

国际法院海洋划界的新实践

——2014年秘鲁诉智利案评析

黄瑶 廖雪霞*

摘要：2014年1月27日国际法院就秘鲁和智利两国间海洋划界纠纷作出裁决，这是首宗国际法院认定当事国间存在默示海洋协议的案件，也是国际法院史无前例地在距离两国海岸80海里处用等距离划界方法划分两国剩余海洋边界的案件。审理该案的法官们对有关默示协议和采用等距离划界方法的两项裁定内容意见明显分歧。由于本案裁决突破了以往国际司法实践所树立的证明默示协议的高标准，同时反映了国际法院在通常情况下仍坚持采用三步划界方法以确保海洋划界确定性与可预期性，对未来海洋划界的司法实践和国家实践可能产生不同程度的影响。

关键词：海洋划界 默示协议 等距离划界方法 大陆架 专属经济区

随着各国对海洋资源和海洋权益的日益重视，如何进行有利于本国的海洋划界已上升为国家安全与发展的重要战略。国家之间海上边界的划定可以通过国家间平等协商、签订协议来解决，也可以将争议提交国际司法机构来裁决。作为联合国主要司法机关的国际法院，是目前世界上唯一具有一般管辖权的常设性国际法院，其判决在国际层面具有很高的关注度。本文针对2014年1月27日国际法院对秘鲁诉智利海洋划界案作出的最终裁决，全面梳理和深入分析该案的主要争议点及法院的说理论证，以期把握最新国际海洋司法实践的动态，并评估这一裁决对未来国际司法实践和国家实践的可能影响。

一 案情及国际法院的裁决

秘鲁与智利位于南美洲西部，两国海岸均面向太平洋。秘鲁北部与厄瓜多尔相邻，南部与智利相邻。以两国陆地边界为分界点，秘鲁海岸呈西北走向，而智利海岸呈南北走向。这一区域内两国海岸并不复杂，相对平缓，没有显著的凹凸或其他特殊的地理特征。^①

智利与秘鲁分别于1818年和1821年从西班牙独立。独立时智利与秘鲁并非相邻国家，两国之间还有当时西班牙的殖民地查尔卡斯（后于1825年独立为玻利维亚共和国）。1879年智利对

* 黄瑶，中山大学法学院教授、南京大学中国南海协同创新中心研究员；廖雪霞，中山大学法学院研究生。

本文的研究与写作获司法部“国家法治和法学理论研究”项目（13SFB2043）的资助。

① *Maritime Dispute (Peru v. Chile)*, Judgment (hereinafter as *Peru v. Chile*), p. 12, para. 16, <http://www.icj-cij.org/docket/files/137/14385.pdf> (last visited 5 February 2014).

秘鲁和玻利维亚发动了太平洋战争,1883年战事平定,两国签署《安孔条约》。依据该条约,秘鲁将沿海的塔拉帕卡大区割让给智利;智利同时依据另一协议获得秘鲁所属的塔克纳和阿里卡为期10年的管理权,10年期满后举行公民投票以决定两省的主权归属。然而,秘鲁与智利不能在公民投票问题上达成一致,最终于1929年6月3日在美国总统调解下,两国签署了《关于塔克纳和阿里卡主权归属纠纷解决的条约》(下称“1929年《利马条约》”)以及该条约的附加议定书,将塔克纳归还给秘鲁,而智利享有阿里卡的主权,由此秘鲁智利两国成为海岸相邻的国家。1929年《利马条约》还确定了两国的陆地边界。依据该条约第3条,两国建立起一个“陆地边界合作委员会”,通过一系列界碑标出两国的陆上边界。在1930年合作委员会发布的《最终法案》中,委员会记录了其用于明确陆地边界而放置的80个界碑的准确位置。^①

1947年智利与秘鲁先后发布单方宣言,主张从各自海岸延伸200海里的海洋权利。按两国宣言使用的措辞,两国均对邻近其海岸200海里内的大陆架和海域主张“主权”(sovereignty)。^②而从有关的历史背景来看,秘鲁与智利的主张并不符合当时国际法的规定,因为当时尚无200海里专属经济区制度,大陆架法律概念也才刚刚进入国际社会的视野。^③诱使秘鲁与智利主张扩张性海洋权利的是杜鲁门总统在发布大陆架权利宣言同一天发布的有关渔业的《杜鲁门宣言》,该宣言宣布在邻近美国海岸的公海区域建立渔业保护区。这一宣言的发布,使许多曾在美国海岸附近捕鱼的渔民被迫离开转而寻找新的渔区,大部分渔民不可避免地都向南部进发,蚕食拉丁美洲国家的渔区。^④出于保护本国国民的经济生活和维持海岸附近丰富的渔业资源的目的,秘鲁与智利发布了200海里海洋权利宣言。

随后,为捍卫拉丁美洲国家200海里的权利主张,秘鲁、智利与厄瓜多尔分别于1952年、1954年和1967年协商并签署了12份文件,涵盖了海洋资源的开发、养护和维护等各方面的内容,而其中与本案直接相关的分别是1952年《圣地亚哥宣言》、1954年《圣地亚哥宣言补充公约》、1954年《关于建立特别海洋边界区的协议》(下称“1954年《边界协议》”)。其中,《圣地亚哥宣言》与1954年《边界协议》已在联合国秘书处登记,具有国际条约的性质。

2008年1月16日,秘鲁向国际法院提起诉讼,要求国际法院为秘鲁和智利两国的太平洋海域进行海洋划界。秘鲁主张两国并无划界协议,要求法院在两国陆地领土边界的起点以等距离划界方法划分两国的海洋边界,并承认被智利认为是公海的秘鲁200海里以内海域(“外三角区域”)的海洋权利(见图一)。而智利则主张,1952年《圣地亚哥宣言》已经确立了两国的海洋边界。该边界为经过两国陆地边界起点的纬度线向西延伸200海里的线段,基于条约必须遵守原则和边界稳定性原则,国际法院不能重新划分两国已协商一致达成的边界,因而要求国际法院驳回秘鲁的所有诉讼请求。对于秘鲁等距离划界的诉请,智利则没有任何回应。因此,本案的核心争议就在于,秘鲁与智利之间是否已经存在海洋划界协议。

2014年1月27日,国际法院对秘鲁诉智利海洋划界案作出最终裁决,为两国200海里以内的海洋区域划定了海洋边界,从而为两国多年的海洋划界纠纷画上了句号。对法院的划界结果,

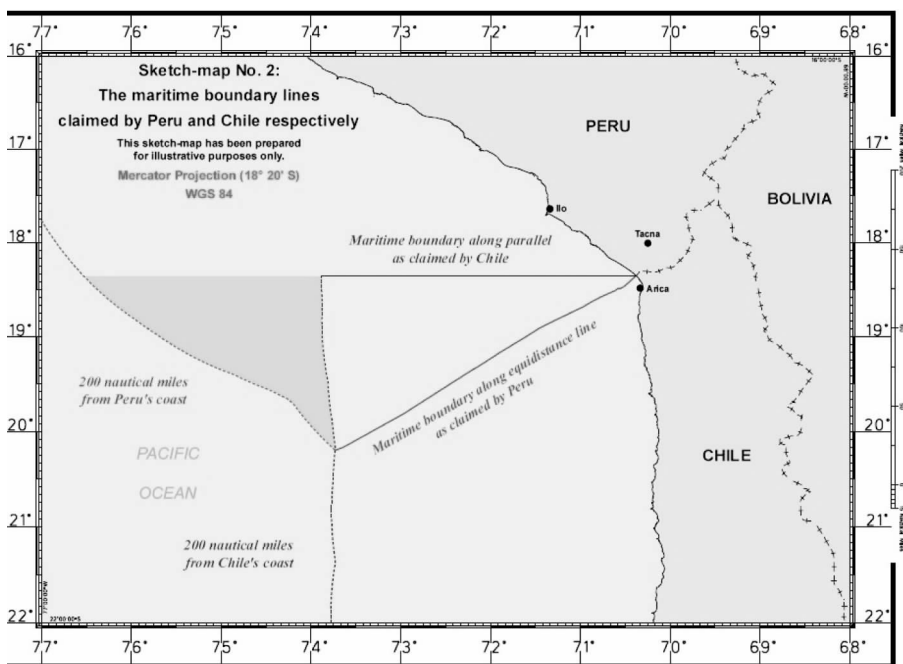
① *Peru v. Chile*, p. 14, paras. 17 - 18.

② *Peru v. Chile*, pp. 20 - 21, paras. 37 - 38.

③ 大陆架法律制度发端于1945年美国的《杜鲁门宣言》,于此,美国主张对邻近美国海岸的大陆架的海床和底土上的自然资源享有管辖权与控制权,但这一宣言并未提出具体的距离标准,也未使用“主权”这一措辞。

④ *Peru v. Chile*, Memorial of the Government of Peru, Volume I (20 March 2009), pp. 99 - 103, paras. 4. 29 - 4. 34.

