

【中国海防史研究】

# 列强对南海疆域的侵略与晚清政府的海权维护<sup>3</sup>

郭 渊

(黑龙江大学历史文化旅游学院, 黑龙江 哈尔滨 150080)

**摘 要:**清朝末年,东西方列强频频非法勘测中国南海诸岛,侵扰中国海疆国土。在维护海权的斗争中,晚清政府多次进行主权宣示,收回东沙岛主权,并提出“水界区、海洋渔业区等观念,为维护海洋国土主权做出一定程度的贡献。

**关键词:**晚清政府;南海诸岛;西方列强

**中图分类号:** K25

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1003—0751(2008)01—0201—05

清朝末年,东西方列强频频非法勘测中国南海诸岛,侵扰中国海疆国土。近些年来,学者们对此问题的研究主要集中在对史实资料的整理和挖掘上,而从国际法角度研究该问题的力度则明显不够。这就不可能深入地研究晚清时期的南海问题。实际上,在维护海疆权益斗争中,晚清政府多次进行主权宣示,收回东沙岛主权,并提出“水界区、海洋渔业区等概念,为维护海洋国土主权做出了一定程度的贡献。

## 一、晚清政府运用国际法维护海权之举

西方列强的舰船来到中国沿海口岸之后,清朝朝野始感觉到来自海上的外国军舰势力之可怕,乃有运用国际公法保护本国海疆之意。如同治朝,恭亲王在奏折中称为各国遵守的《万国公法》,“凡属有约之国,皆宜于目,遇有事件一课参酌援引”,“臣等查外国律例一书(万国公法),衡以中国制度,原不尽合,但其中间亦有可操之处”。“外国持论,往往以海洋距岸十数里外,凡系枪炮所不及,即为各国

公共之地,其开往占住,即可听各国自便。”因此他建议:“呈送三百部(万国公法)到臣衙门,将来通商口岸,各给一部,其中颇有制伏领事官之法,未始不无裨益。”晚清兵部尚书兼总理衙门大臣董恂在为刊刻的《万国公法》作序时说:“今九州外之国林立矣,不有法以维之,其何以国。”“大约俱论会盟战法诸事,其于启衅之间,彼此控制箍束,尤各有法。”国际法使各国交往有规可循。由于处于弱国地位,晚清政府有识之士认为更有必要运用国际法以捍卫海洋权益。

鸦片战争之后,西方列强不时非法勘测清朝海疆国土及其藩属之国。晚清政府自觉运用国际法维护本国海洋权益,亦收到一定效果。1875年,日本兵船到清朝藩属朝鲜沿海水域非法测量,遭守军炮击,日驻北京公使森有礼向清廷提出抗议,李鸿章回复说:“你兵固是去高丽海水。查万国公海近岸十里之地,即属本国境地。日本既未与通商,本不应前往测量。高丽开炮有因。”日本公使坚持认为,日本舰船有权到朝鲜沿岸测量海礁,李鸿章以《万国

收稿日期:2007—09—20

3 基金项目:教育部人文社会科学项目《晚清时期中国南海疆域研究》阶段性研究成果(07JC770010);黑龙江大学博士基金项目《地缘政治与南海争端》的阶段性研究成果。

作者简介:郭渊,男,黑龙江大学历史文化旅游学院副教授。

《公法》中的领海规定为法律依据,予以断然拒绝。1864年春,普鲁士公使乘坐一艘军舰来到中国,在天津大沽口海面遇到三艘丹麦商船,予以拿捕作为捕获品。总理衙门提出抗议,主要根据是,进行拿捕的水域是中国“内洋”,即指内水,应属中国管辖。总理衙门大臣在致普鲁士公使的照会中声称,任何外国在中国内洋扣留其他国家的船舶是明显对中国权利的侵犯。同时普鲁士公使的做法,也违背了其签订的国家间的和约。在以国际法原则为依据和清廷将不接待普鲁士公使的威胁下,普鲁士释放了丹麦商船,并赔偿了 1500元。事件得到和平解决。

