

【本期专题——现代海洋法研究的拓展与延伸】

编者按：随着经济全球化的发展，科学技术不断的进步，海洋丰富的资源逐渐被各国认识、开发和利用，海洋经济的发展正在成为各国家的战略重点，开发海洋是世界上沿海国家的基本国策，如何合理有序地开发海洋资源，特别是海洋生物资源，实现人与海洋之间的和谐共存，已成为全球关注的焦点。要实现海洋资源的可持续利用，改善海洋资源保护现状，就必须提高对海洋生态和环境质量的关注，从经济、社会、文化、技术等诸多因素综合分析评价当前各沿海国对海洋资源管理方式和手段。而各国在海洋资源开发研究中或多或少的会产生一些摩擦，如何保护好各国合法的海洋权益不受侵犯，这就需要国际法特别是国际海洋法对各国有所争议的内容进行调解。本期专题共选用五篇关于海洋方面的法学建构、实施的学术研讨文献，涉及到国际关系、国际经济利益及相关国际法律问题的评析探讨。专题论文提出了有关修订补充意见，具有理论研究的价值和现实意义，以期能够抛砖引玉，引起更广泛深入的讨论，并对我国制定相应的法律制度有所裨益。

国家对专属经济区内外国科研活动的管辖权

邹立刚，王崇敏

(海南大学 法学院，海南 海口 570228)

摘要：外国在专属经济区的科研活动是沿海国的重大关切。《联合国海洋法公约》规定了沿海国对专属经济区内外国科研活动享有同意权、参与权、监督权、对研究资料及成果的取得权等。中国应根据这些制度，完善立法和执法举措，管辖外国在中国专属经济区的科研活动包括测量活动。

关键词：沿海国，专属经济区，外国科研活动，管辖权

中图分类号：D922.6

文献标识码：A

文章编号：1002-3240(2012)11-0012-04

一、《联合国海洋法公约》有关在专属经济区的外国^①科研活动的规定

《公约》关于在国家管辖海域的海洋科研条款主要有4类：(1)第56条第1款规定沿海国在EEZ内有“海洋科学研究”的管辖权。(2)“海洋科学研究”专章28条，占《公约》320条的8.75%。(3)用和平方法解决争端的条款如第279条、第280条、第281条、第283条。(4)其他制度，如和平利用海洋、禁止任何武力威胁或使用武力、禁止权利滥用、适当顾及。

《公约》第246条第1款规定：沿海国在行使其管辖权时，有权按照本公约的有关条款，规定、准许和进行在其EEZ内或大陆架上的海洋科研。(1)规定，即沿海国有权按照《公约》的有关条款，制订在其管辖海域进行科研活动的法律法规；(2)准许，即在国家管辖海

域进行科研活动，应经沿海国同意，并遵守沿海国的相关法律法规；(3)进行，即沿海国可以自己从事或委托为其从事海洋科研，也可以同意外国在其管辖海域进行海洋科研。

与其他海域的科研制度比较，沿海国的上述管辖权“与EEZ和大陆架的法律地位相应，是一种特定的管辖权”。^[1] (1)沿海国对在其领海的科研活动行使主权，尽管该权利的主要体现仍然是“规定、准许和进行”，但其特征是“专属权利”，外国在沿海国领海内的海洋科研，应经沿海国明示同意并在沿海国规定的条件下，才可进行；至于其与外国船舶的无害通过权的关系，《公约》规定：若外国船舶在领海内进行研究或测量活动，或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，其通过即应视为损害沿海国的和平、良好秩序或安全。(2)《公约》在“用于国际航行的

①《联合国海洋法公约》简称《公约》，专属经济区简称EEZ；“外国”一词包括外国和相关国际组织，也包括其自己从事或为其从事的海洋科研。

收稿日期：2012-08-20

基金项目：中国法学会部级法学研究课题(CLS(2012)D236)“国家海上管辖权研究”

