

“南海仲裁案”国际法问题解析

中国南海研究院

叶强

2016.8.8

“南海仲裁案”涉及哪些国际法问题？

菲律宾为什么提起“仲裁案”？

2011年07月11日：

菲律宾外长罗萨里奥今天表示，上周在到访北京时，已经知会中方外长杨洁篪，菲律宾政府计划将南海争议问题提交联合国仲裁。但杨洁篪没有就此作出回应，而是重申了中方对南海诸岛的主权，以及希望通过两国对话解决争端。

(http://news.ifeng.com/mainland/special/nanhaizhengduan/content-3/detail_2011_07/11/7617079_0.shtml)

2011年07月12日：

问：菲律宾外长德尔罗萨里奥称，他日前访华时曾向中方建议将两国有关南沙群岛争议提交国际海洋法法庭裁决。中方对此有何回应？

答：中国在南海的主张是明确和一贯的。中方始终主张根据公认的国际法，通过当事国之间的直接谈判解决南海争议。

(外交部网站)

2012年4月：黄岩岛事件，菲律宾提出将黄岩岛争端提交ITLOS

2012年4月18日：外交部发言人刘为民就菲律宾外长17日称将把黄岩岛问题提交国际海洋法法庭一事答记者问

问：菲律宾外长17日称将把黄岩岛问题提交国际海洋法法庭。中方对此有何评论？

答：黄岩岛是中国的固有领土，不存在提交国际海洋法法庭的问题。

(外交部网站)

2012年08月06日：

菲律宾外交部发言人埃尔南德斯 (Raul Hernandez) 在记者会中表示，“菲已准备将南海主权争议提交到国际海洋法法庭。不论中国是否配合，菲律宾已经准备通过法律途径处理南海主权争议”。

(据台湾“中央社”)

2013年1月22日：菲律宾向中方提交了就南海问题提起国际仲裁的照会及通知 (Notification and Statement of Claim)



“平权”结构下《公约》强制仲裁机制的特点

- 菲律宾声称其根据1982年《联合国海洋法公约》第287条和附件七就中菲有关南海争议提起强制仲裁程序。

“1、一国在签署、批准或加入本公约时，或在其后任何时间，可通过书面声明自由选择下列一个以上方法，以解决有关本公约解释或适用的争端：

- (a) 按照附件六设立的国际海洋法法庭；
- (b) 国际法院；
- (c) 按照附件七组成的仲裁庭；
- (d) 按照附件八组成的特别仲裁法庭。

3、缔约国如未作出声明，则视为已接受附件七所规定的仲裁。”

- 仲裁庭与常设仲裁法院（PCA）、国际海洋法法庭（ITLOS）的关系
- 2013年2月19日，中国政府退回菲律宾的照会及所附《仲裁通知》，并表示中国不接受菲律宾单方面提起的仲裁。
- 2013年6月，由五人组成的仲裁庭组建完毕。

“附件七 第3条 仲裁庭的组成

(c) 争端一方如未作出指派，提起程序的一方可按照 (e) 项作出指派。

(e) 指派仲裁员如不能按照前述条款作出，则应由国际海洋法法庭庭长作出必要的指派。”

“第9条 不出庭

争端一方不出庭，另一方可要求仲裁庭继续仲裁程序并作出裁决。一方不出庭不妨碍仲裁程序的进行。”



