

The Choice of Multiple Settlement Mechanism of Territorial Disputes under the Framework of International Law

—Take the Dispute between China and India as an Example

Kunrong Lyu

Master of International Economics and Business Law, Law School of Macau University of Science and Technology, Weifang Shandong
Email: 932013421@qq.com

Received: Mar. 16th, 2020; accepted: Mar. 31st, 2020; published: Apr. 7th, 2020

Abstract

Border and territory disputes are the important reasons for influencing international relations, threatening national sovereignty and inducing regional unrest. The reasons for the formation of territorial disputes are complex. The settlement of territorial disputes not only affects the relations between the disputing countries, but also affects regional and international relations, even domestic politics. Choosing appropriate solutions will not only protect the territorial sovereignty of a country, but also promote its international status and establish friendly diplomatic relations. China has settled border and territorial disputes with most of its neighbors, but the border demarcation with India has lasted for many years, directly affecting the relations between the two countries and becoming an important topic in international law. Through the analysis of the causes of the problems between China and India, and under the framework of international law, we can find an effective way to solve the territorial disputes between China and India.

Keywords

Territorial Disputes, International Law, Settlement Mechanism

国际法框架下领土争端多元解决机制的选择

——以中印争端为例

吕坤容

澳门科技大学法学院, 国际经济与商法硕士在读, 山东 潍坊
Email: 932013421@qq.com

摘要

边界和领土争端是影响国际关系、威胁国家主权、诱发地区动乱的重要原因。领土争端形成的原因错综复杂，领土争端的解决方式不光影响到争端国之间的关系，还会波及地区、国际关系，甚至对国内政治造成一定影响。选择合适的解决方式，在保护国家领土主权的同时，也有利于提升国家的国际地位，建立友好外交关系。中国已经与大部分邻国都解决了边界和领土争端，但与印度的边界划分问题持续了很多年，直接影响了两国关系，也成为国际法上一个重要的话题。通过分析中印问题产生的原因，在国际法的框架下找出解决中印领土争端的有效办法，对于世界上其它领土争端的解决也有一定的借鉴意义。

关键词

领土争端，国际法，解决机制

Copyright © 2020 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

世界上很多国家都曾面临过领土争端问题，目前还有些国家的领土争端问题尚未解决。之前对于领土争端大多诉诸于武力，这是丛林社会野蛮的解决方式，总会留下后患。文明时代领土争端的解决结果需要达到争端国可接受、国际社会无异议之目标。

中印边界大约 2000 公里，争端领土主要分为三个段，中国这边大部分和西藏接壤。两国的领土争端原因比较复杂，1914 年西藏地区私自与英方代表签订《西姆拉条约》确立了“麦克马洪线”以后，印度借此多次越过边界侵占中国领土，在 2019 年 10 月份，印度建立了两个直辖区，更是将中国的部分领土公然划入自己的领土。中印领土争端问题一直持续了多年，双方经过多次会晤也一直没有得到有效解决。

文明时期国与国之间的争端需要文明的方式解决，伴随国际法的不断完善、国际法院司法程序的确立、国际社会对国际法规则的认可，如何运用国际法规则妥善处理中印领土争端问题成为关键。本文通过对中国与印度之间领土争端产生原因、过程的溯源、梳理，还原历史事实，运用国际法的规则和法理，借鉴国际上的成功案例，找到解决中印领土争端的合适机制。通过对中印领土争端机制的分析和选择，对解决中国与其他国家领土争端，甚至对世界上其它两国、多国的领土争端问题起到参考作用。

2. 中印领土争端概览

中国领土辽阔广大，与 14 个国家接壤，是世界上陆地边界线最长和邻国最多的国家。所以中国自古以来，就面临很多边界划分、领土争端问题。经过多年努力，中国已与大部分国家解决了边界划分问题，目前还存在的问题比较尖锐的争端主要有钓鱼岛、南海地区和藏南地区。