伴随着东西方列强对我国步步进逼的侵略,南海诸岛的形势顿时紧张起来,晚清政府捍卫南海诸岛主权的斗争从此拉开了帷幕。1902年日本侵占我东沙群岛东沙岛,掠夺那里的磷矿资源。晚清政府责成广东当局与日本交涉,负责收回东沙岛主权。但是日本驻广东领事百般抵赖,不愿将东沙岛交还中国。为了证明东沙岛属于我国,清朝两广总督张人骏搜集到许多有关东沙群岛属于中国的历史文献和图籍,如王之春的《国图柔远记》、陈寿彭译的《中国江海险要图志》,以及中国和英国出版的一些地图。其中《中国江海险要图志》还明确记载,蒲拉他士岛(即东沙岛)，“中国至此围渔,已有年所”，并绘有“广东杂澳十三：蒲拉他士岛”图。在与日本领事交涉时,张人骏将历史文献和图籍拿出来,日本领事见状才哑口无言,只好承认东沙岛为中国固有领土,将东沙岛归还中国。

在与日本交涉东沙岛之时,西沙群岛的主权捍卫问题已经提到议事日程上来。1902年晚清政府在西沙岛树碑,宣示主权。<sup>1</sup> 1909年 4月两广总督张人骏“特派副将吴敬荣前往勘查”<sup>2</sup>。这次勘查,大致明晰了西沙群岛的主要构成和地理位置的重要性,“该岛共有 15处,内分西(东)七岛、东(西)八岛,其地居琼崖东南,适当欧洲来华之要冲。为南洋第一重门户,若任其荒而不治,非惟地利之弃,甚为可惜,亦非所以重领土而保海权”<sup>3</sup>。同年 5月,张人骏派广东水师提督李准、广东补用道李哲浚、署赤溪副将吴敬荣等再次巡视西沙群岛,对群岛进行深入调查。<sup>4</sup> 军舰每到一处皆勒石命名,鸣炮升旗,重申中国主权。在这次巡视中,随船的测绘委员和海军测绘学堂学生绘制了西沙群岛总图和西沙各岛的分图。<sup>5</sup> 清政府在一个月之内,两次派水师巡视西沙

群岛,宣示主权,此举在国际社会上引起了强烈反响,国际社会普遍承认西沙群岛为中国海洋国土,各国航海之书,都称其为中国海洋国土,普遍认为“帕拉赛尔群岛(西沙群岛)是分散在海南岛南部中国海上的群岛。”<sup>6</sup> 1909年中国政府把该群岛归于中国所有。<sup>7</sup> 中国此举符合当时国际法的有关条款。《万国公法》规定:“自护之权为大。诸国自有之原权,莫要于自护。此为基而其余诸权皆建于其上。”<sup>8</sup> “自护”之权当然就包括运用各种正当手段捍卫国家主权,并为各国所尊重。各国捍卫领土主权可以包括多种方式,其中就有军事巡视。“此权包含多般。盖凡有所不得已而用以自护者,皆属权之可为也。使其抵敌以自护可为,则招军实,养水师,筑炮台,令庶民皆当兵,征赋税以资兵费,亦属可行。故此等自有之权,被无他限。”<sup>9</sup> 日法等国对中国捍卫西沙群岛主权之举给予了承认。日本人下中弥三郎编《大百科事典》写道:“清典,为防止这些岛屿被外国人夺走,广东政府曾派员对该岛进行经营和调查。”<sup>10</sup> 法国殖民者亦承认,1909年 4月,中国派官员到西沙群岛勘探,结果发现了丰富的磷矿。1909年 6月,中国又派第二批官员到西沙群岛,宣示主权。<sup>11</sup>

晚清之际,国运颓败,决定了清政府在维护海疆主权斗争中处于不利地位。在这种形势下,清朝官员运用当时的国际法,并通过艰苦的实地勘查和多次走访,获得大量史实证据,为了捍卫民族利益,不畏强暴,理直气壮地与列强进行了艰苦卓绝的斗争,并取得一定成效。这个功绩是不能抹杀的。但是也应该认识到,近代国际法在晚清政府的对外交涉中的作用是十分有限的,列强只是在考虑到不损害他们根本利益的情况下才会做出让步,因此我们应该充分地考虑到近代国际法在晚清政府对外交涉过程中的作用。晚清政府对外关系所适用的规则主要是不平等条约。<sup>12</sup>

