

# 南海传统九段线与海洋划界问题<sup>3</sup>

姜丽 李令华

(国家海洋信息中心 战略权益部, 天津 300171)

**摘要:**自《联合国海洋法公约》生效以来,总体而言,南海周边各国的海洋立法和实践逐渐趋向一致,中国与越南已经开始了北部湾口外海域划界的谈判工作。本文对南海目前的政治形势,中国传统九段线在划界中的作用,以及周边国家的领海基线、划界原则和主张等问题作了简单分析和概述。

**关键词:**南海;传统九段线;北部湾划界;国际海洋划界

**中图分类号:** D933.5

**文献标识码:** A

**文章编号:** 16722335X(2008)0620007202

## 一、前言

2005年7月中国和越南发表联合声明表示,两国将启动北部湾区域以南的专属经济区和大陆架边界划定谈判,按照划界区域位置所示,我国的南海传统九段断续线和中越两国领海基点和基线以及划界主张等问题将会在谈判桌上提起。南海区域长期受岛屿归属和海洋管辖权问题的困扰,几十年来小到渔事纠纷,大到武装冲突均在南海上演。自上世纪90年代以后,南海形势走向是合作开发或是继续对峙成为南海周边国家乃至国际社会共同关注的问题。在当前国际海洋边界的实践中,南海九段线的法律地位及沿海国划界主张等问题日益凸显,南海划界谈判回避不开这些问题。尽管域外大国的介入和干预使南海形势日益复杂,但对我国来讲,南海问题早日、主动解决仍属上策。我们要把握好形势,要有解决问题的自信力。

## 二、《南海各方行为宣言》的意义

2002年11月4日,中国和东盟各国签署的《南海各方行为宣言》指出:“有关各方承诺根据公认的国际法原则,包括1982年《联合国海洋法公约》,由直接有关的主权国家通过友好磋商和谈判,以和平方式解决它们的领土和管辖权争议,而不诉诸武力或以武力相威胁。各方承诺保持自我克制,不采取使争议复杂化、扩大化和影响和平与稳定的行动,包括不在无人居住的岛、礁、滩、沙或其它自然构造上采取居住的行动,并以建设性的方式处理各方之间的分歧。”由于南海存在着多方领土和重叠性的海域管辖范围主张,我国在南海仍旧面临着与越南、菲律宾、马来西亚和文莱等国划分专属经济区和大陆架边界的艰巨任务。中国与东盟各国签署《南海各方行为宣言》无疑会对稳定南海海洋划界局势带来积极影响,基本缓解各方在地区安全上的最大争

端。<sup>[1]</sup>

## 三、中越北部湾划界

中越之间已经成功地划定双方在北部湾的海洋边界,但南海仍然是世界关注的焦点问题之一,特别是关于南沙群岛周围的形势。由于全球经济的发展,两国意识到有必要建立北部湾的海洋边界。2000年12月25日中越双方签署了北部湾专属经济区和大陆架边界协议。边界谈判初期,中国拒绝了越南提出的“历史性水域”主张和大陆架自然延伸理论。中越之间就北部湾的划界根据主要是海岸线地理学状况,两国海岸线的长度,海岸构形,以及某些岛屿的效力等因素。作为中国与海上邻国划定的第一条国际海洋边界线,中越北部湾海洋边界虽然在计算双方海岸线长度的标准的确定问题上,以及白龙尾岛划界效力的谈判细节过程不得而知,但它为中国今后在其它海域划定海洋边界积累了经验。

## 四、关于南海九段线问题

中国对南海主张的基础是九段线(U型线)。自1948年国民政府首次在《中华民国行政区划图》中标绘出十一段断续线后,直至新中国成立后出版的各种地图上,都继续标出这条断续线(1953年经周总理批准,去掉北部湾内两条而改为九段线)。1992年由全国人民代表大会通过的《中华人民共和国领海及毗连区法》,再次将此疆域范围予以正式化。我国政府对南海问题的一贯立场就是“中国对南沙群岛及其附近海域具有无可争辩的主权”。

1977年越南政府发表了关于建立越南领海、毗连区、专属经济区和大陆架的声明。该声明没有表明北部湾是历史性水域的主张。越南清楚地意识到它坚持历史性水域的不可能性,在划界时放弃了1887年清朝和法国确定的108°13'E子午线,并基本按中方主张与中国划定了北部湾的海洋边界。有

<sup>3</sup> 收稿日期:2008209204

作者简介:姜丽(19812),女,天津人,国家海洋信息中心战略权益部研究实习员,主要从事国际海洋法研究。

专家认为,在中国与越南的海洋边界的谈判中,中国曾经拒绝承认对方提出的北部湾是历史性水域的说法。诚然,“九断线”产生至今,在历史和现实中发挥了重要作用,它表明中国历届政府对线内岛礁及其附近海域的主权主张及其对线内海洋资源的权利。然而从旧政府到新政府,对这条“断续线”都是有图示无解释,历届中国政府的所有法律文件也从未明确解释“断续线”的含义,中国政府一直以来所主张的是对岛礁及其附近海域的主权,实际上从未主张和行使对线内全部海域的主权,且中国政府表示“不影响外国船舶和飞机按照国际法通过南海国际航道的航行、飞行自由和安全”。<sup>[2]</sup>《中华人民共和国专属经济区和大陆架法》第14条指出“本法的规定不影响中华人民共和国享有的历史性权利。”表明对南海九段线法律地位的确定,中国政府可能坚持对线内的岛礁滩洲及其附近海域拥有历史性权利。<sup>[3](P91)</sup>

