

我國南海主權之維護

——《南海仲裁案》仲裁後之挑戰與因應

作者簡介



張忠義上校，陸軍官校正84年班、陸軍正規班94年班、戰研班95年班、戰爭學院101年班、政治大學研究所104年班；曾任排、連、營長、後勤科長、作戰科長、裁判官，現任國防大學戰爭學院上校教官。

提要》》》

- 一、中菲仲裁結果，因我國國際地位法理不明，我國與中國大陸被視為同一國家或政體，我國應務求突破國際社會對兩岸認知，確立國際地位。
- 二、南海為我國固有疆域，因時空變異、經營與管轄不善，及周邊海域豐富資源，造成周邊聲索國的搶占與掠奪，情勢愈加惡化。
- 三、域外勢力介入南海，雖能制衡中國大陸在南海的軍力部署，與促進東協國家間的經貿發展，卻造成南海區域情勢更為複雜，稀釋我國在南海主權的權力。
- 四、我國非聯合國會員，或較具代表性國際組織成員，加上中國大陸在外交層面打壓，南海問題僅能透過邦交國代為發聲，主權申張管道受限。
- 五、「他山之石，可以攻玉」，我國應致力尋求主權申張與維護作為，除加強現有捍衛主權作為外，或可仿效聲索國巧實力作法，藉由觀光旅遊辦理簽



證等作為，突破目前困境。

關鍵詞：南海主權、南海仲裁、十一段線、六方七雄

前言

適逢中菲仲裁結果出爐，菲律賓獲得法理上的勝利，我國雖非原仲裁對象，因國際社會「一中」認知模糊，將我「中華民國」與中國大陸的「中華人民共和國」視為同一國家或政體，我國間接失去目前所擁有的太平島主權及海疆之法理論據，因此，應嚴正駁斥仲裁結果，捍衛我主權與海疆。

另外，基於南海各聲索國挾經濟發展，以及國防武力增長，積極爭奪南海資源及島礁主權，我國受中國大陸「一中」原則，外交生存空間遭受打壓，又逢政府推動「新南向政策」，¹中國大陸的態度影響我南海主權之規復，及「新南向政策」與東協及各聲索國的經貿發展，我政府除積極營造與東協及各聲索國的經貿發展機勢與之周旋外，須將我國在兩岸關係定位優先納入政策考量，方使國際社會明確認知我國與中國大陸之差異。

因此，應積極建立我「中華民國」在國際社會的立場，進而釐清我爭取主權所須面對的問題與挑戰，策擬檢討相關因應作為。若採消極政策，一方面將持續受

中國大陸外交打壓，無法突破外交困境，確立我「中華民國」在國際社會的地位，影響我參與任何南海有關議題之對話；另一方面各聲索國將可能進一步掠奪南海資源，我獲致南海主權完整之情勢更為嚴峻。有鑑於此，本文由南海爭端各聲索國策略作為與發展，以及域外力量介入造成的影響等，應對現有困境加以探討，謀求應有之對策與作為。

南海爭端情勢概況

南海區域在後冷戰時期形勢改變，相關國家權力布局，使得南海問題成為衝突熱點，尤其海洋礦藏資源、國際水道航行自由等問題都是各方關注焦點，相關情勢探討如下：

一、範圍、爭端緣起與訴求

南海範圍涵蓋面積達350萬平方公里，南從蘇門達臘和加里曼丹之間，北至廣東、廣西，東至菲律賓群島，西至越南與馬來半島。²中央深海平原約有250餘個珊瑚礁島，大小島嶼、灘、礁等，島嶼面積合計約80平方公里，分為東沙、西沙、中沙和南沙4個群島。南海諸島中位置最北的島群為東沙群島，位於東經116度~117

1 張加、林政忠，〈蔡英文南向政策國發會：新在「雙向交流」〉，《聯合晚報》，<http://udn.com/news/story/9485/1742736>—蔡英文南向政策—國發會：新在「雙向交流」，2016年6月4日。

2 行政院環境保護署，〈中華民國南海環境品質監測〉，<http://taqm.epa.gov.tw/SouthSea/>，2016年7月29日。

度、北緯20度30分～21度31分之間；西沙群島位於東經111度11分～112度54分、北緯15度56分～17度8分之間；中沙群島位於東經113度40分～115度、北緯15度20分～16度20分之間；南沙群島位於東經109度30分～117度50分、北緯4度～11度30分之間，共有約230多個島嶼、礁、灘，其中經常露出水面的島礁面積約為18平方公里，³是南海爭端聲索之主要區域(如圖一)。而聲索國(Claimant Country)依國際法意喻為「一個地區被一個國家和平的、公然的占有50年，其他國家沒異議，那麼該地區就在法律上成為其領土。」因此，已占有該區域50年以上國家聲索該主權，即為「聲索國」。⁴

我國自1932年官方公告南海島嶼的主權範圍後，因二次世界大戰及我國內政問題疏於管理，迄1952年遭日本占領島礁主權回歸我國之事實後，其間已造成聲索國強占事實，主權爭議日趨激烈，是目前涉及國家最多，情況最複雜的國際爭端。涉及與我國南海爭端的國家計有越南、菲律賓、馬來西亞、汶萊、印尼、中國大陸等，均宣稱擁有南海全部或部分主權。⁵各聲索國立論依據概要說明如下：

(一)越南

宣稱擁有西沙群島及南沙群島的主權，主要是依據「歷史性水域」的觀點，越南獨立前，法國對越南殖民時，將西沙群島列為安南王國的領土範圍，以及1933年時法國海軍占領南沙群島中的6個島礁，遭當時中華民國政府抗議。越南獨立後，即提出從19世紀中開始，該國人民就在南沙群島捕魚，以及獨立前法國占領的領土範圍作為主權申張依據，於1977年主張西沙群島及南沙群島為其領土。⁶

(二)菲律賓

1978年6月11日菲國總統發布第1596號、第1599號總統令，分別主張卡拉揚群島(Kalayaan Island Group)之主權及設立200哩專屬經濟區(Exclusive Economic Zone)，其理由有3點，1.卡拉揚群島屬巴拉望省為海底自然延伸的大陸邊緣範圍，兩者構成巴拉望盆地；2.1951年舊金山和約規定日本放棄一切權利，南沙變成無主地，於1956年由菲國海事專科學校校長克洛瑪(Tomas Cloma)占領該地區，並於1974年將權利移轉給菲國政府；3.地理上距菲國較近，對菲國的國家安全有重大影響。⁷

3 毛正氣，〈南海的自然資源與爭奪〉，《海軍學術雙月刊》，第46卷第4期(2012年)，頁6。

4 〈新聞辭典－聲索國〉，《中時電子報》，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20141123000394-260108>，2016年7月29日。

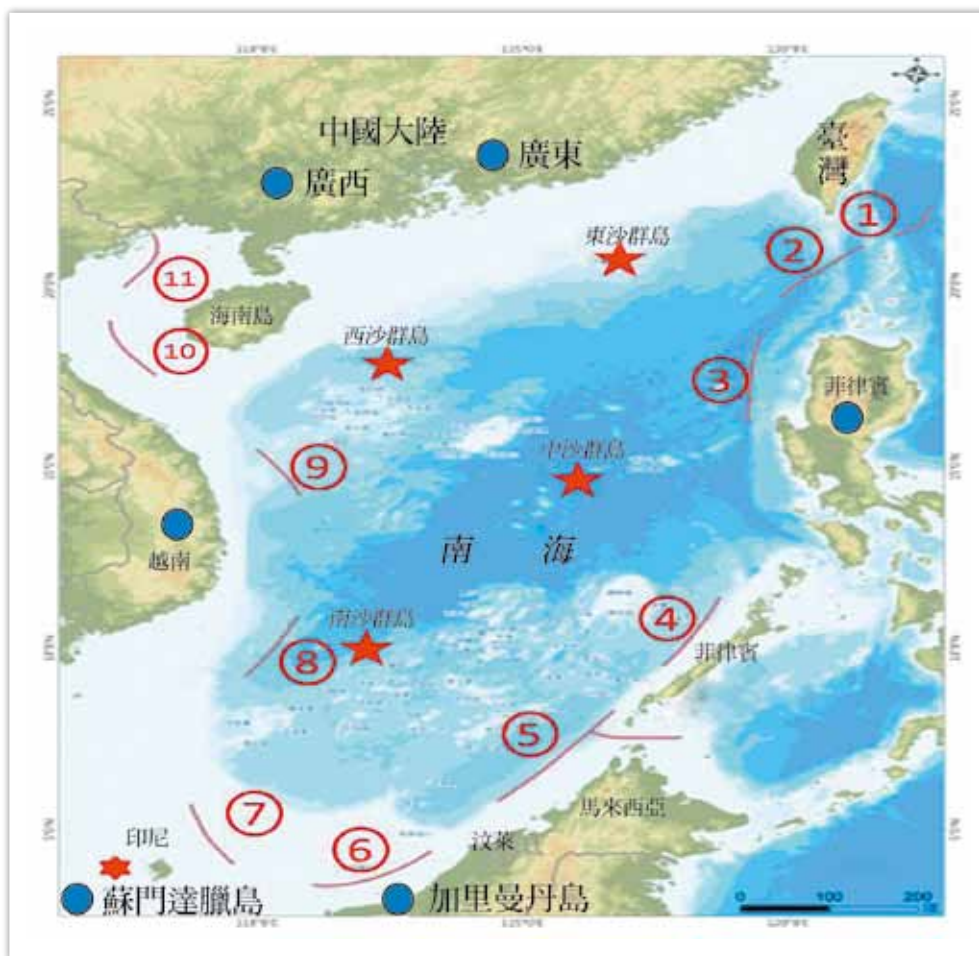
5 J. Peter Burgess, "The Politics of the South China Sea: Territoriality and International Law," Security Dialogue 34, no. 1(2003.3): 7.

6 姜高生，〈越南南海政策之意涵與影響〉，《國防大學86周年校慶學術研討會論文集》，1997年，頁233～247。

7 Hung-Yu Chen, "Political and Legal Analysis on Conflicts in South China Sea," Review of Global Politics 32(2010.10): pp1-6.



圖一 南海區域範圍示意圖



資料來源：作者整理自〈海域資訊專區〉，《內政部》，<http://www.npf.org.tw/post/2/6524>，2016年8月11日。

(三)馬來西亞

1979年12月馬國公布的領海及大陸礁層地圖，將南沙群島的33個島礁納入版圖，並提出領土主權的申張。⁸

(四)汶萊：1984年加入聯合國後，即

並且強調二次大戰後相當長時間內不存在南海爭端，周邊地區也沒有任何國家對其南沙群島及其附近海域行使主權提出過異議。因此，中國大陸對於南海諸島擁有主權是不爭的事實。¹¹

根據聯合國海洋法宣布200浬專屬經濟海域，進而宣布南通礁(Louisa Reef)的主權。⁹

(五)印尼

與各爭端國間無島嶼主權爭端，但因納土納群島，印尼與中、越等國存在海域劃界糾紛。自20世紀90年代以來扮演南海爭端「調停者」的角色，希藉推動解決南海爭端確立在東協的地位與影響力。¹⁰

(六)中國大陸

聲索主權立論與我國相同。主張自1949年中國大陸僭政後為合法政府，應取代中華民國行使南海主權

8 同註7。

9 林正義，〈十年來南海島嶼聲索國實際作法〉，《亞太研究論壇》，第19期(2003年)，頁1-11。

10 常書，〈印度尼西亞南海政策的演變〉，《國際資料信息》，第10期(2010年)，頁25~26。

11 黃桂芳，〈中國在南海爭議立場：對南海諸島擁有絕對主權〉，《香港文匯網》，<http://news.wenweipo.com/2012/01/13/IN1201130032.htm>，2016年6月1日。

(七)中華民國

南海諸島係由我國最早發現納入領土版圖。早在漢朝就已在海南島設置郡縣，開始管理南海疆域；明朝鄭和7次下南洋，標出諸群島的名稱和位置；清朝「大清一統天下全圖」將南海群島列入我國之版圖；1855年法國與清朝簽訂的「天津條約」中，亦明文承認我國對南海權益之主張；¹²二次世界大戰後，我國自日本手中收復南海諸島。1952年4月28日生效的《舊金山和約》及同日簽署的《中日和約》及相關國際法律文件，確認原由日本占領的南海島礁均應回歸中華民國，其後數十年間，中華民國擁有，並有效管理南海的事實，亦被外國政府及國際組織所承認。¹³然我國與各聲索國間均無邦交關係，¹⁴各聲索國的強占行為，僅能透過外交管道發聲，提出「南海和平倡議」，以和平方式處理爭端，共同維護區域和平及促進區域發展，就實際成效言，約束力與成效不如預期。

二、南海資源概況

(一)石油資源

南海海域石油與天然氣藏量，依1968年「聯合國亞洲暨遠東經濟委員會」報告、石油與天然氣蘊藏量至少有286億噸，約全球油藏量的12%以上，¹⁵中國大陸「海洋石油總公司」或「地質礦產部」估計，蘊藏量均至少有230~300億噸，約占中國大陸總石油儲量的1/3。¹⁶