作者简介：邹立刚(1955-)，湖南长沙市人，海南大学法学院教授，博士生导师；王崇敏(1965-)，湖北十堰市人，海南大学法学院教授，博士生导师。

海峡”和“群岛国”制度中规定：外国船舶，包括海洋科学研究和水文测量的船舶在内，在过境通行时，非经海峡沿岸国事先准许，不得进行任何研究或测量活动；上述规定比照适用于群岛海道通过。(3)而对于在其他海域的科研活动，所有国家和各主管国际组织均有权，依本公约在 EEZ 范围以外的水体内进行海洋科学研究，依第十一部分的规定在“区域”内进行海洋科学研究；公海自由包括科学研究的自由，但受第六和第十三部分的限制。

二、沿海国对其 EEZ 内外国科研活动的管辖权的主要内容

(一)沿海国的同意权

事先申报。外国意欲在他国 EEZ 进行海洋科研，应提前 6 个月提供第 248 条列明的海洋科研计划的详细说明。该计划除另有协议外，应通过适当的官方途径发出。

明示同意。(1)在正常情形下，对于专为和平目的和为了增进关于海洋环境的科学知识以谋全人类利益的科研计划，沿海国应给予同意。(2)根据《公约》第 246 条第 5 款所列明的 5 种情形，沿海国可斟酌决定是否同意。

默示同意。(1)同时满足《公约》第 247 条规定的 5 个条件时，则应视为沿海国已准许依照同意的说明书进行该计划。(2)同时满足第 252 条规定的 3 个条件时，也视为沿海国已经同意该计划。默示同意制度旨在避免沿海国的不合理迟延。

(二)沿海国的参与权

沿海国享有参与权。(1)外国的科研计划应详细说明“认为沿海国应能参加或有代表参与计划的程度”。但沿海国是否参加，完全取决于其意愿。(2)若该计划未包括沿海国参与的内容，则沿海国可以“要求有关第 248 和第 249 条规定的条件和情报的补充情报”。否则，沿海国可拒绝同意该计划。

确保沿海国的参与权。(1)若沿海国愿意参加该计划，则该外国应“确保其有权参加或有代表参与海洋科学研究计划”。(2)若科研活动不按经同意的科研计划进行，则沿海国有权暂停该活动，以期该外国在合理期间内予以纠正。否则，沿海国可要求终止该活动。

(三)沿海国对相关资料、样品及研究成果的取得权

对初步研究报告、最后成果和结论的取得权。经沿海国要求，在实际可行范围内尽快向沿海国提供初步报告，并于研究完成后提供所得的最后成果和结论。

对资料样品的利用权和取得权。经沿海国要求，负责供其利用从海洋科研计划所取得的一切资料和

样品，并同样向其提供可以复制的资料和可以分开而不致有损其科学价值的样品。

向沿海国提供评价或协助评价。如经要求，向沿海国提供对此种资料、样品及研究成果的评价，或协助沿海国加以评价或解释。

确保“与生物或非生物自然资源的勘探和开发有直接关系”等研究成果的取得。确保在第 249 条第 2 款限制下，于实际可行的情况下，尽快通过适当的国内或国际途径，使研究成果在国际上可以取得。该第 2 款的含义是：(1)沿海国有权就第 246 条第 5 款所涉事项制定法律和规章，确定是否同意外国进行海洋科研活动的条件；(2)该条件可以包括要求外国事先同意，沿海国可以获得该外国的科研计划中对勘探和开发自然资源有直接关系的研究成果；(3)如使其在国际上可以取得必须经沿岸国事先同意；(4)“在国际上可以取得”意味着一般是以商业价格获取该研究成果资料。

此外《公约》第 244 条还规定了海洋科研情报和知识的公布、传播、流通、转让。这进一步强化了作为发展中国家的沿海国的上述取得权。

(四)沿海国的监督权

外国科研活动的暂停：若(1)研究活动的进行不按照根据第 248 条的规定提出的，且经沿海国作为同意的基础的情报；或(2)未遵守第 249 条关于沿海国对该海洋科研计划的权利的规定。

