

# 南极政治与法律

位梦华 郭琨 编著



法律出版社

# 南极政治与法律

位梦华 郭 琨 编著

法律出版社

## 前 言

1772年11月23日，英国的库克船长率领其船队离开开普敦，开始了环南大洋的艰巨航行，从而吹响了人类向南极进军的伟大号角。自那以来，人类之向南极宣战已有200多年的历史了。但在开头的一个多世纪里，人们远征南极多半是由于受好奇心所驱使。当时的南极实际上只是被看作为冒险家们的乐园而已。因此，这一漫长的时期也许可以统称之为探险时代。后来，科学家们开始对南极产生了浓厚的兴趣；到本世纪50年代后期，特别是举世瞩目的国际地球物理年之后，大批的科学工作者纷纷登上了南极大陆，成了进军南极的主力，从此，南极便成了科学家们的天堂。所以，有人把这一时期称之为科学时代。随着南极考察的不断深入，人们终于认识到，南极这块看上去最遥远、最孤立、最寒冷、最荒芜的大陆不仅具有极其重要的科学价值，而且对于人类的生存也有着举足轻重的影响和相当深远的含义。例如，气候异常、洪水成灾是人类所面临的一大难题，而经研究表明，南极大陆的存在对全球性的气候变化影响很大，在某种程度上有着一定的控制作用；又如，天气干旱，淡水枯竭使许多国家陷入恐慌，而南极冰川却蓄存着取之不尽、用之不竭的淡水资源，使人们为之垂涎；特别重要的是，石油危机，能源短缺，

使世界局势为之动荡，因此，南极潜在的丰富资源则成了人们纷争的目标，且有一些国家已经在跃跃欲试。因而，南极正在跨入一个崭新的历史时期，这一时期不论是对南极本身的存在还是对于人类的未来都有着至关重要的意义和影响，这就是通常所说的资源时代。现在，每年涌到南极去的不再仅仅是探险家和科学家了，旅客、新闻工作者、经济学家和政治家们也都接踵而至。与此同时，南极事务也不再仅仅属于由少数几个国家所组成的俱乐部，世界上几乎所有的国家都对南极问题表现出浓厚的兴趣。1983年12月15日，第三十八届联合国大会通过了七十七号决议，把南极问题正式列入了联大的议事日程，这很可能标志着，南极事务从此进入了一个新的纪元。与此相伴生的事实是，南极事务也变得愈来愈复杂化了，其中最为棘手的则是与南极有关的政治和法律问题。

直到本世纪80年代初期，我们国家才派出少量人员正式加入了人类向南极进军的行列。毫无疑问，这不仅大大地落后于国际形势，而且与我们国家在世界上应有的地位也是极不相称的。究其原因，除了历史、地理、政治、文化等诸多方面的限制之外，还有一个重要因素，就是我们对于南极了解得实在是太少了。因此，将南极各个方面的有关情况尽量系统地加以介绍，以便进一步唤起民众，则是我国的南极工作者当前所面临的首要任务。为此目的，作者在出版了《奇异的大陆——南极洲》和《神秘的南极洲》等普及性的读物之后，又将所搜集到的资料加以研究和整理，编著了《南极政治与法律》一书。应该特别声明的是，书中所涉及的观点和看法仅仅代表作者的意见，与其他方面无关。另外，作为附件而

附在书后的《南极条约》和《保护南极动植物的议定措施》等文件是由国家南极考察委员会办公室组织有关同志草译出来的，尚未经国家主管部门的正式核准，故只能作为阅读本书时的参考，正式的法律条文仍应以英文原件为准。

本书在编写过程中，得到了国家南极考察委员会办公室和国家地震局地质研究所领导和有关同志的大力支持和帮助。此外，特别应该提及的是，周伟健先生在美国专为本书搜集了有关资料，宋荔等同志对于本书的内容和观点提出了宝贵的意见，吕建平、杨晓峰、陈上福等同志协助作了大量工作，董兆匀、张淑年、赵芹、赵东芝等同志帮助清绘图件，在此一并表示谢意。但是，由于水平所限，时间仓促，所以，书中的缺点和错误之处在所难免，敬请读者能不吝赐教，多多指正为盼。

