

论南海九段线的 历史、地位和作用

The Nine-Dash Line in the South China Sea:
History, Status and Implications

高之国 贾兵兵 著



海军出版社

论南海九段线的历史、地位和作用

The Nine-Dash Line in the South China Sea:
History, Status and Implications

(汉英对照)

高之国 贾兵兵 著

海洋出版社

2014年·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

论南海九段线的历史、地位和作用 = The Nine - Dash Line in the South China Sea: history, status and implications : 汉英对照 / 高之国, 贾兵兵著. —北京: 海洋出版社, 2014. 8

ISBN 978 - 7 - 5027 - 8906 - 0

I. ①论… II. ①高… ②贾… III. ①南海 - 国际问题 - 研究 - 汉、英
IV. ①D815.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 132189 号

英文原载《美国国际法杂志》第 107 卷, 2013 年 3 月。

译文说明: 谈中正译, 高之国、贾兵兵校。贾宇对中译文做了润色修改, 在此一并致谢。

版权说明: This is a translated version of an article originally published as Zhiguo Gao and Bing Bing Jia, the Nine-Dash Line in the South China Sea: History, Status and Implications, American Journal of International Law (2013), Vol. 107, pp 98 - 124. It is translated with permission of the American Society of International Law. The American Society of International Law is not responsible for the translation and does not certify accuracy as to the original. The article as it was originally published may be found on JSTOR at the following link: <http://www.jstor.org/stable/10.5305/amerjintlaw.107.1.0098>.

责任编辑: 唱学静 高朝君

责任印制: 赵麟苏

海洋出版社 出版发行

<http://www.oceanpress.com.cn>

北京市海淀区大慧寺路 8 号 邮编: 100081

北京旺都印务有限公司印刷

2014 年 8 月第 1 版 2014 年 8 月北京第 1 次印刷

开本: 720 mm × 960 mm 1/16 印张: 8.25

字数: 96 千字 定价: 30.00 元

发行部: 62132549 邮购部: 68038093

编辑室: 62100038 总编室: 62114335

海洋版图书印、装错误可随时退换

内 容 简 介

本书在国际法的语境下，通过分析翔实的史料和国家实践，阐明了南海九段线的历史和法理依据。笔者认为，南海九段线是一条历史性的权利线，兼具历史性所有权和历史性权利的双重性质。这条线具有三层意义和作用：第一，代表中国对线内所有南海诸岛的主权；第二，代表中国在线内水域和大陆架上，对渔业、航行和其他海洋开发活动的历史性权利；第三，具有作为海洋划界界线的剩余功能。本书结论指出，任何否认和剥夺九段线所代表的历史性所有权和历史性权利的企图和做法，不仅在法律上是错误的，而且在政治上也是行不通的。

目 录

一、南海的地理及其意义	3
二、中国关于九段线实践的历史演进	6
(一) 1935 年前中国在南海的活动：和平与有效利用 ...	6
(二) 1936 至 1956 年期间九段线的演变	9
(三) 1958 至 2011 年期间九段线的发展	11
三、九段线的法律性质与地位：主权和管辖权	20
四、九段线的相关法律问题	24
(一) 发现与占领	24
(二) 历史性所有权与时效	29
(三) 默许、承认与禁止反言	32
(四) 条约产生的所有权	36
(五) 时际法的问题	36
(六) 两种法律制度的问题	39
(七) 南海的航行自由	40

五、政策建议与展望	42
（一）解决问题的框架性规定	42
（二）尊重历史性权利及其效力	43
（三）共同开发作为临时安排	45
六、结 语	47

Table of Contents

THE NINE-DASH LINE IN THE SOUTH CHINA SEA: HISTORY, STATUS AND IMPLICATIONS	51
I. GEOGRAPHY AND ITS SIGNIFICANCE	56
II. HISTORIC EVOLUTION OF THE NINE-DASH LINE	
IN CHINESE PRACTICE	59
<i>The Pre-1935 History of Chinese Activities in the South China Sea; Peaceful and Effective Use</i>	59
<i>Developments Between 1936 and 1956</i>	64
<i>The Evolution of the Nine-Dash Line; 1958 – 2011</i>	67
<i>Chinese Action at the International Level</i>	70
III. THE LEGAL PURPOSE AND STATUS OF THE NINE- DASH LINE; SOVEREIGNTY AND JURISDICTION	79
IV. ISSUES OF LAW IN THE PRESENT CONTEXT	84
<i>Discovery and Occupation</i>	84
<i>Historic Title and Prescription</i>	91
<i>Acquiescence, Recognition and Estoppel</i>	95
<i>Title by Treaty</i>	100

