

由海上安全合作機制 淺談中共南海與東協之研究

張琪閔 中校、莊水平 上校

提 要：

- 一、1982年《聯合國海洋法公約》200浬的經濟區，使南海各聲索國對島嶼的爭奪產生了衝突，對南海原本緊張的情勢產生了加溫的效果，雖然中共當局提出「擱置爭議、共同開發」的政策主張，但因沒有具體的南海海上安全機制，使南海成為目前軍事衝突最可能發生的地區之一。
- 二、南海問題發展進程中，中共面對威脅平衡理論的威脅平衡關係仍將發揮主導作用；也回應「中共對多國潛在威脅」，在海域安全機制，仍處於箭在弦上之衝突性，未來南海問題與周邊國家關係，須以共同利益、互信互助與互生為出發點，化解緊張紛爭，來建立海上安全機制；基此，我國在政治、軍事與經濟等層面，如何爰引為鑑，避免邊緣化，以獲得自身的最大利益，海上安全合作機制關係是所必須深思熟慮的事。

關鍵詞：海上安全、南海海上安全機制、南海行為準則

壹、前言

軍事互信機制是建立信心措施的手段之一，亦是海上安全合作機制的主要原則，近年由於中共與東協各國對經濟發展的重視，更強化其海上安全的合作，雙方均透過各種協商、協議、宣言、會談、對話，以達成海上安全，避免不必要的軍事衝突，雖然如此，中共、東協、中華民國對於南海島嶼的主權問題均是強硬的，因此，如果沒有適當的

具體行為準則規範，則南海海上衝突發生的機率將會提高。

貳、南海海上安全問題探討

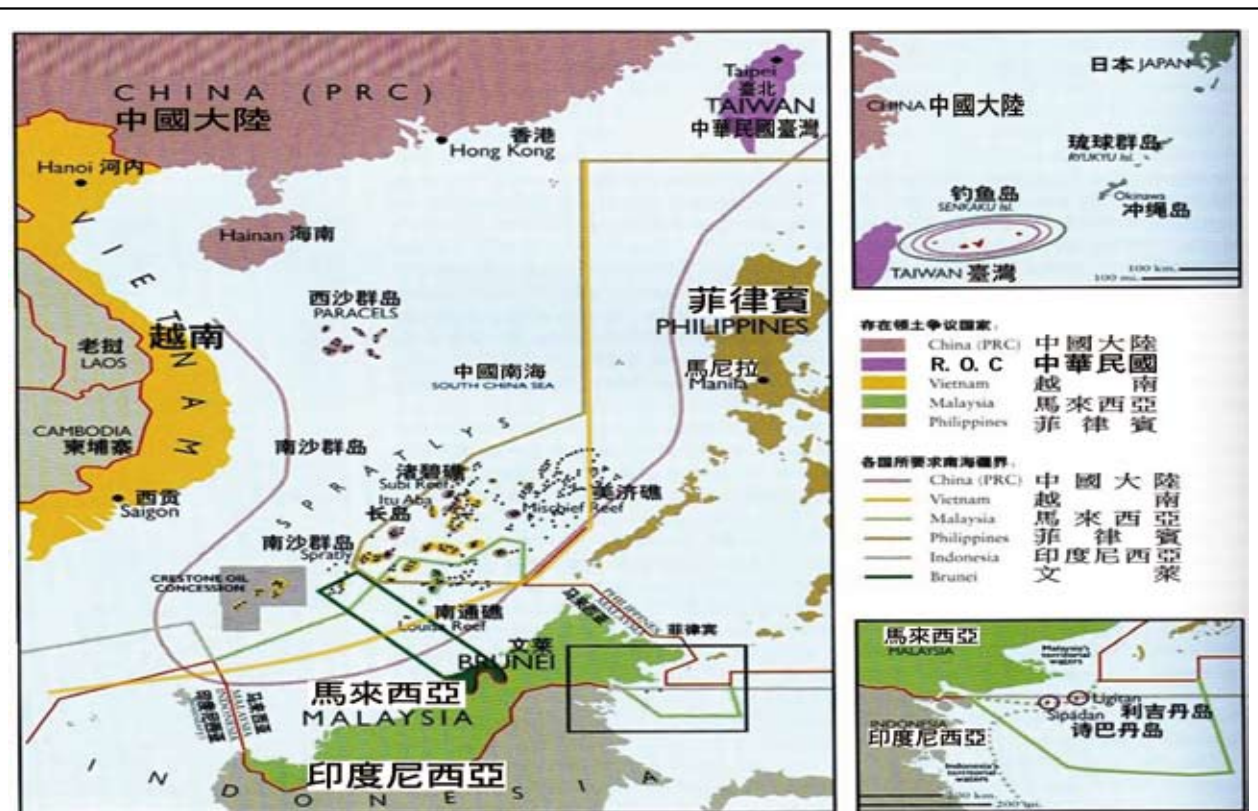
南海擁有其豐富之石油與生物資源，及重要之航道與戰略地位，使其南海周邊國家，包括中共、越南、菲律賓、馬來西亞與汶萊無不對南海海域島嶼主權及資源進行爭奪（如表一：南海國家主張主權的範圍與理由）¹。我中華民國一向主張，南沙、西沙、中

註1：王書毅，《南海問題發展與兩岸合作可能性探討》(淡江大學中國大陸研究所碩士論文)(2012年6月)，頁96。

表一 南海國家主張主權的範圍與理由

| 國 | 家 | 理 | 由 |
|------|---|---|---|
| 中華民國 | | 主張擁有整個南海所有礁嶼的主權；基於1. 歷史上先發現；2. 中國地圖早已將南海納入中國版圖；3. 先佔並對這些島礁行使有效管轄。 | |
| 中國大陸 | | 主張擁有整個南海所有礁嶼的主權；基於1. 歷史上先發現；2. 中國地圖早已將南海納入中國版圖；3. 中共先佔並對這些島礁行使有效管轄。 | |
| 越南 | | 主張擁有整個南沙及西沙群島的主權；基於：1. 歷史首先發現；2. 大陸礁層原則；3. 1930年代法國代表其殖民地越南主張擁有南沙及西沙，越南獨立後自法國繼承主權。 | |
| 菲律賓 | | 主張擁有南沙33個島礁所組成菲名為卡拉延 (Kalayaan) 群島的主權；基於1. 地理上鄰近；2. 菲律賓人於1956年發現；3. 這些島礁並非南沙群島的一部分；4. 在日本放棄對這些島礁的權利後，這些島礁已經成為無主地；5. 菲於1972年將這些礁嶼併入巴拉望省。 | |
| 馬來西亞 | | 主張擁有位於其大陸礁層內之南沙礁嶼的主權；基於大陸礁層原則。 | |
| 汶萊 | | 所主張的專屬經濟區範圍包括南通礁 (Louisa Reef)；以汶萊最外端的兩點做為劃定大陸棚及專屬經濟區的基點，而認為南沙的一部分是在其大陸架及專屬經濟區內，應屬於汶萊。 | |

