

# 论人工岛屿的法律地位

孙超,马明飞

(大连海事大学法学院,辽宁大连116026)

**摘要:** 人工岛屿的法律地位主要指人工岛屿享有海洋权利和承担义务的资格,《联合国海洋法公约》并未明确规定人工岛屿法律地位的界定标准,引发了学界的热议。争议主要围绕“建造基础”、“建造用途”和“建造方式”的界定标准,按照不同界定标准得到的人工岛屿法律地位的结论不同。明确人工岛屿的法律地位,不光影响着人工岛屿的海洋权利和义务,还影响着海洋划界。为了完善人工岛屿的法律地位制度,可以采用以上三个标准来界定人工岛屿的法律地位,再根据法律地位进一步确定人工岛屿应享有的海洋权利和义务以及对海洋划界的影响。

**关键词:** 人工岛屿; 法律地位; 建造基础标准; 建造用途标准; 建造方式标准

**中图分类号:** DF935      **文献标识码:** A      **文章编号:** 1002-3933(2019)04-0161-11

## The Research on the Legal Status of Artificial Islands

SUN Chao, MA Ming-fei

(Law School, Dalian Maritime University, Dalian 116026 China)

**Abstract:** United Nations Convention on the Law of the Sea doesn't provide the definition standard of legal status of artificial islands which includes maritime rights and obligations. The controversy of definition standard surrounds "construction foundation", "construction purpose" and "the mode of construction". Different definition standards lead to different conclusions. The legal status of artificial islands affects not only the maritime rights and obligations of artificial islands, but also the

收稿日期: 2019-01-07 该文已由“中国知网”(www.cnki.net)2019年3月13日数字出版,全球发行

基金项目: 国家社科基金重大攻关项目《中国海权发展模式及海洋法制完善研究》(17ZDA145); 中央高校基金科研业务费项目《南海人工岛礁建设的法律问题研究》(3132017136)

作者简介: 孙超(1990-),女,满族,河北唐山人,大连海事大学法学院国际法学专业博士研究生,研究方向: 国际海洋法;

马明飞(1980-),男,辽宁丹东人,法学博士,大连海事大学法学院教授、博士生导师,研究方向: 国际海洋法。

maritime delimitation. The best solution to the problem of the legal status of artificial islands appears to make a new definition standard which includes the above three standards. Finally, we can get the maritime rights and obligations and maritime delimitation of artificial islands according to the legal status.

**Key words:** artificial islands; legal status; construction foundation standard; construction purpose standard; the mode of construction standard

## 一、人工岛屿法律地位的界定标准不足

法律地位是指法律主体享有权利和承担义务的资格<sup>[1]</sup>,表示法律主体在法律关系中的位置。人工岛屿位于海洋之中,人工岛屿的法律地位主要指人工岛屿享有海洋权利和义务的资格,包括人工岛屿享有的海洋权利和遵守的海洋义务两方面内容。

目前,关于人工岛屿最权威的国际公约为《联合国海洋法公约》(以下简称《公约》)。《公约》一定程度上规定了人工岛屿的法律地位,将人工岛屿从岛屿的范围内排除,否定了其作为岛屿享有权利和承担义务的资格<sup>①</sup>;规定了人工岛屿在专属经济区、大陆架和公海上的权利和义务<sup>②</sup>。《公约》并未制定单独的人工岛屿制度,而是将人工岛屿的相关规定融入到了《公约》的各个部分之中,人工岛屿法律地位的问题并没有得到解决。《公约》的不足具体表现在没有规定人工岛屿法律地位的界定标准,没有规定人工岛屿完整的海洋权利。

随着现代科技的成熟和进步,各个国家加速了对海洋的开发步伐,人工岛屿的数量不断增多。越来越多的海洋结构物经过人工建造后,无法区分自然部分和人工部分,需要清晰的界定法律地位。《公约》中并未规定人工岛屿法律地位的界定标准,引发了学界的争议。有学者主张,人工岛屿的法律地位取决于其建造的基础,建于岛屿、岩礁和低潮高地的人工岛屿的法律地位不同<sup>[2]</sup>。还有学者主张人工岛屿的法律地位取决于其建造的方式,包括维护行为、建造行为和人工添附行为<sup>[3]</sup>。

人工岛屿的法律地位决定其海洋权利和义务,影响人工岛屿在海洋划界中的作用,确定人工岛屿的法律地位是明确海洋权利、进行海洋划界的必要步骤<sup>[4]</sup>。人工岛屿的法律地位按照不同界定标准得到的结论不同,享有的海洋权利不同,对海洋划界的影响也不同。明确人工岛屿法律地位的界定标准,对于保护人工岛屿的海洋权利,维护国家海洋利益具有重要意义。

