

欧盟与国际海洋争端解决^{*}

刘 衡

内容提要: 得益于欧盟法和国际法的发展,欧盟作为一个国际组织处理国际海洋争端,无论是欧盟基础条约还是《联合国海洋法公约》都提供了明确的法律依据可以援引。采用和平方法解决国际争端,包括国际海洋争端,是欧盟一贯坚持的基本立场。总体上,欧盟在早期更习惯通过谈判协商解决国际争端,对强制程序持谨慎态度,20世纪90年代之后才开始逐渐推崇强制程序。但它对公约规定的海洋争端解决强制程序还是心存疑虑,相关言行时有矛盾之处。对于涉华东海、南海相关争端的解决,欧盟作为局外人的态度更加复杂、摇摆。在南海仲裁案期间,它对解决东海、南海相关争端的立场和主张受到政治因素的明显影响,言行表现出“站队”逻辑。在实践中,欧盟都是通过谈判协商来解决国际海洋争端。即使在强制程序启动之后,它仍然力求通过谈判协商解决争端并能达致这一目标。这完全符合公约优先适用当事方自行选择的和平方法以解决争端的规定,符合和平解决国际争端的基本精神。

关键词: 欧盟 国际争端解决 《联合国海洋法公约》 谈判协商 强制程序

中国和欧盟之间迄今没有出现过海洋争端,也不存在即将产生海洋争端的情况。但国际海洋争端解决议题却引起了中欧双方领导人的关注。2018年7月16日发表的《第二十次中国欧盟领导人会晤联合声明》第5段表示:“中国、欧盟及欧盟成员国是《联合国海洋法公约》的缔约方,尊重以国际法为基础的海上秩序。欧盟欢迎中国和东盟国家为达成有效的‘南海行为准则’(CoC)进行的磋商。双方呼吁有关各方开展对话,和平解决争端,避免可能加剧紧张的行为。”^①这是有关海洋争端^②解决的内

* 本文是国家社会科学基金青年项目“海洋争端国际仲裁的新发展与中国对策研究”(项目批准号:13CFX113)的阶段性成果,同时受国家海洋局海洋发展战略研究所系列课题支持。

① 《第二十次中国欧盟领导人会晤联合声明(全文)》,中国政府网,2018年7月16日,http://www.gov.cn/xinwen/2018-07/16/content_5306805.htm,2018年11月20日访问。

② 中国与邻国在南海、东海存在的争端都是领土争端和海洋争端并存的混合或复合争端。联合声明所述“和平解决争端”中的“争端”包括但不限于海洋争端。本文聚焦于海洋争端,必要时一同提及领土争端。

容首次写入中欧领导人会晤联合声明,也是中欧双方首次在公开的双边文件中谈及国际海洋争端解决。

该段表述针对的是中国同南海周边国家之间存在的相关争端,其中一个重要背景是菲律宾针对中国单方面提起的南海仲裁案(2013-2016年)。在该案处理期间,欧盟发表了一些与中国立场不同的主张,一度配合美国和日本在政治上给中国施加了很大的压力。为此,中国与欧盟及其成员国进行了务实接触。经过双方交流沟通,欧盟对南海相关争端的真实、具体情况有了更多了解,中国也加深了对欧盟相关主张的理解。“有关各方开展对话,和平解决争端”写入领导人会晤联合声明,表明双方在海洋争端解决方面取得了部分共识,当然分歧并未完全消弭。全面、系统、深入地了解欧盟对海洋争端解决的立场和主张,尤其是它参与国际海洋争端解决的实践情况,既有助于中国在海洋争端解决方面加强与欧盟的沟通、协调甚至某种程度的合作,又可供中国在处理相关海洋争端时参考和借鉴。

对欧盟参与国际海洋争端解决这一主题,现有有限的研究成果多是在讨论欧盟与国际争端的和平解决时泛泛提及或在论述中简单铺陈一些事实,极少展开具体讨论。^① 2016年发表的“海洋法争端解决与欧盟”一文主要从欧盟法角度对欧盟与国际海洋争端解决进行了专门研究。^② 本文结合欧盟有关国际海洋争端解决的最新立场和主张,包括欧盟对南海仲裁案的态度,从国际法角度对该主题进行考察和分析。

一 欧盟参与国际海洋争端解决的法律依据

欧盟是一个由部分欧洲国家组成的国际组织,它的权能来自成员国的让渡和授权,只能在成员国让渡的事项上和相应的授权范围内行使有关权力。国际海洋争端解

^① See Marise Cremona, Anne Thies and Ramses A. Wessel eds., *The European Union and International Dispute Settlement*, Oxford and Portland: Hart Publishing, 2017; Frank Hoffmeister, “The European Union and the Peaceful Settlement of International Disputes”, *Chinese Journal of International Law*, Vol. 11, No. 1, 2012, pp. 77-105; Frank Hoffmeister and Petr Ondrusek, “The European Community in International Litigation”, *Hellenic Review of International Law*, Vol. 61, Anniversary Issue, 2008, pp. 205-224; Allan Rosas, “International Dispute Settlement: EU Practices and Procedure”, *German Yearbook of International Law*, Vol. 46, 2003, pp. 284-322; Allan Rosas, “The European Union and International Dispute Settlement”, in Laurence Boisson de Chazournes, Cesare Romano and Ruth Mackenzie eds., *International Organizations and International Dispute Settlement: Trends and Prospects*, New York: Transnational Publishers, 2002, pp. 49-72; Allan Rosas, “Implementation and Enforcement of WTO Dispute Settlement Findings: An EU Perspective”, *Journal of International Economic Law*, Vol. 4, No. 1, 2001, pp. 131-144; P. J. Kuyper, “The European Communities and Arbitration”, in A. H. A. Soons ed., *International Arbitration: Past and Prospects*, Dordrecht/Boston/London: Martinus Nijhoff Publishers, 1990, pp. 181-188.

^② See Ronán Long, “Law of the Sea Dispute Settlement and the European Union”, in Jill Barrett and Richard Barnes eds., *Law of the Sea: UNCLOS as a Living Treaty*, London: British Institute of International and Comparative Law, 2016, pp. 417-455.

决属于海洋事务,欧盟参与国际海洋争端解决在法律上首先需要依本组织宪章具有处理相关海洋事务的权能,即欧盟法依据。

其次,一个国际组织具有一般意义上的国际法律人格尚不足以使其参与所有或特定领域的国际事务。除了组织宪章的规定外,在那些主要由条约法调整的具体领域,还须有相应的条约法依据。在海洋领域,相关事务自1994年以来主要依据《联合国海洋法公约》(以下简称《海洋法公约》)处理。《海洋法公约》对争端解决做出了明文规定,欧盟能否以及如何参与国际海洋争端解决还需遵照《海洋法公约》的相关规定。

(一) 欧盟参与国际海洋争端解决的欧盟法依据

在欧盟法层面,欧盟参与国际海洋争端解决需要面对两个密切相关又有所区别的问题:首先,组织宪章(欧盟基础条约)是否赋予其国际法律人格?其次,成员国是否将处理相关涉海事项的权能让渡给欧盟?

在欧盟复杂的演变过程中,基础条约对该组织国际法律人格的规定曾是“模棱两可”,存在诸多文本模糊和因此导致的理论分歧。^①不过,欧洲经济共同体和欧洲共同体(甚至《里斯本条约》之前的欧洲联盟)在各自的权能范围内缔结了大量的国际协定,通过实践表明自身实际享有国际法律人格,共同体法律秩序认可这一事实。成员国向欧盟让渡的权能也一直在调整和扩大,从早期的共同商业政策到后来的共同渔业政策,到《单一欧洲法令》时又增加了欧共体在研究和技术、环境领域签订国际协定的权能等。但总体上,欧盟享有的权能比较有限。欧洲法院的司法能动对此进行了补充。它通过“ERTA规则”或“ERTA原则”系列案件发展了欧盟的默示权能,包括比较详细地讨论了专属权能和共享权能。^②这些“司法造法”最终被编纂进《里斯本条约》。

在上述法律和实践基础上,经《里斯本条约》修订后的欧盟基础条约对欧盟的国际法律人格和权能都做出了明文规定。《欧洲联盟条约》第1条和第47条共同“为欧盟创设了一个单一的国际法律人格”,构成欧盟享有国际法律人格的明确的欧盟法依据。^③《欧洲联盟条约》第2条以及《欧洲联盟运行条约》第3条、第4条和第216条则

^① Pieter Jan Kuijper et al., *The Law of EU External Relations: Cases, Materials, and Commentary on the EU as an International Legal Actor*, Oxford: Oxford University Press, 2013, p.1.

^② Case 22/70, *Commission v. Council (European Road Transport Agreement)*, [1971] ECR 263, paras. 1-32, 68-92, para.100; Opinion 1/76, *Draft Agreement Establishing a European Laying-up Fund for Inland Waterway Vessels*, [1977] ECR 741; Opinion 1/03, *Competence of the Community to Conclude the New Lugano Convention on Jurisdiction and the Recognition and Enforcement of Judgments in Civil and Commercial Matters*, [2006] ECR I-1145, paras. 114-132.

^③ Pieter Jan Kuijper et al., *The Law of EU External Relations: Cases, Materials, and Commentary on the EU as an International Legal Actor*, p.19.