資料來源：王書毅，《南海問題發展與兩岸合作可能性探討》(淡江大學中國大陸研究所碩士論文)(2012年6月)，頁96，筆者彙製。



圖一 南海疆界爭端示意圖

資料來源：〈南海風雲〉，匯文網，<http://sp.wenweipo.com/1129nh/> 檢索日期：民國105年4月11日，筆者插繪。

表二 各聲索國南海島礁佔領分析表

| 項次 | 國家 | 島礁名稱 | 數量 |
|----|------|--|-------|
| 1 | 中國大陸 | 永暑礁、赤瓜礁、東門礁、南薰礁、渚碧礁、華陽礁、美濟礁、曾母暗沙。 | 8個島礁 |
| 2 | 中華民國 | 太平島、東沙島、中洲礁。 | 3個島礁 |
| 3 | 越南 | 鴻麻島、南威島、景宏島、南子島、敦謙沙洲、安波沙洲、染青沙洲、中礁、畢生礁、柏礁、西礁、日積礁、大現礁、無乜礁、東礁、六門礁、南華礁、柏蘭礁、奈羅礁、鬼喊礁、瓊礁、蓬勃堡礁、廣雅礁、方安灘、西灘、李淮灘、人駿灘、駐盾暗沙、奧南暗沙。 | 29個島礁 |
| 4 | 菲律賓 | 馬歡島、南鑰島、中業島、西月島、北子島、費信島、司令礁、雙黃沙洲、仁愛礁。 | 9個島礁 |
| 5 | 馬來西亞 | 南海礁、光星仔礁、彈丸礁、榆業暗沙、簸箕礁。 | 5個島礁 |
| 6 | 汶萊 | 南通礁。 | 1個島礁 |

資料來源：1.《南海風雲》，匯文網，<http://sp.wenweipo.com/1129nh/>，檢索日期：民國105年5月25日。
 2.《南海周邊國家侵佔島嶼》，匯文網，<http://info.wenweipo.com/index.php?action-viewnews-itemid-59735>，檢索日期：民國105年5月25日。
 3.王曉鵬，《分析南海海上安全現狀維護島嶼權益至關重要》，中華論壇，http://club.china.com/data/thread/1011/2742/28/277_1.html，檢索日期：民國105年5月25日。

沙及東沙群島，無論就歷史、地理、國際法及事實，為我國固有領土一部分，其主權屬於我國。近年來，各國於南海海域之利益爭奪，越演越烈，尤以2012年中共與菲律賓於黃岩島(Scarborough Shoal)爆發對峙事件，2013年1月菲律賓就黃岩島主權爭議向聯合國提出仲裁要求²，再再使得南海情勢衝突升溫，影響南海海上的安全；另外恐怖活動及海盜猖獗也嚴重影響到南海海上通道的安全。南海問題近年來成為顯學，關於南海爭端的起因，有很多種觀點，各種觀點所切入的角度不同，以下分析各種觀點的著作，做一個綜合性的文獻回顧。

當前南海主權問題的複雜性與潛在衝突可能性，絕非一朝一夕得以解決(如圖一：南海疆界爭端示意圖)，迄今(2015年5月)為止，中共佔領7個島礁、中華民國佔領3島礁

、越南佔領29個島礁、菲律賓9個島礁、馬來西亞佔領5個島礁、印尼佔領2個、汶萊佔領1個島礁(如表二：各聲索國南海島礁佔領分析表)；而越南、菲律賓、馬來西亞、印尼、汶萊等國，均與美國或英國有軍事交流，甚至例行軍事演習。

一、1982年《聯合國海洋法公約》制定

1982年12月10日，簽訂《聯合國海洋法公約》，並於1994年11月16日生效。公約規定了包括所有關於海洋方面的議題，尤其是12浬領海、公海、大陸架、專屬經濟區、海底開發、島嶼歸屬等等，成為有史以來最為廣泛和完備的國際海洋法³。但在公約中提出了200浬專屬經濟區(Exclusive Economic Zone, EEZ)的概念，使得海洋法公約賦予各國劃定專屬經濟區的權力，卻讓各國家相繼對南海提出主張，使南海危機更加一觸即發。

註2：〈黃岩島爭議菲律賓赴聯合國提訴中國〉，BBC中文<http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/>，檢索日期：民國105年5月21日。

註3：〈聯合國海洋法公約〉，維基百科，網址：<https://zh.wikipedia.org/wiki>，檢索日期：民國105年5月25日。

我國學者陳鴻瑜教授在1997年所著的《南海諸島之發現、開發與國際衝突》一書中，對南海爭端在歷史、法律與衝突上有全方位的分析介紹，也認為200浬經濟海域將對南海和平造成影響。我國中央研究院知名學者，南海會議(由中國大陸、東盟相關爭端國組成的半官方協商機制)工作小組代表宋燕輝指出，儘管公約有一定成效，但由於公約也確實提供了200浬經濟區的劃分，各國若堅持主張此一權利而互不相讓，國際法對主權國家的約束仍有限制⁴。

二、南海資源爭奪

我國學者沈克勤在2009年所著《南海諸島主權爭議述評》中提到，南沙群島海域蘊藏著大量的礦藏資源，有石油和天然氣、鐵、銅、錳、磷等，其中尤以油氣資源極其豐富，21世紀初南海擁有石油承租權並從事油氣勘探和開採的國際石油公司大約有200多家，分別來自美國、日本、英國、法國、德國、俄羅斯、加拿大、瑞典、義大利、荷蘭、比利時、印度、新加坡、南韓等國⁵。周邊國家每年從南海開採5,000萬噸以上的石油。其中受益最多的是越南，越南每年從南海獲取近千萬噸石油，借此由石油進口國轉變為盈餘國。當前，南沙海域被周邊國家各自劃分了彼此重疊的對外招標礦區，不斷擴大勘探範圍，且大部分區域在爭議區域之內⁶。

三、南海戰略地位及島嶼主權

南中國海對於中共的國家安全利益而言是相當重要的，英國能源巨頭英國石油(BP)的首席經濟分析員戴維斯於2004年6月，向世界公佈中共已超過日本成為全球第二大石油消費國。中共從亞太地區、非洲地區、中東地區進口的石油都要經過南海這條咽喉水道，誰控制了麻六甲海峽，誰就扼制了中共的能源通道⁷。

此外，就經濟利益而言，南海是通往印度洋以及中東的必經航路，故對中共有戰略上以及經濟上的利益，而中共成為能源消費大國，石油通路對於中共，重要性只增不減。大陸學者呂有生在2002年《稱霸亞太—新世紀美國亞太戰略的大調整》一書中提到南海島嶼主權歸屬爭議，其核心問題有兩個：一是南沙島礁的主權歸屬；二是領海大陸礁層及專屬經濟區的劃分⁸。南海問題使得中共與東協雙方因南沙群島問題發生過不同程度、不同形式的糾紛，甚至武裝衝突。近年中共宣示其南海主權動作頻頻，2014年5月宣布在中越兩國有爭議的南中國海海域，設立「海洋石油981鑽井平台」，造成與越南的外交關係緊張⁹，6月，海事單位以船舶航行安全為由，在西沙群島的五座島礁設立燈塔，其中西沙永樂群島晉卿島、羚羊礁兩座燈塔已於2015年10月完工，引發越南強烈反

註4：同註3。

註5：沈克勤，《南海諸島主權爭議述評》(臺灣學生書局出版社，臺北：2009年4月1日)，頁25。

註6：李國強，〈南海油氣資源勘探開發的政策調適〉，《國際問題研究》，2014年，第6期，http://www.ciis.org.cn/gyzz/2014-11/20/content_7385361.htm，檢索日期：民國105年5月25日。

