

## 第二章 基線及內水（與港口制度）

### 問答精粹：

何謂基線（Baselines）？

答：「基線」（baselines）為確定國家海域管轄權限之起始線，即對領海測算的起點。在傳統國際海洋法領域中，習慣將測定領海範圍的基準線稱為「領海基線」（territorial baselines），該線是為確定領海外界的基準線，同時也是內水與領海的分界線；甚至於各種不同的海域，如：鄰接區、專屬經濟區、大陸礁層等，都是以基線為測定範圍的基準。基線（Baseline）一般可分為二種，即：正常基線（Normal Baseline）；直線基線（Straight Baseline）；此外，在群島國的群島水域中尚有性質較為特殊的

群島基線（Archi-pelagic Baseline），另外還有海灣基線。

【註：混合基線則指由正常基線和直線基線交互使用者。】

何謂正常基線（normal baseline）（或稱為「低潮線」〔low-water line〕）？

答：姜皇池教授謂：「正常基線」者，指海水退潮後離海岸最遠之線，實踐上均是指最低水潮線。於沿海國採正常基線之情形下，低潮線即是沿海國之領海基線。

依據《聯合國海洋法公約》第五條的規定：「除本公約另有規定外，測算領海寬度的正常基線是沿海國官方承認的大比例尺海圖所標明的沿岸低潮線（low-water line）。」據學者研究，所謂大比例尺海圖應是指一比八萬（在圖上一海浬約相當於一英寸）或以上的海圖。另依聯合國秘書處之建議，大比例尺最好是在1:50,000~1:200,000之間。

魏靜芬教授以為：正常基線乃指沿海國官方承認的大比例尺海圖所標明的沿岸低潮線（Low-water Line），本基線所依循的所謂「低潮線（Low-water Line）」，是指在海圖上的低潮線，而非在水道測量學中所指出的各種不同潮位面，基於國家利益的考量，各國無不試圖儘可能地擴大其領域的範圍而以最低潮面的低潮線為其海圖上所載的低潮線。至於對於位於環礁上的島嶼（Islands on Atolls）或有岸礁環列的島嶼（Islands Having Fringing Reefs）而言，依《聯合國海洋法公約》第六條規定，其測算領海寬度的基線劃定所依循的低潮線是指「沿海國官方承認的海

圖上以適當標記顯示的礁石的向海低潮線」。

正常基線一般是適用在通常的海岸，亦即自然形成較為平直而非彎曲破碎的海岸線，但是海岸地帶有時會有永久性海港工程，依《聯合國海洋法公約》第十一條規定，遇到這種構成海港設施體系的最外部永久性的海港工程，視為海岸的一部分，而應以該最外部永久性海港工程低潮線做為基線；同時，近岸設施和人工島嶼不應視為永久性的海港工程。

【註：文中之所謂「沿海國」是指海岸之所屬國家而言；而「官方承認」則包括下列兩種情形：由沿海國自行或委託他人調查及製作海圖並供使用；由其他國家或他人調查及製作海圖，但為沿海國所採用或指定使用。】

何謂直線基線（straight baseline）？及其限制？

答：

所謂直線基線是連接海岸上適當的點或島嶼上適當的點而形成之多數線段而成。這種「適當的點」，通常都選在海岸的低潮線上及島嶼的低潮線上。直線基線則適用於海岸極為曲折或緊臨海岸有一系列島嶼者，且直線基線的劃定有其一定的限制。

直線基線劃定之限制：依據《聯合國海洋法公約》第七條規定，如果海岸情況特殊，領海基線可以不以海岸的低潮線為基線，而採用連接各適當點的直線，作為領海基線。該條規定如下：

在海岸線極為曲折的地方，或者如果緊接海岸（immediate vicinity）有一系列島嶼，測算領海寬度的基線的劃定可採用連接各適當點的直線基線法。（第一款）在因有三角洲和其他自然條件以致海岸線非常不穩定之處，可沿低潮線向海最遠處選擇各適當點，而且，儘管以後低潮線發生後退現象，該直線基線在沿海國按照本公約加以改變以前仍然有效。（第二款）

直線基線的劃定不應在任何明顯的程度上偏離海岸的一般方向，而且基線內的海域必須充分接近陸地領土，使其受內水制度的支配。（第三款）

除在低潮高地上築有永久高於海平面的燈塔或類似設施，或以這種高地作為劃定基線的起訖點已獲得國際一般承認者外，直線基線的劃定不應以低潮高地（low-tide elevations）為起訖點。（第四款）

