



Legal Study on China's Sovereignty over NANSHA Islands

南沙群岛主权法理研究

杨翠柏 / 著



商務印書館
The Commercial Press

*Legal Study on China's Sovereignty
over NANSHA Islands*

南沙群岛主权法理研究

杨翠柏 / 著

图书在版编目(CIP)数据

南沙群岛主权法理研究/杨翠柏著. —北京:商务印书馆, 2015

ISBN 978-7-100-11103-4

I. ①南… II. ①杨… III. ①南沙群岛问题—研究
IV. ①D823

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 051562 号

所有权利保留。

未经许可,不得以任何方式使用。

南沙群岛主权法理研究

杨翠柏 著

商务印书馆出版

(北京王府井大街36号 邮政编码100710)

商务印书馆发行

北京天时彩色印刷有限公司印刷

ISBN 978-7-100-11103-4

2015年6月第1版 开本 880×1230 1/32

2015年6月北京第1次印刷 印张 6¼

定价: 29.00元

序 言

《南沙群岛主权法理研究》是我十年前《南沙群岛法律问题研究》的修订版。2003年7月出版时,由于出版社的多重顾虑,以公开出版内部发行的方式出版;这就导致该书无法公开出售,一些读者买不到该书,一位远在新加坡的华人读者只好让我邮寄给他。

十年过去了,南海问题不仅没有得到解决,各方矛盾愈加尖锐。就连“搁置争议,共同开发”这一中国单方良好的愿望也迟迟不能实现。

域外大国美国、日本,质问中国对南沙群岛的主权;区域外的其他一些国家也对中国在南海的权利主张持有怀疑态度。造成这种局面的原因是多方面的。作者认为,在众多原因中,有一个重要原因是中国在南海的主张及历史与法理依据皆中文记载,外国人难以阅读。特别是浩繁的历史证据,更是今日绝大多数中国人都难以读懂的文言文,外国人更加难以阅读。所以希望把十年前的著作充实部分内容再版,并借再版时机,有望通过国际版权贸易将其译介给域外读者。

中国拥有充分的历史证据和法理依据来证明中国对南海断续线内海域享有历史性权利,对断续线内各岛屿及其附近海域享有无可争辩的主权及主权权利。早在两千多年前的中国汉代,中国人民就发现南海各岛礁并进入南海进行渔业活动。南沙群岛便是中国渔民,特别是海南省渔民生产活动的重要场所,并由此构成了中国人民生产与生活的重要经济圈。中国历代政府建立并不断完善南海行政管理机构。在两千多年的发展过程中,南沙群岛都在中国的管辖下。只是在二战期

2 南沙群岛主权法理研究

间,日本帝国主义侵略中国时侵占了南沙群岛。但是,1946年11月,根据《开罗宣言》和《波茨坦公告》,中华民国行政院命令海军总司令部、内政部协助广东省政府接收南海诸岛,并派太平舰、中业舰接收当时名为团沙群岛,永兴舰、中建舰接收西沙群岛,同年12月任务完成。为纪念太平舰、永兴舰之行之盛举,奉命将长岛改名为太平岛,林岛更名为永兴岛。民国政府以西鸟岛又名斯巴特列岛,远处南疆,特改为南威岛。内政部为调整各群岛名称,复将团沙群岛(即日本人所称之“新南群岛”,西方人所称之Spratly群岛)改为南沙群岛,原称之南沙群岛则改为中沙群岛,以符诸岛在南海所处之位置。其余各岛洲礁多以历朝出任南洋使节之名以名之,以志纪念。1947年,民国政府公布“南海诸岛位置图”,划上11条“断续线”,以作为“中外之界”,并出版包括南沙群岛在内的大量中国地图。中国方面1947年1月16日由国防部主持召开西南沙群岛建设实施会议,会议决定成立海南特别行政区,西、南沙群岛由海南管辖。该决定1月27日由行政院壹字第1117号令公布。针对法国、菲律宾两国的动向,1949年6月6日,中华民国总统蒋介石公布了“海南特区行政长官公署组织条例”,该条例的第1条明确规定“海南特区包括东沙、西沙、中沙、南沙诸岛及大小岛屿、滩、沙、暗礁”。这些更是一种现代国际法意义上的主权宣示。

