

群岛整体性法律地位溯源及南海实践

戴 瑛

(国家海洋信息中心 天津 300171)

内容提要:2013年菲律宾单方面提起并执意推进“南海仲裁案”,请求仲裁庭对其声称的“中国占领或控制的”南海岛礁性质和海洋权利分别进行判定,通过将南海岛礁“碎片化”、权利最小化否定中国在南海的海洋权益。无论从地理上还是国际法渊源上看,密切相关的海洋地物的整体性都是构成群岛的基本要素。基于地理、法律、国际判例、国际公法学家关于群岛整体性法律地位的阐述,分析我国南海群岛实践及立法主张,论述我国群岛具有整体性的法律地位,进而主张我国的海洋权益。

关键词:群岛 海洋地物 整体性

一、群岛概念的元素及制度化演进

(一) 群岛之地理元素:岛屿与水域

地球上大约有五十多万个岛屿,占陆地面积的7%,覆盖地球表面积超过382.3万平方英里。^①岛屿是地球板块运动的结果,《联合国海洋法公约》(以下简称《公约》)第121条规定“岛屿是四面环水,高潮时露出水面自然形成的陆地。”从此定义可以肯定,界定岛屿时既

没有考虑岛屿适合人类居住的性质、地理形状、面积、大小和功能,也没有考虑岛屿的地质情况。且强调岛屿是高潮时露出水面自然形成的陆地,排除了人工建造的岛屿。^②

由岛屿组成的群岛星罗棋布,形态各异,是一群岛屿和周边水域的集合体。群岛源起于地理学的概念,学者从地理形态角度对海洋地物

作者简介:戴瑛(1976—),女,汉族,辽宁大连人,国家海洋信息中心、中国海洋大学联合培养博士后研究人员,大连海洋大学法学院副院长、副教授。

本文为2015年马克思主义理论研究和建设工程重大项目“国家海洋权益维护与建设海洋强国研究”(项目编号:2015MZD063)、2016年中国海洋发展研究会基金项目(项目编号:CAMAJJ201606)、2016年国家海洋局海域管理技术重点实验室资助项目(项目编号:201609)的研究成果;亦为天津市企业博士后创新项目“南沙海洋地物法律地位及相关权利研究”的阶段性成果。

^① 转引自 Hodgson Robert D, Islands: Normal and Special circumstances, The Geographer, Bureau of Intelligence and Research(INR), U. S. Department of State, RGS-3, December 10, 1973, Washington, D. C. pp. 4.

^② Barry Hart Dubner, The Law of Territorial Waters of Mid-Ocean Archipelagos and Archipelagic States, Martinus Nijhoff/The Hague, 1976, pp. 19.

的集合采用群岛的表述。^③许多国家的学者都曾探究“群岛”概念的起源,认为群岛本质上是散布着岛屿的一片水域而非四面被水包围的岛屿。^④

岛屿是群岛的基本构成单位,依其成分组成可以分为海洋岛和大陆岛,^⑤这一分类方式奠定了以岛屿为构成单位的群岛的分类基础,群岛分为洋中群岛和大陆群岛,它们在国际海洋法中具有不同的法律地位。

(二) 群岛之法律元素: 地理的、经济的、政治的或历史的

通常情况,群岛定义为一群岛屿或有很多岛的一片水域。《公约》第46条规定,“群岛为一群岛屿,包括若干岛屿的若干部分、相连的水域或其他自然地物,彼此密切相关,以致这种岛屿、水域和其他自然地物在本质上构成一个地理、经济和政治的实体,或在历史上已被视为这种实体。”这一概念提供了判断群岛的标准:即构成群岛的一群岛屿之间具有地理的、经济的、政治的或历史的紧密联系因素。

分析《公约》中群岛的定义,有两点需要明确:一是构成群岛的海洋自然地物;二是自然地物密切相关的程度。

第一,构成群岛的海洋自然地物。根据《公约》规定,一群岛屿包括若干岛屿的若干部分、相连的水域或其他自然地物。1. 一群岛屿。群岛由一群岛屿构成,这是群岛地理上的特点。从法律意义上看多少岛屿可以构成群岛?第三次联合国海洋法会议英国代表提出,至少有二到三个岛屿才能构成群岛。^⑥然而这个建议没有被群岛国采纳,他们建议避免从岛屿数量上界定群岛。从《公约》中的群岛定义来看,两个岛屿也可以构成群岛。也有学者建议,《公约》

