



过去中国在南海问题上所处的被动局面，归根结底是国家的发展落后造成的。有了强有力的维权能力，中国在下一步的南海开发和维权中就有可能挽回过去丧失的一些历史机遇。

南海争端的历史成因与发展

■ 徐 焰

中国维护南海权益的斗争，是一个关乎民族感情的敏感问题，也牵涉到长期历史形成的复杂国际关系。南海岛礁和海域归属争端已经持续了近百年，只有认识到当地错综复杂局面形成有着多方面的历史原因，才能正确地认识我国政府当前所采取的方针，并在维权斗争中以理性的态度争取实现国家利益的最大化。

近代中国的国力衰弱造成南海岛屿长期被外国侵占

在中国大陆和海南岛以南延续上千公里的海面，有着东沙、西沙、中沙和南沙四大群岛，共有岛、礁沙、滩200多个。由于绝大多数岛屿上没有淡水，过去没有常驻居民。不过按照国际海洋法，拥有岛礁的主权便可合法掌握其周围海域的资源，目前岛礁之争的实质就是开发海洋资源权之争。

东沙、西沙、中沙和南沙四大群岛属于中国领土，在近现代有着充分的法理依据。由于旧中国的国力衰弱，对外一直宣布是本国领土的许多岛礁长期无力控制，法国、日本从20世纪初便开始夺占行动，从而留下了后来引发长期争端的种子。

在南海周边国家中，中国宣示拥有海中岛屿主权的时间最早。20世纪之初，如今的马来西亚、菲律宾、越南还分别是英、美、法的殖民地，只有中国是一个主权国家。1909年，清廷派广东水师提督李准率军舰到西沙群岛考察，在永兴岛升起黄龙旗并鸣炮，还对西沙、东沙、南沙

三个群岛进行了测量和考察。中国政府根据此次测绘的海图，于1912年出版的《中华民国边界海岸及面积区划图》中绘出了南海疆界线，宣告了南海岛屿是中国领土。

民国年间内战外战不息，又缺乏海军力量，因而长期对南海岛屿难以有效控制，外国殖民者便得以乘机入侵。1885年法国完全占领越南，随后便对其东部海上的西沙、南沙群岛产生了觊觎之心。日本自1895年侵占台湾，为了贯彻其“南下战略”也派所谓商人、探险家到东沙、西沙群岛。1930年到1933年，法军占领了南沙较大的南威岛、太平岛、中业岛、西月岛等岛屿，驱逐了岛上的中国渔民，并宣布“合并”到安南(越南的旧称)的巴地省，成为引发中国对法国抗议交涉的“九小岛事件”。

中国民国政府面对法国入侵南海岛屿，在缺乏海军实力时以标定南海疆域详细地图来对抗，于1935年4月出版了《中国南海岛屿图》，确定了中国南海最南的疆界在北纬4度，并将曾母滩标在国界线内。这一标定，成为中国地图上最早出现的南海疆域线，也就是后来的“九段线”以及今天中国南海地图上U形断续线的雏形。当时法国并不理睬民国的抗议。1940年日本出兵控制了法属印度支那，随即又占据了南海中的主要岛屿作为军事基地。1945年日本投降后，法国军队重返越南恢复殖民统治时，又想控制这些岛屿。1946年10月，法国军舰所载部队登陆侵占了南沙的南威岛、西沙的珊瑚岛，并在太平岛竖立石碑。这时刚刚从美国统治下独立的菲律宾也派人登

陆南沙群岛东部的一些岛屿，其外长季里诺还于同年7月23日声称，将把巴拉望岛以西200海里内的岛屿(即南沙群岛东部岛屿)“合并于国防范围之内”。

面对法、菲对南海岛屿的入侵，当时的中国国民政府认为有必要维权。1946年11月，民国海军派“永兴”、“中建”两舰抵达西沙群岛的主岛永兴岛接收，12月间又以“太平”、“中业”两舰抵达南沙群岛的主岛。为了纪念“太平”舰的接收，南沙最大的岛屿遂以“太平”命名。当时太平岛上设立了南沙群岛管理处，归广东省政府管辖，并留下一个连驻军。对法国在南海其他岛屿的驻军，国民党政府因忙于内战加上缺乏实力，无法采取驱逐行动，就此形成了本应属于中国的南海岛屿长期被几国分别控制的局面。