具体规定了欧盟的权能性质及其范围。依照《欧洲联盟运行条约》第3条第1款之规定,在欧盟拥有专属权能的领域,与海洋事务直接或可能相关的包括“根据共同渔业政策养护海洋生物资源”(第1款d项)、“共同商业政策”(第1款e项)和“关税同盟”(第1款a项);依照《欧洲联盟运行条约》第4条第2款之规定,在欧盟与成员国共享权能的领域,与海洋事务直接或可能相关的包括“除海洋生物资源养护之外的渔业”(第2款d项)、“环境(海上污染的预防)”(第2款e项)和“运输(海上运输、船舶安全)”(第2款g项)。^①

(二) 欧盟参与国际海洋争端解决的条约法依据

在条约法层面,欧盟参与国际海洋争端解决也需要解决两个具体问题。这两个问题具有内在的先后次序逻辑:首先,欧盟能否参与国际海洋争端解决?其次,欧盟如何参与国际海洋争端的解决?

《海洋法公约》是联合国第三次海洋法会议于1982年通过的。旨在缔结“处理所有海洋法问题”的公约的联合国第三次海洋法会议启动于1973年。由于会议所涉某些议题,诸如“渔业养护”(共同渔业政策)和“商业议题”(共同商业政策)等事项在当时即已属于欧洲经济共同体的专属权能——在这些领域,成员国将其权能,包括谈判和缔结国际协定的权能完全让渡给了欧洲经济共同体。在另一些事项上,如海洋科研,欧洲经济共同体和成员国又共同享有权能。因此,尽管存在诸多法律和实践争论,欧洲经济共同体仍于1974年被邀请参会。这为欧盟成为《海洋法公约》缔约方奠定了基础。随后,在欧洲经济共同体及其成员国的提议和推动下,共同体加入公约事项和“欧洲经济共同体参加条款”于1979年正式纳入会议谈判议程。最终通过的公约文本为国际组织成为其缔约方作了明文规定。

(1) 《海洋法公约》第305条第1款f项和第306条

公约第305条第1款f项规定公约向国际组织开放,国际组织可以按照公约附件九规定的条件签署公约;第306条和第307条则对国际组织确认签署和加入公约做了规定。这些宪法性规定,为符合条件的国际组织签署和加入公约提供了基本法律依据。依据上述规定,当时的欧洲经济共同体于1984年12月7日签署了公约,后来的欧洲共同体于1998年4月1日向联合国秘书长交存了正式确认书,从而于当年5月1日正式成为公约的国际组织缔约方。

(2) 《海洋法公约》附件九

^① 《欧盟联盟基础条约——经〈里斯本条约〉修订》,程卫东、李靖莹译,北京:社会科学文献出版社2010年版,第59页。文内引用欧盟基础条约的条款,若非特殊注明,均引自该文献。

公约附件九名为“国际组织的参加”,一共八条,分别规定了国际组织的签署、加入条件与程序、权利义务、责任、争端解决以及退出等事项。欧洲经济共同体 1984 年签署公约、欧洲共同体 1998 年交存正式确认书完全符合上述程序要求,且分别附上了附件九第 2 条项下“权能声明”和第 5 条项下“权能声明”,以指明欧盟具有的涉公约事项权能。^①

相比之下,1984 年的“权能声明”只是以一种“相当捉摸不定和简洁的方式”指出了共同体享有权能的涉公约事项,对权能的性质和范围则语焉不详。^② 例如,它指出“成员国已将有关海洋渔业资源的养护和管理的权能转移给共同体”,但并未指明该权能的性质是专属权能还是共享权能,也没有提及涉海国际贸易问题。1998 年的“权能声明”则“非常详尽、清楚、明确”地指出了欧洲共同体享有专属权能和共享权能的所涉公约事项。^③ 例如,“权能声明”指出,欧共同体享有专属权能的事项包括海洋渔业资源的养护和管理、公约第十部分和第十一部分以及 1994 年《公约第十一部分执行协定》中与国际贸易相关的事项;“权能声明”还指出,欧共同体享有共享权能的事项包括“与海洋渔业资源的养护和管理无直接关联的渔业”“海上运输、船舶安全和海洋污染防治”以及“促进科研和技术开发的合作”。从内容上看,《欧盟运行条约》第 3 条第 1 款和第 4 条第 2 款事实上是对欧洲共同体 1998 年的“权能声明”的确认。

由上可见,欧盟作为一个国际组织处理相关海洋事务并参与因此出现的海洋争端均有明确的公约依据。^④ 那么它该如何参与海洋争端解决呢? 附件九第 7 条对此做出专门处理。只是 1998 年交存正式确认书时,欧共同体不仅没有依照该条第 1 款就争端解决方法做出选择,而且“拒绝选择公约第 287 条规定的具体争端解决程序”,并称“将在特定期限内审议这一决定”。^⑤ 迄今欧盟的这一立场仍未改变。依据(比照适用)第 287 条第 5 款之规定,一旦欧盟同公约其他缔约国就公约的解释或适用产生争端,视为自动接受附件七仲裁。

此外,由于成员国英国于 1998 年和 2003 年两次选择国际法院作为唯一争端解决的方法,丹麦于 2004 年选择国际法院作为唯一争端解决的方法,依照第 7 条第 3 款规

^① 两份“权能声明”全文详见联合国网站, http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm, 2018 年 11 月 20 日访问。

^② Veronica Frank, *The European Community and Marine Environmental Protection in the International Law of the Sea: Implementing Global Obligations at the Regional Level*, Martinus Nijhoff Publishers, 2007, p.161.

^③ Ibid., p.163.

^④ 按照欧盟机构之间的职权划分,由欧盟(欧共同体)委员会代表欧盟参与海洋争端解决程序。

^⑤ Council Decision of 23 March 1998 Concerning the Conclusion by the European Community of the United Nations Convention of 10 December 1982 on the Law of the Sea and the Agreement of 28 July 1994 Relating to the Implementation of Part XI thereof, 98/392/EC, *OJ L* 179, 23.6.98, p.1.

定,一旦欧盟与英国和/或丹麦共同或作为利害关系相同的各方与非成员国公约缔约国产生争端,则应通过附件七仲裁解决。这种情况可能发生在欧盟享有共享权能的领域。

(三)小结

在欧盟法层面,关于欧盟基础条约是否赋予其国际法律人格,以及成员国是否将处理相关涉海事项的权能让渡给欧盟,在《里斯本条约》生效前存在文本模糊和理论分歧,但实践对这两个问题都做出了肯定回答。《里斯本条约》的法律文本也确认了此前的实践,概括解决了这些模糊和分歧。虽然在不同时期,欧盟享有的专属权能和共享权能范围会有所不同,在某些方面也会存在一定程度的模糊,但它在权能范围内处理涉海争端上不存在欧盟法的障碍。

在国际法层面,一般国际法认可欧盟基础条约所赋予欧盟的国际法律人格,欧盟可以在其权能范围内参与相关国际事务。《海洋法公约》第305条第1款f项、第306条以及附件九对国际组织的签署和正式确认、争端解决等事项作了明文规定。欧盟按照公约规定的程序于1998年5月1日正式成为公约缔约方。一旦欧盟在权能范围内与其他公约缔约国之间产生相关海洋争端,它可以依据公约规定参与海洋争端解决。依照公约附件九第4条第3款之规定,在专属权能范围内,相关争端的当事方只能是欧盟,即使与争端有直接关联的成员国也不能成为该争端的当事方;在共享权能范围内,欧盟则可能与所涉成员国成为共同当事方。

二 欧盟关于国际海洋争端解决的立场和主张

(一)欧盟对国际争端解决的总体态度

中欧领导人在2018年联合声明中明确表示:“中欧致力于维护联合国三大支柱,即和平与安全、发展和人权,并致力于依据国际法原则和平解决国际争端。”^①和平解决国际争端(包括海洋争端)是国际法的基本原则。它不仅规定于《联合国宪章》,也是习惯国际法的一部分。^②《联合国宪章》第2条第3项指出:“各会员国应以和平方法解决其国际争端”;第六章专门为通过何种和平方法以实现“争端之和平解决”做出了具体规定,这些方法主要是外交方法(如谈判协商)和法律方法(如司法和仲裁)。^③

^① 《第二十次中国欧盟领导人会晤联合声明(全文)》。

^② See International Court of Justice, *Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v USA)*, Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, p.14, para. 290.