菲律宾的诉讼请求

- 2013年7月，第一次仲裁庭会议在海牙召开。
- 2013年8月27日，仲裁庭发布《第1号程序令》，制定了仲裁《程序规则》，并确定2014年3月30日为菲律宾提交诉状（Memorial）的时间。
- 2014年3月30日菲律宾提交诉状。
- 菲律宾在诉状中提出15项仲裁请求，要求仲裁庭裁决：
 - (1) 中国在南海的海洋权利，如菲律宾一样，不能超过《联合国海洋法公约》允许的范围；
 - (2) 中国主张的对“九段线”范围内的南海海域的主权权利和管辖权以及“历史性权利”与《公约》相违背，这些主张不具有法律效力；
 - (3) 黄岩岛不能产生专属经济区和大陆架；
 - (4) 美济礁、仁爱礁和渚碧礁为低潮高地，不能产生领海、专属经济区和大陆架，并且为不能通过先占或其他方式取得领土主权的海洋地物；
 - (5) 美济礁和仁爱礁为菲律宾专属经济区和大陆架的一部分；
 - (6) 南薰礁和西门礁（包括东门礁）为低潮高地，不能产生领海、专属经济区和大陆架，但是它们的低潮线可以作为分别测量鸿麻岛和景宏岛的领海宽度的基线；
 - (7) 赤瓜礁、华阳礁和永暑礁不能产生专属经济区和大陆架；
 - (8) 中国非法干扰了菲律宾享有和行使对其专属经济区和大陆架的生物和非生物资源的主权权利；
 - (9) 中国未曾合法阻止其国民和船只开发菲律宾专属经济区内的生物资源；
 - (10) 通过干扰菲在黄岩岛的传统渔业活动，中国非法地妨碍了菲律宾渔民生计；
 - (11) 中国在黄岩岛和仁爱礁违反了《公约》下保护和保全海洋环境的义务；
 - (12) 中国对美济礁的占领和建造活动：
 - (a) 违反了《公约》关于人工岛屿、设施和结构的规定；
 - (b) 违反了中国在《公约》下保护和保全海洋环境的义务；
 - (c) 构成违反《公约》规定的试图据为己有的违法行为；
 - (13) 中国危险地操作其执法船只给在黄岩岛附近航行的菲律宾船只造成严重碰撞危险的行为违反了其在《公约》下的义务；
 - (14) 自从2013年1月仲裁开始，中国非法地加剧并扩大了争端，包括：
 - (a) 干扰菲律宾在仁爱礁海域及其附近海域的航行权利；
 - (b) 阻止菲律宾在仁爱礁驻扎人员的轮换和补给；
 - (c) 危害菲律宾在仁爱礁驻扎人员的健康和福利；
 - (15) 中国应当停止进一步的非法权利主张和活动。

中国“不接受”仲裁及其“庭外抗辩”

- 2014年5月，仲裁庭发布《第2号程序令》，确定12月15日为中国提交其回应菲律宾诉状的辩诉状的日期。
- 2014年12月7日，中国外交部受权发表《中华人民共和国政府关于菲律宾共和国所提南海仲裁案管辖权问题的立场文件》：

第一，菲律宾提请仲裁事项的实质是南海部分岛礁的**领土主权问题**，超出《公约》的调整范围，不涉及《公约》的解释或适用：

- 1、如果不能确定中国对南海岛礁的领土主权，仲裁庭就无法确定中国依据《公约》在南海可以主张的海洋权利范围，更无从判断中国在南海的海洋权利主张是否超出《公约》允许的范围。
- 2、南海部分岛礁的法律地位和海洋权利问题与主权问题不可分割。任何国际司法或仲裁机构在审理有关海洋争端的案件中，从未在不确定有关岛礁主权归属的情况下先行判定这些岛礁的海洋权利。
- 3、中国在南沙群岛和黄岩岛及其附近海域进行建设活动和执法活动的合法性是基于中国对有关岛礁享有的主权以及基于岛礁主权所享有的海洋管辖权。中菲尚未进行海域划界。因此，仲裁庭对菲律宾主张进行裁定之前，首先要确定相关岛礁的领土主权，并完成相关海域划界。

中国“不接受”仲裁及其“庭外抗辩”

第二，以谈判方式解决有关争端是中菲两国通过双边文件和《南海各方行为宣言》所达成的协议，菲律宾单方面将中菲有关争端提交强制仲裁违反国际法；

《公约》第280条规定：“本公约的任何规定均不损害任何缔约国于任何时候协议用自行选择的任何和平方法解决它们之间有关本公约的解释或适用的争端的权利。”

《公约》第281条规定：“作为有关本公约的解释或适用的争端各方的缔约各国，如已协议用自行选择的和平方法来谋求解决争端，则只有在诉诸这种方法而仍未得到解决以及争端各方间的协议并不排除任何其他程序的情形下，才适用本部分所规定的程序。”

1995年8月10日《中华人民共和国和菲律宾共和国关于南海问题和其他领域合作的磋商联合声明》

1999年3月23日《中菲建立信任措施工作小组会议联合公报》

2000年5月16日《中华人民共和国政府和菲律宾共和国政府关于21世纪双边合作框架的联合声明》

2001年4月4日《中国-菲律宾第三次建立信任措施专家组会议联合新闻声明》

2011年9月1日《中华人民共和国和菲律宾共和国联合声明》

“中菲两国承诺通过友好协商和谈判解决南海争议……”

2002年11月4日《南海各方行为宣言》

《宣言》第4条明确规定，“有关各方承诺……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”

中国“不接受”仲裁及其“庭外抗辩”

