

1950年英舰越境事件与中英关系

吴泉成*

摘要: 1950年5—8月,在中国人民解放军解放广东万山群岛期间,发生英国军舰闯入万山群岛附近中国领海的海上越境事件。正值中英建交谈判陷入僵局、朝鲜战争爆发和美英对华实施贸易禁运等复杂环境,英国一度主张无害通过权和武装护航,甚至试图将该事件提交联合国安理会。然而,英国既受制于东亚局势骤然紧张和国际法理不足等因素,又不得不面对新中国成立的事实,其继续凭借炮舰外交维护在华既得特权的企图遭到新中国坚决抵制,只得重新审视中英关系。新中国既坚决反对列强侵犯中国主权,又保持克制和冷静的态度,有助于该事件的解决。围绕该事件的中英博弈亦对推动当前中英关系正常发展有着重要借鉴意义。

关键词: 中英关系;海上越境;无害通过权

中英关系一直是学术界的关注热点。近二十年来,围绕新中国成立前后的中英关系,学术界已有丰富的研究成果。既有研究涵盖政治、经济、外交等诸多方面,如英国对新中国的外交承认及中英两国建交谈判、“紫石英号”事件和“两航”问题、中英贸易关系以及中英关系中的中国香港问题等,还有学者以英美对华政策为视角,分析这一时期英美对华政策差异的深层原因以及如何协调彼此的对华政策^①。但是,对新中国成立初期英国军舰

* 吴泉成,太原师范学院讲师,历史学博士,硕士研究生导师;山西晋中 030619。感谢外审专家和《边界与海洋研究》编辑部提出的宝贵意见和修改建议。

① 主要有: Victor S. Kaufman, “The United States, Britain and the CAT Controversy”, *Contemporary History*, Vol. 40, No. 1 (2005), p. 98; Victor S. Kaufman, *Confronting Communism: U. S. and British Policies toward China*, Columbia: University of Missouri Press, 2001; Xia Yafeng, *Negotiating with the Enemy: U. S.-China Talks during the Cold War, 1949-1972*, Bloomington: University of Indiana Press, 2006, pp. 31-32; Wang Jingbin, *Hegemony and Revolution: An Odyssey toward the Sino-American Rapprochement, 1943-1972*, PhD diss., University of Chicago, 2007, pp. 153-156; Carla Meneguzzi Rostagni, “The China Question in Italian Foreign Policy”, *Modern Asian Studies*, Vol. 51, No. 1 (Jan 2017), pp. 109-110; 王建朗:《衰落期的炮舰与外交——“紫石英号”事件中一些问题的再探讨》,《近代史研究》2001年第4期,第1页;陈礼军:《国际石油公司与1950年西方第一次对华石油禁运》,《中国经济史研究》2015年第1期,第120页;马丁:《上海解放后英国针对国民党封锁上海的对策及成因》,《史林》2016年第1期,第150页;张尔葭:《新中国成立初期英国在华企业和商人对中英关系的影响》,《湖南社会科学》2017年第1期,第203页;聂励:《新中国成立初期香港贸易危机与中英关系》,《中共党史研究》2021年第2期,第98页;侯中军:《论英国对二战后中英商约的筹议》,《近代史研究》2021年第3期,第143页;徐友珍:《分歧与协调——美英关系中的承认新中国问题(1949—1951)》,武汉:武汉大学出版社2007年版。

侵犯中国领海主权的研究尚无较为详细的论述。

1950年5—8月,在中国人民解放军解放广东万山群岛期间,发生英国军舰闯入万山群岛附近中国领海的海上越境事件。相比较“紫石英号”事件,英国在1950年军舰海上越境事件中同样侵犯中国主权,但二者又有差异。英国军舰海上越境事件发生在新中国成立之后,新中国已经确立领海主权,但英国无视其在“紫石英号”事件中对华炮舰外交的挫败,既谋求对新中国的外交主动以维护在华利益,又侵犯中国领海主权。围绕军舰海上越境事件的中英两国博弈,既反映了朝鲜战争爆发后英国对华政策的试探策略及其维护在华利益的经济动因,最后英国不得不重新审视中英关系,尊重中国的领土主权;又反映出新中国在维护国家领海主权的坚决态度,使得英国对华炮舰外交再次受挫,为新中国维护海洋权益和海洋事业发展提供了宝贵经验。据此,本文尽可能挖掘“英国外交部对华政策解密档案”(Foreign Office Files for China)“英国海外政策文件集”(Documents on British Policy Overseas)中的原始档案及利用《光明日报》等报纸相关报道,重点论述英国在军舰海上越境事件中的政策及其演变,以期丰富这一时期的中英关系研究。