1949年,中国政府更迭,中华人民共和国成立。1958年中国政府发表《关于领海的声明》,其中第1条规定:“中华人民共和国的领海宽度为12海里。这项规定适用于中华人民共和国的一切领土,包括中国大陆及其沿海岛屿,和同大陆及其沿海岛屿隔有公海的台湾及其周围各岛、澎湖列岛、东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛以及其他属于中国的岛屿。”1959年,中华人民共和国政府设立了西沙群岛、南沙群岛、中沙群岛办事处,由海南行政区领导,管辖西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛的岛礁及其海域。1988年撤销海南行政区,设立海南省,西

沙群岛、南沙群岛、中沙群岛办事处相应划归海南省管辖。1992年2月25日,中华人民共和国第七届全国人民代表大会常务委员会通过的《中华人民共和国领海及毗连区法》第2条规定:“中华人民共和国的陆地领土包括中华人民共和国大陆及其沿海岛屿、台湾及其包括钓鱼岛在内的附属各岛、澎湖列岛、东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛以及其他一切属于中华人民共和国的岛屿。”

2012年6月21日,中华人民共和国国家民政部发布公告称,国务院已于近日批准,撤销海南省西沙群岛、南沙群岛、中沙群岛办事处,设立地级三沙市,管辖西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛的岛礁及其海域。三沙市人民政府驻西沙永兴岛。设立三沙市有利于进一步加强中国对西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛的岛礁及其海域的行政管理和开发建设,保护南海海洋环境。

此外,《联合国海洋法公约》(以下简称《公约》)于1994年生效,因此《公约》不能追溯既往地适用于中国对南海诸岛礁及相关海域在两千多年前就已形成的主权、主权权利和管辖权。《公约》也不适用于海洋岛礁归属权的调整,因为海洋法包含丰富的法律体系,而非仅仅是《公约》。美国并非《公约》成员国,却一直主张依据《公约》挑衅中国南海主权,此非合理之举。同时,《公约》承认各国关于海洋和岛礁的历史性权利。在这种情况下,中国仍提出“搁置争议,共同开发”的主张,已经显示出中国以与周边国家建立和睦关系为宗旨的原则,显示出中国最大的诚意和妥协态度。

在中国对南沙群岛行使主权的两千年时间里,周边国家和地区要么是对中国在南海的主权及权利予以承认,要么是自己尚未形成国家。也就是说,直到20世纪70年代末,即南海发现了丰富的石油资源后,周边国家才对中国的主权提出质疑。不仅如此,1933年法国欲占南沙岛礁时,引起中国、日本、法国三国外交争端,这时的菲律宾为美国所

4 南沙群岛主权法理研究

属,美国领有菲律宾政府宣称,“既不考虑该群岛是菲律宾领海,复以该问题无关菲律宾之利益,由此菲律宾总督府亦不关心此事”。^① 1956年,菲律宾政府的一个专门委员会在对南沙群岛法律地位进行讨论后确认:该群岛“并不处在菲律宾的领土范围以内”。^②

在1956年6月15日越南民主共和国副外长雍文谦和外交部亚洲司代司长黎禄会见中华人民共和国驻河内临时代表李志民时,雍文谦声明,“根据越南的资料显示,西沙群岛和南沙群岛应属于中国领土。”同时,黎禄也补充说,“西沙群岛和南沙群岛早在宋朝时就已经属于中国了。”^③在我国1958年9月4日发表领海声明后两个多星期,越南政府总理范文同便致函我国总理周恩来,代表越南民主共和国政府表示承认和赞成中国关于领海的声明。信中指出:“越南民主共和国政府尊重这项决定,并将指示负有职责的国家机关,凡在海面上和中华人民共和国发生关系时,要严格尊重中国领海宽度为12海里的规定。”^④就连越南的中学教科书都承认中国对南沙群岛的领土主权:“从南沙、西沙各岛到海南岛、台湾、澎湖列岛、舟山群岛形成的弧形岛环,构成了保卫中国大陆的一道长城。”^⑤越南中学教科书都如此承认,表明越南政府及其民众普遍对中国拥有南沙群岛领土主权不存在任何怀疑。

