

分类号 D996

UDC

密级

编号 10486

武汉大学

硕士学位论文

论文题目

海洋法视野下北极航道法律地位研究

研究生姓名：陈顺杰

学号：2016201060200

指导教师姓名、职称：杨泽伟教授

专业名称：国际法

研究方向：海洋法

二零一九年五月

Study on the Legal Status of Arctic  
waterway from the Perspective of the Law of  
the sea

by

Chen shunjie

May, 2019

## 论文原创性声明

本人郑重声明：所呈交的学位论文，是本人在导师指导下，独立进行研究工作所取得的研究成果。除文中已经标明引用的内容外，本论文不包含任何其他个人或集体已经发表或撰写过的研究成果。对本文的研究做出贡献的个人和集体，均已在文中以明确方式标明。本声明的法律结果由本人承担。

学位论文作者（签名）：

年 月 日

## 中文摘要

近年来随着全球变暖,北冰洋海冰融化逐渐加快,北极地区潜藏的交通战略价值日益凸显,北极航道的开发利用愈发得到国际社会特别是航运大国的密切关注。然而,长久以来关于北极航道的法律地位却始终存在争议。作为北极航道的实际控制国,俄罗斯与加拿大依据历史性水域与直线基线制度主张北极航道相关水域是其内水,两国享有排他的主权管辖权。而以美国为代表的航道使用国则以国际海峡制度为依据,主张这些水域是用于国际航行的海峡,航道使用国享有海洋法上赋予的航行自由权利。双方为此长期争执不下,由此为北极航道的开发利用埋下冲突性的法律隐患。

本文结合海洋法上的相关理论,分别从俄罗斯与加拿大的内部视角出发,首先分析其内水法律主张的合理合法性,然后从以美国为代表的外部视角出发,分析其用于国际航行海峡法律主张的合理合法性,进而提出本文关于北极航道相关水域法律地位的见解,并进一步提出中国对于相关问题应当采取怎样的应对策略。具体而言,本文具体内容如下:

第一章,首先对北极航道从其自然地理条件到航道区域法律规制情况作相关背景介绍,并提出北极航道相关水域法律地位争议问题,指出北极航道法律地位问题主要涉及北极航道相关水域是内水还是国际海峡的两种主要看法。

第二章,先从俄罗斯与加拿大所主张的内水观出发,结合海洋法中的历史性水域与直线基线制度理论进行分析论证,说明北极航道相关水域具有内水法律地位的合理合法性。

第三章,结合海洋法上,用于国际航行的海峡制度规范以及相关司法实践标准,分析论证北极航道相关水域具有国际海峡法律地位的合理合法性。

第四章,进一步分析内水管辖权与国际海峡航行权的冲突与平衡问题,并论证在海洋法体系内国际海峡的航行权不会被内水管辖权所排除,两者作为海洋法同等保护的法定权利具有平等性。在此基础上,笔者在分析中国学者与官方对北极航道法律地位的立场之后,认为中国应当谨慎地公开表达自身见解,以免招致相关国家的敌意,并在保留自身国际海峡法律立场的基础上,务实地参与到北极航道具体的开发利用与航道治理机制建设上来。

**关键词:** 东北航道; 西北航道; 国际海峡; 航行权; 海洋法

## Abstract

In recent years, with the acceleration of global warming and the melting of the Arctic Ocean sea ice, the hidden strategic value of the Arctic region is increasingly prominent, and the development and utilization of the Arctic waterway has been closely watched by the international community, especially the shipping powers. However, the legal status of the Arctic waterway has not been solved for a long time. As the actual control country of the Arctic waterway, Russia and Canada argue that the strait of the Arctic waterway is their internal water based on the historic waters and the baseline system. The two countries enjoy exclusive sovereign jurisdiction in the relevant waters. The user countries represented by the United States, based on the international straits system, claim that these straits are straits which are used for international navigation, and the user countries enjoy the right to freedom of navigation granted by the law of the sea. For this reason, the two sides have long been arguing over each other, thus laying a conflicting legal hidden danger for the development and utilization of the Arctic waterway.

This paper analyzes the rationality and legality of the internal water claims from the internal perspectives of Russia and Canada, and then analyzes its rationality and legality as straits used for international navigation from the external perspective represented by the United States based on the relevant theories of the law of the sea. Then, the paper puts forward the opinions on the legal status of the waters related to the Arctic waterway, and further explains how China should respond to relevant issues. Specifically, the specific content of this article is as follows:

In the first chapter, this paper will introduce the background of the Arctic waterway from its natural geographical conditions to the legal regulation, and raise the question of the legal status of the Arctic waterway in related waters, then point out that the question of the legal status of the Arctic waterway is mainly concerned that whether the related waters in the arctic waterway is internal water or international straits?

The second chapter uses the theory of historical waters and baseline system to demonstrate the rationality and legality of the related waters in arctic waterway as internal water advocated by Russia and Canada.

The third chapter, combined with regulations for straits which are used for international navigation and the relevant judicial practice standards, analyzes and demonstrates the rationality and legality of the related waters in the arctic waterway as international straits.

The fourth chapter further analyzes the conflict and balance between the internal water jurisdiction and the international straits navigation rights, and demonstrates that the navigation rights of the international straits in the system of the sea law will not be excluded by internal water. And the two kind of legal rights are same protected by the law of the sea. On this basis, after analyzing the scholars and official positions of China on the legal status of the Arctic waterway, this paper believes that China should cautiously express its opinions publicly, so as not to incur the hostility of the relevant

countries, and on the basis of retaining its own international straits legal position. China should pragmatically participate in the specific development and utilization of the Arctic waterway and the construction of the channel management mechanism.

**KEYWORDS:** The Northeast passage; The Northwest Passage; International straits ; Navigation rights ; The law of the sea

# 目录

中文摘要.....	I
Abstract.....	II
绪论.....	1
一、问题的提出.....	1
二、研究意义.....	1
（一）理论意义.....	1
（二）实践意义.....	2
三、文献综述.....	3
（一）国内研究现状.....	3
（二）国外研究现状.....	5
四、研究方法.....	7
第一章 北极航道法律地位争议概述.....	9
第一节 北极航道概述.....	9
一、北极航道的概况.....	9
二、北极航道的战略价值.....	10
第二节 沿岸国对北极航道的法律规制.....	12
一、苏联/俄罗斯对东北航道管理的立法规制.....	12
二、加拿大对西北航道管理的立法规制.....	13
第三节 与北极航道相关的国际法律文本规定.....	14
一、国际海洋法法律文本规定.....	14
二、国际海事公法有关法律文本规定.....	15
三、有关北极环境保护的国际法律文本规定.....	15
第四节 北极航道相关水域法律地位争议问题的提出.....	16
本章小结.....	17
第二章 俄加主张北极航道相关水域为内水的法理探究.....	19
第一节 内水的法律制度.....	19
第二节 俄加基于历史性水域的权利主张.....	19
一、历史性权利.....	19
二、俄罗斯对东北航道历史性水域的主张.....	20
三、加拿大对西北航道的历史性水域主张.....	22
第三节、俄加基于直线基线的权利主张.....	24
一、直线基线.....	24
二、俄罗斯基于直线基线对其东北航道相关水域划线合法性之审视.....	25
三、加拿大基于直线基线对其西北航道相关水域划线合法性之审视.....	27
本章小结.....	28
第三章 北极航道相关水域国际海峡属性的法理探究.....	31
第一节 国际海峡的法律制度.....	31
第二节 国际海峡的认定标准.....	32
一、科孚海峡案确立的国际海峡认定标准.....	32
二、《领海与毗连区公约》与《联合国海洋法公约》的规范标准.....	32
三、认定用于国际航行海峡的功能标准的延展分析.....	33
第三节 北极航道相关水域国际海峡属性的具体定性.....	35

一、东北航道相关水域海峡是否构成国际海峡 .....	35
二、西北航道相关水域海峡是否构成国际海峡 .....	35
本章小结 .....	36
<b>第四章 北极航道法律地位的界定对国际航行权的影响与中国的应对 .....</b>	<b>37</b>
第一节 国际海峡的航行权与沿岸国的内水管辖权的冲突与平衡 .....	37
第二节 北极航道的开发利用对中国的战略意义 .....	40
一、中欧国际贸易新通道解围中国传统航线战略困境 .....	41
二、中国海外能源贸易新通道拓展中国能源进口新方向 .....	41
三、北极地区繁荣新通道为北极地区可持续发展提供强大物质支撑 .....	42
第三节 中国与北极航道法律地位问题的立场表达 .....	43
第四节 中国为维护自身航行权而参与北极航道开发利用的相关建议 .....	45
一、加强北极科学研究活动为航道开发提供坚实科学认识支撑 .....	45
二、多边层面积积极推动北极航道治理机制的构建 .....	46
三、双边层面积积极与俄罗斯加拿大展开合作协调彼此利益关切 .....	47
本章小结 .....	48
<b>结论 .....</b>	<b>49</b>
<b>参考文献: .....</b>	<b>51</b>
<b>致 谢 .....</b>	<b>61</b>





## 绪论

### 一、问题的提出

北极地区由于其特殊的地理位置特征，使其成为地缘政治、经济、军事、科学研究、海洋环境保护的重要“战场”，并成为世界关注的焦点。当下伴随全球气候变暖，北极冰融化加速，船舶通航北冰洋成为现实，连接亚洲与欧洲及北美洲的航道长度，事实上得到大幅削减，由此，与之伴随的巨大战略经济价值将在此后逐渐显现。北极航道因此成为北极治理问题的重要领域之一。

北极航道的开通，不但可以便利北极资源的开发，而且能够形成一条新的、快捷经济的国际运输通道。可以预计，这条通道未来将深刻的改写传统国际运输线的分布格局，并且在很大程度上影响此后国际地缘经济、政治等诸多领域的博弈走向。一个更加温暖的北极所带来的活跃的经济活动，将会使这里成为国家间权益与资源争夺的国际战略新高地。

然而，长久以来关于北极航道相关水域法律地位界定问题，在航道控制国与使用国之间却存在明显的认识分歧。就北极航道主要控制国俄罗斯与加拿大而言，其主张自己管辖的航道相关水域属于海洋法上的内水，俄罗斯与加拿大对相关水域享有完全的主权管辖权。就美国为代表的航道使用国而言，其主张北极航道相关水域属于用于国际航行的海峡，域外国家在这些水域享有海洋法上的航行自由权利。简而言之，内水观与国际海峡观，成为北极航道法律地位争论的焦点，那么这两种观点在海洋法上到底孰是孰非，航道使用国又是否享有相应的航行权利？本文将围绕这一问题，结合海洋法相关理论与规定进行相关分析，给出笔者的回答，以期能够澄清事实的本质，为各方对北极航道深度的商业开发利用，排除相应的法律认识分歧，从而能够更好地发挥北极航道的价值造福国际社会的和平与发展。

### 二、研究意义

#### （一）理论意义

从理论上讲，北极航道相关水域的法律地位存在客观的认识争论。其中主要涉及的国际法问题大致包括：北极航道相关水域是否为国际海峡？北极航道有关

水域是否为俄罗斯、加拿大主张的内水？基于不同的法律地位认识产生出国际海峡航行权与内水排他管辖权的冲突，那么在海洋法体系内内水的排他管辖权又是否必然排斥国际海峡的航行权？诸如此类的掺杂政治、主权的复杂法律问题亟待研究，对这些问题形成相对清晰的认识有助于为我国维护自身在北极的航行权利提供理论支撑；有助于为我国内部凝聚关于北极地区话语表述的选择提供借鉴参考；有助于释明我国参与北极航道治理机制建设时的法理依据。所以厘清北极航道法律地位的认识问题，阐明各方基于北极航道法律地位的界定而享有的权利义务，对于中国未来深度参与北极航道开发利用，乃至至于北极地区全球治理而言都是必要的前提工作。

所以，从理论研究上系统梳理北极航道的法律争议，辩证分析不同的争议论点，从法理上澄清北极航道相关水域的法律地位，不但对维护世界重要海峡的航行自由、同时对于维护非北极国家的航行权利，尤其是我国深度参与北极航道的治理以及在北极地区的海洋权益至关重要。

## （二）实践意义

20 世纪中叶以来，受极地气候转暖影响，北极冰雪融化加快，北极的自然地理条件发生极大改变，为北极资源的开发与航道利用提供史无前例的历史机遇。北极航道的商业开发利用一方面将对国际航运、国际贸易和世界能源供应格局产生重要影响，为北极区域经济社会发展带来巨大变化，另一方面将对北极地区生态系统带来一系列负面影响。因此，在处理涉北极全球性问题方面，国际社会命运与共。

我国是北极事务的重要利益攸关方，在地缘上是近北极国家。北极的自然状况及其变化，对我国的气候和生态有着直接的影响，这些变化关系到我国在农业、林业、渔业、海洋等领域的经济利益。可以说北极的跨区域和全球性问题与我国息息相关，北极相关问题的治理，尤其是北极航道的治理关系到我国在内的相关域外国家的重大利益。这主要因为，我国是世界贸易大国和能源消费大国，北极的航道和资源开发利用会对我国的能源战略和经济发展产生巨大影响。此外，我国的资金、技术、市场等资源优势，在拓展北极航道网络和促进航道沿岸国经济社会发展方面可以发挥重要作用。所以，加强对北极航道的理论认识研究，将有力地服务我国深度参与北极事务的实践。

### 三、文献综述

#### （一）国内研究现状

有关北极航道相关水域法律地位的争议是中外学者历来讨论的焦点，这之中有些学者明确提出了自己的看法，有些则只客观的复述俄罗斯、加拿大与美国的立场并未提出自身的见解。航道法律地位争议的具体内容主要涉及历史性水域理论、直线基线制度的适用与国际海峡的判定等问题。此外，需要指出的是尽管问题以争辩航道相关水域法律地位为论战的焦点，但背后的实质乃是为争夺航道控制权（对俄罗斯加拿大为代表的航道控制国而言）与航行使用权（对外部的航道使用国而言）为最终目的。

第一，北极航道相关水域法律地位是否属于内水？

国内学者对东北航道与西北航道内水地位看法各异。对于东北航道内水地位主张，中国海洋大学教授郭培清认为苏联/俄罗斯依据历史性权利所主张的具有内水地位的历史性海峡，因受到美国的一贯反对而无法成立，同时其在相关海峡水域所划直线基线也不符合相关习惯国际法与条约法要求。<sup>①</sup>在这些区域应当适用正常基线，相关海峡应成为领峡而非其内水。西北政法大学教授王泽林在对北极航道进行较细致的分析后认为，俄罗斯对东北航道相关水域主张的历史性内水因受到美国的一贯抗议而无法完全成立，<sup>②</sup>虽然苏联/俄罗斯依据直线基线将有关海峡纳入内水，但是这些基线大多与国际法的要求不符合。因而相关海峡水域不会因为被基线纳入内水而改变其国际海峡属性。<sup>③</sup>但是西北政法大学熊鸣子与颜汉合著的《论北方海航道的法律地位》一文则认为，俄罗斯基于直线基线划分方法将北方海航道相关海峡水域认定为内水因不符合国际法规定不能成立，但是从历史性权利角度来看其内水主张则可以成立。<sup>④</sup>

对于西北航道内水地位的主张，王泽林认为加拿大无法完全依据历史性水域理论与直线基线理论，实现对北极航道的排他性主权。<sup>⑤</sup>但是，中国海洋大学教授刘惠荣则持相反的观点，她认为对于加拿大西北航道水域，基于历史原因，将北极群岛水域界定为加拿大的历史性水域，并具有其内水相同的法律地位，无论是在理论上还是实践中都有其成立的基础和意义。<sup>⑥</sup>郭培清教授同样认为加拿

<sup>①</sup> 参见郭培清等著：《北极航道的国际问题研究》，海洋出版社 2009 年版，第 221-223 页。

<sup>②</sup> 王泽林：《北极航道法律地位研究》，上海交通大学出版社 2014 年版，第 194 页。

<sup>③</sup> 王泽林：《北极航道法律地位研究》，上海交通大学出版社 2014 年版，第 237-241 页。

<sup>④</sup> 熊鸣子，颜汉：《论北方海航道的法律地位》，载《知识经济》2014 年第 7 期，第 42 页。

<sup>⑤</sup> 王泽林：《北极航道法律地位研究》，上海交通大学出版社 2014 年版，第 241 页。

<sup>⑥</sup> 刘惠荣，刘秀：《北极群岛水域法律地位的历史性分析》，载《中国海洋大学学报》2010 年第 2 期，第 5 页。

大在一定程度上对其西北航道水域享有历史性权利。<sup>①</sup>但是台湾清华大学科技法律研究所博士后研究员戴宗翰认为,加拿大尚不足以依据历史性权利充分主张西北航道的内水法律地位,加拿大对西北航道内水法律地位的确立主要依赖于直线基线。<sup>②</sup>此外,已有的硕士论文中对内水主张则多持否定看法。但是对北极航道相关水域内水地位的否定看法忽略一个重要现实,即俄加对相关水域通过划设基线,已将其从海洋法上界定为内水,并且这些基线在长久以来的实践中已为国际社会所默认。

## 第二, 北极航道相关水域是否属于国际海峡?

关于这一问题,国内大多数学者的研究趋向认为,北极航道为用于国际航行的海峡。例如:大连海事大学教授李志文认为,北极航道相关水域满足国际海峡的地理标准即这两条航道大多由海峡构成,其两端联通不同的公海或专属经济区,在航道满足功能标准的论述上,李志文教授认为国际海峡功能标准关注的不仅是航道现行的利用状况,而且还须考量将来具有确定性的趋势,因此在考虑到两条航道国际航行功能呈现明显膨胀的确定趋势下北极航道无疑符合国际海峡的两个构成要件。<sup>③</sup>另大连海事大学教授李振福同样认为,从国际法上判断水域是否为国际海峡的两项标准来看,北极航道的两条航线满足国际海峡的评价标准,具有国际海峡的法律地位。<sup>④</sup>西北政法大学国际法学院教授王泽林,结合科孚海峡案所确立的国际海峡的地理标准与功能标准分析,从国际社会的整体利益及航行自由原则出发,对国际航行的海峡判定标准中的功能标准做扩大解释北极航道属于国际海峡。<sup>⑤</sup>清华大学教授贾兵兵认为虽然某些海峡在按照直线基线的方式进行划分的时候会与某国内水重合,但其仍然保持其作为一个国际性海峡的地位。<sup>⑥</sup>中国海洋大学教授白佳玉认为,用于国际航行海峡的功能标准更侧重对目前海峡是否可用于国际航行的评价,那些目前较难进行国际航行但满足地理标准的国际海峡,在日后满足了用于国际航行条件后可自动成为用于国际航行的海峡。因此西北航道和东北航道相关海峡水域显然满足国际海峡条件。<sup>⑦</sup>华东政法大学国际法教授周洪均认为,北方海航道主要还是俄罗斯国内的船只只在进行使用,仅凭有外国船只通过这一事实就将东北航道的海峡定性为“用于国际航行的海峡”未免有些牵强。因此,现今东北航道中的海峡并非“用于国际航行的海峡”,海峡的地位仍需根据其所处水域的地位而定。虽然俄罗斯现今通过直线基线法将

<sup>①</sup> 参见郭培清等著:《北极航道的国际问题研究》,海洋出版社2009年版,第124页。

<sup>②</sup> 戴宗翰:《由联合国海洋法公约检视北极航道法律争端——兼论中国应有之外交策略》,载《比较法研究》2013年第6期,第94页。

<sup>③</sup> 李志文,高俊涛:《北极通航的航行法律问题探析》,载《法学杂志》2010年第11期,第63页。

<sup>④</sup> 参见李振福:《北极航线问题的国际协调机制研究》,清华大学出版社2015年版,第187-188页。

<sup>⑤</sup> 王泽林:《北极航道法律地位研究》,上海交通大学出版社2014年版,第148-149页。

<sup>⑥</sup> 车福德编:《经略北极:大国新战场》,航空工业出版社2016年版,第172页。

<sup>⑦</sup> 白佳玉:《船舶北极航行法律问题研究》,人民出版社2016年版,第98页。

北方海航道的较多关键海峡都划为内水，但其直线基线的划定并不符合标准，相关海峡仍应属于俄罗斯领海内的“领峡”，外国船只享有无害通过的权利。此外，外国船舶对这些海峡的大规模持续利用，将有力的促进其国际化趋向，进而对其国际海峡法律地位认定产生有利影响。<sup>①</sup>国家海洋局极地考察办公室副主任吴军认为，北极航道的国际海峡的地位对我国有利，但考虑到协调我国在南海主张立场一致的要求，认为我国应模糊处理北极航道法律地位的问题。不公开承认或否认加对西北航道的主张，但在实践中遵守加拿大国内法对西北航道的相关规定。

## （二）国外研究现状

### 第一，关于北极航道相关水域是否属于内水？

首先，关于西北航道内水主张：加拿大学者安德雷沙龙（Andrea Charron）在论及加北极群岛水域地位时，认为依据直线基线的办法所圈定的北极群岛水域是加拿大的内水，加拿大拥有管辖权。<sup>②</sup>休斯顿大学法学博士金伯利戈迪（Kimberly C. Gordy）认为加拿大长期在其北方地区行使主权，并建立了符合国际法要求的直线基线，这些基线被加拿大在北极群岛水域的历史性权利所巩固，因此西北航道相关水域构成其内水。<sup>③</sup>加拿大学者伊凡黑德加认为，加拿大历史上一直持续对其北极群岛区域实行有效的管辖活动，这些管理活动对群岛地区，无论陆上冰域抑或海上冰域都是一体对待，所以加对该区域享有历史性权利，该区域不分陆上冰域抑或海上冰域都是其领土。但是加拿大不列颠哥伦比亚大学教授迈克尔拜尔斯（Michael Byers）则认为伴随极地气候变暖极冰融化与西北航道商业化利用的提高，加拿大坚持主张的内水地位明显受到严峻的挑战。<sup>④</sup>另外美国学者豪森认为，加拿大主张的历史性内水面临许多事件的挑战，诸如美国政府对加拿大主张的持续外交照会反对，1985 年极地海号通行事件，加拿大对美俄潜艇在其西北通道游弋无力监控等，无疑对其主张历史性内水所包含的有效行使管辖权要件具有减损作用。

其次，关于东北航道的内水主张：美国爱荷华大学讲师罗斯（Christopher R. Rossi）根据保持占有原则类推分析，苏联/俄罗斯一直对其北方海航道相关水域长期实施了有效的排他管辖，这种管辖事实使其对相关水域享有独占的权利，

<sup>①</sup> 周洪钧，钱月娇：《俄罗斯对“东北航道”水域和海峡的权利主张及争议》，载《国际展望》2012 年第 1 期，第 113 页。

<sup>②</sup> Andrea Charron, *The Northwest Passage, International Law*, Toronto Vol.60,2005,p831-859.

<sup>③</sup> Gordy, Kimberly C. *Dire Straits: The Necessity for Canadian Sovereignty in the Arctic Waterways*. *Fordham Environmental Law Review*, Vol. 20, Issue 3 (Winter 2010), pp. 551-596.

<sup>④</sup> MacNeil, Gillian, *The Northwest Passage: Sovereign Seaway or International Strait - A Reassessment of the Legal Status*, *Dalhousie Journal of Legal Studies*, Vol. 15, pp. 204-240.