当天秘鲁总统乌马拉 (Ollanta Moisés Humala Tasso) 对裁决表示欢迎, 称该国享有的海洋区域由此扩大, 并对争端的和平化解深感高兴。而智利总统皮涅拉 (Miguel Juan Sebastián Piñera Echenique) 则表示, 虽然裁决造成该国领土的“不幸损失”, 但富含渔业资源的海域仍属于智利一方, 并未受到影响, 尽管智利对国际法院的判决表示遗憾, 但称它将尊重此裁决。^① 该案是继国际法院于 2012 年宣判的尼加拉瓜诉哥伦比亚案 (简称“尼哥案”) 后又一起南美洲国家之间的海洋划界案, 但与尼哥案中 15 名法官对两国划界线的一致同意不同, 本案裁决的两项实质内容, 即秘鲁和智利两国是否已有海洋划界协议且该边界延伸至 80 海里处, 以及采用等距离方法重新划定两国剩余海域问题, 审理该案的法官之间是以 10 比 6 的票数通过的, 包括国际法院院长在内的 6 名法官投了反对票, 可见法官之间存在较严重分歧, 这与秘智两国对裁决较为一致的接受形成了鲜明的对比。下文将对该案判决中争议较大的相关问题进行全面细致的评析。



图— ②

二 国际法院对案件核心争议点的意见

如前文所述, 本案的核心是秘鲁和智利两国之间是否已有海洋划界协议。对于这一问题, 裁决从以下三方面进行了分析: 首先, 裁决认为秘鲁和智利两国于 1952 年签署的《圣地亚哥宣言》并未确立两国的海洋边界, 但基于两国 40 年代以来的实践及随后签订的一系列文件, 法院认定两国之间存在默示的海洋边界协议; 其次, 关于这一默示海洋边界协议所确立的海洋边界性

① 《国际法院为秘鲁和智利两国重新划定海上边界》, 联合国新闻, <https://www.un.org/chinese/News/story.asp?NewsID=21247>, 最后访问时间: 2014 年 2 月 5 日。

② *Peru v. Chile*, p. 16.

质, 法院裁定该海洋边界是一条既划分两国大陆架、又划分两国专属经济区的单一边界; 最后, 法院裁决两国默示协议确立的海洋边界范围为从两国陆地边界起点起沿纬度线的平行线向西延伸 80 海里。以下将分析法院对这三个层面问题的论证, 并指出裁决中的一些意见是值得商榷的。

(一) 两国之间是否存在海洋划界协议

国际法院通过以下几方面的考察, 认定两国之间存在默示海洋划界协议。

1. 1947 年秘鲁与智利的海洋权利主张

秘鲁和智利在解读两国 1947 年各自对 200 海里海洋权利的单方主张(下称“1947 年主张”)的内容和法律性质时存在显著分歧。秘鲁认为, 1947 年主张只是扩张管辖权的初步措施, 具有初步性和临时性, 并无划定两国海洋边界的意图; 虽然智利并不认为 1947 年主张本身确立了两国的海洋边界, 但智利认为 1947 年主张构成 1952 年《圣地亚哥宣言》和 1954 年协议的缔约情况,^① 是两国划界协议的预演。^②

国际法院在认可两国均同意 1947 年主张本身并没有确立两国海洋边界的前提下, 认为法院只需判断该主张的文本能否证明两国在未来确立海洋边界的意图。秘鲁 1947 年主张的第 3 段称, 秘鲁行使控制与保护权的范围是“从海岸起直到距离海岸 200 海里的海岸平行线”, 而智利 1947 年主张的第 3 段称, 其权力行使的范围是“从智利领土海岸延伸至 200 海里的平行线段内”。法院认为, 两者的用语都具有临时性的特征, 虽然采用了“平行线”来确定海岸投射的范围, 但是并没有确定双方的海洋边界。据此, 法院排除了 1947 年主张中存在两国共同的海洋划界意图的可能。但法院同时也认为双方的宣言具有相似的权利和管辖权主张, 这意味着两国在未来具有确立双边海洋边界的必然性。^③

2. 1952 年《圣地亚哥宣言》

秘鲁、智利和厄瓜多尔于 1952 年在圣地亚哥“南太平洋海洋资源的开发与保护”会议上签署了《圣地亚哥宣言》。国际法院确认两国已对该宣言具有条约性质达成了共识, 因而法院的任务是判断该条约是否为两国确立了海洋边界。

《圣地亚哥宣言》中引起双方最大分歧的是第 4 条: “在存在岛屿的情况下, 岛屿或群岛的整个海岸也享有 200 海里的海洋区域。如果某一缔约国所属的某个岛屿或某组岛屿位于另一缔约国享有的 200 海里海洋区域以内, 那么该岛屿或该组岛屿所享有的海洋区域应当被有关国家靠海的陆地边界点所在的纬度线所限制。”智利认为第 4 条是对一个普遍规则的特别适用, 即两国的海洋边界为经过其陆地边界起点的纬度线, 在存在岛屿的情况下也同样以该纬度线作为岛屿与大陆的边界。秘鲁则认为, 第 4 条仅仅是对岛屿享有的权利的规定, 并不涉及各国大陆海岸的权利问题, 而且岛屿的问题仅仅只在厄瓜多尔与秘鲁之间存在, 秘鲁与智利的争议海域内并无岛屿问题。

国际法院适用业已成为国际习惯法的《维也纳条约法公约》第 31 条和第 32 条来解释《圣地亚哥宣言》。首先, 法院从约文的通常意义出发, 认为该宣言没有明确指向两国大陆海岸的划

① 智利认为 1947 年主张是《维也纳条约法公约》第 32 条“解释之补充资料”中规定的缔约情况。Peru v. Chile, p. 18, para. 33.

② Peru v. Chile, pp. 17 - 19, paras. 25 - 35.

③ Peru v. Chile, pp. 19 - 22, paras. 37 - 43.

界内容,同时也缺乏边界条约通常具有的一些信息,诸如特定的地理坐标及其他制图材料。但是,该宣言同时也包含了一些与海洋划界事项有关的内容,即第4条的规定。但该条并没有对两国大陆海岸享有的海洋区域的双边界限做出任何规定,只构成对岛屿享有的海洋区域的特定解决方案。法院认为,从整个条约的背景来看,第4条的通常意义仅仅是两国对于特定岛屿和与岛屿邻近的大陆之间的边界的协议。其次,从宣言的目的和宗旨出发,法院认为宣言的目标非常明确具体,即出于促进智利、厄瓜多尔和秘鲁三国人民的经济发展的目的,在扩张海洋区域的同时保护自然资源。再次,法院考虑了1952年圣地亚哥会议记录,认为该会议记录应当被视为《条约法公约》第32条规定的“条约的准备工作”,而非智利主张的《条约法公约》第31条规定的“当事国嗣后所订关于条约之解释或其规定之适用之任何协定”。法院认为会议记录记载的智利代表的提议似乎表明其有意以经过各国陆地边界的纬度线作为各国普遍的划界线,但是这一提议并没有被采纳。厄瓜多尔代表的提议仅限于澄清与岛屿有关的情况,这一提议的内容与最终第4条的内容并无差异。至此,法院认为条约的准备工作也确认了法院的结论,即《圣地亚哥宣言》并没有确立两国普遍的海洋边界。^①然而,法院也认为,智利代表提议采用有关纬度线作为岛屿与大陆的边界线等一些情况,表明缔约国之间可能对于更为普遍的海洋划界存在一些共识。但无论如何,《圣地亚哥宣言》本身并没有确立两国的边界线是经过两国陆地边界起点的纬度线。

3. 1954年签订的一系列协议

国际法院考察了秘鲁、智利以及厄瓜多尔1954年签订的一系列协议,分别是《圣地亚哥宣言补充公约》《缔约国海洋区域的监管措施协议》和1954年《边界协议》。前两项协议均没有对有关区域是否存在边界、边界的位置或性质做出指引,法院着重分析1954年《边界协议》。

1954年《边界协议》为三个缔约国建立了一个特别海洋区域。其序言表明,该区域的建立是因为“经验表明相邻国家间经常发生人工操纵的小型船只过失越过边界的违法行为,这种情况的发生是因其缺乏足够的航海技术或必要的装备来确定其在公海上的准确位置而致”。为了“避免国家之间因此产生摩擦或冲突”,该协议第1条规定:“在距离海岸12海里处建立一个从构成两国海洋边界的纬度线的南北两侧各拓宽10海里的特别区域。”^②

法院认为,该协议第1条非常清楚地表明两国之间的确已经存在海洋边界,因此两国海洋边界的存在已经在具有法律拘束力的国际条约中得到了确认。但是,1954年《边界协议》并没有指出两国于何时采用何种方式确定了海洋边界,因此这一确认只能反映出两国之间早些时候缔结了默示协议。而证明默示协议存在的证据必须极具说服力。法院认为,1947年主张和1952年《圣地亚哥宣言》表明两国之间对于海洋划界有逐步发展的共识,而1954年《边界协议》明确表明以纬度线为海洋边界的协议确实存在于两国之间。该协议在这一问题上具有决定性的作用,它使默示协议具象化。^③

4. 两国于1968—1969年间建设灯塔的安排

1968至1969年间秘鲁和智利协商在两国陆地边界靠海处,即一号界碑两边各建设一个灯塔,两国的外交代表签署的文件上显示两国将“为从海上可见的标志物的建设进行实地考察,以

^① *Peru v. Chile*, pp. 25 – 30, paras. 57 – 70.