## 二、人工岛屿法律地位的界定标准存在学说争议

人工岛屿有时被视为岛屿,有学者认为,只要满足以下几个条件,人工岛屿可以被视为岛屿:四面环水;高潮时高于水面;岛上的自然条件允许人类居住;人工岛屿必须由自然岛礁转变而来<sup>[5]</sup>。人工岛屿有时被视为船舶,人造的固定在海床之上的,用作航空基地的人工岛屿可以被认为是海上航行的船舶<sup>[5]</sup>。人工岛屿确实具备岛屿或者船舶的特征,但将其定位为岛屿或船舶均不合适。“自然形成”是岛屿的自然属性之一<sup>③</sup>,自然形成强调的是岛屿

① 参见《公约》第60条8款。

② 参见《公约》第60、80和87条。

③ 参见《公约》第121条1款。

的形成方式而非形成成分,不管是泥沙、珊瑚礁还是陶瓷碎片等,均可以成为岛屿的形成成分<sup>[6]</sup>。在低潮高地上建造的灯塔等人工岛屿,很明显不具有自然形成的要件,这一自然属性将人工岛屿排除在岛屿的范围之内。“作为海上运输工具”和“具有航行能力”是船舶最常见的两个要件。其中,作为海上运输工具从用途上看是船舶的根本性特点,是将船舶与人工岛屿区分的明显特征。新型的人工岛屿,例如浮动平台,具有航行能力,却不能作为运输工具。

人工岛屿的法律地位按照不同界定标准得到的结论不同,界定标准可以分为“建造基础说”、“建造用途说”和“建造方式说”。

### (一) “建造基础说”

“建造基础说”是指以人工岛屿的建造基础为标准,界定人工岛屿的法律地位。人工岛屿的建造基础可以分为岛屿、岩礁和低潮高地。

#### 1. 岛屿

按照《公约》的规定,人工岛屿不得享有岛屿的海洋权利,在岛屿上建造的人工岛屿也不具有岛屿的法律地位。但是岛屿本身就享有领海、专属经济区和大陆架等完整海洋权利,若在岛屿上进行人工建造活动,将建造后的岛屿归为人工岛屿,反倒会失去许多海洋权利,对于建造国是不公平的。

对于天然岛屿进行人工建造的行为不会使原建造岛屿向人工岛屿转换,倘若仅因为对天然岛屿的人工建造而使其失去岛屿的法律地位,那么部分岛国的领海有被剥夺的风险<sup>[7]</sup>。笔者认为,经过人工建造后的岛屿仍继续保持岛屿的法律地位更为合理些,但应满足以下几个要件:(1)原有的建造基础在人工建造之前满足岛屿的全部构成要件,享有岛屿的海洋权利;(2)沿海国在岛屿上修建人工岛屿的主观目的是善意,而不是为了扩大岛屿面积以主张更大的领海面积,增强岛屿在海洋划界中的效力;(3)沿海国在岛屿上修建人工岛屿的客观行为没有对其他国家的海洋权益以及所建岛屿周边的海洋环境造成损害。

#### 2. 岩礁

岩礁在经过人工建造后,陆地面积、陆地环境等各方面均会发生变化。经过人工建造后的岩礁是否可以改变“不能维持人类居住”或者“本身经济生活”的要件而成为岛屿,是存在争议的。一类观点认为,此类岩礁将沦为人工岛屿;一类则主张,对于岩礁进行的人工建造并不改变岩礁原有的法律地位<sup>[2]</sup>。第一类观点显然是缺乏依据的,若经过人工建造后的岩礁被归于人工岛屿,岩礁的海洋权利将会被弱化,会失去领海,只能主张500公尺的安全地带,损害了建造国的海洋权益。若经过人工建造后的岩礁,因可以满足岛屿的要件而被定位成岛屿,可能会出现有些国家在岩礁上大肆兴建人工岛屿的情况,引发新一轮的海洋掠夺战。

笔者支持第二类观点,以维护海洋秩序为出发点,即使经过人工建造后的岩礁满足岛屿的要件,仍应该被归类于岩礁,维持其原有的法律地位不变。既不会给岩礁带来额外的海洋利益,也不会削弱其海洋权利,符合公平原则。此外,对岩礁进行加高加固的维护行为,可能会给国家在获得海洋权益方面带来机会,这种行为与现行国际法的规定并不存在冲突。

#### 3. 低潮高地

低潮高地又被称为“干燥的岩石”,是低潮时四面环水并高于水面,仅仅在高潮时没入水

中的自然形成的陆地区域<sup>①</sup>。《公约》之下的低潮高地完全不同于岛礁,低潮高地只在测算领海宽度基线时有一定的作用。在低潮高地上经过建造活动得到的人工结构物,低潮时,自然部分和人工部分均能露出海面,高潮时,只有人工部分能露出。经过人工建造后的低潮高地,其原有的自然部分仍保持低潮高地的法律地位没有争议,其新建的人工部分应如何界定存在争议。