1943年中美英三国发表《开罗宣言》,明确承认:“三国之宗旨……在使日本所窃取的中国领土,如满洲、台湾、澎湖列岛等,归还中华民国。”^⑥

① 日本昭和14年东亚情报326号13—21页,转引自韩振华主编:《我国南海诸岛史料汇编》,东方出版社1988年版,第260—261页。

② 《光明日报》1956年6月1日。

③ 陈荆和:《西沙群岛与南沙群岛——历史的回顾》,创大亚洲研究,1989年第10号,第53页。

④ 《人民日报》1958年9月22日第三版。

⑤ [越南]《普通学校九年级地理教科书》,“中国”部分,越南教育出版社1974年版。

⑥ 《国际条约集》(1934—1944年),世界知识出版社1966年版,第407页。

自第一次世界大战以后,日本窃取了大量中国领土,其中包括南沙群岛。日本在侵占我南沙群岛后,将其改名为“新南群岛”,并置于台湾高雄行政管辖之下,因此,《开罗宣言》中提及将“满洲、台湾、澎湖列岛等,归还中华民国”,自然就应该归还南沙群岛。1945年7月中美英三国签署《波茨坦公告》又重申:“《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。”^①

1971年英国驻新加坡一位高级专员说,南威岛(南沙群岛中第四大岛,位于南沙群岛南部)是中国属地,为广东省的一部分……。在战后归还中国。我们找不到曾被任何国家占有的任何迹象,因此,只能作结论说,它至今仍为共产党中国所有。^②苏联政府认为被日本军国主义分子分割出去的台湾、澎湖、西沙群岛以及其他的岛屿,都是中国领土不可分割的部分,应无条件返还中国。就连南海近邻印度尼西亚也承认南沙群岛属于中国。印度尼西亚外交部部长马利克在1974年2月4日,对记者发表谈话声明,中国对南沙群岛和西沙群岛拥有主权。“如果我们看一看现在发行的地图,就可以从图上看到帕拉塞尔群岛(西沙群岛)和斯普拉特利群岛(南沙群岛)都是属于中国的,而且从未有人对此提出抗议。”美国一位参议员迈克·曼斯菲尔德在1974年4月也明确指出:“这里包括目前台湾、日本和中华人民共和国发生争执的尖阁群岛(钓鱼岛)、斯普拉特利岛(南沙群岛)和帕拉塞尔群岛(西沙群岛)等岛屿,对所有这些岛屿,中华人民共和国都提出了主权要求,根据历史前例来看,他们对所有这些岛屿的要求都是很有理的。”^③

可见,二战后世界上的主要大国及南海相关邻国都主张南海各岛礁

① 《国际条约集》(1945—1947年),世界知识出版社1959年版,第77页。

② 香港《远东经济评论》,1973年12月31日,第39页。

③ 转引自韩振华:《我国南海诸岛史料汇编》,东方出版社1988年版,第557页。

属于中国。即使到了今天,国际社会了解南海历史的国家仍尊重中国对南海的主权。2014年6月30日,新加坡外交部部长兼律政部长尚穆根在智库国际战略研究所的论坛上,向与会的近200名外国使节和学者讲到:“将中国的立场与东盟支持国际法的立场对立,意味中国不遵守国际法。我想这不是最正确的说法。不幸的是,国际媒体倾向反华,令我们不能得知完整的事实。”他说:“我不是要为中国辩护或者对其他国家表示支持,新加坡完全中立。但事实是,中国宣称有许多岛礁的主权,《联合国海洋法公约》并不涵盖岛礁主权,有关主权的声索取决于国际法下的一些因素,包括历史所有权,历史依据是否充分则另当别论。”^①

以菲律宾、越南为代表的南海周边国家,不仅不愿意与中国谈判解决南海问题,反而不断蚕食中国在南海的领土,源源不断地攫取中国南海断续线内的油气资源。菲律宾破旧军舰坐滩仁爱礁,肆意抓扣中国管辖海域正常作业的中国渔民,越南不断冲撞中国在西沙群岛海域的“981”石油勘探船。更有甚者,菲律宾违反国际法和国际关系中的基本准则,单方面把中国告上联合国国际海洋法庭。而在2006年签署《公约》时,中国已经发表了正式声明,根据《公约》第298条例外条款的规定,排除了将领土主权,包括岛礁争端,军事活动和其他活动的争端诉诸国际仲裁。菲律宾、越南作为南海最大的获利者,却不断挑战国际法的权威和中国对南沙群岛的主权。作者认为,中国政府必须不断强化南海立法、南海行政管辖与执法活动,加快南沙群岛海域资源的勘探与开发、南海岛屿建设。同时,应在尊重历史事实和国际法的基础上,与直接当事方通过和平协商谈判解决南海争端。