一、英国军舰海上越境事件的发生

1950年5月初,国民党残余海军在广东省万山群岛集中,企图封锁珠江入海口,控制进出香港、澳门的主要航道。万山群岛地处广东省珠江口外,位于香港与澳门之间,主要有桂山岛、外伶仃岛、三门岛、担杆列岛及佳蓬列岛等岛屿,其地理位置险要,是扼守广州的战略要地。5—8月,中国人民解放军发起解放万山群岛战役。因与国民党作战和维护领海主权的需要,广东省临时关闭万山群岛附近中国海域,外国船只未经许可,不得在这些海域航行。8月14日,广东省政府主席兼广东军区司令员叶剑英重申,所有外国船只(包括军舰)和飞机,只有提前获得中国政府许可,方能进入中国领海和领空。然而,英国无视中方声明,其船只和飞机继续沿万山群岛附近中国海域和领空进出香港,发生包括英国军舰和空军在内的多次闯入中国领海、领空的越境事件,“和睦号”(Concord)事件就是其中之一。

8月17日,英国巡洋舰“和睦号”闯入万山群岛的细担岛水道,附近中国守岛部队发出警告,“和睦号”当即开炮。^①8月24日,叶剑英对英方一再越境提出抗议,“8月17日晨有英舰一艘,来自万山群岛之佳蓬岛方向,经我外伶仃岛与担杆岛之间侵入我领海范

^① “Attacks on shipping and aircraft in the vicinity of Hong Kong”, Foreign Office Minute, 25th September, 1950, FO371/83329/FC1052/30, pp. 4-7, 英国外交部档案,中国国家图书馆藏。

围。我岛上人民解放军防卫部队当即发出警告，该英舰竟向我军发炮二十余发。本人接获关于英舰此种侵犯我国领海事件之报告，已不止一次”。“7月6日，英国空军在深圳进行空中侦察。7月27日上午，有全副武装之英军5名，深入我边界二华里。8月2日至6日，英国空军飞越万山群岛及附近岛屿进行空中侦察。所有上述因英方海、陆、空军越境挑衅行为引起的一切后果，应由英方负担完全责任”。^①《光明日报》重申：“英国军舰、飞机和武装部队接连不断越境侵犯我领海、领空和领土。中华人民共和国的领土主权神圣不可侵犯，中国人民不容许任何帝国主义者的挑衅行为。英方必须立刻停止一切对中国人民的不友好行动，尊重中国的领土主权，不再发生类似挑衅事件，否则一切后果由英方负完全责任。”^②

中国坚决反对英方越境行径。首先，包括英国军舰和空军在内的英国船只和飞机进出香港时经过中国领海和领空的事实毋庸置疑。其次，中国抗议主要集中在英方军事力量越境，并未涉及英国商船和民航，表明中国政府不反对正常航运贸易和民航运输需要经过中国领海和领空的惯例，反映了中国维护香港社会稳定和经济发展的政策初衷。最后，越境事件集中发生在中国人民解放军与国民党残余军队作战期间。出于安全考虑，中方已经公开声明，要求所有外国船只、飞机必须得到中方许可后，才能进入中国领海和领空，但英方并没有遵守。

“和睦号”事件发生后，港英总督葛量洪向殖民地部提交备忘录：“英国船只经过南丫岛、伶仃岛和大屿山等附近中国海域时，会遭遇附近中国守岛部队警告。”“进出香港所有水道都受到威胁，如果继续对这些警告持消极态度，意味着英国将放弃使用这些水道的权利，也将会面临中国更多挑衅。”葛量洪向殖民地部建议，英国军舰沿着正常航线通过中国领海，若遭到附近中国守岛部队警告，英舰应有权武力还击。^③葛量洪还告知英国海军部和远东舰队，“英国应实行武装护航和巡逻，并向中国政府发出警告，中国无权关闭领海。英国有权使用蓝塘海峡、西博寮海峡、大屿海峡和细担岛水道”。^④葛量洪未经同意就向海军部和远东舰队建议武装护航与巡逻，不排除其有意扩大事件影响以引起英国政府

① 《就英舰侵入我领海 叶剑英将军发表声明》，《光明日报》1950年8月25日，第1版。

② 《香港英国当局的挑衅行为》，《光明日报》1950年8月25日，第1版。Sir Hutchison to Sir Trench, 25th August, 1950, FO371/83328/ FC1052/3, p. 14, 中国国家图书馆藏。

③ Sir Grantham to Sir Edmonds, 28th August, 1950, FO371/83328/FC1052/4, pp. 16-17, 中国国家图书馆藏。

