
近代中国政府和人民维护 南海诸岛主权概论

吕一燃

南海诸岛指的是我国的东沙群岛、西沙群岛、南沙群岛和中沙群岛。南沙群岛岛礁最多,分布海域也最广,西沙群岛次之,东沙群岛又次之,中沙群岛实际上是未露出水面的暗礁。这些群岛是中国的固有领土,千百年来,中国人民世代代在这里从事和平的生产劳动,从未受到外来的侵扰。但从 20 世纪初年起,情况发生了变化,这里丰富的资源,及其地处欧亚交通要冲和在军事上的重要价值,曾使一些贪婪的外国商人和外国政府为之垂涎。他们或者侵入中国这些群岛掠夺资源,或者企图把它据为己有,利用各种借口挑起领土争端。在这种形势下,中国政府和人民曾同入侵者进行了针锋相对的斗争,并采取一系列的措施来加强南海诸岛的政治、军事、经济建设,为维护国家的领土主权,作出了不可磨灭的贡献。兹分述如下。

一、反对日本侵占东沙群岛的斗争

东沙群岛,是南海四组群岛中最靠近大陆的一组岛礁。东沙群岛的主岛东沙岛面积约 1.8 平方公里,与西沙群岛中的永兴岛面积相仿,是南海诸岛中最大的岛屿之一。东沙群岛北距广东汕头约 168 海里,西北距香港约 169 海里,东北距台湾约 240 海里,东南

距菲律宾马尼拉约 430 海里。

东沙群岛及其附近海域资源丰富,有鸟粪层(也称磷酸矿)、各种鱼类、玳瑁、海人草和胶菜等。早在晋代就有中国渔民在此捕鱼和捞取珊瑚。¹到了 20 世纪初年,中国沿海渔民“来往广东惠州属岛之东沙地方,捕鱼为业,已阅数百年”²。东沙群岛成为中国南海渔业要区,“沿海渔船及闽粤渔户到此捕鱼,每年匀计,不下数百艘”³。为了晒胶菜和海产的需要,1899 年广安祥渔船股东在这里建起一个长 28 丈,阔 4.8 丈的木棚,造价白银 4000 多元。中国渔民在开发经营东沙岛的过程中,曾付出巨大的代价,有不少渔民死在岛上,并安葬于此。仅同安祥和广安祥号渔船渔民,“自同治十二年[1873 年]起,至光绪三十三年[1907 年]七月止,共死各伴 132 人,均在岛上安葬,其死者之姓名年月用簿注明”⁴。岛上还有祀奉死者的“兄弟所”,即“祠堂”。为了祈求平安,渔民们还在岛上建有祀奉海神的天后庙,也称大王庙,因该庙祀奉天后和大王神。1898 年渔民曾捐款重修此庙。中国渔民世代代开发经营的东沙岛,清代属广东惠州管辖。

20 世纪初,东沙群岛的丰富资源,勾起了一个富有冒险精神和殖民野心的日本商人的贪婪。此人名叫西泽吉次。1901 年西泽从一位航海者口中偶然获悉该岛盛产含有磷质的矿沙,便千方百计想把它占为己有。如果说,西泽知道此岛是出于偶然,那么,他企图占有此岛则是与当时日本向外侵略扩张的历史背景相联系的。19 世纪末 20 世纪初,日本为了扩张领土和开拓殖民地,曾发动两次战争,即 1894 年的中日战争和 1904—1905 年的日俄战争。通过这两次战争,日本夺取了中国的台湾,迫使俄国割让库页岛南部,

¹ (晋)裴渊:《广州记》,见《太平寰宇记》卷一五六,清嘉庆年间刻本。

² 陈天锡:《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》,商务印书馆 1928 年版,第 22 页。

³ 《东沙岛》,《地学杂志》宣统二年(1910 年)第 3 号。

⁴ 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》,第 66 页。

并把朝鲜变为它的殖民地。这样的历史背景，培育了西泽吉次向外扩张掠夺的野心。他经过几年准备之后，便于1907年带领200多人入侵东沙岛，动用刀枪，驱逐在这里捕鱼的中国渔船，拆毁岛上的天后庙，将岛上中国“坟”百余座用铁器掘开，取出各骸骨”，“进行焚化，推入水中”。¹ 日本人强占东沙岛后，在岛上建筑码头和小铁路，肆意掠夺该岛资源，用轮船装载磷质矿沙和海产，源源运回日本。西泽吉次还在东沙岛上悬挂日本旗，并把东沙岛改名为“西泽岛”，把东沙礁改名为“西泽礁”，企图把它据为己有。

西泽吉次对东沙群岛的侵占和对该岛资源的掠夺，揭开了外国染指中国南海诸岛的序幕。中国人民反对外国侵略南海海岛维护国家领土主权的斗争，也就从此开始。

当时，全国报刊纷纷发表日人侵占东沙的消息和评论，一致谴责西泽侵犯中国领土主权和迫害中国渔民的行为。中国渔民为维护国家领土主权和合法的劳动生产权利，也同日本侵略者进行了不屈的斗争。例如中国新泗和号渔船，船伙23人，该船原有渔扒多只，皆被日人占去，但他们不畏强暴，任凭日人如何“斥逐该船离岛”，从船主到渔民，都不为所动。新泗和渔船东家梁应元在向政府控诉日人侵占东沙岛迫害中国渔民的禀文中说：“商等因念此岛向隶我国版图，渔民等均历代在此捕鱼为业，安常习故，数百余年。今日反客为主，商等骤失常业，血本无归，故难隐忍，而海权失落，国体攸关，以故未肯轻易离去”。² 渔商和渔民们维护国家领土主权的爱国行动，得到了来这里调查日人侵占东沙岛情形的广东官员们的赞扬和支持。官员们给渔民一面中国旗帜，并嘱咐他们坚持在这里捕鱼，不要理睬日人的无理要求。渔民们深受鼓舞，立即将旗帜悬挂在船上，决心与入侵者斗争到底。”