中规定的“一组岛屿”暗含着岛屿之间的紧密性,孤立及较远的岛屿之间没有必然联系,不能形成单一的地理、经济、政治的实体。实践中,孤立及分布很广的岛屿是否属于群岛的组成部分则通过水陆比及与群岛基线最大距离来判断。2. 岛屿的若干部分。界定群岛时,最初群岛国的建议没有“岛屿的若干部分”的表述,在提交联合国大会的修正案中才提及。岛屿的若干部分应当在群岛国政治的、地理的因素中考虑。印度尼西亚和巴布亚新几内亚是典型例子。3. 相连的水域。“相连的水域”表述将水域和岛屿结合,强调了群岛范围内水域与岛屿的整体性功能,群岛四面环水且相连的水域间彼此密切相关。4. 其他自然地物。从《公约》第121条岛屿的概念来看,其他自然地物可以理解为除岛屿之外的海洋地物。尽管公约没有明确其他自然地物的种类,但公约中提及的一些特殊海洋地物可以被其他自然地物所涵盖。特别是《公约》第47条关于群岛基线的表述中提及“岩礁、环礁、低潮高地”。然而这些表述除低潮高地外,公约中没有明确解释。

礁(reef),通常被认为是水上或接近水面的岩石、珊瑚礁、砾石或砂组成。珊瑚礁是位于太平洋和印度洋常见的一种海洋地物。《公约》中的礁有时指干礁或岸礁。从它们的地理形成及物理组成来看,干礁、岸礁及环礁没有太大区别,而“干”意味着没入水下的礁与低潮时露出水面的礁有所不同。岸礁是靠近岸边或与沿岸相连的非礁岛或大陆,可以从岸边向海延伸一海里或是与陆地之间狭窄的泻湖或通道。^⑦

《公约》提到的海洋自然地物与基点选择、

^③ Syatauw J. J. G., Revisiting the Archipelago - An Old Concept Gains New Respectability 29 India Quarterly, 193 pp. 104.

^④ Mohamed Munavvar, Ocean states: Archipelagic Regime in the law of the sea, Martinus Nijhoff Publishers, 1995 pp. 5.

^⑤ Williamson Mark, Island Populations, Oxford: Oxford University Press, 1981 pp. 1~2. 注:海洋岛,是海底火山或珊瑚礁堆积露出海面形成的岛屿。大陆岛,大陆板块延伸到海底并露出水面形成的岛屿,其地质构造与邻近的大陆相似,原属大陆的一部分,由于地壳下沉或海水上升致其与大陆相隔成岛。

^⑥ U. N. Doc. A/AC. 138/SC. II/L. 44 of August 2, 1973.

^⑦ Beazley P. B., Maritime Limits and Baselines, a guide to their delineation. Third edition, revised, London: The Hydrographic Society, 1987 pp. 11.

基线划定以及计算水陆比相关。为明确群岛的构成要素,地理环境特殊的国家主张群岛的组成除岛屿之外还包括其他海洋地物。第三次海洋法会议上,巴哈马代表团在解释巴哈马特殊地理环境时指出:巴哈马的岛屿周围有很多浅滩,除浅吃水船舶外多数船舶在此区域不适航。由于干燥陆地的浅水区与斜坡的陡度比明显不平衡,巴哈马沿岸产生海洋划界的特殊问题。如果忽视独特的自然地理条件,使用低潮线划定基线,会产生奇怪的结果。^⑧

巴哈马代表团进一步主张,不仅岛屿和岩礁,浅滩在历史上也视为巴哈马领土的组成部分。《公约》第47条第7段涵盖了巴哈马的特殊情况,即为计算水域与陆地比例,陆地面积可包括位于岛屿和环礁的岸礁以内的水域,其中包括位于陡侧海台周围的一系列灰岩岛和干礁所包围或几乎被包围的海台的那一部分。

第二,自然地物密切相关的程度。《公约》第46条(b)后半句明确提出,“自然地物彼此密切相关,以致这些岛屿、水域和其他自然地物在本质上构成一个地理、经济和政治的实体或在历史上已被视为这种实体。”¹ 1. 地理上的密切相关性。海洋自然地物在地理上密切相关的程度构成了群岛概念的基础和逻辑起点。依《公约》规定,一组岛屿界定为群岛且能够具有群岛法律地位的基本条件是一组岛屿构成内在的地理上的实体。在地理上,必要的密切相关性要求岛屿之间距离具有一定标准,距离多远的一组岛屿可以构成群岛的问题由此产生,这也是早期关于群岛问题讨论的焦点。通常认为,最外围岛屿之间的距离在领海宽度两倍以内的海洋地物具有地理上的密切相关性,当然也有其他的标准。适用群岛的概念来划定连结最外围岛屿的群岛基线是必要的,在明确最外围岛屿之间的距离方具有特殊重要的意义。这明确了允许群岛最外围岛屿划定直线基线的最