<i>The Issue of Intertemporal Law</i>	101
<i>The Issue of Two Legal Systems</i>	104
<i>Freedom of Navigation in the South China Sea</i>	106
V. POLICY CONSIDERATIONS AND FUTURE PROSPECTS ...	109
<i>A Framework for Progress</i>	109
<i>The Validity of, and Respect for, Historic Rights</i>	111
<i>Joint Development as a Provisional Arrangement</i>	114
VI. CONCLUSION	115

南中国海（以下简称“南海”）自古以来是一片宁静的海域。直至 20 世纪末，南海是中国和其他周边国家渔民富饶的渔场，也是一条周边国家以及国际社会其他成员的海上通衢。然而，晚近以来两个事态及其发展打破了南海的和平与安宁。第一个事件是 20 世纪 70 年代一些沿岸国对南沙群岛的军事占领，这一过程一直持续到 20 世纪末。目前，沿岸国家实际控制了南沙群岛中几乎所有的岛礁。

第二个事件是，近期许多国家按照《联合国海洋法公约》¹第 76 条第 8 款的规定，向《联合国海洋法公约》下设立的大陆架界限委员会提交了 200 海里以外的大陆架外部界限主张。越南和马来西亚于 2009 年 5 月提交的联合划界案引发了南海周边国家的一系列外交照会，从而在某种程度上将南海争议的焦点转移至中国在南海的九段线这一问题上（参见本书末中国政府对越南、马来西亚联合划界案所提交照会的附图）。

关于南海九段线，有以下几个问题值得关注。首先，九段线的立意和作用是什么？其次，它是如何产生的，是否具

1 United Nations Convention on the Law of the Sea, Dec. 10, 1982, 1833 U. N. T. S. 396.

有国际法的基础？第三，如果它是在宣示主权，中国在长期的实践中，这一主权主张的范围是什么？第四，历史性所有权（historic title）在九段线的发展过程中是否发挥任何作用？此种所有权衍生出哪些其他权利？

本书通过回顾历史、法律和其他有关证据，力图回答上述重要问题，以期在某种程度上阐明九段线的法律性质、目前地位及其可能的作用。为此目的，本书第一部分简要介绍南海的地理及其意义；第二部分追溯在不同的历史阶段中中国有关九段线实践的演进；第三部分考察九段线的目的与地位；第四部分探讨九段线涉及的几个法律问题；第五部分就解决南海争端提出若干政策建议和展望；最后一部分是本书的结语。

笔者总体的观点是，九段线历来是具有国际法基础的，这一基础包括发现、占领和历史性所有权等方面的习惯国际法以及《联合国海洋法公约》的相关条款。本书指出，九段线虽然以习惯法为基础，但其当前的形式与中国在《联合国海洋法公约》下承担的义务并行不悖；进一步说，藉由习惯法所赋予的更为广泛的内容，九段线进一步补充了《联合国海洋法公约》的有关规定。因此，历史性所有权为中国享有《联合国海洋法公约》所赋权利以外的若干历史性权利（historic rights）奠定了基础。

一、南海的地理及其意义

在地理意义上，南海是由中国、²越南、菲律宾、马来西亚、印度尼西亚与文莱所包围的一个半封闭海，海域面积达 350 万平方千米。³南海中分布着许多岛屿、岩礁、沙洲、暗沙、珊瑚礁及礁石，一般分成四个群岛。与本书主题有关的几个群岛由 200 余个岛屿、岩礁、沙洲、珊瑚礁和礁石构成；在中国国内文献和国外文献中，分别被称为西沙群岛（the Paracel Islands）、⁴东沙群岛（the Pratas

