

# 南中國海掃描

論中壇美 US-CHINA FORUM

網址: http://www.us-chinaforum.org 投稿信箱: uschinaforum138@gmail.com

中美論壇社 主編

社務委員: 劉冰 張紹遷 周友道 傅建烈 水秉和 張一飛 陳立家 陳憲中 馬在莊 佟秉宇 范湘濤 張文基 蔣社長

刊頭設計 劉學武

每星期六出刊 第 134期

推進中美相互瞭解合作 促成海峽兩岸和平統一 倡導和諧平等多元世界

## “美國的再平衡行動是籌劃已久，志在必得；中國的造島對策是洞燭機先，動作神速。”

### 太平島，我曾經走過

我很幸運，上大學的時候參加夏令營，搭乘海軍補給船，從左營駛往太平島，第一次體驗到海洋生活。在停泊在島旁的三天裡，我們在絕對清澈的海水裡和碧藍的晴空下游泳，其樂融融，還享受到當地駐軍為我們到海中獵取的，鮮美無比的海螺肉，和從另外一個據說是爬滿了海龜的島上取得的海龜肉。那時候，只感覺到：太平島，坐船要三天三夜，好像離台灣相當遠嘛？還有，幾個月才得到一次補給，駐紮在那裡的官兵，生活一定非常枯燥（他們的米飯中有不少白色小蟲）。

最近兩年，南中國海的糾紛在國際上熱炒，加上國民黨敗選之後馬英九覺得他不必作美國的乖孩子了，突然飛往太平島視察，使我們對那片海域產生了莫大的興趣和關切。但是，對它，我們又知道多少呢？我特別作了一次調查，在此跟大家分享一下我粗淺的了解。

### 南中國海與中國南海

首先讓我們正名：南中國海（South China Sea）是地理名稱，包括在大陸，台灣，菲律賓，馬來西亞，印尼，越南和文萊之間的海域，根據百度的資料，面積為365萬平方公里。菲律賓把這個地名政治化，改稱為西菲律賓海，越南改稱之為東海。這都是很無聊的舉措，因為南中國海只是一個使用已久的地理名詞。中國南海呢，指的是中國的領海，即所謂的“九段線”內所包括的四大群島（西沙，中沙，東沙和南沙）及其所涉海域，其面積為210萬平方公里（其中也包括公海，到底公海面積多大就要看有多少島可以依法擁有12海哩（1海哩等於1.852公里）的領海和/或200海哩的專屬經濟區）。中國南海大約是整個南中國海的60%，而中國的領海主張所依據的理由是歷史，即中國自唐朝起歷代都有漁民在這塊廣大的海域中操作，並有歷史記載，先於其他周邊國家。

二次大戰結束後，中國依照各項條約或宣言，照理應當收回所有被日本侵占的領土，包括台灣和南中國海中的島嶼。那時候越南名義上仍然是法國殖民地，印尼是荷蘭殖民地，馬來西亞是英國殖民地，菲律賓是美國殖民地，所以它們都沒有資格對南海諸島提出主權主張，雖然英國和法國都為其中部分島嶼命名，如Spratley（南沙群島）和Paracel（西沙群島），也從事了在報紙上登廣告或向政府註冊等法律手續（殖民時代各個殖民國家間獲至協議的手續，未經被殖民的民族認可，也沒有跟當時的中國政府報備），並且，那是在17世紀以後的事，中國的歷史記錄遠比它們的時間早。越南對西沙和南沙的領海主張說是它繼承了英法的主權，而菲律賓則說是一部分島嶼和島礁在它的專屬經濟區之內，所以主權屬於它（專屬經濟區是1982年獲得聯合國通過的《海洋法公約》中的規定）。《海洋法公約》第15條規定了歷史性所有權，所以不排斥中國的主權主張。問題其實極端複雜。

老實說，先占和實力仍然是主張主權的根據。

中國與馬來西亞，印尼和文萊的領海爭議不很嚴重。去年年底，北京承認印尼對納土納島的主權，這應當解決了中印之間的爭議。馬來西亞基本上早就佔領了它經濟區以內的島嶼，並且從事了建島工作，遠早於中國。這些島嶼或島礁距離海南島太遠，所以中國不太可能爭取回來，似乎也無意爭取。文萊也是如此。值得一提的是曾母暗沙，它距離海南島一千公里以上，北京對它的領海主張是繼承中華民國的主權主張，把它列入領海範圍，但是這個暗沙在海面下22米，根據《海洋法》，不具備主張主權的資格，相信這個主張最後會被放棄。所以，真正的爭議是在北京，河內和馬尼拉三者之間對西沙和南沙群島的爭議。當然，後來美國的介入改變了爭議的性質。