在依據第一款可以採用直線基線法之處，確定特定基線時，對於有關地區所特有的並經長期慣例清楚地證明其為實在而重要的經濟利益，可予以考慮。（第五款）

一國不得採用直線基線制度，致使另一國的領海同公海或專屬經濟區隔斷。（第六款）

同時，依據《聯合國海洋法公約》第十六條規定，沿海國應在足以確定直線基線位置之一種或幾種比例尺上標出，將此種海圖或地標座標表妥為公佈，並應將各

該海圖或地標座標表的一份副本交付於聯合國秘書長。

【註一：《聯合國海洋法公約》第七條第一款中之「海岸線極為曲折」——即海岸線有多數、密集且深入陸地的水曲，若僅有一個或少數水曲，抑或是在一個較長海岸中散落數個水曲者皆屬之。】

【註二：早在十九世紀即有國家採用直線基線來作為確定領海外界之基準線，但這種基線的劃定方法一直到了一九五一年的一「英挪漁權案（Anglo-Norwegian Fisheries Case）」為國際法院肯定後，才逐漸被世界各國所公認。像挪威海岸十分曲折而緊鄰海岸處有一系列的島嶼羅列密佈，並形成所謂的「堡礁（Rock Rampart）」，因此從十九世紀以來，挪威即以連接海岸線最突出各點所形成的線段做為基線，但從一九三〇年開始即為英國所反對。到了一九四九年，英挪雙方同意提交國際法院審理，國際法院遂於一九五一年作出判決，並確認挪威的主張符合國際法；此後，包括一九五八年之《領海與鄰接區公約》第四條及一九八二年《聯合國海洋法公約》，除了低潮線外，也都已經兼採直線基線並明定於公約條文之中。】

何謂混合基線（mixed baselines）？

答：依《聯合國海洋法公約》第十四條規定，「沿海國為適應不同情況，可交替使用以上各條規定的任何方法以確定基線。」即為配合沿海國不同之海岸地形與特徵，沿海國應得同時適用直線基線與正常基線兩種劃定領海之方法，並交互使用。聯合國秘書處認為：此《聯合國海洋法公約》第十四條條文容許沿海國使用其認為合適於任一段海岸之合適基線規則。亦即沿海國得因應不同情形，可以交替使用直線基線與正常基線。在實踐上，台灣、聯合王國、前南斯拉夫、丹麥、哥倫比亞與格瑞那達均用此方法。

何謂低潮高地（low-tide elevations）？依《聯合國海洋法公約》規定，若遇到「低潮高地」此特殊地理特徵，如何劃定其基線？

答：依《聯合國海洋法公約》第十三條前段規定，「低潮高地是在低潮時四面環水並高於水面但在高潮時沒入水中的自然形成的陸地。」換言之，「低潮高地」是指低潮時高於四周水面，而漲潮時則沒入水中，且自然形成之陸地。「低潮高地」是法律名詞，一般稱之為「乾礁」（drying bank）或「岩礁」（rocks）。

《聯合國海洋法公約》第七條第四款規定：「除在低潮高地上築有永久高於海平面的燈塔或類似設施，或以這種高地作為劃定基線的起訖點已獲得國際一般承認者外，直線基線的劃定不應以低潮高地為起訖點。」

《聯合國海洋法公約》第十三條第一款後段規定：「如果低潮高地全部或一部與大陸或島嶼的距離不超過領海的寬度，該高地的低潮線可作為測算領海寬度的

基線。」及第十三條第二款規定：「如果低潮高地全部與大陸或島嶼的距離超過領海的寬度，則該高地沒有其自己的領海。」

請問《聯合國海洋法公約》中關於礁石、河口、港口、泊船處的基線之規定為何？

答：依據《聯合國海洋法公約》第六條規定，「在位於環礁上的島嶼或有岸礁環列的島嶼的情形下，測算領海寬度的基線是沿海國官方承認的海圖上以適當標記顯示的礁石的向海低潮線」。

依據《聯合國海洋法公約》第九條規定：「如果河流直接流入海洋，基線應是一條在兩岸低潮線上兩點之間橫越港口的直線」；倘若河口有沙洲或島嶼存在，《聯合國海洋法公約》並未做任何規定，然就國家實踐有連接河口兩岸低潮線上的基點及沙洲或島嶼低潮線上之基點來形成基線者。

關於港口的基線，依據《聯合國海洋法公約》第十一條規定：「為了劃定領海的目的，構成海港體系組成部份的最外部永久海港工程視為海岸的一部份」，可以依此作為測算領海的基線，但同條也規定「近岸設施和人工島嶼不應視為永久海港工程」。此外，此種最外部永久海港工程必須是在水面之上，並與陸地相連。

