

岛屿在海域划界中的效力问题

李良才

(浙江师范大学 法政学院, 浙江 金华 321004)

[摘要]领海、专属经济区和大陆架等海域的划界均以领海的划界为基础。领海基线决定领海的宽度,依次决定毗连区、专属经济区和大陆架的外部界限。而基线的确定取决于基点的选择。“连点成线”是最基本的方法。而选择基点的过程中不可避免的是岛屿的影响力。1982年《联合国海洋法公约》建立的岛屿制度不尽完善,缺失了岛屿对划界效力的规定。因此,国际法院等国际裁判机构在个案中发展和丰富着岛屿制度的内涵,基本形成了“完全效力说”“半效力说”及“零效力说”。我国在北部湾湾外、东海、南海有争议海域的划界争端,需要考虑各个相关岛屿在个案中的特殊情况,并结合国际海域划界法律加以和平解决。

[关键词]岛屿;海洋划界;岛屿效力;南海海域

[中图分类号]D993.5

[文献标识码]A

[文章编号]1674-117X(2015)01-0073-04

On the Legal Validity of Island in the Delimitation of Sea

LI Liangcai

(School of Politics and Law, Zhejiang Normal University, Jinhua, Zhejiang 321004 China)

Abstract: The delimitation of the continental shelf and exclusive economic zone has been based on that of the territorial sea. The baseline of territorial sea determined the breath of territorial sea and thus the external boundary of adjacent zone, exclusive economic zone and continental shelf. But the determination of baseline is dependent on the choice of base points. The connecting of various base points and forming a baseline has been one of the basic methods. The influence of island in the determination of base points has been an issue to be resolved. In 1982, *Convention on the Law of the Sea* established an imperfect system of island and there is no provision of validity of island in the delimitation of sea. Therefore such international judiciary institutions as International Court of Justice has developed the content of island regime through cases and almost formed a doctrine of full validity, semi-validity, and no validity for island. The disputed sea area of the mouth of Beibu Gulf, East Sea, and South China Sea has to be delimited peacefully in accordance with international law rules about delimitation of sea area with consideration of those special circumstances in individual cases.

Key words: island; sea delimitation; island validity; South China Sea area

随着1982年《联合国海洋法公约》(以下简称《公约》)在绝大多数国家间发生法律效力约束力,现代海洋法对岛屿制度的构建也达到了一个空前的高度。比如,《公约》第121条规定:“1. 岛屿是四面环

水并在高潮时高于水面的自然形成的陆地区域;2. 除第3条另有规定外,岛屿的领海、毗连区、专属经济区和大陆架应按照本公约适用于其他陆地领土的规定加以确定;3. 不能维持人类居住或其本身的

收稿日期: 2014-10-26

基金项目: 中国海洋发展研究中心项目“岛屿制度对南海划界影响研究”(AOCQN200905);教育部人文社会科学研究项目“海洋渔业资源养护与管理的法律问题研究”(09YJC820018)

作者简介: 李良才(1979-),男,湖南攸县人,浙江师范大学副教授,博士,研究方向为国际法学。

经济生活的岩礁,不应有专属经济区或大陆架。”不过,《公约》对岛屿在海洋划界中的地位 and 作用,未作明文的规定。从联合国国际法院和国际海洋法庭受理的一些海洋划界案件的判决意见中不难发现,海洋划界中经常出现岛屿对划界结果的干扰,使国家间海洋划界成为一件扑朔迷离的工作。因此,对岛屿在海洋划界中的地位和作用进行探讨,具有重要的现实意义。

分析既有的研究文献,当前的研究存在以下不足:(1)实证法上的研究过于肤浅,仅停留在条文诠释和评述层面,没有恰当地将国际岛屿制度、中国立法及与中国有海洋领土边界争议的国家的立法综合起来进行探讨,使人无法厘清在海洋法公约的框架下各相关国家在划界时是如何判断岛屿的作用的;(2)对最近5年内国际法院新判决的海洋划界案件的判决理由与依据,研究的太少,比如2009年2月国际法院新发布了罗马尼亚与乌克兰在黑海中的海洋划界争端案的判决书,^[1]但国内学者对之作出评论的不多,学者们对有关岛屿对划界结果的影响问题关注不够。事实上,国际法院及仲裁机构在海域划界案中对岛屿效力的分析与归纳,是对岛屿制度的学理解释和实际运用,能够为我国南海海域划界提供可资借鉴的经验。