^① <http://news.sina.com.cn/c/2014-07-02/084330457695.shtml>, 2014年7月3日访问。

目 录

序 言	1
第一章 概论	1
第一节 多维视角中的南沙群岛	1
一、南沙群岛的自然特征	1
二、南沙群岛的地缘政治与地缘经济意义	3
三、南沙群岛的地缘文化特征	6
四、南沙群岛进入中国视野较早	9
五、西方人眼中的南沙群岛	10
第二节 南沙群岛被占岛屿现状	13
一、越南侵占我南沙群岛部分岛礁状况	13
二、菲律宾对我南沙群岛及其海域的侵占	20
三、马来西亚对我南沙岛礁及其海域的非法活动	23
第二章 相关国际法理论及其在南沙群岛争端中的适用	26
第一节 国际法中关于领土的取得与变更方式	26
一、国际法中关于领土的取得方式	26
二、国际法中关于领土的变更方式	29
第二节 适用于南沙群岛主权争端的领土取得与变更方式	30
第三节 南沙群岛争端的复杂性	32
一、国际争端的分类	32

2 南沙群岛主权法理研究

二、南沙群岛争端是兼具法律和政治的混合性争端·····	33
第三章 地图的法律意义及其在南沙主权之争中的适用·····	35
第一节 地图的法律意义·····	35
一、地图的一般功能·····	35
二、地图的法律功能·····	36
第二节 标明南沙群岛属于中国的国内外地图·····	41
一、中国政府将南沙群岛属于中国这一显明的事实通过出版 发行地图加以确证·····	41
二、与南沙群岛争端有关的当事国将南沙群岛划入 中国版图的地图·····	44
三、其他国家出版发行的地图对中国享有南沙群岛主权的承认···	47
第三节 从地图的法律功能看中国对南沙群岛拥有 无可争辩的主权·····	51
第四章 中国对南沙群岛及其附近海域的权利主张及其 法理依据·····	55
第一节 中国对南沙群岛及其附近海域的权利主张·····	55
第二节 从时际国际法看我国对南沙群岛享有 无可争辩的主权·····	56
一、有关时际国际法的论述和决议·····	56
二、涉及时际国际法的案例·····	61
三、时际法在南沙群岛主权之争中的适用·····	63
四、“关键日期”与南沙群岛主权争端·····	64
第三节 中国对南沙群岛享有最先发现权·····	66
一、各国权威公法学家有关“发现”的论述以及各国的实践·····	66
二、各国权威公法学家学说和各国实践对于中国“发现” 南沙群岛的意义·····	71

第四节 中国对南沙群岛享有先占权	76
一、国际法上关于“先占”、“有效占领”的规定	76
二、主权宣示	78
三、纳入版图 实施行政管辖	90
四、开发经营 航海贸易	97
五、《更路簿》	102
六、中国历代(自三国始)海军在南沙群岛的巡防活动	104
七、打击海盗 行使司法管辖权	108
八、抗议并阻止外国对南沙的非法活动	110
第五节 中国以“断续国界线”的形式确定对南沙群岛的 领土主权	111
一、南海“断续国界线”的产生及其演变	111
二、民国政府断续线划线行为合法性分析	114
三、南海“断续线”的法律地位	118
第六节 中国对南沙群岛享有“历史性所有权”	119
一、国际法中的“历史性所有权”	119
二、中国对南沙群岛的“历史性所有权”	125
第七节 国际社会对中国享有南沙群岛领土主权的承认	127
一、国际条约的承认	127
二、南沙群岛争端当事国的承认及其法律意义	131
三、其他国家的承认	135
第五章 越南、菲律宾、马来西亚、文莱对南沙群岛的 “权利主张”与抗辩	139
第一节 越南对南沙群岛的“权利”主张及其抗辩	139
第二节 菲律宾对部分南沙群岛及其海域的“权利” 主张及其抗辩	147