第三，菲律宾提出的仲裁事项构成中菲两国海域划界不可分割的组成部分，而中国已根据《公约》的规定于2006年做出声明，将**涉及海域划界**等事项的争端排除适用仲裁等强制争端解决程序。

2006年，中国依据《公约》第298条的规定作出声明，即对于涉及海洋划界、历史性所有权以及军事活动的争端，中国政府不接受《公约》规定的任何国际司法或仲裁程序的管辖。从条约法的角度看，中国的声明构成了《公约》不可分割的组成部分。

菲律宾提出的各项仲裁请求，包括海洋权利主张、岛礁法律地位和海洋权利范围，以及海上执法活动等等，均是国际司法或仲裁机构在以往**海域划界案中所审理的主要问题**，也是国家间海域划界实践中需要处理的问题。

“庭外抗辩”的法律效果——分开审理“管辖权”

- 菲律宾于2015年3月15日按仲裁庭要求提交补充书面陈述。
- 中国应在2015年6月16日之前提交其对菲律宾补充书面陈述的评论。
- 仲裁庭于2015年4月20至21日在位于海牙和平宫的常设仲裁法院召开第三次仲裁庭会议，决定将在2015年7月就中国《立场文件》中涉及关于管辖权的反对意见进行开庭审理。
- “诺特鲍姆案”
- “渔业管辖权案”
- “核试验案”
- “爱琴海大陆架案”
- “边境武装冲突案”
- “尼加拉瓜军事和准军事行动案”



“庭外抗辩”的法律效果——分开审理“管辖权”

- “北极日出号”案
“俄罗斯于2013年10月22日发表的外交照会应被视为对仲裁庭管辖权的抗辩”
- “查戈斯群岛海洋保护区”案

“管辖权”裁决

- 2015年7月7-13日，仲裁庭开庭审理管辖权和可受理性问题。
- 2015年10月29日，仲裁庭发布管辖权裁决。
- 《公约》第288条规定：“对于法院或法庭是否具有管辖权如果发生争端，这一问题应由该法院或法庭以裁定解决”。
- 仲裁庭根据《联合国海洋法公约》的规定“合法组成”；
- 中国“不接受、不参与”仲裁程序并不妨碍仲裁庭行使管辖权；
- 仲裁庭对菲律宾的第3、4、6、7、10、11和13项诉讼请求（要求仲裁庭裁定黄岩岛和中方所控制的南沙岛礁不能产生领海、专属经济区和大陆架权利、中方非法干扰了菲律宾享有的海洋权利）具有管辖权；
- 对第1、2、5、8、9、12和14项诉求（要求仲裁庭裁定中国主张的历史性权利缺乏法律依据、南海断续线不符合《公约》、以及中国在南沙部分岛礁附近的活动违反《公约》）是否有管辖权延至实体问题（即对菲律宾的诉讼请求本身进行评议）阶段审理；
- 指令菲律宾对第15项诉求（要求仲裁庭裁定中国应当停止违法活动）作出进一步澄清，并保留在实体问题阶段对该诉求的管辖权进行审理的权力。

Award on Jurisdiction and Admissibility
29 October 2015

IX. DECISION

413. For the above reasons, the Tribunal unanimously:

- A. FINDS that the Tribunal was properly constituted in accordance with Annex VII to the Convention.
- B. FINDS that China's non-appearance in these proceedings does not deprive the Tribunal of jurisdiction.
- C. FINDS that the Philippines' act of initiating this arbitration did not constitute an abuse of process.
- D. FINDS that there is no indispensable third party whose absence deprives the Tribunal of jurisdiction.
- E. FINDS that the 2002 China-ASEAN Declaration on Conduct of the Parties in the South China Sea, the joint statements of the Parties referred to in paragraphs 231 to 232 of this Award, the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, and the Convention on Biological Diversity, do not preclude, under Articles 281 or 282 of the Convention, recourse to the compulsory dispute settlement procedures available under Section 2 of Part XV of the Convention.
- F. FINDS that the Parties have exchanged views as required by Article 283 of the Convention.
- G. FINDS that the Tribunal has jurisdiction to consider the Philippines' Submissions No. 3, 4, 6, 7, 10, 11, and 13, subject to the conditions noted in paragraphs 400, 401, 403, 404, 407, 408, and 410 of this Award.
- H. FINDS that a determination of whether the Tribunal has jurisdiction to consider the Philippines' Submissions No. 1, 2, 5, 8, 9, 12, and 14 would involve consideration of issues that do not possess an exclusively preliminary character, and accordingly RESERVES consideration of its jurisdiction to rule on Submissions No. 1, 2, 5, 8, 9, 12, and 14 to the merits phase.
- I. DIRECTS the Philippines to clarify the content and narrow the scope of its Submission 15 and RESERVES consideration of its jurisdiction over Submission No. 15 to the merits phase.
- J. RESERVES for further consideration and directions all issues not decided in this Award.

