

DOI: 10. 14015 /j. cnki. 1004 - 8049. 2016. 3. 003

李金明 “南海仲裁案: 美菲联手打舆论战”, 《太平洋学报》2016 年第 3 期, 第 21 - 28 页。

LI Jiming, “The South China Sea Arbitration Case: A Public Opinion War Waged by U. S. & Philippines”, *Pacific Journal*, Vol. 24, No. 3, 2016, pp. 21 - 28.

南海仲裁案: 美菲联手打舆论战

李金明¹

(1. 厦门大学 福建 厦门 361005)

摘要: 南海仲裁案从表面看是菲律宾向仲裁庭提交的, 但真正的幕后推手是美国。美国将之作为制衡中国的一步妙棋, 妄图以此来化解中国对南海的主权要求。我们从 2015 年 7 月 8 日至 13 日仲裁庭举行的第一轮口头辩论中就可以看出, 美国才是这场仲裁案的主角, 无论从文件起草, 还是法庭辩论, 都是由华盛顿律师一手代理。美菲为了使南海仲裁案引起国际上的重视, 还广泛制造舆论, 极力渲染南海的紧张气氛, 将南海问题说成是全球关注的焦点, 藉此向仲裁庭施压。菲律宾大法官甚至以“扩充军备竞赛”为由, 对仲裁庭进行威胁和恫吓。然而, 由于领土主权问题不属于该仲裁庭的管辖范围, 即使仲裁庭未来做出裁决, 南海领土争议问题依然存在, 最终还是要通过当事国双方直接谈判来解决。

关键词: 南海仲裁案; 菲律宾; 美国; 打舆论战

中图分类号: D993. 1

文献标识码: A

文章编号: 1004 - 8049(2016) 03 - 0021 - 08

2013 年 1 月 22 日, 菲律宾将其与中国之间的南海争议单方面提交《联合国海洋法公约》(以下简称《公约》) 附件七所规定的仲裁程序, 挑战中国“南海断续线”的法律效力, 希望仲裁庭认可其在南海 200 海里专属经济区内的资源开采权等。对此, 中方拒绝参与菲方提出的仲裁, 并于 2014 年 12 月 7 日发布了《中华人民共和国政府关于菲律宾共和国所提南海仲裁案管辖权问题的立场文件》, 对仲裁庭的管辖权提出质疑。仲裁庭于 2015 年 4 月初做出决定, 同意考虑中方的反对意见, 并宣布于 2015 年 7 月 7

日至 13 日就管辖权问题举行口头听证会。菲律宾政府对这场听证会很重视, 派了由行政、司法和立法三部门组成的高级代表团奔赴海牙。美方也从中推波助澜, 在幕后充当推手。然而, 由于菲方狡诈地回避领土主权归属问题, 使中菲争议不可能通过仲裁得到解决, 美菲只是通过仲裁案联手打了一场舆论战。

一、菲律宾在仲裁案中耍两面手法

菲律宾单方面将其与中国之间的南海争议

收稿日期: 2015-10-27; 修订日期: 2016-01-07。

基金项目: 本文是 2015 年中国海洋发展研究会基金资助项目“南海问题: 美菲舆论挑衅与中国的应对策略”(CAMAJJ201502) 的阶段性成果。

作者简介: 李金明(1944—), 男, 福建泉州人, 厦门大学南海研究院教授、博士生导师, 中国南海研究协同创新中心兼职教授, 历史学博士, 主要研究方向: 中外关系史、中国南海疆域、南海争端与国际海洋法。

提交国际仲裁的真正目的,显然是想通过国际仲裁将其非法侵占的部分南沙岛礁变成“合法”。2013年1月21日,在菲律宾提交国际仲裁的前一天,菲外交部在给中国驻菲大使马克卿的照会中提出,希望中国停止对美济礁、东门礁、南薰礁、渚碧礁、黄岩岛、赤瓜礁、华阳礁和永暑礁的占领,以及在上述岛礁上的行动。照会中称“中国(对这些岛礁)的占领和建筑活动侵犯了菲律宾的主权。”按菲外交部的说法,这些岛礁有些处在菲律宾的大陆架之上,另一些则位于菲律宾的专属经济区之内。^①故他们企图通过国际仲裁取得所谓“行使《联合国海洋法公约》赋予其专属经济区和大陆架的权利。”