④ Sir Grantham to Sir Abercrombie, 30th August, 1950, FO371/83328/ FC1052/4, pp. 21-22, 中国国家图书馆藏。上海解放后，国民党对上海港实施封锁，侵扰外国商船进出上海港。英国远东舰队曾提出实施军舰武装护航，但因诸多因素制约而放弃。详见马丁：《上海解放后英国针对国民党封锁上海的对策及成因》，《史林》2016年第1期，第152—153页。

关注的意图。

广东省桂山岛与香港大屿山之间的大屿海峡、西博寮海峡向南延伸进入中国外伶仃岛附近海域和担杆列岛北面的担杆水道，以及担杆列岛西南的细担岛水道，这些水道是英国船只和军舰进出香港的必经之路，也是发生海上越境事件最为集中的区域，“和睦号”事件就发生在此地。此时正值美国不断向英国施加压力，要求后者在香港对华实施贸易禁运；在美国怂恿下，国民党当局已经对上海及附近沿海港口实施海上封锁，造成香港与这些港口的航运贸易近乎中断。朝鲜战争爆发后，英国不仅赞成美国对朝鲜采取军事行动，而且向朝鲜派出地面部队。^① 所以，英国无法确定包括“和睦号”事件在内一系列越境事件是否是中国针对英美对华贸易禁运和英国决定出兵朝鲜的强烈反应，因而对越境事件高度关注。

二、英国在军舰海上越境事件中的态度

1950年1月，英国在外交上正式承认新中国，由胡阶森(J. C. Hutchison)为临时代办赴北京与新中国商谈建交事宜^②。由于英国在新中国对台湾领土主权、新中国在联合国的代表权、“两航”等问题上采取消极态度，中英建交谈判陷入僵局。^③ 但是，胡阶森仍可以代办身份就英国在华事宜与中国政府沟通^④。相比较葛量洪的强硬态度，熟悉中国事务的胡阶森认为：“若英国采取强硬态度，必定会招致中国政府强烈不满；中国政府对越境事件的态度比较温和，警告次数不能说明中国有意挑衅。”“葛量洪的建议带有明显的战略性和针对性，并且违背相关国际法。如果不通过正常外交途径，英国不可能向只与英国建立表面友好关系的中国提出建议，而且也不能维护英国航运利益……我们没有理由要求削弱香港附近中国岛屿的防御，这些岛屿本身是公认的中国领土。”^⑤胡阶森向英国外交部建议：“是否考虑与中方达成协议，尊重中国的领海主权，请求中国允许英国船只安全通过中国领海。”胡阶森还提出两个解决办法：“(1)港英政府与广东省政府进行非正式协商；(2)由胡阶森与中国外交部讨论该问题。在胡阶森看来，与中央政府达成协议更具说服力，但也存在困难，不仅因其对水道和地形等专业知识的缺乏，而且更重要的

① 赵学功：《朝鲜战争与英美关系》，《史学集刊》2004年第2期，第47—48页。

② 《英愿与我建立外交关系 并指定临时代办胡阶森来北京谈判》，《光明日报》1950年1月10日，第1版。

③ 徐友珍：《走向半外交关系：1950—1954年的中英建交谈判》，《史学集刊》2013年第9期，第88—90页。

④ Sir Ashton and G. Bennett & K. A. Hamilton eds., *Documents on British Policy Overseas (DBPO)*, Series I, Volume VIII, "Britain and China, 1945-1950," London: Frank Cass Publisher, 2002, pp. 448-449, 英国海外政策文件，中国国家图书馆藏。

⑤ Sir Hutchison to Sir Trench, 1st September, 1950, FO371/83328/ FC1052/6, pp. 34-36, 中国国家图书馆藏。

是，若中国政府同意就此事与英国进行协商，可能会被认为‘等同于中英双方建立了外交关系’。”^①

英国外交部认为：“根据惯例，英国船只(包括军舰)进出香港经过中国领海时享有无害通过权。虽然出于国家安全、海关等因素需要，一国政府可以限制或拒绝外国飞机或船只进入其领空、领海，但必须以合理方式使用该权利，如向飞机和船只所属国发出通知；只有在紧急情况下，才可对未能遵守限制或禁令的船只发出警告。英国不承认中国政府关闭领海的权利，希望中央政府尽快通知广东省，英国船只沿正常航线经过中国海域时不受干扰；反之，英方将予以武力还击。”^②

