

中国领海制度

梁淑英

一、国际领海制度的概述

领海是17世纪以来逐渐形成的国际海洋法的一个重要概念,它是指隶属于沿海国主权之下并扩及其陆地领土和内水之外连接的一带海域。领海曾被称谓沿岸水、海水带、领水等。1930年海牙国际法编纂会议是第一次用领海名词取代领水等来指称沿岸海的。^①以后领海一词便被国际上普遍使用。

国际领海制度主要内容有领海的法律地位、领海宽度及其基线的划定。

沿海国有权划定其沿岸的一带海域是早已得到公认的国际法原则。关于领海的地位,即沿海国对这带海域是否具有主权,这带海域是否属于国家领土问题,虽然在国际法学界有过争论,少数作者否认它的领土地位。但长期的国际实践和国际文件早已确立了领海主权原则,认为领海是国家领土。1894年国际法学会通过的关于领海制度的规则,规定国家对领海享有主权^②。1919年《巴黎航空管理公约》第1条规定:“缔约各国承认每一国家对其领土上的空间具有完全排他的主权。本公约所指一国的领土应理解为包括本国和殖民地的国土以及毗连的领水。”^③1944年《国际民用航空公约》的第1条和第2条也作了同样的规定。^④1958年《领海及毗连区公约》第1条规定:“国家主权扩展于其陆地领土及内水以外邻接其海岸的一带海域,称为领海。”第2条规定:“沿海国主权扩展于领海以上的空间及海床和底土。”^⑤1982年《联合国海洋法公约》第2条规定:“沿海国主权及于其陆地领土及其内水以外邻接的一带海域,称为领海。此项主权及于领海的上空及其海床和底土。”^⑥

国际法在承认沿海国对其领海具有主权的同时还确认外国船舶在领海中享有无害通过权。即外国船舶在不损害沿海国的和平、良好秩序和安全的前提下,继续不停地迅速穿过领海的权利。这是对国家领海主权的限制。无害通过权一向被认为商船才享有,但1958年《领海及毗连区公约》规定一切船舶均享有无害通过领海的权利,而未区分商船与军舰。1982年《联合国海洋法公约》第17条也规定了所有国家,不论为沿海国或内陆国,其船舶均享有无害通过领海的权利。^⑦公约虽然规定了军舰也享有无害通过的权利,但这并不妨碍沿海国根据公约的有关条款规定,采取保障安全措施的权利。^⑧

国际法虽然早已承认国家有权划定领海并对领海具有主权,但对领海宽度一直拖延到了本世纪80年代才作出了规定。在此之前各国对领海宽度的确定是自由决定的。18世纪初(1702年)荷兰法学家宾刻舒克提出:“陆上国家的权力以其炮火射程所及的范围为限”的原则来确定领海宽度。^⑨一些国家先后依此原则宣布它们的领海宽度为3海里。但这一原则并没有因此而取得普遍国际法的地位。一些国家拒绝接受该原则,而根据其国家利益和海防的需要宣布它们的领海。有的宣布为4海里、或6海里、8海里、12海里,还有的国家宣布几十海里甚至到200海里。国际社会经过1930年的国际法编纂会议和联合国于1958年、1960年召开的海洋法会议的讨论,均未对领海宽度达成协议。直到联合国召开的第三次海洋会议通过《联合国海洋法公约》才对领海宽度作了统一规定。该公约第3条规定:“每一国家有权确定其领海宽度,直至从按照本公约确定的基线量起不超过12海里的界限为止。”^⑩

关于领海基线的划定方法,长期的国际习惯采用低潮线法,也称正常基线法。^⑪自1951年国际法院对英挪渔业案的判决确认了直线基线作为确定领海基线的合法性后,^⑫1958年《领海及毗连区公约》和《联合国海洋法公约》都规定直线基线法^⑬可为划定领海基线的方法之一。

