

洋法公约》第15部分第287条与附件7之规定,对中国片面启动关于南海海洋管辖权争端的强制仲裁程序。在中国政府声明拒绝接受及参与这一程序的情况下,仲裁庭在2015年10月29日宣判对此案件的管辖权成立,并在同年11月完成实质问题阶段的开庭审理。虽然中国行使第298条赋予的排除权,正当当地否定仲裁庭的仲裁权,但仲裁庭为了扩张自身对主权国家的管辖权,决定受理这桩实质是领土争端的案件。

应该指出,这是一场菲律宾精心策划的、试图瓦解中国对于南海的法律主张与该主张的合法性、特别是九段线的法律战。菲律宾试图努力证明中国的南海主张系以九段线为界限的权利主张超过《联合国海洋法公约》所允许的范围,意在通过挑战中国所主张的南海九段线及历史性权利主张,试图瓦解中国政府在南海纷争中的立场和主张。

同时,该仲裁案对于南海声索六国七方中的台湾一方,以及台湾所实际管辖的太平岛的地位也构成了严峻的挑战。对于台湾在南海争端中的身份以及太平岛在国际海洋法下的“岛屿”地位,构成了挑战。因为,菲律宾向仲裁庭提请裁定的九个岛礁中并未包括太平岛,但为了反对中国以南沙群岛中的岛屿主张领海、毗连区、专属经济区及大陆架等权利,其在诉状中主张整个南沙群岛中包括太平岛在内,没有任何“岛屿”存在。如果太平岛被判定为“岩礁”,将进一步限缩台湾当局在南海纷争中的话语权

和地位,也不利于中国对南海的权利主张。目前尚不清楚蔡英文当局对“南海仲裁案”的真实态度与政策立场,但从其过往政策主张看,蔡英文当局对“南海仲裁案”可能的政策动向应该会坚持以下三点:

其一,应该能坚持太平岛主权属于台湾当局,是台湾的固有岛屿。1946年以来一直由台湾当局行使管辖权。

其二,应该能坚持台湾当局拥有太平岛周围200海里专属经济区的主张。任何国家都不得侵犯属于台湾的经济权益。

其三,可能强调各方通过遵循联合国和平协商方式,谈判解决各方在南海地区的纷争。并会强调台湾也是其中利益相关的一方。

现不能确定蔡英文当局是否会坚持或强调的政策要点有三个方面:一是蔡英文当局是否会呼应美方一直所主张的南海“航行自由”问题。按理,因为是菲律宾所提出的“南海仲裁案”,不是航行自由的问题,与航行自由无关,毋庸谈及航行自由问题,但为了对支持菲律宾的美国有所交代、特别是不给外界感觉蔡英文当局是与美国唱反调、相对立,不能排除蔡英文当局也去呼应“航行自由”。二是蔡英文当局是否再继续大谈特谈过去曾经一直坚持强调的《联合国海洋法公约》。如果过于突出强调《联合国海洋法公约》,无疑是不利于坚持南海U型线及其权利与主张的。三是对南海U型线到底是坚持还是放弃?或者是暂且不谈,留待后续?

中国是维护南中国海和平稳定的负责任大国*

苏浩(外交学院外交学与外事管理系战略与和平研究中心主任、教授)

近年来,南中国海地区形势诡谲多变,海域内的紧张形势迅速提升,国家间的对抗日益加剧,海上的摩擦随时可能爆发。

由于一些南海声索国力图在中国崛而未起之时,试图固化它们所侵占的中国领土,控制中国所应管辖的南海海域。个别国家甚至在域外

国家的挑唆下不惜违背承诺,将南海问题提交到国际仲裁庭,致使南海问题更加复杂化。而美国在确定战略重心转向亚洲之后,其确立的“战略再平衡”决策试图鼓动南海周边国家叫板