菲律宾将南海争议提交国际仲裁后,仲裁庭于2014年12月向菲方就其诉求和依据问题提出了26个问题,要求菲方予以解释和澄清。菲方经与在华盛顿的法律顾问进行全面磋商后,于2015年3月17日向仲裁庭提交了总计12册、长达3000页的答复书,其中包括了各种地图、图表和文件等。菲律宾外交部发言人查尔斯·乔斯(Charles Jose)在记者招待会上说,菲方“详细回答,并提供了一些补充的资料”,如答复书的第一册为200页书面论述;第二册为200页地图集,包括有南海岛屿、礁石及其他特征的细节等。他宣称,菲政府就“仲裁庭的管辖权、菲方主张的依据”作出申辩,感谢仲裁庭以“极其专业的态度,处理因中方不参与仲裁而造成的困难,以确保申诉程序的公正。”^②

2015年6月份,菲律宾政府还计划将一张约300年前的菲律宾地图提交给仲裁庭,以证明早在三个世纪之前,黄岩岛就已经是“菲律宾领土的一部分”。这张地图长约1120厘米、宽1200厘米,据说是耶稣会神父莫里溜·维拉地于1734年刊印。地图上在吕宋岛海岸外标有“黄岩岛”,名为“帕纳塔格礁”(Panatag)。这张地图在2012年由一位英国勋爵交给伦敦的苏富比拍卖行拍卖。2014年10月,菲律宾商人梅尔·维拉地在菲大理院法官安东纽·加彪的极力鼓动下,以170500英镑(相当于266869.46美元)标得这张地图。维拉地准备经过鉴定为

真品后,于2015年6月12日庆祝菲律宾独立节时,亲自将地图献给阿基诺总统。^③菲律宾政府计划将这张古地图提交给仲裁庭,说明他们企图以此为证据,说服仲裁庭确定他们对黄岩岛“拥有主权”,这是他们将南海争议提交仲裁的真正目的。

2014年12月7日,中国外交部受权发表《中华人民共和国关于菲律宾共和国所提南海仲裁案管辖权问题的立场文件》,再次郑重声明,中国不接受、不参与菲律宾提出的仲裁。文件同时指出,菲律宾提请仲裁事项的实质是南海部分岛礁的领土主权问题,不涉及《公约》的解释和适用。中方认为,菲律宾提交仲裁的内容主要有三点:一是中国在南海主张的“历史性权利”与《公约》不符;二是中国依据南海若干岩礁、低潮高地和水下地物,提出的200海里主张与《公约》不符;三是中国非法干涉菲方基于《公约》所享有和行使的权利。这些内容无不涉及到确定岛礁主权归属和相关的海域划界问题,而菲律宾却要求在不明确岛礁主权归属的情况下,只凭藉《公约》的规定来确定中国在南海的海洋权利,并提出了上述仲裁请求,这违背了解决国际海洋争端所依据的一般国际法原则和国际司法实践。仲裁庭如果对菲律宾所提出的任何仲裁请求作出判定,都不可避免将直接或间接地涉及到南海岛礁的主权归属问题,都将对相关海域划界产生实际的效果。而岛礁的主权归属问题并不属于《公约》的管辖范围,故仲裁庭对菲律宾所提交的仲裁没有管辖权。

鉴于中方对仲裁庭在南海仲裁案有否管辖权的质疑,仲裁庭决定于2015年7月7日至13日开庭就菲律宾提交的南海仲裁案进行口头辩论,以确认对此案是否具有管辖权。菲律宾政府对此案答辩非常重视,派了由35名政府精英

^① 世界日报讯“菲方希望拿回8座岛礁”(菲律宾《世界日报》2013年1月24日,第2版)。

^② 世界日报讯“菲向仲裁庭提交3000页补充书证”(菲律宾《世界日报》2015年3月18日,第4版)。

^③ 世界日报讯“菲将向仲裁庭提交300年前旧地图”(菲律宾《世界日报》2015年6月8日,第2版)。

组成的高级代表团前往海牙,其中包括外交部长、总检察官、参议院议长、众议院议长、两名大理院法官、司法部长和国防部长等,全是阿基诺内阁的高级阁员。由菲首席检察官希尔拜(Florin Hilbay)作为菲方的法律代表,美国波士顿福利·霍格(Foley Hoag LLP)律师事务所的赖克勒(Paul Reichler)为菲方的法律顾问。

