

國立政治大學國際事務學院外交研究所

碩士論文

**Department of Diplomacy
College of International Affairs
National Chengchi University
Master Thesis**

中共參與國際安全建制的絕對與相對利益分析：

以南海爭端為例

**The Analysis of Absolute and Relative Gain on China's Joining
International Security Regime:
A Case Study of South China Sea Dispute**

徐笠嫻

Li-Hsien Hsu

指導教授：邱坤玄博士

Advisor: Kun-Shuan Chiu, Ph.D.

中華民國 101 年 7 月

July 2012

謝辭

經過了許久的時間、漫長的過程，研究論文終於完成了。之所以此番波折，乃因論文大綱通過後調整了研究題目與案例，研究方向的轉變，使得論文必須大幅修改，如此好似經歷了兩次碩士論文的感觉，所幸在恩師邱教授坤玄耐心及細心的指導之下、大綱口試委員台大政治系張教授登及提點、政大外交所朱教授新民的鼓勵，以及全文口試委員中央警察大學公共關係室主任朱教授蓓蓓的幫忙，這篇文章的誕生，首先我誠摯地感謝以上幾位老師。

本篇論文的發想，是經過指導教授邱老師坤玄在課堂上的啟迪，開啟我對中共外交的興趣，邱老師學識淵博、幽默風趣，在修課期間和撰寫論文的過程中，都令我處在愉快的氛圍下學習知識。特別是老師公務繁忙，卻依然在百忙之中撥冗與我討論當時尚未成熟的論文架構，幫助釐清抽象概念與研究主軸，並在我決定調整研究方向後全力支持、給予信任，另外也提供我擔任國科會研究計畫助理的寶貴機會，在此向邱老師致上最高的謝意。

碩士修讀的期間內，也受到許多老師的指教與照顧。記得第一學期第一堂課修習政治所寇教授健文的課，在寇老師治學的嚴謹、執著與要求之下，我的碩一生活著感震撼，在紮實的一年期課程當中，學習到豐富的知識，也灌溉了往後的論文研究方向與靈感，在此感謝寇老師的指教，您的系統性建檔方法使我受益良多，也謝謝您作為學生的典範。

我在碩士班一年級的生活相當忙碌與辛苦，但迄今回想仍令我十分回味。當時有機會在外交部工讀，必須每日往來外交部與政大之間，在工作與學習過程中取得平衡，猶記得許多值得尊敬的長官，給了我相當大的鼓勵，他們現在或許多已外派，但對我的影響，至今仍相當受用。

另外，在外交系主任邱教授稔穰的提攜、陳教授純一、連教授弘宜的領導下，我有機會擔任政大外交系國際關係學報助理一職，近距離與老師們的互動下，身教言傳中，獲得了不少收獲。政大碩士班修習課程的期間，還受教於諸多老師，國際事務學院鄧院長中堅，外交所盧教授業中、國發所魏教授玫娟、地政系陳教授鳳瑤，及陳教授鴻瑜與賴教授岳謙等，沒有以上老師們對我在課業知識、學習資源、生活經驗與生涯規劃上的諸多指導，便沒有這篇論文的產生。

最重要的，我要感謝親愛的家人，母親總是鞭策我積極向上、鼓勵我勇於挑戰，指引我人生的方向，不吝將我引薦給相關領域的朋友，為我撰寫論文的過程與摸索人生方向中帶來正面的刺激與激勵；父親一直都對我疼愛有加，給我所有的支持，讓我有動力勇往直前，也謝謝我的兄長總是默默的包容我、排解我學習過程中的壓力和焦躁。還要謝謝親愛的外婆、美麗又慷慨的姑姑，還有在政大期間承蒙姨婆許多照顧，有這麼溫暖的家庭與家人的支持，我覺得自己十分幸運。

謝謝冠廷，雖然我們研究的領域不同，仍願助我蒐集論文相關最新資訊，並在忙碌的工作之餘抽空和我討論，有時候還安撫我焦慮的情緒，也多次不辭勞苦的整理大批相關書籍並幫忙我搬運到家中，謝謝你，你是我最大的心靈支柱。另外也要謝謝韶華、玉青，時常鼓勵我之外，也給予我許多方便，好讓我有更多時間讀書，從你們身上我也學習到許多。