二、中国领海制度的历史

中国濒临太平洋,东部和东南部紧邻太平洋的边缘海,被黄海、东海和南海所环绕,有32000多公里的漫长海岸线(其大陆海岸长达18000公里),建立和健全我国的领海制度对维护海防安全和发展经济具有十分重要的意义。但在中华人民共和国成立之前的中国封建王朝和民国政府基本上没有建立领海制度。

19世纪中叶之前,中国对近代国际法一无所知,故无从谈起海洋法。19世纪中叶清王朝开始对国际法的规则有所了解,但也未建立领海制度。即使清政府在一些与外国缔结的条约中规定有关海洋的条款或用语,或是在某些偶然事件中曾运用国际海洋法规则与外国理论,也难以作为其建有领海制度的证据。

查清政府与外国缔结的条约得知,19世纪中叶,清政府在未了解国际海洋法的情况下,就在与英、美、法以及挪威、瑞典签订的通商贸易条约中规定其在领近中国“海面”或“洋面”内有海难救助和缉盗义务。如1844年中美五口通商章程第26条规定:“若合众国商船在中国所辖内洋被盜抢者,中国地方文武官一经闻报,即须严拿强盜”。第27条规定:“合中国贸易船只若在中国洋面,遭风触礁搁浅,遇盜致有损坏,沿海地方官查知,即应设法拯救,酌加抚卹……”^⑭同年的中法五口通商章程,1847年中国与瑞典、挪威订立的五口通商章程和1858年中英天津条约中也都作了类似的规定。^⑮虽然这些条约中使用了“中国管辖的内洋”“中国洋面”或“中华海面”,但到底这些用语的含义是什么?它们的界限如何?当时清政府并没有标准。所以这些用语可以说是含糊不清的。

19世纪60年代及以后,随着一些国际法著作被译成中文,清政府对国际法的规则遂有所了解,故在一些国际事件中曾利用这些规则与西方列强作了些论争,并在个别条约中有涉及水界问题的决定。如1864年当普鲁士在欧洲同丹麦进行战争的时候,普鲁士的军舰在渤海湾拿捕了一艘丹麦船。清政府根据丁韪良翻译惠顿的《国际法原理》中提的关于领海规则,向普鲁士提出抗议并获得该船的释放。^⑯恭亲王等在给清廷的奏摺中说明“外国持论,往往以海洋距离岸数十里外,凡系枪炮所不及,即为各国公共之地,其开往占住,即可听各国自便”。^⑰1875年,日本派舰到朝鲜(当时为中国藩属)沿海测量,遭守军轰击,日驻京公使森有礼提出抗议,李鸿章辩驳的理由之一是:“查万国公法近岸十里即属本国境地,日本既未通商,不应前往测量,高丽发炮有因”。^⑱1908年日轮“第二辰丸”号(TATSUMARU)走私被扣案,虽然查诸交涉文卷,清廷不曾明白承认领海宽度的三哩的规则,但却认为该轮在珠江口路环岛二哩许为中国水师所截扣,而日本称此拿捕发生距离三哩之外。^⑲

