明報新聞網

觀點

http://news.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/20160726/s00012/1469469651112

2016 年 7 月 26 日 星期二

# 孔傑榮：菲律賓仲裁對國際法的貢獻——「島嶼」何時僅構成「岩礁」？

【明報文章】對於 7 月 12 日仲裁法院依據《聯合國海洋法公約》對菲律賓訴中國案作出的決定，還有什麼可說的呢？近年來從來沒有一個國際案件的決定受到這麼多的矚目和期待。通常在這種情況下，實際出爐的裁決內容往往令人失望。但本案可非如此。這份由仲裁法院的 5 位知名國際法專家一致達成的裁決意見，猶如一枚重磅炸彈，引爆如潮評論。雖然在裁決出爐前就有美國專家在中美的兩軌對話中建議，每個人在評論這份文件之前都應該花一個月的時間認真研究，但大家都認為這不可能。的確，在仲裁裁決頒布後的短短一周內，我們已經淹沒在政府、記者、學者和政策專家的各方評論中。這些聲明不僅來得及時，而且往往十分重要，以至於我們自己都很難找出時間來閱讀仲裁裁決本身的內容。

必須細讀仲裁法院決定

但如果真的要能夠準確評估這份裁決對於東亞以及世界的重要，以及更廣泛地，對於海洋法和整個國際公法體系以及和平解決國際爭端的重要，我們必須細讀仲裁法院的決定。迄今為止，國際仲裁從未在國際關係中獲得太多重視。槍炮彈藥——甚至只是高壓水槍——才能博得新聞頭條。一名外國漁民的悲慘身亡，即便是意外，可以引發無窮無盡的電視報道。與此相反，即便是至關重要的仲裁決定，比如聯合國海洋法公約仲裁法院在 2014 年將孟加拉灣爭議海域的 80% 判給孟加拉而非印度的裁決，就很少被國際媒體報道。這使得中國得以聲稱：

此類仲裁決定，如同類似的國際法院判決一樣，與亞洲的價值觀不符，且不算是和平解決爭端的模式。

然而，《聯合國憲章》，還有許多包括中國在內的亞洲國家所批准、要求強制仲裁或司法裁判的條約，比如聯合國海洋法公約本身，都足以反駁中國上述觀點。此外，正如曾在 1982 年聯合國海洋法公約的締結中扮演重要角色、受人尊敬的新加坡大使許通美所強調的，在實踐中，有數量驚人的亞洲國家採用第三方裁決的方式來解決爭端。

國際法律機制價值 仲裁案中得體現

儘管如此，外交官往往傾向於貶低國際法決定。2012 年 10 月，我曾敦促東亞國家訴諸國際仲裁或司法裁判來解決他們之間的領土和海洋爭端，甚至建立特別的亞洲法庭或仲裁庭。但一些外交官對此不屑一顧，認為這是不切實際的學術觀點。因此，當我在隔月聽說即將離任的日本外相玄葉光一郎大膽提出中國可以在國際法院就釣魚島／尖閣諸島的主權對日本提起訴訟時，感到尤為興奮。然而到目前為止，安倍政府僅僅曾暗示將遵循玄葉的倡議。

對於除法律之外沒有其他方式來對抗強勢大國的小國而言，國際法律機制的價值，一直要到 2013 年，才在讓人拍案叫絕的菲律賓訴中國仲裁案中得到體現。菲律賓方專業的法律書狀已然贏得我的欽佩。而雖然仲裁的結果同時被中國和台灣拒絕，仲裁法院精細的研究和一絲不苟的法律推理更是出色，儘管其面臨因中國不參與仲裁程序以及仲裁法院過分依從北京的「一個中國」政策而錯誤拒絕台灣參加所帶來的重重困難。

術語具體意義有待釐清

未來專著書籍將會對仲裁裁決中討論的管轄權和實體方面的複雜問題進行深入分析。在這裏，我只提及仲裁法院最先遭到台灣和中國大陸同時抨擊的一項決定：南沙群島並不享有聯合國海洋法公約第 121 條賦予「岩礁」之外的「島嶼」所享有的 200 海里專屬經濟區和大陸架——根據第 121 條第 3 款的規定，「不能維持人類居住或其本身的經濟生活的岩礁，不應有專屬經濟區或大陸架」。這句令人困惑但關鍵的例外規定需要進一步的解釋，畢竟，該條規定是聯合國海洋法公約的起草者們在無法就一個更確切的表述達成共識的情況下互相妥協的結果。這些模糊術語的具體意義有待在個案中逐一釐清。

雖然台灣被正式排除在仲裁程序之外，台灣的中華民國國際法學會設法向仲裁法院提交了一份強而有力的「法庭之友」意見，以證明太平島——這個南沙群島中最大的且是唯一被台灣佔據的島嶼——是一個享有海洋法公約下所有權益的島嶼，而不屬於第 121 條第 3 款下所規定的例外情況。然而，仲裁法院考慮了海洋法公約的語言和起草歷史、公約締結之前的海洋法談判、實踐和先前法律決定中對這一問題的有限闡述、相關的亞洲歷史發展、該地區的地理和地質情況，以及對「岩礁」這一例外情形適用狹義或廣義後可能在實踐中引起的後

果，在對這些因素一一進行了非常詳盡和坦率的檢視後，仲裁法院決定：一個島嶼，如果沒有在不依靠重要的外界補給的情況下憑藉自身資源支持人類群落居住的歷史，則不應享有專屬經濟區或大陸架地位所賦予的關於海洋和海底資源的巨大特殊權利。仲裁法院表示，若不如此認定的話，將違反第 121 條第 3 款的根本目的，即「阻止國家對潛在的巨大海洋空間提出主張……以至於損害其他沿海國家的利益和／或人類的共同遺產」。

體現條約法公約的忠告

雖然我起初對台灣的法律意見滿懷同情，但仲裁法院對第 121 條大膽、詳盡、內容充實的適用，讓我覺得更具有說服力，並且其權威意見對海洋法做出了極有必要的貢獻。它也體現了《維也納條約法公約》的忠告：國際條約的解釋須參照其主要目的。雖然仲裁法院錯誤地未給予台灣足夠的機會陳述其立場，但其在此一問題上的實體決定顯然是明智的。

（作者按：文章由紐約大學亞美法研究所翻譯）

作者孔傑榮（Jerome A. Cohen）是紐約大學法學院教授、紐約大學亞美法研究所所長、美國對外關係委員會亞洲研究兼任資深研究員