2 本书所指“中国”包括 1949 年中华人民共和国成立之前与之后的中国。

3 INTERNATIONAL HYDROGRAPHIC ORGANIZATION (IHO), LIMITS OF OCEANS AND SEAS 30-31 (3rd ed., 1953), para. 49, 参见 http://www.iho.int/iho_pubs/standard/S-23/S23_1953.pdf；国家海洋局海洋发展战略研究所课题组编著：《中国海洋发展报告（2011）》，第 19-20 页。在南海地理的介绍方面，这本年度版的中文报告比国际海道测量组织（IHO）出版物更为详细，列出了地理坐标和主要转折点的经纬度。关于南海的“半闭海”地位，参见：Hasjim Djalal, *Indonesia and the South China Sea Initiative*, 32 OCEAN DEV. & INT'L L. 97, 98 (2001)。

4 “Islands”在中文拼音中称为“qun dao”，因而也具有“群岛”（archipelago）之意。

Islands)、中沙群岛 (the Macclesfield Bank) 和南沙群岛 (the Spratly Islands)。⁵ 这四个群岛大致分布在 3°57'—21°N、109°30'—117°50'E, 南北距离约 1800 公里, 东西距离约 900 公里。⁶ 由于其独特的地理位置, 南海成为东亚与东南亚国家和其在亚洲、非洲以及更远地区的贸易伙伴之间海上贸易和交通的重要命脉。⁷ 南海有着丰富的渔业资源,⁸ 其海床与底土中的油气资源前景也逐渐被看好。⁹ 南海优越的地理位置一方面为沿岸国提供了成为海洋国家的机会, 另一方面这一半闭海¹⁰ 的格局

5 《中国海洋发展报告 (2011)》, 上注 3, 第 20 页。该报告第 24 页列出了以下具体细节: 西沙群岛有海岛 32 个, 每个海岛的面积都大于 500 平方米; 中沙群岛由 20 余个礁滩沙所组成, 其中包括麦克斯菲尔德浅滩, 而只有黄岩岛在高潮时露出水面; 南沙群岛由 230 多个岛屿、暗礁、浅滩、沙洲组成, 包括 25 个岛屿。另一份中文出版物介绍了东沙群岛由东沙岛、东沙礁及两个暗滩构成。广东省地名委员会编:《南海诸岛地名资料汇编》, 1987, 第 164—168 页。关于南海诸岛的地理与名称, 也可参见: MARWYN S. SAMUELS, CONTEST FOR THE SOUTH CHINA SEA, 183—194 (1982)。

6 《中国海洋发展报告 (2011)》, 上注 3, 第 20 页。

7 Nguyen Hong Thao and Ramses Amer, *A New Legal Arrangement for the South China Sea?* 40 OCEAN DEV. & INT'L L 333, 334 (2012)。

8 赵理海:“关于南海诸岛的若干法律问题”, 载《法制与社会发展》1995 年第 4 期, 第 51—52 页; Tao Cheng, *The Dispute Over the South China Sea Islands*, 10 TEX. INT'L L. J. 265 266—267 (1975)。

9 参见以下第二部分。

10 《联合国海洋法公约》第 122 条规定:“‘闭海或半闭海’是指两个或两个以上国家所环绕并由一个狭窄的出口连接到另一个海或洋, 或全部或主要由两个或两个以上沿海国的领海和专属经济区构成的海湾、海盆或海域。”上注 1。

也很容易引发对该海域施加影响和实施控制之争。¹¹南海在战略与经济上的重要性并非晚近才有之事，而是可以上溯到两千多年前。南海局势的发展与周边国家之间愈演愈烈的争端确实由来已久，而在这一历史进程中，中国的重要影响尤为明显。

