

南京大学中国南海研究协同创新中心
“海洋安全与发展”研究报告 (MSDPR)第 51 期

规则与失序：南海仲裁裁决 的十年效应评估

MSDPR
第 51 期
2026 年 4 月

作者 郑志华



中国南海研究协同创新中心

Collaborative Innovation Center of South China Sea Studies

南京市鼓楼区汉口路22号 逸夫管理科学楼三楼 (210093)

Tel: +86 25-83597212/+86 25-83593123 | Fax: +86 25-83597212 | nanhai.nju.edu.cn

南京大学中国南海研究协同创新中心
“海洋安全与发展” 研究报告 第 51 期
2026 年 4 月

规则与失序：南海仲裁裁决的十年效应评估

作者 郑志华

推荐引用格式：郑志华：《规则与失序：南海仲裁裁决的十年效应评估》，南京大学中国南海研究协同创新中心“海洋安全与发展”研究报告，第 51 期，2026 年 4 月。

声明：本系列报告由中央高校基本科研业务费专项资金资助。（项目号：2025300192）

作者简介



郑志华 教授

郑志华，上海交通大学日本研究中心副研究员，东亚海洋政策项目负责人，兼任上海市日本学会副会长、中国海洋法学会理事、上海仲裁委仲裁员、上海法学会海洋法治研究会副秘书长、中国航海学会航海历史与文化研究专业委员会委员等。曾任宁波海事法院法官，《中国海洋法学评论》资深编辑，华东政法大学国际航运法律学院院长助理，海洋法与海商法史研究所所长，丝路法律研究所副所长等。曾在德国哥廷根大学法律系、英国南安普顿大学海商法中心、牛津大学圣约翰学院、索伦特大学中国海事中心任访问学者和研究员。曾荣获德意志学术交流中心 DAAD 奖学金（2005-2007），全国涉外商事海事裁判文书评比三等奖（2003 年）。先后主持两项国家社科基金课题以及十余项省部级课题。

Email: seerecht@sjtu.edu.cn

目 录

| | |
|-----------------------------|----|
| 内容摘要····· | 01 |
| 引言····· | 02 |
| 裁决改写中菲关系的互动结构····· | 02 |
| 裁决对南海区域秩序的冲击····· | 03 |
| 裁决对海上活动法律基础的冲击与安全困境的累积····· | 04 |
| 结论····· | 05 |

内容摘要

本文梳理了南海仲裁裁决十年来的结构性影响，指出其未能化解争议，反而改变争端运行方式。裁决压缩中菲外交回旋空间，使立场趋于刚性化，海上互动呈现剧场化倾向，互信赤字逐渐代际化，双边关系进入高频震荡状态。裁决干扰地区规则生成路径，削弱《南海各方行为宣言》所奠定的协商基础，增加《南海行为准则》谈判阻力，并推动南海问题由地区议题外溢为阵营化竞争场域，加剧军事部署与安全困境循环。裁决的扩张解释与选择性援引，加深《联合国海洋法公约》适用分歧，消耗争端解决机制权威，是国际法治的“反面典型”。

主要观点

- 南海仲裁裁决深刻改写了中菲关系的互动结构，其影响并不局限于若干法律论点。原本可在双边框架下通过谈判、磋商和技术性安排加以管控的海上分歧，被转化为围绕“裁决效力”的持续拉扯。
- 裁决不仅影响中菲双边关系，也改变了南海问题的地区属性和安全结构。它强化了部分国家以“规则”话语介入南海事务的正当性，使南海争议逐渐脱离原有的双边协商和地区对话轨道。
- 裁决并未真正成为地区共识基础，反而因其扩张解释和选择性援引，加深了《联合国海洋法公约》适用中的分歧。域外国家将法律叙事与军事部署、联盟承诺、航行自由行动相结合，使裁决转化为加剧阵营对抗和安全困境的工具。

政策影响

- 裁决的长期存在，使菲律宾在制定对华海洋政策时更容易将其作为合法性依据，从而提高政策调整成本，压缩双边妥协空间。
- 裁决强化了部分国家在南海议题上诉求多边机制、规则话语和域外支持的倾向，也增强了域外力量借南海问题扩大地区存在的政策空间。
- 裁决被域外国家援引后，不仅影响法律解释，也影响军事部署、联盟承诺和海上行动设计，南海问题更容易从执法摩擦升级为战略博弈。

