

# 海洋法权论

□ 杨 华

上海政法学院 经济法学院 上海 201701

西塞罗曾说过,“谁控制了海洋,谁就控制了世界”。数百年来,葡萄牙、西班牙、荷兰、英国、美国等国家曾依靠海洋霸权实现了海上统治。进入21世纪,海洋霸权依然色彩浓重。以美国为代表的海洋强国施行的霸权行径屡屡破坏国际海洋法律秩序。美国重返亚太后,南海问题、东海问题变得更加复杂和突出,中国海洋权利受到空前挑战。同时,面对诸如海盗、海上恐怖主义、海平面上升、海洋资源开发、海洋生态环境污染、海洋生态系统维护、海域岛礁主权争端、海洋边界划定、海洋科技分享与保护、海洋网络信息安全等非传统安全因素时,依靠霸权并不能解决这些问题。国际社会迫切需要建构一种新型的权利——海洋法权来规范海洋世界的海洋秩序,需要一种新型的理论——海洋法权论来构建现代世界的海洋秩序理论。

## 一、海洋法权:理论溯源与构成

### (一)海洋法权的理论溯源

康德认为法权是一个人的任性能够按照一个普遍的自由法则与另一方的任性保持一致的那些条件的总和。法权是在法律约束下的秩序状态,也只有在法律的状态下,每个国家的权利才是确定的权利、才是真正的权利。法权是引领世界的无形力量,尤其是在广袤无垠的海洋上更加需要这种力量,这种无形的力量就是海洋法权的作用。海洋法权的确立正是在法律状态下解决海洋问题的必然要求。

在海洋法权发展的过程中,受到海权理论的反面影响,海洋法权论也是在海权论的不当扩张和异化中得以孕育和成长。讨论海洋法权问题,必然离不开海权问题。海权论提出海上主导权决定国家命运的观点,强调海上军事力量的作用,并把海权一词的含义予以扩大,变成包括凭借海洋使一个民族变成伟大民族的一切东西。但是,海权论对海权作了不当扩张和异化,引发了海军军备竞赛,推进了海洋霸权,给世界安全带来不安。海权在战时体现为对

海洋的支配权利、自身海上力量投放、摧毁对方的海上力量,保护自己与盟友的贸易和联系、打击敌方的海上交通线等。在和平时期,海权体现为压制挑战者、强化本土基地、保护自己的贸易线路、限制对手竞争能力、瓦解对手可能形成的同盟关系、阻碍对手海上基地和海上力量的壮大等。海权争夺只会在造就海洋霸权的路上越走越远,给世界和平带来隐患。霸权形成的过程也是以战争破坏和平的过程和灾难形成的过程。而且,根据历史长周期的规律,每隔一个世纪左右,都会出现一个新的海洋霸权国,海洋霸权国不断更迭,带给世界的灾难也是不断上演。因此,海洋霸权不符合海洋秩序的现实需求和未来发展趋势,海洋霸权也终会走向衰亡。

海洋法权在海洋霸权的发展中得到孕育,海洋霸权受到海洋法权的制约。随着世界多极化趋势明显加快,中国、印度、俄罗斯等海洋大国不断崛起,以及全球范围内海洋科技的不断进步,海洋霸权国家维护其霸权地位的成本越来越高。在海洋领域,必然会发生以海权控制为主转向以法权规制为主的变化,客观上需要海洋法权来规范海洋秩序。

### (二)海洋法权的理论构成

1.海洋法权的理论解读。第一,海洋法权是国家受海洋利益驱动下的意志协调。马克思认为法权的形成必须具备其外在客观因素即利益。海洋法权的形成亦是如此,必须有海洋利益作为其客体。这些利益的获得必须经过世界各国通过国家意志表达出来,形成国际社会共同认可的法律制度以保障各国的政治、经济、军事等方面的利益。第二,海洋法权是权利和义务关系的统一体。海洋法权既涉及每个国家的海洋权利及其对应的国家的海洋义务,还涉及国家海洋权益维护及海洋权益受损状态下的救济职责。海洋法权通过涉海公约规定各国对海洋的开发、利用、保护和改善的权利和义务。第三,海洋法权是一国依法所享有的开发、利用海洋的权利并承担保护海洋和尊重他国权益的义务。海洋法权是

依法独立行使管辖范围内及国际公共海域的海洋权利,承担相应海洋义务的基本权利。法权是权力、权利的统一体,海洋法权既包括国家依法享有的自己管辖海域下的各项海洋权利,也包括国际公共海域的各项海洋权利。

2.海洋法权的构成要素。海洋法权的构成要素可以从以下四方面进行分析:第一,海洋法权的主体。国际社会交往中,具备国际法主体地位的条件有三:一是具备独立参与国际关系的资格;二是具备直接享有国际法上的权利能力;三是具备直接承担国际法上的义务能力。在海洋法权的关系中,参与国际海洋事务的主体主要是国家以及处理海洋事务的国际组织。第二,海洋法权的客体。就是海洋权利和义务指向的对象,可以概括为海洋利益。第三,海洋法权的内容。法律关系的内容就是权利和义务。是指海洋法律所保护的海洋法益,是国际法主体所享有的海洋权利和应当承担的海洋义务。第四,海洋法权的行使有明确的法律或惯例依据。法权的实质是法定的利益,海洋法权是依法行使的权利,所以必须有明确的海洋权利和义务规范。海洋法权的内在特征就是通过海洋立法对海洋权利和义务、海洋权利和权力进行配置。

