

专 题

菲律宾诉中国南海仲裁案法理上站得住脚吗？

张海文 密晨曦

内容提要：2013年1月，菲律宾就南海争端针对中国提起强制仲裁诉讼，引发各方持续关注。菲律宾有关声明的内容存在着多处法律漏洞和不实之词。为了规避中国2006年提交给联合国的排他性管辖声明，菲律宾特意声称其仲裁请求“不包括”中国已排除的事项。但菲方所提的13项诉求，从字面到实质内容均与南海岛礁主权及主张重叠海域划界密不可分。中国拒绝菲方所提的仲裁要求具有充分的国际法依据。审理该仲裁案的仲裁庭成立伊始，就面临众多复杂问题，充满变数。

关键词：《联合国海洋法公约》 强制仲裁 南海争端

2013年1月22日，菲律宾向中国发出书面通知，将其与中国在南海（即菲律宾所谓的“西菲律宾海”）的海洋管辖权争端问题，提交《联合国海洋法公约》（以下简称《公约》）附件七所设立的仲裁庭进行强制仲裁。¹与此同时，菲律宾在其外交部网站上，以自问自答的形式对其单方面提起强制诉讼的行动进行了辩解。有意思的是，该问答中还特别强调指出，做出这样的决定并非受美国和日本的影响，这是菲律宾独立做出的决定。这一澄清，反倒有了“此地无银三百两”之嫌。

中国驻菲律宾大使当天发表声明，向菲方重申了中方的原则立场；并强调指出，中方一贯坚持南海争议应由有关当事方通过协商谈判解决，这也是有关各方

张海文 国家海洋局海洋发展战略研究所研究员、副所长，中国国际法学会副会长，中国海洋法学会秘书长；密晨曦 国家海洋局海洋发展战略研究所助理研究员。作者声明：“本文仅属作者学术观点，不代表其所在单位或其他任何机构的立场。”

1 <http://www.pia.gov.ph/news/piafiles/DFA-13-0211.pdf?iframe=true&width=100%&h> Notification and Statement of Claim, download from Philippine Information Agency, 2012年5月30日登录。

在《南海各方行为宣言》中达成的共识。2013年2月19日,中国正式拒绝接受菲方所提通知,并将该通知及所附的“权利主张和声明”一并予以退回。¹

一、菲律宾状告中国什么?

菲律宾给中国的书面通知非常简短,有关菲提交强制仲裁的具体理由和诉讼请求等内容均包含在一个附件里,即“权利主张及其依据的声明”(以下简称“声明”)。该声明共7个部分,阐述了菲方所认为的“事实背景情况”、菲在南海的权利主张等,并对仲裁庭管辖权、仲裁请求、仲裁员的指定和权利保留等方面问题也做了说明。²

在这份声明里,菲律宾宣称其在南海有如下方面的权利主张(claims):

1. 中菲在南海的海域权利是依《公约》所设定的,包括领海、毗连区、专属经济区和大陆架;
2. 中国在南海基于“九段线”的海洋权利主张是不符合《公约》的,无效的;
3. 在高潮时不露出水面、也不位于沿岸国领海内的南海水下地形(submerged features)是海床的组成部分,不能被一国占领或构成其主权,除非这些水下地形是构成《公约》第六部分的沿海国大陆架;
4. 美济礁、西门礁、³南熏礁和渚碧礁是高潮时不露出海面的水下地形,不是《公约》所规定的岛屿,也不位于中国大陆架上;中国非法侵占之,并在上面从事非法建设活动;
5. 美济礁和西门礁是《公约》第六部分下的菲律宾大陆架的一部分;
6. 黄岩岛、赤瓜礁、华阳礁和永暑礁是高潮时位于水下、每个仅有小部分在高潮时露出水面的水下地形,属于《公约》第121条第3款规定的“岩礁”,仅可拥有不超过12海里的领海。中国非法地为这些水下地形提出了超过12海里的海洋权利主张;
7. 中国非法地妨碍了菲律宾船舶到黄岩岛和赤瓜礁附近海域开发生物资源;
8. 根据《公约》,菲律宾享有从群岛基线量起的领海、200海里专属经济区和大陆架;

