次世界大战刚一结束,1945年9月美国总统杜鲁门便发布

* 本文作者系中国社会科学院法学研究所研究员。

《关于大陆架的底土和海床自然资源政策的公告》，指出根据技术的发展大陆架资源的利用已成为或即将成为现实，大陆架可认为是沿海国家陆地的延伸，鉴于保全和利用资源的迫切需要，宣布美国沿岸大陆架资源属于美国，受美国的管辖和控制。随后，1947年智利国家智利总统为维护本国海洋权益声明对距智利海岸200海里以内海域实行保护和控制。在1958年举行的第一次联合国海洋法会议上，制定了《领海及毗连区公约》、《公海公约》、《捕鱼与养护公海生物资源公约》和《大陆架公约》，对领海和公海的原则、规则和制度进行了编纂，初步确立了大陆架制度。60年代，开发分布于各大洋深海海底的矿物资源问题在国际上引起广泛重视。这一时期数十个亚非国家获得独立。广大第三世界国家强烈要求在政治上与其他国家处于平等地位和在经济上获得真正独立并建立新的公正的国际经济秩序。他们反对在深海底实行“海洋自由”原则，主张对深海海底及其资源的勘探和开发进行国际管制并应造福于全人类。1967年马尔他代表帕多(Pardo)在说明该国向联合国大会提出的提案时指出，应宣布各国管辖范围以外的海床洋底及其底土为“人类共同继承财产”(Common heritage of mankind)。1970年联大通过《各国管辖范围以外海床洋底及其底土的原则宣言》；1972年加勒比国家通过《圣多明各宣言》，提出建立200海里“承袭海”(Partrimonial sea)，沿海国对该区域内的水域、海床及底土中的一切自然资源拥有主权权利。1972年肯尼亚基于非洲国家在雅温得举行的区域海洋法问题讨论会的结论，向联合国海底委员会提出关于专属经济区的概念的条文草案。根据以上情况，人们不难看出，建立一种新的海洋国际法律秩序已属必要，由各国共同制定一项海洋法公约以肯定200海里海洋权和深海底的人类共同继承财产地位并对海洋法进行系统编纂的时刻已经到来。因此，海洋法公约的出现正是历史的必然。

二

1973年12月至1982年12月举行的第三次联合国海洋法会议所制定的《联合国海洋法公约》，具有空前广泛的国际基础。这一点为《公约》作为约束国际社会成员的法律规范和其在现代海洋法和国际法上的重要地位，提供了前提条件。由于占地球表面71%的海洋的开发和利用是各国普遍关心的一个焦点，海洋法公约关系到各国的切身利益，制定公约的第三次联合国海洋法会议成为继1945年联合国制宪会议以来少有的国际法律编纂盛会。先后参加会议各期会议的共有167个国家，还有近50个政治、经济和学术方面的国际组织。第三世界国家在整个制定公约的过程中都积极参与并起了相应的作用，使公约冲破了主要代表传统海洋国际法律制度的1958年的日内瓦海法四公约的体系，改变了旧海洋法片面有利于少数海洋大国的局面，确立了一系列有助于各国维护自身正当海洋权益的新的国际海洋法原则、规则和制度。特别值得指出的是，我国自始至终参加了各期会议，并就海洋法中的各方面问题阐明了中国政府的原则立场，1982年12月10日我国与其他116个国家的代表团一起率先在公约上签了字，我国代表还于1994年7月28日在联大投票赞成为公约被国际社会普遍接受而通过的关于执行公约第11部分的决议和协定。

当然，由于参加会议的既有海洋大国和发达国家，也有发展中国家，既有面临开阔海域的沿海国，也有内陆国和地理不利国家，因而公约显然是各种主张协调的结果，是不同利益国家

妥协的产物,而且在一定程度上反映了当前国际间各种力量的对比。然而,尽管公约的不少规定是不完善的,甚至是有相当缺陷的,但公约作为海洋法发展史上的重要里程碑,其对现代海洋法的贡献,综合起来,主要有如下几个方面:

