

中越北部湾划界的国际法实践

周 健*

摘 要: 中越北部湾海洋划界, 有坚实的法律基础, 实现了划界的公平解决, 是一次成功的国际法实践。同时, 在如何组织和驾驭谈判上, 它为中国同其他海洋邻国进行海洋划界积累了成功的经验。领土、边界和海洋划界问题, 均涉及国家根本利益和长远的利益, 涉及民族感情。谈判取得成功的前提条件和决定因素, 是当事国国内政治稳定和政治互信。建立谈判机制有助于缓和冲突, 缩小分歧, 维护当事国双边关系的稳定, 为最终解决争端创造条件。只有坚持在国际法基础上, 参照国际实践, 尊重历史和客观事实, 考虑两国人民的根本和长远利益, 平等协商, 互谅互让, 寻求公正、公平和合理的解决办法, 才能达成双赢的公平结果。

关键词: 中越北部湾划界; 海洋划界; 北部湾; 划界谈判; 国际法

2000年12月25日, 中国和越南在北京签署《中华人民共和国和越南社会主义共和国关于两国在北部湾领海、专属经济区和大陆架的划界协定》(简称《中越北部湾划界协定》)和《中华人民共和国政府和越南社会主义共和国政府北部湾渔业合作协定》(简称《中越北部湾渔业合作协定》)^①。2004年6月30日, 双方在河内互换关于《中越北部湾划界协定》的批准书,^② 并就《中越北部湾渔业合作协定》生效互换照会。同日, 上述两协定生效。

* 周健, 前外交部边界与海洋事务代表。

① 《中华人民共和国和越南社会主义共和国关于两国在北部湾领海、专属经济区和大陆架的划界协定》, 《中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会公报》2004年第5期, 第339页。《中华人民共和国政府和越南社会主义共和国政府北部湾渔业合作协定》, 《中国水产》2004年第7期, 第2—5、9—10页。

② 中国全国人民代表大会常务委员会于2004年6月25日通过关于批准《中越北部湾划界协定》的决定, 《人民日报》2004年6月26日; 越南第11届国会第5次会议于2004年6月15日通过批准《越中北部湾划界协定》, 《中国海洋报》2004年6月18日。中国国务院于2004年6月6日核准《中越北部湾渔业合作协定》, 参见畜牧水产网2004年7月3日报道。

《中越北部湾划界协定》是中国奉行和平外交政策的重要成果。中越双方经过共同努力，先后签订《中华人民共和国和越南社会主义共和国陆地边界条约》（简称《中越陆地边界条约》）^①和《中越北部湾划界协定》，解决了长期困扰两国关系的两个重大问题，有利于中越发展睦邻友好、全面合作的关系，实现北部湾地区的长治久安，促进本地区的和平与发展。

《中越北部湾划界协定》的缔结同时也是中国同周边邻国解决海洋划界问题的一次国际法实践。这一协定的生效，标志着中国第一条海洋边界诞生。^②

中越通过谈判成功解决两国之间在北部湾的划界问题，这一实践符合新的国际海洋法律秩序，与国际海洋法制度的发展趋势是一致的。

一、中越北部湾划界的历史和现实背景

（一）北部湾的自然地理概况

北部湾位于南海西北部，是中越两国陆地和中国海南岛环抱的一个半封闭海湾，大体位置在北纬 17°至 21°30′、东经 105°40′至 109°50′之间，最宽处为 184 海里，最窄处为 112 海里（参见图 1）。^③

北部湾在汉代称“涨海”，宋代称“交洋”，19 世纪 80 年代以后称“东京湾”（Tonkin Gulf）^④，自 1955 年起称北部湾（越称“Vanh Bac Bo”，与中文名称语意相同）。

北部湾在自然地理上有东、南两出口。东部出口为琼州海峡，以东经 110°30′为界，其界限为海南岛西北部临高角（北纬 20°00′44″，东经 109°42′38″）与雷州半岛西南端的灯楼角（北纬 20°13′30″，东经 109°55′15″）之间的连线，长约 32.2 公里。^⑤

南部出口界限，通常由中国海南岛西南端的莺歌嘴（北纬 18°30′，东经 108°41′30″）与越南永灵附近的来角（北纬 17°05′，东经 107°41′30″）之间的连线所构成，长约 228.8 公

① 《人民日报》1999 年 12 月 31 日。

② 唐家璇：《劲风煦雨》，北京：世界知识出版社 2009 年版，第 263 页；于向东：《北部湾划界：海洋划界的成功实践》，《东南亚纵横》2005 年第 1 期，第 47 页。

③ 《中国大百科全书》“北部湾”词条，北京：中国大百科全书出版社 1987 年版。

④ 历史上，越南北部称“北圻”，法文译为“Tonkin”。法国统治越南时期，称北部湾为“东京湾（Golfe de Tonkin）”，意即“北圻湾”。

⑤ 1964 年 6 月 8 日中国国务院发布的《外国籍非军用船舶通过琼州海峡管理规则》第 3 条规定：“琼州海峡管理处对琼州海峡管理的区域（以下简称‘管理区’）暂定如下：木栏头灯桩（约北纬 20°09′37″、东经 110°41′）与生狗吼沙灯桩（约北纬 20°26′、东经 110°30′22″）连线（简称‘东线’）以西，溶尾角灯桩（约北纬 20°13′30″、东经 109°55′30″）与临高角灯桩（约北纬 20°00′22″、东经 109°42′96″）连线（简称‘西线’）以东的水域。”

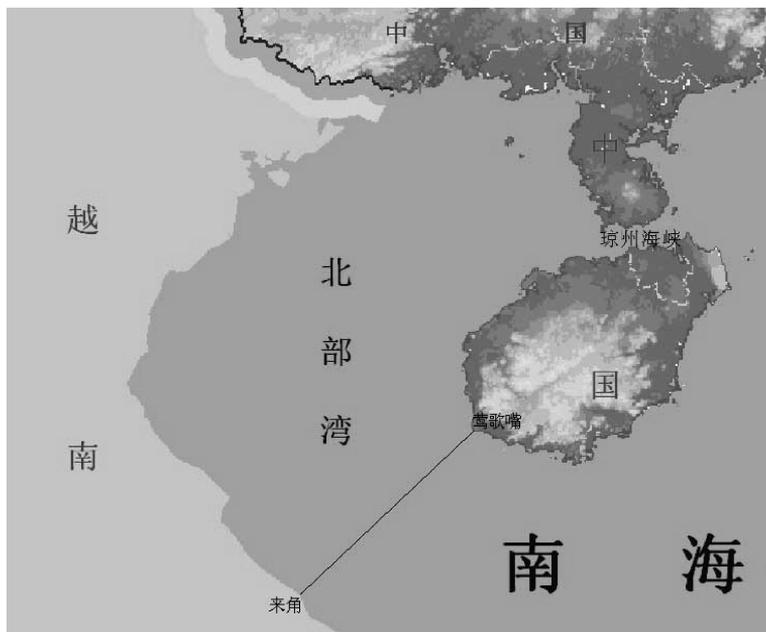


图1 北部湾及其范围示意图

里，即 112 海里。此线，又称为“北部湾的封口线”。^①

根据上述范围，北部湾西南—东北方向长约 480 公里，宽约 230 公里。根据 1964 年中国海洋调查资料，北部湾海域总面积约 128000 平方公里。^②

(二) 历史上中越两国在北部湾的海洋管辖实践

在 20 世纪 70 年代之前，中越两国在北部湾不存在争议。中越双方在北部湾从事航运、渔业和海洋科研活动，从未发生过冲突。^③ 中越两国各自按本国法律和习惯国际法对北部湾进行管辖，双方管辖范围均仅限于各自基于国际法宣布的领海宽度。^④

① 中国大百科全书出版社 1987 年 5 月版的《中国大百科全书·大气科学、海洋科学、水文科学卷》对北部湾封口线的描述如下：“以中国海南岛西南的莺歌海与越南永灵附近的来角一线为其南界”；1959 年 12 月至 1960 年 12 月，中越两国合作进行北部湾海洋综合调查，由中国国家科委海洋组海洋综合调查办公室于 1963 年出版的图集，标绘双方综合海洋调查所涉及的北部湾范围，其中南部封口线为中国海南岛莺歌嘴与越南来角之间的连线。

② 《中国百科大全书》“北部湾”条目词条，北京：中国大百科全书出版社 1987 年版。

③ 陈体强、张鸿增：《北部湾海域划分问题——从国际法上驳越南方面的谬论》，陈体强：《国际法论文集》，北京：法律出版社 1986 年版，第 186 页。

④ 中华人民共和国政府于 1958 年 9 月 4 日发布《关于领海的声明》，宣布领海宽度为 12 海里，“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”。此前，中国沿用民国时期 3 海里领海宽度。越南独立后适用法国 1939 年 9 月 22 日《关于划定印度支那有关渔业的领海的法令》的规定。该法令第 1 条规定：“就渔业而言，法属印度支那的领海从低潮线起量，宽度为 20 公里。在海湾的情形下，20 公里地带从离湾口最近而宽度不超过 10 海里的一条横跨海湾的直线起量。”该法令专门适用于法属印度支那，在东京湾内划出领海，并且把湾口宽 10 海里以下的海湾划为领湾。

中越两国政府曾先后于 1957 年、1961 年和 1963 年三次签订渔业协定，对涉及两国各自领海(3—12 海里)的渔业管辖权以及双方渔业合作问题做出规定，包括两国渔民、渔船遭遇台风时可以进入一方港口避风。^① 对于距离双方领海基线 3—12 海里以外的海域，上述三个渔业协定均规定为两国渔民的共同捕鱼区。这实际上是实行公海自由原则，即两国渔民按照世代相传的古老习惯，可自由进入，进行捕捞作业，由此形成了两国渔民在北部湾的传统渔场和传统捕鱼权。^②

此外，1959 年 6 月 27 日，中越在河内还签订了关于两国合作进行北部湾海洋综合调查的议定书。据此，双方于 1959 年 12 月—1960 年 12 月、1961 年 12 月—1963 年 4 月两次合作，对北部湾海洋进行综合调查，调查项目包括北部湾的海洋水文和海洋生物等。^③

越南战争期间，中国政府还在北部湾开辟了“海上胡志明小道”，支援越南人民抗美援朝。

(三) 中越北部湾海洋管辖权争议的起源

自 1945 年 9 月 28 日美国总统杜鲁门发表《美国关于大陆架底土和海床自然资源政策的公告》以来，随着现代海洋开发技术的进步和沿海国对海洋资源需求的发展，现代海洋法律制度发展迅速。沿海国的海洋主权，自领海向外扩展，领海本身的范围也在扩展。20 世纪 60—70 年代，一些第三世界国家通过单方面宣言在联合国海洋法会议上提出 200 海里海洋权益的主张。1982 年通过的《联合国海洋法公约》(简称《海洋法公约》)将沿海国的海洋主权，由对特定海洋区域(内水、领海和毗连区)的主权和管辖权，扩展至对 200 海里甚至更大范围内的海洋自然资源包括海底和底土资源的主权权利。

在这一发展过程中，越南于 20 世纪 70 年代初同日本、意大利的石油公司达成协议，委托上述石油公司对北部湾海域进行地震调查作业。正式开始作业前，越南外交部副部长黄文进于 1973 年通过中国驻越南大使王幼平向中国方面建议，两国就划分北部湾进行商谈。同时，黄文进通报，越方已分别同日本、意大利两家公司达成协议，将在两国划分北部湾前，自 1974 年 1 月起在东经 108°以西范围进行勘探和地震调查作业。^④

对此，中方通过外交途径表示：第一，北部湾为中越两国的共同海域，两国有共同利

① 三个渔业协定均基本上以两国领海为基础规定了协议线，其中：《1957 年捕鱼协定》规定，双方渔船不得进入两国海岸和岛屿 3 海里以内作业；《1961 年补充协定》规定，协议线距两国海岸 6 海里；《1963 年协定》规定，协议线距离两国领海基线 12 海里；一方船只进入另一方协议线内须经许可，协议并规定，协议线以外的北部湾海域为双方共同捕鱼区。

② 参见越南外交部长阮怡年就北部湾划界生效接受越南《人民报》专访，越南《人民报》2004 年 7 月 1 日。

③ 当代中国丛书编委会主编：《当代中国的海洋事业》，北京：中国社会科学出版社 1985 年版，第 416 页。

④ [越南]刘文利：《越南：陆地、海洋、天空》，北京：军事谊文出版社 1992 年版，第 64 页。Also See M. J. Valencia, *South-East Asian Seas: Oil Under Troubled Waters*, Oxford: Oxford University Press, 1985, pp. 94-95.