¹ 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》，第65—66页。

² 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》，第16—17页。

» 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》，第18页。

在清政府的封疆大吏中,第一个起来反对日本人侵占东沙群岛、捍卫国家领土主权的是两江总督端方,他致电清政府外务部,说西泽占领我国南海海岛,“该岛为我属地”,希望外务部迅速查办此事。随后他又从图籍中查明,此岛是广东第十三澳。因此他在给两广总督张人骏的电文中强调指出:此岛“确是中国之地,不可置之不问”。张人骏一面派人搜集有关东沙岛的文字资料,一面请海军派遣军舰前往东沙岛调查日人侵占的确实情形,然后同日本进行交涉。

1909年3月17日,张人骏照会日本驻广州领事赖川浅之进说,东沙岛“系属广东之地,近有贵国商人,在该处雇工采磷,擅自经营,系属不合,应请贵领事馆谕令该商即行撤退,查明办理,以纫睦谊”¹。3月21日,日本领事答复说,该岛原不属日,日本政府亦无占领之意,但日本认为该岛是“无主荒岛”,“倘中国认该岛为辖境,须有地方志书及该岛归何官何营管辖确据”²。张人骏驳斥说:“东沙系粤辖境,闽粤渔船前往捕鱼停泊,历有年所,岛上建有海神庙一座,为渔民屯粮聚集之处,西泽到后将庙拆毁,基石虽被挪移,而挪去石块及庙宇原地尚可指出,该岛为粤辖,此为最确证据,岂能谓为无主荒境”³。但日方坚持说:“倘清国有该岛实属清国之确证,则日本政府必当承认其领土权”⁴。也就是说,日本政府认为中国渔民经营东沙群岛的事实是不屑一顾的。对此,张人骏气愤地说:“失日商西泽,不过以个人营业,其情只等于我粤渔民前往建庙屯粮之举。岂有该岛先已发见于我华人者不足据,数百十年后一日本商人以无理侵夺,驱华民而据之,彼政府未前知,彼领事未前知,

¹ 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》,第5—6页。

² 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》,第5—6页。

³ 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》,第20页。

⁴ 王彦威:《清宣统朝外交史料》卷二,书目文献出版社1987年影印本,页三十九。

⁵ 《清宣统朝外交史料》卷二,页三十九。

⁶ 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》,第24页。

转可认为发现该岛之哥伦布,欲取我国归辖之境,列为无属荒区乎”。

为了维护国家领土主权,张人骏等清朝官员努力搜求有关东沙群岛属于中国的历史文献记载和地图,发现王之春的《国朝柔远记》、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,都记载此岛属广东省管辖。《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”¹。并绘有“广东杂澳十三:蒲拉他士岛”图。”中国领土不能任人侵占,张人骏明确指出,西泽擅自到东沙经营,拆毁中国庙宇,驱逐中国渔船,纯粹是侵夺行为。因此他电请外务部令驻日公使向日本外务省交涉,要求飭令西泽撤出东沙岛,并赔偿拆毁中国庙宇、驱逐中国渔船和私运磷质矿沙出境给中国带来的各项损失。

1909年3月29日,张人骏在和日本领事谈判时,把记载东沙岛属于中国的图籍展现在日本领事面前。直到这时,日本领事才透露其政府有意承认东沙群岛属于中国。经过多次谈判,双方拟定了一个关于东沙岛归还中国的条款,其主要内容是:西泽撤出东沙岛;中国以16万元收买西泽在东沙岛上的一切设施;西泽向中国交回3万元,作为纳税和赔偿毁庙和驱逐渔民所造成的损失。10月11日,两广总督袁树勋和日本驻广州领事在条款上签字盖印。11月19日,清方代表补用知府蔡康在东沙岛举行接收典礼,由广海兵舰鸣炮21响,以申庆贺。日本政府派驻广州副领事掘义贵参加接收典礼。中日关于日商侵占中国东沙群岛的交涉,至此便告结束。

中日关于东沙群岛的交涉,是衰弱的清国与强横的日本国之间的交涉。国力是外交的后盾,国力的差距决定了清政府在交涉中

¹ 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》,第27—28页。

² 陈寿彭译:《中国江海险要图志》卷十,经世文社1901年版,页二。

³ 《中国江海险要图志·图》卷一,页二十一。

的不利地位。在这种形势下，两广总督张人骏等，为捍卫国家领土主权，不畏强暴，理直气壮地与日本政府进行了艰苦的斗争，终于使日本政府不得不承认东沙群岛属于中国的事实。这是他们对祖国和民族的贡献。

二、设立筹办西沙岛事务处， 派遣官兵巡视西沙，重申主权

日人侵占东沙群岛事件，无疑给清政府官员敲了警钟，使他们认识到，如果再不重视海中属岛，就难保不启外人覬觐之心，东沙之事，可能重演。为此，1909年4月，两广总督张人骏在向日本交涉归还东沙岛的同时，便派遣副将吴敬荣等人前往西沙勘查。关于吴敬荣勘查西沙群岛的情形，在现存的历史档案中，已经找不到详细的记录。但从两广总督张人骏的奏折中，还可以看出这次勘查的结果及其所起的积极作用。张人骏写道：“副将吴敬荣等，勘得该岛共有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也”¹。就在这“重领土”、“保海权”的爱国思想指导下，张人骏下令设立了筹办西沙岛事务处，委派广东咨议局筹办处总办直隶热河道王秉恩、广东补用道李哲浚，共同筹办西沙事宜。其后被委派同王、李共同办理西沙岛事务的还有广东布政使胡湘林、沈增植和盐运使丁乃扬。张人骏委派省里这些高官办理西沙事务，反映出他对西沙群岛的高度重视，和维护国家领土主权的决心。

筹办西沙岛事务处成立之后，即积极筹备西沙群岛应行办理的事宜，拟定了《复勘西沙岛入手办法大纲》，呈请两广总督张人骏裁夺。该大纲主要内容是：一、测绘各岛。对西沙群岛各岛的经纬

