

专属经济区的国家实践

——为何许多沿海国未建立专属经济区

李 海 清

在第三次联合国海洋法会议(1973~1982年)初期,一些非洲的发展中国家提出了专属经济区的概念。这一概念的提出旨在保护沿海国家,特别是发展中沿海国的海洋权益,加强国家对海洋的管理。在经历了长时间的国际法制定过程和大量的国家实践后,专属经济区的概念已经成为习惯国际法的一部分,得到国际社会的普遍接受。截止到1988年,已有76个国家宣布建立了专属经济区。

然而,尽管从理论上讲专属经济区对沿海国具有十分大的吸引力,但目前的事实说明,尚有包括我国在内的约66个沿海国未建立专属经济区。原因何在?本文将就这一问题做一探讨。

一、各国对海洋法公约的态度与专属经济区的建立

首先,让我们看一看各国对海洋法公约的态度与建立专属经济区的关系。在第三次联合国海洋法会议就是否通过海洋法公约进行表决时,只有四个国家表示反对,即以色列、土耳其、美国和委内瑞拉。但是,这些国家反对海洋法公约并非出于对专属经济区的考虑。实际上,这四个国家中的三个,即土耳其、美国和委内瑞拉,业已建立了各自的专属经济区。另外,在海洋法公约开放签字期间,共有159个国家和实体签署了海洋法公约,但也有13个国家未予签字。然而,

这13个国家中的五个,即汤加、委内瑞拉、基里巴斯、土耳其和美国,已经建立了专属经济区。看来,各国是否建立专属经济区,与其对海洋法公约的态度本身关系不大。

二、地理不利国与专属经济区的建立

再让我们看一下“地理不利”国家。所谓“地理不利”是指这些国家所拥有的海域及其资源十分有限。但是,关于什么是“地理不利”认识不一,往往带有很大的主观性。在第三次联合国海洋法会议上,55个国家结成了内陆国和地理不利国家集团。在该集团的26个沿海国中,22个国家没有宣布专属经济区。四个建立了专属经济区的国家是:卡塔尔、罗马尼亚、土耳其和阿联酋。以色列自认为是地理不利国,但未被地理不利国家集团接纳,也未建立专属经济区。由于这些国家从建立专属经济区所能获得的好处不多,因此,它们在第三次联合国海洋法会议上对专属经济区的概念持十分审慎的态度。

三、半封闭海域与专属经济区的建立

根据联合国海洋法公约第122条,“半封闭海”的定义是指“两个或两个以上国家所环绕并由一个狭窄的出口连接到另一个海或洋,或全部或主要由两个或两个以上沿海国的领海和专属经济区构成的海湾、海盆或海域。”基于这一一般性的定义,美国著名海洋划界专家亚力山大教授结合自己的研究成

果,划出了世界上24个半封闭海域(见表1)。

表1 半封闭海(共24个)

亚丁湾	日本海
阿拉伯海	地中海
安达曼海	墨西哥湾
加芬湾-戴维斯海峡	北海
波罗地海	鄂霍次克海
孟加拉湾	阿曼湾
白令海	波斯湾
黑海	红海
加勒比海	所罗门海
西里伯斯海	南海
东海-黄海	苏禄海
几内亚湾	帝汶-阿拉富拉海

由此表可以看出,大多数尚未宣布专属经济区的国家均毗邻一个或多个半封闭海域。也就是说,在66个未宣布专属经济区的国家中,48个国家或多或少地与半封闭海邻接,约占总数的73%。

地中海是一个典型的半封闭海,南北向最宽处也无法达到相向国家划分专属经济区所需要的400海里。目前,在地中海的18个沿海国家中,只有法国、摩洛哥、西班牙和土耳其建立了专属经济区。但有意思的是,摩洛哥的有关法律只宣布对其毗邻大西洋部分实施完全的权力,而避免在地中海行使同样的权力。法国和西班牙也只在与其毗邻大西洋的海域宣布了专属经济区,却避而不谈在地中海建立专属经济区问题。同样,土耳其也只在黑海建立了专属经济区,而没有在其与希腊有着严重划界问题的地中海建立专属经济区。这些国家的上述态度说明,在地中海存在的严重划界问题是沿海国家没有宣布专属经济区的主要原因。此外,值得注意的是,那些未宣布专属经济区的国家基本上也没有宣布200海里渔区,因为建立这种渔区将碰到与建立专属经济区同样的问题。只有马耳他在其12海里领海之外宣布了渔区,而其宽度也仅是自其领海基线量起的25海里。

