

三、日本方面，初期表示願意從技術上和財政上協助疏濬海峽的航道和航行設施，可說是一種避重就輕的手法，近日則積極和泰國當局策劃在克拉地峽建造一條橫貫油管計劃，該油管全長九十哩，估計需費一億五千萬至二億美元，完成後日本所需原油的運輸可將目前自波斯灣至日本的航程縮短約一千哩，不過這個方案只能解決原油運輸的問題。

## 結語

麻六甲海峽問題由發生、演變而迄至目前為止，雖然蘇聯外交上的活動，未獲成效，尚在繼續磋商階段，各方咸寄望明年舉行的海洋法會議，能獲得協議而解決，事實上衆多國家參加之國際性會議，際此國際關係錯綜複雜

# 麻六甲海峽問題(二)

雷崧生

麻六甲海峽介乎馬來半島與蘇門答臘島之間，連結着太平洋的南中國海與印度洋，爲東西來往的重要國際航道。該海峽全長約五百哩，寬度爲二十餘哩至一百餘哩不等。東南端入南中國海之處，別稱爲新加坡海峽，尤爲狹隘。各國船舶之每年由麻六甲海峽出入太平洋或印度洋者，不下五萬艘之多。其中五分之一，屬日本國籍。日本所需的石油，百分之九十四，取道於此。晚近，蘇俄伸張其海軍力量於印度洋，美國在印度洋的巡邏，改隸屬於太平洋指揮部與第七艦隊，兩國軍艦通過麻六甲海峽者，都很頻繁。麻六甲海峽的日趨重要，與其對於沿岸國安全的密切關係，深深地爲馬來西亞、印尼、與新加坡所意識到。

依照國際法的傳統規則，國際海峽之分割兩國，其寬度不超過六哩（領海傳統寬度的兩倍）者，分屬於該兩沿岸國的領海。它們的領海，實際上連成一片。它們如果沒有條約，作相異的規定時，便以海峽的中線爲界。國際海峽之分割兩國，其寬度超過六哩者，除開兩沿岸國各取得寬度三哩的海洋爲其領海外，中間的一片海洋，即爲公海。因此，在國際法裏，國際海峽的法律地位，視其寬度而異；或則全部爲沿岸國的領海，或則除領海外，尚

時代，實鮮有根本解決問題之可能，縱使對於領海問題，能夠獲得協議，恐亦難有裨益於麻六甲海峽主權之爭。另一方面，對於麻六甲海峽問題，吾人尚難論斷其與國際冷戰毫無關連，擴張海權，填補英國撤出蘇彝士運河以東地區，美國退出印支以後的西太平洋真空，控制全球戰略性水道、運河、海峽，乃蘇聯問鼎世界海洋霸權的必然措施，這樣一來，麻六甲海峽問題，恐怕將益增其複雜性。

註一：參見美國海軍月刊一九七一年十二月號達爾中校所作之『澳洲國防政策與亞洲觀點』一文。註二：一九三〇年版蘇聯小百科全書第一卷第六八二頁。註三：參見一九二七年蘇聯法規彙編第六十二期六二五頁或蘇聯一九三〇年版小百科全書第九冊二八一頁『領水』條。

有公海的存在，與海峽外的公海相通。國際法關於領海的傳統規則，既然是寬度三哩，順理成章地，它採用了領海傳統寬度的兩倍，爲判定國際海峽法律地位的標準。當領海寬度的傳統規則，不復能夠維持其權威時，國際海峽的法律地位，亦必因之而引起爭端，自是意中之事。

麻六甲海峽的傳統法律地位，爲上述規則所決定，當無疑義。在第二次世界大戰以前，英國領有馬來半島，荷蘭領有蘇門答臘島。英荷兩國不僅是採用領海寬度三哩的國家，抑且一直堅持其他國家，遵行同樣的制度。當它們在馬來半島與蘇門答臘島，分別行使主權時，它們只要求其寬度三哩的領海，而承認麻六甲海峽的中間部分爲公海，賦予以公海的法律地位。它們當時都擁有龐大的商船隊，英國又是強大的海軍國，有利於公海範圍的加廣。

第二次世界大戰後，領海寬度三哩的傳統規則，原來就忍受了一些例外者，又幾乎爲新興國家所一致擯棄。它們以國內法規定着較寬於三哩的領海。它們所要求的領海，往往是寬達十二哩。馬來西亞與印尼，即其例證。領海的寬度由三哩增大爲十二哩以後，其最直接的效果，便是許多原來包含有公海的國際海峽，竟全部被納入於兩沿岸國的領海裏，或是至少使兩沿岸國

的領海，在國際海峽的最狹處，連成一片，而不復有公海的存在。去年十一月間，馬來西亞與印尼，聯合發布聲明，略稱基於安全的理由，麻六甲海峽應屬於該兩國的領海；兩國對於他國船舶的「無害通過」，自當予以保障云云。這只是擴大領海後的推論之一。現在的問題是：兩沿岸國的國內法，能否取消一部分公海，而變更國際海峽的法律地位。

