

# 究竟谁在破坏国际法

## ——菲律宾南海仲裁案事实与法理辨析

国纪平

H《人民日报文章》

浩渺南海，水天相接。本是商舟渔船自在穿行的地方，近来却波诡云谲不寻常。

7月12日，所谓南海仲裁案结果即刻出炉。围绕这毫无合法性可言的一纸裁决，一些人筹谋算计、排兵布阵，企图用它来强化对中国的舆论攻势，将莫须有的罪名强加给中国；一些人颠倒黑白、借题发挥，期望以此抹黑中国的形象，把“不守法”的帽子扣向真正的受害者。

种种急不可耐的喧哗与躁动，无一例外都打出了国际法的旗号，南海问题的真相却被迫忽略了——中菲南海争议究竟源于何处？菲律宾南海仲裁案实为？仲裁案所激起的种种波澜，又将给南海的和平稳定带来何种影响？

对于这些问题，7月5日在华盛顿举办的“中美智库对话会”，提供了一个视角——即使是一些来自美国的专家也认为，“中国在南海的权益是历史上形成的”“欧洲和其他国家的知名法律专家都表示，南海仲裁整个过程都是非法的，菲律宾单方提起仲裁，违反了国际法”。

看来，有关南海仲裁案并非难以搞清。拨开一些人以国际法为名蓄意在南海上空制造的迷雾，还原真相，对于中国而言，是维护国家领土主权的神圣使命；对于世界来说，是主持国际公理正义的必然要求。

## (一)

一段时间以来，西方舆论连篇累牍渲染南海问题，然而对于南海问题特别是一些来自美国的专家也认为，“中国在南海的权益是历史上形成的”“欧洲和其他国家的知名法律专家都表示，南海仲裁整个过程都是非法的，菲律宾单方提起仲裁，违反了国际法”。

南海诸岛究竟属谁？历史早就给出了明确答案。南海诸岛自古以来属于中国，历代中国政府通过行政设治、海军巡航、生产经营、海难救助等方式持续对南海诸岛及相关海域进行管辖。二战期间，日本在发动全面侵华战争后，侵占了中国南海诸岛。二战结束后，中国根据《开罗宣言》和《波茨坦公告》所作出的明确规定，收复南海诸岛，在岛上派驻守并建立各类军事、民事设施，从法律和事实上恢复对南海诸岛行使主权。

在二战结束后相当长一段时间内，美国通过外交询问、申请测量、通报航行飞越计划等方式，承认中国对南沙群岛的主权。中国还曾在南沙群岛有关岛礁上接待过美国军事人员。同期美国出版的地图和书籍等，如1961年版《哥伦比亚利平科特世界地名辞典》、1963年版《威尔德麦克各百科全书》、1971年版《世界各国区划百科全书》，均确认中国对南海诸岛的主权。

可以说，中国在南海的主权和相关权益，二战结束后数十年没有任何国家

提出异议。因为南沙群岛回归中国，是战后国际秩序和相关领土安排的一部分，受到《联合国宪章》等国际法保护；否认中国对南沙群岛的主权，就是对战后国际秩序的否定，就是对国际法的公然违背。

对于南海诸岛属于中国这一点，菲律宾同样心知肚明。菲律宾固有领土范围是由1898年《美西巴黎和平协议》、1900年《美西关于菲律宾外围岛屿割让的条约》、1930年《关于划定英属北婆罗洲与美属菲律宾之间的边界条约》明确规定。南沙群岛和黄岩岛根本不在上述条约规定的菲律宾版图内。

但自上世纪60年代末南海地区发现丰富的油气资源后，这片原本安宁的水域频起波澜。在巨大资源利益的诱惑下，菲律宾等国开始非法侵占和蚕食属于中国的南沙岛礁，成为南海问题产生的根源。更有甚者，菲律宾等国还以南沙群岛位于其本国海岸起200海里范围内为由，企图以海洋管辖权主张来否定中国对南沙群岛的主权。

显而易见，在南海问题上，中国绝不是加害者，而是受害者。如果真的遵从法律，应该谴责的是菲律宾等国公然违背国际法和《联合国宪章》的行径，应该禁止的是一切非法侵犯他国领土主权的行为。