红海是另一个十分典型的半封闭海。这里的最大宽度为190海里,使得沿海国难以

建立专属经济区或专属渔区。在7个沿海国家中,由于亚喀巴湾的宽度仅为15海里,因此以色列、约旦根本不具备建立专属经济区的条件。其余国家,即埃及、埃塞俄比亚、沙特阿拉伯、苏丹和阿拉伯也门共和国,没有一个建立了专属经济区或渔区。如果吉布提被算作红海沿海国家的话,也只有八分之一的沿海国宣布了专属经济区。

在黄海和东海,共有中国、日本、朝鲜和南朝鲜四个沿海国和地区。其中,只有朝鲜建立了专属经济区。日本虽已建立200海里渔区,但在面向中国和南朝鲜一侧的海域,此渔区只限于12海里领海以内。日本的这一限制性渔区的建立旨在对苏联宣布200海里渔区做出反应,以便加强其与苏联的谈判地位。在东海有关钓鱼岛和竹岛(由南朝鲜占领)的领土争端在很大程度上影响了有关国家建立专属经济区或200海里渔区的愿望。目前,这些国家之间的跨国渔业管理主要靠双边协定来维持。中国、日本和南朝鲜迟迟不建立专属经济区也是由于相互之间海洋划界问题难以解决。

在最大宽度为200海里的波斯湾,在巴林、伊拉克、伊朗、科威特、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿联酋等八个国家中,只有三个国家,即阿曼、卡塔尔和阿联酋建立了专属经济区。在波罗地海的7个沿海国家(丹麦、芬兰、德国、波兰、苏联和瑞典)中,只有苏联建立了专属经济区。在北海的五个国家(即比利时、丹麦、德国、挪威、英国)中,只有挪威建立了专属经济区,其他四国均未建立专属经济区,而只建立了200海里渔区。

上述事实说明,在半封闭海,海洋划界问题较其他海域要复杂得多。要建立专属经济区,各国必须通过比在其他海域艰苦得多的谈判。这可能就是这些国家不宣布专属经济区的主要原因。

然而,从上述例子却不能完全得出半封

闭海使沿海国不能建立专属经济区的结论。尽管在地中海、东海、黄海、红海、波斯湾、波罗地海和北海这些半封闭海各国不建立专属经济区的现象比较突出,但在其他一些半封闭海中情况却不尽相同。例如,在黑海的四个沿海国家(即保加利亚、罗马尼亚、苏联和土耳其)中,只有保加利亚尚未建立专属经济区,其余三国均建立了专属经济区。实际上,大约有44个已建立了专属经济区的沿海国邻接半封闭海。但不管怎样说,半封闭海无疑使建立专属经济区的问题复杂化。

四、领海与专属经济区的建立

联合国海洋法公约规定,领海的宽度不超过12海里。但目前约有22个国家建立了超过12海里的领海,其中14个国家宣布了200海里领海。那些建立了宽于12海里领海的国家往往不建立专属经济区。在22个建立了宽于12海里领海的国家中,只有两个国家,即毛里塔尼亚(70海里领海)和多哥(30海里领海)建立了专属经济区。这些国家不建立专属经济区比较容易理解,因为建立领海比建立专属经济区意味着更大、更多的权力。

各国,特别是拉美国家宣布宽于12海里领海的做法起源于专属经济区的概念出现之前。那时,海洋基本上被划分成领海和公海两部分,宣布较宽的领海可使沿海国保护近海资源免受他国掠夺。然而,专属经济区的出现可满足沿海国保护近海资源的需要而又无需建立较宽的领海,从而避免由此带来的不利影响。一般认为,那些已建立了较宽领海的国家最终将根据新的联合国海洋法公约的有关规定,将其现有领海修正为12海里。近年来,许多国家,如佛得角、加蓬、加纳、几内亚、几内亚比绍、马达加斯加和塞内加尔已将其较宽的领海减至12海里。而且,除塞内加尔外,这些国家还建立了专属经济区。由于联合国海洋法公约明确规定领海为