### 島，島礁和暗礁（暗沙）

在談到中越菲三國之間的糾紛之前，我們必須弄清楚島，島礁和暗礁的區別。按照《海洋法》規定，島嶼是有人居住而能夠維持人類經濟生活的島嶼，島礁是在高潮時露出水面的礁石，而暗礁則是在漲潮時淹沒在水中的礁石或沙灘。根據《海洋法》，島嶼可以擁有12海哩的領海和200海哩的專屬經濟區。島礁可以擁有12海哩的主權主張，但是不能爭取200海哩的專屬經濟區。暗礁或暗沙則不具備任何擁有主權的資格，但是，如果是在島或島礁的12海哩之內，就可以擴大島或島礁的主權範圍。

### 中越菲三國演義

南海的衝突應當說是從70年代中開始的。1973年9月，南越宣布將中國南沙群島的一部分島嶼劃入其版圖。1974年1月11日，中國外交部發表聲明譴責這一蠻橫行徑，重申中國對南海諸島的主權。南越方面不顧中國政府的強烈抗議，派出軍艦侵占西沙一些島嶼，并打死、打傷中國漁民和民兵多人，同時攻擊中國正常巡邏的艦隻。1974年1月20日，中國海軍艦艇奉命開赴西沙群島，將南越軍隊趕出西沙群島，取得自衛反擊戰的勝利。此戰擊傷越南共和國驅逐艦3艘，擊沉護衛艦1艘，擊斃或擊傷越南共和國官兵100餘人，俘虜48人”（見百度）。

這一場軍事行動極其重要，因為當時中國的海軍實力非常單薄，而南越擁有美國留下來的艦艇，中國海軍是以1700噸的船艦實力擊敗擁有7000噸實力的南越海軍，所以是一場難得的勝利。這一役的重要後果就是中國奪回了整個西沙群島。隨後南越戰敗，北越一方面統一越南，一方面立刻接收南越已經佔領的島嶼，並企圖繼續奪取南沙群島的其他島嶼。在南沙，中華民國1956年重新佔領太平島，也就是南海的第一大島（0.5平方公里），且島上擁有淡水來源。越南搶先佔領其他島嶼，至今佔領了二十多個島嶼和島礁，並且在一些島上建了農村，學校與和尚廟，據此它可以將專屬經濟區延伸到200海哩。中國

### ~水秉和~

從1987年才開始進入南沙，為時甚晚，好的島嶼和島礁都已經被佔領，只奪得了3個島礁和5個暗礁，而菲律賓也佔據靠近帕拉旺省的十多個島和島礁。中越都聲稱擁有整個南沙和西沙的主權。菲律賓比較客氣，在它2013年向國際仲裁法庭提出的申訴中，它只提出對帕拉旺省200海哩之內的島嶼和島礁的主權。

BBC的記者Bill Hayton於2014年出版了The South China Sea一書，對這一個海域的歷史，演變，爭議等等作了大概至今為止最詳細的描述。尤其第5章，對北京，河內與馬尼拉的爭執和衝突的前因後果作了非常詳盡的敘述。他採用了三方的資料，所以覆蓋的相當全面。書中對《聯合國海洋法公約》以及美國在2007年開始它的“轉向亞洲”或“再平衡”政策也有比較全面的描述。（關於中國的領土主張與《海洋法》之間的討論，讀者還可以參考我們論壇第132期由聯合國退休的吳章銓老先生寫的評論。）毫無疑問，從BBC的傳統自由主義出發，他對中國的作了一些批評，不過他也同時表現了西方新聞從業者力求客觀的優良專業傳統，就各個問題的複雜細節，他採訪了各國有關官員和專家，並且以陳述有關事實與各方的行動與意見為主，很值得大家參考。

在這四大群島系統中，西沙如前述，被中國奪回。中沙距離海南島較近，由中國掌控，基本上無爭議。東沙很小，且靠近台灣，由中華民國控制。中沙以東有一個獨立的黃岩島，是一個從海底4000米深處突出到海面的石柱，靠近菲律賓，是中菲之間激烈爭奪的地方，現由中國控制。

