

科技部人文社會科學研究中心  
「南海議題：十年回顧與展望」論壇  
成果報告



計畫召集人：國立中山大學海洋政策研究中心主任胡念祖特聘教授  
共同召集人：國立臺灣大學政治系蔡季廷副教授  
計畫參與人員：國立中山大學海洋政策研究中心研究團隊  
執行期間：108年1月1日至108年5月31日

中華民國 108 年 4 月 23 日

# 「南海議題：十年回顧與展望」論壇 成果報告

## 壹、研究計畫構想的背景、目的及重要性

隨著二十世紀後期中國的崛起，南海區域內及區域外國家對南海航道與自然資源掌控的重要性日增，伴隨著南海周邊國家對南海島礁所作不同的領土與海域聲索主張，已使南海成為東亞甚至全球最危險的「火藥庫」之一。2009 年，中國大陸依據一九八二年聯合國海洋法公約（UNCLOS）第 76 條之規定，向聯合國大陸礁層界限委員會遞交有關中國大陸超過 200 海里外大陸礁層的提案（Submission），提案中所附的南海九段線地圖更使得南海的領土主權與海域權利爭端白熱化。

本論壇舉辦之目的，主要即是從國際法與國際安全的角度，回顧南海爭端白熱化後的十年間，南海周邊情勢的變化與主要利害相關方的政策演變，以及放眼未來十年的可能發展。

事實上，從中國大陸在 2002 年與東協簽訂「南海各方行為宣言」後，即預示著中國大陸將逐步涉入南海事務的意圖，以及藉由外交、經濟、法律與軍事手段，創設新的南海區域秩序。過去十年間最重要的發展，莫過於中國大陸於 2012 年在黃岩島與菲律賓發生對峙事件後，菲律賓即於 2013 年依據 UNCLOS 附件七規定，對中國大陸提出強制仲裁。雖然仲裁判斷認為，中國大陸的多項主張或行為違反 UNCLOS，但中國大陸表明不接受亦不執行仲裁判斷，再加上後來新任的菲律賓總統不願與中國大陸繼續衝突，使得南海緊張情勢暫時得以降溫。然，在後續東協（ASEAN）外長會議中，對於會後聲明中是否要明文提及南海仲裁一案，卻也成為每回東協外長會議中的重要角力問題。

除了上述以規則為基礎的國際秩序在南海持續遭受挑戰外，南海周邊國家在過去十年間，也持續透過外交協商管道，欲建立南海的衝突預防與管理及各種信心建立機制。在南海仲裁案後，中國大陸與東協已經簽訂南海行為準則框架協議，並已完成了南海行為準則的單一協商文本草案。不過，過去十年來，區域內既有之信心建立機制的發展仍舊無法阻止現今之南海情勢比十年前更為嚴峻。從海洋地貌的角度來看，中國大陸在大規模吹沙填海後的島礁上進行軍事化，不僅造成南海區域傳統安全上的緊張，也同時對非傳統安全之漁業、珊瑚礁棲地與海洋生態系造成實際的威脅。

在前述過去十年的南海爭端背景下，本論壇希望透過回顧過去十年南海的國際法與國際安全問題，同時展望下一個十年，南海問題可能的轉變。尤其是，臺灣在過去十年中，對於南海議題的參與逐漸呈現邊緣化趨勢，因此，在下一個十年中，臺灣有什麼不同於過去的南海戰略，可以促使臺灣在南海議題上有其他潛在的參與方式與空間，更值得吾人的探討。

## 貳、會議議程與執行

「南海議題：十年回顧與展望」論壇於民國 108 年 4 月 23 日在高雄市蓮潭國際會館召開，並邀請甫於民國 107 年 4 月 28 日設立的我國海洋政策統合機關海洋委員會（國際發展處）協同辦理。此論壇分成三個場次，分別為：南海法律戰、南海外交戰與圓桌論壇。本論壇之議程如下：