4 南沙群岛主权法理研究

第三节 马来西亚、文莱对部分南沙群岛及其海域的 “权利”主张及其抗辩	155
第六章 结语 中国对南沙群岛及其附近海域享有无可争辩的 领土主权和其他主权权利	158
附录一 有关南沙群岛及其附近海域归属的法律文件	162
附录二 地图	177
1948 年亚光舆地学社出版的海南岛及南海诸岛图	177
1958 年南海诸岛地图	178
1834 年越南“大南一统图”	179
附录三	180
人名对照表	180
案例列表	183
致 谢	185

第一章 概论

第一节 多维视角中的南沙群岛

一、南沙群岛的自然特征

南沙群岛位于北纬3度36分至北纬11度57分、东经109度06分至117度50分之间,是我国南海四个群岛中岛屿分布范围最广、岛礁数目以及与邻近国家最多的珊瑚群岛,也是我国古代渔民捕鱼作业最远的海域。

南沙群岛东西长约905公里,南北宽约887公里,面积约为823,000平方公里。群岛的最东端为海马滩,最西端为万安滩,最南端为曾母暗沙,最北端为雄南礁。

根据航空和卫星照片,在南沙群岛有310座岛屿、沙洲、礁滩。目前已经命名的岛、洲、礁、沙滩共有189座,其中岛屿14座,沙洲6座,暗礁113座,暗沙35座,暗滩21座。^①南沙群岛中较大的岛屿有10多座,其中海拔最高的是鸿庥岛,高出海面6米;最大的岛屿是太平岛,面积为0.432平方公里。

南沙群岛分布格局与海底地质有关。南海的地质构造十分复杂,

^① 吴仕存:《南沙争端的由来与发展》,海洋出版社1999年版,第56页。

2 南沙群岛主权法理研究

从整体上看,其海底形似一菱形的巨大盆地,也就是南海海盆。由于地壳运动的作用,形成了许多深且大的海沟。南沙群岛分布在南海南部的大陆坡台阶上。台阶位于陆坡中部,深度约为2000—2500米。南沙群岛的走向为东北—西南,长约780公里,宽约320公里。顶部起伏平缓,断裂构造形成纵横交错的长至数百公里,宽至数十公里的槽谷网。这一广阔的南沙台阶便是南沙群岛发育的基石。在基底构造线的控制下,南沙群岛呈北东—南西向、北西—南东向、南—北向、东—西向的分布格局。谢以萱据此将其分为中北、东、西、南四大群。^① 鞠继武将其分为北、东北、东南、南、西南五大群。^② 刘宝银在其编著的《南沙群岛东沙群岛 澎湖列岛》中,将南沙群岛分为危险地带外南部、危险地带内中南部、危险地带内东南部与东北部、危险地带外西南部、危险地带北部与西北部等五大群。^③ 这三种分法侧重点不同,各有千秋,值得注意。尽管分法不同,都反映了南沙群岛分布的基本特征。

南沙群岛所处的纬度低,所以该区域属于热带季风与赤道气候。10月至来年的4月,盛行东北季风,风力强;6月至8月是西南季风期,风力较弱;每年的5月和9月是季风的转换期。每年3—4月少云,6—12月多云,全年少雾。

南沙群岛气温很高,年平均达到27度—28度;温差小,年温差只有2度—3度。水表温度高,达到26度—28度,且具有稳定性。海水含盐度高,一般为32度—34度。海水透明度好,常为20米—30米,最大为47米。雨量充沛,旱季、雨季差别明显,年降雨量平均为1800—2200毫米。

① 谢以萱:“南沙群岛海区地形基本特征”,载《南沙群岛及其邻近海区地质地理物理及岛礁研究论文集》(一),海洋出版社1991年版。参见陈克勤主编:《中国南海诸岛》,海南国际新闻出版中心1996年版,第140页。