¹ 《西沙岛东沙岛成案汇编·西沙岛成案汇编》，第22页。

度、地势、广袤、面积、内外沙线、水泥深浅、明暗礁石、潮水涨落，以及四季风候、各岛出入所经航路、各岛之间距离，逐一详细履勘实测，并绘制地图。二、勘定各岛，择其相宜，修造厂屋，并筑马路、安活铁轨，以资利运。三、勘察磷质矿藏，采取各岛鸟粪矿沙，分别化验，以定优劣，为开采作准备。四、勘察海底资源，采取海底珊瑚和各种海石。五、勘察海产资源，采取玳瑁、龟、蚌及各种鱼类。六、察验土性，以备种植。¹

张人骏采纳了筹办西沙岛事务处的建议，派水师提督李准、广东补用道李哲浚、署赤溪协副将吴敬荣等巡视西沙群岛，并对该群岛进行深入的考察。1909年5月19日，李准、李哲浚等率领官兵和测绘员、化验师、无线电工程师、军医、摄影人员、木工、泥水工等共170余人，分乘伏波、琛航、广金三艘兵舰，从广州出发，6月5日抵达西沙，在考察了罗拔岛(甘泉岛)等大小岛屿15处之后，于6月8日返回广州。

李准、李哲浚等巡视和考察西沙，主要做了以下几件事。(一)巡视各岛，对其地理形势、物产资源、有无泉水等逐一考察，并提出开发西沙群岛的建议。(二)在主岛上，举行隆重仪式，悬挂清国国旗，鸣炮21响，重申领土主权。(三)测绘委员和海军测绘学堂学生按照原定计划，绘制了西沙群岛总图和西沙各岛分图。

李准、李哲浚等除了完成上述各项任务外，还为西沙东七岛和西八岛重新命名。关于西沙群岛和南沙群岛各岛的名称，明、清以来海南岛渔民世代相传航行南中国海的《更路簿》已有详细的记载，但作为官方的正式命名，这还是第一次。这次命名的主要特点之一是去掉西方殖民者强加给西沙群岛一些岛屿的名称。例如我国渔民所称的猫兴岛(吧兴岛)，西人把它叫做林康岛(Lincoln Island)，因林康是西人姓名，所以这次把它改为“东岛”，以此岛在各

¹ 《西沙岛东沙岛成案汇编·西沙岛成案汇编》，第4—6页。

岛之东也。¹ 这次给各岛所取的新名，都有一定的含义，如珊瑚岛、金银岛，以其出产而名之；甘泉岛，以该岛有泉水；天文岛，以此次在西沙进行天文测量；琛航岛、广金岛、伏波岛，则取名于此次前往西沙之军舰琛航号、广金号、伏波号，是带有纪念意义的。² 给西沙群岛各岛所取的这些名称，大多一直沿用至今，没有改变。

清政府派水师提督李准等官兵巡视西沙群岛，重申主权，在国际上产生了深远的影响。而其中最重要之点是国际上承认中国在西沙群岛的领土主权。“其后航海各书，称其地为中国领土”³。日人高桥春吉等在《帕拉塞尔群岛磷矿调查报告》中说：“帕拉塞尔群岛[西沙群岛]是分散在海南岛南部中国海上的群岛。”“1909年中国政府把该群岛归于中国所有”⁴。日本下中弥三郎编《大百科事典》也写道：“清末，为了防止这些岛屿被外国夺走，广东政府曾派员对该岛进行经营和调查”⁵。1921年，法国印度支那总督府政务和土著局的公函中还说：

1907年，日本人对东沙表示绝望之后，广东总督就对这个天国的沿海岛屿重申拥有权，其中包括帕拉塞尔群岛[西沙群岛]。1909年4月，中国派了官员到那里进行勘探，结果自吹发现了丰富的磷矿，并认为有开采的可能性。1909年6月，派第二批官方人员到岛上。他们在其中两个主岛上隆重地升起中国旗，并鸣炮21响。这样，他们就代表了自己的政府确立了对整个帕拉塞尔的占领。⁶

法国人在这里用“占领”二字是极不确切的，因为西沙群岛本来就

¹ 《西沙岛东沙岛成案汇编·西沙岛成案汇编》，第21页。

² 《西沙岛东沙岛成案汇编·西沙岛成案汇编》，第21页。

³ 《行政院长谭延闿呈国民政府主席蒋文》（1930年7月10日），未刊原件，广州中山图书馆。

⁴ 韩振华主编：《我国南海诸岛史料汇编》，东方出版社1988年版，第571页。

⁵ 《我国南海诸岛史料汇编》，第572页。

⁶ 《我国南海诸岛史料汇编》，第538页。

是中国的领土，李准等清朝官兵的巡视，不是“占领”，而是重申固有的领土主权。

清政府派李准等官兵巡视西沙群岛、重申领土主权的另一个影响是：外国商人此后不能再无所顾忌地侵入这些岛屿及其海域掠夺海产资源及磷质矿沙。例如日本商人对西沙群岛丰富的磷质资源早已垂涎欲滴，但由于他们已明了西沙群岛是中国领土，所以他们除了偷采而外，只能采取与中国商人相勾结的办法，由中国商人出面向中国政府申请开采权，而后他们则暗中与中国商人缔结合作开采的契约。如日本平田末治等人的南兴公司与广东商人何瑞年等人的广东琼崖西沙群岛实业无限公司的关系就是这样。平田末治原先是请住在香港的广东香山县商人梁国之出面向广东省政府申请西沙群岛磷质矿和渔业的开采权。梁国之在向省政府申请时说自筹资本 30 万元，请政府发给开采帕卢斯里群岛磷矿和渔业的执照。省府有意批准梁国之的申请，嗣经查明，帕卢斯里群岛就是西沙群岛，已经由军政府内务部咨陈政务会议决议由香山县商人何瑞年前往查勘筹办，并已由广东省政府发了执照。所以，梁国之的申请没有成功。其后经过日本驻广东总领事的牵线，平田末治勾结上何瑞年，与何签订合作开采西沙群岛磷矿的合同。关于此事，日本小畑政一记载说：

