

析論菲律賓控中國仲裁案

Tentative Analysis on the Philippines' Arbitration Case Against China

孫 國 祥*

摘要

2013年1月22日，菲律賓正式通知中國，該國根據1982年《聯合國海洋法公約》附件7對中國提出了仲裁的程序。本文旨在探討南海爭端中《聯合國海洋法公約》和國際法的角色，而且特別側重於菲律賓對中國提起訴訟的意義。本文將說明菲律賓《關於西菲律賓海通知和聲索陳述狀》提出的法律問題。事實上，菲國之前提出「和平、自由、友誼與合作區」的倡議，其內容即為菲國提出仲裁案的主要內容。因此，本文首先將介紹「和平、自由、友誼與合作區」的主要概念，然後分析此訴訟對南海海域有關海域聲索可能造成的影響，包括中國在南海九段線地圖之內海洋空間聲索的權利和管轄權。

Abstract

On 22 January 2013, the Philippines officially notified China that it had instituted arbitral proceedings against China under Annex VII of the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS). This paper will examine the role of UNCLOS and international law in the South China Sea disputes and will focus in particular on the significance of the case instituted by the Philippines. It will explain the legal issues raised by the Philippines' Statement of Claim. In fact, Philippines government's proposal for a Zone of Peace, Freedom, Friendship and Cooperation (ZoPFF/C) in the

* 南華大學國際暨大陸事務學系副教授

region in 2011, which had the main concept like the Philippines Statement of Claim for arbitration? This paper will analyse the possible impact of the case on the disputes concerning maritime claims in the South China Sea, including China's claim to rights and jurisdiction in the maritime space inside the infamous nine-dash line on the Chinese map of the South China Sea.

關鍵詞：菲律賓控中國案、聯合國海洋法公約、關於西菲律賓海通知和聲索狀、國際海洋法庭、「和平、自由、友誼與合作區」

Keywords: Republic of the Philippines v China, UNCLOS, Notification and Statement of Claim on West Philippine Sea, ITOS, ZoPFF/C

壹、南海的法律爭端

一、離岸島礁的主權爭端

南海爭端基本涉及離岸島礁的主權問題。台灣(中華民國)、中國(中華人民共和國)、汶萊、馬來西亞、菲律賓和越南聲稱在南沙群島部分或全部的島礁¹。台灣、中國和菲律賓也表示對黃岩島(Scarborough Shoal)聲索²，台灣、中國和越南也對西沙群島聲索。當然，國際社會一般將台灣的聲索視為與中國的聲索相同，然而，實際上台灣在東海和南海的領海基線劃法皆與中國大

¹ 參見 Sarah Raine and Christian Le Mièrre, *Regional Disorder: South China Sea Dispute*, Adelphi Series Vol 53, No.436-437, 2013.

² 關於菲律賓對黃岩島的聲索，除了菲國外交部公布的《菲律賓對於黃岩島及其附近水域的立場》(Philippines Position on Bajo de Masinloc and the waters within its vicinity)文件外，亦可參考蒲國慶，〈菲律賓領域主張之演進〉，《台灣國際法季刊》，第9卷第2期(2012年6月)，頁136-139。

陸不同。

國際法上領土(包括島嶼)的取得和喪失最早是依據國際習慣法的原則和規則。因此,1982年《聯合國海洋法公約(United Nations Convention on the Law of Sea, UNCLOS)³》中並沒有規定如何確定由那個國家對爭議領土的主權有更好的聲索。《聯合國海洋法公約》主要只規定可從陸地領土(包括島嶼)聲索海洋區域,以及國家在這樣海洋區域的權利和管轄權。

國際法調節國家之間爭端解決的基本原則是,兩個國家之間對國際法問題的爭端在沒有爭議雙方的同意前,不能提交到國際法院或仲裁。因此,關於那個國家在南海爭議島礁的主權有更好聲索的爭端,沒有各當事方的同意,並不能提交到任何形式的第三方爭端解決。

二、關於1982年《聯合國海洋法公約》對爭議的解決

除台灣外,所有南海沿岸國並且在南海島礁聲索主權的國家都是《聯合國海洋法公約》的締約國。因此,《聯合國海洋法公約》在分析南海法律爭端時扮演非常重要的角色。《聯合國海洋法公約》假定該等擁有陸地領土的主權者即包括了離岸的島嶼。它規定了各國可以從其陸地領土和島嶼聲索各種海洋區域,以及沿海國家和其他國家在不同海洋區域的權利和義務。

當一個國家成為《聯合國海洋法公約》的締約國,其同意根據《聯合國海洋法公約》第15部分的爭端解決規定。在第15

³ 1982年12月10日《聯合國海洋法公約》,UNTS 1833 at 3(1994年11月16日生效)。迄至2013年4月,《聯合國海洋法公約》有165個締約方(包括歐盟)。

部分的一般原則是指如果兩造在《聯合國海洋法公約》的解釋或適用條文發生了爭議，而且爭議無法經由協商和談判解決，則爭議的任何一方可以單方面將爭議提交到國際法院或仲裁法庭⁴，而且法院或法庭的決定對爭議的兩造，具有法律的約束力⁵。

三、具管轄權的法院或法庭根據《聯合國海洋法公約》第 15 部分對爭端裁決

當一個國家成為《聯合國海洋法公約》的締約國，或在其後的任何時間，它有權選擇提出與也是締約國的任何爭端，提交到其偏好的法庭⁶。藉由向聯合國秘書長作出正式聲明，締約國可以聲明，它更偏好以下的一個或多個法院或法庭：其一是國際海洋法法庭(International Tribunal for Law of the Sea, ITLOS)⁷；其次是國際法院(International Court of Justice, ICJ)；其三是根據《聯合國海洋法公約》附件 7 成立的仲裁法庭；最後或是根據《聯合國海洋法公約》附件 8 成立的特別仲裁法庭(Special Arbitral Tribunal)⁸。

如果兩個締約國已選擇同一法院或法庭提交爭端，該法院或

⁴ 《聯合國海洋法公約》第二八六條；亦可參見 Tommy TB Koh and S Jayakumar, “Negotiating Process of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea”, in Myron H Nordquist, ed., *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary*, Vol 1 (Martinus Nijhoff, 1985), pp.29-134.

⁵ 《聯合國海洋法公約》第二九六條第一項。

⁶ 《聯合國海洋法公約》第二八七條第四項。

⁷ 參見吳慧，《國際海洋法法庭研究》，北京：海洋出版社，2002 年。

⁸ 《聯合國海洋法公約》附件 8。

法庭就有審理案件的司法管轄權，除非當事各方另有協議⁹。如果爭端當事國沒有選擇相同的法院或法庭¹⁰，或沒有選擇¹¹，則爭議會將根據附件 7 進行仲裁，除非當事各方另有協議¹²。無論是中國還是菲律賓已作出聲明，表示偏好特定的法院或法庭¹³。因此，菲律賓根據附件 7 對中國提起仲裁程序。

四、仲裁庭的決定有約束力

《聯合國海洋法公約》第二九六條規定，根據本節(第 2 節)具有管轄權的法院或法庭對爭端所作的任何裁判應有確定性，爭端所有各方均應遵從¹⁴。此外，這種裁判僅在爭端各方間和對特定爭端方具有約束力¹⁵。這些規定與國際法院的判決方面是一樣的。

五、《聯合國海洋法公約》爭端解決程序中的任擇性例外

因為在一些國家在某些類型的爭端是非常的敏感，《聯合國海洋法公約》第二九八條規定，各國可向聯合國秘書長作出正式

⁹ 《聯合國海洋法公約》第二八七條第四項，「如果爭端各方已接受同一程序以解決這項爭端，除各方另有協議外，爭端僅可提交該程序。」

¹⁰ 《聯合國海洋法公約》第二八七條第五項。

¹¹ 《聯合國海洋法公約》第二八七條第三項。

¹² 《聯合國海洋法公約》第二八七條第五項。

¹³ 對於最新官方宣言和聲明的文本，其中包含根據《聯合國海洋法公約》第二八七條的程序選擇，參見 UN Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea <http://www.un.org/Depts/los/settlement_of_disputes/choice_procedure.htm>.