外国科研活动的恢复：一旦外国遵行第 248 条和第 249 条所要求的条件，沿海国应立即撤销根据第 253 条第 1 款发出的暂停命令，海洋科研活动也应获准继续进行。

外国科研活动的停止：(1)任何不遵守第 248 条规定的情形，若等于将研究计划或研究活动作重大改动；(2)若第 253 条第 1 款所设想的情况在合理期间内仍未得到纠正。

沿海国发出其命令暂停或停止海洋科研活动的决定的通知后，获准进行这种活动的外国应即终止这一通知所指的活动。

(五)外国科研活动的争端解决制度

用尽当地补救方法。缔约国间有关本公约的解释或适用的任何争端，仅在依照国际法的要求用尽当地补救办法后，才可提交规定的程序。

限制审查同意权。在用尽当地补救方法之后，(1)沿海国并无义务同意将对下列争端提交《公约》“导致有拘束力裁判的强制程序”：沿海国按照第 246 条行使权利或斟酌决定权；沿海国按照第 253 条决定命令暂停或停止一项研究计划。这意味着，沿海国在上述范围行使权利不受第三方的裁判，即沿海国的决定具有终局性，除非沿海国自愿同意提交第三方裁判。(2)因进行研究的外国指控沿海国对某一特定计划行使第 246 和第 253 条所规定权利的方式不符合本公约而

引起的争端,经任何一方请求,应按照附件五第二节提交调解程序。这意味着,沿海国在上述范围行使权利的方式是否适当可以接受调解,但调解委员会对沿海国行使斟酌决定权指定第246条第6款所指特定区域,或按照第246条第5款行使斟酌决定权拒不同意,不应提出疑问。

排除强制程序规则。《公约》第298条第1款(b)项规定“关于军事活动,包括从事非商业服务的政府船只和飞机的军事活动的争端,以及根据第279条第2和第3款不属法院或法庭管辖的关于行使主权权利或管辖权的法律执行活动的争端”,一国可以书面声明不接受第二节“导致有拘束力裁判的强制程序”规定的一种或一种以上的程序。

(六)进行海洋科研活动的一般原则和责任

《公约》第240条“进行海洋科学研究的一般原则”规定:(1)专为和平目的而进行。(2)以适当科学方法和工具进行。因为方法与手段是否适当,对海洋环境会产生直接的影响,方法和手段不适当,海洋环境就会受到破坏、损害或污染,海洋生态系统就会失去平衡。^3不应为海洋其他正当用途有不当干扰。如不应为已确定的国际航道构成障碍;不得引入有害物质;不应为沿海国行使本公约所规定的主权权利和管辖权所进行的活动有不当的干扰;除非另有协议,研究完成后立即拆除科研设施或装备。(4)遵守依照本公约制定的一切有关规章,如遵守沿海国的相关法律和规章。

《公约》将海洋科研活动可能产生的几种责任情况分别作了规定:(1)应负责确保其自己从事或为其从事的海洋科研均按照本公约进行。(2)针对其他国家、其自然人或法人或主管国际组织进行的海洋科研所采取的措施如果违反本公约,应承担赔偿责任,并对这种措施所造成的损害提供补偿。(3)对其自己从事或为其从事的海洋科研产生海洋环境污染所造成的损害,应依据第235条承担赔偿责任。就在EEZ的海洋科研而言,(1)(3)主要是针对非沿海国而言的,而(2)主要是针对沿海国而言的。

三、有代表性国家对外国在其EEZ内进行科研活动的基本政策

(一)西方海洋大国的有关政策

美国对外国在其管辖海域的科研活动不要求经其同意。但《美国总统海洋政策声明》承认其他沿海国对其沿岸200海里内的海洋科研行使管辖的权利。美国的这一立场于1994年10月由克林顿政府转交给美国国会的文件中再次确认。^[4]然而,美国刻意划分水文

测量、军事测量、科学研究,并将三者并列,其目的是规避《公约》关于沿海国对EEZ科研活动的管辖权的明确规定,而为美国在他国EEZ进行损害沿海国的安全利益、主权权利和管辖权的非法行为寻找遁词。