益，越方把第三国引进北部湾从事勘探活动，不利于两国经济发展和国防安全利益；第二，中方建议，双方在划界前均暂不进入北部湾的中间海域(即北纬 20°以南、18°以北；东经 107°以东、108°以西范围)进行调查和勘探活动(参见图 2)；第三，北部湾就大陆架来说，应属于中越两国，两国之间应参照国际法和国际实践，通过谈判公平合理地划分北部湾，包括划分北部湾海域及其海床和底土。^①

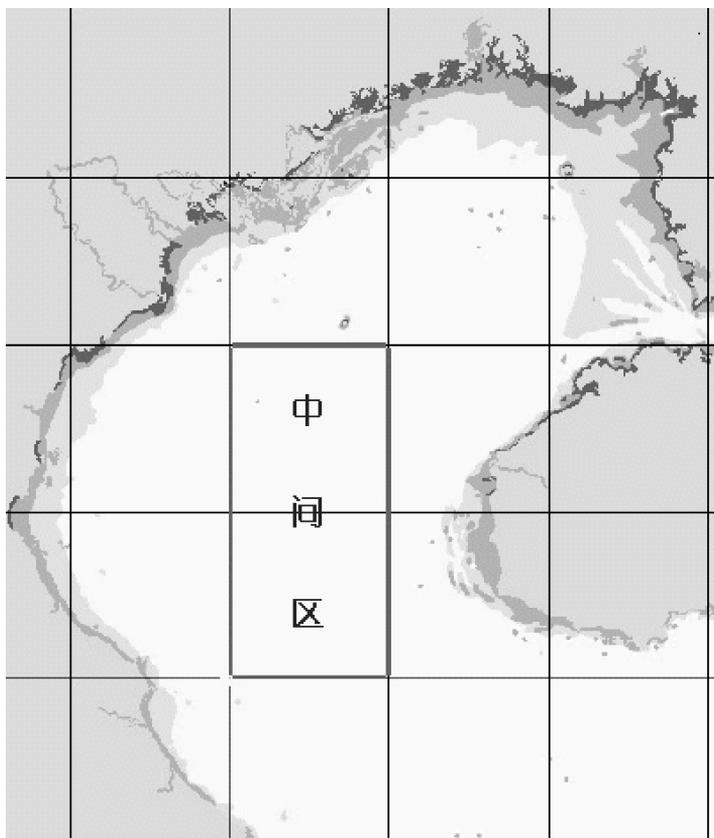


图 2 北部湾中间区示意图

对于中方上述意见，越方做了记录，虽未作出回应，但是暂停了同日本、意大利等石油公司的油气勘探谈判。

至此，中越双方已通过外交途径表明了各自对北部湾两国领海外海域及其底土资源的主张，由于双方主张存在分歧，两国之间关于北部湾海洋划界的争议事实上已经产生。

^① 陈体强、张鸿增：《北部湾海域划分问题——从国际法上驳越南方面的谬论》，陈体强：《国际法论文集》，北京：法律出版社 1986 年版，第 195 页，原载《光明日报》1980 年 12 月 2 日。Also See M. J. Valencia, “Oil and Gas, Potential Overlapping Claims and Political Relations”, in George Kent and M. J. Valencia (eds.), *Marine Policy in South China Sea*, Berkeley: U. C. Press, 1985, p. 176.

(四) 20世纪70年代中越划分北部湾的两次谈判

在上述情况下，中越两国于1974年、1977—1978年举行了两次划分北部湾谈判。

1. 1974年谈判

1974年谈判之初，越方以1887年《中法续议界务专条》(以下简称《专条》)法文本关于“巴黎子午线东经105°43'”和“构成边界”的字样及附图在北仑河河口标示的一小段红线为依据，提出北部湾业已由两国划分的主张。

越方主要依据和观点是：(1)此段红线所在经度，即东经108°03'13"，是中越在北部湾的“海上边界线”；(2)“近百年以来法国殖民政权和越南一直是按照这一条线行使主权和管辖权”的，北部湾是中越两国的“历史性海湾”；(3)中越两国应以《专条》及红线为依据，正式确定两国在北部湾属于每一方的天空、水域、海底及底土。^①

对于越南关于东经108°03'13"线构成中越在北部湾的海上边界线这一主张，中方根据历史条约、客观事实和国际法指出：(1)《专条》附图标示的一小段红线，约12公里，是确定沿海岛屿归属的线，不能把它解释为两国在北部湾的“海上边界线”，更不能把它任意延伸至海南岛南端约500公里处；^②(2)中越之间从未划分过北部湾，两国之间不存在一条所谓的“海上边界线”，历史上中越双方也从未按东经108°03'13"线行使主权和管辖权；(3)中方不接受越方关于北部湾是中越两国历史性海域的说法。鉴于上述，中方主张，中越应根据国际法公平划分北部湾。^③

2. 1977—1978年谈判

中越1977—1978年划分北部湾谈判是在两国关系开始紧张的形势下举行的。在谈判中双方重申了各自立场，并就1974年谈判所涉及的有关问题和立场进行了辩论，未就海洋划界问题进行实质性的讨论。^④

两次谈判均未能取得结果，除中越关系原因外，国际海洋法律制度仍在发展中，也是一个重要原因。当时，虽然大陆架法律制度早已确立，但是专属经济区法律制度却仍在形成和确立过程中，双方谈判解决北部湾划界问题的国际法基础尚未完全确立，法律依据尚

① 陈体强、张鸿增：《北部湾海域划分问题——从国际法上驳越南方面的谬论》，陈体强：《国际法论文集》，北京：法律出版社1986年版，第186—187页。

② 法文本以两种方式规定海岛归属线，一是“巴黎子午线东经105°43'”，二是“通过茶古社岛或万注东端的北南线”，即红线。“构成边界”字样是修饰“北南线”的。经线和红线并不重合，条约规定，两者之中应以红线为准。正确的解释是，经线只是为了说明红线并表示红线的方向的。另外，条约最后一段明确规定：“现画定界图二份，每份三张，乃两国钦差大臣画押用印者，图上新界以红线为界”(法文为“*Au Présent acte sont annexées trois cartes en deux exemplaires, signées et scellées par les deux parties, sur ces cartes, la nouvelle frontière est tracée par un trait rouge*”)。

③ 陈体强、张鸿增：《北部湾海域划分问题——从国际法上驳越南方面的谬论》，陈体强：《国际法论文集》，第186—195页。

④ 《1977年6月10日李先念副总理同范文同总理谈话备忘录》，《人民日报》1979年3月23日；《中越边界问题真相》，《人民日报》1979年5月14日。

未明朗化。

3. 几点分析

为澄清中越之间上述争论,有必要对《专条》所述“红线”,即越方所主张的东经 $108^{\circ}03'13''$ 线进行分析(参见图3)。

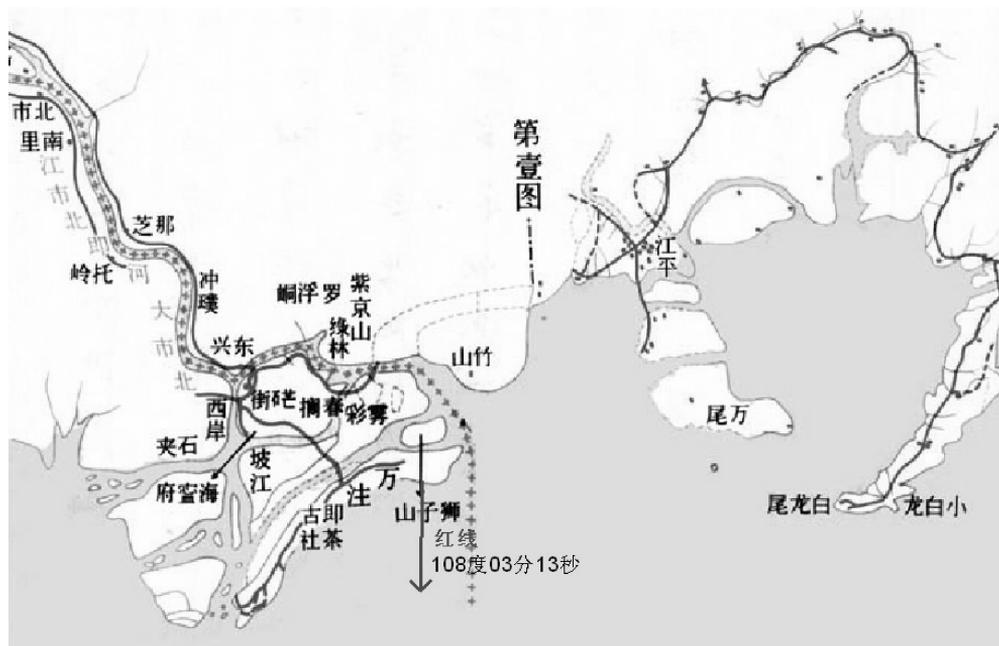


图3 中法界约附图所示“红线”(图中黑线标识部分)位置图

《专条》中文本规定:“广东界务,现经两国勘界大臣勘定边界之外,芒街以东及东北一带,所有商论未定之处均归中国管辖。至于海中各岛,照两国勘界大臣所画红线,向南接画,此线正过茶古社东边山头,即以该线为界(茶古社汉文名‘万注’,在芒街以南,竹山西南),该线以东,海中各岛归中国;该线以西,海中九头山(越名‘格多’)及各小岛归越南。”^①

《专条》法文本即《关于中国和东京边界的划界专约》规定:“关于广东,经商定,由划界委员会确定的边界以外的位于芒街以东和东北的有争议的地点归属中国。位于巴黎子午线东经 $105^{\circ}43'$ 以东,即位于通过茶古社岛即万注东部山头并构成边界的北南线以东的岛屿也归属中国。这条子午线以西的格多各岛和其它岛屿归安南”^②

从《专条》有关规定及其谈判和最后签约过程看,上述条款所述(包括附图上的)红线是为了解决沿海岛屿归属问题而划定的,并没有划分北部湾海域。即使涉及中越边界入海

① 王铁崖主编:《中外旧约章汇编》(第一集),北京:生活读书新知三联书店1957年版,第513页。

② 同上。

口附近沿岸岛屿问题，《专条》也仅限于就领土归属作出规定。从谈判授权上看，《专条》是陆地边界条约，其规定的勘界范围是清楚的，即以“中国与北圻交界处所”为限。对此，《专条》中文本比法文本更明确。

无论《专条》本身还是准备文件都只字未提“东京湾”，即北部湾。在讨论从陆界红线向南接画时，中法两国代表邓承修和狄龙都把向南接画部分称为“岛线”或“海岛之线”。法文本以两种方式规定海岛归属线，一是“巴黎子午线东经 105°43'”，二是“通过茶古社岛或万注东端的北南线”，即红线。条约最后一段还明确规定“现画定界图二份，每份三张，乃两国钦差大臣画押用印者，图上新界以红线为界”。^①

鉴于上述，对法文本中“构成边界”字样，应从勘定陆地边界包括确定岛屿归属含义上来理解。运用子午线确定岛屿归属是当时在条约法运用中一项比较流行的技术。

国际上，一些学者对于中越双方的立场进行了著文评论。其中普莱斯科特(Prescott)最具代表性。他认为，越方立场在国际法上无法自圆其说：第一，红线只有起点，并无终点；第二，若此说成立，越方茶古社岛岂无领海；第三，越方立场不符合中法勘界之时国际法关于海洋边界的概念；第四，《专条》运用子午线的做法与其他国际条约并无不同，而当时国际条约运用子午线，都是确定岛屿归属的，根本不存在海域划界之说。同时，他认为，中方立场和观点符合历史事实、国际法和中越两国的海洋管辖实践。^②

几内亚和几内亚比绍海洋边界仲裁案也涉及类似问题，即法国和葡萄牙 1886 年 5 月 12 日条约是否划定了两国之间的海洋边界线。^③ 对此，国际仲裁法庭 1985 年 2 月 14 日裁决作出明确的回答。法庭列举了一系列当时确定岛屿归属的国际条约，如：(1) 确定美国大西洋外岛屿归属的 1783 年《大不列颠和美国最后和平条约》^④；(2) 确定美国阿拉斯加海岸外岛屿归属的 1867 年美国 and 俄罗斯《转让阿拉斯加专条》^⑤；(3) 确定塞拉利昂海岸外岛屿归属的 1882 年英法条约(未批准)；(4) 确定菲律宾群岛归属的 1898 年美国 and 西班牙

① 法文为“*Au Présent acte sont annexées trois cartes en deux exemplaires, signées et scellées par les deux parties, sur ces cartes, la nouvelle frontière est tracée par un trait rouge*”。最后一句话的法文准确译文是“新界由一红杠(*un trait rouge*)标出”，红线甚至并非“线”，而是一“杠”——作者注。

② See J. R. V. Prescott, *The Maritime Political Boundaries of the World*, London/New York: Methuen, 1985; J. R. V. Prescott, “*Maritime Jurisdiction in Southeast Asia: A Commentary and Map*”, Research Report, No. 2, East-West Environment and Policy Institute, 1981; D. M. Johnston and M. J. Valencia, *Pacific Ocean Boundary Problems: Status and Solutions*, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 1991.