解放军抓住机遇收复西沙南沙岛屿却被多国分占

新中国成立后，继续宣布对南海岛屿拥有主权。1950年4月解放军解放了海南岛，国民党军也将驻太平岛的一个连撤回台湾。此时解放军在南海方向还没有建立海军舰队，对外海诸岛一时失控。美国从“遏制”新中国的政策出发，故意鼓励一些国家侵犯中国的海洋权益。1951年9月，美、英等国在排除中国政府代表参加的情况下，在旧金山召开和会，同日本政府签订了片面和约，其中只宣布日本放弃南海岛屿、台湾，却故意不谈将其归还中国。可以说，南海、钓鱼岛争端和“台独”的种子，很大程度上是在这时由美国种下的。

在旧金山和会上，法国扶植的越南保大(即越南最后一代皇帝)伪政府的总理便对南海岛屿提出了领土要求，并明显得到美国纵容。1954年结束印度支那的日内瓦协定签订，法国军队撤走，越南以北纬17度线划界分成两个中央政府。美国支持的南越政府(即保大政权的后继)于1956年5月26日宣称对全部西沙群岛、南沙群岛拥有主权，同时在法军撤走后出兵占领了西沙群岛中甘泉岛和南沙的部分岛屿。

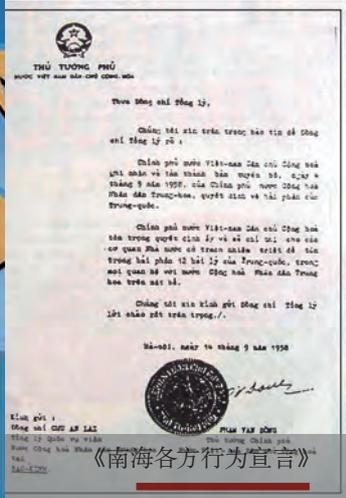
控制了北纬17度以北的越南领土的越南民

主共和国，从1956年起多次公开表示西沙和南沙群岛是中国领土，并在本国出版的地图中明确标出。1958年越南范文同总理致函周恩来总理，也申明了一点。1975年南越解放后，越南领导人却称当年的做法只是争取中国援助的权宜之计，这种态度表现出的正是狭隘民族利己观念驱动下的典型实用主义。

新中国成立时便有一支强大的陆军，在陆上打出了国威军威。可惜的是，作为高科技结晶的海空军长期是解放军的弱项，这也是当年中国经济和科技落后造成的历史局限。中国在距大陆较远的南海进行维权行动，恰恰因海军力量弱和缺乏空中掩护而受到严重制约。尽管有重重困难，1959年3月，解放军在南海刚刚组建海军还是派出一艘护卫舰和一艘猎潜艇赴西沙海域巡逻，并运载部队进驻了西沙群岛最大的岛屿永兴岛，同西沙永乐群岛上的南越驻军形成长期对峙。

1961年美国在南越发起“特种战争”，当时南越政权在南海的驻军得到美军支持，菲律宾也靠美军保护占据了南沙群岛东部几岛。可以说，越南战争中美军大举参战，也给了它的盟友侵占中国南海岛屿一次机会。

自1969年起，美国在越南开始收缩，1970年毛泽东便指示要在适当的机会把盘踞西沙群岛的南越伪军赶走。1973年初美国从南越撤军，并在战略格局上采取“联中抗苏”，对南海岛屿争端采取了不以实力介入的态度，中国在南沙采取行动便有了一个有利战略机遇。虽然当时中国的军事力量主要同苏联对峙，不过仍能以海军中力量最弱的南海舰队在1974年1月进行了西沙海战。此刻中



国海军的建设由于投入少、技术落后，对付南越这种世界上的三流海军还需要以“小艇打大舰”，靠着英勇顽强取得了海战胜利。解放军随之登陆收复了甘泉、金银、珊瑚三岛，完全控制了西沙群岛。

1975年3月，越南人民军主力南下，在4月间占领西贡，并在南越军队原先占领的南沙六岛登陆，招降了当地驻军并实施了占领。在这一短暂过程中，中国方面没有能做出反应，错过了一个重要机会。越南统一后马上宣称“黄沙群岛”、“长沙群岛”（即对中国西沙、南沙群岛的称呼）拥有主权，这种背信弃义的行动严重破坏了中越原本友好的关系。越南民主共和国声称对南海岛屿拥有主权，除了引据法国曾占领当地外，再就是声称对南越政权有“法理继承”权。其实按照国际法，独立的殖民地国家根本无权继承原宗主国的侵略遗产。当年越南民主共和国的声明中又一直称保大政权、南越各届政权都是“完全不能代表越南的傀儡政权”，对自己都否认其合法的“伪政权”的东西怎么能合法继承呢？