另外,在1899年清政府与墨西哥签订的通商条约第11条中规定:“彼此均以海岸去地三力克海力克合中国十里)为界,以退潮时为准。界内由本国将关税章程切实施行,并设法巡缉,以杜走私、漏税”。^⑳本条所称的“水界”在英文中是“territorial waters”即领水的意思,如此,似中墨两国彼此承认了30里(约9海里)为领海宽度。但这并不能作为清政府宣布中国领海或确定领海范围的证据,因为从上述清政府对领海制度的不完全了解的情况下而利用某些海洋规则在特定事件中与外国所作的斗争可以推论出,清政府认为离岸三哩的水域应属自己的境地,并有权行使管辖,但从未认为它有9海里的领水。中墨条约中规定的3力克的水界对当时的中国可理解为“缉私区”范围。我国的一些海洋法专家也是如此结论的。刘楠来等人编著的《国际海洋法》一书认为:“……所谓‘水界’,英文文本为 the Limit of their territorial Water”,从其用语来看,似为领水无疑。但从当时订约的情况和该约所规定的内容来看,实指“海关缉私的专门管制区。这是因为:(1)根据惯例,各国领海宽度都是由其本国依地理特点、经济发展和国家安全的需要加以确定。远隔几千英里的中墨两国,不需要签订涉及领海宽度的双边条约。(2)当时清政府未谙领海的概念,也没有划过领海宽度。……上述事例说明清政府当时仅粗略地知道距岸十里,数十里以内的水域为我境地而已,还没有明确的领海概念,不可能签订涉及领海的具体宽度的双边条约。(3)墨西哥在与清政府签约前,曾分别与其他国家签订过类似的条约,建立了宽度不一的海关缉私区。(4)从中墨通商条约第11条的内容看,主要是关于通商贸易、通商口岸、无差别待遇、海关缉私、海难救助等事项,毫不涉及领海内容;所载水界一段文字,明显是为实施海关章程、查禁走私所规定”。^㉑李泽荣指出:“1899年中墨通商条约第11条规定彼此均以海岸去地三力克为水界,以退潮时为准,界内由本国将海关章程切实施行,并设法巡缉以杜走私、漏税。中文的水界在英文中是 territorial Waters 即领海,如此中墨两国彼此承认9哩宽度的领海,但只说明适用于海关监管方面,这就在很大程度上冲淡了领海的意义”。^㉒

1911年辛亥革命成功,推翻了清王朝,建立了中华民国。这个时期中国对国际法的了解和运用比起清政府有了不小的进步,但在海洋立法方面也未见有大的作为。

北京政府曾讨论筹办《领海界限捕鱼章程案》当时各部虽认为领海宽度3浬的原则是国际社会所公认,但都未曾明确主张依例实行。1921年6月海军部呈请总统核准设立海界委员会讨论划定领海界线,呈文中指出:“今飞潜战术盛行,领海主权尤为国际上注意之事。前年欧美各国会议禁止航空器窥探要塞,亦限制通过地点,曾邀中国与会,海疆所在之地禁止航空器经过,自应依领海界限为禁止飞入之起点,我国沿海通商口岸之领海从前以界限未定……平时巡防既无根据可依,临时争持难依公法解决。谨拟就本国沿海形势之需要,参酌各州他国所订之界限成例,测定领海范围,公布其经纬二度”。^{②③}同年7月总统准许设立了一个“海界委员会”研究了划界原则,并作出决议“中国公海领界应照万国成例规定为距岸3海里”。但当时没有将此决议明令公布。

1930年在海牙国际法编纂会上,国民政府代表专用声明赞同3浬领海宽度。^{②④}因此1931年民国政府海军部等认为大局已定,建议划定领海界限及海关缉私范围。后经多次会商议定领海界限为3海里及海关缉私范围为12海里。此建议案于同年4月由民国政府行政院第21次会议通过。^{②⑤}至此,可算是正式规定了中国领海宽度和海关监管区的范围。此项法案虽未明确中国领海的基线,但1921年海界委员会讨论有关问题时,曾经议决“潮落之处”或沿海大地自身照潮落之地点为领海外推算的起点。^{②⑥}这也是符合当时的国际惯例的。

三、中华人民共和国领海制度

1949年中华人民共和国成立后,废除了民国政府的法律。在总结我国关于领海的管理和控制的实践基础上,并结合国际实践和国际公约的规定逐步建立和健全了我国领海制度。首先于1958年9月4日发表了《中华人民共和国政府关于领海的声明》,对我国的领海制度作了原则规定。

声明宣布中国领海宽度为12海里,适用于中国的一切领土,包括大陆及沿海岛屿,和大陆及其沿海岛屿隔有公海的台湾及其周围各岛,澎湖列岛、东沙、西沙、中沙、南沙群岛以及其他属于中国的岛屿。中国领海基线采用直线法划定,即以连接大陆岸上和沿岸外缘岛上各基点之间各直线为基线,从基线向外延伸12海里的水域为中国领海。一切外国飞机和军用船舶,未经中国政府许可,不得进入中国领海和领海上空。任何外国船舶在中国领海航行,必须遵守中国政府的有关法令。^{②⑦}