③ 1886 年 5 月 12 日法国和葡萄牙《关于划分法国和葡萄牙各自在非洲西部领地的条约》，第 1 条最后一款原文如下：“*Appartiennent au Portugal toutes les îles comprises entre le méridien du cap Roxo, la côte et la limite sud formée par une ligne qui suivra le thalweg de la rivière Cajet et se dirigera ensuite au sud-ouest à travers la passe des Pilotes pour gagner le 10 degrés 40 minutes de latitude nord avec lequel elle se conforme jusqu’au méridien du Cap Roxo*”。

④ 1783 年 9 月 3 日《大不列颠和美国最后和平条约》第 2 条，《国际条约集》(1648—1871)，北京：世界知识出版社 1984 年版，第 225 页。

⑤ 1867 年 3 月 30 日美国和俄罗斯《转让阿拉斯加专约》第 1 条，《国际条约集》(1648—1871)，北京：世界知识出版社 1984 年版，第 451 页。

《和平条约》^①。法庭认为，“在那个时代，人们从未认为这些条约中的任何一个赋予任何签字国对于除了普遍承认的领水以外任何海域的海上主权”^②。

上述原理也同样适用于《专条》，因为《专条》实际上所运用的就是这项条约法律技术。

(五) 中越北部湾海洋划界争议的发展

在 1977—1978 年的划分北部湾谈判后，中越关系恶化。

此后，基于海洋管辖权的争议，双方就北部湾海洋渔业和油气资源开发的纠纷和交涉不断。有关争议从海域划界扩展到海洋渔业和油气资源开发。^③

抓捕渔民事件不断发生，严重影响了两国渔民在北部湾的传统渔场正常捕鱼作业，甚至发生武装人员对渔民开枪射击的流血事件。^④ 中国渔民到北部湾的传统渔场作业，需要海军护航。^⑤

1982 年，越南政府发表“关于越南领海基线的声明”，其中第 3 条宣布“北部湾(东京湾)是位于越南社会主义共和国和中华人民共和国之间的海湾；海湾中的越南和中国海洋边界是按 1887 年 6 月 26 日法国同中国清王朝签订的边界公约划定的。属于越南一方的海湾部分构成历史性水域，应遵守越南社会主义共和国内水的法律制度。从昏果岛到海湾出口的基线将在有关海湾封口线的问题解决之后加以划定。”^⑥

对此，中国外交部即发表声明指出，1887 年《中法界约》未划分北部湾，北部湾海域不存在两国的海上边界线。^⑦

二、中越北部湾划界谈判过程与划界协定的签署

1991 年，中越实现两国关系正常化。双方签署《关于处理两国边境事务的临时协定》并同意通过和平谈判解决两国之间存在的边界领土问题。^⑧

(一) 中越边界专家小组会谈

根据两国领导人达成的协议，中越双方于 1992 年 10 月和 1993 年 2 月举行第 1、2 轮边界专家小组会谈，主要就解决两国陆地边界和划分北部湾的原则问题进行了深入的讨

① 1898 年 12 月 10 日《美国和西班牙和平条约》第 3 条，《国际条约集》(1872—1916)，北京：世界知识出版社 1985 年版，第 157 页。

② 参见仲裁法庭，《关于几内亚和几内亚比绍海洋边界案的仲裁裁决》，1985 年 2 月 14 日，第 81 段。

③ 《人民日报》1983 年 2 月 9 日、《人民日报》1992 年 9 月 6 日。

④ 《人民日报》1979 年 2 月 18 日。

⑤ 《人民日报》1980 年 8 月 5 日、《人民日报》1981 年 2 月 20 日、《人民日报》1982 年 6 月 27 日、《人民日报》1983 年 10 月 12 日、《人民日报》1989 年 4 月 5 日。

⑥ 《关于越南领海、毗连区、专属经济区和大陆架的声明》和《越南社会主义共和国政府关于越南领海基线的声明》，参见《中国海洋邻国海洋法规和协定选编》，北京：海洋出版社 1984 年版，第 117—122 页。

⑦ 《人民日报》1982 年 11 月 29 日。

⑧ 1991 年 11 月 7 日《中越联合公报》，《人民日报》1991 年 11 月 11 日。

论。此外，双方还就在划界协议达成前维护北部湾地区局势的稳定、妥善处理两国在北部湾的渔业和油气开发纠纷等问题充分交换了意见。^①

(二) 中越政府级边界谈判和基本原则协议

事实上，两国关系正常化以后，由于双方对北部湾的海洋管辖权分歧和争议依然存在，两国在北部湾渔业和油气开发问题上仍不时发生争议，^② 甚至发生双方船只海上对峙，打死打伤渔民等流血事件。长此下去，必将对两国关系发展产生消极的影响。

鉴于此，1992年12月，两国领导人会晤就解决两边领土问题达成共识如下：“双方同意，在继续举行专家级谈判的同时尽早开始政府级谈判，根据公认的国际法准则，就解决边界领土争议问题的基本原则达成一致，并根据这些原则加速谈判进程，早日解决包括海上和陆地上的领土争议问题。在谈判解决前，双方均不采取使边界领土争端复杂化的行动。”^③

1993年8月，中越政府级第1轮边界谈判在北京举行。双方讨论了两国陆地边界和划分北部湾问题，就南沙问题交换了意见，就解决上述问题的基本原则达成一致并签署了会谈纪要。^④ 同年10月29日，双方谈判代表团团长在河内签署《关于解决中华人民共和国和越南社会主义共和国边界领土问题的基本原则协议》（简称《基本原则协议》）。^⑤

关于中越划分北部湾问题，《基本原则协议》规定：“1. 双方同意根据国际海洋法并参照国际实践，通过谈判划分北部湾。2. 为了达成划分北部湾的协议，双方应按照公平原则并考虑北部湾的所有有关情况，以取得一项公平的解决办法。3. 双方同意，在确立北部湾划界原则后，双方应尽快在两国政府代表团下设立划分北部湾联合工作组，就有关划界的范围、内容、法律基础、有关情况及手段协商一致，确定两国在北部湾的界线，起草划界协定，呈交两国全权代表签署。”^⑥

(三) 中越北部湾划界谈判

自1993年8月中越政府级第1轮边界谈判起，中越北部湾划界谈判进入实质性阶段。整个中越边界谈判分为三个层次，即政府级、工作级和技术专家级。^⑦

自1993年起，双方共举行了7轮政府级谈判、18轮联合工作组会谈、3轮联合专家小组会谈、6轮渔业专家小组会谈和7轮测绘专家小组会谈。在谈判进入关键攻坚阶段，

① 《人民日报》1992年10月19日。唐家璇：《劲风煦雨》，北京：世界知识出版社2009年版，第237—238页。

② 《外交部发言人答记者问》，《人民日报》1992年9月6日和11日。

③ 1992年12月4日《中越联合公报》，《人民日报》1992年12月5日。

④ 《人民日报》1993年8月30日。

⑤ 《人民日报》1993年10月20日。

⑥ 《关于解决中华人民共和国和越南社会主义共和国边界领土问题的基本原则协议》，第三部分。唐家璇：《劲风煦雨》，北京：世界知识出版社2009年版，第240—241页。

⑦ 唐家璇：《劲风煦雨》，北京：世界知识出版社2009年版，第243页。

双方还创设政府代表团团长非正式会晤机制，并举行了3次团长非正式会晤，直接指导谈判。自进入实质性阶段后，双方平均每年举行5—6次各种形式的谈判。“谈判密度之高，在中国外交史上绝无仅有。”^①

谈判涉及一系列错综复杂既互为牵制又互有影响的历史和现实、政治和法律问题，包括：谈判机制设立及其运作、议事规则，对外新闻发布机制，历史上边界条约的效力和范围，缓和双方在北部湾渔业和油气资源开发的争议、维护北部湾局势稳定的临时措施，《海洋法公约》生效及其对两国北部湾划界的影响和作用，适用于海洋划界的条约和习惯国际法原则，双方海洋权益的法律基础，公平原则及其内涵、划界程序，划界区域范围，划界有关情况认定，北部湾两国海岸相邻又相向的基本地理形势，传统捕鱼权及其与新的海洋法律制度衔接，实用划界方法，双方面积比例，油气资源构造对划界的影响，划界后对渔民生活的妥善安排和两国渔业合作，划界谈判工作用图和作为划界协定附图的海图等。

(四) 中越两国领导人的政治决策

中越北部湾划界谈判并不是一帆风顺的。在谈判过程中，双方曾遇到阻力，障碍似乎难以逾越。值此关键时刻，中越两国领导人把握大局，抓住机遇，果断做出政治决策，对推动谈判进展并最终取得双方均满意的成果起到了决定性作用。

在谈判过程中，双方关于北部湾渔业和海洋资源开发的争议和冲突，虽然较之两国关系正常化之前有所缓和，但并没有消失。谈判期间，中方曾就越南方举行北部湾油气资源招标和越南海军在北部湾抓扣中国渔民事进行交涉，^② 越方也曾就中方在北部湾的油气资源开发活动进行交涉。^③

在中越北部湾联合工作组第5轮会谈中，双方曾发生激烈交锋，致使谈判一度难以进行下去。主要原因是越南海军仍按照20世纪70年代越方所主张的东经108°03'13"线，抓扣在北部湾传统渔场作业的中国渔民，干扰中方物探船只在北部湾中方近海海域正常作业。在中越政府级第3轮边界谈判中，中方表示，越方试图单方面强行对争议海域进行管辖、把自己的主张强加于中方的做法，违背协议划界的义务，不符合“根据国际海洋法并参照国际实践，通过谈判划分北部湾”^④的精神，也违背双方达成“在谈判解决前，双方均不采取使边界领土争端复杂化的行动”^⑤的谅解。中方要求越方妥善处理上述问题，不干扰北部湾划界谈判进程。

① 唐家璇：《劲风煦雨》，北京：世界知识出版社2009年版，第262页；江淮：《北部湾：中越合作之湾》，《世界知识》2006年第24期，第27—29页。

② 《外交部发言人答记者问》，《人民日报》1994年7月5日和10月15日。

③ 《外交部发言人答记者问》，《人民日报》1992年9月6日。

④ 《关于解决中华人民共和国和越南社会主义共和国边界领土问题的基本原则协议》第三部分，第1条。

⑤ 1992年12月4日《中越联合公报》，《人民日报》1992年12月5日。

1995年11月，越南领导人访华，同中国领导人举行会谈。双方发表《联合公报》，“重申1991年以来两国历次高层会晤所达成的原则、协议和谅解。双方同意，在此基础上，本着以大局为重、互谅互让、公平合理、友好协商的精神，并根据国际法，参照国际实践，通过和平谈判，妥善解决两国间存在的边界领土问题，不因分歧而影响两国关系的正常发展。”^①两国领导人高瞻远瞩，从双边关系大局出发，确定“大局为重、互谅互让、公平合理、友好协商”的边界谈判方针，确立了整个谈判的政治框架和努力方向，有效地指导了双方谈判人员超越过去分歧，促使北部湾划界谈判走上正轨。^②

1998年，中越陆地边界和北部湾划界谈判均进入讨论具体解决方案的实质性阶段，又一次举步维艰。1999年2月，两国领导人会晤，确定“长期稳定，面向未来，睦邻友好，全面合作”的发展两国关系16字方针和进入21世纪两国关系的发展框架。双方“一致认为，早日解决两国边界领土问题符合两国人民的根本利益和共同愿望”，“决心加快谈判进程，提高工作效率，在1999年内签署陆地边界条约和在2000年内解决北部湾划界问题，共同把两国边界建设成为和平、友好、稳定的边界。”^③

(五) 签订《中越北部湾划界协定》

中越领导人达成的上述共识为两国陆地边界谈判和北部湾谈判注入新的动力。

1999年，中越边界谈判政府级代表团和陆地边界联合工作组如期实现了两国领导人所达成的共识。同年12月30日，中越两国代表在河内签署《中越陆地边界条约》。这一条约签订表明了两国政治领导人致力友好合作的决心，加强了两国人民之间的理解和互相信任，推动了中越北部湾划界谈判的进程。