在口头辩论中,菲方代表改变了原先要求以《公约》为依据,解决领土争议问题的做法,而一再陈述“菲律宾没有提出南海岛礁主权谁属的问题,也没有提出海洋划界的问题”。菲大理院法官哈里礼沙甚至举例说“菲律宾没有要求仲裁庭裁决黄岩岛属于哪国,我们争的是它位于我国专属经济区之内,因此根据《公约》,我们享有在黄岩岛海域捕鱼的权利。”^①菲外交部长罗萨里奥(Albert del Rosario)也在法庭上发表演说,他强调,菲方充分了解仲裁庭无权管辖领土主权争议,因此仅提出与《公约》有直接关系的五项诉求。这五项诉求的内容大抵是:南海已远超过中国的海洋区域范围,中国无权行使“历史性权利”;南海断续线在国际法之下全无根据;中国用以声索南海权利的岛礁仅为礁石或低潮高地;中国已因干预菲方行使主权和管辖权而违反《公约》;中国的造岛工程破坏区域海洋环境。他呼吁仲裁庭干预南海争端“我们来到这里是要澄清我们在南海的海洋权利,仲裁法庭在该问题上享有管辖权。”^②然而,罗萨里奥应该了解,海洋权利是由领土主权产生的,要享有海洋权利,首先必须解决领土主权问题。而仲裁庭是依《公约》附件七成立的,仅对因《公约》条款的解释和适用而产生的争端拥有管辖权,对领土主权争端没有管辖权。菲方在申诉过程中耍两面手法,无法改变仲裁庭对该仲裁案无管辖权的事实。

二、美国是仲裁案真正的幕后推手

菲律宾之所以将南海争议提交国际仲裁,与美国重返亚太战略有着密切的联系。美国卡特研究所(Cato Institute)国防外交政策研究室

副主任、《国家利益》杂志特约编辑卡本特(Ted Galen Carpenter)分析认为: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,在奥巴马首个任期期间,“最具挑衅的做法是奥巴马支持菲律宾及其对南海争议岛礁的声索”。当时任国务卿的希拉里甚至向菲律宾和越南保证,如果南海争议恶化为武装冲突,美国将对他们伸出援手。^③然而,当菲越两国真正要求美国在军事上予以援助时,美国却宣称在南海争议中保持中立。^④卡本特认为,美国这一表态导致菲律宾“将中菲南海争议提交国际仲裁”。而后美国在此问题上不仅没有保持沉默,反而高调地表示支持菲律宾的做法。2013年10月10日,在文莱举行的东亚峰会上,美国国务卿克里当着包括中国总理李克强在内的多国领导人的面声称,“支持菲律宾采取的仲裁策略及其领土声索。”他还说道“所有声索国均有责任阐明其声索并使其符合国际法,他们可以采取仲裁或者其他和平谈判的方式解决问题。”对此,卡本特指出“这可能不是华盛顿第一次在南海争端中采取有偏向性的立场,把帮助中国以外的任何国家的态度具体化。”^⑤

其实,美国不仅是南海仲裁案的极力支持者,而且是仲裁案真正的幕后推手。美国曾多次与菲律宾联合发表声明,表态坚挺仲裁案。例如2014年3月6日至7日,美菲在华盛顿举行第四届美菲双边战略会谈时,在一份联合声明中强调“根据《联合国海洋法公约》记载的国际海洋法指出,南海的领海声索应根据陆地的延伸状况而定。”双方重申关于南海的国际争端应遵循国际法及通过外交或其他和平手段,例如国际仲裁等方法来解决。^⑥3月30日,美国国