(二)天然氣與石化能源

臨近海南島的鶯歌海盆地，已探得儲氣量達7萬5832億立方呎，整個南海至少可找到250個油氣田，有12個可望成為大型油氣田，其中儲氣量達3萬4,189億立方呎的崖13-1油氣田已投資生產。¹⁷美國能源署(U.S. Energy Information Administration, EIA)2013年2月7日的報告中，已證明天然氣蘊藏量大約190兆立方呎，尚未探勘地區儲量大約500兆立方呎的(如表一)。¹⁸

(三)漁業資源

南海地區漁業資源具極高的經濟價值，近年來該地區已占中國大陸海洋捕

12 陳欣之，〈南沙主權紛爭對臺海兩岸關係的意義與影響〉，《問題與研究》，第38卷第7期(1999年)，頁23~41。

13 中華民國外交部，〈南海諸島之主權聲明及投書〉，http://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=604CBAA3DB3DDA11&sms=69594088D2AB9C50&s=3BEC439D5F6A9CEE，2016年6月4日。

14 中華民國外交部，〈邦交國〉，<http://www.mofa.gov.tw/AlliesIndex.aspx?n=0757912EB2F1C601&sms=26470E539B6FA395>，2016年6月4日。

15 同註3，頁17。

16 應紹基，〈美軍「無瑕號」海測船南海事件之研析〉，《海軍學術雙月刊》，第44卷第3期(2010年)，頁42~43。

17 同註3，頁18。

18 〈美報告：南海油氣礦藏豐富〉，《奇摩新聞》，<https://tw.news.yahoo.com/%E7%BE%8E%E5%A0%B1%E5%91%8A-%E5%8D%97%E6%B5%B7%E6%B2%B9%E6%B0%A3%E7%A4%A6%E8%97%8F%E8%B1%90%E5%AF%8C-095409996.html>，2016年6月1日。

表一 「六方七雄」²⁰南海海域石油及天然氣藏量

區 分	確定石油藏量 (億桶)	確定天然氣藏量 (萬億立方呎)	石油產量 (千桶／日)	天然氣產量 (億立方呎／日)
越 南	0.6	6.8	344.6	162
菲 律 賓	0.14	3.5	15.2	88
馬 來 西 亞	4	8.3	750.8	2218
汶 萊	1.1	13.8	203.5	366
印 尼	4.37	93.9	892.5	2613
中 國 大 陸	16	80	3684	1960
中 華 民 國	<0.01	2.2	1	28
附 記	表中僅記述六方七雄			

資料來源：毛正氣，〈南海的自然資源與爭奪〉，《海軍學術雙月刊》，第46卷第4期(2012年)，頁18。

撈產量的20.3%。¹⁹

三、南海戰略價值

(一)地緣戰略價值

南海地區作為戰略緩衝空間，各聲索國覬覦南海的地緣戰略價值，控制南海可增加防禦戰略縱深，扼控有利戰略地位。²¹南海對我國地緣戰略價值重要，一方面增加防衛縱深，為我南疆戰略前哨及海上屏障，一方面提高我國在東協地位和影響力，確立我國主權與國際地位。

(二)扼控航道命脈

南海海域是世界上第二大海上航道。²²溝通太平洋與印度洋，聯繫亞洲和澳洲的交通要衝，稱作「亞洲的地中海」

。不僅是日本運輸石油等戰略資源的必經之路，且是美國海軍由太平洋進入印度洋的主要通道。²³以2011年為例，每年通過南海的原油占全球的50%，液化天然氣占全球1/3。²⁴另波斯灣的原油每日超過152億桶，每年6萬餘艘油輪通過此區運往我國、日本、韓國等，是國家經貿發展所仰賴的命脈。²⁵

(三)軍事戰略價值

南沙群島控制著南海的航道要衝，扼控該區域空中和海上航線，占領這些島礁等於控制南海航行權，且由於南沙群島中若干島可擴充為海軍基地、補給站和情報監測站，有助於南海航行權的掌

19 〈中國水產資源〉，《百度百科》，<http://baike.baidu.com/view/4271289.htm>，2016年6月1日。

20 中華民國空軍，〈後冷戰時期中共對亞太軍事威懾—南沙領土爭議〉，<http://air.mnd.gov.tw/Publish.aspx?cnid=1726&p=12859&Level=3> <http://www.haixia-info.com/articles/5936.html>，2016年6月6日。

21 劉志鵬，〈南海及周邊地區的戰略態勢與中國對策〉，《成都教育學院學報》，第18卷第12期(2004年)，頁53～54。

22 陳鴻瑜，《南海諸島之發現、開發與國際衝突》(臺北：國立編譯館，1997年)，頁1。

23 同註21。

24 "The South China Sea is an important world energy trade route", U.S. Energy Information Administration, <http://www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=10671>，2016年8月22日。

25 蕭曦清，《南沙風雲：南沙群島問題的研判與分析》(臺北：臺灣學生書局，2010年)，頁55。

控。²⁶

換言之，誰控領了南海島礁就等於控領了南海海域，控領了南海海域就等於控領了該地區交通航道與經濟命脈，同時也增加了戰略緩衝空間，有助於確保該區域國家利益與主權。

各聲索國爭取南海主權具體作為

各聲索國為確保擁有南海主權，不斷增購軍備，加強南海軍事事務，結合區域組織或域外強權，以取得談判對等地位以獲取最大利益，尤其是中菲仲裁結果後，各聲索國挾該有利機勢，積極爭取最大國家利益，其作為概述如下(各聲索國占領南海各島、礁統計如表二)：

一、越南

爭取南海主權的策略與作為，可區分為下列幾點：²⁷

(一)加強島礁建設，鼓勵百姓移居

從1973年～1998年，越南計占領南沙群島29個島礁，是占領島礁最多的國家。²⁸1990年以後，積極對南海島礁建設，不僅派軍駐守，強化島上生活設施，目

前已建立10餘座燈塔、電視接收站，並積極鼓勵其漁民至南海海域作業。²⁹其中在南威島建立其南海第一線軍事指揮中心，該島面積僅0.15平方公里，島上建有碼頭、機場、燈塔及百姓居住，島上供有淡水、風力與太陽能電力。³⁰

(二)與域外石油公司合作，探勘南海地區油源

1986年以後，石油出口占總出口的一半，讓越南獲得很多資金，歸功於對南海石油資源的開發。³¹越南與美、俄、法、英、德等國石油公司簽訂油氣勘探、開採契約。迄2008年止，越南已從南沙油田開採超過一億噸石油、52兆98億立方呎天然氣，獲利超過250億美元。³²越南的對外貿易石油占有重要地位。³³

(三)加入東協組織，拉攏域外勢力介入

1995年越南加入東協組織後(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN)，便致力將南海問題國際化，穿梭大國間期獲得支持。2010年利用東協主席輪值期間，聯合東協會員國及域外美、

26 葛勇平，〈南沙群島主權爭端及中國對策分析〉，《太平洋學報》，第9期(2009年)，頁72。

27 蔡政文，《南海情勢發展對我國國家安全及外交關係影響》(臺北：行政院研究發展考核委員會，2001年)，頁44～45。

28 石華園、蒲瑤，〈南海問題與中國因應之策〉，《未來與發展》，第9期(2010年)，頁31～34。

29 劉中民，〈冷戰後東南亞國家南海政策的發展動向與中國的對策思考〉，《南洋問題研究》，第2期(2008年)，頁26。

30 高雄柏，〈南海是美國遏制中國大陸的新熱點〉，《海峽評論》，第247期(2011年)，<http://www.haixia-info.com/articles/5936.html>，2016年6月1日。

31 王崑義，〈從海洋戰略看越南的南海政策〉，《臺灣國際研究季刊》，第10卷第4期(2014年)，頁185。

32 李明峻，〈爭奪石油利益南海風雲再起〉，《新臺灣新聞周刊》，第648期(2008年)，<http://www.newtaiwan.com.tw/bulletinview.jsp?bulletinid=84127>，2016年6月1日。

33 同註31，頁180。



表二 南海爭端「六方七雄」宣稱與實占島、礁統計

國家	控 領 島 嶼 (英 文 名 稱)	備 註
越南	六門礁(Alison Reef)、安波沙洲(Amboyna Cay)、蓬勃堡(Bom Bay Castle)、中礁(Central Reef)、鬼喊礁(Collins Reef)、南華礁(Cornwallis South Reef)、大現礁(Discovery Great Reef)、小現礁(Discovery Small Reef)、東礁(East Reef)、安達礁(Eldad Reef)、李準灘(Grainger Bank)、金盾暗沙(Kingston Shoal)、日積礁(Ladd Reef)、瓊礁(Lanstowne Reef)、鴻麻島(Namyit Island)、奧南暗沙(Orleana Shoal)、畢生礁(Pearson Reef)、舶蘭礁(Petley Reef)、西衛灘(Prince Consort Bank)、廣雅灘(Prince of Wales Bank)、敦謙沙洲(Sandy Cay)、景宏島(Sin Cowe Island)、奈羅礁(South Reef)、南子礁(Southwest Cay)、南威島(Spratly Island)、無乜礁(Tennent Reef)、萬安灘(Vanguard Bank)、西礁(West Reef)、柏礁(Barque Canada Reef)。	實質占領29座島、礁。
馬來西亞	光星仔礁(Ardasier Reef)、簸箕礁(Erica Reef)、榆亞暗沙(Investigation Shoal)、彈丸礁(Swallow Reef)、南海礁(Mariveles Reef)。	實質占領5座島、礁。
中華民國	中洲礁(Banthan Reef)、太平島(Itu Aba Island)。	實質占領2座島、礁。
菲律賓	司令礁(Commodore Reef)、費信島(Flat Island)、楊信沙洲(Lankiam Cay)、南鑰島(Loatia Island)、馬歡島(Nashan Island)、北子礁(Northeast Cay)、禮樂灘(Reed Bank)、中業島(Thitu Island)、西月島(West York Island)。	實質占領9座島、礁。
中國大陸	華陽礁(Cuarteron Reefs)、永暑礁(Fiery Cross Island)、信義礁(First Tomas Shoal)、南薰礁(Gaven Reefs)、東門礁(Hughs Reef)、赤瓜礁(Johnson Reef)、肯南礁(Kennan Reef)、美濟礁(Mischief Shoal/Reef)、渚碧礁(Subi Reef)、威南礁(Whitson Reef)。	實質占領10座島、礁。
汶萊	南通礁(Louisa Reef)。	1座未實質占領。

資料來源：作者整理自毛正氣，〈南海的自然資源與爭奪〉，《海軍學術雙月刊》，第46卷第4期(2012年)，頁7~8。

日等國，藉加強雙邊關係進一步強化各友邦對南海爭端「圍中」的共同立場，亦強化與俄、印關係，³⁴藉引入域外大國力量，稀釋、平衡中國大陸在南海的勢力。

(四)採購新型武器，強化多邊軍事合作

採購新型武器，強化其海、空軍事力量，以展現其爭取南海主權之強烈企

圖心。如2011年接收向俄購買的兩艘獵豹級巡防艦，同年又購買兩艘獵豹級巡防艦，³⁵於2016年4月27日正式交付。³⁶以強化其軍事能力。更利用美國重返亞洲時機，強化越—美關係，將美國勢力引到南海問題上，2010年8月以慶祝關係正常化為由舉行越—美聯合軍演，³⁷開啟軍事合作大門。在越—俄關係上，俄國除同意出售先

34 楊昊，〈越南在南海的外交戰略與作為〉，《2011年南海地區形勢評估報告》，(2012年)，頁67。

35 陳鴻瑜，〈南沙情勢分析〉，《遠景基金會》，<http://www.pf.org.tw/Pages/ResearchManage/ResearchDetail.aspx?id=65>，2016年6月1日。

36 〈越南海軍再添2艘獵豹護衛艦性能優於俄版〉，《中國軍網》，http://www.81.cn/big5/wjism/2016~04/29/content_7029027.htm，2016年6月1日。

37 〈美越聯合軍演南海局勢再升溫〉，《湯本論壇》，<http://www.tangben.com/20102/usvietnam.htm>，2016年6月1日。

進武器，³⁸推動兩國防務合作外。重建金蘭灣海軍基地，使其成為蘇聯海外最大的軍事基地，³⁹藉以拉攏俄國。在越－印關係上，雙方認為國防安全合作是兩國戰略夥伴關係的重要支柱，同時表示南海爭端應在1982年聯合國海洋法公約基礎上，期望透過和平措施解決爭端。⁴⁰

(五) 挾仲裁結果重申主權

7月14日中國大陸國務院總理李克強在烏蘭巴托飯店會見越南總理阮春福，中國大陸單方面表示越方尊重中國大陸在仲裁中立場，主張以對話協商妥善解決爭端。⁴¹但在19日越方公開駁斥中國大陸媒體報導「越南總理表示尊重中國大南海立場」的內容與事實不符。並重申對黃沙(中國大陸稱西沙)和長沙(中國大陸稱南沙)群島的主權。⁴²目前越方除一方面持續呼籲中國大陸尊重仲裁結果外，另一方面可能挾國際輿論與法理優勢，積極強化島礁建設與部署的兩手策略，獲取其國家最大利益。

