

南海爭端的要素—歷史性所有權

國際爭端多半起因於國家利益的衝突。美國介入南海問題，卻很難找到涉及美國國家利益的因素。除了“保證海上航行自由”以外，幾乎找不出美國介入南海糾紛的理由。美國至今還不是1982年《聯合國海洋法公約》的締約國，所以更找不出美國插手南海的法律根據。美國白宮國家安全委員會亞洲事務高級主任康達最近說：南海仲裁案裁決結果將對中國和菲律賓具有同等拘束力，因為菲律賓和中國都是《聯合國海洋法公約》的締約國。中國外交部發言人洪磊於2月29日在記者招待會上答覆說：中國已根據《聯合國海洋法公約》第二九八條的規定，將涉及劃定海洋邊界的爭端排除在《公約》強制解決爭端的機制以外。由此看來，美國以非締約國的身份，在南海問題上儼然以法官自居，號令其它公約締約國遵守公約條文，確實有點尷尬，反而被譏為“披著法律外衣的政治挑釁”。

《海洋法公約》第二九八條所規定的任擇性例外，排除了“關於劃定海洋邊界的第十五、第七十四和第八十三條在解釋和適用上的爭端，或涉及歷史性海灣或所有權的爭端……”，使這類爭端不受強制解決爭端程序的約束。也就是說：這類爭端的任何一方都可以不接受解

決爭端程序的管轄。

第十五條關於“海岸相向或相鄰國家間領海界線的劃定”其中特別提到歷史性所有權。中國對南海諸島主張主權的根據，不是離海南島或廣東海岸的距離，而是本條規定的“歷史性所有權”。在《聯合國海洋法公約》起草的過程中，越南曾經提出對西沙群島主張主權的根據，而那份檔卻是中國在越南開府時的衙門文書。中國也可以用這份檔主張主權。

第七十四條關於“海岸相向或相鄰國家間專屬經濟區界線的劃定”。專屬經濟區是《聯合國海洋法公約》中的新生事物。1982年以前，各國領海的最大寬度是三海里。這是制訂這一寬度時的大炮最大射程。所謂“力所能及之處才是你的”。《聯合國海洋法公約》將領海定為12海里，與專屬經濟區的出現是同時發生的。兩者互為因果。人們都記得，發起第三次聯合國海洋法會議的是拉丁美洲國家。因為拉丁美洲太平洋沿岸一道深溝，使他們提議將領海寬度擴大為二百海里。這道海溝源自南極，沿智利海岸北折，離岸185海里。上層海面為太平洋的暖流，下層海水則為南極的寒流。這種環境條件使它盛產鱈魚。智利沿海有大量海鷗，以此為食，飯後飛回陸地方便，為智利和其他拉美國家提供了天然肥料。拉美國家遂有劃200海里的區域為承襲海

◎劉實

(Patrimonial sea)亦即領海的提議。這個提議立即震動了海洋大國。他們考慮到軍艦活動範圍可能受到壓縮的問題，於是提出了設200海里為專屬經濟區的提案，以換取各沿海國接受12海里領海的寬度。各國在領海內擁有主權，其它國家的船舶在其領海內航行時，必須遵守無害通過的規定。各沿海國在專屬經濟區內則擁有主權權利。沿海國對專屬經濟區內的再生和非再生資源擁有所有權，但其它國家的飛機和船舶在其專屬經濟區的水面和上空則享有在公海上的航行和飛越自由。

第八十三條關於“海岸相向或相鄰國家間大陸架界線的劃定”。1958年就有過一份《大陸架公約》，所以大陸架不是新規定，在《聯合國海洋法公約》中，它被專屬經濟區覆蓋，但其最大外緣則為350海里。中菲兩國的劃界爭端，肇因於各自有不同的領海基線。對劃出領海基線島嶼的主權主張，多半是根據《聯合國海洋法公約》第十五條規定的歷史性所有權。美國介入南海糾紛，就表明它不承認中國的歷史性所有權。

美國乃至其它海洋大國在制定《聯合國海洋法公約》的過程中，以200海里專屬經濟區換取12海里的領海

論壇中美US-CHINA FORUM


網址 <http://www.us-chinaforum.org>投稿信箱: uschinaforum138@gmail.com

中美論壇社 主編

社務委員: 劉冰 張紹遷 周友道 傅建烈 水秉和 張一飛 陳立家 陳憲中 馬在莊 佟秉宇 范湘濤 張文基 董長刊例設計 劉學武

每星期六出刊第136期

推進中美相互瞭解合作 促成海峽兩岸和平統一 倡導和諧平等多元世界



保釣運動及亞太事務專刊

近年來南中國海的緊張局勢愈來愈嚴重，造成中國與美國及南海周邊國家的衝突愈來愈多。亞太事務研究中心及中美論壇社特別邀請廈門大學南海研究院院長傅崑成教授及四川大學國際政策與法律研究中心主任楊翠柏教授到美國來，與本地的中外學者共同舉辦《南海爭議研討會：衝突根源與化解之道》。6天之內，他們在奧西(洛杉磯2場)，美東(紐約2場，華府1場)共作了5場演講。本期的文章都與南海局勢有關，南海必將持續成為我們關注的焦點。