註7：趙彥科，〈戰略地位重要、資源豐富的南海及南海問題〉，中共南海問題透視，網址：<http://big5.locpg.hk/gate/big5/q.qstheory.cn/?host=www.qstheory.cn-ifbase4-base1>，檢索日期：民國105年5月21日。

註8：呂有生，《稱霸亞太—新世紀美國亞太戰略大調整》(大眾文藝出版社，2002年5月)，頁45。

註9：〈修復中越關係習近平與美國爭鋒〉，全球新聞網，網址<http://udn.com/news/story/>，檢索日期：民國105年5月25日。

彈¹⁰。

四、中共崛起及美國介入

冷戰結束以後，中共以其經濟發展的成果，支持其軍事現代化建設，其軍事能力不斷提升，因此，從諸多亞洲學者的觀察中發現，引發南海情勢升溫的關鍵因素之一在於中共的勢力崛起，學者麥德羅斯(Evan S. Medeiros)¹¹、美國海軍軍事學院教授荷姆斯(James R. Holmes)和古源俊井(Toshi Yoshihara)¹²引進類似中國威脅論的邏輯，探討中共與其他南海行為國之間錯綜複雜的政治相對關係。曾幾何時，中共已成長為在南海議題影響力足以與美國分庭抗禮的區域強國。相對的，南海情勢，特別是在大陸礁層劃界期限的激化之下，則是變數橫生，南海周邊國家對於主權疆界的動作頻頻以及美國對南海事務的介入，對中共造成政治上的挑戰，使得南海議題出現朝向軍事化發展的趨勢。

美國學者貝克曼(Robert Beckman)以美國對南海國際水域有所重疊所主張屬於美國國家利益，為概念來解讀美國與過去相比轉為強硬的南海議題立場發言，認為美國之所以將中共視為公海航道與空中自由航行的

威脅而開始積極介入南海區域爭端，源自於2009年中共為反對馬來西亞與越南對大陸礁層委員提交的劃界內容，中共主張南海U形線內的所有水域為自己的領海或歷史性水域。而這樣的主張對於美國來說不只是與1982年《聯合國海洋法公約》規範內容背道而馳，也是對美國海洋公共領域的使用權益造成侵害之虞。

中共實力的持續增長與今非昔比的國際地位，對於南海既有的權力分配產生了一定程度的影響；為填補區域的權力真空，中共開始積極介入南海事務，加上隨著崛起過程對於遠洋戰略發展的企圖，更是引發南海周邊其他國家的憂慮¹³。

五、恐怖活動及海盜猖獗

我國學者蔡明彥在其《亞太海洋安全環境下海上反恐措施發展趨勢》文章中提及海上恐怖主義及海盜的行為已嚴重威脅到南海海上航道的安全¹⁴。大陸學者蔡鵬鴻對南海海上安全問題上認為雖然中共與東協於2002年簽署了《南海各方行為宣言》，並發展成為戰略夥伴關係，對南海傳統安全威脅有所緩解¹⁵，但近年來各種非傳統安全問題的凸顯，尤其是恐怖活動和海盜行為有加劇之勢

註10：〈陸南海西沙蓋燈塔 越南抗議〉，聯合即時新聞網，<http://udn.com/news/story/>，檢索日期：民國105年5月26日。

註11：Evan S. Medeiros, "Strategic Hedging and the Future of Asia-Pacific Stability," *The Washington Quarterly*, Vol. 29, No. 1, Winter 2005-06, p.150.

註12：James R. Holmes and Toshi Yoshihara, "Taiwan's Navy: Able to Deny Command of the Sea?," *China Brief* X, no. 8 (2010): pp.8-11.

註13：Evan S. Medeiros, "China's International Behavior: activism, opportunism, and diversification," in RAND Corporation, eds., *Project Air Force*(Santa Monica.: RAND Corporation, 2009), pp.125-147.; James R. Holmes, Toshi Yoshihara "China's Naval Ambitions in the Indian Ocean", *The Journal of Strategic Studies*, Vol.31, No.3 (2008), pp.367-394.

註14：蔡明彥，〈亞太海洋安全環境下海上反恐措施發展趨勢〉，《第二屆「恐怖主義與國家安全」學術研討會》，(2006年)，頁146。

註15：蔡鵬鴻，〈中國—東盟海洋合作：進程、動因和前景〉，《國際問題研究》，第4期(2015年)，<http://news.cnyes.com/20150918/20150918082646603680110.shtml>，檢索日期：民國105年5月26日。

，這對南海周邊地區穩定構成了新的挑戰。

參、中共造島對海上安全合作之影響

一、中共南海人工島礁概況

中共近年積極在南海進行填海造陸除了現有的渚碧礁、美濟礁之外，還有南薰礁、赤瓜礁、華陽礁、東門礁、永暑礁等7個。（如圖二：南海七礁位置圖）

上列圖顯示了中共在南海主要的前哨陣地和設施，值得注意的是，美濟礁是位於菲律賓的專屬經濟區；觀察2014年，中共積極在南海島礁及其附近海域填海造島，除擴大面積外，並興建軍事基地等工程，人工島礁

現況及考量(如表三、四)，同年6月，在永暑礁填海造島，並升格為永暑島，使該島面積擴增至0.9平方公里，主礁盤面積4平方公里，超過我國太平島(0.5平方公里)，成為南沙群島第一大島，儼然為中國大陸在南沙群島的行政和軍事指揮中心¹⁶。

二、中共填海造島之戰略意圖

日本《軍事研究》雜誌1月號刊登中共軍事專家田中三郎的一篇文章，題為《中國在南沙和西沙群島建設海空軍聯合基地》，指出中共在南海填海建造人工島，目的就是打造「不沉的航空母艦」¹⁷。並建設海空軍聯合基地，一方面壓制南海各國，一方面部署搭載超音速巡航導彈的「轟-6」轟炸機，




圖二 南海七礁位置圖

資料來源：ITIME TRANSPARENCY INITIATIVE.ASIA MAR, Island Building, <http://amti.csis.org/island-tracker/>，檢索日期：民國105年5月25日，筆者插繪。

註16：劉秋苓，〈中國大陸在南海島嶼填海造陸的戰略布局〉，《空軍學術雙月刊》，647期(2015年8月)，頁21-22。

註17：《日媒：中國在南沙和西沙群島建海空聯合基地》，超越新聞網，<http://beyondnewsnet.com/20150524-joint-naval-and-air-base/>，檢索日期：民國105年5月26日。

表三 中共人工島礁概況表

| 名稱 | 說明 | 衛星圖 |
|-----|---|---|
| 永暑礁 | 於2014年11月完成陸地建造，自2015年1月，建造3110公尺的簡易機場及港口設施。 |  |
| 渚碧礁 | 2014年7月拍攝分析，已明顯看到飛機跑道的建造，且開始擴張其陸地。 |  |
| 美濟礁 | 2015年年初開始，中共沿著珊瑚礁西部邊緣進行了廣泛的回收活動，未來可能會做為海軍基地。 |  |
| 南薰礁 | 2014年3月30日開始施工，從中央島延伸堤道後，面積約為300到250公尺。 |  |
| 赤瓜礁 | 2014年5月，已填出12萬平方米的陸地，約17個足球場大小，而且島上還出現了一座雄偉的建築，至少有5層樓高。 |  |
| 華陽礁 | 該人工島於2014年夏季拍攝，到目前為止建築物相關設施都一直持續的進行中。 |  |
| 東門礁 | 2014年夏季開始建設，原380平方公尺混凝土平台，經挖泥及填海活動，擴大到75,000平方公尺的島。 |  |