* 本文是教育部人文社会科学研究项目“太平洋非传统安全合作机制与中国的战略选择”(2015JDZS03)的阶段性研究成果。

中国,从而实现其牵制中国发展的战略目的。美国已由幕后转到前台,从貌似中立转向公开站台,从背后支持转为直接介入。南海地区一度风起云涌,紧张动荡,就连其他一些域外大国也意图介入南海问题,试图浑水摸鱼。日本即是其中最为嚣张的参与者,它与同中国存在突出争议的菲律宾和越南以赠送巡逻艇的方式出手相助,其领导人更是遍访东南亚十国,到处煽风点火,试图挑动东盟与中国对立。南亚大国印度也一度将其“东向政策”落实,派来军舰“掺和”南海事务。南中国海局势因此显得高度紧张,冲突似乎一触即发。

地处东亚的南中国海区域存在走向“中东化”的巨大风险。我们知道,中东地区是国际动荡与混乱的暴风眼,今天这种暴风眼效应对国际安全的巨大消极影响随着巴黎暴恐袭击的发生而再次搅乱国际社会。中东乱局有三个最突出的特点,一是区域内部国家和民族之间存在着矛盾,没有得到很好的管控,进而导致相互间的非理性争斗;二是域外国家和势力利用这些矛盾,支持中东一些国家,压制和打击另外一些国家,甚至形成代理人战争;三是域外国家在形势有利时,以自己的价值标准和利益为取向,直接介入中东事务,成为争端和冲突的一方。上述三种情形导致中东地区乱上加乱,形势失控,中东成为当今世界动荡的源头,其结果是不但中东地区的国家和人民遭受深重的灾难,而且随着难民潮的涌动和恐怖主义袭击致使地区内的灾难蔓延到欧洲、亚洲乃至美洲地区。

尽管南中国海局势的性质与中东不同,但很多现象也有可比之处。第一,南中国海周边国家间存在着岛屿和海域争端,并发生过一些摩擦和小的冲突;第二,域外国家为了自身利益,挑动南海周边国家之间的矛盾,在背后支持一方,对抗另一方,激化南海争端方相互间的矛盾,从而让一方在安全上进一步依靠域外国家;第三,域外国家在挑拨力度不足时,介入南海问题,成为地区安全矛盾的直接相关方。与中东的情况相类似,由于域外势力的介入,南中国海区域的紧张局势正在日益升级。有的南海域外

势力的真实意图是将南海地区“中东化”,使之成为一个长期动荡混乱的区域。

其实,南中国海问题由来已久,但一直没有导致相关国家间关系的紧张,更没有成为中国同东南亚国家开展区域合作的障碍,甚至在2002年《南海各方行为宣言》(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea,简称DOC)签订后,中国还与越南和菲律宾开展探索海上合作与共同开发的途径,签订了合作协议。尽管此后由于联合国需要登记所谓外大陆架主张,而在南海声索国之间造成一些分歧,但并没有造成严重问题。然而,自从有的域外国家调整亚太政策,提出了战略重心转向亚洲的“再平衡战略”以后,南海地区的形势开始发生巨大变化。^①域外国家开始在背后鼓励和协助一些南海声索国的声索主张,表现在政策表述上支持,海洋能力上帮助,国际舆论上声援,并在事实上开始选边站。美国政策的变化,促使有的南海争端国家变得自负,行为上开始冒险,甚至要采取所谓非对称性行动来挑战中国。^②由此,南海局势开始逐渐动荡不安。

然而,中国是东亚的“地缘重心国”,是地区和平稳定的支柱。周边国家的躁动难撼动决定东亚稳定与发展的支柱,域外国家的挑动难改变南海和平与安宁的大局。中国以其庞大而有活力的经济为引擎,给南海周边乃至整个东南亚国家提供了巨大的经济发展机遇;中国以其大大增强的海上军事和海洋执法实力,为维护自身权益和保障南海和平提供了安全保障;中国以其迅速增强的海洋开发能力,可以使南海国家寻求到新的共同开发南海资源的合作伙伴;中国以其雄厚的基础设施建设实力,在扩大其所控制的岛礁建设而为南海周边国家和国际社会提供一系列开展非传统海洋安全合作的新平台。南海一些声索国经过一段时间的较劲,认识到秉持“与邻为善、以邻为伴”方针的中国

① 周琪:“美国的南海政策缘何趋于强硬”,《当代世界》,2014年第7期。

② Aileen S. P. Baviera, “Power Asymmetry in South China Sea”, *Philippine Daily Inquirer*, June 26th, 2011.