声明的上述规定对确立我国的领海制度,维护我国领海主权具有重要意义。但该声明的规定很原则,其后又未公布基点和基线,这对执行法律和维护领海权益是不利的。另外,60年代以来国际海洋法随着科学技术的发展有了很大变化,出现了新领域和新的规范,如专属经济区制度、国际海底制度被确立,领海制度、大陆架制度的新变化等。国际社会经过联合国第三次海洋法会议的协商于1982年通过了《联合国海洋法公约》,全面规定了国际海洋制度。^{②⑧}我国是该约的签署国并准备批准,以接受公约的约束。

为了进一步完善我国的领海制度,行使《联合国海洋法公约》规定的权利和履行义务,我国全国人民代表大会常务委员会第24次会议于1992年9月25日通过了《中华人民共和国领海及毗连区法》,并于同日由国家主席公布生效。^{②⑨}它是关于我国海洋的一部基本法律,全面规定了中国领海及毗连区制度。该法对中国的领海制度作了如下方面规定:

(一)领海范围

中国领海为邻接中国陆地领土和内水的一带海域。中国的陆地领土包括中国大陆及其沿海岛屿、台湾及其包括钓鱼岛在内的附属各岛澎湖列岛、东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛以及其他一切属于中国的岛屿。中国领海基线向陆一侧的水域为中国内水。

中国领海宽度从领海基线量起为12海里。领海基线采用直线基线划定,由各相邻基点之间的直线连接组成。中国领海的外部界限为一条其每一点与领海基线的最近距离等于12海里的线。

关于领海范围的规定与我国政府1958年关于领海的声明的规定是一致的,同时也符合《联合国海洋法公约》的规定。按该公约第3、4、5、7和第8条规定,沿海国有权将领海宽度定为12海里,并且根据海岸的地理特征决定采用正常基线法或直线基线法划定领海基线。公约还确认领海基线向陆一面的水域构成国家内水的一部分。^{②⑩}

(二)领海的法律地位

中国领海是中国领土的组成部分,中国对其领海具有主权。这种主权及于领海上空,领海的海床及底土。因此外国航空器只有根据该国政府与中国政府签订的协定、协议或者经中国政府或者其授权的机关批准或者接受,方可进入中国领海上空。

本法在规定了我国领海主权的同时还规定了外国船舶通过领海的原则,即外国非军用船舶,享有依法无害通过中国领海的权利。外国军用船舶进入中国领海,须中国政府批准。这一规定说明我国只承认外国非军用船舶享有无害通过领海的权利,外国军用船舶不享有此项权利。^①它们要进入中国领海必须获得我国政府批准,未经批准而进入领海的行为构成对我国领海主权的侵犯。对此我国有权采取必要的措施,以制止或惩罚这种非法行为。

规定外国军用船舶通过领海的批准制度,有利于维护我国的安全和巩固国防,也符合我国的一贯立场和国际实践。我国国防建设经过几十年的努力虽有了长足发展,但与美国等西方大国相比还是落后的和薄弱的。若对外国军用船舶通过领海不加限制则对我国国防和安全会带来威胁或不利。因此我国一贯坚持对外国军舰通过领海采取批准制。这不仅早已在1958年关于领海声明中宣布,而且1983年公布的《海上交通安全法》第11条也规定:“外国军用船舶,未经中国政府批准不得进入中国领海。”^②《联合国海洋法公约》虽然笼统地规定船舶享有无害通过权,但国际实践中仍有30多个国家对外国军舰通过领海加以限制,要求经过批准或通知或实行管制。^③另外从我国领海的地理上看没有国际必经的航道,外国军用船舶没有必要必须穿越我国领海。

(三)外国船舶通过领海的义务

1. 外国潜水艇和其他潜水器通过中国领海必须在水面航行,并展示其旗帜。这是指外国潜水艇无论是军用的还是非军用的,在通过中国领海时必须在水面上航行,并且要悬挂其所属国(国籍国)的旗帜,否则不得通过。这一规定是与《联合国海洋法公约》一致的。该约第20条规定:“在领海内,潜水艇和其他潜水器,须在水面上航行并展示其旗帜”。^④