中国与印度的边界，历史上曾形成一条传统习惯线，两国公民也一直遵守这条边界线安详的生活着，但后来这条传统的“习惯线”被人为破坏。

(一) 中印领土争端溯源和过程

1914年的印度属于英国的殖民地，英方代表麦克马洪与西藏地方代表在没有中央政府的参与或授权下在印度西姆拉会见，签署了《西姆拉条约》，就“中印”之间划分了一条分界线，这条“麦克马洪线”将属于中国的约9万平方公里土地划到了印度一侧，这直接成为印度与中国多年领土争端的原因。后来，印度凭此多次越过“实际边界”，试图侵占中国领土。

1962年，印度入侵中国，中国对印度的入侵进行了反击，中方击退印军后将军队撤出争议领土，想通过谈判来解决边界问题，但遭到印度的拒绝。中国提出和平共处五项原则，力图通过友好协商、谈判解决争端。虽然两国经过了多次正式、非正式的会晤，但依旧没有取得成效。

2017年，印度又以中国修建铁路越过边境为由，入侵中国洞朗地区，发生了轰动国际社会的“洞朗对峙”事件。

2019年10月31日，印度政府突然宣布设立“查谟和克什米尔直辖区”和“拉达克中央直辖区”，以其国内法将争端领土纳入印度行政区划。这种行为违背国际法争端处理原则，遭到了中国的强烈反对，中国外交部表示“印度的做法是非法的、无效的”。

(二) 中印领土争端产生原因

中印两国对于领土争端问题，都主张在捍卫自己的领土主权。领土主权是指国家对其领土本身及领土内的人和物所具有的最高权力，是主权的重要组成部分^[1]。那么导致两国产生争端这么多年的原因主要有以下两点：

1) 历史遗留问题。前文中提到，中印领土争端的开始源于英国代表麦克马洪与西藏代表签订的《西姆拉条约》，当时印度被英国殖民统治，英国试图打开西藏的大门，进而实现入侵中国领土之目的，于是对西藏地区虎视眈眈，英军也曾多次踏入西藏领土。而印度独立以后，就以英国人留下的《西姆拉条约》作为依据，主张“麦克马洪线”为实际分界线。

2) 西藏重要的地理位置。西藏地处中国西南角，与缅甸、不丹、印度等国相邻，是中国西南的天然屏障和通向南亚的门户。印度河、长江等河流的源头在西藏高原上，湖泊河流众多。西藏地区是西南地区水陆重要交通枢纽，具有独特的地理优势。英国占领印度以后，试图挑拨中国中央政府与西藏地区的关系，怂恿西藏地区独立。西藏地区作为中国西南方向的大门，地区的和平稳定关乎国家主权的完整。因此争端领土对中、印两国都具有重要的战略意义。

(三) 解决中印领土争端的重要性

中印领土争端问题是历史遗留问题，已经影响到两国关系的正常发展和南亚地区局势的稳定，因此理性的解决该问题迫在眉睫。

1) 维护边界和平稳定。自《西姆拉条约》以后，印度多次派兵入侵中国边境，扰乱边界的和平稳定。中印洞朗对峙时期两国皆派遣军队到达边界地区，形式严峻，边界情势紧张。解决中印边界争端问题，能够维护边界地区的和平稳定，保障边界人民生活安稳。

2) 维护国际形象。虽然维护领土完整就是维护国家主权，但是如果方式方法不当不但不利于解决争端问题，而且会使当事国家在国际关系中处于不利地位。新中国成立以后及印度独立以来，两国的领土争端问题一直持续到现在。如果能够得到妥善解决，有利于维护两国的国际形象，提升国际地位。

3) 推动两国的交流与发展。目前两国边界问题尚未得到解决，但中印两国一直保持和平友好的往来，不过时有小的摩擦和冲突。这些边界问题的出现，势必会影响两国外交的和平发展。如果能够合理解决边界的争端，国家就能把重心投入两国的外交与贸易往来中。印度作为“一带一路”沿线的国家，中国非常重视与印度的深化合作，随着中印经贸关系的快速发展，应不断加强两国合作，为维护国际间的友好往来提供安稳的环境。

3. 国际法框架下中印争端法理剖析

领土完整关乎一个国家的主权尊严，每个国家都非常重视领土和边界的争端问题。随着国际法体系的建立和逐渐完善，主权领土的完整性证明除了历史性的书证、物证等事实证明以外，还需要有严肃的法律规则依据和法律逻辑程序。鉴于此，我们可以通过国际法的知识来分析、论证两个国家的主张是否合法、有效。