因此使其内水主张得以在事实上成立。<sup>①</sup> 加拿大不列颠哥伦比亚大学教授迈克尔拜尔斯 (Michael Byers) 认为斯认为维利茨基海峡 (Vilkitsky Straits), 绍卡利夫斯基海峡 (Shokalsky Straits), 拉普捷夫海峡 (Dmitry Laptev Straits) 和桑尼科夫海峡 (Sannikov Straits) 等海峡因没有任何外国船只可以不经俄罗斯同意而通过, 几乎可以肯定是俄罗斯的内水。<sup>②</sup> 美国乔治敦大学教授克里斯托弗乔纳 (Christopher C. Joyner) 北方海航道全部位于俄罗斯主权管辖的水域, 相关海峡水域的内水地位基本成立。<sup>③</sup> 苏联时代的国际法学者 Vyshnyepolshy 则更激进地主张认为基于历史原因, 喀拉海、拉普捷夫海、东西伯利亚海、楚科奇海都应视为内水, 并且东北航道是苏联的国内海道。实践中苏联/俄罗斯通过直线基线的划法将重要北极航道海峡划为内水区域, 但其基线的具体划定受到一定外部质疑 (主要来自美国)。对此有欧洲学者结合挪威基线划定认为苏联做法有扩大自己水域管辖权之嫌疑。

## 第二, 关于北极航道相关水域是否属于国际海峡?

首先, 关于东北航道相关水域国际海峡的认识, 国外学者针对该问题亦存在争议, 这其中俄罗斯 (苏联) 学者与美国学者的观点截然相反。例如俄罗斯学者科洛德金 (A. L. Kolodkin) 认为东北航道所在部分水域属于苏联内水, 苏联对该水域拥有完整的主权和管辖权。<sup>④</sup> 另苏联海洋法学家巴拉伯利亚 (P. D. Barabolia) 认为, 苏联作为东北航道沿岸国长期投入大量资源开发相关海峡进行航行设施建设, 建立相应的管理制度, 外国船只需要服从苏联的管理规定因而这些属于其历史性海峡具有内水地位而非国际海峡。<sup>⑤</sup> 但是这些观点受到欧美学界的反对。意大利米兰比科大学教授图里奥斯科瓦茨 (Tullio Scovazzi) 认为苏联北极沿岸的相关海峡属于国际海峡。<sup>⑥</sup> 法国学者福希 (P. Fauchille)、英国学者林德利斯 (M. F. Lindleys) 认为苏联的做法属于国家的单边界定, 有违国际社会其他国家对这些重要海峡航行权利的保障。美国学者罗斯维尔 (Donald R. Rothwell) 认为苏联所划定的沿岸基线大多在法律适用上存在问题, 受到他国质疑。<sup>⑦</sup> 总之, 关于这一问题, 不同利益主体之间基于自身的需求出发对其认识存在对冲分歧。

<sup>①</sup> See Rossi, Christopher R. Russian Arctic Straits and the Temptation of Uti Possidetis, Transnational Law and Contemporary Problems, Vol. 24, Issue 1 (Winter 2014) pp.59-64.

<sup>②</sup> See Rossi, Christopher R. Russian Arctic Straits and the Temptation of Uti Possidetis, Transnational Law and Contemporary Problems, Vol. 24, Issue 1 (Winter 2014) pp.60.

<sup>③</sup> See Joyner, Christopher C. The Legal Regime for the Arctic Ocean, Journal of Transnational Law & Policy, Vol. 18, Issue 2 (Spring 2009), pp. 195-246.

<sup>④</sup> A. L. Kolodkin, M. E. Volosov. The legal regime of the Soviet Arctic: Major issues. Marine Policy, Volume 14, Issue 2, March 1990, Pages 158-168. 转引自白佳玉:《船舶北极航行法律问题研究》, 人民出版社 2016 年版, 第 11 页。

<sup>⑤</sup> 参见郭培清等著:《北极航道的国际问题研究》, 海洋出版社 2009 年版, 第 219 页。

<sup>⑥</sup> Scovazzi, Tullio. Legal Issues Relating to Navigation through Arctic Waters. Yearbook of Polar Law, Vol. 1, pp. 371-382.

<sup>⑦</sup> Donald R. Rothwell. The polar regions and the development of international law. Cambridge University Press, 1996. 转引自白佳玉:《船舶北极航行法律问题研究》, 人民出版社 2016 年版, 第 11 页。

其次,关于西北航道的相关水域国际海峡的认识,美国与加拿大学者间观点在国际航行海峡成立标准上存在分歧。加拿大渥太华大学教授法兰德分析了构成用于国际航行海峡的地理标准 and 功能标准,认为西北航道符合地理标准,但不符合功能标准,因此不是用于国际航行海峡,但是该学者也同样承认如果西北航道国际化利用程度提高那么也将可能成为用于国际航行的海峡。<sup>①</sup>加拿大阿尔伯塔大学法学生罗斯罗伯特(Robert R. Roth)在其《北极水域主权与管辖权》一文中认为从国际海峡认定的功能标准来看加拿大西北航道相关水域暂时还无法认为是国际海峡,但是其国际海峡功能标准的潜在用于因子,仍然在很大程度上可以佐证其国际海峡的合理性。<sup>②</sup>美国学者罗斯维尔(Donald R. Rothwell)认为,由于极地条件特殊,用于国际航行海峡的功能标准成立条件应该降低。<sup>③</sup>另美国参谋长联席会议海洋政策顾问詹姆斯克拉斯卡(James C. Kraska)在分析《海洋法公约》后认为公约中用于国际航行的海峡标准只包括地理标准,满足地理标准即构成用于国际航行的海峡。<sup>④</sup>总之关于西北航道法律地位争议,根据学者的基本共识,西北航道水域属性问题并非要有确定结论,可以在保留加拿大控制权的前提下实行用于国际航行的海峡制度,有利于各方利益的实现,并保证航道的持续开发利用。这一点与我国在南海区域主张“搁置争议、共同开发”有某种精神层面的契合。

#### 四、研究方法

文献研究法。关于北极航道问题的文献数量比较丰富,北极研究学者与普通的近七年来的博硕士论文都有过较多的讨论。所以笔者将在这些过往的文献基础上进行分析整合向前推进思考。

案例分析法。国际法院早期审理的科孚海峡案是最为典型的说明国际海峡判断标准的重要案例。国际法院在该案中有关科孚海峡法律地位的看法,代表了一种权威的司法意见,并且国际法院的判例作为国际法的辅助渊源,在确定一种相对稳定的法律规则上面具有重要“示范法”作用,所以笔者将结合国际法院法官在该案中所阐明的海峡认定标准,论证分析北极航道相关水域的国际海峡地位。

<sup>①</sup> Kettunen, Paul Andrew. The Status of the Northwest Passage under International Law. Detroit College of Law Review, Vol. 1990, Issue 4 (Winter 1990), pp. 980; Pharand, Donat, Canada's Sovereignty over the Newly Enclosed Arctic Waters. Canadian Yearbook of International Law, Vol. 25, pp. 325-344.

<sup>②</sup> Roth, Robert R. Sovereignty and Jurisdiction over Arctic Waters. Alberta Law Review, Vol. 28, Issue 4 (1990), pp. 864-865.

<sup>③</sup> Donald R. Rothwell. The polar regions and the development of international law, Cambridge University Press, 1996, PP. 199 转引自: 郭培清等著:《北极航道的国际问题研究》,海洋出版社 2009 年版,第 149 页。

<sup>④</sup> Kraska, James. The Law of the Sea Convention and the Northwest Passage. International Journal of Marine and Coastal Law, Vol. 22, Issue 2 (June 2007), pp. 257-282.



层次分析法。论文写作遵循先宏观再微观，微观部分遵循由内而外的演绎逻辑。论文首先从相关的法律环境背景出发，对北极航道区域法律规制做基础介绍，然后就具体的主要法律问题从内部逐一分析。就内部的具体法律问题而言，依照先内后外的逻辑顺序，先就俄罗斯、加拿大对北极航道相关水域法律地位的看法进行分析探讨，再转入外部视角，就外界对北极航道相关水域法律地位看法进行分析论证。之后在明确北极航道法律地位认识的基础上，就北极航道利用国航行权益保障与中国参与北极航道开发利用的策略进行阐述。

## 第一章 北极航道法律地位争议概述

### 第一节 北极航道概述

#### 一、北极航道的概况

北极航道也称北极航线，它是一条地处北冰洋，连接太平洋与大西洋的海洋航路。具体而言，又分为中央航道、东北航道（俄罗斯称之为“北方海航道”）与西北航道三条线路。

中央航道是一条从白令海峡出发，穿越北极点到达北欧的航路，也是三条航道中横穿北冰洋的最短航线，但由于北极高纬度区域聚集有大量终年不化的巨大冰山阻碍航行，所以目前也只是一条理论上存在的航道。

东北航道（Northeast Passage）是一条西起北欧，东到白令海峡，途径巴伦支海、喀拉海、拉普捷夫海、新西伯利亚海和楚科奇海等海域的航道。整条航道主要位于俄罗斯北部的沿岸海域，所以被其称为北方海航道（North Sea Route）。作为已经实际使用的连接欧洲与远东地区的最短经济航路，目前东北航道主要用于运输石油和天然气，包括液化天然气（LNG）和石化产品，浓缩矿石，煤炭和金属等，集装箱船和类似大型船舶对此条航道的利用也正逐年增长。<sup>①</sup>不过由于极地季节性冰冻，只有在夏秋季节（7-10月）的融冰时段具有相对较好的航行条件。



图 1：东北航道示意图

西北航道（Northwest Passage）大部分航段，位于加拿大北极群岛水域。该条航道以白令海峡为起点，向东沿美国阿拉斯加北部沿岸海域，穿过加拿大北极群岛，一直到戴维斯海峡进入北大西洋。西北航道在波弗特海进入加拿大北极群岛时，分成两条主要支线，一条穿过阿蒙森湾、多芬联合海峡、维多利亚海峡到兰开斯特海峡；一条穿过麦克卢尔海峡、梅尔维尔子爵海峡、巴罗海峡到兰开

<sup>①</sup> See Paul Goncharoff, Russia's Arctic North Sea Route, <http://www.russiaknowledge.com/2019/03/09/russias-arctic-north-sea-route> (last visited 10 March 2019).

斯特海峡。西北航道因地处北极极寒区域，同样只有在夏秋季的几个月中，船只在破冰船的引导和岸基支援下能够实现顺利通行，其余多数时间因水面封冻冰层较厚不利于航行。



图 2：西北航道示意图

## 二、北极航道的战略价值

北极航道所处的北极地区，是连接欧亚大陆与北美大陆的极地交通枢纽。同时这一区域富含丰富的自然资源，成为相关国家利益争夺的重要战场。具体言之，北极航道的战略价值表现在如下方面：

首先，就海上航运而言。进入 21 世纪，气候的持续转暖，导致北极冰雪融化加快，<sup>①</sup>过去因极冰封锁的水域解冻，而逐渐具备适航条件。北极航道的利用使得欧洲、东亚与北美等繁荣经济区域间的海上交通距离得以大幅度缩减，为远洋海上运输提供了新的线路选择。2009 年德国布鲁格航运公司的友爱号与远见号成功穿越东北航道，预示北极航线商业化全线通航时代的到来。2013 年夏，中国商船永盛号从江苏太仓出发通过东北航道达到鹿特丹，航行 7931 海里，耗时 27 天，比经由马六甲海峡、苏伊士运河到达欧洲的航线缩短 2800 多海里航程，耗时也减少 9 天之久。<sup>②</sup>作为连接世界主要生产市场和消费市场的便捷贸易通道，它具有传统贸易航线无可比拟的距离与时间成本优势，另一方面相对于传统海上贸易航线，后者在马六甲海峡、亚丁湾等区域海盗活动猖獗，海上恐怖主义肆虐，而北极航道区域此类非传统安全隐患则并不明显，所以无论是当下还是就长远而言，伴随极冰的进一步融解其战略重要性会愈加凸显。

其次，就能源资源而言。北冰洋海域和大陆架拥有丰富的石油、天然气储备，并且富集大量矿物质。美国地质调查局研究分析，北极圈所拥有的石油储量，约等于当前世界未开发石油资源的 13%，其天然气储量则占世界未开采天然气储量

<sup>①</sup> 关于北极海冰溶解情况，可查阅北极项目组网址获悉。<https://arctic.noaa.gov/Report-Card/Report-Card-Archive>.

<sup>②</sup> 李春华，李明，赵杰臣，张林，田忠祥：《近年北极东北和西北航道开通状况分析》，载《海洋学报》2014 年第 10 期，第 33 页。

30%之多。这一区域同样存在数量可观的矿物资源,包括一些稀土元素、铁矿石、镍等。此外北极煤炭资源同样储量巨大,而且煤质优良。据地质学家估计,总储量约1万亿吨或更多,超过全世界已探明煤炭资源的总和。<sup>①</sup>我们知道一个稳定、经济和可持续的能源供应格局是世界经济发展的重要基础,然而,目前传统能源产区资源开发日渐枯竭,北极大量未开发资源为世界提供了新的供给来源,作为连接这片能源资源新产地的北极航道,在资源开采运输环节上将发挥关键作用。所以不难想见,在可见的未来,北极航道将会充分发挥其世界能源运输新通道的作用,推动整个北半球的能源运输格局重新洗牌,并将与传统能源运输线一样,成为足以影响世界地缘政治格局博弈走向的重要因素。<sup>②</sup>

再次,就极地科考而言。北极独特的自然条件和气候状况,对全球气候变化走向具有重要影响。温室效应所加剧的北极海冰的消融,会影响到北极及周边地区的大气环流,引起包括欧洲和北美在内大部分地区的气温和降水变化,从而严重影响到这些地区的农林业和供水系统。并且由于我国处于中纬度地区,来自北极的冷空气对我国冬季的雪灾和冷害、春季的沙尘暴发生,以及夏季的旱涝过程等气候灾害都有直接的关系。<sup>③</sup>为了解一个温度渐趋升高的北极所带来的后续影响,环北极国家在该区域进行了大量科学考察活动,截止2018年我国也已在该区域完成9次科学考察。北极航道的使用一方面为这些科学考察提供了成熟的线路支持,另一方面也受惠于科考的探索,使得人们对北极航道的水文地理条件有了更深入的认识。

最后,就地缘战略而言。北极地区是扼守欧亚大陆与北美大陆的战略要冲,主导北极地区,就意味着占领了世界军事的制高点。二战时期,同盟国就曾利用东北航道进行战略物资运送,彼时来自美国的援助物资通过这条航道输入苏联,有力的支持了同盟国最终取得胜利。<sup>④</sup>在冷战期间,北冰洋地区亦成为美苏对抗的重要战场,借由冰层对电磁波的反射作用,潜艇不易为冰上人员探测发现,北极航道的水下区域成为美苏潜艇游弋威慑彼此的最佳藏匿地点。冷战之后尽管此种威慑有所趋缓,但航道沿岸国尤其是俄罗斯近些年逐渐强化其北冰洋沿岸军事部署,一方面服务国防需要另一方面借此控制其所主张的北方海航道。<sup>⑤</sup>可以说

<sup>①</sup> See U.S. Geological Survey, "Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle," fact sheet, 2008, <http://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049/fs2008-3049.pdf> (last visited 10 March 2019).

<sup>②</sup> 参见高尚:《大北极石油运输通道格局及演化研究》,大连海事大学2017年硕士论文,第2页。

<sup>③</sup> 参见董跃:《北极法律秩序走向与中国北极权益新视野》,载《中国海洋大学学报》2012年第6期,第4页。

<sup>④</sup> 参见徐广森:《苏联北方海航道开发历史探析》,载《俄罗斯研究》2018年第4期,第56页。

<sup>⑤</sup> 从2009年开始,俄罗斯即是遭受西方经济制裁仍不断加强其在北极地区的军事力量。2014年底,俄罗斯北方战略司令部正式在北极开始运作,这是俄罗斯在北极设立的拥有陆海空部队的第五军区。在2016年部署400多个军事设施,并逐步在北极地区建立完善的导弹防空体系。参见车福德编:《经略北极:大国新战场》,航空工业出版社2016年版,第193页。

就长远而言,控制这条新的经济大动脉的国家,未来在北极地区治理议题中将获得至关重要的发言权。

## 第二节 沿岸国对北极航道的法律规制

### 一、苏联/俄罗斯对东北航道管理的立法规制

东北航道所在北极地区自然资源丰富,地理位置独特,具有重要的战略意义,作为该航道主要控制国,为实现其国家利益的最大化,苏联/俄罗斯对东北航道实施了较为严格的法律管制。

从前苏联至俄罗斯,一直对东北航道保持密切关注。关于东北航道法律地位的认定,在《1960年边疆法》、《1971年边疆法修正案》、《1983年苏联国家边疆法》和《1993年俄罗斯联邦国家边疆法》、《1998年俄罗斯联邦内水、领海及毗连区法》的疆域法体系中都有所体现,这些法律将其描述为历史上形成的国家交通干线,此外环境保护是行使航道管辖的重要关注方向。《1984年加强毗邻苏联北方沿海地区和极北地区环境保护的法令》、《1985年苏联专属经济区海洋环境保护与养护法》和《1989年改善苏联北方沿海附近海域和极北地区生态状况的措施》等法律文件,则彰显俄罗斯借助《联合国海洋法公约》第234条赋予的冰封区域环保立法权利,加强对北极航道地区管辖措施的做法。<sup>①</sup>

俄罗斯在苏联解体后接管东北航道,采取一系列立法措施完善对北方海航道管理。这之中以1990年苏联时期制定并被俄罗斯沿用的《航行北方海航道规章》为代表。根据该规章,俄北方海航道管理局对所有航行于东北航道的船舶实施管制措施,这包括对船舶航行程序性方面的规制(航行前的事先申请、航行资格授予的强制审批、强制破冰引航)、船舶本身的规制(船舶抗冰等级、环保标准级别)、船舶收费的规制、船舶航行责任等方面。<sup>②</sup>但该航行规章随着俄罗斯交通运输部2013年颁布的《北方海航道水域航行规则》<sup>③</sup>、《北方海航道水域商船航行相关俄罗斯联邦法案修正案》<sup>④</sup>出台而被取代,不过新法对旧法的航行规则内容依然有大量的吸收继承。从这些法文件中,可以看出俄罗斯对北方海航道的立法思想,体现出以维护主权为基础上的鼓励航道商业开发利用的思路,同时为了回

<sup>①</sup> 参见白佳玉,李翔:《俄罗斯和加拿大北极航道法律规制述评——兼论我国北极航线的选择》,载《中国海洋大学学报》2014年第6期,第13页。

<sup>②</sup> 刘惠荣,董跃:《海洋法视角下的北极法律问题研究》,中国政法大学出版社2012年版,第140页。

<sup>③</sup> Rules of navigation in the water area of the Northern Sea Route, [http://www.nsra.ru/files/fileslist/120-en-rules\\_perevod\\_cniimf-13\\_05\\_2015.pdf](http://www.nsra.ru/files/fileslist/120-en-rules_perevod_cniimf-13_05_2015.pdf)(last visited 15 March 2019).

<sup>④</sup> On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation Concerning State Regulation of Merchant Shipping on the Water Area of the Northern Sea Route, [http://www.nsra.ru/en/ofitsialnaya\\_informatsiya](http://www.nsra.ru/en/ofitsialnaya_informatsiya)(last visited 15 March 2019).

应外部国家对其管制过于严苛的指责之声,俄新的国内立法也适时加以调整体现出更开放化和人性化的特点,例如航道的收费,从早先较为高昂的标准修改为根据穿越的船舶吨位、种类等因素确定收费的模式。<sup>①</sup>

总之,从这些立法文件的理念来看,俄罗斯内部化控制北方海航道的意图表露无疑,而这也与苏联/俄罗斯一直将此条航线,称为历史上形成的国家航运线的主张互相印证。

## 二、加拿大对西北航道管理的立法规制

加拿大于 1880 年从英国手中接过北极群岛的主权,并于 1922 年成立了北极东部巡逻队,在其东部海岸的多个哨所进行定期巡逻。不过虽然加拿大一直在对北极群岛地区及其海域实施管理,但是其对航道的管辖权却受到美国诸多挑衅式强行通航,这之中以曼哈顿号事件为代表。1969 年,为了考察从阿拉斯向美国东海岸运输石油的可能性,美国派出曼哈顿号油轮试航西北航道,并拒绝正式向加拿大提出通过西北航道的申请,最终完成此次实验性航行。<sup>②</sup>

受此次航行事件的刺激,加政府开始更加重视对其西北航道水域的管制问题。1970 年加政府通过《北极水域污染防治法》意图以环保为切入点,加强西北航道的管控。根据该法案规定:加拿大将其防止海洋污染的管辖权,扩展到北纬 60 度以北的加拿大管辖的距离大陆与和岛屿 100 海里以内海域,并主张对该区域内所有航行船舶的管制权。加拿大总督可以划定航行控制安全区,禁止任何不符合标准的船舶在航行控制安全区内航行。<sup>③</sup>

1978 年,加拿大颁布《北极船舶污染防治法规》与《北极海域污染防治条例》等立法文件,详细规定进入其北极水域船舶的限制条件,并要求船舶航行前必须申请获得“北极污染防治证书”,在严重违法情况下,防治污染官员有权登船并逮捕船员扣押船货。此外关于北极水域污染赔偿责任与废物处理与危险报告制度也明确建立。<sup>④</sup>1985 年,美国极地号破冰船从美国东部出发,在没有事先通

<sup>①</sup> 参见白佳玉,李翔:《俄罗斯和加拿大北极航道法律规制述评——兼论我国北极航线的选择》,载《中国海洋大学学报》2014 年第 6 期,第 16 页。

<sup>②</sup> 参见王丹,王杰,张浩:《环北极国家与地区的北极航道通行政策及其发展趋势分析》,载《极地研究》2015 年 1 期,第 77 页。

<sup>③</sup> 参见张芷凡:《北极航道通行中环保限制问题的法律思考》,载《中国海商法研究》2014 年第 2 期,第 85 页;《北极水域污染防治法》规定加拿大可以规定船舶航行的管制区域,对所有在加拿大管辖北极水域的船舶,从建造标准到运行进行全方位的管理。此外该法规定,不管有意或无意造成污染,船东和货主都有责任进行赔偿。此外在北极航行禁止排放的废物包括“任何能对海域的环境进行改变,并影响到人类、动物、鱼类或植物生活环境的物质”,这一要求显然高于国际排污标准的监管规则。加拿大海岸警卫队的“污染防治办公室”负责执行《北极水域污染防治法》,任何违反该法的船舶都可能被没收、拒绝过境或销毁。该办公室同时有权对可能造成环境污染的船舶处理。参见贾宇主编:《极地法律问题》,社会科学文献出版 2014 年版,第 147 页。

<sup>④</sup> 参见刘惠荣,董跃:《海洋法视角下的北极法律问题研究》,中国政法大学出版社 2012 年版,第 54 页。



知加拿大政府的情况下，横穿西北航道到达阿拉斯加。受该事件影响，1985年9月，加拿大政府颁布法令，宣布在整个北极群岛外缘划定直线基线，从而在法律层面将西北航道相关水域明确规定为内水，并强化管辖措施。

此外，2010年生效的《加拿大北方船舶交通服务规章》<sup>①</sup>，它规定进入航行安全控制区的船舶须进行强制性的报告。总之，针对西北航道所在的广阔水域，加政府通过一些列国内立法措施，对外籍船舶实施严格的航行准入和环境标准，以此强化对西北航道的管辖，并巩固其对北极群岛水域的主权控制。

### 第三节 与北极航道相关的国际法律文本规定

北极航道的开辟为世界航运提供了新的机遇，北极航道相关事务的规制离不开国际法律治理机制的适用。现有的北极航道国际法律治理机制主要是由《海洋法公约》的相关规定，国际海事组织以及其他国际组织所制定的一系列，调整北极地区航行行为的规则所构成。

#### 一、国际海洋法法律文本规定

《海洋法公约》作为处理海洋问题的权威性法律文件，为北极航道的开发使用提供了一个现有的法律框架。<sup>②</sup>依据公约规定，北极地区水域可以依次划分为：内水、领海、毗连区、专属经济区、大陆架、用于国际航行的海峡、公海等不同区域。与之对应公约同时赋予船舶、飞机在不同区域的航行权利。

这主要体现在，在一国内水的航行，需要主权国的同意，不过根据《海洋法公约》第8条，如果按照第7条所规定的方法确定直线基线的效果，使原来并未认为是内水的区域被包围在内成为内水，则在此种水域内应保留无害通过权；在领海，船舶享有无害通过的权利，军舰在遵守沿海国有关法律规章前提下，同样享有此种权利；在毗连区，在遵守沿海国关于海关、财政、移民或卫生的法律和规章前提下，无论船舶或飞机都拥有通行的自由；在专属经济区，所有国家，在公约有关规定的限制下，享有第87条所指的航行和飞越自由，以及与这些自由有关的海洋其他国际合法用途；在公海，所有国家享有航行飞越的自由。此外对国际海峡而言，公约特别规定了船舶与飞机的过境通行权。

因此，就北极航道而言，在明确其不同区段所属的法律地位之后，船舶与飞机即可遵循相应的航行通过制度行使其权利。

<sup>①</sup> Northern Canada Vessel Traffic Services Zone Regulations (NORDREG), <http://www.ccg-gcc.gc.ca/Marine-Communications/Home#framework> (last visited 15 March 2019).