¹⁴ 《聯合國海洋法公約》第二九六條第一項。

¹⁵ 《聯合國海洋法公約》第二九六條第二項。

聲明對所有其他締約國通知，它們不接受第 15 部分第 2 節某些類別爭端產生具有約束力決定的強制程序。這些類別包括¹⁶：(一)關於劃定海洋邊界的第十五、第七十四和第八十三條在解釋或適用上的爭端，或涉及歷史性海灣或所有權的爭端；(二)關於軍事活動，包括從事非商業服務的政府船隻和飛機的軍事活動的爭端；(三)正由聯合國安全理事會執行聯合國憲章所賦予的職務的爭端。

1996 年 5 月，中國人民代表大會常務委員會批准了《聯合國海洋法公約》，2006 年，中國政府根據《海洋法公約》第二九八條發表了排除性聲明，對於海洋劃界、軍事活動、漁業和科研執法等重要領域的爭端，中國政府不接受《海洋法公約》第 15 部分第 2 節規定的任何國際司法或仲裁管轄。¹⁷此乃南海周邊唯一已提出這樣聲明的國家¹⁸。

¹⁶ 《聯合國海洋法公約》第二九八條第一項。

¹⁷ 中國依《聯合國海洋法公約》第二九八條規定提交排除性聲明 (Declaration under Article 298 by the Government of the People's Republic of China (25 August 2006).)，2006 年 8 月 25 日，中國依據《聯合國海洋法公約》第二九八條規定，向聯合國秘書長提交書面聲明，對於《公約》第二九八條第一款(a)、(b)和(c)項所述的任何爭端(即涉及海洋劃界、領土爭端、軍事活動等爭端)，中國政府不接受《公約》第 15 部分第 2 節規定的任何國際司法或仲裁管轄。參見 UN Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea <http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#China_afterratification>. 中文<http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/tytj_611312/tyfg_611314/t270754.shtml>.

¹⁸ 對於最新的官方宣言和聲明的文本其中包含根據《聯合國海洋法公約》第二九八條適用第 15 部分第 2 節的任擇性例外，參見 UN Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, *supra* note 9.

六、關於《聯合國海洋法公約》規定不受中國聲明排除的爭端

如果東協聲索國之一與中國之間對有關《聯合國海洋法公約》條文的解釋或適用發生爭議，這就不在中國根據第二九八條聲明排除的範圍之內，而且它不能透過協商和談判加以解決，此類爭端是受《聯合國海洋法公約》第 15 部分第 2 節的強制程序所產生具有約束力的決定¹⁹。

貳、菲律賓對「和平、自由、友誼與合作區」的倡議

2011 年，菲律賓提出的「和平、自由、友誼與合作區(Zone of Peace, Freedom, Friendship and Cooperation, ZoPFF/C)」倡議，涉及對南海劃分出爭議區和非爭議區的概念，某種程度可視之為菲國提交仲裁前的政治解決方案。菲國一開始對該倡議高度的樂觀，表現出北京會樂於接受的自信，但後來又希望經由東協(Association of Southeast Asia Nations, ASEAN)的背書再向北京施壓。就後者而言，根據菲國外交部長羅沙里歐(Del Rosario)的說法，菲律賓希望看到的是，作為將南海朝向「和平、自由、友好區」轉變的第一步，就是東協的「團結」，並且質疑中國聲索的「定義和理由」²⁰。該倡議的本質是對爭端方提供擱置主權聲索、共同管理南沙群島的海洋資源的框架。這個概念設想兩個步驟，首先是要從菲律賓認為諸如沿海水域和大陸礁層無爭議的地

¹⁹ Harry Roque, Jr., ITLOS and the Scarborough Shoal, <<http://harryroque.com/2012/04/19/itlos-and-the-scarborough-shoal/>>.

²⁰ “S’pore neutral on maritime dispute,” *Straits Times*, 21 July 2011.

區與有爭議地區切割開來。其次，對聲索國呼籲環礁的非軍事化，並建立共同的合作領域以管理海洋資源。

就表面而言，菲律賓的主張是，在「有爭議區域」去除各個宣稱主權的國家劃定的分界線，並撤出地區內的駐軍，換成警察等人員駐守，開展一些合作項目以增進互信。因此，菲方的議案預先劃分了「有爭議區域」和「無爭議區域」。菲方聲稱，西沙群島、南沙群島中的一些「有爭議區域」，可以由數個聲索國合作開發。但諸如禮樂灘(Reed Bank)處於菲律賓 200 海浬專屬經濟區內則屬於「無爭議區域」，這些區域就應由菲律賓直接管轄。艾奎諾表示，菲律賓已經根據那些地方的主權不可退讓，將南海劃分為「有爭議區域」和「無爭議區域」。換言之，菲國係以「和平、自由、友好區」企圖結合中國前最高領導人鄧小平建議的架構，亦即爭端方「擱置爭議和共同開發」。

一、菲國「和平、自由、友誼與合作區」的說帖

根據菲國提出「和平、自由、友誼與合作區」的 10 個方式，首先是認定南海並非全屬爭議地區；其次，南海爭議區是可以指定、決定和測量之區域；其三，爭議區可以經由性質的釐清從而決定和測量，進而在南海區分「領土爭端」和「海洋聲索」。其四，南海「領土爭端」和「海洋聲索」的本質和區分可以由以下方式釐清：對地理特徵(諸如島嶼、岩礁、低潮高地)和水域(包括大陸礁層)的認知；依據《聯合國海洋法公約》管理該等要素的適用規則。其五，南海爭端主要是在於相關的特徵(即島嶼、岩礁，以及低潮高地)。如果曾經有關於水域的爭端，主要是由於對地理特徵的爭端。在「土地主導海域(*la terre domine la mer*)」

的原則下，擁有土地者也擁有它周圍的海域。因此，如果土地的所有者是有爭議的，則它周圍的海域也可以假設為具有爭議。

其六，無論如何，根據《聯合國海洋法公約》(即第一二一條，島嶼制度)從島嶼投射鄰近海域的範圍是有限、限定、確定、明確和可衡量的。其七，一旦按照國際法，尤其是《聯合國海洋法公約》確定和測量了鄰近海域的範圍，則包括從地形特徵產生有關特徵的「領土爭端」和海洋區「海洋聲索爭端」爭議的範圍則可確定。其八，一旦爭議區的範圍或界線加以決定；其九，所謂的爭議區飛地(相應特徵+鄰接水域)可從南海非爭議的水域(以及大陸礁層)分隔。飛地將確實運行「領土爭端的擱置」，並為南海聲索國之間有效和有意義的合作鋪平道路。最後，因此，聲索國之間可以在飛地進行共同的合作(如共同合作區)。飛地的外部，根據《聯合國海洋法公約》第九部分，在半閉海的沿岸國也可以進行適當的合作活動，同時根據《聯合國海洋法公約》第三、四、五十五、五十七，及七十六條，在這些水域行使其主權權利。

二、菲國「和平、自由、友誼與合作區」倡議的推動

2011年4月，馬尼拉提交給大陸礁層劃界委員會的照會中，否定了中國大陸聲索的法律依據，可以理解為切割爭議和非爭議地區過程中的第一步。馬尼拉向北京建議，雙方向國際海洋法庭(International Tribunal on the Law of the Sea, ITLOS)提出他們聲索的裁決，但北京拒絕：根據中國大陸外交部的說法「中國始終認為，南海爭端應該通過各方之間的直接談判而加以解決。」

²¹當時中國政府還沒有正式評論「和平、自由、友好區」，但具體而言，大陸國營媒體評論痛斥了該建議作為一個「詭計」(trick)，並指責菲律賓缺乏誠信²²。中國大陸高度質疑馬尼拉提出的建議。