1 2013年2月19日中国外交部发言人洪磊主持例行记者会,关于中方退回菲律宾外交照会和通知的发言。中国外交部网站, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjdt_611265/fyrbt_611275/t1014798.shtml。2013年5月30日登录。2013年4月26日,外交部发言人华春莹就菲律宾推进设立涉中菲南海争议仲裁庭事答记者问,中国外交部网站, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjdt_611265/fyrbt_611275/t1035477.shtml, 2013年5月30日登录。

2 《联合国海洋法公约》附件七(仲裁),第一条程序的提起,“在第十五部分限制下,争端任何一方可向争端他方发出声明通知,将争端提交本附件所规定的仲裁程序。通知应附有一份关于其权利主张及该权利主张所依据的理由的说明”。

3 菲律宾声明在此处存在着事实错误,“西门礁”应为“东门礁”,因为中国并未在“西门礁”上建设施。

9. 中国在菲律宾专属经济区和大陆架内非法地提出权利主张、非法开发生物和非生物资源，并非法地妨碍了在其专属经济区和大陆架从事生物和非生物资源的开发；

10. 中国非法地干扰了菲律宾行使《公约》所规定的航行权利。

在声明里，“基于上述内容和即将提交给仲裁庭的证据”，菲律宾向仲裁庭提出13个诉讼请求（Relief Sought），即：

1. 宣布中国对南海海域的权利限于由《公约》确立的权利；

2. 宣布中国基于九段线的海域主张违反《公约》，是无效的；

3. 要求中国国内立法进行修改以符合该国基于《公约》规定的义务；

4. 宣布美济礁和西门礁是水下地形，是菲律宾大陆架的一部分，中国对两礁的占领和建设活动侵犯菲律宾的主权权利；

5. 要求中国停止对美济礁和西门礁的占领及有关活动；

6. 宣布南熏礁和渚碧礁不是《公约》规定的岛屿，也不在中国的大陆架上，中国的占领和建设活动是非法的；

7. 要求中国停止对南熏礁和渚碧礁的占领及有关活动；

8. 宣布黄岩岛、赤瓜礁、华阳礁、永暑礁是《公约》第121条第3款规定的岩礁，以此主张的海域仅限于领海，范围不应超过12海里；

9. 要求中国不得阻碍菲律宾船只在黄岩岛和赤瓜礁毗连（adjacent）海域以可持续的方式开发生物资源；

10. 宣布菲律宾对从其群岛基线量起的12海里领海、200海里专属经济区以及大陆架享有权利；

11. 宣布中国对菲律宾的专属经济区和大陆架提出非法主张权利，在其中非法开发生物和非生物资源，并非法阻挠菲律宾在其专属经济区和大陆架开发生物和非生物资源；

12. 宣布中国在菲律宾群岛基线200海里之内及之外，已非法干扰菲律宾行使《公约》赋予的航行及其他权利；

13. 要求中国停止（desist from）从事上述非法活动。

在声明里，菲律宾指定了鲁迪格·沃尔夫鲁姆（Rudiger Wolfrum）法官为菲方指派的仲裁员。¹

按照《公约》附件七规定，如果争端只有两个当事方，则仲裁法庭由5名成员组成。根据附件七第3条，仲裁员的指派及仲裁庭长的选定必须历经几个确定的时间段。一般来说，仲裁庭最迟必须在原告提起程序后的104天内组成，

1 《公约》附件七第三条“仲裁法庭的组成”，第（b）项规定，“提起程序的一方应指派一人，最好从本附件第二条所指名单中选派，并可为其本国国民。这种指派应列入本附件第一条所指的通知”。菲律宾所指派的仲裁员沃尔夫鲁姆是国际海洋法庭的德国籍法官，曾于2005—2008年担任法庭庭长。

除非各方另有协议。继2013年1月22日菲律宾指派沃尔夫鲁姆为仲裁员,应菲方的请求,国际海洋法法庭庭长(日本籍法官)根据《公约》附件七规定的期限,于3月22日替中国指派了国际海洋法法庭波兰籍法官斯坦尼洛夫·帕夫拉克(Stanislaw Powlak)作为第二位仲裁员。4月26日,法庭庭长应菲律宾请求,在相应的时间节点内指派了另外三位仲裁员,分别是国际海洋法法庭法国籍法官皮耶尔·科特(Jean-Pierre Cot)、荷兰籍学者阿尔弗莱德·松斯(Alfred Soons)和斯里兰卡外交官克里斯·平托(Chris Pinto)。平托被任命为仲裁庭庭长。据最新消息称,平托已经提出辞呈,将可能不担任本案仲裁庭的庭长。

二、中国为何不接受菲律宾的诉讼要求?

