

亞洲的海權實力競技場 ——《南海》讀後感

陳永川*

壹、前言

「仲裁庭得出結論，認為南沙群島的所有漲潮時高於水面的島礁（例如包括太平島、中業島、西月島、南威島、北子島、南子島）在法律上均為無法產生專屬經濟區或者大陸架的“岩礁”」¹

NATIONAL ACADEMY OF CIVIL SERVICE

這是位於荷蘭海牙的「常設仲裁法院（PCA）」2016 年 7 月 12 日對菲律賓提出的南海仲裁案做出的結論之一。當太平島被仲裁庭認定是「岩礁（rock）」而非「島嶼（island）」時，國人普遍感到錯愕！尤其同年 4 月，日本在沖之鳥礁 150 海里外公海扣留我國漁船的事件仍餘波盪漾，如何接受比沖之鳥礁大五千倍的太平島被稱為「岩礁（rock）」？

南海主權是一個錯綜複雜的多邊問題，南海周邊民族數千年來共同以南海為生息之地，但島礁的你爭我奪卻只是近百年的事。東南亞很多國家早期

*國立成功大學技正。

¹ 常設仲裁法院新聞稿，<http://www.pcacases.com/web/view/7>

被西方殖民、二戰被日軍佔領、戰後獨立建國，加上臺灣與中國大陸的關係及美國的介入，讓南海主權問題更加複雜。

我國 2016 年 9 月推出「新南向政策推動計畫」，將與南海周邊國家進一步經濟合作；中國大陸 2013 年提出「一帶一路」經濟戰略，南海位居「21 世紀海上絲綢之路」的要衝。閱讀《南海》讓國人有機會從一位西方記者的角度，重新審視南海的歷史與目前的國際情勢。由於《南海》原文版 2014 年 10 月出版時，仲裁結果尚未出爐，為獲得完整資訊，需參閱仲裁案的最新文獻。

貳、專書內容摘要

NATIONAL ACADEMY OF CIVIL SERVICE

作者 Bill Hayton 是英國 BBC 資深新聞記者，本書從歷史、地理、國際法、地緣政治、資源開發、軍備競賽與經濟合作等多個角度評論南海問題，引用的參考文獻與個人採訪超過 300 篇。部分章節以描述新聞事件的手法撰寫，有如看故事般引人入勝。本書共有九章，筆者自行歸納為 5 個主軸：

一、從歷史看南海主權（第一章至第三章）

涵蓋史前到 20 世紀的歷史，前半段以西元 1500 年分界，大約是葡萄牙人進入南海的時間。中段以我國官方文件正式發布「十一段線」的 1948 年為分界。後半段描述二戰後開始上演的島礁爭奪戰，一直到 1995

年中國大陸與菲律賓在美濟礁發生衝突。

二、從國際法看南海主權（第四章）

包括英、法兩國宣示南海島礁主權的方式，二戰後各國刻意經營南海島礁的過程，也論述《聯合國海洋法公約》有關島嶼、岩礁、低潮高地之 12 海里領海與 200 海里專屬經濟區問題。

第 167 頁：「太平島只有 370 公尺寬，但是有自己的淡水，也有天然植栽。它顯然能夠支持至少最低度的人類居住，不過島上 120 多名守軍的補給完全仰賴臺灣本島補給。」前半段認為太平島是《聯合國海洋法公約》定義的島嶼，後半段的但書則與南海仲裁結果的觀點一致。

三、南海地下資源與戰略地位（第五章）

1990 到 2010 年代，英、美天然氣與石油公司周旋在中國大陸與越南之間，菲律賓也與國際公司洽談外海油井開發。2010 年以後，中國大陸屢次干擾南海其他國家的探測船。南海地下資源蘊藏量虛虛實實，其戰略地位重要是因為運送至臺灣、中國大陸、日本、韓國等經濟體的石油與天然氣必須經過南海。

四、夾在兩強之間的東協各國（第六章至第八章）

美國總統歐巴馬上任後，推動重返亞洲政策，加強與東協間的合作。

美國主張南海「自由航行權」，開始介入南海問題。

越南與中國大陸自古有民族主義激發的「恩怨情仇」，2014 年 5 月因西沙鑽油平臺糾紛，引發大規模反中暴動（此事件波及臺商）。菲律賓各派人馬對南海問題仍無共識，內政問題的急迫性高於南海。印尼、馬來西亞人民很少對南海爭議搞得群情激昂。柬埔寨在兩強角力中左右逢源，占盡便宜。

