

近来南中国海状况 与韩中海洋划界谈判

尹锡俊, 韩国海洋战略研究所

政策提议

应树立起解决朝鲜半岛周边海洋的冷战式对立的代表性事例

- 今年1月6日朝鲜进行第四次核试验以后, 韩中两国围绕对朝强硬制裁产生分歧, 而且围绕重新讨论在朝鲜半岛部署对抗朝鲜导弹威胁的萨德系统 (THAAD) 的问题两国关系出现动摇。然而韩中海洋划界则是关于国际法在制度上的适用性问题, 不可混为一谈
- 尽管韩中两国由于朝鲜问题产生分歧且使人担忧, 但是两国应当为使本次韩中海洋划界达成圆满协议, 并将其树立为摒弃旧思想, 解决朝鲜半岛周边海洋的冷战式对立的代表性事例
- 尤其是在两国领导人已就协议达成共识的情况下, 从确认这段时期以来建立起的互信的层面上来讲, 应当保持坦率的姿态来进行海洋划界协议工作

应抛弃坚持单方面的主张, 为制定能体现出双方共同点的协议而努力

- 目前, 两国于1997年至2008年就黄海专属经济水域划定已举行了16次实务专家会议。两国主要部门 (韩国外交部国际法律局和中国外交部边界与海洋事务司) 之间的实务理解不断加深
- 中国在南中国海南沙群岛开展单方面的填海作业, 由此与美国产生军事对立, 又在钓鱼岛 (尖阁列岛) 附近海域与日本发生军事紧张, 但在黄海问题上韩中两国互相保持克制, 以避免发生军事对立
- 中国通过达成在黄海上的海洋划界共识, 倡导和平利用海洋这一概念, 从而实现连接黄海到中东的“一带一路”和“21世纪海上丝绸之路”等构想

为增进面向未来的关系, 应更加重视追求海洋共同利益

- 两国在海洋幅度不足400海里的黄海上协商划定200海里专属经济水域, 是等同于划定国境线一样十分敏感和困难的问题
- 两国不应只注重某当事国一方的国家利益, 而应为增进两国之间面向未来的关系, 旨在增进稳定和海洋合作, 更加注重追求海洋共同利益

两国应当为使本次韩中海洋划界达成圆满协议, 并将其树立为摒弃旧思想, 解决朝鲜半岛周边海洋的冷战式对立的代表性事例

中国通过达成在黄海上的海洋划界共识, 倡导和平利用海洋这一概念, 从而实现连接黄海到中东的“一带一路”和“21世纪海上丝绸之路”等构想

强当事国的海洋安保力量 (如: 支援菲律宾、越南及马来西亚海军力量现代化), 然而这些国家对应中国力量远远不足

- 非当事国的介入反而正在造成中国扩大在南中国海的单方面行为的反效果。去年11月4日, 在马来西亚举行东盟国家国防部长扩大会议 (ADMM Plus 会谈) 以后并未出台共同声明的原因也在于此。但围绕是否要将美国和中国之间“南中国海的航海自由”等语句放进共同声明这一问题产生意见分歧, 最后共同声明未能达成