11 John O'Callaghan, *Southeast Asia Splashes Out on Defense, Mostly Maritime*, REUTERS, Oct. 7, 2012, at <http://www.reuters.com/article/2012/10/07/us-defence-southeastasia-idUSBRE8960JY20121007> (该报道称，“东南亚国家的国防开支在2002年至2011年间实际增长了42%”)。

二、中国关于九段线实践的历史演进

(一) 1935 年前中国在南海的活动：和平与有效利用

早在 1935 年中国政府任命的地名委员会公布南海诸岛的地理名称之前，中国渔民与船员对南海就已经了然于心，这方面的历史记载极为丰富。¹²

中国开发利用南海及其岛屿的早期历史，包括对公元 3 世纪前南部海域的“蛮族”向朝廷朝贡的记载。¹³“南海”一词早在春秋时期（公元前 475 至前 221 年）的《诗经》中就已出现，¹⁴从此成为中文里对此海域的标准称谓。在公元 5 世纪后，中国历代地理或文学作品频繁提及南海及其岛屿，这主要得益于船员和其他航海者对该海域的不断认识和了解。¹⁵南海及其周边地区的地理方位与范围的不断精确，以及先

12 韩振华主编，林金枝、吴凤斌编：《我国南海诸岛史料汇编》，东方出版社，1988 年版，共 795 页；吴士存、李秀领、钟天祥、苏燕、付玉编：《南海问题文献汇编》，海南出版社，2001 年版，共 378 页。

13 Jianming Shen, *China's Sovereignty over the South China Sea Islands: A Historical Perspective*, 1 CHINESE J. INT'L. L. 94, 102 - 105 (2002).

14 同上注，第 104 页。

15 中国外交部：“南海专题”，2000 年 11 月 22 日，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/zt/ywzt/wzzt/2305/>，第二部分。

进的造船技术与指南针在航海中的应用，促进了中国与南海周边国家的频繁交往，¹⁶ 包括 15 世纪初明朝“三宝太监”郑和举世闻名的“七下西洋”。¹⁷ 郑和被明永乐皇帝朱棣封为下西洋的总兵，他在 1405 至 1433 年间的航海活动具有官方性质，意在传皇威于四海。¹⁸ 虽然郑和下西洋的档案资料在明末因当朝的海禁政策而遭损毁或遗失，但其他典籍中对郑和七下西洋的活动仍有记载。海南地方志就指出，“包括万州以东浅海在内的所有沿海水域是庞大的捕捞海龟、鱼类和收集鸟粪区域的一部分”。¹⁹

众所周知的“海上丝绸之路”始于秦汉（公元前 221 年至公元 220 年），盛于唐宋（公元 618 至 1279 年）。它不仅在时间上早于陆上“丝绸之路”，而且在地理上远及地中海北岸。²⁰ “海上丝绸之路”很可能是历史最悠久的海上

16 Shen, 上注 13, 第 119 - 120 页（提到一本出版于 1178 年的中文典籍，其中描述了南海中来往中国的朝贡路线）。但更值得关注的是南宋赵汝适于 1225 年著成的《诸蕃志》，他在讨论西沙群岛与中沙群岛时，给出了“定位坐标”，其论述的地理范围因此而确凿无疑。参见 SAMUELS, 上注 5, 第 16 - 17 页。

17 BRUCE SWANSON, EIGHTH VOYAGE OF THE DRAGON: A HISTORY OF CHINA'S QUEST FOR SEAPOWERS 37 - 38 (1982), 被引用于: Shen, 上注 13, 第 121 - 122 页。

18 SAMUELS, 上注 5, 第 20 - 22 页。

19 同上注, 第 22 页。

20 陈炎:《论海上丝绸之路与中外文化交流》，载联合国教科文组织（UNESCO）“海上丝绸之路”综合考察泉州国际学术会议论文集《中国与海上丝绸之路》，1991 年，福建人民出版社，第 1 - 4 页。郑和的“七下西洋”之举证明了“海上丝绸之路”的重要意义，是其鼎盛时期的表现。参见武定国：《郑和下西洋在航海上的伟大成就》，同前，第 270 页。