南中國海大概有好幾百個島嶼，島礁和暗礁，其中據調查有17個可以被稱為島的實體，人類可以居住，它們的位置大多數都在範圍最大的南沙群島。其中，最大且擁有淡水資源的太平島毫無疑問是最具有主張專屬權利的大島，可惜台北當局一直沒有積極爭取，對周邊島嶼也沒有作出周全的防護，被越南佔據一大堆，否則，等到《海洋法》出現，以200海哩劃出專屬經濟區，則整個南沙都可能非台灣莫屬。

從地圖上看，南沙群島位於一條深達4000米深（最深處達6000米）的海溝的南邊，遙遙相對於在海溝北邊的西沙和中沙，其戰略地位極其重要。如前述，中國來的晚，只爭取到了8個島礁和暗礁。怎麼辦呢？那就只好自己造島了。這就引發了美國提出的所謂“自由通航”（freedom of navigation）的訴求。

### 神速造島與自由通航

必須提到的是，在上世紀70年代到80年代間，越南和其他幾個南中國海的沿岸國家突然對南海中的荒島產生了無比的渴望，其原因有二：一是有專家預言說，地球上的石油資源即將耗盡，所以許多跨國石油公司在世界各地勘探，說發現

南海海底擁有大量油氣資源；二是聯合國自1973年開始正式討論各沿海國家如何確定它們對沿海資源的權利。因此，這些沿海國家開始關注這一大批荒島，並開始爭奪。《海洋法》經過9年的討價還價之後於1982年通過（美國沒有在公約上簽字）。越南動作最快，它在它認為是它的海域劃分了地塊，然後招標，並很快跟好幾家石油公司簽約開採。據百度的資料，它已經擁有1200口油氣井，獲利良多。中國其來也晚，所以主要的動作就是制止越南的繼續擴張和菲律賓的民間搶佔。

但是，曾幾何時，石油價格從去年起大裁跟頭，加上美國的頁岩油的積極開發和環保運動帶來的風能，核能與太陽能，看來繼續在南海採油將不符合成本效益，所以在南海追求開發石油致富的美夢已經破裂。這將會降低沿岸各國的主權訴求，因為長期在遙遠的海域中支持幾百人的生計是勞民傷財的事。

除了石油以外，南中國海的漁業資源也非常豐富，可是因為各國之間沒有協議，在濫捕之下，魚類的產量逐年減少。這才是需要沿岸各國協商和達成妥協的重大事項。這需要所涉國家討論各自的專屬經濟區的範圍，互相妥協。不幸的是，隨著美國的再平衡戰略，資源問題已經落於次要地位，戰略問題提上了議程，使南海爭奪戰在性質上發生了根本變化。

北京當局很早就提出了各方擱置主權爭議，以雙邊協商來解決共同開發的實際問題，可是越南和菲律賓的態度堅決，不肯跟中國進行一對一的談判，一定要跟把問題提升到東盟層次，而中國不答應。美國的介入似乎並沒有幫助問題的解決，反而增加了解決的難度。

如Hayton說，美國的“轉向亞洲”戰略其實是從2007年就開始醞釀了，到希萊莉於2011年11月在《外交政策》上寫文章時，該政策才公諸於世，而到那時美國背後肯定已經對越南和菲律賓作了大量工作。试想，軍事上要轉向亞洲，其航母艦隊當然必須通行無阻，並且當然不肯往澳洲南邊去繞個大圈，所以它必須要能夠隨時隨地穿過南中國海而不需要通知任何周邊國家，或被其他國家警覺。南海雖然遼闊，但是，如果被中國掌控，那麼對美國海軍的“自由通航”很可能造成相當程度的威脅。因此，它必須介入南海，而介入的最佳途徑就是取得越南和菲律賓的支持與合作。所以，可以猜測，越南和菲律賓堅決跟中國爭主權，不肯進行雙邊協商，背後很可能有美國的影子。（美國對馬英九突然到太平島視察，也很不高興。）

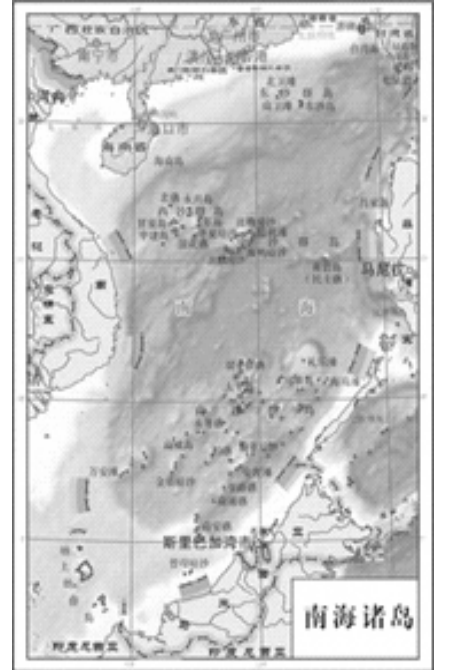
從我們的後見之明看來，北京方面也沒有發呆。試問：如果中國沒有預先準備好幾艘巨型的挖沙船和其他重型工具，它怎麼可能從2014年初開始，在短短的兩年時間裡神速造島？造了8個島，好像造了至少三條可以起降重型飛