大长度及岛屿间内部距离的限制。在一般表述中,自然地物“彼此密切相关”以至形成一个整体,表明了自然地物接近或临近的因素。而且,生态的和环境的因素也作为岛屿与其他自然地物和相连水域密切相关的一个指标。《公约》为解决群岛国相邻岛屿之间的距离问题,限定了联结群岛最外缘各岛及各干礁最外缘各点直线距离的长度及基线包围水域范围内的水陆比。2. 经济上的紧密性。经济性的因素作为判断是否构成群岛的辅助标准,要求群岛之间以及岛屿与相连水域组成的经济实体具有密切的经济关系。英挪渔业案就强调了经济性的因素。然而,没有具体客观的标准能够用来衡量群岛在经济上是统一的实体,通常以主观的标准来推断和适用。岛上的居民为经济性目的使用相连水域,包括资源开发,都证明了岛屿与周边相连水域的紧密联系。3. 政治上的紧密性。为考虑一组岛屿和其他自然地物是否是单一的政治实体,有必要确定所有的岛屿是否归属于同一主权实体。一些学者提出:明确群岛归属于单一国家是法律上确定群岛概念的基本因素。然而,《公约》第46条(b)并没有要求群岛政治实体应当是一个国家。因而,群岛政治的因素也包含:它可以是一个国家的自治领土或附属。^⑨ 4. 历史的因素。历史的因素不是构成群岛整体性的补充标准,而是可替代性的标准。即尽管一群岛屿本质上不能构成一个地理、经济和政治的实体,但从其历史的因素上看,可以界定为群岛。

历史的标准作为界定群岛法律地位的可替代性标准。比如,菲律宾和汤加曾经以历史的因素作为基础来支持它们的主张,尽管这两个国家都具有构成内在统一实体必要的条件。同样地,基于历史的因素界定为群岛的多数岛群本质上也是地理的、经济的、政治的实体。因此,在某些方面,历史上的因素有助于判断一群

⑧ 《第三次联合国海洋法会议官方记录》(第二卷)注释27,第265页。

⑨ Mohamed Munavvar, *Ocean states: Archipelagic Regime in the law of the sea*, Martinus Nijhoff Publishers, 1995 pp. 114.

岛屿是否构成地理的、经济的和政治实体的辅助标准。

法律意义上群岛的定义与地理意义上的不同。法律意义上的群岛突破了单纯地理意义上的群岛的概念,赋予群岛在法律上的主体资格,适用一定的法律制度。另外,法律意义上群岛的构成不局限于岛屿,还包括岩礁、低潮高地等岛屿之外的其他海洋地物。并且这些海洋地物之间具有内在的地理、经济和政治上的紧密性或历史上视为一种实体。因此,并不是每一组分散在海洋中的岛屿都可以构成法律上的群岛。

(三) 群岛之制度化演进:从地理到法律

19世纪末,在最初地理学概念的基础上,群岛问题引起了国际法学家的关注。在1888年国际法研究所年会之后,多个政府和专业性的论坛中提及群岛问题。20世纪中叶,学术上和哲学上的群岛概念出现在官方的声明中。直到第三次联合国海洋法会议,国际社会开始关注群岛国的问题。

1. 第一次联合国海洋法会议(1957年)。1957年2月21日,联合国大会召开第一次海洋法会议,讨论的问题不限于海洋法律,还包括技术、生物、经济和政治方面的问题,达成了四项有关海洋法的公约。国际法委员会起草的草案在会上进行讨论。会上偶尔提及群岛问题,但没有实质性的进展。

2. 第二次联合国海洋法会议(1960年)。鉴于第一次联合国海洋法会议上多个问题没有解决,联合国大会于1960年3月17日至4月27日间召开了第二次联合国海洋法会议,讨论的主要议题:一是沿海国领海宽度;二是超过领海外部界线与公海毗邻海域建立专属渔区。^⑩在这次会议上,讨论历史性水域问题时偶尔提及洋中群岛。菲律宾和印度尼西亚代表团提出群岛国的特殊地

位,但关于群岛水域没有进行直接讨论,没有进一步达成群岛问题的一致意见。

3. 第三次联合国海洋法会议(1973年)。此次会议争议的焦点集中在群岛国的特殊需求上,没有考虑地理上作为整体的大陆国家洋中群岛的法律地位。然而,拥有洋中群岛的大陆国家,如厄瓜多尔、葡萄牙、印度、西班牙认为,组成单一国家的群岛和沿海国的洋中群岛,沿海国的洋中群岛与沿岸群岛没有不同之处。

在第三次联合国海洋法会议第三期会议(1975年)上,几个海事大国和四个群岛国就群岛问题进行了协商。从上述《公约》讨论过程来看,《公约》为取得群岛国的认可,进行了妥协,规定群岛国群岛水域制度。由于群岛基线将大片水域划入群岛水域范围,尤其是有的国家群岛位于重要的海上交通要道,海洋大国担心公海被大大缩减从而影响航行自由并损害其航海利益,最终《公约》通过限制基线长度和水陆比控制群岛水域的范围。而大陆国家能否适用群岛国的群岛水域制度是《公约》中的一个空白,至少《公约》没有明确规定群岛水域制度不能适用于大陆国家的洋中群岛。

二、与洋中群岛整体性法律地位相关的国际法院案例

1951年国际法院审理的英挪渔业案是群岛领海基线的典型案例,涉及英国与挪威之间关于挪威沿岸渔业权利的争端。尽管有关群岛的主张在此案之前就已经存在,但这一判决对后来群岛的主张产生重要的影响,成为群岛主张发展的基石。

尽管法庭仅解决沿岸群岛的问题,此案确立的原则对洋中群岛领海划界具有重要意义。C. F. Amerasinghe 从案例中总结出六条与洋中群岛相关的原理:^⑪第一,为满足划界的实际需

^⑩ Dean A. H. ,The Second Geneva Conference on the Law of the Sea: The Fight for the Freedom of the Seas 54 American Journal of International Law 1960 pp. 752.