引言

自 2016 年 7 月 12 日南海仲裁案所谓“最终裁决”出台以来，中国与菲律宾的双边关系经历了一段波折起伏且极具挑战性的历史时期。一个未经当事国同意、超权作出的裁决¹，是否能够成为重塑地区秩序的“法源”？如果不能，它为何在十年间持续改变南海的政治结构与安全格局？

中菲之间原本可以在双边框架内管控的海上分歧，在裁决出炉后被嵌入更为复杂的权力结构之中。² 法律文本不再只是争议解决的工具，而被转化为政治动员与对外联结的资源。争端的性质也随之改变，从领土与海域划界的具体问题，转向主权叙事的竞争、规则解释权的争夺，以及域外力量制度性介入的通道。³

十年来，中菲关系的起伏并非偶发。即便在一度强调务实合作的阶段，仲裁裁决始终作为菲律宾单方面主张的支点存在。它被反复援引，用以固化国内政治立场，也为安全政策与外部联盟安排提供合法性包装。结果并非分歧的终结，而是对峙频率的上升、互信结构的削弱，以及合作预期的收缩。

更为深远的影响在于秩序层面。裁决所确立的解释路径，被部分国家视为可供援用的范式，从而强化了以规则话语介入地区事务的正当性。南海问题因此脱离原有的双边协商轨道，转入大国战略博弈的坐标系。海上摩擦的常态化，法律与安全议题的交织化，使这一海域成为地缘政治竞争的前沿。

回望十年，这一裁决并未消解争议，反而在关系结构、地区秩序与海洋法实践之间投下持续性的阴影。⁴ 本文将从中菲双边关系的演变、地区安全格局的变动，以及相关法律实践所引发的连锁反应三个层面，检视这一裁决所带来的破坏性后果。

裁决改写中菲关系的互动结构

仲裁裁决改变的，不只是个别法律论点，而是争端的运行轨道。原本可以通过谈判管控的海域分歧，被转化为围绕“裁决效力”的持续拉扯。裁决文本被制度化为政策资源，成为国内动员与对外联结的支点。此后，中菲关系在“对抗——缓和——再对抗”的节律中往复，稳定性逐渐流失。

（一）互信结构的侵蚀

即便在一度强调务实合作的阶段，裁决始终作为可被激活的政治符号存在。双边磋商机制得以延续，却难以触及核心议题。每逢海上摩擦，裁决即被重新置于前台，成为检验立场的尺度。制度仍在运行，

1 Chinese Society of International Law. (2018). The South China Sea arbitration awards: A critical study. *Chinese Journal of International Law*, 17(2), 207-748.

2 吴继陆，《南海仲裁案：法律内外的论与争》，《环球》，2016年第15期。

3 王江雨，《国际法、国际关系与国家利益视角下的南海仲裁案》，《亚太安全与海洋研究》，2016年第2期。

4 Song, K. (2023). The Battle of Ideas under LOSC Dispute Settlement Procedures, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 38(2), 207-227.

信任却在递减。

更深层的变化来自菲律宾国内政治。裁决被纳入权力竞争的话语体系，不同政治力量围绕其解释与运用展开攻防。对华政策因此与内部政争绑定，稳定性下降，延续性削弱。双边关系的波动，部分源于这种内生变量。

（二）对峙常态化的形成

当裁决被理解为行动的正当化资源，海上冒险的门槛随之降低。补给、护航、锚泊、伴航、近距离机动，这些原本可以通过技术性安排管控的行为，被置入政治叙事之中。⁵每一次接触都可能被转化为立场宣示。执法行为与主权主张相互叠加，使风险管理更加困难。

裁决公布后，菲律宾在若干敏感海域的行动方式出现结构性变化：以裁决为依据组织海上行动，以舆论配合形成外部压力。海上摩擦因此不再是孤立事件，而成为政策设计的一部分。

仁爱礁长期存在的“坐滩”军舰，在裁决之后被赋予新的政治意义。补给行动由维持人员生活的常态安排，转向带有工程性质的加固与扩建。行动节奏与舆论发布相互配合，形成可被持续放大的公共议题。海上接触由低强度执法互动，转为高风险的近距离对峙。摩擦的频率与强度同步上升，管控空间相应压缩。

