

目錄

「東海和平倡議」的意義與實踐

輔仁大學何思慎教授..... 5

從國際法攻防論各方南海主權策略運用

銘傳大學高木蘭講師..... 15

以東海和平倡議解決南海主權爭議之可行性

東吳大學政治系謝政諭教授..... 31

我國南海經略作為與策略運用

國立臺灣師範大學政治學研究所王冠雄教授..... 59

「東海和平倡議與南海主權維護」學術研討會議程表

日期：民國 103 年 8 月 7 日

地點：三軍軍官俱樂部明德廳

時 間	主 題	主 持 人	發 表 人	論 文 題 目
1430-1500	來 賓 報 到			
1500-1505	主 持 人 致 詞			
1505-1520	東 海 和 平 倡 議 與 南 海 主 權 維 護	前國防部長 楊念祖先生	輔仁大學 何 思 慎 教 授	東海和平倡議實質 內涵與外顯效應
1520-1540			銘傳大學 高 木 蘭 講 師	從國際法攻防論各 方南海主權策略運 用
1540-1600			東吳大學 謝 政 諭 教 授	以東海和平倡議解 決南海主權爭議之 可 行 性
1600-1620			臺灣師範 大 學 王 冠 雄 教 授	我國南海經略做為 與 策 略 運 用
1620-1700	與會學者師生發言			
1700	賦歸			

「東海和平倡議」的意義與實踐

何思慎

輔仁大學日文系（所）教授

兼副國際教育長暨日本研究中心主任

摘要

冷戰結束，歐洲建構歐盟，實現歐洲經濟整合。東亞地區亦在此潮流下，展開雙邊或多邊的自由貿易協定談判。然而，囿於域內日、「中」、韓三大經濟體間的戰爭與殖民歷史的糾葛，非僅「東亞共同體」的實現遙不可及，日、「中」、韓間的自由貿易協定的談判亦一波三折。後小泉時代，日本與「中」、韓間的「歷史認識問題」在歷任首相的節制下，不再構成日本與東北亞鄰國間的障礙。惟自明治維新以來，自視為「海洋大國」的日本與經濟力日隆的中國大陸間在海洋利益上的矛盾最終仍壓倒日本民主黨的「親中遠美」政策，2010 年後的日「中」關係復因釣魚臺爭端再現危局。安倍首相重掌政權後，更重燃「歷史認識問題」，並在釣魚臺爭端中強勢以對。中國大陸迥異於經濟與資本主義國家隔絕的蘇聯，美國的「重返亞洲」亦無意「圍堵」中國大陸。島嶼爭端不應使東亞再現冷戰，馬總統的和平倡議始為東亞國家共謀經濟繁榮之良方。

關鍵字：東海和平倡議、釣魚臺列嶼、東海、日中關係、臺日關係

Abstract

As the Cold War has come to an end, the construction of the European Union has made the economic integration of Europe become a reality. East Asia, under such a trend, has started its bilateral and multilateral negotiations on free trade agreements. However, the historical and colonial struggles among the three largest economic bodies, Japan, mainland China, and the Republic of Korea, have made the construction of an “East Asian Community” a difficult task, and the Japan-China-Korea free trade agreement negotiations have proceeded down a winding road. In the post-Koizumi era, Japanese prime ministers have used self-constraint when handling the “historical recognition issue;” therefore, it has no longer been a barrier among Northeast Asian countries. Despite Japan regarding itself as a “maritime great power” since the Meiji Restoration, there is a paradox between Japan and the economically rising China on maritime interests. This has ended the “pro-China and away from U.S.” policy adopted by the DPJ (Democratic Party of Japan). Relations between Japan and mainland China have been in a crisis state since 2010 because of the dispute over the Diaoyutai Islands. As soon as Shinzo Abe once again became the Japanese Prime Minister, he reignited the fire on the “historical recognition issue” and took a strong stance on the disputes over the Diaoyutai Islands. Mainland China is different from the former Soviet Union, which has isolated its economy from capitalism. In the policy of “rebalance toward Asia,” the U.S. does not have the intention to “contain” mainland China. Disputes over islands should not create another Cold War in East Asia. President Ma’s peace initiative offers a good solution for East Asian countries to jointly develop a prosperous economy.

Keywords: East China Sea Peace Initiative, Diaoyutai Islands, East China Sea, Japan-PRC relations, Taiwan-Japan relations

一、前言

冷戰後，東亞域內國家間自由貿易協定談判方興未艾，2009 年 9 月，日本民主黨執政之初，甚至樂觀的預期十年內「東亞共同體」(East Asian Community)可望逐步建構成形，日、「中」、韓間的歷史仇恨將在經濟利益催化下緩解。當時，日本與中國大陸學界亦認為日本民主黨主政下，日「中」關係有機會成為日本外交的新軸線，平衡戰後以來始終難以對等的「美日同盟」。誠然，與「中」交好，為日本擺正美日關係之良方，但日、「中」囿於亞太區域地緣政治上的競爭關係，兩國關係難以成為日本對美外交中的槓桿。因此，日「中」友好往往淪為「逢場作戲」，除「曲終人散」，難獲圓滿結局。

在後小泉時代，日本歷任首相刻意迴避造成日「中」關係不睦的靖國神社參拜，營造日、「中」友好的氛圍。然而，戰術上的調整終究不敵日、「中」在海洋戰略利益中的結構性矛盾。2010 年 9 月，日「中」關係被「釣魚臺撞船事件」撞回原型，雙方在海洋利益上的矛盾取代「歷史認識問題」成為日「中」關係的主要障礙。沈寂三十年後，死灰復燃的釣魚臺主權爭端日趨白熱化，日「中」關係似乎再現危機。

日相野田佳彥「國有化」釣魚臺使兩國關係陷入建交以來的新低潮。日本民主黨主政下的日「中」關係以此收場，應為 2009 年 9 月高舉「友愛外交」，意圖藉改善日「中」關係，以平衡美日關係，進而為「東亞共同體」奠基的鳩山由紀夫前首相始料未及，此亦體現日本民主黨執政在外交上的失敗。

「國有化」釣島絕非如野田內閣所辯解之為穩定釣魚臺「現狀」之策，更迥異於過往的釣魚臺海域紛爭，「國有化」釣島將對東海局勢產生結構性影響。2013 年，日、「中」、皆新人新政，然一年已屆，安倍晉三首相仍無法與初登大寶的習近平實現「首腦會談」，日「中」關係非旦曙光未露，更因中共「東海防空識別區」(East China Sea Air Defense Identification Zone, East China Sea ADIZ)的劃定而冰前颳雪。日、「中」在釣島主權中針鋒相對，更在國際外交場域就東海爭端問題展開激烈攻防。

因此，「釣魚臺爭端」非僅是每年漁汛期固定上演的「戲碼」，更成為日、「中」競逐東海的戰略標的，漁汛結束恐非雙方偃旗息鼓的時節，「釣魚臺爭端」已進入新的階段，主權聲索各方應尋求規範性解決此爭端，避免事態擴大，危及東亞區域安全及穩定，讓東海成為區域經濟繁榮的機會，而非安保的火藥庫。本文將探討釣島爭端對東

亞區域安全的影響，藉以說明「東海和平倡議」的意義及實踐之策。

二、「國有化」釣島為日本「反中」的集體想像

冷戰後的日本經濟日衰，國際政治未如日本所願出現「美、日、歐三極共管」的格局。其實，冷戰終焉無助於東亞的朝鮮半島及臺海問題的制度性解決，90年代後，國力逐漸抬頭的中國大陸在東出太平洋的戰略實踐下，東海、南海首當其衝，遂成美、日、「中」權力競逐的場域，此提供冷戰後美國續留東亞的正當性，亦令美、日兩國前緣再續，於1996年「再定義」冷戰以來的同盟關係。

因此，「美日同盟」雖源自於冷戰，但冷戰後，「美日同盟」不僅未弱化，更轉型為美國治理東亞的重要平臺，此造成90年代後，充滿「新自由主義」(neoliberalism)色彩之「東亞共同體」的實現缺乏外在的環境，淪為紙上談兵，「攻勢現實主義」(offensive realism)始為美國東亞外交戰略開展之思想指導，而日本亦樂於維持冷戰以來於東亞域內擔任美國之安全戰略的「責任承擔者」(buck-catcher)角色，藉「美日同盟」加大自身安全縱深，與中共在東亞海域拮抗。野田內閣「國有化」釣島即為日、「中」兩國在東亞海洋利益衝突的呈現，由此引發的日「中」關係緊張，自然較小泉內閣時期因「歷史認識問題」所造成之雙邊關係惡化更為棘手，潛藏的衝突危機亦更勝於過往。

尤有甚者，面對中國大陸的崛起，日本竟莫名的想像日本列島可能被中共征服，此種社會集體焦慮，在冷戰後日本政治呈現民主的無效率催化下，主宰戰後日本政治的保守主義似乎出現「右傾化」的現象。因此，在日、「中」釣島對峙中，安倍非但不存在後退的空間，更須「加碼」搏命演出，激起日本國民的「愛國心」，燃起日本社會的「危機感」，引領日本集體向「右」轉。誠如日本前駐北京大使宮本雄二(Yuji Miyamoto)所言，日本的改革，皆因中國的衝擊而前進。¹惟此次帶給日本衝擊的中國非清末大國的殞落，而是「改革開放」後中國的再興，此番日本似乎未做好心理準備，因近代以來，日本在東亞域內不曾面對強大的中國。

三、美國「重返亞洲」無意圍堵中國大陸

安倍首相以具體行動向美國表態「日本回來了」(Japan is Back)，意味民主黨時期的「親中遠美」政策暫時偃旗息鼓，彰顯與民主黨政權外交思維的差異。安倍首相表示，在處理日「中」關係時，須一邊俯瞰世界地圖，一邊思考戰略。沿此思考，安倍展開「俯瞰地球儀外

¹ 宮本雄二著、林錚顥譯，《日本該如何與中國打交道？》(臺北：八旗文化，2012年11月)，頁208。

交」(地球儀を俯瞰する外交)，平均每月出訪一次，2013 年共走訪二十五國。安倍的「俯瞰地球儀外交」迥異於過去以美國盟國為首，與鄰國中國大陸和韓國的雙邊對話，以及參加主要國家首腦峰會等多邊國際會議的「首腦外交」範式，展開全新的外交模式。安倍首相向國際社會推銷「積極和平主義」，爭取與國，不僅在中國大陸周邊，更將東海的「戰火」延燒到非洲，與北京競爭海洋問題的話語權，防止中共成為支配東亞海洋秩序的霸權。

此外，安倍首相在過半民意的支持下，施政照表操課，不僅調漲消費稅，更順利鬆綁「武器輸出三原則」，以「防衛裝備轉移三原則」取而代之，並在變更內閣法制局對「集體自衛權行使」之解釋上，持續尋求朝野共識，以求年內突破「專守防衛」的限制，實現「集體自衛權」行使。哈佛大學甘迺迪政府學院 (John F. Kennedy School of Government, Harvard Kennedy School) 奈伊 (Joseph Nye) 教授指出，安倍首相推動的全面改革堪稱堅實，卻以錯誤的方式呈現。²奈伊意指安倍一手在防衛、安倍政策上改弦更張，一手在民族主義上加碼的舉措，非但授人以柄，更添美國東亞外交困擾。

克里米亞半島危機引發俄國與美、歐之關係緊張。在美、俄於歐陸可能出現戰略矛盾時，將牽動美中關係的新發展。美國總統歐巴馬 (Barack Obama) 雖不致放棄佈局已久的「再平衡」(rebalance) 戰略，但為著眼於美、俄間的矛盾，習近平將有機會實踐「新型大國關係」的建構，其間不僅弱化「美日同盟」對中國的針對性，亦牽制安倍首相藉歐巴馬的「再平衡」重構「美日同盟」，及調整「周邊有事」時美軍與日本自衛隊間的分工等措施所形成的對中戰略包圍。2013 年 6 月，在美國加州陽光莊園舉行的美、中「首腦會談」中，習近平指出，寬廣的太平洋有足夠空間容納美、中兩個大國。習近平所欲建構的「新型大國關係」應非與美國分治亞太，而是將其作為避免美、中衝突的外交策略。美、中當前經濟關係緊密，2013 年雙邊貿易額已為 1979 年關係正常化時的 200 餘倍，高達 5200 億美元。中國亦為握有最多美國國債的經濟體。因此，難以想像美、中會爆發軍事衝突，避免衝突符合美、中雙方的共同利益。

此外，在美俄關係生變下亦激化「美日同盟」間的「同盟困境」，致使日本對美國的安全承諾疑心暗鬼，特別在釣魚臺列嶼爭端中，日本懷疑美國能否迎頭痛擊中國對釣島的可能軍事冒進。東京學習院大學松本藤井教授直言，美國對克里米亞的反應令日本不安，考量美國

² 〈軟實力 奈伊：安倍錯用民族主義〉，《聯合新聞網》，2014 年 4 月 6 日，
<<http://www.udn.com/2014/4/6/NEWS/WORLD/WOR3/8594633.shtml>>。

削減國防預算、歐洲增兵的需求，若中方進犯釣島，美國尚能提供有效嚇阻嗎？³《朝日新聞》更重彈 1997 年船橋洋一的「同盟漂流」（drifting alliance）概念。⁴為撫去日本的不安，美國國防部長黑格（Chuck Hagel）更重申，美國將以行動展現具體承諾。此外，美軍駐沖繩最高司令官兼第三海軍遠征軍司令惠斯勒（John E. Wissler）更向日本保證，若美國政府下達奪回「尖閣諸島」命令，美軍將能在無需登島情況下奪回島嶼。⁵然而，安倍內閣擔心的並非美軍「奪島」的能力，而是歐巴馬政府為釣島對北京採取軍事手段的決心。2014 年 4 月 5 日，黑格展開東亞行，在對日重申對東亞安全穩定的戰略承諾，重拾日本對「美日同盟」的信心。⁶黑格高調向安倍內閣保證日本的安全和軍事地位，突出「美日同盟」的時效性，在克里米亞危機後，為「再平衡」戰略固樁意味濃厚。惟「反恐戰爭」後，美國疲態漸露為不爭事實，與中國為敵將不切實際，誠如黑格出訪東亞前，於夏威夷「美國—東協防務論壇」（U.S.-ASEAN Defense Forum）中所言，美、中雙方既是朋友，亦是競爭者，但肯定不是敵人。⁷因此，「新型大國關係」下的合理想像應為美國與北京保持合作的同時，維持在亞太有效嚇阻中國的力量，杜絕中國錯估形勢，採取冒險行為，以避免美國在東亞出現與中國攤牌的戰略尷尬。與此同時，日本須心領神會美國「再平衡」意涵，莫在東海爭端中與北京拼場，逼華府以軍事行動表態。在此現實下，美國對日本的安全承諾，聽在安倍耳裡，僅為「口惠」，而非「實惠」，更使 1972 的「越頂外交」成為日本揮之不去的夢魘。

在「美日同盟」再現「同盟困境」的現實下，安倍首相選擇重構日本的防衛政策，直接面對北京所形成安全挑戰，嚇阻中國在海域及島嶼爭端中採取冒進的行為。惟安倍的「右傾化」言論所挑起的「歷史認識問題」基本上不利於日本的外交開展，日本學者及外交實務界認為，安倍在參拜靖國神社、慰安婦問題及「侵略」的定義上做文章為不智之舉，徒令日本鬆綁「集體自衛權行使」限制遭到國內、外的阻礙。安倍對中國在釣魚臺列嶼及東海、南海的積極作為，強勢以對雖為日本社會所認同，但在「歷史認識問題」上與華府抗頡顯非日本

³ 〈美防長安撫：美日安保承諾未變〉，《聯合新聞網》，2014 年 4 月 6 日，
〈<http://www.udn.com/2014/4/6/NEWS/WORLD/WOR3/8594635.shtml>〉。

⁴ 〈漂う日米：中口接近 G7 に温度差〉，《朝日新聞》，2014 年 4 月 18 日，頁 1-2；〈漂う日米：TPP 交渉 靖国の負い目〉，《朝日新聞》，2014 年 4 月 19 日，頁 1-2。

⁵ 〈美軍高官：不用登陸就可滅了奪島中國軍隊〉，《三軍情報》，2014 年 4 月 12 日，
〈<http://www.san-jun.com/yaowen/20140412/29298.html>〉。

⁶ 〈美防長安撫：美日安保承諾未變〉。

⁷ 〈社論：哈格爾東亞行的意義〉，《聯合早報網》，2014 年 4 月 7 日，
〈<http://www.zaobao.com.sg/forum/editorial/story20140407-329589>〉。

的國家利益所在。奈伊告誡安倍首相莫用 1930 年代的「民族主義包裝紙」來包裹其防衛政策，此舉無非搬石頭砸自己的腳，令日本徹底陷入外交孤立。⁸

四、中共劃定「防空識別區」升高東海爭端

誠然，在釣島爭端中，日方始終向「中」方表示，希望坦承對話，再續 2007 年之「戰略的互惠關係」。安倍表示，不管存在多少問題，只要首腦之間能促膝交談，事態就會向前邁進一大步，但安倍一手向中共喊話，要求對話；一手詭辯「侵略歷史」，在「歷史認識問題」上不斷加碼，口惠而不實至，亦使北京更具「正當性」，拒絕「對話」，在日「中」關係上強勢以對。

2013 年 11 月 23 日，中共劃定東海「防空識別區」，除與日本主張之「防空識別區」嚴重重疊外，更納入釣魚臺列嶼空域。中共此舉除意在進一步向國際宣誓其對釣魚臺列嶼的「實效管轄」外，更圖藉此迫使日本承認「爭議」，強化未來東海爭端談判之籌碼，爭取與美、日在東亞戰略競合中的有利位置。

其實，「防空識別區」為冷戰時期美國與盟國為圍堵以蘇聯為首的共黨圈國家所創設之空防，中共此次借用「防空識別區」來因應日本在東海之「維權」頗有「以彼之道，還治彼身」的意味。中共劃定的東海「防空識別區」與日本長期在東海主張之「防空識別區」高度重疊，並將爭議的釣魚臺列嶼涵蓋其中，引發日本極度反彈。2013 年 11 月 26 日，安倍內閣召開安全保障會議，針對「東海防空識別區」，聲明「不予承認」，試圖連結臺、美、韓共同對應，要求中共撤回「防空識別區」。然而，如同日本「國有化」釣魚臺無法收回成命，中共亦無意在「防空識別區」問題上後退。此外，在美國副總統拜登（Joe Biden）訪問東亞行前，北京拋出「東海防空識別區」，無疑測試美國在日、「中」東海爭端中的態度。

安倍原希望在拜登訪日時，美、日以「聯合公報」的形式，嚴正要求中共撤銷東海「防空識別區」，但拜登未回應日本的此項要求，以免失去擔任調人的機會。美國前副國家安全顧問史密斯（Julie Smith）認為，拜登與習近平私交甚篤，被北京視為「可信賴的調人」。因此，在對「中」的因應上，拜登不願被安倍牽著鼻子走，替日本出頭，美國力求在日、「中」之間保持平衡。拜登在東京會見民主黨代表（黨魁）海江田萬里時直言，習近平剛上臺，不能給他添麻煩。

⁸ 〈軟實力 奈伊：安倍錯用民族主義〉。

顯然，拜登不願令拍板「東海防空識別區」的習近平在外交上進退維谷。美國白宮發言人卡尼（Jay Carney）表示，希望中共及日本、韓國通力打造「信心建立措施」（Confidence-Building Measures, CBMs），包括緊急溝通管道，以降低東海「防空識別區」所升高的緊張情勢。對此，韓國《朝鮮日報》評論指出，美國可能在「維持現狀」的既有立場上讓步，雖不接受中共片面劃設的「防空識別區」，但外交上採「寬鬆妥協」手段，提議「互相努力克制，避免矛盾激化」。

2013 年 12 月 8 日，韓國國防部宣布向南擴大「韓國防空識別區」（Korea Air Defense Identification Zone, KADIZ），涵蓋「中」、韓爭議中的蘇岩礁（韓國稱「離於島」），以及濟州島南方的馬羅島與紅島。在美、日認同韓國擴大「防空識別區」的情況下，外交上將難以要求北京收回成命。日本《產經新聞》認為，韓國總統朴槿惠在與到訪的拜登副總統會談後，拍板此案，無異於美國默認北京劃設之「東海防空識別區」。在中共無意撤回「東海防空識別區」的現實下，安倍內閣亦將官民脫勾，同意日本各航空公司自行向中共遞交飛越該空域之飛航計畫。