作者

1988年1月9日

# 目 录

|              |         |
|--------------|---------|
| 前 言          | ( 1 )   |
| 问题的由来        | ( 1 )   |
| 第一章 主权问题     | ( 15 )  |
| 问题的提出        | ( 16 )  |
| 发 现          | ( 18 )  |
| 象征性兼并        | ( 24 )  |
| 有效占领         | ( 27 )  |
| 国家行为         | ( 30 )  |
| 通 告          | ( 32 )  |
| 北极扇形         | ( 34 )  |
| 南极扇形         | ( 41 )  |
| 冰的法律地位       | ( 51 )  |
| 南极的实际情况      | ( 59 )  |
| 第二章 国家利益     | ( 70 )  |
| 南美洲扇形        | ( 70 )  |
| 美 国          | ( 87 )  |
| 苏 联          | ( 108 ) |
| 第三章 南极条约     | ( 115 ) |
| 《南极条约》的渊源和演化 | ( 116 ) |
| 会谈过程         | ( 127 ) |

|            |                  |              |
|------------|------------------|--------------|
|            | “和平目的”存疑         | (128)        |
|            | 科学研究             | (134)        |
|            | 信息交换问题           | (136)        |
|            | 关于主权要求的条款        | (139)        |
|            | 检查条款             | (146)        |
|            | 关于第三方问题          | (151)        |
|            | 条约所适用的地区         | (168)        |
|            | 争端的解决            | (179)        |
|            | 条约的解释            | (181)        |
|            | 条约的终止和退出         | (182)        |
|            | 保留条款             | (185)        |
| <b>第四章</b> | <b>南极系统</b>      | <b>(187)</b> |
|            | 协商国资格            | (188)        |
|            | 协商会议             | (197)        |
|            | 秘书处              | (198)        |
|            | 保密问题             | (200)        |
|            | 一致同意原则           | (203)        |
|            | 程 序              | (205)        |
|            | 建 议              | (211)        |
|            | 缔约国              | (215)        |
|            | 南极研究科学委员会 (SCAR) | (217)        |
| <b>第五章</b> | <b>司法权</b>       | <b>(231)</b> |
|            | 条约制度             | (232)        |
|            | 犯 罪              | (234)        |
|            | 婚 姻              | (243)        |
|            | 侵权行为             | (244)        |

|     |            |        |
|-----|------------|--------|
|     | 财 产.....   | ( 250) |
|     | 行为的标准..... | ( 254) |
| 第六章 | 生物资源.....  | ( 257) |
|     | 海 豹.....   | ( 259) |
|     | 海豹公约.....  | ( 260) |
|     | 磷 虾.....   | ( 262) |
|     | 保护原则.....  | ( 270) |
|     | 主权问题.....  | ( 278) |
|     | 委员会.....   | ( 288) |
|     | 合 作.....   | ( 296) |
|     | 服 从.....   | ( 298) |
|     | 批 准.....   | ( 302) |
|     | 估 价.....   | ( 306) |
| 第七章 | 矿产资源.....  | ( 310) |
|     | 矿产资源.....  | ( 312) |
|     | 演变过程.....  | ( 315) |
|     | 矿产分布.....  | ( 322) |
|     | 技术问题.....  | ( 324) |
|     | 环境保护.....  | ( 329) |
|     | 条 约.....   | ( 335) |
|     | 缓 期.....   | ( 338) |
|     | 原 则.....   | ( 342) |
|     | 进 展.....   | ( 349) |
| 第八章 | 环境保护.....  | ( 352) |
|     | 过去的实践..... | ( 353) |
|     | 协议措施.....  | ( 356) |



|                                  |       |
|----------------------------------|-------|
| 特别保护区 (SPA) .....                | (360) |
| 旅游问题 .....                       | (367) |
| 影响的估价 .....                      | (374) |
| 第九章 南极的未来 .....                  | (385) |
| 附 录 .....                        | (401) |
| 附录一 南极条约 .....                   | (404) |
| 附录二 保护南极动植物的议定措施 .....           | (412) |
| 附录三 保护南极海豹公约 .....               | (425) |
| 附录四 南极海洋生物资源保护公约 .....           | (437) |
| 附录五 南极研究科学委员会 (SCAR) 章程<br>..... | (461) |

## 问题的由来

在错综复杂的国际事务中，南极问题有着极其独特的地位。而这种独特性则是与这一地区的自然条件的严酷和历史演化的特殊密不可分的。例如，在对南极做出任何政治安排的过程中，地理和气候往往是两个具有决定性作用的因素。因此，在研究南极的政治和法律等问题之前，有必要先对南极地区自然环境的特点和历史演化的过程有一个概括的了解，以便为理解南极问题的特殊性提供一个总的背景。