① 菲律宾 VERA Files 报导“仲裁无法解决菲中争端”(菲律宾《世界日报》2015年7月6日,第2版。

② 世界日报讯“南海仲裁菲提五大诉求”(菲律宾《世界日报》2015年7月9日,第1版。

③ 林智聪(Ben Lin):“美国重返亚太失动力”(菲律宾《世界日报》2013年11月12日,第5版。

④ 同③。

⑤ 同③。

⑥ 世界日报讯“菲美联合声明‘各声索国应澄清声索范围’”(菲律宾《世界日报》2014年3月9日,第3版。

务院就南海仲裁案发布声明说“美国重申支持以和平方式解决海事争议,且不畏包括恫吓或高压等任何形式报复的做法。”声明并称,任何国家都有诉诸联合国海洋法公约机制解决争端的权利,他国对此应予尊重,也希望菲律宾寻求国际仲裁之举,能为南海争议提供更大的法律确定性以及对国际海洋法的遵守。^①美国的支持立即受到菲律宾政府的欢迎,菲总统府通讯部长戈马洛宣称“我们注意到美国重申将遵守与菲律宾的《共同防卫条约》,并对菲律宾提出的仲裁案表示支持。”他说道“通过法治、和平的方式解决邻国间的争端是争取地区和平与稳定的重要基石。”^②而后美国亚太事务助理国务卿丹尼尔·拉塞尔(Daniel Russel)又表示,不要怀疑美国支持盟友和履行安全承诺的决心。菲律宾一直抗议中国在仁爱礁和黄岩岛采取过激行动,尤其不满中国“骚扰”前往这些海域的船只。他认为,中国对菲律宾采取的“恐吓措施”似乎是出于对菲律宾上周末在国际海洋法法庭提交诉状,挑战中国在南海领土声索的“愤怒和不满”。^③

为了配合菲律宾提交的国际仲裁,美方甚至把矛头直接对准中国的南海断续线。2014年2月5日,拉塞尔在美国众议院外交委员会亚太小组听证会上,再次批评中国南海断续线主张模糊不清,缺乏国际法支持,要求中方明确表明划设南海断续线的意义,认为中国在南海的领土主张不明确,为该地区制造了不确定性。他指出,根据国际法,海洋主权的主张必须以地貌特征为基础,而“中国未依岛屿地貌特征提出的任何海上权利,都不符合国际法。”他还赞成菲律宾有权将有关主权争议提交联合国仲裁,因为此举是以“和平、非胁迫”方式解决领土争议的方案之一。^④6日,菲方立即对拉塞尔针对南海断续线提出的质疑作出呼应。菲外交部发言人赫兰礼斯当天在记者会上说,中国“以南海断续线的形式实行扩张主义,已严重违反法治,且威胁和平与稳定。”阿基诺三世在接受《纽约时报》专访时,甚至援引二战时割让苏台德地区给希特勒的历史事件,呼吁国际社会与菲律宾共同高举法治,阻止中国蚕食南海。^⑤由此可见,菲律

宾在南海仲裁案表现出的嚣张气焰,完全是由于美国的极力支持和在幕后充当推手而造成。

菲律宾提交的仲裁内容主要是挑战中国“南海断续线”的法律效力,声称中国在南海主张的“历史性权利”与《公约》不符。为了事先给仲裁庭定调,对菲律宾提供舆论支持,美国国务院于2014年12月5日发表了题为《海洋界线——中国在南海的海洋主张》(Limits in the Seas: Maritime Claims in the South China Sea)的研究报告,就当前学术界对断续线的各种看法进行分析,在其结论中特别提到“历史性水域”和“历史性权利”。其中写道“如果中国地图上的断续线是用来表示以所谓的‘历史性水域’或‘历史性权利’为由,声称对该海域拥有主权,这种声称不属于《联合国海洋法公约》第10条和第15条小范围承认的历史性声称。南海是一个大的半封闭海,在那里的多数沿海国都拥有《联合国海洋法公约》所赋予的专属经济区和大陆架权利。海洋法不准许这些权利被另一国以‘历史’为依据提出的海上声称所否决,相反地,公约的主要目的是让沿海国有权得到应得的海区。”^⑥美国国务院做出这种结论显然是违反国际法与《联合国海洋法公约》的精神和规定的。《公约》虽然规定沿海国可以划200海里专属经济区,但不是硬性规定,必须视其海域有否其他国家的领土而定。如果在200海里海域内有其他国家的领土,则不能以200海里专属经济区为由要求改变其他国家的领土主权。另外,根据法律不溯及既往的原则,南海断续线是1947年产生的,而《公约》是1994年生效的,这之间