然而，為因應中共劃設「東海防空識別區」，擴大海洋活動，2014 年 2 月 5 日，安倍在參議院預算委員會答覆民主黨參議院幹事長羽田雄一郎質詢時表示，「日本憲法對於個別自衛權和集體自衛權，並未明文規定，是否行使集體自衛權的判斷，可由政府採適切的方式，以新的（憲法）解釋來實現，並非一定需要修憲。」⁹安倍藉中共劃設「東海防空識別區」擴大海洋活動，推動鬆綁「集體自衛權行使」之憲法限制，並高揚「積極和平主義」的旗幟，與中共競爭東亞海域爭端之「話語權」，爭取國際輿論的支持。

五、「東海和平倡議」對釣魚臺爭端解決之意義

相對於日、中於東海爭端中拮抗，2013 年 4 月 10 日，臺、日歷經十七次漁權談判，終於獲致階段性成果，今後臺灣漁民在北緯 25 度至 27 度間的之漁撈作業將可不受日本之無理干擾，並可降低臺日關係因漁事糾紛出現緊張。然而，為有效緩解釣魚臺主權爭端，日本應尊重歷史，於兩岸定位未明之前，持續與臺北就漁權等經濟性議題展開協商，臺、日雙方暫不開採非再生性之能源，僅維持不影響臺灣漁民作業權益的現有漁業秩序，至於釣魚臺列嶼周邊 12 浬水域則由雙方各自暫行劃為「禁漁區」，禁止漁民在此水域作業及非海巡單位人員的進入，並尊重彼此之管轄權，不取締對方之違法人、船。

⁹ 〈安倍晉三提釋憲 行使集體自衛權〉，《中國時報》，2014 年 2 月 6 日，
<<http://www.chinatimes.com/newspapers/20140206000451-260108>>。

此外，臺、日間更可經「二軌對話」或「NGO」，尋求在非傳統安全領域（環境安全、經濟安全、跨國犯罪與人口移動）上，展開以東海為範圍的「海域合作」對話與研討，落實「東海和平倡議」，藉此求同存異，弱化彼此在傳統安全上的矛盾，並將此成果擴大，將中、韓納入此對話與合作機制，逐步發展成「東海論壇」，凝聚東北亞國家在東海問題上之共識，進而發表「東海各方行為宣言」，揭櫫和平解決東海島嶼紛爭之原則，使之成為建構東海秩序的基石，朝向簽署具國際法效力之「東海行為準則」（Code of Conduct in the East China Sea），以期東海成為東北亞域內國家共謀繁榮與和平的場域。

「東海行為準則」可依 1982 年《聯合國海洋法公約》第 74 條「海岸相向或相鄰國家專屬經濟區界限的劃定」之規定，海岸相向或相鄰國家間專屬經濟區的界限，應在國際法的基礎上以協議劃定，以便得到公平解決。在達成協議以前，有關各國應基於諒解和合作的精神，盡一切努力作出實際性的臨時安排，並在此過渡期間內，不危害或阻礙最後協議的達成。這種安排應不妨害最後界限的劃定。準此精神，「東海行為準則」可採《日本、韓國共同開發南部大陸礁層協定》模式，「維持享用實際利益的安排」，但各方「保留聲明」（disclaimer）。

在形成「東海行為準則」之前，雖有漫長的過程，但此為制度性解決東亞島嶼主權爭端之二法門。此外，在東亞國家無法建立如歐洲的「歐洲安全暨合作會議」（Conference on Security and Cooperation in Europe, CSCE）的情況下，「東海論壇」若可順利啟動，亦可與既存的「東協區域論壇」（ASEAN Regional Forum, ARF）共同成為東亞區域「衝突避免措施」（conflict avoidance measures, CAMs）的平臺。此外，此區域安全機制的形成更是東亞國家朝向「東亞共同體」（East Asian Community）建構的基礎，而存在於東亞國家間的重疊經濟水域問題與島嶼主權爭議應可在東亞域內國家藉更為緊密之經貿夥伴關係，逐步實現「東亞共同體」的過程中獲得解決。

六、東海爭端前景及我國對應之策：代結論

日本「國有化」釣魚臺後，日「中」關係急轉急下，至今無恢復之跡象。在日、「中」東海對峙中，安倍首相高揚「積極和平主義」大旗，除爭取美國力挺外，亦積極拉攏中國大陸周邊國家。安倍藉中國大陸的崛起，爭取國、內外社會支持其「積極和平主義」的主張溢於言表，而美國推行以太平洋—印度洋為重心的亞太戰略「再平衡」（rebalance）中亦需日本鬆綁「集體自衛權行使」的法律限制，在「美日同盟」中承擔更大的安全角色。惟美國對日本的相挺非鼓勵其挑釁

中共，美國前亞太助理國務卿坎貝爾（Kurt Campbell）認為，美、日必須有共同的戰略，但亦須以和平的手段，始能促使中國大陸融入國際社會。

短期內，日、「中」雙方仍將在外交上互探虛實，但後冷戰時代，「經濟一體化」的趨力將難以形成國際社會的「反中（共）聯盟」，若安倍首相的「俯瞰地球儀外交」旨在拉幫結派，意圖建構「對『中』包圍網」終將徒勞無功。「中」、日居全球第二、第三大經濟體，任何國家皆無意在兩者間做出選擇，因與任何一方鬧僵皆沒好處。若安倍內閣一廂情願將歐巴馬政府的「再平衡」戰略解讀為對中共的戰略「圍堵」，將失去和平解決東海爭端的契機。

此外，相較於日「中」關係陷入僵局，臺日關係則呈現穩定。此乃因我國不與中國大陸在釣魚臺爭端中聯手，且我方與北京在此爭端中之對應方式亦大異其趣。中共在日本「國有化」釣魚臺後，以「海監船」（後改制為「海警船」）常態性在釣魚臺周邊水域「維權」，藉此打破日本「實效管轄」釣魚臺之「現狀」，創造與日本同時存在於釣魚臺列嶼的「事實」，並在外交上，要求日本以此承認釣魚臺存在「主權爭端」，重開日、「中」首腦會談。

然而，馬總統以「東海和平倡議」為基調，透過臺、日對話，理性處理釣魚臺爭端，而《臺日漁業協議》即為初步成果，有效降低臺日關係因漁事糾紛出現緊張，但此不足以平息存在於臺、日、「中」三方的釣魚臺列嶼問題，保障我國在東海海、空域之利權。在中共片面劃定「東海防空識別區」後，我國仍持續在東海「暫定執法線」內的巡護工作，2014年2月17至18日，海巡署海洋巡防總局派出新北艦與和星艦執行「丹陽專案」，前往春曉、天外天油氣田所在之我國暫定執法線北界海域，執行例行巡護任務，以具體行動宣誓政府捍衛主權與護漁政策，不受區域情勢變化影響。2014年2月26日，馬總統更基於「東海和平倡議」之精神，發表「東海空域安全聲明」，呼籲相關各方依國際法原則，以和平方式解決爭議，以確保東海空域安全，維護飛航自由，並促進區域和平。

2014年2月1日，日本防衛省防衛研究所發布2013年版《中國安全戰略報告》認為，日、「中」須構築危機管理機制，以防雙方摩擦升級為軍事衝突。「報告」強調，日本須與中共的海上執法力量加強對話，「報告」建議，日、「中」雙方應多利用「西太平洋海軍論壇」這樣的平臺，建立一套國際化標準，確保海上和空中接觸的安全。「報告」的意見與「東海和平倡議」不謀而合，在東海之海、空域爭端中，臺、日、應加強合作，實現東海對話平臺的建構，避免走向衝突。

從國際法攻防論各方南海主權策略運用

高木蘭

銘傳大學財金法律所講師

大綱

壹、南海情勢之激化與發展

貳、各方南海政策之探討

參、主權策略之運用

肆、國際法攻防論戰

伍、結語

壹、南海情勢之激化與發展

2012 年 4 月上旬，就在「南海各方行為宣言」(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, DOC)¹⁰簽署即將滿 10 週年之際，中國大陸與菲律賓之船艦於黃岩島附近海域發生對峙事件，2013 年初菲國不顧中國大陸之反對，逕自就南海主權爭端向國際海洋法庭提出仲裁請求，南海情勢隨著該事件之發展而激化，是國際間週知之事實。其後，菲國與中國大陸間又因仁愛礁破舊軍艦坐灘及換防補給事件，雙方關係一度緊張。未料，菲律賓自恃國際輿論優勢與美國協防之承諾，2014 年 5 月 6 日於半月礁附近海域藉故逮捕 11 名中國大陸籍漁民，由於時機敏感，遭中方質疑為中菲仲裁案取證之舉¹¹，使得南海情勢更增添變數。

南海主權爭端背後之意涵，主要是著眼於該海域之經濟價值與戰略地位二層面。也因覬覦該海域所蘊藏之經濟價值，越南、菲律賓與馬來西亞各國早於南海海域與外籍石油公司合作開發油氣而換取相當之經濟利益¹²。今年 5 月中國大陸驟然加入探勘油氣之行列¹³，因而引發越南抗議，雙方船艦於西沙附近海域對峙多時，期間多次以水砲相互示警，甚至發生上千次之撞船衝突，越南之激烈舉措則是被中方視為挑釁行為¹⁴。日前中方雖以海洋 981 鑽油平台於中建島附近海域階段性鑽探作業已經順利完成而提前將該鑽油平台撤離¹⁵，然而，南海區域緊張情勢似乎並未因而解除¹⁶。

再者，南海周邊國家近年來為表彰其所謂之南海主權，莫不競相擴充軍備，其中又以菲、越二國拉攏美國、日本與之軍事結盟，最為

¹⁰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 9 月 30 日，頁 75 至 86。

¹¹中華人民共和外交部，2014 年 5 月 7 日記者會，2014 年 7 月 18 日，刊載於：

http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjdt_611265/fyrbt_611275/t1153567.shtml

¹²羅援，「設立三沙市係捍衛南海領土主權重要步驟」，*瞭望東方週刊*，2012 年 7 月 2 日，第 25 期，最後瀏覽日 2014 年 7 月 29 日，刊載於：

<http://hk.crntt.com/crn-webapp/mag/docDetail.jsp?coluid=27&docid=102157275&page=1>

¹³中華人民共和國海事局，「航警 14033（海洋石油 981 船南海鑽井作業）」，2014 年 5 月 3 日，最後瀏覽日：2014 年 7 月 29 日，

刊載於：<http://www.msa.gov.cn/Notice/Notice/7291b46d-ab69-4949-8a88-6c55dad815e8>

¹⁴中華人民共和外交部，「“981”鑽井平臺作業：越南的挑釁和中國的立場」，2014 年 6 月 8 日，最後瀏覽日：2014 年 7 月 22 日，刊載於：

http://www.mfa.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1163255.shtml

¹⁵BBC 中文網，「中國 981 鑽井平台結束西沙作業轉場海南」，2014 年 7 月 16 日，最後瀏覽日：2014 年 7 月 16 日，刊載於：

http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2014/07/140716_china_haiyangshiyou981_hainan.shtml

¹⁶U.S. Department of State, “we’ve seen China actually increasingly take steps that have led to tension and we believe are destabilizing and trying to change the status quo. So we’ve actually said – a little different from here. We are encouraging parties though to work together on these issues and to try to resolve them without any additional escalation.”, Marie Harf, available at:

<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2014/07/229752.htm#CHINA> (accessed on 26 July, 2014)

積極。而南海議題以現勢而言，其所牽動者已非南海周邊國家（聲索國）之利益，非爭端國家，甚至非南海周邊之國家，例如：美國、日本、澳洲、印度、俄羅斯、英國，甚或歐盟……等，均已紛紛表態介入。眾所皆知，美國即是以重返亞洲、亞太再平衡策略，藉由結盟方式深化與亞太地區國家關係，以牟取該國國家利益。事實上，美國總統歐巴馬今年4月下旬東亞行所發表關於南海議題之相關言論，不但無助於紛爭之緩解，反倒被解讀為適得其反、推波助瀾之舉¹⁷。

貳、各方南海政策之探討

本文以下試以部分南海周邊國家（聲索國）及非爭端國之南海政策為主軸，並分析如下：

一、中華民國（臺灣）

「海洋興國」為我國既定之海洋政策¹⁸，「主權在我，擱置爭議，和平互惠，共同開發。」則是我國向來對於南海主權所秉持之立場¹⁹。2004年1月7日，我國為因應及掌握全球永續經營海洋之趨勢，乃建立跨部會整合管理機制—「行政院海洋事務推動委員會」（2008年8月更名為「行政院海洋事務推動小組」），作為跨部會平臺，以便國人能進一步瞭解臺灣海洋現況與發展願景；此外，行政院於2004年公布之「國家海洋政策綱」（National Oceans Policy Guidelines）中曾提出9項政策主張²⁰，其中關於發展目標與策略，又以「維護海洋權益，確保國家發展。」為首要²¹。而為延續上述「國家海洋政策綱領」所明定之目標與策略內容²²，並提供整體性與前瞻性之海洋策略，行政院乃於2006年公布「海洋政策白皮書」，且預定5年修訂一次²³。

此外，1993年4月公布之「南海政策綱領」，於「前言」即開

¹⁷張麟徵，「歐巴馬東亞掀波對美國有甚麼好處」，*海峽評論*，第282期，2014年6月，頁12至18。

¹⁸中華民國總統府，「海洋興國」，最後瀏覽日：2014年1月18日，刊載於：
<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=1098>

¹⁹中華民國外交部，「外交部嚴正聲明我對太平島立場」，2013年9月11日，最後瀏覽日：2014年1月18日，刊載於：
<http://www.mofa.gov.tw/official/Home/Detail/1a21d1c0-f709-4c55-96a1-08d352be4f73?arfid=2a16455d-0b58-4440-81e8-fc318cdb0ff6&opno=9b985598-f84c-4e10-8b77-a3fb8ac72342>

²⁰行政院海洋事務推動小組，「政策綱領」，最後瀏覽日：2014年7月28日，刊載於：
<http://www.cmaa.nat.gov.tw/ch/aioshow.aspx?path=232&guid=49020f8e-d452-4664-b70c-f9b06947383f&lang=zh-tw>

²¹行政院海洋巡防署企劃處，「國家海洋政策綱領」，*海巡雙月刊*，第20期，2006年，最後瀏覽日：2014年7月28日，頁8至頁11，
<http://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/public/Attachment/f1260928833977.pdf>

²²行政院海洋事務推動小組，「海洋政策白皮書（95）PDF檔」，最後瀏覽日：2014年7月28日，刊載於：
<http://www.cmaa.nat.gov.tw/ch/NewsContent.aspx?NewsID=96&path=132>

²³傅崑成，「中國人民海洋權利之主張—談兩岸領海基線之劃定公布」，*海峽評論*，第99期，1999年3月，頁5至8。

宗明義指出：「南沙群島、西沙群島、中沙群島及東沙群島，無論就歷史、地理、國際法及事實，南海歷史性水域界線內之海域為我國管轄之海域，我國擁有一切權益。我國政府願在和平理性的基礎上，及維護我國主權原則下，開發此一海域，並願依國際法及聯合國憲章和平解決爭端。」文中並明定施行目標，即：堅定維護南海主權、加強南海管理開發、積極促進南海合作、和平處理南海爭端、維護南海生態環境²⁴。「南海政策綱領」雖於 2005 年 12 月 15 日停止適用²⁵，但仍有其階段性意義。

有關我國對於南海問題之立場，外交部是以：「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均屬於中華民國固有領土及水域，其主權屬於中華民國，不容置疑。中華民國對該四群島及其水域享有一切應有之權益，任何國家無論以任何理由或方式主張或佔據上述群島及其水域，中華民國政府一概不予承認」²⁶作為一貫立場。此外，1999 年 2 月 10 日由行政院公告之「中華民國第一批領海基線、領海及鄰接區外界線」²⁷，內文是以南海群島在我國傳統 U 形線（我國稱之為「11 段線」，大陸以「9 段線」稱之）內之南沙群島全部島礁均屬於我國領土。

對於 U 形線之性質，迄今雖未有定論，惟，今年 2 月初，美國學者貝德已撰文敦促我國須釐清南海 U 形線之法律性質，儘管該國國家安全會議亞洲事務資深主任麥艾文（Evan Medeiros）不願正面回應有關該學者之意見是否即為美國政府之主張²⁸，但我國仍應審慎以對。

²⁴行政院海岸巡防署，「南海政策綱領」，最後瀏覽日：2014 年 7 月 18 日，刊載於：
<http://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/public/Attachment/f1259488571867.pdf>

²⁵中華民國內政部地政司，「南海政策綱領」，最後瀏覽日：2014 年 7 月 18 日，刊載於：
<http://www.land.moi.gov.tw/law/CHhtml/mainframe.asp?LCID=224&lawname=%ABn%AE%FC%ACF%B5%A6%BA%F5%BB%E2&lcmode=%A4%A4%B5%D8%A5%C1%B0%EA94%A6~12%A4%EB15%A4%E9%A5x%A4%BA%A6a%A6r%B2%C409400162932%B8%B9%A8%E7%B0%B1%A4%EE%BEA%A5%CE>

²⁶中華民國外交部，「外交部歷來就南海爭議問題之聲明一覽表」，2011 年 8 月 11 日，最後瀏覽日，2014 年 7 月 22 日，刊載於：
<http://www.mofa.gov.tw/Common/HitCount.ashx?p=D088CF286338ED1CAA2DABF9F30230D896A9ADC99404F716CE01EBCA17718E21BCB1CB4E116ED6774CF748F539FE9ADD7EA9102CC80B67C118CE2E7CBDE5F426F50F67A1D8FAFB72DA51CBBB2B2342DAE223BA8C53A146AC&type=FB01D469347C76A7&s=3B506F1FC9CC78AE>

²⁷中華民國內政部地政司，「中華民國第一批領海基線、領海及鄰接區外界線」，最後瀏覽日，2014 年 7 月 22 日，刊載於：
[http://www.land.moi.gov.tw/law/files%5C20091118%E7%AC%AC1%E6%89%B9%E9%A0%98%E6%B5%B7%E5%9F%BA%E7%B7%9A%E9%A0%98%E6%B5%B7%E5%8F%8A%E9%84%B0%E6%8E%A5%E5%8D%80%E5%A4%96%E7%95%8C%E7%B7%9A%E4%BF%AE%E6%AD%A3%E7%99%BC%E5%B8%83%E7%89%88\(pdf\).pdf](http://www.land.moi.gov.tw/law/files%5C20091118%E7%AC%AC1%E6%89%B9%E9%A0%98%E6%B5%B7%E5%9F%BA%E7%B7%9A%E9%A0%98%E6%B5%B7%E5%8F%8A%E9%84%B0%E6%8E%A5%E5%8D%80%E5%A4%96%E7%95%8C%E7%B7%9A%E4%BF%AE%E6%AD%A3%E7%99%BC%E5%B8%83%E7%89%88(pdf).pdf)

²⁸U.S. Department of State, "...we would encourage Taiwan to have conversations with other claimants, because our policy goal at its core is to ensure that these territorial disputes are resolved peacefully through dialogue and through diplomacy.", Ben Rhodes & Evan Medeiros, "Preview of President Obama's Upcoming Trip to Asia", available at: <http://fpc.state.gov/225011.htm>

二、中國大陸

90 年代冷戰結束後，加上美國 911 恐怖攻擊事件之衝擊，中國大陸為因應國際情勢之變化，已隨之調整南海政策，並將南海主權定位為所謂之「核心利益」(core interests)²⁹。參照陸方國務院於 2011 年 9 月 6 日所發表之「中國的和平發展」白皮書，可知其所界定之「核心利益」，是指國家前途與命運，且涉及國家戰略全局、發展方向之重大利益，其中包括 6 個方面，即：「國家主權、國家安全、領土完整、國家統一、中國憲法確立的國家政治制度和社會大局穩定，經濟社會可持續發展的基本保障」。而據中國評論新聞網指出，「中國的和平發展」白皮書之所以確立中國大陸之核心利益，無非是想對一些國家發出警告訊息，並傳達：「已經強大起來的中國人民，決不會容忍任何人損害中國的核心利益」³⁰。

2002 年 11 月中國大陸並與東協簽訂「南海各方行為宣言」，雖就擱置爭議，共同開發達成共識，惟，陸方仍是堅決反對任何爭端國以外之勢力介入南海區域。2011 年 11 月 18 日陸方總理溫家寶於出席「東協與陸方領導」會議 (ASEAN+1) 時，即曾暗指美國干涉南海爭議，並表示：外部勢力不應以任何藉口介入南海……，藉以表達陸方不滿之意³¹。陸方之所以反對南海問題國際化，是因南海問題若「國際化」、「多邊化」，將使得問題複雜度提高，增加解決之難度，故陸方認為最佳解決途徑仍是當事國間直接雙邊談判。況，南海周邊國家對於南海問題，已有友好和平協商共識，簽署「南海各方行為宣言」就是要保持自我克制，因而反對美方或聯合國恣意介入插手南海問題³²。

三、菲律賓

1971 年 7 月 10 日菲律賓政府首次宣布主張擁有南沙群島中 33 個島礁之主權；1978 年 6 月 11 日該國總統繼而簽署第 1596 號總統指令 (Presidential Decree No.1596)，主張菲國所佔領之島礁屬於無主地 (terra nullius)，於 20 世紀之前並無任何國家對南沙群島行使有效佔領或有效主權；此外，菲國「第 9522 號共和國法」(Republic Act No.