^③ 参见《联合国宪章》第33-38条。

“欧盟是基于惨痛的历史教训而追求和平解决国际争端的产物”。^① 它的首要宗旨就是“促进和平”。^② 因此,欧盟尤为珍惜和平,相当强调国际争端的和平解决。作为一个享有国际法律人格的国际组织,欧盟自然要遵守国际法。即使它不是联合国会员,也不影响《联合国宪章》成为其对外行动的指导原则,不影响它依据《联合国宪章》的宗旨和原则寻求国际争端的和平解决。^③

同时,“有足够证据表明欧盟的相关实践支持《联合国宪章》第33条所体现的和平解决国际争端之原则”。^④ 在2013年第68届联大会议就“法治与和平解决国际争端”议题举行的专题辩论中,欧盟声称:“欧盟国家非常重视《联合国宪章》第33条至38条(即第六章)所规定的不同方法在争端解决中的作用”。^⑤ 在2016年6月出台的“共同愿景、共同行动:一个更强大的欧洲——欧盟外交与安全政策的全球战略”中,欧盟再次强调了和平解决争端的基本立场。它表示:“国家主权、独立和领土完整,边界不可侵犯与和平解决争端是欧洲安全秩序的关键要素。这些原则适用于所有国家——无论是欧盟国家还是非欧盟国家。”^⑥

在争端解决和平方法的具体适用方面,欧盟则经历了一个演进的过程。传统上,“欧盟对有拘束力的第三方争端解决机制(仲裁、司法等)态度谨慎,克制使用”。^⑦ “自1970年代开始,欧盟同意在国际协定中写入有拘束力的第三方争端解决条款,特别是仲裁……尽管如此,欧盟(对有拘束力的第三方争端解决机制)的总体态度是谨慎的,且缺乏连贯性”。^⑧ 以欧共体对国际仲裁的态度为例,“首先,欧共体在实践中将对仲裁条款写入双边条约是相当反复无常的;其次,这些条款也从来没有被任何一个缔约方援引过”。^⑨

① 谢琼、刘衡:“欧盟的国际法治观——基于联合国‘国内和国际法治’议题探析”,《欧洲研究》2016年第1期,第26页。

② 《欧洲联盟条约》第3条第1款规定:联盟的宗旨是促进和平、联盟的价值观和联盟人民的福祉。

③ 《欧盟条约》第3条第5款规定:在与更广泛的世界的关系中,联盟应坚持和促进其价值观和利益,致力于保护其公民。它将致力于……严格遵守并发展国际法,包括遵守《联合国宪章》的原则。《欧盟条约》第21条规定:1. 指导联盟在国际舞台上的行动之原则应是促使其诞生、发展和扩大的原则及使其在更广泛的世界内寻求推行的原则,包括……尊重《联合国宪章》和国际法原则。……2. 联盟应确定并采取共同政策与行动,并努力在国际关系的所有领域实现高度合作,以达到下列目的:……(2) 巩固并支持……国际法原则;(3) 依据《联合国宪章》的宗旨和原则……维护和平、预防冲突以及加强国际安全;……。

④ Frank Hoffmeister, “The European Union and the Peaceful Settlement of International Disputes”, p.105.

⑤ UNGA, A/C.6/68/SR.5, p.12, para. 65.

⑥ European Union, “Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe – A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy”, June 2016, p.33.

⑦ Allan Rosas, “Implementation and Enforcement of WTO Dispute Settlement Findings: An EU Perspective”, p.131; Allan Rosas, “The European Union and International Dispute Settlement”, p.49, pp.51–52.

⑧ Allan Rosas, “International Dispute Settlement: EU Practices and Procedure”, p.292.

⑨ P. J. Kuyper, “The European Communities and Arbitration”, p.188.

转变主要发生世界贸易组织(WTO)的谈判和成立过程中。“欧盟最初对新的世界贸易组织建立一套有拘束力的强制性争端解决制度有诸多犹豫。继而转向认可,后来变成了这一制度的积极支持者。与之相随的是,欧盟接受类似的其他争端解决机制的意愿更强了,如《联合国海洋法公约》的争端解决机制以及诸边或双边协定中的仲裁条款。”^①“欧盟(对仲裁、司法等)的态度逐渐变化,现已成为这些机制的比较积极的支持者”。^②在“法治与和平解决国际争端”专题辩论中,欧盟指出:“司法机制^③在预防和解决法律争端方面发挥着重要作用,尽早和更频繁诉诸司法机制,例如国际法院、国际海洋法法庭或者常设仲裁法院,将极大促进维护国际和平与安全,并强化国际法在国际关系中的首要地位”,^④一再表达了对争端解决强制程序的青睐。^⑤

综上,欧盟对国际争端解决的总体态度有两种基本表现:一是坚持和平解决国际争端;二是在争端解决和平方法的具体适用方面,早期对争端解决强制程序持谨慎态度,20世纪90年代以后开始逐渐推崇强制程序。

(二) 欧盟对国际海洋争端解决的总体态度

关于国际海洋争端的解决,《海洋法公约》第十五部分做出了专门规定。第一节规定了当事方自行选择的和平方法(谈判协商)及其优先适用,第二节规定了导致有拘束力裁判的强制程序(司法和仲裁)。其中,第279条援引《联合国宪章》的相关规定,重申缔约国(方)“用和平方法解决争端的义务”,以及应通过外交方法或法律方法以求得争端的和平解决。^⑥

欧盟(欧洲经济共同体)几乎参与了第三次联合国海洋法会议的所有重要讨论。在会议过程中,它的核心关注是确保自身成为新公约的缔约方,新公约的其他内容(包括争端解决机制)不是它的兴趣所在。从现有公开的第三次联合国海洋法会议官方记录来看,当时的欧洲经济共同体从未对争端解决机制相关条文发表过意见。^⑦

为保证条约的完整性,《海洋法公约》不允许对争端解决机制有所保留。欧盟

^① Allan Rosas, “Implementation and Enforcement of WTO Dispute Settlement Findings: An EU Perspective”, p. 132.

^② Allan Rosas, “International Dispute Settlement: EU Practices and Procedure”, p.321.

^③ 欧盟在相关讨论中没有对仲裁和司法进行严格区分,其所指“司法”包括司法和仲裁。

^④ UNGA, A/C.6/68/SR.5, p.12, para. 65. 该段表述曾在2005年时被时任欧共体委员会渔业与海洋事务委员博格(Joe Borg)引用,以强调司法机制在预防和解决海洋法律争端中的重要性。

^⑤ 参见谢琼、刘衡:“欧盟的国际法治观——基于联合国‘国内和国际法治’议题探析”,第26-27页。

^⑥ 该条规定:各缔约国应按照《联合国宪章》第二条第三项以和平方法解决它们之间有关本公约的解释或适用的任何争端,并应为此目的以《宪章》第三十三条第一项所指的方法求得解决。《联合国宪章》第33条第1款规定:任何争端之当事国,于争端之继续存在足以危及国际和平与安全之维持时,应首先以谈判、调查、调停、和解、公断、司法解决、区域机关或区域办法之利用,或各该国自行选择之其他和平方法,求得解决。

^⑦ 参见联合国网站, http://legal.un.org/diplomaticconferences/1973_los/, 2018年11月12日访问。

1998年成为公约缔约方,表明它接受了公约有关争端解决机制的规定。因此,公约第279条规定的“用和平方法解决争端的义务”自然适用于欧盟。争端产生之后,欧盟应优先适用谈判协商等自行选择的和平方法以谋求解决。

关于公约规定的强制程序,欧盟同中国以及绝大多数公约缔约国一样,在1998年交存正式确认书时以及此后都没有依据第287条第1款做出任何选择。不仅如此,欧盟还在批准公约的决定中“拒绝选择公约第287条规定的具体争端解决程序”。1999年,欧共体委员会向欧盟理事会提议形成一个对第287条争端解决程序“不表达偏好”(not to express a preference)的决定。只是欧盟理事会从未正式做过此种决定。欧共体委员会于2004年10月撤回了该提议。^①2005年9月,时任欧共体委员会渔业与海洋事务委员博格(Joe Borg)先生在访问德国汉堡市时顺访国际海洋法法庭(ITLOS),并在法庭发表了演讲。^②该演讲透露的信息是,欧盟之所以没有甚至反对依据第287条对强制程序做出选择,是因为“这种‘边走边看’的做法(*qui vivra perra approach*)有诸多内在好处,便于欧盟在实践中根据公约争端解决条款的运作情况做出明智的选择”。^③

欧盟没有对公约争端解决强制程序做出选择,也意味着一旦欧盟作为当事方的争端想提交至公约强制程序,只能提交给附件七仲裁。这被欧洲学者理解为“一开始,欧盟对国际海洋法法庭持相当保留的态度(*a rather reserved attitude*)”。^④博格先生在演讲时也承认:欧盟对法庭“一开始持观望态度(‘wait and see’ attitude)”。

然而,实际情况更为复杂。欧盟一度对国际海洋法法庭表达了较强的意向。下文考察的2000年底提起的“剑鱼案”,先是启动了附件七仲裁程序,然后交由国际海洋法法庭成立的特别分庭处理。博格先生在演讲中也热情地表示:“欧盟可以在适当的时候提出,在其同第三国签订的与海洋法有关的协定中写入约束缔约方将任何争端提交国际海洋法法庭解决的条款”,并建议“在国际海洋法法庭和欧共体委员会之间就

^① 相关信息由时任欧共体委员会渔业与海洋事务委员的博格先生2005年9月在国际海洋法法庭的演讲中披露。

^② See ITLOS, “Visit of the European Commissioner for Fisheries and Maritime Affairs to the International Tribunal for the Law of the Sea”, ITLOS/Press 97, 2 September 2005, http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/press_releases_english/Press.E.97.pdf, last accessed on 12 November 2018.

^③ Ronán Long, “Law of the Sea Dispute Settlement and the European Union”, p.429.

^④ Christina Eckes, “International Rulings and the EU Legal Order: Autonomy as Legitimacy?”, in Marise Cremona, Anne Thies and Ramses A. Wessel eds., *The European Union and International Dispute Settlement*, Portland and Oxford: Hart Publishing, 2017, p.170.