^② *Peru v. Chile*, p. 34, para. 81.

^③ *Peru v. Chile*, pp. 33 – 37, paras. 80 – 91.

实现从一号界碑起的代表海洋边界的纬度线具体化”。^①

法院认为这一安排的目的和地理范围都十分有限。有关灯塔建设的记录和安排过程并没有指向任何已有的划界协议。但法院指出，灯塔建设的重要性体现在这一安排建立在海洋边界已经沿纬度线确立并延伸超过12海里的基础上。因此，灯塔建设的安排与1954年《边界协议》一起确认了两国海洋边界协议已存在的事实。^②

至此，法院既否认了秘鲁关于两国之间不存在划界协议的主张，也否认了智利关于1952年《圣地亚哥宣言》确立了两国海洋边界的主张，而是认为两国之间存在默示的海洋划界协议。

上述裁决结论的主要依据是1954年《边界协议》。在得出这一结论之前，法院否认了1952年《圣地亚哥宣言》、特别是其第4条确立了秘智两国之间的海洋边界，认为该条只涉及岛屿的权利及岛屿和大陆之间的划界。但是，由于第4条规定本身具有的模糊性，对这一问题也可以从另一角度提出其他的解释。

一方面，当两国之间采取纬度线的平行线作为岛屿的划界线时，如果这条平行线并未划分两国大陆海岸产生的海洋区域，那是否意味着一国的岛屿权利不能超过这一平行线边界、而该国大陆的海域却可以超过这一边界呢？对此，包括中国籍的薛捍勤法官在内的4名法官的解释是，虽然该条没有明确指向两国大陆之间的海洋划界，但当其规定岛屿在距离一国大陆海岸不足200海里时，这意味着两国之间对于两国大陆海岸的划界已经有了某种标准，否则将不能判断该岛屿是否位于某国的200海里距离范围之内。^③这几名法官依据“有效解释”这一条约解释规则，认为“条约的每一个条款都应当在考虑条约的目的和宗旨的情况下被赋予意义和效力”。^④通卡（Peter Tomka）院长认为，由于第4条明确针对岛屿，《圣地亚哥宣言》并非明确地以纬度线的平行线作为两国的海洋边界，但是他也对这是否意味着该宣言仅就岛屿进行划界而未对两国大陆享有的海洋区域进行划界这一观点持保留意见。^⑤

另一方面，除第4条本身外，秘鲁和智利两国随后的一些会议记录也可为《圣地亚哥宣言》确定了两国间的海洋边界这一论点提供支持。在1954年会议上，秘鲁、智利和厄瓜多尔三国讨论《圣地亚哥补充公约》内容时，厄瓜多尔代表提议“加入明确划分各国管辖海域界限的条款”，且该代表称“虽然这个概念在圣地亚哥会议上已经提出了，但是现在再次明确并不多余”。而秘鲁和智利代表则认为，“《圣地亚哥宣言》第4条已经足够明确，不需要再进行新的阐释了。”但厄瓜多尔坚持《补充公约》中应当加入一个有效的声明。鉴于《圣地亚哥宣言》第4条的目标仅是针对岛屿的划界原则，会议主席问厄瓜多尔代表是否接受“在会议记录中记录这一发言，而不是引入新的条款”。厄瓜多尔代表同意了这一建议，最后的会议记录中显示：“厄瓜多尔代表同意在会议记录中记载：三国认为有关管辖海域的划分已经解决，并且上述划界线是从各自国家陆地边界起点开始的纬度线的平行线”。^⑥这一会议记录似乎表明，秘、智、厄三国不仅对岛屿的划界原则做出了规定，而且已就各自大陆享有的海洋区域的划界问题达成了一致。通卡

① *Peru v. Chile*, p. 38, para. 96.

② *Peru v. Chile*, p. 39, para. 99.

③ *Peru v. Chile*, Joint Dissenting Opinion of Judge Xue, Gaja, Bhandari and Judge Ad Hoc Orrego Vicuna, para. 5.

④ *Peru v. Chile*, Joint Dissenting Opinion of Judge Xue, Gaja, Bhandari and Judge Ad Hoc Orrego Vicuna, para. 6.

⑤ *Peru v. Chile*, Declaration of President Tomka, para. 13.

⑥ *Peru v. Chile*, Declaration of President Tomka, paras. 14 - 15.

院长认为 1954 年会议确认《圣地亚哥宣言》的通过意味着两国之间海洋边界是经过两国陆地起点的纬度线的平行线，“1952 年两国大陆海岸之间的海洋划界已经足够明确，以至于不需要再在《圣地亚哥宣言》中明确提及这一问题，而只需继续谈判这一海洋边界的后续问题，即岛屿之间的划界问题”。^① 不仅是通卡院长，包括薛捍勤法官在内的其他 4 名法官在反对意见中也对上述历史和文件进行了总结，认为“既然 1954 年协议的目的是建立一个缓冲区，那么很显然一条海洋边界的存在是一个既定事实，否则双方不可能确定哪些行为是侵害一国海洋区域的行为”。^② 这一解读与裁决认为 1954 年《边界协议》确认的是一条默示海洋边界形成了鲜明的对比。需要指出的是，4 名法官的联合反对意见认为《圣地亚哥宣言》构成了两国的划界协议，但通卡院长则认为该宣言是证明两国海洋划界问题已经解决的证据，而非这一解决的法律渊源本身。^③

尽管上述反对意见中的解释也具有一定的合理性且具有相应的证据支持，但不得不承认的是，国际法院的裁决提出的解释也具有至少是同等强度的说服力。因为第 4 条的文本本身是针对岛屿的情况，且整个宣言内容里都未提及任何其他海洋边界的内容。此外，1954 年会议记录是 1954 年会议的条约准备文件，但国际法院认为不必考虑此条约的准备文件，因为其仅是条约解释的“辅助手段”。既然法院认为《圣地亚哥宣言》的文本、内容和宗旨本身已经足以说明该宣言不涉及两国海洋划界的事项，那么条约准备文件，尤其是 1954 年协议的准备文件与这一问题的相关性就有待严格审视了。因此，尽管法官之间对《圣地亚哥宣言》是否确立了两国海洋边界这一问题存在显著分歧，但不能否认裁决中的内容也具有说服力。况且，裁决中的内容亦获得了多数法官的赞同。

但不得不指出的是，国际法院通过本案裁决确认《圣地亚哥宣言》并未确立起秘智两国之间的海洋边界，的确在某种程度上突破了以往学术界对《圣地亚哥宣言》的认知，因为不少知名学者都曾将《圣地亚哥宣言》作为秘鲁和智利两国之间的海洋划界协议。譬如，曾任国际法院院长的阿雷夏加（Jiménez de Aréchaga）法官在收录于《国际海洋边界》（第一册）中的文章中写道：“在秘鲁、智利和厄瓜多尔于 1952 年 8 月 18 日的三方宣言中，三国宣称各自的海洋区域将由经过各自陆地领土边界的起点的纬度线的平行线所划分（第 4 条）……这是一条从海岸起不少于 200 海里的单一边界。”^④ 又如，约翰斯顿（Johnston）教授和瓦伦西亚（Valencia）博士也曾指出，

“（一些国家）采用几何方法划界，通常使划界线沿各缔约国陆地领土边界的终点的纬度线延伸。这一普遍采用的方法在智利、厄瓜多尔和秘鲁于 1952 年签订的海洋区域宣言中得到了一致同意。该宣言规定各缔约国对邻近各自海岸的 200 海里内的水域享有控制权，而这些海洋区域应当由适当的纬度线的平行线予以划分。就秘鲁和智利的海洋边界而言，两国的合作委员会还通过建设灯塔来具体化，以此作为两国边界的纬度线的平行线。”^⑤

① *Peru v. Chile*, Declaration of President Tomka, para. 22.

② *Peru v. Chile*, Joint Dissenting Opinion of Judge Xue, Gaja, Bhandari and Judge Ad Hoc Orrego Vicuna, para. 22.

③ *Peru v. Chile*, Declaration of President Tomka, para. 22.

④ Jiménez de Aréchaga, “Chile - Peru”, in Jonathan I. Charney and Lewis M. Alexander (eds.), *International Maritime Boundaries, Volume I* (The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 1987), p. 793.

⑤ Douglas M. Johnston and Mark J. Valencia, *Pacific Ocean Boundary Problems - Status and Solutions* (The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 1991), p. 77.