由于关乎英国航运贸易利益，加之中方严正表态和朝鲜局势骤然紧张，无论是港英政府，还是英国政府，都把中国主要抗议英方军事力量越境，误解为反对包括军舰和空军在内的所有英国船只和飞机越境，不排除受到先前“紫石英号”和“安契塞斯号”事件的影响^③。英国外交部还提出通过中国领海的无害通过权。1894年，国际法学会通过的决议第五条规定：“一切船舶享有无差别通过领海的无害通过权，但交战国有权管制此种通过。”第九条规定：“本规定不包括军舰和军舰一类的船只。”^④1926年，国际法协会通过决议，明确表示：“一切国家船只，包括公有和私有船只，都有权自由通过领海，但受到它所通过领海所属国规定条例的限制。”^⑤1930年，国际法会议拟定《领海法律地位的报告》，在“除军舰以外的各种船舶”的标题下规定“沿岸国不得阻止外国船舶在其领海内无害通过”。^⑥上述仅是学术团体对无害通过权的说明，国际相关海洋法尚未对无害通过权做出明确界定，只是国际法院对英国与阿尔巴尼亚在1946年发生的科孚海峡案中就无害通过权做出裁定，具有很大影响。1946年5月，英国两艘巡洋舰通过阿尔巴尼亚与希腊之间的科孚海峡时，遭到阿尔巴尼亚军队炮击。英国和阿尔巴尼亚都向对方发出强烈抗议，英国政府认为其军舰享有无害通过权；阿尔巴尼亚则声明，海峡最窄部分是阿尔巴尼亚和希腊的领海，外国军舰或商船若没有得到事先允许，无权通过该海峡。之后，英国又以扫雷为名两次派出巡洋舰通过该海峡。科孚海峡案发生后，英国和阿尔巴尼亚都将此

① Sir Hutchison to Sir Trench, 1st September, 1950, FO371/83328/ FC1052/6, pp. 34-36, 中国国家图书馆藏。

② Sir Trench to Sir Hutchison, 15th September, 1950, FO371/83328/ FC1052/6, pp. 39-44, 中国国家图书馆藏。

③ 详见陈谦平：《论“紫石英”号事件》，《南京大学学报(哲学·人文·社科)》1998年第2期，第57页；王建朗：《衰落期的炮舰与外交——“紫石英”号事件中一些问题的再探讨》，《近代史研究》2001年第4期，第1页；吴泉成：《一九四九年“安契塞斯号”事件经纬》，《中共党史研究》2018年第10期，第115页。

④ 魏敏主编：《海洋法》，北京：法律出版社1987年版，第77—78页。

⑤ 魏敏主编：《海洋法》，第78页。

⑥ 魏敏主编：《海洋法》，第78页。

事诉诸国际法院。国际法院根据英国军舰三次通过科孚海峡的情形以及不同结果进行区别性地裁定，前两次英国军舰通过科孚海峡享有无害通过权，第三次则不享有无害通过权。^①

英国海军部参照科孚海峡案提出：首先，目前还没有正式国际法律文本对无害通过权做出明确说明，但无害通过权是英国船只的航行原则和国际惯例；其次，军舰通过海峡的无害通过权，已经在科孚海峡案中做出明确裁定；最后，包括军舰在内所有船只享有无害通过另一个国家领海的权利。^② 英国远东舰队也主张，为确保英国船只经过中国领海享有无害通过权，有必要采取除空中行动以外的军事行动，但尽可能不使用武力以实现该目标，以降低由此可能引发的重大危机，并向国防部建议：“（1）向中国政府表示强烈抗议；（2）向中国政府明确说明，英国船只享有无害通过中国领海的权利；（3）鉴于目前中国政府与国民党的敌对状态，建议英国船只通过其他水道进出香港；（4）如果英国船只仍然遭到干扰，英国军舰将予以还击。”^③ 获悉英国外交部和海军部的态度后，葛量洪再次致电殖民地部，但态度发生变化：“根据国际惯例，英国船只在沿海国家领海航行享有无害通过权，但并不意味着要挑战中国主权。”同时，葛量洪不同意胡阶森提出与广东省政府进行协商的建议，仍主张通过外交途径解决。^④

9月9日，为协调在军舰海上越境事件的政策，英国外交部、殖民地部和海军部等召开内部会议。英国外交部官员斯特朗(William Strang)先向民航部核实，英国民航是否有进出香港的“惯例”航线。民航部答复，有一条常规航线前往香港启德机场，该航线需要飞越中国领空，但自3月份以来，中方并未干扰英国民航飞机进出香港。^⑤ 斯特朗表示：“叶剑英声明中没有涉及民航飞机越境，而且中国政府于7月底已同意英国民航飞机可以飞越中国领空。由于天气条件以及出于侦察需要，英国皇家空军不可避免会进入中国领空；若中方就飞机越境向英国提出质疑，英国将不得不承认错误，但事实上没有一架英国飞机遭到攻击。”他建议：“在与中方协商时，不要提及飞机越境之事；此后若发生涉及飞机越境事件，可根据具体情况处理。英国民航部、殖民地部和海军部对此没有异议。”^⑥ 换