資料來源：1.ITIME TRANSPARENCY INITIATIVE.ASIA MAR, Island Building, <http://amti.csis.org/island-tracker/>，檢索日期：民國105年5月25日。
 2.〈中國南海永暑礁赤瓜礁建基地戰略意義非凡〉，超越新聞網，<http://beyondnewsnet.com/20150121-china-builds-ports-on-spratly-islands/>，檢索日期：民國105年5月25日。

表四 中共人工島礁考量表

| 島嶼名稱 | 中共造島之現況與建物設施 | 中共考量 |
|------|--|---|
| 赤瓜礁 | 2014年5月，大陸在赤瓜礁進行填海作業，多艘艦艇在工地附近警戒。菲律賓外交部指控大陸在赤瓜礁填海造陸，似乎準備興建飛機跑道。島上建有前哨站，並有駐軍。 | 一旦機場跑道落成，共軍之空軍能夠進出自如，快速在南海部署，以抵抗美國為首的東南亞國家。 |
| 東門礁 | 2013大陸啟動造島工程，東門礁填海造出的陸地，已經可見重型機械和碼頭狀的建築物，港口建設也已經可看見輪廓，但島上面積有限。 | 增加共軍軍隊戰鬥能力。 |
| 南薰礁 | 2013年5月原本是汪洋中的一個彈丸之地，如今7月底陸地面積已擴大了近百倍。 | 增加共軍軍隊戰鬥能力。 |
| 華陽礁 | 華陽礁則已被填成南沙群島第三大島，面積已接近30公頃。 | 增加共軍軍隊戰鬥能力。 |
| 永暑島 | 2013年經過填海造陸後，面積達到大約0.9平方公里，升格南沙第一大島。海洋探測站大約可容納200人，其中包括無線電，雷達和油料及維護人員。建築包括一個直升機平臺，一個4,000噸級碼頭。 | 部署運輸直升機、快速登陸艇和汽艇艦，從而讓中國大陸保衛周邊爭議島嶼方面擁有巨大的戰略價值。 |

資料來源：〈剪不斷理還亂：中國大陸南海島嶼造陸的戰略意〉，《展望與探索》，第12卷，第11期，民國103年11月，頁6。

威脅澳洲美軍基地，此外，將美軍太平洋艦隊從南海隔離開來，阻止太平洋艦隊前往麻六甲海峽以北，或從太平洋通過西里伯斯海進入南海¹⁸。《漢和防務評論》的文章寫道，中共填海作業推進非常快，按目前建設速度，2至3年內即可完成島上的機場和基礎設施，這種填海工程明顯是要對抗美國重返亞洲政策，是試圖維持戰略再平衡的一部分¹⁹。

三、美國巡弋南海之目的

2015年10月27日美國海軍導彈驅逐艦「拉森號」(USS Lassen)在南海的渚碧礁(Subi Reef)附近巡弋，挑戰大陸對南海人造島礁的主權宣示²⁰。美軍太平洋地區司令

哈里斯說，這些島嶼的開發，威脅了地區和平²¹。美國海軍六成以上的兵力將會在2020年之前，被調往太平洋艦隊，「只有在這個區域保持積極有力的軍事存在，我們才能保證維護區域和平的能力，並且才能在危機爆發時迅速應對」²²。中共和東南亞多個國家對南海海域和島嶼有不同和區域相互重疊的主權聲稱。按「聯合國海洋法公約」，沿海國家的大潮低潮線向外延伸12浬範圍為領海，但這不適用於包括暗礁上修建的人工島嶼²³。美國最主要的還是維護其國家核心利益，能保有海上航行的自由，獲取更多的資源。

註18：〈日媒：大陸在南海造8人工島，部署「轟-6」威脅澳洲美軍〉，ETtoday新聞雲，<http://www.ettoday.net/news/20150129/460474.htm>，檢索日期：民國105年5月26日。

註19：〈南海人工島擴張 中日海上爭霸權〉，聯合新聞網，<http://udn.com/news/story/5/>，檢索日期：民國105年5月26日。

註20：〈國防部：美國南海行動 我方有掌握〉，聯合新聞網，<http://udn.com/news/story/>，檢索日期：民國105年5月26日。

註21：〈美國軍艦據報將駛入南海人工島海域〉，BBC中文網，<http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/>，檢索日期：民國105年5月26日。

註22：〈中國「南海擴張」填海造地鋪設戰機跑道1年擴建百倍〉，風傳媒，<http://www.storm.mg/article/51322>，檢索日期：民國105年5月28日。

註23：〈不理會陸 美防長堅持航行飛行南海權利〉，中央通訊社，<http://www.cna.com.tw/news/aopl>，檢索日期：民國105年5月26日。

肆、「信心建立措施」理論與海上安全

一、「信心建立措施」理論

「信心建立措施」(Confidence-Building Measures, 簡稱CBM)這個概念,早在1955年的聯合國大會中,就曾經使用信心建立這個名詞²⁴,1975年8月1日「歐洲安全暨合作會議」(Conference on Security and Cooperation in Europe, 簡稱CSCE)簽訂了《赫爾辛基會議最終協議書(Helsinki Final Act)》,其後又在1986年的《斯德哥爾摩信心與安全建立措施文件(Stockholm Document of Confidence and Security Building Measures)》建構更為具體與強制的內容規範了歐洲安全、經濟科學技術和環境領域、人道及其他領域的合作、召開後續會議等結論²⁵。

其中有關「建立信心措施暨特定層面安全與裁軍檔」,主要規定為防範因軍事資訊缺乏而引發的誤解與判斷,造成武裝衝突的危險,各締約國應由外交管道告知對方,並主動邀請對方觀察其軍事行動與演習;所謂的軍事行動或演習是指其地面部隊或陸、海、空聯合部隊其規模超過2萬5千名部隊時必須提前於21日前通報;另外在其他成員國國界250公里之內的主要軍事演習,必須事先

通報²⁶。

「信心建立措施」必須以漸進的方式來推動,其過程的設計影響成功與否甚鉅;美國史汀生中心(The Henry Stimson Center)的專家克雷普(Michael Krepon)亦認為「信心建立措施」推動的過程應採循序漸進的方式進行,並將推動的進程劃分成如下的三個階段²⁷:

(一)第一階段

「避免衝突」在不危及國家安全前提下,對立各方的政治領袖同意進行雙向的溝通與接觸,避免對立情勢惡化。此階段係基於「衝突避免措施」建立一初步安全機制,進而防止突發事件造成全面性衝突。

(二)第二階段

「建立信心」政治支持與良性互動是此階段運作的前提,對於雙方在避免衝突後,進一步地建立彼此的信心。

(三)第三階段

「強化和平」如能克服避免戰爭的重大障礙並開始磋商和平條約,國家領導人就可以繼續利用「信心建立措施」以強化和平,本階段的目的是在擴大並深化既存的合作關係,並儘可能促成實質的進展。

亞太地區最重要之信心暨安全建立措施見諸於「東協區域論壇」(ASEAN Regional Forum, 簡稱ARF)²⁸。亞太地區近年來和平及

註24: James Macintosh, "Confidence-Building Measures in Europe, 1975 to the Present," in Richard D. Burns, ed. *Encyclopedia of Arms Control and Disarmament*, vol. 2, 1986.

