

条约冲突的基本问题及其解决方法

廖诗评

摘 要 条约冲突一方面表明了当代国际法旺盛的生命力，另一方面也会对国际法的进一步发展产生消极影响，因此研究条约冲突及其解决对国际法治建设有着积极意义。条约冲突的产生与国际法不成体系有着密切的因果联系。在各种类型的冲突中，有的可以采用诸如特别法优先原则来处理，有的可以通过条约解释规则加以消弭，有的则可以设置明确的冲突条款来避免。国际法的不成体系，使得解决条约冲突的方法也可能是“不成体系”的。综合运用各种冲突解决方法，是国际法对解决条约冲突的必然要求。

关键词 条约冲突 国际法不成体系 冲突条款 条约解释

作者廖诗评，北京师范大学法学院讲师。

哪里有法律，哪里就会有法律冲突。同样，在国际法领域中，作为国际法最主要的法律渊源，国际条约之间也存在着法律冲突。随着国际社会关系的飞速发展，国际条约的发展也发生了深刻的变化：首先，国际法在环境、贸易、人权、人道主义法以及国际刑法等领域都得到了迅速发展，国际条约的数量因此也呈急速膨胀之势；其次，全球化趋势的不断增强，使得国际社会中的各个领域之间的联系不断加强，以前属于特定领域的事项已经逐步开始向其他领域渗透，这造成不同国际条约在调整对象上的重叠；第三，国际社会缺乏统一的立法和司法机关，现今国际组织多元化的发展趋势，以及国际司法机构数量的不断增加，使得国际条约越来越呈现“政出多门”的态势。这些发展趋势的一个重要后果，就是加剧了国际条约彼此之间的冲突。由于国际条约之间的冲突可能会破坏条约当事国遵守条约的合理预期，影响国际社会法治环境的稳定，如何界定条约冲突、如何认识条约冲突的成因以及解决方法，开始成为当代国际法所关注的重要理论与实践问题。

一、条约冲突的含义

什么是条约冲突？这个问题在国际法文件中并没有明确的界定。现有关于条约冲突的界定主要是各国国际法学者在其各种著述中做出的。概括来说，学者们的界定主要可以分为两类：第一类将条约冲突严格限定于条约义务的冲突，也即狭义上的条约冲突。英国学者詹克斯是第一位对条约冲突进行狭义界定的学者，他认为，“当两个条约的同一缔约国无法同时履行这两个条约规定的义务时，即存在严格意义上的冲突”；^①德国学者宾德则认为，当一国履行所缔结条约中的义务与其先前缔结条约中

* 本文是作者主持的国家社科基金项目“国际法治与和谐世界构建研究”（项目号 08CFX053）的阶段性成果。

① C. Wilfred Janks, “The Conflict of Law-making Treaties”, 30 *British Yearbook of International Law* (1953), p.426.

对另一国负有的义务不一致时,就产生了条约冲突;^②第二类界定则采取比较宽泛的标准,认为条约冲突并不局限于条约义务的冲突。持这种观点的国际法学者数量不少。在1969年《维也纳条约法公约》的制定会议上,特别报告员沃尔多克就认为,条约冲突所表达的含义是,在对两个条约进行比较后,发现它们全部或部分条款无法取得一致;^③还有学者将条约冲突界定如下:“……冲突发生在条约的适用阶段,即某种情况下,后约侵犯了在先条约任何当事方的权利,或者一个在后条约的规定严重违反了先约中对有效实现条约目的必不可少的相关规定”;^④鲍威林则认为,应该从更为宽泛的意义上理解条约冲突,反对将条约冲突仅仅理解为互相排斥的条约义务。^⑤《维也纳条约法公约》第30条的措辞似乎也支持这种观点,因为该条的标题是“就同一事项先后所订条约缔约国之间的权利义务应依下列各项确定之……”。