为解决与谈判结果直接相关的北部湾沿海渔民的生产和生活问题，中越于2000年初适时启动渔业专家小组谈判。自此，中越北部湾联合工作组、渔业专家小组和测绘专家小组三个谈判齐头并进，谈判频率增多，强度加大。中越北部湾联合工作组、渔业专家小组和测绘专家小组先后分别举行7次、6次和3次会谈，解决了北部湾划界的所有有关问题。2000年12月25日，两国代表在北京签署《中越北部湾划界协定》，双方同时还签署了《中越北部湾渔业合作协定》。

对此，时任中越边界谈判中国政府代表团团长王毅，在接受新华社记者专访时评论说：“北部湾划界涉及国家的领土主权，中国政府和中国人始终高度重视，组成了由各主管部门参与的谈判班子，经过认真、科学研究，制定了切实可行的方案。越南方面也是如此。谈判展开，尤其是进入实质性谈判以来，在两国领导人的亲自关心和推动下，双方根据公认的国际法原则，包括《联合国海洋法公约》，在充分考虑北部湾所有情况基础

① 1995年12月2日《中越联合公报》，《人民日报》1995年12月2日。

② 唐家璇：《劲风煦雨》，北京：世界知识出版社2009年版，第254页。

③ 1999年2月27日《中越联合公报》，《人民日报》1999年2月28日。

上,按照公平原则,本着互谅互让、友好协商精神,经过长期、复杂和耐心的谈判,最终完成了划界工作。”^①

三、《中越北部湾划界协定》的主要内容

(一) 协定的政治框架

《中越北部湾划界协定》序言部分宣示了中越处理两国关系和解决北部湾划界问题的基础、原则和精神。序言开宗明义地阐述了两国的政治意愿,即“巩固和发展中越两国和两国人民之间的传统睦邻友好关系,维护和促进北部湾的稳定和发展”。序言指出,“和平共处”五项原则构成中越双方北部湾划界谈判的政治和法律基础。在这一基础上,双方“本着互谅互让、友好协商的精神”进行谈判,并最终达成协议。签订本协议定目的是“公平合理地解决划分北部湾问题”,以实现两国上述政治意愿。^②

(二) 划界的原则和范围

《中越北部湾划界协定》第1条第1款阐述了双方谈判解决北部湾划界问题所依据的国际法原则和规则,即1982年《海洋法公约》,公认的国际法各项原则和国际实践,充分考虑北部湾所有有关情况 and 公平原则。^③

从表面上看,协定第1款是引用《基本原则协议》的有关文字和内容,但是,在划界协定中重申这段文字使之获得新的含义:第一层含义是说明,双方谈判是依据上述原则进行的,在整个谈判过程中,双方均贯彻了上述原则;第二层含义是说明,通过实施上述原则,双方取得了成果,“确定了两国在北部湾的领海、专属经济区和大陆架的分界线”,这意味着上述原则不仅自始至终指导双方谈判,而且已转化成划界成果,并在划界协定中得到充分体现。

此外,《中越北部湾划界协定》第1条第2款还确定了中越两国北部湾海洋划界的划界范围。^④需要指出的是:第一,协定所确定的北部湾封口线是两国经谈判确定的、仅用于划界目的,它基本上涵盖了北部湾的自然地理范围,但它与根据自然地理特征确定的北

① 参见中越边界谈判中国政府代表团团长、外交部副部长王毅就中越北部湾划界协定和渔业合作协定30日生效接受新华社专访,新华社河内2004年6月30日电。

② 《中越北部湾划界协定》序言部分。

③ 《中越北部湾划界协定》第1条第1款:“缔约双方根据1982年《联合国海洋法公约》,公认的国际法各项原则和国际实践,在充分考虑北部湾所有有关情况的基础上,按照公平原则,通过友好协商,确定了两国在北部湾的领海、专属经济区和大陆架的分界线。”

④ 《中越北部湾划界协定》第1条第2款规定:“在本协定中,‘北部湾’系指北面为中国和越南两国陆地领土海岸、东面为中国雷州半岛和海南岛海岸、西面为越南大陆海岸所环抱的半封闭海湾,其南部界限是自地理坐标为北纬18°30'19"、东经108度°41'17"的中国海南岛莺歌嘴最外缘突出点经越南昏果岛至越南海岸上地理坐标为北纬16°57'40"、东经107°08'42"的一点之间的直线连线。”又:“缔约双方确定,上述区域构成本协定的划界范围。”

部湾封口线不完全一致；^① 第二，协定对这一划界范围的界定本身，包含着对中越在北部湾总体政治地理关系的阐述，即北部湾“系指北面为中国和越南两国陆地领土海岸、东面为中国雷州半岛和海南岛海岸、西面为越南大陆海岸所环抱的半封闭海湾”。

这一总体政治地理关系，实际上构成两国北部湾海洋划界最重要、最基本的有关情况。根据“陆地统治海洋”原则，这一有关情况构成中越两国在北部湾海洋管辖权的政治地理基础。

(三) 两国海洋分界线

《中越北部湾划界协定》第2—5条确定了中越两国在北部湾的海洋分界线。

《中越北部湾划界协定》规定，中越在北部湾的领海、专属经济区和大陆架分界线，由以21个界点及其之间的20段直线连线所组成。协定并记录了21个界点的地理坐标。^②

根据协定规定，中越北部湾海洋分界线，自中越界河北仑河入海口起，大致向南延伸，至协定规定的北部湾封口线止，全长约500公里，可分为两段：^③

第一段：第1至9界点之间的8段直线连线构成中越“两国在北部湾的领海分界线”，“两国领海分界线沿垂直方向划分两国领海的上空、海床和底土”（参见图4）。^④

有一种观点说，此段分界线可能部分还构成中越两国在北仑河口的内水分界线。^⑤ 此说无据，中越在北仑河口的内水分界线是由《中越陆地边界条约》确定的，对此，该条约有明确的叙述。《中越陆地边界条约》规定：“从第六十一界点起，边界线顺北仑河（嘎隆河、北仑河）主航道中心线行至其终点，接第六十二界点。该界点是中国和越南两国领海基线的衔接点。”^⑥

第二段：第9界点至第21界点之间的12段直线连线构成“两国在北部湾的专属经济区和大陆架的分界线”^⑦（参见图5）。

协定还规定上述分界线标绘在附图上，并记录作为协定附图的地图比例尺等技术

① 关于北部湾的自然地理范围，国际上通常将中国海南岛西南端的莺歌嘴（北纬18°30′，东经108°41′30″）与越南永灵附近来角（北纬17°05′，东经107°06′）之间的连线作为北部湾湾口封口线，此线长约228.8公里，约112海里。参见国际海道测量组织（IHO）：《海洋界限》及其附图，1984年版；对此，英国1937年出版的《水路志》表述亦同，援引如下：“东京湾（即北部湾）系指西边为安南（越南）的海岸，东边为海南岛和雷州半岛包围的这一海域。来角（东经107°06′，北纬17°05′）和海南岛的西南入口处之间的湾口距离约125英里”。另，中越两国过去在实践中亦采用上述办法确定北部湾封口线。

② 《中越北部湾划界协定》第2条。

③ 即“自地理坐标为北纬18°30′19″、东经108°41′17″的中国海南岛莺歌嘴最外缘突出点经越南昏果岛至越南海岸上地理坐标为北纬16°57′40″、东经107°08′42″的一点之间的直线连线”，《中越北部湾划界协定》第1条第2款。

④ 《中越北部湾划界协定》第3条。

⑤ See Zou Keyuan, “The Sino-Vietnamese Agreement on Maritime Boundary Delimitation in the Gulf of Tonkin”, *Ocean Development and International Law*, Vol. 36, 2005, pp. 13-24.

⑥ 《中越陆地边界条约》第2条。

⑦ 《中越北部湾划界协定》第4条。

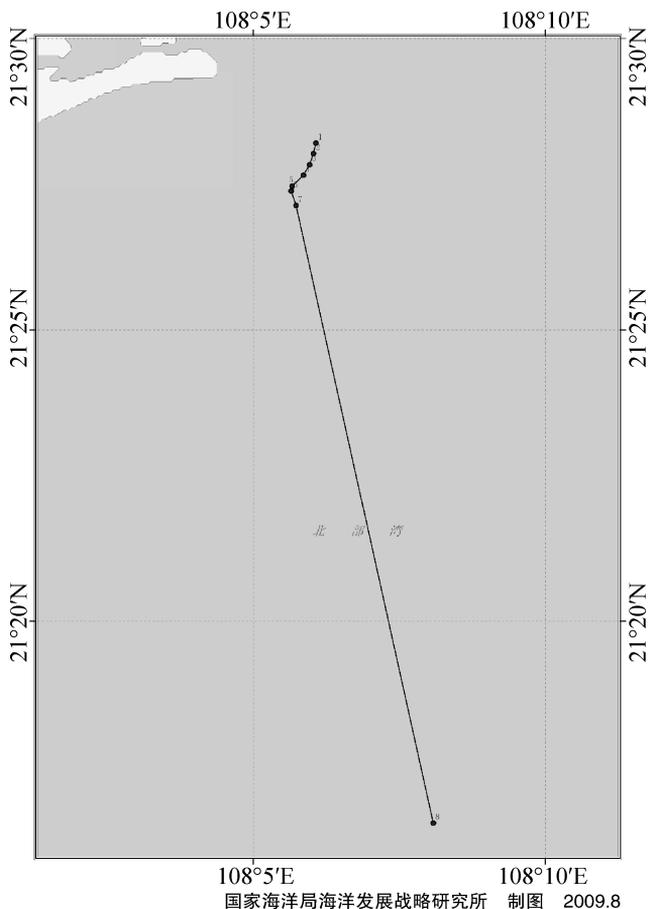


图4 第1—9界点：中越两国领海分界线

问题^①。

(四) 合作开发海洋资源

中越在北部湾的海洋分界线已明确两国在北部湾的各自海洋区域和管辖范围，对此，《中越北部湾划界协定》第6条予以确认，同时也确认了两国对各自国家管辖海域的主权、主权权利和海洋管辖权以及相互尊重的义务^②。

在明确权利和义务的基础上，协定第7条和第8条进一步对两国在海洋资源开发上合作的义务作出规定。两条规定分别适用于两种不同的资源，即海底油气资源和海洋生物资源。

关于海底石油、天然气资源，协定规定，在遇有跨界构造情况下，双方有义务进行友

① 《中越北部湾划界协定》第5条。

② 《中越北部湾划界协定》第6条规定：“缔约双方应相互尊重按照本协定所确定的两国各自在北部湾的领海、专属经济区和大陆架的主权、主权权利和管辖权。”

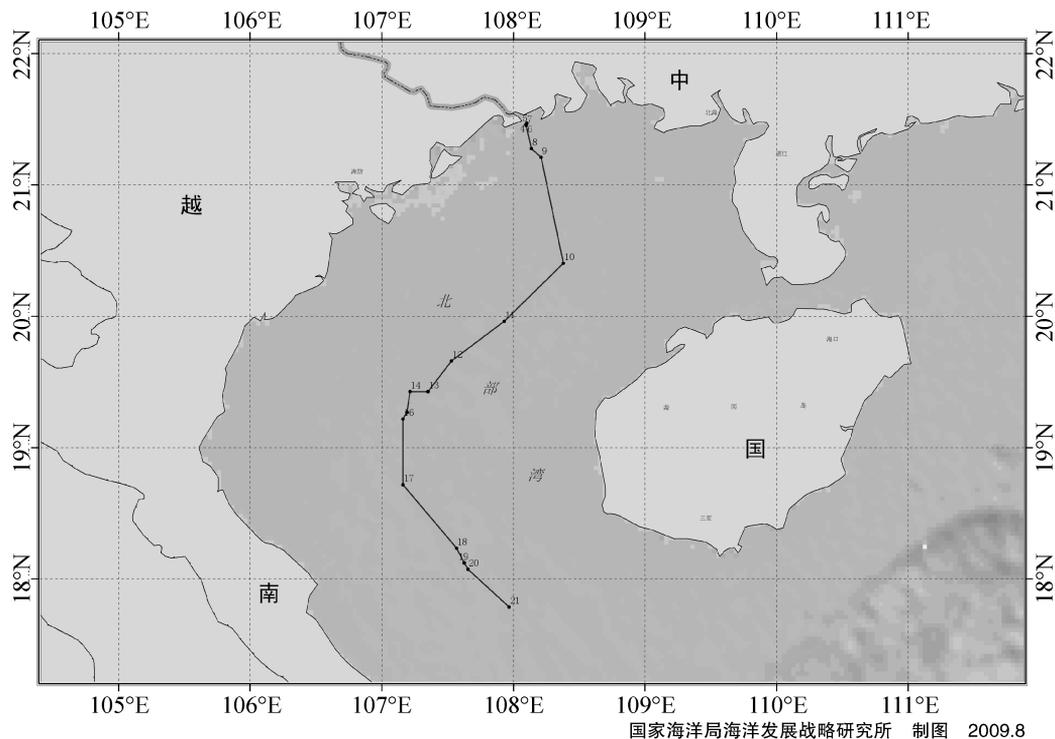


图5 第9—21界点：中越北部湾专属经济区和大陆架分界线

好协商，考虑有效开发和公平分享收益，达成共同开发的协议。^①

关于海洋生物资源，协定明确规定，两国同意：两国将进行合作，并为此进行协商，第一，就北部湾海洋生物资源的合理利用、可持续发展问题进行合作；第二，就两国对各自专属经济区生物资源养护、管理和利用进行合作。^②