① 杨瑛：《科孚海峡案涉及的无害通过权的法律问题分析》，《理论月刊》2018年第8期，第176—177页。

② Sir Abercrombie to Sir Tomlinson, 4th September, 1950, FO371/83328/ FC1052/17, pp. 107-109, 中国国家图书馆藏。

③ Sir Brind to Sir Gresswell, 3rd September, 1950, FO371/83328/ FC1052/8, pp. 47-49, 中国国家图书馆藏。

④ Sir Grantham to Sir Edmonds, 8th September, 1950, FO371/83328/ FC1052/11, pp. 62-64, 中国国家图书馆藏。

⑤ “Attack on British ships and aircraft near Hong Kong”, Foreign Office Minute, 15th September, 1950, FO371/83328/ FC1052/18, p. 111, 中国国家图书馆藏。

⑥ “Attack on British ships and aircraft near Hong Kong”, Foreign Office Minute, 15th September, 1950, FO371/83328/ FC1052/18, pp. 111-112, 中国国家图书馆藏。

言之，英国不愿过多提及飞机越境，把主要注意力集中在英国军舰海上越境上。

对于英国外交部的态度，胡阶森表示，英国应坚持无害通过权，但对通过武力或武力威胁来维护无害通过权的正当性表示怀疑。“如果英国试图回归到炮舰外交政策，势必会遭到中国政府和中国人民的强烈反对。”“虽然中英建交谈判陷入僵局，但可以通过协商方式解决目前英国船只经过中国领海的问题。”^①“通过和平方式进行沟通，中国政府可能会遵照国际惯例，允许英国船只经过中国领海：可以采取事先通知方式，若没有达到预期目标，再考虑采取抗议的办法；如果进行武力还击，须得到内阁授权。”胡阶森提醒英国外交部：“在英国试图与中国建立外交关系期间，英国航运已经遭到国民党海军和空军的封锁，此时不能再采取针对中国的敌对行动。”^②胡阶森还猜测：“如果警告来自中国地方部队，而不是中央军委，与中央政府协商并取得成果的可能性会较大。”胡阶森建议英国船只暂时远离中国岛屿。^③英国外交部虽然主张无害通过权和武力还击，但也听取了胡阶森的意见，尝试与广东省接触以尽快解决问题。9月27日，英国外交部向葛量洪建议，可以考虑让港英警察与中方巡逻人员经常接触的情况下，通过中方巡逻人员，向广东省政府说明该事件，可能会产生有益效果。^④

9月底，受英国英中友好协会邀请，由中华全国总工会副主席刘宁一为代表团团长，包括中华全国民主妇女联合会副主席李德全等人在内的中国代表团前往伦敦参加活动。在欢迎仪式上，刘宁一表示：“中英两国之间能在平等互利及互相尊重领土主权的基础上建立外交关系及贸易关系，乃是中国人民的愿望。”同时，刘宁一也强调：“英国政府所实行的外交政策，使中英两国关系的开展有了障碍；英国政府实际上对新中国是不友好的，因为英国政府直到目前还没有和国民党断绝一切关系。”^⑤刘宁一的讲话表明中国的态度，即：英国想与新中国建立外交关系，前提是尊重中国领土主权，与国民党断绝一切关系，以及停止在中国海域进行不友好活动，表明了新中国在维护中国领空、领海主权不妥协和不让步的坚定立场。

三、英国国内围绕军舰海上越境事件的分歧及政策调整

中国对该事件的严正表态，朝鲜战争爆发后东亚局势日趋紧张，英国国内就军舰海上

① Sir Hutchison to Sir Trench, 16th September, 1950, FO371/83328/ FC1052/14, pp. 73-74, 中国国家图书馆藏。

② Sir Hutchison to Sir Trench, 18th September, 1950, FO371/83328/ FC1052/16, pp. 89-91, 中国国家图书馆藏。

③ Sir Hutchison to Sir Trench, 21th September, 1950, FO371/83328/ FC1052/16, pp. 93-95, 中国国家图书馆藏。

④ Sir Trench to Sir Hutchison, 10th October, 1950, FO371/83328/ FC1052/27, pp. 149-150, 中国国家图书馆藏。

⑤ 《刘宁一在伦敦发表讲话》，《光明日报》1950年10月25日，第1版。

越境事件中所涉中国领海是否属于“海峡”的问题未达成一致，诸多因素使英国在军舰海上越境事件的态度发生变化，由原先坚持无害通过和武力还击，转变为建议英国船只暂时避开中国领海。