自1949年中华人民共和国政府成立以来,对南海诸岛的主权问题,一直是坚持包含有历史性因素内涵的“向来”、“历来”属于中国的立场。<sup>[4]</sup>中国在南海区域曾经拥有的历史性权利是传统捕鱼权。自古以来,中国渔民一直在包括在九段线内的辽阔水域从事渔业捕捞活动。近年来,南海周边国家都宣布了专属经济区和大陆架主张,与中国“断续线”内海域有重叠,而且重叠区面积很大,尤其是在南海南部区域。它不仅与越南、菲律宾、马来西亚和文莱宣布的专属经济区出现重叠,而且对于印度尼西亚来说,九段线内区域则与纳土纳群岛东部海区重叠,它同样是南海区域一个有争议的国家。<sup>[5]</sup>随着海洋划界形势的深入发展,我国对九段线法律地位的评价和处理,势必会影响南海的局势和走向。对于我国来说,必须早日明示九段线在划界中的地位和作用,这是一个绕不开、避不了的问题。

### 五、南海周边国家的领海基线状况

确定领海基线是海洋划界的关键和基础,因为基线是国家主张的各海域的丈量起始线,只有划定正确的领海基线,才能顺利解决其他海洋边界问题。然而,南海国家的领海基线大都存在着这样或那样的问题,例如直线基线的使用没有得到必要限制(在应划定正常基线处划出直线基线或基线长度过长);基线偏离海岸线一般方向;直线群岛基线线段数量缺少,水陆比例不符合《公约》的规定;或大陆国家划出了只有群岛国才能划出的直线群岛基线等。一些国家已经认识到上述问题,菲律宾、越南已经分别于1988年、1994年做出依据《公约》精神修改本国领海基线的表示。

### 六、南海海洋划界的原则基础

《公约》第74条和83条规定了海岸相向或相邻国家间专属经济区和大陆架边界的划定问题,最终实现边界的公平解决。由于单一海洋边界线“简单、确切和方便”,在技术上具有可行性,便于操作等优势,当前在不同的海域中以单一海洋边界的形式划出边界是海洋划界实践的一种趋势。单一海洋边界划界主要是基于大陆或岛屿海岸构形和海岸线长度等因素,而不考虑海洋地质地貌以及其它因素。单

一线划界可以运用海岸线长度与获得海域成比例方法或中间线、调整中间线方法来操作,并将专属经济区和大陆架边界两者同时一并划出,正如北部湾海洋边界那样。

### 七、南海岛屿的法律地位及“附近海域”的提法

“中国对南沙群岛及其附近海域具有无可争辩的主权”,但有些学者认为我国对“附近海域”这一主张的含义模糊,很难理解其法律意义。<sup>[6](P53)</sup>“附近海域”这一提法究竟系指附近12海里的范围,还是附近几十海里,亦或是附近200海里呢?从旧政府到新政府,对“附近海域”也从未明示其具体范围。就近年来国内相关单位或学者拟在南沙群岛确定领海基点和基线而言,“附近海域”似乎是200海里区域。就我国南沙群岛而言,其高于高潮线的岛、礁、滩大约70多个。从国际法角度,《公约》第121条规定,不能维持人类居住或其本身的经济生活的岩礁,不应有专属经济区或大陆架。从国际实践角度,现代国际海洋法和国家实践也表明,小岛特别是大洋中面积小且无人居住的小岛在划界上的法律地位和相应效力在普遍降低,有的小岛只能拥有半径为500米的周围海域,有的在划界时甚至忽略不计。国际上通行做法是,主权有争议的岛屿不影响划界,甚至在划界时可应用“飞地”化方法来处理。

### 八、结论

1982年《公约》赋予各沿海国划出邻近本国海岸200海里专属经济区和大陆架边界的权利,一方面,沿海国按照《公约》精神划定其各自的海洋边界,《公约》生效后南海海洋划界受到沿海国重视和进行实践工作是必然的。另一方面,从国际法上来说,任何国家单方面主张的海洋边界对他国不产生法律效力。由于各国的专属经济区和大陆架边界在南海海域相互重叠和交叉,原本存在的各种争议更加复杂化,而不进行海洋划界,任何形式和内容的合作和开发都将难以为继。经济全球化的发展使得南海各国清醒地意识到这样一个现实,即离开与其它国家的交流和合作,本国的经济发展将步履维艰。因此,早日划定南海各国的海洋边界既有利于海洋资源的开发和利用,更有利于经济的共同发展和地区的安全稳定。

### 参考文献:

- [1] 田新建,杨青. 正确认识和处理中国与东盟的海洋权益争端[N]. 中国海洋报,2005206214.
- [2] 人民日报,1995205219.
- [3] 李金明. 南海波涛——东南亚国家与南海问题[M]. 南昌:江西高校出版社,2005.
- [4] 贾宇. 南海“断续线”的法律地位[J]. 中国边疆史地研究,2005,(2).
- [5] Zou Keyuan, The Chinese Traditional Maritime Delimitation Line in the South China Sea and its Legal Consequences for the Resolution of the Dispute over the Spratly Islands, International Journal Marine Coastal Law,1999. 14(1), 27255.
- [6] 李金明. 南沙争端与国际海洋法[M]. 北京:海洋出版社,2003.

责任编辑:周延云