① 台湾“中央社”报导“美表态挺仲裁”(菲律宾《世界日报》2014年4月1日,第1版。

② 世界日报讯“总统府对美方支持表欢迎”(菲律宾《世界日报》2014年4月6日,第1版。

③ 同②。

④ 综合美联社、英国广播公司消息“美再就东海南海偏帮日菲”(香港《大公报(菲律宾版)》2014年2月7日,第8版。

⑤ 台湾“中央社”马尼拉电“菲指华实行‘扩张主义’”(菲律宾《世界日报》2014年2月7日,第1版。

⑥ U. S. Department of State, *Limits in the Seas: China Maritime Claims in the South China Sea*, December 5, 2014, p. 23, <http://www.state.gov/e/oes/ocns/opa/c16065.htm>.

相差了47年,《公约》对它之前产生的法律事实不具有约束力。美国国务院在仲裁案进行到关键时刻发表这种官方文件,难免使人们质疑其企图左右仲裁结果的动机。

美国在南海仲裁案中充当幕后推手的事实,在仲裁庭于2015年7月8日至13日在海牙举行的口头辩论中表现得更加明显。美国当时根本不加掩饰,明确地告诉世人,这是一场由美国唱主角的戏,甚至在其发布的新闻稿中写到:“菲律宾提交的南海仲裁案,无论在文件起草,或者是法庭辩论,都是由华盛顿福利·霍格律师事务所的律师代理。”^①负责在法庭辩论的律师是保罗·赖克勒和劳伦斯·马丁,另有3名国际顾问(一名美国籍和两名英国籍的国际法教授)提供技术支持。对菲律宾这样一个专业人士行业以律师为主的国家来说,竟无一名菲律宾律师能够参与口头辩论,不能不说是莫大的讽刺。^②美国公开介入仲裁案的做法,显然是在助长菲律宾对华强硬。正如卡本特所说“较小的当事国倾向于采取更大胆的立场,有时甚至是不负责任的立场,因为他们相信有一个大国站在他们背后”。美国的怂恿让菲律宾这个“政治体系脆弱的贫穷小国摆出一付十足强硬的外交架势”,其在南海的领土争端中,“在没有美国直接支持的情况下多次不自量力地试图证明自己……华盛顿对一个弱小盟友的盲目支持,最终可能把自己拖入一场与不断强大的中国之间的对峙。”^③

三、美菲为仲裁案联手打舆论战

美国为了使南海仲裁案引起国际上的重视,广泛地制造舆论,极力渲染南海的紧张气氛。2014年12月,美国智库外交关系协会(CFR)的预防行动中心将南海领土主权争端爆发为军事冲突的可能性等级从“低级”提升为“中级”。按照他们评级的标准,“低级”意味着发生冲突的可能性极低或较低,而“中级”发生冲突的可能性达到50%。该协会宣称,美国与菲律宾的《强化防务条约》(EDCA)可能使华盛

顿卷入菲中两国在礼乐滩和黄岩岛的争端而发生冲突。中国和东南亚国家的领导人如果无法通过外交方式解决争端,这意味着国际法对海洋争端的管辖可能遭到破坏,以此将加剧各国的军备竞赛而造成局势的紧张。他们甚至把南海问题列入2015年最需要预防的十大冲突之一。这十大重点预防的事件是:伊拉克危机、对美国本土或盟友的大规模袭击、对美国关键基础设施的网络攻击、朝鲜危机加剧、以色列再次对伊朗发动军事打击、南海军事冲突、叙利亚内战升级、阿富汗内乱加剧、乌克兰东部战争升级以及巴以局势紧张加剧。^④