平田氏于大正十一年，曾由梁国之转向广东政府请求，想欲取得各该岛的采矿权，虽极努力，终于不成。嗣后有何瑞年氏与邦人涩谷刚氏意气投合，乃由广东总领事藤田荣助氏及何氏顾问杉山常高氏斡旋，使何氏与平田氏成立共同采矿契约。见证人为藤田总领事。由是经过二年间继续采掘，对于业务终遭失败，复以何氏不能照缴税款，[台湾总督府专卖局局长]池田氏又推荐枋木县议员齐藤藤四郎为继续者，至大正十三年三月平田氏引退，同时以齐藤氏代之，乃着手采矿。十四年五月何氏与齐藤氏之间成立采矿契约，见证人为广东总领事馆清水副领

事……昭和三年一月，何瑞年氏对齐藤氏宣言，根据该契约第五条、第十条，所订约应予取消，并以电报及挂号函通知藤田氏，说明契约业已解除。¹

上述事例说明，李准巡视西沙群岛，重申领土主权，这对于世界各国更进一步明了该群岛之主权属于中国，是起了不可忽视的作用的。张人骏、李准等维护国家领土主权之功是永不可没的。

三、巩固东沙、西沙群岛主权的措施

从清朝末年起，到日本发动全面侵华战争占领南海诸岛止，在这30年中，清政府和民国政府曾采取不少措施，来巩固东沙、西沙群岛的主权，以杜外人的覬觐。其中主要表现在以下几个方面：

(一) 加强东沙、西沙群岛的政治军事管理

清政府收回东沙群岛后，如何加强对该群岛的管理？这是广东省官员早就考虑到的问题。在委派候补知府蔡康前往接收东沙群岛时，清政府广东当局就已经决定：“派委营弁，酌带勇丁，随同蔡守前往东沙岛，以资驻守”²。蔡康接收东沙岛后，便遴派带往之司事2人，护勇4人驻守该岛。并向两广总督袁树勋上了一个经营东沙群岛的条陈，建议“每月派拨兵轮巡视一次，以备不虞”³。在其所拟的招商承办开采东沙岛资源的说贴中，更进一步提出：“由粤派勇一旗，常驻该岛，并随时派拨兵轮前往巡视以示保护”⁴。1910年7月，清政府为了加强东沙岛的管理，在行政建制上设立了“管理东沙岛委员”，负责管理东沙岛事务，任命蔡康为委员，并刊发关防一顆，文曰：“办理东沙岛委员之关防”。同时增加了驻守东沙岛

¹ 小畑政一：《西沙群岛之沿革》（昭和三年，1928年），《广东太平矿业会社员调查报告》，未刊译稿，广州中山图书馆。

² 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》，第70页。

³ 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》，第79页。

⁴ 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》，第83页。

的人员。蔡康去任后，洪念宗继任管理东沙岛委员之职。1911年洪念宗报告该岛的管理情况时写道：“广东东沙岛原系为广东劝业衙门主司所管，向派委员一名，管理该岛事务。又管工一名，勇目一名，医生一名，护勇十三名，看守东沙岛上物业。每月由该管理东沙岛委员禀知劝业道，行文知会水师军门李[广东水师提督李准]，飭派广海兵船前往载运粮食赴岛，以应驻岛人员之需用”。其实，由水师提督派军舰到东沙岛，除了运载粮食以应岛上人员之所需外，还有另一层重要用意，即“巡视东沙一带洋面，为保护领土起见”。清政府采取以上这些措施，从而结束了以往东沙群岛没有官兵驻守的局面。

中华民国成立后，广东省政府依然重视东沙群岛的管理。1913年，广东实业司司长关景 以东沙岛开办实业，要求警察厅派警察到岛，以资防卫。警察厅当即选派警长1名，警察10名，伙夫2名，进驻该岛，开创了我国警察驻守该岛的先河。当时这里卫生条件极差，生活环境恶劣，染病死亡之事常有发生，这些警察不畏艰险，坚守在祖国的海岛上，并且“异常称职”¹，有的还献出了自己的生命。

1935年春，广东省建设厅农林局提出加强东沙群岛管理，“以辟富源而维国土”的建议，经省政府批准，设立了“东沙岛海产管理处”，任命梁权为管理处主任²。同年3月，梁权和第一集团军总司令部参谋林冠英、海军司令部参谋胡应球等率领员工前往东沙群岛巡视，回来后建议按照当时国际惯例把东沙群岛领海权定为12海里。同时将“东沙岛海产管理处”改名为“东沙群岛管理处”，“以

¹ 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》，第210页。

² 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》，第146页。

³ 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》，第219—220页。

⁴ 《广东省建设厅厅长何启澧呈广东省政府文》（1935年5月13日），未刊原件，广州中山图书馆。

符行政上之设置,以杜外人借口”¹。经广东省建设厅呈请广东省政府审核,“俯准照办”^o。

至于西沙群岛,它原属海南岛万州(今万宁县)管辖,1909年,两广总督张人骏接受日人入侵东沙群岛的教训,为维护国家领土主权,锐意经营西沙,设立了“筹办西沙岛事务处”,统理筹划经营西沙一切事务。该处考虑到:“西沙各岛孤悬海外,既无淡水,又无粮食,轮船并无避风之所,必择一妥近之地,借资接应”³。经过一番调查研究之后,广东官员选择了海南岛南端崖州所属榆林港和三亚港为经营西沙群岛的根据地。因为榆林港和三亚港距西沙较近,“相距仅150多海里,旦暮可达”,而且此二港“山水环抱,形势天然,地土亦颇饶沃,实擅琼崖之胜”。所以决定以此两港为经营西沙群岛的根据地。⁴此后,经营西沙群岛的重心便从万州转移到了崖州。1921年3月,以孙中山为首的中华民国军政府正式决定将西沙群岛划归广东省崖县(即崖州)管辖,并由内政部咨行广东省政府遵照执行。⁵3月30日,广东省政府以指令的形式,公布了这一决定。