Alfred H. A. Soons 提出,人工岛屿是由沙子、石块等自然材料人工堆积而形成的结构<sup>[8]</sup>; Graig W. Walker 提出:人工岛屿是由海底挖出的砂土和岩石建造而成,或者是由钢铁建造而成的,如离岸石油平台<sup>[9]</sup>; Nikos Papadakis 提出:人工岛屿是由砂石等自然材料堆积而成的高潮时高于水面的永久性人工结构<sup>[10]</sup>。通过笔者总结,可以确定人工岛屿包括以下几个特征:一是四面环水且在高潮时高于水面;二是由砂石等自然材料堆积形成或者由自然材料和人工材料混合形成的陆地;三是具有固定性;四是受人工因素影响而形成的。低潮高地新建的人工部分符合人工岛屿的构成要件,可以被界定为人工岛屿。

## (二) “建造用途说”

“建造用途说”是指以建造用途为标准将人工岛屿分类,不同类型人工岛屿的法律地位不同。以“建造用途”为标准将人工岛屿分为以下几类:1. 海洋城市,例如“Triton City”,它是一个可以容纳5 000人、重达150 000吨的漂浮社区<sup>[11]</sup>;2. 经济用途的人工岛屿,如勘探和开发自然资源的、工业用的、渔业和水产养殖用的、开发非自然资源用的以及发电站等;3. 用于交通和通信的人工岛屿;4. 用于科学研究和天气预测的人工岛屿;5. 填海造陆的人工岛屿;6. 军用的人工岛屿<sup>[10]</sup>。不同类型的人工岛屿拥有的法律地位不同,新型的人工岛屿海洋城市与用于勘探开发自然资源的人工岛屿,两者的法律地位是明显不同的。

单以“建造基础”为标准对人工岛屿的法律地位进行界定,不能考虑到新型人工岛屿的情况。若建造在岛屿上的海洋城市,可以享有岛屿的海洋权利,那么建造在岩礁上的海洋城市呢?不管是归类于人工岛屿,还是保持岩礁的法律地位不变,对于建造国来说都是一种海洋权益的重大损失。

笔者认为,可以将“建造用途”引入人工岛屿法律地位的界定标准之中,将海洋城市等特殊类型的人工岛屿单独讨论。海洋城市与传统的人工岛屿不同,为了保护沿海国的利益,应该享有岛屿的地位。海洋城市若享有岛屿的法律权利,应满足以下几个要件:海洋城市满足岛屿的自然属性和社会经济属性的要件;海洋城市满足领海产生的要件,国家对于海岸拥有专属管辖权,国家有能力监控其领海内的船只,国家对领海具有专属的使用权<sup>[10]</sup>。

## (三) “建造方式说”

“建造方式说”是指以建造方式为标准来界定人工岛屿的法律地位,人工岛屿的建造方式分为维护行为、建造行为和人工添附三种<sup>[3]</sup>。

对于海洋结构物的维护行为,有学者形象地将其称为“在破碎的牙上套上牙套的行为”<sup>[12]</sup>。维护行为的主要目的是防止海洋结构物遭到风化和海水侵蚀,不在于侵害他国利益以谋求更多的海洋权利。对于已经获得法律地位的海洋结构物,起到保护作用,与建造陆

<sup>①</sup> 参见《公约》第13条1款。

地以获取领土是不一样的<sup>[13]</sup>。对岩礁进行加高加固的人工行为,是一种维护行为,经过人工维护的岩礁仍应保持原有的法律地位不变。

对于海洋结构物的建造行为,将其定义为不增大原有海洋地貌面积的基础之上,修建民用设施的行为。沿海国享有在专属经济区、大陆架建造灯塔的权利,不能直接认定建造后的灯塔能够改变原有海洋结构物的法律地位。

添附是国际法上取得领土的方式之一,分为自然添附和人工添附。人工添附作为添附的一种方式,并没有被国际法所禁止,但应该受到一定的限制。在人工添附的过程中,任何国家不得改变其本国领土的自然状态,使得邻国领土的自然状态遭到不利。需要同邻国达成协议,才能进行此类人工添附<sup>[14]</sup>。一国的领土应该包括该国家内的任何海洋结构物,在岛屿和岩礁上进行任何人工添附,也应该是不被国际法所禁止的。经过人工添附后的岛礁等海洋结构物的法律地位可以由建造基础决定。

海洋结构物在经过维护行为、建造行为和人工添附行为后,其法律地位均是由建造基础决定的,按照“建造基础说”与“建造方式说”来界定人工岛屿的法律地位最终得到的结果是一致的。