才是它们真正的协调对象,与其隔空挥拳对抗,寻求相互间实实在在的交流与合作才是理性的选择。

尤其是近年来,中国国家领导人出席在东盟召开的系列峰会及出访一些东盟国家时,以极大的善意和建设性的态度提出了“中国-东盟命运共同体”和“21世纪海上丝绸之路”新理念,并积极倡导打造“中国-东盟自贸区升级版”,扎扎实实推进相互间和平与发展的战略对接,真正实现双方的政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通和民心相通,而在安全上倡议中国与东盟国家讨论签署《中国-东盟睦邻友好条约》,直接开展国防安全对话,并愿意推进同东盟国家“南海行为准则”的磋商,建议在地区内构建一种真正适合东亚国家安全利益的区域安全构架。同时,在多边国际舞台上,中国不回避南海问题,公开声明中国是航行自由的维护者,愿意同直接当事国协商谈判和平解决争端。

中国的善意得到了南海声索国的积极响应。与中国存在最大争端的越南,通过领导人的互访,就南中国海问题达成了广泛的共识。两国决定成立海上、陆上、金融三个联合工作组,尤其是海上共同开发磋商工作组的成立,发出了双方愿意通过合作解决难题的积极信号。双方将签订北部湾口的划界协定,并争取在北部湾湾口外取得海上共同开发的实质进展,双方还将磋商研究更大范围海域的共同开发,进而宣布将在南海开展联合勘探。这向世界表明中越两国有能力、有智慧来维护南海和平,扩大两国的共同利益,缩小和管控分歧,这是中越关系面向未来取得的重要突破。中国还与文莱就共同开发南海自然资源达成共识,两国间的石油公司签订了共同开发石油资源的协定。这是中国首次与南海声索国达成共同开发协议,是中国提出“搁置争议、共同开发”倡议的首次实践。中国还通过提升与马来西亚的战略伙伴关系,决定在南海地区举行联合军事演习,做实了两国的防务安全合作关系。甚至是仍与中国在南海问题上直接对立的菲律宾,其公司也在同中国的石油公司商谈合作勘探石油与天然气的

协议。更值得关注的是,新当选的菲律宾总统杜特尔特(Rodrigo Duterte)先生,明确表示愿意与中国就南海问题进行双边沟通与交流。显然,通过中国与东盟国家积极推进合作与安全协调,南中国海的局势正从紧张逐步转向缓和。东盟国家与中国一同倡导以“双轨思路”解决南海问题,双方均认同应由直接当事方谈判解决争端的做法。国际社会中也有越来越多的国家公开表态支持中国在南海问题上的立场,认同和支持通过和平谈判维护南海的和平与稳定。

然而,当南海形势正从积极方向转变的时刻,一些别有用心的域外势力仍在兴风作浪。一段时间以来,日本领导人在各种双、多边会议和场合中,试图挑唆东盟国家与中国对立,高调向南海派出海上军事力量,加强同菲律宾的军事防务合作,准备向越南提供海上巡逻艇。美国则更是异常活跃,其派遣军舰跟踪、干扰正在南海试航的中国航母编队,加强了对中国近海抵近侦察的频率。更有甚者,其军舰直接进入中国所控制岛礁的邻近水域,其战略轰炸机飞越中国控制区域的上空,试图挑战中国的国家主权。美国高官乃至国家领导人在出访东南亚期间,一方面歪曲事实,指桑骂槐,指责中国在南海正当维护国家权益的行为;一方面又加强与南海周边国家的军事关系,鼓动一些国家与中国对抗。到底是谁在搅乱南海和平稳定的局势?事实已经一目了然。

显然,南海地区的局势被搅得动荡不宁,域外势力的干预和直接介入是最重要的原因。中东局势由于域外势力的长期介入,已经让当地人民和周边国家受尽了苦难,我们需要吸取中东问题的教训。南海域内国家需要谨慎处理相互间的矛盾,域外国家则要真正负起为促进地区和平稳定发挥正面作用的责任,让逐步升温的南中国海紧张局势得以降温,以便使争端当事国能够理性地处理事关自身利益的南海问题,防止南海问题的“中东化”,不让域外国家渔利。