作为南海最大沿岸国，中国从维护南海地区和平与稳定的大局出发，在南海问题产生后的几十年里始终保持了极权克制，从未主动挑起争议，也没有采取任何使争议复杂化、扩大的行动。中国最先提出并始终坚持“搁置争议，共同开发”，坚持通过谈判协商和平解决争议；按照2002年《南海各方行为宣言》所确定的原则，在平等和相互尊重的基础上，探讨与南海声索国之间建立信任的途径；根据1982年《联合国海洋法公约》在内的国际法原则，切实保障在南海的航行及飞越自由。

在过去的几十年里，南海局势总体保持稳定，有关争议得到妥善管控，东南亚地区实现高速发展，这一地区成为世界上和平、稳定和繁荣之地。这自然得益于中国与东盟相关国家的共同努力，但不可否认的是，作为综合国力较强的一方，中国的克制是南海得以保持和平稳定、繁荣发展的最重要原因。中国政府有权利也有能力收复失地，但是中国并没有这样做，目的就是为了南海的和平稳定，以及沿岸各国人民的共同福祉。

遗憾的是，树欲静而风不止。2012年4月10日，菲律宾蓄意挑起“黄岩岛事件”。2013年1月，菲律宾阿基诺三世政府置昔日谈判协商解决南海争议的承诺于不顾，单方面提起有关南海争议的仲裁案。

纵观南海问题演进脉络，2009年以前，虽然相关国家间存在摩擦，但矛盾却总体保持可控。可是从2009年起，南海问题开始步步升级。

为何2009年成为中菲南海争议重要分界线？为何菲律宾阿基诺三

世政府会在南海问题上选择一系列政治赌博？

## (二)

审视菲律宾在南海问题上逐步走向“活跃”的整个过程，不得不说美国的“战略转变”提供了最有解释力的视角。

2009年1月，奥巴马政府就职，美国外交政策出现方向性调整，在“重返亚太”的战略布局下，南海问题迅速成为美国维护地区霸权地位、对中国进行战略牵制的重要抓手。

2010年7月，时任美国国务卿希拉里·克林顿在东盟地区论坛上宣布美国在南海地区“拥有国家利益”。观察人士指出，此举标志着美国对南海问题开始走向事实上的“选边站”和“引导式”路径，克林顿本人更是在事后回忆称，“这是精心选择的措辞”。此次会议被美方视为“检视美国在亚洲领导地位以及反制中国扩张的临界点”。

正如美国卡托研究所国防外交政策研究室副主任卡本特所言，美国想要通过干预中国与邻国的南海争议来达到制衡中国的目的，“最具挑衅的做法是奥巴马政府支持菲律宾及其对南海争议岛礁的声索”。

大量新闻报道显示，菲律宾正式提起南海仲裁案之后，美国的“深度参与”几乎无处不在。美国律师出任菲方法律顾问，全面帮助菲方向仲裁庭提交总计12册、长达3000页的答复书以回答有关菲方诉求和依据之问题，并一手代理了第一轮口头辩论的文件起草和庭辩。此外，美国多次公开发声，力挺菲律宾非法主张。2014年3月，美菲在华盛顿发表包括所谓以仲裁解决南海国际争端等内容的联合声明；同年4月，奥巴马在与菲律宾总统阿基诺三世会谈时再次对菲律宾诉诸国际仲裁表达了公开支持。

人们看到，美国借南海问题无端抹黑中国国际形象，无所不用其极。近年来，国务卿、国防部长、国会议员等各色美国高官在东盟地区论坛、东亚峰会、香格里拉对话会、亚太经合组织会议、七国集团峰会等各种场合，热炒南海问题，试图把“规则破坏者”“现状打破者”“军事扩张者”的帽子强加于中国头上。

人们看到，美国以所谓“航行自由”为借口，以种种手段炫耀武力，实质上推动了南海军事化。美国航空母舰、战略轰炸机多次闯入南海，美国导弹驱逐舰不断抵近中国南海岛礁，美国与盟国在南海的军事演习更是接二连三。美国还敦促东盟国家在南海地区进行联合海上巡逻，支持日本在南海地区进行海上巡逻。

人们看到，美国拉帮结派，迫切希望把南海问题引向多边化、国际化，妄图给中国施加所谓外交压力。美国极力推动在各种地区及全球性多边组织框架下讨论南海问题，企图使东盟在南海问题上统一口径，鼓动日本、澳大利亚、印度、欧盟等与南海问题无关的域外国家和地区关注南海问题。