註25: 林正義,〈臺灣兩岸「信心建立措施」芻議〉,《國防雜誌》,第13卷,第12期(1998年6月),頁4。

註26: Victor-Yves Ghebali, "Confidence-Building Measures within the CSCE Process: a paragraph-by-Paragraph Analysis of the Helsinki and Stockholm Regimes," *United Nations Research Papers No. 3*, Mars 1989.

註27: Michael Krepon, *A Handbook of Confidence-Building Measure for Regional Security*, 3rd ed. (Washington D.C.: The Stimson Center., 1998), pp.4-13.

註28: 東協區域論壇(ASEAN Regional Forum, ARF)最初係以東協為主角的亞太地區多邊安全合作機制,現對於各領域的議題

繁榮為20世紀迄今百年難得一見之現象；西方國家期許東協區域論壇肩負鞏固及強化區域和平及繁榮之重大挑戰。東協區域論壇規劃作法分三階段：(1)推動信心建立措施；(2)發展預防外交機制；(3)發展衝突解決機制²⁹。「東協區域論壇」之信心建立措施，早期有非正式機制之《東南亞友好暨合作條約》；1995年後「東協區域論壇」另分別發展出短程及中長程目標之具體信心建立措施；其短程目標之信心建立措施有³⁰：

(一)發展區域國家間關係之共同認知及交往原則。

(二)建立整體性安全觀。

(三)安全對話。

(四)各國出版國防白皮書。

(五)參加聯合國「傳統武器登錄書」。

(六)加強高層等之接觸交流。

(七)軍事機構、人員及訓練之交流。

(八)自動開放軍事演習之觀察。

(九)國防軍事官員每年集會討論國際安全事務。

二、海上安全

(一)海上信心措施

聯合國自1970年代末即開始組織學者和政策分析人員進行有關海上信心措施課題研

究，這對當前建立海上信心措施具有一定的理論和政策啟示。安全領域中的建立信心(安全)措施屬於武器控制領域，而歐洲學者把建立信心措施看成是冷戰結束的主要原因³¹。聯合國專家小組1979年啟動「建立信心措施」研究項目，1981年提交《關於建立信心措施的全面研究報告》，認為「建立信心措施」同《聯合國憲章》維護和平與安全的宗旨和原則相一致，有助於落實《聯合國憲章》對於武器控制和裁軍的規定和措施³²。因此，聯合國於1983年起則成立專家小組從事建立海上信心措施的課題研究，概括來看「建立海上信心措施」的理論內涵則是多邊主義，在海上武器控制和裁軍原則，實施建立海上信心措施，其具體內容如後³³：

1. 「建立海上信心措施」的主要宗旨：是在聯合國架構內建立海上武器控制機制，特別是抑制在海洋領域發展，運輸和部署武器，以維護海洋安全、穩定與發展。

2. 「建立海上信心措施」的基本原則：是增加互信、消除疑慮，尤其要排除海上武器競賽引發的恐懼、緊張和不信任心，確保海洋安全、國際航道暢通及海洋經濟資源開發不受干擾。「海上信心措施」即可以透過政治途徑建立，也可以經由軍事合作實現；

大都已有所觸及，而其相關會議的召開，有利於提高彼此的相互信心，亦可降低因猜疑而肇發之衝突，並增進區域的穩定與合作。

註29：趙凡，〈從南海和釣魚島爭端透視東盟區域論壇〉，《今日中國論壇》，2013年，第13期，<http://www.faobserver.com/NewsInfo.aspx?id=9448>檢索日期：民國105年5月26日。

註30：楊永明、唐欣偉，〈信心建立措施與亞太安全〉，《問題與研究》，第38卷，第6期，1999年，<http://club.ntu.edu.tw/~yang/Paper-9906-CBM.htm>，檢索日期：民國105年5月26日。

註31：英·基佐(Guizot)，〈建立信心措施：歐洲經驗及其對亞洲的啟示〉，《現代國際關係》，第12期(2005年)，頁45。

註32：Department of political and Security Council Affairs, United Nations Center for Disarmament, Report for the Secretary General : Comprehensive Study on Confidence -building Measures, Publication Code : A/36/474, New York, 1982, p2.

註33：Department for Affairs, Report of the Secretary-General , The Arms Race, United Nations, New York, Publication Code: A/40/535, 1986, pp.75-76.

既可以由多個國家透過多邊主義實現，也可以是兩個國家之間透過雙邊談判方式建立。

3. 規定「建立海上信心措施」的適用範圍和基本內容：「建立海上信心措施」適用於近海和遠洋海域，尤其是繁忙的海上通道水域，以維護國際航道暢通。主要內容是海軍活動不應擴大到事態緊張或武裝衝突海域；海軍應當從事態緊張或武裝衝突海域撤離；大國應當協商撤回海外駐軍；限制使用海外海軍基地和設施；限制使用某些武器系統；根據透明行動準則進行海上軍備建設；相互通報海軍活動意圖；預先告知海軍軍事演習訊息；建立國際協定，防止各國海軍在公海發生意外。

二、海上安全合作機制

加拿大學者大衛·格裡菲思(David N. Griffiths)³⁴論述了海盜問題對海運通道產生的威脅，提出了抵制海盜襲擾和武裝劫船的構想和建議，著重強調了國際海事局應當發揮的作用，透過國際間的合作來應對海盜危機在對熱點海峽的關注方面，馬來西亞學者哈馬紮和莫哈末·尼紮姆(B. A. Hamza and Mohd. Nizam Basiron)³⁵在《麻六甲海峽：一些資金建議(The Straits of Malacca: Some Funding Proposals)》一書中分析了麻六甲海峽和亞太地區海上運輸通道的現狀，並對涉及到的安全因素進行歸類，在此

基礎之上進行分析，指出了保障海上運輸通道安全的構想，並附有相關的建議。在由於歷史問題與國際關係產生的區域糾紛上，前澳大利亞駐巴基斯坦國防官員布萊恩·克拉雷(Brian Cloughley)³⁶和美國海洋政策專家馬克(Mark J. Valencia)³⁷研究了區域性國際海上運輸通道的問題，分析了其中所涉及到的利益問題，對於易產生糾紛的通道分別進行研究，比如南海問題，指出和平協商、積極合作是各相關利益方最可取的方案並提出了具體的政策建議。

日本防衛廳研究所的研究人員早在1996年就提出多邊海上安全機制—海上維和(OPK, Ocean-Peace Keeping)的戰略構想。由於東南亞國家對以日本海上自衛隊為參與主體的OPK行動持警戒的態度，因此，當時對日本的提案未做積極的回應，日本在隨後又逐步修正為弱化OPK構想的軍事色彩，具體以海上保安廳做為對外合作的主要機關，在構建以日本為主導的多邊海上安全機制這一戰略目標不變的前提下，通過把「軍事力量用於預警目的」³⁸，而弱化了OPK構想的軍事色彩。

日本在亞太地區構建海上多邊安全機制的目的還在於「說明美國填補因政治等因素而無法直接軍事介入南海以及麻六甲海峽事務而導致安全保障上的空隙」³⁹。美國在

註34：B.A. Hamza and Mohd. Nizam Basiron, The Strait of Malacca: Some Funding Proposals. MIAM PaPer, Maritime Institute of Malaysia, p.67.