裁决虽未涉及黄岩岛主权归属，却对所谓“传统捕鱼权”作出解释。这一表述被菲律宾转化为政策工具，用以组织渔民集结与公务船护航。渔业活动与行政力量结合，构成持续性的存在宣示。媒体跟随与即时传播，使现场互动被嵌入更大的舆论场。结果是，原本围绕资源利用的分歧，被推向管辖权与执法权的正面碰撞。

仙宾礁成为新的焦点，并非偶然。围绕低潮高地与专属经济区权利的解释，被部分菲律宾政策制定者视为行动空间。长时间锚泊与补给尝试，使该海域呈现出“前沿驻点”的特征。海上执法力量的密集出现，意味着冲突由流动性摩擦转向阵地化对峙。风险累积，不再依赖单一事件，而取决于双方持续投入的强度。

十年回看，裁决并未终结争议，反而改变了争议的组织方式。它将法律解释转化为政策动员的支点，使海上摩擦制度化、舆论化、常态化。中菲关系由此失去原有的弹性空间，进入一种高频震荡的结构之中。

裁决对南海区域秩序的冲击

仲裁裁决的影响，不是止步于中菲双边关系，也对南海区域秩序带来冲击。它以“原子化”的方式处理南沙群岛，将长期形成的整体性地理认知与历史实践拆解为若干孤立单元。岛礁被分割，权利被切片，历史连续性被异化为技术性判断。由此产生的，不只是法律争议，而是秩序认知的断裂，使海洋秩序的形成脱离地区政治现实。⁶其结果不是秩序的澄清，而是共识的松动。

5 吴士存：《“浅谈构建中国南海叙事的努力方向”》，《世界知识》，2026年第3期。

6 Oude Elferink, A. G., Georgoula, D. F., Nguyen, L. N., & Trevisanut, S. (2023), Compulsory Jurisdiction as the DNA of LOSC Dispute Settlement: An Evolutionary Path, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 38(2), 185-206.

（一）对《南海行为准则》磋商的牵制

中国与东盟国家自2002年签署《南海各方行为宣言》以来，一直以对话与协商为基本路径，并逐步推进“南海行为准则”磋商。仲裁裁决的出现，使这一进程承受新的张力。部分国家试图将裁决作为准则谈判的前提或依据，把裁决内容嵌入多边文本。多边磋商因此承载超出其原有功能的争议。原本旨在管控风险的制度安排，被赋予确认裁决效力的象征意义。程序尚在推进，分歧却被提前固化。⁷ 准则文本的技术讨论，反复被拉回对于裁决本身的争论。

（二）阵营化趋势的加深

裁决不仅影响当事双方，也改变了地区力量的排列方式。法理分歧被放大为政治立场的分野，东盟内部在南海问题上的表述趋于分化。个别成员强调对话与渐进安排，另一些则更强调裁决框架下的权利主张。共同语言缩减，集体行动的弹性随之降低。

与此同时，小范围安全机制活跃起来。域外国家以“维护规则”为名，加强军事协作与联合演训。中菲之间的具体争议，被纳入更广泛的战略布局。争端由区域性议题转向跨区域安全议题，外部力量的制度性存在得到强化。南海逐渐成为大国战略互动的节点。

（三）对《南海各方行为宣言》的冲击

《南海各方行为宣言》确立的核心原则，是通过谈判协商解决争议。仲裁程序的推进，将争端带入司法轨道，并在事实上削弱了宣言所强调的对话优先逻辑。当司法路径被置于协商机制之上，地区自身形成的对话框架受到挤压。争议的解决不再主要依赖当事方之间的政治协调，而转向对裁决文本的解释与援引。由此产生的后果，是原有的“双轨思路”与“东盟方式”承受持续压力，协商空间被不断收缩。

裁决对海上活动法律基础的冲击与安全困境的累积

裁决不仅对于中菲双边关系和地区秩序带来冲击，也被迅速纳入域外国家的战略工具箱，转化为美国军事行动的论证资源。美国并非《公约》缔约国，却在裁决问题上表现出高度积极的立场。其官方声明多次援引裁决结论，对南海局势作出定性判断，并将之嵌入自身海上行动的法律叙事之中。未承担条约义务，却频繁以“维护公约”为名行使解释权，这种结构本身即构成张力。⁸