²⁹自由時報電子報，「中國嗆美：南海是領土核心利益」，2010 年 7 月 5 日，最後瀏覽日：2014 年 7 月 22 日，刊載於：<http://news.ltn.com.tw/news/world/paper/408591>

³⁰新華網，「『中國的和平發展』白皮書 (全文)」，中國評論網，2011 年 9 月 6 日，最後瀏覽日：2014 年 7 月 29 日，刊載於：

<http://www.chinareviewnews.com/doc/1018/2/9/3/101829393.html?coluid=123&kindid=0&docid=101829393>

³¹蘋果日報，「東亞峰會溫家寶批美介入南海」，2011 年 11 月 20 日，版 A19。

³²BBC Worldwide Monitoring, Chinese news agency slates Clinton's remarks on South China Sea, July 27, 2010. (accessed on 17 Jan., 2011)。

9522) 並將南沙群島(包含太平島)及黃岩島劃入該國領土³³; 2012年9月間, 菲律賓總統艾奎諾三世(Benigno Aquino III)更片面頒佈第29號行政命令(Administrative Order 29), 正式將南海命名為所謂之「西菲律賓海」(the West Philippine Sea), 而其所及之海域包括: 呂宋海(Luzon Sea)、卡拉揚群島(Kalayaan Island Group)周邊水域以及黃岩島海域, 此外, 該行政命令並指示「國家地圖暨資源訊息署」印製標示有「西菲律賓海」之相關圖表, 再由菲國外交部於適當時機, 將上述第29號行政命令連同印有「西菲律賓海」之官方版地圖遞交與聯合國及其他國際組織³⁴。

關於南海爭端, 菲律賓傾向以多邊方式解決主權爭議問題, 該國為對抗來自於陸方之壓力, 除刻意拉攏美國與之軍事結盟, 意圖將南海問題國際化外, 2011年9月艾奎諾三世藉由訪日期間與日本高層討論地區無阻礙貿易與航行自由議題, 事後菲國總統府即發表聲明指出「西菲律賓海」(即南海)是菲律賓與日本具有共同利益之區域³⁵, 兩國關係因而更加緊密。

四、越南

南越政府是於1956年6月間發佈公報宣稱擁有南沙群島, 並於同年8月派兵佔領南威島(Spratly Island); 1957年則是派兵佔領西沙群島之甘泉島(Robert Island)、珊瑚島(Pattle Island)與金銀島(Money Island); 其後於1961年7月將西沙群島劃入該國廣南省; 1973年9月再將南沙群島中之11個島礁併入福綏省³⁶。而根據越南於1979年8月7日對南沙和西沙群島所發表之聲明, 該國自認為是歷史上第一個佔領上述島群之國家³⁷。

1977年5月12日越南以「領海、鄰接區、專屬經濟區與大陸礁層聲明」(Statement on the Territorial Sea, the Contiguous Zone, the Exclusive Economic Zone and the Continental Shelf)作為該國海域主張; 2012年6月21日, 即中國大陸三沙市設立當日, 越南國會通過「海洋法」(The Law of the Sea of Vietnam)³⁸, 據該國外交官員表示,

³³胡念祖,「對菲律賓海域主張演變之評析」,中華民國外交部,2009年12月19日,最後瀏覽日:2014年7月20日,刊載於:www.mofa.gov.tw/.../47561cce-fae8-46d8-9e9a-8f96b786038d.DO... (accessed on 22 July, 2014)

³⁴INQUIRER.net, "West Philippine Sea name affirms sovereignty over its territories-DFA", <http://www.dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases?start=66> (accessed on 13 July, 2014)

³⁵青年日報,「菲總統將訪日 談南海議題」,2011年9月20日,版5。

³⁶宋燕輝、林正義,「南海情勢與我國應有的外交國防戰略」,行政院研究發展考核委員會編印,1996年10月,頁47至48。

³⁷陳鴻瑜編譯,「東南亞各國海域法律及條約彙編」,南投埔里:國立暨南國際大學東南亞研究中心,1997年,頁242。

³⁸Vietnam Net, "FM clarifies content of Vietnam Maritime Law",

該國海洋法符合 UNCLOS 之規範，除與國際接軌外，並有助於區域爭端之解決，且已於 2013 年 1 月 1 日施行（恰巧與「海南省沿海邊防治安管理条例」之施行日期相同）。由於越南海洋法擅將我國西沙及南沙群島納入越南主權及管轄範圍，直接衝擊兩岸對於南海海域既有之主權主張³⁹，我國⁴⁰與陸方均已表達抗議及嚴正關切之立場。

五、美國

近年來，對於南海爭端，美國一再透過公開談話要求南海周邊國家自制，以和平方式解決爭端，反對任何一方片面改變南海現狀。然而，美國於地理位置上並非南海周邊國家，何以於南海具有國家利益？而其所謂之國家利益究係為何？

有關美國南海政策之演變，1995 年 2 月中（共）菲美濟礁事件⁴¹應是重要轉折點。同年 5 月 10 日，美國國務院所發表之「南海與南沙群島政策聲明」（US Policy on the Spratly Islands and South China Sea）中明確指出，維護南海地區之航行自由與飛越權利，是為美國主要政策之一⁴²。2010 年 7 月 23 日，美國前國務卿希拉蕊於出席東協區域論壇時，即已公開指出：「維持南海的航行自由（freedom of navigation）是美國國家利益」。就此，2013 年 7 月 1 日美國現任國務卿凱瑞於汶萊參加東協外長峰會時，對外亦表示南海安定符合美國國家利益⁴³。今年 2 月凱瑞訪問北京期間與陸方外交部部長王毅會面時⁴⁴，仍是重申美國於南海之立場⁴⁵。其後，凱瑞於印尼訪問時所發表

<http://english.vietnamnet.vn/fms/government/23727/fm-clarifies-content-of-vietnam-maritime-law.html> (accessed on 22 July, 2014)

³⁹王冠雄，「中國大陸南海維權作為及其可能衝突」，刊載於：「中國大陸海洋戰略發展趨勢——東海、南海之政策與情勢分析」學術論壇手冊，2013 年 2 月 27 日，頁 35 至 39。

⁴⁰中華民國行政院大陸委員會，「中華民國外交部對越南『海洋法』內文擅將我國西沙及南沙群島納入越南主權及管轄範圍表達嚴正關切與抗議」，2013 年 1 月 2 日，最後瀏覽日：2014 年 7 月 31 日，刊載於：<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=103780&ctNode=5630&mp=1>

⁴¹新華網，「專家解析南海美濟礁戰略意義：價值最大」，2013 年 6 月 8 日，最後瀏覽日：2014 年 6 月 17 日，刊載於：

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2013-06/08/c_124833648.htm

⁴²U.S. Department Of State, Daily Press Briefing, available at:

http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/briefing/daily_briefings/1995/9505/950510db.html (accessed on 24 July, 2014)

⁴³BBC News, "John Kerry in South China Sea progress call",

<http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-23123831> (accessed on 2, Jul., 2013)

⁴⁴中時電子報，「凱瑞訪京 批北韓核武穩南海」，2014 年 2 月 15 日，最後瀏覽日：2014 年 7 月 15 日，刊載於：<http://www.chinatimes.com/newspapers/20140215001027-260309>

⁴⁵"I also shared our interests in China and ASEAN making rapid strides in negotiating the code of conduct, and I think China's ready and wanting to try to achieve that goal. That would help reduce tensions that stem from the territorial and maritime disputes, and in the meantime, it's very important that everybody build crisis management tools and refrain from coercive or unilateral measures to assert whatever claims any country in the region may have.", John Kerry, "Solo Press Availability in Beijing, China", available at:

<http://www.brookings.edu/research/opinions/2014/02/06-us-china-nine-dash-line-bader> (accessed on

之談話，同樣觸及南海議題，並稱亞太區域之穩定在於「南海行為準則」(Code of Conduct, 簡稱 COC) 之制定⁴⁶，自是獲得菲律賓大表贊同⁴⁷；而美國海軍作戰部部長格林納特 (Jonathan Greenert) 於 2 月間至菲國演講時，甚至不顧美菲共同防禦條約 (Sino-American Mutual Defense Treaty) 之內容，逕自發表美國將於南海問題協防菲律賓之高調言論，且態勢強硬⁴⁸。此外，今年 4 月歐巴馬總統 (Barack Obama) 出訪東亞期間⁴⁹，南海議題仍是其談話之焦點內容⁵⁰；7 月間中美第 6 輪戰略與經濟對話、7 月 30 日美國助理國務卿於舊金山羅素以「東盟與美國：走向未來的夥伴」為題之演說內容亦觸及南海議題。由此可知，美國不論是宣示重返亞洲或是提出亞太再平衡，其背後之意涵實與其國家利益 (nation interests) 息息相關。

彙整希拉蕊等人過往關於國家利益之表述，美國國家利益之論點在於：(1) 美國堅持以國際法解決領土爭議問題；(2) 反對中國大陸極端式之主權聲索觀點，影響公海航行自由，如中國大陸不改變其對南海主權之不合理主張，美國將支持其他聲索國，並考慮經常於南海實施軍事演習，以保障航行自由；(3) 反對任何以非和平手段解決爭議；(4) 鼓勵並協助推動各聲索國建立一個暫時性的規則，(例如：DOC、COC)，以供各國遵行，直至各方正式簽署解決爭議之條約為止⁵¹，以降低南海區域之緊張情勢⁵²。美國雖一再要求中國大陸須遵守國際法，然而，該國至今仍非聯合國海洋法公約 (United Nations Convention on the Law of the Sea, 簡稱 UNCLOS) 之締約國，亦是事實。

15 July, 2014)

⁴⁶ The United States is very grateful for the leadership and the role that Indonesia has played in advancing China-ASEAN negotiations on a code of conduct in the South China Sea. It's not an exaggeration to say that the region's future stability will depend, in part, on the success and the timeliness of the effort to produce a code of conduct. The longer the process takes, the longer tensions will simmer, and the greater the chance of a miscalculation by somebody that could trigger a conflict. That is in nobody's interest. So I commend Foreign Minister Natalegawa for his focus on this issue. And I urge all of the parties to follow his lead and accelerate the negotiations.”, John Kerry, “Remarks With Indonesian Foreign Minister Raden Mohammad Marty Muliana Natalegawa”, available at: <http://www.state.gov/secretary/remarks/2014/02/221711.htm> (accessed on 30 June, 2014)

⁴⁷ 中央通訊社，「凱瑞有關南海言論 菲表示歡迎」，2014 年 2 月 18 日，最後瀏覽日：2014 年 2 月 19 日，刊載於：<http://www.cna.com.tw/news/aopl/201402180322-1.aspx>

⁴⁸ BBC 中文網，「美海軍上將：中菲若衝突美將幫助菲律賓」，2014 年 2 月 13 日，最後瀏覽日：2014 年 2 月 15 日，刊載於：http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2014/02/140213_us_philippines_china.shtml

⁴⁹ The White House, “Asia Trip Spring 2014”, available at: <http://www.whitehouse.gov/issues/foreign-policy/asia-trip-spring-2014> (accessed on 30 June, 2014)

⁵⁰ CNN News, “5 takeaways from Obama's trip to Asia”, available at: <http://edition.cnn.com/2014/04/29/politics/obama-asia-trip/> (accessed on 30 June, 2014)

⁵¹ 劉復國、吳士存主編，「2010 年度南海地區形勢評估報告」，國立政治大學國際關係研究中心，2011 年 7 月，53，頁 24 至 25。

⁵² 同前註，頁 33。

此外，美國至今縱使堅稱於南海爭議不選邊站（take sides）⁵³，但，由美國助理國務卿羅素於 2014 年 2 月 5 日國會作證之發言內容、美國國會 7 月 10 表決通過之「412 號法案」⁵⁴、美國參議員羅傑斯（Mike Rogers）7 月 10 日於華府智庫「戰略暨國際研究中心」（Center for Strategic and International Studies，簡稱 CSIS）之演講內容⁵⁵與 7 月 11 日亞太助理國務卿福克斯（Michael Fuchs）為凍結南海爭端，於 CSIS 舉行之「南海局勢與美國政策研討會」中提出所謂「三不」建議⁵⁶，即：各方不再奪取島礁與設立前哨站、不改變南海地形地貌、不採取針對他國之單邊行動⁵⁷……等言行觀之，美國於南海爭端之立場是否果真中立而無所偏頗者，尚非無疑⁵⁸。

參、主權策略之運用

一、中華民國

相較於陸方之「中國夢」，我國是以海洋興國為政策，對於南海四沙群島及其周遭海域也一再重申主權，已如前述。從中菲仲裁案有關菲律賓所提出之照會內容，可知菲國為迴避中國大陸 2006 年 8 月依 UNCLOS 第 298 條第 1 款規定作出排除強制爭端解決程序之聲明，其於陳述反對中國大陸於 2009 年 5 月向聯合國大陸架層界限委員會提出照會中所重申之主權立場及其檢附之 9 段線附圖時，刻意漠視太平島之存在，而舉出美濟礁、西門礁、南薰礁、渚碧礁、赤瓜礁、華陽礁、永暑礁與黃岩島等 8 個狀況不佳之島礁，藉以支持菲國聲稱中國大陸侵犯該國 200 浬經濟海域主權權利之論點，試圖鞏固菲國領海基線之合法性。

⁵³Voice of America, “US Accuses China of Destabilizing the South China Sea”, available at: <http://learningenglish.voanews.com/content/us-hagel-asia-south-china-sea/1926686.html> (accessed on 20 July, 2014)

⁵⁴“Sets forth U.S. policy regarding: (1) supporting allies and partners in the Asia-Pacific region; (2) opposing claims that impinge on the rights, freedoms, and lawful use of the sea; (3) managing disputes without intimidation or force; (4) supporting development of regional institutions to build cooperation and reinforce the role of international law; and (5) assuring continuity of operations by the United States in the Asia-Pacific region.”, Library of Congress, “S.Res.412 - A resolution reaffirming the strong support of the United States Government for freedom of navigation and other internationally lawful uses of sea and airspace in the Asia-Pacific region, and for the peaceful diplomatic resolution of outstanding territorial and maritime claims and disputes.”, 10 July, 2014, available at:

<https://beta.congress.gov/bill/113th-congress/senate-resolution/412> (accessed on 11 July, 2014)

⁵⁵Mike Rogers, “Recent Trends in the South China Sea and U.S. Policy”, CSIS, available at: <http://csis.org/multimedia/video-recent-trends-south-china-sea-and-us-policy-welcome-and-keynote-address-0> (accessed on 20 July, 2014)

⁵⁶Michael Fuchs, “Fourth Annual South China Sea Conference”, available at: <http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2014/07/229129.htm> (accessed on 20 July, 2014)

⁵⁷Michael Fuchs, “Fourth Annual South China Sea Conference”, available at: <http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2014/07/229129.htm> (accessed on 20 July, 2014)

⁵⁸湯紹成，「歐巴馬的亞洲行」，*海峽評論*，第 282 期，2014 年 6 月，頁 19 至 21。

如以聯合國海洋法公約第 121 條之規定檢視太平島之島礁屬性，因島或礁之界定攸關我國歷來對於南海 U 形線之主張、聲明與政策，牽動有關領海、鄰接區與專屬經濟海域及大陸礁層之主張，也連帶影響中國大陸關於 9 段線之主張，其實有著國際法上相當重要之意涵。換言之，太平島於國際法上之解讀其實有助於中菲仲裁案之法律論戰，且日後該案仲裁結果勢將影響臺灣關於南海主權之主張，我國實不宜掉以輕心。

而為加強防禦太平島，我國早已研擬各項因應計畫，並陸續執行，其中包含：島上駐防人員交由海軍陸戰隊代訓、持續提升軍事戰備、研擬機場跑道擴建事宜、斥資興建碼頭，並實施衛疆作戰計畫演習，以實際行動展現捍衛國家主權之堅決立場，藉以粉碎時下諸多不實之揣測，同時警惕現仍竊據我國所屬之鴻庥島、中業島之越南及菲律賓二南海周邊國家，勿因誤判局勢而對鄰近之太平島輕舉妄動。

而為貫徹既定之南海政策，並強化青年學子國土主權意識，我國政府於國安會、國防部及行政院海岸巡防署……等相關單位事先縝密規劃下，2011 年 7 月間同意由國立臺灣海洋大學提出申請，並從該校海洋法制、生態與環境保護等相關系所遴選研究生組成研習營隊，再配合海軍之偵巡任務，前往太平島宣示主權，全程展現硬實力、軟實力及巧實力。消息一經披露後，即獲得國際間之高度關注及肯定。亦因該次研習成效卓著，南沙研習營因而恢復常態性辦理，今年研習活動更是擴增為 3 梯次，目的在於提供更多青年學子參與其中之機會，藉以喚起我國人民之主權意識。

二、中國大陸

南海就中國大陸而言，是關係到領土主權完整之核心利益，黃岩島事件後，陸方持續採取多項維權措施，主要如下：

（一） 於發行之新版電子護照內頁印製含有南海 9 段線之地圖；

（二） 2012 年 6 月 21 日陸方國務院批准設立地級三沙市；

（三） 2013 年 1 月 1 日起正式施行「海南省沿海邊防治安管理條例」，依據該條例第 31 條及 47 條規定，中國大陸公安邊防機關對於非法進入南海海域之外國船舶可實施登臨、檢查、扣押或驅逐措施，並得依大陸相關內國法律進一步究責⁵⁹；

⁵⁹青年日報，「海南允公安扣船 陸委會籲中尊重」，2012 年 11 月 30 日，版 5。

(四) 發行豎版「中華人民共和國全圖」，圖中首度以同比例之方式，全面展示南海諸島之主要島礁與暗沙位置；

(五) 建置南海島嶼地理資料庫；

(六) 陸方將隸屬於國家海洋局之海監船 75 號及 84 號編隊，定期於南海 執行維權巡航任務；

(七) 2012 年 11 月 24 日發行「中華人民共和國海南省三沙市地圖」⁶⁰；

(八) 以「維權、維穩、開發、保護」作為建設三沙市方針，藉以擴大中國大陸於南海問題上之話語權；

(九) 創辦南海衛視及三沙日報⁶¹；

(十) 2013 年 5 月海南省三沙考察團搭乘漁政 310 號前往三沙市及附近海域進行實地考察，此為三沙設市以來海南省首次全面性考察活動⁶²；

(十一) 由人民出版社並出版「中國三沙市」一書，全面解讀三沙市⁶³。

(十二) 建置南海島嶼自治監測系統⁶⁴；

(十三) 修訂海南省漁業法，且於 2014 年 1 月 1 日生效施行；

(十四) 2014 年 5 月於中建島置放 981 鑽油平台，探勘油氣；

(十五) 2014 年 7 月陸方將隸屬西沙群島之晉卿島周邊長達 1.7 公里航道完成疏浚通航⁶⁵。

⁶⁰華夏經緯網，「中華人民共和國海南省三沙市地圖」，2012 年 11 月 23 日，最後瀏覽日：2014 年 7 月 30 日，刊載於：<http://www.huaxia.com/xw/dlxw/2012/11/3098605.html>