12海里,公约一旦生效或各国对公约的广泛支持将给那些建立了超过12海里领海的国家造成越来越大的压力,从而促使这些国家最终将其领海减至12海里并在可能的情况下建立专属经济区。

五、渔区与专属经济区的建立

渔区的建立与专属经济区的建立亦有着某种微妙的关系。目前世界上约有21个未建立专属经济区的沿海国在其领海之外建立了某种形式的渔区。单就渔业而言,建立200海里渔区在很大程度上与建立专属经济区的意义不相上下。然而,由于建立专属经济区确实有许多超出渔区的好处,如在海洋科研和海洋环境保护以及在其他生物与非生物资源方面等,因此在一般情况下,建立专属经济区应是一种趋势。

六、结论

自70年代至80年代初,许多国家争先恐后地建立了各自的专属经济区,而目前这种行动的速度开始放慢,但总的来说,宣布专属经济区的国家数仍在继续增长。未建立专属经济区的国家主要出现在地中海、红海、东海和黄海、波斯湾、波罗地海和北海等六个半封闭海域,主要原因不是由于海洋法公约尚未生效使各国对专属经济区的法律地位产生怀疑,而是由于建立专属经济区过程中在海洋划界问题上遇到的和可能遇到的实际困难使这些国家望而生畏。然而,尽管半封闭海使许多沿海国家出于实际考虑不建立专属经济区,但某些半封闭海的沿海国已建立专属经济区的事实表明,半封闭海国家建立专属经济区的可能性依然存在。另一种未宣布专属经济区的国家出现在宣布了宽于12海里领海的国家中,但是,随着新的海洋法公约生效日期的临近,越来越多的国家接受公约,这类国家正在逐渐减少。“地理不利”国也是一类没有宣布专属经济区的国家,其中许多同

国际海峡的通行制度

· 李 红 云 ·

(北京大学法律系)

海峡在航行上具有重要的地位,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。

由于越来越多的国家将领海宽度确定为12海里,国际海峡的法律地位及通行制度遇到了新的问题。如果领海宽度统一为12海里,世界上将有116个海峡由于宽度不足24海里而完全处于沿海国的领海范围之内,其中有30余个被认为是“用于国际航行的海峡”。这些海峡是属于沿岸国领海的一部分,

还是属于公海的一部分,在这样的海峡中实行什么样的通行制度,就成了《联合国海洋法公约》(以下简称《公约》)必须解决的一个问题。

广大发展中的海峡沿岸国家为了维护其国家的主权和安全,主张处于沿海国领海范围内的海峡不论是否用于国际航行,是沿海国领海的一部分,应同领海一样,实行无害通过制度,即:外国船舶在不损害沿海国的和平、安全和良好秩序的情况下,可以在领海内通过。美国和苏联出于其全球海洋战略

时也是毗邻半封闭海的国家。由于专属经济区不仅不能给这些国家带来好处,甚至可能带来问题和麻烦,它们从一开始就不赞成专属经济区的概念。但是,由于专属经济区已成为习惯国际法的一部分,即便“地理不利”国家不赞成,也已不可能改变。此外,目前世界上仍有许多国家只建立200海里渔区而不建立专属经济区。但随着这些国家对专属经济区所能带来的好处的认识,它们应会逐渐放弃200海里渔区,改为建立专属经济区。同时,由于专属经济区的巨大吸引力,那些曾对新的海洋法公约持反对或消极态度的国家也纷纷建立了专属经济区,这在一定程度上对这些国家最终考虑接受海洋法公约将起积极的作用。

目前,许多国家不宣布专属经济区这一

事实本身已不再构成对专属经济区的法律地位的挑战,但在各国选择是否建立专属经济区的问题上却存在着两种可能性:(1)随着时间的推移,各国逐渐按照新的联合国海洋法公约建立各自的专属经济区。特别是在上述6个半封闭海域,在各国由于海洋划界矛盾而采取相互观望态度的情况下,一个重要的国家宣布专属经济区可能立即引起其他国家出于自我保护的目的而迅速宣布本国的专属经济区。(2)正是由于各国的相互观望和制约,导致这些国家长期不能建立各自的专属经济区,因而放弃宣布专属经济区的打算转而采取地区间合作的方式来保护自身的利益并促进其海洋事业的发展。两种可能的发展趋势如何?让我们静以观之。