所谓“航行自由行动”在此背景下获得新的辩护框架。行动被界定为对过度海洋主张的回应，但其地理重心与频率分布，显然与针对特定国家的战略考量密切相关。同时，《美菲共同防御条约》的适用范围被公开延展至争议海域内的公务船只。安全承诺与仲裁结论相互支撑，形成复合效应。也强化了马

7 Nguyen, T. L. A. (2016), The South China Sea Award: Legal Implications for Vietnam, *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, 38(3), 369-374.

8 “Preserving the Rules-Based International Order” in Annual Freedom of Navigation Report (Fiscal Year 2023), United States Department of Defense, available at: <https://policy.defense.gov/OUSDP-Offices/FON/>.

尼拉“以小博大”的行动逻辑。法律在此不再只是约束冲突的框架，而成为阵营对峙的加速器。

军事部署与联合演习频率上升，海空力量的活动范围不断扩大。安全承诺与条约表述被重新激活，争议海域与周边敏感议题相互牵连。当联合军演规模扩大、演练科目趋于针对性，地区国家的安全感并未随之增强，反而加剧彼此疑虑。行动与反行动形成循环。海上执法问题与军事威慑逻辑交织，使南海成为安全困境的放大器。可以看到，裁决改变了谈判结构，强化了阵营分化，压缩了协商空间，并放大了军事互动的强度。秩序并未因裁决文本而自动生成。相反，在缺乏共识的条件下，文本本身成为新的争议源头。⁹ 法律语言与战略部署交织，使规范讨论难以脱离力量结构。

结论

回顾前述分析，可以看到裁决的影响并非局部或短期，而是沿着三条路径扩散。

其一，中菲关系的结构被改写。原本具有弹性的外交空间，被压缩为立场对立。裁决以确定性语言处理高度复杂的历史与主权问题，使政治判断趋于刚性。与此同时，海上互动逐渐“剧场化”。海上行动被置入舆论框架之中，现场执法与国际传播同步展开，风险被放大，误判概率上升。裁决并未终结争议，但是深刻地改变了争议运行的方式，并且是以一种更加危险的方式运行。更为深远的是互信结构的侵蚀。持续对立经由媒体与教育系统内化为社会认知，影响新一代对彼此的判断。法理争议转化为情感隔阂，其修复周期远长于政策调整。

其二，地区秩序的生成路径受到干扰。裁决的存在使部分立场被预设谈判前提，削弱多边协商的包容性。它将谈判问题转化为立场问题，将技术分歧转化为制度对抗，将区域议题推入更大的力量结构之中。南海议题由地区事务逐步外溢为更广泛的战略竞争场域，域外力量借此强化存在，阵营化趋势加深。

其三，海洋法的规范结构承受压力。条约解释与国家实践之间出现裂缝，争端解决机制的权威性因此受损。法律文本未能成为共识基础，反而在不同叙事中被反复动员。

《联合国海洋法公约》的稳健运行，依赖于解释的克制与实践的一致。若规则在特定争议中被极端化运用，在他处却被选择性忽略，其普遍性将难以维系。裁决结果无法在更广泛的国家实践中获得一致回应，也必然会导致《公约》规范效力便趋于碎片化。裁决的扩张解释与选择性援引，加深《联合国海

⁹ See, e.g., Jon Van Dyke, *ibid.*; Kwiatkowska, B., & Soons, A. H. A. (2011), Some Reflections on the Ever Puzzling Rocks-Principle under UNCLOS Article 121(3), *The Global Community: Yearbook of International Law and Jurisprudence*, 1, 111, at 114.; Prescott, V., & Schofield, C. (2005), *The Maritime Political Boundaries of the World*, 2nd ed., Martinus Nijhoff Publishers, p. 63.; Song, Y. H. (2018), The July 2016 arbitral award, interpretation of article 121 (3) of the UNCLOS, and selecting examples of inconsistent state practices, *Ocean Development & International Law*, 49(3), 247-261.; Nordquist, M. H., & Phalen, W. G. (2017), Interpretation of UNCLOS Article 121 and Itu Aba (Taiping) in the South China Sea Arbitration Award, in M. H. Nordquist, J. N. Moore, & R. Long (eds.), *International Marine Economy*, Brill Nijhoff, p. 3, at 5-6. 另可参考高圣惕、赵思涵：《科技运用活动与岛礁法律地位的认定：南海仲裁裁决对《公约》第121(3)条解释及适用的错误》，《交大法学》2023年第1期，第59-78页。

