

從《聯合國海洋法公約》析論中共南沙島礁擴建的主權挑戰與影響

陸軍少校 羅志瑋 陸軍上校 李彥璋

提 要

- 一、南海為全球航運重要樞紐，資源豐富，對亞太區域的穩定和經濟發展至關重要，依《聯合國海洋法公約》中的島嶼制度，若地物被認定為「島嶼」，可享有200浬專屬經濟海域等法律權利，而「岩礁」和「人工島嶼」則無此權利。此規範使南海區域的島嶼歸屬成為國際關注的焦點，各國為擴展經濟和軍事影響力，不斷加強對區域的控制，加劇了地緣政治的緊張局勢。
- 二、中共在南沙填礁造島並加建軍事設施，引發南海聲索國和國際社會的擔憂，中共主張符合國際法，意圖改善島嶼基礎設施，但周邊國家認為違反《聯合國海洋法公約》，並視其為擴張霸權的行為。2016年南海仲裁案裁定中共部分主張不具法律效力，然而中共並未接受，仍持續推動擴建行動，導致區域局勢持續升溫。
- 三、南沙爭端涉及主權和經濟利益，僅靠法律手段難以解決，縱使《聯合國海洋法公約》提供了法律依據，南海仲裁案也針對島嶼定義作出判例，仍還是得依賴多邊談判和國際合作來解決，並在此基礎上推動建立區域和平機制，才有助於維護亞太區域的穩定，符合各國促進經濟繁榮與航行自由的共同需求。

關鍵詞：填海造島、島礁軍事化、南海仲裁、聯合國海洋法公約

前 言

「南海」(South China Sea) 是連接西太平洋與印度洋的重要國際航道，具備全球經濟和軍事戰略的重要價值，對亞太區域的穩定與發展影響深遠，近年來南海的島礁爭議成為國際關注的焦點，特別是在南沙群島爭端中，涉及領土主權的認定、海域劃界，以及海洋資源分配等問題；歷史上多次發生的衝突，如1974年中共與越

南之間的西沙海戰、1988年的赤瓜礁衝突、1995年中菲美濟礁事件、1999年中共對菲律賓黃岩島軍事設施的摧毀、2012年的中菲黃岩島對峙事件，直至2024年的中菲仁愛礁多起船隻撞擊等大小事件，均突顯出各國間對島礁之控制和建設的態勢日趨強化，無非是希望在國際法的框架內，滿足《聯合國海洋法公約》第121條「島嶼制度」的標準，從而享有「島嶼」的法律地位，且合法化其海洋權利主張；



自1982年《聯合國海洋法公約》制定並於1994年生效以來，國際法院、國際海洋法法庭及各類仲裁庭審理了多起海域劃界或涉及公約解釋與適用的案件。其中，南海仲裁案是首例針對《聯合國海洋法公約》第121條第3項作出解釋與適用的案件，¹成為國際海洋法中備受爭議的問題。島嶼制度不僅涉及島礁的法律地位，亦牽涉沿海國及鄰國間海域的劃分，尤其在200浬專屬經濟海域制度的建立後，島礁的法律地位更受各國重視，²依照「陸地支配海洋」的原則，擁有島嶼的國家可依此主張海域管轄權，³然而南海主權爭端具有高度的政治性，單靠法律手段解決存有侷限性，仍需各聲索國相互妥協，尋求利益平衡，方可能以和平方式解決長期的領土爭端；以下本文將先針對國際法上島嶼、岩礁、人工島的適用及其差異性進行探討與比較，並分析有關島嶼劃界的規範及法律效力，並在此基礎上進一步檢視中共對南沙群島的擴建島礁及主權主張的法理依據，最後從國際法角度提出觀察與建議，望希各聲索國能儘早尋求有效解決南海主權爭端的解方，以維持區域內各國間之和平發展。

島嶼、岩礁、人工島嶼於國際法上之適用

一、島嶼、岩礁、人工島嶼之法律適用

島嶼制度乃世界各沿海或海島國家所關注之議題，近年來南海情勢衝突升高，各爭端國海權之擴張，進而使得島嶼及海域劃界問題成為國際焦點；而海域劃界中島嶼之法律地位及其主權歸屬，將是決定海域劃界的關鍵因素，而中共企圖藉由「填海造島」的手段，混淆島嶼(islands)、岩礁(rocks)、人工島嶼(artificial islands)在國際法上的定義，並試圖不當擴張南海島礁部署，引發周邊國家紛擾及爭議。然而，探究1982年《聯合國海洋法公約》(United Nations Convention on the Law of the Sea, 以下簡稱UNCLOS)中對於島嶼、岩礁、人工島嶼之定義及其效力為何？誠有其必要性，茲分述如下：

(一)島嶼(islands)

UNCLOS第121條第1項規定：「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」。⁴在國際法上認定是否為島嶼，至少須具備下列幾項條件：1.必須是四面環水的陸地區域。2.必須在高潮時高於水面。3.必須是自然形成的

1 許嘉倩，2020，〈論中菲南海仲裁案對島嶼法律地位之解釋〉，中央警察大學碩士論文，頁41。

2 鄭仁智，2019，〈論島嶼制度之法理與實踐：以中國大陸南沙島嶼填礁建島為例〉，國立臺灣師範大學碩士論文，頁5。

3 許澤永，2022，〈海平面上升對國際法的影響-以聯合國國際法委員會研究內容為核心之探討〉，國立臺灣大學碩士論文，頁25。

4 UNCLOS Art 121。

陸地區域；另依UNCLOS第121條第2項規定：「除第3項另有規定外，島嶼的領海、鄰接區、專屬經濟海域和大陸礁層應按照本公約適用於其他陸地領土的規定加以確定」。⁵按照此項規定，只要一經認定為島嶼，其所享主權地位與陸地領土無異，可進而主張領海、鄰接區、專屬經濟海域和大陸礁層等權利。⁶

(二)岩礁(rocks)

UNCLOS同意在島嶼與岩礁之間做一區隔，以防止過小的岩礁與島嶼產生同樣的海洋權利。故而，始有第121條第3項的「岩礁條款」，其條文規定：「不能維持人類居住或其本身經濟生活的岩礁，不應有專屬經濟海域或大陸礁層」。然而，何為岩礁？岩礁的性質為何？在UNCLOS中卻未明確規範，亦未對岩礁的面積和地質構造等自然屬性做出界定，致使學術界和相關國家在實踐中對此於岩礁的定義存有諸多爭議。細究UNCLOS第121條第1至3項通文之文義，岩礁顯然必須回歸同條文第1項所規範：四面環水、並在高潮時高於水面、自然形成的陸地區域等3項構成要件，始可認定為岩礁，只是它的形態、規模較島嶼為小，其可享有之法律地位及權利之不同，僅能享有領海、鄰接

區，無法比照島嶼享有專屬經濟海域及大陸礁層之法律權利。⁷

(三)人工島嶼(artificial islands)