<sup>②</sup> See Rothwell, Donald R, International Law and Arctic Shipping, Michigan State International Law Review, Vol. 22, Issue 1 (2013), pp. 67-100 (last visited 15 March 2019).

## 二、国际海事公法有关法律文本规定

国际海事组织作为联合国的专门机构,是目前负责海上船舶航行安全和防止船源污染等统一标准制定与实施的重要国际机构。

历史上,国际海事组织在上个世纪主持制定了一系列国际海事公约。这些公约因其普遍性和广泛性同样适用于极地水域,因而对北极航道的船舶航行规范具有重要影响。截止目前,国际海事组织已经通过的 50 多个公约、数个议定书以及 800 余个关于船舶海上航行安全、防治船源污染海洋的规则、修正案或建议书,并在此基础上构筑起以《国际海上人命安全公约》(SOLAS)<sup>①</sup>、《国际防止船舶造成污染公约》(MARPOL)<sup>②</sup>和《海员培训、发证和值班标准国际公约》(STCW)<sup>③</sup>为核心的三大主干公约体系。<sup>④</sup>

这些公约内容涵盖船员培训考试、证件发放、船舶构造、救生设备、无线通讯、防治船源污染等方方面面,为船舶在北极航道航行提供了详尽的国际规则 and 标准。

此外进入新世纪以来,随着北极冰融解加快,为确保航行安全,保护北极脆弱的生态系统与海洋环境,国际海事组织制定并通过了具有法律约束力的《极地水域船舶航行国际准则》,目前已于 2017 年生效。《极地航行准则》作为 SOLAS 和 MARPOL 两个公约的补充规定,总结了目前极地水域存在的危险因素,提供了船舶安全航行和极地环境保护的规范制度。

尽管国际海事组织所制定的这一系列法律文件,并不涉及北极航道的法律地位定性问题,但是其依然从航行安全和环境保护两大主要方面,为北极航道地区船舶航行提出了一系列具有法律约束力的规范性要求,从而为营造一个安全、清洁、绿色、环保的北极航运环境做出重要贡献。

## 三、有关北极环境保护的国际法律文本规定

既有国际环境的条约大多并非针对北极地区制定,但由于其调控领域具有普遍性,北极地区自然也适用这些条约。目前现有的全球性多边环境协定,内容大致包括三个方面:大气和气候的国际保护、海洋环境的国际保护、生物多样性的

<sup>①</sup> International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS), 1974, [http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-\(SOLAS\),-1974.aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Safety-of-Life-at-Sea-(SOLAS),-1974.aspx)(last visited 15 March 2019).

<sup>②</sup> International Convention for the Prevention of Pollution from Ships (MARPOL), [http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Prevention-of-Pollution-from-Ships-\(MARPOL\).aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-for-the-Prevention-of-Pollution-from-Ships-(MARPOL).aspx)(last visited 15 March 2019).

<sup>③</sup> International Convention on Standards of Training, Certification and Watch keeping for Seafarers, [http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Standards-of-Training,-Certification-and-Watchkeeping-for-Seafarers-\(STCW\).aspx](http://www.imo.org/en/About/Conventions/ListOfConventions/Pages/International-Convention-on-Standards-of-Training,-Certification-and-Watchkeeping-for-Seafarers-(STCW).aspx)(last visited 15 March 2019).

<sup>④</sup> 白佳玉:《船舶北极航行法律问题研究》,人民出版社 2016 年版,第 104 页。



国际保护。<sup>①</sup>其中与北极航道密切相关的内容，主要体现在海洋环境保护方面的国际法律文本中。

这些涉及海洋环境保护的代表性公约，有 1958 年《防止海上油污国际公约》，该公约旨在防止船舶溢油所造成的海水污染，并对船舶排放油或者油性混合物的控制做出规定，此后被 1973 年《国际防止船舶造成污染公约》所替代。1972 年《防止倾倒废物和其他物质污染海洋公约》，它是第一部关于海洋倾倒废物污染问题的全球性公约，公约适用于全球海洋，包括公海和各沿海国内水以外的领海及属于沿海国管辖的其他水域，如毗连区、专属经济区和大陆架等。在今后的北极航道开发利用中，某一船旗国若属于这些公约的缔约国则应当遵守公约规定，严格控制其船舶在北极水域的非法倾废行为，防止对北冰洋海域造成难以挽回的污染灾害。

除却这些专门性的国际环境条约外，《海洋法公约》第 234 条的“冰封区域”条款，专门针对北极冰封海洋区域的环境保护，赋予极地国家独有的生态保护立法权。<sup>②</sup>根据该条规定：沿海国有权制定和执行非歧视性的法律和规章，以防止、减少和控制船只在专属经济区范围内冰封区域对海洋的污染，这种区域内的特别严寒气候和一年中大部分时候冰封的情形对航行造成障碍或特别危险，而且海洋环境污染可能对生态平衡造成重大的损害或无可挽救的扰乱。这种法律和规章应当适当顾及航行和以现有最可靠的科学证据为基础对海洋环境的保护和保全。

依据该条，北极航道沿岸国在海洋法上取得了通过制定国内法，规制北极航道的重要国际法权利依据，事实上加拿大与俄罗斯也充分利用该条款的授权，通过高标准的绿色航行准入机制，控制外国船舶在北极航道的通行，以此控制、减少船源污染来保护保全这些冰封区域海洋环境，进而达到维护自身在北极航道相关主权利益的效果。

#### 第四节 北极航道相关水域法律地位争议问题的提出

北极航道途径水域众多，但实际引起争议之处，只牵涉航道的部分水域，进一步而言，集中在东北航道与西北航道内相关海峡水域的法律地位界定问题。

首先，关于东北航道，历史上无论苏联还是现在的俄罗斯，都将东北航道视为其国内交通线的一部分，并借由历史性权利主张与立法措施划定直线基线，明确其相关海峡水域属于内水而非用于国际航行的海峡，因而《海洋法公约》规定的过境通行或无害通过制度均不适用。针对苏联/俄罗斯的看法，美国一贯持反

<sup>①</sup> 刘惠荣，董跃：《海洋法视角下的北极法律问题研究》，中国政法大学出版社 2012 年版，第 30 页。

<sup>②</sup> 参见杨凡，张文鹏：《北极法律的生态化路径》，载《中国海洋大学学报》2009 年第 6 期，第 19 页。

对态度并坚持主张，东北航道区域的海峡属于用于国际航行的海峡，应适用过境通行制度。<sup>①</sup>

其次，关于西北航道，该航道主要由加拿大北极群岛岛间水道组成。1970年受此前美国船舶未经通知擅自穿越西北航道事件刺激，加拿大明确公开表示，其北极群岛水域为历史性内水，西北航道属于其内水航道，如同密西西比河是美国的内河一样。此后，加政府通过立法措施，将整个北极群岛采用直线基线划入其内，在法律层面确定其内水地位，并强化相关水域控制。加拿大的举措招致美国的强烈抗议，美国辩称西北航道岛间水域属于国际海峡，整条航道确定无疑适用过境通行制度，应当对所有国家船只保持自由开放。<sup>②</sup>

关于北极航道的定性问题，无论是俄加的内水主张，抑或是美国的用于国际航行的海峡主张，双方长久以来争执不下。关于这一问题的法理依据的分析，笔者将在第二、第三章详细阐述，并同时提出笔者的看法。

本章小结：北极航道法律地位的争议在于相关水域是内水还是国际海峡

作为连接欧亚大陆与北美大陆主要发达经济体的便捷通道，北极航道是随着北极冰层加速消融而形成的全新航线，它的开通利用具有不可估量的商业潜力与经济价值。近年来伴随其初期商业化开发利用的快速推进，围绕北极航道的利益博弈逐渐成为主要航运大国关注的焦点。

一方面，北极航道的开通将吸引东亚、欧洲、北美地区国家更多选择使用该条航线进行远洋运输。届时，世界海运贸易航线格局将向北推移，与之伴随的将是世界经济重心的北迁。

可以说对北冰洋沿岸国而言控制该条航道，即意味着控制了新的世界海上经济大动脉，为其国际地缘战略利益带来无可估量的收益。因此以北极航道权益争夺为代表的北极地区博弈斗争，在有关国家之间渐趋活跃。另一方面，北极航道的正式通航，大量货船的涌入北冰洋，不断发展的北极航线，势必对北极海洋生态造成极大的威胁。例如船舶溢油、渗漏油类有害物质对海水造成污染，以及船舶日常航行排放污染物带来的海洋污染治理也变的日益重要。

鉴于北极航道的重要性，引发了美国（代表航道使用国）与俄罗斯、加拿大（代表航道控制国）间不同利益主体的激烈对立。双方围绕北极航道权益争夺的内在核心目的是，航道控制国意图强化其对航道的独占控制管理权，从而排斥外部国家在该区域的自由航行权利；而外部航道使用国则坚决捍卫其对航道的自由

<sup>①</sup> 白佳玉：《北极航道利用的国际法问题探究》，载《中国海洋大学学报》2012年第6期，第6页。

<sup>②</sup> See Sibert, Stewart, Thinking outside of the Icebox: Charting a New Course through the Northwest Passage, Boston University International Law Journal, Vol. 36, Issue 2 (Summer 2018), pp. 341-374(last visited 17 March 2019).

航行权利。而争论的外在的表达形式上则是，对北极航道相关水域在国际海洋法上法律地位的认识分歧。具体而言，对于东北航道相关水域，航道使用国（以美国为代表）主张，其为用于国际航行的海峡，外国船舶在该水域享有过境通行权。俄罗斯则坚持认为这些海峡水域属于其内水，完全受本国控制，外国船舶的通行必须取得其主权国的同意，并遵守其国内法的安排。对于西北航道相关水域<sup>①</sup>，加方同样认为这些水域属于其内水，而美国则主张其为用于国际航行的海峡，国际海洋法所规定的过境通行制度应当在这些海峡水域得到保障。

此外，尽管关涉北极航道的国际条约众多，但这些法律文本大多出自国际海事公约体系，由于该体系内的条约主要处理船舶航行安全与船源污染问题，因而无助于澄清北极航道的法律地位争议。目前而言，两个主要的航道控制国俄罗斯与加拿大，主要借助国际海洋法与相关习惯国际法所提供的理论工具（直线基线与历史性权利）来证明其权利主张的合法性，而以美国为代表的航道使用国，则从国际海峡的判定入手，表明其针锋相对的见解主张。对此本文将在第二章、第三章作相关分析，并阐述笔者的看法。

---

<sup>①</sup> 西北航道所途径水域主要由加拿大北极群岛水域构成，这些水域处在夏秋季节因融冰会形成自然水道，在冬春等大部分时间内则处于结冰状态，整个北极群岛区域呈现陆地与水域完全被冰层覆盖连接为一体的形态，在这些时段完全不适合大型船舶通过，历史上加拿大政府对这种陆地水道因结冰连为一体的区域，混同视之为一体化的领土，而并不特别区分岛屿与水道区域加以分别管理，因此对于这些岛屿间因季节性融冰而形成的水道对加政府而言是等同于其领土的主权管辖区域。

## 第二章 俄加主张北极航道相关水域为内水的法理探究

### 第一节 内水的法律制度

依据《海洋法公约》第8条之规定，一国的内水指领海基线向陆地一侧的水域。<sup>①</sup>具体而言，内水包括与领海相连向陆一侧的水域部分，也包括深入一国陆地领土的河流、运河以及内陆湖泊，历史性海湾在其法律地位上一般等同于内水。内水与领海共同组成一国的领水，而领水与领陆领空一道组成一国的领土。<sup>②</sup>

在国际法上，内水作为领水的组成部分，沿海国对其内水拥有与领陆相同的领土主权，因而内水完全处于一国的主权管制之下，并且这种主权的行使是完全的和排他的。<sup>③</sup>沿海国基于此种权能，有权就内水的管理使用，制定相应的国内法律规范，在无特别协议约定或沿海国事先同意的前提下，外国船只并不享有通过别国内水的权利，而在领海之中，外国船只至少享有无害通过之权利，因此，从内水的法律制度规定来看，对于国家所能管辖的不同海洋区域而言，内水是一国享有的具有最高权利能力的海洋水域。

### 第二节 俄加基于历史性水域的权利主张

#### 一、历史性权利

在海洋法领域，条约国际法上并无历史性水域的具体内容规定，但依据一般性认识，历史性水域意指一些特定的海域，在此海域中一国由于特殊的历史背景，而对其享有一些特定的权利，即历史性权利，历史性水域即为此种权利覆盖的海域。<sup>④</sup>从产生的先后顺序来讲，历史性权利是从历史性水域与历史性海湾等概念中提炼总结出的概念。但是从其产生之后，则作为一种法理工具被用于论证历史性水域存在的依据。

国际法中的历史性权利制度起源于历史性海湾，历史性权利制度的出现与沿海国在海湾中的特殊重大利益直接相关。<sup>⑤</sup>在国际法司法和仲裁实践上，1910年北大西洋渔业案中首次提出历史性海湾规则，历史性海湾一般是指隶属于一国的海湾，其湾口宽度大于该国领海宽度的两倍以上，对于湾内的水域本不应将其归属为该国内水，但是该国基于在该湾内享有历史性权利而具有了内水的法律地

<sup>①</sup> See article 8(1) of the UNCLOS.

<sup>②</sup> See Malcolm N. Shaw QC, *International Law*(Seventh edition), Cambridge University Press ,2014.

<sup>③</sup> 周杰普主编：《国际法学》，上海财经大学出版社 2009 年版，第 99 页。

<sup>④</sup> 参见曲波：《海洋法中历史性权利构成要件探究》，载《当代法学》2012 年第 4 期，第 4 页。

<sup>⑤</sup> 李任远：《国际法中的历史性权利研究》，法律出版社 2018 年版，第 34 页。

位。<sup>①</sup>此后，在 1951 年的英挪渔业案中，则提出了历史性水域概念，根据该案裁决历史性水域一般被视为内水，但是如果没有一项历史性权利存在，也不能具有历史性水域特征。<sup>②</sup>1962 年联合国国际法委员完成一份名为《历史性水域（包括历史性海湾）的法律制度》研究报告，其对阐述历史性权利与历史性水域问题具有重要释法意义。

关于历史性权利的构成要件，报告将其概括为三个基本构成要件：其一，国家权力的行使。关于国家权力行使方式其本身是多样化的，国际法并无明确规定，但从国际实践而言，颁布国内立法，对外国船舶航行实施管理是国家在水域中行使权力的通常方式。此外，一国的行政与司法管辖行为同样构成国家权力的行使。其二，权力行使持续一个相当长的时间。这里具体包括权力行使具有“长时间性”和“有效管辖性”从而构成一种惯例，然而对于时间持续客观上尚不具有一个准确的标准。其三，得到他国的默认容忍。其他国家对于惯例确立的默认具有重要的佐证作用。同时不同国家的容忍，对历史性权利确立的重要性存在差异，这之中与具体权利主张，具有直接利害关系的国家态度显得尤为重要。<sup>③</sup>另外，只有一国或少数几国的反对显然不会阻碍这种惯例的确立。

总之，历史性权利作为一种产生于习惯国际法上的权利，作为国家主张对特定水域权利的法理依据，在确认某一历史性水域是否存在的认定中，发挥着重要作用。下文笔者将结合以上认识，分析俄罗斯与加拿大基于历史性水域所主张的历史性内水能否成立。

## 二、俄罗斯对东北航道历史性水域的主张

俄罗斯关于东北航道途径水域法律地位的主张继承自苏联，对整条航道俄罗斯认为其属于俄历史上形成的国家交通运输线，并对其中部分海峡主张为历史性海峡。

首先，关于国家权力行使要件。历史上，早在 1704 年彼得大帝时期的沙俄政府即开始对其北方海航道提出主权要求，此后在 1753 年、1799 年和 1821 年多次发布宣言，对邻近俄罗斯北极海域实施独断的经营措施。<sup>④</sup>沙俄覆灭后，1928 年苏联政府颁布一项法令，要求限制外国军用与非军用船舶在苏联内水与沿海 10 英里<sup>⑤</sup>范围内使用无线设备。1932 年，苏联政府成立北方海航道管理总局，负

<sup>①</sup> 参见李永，张丽娜：《论条约法上的历史性权利在海洋划界中的优先作用》，载《新东方》2018 年第 5 期，第 54 页。

<sup>②</sup> See “Waters which are treated as internal waters but which would not have that character were it not for the existence of an historic title.” 1951 I.C.J. Reports 116, p.130.

<sup>③</sup> 李任远：《国际法中的历史性权利研究》，法律出版社 2018 年版，第 215 页。

<sup>④</sup> 施明浩：《北极航道法律地位问题研究》，华东政法大学 2011 年硕士论文，第 14 页。

<sup>⑤</sup> 10 英里约合 16.09344 千米；10 海里约合 18.52 千米

责开发白海到白令海峡的北方海航道,进行设备建设保护航行安全。1958年颁布《苏联卫生保护法》强化海运检疫。同年出台《海峡航行制度条例》在其相关海峡建立强制引航和破冰服务,该事项在1985的《海峡法》中以一般性法律文件予以确认。<sup>①</sup>1960年颁布《边疆法》提出对北极沿岸海峡的历史性权利,并要求军用船舶通过其领海时需要事先授权。在该法中苏联将其内水主张为:海湾、湾口、内凹湾、河口,以及历史上属于苏联的海域和海峡。不过对于哪些海峡属于其历史性海峡没有明示。此处对北极沿岸海峡历史性权利的主张,在俄罗斯联邦1993年的《国际边疆法》中再次重申。1963年美国北风号科考船意图穿越苏联拉普捷夫海进入东西伯利亚海遭到苏联强烈抗议而放弃,1964年7月21日苏联向美国提交备忘录,宣称根据历史性权利拉普捷夫海峡和桑尼科夫海峡是苏联历史性海峡,北方海航道作为其国内交通运输线仅为苏联使用。但美国在1965年6月22日的政府答复中对苏联见解表示反对,并主张自身在这些国际海峡中所享有的自由航行的权利。<sup>②</sup>

1965年苏联海洋船舶部发布命令,对外国船只在北方海航道航行实行收费。同年苏联部长委员会发布命令,要求所有通过其北极沿岸海峡的外国船舶,强制接受苏联的破冰引航服务。<sup>③</sup>1966年苏联发布海军国际法手册,其中将德米特里拉普捷夫海峡和桑尼科夫海峡表述为其历史性水域,同年发布的苏联国际海洋指南中,再次提及苏联的一些海峡应视为历史性水域,并声明德米特里拉普捷夫海峡和桑尼科夫海峡即属于此类,苏联官方认为考虑到它们常年封冻阻碍航行的自然条件,也不曾被他国长期用于国际航行,所以这些海峡不同于其他用于国际航行的海峡。<sup>④</sup>而这一看法在1964年苏联向美国提交的一份备忘录中亦明确声明。1971年,苏联出台《北方海航道管理局法》创设北方海航道管理局,管理东北航道,该局有权禁止船舶在东北航道部分乃至整个航道区域通行,对违反苏联国内法与国际规则的船舶,可以扣押起诉。<sup>⑤</sup>

1985年苏联颁布《直线基线坐标点目录》在其北极沿岸群岛外缘选取基点,将几个重要海峡全部划入基线内部,从而在法律上明确其内水地位。1991年苏

<sup>①</sup> 参见郭培清,管清蕾:《探析俄罗斯对北方海航道的控制问题》,载《中国海洋大学学报(社会科学版)》2010年第2期,第8页。

<sup>②</sup> See Rossi, Christopher R. Russian Arctic Straits and the Temptation of Uti Possidetis, Transnational Law and Contemporary Problems, Vol. 24, Issue 1 (Winter 2014), pp. 40; 郭培清等著:《北极航道的国际问题研究》,海洋出版社2009年版,第196-199页。

<sup>③</sup> 参见马娜娜:《北极航道法律问题研究》,大连海事大学2014年硕士论文,第28页;1965年苏联颁布《在维利茨基海峡、绍卡利斯基海峡、拉普捷夫海峡和桑尼科夫海峡船舶航行系统的规则》,规定在四个海峡实行强制性的领航和破冰服务。参见郭培清等著:《北极航道的国际问题研究》,海洋出版社2009年版,第197页。

<sup>④</sup> BULTER, WILLIAM. E. Northeast arctic passage. Alphen aan den Rijn: Sijthoff & Noordhoff international publishers BV, 1978, p. 86 转引自施明浩:《北极航道法律地位问题研究》,华东政法大学2011年硕士论文,第17页。

<sup>⑤</sup> 王丹,王杰,张浩:《环北极国家与地区的北极航道通行政策及其发展趋势分析》,载《极地研究》2015年1期,第75页。

联制定《北方海航线水路航行章程》明确对外国船舶通行，建立严格的收费制度、确立航行前的事先申请制度等规范。<sup>①</sup>随后在 1996 出台《北方海航线航行指南》、2013 年《北方海航线水域航行规则》继续强化对其东北航道的管控。

从沙俄、苏联及俄罗斯对东北航道的开发管理历史脉络中，笔者认为俄罗斯对东北航道海峡水域的历史性权利主张，起源于沙俄时期的探索开发与初步权利声明，此后苏联时代继续通过一系列立法、行政管理措施活动强化在相关水域的国家管辖活动，因而符合历史性权利的第一个构成要件。

其次，俄罗斯历史上所采取的持续连贯的立法、行政管理措施显然也充分满足国家权力行使的时间持续性要件。最后在权利的默认要件上，60 年代苏联主张德米特里拉普捷夫海峡和桑尼科夫海峡为其历史性水域时受到美国的异议，在 1985 年划定北极沿岸群岛基线时再次受到美国的指责，但是除美国之外其他国家对于苏联的做法大多保持默认并未明确反对。<sup>②</sup>因此笔者认为，俄罗斯对其北极沿岸群岛海峡的历史性水域主张基本可以成立，需要指明的是苏联/俄罗斯所主张的历史性水域从类型上来说，属于具有内水地位的历史性水域。

### 三、加拿大对西北航道的历史性水域主张

地理方位上，西北航道主要位于加拿大的北极群岛水域之中。历史上作为英国殖民地，加政府在 1880 年时经英国政府授权取得对北极群岛的主权。对于北极群岛水域的法律地位的看法，加政府在上世纪 70 年曾发表官方声明，主张这些水域构成加拿大的历史性水域属于内水。<sup>③</sup>至于该主张是否成立，笔者将结合上文历史性水域构成要件做一分析。

首先，关于国家权力行使要件。在 1880 年接收北极群岛主权之后，加拿大政府在 1890 至 1910 年 20 年间数次派遣探险队，对哈德逊湾及其以北的北极群岛及其水域进行巡视、插旗、开发从而建立起加拿大在此地区的政府权力。在 1906 年加政府修改其《渔业法》在北极群岛周围水域实行渔业许可制度。作为行使主权的重要立法措施，该法案要求所有在该区域从事捕鱼活动的国外船只需要支付费用并取得渔业许可。<sup>④</sup>1922 年，加拿大成立北极东部巡逻队，在北极地区进行巡航宣示主权。<sup>⑤</sup>1925 年，出台西北领土法修正案，禁止外国在加拿大北

<sup>①</sup> See Franckx, Erik, The Legal Regime of Navigation in the Russian Arctic, *Journal of Transnational Law & Policy*, Vol. 18, Issue 2 (Spring 2009), pp. 327-342.