此外，协定还做出一项特殊规定，即“两国根据本协定对北部湾领海、专属经济区和大陆架分界线的划定对缔约各方有关海洋法方面国际法规则的立场不造成任何影响或妨害”。^③ 这一表述有两层含义：

第一，涉及中越两国之间，本协定的效力仅及于协定规定的北部湾划界区域，不影响且不损害这一区域以外两国各自对彼此之间海洋争议问题的立场；第二，中越北部湾海洋划界，如同国际上其他海洋划界案一样，是把国际法包括海洋法公约所确认的原则和规则适用于北部湾具体地理情况的结果，构成一个特例，不影响且不损害中越各自与第三方在有关海洋争议问题上的立场。

① 《中越北部湾划界协定》第7条。

② 《中越北部湾划界协定》第8条。

③ 《中越北部湾划界协定》第9条。

(五) 条约解释、文本、生效等事项

双方同意通过友好协商解决因条约解释而产生的争议。协定并规定, 条约须经两国批准后生效, 自两国交换批准书之日起生效。^①

四、中越北部湾海洋划界中国际法原则的适用

(一) 中越北部湾划界具有坚实的法律基础

中越北部湾划界谈判前后历时 27 年, 是中越两国几代人共同努力的成果。

自 20 世纪 70 年代以来, 伴随着海洋法迅速发展, 中越两国均从各自海岸起将本国的主权向外扩展, 两国在北部湾因油气资源开发和渔业资源利用的争议事件不断, 渔民流血事件时有发生, 对两国关系造成不利影响。

进入 90 年代, 中越两国实现了关系正常化。两国人民和领导人均认识到, 妥善处理两国在北部湾的争议, 通过谈判解决北部湾海洋划界问题, 政治上有利于两国睦邻友好关系的发展, 法律上顺应现代国际海洋法律制度发展的要求, 客观上符合两国北部湾沿岸地区和平、稳定和发展的需要。

在这一背景下, 中越两国启动第三轮北部湾划界谈判。两国政府级谈判代表于 1993 年 10 月签署《基本原则协议》, 其中规定, “双方同意根据国际海洋法并参照国际实践, 通过谈判划分北部湾”。^② 与此呼应, 中越两国于 2000 年 12 月达成的《中越北部湾划界协定》规定: “缔约双方根据 1982 年《联合国海洋法公约》, 公认的国际法各项原则和国际实践, 在充分考虑北部湾所有有关情况的基础上, 按照公平原则, 通过友好协商, 确定了两国在北部湾的领海、专属经济区和大陆架的分界线。”^③

前后两段文字, 均确认国际法和国际实践构成中越北部湾划界谈判的法律基础。所不同的是, 一是谈判伊始, 双方对划界法律基础所达成的共识, 一是谈判获得结果, 双方在确认划界结果的法律文件中, 再一次重申谈判所依据的法律基础。把两段文字放在一起, 可以说明, 国际法和国际实践是双方共同确认的谈判法律基础, 并且贯穿于谈判始终。中越北部湾划界谈判, 既是一项政治谈判, 同时也是中越两国所共同进行的一项法律实践, 其核心是将国际法, 特别是国际海洋法的原则、规则和制度适用于中越两国在北部湾相邻又相向的客观情况。

如前所述, 与《中越北部湾划界协定》不同, 《基本原则协议》提及“根据国际海洋法并参照国际实践”, 未提及《海洋法公约》。但这并不是说《海洋法公约》不重要, 相反, 《海洋法公约》在中越谈判中自始至终起着重要作用。

① 《中越北部湾划界协定》第 10、11 条。

② 《基本原则协议》第三部分第 1 条。

③ 《中越北部湾划界协定》第 1 条第 1 款。

中越均积极参与第三次联合国海洋法会议的《海洋法公约》起草谈判。《海洋法公约》自 1982 年起开放签字，两国均承认《海洋法公约》所规定的各项国际海洋法律制度。事实上，在北部湾划界谈判过程中，中越均积极推动通过各自国内法的程序批准《海洋法公约》，并分别于 1996 年和 1994 年先后批准《海洋法公约》，^① 成为首批批准《海洋法公约》的国家。^② 《海洋法公约》于 1994 年正式生效。

对于《海洋法公约》第 15 条、第 74 条和第 83 条关于海岸相邻相向国家之间海洋划界的规定，^③ 中越双方自启动北部湾海洋划界谈判起即进行了讨论。随着谈判深入，双方逐渐加深了对《海洋法公约》有关规定的认识并达成重要共识。双方就领海划界问题基本没有争议。关于大陆架和专属经济区划界问题，双方一致认为，《海洋法公约》第 74 条和第 83 条规定虽简单，却非常重要，适用于中越北部湾划界。

《海洋法公约》第 74 条和第 83 条包含三项重要内容：一是协议划界义务，适用于北部湾，即中越均有义务通过谈判解决北部湾划界问题，且谈判不是走形式，要使谈判具有意义，双方均应体现诚意，正视争议和分歧，进入实质性问题的讨论，考虑双方关切，体现“互谅互让”精神；^④ 二是谈判应致力于达成公平解决办法，即公平结果；三是双方在谈判达成协议前，应基于谅解和合作的精神，各自克制，采取临时措施，即“在问题解决前，双方均不采取使争端复杂化的行动，不诉诸武力或以武力相威胁”，^⑤ 共同致力于维护北部湾地区的和平和稳定。

在整个谈判过程中，中越双方对一些具体问题虽然时有争论，但本着协商解决精神，总能在上述共识基础上找到处理办法。例如，越方在 1994 年批准《海洋法公约》后，放弃了多年来关于东经 108°03'13" 线的立场，重申将致力于通过谈判解决海洋划界问题。^⑥ 双

① 中国全国人民代表大会常务委员会于 1996 年 5 月 23 日批准《海洋法公约》并郑重声明：按照《联合国海洋法公约》的规定，中华人民共和国享有 200 海里专属经济区和大陆架的主权利和管辖权；中国将与海岸相向或相邻的国家，通过协商，在国际法基础上，按照公平原则划定各自海洋管辖权界限。越南第 9 届国会第 5 次会议于 1994 年 6 月 15 日通过关于批准 1982 年《海洋法公约》的决议。

② 关于批准公约国家名单，参见联合国秘书处海洋事务和海洋法司网页：http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_voerview_convention.htm，登录时间：2019 年 7 月 10 日。

③ 《海洋法公约》第 74 条规定：“1. 海岸相向或相邻国家间专属经济区的界限，应在国际法院规约第 38 条所指国际法的基础上以协议划定，以便得到公平解决。”“3. 在达成第 1 款规定的协议以前，有关各国应基于谅解和合作的精神，尽一切努力作出实际性的临时安排，并在此过渡期间内，不危害或阻碍最后协议的达成。这种安排应不妨害最后界限的划定。第 83 条关于相邻相向国家之间大陆架界限的划定，与第 74 条完全相同。”

④ 在“北海大陆架划界案”中，国际法院认为，协议划界也是习惯法的一项义务。法院认为：谈判义务包括：为取得协议，当事国有义务进行谈判，沿海国还有义务使谈判富有意义，要体现出互谅互让，“如果每一方都坚持己见而不准备作出任何修正，谈判将不会如此”。国际法院：《关于北海大陆架划界案的判决》，1969 年 2 月 20 日，第 85 段。

⑤ 《基本原则协议》序言部分。

⑥ 关于越方谈判解决争议的立场，See Pham Hao, “An Overview of the Law of the Sea: Implications for Viet Nam”, in K. I. Matics and T. L. McDorman (eds), *Selected Papers in Commemoration of the Entry into Force of the U. N. Convention on the Law of the Sea*, SEAPOL, Bangkok, Thailand, 1994.

方一起再次确认《海洋法公约》及其确立的现代海洋法律制度，构成双方谈判解决北部湾问题的基础。

事实上，《中越北部湾划界协定》是中越通过谈判，将国际法包括《海洋法公约》适用于北部湾有关情况的结果。无论从谈判过程和划界结果看，《中越北部湾划界协定》符合《海洋法公约》，符合北部湾的实际情况，顺应国际海洋法的发展趋势，均具有坚实的法律基础，经得起历史考验。^①

(二) 谈判也适用了习惯国际法规则

虽然《海洋法公约》第73条和第84条规定对于谈判具有重要指导意义，但公约本身并没有规定专属经济区和大陆架具体划界原则和方法。中越在谈判过程中深入讨论并一致同意，可根据习惯国际法，参考国际实践，按照公平原则，考虑北部湾的所有有关情况，以取得一项公平的解决办法。

为此，双方首先就北部湾划界的有关情况交换意见。中越各自提出的有关情况包括：北部湾两国海岸相邻又相向的基本地理情况，两国各自在北部湾的海岸线长度，两国各自海岸的一般走向，两国在北部湾内的岛屿分布情况，北部湾对两国国防和安全的重要性，北部湾沿岸渔民的传统捕鱼权及其同新的海洋法律制度的衔接，北部湾划界可能对沿岸人民生活所带来的影响，中越在北部湾进行油气资源勘探开发的历史和现状。

双方还讨论了“北海大陆架划界案”^②、“英国和法国大陆架划界案”^③、“突尼斯和利比亚大陆架划界案”^④、“缅因湾海洋边界案”^⑤、“利比亚和马耳他大陆架划界案”^⑥、“几

① 中越政府级边界谈判越南代表团团长、外交部副部长黎功奉撰文说：“双方在谈判中运用了以下原则：一是以1982年《联合国海洋法公约》有关规定和公认的国际法准则和国际实践为依据；二是考虑北部湾的特殊情况，如岛屿、海岸线长度等；三是解决划界问题从两国关系现状及发展需要出发（根本长远利益）四是按照公平原则，谈判结果，兼顾双方关切，体现双方努力、诚意和互谅互让精神，符合两国人民的利益和愿望，相继解决两大边界问题，为两国边界管辖奠定坚实的法律基础。”参见黎功奉文章，越南《共产主义杂志》2001年第2期。

② 国际法院：《关于北海大陆架划界案的判决》，1969年2月20日，《国际法院判决、咨询意见和裁定集》，1969年（ICJ，“Judgment Concerning the North Sea Continental Shelf Cases”，*ICJ Reports*, 1969）；另参见国家海洋局政策研究室编：《国际海域划界条约集》，北京：海洋出版社版1989年版，第35—84页。

③ See Case Concerning the Delimitation of the Continental Shelf Between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and the French Republic, in United Nations, *Reports of International Arbitral Awards*, Vol. XVIII.