从上述介绍中可以看出,两种观点的主要区别在于条约冲突是否仅仅局限于条约中所载义务的冲突。从理论上讲,国际条约属于一种国际性的法律规范,其构成和功能与国内法体系中的法律规范几无二致。具体来说,国际条约中的法律规范在国际法上主要有四种功能——命令、禁止、授权和免责,不同功能性质的规则之间都可能发生冲突:命令性规则之间的冲突;命令性规则和禁止性规则之间的冲突;命令性规则与免责性规则之间的冲突;以及禁止性规则与授权性规则之间的冲突。^⑥其中,前两者属于条约义务之间的冲突,例如1973年《濒危野生动植物种国际贸易公约》第2条规定,对所有受到和可能受到贸易影响而有灭绝危险的物种贸易必须加以特别严格的管理,只有在特殊情况下通过申请获得出口许可证或再出口证明书等手段获取许可后,才能够进行贸易;而《1994年关税与贸易总协定》(GATT1994)第11条明确规定,缔约国不得通过设立或维持配额、进口许可证或其他措施来限制或禁止其他缔约国产品的输入。后两者就属于条约权利与义务之间的冲突。如,1992年《经修正的关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》第2条第5款规定,缔约方在一定条件下可以对受控物质的生产量和消费量实施贸易限制,但GATT1994第11条第1款明确规定,除征收捐税或其他费用以外,任何缔约方不得设立或维持配额、进出口许可证或其他措施以禁止或限制来自其他缔约方领土的产品的输入,或向其他缔约国(方)领土输出或销售出口产品。一旦有关缔约方采取对消耗臭氧层物质的贸易限制措施,就有可能违反GATT1994的规定。由此,我们可以发现,条约冲突不仅仅限于义务之间的冲突,条约权利同样会与条约义务发生冲突。因此,将条约冲突局限于条约义务的冲突,无法全面反映国际法律实践的客观现实。此外,如果对条约冲突采取狭义的界定方式,其直接后果就是将很多冲突排除在条约冲突的概念范围之外,这样就会影响对这些冲突解决方法进行全面考察。基于这些因素,笔者认为,应该对条约冲突做以下的界定:如果一项条约规定将导致或可能导致对另一项条约规定的违反,或者一缔约国无法同时满足两项条约规定的要求,就存在着条约之间的冲突。

二、条约冲突的分类

(一) 真实冲突和虚假冲突

^② Guyora Binder, *Treaty Conflicts and Political Contradiction: the Dialectic of Duplicity*, Westport: Praeger Publishers, 1988, p.7.

^③ United Nations, *Yearbook of the International Law Commission* (1964), Vol. I, p.125.

^④ V. Czaplinski, G. Danilenko, "Conflict of Norms in International Law", 21 *Netherlands Yearbook of International Law* (1990), p.13.

^⑤ [比] 约斯特·鲍威林:《国际公法规则之冲突:WTO法与其它国际法规则如何联系》,周忠海等译,法律出版社2005年版,第198—199页。

^⑥ 同注⑤,第210—217页。

根据条约冲突能否通过解释方法加以协调,可以将条约冲突划分为真实冲突(Real Conflict)和虚假冲突(False Conflict)。其中,真实冲突指的是无法通过条约解释等规则进行解决的冲突;虚假冲突又被称为“表面冲突”(Apparent Conflict),主要指那些条约之间仅仅产生分歧但并不产生违反情势的情况,这方面典型的例子是上述命令性规则与免责性规则的冲突、禁止性规则与授权性规则的冲突,以及部分命令性规则之间的冲突。之所以会产生真实冲突和虚假冲突的区分,主要还是由于国际条约措辞上的极大模糊性。一般而言,条约之间的不一致能否通过解释和协调加以消弭,是判断真实冲突和虚假冲突的主要标准。

对条约之间存在的互相抵触、不相符合或不一致等情形,应该采取各种方法,看看是否能够将这些情形解释为不存在真实冲突。这也是解决条约冲突过程中至关重要的一步。关于如何辨识真实冲突和虚假冲突,国际法的长期实践表明,两项授权性规则之间的不一致往往是虚假性的冲突。授权性规则一般的作用在于为法律关系的主体创设某种权利,而是否实际行使这种权利完全取决于权利主体自己的意愿。在某些情况下,一国可能无法同时满足两项条约中的授权性规则,但这并不意味着此时就一定会存在真实的条约冲突。在另外一些情况下,条约对不同的国家规定的权利也可能存在紧张关系,最为典型的的就是各国管辖权之间的冲突。例如,1982年《联合国海洋法公约》第109条第3款规定,船旗国、设施登记国、广播人所属国、可以收到这种广播的任何国家或得到许可的无线电通信受到干扰的任何国家,都有权对未经许可从事公海广播的行为行使管辖权。这样,上述国家对于非法从事公海广播的行为均有管辖权,一旦其中一国(如船旗国)对某种非法公海广播行为行使了管辖权,其他国家可能就无法对这种行为进行管辖。尽管如此,这种冲突更大程度上仍然是一种虚假性的冲突,因为对相关争议具有管辖权的国家在行使管辖权之前并没有被剥夺行使管辖权的权利,只是在其中一国受理争议后,其他国家可能会由于国际诉讼中的“一事不再理”原则而不再采取管辖措施。换句话说,各国的管辖权虽然似乎存在冲突,但管辖权的行使主动权仍然牢牢掌握在各国手中。从这个角度来说,将这种因为管辖权而引发的冲突界定为管辖权的竞合(Competition),似乎更为恰当。