由於大陸的否決態度，菲律賓轉而在東協內部尋求對「和平、自由、友誼與合作區」的建議形成共識。2011年7月19日，在印尼峇里舉行的第14屆《東協外長會議聯合公報(Joint Communique of the 14th ASEAN Foreign Ministers Meeting)》第8項(最後的項目)表示，「東協資深官員會議負責，並且由東協法律專家協助研究菲律賓關於南海作為和平、自由、友誼和合作區的建議。」東協外長同意考慮菲律賓計劃該年9月在馬尼拉召集會員國的法律代表討論「和平、自由、友誼與合作區」。開會前夕，菲律賓外交部在聲明稿中表示，來自汶萊、柬埔寨、印尼、寮國、馬來西亞、緬甸、菲律賓、新加坡、泰國和越南的10國東協海事法律專家會議(ASEAN Maritime Legal Experts' Meeting)的與會代表都是政府法律部門官員。

菲律賓提交了建立「和平、自由、友好及合作的區域」計劃，菲律賓的構想是將多個國家都聲稱擁有主權的島嶼劃分出來，將它們變成共同開發的區域，從而讓所有聲稱擁有主權的國家都能從中受益，建議以法律觀點釐清南海的主權爭議區域及非爭議區域，爭議區域可以由相關主權索討國共同開發。中國對「和平、自由、友誼與合作區」表現反對的立場，北京公開抗議此會議的

²¹ “China nixes Philippines bid for UN court,” *Philippine Daily Inquirer*, 13 July 2011.

²² “People’s Daily warns of consequences over South China Sea issue,” *Xinhua*, 2 August 2011; “Matching words with deeds,” *China Daily*, 5 August 2011.

召開²³。中國外交部發言人洪磊表示，中國致力於通過雙邊談判來解決爭端。他表示：「我們認為解決這一爭議的最有效的途徑是有關的當事國通過直接談判來解決問題。對此，菲律賓等國在《南海各方行為宣言》當中作出了明確的承諾。我們希望有關各方能多做有利於地區和平穩定的事情²⁴。」北京重申，南海問題本質上是中國與南海周邊一些國家對於南海島礁主權和海洋劃界的爭議。中國對南沙群島及其附近海域擁有無可爭辯的主權，對此擁有充分的歷史和法理依據，這是中國政府一直以來所堅持的。

雖然有東協的法律專家認為，菲律賓的提案具有法律的基礎，²⁵但與會專家並沒有批准菲律賓提出的「和平、自由、友誼與合作區」的架構，會議也沒有確認提議符合國際法。尤有進者，柬埔寨和寮國均未派員與會，凸顯了東協在南海問題上缺乏一致性。因此，菲方提出的會議結果，更多的是「單方面的表態」而遠未「達成共識」的境界，會後並無「聯合聲明」之類的文件。菲律賓外交部的新聞稿表示，海事和法律專家們肯定了東協有責任以和平、基於法律的方法來解決南海爭端。會議認為，「合作區」議案可以提交給落實《南海各方行為宣言》的東協資深官員會議加以考慮²⁶。

²³ “ASEAN meeting attempts to calm SCS row,” *Associated Press*, 22 September 2011.

²⁴ 中華人民共和國外交部，2011年9月23日外交部發言人洪磊舉行例行記者會，〈<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/jzhsl/t861647.htm>〉。

²⁵ “Philippine plan for joint SCS development has legal basis,” *VOA*, 23 September 2011.

²⁶ Department of Foreign Affairs(DFA), “ASEAN Maritime Legal Experts’ Meeting Affirms Peaceful and Rules-Based Approach in The West Philippine Sea,” 〈<http://dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases/3787-asean->

總之，菲律賓在會議中未獲東協支持其在南海問題上的倡議。然而，菲國並未從而放棄，菲國外交部副部長科內赫斯(Esteban Conejos)表示，菲律賓是唯一一個提交了有助於解決南海爭端的建議的東協國家²⁷。10月11日，東協法律專家的摘要報告提交給東協資深官員會議。資深官員將就菲律賓的這項計劃向11月參加東協峰會的外長提出建議。10月26日，在馬尼拉訪問的越南國家主席張晉創(Truong Tan Sang)表示，他支持菲律賓提出的「和平區」和通過國際法來解決南海問題的建議²⁸。

2011年11月東協峰會召開前夕，菲律賓外交部次長巴西里歐(Erlinda Basilio)表示，菲律賓這次不會偏離主題，而是會以艾奎諾在上次東協峰會上提出的在南海建立「和平、自由、友誼與合作區」的提議為根據²⁹。他表示：「我認為，即將到來的這個提案對中國而言將更容易接受。」「菲律賓相信，『和平、自由、友誼與合作區』是繼中國與東協達成落實《南海各方行為宣言》指針後的下一個步驟，可以促進地區和平與繁榮。」他還表示，菲律賓將持續推進自己的這個方案。他表示，「『和平、自由、友

maritime-legal-experts-meeting-affirms-peaceful-and-rules-based-approach-in-the-west-philippine-sea>

²⁷ Simone Orendain, Philippine Plan for Joint South China Sea Development Has Legal Basis, September 23, 2011, <<http://www.voanews.com/english/news/asia/Philippine-Plan-for-Joint-South-China-Sea-Development-Has-Legal-Basis-130439618.html>>.

²⁸ DFA, “Phl, Vietnam Affirm Cooperation Towards Regional Peace and Development in Secretary Del Rosario’s Call on Vietnamese President,” 14 October 2011. <<http://dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases/3919-phl-vietnam-affirm-cooperation-towards-regional-peace-and-development-in-secretary-del-rosarios-call-on-vietnamese-president>>.

²⁹ Roy C. Mabasa, “P-Noy to focus on ZoPFF/C in 19th ASEAN Summit,” <<http://www.mb.com.ph/articles/340507/pnoy-focus-zopffc-19th-asean-summit>>.

誼與合作區』是菲律賓的主要主張，我們相信它將成爲我們有效執行先前制定行爲宣言的可行性框架。我們希望東協國家和中國能看到菲律賓這一提案的精髓。這不是我們的『最後一搏』，我們將不斷重審這一提案³⁰。」

菲律賓尋求東協成員國的支持，以便在東亞峰會上討論南海主權紛爭，菲律賓外交部內部文件顯示，艾奎諾在峰會上強調，和平解決南海主權糾紛不僅是馬尼拉，也是整個區域最關注的問題。文件表示：「菲律賓呼籲東協促成由所有主權爭議國，包括中國參與的會議，討論各國的主權要求，並將無爭議和有爭議的區域劃分清楚，從而建立一個合作區。」文件還表示，東協如果要實現成爲全球領導者的願望，就必須在這個時候扮演決定性的角色。根據媒體報導，羅薩里歐在與東協外長舉行閉門會議後表示，東協應該團結起來，共同質疑中國提出領土要求的理由。

然而，菲國的努力至少遭到馬來西亞和柬埔寨某種程度的反對。馬來西亞外長阿尼法(Anifah Hj. Aman)表示：「菲律賓建議的前提是需要分隔非爭議區和有爭議區。問題是，一方認爲爭議區，另一方可能作爲既定的事實考慮。這才是爭議開始的源頭。此尤其是在菲律賓聲索沙巴的情況下更是如此，國際社會公認沙巴是馬來西亞領土完整和主權的一部分。出於這個原因，這個建議不能被用來作爲解決南海問題的基礎³¹。」他認爲，專注於《南

³⁰ “Philippines to the ASEAN summit next week to submit proposals for the South China Sea,” *Philippine Star*, November 9, 2011.