⁶¹新華網，「三沙將創辦南海衛視和『三沙日報』」，2013 年 3 月 18 日，最後瀏覽日：2014 年 7 月 19 日，http://news.xinhuanet.com/newmedia/2013-03/18/c_124472497.htm

⁶²新華網，「海南島完成首次對三沙全面考察」，2013 年 5 月 14 日，最後瀏覽日：2014 年 7 月 14 日，刊載於：http://news.xinhuanet.com/politics/2013-05/14/c_115766800.htm

⁶³新華網，「我國出版首部全面解讀三沙市圖書」，2013 年 6 月 21 日，最後瀏覽日：2014 年 6 月 22 日，刊載於：

http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/2013-06/21/c_124893874.htm

⁶⁴鳳凰網，「內地建立南海島嶼地理資訊資料庫」，2013 年 5 月 4 日，最後瀏覽日：2014 年 6 月 22 日，刊載於：

http://big5.ifeng.com/gate/big5/news.ifeng.com/mainland/special/nanhailingtuzhengduan/content-3/detail_2013_05/04/24930888_0.shtml

⁶⁵香港南華早報，「中國開通西沙航道 展現捍衛南海決心」，2014 年 7 月 25 日，最後瀏覽日：2014 年 7 月 25 日，刊載於：

中國大陸對於南海海域，向來均是聲明擁有無可爭辯之主權，針對外界質疑其軍事擴張部分，中共對外雖稱和平崛起，然而，胡錦濤先前於 18 大報告中即已提出「維護國家海洋權益，建設海洋強國」之論調；2013 年 3 月 17 日習近平於第 12 屆人民代表大會發表談話時，曾多次提及實現「中國夢」，並且表達「強軍」、「堅決捍衛國家主權」之理念；繼而於 8 月 1 日中央政治局之談話，更是明白指出，要貫徹實踐建設海洋強國、經略海洋，提升海洋維權能力。此外，2013 年 3 月間，中共於第 12 屆人民代表大會第一次會議即已表決通過重組所屬之國家海洋局，全面整合海監、邊防海警、漁政及海上緝私警察隊各部門，並由國家海洋局以中國海警局名義展開海上維權執法，藉以加強海洋事務之統籌規劃，顯見習近平於接任國家主席後，對於東、南海維權之作為已更趨積極。

三、菲律賓

（一）深化與美國間之軍事同盟關係

美菲兩國於西元 1951 年即已簽署「美菲共同防禦條例」（Sino-American Mutual Defense Treaty），菲律賓於西元 2013 年 1 月 22 日向中國大陸遞交提請國際仲裁之照會後，該國外交部長羅沙里歐（Albert Del Rosario）於同月 27 日即對外發表聲明，表示菲國基於互惠之條件下，願意尋求與美國間之防務合作⁶⁶，兩國持續舉行年度聯合軍事演習，強化軍事合作關係。去年 5 月間，菲律賓又因有意強化破舊軍艦坐灘仁愛礁⁶⁷，引發與中國大陸間之角力⁶⁸，雙方關係再度陷入緊張⁶⁹，美國海軍部長馬布斯（Ray Mabus）隨即至菲律賓進行訪問，並與菲國國防部長等人進行閉門會議，會後美國駐菲大使館即發表聲明⁷⁰即引述馬布斯之談話內容，指出美國期盼與菲國軍方合

<http://www.nanzao.com/tc/china/33295/zhong-guo-kai-tong-xi-sha-hang-dao-zhan-xian-han-wei-nan-hai-jue-xin>

⁶⁶BBC 中文網，「菲律賓正尋求與美國加強國防合作」，2011 年 5 月 25 日，最後瀏覽日：2014 年 7 月 27 日，刊載於：

http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2012/01/120127_philippines_us_china.shtml

⁶⁷中時電子報，「陸外交國防雙批菲律賓侵占仁愛礁」，2013 年 5 月 30 日，最後瀏覽日：2014 年 7 月 27 日，刊載於：<http://news.chinatimes.com/focus/501013558/132013053001204.html>

⁶⁸中華人民共和國外交部，2013 年 5 月 30 日記者會，最後瀏覽日：2014 年 6 月 17 日，刊載於：http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjdt_611265/fyrbt_611275/t1045556.shtml

⁶⁹中華人民共和國外交部，2013 年 5 月 22 日記者會，最後瀏覽日：2014 年 6 月 23 日，刊載於：http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/wjdt_611265/fyrbt_611275/t1042669.shtml

⁷⁰“As we rebalance to the Pacific, our alliance with the Philippines has never been more important than it is today, ...I look forward to exploring opportunities to work with the Philippine armed forces to build greater maritime capacity and increase security and stability in the region.”, EMBASSY of the UNITED STATES MANILA.PHILIPPINES, “U.S. Navy Secretary Ray Mabus Arrives for Official Visit to Philippines”,

<http://manila.usembassy.gov/us-navy-secretary-ray-mabus-visit-philippines.html>MANILA (accessed on 19 June, 2014)

作，以提升區域安全⁷¹。今年4月下旬歐巴馬訪問菲律賓之言行，更是鞏固兩國之同盟關係，而美國因素事實上也是南海情勢激化之重要原因。

（二）深化與日本之軍事關係

2013年2月22日菲律賓與日本舉行第2屆海洋事務對話（second Japan-Philippines Dialogue on Maritime and Oceanic Affairs），日本駐菲律賓大使館隨即發表聲明⁷²指出，兩國於會中檢視過去於海事保安及安全之合作，日後日本除繼續支持菲國海岸防衛隊能力外，並承諾提供10艘巡邏艇。此外，雙方均認同於未來進一步強化國防合作⁷³，並就南海議題交換意見⁷⁴。2013年6月27日日本防衛大臣小野寺五典於訪菲期間，曾與菲國國防部長舉行聯合記者會，再次確認二國遵循國際法及平解決海洋爭端之共識⁷⁵，除公開二國日益深化之關係外，日本於南海議題所抱持之立場其實昭然若揭。

四、越南

今年5月初越南與中國大陸因海洋981鑽油平台作業所引發之衝突，至今仍餘波蕩漾。越南除不斷向國際間控訴，意圖營造有利之輿論外，近來甚至傳出該國有意效法菲律賓之作法，將此一爭議送交國際海洋法庭，不惜將南海爭端國際化，似乎已做好與大陸間進行法律戰之準備。本事件後續之發展，仍值得各方關注。

此外，據媒體報導，越南為宣示對於西沙與南沙兩群島之主權，自2014年7月22日起至8月3日期間，以「越南對黃沙和長沙群島擁有主權的歷史證據」為題，再度舉辦專題展覽，似乎是想藉此影響

⁷¹中央通訊社，「南海風雲再起 美海軍部長訪菲」，2013年6月18日，最後瀏覽日：2014年6月19日，刊載於：

<http://www.cna.com.tw/Views/Page/Search/hyDetailws.aspx?qid=201306180318&q=%e7%be%8e%e5%9c%8b%e6%b5%b7%e8%bb%8d%e9%83%a8%e9%95%b7>

⁷²“Concerning the maritime issues in the region and the international society, both sides shared the recognition that the issues in the South China Sea is a matter of interests for the whole international community being directly related to regional peace and stability, and that the issue should be settled peacefully in accordance with the relevant international laws such as the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS).”, Ministry of Foreign Affairs of Japan, “second Japan-Philippines Dialogue on Maritime and Oceanic Affairs”,

http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2013/2/0222_01.html (accessed on 23 June, 2014)

⁷³中央廣播電臺，「菲日海事對話 南海議題凝聚共識」，2013年2月22日，最後瀏覽日：2014年7月23日，刊載於：http://news.rti.org.tw/index_newsContent.aspx?nid=407572

⁷⁴DFA of Republic of Philippines, “Philippines, Japan Successfully Conclude 2nd Dialogue on Maritime and Oceanic Affairs”,

<http://www.dfa.gov.ph/index.php/newsroom/dfa-releases/7487-philippines-japan-successfully-conclude-2nd-dialogue-on-maritime-and-oceanic-affairs?tmpl=component&print=1&layout=default&page=> (accessed on 23 June, 2014)

⁷⁵青年日報，「日菲防長達成海洋合作共識」，2013年6月28日，版5。

國際觀瞻，並提高國家主權意識⁷⁶。

四、國際法攻防論戰

依據聯合國發佈之「國際法院規約」(Statute of the International Court of Justice)第38條規定，可知傳統國際法法源，可區分為：條約(international conventions，例如：UNCLOS)、習慣國際法(international custom)、文明國家普遍承認之一般法律原則(the general principles of law recognized by civilized nations)、國際法判例(judicial decisions)、各國權威學者觀點(the teachings of the most highly qualified publicists of the various nations)等5種。

目前關於南海爭端之法律論戰就屬中菲仲裁案最受矚目。針對2013年1月22日菲律賓外交部向陸方駐馬尼拉大使館所遞送之外交照會內容，可將菲國提出之訴求簡化如下：

1. 菲國指稱9段線內主權之主張違反聯合國海洋法公約之規定而無效，要求中國大陸須修改國內法，以符合公約之規定；

2. 菲國舉出美濟礁、西門礁、南熏礁、渚碧礁、黃岩島、赤瓜礁、華陽礁、永暑礁等8個島礁，並依聯合國海洋法公約之規定指摘陸方之佔領行為違法，並指控菲國主權遭受侵犯；

3. 菲國為維護領土主權，請求國際仲裁庭宣告中國大陸非法妨礙、干涉菲國基於聯合國海洋法公約之規範得於200哩專屬經濟區從事活動及航行權；

4. 菲國訴請陸方停止於美濟礁、西門礁、南熏礁、渚碧礁上之建設行為及阻止菲律賓漁船於黃岩島、赤瓜礁附近海域從事開採生物資源.....等一切非法行為。

而除上所述外，該外交照會文末並保留菲律賓日後得請求仲裁庭規定臨時性措施之權利。

今無論仲裁庭於法律程序上是否具有管轄權，菲國執意就南海爭端提出國際仲裁，顯然意在引起國際輿論關切並贏得國際輿論支持⁷⁷，該舉實已挑戰中國大陸向來所堅持之雙邊協商及避免南海問題複雜化、國際化之主張。

⁷⁶中時電子報，「宣揚南海主權 越再辦資料展」，2014年7月24日，最後瀏覽日：2014年7月24日，刊載於：<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20140724002366-260408>

⁷⁷DFA of Republic of Philippines, "Speech: Secretary del Rosario at the Experts Roundtable on Regional Approaches to Maritime Security in the WPS", <http://www.gov.ph/2013/07/10/speech-secretary-del-rosario-at-the-experts-roundtable-on-regional-approaches-to-maritime-security-in-the-wps-july-9-2012/> (accessed on 11 July, 2014)

今縱使中國大陸認為其拒絕菲律賓之仲裁請求具有國際法理依據，堅持與菲國以雙邊協商之方式解決爭端，看似振振有詞，然而，菲律賓提出國際仲裁並非僅是側重於法律層面，其另一目的應是意在引起國際間對於南海議題之關注，並期盼獲致輿論支持，藉以凸顯中國大陸軍事崛起對於亞太區域安全之影響。事實上，從菲國提請國際仲裁至今，已確實如願獲得不少正面肯定。中國大陸身為聯合國海洋法公約之一員，並不宜對於國際輿論置若罔聞，以免流於霸權或不遵守國際法之負面觀感⁷⁸。

伍、結語

南海爭端國際化、複雜化似乎已是不可避免之事實，美國即使非南海周邊國家，於南海亦無任何爭端，對外卻以重返亞太、亞太再平衡、國家利益等冠冕堂皇之理由，藉由軍事結盟、交流等方式先後與菲律賓、馬來西亞，甚或越南等國深化關係，一般認為該國種種所為，無非意在制衡中國大陸之海權/軍事/和平崛起。而在美國有計畫性深化與亞太地區國家關係，以及菲律賓、越南競相為軍事部署，並積極聯合強國對抗中國大陸崛起之際，中菲爆發黃岩島衝突事件，無異是潛藏激化南海情勢之隱憂。

菲律賓秉持所謂「一中原則」，對於南海爭議，僅對中國大陸提出國際仲裁之請求，看似未將臺灣考量在內，然而，依據聯合國海洋法公約附件七第 11 條之規定，國際仲裁庭所作出之仲裁判斷，原則上爭端國均須遵守之。而陸方歷來 9 段線之主張，其實是沿襲中華民國內政部於 1947 年繪製之「南海諸島位置圖」，故不論 U 形線之性質究係為島嶼歸屬線、歷史性水域，甚或其他論點，假設仲裁庭最終認定其對於南海爭議具有管轄權，而該仲裁程序進行中又因陸方缺席，於菲律賓之請求下，依據公約附件七第 9 條規定作成一造裁決(default of appearance)者，該裁決結果若不利於中方，卻又無法上訴或者未上訴者，一旦產生既判力，則，中國大陸歷來於南海海域所為 9 段線主之張合法性即受到挑戰，如此一來，臺灣於南海所為之相類主權主張恐有連帶受到影響之虞⁷⁹。因認，國際仲裁庭爾後所作出之見解勢必會影響海峽兩岸關於南海主權之主張⁸⁰。

⁷⁸宋燕輝，「中國退菲仲裁通知 要注意不利發展」，2013 年 2 月 23 日，最後瀏覽日：2014 年 7 月 23 日，刊載於：

http://www.chinareviewnews.com/doc/1024/4/7/2/102447267_4.html?coluid=93&kindid=8010&docid=102447267&mdate=0223004513

⁷⁹宋燕輝，「美國介入南海法律戰，臺灣如何因應？」，2014 年 4 月 8 日，最後瀏覽日：2014 年 7 月 22 日，刊載於：http://140.119.184.164/taipeiforum/view_pdf/132.pdf

⁸⁰宋燕輝，「南海法庭成立 誰是贏家」，中國時報，2013 年 4 月 29 日，版 A17

而在南海議題上，大陸對外一再呼籲臺灣可與之在維護南海主權方面共同合作⁸¹，對此，美國則是相當關注臺灣於南海議題之立場。2012年6月27日美國助理國務卿坎培爾於美國華府智庫CSIS針對南海主權爭議所舉辦之研討會中，即已證實美國曾與臺灣就相關問題為討論⁸²。我國迄今已不只一次表達南海議題不與中國大陸合作之立場，然而，南海為中國大陸之核心利益，航行自由又為美國之國家利益，試問，當南海主權遭受挑戰，海洋資源面臨被掠奪之危機時，臺灣之國家利益又該如何維護⁸³？這是我國政府當局所該面對並且正視之嚴肅課題。

對於南海主權爭端，各爭端國究係該如何落實「南海各方行為宣言」，確實做到「擱置爭議」、「共同開發」、「和平解決」，甚或「互惠」？我國身為所謂聲索國之一方，卻從未受邀參與任何關於「南海各方行為宣言」之協商與制定，一直以來即處於被邊緣化之窘境。2013年5月9日我國籍廣大興28號漁船於臺菲重疊海域遭到菲律賓海岸防衛隊公務船掃射事件後，菲國之蠻橫態度⁸⁴，更是顯露出臺灣於南海議題被邊緣化之事實。因而，我國不論是從政府之立場，抑或學者之觀點，莫不呼籲南海相關周邊國家應正視中華民國於南海之地位，並期盼能有機會參與國際間關於南海問題之談判，以期達到解決紛爭之實質意義。

南海局勢雖不若民生議題來得受國人矚目，然而，作為聲索國，自是不能輕忽。太平島無論是從戰略或法律層面觀之，均有其難以取代之地位，我國應善用實質控管太平島之優勢，加強太平島相關建設，用以提升國際間能見度，並爭取話語權。國家之作為須有民意作為堅強後盾，當南海其他聲索國積極擴軍、拉攏外國勢力介入南海問題之際，我國除重申對於南海之主權，於外交困境中，結合硬實力、軟實力、巧實力之策略維護國家利益外，能否借鏡「東海和平倡議」⁸⁵之成效，拋出更為亮眼之南海政策，藉以引發國際間正面迴響？則是考驗著我國政府之智慧。

⁸¹香港文匯報，專訪中國南海研究院院長吳士存，2011年8月29日，版A8。

⁸²中央廣播電臺，「南海爭議 康貝爾：曾與臺灣討論」，2012年6月28日，最後瀏覽日：2014年6月28日，http://news.rti.org.tw/index_newsContent.aspx?nid=362752&id=5&id2=2

⁸³王志鵬，「南海風暴臺灣太淡定」，蘋果日報，2012年6月27日，最後瀏覽日：2014年6月27日，<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20120627/34326940>

⁸⁴聯合晚報，「菲海岸防衛隊：不會道歉」，2013年5月10日，版A4。

⁸⁵中華民國總統府，「東海和平倡議-主權在我，共同開發」，2012年9月7日，最後瀏覽日：2014年6月17日，刊載於：<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=1103&itemid=28089>

以東海和平倡議解決南海主權爭議之可行性

謝政諭

東吳大學政治系教授

摘要：

要瞭解當前東海、南海的紛爭，一、二百年的歷史視野是必要的。本論文以歷史的視野，省思東海與南海存在的主權爭議問題，亦即百年來東亞是處在歐美資本主義擴張，與霸道文化的侵略下，東亞各國試圖重建以「器物現代化」為國家文化發展的主要模式。中國的「中體西用」、日本的「脫亞入歐」就是其文化模式轉變的試煉。以中國與日本為首的東亞諸國的變遷與追尋，一百多年來卻又陷入片面追求經濟與國防掛帥的「硬實力」之競逐中，影響所及是一波強於一波的敵視文化，以及「物競天擇、優勝劣敗」，以強凌弱為信條的征戰文化。

為消彌東海與南海的紛爭，本論文試圖以 Joseph Nye 的「軟實力」、Suzanne Nossel 的「巧實力」觀念以改良東亞國家文化發展模式，並結合政治發展學者 Diamond、Linz、Lipset 等人的「政治社會」、「經濟社會」與「公民社會」的理念，而提出和解、協商、合作是創造東亞各國多贏的重要機制。

事實證明，我國馬英九總統提出的「東海和平倡議」之下，台、日簽訂了「漁業協定」，其成功的可行性，可做為當前南海和平倡議的燈塔效應，唯有南海各國降低「政治社會」操弄霸權仇恨，擴大「經濟社會」的合作，深化「公民社會」的和平理念，協商代替對抗，才能開啟南海各國的共存共榮。

關鍵詞：文化模式、硬實力、軟實力、巧實力、政治社會、經濟社會、公民社會、南海

一、前言

要瞭解當前東海、南海的紛爭，一、二百年的歷史視野是必要的。19 世紀的歐、美列強，以經濟、外交與軍事力量對外侵略，此時期的歐美思想，充斥著資本主義擴張與生物學家達爾文「優勝劣敗、適者生存」的霸道生存哲學的影響。東方在回應西方過程中，亦步亦趨的從「器物論的現代化、制度論的現代化」，進到「思想的現代化」。19-20 世紀對於東亞⁸⁶而言，是一個文化發展模式轉變的時代，中國的「中體西用」、日本的「脫亞入歐」就是其文化發展模式的試煉。

文化人類學家 Geertz 曾經說：「文化是學習的行為和心理現象的一個非常明顯進步現象」。人的文化行為表現在「對於任何事物一首詩、一個人、一部歷史、一項儀式、一種制度、一個社會、一種好的解釋，總會把我們帶入一事物的心靈本質深處，那是一種民族誌的主要部分，也可以說是一民族的文化解釋」。而文化研究與解釋具有複雜的學術意義，Geertz 進一步說：「在學術上造就的概念系統，理性化、符號、意識形態、民族性、革命、認同、隱喻、結構、宗教儀式、世界觀、行動者、功能、神聖的，當然還有文化本身，都被編織於深度描述民族誌（ethnography）的主要部份，亦期使單純的事物，具有科學般的雄辯性（scientifically eloquent）」（Geertz,1973：18,28）。從這些角度來看，本論文可以說探討中、日、台的民族誌與其文化積澱在 100 多年來，東西文化力的碰撞，以及由此引發的文化價值轉型與文化基因的改造為本文探討的理論基礎，東海、南海的紛爭的主因正是其切入點。

文化價值是會變動的，曾任世界價值調查委員會 20 多年主席，後擔任密西根大學政治學教授的 Inglehart 亦表示現代化理論意味著：「在一個民主的社會與經濟裡，其文化會朝著一定的方向轉變」。他進一步表示，「民主這種東西並不是只要制定了合適的法律就可以輕易得到的。他要在一定的社會和文化環境中才得以繁榮成長」（Inglehart,2000:88,94）。易言之，在民主社會裏，文化發展的方向是可預期的，20 世紀的東亞社會，民主尚在不穩定的發展過程中，主因，一方面受傳統缺乏民主文化基因影響，再者，東亞社會的文化基