美国的另一种做法是把中国描绘成为“挑衅者”,指责中国以“咄咄逼人”的姿态企图改变南海的现状,而不是“通过有意义的外交努力来解决争端或实现仲裁”。因此,他们把南海问题渲染成为世界性问题和令全球担忧的焦点议题。其实,中国在南海维护自己国家的领土主权是合理合法的,中国并没有以武力威逼过其他国家,所谓的“南海紧张局势”,完全是美国和菲律宾等国有意推动和炒作的结果。美国皮尤研究中心(Pew Research)的调查报告就说明了这一点。该报告认为,全球担忧的焦点问题因国家而异。在美国,人们担忧的是极端组织“伊斯兰国”造成的威胁(68%),而欧洲各国比美国更担忧该项威胁(70%)。至于被美国渲染为“焦点议题”的南海问题,只有30%的美国民众表示担忧,而在欧洲仅有16%。实际上只有那些与中国存在领土争议的国家比较关心南海问题:菲律宾56%、越南60%、日本52%、印度38%。其他亚洲邻国的关心度就比较低:印尼只有11%、马来西亚12%、俄罗斯2%。^⑤这些

^① 林智聪(Ben Lin):“美国在南海兴风作浪”,(菲律宾)《世界日报》2015年7月20日,第5版。

^② 同①。

^③ 林智聪(Ben Lin):“美国重返亚太失动力”,(菲律宾)《世界日报》2013年11月12日,第5版。

^④ 世界日报讯“南海明年或爆发冲突”,(菲律宾)《世界日报》2014年12月17日,第2版。

^⑤ 林智聪(Ben Lin):“谁说全世界都在关心南海?”,(菲律宾)《世界日报》2015年7月24日,第4版。

数字说明,美国将南海问题渲染为全球关注焦点是别有用心的,其目的是将南海问题推向国际化,藉此向国际仲裁法庭施压。

一些菲律宾政府官员也遥相呼应,大肆炒作南海仲裁案,与美国联手打舆论战。2015年4月23日,菲律宾大理院法官安东纽·加彪在一次讲座中就大谈中国南海断续线对菲律宾的侵害。他说道“面对南海,菲律宾丧失约80%的专属经济区,中国的断续线把整个南海的85.7%圈为它的领海,这相当于300万平方公里。”他煽动说“中国即将行使断续线的主权,我们将丧失80%的领海,我们的传统渔场是黄岩岛,我们将失去它。我们吃的鱼是来自南沙群岛海域,我们将丧失40%的鱼类资源。”“我们必须为我们的每一寸领土作战,否则我们将失去一切。”^①同样是这位所谓“南海研究专家”的大法官,居然不惜造谣“中国很快会将黄岩岛军事化”。他声称,如果中国把黄岩岛建成军事基地,该基地将与南沙群岛和西沙群岛的基地形成一个三角形的前哨基地,可以扼守至关重要的南中国海航道。他甚至挑动说,如果在黄岩岛建成军事基地,中国派遣潜艇通过吕宋海峡进入太平洋海域的能力将得到提高。一旦进入太平洋海域,这些潜艇将很难被发现,或者将目标对准美国。^②

这位大法官还将舆论的焦点直接对准国际强制仲裁庭。2015年8月12日,加彪在菲参议院向立法者报告关于仲裁庭对有争议海域的诉讼事件时警告说,如果仲裁庭就菲律宾与中国的领土争议作出不利于马尼拉的判决,则南海将爆发军备竞赛。会后他又告诉媒体,如果菲律宾在南海仲裁案败诉,这说明法治没有得到伸张,“到时候,我们必须缴纳更多的税金购买战舰及飞机,这将会出现军备竞赛。”^③10月5日,加彪在位于华盛顿的战略和国际研究中心(CSIS)的一次讲座上又警告说,如果中国获胜,这“将是《联合国海洋法公约》走向终结的第一步”,“如果舰炮的原则在我们的海洋和大海上获胜,不再有法制,这将导致沿海国家进行海军军备竞赛。”^④加彪的这些警告,已不仅仅是造舆