最後，要謝謝修讀碩士班期間認識的同學、朋友和助教們，無論是外交所班上同學、寇老師課堂上認識的戰友、魏老師課堂上認識的夥伴，大家都互相打氣與勉勵，抒解了論文撰寫漫長過程中的壓力，由衷祝福大家奔向各自想望的前程。特別謝謝湘茹在兩次論文口試過程中給予的協助，也謝謝東亞所張廖學長出借藏書並提供論文寫作的寶貴建議，更感謝我在台大的老同學、好朋友簡楊晟和劉祥宇，情義相挺，提供我許多政大所沒有的相關參考書目，真的非常感謝。

論文的完成只是求學過程中的一個段落，畢業（commence）也意味著另一個「開始」。在政大修業期間的一切生活、工作與學習經驗，會是我前往人生另一段旅程的養分。相信本篇論文或有其他的改進空間，正也提醒了自己的不足，並應常保謙虛的心。這其中要感謝的人太多了，我想，正如同陳之藩所言：「無論什麼事，得之於人者太多，出之於己者太少。需要感謝的人太多，就感謝天吧！」

謝謝老天！

笠嫻 謹誌

2012 年 夏

摘要

自 2009 年起，美國透過一系列政策宣示、外交行動施行「重返亞洲」政策。南海島嶼的主權爭端在冷戰以前即已爭論不休，特別在今日美國焦點重置於亞洲後，為原已複雜的情勢帶來了更大的挑戰。南海爭端的動態之所以受到關注，除了中共持續增長的綜合國力、美國將焦點投注至亞洲區域、防止潛在競爭對手產生的策略，南海爭端實際上為中、美角力的縮影。南海問題未來的發展，將可能影響區域、乃至國際的和平，必須持續關注。

中國所面對的國際環境正在轉變，此將影響其對於國家利益的認知與選擇，本文將探討新現實與新自由主義的論爭，並以國際關係理論檢證近年美國重返亞洲後造成南海爭端再起的背景，探討中共參與國際建制的利益認知，以瞭解中共在冷戰後的多極化國際社會中的相對定位。

本文將分成三大部分：第一部分為國際關係理論與概念分析，將從國際關係理論與國際建制的探討，到中共參與國際安全建制的理論與概況，再進一步聚焦於中共的南海政策與主張；第二部分介紹南海爭端中其他聲索方之主張，以及各聲索方與中共在南海互動歷程，並探討為處理南海爭端而建立的安全建制演變與成效；第三部分將探討國際情勢的變化對國家外交政策的影響，以南海爭端為例，說明美國因素對中共外交利益視角造成的影響。

本文欲探索的研究問題為：第一、中共為何願意採取相對溫和的「擱置爭議、共同開發」政策？又，在中國積極塑造負責任大國及營造友好周邊環境的目標下，為何「南海行為準則」的談判進展遲滯？第二、從國際關係理論研究南海問題的始末，兩新學派之中何者較具解釋力？第三、國際建制是否有助於國際合作？最後，針對南海爭端對我國的啟示，也將在本文末章進行討論。

關鍵詞：南海爭端、國際安全建制、美國重返亞洲、利益分析、新現實主義與新自由主義

目次

第壹章 緒論	1
第一節 研究動機與研究目的.....	1
第二節 文獻回顧.....	5
第三節 研究途徑與研究方法.....	20
第四節 研究範圍、限制與章節安排.....	23
第貳章 中共參與國際安全建制的理論與實踐	27
第一節 國際安全建制的發展.....	27
第二節 中共參與國際安全建制的理論.....	32
第三節 中共參與國際安全建制的概況.....	43
第參章 南海爭端與中共的政策立場	54
第一節 南海概覽與南海爭端之緣起.....	54
第二節 南海對中共的戰略意義與重要性.....	59
第三節 中共處理南海議題的政策立場與實踐.....	62
第肆章 中共與東協關於南海爭端之互動	73
第一節 南海爭議各聲索方立場與中國之互動.....	73
第二節 南海爭端中的美國因素.....	85
第三節 中共與東協關於南海爭端現有解決機制.....	90
第伍章 中共參與南海爭端解決機制的利益檢證	101
第一節 南海爭端再起與美國的介入.....	101
第二節 中共操作南海爭端解決機制的絕對利益分析.....	108
第三節 中共操作南海爭端解決機制的相對利益分析.....	113
第陸章 結論	120
第一節 研究發現.....	120
第二節 研究展望.....	124
參考文獻	125