⁸⁶研究東亞歷史權威學者費正清（J.K. Fairbank）、賴世和（E.O.Reischauer）等人對東亞的描述指出，「他們認為當歐洲人向東長途跋涉到中國、日本和印度的時候，他們將這個遙遠的地區成為『遠東』，當美國人橫越大西洋到達日本、中國，按照同樣的邏輯，他們應該稱這個地區稱為『遠西』，對於生活在美國而言，那個地區既不是東方，也不是西方，肯定也稱不上遙遠。因此『東亞』是對該地區恰如其分的稱呼，這可以說擺脫了已經過時的所謂『歐洲文明中心論』」。東亞的定義有 3：首先它是一個地理概念，指巨大山脈與沙漠阻隔以東的亞洲地區；第 2 個是人種概念，指的是蒙古人種居住區；最後是文化概念，主要指淵源於古代中國的文明，從這些意義上看，可以說東亞就是『中華文化區』。（Fairbank, Reischauer & Craig,1989）

因在改造的過程之中，處於片面的強化硬實力狀態。本文基於如是的概念，反思近 100 多年來中、日、台在文化基因的轉換過程及由文化概念延伸的硬實力、軟實力與巧實力的相互制約與影響。19 世紀末的甲午戰爭、20 世紀的中、日戰爭，以及 21 世紀初在後冷戰時代的當前，中國軍事國防預算的擴張，日本又有去和平憲法的集體自衛權的激進討論，以及當前東海、南海的紛爭，凡此都說明東亞國家在文化模式轉變中，如何抉擇硬實力、軟實力與巧實力發展問題。

軟實力 (soft power) 概念由哈佛大學甘迺迪政府學院 (Kennedy School of Government) 前院長、亦曾任美國國防部助理部長約瑟夫·奈伊 (Joseph Nye) 於 1990 年提出。他指一國並非透過以軍事動武威逼而是用一種近悅遠服的吸引力，是一種為人所喜愛的文化與政治的理想，此懷柔的力量於焉產生。(applying power by persuasion and attraction rather than coercion or force.)。奈伊認為，美國在前幾十年中利用文化和價值觀方面的軟實力，成功地獲得了很大的國際影響力。但後來越來越多地使用「硬實力」(hard power) (尤其是軍事力量和經濟手段)，影響力反倒日趨式微，但關鍵不在殲滅敵人，而在增加盟友，軟實力才是贏得和平的本質 (Nye, 2004)。奈伊曾反對美國對中國採取遏制戰略。他說：「Only China can contain China (只有中國才能遏制中國)。」2013 年 1 月他為《紐約時報》撰文《不要遏制中國，要和它合作》(Work With China, Don't Contain It) 指出，「應對一個崛起的中國，遏制根本就不是一個合理的政策工具。實力的意義就是能夠獲得想要的結果。有時候，美國與別國合作時，比單純壓制別國時，實力更強」。⁸⁷一般認為，「巧實力」(smart power) 首先在 2004 年由羅塞爾 (Suzanne Nossel) 於《外交事務》(Foreign Affairs) 期刊中提出的，該文主要係針對小布希政府外交作為進行思考，羅塞爾認為小布希政府為反應 911 恐怖攻擊，以出兵阿富汗、伊拉克，亦即以戰爭的形態取代傳統外交政策。羅塞爾認為小布希的外交政策有誤，美國應該回歸二十世紀美國外交政策主流的自由國際主義 (Liberal Internationalism)，並將貿易、對外援助、推廣美國價值觀等視為重要的外交手段，一般認為，從理論與經驗意涵而言，一個由自由民主社會所組成的區域國際體系將比較不會爆發戰爭。因此，羅塞爾認為「巧實力」的意涵為，美國應該透過盟友、國際制度、審慎的外交及合乎道德力量來爭取他國對美國價值的認同，藉此促進美國本身的國家利益。

本文認為東亞文化基因的發展，一方面考量其文化積澱，再者結

⁸⁷<http://cn.nytimes.com/china/20130702/cc02kato/zh-hant/>

合當前東亞核心議題的推演，將文化基因及其改造化約為「硬實力、軟實力、巧實力」的概念加以論述。而東亞文化的討論，中國與日本又是首要的兩個國家。

在 2012 年「中日合約」生效 60 周年的紀念會上，馬英九鄭重提出「東海和平倡議」，呼籲相關各方：一、應自我克制，不升高對立行動；二、應擱置爭議，不放棄對話溝通；三、應遵守國際法，以和平方式處理爭端；四、應尋求共識，研訂「東海行為準則」；五、應建立機制，合作開發東海資源。日本和臺灣自 1996 年開始先後進行了 16 次臺灣與日本在釣魚台海域上簽署的漁業協定交涉，但一直未能達成共識。至 2013 年 4 月臺灣與日本在釣魚台海域簽署《漁業協定》，就是一項展現東亞合作與和平的成效。日本學者小笠原在《朝日新聞》上撰文表示，「此協定不僅限於漁業，同時也是實現東亞穩定化的一步，是日本安倍首相與臺灣馬英九總統高度政治決斷下的共識，是日本外交久違的漂亮一擊。」⁸⁸日、台以和解的民族主義理念，善意、理性的溝通，加上透過東亞合作議題，未來共同開發或許是釣島爭議最佳的解決途徑。「東亞和平倡議」為中、日、台之間和平相處，共存共榮、己立立人、共同發達等精神，發出一道曙光，此和平之光能否照耀東亞，推向南海？端視東亞政治領袖與人民的智慧！

2013 年 12 月 10 日臺灣馬英九總統接見奈伊，除歡迎訪賓再度來臺，也再次推崇渠所提出的「軟實力」與「巧實力」概念，以及分享我國以和平方式處理東海與南海爭議之經驗。馬英九表示，他上任後提出臺灣應在國際社會扮演「和平的締造者」、「人道援助的提供者」、「文化交流的推動者」、「新科技與商機的創造者」及「中華文化的領航者」等五項角色，該五項角色均與奈伊博士所倡導的「軟實力」有關。在「和平的締造者」方面，臺灣政府努力改善兩岸關係，促進海峽和平與繁榮，雙方迄今已簽署 25 項協議、達成兩項共識，使臺灣海峽從過去的火藥庫變為和平海域。

簡言之，後冷戰時代中、日、台如果再次捨棄「和」文化的核心價值，加上日本近年又回到具濃厚戰爭氣息的靖國神社參拜、強行通過「集體自衛權」氛圍，則東亞尤其是中、日將再次捲入紛爭，而臺灣與日本先解決漁權問題的合作協定，則可作為未來中、日、台處理東海、南海主權紛爭的參考。

此外，我國與日本於 2013 年 4 月簽署《臺日漁業協議》，亦成功有效解決長達 40 多年的漁業糾紛，雙方擱置相互對立的領土主權主

⁸⁸ <http://asahichinese.com/article/news/AJ201304120031>

張，共同致力於資源開發，不僅增加漁民的漁獲量，也大幅降低爭執或違規案件數量，臺日並設置雙邊委員會以推動建立共同養護管理區。⁸⁹臺灣硬實力遠不如中國與日本，臺灣充分理解在東亞競合中，臺灣當發揮軟實力與巧實力，參與東亞共存共榮的建構與努力，共同致力於東亞間和解、合作與和平的文化力生存之道。

二、19 世紀中葉以降東亞追求片面的硬實力

當面臨西方列強以洋槍大砲向東亞叩關，其帝國主義對東方的種種侵害與殖民的過程，中國、日本如何回應？本質上 19-20 世紀對於東亞而言，是一個文明發展模式轉變的時代，本文著重在所謂「富國強兵」背後的哲理，亦即戰爭、發展與和平的回應與選擇問題加以檢討。

（一）、中國硬實力的建構內涵

1842 年（道光 22 年），魏源完成《海國圖志》，1848 年（道光 28 年）徐繼畲出版《瀛環志略》，這些介紹近代西方國情的新知識，啟蒙了不少年輕的學子。例如，1879 年（光緒五年），康有為 22 歲，這一年他去了英國統治下的香港，有感而發道：「薄游香港覽西人宮室之瑰麗，道路之整潔，巡捕之嚴密，乃始知西人之治國有法度，不得以古舊之夷狄視之。乃復閱《海國圖志》、《瀛環志略》等書，購地球圖，漸收西學之書，為講西學之基矣」《康南海自編年譜》。康南海的學生，另一位影響中國維新改革運動甚大的梁啟超，他也受這批新知識的啟蒙，十八歲（1890）入京會試的梁啟超，在〈三十自述〉中說道：「下第歸，道上海，從坊間購得《瀛環志略》讀之，始知有五大洲各國，且見上海製造局譯出西書若干種，心好之，已無力不能購也」（梁啟超著，吳松等點校，2001(四)：2223），梁啟超認為，要改變國弱民愚的現狀，就要學習西方文化，而且要人、事、法全面性的改革與學習，在〈戊戌政變答客難〉中說：「故康先生之上皇帝書約：『守舊不可，必當變法；緩變不可，必當速變；小變不可，必當全變。』」又曰：『辦事而不變法，變法而不變人，則與不變同耳』。…夫以皇上與康先生處至難之境，而苦衷不為天下所共諒，庸何傷焉」（梁啟超著，吳松等點校，2001(一)：107-108）。

在接受技不如人之下，中國有識之士所推動的洋務運動，基本上是以富國強兵為主，面對洋務運動的改革，中國守舊派仍然死抱「天朝」的優越感，頑固派對於西方資本主義國家的生產技術、機器斥為「奇技淫巧」，害怕傳入中國，敗壞人心。他們說：「以忠信為甲冑，

⁸⁹<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&itemid=31374>

以禮儀為干櫓」便足以對付西方資本主義。他們反對洋務運動，反對開設同文館，反對修築鐵路。李鴻章面對頑固派的抨擊，他左右為難的道及：「今日喜談洋務，乃勝之時。人人怕談厭談，事至非張皇及魯莽，豈不誤國。公等可不喜談，鄙人亦不談，天下賴何術以支持耶」（桑咸之，林翹翹編著，1987：91-93）？誠如鄭觀應所說：「今之自命正人者，動以不談洋務為高。見有講求西學者，則斥之曰：名教罪人，士林敗類。」《盛世危言·西學》（1884年寫成，1895年增編14卷出版）在中學西學的論爭中，張之洞等人試圖提出折衷之道，所謂「中學治身心，西學應世事」此即是中學為體，西學為用的主要內涵。這種中西體用對立的看法，以中學為本，西學仍是講究船堅砲利，仍是一種偏頗的思維與行動模式，無益於中學的改革與西學的真正認識。（黃公偉，1978：73-75；李長莉，1996：50-73）

改革之道，康有為、梁啟超提出「革新保皇」，孫中山、黃興則認為「驅逐韃虜」才能「再造中華」，蔣介石、戴傳賢等人視三民主義為一「新道統」，企圖建立一個「新正統的中國」，胡適等自由主義者認為唯有「全盤西化」才能使整個民族起死回生，李大釗、毛澤東等人則堅持「以俄為師」才能讓中國人站起來，種種思潮與主義衝擊著這個古老的民族與國家。換言之，一百多年來，以中國角度而言，各黨派人士操持著強烈的各種「藥方」，搓揉著「國家再生」與「政治野心」，亦即如何重構「新民族」與「新中國」是「啟蒙與救亡」的雙重大課題，而以洋務救亡又是中國改革之道中急務的急務，思想紮根與啟蒙嚴重缺乏。

（二）、日本硬實力的建構內涵

日本明治時期思想人物，普遍認為日本要力挽狂瀾，必須轉向「脫亞入歐」以求國富民強，通往文明之路，也因此醞釀了強國與強權意識。福澤諭吉（1834-1901）在其著作《文明論概略》討論到「日本的文明化應以西方文明為標的」。依文明相對程度的概念，世界各國可分為「文明國」、「半開化國」以及「野蠻國」（子安宣邦著，陳瑋芬譯，2010：17-19）。明治27年中日甲午之戰，福澤認為是「文、野之戰」，就是最好的証明（李永熾，1970：24）。他又說道：「我國不可猶疑不決，與其等待鄰國開明，共同振興亞洲，還不如脫離這個落伍的夥伴，與西方文明國家進退與共。與中國和朝鮮來往，不要因為他們是鄰國家而特別客氣，應該遵照西方人與他們往來的方式對待他們。」（松本三之介著，李冬君譯，2005：136-137）一般認為這是福澤諭吉「脫亞入歐」的宣言。這樣的文明論述深深影響到日本日後作為一個自視為文明國家而對東亞、東南亞其他「野蠻國家」進一步

以戰爭的方式進行略奪。福澤在其著作中努力傳達另一個信息，那就是日本要快速的引進西方文明，他進一步認為「一個國家的獨立與文明化就在於政府用心保護人民，人民則勤以買賣；政府用力於征戰，人民則能得其利」（子安宣邦，2010：136）。

19 世紀末、20 世紀初期又有多本重要著作，引導日本人民發揮進攻、甚至是歌頌戰爭的重要作品。例如：志賀重昂的《日本風景論》；內村鑑三的《典型的日本人》；新渡戶稻造的《武士道》；以及岡倉天心的《茶之書》、《東洋的理想》、《日本的覺醒》；這些著作基本的論調在於積極倡導日本與歐美發達國家相抗衡、日本的獨特性。他們承繼了明治維新初期領導者交給他們時代的任務——快速趕上歐美的近代化，並在殖民主義的競爭中取勝（船曳建夫，2011：15-29）。強調日本民族優越性的著作在 20 世紀初葉亦接二連三的出版與強調，例如社會學家遠藤隆吉的《日本我》，芳賀什矢一的《國民性十論》，日本新潮社推出 12 卷的《日本精神講座》以及大場喜嘉治的《新日本主義》，到醫學博士堀江憲治的《日本人強大之研究》，這些著作大事宣揚日本大和魂精神，一步步強化國家主義，並以日本人民的一生是為天皇盡忠為鵠的（張玉柯、李甦平等著，2001：44-46）。

一般認為這樣的理念對於後來日本發動 1895 年的甲午戰爭、1905 年的日俄戰爭及 1937 年侵略中國戰爭，具有奠基與激化的作用。論者總結明治精神的脊樑有三個因素，「一是國家精神；二是進取精神；三是武士精神，這三點就是明治精神的共同特性」（松本三之介著，2005：11）。1882 年公布的《軍人敕諭》，1890 年公布的《教育敕語》，都深具強化對國家的絕對效忠。日本將教育分成兩部分，密道（與神道結合）與顯道，國家神道滲入其中，神恩、皇恩、親恩、主恩、師恩交錯作用於生活之中。國家主義成為日本明治維新以來發展的主軸之所在。

20 世紀上半葉，在中國土地上是充滿了戰爭與殺戮的時代。1904 年日本在中國土地上對沙俄作戰，1918 年日本利用巴黎和會的強權談判與協約國的矛盾，從而竊取德國在山東半島的權利。1915 年到 1936 年代中國陷入嚴重的軍閥混戰與國、共衝突，陷入你死我活的血腥爭戰之中。1931 年日本發動 918 事變，占領東三省成立偽滿洲國。1937 年日本發動七七事變，在中國土地上陷入了 8 年的中、日浴血戰爭。1941 年日本攻擊珍珠港，全面發動太平洋戰爭，終嚐兩顆原子彈的轟炸，最終無條件投降。日本據台，武力綏靖與反抗，始終不已。1946 年到 1949 年又有 3 年國民黨與共產黨在大陸的內戰。慨然言之，半世紀的中、日、台都籠罩在戰爭的蹂躪之下，遍地哀嚎、

血流成河，國族仇恨、生靈塗炭，無止境的廝殺、以及槍桿子出政權的謬論，導致人民陷入永無寧日的仇恨與戰爭的循環。

簡言之，19 世紀至 20 世紀中國與日本兩個國家的發展，是以硬實力，尤其是器物現代化為國家富強的第一要務，甚至可說追求兵強馬壯的國防是朝廷的首要目標。

至 1930 年代，短暫的、淺碟式的「大正民主政體」，紛紛「轉向」為「國家主義」、「軍國主義」的政體，乃至「法西斯軍國體制」，並以「大東亞共榮圈」的迷思侵略中國、美國以及東南亞，意圖成為亞洲的霸主，最後導致無條件投降。何以至此？當代日本學者丸山真男反省指出：「日本中產階級民主主義革命的欠缺，限制了法西斯主義運動進展的方向」，任由軍國主義侵蝕國人的中心意識，他進一步論道：「正因為日本政黨並非民主主義的鬥士，自始即與專制主義體制妥協結合，且自甘於『表面立憲制』，---因而明治以來專制主義的寡頭體制，遂能原原本本的轉移到法西斯體制」（丸山真男著、林明德譯，1984：62），如此轉向的法西斯軍國主義的日本，將對外戰爭無限上綱。

三、21 世紀東亞仍沈溺在高亢的敵視文化與軍備競賽中

（一）中、日民族敵視文化持續滋長

日本前首相小泉在 2002 年參拜靖國神社，2004 年再次參拜，並在首相官邸網頁表示：「對過去的戰歿者獻上敬意和感謝的同時，保證今後日本絕不能再發起戰爭，在和平與繁榮中，可以開始進行各種改革。我就是懷著這樣的願望去參拜的」（引自高橋哲哉著，徐曼譯，2008：4-5）。小泉這段話是站在日本本位主義表達對靖國神社內那些所謂崇高的犧牲者的敬意。在此後日本政要春、秋兩祭參拜象徵國家與祭祀的靖國神社成為慣例。根據外電報導 2013 年 10 月 20 日日本總務大臣新藤義孝與 160 名國會議員到靖國神社參拜，引來中國和韓國的強烈不滿和批評。日本公安委員長古屋圭司在拜祭後說，他認為一個國家如何追悼陣亡戰士「純屬內政」，並指責「媒體渲染」拜祭靖國神社問題不符合日本國家利益。中國外交部副部長劉振民召見了日本駐華大使抗議新藤義孝等人參拜靖國神社。韓國外交部同日也對新藤義孝等人參拜靖國神社提出譴責。到靖國神社參拜，不只是日本內政問題，中、韓、台都認為那是戰爭的傷痛與具挑釁的作法，顯然靖國神社參拜威脅到東亞和平。

2007 年報紙報導，大陸知名女星章子怡從「中華民族之光」變成網友斥責給「中國穿舊鞋」，只因，她與美國男友交往，而最近被

媒體捕捉到「小腹略顯隆起」，以及她拍《藝妓回憶錄》和 2007 年她為日本廠商拍攝的裸體背部廣告，從而引發「脫給日本鬼子看」的不滿民族情緒。一位女星個人的行為，都會引發網路、媒體排山倒海的撻伐，最後得由人民日報發表署名文章，指責媒體過於八卦的情緒(林克倫，2007：A13)。從這則報導，吾人更可感受到中國「官方」與民間不理性的民族主義的濫情，如此濫情與官方控制，只有更增漲東亞對中國的民族主義危險性的恐懼。

2014 年中國哈爾濱火車站蓋安重根紀念館。⁹⁰在開館後不久，日本內閣官房長官菅義偉(Yoshihide Suga)稱安重根是一名「恐怖分子」。在羅琳(J.K. Rowling)備受歡迎的《哈利·波特》(Harry Potter)系列中，反面人物伏地魔(Lord Voldemort)也被稱為「那個不能提他名字的人」。然而，在中日之間最近的一輪口水戰中，「伏地魔」卻成了辱罵對方的首選名稱。⁹¹2014 年初日本駐英國大使林景一(Keiichi Hayashi)在《每日電訊報》發表另一篇評論，再次使用了《哈利·波特》中的這個名稱。指責中國的挑釁行為，並稱中國有成為「地區伏地魔」的危險。他在文章結尾處寫道：「東亞正處在十字路口上，有兩條道路擺在中國面前。一條是尋求對話，遵循法治原則。另一條是釋放製造軍備競賽和增加緊張局勢的惡魔，在東亞地區扮演伏地魔的角色，但日本不會從自己的方面讓事態升級。我真誠地希望中國會邁出這一步，而不是老拿 70 年前的、早已不復存在的『軍國主義』的陰魂說事。」⁹²中、日的敵視文化鬧到國際媒體，實令人深深嘆息。