環觀1958年通過的《大陸礁層公約》(Convention on the Continental Shelf)，亦或1982年通過的UNCLOS均未賦予人工島嶼明確的定義，綜整前揭兩項公約對於人工島嶼的認定，大致可綜理出能使各國較為普遍接受的定義：「人工島嶼意指一個人造的建物，或部分或全部位於外海的人造陸地，為海水所包圍，高潮時永久高出於水面之上，它可能固定或直立於海床上，亦或漂浮於海面上的形式存在」。⁸然而，UNCLOS對於人工島嶼的效力並未以專章或專節予以明定，僅在規範專屬經濟海域的專章中，附帶對於人工島嶼的設置進行規範。其中第56條第1項規定：「沿海國在專屬經濟海域內有：人工島嶼、設施和結構的建造和使用」的主權權利，第60條第1項復規定：「沿海國在專屬經濟海域內應有專屬權利建造並授權和管理建造、操作和使用人工島嶼」⁹；另UNCLOS第60條第8項規定：「人工島嶼、設施和結構不具有島嶼地位，它們沒有自己的領海，其存在也不影響領海、專屬經濟海域或大陸礁層界限的劃

5 鄭仁智，〈中共大陸對國際海洋法「島嶼制度」之實踐與挑戰：以南沙島礁為例〉，《安全與情報研究》，第2卷，第2期，2019年7月，頁50。

6 同上註，頁51。

7 同註5，頁52。

8 Florentina Moise, "Islands and their Capacity to Generate Maritime Zones-Case Law Romania v. Ukraine"(Norway: UiO - DUO, 2008), pp. 15.

9 UNCLOS Art. 60。

定」，於該條文中可明確看出，各國參與 UNCLOS 立法過程中，即考慮到「自然形成」與「人工島嶼」的差異性，並刻意做出區隔，明定不論是海洋中的人工島嶼、人工設施和人工結構均不具有島嶼地位，亦即人工島嶼不能享有領海、鄰接區、專屬經濟海域或大陸礁層等法律權利。¹⁰而人工島嶼的法律地位按照不同的界定標準，會產生不同之結論，以下即就三者之區別及可主張權利分析(如表1)：

二、中共於南海島礁擴建所衍生之主權及法律爭議

南海海域有豐富的天然資源及佔有重要戰略位置，近年來成為中、美、東南亞各國之間的角力戰場，而現階段南海整體主權歸屬始終未有定論，無論我國以固有疆域提出的「十一段線」說，又或中共以歷史性水域觀點提出的「九段線」說，¹¹甚或2023年提出的「十段線」，¹²在國際上均未獲得承認，而周邊各聲索國為求

表1 島嶼、岩礁、人工島嶼制度之形成方式及主張權利

名稱	島嶼	岩礁	人工島嶼
特性	可維持人類居住及基本經濟生活	無天然淡水、無法維持人類居住及基本經濟生活	受人工因素建設的人造島嶼、人造設施和人造結構
形成方式	1. 四面環水的陸地區域 2. 高潮位時露出海水面的一塊具相當面積的陸地 3. 自然形成的陸地區域 4. 土地面積較大	1. 四面環水的陸地區域 2. 一塊岩石或生物礁體，高潮位時僅有小部分露出海水面，也可以是在海水面之下 3. 自然形成的陸地區域 4. 土地面積較小	一個人造的建物，或部分或全部位於外海的人造陸地，為海水所包圍，高潮時永久高出於水面之上，它可能固定或直立於海床上，亦或漂浮於海面上的形式存在
管轄方式	沿海國在專屬經濟海域內享有主權權利，並享有經濟活動的管理及規制的權利	沿海國在鄰接區內享有主權權利，並享有經濟活動的管理及規制的權利	有專屬管轄權，包括有關海關、財政、衛生、安全和移民的法律和規章方面的管轄權
法律地位	1. 受 UNCLOS 的相關規定保護 2. 善意的人工建造不影響島嶼法律地位，且須符合公平原則	1. 其法律地位相對較弱，受 UNCLOS 明確規定 2. 善意的人工建造不影響岩礁法律地位，且須符合公平原則	1. 其法律地位較自然島嶼弱，受 UNCLOS 明確規定 2. 主張 500 公尺安全地帶
領土主權	擁有領土主權	通常不被視為具有領土主權	不具有領土主權
可主張海洋權利	領海	V	X
	鄰接區	V	X
	專屬經濟海域	V	X
	大陸礁層	V	X

資料來源：參考《UNCLOS》第60條及第121條規定，由作者自行整理繪製。

10 同註5，頁54。

11 陳仔軒，〈小檔案十一段線與九段線〉，《自由時報》，2015年7月25日，〈<https://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/900912>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

12 陳言喬，〈大陸新版地圖惹議！南海九段線變十段線 陸外交部這樣說〉，《聯合新聞網》，2023年9月1日，〈<https://udn.com/news/story/7331/7408544>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

國家利益，紛紛提出擁有南海地區的部分主權之宣示(如圖1)，導致紛爭頻傳及激烈。此外，近年以來，中共對台海及南海海域各項挑釁、侵擾的軍事行動、破壞區域和平穩定的動作頻繁不斷，造成多起因南海領土主權問題而發生的爭議事件(如表2)，這些積極的活動名為捍衛主權，實為擴張霸權，致使區域緊張情勢日益升高。

UNCLOS雖未對填海造島作出明確規範，但擴建行為在法律層面上引發了多重爭議，以下將針對領土主權、軍事活動與環境保護等3大方面實施分析，探討填

海造島在國際法框架下的法律爭議點。

(一)領土主權與填海造島的法律爭議

南海島礁的領土主權長期處於爭議之中，導致填海造島行為的合法性難以明確界定，雖然UNCLOS第60條規定了沿海國在專屬經濟海域內建造人工島嶼的專屬權利，但填海造島是否完全符合「人工島嶼」的法律定義，在條例內並無詳細說明與否決，¹³UNCLOS僅指出人工島嶼不得設置於影響國際航行的區域，但未對其建造目的作進一步限定，因此現階許多國家的填海造島目的是用於觀光或娛樂活動，例如填海造島用於建設旅館或開展水上活動，這些用途與郵輪在專屬經濟海域內航行的性質均相似，雖然不屬於UNCLOS第56條所規範的經濟性活動範疇，¹⁴但也無其他國家提出反駁的意見，依UNCLOS第56條所述有適當顧及其他國家的權利和義務，就難以認定其違法行為，由此舉例可得知，若從事其他事項活動則也無侵害到沿海國的權利。換言之，填海造島行為的合法性取決於其實際用途，而非僅僅是建造行為本身，這一模糊地帶使得聲索國難以就此對中共填海造島行為提出明確指控，但若破壞到南海和平穩定及航行自由，聲索國將提出嚴厲譴責與抗議，阻擋中共進一步的擴建行為。



圖1 南沙群島主權爭議示意圖

資料來源：陳承功，〈中共新十段線地圖納南海 菲律賓斥無國際法依據〉，中央社，2023年8月31日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202308310186.aspx>，檢索日期：2025年3月17日。