虽然不少知名学者认为《圣地亚哥宣言》确立了秘鲁和智利两国的海洋边界,但这并不影响国际法院裁决的效力,原因有二:其一,依据《国际法院规约》第38条,即便是“各国权威最高之公法学家学说”,也只是“确定法律原则之补助资料”。学者对《圣地亚哥宣言》的认知仅代表学者对该宣言的理解,并不能证明《圣地亚哥宣言》确立了两国的海洋边界,特别是在秘鲁政府否认的情况下。^①其二,由于国家在缔结条约时并不会向外界公布缔约的具体情况,约文的具体含义由学者自由解读,在信息未充分披露的情况下,学者的解读可能与政府的真实意图有所偏差。因此,对《圣地亚哥宣言》是否确立了秘鲁和智利两国海洋边界这一问题,并不能完全信赖学者的论述。换言之,学者对《圣地亚哥宣言》的理解与国际法院的裁决之间存有差异,这无损于裁决的效力。

(二) 如何判断默示海洋划界协议确立的边界性质及证明标准

国际法院得出秘鲁和智利两国间存在默示海洋边界协议这一结论后需要继续判断,这一边界是何种性质,即该边界是否是一条既划分了两国水域、又划分了两国大陆架的单一边界。秘鲁认为1954年协议提到的线段仅仅与海岸捕鱼业的政策和近岸捕鱼活动有关,而智利则认为这条边界线是一条单一边界。但国际法院认为,这一默示协议的性质必须在1947年主张和1952年《圣地亚哥宣言》的背景中理解。这些文件明确主张海床、海床上层水域及其所有资源的权利。双方在当时及其后的实践中都没有就这些区域进行区分,因此法庭认为默示协议确立的海洋边界是一条既适用于大陆架、又适用于水域的单一边界。^②正如前文已述,国际法院认为1954年《边界协议》对证明默示协议的存在具有“决定性的作用”。^③而且,法院还确认这一默示协议确立的海洋边界是一条单一边界。这是国际法院第一次在其审理过的海洋划界案中,认定存在默示海洋划界协议。然而,法院对默示协议的存在这一问题似乎疏于论证,难以达到以往的国际法院实践确立的证明默示协议存在的高标准。而且,联系国际法院确认的该边界的单一边界性质,裁决论证的说服力就更加有限。这使得,不仅持反对意见的法官对法院的这一结论提出异议,就算在投赞成票的法官中也不乏持保留意见者。

在以往的国际司法实践中,国际法院和其他仲裁庭的裁决通常对当事国之间是否已经存在划界协议这一问题持非常谨慎的态度。在2007年尼加拉瓜诉洪都拉斯案中,国际法院提出了默示协议的证明标准:

“默示协议的证据必须是极具说服力的。永久海洋边界的确立是一项至关重要的事项,而这样的协议不应轻易被推定为存在。一条事实上的线段可能在特定的情形下构成两国法律上的边界,但在更多时候其性质可能只是一条临时界线,或者是出于特定、有限的目的而做出的线段,例如分配资源的界线。即使有一条已经存在了一定时间的临时界线,也要将这一界线与国际海洋边界区分开来。”^④

① 秘鲁政府于2001年向联合国秘书长发照会时指出,秘鲁和智利两国间并未缔结明确的海洋划界协议。*Maritime Dispute (Peru v. Chile)*, Counter-Memorial of the Government of Chile, Volume I, 9 March 2010, p. 164.

② *Peru v. Chile*, p. 39, paras. 100-102.

③ *Peru v. Chile*, p. 37, para. 91.

④ *Case Concerning Territorial and Maritime Dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Honduras)*, Judgment, I. C. J. Reports 2007 (hereinafter as *Nicaragua v. Honduras*), p. 735, para. 253.

在该案中，洪都拉斯主张两国油气开采活动已证明了两国之间存在事实上的默示海洋边界，但国际法院经考察后认为，尼加拉瓜在和洪都拉斯做出石油开采安排时已保留了其海洋划界的立场；^①而对于洪都拉斯提交的有关渔民和政府官员的书面证词，法院认为“必须慎重对待这类书面证词。为评估这类书面证词，法院必须考虑一系列问题，包括这些证词是由政府官员做出的，还是由与案件结果没有利害关系的个人做出；证词是证明特定的事实，还是仅仅表达对某一事件的意见；在有些情况下与事件同时期的证言具有特别的价值，但那些事后由政府官员为诉讼目的、针对先前发生的特定事件做出的证词则具有较低的证明力”。^②出于这些考虑，国际法院排除了洪都拉斯提交的书面证词，最终认定两国之间并不存在默示协议。

证明默示协议的高标准在2012年国际海洋法法庭审理的孟加拉湾案中也得到了遵循。在该案中，孟加拉国认为它与缅甸之间的行为已经表明一条事实上的默示海洋边界的存在，并提交了一系列渔民、官员的书面证词及有关两国国家行为的证据。而法庭在考察这些证据时，援引了2007年尼加拉瓜诉洪都拉斯案中的上述关于书面证词及其他证据衡量的论述，认为孟加拉国提交的证据并没有“极具说服力”，从而判定两国之间并不存在默示的海洋划界协议。^③

就本案而言，国际法院的论证是否已经达到了这样的高标准呢？法院认定默示协议存在最重要的证据是1954年《边界协议》以及1968年至1969年间灯塔建设的安排。而《边界协议》最关键的内容是“在距离海岸12海里处建立一个从构成两国海洋边界的纬度线的南北两侧各拓宽10海里的特殊区域”。从文字表述来看，这一规定确实表明两国之间存在“海洋边界”。但是，这一规定足以证明此条海洋边界是国际法院确认的既划分两国大陆架又划分两国专属经济区的单一边界吗？答案是存疑的。因为1954年协议的目的与宗旨非常明确具体，即为两国小型船只确立一个缓冲区，而这样一个针对小渔船捕鱼活动的协议中提及的海洋边界并不足以被明确为单一边界。按照国际法院在尼加拉瓜诉洪都拉斯案中的论述，这一边界是否也可以被理解为仅仅是出于特定目的而确认的临时界线呢？有法官在反对意见中提出，法院将1954年协议视为证明默示协议存在的决定性证据的论述缺乏说服力，也根本没有达到“极具说服力”的证明标准。该法官认为，1954年协议本身并不足以明确地证明一条单一边界的存在，这还需要综合考察双方有关的国家实践，而1954年协议只是其中的一项证据。^④

可以说，法院在论证默示协议存在这一问题上将1954年《边界协议》作为最重要的证据而疏于综合考察有关的国家实践的论证，是引起争议的关键。即使是投了赞成票的副院长也认为：“尽管国际法没有要求国家间海洋划界协议须采取特定的形式或手段，但在确立海洋边界这么重大的事项上只依赖于双方1954年协议中所包含的孤立且有限的信息是不足够的，还需要更多的附加证据，特别是在那样一个智利和秘鲁在海洋法问题上活跃于国际舞台的时期。”^⑤投了赞成票的小和田（Hisashi Owada）法官也认为，证明默示协议存在的严格标准在本案中并没有得到体现，他指出：“（1954年协议）的用语本身，在没有附加证据的证明下，是不能证明确立了一条单一海洋边界

① *Nicaragua v. Honduras*, p. 736, para. 254.

② *Nicaragua v. Honduras*, p. 731, para. 244.

③ *Dispute Concerning Delimitation of the Maritime Boundary between Bangladesh/Myanmar in the Bay of Bengal (Bangladesh/Myanmar)*, Judgment, 14 March 2012 (hereinafter *Bangladesh/Myanmar case*), pp. 42–43, paras. 112–118.

④ *Peru v. Chile*, Dissenting Opinion of Judge Sebutinde, para. 8.

⑤ *Peru v. Chile*, Declaration of Judge Sepulveda – Amor, para. 10.

的默示协议存在的。无论是默示的陆地边界还是海洋边界，其存在都非常罕见，因为国家对于领土主权这一问题都极为用心，在涉及到领土转让这一问题时，国家通常都会极为小心和慎重。”^①小和田法官认为法院的论证是建立在1954年协议这一并不可靠的基础上的，故缺乏说服力。

值得注意的是，小和田法官在其单独意见中提出了与法院裁决不同的论证思路。按照他的论证，秘智两国在行使海洋管辖权的过程中，特别是渔业活动的管辖中，通过《圣地亚哥宣言》、1954年《边界协议》以及1968—1969灯塔建设安排等实践，逐步形成了两国间对于一条平行于纬度线的界线作为两国海洋管辖权划界线默认的共识，而两国之后的实践也加深了两国对这一默认共识的接受。因此，正是由于这一默认共识直接来源于两国渔业实践，才导致了两国的海洋边界必须以两国当时实际的渔业活动范围为界线。也就是说，与法院裁决认为两国的默示海洋边界在1954年以前已经形成并得到确认不同，小和田法官认为两国的海洋边界是在两国多年的实践中逐渐得到了双方的默认，因此这一海洋边界需要以两国实践的实际范围为限度。这是小和田法官接受法院裁决认定两国的默示海洋边界延伸80海里的原因。^②但是，小和田法官的这一论证思路存在矛盾问题，即如果两国因为渔业活动的实践而对平行线作为划界线形成了共识、且这一平行线以两国实际的渔业活动范围为界线的话，那么该条界线就应当被理解为划分两国渔区（甚至不是专属经济区）的界线，而谈不上是既划分两国大陆架、又划分两国专属经济区的单一边界，这就与裁决“单一边界”的定性相矛盾。而且，就算两国在多年的渔业实践中逐渐形成了对划分两国渔业管辖区域界线的共识，该界线仍然可能只是2007年尼加拉瓜诉洪都拉斯案中提到的“分配资源的临时界线”，而非划分两国海洋区域的永久边界线。因此，即便小和田法官的论证可以为默示协议的产生及范围提供解释，也不能解决该解释与“单一边界”定性之间的矛盾，因而小和田法官的论证也并非尽善尽美。

简言之，国际法院仅以1954年协议作为证明默示协议存在的决定性证据而缺乏对两国国家实践的综合考察，是造成法院对此问题的论证缺乏说服力的主要原因，也是众多法官认为默示协议的证明标准尚未达到的症结。正如国际法院副院长所说，这一论证最大的忧患是导致人们认为国际法院已经偏离了尼加拉瓜诉洪都拉斯案中树立的严格标准，^③但这显然并不是国际法院希望的解读方式。

（三）怎样确认默示划界协议确立的海洋边界范围

国际法院在认定1954年《划界协议》确认了默示海洋边界协议存在的同时，也指出无论是1954年协议，还是两国1968至1969年之间建筑灯塔的安排都没有对默示协议所确定的海洋边界的范围予以明确。也就是说，虽然法院认为默示协议确认了两国的海洋边界是经过两国陆地边界起点的纬度线，但该纬度线向西延伸的范围则尚不明确。为确定此范围，法院考察了秘智两国渔业活动的范围、同时期海洋法的发展、当事国在20世纪50年代间及1954年之后的有关实践。法院指出，因1954年《划界协议》的目的是为各国小型船只建立一个缓冲区，故该协议确认的边界线必然至少延伸至小型船只的活动范围。

① *Peru v. Chile*, Separate Opinion of Judge Owada, para. 12.