2. 外国船舶通过中国领海,必须遵守中国法律、法规,不得损害中国的和平、安全和良好秩序。

此项义务包括两方面意义:一方面是外国船舶在通过领海时,必须遵守中国的各项法律和法规,包括本法的规定和其他有关航行、安全、海关、财政、移民、卫生、环境保护和防止污染等法律和法规的规定。另一方面是不得进行任何损害我国的和平、安全和良好秩序的活动,即不得损害我国的政治稳定、人民团结、海防安全和领海中的正常航行秩序。

上述规定是符合《联合国海洋法公约》的,该约第19条规定:通过只要不损害沿海国的和平良好秩序和安全就是无害的。这种通过的进行应符合本公约和其他国际法规则。如果外国的船舶在领海内进行下列任何一种活动,其通过即应视为损害沿海国的和平、良好秩序或安全:1. 对沿海国主权、领土完整或政治独立进行任何武力威胁或使用武力,或以任何其他违反《联合国宪章》所体现的国际法原则的方式进行武力威胁或使用武力;2. 以任何种类的武器进行任何操练或演习;3. 任何目的在于搜集情报使沿海国的防务或安全受损害的行为;4. 任何目的在于影响沿海国防务或安全的宣传行为;5. 在船上起落或接载任何飞机;6. 在船上发射、降落或接载任何军事装置;7. 违反沿海国海关、财政、移民或卫生的法律和规章,上下任何商品、货币或人员;8. 违反本公约规定的任何故意和严重的污染行为;9. 任何捕鱼活动;10. 进行研究或测量活动;11. 任何目的在于干扰沿海国任何通讯系统或任何其他设施或设备的行动;12. 与通过没有直接关系的任何其他活动。

3. 外国核动力船舶和载运核物质、有毒物质或者其他危险物质的船舶通过中国领海,必须持有有关证书,并采取特别预防措施。此项义务是专对外国特种船舶的。要求外国核动力船和载运核物质、有毒物质或其他危险物质的船舶在遵守其他义务的同时还必须符合两项要求:一是必须持有有关证明书,即按有关国际协议规定符合核动力船舶的要求和装运核物质、有毒物质或其他危险物质的规定条约统一规格的适装适运证明书。二是这类船舶必须采取特别预防措施,即有严密防止核物质、有毒物质或其他类似危险物质泄漏、扩散、爆炸或污染的符合国际协议规定的标准要求的措施。如《国际散装运输危险化学品船舶构造和设备规则》、《国际散装运输液化气体船舶的构造和设备规则》、《统一应用散装化学品规则及气体运输规则》等,为这类船

船的结构设置、材料各个系统、电路设置等均规定了具体标准和特别预防措施,并为这类船舶制定了统一要求的适装证书。

此项关于特种船舶的义务的规定对保护我国人民的生命财产安全和保障领海良好秩序具有重要意义。《联合国海洋法公约》第23条也规定:“外国核动力船舶和载运核物质或其他本质上危险或者有毒物质的船舶,在行使无害通过领海权利时,应持有国际协定为这种船舶所规定的证书并遵守国际协定为这种船舶所规定的特别预防措施。”^⑥

4. 为维护航行安全和其他特殊需要,中国政府可以要求通过领海的外国船舶使用指定的航道或者依照规定的分道通航制航行。外国船舶应遵守这项航行要求。此等要求符合《联合国海洋法公约》,该约第22条规定:“沿海国考虑到航行安全认为必要时,可要求行使无害通过其领海权利的外国船舶使用其为管制船舶通过而指定或规定海道和分道通航制。”^⑦