註35：Brian Cloughley, "NO need for war in south china sea", International Defence Review, June 1995, p.25.

註36：Mark J. Valencia, "New Asia: Transnational Navigational Issues and Possible Cooperative Responses", IGCC Policy, p.33.

註37：徐明軍，〈構建中國海上能源秘密頻道的戰略思考〉，《珠江水運》，2004年，頁8-9。

註38：參見日本防衛廳長官石破茂於2004年6月5日在第三次IISS(The International Institute for Strategic Studies, 英國國際戰略研究所)亞洲安全保障會議上的發言，<http://www.iiss.org>，檢索日期：民國105年5月26日。

註39：〈東京財團「面向新防衛大綱制定的緊急提案委員會」：關於制定新防衛大綱的18個提案〉，<http://www.tkfd.or.jp/division/research/pr/pdf/>，檢索日期：民國105年5月26日。

2007年底推出的美國新海上戰略《21世紀海上力量合作戰略》提出要加強海上安全保障國際合作機制，以預防戰爭，為此還提出了「海上安全」和「人道主義援助」兩項拓展能力，其中的所謂「千艦海軍」也部分涉及到中共。日本保安廳針對職責履行，制定了《21世紀的海上保安廳－海上保安業務遂行方針》，其中涉及到巡視船舶和飛機的業務執行體制等海上安全保障機制問題，與中共海上安全保障機制有著密切聯繫。

我國學者宋燕輝在南海問題研究中針對南海海上安全合作具體內容《南海區域行為準則》中評論「行為準則」對南海地區和平穩定的重要性，但是否能降低區域的緊張衝突仍待觀察；另邱子軒所著《龍鷹共舞：中共與美國海事安全互動》一書提及中美海事磋商機制的運行，亦可做為爾後中共與東協海上安全機制參考之借鏡。

伍、中共與東協安全合作機制

東南亞國家協會(Association of South-east Asian Nations)簡稱東協(ASEAN)，初期於1967年由印度尼西亞、馬來西亞、菲律賓、新加坡和泰國等五國建立的區域性合作組織，之後陸續由汶萊、越南、寮國和緬甸加入，直到1999年4月柬埔寨的正式加入，而形成目前的東協十國(如圖三：東協十國地理位置圖)⁴⁰。東協之中除了寮國以外其餘均為沿海國家或群島國家，因



圖三 東協十國地理位置圖

資料來源：維基百科(Wikipedia)、Google earth，<http://www.twwiki.com/wiki/>，檢索日期：民國105年5月25日，筆者插繪。

此，對於確保其內部的海上安全顯得非常重要。

中共於1991年時僅能以觀察員的身分參加東協的相關會議，但到了現今，其已成為東協的戰略夥伴，合作的項目也觸及了各個領域，彼此間的互動也日漸頻繁而密切⁴¹。

1991年7月，中共前外長錢其琛應邀出席第24屆東協外長會議，揭開中共與東協關係全面發展的序幕。錢其琛外長在會上表示：「中共願意同東協進一步加強合作，在政治、經濟、科技和安全等方面與東協建立對話關係。東協所位處的東南亞區域，其戰略地位重要，對於中共南方地區及航運上的安全，尤其佔有關鍵的因素，所以中共必須與東協維持友好的關係，以確保穩定、和平的周遭環境。」⁴²

中共與東協的部分國家現今仍存有南海的爭議，其中除了領土主權的問題外，還包含了航運權和資源方面的爭奪，此為引爆衝

註40：〈快速搞懂東協十國？東協10+1、東協10+3？〉，《天下雜誌》，<http://www.cw.com.tw/article/article.action?>，檢索日期：民國105年5月26日。

註41：宋燕輝，〈中國近期在南海活動及情勢發展〉，《戰略安全研析》，第28期(2007年)，頁15。

註42：唐仁俊，〈中共對信心建立措施之立場、實踐經驗與策略運用〉，《中國大陸研究》，第47卷，第1期(2004年)，頁89。

突的熱點，更是影響其與東協關係的重要因素⁴³。中共與東協安全合作機制區分三個層次，分述如后：

一、高層領導人會晤機制

東協－中共領導人「10+1」⁴⁴和東協－中日韓領導人「10+3」⁴⁵會晤機制是東協與中共雙邊和多邊合作中最高層次的機制。這種高層會晤每年舉行一次，涉及中共與東協雙邊關係的許多重大問題都是由高層領導人通過會晤做出決定的。在中共與東協關係的發展中，雙方領導人的定期會晤發揮了重要合作的功能。2003年中共簽署《東南亞友好合作條約》以及雙方宣佈建立「面向和平與繁榮的戰略夥伴關係」都得到了雙方領導人直接肯定。領導人會晤制度化是東協與中共構建「面向和平與繁榮的戰略夥伴關係」的具體步驟和重要保障⁴⁶。

二、東協區域論壇

東協區域論壇(ASEAN Regional Forum，簡稱ARF)最初係以東協為主角的亞太地區多邊安全合作機制，現對於各領域的議題大都已有所觸及，而其相關會議的召開，有利於提高彼此的相互信心，亦可降低因猜疑而肇發之衝突，並增進區域的穩定與合作⁴⁷。

每年7月，東協都要舉行一次外長會議(ASEAN Ministerial Meeting，簡稱AMM)，1991年7月，中共做為東協主席國的貴賓出

席了東協外長會議，從而與東協正式建立關係。1994年中共做為東協磋商夥伴國參加了首屆「東協區域論壇」。1996年中共正式成為東協的對話夥伴國。此後，中共與東協各國在每年的東協外長會議上都要就中共與東協關係以及其他雙方共同關心的問題交換意見⁴⁸。

三、工作對話機制

到目前為止，中共與東協之間共建立了5個工作對話機構，為中共與東協之間的在相關領域的交流、對話與合作提供了有效途徑，5個途徑分臚列如下⁴⁹：

(一)東協－中共高官會議(Senior Officials Meeting，簡稱SOM)

從1995年起，每年舉行一次，其主要任務是就涉及雙方關係的重大問題舉行磋商，雙方曾通過高官會議就南海爭端問題舉行過多次磋商。2000年高官會議決定建立聯合工作組，起草了一份南海行為規範⁵⁰。