诚意履行《公约》和不得滥用权利,这是《公约》赋予缔约国的法律义务。根据《公约》第300条规定,缔约国应“诚意履行”《公约》义务,并以“不致构成滥用权利”的方式,行使《公约》承认的权利、管辖权和自由。菲律宾所提起的诉讼声明,存在着编造虚假信息、隐瞒和歪曲重大事实,以及法律漏洞和政治错误等问题,严重地违反了《公约》相关规定。

菲律宾的声明里存在着许多的不实之词。菲律宾未履行相关的法律义务。菲

菲律宾将中菲南海争端提交根据《公约》附件七设定的强制仲裁程序是滥用诉讼程序的行为。

律宾将中菲南海争端提交根据《公约》附件七设定的强制仲裁程序是滥用诉讼程序的行为。根据《公约》的规定,当事国之间关于《公约》的解释和适用问题的争端被提交给仲裁庭是有一个前提条件的,即当事国必须先履行“交换意见”和穷尽一切协商解决途径的义务。也就是说,当事国之间必须就该争端已经进行了充分的磋商,倘若尚不能得到妥善解

决,那么,才能将争端提交给仲裁庭。菲律宾对于其提交强制仲裁的这些争端,是否已经履行了《公约》所规定的义务,与中国举行了充分的磋商呢?

在这个问题上,菲律宾一再捏造事实。菲律宾先是在其声明“事实背景情况”部分(第26段)谎称:“自1995年8月举行的首次‘菲中关于南海问题的双边磋商’起,为了达到协商解决,当事方已就这些争端问题交换了意见。”在第28段又谎称:“关于南沙群岛中的海洋特征及其邻近海域的法律地位问题,以及在这些海域里航行和开发生物资源的权利问题,至少自1995年8月以来直到2012年7月,当事国之间已经交换了意见。”基于上述捏造的虚假信息,在其声明里关于仲裁庭管辖权部分(第33段),菲律宾进一步谎称:“当事国已经全面并诚意地履行了《公约》第283条第1款所规定的义务,¹并已经穷尽了协商解决的

¹ 第283条“交换意见的义务”:“1.如果缔约国之间对本公约的解释或适用发生争端,争端各方应迅速就以谈判或其他和平方法解决争端一事交换意见。”

可能性。”第34段接着谎称，中菲“未能以他们自己选择的和平方式解决争端”。由此得出的结论就是，菲律宾已经“全面并诚意地履行了”其相关的法律义务，因此，仲裁庭应接受菲律宾的诉讼请求。事实是，中国外交部在2010年就正式向菲律宾提出，应对两国之间存在的南海争端问题举行外交磋商。但是，菲律宾政府从未对中方此要求做出回复。

此外，菲律宾在其声明中还存在着隐瞒和歪曲重大事实等问题。例如，在声明中，菲律宾有选择地提及了中国美济礁、永暑礁和黄岩岛等岛礁，但是，对于其非法侵占了中国南沙群岛的部分岛礁，包括马欢岛、费信岛、中业岛、南钥岛、北子岛、西月岛、双黄沙洲和司令礁，则避而不谈。对于这些岛礁海域附近还涉及越南和马来西亚也侵占的中国南沙部分岛礁问题以及这些岛礁与其主张的海域范围重叠等问题，也均避而不谈。又如，在“事实背景情况”部分（第11段），菲律宾歪曲事实说“中国在2009年5月7日给联合国秘书长的一封信里第一次描述了‘九段线’”。众所周知的事实是，中国政府于1948年1月正式颁布的地图中已经标绘了该“九段线”。

菲律宾未履行《公约》第283条第1款、第295条¹等多项规定，也未能达到《公约》附件七所规定的提起强制仲裁程序的条件，即应在事实上和法律上均确确有根据。² 菲律宾编造种种谎言，目的是误导国际舆论和仲裁庭，试图通过将中菲南海争端提交国际仲裁的方式，达到再次炒作所谓的南海争端、给中国施加国际舆论压力的目的。