在地球上的六大陆地中，唯有南极大陆别具一格，这可以从以下的几个世界之最中略见一斑<sup>①</sup>：

南极大陆是最孤立的大陆。与南极大陆相距最近的是南美洲，而南美洲最南端和南极半岛之间也有1000公里左右。实际上，真正有意义的应该是从主要基地到人口集中地区的距离，从南极半岛附近的欺骗岛（Deception Island）到阿根廷的首都布宜诺斯艾利斯足有3000多公里<sup>②</sup>，而从设在罗斯岛上的最大的美国基地麦克默多站到新西兰的南岛城市克赖斯特彻奇之间的距离与此也差不多。因此可以说，南极大陆是距离人类最为遥远的大陆。它的这种孤立状态大大地推迟

<sup>①</sup> 详见位梦华著《奇异的大陆——南极洲》，地质出版社，1986，P. 4.

<sup>②</sup> N. Potter, *Natural Resource Potentials of the Antarctic*, 1969, P. 5.

了人类对它的探索，并且直到现在还在继续限制着人类在南极的活动。

南极大陆是最难接近的大陆。南极大陆不仅相距遥远，而且周围还为数公里乃至数十公里的浮冰所环绕，冬天时的面积达1900万平方公里。即使在夏天，其面积也有260万平方公里<sup>①</sup>。周围海洋中还漂浮着数以万计的巨大的冰山，为海上航行造成了极大的困难。如果没有破冰船开路，现代化的航船也是无法靠岸的。

南极大陆是地球上最高的大陆。地球上其他几个大陆的平均海拔高程为：亚洲950米，北美洲700米，南美洲600米，非洲560米，欧洲最低，只有300米，大洋洲的平均高度还不甚清楚，估计也不过几百米。然而，南极大陆，就其自然表面来说，其平均海拔高程为2350米，比其他几个大陆中最高的亚洲还要高2倍多。

南极大陆是冰最厚的大陆。其95%以上的面积为巨厚的冰川所覆盖，平均厚度为2000米左右，最厚的地方达4800米。形成了一个巨大的冰盖。这些冰是由很纯的淡水冻结而成的，所包含的淡水约占全世界淡水总量的72%，构成了地球上最大的淡水资源。就其体积来说，约占全世界总冰量的90%以上，如果这些冰完全消融，全球平均海平面将升高55~60米，这对人类的生存将会构成严重的威胁。<sup>②</sup>

南极大陆是最寒冷的大陆。由于海拔高，空气稀薄，再

---

① Central Intelligence Agency, Polar Regions Atlas, 1979, P. 38.

② G. de Q. Robin, The Ice of the Antarctic, Scientific America, 1977, 3, 132-46.

加上冰雪表面对太阳能量的反射等，使得南极大陆成为世界上最为寒冷的地区，其平均气温比北极要低20度。南极大陆的年平均气温为零下25℃。南极沿海地区的年平均温度为零下17—20℃左右；而内陆地区的年平均温度则为零下40—50℃；东南极高原地区最为寒冷，其年平均气温低达零下57℃<sup>①</sup>。迄今为止，在地球上所观测到的最低气温为零下88.3℃，这是1960年8月24日在苏联东方站观测到的。1983年7月在新西兰的万达站又记录到零下89.6℃。

南极大陆是风暴最频繁、风力最大的大陆。除了严寒之外，狂风则是人类在南极所遇到的另外一个凶恶的敌人。风速在每小时100公里以上的大风在南极是经常可以遇到的。有些地方，风速常常达到每秒55.6米，有时甚至高达每秒83.3米~100米，而十二级台风的风速也只有每秒32.6米。因此，南极又被称之为“风极”。

南极大陆是最干燥的大陆。虽然遍地皆冰，但南极大陆的空气却异常干燥。沿海地区的年平均降水量只有30—50毫米，而内陆地区的年降水量甚至还不到5毫米，南极点的年平均降水量仅有3毫米，与非洲的撒哈拉大沙漠差不多，所以有人干脆把南极大陆称为“白色的沙漠”。

南极大陆是最荒凉的大陆。除了在南极半岛最北端可以看到3种开花的小草之外，其他地方根本看不到绿的颜色。

---

① W. S. Wayant, Antarctic Map Folio Series 8, The Antarctic Atmosphere: Climatology of the Surface Environment, Plates compiled by the National Weather Records Center and W. S. Wayant, American Geographical Society, 1968.