泊船處（roadstead）的法律地位，依據《聯合國海洋法公約》第十二條規定：「通常用於船舶裝卸和下錨的泊船處，即使全部或一部份位於領海的外部界限以外，都包括在領海範圍之內。」

何謂海灣基線？何謂歷史性海灣？歷史性水域之要件為何？

答：海岸向內凹入的水域在地理上稱為海灣，早期在國際法上有不同的意見。一九一

〇年九月七日「常設國際仲裁法院」對「北大西洋海岸漁業仲裁案」（North Atlantic Coast Fisheries Arbitration, US-Great Britain）中建議只有在海灣封口最近點距離不超過十海裡的情況，沿海國才有權禁止他國進入捕魚，即將海灣內水域視為內水。在該海岸中，美國原來主張只有海灣封口不超過六海裡時，才能禁止他國入內捕魚。一九三〇年國際聯盟召開的「海牙國際法編纂會議」採納上述仲裁建議，即海灣封口不超過十海裡時，可以採直線基線封閉海灣使其為內水，但未被採納。至於對海灣的定義，之後有幾個提議，但亦均未被採納。

直至一九五八年的《領海及鄰接區公約》第七條，對海灣問題才有較具體的規定，而《聯合國海洋法公約》第十條規定如下：

本條僅涉及海岸屬於一國的海灣。

為本公約的目的，海灣是明顯的水曲，其凹入程度和曲口寬度的比例，使其有被陸地環抱的水域，而不僅為海岸的彎曲。但水曲除其面積等於或大於橫越曲口所劃的直線作為直徑的半圓形的面積外，不應視為海灣。

為測算的目的，水曲的面積是位於水曲陸岸周圍的低潮標和一條連接水曲天然入口兩端低潮標的線之間的面積。如果因有島嶼而水曲有一個以上的曲口，該

半圓形應劃在與橫越各曲口的各線總長度相等的一條線上。水曲內的島嶼應視為水曲水域的一部分而包括在內。

如果海灣天然入口兩端的低潮標之間的距離不超過二十四海浬，則可在這兩個低潮標之間劃出一條封口線，該線所包圍的水域應視為內水。

如果海灣天然入口兩端的低潮標之間的距離超過二十四海浬，二十四海浬的直線基線應劃在海灣內，以劃入該長度的線所可能劃入的最大水域。

上述規定不適用於所謂「歷史性」海灣，也不適用於採用第七條所規定的直線基線法的任何情形。

所謂歷史性海灣（historic bays），係指沿海國在某個海灣雖不符合《聯合國海洋法公約》第七條的規定，但在歷史上已長期在該處行使主權，所以仍可以將其視為內水，其並不適用直線基線的量法，而以歷史性海灣的外界做為基線。

一九六二年聯合國秘書處做了一份報告《歷史性水域包括歷史性海灣的法律制度》，其中說明歷史性水域的要件如下：

沿海國在主張歷史性水域的地區行使權力，而此項權力必須是由國家的機構行使，私人的行為不算；而行使的權力必須是公開且有效的。

沿海國權力的行使必須是繼續的而構成習尚（usage），但行使權力時間長短，則學說上並無定論，基本上必須有相當的時間。

內水之意義與範圍？直線基線內水域之法律性質與特殊限制為何？

答：

依據《聯合國海洋法公約》第八條第一款規定：「除第四部分另有規定外，領海基線向陸一面的水域構成國家內水的一部份。」第十條第四款規定，「如果海灣天然入口兩端的低潮標之間的距離不超過二十四海浬，則可在這兩個低潮標之間劃出一條封口線，該線所包圍的水域應視為內水」；除了以上兩種情形外，《聯合國海洋法公約》第五十條規定，群島國在群島水域內，還可做第九條（河口）、第十條（海灣）及第十一條（港口），用封閉線劃出內水的界限。

依魏靜芬教授謂：內水是指包括海灣、港口、河川、湖泊等在基線向陸地一面的水域而言，性質上是屬於領土的一部份。

或依姜皇池教授謂：國家基線向陸一面水域稱為「內水」（internal waters, national waters or interior waters），包括有「潮間帶」、海岸與領海直線基線間

之海洋、海港、河港、內河、內國湖泊等等。簡言之，凡國家基線向陸一面之水域均是內水範圍。

法律性質：基線不僅是沿海國各類海域主張之起始線，也是領海與內水之分界線，因而在直線基線向陸一面水域應該為沿海國內水，沿海國在此水域內享有與陸地領土一樣之管轄權利。