^⑪ Amerasinghe C. F. , The Problem of Archipelagoes in the International Law of the Sea 23 International and Comparative Law Quarterly 1974 pp. 545.

要确定一国划定水域范围是否必要时,需要考虑通过长期实践能否证明这一地区经济利益的现实性和重要性。第二,以直线基线方式进行领海划界首先需要考虑海洋与陆地的紧密关系。第三,在拥有深深海湾和大量沿岸群岛的岛屿之间划定直线基线时,不能偏离正常的海岸线。第四,尽管在法律上通常没有限定直线基线的具体长度,但划定基线长度时应考虑合理性。第五,在拥有深深海湾和大量沿岸群岛的情况下,直线基线划定的水域视为内水。第六,直线基线划定水域包括外国船舶航行的海峡,沿海国有义务允许外国船舶从该水域无害通过。^⑫

正如前面提到的,此案针对的是大陆国家的沿岸群岛,还需要明确此案所确立的规则多大程度上适用于洋中群岛。Amerasinghe认为,多数洋中群岛四面环水且位于允许自由航行的公海,上述原则经过适当调整后可以适用于洋中群岛,同时还需要考虑除群岛国和拥有洋中群岛大陆国之外的其他国家的利益。他还认为,上述(1)至(4)可能适用洋中群岛,但基线内的水域不能作为内水。^⑬

挪威的海岸线具有独特的地理特征,此案件判决确定的原则具有重要性,不能忽视它对群岛主张发展的影响。

Michael A. Leversen在他的专著中写到:关于洋中群岛领海划界的渔业案例,圣地亚哥法律评论认为,因为判决仅对争议方具有约束力,没有为其他国家建立可以遵循的先例。原因在于:一是国际法不承认遵循先例原则;二是法庭规约第59条规定,法庭只对争议双方及在特别案件中有约束力。尽管这一判决不约束其他国

家,但它首次确认的直线基线在何种情况下可以作为划界的方法对国际法的发展具有重要意义。

正如O'Connell指出的,此案适用群岛的一般原则,强调经济性因素在海洋和陆地以复杂的形式结合后形成区域的重要性。如果经济性的利益与挪威沿岸群岛相关,他们也同样与洋中群岛相关。^⑭具有水陆复合性质的洋中群岛可能在地理、生态、经济上成为最大统一体。

英挪渔业案是拥有深深海湾和大量沿岸群岛的挪威领海划界的案例,其并不涉及洋中群岛。然而,此案国际法院确认的挪威基线系统包含的沿岸岛屿相关理论在解决洋中群岛问题上具有借鉴意义。因为其提出了在什么情况下,一组岛屿可以作为整体看待并采用连结群岛最外围岛屿划定单一领海的问题。^⑮因而,国际法院确定的沿岸群岛的原理在多大程度上平等地适用于洋中群岛也是需要考虑的问题。^⑯

英国和法国自19世纪以来在敏基埃群岛和艾克利荷斯群岛的主权归属问题上存在争议,敏基埃群岛和艾克利荷斯群岛由多个小岛、岩石和礁石组成,国际法院在1953年的判决中将群岛作为一个整体,将其主权判给了英国。

又如,厄立特里亚和也门对红海内的默哈巴卡群岛、海科克群岛、祖盖尔—哈尼什群岛和祖拜尔群岛均主张领土主权,这四组群岛均由若干岛屿、岩礁和低潮高地构成,国际仲裁庭在1998年的裁决中将其中两组判给也门,另外两组判给厄立特里亚。

三、洋中群岛整体性法律地位的国家实践

除了国际会议的讨论外,国家实践持续地影响着群岛概念的发展。尤其是第三次海洋法

^⑫ International Court of Justice, Fisheries Case (United Kingdom v. Norway), Judgment of December 18, 1951, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders, note 1 pp. 129 ~ 133.

^⑬ Amerasinghe, C. F. "The Problem of Archipelagoes in the International Law of the Sea" 23 International and Comparative Law Quarterly, 1974, at 546.

^⑭ O'Connell, D. P. Mid-Ocean Archipelagos in International Law 45 British Yearbook of International Law, 1971, pp. 24.

^⑮ Rodgers, Patricia Elaine Joan. Mid-ocean Archipelagos and International Law, New York: Vantage Press, 1981, pp. 55.