根据《公约》的规定，可提交给附件七强制仲裁程序的只能是缔约国之间“有关《公约》的解释和适用的争端”。涉及领土主权和海域划界等重大争端，如果缔约国已经做出过排除性声明的，则就不能被提交给该程序。菲律宾所提诉求实质上是属于中国2006年声明排除管辖的事项，并非属于附件七所管辖的争端。

在菲律宾向中国提交诉讼通知的当天，菲律宾外交部长解释说，菲律宾诉诸《公约》附件七仲裁程序的目的“是为了和平并永久地解决与中国在南海问题上的争议”。那么，中菲之间到底存在什么争议？中菲南海争端的实质是领土主权和海域划界。中国与菲律宾在南海的争端可归纳为三个层面的问题：首先是由菲方非法侵占中国南沙群岛部分岛礁而引发的领土主权争议；其次是中菲主张的专属经济区和大陆架范围重叠而引发的海域划界争议；最后是由于海域划界争端

中菲南海争端的
实质是领土主权和海域划界。

1 《公约》第295条“关于用尽当地补救办法”：“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，才可提交本节规定的程序（即：第二节导致有拘束力裁判的强制程序，包括附件七强制仲裁程序）。”

2 《公约》附件七第九条“关于不到庭”：“如争端一方不出庭或对案件不进行辩护，他方可请求仲裁法庭继续进行程序并做出裁决。争端一方缺席或不对案件进行辩护，应不妨碍程序的进行。仲裁法庭在做出裁决前，必须不但查明对该争端确有管辖权，而且查明所提要求在事实上和法律上均确有根据。”

未解决而引发的海洋生物和非生物资源的开发争议等其他问题。

早在2006年8月25日,中国政府就向联合国秘书处提交了书面声明,明确表示对涉及领土争端、海洋划界和军事活动等争端,不接受《公约》第15部分第二节规定的任何国际司法或仲裁管辖。通俗地讲,有了这个声明之后,凡涉及领土争端、海洋划界争端和军事活动等,除非中国明示同意,否则中国可不用被迫去应诉。

如前所述,菲律宾所提出的10项权利主张和13项仲裁请求,均涉及或影响到中国在南海的岛屿领土主权和中菲之间专属经济区和大陆架的划界问题,属于中国2006年声明已经排除的事项,不得被提起强制仲裁程序。对此,菲律宾心知肚明,有备而来。为了规避其诉求的真实意图和争端的实质,菲律宾特意在其声明第40段说明“菲律宾的主张不属于中国2006年8月25日声明范围”。菲律宾的说法是,“提起强制仲裁并不是为了解决中菲之间的岛礁和划界争端”。如果按照此逻辑,那么,结果就是即使完成了该仲裁程序,中菲之间存在的南海岛屿争端和海洋划界争端仍将是悬而未决,如此一来,又如何能达到菲律宾外长在1月22日所解释的提起国际仲裁的“目的”,“和平并永久地解决与中国在南海问题上的争议”呢?很显然地,菲律宾由于心口不一,自然就难免无法自圆其说。菲律宾提起仲裁的真实意图是,在捏造信息、隐瞒和歪曲重大事实、滥用相关程序的基础上,将属于中国2006年声明已经排除的争端包装成适用《公约》附件七规定的强制仲裁程序的争端,误导仲裁庭和国际社会,进而达到全盘否定中国南海“九段线”的合法性和中国南海部分岛礁的法律地位及其相关权利,无需通过谈判就能轻易地确定其对所谓的“西菲律宾海”的专属经济区和大陆架及其资源的权利的目的。菲律宾此举是藐视《公约》第298条赋予缔约国在涉及主权和海洋划界等重大争端所享有的排除性声明权利。

此外,菲律宾声明还存在着严重的政治问题。菲律宾单方面强行提起仲裁严重违背《南海各方行为宣言》。菲律宾单方面强推国际仲裁,违背了菲律宾和中国以及其他东盟成员国共同签署的《南海各方行为宣言》(《宣言》)。在《宣言》中,各方明确承诺:“根据公认的国际法原则,包括1982年《联合国海洋法公约》,由直接有关的主权国家通过友好磋商和谈判,以和平方式解决它们的领土和管辖权争议”;各方还承诺“保持自我克制,不采取使争议复杂化、扩大化和影响和平与稳定的行动”;并承诺在和平解决领土和管辖权争议之前,有关各方本着合作与谅解的精神,努力寻求各种途径建立相关信任。