(二) 固有的冲突和适用法律中的冲突

这种分类是由鲍威林提出的。^⑦其中“固有的冲突”(Inherent Conflict)指的是某一项规则本身就构成对另一项规则违反的情形。在这种情形下,以另一项规则来判断,某一项规则是“不合法”的。例如,一项普通国际法规则与国际强行法发生抵触时,就属于此类冲突。^⑧“适用法律中的冲突”(Conflict in the Applicable Law)则是指,两项规则本身都是有效的,但依其中某一项规则行使权利或履行义务,会构成对另一项规则的违反。“适用法律中的冲突”又可分为“必然的冲突”(Necessary Conflict)和“潜在的冲突”(Potential Conflict)两类。其中,“必然的冲突”又包括两种情形:两项命令性规则因规定不同或相互排斥而导致的相互冲突;一项命令性规则与另一项禁止性规则之间发生的冲突。“潜在的冲突”也包括两种情形:一项命令性规则与另一项免责性规则之间发生的冲突;一项禁止性规则与另一项授权性规则之间发生的冲突。

(三) 同一条约内部不同条款的冲突与不同条约之间的冲突

这种分类是根据条约冲突发生的领域来划分的。前者指的是同一条约中不同条款规定之间的冲突,这种情况的出现或是由于缔约方在条约制定时的疏忽所致,或是由于条约在制定后的实施过程中发生了缔约方在缔约时没有考虑到的新情况,导致条约条款之间出现不一致,WTO《关于争端解决规

^⑦ Joost Pauwelyn, *Conflicts of Norms in Public International Law: How WTO Law Relates to Other Rules of International Law*, London: Cambridge University Press, 2003, pp.177—179.

^⑧ 徐崇利:《国际经济法律冲突与政府间组织的网络化》,载《西南政法大学学报》2005年第5期。

则与程序的谅解》第22条第2款与第21条第5款之间的冲突就是典型的例子。^⑨ 后者是国际法实践中条约冲突中的主要形式，又可以进一步细分为同一条约体系内部不同条约间的冲突（如WTO法律体系中GATT1994与GATS之间的冲突）与不同条约体系间的条约冲突（如WTO协议与多边环境协议之间的冲突）。在国际法实践中，常常忽略前一种形式的条约冲突，因此，这种分类有助于我们全面把握国际条约冲突的范围及条约冲突的解决方法。

三、条约冲突的成因

条约之间的冲突在本质上是一种法律冲突。法律冲突，无论是国内法律冲突还是国际法律冲突，都是法律规则中所包含的权利义务之间的冲突。法律规则作为法的本质的一种外化形式，是对社会特定的物质生活条件和统治阶层共同意志的一种表述，也是调整 and 解决利益分配的一种具体方式，国际法规则同样如此。一旦国际社会的物质生活条件、社会层次和结构等因素发生变化，导致各个国际法主体的意志得不到有效的协调，各个主体间的利益平衡无法维系，就会产生国际法律冲突。从这个意义上说，作为国际法的主要表现形式，国际条约之间之所以会发生冲突，其根本原因仍然植根于国际社会的客观现实之中。

随着国际社会的发展，国际法的调整范围越来越广，这导致国际法规则在数量上的激增，国际法体系中出现了很多相互冲突、相互矛盾的规则。这种由于国际法领域的“多样化”和“扩展”而导致的国际法规则之间的不和谐、不一致和冲突，被称为“国际法的不成体系”（Fragmentation of International Law）。^⑩ 国际法不成体系这一术语本身，并不意味着国际法本身曾经或可能存在成体系的情况。事实上，从国际法产生伊始至今，很难说其曾经就呈现过体系化的态势。甚至从未来发展的角度看，国际法也很难形成像国内法那样完整有序的法律体系。因此，国际法不成体系这一概念，更多的是相对于国内法及其比较成熟和完善的法律体系而言的，即，相比于国内法以代议机构、最高行政执法机关、最高法院和宪法为中心的法律体系而言，国际法自身是缺乏体系的。