美国有识之士对于华盛顿在南海问题上制造对抗之举深表忧虑。知名战略学家布热津斯基就曾发出警告，美国在南海必须非常小心，南海问题不应成为中美关系的中心问题。然而，在霸权本性驱使下，美国在南海问题上制造紧张局势、破坏和平稳定的冒险之举依然愈演愈烈。

## (三)

事实清楚地表明，菲律宾南海仲裁案完全是一个由美国鼓动操纵、菲律宾挑头、仲裁庭客观上予以配合的针对中国的一个“局”。

这个“局”其实不难看穿，自仲裁闹剧开始后，国际社会“不平则鸣”的正义之声从未停歇。迄今，已有近70个国家和地区组织明确表示支持中方在仲裁案上的立场，其中既有东盟国家，也有域外国家，还有阿拉伯国家联盟、上海合作组织等区域组织。即使在西方国家，也有很多国际法专家从专业角度发表严肃、公正的评论，表达对中方法理主张的认同，表明对该案的批评和质疑立场。

为什么中国立场的支持者那么多，越来越多？归根结底，是因为中方不参与、不接受立场有着充分的法理依据，而菲律宾单方面提起南海仲裁案，仲裁庭违法扩权、滥权，才是在真正破坏国际法。

首先，禁止反言是国际法治的一条基本原则，但菲律宾阿基诺三世政府却置自身昔日承诺于不顾，单方面强行提起仲裁，侵犯了中国按照《联合国海洋法公约》规定享有的自主选择争端解决方式的权利。正如联合国国际法委员会前主席、联合国国际法院特别法官布朗利所言：“一般国际法上不存在解决争端的义务，以正式法律程序寻求解决的程序取决于当事各方的同意。”争端提交国际仲裁，通常都需经当事国达成合意，尊重当事方意愿才是体现“各国主权平等的一种必然结果”。如今，仲裁庭擅自扩大管辖权限、漠视一国之主权，哪里还有“法的精神”？

其次，菲方不顾基本历史常识，妄称中国人历史上在南海没什么活动和存在，从未拥有对南海诸岛的主权。然而，中国渔民在南沙水域捕鱼作业，已成为南沙群岛主人的历史事实，有多个版本的《更路簿》可以证明；19世纪以来的外国文献，也明确记载了只有中国渔民在岛上生产生活的历史事实。法律的基本点就是“以事实为依据”，如今，昭昭青史仍在，凿凿证据如山，菲方却敢如此颠倒黑白篡改事实，对南海岛礁的有关论据缺失最起码的可信度。这样一个“并不构成争端”的无理诉求，竟然被仲裁庭接受，哪里还有“法的权威”？

再有，仲裁庭不顾中方一贯坚持将南沙群岛视为整体的立场，玩弄“切割”伎俩，歧视性地把中国驻守的南沙有关岛礁从南海诸岛的宏观地理背景中剥离出来。对菲律宾等其他国家非法侵占的岛礁，仲裁庭却只字不提，还将有关领土主权问题包装为所谓的岛礁法

律地位问题。如此偷梁换柱、翻云覆雨，哪里还有“法的公信”？

南海仲裁案是否具有合法性和正当性？联合国国际法委员会前主席席拉奥·佩马拉朱的判断一针见血：中菲南海争端的实质是关于主权和海域划界，而领土主权问题不属于《联合国海洋法公约》调整的范围，划界问题也可据中国政府声明而排除强制仲裁程序，此案仲裁庭对主权和海域划界问题都没有管辖权。菲律宾诉求的实质是领土问题，因此不属于《联合国海洋法公约》调整的范围。

然而，仲裁庭擅自扩大解释其自身管辖权限，对于领土和海洋划界问题，仲裁庭罔顾中菲早已选择谈判协商作为解决相关争议唯一方式这一前提，罔顾中国早已于2006年根据《联合国海洋法公约》将海洋划界争议排除适用强制争端解决程序这一事实，恶意解读此前中菲对争端解决方式的共同选择，轻易否定国与国之间达成的一致意见，严重侵犯中国作为主权国家和《联合国海洋法公约》缔约国享有的自主权利。其实质，不过是为个别国家滥用仲裁程序制造国际舆论实现政治目的提供配合。

培根在《论司法》中写道，“一次不公的判决比多次不平的举动为祸犹烈。因为这些不平的举动不过弄脏了水流，而不公的判决则把水源败坏了”。菲律宾及仲裁庭滥用强制仲裁程序，让《联合国海洋法公约》失去严肃性，其对《联合国海洋法公约》的破坏性、对国际法治秩序的冲击，不容低估。