13 Huy Duong (2015), "Massive Island-Building and International Law", AsiaMaritime Transparency Initiative, <<https://amti.csis.org/massive-island-building-andinternational-law/>> (last visited: Mar.17, 2025)。

14 UNCLOS Art 56。



表2 中共近期南海爭議事件表

時間	地點	衝突對象	事件概述
2023/12/9	黃岩島 (Scarborough Shoal)	菲律賓政府船 中共海警船	中共海警船使用高壓水砲阻撓菲律賓政府船隻向漁船運送燃料和食品。
2023/12/10	仁愛礁 (Second Thomas Shoal)	菲律賓補給船 中共海警船	一艘執行補給任務的菲律賓船隻在環礁托馬斯島附近被一艘中共海警船撞擊。
2024/3/5	仁愛礁 (Second Thomas Shoal)	菲律賓海警船 中共海警船	菲律賓海岸警衛隊一艘船艦今天在南海進行補給任務時，因與中共海警船隻發生碰撞事件而受損。
2024/5/1	黃岩島 (Scarborough Shoal)	菲律賓政府船 中共海警船	菲律賓平民前往黃岩島週遭水域，中共海警船區向 2 艘菲律賓政府船隻發射水砲。
2024/6/17	仁愛礁 (Second Thomas Shoal)	菲國海軍船 中共海警船	中共海警船在南海仁愛暗沙猛撞並登上菲國海軍船隻，甚至奪走槍械、導航設備和其他補給品，數名菲國海軍人員因此受傷，1 人在衝突中失去拇指。
2024/8/19	仙賓礁 (Sabina Shoal)	菲律賓補給船 中共海警船	這是雙方首次在仙賓礁附近海域發生敵對行為，與中共海警船隻發生碰撞，一艘菲方船隻受損，船體並有長達一米有餘的破洞，另一艘船隻的排水系統也受損。(中菲 8 月以來，在仙賓礁發生共 3 次船隻碰撞衝突)
2024/10/11	中業島 (Thitu Island)	菲律賓巡邏船 中共海上民兵船	一艘中共海上民兵船隻 11 日蓄意從側邊撞擊在南海中業島進行例行性海上巡邏的一艘船隻，造成船隻的右舷頭墜陷。

資料來源：作者參考公開新聞資料，自行研究整理。

(二)島礁軍事化與航行自由的法律爭議

填海造島的軍事化是另一個法律爭議點，儘管UNCLOS第58條規定各國在專屬經濟海域內的行為應顧及沿海國的權利，¹⁵但該條文並未明確限制軍事活動，美國及其他國家普遍認為，公約中的航行自由權包括軍事活動的自由，因此美國長期以來在南海進行軍事演習，並邀請其他國家參與，以強調該地區屬於國際水域，

¹⁶然而中共在填海造島後逐步部署軍事設施，包括機場、雷達站和武器系統，顯著增強了其控制能力，並對其他國家的航行自由構成實質威脅，這種軍事化行為雖未直接違反UNCLOS第301條禁止使用武力的規定，¹⁷但在軍事武力壓力下也進一步加劇了在南海地區航行自由時的緊張局勢；另值得注意的是，填海造島的永久性特徵帶來雙重效應，中共在南海的填海活動多基於在原有島礁或低潮高地，這些地

15 UNCLOS Art 58。

16 Eleanor Freund (2017), "Freedom of Navigation in the South China Sea: A Practical Guide," Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School, <<https://www.belfercenter.org/publication/freedom-navigation-south-china-sea-practicalguide>> (last visited: Mar.17, 2025)。

17 Steven Stashwick (2019), "China's South China Sea Militarization Has Peaked: Artificial Islands are Becoming More Trouble than They're Worth," Foreign Policy, <<https://foreignpolicy.com/2019/08/19/chinas-south-china-sea-militarization-has-peaked/>> (last visited: Mar.17, 2025)。

物原本即為航行中的潛在風險，填海後形成的明顯地標可能在一定程度上提升航行安全，減少船舶碰撞風險，然而這種「安全提升」與軍事化目的並存形成矛盾現象，填海造島的最終影響究竟是威脅航行自由還是促進航行安全，仍需進一步分析與實證支持，UNCLOS在軍事活動規範上的空白，使得相關爭議難以在法律層面獲得明確裁決。

(三)環境保護與開發活動的法律爭議

UNCLOS第十二部分對締約國提出了保護和保全海洋環境的義務，¹⁸這對填海造島行為構成潛在制約，填海通常選擇珊瑚礁等海洋生物豐富的區域作為基底，對當地生態系統造成不可逆的破壞，雖然UNCLOS未明文禁止填海造島，但其第300條要求締約國在行使權利時誠意履行保護環境的義務，¹⁹從邏輯上來看，填海造島行為若未顧及環境影響評估，則可能構成違法行為，然而該規範的實施存在挑戰，由於填海造島對環境的影響難以量化，國際社會難以在法律上劃定行為邊界，例如南海島礁的開發早在中共填海造島前即已存在，其他聲索國同樣進行了規模較小的建設活動，²⁰這使得對填海規模的爭議變得複雜化，若要完全禁止填海造島，則應需對特定區域進行明確保護並劃

定禁區，但目前UNCLOS尚無此規定，因此各國在填海過程中考慮到環境保護的程序，填海造島行為仍可能被視為合法。

中共的填海造島行為反映出UNCLOS規範與現實地緣政治間的矛盾，儘管該行為引發了主權歸屬、軍事活動和環境保護等多方面的法律爭議，但由於UNCLOS本身的模糊性和各國對相關條款的不同解讀，對中共行為的指控缺乏充足的法律依據，若要有效的應對這一挑戰，國際社會乃需在現有法律框架的基礎上加強執行機制，並推動環境保護與主權爭端間的平衡，為南海問題的長期解決奠定基礎。

中共南沙島礁擴建對UNCLOS的挑戰

近年來，中共在南沙群島所管轄的永暑礁、赤瓜礁、東門礁、南薰礁、美濟礁、渚碧礁及華陽礁等7座島礁上，進行了大規模填礁建設工程，以擴建島礁規模，從而引發周邊國家和國際社會的高度關注與廣泛討論，根據UNCLOS第121條第3項之規定：「無法維持人類居住或其本身經濟生活的岩礁，無權享有專屬經濟海域或大陸礁層」。²¹換言之，若原始地貌為永久露出水面的岩礁，且符合前述條

18 UNCLOS Art 192-196。

19 UNCLOS Art 300。

20 Asia Maritime Transparency Initiative, Occupation and Island Building, <<https://amti.csis.org/island-tracker/>> (last visited: Mar.17, 2025)。

21 UNCLOS Art 121。



文所述之「維持人類居住」或「維持其本身經濟生活」的條件規範，則除享有12浬的領海外(territorial sea)，亦可自基點基線起算24浬的鄰接區(contiguous zone)，並比照島嶼享有200浬的專屬經濟海域(exclusive economic zone)或最寬可達350浬的大陸礁層(continental shelf)等相關法律權利。