南极大陆是世界上唯一没有任何树木的大陆<sup>1</sup>，占其大部分的南极高原地区是世界上最大的不毛之地。在沿海地区偶而可以看到苔藓和地衣之类，这是南极最“高级”的植物。南极大陆没有陆生的脊椎动物，为数极少的蚊虫、蜘蛛则算是陆生动物中的庞然大物了。

由于以上这些原因，所以南极大陆也是为人类所发现的最晚的大陆，是世界上唯一没有土著居民的大陆。

没有文字记载的传说不算在内，人类正式地向南极进军已经有200多年的历史了。英国的库克船长从1772年到1775年，用了3个南极夏天的时间，完成了人类历史上首次环南极的航行<sup>2</sup>。他的报告把英国和美国的捕海豹者吸引到了南乔治亚岛。到1820年以前，猎取海豹者已经到了南设得兰群岛。据报道，人类第一次看到南极大陆是在1820年。俄国人主张，这一荣誉应该属于别林斯高晋(Bellingshausen)，他于1819到1821年间率领俄国船队完成了第二次环南极航行。美国人认为，这一荣誉应该归于帕尔默(Palmer)，英国人则主张，这一荣誉应该留给布兰斯菲尔德(Bransfield)。在1840年和1841年间有3个重要发现：美国人威尔克斯(Wilkes)发现了后来以他的名字命名的那一部分海岸；法国人迪蒙·迪尔维尔(D'Urville)看到了阿德雷(Adele)海岸；英国人罗斯(Ross)则到达了后来以他的名字命名的

---

1 G. A. Llano, *The Terrestrial life of the Antarctic*, 1962, P. 5.

2 B. Brewster, *Antarctic: Wilderness at risk*, *Friends of the Earth* 1982, P. 11.

冰架<sup>①</sup>。在这期间，人类到南极活动的主要目的是寻找新大陆，但库克和别林斯高晋都未能做到这一点。而威尔克斯、迪蒙和罗斯虽然看到了南极大陆，但当时他们还不肯肯定他们所看到的海岸究竟是一块大陆呢，还是一个岛屿。在这期间，因为人们都是驾着帆船到南极去探险的，所以有人把这一时期称为帆船时代。

从1893年开始，一系列重要的探险活动使人类向南极的进军进入了一个新阶段。这些探险活动的主要目的之一是在北极的鲸被捕杀净尽以后，想到南极寻找新的捕鲸区。另外一个目的就是深入到南极大陆内地进行探险和考察，结果取得了一个辉煌的成就，就是挪威的阿蒙森（Amundsen）于1911年12月14日，英国的斯科特（Scott）于1912年1月17日终于到达了南极点，斯科特等人因此献出了宝贵的生命<sup>②</sup>。后来，由于第一次世界大战的爆发，人类向南极进军的步伐停顿下来。在这一时期的探险活动中，出现了象斯科特、阿蒙森和沙克尔顿（Shackleton）等杰出的人物，所以这一时期也称为英雄时代。

在第一次世界大战期间，由于军事上的需要，飞机、轮船、机械化运输工具、无线电通讯和航空摄影机等都得到了飞速地发展，并且训练出了一大批会使用这些装备并能吃苦耐劳的人员。因此，战后，人类向南极进军的步伐大大地加快了，并且一直持续下来，直到本世纪的五十年代初期，期间虽然经历了第二次世界大战和别的一些战争，但人类向南

---

① F. M. Auburn, *Antarctic Land and Politics*, Indiana University Press, 1982, P. 2.

② 同上页②, P. 13-18

极进军却从来没有停止过。这期间，由于使用了大量的机械化装备，飞机代替了气球，轮船取代了帆船，传统的狗拉雪橇也为摩托化的运输工具所代替，因此人们把这一时期叫做机械化时代<sup>1</sup>。在这一时代中，人类在南极的活动有两个重要特点，一是科学考察逐渐代替了南极探险，二是一些国家相继对南极大陆及其周围岛屿提出了主权要求。