近幾年中國大陸軍事實力大增，南海周邊國家的軍事預算卻仍然很低，目前沒有一個東南亞國家的軍備足以和中國大陸抗衡。

五、擱置主權爭議，以合作代替對抗（第九章）

南海漁業資源枯竭問題需透過多邊談判解決，但主權問題仍是共同開發的障礙。中國大陸對「U 形線」的立場非常堅定，除 2009 年向聯合國大陸棚劃界委員會提交的文件，2012 年又在新版護照印上「U 形線」圖案。中國大陸希望「和平崛起」，南海各國也不想擦槍走火，但又有誰願意先退讓？作者認為臺灣是化解「U 形線」爭議的關鍵。

參、讀後心得與評述

數十年前，國立編譯館的教科書告訴我們：我國極南疆界是南沙群島曾母暗沙。當時筆者年紀小，很少懷疑教科書告訴我們的事。讀完《南海》，終於知道「曾母」與姓曾的人無關，而是「James」譯音。

「兼聽則明，偏信則暗」²，探討南海主權爭議時，應從中立角度審視各國不同的意見。尤其「歷史權利說」，各方為維護國家利益，莫不盡其所能找出對其有利的說法，有些證據是人云亦云，有些則是妄加臆測。雖然真相未必符合人民期望，但也唯有如此，才能拋開偏見，找到合理的解決方法。

一、本書作者看南海問題的盲點

NATIONAL ACADEMY OF CIVIL SERVICE

（一）文言文史料閱讀困難——中翻英原味盡失

本書引用《嶺外代答》關於萬里石塘這段，英文版這樣描寫：

「this was a long embankment in the ocean near where the waters descend into the underworld」，中文版將其翻譯為：「靠近大海沉降到無底深淵的附近，水裡有一道長堤。」再對照《嶺外代答》原文：「傳聞東大洋海，有長砂石塘數萬里，尾閭所洩³，淪入九幽……」。「九幽」被直譯成「underworld」（陰間），難怪早期歐洲航海家對萬里石塘避之唯恐不及。很明顯，文言文經輾轉翻譯後，

² 《資治通鑑》唐太宗與魏徵之對話。

³ 《莊子·秋水》：「天下之水，莫大於海，萬川歸之，不知何時止而不盈；尾閭泄之，不知何時已而不虛」

不但優美意境盡失，甚至不知所云！尤其中文版，若長堤遠在大海深淵，船隻就不用避開了。

（二）不了解季風與颱風—季節大翻轉

亞洲冬季東北季風與夏季西南季風，方向相反，風向配合南海沿岸各國地理位置，形成南海獨特的航行模式。本書第 43 頁：

「從中國揚帆航向東南亞最容易的時機是一月和二月，風和潮流都由東北而下」，這一段合理；「從馬來半島揚帆行船到扶南，在十二月和一月最容易，因為風從南亞吹出，但要等候一段長時間，直到六月，才方便從扶南開往華南。」扶南約在柬埔寨一帶，參

考亞洲季風風向（圖 1），冬季風向應該不適合從馬來半島揚帆到扶南。

第 163 頁，以「愛國的魯賓遜」形容中國大陸解放軍駐守南沙群島不毛之地的困苦：「從十月到一月，三不五時會鬧颱風—時速兩百公里的強風捲起巨浪」。顯然作者不知道夏季才是颱風季。