一、南沙島礁的法律地位

中共在南沙群島所屬的永暑礁等7座島礁進行了大規模的擴建工程，從地貌上看，這些島礁均為四面環水、自然形成的陸地區域，但其原始狀態是否滿足UNCLOS對島嶼的定義仍存在爭議；根據UNCLOS第121條第1項，若高潮時高於水面，即可歸為島嶼或岩礁，反之則為低潮高地。依此判斷，這些島礁的法律地位可進一步歸類如下：

(一)屬低潮高地者

美濟礁、渚碧礁及東門礁等3座島於漲潮時被海水覆蓋，僅在退潮時露出，屬於低潮高地，無法符合UNCLOS第121條第1項關於島嶼在高潮時需露出水面的要求。此外，根據UNCLOS第13條第1、2項規定，距離大陸或島嶼超過領海寬度的低潮高地，無法主張12浬領海、24浬鄰接區、200浬專屬經濟海域，或最寬可達350浬的大陸礁層。因此，依UNCLOS規範，美濟礁、渚碧礁與東門礁無法獲得主權性

海域權利。

(二)屬岩礁者

永暑礁東北側、赤瓜礁、南薰礁及華陽礁等4座島，部分礁石在高潮時依然露出水面，分別達到0.6至2公尺不等，滿足UNCLOS第121條第1項關於島嶼高潮時高於水面的條件。依此判斷，此4座島礁符合岩礁的標準，根據UNCLOS可享有12浬領海及24浬鄰接區的法律地位；2016年「南海仲裁案」裁決亦認定永暑礁、赤瓜礁、南薰礁與華陽礁為「岩礁」，²²與本文之判讀一致，然這些島礁雖無法主張200浬的專屬經濟海域或350浬的大陸礁層，但其享有的領海與鄰接區權利已無疑義。依此情況觀之，隨著中共在南沙群島持續擴建工程，此等行為可能形成國際上的新慣例，儘管南海仲裁案已裁定中共無權對這些島礁主張擴展至200浬專屬經濟海域或大陸礁層，但中共的作法或許會變成其他國家效仿的對向，若此趨勢持續下，國際法對於岩礁地位的認定與適用，可能隨時間發展而產生變化，進一步影響國際法在此領域的規範與默認。

前揭島礁於填礁建島前，其原始地貌本就屬自然形成之岩礁或「低潮高地」，並非全然是人工形成，若剔除原屬「低潮高地」者不論，部分島礁係屬高潮時高出水面之岩礁，符合UNCLOS第121條規範，南沙島礁經中共填礁建島後，已

22 Permanent Court of Arbitration, "PCA Case No 2013-19, in the matter of the South China Sea Arbitration" PCA-CPA, July 12, 2016, pp. 337-355。

建有房舍、發電廠、氣象觀測站、醫院、機場、燈塔、海水淡化廠進行海水淡化，並分別派有駐軍及工作人員且領有薪餉，島礁上並種有作物、畜養牲畜，甚而經常有漁民進出；凡此種種作為，均讓島礁滿足了同條第三項對於「維持人類居住」或「維持其本身經濟生活」兩項條件之相關規範。基此，就算島礁於填礁建島前之原始地貌，僅是一塊於高潮時高於水面「岩礁」，於UNCLOS規範下，其地位與島嶼相當，同等享有主張專屬經濟海域和大陸礁層等法律權利，若中共如欲主張200浬之專屬經濟海域之劃設，甚至更進一步主張可能寬達350浬大陸礁層的主權權利，

亦符合UNCLOS第121條第3項之相關規範，然因UNCLOS第121條第3項條文存在諸多模糊空間，解釋寬嚴不一，於國家實踐上引發諸多爭端；復因「南海仲裁案」之裁決結果，否定了前揭經填礁建島後之島礁等同島嶼的法律地位，此一發展狀況，更讓中共於南沙所屬島礁於填礁建島後，所應享有之法律地位充滿著爭議。

二、南沙島礁擴建現況及爭議

從2013年底起，中共便開始在南沙島礁進一步實施填海造島的工程，其中包含赤瓜礁、東門礁、南薰礁、華陽礁等多個島礁(如表3)，²³通過填海造島增加島礁的土地面積並加強軍事建設，這一系列行

表3 中共南海島礁法律地位及擴建現況表

島礁名稱	法律地位	擴建現況
永暑礁 (Fiery Cross Reef)	岩礁 (具領海、鄰接區)	建有機場、軍事設施、雷達站、港口及防空系統
渚碧礁 (Subi Reef)	低潮高地 (無專屬海域權利)	大規模填海造島、建有機場、雷達站、軍事設施
美濟礁 (Mischie Reef)	低潮高地 (無專屬海域權利)	大規模填海造島，建有軍事基地、碼頭、機場
赤瓜礁 (Johnson Reef)	岩礁 (具領海、鄰接區)	填海造島後建有軍事設施、港口、防空系統
南薰礁 (Gaven Reef)	岩礁 (具領海、鄰接區)	建有行政建築、通信設備、軍事哨站
華陽礁 (Cuarteron Reef)	岩礁 (具領海、鄰接區)	擴建軍事建築、燈塔、直升機停機坪
東門礁 (Hughes Reef)	低潮高地 (無專屬海域權利)	填海造島工程，擴建軍事設施

資料來源：作者自行整理繪製。

23 林若雪，〈剪不斷理還亂：中共大陸南海島嶼造陸的戰略意涵〉，《展望與探索》，第12卷，第11期，2014年11月，頁5。



動就是要取得島礁在國際法上的地位，同時內政對於南海問題也大力支持採取強硬的態度，以及內陸民族意識高漲和對國家主權的強烈關注，致使中共無法在南海問題上示弱；²⁴此外，中共在南海的擴建行為也對能源供應安全構成隱患，南海作為全球能源輸送的重要通道，每年約有30%的液化天然氣經由此處運輸，任何對該海域交通線的威脅，均可能引發全球能源市場的不穩定，例如日本作為能源進口依賴度高的國家，其大量能源進口需經由南海，在2024年美日菲峰會上，日本多次公開表達對中共在南海軍事化行為的擔憂，並宣布深化3國「海上安全關係」，²⁵以保障能源供應的安全。同樣，印度也對中共在南海的行動深表關切，尤其中共2023年8月公布新版地圖，竟把和印度有爭議的地區強行納入引起印度強烈的反彈，²⁶因南海是印度商品出口東亞及亞太地區的主要通道，任何封鎖或限制均可能對印度經濟造成嚴重影響。