韩国等区域内国家表明强烈 (high-profile) 担忧, 并通过加强与美国的连带关系使得中国克制单方面行为, 但是对应逻辑和效果都甚微

- 包括美国在内, 韩国等区域内利害相关国家实质上能够直接支援南中国海东盟当事国的方案几乎是“无”
- 正如部分指摘所说, 中国几乎“毫无”理由在南中国海争端上大做文章, 约束或限制公海上的自由航行权利。实际上中国也是一直以来由美国主导和保障的自由航行权利的受惠者
- 特别是在军事上, 中国海军以南中国海争端为契机而切断经由南中国海的海上运输通道的剧本是极富冷战色彩的思考, 这一逻辑的现实性非常低
- 最近部分人提出“韩国必须立即采取实质性的行动 (比如: 拟出共同实施自由航海/飞行军事作战的方案)”, 这一逻辑也极其幼稚
- 在此问题上, 韩国最根本的立场是要阐明三大基本原则: ①保障公海上自由航行权利, ②和平解决争端, ③尊重国际法。这也是美国的立场
- 另外, 考虑到区域内海洋安保主要悬案从防止由“气候变化”带来的“自然灾害”等演变为不断扩展的趋势, 今后韩国除了以上三点原则外还需追加一点, ④提出如何管理由气候变化所造成的海洋危机的方案
- 同时, 韩国作为主要海洋利用国以及区域内利害相关国应当主导一种“潮流”, 构筑1.5轨或者2.0轨层面的区域内互信构建方案, 增进海洋合作并根据国际法和平解决争端 (dispute) 的方案
- 在此过程中, 为使韩中两国海洋划界协商成为基于“依据法的原则”解决的区域内“模范事例”, 两国在实务谈判的过程中必须绝对保持忍耐和相互理解
- 最后, 韩中海洋划界谈判应成为使韩中两国战略合作伙伴关系变得更加成熟的积极因素, 而不应成为还停留在过去的矛盾因素

在此问题上, 韩国最根本的立场是要阐明三大基本原则: ①保障公海上自由航行权利, ②和平解决争端, ③尊重国际法。这也是美国的立场

最后, 韩中海洋划界谈判应成为使韩中两国战略合作伙伴关系变得更加成熟的积极因素, 而不应成为还停留在过去的矛盾因素

발행처 아주대 중국정책연구소

발행인 김흥규

주소 경기도 수원시 영통구 월드컵로 206 아주대학교
울곡관 527-2호
아주대 중국정책연구소

전화 031-219-3861

홈페이지 <http://cpi.ajou.ac.kr>

China Watching은 중국의 외교·안보 분야를 전문영역으로 하여 최신 현안을 분석하는 자료입니다.

可参照两国于2000年签署并生效的韩中“暂定渔业协定”这一成功事例

- 两国尤其应首先考虑到，近一段时期以来由于黄海海洋划界尚无定论从而导致“积累损失”的产生
- 两国应克制由于在海洋划界协议过程中产生“意见分歧”而谴责对方。海洋划界协议的达成需要对当事国之间的分歧加以识别和克服。可参照两国于2000年签署并生效的韩中“暂定渔业协定”这一成功事例

在考虑是否符合法律原则的同时兼顾国内外扩散效应

- 第一，设定领海基准点。韩中两国均根据各自的国内法律公布以直线基线为领海基准点，因而调整起来比较困难。这在韩中渔业协商能够成为两国之间专属经济水域的根据这一假定成立的情况下，不是通过领海基准点，而是运用坐标来达成共识的理由，可以成为韩中海洋划界协议的参考事例
- 第二，离於岛。离於岛是位于距离马罗岛西南149公里处海面以下4.6米的水中暗礁，依据联合国海洋法公约（UNCLOS）它算不上“岛（island）”，不能用来设定领海和专属经济水域。离於岛不属于两国海洋领土归属问题，这在两国海洋划界协议时将自动得到解决
- 第三，朝鲜。这将归结为“韩中海洋划界对象海域应设定到哪里为止”的问题。现在韩中两国关于北纬37度以北海域的海洋划界与朝鲜主张的北方界限（NLL）之间有冲突。2000年韩中渔业协定的适用海域范围曾限制在北纬37度以南海域，本次海洋划界对象海域也可以考虑限定为北纬37度以南海域的方案。今后朝鲜半岛情况如有变化，两国可再另行商议
- 第四，韩美同盟。黄海是韩美同盟得以体现的敏感海域，黄海的专属经济水域是不牵涉到沿岸国家“主权”的国家管辖权领域。今后韩中两国若就专属经济水域划定达成共识，应考虑其将对韩美海军联合海上军事演习产生什么影响。即必须符合国际法原则，同时应考虑到对国家安保的含义