# 南海議題

## 十年回顧與展望

時間：

民國108年4月23日（星期二）

地點：

高雄市蓮潭國際會館一樓103會議室

時間	議程
10:15-10:30	報到
10:30-10:40	開幕式
10:40-12:10	<p>第一場次：南海法律戰・</p> <p>主持人：胡念祖 特聘教授 國立中山大學 海洋政策研究中心主任/海洋事務研究所所長</p> <p>美軍南海自由航行行動：維護權利或展示權力？</p> <p>王冠雄 教授 國立臺灣師範大學 政治學研究所</p> <p>從南海各方行為宣言至南海行為準則</p> <p>陳偉華 助理教授 中央警察大學 公共安全學系</p> <p>與談人：張登及 教授 國立台灣大學 政治學系</p> <p>孫國祥 副教授 南華大學 國際事務與企業學系</p>
12:10-14:00	午餐
14:00-15:30	<p>第二場次：南海外交戰</p> <p>主持人：蔡季廷 副教授 國立台灣大學 政治學系</p> <p>地緣政治與中國對外戰略中的南海問題</p> <p>張登及 教授 國立台灣大學 政治學系</p> <p>南海聲索國與部分非聲索國的海洋政策比較：相互學習與相互競爭和合作</p> <p>孫國祥 副教授 南華大學 國際事務與企業學系</p> <p>與談人：王冠雄 教授 國立臺灣師範大學 政治學研究所</p> <p>陳偉華 助理教授 中央警察大學 公共安全學系</p>
15:30-15:50	茶敘
15:50-16:50	<p>第三場次：圓桌會議</p> <p>共同主持人：胡念祖 特聘教授 國立中山大學 海洋政策研究中心主任/海洋事務研究所所長</p> <p>謝亞杰 處長 海洋委員會 國際發展處</p> <p>與談人：王冠雄 教授 國立臺灣師範大學 政治學研究所</p> <p>張登及 教授 國立台灣大學 政治學系</p> <p>孫國祥 副教授 南華大學 國際事務與企業學系</p> <p>蔡季廷 副教授 國立台灣大學 政治學系</p> <p>陳偉華 助理教授 中央警察大學 公共安全學系</p>
16:50	閉幕式及團體合影

主辦：科技部人文社會科學研究中心

協辦：海洋委員會

國立中山大學海洋政策研究中心

國立台灣大學

## 參、會議辦理情形與參與狀況

本次論壇共分成三個場次，分別為：南海法律戰、南海外交戰與圓桌論壇。第一場次之南海法律戰由國立中山大學海洋政策研究中心主任胡念祖特聘教授主持，邀請國立臺灣師範大學政治學研究所王冠雄教授與中央警察大學公共安全學系陳偉華助理教授主講。第二場次之南海外交戰由國立臺灣大學政治學系蔡季廷副教授主持，邀請國立臺灣大學政治學系張登及教授與南華大學國際事務與企業學系孫國祥副教授主講。第三場次之圓桌會議由海洋委員會國際發展處謝亞杰處長與胡念祖特聘教授共同主持，邀請王冠雄教授、張登及教授、孫國祥副教授、蔡季廷副教授與陳偉華助理教授共同與談。除受邀專家學者外，本次論壇亦有來自海洋委員會、國立中山大學、空軍官校、臺南市政府等機關同仁共同與會，所有參與人數共 34 人。

### 一、南海法律戰

第一場次聚焦之主題為南海的法律戰，兩位主講學者分別自一九八二年聯合國海洋法公約及相關國際法制度之角度切入，探討美軍於南海之自由航行問題與美、中兩國在南海的法律鬥爭；以及中國大陸對於南海問題法制化之觀點與回應，並從 2002 年南海各方行為宣言(DOC)到如今之南海行為準則(COC)，探究中國大陸於南海各項作為之意圖。本場次與談學者張登及教授認同王冠雄教授以「權力」與「權利」詮釋南海爭端，張教授建議我國不能完全放棄法律工具，並應妥善運用外交手段以解決目前之困境。與談學者孫國祥副教授建議我國應掌握諸如美、中兩方在自由航行戰略與 COC 協商會議成果上更為詳實之資訊，並細膩思考臺灣在南海爭端之定位。

海委會國際發展處謝亞杰處長提出四項疑問：「COC 是硬法還是弱法 (weak law)」、「我國無法參與 COC 談判過程」、「COC 之爭端解決機制」與「2016 年公布之中、菲仲裁案判斷之效力」。胡念祖特聘教授以國際實務經驗分析「行為規約」(Code of Conduct)之法律定位，及硬法與軟法之差別，並認為 COC 有可能開創國際法運作新例。陳偉華助理教授則表示，可自 COC 談判完成後，是否送交菲律