(一) 印度的主张和法律依据

1) 主张《西姆拉条约》划分的“麦克马洪线”为两国边界依据

由于欧洲局势紧张，英国试图以西藏为屏障来保护印度，阻止俄国势力南下，所以英方急切想要解决西藏问题。1914年英方代表麦克马洪与西藏政府代表私下会谈，以支持西藏独立为由，诱使签订了条约，对中印边界进行了重新划分，也就是“麦克马洪线”。

印度认为“麦克马洪线”是印度和争端领土的权利主体西藏地方政府在第三方的主持下签订的，是双方真实意思的表示，应予以遵守。

2) 主张依据时效制度合法占有争端领土

印度认为在1951年之后至1962年边界冲突之前，印度政府一直占有传统习惯线以北及“麦克马洪线”以南的领土，一直在行使管理权，且1962年边界冲突后该地区一直在印方控制之下，印度基于传统领土法时效制度取得该地区的主权[2]。

(二) 中国的主张和法律依据

1) 主张先占取得原则

根据先占原则，自古以来，西藏地区就是藏民生活居住的地方，中国中央政府也早在元朝开始就对西藏地区进行有效管辖。而“麦克马洪线”划分了西藏地区约9万平方公里的土地，而该领土根据先占原则归于西藏地区，是属于中国的领土，印度的行为侵犯了中国的领土完整。其次，印度在独立以后曾多次派兵入侵中国边境地区，试图支持西藏叛乱，让西藏地区脱离中国政府管辖，严重威胁中国国家主权。《联合国宪章》第2条第4项规定：禁止使用威胁或武力，并呼吁所有会员国尊重其他国家的主权、领土完整和政府独立。印度政府的一系列行为，违反国际法的规定，属于非法。

2) 主张有约必守原则

有约必守原则是缔约条约双方对于已签订的条约忠实执行的国际法原则。鸦片战争以后，清朝国力衰弱，英国多次派人入侵藏区。藏区地方武装战败后，英国要求签订条约以结束战争，1890年(光绪十六年)在英属印度的加尔各答，中英签订了有关西藏事务的不平等条约——《中英藏印条约》，根据条约内容将锡金段的哲孟雄划给英国直接管辖，并划定了哲孟雄与西藏的边界[3]。

根据有约必守的国际法原则，中国承认锡金为印度主权管辖，而印度历届政府也曾多次以书面形式承认该段的划分。自新中国成立以及印度独立以来，双方政府均承认该条约的有效性。

3) 主张禁止反言原则

禁止反言原则是国际法上的一项法律原则，在国际领土争端案中，该原则可理解为如果一个国家已经承认了另一个国家对某领土的主权，且后者基于对前者承认的信任而行事，那么前者就不能再否认自己已经做出的承认行为[4]。在争端形成之前，虽然两国没有进行明确的边界线划分，但早已形成了一条传统习惯边界线，且两国的人民一直遵守这条边界线来安排自己的日常生活，两国政府亦未曾就边界有过争端，这可以看作是对领土边界状况的默认。

4) 对于“麦克马洪线”为依据的边界划分主张，中国认为该条约无效。《条约法》规定“条约是两个或两个以上国家签订的”，西藏地区并不能作为国际法主体，且西藏政府也没有取得中央政府的授权。

因此,《西姆拉条约》并不具备国际法上关于条约的构成要件,其签订主体不适格,历届中国政府亦从未对该条约的效力进行追认,因此该条约属于非法、无效条约。

4. 国际法框架下的多元领土争端解决方法

在和平发展成为时代主题下,如何妥善的解决领土争端成为各国关注的焦点。二战后,《联合国宪章》规定,不得使用武力解决国际争端,因此我们主张用和平的方式解决领土争端。和平的方式解决领土争端,大致有两个方法,一个是政治方法,一个是法律方法。