³¹ Statement Made by the Honourable Dato’ Sri Anifah Aman, Minister of Foreign Affairs of Malaysia, During the ASEAN Ministerial Meeting in, Bali, Indonesia, 15 November 2011. <http://kln.gov.my/web/guest/home?p_p_id=101_INSTANCE_Yt06&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=5&_101_INSTANCE_Yt06_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_INST

海各方行為宣言》反而更有裨益。柬埔寨外長何南宏(Hor Namhong)也沒有支持菲律賓的建議。

東協峰會期間，在與聯合國首席代表舉行雙邊會晤中，代表艾奎諾的羅薩里歐承認對「和平、自由、友誼與合作區」在馬尼拉召開的「審批論壇(vetting forum)」沒有共識。他表示，「因為從審批論壇開始，沒有 10 個國家的代表與會。因此，在當時即沒有達成共識」。他援引海事法律專家的意見表示，「對框架的法律審批結果表明，『和平、自由、友誼與合作區』與聯合國海洋法公約不一致，而是與行為準則有關」。他補充，「我們正希望在行為準則的起草中考慮將『和平、自由、友誼與合作區』作為充分要件。另一途徑是，我們正在尋求爭端解決論壇的救濟，就是聯合國海洋法公約」，指的是在聯合國海洋法公約爭端解決機制中追求第三方仲裁、仲裁或調解的並行軌道。東協秘書長蘇林指出，東協已將有關建議暫時擱置一旁，「有必要進一步磋商。」東協領導人表示，馬尼拉可能不得不得等待，因為東協以共識的方式決策。蘇林指出，「這是典型的東協方式」，「你不能對任何會員國有迅速的期望，因為在會員國之間有不同的意見³²。」

菲律賓認為，「和平、自由、友誼與合作區」是可操作的框架，以界定和分開西菲律賓海(南海)³³中沒有爭端水域的爭議島礁，而在這個過程中，解決中國的九段線問題。但「和平、自由、

ANCE_Yt06_urlTitle=press-statement-by-the-minister-of-foreign-affairs-during-the-asean-ministerial-meeting-english-version-only&_101_INSTANCE_Yt06_type=content&redirect=%2Fweb%2Fguest%2Fhome>.

³² Eric Bellman, "Philippines Press for Action on South China Sea Claims," *Wall Street Journal*, November 20, 2011.

³³ 2011 年 6 月 13 日，菲律賓總統艾奎諾的辦公室表示，菲律賓總統府將「南中國海」改名為「西菲律賓海(West Philippine Sea)」。

友誼與合作區」的未來仍然高度不確定，主要有兩個重要的原因。首先，中國不太可能在近期釐清南海的聲索性質，尤其是從2011年到2012年的十八大中國共產黨代表大會及第五代領導接班過程的敏感時期。北京反對法律仲裁，優先考慮雙邊談判的長期立場也不會改變。與「行為準則」一樣，沒有中國的合作，「和平、自由、友誼與合作區」有注定失敗的宿命，儘管它的確將球暫時拋向中國的一邊。其次，由於中國反對該提案，使得東協內能達成共識是極其的困難，部分原因是一些成員不會希望對抗中國，以及部分原因是因為，東協避免在中國聲索的法律依據立場上採取同一立場，而「和平、自由、友誼與合作區」卻如此為之。此外，東協在未來4年的主席國都不可能利用自己的職權與中國直接對抗。因此，迄今為止，只有越南公開贊同菲國的倡議³⁴。這也可能是東協成員國較為明確唯一的表態支持者。

參、菲律賓提出仲裁的路徑選擇

一、菲律賓擁有黃岩島的立場

《聲索陳述狀》表示，過去的2012年中國「掠奪了(seized)」在黃岩島6個小岩礁，僅露出高潮水面3公尺。2012年11月，中國外交部副部長通告菲國外長中國海監船隻將永久留在黃岩島。此意味著中國已掠奪、接管和永久佔據黃岩島，而黃岩島以前是由菲律賓所佔有和控制。

菲國指出，在1960年代和1970年代，由於美國和菲律賓空

³⁴ “Manila, Hanoi ink maritime pacts,” *Straits Times*, 27 October 2011.

軍的飛機在黃岩島投彈用於打靶練習，從而認為自己早已佔有和控制黃岩島，因為沒有任何較投擲炸彈與打靶可以更好的證明對領土的佔有和控制。菲國在黃岩島投下炸彈從來沒有遭到來自中國或任何其他國家的任何抗議。菲國向全世界發布「航海通告(Notices to Mariners)」，要求船舶通過常用的國際海上通道，離開轟炸練習的區域。

此外，菲國《領海基線法(Philippines Baselines Law)》中明確提到黃岩島為菲律賓國家領土的一部分。現在，菲律賓總統或任何為此事關注的國家應該做些甚麼，當國家領土的一部分被另一個國家掠奪、接管和佔領？

二、菲律賓因對黃岩島的政策選項

菲國認為，在應對這種由外國掠奪或佔領時有四種選項。第一個選項是派海軍和空軍資源以驅逐外國的佔領者。然而，此選項對菲律賓不具可行性，因為菲國沒有具備足夠的軍事能力，以驅逐中國在黃岩島的海監與漁政船隻。第二個選項是尋求聯合國安理會和東協夥伴的行動或協助。此對菲律賓也不是一種可行的選項。因為中國是聯合國安理會擁有否決權的常任理事國。菲國的東協夥伴則可以劃分成 5 類：該等與中國鄰接而不能對抗中國的國家；該等需要從中國獲得經濟援助的國家；該等歸類為中立的國家，因為它們與中國在南海沒有競爭的聲索；該等僅與中國有輕微競爭的聲索而且偏好低調的國家，因為它們需要與中國進行貿易，或察覺在此問題上對中國施壓將沾惹麻煩；以及該等與中國有實質性競爭聲索的國家，而且沒有其他選擇，僅能捍衛自己的地盤以免中國侵門踏戶。由於東協僅能透過共識而行動，菲

律賓顯然不能依賴各自盤算的東協成員國尋求幫助。

第三個選項是直接向中國提交外交抗議。此對菲律賓也不成爲一種選擇。原因在於 1995 年，當中國在美濟礁(Mischief Reef)建立漁民的庇護所而加以佔領後，中國對菲律賓的外交抗議置若罔聞。17 年後的現在，中國在美濟礁漁民的庇護所已變成令人生畏的軍事要塞。除非菲國做出一些更有效的行動，否則中國將只會慢慢吞下菲方的島礁和沙洲，不論其是否淹沒在水面之下(沙洲)。

第四也是最後一個選項成爲菲律賓剩下的唯一選擇，就是要找到一種方法將中國帶進國際法庭進行仲裁，菲律賓認爲，唯有法庭方使雙方的競爭處於公平，法庭使得戰艦、戰機及經濟制裁無所作用，法庭中唯有國際法的規則至高無上。如此的仲裁是依據國際法和平解決國家之間的爭端。但是菲國如何能迫使中國接受仲裁？因此，菲國需要一點法律的創造力。這就是爲什麼菲國自傲於《聲索陳述狀》的敘述。

領土或陸地的主權問題，爭端國必須在法庭行使之前賦予它們同意仲裁庭的管轄。菲國認爲，中國永遠不會在領土主權問題上賦予仲裁的同意。但是，中國批准《聯合國海洋法公約》實際上已經同意對「公約任何解釋或適用」的強制仲裁，僅作出保留《公約》所允許保留的問題。因此，中國的保留是涵蓋於海洋劃界、歷史性海灣其權利，以及軍事活動。

中國九段線的聲索問題是否違反了《聯合國海洋法公約》規定的沿海國家 200 海浬專屬經濟區的授予，在南沙群島和黃岩島中的島嶼或岩礁是否僅產生領海還是還有專屬經濟區，以及中國對於像美濟礁在菲律賓 200 海浬內而是中國專屬經濟區以外的永久暗礁，是否有適當充分的權利問題，是中國保留之外的問

題。因此，菲律賓的立場是，中國可以在這些問題上受到強制的仲裁。

所以第四個選項，將中國帶到國際法庭仲裁實際上是可能的，但不是針對中國對黃岩島掠奪或佔領的問題，因為後者是關於領土或土地主權議題的問題，但關於中國九段線聲索的有效性和該等島嶼、岩礁和暗礁的地位，則純粹是《公約》規定的海洋問題。

