

方向盘 罗伯特·贝克曼 Robert Beckman

中国为何会从自由航行中获益

美国、法国和英国的军舰航经中国在南中国海实际控制的岛屿周围海域和穿越台湾海峡，引发中国政府的抗议，最近频频见诸报端。

因此，评论人士呼吁为东亚和东南亚的海军行动建立一个基于规则的秩序，以将武装冲突的风险降至最低。

这类呼吁忽略了一个事实，即一套为世界各国所普遍接受，关于海军在海上行动的规则早已存在。有关规则就载于1982年通过的《联合国海洋法公约》（以下简称《公约》）中。

《公约》是在上世纪70年代冷战期间谈判达成的，而当时的世界有两个超级大国，即美国和苏联。尽管两国之间存在分歧，但在关于海军在海上行动问题的《公约》谈判中，两国立场一致。这是因为，确保他们的海军能够在世界各地自由移动，并在海洋地区开展海军行动，符合他们的共同利益。

“双赢方案”

《公约》有几项条款反映了沿海国家与海上大国之间的“重大协议”（grand bargains）。

其中一项重大协议是穿过用于国际航行的海峡和群岛水域的通行制度。沿海国有权主张12海里的领海，群岛国对“群岛水域”享有主权，“群岛水域”指的是连接群岛国最外缘各岛和各干礁的最外缘各点的直线基线内的水域。但是，这些水域的主权受限于《公约》规

定通行制度的权利。但这种过境的权利，符合中国作为一个在全球拥有海洋利益的海上强国的利益。

定的通行制度。

《公约》确立了两项新的通行制度，以确保所有国家穿过12海里领海内用于国际航行的海峡和穿过群岛国用于国际航行的航道，都享有飞越和航行的权利。这些制度为海上大国派遣船舶和飞机通过咽喉要道的权利提供了保障，而这些咽喉要道是在群岛国和用于国际航行的海峡，其权利覆盖水下航行的潜水艇和上空飞越的飞机。

海洋大国与沿海国之间的第二个重大协议是设立一个新的区域——专属经济区（EEZ）。

专属经济区是指12海里领海以外，从测算领海宽度的基线量起，往外延伸200海里的一个区域。它不是公海的一部分，也不受沿海国的任何主权要求管辖。相反，在这个特殊区域，沿海国的权利和管辖权，以及其他国家的权利和自由都得到确定。

最重要的协议是给予沿海国在专属经济区勘探和开发所有碳氢化合物和矿物资源，以及渔业资源的专属权利。

因此，远洋捕捞国突然发现，它们不再有权在其历史悠久的捕鱼区捕鱼。

此外，专属经济区制度赋予沿海国管理其专属经济区内其他经济活动，以

及海洋科学研究的权利。

与此同时，所有国家在每个国家的专属经济区内都享有航行和飞越自由，以及与这些自由有关的“海洋其他国际合法用途”。海上大国认为，“海洋其他国际合法用途”一语保留了它们在任何国家专属经济区内开展传统海军行动的权利。

总而言之，海上大国的观点是，这个制度让沿海国得到专属经济区的所有自然资源，而把公海自由保留给所有其他国家。

沿海国在对其专属经济区的自然资源行使权利和管辖权时，必须“适当顾及”专属经济区内其他国家的权利和自由。同时，在其他国家专属经济区内行使公海自由的国家，必须“适当考虑”专属经济区内沿海国的权利和义务。

中国的利益

中国参加了《公约》的谈判，也批准了它。在谈判中，它认为，针对超级大国在沿海国沿海进行的海军行动，沿海国的安全利益应该得到更大的关注。然而，中国的关切却未体现在最终的一揽子协议中。

中国在海洋军事行动上所持的历史

立场，并不符合它在海洋领域不断发展的利益。中国正迅速成为一个可以与美国匹敌，甚至超越美国的海上强国。

中国是世界主要贸易国，也是在世界各地拥有海洋利益的全球投资者。作为一个主要的海上强国，在世界各地调动其海军，并派遣海军舰艇到其潜在对手的沿海监测军事能力，是中国的合法权益。

中国也有维护《公约》的通行制度的强烈理由。从中国各港口航往印度洋或欧洲的商船和军舰，都得穿过受过境通行制度或群岛海道通过制度管辖的咽喉要道。从中国港口穿过北极航行的船只也是如此。

总之，不把目光局限于当前外国军

舰在中国沿海或其控制的争议岛屿附近航行，或开展海军行动所带来的所谓威胁，并关注《公约》的规定如何进一步促进中国作为一个在全球拥有海洋利益的主要海上强国的长期利益，才符合中国的国家利益。

一旦中国认识到其长期利益与其他海上强国对《公约》所确立的法律制度的解释相一致，它就可以为南中国海主权和海洋争端所造成的独特情况建立各种机制，将爆发冲突的风险减至最低。

作者是新加坡国立大学
国际法中心海洋法与政策项目主任
原载《海峡时报》
黄金顺译