② *Peru v. Chile*, Separate Opinion of Judge Owada, para. 26.

③ *Peru v. Chile*, Declaration of Judge Sepulveda - Amor, para. 17.

1. 当事国渔业活动的范围

秘鲁与智利两国都认为，两国争议海域位于洪堡洋流大海洋生态系统（Humboldt Current Large Maritime Ecosystem）之内，该洋流支撑着秘鲁、智利沿岸丰富的海洋资源。这一生态系统内每年可获取全世界 18% 到 20% 的捕鱼量。在 1958 年联合国第一次海洋法会议上，秘鲁代表援引一本 1947 年出版的著作，称洪堡洋流所能供养的生物极限大概是在夏季 80 - 100 海里内、冬季 200 - 250 海里内。同时，该代表在主张以 200 海里作为大陆架界限时指出：“金枪鱼和鲑鱼在距离海岸大约 20 到 80 海里内捕获，秘鲁鳀鱼的捕获范围则在 60 海里以上，而抹香鲸和其他鲸鱼则通常在 100 海里以外被发现。”智利向法院提供了联合国粮食及农业组织公布的数据来展示秘鲁与智利 50 年代间的渔业活动。法院从这些数据中得出了两个结论：一是 50 年代早期秘鲁和智利的捕鱼活动相对有限；二是尽管同时期两国各类鱼种的捕获量在增加，但直到 1954 年，两国在太平洋海域主要捕获的是金枪鱼和鲑鱼。据此法院认为，50 年代早期两国捕获的鱼种通常在距离海岸 60 海里处。结合秘鲁与智利海岸重要的港口城市的位置，将这一距离换算到从经过两国陆地边界起点开始延伸的距离——也就是从两国陆地边界起点开始的海洋边界上的距离，1954 年《划界协议》中规定的小型船只从智利一侧的港口出发则不会超过纬度线的 60 海里，从秘鲁一侧的港口出发不会超过纬度线的 100 海里。^①

在评价捕鱼活动对默示协议范围的影响时，法院认为，两国对资源可能延伸 200 海里距离的认知或者两国今后的渔业活动对于判断两国当时的海洋边界的范围来说并不重要。同时，就单一海洋边界而言，仅仅是捕鱼活动本身对确定海洋边界的范围不具有决定作用。尽管如此，法院仍认为，对于当时已存在的海洋边界来说，捕鱼活动能够证明这一海洋边界的范围不大可能一直延伸至 200 海里。^②

2. 同时期海洋法的发展

同时期海洋法的发展是当时各国实践的大背景，具体包括 20 世纪 50 年代的国家实践、国际法委员会的研究及其为第一届海洋法会议所做的准备。

法院考察了 1945 年至 1956 年间国家主张海洋权利的宣言，这些宣言主要分为两类：仅对大陆架权利的主张和对大陆架及其上水域的主张。一些宣言涉及海洋划界问题，如美国的大陆架主张就提及若涉及到另一国家，美国将和有关国家依据公平原则确定海洋边界。国际法委员会在为 1958 年第一次海洋法会议起草草案时对以上国家的权利主张进行了研究，这一研究形成的报告包括专家组报告和有关国家的评论。委员会提议：在没有协议的情况下，领海和大陆架的划界应以等距离划界方法进行。委员会特别否决了以经过陆地边界靠海处的纬度线作为划界线的方法。智利和厄瓜多尔在提交给国际法委员会的评论中主张沿海国对大陆架的权利不仅是“控制”与“管辖”，智利还主张对大陆架和上层水域的“主权”；秘鲁则没有做出任何评论。法院认为，这些信息再次证明了，秘鲁、智利和厄瓜多尔 200 海里的主张主要是为了对抗第三国。法院注意到，当时距离专属经济区概念的出现还有很长一段时间。而且在诉讼过程中，秘鲁和智利在回答法官提问时都承认，两国在 1952 年《圣地亚哥宣言》中的主张并不符合当时国际法的规定，对

^① *Peru v. Chile*, pp. 40 - 42, paras. 104 - 108.

^② *Peru v. Chile*, p. 42, paras. 109 - 111.

于第三国没有拘束力和执行力，至少在当时的环境下如此。^①

基于两国当时渔业活动的范围、其他国家的有关实践以及国际法委员会对国际法的研究，法院得出初步结论，认为就其掌握的证据来看，两国当时已经存在的海洋边界不可能超过从起点开始延伸80海里的距离。^②

3. 两国在20世纪50年代的有关实践

这些实践包括：两国的立法实践、执法实践以及秘鲁、智利和厄瓜多尔签署《加入圣地亚哥宣言的议定书》的实践。

法院考察了秘鲁1955年《200海里海洋区域的最高决议》和智利1953年至1963年间的五个法令，认为两国的立法实践都对确认两国默示海洋边界的范围没有帮助。而两国的执法实践也同样无法对确定两国海洋边界的范围提供指引。在1951年至1971年间，秘鲁扣押了53艘渔船，智利扣押5只渔船而厄瓜多尔扣押了122艘渔船——大部分违法活动都集中于金枪鱼的捕捞，而金枪鱼的捕捞区域则更靠近厄瓜多尔海岸。法院发觉，直到80年代中期，两国之间的执法实践都在两国海岸60海里之内，而且通常更靠近海岸。^③

秘鲁、智利和厄瓜多尔于1955年签署了《加入圣地亚哥宣言的议定书》，在该议定书中同意开放拉丁美洲国家加入《圣地亚哥宣言》。三国在议定书内重新引入了《圣地亚哥宣言》第1条至第3条，但是没有引入第4条；并且，在有关海洋边界问题上三国宣称“在加入时，每个国家都能够自主决定有关海洋区域延伸的范围及划界的方式。”两国对这一内容持有截然不同的解释：秘鲁认为每个国家有权自主决定海洋区域的范围意味着《圣地亚哥宣言》并没有解决海洋划界的问题；而智利则解读为排除第4条意味着第4条的内容就是对秘鲁、智利和厄瓜多尔三国海洋划界的规定。法院认为，鉴于第4条从1955年议定书中被排除以及没有国家援用过1955年议定书的事实，1955年议定书与决定两国默示海洋边界的范围并无多大关联。相反，议定书可以被认为支持了秘鲁的主张，即双边海洋边界的问题取决于特定的情况。更重要的是，议定书可以被看作是强化三国国内立法措施的尝试。^④

综合上述实践，国际法院认为这些实践并没有动摇法院的初步结论。

4. 两国20世纪50年代以后的有关实践

对这些实践，法院先后考察了1968年至1969年之间灯塔建设的安排、1975年至1976年之间智利与玻利维亚展开的关于领土互换的协商和秘鲁与智利两国在联合国第三次海洋法会议上的立场，但法院认为这些实践与确定两国默示海洋划界协议的具体范围都没有关系。

在两国50年代以后的实践中较为重要的是秘鲁大使巴库拉1986年的备忘录。1986年5月23日，秘鲁大使交给智利外交部长一份备忘录称，其有关内容是秘鲁外长递交给智利外长的私人信息。该备忘录记录道，为了强化两国之间的友好关系，“一个应当引起即刻注意的事项是两国海洋区域正式且明确的划界”，备忘录说1954年协议“不足以满足有关海洋资源的有效管理”。而智利外长于1986年6月13日在官方回函中说“巴库拉大使表达了秘鲁政府开展两国海洋划界谈话的意愿，考虑到两国之间的友好关系，外交部将注意在适当时候开展有关研究”。秘鲁认为巴

① *Peru v. Chile*, pp. 43 - 44, paras. 113 - 116.

② *Peru v. Chile*, p. 44, para. 117.

③ *Peru v. Chile*, p. 48, para. 128.

④ *Peru v. Chile*, pp. 46 - 47, paras. 123 - 125.