特殊限制：原先並非內水之區域，因採用直線基線而劃歸內水，對此區域之水域，沿海國仍須容忍外國船舶之無害通過權。是以《領海及鄰接區公約》第五條第二款與《聯合國海洋法公約》第八條第二款均規定：原非內水之區域，因直線基線之採用而被包圍在內成為內水，則在此種水域外國船舶仍享有無害通過權。

### 測驗提要：

#### ▲正常基線：

除《聯合國海洋法公約》另有規定外，測算領海寬度的【正常基線】是【沿海國官方承認的大比例尺海圖所標明的沿岸低潮線】。

#### ▲礁石：

在位於環礁上的島嶼或有岸礁環列的島嶼的情形下，測算領海寬度的基線是沿海國官方承認的海圖上以適當標記顯示的【礁石】的向海低潮線。

#### ▲直線基線：

- 一、在海岸線極為曲折的地方，或者如果緊接海岸有一系列島嶼，測算領海寬度的基線的劃定可採用連接各適當點的【直線基線法】。
- 二、在因有【三角洲和其他自然條件】以致海岸線非常不穩定之處，可沿低潮線向海最遠處選擇各適當點，而且，儘管以後低潮線發生後退現象，該直線基線在沿海國按照《聯合國海洋法公約》加以改變以前仍然有效。
- 三、直線基線的劃定【不應在任何明顯的程度上偏離海岸的一般方向】，而且基線內的水域必須充分接近陸地領土，使其受內水制度的支配。
- 四、除在【低潮高地】上築有【永久高於海平面的燈塔或類似設施】，或以這種高地作

為劃定基線的起訖點已獲得國際一般承認者外，直線基線的劃定不應以低潮高地為起訖點。

五、在依據第一款可以採用直線基線法之處，確定特定基線時，對於有關地區所特有的並經【長期慣例清楚地證明】其為【實在而重要的經濟利益】，可予以考慮。

六、一國不得採用直線基線制度，致使【另一國的領海同公海或專屬經濟區隔離】。

#### ▲內水：

一、除《聯合國海洋法公約》第四部分另有規定外，領海基線向陸一面的水域構成國家【內水】的一部份。

二、如果按照《聯合國海洋法公約》第七條所規定的方法確定直線基線的效果使原來並未認為是內水的區域被包圍在內成為內水，則在此種水域內應有《聯合國海洋法公約》所規定的無害通過權。

▲如果河流直接流入海洋，基線應是一條在【兩岸低潮線上兩點之間橫越「河口」的直線】。

#### ▲海灣：

一、本條（《聯合國海洋法公約》第十條）僅涉及海岸屬於一國的海灣。

二、為《聯合國海洋法公約》的目的，【海灣】是明顯的水曲，其凹入程度和曲口寬度的比例，使其有被陸地環抱的水域，而不僅為海岸的彎曲。但水曲除其面積【等

於或大於】橫越曲口所劃的直線作為直徑的半圓形的面積外，不應視為海灣。

三、為測算的目的，【水曲的面積】是位於水曲陸岸周圍的低潮標和一條連接水曲天然入口兩端低潮標的線之間的面積。如果因有島嶼而水曲有一個以上的曲口，該半圓形應劃在與橫越各曲口的各線總長度相等的一條線上。水曲內的島嶼應視為水曲水域的一部分而包括在內。

四、如果海灣天然入口兩端的低潮標之間的距離不超過二十四海浬，則可在這兩個低潮標之間劃出一條封口線，該線所包圍的水域應視為【內水】。

五、如果海灣天然入口兩端的低潮之間的距離超過二十四海浬，二十四海浬的直線基線應劃在海灣內，以劃入該長度的線所可能劃入的最大水域。

六、上述規定不適用於所謂【「歷史性」海灣】，也不適用於採用《聯合國海洋法公約》第七條所規定的直線基線法的任何情形。

▲為了劃定領海的目的，構成海港體系組成部分的【最外部永久海港工程】視為海岸的一部分。【近岸設施】和【人工島嶼】不應視為永久海港工程。

▲通常用於船舶卸裝和下錨的【泊船處】，即使全部或一部位於領海的外部界限以外，都包括在領海範圍之內。

#### ▲低潮高地：

一、【低潮高地】是在低潮時四面環水並高於水面但在高潮時沒入水中的自然形成的陸

地。如果低潮高地全部或一部與大陸或島嶼的距離【不超過領海】的寬度，該高地的低潮線可作為測算領海寬度的基線。

二、如果低潮高地全部與大陸或島嶼的【距離超過領海的寬度】，則該高地沒有其自己的領海。

▲混合基線：

沿海國為適應不同情況，可【交替使用】《聯合國海洋法公約》各條規定的任何方法以確定基線。

測驗精粹：

▲(C)「歷史性水域」之英文專有名詞為：(A) internal waters (B) territorial waters (C) historic waters (D) historic bays。