(四)对外国船舶管理

1. 对非军用船舶(包括商业性政府船舶)的管理

基于国家的属地管辖权,本法规定:中国政府有权采取一切必要措施,以防止和制止对领海的非无害通过。外国船舶违反中国法律、法规的,由中国有关机关依法处理。

此项规定意为我国有关主管当局有权采取任何必要措施防止外国船舶损害我国和平、安全和良好秩序的非无害通过的发生。对已经实施了非无害通过的外国船舶,可采取停止其通过、令其离开领海等措施。对于违反中国法律法规的外国船舶,我国有关机关有权依照法律采取处理措施,如扣船、逮捕、审判和处罚等。这是符合《联合国海洋法公约》第25条规定的“沿海国可在其领海内采取必要步骤以防止非无害通过。”^⑧

2. 对军用船舶和非商业性政府船舶的管辖

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

依此项规定,我国有关主管当局对在通过领海时违反中国法律、法规的外国军用船舶和非商业性政府船舶有权命令它停止通过并立即离开中国领海。但不得对其实行扣押、逮捕和处罚。对它们的违法行为所造成的损失或损害,有权要求其船旗国承担责任,给予赔偿。因为军用船舶是外国海军部队,它的行为代表国家权力。按一般国际法应享有管辖豁免权,即不受他国管辖。外国政府船舶的行为依传统国际法亦应享有豁免权,但当今的国际实践,一般认为国家的非商业性行为才享有豁免权,而商业行为不享有豁免。所以本法规定外国非商业性船舶,如军舰享有豁免。对这军舰和非商业性国家船舶豁免问题,《联合国海洋法公约》第30条规定:“如果任何军舰不遵守沿海国关于通过领海的法律和规章,而且不顾沿海国向其提出遵守法律和规章的任何要求,沿海国可要求该军舰立即离开领海。”第31条规定:“对于军舰或其他用于非商业目的政府船舶不遵守沿海国有关通过领海的法律和规章,或不遵守本公约的规定或其他国际原则,而使沿海国遭受的任何损失或损害,船旗国应负国际责任。”第32条规定:“A分节和第30条及第31条所规定的情形除外,本公约规定不影响军舰和其他用于非商业目的的政府船舶的豁免权。”^⑨

3. 关于海洋科学研究和海洋作业的管辖

任何国际组织、外国的组织或个人,在中国领海内进行科学研究、海洋作业等活动,须经中国政府或者其有关主管部门批准,遵守中国法律、法规。违反这一规定,非法进入中国领海进行科学研究、海洋作业等活动的,由中国有关机关依法处理。

此项规定的意义在于对我国领海中的科学研究和海洋作业等活动实行控制和管理。要求国际组织、外国的组织或个人在我国领海中进行科学研究,如对海洋地质、海洋生物、海洋气候、海潮、海风、海洋动物、海水等进行的研究活动,或者进行海上作业,如进行海洋调查、勘探开发和利用海洋资源、捕鱼、铺设海底电缆和管道、建造人工岛屿、设施和结构、海洋测量、打捞沉船或沉物、水下考查或发掘等活动,必须事先向我国政府或其主管部门申请获得批准。否则不得从事任何海洋科学研究或海洋作业。同时要求从事任何这样活动的国际组织、外国组织或个人遵守中国的法律和法规。中国有关机关对非法进入中国领海从事海洋科学研究或海洋作业活动,或从事上述活动中违反中国法律、法规者,有权依法处理。

4. 关于对外国船舶的紧追

紧追权是沿海国为保障实现对其领土或领海以及在其他海域的管辖权,保护其合法权益,而对违反其法律规章的外国船舶(商船)追逐和逮捕的权利。这是长期形成的海洋法规则。《联合国海洋法公约》第111条规定:沿海国主管当局有充分理由认为外国船舶违反该国法律规章时,可对该外国船舶进行紧追。此项追逐在外国船舶或其小艇之一在追逐国内水、群岛水域、领海或毗连区时开始,而且只有追逐未曾中断,才可在领海或毗连区外进行。如果外国船舶是在毗连区内,追逐只有在设立该区所保护的权利遭到侵犯的情况下才可进行。对于在专属经济区内或大陆架上,包括大陆架上设施周围的安全地带内,违反沿海国按照本公约适用于专属经济区或大陆架包括这种安全地带的法律和规章的行为,应比照适用紧追权。紧追由军舰、军用飞机或其他有清楚标志可以识别的为政府服务并经授权的船舶或飞机行使。^{④①}