## 二、晚清政府对国际法的运用

晚清政府运用国际法维护海洋权益虽有成效,但是中国处于强邻四迫之境,“虽然公法一书久共遵守,乃仍有不可尽守者。盖国之强弱相等,则籍公法相维持,若太强太弱,公法未必能行也”,“公法仍凭虚礼,强者可执其法以绳人,弱国必不免隐忍受屈也。是固有国者,惟有发愤自强,方可得公法之益。

尚积弱不振,虽有公法何补哉?<sup>[10]</sup>因此,软弱的晚清政府还无从谈起充分利用国际法,以捍卫本国海洋权益。但是,在西方列强强迫清政府签订的一系列不平等条约中,某些海域条款还是反映了清政府也在运用国际法来保护本国的利益,这些海域观念的产生有利于维护我国的海洋权益。

首先是“水界”区这一概念的产生。“水界”区最早出现在1899年晚清政府与墨西哥签订的友好通商条约中。该条约第11条规定,中国和墨西哥“彼此均以海岸去地三力克(每力克合中国10里)为水界,以退潮为准。界内由本国将海关章程切实施行,并设法巡缉以杜走私、漏税”<sup>[11]</sup>。所谓“水界”,英文为“the limit of their territorial water”。从其用语来看,水界是指一国管辖海域范围,既包括领海又包括大洋中该国群岛。晚清政府对西沙岛礁、东沙群岛东沙岛的行政管理就体现了这种思想。下一事例也是清政府传统水域进行有效管理的最好例证,1883年荷兰船只在东沙岛搁浅,货物被掠,荷兰驻中国大使照会清朝总理各国事务衙门称:东沙岛为中国广东所辖海面,根据中荷签订的条约,荷兰人在中国者,地方官必加以保护,荷船在中国下辖洋面被劫,地方官要设法缉拿,荷兰船只在中国搁浅或遭风收口,地方官闻报即当设法照料。<sup>[12]</sup>这条史料说明晚清政府自始至终对中国领海及大洋中群岛等历史水域,进行着有效地管理。这还体现在如下几则史料中:一则是1841年的《琼洲府志》,书中载有清朝在海南岛南部设崖洲协水师营巡海,其所巡洋面,“东自万洲东澳港起,西至昌化县四更沙止,共巡洋面一千里,南面直接暹罗、占城夷洋”<sup>[13]</sup>。二则是1908年的《崖洲志》,载有崖洲水师巡海范围南达暹罗,占城洋面,“崖洲协水师营分管洋面,东自万洲东澳港起,西至昌化县四更沙止,共巡洋面一千里。南面直接暹罗,占城夷洋。西接儋州营洋面,东接海口营洋面(原注:府志)”<sup>[14]</sup>。三则是1889年的《广东舆地图说》,载清广东水师巡至“七洲洋”,清水师“每岁例有巡洋,东自南澳之东南南彭岛,而迄防城外海之大洲、小洲、老鼠山、九头山……皆粤境也。今之海界以琼南为断,其外则为七洲洋,粤之水师自此还矣”<sup>[15]</sup>。这三则史料的记载,明确地指出晚清水师营的巡洋路线大致有两条:一条是从海南岛东部的万洲东澳港,绕海岛沿海,到西部的昌化四更沙止,历程500公里;另一条是直接向南巡洋到越南中

部的占城洋面,也就是到达我国南海疆域的西部洋面。<sup>[16]</sup>这种状况反映了清政府考虑到南海诸岛的特殊地理环境以及在当时历史条件下南海诸岛尚未被开发和利用的情况下,在海洋国土的管理上采取了一种有别于陆疆的管理方式。这种方式符合于当时海疆国土斗争的需要。