④ 国际法院：《关于突尼斯/利比亚大陆架案判决书》，1982年2月24日，《国际法院判决、咨询意见和裁定集》，1982年，另参见国家海洋局政策研究室编：《国际海域划界条约集》，北京：海洋出版社1989年版，第217—294页。

⑤ 国际法院：《关于缅因湾海洋边界案的判决》，1984年10月12日，《国际法院判决、咨询意见和裁定集》，1984年（ICJ，“Judgment Concerning Delimitation of the Maritime Boundary in the Gulf of Maine”，in *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, 1984）。

⑥ 国际法院：《关于阿拉伯利比亚民众国和马耳他大陆架案的判决》，1985年6月3日，《国际法院判决、咨询意见和裁定集》，1985年；关于判决的中文译文，参见国家海洋政策研究室编：《国际海域划界条约集》（续集），北京：海洋出版社1990年版，第3—58页。

内亚和几内亚比绍海洋边界案”^①等国际法院或者国际仲裁法庭审理的海洋划界案例。双方一致认为，根据习惯国际法和国际实践，沿海国对于领海的主权和对于大陆架和专属经济区等海洋区域的管辖权是其陆地领土主权向海洋的延伸。陆地领土构成沿海国海洋权益主张的法律基础。

在上述基础上，双方经过艰苦讨论，基本上同意，划界考虑的有关情况，应予以区分，分别赋予其不同的意义和作用：

第一，确认“陆地统治海洋”原则，陆地领土构成沿海国海洋权利的法律基础。^②因此，北部湾的自然地理情况，特别是中越在北部湾既相邻又相向的总体政治地理关系，构成北部湾划界最基本的有关情况，北部湾海洋划界结果应反映两国在北部湾大体相当的总体政治地理关系。

第二，“陆地通过海岸统治海洋”。中越在北部湾的海岸，包括海岸长度和一般走向是确定两国在北部湾海洋分界线走向最重要的有关情况。

鉴于中方在北部湾的海岸线长度为 695 公里，越方在北部湾的海岸线长度为 763 公里^③，中方海岸线略短，越方海岸线稍长，两者相差不大，反映这一关系的公平划界结果应是双方利益大致平衡。^④双方利益大致平衡并不意味着绝对等分，一方略多一点、另一方略少一点是正常的，关键是双方所得面积不能相差太大，要双方都能接受。

《中越北部湾划界协定》所确定的中越在北部湾的领海、专属经济区和大陆架分界线，将北部湾海域 5.9 万平方公里海域和 6.6 万平方公里海域分别划归中国和越南。^⑤这一结果体现了海洋划界不是“重塑地理或现实状况”^⑥，“不是海洋区域平均分配”^⑦等在国际海洋划界案例中为国际法院所确认的法律原则。

第三，根据“一国自然延伸不侵犯他国自然延伸”和“减轻偶然的特殊特征所引起的后果”等原则^⑧，并参照国际海洋划界实践，双方以海岸线一般走向为基础，处理不规则的海洋地形可能造成的阻断、夸大和扭曲效果问题。

双方根据两国在北部湾中岛屿同海岸一般走向的关系，决定岛屿在确定海洋分界线走向中的作用。同海岸一般走向一致的岛屿，可作为划界的基点，并赋予全部效力；偏离海

① 国际仲裁法庭：《关于几内亚和几内亚比绍海洋边界案的仲裁裁决》，1985 年 2 月 14 日。

② 国际法院：《关于北海大陆架划界案的判决》，1969 年 2 月 20 日，第 96 段。

③ 参见中越政府级边界谈判越南代表团团长、外交部副部长黎功奉文章，越南《共产主义杂志》2001 年第 2 期；2004 年 7 月 1 日越南外长阮怡年就北湾划界生效接受越南《人民报》专访，越南《人民报》2004 年 7 月 1 日；Nguyen Hong Thao, “Maritime Delimitation and Fishery Cooperation”, *Ocean Development and International Law*, Vol. 36, 2005, pp. 25-44.

④ 唐家璇：《劲风煦雨》，北京：世界知识出版社 2009 年版，第 256 页。

⑤ 江淮：《北部湾：中越合作之湾》，《世界知识》2006 年第 24 期，第 27—29 页。

⑥ 国际法院：《关于北海大陆架划界案的判决》，1969 年 2 月 20 日，第 91 段。

⑦ 国际法院：《关于北海大陆架划界案的判决》，1969 年 2 月 20 日，第 85 段。

⑧ 国际法院：《关于北海大陆架划界案的判决》，1969 年 2 月 20 日，第 91 段。

岸一般走向的岛屿,视情予以其部分作用或不赋予其作用。

在北仑河口附近领海划界中,中方的白苏岩和越方的代赞岛(Chang Tay)构成基点。^①

越方白龙尾岛位于北部湾海域的中间位置,距离越南海岸 110 公里,距离中国海南岛 130 公里。^② 由于它远远偏离两国在划界区域有关海岸的一般走向,并考虑到其历史经纬,中越在谈判中一致同意,仅赋予这一岛屿 12 海里领海另加 3 海里的专属经济区和大陆架。

此外,北部湾湾口越方一侧的昏果岛,距离越南大陆海岸约 13 海里,为避免这一岛屿对划界产生扭曲效果,双方通过谈判同意,在划界中赋予这一岛屿半效力。^③

第四,北部湾海洋划界涉及一系列重要问题,包括北部湾对于中越两国国防和安全的重要性,北部湾油气资源的分布和勘探、开发,中越两国渔民在北部湾的传统捕鱼权,渔业资源的合理利用、养护和可持续发展,北部湾的航道对于两国经济和对外交往的重要性,两国沿北部湾的陆地领土面积,两国在北部湾沿岸的居民人口数量,沿岸人民生活需要等等。

对于上述有关情况,双方在谈判中均进行了深入的讨论。^④ 双方同意,两国政府应基于对北部湾沿岸地区人民负责的态度,考虑划界可能对沿岸人民生活的直接影响,建立合作机制,通过双方合作,对有关问题作出妥善安排。

至此,双方同意充分考虑北部湾的所有有关情况,综合采用几何方法,提出各自划界主张线并在此基础上进一步调整,最终形成一致的两国在北部湾领海、专属经济区和大陆架的分界线。

(三) 中越北部湾划界取得了公平的结果

中越北部湾海洋划界确定了两国之间在北部湾的海洋边界线,划定两国在北部湾包括领海、专属经济区和大陆架等海洋管辖权区域,并以合作共赢的精神,妥善解决了两国之间关于包括石油、天然气和渔业资源开发利用的争议问题。可以从如下几个方面来审视和评价这一结果及其公平性:

1. 总体面积比例问题

《中越北部湾划界协定》确定了 21 个界点及其之间 20 段直线连线所构成的中越在北部湾的领海、专属经济区和大陆架分界线。这一分界线划归中越双方的北部湾海域面积分别

^① Nguyen Hong Thao, Maritime Delimitation and Fishery Cooperation, *Ocean Development and International Law*, Vol. 36, 2005, pp. 25-44.

^② Ibid. .

^③ 2004 年 7 月 1 日越南外长阮怡年就北湾划界生效接受越南《人民报》专访,越南《人民报》2004 年 7 月 1 日。

^④ Nguyen Hong Thao, "Maritime Delimitation and Fishery Cooperation", *Ocean Development and International Law*, Vol. 36, 2005, pp. 25-44.

是 5.9 万平方公里和 6.6 万平方公里。根据越方资料，中越面积比例是 46.77 : 53.23。^①

由于计算方法不同，越方提供的这一面积和比例，同中方所掌握的面积和比例，并不完全一致，但是这只是由于计算方法不同，以数字形式体现的结果稍有不同而已。事实上，无论中方计算结果数字还是越方计算结果，实际上并无大的出入。^②

这里需要指出，判断划界结果公平性，不能仅仅根据一项数据，不能只看双方所得是多少。更重要的是，要看这一划界结果是怎么产生的？依据什么？体现了什么？为什么有这一结果？

我个人认为，海洋划界既是国家之间的政治外交谈判，同时也是一项国际法实践。因此，判断结果公平性的依据和标准是国际关系准则和国际法，具体到北部湾划界，是双方在《中越北部湾划界协定》中所确认的和平共处五项原则和适用于北部湾划界的国际法原则和国际实践，包括 1982 年《海洋法公约》、公平原则等在划界结果中的具体体现。从这一视角看，中越北部湾划界的结果法律上是公平的、政治上是友好的，经济上是合理的，符合两国人民根本利益。^③ 划界结果在法律上的公平性主要体现如下：

第一，这一结果，是双方根据国际关系准则，通过外交谈判，在互谅互让基础上取得的。对此，中越双方均表示满意。从这个意义上，这一结果顺应时代要求，是双方以和解、合作和共赢代替分歧、争议和冲突，体现了两国各自的根本利益和两国人民维护北部湾地区和平发展的共同利益和愿望。因此，这一结果是公平的。

第二，这一结果，界定并维护了两国各自对北部湾海域享有的领海主权以及对专属经济区和大陆架的主权权利和管辖权，即通常所说的海洋权益。北部湾“系指北面为中国和越南两国陆地领土海岸、东面为中国雷州半岛和海南岛海岸、西面为越南大陆海岸所环抱的半封闭海湾”，中越在北部湾的海岸既相邻又相向，由此形成的两国总体政治地理关系基本对等，大体平衡。因此，中越通过北部湾海洋划界各自所得面积虽有多少之差，但总体面积比例是大体相当的，反映了北部湾地区两国陆地领土之间大体平衡的总体政治地理关系。所以，划界结果是公平的。

第三，《中越北部湾划界协定》所确定的中越在北部湾的领海、专属经济区和大陆架分界线是以两国面临北部湾的海岸线为基础划定的。由 21 个界点及其之间 20 段直线连线

① 越方数据，北部湾总面积 123700 平方公里。参见中越政府级边界谈判越南代表团团长、外交部副部长黎功奉文章，越南《共产主义杂志》2001 年第 2 期。越方数据又说：北部湾总面积为 126250 平方公里（36000 平方海里），参见 2004 年 7 月 1 日越南外长阮怡年就北湾划界生效接受越南《人民报》专访，越南《人民报》2004 年 7 月 1 日。越方自己关于北部湾总面积的数据就不一致，因此，越南掌握的双方面积本身也不完全一致。

② 例如，邹可渊在《海洋发展和国际法》杂志上撰文说，双方面积相差约 8000 平方公里，与江淮文章的数据相差 1000 平方公里，不完全一致。See Zou Keyuan, “The Sino-Vietnamese Agreement on Maritime Boundary Delimitation in the Gulf of Tonkin”, *Ocean Development and International Law*, Vol. 36, 2005, pp. 13-24.

③ 唐家璇：《劲风煦雨》，北京：世界知识出版社 2009 年版，第 256 页。

所构成的分界线,基本反映了两国在北部湾的海岸线一般走向。双方所得面积比例的差异,也反映了中方在北部湾的海岸线稍短、越方在北部湾海岸线略长这一基本事实。中越以海岸线一般走向和海岸线长度这两个基本地理事实为基础,通过谈判确定两国之间在北部湾的领海、专属经济区和大陆架分界线,同国际法和国际实践是一致的,由此产生的结果是公平的。

第四,中越在划界过程中还以公平原则为依据,对偏离海岸线一般走向的岛屿可能产生阻断、夸大和扭曲效果进行了妥善处理。其中,越方海岸外的昏果岛仅被赋予50%的划界效力;越方在北部湾海域中心位置的白龙尾岛,仅获得12海里领海外加3海里专属经济区和大陆架。上述处理是双方通过平等谈判,共同实施公平原则的结果,确保了最终划界结果的公平性,与海洋划界的国际实践是完全一致的^①。

越方专家阮洪涛曾做过一项测试,即用为国际海洋划界实践所确认的接近比例性原则(principle of proportionality)对中越海洋划界结果进行检测。他认为,越中在北部湾的海岸线长度比是1.1:1,划归双方各自海域面积比是1.135:1,检测结果,两者大致接近。他的结论是:越中海洋划界结果符合接近比例性原则,是公平的、可以接受的。^②

“接近比例性”概念是从公平原则引伸出来的,也是从“陆地统治海洋”,“陆地通过海岸统治海洋”这些关于沿海国海洋管辖权的国际法原则引伸出来。国际法院认为,“接近比例性”概念本身不是独立的法律渊源:“事实上接近比例性因素是由公平原则引伸出来的”。^③

在国际划界实践中,“接近比例性”原则有两种作用,一是检验划界结果的公平性;二是对适用一种划界方法可能产生的扭曲性效果予以纠正。从划界过程和结果看,中越北部湾划界适用了这一原则。

2. 渔业问题

北部湾是一个浅海湾,等深线大致与海岸线平行。北部湾海底地势平坦,自西北向东南倾斜,倾斜度约为2度,水深一般为20至60米,平均为38米,东南部深度较大,南部湾口最深处达100米。

注入北部湾的河流除中越界河北仑河外,中国方面有九洲江、南流江、大风江、防城江、昌化江等125条中、小河流,越南方面有先安河、红河、马江、蓝江、沱江、泸江

① 例如,在“缅甸湾海洋划界案”中,国际法院分庭认为,新斯科舍海岸外加拿大西尔岛(Machias Seal Island)的面积,特别是地理位置不容忽视。考虑到这一岛屿偏离了海洋线一般走向,分庭认为,在划界中给予西尔岛以一半作用是恰当的。

② Nguyen Hong Thao, “Maritime Delimitation and Fishery Cooperation”, *Ocean Development and International Law*, Vol. 36, 2005, pp. 25-44.