3.海洋法权的作用。各国在争夺海洋利益的时候,很容易陷入战争,实力成为解决争端的最重要方式。依靠自身实力,处于占有、操纵或控制其他国家的地位,我们称之为霸权。“海洋霸权”的本质就是因竞争导致的相互侵犯。避免海上战争、维持海上永久和平的稳定状态就是海洋法律制度和规则主导的海洋法权状态。海洋法权在避免战争、赢得和平方面发挥了重要而积极的作用。很多国家之间的海洋纠纷、矛盾和冲突,最终依据海洋法律规则得以化解,充分体现了海洋法权在和平解决国际争端实践中的作用。海洋法权是实现海洋正义的保障。世界各国在追求自身海洋利益时,都需要建立在一个确定的制度和规则基础上的、可以为各国所享有的正义感和安全感的价值秩序。

综上,海洋法权是指国际海洋法主体在其主权范围内及国际公共海域,依据国内立法、国际公约或国际惯例所享有的合理开发利用海洋的权利并承担保护海洋和尊重他国权益的义务。从历史的角度来看,海洋法权是保护海洋法益、和平解决海洋争端的有效手段,是维护世界海洋秩序的合理选择。

## 二、海洋法权的现代法律实践

### (一)海洋法权的立法实践

1.联合国海洋法会议的海洋法权实践。三次联合国海洋法会议成果缔造了海洋新秩序。第一次海洋法会议(1958年)通过了《日内瓦公约》,包括四

个国际公约,即《公海公约》、《大陆架公约》、《领海及毗连区公约》、《捕鱼及养护公海资源公约》,结束了整个海洋领域没有成文法约束的历史。1960年第二次海洋法会议,针对领海宽度问题进行磋商讨论,试图修改1958年的《日内瓦公约》,但最终没能形成决议。第三次海洋法会议于1973年开始,连续11期共15次会议,最终在1982年4月通过了《联合国海洋法公约》,这是国际海洋新秩序的开端。该公约被世界各国誉为“海洋宪章”。创设了诸多规制各国海洋权利和权力的具体措施。

2.其他国际组织的海洋法权实践。在国际海洋立法进程中,很多国际组织也在践行海洋法权。国际海事组织在处理国际贸易航运技术方面的规章和制度、应对海上安全航行问题、防止海上污染问题等方面发挥着重要作用。国际渔业组织为海洋渔业资源的利用与保护制定了很多规则。区域性的国际组织也为海洋法权实践发挥积极作用。联合国还会利用有国际影响的重大会议契机而制定相关规则。

3.国内法上的海洋法权实践。虽然海洋法权的国内法层面不是本文考察的对象,但国内法的实践会影响其对国际法的态度。世界上很多国家在其《宪法》中规定“海洋”问题。

### (二)海洋法权的国际司法实践

1.国际法院的海洋法权实践。国际法院自1948年以来,审理了诸如渔业案、大陆架划界案、海峡争端、岛屿争端等案件,从海洋案件占国际法院案件总数的比重可以看出,海洋案件的比重较高。有时候海洋案件可能会集中爆发,所占比重甚至超过同期其他案件的总和。如1968—1977年间,涉及海洋案件占比达52.6%。另外,除了国际海洋法法庭、国际法院之外,国际常设仲裁院也一样发挥着解决海洋争端的作用。这充分说明国际司法机关落实海洋法权的实践越来越多。在海洋法权的实践中,很多海洋法原则也逐渐得以确立。

2.国际海洋法法庭的海洋法权实践。国际海洋法法庭自1996年成立以来,致力于落实海洋争议(争端)的解决。至2017年2月26日,国际海洋法法庭已经受理了24起案件。其中,12起涉及快速释放的案件;7起涉及临时措施适用的案件;2起划界争端案;2起咨询案;1起渔业资源保护案。大部分案件都涉及在专属经济区、公海以及边界争议问题,涵盖航行自由、捕鱼、划界、环保等诸多方面,说明国际海洋法法庭在践行海洋法权方面会发挥越来越重要的作用。