表次

表 4-1. 南沙群島及東沙群島領土主張.....	77
表 4-2. 南海軍事衝突行動及糾紛列表.....	81
表 4-3. 中國在南海區域與東協聲索國及美國互動列表.....	84
表 4-4. 南海主權爭端國授權外國石油公司探勘南海油藏情形.....	90
表 5-5. 中、美在南海爭端中的利益分析.....	111

圖次

圖 3-1. 南海諸島地圖.....	56
--------------------	----



第壹章 緒論

第一節 研究動機與研究目的

一、研究動機

冷戰結束後，國際政治的權力平衡發生移轉，在東亞權力的相對真空下，中共因經濟與軍力迅速成長，綜合國力與日俱增，造成亞洲國家對「中國威脅論」的疑懼。在這樣的背景下，美國改變全球佈局的戰略、提出「重返亞洲」政策，意圖增加美國在亞洲影響力與南海區域所扮演的角色，圍堵中共的態勢十分明顯。2010年在南海是風起雲湧的一年。美國宣示南海對其國家利益具備重要性，並打算在亞洲扮演更重要的角色，中共則首度提出南海問題為中共的「核心利益」，表現其無可退讓的立場。南海島嶼的主權爭端在冷戰以前即已爭論不休，特別在今日美國「重返亞洲」後，為原已複雜的情勢帶來了更大的挑戰。

南海，又稱南中國海（the South China Sea），位於亞洲大陸的東南部，由於位處太平洋與印度洋之間，周邊又由眾多沿岸國家所環繞，故在東南亞區域的交通上居於重要地位，為歐、亞、非三洲航行的咽喉地帶。在南海的南沙群島中，由於蘊藏豐富的漁業資源及天然肥料，又對大國發展具備重要的戰略地位，且據稱海域中有龐大石油、天然氣資源，再加上新海洋法制度的效應，使目前對南沙群島聲張主權的國家，包括中國大陸、越南、菲律賓、馬來西亞、印尼、汶萊以及中華民國等七個聲索方，為目前世界上涉及國家最多、情況最複雜的國際爭端之一。

南海對中共而言相當重要。從戰略地位而言，南沙群島地處印度洋、太平洋航道的咽喉地帶，是亞洲通往西亞、南亞、中東、歐洲和非洲等地，連接印度洋和歐洲大陸的海上要道；中國通往其他國家的39條航線中，有27條通過此地，南海的戰略價值不言可喻。此外，南海蘊藏的天然資源，對於資源匱乏的亞洲國家而言，是提高國家經濟競爭力的關鍵。特別在中共改革開放之後，為確保資源、貿易運輸航線的暢行無礙，南海對於中共國家經濟發展有了更高的價值，並且上升到國家經濟安全的戰略發展地位。更重要的是，新海洋法制度在南海適用，規定沿岸國可設200海浬的專屬經濟區，使南沙群島的延伸價值提高許多，也使各國對其爭奪益盛。

美國在 1980 年代以前未曾對南海提出明確政策，此乃因越戰的結束，使得極端的「遠離東南亞」情緒產生。直至 1980 年代初期，由於南海蘊藏豐富資源報告的提出，南海周邊國家開始主張其對島嶼之主權，使得南海主權爭奪升高，於是雷根政府提出兩點南海政策：第一、美國對於南中國海的島嶼歸屬爭端不持特定立場，但是美國的「航行自由」，包括飛行器飛越該海域上空的「自由」，必須得到保障；第二、南中國海爭端必須以和平方式解決。

1990 年代中期，「積極的中立主義」（active neutrality）成爲美國在南海議題的政策指導基礎，美國必須維護兩種在南海區域的利益：第一、維護在南海地區的公海自由和國際航道安全暢通、第二、在確保南海海域的航行安全下，美國需要南海區域符合其反恐目標。不過，在歐巴馬政府上任後，由於中共長期在經濟、軍事力量上的成長，使各界輿論推測中共未來可能會挑戰美國霸權，短期內也至少會對美國造成威脅，故在「重返亞洲」的戰略下，南海爭端的重要性提高。美國開始加強在亞洲區域的軍事活動。