首先，英国担心日益紧张的朝鲜局势影响其对华政策既定目标。朝鲜战争爆发前，中英两国开启建交谈判进程。但是，英国就新中国在联合国代表权、“两航”等问题持消极态度，尤其是新中国在联合国的合法席位问题，虽然英国倾向投赞成票，但因屈服于美国压力而未在投票问题上采取积极措施。朝鲜战争爆发后，为维护在华商业利益，又不愿过度激怒美国而有损英美特殊盟友关系，英国采取两面派的办法。9月下旬，在第五届联合国大会上，英国对印度提出接纳中华人民共和国代表的提案投了赞成票，却对苏联提出驱逐国民党集团代表和邀请中华人民共和国代表出席联大会议的两项提案投了弃权票。中国政府对英国两面派的做法强烈不满，表示英国此举将导致中英两国建交目标无法实现。^①与此同时，以美国为首的“联合国军”在仁川登陆后，迅速到达三八线附近，朝鲜半岛局势日益严峻。10月初，中国政府发出严正警告：如果美军越过三八线，中国不会坐视不管。英国担心中美之间发生大规模冲突，会把中国彻底推向苏联，危及英国在东南亚的殖民影响。^②若此时英国在军舰海上越境问题上依然采取强硬态度，将招致中国更加强烈不满和影响英国在华商业利益。其次，包括军舰在内的英国船只经过万山群岛附近中国领海的事实毋庸置疑。1931年，国民政府就已经公开宣布12海里是海关禁止走私的范围。1934年，国民政府通过《中国海关预防法》，重申出于海关需要的12海里领海范围。1949年7月，国民党对上海等港口实施封锁，声明在领海范围内行使主权管辖权，并在12海里范围内有权拒绝外国航运。新中国成立后，基本沿用关于12海里领海范围的规定。最后，英国政府内部关于英国船只经过的海域是“海峡”还是中国领海，没有形成一致意见，而且英国政府内部一部分人认为这些海域就是中国领海，这也是英国在该事件上态度变化的重要原因。

为寻找英国船只无害通过中国领海的法律依据，英国外交部官员贝克特(W. E. Beckett)就军舰海上越境事件咨询英国皇家司法院总检察长肖克罗斯(Hartley Shawcross)。贝克特表示：“尽管海上越境与科孚海峡案不同，但有很多相似之处。沿岸国家拥有非常广泛的领海控制权，也有权关闭其部分领海。根据国际惯例，商船经过别国领海时享有无害通过权，军舰也是如此。”“目前需要从法律上确定英国船只和军舰经过中国海域是否享

① 徐友珍：《美英在联合国中国代表权问题上的分歧与协调(1950—1951)》，《史学集刊》2007年第4期，第48—50页。

② 赵学功：《美国、英国对中国出兵朝鲜的反应和政策》，《中共党史研究》2010年第9期，第30页。

有无害通过权；如果再有警告英国军舰事件发生，英方是否有权武力还击。”^①

肖克罗斯认为：“就海峡而言，尽管受到沿岸国家限制，但军舰和商船的无害通过权已得到解决；就领海而言，无害通过也适用商船和军舰。但是，无害通过海峡的权利比无害通过领海的权利更有说服力。沿岸国家可以安全原因，禁止外国船只进入其领海。”“如果领海是通往港口的唯一途径，情形则不同；目前所有船只可以从东面水道到达维多利亚港，虽然会有不便。叶剑英已经声明，外国船只须事先获得许可才能通过中国领海。虽然不等同于关闭相关领海海域，但任何外国军舰和商船都不能要求绝对通行权。如果英国船只被拒绝通过中国领海，正确办法应是提交联合国安理会。”肖克罗斯援引国际法院在科孚海峡案中的陈述：“法院只能把所谓的干预权视为武力政策的表现，如过去曾引起最严重的侵权行为，无论目前国际组织存在何种不足，在国际法中找不到武力干预的依据。”因此，肖克罗斯表示，英国外交部试图采用武力或武力威胁而忽视其他和平措施并不合理。^②肖克罗斯强调：“细担岛水道及佳蓬列岛东南边的南、北水道，和万山群岛与伶仃岛之间西北面的水道构成海峡具有争议。正如科孚海峡案中所提到，决定海峡的标准是基于相关水域的地理位置以及其作为国际航行通道的事实。这两条水道是否构成海峡，需要更多相关法律依据，而不能仅以其为前往香港的‘惯例水道’作为依据。”^③