^⑯ Rodgers, Patricia Elaine Joan. Mid-ocean Archipelagos and International Law, New York: Vantage Press, 1981, pp. 4.

会议之前的国际实践,这是除国际条约外,作为国际法渊源的国际习惯法上,非群岛国主张洋中群岛权利的有利证明。大陆国家洋中群岛整体性法律地位的国家实践在群岛领海划界中得以充分体现,在国际海洋法群岛规则的确立方面发挥重要作用。然而,基于沿岸群岛和洋中群岛实践有所不同,这里主要考察洋中群岛。

大陆国家的洋中群岛具有以下特点:(1) 远离大陆;(2) 不构成独立的主权国家的全部领土;(3) 在大陆国家管辖范围内。这类群岛符合《公约》第46条(b)款规定群岛的定义,且多数是单一的、地理的、经济的、政治的实体,或历史上视为群岛实体,^⑭但《公约》对其却没有做出相应的规定。近年来,一些国家进行了连结群岛最外缘各岛的最外缘各点划定直线基线的国家实践,如丹麦的法罗群岛、厄瓜多尔的加拉帕戈斯群岛、西班牙加那利东部群岛等,这证明了大陆国家以洋中群岛整体性法律地位划定基线,主张相应权利具有存在共性的可能性。具体而言:(1) 法罗群岛。1903年2月27日法案,丹麦主张:在毗邻法罗群岛水域,丹麦享有排他性的渔业权利。主张水域的范围包括小岛、礁石、附属浅滩的群岛最外端所有岛屿沿岸低潮线向外延伸三海里。1955年4月22日,丹麦和英国达成协议,将法罗群岛作为一个整体划定为专属渔区,通过弧线和直线混合方式划定领海最外缘。直线基线可以用来划定渔区外边界线,以群岛作为整体为基础,在两条直线基线交界地方用弧线来封闭。这一协议写入了1955年5月20日法案,作为1903年建立专属渔区制度的延续。(2) 加拉帕戈斯群岛。第一个以封闭线划定领海作为基础提出群岛主张的是厄瓜多尔。1951年2月21日其国会法案明确了领海范围,其中法案第3条规定:领海是科隆群岛最远岛屿最外缘量起12海里范围内的海域。法案第2条规定,为了明确海洋捕捞的

范围,领海宽度为12海里,从科隆群岛最外缘岛屿的最外缘点的沿岸低潮线量起。由此可见,该法案将加拉帕戈斯群岛作为一个整体,通过最外端岛屿的最外缘点连结起来划定直线基线确定完整领海边界。基线长度分别是48、62、32、124、147、76、47海里。但厄瓜多尔没有表明基线包围水域的性质,根据D. P. O'Connell的观点,既然群岛概念仅在国家领海范围内适用,以此推断是内水。(3) 夏威夷群岛。19世纪,夏威夷群岛一直作为一个整体来划定领海范围。然而,美国反对夏威夷群岛模式。1964年国务卿腊斯克在总检察长甘乃迪的备忘录中写道“传统上,美国领海从沿岸低潮线向外延伸三海里,岛屿以相同的划法确定相应的领海。因而,从其所处位置来看,夏威夷群岛有自己的领海,应从岛屿沿岸低潮线起向外延伸三海里。我认为,领海以外的海域属于公海,任何国家没有管辖权。”^⑮

除此之外,许多拥有洋中群岛的大陆国家,已经划定了连结群岛最外缘各点的直线基线。这些国家主张:大陆国家的洋中群岛与群岛国的群岛极其相似。如葡萄牙代表在第三次联合国海洋法会议上发言指出:从大陆国家的安全和经济性角度来看,群岛国确立的特殊制度对作为沿海国领土一部分的洋中群岛亦适用。如果沿海国的洋中群岛适用不同制度则违反了法律之平等原则。拥有洋中群岛的厄瓜多尔、印度、西班牙三个大陆国在第三次联合国海洋法会议上表明,群岛国和其他洋中群岛没有不同之处。^⑯

四、国际法学家观点

国际条约和国际习惯是严格法律意义上的国际法渊源。“一般法律原则”理解为各国法律体系所共有的原则。它可以作为填补条约和习惯的空白,对裁判案件有一定的作用。司法

^⑭ Mohamed Munavvar, *Ocean states: Archipelagic Regime in the law of the sea*, Martinus Nijhoff Publishers, 1995, pp. 136.

^⑮ Whiteman, M. *Digest of International Sea*. [1919] Reprint, Washington: U. S. Department Office, 1965, at 281.

^⑯ Mohamed Munavvar, *Ocean states: Archipelagic Regime in the law of the sea*, Martinus Nijhoff Publishers, 1995, pp. 37.