2009 年 3 月 8 日，美國海軍監測船艦「無瑕號」在靠近海南島的海域進行活動，與中國漁船發生對峙；而後美國陸續與中共以外的所有南海聲索國進行聯合軍事演習，時間長達 3 個月，更以南海糾紛爲背景演練。基於南海區域的東南亞國家與中國在國力、軍力、經濟、人口方面均無法匹敵，力量對比懸殊，引進域外大國的介入，能形成對中國勢力的重要制衡，因此美國因素對南海爭端無疑有巨大的影響。

自 2009 年宣布「重返亞洲」政策後，美國從助理國務卿坎貝爾、國防部長蓋茨，到國務卿希拉蕊等重要官員，接連對南海問題表態，美國開始公開支持菲律賓和越南在南海島嶼上的領土主張。2010 年 7 月當美韓海軍演習在黃海進行之時，國務卿希拉蕊在河內的亞洲區域安全會議上，表示美國支持以「合作性外交進程」來解決爭端。在北京長期以來對南海宣稱擁有主權的情況下，美國支持其他聲索國鼓吹多邊談判，此舉與北京形成尖銳對立，並認爲美國干預其政治。

美國在南海爭端中的策略，爲透過將南海問題與美國利益掛勾，爲自身提供介入此區域的理由，並主張以《聯合國海洋法公約》爲基礎來制定解決問題的相關國際建制，提出多邊協商的辦法，意圖將南海議題國際化，以對抗中國力圖以雙邊關係解決南海爭端的政策。此外，美國多次強調「反對任何國家使用或威脅使用武力」、「反對任何國家損害美國在南海的商業利益」，由於美國油氣公司與中國以外的東南亞南海聲索國多簽訂有油源開發合約，故某形式上儼然已是南海利益的聲索國。

相較之下，亞太國家普遍實行全方位大國外交，採取與中共、美國同時交好的兩面手法，由於經濟上的密切關係，以及近年也享受到不少中國經濟崛起的「和平紅利」，即使與中國在南海上有矛盾，多屬在一定範圍內的衝突，仍不願意與中國交惡，再加上部分國家內部社會曾有反美風潮，故若引進美國軍力進入此區，將可能帶來許多不確定因素。東南亞國家的欲拒還迎，更加引起美國對中國影響力上升的警戒。換言之，在南海爭端中，雖然中、美並非第一線衝突的兩造，但仍不離整個國際結構的制約，當探討中共利益時也需要以美國為參照來討論。

目前國際關係理論的主流學派為新現實主義與新自由主義，兩者對於國際政治的研究有許多不同的論點，但其所共享的假設為：國家是主要的研究對象，而國家是一理性行為者，國際體系的本質為無政府狀態，沒有任何凌駕各國之上的政治權威，得以調節國家之間互動的行為，在這樣的自助體系下，國家行為的動機為最大化自身利益。由於國家行為必出於符合其國家利益的動機，又國家利益形塑一國的外交政策及戰略、驅動國家施展所有手段以達成目標，若欲從此兩學派的觀點來討論南海問題，則必須先探究國家利益的視角、了解其所面對的挑戰與限制，方可進一步了解國家在南海主權爭端中將採取何種方法應對。

國際關係研究的學派雖然存有不同的觀點，但對於大國主導國際關係的現實皆是無法忽略的。從現實主義者的角度來看，國際體系的權力分配與國家欲維持權力平衡是用以解釋現況的因素，當國家意圖改變現狀時就會有衝突的發生；新自由主義者強調國際中的互賴與合作，國家之間在各方面的交流逐漸密切，且權力的分配能以不同議題領域區分，國家將能透過合作降低衝突的發生。過去由美國一超領導多強的格局下，已為國際社會帶來很長時間的和平，然而美國在經歷戰爭泥淖與金融危機之後，本身也面臨國內經濟低迷的挑戰，相形之下突顯出中共勢力的崛起。在權力移轉的過程中，是否引發國際政治的不穩定，特別在南海爭端中涉及了主權的爭奪，為國家間無法讓度的權力，中共作為崛起中的國家，在處理此等議題的挑戰上，正可檢證國際關係理論對中共外交的適用性。