中國的九段線聲索是對南海淹沒地區廣闊聲索的基礎，遠遠超越島嶼和岩礁的領海之外。無效的九段線聲索，以及確認非島嶼和岩石無法產生專屬經濟區，將相當的縮小爭議到純粹的其所擁有的島嶼和岩石及其周圍 12 海哩的領海或領土主權爭端。菲國可以承受擱置此領土或陸地爭端的解決，包括在未來 100 年甚至 1,000 年何者擁有黃岩島的主權。

菲律賓從而確認將爭議提交到仲裁庭對自身有利，因為完全淹沒的禮樂灘(Reed Bank)可以不再有任何法律爭端，該地具有豐富的天然氣儲備，位於菲律賓巴拉望島 200 海哩專屬經濟海域之內，距離中國超過 800 海哩。法律問題的解決對投資者是非常的重要。因此，關於菲律賓四個可供的選項，馬尼拉認為自身真的別無選擇，只能選第四個選項。此乃菲律賓唯一可行的方案，以回應中國對黃岩島的掠奪。其他任何選項皆無效，而且也極為羞辱菲律賓作為一個民族國家。

三、菲律賓聲索陳述狀的重點

菲律賓表示，中國在南海有關海洋地區的權利如同菲律賓在該海域的權利係來自《聯合國海洋法公約》，其權利必須與公約

第二部分的領海和鄰接區、與第五部分專屬經濟區，以及第六部分的大陸礁層一致；因此，中國在南海的海洋聲索基於所謂的九段線不符合《聯合國海洋法公約》而且無效。

在南海沒有在高潮高於水面的暗礁不能由一國取得或作為主權主體，除非它們是一國根據公約第六部分大陸礁層形成的一部分以及位於沿岸國家的領海是海床的一部分；美濟礁、西門礁(McKenna Reef)、南薰礁(Gaven Reef)和渚碧礁(Subi Reef)皆為高潮低於水平面的暗礁，並非《公約》定義的島嶼，亦非位於中國的大陸礁層；而且中國已非法佔據並且在該等地理特徵上從事非法的構築活動；根據《公約》的第六部分，美濟礁和西門礁是菲律賓大陸礁層的一部分。

黃岩島(Scarborough Shoal)、赤瓜礁(Johnson Reef)、華陽礁(Cuarteron Reef)以及永暑礁(Fiery Cross Reef)皆為高潮低於水平面的暗礁，雖然每一暗礁具有永久高於高潮的小突起，但按公約第一二一條第三項仍界定為「岩礁」，並且僅能創設不超過 12 海浬的領海權利；而中國已經從該等地理特徵非法聲索超過 12 海浬的權利；中國已經非法的阻擋菲律賓船隻在黃岩島和赤瓜礁鄰近水域對生物資源的利用。

菲律賓根據《聯合國海洋法公約》主張 12 海浬的領海權利，並且根據《公約》的第二、第五以及第六部分從自身的群島基線測量出 200 海浬的專屬經濟區以及大陸礁層；中國已經對菲律賓專屬經濟區和大陸礁層的權利提出非法的聲索，而且已經非法的利用菲國的生物和非生物資源，而且中國非法阻擋菲律賓在其專屬經濟區和大陸礁層對生物和非生物資源的利用；以及中國已經非法干預了菲律賓根據公約規定航行權的行使。

肆、菲律賓根據《聯合國海洋法公約》附件七訴中國的仲裁

2011年7月，菲律賓總統艾奎諾(Benigno Aquino III)在公開場合表示「申請國際海洋法庭仲裁或起訴的做法，對於我們而言這是(解決問題的)唯一途徑」。2013年1月22日，菲律賓正式通知中國其《聲索陳述狀》，它已根據《聯合國海洋法公約》附件七對中國提起仲裁程序³⁵。菲律賓外交部官方網站表示：「此次上訴是根據1982年《聯合國海洋法公約》第二八七條及附件七的相關規定提起的，目的是爲了在西菲律賓海爭議中實現長期穩定的和平。」菲律賓外長提出仲裁的聲明(Statement by Secretary of Foreign Affairs Albert del Rosario on the UNCLOS Arbitral Proceedings against China to Achieve a Peaceful and Durable Solution to the Dispute in the WPS)³⁶。1月28日，菲律賓參議院也做出支持仲裁的決議案(Senate Resolution Strongly Supporting the Filing of an Arbitration case Against China under Article 287 and Annex VII of the United Nations Convention of the Law of the Seas by President Benigno S. Aquino III)。

2月19日，中國駐菲律賓大使馬克卿約見菲律賓外交部官員，表示中方對該照會及所附通知不予接受並將其退回。中國外

³⁵ 參見2013年1月22日，關於西菲律賓海通知和聲索狀(Notification and Statement of Claim of the Philippines)。

³⁶ DFA, Statement by Secretary of Foreign Affairs Albert del Rosario on the UNCLOS Arbitral Proceedings against China to Achieve a Peaceful and Durable Solution to the Dispute in the WPS <<http://www.dfa.gov.ph/index.php/newsroom/dfa-releases/7300-statement-by-secretary-of-foreign-affairs-albert-del-rosario-on-the-unclos-arbitral-proceedings-against-china-to-achieve-a-peaceful-and-durable-solution-to-the-dispute-in-the-wps>>.

外交部發言人洪磊表示，中國對南沙群島及其附近海域的主權有著充分的歷史和法理依據。同時，從維護中菲雙邊關係和地區和平穩定的大局出發，中方一貫致力於通過雙邊談判解決爭議，並為維護南海穩定、促進區域合作做出了不懈努力。由直接有關的主權國家談判解決有關爭議，也是東協國家同中國在《南海各方行為宣言》中達成的共識。菲方有關照會及所附通知不僅違反了這個共識，而且在事實和法律上也存在嚴重錯誤，還包含許多對中方的不實指責，中方堅決反對。洪磊表示，希望菲方恪守承諾，回到雙邊談判解決爭議的正確軌道上來。「中方希望菲方恪守承諾，不採取任何使問題複雜化、擴大化的行動，積極回應中方關於建立中菲海上問題磋商機制和重啓兩國建立信任措施機制的提議，回到雙邊談判解決爭議的正確軌道上來。」

3月25日，菲律賓外交部宣稱，由於中國拒絕回應菲律賓提交的仲裁，在菲方指定本國的仲裁員德國籍法官、前國際海洋法庭庭長沃爾夫魯姆(Rüdiger Wolfrum)後，國際海洋法庭庭長柳井俊二(Shunji Yanai)已經任命波蘭籍法官帕夫拉克(Stanislaw Pawlak)代表中國出席法庭關於該爭議的仲裁。4月24日，新委任的3名仲裁員分別是荷蘭籍法官松斯(Alfred Soons)、法國法官柯(Jean-Pierre Cot)和首席仲裁員斯里蘭卡籍法官品托(Chris Pinto)。品托將擔任仲裁法庭的庭長。雖然仲裁小組可能作出無權審理南海主權爭議的決定，但可預見到仲裁程序可在今年內展開。

一、菲律賓聲索的限制

菲律賓的聲索陳述狀承認，法庭對兩類法律問題的決定沒有

司法管轄權。首先，菲律賓的聲索承認，法庭在領土主權的問題上沒有管轄權³⁷。換言之，菲律賓承認的是，法庭對那個國家在爭議島嶼的主權有更好聲索的判決，沒有司法管轄權。其次，菲律賓的聲索承認，法庭在某些類別的爭端沒有管轄權，這些爭端被排除在《聯合國海洋法公約》的強制性爭端解決程序，因為中國已經根據《聯合國海洋法公約》第二九八條作出保留的聲明³⁸。在其《聲索陳述狀》中，菲律賓明確指出，中國根據《聯合國海洋法公約》第二九八條的聲明不包括某些類別的爭端是故意的，包括海洋邊界劃界和歷史權利，排除於具有約束力的爭端解決³⁹。菲律賓進一步指出，它已避免提出任何中國已經在其第二九八條宣言排除的主題或做出任何聲索，尤其是關於疆界劃定或歷史權利⁴⁰。