信息交换进行换文”,认为这是“加强欧盟法和《联合国海洋法公约》一致性的有益步骤”。^①与此同时,2006年发表的“欧盟海洋政策绿皮书”也表示:“《联合国海洋法公约》规则的适用和执行能够通过下列方式得到加强,即在协议中系统性引入将未能通过双边协商解决的任何争端提交给国际海洋法法庭或者(通过)其他适当的争端解决方法(加以解决)”。^②博格先生还引用欧盟在联合国“法治与和平解决国际争端”专题辩论中的发言,以强调司法机制在预防和解决海洋法律争端中的重要性。^③

上述表态突出了强制程序(特别是司法方法)在海洋争端解决中的地位,这与同时期欧盟对国际争端解决的总体态度是一致的。但是,这与欧盟自身在公约项下的相关做法存在差异或者说矛盾。而且,欧盟在上述表态之后对公约强制程序“边走边看”的实际做法并没有进行调整,也没有依据第287条第1款选择国际海洋法法庭做为相关争端的解决方法。

除上述两例表态外,欧盟极少公开讨论国际海洋争端解决问题。即使在自身参与的海洋争端解决实践中,也是就案件论案件。最近五年来,这一情况发生了一些变化。2014年出台的《欧盟海洋安全战略行动计划》特别谈及海洋争端解决,将“在欧盟与第三国、区域组织的政治对话中推动《联合国海洋法公约》规定的争端解决机制,包括国际海洋法法庭(的适用)”列入欧盟海洋安全战略的对外行动计划。具体方案包括三点主张:第一,和平解决海洋争端;第二,通过司法方法和平解决海洋争端;第三,全面执行相关法院或法庭做出的裁判。

“在欧盟与第三国、区域组织的政治对话过程中,促进和平解决海洋争端的概念,推动《联合国海洋法公约》规定的争端解决机制,包括国际海洋法法庭和国际法院的适用,推动全面执行依据或者参照《联合国海洋法公约》规定建立的法院或法庭做出的任何有拘束力的决定。”^④

欧盟首次特别谈及海洋争端解决有多重原因:首先是欧盟自2007年开始海洋战

^① Joe Borg, “Oceans and the Law of the Sea: Towards New Horizons”, Address at the Conference of the International Tribunal for the Law of the Sea, Hamburg, 2 September 2005, SPEECH/05/475, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-05-475_en.htm, last accessed on 12 November 2018.

^② Commission Communication, “Towards a Future Maritime Policy for the Union: A European Vision for the Oceans and Seas”, COM(2006) 275 final, 7. 6. 2006, para. 5.3, p.42. 不过,在该绿皮书基础上完成并于2007年10月发表的欧盟首部海洋政策的蓝皮书《欧盟的综合海洋政策》(Commission Communication, “An Integrated Maritime Policy for the European Union”, COM (2007) 575 final, 10.10.2007.)并没有提及海洋争端解决事项。

^③ 前面在讨论欧盟关于国际争端解决的立场和主张时已引用,即“司法机制在预防和解决法律争端方面发挥着重要作用,尽早和更频繁诉诸司法机制,例如国际法院、国际海洋法法庭或者常设仲裁法院,将极大促进维护国际和平与安全,并强化国际法在国际关系中的首要地位”。UNGA, A/C.6/68/SR.5, p.12, para. 65.

^④ Council of the European Union, *EU Maritime Security Strategy Action Plan*, 16 December 2014, para. 1.6.1, p. 7.

略转型,推行积极介入域外海洋事务的政策。^① 2009年欧盟第二部海洋政策蓝皮书《欧盟综合海洋政策的国际拓展》发表后,明显加大了在国际海洋事务中的发声频率,扩展了发声所涉事项范围;^②其次是自《海洋法公约》1994年生效以来,特别是2010年前后,各国将海洋争端提交第三方争端解决机制的情况明显增多。2009-2014年,提交国际法院、国际海洋法法庭、附件七仲裁以及在常设仲裁法院注册的海洋争端案件有近25件之多,海洋争端解决成为国际海洋治理中的热门话题。最后也许是最直接的原因是2013年南海仲裁案的提起。该案提起后,以美国为首的西方国家(包括日本)出于政治考虑选边站队,但法律上又不能对国际法庭正在处理的案件指手画脚,一般性谈及国际海洋争端解决成为“站队式”表态的合适方式。

2016年11月,欧盟委员会和欧盟外交事务与安全政策高级代表发表联合通讯《国际海洋治理:海洋的未来议程》,关注重点转向海洋安全,整个文件正文都未涉及海洋争端解决。^③ 仅在一个有关《海洋法公约》相关内容的脚注中写道:“《联合国海洋法公约》还为有关公约解释或适用的争端的强制和平解决规定了管辖机制:国际海洋法法庭。”^④

由上可见,欧盟对国际海洋争端解决的总体态度与其同时期对国际争端解决的总体态度大体一致,但也体现了国际海洋争端解决独特之处,传递出一些相互矛盾的信息。

首先,和平解决国际海洋争端是毋庸置疑的。其次,在和平方法的具体适用上,欧盟没有依据《海洋法公约》第287条第1款做出选择,与其说是对国际海洋法法庭“持相当保留的态度”,不如说是对公约规定的争端解决强制程序持谨慎态度。原因至少有四个:第一,只有在依据第287条做出选择时,才需要发表声明,不做出选择则不需要任何表示,欧盟却一反常态做出了不进行选择的表示,并明白无误地“拒绝”(decline)做出选择,这显然是有意要传递明确的信息;第二,很多——如果不能说所有——缔约国(例如中国)没有依据第287条做出选择,原因正是对强制程序持“相当保留的态度”,而不仅是对国际海洋法法庭持保留态度;第三,2006年“欧盟海洋政策

① 相关讨论可参见刘衡:“介入域外海洋事务:欧盟海洋战略转型”,《世界经济与政治》2015年第10期。

② Commission Communication, “Developing the International Dimension of the Integrated Maritime Policy for the European Union”, COM (2009) 536 final, 15.10.2009.

③ 此时,南海仲裁案实体问题的裁决已经做出近四个月,有关该案的政治炒作已经基本落幕。欧盟不再提及海洋争端解决也可反证2014年专门谈及海洋争端解决具有深厚的南海仲裁案背景。

④ European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Joint Communication, “International Ocean Governance: An Agenda for the Future of Our Oceans”, 10.11.2016, JOIN(2016) 49 final, p.3, fn 5.

绿皮书”说得很明白,将“争端提交给国际海洋法法庭或者其他适当的争端解决方法”的前提是争端“未能通过双边协商解决”,因此,通过谈判协商解决争端是首选;第四,由于公约争端解决强制程序的设计缺陷,即使欧盟选择了国际海洋法法庭,通常也会因对方没有选择或选择不同而最终适用附件七仲裁。^①对欧盟来说,国际海洋法法庭代表着公约规定的强制程序。这正是2016年《国际海洋治理:海洋的未来议程》的脚注所要表达的意思。所以,欧盟多次谈及国际海洋法法庭,其真实目的指向公约规定的强制程序。简言之,尽管欧盟自20世纪90年代开始推崇通过强制程序解决国际争端,但对公约规定的海洋争端解决强制程序还是心存疑虑,因此仍然青睐谈判协商,导致相关言行时有矛盾。

(三) 欧盟对解决东海、南海相关争端的立场和主张

欧盟并非涉华东海、南海相关争端的当事方,也与上述争端没有直接利害关系。一方面,局外人身份使欧盟看待问题更加理性,从而客观、中立;另一方面,这也为欧盟“选边站队”留下了较大的政治操作空间。

1. 早期欧盟对南海相关争端解决的态度

欧盟在对华交往中涉及海洋事务始于1995年对南海问题的关注,更准确地说,是对南沙群岛领土争端的关注。至2007年开始海洋战略转型以前,欧盟出台的5份^②对华政策性文件中有3份(1995年、2001年和2003年)提到了南海问题,基本立场是鼓励当事方通过谈判协商解决南海相关争端,并愿意为此与中国开展合作研究。

1995年,欧共体自中欧建立外交关系20年来首次出台对华政策文件,其中谈到了南沙群岛的领土争端。欧共体在文件中指出:“我们必须利用因参与地区论坛所带来的机会和双边对话,以促进中国在地区事务中成为一个负责任和建设性的角色,包括在诸如朝鲜半岛的核武器问题和斯普拉特利群岛(南沙群岛)的领土分歧(territorial differences such as the Spratleys)等方面。1995年3月欧盟曾表示坚信以和平方式通过谈判处理在南海和其他地方的这些问题。”^③1995年3月的声明是欧盟首次对南海问题公开发声,强调应“通过谈判处理”相关问题。2001年,欧共体表示“与中国的关

^① 参见刘衡:《“联合国海洋法公约”附件七仲裁:定位、表现与问题——兼谈对‘南海仲裁案’的启示》,《国际法研究》2015年第5期。

^② 它们分别是:《中欧关系的长期政策》(1995年7月)、《与中国建立全面伙伴关系》(1998年3月)、《欧盟对华战略:1998年文件执行情况与今后使欧盟政策更有效的步骤》(2001年5月)、《走向成熟的伙伴关系:中欧关系中的共同利益和挑战》(2003年9月)和《中国和欧盟:更紧密的伙伴与不断增长的责任》(2006年10月)。

^③ Communication from the Commission of the European Communities, “A Long Term Policy For China—Europe Relations”, 05.07.1995, COM(95) 279 final, pp.3-4.