美國、蘇俄、日本，與世界其他國家，不是麻六甲海峽的沿岸國者，我們不妨總稱之為「使用國」。這個名詞是一九五六年蘇彝士運河問題發生時，美國故國務卿杜勒斯所創制。作為麻六甲海峽的主要使用國之一，蘇俄曾於本年三月間，訓令其駐印尼大使與一位巡迴大使，就麻六甲海峽問題，與印尼外交部長磋商。意者蘇俄在談判中，必是堅持其在公海裏的權利。外電報導，謂兩方未克獲致協議。日本外務大臣福田，則在日本國會裏宣稱：日本在麻六甲海峽裏所承認者，只是寬度三哩的領海。其言外之意，顯然是指麻六甲海峽裏，仍然包含有公海。馬來西亞與印尼，在聽取若干國家的異議以後，重申其客歲的立場。它們並且聲明：將採取必要的措施，要求「非商用船舶」（意指軍艦）與載運石油的超級油輪，於通過麻六甲海峽時，作事先的通知，取得特許；又謂將邀同新加坡，組織聯合機構，協調辦理海峽事務云云。截至本文執筆時為止，美國政府或國務院，對於麻六甲海峽問題，似尚未作官式的表示。但是，美國參謀首長聯席會議主席穆勒，在一個非正式的午餐會上，強調如下：『美國覺得：它必須享有駛過、潛航、與飛越麻六甲海峽的自由』。穆勒云云，實接觸到麻六甲海峽問題的核心。

嚴格地說來，目前的麻六甲海峽問題，實即是沿岸國與使用國間權利衝突的問題，也就是國際法裏公海與領海互相消長的問題。沿岸國要求改變麻六甲海峽的傳統法律地位，想把整個的海峽納入於其領海範圍，以便作較為嚴厲的控制，而加強自己的安全。使用國却堅持着麻六甲海峽的傳統法律地位，維持其中間的公海部分，以繼續享受其廣泛的自由。在國際法裏，公海地位與領海地位，有很多重要的差別。其最基本的異點，端在航行與通過方面。就公海說，世界各國在公海上，都享有幾乎絕對的航行自由。第一，它們的船舶，得在公海海面上航行、逗留、或作業。第二，它們的潛艇，得在公海水下潛航。第三，它們的飛機，得在公海上空的空間（公空）飛行。穆勒所稱「駛過、潛航、與飛越的自由」，就是指這三點而言。相反地，就領海說，領海國對於外國船舶，只在領海裏提供所謂「無害通過」。領海裏的「

無害通過」，規定於一九五八年領海與鄰近區公約裏。它自始就忍受着許多限制。其主要者如下：

一、外國在領海裏的「無害通過」權，不引伸到它的飛機。換言之，外國飛機在領海上空的空間（領空）裏，不享有「無害通過」的權利。

二、「無害通過」並不特許外國的潛艇，在領海海底潛航。它必須浮出海面，始得享受「無害通過」的權利。

三、自其定義而言，領海裏的「無害通過」，是外國船舶依照其預定的航程，而利用領海。它不得在領海裏逗留或徘徊。由於停駛或拋錨決非外國船舶通過領海的目的，外國船舶只可以偶然地或例外地在領海裏停駐。

四、領海國得採取必要的措施，以防止「非無害」的通過。損及領海國的和平、善良秩序、或安全的通過，均「非無害」。

五、外國船舶駛入領海以後，應遵守領海國的法律與命令，尤其是關於運輸與航行的法令。外國軍艦如果不遵守領海國的法令，而對於領海國請其遵守法令的要求，予以漠視時，領海國得令其駛離領海。外國商船得為領海國所扣留。

六、領海國得有條件地關閉一部分領海。但是，海峽裏的領海，用作國際航道者，無論其連結兩部分公海，或連結公海與他國的領海，均不得予以關閉。麻六甲海峽為連結兩部分公海（太平洋的南中國海與印度洋）的國際航道，即令全部被承認為沿岸國的領海，亦不致有被關閉之虞。

由上觀之，現階段的國際法，對於麻六甲海峽問題，尚無法提供適當的解決，沿岸國與使用國，恐仍須僵持相當時期。很幸運地，國際法裏的公海制度與領海制度，實不斷地在演進之中。第二次世界大戰以後的演進，經由所謂「立法條約」而達成者，尤為迅速。而明年又恰有第三次海洋法會議的召集，更足以加速制度上的演進。該會議的主要目的，即在決定領海的寬度與確定國際海牀制度。美國已經與其他國家進行磋商，在該會議的籌備委員會裏，提出了一個條約草案。它建議：在各國船舶與航空器，得自由通過國際海峽（無論其全部為領海，或是中間有一部分公海）的條件之下，規定領海的最大寬度為十二哩。這個提案，折衷了沿岸國與使用國的要求，調協了兩者的利益，當可不致蹈一九六〇年第二次海洋法會議的覆轍，而獲得三分之二的與會國家的贊成。到那時候，麻六甲海峽問題，可以在新領海制度之下，獲得妥協的解決。