判例和最高权威的法学家学说则是广泛历史意义上的国际法渊源,是确定法律原则的辅助资料,作为存在某些规则的证据,其作用是确定某项原则或规则是否存在。

20世纪50年代末,国际法学家们更多地关注群岛领海划界问题,他们遵循一条原则,即群岛作为一个整体单元来看待,并赋予划界水域法律上的含义。^⑩

斯特鲁普(Strupp)认为,就属于单一国家的群岛而言,从岛屿外围量起,岛屿之间的距离不应超过领海宽度的三倍。一组岛屿作为整体,从岛屿最外缘点连结的线开始测量领海范围。^⑪

菲利普·C·杰塞普(Philip C. Jessup)在他的专著《领海法及海洋管辖权》中写道:组成群岛的岛屿视为一个整体,领海宽度从距离群岛中心最远的岛屿开始测量。其书中相关内容经修改后被美国国际法学院和海牙法典会议第二届委员会采纳。^⑫

查尔斯·海德(Charles C. Hyde),对群岛在法律上可以作为一个整体的观点持谨慎赞同的态度。在他的专著《国际法》中写道:在有許多岛屿的沿海国家,强制这些国家通过限制群岛组成部分岛屿之间的距离是否符合国际法的规则,值得怀疑。^⑬

吉德尔(Gidel, G)是为数不多的详细研究这一主题的学者。他认为,沿岸群岛应是一个整体,主张岛屿之间以及大陆和岛屿之间的基线最大长度为10海里;历史性水域可能存在更长的基线。在形成群岛的岛屿之间及岛屿与陆

地之间水域的性质是领海而非内海。关于洋中群岛的观点则模棱两可。他认为:就远离陆地的洋中群岛而言,测量领海需遵循通常的原则;但历史性水域理论上存在例外的规则。在领海宽度上认为,沿岸群岛和洋中群岛法律适用的规则没有很大的差别,同等适用十海里规则。^⑭

乔治·施瓦曾伯格(Georg Schwarzenberger)于1949年时指出:某种情况下洋中群岛在法律上可以视为一个整体。1957年,他指出群岛领海管辖权的建立是一个逐步形成的过程。从英挪渔业案判决的上下文义看,“国家实践不能证明一般法律规则存在”的结论,不会影响沿岸群岛以外其他群岛的地位。除例外情况,距离超过领海宽度两倍的岛屿之间水域性质上仍属于公海。^⑮

迈尔斯·麦克杜格尔(Myres S. McDougal)和威廉·伯克(Myres S. McDougal and William T. Burke)认为:在沿岸有许多岛屿的情况下,以直线基线方式划定领海基线是合理的,简化了海洋的区域。^⑯关于洋中群岛,他们认为:洋中群岛与大陆沿岸相距较远,如菲律宾、印度尼西亚、厄瓜多尔的加拉帕戈斯群岛、美国的夏威夷群岛。通过连结最外围岛屿划定领海,线内水域性质为内水。持反对观点的认为,群岛中的岛屿与其他岛屿相同,都有自己的领海。在这种理论下,不会产生直线基线和内水的问题。另一种可替代的方式将岛屿作为一个整体,划定单一领海,线内水域的性质是领海。

哥伦坡(Colombos, C. J)非常赞同群岛的

^⑩ 参见 Defensor Santiago, Miriam, The Archipelago Concept in the Law of the Sea: Problems and Perspectives, 49 Philipines Law Journal, 1974, pp. 347.

^⑪ O'Connell, D. P., Mid-Ocean Archipelagos in International Law, 45 British Yearbook of International Law 1971, note 39, pp. 7.

^⑫ Jessup, J. C., The law of territorial waters and Maritime jurisdiction, New York: G. A. Jennings CO. 1927, pp. 457.

^⑬ Hyde, C., International Law: Chiefly as Interpreted and Applied by the United States, Vol. I, Second Revised Edition, Boston: Little, Brown and Co. 1947, pp. 485.

^⑭ Gidel, G., Le Droit International Public de la Mer, Vol III, Paris: Sirey, 1934, pp. 718 ~ 726.

^⑮ Schwarzenberger, G., International Law Third Edition Vol. I, London: Stevens & Sons Ltd, 1957, pp. 336.

^⑯ McDougal, M., Burke, W. T., The public Order of Oceans, New Haven: Yale University Press, 1962, pp. 409 ~ 410.