中共對國際建制的參與是一個演變的過程，其外交政策主軸從過去的抗拒強權到近日的多邊合作，從抗拒、懷疑國際建制到今日負責的參與，中共外交的轉型展現了中共在國際社會中是不斷成長的有機體，並能對國際情勢轉化快速調適。本文擬以中共作為研究主體，透過中共在南海爭端中的外交理論與實踐，據以檢證國際關係理論的實用性。新現實主義與新自由主義共享了許多假設，但在國際合作、制度的功能等方面仍存在許多不同，特別是兩者對於國家在合作中獲益的考量十分不同，兩者就「相對利益」與「絕對利益」的主張亦進行了辯論。

透過分析中共處理南海爭端的視角，較偏重於「相對利益」(relative gain)或「絕對利益」(absolute gain)的認知，將能更加釐清「中國威脅論」的正確性。

所謂外交是內政的延長，外交的目標也是在追求國家利益的實踐，故研究中共的利益考量為預測南海爭端未來發展的試金石。南海爭端雖然涉及難以妥協的主權爭奪，但仍可以見到中共在睦鄰外交下採取「擱置爭議、共同開發」的合作，也能觀察到近年南海各聲索方力促中共制定「南海行為準則」發展的遲滯，而近年美國對此區域的議題的關注提高，引起南海爭端新一波競逐。此其中有合作、有矛盾，猶有理論無法解釋之處，引起筆者以國際關係理論檢證此案例的興趣。

二、研究目的

2011年9月6日，中國發表《中國的和平發展》白皮書，是中國官方首次明確界定了中國的核心利益：「中國堅決維護國家核心利益。中國的核心利益包括：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」，強調其維護主權的決心。在難以一窺其政策形成過程的情況下，透過官方文件、領導人發言等內容，能發現一些反覆申明的思想，形成為中共外交政策的指導方針，觀察中共從建政以來的外交政策，可以發現其外交方針與思維具有高度延續性。

中共所要傳達的對象和內容，自然是對與其利益有所衝突的國家，強調其維護國家利益的決心，具有警示性的意味。當今中國在國界周邊有領土、海域的主權糾紛，特別是南海區域牽涉七方的糾紛，此時又加入了域外大國如美、日、澳的助陣，使原已難解的習題更形複雜。不過利益的維護需要力量的輔助，權力才是實踐國家利益的工具與後盾。國際關係中的現實主義最重視「權力」，關於權力的定義可依據兩種方式評估，其一為國家所能擁有的特殊資源或物質，屬於可以客觀評量的物質基礎，如人口、疆域、科技水準、經濟或軍事力量；其二為從國家互動結果來定義權力，即國能使他國貫徹本國意志的能力。¹

權力同時也代表著實踐國家目標的工具，要達成何種目標則需探究國家「意圖」，換言之，有能力並不代表會作為，若欲評估或預測國家未來行為的走向，則必須深入瞭解國家利益的認知。事實上，多數國家均以國家利益作為制定外交政策的基礎與依據，國家利益是用以理解國家何以從事某項行為的判準，故瞭解此等概念方能預測一國與他國未來的互動，將會有所衝突或互相合作。冷戰後的環境，除兩極對立的瓦解改善安全環境，全球化更使得國家往來漸深、互賴提高，經濟議題之重要性提高。改革開放後的中共，即因為經濟能帶動國家整體實力發展，使其國家利益的排序將經濟利益置於首位，致力於與各國發展友好關係。

¹ John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, (New York: W. W. Norton & Company Press, 2001), pp. 55-60.

南海爭端影響中共關於國家統一、領土完整的安全利益，與其他聲索方有著無法調和的主權衝突。中共經過多年的經濟成長，並將資金轉換為軍事發展的後盾，綜合國力增長的同時，提高在區域、世界的影響力。在中共崛起的背景下，引起周邊國家的疑懼，特別在南海爭端與中共有矛盾的國家，由於與中共勢力懸殊，彼此又因政治制度相異、猜疑難解，無法以東協為主體並採共同立場與中共協商。這樣的背景下，給予美國介入南海爭端的空間。美國自阿富汗與伊拉克撤軍之後，將焦點從中東地區轉至了亞洲地區，除了此區域事務重要性提高的因素，美國也意圖提高在東亞影響力以圍堵中國，故在軍事、政治等方面支援南海其他聲索方對抗中共，這些國家有了強大的後盾，更提高其聲明強度與衝突的力道。