系将是欧盟未来的主要机遇和挑战”。^① 中欧双方可以“就通过谈判解决南海的领土声索,包括支持继续就‘行为准则’展开工作等议题加强研究合作”。^② 2003年,南海问题作为地区议题再次出现在对华政策文件中。欧共同体表示要“加强在双方关注的地区议题的合作,特别是……寻求南海问题的解决。”^③在2006年的政策文件中,欧盟没有谈及东海、南海问题。

欧盟的上述早期政策传递了四方面信息:第一,欧盟关注南海相关争端,但从未提及过东海相关争端;第二,欧盟将涉华南海相关争端定性为有关南沙群岛的领土争端;^④第三,欧盟主张应通过谈判协商这种和平方法而非第三方争端解决机制来解决在南沙的领土争端;第四,欧盟愿意与中国就通过谈判协商解决在南沙的领土争端及相关问题加强研究合作。对中国来说,这些信息是积极的。

2. 特殊时期欧盟对东海、南海相关争端解决的立场和主张

2004-2011年间,欧盟没有公开提及过涉华东海、南海相关争端。自2012年开始,欧盟对东海、南海问题密集发声,重点是南海,附带谈及东海。欧盟发声的方式主要有三种:一是在欧盟区域政策中谈及相关问题;二是在对华政策中谈及相关问题;三是对相关问题发表专门声明。^⑤

(1) 《东亚外交与安全政策指南》(2012年)

2012年6月,欧盟出台第二份《东亚外交与安全政策指南》。该文件在2007年首份“政策指南”的基础上,新增了有关南海的内容,首次系统阐述了欧盟对南海问题的态度和立场。^⑥ 其中涉及南海相关争端的内容有三点:第一,欧盟及其成员国对南海各方权利主张不持立场;第二,鼓励各方在国际法(特别是公约)基础上,通过和平与合作的方案解决争端;第三,愿与各方分享欧盟及其成员国在基于国际法协商解决海

^① Communication from the Commission of the European Communities, “EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a More Effective EU Policy”, 15.5.2001, COM(2001) 265 final, p. 20.

^② Ibid., p.9.

^③ Policy Paper of the European Communities, “A Maturing Partnership—Shared Interests and Challenges in EU-China Relations”, 10.9.2003, COM(2003) 533 final, p.11.

^④ 《海洋法公约》争端解决机制不能处理岛礁领土主权问题。

^⑤ 此外,欧盟还在《海洋法公约》缔约方会议和其他国际场合谈及相关问题,以及欧盟与第三国(美国、日本、越南、菲律宾)、东盟和七国集团(G7)关系中谈及相关问题。限于篇幅,本文在这方面不做进一步论述。相关讨论可参见刘衡、谢琼:《欧盟对华海洋政策与实践:早期发展和新动向》,北京:中国社会科学出版社2018年版,第55-81页。

^⑥ See Council of the European Union, “Guidelines on the EU’s Foreign and Security Policy in East Asia”, 11492/12, Brussels, 15 June 2012, http://eeas.europa.eu/asia/docs/guidelines_eu_foreign_sec_pol_east_asia_en.pdf, last accessed on 12 November 2018.

洋争端等方面的经验。^①

与早期态度相比,明显的变化是,欧盟对南海相关争端的认知已不限于有关南沙群岛的领土争端,还包括有关海洋权益争端。总体上,欧盟的上述立场和主张是基本中立和平衡的。^②例如,仍然是鼓励通过“和平与合作的方案”解决争端,而这种方案是“基于国际法协商”的。这些表述能得到南海相关争端各当事方的接受,与中国的立场也较为接近。

(2) 针对东海、南海问题的专门声明(2012-2016年)

2012年《东亚外交与安全政策指南》出台不久,欧盟就首次对东海、南海问题发表专门声明,其后又连续发表了三份专门声明。其中两份针对东海(钓鱼岛事态、东海防空识别区),两份针对南海(岛礁建设、南海仲裁案),都谈及了争端解决。

在2012年9月25日发表的《关于东亚海域新近发展的声明》中,“欧盟敦促各方依据国际法(特别是《联合国海洋法公约》)寻求和平与合作的解决方案,澄清各自权利主张的依据”。^③该声明针对的是中日之间的钓鱼岛争端,但欧盟使用的是“东亚海域”这一表述。^④在2013年11月28日发表的《关于中国划设东海防空识别区的声明》中,欧盟“呼吁各方……开展外交接触,以依据国际法寻求和平与合作的解决方案,建设性降低紧张,解决分歧”。^⑤

2013年7月菲律宾总统历史性访问欧盟,寻求对菲提起南海仲裁案的支持。时任欧盟委员会主席巴罗佐在声明中使用了标准的外交语言,“欧盟鼓励各方通过对话与合作,依照国际法(特别是《联合国海洋法公约》)寻求和平的解决方案”。^⑥然而,欧盟领导层的这一态度似乎没有得到工作层面的呼应。2014年和2015年,欧盟代表连续两年在公约缔约方会议上对中国不参与、不接受南海仲裁案的行为进行公开批评,

^① Council of the European Union, “Guidelines on the EU’s Foreign and Security Policy in East Asia”, 15 June 2012, 11492/12, paras. 31-32, pp.19-20.

^② 仅从法律角度做出这种评价。从政治角度看,该评价不一定合适,例如欧盟在区域政策文件中提及南海问题本身就是一种不符合中国利益的做法。

^③ European Union, *Declaration by the High Representative Catherine Ashton, on behalf of the European Union on Recent Developments in East Asia’s Maritime Areas*, 25 September 2012, 14198/12.

^④ 在欧盟官方语境中,“东亚”包括东北亚和东南亚。因此,“东亚海域”包括东海和南海。

^⑤ European Union, *Declaration by the High Representative Catherine Ashton on behalf of the European Union on the Establishment by China of an ‘East China Sea Air Defence Identification Zone’*, 28 November 2013, 17082/1/13 REV 1.

^⑥ European Commission, *Remarks by President Barroso Following His Meeting with President Benigno Aquino III of the Philippines*, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-600_en.htm, last accessed on 12 November 2018.

就执行可能作出的仲裁裁决向中国施压,支持通过附件七仲裁解决相关争端。^①

此后,欧盟于2016年3月11日就南海事态发表第一个专门声明,即《关于南海事态新近发展的声明》,再次支持通过附件七仲裁解决相关争端。该声明称:“欧盟对在南海的陆地领土和海洋空间声索不持立场,敦促各声索方澄清权利主张的基础,依据包括《联合国海洋法公约》及其仲裁程序在内的国际法通过和平方法解决争端。”^②2016年7月15日,在南海仲裁案仲裁庭7月12日裁决做出后,欧盟发表《关于菲律宾和中国仲裁裁决的声明》。在该声明中,欧盟表示:“致力于争端的和平解决”,“认为争端各方需通过和平方法解决争端,澄清各自的权利主张,尊重并依据国际法(包括在《联合国海洋法公约》框架下开展的工作)维护自身权利”,“忆及《联合国海洋法公约》规定的争端解决机制有助于维护和发展以法治为基石的国际秩序,对解决争端很重要”,“忆及2016年3月11日所作声明(Statement),欧盟呼吁相关各方通过谈判和其他和平方法解决剩下的问题和进一步的相关问题”。^③

上述专门声明及相关情况传递的信息比较复杂。首先,无论是在东海还是在南海,通过和平方法解决争端这一欧盟的基本立场没有变化。其次,在和平方法的具体适用方面,欧盟有关东海与南海相关争端解决的主张存在明显差别。针对东海问题的两个声明都强调争端应“依据国际法寻求和平与合作的解决方案”加以解决,2013年还提到了“外交接触”,和平方法的重心系于谈判协商而非强制程序。两个针对南海的声明不仅与上述两个东海声明不同,彼此之间也有区别。2016年3月的声明突出了《海洋法公约》附件七仲裁的地位,意在敦促中国接受南海仲裁案。2016年7月的声明虽然是针对仲裁裁决而发,但在讨论争端解决的内容中不再提及仲裁,而是笼统提及公约的争端解决机制,这可理解为既包括当事方谈判协商,也包括导致有拘束力裁判的强制程序。在该声明的最后,欧盟又提到了“通过谈判和其他和平方式”解决

^① 在2014年会议上,欧盟代表指出:“欧盟及其成员国认为,建立综合的强制争端解决机制是《联合国海洋法公约》最重要的创新。成为公约缔约方意味着明确接受了公约规定的强制争端解决机制,同时默示表明,其接受和执行依据公约负责争端解决的相关机构(包括国际海洋法法庭、国际法院和依公约成立的仲裁法庭)所做出的决定”,“我们非常关注(with great concern)一些缔约方拒绝参与公约项下(附件七)仲裁程序一事。我们希望所有缔约方都遵守公约争端解决机制,参与此种程序,并接受和执行相关机构通过的决定”。EU Statement, “United Nations Convention on Law of the Sea: Report of the International Tribunal for Law of the Sea”, 9 June 2014, http://eu-un.europa.eu/articles/en/article_15126_en.htm. 在2015年的会议上,欧盟重申了上述立场。EU Statement, “United Nations Convention on Law of the Sea: Report of the International Tribunal for Law of the Sea”, 8 June 2015, http://eu-un.europa.eu/articles/en/article_16527_en.htm, last accessed on 12 November 2018.

^② Council of the EU, *Declaration by the High Representative on behalf of the EU on Recent Developments in the South China Sea*, 11/03/2016, 126/16, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/11-hr-declaration-on-bealf-of-eu-recent-developments-south-china-sea/>, last accessed on 12 November 2018.

^③ Council of the EU, *Declaration by the High Representative on behalf of the EU on the Award Rendered in the Arbitration between the Republic of the Philippines and the People's Republic of China*, 15/07/2016, 442/16.