问题提出

1. 南中国海状况与韩中海洋划界之间的区别性

韩国存在对南中国海和黄海的立场差异

- 韩国对南中国海的立场是使用国（user state），区域内利害相关者（stakeholder）以及第三方，但韩国在黄海海洋划界上则是当事者（party-state）
- 部分舆论报道给人造成一种好像南中国海和韩中海洋划界之间存在相关关系的错觉，主张韩国必须积极利用南中国海问题来掌握韩中海洋划界的主导权，但这种逻辑十分危险。韩国在南中国海争端问题是“第三方立场”

韩中海洋划界是没有“第三方”干预的当事者之间的海洋管辖权问题

- 中国和东盟沿岸国家（costal state）之间关于解决南中国海争端的方案存在较大分歧，美国等第三方国家不断进行干预，韩国和中国在利用黄海问题上的互补性很高，因此两国之间的相互理解较深

韩中海洋划界是没有“第三方”干预的当事者之间的海洋管辖权问题

- 这一段时期以来，韩国和中国为在海洋划界上达成尊重双方“平衡性”的共识已经历许多过程和步骤，对此两国之间的理解度相当高。尤其是去年10月31日在首尔举行韩中领导人峰会时，李克强总理提到“早日重启实务会议”，接着12月22日召开第一次副部长级协商会议，这显示出两国对此问题的高度重视，令人鼓舞

与南中国海“维持现状（status quo）”产生变化的情况相反，黄海的维持现状得到有效管理

- 中国在南中国海的一部分争议岛屿上强行大规模填海工程并建设人工岛，由此出现所谓“维持现状的变化（new status quo）”，为抵制这一现象，美国强行“自由航海/飞行军事作战”，菲律宾针对与中国在南沙群岛的争端，基于联合国海洋法公约（UNCLOS）第七附件向仲裁法庭提起上诉，情况因此而不恶化
- 尽管美国和菲律宾做出很多努力，大多数海洋安保专家根据中国对于南中国海实施的“既定事实化（fait accompli）”和“切香肠（salami slice）”战略，预测中国主导的新维持现状正在成为现实
- 与之相反，为解决中国非法捕鱼问题，（韩中）两国有关部门之间的相互协作正在有序进行，两国之间对共同作业的监视以及对非法渔船的处理等方案正不断得到制度上的完善

当事国之间对于南中国海的“政治性决断”十分不足，但黄海海洋划界已就政治性决断发表宣言，在此前提下只需就“技术性问题”达成共识

- 南中国海问题各方于2002年签署“南中国海各国行动宣言（DOC）”以后，目前正在推进中的“南中国海行动准则（COC）”协议依然未完成，美国海军实施自由航海/飞行军事作战，联合国海洋法公约（UNCLOS）第七附件仲裁法庭决定中国-菲律宾之间南沙群岛争端的“有管辖权”，今年6月判决之前的政治性决断将变得更为困难
- 与之相反，韩国和中国在2014年7月领导人会谈时达成共识，继去年1月和7月举行的实务谈判以后于12月22日在首尔进行“第一次副部长级协商会议”，这一系列的谈判过程正在展开

当事国之间对于南中国海“政治性决断”十分不足，但黄海海洋划界已就政治性决断发表宣言，在此前提下只需就“技术性问题”达成共识

2. 近来南中国海状况分析与韩国的对应

对于南中国海，东盟（ASEAN）和美国可以做出的“遏制方案”选择极其有限

- 若美国不积极采取措施以维持在区域内与中国的“力量均衡（Balance of power）”，没有可以遏制中国单方面突破维持现状的这种行为根本方案
- 主导在国际法范围内解决南中国海争端方案的美国不批准联合国海洋法公约，作为区域外国家以及第三方而采取观望姿态，中国更加以进攻姿势示人，基于国际法的解决将更加困难

东盟一方面默默地接受中国“大势论”，另一方面又期待区域外国家及区域内利害相关国家积极介入

- 军事专家们普遍认为，美国虽然不直接与中国发生冲突，但为遏制中国的单方面行为而推进增

若美国不积极采取措施以维持在区域内与中国的“力量均衡（Balance of power）”，没有可以遏制中国单方面突破维持现状的这种行为根本方案