二、菲律賓

爭取南海主權的策略與作為，區分下列幾點：

(一) 領土法制化

2009年3月10日，菲國總統(Maria Gloria Macapagal-Arroyo)正式簽署共和國第9522號法案(Republic Act No. 9522)，該法案是對5446號法案修正之共和國第3046號法案的某些條文進行修改，並指示製作包含黃岩島的海圖與地圖，首次以立法形式將黃岩島劃入官方圖資。⁴³

(二) 島礁建設軍事化

1995年美濟礁衝突事件後，菲國立即增強其所占南沙島礁的軍事建設，同年決定增設7座燈塔，為其領土基線(base line)標幟，並在中業島興建機場跑道與雷達系統，供C-130起降；另加強海域巡邏，拘捕或驅趕他國在所占島礁附近水域作業漁船。⁴⁴強調主權歸屬。

(三) 多國合作油源探勘

菲國於南海地區之石油蘊藏量

38 〈越南防長訪俄重申南海議題立場〉，《中央通訊社》，<https://tw.news.yahoo.com/越南防長訪俄一重申南海議題立場-025630798.html>，2016年6月1日。

39 〈俄越簽署協議簡化俄軍艦金蘭灣停靠手續〉，《BBC中文網》，http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2014/11/141128_russia_vietnam_port_navy，2016年6月1日。

40 〈越印高峰會深化戰略夥伴關係〉，《中時電子報》，<http://www.chinatimes.com/realtimews/20140915004839-260408>，2016年6月1日。

41 〈李克強會見越南總理阮春福〉，《中華人民共和國中央人民政府》，http://www.gov.cn/guowuyuan/2016-07/14/content_5091299.htm，2016年8月20日。

42 〈越南反駁中國媒體「尊重中國南海立場」說〉，《BBC中文網》，http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2016/07/160719_vietnam_china_southchinasea，2016年8月20日。

43 王冠雄，〈菲律賓群島基線劃分群島海域問題之探討〉，《中華民國外交部》，http://www.mofa.gov.tw/Advanced_Search.aspx?q=菲律賓群島基線劃分群島海域問題之探討，2016年6月1日。

44 林正義、宋燕輝，《南海情勢與我國應有的外交國防戰略》(臺北：行政院研考會編印，1996年)，頁45～46。



0.14億桶與天然氣3.5萬億立方英尺。⁴⁵為加快搶占資源，1976年與美國阿莫科石油公司(Amoco)對禮樂灘實施石油勘探。2003年宣布46個公開招標的勘探區塊，美、英、加、澳等國參與投標。2011年6月，啟動第四輪能源承包專案，允許外資勘探油氣資源的15個區塊中的第三、第四和第五區塊，該三個區域在我南海U型線內或重疊。2012年7月，宣布對上述3個油氣區塊的開發協議進行招標。⁴⁶因積極從事南海區域資源開發與中國大陸存有歧異，故多受限制。

(四)爭端問題國際化

菲國欲藉東協組織，取得在南海問題上的支持。2010年9月艾奎諾三世(Benigno Simeon "Cojuangco" Aquino III)公開表示：「中國大陸如有任何舉動宣稱南海的主權，菲國和其它東協的國家都將表示反對。」⁴⁷2011年3月在東協會員國中推動「南海各方行為準則」，可看出東

協的擴大與整合，具有以集體力量對抗中國大陸威懾的目地。⁴⁸拉攏域外勢力介入方面，歐盟2011年11月表示「隨著戰略格局的發展，歐盟可以成為重要的平衡力量」，願協助解決南海問題。⁴⁹日本安倍首相亦指出：「對中國大陸在南海大規模填海造島的事態和單方面改變現狀的行為感到擔憂與反對」。⁵⁰2016年4月日本海上自衛隊船艦駛入菲國蘇碧港訪問，強化菲一日海軍合作關係。⁵¹被認為是菲一日聯手抗衡中國大陸的舉動。菲國致力引入域外大國勢力，以制衡中國大陸在南海的力量。

(五)菲－美軍事合作

菲國總統艾奎諾三世就任後，積極向美國採購軍事裝備。2014年11月17日宣布價值逾230億披索(176億臺幣)的軍購計畫，並在未來4年內採購價值高達908億6,000萬披索(約635億7,600萬臺幣)之購案，⁵²以強化其軍事力量。與美軍事合作上

45 同註3，頁18。

46 李國強，〈南海油氣資源勘探開發的政策調適〉，《國際問題研究》，第6期(2014年)，http://www.ciiis.org.cn/gyzz/2014~11/20/content_7385361.htm，2016年6月1日。

47 Samuel C.Y. Ku, "China-U.S. Struggle and Development of Islands' Sovereignty Conflicts in South China Sea," *Review of Global Politics* 32(2010): p8.

48 林若雱，〈東協與中國達成「南海行動宣言」的意涵與臺灣的因應之道〉，《新世紀智庫論壇》，第55期(2011年)，頁83。

49 〈菲媒：歐盟稱南海牽扯其重要利益願協助菲律賓等國家〉，《鳳凰網》，http://news.ifeng.com/mainland/special/nanhaizhengduan/content-3/detail_2011_11/25/10910266_0.shtml，2016年6月1日。

50 〈日菲首腦發表共同聲明對中國在南海填海表示非常擔憂〉，《世界之聲》，<http://trad.cn.rfi.fr/中國/20150605一日菲首腦發表共同聲明一對中國在南海填海表示非常擔憂>，2016年6月1日。

51 〈南海爭議：日潛艦高調抵菲聯合演習共抗華〉，《東網》，http://hk.on.cc/cn/bkn/cnt/news/20160403/bkncn-20160403142614366-0403_05011_001.html，2016年6月1日。

52 林行健，〈菲持續軍購提升防禦能力〉，《中央通訊社》，<http://www.cnabc.com/news/aFPE/201411170897.aspx>，2016年6月1日。

，2016年1月菲國最高法院裁定，菲國與美國《強化國防合作協議》符合憲法，毋須再經國會同意。這項結果為美軍大規模駐菲正式鋪路；⁵³同年4月菲—美「肩並肩」聯合軍演，內容包括「奪島演練」、「特種作戰」、「南海油井防衛與奪回」等。⁵⁴有助因應中國大陸在南海勢力的擴張。

(六)提出國際仲裁，擴大法理利益

2013年1月22日菲國政府依聯合國海洋法公約向常設仲裁法院提交「仲裁通知暨主張聲明」。⁵⁵提出4項請求。第一，裁定當事雙方在南海的權利和義務淵源，以及《聯合國海洋法公約》對中國大陸所謂「九段線」內主張的歷史性權利的效力作出裁決。第二，裁定某些被菲國和中國大陸同時主張的島礁能否被恰當地定義為《公約》下的島嶼、礁石、低潮高地或者水下地物。這些島、礁在《公約》下的定位決定它們所能產生的海洋區域。第三，裁定中國大陸在南海的某些活動是否違反了《公約》的規定，包括妨礙菲國行使《公約》下的主權權利和自由或者進行損害海洋環境的建設和漁業活動。第四，

裁定中國大陸的某些行為，尤其是自本仲裁啟動之後在南沙群島大規模填海和建設人工島嶼的活動，非法地加劇並擴大了雙方之間的爭端。⁵⁶

仲裁庭7月12日公布仲裁案結果要點有5：一、認定中國大陸對「九段線」主張歷史性權利沒有法律依據；二、南沙群島定位均屬「礁、岩」，無一能夠產生延伸的海洋區域，菲國部分專屬經濟區與中國大陸在南海海域「可能的權利」並不重疊；三、認定該海域在菲國的專屬經濟區基礎上，中國大陸妨礙菲國履行主權作為屬違法行為(如妨礙捕魚、石油開採、建設人工島礁等)；四、中國大陸漁民在南海海域採行對環境有害的方法大量捕撈，官方知情卻未履行勸阻義務，造成環境損害；五、中國大陸近期在南海的活動不符合締約國間爭端解決機制中的義務，在爭端海域內建設大規模人工島嶼，破壞島礁自然狀態的證據。⁵⁷

仲裁後菲國是法律上的贏家，未來和中國大陸談判時，將是有利的籌碼。⁵⁸因此，菲國在19日透過國際媒體表示拒絕中國大陸所提可在「不談及南海仲裁案

53 〈國防合作合憲美軍將重回菲律賓〉，《自由時報》，<http://news.ltn.com.tw/news/world/paper/948643>，2016年6月1日。

54 〈美菲聯合軍演展開「南海油井防衛」成亮點〉，《東森新聞雲》，<http://www.ettoday.net/news/20160404/674791.htm>，2016年6月1日。

55 〈菲律賓提南海仲裁案簡要時間表回顧〉，《中央通訊社》，<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201607120178-1.aspx>，2016年6月29日。

56 〈我太平島竟被矮化是岩礁只能宣稱12浬領海〉，《蘋果日報》，<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20160712/906528/>，2016年7月29日。

57 "The South China Sea Arbitration", Permanent Court of Arbitration, <http://www.pcacases.com/web/sendAttach/1801>，2016年8月20日。

58 於下頁。



前提下恢復雙邊談判」的要求，強調雙方應優先討論如何讓菲國漁民能返回斯卡伯勒淺灘(黃岩島)捕魚，而仲裁涉及的其他內容將逐個處理，還表示依仲裁結果期望東協國家能發表立場統一的聯合聲明。⁵⁹菲國期望藉仲裁結果，使域外勢力順利或願意介入南海爭端，進而在雙邊或多邊談判中，能獲有利地位與籌碼，以爭取其國家最大利益。

三、馬來西亞

馬來西亞在爭取南海主權的策略與作為區分下列幾點：

(一)島礁建設結合觀光發展

自1983年占領南沙彈丸礁等島礁後，迄1991年計投資7,000萬馬幣(約5億4,978萬臺幣)於南沙島礁，特重彈丸礁的經營。1993年將彈丸礁建成三星級度假中心，發展成觀光旅遊地區，1994年正式開放營運。政府官員多次前往彈丸礁，以宣示「主權」。⁶⁰

(二)多國共同管理開發原油

與鄰國以各50%的比例原則共同管理與區域資源開發，迄2011年已與泰國建立「馬泰聯合開發區」(JDA)，與越南建立「商業安排區」(CAA)，與汶萊建立

第三個共同開發區，簽署40年的開採商業石油、天然氣合作協定。除共同開發外，馬國獨自在南海開發石油，年產量超過3,000萬噸，天然氣近52億9,800萬立方呎。⁶¹

(三)平衡戰略運用

2014年馬國南海政策呈現3個特點：一是對中國大陸在南海執法 and 維權行動的戰略反應和預防性措施；二是尋求馬、美戰略接觸與合作，利用中、美之間的戰略猜疑，實施「大國平衡」戰略，維持南海地區均勢；三是強化與菲、越協作，尋求聲索國間和東協組織的團結，抗衡中國大陸在南海的影響力。⁶²

(四)強化大國軍事合作

自20世紀90年代起，馬國積極謀劃從法、德、英、俄、美等採購潛艦、反艦導彈、護衛艦、直升機、雷達等海空攻擊性武器和偵察裝備。⁶³藉由參與各國聯合軍演以提升區域安全，如2013年的5國聯合軍演，該軍演係1971年簽訂的多方協議，是目前西南太平洋地區第二大軍事安全性組織。⁶⁴隨著南海周邊國家軍備提升，馬國持續增強在南海的軍事能力，以應對區域衝突準備。

58 辜樹仁，〈南海仲裁結果改變不了的事實〉，《天下雜誌》，第602期(2016年)，<http://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5077497>，2016年7月29日。

59 〈南海輿論戰：菲外長稱對華說「不」〉，《BBC中文網》，http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2016/07/160719_scs_philippines_china_hague_no，2016年7月29日。

60 姜麗等，〈馬來西亞在南海的戰略利益分析〉，《廣東海洋大學學報》，第34卷第2期(2014年)，頁31。

61 駱永昆，〈馬來西亞的南海政策及其走向〉，《國際資料信息》，第10期(2011年)，頁22～23。

62 陳相杪，〈2014年馬來西亞南海政策評析〉，《世界經濟與政治論壇》，第3期(2015年)，頁78。

63 同註62，頁81～82。

64 〈五國聯防軍演提升區域安全〉，《東方網》，<http://www.orientaldaily.com.my/nation/gn37700>，2016年6月2日。

(五)藉仲裁時機強調擁有主權事實

仲裁前，2016年5月與中國大陸同意通過《南海各方行為宣言》解決爭端議題，並儘快完成《南海行為準則》。意味馬國不會單方面要求第三方仲裁解決島礁主權爭端。6月16日表達不承認中國大陸以「九段線」為該國國界線或海域邊界的論述，強調《聯合國海洋法公約》是馬國唯一承認的法律標準，而中國大陸是《聯合國海洋法公約》締約國之一，應以該公約作為唯一處理標準。⁶⁵另馬國在2016年6月12日函文仲裁庭表達其南海之權力主張，仲裁庭比較馬國和其針對菲國訴求的實體問題，確認馬國在南海的權利不妨礙此次裁決。⁶⁶此舉無疑是藉仲裁法庭彰顯其所擁有之主權。