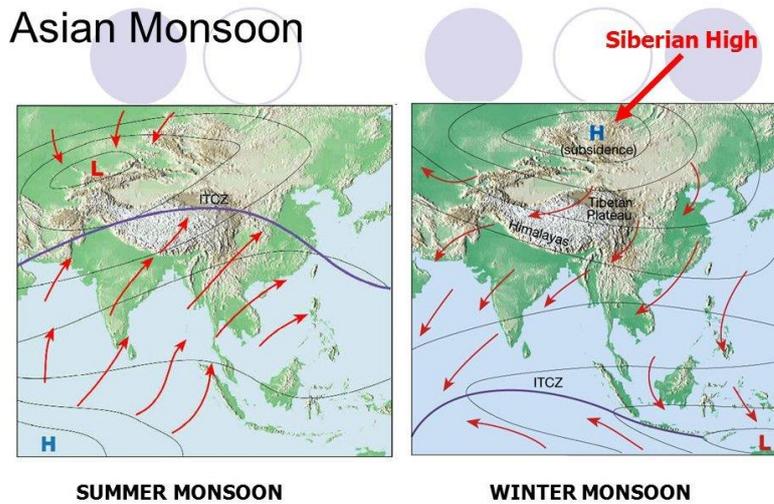


圖 1 亞洲季風

資料來源：Jennifer D. Small, <http://slideplayer.com/slide/5013096/>

(三) 參不透微妙的兩岸關係

本書第九章：臺灣是化解紛爭的關鍵。理由為「U 形線」是中華民國政府劃設的，若臺灣先讓步，大陸才可跟進。這是一廂情願的推論。中華民國自從退出聯合國後，國際發言權經常受到無理打壓。以南海仲裁案為例，臺灣實質治理太平島 70 年，但仲裁庭曾徵詢我方意見或列為重要權利關係人嗎？就算臺灣敢投出這個「變化球」，中國大陸敢接嗎？臺灣若先讓步，不但喪失立場，未來談判籌碼盡失。「解鈴還需繫鈴人」在這個議題不適用。

二、白眉初「U 形線」隱藏的意義

本書認為南海主權爭議的起源是「U 形線」。民國 25 年，地理學者

白眉初在《中華民國建設全圖》中的一幅地圖創造了「U 形線」。民國 36 年，內政部《南海諸島位置圖》⁴標示「十一段線」，但未說明其意義。學者（陳鴻瑜，2016）研究「十一段線」的決策過程，認為可能只是表示線內原由日軍佔領的島嶼，都是我國要接收的島嶼。

本書未說明白眉初在哪幅地圖標示「U 形線」，經筆者查證是《海疆南展後之中國全圖》⁵。探究「南展」兩字隱藏的意義，是否表示我國海疆在「南展」之前並未包括南海？對照本書第 94 頁，當 1933 年法國公布兼併南沙群島幾個島礁時，我國政府似乎只認定西沙群島是最南端領土；甚至日本政府也搞不清楚，以為法國兼併了西沙群島的珊瑚島，竟跳出來抗議。

NATIONAL ACADEMY OF CIVIL SERVICE

三、史料不易為「歷史權利說」提供有力證據

中國古籍有關南海航行的史料，最早可溯及《漢書·地理志》，之後的《後漢書》、《梁書》、《宋書》、《南齊書》、《北齊書》、《南州異物志》等，也有經南海朝貢或水路貿易的記載。早期航行南海的「崑崙舶」並非中國船隻，因「舶」字專指外國船隻。宋朝大力發展航海後，中國人才在南海航運占重要地位。宋朝以後有關南海的史料，如：《嶺外代答》、《諸蕃志》、《島夷志略》、《海語》、《海錄》等，不勝枚舉。但在漫長的

⁴ 內政部海域資訊專區（106 年 5 月瀏覽）：http://maritimeinfo.moi.gov.tw/marineweb/Layout_C20.aspx

⁵ 原圖可參考中國大陸媒體網站（106 年 6 月瀏覽）：
http://subsites.chinadaily.com.cn/SouthChinaSea/2016-07/19/c_53230.htm

歷史長河中，諸多古代地名已難以考證，因而有各種不同說法，讓歷史權利說的證據力受到挑戰。關於南海史料，旅美學者（黎蝸藤，2016）著有專書論述。

中國古籍或航海「針經」記載南海島礁的名稱相當混亂，最常見的是長沙、石塘、千里長沙、萬里石塘等。長沙或石塘除了用來描述地貌，萬里石塘是否指西沙群島？千里長沙是否指南沙群島？史料並不一致。理論上，誰最早且經常在南海航行，就有可能最早發現南海諸島。雖然依國際法觀點，歷史上曾航行經過、知道或短暫利用南海諸島，尤其無人島，很難被認定擁有主權。問題是：東方古代歷史在先，西方現代公約在後，如何要求前者遵循後者的遊戲規則？