其次是设立渔业区的主张。清政府虽未曾设置过专署渔区,但对政府管辖的渔业的范围是有所界定的,其中就包括我国的南海诸岛及其附近水域。19世纪末外国渔轮不断侵入我国南海诸岛及其附近海域从事捕鱼活动,直接影响和威胁我国渔民生计。这与当时的国际法规定不符,“各国人民有专权捕鱼,在沿海本国辖内等处,他国之民不与焉”<sup>[17]</sup>。“因鉴于渔业关系国防之重要”<sup>[18]</sup>,晚清有识之士,强烈要求予以阻禁,划定渔业管辖范围,保护海疆主权。1904年3月,翰林院修撰张季直(张謇)上书清廷商部,提出划定捕鱼区建议,并区别近海和远洋,主张“以内外渔界,定新旧渔业行渔范围”,保护中国近海“本国自主之权”<sup>[19]</sup>。晚清政府采纳其主张,采取一定措施制止他国在我国海疆的侵渔行为。当时,清政府曾以巨款收购经常到我国沿海捕鱼的德国渔轮,以制止其侵渔行为。对美国渔轮要求购买船员食用大米一事,亦以离开我国南方的领海捕鱼为条件,才答应限量供应。<sup>[20]</sup>为了表明中国疆域管辖的范围,彰显捍卫海疆国土的立场。1902—1903年,清政府为参加当时在意大利米兰市举办的国际渔业展览会,根据张謇的建议,指示外务部、广东水师提督、南北洋海军统领萨镇冰,绘制《江海渔界全图》,认为“非绘成全图,不足划清渔界,即不足表明领海”。“南洋为重要之区,江海各防尤关重要,应将此项图志,加以考核,准经纬线,着色精绘。江海渔界全图,并该书内载中国渔船所到之外,地名及注说明华文,兼译英图原文,俾外人明晓,趁此会场,得据此表明渔界,即可以表明领海主权。”<sup>[21]</sup>

由上述可见,晚清时期政府、民商各界有识之士的海洋领土主权意识日益增强,已经认识到有必要对邻水进行控制,以申国权。他们清醒地看到欧洲各国,“不数十年由三海里渔界扩充至二千五百余海里”。面对这种形势,晚清政府认为有必要利用参加意大利米兰市和美国华盛顿市两次国际渔业展览会之机,通过地图形式向与会各国宣示中国的传统海域疆界,这是有清一代在国际场合明确宣布中

国传统海域疆界绝无仅有的一次。有一点必须明确,晚清政府虽然认为,“渔业遂与国家领海主权有至密之关系”,但由于在当时国际范围内对领海主权的划界、管理等法律还没有形成,因此我们也只能说晚清时期的领海概念是一种正在形成中的海洋国土主权概念,它的作用范围是十分有限的。

最后是“中立区”观念的朦胧诞生。中立区内容,清政府虽未曾给以明确界定,但在清政府对外公布的有关法律条文规约中是有所体现的。1904年日俄战争时,清政府颁布了《局外中立条规》,并发布过《南洋法律官为日俄战争拟通饰南洋所属各海关及南洋海军等管训条》,含糊地规定了“战时不得阻犯中国作为局外之疆界”,并提到“水道辖境”、“辖境水面”,<sup>11</sup>但没有说清楚和界定“水道”、“水面”确为何指,范围若何,但是有一点是明确的,清政府的管辖水域是历史传统水域,当然就包括西沙群岛和南沙群岛。然而就当时的国际形势而言,清政府对日俄在中国国土肆意开战、荼毒生灵的暴行于不顾,反以公布所谓的“中立区”来掩人耳目,这纯属自欺欺人之举。

### 三、晚清政府维护海权之举的历史思考

晚清政府在国力衰败,不能有效地行使国家主权的情况下,通过大量的实地勘察以及合理地运用国际法,在确凿证据的支持下,与列强进行了艰苦的斗争,在维护海疆主权的行动中取得了一定意义上的成功。它鼓舞了中国人民捍卫南海诸岛主权斗争的信心和勇气,揭开了近代以来中国人民捍卫南海诸岛主权斗争的序幕。

在对东沙、西沙群岛勘测和调查的过程中,晚清政府不仅对东沙、西沙岛礁分布状况、岛礁上的情况及附近海域资源有了大致了解,更为重要的是对东沙、西沙群岛重要的地理位置有了更深一层的认识,并提出了一些宝贵的海防建设思想。例如,两广总督张人骏认为海南岛崖洲所属榆林港和三亚湾与西沙群岛,“相距仅 150 多海里,旦暮可达”,且二港“山水环抱,形势天然,地土亦颇饶沃,实擅琼崖之胜”,遂决定以此两港作为经营西沙群岛的根据地。<sup>12</sup>此后经营西沙群岛的重心便从万洲移到崖洲,崖洲成为群岛有力的后勤和军事保障基地。晚清政府在收回东沙岛主权、勘察西沙群岛之后,就采取各种措施来加强对南海诸岛的开发和建设。这不仅仅