事实上，很多西方专业法律人士都对强制仲裁程序被滥用表示担忧和关切。如果今后别国都效仿菲律宾的恶劣先例，只要将领土和海洋划界问题包装成《联合国海洋法公约》解释和适用问题即可提交仲裁，不仅会让30多个缔约国所作排除性声明成为一纸空文，也将伤害《联合国海洋法公约》争端解决机制的信誉，破坏《联合国海洋法公约》建立的国际海洋秩序，对现行国际秩序构成重大威胁。

正如英国牛津大学国际公法副教授安东尼奥·察纳科普洛斯、英国外交部前法律顾问克里斯·沃默斯利指出，如果仲裁庭允许菲律宾背弃其在《南海各方行为宣言》中的承诺继续推进强制仲裁，这种处理方式或造成“恶法”，会对国际关系的整体稳定造成潜在破坏。

从这个意义上来看，中国为捍卫国际法做针锋相对的斗争，不仅是在捍卫自己的领土主权，更是在切实捍卫国际海洋秩序、维护世界长治久安。

## (四)

菲律宾南海仲裁案如此公然违背国际法，为何向来以“国际法官”自居的美国却在装糊涂？美国著名律师布鲁斯·费恩直言，美国的南海政策体现了其“危险的帝国思维”。

这种为所欲为的“帝国思维”，就是

霸权主义。美国比任何人都喜欢把国际法挂在嘴边，但历史和现实一再表明，美国对待国际法，总是对人不对己，且每每玩弄法律于股掌之上——如果国际法对美国有利，美国就高高祭起这面大旗；如果国际法可能约束美国的行为，美国就会把它踩在脚下置之不理，甚至将“非法”尊为“合法”，将“合法”抹黑为“非法”。

美国如果真的关心国际法治，为何《联合国海洋法公约》推行几十年了还不愿加入？众所周知，作为规范当代国际海洋关系最重要的法律文件，《联合国海洋法公约》被誉为当今世界的“海洋宪章”，目前大部分国家都已加入《联合国海洋法公约》。美国作为世界上最大的海洋国家之一，却一直没有加入该公约，是安理会“五常”中唯一没有加入该公约的国家。根源就在美国霸权主义的国际法观和傲慢自私的海洋特权思想。

美国口口声声以海洋法治的维护者自居，却为一己之私拒不批准加入公约；口口声声要求别国接受第三方争端解决方式，自己却又拒不接受国际法院的判决。培根在《论司法》中写道，“一次不公的判决比多次不平的举动为祸犹烈。因为这些不平的举动不过弄脏了水流，而不公的判决则把水源败坏了”。菲律宾及仲裁庭滥用强制仲裁程序，让《联合国海洋法公约》失去严肃性，其对《联合国海洋法公约》的破坏性、对国际法治秩序的冲击，不容低估。

这种自相矛盾与双重标准，集中体现了美国对待国际法“合则取，不合则弃”的虚伪本质，暴露了其根深蒂固的“帝国思维”。美国现实主义国际关系学者米尔斯海默谈及南海问题时曾说，“中国的邻国有动机在现阶段就把问题解决掉，而不是等到中国强大了，到时候就来不及了”，一句话道出了对中国防范遏制的阴暗心理。

中国正在成长，但一个多世纪里屡遭外敌入侵、强权欺凌的屈辱经历，是中国人永不能磨灭的记忆。在这样的历史记忆中强起来的中国，最懂得遭受欺凌和屈辱的滋味，“己所不欲，勿施于人”；在这样的历史记忆中走过来的中国人民，也决不会答应“屈辱的过去”哪怕在局部重演。

习近平总书记在庆祝中国共产党成立95周年大会上指出：“中国人民不信邪也不怕邪，不惹事也不怕事，任何外国不要指望我们会拿自己的核心利益做交易，不要指望我们会吞下损害我国主权、安全、发展利益的苦果。”这道出了全体中国人民的心声。

放眼南海，闪闪发光的航标灯，照亮的应该是和平的方向，驱散的应该是霸权主义的心魔，警醒的应该是被眼前蝇头小利冲昏的头脑。不合法的裁决不过是废纸一张，它否定不了中国在南海的合法权益，改变不了中国人民维护国际法治尊严，与相关国家一道维护南海和平稳定的坚定意志和决心。