(一) 政治方法

政治解决方法主要有谈判、协商,斡旋、调停,调节等方式。谈判是指领土争端当事国为了维护自己国家的利益而不断地进行磋商,尽最大可能维护本国利益。而协商与谈判最大的不同点在于,协商更为体现友好精神,提前预计矛盾或是在矛盾出现后通过友好协商进行解决。如果这两种方法双方都不能接受,那么就可以采取斡旋、调停的方法[5]。

中国与俄罗斯的领土争端,就是运用和平解决的办法。鸦片战争以后,中俄签订了《中俄爱珲条约》等一系列不平等条约,割占了中国 150 多万平方公里土地。中国认为根据《联合国宪章》,该条约的签订是在武力威胁下签订的,并不具备法律效力。苏方以苏联是沙皇俄国的继承国为由,拒不承认条约是不平等条约,导致两国关系一度紧张,并于 1969 年发生边界武装冲突[6]。为了维护世界和平与稳定,维护中国人民的利益,中国选择了和平解决。经过两国的努力,多次谈判、协商以后,确定了最后的边界。

那么中俄边界的解决,可以作为我们解决中印领土争端的参考案例,但纯粹的政治方法有它的优势也有弊端:

1) 政治方法解决的优势。采用政治方法可以尽可能的维护本国的最大利益,方法处理起来也有较大的灵活性。两国在交流的过程中,可以根据对方的需求与自己的需求进行适当的合适调解、让步,所以采用政治方法解决领土争端往往都能达到双方满意的目标。

2) 政治方法解决的弊端。当国家选用政治方法解决领土争端,为了最大限度的维护本国的国家利益,对于其他国家提出的观点不予采纳时,可能无法得出最后有效的结果。且政治方法只能在双方均有意愿的情况下进行,持续时间较长。一旦协商不成功,可能导致两国陷入僵局,关系恶化,再次选择谈判协商就会更加困难[7]。而中国与印度就领土争端问题,多年来一直坚持政治谈判方法,经历了多次大大小小的正式、非正式会晤,关系虽然有所缓和,但依然没有取得显著的成效,实质上的边界问题也没有得到解决。

(二) 法律方法

国际法作为调节主权国家、地区之间关系的法律,在解决领土争端问题上应当发挥重要作用。在国际法框架解决领土争端主要有两种模式:一是国际法院诉讼,二是国际仲裁。

国际法院作为联合国的司法裁定机构,对各国所提交案件有判决的权利。但《联合国宪章》第 2 条第 1 款有赋予了国家的主权平等原则,没有任何司法机构可以强迫主权国家将其与邻国的领土争端提交司法解决,除非事先通过声明或协议等方式,接受了国际司法机构的管辖权[8]。

1961 年国际法院审理柬埔寨就隆端寺及周边区域对泰国的诉讼,国际法院根据两国所提交的证据,最终判决隆端寺归柬埔寨所有,要求泰国撤出该寺及其周边地区的部队。泰国随后服从诉讼结果,撤出了驻扎在隆端寺及其周边区域的军队。泰国虽然在当时遵守了法院的判决,但对于判决结果并不认可。1962 年,泰国政府声明:“作为联合国的会员国,泰国必须履行联合国宪章所负的义务。泰国将在抗议之下这样做,并保留其固有权利”[9]。而在之后柬泰两国就隆端寺地区也多次爆发冲突,两国关系逐渐恶化。

而国际仲裁由当事国共同选任仲裁员, 审理有关争端并作出有拘束力的裁决[10]。早在古希腊时期, 城邦之间就采取类似国际仲裁的方式解决领土争端的问题, 后来国际争端仲裁不光在大陆领土争端中被使用, 在海洋边界争端也经常使用, 如 1977 年英法大陆架案、1977 年阿根廷与智利比格尔海峡案、1985 年几内亚与几内亚比绍海域划界案等[11]。