是为了经济目的,更重要的是为了防止外人觊觎和维护国家领土主权。1909年筹办西沙岛事务处官员在给张人骏的禀报中将此说得很明白:西沙各岛“居琼崖之东南,适当欧洲来华之要冲,为中国南洋第一重门户,如不及时经营,适足启外人觊觎之心,损失海权,酿成交涉,东沙之事,前车可鉴”<sup>13</sup>。

晚清时期在南海问题留下的教训,也是发人深省的,面对当代的国际环境,尤其应当予以实事求是的总结:首先,受“重陆轻海”观念的影响,古籍记载的南海诸岛,显得颇不具体,当中国主权受到侵犯时,官方对南海诸岛所知甚少。在与列强交涉过程中,不得不以外文图和外语译名为依据,局面十分被动。张人骏深切体会到了其中的痛楚:“中国志书,只详陆地之事,而海中各岛,素多疏略”,“我国舆地学详于陆而略于海,偏于考据方向远近,向少实在测量,记载多涉疏漏。沿海岛屿,往往只有土名,而未详记图志。欲指天度为言,旧书无考。所恃者,仍是英国海图”<sup>14</sup>。1909年李准巡视西沙群岛,为 15 座岛屿命名并测成海图,因而显得更加可贵。但这还只是局部的测绘与命名。人们开发海洋的意识和技术手段都都很有限。其次,尽管在维权斗争中,东西方列强对中国南海诸岛的贪欲暂时被打下去了,但是由于中国海军力量薄弱,导致东西方列强在远东进行殖民扩张时,对中国南海诸岛的重要战略地理位置越来越看中,并企图居为已有。20世纪 30年代法国欲占领西沙群岛为军事基地,其最有代表性的言论是,“西沙群岛地位之重要,实无法可以否认,一旦有警,如该地竟为他国所占,则对于越南之完整与防卫,将有绝大之威胁。群岛之情势,不啻为海南岛之延长,四面环海,不乏良港,敌人如在此间设立强固之海军根据地,将无法可以破之,潜艇一队,留驻于此,不特可以封锁越南最重要之会安海港,而东京海上之交通,将完全为之断绝”<sup>15</sup>。

上述历史经验教训,对于现代中国海疆建设具有深刻启迪。中国海军的发展滞后和南沙海域的少有存在,诱发了周边国家不断非法占据南沙岛礁。中国海权,是一种隶属于中国主权的海洋权利而非海洋权力,更非海上霸权。“但在当今世界上,光有法律而没有力量就得不到公正。”<sup>16</sup>要使南沙海域属于中国的海洋权利属于中国,中国就必须拥有强大的海上力量。这是中国海权实践的重要内容,但这只是维护中国的主权及其相关的海洋权利,建设

对这些地区的海上利益的海上保护力量的实践,而不是追求霸权意义的海洋权力的实践。无论从历史还是从现实,武力所及才能确保领土安全。从这个意义上说,目前的中国海权是目的和手段的统一。<sup>①</sup>

#### 注释

吕一燃:《近代中国政府和人民维护南海诸岛主权概论》,《近代史研究》1997年第3期;《海军巡弋南沙海疆经过》,台湾学生书局,1975年,第77页;司徒尚纪:《岭南海洋国土》,广东人民出版社,1996年,第131—133页。《筹办夷务始末·同治朝》(卷二十七),国风出版社影印本,1963年,第25—26、657—658、26页。惠顿著,丁甦良翻译,何勤华总校《万国公法》,中国政法大学出版社,2003年。《日本使臣森有礼、署使郑永宁来署晤谈节略》(附),光绪元年十二月二十八日,《李文忠公选集》(上册),《台湾文献史料丛刊》(第八辑),台湾大通书局印行,1987年。王维俭:《普丹大沽口船舶事件和西方国际法传入中国》,《学术研究》1985年第5期。《清季外交史料》(第二册),清宣统一年闰二月六日,第47—48页。陈寿彭译《中国江海险要图志》(卷十),经世文社,1901年,第2页。陈寿彭译《中国江海险要图志·图》(卷一),经世文社,1901年,第21页。v 李金明:《中国南海疆域研究》,福建人民出版社,1999年,第185页。w 《海军巡弋南沙海疆经过》,台湾学生书局,1975年,第12页。k y z 陈天锡:《西沙岛东沙岛成案汇编·西沙群岛成案汇编》,商务印书馆,1982年,第22、9—12、9—12页。【韩振华:《我国南海诸岛史料汇编》,东方出版社,1988年,第571页。! 惠顿著,丁甦良翻译,何勤华总校《万国公法》,北京:中国政法