### 三、国家实践中人工岛屿法律地位的界定标准

人工岛屿涉及国家主权、海洋权利、海洋划界以及海洋资源的开发和利用等问题,对于维护国家海洋利益具有重要意义。近年来,加之科技水平的提升,各个国家开始利用这一优势在海上建造人工岛屿,展开了新一轮的“海上圈地”运动。其中,新加坡、日本和马尔代夫的人工岛屿比较具有代表性。

#### (一) 新加坡

新加坡是一个城市国家,由新加坡岛及其附近 60 多个小岛组成,由于国土面积狭小以及不断增长的压力,对土地面积的要求与日俱增。为了缓解用地压力,新加坡自 20 世纪 60 年代开始进行人工岛屿的建造活动。通过 40 多年来的人工建造,新加坡的国土面积达到近 700 平方千米,比原来的国土面积增加了 20%<sup>[15]</sup>。新加坡建造人工岛屿的行为造成了马来西亚的不满,引发了“新马填海案”。2003 年 7 月,马来西亚根据《公约》对新加坡在柔佛海峡及其周围海域的人工建造活动提起诉讼,请求责令新加坡停止活动。在“新马填海案”的裁决中,国际海洋法法庭认为,新加坡与马来西亚应建立独立的专家小组研究填海活动,任何填海活动不得危及马来西亚的海洋权利和海洋环境。有必要的話,可以暂停或者调整填海活动<sup>[15]</sup>。

新加坡在柔佛海峡开垦土地的行为,是在岛屿上建造人工岛屿的行为。若按照《公约》规定,将人工建造后的岛屿归类于人工岛屿,对于新加坡的海洋权益来说无疑是一种损害。按照“建造基础”的界定标准,经过人工建造后的岛屿满足主观目的善意、客观行为未对他国造成损害的条件,可以保持其原有岛屿的法律地位。既可以保护新加坡的海洋权益,也可以限制其人工建造行为,保护其他国家的海洋权益不受侵犯。

#### (二) 日本

为了防止继续被风化和被海水侵蚀,日本选择对冲之鸟礁进行加固并设立灯塔。日本政府于 2008 年 11 月向联合国大陆架界限委员会提交了外大陆架划界案,其主张的海域面积

约达 74 万平方公里。日本认为,《公约》第 121 条第 3 款只是关于岩礁的规定,与岛屿无关,岩礁不是岛屿,不适用该条第 1 款,将第 121 条独立<sup>[16]</sup>。日本的做法实际是主张变礁为岛,试图通过人工建造活动使岩礁满足岛屿的社会经济属性,进而主张专属经济区和大陆架的海洋权利。

《公约》第 121 条对岛屿的制度作出了专门规定,但是这条规定并不完善,留下了法律真空。第 121 条可以作为一个整体来理解,该条第 1 款规定了广义的岛屿概念,从岛屿的自然属性入手,缺少社会和经济属性的规定。第 2 款规定了狭义的岛屿概念,明确了具有同陆地相同地位的岛屿可以主张的海洋权利。第 3 款是岩礁的规定,从岩礁的效力出发,将岩礁分类为可主张专属经济区和大陆架的岩礁与不可主张专属经济区和大陆架的岩礁。可以将该条的第 3 款看作第 2 款的例外,规定某种特殊类型的岛屿不能主张专属经济区和大陆架,这种特殊类型的岛屿就是岩礁。在“尼加拉瓜诉哥伦比亚领土主权和海洋划界案”中,两国对于阿尔伯克环礁、东—东南环礁以及隆卡多礁等岛礁的海洋权利产生争议。法院在判决中认定这些高潮时高于水面的陆地可以产生领海,实质上是将这些岩礁归类于岛屿<sup>①</sup>。在“白令海仲裁案”中,Charles Russel 认为,建立在岩礁上的海上灯塔,应该被看作是建立该灯塔国家的领土组成部分,享有领土的一切权利,认为人工岛屿享有岛屿的法律地位。Jessup 持反对意见,认为这种做法能够使得沿海国的领海随着海岸线扩张而扩大,认为这种理论是非常危险的,坚持人工岛屿不具有岛屿的法律地位<sup>[17]</sup>。因此,在岩礁上进行的人工建造活动,可能会扩大陆地面积,但是不能从根本上改变岩礁的法律地位而享有岛屿的海洋权利。

日本将第 121 条分割理解,妄图变礁为岛的行为,引起了国际社会的不满,引发了对冲之鸟礁法律地位的争议。日本变礁为岛的人工修建,虽然没有获得国际社会对岛屿的认可,也没有让冲之鸟礁失去岩礁的地位沦为人工岛屿。我国和韩国也只是反对冲之鸟礁主张专属经济区和大陆架,无意要求确认其为人工岛屿。按照“建造基础”的界定标准,经过人工建造后的岩礁维持原有的法律地位不变。既可以防止日本变礁为岛,企图谋取额外海洋利益的行为,也不会削弱建造后岩礁的海洋权利,符合国际社会的需求。