NATIONAL ACADEMY OF CIVIL SERVICE

四、太平島為何被判定為「岩礁」？

南海仲裁案有 5 位仲裁員，首席仲裁員是迦納籍法官，另有法國籍、波蘭籍、德國籍法官，1 位荷蘭籍教授。本案裁決書多達 500 頁，仲裁庭必有其法理論述。

依據《聯合國海洋法公約》第 121 條島嶼制度，第一項：「島嶼是四面環水並在高潮時高於水面的自然形成的陸地區域」，第三項：「不能維持人類居住或其本身的經濟生活的岩礁，不應有專屬經濟海域或大陸礁層。」對太平島來說，第一項無疑義，但對第三項的「人類居住」，仲裁

庭認為：在一個純屬公務或軍隊的人群，來自外地的服役，不構成該陸地具有維持人類居住的證明。而對「經濟生活」的定義，大致是：如需仰賴外來補給始能存活，則該島嶼未擁有本身的經濟生活。太平島有來自臺灣的定期補給，也有海水淡化設備，都是被裁決非「全權島嶼（fully entitled island）」的原因。（顏慶章，2016）

筆者與大部分國人一樣，無法接受仲裁結果。《聯合國海洋法公約》對「人類居住」與「經濟生活」並未定義，仲裁庭極盡說文解字之能事，闡述「人類居住」與「經濟生活」應有哪些要件，是否有擴大解釋與越權的問題？公約第 121 條第一項單純定義何為島嶼，第三項單純排除岩礁不應有的權利。仲裁庭為何將岩礁無專屬經濟海域的規定，套用在屬於島嶼的太平島？

五、元朝曾到黃岩島天文測量？應不可採信

中國大陸與菲律賓在中沙群島的民主礁（黃岩島）發生對峙事件後，中國大陸依據廈門大學韓振華教授 1979 年的文章，宣稱 1279 年元朝郭守敬「四海測驗」最南邊的觀測點在黃岩島。為《南海》中文版寫推薦序的我國中研院研究員也有同樣的說法（宋燕輝，2012）。

《元史·天文志》的「四海測驗」共記載了 27 個天文測量點，其中「南海：北極出地一十五度，夏至景在表南，長一尺一寸六分，晝五十

四刻，夜四十六刻。」四海測驗的「南海」位於今日何處，幾種推論包括：西沙群島、林邑（越南中部）、廣州、黃岩島。韓振華教授用他獨創的理論，推算出經緯度，認為地點在黃岩島。

筆者曾修習天文測量學，並有天文觀測的經驗。「南海」的天文觀測數據：北極星仰角、夏至日影長度、夏至日夜長短，其實都僅和緯度有關，無法推算經度（黎蝸藤，2016）。那為何要觀測三組數據呢？測量平差法稱為「多餘觀測」，除避免錯誤，亦可提高精度。測量經度比測量緯度困難很多，歐洲人 18 世紀發明航海鐘後，才能在海上精確測量經度。在郭守敬那個年代，實在找不出理由大老遠坐船到比元朝「圭表」還小的珊瑚礁測量。

NATIONAL ACADEMY OF CIVIL SERVICE

六、探索《雪爾登中國地圖》上的秘密

本書第二章以《雪爾登中國地圖》（The Selden Map of China）為楔子，談海權觀念的發展，可惜僅扼要描述這幅地圖的特色。這幅約 1620 年繪製的明朝地圖，是最早標示羅盤與比例尺的中國航海圖，牛津大學有該地圖專題網站⁶，學者（聶洪萍，2014）也有專文介紹，不過專文中、英文版都將磁偏角 6 度到 7 度誤植為 60 度到 70 度。

⁶ 牛津大學，The Selden Map of China，<https://seldenmap.bodleian.ox.ac.uk/>

臺灣島在《雪爾登中國地圖》上僅上半部標註「北港」、下半部標註「加里林」(圖 2)，這兩個地點在今日何處，似尚無定論。1624 年荷蘭人由澎湖轉進臺灣，在「大員」(臺南)建熱蘭遮城，作為政治與貿易據點，故學者依地名推估《雪爾登中國地圖》繪圖時間在荷蘭人來臺之前。