概念,他认为:组成群岛的一群岛屿通常视为一个整体,领海的范围从群岛中心开始测算。孤立的、分散的岛屿不构成群岛,且每个岛屿都有自己的领海。一组岛屿是否构成群岛国由地理条件决定,某些时候也通过历史的或习惯性的因素判断。^{②7}

D. P. O'Connell 在其著作中对群岛地理因素的重要性提出质疑,认为提出群岛主张的国家可能在海洋资源和国家安全上形成利益相同的潜在联盟,现有法律中群岛原则体现了群岛国的利益同时,没有对其他国家的利益产生不适当地影响。^{②8}

自从1958年日内瓦海洋法会议以来,有大量论述群岛问题的文章和少量著作,特别是关于菲律宾和印度尼西亚群岛的。^{②9}20世纪50年代末和60年代初,许多研究关注洋中群岛领海直线基线的划界方法。到20世纪70年代第三次联合国海洋法会议,许多研究的关注点转移到群岛国。一些学者认为,菲律宾和印度尼西亚等群岛国在领海划界上应给予特殊注意。当然这一问题上也有不同的观点,这些作者从群岛地理、历史、经济、政治角度考虑,支持群岛国领海应从最外围岛屿开始测量,基线内水域是内水。

五、我国南海群岛整体性的法律地位

(一) 我国南海群岛整体性的历史实践

1. 地理上。我国南海分布着东沙、西沙、中沙、南沙四大群岛,具有群岛地理的、经济的、政治的、历史的因素特质。东沙群岛是中国南海

诸岛中位置最北,离大陆最近、岛礁最少的一组群岛;中沙群岛位于南海中部海域;西沙群岛是南海陆地面积最多的群岛;南沙群岛位于中国南疆九段线内的南部,在南海诸岛中岛礁最多。南海四群岛远离大陆,孤悬海外,每组群岛的自然地形都包括了岛礁滩沙及其间和周边水域,且成为一个整体,历史上是我国渔民的生产作业之所。^{③0}

2. 经济上。南海诸岛附近海域是中国渔民的传统渔场,我国渔民常年往来于海南岛、广东省与南海各群岛之间,从事捕捞、养殖等生产经营活动。《更路簿》中记载的岛礁区域和海域是我国渔民的传统渔场,我国渔民在这里生产和生活,捕捞鱼类、海参、海螺等,居住和晒制海产品。南海群岛上遗存的大量中国文物都是中国人民最早在南海从事经济活动的铁证。^{③1}我国先民为生产、生活的目的使用相连水域,这些都证明岛屿与相连周边水域具有的紧密经济联系,符合界定群岛的经济性因素的标准。

3. 政治上。我国早在公元110年的西汉时期就开始在海南设置行政建制,对海南岛及南海诸岛进行统治和管理。随着生产发展和航海技术的进步,历代统治者对南海及诸岛的认识不断加深,管理南海诸岛的行政建制和管辖日渐完善。明朝已经在海南设立统一的地方行政管理机构——琼州府,将南海诸岛划归琼州府领属的万州管辖。早期中国政府主要是以派遣水师巡视海疆为管辖和行使主权的主要方式。宋朝以后,中央政府实施水师巡视制度,派海军

^{②7} Colombos, J. supra note 5 pp. 120.

^{②8} 参见 O'Connell, D. P., Mid - Ocean Archipelagos in International Law, 45 British Yearbook of International Law, 1971, note 39 pp. 75.

^{②9} O'Connell, D. P., Mid - Ocean Archipelagos in International Law, 45 British Yearbook of International Law, 1971, note 39 pp. 75.

^{③0} 参见贾宇《中国在南海的历史性权利》,载《中国法学》2015年第3期。

^{③1} 同注释^{③0}。

巡防南海 维护治安 行使对南海诸岛的主权。^②据史籍表明中国明清代水师海上管控能力已到达南海南部。因此,中国最早在政治上对南海诸岛行使管辖。

4. 历史上。南海诸岛自古属于中国,有史料、有法理、有实据充分佐证。中国历代政府一贯坚持申张南海主权,不定期地派遣海军舰艇巡视 刻石立碑,宣示主权从未间断。^③我国有充分的历史和法理依据支撑中国对南海诸岛的领土主权,且历史上已将南海诸岛视为整体。基于陆地统治海洋的国际法原理,南海四组群岛的群岛间水域、群岛的领海亦属于中国领土的组成部分。^④

(二) 我国南海群岛整体性的立法实践

从20世纪50年代开始,中国政府以表述内容清楚和连贯的立法形式,对位于南海的东沙、西沙、中沙和南沙四大群岛的法律地位予以确认。这些立法以整体性视角确立四大群岛的法律地位,以群岛整体地位主张南海的海洋权利。

1. 1958年《中华人民共和国政府关于领海的声明》^⑤确立了中国领海的基本范围和基本制度,确认领海宽度为12海里,重申东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛是属于中国的领土,表明中国政府以四大群岛整体性的法律地位,而不是以组成群岛的“某单个海洋地物”个体地位主张海洋权利,并采用直线基线方法来

确立12海里的领海范围,且以上规则同样适用于台湾及其周围各岛、澎湖列岛、东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛以及其他属于中国的岛屿。

2. 1992年《中华人民共和国领海与毗连区法》第2条明文规定“中华人民共和国的陆地领土包括中华人民共和国大陆及其沿海岛屿、台湾及其包括钓鱼岛在内的附属各岛、澎湖列岛、东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛以及其他一切属于中华人民共和国的岛屿。”