(二)東協－中共經貿委員會

成立於1994年，其主要任務是推動東協與中共經貿合作的發展。

(三)東協－中共科技委員會

成立於1994年，其主要任務是推動雙方科技合作的發展。

(四)東協－中共合作聯合委員會

成立於1997年，東協方面的聯合主席是

註43：宋興洲，〈東南亞國協與區域安全〉，《全球政治評論》，第25期(2009年)，頁17。

註44：〈東盟與中國(10+1)領導人會議〉，新華網，<http://news.xinhuanet.com/ziliao/>，檢索日期：民國105年5月26日。

註45：廖舜右，〈中日韓峰會機制之發展研析〉，《全球政治評論》，第39期(2012年)，頁105。

註46：蘇冠群，〈中國的南海戰略〉(新銳文創出版社，2013年4月1日)，頁183。

註47：林正義，〈「東協區域論壇」及其發展〉，《戰略安全研析》，第28期(2007年)，頁6-8。

註48：曹雲華，〈新中國－東盟關係論〉(世界知識出版社：2005年版)，頁256。

註49：大陸常用辭語編輯委員會，〈大陸常用辭語彙編〉(秀威出版社，2009年1月1日)，頁313。

註50：楊永銘，〈APEC架構與運作的發展與兩難〉，《理論與政策》，第11卷，第1期，1996年，頁44-57。

東協秘書長，中共方的聯合主席是副部長級官員，其主要功能之一是建立東協－中共合作基金，制定基金使用的計畫，批准和監督東協與中共之間的各個合作項目。

(五) 東協－北京委員會

成立於1999年，由東協十國駐中共大使組成，其主要任務是促進東協與中共的對話。

這三種不同層次的合作機制的設立，為中共與東協關係的健康和迅速發展奠定了機制基礎，提供了制度保證，在實踐中，通過這三個不同層次的合作機制，中共與東協以及東協成員國之間簽署了一系列協議、協定、條約和聯合聲明等重要規範文件，取得了一系列合作成果，使雙方的合作日益具體化。

陸、海上安全合作困境與突破建議

一、海上安全合作困境

進入21世紀中共與東協的關係一直處於穩定和平的發展之中，但是這並不意味著中共與東協之間一片風平浪靜，中共與東協在涉及雙邊國家利益的許多方面仍然存在著衝突和矛盾，化解衝突、緩和矛盾成為中共與東協關係的必經之路，其合作困境臚列如下：

(一) 國家利益衝突

雙方之間存在的最大的問題莫過於南海主權之爭，隨著2009年2月17日菲律賓國會通過領海基線法案，將中共的黃岩島(我稱名民主礁)和南沙群島部分島礁劃為菲律賓領土⁵¹，中共與菲律賓的黃岩島爭議，展

開針鋒相對的鬥爭新階段，至2012中共完全控制黃岩島，修建軍事設施⁵²。南海問題又一次被浮出抬面，南沙群島的主權之爭一直是阻礙中共與諸東南亞國家以及東協各國之間關係良性發展的罪魁禍首之一。

(二) 東協與中共存在歷史和現實問題

「中國威脅論」一直是東協與中共關係發展的隱患之一，中共周邊國家長期以來普遍擔心中共的強大會像歷史上一樣成為亞洲的中心，其他國家則成為其附庸。美國著名中共問題研究專家Allen s. Whiting在談到歷史對於東協對現在中共的理解所產生的影響時指出，許多東協與中共雙邊關係消極的經歷，確實減少了東協對於中共的和平主張的信心度⁵³。連續的「記憶沉積(Memory Layer)」使得東協國家，尤其是那些南海周邊國家，放棄了與他們交往數個世紀的強大的鄰國，以至於他們對中共現在合作的姿態也抱有偏見。

中共在歷史上曾是亞太地區的霸權，這是真實存在的情況或者是被喚起了的東協國家的記憶，使得東協對中共的瞭解產生了暗影，他們總有一種潛在的憂慮，未來會被中共主宰，這些歷史的印跡使東協國家對北京政府產生了一致的反對，這是來自東協本土對北京行為的反應。而且，隨著中共自1978年改革開放以來，國力大幅提升，與中共毗鄰的東協國家無疑會產生更多的焦慮與不安，這種本能的恐懼自然會阻礙中共與東協國家的穩定發展。因此，有些東協人士甚至說

註51：賴岳謙，《美國重返亞太戰略對亞洲權力結構的影響》(獨立作家－秀威出版，2014年11月1日)，頁90。

註52：《中國密報》編輯部，《第15期：王岐山秘捕 高官高危，中國密報雜誌社》，(2013年11月25日)，參閱<https://books.google.com.tw/books?id=9j>，檢索日期：民國105年5月24日。

註53：石晨霞，〈中國與東盟關係發展的成果、問題及其對策分析〉，《法制與社會》，第9期(2008年)，頁246。

「無論中共面向何處」，對東協都是威脅⁵⁴。

(三) 國際因素對雙邊關係的影響

中共與東協國家的關係不但受到雙邊因素的影響，而且受到國際因素的影響和制約，特別是美、日、俄、印等大國因素的影響。因為俄羅斯對中共與東協國家關係的影響有限，故在此不作論述，重點論述美、日、印因素對中共與東協國家關係的影響。冷戰結束後，亞太地區出現了以美、日、中、俄、東協為代表的「四國五方」的戰略格局。在這五極格局中，俄羅斯因陷於內外交困而把重點放在獨聯體和西方，東協的作用也侷限於東南亞地區。

因此，美、日、中三角關係成為亞太地區大國關係的核心，對亞太地區局勢及亞太的未來走向產生決定性的影響，中共與東協國家的關係受這三角關係互動的影響，如果中美、中日關係進入良性循環的軌道，則中共與東協國家的關係就會獲得發展。反之，如果中、美、日三角關係失衡，特別是中美陷入對抗的話，正如新加坡資政李光耀所預料的，亞洲就會分裂。自東協成立以來，中共與東協關係經歷了由敵視、對抗到全方位友好合作的發展歷程，而每一階段關係的演變，都與美國因素分不開。可以說，美國因素在其中起著舉足輕重的作用⁵⁵。

二、突破建議

(一) 強化雙邊合作

加強合作是維護中共與東協雙邊利益的最優選擇，不可否認，中共與東協在許多方面存在著競爭和衝突，但是雙邊關係的發展

是綜合諸多因素的考慮的結果，一個友好的東協對中共的發展著十分重要，因此中共有必要維護與東協國家關係的穩定發展。中共要繼續落實睦鄰外交，為自身的發展維護一個穩定的周邊環境，關鍵在於妥善處理中共與東協的敏感問題，對於南海爭端，中共在堅決維護國家利益的原則下，通過磋商與談判來避免矛盾衝突的激化，可以充分借鑒中日在東海問題上的實踐，儘早提出南海爭端解決的具體辦法，避免南海問題國際化，此外，還需要繼續加強中共與東協的政治互訪，增強政治互信。

(二) 協調大國關係是保障

東協的大國平衡戰略決定了東協對中共戰略的兩面性，一方面東協需要中共的戰略存在；另一方面東協對中共仍然充滿疑惑而需要美日在該地區的存在，因此美日與中共關係的發展狀態，直接影響著中共與東協關係的發展趨勢自東協成立以來，中共與東協關係經歷了由敵視對抗到全方位友好合作的發展歷程，而每一階段關係的演變，都與美國因素分不開，可以說，美國因素在其中起著舉足輕重的作用⁵⁶。

(三) 簽訂友好條約，消弭中國威脅論影響

針對東協各國對中共存在的不信任心，中共採取了政治上加強對話與聯繫，通過簽訂友好條約消除東協的疑慮，為增進中共與東協間關係。中共加入《東南亞友好合作條約》將有助於減輕甚至消除東協各國對中共發展的擔憂，幫助東協各國從安全的困境中走出來，放下包袱，大膽與中共發展各個領