论问题,而是公然对仲裁庭进行威胁和恫吓。

菲律宾外交部长罗萨里奥更是把舆论做到联合国大会上。据联合国官方网站“联合国新闻中心”报导,罗萨里奥在联合国大会第69届高层会议上演讲时说“我们邀请一个国家循《联合国海洋法公约》来和平解决海事纠纷,包括该《公约》的争端处理条规,特别是仲裁机制。”“但是这个国家拒绝参与我们,且持续单方面采取扩张主义的主张,侵犯到《公约》赋予菲律宾与其他沿海邻国的合法权益,诸如专属经济区和大陆架。”^⑤2015年3月26日,在菲律宾外国记者协会主办的南海座谈会上,罗萨里奥又指责中国不断进入南海菲声索海域,“采取单方面措施,强行改变区域现状,以推进并实现断续线主张。”他再三强调,“法律是站在我们这一边,国际法是最大的平衡杆。”他把人们常说的“力量就是公理”(might is right),改为“公理就是力量”(right is might)。^⑥菲外交部长这些说法,明显是颠倒黑白、混淆视听。众所周知,菲律宾的国家领土范围是继承自1898年“美西条约”规定下来的“条约界限”,中国南沙群岛根本不在菲律宾领土范围之内。至于中菲之间的南沙岛礁之争,主要是源自于20世纪70年代菲律宾对中国南沙群岛部分岛礁的武力侵占,并将之命名为“卡拉延群岛”(The Kalayann Island Group),宣布为“菲律宾领土”,这才是今日中菲南海争议的根源和核心之所在。^⑦

菲律宾还利用其国家电视台,制作有关南

① 加彪“中国造岛将导致菲‘国家危机’”,(菲律宾《世界日报》2015年4月24日,第2版。

② 参考消息报道“外媒渲染中国南海军事化”,(香港《大公报(菲律宾版)》2015年8月6日,第1版。

③ 加彪“联合国仲裁庭如对菲作不利判决,则西菲律宾海将爆发军备竞赛”,(菲律宾《世界日报》2015年8月13日,第4版。

④ 罗萨里奥“无人阻止中国令人不安”,(菲律宾《世界日报》2015年10月8日,第3版。

⑤ 台湾“中央社”马尼拉电“菲外长在联大抨击中国”,(菲律宾《世界日报》2014年10月1日,第3版。

⑥ 罗萨里奥“国际法与菲同在”,(菲律宾《世界日报》,2015年3月27日,第1版。

⑦ 李金明“南沙群岛从不属于菲律宾领土范围”,《世界知识》2015年第10期,第28页。

海争端的纪录片广泛进行宣传,公开挑起和煽动菲民众的反华情绪。2015年6月12日是菲律宾独立117周年纪念日,菲律宾人民电视台4套(PTV4)首播纪录片《自由》(Kalayaan)的第一集“海洋权益”,第二集与第三集分别于6月底和7月初播出。这部纪录片由菲外交部、总统府新闻办公室和菲新闻局联合制作,分别从历史、经济和法律角度“介绍”南海争端。它收集了一些公众人物针对南海问题的激烈言论,极具煽动性,如妄称“根据海洋法公约,菲律宾等岛国有权在中国控制的部分南海领土进行捕鱼和能源开采”,“如果我们不参与其中并采取行动,我们将没有任何遗产留给下一代。问题是,我们的邻居在偷偷摸摸地蚕食我们的领土,抢夺所有资源,这些本应该属于我们”等等。该纪录片旨在向全球菲律宾人灌输民族主义,播出之后有些人即借机宣泄对中国的不满,且有人呼吁抑制中国货。^①

四、结 语

菲律宾单方面将南海争议提交国际仲裁,企图使之非法侵占的中国南沙群岛部分岛礁“合法化”,也就是通过仲裁庭解决对南沙群岛部分岛礁的主权争端问题。然而,由于该仲裁庭是依《公约》附件七而成立,对主权争端无管辖权,故菲律宾在仲裁庭作口头辩论时,随即变换手法,声称他们不要求解决岛礁的主权,而是要求依照《公约》赋予他们应享有的权利。随着美国对南海问题介入程度的不断加深,美国正积极利用中国与越南、菲律宾在南海岛礁的主权争端,将南海问题变成其实施遏制中国崛起的一个战略切入点。因此,在整个南海仲裁案的进行中,美国充当了真正的幕后推手,无论从文件的起草到法庭的辩论,都是由美国一手代理。且为了表示对菲律宾的支持,以及给仲裁庭定调,美国国务院居然在仲裁进行到关键时刻公布《海洋界线——中国在南海的海洋主张》的官方报告,对中国南海断续线的法律效力问题妄加评论;菲律宾大理院大法官甚至以“扩充军备竞