菲律賓認為，它和中國之間的爭端是《聯合國海洋法公約》規定的解釋或適用而非領土主權、邊界劃定或歷史權利的問題。這些爭議包括：中國是否干擾菲律賓在其專屬經濟海域 (exclusive economic zone, EEZ) 對自然資源行使主權權利的權利〔《聯合國海洋法公約》第五十六條〕；中國從其聲索擁有主權和佔有小島嶼能否主張額外的海洋區域，因為這些島嶼是《聯合國海洋法公約》第一二一條第三項規定的「不能維持人類居住或其本身的經濟生活的岩礁」，因此不享有其本身的專屬經濟區和大陸礁層；中國是否在若干淹沒地形特徵非法佔用並宣稱擁有主權，它們不是主權聲索的主體，因為它們不是島嶼，而是屬於海

³⁷ 參見關於西菲律賓海通知和聲索狀，第 7 段。

³⁸ Declaration under Article 298 by the Government of the People's Republic of China, 參見前註。

³⁹ 參見關於西菲律賓海通知和聲索狀，第 7 段。

⁴⁰ 參見關於西菲律賓海通知和聲索狀，第 7 段和 33-40 段。

床的一部分。

二、菲律賓提出訴訟案的主要議題

《菲律賓的通知及聲索陳述狀(Philippines' Notification and Statement of Claim)》提出了四個主要問題。最重要的是，中國是否可以根據在其九段線合法地做出任何海域聲索，不是在水域的主權就是對海域內自然資源的主權權利。菲律賓請求仲裁庭裁定，中國僅能要求從陸地領土(包括島嶼)測量海域海洋區域的權利，而九段線的聲索不符合《聯合國海洋法公約》。此訴訟的主要目的似乎是對中國九段線內的歷史權利和管轄權的聲索合法性提出挑戰。

《聲索陳述狀》提出的第二個主要問題涉及海洋的聲索，亦即目前由中國佔據有爭議的島嶼，也就是黃岩島和三個位於菲律賓聲索的卡拉揚群島(Kalayaan Island Group, KIG)⁴¹中的赤瓜礁、華陽礁以及永暑礁。菲律賓也請求法庭判定所有中國佔領的「島嶼」(在高潮時高於水面的自然形成的陸地區域)是「岩礁」，因為它們不能「維持人類居住或其本身的經濟生活」，根據《聯合國海洋法公約》第一二一條第三項從而只有 12 海浬領海的權利。菲律賓也要求法庭宣布，中國從這些地理特徵非法聲稱超過 12 海浬的海洋權益以及非法干擾菲律賓在其黃岩島和赤瓜礁周圍海域行使航行的權利和自由。

《聲索陳述狀》提出第三個重要問題涉及在卡拉揚群島的地理特徵，目前由中國佔領但不符合第一二一條第一項所載的島嶼

⁴¹ 參見參考蒲國慶，〈菲律賓領域主張之演進〉，《台灣國際法季刊》，第 9 卷第 2 期(2012 年 6 月)，頁 135-136。

的定義，因為它們不是在高潮時高於水面的自然形成的陸地區域（即美濟礁、西門礁、南薰礁和渚碧礁）。菲律賓認為，這樣的地理特徵不能作為主權聲索的主體，而且中國對它們的佔領是非法的，因為它們是菲律賓大陸礁層的一部分。

《聲索陳述狀》中提出的第四個主要問題是，中國非法阻止菲律賓的船隻利用「鄰近(adjacent to)」黃岩島和赤瓜礁水域的生物資源。菲律賓要求法庭發布裁定，要求中國不要阻止菲律賓船隻以永續的方式利用黃岩島和赤瓜礁附近水域中的生物資源，以及避免在這些地理特徵或周邊從事其他不符合《聯合國海洋法公約》的活動。

雖然主要是四個重要的問題，但菲律賓請求仲裁庭廣泛地做出裁決：「宣佈中國在南海有關海洋地區的權利如同菲律賓在該海域的權利係來自聯合國海洋法公約，其權利必須與公約第二部分的領海和鄰接區、與第五部分專屬經濟區，以及第六部分的大陸礁層一致；」「宣佈中國在南海的海洋聲索基於所謂的九段線不符合聯合國海洋法公約而且無效；」「要求中國將其國內法符合聯合國海洋法公約之下的義務；」「宣布美濟礁、西門礁皆為菲律賓根據公約第六部分大陸礁層形成的暗礁部分，中國對它們的佔據和構築活動侵害反菲律賓的主權權利」。

「要求中國停止其在美濟礁和西門礁的佔領和活動；」「宣布南薰礁和渚碧礁皆為南海中高潮低於水平面的暗礁，並非公約定義的島嶼，亦非位於中國的大陸礁層；而且中國已非法佔據並且在該等地理特徵上從事非法的構築活動；」「要求中國終止在南薰礁和渚碧礁的佔領和活動；」「宣布黃岩島、赤瓜礁、華陽礁以及永暑礁皆為高潮低於水平面的暗礁，雖然每一暗礁有永遠高於高潮的小突起，但按公約第一二一條第三項仍界定為「岩

礁」，並且僅能創設不超過 12 海浬的領海權利；而中國已經從該等地理特徵非法聲索超過 12 海浬的權利；」「要求中國避免阻擋菲律賓船隻在黃岩島和赤瓜礁鄰近水域的生物資源利用，以及避免從事在該等地形特徵及鄰近水域其他與公約不一致的行動」。

「宣布菲律賓根據聯合國海洋法主張 12 海浬的領海權利，並且根據聯合國海洋法公約的第二、第五以及第六部分從自身的群島基線測量出 200 海浬的專屬經濟區，以及大陸礁層；」「宣布中國已經非法的聲索對菲律賓專屬經濟區和大陸礁層的權利，而且已經非法的利用菲國的生物和非生物資源，而且中國非法阻擋菲律賓在其專屬經濟區和大陸礁層對生物和非生物資源的利用；」「宣布中國已經非法干預了菲律賓根據公約規定航行權的行使以及其他根據公約第一一一條菲律賓群島基線 200 海浬內外的其他權利；」以及「要求中國停止該等非法活動⁴²。」

伍、仲裁的程序問題

一、中國拒絕參加仲裁的影響

2013 年 1 月 22 日，菲律賓提起訴訟並對中國給予必要的通知，它也提名德國籍沃爾夫魯姆法官作為它的仲裁員。中國從通知之日起有 30 天時間可以提名一位代表自己的仲裁員。然而，在 2013 年 2 月 19 日，就在 30 天期限(2 月 21 日)之前，中國宣布它已拒絕並退回菲律賓的《通知》。

⁴² Philippines submits South China Sea disputes with China to UNCLOS Annex VII arbitration, <https://www.dur.ac.uk/ibru/news/boundary_news/?itemno=16498>.