近二年釣魚台的紛爭所引發的中國與日本領導階層與基層群眾高昂的民族主義情緒反應，又令東亞地區陷入新一輪的緊張，乃至有衝突一觸即發的危險。2012 年釣魚台爭端讓中、日關係急遽惡化，日資企業在中國的工廠店面遭反日民眾破壞，損失金額上看數十億元台幣，日本企業對中國的投資信心大受影響。據路透社民調顯示，在 400 家日本中大型企業逾 4 成認為釣魚台爭議對其事業計劃造成影

⁹⁰ 1909 年哈爾濱，伊藤博文(Hirobumi Ito)和俄國財政大臣弗拉基米爾·科科夫佐夫(Vladimir Kokovtsov)在中國東北會面，討論兩國經歷了 1904 年至 1905 年日俄戰爭後在滿洲里的利益衝突。安重根(Ahn Jung-geun)，100 多年前，這個年輕的朝鮮民族主義者刺殺了年邁的日本在朝鮮殖民地的首任統監伊藤博文。在近年中日又陷緊張之刻，蓋安重根紀念館，令人玩味。

⁹¹ 紐約時報報導指出，如果把軍國主義比作日本的伏地魔，靖國神社無疑是藏匿這個國家靈魂最黑暗部分的「魂器」。中日兩國的高級外交官開始使用這個虛構的邪惡法師的名字，是在日本首相安倍晉三(Shinzo Abe)2013 年 12 月 26 日參拜了靖國神社(Yasukuni Shrine)之後，中國駐英國大使劉曉明2013 年 1 月 1 日在《每日電訊報》(The Daily Telegraph)觀點與評論版撰文稱，安倍晉三「公然無視其亞洲鄰國的感情」參拜靖國神社。將日本比作哈利·波特(Harry Potter)系列小說中邪惡的伏地魔。在國內，中國政府經營的民粹主義報紙《環球時報》刊發了將日本人比作納粹的漫畫。

參考 <http://cn.nytimes.com/china/20140210/c10harbin/zh-hant/>

⁹² <http://cn.nytimes.com/asia-pacific/20140110/c10ambassador/dual/>

響，部分企業主考慮撤離中國。近日在廣東深圳進行網路民調，有 61% 民眾回答不買日貨。該年 9 至 11 月的中日團體旅行訂位取消約 5 萬個日本航空訂位。⁹³針對大陸連日對日採取的經濟反制，日本首相野田佳彥強硬警告說，中國對兩國領土爭議的激烈反應，包括暴力抗議活動和顯而易見的非正式貿易制裁，可能會嚇跑外國投資者，從而進一步削弱中國本已脆弱的經濟。《華爾街日報》評論指出，野田此番言論顯示中日外交僵局可能擴大為破壞性的商業對抗。⁹⁴釣魚台的爭議，亦成為 2012 年聯合國大會論爭的焦點。CNN 深刻報導指出：「中、日島爭，主因在民族主義，中、日、台領袖都以強硬的話語與態度護島。美國亞洲研究專案研究員、南海問題專家瓦倫西亞（Mark Valencia）認為，習近平的表態是因為大陸國內的民族主義情緒強化，並且影響政府的決策。澳洲新南威爾斯大學國防教授杜邦（Alan Dupont）將釣魚台問題和南海問題的風險作比較，他認為中日作為世界第二大和第三大經濟體，釣魚台的風險要遠勝於涉及 6 國 7 方的南海問題。」⁹⁵釣島爭議引發中、日民族主義的對抗可見一般，至今緊張關係有增無減。

2012 年 9 月底，村上春樹為日本《朝日新聞》撰文，對因尖閣諸島導致日中交惡，破壞日中民間文化交流的現狀，表示了沉痛的擔憂。他寫道，「領土問題本來就是通過實際談判可以解決的問題，而且它必須是可解決的。但一旦領土問題超越這條界限而踏入『國民感情』的領域，就變得出口難尋，危險顯現。」這位在中國廣為人知的日本作家將狂熱的民族主義比作「安酒宿醉」，「這就如同人醉在安酒（日語中指便宜的酒）似的。安酒只需幾杯就會讓人爛醉，血湧上頭。言語聒噪，行為粗鄙。邏輯變得簡單化，反覆自我中心的念頭。但一夜吵鬧天亮之後，僅剩頭痛欲裂而無它。」中國作家閻連科於 2012 年 10 月初為《紐約時報》旗下的《國際先驅論壇報》(International Herald Tribune)撰文，讚揚村上春樹的文章「帶來了對話的契機」，認同村上用「安酒之醉」來比喻領土爭端煽動國民感情的危險性。村上春樹和閻連科都認為「文學與文化是人類共同的紐帶」。持有相同看法的人在兩國並不少，問題是他們的聲音在強烈的民族主義言論中顯得太微弱，難以成為民意的主流。

日本與中國之間的不和為什麼惡化到今天的地步？知名輿論家加藤嘉一(Kato Yoshikazu)的解釋歸納為五個方面。1. 信息不對稱

⁹³<http://www.appledaily.com.tw/mobile/article/issueid/20120922/artid/34527040/appname/twapple/secid/5>。

⁹⁴<http://news.chinatimes.com/focus/501011997/112012092500165.html>。

⁹⁵<http://news.chinatimes.com/focus/501012002/112012092600157.html>。

(Information asymmetry: Lack of mutually agreed facts) 2. 外交溝通失效(Miscommunications and misperceptions in diplomacy) 3. 政府治理能力下降，被迫打「民族主義」牌(Rise of nationalism and decline of political governance in both countries) 4. 東亞權力均勢的歷史性轉變(Permanently shifted balance of power in East Asia) 5. 政府外交與民間外交脫節(Disengagement of civil societies in political dialogues)⁹⁶這 5 種主張，也可以說是以軟實力拆解東亞緊張的 5 個方法，值得中、日、台政府與民間認真思考。

(二) 東亞又淪入軍事國防預算競賽

根據瑞典國際和平研究機構對東亞軍事國防預算的調查數字顯示：

表一：2007-2013 東亞八國國防預算表

Military expenditure by country, in constant (2011) US\$ m., 2007-2013							
Figures are in US \$m., at constant 2011 prices and exchange rates, except for the last figure, which is in US\$m. at 2013 prices and exchange rates.							
Figures in blue are SIPRI estimates. Figures in red indicate highly uncertain data.							
". ." = data unavailable. "xxx" = country did not exist or was not independent during all or part of the year in question.							
Country	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
USA	60 4292	64 9003	70 1048	720 282	71 1338	67 1097	61 8681
China, P. R.	96 782	10 6640	12 8734	13 6239	147 268	15 9620	17 1381
Japan	60 574	59 140	59 735	59 003	60 452	59 571	59 431
Korea, North
Korea, South	25 613	26 773	28 525	30 110	29 912	30 884	31 484

⁹⁶<http://cn.nytimes.com/world/20130514/cc14kato/zh-hant/>

Taiwan	90 31	95 56	97 30	10 478	99 04	99 98	10 566
Philippines	24 01	26 30	26 30	25 32	26 57	270 1	273 9
Viet Nam	18 50	23 86	23 50	25 81	287 8	26 86	31 28

(資料來源：Stockholm International Peace Research Institute，SIPRI，<http://www.sipri.org/research/armaments/milex/recent-trends>)

由上項圖表可知，在最近 7 年的國防預算增長的速度，美國前 4 年呈現增長，但近 3 年來緩慢下降。日本大體上維持一定的持平現象。臺灣在 2008、2009、2010 年有增長現象，2011、2012 下降，2013 年上揚現象。反觀中國近 7 年來則呈現國防預算年年不斷快速增長，且三年來是日本軍事預算的 2.5 倍至 3 倍，這也就是東亞各國之所以產生「中國威脅論」的主要來源因素。

歷史學家保羅·甘迺迪(Paul Kennedy)在《霸權興衰史》，此書中從 1500-2000 年的歷史經驗，指出美國霸權即將會衰弱，因為歷史上的強權必將走向衰敗，在於過度的軍事與權力擴張，最後在經濟無法支持的情況下導致衰落，諸如神聖羅馬帝國、西班牙、荷蘭、法國到英國皆是如此，故美國也終將走向衰敗。(Kennedy,1987) 20 世紀的蘇聯解體，亦是軍費硬實力擴張所致。

四、21 世紀東、南海走向和解、合作與和平「軟實力」的可能性

澳洲新南威爾斯大學國防教授杜邦 (Alan Dupont) 將釣魚台問題和南海問題的風險作比較，他認為中、日作為世界第二大和第三大經濟體，釣魚台的風險要遠勝於涉及 6 國 7 方的南海問題。⁹⁷東、南海的險峻，正試煉各國是要發展硬實力還是軟實力？德國前駐中國大陸暨駐日大使史坦澤 (Volker Stanzel) 析論東亞危機的專文。今年適逢第一次世界大戰爆發滿百年，政學界及媒體熱烈討論，一戰研究成為今年顯學。其中最熱銷者為英國劍橋史家克拉克 (Christopher Clark) 所著「夢遊者」(DieSchlafwandler) 分析，一戰爆發因民族主義浪潮、各國領導人誤判情勢、互信破裂等複雜因素，因誤判與高估使得各國如「夢遊者」般走向戰爭後果。我國駐法蘭克福辦事處秘書蔡慶樺撰

⁹⁷ <http://news.chinatimes.com/focus/501012002/112012092600157.html>。

文投書指出，民族主義的幽靈在二戰結束後從未消逝於東亞，而臺灣因歷史緣由，對於近來陸、日民族主義衝突勢難置身事外。「東海和平倡議」已催生「台日漁業協議」，足證可在民族主義聲浪外建立理性溝通的有效機制，以減少政治人物誤判風險並維繫區域安全。⁹⁸協議此一軟實力是可發揮作用的。

（一）威爾遜主義與王道文化的啟示

20 世紀初第一次世界大戰其間美國總統威爾遜的主張「沒有勝利國的和平」(peace without victory)在 21 世紀初重新被討論與重視。約一世紀前歐戰初期，威爾遜亦主張美國維持傳統中立與不武裝的狀態，直到德國潛艇擊沈掛美國國旗之英國郵船魯士丹尼亞號 (Lusitania) 造成 1,198 人死亡，其中 128 個美國人，美國才改變態度參戰。⁹⁹戰後在 1918 年 1 月威爾遜提出有名的「十四點和平原則」。他又倡議成立戰後和平的「國際聯盟」等主張與運動而奮鬥，其推動國際民主與和平，深值當前東亞借鏡。

21 世紀初，前美國國防部長 Robert S. McNamara 和布朗大學教授 James G. Blight 合寫了一本書「威爾遜的心靈」(Wilson's Ghost)，反省一個世紀來，做一個先知的威爾遜的靈魂，初期是寂寞的，但事實將證明他是有遠見的，他們引用一位尖銳的現實主義思想家 George Kennan(他曾劇烈批評威爾遜理想主義在國際事務上的無濟於事)在 1991 年表示「一個擁有遠見與敏銳行動力的人，往往是寂寞地走在時代的前端，時代將追上威爾遜，在世紀快結束前，威爾遜的觀念將被學習與肯認」，在冷戰結束之後，有許許多多的觀察家，突然再次意外的發現「威爾遜主義」的卓越性 (McNamara and Blight, 2001: 9)。

1924 年（距今約九十年前）孫中山在日本演講「大亞洲主義」，他說：「大亞洲主義…究竟是什麼問題呢？…就是文化問題…東方文化是王道，西方的文化是霸道：講王道是主張仁義道德，講霸道是主張功利強權；講仁義道德，是由正義公理來感化人；講功利強權，是用洋槍大砲來壓迫人。…日本民族既得到了歐美的霸道的文化，又有亞洲王道文化的本質，從今以後於世界文化的前途，究竟是做西方霸道的鷹犬，或是做東方王道的干城，就在你們日本國民去詳審慎擇。」(秦孝儀主編，1989，《國父全集》第二冊：763-771)孫中山對

⁹⁸ <http://www.nownews.com/n/2014/04/24/1206189>

⁹⁹ 威爾遜任內，適值第一次世界大戰，初期他以「備戰不參戰」為原則，他企圖調停歐戰中的兩方作戰國，使之達到他的理想原則—「沒有勝利國的和平」，但後期在維繫門羅主義不許由單一軍國主義者稱霸歐洲，武裝護航英、法船艦及軍火商經濟支持等理由，轉而參戰。參考:Tindall, Shi & Percy, 2001:416-418.

內主張主權在民、政治平等，對外主張以正義公理取代功利強權，並希望友邦國家以此王道文化，促進世界和平，這是他以「濟弱扶傾」、「互惠互助」的精神，以求「以建民國、以進大同」的理想性與道德性的發揮。在 21 世紀初紛爭不已的東亞局勢中，20 世紀初威爾遜的和平主義的原則，所呈現的威爾遜心靈，以及孫中山大亞洲主義所呈現的「王道文化」與東亞共存共榮的觀念，仍然是東亞強有力的思維與行動的參考南針。

（二）深耕和解與和平的軟實力文化

戰爭是一種你死我活的零合遊戲（Zero-sum Game 或稱 Win-lose Game），但戰場之外卻經常可以追求雙贏（Win-win Game）。運用賽局理論（Game Theory）的分析方法，將有助於我們發展出雙贏的經營策略。以下為競合理論中的一些基本原則：在實力不足的情況下，與對手合作的利益將可能要大於對抗的利益。因此要設法尋求與對手尋找和解與合作的機會，而合作的基礎在於你的對手可以帶來多少的價值。因此在賽局中要盡量使你的對手依賴你，才能顯示出你在賽局中的價值與地位。

20 世紀 80 年代全球有 G-7 七個工業強國美稱。而後蘇聯東歐解體，中國崛起，G-20 成為舉世大國。美國國防部長查克·哈格爾(Chuck Hagel)2014 年 4 月訪問北京時，坐聽中國國防部長常萬全將軍說，中國在跟日本的爭端中「不會妥協、不會退讓、不會交易」，而且中國軍隊「能召之即來，來之能戰，戰之必勝。」「如果美俄關係倒退，中國就會更輕鬆」，中國著名學者裴敏欣說：「美國無法同時對俄羅斯和中國採取強硬態度」。在 21 世紀中、美國力不斷高漲時，英國外交大臣戴維·米利班德(David Miliband)曾警告說，歐洲有可能成為「美國和中國形成的 G2 世界中的觀眾」¹⁰⁰，從 G-7 到 G-20 到 G-2 的變化，足以說明中國的快速崛起。

對於奧巴馬來說，他的「轉向亞洲」戰略，三年前他宣布採取這個戰略，但因美國國內的政治壓力，以及世界其他地方發生的一連串危機，導致該戰略一直難以施行。奧巴馬總統的標誌性倡議跨太平洋夥伴關係(Trans-Pacific Partnership)受到了選舉年壓力的影響。奧巴馬不太可能獲得快速審批權，讓貿易協議在本屆國會中獲得通過，美國正在尋求進入日本的大米、牛肉和豬肉市場，日本卻不讓步。奧巴馬與菲律賓欲達成一項協議，以使美國的艦艇和飛機，自從該國 1992 年放棄其在蘇比克灣龐大的海軍設施以來，能夠最大範圍地使用菲律

¹⁰⁰<http://cn.nytimes.com/asia-pacific/20140422/c22power/zh-hant/>

賓的基地。這項協議，將是奧巴馬的亞洲之行的核心，是美國轉向亞洲的一個部分，但是它招致中國的對抗。無論在南海還是東海，中國對領土主權的要求都變得更加強烈，目前中國正與菲律賓就有爭議島嶼「斯卡伯勒淺灘」(Scarborough Shoal，中國稱黃岩島)進行對峙。奧巴馬「轉向亞洲」戰略內外受阻，這是他的「轉向亞洲」戰略變得越來越複雜的最新例證。¹⁰¹中、美雖強但國內外問題重重，此及臺灣李登輝前總統在 2014 年 5 月 8 日應本學院邀請在東吳大學演講中說，「G-0」新戰國的時代已來臨，亦即全球各地無一國可獨攬權威與秩序，東亞將走入無序的「戰 vs. 和」的抉擇，正考驗東亞的智慧。

日本的明智之士大力提倡「和解的民族主義」，它不僅是日本結束 20 世紀對亞洲的「妄言政治史」走向「道歉政治史」的重要理念。(若宮啟文，2008)此刻的「和解政治」，亦可當作為解決釣島爭議，建立東亞和解、互信的有力文化因子。也唯有東亞和解，才能進一步建立非激進民族主義及去軍事化的綜合性東亞合作架構。誠如澳洲外長伊文斯(Gareth Evans)所說，合作是多層次的，是確保(reassurance)而不是威懾(deterrence)，是開放性(inclusive)而不是排他性(exclusive)。(閻學通、金德湘主編，2006：367)

我們堅信反思西方啟蒙運動的價值是必要的，盲目的「拿來主義」與盲目的「排外主義」都是一丘之貉。

1974 年中國領導人就宣示和平主張。在聯合國大會一次演講中，鄧小平宣布「中國不是超級大國」，也不會尋求成為超級大國。「如果中國有朝一日變了顏色，變成一個超級大國，也在世界上稱王稱霸，到處欺負人家，侵略人家，剝削人家，那麼，世界人民就應當給中國戴上一頂社會帝國主義的帽子，就應當揭露它，反對它，並且同中國人民一道，打倒它。」2003 年中國共產黨的理論家鄭必堅也重新提到了這一觀點，並解釋稱中國的經濟崛起應被視為「和平發展」，非但對於鄰國鮮有威脅，而且對整個世界大有裨益。(黃育川，2013：19)和解的文化因子，始終存在，端視中、日要不要培育它而已。

和平概念，其概念淵源可回溯至 27 個世紀以前的猶太預言家，以賽亞書中的第二章第二節「刀劍回爐化作鋤，矛槍回爐鑄成鐮」的義涵。以及美國不以戰勝國的方式對待日本，在「和解與信賴」的精神與原則下，日本才能夠開啟了 1951 年的「舊金山合約」以及「中（臺灣）日合約」。在不虞國防軍事預算的壓力下，日本以和平進程的方式努力創造奇蹟的經濟發展，最終走向世界舞台。(吉田茂著，

¹⁰¹<http://cn.nytimes.com/asia-pacific/20140422/c22power/zh-hant/>

張行深譯，1971：77-95）

五、以「政治社會」、「經濟社會」、「公民社會」，反思東、南海問題癥結

吾人再以政治學者有關「政治社會」、「公民社會」、「經濟社會」的概念來進一步加以解讀。研究政治發展權威學者 Diamond、Linz、Lipset 三人將一個國家機能區分為：「政治社會」(political society) (執國家公權力者及其機關，含政黨)、「經濟社會」(economic society)與「公民社會」(civil society) (相對獨立於政權勢力的各種民間團體所組成的社會)三個部份。---必須是具掌握公權力的「政治社會」，給予媒體、教育、研究機構有相對自主性，一個自由且活潑的「公民社會」才能不斷成長(Diamond、Linz、Lipset,1994:27-32)。三部分各有所屬，也各自能夠發展不同功能，不過政治發展尚不穩定的國家，其「政治社會」最終都扮演關鍵性強制角色。

(一)、降低「政治社會」操弄霸權仇恨，推進區域和平

政治社會的霸權，莫過於操控民族主義。中國大陸的民族主義，甚至可說是愛國主義，基本上是「政治社會」亦即掌政者幕後推動的結果。學者徐迅進一步說道：「民族主義訴諸的是『民族』這一文化共同體，它在 90 年代的中國，遠比政治意識形態要具有連續性和合法性。…四個現代化後（指中共 80 年代的改革目標），社會動員機制和社會控制機制發生了根本變化，即從政治層面轉入到社會和文化層面，同時社會認同的方式也從『共產主義』轉變為『龍』的崇拜。」（徐迅，1998：152）此論述證實民族主義已成為 90 年代當陽稱尊的中共政治與社會的顯學，應驗了民族主義學者蓋爾納（Gellner）所說民族主義就是關乎政治合法性的一套理論（Gellner, 1983: 1）。亦即中國在 90 年代民族主義可說實質上已取代共產主義成為統治正當性的基礎。此論又可接筭上 Almond & Verba 所說的固執地且忠誠於專業化中央政府權威，可說是一複雜性的政治系統停滯在「地域—臣屬性的政治文化」（parochial-subject culture）或臣屬性參與文化（subject-participant culture）的權威政治文化中若合符節（Almond & Verba, 1963: 23-27）。