② 陈克勤主编:《中国南海诸岛》,海南国际新闻出版中心1996年版,第143—194页。

③ 刘宝银编著:《南沙群岛 东沙群岛 澎湖列岛》,海洋出版社1996年版,第1—28页。

二、南沙群岛的地缘政治与地缘经济意义

作为人类社会最基本的两种社会活动——政治和经济,是与地理环境紧密联系在一起的。人类的活动必须在一定的地理空间中进行,而且地理环境又对人类的社会活动产生着重大影响。因此我们在研究南沙群岛的法律地位问题时,必须注意把它提升到中国人民的政治经济活动的高度来看待。

中国背靠亚洲大陆,面向太平洋,但是要进入太平洋,却又受到俄罗斯、朝鲜半岛、日本四个大岛和琉球群岛、菲律宾群岛、马来西亚群岛、印度尼西亚群岛的封锁制约。美国自第二次世界大战以来,长期在中国的东北面的朝鲜半岛、日本各大岛和琉球群岛、菲律宾等地驻扎庞大的军队,而且冷战结束后,美国又不断把它在欧洲的潜艇调到太平洋,现在美国60%的潜艇集中于太平洋,其用心是显而易见的。如果美国封锁以上群岛,中国所处的战略地位是不利的。坚守南沙群岛对我们来说,就具有特别重要的意义。

中国在明朝时曾经是一个海洋大国,因此在当时也是一个世界大国。由于清朝实施闭关锁国政策,中国开始衰落,并逐渐沦为西方海洋大国的半殖民地。世界历史已经证明,所有世界大国和强国,都是与海洋联系在一起的。未来中国要走向世界,成为世界大国,也必须走向海洋,改变长期生活在山川平原与河流之间的一些习惯与思维。而要走向海洋,南沙群岛及其附近海域必须控制在我们手里。

南沙群岛位于印度洋与太平洋之间,是二洋相通的必经之地。自古以来,南沙群岛海域与其他三个群岛海域是亚洲东部、中南半岛、南洋群岛、印度次大陆、阿拉伯半岛、东部非洲,以及欧洲国家通商贸易的枢纽。随着经济全球化的进一步发展,国际经济交流日益频繁,南沙群岛海域更是美洲、亚洲、大洋洲、欧洲的海上交通要冲。许多重要的国

际航线,比如新加坡至广州和香港,新加坡至马尼拉,雅加达至广州和香港,新加坡至湛江,胡志明市至马尼拉,日本所有的港口至东南亚、南亚、中东、非洲、欧洲,等等,都要经过这一水域。通过南沙群岛海域的航线是纵横交错,宛如蜘蛛网,这里已经成为世界第三黄金水道。所以说,谁控制了南沙群岛及其水域,谁也就控制了太平洋与印度洋的咽喉。

对于中国的国家安全来说,由于从海湾进口石油和对欧洲、非洲、大洋洲及部分亚洲国家的贸易必须经过南沙群岛水域,所以南沙群岛一旦被敌对国家所占领、海域被敌对国家所控制,中国的经济发展、社会稳定将面临巨大威胁,而且,中国的战略腹部将暴露无遗,及没有战略纵深防御地带,中国的战略防御将非常困难。中国经济发展的中心仍然位于东南沿海和以上海为龙头的长江三角洲,一旦发生战争,中国的经济将遭遇致命打击。长期以来美国的军用侦察机在我南海北部进行间谍活动,已经说明了南海的重要性。近代中国的屈辱史也是从东南沿海开始的。无论是鸦片的输入,还是帝国主义的坚船利炮,都是从南海进入我国的;殖民主义者轰炸我国门、杀我民众,也是自东南沿海始。历史的教训不能忘记!

距离英帝国主义从南海发动的鸦片侵略战争也只不过 100 多年,21 世纪才刚刚开始,霸权主义者美国已经急不可耐地又在我南海距离海岸仅仅 104 公里处进行侦察,并撞毁我飞机!杀害我同胞!飞入我领土!侵害我主权!更令我国人愤怒的是,美国对其在我国家门口进行的非法和侵略活动,不仅不真诚地道歉,反而说中国的军用飞机干扰了它的飞行!

南沙群岛不仅拥有特殊而深远的地缘政治意义,还具有重要的地缘经济意义。

南沙群岛海域蕴藏着丰富的生物资源和非生物资源。南沙群岛及其海域有 8 个沉积盆地,总面积 41 万平方公里,在我断续国界线内约