機的跑道，從2000米到3000米長不等。這些工程相當浩大，並且在遙遠的海域中進行，它們絕對不是臨時想到就可以立馬動工的。本來，太平島是南沙最大的島，如前述，約0.5平方公里。現在，中國造的島最大的超過6平方公里，還有5平方公里的，和3平方公里的，都是太平島的幾倍到十幾倍。老實說，其速度和規模非常驚人。由於神速，所以等到去年年中老美真正警覺的時候，木已成舟了。

也就是說，美國的再平衡行動是籌劃已久，志在必得，而中國的造島對策是洞燭機先，動作神速。

這就是大國博弈。這叫作來而無往非禮也。可以想像，多年來，美國一直沿著中國沿海距離偵查中國的一舉一動，因此在上世紀發生過撞機事件。其實，其後不斷還有許多小衝突發生，如2011年中國海監船要切斷美國的偵查電纜而沒有成功。中國對此一直耿耿於懷。我們從大陸的許多軍事專家的評論中知悉，在釣魚台事件後中國的一個最重要的任務就是要把美國的軍力量逐出第一島鏈。逐出第一島鏈不但可以解決釣魚台問題，也基本上保證台灣不可能和平獨立。為達到這個目的，中國有了所謂的航母殺手東風-21，也有了能夠擊落偵查衛星的導彈。現在，把美軍勢力逐出南中國海顯然是下一個目標。

對中國是絕不輕易退讓的，所以鬥爭很可能相當激烈。去年5月，美國的P-8偵察機闖進南沙中國領海的12海哩內，然後又有艦艇進入，最近又有艦艇闖進西沙的永興島領海內。永興島是新設的三沙市的行政中心，美國以“通航自由”為藉口硬闖，是挑戰中國的主權。北京提出了強烈抗議，並且最近在永興島上裝置了H-9型地對空導彈，作為防禦措施，也有跟美國對峙的意味。克里說，他要就此跟北京“嚴肅對話”。這似乎是大國博弈的進一步升級。我們一方面了解，中國的崛起需要全方位地抵抗各方面的壓力，特別是美國的壓力。但是，另一方面也可以感受到美國百年下來所累積的實力和威望，也是難以動搖的。它們如何處理大國關係中將會繼續發生的，並且可能是越來越核心的矛盾，將是今後整個世界面對的問題。



## What Does the U.S. want from the South China Sea?

South China Sea as so named because of has been recognized as far back as 7<sup>th</sup> century A.D. as a part of China. Yes, there is dispute today but it can be easily traced from historical events. In 1884-85, there was the Sino-France war, when France was extending her colonial power to Asia, namely into China and Indochina; at the end, France got what she wanted in Indochina but recognized that those islands in the South China Sea (including Paracel Islands, Woody Island, Duncan Island and Spratly Islands) belonged to China. In 1933, while China was suffering from foreign aggressions from Japan and Russia, France seized the islands in the South China Sea. Then Japan began a war plan to conquer mainland China and in 1938 seized the South China Sea Islands from France. As the WW II ended in 1945 with Japan declared unconditional surrender to China and her Allies, the islands in South China Sea as well as Taiwan and its surrounding islands were reverted back to China. The U.S. as the leader of the Allied forces was not only a witness but instrumental in constructing the Potsdam proclamation and San Francisco Peace Treaty which demanded Japan to return all seized territory from China back to China. In 1947, the Republic of China publicly announced the 11-dash line to define the Chinese territory of South China Sea. The 11-dash line was adopted and revised to 9-dash line by People's Republic of China in 1949. The U.S. an ally with Republic of China at that time was fully aware of this part of history about the South China Sea and its islands.