岛屿对海域划界的效力本质上指的是在领海基点的选择上岛屿应当拥有怎样的法律地位。根据既有的国际海域划界案例中对岛屿效力的裁判来看,基本上有三种情形:一是认可岛屿对海域划界的“完全效力(full-effect)”,也即岛屿可以作为备选的基点;二是“半效力(half-effect)”,为了实现海域划界的公平结果,仅赋予岛屿有限的效力;三是“零效力(zero-effect)”,也即根本就不考虑岛屿作为基点。

一 海峡群岛在大陆架划界中的效力

在国际海域划界案中考虑岛屿效力问题时,往往是若要适用“特殊情况规则”则将岛屿作为考量因素之一。如在英法大陆架划界争端案中,英国和法国均系1958年《大陆架公约》的成员国,因此,公约第6条所规定的“等距离线——特殊情况规则”应适用于本案。国际法院评论说,这条总括性的原则事实上表达了这样一条普遍性的规则:“若当事国达不成划界协定,大陆架发生相邻关系的国家间的大陆架界线应以公平原则决定”。划界方法的选

择(等距离线或任何其他方法)取决于个案的相关情况。事实上国际习惯法和1958年公约遵循的一条基本规范是,海域划界应符合公平原则的要求。在英-法大陆架划界争端案中为了追求公平的划界结果,国际法院充分地考虑了与海峡群岛有关的“特殊情况”,使法院有正当理由拒绝采纳联合王国提出的正中线划界法,转而采取其它方法。之所以会引发这个问题是因为英国所拥有的群岛均十分接近法国的海岸,如果赋予海峡群岛完全效力,将实质性地缩减法国大陆架的范围。这样会产生不公平的结果。另外,国际法院还考虑了斯奇丽小岛的影响。不过,在划分大西洋海域时国际法院仅赋予其“半效力”。国际法院的理由是,公平所追求的目标是适度地减少因英国大陆架的特殊情况导致的比例失调的后果,因为英国海岸有点狭长,由此在大西洋中形成的大陆架上有相当大的突起部分。

从英-法大陆架划界争端案中国际法院对海峡群岛和斯奇丽小岛的处理方式不难发现,岛屿到底能够发挥怎样的影响,取决于三个条件:(1)国际法院对划界方法的选择;(2)个案中岛屿的位置;(3)海岸线的曲折程度。

二 科尔肯纳岛在大陆架划界中的效力

在突尼斯诉利比亚大陆架划界争端案中国际法院以国际习惯为依据判决争端。因为突尼斯和利比亚均不属于1958年《大陆架公约》的成员国。国际法院强调:“划界程序中满足公平原则具有最重要的意义”。自然延伸的概念到底能够发挥多大的作用,应依据个案情形而定。总体来说,自然延伸为划分大陆架的首要原则。但是,它毕竟与满足公平原则不是一个层面的概念。在处理科尔肯纳岛的地位时,国际法院采取的也是“半效力原则”。法院强调的是,每一起大陆架划界争端都自己的特点,需要考虑其特殊情况。虽然国际法院指出,在适用大陆架划界相关的原则与规则时“不应该过度机械化、概念化”,但是充分考虑个案的特殊情况,是必要的。国际法院所持的两个观点:一是“原则从属于目标”;二是“原则的适用要根据它们对于实现公平结果的适当性进行选择”,均引起了诸多批评。因为它推翻了国际法院在1969年北海大陆架划界争端案中业已确立的对公平原则的适当限制规范,由此破坏了划界结果的可预见性。国际法院大法官格罗斯(Gros)就突尼斯诉利比亚大陆架划

界争端案发表的异议意见指出,基于对案件事实的主观评价,而不考虑海域划界法律的规定,要实现公平的结果,是“有危险的”。

根据国际法院处理科尔肯纳岛在划界中作用的理由,我们发现:(1)公平原则要受到一定的限制,过度依赖国际法院法官对案件事实的主观评价,难以实现个案的公平;(2)岛屿的地位具有不确定性。这一方面是由于岛屿本身的特殊情况所致;另一方面由于对同一事实,不同的裁判者会得出不同的结论。如国际法院大法官格罗斯(Gros)针对突尼斯诉利比亚大陆架划界争端案就发表了自己的不同意见。