③ 国际法院:《关于阿拉伯利比亚民众国和马耳他大陆架案的判决》,1985年6月3日,《国际法院判决、咨询意见和裁定集》,1985年,第56段。

等。这些河流为北部湾的鱼类提供了丰富的营养盐。

北部湾地处亚热带海洋性气候带，海水表层温度年平均为摄氏 21.94°至 26.97°，适合于各种鱼类繁衍。北部湾水产资源非常丰富，有鱼虾类 540 多种，主要经济鱼类 50 多种，包括红鱼、石斑鱼、蓝园鲮、二长棘鲷、真鲷、马鲛、鲐鱼等。主要经济虾类 10 多种，此外还有大量的头足类和贝类。

北部湾渔业资源大部分属于近海性鱼类，其特点是分布广、群体不大，体形小、寿命短，繁殖力强，生长速度快，相互混栖，种间数量相互补充。由于受海洋水文条件控制，北部湾鱼种基本属于独立的鱼类区系，鱼类具有在湾内作短距离洄游的特性。

中越两国沿岸渔民世代在北部湾捕鱼，在公海自由原则下，形成了传统捕鱼权。但是随着现代海洋法制度的发展，传统捕鱼权同现代海洋法制度的衔接问题被提上议事日程。《中越北部湾划界协定》和《中越北部湾渔业合作协定》对此作出一个较好的回答。

中越北部湾海洋划界是划定两国之间的领海、专属经济区和大陆架的分界线，其中专属经济区划界实际上是以专属经济区这一新的海洋法律制度来取代“领海外即公海，公海捕鱼自由”这一旧的公海渔业法律制度。

从长远看，这一法律制度变化实际上扩大了沿海国的海洋管辖权，有利于沿海国更好地维护自己的海洋权益，对于中越双方都是有益的。这也是国际海洋法的发展趋势和客观要求。

但是，从当时情况看，这一法律制度变化将直接影响到两国渔民在北部湾的传统捕鱼权，影响到北部湾沿岸两国人民，特别是以北部湾海域渔业资源为生计的两国沿岸渔民传统生产作业习惯和切身利益。

此外，考虑北部湾渔业资源、特别是鱼类在湾内短距离洄游的特点，中越无论是否进行专属经济区划界，都有义务根据《海洋法公约》，就北部湾生物资源的合理利用和可持续发展以及两国在北部湾专属经济区的生物资源养护、管理和利用等事项进行合作并进行协商。

鉴于上述，谈判伊始，中方就明确向越方建议，两国都是共产党执政的国家，应本着对两国人民特别是北部湾沿岸人民高度负责的态度，妥善处理北部湾海洋划界所涉及的渔业问题。随着谈判深入，中方进一步提出，双方进行北部湾划界必须同时妥善解决渔业安排问题，划界协定必须与渔业合作协定同时签署、同时生效。

经过努力，中方这一建议为越方所接受，双方在两国政府级边界谈判代表团下设立划分北部湾联合工作组和北部湾渔业专家小组，划界谈判和渔业谈判同时进行。^①

2000 年 12 月 25 日，双方同时签署《中越北部湾划界协定》和《中越北部湾渔业合作协

^① 唐家璇：《劲风煦雨》，北京：世界知识出版社 2009 年版，第 259—261 页。

定》。之后,又经过三年多谈判,中越双方于2004年4月29日在北京签署《中越北部湾渔业合作协定》的补充议定书和《北部湾共同渔区资源养护和管理规定》,妥善解决了北部湾渔业安排事宜^①。2004年6月30日,《中越北部湾划界协定》和《中越北部湾渔业合作协定》同时生效。

《中越北部湾划界协定》规定了中越两国在北部湾渔业合作的框架,即:“缔约双方同意就北部湾生物资源的合理利用和可持续发展以及两国在北部湾专属经济区的生物资源养护、管理和利用的有关合作事项进行协商。”^②这一规定符合《海洋法公约》关于闭海或半闭海沿岸国就海洋生物资源的养护、管理和利用进行合作义务的规定,与国际实践也是一致的。^③

在《中越北部湾划界协定》法律基础上,《中越北部湾渔业合作协定》对两国渔业合作事宜作出了具体规定(参见图6),主要如下:

第一,确定协定的目的、法律原则和基础。目的是“维护和发展中越两国和两国人民之间的传统睦邻友好关系,养护和持续利用北部湾协定水域的海洋生物资源,加强两国在北部湾的渔业合作”;所依据的法律原则是国际法,特别是《海洋法公约》的有关规定,以及《中越北部湾划界协定》关于生物资源的有关规定;基础是相互尊重各自在北部湾的主权、主权权利和管辖权,平等互利^④。

第二,综合考虑北部湾渔业资源状况、两国渔民的作业习惯和生产能力,以及两国在北部湾的国防和航行需要,划定了共同渔区、跨界过渡性安排水域和小型渔船缓冲区。上述三个渔业区域均跨越两国在北部湾的领海和专属经济区。其中:

——共同渔区面积约3万多平方公里,在北部湾封口线以北,北纬20度以南,沿中越两国专属经济区两侧各30.5海里划定,涵盖北部湾大部分中高产渔区。共同渔区的有效期为12年,期满后自动延长3年,共15年。^⑤中越双方各自按照分界线对共同渔区自己一侧的海域进行监管,双方可进行联合监管。每年双方在共同渔区内的作业渔船数量由根据协定设立的中越北部湾渔业联合委员会来确定。

——在共同渔区以北北部湾海域的两国专属经济区,设立过渡性安排水域,有效期4年^⑥,允许两国渔船进入作业。在过渡性安排水域4年期满后,双方可根据资源状况,考虑专属经济区相互入渔问题并就此进行商谈。

① 杨晓红:《中越在京签署北部湾渔业合作协定补充议定书》,新华社北京2004年4月29日电, <http://www.china.com.cn/chinese/2004/Apr/ssss/o.htm>, 登录时间:2019年7月10日。

② 《中越北部湾划界协定》第8条。

③ 《联合国海洋法公约》第123条。

④ 《中越北部湾渔业合作协定》序言部分。

⑤ 《中越北部湾渔业合作协定》第3—10条。

⑥ 《中越北部湾渔业合作协定》第11条。

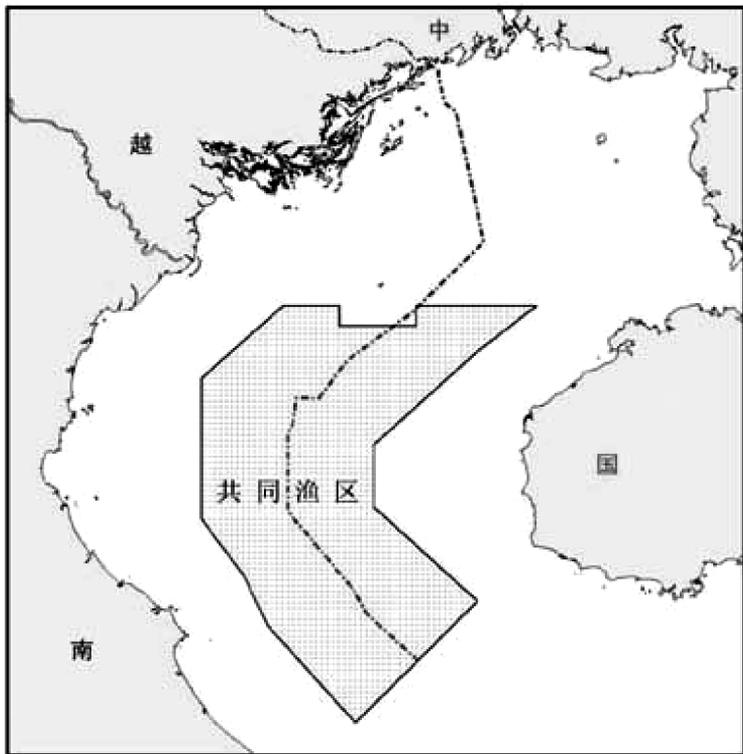


图6 共同渔区示意图

——在北仑河入海口附近，两国领海分界线两侧各3海里的范围设立小型渔船缓冲区，有效期15年。^①对小型渔船误入缓冲区，采取不扣留，不处罚办法，但可勒令其离开。

第三，双方设立北部湾渔业联合委员会具体落实有关合作事宜，并就渔业联合委员会的机制、职责权限、运作方式，以及北部湾生物资源的养护、管理和利用等作出规定^②。

第四，对于双方渔民和渔船的海上救助和紧急避难，以及确保北部湾的海上航行安全等事项作出规定^③。

第五，确立在共同渔区内进行长期渔业合作的精神，并规定在本协定有效期12年，自动顺延3年期满后，双方将协商继续合作事宜^④。

《中越北部湾渔业合作协定》对于调整两国渔业关系，逐步实现由传统捕鱼权的法律制度向现代国际法上的专属经济区制度过渡创造了良好的条件。

① 《中越北部湾渔业合作协定》第12条。

② 《中越北部湾渔业合作协定》第13条。

③ 《中越北部湾渔业合作协定》第14—16条。

④ 《中越北部湾渔业合作协定》第22条。

在北部湾渔业资源可持续利用的压力日益增大背景下,这一渔业安排也为中越两国调整渔业产业结构,渔民转产转业争取了较宽裕的时间。对此,中国农业部、广西壮族自治区、广东省和海南省,根据《中越北部湾渔业合作协定》的规定,作出妥善安排^①。

中越在北部湾确立专属经济区制度有利于北部湾渔业的可持续发展。北部湾渔业资源是两国的共同财富和北部湾沿岸两国人民的生计之所依。根据专家估计,北部湾渔业资源可持续利用量年约为60万吨/年。近年来,两国渔民在北部湾的捕获能力已超过100万吨,远远超过资源可持续利用的极限,北部湾面临渔业资源萎缩和枯竭的威胁。

中越通过专属经济区划界和签署渔业协定,建立北部湾新型合作模式,加强两国对北部湾渔业资源的养护和管理,特别是加强可持续利用方面的合作,有助于理顺双方的渔业关系,在北部湾建立良好和稳定的渔业作业秩序,更好地保护北部湾的生态环境,促进渔业的可持续发展,符合两国人民的长远利益,造福子孙后代。

3. 油气问题

北部湾存在着两个大的石油地质单元,即北部湾盆地和莺歌海盆地。

北部湾盆地位于海域东北端,还包括雷州半岛南部及海南岛北部澄迈一定安以北的部分陆地,即东经 $108^{\circ}00'$ — $110^{\circ}30'$,北纬 $19^{\circ}40'$ — $21^{\circ}05'$,面积约1.9万平方公里,海底地形较平坦,水深小于60米。该盆地是一个以新生界为主的断拗盆地,可划分为北部拗陷、企西隆起、南部拗陷三个一级构造单元。

莺歌海盆地位于中国海南岛西与越南之间海域,占据北部湾之主要部位,总体呈北西-南东走向之长锥状,长约750公里、宽约200公里,面积近13万平方公里。该盆地是一个新生界大型裂谷式拗陷盆地,沉积巨厚的第三系(尤其是上第三系)地层,拗陷中心可达19000米。莺歌海盆地形成大气区的基本地质条件是:盆地规模大、有巨厚沉积岩、具有优质海相砂岩储层和巨厚区域性泥岩盖层、发育有众多的犬型背斜及其他类型圈闭、晚第三纪快速沉降及促使烃源岩具备高地温场向天然气演化条件。

除油、气资源外,北部湾东北部还有钛铁矿、锆英石、金红石、独居石等矿产资源。

中越在北部湾油气资源的争议主要涉及北部湾中间海域,即莺歌海盆地的油气构造划分问题。20世纪70年代,越方就提出准备进入在北部湾东经 108° 以西范围内进行勘探作业。对此,中方明确表示:北部湾为中越两国共同海域,在两国正式划定海域前,建议双方均暂不进入北部湾中间海域(即北纬 20° 以南、 18° 以北;东经 107° 以东、 108° 以西)进行调查和勘探活动。越方未回应。此后,越方于1988年、1990年、1991年和1994年多次进入上述“中间区”勘探作业并将“中间区”纳入越方对外油气招标公告。对此,中方采

^① 《中华人民共和国农业部关于实施中越北部湾渔业合作协定的通告》,2004年6月15日,中国企业集成网。

取反制措施，亦进入“中间区”进行勘探活动^①。双方遂形成争议态势。

《中越北部湾划界协定》以两国各自对大陆架主权和管辖权为基础，划定两国之间的大陆架分界线，妥善解决这一争议^②。协定重申，“相互尊重按照本协定所确定的两国各自在北部湾的领海、专属经济区和大陆架的主权、主权权利和管辖权”^③，即两国对各自大陆架上进行油气和矿产资源勘探开发均享有主权和专属管辖权。