根据上述规则,为行使我国的紧追权,《领海及毗连区法》第14条规定:中国有关主管当局有充分理由认为外国船舶违反中国法律、法规时,可对该外国船舶行使紧追权。但追逐须在外国船舶或其小艇之一或者以被追逐的船舶为母船进行活动的其他船舶在中国内水、领海或者毗连区内时开始。如果外国船舶是在中国毗连区内,追逐只有在本法所列有关法律、法规规定的权利受到侵犯时方可进行。追逐只要没有中断,可以在中国领海或者毗连区外进行。在被追逐的船舶进入其本国领海或者第三国领海时,追逐终止。这种紧追权由中国军用船舶、军用航空器或中国政府授权的执行公务船舶、航空器行使。

四、结束语

《中华人民共和国领海及毗连区法》的公布对全面确立我国的领海制度,维护我国的领海主权具有重要意义,并将对我国今后的海洋立法具有重大影响。是建立专属经济区和大陆架制度划定它们的范围的基础。但该法与1958年关于领海声明一样未公布领海基点、基线,只是在其第15条中规定领海基线由中国政府公布。而政府何时公布,则是没有期限的。公布领海基点才能划定领海基线,划定了基线才能具体地确定我国的领海外部界限,具体确定我国领海范围。否则会使我国领海的外部界限、领海范围成为一个不确定的概念。这对维护我国领海主权十分不利,如外国船舶进入领海捕鱼、测量等活动,外国船舶污染我国领海等,它们都可以以我国领海的外部界限没具体制定为借口而逃避我国的法律追究和拒绝承担责任。另外,由于领海基线不定,将影响毗连区和大陆架的界限,以及将来确定专属经济区的界限。对维护我国在这些区域的合法权益不利。故建议国务院应尽快公布中国领海的基点和基线。

①② 周鲠生《国际法》上册第361页;389页。

③ 国际条约集(1917—1923)第483页。

④ 王铁崖、田如萱编《国际法资料选》第496页。

⑤⑦ 北京大学国际法教研室编的《海洋法资料汇编》第197页;84页。

⑥⑦⑩ 《联合国海洋法公约》第5页;12页;5—6页。

⑧ Third United Nations Conference on the Law of the Sea, Official Records, Vol. XVI, P132(转自刘南来等人著《国际海洋法》第81页)。

⑨ Wilson, International Law, 1939, P. 99。

⑪ 正常基线是指海水退潮形成的沿海岸的低潮线。

⑫ 1935年7月12日挪威国王敕令划定挪威捕鱼区范围,采用直线基线法,划定一大段海岸的挪威领海,这段领海是从48个固定点间划定的直线量

起,而这些固定点相隔,有的超过10海里,其中最长的达44海里。挪威领海的外部界限是在这些基线之外划出平行线。英国反对挪威的敕令所规定的起算领海范围的方法,认为不合法。两国政府经过谈判,终于1949年9月提交国际法院裁判此项争端。国际法院1951年12月18日作出判决,认为挪威国王1935年7月12日的敕令应用直线基线法划定的基线是不违反国际法的。

⑬ 直线基线是在沿海岸向外突出的地方或沿海岸岛屿的外缘选择若干基点,连接各基点形成的线。

⑭⑮ 王铁崖编《中外旧约章汇编》第1卷第55页;63、76、103页。

⑯ 王铁崖主编《国际法》第17页。

⑰⑱⑲ 黄刚著《台湾》《中华民国领海及其相关制度》第47页;47页;63页。(下转第83页)

部份是与本学报的专业有直接关系或关系密切的报刊,如法学报资料室就要订阅法制报刊,法学杂志等。二是购置,这类资料一般是新出版的有关书籍,或是某个热点问题的有关报导。三是交换,凡愿与本学报彼此交换的高校学报,相关报刊,广泛建立交换关系,及时联系,按时无偿互赠。这种办法可以节省经费,也有利于交流学术信息和办刊经验。