由於UNCLOS第58條規定，並未明確限制軍事活動，以致中共在南海的軍事

化行為對區域內國家的安全構成了重大威脅，填海造島後的人工島嶼迅速轉變為軍事基地，配備了跑道、雷達和防空系統等先進設施，例如在2022年3月美國印太司令部司令阿基里諾(John Aquilino)指出，中共在南海建造的三大人工島嶼中的美濟礁、渚碧礁及永暑礁上部署了雷達、反艦和防空導彈、戰鬥機和其他軍事設施(如表4)，²⁷已經使中共能夠覆蓋南海大部分區域，這種軍事化行為雖未直接違反UNCLOS第301條禁止使用武力的規定，但直接威脅到越南、菲律賓和馬來西亞的領空與海域安全；另2023年8月美聯社針對美國星球實驗室PBC (Planet Labs PBC)的衛星影像分析，中共在我國、越南也主張擁有主權的西沙群島中建島上，興建一條簡便飛機跑道，目前規劃跑道長度足以供渦輪螺旋槳飛機和無人機起降，此外還有碼頭及軍事系統等設施，且當月18日美日韓領袖峰會在美國大衛營召開，討論重點包括中共在南海的活動，3國領袖對不符合基於規則的國際秩序、破壞區域和平穩定行為表達關切，並點名對中共最近在

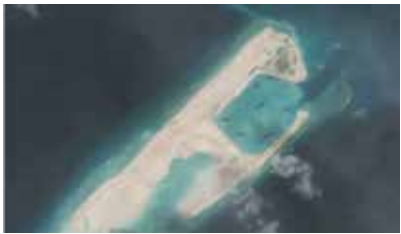
24 陳亦偉，〈林中斌：陸處理南海門而不破〉，《華視新聞網》，2011年6月12日，〈<http://news.cts.com.tw/cna/politics/201106/201106120755707.html#.WFmszFN95dg>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

25 林蘭，〈美日菲峰會-中國回應警告-為自身南海合法行動辯護〉，《法國國際廣播電台》，2024年4月12日，〈<https://www.rfi.fr/專欄檢索/要聞解說/20240412-美日菲峰會-中國回應警告-為自身南海合法行動辯護>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

26 東森新聞，〈中國新版地圖納入「印度省份」引印度外交官抗議〉，2023年8月31日，〈<https://news.ebc.net.tw/news/world/380198>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

27 BBC中文網，〈中國在南海擴建島礁「完成軍事部署向海外延申戰力」〉，2022年3月23日，〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-60846980>〉(檢閱日期：2025年3月17日)。

表4 對照2015年、2024年南沙群島3個人工島嶼完全軍事化對照示意圖

年代 名稱	2015 年開發中	2024 年已完全開發
永暑礁		
渚碧礁		
美濟礁		

資料來源：作者自行整理繪製。

南海的海軍和海岸警衛隊行動，另在南沙群島佔據的7個島礁上新增了超過3,200英畝的土地，也增加了軍事基礎設施，包括72個飛機庫、碼頭、衛星通訊設備、天線陣列、雷達和飛彈平台的加固掩體，使能夠更有效地利用這些人工島礁作為軍民兩用的基地，²⁹進一步加強在南海爭議區域擴建的必要性；自從中共著手進行南沙群島島礁建設後，整個南海的局

南海的非法海事主張的危險與挑釁行動，且強烈反對任何片面企圖改變印太海域現狀的企圖與軍事化行動。²⁸

美國國防部2023年發布的《中共軍力報告》指出，從2018年初到2022年，中共定期利用其南沙群島前哨基地來支援

勢可謂今非昔比，中共南海研究院院長吳士存所形容：「南海是中共國家安全的天然屏障、重要海上戰略通道和實現海洋強國戰略的必爭、必保之地。控制南海和維持在南海的軍事存在，是維持中共取得亞太主導權不可分割的組成部分」。³⁰故中

28 BBC 中文網，〈中國10年來持續軍事化南海島礁區域爭端紛擾不斷〉，2023年8月21日，〈<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202308210228.aspx>〉（檢閱日期：2025年3月17日）。

29 顏安寧，〈美國國防部發布2023年版中共軍力報告〉，《中共社會科學網》，2023年11月1日，〈https://www.cssn.cn/gjgc/gjgc_jwzz/202311/t20231101_5694219.shtml〉（檢索日期：2025年2月18日）。

30 吳士存，〈美國南海政策的得與憂〉《中美聚焦》，2015年6月25日，〈<http://zh.chinausfocus.com/m/show.php?id=1506>〉（檢索日期：2025年3月17日）。



共已精心策劃南沙群島填海造島工程，並在人工島礁完成後興建民生設施、機場、港口等建設；之後派駐部隊、部署海、空軍兵力，進而強化對南沙群島的控制權，以便於控制海上交通線，建立海上防線作為中共在南海的「海上多層縱深防禦」。

³¹然南沙島礁軍事化爭議使得中共飽受譴責與周邊國家的抗議，但仍不見其絲毫有停止跡象，與其所主張的和平大相逕庭。另外在填海造島的作為上，更是利用UNCLOS第60條第7項及UNCLOS第121條第1項的規範定義來混淆，使其原本的或是附近的沙土進行其「吹沙造陸行動」，將美濟礁於南海最具爭議的爭端海域改建成軍事基地，成為軍事中繼站與補給站的重要戰略地點；另一方面運用UNCLOS鑽其法律漏洞使之合法化，而向外界宣稱具有島嶼的資格及擁有專屬經濟海域，將其建設為南海海域強大的優勢地位，³²同時也向外界宣稱島上有中共人民居住在此，並且可以讓人民從事經濟活動，³³這一系列的填海造島作法，將持續擴大及強化南海島礁建設及軍事化的部署，也增加了地區軍事緊張局勢和衝突風險，對南海

生態系統造成破壞，影響漁業資源和海洋生物棲息地，損害周邊國家的環境和經濟利益，因此遭受美方及鄰近聲索國家的撻伐。

中共南海島礁擴建對區域內國家之影響

中共每年有超過65%的貿易量經由南海航道進出，區域內對於中共的經濟發展與國家安全具有重要戰略意義；在此背景下，中共自2010年起，將南海利益列為「核心利益」，³⁴以確保其「海洋資源」與「海上交通線」的長期安全與穩定，為強化對南海的主權主張，中共當時提出了「九段線」，涵蓋南海約90%的範圍，涉及包括印度尼西亞、汶萊、馬來西亞和越南等國的部分領海區域，中共基於歷史性權利，主張在「九段線」海域內均享有主權性權利，這一舉措引發南海周邊聲索國家的強烈抗議，導致該地區的主權爭端一直是國際間的關注焦點。

一、擴建行為所造成的經濟影響

南海作為全球重要的海上通道，其豐富的經濟價值與資源對周邊國家至關重

31 同註5，頁56-57。

32 BBC 中文網，〈衛星圖片「顯示美濟礁新變化」中共被指推進「完全軍事基地化」〉，2020年2月25日，〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-56198339>〉（檢索日期：2025年3月17日）。

33 姚凌，〈2017年中共南海島礁大變樣〉《新浪軍事》，2017年12月22日，〈<http://mil.news.sina.com.cn/jssd/2017-12-22/doc-ifypxrpp3309079.shtml>〉（檢索日期：2025年2月18日）。