联系国际法呈现出不成体系状况的客观背景，在考察国际法实践和总结有关学者观点的基础上，我们可以从以下几个方面来认识条约冲突的原因：

（一）国际法的性质发生了深刻的变化

传统国际法被称为“共存的国际法”，其以国家主权为基础，并以此为中心构建规则体系。在传统国际法体系中，国家是国际法的唯一主体，国际法调整和规范的是国家之间的权利与义务关系，其主要通过国家间管辖权的划分，来确保国家之间的和平共存，所涉及的问题主要是领土主权、国家之间的外交关系及战争与和平等问题，所追求和促进的是国家价值的实现。这一时期的国际法所关注的仅是国家管辖权的划分及国家之间交往规则的确定，并不直接关心如何改进各国公民的福利。因此，传统国际法也被称为“共存的国际法”。

随着国际社会的发展，现代国际法开始越来越具有“合作法”的性质：首先，国际法的调整领域逐步扩大，诸如环境保护、人权的国际保护等仅仅依靠单个国家所无法完成的事项被纳入到国际法规制的范围中，国际合作成为国际法的重要主题；其次，国际强行法和“对一切义务”等新型国际法规范的出现，“人类共同继承财产”、“代际公平”、“共同但有区别原则”等概念的提出，表明国际社会的共同利益以及人类总体的共同福祉开始成为国际法所关注的基本价值，国际法上的义务开始从国家

^⑨ 赵维田等：《WTO的司法机制》，上海人民出版社2004年版，第251—252页。

^⑩ 王秀梅：《试论国际法之不成体系问题》，载《西南政法大学学报》2006年第1期。

对国家的义务，向国家对个人、对国际社会整体的义务扩展，这些义务的履行，需要国家之间的积极合作；第三，现代国际法的主体呈现出扩大化的趋势，国际组织成为国际法制定和实施的重要力量，个人也在国际人权法、国际刑法领域发挥着重要作用，这就要求加强不同国际法主体间的合作，为国际法的顺利实施提供保障。

国际法的上述发展变化，使得国际条约的数量逐步增多，所涉及的领域不断扩大，调整事项彼此交错，条约之间发生冲突也就成为必然。

（二）国际社会缺乏统一的立法机关

国际社会缺乏能够确保各种法律规章统一得到遵守的中央机关，这是造成条约冲突的又一个重要原因。如果国际社会存在一个具有最高权威性的立法机关，国际条约之间的冲突也就基本迎刃而解。但是，与国内社会不同，国际社会中的各主权国家彼此间处于平等地位，并不存在一个诸如国内议会、委员会或全国人民代表大会之类的最高立法或议事机构，国际法的立法权掌握在众多主权国家和国际组织的手中，这种“政出多门”局面的直接后果，就是各个立法主体在实践中都倾向于制定对自己有利，或者更有助于实现本组织宗旨的国际法律规则，随之引发了国际条约之间的激烈冲突。这种基于不同目的制定却又互相存在冲突的条约在当今国际法实践中并不少见，国际法的可信度、可靠性和权威性可能会因此受到削弱，从而引发“国际法不成体系的危险”。

（三）国际社会缺乏统一的司法机关

既然国际社会不存在统一的具有最高权威性的立法机关，那么也很难想象其中就存在一个能够对国际法律争议做出具有最高权威性和终局性判决或裁决的统一司法机关，这种统一性国际司法机关的缺位，使得国际条约在执行或实施时无法获得有力的保障。进一步看，国际法没有一个对所有国家都具有管辖权的司法机关来适用和解释国际法规则，也没有像国内法律体系中的司法机关来执行国际法规则，很多国际司法机构的管辖权也并不具有强制性。