争端,重心再次回到了当事方的谈判协商上。

(3)对东海、南海问题的一般性表态

自2007年启动海洋战略转型后,欧盟有近10年时间没有出台对华政策性文件。2016年6月22日,欧盟委员会和欧盟外交事务与安全政策高级代表联合发表《欧盟对华新战略要素》。该政策性文件“旨在为未来5年欧盟与中国的接触制定政策框架”,自然免不了谈及东海、南海相关争端。^①在该文件中,欧盟表示“对东海和南海的形势保持关注,应继续强调和平解决争端的重要性……应鼓励中国采取措施建立信任,支持以规则为基础的国际秩序,特别是尊重《联合国海洋法公约》及其仲裁程序”。^②此外,欧盟还提出:“希望继续保持东海和南海的航行和飞越自由,应在法治基础上和平解决争端,避免单方挑衅”。^③要素文件的出台时间在南海仲裁案7月裁决之前,争端解决方面与2016年3月的专门声明更为接近,即突出《海洋法公约》附件七仲裁的地位。

时隔上述文件发表不到一个月,欧盟理事会于2016年7月18日发表《欧盟对华战略的理事会总结》。在该总结的涉海部分(第16段),完全照搬了欧盟7月15日声明的前6段内容,从而将对仲裁庭7月裁决的表态上升或者转化为欧盟对华海洋事务的一般立场。^④如前所述,在争端解决方面,欧盟已不再强调强制程序(特别是附件七仲裁)的重要地位和突出地位,逐渐回归到“和平”解决争端的正常表态。

在欧盟委员会2017年6月1日公布的“中国-欧盟关系的常见问题”中,“确保东海和南海的航行和飞越自由;依据国际法治和平解决争端”是“欧盟旨在就外交和安全问题与中国加强沟通”的一项具体事宜,而外交与安全政策是中欧双边关系的“重点”。^⑤关于“对东海、南海问题怎么看”,欧盟表示:“持续关注东海和南海的现状……按照过去的声明,欧盟将继续强调争端的和平解决,坚持中国和所有其他相关国家都遵守国际法的立场”。^⑥这个态度完全回归到“和平”解决争端的正常表态,与欧盟早期对南海相关争端的态度大体一致,也符合中国的利益。有了这个基础和共识,本文开篇提到的《第二十次中国欧盟领导人会晤联合声明》第5段的内容也就可以理解了。当然,同欧盟的上述表态一样,联合声明也没有提及争端解决和平方法的具体

^① European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Joint Communication, “Elements for a New EU Strategy on China”, 22.6.2016, JOIN(2016) 30 final, p.1.

^② European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, “Elements for a New EU Strategy on China”, p.11.

^③ Ibid., p.12.

^④ Council of the EU, “Council Conclusions EU Strategy on China”, 18 July 2016, 11252/16, pp.6-7, para. 16.

^⑤ European Commission, “Frequently Asked Questions on EU-China Relations”, 1 June 2017.

^⑥ Ibid..

适用问题。

(四)小结

对于国际争端解决,无论是海洋领域或其他领域的争端,还是具体到涉华东海、南海相关争端,欧盟的基本立场是毋庸置疑的,即坚持通过和平方法解决争端。因此,讨论欧盟对相关争端解决的立场和主张,核心在和平方法的具体适用方面,即是通过当事方谈判协商还是第三方强制程序来解决争端。这方面,欧盟的态度呈现出复杂的一面。总体上,欧盟在早期更习惯通过谈判协商解决国际争端,对强制程序持谨慎态度,20世纪90年代以后逐渐开始推崇强制程序。

具体到海洋争端的解决,欧盟接受了《海洋法公约》规定的争端解决机制,包括公约第十五部分第二节规定的强制程序。不过,欧盟对这些强制程序仍然心存疑虑,虽然表态时相对积极,但实际上还是主张以谈判协商作为争端解决的首选和优选。

再具体到涉华东海、南海相关争端的解决,作为局外人的欧盟态度更加复杂,时而摇摆。欧盟对东海问题很少谈及,但在2012年和2013年接连发了两个专门声明。就东海相关争端的解决,欧盟强调应“依据国际法寻求和平与合作的解决方案”,争端解决的主体系于当事方而非第三方。这对中国具有积极意义。对南海问题,欧盟早在1995年就表达了关注,鼓励当事方通过谈判协商解决相关争端。2012年《东亚外交与安全政策指南》系统阐述了欧盟对南海问题的立场和主张,仍然是鼓励当事方通过“基于国际法协商”以及“和平与合作的方案”解决争端。但在南海仲裁案期间,欧盟对东海、南海相关争端的立场和主张受到政治因素的明显影响,言行表现出“站队”逻辑,支持通过《海洋法公约》附件七仲裁解决南海相关争端。在仲裁庭2016年7月12日做出裁决后,欧盟的态度出现回调,再次提出“通过谈判和其他和平方法”解决争端,和平方法的重心从强制程序回到了谈判协商。从近两年欧盟对东海、南海相关争端的表态来看,已基本回归到“和平”解决争端的常态,与其早期对南海相关争端的态度大体一致,符合双方利益,是中欧在最高层面就国际海洋争端解决业已达成共识的基础。

三 欧盟参与国际海洋争端解决的实践

成员国将相关涉海权能让渡给欧盟,使得欧盟在这些事项上与第三国产生国际争端成为可能。这样的案件在《海洋法公约》生效前发生过一起。同时,欧盟成为公约缔约方,这使得在它与第三方的国际海洋争端中适用公约争端解决机制成为必要。公

约生效后,欧盟及其成员国多次适用公约争端解决机制谋求解决相关海洋争端,其中涉及欧盟的有三起案件。欧盟是其中两起(智利诉欧盟“剑鱼案”、法罗群岛(丹麦)诉欧盟“鲱鱼案”)的当事方,且都是被诉方(被申请人);欧盟还以缔约方身份参与了国际海洋法法庭处理的“次区域渔业委员会咨询意见案”。这三起案件既检验了欧盟参与国际海洋争端解决的欧盟法和国际法依据是否得到实践的认可及其运作情况,也是观察欧盟关于国际海洋争端解决的立场和主张是否落实以及如何落实的最佳样本。

(一) 欧共体和加拿大之间的“埃斯泰号案”

该案的起因是,加拿大1995年在临近其管辖海域的公海上扣留了西班牙“埃斯泰号”(Estai)渔船。双方最终通过谈判协商解决了该争端。^① 其时,《海洋法公约》虽然已经生效,但欧共体尚未成为缔约方;加拿大也直到2003年11月才批准公约。因此,该案显然不能适用公约强制程序来解决。不过,若称“欧共体被迫通过谈判和外交解决该争端”则有些言过其实。^② 如果钟情强制程序,双方则可在公约第十五部分规定的强制程序外通过国际法上的普通仲裁来解决争端。没有信息显示双方曾有此意向,因此谈判协商是双方的自主选择。

(二) 智利诉欧共体“剑鱼案”

2000年底,智利将其与欧共体之间就东南太平洋剑鱼的养护与可持续利用争端提请《海洋法公约》附件七仲裁解决。但随后经过协商,以及在国际海洋法法庭庭长的斡旋下,双方达成协议,终止附件七仲裁程序,并将争端交由国际海洋法法庭成立的特别分庭处理。^③ 国际海洋法法庭特别分庭于2000年12月20日成立后,案件程序迟迟没有推进。原因是双方于2001年就案件达成了临时协定,一直在进行谈判协商。为寻求争端的外交解决,双方先后五次请求特别分庭推迟审理,最后一次推迟至2010年1月1日。^④ 经过谈判,双方于2008年10月16日就争端解决达成谅解。^⑤ 2009年10月和11月,智利和欧共体先后致信特别分庭,表示双方已经协商达成协议,不再寻求延长法庭推迟审理的时间,而请求法庭终止该案。特别分庭于2009年12月16日

^① See Council Decision of 22 December 1995 Concerning the Conclusion of the Agreement Constituted in the Form of an Agreed Minute, an Exchange of Letters, an Exchange of Notes and the Annexes there to between the European Community and Canada on Fisheries in the Context of the NAFO Convention, 95/586/EC, OJ L 327, 30.12.95, p.35.

^② Ronán Long, “Law of the Sea Dispute Settlement and the European Union”, p.438.

^③ See ITLOS, *Conservation and Sustainable Exploitation of Swordfish Stocks (Chile/European Union)*, Order of 20 December 2000, ITLOS Reports 2000, p.148.

^④ See ITLOS, *Conservation and Sustainable Exploitation of Swordfish Stocks (Chile/European Union)*, Order of 16 December 2009, ITLOS Reports 2008–2010, p.13, paras. 3–7.

^⑤ See Council Decision of 3 June 2010 on the Signing, on behalf of the European Union, and Provisional Application of the Understanding between the European Union and the Republic of Chile Concerning the Conservation of Swordfish Stocks in the South-Eastern Pacific Ocean, 2010/343/EU, OJ L 155, 22.6.2010, p.1.