首先,公约确立了一系列新的国际海洋法律制度。例如,公约建立了专属经济区制度,使沿海国对领海以外从领海基线量起不超过200海里的区域内的资源的开发、利用、管理和养护享有主权权利,并对该区域内人工岛屿、设施和结构的建造使用、海洋科学研究和海洋环境保护享有专属管辖权。公约确立了群岛国的群岛水域制度,使群岛国的主权及于连接群岛最外缘各岛的最外缘各点所划直线基线包围的群岛水域及其上空、海床和底土,以及其中所包含的资源。公约建立了用于国际航行海峡的制度,此项制度既有利于过境通行也并不影响有关海峡水域本身的地位和海峡沿岸国对这种水域及其上空、海床和底土的主权或管辖权在其他方面的行使。这些制度都有利于沿海国维护自身的海洋权益,同时又照顾到国际航行的利益。再如,公约规定了国际海底区域(国家管辖范围以外的海床洋底及其底土)及其资源是人类共同继承财产。对区域内资源的一切权利属于全人类,由管理局代表全人类行使。国际海底区域制度的确立,使得勘探和开发深海底资源必须向国际海底管理局提出申请并在其核准后方得进行。公约还不仅肯定了内陆国出入海洋的权利和过境自由,而且提出了“地理不利国”的概念,在一般沿海国得以扩大海洋权利之际规定了对上述国家予以一定的照顾。此外,公约还建立了涉及各种海域的海洋科学研究制度,等等。

其次,公约发展了一系列已有的国际海洋法律制度。例如,公约规定了沿海国12海里的领海宽度,否定了某些海洋大国坚持的3海里领海限度,解决了1930年海牙国际法编纂会议和1960年第二次联合国海洋法会议都未能达成协议的领海宽度问题。再如,公约规定了大陆架的新概念,沿海国的大陆架包括其领海以外依其陆地领土的全部自然延伸,扩展到大陆边外缘的海底区域的海床和底土,但不应扩展到公约所规定的界限以外,并且规定如果从领海基线量起到大陆边外缘的距离不到200海里,扩展到200海里。公约还改变了内水和领海以外的全部海域是公海的概念,规定公海是指不包括在国家的专属经济区、领海、内水或群岛国的群岛水域的全部海域,缩小了实行公海自由的范围,同时又增添了公海自由的内容,等等。

第三,公约对国际海洋法律制度进行了全面系统的编纂。《联合国海洋法公约》是人类历史上第一部包罗海洋法诸多领域的综合性的国际海洋法法典。公约几乎囊括了现今各国在国际关系中除军事活动外在海洋活动的各个领域所应遵守的原则、规则和制度,包含了在国际上现已确立的有关各类海域的国际法律制度。单就公约本身而言(姑且不论其众多附件),便有17个部分,包括领海和毗连区、用于国际航行的海峡、群岛国、专属经济区、大陆架、公海、岛屿制度、闭海或半闭海、内陆国出入海洋的权利和过境自由、国际海底区域、海洋环境的保护和保全、海洋科学研究、海洋技术的发展和转让以及海洋争端的解决等内容。公约的规定既体现了迄今为止海洋方面的国际习惯法,又是关于海洋的制定法。毋庸置疑,《联合国海洋法公约》正成为当代国际海洋法的一个主要渊源。

第四,公约建立了新的世界海洋的国际法律秩序。由于公约规定了世界各国的海洋权益,涉及了开发和利用海洋(除军事活动以外)各方面活动的原则、规则和制度,公约为当代国际社会确立了全面的国际海洋法律制度,从而在世界海洋建立了新的健全的国际法律秩序。这一法

律秩序将有助于人类对海洋的和平和合理有效的开发和利用。虽然人类开发和利用海洋是方兴未艾的事业,海洋法也将随着人类开发和利用海洋的事业的发展而发展,但公约毕竟是海洋法发展史上迄今为止最重要的划时代的国际法律文件。它在各国间被认为是“开创了管理和保护全部海洋包括其上空及其海床和底土的结构”、^①“为和平协调世界各国在海洋开发利用方面的利益奠定了坚实的基础,为环境的有效保护提供了法律前提”,并被誉为“联合国内迄今最完善的法律体系”,^②等等,这些公约都是当之无愧的。

三

海洋法是国际法的一个古老的部门,也是第二次世界大战后发展得最为迅速和最为突出的部门之一。海洋法关系到国家在海洋这一重要空间的权益问题,在整个国际法体系中占有相当重要的地位。由于《联合国海洋法公约》对国际法的众多贡献,它构成了整个国际法新发展的标志之一。关于公约对国际法的贡献,概括起来,主要有以下几个方面:

首先,公约大大充实了国际法的内容。公约以大量新的或发展了的海洋法的概念、原则、规章和制度,不仅充实了作为国际法的一个部门的海洋法,而且从总体上充实了整个国际法的内容。换句话说,公约所体现的海洋法律制度的发展也是国际法的发展。