易言之，一個以中央動員式操作的政府，人民仍然停留在一個狹窄的、自我封閉的被動的政治文化中，如此的「政治社會」特色，要期盼中、日、台具有一理性的國內、外政治議題的對話與交流是有高度困難的。東亞文化的再建構必須是一「務實的自由主義者」，更必須是「政治社會」與「公民社會」都具有一種反思與深度的文化自覺。

¹⁰²中國在 90 年代民族主義可說實質上已取代共產主義成為統治正當性的基礎。中國大陸的民族主義，甚至可說是愛國主義，基本上是「政治社會」亦即掌政者幕後推動的結果。

當代學者安世舟亦言及，現代國家發展有四個階段：「國家形成、國民形成、參與及分配」階段，日本政治屈從於「壓縮近代化進程」的強制轉型，以至留下許多負面的「歷史弊病」，二十世紀末日本又遭逢金融危機、政黨輪替、憲法修改等大政治課題，日本應以大局出發，使「持續性社會重生」，並「制定國家百年目標」，結束「漂流的日本政治」(安世舟著，高克譯，2011)。易言之，日本的軟實力建設，仍是二十一世紀國家發展未完成的大課題。

(二)、擴大「經濟社會」的合作，開創東、南海共存共榮

日本著名哲學家梅原猛教授在 20 世紀 70 年代提出「和」的思想存在日本宗教、道德之中，是貫穿整個日本歷史。事實上與中國人民大學教授張立文先生的「和合學」有相同之處，他們都將「和」的思想進一步發揮為「和生原理」、「和處原理」、「和立原理」、「和達原理」、「和愛原理」。簡言之，就是和平相處，共存共榮、己立立人、共同發達與泛愛眾等精神。(張玉柯、李甦平等著，2001：76-80)又如 1979 年 H.Kahn 亦認為「儒家後期文化」(post-confucian culture)對日本與四小龍的經濟組織成員，是深受儒家傳統的薰陶所至(kahn；1979)。同一時間傅高義(E. Vogel)在《日本第一》中，申論日本人勤奮、富耐心、律己嚴格等文化特質，是日本企業凌駕歐美的要素，值得美國警惕與借鏡(Vogel 著，吳逸人譯，1981：85)。

1998 年諾貝爾經濟獎得主沈恩(Amartya Sen)，其研究領域在於發展經濟學、福利經濟學與政治經濟學等方面，他關懷亞太國家經濟發展如何避免西方不良的覆轍，又能擷取西方自由經濟理論之長，從而建構一超越 GNP、強調效率與技術進步及財富累積的經濟發展而忽略人類福祉的公平、正義與自由的學說。Sen 提出效益主義(utilitarianism)作為一種道德中的福利主義，一個人的成就，不只為個人自利，也為家族、鄉里、社群(communitiy)，具福利的相合性(congruence)與對他人的尊重(Sen, 1987:15.39.44-45)在團體中求效益其實就是東亞的「和」文化。他又說：互賴互惠(reciprocity)和功能的計算，不能只重內在經濟利益評價，要跟道德評價的立場相對性和行為主體敏感性相

¹⁰²文化自覺是人類學家的深度體認，誠如費孝通所說近幾百年來西方文化屬於強勢地位，進而產生殖民主義、種族主義、極端民族主義、文化沙文主義、單線進化論等形形色色的自我中心的思潮，馬林諾斯基等具有比較視野的人類學家對西方文化中心主義進行反思與反制的學術流派，提出了文化自覺的概念。(參謝立中主編，2010：127)

結合(Sen,1987:xii)。Sen 的經濟互惠說，清楚的指出經濟發展競爭固然是要素之一，道德性的互惠合作也是經濟互蒙其利不可少的要件，中、日、台的經濟發展，無論是產業結構也好，自然資源也罷，或者是技術層面，都存在著互補、互惠的因素。簡言之，中、日、台經濟可以做到擴大合作，例如，捨棄釣魚台主權的爭議，共同保護魚權的獲得乃至於東海油田的共同開發，就是一個「經濟社會」共蒙其利的事業。

(三)、深化「公民社會」的和平理念，改良東、南海衝突

安倍政府欲修改憲法解釋，以行使集體自衛權，2014 年 5 月 15 日晚間記者會安倍首相還列舉出眼下日本所遭遇的情況，例如，南海糾紛讓中國大陸與越南兩國陷入對立、中國大陸公船不斷侵入日本在東海的領海範圍內，以及北韓所部署的飛彈，其射程範圍幾乎包含整個日本。安倍首相接著說道：「必須面對現狀，而且我並不認為，憲法會要政治家放棄守護國民性命的責任。」並提出有必要變更解釋的訴求。另一方面，安倍首相特地說明到：「從今以後也將繼續遵守日本憲法所主張的和平主義，且絕對不會讓日本加入戰爭的行列中。提升抑制力是為了因應所面臨到的所有局面，並讓日本不再被捲入戰爭當中。」進而尋求國民的理解。

日本公民社會對於修憲與否，表示強烈的關懷，由諾貝爾文學獎得主大江健三郎等人所號召組成的市民團體，2014 年 5 月 20 日晚間約 400 名民眾聚集在位於東京都永田町的首相官邸前，以「不讓戰爭發生 1000 人委員會」為名進行了此次抗議行動。表達抗議因反對行使集體自衛權，並高喊著：「不允許破壞憲法」。2014 年 5 月 24 日位於日本長野縣的「千曲市九條會」，是一個以捍衛憲法第九條中放棄武力為旨所組成的市民團體。今年 1 月，該會的小池渡從市政府的負責人那裡收到了 1 張傳真。文章開頭處表示，請小池市長不要發表與市長立場相左的演講內容。每年 8 月 15 日是日本「終戰紀念日」，這是日本接受《波茨坦公告》向同盟國無條件投降的日子。整個日本社會都將進入「反思戰爭」的狀態。不過，這種反思的意涵是複雜的。國際政治學者藤原歸一指出，日本政府通過「村山談話」已經承認戰爭責任並進行了道歉。國外不少人認為日本國民患上了二戰健忘症，如果只追悼特定的受害者，戰爭記憶就會產生「政治性」。從「南京物語」的視角來回憶那場戰爭的人們，不用說「靖國物語」，連「廣島物語」都覺得很異樣。反之，通過「廣島物語」來回憶戰爭的日本國民，遇到「南京物語」時，也會抱有反感和排斥吧，覺得「我又沒到戰場上殺人，為什麼被說成是殺人犯一樣」。做為戰爭的肇端者，

日本不應有「物語」的迷失。日本修改憲法與否是日本的國內事情，但其中所涉及的日本是否擁有集體自衛權利，則攸關東亞未來的和平走向。

誠如 Diamond、Linz、Lipset 三人所言，一個成熟的「公民社會」可平衡、可糾正國家將「政治社會」帶往錯誤的道路，也可成功搭起政治社會從「對抗」到「對話」的「轉轍器」及橋梁的角色。近年來，臺灣與中國大陸的交流，就是一個「先民後官」的公民社會交往運作模式，這當中消解了國、共近 40 年的仇恨與對峙，也開啟了兩岸經濟發展與學術文化交流產生合作互惠雙贏的結果，此即是「公民社會」成功扮演兩岸和平的尖兵角色。

東亞不應再輪迴到 19 世紀中葉到 20 世紀中葉停留在「中體西用」或者是「和魂洋才」的論點，甚而走上「脫亞入歐」的弔詭，導致日本取徑西方霸道文化，最終危害到中、台及自己的錯誤道路。東、西方傳統文化取應走上互攝互取的健康道路，尤其是優質的東亞「和」文化，更應該被發揚、被實踐在共存共榮的區域發展道路上。中、日、台以傳統「和」文化的正向力量，結合西方自由、平等的個人獨立自主精神，並去除「反」人類共生價值的霸道強權，如此才是以「他人眼光看自己」、「自己眼光看他人」、「自己眼光看自己」，如此三個輪迴，才是找到中、日、台 21 世紀和平互惠的發展道路。

2013 年 6 月筆者有幸與張瑞星所長帶著東吳大學政治研究所暨南台科技大學財經法律研究所共 18 名學生，以及政治大學袁易教授、國防大學黃小玲教官，參與國防部舉辦的「全民國防南沙研習營」，一行 22 人登上嚮往已久的拉法葉昆明艦，一同體驗 12 天的南海學習之旅，展開海軍艦艇相關知識、技術與操練暨南海戰略與國際關係等課程的研習，以及此行的目標登陸太平島宣示主權，我們從左營出發，邁向波濤洶湧、瞬息萬變、距離臺灣 1600 公里之遙的「衝突之海」，以公民社會之角度，研討我國如何經略南海、強化海權，並尋思航向「和平之海」的途徑。

當前高亢的「東亞民族主義」情結，以及 21 世紀「東亞價值」的轉向，不能只求搶資源、爭主權，而缺乏歷史與「政治自由與和平」的思考與對話！20 世紀在亞洲發動戰爭的日本，尤其應當深思東亞和平傳統價值。論者以為日本人今後除了要把美國人教給他們的民主主義變成日本人的血和肉外，更要各守儒家的「恕道」、「人溺己溺」精神，痛定思痛，來維護人類的和平及文明。（陳水逢編著，1992：530）日本當代思想家梅原猛在 1976 年出版《日本文化論》，在該書中他提出兩種文明原理論，他認為基督教文化與希臘文化的西方文明

是「力」的文明、攻擊性的文明、憤怒的文明；而居於佛教或儒教文化的東方文明，則是「和」的文明、慈悲的文明、平靜的文明。今後文明的發展，將轉到和平的文明或慈悲文明方向上來，將轉到科學技術文明與和平、慈悲文明共存一致的方向。因此他主張為了創造新的文明，在吸收西方文明的同時，更要著力繼承和發揚東方的優良傳統（卞崇道主編，1996：382-383）。這給亞洲價值帶來若干取與捨的抉擇。直言之，東亞必須降低「政治社會」對衝突議題的淡化處理，並加強「公民社會」對「和」的文化所帶來的多贏局面有所體認，才能走出東海與南海的歷史與當前的矛盾。

東、西方傳統文化取應走上互攝互取的健康道路，尤其是優質的東亞「和」文化，更應該被發揚、被實踐在共存共榮的區域發展道路上。東亞以傳統「和」文化的正向力量，結合西方自由、平等的個人獨立自主精神，並去除「反」人類共生價值的霸道強權，如此才是以「他人眼光看自己」、再結合「自己眼光看他人」、「自己眼光看自己」，如此三個輪迴，才是找到中、日、台 21 世紀和平互惠的發展道路。

六、以巧實力調節南海的紛爭一代結語

巧實力重在一個「巧」字，這種軟的力量具有超強的擴張性和傳導性，可以超越時空，產生巨大的影響力。我們決不可因為它的內在形式而忽視它的存在，也不能把巧實力當作「軟指標」而視為可有可無。文化軟實力產生的效力是緩慢的、長久的，但更具有瀰漫擴散性，更決定長遠的未來。

（一）南海問題的本質

早在 1934 年我國內政部就在南海 350 萬平方公里畫出 U 型線，並為南海諸島命名，1946 年我國根據「開羅宣言」和「波茨坦公報」，派遣海軍太平艦、中業艦等，前往接收南海諸島。今天太平島是 159 個島嶼中最大的島嶼，1956 年我國正式派遣海軍陸戰隊戍守東、南沙，至今無一日中斷，我海軍巡弋其間也從無間斷。

1968 年聯合國海洋資源調查，釣魚台迄南海藏有 2 千億桶石油天然氣，約佔全球 12%；此外南海又擁有豐富的磷、錳、鎳、鈷、鈦等礦物質，以及豐富的漁業資源（日本曾經在二次大戰間在我太平島上擁有漁產罐頭工廠）。南海又是從中東、印度洋通往太平洋的必要之地，國際上有 4 分之 1 油輪、商船航行其間，其重要性不言而喻。尤其 2007 年國際油價上漲，更強化南海各國與西方國家合作探勘石油資源的熱潮。近年來中國大陸、越南、菲律賓等在南海屢次發生衝突，目前菲律賓與中國正在為中業島打國際法庭官司。



¹⁰³在南海有 5 個國家建有 6 個機場，離各國遠近不同，一旦衝突發生，持援也不同。

美國國務院負責「戰略與多邊事務」的副助卿福克斯，2014 年 7 月 11 日在華府智庫「戰略暨國際研究中心」(CSIS)舉行的〈南海局勢與美國政策〉研討會首度建議，宣示擁有南海主權的國家應該依照 2002 年的〈南海行為宣言〉凍結引起事端的各項行為，應維持 2002 年以前狀態。基於這些考慮，有三種行為應該避免：「1、各方應該再度承諾不設置新的前哨站，不奪取 2002 年簽署宣言前已由另一方占領的島礁。

2、島礁上新增的建物與填海工程是近來局勢升溫的一大原因。所以，最低限度應該維持現狀，而凍結根本改變島礁現狀物貌、大小與功能之類行為，但可以允許已占方實施日常維修運補。3、各造可以同意彼此自制，不針對其他聲稱主權者在爭議海域已行之久遠的經濟活動採取單邊措施。」¹⁰⁴中國與東南亞國協(ASEAN)當年簽署〈南海行為宣言〉，旨在避免影響和平穩定，使爭議複雜化而升高局勢的行動，但似乎效果不彰。吾人認為美國國務院的建議是朝著巧實力的方向走，值的肯定。

(二) 近十多年我國在南海巧實力的實踐

「東沙、南沙太平島換防」這項政策在 1999 年 11 月由當年國防部長唐飛提出，將原本海軍陸戰隊戍守的任務轉由「海岸巡防總署」代替。根據國防部的說法，這項換防的任務符合政府「南海政策綱領」的精神，同時也對東南亞國家表達善意。這項政策的制訂配合國軍精實案的施行，而且以具備司法性質的「海岸巡防總署」來處理漁事糾紛、走私行為等這些非軍事性質的任務較適當。我國為展現和平，正式在公元 2,000 年初即以海巡署官兵替代海軍陸戰隊駐守東南沙，並且以「柔性勸導、和平對待」的原則，驅離侵入我領海的南沙各國漁民，最高年度曾驅離 385 次，其柔性手段，沒有發生一絲一毫類似廣大興漁船的暴力行為，充分展現我國以巧實力的和平政策，誠如聖經

¹⁰³ <http://www.udn.com/2014/7/12/NEWS/WORLD/WOR38799832.shtml>

¹⁰⁴ <http://www.udn.com/2014/7/12/NEWS/WORLD/WOR38799805.shtml>

上所說：「刀劍回爐化作鋤，矛槍回爐鑄成鐮」的義涵。反觀在我太平島鄰近的國家，一方面各國在南海不斷爭奪自然資源的開採，例如，2007 年越南與英國 B P、美國康菲石油公司合作建造天然氣輸送管。2008 年越南又與美國石油公司協議合作探勘。2009 年美國無武裝海測船無暇號 (USNS Impeccable) 在南海遭到中國海監船騷擾事件，同年中國驅逐東沙島海域美國科學研究船。2011 年中國在南海進行科學考察研究，同年中國大陸在南海啟用深海鑽井平台；同年菲律賓石油探勘船在南海禮樂灘海域進行考察，遭到中共兩艘巡邏艦騷擾。

當前南海諸國有合作亦有日益嚴重的爭端，例如 2001 年中國軍機與美國 E P 3 偵察機在南海上空發生擦撞，中國戰機墜毀，美國偵察機被迫降海南島，同年菲律賓海軍登上 14 艘掛有中國旗幟的漁船，沒收魚貨。2009 年菲律賓前總統阿羅育夫人在 3 月簽署「海洋基線法案」，將太平島、黃岩島等劃歸菲律賓領土，引起我國與中國大陸強烈抗議。2010 年越南聲稱中國大陸扣押越南漁船，造成兩國爭議；同年越南在南海進行實彈演習；又同年中國漁政船剪斷越南海底電纜。2012 年中國驅逐在西沙群島進行捕撈作業的越南漁船。2012 年菲律賓軍艦與兩艘中國大陸籍船隻在南海黃岩島方面海域對峙。此類事件在在說明南海的衝突頻傳，南海諸國必須以智慧與善意坐下來共同探討合理與和平的解決方案。

發生於 2013 年 5 月 9 日廣大興 28 號漁船，在距離鵝鑾鼻東南方 164 哩處作業，位於我國經濟海域內，在航行的過程中無故遭到菲律賓公務船機槍掃射，造成我漁民洪石成死亡的不幸事件，引起臺灣社會高度的關注與憤慨，菲律賓方面明顯違反《聯合國海洋法公約》，事後菲律賓政府對於該事件處理不當，造成台、菲間的外交緊張與廣大爭議，雙方耗損龐大的社會資源，南海危機與議題再次浮上檯面。而經略南海、強化海權、海洋立國是十幾年來行政院改造中，藍、綠政黨少有的共識。臺灣都可以跟日本談出漁業協定，台菲之間漁業協定問題沒有道理做不到。充分利用這次機會，宣示我方的主權、漁權跟安全，這是臺灣絕對不可以讓步的地方。為保障漁民作業安全，立法院月前初審通過「漁業法」修正草案，擬同意臺灣籍漁船在高危險海域可在境外僱用私人武裝保全，臺灣可以做的事還很多。希望武裝只是赫止作用。

菲律賓曾經是西班牙及美國的殖民地，越南也曾經是法國及美國的佔領地，他們融合了西方部份文化，希望不是學習其霸道與「力」的侵略本質，而是在結束鬥爭的 20 世紀的亞洲紛擾，希望「和」的

文化成為 21 世紀的亞洲國家建立兄弟互惠合作的主流價值。

（三）東海、南海和平倡議的雙塔效應

2012 年馬英九總統在彭佳嶼發表「東海和平倡議」，在與日本展開 16 次漁權談判，最後取得釣魚台「台日漁業協定」，職是之故，吾人建議馬總統應該適時的到太平島發表「南海和平倡議綱領」，一方面宣示我南海主權不容侵犯，並在國際上傳達與周邊國家「擱置爭議、和平互惠、共同開發」的共存共榮原則。在國際關係與談判上常言的「給予與取得」(give and take) 的運用原則與思考，簡言之，有實力給予才能夠從中取得。目前，中國與菲律賓正進行南海島嶼爭議的國際法庭訴訟，其實我擁有南海諸島的諸多歷史文獻可以恰商、協助提供。再者，美國在「重返亞洲」的戰略部署中，我國居於關鍵的戰略地理位置，亦可以秉持在相關的國際論壇中與美國展開對話，凡此，都有我可以出力的地方，由東海和平倡議到南海和平倡議綱領的主張，將產生我國在東亞前後一貫強調和平的雙塔效應。

當前，菲律賓與美國訂有「安全同盟」；中國大陸近年強化南海艦隊，並且在海南島建置「三沙市」及南海研究院，2012 年中共動員 13 個部會僅為全面制定新的南海地圖，以強調國家版圖意識；越南亦強化軍艦的購置，並且在鄰近我太平島的敦謙沙洲上建制 104 炮。2013 年菲律賓與美國在南海進行軍事演習，引起中國大陸的抗議。各國在我太平島四周的島嶼上都保留海軍陸戰隊的建制，在各國虎視眈眈南海資源與強化南海經營之刻，實不容我輕忽，個人認為，此刻我東、南沙的可以持續強化的有經濟部南海能源探勘；農委會可加強漁業養殖；交通部可發行兼具生態與戰略的主題島嶼郵票、強化中華電訊的功率頻道及有限性的生態旅遊；海巡署可持續強化太陽能發電，港口碼頭的深化與擴大及必要性的 104 炮部署；國防部或可部署飛彈快艇、水上飛機；國科會可強化海洋資源探勘、研究與海水淡化等是。多年前筆者曾參觀在美國首都華盛頓的韓戰紀念公園，當中有句話至今令人印象深刻，那就是「自由不是免費的」(Freedom is not Free)，同樣的，我們相信南海和平也不是免費的，我們必須以智慧、決心與力量前進南海。總之，經略南海必須在戰略部署、資源開發與生態保育三方面取得平衡與展開跨部會的資源整合投入。

參考文獻：

Almond, G.A.& Verba,S.,1963,*The Civil Culture*, N.J.: Princeton University.