三 黑海大陆架划界争端案中各类岛屿的效力

2009年2月国际法院公布了罗马尼亚诉乌克兰黑海大陆架与专属经济区划界争端案的判决书。判决书内容丰富,涵盖了国际法院管辖权、既有划界协定的可适用性及《联合国海洋法公约》的适用问题、国际法院对划界方法的选择等。其中特别讨论了萨卡林半岛、茨安卡岛、库班斯基岛及蛇形岛等是否可以作为构建临时性等距离线的基点问题。

1. 萨卡林半岛和茨安卡岛的完全效力。在黑海海域中罗马尼亚与乌克兰间既有毗邻海岸又有相对海岸,为了分别确定两类海岸上的基点,国际法院在审查罗马尼亚与乌克兰各自递交的书面陈述的基础上,充分考虑了相关岛屿作为基点的可选择性。其中萨卡林半岛虽然不属于《联合国海洋法公约》意义上的“岛屿”,但是由于它的存在干扰到基点的选择,因此,本文也将之作为探讨的对象。

关于萨卡林半岛是否应该作为备选的基点之一,乌克兰提出了质疑。乌克兰将萨卡林半岛描述为一个沙堆。然而,国际法院注意到,萨卡林半岛性质上是一片陆地,属于罗马尼亚陆地领土之一部分,也即罗-乌两国对萨卡林半岛即使遇到高潮也永久露出水面的特征是没有争议的。萨卡林半岛在地貌学上的特征及其沙土性质丝毫不影响该半岛的自然地理要素。自然地理因素与海域划界密切相关。基于上述理由,国际法院认为,为了建立临时性等距离线的目的,利用萨卡林半岛上的基点(北纬44°50'28"和东经29°36'52"),不失为妥当的做法。而这个被选中的基点恰好与罗马尼亚根据《联合国海洋法公约》第16条通报的基点位置

吻合。国际法院最后得出结论说,它将利用萨卡林半岛作为罗马尼亚海岸上的基点之一。

国际法院在查明并确定乌克兰和罗马尼亚毗邻海岸上的基点时认为,在这第一部分海域利用乌克兰一方的茨安卡岛之东南尖角作为基点,是最妥当不过的了。国际法院的理由是,茨安卡岛所在的位置很突出。因为在这片毗邻海域,茨安卡岛是乌克兰海岸上最突出的点。

2. 塔尔汗库特和科赫海角的完全效力。国际法院在考虑罗-乌相对海岸上的基点时,从塔尔汗库特海角(Cape Tarkhankut)开始。该海角位于克里米亚半岛上,与罗马尼亚隔海相望,是最向海的一个点了。克里米亚海岸在这里陡然突起,其形状使这个海角成为一个适当的相关的基点。科赫海角(Cape Khersones)是位于克里米亚海岸上的另一个点,于此,陆地向海延伸,也是显著地向外凸起,尽管突起程度不如塔尔汗库特海角明显。这种自然形状足以使国际法院有理由选择它作为相关基点。所以,国际法院得出结论说,它将利用塔尔汗库特海角(北纬45°20'50"、东经32°29'43")及科赫海角(北纬44°35'04"、东经33°22'48")作为乌克兰海岸上的基点。

3. 蛇形岛的零效力。在建立临时性等距离线时,是否应当考虑选择蛇形岛作为基点之一?罗马尼亚与乌克兰各执一词。罗马尼亚辩称,在建立临时性等距离线时根本不应考虑蛇形岛的基点地位。它提出了三点理由:(1)蛇形岛只是一块岩礁(rock),根本不能够供人类居住,也不具备维持该岛屿自身经济生活的能力。所以,应当“按照1982年《联合国海洋法公约》第121(3)条的规定,不得拥有专属经济区或大陆架”;(2)罗马尼亚当年向联合国递交其领海基线的坐标时根本就没有提及蛇形岛;(3)蛇形岛若作为基点将会导致罗马尼亚海岸线被过度扭曲。

乌克兰则辩称,建立临时性等距离线所需要的相关基点应该位于罗-乌两国测算各自领海宽度的基线上。因此,在罗马尼亚海岸上乌克兰使用的是苏丽娜大坝及萨卡林半岛上的基点;在己方海岸上乌克兰要求利用“蛇形岛上以及科赫海角尖端处的点为基点”。然而,乌克兰却表示,罗马尼亚利用位于苏丽娜大坝向海一面的尖端处上的基点,将对罗马尼亚所称的临时性等距离线产生巨大的影响。乌克兰还考虑到,“人工建造的突起结构在建立临