国际统一司法机关的缺失，使得国际条约规则的解释和适用只能通过各类全球性或区域性司法机构在具体案件中进行。由于这些国际法庭和国际司法机构大多数都是在国际组织主持下成立的，因此国际组织数量的增长，直接造成了国际法庭和司法机构的不断增多，这也被称为国际司法机构的“扩散化”（Proliferation）。这些全球性和区域性的国际司法机构逐步由特设或临时设立向常设性转变，其中很多机构甚至拥有了一定程度的强制管辖权。一方面，国际司法机构的这种发展趋势对于提高国际法的有效性有着非常重要的意义，^① 另一方面，这些国际司法机构彼此之间并不存在互相隶属的关系，这无疑从国际法实施的层面加剧了国际条约间的冲突、矛盾和不一致。

这种冲突主要是由于不同条约对相关争端规定了不同解决程序所造成的。在国际海洋法法庭所审理的“新西兰、澳大利亚诉日本南方蓝鳍金枪鱼案”中，日本提出，相关争议应通过《南方蓝鳍金枪鱼保护公约》中所规定的争端解决程序处理，而不应根据《联合国海洋法公约》中的规定诉诸国际海洋法法庭。^② 此时，《南方蓝鳍金枪鱼保护公约》和《联合国海洋法公约》就在管辖权上存在冲突。而在“MOX 工厂案”中，爱尔兰政府认为英国的 MOX 工厂可能会对爱尔兰海造成核辐射污染，遂要求国际海洋法法庭依照《联合国海洋法公约》成立特别仲裁庭并采取临时措施，同时，爱尔兰还以英国违反《东北大西洋海洋环境保护公约》为由，向常设国际仲裁院请求仲裁。英国则在《联合国海洋法公约》下设立的仲裁庭审理过程中提出，欧洲法院对本案享有专属管辖权。欧共体委员会则对此事发起了另一个诉讼，指责爱尔兰违反《欧共体条约》和《欧洲原子能共同体条约》。因此，在本案中，

① 赵海峰等：《国际司法制度初论》，北京大学出版社 2006 年版，第 7—8 页。

② 参见边永民：《国际公法案例选》，对外经济贸易大学出版社 2006 年版，第 91—95 页。

由于不同条约的规定不尽相同,欧洲法院、国际常设仲裁院以及《联合国海洋法公约》项下的特别仲裁庭在管辖权问题上也存在冲突。^⑬此外,管辖权冲突在实践中还会导致争端一方根据某项条约向某一机构提起诉讼,而争端另一方则同时根据另一项条约向另一个机构提起诉讼的情况。在“智利与欧共体剑鱼案”^⑭中,欧共体先将争议诉诸WTO争端解决机构(以下简称DSB),请求成立专家组;智利随后以争议不具有贸易性质为由将案件提交给了国际海洋法法庭。尽管最终双方达成了妥协协议,避免了不同国际司法机构之间管辖权的直接冲突,但本案已经把国际司法机构之间存在管辖权冲突的事实完整地展现在国际社会面前。

不同国际司法机构基于不同条约规定所取得的管辖权之间可能发生冲突,这一事实会进一步导致各个国际司法机构和国际法庭之间关系的紧张,这突出表现为各个国际司法机构和国际法庭之间可能做出不相一致甚至完全相互矛盾的判决。在上面提到的“智利与欧共体剑鱼案”中,如果双方没有达成临时协议,各自所提起的争端解决程序必将按照各自的程序开展下去,最终的结果很有可能是DSB与国际海洋法法庭分别发布结果截然相反的裁决。这不仅无助于冲突的解决,还有可能在政治和外交层面引发进一步的冲突和争端。

各个国际司法机构在司法实践中往往依附于自身具有自足性质的条约体制,因此,在审理案件时,它们经常只适用本体制内的条约规定,从而排除了一般国际法规则和其他领域或体制内国际条约的适用。如,WTO《关于争端解决规则与程序的谅解》就规定,DSB应该根据WTO协议以及解释国际公法的一般规则处理本谅解中的争端;^⑮联合国人权理事会也主要是根据国际人权条约体系中的规则对申诉和来文进行处理。国际法多个领域中的这种自足性质,在很大程度上阻碍了国际条约在司法层面的互相融合和借鉴,条约之间的冲突也就很难避免。

(四) 国内政治体制和对外政策制定的复杂性

条约冲突的形成还有国内立法和政治体制方面的因素。国家在参与国际立法程序时,往往由国内各有关部门共同参与,参加条约谈判和缔结条约的主要是各国的外交代表和各职能部门的代表。如,参加WTO协议谈判的代表与参加人权条约谈判的代表就几乎完全不同,它们都是从各自部门的立场和角度出发来谈判和缔约的,目的也是保障本部门在国际和国内政治体制中的最大利益,这导致了不同国际条约之间的不连贯和缺乏呼应。^⑯为了尽可能改变这一状况,詹克斯提出,各国似乎应该根据国际法规则的整体性要求,从其实效效果出发,逐步形成尊重所提议的新法律文件的习惯。^⑰