其次,公约使国际法的某些部门法得到了发展。从国际法的某些部门法的角度来看,公约的有关规定直接发展了该部门法。例如,公约的第15部分(争端的解决)及有关各附件的规定,就直接使国际法中的和平解决争端制度得到了发展。公约第15部分不仅为缔约各国规定了用和平方法解决争端的义务,而且规定了一个相当庞杂的解决争端的机制。它既有调解和强制调解的解决争端程序,又有导致有拘束力裁判的强制程序;既有四种可供选择的有拘束力的争端裁判场所,又有国际海洋法法庭海底争端分庭的强制管辖;既将一些敏感类别的争端(如渔业管理)排除在有拘束力的争端解决程序之外,又将海洋边界争端等争端纳入适用有拘束力争端程序的任择性例外。有的韩国海洋学者认为,公约对国际法的贡献最突出的有两处,即国际海底制度和解决争端的机制。这是不无道理的。

第三,公约对国际法的某些部门法的发展产生积极影响。公约所提出的一些新的概念、原则和制度不单纯使海洋法得到发展,而且也影响到国际法的某些其他部门或者使国际法已有的某些概念和制度发生变化或得到发展。例如,公约第一次正式以条约形式载入了“人类共同继承财产”这一概念并规定了此概念的法律涵义及有关制度。而这一概念已出现在外空法等领域之中,相信公约第11部分的一些规定(如实行国际管理)的影响必然超出海洋法。再如,公约建立的专属经济区和群岛水域制度,使沿海国得以在领海以外拥有自成一类的国家管辖的海域,使群岛国扩大了行使主权的空间。这些制度无疑都进一步发展了国家主权及其管辖权的内容。

第四,公约增强了国际法在国际关系中的作用。一方面,公约的规定所涉及的领域众多,其内容极为广泛,从而大大增加了国际法所调整的国际关系的广度和深度;另一方面,公约作为

^① 见《美国国务院对海洋法公约及其协定的评论》。

^② 德国外长关于德国加入《联合国海洋法公约》的声明(1994年10月14日)。

国际法的众多渊源之一目前被国际社会普遍接受的事实,不仅保证了公约的实施,而且也在一定程度上加强了国际法在国际社会中的地位和作用。

国际生态仲裁和调解法院

国际生态仲裁和调解法院,简称国际生态法院,是一个非政府组织。1994年11月,一批倡议成立该法院的法律专家在墨西哥的墨西哥城举行会议,宣布成立该法院,并通过了法院章程和程序规则。有来自24个国家的29名国际生态法专家担任法官。法官们选举墨西哥的一位法学家为法院院长、西班牙的一位法学家为副院长。法院的总部设在墨西哥城和西班牙的圣塞瓦斯蒂安。

根据章程,国际生态法院可以通过3种方式为国际社会解决生态争端提供服务:(1)应有关各方的请求,通过对“紧张”势态的生态法律分析,对双方提供法律咨询;(2)对争端各方进行调解,即寻找一种使双方都满意的解决争端的妥协办法,一般是达成彼此自愿执行的协议;(3)根据双方共同的意愿,进行完全意义上的仲裁诉讼程序,作出双方预先承认对其有约束力的裁决。在任何情况下,争端都按照仲裁法庭的原则审理,即双方自己商定诉诸国际法院,在法院的法官中间选择3名或者3名以上法官,由他们组成法庭对具体案件进行审理。而且,双方承担他们预先商议好的案件审理费用。

国际生态法院的职权范围,包括相当广泛的生态争端。这首先是关于由越境污染环境或者其他越境的负面生态影响而造成的损害赔偿争端。其次是与发现、评估、不允许、消除、中止、停止有害生态的活动有关的争端。再次是有关利用和保护共享自然资源、自然环境综合体和受特别保护的自由客体、国际区域及其中的自然客体的争端,以及有关因军事行动或军事活动(训练、武器试验等)破坏自然环境的生态赔偿和区域恢复争端。还包括关于维护公民生态权利的争端。

国家通过其政府或者其他主管机关、国际和国内政府及非政府组织、企业和其他经济结构、机关和团体,以及个人和人群,都可以到国际生态法院作为争端方或其他有关方,特别是在获取法律咨询方面。如果一个国家的立法不禁止自己的公民和法人向国际组织寻求法律援助,原则上不排除该国任何有关权利主体向国际生态法院求助的可能性。

国际生态法院的法官,根据国际法、有关国家的国内法、司法判例和外交惯例解决争端和提供法律咨询。也不排除运用善意原则,即双方共同承认所选择的解决争端办法是适当的。在解决争端时要采取措施,保证具体争端的解决,不对未参加争端的第三方和整个国际社会带来损害。

1995年11月,国际生态法院曾举行了第二次全会。

关于国际生态司法的思想,在80年代末期提出,并于1989年4月21—29日在罗马、1991年5月10日—12日在佛罗伦萨、1992年2月13日在斯特拉斯堡和1994年6月2—5日在威尼斯召开的各种国际会议上予以讨论。

(马骥聪 编译)