赛”威胁和恫吓仲裁庭。不过,由于该仲裁庭对领土主权问题不具有管辖权,即使仲裁庭未来作出有利于菲律宾的判决,南海领土争议问题依然存在,岛礁的主权归属照样没有解决。

因此,正如菲律宾资深外交官、菲律宾前驻中国大使周清琦(Francisco L. Benendicto)所说,比起就南海争议提交国际仲裁,直接谈判和磋商是处理南海争议的更好办法,因为“直接谈判非常有助于达成解决方案。”^②最近,一些菲律宾学者和政治家已陆续对菲当局单方面提起并执意推动南海仲裁的效果提出质疑,呼吁菲当局与中国进行双边谈判以解决南海有关争端。《马尼拉时报》在2015年11月2日刊登的一篇报导的标题就直截了当地写道《双边谈判是结束海上争端的最佳选项》。菲律宾知名政治学者、人民赋权治理中心政策研究主任图雅松(CenPeg)指出,南海仲裁庭不能强迫中国参与仲裁或接受其裁决,不管作出何种裁决,对各国来说都并非强制性的。“菲律宾当局应当考虑和平谈判等其他选项,而且历史证明,中国确实通过与其他国家双边谈判解决了一些领土争端。”图雅松认为,为解决菲律宾与中国在南海的有关争端,阿基诺政府不应当把选项完全局限在仲裁上,应当与中国开展双边或多边谈判。菲律宾参议院外交委员会副主席、参议员小马科斯呼吁当局启动与中国的双边谈判,强调“这是解决海上争端的最佳选项”,“中国不会接受南海仲裁案的结果,因此(两国)必须进行谈判磋商。”菲律宾大学海事与海洋法研究所所长巴通巴卡尔表示,他担心菲当局“过于依赖”南海仲裁案。在他看来,菲中两国本来就应当通过外交途径友好地解决南海争端。菲律宾资深专栏作家吴建省对中新社记者表示,双边直接谈判磋商是解决南海争端最有效的途径,菲律宾所提南海仲裁案并不能最终解决南海争端,甚至可能导致问题更加复杂化。“最终还是需要

^① 菲律宾星报报导“菲对中国人负面情绪升温”,(菲律宾《世界日报》2015年6月17日,第3版。

^② 周清琦“以直接谈判解决南海争议”,(菲律宾《世界日报》2015年9月29日,第3版。

双方通过谈判磋商才能彻底解决。”^①中方在南海问题上,始终致力于通过与直接当事国之间的谈判协商解决有关争议,希望菲方能与中方

相向而行,通过谈判解决在南海的领土争议。

编辑 邓文科

The South China Sea Arbitration Case: A Public Opinion War Waged by U. S. & Philippines

LI Jinming¹

(1. Xiamen University, Xiamen 361005, China)

Abstract: The South China Sea Arbitration case has been superficially submitted by the Philippines to the arbitrationtribunal, but the the real driving force behind it is the United States, who has regarded it as a wise move to counterbalance China and to try to defuse China's sovereignty claims in the South China Sea. From the first round of the oral argument held by the Arbitral Tribunal from July 8th to 13th, 2015, one can sense that the U. S. is the protagonist of the arbitration. Both the drafting of the legal documents and the tribunal arguments were single-handedly agented by the Washington lawyers. In order to bring the South China Sea Arbitration to the forefront of the international attention, the U. S. and the Philippines had created widespread public opinion, played up tensions in the South China Sea, and called the South China Sea issue the focus of global attention, by which means they attempted to put pressure on the Arbitral Tribunal. The Philippine justice even threatened and intimidated the Arbitral Tribunal on the pretext of arms race extension. However, the territorial sovereignty is not under the jurisdiction of the Arbitral Tribunal. Even if the Tribunal was to deliver any verdict in the future, the Nansha (Spratly) Islands territorial disputes still exist and the final solution relies on direct negotiations between China and the Philippines.

Key words: the South China Sea Arbitration; the Philippines; the United States; wage a public opinion war

^① 中新社马尼拉电“菲学者质疑强推南海仲裁效果”(菲律宾《世界日报》2015年11月4日,第2版。