中國所面對的國際環境正在轉變，此將影響其對於國家利益的認知與選擇。本文將以新現實與新自由主義的論爭，探討中共參與國際建制的利益認知、瞭解中共在冷戰後的多極化國際社會中的相對定位，並以南海爭端為例，分析中共外交的絕對與相對利益視角。綜合言之，本文研究目的在於以南海主權爭端的發展為基礎，來探討以下幾個問題：

(一) 中共參與國際安全建制的理論與概況，並聚焦中共參與南海爭端解決機制的互動過程；(二) 透過南海爭端的歷史與情勢演變，分析南海島嶼主權對中共的重要性，了解中共在南海政策的指導方針與實際操作；(三) 從南海爭端各聲索方的立場與歷年與中共的互動中，比較美國因素介入前後的差異，並據以探討此種背景對中共南海政策的影響；(四) 以中共與東協處理南海爭端的解決機制探討其對解決南海問題的進展，並檢證國際建制是否對促進合作有所幫助；(五) 檢證美國因素對中共在南海政策操作的絕對利益與相對利益。

本文首先將梳理中共外交理論及中共參與國際建制的歷程，而後進一步以南海問題探討中共的南海政策，以期能就前兩章的鋪敘，更有利於分析後文對中共處理南海爭端的利益視角檢證，並就此了解未來南海情勢的可能發展、中共在國際社會中的自我定位，以及南海問題對我國國家安全及外交關係的影響。

第二節 文獻回顧

一、新現實主義與新自由主義論爭

新現實主義 (neo-realism) 與新自由主義 (neo-liberalism) 的論爭，緣起於國際環境變遷，當 1970 年代美國於越戰失利、面臨經濟危機，同時蘇聯在軍事力量上與其逐步拉近，而南、北半球的貧富差距、美蘇之間的軍事對抗，使得傳統現實主義專注於政治與軍事的互動，無法對這些亟待解決的新問題提出良好解

釋。在這樣的背景下，1979年 Kenneth Waltz 提出國際體系結構理論，並引起 Robert Keohane 等人以國際制度的研究反駁新現實主義，帶起新現實主義與新自由主義兩個學派蓬勃發展，並發展出 1980 年代的新新辯論（neo-neo debate）。²

新現實主義與新自由主義是國際關係理論的主流，兩個學派有著相同的假設，但在許多立論中抱持不同的觀點，且著重的焦點亦有所不同。兩者共享的前提假設為：國際政治是無政府狀態，沒有任何凌駕國家之上的權威能夠調節國家互動的行為，各單位的衝突只能自行解決，決定了國際政治屬於自助體系的本質。其次，國家是國際政治研究中的主體，是國際關係中最主要的行為者，而國家是一個理性決策者。第三，由於國際政治是一個自助體系，國家為了保障自身的安全，將會不斷追求權力以極大化自身的利益。

除了上述幾點共同假設以外，兩學派的立論焦點則十分不同。新現實主義由於和古典現實主義（classical realism）有所區隔，且強調結構對於國家的制約，故又稱結構現實主義（structural realism）。新現實主義強調國際體系和權力分配的架構，並藉著國際權力分配的形態，作為分析國家對外行為的基礎。³Waltz 認為在無政府狀態下，任何國家為了生存而試圖增加自己安全的行為，將會同時中降低他國的安全；而雖然國家特性都很類似，目標皆是保障自身安全、最大化國家利益，但是各個國家由於在體系中的位置與能力不同，將導致國家追求目標的能力不同，國家行為會受到權力結構的制約。⁴

Waltz 將國際政治區分為「單元」與「結構」，而政治上的權力分配（distribution of power）結果、各單元的能力差異會決定結構的型態，而結構也會隨著單元能力分配變化而改變。換句話說，結構將會造成國家對外行為的歧異，國家因為不同的權力結構與權力的大小而處於不同位置，而不同的權力分配與國家所處地位的差異，將會決定國家的對外行為，是故新現實主義是從國際層次，而非國家層次探討國際行為的因素。國際政治的研究，即是在研究大國行動的影響，因為系統中的所有國家，皆會受大國行動的型塑。

新自由主義與傳統自由主義不同之處在於，前者承認現實主義的基本假設，認同國家為理性行為者；而國際政治並非一次性賽局，國家之間與其極力擴張以獲得短期利益，不比尋求建立長期的互惠關係符合理性行為。新自由主義不同於現實主義對合作的悲觀，認為國家考量長期往來下的理性判斷，合作將能為彼此帶來更多利益，國家的自利動機反而會促使國際建制的產生；且透過制度化合作

² 張亞中，**國際關係總論**（臺北：揚智文化，2007年），頁 18-19。

³ 邱坤玄，「結構現實主義與中共大國外交格局」，**東亞季刊**，第 30 卷第 3 期（1999 年夏季），頁 25。

⁴ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Massachusetts: Addison Wesley Publishing Company, 1979), pp. 102-111.