仲裁後，馬國外交部12日發表聲明，表示支持南海仲裁案，呼籲各方遵守《南海行為宣言與準則》，希望各方自我克制，避免紛爭更加複雜，期望透過聯合國海洋法公約和平解決爭端問題。⁶⁷

因此，馬國為避免仲裁結果與中國大陸引起不必要磨擦，仲裁前即表達遵

聯合國海洋法公約之規範應處，仲裁後即再重申其遵公約之立場與態度；另一方面則藉仲裁庭認證其擁有目前島嶼與海域的主權。以兩手策略增加未來在雙邊或多邊談判的籌碼。

四、汶萊

基於「大陸架自然延伸原則」，聲稱擁有南通礁主權，因它在領海延長線；聲稱擁有南衛礁主權，因它位在汶萊大陸架。⁶⁸確未實質占領，僅占領南沙東南部5萬平方公里專屬經濟區海域。⁶⁹

汶萊自1984年獨立以來奉行不結盟外交政策。該外交政策是基於自身實力和地緣環境來決定，因抵禦外部實力有限，又不可能輕易放棄南海資源利益。因此，在安全與利益兼得條件下，主張通過國際法對話談判來解決爭端是其主要訴求。同時運用東協的集體安全機制來增強與中國大陸談判籌碼，同時引入域外大國參與南海問題，以制衡中國大陸在南海的影響力，維穩區域安全為其另一訴求選項。⁷⁰

而汶萊早在2013年即和中國大陸簽署聲明，同意通過和平對話和協商解決領

65 〈南海仲裁案各國持什麼立場？〉，《壹讀》，<https://read01.com/N6aAng.html>，2016年8月20日。

66 〈南海仲裁案全文〉，《中時電子報》，<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20160712006009-260401>，2016年8月20日。

67 〈應通過對話和平解決爭議—大馬促各造執行南海宣言〉，《馬來西亞中文報》，<http://www.enanyang.my/news/20160713/%E5%A4%96%E4%BA%A4%E9%83%A8%E5%BA%94%E9%80%9A%E8%BF%87%E5%AF%B9%E8%AF%9D%E5%92%8C%E5%B9%B3%E8%A7%A3%E5%86%B3%E4%BA%89%E8%AE-AE-%E5%A4%A7%E9%A9%AC%E4%BF%83%E5%90%84%E9%80%A0%E6%89%A7%E8%A1%8C/>，2016年8月20日。

68 沈銀蘭，〈南海聲索國的南海政策與實踐及我國的對策研究〉（浙江大學思想政治理論教學科研部，碩士論文，2014年），頁27。

69 魏光明，〈南海海域形成六國七方〉，《中國國情國力》，第4期（2001年），頁13。

70 康霖，〈汶萊南海政策評析〉，《新東方》，第4期（2014年），頁34～36。



土和管轄爭議權，落實《南海各方行為宣言》，朝建立「南海行為準則」努力。⁷¹而針對仲裁結果，汶萊除表達尊重結果外。⁷²無其它影響區域勢力作為，符合其主張以國際法來談判對話與區域勢力制衡，以解決爭端訴求。

五、印尼

未捲入南沙群島爭端。然中國大陸和我國宣稱的「U型線段」範圍與印尼大陸架和專屬經濟區重疊，其中包括了天然氣儲量豐富的納土納群島。⁷³中國大陸於2015年11月公開承認納土納群島主權屬於印尼，這是中國大陸首次承認納土納群島主權歸屬。我國外交部12日表示，納土納群島雖在南海之中，但位於我國政府1947年公布之南海諸島位置圖之外，我國無異議。⁷⁴這是印尼樂見結果。另外，在海域上占領南沙西南部4~5萬平方公里專屬經濟區海域，⁷⁵仍未解決(如圖二)。而就仲裁結果，強調不承認中國大陸的「九段線」以及「傳統捕魚區」的說法，也反對區域強國的任何力量投射。⁷⁶確保其所占海

域擁有之權力。

六、中國大陸

中國大陸在維護南海主權的策略與作為，概述如下：

(一)外交手段

1.宣誓領土主權

國家領導人利用各種國內、外場合宣誓在南海應有主權。諸如2013年1月28日習近平指出：「中國大陸決不放棄正當權益，不犧牲國家核心利益，不會吞下損害自身主權、安全、發展利益的苦果」。⁷⁷因此，政策指導採軟、硬兼施手段，對主權堅不妥協條件下，尋求和擴大共同利益匯合點，謀求共同發展。

2.「各方行為宣言」協議與「行為準則」磋商

2002年11月，中國大陸預與東協簽署《南海各方行為宣言》，因各方歧見，致2011年才達成宣言指導方針的協議。同年11月中國大陸宣布設置30億人民幣的「中國大陸—東協海洋合作基金」，顯示北京落實宣言的決心與爭取主導權的用意。

71 〈各國角力下的南海紛爭：一張圖表告訴你中國東協怎麼看〉，《關鍵評論》，<http://asean.thenewslenz.com/article/44125>，2016年8月20日。

72 岳士瑋，〈菲律賓做出關鍵讓步東協成功發表南海仲裁聯合公報〉，《上報》，http://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=987，2016年8月20日。

73 喀爾敏·蘇哈爾那，〈南海衝突和解決方案及其對印尼國防安全之影響〉，《南洋資料譯叢》，第1期(2015年)，頁3~4。

74 〈納土納群島爭議中首承認：印尼的〉，《中時電子報》，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20151113000888-260301>，2016年6月2日。

75 同註69，頁13。

76 〈菲律賓提出仲裁案亞細安各國態度不同〉，《聯合早報》，<http://www.zaobao.com.sg/special/report/politic/southchinesea/story20160712-640084>，2016年8月21日。

77 〈更好統籌國內國際兩個大局踏實走和平發展道路的基礎〉，《人民網》，<http://politics.people.com.cn/n/2013/0130/c1001-20367778.html>，2016年6月7日。

圖二 納土納群島位置圖



資料來源：〈南海納土納群島主權屬印尼〉，《明報》，http://www.mingpaocanada.com/tor/htm/News/20151113/tcabl_r.htm，2016年6月2日。

2014年第八次落實《南海各方行為宣言》高官會議與第十二次聯合工作組會議，通過2014年～2015年落實執行宣言計畫。原本中國大陸是不同意「南海行為準則」，到了1990年政策改變，同意與東協在友好協商條件下磋商、通過。2013年以前中國大陸表示要在時機成熟才進行磋商，迄2013年始同意啟動磋商進程，惟須在「南海各方行為宣言」架構下進行。且必須將中國大陸納入東協一起討論。而根據宣言第6條與第9條明文在各方共識基礎上，進

一步促進地區和平，最終制訂「南海行為準則」，再加上近年東協與域外國家的施壓，「南海行為準則」的進程有被動加快趨勢。⁷⁸

3. 反對域外國家介入

採「主權屬我、擱置爭議、共同開發」的政策，作為解決南海爭端的基本原則，此原則運用「雙邊協商」策略，避免問題國際化，並與東協在此一問題上持續

溝通，確保立場不會與中國大陸相悖，以及構建南海區域安全機制與發揮安全維穩角色。⁷⁹另一方面中國大陸利用各種國際組織、會議指出美、日、澳等域外國家彼此是盟友關係，不應介入領土主權爭議，否則只會使問題複雜化，損害各方利益。也聲請國際社會「尊重事實、明辨是非、謹言慎行，停止任何不利於問題妥善處理、有損地區穩定的言行」。⁸⁰期以低姿態獲得國際社會與東南亞國家的認同與支持。

78 宋燕輝，〈近期中國大陸南海戰略導向的幾個觀察〉，《中共研究》，第48卷第12期(2014年)，頁127～128。

79 同註26，頁31～33。

80 〈中國：美澳不應介入中日領土主權爭議〉，《BBC中文網》，http://www.bbc.com/zhongwen/trad/mobile/china/2013/10/131007_china_japan_us.shtml，2016年6月7日。



4.與東協發展全面友好戰略夥伴關係
2013年10月習近平對印尼、馬來西亞進行國事訪問，中—印尼發表「全面戰略夥伴關係未來規劃」，⁸¹決定雙邊關係提升為全面戰略夥伴關係，擴大對東協國家開放，使中國大陸的發展擴及東協國家。⁸²2014年11月8日習近平在北京宣布，將出資400億美元成立「絲路基金」，推動發展亞洲區域經濟。⁸³落實戰略夥伴關係之發展。

5.爭取法理主權主張

2014年6月針對越南派出大批船隻干擾在西沙群島海域進行油氣資源勘探工作的海洋石油981鑽油平台，以及越南主張西沙群島主權一事，中國大陸照會聯合國秘書長潘基文，資料中說明中國大陸在西沙群島毗連區內作業位置，以及越南承認中國大陸對西沙群島主權等相關史料。⁸⁴證明越南政府承認西沙群島屬中國大陸，而非中國大陸主動挑起爭端。

6.拉攏親中友盟制約仲裁效力

菲國向仲裁法庭提出訴狀後，2014年3月中國大陸立即發布南海政策立場聲明，其內容針對仲裁案管轄權問題闡述法律觀點，從法律上駁斥菲國的無理主張。⁸⁵南海仲裁案結果菲國贏得法理支持，基於法庭約束力不足，中國大陸強調不承認裁決結果，同時遣責美方為南海仲裁結果發表的聲明罔顧事實，違背國際法基本準則的法治精神，也違背不介入各方領土爭議問題的立場，而南海問題北京仍將致力與各爭端方磋商，謀求國際社會支持與認同。⁸⁶其中以親中國大陸的柬埔寨為最佳例子。7月24日東南亞國家協會在寮國首都永珍召開10國外長會議，是裁決南海爭議後的第一場區域性會議，菲國和越南都希望東協10國能尊重仲裁結果，並發表聯合公報，以示東協10國同意裁決。因柬埔寨堅持聯合公報刪減引發爭議的南海仲裁內容，最後菲國對柬埔寨的要求做出讓步，⁸⁷中國大陸而言結果雖不滿意，但仍可接受，後續仍以維持現況條件

81 〈習近平抵達吉隆坡開始對馬來西亞進行國事訪問〉，《中華人民共和國外交部》，<http://www.npf.org.tw/post/2/6524>，2016年6月7日。

82 〈習近平同印度尼西亞總統蘇西洛舉行會談〉，《中華人民共和國中央人民政府》，http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/ldhd/2013~10/03/content_2499915.htm，2016年6月7日。

83 〈中國將出資4百億美元成立絲路基金〉，《BBC中文網》，http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2014/11/141108_china_silkroadfund，2016年6月7日。

84 〈越南促中國撤走南海鑽井營造環境對話〉，《BBC中文網》，http://www.bbc.com/zhongwen/simp/world/2014/06/140611_vietnam_china_un，2016年6月7日。

85 〈中國發立場文件駁斥菲律賓南海仲裁案〉，《BBC中文網》，http://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2014/12/141207_china_philippines_maritime_dispute，2016年6月7日。

86 〈南海仲裁案：各方對仲裁作出的最新回應〉，《BBC中文網》，http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2016/07/160713_south_china_sea_ruling_latest_reax，2016年7月7日。

87 〈親共柬埔寨迫使菲律賓讓步東盟最後聲明不提南海仲裁〉，《阿波羅新聞》，<http://hk.aboluowang.com/2016/0726/776063.html>，2016年8月22日。

下與各爭端國磋商，擱置主權爭議，優先共同開發。

(二)設立三沙市控領管轄疆域

2012年6月21日中國大陸宣布撤銷海南省西沙群島、南沙群島、中沙群島辦事處，在永興島設立地級三沙市，下轄西沙、中沙、南沙諸群島及海域。三沙市位置是中國大陸緯度最南端、面積最小、總面積最大、人口最少的城市。意味中國大陸對南海群島及有關領海的控制，⁸⁸三沙市常駐人口超過千人，島嶼西側海灘為地對空飛彈陣地、防砲陣地與軍港，雷達站位於島的中心。⁸⁹顯露其維護南海領土主權完整決心。

(三)軍事建置與部署

1.航空母艦發展

國內學者認為中國大陸發展航母的主要因素，分別為控制南海、掠取油藏；確保中東油源航線安全；海上交通線的反封鎖；武力保臺，全方位出擊；民族自尊支持等5項因素。⁹⁰國外學者亦指出，中國大陸是針對南海海上交通線及藏量豐富的石油。⁹¹因此，中國大陸欲以航母維護國家領土主權、海外利益以及保障海洋資源。