中国政府加强管理东沙、西沙群岛的另一措施是宣布东沙群岛和西沙群岛为海军军事区域,归海军全国海岸巡防处管理。

1925年,海军部为了加强对东沙岛的管理,提出了把东沙岛划作海军军事区域,归海军管辖的建议,呈请北洋政府审批,经国务会议议决照办。北洋政府为此发布通告,宣示中外,并规定“沿岛堤岸外以三海里为领海防线,界内无论何国船只,不得停留或湾

¹ 梁权:《东沙群岛开发计划书》(1935年5月),未刊原件,广州中山图书馆。

^o 《广东省建设厅厅长何启澧呈广东省政府文》(1935年5月13日),未刊原件,广州中山图书馆。

» 《西沙岛东沙岛成案汇编·西沙岛成案汇编》,第17页。

⁴ 《西沙岛东沙岛成案汇编·西沙岛成案汇编》,第17、23页。

⁵ 《西沙岛东沙岛成案汇编·西沙岛成案汇编》,第66页。

泊””。1926年2月,全国海岸巡防处接到了海军部的指令后,也在报上刊登通告说:“照得海军为南洋航海公安,在东沙岛设有海军观象台、海军无线电台、求向器和灯塔,乃海军军事区域,所有岛中一切行政权限,应由本处遵令办理”¹。

1926年4月,海军部以西沙群岛与东沙群岛同为海南要区,应援案将西沙群岛定为海军军事区域,经提呈北洋政府备案,并由北洋政府通告中外知悉。”

由于西沙群岛、东沙群岛为广东属境,行政上是广东省管辖区域,所以在其定为海军军事区域之后,关于该群岛的开发和招商经营等事,仍归广东省政府管理。

(二) 加强东沙、西沙群岛的经济开发

从古代很早时起,我国渔民就以自己的辛勤劳动开发了南海诸岛。他们在这里建造房屋、庙宇,开凿水井,种植椰树和其他农作物,并以此为依托,进行广泛的渔业生产劳动,把南海诸岛建成为我国闽粤渔民的渔业生产基地。其草路蓝缕之功是永垂青史的。到了20世纪初,中国人民对南海诸岛的开发进入了一个新的发展阶段。其特点是:在保留传统的民间渔业生产的基础上,由官方控制对其磷质矿和其他水产资源进行有计划的开发,这种开发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。关于这一点,1909年筹办西沙岛事务处官员在给两广总督张人骏的禀报中就已经说得很明白,他们说: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”²。因此必须及时开采西沙岛磷质矿沙,讲畜牧,兴树艺,“以为

¹ 《广东省建设厅厅长胡继贤呈广东省政府文》(1931年9月2日),未刊原件,广州中山图书馆。

² 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》,第238页。

³ 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》,第248、264页。

⁴ 《西沙岛东沙岛成案汇编·西沙岛成案汇编》,第16页。

久远之谋”¹，明确地把开发西沙群岛和维护国家领土主权紧密地联系起来。两广总督张人骏采纳了筹办处的建议，他在筹办东、西沙各岛事宜的奏折中也说：“臣惟西[沙]岛之开办，既以杜外患而固吾圉，亦以裕国用而厚民生。今已一再勘明，自应及时区画”。“俟东沙收回后，亦即一并筹办”²。不久，张人骏卸去两广总督之职，开发东沙、西沙群岛的计划，也就只能由他人去实现了。兹分述如次。

1、加强东沙群岛的经济开发

1909年11月，清政府收回东沙群岛后，广东官员对开发东沙群岛资源表现出极大的积极性，候补知府蔡康在其接收东沙群岛的禀报中，就提出一个开发东沙群岛的计划，其中包括招工开采磷质矿，采取玳瑁、螺壳，以及招商承办渔业等。1910年7月，两广总督袁树勋任命蔡康为管理东沙岛委员。7月29日蔡康率领司事、总技司、工匠等共62人，乘广海号兵舰取道香港，于8月2日抵达东沙岛。蔡康“随偕技师遍阅岛中磷质，逐一化验，指定界址，督工采挖”³。并在香港康乐道设立“东沙岛磷质及土产销售处”，以为办理销售及转运之所。后因矿沙销售困难，只开采了3个月，就宣布停工。1911年3月和7月，经过日本驻广州总领事濂川浅之进的介绍，广东劝业道陈望曾和管理东沙岛委员洪念宗等同日本大泽商会总理森田金藏等先后签定了《代雇工采取东沙岛螺壳及承售办法合同》和《代售东沙岛水产物办法条款》，由大泽商会代雇琉球潜水员至东沙岛附近捞取螺壳和其他水产。每百斤螺壳，日本大泽商会付给中国官方10元港币，其他水产品出售，中方得售出金额之六成，日方得四成。到了同年8月，中日双方都觉得无利可图，自愿停办。⁴

¹ 《西沙岛东沙岛成案汇编·西沙岛成案汇编》，第17页。

² 《西沙岛东沙岛成案汇编·西沙岛成案汇编》，第23页。

³ 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》，第115页。

⁴ 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》，第156—168页。

中华民国成立后，广东军政府实业司为维护东沙岛主权，于1912年2月即发出通告，招商经营东沙渔业，兼任守岛之责，政府分文不取。香山县叶养珍、杨志业等立即响应，认为“保守海权政策，实无过于斯”。他们不仅要经营渔业，而且要“将该岛渔业、盐业、磷矿及岛中所有利权，一律承办”¹。广东省实业司基本同意他们的申请，只因食盐乃国家专利商品，不准运出岛外销售，以此，叶养珍试办东沙岛渔业、盐业、磷质矿的计划未能成为事实。

1912年12月，南洋华侨商人陈武烈申请开采东沙岛磷质矿，拟集股300万元至500万元，创立有限公司，并愿每年向政府缴纳税款。实业司照准立案，广东都督胡汉民指令嘉勉。陈武烈经营东沙岛磷矿时，广东省政府警察厅曾派警察驻岛保卫。²