同时，参照国际实践并考虑到北部湾的地质情况，特别是两国的大陆架分界线穿过位于北部湾中间海域的莺歌海盆地，《中越北部湾划界协定》进一步对跨界构造开发做出明确的规定：“如果任何石油、天然气单一地质构造或其他矿藏跨越本协定第二条所规定的分界线，缔约双方应通过友好协商就该构造或矿藏的最有效开发以及公平分享开发收益达成协议。”^④

《中越北部湾划界协定》上述规定符合国际上有关通行做法。例如，北海沿岸国之间的大陆架划界协定规定：“如果单一地质石油构造或油田，或包括沙或砾石在内的任何其他矿藏的任何单一地质构造或场地，跨越分界线，使位于分界线一边的这种构造或油田可以全部或部分从分界线另一边开发，则缔约双主应就这种构造或场地的开发，谋求达成协议（或应努力就使这一构造得以最有效的开采办法达成协议）”。许多国家在划界协定中有类似规定^⑤。

国际法院在北海大陆架划界案中，肯定北海沿岸国共同开发的实践，并指出矿产的统一性是大陆架划界应予以考虑的一种实际因素。^⑥

在《中越北部湾划界协定》的基础上，中国海洋石油总公司和越南石油总公司于2005年底在河内签署《关于北部湾油气合作的框架协议》，双方同意将联合对北部湾的油气资源进行勘探，就开采跨界油气资源进行合作，并探讨两国石油公司互相参与对方大陆架油气资源开采的商业合作形式^⑦。

五、中越北部湾海洋划界的启示

（一）政治保障

领土、边界和海洋划界问题，均涉及国家根本利益和长远的利益，涉及民族感情。谈

① 关于中方在莺歌海盆地的勘探活动，参见当代中国丛书编委会主编：《当代中国的海洋事业》，北京：中国社会科学出版社1985年版，第209页。

② 《中越北部湾划界协定》第2条、第4条。

③ 《中越北部湾划界协定》第6条。

④ 《中越北部湾划界协定》第7条。

⑤ 国际上约35个大陆架划界协定规定了缔约国之间就单一构造开发进行谈判的义务。

⑥ 国际法院：《关于北海大陆架划界案的判决》，1969年2月20日，第91段。

⑦ 《中越联合公报》，《人民日报》2005年7月22日；《中越联合新闻公报》，《人民日报》2006年8月25日；江淮：《北部湾：中越合作之湾》，《世界知识》2006年第24期，第27—29页。

判要取得成功的前提条件和决定因素是当事国国内政治稳定, 当事国领导人和政府对内具有权威, 能以高度的政治智慧, 从两国人民的根本和长远利益出发, 兼顾两国关系现状和发展需要, 排除狭隘民族主义的影响和干扰, 坚定地维护两国关系稳定和向前发展的大局, 坚持通过谈判解决两国之间争议的大方向, 并在关键时候, 果断地做出政治决策, 起到一言九鼎的作用。

20世纪70年代中越两次北部湾划界谈判无果而终, 除法律上条件还不成熟外, 一个重要原因是中越两国之间缺乏信任, 两国关系恶化, 谈判本身缺乏政治基础。在这种情况下, 谈判只是双方立场和观点的交锋, 是争论、论战, 无条件也不可能解决争议。

进入90年代后, 面对新的国际形势, 1991年越共总书记杜梅和部长会议主席武文杰访华, 两国领导人决定“结束过去, 开辟未来”, 实现中越两国关系正常化, 在和平共处五项原则基础上发展两国睦邻友好关系, 通过谈判和平解决两国之间的边界领土问题, 由此奠定了中越陆地边界和北部湾谈判的政治基础。

两国人民和两国领导人坚持睦邻友好的决心, 是促进北部湾划界谈判成功的关键。在谈判陷入困局举步维艰情况下, 两国领导人以高度的政治智慧, 果断地做出政治决策, 确定了“大局为重、互谅互让、公平合理、友好协商”的边界谈判方针, 有效地推动了北部湾划界谈判进程向前迈进。谈判最终取得成功。^①

(二) 建立谈判机制有助于缓和冲突, 逐步缩小分歧, 维护当事国双边关系的稳定, 为最终解决争端创造条件

领土、边界和海洋划界争端, 是当事国双边关系中的重大问题, 如迟迟不解决, 时隐时显, 此起彼伏, 将始终困扰和影响两国关系的正常和平稳发展, 长此以往, 争议还有进一步扩大的可能, 甚至可能成为两国关系难以逾越的障碍。不仅有关国家内部反对势力有可能予以利用, 而且第三国也有可能利用, 在当事国双边关系中打入楔子。

因此, 从防患于未然考虑, 只要两国关系实现正常化, 应考虑尽早启动致力于解决有关争议的谈判, 使有关争议成为两国外交当局正视、对话的正常议题。除非双方就搁置争议, 共同维护争议地区的稳定和安宁及其具体实施办法已达成协议, 否则, 原则上应尽早提出谈判建议, 越早越好。单纯的等待不是维护权益的最好方式, 也无法逐步为最终解决争议创造和积累条件。

中越解决陆地边界和北部湾划界争议的经验教训从正反两个方面均表明:

第一, 不管争端多么复杂、严重、敏感, 当事国政治、外交当局能否予以正视, 能否冷静、理智、客观地看待、判断和界定争端, 有无决心建立谈判机制, 对于缓和争端、稳定局势非常重要。

^① 张植荣:《中越北部湾划界谈判及其对解决海疆争端的启示》,《国际论坛》2005年第2期,第29—33页。

第二，领土、边界和海洋划界谈判往往旷日持久，举步维艰，只要当事国政治、外交当局不为争端起伏、一时困难和传媒煽动所迷惑，坚持平等谈判，诚心诚意、循序渐进地推动谈判取得实质性进展，就能逐步厘清分歧，凝聚共识，为最终和平解决争端创造和积累条件。

第三，为维持谈判进程，最重要的是当事国双方自我约束，不扩大争议，同时就维持争议现状，不损害各自立场，共同致力于争议地区的和平与安宁达成临时性的安排，包括任何一方都不单方面进入争议地区进行活动等，增信释疑，才能为最终解决争议创造条件。

第四，从国际政治角度看，尽早启动谈判，致力于通过谈判缓和矛盾，积极寻求解决争议的时机，不论谈判本身进展之快慢，都有助于当事国政府展示对有关争议的负责任态度，对国际社会和国内政治都是一个交代，只要谈判能坚持下去，本身就是得分。

(三) 坚持在国际法基础上，参照国际实践，尊重历史和客观事实，考虑两国人民的根本和长远利益，平等协商，互谅互让，寻求公正、公平和合理的解决办法，达成双赢的公平结果

1. 公平结果必须、也必然是建立在国际法基础上的。涉及边界、领土和海洋划界的谈判是国家之间一项政治谈判。国际法是调整国家之间关系的准则，贯穿于谈判的始终。首先，谈判是主权国家之间的平等协商，适用国家主权、平等、自愿缔约等国际法原则。其次，在谈判中，国际法是双方谈判的共同依据和基础，一方提出的主张必须以国际法为依据，才能得到另一方的尊重。第三，必须适用国际法及其包含的公平、正义原则才能判断双方主张及其依据的合法性、合理性，才能在双方主张之间寻求公平、平衡双方利益的解决办法。第四，谈判的最终结果只有符合国际法，符合公平和正义原则，才具有法律基础，才能为两国人民所接受和认可，并能在未来实践中得到遵守和实施。

2. 要达成公平结果，当事国必须尊重历史、尊重客观事实。能否尊重历史、尊重客观事实本身也是判断当事国对于谈判是否具有诚意的表现。这里，尊重历史和尊重客观事实不是矛盾的，而是互为补充的。澄清历史，目的是了解事情的来龙去脉，更好地了解现实状况，厘清双方分歧和争议，对分歧和争议的程度、内容和性质作出准确判断，有利于更好地寻求解决办法。在中越北部湾海洋划界谈判中，双方就 1887 年《专条》规定的东经 108°03'13" 线问题、北部湾两国渔民的传统捕鱼权问题、白龙尾岛的历史经纬等问题进行充分讨论，澄清历史，同时立足于两国均批准 1982 年《海洋法公约》这一事实，立足于国际海洋划界实践，妥善地解决了双方之间的上述分歧和争议。

3. 平等协商、互谅互让是实现公平结果的必要手段。

边界、领土和海洋划界争议涉及国家根本和长远的利益，对于中国如此，将心比心，

对于周边邻国同样如此。无论在谈判过程中还是最后结果，都必须结合争议实际情况，兼顾当事国正当、合法的利益，在双方正当、合法利益之间找出一种平衡，而这种平衡只有通过平等协商、互谅互让才能够实现。

判断海洋划界谈判成功与否的标准是双方基于历史、地理、陆地领土主权的合情、合理、合法的正当海洋权益是否得到了维护。对此，《中越北部湾划界协定》交出一份令人满意的答卷。《中越北部湾划界协定》所确定的中越海洋分界线，明确地界定两国的领海、专属经济区和大陆架的范围，把双方原先有争议、互不承认的权利主张，转变为相互承认，法律上有保障的主权、管辖权和权益。

谈判解决争议包含一个内在逻辑，这就是继续延续争议有损于双方利益，将争议转化为各自明确的权益对双方均有利，符合两国人民的根本和长远利益。

正是鉴于上述考虑，中越两国最高权力机构才审议批准了《中越北部湾划界协定》。这一事实充分说明，划界结果得到两国各界人民的广泛理解、认同和支持。

(四) 北部湾海洋划界是中国同邻国第一次海洋划界实践，在如何组织和驾驭谈判上，为中国同其他海洋邻国进行海洋划界，积累了成功的经验

海洋划界是一项复杂的系统工程，做好谈判工作，需要内外统筹兼顾。对外，既要坚定地维护正当权益，又要保持两国关系稳定，增进互信，循序渐进并且有效地推动谈判取得进展，为最终解决争议创造条件。对内，划界涉及政治、安全、渔业、交通、油气资源等利益，需要国内各有关部门之间进行统筹协调，兼顾方方面面的利益，对外形成国家根本和长远利益，从总体上予以维护，特别是要妥善处理好北部湾沿岸渔民的利益和国营石油公司利益，地方利益与国家、民族的根本和长远利益之间的关系。

在谈判组织上，需要统筹协调政府级代表团、代表团长非正式磋商、北部湾划界联合工作组、测绘专家小组、渔业专家小组、划界非正式专家小组等多种形式，从总体上把握谈判节奏和进度，抓住要害和关键，积极予以推动。

海洋划界谈判还涉及国际法的原则和规则、国际实践、历史、地理、测绘制图技术等跨领域、多学科知识的运用。做好基础工作，为对外谈判策略和手段的运用提供知识保障和技术支持，非常重要。

在整个谈判过程中，国内各有关部门，均以对国家和人民高度负责的精神，投入大量人力物力，相互配合，协同作战，研究国际法、国际实践和国际海洋划界原则和方法，准备划界谈判方案，设计计算机程序，制作划界协定和渔业协定用图，为谈判提供政治、智力、财力、物力和技术上的支持和保障，形成了一整套工作流程，锻炼了队伍，培养了一批专业人才，为今后中国同其他国家进行海洋划界谈判打下了基础。

The Practice of International Law on the Delimitation of Beibu Gulf between China and Vietnam

ZHOU Jian (Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China)

Abstract: The Sino-Vietnam maritime delimitation in Beibu Gulf was a successful practice of international law, because it had a solid legal basis and achieved an equitable solution. Meanwhile, it has accumulated successful experience on how to organize and manage negotiations in China's maritime delimitation with other maritime neighbours. The issues of territory, boundary and maritime delimitation all involve the fundamental and long-term interests of the state and the feelings of the nation. The prerequisites and decisive factors for the success of the negotiations are the domestic political stability and political mutual trust of the countries concerned. The establishment of a negotiation mechanism is useful to ease conflicts, narrow differences, maintain the stability of bilateral relations between the parties, and create conditions for the final settlement of disputes. Only by adhering to international law, referring to international practice, respecting historical and objective facts, considering the fundamental and long-term interests of the two peoples, adhering to equal negotiation and mutual accommodation, and finding a just, fair and reasonable solution, can a win-win fair result be achieved.

Key words: the delimitation of Beibu Gulf between China and Vietnam; maritime delimitation; Beibu Gulf; negotiation concerning delimitation; international law