1) 法律方法解决的优势

随着国际法律体系的不断完善, 很多国家开始依托国际法院解决国际争端问题, 并通过诉讼、仲裁手段, 以获得最公正的评判。且根据争端案例来看, 提交国大多为弱小国家, 因为小国实力无法与大国抗衡, 借助国际组织和国际司法机制来实现自身利益诉求[12]。在法律程序中, 赋予当事各方陈述和抗辩的权利, 第三方居中裁判, 带有一定的公平、公正的法理意义; 对于判决或仲裁结果不管是一方不满意还是多方不满意, 鉴于法律的信仰主义和对争端解决机制的自愿认可原则, 当事方原则上是会执行判决或仲裁结果的。这种方式避免了武力冲突、经济冲突等非理性的争端机制的使用, 也避免了政治解决方式因不具有强制性而带来反复无常的后果。因此, 通过法律方法解决争端, 就给那些小国提供了申诉权利、维护国家利益的机会。以国际法为基础解决争端问题, 效率高、结果可执行化, 具有一定的公平意义。

2) 法律方法解决的困境

法院在作出判决的时候, 除了法条的适用外, 还需要依据当事人提交的证据, 而国际法院对于国家领土所有权的证据判断存在很大的难点: 一点是难以取得证据, 很多国家的边界和领土划分没有合法有效性的历史档进行证明, 法院不能获得有效、合法的参考文件为依据。另外一个难点就是, 难以确认证据的真实性, 2001 年卡塔尔诉巴林海洋案件中, 卡塔尔为了主张对海瓦尔群岛的主权, 伪造证明文件。如果法院没有辨认出证据的真实、有效, 就可能作出错误的判断[8]。第三个难点来源于证据本身的性质, 人们总希望证据无限的与事实接近, 虽然证据是客观的, 但证明力来源于主观认知, 这种认知与人的文化、价值判断相关联, 甚至可能会出现同一个证据诠释出相反的证明效力。

另外, 国际法院不能像国家内部的法院那样拥有强制管辖权, 也不能对国家行为进行强制规范。即使当事国在当时履行了诉讼结果, 但也不能真正有效的处理争端问题。

3) 中印领土争端的解决机制构想

首先对于领土争端解决问题, 我们要在国际法体系下, 以和平解决争端, 反对使用武力。采用政治、法律结合的方法, 可以使谈判更有依据, 更有合理性、合法性[6]。

中国一直坚持和平共处五项原则, 且对于与印度的领土争端问题, 中国一直坚持和平谈判的方法。随着国际法体系的不断完善、国际法在解决国际争端权威性的日益增强, 如果两国政府能在边界谈判中就国际法达成协议, 那么两国公民接受的可能性就大大增强。[2]中国应尽快提出新的谈判方案, 在坚持传统习惯线的同时, 不妥协的否定非法无效的条约。

中国的“一带一路”政策, 促进了中国与南亚国家的政治、经济往来, 中国可以就这个政策, 进一步加强与印度的贸易合作往来, 加深两国的外交关系, 为进一步谈判缓和关系。

5. 中印领土争端问题的发展趋势

虽然中印两国就领土争端经常出现摩擦(包括舆论、军民肢体甚至武力), 但两国依然存在着正常的外交关系。2019 年末, 印度媒体盘点对外关系时表示, “2019 年的中印关系取得进步”, 也有媒体表示“是印度和中国关系动荡不定的一年”[13]。但是两国的领土争端问题, 历经多年一直没有实质的进展。鉴于历史因素及当下国际和两国国内形势, 对于未来两国边界问题发展趋势以及解决机制, 本文认为存在三种可能性:

1) 经过两国政府的努力,或通过友好谈判、协商,甚至第三方的介入比如国际仲裁、他国斡旋等,找到两国的利益平衡点,在取得两国多数民意支持的情况达成一致,对边界做一个理想的划分。

2) 中国与印度同为金砖国家,中国始终遵循团结互助、共谋发展的原则,坚持“和平与发展”的外交政策。因此,两国在遵守约定互不干涉、互不侵犯的基础上始终保持边界的模糊,待日后随着社会发展、知识水平不断提升,寻求更合理有效的解决办法。

3) 虽然两国表示和平解决争议领土,但不排除边界对峙升级出现武力摩擦的可能性,中国对于中印边界问题一直很低调,但在该地区的军事驻扎、领土主权宣示从未软弱过。而印度政府特别是莫迪政府为了执政的支持率一方面煽动民意,另一方面通过增加军事存在和行政管理,想制造事实占有。2019年9月印度空军新启用了—个陆场被称为毗奢耶那伽罗前沿着陆场(Vijaynagar Advanced Landing Ground),该机场也是印度空军在靠近中国边境、位置偏远的毗奢耶那伽罗地区启用的第8个用于起降喷气式战机和运输机的着陆场,位于藏南地区的长朗县[14]。如果任何一方步子迈得过快做出不理智的举动,就有可能擦枪走火。