34 高世明，〈中共大陸南海政策研析—從維權措施到南海各方行為框架談判策略〉，《航運季刊》，第25卷，第2期，2016年2月，頁54。

要，然而中共透過填海造島與擴權行為，嚴重影響區域內國家的經濟利益，尤其在漁業與能源開發方面，根據UNCLOS第56條，各沿海國家在其專屬經濟海域內擁有開發與管理自然資源的主權權利，然而中共的擴建行為嚴重妨礙了鄰國的合法權益。在漁業方面，中共透過國內立法強化對海洋資源的管理權，例如2010年《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十二個五年規劃的建議》強調發展海洋經濟與資源管理，讓中共逐步透過佔領島礁與擴張海洋權力，擴展其專屬經濟海域範圍，爭取更多的海洋利益。³⁵

值得注意的是，外界對海南省自稱可管轄幾乎整個南海海域的主張反應激烈，例如2020年5月中共在南海設立南沙與西沙區並執行禁漁令，導致越南政府強烈抗議，認為此舉侵犯其主權並拒絕遵守，³⁶菲律賓前總統杜特蒂(Rodrigo Duterte)及現任總統小馬可仕(Ferdinand Marcos Jr.)表達反對立場，認為該禁漁令違反2016年常設仲裁法院(Permanent

Court of Arbitration, PCA)的南海主權判決，該判決認定中共的九段線主張不具效力，島礁擴建不具島嶼法律地位，菲律賓擁有南海的主權及資源使用權，³⁷美國國務院隨後也發表聲明，強調中共的禁漁令與UNCLOS及2016年的南海仲裁案結果均不符；³⁸面對各方抗議，中共態度強硬，堅持執行禁漁令，中共外交部發言人趙立堅於2022年6月1日表示，伏季休漁禁漁令是為了維護「中共所屬管轄海域」的海洋生態及自然資源，並呼籲菲律賓等國以正面態度履行沿海國家義務，對於菲律賓的抗議及指責，中共則表示無法認同，認為應當共同努力促進漁業永續發展，³⁹然而外界普遍認為，中共以維護生態與漁業永續發展為名，實則藉此擴張主權並控制南海漁業資源，嚴重影響越南與菲律賓漁民的生計。其禁漁令範圍不斷擴大，無視國際社會勸阻與區域國家的抗議，導致南海爭端日益激化。

在能源資源方面，中共的島礁擴建擴權行為亦嚴重影響越南與馬來西亞等國

35 安應民等著，《南海安全戰略與強化海洋行政管理》，中國經濟出版，2012年，頁137。

36 陳文蔚，〈中國對南海海域禁捕魚限制越南不甩要漁民繼續依法捕魚！〉，《中央廣播電臺RTI》，2020年5月19日，〈<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2064597>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

37 艾米，〈菲律賓新總統：不允許中國踐踏菲在南海的權利〉，《法國國際廣播電台，RFI》，2022年5月26日，〈<https://www.rfi.fr/tw/亞洲/20220526-菲律賓新總統小馬可斯-不允許中國-踐踏-其在南海的權利>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

38 小山，〈菲律賓抗議北京南海禁漁令〉，《法國國際廣播電台，RFI》，2022年6月3日，〈<https://www.rfi.fr/tw/亞洲/20220603-菲律賓抗議北京南海禁漁令>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

39 李文輝，〈菲律賓指南海禁捕令侵犯管轄權陸外交部回應了〉，《中時新聞網》，2022年6月1日，〈<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20220601005046-260409?chdtv>〉(檢索日期：2025年3月17日)。



的油氣開發計畫，例如越南與俄羅斯企業合作的油氣勘探因中共派遣軍艦干預而被迫中止，直接影響越南能源供應與經濟增長。同時，菲律賓試圖在南海開發能源資源，但因中共聲稱擁有南海近乎全部島礁的主權，導致多年來開發計畫受阻，儘管菲律賓政府曾尋求與中共合作共同開發，但雙方談判因緊張局勢加劇而陷入僵局，兩國海岸警衛隊船隻近期甚至發生碰撞，加劇了雙邊爭端。⁴⁰此外中共在南海進行的環境破壞行為，如大規模的珊瑚礁摧毀和海床挖掘，進一步削弱了漁業和能源開發的可持續性，導致區域內國家面臨長期的經濟挑戰。

二、擴建行為所造成的軍事影響

中共在南海的島礁軍事化行為對區域內國家的安全構成了重大威脅，填海造島後的人工島嶼迅速轉變為軍事基地，配備了跑道、雷達和防空系統等先進設施，例如在2022年3月美國印太司令部司令阿

基里諾(John Aquilino)指出，中共在南海建造的三大人工島嶼中的美濟礁、渚碧礁及永暑礁上部署了雷達、反艦和防空導彈、戰鬥機和其他軍事設施，⁴¹使其軍事影響範圍涵蓋南海大部分區域，直接威脅越南、菲律賓與馬來西亞的安全。

東亞區域海上安全困境將會持續惡化，2020年6月20日，中共全國人民代表大會常委會通過《中華人民共和國人民武裝警察法》(以下簡稱《武警法》)修正案，⁴²將海警納入武警體系，使其具備準軍事功能，在新版《海警法》實施後，中共巡航行動趨於強硬與常態化，⁴³例如2021年11月，菲律賓補給船在南海仁愛礁遭中共海警船發射水砲驅離，⁴⁴再者，中共更頻繁地侵擾釣魚台海域，試圖削弱日本對該地的實際控制，⁴⁵美國為制衡中共，強化與日本、菲律賓的安全合作，並在東海、南海定期軍事巡邏。此外，越南與菲律賓等國亦積極強化海警力量，如建

40 彭博，〈菲律賓謀劃開發南海油氣 寄望美國及其盟國發揮關鍵作用〉，《yahoo新聞》，2024年3月11日，〈<https://hk.finance.yahoo.com/news/菲律賓謀劃開發南海油氣-寄望美國及其盟國發揮關鍵作用-062530458.html>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

41 BBC中文網，〈中國在南海擴建島礁「完成軍事部署向海外延申戰力」〉，2022年3月23日，〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-60846980>〉(檢閱日期：2025年3月17日)。

42 王尊彥，〈中國修改《武警法》對周邊國家海上安全之意涵〉，《美國之音》，2020年6月24日，〈<https://indsr.org.tw/focus?typeid=32&uid=11&pid=58>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

43 中央廣播電台，〈東亞海域戰鼓聲起？中國實施《海警法》逼周邊各國祭出軍事擺陣〉，2021年4月16日，〈<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2097121>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

44 陳妍君，〈中國海警攔阻菲律賓運補 南海仁愛礁重要性引關注〉《中央社》，2021年11月28日，〈<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202111280049.aspx>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

45 自由時報，〈中國海警船去年闖釣島海域332天，騷擾日本漁船次數翻倍〉，2022年1月3日，〈<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/3788123>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