贸易航路。直至明末清初（亦即 1474 至 1551 年间）皇帝颁布禁海令之后，“海上丝绸之路”才渐趋式微。1840 年中英“鸦片战争”爆发后，“海上丝绸之路”彻底失去了作用。

南海正好位居这条举世闻名的海上航路的中心。满载丝绸、瓷器、茶叶以及其他商品的中国船舶，自中国东南沿海地区出发，途经现菲律宾、越南、马来西亚与泰国等国沿岸航行，穿越马六甲海峡，直抵印度和地中海。²¹

20 世纪初，中国政府与私人地图绘制者逐渐开始重视国家疆域的范围。²²1914 年，在两位私人绘制者的中国地图中，出现了一条连续的海疆线，将南海的部分海域以及两个群岛划入中国版图之中。²³到 1935 年时，这条海疆线已经在私人地图中外扩至包含南海中的四个群岛。²⁴1935 年 1 月，中国政府设立了负责审查在中国出版的私人地图的水陆地图审查委员会，并公布了 132 个南海岛礁的中、英文名称。²⁵1935 年 4 月，

21 李知宴：《海上丝绸之路的开拓对中国陶瓷发展的贡献》，同上注，第 87、89、91-92 页。

22 关于早期出版的地图，参见：Shen，上注 13，第 126-128 页（他在第 128 页评论道：“早期的地图囿于画图技术所限而不够精确，但这些地图确实表明，中国不仅通过言行认为南海诸岛属于其领土范围，而且借助图像阐明了对这些区域的主权”）。

23 韩振华书，上注 12，第 355 页。

24 同上，第 356 页。

25 吴士存书，上注 12，第 13-19 页（翻印了水陆地图审查委员会公告，特别是列举岛礁名称的部分）。该委员会由内政部，外交、教育、海军各部，蒙藏委员会各派代表一人或二人组成。

该委员会会刊出版了《中国南海各岛屿图》。²⁶

(二) 1936 至 1956 年期间九段线的演变

1946 年，中国政府根据《开罗宣言》与《波茨坦公告》，从日本手中收复了西沙与南沙两个群岛。²⁷当时的越南与其他国家对此均无异议。派往收复南海岛屿的中国海军，在西沙永兴岛和南沙太平岛上竖立了主权碑记。²⁸

1947 年，在经过进一步的巡视与测量后，中国政府发行了一份内部地图，划出十一段线以标明在南海所行使权力的范围。这些线最南至 3°58'N、112°17'E 的曾母暗

26 同上，第 14 页。设立该委员会的一个动因可能是法国政府在 1933 年 7 月 25 日以武力占领南沙群岛中九个小岛这一事件造成的混乱。参见：Hungdah Chiu & Choon - Ho Park, *Legal Status of the Paracel and Spratly Islands*, 32 OCEAN DEV. & INT'L L. 1, 12 - 13 (1975)。中国政府随即于 1933 年 8 月 4 日照会法国使馆予以抗议，申明在法国政府提供所占领小岛的位置和经纬度信息前，对该事件保留其权利。（参见韩振华书中文原文。）

27 《开罗宣言》宣称：“三国之宗旨，在剥夺日本自从 1914 年第一次世界大战开始后在太平洋上所夺得或占领之一切岛屿；在使日本所窃取于中国之领土，例如东北四省、台湾、澎湖群岛等，归还中华民国。在其他日本以武力或贪欲所攫取之土地上，亦务将日本驱逐出境。”《波茨坦公告》第 8 条规定：“开罗宣言之条件必将实施，而日本之主权必将限于本州、北海道、九州、四国及吾人所决定其他小岛之内。”参见：U. S. DEPARTMENT OF STATE, *THE AXIS IN DEFEAT: A COLLECITON OF DOCUMENTS ON AMERICAN POLICY TOWARD GERMANY AND JAPAN*, 4 - 5 and 27 - 28 (1946)。

28 韩振华书，上注 12，第 180 - 181 页（重印了 1948 年 5 月中国海军总司令部出版的关于海军进驻南海诸岛的记录，包括接收典礼、高悬国旗、鸣炮致敬以及竖立碑记）。