菲律宾声明中有
关岛礁的部分内容违
反了“一个中国”原
则,构成对中国的政
治挑衅。

中国恪守承诺,菲律宾却做“麻烦制造者”,出尔反尔,一而再、再而三地打破共识,频频挑起事端,严重地影响南海地区的稳定与和平。此外,菲律宾声明中有关岛礁的部分内容违反了“一个中国”原则,构成对中国的政治挑衅。在声明里,菲律宾逐个点评了中国目前实际管辖的南海岛礁,

却完全不提台湾当局目前实际管控的南沙群岛中最大的岛屿——太平岛。在菲律宾政府看来,台湾管控下的太平岛并不是中国的领土。菲律宾此立场严重违背了“一个中国”的原则,是中国不能接受的。

三、菲律宾诉讼案的前景预测

《公约》第15部分“对缔约国之间关于《公约》的解释和适用的争端的解决”规定了许多复杂的机制。《公约》第15部分第二节规定的是“导致有拘束力裁判的强制程序”。该节第287条规定了4个机制,分别是依据《联合国宪章》设立的国际法院、依据《公约》附件六设立的国际海洋法法庭、依据《公约》附件七组成的仲裁庭和按照《公约》附件八组成的特别仲裁法庭。缔约国可采用书面声明的方式,自由选择以上4种机制来解决其与其他缔约国之间存在的海洋争端。上述4个机制之间的关系可概括为互不干涉、并行不悖。

国际海洋法法庭与仲裁庭是两个不同性质的海洋争端解决机构。国际海洋法法庭(以下简称“法庭”)是依据《公约》附件六设立的,是对有关《公约》的解释和适用的争端具有管辖权的主要司法机构之一。¹ 法庭是常设的司法机构,即:有固定的办公地点(德国汉堡)、21名法官和书记官处等。² 其判决是有强制拘束力的。菲律宾“状告”中国并不是提交给法庭,而是提交给《公约》附件七设立的仲裁庭,并以另一个国际争端解决机构——常设国际仲裁法院作为该诉讼案的登记处。根据《公约》附件七设立的仲裁庭不是常设的,即:它本身并没有常年固定的办公地点,也没有固定的人员。附件七第2条规定,联合国秘书长应编制并保持一份仲裁员名单。³ 当事国可从这个名单中、也可在名单之外挑选指派仲裁员。根据《公约》附件七规定,如果在指定时间内,争端一方未能指派一名仲裁员,或对需当事各方协议指派的仲裁员不能达成一致意见时,应由国际海洋法法庭的庭长做出必要的指派。如果庭长不能办理,或为争端一方的国民,则这种指派应由可以担任这项工作并且不是争端任何一方国民的国际海洋法法庭年资次深的法官做出。这是国际海洋法法庭和仲裁法庭为数不多的可能产生交集的地方之一。国际海洋法法庭与《公约》附件七仲裁法庭的最大区别在于:提交给前者的诉讼案件,必须是争端国均自愿选择了该程序解决争端;后者则不必,也就是说可以单方面提起仲裁。菲律宾就是诉诸了这个程序。根据规定,即使中

1 法庭设一个海底争端分庭和简易程序分庭、渔业争端分庭、海洋环境争端分庭和海洋划界争端分庭等4个特别分庭。经当事各方请求,法庭可对提交于它的某一特定争端设立专案分庭。

2 现任中国籍法官是国家海洋局海洋发展战略研究所所长高之国博士。

3 根据附件七仲裁第2条,联合国秘书长应编制并保持一份仲裁员名单,每一缔约国应有权提名4名仲裁员。根据联合国网站显示,我国海上周边国家中,日本、韩国、印度尼西亚和越南提名了仲裁员,中国未提名仲裁员。

国不去应诉, 这个程序仍可继续进行下去。

仲裁庭组成后, 将面临形成仲裁规则、审议程序和实质问题等。正常情况下, 该案的审理时间约为2—4年, 审理期限的长短视仲裁庭是否裁决自身具有管辖权而定, 仲裁法庭有可能裁决法庭自身对菲提诉求没有管辖权, 也可能认定对其中几项诉求的管辖权进行审理。此外, 该案还存在以下变数。