### (三) 马尔代夫

气候变暖导致海平面上升的速度加快,加剧了海水对海岸的侵蚀,威胁到了一些岛国领土的存在,例如马尔代夫<sup>[18]</sup>。为了保护国家主权和领海,马尔代夫政府在首都马累东北约 1.3 公里处修建了人工岛屿胡鲁马累。海洋城市的出现是国家争取海洋权利最大化的结果,一方面保障了沿海国居民的生命、安全和经济利益,一方面也对人工岛屿法律制度提供了新要求<sup>[19]</sup>。按照《公约》的规定,胡鲁马累等人工岛屿不能拥有领海。待到马尔代夫的领土被淹没,其是否还能保留国家的资格,如果不能,胡鲁马累应被如何归类,显然《公约》对这种新型的人工岛屿并没有规定。因此,马尔代夫提议制定新的人工岛屿制度,明确人工岛屿的法律地位,丰富人工岛屿的海洋权利和划界内容,以更好的保护岛国利益<sup>[20]</sup>。若以“建造基础”标准界定人工岛屿的法律地位,建造在岛屿上的海洋城市,可以享有岛屿的海洋权利,那么建造在岩礁上的海洋城市呢?不管是归类于人工岛屿,还是保持岩礁的法律地位不

<sup>①</sup> See *Nicaragua v. Colombia*, I. C. J., 2012, 176.

变,对于建造国来说都是一种海洋权益的重大损失。“建造基础”的界定标准,没有考虑到这种新型人工岛屿的情况。可以采用“建造用途”标准,将海洋城市等新型人工岛屿单独讨论。

#### 四、界定人工岛屿法律地位带来的影响

人工岛屿的法律地位包含人工岛屿享有的海洋权利和遵守的海洋义务两方面内容,不同类型人工岛屿的法律地位不同,其享有的海洋权利和遵守的海洋义务也各不相同。明确人工岛屿的法律地位,影响着人工岛屿的海洋权利和义务;同时,明确人工岛屿的法律地位对于海洋划界也有着重要意义。海洋权利和海洋划界是两个完全不同的概念,但是在两国海洋权益冲突的情况下,两者有着密不可分的联系。

##### (一) 人工岛屿的法律地位影响海洋权利和义务

###### 1. 人工岛屿享有的海洋权利

人工岛屿法律地位的界定标准包括“建造基础”标准、“建造用途”标准和“建造方式”标准,由于“建造方式”标准与“建造基础”标准得出的结果相同,只需考虑“建造基础”和“建造用途”。笔者认为,可以先通过“建造基础”和“建造用途”标准确定人工岛屿的法律地位,再进一步确定人工岛屿享有的海洋权利。

按照“建造基础”标准,在岛屿上进行人工建造,若建造后的人工岛屿满足“原建造基础合法的享有岛屿的法律地位、建造人工岛屿的主观目的是善意且客观行为未对他国的海洋权益造成破坏”的条件,仍可以继续保持岛屿的法律地位,可以主张领海、毗连区、专属经济区和大陆架等海洋权利。若在岩礁上建造人工岛屿,为了维护海洋秩序,应维持岩礁的法律地位。岩礁在能满足维持人类居住或其本身经济生活的条件,可以主张200海里的专属经济区和大陆架,反之则不能。在低潮高地上建造的人工岛屿,新建的人工部分符合人工岛屿的构成,可以主张500公尺的安全地带<sup>①</sup>。

按照“建造用途”标准,既可以明确人工岛屿的分类,还可以界定不同类型人工岛屿的法律地位。海洋城市等新型人工岛屿与用于勘探开发自然资源的传统人工岛屿的法律地位不同,两者可以主张的海洋权利也不相同。若海洋城市享有传统人工岛屿的海洋权利,无法拥有领海和大陆架等权利,仅可在周围海域建立500公尺的安全地带。新型人工岛屿所拥有的海洋权利应被单独讨论,海洋城市在满足一定条件下,便可以享有岛屿的法律权利,主张与岛屿同等的包括领海、毗连区、专属经济区和大陆架在内的完整海洋权利。

###### 2. 人工岛屿履行的海洋义务

人工岛屿在领海、专属经济区、大陆架以及公海等海域均享有海洋权利,但是所受限制的边界并不清晰。各个国家应谨慎行使权利,防止权利被滥用。国家在建造人工岛屿时,应履行通知义务、撤除义务、维护国际航路安全的义务和保护海洋环境的义务。