作为皇家司法院总检察长，肖克罗斯的态度产生很大影响。殖民地部告知葛量洪：“英国就法律方面向中国政府提出抗议遇到困难，船只虽然享有在别国领海的无害通过权，但在通常情况下，沿岸国家有权限制其他国家船只进入其领海。就海峡而言，虽然沿岸国家享有一定控制权，但无权完全封闭航道，所有船舶都享有通行权。”葛量洪认为，“科孚海峡案不仅参照海峡所处地理位置，还参考了已经形成的国际航海惯例”。葛量洪统计近期经过中国领海的船只通行情况，试图从航行需要证明上述水道就是“海峡”：每个月约有250艘船进出香港，约有175艘船经过细担岛水道，约有30艘船经过蚊尾洲，另有75艘船走其他水道。^④肖克罗斯予以反驳：“就科孚海峡而言，1年中9个月约有2880艘船进出科孚港，还有相当数量船只通过海峡但没有进港。”^⑤在肖克罗斯看来，就船只航行频率而言，将英国船只经过的中国领海视为“海峡”的理由并不充分。10月24日，胡阶森致电英国外交部，“不能将万山群岛附近的中國領海視為海峽。”“如果中國政府把

① Sir Beckett to Sir Shawcross, 25th September, 1950, FO371/83329/ FC1052/30, pp. 26-27, 中国国家图书馆藏。

② Sir Shawcross to Sir Beckett, 28th September, 1950, FO371/83329/ FC1052/31, pp. 30-33, 中国国家图书馆藏。

③ Sir Shawcross to Sir Beckett, 29th September, 1950, FO371/83329/ FC1052/32, pp. 46-47, 中国国家图书馆藏。

④ Sir Grantham to Sir Shawcross, 13th October, 1950, FO371/83329/ FC1052/33, pp. 54-55, 中国国家图书馆藏。

⑤ Sir Shawcross to Sir Grantham, 13th October, 1950, FO371/83329/ FC1052/33, p. 60, 中国国家图书馆藏。

英国军舰海上越境事件提交联合国,将对英国造成不利影响。为避免出现这种情况,英国应对中国采取友好政策,以使中国允许英国船只经过中国领海。出于航行和经济需要,目前可以考虑使用替代路线。”^①

10月下旬,英国外交部、海军部、殖民地部等再次召开会议,讨论英国船只经过的中国领海是否属于“海峡”的问题。外交部表示,就法律而言,如果英国船只经过的水道是中国领海,中国政府有权关闭;相反,如果这些水道如科孚海峡案中所定义的“海峡”,中国政府则无权关闭;使用这些水道的依据在于中国政府能否接受3海里的领海范围。外交部建议,如果向中国政府提出抗议无效,再考虑提交联合国安理会。^②殖民地部却持不同意见,认为“若提交安理会,会影响英国与中国建交的预期目标;即使提交安理会,正值朝鲜战争期间,中国乃至国际社会的注意力都集中在朝鲜半岛。况且,安理会审议该事件也需要时间。这些都将影响英国船只进出香港,进而影响香港的航运贸易”。殖民地部建议发出声明:“要求中国政府停止警告经过中国领海的英国船只,有必要采取更有力的保护措施。”^③

虽然英国认为英国船只享有无害通过权,但没有从相关国际法中找到海上越境事件中的中国领海是“海峡”的法律依据。最后,英国外交部也不得不承认,不能视这些水道为“海峡”。为了避免海上越境事件再次发生,英国外交部向葛量洪建议,进出香港船只暂时不要使用担杆水道;希望胡阶森向中国政府表明,按照国际惯例,英国船只通过中国领海享有无害通过权;英国对已发生的军舰海上越境事件,保留适时提出抗议的权利。^④英国在军舰海上越境事件的态度变化,表明其自知国际法理不足和受自身实力所限,以及受朝鲜战争、美国对华实施经济制裁等外部因素影响,无法展现英国昔日对华强硬政策。

结 语

1950年英国军舰海上越境事件是继“紫石英号”事件之后、新中国成立之初中英之间又一次博弈。对于英国而言,反映了其对华政策的矛盾性。在中国问题上,英国寻求在美国遏制中国和维护在华既有利益间的平衡。首先,为维护在香港、东南亚的地位及影响,英国希望保持与新中国的联系,率先在外交上承认新中国;英美酝酿对新中国的贸易禁

① Sir Hutchison to Sir Trench, 24th October, 1950, FO371/83329/ FC1052/34, pp. 62-63, 中国国家图书馆藏。

② Colonial Office Minute, 24th October, 1950, FO371/83329/ FC1052/36, pp. 74-75, 中国国家图书馆藏。

③ “Received draft Cabinet Paper on attack on shipping in the water round Hong Kong”, Sir Wallace to Sir Trench, 1th November, 1950, FO371/83329/ FC1052/37, pp. 93-94, 中国国家图书馆藏。

④ Sir Trench to Sir Hutchison, 15th December, 1950, FO371/83329/ FC1052/38, pp. 140-143, 中国国家图书馆藏。