2.作戰艦艇部署

航母未納入作戰部署前，確保南海利益及海上運輸線的安全，應付南海海域可能發生的衝突，必須運用具先進作戰能力艦艇，執行海上機動作戰，其中以潛艦為最。⁹²據美軍事衛星發現分析，三亞潛艦基地發現中共3艘核潛艦頻繁出沒，可能是094型核潛艇，可搭載巨浪-2型潛射洲際彈道導彈。南海大陸架和洋底環境，為中國大陸潛艦作戰創造了有利的環境，南海已成中國大陸海軍水下作戰的重要陣地。⁹³對於南海主權爭議解決、資源維護、能源航道安全等，可以發揮關鍵作用。

3.海軍航空兵力建置

中國大陸海軍航空兵力的建構，除了在東海艦隊部署俄製蘇愷30MKK2戰機外，另將永興島飛機場跑道延長至2,500公尺，並自俄國購得蘇愷27型戰機，此機型作戰半徑達1,500公里，若以永興島為基地，將可涵蓋全部南海呂宋島及婆羅洲北部沿海，對周邊國家構成嚴重威懾。中國大陸自製殲-15戰機於2012年11月23日首度成功進行「遼寧號」航母上著陸及滑跳起飛試驗成功。顯示航空兵的任務已經

88 付海梅，〈三沙市與中國南海海權〉，《學理論》，第2期(2013年)，頁8。

89 〈陸永興島部署飛彈英媒早知道〉，《中央通訊社》，https://tw.stock.yahoo.com/news_content/url/d/a/20160217/陸永興島部署飛彈—英媒早知道—140051809.html，2016年6月2日。

90 鍾堅，〈突圍：中共建構航艦之研究〉，《尖端科技》，第227期(2003年)，頁7～8。

91 Peter Navarro, "China Stirs over Offshore Oil Pact," Asia Times, http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.atimes.com/atimes/China_Business/JG23Cb01.html&gws_rd=cr&ei=ULK7V_K8M8Ox0ASlwp3gCQ，2016年8月22日。

92 郭添漢，〈中共崛起後的南海戰略〉，《海軍學術雙月刊》，第46卷第2期(2012年)，頁33。

93 〈解放軍三艘094核潛艇停靠美情報：發現三亞基地〉，《東森新聞雲》，<http://www.ettoday.net/news/20140219/326810.htm>，2016年6月2日。



涵蓋海上巡邏、反潛戰、海上攻擊、後勤支援，甚至空中預警等各種內容，⁹⁴隨著中國大陸航母的成軍，未來航空兵在達成南海戰略目標上越顯重要。

4.填海造陸

A.中國大陸目前在南海7個島礁進行填海造陸作業，有5個是習近平所核定，目的是「小島堡壘化」和「大島陣地化」。以永暑礁為例，填海造陸工程後面積已逼近1平方公里，超越我國掌控面積0.5平方公里的太平島，成為南沙第一大島，並計畫持續擴建為2平方公里，興建大型軍用機場。該島距離越南南威島、馬來西亞、菲律賓等都在中國大陸主力戰機火力範圍內，同時也在赤瓜礁興建軍用機場，⁹⁵未來能有效扼控南海空域。

B.中國大陸擴大島礁目的在爭取其國際法的權益。根據聯合國海洋法公約第121條島嶼規定，不能維持人類居住或其本身的經濟生活的岩礁，不能享有專屬經濟區或大陸架，只享有12浬的領海，沒有專屬經濟區，無法開採區內的海底資源。⁹⁶有鑒於該法規定，中國大陸目前在所占的島礁進行擴島及建設，目的在於將「礁變島」，強化其對於南沙群島的主權聲索及海洋權益保障。

整體而論，中國大陸在面對南海議題上，除堅持對南海擁有絕對的主權外，亦主張以雙邊協商、和平解決紛爭，及支持南海航行自由，但反對域外勢力介入，尤以美國為最。

我國南海主權申張之挑戰

我國在南海主權申張的議題上，面臨嚴峻的挑戰，概可區分為內部與外部的因素，從國際社會對U型線意涵的質疑、各聲索國實質占領島嶼、及域外勢力介入、國際社會對南海爭端的仲裁觀點等等挑戰，都不利我國主權之申張。

一、U型線適法性與實質意涵

(一)國際社會對U型線定位疑惑

1947年國民政府出版了「南海諸島位置圖」，⁹⁷「十一段線」將南中國海的島嶼圈入我國領土。這段歷史是中華民國擁有南中國海島嶼主權的證據。1949年中華人民共和國僭國後，重新審定出版地圖後，同樣標註這條斷續線。1953年因中國大陸與越南友好關係發展，將「十一段線」去掉北部灣、東京灣兩段，改為「九段線」。⁹⁸這也是斷續線改變的由來。隨著南海主權爭端，其他國家自身利益，加上我國對U型線法理闡述不明等因素，

94 郭添漢、沈明室，〈中共海軍戰略發展對南海局勢之影響兼論我具體作法〉，八十九周年校慶學術研討會，陸軍官校主辦，2013年5月17日。

95 王高成，〈大陸擴建南沙島礁的意涵分析〉，《大陸與兩岸情勢簡報》，(2014年)，頁3。

96 傅崑成校編，《聯合國海洋法公約》(牙買加蒙特哥灣，1982年)，頁43。

97 〈外交部「南海議題及南海和平倡議」講習會媒體提問紀要〉，《中華民國外交部》，http://www.mofa.gov.tw/News_Content_M_2.aspx?n=70BCE89F4594745D&sms=700DE7A3F880BAE6&s=819CCAC38134FB06，2016年6月2日。

98 〈美國為何要求中國澄清「九段線」？〉，《美國之音》，<http://www.voacantonese.com/a/china-nine-dashed-line-20150804/2900461.html>，2016年6月2日。

開始質疑「U型線」的法律效力。2014年2月美國前東亞事務助卿傑佛瑞·貝德(Jeffrey A.Bader)撰文建議，美國應與我國討論澄清「U型線」之法律地位；同年4月，美國智庫「戰略暨國際研究中心(Center for Strategic and International Studies, CSIS)」表示，我國應將當年劃設「十一段線」意圖加以審視與說明。⁹⁹國際學者瓦倫西亞(Mark J. Valencia)指出U型線過於混淆，應加以說明與釐清。¹⁰⁰在面對國際社會對「U型線」適法性所提出之質疑，顯見已造成國際社會對該線之混淆，無疑增加主權申張的複雜性(如圖三)。

(二)未能對外明確說明意涵

1932年6月7日，國民政府編輯出版「中國南海各島嶼圖」，這是我國首次以官方立場公告南海島嶼的主權。1947年內政部方域司繪製「南海諸島位置圖」，在南海以「十一段線」標明中國的領土範圍，南海四大群島均包含其中，這「十一段線」即為南海U型線的由來(如圖四)。¹⁰¹基於內政問題，1947年～1991年期間，中國大陸與我國未就南海U型線與線內海域

圖三 南海11段線位置示意圖



資料來源：〈從中國觀點談南海領土主權問題〉，《遠望雜誌》，https://presciencetw.blogspot.tw/2015/11/blog-post_18.html，2016年6月2日。

的法律地位做明確說明，我國始於1991年才正式提出歷史性水域的主張。¹⁰²以致現今主張南海為我國歷史水域時面臨極大的

99 林廷輝，〈庸人自擾的南海「U形線」〉，《Thinking-Taiwan》，<http://www.npf.org.tw/post/2/6524>，2016年6月2日。

100 Mark J. Valencia, "The South China Sea: Back to the Future?," global asia 5, no. 4(2010 winter): p13.

101 韓振華，《我國南海諸島史料彙編》(北京：東方出版社，1988年)，頁182～192。

102 陳希傑，〈從國際法觀點分析南海主權爭端與中華民國的南海政策〉(國立政治大學外交學系，碩士論文，2003年)，頁51。



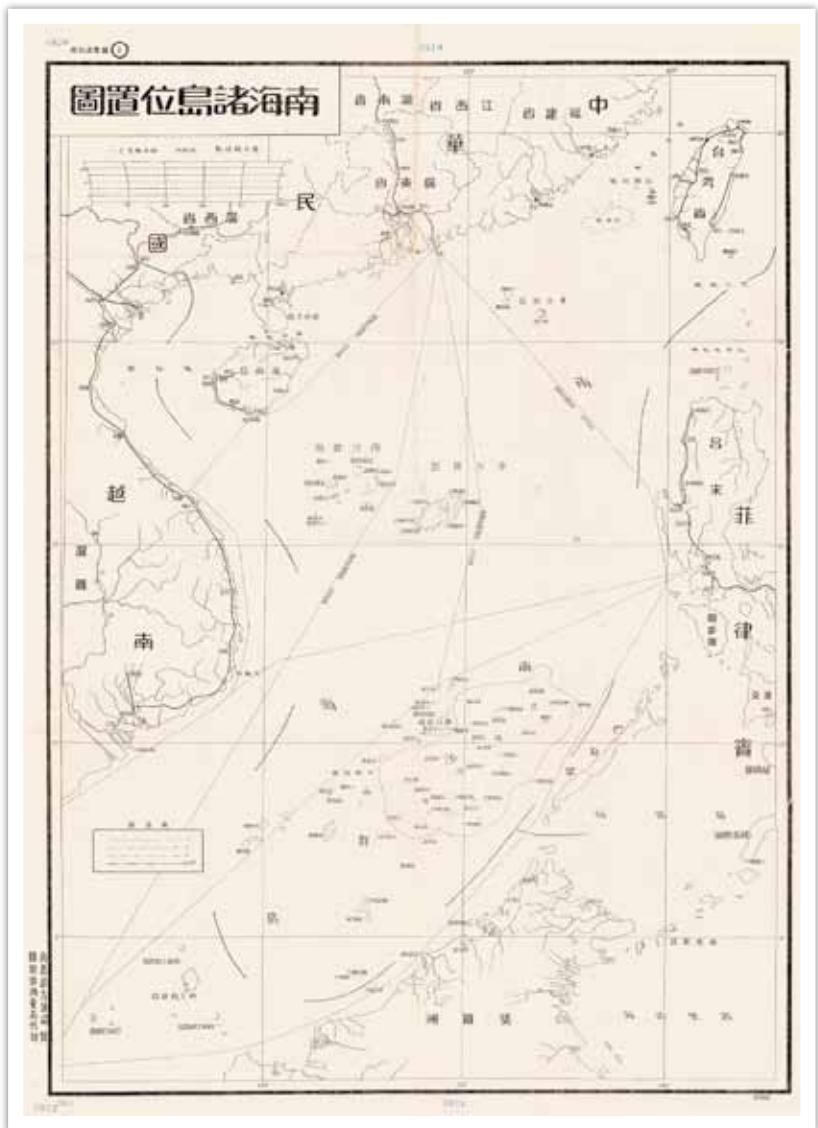
挑戰。

從現實面而言，現行U型線段是用斷續線標繪，該線代表意義未明示，導致各界不同解讀，分別解讀為國界線、歷史性水域線、歷史性權利線及島嶼歸屬線(島嶼範圍)等4種論述。¹⁰³兩岸官方多以宣示性主張來表達擁有主權，實質政策與法條上則相當匱乏，U型線段性質與1982年聯合國海洋法公約之相互關係與地位等，均未明確表達。¹⁰⁴

從傳統國際法的角度看，「公約」既未限制或否定一國在歷史上持續主張的權利，也未賦予任何國家主張把本國專屬經濟區和大陸架擴展到其他國家領土上的權利；斷續線與「公約」等要強調歷史性和客觀的現實性，進而才能強調其法律面和制度面的適用性。¹⁰⁵我國應根據「公約」精神，考量實際情況，對專屬經濟區和大陸架的「主權權利」做出規範。這不僅是國際法規範主權國家的基本權利，也是捍衛主權，維護合法權益不受侵犯的具體措施。否則，因我國對於U型線之實質意涵模糊，無法闡明其法理地位，

致使外界產生疑惑與不同的見解，不利主權的申張。

圖四 1947年國民政府內政部出版「南海諸島位置圖」



資料來源：〈海域資訊專區〉，《內政部》，<http://www.npf.org.tw/post/2/6524>，2016年8月11日。

103 鞏建華、張建剛，〈南海爭端的問題情勢、問題屬性與戰略困境分析〉，《雲南行政學院學報》，第4期(2012年)，頁120。

104 邵永靈，〈南海問題：我國的困境與出路〉，《青年與社會》，第6期(2012年)，頁61。

105 張潔，〈對南海斷續線的認知與中國的戰略選擇〉，《國際政治研究》，第2期(2014年)，頁56。

二、各聲索國實質占領開發

目前各方在南沙所占的島礁數，越南為29座、大陸10座、菲律賓9座，馬來西亞5座、我方則是2座。¹⁰⁶在南海屬我國傳統海疆有350餘萬平方公里，越南侵占海疆線內約117萬平方公里，菲律賓約42萬平方公里，馬來西亞約27萬平方公里，¹⁰⁷還有汶萊、印尼亦分別占有4~5萬平方公里海域。對於各聲索國占領島嶼的行為，我國不斷重申立場。¹⁰⁸