<sup>②</sup> 笔者认为，美国持续反对的效果可能是该项主张所产生的效力对其不适用，但对于未明确反对的第三方而言此项权利主张的存在对其具有约束力。

<sup>③</sup> See Pharand, Donat, Canada's Arctic Jurisdiction in International Law, *Dalhousie Law Journal*, Vol. 7, Issue 3 (October 1983), pp. 315-342.

<sup>④</sup> See Pharand, Donat, Canada's Arctic waters in International Law, Cambridge University Press, 1988, P.119.

<sup>⑤</sup> 参见郭培清等著：《北极航道的国际问题研究》，海洋出版社 2009 年版，第 12 页。

极领土和岛屿边界内从事任何活动，除非得到加拿大政府特许。<sup>①</sup>1926年，通过《北极岛屿保护法》并创设北极群岛保护区，以保护该区域土著居民和野生动物。1946年加拿大驻美国大使皮尔森公开声明，加拿大北极陆地及冰海都在加的主权管辖范围之内。<sup>②</sup>1955年建立西北领土法院，对北纬60度以北加领土，包括海冰区域，进行专属管辖。<sup>③</sup>1958年加北方事务部部长阿尔文汉密尔在下议院中发表声明：“加拿大北极群岛及其海域被视作属于加拿大所有，这些区域作为其国家属地被以往各届政府所认可。”此类政府层面的声明，表明了加拿大在该区域主权者的身份姿态。<sup>④</sup>1970年出台《北极水域污染防治法规》保护北极群岛水域脆弱的海洋生态环境，通过对过往船舶环保标准的严格要求，强化其对此片水域的主权控制。1977年，建立北加拿大交通规章系统，规定所有船舶进入北极群岛水域前需要向加海岸警卫队报告，此后在2010年生效的《北加拿大船舶航行服务区规章》将其变更为一种强制报告制度。加拿大政府通过这一系列立法、行政、司法措施对其北极岛屿及水域行使国家权力，有力的印证了其国家权力行使要件的成立。

其次，从国家权力行使的持续性和时间性来说，加政府从取得北极群岛主权以来的一百多年间通过一系列立法、行政、司法等措施彰显其对北极群岛及其周围水域所享有的专属权利，这些国家权力的行使平稳连续不从中断，并且其间通过官方的正式声明，公开其对这些群岛水域属于其历史性内水的主张。

最后，从他国的默认态度来讲，对加政府以主权者身份，在北极群岛及其周围水域行使国家权力的活动，长久以来，其他国家并未给予反对。时间直至上世纪70代之后美国为维护其在北极水域的所谓航行自由权利，在其船舶强行通行西北航道受到加政府激烈抗议后，明确提出反对加拿大的历史性内水主张。此外并无其他国家公开声明否认加拿大政府的主张。从反对时间的长度来看，在70年代之前的近90多年间，加政府对其北极水域逐步确立主权并行使一系列管辖措施已得到域外国家，尤其是以美国为代表的重要利益相关国的默认，美国在70年代之后，出于重视维护其在北极水域航行权利需要，无视加拿大政府已经在其北极群岛周围水域建立的历史性内水管辖权，显然这种突击性的主张权利做法，无法抵消其此前长期不作为构成的默认效力。综上所述，笔者认为加拿大政府在其北极群岛水域的历史性内水主张基本可以成立。

<sup>①</sup> W.E.Butler, contemporary issues of the law of the sea: modern Russian approaches, the Netherlands: eleven international publishing, 2004, p179. 转引自郭培清等著：《北极航道的国际问题研究》，海洋出版社2009年版，第110页。

<sup>②</sup> R.S.Reid, The Canadian claim to sovereignty over the waters of the arctic, Canada year book of international law, no.12, 1974, p115. 转引自郭培清等著：《北极航道的国际问题研究》，海洋出版社2009年版，第110页。

<sup>③</sup> 参见刘秀：《美加北极群岛水域的相关法律问题研究及其对中国的启示》，中国海洋大学2010年硕士论文，第57页。

<sup>④</sup> 参见密晨曦：《北极航道治理的法律问题研究》，大连海事大学2016年博士论文，第76页。



### 第三节、俄加基于直线基线的权利主张

#### 一、直线基线

基线是划分陆地与海洋的分界线，也是一国测算领海、毗连区、专属经济区等海洋水域范围的起点线，基线的确定对一国主张可享有的海洋权利具有至关重要的作用。依据现代海洋法，基线的种类有两种即正常基线也称为地潮线和直线基线，相对于正常基线而言，直线基线在一国最大化主张可管辖海洋水域中具有更明显的优势，因而在实践中更受青睐。<sup>①</sup>

历史上，国际社会最早使用直线基线的国家是挪威，挪威海岸线极为曲折且布满岛屿、暗礁、岩石等石垒。1935 年挪威颁布法令，在其陆地外缘岛屿、岩石确定 48 个基点连接成 47 条直线基线，这些从几海里到最大 44 海里长度不等。此后在 1951 年，挪威因与英国发生渔业纠纷而被其诉至国际法院，国际法院经过审理最终确认挪威直线基线的合法性。根据国际法院的裁决，紧临沿海国大陆的群岛适用直线基线的条件需要满足如下标准：

其一，在地理特征上，海岸极为曲折或者海岸邻接一个群岛。<sup>②</sup>其二，在确定如上地理特征标准时要对直线基线做如下限制：(1) 基线的划定不得在任何程度上偏离海岸的一般方向。(2) 基线内的海域应充分接近陆地领土，使其受到内水制度的支配。(3) 一个地区特有的经济利益的真实性与重要性已被长期管理证明。<sup>③</sup>作为对国际习惯法的总结与适用，国际法院在裁决中所确立的这些标准逐渐为国际社会所接受，并且为后来的《领海与毗连区公约》第 4 条<sup>④</sup>与《海洋法公约》第 7 条<sup>⑤</sup>中直线基线制度的所吸收。

<sup>①</sup> See Qureshi, Waseem Ahmad, State Practices of Straight Baselines Institute Excessive Maritime Claims, Southern Illinois University Law Journal, Vol. 42, Issue 3 (Spring 2018), pp. 421-450.

<sup>②</sup> Where a coast is deeply indented and cut into, as is that of eastern finmark, or where it is bordered by an archipelago such as the skjaergaard. Anglo-Norwegian Fisheries (U.K. V. Nor.) 1951. I.C.J. P128.

<sup>③</sup> 王泽林：《北极航道法律地位研究》，上海交通大学出版社 2014 年版，第 199 页。

<sup>④</sup> 《领海与毗连区公约》第 4 条：1. 在海岸线甚为曲折之地区，或沿岸岛屿罗列密迩海岸之处，得采用以直线连接酌定各点之方法划定测算领海宽度之基线。2. 划定此项基线不得与海岸一般方向相去过远，且基线内之海面必须充分接近陆地领土内水范围。3. 低潮高地不得作为划定基线之起迄点，但其上建有经常高出海平面之灯塔或类似设置者，不在此限。4. 遇有依第一项规定可适用直线基线方法之情形，关系区域内之特殊经济利益经由长期惯例证明实在而重要者，得于确定特定基线时予以注意。5. 一国适用直线基线办法不得使他国领海与公海隔绝。6. 沿海国应将此项直线基线在海图上标明，并妥为通告周知。

<sup>⑤</sup> 《联合国海洋法公约》第 7 条：1. 在海岸线极为曲折的地方，或者如果紧接海岸有一系列岛屿，测算领海宽度的基线的划定可采用连接各适当点的直线基线法。2. 在因有三角洲和其他自然条件以致海岸线非常不稳定之处，可沿低潮线向海最远处选择各适当点，而且，尽管以后低潮线发生后退现象，该直线基线在沿海国按照本公约加以改变以前仍然有效。3. 直线基线的划定不应在任何明显的程度上偏离海岸的一般方向，而且基线内的海域必须充分接近陆地领土，使其受内水制度的支配。4. 除在低潮高地上筑有永久高于海平面的灯塔或类似设施，或以这种高地作为划定基线的起迄点已获得国际一般承认者外，直线基线的划定不应以低潮高地为起迄点。5. 在依据第 1 款可以采用直线基线法之处，确定特定基线时，对于有关地区所特有的并经长期惯例清楚地证明其为实在而重要的经济利益，可予以考虑。6. 一国不得采用直线基线制度，致使另一国的领海同公海或专属经济区隔离。

虽然国际法院对直线基线适用的国际习惯法做了明文的阐述,但深究这些标准,其中仍然存在很多模糊争议之处。譬如:对于极为曲折即存在严格解释和宽泛解释的两种看法。对于基线不得在任何程度上偏离海岸的一般方向,这里的一般方向的客观标准也尚无定论。因此,尽管这些标准已经进入条约国际法之中,但在适用上,各国一般都从宽解释导致其适用标准的不统一。<sup>①</sup>

例如:有些国家海岸线或只有部分海岸相对平直,或其海岸之外虽有岛屿大多以认为是构成“紧接海岸的一系列岛屿”也采用直线基线法。比如哥伦比亚在位于其加勒比海的平直海岸,且没有沿岸岛屿的情况下,划出长达 131 海里的领海直线基线。<sup>②</sup> 有些沿海国划定的直线基线明显偏离海岸的一般方向。比如柬埔寨在其泰国湾的部分直线与海岸成 70 度角。冰岛部分直线基线更是与其海岸成 90 度直角。<sup>③</sup> 有些国家不论低潮高地是否建有灯塔或者其他永久高于水面的设施,亦将其选做基点。诸如埃及、叙利亚等国的实践。<sup>④</sup>

总之,由于国际社会并未有专门的直线基线划定的审查机构,并且国际法院所阐释的标准与《海洋法公约》中关于直线基线适用标准缺乏更精细化的操作要求,因而在实践中直线基线的运用存在一些分歧,但不管怎样,现有的海洋法还是为直线基线的适用,提供了制定法上的判断依据。此外需要提及的是,在实践中,如果一国所划定的直线基线,并未受到其邻国或直接的利害相关国的抗议,通常国家之间都会对彼此“过度”的直线基线主张给予默认,从而巩固其合法性。那么,下文将结合海洋法上直线基线的划定规范,就俄罗斯与加拿大在北极航道相关水域的直线基线划定是否符合法律规范的要求做一审视。

## 二、俄罗斯基于直线基线对其东北航道相关水域划线合法性之审视

如前文所述,苏联在 1985 年通过《俄罗斯直线基线》法令,将其北极沿岸的一系列海峡划入直线基线内,从制定法上明确了这些海峡的内水地位。俄罗斯联邦对苏联的做法则予以继承。

结合上文国际法院的裁决与《海洋法公约》第 7 款的标准,笔者就俄罗斯相关海峡是否符合直线基线划线标准做逐一分析。

<sup>①</sup> 王泽林:《北极航道法律地位研究》,上海交通大学出版社 2014 年版,第 209 页。

<sup>②</sup> Brubaker, R. Douglas, The Legal Status of the Russian Baselines in the Arctic, Ocean Development and International Law, Vol. 30, Issue 3 (1999), pp. 191-234; 越南在其南部沿海的昆岛(CON DAO)与富贵岛(PHU QUI)之间选取基点划出一条 162.3 海里的基线。参见贾宇主编:《极地法律问题》,社会科学文献出版社 2014 年版,第 210 页。

<sup>③</sup> Brubaker, R. Douglas, The Legal Status of the Russian Baselines in the Arctic, Ocean Development and International Law, Vol.30, Issue 3 (1999), pp.191-234.

<sup>④</sup> 王泽林:《北极航道法律地位研究》,上海交通大学出版社 2014 年版,第 209 页。

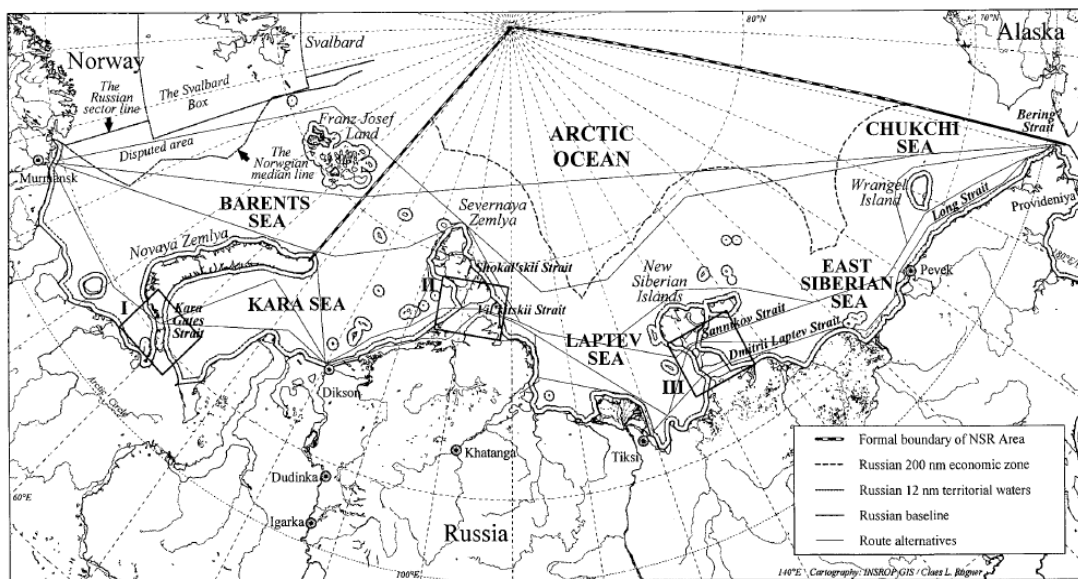


图 3：俄罗斯北部沿海直线基线图

首先，就海岸极为曲折或者紧接海岸有一系列岛屿条件而言。喀拉海峡所在的新地岛其虽然西北与东南方向海岸较平直，但靠近大陆部分的海岸较为曲折，就岛屿的整体倾向来看与俄罗斯大陆海岸方向基本一致，并且线内水域也充分靠近其临近陆地，所以笔者认为此处直线基线基本合法。就维利茨基海峡与绍卡利斯基海峡所在的北地群岛而言，此处海岸亦较为曲折，且其符合紧接海岸有一系列岛屿的条件。虽然其中有一条基线与陆地海岸呈现 90 度角的偏离，但因这些基点整体靠近陆地海岸，线内水域被岛屿陆地紧密包围受到内水制度管辖，所以笔者认为此处的直线基线亦合法。就德米特里拉普捷夫海峡与桑尼科夫海峡所在的新西伯利亚岛而言，其本身作为一组近岸群岛符合紧临海岸有一列群岛条件，其次此处基线与俄罗斯海岸的走向大体保持一致，并且岛屿与大陆间直线距离也相对较近，使得基线内的海域较充分接近陆地领土，使其受到内水制度的支配。所以其直线基线主张基本合法。

此外，这些基线的线段长度大致保持在 20-60 海里之间，这与同时代国际社会直线基线实践基本保持一致，没有过度的不当主张。最后关于特有的经济利益的真实性与重要性已被长期管理证明，历史上在沙俄以及苏联时代，这些海峡通道一直用作其内部的交通运输线，并作为近岸渔区为当地原住民长期使用，因而该标准同样符合。另外，苏联划定的这些基线，在当时虽曾遭到美国的直接批判，但是其他国家并未明确反对，所以考虑到冷战时代美苏之间的对抗状态，以及美国国土与苏联这些群岛并不毗邻等因素，笔者认为美国的反对不会对苏联的直线基线主张合法性产生否决效力。因此，苏联所划直线基线整体上符合国际法与相关国家实践的做法。

### 三、加拿大基于直线基线对其西北航道相关水域划线合法性之审视

如前文所述，加拿大依据其历史性权利提出内水主张，为巩固其权利依据，1985 年加拿大发布法令在其北极群岛水域建立直线基线，从制定法上确认为内水。西北航道成为横穿其内水的一条航道。以下，结合海洋法上关于直线基线的划线要求，笔者对加拿大所主张的直线基线的合法性做如下审视。

首先，对于适用直线基线的海岸极为曲折或海岸紧临一个群岛的地理特征而言。加拿大北部地区紧临其北美大陆的国土存在数量众多的近岸岛屿、暗礁、岩礁，其间仅隔着狭窄的水道与其本土陆地相连接。并且一年中除夏季融冰期外，多数时间这些岛屿与水道被冰层覆盖使整个北极群岛成为整体。所以就地理特征而言显然其符合这一标准。<sup>①</sup>

其次，关于基线的划定大致符合其海岸的一般方向。此处何为海岸的一般方向，本身是一个宽松不易界定的概念。<sup>②</sup>在如何判断基线不在任何程度上偏离海岸的一般方向上，在英挪渔业案中法官认为“在划定基线时，基线不能过分地偏离海岸的大致走向，在一定范围内沿岸国可以根据实际需要做出调整。”从国际法院的表态来看，可以解读为，虽然某一基线在一定程度存在偏离，但只要此种偏离尚未达到严重的扭曲即可以认为是可接受的。<sup>③</sup>加拿大的北极群岛呈三角形形态自南向北延伸，而其陆地海岸呈现东西走向。如果使用等角圆锥投影的方法，很难认定它符合海岸基本走向的标准，而这种方法是目前普遍使用的。因为在等角圆锥投影地图中，给人以北极群岛整体是南北走势的感觉。但在按照罗宾逊投影制作的地图中，北极群岛却显示为东西走势。在高纬度地区，这两种方法差别巨大。<sup>④</sup>所以此处，依据不同的投影方法绘制的地图会使得判断的结论存在出入，不过如果采取一种宽松的标准来看，加拿大北极群岛海岸可以视作符合一般方向。

最后，对于长期的惯例所形成的特别经济利益因素。无论是国际法院的裁决抑或是《海洋法公约》第 7 条第 5 款<sup>⑤</sup>的规定，均未将其视作划定直线基线的必要条件，但其作为一种辅助证据在证明相关水域的内水性质仍具有重要意义。历史上加拿大北部的因纽特人长期在其北极群岛区域从事捕鱼、狩猎活动，因此对

<sup>①</sup> See McKinnon, J. Bruce, Arctic Baselines: A Litore Usque Ad Litus, Canadian Bar Review, Vol. 66, Issue 4 (December 1987), pp. 790-817.

<sup>②</sup> 事实上国际法院在英挪渔业案的判决中同样明文表态，有关海洋的一般方向的界定缺乏数学意义上的精确性。See Fisheries Case (United Kingdom v. Norway) Report 1951. I.C.J.p142.

<sup>③</sup> 参见李靓：《直线基线的划法及其对加拿大西北航道的历史性权利主张的影响》，载《知识经济》2015 年第 7 期，第 28-29 页。

<sup>④</sup> 参见李靓：《直线基线的划法及其对加拿大西北航道的历史性权利主张的影响》，载《知识经济》2015 年第 7 期，第 28-29 页。

<sup>⑤</sup> See UNCLOS Article 7(5): “Where the method of straight baselines is applicable under paragraph 1, account may be taken, in determining particular baselines, of economic interests peculiar to the region concerned, the reality and the importance of which are clearly evidenced by long usage.”

加而言其在北极水域拥有重要经济利益可以佐证。<sup>①</sup>加拿大在公布其直线基线之后，随即遭到美国的质疑，美国国务院采取政府致函的方式，表明加拿大西北航道水域基线部分分段缺乏国际法基础，并强调西北航道是用于国际航行的海峡，适用过境通行制度。但是从后来的长期实践来看，美国政府对加拿大所划定基线



图 4: 加拿大北极群岛直线基线图

也采取了默认的态度，而未持续不断的继续抗议反对。

总之，不管美国的质疑客观与否，加拿大在西北航道水域基线的划定已成为事实，基于已确定的基线，加拿大向外划定了其 200 海里专属经济区的范围。并且在实践中，加拿大政府与丹麦政府在两国相邻的巴芬湾海域，已经在加政府所确定的东侧基线基础上，就两国各自管辖的海洋区域达成划界安排，丹麦作为受加基线主张影响的重要利益攸关方，其对加政府基线合法性的承认，无疑为其提供了重要的实践支持。因此，笔者认为加拿大在西北航道水域所确立的直线基线基本符合国际法上的要求。

### 本章小结：北极航道相关水域构成内水

从俄罗斯与加拿大的内部视角而言，两国基于最大化维护其国家利益的考量，在海洋法法理依据上，通过历史性权利与直线基线制度，分别将其各自控制的北冰洋沿岸主要海峡与北极群岛水域的海峡通道定义为其内水，并通过一系列国内立法措施严格控制外国船舶在其海峡水域的航行。

首先，对于历史性水域主张而言。加拿大对其北极群岛水域，基于历史性权利主张为历史性内水的态度清晰明确，1970 年在向美国提交的照会中表明北极

<sup>①</sup> See Roth, Robert R., *Sovereignty and Jurisdiction over Arctic Waters*, *Alberta Law Review*, Vol. 28, Issue 4 (1990), pp. 845-872.

群岛水域属于加拿大，1973 年加拿大法律事务局首次正式发布历史性内水的报告。随后在 1985 加拿大外长在其国会的主权声明中再次强调，北极群岛水域是加拿大的历史性内水。虽然美国一贯反对加政府的看法，但是就历史性权利另外两个构成要件而言，加拿大政府长期在此处行使其国家权力，并且这些国家权力的行使持续而连贯。并且考虑到加拿大北极群岛水域，被一系列靠近其大陆的岛屿包围环绕具有一种内部的封闭性，这些岛屿作为加拿大的领土长期得到有效控制，因此笔者认为美国政府的反对不足以抵消加拿大的历史性内水的权利主张，即加拿大享有对这些水域的历史性权利。

苏联/俄罗斯对东北航道相关海峡水域的主张，将其称之为本国的历史性海峡，对于包括海峡水域之外的整条航道水域，则将其定义为历史上形成的国家交通运输线。因此，笔者认为对于东北航道所在的几个主要海峡水域而言，俄罗斯在历史上以主权者的姿态长期实施了相关管辖使用活动，对其享有历史性权利，这种权利的行使因具有独占排他性色彩以及他国的默认，使得相关海峡水域具有其内水的性质，但是对于海峡水域之外的其他水域，俄罗斯并未主张这些广阔的水域也属于其内水，这些水域的法律地位则依据现代海洋法的规定加以确定，但是依据其所享有的历史性权利，俄罗斯对这些近岸水域依然享有历史性的航行权利与捕鱼权利。

其次，总结两国的直线基线主张的合法性而言，直线基线的划线标准在国际法院的判决与《领海与毗连区公约》、《海洋法公约》中存在相关规定，但是这些作为规范的标准自身却存在一定模糊性，诸如“海岸极为曲折”此处何为极为曲折？“直线基线划定不得明显偏离海岸的一般方向”此处何为不偏离一般方向？基于这些不够精确的规范标准去评价俄罗斯与加拿大直线基线划设的合法性，不同的主体显然见解各异。<sup>①</sup>并且笔者注意到，基于法规范层面存在的缺陷，现实中，各国在解释适用直线基线时，也大多并未保持一种严谨克制的姿态，并不同程度，突破英挪渔业案中所总结的国际习惯法规则。对大多数国家而言，在不损害其重大利益的情况下，对彼此似乎“过度”的基线划线方式也心照不宣给予默认。并且加拿大与俄罗斯所确立的直线基线尽管在当时受到美国与欧共体一些国家抗议，但时至今日相关抗议国也都默认了加拿大与俄罗斯的基线主张，所有外国船只通过北极航道的相关水域时，即便是美国的商船也都遵守了俄罗斯与加拿大在北极航道水域的国内法律规定。<sup>②</sup>

<sup>①</sup> 南京大学法学院教授张华在其所撰《大陆国家远洋群岛的直线基线问题研究》一文中同样认为：《海洋法公约》中相关规定较为原则抽象，主张适用直线基线的国家往往采用宽松自由的解释，而反对直线基线的国家则主张采用严格解释。因此，试图精确界定直线基线的适用条件几乎是不可能的。参见贾宇主编：《极地法律问题》，社会科学文献出版 2014 年版，第 207 页。

<sup>②</sup> Brubaker, R. Douglas. Straits in the Russian Arctic. *Ocean Development and International Law*, Vol. 32, Issue 3 (2001), pp. 263-288.