大学出版社,2003年,第57—58页。f m 韩振华:《我国南海诸岛史料汇编》,北京:东方出版社,1988年,第572、538页。n 杨泽伟:《近代国际法输入中国及其影响》,《法学研究》1999年第3期。m 《盛事危言》(“公法”篇),夏东:《郑观应集》(上册),上海人民出版社,1982年,第936页。n 王铁崖:《中外旧约章汇编》(第一册),生活·读书·新知三联书店,1957年,第936页。n 韩振华:《我国南海诸岛史料汇编》,东方出版社,1988年,第143页。m 《琼州府志·海防》(卷十八),清道光辛丑刻本,第5页。n 钟元棣、邢定伦:《崖州志》(卷十二),《海防志一·海防·环水海道》。1914年据光绪三十四年(19087年)排印,1962年重印,第178页。m 李翰章:《新修会典〈广东舆地图说〉》,卷首,录例,宣统元年据光绪十五年原本重印,粤东编译公司承印,第4页。n 李金明:《中国南海疆域研究》,福建人民出版社,1999年,第33—34页。m 惠顿著,丁甦良翻译,何勤华总校《万国公法》,中国政法大学出版社,2003年,第134页。n n 李士豪、屈若攀:《中国渔业史》,台湾商务印书馆印行,1980年,第7、14—15、65页。w 刘楠来:《国际海洋法》,海洋出版社,1986年,第101页。y 曾有豪主编《国际公法例案》,上海法学书局,1933年,第386—392页。z 陈天锡:《西沙岛东沙岛成案汇编·西沙群岛成案汇编》,商务印书馆,1982年,第17—23、16页。h 《清季外交史料》(第二册),宣统元年闰二月六日,第47—48页。h 胡焕庸译《法人谋夺西沙群岛》,《中国今日之边疆问题》,台湾学生书局印行,1975年,第20页。n 艾尔弗雷德·塞耶·马汉著,萧伟中、梅然译《海权论》,中国言实出版社,1997年,第418页。o 张文木:《论中国海权》,《世界经济与政治》,2003年第8期。

责任编辑:王轲

## 第八届国际汉字研讨会在北京举行

2007年10月30日至31日第八届国际汉字研讨会在北京举行。来自日本、韩国以及中国内地和台湾地区的专家学者近70人出席了会议。这次研讨会由教育部语言文字应用研究所、国家汉语国际推广领导小组办公室主办,中国传媒大学承办,安徽大学、中国文字协会协办。教育部副部长、国家语委主任赵沁平发表了书面讲话。赵沁平指出,汉字为华夏文明的传承和发展做出了巨大贡献,汉字为以汉字作为语言载体的国家(地区)的文化发展与文明传承做出了积极贡献,也为这些国家(地区)之间密切的文化交流发挥了重要作用。日本、韩国以及中国内地和台湾地区的专家学者为逐步实现各国(地区)的汉字统一与顺利转换,为在国际化背景下推进汉字的标准化做了大量积极有益的研究与探索。与会代表、专家学者围绕对国际汉字研讨会主旨与任务的认识、各国家(地区)在汉字政策方面和汉字信息处理方面的新进展、各国家(地区)汉字文化研究情况以及汉字的国际传播等议题进行了深入研讨。这次会议进一步明确了国际汉字研讨会的主旨与任务,即国际汉字研讨会应成为沟通各使用汉字的国家(地区)汉字应用研究的桥梁,为各使用汉字的国家(地区)提供交流和研究的平台。通过会议渠道,各使用汉字的国家(地区)可以交流汉字在使用中遇到的问题,展开合作研究,提出解决办法,从而为汉字的国际化、标准化服务。

(采薇)