造武裝巡邏船，以應對中共威脅。⁴⁶

2021年起，中共開始施行新版《中華人民共和國海上交通安全法》(以下簡稱《海安法》)，⁴⁷與《中華人民共和國海警法》(以下簡稱《海警法》)等2部海上執法規範迄今，⁴⁸擴大海上執法權限，賦予海警在特定情境下使用武器的權力，引發日本、越南、菲律賓等國抗議，這些法規的實施加劇東海、南海與台海的安全困境，⁴⁹使得東亞地區局勢更加緊張。為推行法律戰略，中共不斷升級海警武裝，海警作為武警體系的一部分，被外界視為「第二海軍」，除了將裝備先進的萬噸級海事巡邏艦「海巡09」(標準排水量約10,700噸，最高速度約25節)正式列裝海警外，⁵⁰還將22艘解放軍海軍的056型護衛艦(標準排水量約1,300噸，最高速度約25節)轉隸至海警並改裝為海警船(拆除反艦及防空系統，保留76公釐主砲)，⁵¹使海

警具備更強執法與軍事能力，這些措施為中共在海洋爭端中提供法律掩護，推動其「反介入/區域拒止」(A2/AD)戰略。

同時，新版《海警法》與《海安法》也對外國船艦行動形成制約，這些法規涉及武器使用、海域管轄、無害通過與緊迫權，可能引發「過度海洋主張」爭議，中共依據《中華人民共和國領海及毗連區法》第2條，將所聲稱的領海與內水範圍擴展至東海、台海與南海，並可能以海上執法名義阻止美國等國家行使「航行自由」；2024年5月，中共海警發布第3號令，允許在其認定管轄海域內登檢扣押外國船舶及人員，並可拘留涉嫌非法侵入者30至60天，⁵²此舉引發國際社會擔憂，另在6月17日，中共海警對菲律賓補給船執行「侵略行動」，導致菲方人員受傷，美、日、法等國紛紛譴責，菲律賓總統小馬可仕(Ferdinand Marcos Jr.)指責中共行

46 新新聞，〈越南巨資打造海警船隊 裝備大口徑武器〉，2014年5月14日，〈<https://www.storm.mg/article/31087>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

47 中華人民共和國外交部，〈《中華人民共和國海上交通安全法》〉，2021年4月29日，頁1。

48 中華人民共和國外交部，〈《中華人民共和國海警法》〉，頁1。

49 Wataru Okada, "China's Coast Guard Law Challenges Rule-Based Order," The Diplomat, April 28, 2021, 〈<https://thediplomat.com/2021/04/chinas-coast-guard-law-challenges-rule-based-order/>〉 (last visited: Mar.17,2025)。

50 陳筠，〈萬噸級"海巡09"正式列編 中國以灰色地帶戰術伸張海洋主權？〉《美國之音》，2021年11月2日，〈<https://www.voacantonese.com/a/kelly-china-10000-ton-class-ocean-patrol-ship-listed-20211102-ry/6296503.html>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

51 頭條匯，〈中國海軍大量軍艦轉隸海警？〉，2021年12月9日，〈<https://min.news/military/4b8e358e19e3d6a900f438b188bf7669.html>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

52 中華民國外交部，〈有關中共自今年6月15日起實施「海警機構行政執法程序規定」〉，2024年6月14日，〈https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=95&s=117557〉(檢索日期：2025年2月18日)。



為「野蠻不人道」。此前，中共船隻已多次使用高壓水槍與雷射攻擊菲律賓船隻，雙方頻繁發生碰撞，⁵³菲律賓為應對中共壓力，積極與美國等國簽署安全協議，顯示南海緊張局勢持續升級。

三、區域內國家因應之道

(一)經濟層面

1.推動法律框架維護資源權益

區域內國家如菲律賓和越南積極利用UNCLOS維護其專屬經濟海域內的合法權益，2024年菲律賓頒布《菲律賓海洋區域法》與《菲律賓群島海道法》，規範了其海洋區域範圍，並強調其對南沙群島及黃岩島的主權聲索，⁵⁴此外越南與印度等國家合作，啟動了能源合作計畫，以減少對南海資源的依賴，並分散經濟風險。

2.加強區域經濟合作減少依賴

「東協」已於2022年1月1日通過《區域全面經濟夥伴關係協定》(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)，約92%商品的關稅將陸續取消，降低對中共經濟的依賴，⁵⁵其次，越南與菲律賓透過技術合作與資金援助，提升漁業生產模式，⁵⁶減少中共的巡航執法對其經濟的影響。

3.推進國際制裁與外交施壓

菲律賓在聯合國大會譴責中共在其專屬經濟海域內的非法行為，並要求聯合國介入；⁵⁷越南則與日本及印度合作進行能源勘探，確認其開發南海油氣資源的合法權利，⁵⁸此外美國對中共參與非法捕撈及填海造島的中共企業實施制裁，⁵⁹進一

53 張柏源，〈中共海警打傷菲律賓士兵！「侵略行動」導致7人受傷 其中1人還斷指〉，《yahoo新聞》，2024年6月19日，〈<https://tw.news.yahoo.com/中國海警南海猛撞菲律賓船隻還劫船-導致7人受傷-其中1人斷指-000221380.html>〉(檢索日期：2025年2月18日)。

54 張淑伶、周慧盈，〈菲律賓頒布海域法後 中國公布黃岩島領海基線〉，《中央社》，2024年11月10日，〈<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202411100141.aspx>〉(檢索日期：2025年2月18日)。

55 呂嘉鴻，〈RCEP正式生效：中國主導亞太區域經濟的機會與台灣的挑戰〉，《BBC中文網》，2022年1月13日，〈<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/business-59964200>〉(檢索日期：2025年2月18日)。

56 越通社，〈促進越法漁業合作推廣越南農業潛力〉，2021年11月6日，〈<https://zh.vietnamplus.vn/促進越法漁業合作推廣越南農業潛力-post151443.vnp>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

57 楊明娟，〈菲中南海爭議-戰場延伸至聯合國〉，《法國國際廣播電台，RFI》，2024年12月13日，〈<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2231275>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

58 劉禹仲、簡筠，〈越南與印度合作勘探南海油田，加深越南與中國大陸南海主權爭議日益緊張〉，《能源知識庫》，2017年7月6日，https://km.twenergy.org.tw/Data/db_more?id=1430〉(檢索日期：2025年3月17日)。

59 弗林，〈美方對被制裁中企參與馬尼拉灣填海工程表示關注〉，《法國國際廣播電台，RFI》，2023年8月2日，〈<https://www.rfi.fr/tw/亞洲/20230802-美駐菲律賓使館對受制裁中企參與馬尼拉灣填海工程表關切>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

步削弱其經濟行動的合法性。

(二) 軍事層面

1. 提升自身軍事能力

越南通過與俄羅斯合作，並在2009年開始購買基洛級潛艇與S-300防空導彈系統，增強海上與空中防禦能力；⁶⁰菲律賓則通過與美國2014年簽署的《增強防務合作協定》(Enhanced Defense Cooperation Agreement, EDCA)，允許美軍使用軍事設施，並建設軍事基地以應對中共威脅。此外，雙方也正在針對第10個基地地點進行洽談之中，⁶¹這些措施使區域內國家在應對中共的軍事壓力時具備更強的實力及威懾力。