总之，俄罗斯与加拿大通过历史性权利依据，主张其北极沿岸相关海峡水域为其内水，并通过直线基线制度的运用在国际法层面巩固这种内水地位的主张。笔者基于尊重客观现实考虑认为此种主张基本成立。但是对于俄加的这种内水观看法一直受到美国的激烈反对，美国坚持主张这些水域是用于国际航行的海峡，域外国家享有过境通行的权利，那么北极航道是否属于用于国际航行的海峡呢？对此，笔者将在下一章，结合相关公约条款与国际司法实践就其法律地位做相关分析。

### 第三章 北极航道相关水域国际海峡属性的法理探究

#### 第一节 国际海峡的法律制度

海峡是地处于两块陆地之间、两端连接海洋的狭长的天然水道。<sup>①</sup>海峡作为沟通海洋的重要媒介通道,不仅具有独特的经济和战略意义同时具有重要的军事利用价值,对于海峡沿岸国的安全和发展利益而言亦是至关重要。

根据海峡的法律地位,一般可分内海峡<sup>②</sup>、领海海峡<sup>③</sup>、及非领海海峡<sup>④</sup>。其中内海峡意指处于一国领海基线以内的海峡,是沿海国海洋内水的一部分,沿海国享有完全的排他的主权,外国船舶未经允许不得进入。因此,如果从海峡分类视角来看,在本文第二章中所探讨的内水,也可称之为俄罗斯与加拿大的内海峡。如果根据海峡对国际航行的重要性做分类,可将其分为用于国际航行的海峡即国际海峡,<sup>⑤</sup>非用于国际航行的海峡。本章所要探讨的即是此种分类意义上的国际海峡,并且这种海峡被《海洋法公约》所明文提及。

依据《公约》第 37 条规定,用于国际航行的海峡意指:“在公海或专属经济区的一个部分和公海或专属经济区的另一部分之间的用于国际航行的海峡。”<sup>⑥</sup>对于国际海峡,其核心的制度内容即在其航行制度的规定之上,这也是国际海峡存在的意义所在。根据《公约》的相关规定,在国际海峡中,所有船舶和飞机均享有过境通行的权利,在行使此项权利时应毫不迟延,迅速过境;<sup>⑦</sup>并不应对海峡沿岸国主权、领土完整或政治独立,有任何武力威胁或动武行为。<sup>⑧</sup>对于海峡沿岸国而言,其有权制定关于过境通行的法律和规章管理海峡。但是,这些法律和规章,不应在适用上否定、妨害或损害过境通行权的实际后果。<sup>⑨</sup>又依据《公约》第 45 条,如果国际海峡是由一国岛屿和该国大陆组成,在该岛屿向海一侧有在航行和水文特征方面同样便利的一条航道,过境通行就不应适用,转而适用无害通过制度。

<sup>①</sup> 屈广清,曲波主编:《海洋法》(第四版),中国人民大学出版社 2017 年版,第 49 页。

<sup>②</sup> 例如中国琼州海峡即为内海峡。

<sup>③</sup> 领峡指位于沿海国领海基线以外,海峡宽度不超过两岸海峡宽度之和的海峡。其法律地位与领海相同,如果海峡两岸同属一国,则属沿岸国领峡,外国船舶在领峡内拥有无害通过权。如果海峡两岸分属不同国家,在无特别条约另做规定情形下,海峡的航行制度由沿岸国协议决定。其代表如英法之间的多佛海峡。

<sup>④</sup> 非领峡指海峡宽度超过两岸领海宽度之和的海峡。此种海峡,无论两岸同属一国或分属多国,除沿海国的领海部分外,对其他水域依其地位不同确定适用的法律制度。其代表如中国的台湾海峡。

<sup>⑤</sup> 例如:朝鲜海峡、马六甲海峡、多佛海峡等。

<sup>⑥</sup> See article 37 of the UNCLOS : This section applies to straits which are used for international navigation between one part of the high seas or an exclusive economic zone and another part of the high seas or an exclusive economic zone.

<sup>⑦</sup> See article 38(2) of the UNCLOS

<sup>⑧</sup> See article 39(1)(b) of the UNCLOS

<sup>⑨</sup> See article 42(2) of the UNCLOS



## 第二节 国际海峡的认定标准

### 一、科孚海峡案确立的国际海峡认定标准

海峡通常是指位于两块陆地之间,自然形成的连接两端宽阔水域的一条狭窄水道。考虑到全球各地海峡的地理条件差异巨大,海峡沿岸各国的政治考虑不同,以及海洋强国等因素的影响,早期国际法对海峡并无一个统一的法律定义。前述定义,仅为地理学上的定义。

对于国际海峡的界定丹麦法学家布鲁尔在 1947 年提出,海峡对国际商业的重要程度是决定海峡是否属于国际海峡的重要因素,诸如:通过海峡的船舶数量、通行船舶的总吨位、运送货物的总价值、船舶的平均尺寸、尤其是该海峡被多少个国家所适用等因素。<sup>①</sup>国际海峡在航行上具有重要地位,尤其是那些处于主要海洋航线上,构成世界主要水道的国际海峡,无论在政治、经济、军事方面都具有十分重要的意义。

国际法上第一次从法律角度解释国际海峡的相关概念,源于 1949 年的科孚海峡案。科孚海峡案中,就科孚海峡是否为国际海峡的争议,国际法院在判决书中对国际海峡的定义给出了两个标准,其一:海峡的地理特征标准,通过的海峡连接的是公海的两部分;其二:海峡的功能标准,该海峡用于国际航行。并且法院在判决中特别强调地理标准相对于功能标准的优先重要性。

科孚海峡案可以认为是,对早期国际实践形成的国际习惯法的总结,确定了外国船舶包括军舰享有国际海峡的无害通过权,海峡沿岸国不得停止其无害通过。<sup>②</sup>此外,国际法院对国际海峡的这一认识被后来的《领海与毗连区公约》与《海洋法公约》所吸收。

### 二、《领海与毗连区公约》与《联合国海洋法公约》的规范标准

1958 年《领海与毗连区公约》第 16 条第 4 款对国际海峡的定义是:“在公海之一部分与公海另一部分或外国领海之间供国际航行之用之海峡中,不得停止外国船舶之无害通过。”<sup>③</sup>分析该条定义,显然其吸收了科孚海峡案中国际法院的认定标准,根据 1958 年领海公约的地理特征标准是,连接公海与公海,或公海与一国之领海,这里 1958 年领海公约对地理标准的认定相对于科孚海峡案中仅

<sup>①</sup> 施明浩:《北极航道法律地位问题研究》,华东政法大学 2011 年硕士论文,第 20 页。

<sup>②</sup> Brubaker, R. Douglas, Straits in the Russian Arctic, Ocean Development and International Law, Vol. 32, Issue 3 (2001), pp. 263-288.

<sup>③</sup> There shall be no suspension of the innocent passage of foreign ships through straits which are used for international navigation between one part of the high seas and another part of the high seas or the territorial sea of a foreign State.

仅是沟通两个公海的认识向前推进了一步。此外在功能标准的要求上,1958 年领海公约也做了明文要求,即供国际航行之用这与科孚海峡案中的要求一致。

1982 年《海洋法公约》第三部分,对用于国际航行的海峡做了较为详细的规定。具体涉及何为用于国际航行的海峡,《海洋法公约》在第 37 条规定:“本节适用于在公海或专属经济区的一个部分和公海或专属经济区的另一部分之间的用于国际航行的海峡。”<sup>①</sup>分析该条定义,其与 1958 年《领海公约》对国际海峡在功能标准上的表述一致,只是这里在地理特征标准上 1982 年《海洋法公约》有了一些变化,即依据 1982 年公约,地理标准的认定为:海峡具有连接公海与公海之间、公海与专属经济区之间、或专属经济区与专属经济区之间的特征。这里对于功能标准的阐述,1982 年公约仅客观地表述为用于国际航行即可。

### 三、认定用于国际航行海峡的功能标准的延展分析

在科孚海峡案中,对于一个海峡是否为国际海峡,国际法院在其判决中裁定:“国际海峡决定性的标准是,其位于连接公海两部分的地理位置和它被用作国际航行的事实”<sup>②</sup>根据这一裁决,国际法院提出了认定国际海峡的两个标准:地理标准和功能标准。

对于地理标准而言,国际法院对国际上重要海峡的地理特征总结而得出的判断标准,总体上在国家间并无太大争议,得到国际社会的共识。但是对于功能标准而言存在两点分歧:其一,如果一个海峡在其附近存在替代性航道,那么这是否可以阻止其符合地理标准特征?

对此阿尔巴尼亚主张,科孚海峡在国际航行中地位并不重要,它不是一个主要航道,而仅仅是一条分支航线。实践中,这种次要的航道主要是用作地方或沿岸航行,而不是为国际航行服务的。针对阿尔巴尼亚的质问,是否要考虑通过海峡的航行运量,或者其对国际航行的重要性时,国际法院认为就科孚海峡而言,尽管它不是连接两个公海的唯一海峡,而只是一个替代性海峡,但这并不是足以否定其国际海峡的属性,问题的关键在于它是一个用于国际海上交通的航线。因此在这里根据国际法院的解释第一个问题,不足以否决一个连接公海两端且用于航行海峡的国际海峡属性。

其二:国际法院以及被《领海与毗连区公约》<sup>③</sup>和《海洋法公约》<sup>①</sup>所吸收的国际海峡的功能性标准中“用于国际航行”是指何种情况?不同主体对此存在意

<sup>①</sup> This section applies to straits which are used for international navigation between one part of the high seas or an exclusive economic zone and another part of the high seas or an exclusive economic zone.

<sup>②</sup> “The decisive criterion is rather its geographical situation as connecting two parts of the high seas and the fact of its being used for international navigation.”1949 ICJ rep.4,p.28.

<sup>③</sup> Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone 1958, Article 16 (4): “There shall be no suspension of the innocent passage of foreign ships through straits which are used for international

见分歧。从文意上解释，一般而言这里的用于国际航行存在三种情况：第一种理解是指过去用于、现在依旧用于国际航行的海峡；第二种理解是过去用于、现在未用于、不排除今后用于国际航行的海峡；第三种理解是过去未用于、现在可用于国际航行的海峡。

将上述认识进一步简略描述，功能标准争议实质集中在实际用于(actual use)与潜在用于(potential use)的分歧主张之上。对俄罗斯与加拿大而言，他们主张用于国际航行的海峡只包括目前用于，而美国坚持辩称潜在用于国际航行的海峡同样属于国际海峡。对此，科孚海峡案的判决和两公约均未明确规定用于国际航行的功能标准应是实际抑或潜在的。

回顾科孚海峡案中的判决，法官在认定科孚海峡的功能标准时，参考了英国的举证材料：从1936年-1937年间有7个国家共2884艘船舶通过或进入科孚海峡之前曾驶进科孚港。并且英国海军对该海峡的使用史已超过80年，其他国家海军也长期使用该海峡。因此，从这里解读法院的倾向是实际使用标准，即一个海峡确实已被大量用于通行。但是在《领海公约》和《海洋法公约》对于该问题的表述却并不精确。

对两《公约》<sup>②</sup>的规定，如果从文意出发做善意缩小解释，此处用于国际航行的功能标准应倾向于“实际使用”，这样能最大限度的保证法律规则的稳定性和其意义的安全性，法律所建构的秩序才能为人们提供一个合理预期。如果做扩大解释似乎无法为人们的行为选择提供一个确定的预期标准，在这里反映为，许多目前尚未用于国际航行的海峡可能因此而被认为是国际海峡，显然这将触及到一些国家的主权利益而不被接受。但是某些重要的海峡作为一种国际社会的稀缺资源，其在方便海上交通具有重大的意义，因此即便在一定时期其国际化利用程度不高，但也不会影响其此后成为国际海峡的可能性。所以扩大解释同样也有其合理性，只是这种合理性更多时候因为触及相关国家的利益而无法得到承认，但是这种具有极高确定性预期的前瞻性认识，并不会因此变得毫无意义可言。因而对一个具有争议的海峡，当其在地理标准上具有极高的资源稀缺性价值，并且在功能标准上具有客观上实现的明确可能性，那么这种海峡可以认为是国际海峡，只是在现实的可接受度上其更依赖于功能标准的实际落实。因此笔者认为，国际海峡的判定一方面有赖于理论认识上的界定，另一方面也依赖于实践的确证。对

---

navigation between one part of the high seas and another part of the high seas or the territorial sea of a foreign State.”

<sup>①</sup> United Nations Convention on the Law of the Sea 1982, Article 37: ” This section applies to straits which are used for international navigation between one part of the high seas or an exclusive economic zone and another part of the high seas or an exclusive economic zone.”

<sup>②</sup> 从法律条文上来看，两公约所代表的条约国际法，在表述上明显对国际法院所阐述的习惯国际法做出了变化即略去实际使用的客观要求，从而在公约条文解释上为不同主体提供了不同的解释开口，对于这种客观变化或许我们也可将其视之为是条约国际法对习惯国际法的发展。

于潜在使用标准做一个前述约定的条件下的解释,笔者认为此种认识符合海洋法便利国际交通原则的精神具有一定的合理合法性,只是在具体界定一个国际海峡的身份中它会在完成向实际使用标准的转化后才得到更加普遍接受。

### 第三节 北极航道相关水域国际海峡属性的具体定性

#### 一、东北航道相关水域海峡是否构成国际海峡

首先就地理标准而言,东北航道西起北欧,沿欧亚大陆北冰洋海域,向东到达白令海峡,是连接大西洋与太平洋的海上通道。因而从地理特征上来说,东北航道符合国际海峡的地理标准。

其次就功能标准而言,在这里笔者采取一般意义的“实际使用”标准来衡量,结合东北航道 2013 年-2017 年航行使用数据来分析,<sup>①</sup>在这 5 年之中,有圣基茨和尼维斯、安提瓜和巴布达、中国、荷兰、塞拉利昂、塞浦路斯、利比亚、葡萄牙等多国商船利用此条航道,船舶航行时间主要集中在 6-10 月之间。<sup>②</sup>此外据俄交通部副部长维克多·奥列尔斯基透露,到 2017 年底,北方航道的货物运输量达到 900 万至 1000 万吨。而到 2020 年,运输量可能高达 3100 万吨,2030 年的数字可能是 5110 万吨。<sup>③</sup>应当说就目前而言,无论就地理标准抑或功能标准而言,东北航道相关水域的海峡,显然已经具备用于国际航行的海峡条件。所以东北航道相关水域海峡是用于国际航行的海峡。

#### 二、西北航道相关水域海峡是否构成国际海峡

首先就地理标准而言,西北航道连接两个公海,其东段通过巴芬湾、戴维斯海峡、拉布拉多海直达大西洋,西段通过波弗特海、楚科奇海白令海峡连接太平洋。那么这样一条沟通大西洋和太平洋的航道,显然符合国际海峡的地理标准。

其次就功能标准而言,在这里笔者如采取一般意义的“实际使用”标准来衡量,上世纪曾经以航行为目的通过西北航道的船舶数量并不众多。对西北航道的使用主要被为当地居民及空军预警站提供给养的破冰船或拖船服务,而后美国船只曾有少量的通行。截止目前而言,加拿大的西北航道被用于国际化的商业航行使用程度相对较低,以西北航道是否用于国际航行的实然状态来判断,不满足功

<sup>①</sup> See NSR transit statistics.[http://arctic-lia.com/wp-content/uploads/2019/02/Transits\\_2018.pdf](http://arctic-lia.com/wp-content/uploads/2019/02/Transits_2018.pdf) (last visited 25 December 2018) .

<sup>②</sup> 具体情况可参见: <http://arctic-lia.com> (此网址有东北航道使用情况的详细数据分析)。

<sup>③</sup> 参见王志民,陈远航:中俄打造“冰上丝绸之路”的机遇与挑战, [http://www.sohu.com/a/225192464\\_618422](http://www.sohu.com/a/225192464_618422), 最后访问日期 2019 年 4 月 15 日。

能标准的评估。<sup>①</sup>即西北航道目前暂不属于用于国际航行的海峡。但是从海洋法文本规范规定而言,《海洋法公约》在关于用于国际航行海峡的规范定义中,并未强调一个国际海峡必须是当前已经被国际社会广泛使用的海峡,并且在科孚海峡案的判决中,国际法院亦认为对于认定国际海峡的两项标准而言,地理标准要比功能标准更加重要。<sup>②</sup>所以对于那些具有不可替代性的地理区位条件的海峡而言,在我们对规范采取扩大解释的视角下,也可以合理的认为西北航道因其重要而稀缺的地理条件优势,使其具有国际海峡的身份属性,这种认识笔者认为并不超出海洋法文本规范要求,并且随着西北航道水域的国际化利用化程度逐渐提高,其符合海洋法规范意义上的国际海峡身份将更加巩固。

### 本章小结: 北极航道相关水域构成国际海峡

关于国际海峡的认定标准,国际法院在科孚海峡案中,首次提出地理标准与功能标准两项要求,此后这一原则被 1958 年的《领海与毗连区公约》与 1982 年的《海洋法公约》所吸收。但遗憾的是在功能标准上,无论国际法院抑或此后的两公约都未能清晰界定,功能标准是否包含“潜在用于”的可能。此处,如果我们对法规范,依照社会一般人的见解来看,功能标准采取“实际使用”的观点似乎更符合普通人的通常预期,但是。这并不表明潜在用于的见解完全错误,因为国际海峡作为一种稀缺资源,具有便利海上航行活动的重要通道作用,并且它的产生,总是伴随国际社会对海洋日益深入的开发实践活动而形成。因此,在广阔的海洋领域,那些在一定历史时期中,并未得到充分使用,并具有重要交通要道地位的海峡,可以因为日后国际社会普遍持续的使用而促成其国际海峡身份的确立。所以,基于此种认识,笔者对西北航道与东北航道进行法规范的涵摄评价之后认为,就当下而言,东北航道途径相关水域海峡属于用于国际航行的海峡,西北航道水域相关海峡如果采用功能标准缩小解释的立场,则尚不属于用于国际航行的海峡,但是,如果对功能标准采取扩大解释的立场,并且伴随着西北航道的国际化利用逐渐增多,其用于国际航行海峡的身份亦可以成立。

<sup>①</sup> 白佳玉:《北极航道利用的国际法问题探究》,载《中国海洋大学学报(社会科学版)》2012 年第 6 期,第 7 页。

<sup>②</sup> Corfu Channel case (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania)1949.I.C.J. Judgment of 9 April 1949.P28.

## 第四章 北极航道法律地位的界定对国际航行权的影响与中国的应对

### 第一节 国际海峡的航行权与沿岸国的内水管辖权的冲突与平衡

综合本文第二章、第三章所得结论，北极航道相关水域的法律地位具有内水与国际海峡的两重属性，<sup>①</sup>但是我们知道在海洋法上，如果一片水域属于一国的内水，则该国依据内水制度对其享有排他的管辖权，外国船舶能否通过该水域完全取决于沿岸国的授权同意。不过同时，海洋法也规定，对于用于国际航行的海峡通道，所有船舶与飞机享有相应的过境通行的权利，<sup>②</sup>此项权利的行使不应受到沿岸国的阻碍。那么，在肯定北极航道相关水域同时具有内水与国际海峡法律地位的前提下，就权利能力的效力而言，沿岸国的内水管辖权是否当然能够排斥国际海峡的航行权呢？笔者认为，答案是否定的，理由如下：

第一，就海洋法基本原则而论：

我们知道法律基本原则是法律制度内部协调统一的保障，它指导法律的解释与推理，补充法律漏洞，强化法律调控，限定权利的自由裁量，法律基本原则贯穿于法律具体规则之中，并对具体规则具有提纲挈领的指导作用，具体规则是对法律基本原则理念的落实，并且不同的基本原则之间，本身是一种横向的位阶关系，彼此互不统摄，平等共存。而海洋法领域的基本原则是指那些被各国公认和接受的、具有普遍约束力的，适用于海洋法各个领域、构成海洋法基础的法律原则。<sup>③</sup>

在海洋法领域，这些基本原则<sup>④</sup>包括：（1）便利国际交通原则，我们知道地球的水陆分布大致是三分陆地，七分海洋，广阔的海洋水域具有沟通连接不同陆地区域重要的交通媒介作用，现代社会，国际经贸交流与合作的主要运输手段主要依靠海洋运输完成，因此，一国在行使海洋权利时，不得阻断国际交通，并应为其提供便利。（2）公平利用海洋及其资源原则，海洋及其资源是人类共同财富，因此，所有国家都有平等的机会合理的利用海洋及其资源。（3）海洋资源的

<sup>①</sup> 《海洋法公约》第 34 条第 1 款：“本分部所规定的用于国际航行的海峡的通过制度，不应在其他方面影响构成这种海峡的水域的法律地位，或影响海峡沿岸国对这种水域及其上空、海床和底土行使其主权或管辖权。”依据此条从法理上而言，同一片海域具有不同叠加身份在海洋法上并不冲突，用于国际航行的海峡是一种以航行通过为指向的制度设计，内水则主要侧重于海洋水体本身。但是由于这两种不同制度在其内容上存在一些冲突的地方，所以在具体如何落实不同制度内容上，需要另外协调安排。

<sup>②</sup> 当然依据《海洋法公约》第三部分相关规定，这种通行也可能是无害通过。

<sup>③</sup> 屈广清，曲波主编：《海洋法》（第四版），中国人民大学出版社 2017 版，第 31 页。

<sup>④</sup> See Preamble of the UNCLOS: Recognizing the desirability of establishing through this Convention, with due regard for the sovereignty of all States, a legal order for the seas and oceans which will facilitate international communication, and will promote the peaceful uses of the seas and oceans, the equitable and efficient utilization of their resources, the conservation of their living resources, and the study, protection and preservation of the marine environment.