(1) 通知义务。在专属经济区和大陆架内,沿海国对于人工岛屿的建造情况,必须妥为通知,并对人工岛屿的存在维持永久性的警告。沿海国在人工岛屿的周围设置与其性质和功能有合理关联的安全地带时,应按照可以适用的国际标准,且沿海国对于该安全地带的范

<sup>①</sup> 参见《公约》第60条5款。

围负有妥为通知的义务<sup>①</sup>。(2) 撤除义务。在专属经济区和大陆架内,为了确保航行安全,沿海国对于已经被放弃或者不再使用的人工岛屿应进行撤除,撤除时应适当考虑捕鱼、海洋环境保护以及他国的权利和义务。对于未被撤除的人工岛屿,沿海国对其基本情况负有妥为公布的义务<sup>②</sup>。(3) 维护国际航路安全的义务。不干扰国际航路,是保证航行、飞越自由的基本前提之一。出于保护航行安全的考量,人工岛屿不得建造在对国际航行必经的公认海道可能产生干扰的地方,且人工岛屿的使用不得对已经确定的国际航路造成障碍和不便<sup>③</sup>。(4) 保护海洋环境的义务。沿海国应制定不低于国际规则、标准和建议的法律和规章以防止、减少和控制其管辖范围内的人工岛屿对海洋环境的污染<sup>④</sup>。海洋环境保护既是国际法规定的国家权利,同时也是一种国家义务。相比以上三点义务,实践中关于保护海洋环境的义务更具争议性。各国的发展程度不同,对海洋环境的要求也不同。《公约》是各国利益冲突协调之后的产物,对海洋环境保护问题只作出了原则性的规定。

国家在建造人工岛屿时,除了应履行《公约》规定的义务,还应遵守相应的国际法基本原则。国际法的基本原则在某种意义上具有强行法的特征,对于所有国家均具有约束力。国家在建造人工岛屿时,应该受到国际法基本原则的限制,履行相应的义务。

#### 1) 善意原则

善意原则是国际法的基本原则,国际法的遵守依靠国家的善意和自愿,没有专门的司法机关来保障国际法的运行。善意原则既包括善意的行使海洋权利,也包括善意的履行国家义务。《公约》第300条规定了国家应诚意履行公约规定的义务,不可滥用公约承认的权利、管辖权和自由。

对于人工岛屿的建造而言,从主观目的讲,国家建造人工岛屿的目标应该是为了民用或者非军用,不可以扩张海域、谋取更多的海洋权益为目标。若违背了善意原则,建造人工岛屿的行为将会引发新一轮的海上“圈地运动”。日本选择对冲之鸟礁进行加固并设立灯塔,实际上是试图通过人工建造满足岛屿的社会经济属性,进而主张冲之鸟礁拥有400,000平方公里的专属经济区和大陆架。这种妄图变“礁”为“岛”的行为是滥用《公约》权利的行为,违背了国家在建造人工岛屿时应该遵循的主观善意原则。

#### 2) 适当顾及原则

《公约》中不止一次提到了“适当顾及”。沿海国在专属经济区内行使权利和履行义务时,应适当顾及他国的权利和义务。沿海国在专属经济区和大陆架上建造人工岛屿后,对于已经被放弃或者不再使用的人工岛屿进行撤除时,也应该适当考虑海洋环境的保护以及他国的海洋权利和义务。沿海国和内陆国在享有公海自由的权利时,应适当顾及他国行使公海自由的利益。

① 参见《公约》第60和80条。

② 参见《公约》第60和80条。

③ 参见《公约》第60和261条。

④ 参见《公约》第208和214条。



### 3) 和平解决国际争端原则

《公约》强调“以互相谅解和合作的精神解决与海洋法有关的一切问题”,将“以和平方法解决有关公约的解释或者适用的任何争端”作为国家义务,并成立了国际海洋法法庭,制定了强制执行的法律程序<sup>[21]</sup>。随着海洋资源开发速度的加快,各个国家逐渐意识到在海上建造人工岛屿的重要性,人工岛屿的数量越来越多,引发的法律争议也随之增加。在解决人工岛屿的法律争议时,争端国应坚持和平解决的原则,防止争议升级。

### 4) 预防原则

近年来,海洋在不断提供给人类给养的同时,也受到了来自人类活动的污染。海洋环境污染呈现扩散范围广和持续性强等特点,海洋污染一旦发生,治理难度大且效果差<sup>[22]</sup>。为了维护共同的利益,海洋环境的保护和保全逐渐成为了国际社会关注的热点,海洋环境污染的预防原则应运而生。