註54：尹承德，〈東盟外交新走向—兼論中共與東協關係〉，《國際問題研究》，第3期(2004年)，頁32。

註55：韋紅，〈美國因素對中共與東協關係的影響〉，《南洋問題研究》，第1期(2006年)，頁5。

註56：同註42，頁10。

域的合作，共同促進本地區的穩定與繁榮。中共正式加入《東南亞友好合作條約》，為促使中共與東協關係的健康發展增加了國際法的保障，無疑將使雙邊關係更加具有穩定性與連續性⁵⁷，不會因為某個國家領導人的變動而受到不良影響，也不會因為某個突發事件而影響雙邊的長遠合作。

(四) 深化雙方軍事領域的合作

中共可以在東協安全共同體建設中發揮重要的作用。可以通過積極支援東協經濟共同體和社會文化共同體建設，來幫助其推進安全共同體的建設。東協認為政治和社會穩定、經濟繁榮、縮小發展差距、減少貧困等是建立持久的安全共同體的堅實基礎。但是東協是個小國集團，經濟實力有限，內部成員國發展差距和社會差距大，要建設一個經濟和社會文化共同體並非易事，所以要深化與世界經濟聯繫。通過與東協的合作，提升東協應對危機的能力，為切實有效的推進東協安全共同體建設的各項行動計畫提供保障。其次，樹立起負責任的大國形象，積極參與東協安全共同體的建設進程，為東協安全共同體打下信心基礎。有效化解一些東協國家對中共的疑慮，增進他們對中共的信心和友好關係，有助於消除美國因素對東協安全共同體建設的負面影響。因此，中共必須進一步完善走和平發展道路的國策和全方位的睦鄰友好政策，堅持尊重和支持東協的主導地位，樹立起中共平等合作的國際形象，同時積極參與建設東協安全共同體建設的進程發展⁵⁸。

(五) 簽訂南海區域行為準則

「行為準則」(Code of Conduct)在國際法與關係的層次上，是一種政治性文件，簽署是國家自由意願的行使。一般而言，簽署此檔的國家沒有類似條約的法律義務去忠實遵守執行所簽署同意的「行為準則」。但是，如果所簽署同意的「行為準則」中包含有國際法規定，或列有已生效的多邊或雙邊國與國間條約之條款，那麼此一「行為準則」是具有法律效力的⁵⁹。

柒、仲裁後我國之省思

菲律賓在國家與軍隊實力遠遜於中共的情況下，尋求國際仲裁的策略，就彰顯了「上兵伐謀」的以弱勝強的戰略能量。然而，從馬尼拉尋求國際仲裁至判決出爐，並非聯合國所屬國際法庭的國際仲裁庭，在有無合法權力進行判決、法官人選乃至判決是否具有法律約束能力，都存在激烈爭議。中華民國海洋事務與政策協會秘書長王冠雄批評，國際仲裁法庭不是在解決問題，而是製造問題，未來南海將進入後仲裁的軍事化時代，對臺灣安全、漁權等有全面性影響。

一、公告我國並未參與國際仲裁事實

就仲裁案所依據之「國際海洋公約」，我國應本避實擊虛之謀，主張1982年成立的「國際海洋公約法」的有效性，不應溯及我國在1947年對南海主權聲索主張。同時，誠如中研院歐美所研究員宋燕輝所表示，我國不是訴訟方，可不予理會；再者，我國也非《國際海洋法》締約國，沒有義務遵守。師

註57：薛麗敏，〈中國與東盟戰略夥伴關係的制約因素分析及對策〉，《通化師範學院報》，第5期(2008年)，頁40。

註58：韋紅，〈東盟安全共同體的特徵及中國在其建設中的作用〉，《國際問題研究》，第2期(2007年)，頁22。

註59：宋燕輝，〈東協與中共協商南海區域行為準則及對我可能影響〉，《問題研究》，第39卷，第4期(2000年4月)，頁19。

大教授王冠雄也認為，我方並沒有被邀請，無實質參與，對我沒有效力，總統府在仲裁案宣告當晚即發布新聞稿強調「我們絕不接受」，顯然是十分及時而正確的作法。

二、否定仲裁庭的法律約束力

外交部指出，依據海洋法公約附件7⁶⁰，一旦發生爭議，可以請求海牙常設仲裁法院(PCA)進行強制仲裁，但是海洋法公約也規定，各國簽署公約前，可以選擇保留部分條款不適用仲裁，至於我國，因為不是聯合國會員國，因此根本沒有簽署，總統府與行政院長林全均表示，仲裁對我國無約束力，這是正確的舉動。

三、質疑仲裁判準的普遍性與公正性

若仲裁庭判決如同美方所強調具有約束力，那麼我國政府可以質疑效力的公正性與普及性。例如，雖然美國強調海洋公約的法律約束性，但其實華盛頓並未正式加入海洋法公約。此外，17國家安全面臨之挑戰美國在尼加拉瓜港口布雷，遭尼加拉瓜一狀告到海牙國際常設法院。美方卻於1985年1月指責尼加拉瓜興訟乃出於政治與宣傳目的，宣布退出且至今仍未重返國際法院。另一個案例，就是英國拒絕接受「聯合國大陸礁層界限委員會」將福克蘭群島納入阿根廷主張之海域的判決。若按照仲裁對島嶼「維持穩定人類社群」的定義，需要靠外供水的美國紐約曼哈頓，難道也屬「礁」？更何況，太平

島判定為礁，是否違反「國際海洋公約」對「島」、「礁」與「低潮高起」的劃分？同樣的標準是否可以套用在日本的「沖之鳥」是島還是礁的爭端上？這是我國可以扭轉國際仲裁庭昧於太平島為島事實的良方。

捌、結語

對於南海海上安全合作機制，原僅是單純聲索國互相協商的問題，但卻因東協各國憂心中共強勢作為，而喪失其國家利益，而處心積慮將外國勢力牽引進入，使其複雜化，並從中獲取相對的國家利益，其中最明顯的就是1982年《國際海洋公約》的領海基線200浬的專屬經濟區(Exclusive Economic Zone, EEZ)，產生了島嶼爭奪及海域界線劃定的爭議、亞洲各國最關注的南海海運安全，以及美國重返亞太的「亞洲再平衡」，使中共與東協的海上安全機制的建構出現極大的變數。就當前狀況及各國簽訂的海上安全協議中分析，南海各聲索國均不願意發生任何軍事上的衝突，因為經濟發展還是各國最大的利益，任誰都不願意因戰爭使其經濟衰退，因此，對於南海海上安全機制的建構除了現階段的《宣言》、《協商》之外，還發展出更為具體的《南海區域行為準則》，雖然其內容並未完成協商，但已對南海海上安全機制的建構邁入新的里程碑。 ↓

註60：聯合國海洋法公約，<http://www.un.org/zh/law/sea/los/annex7.shtml>，檢索日期：民國105年9月14日。

作者簡介：

張琪閣中校，陸軍官校專86年班，國防大學陸軍學院98年班，國立彰化師範大學企業管理碩士，彰化師範大學光電所博士生，現服務於國防大學。

莊水平上校，陸軍官校正81年班，國防大學戰院98年班，輔仁大學物理研究所碩士，現服務於國防大學。