可持续发展与保护原则，该原则要求在开发和利用海洋资源时，必须要顾及全人类及子孙后代的利益与需要，对海洋资源应予以珍惜保护不得肆意实施开发利用。(4) 国家主权原则，国家主权原则在国际法中是最基本也是最为核心的原则，海洋法作为国际法的重要分支具有国际法的一般特征，因此，主权原则同样构成海洋法领域的基本原则。这具体表现在国家对一些海洋区域（如内水）享有完全的主权，而对另一些海洋区域（如毗连区、专属经济区、大陆架）则享有相应的主权利。①

结合以上认识，笔者认为，沿岸国对内水的主权管辖权，正是对海洋法中国家主权原则的具体落实，国际海峡的航行权则是对便利国际交通原则的具体落实。国家主权原则与便利国际交通原则作为海洋法的基本原则，两者之间不存在上下的位阶关系，两者都是对海洋法所要保护的最为重要的价值理念的阐释总结，也是海洋法具体规则所构建的海洋法律秩序得以存续的根本。因此，作为这两种海洋法基本原则的具体规则代表，国际海峡的航行权不应被沿岸国对内水的管辖权所排斥，两者在海洋法体系内是平等共存的。

## 第二，就海洋法定权利平等与冲突解决而论：

依据海洋法的一般理论，内水是沿岸国领土的组成部分，国家对其有完全的、排他的主权。国家基于主权对内水区域行使管辖权，并可拒绝一切外国船舶未经其允许的前提下进入该国内水。②同时，《海洋法公约》第 38 条第 1 款③赋予所有船舶与飞机在国际海峡内的过境通行权利，这种航行权的行使是无须经过海峡沿岸国的同意的。那么此处，对北极航道相关水域而言，在海洋法上，就存在一组具有冲突性的权利。但是对于这一组，存在客观冲突的权利行使应当如何解决，海洋法公约本身并未解答，问题的分析破解，需要寻求法理学相关理论的帮助。

权利冲突，通俗言之即权利打架，它是权利主体在实现其权利时产生的一种现象。当两个或两个以上具有合法性与正当性的权利在行使时，要实现一方则不得不排除或减损另一方权利。④在同一部法律之内，不同类型的权利在行使时虽然可能会出现冲突状态，但就权利本身而言，它们之间是没有位阶关系的，法定

① 参见屈广清，曲波主编：《海洋法》（第四版），中国人民大学出版社 2017 版，第 32-36 页。

② 仅有的两种例外是：（1）外国船舶如遇难，国家一般允许其驶入内水而无须事先获准，但他们应当遵守沿岸国的一切规章制度，不得从事贸易、捕鱼、测绘等任何违反沿岸国利益的行为；（2）基于条约义务，各国也常准许外国商船驶入内水。

③ See article 38(1) of the UNCLOS : In straits referred to in article 37, all ships and aircraft enjoy the right of transit passage, which shall not be impeded; except that, if the strait is formed by an island of a State bordering the strait and its mainland, transit passage shall not apply if there exists seaward of the island a route through the high seas or through an exclusive economic zone of similar convenience with respect to navigational and hydrographical characteristics.

④ 参见王克金：《权利冲突的概念、原因及解决》，并征汉年、陶广峰：《现实的困惑：权利冲突——权利冲突的成因、形式与化解之管见》，载《中州大学学报》2006 年第 1 期。转引自何志鹏：《权利冲突：一个基于“资源—需求”模型的解释》，载《环球法律评论》2011 年第 11 期，第 39 页。

权利是平等的，各种不同的权利都应当得到平等的保护。<sup>①</sup>权利之所以平等，在于权利本质是被法律所承认的正当利益，<sup>②</sup>享有受法律保障的强制力，而这种强制力都是相同的，无大小、强弱之分。<sup>③</sup>其次，我们知道国际海洋法是作用于国际社会调整国际法主体之间的法律，而以国家为代表的国际法主体之间是平等的，在平等主体之间存在的法律秩序自然也是一种平权的法律秩序，国家间通过协作制定国际海洋法，为彼此就海洋的开发利用分配义务与权利，那么这些不同权利之间自然也应当没有高下之分，因此，从法定权利平等角度而言，笔者认为，沿岸国对其内水所享有的排他的管辖权并不能当然的排斥国际海峡的航行权，两种法定权利在海洋法体系内具有同等地位。

只是这里涉及到冲突权利的解决问题，依据法理学相关理论认识，冲突权利的解决遵循相应的协调原则纾解，这包括公平对待原则，对于同一部法律规定的内部权利而言，它们之间是平等的关系，不同的权利行使因资源的稀缺性而产生客观冲突时，两方权利所代表的利益应基于公平的理念给予平等的对待，任何一方不因过度主张自身的优先性；权力平衡原则，此项原则与公平对待原则存在一定相关性，但该原则更注重具体情形下分析解决问题，即具体案例具体分析，综合分析各方利弊，以最大限度保障各方权利的有效行使，打破权利僵局状态；<sup>④</sup>权利克制与让步原则，对于冲突的权利，为了兼顾彼此对立的利益，各方的权利都应保持克制秉持宽容的精神，互相做出一定让步以求达成解决办法，从而避免纷争的扩大，保证各方的权利在适度妥协之后得以有效实施。<sup>⑤</sup>因此，对于北极航道沿岸国与航道利用国而言就需要遵照这些原则，就具体的航行与管辖权之间的平衡与保障做出相应的磋商与妥协，从而尽可能的达成彼此满意的制度安排。

第三，就国际社会共同利益而论：

如果从利益分析的视角来看，在国际社会中，北极航道控制国基于内水法律地位而行使的排他的控制权，代表维护一种私属性的国家利益，而航道使用国基于国际海峡法律地位而享有相应的航行权，代表对一种公属性的国际共同利益的践行。

这里就涉及到国家利益与国际社会共同利益的平衡取舍问题，从两者关系上来说，国家利益是根本，国际社会共同利益是对国家利益的延伸和补充。国家利益的实现是国际社会共同利益实现的重要前提，离开国家利益的保护谈共同利益具有理想主义色彩，但是离开国际社会共同利益的维护，一味强调国家利益的保

<sup>①</sup> 参见王博：《权利冲突化解路径的解构与重建》，载《社会科学文摘》2017年第1期，第42页。

<sup>②</sup> 彭诚信，苏昊：《论权利冲突的规范本质及化解路径》，载《法制与社会发展》2019年第2期，第81页。

<sup>③</sup> 参见王博：《权利冲突化解路径的解构与重建》，载《社会科学文摘》2017年第1期，第43页。

<sup>④</sup> 参见丛阳：《权利冲突及其协调原则》，载《法制博览》2017年第3期，第247页。

<sup>⑤</sup> 参见谭正：《人文主义法学视野下的解决权利冲突的原则》载《法律科学(西北政法学院学报)》2007年第7期，第24页。



障，那么国家利益难免会走向极端化造成国际社会的倒退。<sup>①</sup>从本质上说两者存在相容性，并且在特定的历史时期内，某一方的利益保护会作为一种主流的价值追求被更加强调。

在当今世界，伴随经济运作全球化趋势的深度发展，各国已成为全球市场体系中深度嵌套的经济单元，每一个经济体都与彼此密切联系，从而构成共同利益链条的不同环节，国际社会日益呈现你中有我，我中有你的利益融合、互相共存的命运共同体状态，交流与合作，互利与共赢、维护共同利益实现自身发展是国家当前的价值追求。<sup>②</sup>因此，对于国际社会中某些重要的稀缺资源，尽管为一国所占有，但是如果它的利用，对于促进国际社会共同利益的实现具有同等重要性，此时一国的国家利益应当对国际社会共同利益做出一定让步，这是因为国家总是处于国际社会之中的，其生存与发展总是离不开与别国之间的交流合作，尤其是在当前人类命运共同体理念之下的国际社会，国家之间从消极的共存关系转向积极合作的关系，那么，主权国家势必不能唯我独尊，为己利是从，在一定程度上限缩自身利益，照顾国际社会共同利益的实现既是其道义使命，也是为更好维护自身利益，从中获益的理性抉择。

具体到北极航道而言，航道沿岸国应当对国际社会共同利益予以尊重，保障航道利用国在国际海峡水域的自由航行权利，保障海洋法对国际社会共同利益理念的落实。

总之，无论从贯彻海洋法基本原则的具体落实，抑或捍卫海洋法定权利平等的理念，以及维护国际社会共同利益而言，沿岸国对内水享有的排他的管辖权并不具有排斥国际海峡航行权的能力。因此，在具体的实践中，需要相应的制度安排，保障者两种权利的冲突得到妥善化解，两种权利所要实现的利益能够最大化的得以实现。

## 第二节 北极航道的开发利用对中国的战略意义

关于北极航道的开发利用，中国提出了冰上丝绸之路的战略计划，这一计划在《中国北极政策白皮书》也多次重申，白皮书表明中方希望依托北极航道的开发利用，加强北极航道基础设施建设与运营方面国际合作的意愿。

<sup>①</sup> 参见刘倡萍：《国家利益与国际利益概念之辨析》，载《咸宁学院学报》2005年第5期，第28页。

<sup>②</sup> 参见李建华：《构建人类命运共同体的哲学意蕴》，载《云梦学刊》2019年第2期，第56-59页。

## 一、中欧国际贸易新通道：解围中国传统航线战略困境

中国的海外贸易 90% 以上依托海上运输。传统上，中欧贸易航线主要经由东南亚、马六甲海峡、亚丁湾、苏伊士运河、地中海抵达欧洲。作为沟通中国与欧洲贸易的主要运输线路，这条航线上的多数区域却存在海盗活动等非传统安全隐患。<sup>①</sup>这之中以马六甲与亚丁湾区域的海盗活动尤为猖獗，为此我国从 2008 年起即派遣军舰在亚丁湾海域打击海盗活动并保护我国商船的顺利航行，持续至今已有十年的护航行动对保护我国贸易航线的安全发挥了重大作用，但是这一区域的海盗活动始终无法根除，成为威胁我国商船航行的难解顽疾。

与之相对，北极航道中东北航道所通过的北极地区，周边国家国内政治稳定、经济发达富庶，该区域不存在海盗活动、海上恐怖主义的现实威胁。整条航线的通行环境除却自然环境的限制外不受人为因素过多的影响，使得其安全可靠。其次，目前世界经贸快速增长，集装箱、散货等船舶大型化成为主流趋势，但苏伊士运河碍于运河条件限制，对过往船舶有船宽、吃水深度、载重量等条件约束。苏伊士运河的载重吨上限为 20 万吨，超过上限的大型船舶需要绕道好望角。<sup>②</sup>然而，北极航线却具备大型船舶通航条件，是巨型船舶通航可选择的理想航线。再次，东北航道以其相对于马六甲-苏伊士运河航线无可比拟的航程距离优势，能够大幅度削减海洋运输的成本。

最后，伴随北冰洋海冰的快速消融，未来北极航道的常态化和规模化运营将会使我国受益巨大。我国作为北半球贸易和航运大国，北极航道的开通有望提升我国对外贸易的时效性、经济性和安全性，成为连接欧洲贸易伙伴与我国消费市场之间的海运捷径，有助于深化我国与俄罗斯、欧洲等航道沿线与运输终端国家的经贸往来。<sup>③</sup>因此对我国而言，深度开发利用此条航道拓展我国新的海上运输线路并规避原有航线弊端，东北航道将发挥关键作用。

## 二、中国海外能源贸易新通道：拓展中国能源进口新方向

如前文所述，北极地区资源富饶，蕴含石油、天然气、铜、镍、铅、金、石棉等资源，其中石油和天然气两种能源含量丰富。据美国地质调查局估计，在北极圈以内未被发现的、技术上可采的常规石油、天然气和天然气凝液的蕴藏量可能为 4120 亿桶油当量，这些油气资源主要集中在北极航道沿岸地区。

<sup>①</sup> 参见王志民，陈远航：《中俄打造“冰上丝绸之路”的机遇与挑战》，载《东北亚论坛》2018 年第 2 期，第 21 页。

<sup>②</sup> 参见彭振武，王云闯：《北极航道通航的重要意义及对我国的影响》，载《水运工程》2014 年第 7 期，第 88 页。

<sup>③</sup> 参见邓贝西：《中国首航北极西北航道的规则实践及其开发利用前景》，载《太平洋学报》2018 年第 7 期，第 23 页。

当下,中国经济社会高速发展,对能源资源的需求量日益增长,而我国可供开采的石油天然气资源却日渐萎缩。为此,中国每年会从国外进口大量能源用以保障国内需求。据中国海关总署统计,2011 年我国的石油进口量已达到 25378 万吨,同比增长 6%,石油进口依存度近 50%,其中 90%以上依靠海上运输。<sup>①</sup>目前,我国的石油进口主要来自于中东、中南美和非洲地区。这些地区普遍存在突出的地缘政治和安全隐患,石油进口风险较大。

所以,作为当今世界上最大石油和矿产资源进口国,推动冰上丝绸之路计划开发北极航线的能源供给新渠道,不仅有利于实现我国能源进口多元化战略,减轻马六甲海峡困境和北印度洋运输线的安全风险,而且对于推动我国参与资源所属国能源开发活动、能源基础设施建设合作提供广阔的经济机遇。<sup>②</sup>事实上我们注意到,自 2017 年中俄达成推动冰上丝绸之路计划不久,在当年 12 月 8 日,中俄政府在北极合作的亚马尔液化天然气项目第一条生产线即正式投产。该项目天然气的可开采储量 1.35 万亿立方米,凝析油可采储量 6018 万吨。按照协议每年给中国提供 300 万吨液化天然气。

总之,能源资源富饶的北极为我国开拓新能源进口地提供了重要的来源渠道,而沟通这条能源运输线路的北极航道恰恰发挥了其巨大的桥梁作用。

### 三、北极地区繁荣新通道:为北极地区可持续发展提供强大物质支撑

丝绸之路北极航线现有的港口,多数存在港口建设不完善的问题,难以适应丝绸之路北极航线大规模使用的商业需求。俄罗斯控制的东北航道海域沿线,是冰上丝绸之路的重点开发区域,但是该地区的港口基础设施基本上是苏联时代的遗留产物,设备老化严重,大型船舶无法停靠,港口提供救助的能力十分有限。<sup>③</sup>同时,北极地区气候环境较为特殊,生态环境相对脆弱,北极航道的商业化利用不可避免的会出现船源漏油污染等环境问题。<sup>④</sup>但是俄罗斯在苏联解体之后,虽然经历几十年的重新复苏崛起,长期以来其国家经济实力却一直表现疲软,因

<sup>①</sup> 王丹,李振福,张燕:《北极航道开通对我国航运业发展的影响》,载《中国航海》2014 年第 3 期,第 144 页。

<sup>②</sup> 李振福:《丝绸之路:北极航线战略研究》,大连海事大学出版社 2016 年版,第 94 页。

<sup>③</sup> 参见古尔巴诺娃·娜塔丽娅:《21 世纪冰上丝绸之路:中俄北极航道战略对接研究》,载《东北亚经济研究》2017 年第 4 期,第 84 页。

<sup>④</sup> 就生态环境而言:北极航道的开通带来的频繁的航运活动将对北极地区生物繁衍造成一定干扰,对动物的迁徙行为产生影响,进而危及迁徙性动物的生存。就石油液化天然气泄露而言:冰冷海水油分解率较低,严寒的气候为油污清理造成困难,北极生物低生殖和种群恢复率使之受异常环境影响而出现灭绝的可能性较大。参见贾宇主编:《极地法律问题》,社会科学文献出版社 2014 年版,第 145 页。

而在改善北方海航道基础设施建设,应对北极航道区域污染治理方面存在大量的人力,物力与资金缺口。<sup>①</sup>

为此俄罗斯在近些年大力推动其北方海航道的开发建设,积极开展与中国、韩国、日本等国的合作,弥补自身开发建设上的实力缺陷。而我国作为一个航运大国,对北极航道的开发利用有着自身迫切的需求,并且作为一个快速崛起的大国,我国拥有强大的基础设施建设能力与充足的资金储备。因而北极航道特别是东北航道的开发利用,将充分发挥其资源聚集效应,吸引中国及其他域外国家参与到整条航道的开发利用中来,从而为其大规模的商业航行、环境保护,生态治理等问题提供坚实的物质与技术支撑,航道区域的繁荣与发展反过来将会为其使用者带来丰厚的经济收益,因此在这种双向的互馈过程中,各方都将成为这一友好合作中的赢家。

### 第三节 中国与北极航道法律地位问题的立场表达

作为北极航道开通使用后的重要利益攸关方,中国对于北极航道法律地位的认识存在两个层面的表达,一个是学者层面,一个为官方层面。

首先,就学者研究层面而言,对于北极航道法律地位的看法基本清晰一致,即北极航道属于用于国际航行的海峡,域外国家享有海洋法上赋予的通行权利。例如,大连海事大学教授李志文认为,北极航道相关水域满足国际海峡的地理标准即这两条航道大多由海峡构成,其两端联通不同的公海或专属经济区,在航道满足功能标准的论述上,李志文教授认为国际海峡功能标准关注的不仅是航道现行的利用状况,而且还须考量将来具有确定性的趋势,因此在考虑到两条航道国际航行功能呈现明显膨胀的确定趋势下北极航道无疑符合国际海峡的两个构成要件。另大连海事大学教授李振福同样认为,从国际法上判断水域是否为国际海峡的两项标准来看,北极航道的两条航线满足国际海峡的评价标准,具有国际海峡的法律地位。西北政法大学国际法学院教授王泽林,结合科孚海峡案所确立的国际海峡的地理标准与功能标准分析,从国际社会的整体利益及航行自由原则出发,对国际航行的海峡判定标准中的功能标准做扩大解释后认为北极航道属于国际海峡。中国海洋大学教授白佳玉认为,用于国际航行海峡的功能标准更侧重对目前海峡是否可用于国际航行的评价,那些目前较难进行国际航行但满足地理标准的国际海峡,在日后满足了用于国际航行条件后可自动成为用于国际航行的海峡。因此西北航道和东北航道相关海峡水域显然满足国际海峡条件。但也有个别

<sup>①</sup> See Helene Bareksten Solvang ,Stavros Karamperidis, Nikolaos Valantis-Kanellos ,Dong-Wook Song, An exploratory study on the Northern Sea Route as an alternative shipping passage, Journal Maritime Policy & Management Volume 45, 2018-Issue 4, P499.

学者持相反意见，如中国海洋大学教授刘惠荣认为就西北航道的法律地位而言，加政府在西北航道水域历史上长期通过行政、立法措施对该区域实施主权，该区域属于其内水的认识合理客观。<sup>①</sup>

其次，就官方层面声明而言，我国政府对北极航道的法律地位定性并未有明确的表态。但是结合我国政府最新发布的《北极政策白皮书》中相关内容，还是可以从解读出一些立场看法。我国《北极政策白皮书》中在谈及北极政策基本原则时，白皮书写到中国本着“尊重、合作、共赢、可持续”的基本原则参与北极事务。尊重是中国参与北极事务的重要基础。尊重就是要相互尊重，包括各国都应遵循《联合国海洋法公约》等国际条约和一般国际法，尊重北极国家在北极享有的主权、主权权利和管辖权，尊重北极域外国家依法在北极开展活动的权利和自由，尊重国际社会在北极的整体利益。这里白皮书特别指出我国会尊重北极国家在北极享有的主权、主权权利和管辖权，所以可以推知在俄罗斯与加拿大已经通过颁布立法，采用直线基线将各自所主张的北极航道相关海峡水域划为内水的情况下，我国政府基于国家间友好与尽量减少彼此间政治性冲突的考虑，将会默认俄罗斯与加拿大的内水观。并且在实践中笔者注意到无论是中国的商船抑或是极地科考船舶，在通行俄罗斯的北方海航道，加拿大的西北航道时都遵守了其国内法规定，事先向各自的航道管理机构提出申请，在获得批准前提下才顺利通过这些航道。

所以，对于北极航道法律地位的理解，在学者层面与政府层面的表达实际存在出入，不过这也在合理的预期内，毕竟作为学者只需站在母国的立场上，以最有利于国家利益的立场去发表见解，为此不需负任何政治责任。但是作为国家需要考虑国与国之间友好交往的现实政治需要，所以应当尽可能减少对别国的挑衅表态，尤其是在我国大力推动一带一路建设的背景下，更需要维持和他国之间和平友善的氛围，所以在这里，笔者认为我国政府的立场更为实际符合现实需要，但即便我们默认俄加的主张，并不代表我们需要放弃维护自己在北极航道的通行权益，所以从这一点出发，我国政府还是可以在保留自身国际海峡法律地位主张的前提下，<sup>②</sup>尽可能的捍卫自身航行权益，参与到北极航道的治理机制构建中，对此，笔者将在本章第四节做一分析。

<sup>①</sup> 参见刘惠荣，刘秀：《北极群岛水域法律地位的历史性分析》，载《中国海洋大学学报(社会科学版)》2010年第2期，第5页。

<sup>②</sup> 应当说这一点对中国尤为至关重要，因为如果中国放弃此种主张服从相关国家的内部安排，那么将导致自身丧失通过这些海峡的国际法依据。在国家友好时期，中国的船只基于国家间的友好合作可以顺畅通行，但是在国家关系出现裂痕时，有关国家极有可能剥夺中国船只的通行权利，在这种情况下若中国此前从未主张国际海峡的观点，等于间接放弃自身在相关海峡区域通行的国际法依据，这将使得中国在彼时陷入被动挨打的不利境地。当然对于中国而言，此种观点的明确表达，客观上存在困难，最好的办法也许是在适当时机委婉附和具有相同立场的有关国家声明。

#### 第四节 中国为维护自身航行权而参与北极航道开发利用的相关建议

##### 一、加强北极科学研究活动为航道开发提供坚实科学认识支撑

中国在参与北极区域治理进程中,为维护自身海外安全利益,应加强中国在北极的科研参与力量,重视提升中国北极科研成果本身的质量,以及北极科研成果在应用层面的转化能力。<sup>①</sup>中国需要充分将这些科学研究的成果,转化为应对北极气候变暖的负面效应应对与北极环境保护之中,<sup>②</sup>并承担保护北极生态的责任,坚持可持续的发展理念,以绿色低碳方式开发使用北极航道,从而树立起自身在北极航道开发利用的积极正面形象,减少北极国家对中国猜疑北极事务动机的疑心和顾虑。

此外,从中国介入北极事务的正当合法性依据来看,《斯瓦尔巴德条约》与《联合国海洋法公约》赋予中国在北极进行科学考察,从事相关研究活动的合法权利,这也是目前中国在北极活动所能够利用的最为重要的国际法依据,因此,中国应当充分利用国际法所赋予的权利。在北极这一极寒的特殊环境区域,相应的极地科考需要强大的科研硬件支撑,因此中国应大力扶持国内海运企业与政府部门的北极科研团队,培养更多的极地研究人才,官方或民间智库,提升自身极地破冰船舶的制造能力,<sup>③</sup>更加广泛深入的进行北极地区的实地考察,并应特别加强北极航道的利用调查研究,完善北极观测系统,提升脆弱环境下资源利用的技术创新和知识储备。<sup>④</sup>为了弥补在北冰洋水文、冰情与降雪量、航道引水等领域研究空白,中国仍需加强与挪威、瑞典等北极科研大国开展相关科研合作,寻找共同感兴趣的领域和问题促进彼此之间的科考交流,从而建立起中国自己的北极环境信息数据库以服务于开发北极航道的实践需要。<sup>⑤</sup>为中国赢取在北极航道开发治理中的信息话语权优势。

<sup>①</sup> 章成:《中国海外安全利益视角下的北极区域治理法律问题》,载《云南民族大学学报(哲学社会科学版)》2017年第9期,第144页。

<sup>②</sup> 北极转暖的环境变化,对中国的气候具有重要的影响。根据相关研究表明,北极海冰的减少导致的秋冬期间北极地区上空的水汽含量增加,为欧亚大陆的早冬降雪提供了更多的水汽源。如2007年北极海冰结冰期间的异常变化使得来自孟加拉湾和西南太平洋的异常强大的水汽在中国东南地区汇合,为2008年中国南方雪灾的形成提供了必要的水汽条件。参见张占海编著:《北极海冰快速变化:观测、机制及其天气气候效应》,海洋出版社2016年版,第160页。

<sup>③</sup> 截止2019年中国用于北极科考的破冰船只仅有两艘,一艘是1993从乌克兰购入的雪龙号破冰船,其经过改装服役至今已经近25年,另外2018年中国自主建造的雪龙二号正式下水。但是目前中国的极地破冰船在建造数量和质量上仍然有很大提升空间,对于未来维护中国在北极地区的航线利益而言,我们不仅需要常规动力的破冰船更需要核动力破冰船等更先进船只的帮助,因此在这个短板方面中国仍需要更加重视投入。

<sup>④</sup> 杨剑等著:《科学家与全球治理基于北极事务案例的分析》,时事出版社2018年版,第251-252页。

<sup>⑤</sup> 肖洋:《北极理事会“域内自理化”与中国参与北极事务路径探析》,载《现代国际关系》2014年第1期,第55页。

## 二、多边层面：积极推动北极航道治理机制的构建

尽管北极航道受到俄罗斯与加拿大两个主权声索国的实际控制，但是北极航道的开发利用事关北冰洋地区航行自由权益的保障，其他国家有权利主张《海洋法公约》所赋予的用于国际航行海峡的通行权利。