陳憲中, e-mail: schen1939@gmail.com

廈門大學南海研究院院長傅崑成在美演講要點

◎1960年12月21日。美軍當時在三藩市有一個軍事協防的總部，當時美國對韓國、日本、臺灣和菲律賓都有共同防衛條約。按照這個條約，美軍要進入中國的領海要事先經過中國許可的，所以在那一天美國請求給中國第三師的師長發文請求去南沙，文中詳細把什麼時候去，人員的名單，每個人的職務等寫的非常清楚。從什麼時候到什麼時候，在哪个地方。這三個地方各停留兩個禮拜。做調查，調查標註精確的經緯度。配合美國衛星監測點。所以他要去定位，非常清楚，如果那不是中國領土，美國為什麼要向中國取得許可才可以登島呢？所以實際上，這些國家，美國也罷，菲律賓也罷。印尼也罷，你

們不知道這個文件，那是因為你無知。
◎《聯合國海洋法公約》從未規定領土主權的取得方法。因此，南中國海無人島礁的主權取不在這個公約的調節範圍之內。他說，該公約處理的不是陸地主權的問題，而是陸地延伸出來的海域範圍以及其中權利的問題。
◎傅崑成還特別厘清一個概念 equitable solution 橫平解決。什麼叫橫平解決？大陸翻譯叫公平原則。錯！如果 equitable 是公平，那 fair 是什麼？也是公平？那麼在英美法裡，國際條約常常寫 fair and equitable。英文是英國人用的語文，英國人用 fair and equitable，就表示 fair 不是 equitable。

◎在南中國海島礁的主權問題上，各國遵循的法律依據和訴求不盡相同。越南基於相當之“歷史證據”，可能在U形線內接近越南海岸部分，享有漁撈、貿易航行、維持治安所必要的“熱追”權等“歷史利益”；菲律賓、泰國應可主張在中國U形線內水域自由貿易航行的“歷史利益”；其他各國對中國U形線水域完全沒有任何“歷史利益”可言，應該接受中國在此歷史性水域內之管理、控制、開發之優先權安排。
傅崑成對選中評社記者表示，讚賞馬英九登上太平島的行為，太平島毫無疑問是個島嶼，希望蔡英文上任後，能夠恪守憲法，維護國家固有領土和疆域，期盼兩岸在南海合作大有可為。

寬度，主要是為了保證其軍艦的活動範圍，亦即所謂的“航行自由”。今天美國介入南海爭端的理由仍然說是為了保證“海上航行自由”。而更重要的原因則是政治性的。美國十分關心中美之間力量均勢的變化。重返亞洲是美國的戰略部署。聯日制中乃至聯菲介入南海糾紛，也都是美國戰略部署的一部分。作為關心中美關係的海外華人，我們有理由建議美國當局，將逐步改善中美關係也列入美國的戰略構想以內。對中國提出的“新型大國關係”，應該有更認真的對待。把南海問題當做制約中國的抓

手，於法無據，不符合美國的長期國家利益。要加把在亞洲的軍事存在，其實沒有必要把中國南海當作杠杆。
作者：劉實，曾任臺灣<中國時報>編譯和記者，有下列譯著出版：《青山青》(The Mountain is Young)、《梅崗故事》(To Kill a Mockingbird)、《最長的一日》(The Longest Day)、《丹寧報告》(Lord Denning's Report)。六十年代考入聯合國，1972年開始在<海洋法公約>起草委員會工作12年，七十年代開始為《華僑日報》(後改為《僑報》)撰寫專欄及撰寫評論至今。



傅崑成教授(左)與楊翠柏教授(右)分別闡述他們對南海問題的研究心得。

四川大學法學院教授楊翠柏演講要點

◎1947年4月14日，國民政府內政部召開專門會議，討論西沙、南沙群島範圍及主權確定與公佈案。這次會議為中國南海主權確定了基調和範圍：1、南海領土範圍最南應至曾母暗沙；2、西沙、南沙群島主權之公佈，由內政部命名，呈請國民政府備案。
◎1948年國民政府內政部方域司正式出版了由傅角今主編、王錫光編繪的《中華民國行政區域圖》，該圖及附圖《南海諸島位置圖》。在正式公佈了南海主權範圍後的很長一段時間，周邊國家都未提出反對意見。甚至到1958年第一次聯合國海洋法會議通過公約後近10年的時間裡，越