The division of China with two governments may have contributed to the low level attention paid to the islands by both governments. However, the ROC government has governed the Taiping Island (part of the Spratly Islands) where an airport has been built, a garrison is stationed and tourists are welcome whereas the PRC government has maintained control of the Paracel Islands, where the Woody Island, one of the largest island, has an airport, hospital, school and bank serving about 2000 residents. The neighboring countries in the South China Sea, principally Vietnam and Philippines have made claims to these islands and made attempts to make landfills to enlarge the squatted island or docking stationary vessel to facilitate occupation. In response to these foreign claims, the PRC government has increased its own well engineered landfill and infrastructure constructions in the Spratly Islands. Although the Chinese island construction efforts on her own islands are perfectly legal, but it raised concern and envy from the neighboring countries,

### Mainstream and Organic Views Dr. Wordman

namely Philippines and Vietnam.

Ever since the U.S. initiated her "Pivot to Asia Pacific" policy, one can see the increasing diplomatic maneuver the U.S. is engaging with Asia Pacific nations. The elevation of the US-Japan Mutual Defense Treaty permitting Japan to make first attack on behalf of its ally and encouraging Japan to revise its Pacifist constitution and to strengthen its military power is the first deed. The finalizing of the decade long negotiation of a Trans-Pacific Partnership Agreement (TPP) governing trade and investment between 11 signed members excluding China is the second deed. The increased military exercises conducted in the Pacific involving the U.S., Japan and other Asian nation and the development of several bilateral defense treaties between either Japan or the U.S. with another AP nation is the third deed. Most recently, the U.S. has plunged into the South China Sea dispute arena even though the U.S. is not a claimer in the South China Sea. The U.S. by raising the flag of freedom of navigation, entered into the South China Sea by sending spy planes and naval ships into the region to challenge the 12 nautical mile security zone sanctioned by the United Nation Convention Law of the Seas (UNCLOS). This is the fourth deed of the U.S. that has raised the temperature of the AP hot spot.

As a US citizen observing the above deeds, one cannot help but wonder what does the U.S. want in the South China Sea or in the Asia Pacific? A recent article, entitled American Aggression Against China written by Christopher Black, an international criminal lawyer in Toronto, and published in Neon Eastern Outlook on February 7, 2016, had given a thorough analysis of the U.S. actions in the South China Sea. He concluded that the U.S., never ratified UNCLOS but recognized the international law on 12 nautical miles security zone, was acting purely as an aggressor to provoke China. Mr. Black pointed out the sovereignty timeline regarding the islands and interpreted the legal significance of UNCLOS laws applicable to the islands; China was within her rights to do

what she was doing. On the other hand, Black raised the question why is the U.S. adopting a double standard and practicing hypocrisy regarding UNCLOS and freedom of navigation. There was no maritime issue (freedom of passage) in the South China Sea other than the force entry by US navy vessel breaking into the 12 mi security zone without permission. This deliberate aggression (and bragging) is making the U.S. looking like a gangster nation. Black's article has prompted me to ask why is the U.S. doing this? What does the U.S. want from the South China Sea?

More than half of China's import and export goods sail through the South China Sea; it is to China's interest that the sea lanes are open to everyone without obstacles. In fact, South China Sea is safe and has never had any incidence such as pirates. So there is no need for a maritime cop patrolling, never mind having more military vessels coming from afar to crisscross those sea lanes in the South China Sea. So what does the U.S. really want from the South China Sea then? As I understand, when the U.S. Congress blocked the ratification of UNCLOS (proposed by President Bush in 2007 and promoted by Secretary of State Hillary Clinton, Joint Chief of Staff, Martin Dempsey and Defense Secretary Leon Panetta in 2009), the objection was that UNCLOS would restrict the U.S. freedom in deep-sea mining. Could it be that the U.S. had discovered some valuable minerals in the bottom of those South China Sea islands? Even so, China had declared welcome to partnership with other nations to explore energy resources in the South China Sea, wouldn't a partnership negotiation a better approach than sending battle ships to the region?

Another unthinkable scenario is that the U.S. simply does not want to see China rise peacefully. What the U.S. is doing is using South China Sea as an excuse to provoke China into a confrontation. If that is what the U.S. want out of the South China Sea, then we should not be surprised that China will fortify her occupied islands with defense weaponry. If this were the U.S. strategy, I believe more Americans would oppose such a strategy simply because the U.S. citizens could not see the justification for such a war. Recalling the Vietnam war in the 70's, it was justified under an ideology confrontation, but eventually it was opposed by American citizens when they realized the war was not in the best interest of the U.S. In the South China Sea situation, a war over a few rocky small islands could not be in the best interest of the U.S. Based on the above discussions, I do not know an answer to the title question and I will challenge anyone to come up with a good answer backed by rational thinking and justice.