3. 1996年《关于中华人民共和国领海基线的声明》宣布了大陆领海自山东半岛至海南岛的49个领海基点和围绕西沙群岛的28个领海基点。可见,不管是1958年立法、1992年立法还是1996年领海基线声明,均没有将四大群岛分割或就单个岛礁来主张海洋权利。

(三) 以群岛整体性主张海洋权益,寻求解决南海争端的新路径

作为一组自然地物的集合,我国南海群岛包括东沙、中沙、西沙、南沙、钓鱼岛若干岛屿的若干部分、相连的水域或其他自然地形,彼此密切相关,以致这些岛屿、水域和其他自然地形在本质上构成了一个集合的岛屿群体。在我国海洋基本法中,可探讨以规定群岛制度为路径,明确南海群岛整体性法律地位,通过立法主张南海岛礁主权并为划定直线基线提供法律依据,有利于我国从法律上明确主张管辖海域的范

^② 参见贾宇《中国在南海的历史性权利》,载《中国法学》2015年第3期,第189页。

^③ 陆儒德《东沙群岛——坚定捍卫国家主权的丰碑》,http://www.hellosea.net/teyue/2016-12-13/35113.html,访问日期:2017年2月28日。

^④ 参见贾宇《中国在南海的历史性权利》,载《中国法学》2015年第3期,第201页。

^⑤ 1958年《中华人民共和国政府关于领海的声明》:(一)中华人民共和国的领海宽度为12海里(哩)。这项规定适用于中华人民共和国的一切领土,包括中国大陆及其沿海岛屿,和同大陆及其沿海岛屿隔有公海的台湾及其周围各岛、澎湖列岛、东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛以及其他属于中国的岛屿。(二)中国大陆及其沿海岛屿的领海以连接大陆岸上和沿海岸外缘岛屿上各基点之间的各直线为基线,从基线向外延伸12海里(哩)的水域是中国的领海。……(三)一切外国飞机和军用船舶,未经中华人民共和国政府的许可,不得进入中国的领海和领海上空。(四)以上(二)(三)两项规定的原则同样适用于台湾及其周围各岛、澎湖列岛、东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛以及其他属于中国的岛屿。

围在南海问题上争取主动权。同时我国尊重与其他国家间的现有协议,承认相邻国家在群岛范围内的某些区域内传统捕鱼权利和其他合法活动,其目的是使我国主张群岛制度的合法利益与全球航行所提出的各种要求平衡。中国作为《公约》的缔约国,遵守《公约》规定的基础上,立法方式明确群岛整体性的法律地位,弥补群岛制度法律缺失的弊端,为解决南海争端提供新路径。

六、结语

沿岸群岛与沿海国的陆地领土相联,与其海洋法律制度联系在一起。大陆国家的洋中群岛不构成一个独立和主权国家的全部领土,其岛屿、水域和其他自然地形在本质上构成一个地理的、经济的、政治实体,或历史上被认为是这种实体。可见,洋中群岛的陆地、水域、人类居住和经济性活动作为一个整体构成群岛的基本要素。“国际法中,关于洋中群岛的首要问

题是以群岛中单个岛屿的沿岸为基准测量领海,还是将密切相关的岛屿作为一个整体,从最外缘岛屿适当点连线来划定领海。结果,不管何时使用这一概念,群岛概念或群岛规则都是将岛屿群体作为一个单元,一群岛屿和相连水域作为一个整体来划定海域边界。”^③近年来许多拥有洋中群岛的大陆国家将群岛作为整体,通过联结各群岛最外缘各岛的最外缘各点划定直线基线,如丹麦的法罗群岛、厄瓜多尔的加拉帕戈斯群岛、挪威的斯匹茨卑尔根群岛、西班牙的加那利东群岛。中国南海群岛地位是在长期的历史过程中形成的,为历届政府所坚持,中国将南海群岛作为整体对待的实践是长期、一致的,并得到国际社会的承认与默许。基于南海群岛具有洋中群岛地理、经济、政治、历史的要素,我国已在西沙群岛周围划定了直线基线,而类似的考虑也可充分运用于南海其他群岛的基线划定,并以群岛的整体主张相应的海洋权利。

Study on Integrity Legal Status of Archipelagos and the South China Sea Practice

Dai Ying

Abstract: China is a continental country which own four midocean archipelagos in south China sea. The Philippines initiated arbitration proceedings against China in 2013, which has arouse people's wide concern. On the basis of studying about the character of integrity of Chinese archipelagos, the paper analysis practice and legislative claims of Chinese archipelago, expounds the legally integrity status of Chinese archipelagos from the aspects of Geography, international law and international jurist, in order to claim Chinese maritime rights and interests.

Keywords: archipelago; marine features; integrity

(责任编辑:程绍燕)

^③ Mohamed Munavvar, Ocean states: Archipelagic Regime in the law of the sea, Martinus Nijhoff Publishers, 1995. pp. 5.