洋法公约》适用分歧，消耗争端解决机制权威，可谓是国际法治的“反面典型”。¹⁰十年之后，仲裁裁决所引发的争议，已超出南海本身，触及全球海洋治理的根本性问题：规则是否仍能在力量竞争之外保持独立的边界。

10 平托：《〈联合国海洋法公约〉的解释与“国际法治”》，《边界与海洋研究》2016年第2期。

机构及报告简介

› 南京大学中国南海研究协同创新中心

中国南海研究协同创新中心是国家认定的首批 14 家“2011 协同创新中心”之一。中心成立于 2012 年 7 月，由南京大学牵头，外交部、海南省、国家海洋局三个政府部门支持，联合中国南海研究院、海军指挥学院、中国人民大学、四川大学、中国科学院、中国社会科学院等单位共同组建。中国南海研究协同创新中心以国家重大战略需求为导向，以实现南海权益最大化为目标，以多学科协同创新为主体，以“文理 - 军地 - 校所 - 校校协同”为路径，以体制机制改革为保障，全面推动南海问题综合研究，服务国家南海战略决策。

› “海洋安全与发展” 研究报告

中国南海研究协同创新中心“海洋安全与发展”研究报告创刊于 2022 年 6 月，旨在打造成为国内最具权威性，世界一流水准的涉海问题智库政策研究报告。本系列报告将突出权威性、动态性和前瞻性，对涉海事务中对中国产生重大影响的海洋战略、安全、法律和发展问题提供深度分析和对策建议。

› 编辑部组成

主 编：朱锋 南京大学中国南海研究协同创新中心执行主任、教授
执行主编：马博 南京大学中国南海研究协同创新中心副教授
主编助理：王钰 南京大学国际关系学院博士研究生
本期编辑：赵文翰 南京大学中国南海研究协同创新中心科研助理

› 联系我们

通讯地址：南京市鼓楼区汉口路 22 号 逸夫管理科学楼三楼
电子邮箱：msdpr@nju.edu.cn

往期回顾

| 期数 | 主题 | 作者 |
|-------------------------|----------------------------------|---------|
| 第 50 期 (2026 年 3 月) | 从达沃斯到慕尼黑：全球秩序脆裂下的海洋安全焦虑与战略调整 | 朱锋 |
| 第 49 期 (2026 年 2 月) | 中国与澳大利亚能否拯救世界？动荡时代的“双赢外交” | 马必胜 |
| 第 48 期 (2026 年 1 月) | 中国海洋主权治理创新：黄岩岛国家级自然保护区的制度设计与政策逻辑 | 李聆群 葛鑫盈 |
| 第 47 期 (2025 年 12 月) | 加速捆绑：特朗普第二任期以来美菲关系的动向和前景 | 杜兰 |
| 第 46 期 (2025 年 11 月) | 当代澳中关系的结构性回稳与未来走向 | 罗震 |
| 第 45 期 (2025 年 11 月) | 澳美英安全伙伴关系的发展及趋势 | 许少民 |
| 第 44 期 (2025 年 10 月) | 特朗普政府对中国—东盟关系的影响及可能的战略应对 | 劳伦斯·安德森 |
| 第 43 期 (2025 年 9 月) | 从“三海联动”到“单一战区”：日本安全战略的新动向 | 朱清秀 |
| 第 42 期 (2025 年 8 月) | 日本在美国“印太”盟伴体系中的安全角色 | 赵明昊 仇家畅 |
| 第 41 期 (2025 年 7 月) | 美国再提南海非法仲裁：法律挑战与地区治理前景 | 朱锋 陈天平 |
| 第 40 期 (2025 年 6 月) | 美国全球港口收购行动的战略意图、安全风险及中国应对 | 张景全 杨宇龙 |

[点击查看所有往期内容](#)