(新华社北京7月10日电)

## 美国莫把南海当成加勒比海

国际时评

应菲律宾单方面请求建立的南海仲裁案仲裁庭将于12日公布“裁决”。近一段时期以来，南海的安宁与和平受到了极大扰动。南海问题背后，美国的影子随处可见，这不禁令人联想起历史上美国不断插手加勒比海地区事务的种种劣迹。

长期以来，美国一直把拉丁美洲视为自己的“后院”，加勒比海被其视为“柔软的下腹部”。美国凭借绝对优势的军事实力在这片蔚蓝的海域兴风作浪。

“加勒比明珠”古巴深受美国之害。美国在19世纪末的美西战争中占领古巴，并于1903年强迫古巴签订协议，无限期租借关塔那摩这个加勒比天然良港，使之成为美国在海外的第一个军事基地，至今仍未归还给古巴。1902年古巴共和国成立后，美国又先后三次出兵干涉古巴内政。1959年古巴革命胜利后，美国政府一直对古巴采取敌视态度。1961年4月美国支持的1500多名雇佣军入侵古巴，企图推翻古巴政权，但遭到击溃。随后美国政府开始对古巴实行经济、

金融封锁和贸易禁运，至今仍未有实质性松动。

在巴拿马，1903年美国策动巴拿马脱离哥伦比亚独立，并强迫刚刚独立的巴拿马政府与美国签订关于开凿巴拿马运河的不平等条约。1989年12月20日凌晨，美国政府以“保护美国侨民生命财产安全”为借口，出动2.6万精锐部队悍然入侵巴拿马。

在多米尼加，美国在1916年到1924年期间武装占领了多米尼加。1965年4月，多米尼加共和国爱国军人民发动起义，推翻了美国扶持的卡夫拉尔政府。为此，美国出动了约4万武装力量，对这个加勒比岛国进行干涉。

在海地，1915年美国趁海地动乱，借口“保护侨民”出兵占领海地，直到1934年才撤走占领军。

在尼加拉瓜，1926年8月，美国为扶植尼加拉瓜亲美政权派遣海军陆战队入侵尼加拉瓜，以镇压其爱国力量。

在格林纳达，1983年10月，美国对其实行武装入侵……

凡此种种，不胜枚举。20世纪以来，美国在加勒比海不断挑起事端，军舰肆意穿梭，破坏了这里的国家和人民寻求独立发展道路的意愿，令一些加勒比海沿岸国家陷入长期动乱与停滞。

美国为什么频繁地对中美洲和加勒比地区国家进行干涉和侵略？一言以蔽之，利益使然。19世纪末以来，美国通过不断地干涉、挑起争端，从中渔利，基本消除了外部势力利用加勒比地区国家对美国构成军事威胁的可能性。美国前总统里根曾直言不讳地说，加勒比海地区“对美国来说是条生命攸关的战略和商业命脉”。

历史轮回，何其相似。自美国政府2009年提出“亚太再平衡”战略，南海局势陡然紧张。近一段时期，美国军方打着“航行自由”的旗号，在南海区域动作频频，美国军舰和战机多次进入中国南沙群岛岛礁附近海域和空域，耀武扬威，把别国的家门口当成自家的“后院”，此霸权主义强盗行径与其上世纪在加勒比海的所作所为如出一辙。

中国对南海诸岛的主权，已为《开罗宣言》和《波茨坦公告》所明确认定。在南海问题上，中方始终倡导“双轨思路”，主张以和平方式、协商解决南海问题。

在海地，1915年美国趁海地动乱，借口“保护侨民”出兵占领海地，直到1934年才撤走占领军。

在尼加拉瓜，1926年8月，美国为扶植尼加拉瓜亲美政权派遣海军陆战队入侵尼加拉瓜，以镇压其爱国力量。

在格林纳达，1983年10月，美国对其实行武装入侵……

凡此种种，不胜枚举。20世纪以来，美国在加勒比海不断挑起事端，军舰肆意穿梭，破坏了这里的国家和人民寻求独立发展道路的意愿，令一些加勒比海沿岸国家陷入长期动乱与停滞。

(新华社墨西哥城7月10日电)

## 俄罗斯专家： 不应让南海争议 损害地区国家共同利益

新华社莫斯科7月10日电 (记者魏良磊)