运，但又在禁运问题上彼此心存芥蒂。其次，英国为维持英美同盟而出兵朝鲜，但又尽力防止战争扩大使美国减少在欧洲的军事存在，削弱西欧国家与苏联对抗的力量^①，亦不愿因战争升级而影响英国在中国和东南亚的利益。再次，英国对华炮舰外交思维仍在作祟，制造军舰海上越境事件，甚至试图使用武力威胁。然而，英国不得不正视旧中国“弱国无外交”时代一去不复返的事实，不得不重新审视中英关系及中国维护国家主权的坚定立场对西方列强试图继续以炮舰外交维护在华特权的挑战。因此，纵观英国在1950年军舰海上越境事件中的政策变化，既是自身实力衰落的无奈选择，又是其全球战略调整和对华政策的一部分。

对新中国而言，在英国军舰海上越境事件中，中国始终坚持领海主权不容侵犯，同时又采取克制和冷静的处理方式，有助于事件的解决。一方面，早在新中国成立前夕，毛泽东和中共中央就主张，“坚持在互相尊重主权、领土完整和平等互利的基础上，经过谈判，与世界各国建立新的外交关系”。^②虽然经历英国在中英建交谈判、“两航”等问题令中国不满的政策，但是出于维护香港社会稳定和经济发展，新中国采取区别对待策略，主要抗议英国军事力量越境，并不反对英国商船和民航飞机正常通过中国领海、领空。即使在朝鲜战争日趋紧张局势下，中国内地与香港贸易仍保持缓慢发展。1950年，中国内地向香港出口贸易达85800万港元，从香港进口贸易达141610万港元；1951年，中国内地向香港出口贸易达86310万港元，从香港进口贸易达160380万港元。^③此外，还有大量民用物资，如马来西亚橡胶经香港运往中国内地。

英国军舰海上越境事件也为新中国提供了维护领海主权的宝贵经验。朝鲜战争爆发后，美国公然派出舰队闯入台湾海峡，肆意践踏中国领海主权，英国军舰海上越境事件更使新中国深刻认识到维护中国领海主权与海洋权益的重要性。中央政府不仅建立海关总署统筹海关各项事务，颁布相关管理条例对进出中国港口的国际船舶进行有效管理。^④同时，中央政府还颁布一系列涉及领海权益的法律规章制度，如1951年颁布《中华人民共和国暂行海关法》以进一步加强海关管理，1956年颁布《关于商船通过老铁山水道的规定》以维护中国领海主权。^⑤这一系列涉海规章制度，初步构建了中国维护海洋权益的法

① 赵学功：《朝鲜战争与英美关系》，《史学集刊》2004年第2期，第53页。

② 裴坚章主编：《中华人民共和国外交史（1949—1956）》，北京：世界知识出版社1994年版，第2页。

③ Shao Wenguang, *China, Britain and Businessmen: Political and Commercial Relations 1949-1957*, London: Macmillan Academic and Professional Ltd, 1991, p. 66.

④ 中国社会科学院、中央档案馆编：《中华人民共和国经济档案资料选编（1949—1952）》，北京：经济管理出版社1994年版，第282—294页。

⑤ 国家海洋局政策法规办公室编：《中华人民共和国海洋法规选编（修订版）》，北京：海洋出版社1998年版，第91页。

律体系，标志着我国在维护海洋权益和发展海洋事业进入新时期。时至今日，面对英国不断在南海军事动作频频，其对华“炮舰外交”倾向再次显露^①。中国在英国军舰海上越境事件中的坚决及克制态度和维护国家海洋权益的宝贵经验，为正确处理当前中英关系中的南海争端和推动中英关系正常发展具有重要借鉴意义。

British Warship Crossing-Border Incident in 1950 and Sino-British Relations

WU Quancheng (Taiyuan Normal University)

Abstract: From May to August 1950, during the liberation of Wan Shan Islands in Guangdong Province by the Chinese People's Liberation Army, British warships broke into China's territorial waters and airspace. At a time when the Sino-British diplomatic relations negotiations were deadlocked, the Korean War broke out and the United States and Britain imposed a trade embargo on China and other complicated circumstances. At one point, Britain advocated the right of innocent passage and armed escort, and even tried to refer the incident to the UN Security Council. However, due to the sudden tension in East Asia and the lack of international jurisprudence, Britain had to face the fact of the founding of New China, and its attempt to maintain its vested privileges in China by means of gunboat diplomacy was firmly resisted by New China, so it had to re-examine the Sino-British relationship. New China not only resolutely opposes the invasion of China's sovereignty by foreign powers, but also maintains a restrained and calm attitude, which contributed to the settlement of the incident. The Sino-British game around this incident is also of great historical significance for promoting the normal development of Sino-British relations.

Key words: Sino-British relations; Maritime Cross-Border; Right of Innocent Passage

●责任编辑：张 愿

◆

① 张飏：《英国南海政策的变化、动因及走向》，《现代国际关系》2019年第7期，第29页。