1918年，商人刘兆铭筹集资本10万元，申请开采东沙岛磷酸矿，并缴保证金2万元，经广东省财政厅批准，发给开采执照。”

1926年，福建闽南造林公司总理周骏烈鉴于日本人每年前来东沙岛偷采一种名为海人草的药用植物，有损主权，因而向广东省实业厅申请经营东沙岛海人草，“以辟利源，而保主权”。经厅长李禄核明批准，发给开采执照。海人草，又名鹧鸪菜，为松节藻科植物，生长于东沙岛海域2—7米深处的珊瑚碎块上，是一种药用藻类，含有驱蛔虫的有效成份，在香港、日本和德国都非常畅销。

1926年11月，广东志昌行以缴费6万元，向海军部全国海岸巡防处申请承办东沙岛海人草，期限5年。由巡防处处长许继祥呈请海军部立案。1927年1月，由东沙岛管理员许庆文发给执照，并先收费3.5万元。志昌行拿到执照后，即勾结日本商人松下嘉一郎经营海人草及其他海产。广东省政府得知此事后，即咨行海军部令海岸巡防处撤销志昌行执照，命日人撤离东沙岛，以维护主权。

¹ 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》，第212页。

² 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》，第219—220页。

» 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》，第223—224页。

1927年,广东省实业厅批准中山县商人陈荷朝开采东沙岛云母壳等水产和海人草,期限10年。陈荷朝所办公司名为东沙岛海产有限公司,公司代理人为冯德安。陈荷朝采取东沙岛云母壳等水产的主要目的之一,也是为了维护国家权益,他在给实业厅呈文中说:“窃商现查东沙岛海内,出产云母壳等水产极多,向被日本盗采,至利权外溢,诚属痛心”。“今商拟谋发展国权实业,挽回权利计,现由商自备资本二万元,置用大电船四只,前赴东沙岛采取云母壳等水产,以振兴我省实业,而免国权丧失,利权外溢”¹。该公司开采权曾一度被广东省政府撤销,但不久又批准由冯德安承办。冯德安经营东沙岛海产,一直到抗日战争时期日本侵占东沙岛时才被迫停止。

东沙群岛的开发并非一帆风顺,其困难主要是来自日本人历年对该处海产的盗采。为了维护国家领土主权和海产资源不被掠夺,中国政府和开发东沙群岛的商人曾同日本盗采者进行了一系列的斗争。

1924年,海军部全国海岸巡防处官兵巡视海疆时,在东沙岛发现有日本渔船1只,日人石丸庄助等30多人,在该处捕鱼和晒制螺肉、石花,有的正在捆装待运。海军部即咨请外交部对日进行严重交涉,“以杜侵越,而保主权”²。10月13日,外交部照会日本驻华公使,声明东沙岛“为中国领土,即与内地一律,不能任外国人民前往从事渔业”,希望日本政府“转令该日本渔人速即退出该岛,嗣后严禁沿海渔民勿得再行越界捕鱼,以免发生纠葛”³。1925年6月和9月,日本驻华公使先后照会中国外交部,说日本官厅“业经饬知该营业者,禁止在该处捕鱼”⁴。“对于石丸庄助等,已查照

¹ 《西沙岛东沙岛成案汇编·东沙岛成案汇编》,第241—242页。

² 《外交部致海军部咨文》(1924年5月27日),未刊原件,广州中山图书馆。

³ 《中华民国外交部致日本驻华公使照会》(1924年10月13日),未刊原件,广州中山图书馆。

⁴ 《外交部致海军部公函》(1925年6月17日),未刊原件,广州中山图书馆。

贵部照会，令饬其从今以后勿得再到东沙岛，此后更严加取缔”¹。这是民国期间中国政府关于日人盗取东沙岛海产而向日本政府进行的首次交涉。此时日本政府似尚不愿为此事影响中日邦交，所以交涉进行比较顺利，结果也比较令人满意。

1930年4月29日，东沙岛监察员张杰山和东沙岛海产公司代理人冯德安抵达东沙岛，发现有4艘日船在该处盗取海产，其中两艘一见张杰山船到，即满载海产逃遁，张杰山向前追截，急遽间船驶过度，搁浅损伤，致未能将该日船截获。其留岛两艘日船，一名日成丸，一名宝丸，共有日人百余人。张杰山等据理与之交涉，并将日人盗取海产情况电告广东省建设厅厅长邓彦华。邓彦华即要求日本驻广州总领事撤回日本渔船。几经交涉，岛上日人同意停工离岛，并签具结一纸为据。²当时，《民国日报》、《市政时报》和广州其他各报也纷纷登载揭露日人盗采东沙岛海产的报道，捍卫自己的国家主权。日本驻广州总领事须磨弥吉被迫致函广东建设厅厅长邓彦华说：“关于此事，迭准贵厅来函，请求设法着令该渔夫等离岛在案。本总领事亦经向有关系各方面交涉，结果已令该渔夫等离岛回国”。但同时他要求“此后对于此项新闻，禁止登载于报端，以重睦谊”³。把中国人民维护国家领土主权的正义行为，视为不重“睦谊”的表现，真是岂有此理！

此后，随着日本政府先占满蒙而后占领全中国的侵华政策的积极推行，日人盗采东沙群岛海产的活动也就日益猖獗，而中国人民捍卫该群岛主权的斗争也就越来越困难了。

1931年4月，日本长崎丸、日向丸、笑宝丸、松竹丸等渔船至东沙岛盗取海人草，东沙岛海产公司员工驾驶东美号电船前往追捕，日船满载海人草逃去，并开枪向东美电船猛烈射击。松竹丸触