北极航道的开发涉及资金、技术、法律、环保等各方面的问题，而这些问题不是俄罗斯与加拿大两个国家独自就可以妥善解决的，因此建立一个合理全面、多方参与的北极航道治理机制是统筹安排、规范开发运营北极航道的重要基础，并且这样的专门性制度建设显然是符合航道控制国与航道使用国之间的共同利益，同时也有益于协调保护北极区域可持续发展的总体目标。从现有的情况来看，针对北极航道的开发利用方面，中国可以推动有关利益攸关方通过多边谈判缔结条约、创设专门的北极航道治理机构负责北极航道的协调治理事宜。<sup>①</sup>

笔者认为对于该条约应当贯彻：搁置争议、和平利用、共商共建、绿色保护四原则。所谓搁置争议，即在条约中不解决北极航道的法律地位问题，并且条约中一切关于北极航道开发活动的安排不影响彼此对北极航道法律地位的主张；所谓和平利用，即在北极航道开发使用中，各国必须充分尊重俄罗斯与加拿大的国家安全利益需要，航道使用国的军用船舶、军用飞机、军用潜水器的通行权利需要取得两个航道主权声索国的批准，作为交换航道控制国需要保障航道使用国商业船舶，民用飞机的过境通行权利；<sup>②</sup>所谓共商共建，即各方在条约创设的航道治理机构内，通过互相协商，共同决策管理北极航道的具体事务，但是考虑到俄罗斯与加拿大对北极航道途径海峡已经建立内水制度并实际控制的现状，在该治理机构的决策投票权中，可以借鉴国际货币基金组织中的“加权投票权”制度思路，赋予俄罗斯对其东北航道、加拿大对其西北航道在决策事务中，高于他国的一定程度的特殊投票比例权能。从而提高其参与条约谈判的意愿；所谓绿色保护，即整条航道的开发利用要特别注重对航道途径海洋水域的生态保护，北极航道的一切商业化利用的根基是不能以破坏该区域的生态环境为代价。

总之，北极航道治理机制的构建，<sup>③</sup>必须充分尊重俄加主权利益，并在此基础上设计一个多元平衡，协调各方，互利共享的治理平台。任何忽视俄罗斯、加

<sup>①</sup> 对于北极航道治理机制的构建，笔者不建议在联合国或国际海事组织框架内处理，因为北极航道开发利用事实上只牵涉部分利益攸关方，如果放在一个多边国际平台处理，那么相关的利益协调将变得格外困难。所以最好由有意愿和有能力的国家，譬如中日韩、美俄加等相关方直接磋商协调，这之中需要特别注意吸纳《海洋法公约》与国际海事组织所确立的相关国际规范，保持航道治理规则与相关国际法规则之间的协调性，尽可能减少与国际规则之间的矛盾冲突。

<sup>②</sup> 尽管军用船舶在这些水域的自由航行也是域外航道使用的重大利益关切，但不受控制的自由通行显然触及俄罗斯与加拿大两国的国家安全的核心利益底线，所以在适度牺牲军用船舶航行自由的前提下换取商业船舶的自由通行是争取两个航道控制国，参与北极航道治理合作意愿的最大可能手段。

<sup>③</sup> 对于这样的航道治理机制的建立存在两种出现的可能性，一种和平演化模式，即伴随北极航道经济活动日益增长到某一节点，两个航道控制国主动同意吸纳外部国家参与到协商管理的活动中来；另一种是危机倒逼模式，即伴随航道使用权益冲突的爆发和扩大化，航道控制国开始有意愿做出妥协与外部使用国

拿大的作为实际航道控制国现状的做法，都无益于北极航道治理机制的顺利推进，同时尊重俄加利益关切并不意味着，航道使用国放弃自己应当争取的海洋法上所赋予的航行权益。所以，在这样一个共同协商的进程中需要各方抱着最大的诚意展开政治谈判和妥协，以期为北极航道的和平开发利用尽早建立一个稳定互惠的秩序。

### 三、双边层面：积极与俄罗斯加拿大展开合作协调彼此利益关切

作为一个近北极国家，中国在北极地区拥有气候、环境、科学、航运和渔业等重要利益，其中航运利益是最现实、最直接的利益。北极冰的加速融化促使北极航道全线通航逐渐成为现实，此条航道将对国际海运格局及安全态势产生重大影响。<sup>①</sup>因此，中国除却在多边平台积极参与推动北极航道治理机制外，更需要从双边平台入手，坚持在平等互利的基础上开展与俄罗斯、加拿大的双边合作，包括在科学考察、环境治理、能源安全、港口及航道建设等方面的技术合作、以及在港口、基础设施等领域的战略投资合作。

同时，在开发利用中，我们要特别注意尊重俄罗斯与加拿大对北极航道环境保护的利益关切，为此我们需要将北极地区良好生态环境及北极原住民生活环境和北极环境治理作为双方合作的重要根基，<sup>②</sup>我们要消除任何以忽视环境利益为代价的开发活动，合理的参与到俄加北极地区资源的开发利用，加强资源的综合利用，通过彼此的协商建立可持续的长效机制。

最终通过这些务实的合作建立起相互协商、相互包容、求同存异、彼此双赢的合作格局。从而确保我国在俄加北极航道利用中的有利地位。

---

协商如何保障各方权益，这类似于我国不可靠实体清单制度出现的情形。就笔者而言北极航道治理机制在后一种模式下出现的可能性更大。

<sup>①</sup> 肖洋：《北极理事会“域内自理化”与中国参与北极事务路径探析》，载《现代国际关系》2014年第1期，第54页。

<sup>②</sup> 海上运输无论是排放到大气中和排泄到水中的物质还是由于海上事故而引起的油类或其他危险货物的溢出和泄漏，或是声、光、外地生物种类的引入和入侵，都会对脆弱敏感的北极生态环境产生潜在的影响和威胁。如（1）船舶航行中向大气中排放二氧化碳、氮氧化物、甲烷、硫氧化物等，改变空气组分，减少空气的氧含量，增加大气尘埃，这会对北极地区的气温变化、臭氧层等产生极大的影响和破坏，甚至形成酸雨给北极生态环境带来严重危害；（2）北极地区低温环境和海冰的存在也会给溢油的回收和分解造成很大的障碍。北极地区一旦发生溢油或其他危险物质的泄漏，生态环境和生态系统将遭受极大的破坏。一方面油膜会减弱太阳辐射透入海水的能量，降低海洋植物的光合作用。另一方面溢油在海面形成的油膜能阻碍大气与海水之间的气体交换，影响海水中氧气的含量，进而影响海中动物的呼吸，受石油严重污染的海域甚至会造成生物链的破坏；（3）在北极地区，船舶破冰的声音是重要的噪声来源，许多船舶安装的水底传音设备如声呐、回声测深仪等会根据其用途在不同的频率发射短脉冲。而许多海洋动物如鲸类、海象、海狮、海豹及许多鱼类等是通过发出、接收、处理声波等方式进行交流、求偶、导航、捕食或逃避捕食者的。船舶噪声可以影响这类以各种方式来依靠声音作为重要生存手段的海洋生物的生活习性，严重时甚至会导致其生理机能的变化；（4）外来物种的入侵和蔓延也会对生态学、健康状态、环境等方面产生很大的影响。目前海上运输主要通过压载水、船舶压底、货物等途径传播外来物种。一旦出现外来物种的入侵，将对较单一的北极食物链产生难以估计的破坏和威胁。参见曹玉墀，刘大刚，刘军坡：《北极海运对北极生态环境的影响及对策》，载《世界海运》2011年第12期，第1-3页。



本章小结：北极航道相关水域的法律地位具有双重属性，维护管辖权与航行权是争议最终的目的，中国对此问题应谨慎公开表态并进行务实的航道开发合作

北极航道相关水域的法律地位具有内水与国际海峡的双重属性，沿岸国基于内水的法律地位对该水域享有排他的管辖权，而航道利用国则基于相关水域具有国际海峡的法律地位享有相应的航行权利，在这样一组冲突的权利之中，沿岸国为维护自身主权利益保障其对内水的管辖权利不受侵害，坚决否认相关水域国际海峡的法律地位，而航道利用国则坚决主张相关水域的国际海峡法律地位，维护自身在相关水域的航行自由权利。应当说，结合本位第二、三章的结论相关水域实质上具有两重属性，在这种双重法律地位的界定之上，各方对相关水域都享有与之对应的权利，并且结合本章第一节的论证，即便沿岸国对内水具有排他性的管辖权，但是在海洋法体系下，这种权利也并不能阻碍航道利用国对国际海峡航行权利的行使，问题最终的解决，还需要双方本着互谅互让的精神，就具体的航行制度安排做具体的设计，以此化解双方权利的对抗状态，保障彼此的利益关切。

中国作为航运大国，无论能源进口抑或国际贸易九成以上依赖海洋运输，因此海洋贸易航线对中国而言具有极其重要的作用。进入新世纪以来伴随北极航道的逐渐开发利用，为我国对外贸易提供了一条新的线路选择。但是围绕北极航道途径海峡的法律定位却存在着长久的争议，这不免为北极航道的商业化利用埋下争端隐患。对于北极航道的法律定位由于其具有敏感的对抗性意味，所以中国官方采取务实的做法，对相关法律立场的表达保持谨慎的态度，不主动公开自身的见解，并在一定程度上默认俄罗斯与加拿大对相关航道的主权权利。进而主要从经济层面，开展北极航道的商业化开发利用，但是北极航道的开发运营涉及事项庞杂众多，这是俄加两国自身所不能独自完成的，因此，为更好地协调航道使用国与航道控制国之间的利益，中国应当采取双轨思维，一方面，在多边层面积极推动北极航道治理机制的建设，另一方面，在双边层面积极与俄加开展协商合作为自身在北极航道事务的治理中谋取有利的地位。借此，中国在北极航道的航行权益将会得到有利保障。

## 结论

北极航道是北极治理议题的重要一环，作为一条晚近才出现的新兴航路，以其相对于传统航线无可比拟的距离优势在沟通亚洲、欧洲与北美洲的互联互通中发挥着日益瞩目的作用。

但是，长期以来围绕这条航道的国际法律地位的定性问题，在航道控制国俄罗斯，加拿大与以美国为代表的航道使用国之间，存在着巨大的分歧。前者以历史性水域与直线基线制度作为权利主张的依据，认为北极航道相关水域属于其内水，因而享有排他的管辖权；后者则以《海洋法公约》中用于国际航行海峡制度为依据，主张北极航道相关水域属于用于国际航行的海峡，其享有国际海洋法上相应的航行自由权利。

对此，笔者分别从俄加的内部视角，依次分析认为：

第一，就俄罗斯在东北航道相关水域的内水主张而言其存在合理合法性，具体就俄罗斯的东北航道上的相关海峡水域而言，属于其历史性水域，并且具有内水地位。其次，就俄罗斯的直线基线主张而言，由于海洋法上直线基线适用标准存在模糊性，因此，尽管就俄罗斯在东北航道相关水域划定的基线是否符合海洋法上的标准，不同主体认识不一，但是从尊重现实的角度而言，俄罗斯在东北航道相关海峡水域划定的直线基线已成为既定事实，并且至今已经得到国际社会默许，所以从这一角度而言，可以认为其合法性已得到实践默许，因此位于其基线向陆一侧的相关海峡水域在海洋法上具有内水地位成立。

第二，就加拿大对其西北航道相关水域的内水主张而言，笔者认为加拿大基于历史性权利所主张的历史性内水符合习惯国际法，并且这种主张通过直线基线的确立将其在海洋法上加以巩固，因而北极群岛基线内侧相关水域的内水法律地位成立。

第三，就以美国为代表的用于国际航行海峡的观点而言，笔者认为，就当下而言，俄罗斯的东北航道相关海峡已经符合《海洋法公约》上关于国际海峡的规范定义，属于用于国际航行的海峡；对于加拿大西北航道的相关海峡水域而言，结合相关海洋法标准，就目前而言，基于对国际海峡认定功能标准的扩大解释，西北航道相关水域的海峡亦可以认为是用于国际航行的海峡。

因此，结合以上结论笔者认为对于北极航道相关海峡的法律定位，无论是俄罗斯、加拿大的内水观抑或是美国的用于国际航行的海峡观，其都存在各自的合理合法性。北极航道相关水域的法律地位具有双重属性，之所以具有这种叠加的双重身份，是海洋法上不同法律规范对同一客观事实进行独立评价时得出的客观结果。

所以,笔者认为关于北极航道法律地位的认定,无论在政府层面还是在学术探讨上,各方总是基于自身的立场出发,选边站队,完全肯定己方而否定另一方主张,这样对问题的认识难免有失客观公允。因而从法律地位的认定上而言,北极航道相关水域在现代海洋法上兼具内水与国际海峡的双重属性。

在认可相关水域具有内水与国际海峡双重地位基础上,笔者通过第四章第一节相关分析论证认为,沿岸国对内水所享有的排他的管辖权,并不当然具有排除用于国际航行海峡的航行权能力,两者同为海洋法所肯定与保障的权利应当得到共同的维护。因此,问题的解决出路在于,不同利益主体秉持妥协克制的精神,围绕内水管辖权与国际海峡航行权的平衡保障问题,通过沟通合作务实地进行航道开发治理机制建设,进而维护彼此利益关切,实现互利共赢。

对中国而言,北极航道为我国海外贸易提供了一条新的便利通道,它所独有的战略价值将在日后渐趋彰显。对于北极航道相关水域法律地位的认定而言,用于国际航行的海峡法律地位符合海洋法规范,同时也与中国国家利益相契合,但是考虑到对这种法律立场的公开表达,会刺激俄加两个航道权利申索国的敏感神经,破坏中国与之和平友好的国家关系。因此,在当前环境下,实践中中国应当谨慎地表达北极航道相关水域法律立场的见解,并在保留自身国际海峡法律立场的基础上,积极参与到北极航道的开发利用中来,并以一种双轨制的思路,一方面,聚合北极航道利益攸关方就北极航道的具体治理机制构建开展试探性合作,另一方面,中国更需要与俄罗斯与加拿大进行双边协商以期为自身争取更多的航道权益。

总之,关于北极航道法律问题的解决因其触及相关方的重要国家利益,导致争论双方似乎始终难以达成一个客观共识,但法律定性争议的存在,并不妨碍有关各方搁置争议,进行务实的开发合作,所以问题的最终解决,还需各方秉承最大的善意进行谈判协商加以纾解,借此将这一法律争议隐患的负面影响降至最低,从而更好的发挥北极航道作为联通海洋、沟通人类交流合作的媒介作用。

## 参考文献：

### 一、中文文献

#### (一) 中文著作

1. 奥拉夫·施拉姆·斯托克, 盖尔·荷内兰德(挪威)主编. 国际合作与北极治理——北极治理机制与北极区域建设[M]王传兴译. 北京: 中国海洋出版社, 2014。
2. 白佳玉. 船舶北极航行法律问题研究[M]北京: 人民出版社, 2017。
3. 鲍君忠主编. 国际海事公约概论[M]大连: 大连海事大学出版社, 2016。
4. 北极问题研究编写组编. 北极问题研究[M]北京: 海洋出版社, 2011。
5. 车福德编. 经略北极: 大国新战场[M]北京: 航空工业出版社, 2016。
6. 丁煌. 极地治理与中国参与[M]北京: 科学出版社, 2018。
7. 俄罗斯国际事务委员会主编. 北极地区: 国际合作问题[M]熊友奇等译, 北京: 世界知识出版社, 2016。
8. 傅岷成编. 海洋法专题研究[M]厦门: 厦门大学出版社, 2004。
9. 郭培清等著. 北极航道的国际问题研究[M]北京: 海洋出版社, 2009。
10. 国家海洋局海域管理司编. 国外海洋管理法规选编[M]北京: 海洋出版社, 2001。
11. 国家海洋局极地专项办公室编. 北极地区环境与资源潜力综合评估[M]北京: 海洋出版, 2018。
12. 何志鹏, 孙璐. 国际法的中国理论[M]北京: 法律出版社, 2017。
13. 贾宇主编. 极地法律问题[M]北京: 社会科学文献出版社, 2014。
14. 贾宇主编. 极地周边国家海洋划界图文辑[M]北京: 社会科学文献出版社, 2015。
15. 金永明. 中国海洋法理论研究[M]上海: 上海社会科学院出版社, 2014。
16. 匡增军著. 俄罗斯的北极战略——基于俄罗斯大陆架外部界限问题的研究[M]北京: 社会科学文献出版社, 2017。
17. 李浩梅. 北极航运的多层治理[M]北京: 海洋出版社, 2017。
18. 李景光主编. 国外海洋管理与执法体制[M]北京: 海洋出版社, 2014。
19. 李振福. 北极航线问题的国际协调机制研究[M]北京: 清华大学出版社, 2015。
20. 李振福. 丝绸之路北极航线战略研究[M]大连: 大连海事大学出版社, 2016。
21. 刘惠荣, 董跃. 海洋法视角下的北极法律问题研究[M]北京: 中国政法大学出版社, 2012。
22. 刘惠荣, 杨凡. 北极生态保护法律问题研究[M]北京: 知识产权出版社, 2010。
23. 刘惠荣主编. 北极蓝皮书: 北极地区发展报告[M]社会科学文献出版社, 2018。
24. 陆俊元, 张侠. 中国北极权益与政策研究[M]北京: 时事出版社, 2016。
25. 陆俊元. 北极地缘政治与中国应对[M]北京: 时事出版社, 2010。
26. 麦克因泰里(爱尔兰). 国际法视野下国际水道的环境保护[M]秦天宝译, 北京: 知识产权出版社, 2014。
27. 潘敏. 国际政治中的南极: 大国南极政策研究[M]上海: 上海交通大学出版社, 2015。
28. 钱宗旗. 俄罗斯北极战略与冰上丝绸之路[M]北京: 时事出版社, 2018。
29. 屈广清, 曲波主编. 海洋法(第三版)[M]北京: 中国人民大学出版社, 2014。
30. 屈广清, 曲波主编. 海洋法(第四版)[M]北京: 中国人民大学出版社, 2017。
31. 全永波, 周鹏, 王心. 海洋权益管理与中国之实践[M]北京: 经济日报出版社, 2015。

32. 萨切雅·南丹(斐济)主编. 1982 年联合国海洋法公约评注[M]中译本主编毛彬. 北京:海洋出版社, 2016。
33. 田野. 国际关系中的制度选择: 一种交易成本的视角[M]上海: 上海人民出版社, 2006。
34. 田野. 中国参与国际合作制度设计: 一种比较制度分析[M]北京: 社会科学文献出版社, 2017。
35. 王新和. 推进北方海上丝绸之路: 北极问题国际治理视角[M]北京: 时事出版社, 2017。
36. 王泽林. 北极航道法律地位研究[M]上海: 上海交通大学出版社, 2013。
37. 王泽林编译. 北极航道加拿大法规汇编[M]上海: 上海交通大学出版社, 2015。
38. 肖洋. 冰海暗战: 近北极战略博弈的高纬边疆[M]北京: 人民日报出版社, 2016。
39. 肖洋. 管理规制视角下中国参与北极航道安全合作实践研究[M]北京: 清华大学出版社, 2017。
40. 许军珂等著. 全球治理视野中的国际法治与中国作用[M]北京: 世界知识出版社, 2017。
41. 薛桂芳主编. 海洋法学[M]北京: 海洋出版社, 2018。
42. 杨剑. 北极治理新理论[M]北京: 时事出版社, 2014。
43. 杨剑等著. 科学家与全球治理——基于北极事务案例的分析[M]北京: 时事出版社, 2018。
44. 杨剑主编. 亚洲国家与北极未来[M]北京: 时事出版社, 2015。
45. 杨泽伟. 国际法(第三版)[M]高等教育出版社, 2017。
46. 杨泽伟. 国际法析论(第四版)[M]中国人民大学出版社, 2017。
47. 杨泽伟主编. 海上共同开发国际法理论与实践研究[M]武汉大学出版社, 2018。
48. 杨泽伟主编. 海上共同开发国际法问题研究[M]社会科学文献出版社, 2016。
49. 杨泽伟主编. 海上共同开发协定汇编(上下册)[M]社会科学文献出版社, 2016。
50. 杨泽伟主编. 海上共同开发协定续编[M]武汉大学出版社, 2018。
51. 杨泽伟主编. 联合国海洋法公约若干制度评价与实施问题研究[M]武汉大学出版社, 2018。
52. 杨泽伟主编. 中国海上能源通道安全的法律保障[M]武汉: 武汉大学出版社, 2011。
53. 张海文主编. 联合国海洋法公约释义集[M]北京: 海洋出版社, 2006。
54. 张乃根. 国际法原理[M]上海: 复旦大学出版社, 2012。
55. 张占海主编. 北极海冰快速变化: 观测、机制及其天气气候效应[M]北京: 海洋出版社, 2016。
56. 赵隆. 北极治理范式研究[M]北京: 时事出版社, 2014。
57. 左鹏飞. 极地战略问题研究[M]北京: 时事出版社, 2018。

## (二) 中文论文

1. 白佳玉, 冯蔚蔚. 大陆国家远洋群岛制度的习惯国际法分析与我国适用[J]广西大学学报(哲学社会科学版), 2018(02)。
2. 白佳玉. 北极航道利用的国际法问题探究[J]中国海洋大学学报, 2012(06)。
3. 白佳玉. 中国参与北极事务的国际法战略[J]政法论坛, 2017(06)。
4. 陈鸿斌. 日本的北极参与战略[J]日本问题研究, 2014(03)。
5. 陈敬根. 北极航道特殊条约规制型海峡模式的治理与构建[J]政法论丛, 2017(04)。
6. 陈玉刚, 陶平国, 秦倩. 北极理事会与北极国际合作研究[J]国际观察, 2011(04)。
7. 戴宗翰. 由联合国海洋法公约检视北极航道法律争端——兼论中国应有之外交策略[J]比较法研究, 2013(06)。
8. 董利民. 北极理事会改革困境及领域化治理方案[J]中国海洋法学评论, 2017(02)。