早在1908年，为了保护从南美洲海岸的基地出发的捕鲸活动，英国首次对南极大陆包括南极半岛在内的部分地区提出了主权要求。第一次世界大战以后，挪威人在罗斯海地区的捕鲸活动促使英国于1923年又对这一地区提出了主权要求。后来，这一地区变成了新西兰的罗斯属地。第二年，法国根据迪蒙·迪尔维尔的发现，对安德雷地区提出了主权要求。在1926年的帝国会议（Imperial Conference）上一致同意，南极大陆上到那时还没有提出主权要求的地区应该属于首先发现那些地区的国家。1929年，美国的伯德携带着秘密的政治使命，开始了他的第一次南极探险，这使得美国有可能对南极提出主权要求。4年以后，澳大利亚对南极大陆的两大部分提出了主权要求。出于保护自己的捕鲸业的需要，并且已经有了大英帝国为先例，再加上对德国人1938年的南极探险活动可能会对南极部分地区提出主权要求的担心，这些因素加在一起，促使挪威于1939年对南极大陆的部分海岸地区提出了主权要求。同一年，由伯德率领的美国官方南极考察活动曾向南美洲国家秘密地做出保证，即保证这些国家在南

---

<sup>1</sup> K. J. Bertrand, *Americans in Antarctica 1775—1918*, American Geographical Society, Special Publication No. 39, 1971, P. 13.

极的利益将会得到保护。然而，美国对南美洲国家的安抚并没有达到预期的目的。1941年，智利公布了它的南极领土的边界，而阿根廷则再次表示了它对南极的关心。第二次世界大战期间，英国在南极半岛地区建立了基地，紧接着，智利和阿根廷也采取了类似的行动。在敌对情绪日趋加剧的情况下，美国于1948年出面调停，试图寻求某种多国共管或由联合国托管的解决办法，结果导致苏联于1949年发表声明说，没有它的参加，对于南极的任何解决办法都是无效的。至此，南极大陆则变成了世界上唯一的一块到处都有领土争议的大陆<sup>①</sup>。

50年代中期，掌握着尖端技术的科学家们已经开始筹划着飞向太空，但广大的地质和地球物理学家则认为，人类对于自己赖以生存的地球的认识还相当肤浅。于是由国际科学联合会协进会发起并组织了1957~1958年国际地球物理年（IGY）。到那时为止，南极考察已经发生了根本性的变化。由于科学和技术的飞速发展，使得人类有可能在南极执行一些大规模的研究计划。现代化的无线电通讯使得基地和外部世界之间几乎可以保持连续不断的联系。内陆的基地完全可以从空中得到补给。滑雪式飞机能够携带小型基地的全套设备飞越整个大陆。破冰船可以为普通船只开道。在陆地上则开始使用改装了的履带式运输工具。从1957年7月到1958年12月，作为国际地球物理年的一部分，有12个国家在南极设立了基地。当时，大多数国家的基地都是临时性的，并没有

---

<sup>①</sup> 1984年10月31日，联合国秘书长向三十九届联大提出的关于南极洲问题的报告（以下简称“联大报告”），P. 13-21。



想长久地维持下去。但到1959年，当苏联表示，它的基地将继续保留下去时，其他国家迫于形势，也觉得有必要照此办理，于是这些基地都变成了永久性的。在这期间，科学研究是人类在南极活动的主要目的，也是各国在南极大陆上的利益的唯一有用的表现形式。因此，人们把这一时代称为科学时代。这一时代的另外一个特点是，人类在南极展开了卓有成效的国际合作。不论是在冷战时期，还是在古巴导弹危机期间，还是在苏联入侵阿富汗之后，在南极的和平的国际合作一直都在继续之中。因此，有人也把这一时期称为国际合作的时代。

国际地球物理年之后，为了能使在南极的科学研究中各国之间这种良好的国际合作成功地继续下去，最初参加南极研究的12个国家于1959年12月1日在华盛顿签订了《南极条约》。该条约于1961年6月23日正式生效。自那以来，在南极的所有活动一直都是由南极条约的协商国集体决定的。尽管它们内部也有分歧，但它们之间的分歧却极少向外界透露。虽然外部世界对此提出了愈来愈多的批评，但南极条约协商国却我行我素，而且到目前为止还仍然成功地垄断着南极事务。也许，在未来的几十年内仍将如此。这是因为，只要政治家们把南极仅仅看作是一块科学研究的领地，他们就不会对南极事务进行过多的干预。但是，必须指出的是，各国政府对于南极的真正兴趣却并不在于科学研究，而是出于政治上的考虑。当然，在一个相当长的时期内，在所有的南极活动中，科学研究将会继续处于主导地位。而且，只有得到政府的大力支持，南极的科学研究才有可能继续下去。但是，可以肯定的是，各国政府为此提供了大量金钱，它们所想得