(一)無論就歷史、地理及國際法而言，南沙群島、西沙群島、中沙群島、東沙群島及其周遭水域係屬我國固有領土及水域，其主權屬於我國不容置疑。對該四群島及其水域享有一切應有權益，任何國家無論以任何理由或方式予以主張或占據，我政府一概不予承認。

(二)我政府認為相鄰南海各島礁之國家，應依據聯合國憲章、聯合國海洋法公約等之原則與精神，避免採取任何影響南海地區安定和平的單邊措施。

(三)我政府重申，願秉持「主權在我、擱置爭議、和平互惠、共同開發」之基本原則，與其他國家共同開發南海資源。

(四)我政府同時呼籲，相鄰南海各島

礁之國家自我約制，透過協商對話，和平解決南海爭端；我國願積極參與相關對話，解決紛爭，共同促進區域之和平穩定與發展。

然而各國在既得利益下，對於上述我國建議並不領情。菲國前總統羅慕斯曾指出：「各國不能在南海區域內採取單邊主義行為，國際社會應共同制止這類行為。南海爭端早已存在和平解決機制，那就是聯合國海洋法公約相關規定和公海航行自由的原則，南海不屬於任何國家主權所獨有」。¹⁰⁹而越南也持同樣立場：「認為應先把主權歸屬問題談清楚，再談共同開發」。¹¹⁰

南海究竟誰是現在的最大獲益者？越南已經劃定185個區塊，與50餘個外國石油公司簽訂石油勘探和開發合同，大部分區域在西沙、南沙海域；馬來西亞也劃出多個深海油氣區塊進行招標，有13個區塊全部或部分在南海海域；汶萊與殼牌公司合資建設的海上石油平臺就超過240座，其經濟區包括我國的南通礁及南沙3,000平方公里的海域。目前，菲國正在招標的15個油氣區塊，第三號、第四號區塊明顯位於南海海域中，第五號區塊與「

106 〈馬英九總統主持外交部「南海議題及南海和平倡議」講習會〉，《中華民國外交部》，http://www.mofa.gov.tw/News_Content_M_2.aspx?n=8742DCE7A2A28761&sms=491D0E5BF5F4BC36&s=70E3552943E9C203，2016年6月2日。

107 田芳，〈從地緣政治看南海爭端〉，《學理論》，第34期(2014年)，頁42。

108 〈中華民國外交部重申南海議題立場〉，《中華民國外交部》，http://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=FAEEE2F9798A98FD&sms=6DC19D8F09484C89&s=46D8653F274A0338，2016年6月2日。

109 馬振坤，〈赴印尼參加「2012雅加達國際防務對話」返國心得報告〉，《公務出國報告資訊網》，http://report.nat.gov.tw/ReportFront/report_detail.jsp?sysId=C10100737，2016年6月2日。

110 〈越南特使訪華共同開發可能嗎？〉，《中央日報網路報》，http://www.cdnews.com.tw/cdnews_site/docDetail.jsp?coluid=110&docid=101597421，2016年6月2日。



十一段線」重疊。¹¹¹豐富的石油資源、通商航道的特殊地位，及我國未能有效經營，導致目前局面，現今各聲索國怎會放棄既得利益。故申張我國主權困難度大增。

三、域外勢力介入

域外介入勢力以東協、美、日為主，其立場與作為概述如下：

(一)東協立場

東協並非全部都是南海爭端的事件國，但都期望介入從中獲得相關利益。¹¹²

1.增強集體行動與凝聚力

東協原本不是南海爭端的利益相關方，只有部分東協國家與我國在南海有主權與海域劃界存在爭端，東協呼籲爭端各方以政治承諾和法規制約等手段，和平解決爭端，藉以增強成員國的凝聚力。

2.促進東協整體經濟發展

南海豐富資源對東協國家的經濟發展至關重要。東協在處理爭端時，特別重視經濟利益訴求。

3.平衡利益爭端方，主導爭端解決進程

東協利用大國平衡戰略，平衡中、美、日、印等國在東南亞的利益，利用東道主的身分設置南海爭端議事日程。基於與中國大陸的互賴，現階段須保有相當程

度友好，處理底限是不能影響與中國大陸良性互動。

中菲仲裁後，東協成員國部分為南海爭端國，欲利用仲裁結果發表共同聲明，加強對中國大陸制約力度。但因東協非以多數決機制，而須全體會員國一致為原則。因有中國大陸之柬埔寨反對發表不利中國大陸仲裁條文之聯合聲明，¹¹³迄25日菲國做出妥協，使聯合聲明內容僅表示「對南海當事國和平解決爭端有所幫助」，並強調對於主權爭議應「尊重法律、外交手段，不借助武力與威脅，以和平方式解決問題」。¹¹⁴並不具指標性與針對性意義，東協仍維持仲裁前立場，與中國大陸保持友好互動。

(二)美國立場

美國美濟礁事件後明顯介入南海爭端，顯現美國全球戰略布局的改變。2009年美國宣布「重返亞洲」，主要是將中國大陸看作是21世紀可能挑戰其霸權地位的戰略競爭對手，介入南海爭端與東南亞國家保持軍事上的合作，經濟上的往來。政治上傾向東南亞各國的特殊關係，其主要目的在政治上防範和制約中國大陸，在軍事上監控中國大陸，確保美國在南海地區的戰略利益。¹¹⁵

111 〈200家西方公司狂斂南海油氣〉，《環球時報》，第4期(2012年)，頁22。

112 李國選，〈東盟方式與南海爭端〉，《中國石油大學學報》，第31卷第3期(2015年)，頁34～35。

113 〈中方壓力？東協放棄發表南海聯合聲明：無法達成共識〉，《東森新聞雲》，<http://www.ettoday.net/news/20160715/735315.htm>，2016年8月23日。

114 〈親共柬埔寨迫使菲律賓讓步東盟最後聲明不提南海仲裁〉，《阿波羅新聞》，http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://hk.aboluowang.com/2016/0726/776063.html&gws_rd=cr&ei=cLm7V9C5McGu0gSXI7CQAQ，2016年8月23日。

115 李海麗，〈南海爭端：美國介入和中國面對——論海權在當代的重要性〉，《才智》，第19期(2015年)，頁315。

歐巴馬上任後，對南海的立場較以往關切。2009年7月的東協區域論壇，由國務卿希拉蕊代表出席，會中表示南海航行自由、尊重國際法以及和平解決南海爭議為美國之利益，美國不偏袒任何國家對南海島嶼主權之聲張，願意與南海爭端各方合作，透過談判解決紛爭；另外主張透過多邊方式來協商南海問題，鼓勵各方能達成共識，擬定共同遵行的行為準則。¹¹⁶

《2010年美國四年期國防總檢討報告(Quadrennial Defense Review Report)》中明白表示，美國於東南亞地區將強化與泰國、菲律賓、新加坡的關係，並與印尼、馬來西亞、越南發展新的戰略夥伴關係，¹¹⁷調整其軍事力量，做為維護區域穩定的必要手段，進而限縮中國大陸在南海軍事力量之擴張。

2012年8月美國太平洋司令威拉德(Robert Willard)表示，美軍將在此區域保持相對的軍事實力，以確保海上和空中航線的安全。¹¹⁸2012年美國國防部長潘內達(Leon Panetta)在新加坡舉辦第11屆亞太安全會議中，呼籲東協各國及中國大陸遵

守「國際規則和秩序的共同原則」、維持「夥伴關係原則」、部署「存在原則」、軍力「投射原則」。¹¹⁹美國不選邊站、反對挑釁、威懾或動武。¹²⁰2014年7月美國國務院亞太副助卿福克斯(Michael Fuchs)，在「南海局勢暨美國政策」研討會提出凍結行動3建議，期望各方展開實質討論，最終簽署海上行為規範協定，包括：1.是承諾不設置新的前哨站；2.最低限度維持島礁上現狀；3.規範限制單邊經濟活動。¹²¹

南海地區的航行必須獲得自由，並鼓勵相關國家以協商方式、透過多邊機制及國際法等原則和平解決爭端，美國必要時願意提供協助。另外，諸如2016年2月17~21日中國大陸在南海進行實兵對抗演習，此舉明顯是為防範外軍介入而軍演，對南海穩定造成影響。同月24日美軍太平洋司令部司令哈裡斯(Harry B. Harris Jr.)上將在眾議院軍事委員會聽證會上表示，由於南海複雜局勢，他將執行更多航行自由行動。¹²²彰顯美國積極的以實際軍事行動來表明其信念與決心。

而在南海仲裁案中美國的角色隱

116 陳鴻瑜，〈美國、中國和東協三方在南海的角力戰〉，《遠景基金會季刊》，第12卷第1期(2011年)，頁50~51。

117 國防部譯印，《2010年美國四年期國防總檢討報告》(臺北：國防部，2010年)，頁137。

118 劉復國、吳士存，《2010年美國四年期國防總檢討報告》(臺北：政大國關中心，2011年)，頁22。

119 張凱銘，〈多重平衡觀點下的美國亞太戰略〉，《APEC通訊》，第157期(2012年)，頁7。

120 曹郁芬，〈美海軍重心將移往亞洲〉，《新加坡文獻館》，<http://www.sginsight.com/xjp/index.php?id=8325>，2016年6月3日。

121 廖漢原，〈南海爭議美提凍結行動3建議〉，《中央通信社》，<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201407120002-1.aspx>，2016年6月3日。

122 徐尚禮，〈反制美軍陸南海艦隊實彈軍演〉，《中時電子報》，<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20160225004952-260417>，2016年6月3日。



晦不明。美國並未加入國際海洋法公約，可是仍影響仲裁庭的判決，且要求南海相關各國要履行此判決和國際海洋公約，明顯就是表達自己仍是全球事務的主事者。¹²³給了美國干預南海事務的藉口，雖美國國務院發言人馬克托納(Mark Robert Warner)18日在例行記者會中否認參與或影響仲裁，並表示南海自由航行將繼續展開。但仍呼籲中國大陸能尊重仲裁結果及重視所有主權問題，鼓勵主權聲索國通過和平的方式解決南海爭端，美國不希望看到南海的緊張局勢再次升級。但也不會建議中國大陸放棄其主張。¹²⁴整體而言，美國在南海爭端的立場上，對外宣稱不支持和偏袒任何一方的主權主張，不捲入相關國家主權紛爭，且反對使用武力或威懾伸張主權。實際上在仲裁後美採「靜默外交」，勸說各爭端國勿因仲裁否認中國大陸對南海主張，¹²⁵故美國贏得了面子，必須保持低調以維持目前獲得的成果，實為其最佳選項。

(三)日本立場¹²⁶

1.日本刻意將南海爭端國際化，在國際場合，利用南海爭端大肆渲染「中國威懾論」，¹²⁷強調南海爭端威懾到區域和平與穩定，是國際所應關切的共同議題。但因受美國與中國大陸勢力影響，仲裁後僅能表態期望中國大陸接受仲裁案結果，對美國施以口惠，避免未來與中國大陸在各方面之發展受限。¹²⁸

2.日本認為美國在亞太地區之軍事存在是維持此區域的和平與穩定所不可缺少的，同時，日本加強與美國盟邦的合作，已多次發表共同聲明，強調彼此合作的重要性。¹²⁹因此，日本迎合美國南海政策，強化美、日、澳同盟力量，以維持區域和平，同時也強化在該地區的影響力。

3.拉攏越南、菲律賓與印尼3國，將3國視為其在南海地區制衡中國大陸的重要夥伴。分別於2006年、2009年、2011年與印尼、越南、菲律賓建立戰略夥伴關係。¹³⁰主要是對抗中國大陸在南海所採取強勢作為的策略及削弱其軍事影響力。

123 〈南海仲裁案—美國贏了面子，中國沒輸裡子，臺灣呢？〉，《風傳媒》，<http://www.storm.mg/article/144188>，2016年8月23日。

124 〈美國務院否認參與「南海仲裁」稱不建議中國放棄南海主張〉，《香港文匯網》，<http://www.storm.mg/article/144188>，2016年8月23日。

125 〈美採靜默外交為南海減火〉，《中時電子報》，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20160715000402-260102>，2016年8月23日。

126 宋燕輝，〈美國與日本介入南海爭端的策略與作法〉，《臺北論壇》，<http://140.119.184.164/view/172.php>，2016年6月3日。

127 劉海洋，〈美國南海「輿論戰」技戰術意圖分析及啟示〉，《南海研究論壇》，<http://www.nhjd.net/thread-43726-1-1.html>，2016年6月7日。

128 同註123。

129 同註126。

130 楊繼龍，〈論南海爭端中的日本因素〉，《太平洋學報》，第12卷第21期(2013年)，頁96。

4.不斷加強對東南亞地區的經濟發展力度，企圖削弱中國大陸在東南亞地區的經濟影響力，達到制衡中國大陸的目的。

¹³¹日本依靠與東協各國的緊密貿易往來，以及長期對東協地區實施的經濟援助，使東協國家的經貿依存著日本發展。

5.積極拉攏印度，印度「東向」政策是既定戰略，通過加強與東南亞國家政治、經濟、軍事等領域的合作關係，強化在東南亞地區的地位，削弱其他大國在東南亞地區的影響力。¹³²歐盟雖未涉入南海爭端，但其成員國(如法國、英國、德國等)的石油公司已與南海相關國家合作。¹³³日本多次表達對歐盟參與南海事務的期望。因此，日本的意圖明顯是拉攏印度與歐盟圍堵中國大陸在南海周邊的經濟與軍事影響力。