(一) 菲律宾改变或引入新主张的可能性

在声明的第七部分“权利保留”(第41段)中, 菲律宾明确提出, “保留补充或修改其目前的主张和所寻求的救济的权利, 以及提出其他请求以保护其权利, 包括临时措施请求的权利”。因此, 菲律宾在今后向仲裁法庭提交的文书中, 甚至在口头程序的最后请求中, 存在着改变(包括增加或减少)其请求仲裁法庭裁判的实质问题主张的可能性, 也存在着引入新的诉讼请求的可能性。

(二) 菲律宾提出临时措施的可能性

临时措施是导致有拘束力裁判的附带程序, 通常是为保全争端各方的各自权利或防止对海洋环境的严重损害, 相应的法院或法庭在案件做出裁决之前, 可根据情况规定认为适当的任何临时措施。即使在仲裁法庭组成以前, 争端一方也可提起临时措施的请求。¹ 通常情况下, 规定临时措施的前提主要有两个: 一是法院或者法庭有初步管辖权; 二是情况紧急有此必要。根据以往的司法实践, 法院或法庭在审理临时措施的案件时, 门槛较低, 自由裁量权较大。但法院或法庭是否规定临时措施以保护各方权利通常会考虑以下两个因素: 难以弥补的损害的危险(the risk of irreparable damage)和情况紧急(urgency)。为炒作南海问题、达到使南海问题国际化的目的, 菲律宾很有可能伺机找寻借口, 诸如与其声明中所列举的第5、7、9项诉求相关的事由, 以及中国抓扣菲律宾入侵黄岩岛领海的渔船, 或“阻止”菲在南海海域行使所谓的“资源开发权利”等事由, 提起临时措施请求, 要求仲裁庭宣布中国在诉讼结束前应停止有关行为。

(三) 越南对本案的态度

《公约》附件七没有对第三方参加仲裁程序问题做出明确规定。越南也是在南海提出了许多权利主张的国家。2012年6月21日越南通过了本国的《海洋法》, 将中国的西沙群岛和南沙群岛纳入所谓越南的“主权”内。因此, 按照越南的主张, 目前菲律宾诉讼中所列举的中国南海岛礁也是越南主张的所谓的“领土”。之前越南《民智报》网络版引述越南政府前公安部战略所所长黎文岗(Le Van Cuong)的观点, 认为越南应采取“以不变, 应万变”的方式对待菲律宾的诉讼

¹ 《公约》第290条。

案,并称越南不会放弃将南海争议提交国际仲裁的这个选项,但是目前“尚不是时机”。越南是否会在仲裁过程中作为第三方参加到菲律宾诉讼案中,或是趁火打劫,也对中国提起一个新的仲裁要求,这些都是变数。

(四) 台湾对本案的态度

海峡两岸对南海岛礁和海洋权利有着相同的主张和共同的关切。南海断续线的主张,系由1948年的中国政府正式对外公布的。1949年之后,海峡两岸均一直坚持此主张。1999年2月10日,台湾当局在台八十八内字第06161号公告中公布了“第一批领海基线”,包括台湾本岛及附属岛屿、东沙群岛、中沙群岛和南沙群岛四个部分。其中,中沙群岛(黄岩岛)采用自然基线法划定;南沙群岛基线此次未公布。2009年11月18日,台“行政院”公告对“第一批领海基线、领海及邻接区外界线”进行了修正,此次修正也包括中沙群岛。台湾“海巡署”现派人驻守着南沙群岛中最大的岛屿——太平岛。鉴此,对于菲律宾提出的挑战中国南海断续线、岛礁主权和海域权利主张的仲裁案,台湾当局恐不宜装聋作哑。