应对今天的南海局势,我们不应该忘记1997—1998年的东南亚金融危机。正是由于域外国家金融投机者的介入,才让东南亚的一些

经济体几乎在一夜之间遭受了巨大的金融冲击,东亚经济几乎到了将要崩溃的边缘。所幸,由于中国坚持人民币不贬值,承担了巨大损失,最终防止了东亚金融秩序的“滑铁卢”。

历史与现实往往有惊人相似之处。今天南中国海局势的紧张也与域外国家试图从中操纵渔利有关。值得庆幸的是,中国正在努力采取与东亚金融危机相类似的行动,克制自身行为,甚至在自身地位受到损害的情况下仍为维持南海的和平稳定做出巨大的努力。一个明显的事实是,中国作为南海问题的受害者,有充足的历史和法律依据证明其所主张的南中国海权益,过去四十多年来,中国所享有的权益事实上受到了巨大的侵害,然而日益强大的中国并没有去夺回它

所失去的权益,而是非常克制自身的行为。此外,中国为了改善自己所控制的南海岛礁上人员的生活条件进行的一些建设,不仅没有影响到其他国家实控的岛礁,而且其未来还可能为维护海洋的航行自由和海上灾难救助,提供广大国家都能够受益的公共产品。然而,中国负责任和克制的行为却不断受到域外势力的无端指责。

挑动争端的逆流难阻和平发展的潮流。作为秉持和平发展的负责任大国,只要中国保持战略定力,以积极的姿态同东盟国家构建“命运共同体”,发扬自古以来中国与东南亚国家“海上丝绸之路”互利合作的优良传统,南中国海这片东亚国家和国际社会共享的海洋便一定能够保持和平与安宁。

南海问题中十个不容改变的基本事实

王灵桂(中国社科院国家全球战略智库研究员)

2016年7月6日,前国务委员戴秉国先生在美国的智库对话会上说,“近一段时间来,本来一向比较平静的南海变得不平静了,南海热起来了,甚至到了很不寻常的地步。引起国际社会广泛关注。真相究竟如何?我注意到,大多数关于南海问题的报道和评论仅从特定角度截取一个静态片段。未能展示南海问题的全貌。我想,研究一个国际热点问题,需要实事求是,充分考虑有关国际背景、厘清来龙去脉,并关注有关当事方往来互动,这样才能看到全貌,弄清是非,得出正确结论”。戴秉国先生说这段话时,正值国际仲裁法庭就南海问题公布仲裁结果前夕。对仲裁结果,中国政府已经公布了“四不”原则,无论结果如何,我们都将一以贯之地应对,同时仲裁结果不可能也无法改变如下一些基本事实。

第一个基本事实:国际社会对中国主权的普遍认可。

中国和许多西方国家史料都可以佐证,中国人民最早发现、命名和开发经营南海诸岛,中

国政府最早并持续和平、有效地对南海诸岛行使主权管辖。《开罗宣言》规定,“三国之宗旨在剥夺日本自1914年第一次世界大战开始以后在太平洋所得或占领之一切岛屿,在使日本所窃取于中国之领土,例如东北四省、台湾、澎湖群岛等,归还中华民国。”《波茨坦公告》规定:“《开罗宣言》之条件必将实施,而且日本之主权必将限于本州、北海道、九州、四国及吾人所决定其他小岛之内。”1946年12月,民国政府派军舰巡视南沙群岛主要岛礁,鸣炮立碑,重申主权,并驻军太平岛;1947年,民国政府重新命名包括南沙群岛在内的南海诸岛全部岛礁沙滩名称共159个,公布南海诸岛位置图,用十一段线标注了中国在南海的领土主权和海域范围。对此,美国政府予以认可,并在美国出版的地图和书籍中予以确认,1961年版的《哥伦比亚平科特世界地名辞典》、1963年版的《威尔德麦克各国百科全书》、1971年版的《世界各国区划百科全书》等,都承认中国在南海诸岛的主权。1952年,美国主导日本和台湾当局签署的