日本在南海議題上立場非常鮮明，迎合美國的立場，強調南海的爭端必須用和平的方式解決，不得使用武力或威懾方式片面改變現狀。但又不致對中國大陸同顯對抗，儘量採折衷方式，以免國家未來發展受限。

在面對域外勢力介入上，未發現考量我國立場或替我國發聲的國家或組織，多以圍堵、牽制中國大陸為目的。因此，域外勢力介入後，情勢雖趨複雜，但受大國力量平衡緣故，呈現一種均勢狀態，然我國的處境並未因而改善，反而更趨孤

立與惡化。

四、外交打壓、局勢困頓

我國很早就宣稱南海諸島及海域為我國固有疆域，二次大戰期間雖曾遭日本占據，1947年又由我國接收並完成U型線的劃定與提出，且當時周邊國家亦未對此提出異議，後因我國爆發內戰，政府播遷來臺，無暇顧及這塊海域，才使得南海周邊國家有機會占領該海域的島嶼，造成現今複雜的局面。

依我國外交部2015年10月重申南海議題之立場，分述如下：¹³⁴

(一)中華民國對南海諸島及其海域享有國際法上之權利，任何國家的主張或占據，一概不予承認。

(二)南海諸島係由我國最早發現、命名、使用，並納入領土版圖。依《舊金山和約》及《中日和約》及國際法律相關文件，已確認原由日本占領之南海島礁均歸還中華民國。

(三)1956年我國派軍駐守太平島。太平島符合《聯合國海洋法公約》第121條關於島嶼之要件，並享有海洋權利。

(四)我國歷年均遵守《聯合國憲章》及其他相關國際法規定。未為他國發生軍事衝突，及未妨礙各國航行及飛越自由。

(五)我國呼籲南海周邊各國尊重《聯合國憲章》及《聯合國海洋法公約》之規

131 道下德成，〈安倍主義將重塑日本與東盟關係〉，《新華新聞》，http://news.xinhuanet.com/world/2013-03/12/c_124446600.htm，2016年6月7日。

132 張瑤華，〈日本在中國南海問題上扮演的角色〉，《國際問題研究》，第3期(2011年)，頁56。

133 Celine Pajon, "Japan and the South China Sea Forging Strategic Partnerships in a Divided Region," *Asie. Visions* 60(2013): pp34~35.

134 同註108。



定，維持南海區域和平穩定現狀，並以和平方式解決爭端。

(六)我國提出「南海和平倡議」為處理基本原則，願在平等互惠之協商基礎上，共同保護及開發南海資源。

由上述立場論述顯見南海疆域主權歸屬，惟我國與南海鄰國均無正式邦交，且受中國大陸外交打壓，缺乏申張的正式管道。雖我國提出「南海和平倡議」，致力於維持南海區域和平穩定，和平解決爭端為訴求。然各南海聲索國均為既得利益者，再加上中國大陸在軍事上、經濟上的發展已今非昔比，未來在此議題上無疑使我面臨更嚴峻的挑戰。

五、國際社會對「一中」定位混淆

中菲仲裁後，美、日、澳等3國外長在7月25日參加東南亞國家協會外長會議時發表聯合聲明，呼籲中國大陸遵守仲裁結果，反對改變現狀、加劇緊張情勢的單方面行動。而出席會議的中國大陸外長王毅在與美國國務卿凱瑞(John Kerry)的會晤，表達中國大陸與東協各國已同意回到直接協商的軌道，希望美方支持中、菲恢復對話，謝絕第三方國家、組織介入，才能確保區域的和平與穩定。¹³⁵

中菲仲裁牽涉範圍為我國領土主權涵蓋範圍，卻未受邀徵詢意見，矮化我「中華民國」為「中國臺灣當局」，貶抑我主權國家之地位。另仲裁庭自行擴權，將我國管轄的太平島宣布為「岩礁」(rocks)，不得擁有專屬經濟海域，嚴重損害我南海諸島的法律地位及其相關海域權利。¹³⁶因此，由仲裁結果論，我國非國際仲裁庭締約國，國際仲裁庭主觀認為我中華民國為中國大陸一部(省)，因此仲裁過程未徵詢我國意見，其結果於我國不利。

另外，蔡總統在520就職演說中未明確承認九二共識，致使美、日排除兩岸可能合作顧慮，全面否定南沙群島定位，¹³⁷雖蔡政府表達「不承認、也不接受」仲裁結果，表示「南海諸島及其周邊水域的主權」歸我所有，但至今仍對U形線或「十一段線」模糊立場。¹³⁸以及美、日在南海爭端中聯合抗中國大陸的立場，中國大陸國臺辦曾表示希望我國在南海議題上不要退讓，¹³⁹若蔡政府退讓則間接否定「十一段線」的論述，不利我南海主權維護。若不退則間接等同與中國大陸為同路人，悖離美、日在南海的政策走向。就目前蔡政府雖遭美、日、菲所出賣，但考量立場選

135 〈美日澳聲明反對中國改變南海現狀〉，《自由時報》，<http://news.ltn.com.tw/news/world/paper/1015360>，2016年7月26日。

136 〈中華民國外交部對「南海仲裁案」之立場〉，《中華民國外交部》，http://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=8742DCE7A2A28761&s=2FE266654F43DD5C，2016年7月26日。

137 何思慎，〈「放棄南海論」者可以休矣〉，《國家政策研究基金會》，<http://www.npf.org.tw/1/16009>，2016年8月9日。

138 〈蔡英文政府的模糊南海主權是否符合國家利益？〉，《國家政策研究基金會》，<http://www.npf.org.tw/talk/90>，2016年8月9日。

139 謝志傳，〈堅持南海U型線蔡的另道考題〉，《國家政策研究基金會》，<http://www.npf.org.tw/1/15972>，2016年8月9日。

擇與未來發展，不太可能背棄美、日聯盟架構，且美不希望中國大陸與我國有所連結。¹⁴⁰因此，我國在南海議題上將陷入兩難局面，退讓雖有利參與以美主導的聯盟架構，卻等於放棄主權，且不利兩岸關係發展；不退讓則視同中國大陸同路人，與美、日聯盟架構立場背離，不利我國在美國主導的國際關係中發展。因此，在面臨我國國際地位無法選邊站的條件下，我國南海主權申張愈加艱困。

六、國內憲政地位模糊

我國因各政黨間「統獨意識」分歧，政治大學2014年民調顯示以「維持現況，臺灣優先」是臺灣的普遍共識。實際上國內仍天天吵統獨。¹⁴¹其影響層面非片面字句單純，其內涵可拉高之國家憲政與兩岸關係問題，牽扯複雜。若我國元首認同中國民國憲法，則等於認同南海「十一段線」論述，即不存在「棄線存島」的爭議。若不認同則等同放棄憲法所賦予的固有疆域，也就放棄整個南海，勿須再談「棄線存島」。馬前政府明確表達遵憲法精義，提出「南海和平倡議」方案，以「主權在我、擱置爭議、和平互惠、共同開發」原則來應處爭端，旨在將焦點轉移，從領

土問題轉移至資源開發上。表達主權無法分割，但資源可以共享。並以此方法維持執政時期的穩定，維穩與中國大陸的關係。¹⁴²

蔡總統在520就職演說中已表明遵奉中國民國憲法，已間接「認同」南海固有疆域是無庸置疑的，其演說中強調南海爭端應以「擱置爭議、共同開發」為原則，雖未明確表達南海主權歸屬，及兩岸關係是否在九二共識基礎上發展，¹⁴³但表示「依據中華民國憲法、兩岸人民關係條例及其他相關法律，處理兩岸事務」。提出4關鍵要素表達對重建兩岸共同政治基礎的想法。¹⁴⁴可看出在南海議題作法上較為折衷，留有模糊空間，目的是一是安撫國內「統獨」異議人士；二是維繫兩岸穩定發展；三是維持與美、日聯盟保持友好互動，以增加南海議題上的談判籌碼。但此一模糊空間的創造如同三面刃，不管如何運使都將影響其它方向，尤其是國內民心意向與對政府的信任度更為不利。

我國南海主權申張因應作為

中菲仲裁結果如外界所預期，但對

140 陳一新，〈美在南海為何突然安靜〉，《國家政策研究基金會》，<http://www.npf.org.tw/1/15987>，2016年8月9日。

141 彭明輝，〈統獨與民生議題的緩急先後〉，《天下雜誌》，<http://opinion.cw.com.tw/blog/profile/30/article/3423>，2016年8月10日。

142 中華民國外交部，〈南海和平倡議〉，<http://www.mofa.gov.tw/theme.aspx?n=313CD1BB7EC03B4F&s=5B78EEBCE18CBE9F&sms=30258915F57EB2DC>，2016年8月10日。

143 張筠青，〈蔡英文政府如何"玩轉"南海政策?〉，《德國之聲中文網》，http://www.mingjingnews.com/MIB/blog/blog_contents.aspx?ID=0000803700001946，2016年8月9日。

144 〈蔡英文演說提憲法迂迴維繫兩岸現狀〉，《三立新聞網》，<http://www.setn.com/News.aspx?NewsID=148507>，2016年8月10日。



我國南海主權立場維護確更加艱困，實有必要針對困境加以探討與因應。

一、釐清「十一段線」實質意涵

南海主權之主張，我國已陷入一定程度的外交與法律困境，尤其是我國主張的「十一段線」與中國大陸主張的「九段線」，基本論述雖相似，卻已造成國際社會混淆。以中菲仲裁案來觀察，觸及「九段線」而忽略我國的「十一段線」，在我國無法參與情況下，雖說不承認仲裁庭之判決，「十一段線」主張必同「九段線」隨著時間消失在國際社會。¹⁴⁵早在1947年中華民國憲法就明定「十一段線」是我國固有疆域，¹⁴⁶國際社會對「十一段線」之意涵提出質疑，並不斷要求我國作明確的解釋。我國應立場堅決明確強調「十一段線」的實質意涵與捍衛決心，不應一味跟著仲裁結果及國際輿論走，未採積極有效作為等同放棄固有疆域，顯已違憲。我國實有必要主動對國際社會明確說明，化解

質疑，表達捍衛決心。

二、加強宣誓主權力度

維護南海主權的策略與作為上，我國採柔性的作法，遵馬前總統及蔡總統所提「擱置爭議、共同開發」基本原則，強化國際溝通，嚴正表達我國立場以落實主權行使與維護。並揭櫫國際法原則，參與平等談判對話，促進區域和平穩定與爭端解決。¹⁴⁷自1956年開始派兵駐守太平島，完成島上必要之基礎建設。¹⁴⁸2000年我國首次由海巡單位取代海軍陸戰隊駐守太平島。¹⁴⁹2008年完成簡易機場跑道建設，2015年完成機場老化破損整修，增加機場助航燈光，可容C-130起降外，亦可供F-16戰機及P-3反潛機起降，並且2016年5月完成碼頭的興建，日前已停泊海巡署3000噸級船艦。¹⁵⁰另自2011年起每年定期於太平島上舉行「全民國防南沙研習營」，深耕國土主權意識。¹⁵¹我國陳前總統與馬前兩位總統亦分別於2008

145 〈從中菲仲裁案看南海爭議：我國的太平島被降格岩礁？別再聽信謠言了〉，《關鍵評論》，<http://www.thenewslens.com/article/30545>，2016年6月3日。

146 〈南海11段U型線憲法：我固有疆域〉，《中華電視公司》，<http://news.cts.com.tw/cts/international/201607/201607121773467.html#.V59h1Lh97IU>，2016年7月23日。

147 中華民國外交部，〈針對南海議題，政府近年來均秉持「主權在我、擱置爭議、和平互惠、共同開發」基本原則積極作為，以表達我國嚴正立場與落實主權行使及維護(新聞稿)〉，http://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=FAEEE2F9798A98FD&sms=6DC19D8F09484C89&s=69029E78E0793F46，2016年6月2日。

148 馬駿杰，〈1956年臺軍三登太平島〉，《環球軍事》，第231期(2010年)，頁40。

149 中華民國總統府，〈總統赴我國南沙太平島發表談話〉，<http://www.taiwanembassy.org/ZA/ct.asp?xItem=688123&ctNode=2221&mp=1&nowPage=80&pagesize=15>，2016年6月2日。

150 楊竣傑，〈太平島機場跑道提前完工〉，《中時電子報》，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20151125000360-260102>，2016年6月2日。

151 〈國防部辦理105年「全民國防南沙研習營」活動報名簡章〉，《全民國防教育網》，<http://aode.mnd.gov.tw/Unit/Content/505?unitId=20>，2016年6月2日。