後，國家能夠學習運用制度、降低互相欺騙的可能性，達成雙贏的結果。由於其對於國際制度的強調，又稱為新自由制度主義（neoliberal institutionalism）。

新自由主義主張，國家對外行為以追求和增進國家利益為依歸，主張國際制度的重要性，能協助國家外交行為的協商與調整，並增進和創造共同利益的可能性。⁵所謂制度的定義為，持續並相關連的正式與非正式規則，並用以規定行為者角色、約制行動並形塑期望。⁶而國際制度的建立乃是國際社會的需求，國家作為理性行為者，將會設法針對外在環境的特質和變化進行調整，尋求最有利的發展途徑，而國際制度能協助國家達成協議、實現共同利益，所以國際制度是順應國際社會的需求和成長而產生。⁷

（一）國際合作的可能性

無政府狀態影響了絕大多數國家的對外行為，由於國家對安全的恐懼將會想辦法極大化其權力，且沒有一個至高無上的權威能約制國家行為，故傳統上對於衝突研究、安全研究發展較早，甚至認為衝突是絕對的。1960年代後，隨著美蘇各自在核武威力與數量上的增加，雙方現有的核武設備已多到不可能攔截，且若一方發動攻擊一定會遭到還擊；美、蘇雙方的核子僵局形成，兩國反而小心翼翼地避免戰爭的爆發。而後1970年代，西歐與日本的經濟逐漸復甦，歐洲也開始出現政治聯合的契機，冷戰從兩極對峙轉變到趨於緩和。在冷戰結束以後，衍生許多即便以美國在軍事上的獨霸，也無法自行處理的問題，例如南北問題、核不擴散、世界貿易、氣候變遷等議題，使得國際社會進入多國協調的過程，並開啓了國際合作研究發展的背景。

新現實主義認為，國家對於相對利得的關注，將限制國家合作的傾向，因為典型的無政府狀態中，沒有一個超越國家的中央權威強制執行、貫徹協議的達成，國家必須依靠它們所能創造的手段、為自己利益來判斷，並執行此種判斷，故會導致衝突與戰爭發生。⁸特別當國家注意到其他國家在合作中，能獲得更多的利益時，將會使該國家放棄合作，以避免他國實力增長更為快速、對本國造成威脅。

新自由主義則認為，對政策制定者來說，合作是達到各種各樣目標的「手段」，

⁵ Robert O. Keohane, *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, (Boulder: Westview Press, 1989), pp. 10.

⁶ Robert O. Keohane, "International Institutions: Two Approaches," *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, pp. 383.

⁷ 鄭端耀，「國際關係『新自由制度主義』理論之評析」，**問題與研究**，第36卷第12期（1997年12月），頁11-12。

⁸ Kenneth N. Waltz, *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*, Revised edition, 2001 (New York: Columbia University Press, 1959), p. 159; Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, p. 159.

而不是「目標」，而國際合作與道德無關，不需賦予其價值判斷的意涵；⁹國家合作的原因，乃是因為國際合作能為國家帶來更多的利益。而國家之間的合作，並非反映彼此和諧的狀態，國家之間可以存在矛盾，但也存在有共同利益，只要國家間有意願進行協商和調整的過程，則能夠產生合作的行為。¹⁰換言之，具有共同利益不必然會合作，合作是國家間有意願的情況下進行政策的相互調整。

國際制度的建立能滿足幾項功能：能降低國家交易成本、不確定性與道德風險，提供法律架構依據，改善資訊的質與量，減輕監督與執行的困難，更可阻止搭便車者的不負責行為，因此國家之間願意建立國際制度，並願意遵守其規則，因為預期他國也將遵守規則；國際制度的形成將有助於建立對他者行為的預測，並使得違反承諾的成本提高。¹¹由此論述下，機制對合作的貢獻，在於機制改變國家以自我利益為基礎下的決策環境，且為政府間彼此達成相互有利的協議提供了可能性。