¹ 《外交部致海军部公函》(1925年9月25日)，未刊原件，广州中山图书馆。

² 《广东省建设厅厅长邓彦华呈广东省政府文》(1930年5月19日)，未刊原件，广州中山图书馆。

³ 《我国南海诸岛史料汇编》，第275页。

礁搁浅。东沙岛海产公司捕获了日人和田吉三郎、东滨光明等3人并截留了一部分海人草。东沙岛海产公司将所获人赃解到广东省建设厅。建设厅对日人进行审讯,和田吉三郎等“直认赴岛偷采海人草不讳”¹。建设厅将这些日人及其签供和所获海人草、日本国旗等一并交给日本驻广州总领事,请予依法办理。广州市政府也向日本交涉,要求赔偿由于日人盗取海人草和贝壳而造成的损失,并严禁日人再到东沙岛盗取海人草等海产。但日本政府不顾事实,进行抵赖,诬称日人采取海人草的地点是在距东沙岛10英里之公海上,是正当的采取,拒绝赔偿损失。日本领事的抵赖既不符事实又违反常识。其一,松竹丸搁浅被获地点是在距离岛上设置灯塔处约4公里的东沙环礁上,属东沙群岛范围,何得谓为公海。²其二,东沙岛环岛三面皆有坦如堤形(即东沙环礁),海人草即生于2至7米水深之坦中,公海中水深数十米以上,绝无海人草生长。其三,日人连同海人草被执,即为该日人偷采海人草之证据,而且和田吉三郎等对此也已供认不讳。日本政府的公海说是毫无道理的。广东省政府再次指示广州市政府对日交涉,“以固国权”。但日本政府仍然蛮不讲理,拒不承认盗采事实。由于日本政府的袒护,此后日人盗采东沙海产就更肆无忌惮了。

1932年,日人纠集渔船数十艘,配备枪枝弹药,恃强前来偷采海人草,并蓄意对冯德安之东沙岛海产公司进行报复。3月14日,当冯德安之东美电船往岛内产海人草及贝类之处巡视时,正在盗采的日船十余艘,工人数百名,即分途围击东美电船,枪弹横飞,密如雨点。船工陈高等5人被击毙,周初等4人受伤。此外,日人还拆毁东美电船机器,并夺去枪枝子弹。广州市政府向日本驻广州总领事交涉,要求赔偿经济损失和抚恤死者家属,日本政府却完全置

¹ 《广东省建设厅厅长胡继贤呈广东省政府文》(1931年6月30日),未刊原件,广州中山图书馆。

² 《广东省建设厅厅长胡继贤呈广东省政府文》(1931年9月2日),未刊原件,广州中山图书馆。

事实于不顾，蛮不讲理地答复说：“所谓敝国渔船驶往该岛（东沙岛），破坏东沙岛海产公司电轮东美号及危害该电轮人员等事，并非事实，完全虚构”¹，拒绝了广州市政府提出的一切合理要求。

1933年3月间，日船数十艘，工人数百人，前来东沙岛强采海人草，并将东沙岛海产公司的货仓、采草器全行霸占使用。冯德安置性命于不顾，增加了自卫能力，冒险前往，扣留了日船十二松丸1艘，采晒海人草工人17名，电请政府派军舰前来提解。随后，日本派台湾水产试验场长与仪喜宣、高雄州地理事官家村隼人等官员乘坐高雄丸兵舰带同日渔船14艘到东沙岛恃强采取海人草，并夺回被扣留的日本渔船和日本工人。同时派人监视冯德安，迫勒他与其签订合作开采东沙群岛海产资源的合同。冯德安拒绝了日人的要求，脱险逃回广州。1933年7月5日，冯德安在给广东省政府主席的呈文中说：“僑承办该岛海产以来，无日不以保卫国家领土不使日人占据为职志，故经数年来如许之艰辛，损失如许之金钱，仍力与偷采日人奋斗，虽经此次到岛强迫合办，亦不能挟商签约”²。的确，冯德安及其东沙岛海产公司为开发东沙群岛捍卫国家领土主权是尽心尽力的。他们投进了大批人力物力，在岛上建设写字楼、货仓和住房，并购置了轮船、舢板、采草器具和捕鱼器具等海上生产劳动必需的设备和工具；在抵制日人盗采海人草和其他水产的活动愈演愈烈，日本政府对此加以支持，“并派遣军舰保护盗草”。入

1935年，广东省东沙岛海产管理处为加强东沙岛的经营，以抵制外人的觊觎，曾制定了一些开采东沙岛资源的计划。但限于当时的财力，这些计划并没有实现。日人盗采海人草和其他水产的活动愈演愈烈，日本政府对此加以支持，“并派遣军舰保护盗草”。入

¹ 《代理广州市市长刘纪文呈广东省政府文》（1932年6月1日），未刊原件，广州中山图书馆。

² 《冯德安陈荷朝呈广东省政府文》（1935年5月29日），未刊原件，广州中山图书馆。

侵者在日本政府的怂勇下，竟然在岛上搭盖住所，颇有久踞盗采之势。此外，日本驻广州总领事还介绍日本商人平田末治与东沙岛海产管理处主任梁权洽谈承办东沙岛海产之事，企图使盗采活动合法化。管理处以日本的要求与广东省政府不招外商、不引进外资的宗旨不符，拒绝了平田末治的要求。¹

日人大肆入侵盗取东沙群岛海产引起了中国海军部的严重关切，1936年，该部致函外交部说：“该项海草系附着于东沙群岛沿海岩石之间，每年日人到岛没入水中，刈获而去，习以为常。且海草以外，尚有螺、蛤各壳，附着于岩石者，亦常被拥载而归。该岛完全我国领土，且经定为海军军事区域，日人所采之物，显属于陆地主权问题，不仅领海范围已也”²。冯德安在给广东省建设厅的禀文中也说：日人“现在竟敢擅自到来搭盖棚厂，似此行为，于商公司肩饷承办固受损失，抑亦罔顾国际公法，亟应设法杜绝，以固主权”。他要求第四路军总司令部，迅赐派军舰前往，将该日本船人驱逐离岛，拆毁棚厂，并向日领交涉，杜绝日人盗采，以睦邦交。”

但外交部与日本驻华公使的交涉和广东广西外交特派员与日本驻广州总领事的交涉，都毫无结果，日本方面或诿称日人采取海人草的地点“系在东沙岛附近之公海，并无盗采之事”³；或蛮横地说，据日本方面所得情报，“本国船只在贵国领海内并无采取海人草并设晒草场之事实”⁴。不久，日本发动全面的侵华战争，关于日人盗采东沙岛海人草的交涉也因而陷于停顿。