时性等距离线时可被赋予完全效力而自然结构(如蛇形岛之类的岛屿)可忽略不计的观念,与正确适用法律的原则不符,也违反了公平原则”。乌克兰坚持认为,由于蛇形岛拥有自己的海岸,由此得出的结论必然是它有自己的基线。据此乌克兰主张在该基线上的各个基点可被用于绘制临时性等距离线。与罗马尼亚的主张相对立的是,乌克兰指出,正常基线,也即沿岸低潮线不必向联合国通报,而直线基线必须通报。所以,乌克兰辩称,鉴于蛇形岛靠近乌克兰的陆地领土,应该清楚明白地考虑将之作为相关基点之一。它还提醒说,环绕蛇形岛的领海带有一部分与同乌克兰陆地领土相连之领海海域发生重叠关系。因此,“这座岛屿就是通常所称的沿岸岛屿”。

国际法院对此发表评论说,不乏以下情形:沿岸岛屿已经被视为一国海岸之一部分;当海岸是由若干小岛聚集而成时,尤其如此。当这些小岛被视为构成争端当事国一方的海岸线之组成部分时,那么,它们的低潮线上的点也有被采纳为基点的情形。如1999年12月17日公布的厄立特里亚诉也门海域划界仲裁案裁决书中,国际仲裁机构即是采取这种做法的。^[2]

2009年2月3日国际法院判决称,蛇形岛是一座孤岛,距离大陆有20海里远,不属于构成乌克兰“海岸”之众多小岛中的任何一个。如果强行将蛇形岛算作海岸的相关部分会导致乌克兰海岸线上增加了无关的因素;其后果是司法行为对海岸的地理状况进行了人为的重塑。这样做,既得不到国际海洋法的支持又不会为国际海域划界实践所认可。因此,国际法院说,蛇形岛不得被视为构成乌克兰海岸结构之组成部分。基于此,国际法院认为选择蛇形岛上的基点用于构建划分罗-乌海岸的临时性等距离线是不妥当的。^[3]换言之,“蛇形岛不得对本案划界发生任何效力,仅可以主张12海里的弧形带作为该岛的领海”。也就是说,“零效力说”适用于蛇形岛。^[4]

岛屿在个案中到底具有的怎样的地位?对划

界结果将发生怎样的影响?这些问题的回答取决于岛屿本身的特点与类型。岛屿要对海岸相邻或相向国家间划定领海、大陆架、专属经济区外部界限发生影响,关键在于岛屿是否具备基点的意义。^[5]如果在基点的选择过程中岛屿被选定为基点之一,显然,岛屿将对基线的整体走向发生一定的影响,成为“有完全效力的岛屿”。如果岛屿未被选定为基点,则它将对基线的整体走向不发生任何的影响,成为“零效力的岛屿”。根据上述各个岛屿在实际划界中的作用可知,还有一种可能的情形是,岛屿在被选定为基点之后,并不被全部作为基点,而是岛屿的某一个侧面被选择为基点,而另一侧面则不被用作基点,这样岛屿同样可以对基线的走向发生一定的影响,成为“仅具半效力的岛屿”。^[6]在我国南海海域中存在若干个岛屿,如何充分地利用这些岛屿的影响,使基线走向产生对我国有利的结果,这是值得认真研究的。

参考文献:

- [1] 李良才,颜云榕,卢伙胜.罗马尼亚诉乌克兰黑海海域划界案的判决:依据与启示[J].国际法与比较法论丛,2010(19):98-118.
- [2] L L Herman. The Court Giveth and the Court Taketh Away [J]. ICLQ, 1984(33):825-826.
- [3] Yuschenko. UN International Court Of Justice's Decision On Delimitation Of Black Sea Shelf Between Ukraine And Romania Just [J]. Ukrainian News Agency, 2009(2):107-108.
- [4] Case Concerning Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine). Judgment. International Court of Justice [EB/OL]. [2013-11-10]. <http://www.icj-cij.org/docket/files/132/14987.pdf>.
- [5] 张艾妮.中国因素对马来西亚新海洋安全观的影响[J].湖南工业大学学报,2013(3):86-92.
- [6] 刘玉贤.《罗马规约》与国家主权的博弈[J].湖南警察学院学报,2013(3):94-99.

责任编辑:黄声波