## 三、中国海洋法权理论体系的构建

海洋法权是国际海洋社会发展到一定阶段的必然结果,在调整各国海洋利益冲突,协调各国海洋利

益需求,平衡国家之间海洋权利与义务关系发挥着重要作用。客观上,需要对海洋法权进行总结归纳,形成较为完善的理论体系,进而促进海洋法权的发展与完善。

### (一) 中国海洋法权的实践

中国自秦汉时期,就有海上贸易。但明朝后期开始实施“海禁”政策,到了清朝,进一步实施了“迁界”政策,海洋完全失守。面对西方国家的海上进攻,无法应对。到了21世纪,越来越多的国家关注海洋的价值和战略意义。在此背景下,党的十八大报告明确提出要“提高海洋资源开发能力,发展海洋经济,保护海洋生态环境,坚决维护国家海洋权益,建设海洋强国”。我们应该做好如何应对新的海洋秩序的准备,推动海洋法权的实施,加强海洋立法研究。中国是国际海洋秩序的维护者,是和平解决国际海洋争端的坚决拥护者,中国一贯坚持独立自主的和平外交政策,主张在遵守《联合国宪章》和《公约》的宗旨和原则的基础上通过对话、谈判来解决双方存在的海洋争议问题,尊重各方自主选择和平解决海洋争端方式的权利。中国同样遵守和平共处五项原则,并以海洋法权思维应对相关问题,是海洋法权的忠实实践者,也是国际海洋新秩序的倡导者和拥护者。

### (二) 中国海洋法权理论体系的构建

1. 以海洋法权理论为前提优化海洋争端处理模式。中国将海洋法权理论运用于海洋争议解决、海洋维权执法、海洋国际合作等方面,已经形成了具有中国特色的模式,这些模式需要进一步总结和发扬。在海洋争议解决中,形成海洋争议解决的“双轨制”模式,即有关南沙问题由直接当事国通过谈判协商来解决,南海地区的和平稳定由中国和南海相关国家共同维护。在海洋维权执法方面,中国形成了海洋维权执法的“组合拳”模式。同时,还成立了国家海洋委员会并重组国家海洋局。在海洋合作方面形成了“双赢”模式。另外,中国在海洋利用方面形成了资源开发与环境保护并重的模式。这些模式和经验需要进一步总结和优化,以充实中国的海洋法权理论。

2. 以海洋法权理论为导向充分发挥软法作用。国际立法是一个高成本、低效率的活动。确定性、强制性的法律规范很难制定,相应的非法律规范却很容易出台。非法律规范虽然不具有强制力,但是很多非法律规范在实施的过程中可以逐渐形成习惯法、惯例法,进而有可能被国际条约确定下来而转化为法律规范。有些敏感性、复杂性的问题如海军裁减、核潜艇控制、人权问题等可能更适合制定“非法律规范”。

3. 以海洋法权为纽带积极争取海洋国际组织支

持。国际组织在很多情况下是重要的国际议题和议程的设定者、组织者和策划者,掌握着重要规则。国际组织的决策机制强调了一国一票的表决做法,影响着海洋新机制、新规则的出台。有些非政府组织也在发挥重要影响,有些跨国学术团体或协会针对专门的问题制定专门的公约草案、规则指引、惯例示范、行动手册等,对官方影响越来越大,甚至影响官方的法律编纂。利用好这个平台对融入中国对相关海洋问题的看法和规则具有重要意义。

4. 以海洋法权理论为基础进一步完善中国海洋立法。制度利益已成为当今海洋利益争夺的重要表现,争取更多的海洋制度利益成为海洋立法的重要使命。中国立法也要注重制度利益的立法转化,近海、远海、深海构成了三位一体的海洋体之经;海洋之上的空间、海洋水域本身以及海洋底部的资源空间构成了海洋体之纬。这种经纬交错的空间里,需要立体式立法的体系化构建。海洋立法要从建设海洋强国、实施海洋开发、防治海洋污染、分享海洋利益、维护海洋权益、处理海洋争端的战略高度予以落实。

5. 以海洋法权理论为框架主动参与国际海洋法律制度创建。当今世界的海洋法权秩序存在诸多问题。《公约》本身也需要完善。在《公约》不完备的状况下,正是中国积极创建适应国际社会利益需求的新规则的机遇。海上恐怖主义、海洋航道安全、航行自由、海洋开发与污染防治、公海、极地、海底利用、气候变化等全球热点问题需要中国参与。我们必须在改进《公约》的影响力、决策力、执行力、覆盖力等方面作出积极贡献。积极构建有利于公平、合理利用海洋的法权秩序。

综上,海洋法权论是规范各国海洋权利和义务,调整各国海洋利益冲突,协调各国海洋利益需求,平衡国家之间海洋权利与义务关系的理论。它是以构建和平与安全、自由与公平、符合全人类共同利益的国际海洋秩序为宗旨,是协调各国海洋利益与全球海洋整体利益的权理论保障。

总之,海洋法权是海洋秩序的未来。习近平指出,应该推动国际关系法治化,用统一适用的规则明是非、促和平、谋发展。表明了中国倡导法权、反对霸权的愿景和未来发展方向。海洋法权论指导下的海洋安全合作是未来海洋秩序的主体。海洋法权是解决海洋问题的必要条件,但并非充分条件。必须做好海洋法律治理能力建设和海洋法律人才建设,做好法律战的准备。海洋法权秩序的确立需要信心和耐心。海洋权利正在朝着多极化发展,海洋法律规则也在逐渐形成和完善之中。海洋法权是在实践中不断发展的。

■ 《中国社会科学》2017年第9期,约23000字