9. 窦博. 冰上丝绸之路与中俄共建北极蓝色经济通道[J] 东北亚经济研究, 2018(01)。
10. 付婉宁. 基于西北航道的法律地位分析中国对其之利用[J] 湖南行政学院学报, 2014(06)。
11. 韩立新、王大鹏. 中国在北极的国际海洋法律下的权利分析[J] 中国海商法研究, 2012(03)。
12. 何铁华. 极地规则与北极俄罗斯沿岸水域的制度安排[J] 中国海事, 2014(09)。
13. 贺鉴, 刘磊. 总体国家安全观视角中的北极通道安全[J] 国际安全研究, 2015(06)。
14. 黄志雄. 北极问题的国际法分析和思考[J] 国际论坛, 2009(06)。
15. Han-Chang Yu, James Bond. 北极航道的未来[J] 中国远洋海运, 2017(04)。
16. 李红云. 国际海峡的通行制度[J] 海洋与海岸带开发, 1991(01)。
17. 李菁. 韩国的北极政策研究[J] 法制与社会, 2017(02)。
18. 李莉, 尤永斌. 保障我国北极航道权益的法律问题探析[J] 军队政工理论研究, 2014(04)。
19. 李绍哲. 北极争端与俄罗斯的北极战略[J] 俄罗斯学刊, 2011(06)。
20. 李伟芳、黄炎. 极地水域航行规制的国际法问题[J] 太平洋学报, 2017(01)。
21. 李雪平, 方正, 刘海燕. 北极地区国家在联合国海洋法公约下的权利义务及其与地理不利国家之间的关系[J] 极地研究, 2017(02)。
22. 李雪平. 一带一路的合作机制: 法律缺陷、复杂挑战与应对策略[J] 理论月刊, 2017(01)。
23. 李增刚. 主权与产权视角的联合国海洋法公约[J] 制度经济研究, 2018(04)。
24. 李志文, 高俊涛. 北极通航的航行法律问题探析[J] 法学杂志 2010(11)。
25. 刘海裕, 汪筱苏. 论国际法上北极航道的通行权问题[J] 黑龙江省政法管理干部学院报, 2012(01)。
26. 马得懿. 海洋航行自由的制度张力与北极航道秩序[J] 太平洋学报, 2016(12)。
27. 梅宏. 北极航道环境保护国际立法研究[J] 中国海洋大学学报社科版, 2009(05)。
28. 彭诚信, 苏昊论. 权利冲突的规范本质及化解路径[J] 法制与社会发展. 2019(02)。
29. 彭振武, 王云闯. 北极航道通航的重要意义及对我国的影响[J] 水运工程, 2014(07)。
30. 曲波, 于天一. 历史性权利的习惯国际法地位思考[J] 大连海事大学学报(社会科学版), 2012(02)。
31. 曲波. 海洋法中历史性权利构成要件探究[J] 当代法学, 2012(04)。
32. 曲波. 历史性权利在〈联合国海洋法公约〉中的地位[J] 东北师大学报(哲学社会科学版), 2012(03)。
33. 宋可. 过境通行制度下国际海峡环境保护的合作[J] 法大研究生, 2015(02)。
34. 孙凯, 王晨光. 国家利益视角下的中俄北极合作[J] 东北亚论坛, 2014(06)。
35. 孙凯, 张亮. 北极变迁视角下中国北极利益共同体的构建[J] 国际关系研究, 2013(01)。
36. 孙凯. 机制变迁、多层治理与北极治理的未来[J] 外交评论(外交学院学报), 2017(03)。
37. 唐尧, 夏立平. 中国参与北极航运治理的国际法依据研究[J] 太平洋学报, 2017(08)。
38. 万晓梦. 剖析日本北极政策的新发展[J] 改革开放, 2017(02)。
39. 王晨光. 中日韩北极合作: 动力、阻力及构想[J] 和平与发展, 2015(03)。
40. 王丹, 王杰, 张浩. 环北极国家与地区的北极航道通行政策及其发展趋势分析[J] 极地研究, 2015(01)。
41. 王建廷. 历史性权利的法理基础与实证考查[J] 太平洋学报, 2011(03)。
42. 王竞超. 日本北极航道开发战略研究: 战略动机、决策机制与推进模式[J] 世界经济与政治论坛, 2017(03)。
43. 王秀英. 国际法视阈中的北极争端[J] 海洋开发与管理, 2007(06)。

44. 吴军,吴雷钊. 中国北极海域权益分析——以国际海洋法为基点的考量[J]武汉大学学报(哲学社会科学版), 2014(03)。
45. 吴琼. 美俄的北极战略及北极国际治理的发展趋势[J]和平与发展, 2012(05)。
46. 肖洋. 北极理事会“域内自理化”与中国参与北极事务路径探析[J]现代国际关系, 2014(01)。
47. 徐广淼. 苏联北方海航道开发历史探析[J]俄罗斯研究, 2018(04)。
48. 严双伍, 李默. 北极争端的症结及其解决路径——公共物品的视角[J]武汉大学学报(哲学社会科学版), 2009(06)。
49. 阎铁毅, 李冬美. 俄关于北极航道的行政管理法律体系研究[J]社会科学辑刊, 2011(02)。
50. 阎铁毅. 北极航道所涉及的现行法律体系及完善趋势[J]学术论坛, 2011(02)。
51. 杨剑. 中国的北极政策解读[J]太平洋学报, 2018(03)。
52. 叶静. 加拿大北极争端的历史、现状与前景[J]武汉大学学报(人文科学版), 2013(02)。
53. 佚名. 北极航道开航的生态保护[J]世界环境, 2015(03)。
54. 张利平, 王梦娜. 一带一路战略背景下中国的北极之路[J]中国集体经济, 2016(01)。
55. 张星河. 极地航行准则国际社会对北极航道法律地位达成的初步共识[J]法制与社会, 2017(10)。
56. 张芷凡. 北极航道通行中环保限制问题的法律思考[J]中海海商法研究, 2014(02)。
57. 章成. 中国海外安全利益视角下的北极区域治理法律问题[J]云南民族大学学报(哲学社会科学版), 2017(05)。
58. 赵宁宁. 小国家大格局:挪威北极战略评析[J]世界政治经济论坛, 2017(03)。
59. 赵宁宁. 中国与北欧国家北极合作的动因、特点及深化路径[J]边界与海洋研究, 2017(02)。
60. 郑雷. 北极航道沿海国对航行自由问题的处理与启示[J]国际问题研究, 2016(06)。
61. 仲光友, 李莉. 无害通过制与过境通行制的区别[J]政工学刊, 2012(02)。
62. 邹磊磊, 黄硕, 琳付玉. 加拿大西北航道与俄罗斯北方海航道管理的对比研究[J]极地研究, 2014(04)。

### (三) 学位论文

1. 冯惠惠. 北极核污染治理的法律问题研究[D]沈阳: 辽宁大学硕士学位论文, 2017。
2. 高强. 欧盟北极航道治理的政策与实践研究[D]北京: 北京外国语大学硕士论文, 2017。
3. 管清蕾. 北方海航道的政治与法律研究[D]青岛: 中国海洋大学硕士学位论文, 2010。
4. 郭丛溪. 北极之争法律问题研究[D]重庆: 西南政法大学硕士学位论文, 2010。
5. 韩逸畴. 论北极地区之国际法治理[D]上海: 华东政法大学硕士学位论文, 2010。
6. 惠兰. 北极航道权属之争问题研究[D]哈尔滨: 哈尔滨工业大学硕士论文, 2012。
7. 李浩梅. 国际法视角下加俄航行管控制度分析[D]青岛: 中国海洋大学硕士论文, 2014。
8. 李靓. 国际法上的历史性权利研究[D]上海: 华东政法大学硕士论文, 2015。
9. 李伟. 俄罗斯北方海航道法律管制问题研究[D]青岛: 中国海洋大学硕士论文, 2015。
10. 莉扎(Elizaveta Oleinik). 俄罗斯北极航线战略研究[D]大连: 大连海事大学硕士论文, 2015。
11. 马娜娜. 北极航道法律问题研究[D]大连: 大连海事大学硕士论文, 2014。
12. 密晨曦. 北极航道治理的法律问题研究[D]大连: 大连海事大学博士论文, 2016。
13. 潘玉. 美国航行自由政策研究[D]长春: 吉林大学博士论文, 2017。
14. 施明浩. 北极航道法律地位问题研究[D]上海: 华东政法大学硕士论文, 2011。

15. 孙丹丹. 北极群岛水域的法律地位[D]青岛: 中国海洋大学硕士论文, 2014。
16. 铁耀. 北极航道法律问题研究[D]沈阳: 辽宁大学硕士论文, 2014。
17. 王大鹏. 北极问题的软法规制研究[D]大连: 大连海事大学硕士论文, 2012。
18. 王娟. 北极问题与中国的政策选择[D]南京: 南京师范大学硕士论文, 2015。
19. 王亚娇. 国际海峡内分道通航制研究[D]海口: 海南大学, 2017。
20. 肖志涓. 北极航道的法律地位研究[D]昆明: 云南大学硕士论文, 2015。
21. 徐婷. 论中国在北极的国际海洋法权益的维护[D]武汉: 华中科技大学, 2017。
22. 张晗. 北极航道水域环境保护法律问题研究[D]大连: 大连海事大学硕士论文, 2015。
23. 张守启. 国际法视野下的北极问题分析与思考[D]长春: 吉林大学硕士学位论文, 2010。
24. 张莹洁. 论国际海事组织北极航行准则[D]青岛: 中国海洋大学硕士论文, 2014。
25. 曾韬. 北极争端与中国参与北极事务途径的探究[D]上海: 上海海洋大学硕士论文, 2015。

## 二、外文文献

### (一) 英文著作

1. Michael Byers, International Law and the Arctic[M]Cambridge University Press, 2013.
2. Michael Byers, Who owns the Arctic? : understanding sovereignty disputes in the North[M]Vancouver : Douglas & McIntyre, 2009.
3. Anderson, Alun M., After the ice : life, death, and politics in the new Arctic[M]London: Virgin Books, 2009.
4. Anderson, David, Modern law of the sea[M]Leiden: Martinus mihoff publishers, 2008.
5. Donald R. Rothwell .The polar regions and the development of international law[M]Cambridge university press 1996.
6. Myron H Nordquist and Jhon Norton moore and Alexander s. skaridow, International energy policy ,Arctic and the law of the sea[M]Martinus mihoff publishers, 2005 .
7. Oran R. Young, Creeating Regimes: Accords and international governance[M]Cornell University Press, 1998.
8. Kari Mottola, The Arctic Challenges: Nordic and Canadian Approaches to Security and Cooperation in an emerging international region[M]west view press, 1988.

### (二) 英文论文

1. Albert Buixade.Farre.Commercial Arctic shipping through the Northeast Passage: routes, resources, governance, technology, and infrastructure[J]Polar Geography Vol.37, 2014.
2. Ana G. López Mart ń, The Definition of the Undefined Straits Used for International Navigation[J]Springer Berlin Heidelberg, Vol.16, 2010.
3. Bernhardt, J. Peter A., The Right of Archipelagic Sea Lanes Passage: A Primer [J] Virginia Journal of International Law, Vol.35, 1995.
4. Brubaker, R. Douglas, Straits in the Russian Arctic[J]Ocean Development and International Law, Vol.32, 2001.
5. Buntoro, Kresno, Legal and Technical Issues on Designating Archipelagic Sea Lanes Passage: Indonesia Experience[J] Indonesian Journal of International Law, Vol.8, 2011.



6. Canfield,Jeffrey L,Soviet and Russian Nuclear Waste Dumping in the Arctic Marine Environment: Legal, Historical, and Political Implications[J]Georgetown International Environmental Law Review, Vol.6, 1994.
7. Cinelli,Claudia,Protection and Preservation of the Arctic Marine Environment[J]Italian Yearbook of International Law, Vol.24, 2014.
8. De la Fayette, Louise Angelique,Oceans Governance in the Arctic[J]International Journal of Marine and Coastal Law, Vol.23, 2008.
9. Donald R. Rothwell, International Straits and Trans-Arctic Navigation[J]Ocean Development & International Law Vol.43,2012.
10. Dresser,Sara J., Safeguarding the Arctic from Accidental Oil Pollution: The Need for a Binding, Region-Specific Shipping Regime[J]Southwestern Journal of International Law, Vol.16, 2010.
11. Elferink,Alex G. Oude,The Regime of Passage through the Danish Straits[J]International Journal of Marine and Coastal Law, Vol.15, 2000.
12. Elizabeth Elliot-Meisel,Politics, Pride, and Precedent: The United States and Canada in the Northwest Passage[J]Ocean Development & International Law Vol.40, 2009.
13. Fields, Stanley P.,Article 234 of the United Nations Convention on the Laws of the Sea: The
14. Franckx Erik,The Legal Regime of Navigation in the Russian Arctic[J]Journal of Transnational Law & Policy, Vol.18, 2009.
15. Franckx, Erik,UNCLOS and the Arctic[J]Revue Belge de Droit International Belgian Review of International Law, Vol.47, 2014.
16. Gayazova, Olya,China's Rights in the Marine Arctic[J]International Journal of Marine and Coastal Law, Vol. 28, 2013.
17. Greenberg, Jonathan D.,The Arctic in World Environmental History[J]Vanderbilt Journal of Transnational Law, Vol.42, 2009.
18. Hakapaa, Kari,Foreign Ships in Vulnerable Waters: Coastal Jurisdiction over Vessel-Source Pollution with Special Reference to the Baltic Sea[J] International Journal of Legal Information, Vol.33, 2005.
19. Helene Bareksten Solvang ,Stavros Karamperidis, Nikolaos Valantasis-Kanellos ,Dong-Wook Song,An exploratory study on the Northern Sea Route as an alternative shipping passage[J]Journal Maritime Policy & Management Vol.45, 2018.
20. Hertell,Hans H.,Arctic Melt: The Tipping Point for an Arctic Treaty[J]Georgetown International Environmental Law Review, Vol.21, 2009.
21. Ian G. Brosnan,Thomas M. Leschine & Edward L. Miles, Cooperation or Conflict in a Changing Arctic? [J]Ocean Development & International Law Vol.42, 2011.
22. J. Ashley Roach, Today's Customary International Law of the Sea[J]Ocean Development & International Law Vol.45, 2014.
23. James Kraska,The Law of the Sea Convention and the Northwest Passage[J]International Journal of Marine and Coastal Law, Vol.22 (2), 2007.
24. Koivurova,Timo,GoverningArctic Shipping: Finding a Role for the Arctic Council[J]Yearbook of Polar Law,Vol.2,2010.
25. Kristin Bartenstein,The “Arctic Exception” in the Law of the Sea Convention: A Contribution to Safer Navigation in the Northwest Passage? [J]Ocean Development & International Law Vol.42, 2011.

26. Larson, David L.,United States Interests in the Arctic Region[J]Ocean Development and International Law, Vol.21, 1990.
27. Mary George,Transit Passage and Pollution Control in Straits under the 1982 Law of the Sea Convention[J]Ocean Development & International Law, Vol.33 , 2002.
28. Mercer, Kyle,Maritime Law: Sovereignty in the Arctic[J]University of New Brunswick Law Journal, Vol. 68, 2017.
29. Michael C. Stelakatos-Loverdos,The Contribution of Channels to the Definition of Straits Used For International Navigation[J]International Journal of Marine and Coastal Law, Vol.13 ,1998.
30. Mohd Hazmi bin Mohd Rusli,Maizatun binti Mustafa,Wan Izatul Asma binti Wan Talaat,Replacing the transit passage regime with freedom of navigation in the Strait of Malacca: A case study with special reference to the Korea Strait[J]Ocean and Coastal Management, Vol.78,2013.
31. Molenaar, E. J.,Arctic Marine Shipping: Overview of the International Legal Framework, Gaps, and Options[J]Journal of Transnational Law & Policy, Vol.18, 2009.
32. O'Neil, William A.,The IMO and International Straits[J]Singapore Journal of International & Comparative Law, Vol. 2, 1998.
33. Overlooked Linchpin for Achieving Safety and Security in the U.S. Arctic[J]Harvard National Security Journal, Vol. 7, 2015.
34. Per Erik Solli, Elana Wilson Rowe,Wrenn Yennie Lindgren,Coming into the cold: Asia's Arctic interests[J]Polar Geography Vol.36, 2013.
35. Peresypkin,Vsevolod;Vasilyev,Vladimir,RussianArcticMarine Transportation Policy[J]Ocean Yearbook, Vol.24 ,2010.
36. Polakowski, Hannah,Freezing the Issues: Why Arctic Coastal States Need to Implement Marine Protected Areas in the Arctic Seas[J]Tulane Environmental Law Journal,Vol.30, 2017.
37. Potts, Tavis; Schofield, Clive, The Arctic[J]International Journal of Marine and Coastal Law, Vol.23, 2008.
38. Roach,J. Ashley,Maritime Claims Reference Manual and the Law of Baselines[J]International Law Studies Series. US Naval War College, Vol.72,1998.
39. Robert C. Beckman,PSSAs and Transit Passage—Australia's Pilotage System in the Torres Strait Challenges the IMO and UNCLOS[J]Ocean Development & International Law, Vol.38, 2007.
40. Roman Dremluiga,A Note on the Application of Article 234 of the Law of the Sea Convention in Light of Climate Change: Views from Russia[J]Ocean Development & International Law Vol.48, 2017.
41. Roth,Robert R.,Sovereignty and Jurisdiction over Arctic Waters[J]Alberta Law Review, Vol.28, 1990.
42. Rothwell, Donald R.,International Law and Arctic Shipping[J]Michigan State International Law Review, Vol. 22, 2013.
43. Rothwell, Donald,The Arctic in International Affairs: Time for a New Regime[J]Brown Journal of World Affairs, Vol. 15, 2008.
44. S.N.Nandan ,The Provisions on Straits Used for International Navigation in the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea[J]Singapore Journal of International &Comparative Law,Vol.16,1998.

45. Sam Bateman;Michael White,Compulsory Pilotage in the Torres Strait: Overcoming Unacceptable Risks to a Sensitive Marine Environment[J]Ocean Development & International Law,Vol.40,2009.
46. Schachte,William L. Jr.,International Straits and Navigational Freedoms[J] Ocean Development and International Law,Vol.24, 1993.
47. Scott R. Stephenson , Marine accessibility along Russia's Northern Sea Route[J]Polar Geography ,Vol.37, 2014.
48. Sibert, Stewart,Thinking outside of the Icebox: Charting a New Course through the Northwest Passage[J]Boston University International Law Journal, Vol. 36, 2018.
49. Sophia Kopela, Historic Titles and Historic Rights in the Law of the Sea in the Light of the South China Sea Arbitration[J]Ocean Development & International Law Vol.48,2017.
50. Suzanne Lalonde, Frédéric Lasserre,The Position of the United States on the Northwest Passage: Is the Fear of Creating a Precedent Warranted?[J] Ocean Development & International Law, Vol.44, 2013.
51. Tanaka,Yoshifumi,Reflections on Transboundary Air Pollution in the Arctic: Limits of Shared Responsibility[J]Nordic Journal of International Law, Vol.83, 2014.
52. Viatcheslav V. Gavrilov,Legal Status of the Northern Sea Route and Legislation of the Russian Federation: A Note[J]Ocean Development & International Law ,Vol.46, 2015.
53. Womble,Jeanine B. Freedom of Navigation, Environmental Protection, and Compulsory Pilotage in Straits Used for International Navigation[J] Naval Law Review, Vol.61,2012.
54. Womble,Jeanine B.,Freedom of Navigation, Environmental Protection, and Compulsory Pilotage in Straits Used for International Navigation[J] Naval Law Review, Vol.61, 2011.

### (三) 国际法案例

1. Corfu Channel case(United Kingdom v. Albania)(1949) Judgment of 9 April 1949.I.C.J.
2. Fisheries Case (United Kingdom v. Norway)(1951) Judgment of 18 December 1951. I.C.J.

### 三、法律与政策文件类

1. 《联合国宪章》
2. 《联合国 2030 可持续发展议程》
3. 《联合国海洋法公约》
4. 《领海及毗连区公约》
5. 《公海公约》
6. 《1920 年斯瓦尔巴条约》
7. 《2013 年基律纳宣言》
8. 《国际海事组织公约》
9. 《国际海上人命安全公约》
10. 《北极理事会北极海洋战略计划 2015-2025》
11. 《1973 年国际防止船舶造成污染公约》
12. 《极地规则》
13. 《1990 年国际油污防备、反应和合作公约》
14. 《中国北极政策》

15. 《“一带一路”建设海上合作设想》
16. 《推动“一带一路”能源合作的愿景与行动》
17. 《“一带一路”生态环境保护合作规划》
18. 《习近平在“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的演讲》
19. 《去欧洲，向北走 中俄共建“冰上丝绸之路”支点港口研究》
20. 《加拿大北极外交政策》2014年版
21. 《美国北极地区国家战略实施计划》2015年版
22. 《2014至2030美国海军北极路线图》2014年版
23. 《2008年后欧盟北极政策的发展和下一步计划》
24. 《2020年前及更远的未来俄罗斯联邦在北极的国家政策原则》
25. 《加拿大的北方战略:我们的北极，我们的遗产，我们的未来》

## 五、网站类

1. [wiki.mbalib.com](http://wiki.mbalib.com) 智库百科网
2. [www.law-lib.com](http://www.law-lib.com) 法律图书馆
3. [www.fni.no](http://www.fni.no) 弗雷德南森研究所
4. [nsidc.org](http://nsidc.org) 美国国家冰雪数据中心
5. [earthobservatory.nasa.gov](http://earthobservatory.nasa.gov) 美国地球观测网
6. [www.arcticshippingforum.is](http://www.arcticshippingforum.is) 北极航运论坛网
7. [www.pame.is](http://www.pame.is) 北极海洋环境保护网
8. [www.geidco.org](http://www.geidco.org) 全球能源互联网
9. [www.csis.org](http://www.csis.org) 战略与国际研究中心网
10. [www.imo.org](http://www.imo.org) 国际海事组织网
11. [countryreport.mofcom.gov.cn](http://countryreport.mofcom.gov.cn) 国别报告网
12. [web.ouc.edu.cn](http://web.ouc.edu.cn) 中国海洋发展研究中心
13. [www.soa.gov.cn](http://www.soa.gov.cn) 中国国家海洋局
14. [www.chinare.gov.cn](http://www.chinare.gov.cn) 中国北极和南极管理局网
15. [www.oceanol.com](http://www.oceanol.com) 中国海洋在线网
16. [www.ciis.org.cn](http://www.ciis.org.cn) 中国国际问题研究院网
17. [cpoos.tongji.edu.cn](http://cpoos.tongji.edu.cn) 同济大学极地与海洋国际问题研究中心
18. [www.polaroceanportal.com](http://www.polaroceanportal.com) 极地与海洋门户网
19. [www.arcticcentre.org/EN/research](http://www.arcticcentre.org/EN/research) 芬兰拉普兰大学北极研究中心网
20. [www.arctic.noaa.gov](http://www.arctic.noaa.gov) 美国国家海洋和大气管理局北极事务网
21. [www.state.gov](http://www.state.gov) 美国政府网
22. [www.whitehouse.gov](http://www.whitehouse.gov) 美国白宮网
23. [northern.org](http://northern.org) 美国阿拉斯加环境中心网
24. [www.state.gov/e/oes/ocns/opa/index.htm](http://www.state.gov/e/oes/ocns/opa/index.htm) 美国海洋与极地事务网
25. [www.noaa.gov](http://www.noaa.gov) 美国国家海洋和大气管理局
26. [www.tc.gc.ca](http://www.tc.gc.ca) 加拿大交通运输网
27. [www.canada.ca](http://www.canada.ca) 加拿大政府网
28. [www.northernstrategy.gc.ca](http://www.northernstrategy.gc.ca) 加拿大北极战略网
29. [laws-lois.justice.gc.ca](http://laws-lois.justice.gc.ca) 加拿大法规网
30. [www.aari.ru](http://www.aari.ru) 俄罗斯南极北极研究机构网

31. [www.gov.ru](http://www.gov.ru) 俄罗斯联邦政府网
32. [en.portnews.ru](http://en.portnews.ru) 俄罗斯港口新闻网
33. [www.retromap.ru](http://www.retromap.ru) 俄罗斯地图集

## 致 谢

时光温吞流逝，四季徐徐流转，一转身，在珞珈山的三年学习生涯也就此走向谢幕。现在回想过往的日日夜夜总有种欲言又止的感觉，在这里的学习生活中接触到太多优秀的老师和同学们，从你们身上，让我观察到许多本科时未曾注意到的东西。譬如对知识的崇敬，对思想的批判，对工作与学习的投入，以及求真务实的处事态度，都使我受益良多。此外，在一次次的讲座中聆听各位学界前辈的精彩演讲，第一次让我突然意识到拥有自己独到的见解和思想是一件如此迷人的事情，过去那个迷迷糊糊的自我在这里突然有了一种精神自我觉醒的幻觉。好吧，尽管书本上的知识学到的依然有限，但是有了这样一种对智识崇敬渴求的意识，大概也是这三年学习生涯中最大的收获。好吧，一切开始总有结束，伤感的话也不多言，在这离别之际，最后感谢一遍国际法所温和可亲的老师，感谢我的导师给予本篇拙文的恳切建议，感谢二零一六级国公班里每个调皮捣蛋又不失聪慧可爱的同学们，是每一个优秀的你们让我在这里重新审视自我，重新发现自我，也激励着那个消极沉闷的自我去追寻一个更积极昂扬的人生，感谢大家，山水一程，此生有幸。