賓等南海聲索國國會批准，以及未來會不會根據聯合國第 102 條送到聯合國做條約登錄，以判斷 COC 是強法還是弱法。此外，陳助理教授就我國無法參與 COC 談判過程，建議我駐外交部與諸如印尼雅加達外館、智庫、東協智庫等單位建立情報分享連結。王冠雄教授認為，COC 之爭端解決機制可能會採「窮盡當地救濟原則」以阻擋區域外力量輕易介入爭端。此外，王教授認為仲裁案所留下的判斷對中國大陸而言如芒刺在背，中方雖然不承認仲裁案之結果，但國際社會可就其在南海行為不符法律規則為由而非難之。

## 二、南海外交戰

第二場次聚焦南海的外交戰，兩位主講學者分別從地緣政治的觀點切入，分析中國大陸與南海周邊國家對於南海問題之對外策略；以及藉由比較相關國家之海洋政策，掌握近年來南海周邊各國對南海問題採取之立場與作為，以及進一步探討在印太區域變動之局勢中，我國政府為維護國家海洋權益所應採取之對策與手段為何。與談人王冠雄教授認為，兩岸領土主張與國際法格格不入，顯示歷史、法律及時間序列的衝突，建議我國南海主張應將歷史論述與國際法律結合。

此外，王教授以日本於沖之鳥礁周圍之執法行為為例，建議我國於太平島周圍執法，以強調太平島所擁有之專屬經濟海域。與談人陳偉華助理教授認為，南海仲裁案雖欲重新建立南海現狀，將南海各島礁地位降格使各國可主張之權利下降，但仲裁案想創造的法律現狀卻與事實有著衝突。陳助理教授以美方於南海自由航行但無陸地基地所產生之戰略疲態提醒我國，美方可能將共同防禦條約推展到臺灣海峽，我國應就是否允許美國軍艦停泊太平島等戰略變動盡早做好準備。

與會成員多對王冠雄教授以日本沖之鳥礁為例提出疑問。胡念祖特聘教授認為日本之實踐蓋因美方選擇性地支持沖之鳥為島，係因該礁位正於第一島鏈及第二島鏈之中間重要戰略位置，而美方絕不會支持我國在太平島大量執法。張登及教授亦認為沖之鳥礁的權利之所以可以鞏固，是因為權力政治，而不是持續執法。王教授解釋，雖然專屬經濟海域可以主張 200 海里，但我國不必主張如此大之範圍，僅需

主張太平島具有專屬經濟海域，並在某一區域執法，並強調該行為是於專屬經濟海域內執法，而其他具體作為則可進一步討論。陳偉華助理教授則以我國在沖之鳥礁之公海漁捕權利受制於日本海域主張與執法之實踐，建議我國透過跨部會協調，由國防部與外交部等共同合作，以實踐維權。蔡季廷副教授提出疑問就教張教授中美戰和交錯的核心利益中，何為中方絕對不能越界的利益？張教授表示，美國核心利益有三：「遙遙領先的經濟生產力」、「不容許國際秩序制定被他國介入」與「領土主權及勢力範圍的維持」，而美國的意圖就是「不受威脅的霸主地位」，並表示此處霸主是中性詞，現狀為美國提供國際秩序的公共財並同時享受利益，誰挑戰霸主地位，就是挑戰現狀。

### 三、圓桌論壇

第三場次之圓桌會議由胡念祖特聘教授及謝亞杰處長共同主持，統整並進一步討論論壇兩場次之主題內容。胡念祖特聘教授整理出四項討論議題：「中國大陸是否會持續挑戰美國之自由航行」、「COC 是否能夠談成」、「一帶一路是否能成功」與「臺灣是否有自己的地緣政治策略」供與會學者發表意見。在「中國大陸是否會持續挑戰美國之自由航行」部分，王冠雄教授表示，美國持續自由航行將會受到中國大陸的挑戰，但美國仍會持續進行自由航行，而中國大陸也會持續反對美方之舉措，而美國與中國大陸是否能在軍事互動中發現簽訂雙邊行為準則的必要性，值得關注。孫國祥副教授亦持相同見解，建議我方海巡可與菲律賓、越南或南海周邊國家建立某種熱線管道以掌握相關戰略情報。蔡季廷副教授則認為，目前美國並未做到「全政府途徑」（whole-of-Government Approach）處理南海爭端，持續自由航行可能會使美國在南海爭端失去優勢。此外，蔡副教授表示，中國大陸於南海運用之「灰色地帶戰略」（grey zone strategies）即為海上民兵的使用，而美方則派遣海岸防衛隊以應對中方，但仍有擦槍走火之可能。因此，建議我方應注意相關資訊並提出應對方式。