南也沒有對中國行使南海主權表示異議。其他許多國家的地圖也認同了中國對南海的劃界。
◎1958年9月4日，中國政府發表《關於領海的聲明》，其中除了重申包括西沙群島和南沙群島在內的諸多島嶼屬於中國領土之外，還規定了這些島嶼擁有從領海基線測量起寬度為12海里的領海。當時的越南總理范文同隨後向中國總理周恩來發出公函，表示承認和贊成中國這一聲明。除此之外，1956年越南外交部官員在外交場合也曾承認西沙群島和南沙群島在宋朝就屬於中國。
◎中國南海斷續線的法律地位，早在以《聯合國海洋法公約》為代表的現代海洋法律制度的進一步發展和

確立之前就已經產生並得到公認，新海洋法律制度的確立不能否定一個國家既有的權利。國民政府劃定斷續線的行為早於公約，根據法不溯及既往原則，新的海洋法公約無權變更之前已經確定的海洋歸屬事實。
◎1949年10月1日中華人民共和國新政府的成立，繼承了前政府的權利與義務，其中也包括在南海的一切權利與義務。
◎中國劃定斷續線的時候，現代國際海洋法法律制度並未建立。這一時期正是新興獨立民族國家開始形成並固定海洋範圍、主張海洋權利的時代。
(湯錦台，陳憲中整理)



在紐約大學舉行的研討會上，熊玠，孔榮傑(Jeremy Cohn)，Douglas Burnett，吳章銓等中外學者及評論家參加並進行熱烈討論。

后冷戰格局下的南海博弈(下)

(續自第132期) 1949年後隨著朝鮮戰爭爆發，冷戰格局形成，美蘇主導世界的走向，而美蘇爭奪的重點在歐洲，中國雖然能左右逢源，卻也左右受壓，一個大國從成立開始就不能成為另一個大國的附庸，就這樣在美蘇恐怖平衡地禁錮中走過冷戰時期，期間雖有1974年與南越的西沙海戰收復珊瑚、甘泉、金銀三島，並獲得對整個西沙群島及其周邊海域的控制權，1988年與越南南沙海戰，奪回永暑礁等7座礁盤控制權，為中國未來在南沙地區完全恢復主權奠定了基礎。同年5月12日，中國外交部發表“關於西沙群島和南沙群島備忘錄”，一方面用大量事實說明中國對這兩個群島擁有主權，另一方面考慮到歸屬問題的主張一時難以解決，建議“將南沙群島問題暫置一著，將來商量解決。”這也預示著中越南海爭端進入了一個更加複雜和漫長的階段。南海總體保持相對平靜，同時也因為中國的國力問題，無法對南海保持控制力，雖然左右騰挪逐步恢復傳統疆域，但無法全面恢復對南海的管轄。
從當時的冷戰格局上看，74年與南越西沙海戰，是借勢蘇聯，且是北緯17度線以北，美國不敢冒與中國在越南開戰風險，是為

巧勝，88年與越南南沙海戰，是在遜交76年對越反擊戰投名狀後借勢美國，打壓蘇聯勢力範圍的擴張，也是巧勝，同時也是這十多年海軍建設的成果，較西沙海戰時有了長足發展。
隨著1991年蘇聯解體，冷戰結束，世界政治格局進入後冷戰時期，初期美國無暇東顧，一心消化前蘇聯東歐遺產，鞏固在歐洲的傳統勢力範圍，同時壓制歐洲離心傾向，同時中國由於八九天安門事件及蘇聯的解體，提出“冷靜觀察、穩住陣腳、沉著應付、韜光養晦、善於守拙、決不當頭、有所作為”，為國策，在領土糾紛上保持：“主權在我、擱置爭議，共同開發”傳統原則。
這期間中國是戰略守勢，埋頭發展經濟，綜合國力得到大幅提升，成為美國之後的第二大經濟體，同時美國通過科索沃戰爭，基本消化和穩定了新歐洲，而在中東的幾場戰爭也讓新歐洲後院不得安寧，使其無法脫離美國掌控，完成歐洲佈局後，美國終於獲得戰略空間遏制中國發展，限制中國發展空間。
後冷戰時期是中國經濟蓬勃發展時期，也是世界經濟繁榮發展時期，中國經濟的發展，帶動周邊國家與地區的發展。中國的擱置，成就了控制方在當地的開發，主權在我只停留在口頭上，既得利益方不可能將手中的利益來共用，雖然這是佔有的利益，但能拖一時就是一時，能拖一世就是