库拉备忘录非常明确地表明两国之间尚未存在“正式且明确”的海洋划界；而智利则认为此备忘录是秘鲁企图对已有的海洋边界重新协商的证明。

国际法院并不认为巴库拉备忘录是秘鲁政府重新进行海洋划界谈判的请求，而是秘鲁政府要求“正式且明确”的海洋划界。法院指出，这表明备忘录已确认两国之间的确存在一条海洋边界，但并未明确其准确位置和具体范围。同时，法院认为智利所主张的秘鲁没有及时跟进巴库拉备忘录提议内容的论点具有说服力：秘鲁直到2000年10月20日才重新在外交层面提及划界事项。但法院也认为，巴库拉备忘录大幅度削弱了备忘录之后的两国实践的关联度和重要性。^①因此，法院认为最重要的实践应是两国50年代间的实践，而巴库拉备忘录之后，即1986年之后的实践则并不具有相关性。^②

5. 国际法院关于默示海洋边界范围的结论

在梳理了以上的实践之后，国际法院认为其初步结论并没有被动摇。对于1954年就已经存在的海洋边界，很难认为该边界的范围会超过当时双方能够活动和行使执法权的范围。此时，法院讨论了两国远洋捕鱼活动对默示海洋边界的影响。考察两国1954年及以后的实践发现，秘鲁和智利两国对远洋捕鱼的态度是，在与主要的海洋强国的竞争中展示两国团结一致的姿态。因此，国际法院认为两国提交给法院的远洋捕鱼的信息不足以确认两国海洋边界的准确范围。法院承认这确实给确认两国海洋边界的具体长度留下了一定程度的不确定性，但从有关证据的整体性来看，法院得出正式结论：两国之间合意的默示海洋划界边界的范围是从两国陆地边界起点开始延伸80海里的距离。^③

然而，这一结论成为整个裁决中最具争议的内容。尽管国际法院在裁决中已经明确捕鱼活动本身不能决定两国海洋边界的范围，但裁决的主要依据仍然是两国当时的渔业活动的实际范围。这一论证思路不仅存在缺陷，而且也不尽合理。

首先，法院的论证思路欠缺必要的逻辑环节。法院在考察了两国20世纪50年代的渔业活动范围和同时期海洋法的发展后，初步得出两国的海洋边界从起点开始“不可能超过80海里的距离”，而后又得出正式的结论即“两国的海洋边界为从陆地边界起点处向西延伸80海里”。这一论证的明显缺陷在于：从“不可能超过80海里”到“就是80海里”之间缺乏必要的过渡。裁决写道，两国有关的执法活动通常在各自海岸60海里内进行，“而且通常更靠近海岸”。^④那么，如果以两国的渔业实践和执法实践范围为两国海洋边界的限度的话，为何这一限度不是70海里、60海里或者50海里呢？法院在这里的说理是不完整的。

其次，以两国实际的渔业或执法活动的范围作为两国海洋边界的范围缺乏合理基础。原因有二：第一，裁决已经认定该条海洋边界是划分两国大陆架和专属经济区的单一边界，既然如此，那么仅仅以两国渔业活动的范围作为这一单一边界范围的依据就缺乏正当性和合理性。早在1984年美国与加拿大的缅因湾划界案中，国际法院就指出：对于既适用于大陆架又适用于专属经济区的单一边界，决定该单一边界的标准应当既不偏向于大陆架法律制度、又不偏向于专属经济

① *Peru v. Chile*, pp. 50 – 52, paras. 136 – 142.

② *Peru v. Chile*, p. 53, paras. 143 – 147.

③ *Peru v. Chile*, p. 54, paras. 149 – 151.

④ *Peru v. Chile*, p. 48, para. 128.

区制度，而是对于两者的划分具有相同的适宜性。^① 这一“中立标准”的提出意味着，对于同时划分大陆架和专属经济区的单一边界来说，这一边界既要体现大陆架制度的特征，又要反映专属经济区的特征。而在本案中，要证明秘智两国之间达成的默示协议是一条既划分两国大陆架又划分两国专属经济区的单一边界，仅以渔业活动作为依据、而没有体现两国对大陆架划界的安排，这种论证显然是不足够的。而如果假设应当以两国渔业活动或执法活动的实际范围作为这一海洋边界的限度的话，那么这条海洋边界就不应该是一条单一边界，而仅仅是划分两国渔区的边界，或者仅仅是一条临时边界，因为两国当时各自主张的是200海里的海洋权利，而这显然与法院认定的边界性质（永久的单一边界）相矛盾。^② 第二，法院认为“两国的海洋边界不大可能一直延伸至200海里距离”^③的一个原因，是法院认为200海里的权利主张并不符合当时的国际法，而基于这样一种在当时不被普遍接受的主张，两国的海洋边界也不太可能延伸200海里。这一逻辑存在的问题在于，尽管两国的权利主权并不符合当时国际法的要求，但秘鲁和智利均主张200海里的海洋权利且采取了一系列的措施来捍卫这一主张。正如斯科特尼科夫法官（Leonid Skotnikov）法官所指出的，在1947年主张和1952年《圣地亚哥宣言》下产生的海洋边界，应当被认为是在两国之间生效且对协议双方具有法律拘束力的，即便它不对第三国产生效力。^④ 换言之，即使不为当时的国际法所接受，该200海里的主张及由此产生的两国的海洋边界在两国之间应当是有效的。

最后，就算应当以两国渔业活动和执法活动的实际范围作为两国默示海洋边界的限度，80海里也不一定是个合理的范围。究其原因，一方面，80海里这一范围主要源于当时两国捕鱼活动中最重要的鱼种，即金枪鱼和鲑鱼，而这两种鱼通常在距离海岸大约20到80海里内捕获。但需指出的是，这两类鱼尽管是最重要的鱼种，但并非所有的鱼种，秘智两国还捕获鳀鱼和鲸鱼，而这两类的捕获范围则分别在60海里以上和100海里以上。法院在考察鲸鱼的捕捞时，依赖于联合国粮农组织的数据，该数据没有表明鲸鱼被捕捞的距离，法院由此得出结论：“50年代两国捕捞的鱼种通常在距离海岸60海里内被发现”。^⑤ 这一结论显然没有考虑其他鱼种的捕捞实践。另一方面，法院考察两国的执法活动时则主要以1954年《边界协议》为两国小型渔船建立缓冲区作为论据，但是，小型渔船的活动范围并不代表秘智两国所有渔船的活动范围。大型渔船显然可以超过1954年协议缓冲区规定的范围，而可在更遥远的地方捕鱼，但并不越过两国的海洋边界。正如法官们在反对意见中提出的，“双方的执法活动的范围并不受缓冲区的限制。在《圣地亚哥宣言》的背景下，两国不可能仅仅以小型渔船的活动范围作为决定两国海洋边界的决定性因素。”^⑥ 更重要的是，1954年协议只规定了缓冲区的东侧起点（距离陆地边界起点12海里处）、海洋边界的南北两侧边界，而未规定该缓冲区的西侧界线。这样一种选择，在通卡院长看来，表明两国有意使特殊区域的范围延伸至两国所享有的海洋权利的边界处，也就是与两国当时所主张

① *Delimitation of the Maritime Boundary in the Gulf of Maine Area (Canada v. United States of America)*, Judgment, I. C. J. Reports 1984, p. 85, para. 194.

② *Peru v. Chile*, Separate Opinion of Judge Owada, paras. 24 - 25.

③ *Peru v. Chile*, p. 42, para. 111.

④ *Peru v. Chile*, Declaration of Judge Skotnikov, para. 4.

⑤ *Peru v. Chile*, p. 41, para. 108.

⑥ *Peru v. Chile*, Joint Dissenting Opinion of Judges Xue, Gaja, Bhandari and Judge Ad Hoc Orrego Vicuna, para. 5.

的海洋权利范围一致,即200海里。^①基于以上分析,国际法院在论证两国已有的海洋边界延伸80海里范围这一问题上存在较大的问题,难怪它成为整个判决中最大的争议点。

三 国际法院重新划定两国海洋边界的方法与步骤

在重新划定两国剩余的海洋边界之前,法院需要判断已有海洋边界的起点。上文已经提及,法院认可该起点是两国陆地边界的起点。然而,秘鲁和智利两国对于陆地边界的起点存在争议。秘鲁认为,1929年《利马条约》中规定的陆地边界的起点是一个名为“康科迪亚”的点,该点位于距离陆塔河上的桥以北10千米处。而两国1930年合作委员会的《最终法案》在描述标记陆地边界的一系列界碑中指出,两国陆地边界的第一个标记点是“一号界碑”。秘鲁认为,“康科迪亚”才是两国陆地边界的起点,而“一号界碑”只是一个具体的标记陆地边界上的记号,两者是不同的。智利则认为,一号界碑就是两国陆地边界的起点,其主要理由是1968年至1969年之间的灯塔建设安排。由于1952年《圣地亚哥宣言》没有明确两国陆地边界到海的边界点,两国的渔民在实际航海中很难判断两国之间平行于纬度线的边界线的准确位置,而建筑在一号界碑两侧的灯塔就是为了使两国之间的平行线得以明确。法院考察了一系列的证据后认为,前述灯塔建设对于证实一号界碑是两国海洋边界的起点具有极强的证明力,因此认定一号界碑为两国海洋边界的起点。同时,法院也认可“康科迪亚”点可能与一号界碑的位置并不重合。^②