¹ 本段所述参见《广东省建设厅厅长何启澧呈广东省政府文》（1935年5月29日），未刊原件，广州中山图书馆。

² 《外交部长张章咨广东省政府文》（1936年11月14日），未刊原件，广州中山图书馆。

³ 《广东省建设厅厅长刘维炽呈广东省政府文》（1937年5月12日），未刊原件，广州中山图书馆。

⁴ 《外交部长张章咨广东省政府文》（1936年8月20日），未刊原件，广州中山图书馆。

⁵ 《外交部驻广东广西特派员刁作谦致广东省政府公函》（1937年6月28日），未刊原件，广州中山图书馆。

2、加强西沙群岛的经济开发

加强西沙群岛开发，维护国家领土主权，这是清朝末年朝野有识之士的共同呼声。两广总督张人骏就是当时积极主张开发西沙群岛的关键人物。1909年在他主持下，制定了开发西沙群岛磷质矿沙的计划。他在奏折中说：西沙群岛盛产磷质矿沙，可作肥料之用，拟即在岛内设厂，先从采沙入手，派员驻于该处，经理其事，并聘西人之精于化学者，随时化验磷质等物”。并拟于当年8月，派员前往经理。¹张人骏卸去两广总督之职后，其计划未能付诸实施，但其倡导开发西沙群岛以固主权的思想，却为后人所继承，这是他对祖国的一个重大贡献。

民国成立以后，数年之间，商人相继提出开发西沙群岛的要求，但因种种原因，未获政府批准。到了1917年，海利公司商人何承恩向广东省长公署申请开采西沙群岛的磷质矿和海产，政府已基本同意，何承恩也前往西沙群岛进行查勘，作了开办的准备。但由于管理矿务的财务厅认为开采磷质矿应按照采矿条例规定的程序办理，何氏不同意，以致未能成事。

1919年，商人邓士瀛向省署呈请承垦西沙群岛中之玲洲岛（东岛），因当时军政府已决定由官方开发，所以没有得到批准。

1921年，向广东省政府申请开办西沙群岛渔业和磷质矿的有香港商人梁国之、广东商人刘惠农和谭宏等，但因军政府内政部已批准香山县（今中山市）商人何瑞年承办，所以梁国之等人的申请都没有得到批准。

何瑞年，广东省香山县人，经商港澳，他说自己申请开发西沙群岛的动机是因为日人私往西沙盗采磷质和海产，“虑国土海权暗遭损失”，才赴军政府内政部呈请兴办西沙各项实业，“借杜外人覬覦”²。何瑞年是孙中山的旧友，他曾多次向孙中山面陈开发西沙

¹ 《西沙岛东沙岛成案汇编·西沙岛成案汇编》，第22—23页。

² 《西沙岛东沙岛成案汇编·西沙岛成案汇编》，第54页。

群岛的计划。孙中山对何瑞年维护国土海权而兴办西沙实业的愿望表示嘉许，并经政务会议议决，同意何瑞年的申请，由广东省政府发给经营执照。何瑞年组织的公司名为广东琼崖西沙群岛实业无限公司，经营范围包括开采磷质矿，制造肥料；垦辟荒地，兴办种植业和畜牧业；租雇渔船渔人，兴办渔业。

然而，何瑞年并不是一个真正的爱国商人。1922年，日人为了掠夺西沙磷质矿沙，由日本驻广州总领事藤田荣助介绍平田末治与何瑞年洽谈合作开采西沙磷质矿问题。何瑞年见利忘义，经受不了金钱诱惑，违背了自己经营西沙“借杜外人覬覦”的初衷，隐瞒政府，偷偷地与平田签订了一个共同开采西沙磷质矿的合同。实际上是把开采权转让给日本人，自己坐享日人给他的贿金。

日商借何瑞年之名大肆掠夺西沙矿产资源，并对中国渔民施以种种暴行，“凡距群岛五六十华里以内之中国渔人，或遭日人枪击，或被没收所获水产，种种虐待，不堪言状”¹。对此，身受其害的海南人民无不恨之入骨。为了维护国家的领土主权和利益，中国人民掀起了一场反对日人掠夺西沙群岛资源的斗争。

首先向政府揭露何瑞年与日商勾结的是崖县委员陈明华，他在巡视西沙群岛之后给县政府的报告中指出：何瑞年之公司为日股组织，此事三亚港全埠早已知之。“苟一旦为日本合垦，则海权领土尽行丧失，盖日人野心勃勃，苟有蚕食之隙，便肆鲸吞之心，非严于拒绝，则西沙群岛一失，琼崖必尽入其势力范围”。他要求政府撤销何瑞年开采西沙群岛之执照，“俾日人无从施其伎俩”。²随后，广东省和琼崖所属政、商、学各界各团体，以及新加坡、泰国、越南等海外华侨团体，也群起反对，函电交驰，措词虽然不一，而请求取消何瑞年等之公司，严厉究治，则几于众口同声。省议会议员也提

¹ 谢彬：《西沙群岛地理及交涉》，见《云南游记》，中华书局1924年版，第26页。

² 《西沙岛东沙岛成案汇编·西沙岛成案汇编》，第50页。

问题
讨论

南京国民政府“撤废不平等条约”交涉述评
——兼评王正廷“革命外交”…… 申晓云(217)

读史
札记

关于南就临时政府与《临时约法》的
几个问题…… 邹小站(288)
孙口山手迹编辑札记…… 丁贤俊(296)
皖南事变若干史实的考证…… 房列曙(309)

• 补白 •

罗梅君教授访问近代史所(79) • 《熊希龄集》(全三册)出版(182)
• 更正(234) • 鸦片战争史研究的又一成果(254) • 《广州简史》:
城市史研究的新进展(295)

本期执行编辑: 谢维 技术编辑: 曾学白