上述国际和国内社会的客观原因造成了国际条约之间的冲突与不协调,国际条约因此无法像国内法规则那样形成一个完整的具有连贯性的法律体系。在客观现实很难改变的情况下,我们似乎应该更多的从国际条约的执行、实施和司法实践方面研究解决条约冲突的方法,并最终形成一套解决国际法不成体系和条约冲突问题的规则。

四、条约冲突的解决

从目前的国际法文件和实践情况看,条约冲突的解决方法有多种,其中有些在国际条约中有明确规定,如条约解释方法、冲突条款方法等,有些则只是习惯法规则,如特别法优先原则。这些方法各

^⑬ 杨永红:《分散的权力:从MOX Plant案看国际法庭管辖权之冲突》,载《法学家》2009年第3期。

^⑭ See Case No.7 of International Tribunal for the law of the sea.

^⑮ 参见《关于争端解决规则与程序的谅解》第1条和第3条第2款。

^⑯ 同注⑮。

^⑰ See note ①, p.452.

有其适用的条件、范围甚至是局限性。

（一）通过条约解释方法解决条约冲突

条约解释是指对一个条约具体规定的正确意义进行明白的剖析。^⑬ 在现代国际法体系中，条约解释规则既是一种成文法规则，也具有习惯法性质。现行条约解释的成文法规则规定于《维也纳条约法公约》第 31 和 32 条。其中第 31 条要求，条约应依其用语按其上下文并参照条约之目的及宗旨所具有之通常意义，善意解释之。第 32 条则规定，如果依第 31 条解释导致意义仍属不明或难解；或所获结果显属荒谬或不合理时，可以运用包括条约准备工作和缔约情况等补充资料，对约文进行解释。对条约进行解释，能够澄清约文的具体含义，就可以减少甚至消除因为对条约约文的不同理解所导致的争议，甚至可以解决一些条约间的冲突。

1. 利用对条约“上下文”进行解释来解决条约冲突。第 31 条所提到的“上下文”包括条约的弁言、附件、全体当事国间因缔结条约所订与条约有关之任何协议、一个以上当事国因缔结条约所订并经其它当事国接受为条约有关文书之任何文书、当事国嗣后所订协议、嗣后确定的惯例等多项内容。这些内容在实践中都有助于消除条约之间的冲突。如，1960 年《关于核能领域第三方责任的巴黎公约》和 1963 年《关于核损害的民事责任的维也纳公约》中都规定，这两项公约不影响运输领域中任何其它公约的适用，这意味着在运输过程中发生的核物质损害应由承运人承担责任，这显然与在核损害责任领域中一般由核设备操作员对此种损害负责的原则不符，这种义务主体上的冲突，给国际核物质运输带来了许多不便。为了解决这一冲突，这两项条约的当事国借助 1971 年国际海事协商组织会议的契机进行了讨论。经过讨论，国际海事协商组织大会准备制定这样一项原则：在核物质的运输过程中，承运人没有责任，所有责任应该由核设备的操作者负担。由于国际海事协商组织本身没有权利对上述两项核领域国际公约中的冲突条款进行修改，因此，为了贯彻上述原则，国际海事协商组织订立了 1971 年的《海上核材料运输民事责任公约》。这个公约只有 5 个条文，其中第 1 条开宗明义地规定，如果核设备运营人根据 1960 年《关于核能领域第三方责任的巴黎公约》和 1963 年《关于核损害的民事责任的维也纳公约》的规定要对核事故所造成的损害承担责任，那么，任何根据海上运输国际公约对核事故所造成的损害要承担责任的人就可以免责。这样，在核损害责任承担的问题上，核领域的公约就优先于国际海上运输公约适用。通过对有关当事国嗣后订立的其它协议的考察，核条约与国际海上运输公约在核损害责任承担问题上的冲突同样得以解决。