至此,法院判定秘智两国的海洋边界是经过两国陆地起点的一号界碑的纬度线延伸至80海里的平行线,法院将80海里处的这点命名为A点(Point A)。法院接下来就从A点开始重新划分两国的海洋边界。

智利是1982年《联合国海洋法公约》(下称《海洋法公约》)的缔约国,而秘鲁则不是,但两国均主张200海里的海洋权利。智利主张12海里的领海、200海里专属经济区和200海里的大陆架,而秘鲁则主张200海里的“海洋领域”(maritime domain)。秘鲁的外交代表在诉讼过程中代表秘鲁政府做出声明,称“秘鲁宪法中所指的‘海洋领域’将与1982年《海洋法公约》所包含的内容保持一致”。^③这表明秘鲁原先宣称“主权”的200海里海域可以被视为《海洋法公约》所规定的大陆架和专属经济区的范围。

随后,法院将业已成为国际习惯法的《海洋法公约》有关大陆架和专属经济区划界的第74条和第83条作为本案海洋划界的依据。至于具体的划界方法,法院说其将适用“国际法院通常采用的能够实现公平解决的三步划界方法”,^④即首先作出一条临时等距离线(除非有很强的理由阻止该等距离线的作出),接着考虑是否存在需要调整该临时等距离线的有关情况,最后再考虑双方所得的划界区域是否与其各自的海岸长度之间存在显著的不协调。^⑤

① *Peru v. Chile*, Declaration of President Tomka, para. 3.

② *Peru v. Chile*, pp. 55–60, paras. 152–175.

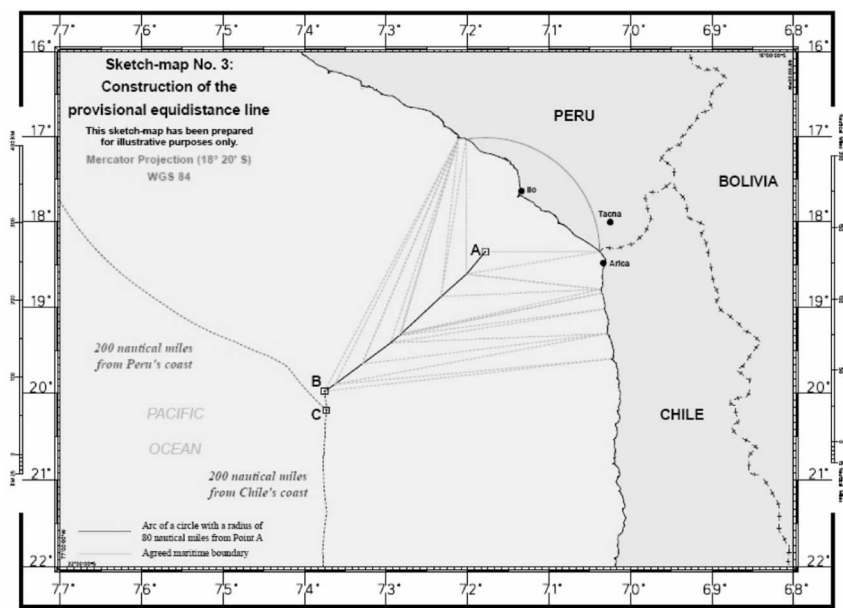
③ *Peru v. Chile*, p. 61, para. 178.

④ *Peru v. Chile*, p. 61, para. 180.

⑤ *Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine)*, Judgment, I. C. J. Reports 2009 (hereinafter as *Black Sea case*), pp. 101–103, paras. 116–122.

值得关注的是,本案裁决在剩余海域的划界中存有两个特殊之处。一是这一划界的起点位于距离两国陆地边界起点 80 海里处的 A 点。国际法院曾经裁定过一些案件的海洋划界起点并非其海岸低潮线上的点,而是在更远处的海上,这通常是国家间存在既有的划界协议使然,如 1984 年美国与加拿大的缅因湾划界案和 2002 年喀麦隆诉尼日利亚案等。但是,从距离两国陆地边界起点 80 海里处开始作等距离线的做法,却是“史无前例的”。^①这就使得国际法院在构建临时等距离线的时候,不是先从两国有关海岸上寻找基点构筑等距离线,而是以 A 点为基础,判断两国各自海岸上可能的基点位置。譬如,法院指出,智利海岸上第一个基点应该位于两国海洋边界的起点附近,而秘鲁海岸上第一个基点应该是以 A 点为圆心、80 海里为半径的圆弧与秘鲁海岸相交的点。而其他的基点则应该选择两国各自海岸上那些“最靠近划界区域”的最沿海处的各点。^②换言之,与过往海洋划界司法实践以两国各自海岸上的基点为基础构建临时等距离线不同,本案中是以临时等距离线的起点(即 A 点)为基础来寻找两国各自海岸上的有关基点。可以说,这是一次构建临时等距离线的“反向操作”。

按照上述方法,临时等距离线从 A 点起向西南方向延伸,直到距离智利海岸 200 海里界限的 B 点(point B)。而从 B 点开始,秘智两国的海洋权利不再重叠,因此法院将 B 点沿智利海岸 200 海里界限向南延伸,直至到达秘鲁海岸 200 海里的界限 C 点(Point C)(见图二)。^③临时等距离线构筑完成后,法院认为本案中不需要调整临时等距离线的有关情况。^④



图二 ⑤

① *Peru v. Chile*, Separate, Partly Concurring and Partly Dissenting, Opinion of Judge Ad Hoc Orrego Vicuna, para. 27.

② *Peru v. Chile*, p. 63, para. 185.

③ *Peru v. Chile*, p. 63, para. 190.

④ *Peru v. Chile*, p. 65, para. 191.

⑤ *Peru v. Chile*, p. 66.

本案的第二个特殊之处在于不合比例检验 (Disproportionality Test)。不合比例检验是以往的司法实践逐步确立的海洋划界的最后一个步骤,其作用是通过审查最终的划界线(无论是否因有关情况的存在而调整过)所划分的当事国的海洋区域与当事国各自有关海岸的长度之间的比例是否存在显著的不成比例,以此判断划界的结果是否公平。^① 不合比例检验是海洋划界过程中的“最后一道检验”,^② 其本身并非一种划界方法,而是一种检验划界结果是否对当事国任何一方造成了显著不成比例的效果之手段。它最先是在北海划界案中被提出,起初不合比例检验只适用于海岸相邻且存在海岸凹陷的情况,后来发展到普遍地适用于海岸相邻和相向国家的划界,最终被确立为海洋划界步骤的最后一步,其适用得到了显著的扩大。^③ 就目前而言,不合比例检验的一般运用方式,是首先计算当事国有关海岸的长度比例,再计算划界线所划分的当事国享有的海洋区域之间的比例,然后比较这两个比例是否协调。

然而,在本案中,国际法院没有像通常那样采取计算有关海岸长度和所得区域的比例来判断结果是否有明显的不成比例。由于本案存在一条 80 海里的平行线,然后又转折为等距离线,如果采用一种计算比例的数学方法,那么将很难、甚至是不可能计算出两国有关海岸与所得区域之间的比例。法院称,在以往的一些案件中,由于特定情况造成的困难,法院没有进行比例的计算,如在 1985 年利比亚诉马耳他案中国际法院就指出:“在不做数学计算来确认公平性时,法院可以对结果是否公平作出大致的评估。”^④ 国际法院又援引了 2009 年的黑海案中法院的结论:“比例的检验并不是力求准确,而只能是大致地(评估划界结果)。”^⑤ 在该案中国际法院对不合比例检验的解释是:“划界的目标是实现公平解决的结果,而不是海洋区域的平等分配。”^⑥ 回到本案,国际法院据此决定将粗略评估结果是否存在不合比例。于是,在没有任何具体评判的情况下,法院直接得出结论称,本案没有明显的不成比例的情况,临时等距离线的公平性也不容置疑。^⑦

本案中不合比例检验的运用再次显示了其形式审查性质。尽管它是海洋划界的最后一个步骤,但无一例外的是,在所有适用了这种检验的案例中,国际法院或其他仲裁庭的结论均是不存在不成比例的情形,无论是像 2012 年尼加拉瓜诉哥伦比亚案中尼加拉瓜与哥伦比亚海岸长度比为 1:8.2、海洋区域比为 1:3.44,^⑧ 还是像 1993 年扬马延案中丹麦与挪威的海岸长度比为 1:9、海洋区域比为 1:2.7,^⑨ 皆如此。对此,正如海洋法专家田中教授所指出的,这样的结果很容易使人们推论,国际法院在第二步实际的划界过程中已经采用了其通常认为可以通过不合比例检验

① *Territorial and Maritime Dispute (Nicaragua v. Colombia)*, Judgment, I. C. J. Reports (hereinafter as *Nicaragua v. Colombia*), 2012, p. 72, para. 193.

② *Black Sea case*, p. 103, para. 122.

③ See Yoshifumi Tanaka, “Reflections on the Concept of Proportionality in the Law of Maritime Delimitation”, (2001) 16 *International Journal of Marine and Coastal Law* 433.

④ *Case concerning the Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya v. Malta)*, Judgment, I. C. J. Reports 1985, p. 55, para. 75.