年及2016年時，搭乘C-130前往視導地區防務，強烈宣示我國主權。¹⁵²爾後我政府更應秉本前提作為，增加登島頻率，展現捍衛決心。

另中菲仲裁結果，太平島裁定為「礁」，領海權只剩12浬，少了200浬的經濟海域，初估每年漁獲量銳減兩億臺幣。¹⁵³「島變礁」，我國喪失主權，失去漁場，漁民沒有生計。因此，必須優先展現護島決心，確保主權歸屬，更是護漁的必要手段，亦可為後續與各聲索國談判有利籌碼。

三、尋求國際對話管道

我國非聯合國會員，亦非東協成員國，我國在南海主權爭端中處處居於劣勢，面臨無管道發聲，國際社會對我國南海權益忽視之窘境，結果便是將太平島定位為「礁」。我國應更加積極尋求各種對話管道，不論民間或官方的管道，皆應設法爭取，以利我國在面臨南海新情勢時，能在國際場合清楚表達立場。除此之外，應擬定通盤策略，積極遊說友我國家，爭取對我國立場之理解與支持。¹⁵⁴並協請我邦交國在國際正式會議上代為發聲，引起國際社會各界關注與共鳴，進而協助建立溝

通管道，進一步與各聲索國協商與談判，妥善應處爭端。

四、軟硬兼施、突破現狀

爭取南海主權手段必須具多元性與可能性，其作為如下：

(一)經營與強化島嶼防衛能力

太平島為我國目前在南海所屬最大島，可採巧實力與硬實力兩面策略經營。

1.巧實力方面

仿效越南啟動南沙旅遊，以觀光旅遊手段進一步強化有效管轄；以及馬來西亞在彈丸礁興建觀光飯店，入住外國觀光客須申請馬來西亞簽證，用此間接證明主權歸屬；而中國大陸也已開啟海南三亞到西沙群島的旅遊路線。以喚醒國際社會對主權之認同；¹⁵⁵除此之外，落實馬前總統於2016年訪視太平島時強調推動太平島的各項和平用途，包括成為「和平救難島」、「生態島」以及「低碳島」等。¹⁵⁶從觀光旅遊作法與人道救援的觀點爭取更多的國際認同。

2.硬實力方面

太平島駐軍由海巡署派兵取代海軍陸戰隊，原部署150名兵力，並預劃由東

152 同註147。

153 三立新聞網，〈太平島變礁！經濟海域縮水200浬每年漁貨量少2億元〉，<http://www.setn.com/News.aspx?NewsID=164039>—太平島變礁！經濟海域縮水200浬每年漁貨量少2億元，2016年6月2日。

154 中華民國外交部，〈本部單位主管例行新聞說明會紀要—亞太司〉，http://www.mofa.gov.tw/News_Content_M_2.aspx?n=70BCE89F4594745D&sms=700DE7A3F880BAE6&s=700EAD75D556E35B，2016年6月3日。

155 林廷輝，〈聚焦南海「共同開發」行不通，「優質觀光」也不錯〉，《自由時報評論網》，<http://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/1360455>，2016年6月3日。

156 〈中華民國南海政策說帖〉，《中華民國外交部》，<http://www.mofa.gov.tw/Upload/RelFile/643/156143/中華民國南海政策說帖.pdf>，2016年6月3日。



沙指揮部增派約30人進駐。¹⁵⁷強化太平島之防衛能力，除此之外，在不升高局勢緊張前提下，南沙指揮部平時可常駐一艘配備20機砲的100噸級巡防艇，與兩艘較小噸位巡防艇，搭配現有M8快艇運用。若區域局勢不穩，則可進一步調派中大噸位巡防艦進駐，火力極大化將是確保太平島主權的必要條件。¹⁵⁸我國不應一廂情願，國際社會是以硬實力掛帥，必須有足夠實力，方能確保太平島地位穩固。

(二)成立專責研究單位

未來南海情勢之發展對我國是不利的。尤其是中國大陸在2010年對外宣稱南海為「攸關領土完整的核心利益」，¹⁵⁹且我國與其他南海爭端聲索國無正式邦交，中國大陸也運用外交力量反對我國參與南海相關對話。為避免因無法參與有關處理或解決南海主權爭端所帶來之不利影響，應有一套南海之外交戰略，協助突破此一困境。因此，我國應優先成立專責而非兼任的研究單位，廣納各方學者、專家採定期與不定期舉辦研討會，提供南海外交戰略之規劃與政策建議，層面包括主權、安全、軍事、經濟等等全方位策擬，務求突破現狀，爭取於我有利機勢。

(三)推動南向政策，有利緩解爭端

我國歷任總統均重視南進，強調「深化與東南亞及印度的關係」，建立雙

方的民間交流、文化、教育研究等多方面的連結。推動貿易多元化的同時，強化對東協和印度的整體良性關係。¹⁶⁰蔡總統就任後所提出的「新南向政策」，不意味放棄大陸市場，而是為尋求更大的外部支撐力量；兩岸就經營東南亞的議題不但不是互相排斥，甚至是可以相輔相成的。¹⁶¹與此同時，我國應運用在經貿發展的基礎上爭取支持與友我國家，針對南海議題，擱置爭端，共同開發，謀求共贏。

五、強化國際地位與護疆立場

改變國際社會對我國國際地位觀點與立場，避免國際社會將「中華民國」與「中華人民共和國」混為一談，就是我國應堅決表態「中華民國」的立場，就中菲仲裁結果我國僅由外交部回應外界立場與駁斥仲裁結果，乍看以為是安全的作為，實則不然，主因是我國為遭仲裁對象，而非旁觀者；其次是顯現我國對仲裁結果尚無應對良策；再次是我國置身事外，採被動方式，無法主動出擊。我國不應依仲裁結果選邊站，期望國際社會善待，反應以1947年「南海諸島位置圖」為根本，爰引海洋法第13條要求與菲律賓組成仲裁庭，尋求雙方解決海疆邊界問題，透過仲裁庭以彼之道還之彼身。其結果端看菲國作為，若菲國欲藉我國牽制中國大陸，就會應訴；若菲國畏懼中國大陸拒絕應訴，則仿

157 三立新聞網，〈南海角力！強化軍事防衛部署太平島密增一個排兵力進駐〉，<http://www.setn.com/News.aspx?NewsID=142936>，2016年6月3日。

158 王悅年，〈太平島—臺美合作再升級潛力〉，《新臺灣國策智庫》，<http://www.braintrust.tw/epaper/91>，2016年6月3日。

159 國防部國防報告書編纂委員會，《中華民國100年國防報告書》（臺北：國防部，2011年），頁38。

160 同註156。

161 〈新南向政策經部起跑〉，《聯合新聞網》，<http://udn.com/news/story/7238/1824608>，2016年8月11日。

效菲國依據海洋法公約成立仲裁庭，若菲國駁斥我國成立仲裁庭作為，間接證明其控訴中國大陸盲點。於此，中國大陸的立場可能是我國最大的支持者。¹⁶²因此，不論仲裁結果為何，藉由國際仲裁庭將增廣我國的戰略空間，以駁斥仲裁結果與強化我國的國際地位與認同度，突破目前窘境。

另外，南海仲裁結果，美方已達到其預期的「國家利益」，更想保有既得成果。¹⁶³必要求日、越、菲聯盟降低身段，避免與中國大陸在南海局勢中有所衝突。我國應採主動積極作為，尋求第三方域外國家或組織介入，以緩和目前情勢，而目前以美方介入，或訴諸仲裁法庭較為恰當。既可表達我國南海主權立場，又可順勢參與美國在南海爭端中主導之聯盟架構對話機會，確立我國國際地位。

六、靈活運用三面向模糊空間

蔡總統就職演說中強調：依「中華民國憲法當選總統，有責任捍衛中華民國的主權和領土；對於東海及南海問題，主張應擱置爭議，共同開發」。¹⁶⁴雖與馬前總統的「主權在我、擱置爭議、和平互惠、共同開發」16字箴言不盡相同，其延伸

之內涵同樣包含我國擁有南海主權之事實，其憲政地位應無疑義。

我國應仿效《孟子·梁惠王下》事齊事楚典故之精義，¹⁶⁵不選邊站，全國上下共同捍衛主權，除前述主權申張作為外，更應鞏固民心，如蔡總統7月13日登迪化艦宣示捍衛主權巡弋南海，海巡署派遣偉星艦、臺東艦巡弋，強化護漁等作為。¹⁶⁶然近期我政府對漁民自組登太平島「護主權」船隊作為，或與政府當前政策相悖，政府應明確表明立場與作為，不應由媒體、百姓臆測，徒增困擾。列寧曾告訴他的黨徒：「最堅強的堡壘，必須要從內部攻破」。¹⁶⁷因此，唯有明確表明政府立場，爭取民眾支持，方具對外力量，達成捍衛主權目的。

但換角度想，時空變異，是否能明確表達不選邊立場呢？面對現今的國際社會大環境，答案是明確的，唯有融入這個大環境，國家方能賴以生存與發展。國際社會的複雜多變，存有諸多模糊空間，我政府應技巧性維護或創造屬自己的彈性模糊空間，嘗試在美、中之間確立主權與生存空間。¹⁶⁸但在空間創造同時，必先解決對國內可能造成的傷害，如同東港漁民發

162 林廷輝，〈聚焦南海—臺灣面對「南海仲裁案」的進擊〉，《自由時報》，<http://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/1368176>，2016年8月2日。

163 同註140。

164 〈蔡英文520就職演說全文〉，《聯合新聞網》，<http://udn.com/news/story/1/1707647>，2016年8月9日。

165 〈成語故事：事齊事楚〉，《成語大全》，<http://cy.timetw.com/20124.html>，2016年8月2日。

166 〈捍衛主權小英登艦〉，《中時電子報》，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20160714000362-260102>，2016年8月2日。

167 〈嚴密安全維護，鞏固部隊安全〉，《政戰資訊服務網》，<http://gpwd.mnd.gov.tw/Publish.aspx?cnid=513&p=1323>，2016年8月2日。

168 同註143。



起「護主權」的登太平島行動，海吉利號船東鄭春忠受訪時「諱莫如深」地表示有收到政府的「關心」，但因不便多說，最後成行的漁船由10餘艘變4艘。¹⁶⁹蔡總統登廸化艦捍衛主權喊話，海巡署亦表示不會降低護漁的工作跟強度，一定確保漁民在200浬經濟區作業的權利。¹⁷⁰可見蔡總統在與南海有關議題政策時不太可能採較強硬的做法，應會採較軟性、模糊的態度。¹⁷¹一方面為維繫美、日聯盟友好，避免增加南海緊張情勢，及推動新南向政策，藉機參與美、日聯盟國家在南海議題的對話與發展友好關係，增加爭端議題籌碼；一方面安撫、穩定國內民意，以獲得民眾支持；一方面維繫兩岸良好關係，維持臺海穩定。因此，明確立場表態不利兩岸關係或美、日聯盟維繫，模糊立場則不利維繫國內民心意向，致使政府陷入三難局面，因此，彈性運用3個面向的模糊空間看似消極作為，或許是目前我國最好的政策走向。

結 論

依據1947年12月實施之中華民國憲法第四條「中華民國領土，依其固有之疆

域，非經國民大會之決議，不得變更之。」南海諸島為我國固有之疆域，政府守土有責，必須堅持南海諸島為中華民國固有領土之主張。¹⁷²尤其在南海仲裁後美國發表聲明中，完全沒提到臺灣應該遵守仲裁結果等相關言論，甚至連我政府派出軍艦保護自己的島嶼，美國還表示遺憾，完全忽視我國的存在，¹⁷³只能說我國輸了面子與裡子。可見遇到國家利益時各國不可能會損害自身利益以達成群體利益，南海未來情勢在各方利益與己見之下，對我國主權之維護與處境只會更加複雜與困難。

因此，在主權議題上，我國須審慎回應「十一段線」意涵、積極尋求對話管道、及務實積極經營太平島，強化防衛能力，在面對各聲索國積極占領島嶼及域外輿論壓力下，應積極致力突破困境，若仍消極以對，必將陷入如同仲裁案後之窘境，難以確保與爭取我南海主權。願各方秉平等協商基礎，促進區域之和平、穩定，共同開發及保護資源，使「南海成和平合作之海」。¹⁷⁴

169 〈臺灣漁民登南海太平島：護主權無關黨派〉，《BCC中文網》，http://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2016/07/160726_taiwan_taiping_fishermen，2016年8月9日。

170 〈對南海主權有信心海巡署：護漁強度絕不減弱！〉，《東森新聞雲》，http://www.ettoday.net/news/20160713/734208.htm#_=_，2016年8月9日。

171 同註143。

172 〈把臺灣，拼進東南亞這塊大圖裏〉，《端傳媒》，<https://theinitium.com/article/20160126-taiwan-new-southward-policy-Tsai/>，2016年7月23日。

173 同註123。

174 〈駐星代表處投書：使南海成和平合作之海〉，《中央通訊社》，<http://www.cna.com.tw/news/aopl/201606080477-1.aspx>，2016年7月29日。