在「COC 是否能夠談成」部分，陳偉華助理教授認為這將牽涉中國大陸對 COC 之界定。中方目前思維是「處理好周邊關係就可穩



定美、中關係」。即使未來中方做出妥協，亦可展現中方有能力管理這個區域並排除美國勢力。在「一帶一路是否能成功」部分，王冠雄教授認為目前尚未有清楚結論，但若從疏導大陸內部勞動力的角度觀之，透過國外工程建設達到移民並舒緩勞動過剩與產能過剩的問題，基本上是成功的。張登及教授亦持相同見解，認為很難評估一帶一路之 KPI，需要長時間並訂定成功之標準才能知道一帶一路是否成功。張教授並表示，「一帶一路」基本上是「西向的」而，南海爭端涉及領土主權及海權，中方不見得要將南海議題置於一帶一路的框架下思考，所以一帶一路之重點應在陸上，目的在於避免美方在東面來自海域之圍堵。

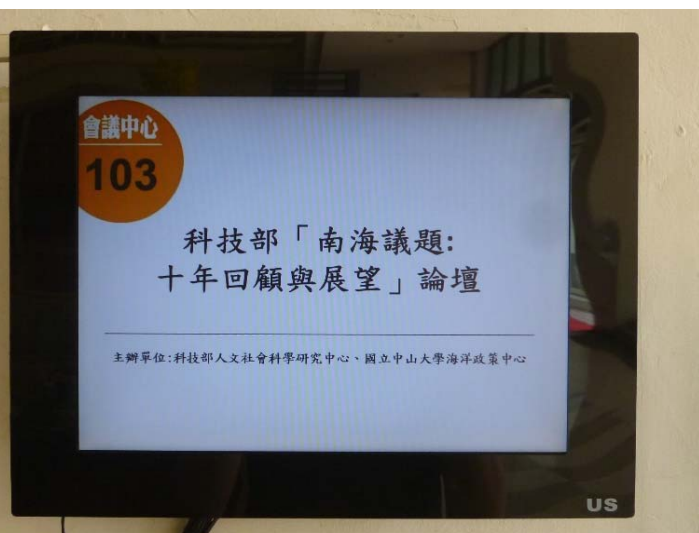
在「臺灣是否有自己的地緣政治策略」部分，胡念祖特聘教授以南海島礁之戰略圖分析目前太平島在中共南沙三大島礁（即永暑礁、美濟礁、渚碧礁）之建設與包圍下，已喪失戰略地位。因此，胡特聘教授建議我國應視己為自由世界之情報提供者，並於東沙島設置雷達以掌控欲經過臺灣海峽或穿過臺灣與菲律賓中間海道進入太平洋之船艦。蔡季廷副教授認為，目前我國之南海政策愈顯被動，因此建議我方應思考現階段南海之戰略地位，並從被動化為主動，以逆轉勝。



## 肆、活動照片



### 議程、報到處與會場



## 開幕式

海洋委員會國際發展處  
謝處長亞杰 致詞



## 第一場次：南海法律戰

國立臺灣師範大學 政治學研究所  
王教授冠雄 演講

美軍南海自由航行行動：  
維護權利或展示權力？





第一場次：南海法律戰  
中央警察大學 公共安全學系  
陳助理教授偉華 演講  
從南海各方行為宣言至南海行為準則



第一場次：南海法律戰  
與談人  
國立臺灣大學 政治學系  
張教授登及 評論  
南華大學 國際事務與企業學系  
孫副教授國祥 評論



## 第二場次：南海外交戰

國立臺灣大學 政治學系  
張教授登及 演講

地緣政治與中國對外戰略中的  
南海問題



## 第二場次：南海外交戰

南華大學 國際事務與企業學系  
孫副教授國祥 演講

南海聲索國與部分非聲索國的  
海洋政策比較：  
相互學習與相互競爭和合作





**第二場次：南海外交戰  
與談人**

國立臺灣師範大學 政治學研究所  
王教授冠雄 評論

中央警察大學 公共安全學系  
陳助理教授偉華 評論



**第三場次：圓桌會議  
共同主持人**

國立中山大學 海洋政策研究中心  
胡特聘教授念祖

海洋委員會國際發展處  
謝處長亞杰



## 與會者提問與講者回應實況-1



## 與會者提問與講者回應實況-2