预防原则源于联邦德国的环境法,自20世纪80年代被引入国际法的领域,频繁的出现于国际环境法条约中<sup>[23]</sup>。为了保护环境,各国应该采取预防性措施<sup>①</sup>;各国应采取符合公约的必要措施来防止任何来源的环境污染<sup>②</sup>。“新马填海案”是预防原则的典型案列。马来西亚主张新加坡建造人工岛屿的行为导致了水流状态和泥沙沉积状态的改变,严重破坏了海洋环境,侵犯了马来西亚的海洋权利。长期进行下去,还有可能导致附近的码头等产生重大的海洋环境污染。请求新加坡立即停止建造活动,并充分评估人工岛屿建造工程造成的潜在影响,最小化的避免工程对海洋环境的破坏。就此,国际海洋法法庭裁决,两国应该立即展开磋商并建立独立的专家小组,针对人工岛屿建造工程可能造成的影响进行评估,以便展开建造行为的风险评估;新加坡应充分考虑专家小组的意见,避免给马来西亚的海域带来污染<sup>[15]</sup>。

### (二) 人工岛屿的法律地位影响海洋划界

海洋划界不光是单纯的海洋区域划分问题,对于海洋自然资源的开发、甚至海洋安全都十分重要。人工岛屿的海洋划界包含两方面的内容,一方面是划定国家的领海、毗连区、专属经济区和大陆架,一方面是确定人工岛屿在海洋划界中遵守的限制。

#### 1. 根据法律地位来划定国家的领海、专属经济区和大陆架

确定法律地位以及海洋权利是海洋划界的必要步骤,在某些情况下,确定法律地位和海洋权利即构成海洋划界<sup>[4]</sup>。在1978年“希腊诉土耳其的爱琴海大陆架案”中,国际法院指出,希腊主权下的岛屿本身法律地位产生的海洋权利,是案件的核心问题<sup>③</sup>。在1985年“利比亚诉马耳他的大陆架案”中,国际法院进一步指出,大陆架的海洋权利是一方面内容,划界是另一方面的内容,二者不仅仅是不同的,更是相互补充的<sup>④</sup>。人工岛屿的法律地位虽然不能直接决定其在海洋划界中的效力,但是并不代表其对海洋划界不产生影响,人工岛屿的法律地位问题仍然是海洋划界中的先决问题。

① 参见《里约环境与发展宣言》第15条。

② 参见《公约》第194条。

③ See Greece v. Turkey, I. C. J, 1978, 3.

④ See Libyan Arab Jamahiriya v. Malta, I. C. J, 1985, 13.

在岩礁上建造的人工岛屿,若岩礁在领海的范围内,可以将其视为海岸的一部分,作为正常的领海基线。在低潮高地上建造人工岛屿,若低潮高地是在领海的范围内,则不能作为永久性海港工程,不能视为海岸的一部分,无法拥有领海<sup>①</sup>。

## 2. 划定海洋区域遵守的限制

在岛屿上建造人工岛屿,不影响原有岛屿法律地位的认定。通过改变岛屿的面积,可以改变领海基线,但是不能无限制的扩张,应该对扩张的程度有所限制。例如,以岛屿原有的毗连区为界限。在岩礁上建造人工岛屿,若岩礁在领海的范围内,也可将其作为划定领海基线的标准。为了警惕有些国家变礁为岛以扩张领海的范围,也应对此作出限制。在低潮高地上建造的人工岛屿,不同于岛屿和岩礁,除了在领海可能成为领海基线的起点外,不拥有任何划界影响。当低潮高地位于领海内,修建在其上的人工岛屿在国家主权的管辖范围内,可作为领海基线的起点。直线基线的划定不应以低潮高地为起讫点,除非低潮高地上建有永久高于海平面的灯塔<sup>②</sup>。也就是说,在低潮高地上建立的灯塔等人工岛屿,是可以作为划定直线基线的起讫点的,此规则同样适用于群岛基线的划定<sup>③</sup>。若低潮高地在专属经济区和大陆架的范围内,仅可以主张500公尺的安全地带,不影响海洋区域的划定,却可以作为划定直线基线和群岛基线的起讫点。

《公约》限制人工岛屿拥有的海洋区域,减弱了人工岛屿被滥用的可能性,是为了防止某些国家为了扩张海洋区域而大肆建造人工岛屿。即使一国为了扩张海洋结构物的海洋区域而提升其法律地位,人工建造后的海洋结构物对于划定海洋区域的影响是有限的。

## 结论

国际法的发展经常滞后于科学技术的进步,不能适应国际社会的需求,很大程度上是由科学技术的进展所带来的利益冲突所导致的,体现在国际法的各个领域<sup>[24]</sup>。随着国际形势的变化,国际海洋法尤其是关于人工岛屿的法律制度,已经远远落后于时代和科技的发展。作为科技发展的新产物,人工岛屿的法律地位面临着缺少界定标准的困境,影响了人工岛屿的海洋权利和义务,影响了海洋划界,成为了国际法中的模糊地带。

起初,国家建造人工岛屿的目的主要是为了解决全球变暖带来的海平面上升问题,或者是为了缓解陆地资源紧张带来的危机,争议较少且小。现如今,人工岛屿的建造关系着国家主权、海洋权利、海洋划界以及海洋资源开发和利用等诸多涉及国家利益的问题,处理不当将会成为新的国际冲突和争端的引爆点<sup>[5]</sup>。21世纪是海洋的世纪,人类对海洋的开发和利用进入了空前的时代,由此产生了许多调整海洋社会关系的法律制度<sup>[25]</sup>。这些都要求我们建立新的人工岛屿制度,明确人工岛屿法律地位的界定标准和内容。

## 参考文献:

[1] 邹瑜,顾明.法学大辞典[M].北京:中国政法大学出版社,1991.12.