Diamond, L., Linz, J.& Lipset,S.M.,1994,*Politics in Developing*

Countries :Comparing Experience with Democracy, London: Lynne Rienner Publishers.

Fairbank, John K. ,Edwin O. Reischauer,& Craig, Albert M.1989, *East Asia : tradition*

& transformation, Boston : Houghton Mifflin .

Geertz, Clifford. 1973, *The Interpretation of Cultures*, New York: Basic Books.

Gellner, Ernest.,1983,*Nations and Nationalism*, Ithaca: Cornell University.

Harrison, Lawrence E, 2000, Introduction-Why Culture Matters, In Harrison, Lawrence E. &Samuel P. Huntington, editors. *Culture Matters : how values shape human progress*, New York : Basic Books.pp.xvii-xxxiv.

Inglehart, Ronald., .2000, *Culture and Democracy*, In Harrison, Lawrence E. &Samuel P. Huntington, editors, *Culture Matters : how values shape human progress*, New York : Basic Books.pp.80-97.

Kahn,K.1979 , *World Economic Development : 1979 and Beyond* , London : Croom

Helm.

Kennedy,Paul.,1987,*The Rise and Fall of the Great Powers:Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000* ,New York: Random House.

McNamara ,Robert S. and James G. Blight, 2001,*Wilson's Ghost* ,New York: Public

Affairs .

Nye, Joseph S.,2004,*Soft Power*, Cambridge: Perseus Books Group.

Sen Amartya,1987,*On Ethics & Economics*,U.K. : Basil Blackwell.

Skinner, Quentin, 1979, *The Foundations of Modern Political Thought*, Cambridge: Cambridge University Press.

Tindall, George B. Shi, David E. &Percy, Thomas Lee ,2001,*The Essential*

America ,NewYork:W. W. Norton & Company.

Nye, Joseph., 2010；歐冠宇譯，《領導力》（The Powers to Lead），台北：史政編譯室。

丸山真男著，林明德譯，1984，《現代政治的思想與行動》臺北：聯經。

子安宣邦著，陳瑋芬譯，2010，「福澤諭吉《文明論概略》精讀」，北京：清華大學。

卞崇道主編，1996，《戰後日本哲學思想概論》，北京：中央編譯出版社。

吉田茂著，張行深譯，1971，《一百年來日本》，台北：東方出版社。

安世舟著，高克譯，2011，《漂流的日本政治》，北京：社會科學文獻出版社。

李永熾，1970，《日本的近代化與知識分子》，台北：水牛出版社。

李長莉，1996，〈第二章，新思潮的萌動〉，許紀霖、陳達凱主編，《中國現代化史，第一卷 1800-1949》，上海：三聯書局，頁 50-73。

林克倫，2007，〈章子怡掀起民族情仇，人民日報制止〉，《中國時報》，2007/3/30，A13。

松本三之介著，李冬君譯，2005，《國權與民權的變奏-日本明治精神結構》，北京：東方出版社。

若宮啟文著，吳寄南譯，2008，《和解與民族主義》，上海：上海譯文出版社。

高橋哲哉著，徐曼譯，2008，《國家與犧牲》，北京：社會科學文獻出版社。

桑咸之、林翹翹編著，1987，《中國近代政治思想史》，北京：中國人民出版社。

徐迅，1998，民族主義，北京：中國社會科學出版社。

秦孝儀主編，《國父全集第一冊》、《國父全集第二冊》、《國父全集第三冊》、《國父全集第五冊》（台北：近代中國出版社，1989）。

張玉柯、李甦平等著，2001，《和魂新思—日本哲學與 21 世紀》，上海：華東師範大學出版社。

梁啟超著，吳松、盧雲昆、王文光、段炳昌點校，2001，《飲冰室文集點校》第一集、第四集，昆明：雲南教育出版社。

船曳建夫著，蔡放達譯，2011，《新日本人論 12 講》，上海：華東師範大學。

陳水逢編著，1992，《日本文明開化史略》，台北：臺灣商務印書館。

黃公偉，1978，《中國近代學術思想變遷史》，台北：幼獅文化。

黃育川，2013，〈不一樣的大國〉，《中國改革》政經評論月刊，頁 18-22。

閻學通、金德湘主編，2006，《東亞和平與安全》，北京：時事出版社。

謝立中主編，2010，《馬林諾斯基到費孝通》，北京：社會科學文獻出版社。

<http://cn.nytimes.com/china/20130702/cc02kato/zh-hant/>

<http://asahichinese.com/article/news/AJ201304120031>

<http://www.president.gov.tw/Default.aspx?tabid=131&itemid=3137>

4

<http://cn.nytimes.com/china/20140210/c10harbin/zh-hant/>

<http://cn.nytimes.com/asia-pacific/20140110/c10ambassador/dual/>

<http://www.appledaily.com.tw/mobile/article/issueid/20120922/articleid/34527040/appname/twapple/secid/5>。

<http://news.chinatimes.com/focus/501011997/112012092500165.html>。

<http://news.chinatimes.com/focus/501012002/112012092600157.html>。

<http://cn.nytimes.com/world/20130514/cc14kato/zh-hant/>

<http://news.chinatimes.com/focus/501012002/112012092600157.html>。

<http://www.nownews.com/n/2014/04/24/1206189>。

<http://cn.nytimes.com/asia-pacific/20140422/c22power/zh-hant/>

<http://www.udn.com/2014/7/12/NEWS/WORLD/WOR3/8799832.shtm>

<http://www.udn.com/2014/7/12/NEWS/WORLD/WOR3/8799805.shtm>

我國南海經略作為與策略運用

王冠雄

國立臺灣師範大學政治學研究所教授

壹、前言

臺灣四面環海，海洋不僅是國家抵禦外來侵略的天然屏障，善加利用的話，也會成為國家向外聯繫的介面。大凡一個具有海岸線的沿海國，其在思考海洋政策的架構時，以下諸種政策面的思考應會出現在其政策選項上：海洋資源政策（包含了生物資源，亦即漁業資源，和非生物資源，亦即碳氫化合物資源）、海洋環境政策、航運交通政策、海軍國防政策等。

睽諸南海對於我國的重要性，無論在資源利用、海上交通、或是國防需求等方面，都適切地反映了我國在海洋政策上的表現。因此本文係以我國在南海之經略作為與策略運用進行探討，目的在瞭解我國於南海海域的政策作為並提出建議。

本文係由國家管轄權之行使切入探討，分析國家對外政策中管轄權之實施與影響，並由南海政策之實踐以理解我國南海經略作為上所面對之環境。

貳、南海諸島現勢與背景分析

依據國際學術界對於南海地理範圍的描述，東起菲律賓群島，北至臺灣海峽，西到巽他礁層(Sunda Shelf)與印度洋，南達印尼群島。整片海域延伸走向約呈東北—西南的形勢，由位於東北的臺灣拉出西南方向的軸線長度約為 1,500 海里，而較短的軸線則自越南至沙巴(Sabah)，約為 480 海里長，整體海域面積約為三百五十萬平方公里。此種地理形勢恰正符合 1982 年聯合國海洋法公約第 122 條對於半閉海的描述，這也造就了南海週邊國家之間具有極為強烈的互動性。

在這片海域裡共有四處主要的島群，分別為：東沙群島、中沙群島、西沙群島和南沙群島。在東沙群島中，東沙島是唯一露出水面之島嶼，面積 1.74 平方公里，我國長期經營，無論在法理上或事實上均被國際社會所接受。係為南海諸島中最北之群島，位居臺灣本島南端、香港及中國大陸珠江口三角中心地區，是臺灣海峽航道咽喉要地；西沙群島古稱「千里長沙」，由永樂群島和宣德群島之 30 個島礁和灘、礁所組成，目前被中國大陸所佔領；中沙群島除黃岩島（民主

礁) 露出水面外，其餘全為隱沒海水下的珊瑚礁，為海上航行危險區域；南沙群島為我國南海四群島中最南之一群，位於南海海域的南部，全部為珊瑚礁構成的小島，西起萬安灘，東至海馬灘；南起曾母暗沙，北迄禮樂灘之北，我國實際在太平島和中洲礁實踐完整主權與管轄權，其他島礁被中國大陸、菲律賓、馬來西亞、汶萊和越南等爭端方所佔領或主張。

參、我國在南海政策上的實踐：管轄權觀點

由於我國在與其他國際社會成員的交往上向有困難，進而使得我國在對外事務的推動上，常以追求名稱、地位和展現或宣示主權為主要考量，本文乃選擇管轄權作為討論的重點，期盼能夠透過對管轄權的主張方式，進而理解我國在外交政策上所出現的盲點。

國家對其領域主權之彰顯係展現於對該一領域上之人、事、物能夠具體且有效地行使立法、司法、和行政管轄，而我國若能在南海諸島礁有效地行使上述三個層面之管轄權，則當能顯示我國對該海域中諸島礁的管轄能力。

一、立法管轄

就立法管轄來看，我國在民國 87 年 1 月 21 日經總統令公佈實施「中華民國領海及鄰接區法」¹⁰⁵和「中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法」¹⁰⁶兩部關於我國對鄰接海洋區域進行管理的法律，以及於同年 12 月 31 日行政院院會通過第一批領海基點與基線的做法，¹⁰⁷ 恰正彰顯我國對南海海域及島礁的立法管轄能力，同時也清楚地向國際社會宣示我國的領海具體範圍。

不過，值得注意的是，在「中華民國第一批領海基線、領海及鄰接區外界線」的公告中，除了在臺灣澎湖和鄰近附屬諸島嶼使用直線基線和正常基線的方式畫出基線和領海外界線之外，至於南海島礁的主權主張方面，使用了「在我國傳統 U 形線內之南沙群島全部島礁均為我國領土」的文字，¹⁰⁸ 係以「歷史性水域」的概念及用法，明確地主張了我國對於南海諸島礁的主權。

除了前述與南海諸島礁直接相關的立法宣示之外，我國在其他的

¹⁰⁵ 中華民國 87 年 1 月 21 日總統(87)華總(一)義字第 8700010340 號令公佈施行。

¹⁰⁶ 中華民國 87 年 1 月 21 日總統(87)華總(一)義字第 8700010350 號令制定公佈施行。

¹⁰⁷ 行政院公報，第 5 卷第 6 期（民國 88 年 2 月 10 日），頁 36-37。

¹⁰⁸ 同前註。

法律規範中，也有與此一部份海域相關的立法內容。例如於民國 89 年 11 月 1 日公佈的「海洋污染防治法」即在其第 2 條中規定：「本法（海洋污染防治法）適用於中華民國管轄之潮間帶、內水、領海、鄰接區、專屬經濟海域及大陸礁層上覆水域」。

二、行政管轄

就行政管轄的角度來看，自 1982 年起，東沙島的行政管轄即歸屬在高雄市的管轄之下。¹⁰⁹ 行政院於 2000 年 1 月 28 日成立海岸巡防署（以下簡稱「海巡署」），並以海巡署的官兵取代原先駐紮在東沙島與太平島的海軍陸戰隊。回顧行政院當時之說明，其目的在降低區域性緊張態勢，並將海域執法功能之執行者回歸至單純之執法機關。但由之後的發展觀之，雖然對該海域違法行為進行執法的目的有所達成，不過區域性的緊張態勢並未因我國優先採取此一行為而有所改變。

若能鼓勵民眾將戶口遷至東沙島及太平島，並能忠實記錄人民利用島上土地及資源的狀況，例如設立地籍資料、人民向政府承租島上土地進行耕作等，這些都是明確的行政管轄證明。不過此一做法尚須民眾的配合，也需要推動相關的誘因方有可能成功。

三、司法管轄

就司法管轄來看，在實踐上我國比較欠缺在此一海域執行我國法律的案例。進一步來看，海巡署在東沙島進行海域資源維護的做法和經驗，對於鄰近國家放任其漁民在我國海域內捕撈漁業資源，甚至是破壞漁業資源的行為，進行驅離，實際地展現了我國的主權與管轄權，其功效是值得肯定的。

具備司法警察能力及身份的海巡署駐守東沙島隊員，如果能夠針對在東沙島和太平島周圍海域的非法捕魚、海盜、污染等案件建立並記錄執法案例，進而對其他鄰近島嶼及水域之執法，以彰顯我國執法能力在此一地區存在的事實，則經由案例的累積，當可有效展現我國執法管轄能力。同時，選擇前述性質案件的原因是使我國的執法行為能與國際社會的主流思考接軌，因為對漁業資源的養護與保育、海線交通的通暢、和海洋環境的保護均為當今國際社會的主流思潮。

肆、區域合作的重要性

後冷戰時期的國際關係是建構在「以合作代替對抗，以和平取代

¹⁰⁹ 聯合報，1982 年 2 月 6 日，第 2 版。

爭端」的架構上，因此南海紛爭的解決應以上述架構為藍本，摒棄以武力解決爭端的作法。在現代講求以合作代替對抗的潮流之下，「區域合作」在解決南海紛爭的過程中，預期將會扮演一個相當重要的角色。為符合我國一貫以和平解決國際紛爭的國際立場，積極參與南海區域國家進行相關合作的討論及執行，並藉由持續的參與，以及適當的實質承諾，在某些我國所專長的項目中加強推力，進而在整個發展過程中發揮我國的影響力，應是較符合我國國家利益的做法。建議在合作項目的選擇上，應由較簡單且不具主權紛爭的項目（例如漁業資源的養護與管理、海運交通安全）先行著手，再擴大合作的經驗至其他較複雜的項目中（例如碳氫化合物的共同開發），如此會較有利於整體合作與互信環境的建立。

觀察國際海洋法律制度的演變，賦予了沿海國家對於領陸周圍海域的管轄權範圍大幅擴張，因此國家間往往在鄰接的海洋空間上會造成管轄權競合之情形，而此種情形也造成沿海國家在其管轄海域內之執法行為出現複雜的面貌。

以養護和管理漁業資源為例，南海海域中豐富的漁業資源對於南海週邊國家人民生活有著深刻的影響，漁業資源不僅是當地居民的糧食來源、經濟活動的主要構成要素，¹¹⁰ 更是當地民眾就業的來源之一。魚類亦為此區域居民攝取食物中動物性蛋白質的重要來源，所佔比例超過二分之一。然而受限於南海不算廣大的海域空間，加上週邊國家地形上的環繞情勢，使得海域重疊的情形所在多有。但是，若能轉化此種複雜的重疊狀況為區域合作的原動力，則亦非不可能。在國際海洋法律制度的發展上，也已經有諸多公約在強調合作的重要性，例如 1982 年聯合國海洋法公約、1995 年跨界與高度洄游魚種協定、1995 年責任漁業行為規約皆有相關的條文可資參考。

若以執行取締海盜行為為例，對於一些擁有諸多群島的沿海國，其雖擁有廣大海域管轄權，但卻缺乏有效的執法機制或人員裝備，當這樣的問題存在之時，海盜會選擇這些有管轄權爭議或執法機制缺乏的海域犯案以規避相關國家的司法管轄。其次，因為沿海國擁有「專屬經濟區」及「大陸礁層」之相關權利，是以造成公海海域範圍急劇縮減，而真正在公海海域犯下海盜行為的案例也相對減少，是以當一國執法機關的船舶在取締海盜行為之時，是否可以因為「緊追權」而自由進出他國「專屬經濟區」時就成為一大問題了。雖然根據海洋法公約之規範，在「專屬經濟區」所犯下之海盜行為也屬於國際法上之

¹¹⁰ 高價值的魚產品，如鮪魚及海蝦，均為該地區主要外銷商品，外銷國家主要為美國及日本。

海盜行為。然而在實踐上沒有一個國家會樂見他國軍艦或政府巡邏船，因為行使「緊追權」及取締海盜行為之理由而自由進入該國「專屬經濟區」內。由於上述問題的產生，各國間為了取締海盜行為將產生許多潛在的衝突，也因此多層面的「整合」與「合作」對於打擊海盜行為來說將是必要之途。

伍、有效原則在管轄權主張上的效果

有效原則(principle of effectiveness)一向為國際法中關於領土劃界或是主張國家管轄權的一項重要依據，國際法院於 2002 年所做的一項判決中(Ligitan-Sipatan Case, Malaysia/Indonesia)，¹¹¹ 再度強調了此一原則的重要性，其所具有的意涵對於一國展現領土管轄權的作為，可以由下列數點加以檢視，並值得吾人注意：

一、佔領意圖(*animus occupandi*)的展現：此種意圖之展現必須是國家的行為，且此種行為必須在國家的意志之下行使。因此法院在審理本案(其他案件亦同)的過程中，對於民眾活動所賦予的考量效力，往往會轉移到國家行為對於此一民眾活動所產生的效果。

二、歷史證據力量的弱化：承續前點，歷史活動之證據，絕對需要有國家力量做為主導，若僅為民眾的活動記錄，其證據力會顯不足。

三、有效且持續地展現國家權力：此種展現通常表現在明確的行政行為上，有所謂和平的展現，例如完整地實踐行政管轄權、立法管轄權和司法管轄權。至於非和平的展現方式，則有類如軍事的佔領行動。但無論如何，此種展現必須基於持續性，且不受到其他國家的干擾。

陸、結論

約近十年來南海海域情勢不斷出現新的發展，包括了東協會員國與中國大陸簽署「南海各方行為宣言」、越南向俄羅斯採購潛艦、越南通過「海洋法」、中國大陸建立三沙市、菲律賓與中國大陸的黃岩島爭端、菲律賓提出仲裁要求、中國大陸 981 鑽油平台事件等，這些事件對於南海的情勢有著引發緊張或紓解的效果。透過以上的討論，作者認為我國南海政策的制訂或執行應可顧及以下考量：

第一、我國南海政策的重心應該建構在國家安全的主軸上。無論

¹¹¹ Case concerning Sovereignty over Pulau Ligitan and Pulau Sipadan (Indonesia/Malaysia), <http://www.icj-cij.org/ijcwww/idocket/iinma/iinmaframe.htm>. 另見王冠雄，「印尼與馬來西亞對於 Ligitan-Sipadan 兩島之主權爭端與解決」，*海華與東南亞研究*，第 4 卷第 1 期（2004 年 1 月），頁 1-17。

在能源的供應補給線、航運交通線、抑或是與東南亞國家的接觸互動上，我國均倚賴南海的戰略空間。冀求此一動線不致中斷，特別是在以國家整體性安全做為國家安全思考基礎的今日，將南海政策的決策思考設定在以國家安全為基礎的層面上，益發有其重要性。

第二、在基本的法律原則上，必須留意「有效原則」對於國家管轄權主張的影響，加強我國對於南海諸島礁的實際管理，透過「和平、持續、不受干擾」的作為，以展現我國的實際存在及價值。

第三、即使我國並非聯合國會員國或是海洋法公約的締約國，然而週邊國家若有對於我國海洋權益發生侵害之作為時，我國仍應透過單方聲明、透過相關國際會議、透過友我國家的意見表達等方式，將我國對於該國作法之意見充分表達，此一作法的真實意涵在於保障我國的權利，不致因為不表達意見而被誤解為默認情勢。

第四、在實務上，南海海域內因為潮流、氣候及島嶼遍佈等因素，對於航行船舶之安全形成威脅，海難之發生所在多有。建議由海巡署為主辦機關，外交部為協辦機關，積極參與南海海域關於聯合海難搜救之計畫或會議，與相關國家間建立溝通管道。

第五、在南海海域中可能發生之犯罪行為除海盜行為之外，走私與販毒亦為重點防制項目，而且此種犯罪行為之發生，應為跨國性質，因此實有必要透過國際間的合作，方能有效防範及防制此種犯罪之產生與擴大。建議本共同合作項目由內政部警政署主導，除延續我國與國際刑警組織(INTERPOL)之合作外，並能持續與南海週邊國家之警政單位維持諸如犯罪資料通報等之關係。

第六、我國必須強化在東沙島與太平島的立場，以向週邊聲索國展現我國捍衛領土的決心。衡諸南海各聲索國的作為，建議我國應當考慮駐軍的需求。雖然國軍部隊與海巡人員皆具主權之意涵，但是無論在編裝上，抑或是在代表的主權意涵上，軍隊所具有的意義要遠高於海巡。建議在實踐上，海巡不必完全退出，仍可保留人員執行海上漁業秩序的維護等工作，但國防軍事人員可以增加部分進駐，以擔負不同的責任。同時，我國也應加強對這兩個島嶼的硬體建設，一方面照顧島上駐守人員的安全，另一方面則是使其能支援後續的駐防行動。