发布命令终止了该案。^①

本案先后历经公约附件七仲裁和国际海洋法法庭两个强制程序,通过谈判协商得以解决。^②事实上,在整个案件过程中,双方一直在进行谈判协商,使附件七仲裁庭无法成立,国际海洋法法庭特别分庭虽然成立了,但在近9年的时间内没有机会审理案件,也没有机会触及案件的实质问题。有欧洲学者指出,该案“可视为《联合国海洋法公约》第十五部分规定的争端解决强制程序,特别是国际海洋法法庭如何能够作为促进欧盟和非欧盟成员国之公约缔约国之间建设性和预防性外交的重要工具”。^③公约规定的争端解决强制程序本身不是目的,而是谋求解决争端的一种手段。

此外,欧共体于2009年12月7日专门致信并通知国际海洋法法庭特别分庭:第一,《里斯本条约》已于2009年12月1日生效,自该条约生效之日起,欧盟取代并继承欧共体;第二,自该日起,欧盟行使所有欧共体的权利并承担所有欧共体的义务。特别是,欧盟继承了欧共体同国际组织(包括联合国)缔结的所有协定以及做出的所有承诺,继承了所有对欧共体具有拘束力的协定或承诺;第三,自该日起,欧盟委员会在本案中代表欧盟;第四,欧盟对欧共体的继承对本案没有其他影响。^④智利对此没有异议。通过该案,《里斯本条约》生效后欧盟在公约争端解决中的参与权和代表权问题得以落地。

(三)法罗群岛(丹麦)诉欧盟“鲱鱼案”

2013年8月16日,丹麦的自治领地法罗群岛就欧盟因双方在鲱鱼捕捞配额分配问题上的分歧拟对法罗群岛采取强制经济措施的行为启动《海洋法公约》附件七仲裁程序。^⑤在通知中,法罗群岛强调:“欧盟在这一事项上的行动旨在阻止就鲱鱼的捕捞配额达成一致开展必要的合作,并违反了和平解决争端的义务”。^⑥仲裁庭于2013年12月成立。但程序启动后,双方主要在庭外展开谈判协商,未向仲裁庭提交书面陈述,欧盟没有提出管辖权异议,双方也没有在程序中就实体问题发表意见。2014年8

^① See ITLOS, *Conservation and Sustainable Exploitation of Swordfish Stocks (Chile/European Union)*, Order of 16 December 2009.

^② 这是迄今为止唯一一起分别启动了两个公约第十五部分第二节规定的强制程序的案件。

^③ Ronán Long, “Law of the Sea Dispute Settlement and the European Union”, p.438.

^④ See ITLOS, *Conservation and Sustainable Exploitation of Swordfish Stocks (Chile/European Union)*, Order of 16 December 2009, para. 9.

^⑤ See The Government of the Faroe Islands, “The Faroe Islands Takes the EU to International Tribunal over Intended Economic Measures”, 16. 08. 2013, <http://www.government.fo/en/news/news/the-faroe-islands-takes-the-eu-to-international-tribunal-over-intended-economic-measures/>, last accessed on 12 November 2018.

^⑥ Ibid..

月 21 日,双方共同请求仲裁庭“做出终止仲裁程序的命令”。^① 9 月 23 日,仲裁庭决定终止本案。

该案主要涉及欧盟及其成员国在海洋事务上的权能分配问题。本案申请方法罗群岛是丹麦的自治领地,在国际法上不是一个独立的主权国家,不具有成为《海洋法公约》缔约方的主体资格。在公约意义上,它是公约缔约国丹麦的一部分。法罗群岛之所以能启动公约强制程序,首先在于丹麦是公约缔约国。其次是因为,按照丹麦和法罗群岛、丹麦和欧盟之间的权能安排,法罗群岛在本案所涉事项上享有独立的权能。一方面,丹麦是欧盟成员国,在本案所涉“海洋渔业资源的养护和管理”事项上,它的权能已经完全让渡给欧盟。相关权能属于欧盟的专属权能,丹麦自身无权在该事项上针对任何公约缔约国启动公约争端解决机制,当然更无法针对欧盟启动公约争端解决机制。另一方面,丹麦在批准公约时声明,它在公约调整事项上向欧盟让渡的相关权能不涉及法罗群岛。^② 因此,在本案所涉事项上,相关权能仍然属法罗群岛所有。

在这样一种特殊情形下,公约是否允许作为缔约国一部分的法罗群岛享有启动公约争端解决机制的权利? 本案实践给出的答案是肯定的。被申请人欧盟对此没有提出异议,也没有其他公约缔约国对此发表任何意见。也就是说,不是也不可能成为公约缔约方的法罗群岛,基于丹麦的公约缔约国资格,以及丹麦不具有而自身所拥有的在“海洋渔业资源的养护和管理”事项上的权能,对公约的国际组织缔约方欧盟启动了公约争端解决机制。此外,对公约其他缔约国而言,一旦出现相关争端,作为公约缔约国的丹麦可以针对其启动公约争端解决机制,作为丹麦一部分的法罗群岛也有可能针对其启动公约争端解决机制。

(四)“次区域渔业委员会咨询意见案”

2013 年 3 月,西非的次区域渔业委员会组织(the Sub-Regional Fisheries Commission, SRFC)请求国际海洋法法庭就船旗国、沿海国和国际组织对在第三国专属经济区内进行非法、不报告和不受管制(IUU)的捕鱼所承担的义务、责任等问题做出咨询意见。^③ 5 月 24 日,国际海洋法法庭邀请《海洋法公约》缔约方、次区域渔业委员会和其他相关组织就提请法庭做出咨询意见的问题提交书面意见。随后该案经历了两轮书面程序和一轮口头程序。欧盟在两轮书面程序中都提交了书面意见,并参加了口头

^① See Arbitral Tribunal, *The Atlanto-Scandian Herring Arbitration (The Kingdom of Denmark in Respect of the Faroe Islands v European Union)*, Terminal Order, 23 September 2014, PCA Case 2013-30, p.2.

^② 参见联合国网站, http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm, 2018 年 11 月 12 日访问。

^③ See ITLOS, *Request for Advisory Opinion submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission*, Order of 24 May 2013, ITLOS Reports 2013, p.202.

程序,就法庭全庭的咨询管辖权、咨询问题的可受理性和咨询问题的实体方面充分发表了立场和主张。

欧盟对该案之所以如此重视,是因为提请做出咨询意见的第三个问题涉及国际组织的国际责任问题,这直接关乎欧盟在《海洋法公约》中的角色。^①正如国际海洋法法庭所指出,该问题仅与公约第305条第1款f项、第306条以及附件九所指国际组织有关。^②目前,欧盟是唯一一个成为公约缔约方的国际组织。^③按照欧共体1998年做出的“权能声明”,本案所涉事项“海洋渔业资源的养护和管理”属于欧盟的专属权能。^④简言之,该问题直接指向欧盟对相关行为所应承担的国际责任问题。

针对上述问题,《海洋法公约》附件九第6条第1款规定:“根据本附件第五条具有权限的缔约各方对不履行义务或任何其他违反本公约的行为,应负责任”。欧盟也表示,它签署的国际协定约束欧盟机构及其成员国,与此同时,它也行使成员国在相关事项上的权能。因此,对于违反这些协定义务的行为,在国际法上只可能是欧盟而非成员国来为此承担责任。^⑤欧盟还表示,渔业准入协定“是欧盟法律秩序不可分割的一部分……由各成员国当局在欧盟内实施”,“如果成员国未能履行协定项下义务,在国际上应由欧盟承担责任”。^⑥国际海洋法法庭认可欧盟的上述表态,指出:“在行使渔业相关事项专属权能的国际组织签署渔业准入协定的情形下……船旗国的义务转化为该国际组织的义务”。^⑦“相应的,只有国际组织而非其成员国可能对违反渔业准入协定项下义务的任何行为承担责任。”^⑧法庭同时指出,依据公约附件九第6条第2款,可要求“国际组织或其为《联合国海洋法公约》缔约国的成员国提供情报,说明何者对特定事项负有责任。该组织及有关成员国须提供这种情报。未在合理期限内提供这种情报或提供互相矛盾的情报的,该组织及有关成员国负连带责任”。^⑨

该咨询意见案在实践上明确了三个重要的法律问题:第一,明确了欧盟作为一个国际组织成为《海洋法公约》缔约方并参与相关活动(包括争端解决实践)的法律依据;第二,欧盟再次重申了1998年所作“权能声明”,国际海洋法法庭首次确认了欧盟

① 该问题是,在捕鱼许可是在(沿海国)同船旗国或国际机构签署的国际协定框架下签发给渔船情形下,船旗国或国际机构应对该渔船违反沿海国立法的行为承担责任吗?

② ITLOS, *Request for Advisory Opinion Submitted by the Sub-Regional Fisheries Commission, Advisory Opinion*, 2 April 2015, ITLOS Reports 2015, p.4, para. 157.

③ Ibid., para. 159.

④ Ibid., para. 164.

⑤ Ibid., para. 167.

⑥ Ibid., para. 169.

⑦ Ibid., para. 172.

⑧ Ibid., para. 173.

⑨ Ibid., para. 174.