菲律賓從而可以要求日本籍國際海洋法法庭庭長柳井俊二指派一名代表中國的仲裁員，他必須在聯合國仲裁員名單(UN List of Arbitrators)中的人士加以選擇。從菲律賓的聲索通知提出之日起 60 天之內，其餘 3 名仲裁員係由菲律賓和中國之間的協議加以任命。如果雙方在上述時間期限內未能達成協議，國際海洋法法庭庭長應任命其餘 3 名仲裁員，同樣地，他們必須從聯合國仲裁員名單中選擇的人士⁴³。聯合國名單係由《聯合國海洋法公約》締約國提名的人組成⁴⁴。國際海洋法法庭庭長也將提名他選擇的 3 名仲裁員之一擔任法庭庭長。法庭隨後將組成而且其將決定其議事規則(Rules of Procedure)。如前所述，柳井俊二在期限內已經指派其他 3 名仲裁員，組成 5 人的仲裁庭。

事實上，中國拒絕參加仲裁的訴訟將不會停止仲裁程序的持續。根據《聯合國海洋法公約》附件七第九條的規定，「如爭端一方不出庭或對案件不進行辯護，他方可請示仲裁法庭繼續進行程序，並作出裁決。爭端一方缺席或不對案件進行辯護，應不妨礙程序的進行。仲裁法庭在作出裁決前，必須不但查明對該爭端確有管轄權，而且查明所提要求在事實上和法庭上均確有根據。」因此，中國不出庭對菲國的控訴進行辯護，菲律賓可以請求法庭繼續進行審理和作出裁定⁴⁵。爭端當事國一方的缺席或爭端當事國一方無法對訴訟辯護不是仲裁程序的障礙。然而，在爭端當事國一方缺席做出判決之前，仲裁庭必須滿足本身以下的條件：具

⁴³ 《聯合國海洋法公約》附件 7 第三條第三、四、五項。

⁴⁴ 根據附件 7 對於締約國提名完整的仲裁員名單，參見 UN Treaty Collections <http://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?&src=TREATY&mtdsg_no=XXI~6&chapter=21&Temp= mtdsg3&lang=en>.

⁴⁵ 參見《聯合國海洋法公約》附件七第九條的一般規定。.

有司法管轄權、聲索具有充分的事實和法律依據⁴⁶。

菲律賓精心打造的《聲索陳述狀》主要提出的是關於《聯合國海洋法公約》規定解釋和適用的爭端，而非該等海洋邊界劃定的問題。因此，法庭有很好的機會以確認其在菲律賓《聲索陳述狀》中提出的一些問題具有管轄權，並將會繼續審理此案。此外，如果法庭發出判決，將對中國和菲律賓具有法律的約束力⁴⁷。如果中國不履行判決，或對此採取相反的行動，菲律賓有權回到相同的法庭，而且要求關於實施判決的進一步命令⁴⁸。此對中國可能是潛在的尷尬來源。

二、其他國家對訴訟案的干預

相對於由國際海洋法法庭或國際法院審理的案件中，並沒有《聯合國海洋法公約》第三方締約國在附件 7 案件提交到仲裁庭之前的干預程序。一般而言，關於仲裁不存在干預的權利，其最終是建立在雙方當事國的同意。因此，沒有爭端當事國的同意，任何國家不得介入有關的法律程序⁴⁹。

三、訴訟的和解

由《聯合國海洋法公約》第 15 部分管轄爭議的締約國在仲

⁴⁶ 《聯合國海洋法公約》附件七第九條。

⁴⁷ 《聯合國海洋法公約》附件 7 第十一條。

⁴⁸ 《聯合國海洋法公約》附件 7 第十二條。

⁴⁹ John Collier and Vaughan Lowe, *The Settlement of Disputes in International Law: Institutions and Procedures* (Oxford University Press, 1999), pp.208-209.

裁真正開始之前，或之後的任何時候還可以透過談判解決⁵⁰。因此，在法庭作出決定之前，中國仍有時間試圖與菲律賓協商同意解決爭端。

四、菲律賓可能要求臨時措施

在聲索陳述狀中的最後一段，菲律賓表達保留根據《聯合國海洋法公約》的權利，包括請求臨時措施的權利⁵¹。如果中國對菲律賓的聲索採取行動加以回應，以相反於菲律賓權利的方式維護其權利，菲律賓可以尋求從國際海洋法法庭或仲裁法庭的臨時措施加以補救，以維護其權利，等待仲裁法庭的最終裁決。

如果菲律賓希望仲裁庭成立前請求臨時措施(Provisional Measures)以維護其權利，它可要求來自國際海洋法庭的臨時措施⁵²。一旦仲裁庭成立，它必須請求仲裁法庭的臨時措施。在給予臨時措施之前，法院或法庭首先必須根據《聯合國海洋法公約》第 15 部分建立它形式(*prima facie*)上具有管轄權，以及形勢的緊迫性，以致請求措施的授予。

陸、裁決對南海爭端的影響

一、九段線內海域聲索的合法性

如果法庭判定中國只能基於島嶼不能基於九段線作出任何

⁵⁰ 《聯合國海洋法公約》第二八〇條。

⁵¹ Paragraph 43 of the Statement of Claim.

⁵² 《聯合國海洋法公約》第二九〇條第五項。

海洋聲索，中國將有法律義務以使其海洋聲索符合《聯合國海洋法公約》，而且對資源聲索權利和管轄權只有在從它聲索主權的島嶼測量的海洋區域。此將對中國在九段線內海洋空間資源的任何聲索合法性蒙上一層陰影，因為其不屬於從一個島嶼聲索的海洋區域。作為一個法律問題，這樣的決定將只約束訴訟的雙方。然而，這樣的判決將對越南、馬來西亞、汶萊和印尼有極大的利害關係，因為九段線與該等國家的專屬經濟區聲索有所重疊。

二、關於島嶼和岩礁的問題

此訴訟提出另外重要的問題之一是中國佔據的島嶼是否是在《聯合國海洋法公約》第一二一條第三項下岩礁有權獲得 12 海哩的領海，但沒有專屬經濟區或大陸礁層。這樣的裁決將對菲律賓有極大的利害關係，尤其是在黃岩島的情形。由於黃岩島位於菲律賓的專屬經濟區的水域內，主要係由暗礁所組成，但珊瑚礁含有少量 4 至 6 個岩礁，在高潮時永遠的露出水面。如果法庭認為作為一個法律問題，這些地理特徵是在第一二一條第三項規定的岩礁，而且只有 12 海哩領海的權到，它將賦予菲律賓從岩礁 12 海哩之外水域探索和利用所有自然資源的主權權利。

法庭根據第一二一條第三項裁決，更廣泛的重要意義將取決於法庭的推理。法庭可以決定只對中國佔領小島嶼是否是第一二一條第三項內的岩礁進行裁決，並限制其對這些島嶼的精確特性的裁決。此將留下在南沙群島(由中國和台灣所聲索，但尤其他國家佔據)是否有任何較大的島嶼的可能會在原則上有其自身專屬經濟區和大陸礁層的權利。此將使得中國能從較大島嶼主張專屬經濟區和大陸礁層，其將導致相當大的專屬經濟區重疊的聲索

區。

三、關於低潮高地和淹沒地理特徵的問題

法庭也可以裁決一些中國佔據不是島嶼的地理特徵，因為它們不是《聯合國海洋法公約》所要求的四面環水並在高潮時高於水面的自然形成的陸地區域。因此，它可以裁決從這樣的地形特徵沒有任何形式的海洋區域可以聲索。然而，法庭也將可能指出，根據《聯合國海洋法公約》，如果低潮高地是在一個地理特徵 12 海浬之內，它符合島嶼的定義，低潮高地可以用來作為一個從這些島嶼測量的領海基點。

菲律賓已要求法庭裁決中國佔領的低潮高地或淹沒地理特徵(submerged features)是非法的，因為這些地理特徵是菲律賓從其主要群島測量出大陸礁層的一部分。然而，如果仲裁庭留下在南沙的島嶼是否享有其自身的專屬經濟區和大陸礁層的問題，仲裁庭可以裁決其無法決定如此地理特徵的大陸礁層不須涉及海洋劃界的部分，此乃超出其管轄權的範圍。

四、關於干涉主權權利和管轄權的議題

菲律賓還要求法庭裁決中國干擾了菲律賓在有爭議的地形特徵周邊水域導航及其他權利，它聲稱是菲律賓專屬經濟區內的權利。如果法庭決定關於黃岩島的島嶼是第一二一條第 3 項的岩礁，而不能有其自身的專屬經濟區和大陸礁層權利，中國和菲律賓之間爭議的地區將被限制在岩礁本身及其與之相鄰的 12 海浬領海。如果法庭還判定中國在九段線範圍內沒有歷史權利和管轄