2. 用,就是提供编辑部使用。要做到新报刊及时上架,新图书放置显眼位置,易于发现,并做好报刊、期刊卡片,为编辑使用提供方便。

此外,资料室工作还包括及时寄送本学报,供外界使用。凡是主编审定的有关上级机关、有关部门领导人,及有关个人等的赠送范围,要按时及时寄赠,以便接受上级机关,有关业务部门的指导、监督,或有关同行、学者的参阅指正,扩大学报影响。这也属于“用”的范畴,即本学报为外界所用,遇有反馈信息,如对本学报的指示、批评、建议等,则反过来又为本学报所用。

3. 存,即指资料的存档工作,如过期报刊进行整理装订,对归图书分类存架。存档工作的最终目的也在于用。只有做好整理存档工作,才能使旧资料,既利于保管,也易于查阅。

学报资料工作是一项细致、复杂、具体的工作。有关学报资料工作的性质、特点、作用、方法等问题可以作专题论述,本文仅就自己的实际体会,对资料工作的重要性、基本原则和基本环节,作些概括阐述。

(上接 75 页)

^{①9} 清光绪中日交涉史料上册第 4 页(台湾 1963 年版)。

^{②0} M·M Winternan Supra,note6,P14.

^{②1} 刘楠来等著《国际海洋法》第 99—100 页。

^{②2} 刘译荣著《领海法概论》第 3—4 页。

^{②3} 丘宏达主编《现代国际法》(大学用书)台湾第 367 页。

^{②4} American Journal of International Law 1930,Official Documents,P254.

^{②5} 中华民国法规汇编第 4 编第 715 页。

^{②6} 《联合国海洋法公约》于 1982 年 12 月 9 日至 1984 年 12 月 9 日开放签字。中国于 1982 年 12 月 10 日率先签署。截止 1993 年 8 月已有 55 个国家交存批准书(按公约规定交存批准书达 60 份当可生效)。该约包括序言和 17 个部分,计 320 条,另有 9 个附件。

^{②7} 见 1992 年 2 月 26 日人民日报。第四版该法共 17 条,规定了我国的领海及毗连区的基本制度。

^{②8} ^{②9} ^{③0} ^{③1} ^{③2} ^{③3} ^{③4} ^{③5} ^{③6} ^{③7} ^{③8} ^{③9} ^{④0} 《联合国海洋法公约》第 5 至—8 页;14 页;13—14 页;16 页;15 页;17 页;20—21 页;76—77 页。

^{④1} 民用船舶指在一国登记并取得该国国籍的

且为民用目的船舶,一般是指商船。军用船舶是指国家的为军用目的服务的船舶,包括军舰及其附属船,以及在特殊情况下国家临时征用的用于军事目的船舶。军用船舶是国家武装部队的组成部分,具有明确的外部标志,由政府正式委任并名列相应的现役名册或类似的名册的军官指挥和配有此现役船员。

^{④2} 中华人民共和国海洋法规选编第 227 页。

^{④3} 具美国国务院法律与政策办公室、海洋与国际环境和科学事务局于 1990 年 1 月编辑出版的《各国对海洋管辖权的主张——海洋界限》(第六次修订)一书提供有 39 个国家和地区采取了限制军舰通过领海的制度,其中阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、安提瓜和巴布达孟加拉、巴巴多斯、保加利亚、缅甸、中国、民主德国、格林纳达、马尔代夫、尼加拉瓜、波兰、罗马尼亚、圣文森特和格林纳丁斯、李马里、斯里兰卡、苏丹、叙利亚、越南、朝鲜、巴基斯坦、民主也门共和国实行批准制度。11 个国家实行通知制度,它们是:丹麦、埃及、圭亚那、印度、印度尼西亚、南朝鲜、毛里求斯、芬兰、塞金尔、瑞典、阿拉伯也门共和国。除此还有南斯拉夫、巴西和阿根廷对军航通过实行管制。