越南统一后，又向苏联海军提供了南海西侧的金兰湾作为基地，更增加了这一地区争端的复杂性。马来西亚在1963年从英国统治下独立建国后，也看中了南海资源，从1978年起陆续进占了弹丸礁、南海礁和光星仔礁。因曾母盆地探明的石油储量最丰富，马来西亚又成为在该海域开采石油、获取资源最早和最多的国家。随后，文莱也非法控制本属中国的3000平方公里的传统海域，并声称对南沙群岛西南端的南通礁拥有主权。

面对当年几国分别占领南沙岛屿，中国都没有能够采取军事行动，重要原因是那里距离海南岛也上千公里以上，此时解放军的战斗机最远作战半径不过400公里，到达西沙留空时间都不够，对南沙群岛更是鞭长莫及。解放军海军也缺少能够远航的大型军舰，同时又受强国海军牵制，难以到南沙海域采取行动。不过中国政府还是一直发表声明和抗议，申明了对南沙群岛的主权，这就为后来有实力维权时奠定了法理和舆论方面的基础。

解放军再抓机会到南沙立脚，如今形成“五国六方”分据

在现代国际斗争中，军事斗争的成败很大程度上受制于世界战略大格局。1988年中国海军进入南沙，恰好又抓住了一个国际环境有利的机会。当时中苏关系走向正常化，美国也在战略上争取中国，两个超级大国都不会干涉中国海军在南海的行动。此刻解放军海军舰艇对空防御能力仍很差，只有一艘护卫舰装配了舰对空导弹，难以有效抗御大批飞机来袭，却仍然前往南沙的礁盘上设

点（此时南沙群岛的各岛已被他国全部占据）。

1988年1月31日，驶往南沙的中国海军编队首先派人登上永暑礁升旗，并开始建立“高脚屋”式的住所，随后又派人登上华阳礁、赤瓜礁。越南海军发现后，于3月14日派船到达赤瓜礁企图驱赶中国人员并首先开枪，引发了中方反击。此次小规模海战获胜后，中方才能在南沙6个礁盘上完成了设点，取得有重大战略意义的胜利。

从那时起至今，南海的东沙群岛的主岛仍由台湾当局控制，西沙群岛完全由解放军控制，中沙群岛因系水下暗礁还无人居住，南沙群岛及其海域则一直处于被五国六方（中国、越南、菲律宾、马来西亚、文莱及中国台湾）分别控制并声称拥有主权的复杂情况。

1989年以后，中国面临的国际环境呈现复杂化，翌年中越两国实现了关系正常化，双方同意对南海的争议以和平协商的方式解决，南海周边各国再没有发生过军事冲突。2002年11月，中国东盟签署了《南海各方行为宣言》，就和平解决争议、开展南海合作达成共识。不过，如何落实这一宣言还存在许多难题，对南沙群岛“菲律宾入侵最早，越南所占最多（共29个岛礁）、马来西亚所占最肥”这一历史形成的局面还维持至今没有打破。

进入21世纪后，中国经济的大发展带来财力和科技水平大幅增强，新下水的新型驱逐舰、护卫舰和潜艇使海军开始具备了远海作战能力，过去最大的弱项即缺乏空中掩护问题也因新型战斗机、战斗轰炸机和空中加油机的列装得到解决。当然，中国反对以武力或以武力威胁解决领土争端，但维持国家权益却不能没有武力。回顾历史可以看出，新中国成立后在南海的维权行动一直是积极的，如今中国的国力军力已远非昔比，不过和平与发展已成世界的主旋律，以武力改变领土现状的办法已难以让国际上普遍接受。美国、日本、印度为制约中国崛起，目前积极插手南海争端，造成这一海域的矛盾更加复杂化。

过去中国在南海问题上所处的被动局面，归根结底是国家的发展落后造成的。近些年中国的快速发展，使过去在南沙海域争夺中军事力量“够不着”的困难逐步得到了克服，远海石油钻探的难题也逐步得到解决，可以说时间对中国更有利。有了强有力的维权能力，中国在下一步的南海开发和维权中就有可能挽回过去丧失的一些历史机遇。当然，在复杂的国际环境中全面解决南海争端还需要有大智慧，人们了解南海争端的演变过程，也可为此提供重要的借鉴资料。①

（作者：国防大学教授）