2. 通过对缔约准备资料进行解释来解决条约冲突。运用《维也纳条约法公约》第 32 条所规定的缔约准备资料对条约进行解释，有时能对解决条约冲突起到很好的效果。如，《美洲人权利和义务宣言》第 1 条规定，每个人都享有生命权、自由权和人身保障权。法律对生命权的保护始于出生。1969 年《美洲人权公约》第 4 条（1）款则规定，每个人都享有生命不可侵犯的权利，这一权利一般来说应该从生命孕育时就享受法律保护。这样，两者关于个人生命权保护的开始期限问题就存在不一致之处。就个人从母体怀孕到出生这一阶段而言，《美洲人权利和义务宣言》并不提供保护，这就意味着该宣言并不反对妇女堕胎；而《美洲人权公约》则明确规定这段时间内享有保护，这表明公约对妇女堕胎的态度是禁止的，两个条约在妇女堕胎是否合法的问题上就产生了冲突。美洲国家间人权委员会在审查了两个条约的规定后认为，公约第 4 条（1）款的目的并不是将堕胎非法化，因为该条对保护期限有一个限制，即“一般来说”从生命孕育时开始保护。委员会进一步考察了该条规则制定的历史资料后发现，“一般来说”这一措辞是有其具体含义的，规定这一措辞的目的就是考虑到了妇女堕胎和因被强奸而怀孕的情况。或者可以这样说，与“一般来说”相对应的特殊情况就是妇女堕胎和因被

^⑬ 李浩培：《条约法概论》，法律出版社 2003 年版，第 334 页。

强奸而怀孕。两项条约之间并不会在堕胎合法性的问题上发生冲突。这样,通过对条约准备资料的解释,条约间的冲突最终就被化解了。

(二) 通过条约中的“冲突条款”来解决条约冲突

冲突条款是“本条约中为了处理与其他条约规定或者其他同一事项条约之间关系的条款”。^①在条约中设置冲突条款,可以明确本条约与其他条约之间的关系,从而避免条约在适用中发生冲突。冲突条款可以大体上分为两类,即规定本条约优先适用的条款以及规定别的条约优先适用的条款。

1. 规定本条约优先适用的冲突条款。这类条款的主要目的,是使得含有该条款的条约在条约冲突发生时能够优先适用。如,《关于执行〈联合国海洋法公约〉第十一部分的协定》第2条第1款规定,“本协定与第十一部分如有任何不一致的情况,应以本协定的规定为准”;1989年《控制危险废物越境转移及其处置的巴塞尔公约》则规定,“各缔约国可同其它缔约国或非缔约国缔结关于危险废物或其它废物越境转移的双边、多边或区域协议,只要此类协议不减损本公约关于以对环境无害方式管理危险废物和其它废物的要求。这些协议应特别考虑到发展中国家的利益。对无害于环境方面的规定不应低于本公约有关规定”;^②1949年《北大西洋公约》第8条规定:“每一当事国声明没有任何在它与其它当事国或任何第三国之间现在生效的国际协定是与本条约规定相冲突的,并保证不缔结与本条约相冲突的任何国际协定”。^③

2. 规定别的条约优先适用的条款。这种条款的目的是使得其他条约优先于含有本条款的条约适用,其具体措辞通常是规定本条约“不影响”其他条约的适用。这种条款可以是无条件地适用他约,如1958年《公海公约》第30条规定,“本公约的规定,不影响已在缔约国间生效的公约或其他国际协议的效力”^④;也可以是对适用其他条约提出了一些具体条件,如,《联合国海洋法公约》第311条第(3)款规定,“本公约两个或两个以上缔约国可订立仅在各该国相互关系上适用的、修改或暂停适用本公约的规定的协定,但须这种协定不涉及本公约中某项规定,如对该规定予以减损就与公约的目的及宗旨的有效执行不相符合,而且这种协定不应影响本公约所载各项基本原则的适用,同时这种协定的规定不影响其他缔约国根据本公约享有其权利和履行其义务”。

在条约中规定冲突条款是解决条约冲突的有效方法之一。首先,这种方法运用起来相对简单,往往是在拟定条约条文的谈判中就能够完成;其次,这种方法事实上是以条约文本的形式反映了缔约方的意愿,体现了对缔约方意图的尊重,这也使得这种条款获得了很大的合法性和正当性;第三,冲突条款的规定往往非常明确,这使得缔约方能够对条约冲突的后果有一个相对明确的预期,冲突的解决因此更加便利化。因此,现今很多国际条约中都规定有冲突条款。