英国、法国、日本是《公约》缔约国,因此对外国机构在本国管辖海域或本国机构在外国管辖海域从事海洋科研活动,均需经相关政府事先同意。但对《公约》相关制度都有自己的解读,如日本《关于在专属经济区等水域行使自然资源勘探和海洋科学调查的主权权利法及其他权利的法案》禁止外国人在日本EEZ勘探自然资源;对擅自或委托他人在EEZ等进行海洋科学调查将处以5年以下徒刑或1000万日元以下罚款等。^[5]而在他国EEZ,日本则认为“诸如外国军舰活动或者海洋测绘应是允许的若不致对海洋环境造成损害”。^[6]英国也认为测量活动不属于海洋科研,然而英国船舶1988年在危地马拉海域进行水文测量曾受到该国军舰攻击,此后英国采取了谨慎态度^[7]。

2004年澳大利亚对拟进入其海域的外国船舶建立起海事识别制度,按照进入距离澳方海岸1000海里、500海里和200海里,要求外国船舶提供不同信息以便查验和识别。该制度远超过《公约》规定的国家管辖海域范围,因此遭到印尼等周边国家的反对,指责其违反国际法,扩大了国家管辖海域的范围。但建立以来,其管理制度基本得到外国船舶的配合,执行情况良好。^[8]

(二)发展中国家的相关政策

1976年印度《领海、大陆架、专属经济区与其他海域法》第7条第5项明确规定“任何人(包括外国政府)进入EEZ,勘查或开发任何资源、从事任何搜寻或开采、从事任何研究、进行任何钻探、或为任何目的而建造、维护或运营的人工岛屿、水上码头、设施和结构,必须依据与中央政府所达成的协议、或依据中央政府签发的许可证或授权书的有关条款规定”。实践中,印度也对美国“鲍迪奇”号、英国“斯科特”号擅自在其EEZ进行测量活动表示抗议。

1980年越南《关于外国船只在越南海区的行为的法令》第3条(c)规定外国军用船舶进入其毗连区应事先经越南政府同意。第13条规定外国船舶在越南海区不得从事的14种行为,如损害越南和平、安全和良好秩序的行为,或者有损于越南的宣传行为;任何干扰越南通讯系统或者其他设施或装置的行为;在越南内水、领海、毗连区拍摄影片、摄像,使用电子的、听觉的、视觉的仪器、影视或任何技术手段或其他任何设备,用来搜集越南安全、国防、经济方面的情报资料、

统计数据或其他情报的行为等。

1983年《印度尼西亚共和国专属经济区法》序言d段规定:在印尼主权及管辖权之水域内,所有海洋科学研究活动必须基于印尼的利益,并谨此加以规定与实施。该法第1条(c)项规定:所谓科学研究,系指对印度尼西亚EEZ之海面、上覆水域、海床及其底土进行海洋方面之研究的所有活动。显然印尼将测量活动包含在海洋科研之中。

1984年《马来西亚专属经济区法》明确规定外国若想在马来西亚EEZ内进行海洋科研活动,必须于科研计划开始6个月前向马来西亚政府提出申请,经其明示同意后方可进行,且马来西亚对此科研享有参与权与监督权。

1995年韩国《海洋科学研究法》和《海洋科学研究法实施规则》规定海洋科研是为探究海洋自然现象,以对海底地面、下层土壤、上部水域以及大气为对象进行勘探和调查的活动。对于外国机构意在韩国管辖海域从事这类界定广义的海洋科研都须经事先申请获得同意。但韩国将海洋矿物资源的开发及其相关勘探与调查活动排除于海洋科研范畴之外^[9],即留作了本国的专属权利。

1996年中国《涉外海洋科学研究管理规定》对事先同意的具体程序做出了细化性规定。1998年中国《专属经济区和大陆架法》仅第9条规定:任何国际组织、外国的组织或者个人在中国的EEZ和大陆架进行海洋科学研究,必须经中国主管机关批准,并遵守中国的法律、法规。