⑤ *Peru v. Chile*, p. 65, para. 193.

⑥ *Black Sea case*, p. 100, para. 111.

⑦ *Peru v. Chile*, p. 65, para. 194.

⑧ *Nicaragua v. Colombia*, p. 91, para. 243.

⑨ *Maritime Delimitation in the Area between Greenland and Jan Mayen (Denmark v. Norway)*, Judgment, I. C. J. Reports 1993, p. 31, para. 61.

的方法,从而使得第三步的不合比例检验成为一种形式上的审查。^① 本案中其形式审查性体现得更加明显,因为国际法院没有采取比较海岸长度之比与所得海洋区域之比的方式,而仅是通过“粗略地评估”就确认本案并没有不合比例的情形使划界的结果不公平。因此可以认为,作为划界第三步骤的不合比例检验对海洋划界的最终结果并无实质影响。

需指出的是,法院没有以地理坐标的形式确认两国海洋边界的准确位置,而只是决定两国既有边界的起点和范围,随后再确认等距离划界方法及其终点(两国200海里界限)。最后法院要求双方按照这一裁决的内容以睦邻友好的合作精神来共同确定具体的地理坐标。^② 而对于秘鲁的第二项诉讼请求,即要求法院确认秘鲁对被智利认为是公海的外三角区域的海洋权利,法院称由于已经进行划界,因此不需要再对此进行判定。^③ 本文的理解是,既然法院已经对秘智两国200海里海洋区域进行了划分,这意味着承认两国对各自200海里内的海域享有海洋权利,因为“海洋划界的前提是权利的重叠”,^④ 这也表明法院已经认可秘鲁对位于其200海里以内、但被智利主张为公海的区域享有海洋权利。通卡院长也在其单独意见中表示支持法院不予判断的结论,因为划界已经意味着秘鲁对该区域享有大陆架和专属经济区权利。^⑤

四 结语

秘鲁诉智利海洋划界案是国际法院审理过的案件中第一例认定两国之间存在默示海洋划界协议的案件,也是法院史无前例地在距离海岸80海里处用等距离划界方法划分两国剩余海洋区域的案件。秘鲁和智利两国均表示接受且尊重国际法院的裁决,意味着国际法院的裁决为和平解决两国的海洋划界争端做出了贡献,它既有利于双方更快更有效地执行这一裁决,又有利于两国今后在各自的海域内对资源的合理开发、利用及保护。

然而,国际法院的裁决在论证本案的核心争议时存在以下两方面的不足:第一,裁决对默示协议存在的论证不够充分。国际法院考虑到两国海洋边界产生的背景,认为该边界应当为一条单一边界,但在论证这一默示单一边界存在时主要依赖于1954年《边界协议》,而该协议的目的与宗旨仅涉及为两国小型渔船设立一个缓冲区,难以全面地证明单一边界的存在且为两国所接受,这使法院的论证显得单薄,未能达到以往的国际司法实践确立的证明默示协议存在的严格标准。第二,本案裁决最具争议之处在于裁决认定两国默示协议的范围仅为80海里。这一结论的得出,不仅存在逻辑推理上的瑕疵,还存在论证资料的不足。同时,仅以两国当时捕鱼活动的实际范围推导出两国默示划界协议的范围,也与单一边界的定性难以协调。

上述两方面问题最大的隐忧是,这一裁决可能被认为背离以往国际司法实践树立的证明默示协议的高标准。本文已强调,以往的国际司法实践对于国家间是否存在已有的海洋划界协议这一问题向来十分慎重,在认定默示协议是否存在时也通常十分谨慎,而本案裁决的认定则可以说十

① See Yoshifumi Tanaka, “Reflections on the Territorial and Maritime Dispute between Nicaragua and Colombia before the International Court of Justice”, (2013) 26 *Leiden Journal of International Law* 909, p. 926.

② *Peru v. Chile*, p. 67, para. 197.

③ *Peru v. Chile*, p. 63, para. 189.

④ *Bangladesh/Myanmar case*, p. 117, para. 397.

⑤ *Peru v. Chile*, Declaration of President Tomka, para. 26.

分激进，不仅认定秘鲁和智利两国之间存在的是默示协议，还认定该默示协议确立的海洋边界为单一边界且范围仅为 80 海里。这三个层次环环相扣，但每一环的论证似乎都不足以达到充足的说服力，因而有背离以往司法实践的嫌疑。正是鉴于此，可以预见该案对于推动整个海洋法发展的贡献有限。按照《国际法院规约》第 38 条的规定，司法判例并非国际司法机构裁决必须适用的国际法渊源，而是其补助资料。国际法院的判决只有在其他论证具有充分的说服力之时，才能获得其后的司法实践的遵循从而获得权威性。^①

尽管如此，本案裁决在突破过往司法实践的同时，也明确地表达了应坚持通常适用的划界方法。本案罕见地在距离两国陆地边界起点 80 海里处另行划界，国际法院重申了在没有更强理由阻碍临时等距离线的构筑时，将采用三步划界方法对剩余海洋边界进行划分。尽管本案适用临时等距离线的环境与过往实践有显著区别，但本案中当事国的周边地理环境较为平整、并无其他特别的地理特征，三步划界方法的适用也是意料之中。这再次印证了国际司法实践对等距离划界方法有助于保证海洋划界过程的确信性及可预期性的坚持。正如 2006 年巴巴多斯诉特立尼达和多巴哥共和国案中仲裁庭所言，“尽管没有任何一种划界方法本身是具有强制性的，但出于避免主观裁量的需要，国际司法实践需要采用等距离划界方法这一能够保证确定性的划界方法作为第一步骤，然后再根据有关情况进行调整。”^②

尽管国际法院的裁决存在一些值得商榷之处，但该裁决对未来的司法实践和国家实践可能产生不同程度的影响。对司法实践来说，本案裁决对默示协议存在的论证能否得到未来司法实践的支持仍取决于个案的特定情况。审理本案的多诺格（Joan Donoghue）法官指出，本案“是一个各方的陈述都不足以说服法院的案件。”^③可以想见，在“公平解决”这一根本目标的指引下，国际法院在本案裁决中难免综合了两国各自的主张，从证据的整体性出发，做出最能实现本案公平解决的裁决。而秘鲁和智利两国对裁决的接受也反映裁决对双方而言的确实现了公平解决。尽管如此，这并不意味着在以后的司法实践中，国际法院仍会采取这样的方式来裁决案件。

就国家实践而言，本案裁决可能为国家间提交国际司法机构解决海洋划界争端提供新的思路。在国家准备海洋划界案的诉讼时，以已有海洋划界协议作为抗辩理由本就十分常见，其中也有获得国际法院支持的情况。^④本案裁决作为第一例认定存在默示协议、且该默示协议所确立的海洋边界为单一边界的海洋划界案，无疑可对国家划界诉讼有所启发。至于此等做法能否得到未来司法机构的认可则是另一层面的问题。另一方面，国际法院坚持在没有特别因素影响的情况下采用三步划界方法的态度为国家实践提供了明确的指引，这进一步增强了海洋划界方法选择的可预见性。

① See Stephen Lloyd, “Natural prolongation: Have the Rumors of its Demise Been Greatly Exaggerated?”, (1991) 3 *African Journal of International & Comparative Law* 558, p. 559.

② *Barbados/Trinidad and Tobago*, Award of the Arbitral Tribunal, 11 April 2006, p. 94, para. 306.

③ *Peru v. Chile*, Declaration of Judge Donoghue, para. 1.

④ 至今，国际法院共审理了四宗涉及当事国主张它们之间已签署海洋划界协议的海洋划界案。除了本案外，另外三宗案件是：1993 年扬马延案、2002 年喀麦隆诉尼日利亚案和 2009 年黑海案。除 2002 年喀麦隆诉尼日利亚案中国际法院认定两国之间存在划界协议划定两国的部分海洋边界，在另外两个案件中，国际法院虽认定当事国之间存在海洋划界协议，但有关协议并不适用于各自案件所涉的海洋区域。

The Latest Case on Maritime Delimitation by the International Court of Justice: Comments on the Maritime Dispute (*Peru v. Chile*) in 2014

Huang Yao and Liao Xuexia

Abstract: On January 27, 2014, the International Court of Justice delivered the judgment in the case concerning the maritime dispute between Peru and Chile. This is the first case in which the ICJ held that there existed a tacit agreement, and uncommonly delimited the residual maritime boundary at the point which was 80 miles from the starting point of the land frontier between the two States, using the equidistance method. However, the Judges themselves could not reach unanimous agreement on the two substantive matters, namely, the matters concerning the tacit agreement and the equidistance method. With thorough analysis and in-depth comments on the major disputed matters as well as the reasoning of the ICJ, this paper concludes that, the judgment fell short of the stringent and well-established standard of proof which the ICJ itself has set for a tacit agreement. But at the same time, the application of the three-stage delimitation method reflects the general attitude towards certainty and predictability of the ICJ. This case may, to different extents, influence both the judicial practice and the state practice of the future maritime delimitation.

Keywords: Maritime Delimitation, Tacit Agreement, Equidistance Method, Continental Shelf, Exclusive Economic Zone

(责任编辑: 罗欢欣)