与其成员国之间按照该声明的权能划分;第三,欧盟明确表示在专属权能范围内,成员国的任何行为在国际层面应归因于欧盟,国际海洋法法庭也确认了这一点。虽然法庭的咨询意见只具有咨询性质,不具有拘束力,但欧盟在案件中所述相关意见以及国际海洋法法庭的确认使得上述意见具有确定性,因此可以被欧盟自身、其他公约缔约国以及国际争端解决机构在今后相关事务中所依赖。由于迄今只有欧盟是公约的国际组织缔约方,在公约项下讨论与国际组织相关的任何事宜,也就只与欧盟相关,或者可以等同于专门讨论与欧盟相关的事宜。

(五)小结

上述四起案件不仅涉及欧盟的涉海权能及其与成员国之间的权能分配、欧盟成为《海洋法公约》缔约方并参与相关活动的法律依据等重大法律问题,而且呈现出诸多欧盟作为唯一一个国际组织缔约方参与国际海洋争端解决的独特之处,展示了欧盟参与国际海洋争端解决的若干基本特点。

首先,这四起案件的核心主题都是渔业,更准确地说,是“海洋渔业资源的养护和管理”。依据《欧洲联盟运行条约》第3条第1款d项和欧共体1998年做出的《海洋法公约》附件九第5条项下“权能声明”,该事项所涉权能属于欧盟的专属权能。因此,这四起案件都只涉及欧盟的专属权能。在前三起案件中只有欧盟单独作为当事一方,没有成员国作为共同当事方——尽管在“埃斯泰号案”中,实际涉案的是西班牙的渔船。这强化了欧盟在涉海专属权能上的单一行为体角色。第四起案件属于咨询意见案,不存在争端当事方,任何受到国际海洋法法庭邀请发表意见的主体都可以参与该案。事实上,法庭在该案中除邀请公约缔约方和本咨询意见案提起方次区域渔业组织之外,还邀请了其他国际组织提交书面意见和参与口头程序。因此,在咨询意见案中,除欧盟外,它的部分成员国也参与了相关程序,这与案件事项是涉及专属权能还是共享权能没有必然联系。

其次,从结果看,在三起欧盟作为争端当事方的案件中,都是通过谈判协商而非强制程序解决了争端;从过程看,当事方的谈判协商贯穿争端解决整个过程。欧洲学者将欧盟的这种实践称为“两相情愿的路径”或“合意路径”(consensual approach)。^①其中,“埃斯泰号案”自始至终通过谈判协商处理和解决,“剑鱼案”和“鲱鱼案”都历经了先谈判协商再提交强制程序(附件七仲裁和/或国际海洋法庭)、最后以谈判协商结案的过程。在案件提交强制程序以后,实际上有两条主线在同时运作,明线是由国际法庭走法律程序,暗线是当事方谈判协商,暗线优于明线。从积极角度看,这一过程

^① Ronán Long, “Law of the Sea Dispute Settlement and the European Union”, pp.435-440.

“展示了国际海洋法法庭作为和平解决争端促进者的潜在作用远远超过其审理案件的内在权威”。^①从消极角度看,强制程序在整个争端解决过程中似乎只是扮演了谈判筹码的角色。

最后,欧盟从未主动选择通过强制程序来解决海洋争端。欧盟在两起进入强制程序的案件中都是被申请人。特别是在“剑鱼案”中,并非智利先针对欧盟提起争端解决程序,而是欧盟在2000年4月将智利的相关措施提交至世贸组织争端解决机制。^②由此可见,欧盟宁愿将双方之间的争端定性为贸易争端提交给世贸组织处理,也不愿提交海洋争端强制程序处理。前文述及,该案虽然先后历经了附件七仲裁和国际海洋法法庭两个程序,但在近9年的时间内法庭都没有机会正式审理案件。欧盟可能从来就没有通过强制程序来解决国际海洋争端的意愿。同时应注意到,这两起案件都伴随着平行的世贸组织争端解决程序。^③在基于同一主题事项依据不同的国际条约启动多种争端解决程序之后,欧盟仍然力求通过谈判协商解决争端且达成了这一目标,令人印象深刻。

作为当事方的三起案件清楚地展示了欧盟对国际海洋争端解决的实践,即通过当事方谈判协商而非第三方强制程序解决争端。具体做法包括:第一,能通过谈判协商解决就不进入强制程序;第二,不主动适用强制程序以谋求解决争端;第三,即使被动卷入强制程序,也积极通过谈判协商将强制程序予以事实搁置。这在一定程度上印证了欧盟对《海洋法公约》强制程序所持的谨慎态度。

四 结论

和平解决国际争端是国际法的基本原则,《海洋法公约》也为缔约国(方)施加了和平解决国际海洋争端的一般义务。在国际争端解决,包括在国际海洋争端解决中,和平手段还是非和平手段在绝大多数时候都不是一个真正的问题;通过何种和平方法来解决争端才是当事方首先需要慎重考虑的事项,通常而言,有当事方谈判协商和第三方强制程序两种选择。

争端解决和平方法的选择与争端的性质和类型有直接关系。一般来说,对于那些

^① Joe Borg, “Oceans and the Law of the Sea: Towards New Horizons”, SPEECH/05/475.

^② 在世贸组织框架内,争议双方在启动争端解决机制以后首先必须进行双边磋商,只有在60天内磋商未果且已不能解决争端的情形下才提交给强制程序(专家组和上诉机构)。

^③ 与前面介绍的“剑鱼案”情况略有不同,在“鲱鱼案”中,法罗群岛就双方的争端先启动附件七仲裁程序,两个多月后又启动了世贸组织争端解决机制。也就是说,针对同一主题事项同时启动《海洋法公约》第三方强制程序和世贸组织争端解决机制的仅有两起案件。

涉及本国重要利益事项的争议,例如领土争端与陆地或海洋划界争端,国家更愿意通过谈判协商而非强制程序来处理 and 解决,以便对争端的过程和结果有所控制;对于低敏感性事项,例如贸易争端,相对来说容易管控与解决,国家则会表现得更为开放,愿意提交强制程序予以处理和解决。欧盟“所面临的外部争端大多敏感度较低,比较适合司法解决”,“在司法解决国际争端方面,欧盟比绝大多数主权国家(包括其成员国)要超脱得多”。^①自20世纪90年代后,欧盟推崇通过第三方强制程序解决国际争端,与这一逻辑相吻合。

在国际海洋争端解决方面,欧盟的态度和实践都表现出不一样的逻辑。得益于欧盟法和国际法,特别是国际海洋法的发展,作为一个国际组织的欧盟不仅具有国际法律人格,而且可以参与国际海洋争端解决。这在欧盟基础条约(《欧盟条约》、《欧盟运行条约》)和《海洋法公约》中都有明确的法律依据可以援引。当然,依据欧盟法的授权原则和国际法的职能性原则,欧盟只能在成员国让渡的事项和授权范围(包括专属权能和共享权能)内开展工作。在欧盟的涉海权能范围内,目前所涉事务都是低敏感性的,若发生争议,通过第三方强制程序来解决通常不会有太大问题。然而,欧盟对公约强制程序持谨慎态度,“欧盟及其前身欧共体总是寻求通过国际谈判和外交解决同第三国的(海洋)争端”。^②欧盟参与国际海洋争端解决的实践也印证了这一点。“过去30年来,欧盟与第三国(海洋)争端的和平解决主要是通过谈判和外交方法”,“欧盟表现出对政治方法的强烈偏好,而不是将自己屈身于结果不太确定的国际法律程序”。^③换言之,在欧盟看来,“有拘束力的争端解决规则实际增强了对当事方寻求合意解决方案的激励——这本身是一个积极的存在”。^④强制程序本身不是目的,当然可以服务于当事方的谈判协商。

不过,在涉华东海、南海相关争端的解决方面,欧盟呈现出更加复杂的心态。欧盟并非东海、南海问题的当事方,总体上支持由当事方通过谈判协商解决相关争端。但在南海仲裁案期间,欧盟的态度出现明显摇摆,一度要求中国通过附件七仲裁来解决相关争端。对照欧盟有关国际海洋争端解决的态度和实践,如果说不能要求它同中国一样坚持通过谈判协商解决争端的话,也很难想象它如此要求中国通过强制程序来解决相关争端。况且,涉华东海、南海相关争端都涉及岛礁领土争端和相应的海洋划界

^① 谢琼、刘衡:“欧盟的国际法治观——基于联合国‘国内和国际法治’议题探析”,第27页。此处所论述的司法解决包括仲裁和诉讼,即第三方争端解决强制程序。

^② Ronán Long, “Law of the Sea Dispute Settlement and the European Union”, p.435.

^③ Ibid., p.454.

^④ Joe Borg, “Oceans and the Law of the Sea: Towards New Horizons”.

争端,直接关乎中国的重大国家利益。对欧盟摇摆态度的唯一适当解释是,它的立场和主张并非基于法律逻辑,而主要是出于政治需要。

欧盟是《海洋法公约》生效以来迄今卷入国际海洋争端最多的缔约方之一,也是经历公约第十五部分第二节所规定强制程序最多的一个缔约方,和平解决国际海洋争端的实践经验丰富。姑且不论欧盟目前卷入的海洋争端都只涉及渔业这一低敏感性事项,也不论欧盟有关国际争端解决、国际海洋争端解决以及对涉华东海、南海相关争端解决的种种言行不一或自相矛盾,它通过谈判协商或合意路径来解决同第三国海洋争端的实际做法,符合公约优先适用当事方自行选择的和平方法解决争端(consensual settlement)的规定,符合和平解决国际争端的基本精神,也与目前多数国际争端都通过谈判协商加以解决的现实相吻合。特别是,在它被迫卷入强制程序后仍然坚持不懈地追求争端的合意解决并能达致这一目标。在这方面,欧盟称得上是和平解决国际海洋争端的典范。

(作者简介:刘衡,中国社会科学院欧洲研究所助理研究员、武汉大学国家领土主权与海洋权益协同创新中心研究人员;责任编辑:莫伟)