圖 2 《雪爾登中國地圖》(局部) — 臺灣與澎湖

資料來源：<https://seldenmap.bodleian.ox.ac.uk/>

有關南海諸島礁位置：廣州外海標示「南澳氣」的區域應為東沙群島。越南順化外海有二個區域，北區標示「萬里長沙似船帆樣」，南區標示「萬里石塘」，上方塗成紅色，旁邊寫著「嶼紅色」(圖 3)。有學者認為長沙是西沙群島北部，石塘在西沙群島南部(黎蝸藤，2016)；也有學

者認為萬里石塘是西沙群島，萬里長沙是中沙群島（陳鴻瑜，2013）。國外專家⁷推測圖上的「嶼紅色」是西沙群島中建島，筆者頗有同感。從衛星地圖上看中建島（圖 4），它是西沙群島離越南最近的島，紅珊瑚碎屑形成粉紅色沙灘，在古代被當成航行地標的可能性很高。



圖 3 《雪爾登中國地圖》(局部) 圖 4 中建島

萬里長沙與萬里石塘

資料來源：Google 衛星地圖

資料來源：

<https://seldenmap.bodleian.ox.ac.uk/>

至於南沙群島，學者（陳鴻瑜，2013）認為《雪爾登中國地圖》是第一張標示南沙群島的中國地圖，但未指出圖上位置或島礁名稱。筆者搜尋圖上的南沙海域，僅在越南占城到爪哇航線東側，「東蛇龍、西蛇龍」北方，發現一個未標示名稱的區域（圖 5），推測是南沙群島最西邊的萬安灘，這個海域的水下淺灘靠近航線，可能為了航行安全而特別標示。

⁷ Stephen Davies (2013) The Construction of the Selden Map: Some Conjectures, *Imago Mundi*, 65:1, 97-105



圖 5 《雪爾登中國地圖》(局部)，紅圈為筆者加註
資料來源：<https://seldenmap.bodleian.ox.ac.uk/>

NATIONAL ACADEMY OF CIVIL SERVICE

肆、結語

仲裁案雖無法立即解決南海主權爭議，但已開啟以國際公約解決爭端的新階段。即使中國大陸自始至終不參與也不承認，仲裁結果亦無法強制執行，但中國大陸扎扎实實挨了一記悶棍，想必南海其他國家看在眼裡、笑在心裡。不過，瞬息萬變的國際局勢卻令人意外，仲裁結果才出爐 3 個月，菲律賓新任總統杜特蒂竟然高調訪問北京。或許杜特蒂認為中國大陸的經濟援助比起黃岩島的漁獲，更能改善菲律賓人民的生活吧！

我國在南海實質管轄的島嶼，目前僅剩東沙群島及太平島。太平島是南沙群島最大島，原始條件遠勝南沙群島其他島礁。近年來，中國大陸不斷在南海擴建人工島，有些人工島面積比太平島大幾倍，從衛星照片可清楚看到令人咋舌的工程。原本無險可守、毫無戰略價值的島礁，增建機場與軍事設施後，已變成海上堡壘。太平島孤懸海外，運補不易，我國應注意太平島的優勢已不再。尤其美國不斷在南海挑戰中國大陸的底線，而川普又是一位非典型的美國總統，本書「序幕」虛構的情節還是有可能上演。

戰國時代，滕文公問孟子：「滕，小國也，間於齊楚。事齊乎？事楚乎？」當孟子被問到這個「兩大之間難為小」的問題時，似乎也只能無奈回答：「是謀非吾所能及也。無已，則有一焉：鑿斯池也，築斯城也，與民守之，效死而民弗去，則是可為也。」

NATIONAL ACADEMY OF CIVIL SERVICE
國家文官學院

參考資料

陳鴻瑜 (2016)。中華民國政府繪製南海諸島範圍線之決策過程及其意涵。國

史館館刊，47，91-118。

黎蝸藤 (2016)。被扭曲的南海史：二十世紀前的南中國海。

顏慶章 (2016)。臺灣對南海仲裁的應有認知，臺灣國際法學會。

宋燕輝 (2012)。有關黃岩島爭議的國際法問題。海巡雙月刊，58，39-49。

聶洪萍 (2014)。「東西洋航海圖」與明代中國。Bodleian Libraries, University of Oxford。

陳鴻瑜 (2013)。早期南海航路與島礁之發現。國立政治大學歷史學報，39，25-92。

國家文官學院