◎王文軍
一世，拖的久了也許就是自己的，可以號稱“自古以來”。
經濟的發展使中國成為外向型經濟體，國際貿易占GDP比重大於60%，這樣南海航路安全及石油運輸安全就成為國家經濟發展的命脈，逐步解決南海問題就成為國家首要戰略問題。
2002年，中國與東盟十國在東埔寨共簽《南海各方行為宣言》。這一宣言是中國與東盟簽署的第一份有關南海問題的政治文件，對維護中國主權權益，保持南海地區和平穩定，增進中國與東盟互信有重要的積極意義。這份宣言的要點包括“直接有關的主權國家通過友好磋商和談判，以和平方式解決它們的領土和管轄權爭端，而不訴諸武力或以武力相威脅”，以及“各方承諾保持自我克制，不採取使爭議複雜化、擴大化和影響和平與穩定的行動，包括不在無人居住的海島、礁、灘、沙或其他自然構造上採取居住的行動，並以建設性的方式處理它們的分歧。”
這份宣言的要點是維持現狀，相關爭議國雙邊解決。但是越南在南沙的持續開發，移民、設置行政管轄區，填砂造島、引入外國資本開發南海油氣田等行動，意圖將南海問題國際化達到長期佔有的目的，菲律賓在黃岩島移民設政，也是使該聲明名存實

亡。
2011年11月美國總統奧巴馬利用在夏威夷主辦亞太經合組織(APEC)峰會的機遇，高調亮出“轉向亞洲”戰略。美政府開始從阿富汗和伊拉克兩場戰爭撤出，同時尋求外交政策新亮點。奧巴馬團隊執政以來，美國政府在“巧實力”的概念下調整了戰略選擇，決定把戰略重心轉移到亞太。
2012年6月3日閉幕的香格里拉對話會上，美國防長帕內塔提出了美國“亞太再平衡戰略”，指出美國將在2020年前向亞太地區轉移一批海軍戰艦，屆時將60%的美國戰艦部署在太平洋。
這期間中國在東面釣魚島戰略攻勢，戰術守勢，同時日本也用釣魚島做文章，高喊中國威脅論，以求擺脫美國鬆綁，重新獲得武裝及軍隊指揮權，成為所謂的正常國家。此番博弈，中日各取所需，雙方都是以釣魚島角力，擴大各自在地區和國際上的影響力。
在南海，是戰略守勢，戰術攻勢。志在造勢、布點，形成軍事優勢，威懾周邊，穩住既得權益，逐步擠壓越南擴張。同時保護南海貿易航線安全，可謂步步為營，潛心經略。
針對美國對中國經濟發展的遏制，也為在新格局下經濟發展的需要，2013年，中國提出一帶一路發展戰略，其戰略目標是要建立一個政治互信、經濟融合、文化包容的利益共同體、命運共同體和責任共同體，是包括歐亞大陸在內的世界各國，構建一個互惠互利的利益、

命運和責任共同體。以破解美國以遏制中國發展的亞太再平衡戰略。
在此背景下，美國也避開主權爭論，提出航行自由論，並三番兩次侵入南沙西沙島礁12海里範圍，試探中國反應，蔑視中國主權，以期挑起可控衝突，遏制中國在南海造島行動，驅逐軍事存在。而日本也妄圖插手南海，要派遣海軍進入南海維護所謂的航行自由，借機恢復軍力，充當美國戰略馬前卒。中國反應不溫不火，抗議不止，造島不停，存在才是硬道理，實力才是最有效的抗議。
大國博弈重在敢為。毛澤東曾說過“在戰略上要蔑視敵人，在戰術上要重視敵人”。在戰術上要蔑視敵人，要對自己有信心，知道自己的能力層級，既定目標穩紮穩打。對自己有充足的信心；戰術上重視敵人，目標是一定能夠實現的，並不代表能夠坐享其成，也不是能輕而易舉的完成的，在日常一點一滴的積累當中，每一盤棋，每打一個譜，每做一道死活，一點一滴積累起來自己的信心和自己的實力。毛澤東面對50年代美帝國主義那麼強大的敵人，他說：“一切反動派都是紙老虎。這是為自己樹立必勝的信心，但在戰術上要重視，每一步都不可掉以輕心，麻痺大意，這樣才能立於不敗之地。實施好一帶一路戰略一定能破局南海，恢復舊山河，保障中華民族之生存空間。
作者：王文軍，1968生於重慶，1989年北京航空學院三分校肄業。2007年參與保釣活動。世界華人保釣聯盟創會會員。