在边界问题最终解决之前,保持地区和平稳定与安宁是最重要的。中国领导人习近平曾强调“双方要坚持深化互信、聚焦合作、妥处分歧,使中印关系成为促进两国发展的更大正能量。”中印建交关系即将到达70年,这70年经历了许多波折,而中印作为两个历史悠久、文化底蕴深厚的国家,两国间的友好关系,对于促进两国的交流合作有着重要作用,也对于世界的和平发展起着很大的促进作用。两国应该携手推动文化的交流与合作,共创美好世界。

6. 结语

领土争端解决是各个国家都非常重视的问题,它关乎国际领土主权的完整,也关系着国家的外交情况。领土争端是一个困难棘手的问题,考验当事国的智慧和勇气。传统的领土争端解决方法已经不能顺应时代发展的变化,无论是采用政治方法,还是运用法律手段依靠国际法院、国际仲裁解决,都不能真正满足国家领土争端解决的需求。只有不断与时俱进,采取多元的解决方法,才能有效的解决争端问题。中印领土争端问题,已经不单单是两个国家的主权谈判,它也关乎整个国际形势,争端问题的早日解决,也有利于维护国际的和平与稳定。

参考文献

- [1] 黄嘉树,王英津. 主权构成研究及其在台湾问题上的应用[J]. 台湾研究集刊, 2002(2): 28-36 + 85.
- [2] 贾宗非. 从国际法角度分析中印东段领土争端及中国对策[D]: [硕士学位论文]. 济南: 山东大学, 2019.
- [3] 百度百科. 中印藏印条约[EB/OL]. <https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E8%8B%B1%E4%BC%9A%E8%AE%AE%E8%97%8F%E5%8D%B0%E6%9D%A1%E7%BA%A6/2718214?fr=aladdin>, 2020-03-08.
- [4] 王立君. 中国领土主权安全的国际法透视——以钓鱼岛、黄岩岛为研究样本[J]. 江西社会科学, 2016, 36(3): 5-12.
- [5] 杨海霞. 和平解决领土争端方法研究[D]: [硕士学位论文]. 兰州: 甘肃政法学院, 2018.
- [6] 郭鹏. 中印领土争端解决方法的国际法研究[D]: [硕士学位论文]. 青岛: 中国海洋大学, 2011.
- [7] 陈锋. 战后领土争端的原因和相关解决方案的思考[J]. 法制与社会, 2015(17): 249-251.
- [8] 张卫彬. 中印领土东段边界争端中的证据分量问题——基于国际法院解决领土争端判案证据规则视角[J]. 法学论坛, 2015, 30(1): 45-53.
- [9] 袁林. 《国际公法案例讲解》(一), 转引自东方国际经济法律网[EB/OL]. http://www.eastwestlaw.com/c_int/show.asp?
- [10] 百度百科. 国际仲裁[EB/OL]. <https://baike.baidu.com/item/%E5%9B%BD%E9%99%85%E4%BB%B2%E8%A3%81/1312956?fr=aladdin>, 2020-03-08.

- [11] 余敏友, 雷筱璐. 南海诸岛争端国际仲裁的可能性——国际法分析[J]. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 2011, 64(1): 5-11.
- [12] 聂宏毅. 国际法在解决领土争端中的作用及困境评析[J]. 黑龙江史志, 2009(2): 137-141.
- [13] 新浪网. 印媒议论 2019 年中印关系: 动荡不定的一年[EB/OL].
<http://news.sina.com.cn/w/2019-12-31/doc-iihnzahk1035359.shtml>, 2019-12-31.
- [14] 环球时报. 印度空军在藏南地区启用新机场, 可起降重型军机[EB/OL].
<https://military.china.com/important/11132797/20190921/37082024.html>, 2019-09-21.