① 参见《公约》第11条。

② 参见《公约》第7条。

③ 参见《公约》第47条。

- [2] 中国海洋法学会. 中国海洋法年刊 2016 [M]. 北京: 中国民主法制出版社 2017. 455.
- [3] 刘丹 戴正清. 国际法视域下的人工固“岛”——兼论我国对南海岛礁的保护性开发 [J]. 武大国际法评论 2016 ( 2 ): 262 - 280.
- [4] 中国国际法学会. 南海仲裁案裁决之批判 [M]. 北京: 外交出版社 2018. 43.
- [5] 邹克渊. 岛礁建设对南海领土争端的影响: 国际法上的挑战 [J]. 亚太安全与海洋研究 2015 ( 3 ): 112 - 125.
- [6] 张湘兰 樊懿. 国际法公约下的岛礁之辨 [J]. 中国海商法研究 2013 ( 1 ): 64 - 70.
- [7] 牟星宇 张晏瑜. 南海岛状地物法律地位刍议 [J]. 南海学刊 2016 ( 4 ): 38 - 46.
- [8] ALFRED H. A. SOONS. Artificial Islands and Installations in International Law [J]. Law of the Sea Institute ,1974 ( 22 ): 1 - 26.
- [9] CRAIG W. WALKER. Jurisdictional Problems Created by Artificial Islands [J]. San Diego Law Review , 1973 ( 10 ): 638 - 663.
- [10] NIKOS PAPADAKIS. The International Legal Regime of Artificial Islands [M]. Leyden: Sijthoff ,1977.
- [11] MCQUADE. Urban Expansion Takes to the Water [J]. Fortune Magazine ,1969 ( 5 ): 151.
- [12] ANDREW L SILVERSTEIN ,OKONOTORISHIMA. Artificial Preservation of a Speck of Sovereignty [J]. Brooklyn Journal of International Law 2009 ( 12 ): 431.
- [13] CLIVE RALPH SYMMON. Some Problems Relating to the Definition of Insular. Formations in International Law: Islands and Low - tide Elevations [J]. International Boundaries Research Unit Maritime Briefing ,1995 , ( 1 ): 3.
- [14] [英]詹宁斯 ,瓦茨修订 ,王铁崖 ,等译. 《奥本海国际法》第一卷第二分册 [M]. 北京: 中国大百科全书出版社 ,1998. 80.
- [15] 吴士存. 国际海洋法法庭案例选析 [M]. 北京: 中国民主法制出版社 2016. 252 - 253.
- [16] 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 2016. 50.
- [17] HIRAN W. JAYEWARDE. The Regime of the Islands in International Law [M]. Maritinus Nijhoff Publishers ,1990. 7.
- [18] JOHN H. KNOX. Human Rights and Climate Change at the United Nations [J]. Harvard Environmental Law Review 2009 ( 33 ): 477 - 498.
- [19] 范健 梁泽宇. 人工岛屿国际法地位的历史嬗变 [J]. 亚太安全与海洋研究 2016 ( 2 ): 78 - 130.
- [20] MICHAEL GAGAIN. Climate Change , Sea Level Rise , and Artificial Islands: Saving the Maldives' Statehood and Maritime Claims Through the “Constitute of the Ocean” [J]. Colo. J. Int'l Env't & Pol'y 2012 , ( 23 ): 79 - 120.
- [21] 薛桂芳. 《联合国海洋法公约》与国家实践 [M]. 北京: 海洋出版社 2011. 25.
- [22] 王艳玲. 跨界海洋环境损害的国家责任问题探讨 [J]. 河北法学 2008 ( 6 ): 151 - 153.
- [23] 李艳芳 ,金铭. 风险预防原则在我国环境法领域的有限适用研究 [J]. 河北法学 2015 ( 1 ): 43 - 52.
- [24] 杨泽伟. 国际法析论 [M]. 北京: 中国人民大学出版社 2012. 54.
- [25] 任洪涛. 论南海海域环境保护管辖的冲突与协调 [J]. 河北法学 2016 ( 8 ): 115 - 125.

( 全文共 10 ,739 字)