【註：(A)內水，另外 national waters / interior waters 亦同義，均稱內水。

(B)領水。

(D)歷史性海灣。】

▲(A)「內水」之英文專有名詞為：(A) internal waters; (B) territorial waters; (C) historic waters; (D) pure waters。

▲(B)直線基線合法性議題，向來有所爭議，其後「國際法院」(International Court of Justice; ICJ)正式確認該基線法之合法性，國際社會爭端始稍平息請問「國際法院」在下列何一案例中，確認「直線基線」之合法性：(A)一九四九年《科甫海峽案》(Corfu Channel Case) (B)一九五一年《英挪漁業案》(Anglo-Norwegian Fisheries Case) (C)一九六九年《北海大陸礁層案》(North Sea Continental Shelf Case) (D)一九八二年《突尼斯與利比亞大陸礁層畫界案》(Tunisia/Libya Continental Delimitation Case)。

▲(B)「釣魚台列嶼」向為台灣附屬島嶼，應屬台灣領土，是以我國目前雖尚未能對釣魚台列嶼進行有效統治，但仍持續主張，並明確公佈該地區之基線，以彰顯此項主張根據我國政府所公佈第一批部分領海基線，我國就該等島嶼採用下列何

種基線法：(A) 直線基線法 (B) 正常基線法 (C) 混合基線法 (D) 以上皆非。

▲ (D) 下列何一陳述並不正確：(A) 基線是沿海國海域管轄範圍劃定之基礎線 (B) 基線是沿海國領海範圍之起始線 (C) 基線是沿海國內水之外界線 (D) 基線是相鄰或相向國家間海域分界線。

▲ (C) 根據《聯合國海洋法公約》之規定，各國所據以劃定海域管轄範圍之基線，應標明於「大比例尺海圖」(large-scale charts) 上為之目的，聯合國秘書處建議，大比例尺最好是：(A) 1:200,000 - 1:500,000 (B) 1:10,000 - 1:50,000 (C) 1:50,000 - 1:200,000 (D) 1:100,000 - 1:500,000。

▲ (A) 「territorial sea」一詞是指：(A) 領海 (B) 歷史性海灣 (C) 公海 (D) 國際海底。

【註：一九三〇年「海牙國際法編纂會議」中，認為「領水」(territorial waters) 一詞並不妥當，改稱之為「領海」(territorial sea)，並確認領海之性質，認為領海是國家領土之一部份，國家對其領海行使主權。】

▲ (D) 根據《中華民國領海及鄰接區法》第四條之規定，我國領海基線，應採用下列何種基線方法：(A) 直線基線法 (B) 正常基線法 (C) 以正常基線為原則，直線基線為例外之混合基線法 (D) 以直線基線為原則，正常基線為例外之混

合基線法。

▲ (B) 「historic bay」一詞是指：(A) 領海 (B) 歷史性海灣 (C) 公海 (D) 海底。

▲ (C) 東沙島向來為台灣附屬島嶼，並為台灣所實際有效統治，根據我國政府所公佈第一批領海基點與基線，我國對東沙島採行何種基線：(A) 直線基線 (B) 正常基線 (C) 正常基線與直線基線共採之混合基線 (D) 以上皆非。

▲ (B) 「國際法院」(International Court of Justice; ICJ) 在下列何一案例中，確認「直線基線」之合法性：(A) 一九四九年《科弗海峽案》(Corfu Channel Case) (B) 一九五一年《英挪漁業案》(Anglo-Norwegian Fisheries Case) (C) 一九六九年《北海大陸礁層案》(North Sea Continental Shelf Case) (D) 一九八二年《突尼斯與利比亞大陸礁層畫界案》(Tunisia/Libya Continental Delimitation Case)。  
【註：一九五一年國際法院於英挪漁業案明白宣示，對海岸極度曲折之沿海國，直線基線是合法之領海基線劃定法，其合法性獲得司法確認。】

▲ (D) 「straight baselines」中文專有名詞為何：(A) 領海基線 (B) 正常基線 (C) 低潮線法 (D) 直線基線。

▲ (B) 「normal baselines」中文專有名稱為何：(A) 直線基線 (B) 正常基線 (C) 正常潮差 (D) 高潮線。

【註：正常基線又稱低潮線 (low-water line)。

混合基線——mixed baseline。  
群島基線——archipelagic baselines。】