“管辖权” 裁决

- “北极日出号” 案管辖权裁决：
- “本裁决仅针对俄罗斯的管辖权抗辩进行审议，不涉及除该抗辩之外的任何其他管辖权问题、可受理性问题或实体问题”

“管辖权” 裁决

- 中国外交部10月30日发表声明：
“应菲律宾共和国单方面请求建立的南海仲裁案仲裁庭于2015年10月29日就管辖权和可受理性问题作出的**裁决是无效的，对中方没有拘束力**。菲律宾和仲裁庭无视仲裁案的实质是领土主权和海洋划界及其相关问题，恶意规避中国于2006年根据《公约》第298条有关规定作出的排除性声明，否定中菲双方通过谈判和协商解决争端的共识，滥用程序，强行推进仲裁，严重侵犯中国作为《公约》缔约国的合法权利，完全背离了《公约》的宗旨和目的，损害了《公约》的完整性和权威性。”

“实体问题” 裁决

- 2015年11月24-30日，仲裁庭对实体问题以及不具“完全先决性”的管辖权问题进行庭审。
- 2016年7月12日，仲裁庭公布了“最终裁决”。

PCA Case No 2013-19
IN THE MATTER OF THE SOUTH CHINA SEA ARBITRATION
- before -
AN ARBITRAL TRIBUNAL CONSTITUTED UNDER ANNEX VII TO THE
1982 UNITED NATIONS CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA
- between -
THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES
- and -
THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA

AWARD

Arbitral Tribunal:
Judge Thomas A. Menah (Presiding Arbitrator)
Judge Jean-Pierre Cot
Judge Stanislaw Pawlak
Professor Alfred H.A. Soons
Judge Rüdiger Wolfrum

Registry:
Permanent Court of Arbitration

12 July 2016

Done at The Hague, this 12th day of July, 2016.


Judge Rüdiger Wolfrum


Judge Stanislaw Pawlak


Judge Jean-Pierre Cot


Professor Alfred H.A. Soons


Judge Thomas A. Menah
Presiding Arbitrator


MA Judith Levine
Registrar

“实体问题”裁决

1、关于历史性权利和南海断续线：

仲裁庭认为，它对当事双方涉及南海的历史性权利和海洋权利渊源的争端具有管辖权。在实体问题上，仲裁庭认为，《公约》对海洋区域的权利作了全面的分配，考虑了对资源的既存权利的保护，但并未将其纳入条约。因此，仲裁庭得出结论，即使中国曾在某种程度上对南海水域的资源享有历史性权利，这些权利也已经在与《公约》关于专属经济区的规定不一致的范围内归于消灭。仲裁庭同时指出，尽管历史上中国以及其他国家的航海者和渔民利用了南海的岛屿，但并无证据显示历史上中国对该水域或其资源拥有排他性的控制权。仲裁庭认为，中国对“九段线”内海洋区域的资源主张历史性权利没有法律依据。

“实体问题”裁决

2、关于岛礁的法律地位：

仲裁庭首先评估了中国主张的某些海洋地物在高潮时是否高于水面。高潮时高于水面的岛礁能够产生至少12海里的领海，而高潮时没入水中的岛礁则不能。仲裁庭注意到，这些礁石已经被填海和建设活动所严重改变，重申《公约》基于岛礁的自然状态对其进行归类，并依据历史资料对这些岛礁进行评估。然后，仲裁庭考虑了中国主张的任一岛礁能否产生超过12海里的海洋区域。根据《公约》，岛屿能够产生200海里的专属经济区和大陆架，但是“不能维持人类居住或其本身的经济生活的岩礁，不应有专属经济区或大陆架”。仲裁庭认为，这项规定取决于一个岛礁在自然状态下，维持一个稳定的人类社群或者不依赖于外来资源或纯采掘业的经济活动的客观承载力。仲裁庭注意到，现在很多岛礁上驻扎的政府人员依赖于外来的支持，不能反映这些岛礁的承载力。仲裁庭认为历史证据更具有相关性，并注意到历史上小规模渔民曾经利用南沙群岛，且有若干在其上建立日本渔业和肥料开采企业的尝试。仲裁庭认定，这种短暂的利用并不构成稳定的人类社群的定居，且历史上所有的经济活动都是纯采掘性的。据此，仲裁庭得出结论，认为南沙群岛无一能够产生延伸的海洋区域。仲裁庭还认为南沙群岛不能够作为一个整体共同产生海洋区域。在认定中国主张的岛礁无一能够产生专属经济区之后，仲裁庭认为它可以在不划分边界的情况下裁定某些海洋区域位于菲律宾的专属经济区内，因为这些区域与中国任何可能的权利并不重叠。