權，則從岩礁測量的 12 海浬領海以外的地區是在菲律賓的專屬經濟區之內。因此，法庭可以判定中國在黃岩島周邊海域是從岩礁測量的領海之外干擾菲律賓的航行權或其他權利將是非法的。

柒、結語

首先，國際海洋法法庭的仲裁程序在沒有中國的參與下可以繼續，除非當事各國同意和解此訴訟案；而且如果法庭宣布一項判決，此將對中國和菲律賓皆具有法律的約束力。

其次，國際海洋法法庭的決定將不會根本解決關於那個國家對南海爭議島嶼的主權有更好的聲索地位，因為南海島礁歸屬問題不是由《聯合國海洋法公約》所管理。

其三，仲裁的決定也不會對如何確定任何重疊海洋領域邊界聲索問題的解決。裁決也不可能解決在海洋劃界中應給予小島嶼有什麼樣效果的問題。這是因為關於海洋的劃界爭端是在法庭管轄權之外。

其四，如果國際海洋法法庭對訴訟案最重要的問題做出明確的裁決，亦即中國不能基於歷史和九段線從事海洋空間的聲索，菲律賓則將取得重大的勝利。換言之，像菲律賓和其他所有《聯合國海洋法公約》的締約國，它們只能按照《聯合國海洋法公約》和國際法基於陸地領土和島嶼做出對海洋的聲索。在此問題如果取得勝利，不僅對菲律賓是其提案的重中之重，而且對其他南海的聲索國也具重大的影響。當然，對台灣也有形式上的影響。

其五，也有一種可能性，就是菲律賓或許在九段線的問題和有關岩礁和島嶼問題的勝利，但仲裁的決定無法明確對爭議地區共同開發的目標。這是因為根據第一二一條第 3 項的仲裁決定或

許僅決定中國佔領的這些島嶼是岩礁，並不享有屬於自己的專屬經濟區和大陸礁層。此可能會引發另一個問題，亦即中國是否可以合法地維持在南沙群島，較大的島礁(目前由台灣、菲律賓和越南佔據)原則上可以享有其自身的專屬經濟區和大陸礁層。如果這個問題得不到解決，中國可以合法地維持在許多卡拉揚群島佔領之島礁，因為卡拉揚群島是重疊聲索的區域。

最後，雖然無法預測訴訟的結果將會如何發展，但希望作為仲裁決定的結果，包括中國在內的所有的聲索國將澄清它們的聲索，此也間接影響台灣 U 形線的聲索但對太平島的控制將更顯重要，並且使其符合《聯合國海洋法公約》。這將建立許多觀察家相信的在南海的法律爭端唯一可行的長期解決方案的談判階段，擱置領土主權爭議以及共同開發重疊海域聲索地區的資源。

參考文獻

- 中華人民共和國外交部，中國依《聯合國海洋法公約》第 298 條規定提交排除性聲明，2006 年 8 月 25 日。<<http://www.fmprc.gov.cn/chn//gxh/zlb/tyfg/t270754.htm>>.
- 中華人民共和國外交部，外交部發言人洪磊舉行例行記者會，2011 年 9 月 23 日。<<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/jzhsl/t861647.htm>>.
- 吳慧，《國際海洋法法庭研究》，北京：海洋出版社，2002 年。
- 蒲國慶，〈菲律賓領域主張之演進〉，《台灣國際法季刊》，第 9 卷第 2 期，2012 年 6 月，頁 136-139。
- “ASEAN Meeting Attempts to Calm SCS Row,” *Associated Press*, 22 September 2011.
- “China nixes Philippines bid for UN court,” *Philippine Daily Inquirer*, 13 July 2011.
- “Manila, Hanoi ink maritime pacts,” *Straits Times*, 27 October 2011.
- “People’s Daily warns of consequences over South China Sea issue,” *Xinhua*, 2 August 2011; “Matching words with deeds,” *China Daily*, 5 August 2011.
- “Philippine plan for joint SCS development has legal basis,” *VOA*, 23 September 2011.
- “Philippines submits South China Sea disputes with China to UNCLOS Annex VII arbitration,”<https://www.dur.ac.uk/ibru/news/boundary_news/?itemno=16498>.
- “Philippines to the ASEAN summit next week to submit proposals for the South China Sea,” *Philippine Star*, November 9, 2011.
- “S’pore neutral on maritime dispute,” *Straits Times*, 21 July 2011.
- Bellman, Eric, “Philippines Press for Action on South China Sea Claims,” *Wall Street Journal*, November 20, 2011.
- Collier, John and Vaughan Lowe, *The Settlement of Disputes in International Law: Institutions and Procedures* (Oxford University Press, 1999), pp.208-209.
- Department of Foreign Affairs(DFA), “ASEAN Maritime Legal Experts’

Meeting Affirms Peaceful and Rules-Based Approach in The West Philippine Sea,” <<http://dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases/3787-asean-maritime-legal-experts-meeting-affirms-peaceful-and-rules-based-approach-in-the-west-philippine-sea>>.

DFA, “Phl, Vietnam Affirm Cooperation Towards Regional Peace and Development in Secretary Del Rosario’s Call on Vietnamese President,” 14 October 2011. <<http://dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases/3919-phl-vietnam-affirm-cooperation-towards-regional-peace-and-development-in-secretary-del-rosarios-call-on-vietnamese-president>>.

DFA, Philippines Position on Bajo de Masinloc (Scarborough Shoal) and the waters within its vicinity, April 18, 2012. <<http://www.gov.ph/2012/04/18/philippine-position-on-bajo-de-masinloc-and-the-waters-within-its-neighborhood>>.

DFA, Statement by Secretary of Foreign Affairs Albert del Rosario on the UNCLOS Arbitral Proceedings against China to Achieve a Peaceful and Durable Solution to the Dispute in the WPS <<http://www.dfa.gov.ph/index.php/newsroom/dfa-releases/7300-statement-by-secretary-of-foreign-affairs-albert-del-rosario-on-the-unclos-arbitral-proceedings-against-china-to-achieve-a-peaceful-and-durable-solution-to-the-dispute-in-the-wps>>.

Koh, Tommy TB and S Jayakumar, “Negotiating Process of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea”, in Myron H Nordquist, ed., *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary*, Vol 1 (Martinus Nijhoff, 1985), pp.29-134.

Mabasa, Roy C. “P-Noy to focus on ZoPFF/C in 19th ASEAN Summit,” <<http://www.mb.com.ph/articles/340507/pnoy-focus-zopffc-19th-asean-summit>>.

Minister of Foreign Affairs of Malaysia, Statement Made by the Honourable Dato’ Sri Anifah Aman, During the ASEAN Ministerial Meeting in, Bali, Indonesia, 15 November 2011. <http://kln.gov.my/web/guest/home?p_p_id=101_INSTANCE_Yt06&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=5&_101_INSTANCE_Yt06_struts_action=

%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_INSTANCE_Yt06_url
Title=press-statement-by-the-minister-of-foreign-affairs-during-the-as
ean-ministerial-meeting-english-version-only&_101_INSTANCE_Yt
06_type=content&redirect=%2Fweb%2Fguest%2Fhome>.

Orendain, Simone, Philippine Plan for Joint South China Sea
Development Has Legal Basis, September 23, 2011, <<http://www.voanews.com/english/news/asia/Philippine-Plan-for-Joint-South-China-Sea-Development-Has-Legal-Basis-130439618.html>>.

Raine, Sarah and Christian Le Mière, *Regional Disorder: South China Sea Dispute*, Adelphi Series Vol 53, No.436-437, 2013.

UN Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea, Declarations and
statements, Declaration under Article 298 by the Government of the
People's Republic of China. <[http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#China after ratification](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#China%20after%20ratification)>.

UN Treaty Collections <[http://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?
&src=TREATY&mtdsg_no=XXI~6&chapter=21&Temp=mtdsg3&lang=en](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?&src=TREATY&mtdsg_no=XXI~6&chapter=21&Temp=mtdsg3&lang=en)>.