2. 深化多邊軍事合作

「東協」積極參與由美國、日本等國主導的多邊軍事演習，例如「2024環太平洋軍事演習」(Rim of the Pacific Exercise, RIMPAC)，2024年6月至8月間，29個國家參與此演習強化區內軍事協作；⁶²另2024年3月菲律賓外交部長馬納羅(Enrique Manalo)在東協峰會上呼籲區域夥伴更積極團結，以國際法為基礎維護

南海穩定，並共同對抗違背國際法的行為，中共不要再對菲律賓進行騷擾，加強與美澳軍事合作，以應對中共在南海的軍事化行為。⁶³

3. 推動具有法律約束力的行為準則

「東協」要求與中共共同制定「南海行為準則」(COC)，建立法律框架規範各國在南海的行為，雖然談判進展緩慢，但區域內國家堅持要求將UNCLOS的核心原則納入準則，以約束中共的軍事化行為和擴權主張；「東協」領導人安華·依布拉欣(Anwar Ibrahim)2024年10月13日呼籲以國際法為基礎的《準則》應迅速達成共識，成為一項有效且具實質性並符合UNCLOS等國際法的行為準則且有助解決爭端。⁶⁴這些經濟與軍事行動展現了區域內國家在多層次上應對中共挑戰的努力，不僅在經濟領域維護主權權益，也通過軍事合作和法律途徑形成對中共的有效遏制。

結 論

南海爭端並非單純的人工島嶼法規

60 BBC 中文網，〈越南巨資訂購俄國潛水艇和戰機〉，2009年12月16日，〈https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2009/12/091216_vietnam_russia_submarines〉(檢索日期：2025年3月17日)。

61 許慧儀，〈菲律賓增4美軍基地 美印太遍佈應變軍備庫〉，《法國國際廣播電台，RFI》，2023年4月6日，〈<https://insidechina.rti.org.tw/news/view/id/2164101>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

62 林宏翰，〈環太平洋軍演將展開海上操演 40艘軍艦駛出珍珠港〉，《中央社》，2024年7月9日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202407090114.aspx> (檢索日期：2025年3月17日)。

63 楊雅婷，〈東協峰會聚焦南海！菲律賓呼籲中國停止騷擾加強與美澳軍事合作〉，《今日新聞》，2024年3月5日，〈<https://www.nownews.com/news/6376073>〉(檢索日期：2025年3月17日)。

64 楊昭彥，〈東協籲就南海行為準則迅速達成共識 要求緬甸停止內戰〉，《中央社》，2024年10月13日，〈<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202407090114.aspx>〉(檢索日期：2025年3月17日)。



問題，其本質自始即為主權、領土、經濟利益及地緣政治交織而成的複雜議題，牽涉其中的各方皆有不同的利益考量；隨著各國為了自身利益在南海區域的頻繁碰撞，如何妥協達成平衡已成為難解的問題。迄今，國際間尚缺乏一套完整且有效的解決機制，致使紛爭不斷，綜觀以上論述，本文爰從國際法之角度觀察，提出以下見解及建議：

一、透過國際司法或仲裁機構界定和解釋島嶼的法律地位

2013年設立的南海仲裁庭(南海仲裁案)是首個對UNCLOS第121條第3項中「岩礁」定義進行解釋的國際法律機構，仲裁庭透過嚴謹的法律解釋，以地物本身是否「能維持人類居住或經濟生活」來區分具200浬專屬經濟海域及大陸礁層的「島嶼」與無此權利的「岩礁」；仲裁庭遵循《維也納條約法公約》第31條與第32條的解釋原則，從條文意義、上下文關係及UNCLOS的目的等方面進行深入分析，得出結論：島嶼需具備以下四個條件，即「客觀承载力」(能夠支持人類生存的自然條件)、「自然狀態」(不依賴人為干預)、「穩定社群」(能夠支持穩定的居民社群)，以及「自給自足的生計」(不依賴外界供應)，這一解釋打破了過去各國對島嶼定義的模糊詮釋，提供了一個統一且嚴謹的標準，為區分島嶼和岩礁提供了清晰的依據。

二、積極推動建立和平的《南海行為準則》

《準則》的制定過程充滿挑戰，取決於中共和美國在此準則框架下各自能否獲取利益，並維持其國際地位不受威脅等，倘若中共所提《準則》草案獲得成功，則可能在國際上削弱美國以航行自由為由的干預正當性，使美國在南海及亞太地區的影響力相對下降，這將顯示中共逐步深化與周邊國家之間的合作關係，並可能建立以中共為主導的亞太新秩序，從而賦予其在南海擴張主張更多的合法性，吸引部分周邊聲索國由依賴美國轉向與中共建立更密切的關係，基於此，中共可能會繼續擴充解放軍，以應對美國在南海的軍事存在；反之，美國亦將投入更多資源，以確保其在南海的戰略影響力，使得中美在南海的軍事對抗或將加劇，並對印太地區的權力平衡帶來深遠影響，顯而易見，中、美雙方正積極爭取東協組織及其他國際力量的支持，以維護在該地區的主導地位及影響力。

三、結合友好國家共同抵制區域霸權

中菲兩國在南海的主權爭議中，由於雙方國力差距懸殊，中共時常低估或忽視菲律賓捍衛其主權的意志，這在南海衝突中尤為明顯，近一年來，兩國在仁愛礁問題上多次發生摩擦，特別是在海洋主權方面；儘管2016年國際仲裁案中常設仲裁法院的裁決支持菲律賓的訴求，但該判決未能有效阻止中共在南海的行動，導致菲律賓難以單獨推動判決的落實。在此背景下，菲律賓需要與一個在軍事上具備足夠影響力的國家(美國)聯手合作，以對抗中

共在南海的過度主權主張；美菲雙方可以通過更頻繁的聯合軍事演習及南海聯合巡邏，加強對中共的抵抗力度，並在國際媒體報導中揭露中共在南海的灰色地帶行動，顯示其區域霸權企圖。此外，菲律賓還需加強與周邊聲索國的合作關係，並建立軍事同盟，以抵抗中共帶來的威脅，同時聯合聲索國時常大量揭露中共在南海的灰色行為及潛在的非法行徑，引起國際社會的一致譴責，讓強大的國際輿論壓力下，使中共或將更為被動，從而被迫遵守國際法規範及仲裁裁決，為南海局勢的穩定創造更有利的條件。

作者簡介

羅志瑋少校，陸軍後勤訓練中心98年班、陸軍後勤訓練中心正規班105年班。曾任排長、運輸官、教官、監察官。現任職於國防大學管理學院法研所114年班少校學員。

李彥璋上校，國防管理學院92年班、國防大學管理學院法律學系碩士101年班、國立臺灣師範大學政治學系博士109年班。曾任軍事檢察官、軍事審判官、分隊長、法制官。現任職於國防大學管理學院法律學系助理教授。



C-130運輸機 (照片提供：郭元宏)