四、应对外国在中国EEZ进行军事活动可以采取的举措

完善中国相关法律规范:(1)修改《涉外海洋科学研究管理规定》,将《公约》的相关制度转化为国内法;细化界定调整对象如一般科研和测量活动;完善实际

参考文献

- [1] 邵津.新的海洋科学研究国际法制度——专属经济区和大陆架、国际海底区域、结论[J].中外法学,1995,(2):7-12.
- [2] 张华文.《联合国海洋法公约》释义集[M].海洋出版社,2006.
- [3] 刘楠来,周子亚,王可菊.国际海洋法[M].海洋出版社,1987.
- [4] 宿涛.试论《联合国海洋法公约》的和平规定对专属经济区军事活动的限制和影响——美国军事测量船在中国专属经济区内活动引发的法律思考[J].厦门大学法律评论,2003,(5):231-246.
- [5] 朱凤岚.日本的海洋政策与海洋立法及其影响[EB/OL].<http://www.cssn.cn/news/325716.htm>,2008-06-13.
- [6] Kazumine Akimoto. Japan's Ocean Strategy in Progress[J].

操作性,明确执法程序和应急处置措施。(2)仿效美国制定《防空识别区条例》,对外国航空器进行识别、定位和管制,也有利于中国海空巡逻和海上执法活动和避免海空突发事件的发生。(3)考虑制定《海洋警备部队法》和《海洋执法法》。国家海上管辖权是国家主权、主权权利和管辖权在海上的体现或延伸,通过海上执法活动得以经常化运用。应建立国务院直属的海洋综合管理机构,建立综合性海上执法力量。

制定预案和优化海防体系:(1)制定中国EEZ海域危机和突发事件的预防和处理的预案,建立部际联席会议或类似机构协调和处理相关事项,尽可能缩短反馈和处理的时间,提高预警和监管效率。(2)对于航线密集和/或外国海空活动频度高、争议海域等重点海域,结合现有海防体系,优化预警体系和海防配置。

针对外国舰机擅自在中国EEZ进行侦测活动可采取的措施:(1)执法部门发现这类活动时,应及时向有关部门报告,同时应与该舰机联系。另一方面,特别应注重利用定位和视频设备收集证据。(2)在尚未获得详情或有关部门指令之前,则可采取跟踪监视等手段维持现状。(3)当执法人员能确定该舰机的活动违反中国相关法规时,可要求该舰机停止作业并离开。(4)若外国舰机强行作业,中方有权对其提出警告,采取适当措施予以阻碍,如采取影响其作业的技术干扰手段。(5)作为最后手段,可对外国船舶进行驱离和对外国军机进行拦截。

积极采取各种国际合作举措:(1)推动在多边框架下制定针对外国在沿海国EEZ的平时海上利用活动的指导方针。(2)在EEZ的平时海上利用活动方面加强同沿海国的沟通合作和相互交流。(3)适时通过谈判,缔结双边或区域性在沿海国EEZ的平时海上利用活动的条约,弥补《公约》的不足。(4)适时推动《公约》修订,将在沿海国EEZ的平时海上利用活动作为重大关切进行规制。(5)可以考虑就EEZ的军事利用等问题通过有关国际组织提请国际法院发表咨询意见。

- Asia-Pacific Journal of Marine Science & Education, 2011,1(1):21-29.
- [7] (日)田中利幸.英国的国内法制[A].日本国际问题研究所.《关于各国国内法制应对在专属经济区与大陆架进行海洋科学研究的调查报告(内部资料)》[C].2000.23-30.
- [8] 薛桂芳,张珊.澳大利亚海事识别制度初探[J].中国海洋大学学报(社会科学版),2007,(5):24-26.
- [9] (日)深町公信:《韩国的国内法制》[A].日本国际问题研究所.关于各国国内法制应对在专属经济区与大陆架进行海洋科学研究的调查报告(内部资料)[C].2000.69-77.

[责任编辑:周玉林]