“实体问题” 裁决

3、关于中国在南海有关行为的合法性：

仲裁庭在认定特定区域位于菲律宾的专属经济区的基础上，裁定中国的以下行为违反了菲律宾在其专属经济区享有的主权权利：（a）妨碍菲律宾的捕鱼和石油开采；（b）建设人工岛屿；（c）未阻止中国渔民在该区域的捕鱼活动。仲裁庭还认为，菲律宾渔民（如中国渔民一样）在黄岩岛有传统的渔业权利，而中国限制其进入该区域从而妨碍了这些权利的行使。仲裁庭进一步认为，中国执法船对菲律宾船只进行拦截的行为非法地造成了严重的碰撞危险。

“实体问题” 裁决

4、关于对海洋环境的损害问题：

仲裁庭考虑了中国近期在南沙群岛七个岛礁上的大规模填海和人工岛屿建设对海洋环境的影响，查明中国对珊瑚礁环境造成了严重损害，违反了其保全和保护脆弱的生态系统以及衰竭、受威胁或有灭绝危险的物种的生存环境的义务。仲裁庭还认为，中国官方对中国渔民在南海（使用对珊瑚礁环境造成严重损害的方法）大量捕捞有灭绝危险的海龟、珊瑚及砗磲的行为知情，却未履行其阻止此类活动的义务。

“实体问题” 裁决

5、关于争端的加剧：

仲裁庭审议了中国自本仲裁启动之后的行为是否加剧了当事双方之间的争端。仲裁庭裁定，它对菲律宾海军与中国海军和执法船在仁爱礁的对峙可能造成的后果没有管辖权，因为此项争端涉及军事活动，为中国2006年声明所排除。但是，仲裁庭认为，中国近期大规模的填海和建设人工岛的活动不符合缔约国在争端解决程序中的义务，因为中国对海洋环境造成了不可恢复的损害，在菲律宾专属经济区内建设大规模人工岛，并破坏了构成双方部分争端的南海岛礁自然状态的证据。

裁决的效力

- 7月12日，中国发表两份声明：
 - 1、《中华人民共和国外交部关于应菲律宾共和国请求建立的南海仲裁案仲裁庭所作裁决的声明》

“中华人民共和国外交部郑重声明，该裁决是无效的，没有拘束力，中国不接受、不承认。”
 - 2、《中华人民共和国政府关于在南海的领土主权和海洋权益的声明》

“中国在南海的领土主权和海洋权益包括：

 - （一）中国对南海诸岛，包括东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛和南沙群岛拥有主权；
 - （二）中国南海诸岛拥有内水、领海和毗连区；
 - （三）中国南海诸岛拥有专属经济区和大陆架；
 - （四）中国在南海拥有历史性权利。

中国尊重和支持各国依据国际法在南海享有的航行和飞越自由，愿与其他沿岸国和国际社会合作，维护南海国际航运通道的安全和畅通。”
- 7月13日，国务院新闻办公室发表《中国坚持通过谈判解决中国与菲律宾在南海的有关争议》白皮书
- 台湾地区领导人蔡英文办公室12日傍晚发布新闻稿指出，“‘政府’在此强调，‘中华民国’对南海诸岛及其相关海域享有国际法及海洋法上之权利。”

裁决的效力

- 《公约》第296条

“裁判的确定性和拘束力：

1. 根据本节具有管辖权的法院或法庭对争端所作的任何裁判应有确定性，争端所有各方均应遵从。
2. 这种裁判仅在争端各方间和对该特定争端具有拘束力。”

- 《公约》附件七第11条

“裁决的确定性：

除争端各方事前议定某种上诉程序外，裁决应有确定性，不得上诉，争端各方均应遵守裁决。”

- 美国、日本与澳大利亚三国外长26日在万象发表联合声明：

“呼吁中国和菲律宾遵守仲裁庭7月12日就菲律宾对中国提起的仲裁案作出的对双方都有法律约束力的最终裁决”