(三) 通过特别法优先原则来解决条约冲突

特别法优先原则是一项古老的法律原则,其核心在于要求适用更为具体、特殊的规则。在各国国内法中,特别法原则作为一种基本的法律适用原则,对于解决国内法律体系中不同法律规范之间的冲突一直都具有重要作用。而在现代国际法中,特别法优先原则既是一种法律解释格言,同时也是一种解决条约冲突的重要技术规则。^⑤

国际法体系中不存在区分一般法与特别法的明确标准,这导致特别法优先原则在国际法中的适用存在很大的困难。实践中,国际司法机构一般会通过规则的调整事项等因素,来确定一般法和特别

^① United Nations, *Yearbook of the International Law Commission* (1966), Vol. II, p.214.

^② 参见1989年《控制危险废物越境转移及其处置的巴塞尔公约》第11条第1款。

^③ United Nations Treaty Series, Vol. 34, p.243.

^④ United Nations Treaty Series, Vol. 450, p.82.

^⑤ UN Assembly Document, ILC (LVI) SG/FIL/CRD.1 (2004), para.21.

法,并优先适用特别法规则来解决条约在适用中的冲突。如,在欧洲人权法院审理的“Brannigan 和 McBride 诉联合王国案”中,法院就面临适用《欧洲人权公约》第 13 条还是适用该公约第 5 条第 4 款的问题,因为这两项规定都涉及到个人运用司法程序获得救济的权利。经过仔细考察后,法院认为,由于后者主要规定个人面临各种形式的逮捕和拘留时所享有的具体权利,因此是特别法,应该获得优先适用;^②在“加布奇科沃——大毛罗斯项目案”中,国际法院认为,匈牙利和斯洛伐克之间的关系,除受到一般性国际条约约束外,还需要遵循双方所订立的 1977 年条约,且后者由于涉及双方在水坝工程上具体的权利义务关系,因此更为重要,也更为特殊。也就是说,1977 年条约在本案中相对于其它条约为特别法,理应优先进行考虑;^③而在常设国际法院审理的“马夫罗马蒂斯巴勒斯坦特许权案”中,1922 年的委任统治授权协议和《洛桑条约》1923 年第十二议定书都涉及到常设国际法院对本案是否有管辖权的问题。对此法院认为,议定书确定了更为具体的管辖权规则,应该优先获得适用。^④

五、结 语

条约冲突是国际法发展过程中的一种客观现象。条约冲突的加剧,既表明现代国际法蓬勃发展的生命力,也同时会对国际法治建设造成消极影响。因此,必须通过各种方法来解决条约之间的冲突。由于条约冲突的类型多样,要想解决条约冲突,必须对各种冲突解决方法逐一进行研究,并采取事先预防和事后补救相结合的方针,综合和交错运用各种具体的冲突解决方法,取其之长,摈其之短,才能获得比较满意的结果。此外,对于那些穷尽现有冲突解决方法仍无法得到有效解决的条约冲突,还需要各主权国家共同协商,在今后的实践中创造出新的有效的解决方法。

【主要参考文献】

1. [比] 约斯特·鲍威林:《国际公法规则之冲突:WTO 法与其它国际法规则如何联系》,周忠海等译,法律出版社 2005 年版。
2. 李浩培:《条约法概论》,法律出版社 2003 年版。
3. 王秀梅:《试论国际法之不成体系问题》,载《西南政法大学学报》2006 年第 1 期。
4. 杨永红:《分散的权力:从 MOX Plant 案看国际法庭管辖权之冲突》,载《法学家》2009 年第 3 期。
5. C. Wilfred Janks, “The Conflict of Law-making Treaties”, 30 *British Yearbook of International Law* (1953) .
6. Guyora Binder, *Treaty Conflicts and Political Contradiction: the Dialectic of Duplicity*, Westport: Praeger Publishers, 1988.
7. Joost Pauwelyn, *Conflicts of Norms in Public International Law: How WTO Law Relates to Other Rules of International Law*, London: Cambridge University Press, 2003.

(责任编辑:杜焕芳)

^② [英] 克莱尔·奥维·罗宾·怀特:《欧洲人权法:原则与判例》,何志鹏、孙璐译,北京大学出版社 2006 年版,第 397 页。

^③ I. C. J Reports, 1999, pp.155—156.

^④ Mavrommatis Palestine Concessions case, P. C. I. J. Series A, No. 2 (1924) p.31.