结 语

迄今为止,依据《公约》第15部分第二节及附件七的规定提交并进行实际仲裁的案件有7例,分别是澳大利亚、新西兰诉日本(金枪鱼案),爱尔兰诉英国,马来西亚诉新加坡,巴巴多斯诉特立尼达和多巴哥,圭亚那诉苏里南,毛里求斯诉英国(未结),孟加拉国诉印度(未结)。这些案件无一例是涉及一国依据《公约》第298条做出的排除声明事项。其中有两案被诉方提出管辖权抗辩(基于《公约》其他理由),且均指派了本国仲裁员参加程序。因此,菲律宾诉中国南海仲裁案将是首个仅有提出仲裁要求的当事国一方单独参与仲裁程序的案例。在近代可查的涉及国家之间领土争端和海洋争端的仲裁实践中,也罕有仅仅当事国中的一方参与强制仲裁,并在当事国另一方缺席的情况下做出裁决的例子。这一情况正是国家间仲裁与其他商业仲裁性质不同和特殊之处的体现,因为国家的同意和自由意志始终是国际条约和争端解决机制考虑的首要因素。一国有遵守国际条约的义务,但国际条约本身就应以国家同意为前提,一国依据条约的规定而做出的声明或保留,就是该国对条约所做的理解与对自身的义务和履约范围的界定。

菲律宾诉中国南海仲裁案将是首个仅有提出仲裁要求的当事国一方单独参与仲裁程序的案例。

无论是《联合国宪章》还是《公约》或其他国际法,总体要求都是缔约国应用和平方法解决争端,包括谈判、调查、调停、和解、公断、司法解决、区域机关或区域办法,或各国自行选择的其他和平方法。《公约》尊重缔约国自行选择和平方法解决争端的权利,明确规定《公约》不损害缔约国于任何时候达成协议,

用自行选择的和平方法解决争端。由此可见,《公约》所设计的争端解决机制极大地体现出国家主权原则。一方面,只有缔约国在已用尽《公约》第15部分第一节规定的和平解决争端的各种努力后,仍未能解决争端的情况下,才能适用导致有拘束力裁判的解决程序。另一方面,对于领土主权、海域划界、历史性所有权、军事利益等涉及国家主权和安全等重大事项的争端,《公约》第298条明确赋予了缔约国可做出排斥性声明的权利,即:缔约国可以通过提交书面声明的方式,对上述涉及国家主权和安全等重大事项排除适用导致有拘束力裁判的争端解决程序。通俗地讲,就是缔约国在主权等上述重大争端方面享有“免除被迫应诉的权利”。

《联合国海洋法公约》第287条和附件七关于仲裁的规定应得到各国的善意执行。如果领土主权和海洋划界问题一经包装即可得以单方面提交附件七的强制仲裁程序,那么,《公约》附件七所设立的强制仲裁程序将极易被有的国家恶意滥用,与此同时,第298条就形同虚设。这不仅严重违背《公约》制定时的初衷,也是对第298条赋予缔约国的排除管辖声明权的践踏。南海争端涉及不同性质的权利主张,其中包括五国六方之间对数十个岛礁的领土主权争端、涉及六国七方之间重叠面积不一的专属经济区和大陆架海域划界争端,更涉及当事国之间历经数十年的较量等错综复杂的历史过程和事实,这些争端岂能被包装为仅是“对《公约》的解释和适用的争端”?和平共处、平等协商、对话合作才是维护地区和平稳定和妥善解决争议的明智之举。菲律宾应尊重历史和事实,尊重国际法(包括《公约》)的原则和精神,与中国开展诚意的双边谈判,才能真正实现和平地永久地解决争端的目标。

中国主张通过双边谈判解决南海争端,不仅符合国际法规定,也得到国际社会的广泛支持。就菲律宾提起仲裁一事,联合国秘书长潘基文曾指出,南海地区国家以和平友好的对话方式解决这一问题至关重要。并提出,如有必要,联合国可根据会员国的请求提供技术和专业支持。但归根结底,这些问题应当由相关各方解决。¹ 菲律宾参议员拉克松也曾表示,相信菲律宾与中国可以通过双边磋商化解两国间的分歧。²

1 联合国秘书长潘基文呼吁中菲和平对话解决南海争端,中国新闻网,2013年1月23日,<http://www.chinanews.com/gj/2013/01-23/4512201.shtml>,2013年5月30日登录。

2 菲律宾参议员称菲中两国可双边磋商化解分歧,《中国日报》,2012年12月6日,http://www.chinadaily.com.cn/hqgj/jryw/2012-12-06/content_7700000.html,2013年5月6日登录。