Robert Axelrod探討在國際無政府狀態的情況下，追逐自利的國家間如何進行合作，其以建立賽局理論中的「囚徒困境」建立對弈的模式，得出國家合作互惠有利彼此，且合作也是可能的。¹² Axelrod認為，利益並非總是互相衝突的，行為者若評估從合作中能達成互利的局面，將會採取合作行為；此外，合作並不一定是友善的，合作也有可能在敵對者之間發生，稱為我活也讓你活（live and let live）。國際政治猶如在賽局中競逐，行為者會依據對方的第一步採取行動，即使最後的贏家會是以牙還牙（tit-for-tat）的方式，然而若其中未有一者率先背叛，則無人會選擇先背叛，進而得出友善、不率先背叛的情況是對雙方最好的方式，也就是說，合作是有可能在雙贏互利下成立的。當冷戰結束後，Axelrod修正了兩極對弈的研究，對複合式合作提出四個要素：強化合作行為的準則、確立相關標準、建立必要的合作組織、建構相互影響的共同文化，提出了互惠合作可以在長期互動下持續及發展。¹³不過，對於利益與合作的關係，或制度與合作之間的關係，Axelrod並未探討。

而後新現實主義者進一步提出，合作將會隨著時間、議題而改變；無政府狀態從未改變也無法改變，這個狀況雖令人不滿意，但致力於尋找無政府狀態下適

⁹ Robert O. Keohane, "International Institutions: Two Approaches," *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, pp. 380-381.

¹⁰ Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (New Jersey: Princeton University Press, 1984), p. 10-12.

¹¹ Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, pp. 86-109.

¹² Robert Axelrod, *The Evolution of Cooperation* (New York: Basic Books, 1985), pp. 27-54.

¹³ Robert Axelrod, *The Complexity of Cooperation: Agent-Based Models of Competition and Collaboration* (New Jersey: Princeton University Press, 1997), p. 145.

於國際合作的途徑和形式更爲重要。¹⁴ Oye強調自己的合作理論是對現實主義的修正，認爲無政府狀態下的爭奪權力與衝突爲常態，然而國家考量收益結構（payoff structure）、未來陰影（shadow of the future）、參與者的數目（number of players）後，會將合作視爲一種「目標」或「長程策略」。國家合作的動因是基於「互惠」，合作將使雙方皆得以獲利，在具備相互利益或相互獲利的前提下，各方再展開合作，是一種有條件、有意識的政策協調，進一步將互惠原則制度化，就形成國際制度。¹⁵

1992年，Helen Milner針對國際合作論發表書評，認爲過去10年對合作理論的討論，已在合作的定義上取得共識。合作的意涵爲「行爲者透過政策調整，以適應他人目前及未來需求的過程」，¹⁶ Milner認爲國家間的合作是爲追求絕對收益，但在某些條件下，國家也會追求相對收益。認同利益爲合作的前提，國際機制所強調的原則、規則和規範對合作形成密切相關。Milner與Oye對參與者數量的看法不同，Oye認爲參與者越多，合作會越困難，而Milner則據此提出合作的最佳數目是兩個行爲者，即雙邊合作最順暢；此觀點在中共外交的實踐中也可看到有趣的印證，即中共在解決南海爭端中偏好雙邊的協商，而在東協區域論壇中討論南海主權問題的解決之道時，卻無法獲得有效進展。

即便在國際合作論點上有需多歧異，新現實主義與新自由主義皆同意，國家合作可以分爲許多層面。新現實主義者雖然指出，在無政府狀態下，國家合作的可能性極低、即使合作也不可能長久；此外國家爲了自身安全、防範他國的侵犯，將形成軍備競賽的惡性循環，導致安全困境的產生，故任何形式的國際合作終將失敗；¹⁷但 Robert Jervis 提出，國家的軍事能力和軍事戰略可區分爲攻勢及守勢兩種，當國家採取純防禦性的武器及政策時，就能解決安全困境的問題。¹⁸而 Keohane 和 Nye 提出國家在經濟領域的相互依存關係，使得國際合作爲不可免的趨勢。¹⁹ Axelrod 和 Keohane 觀點較爲近似，認爲合作不等同於共同利益，也並不意味著沒有衝突的發生，敵對狀態下的合作亦可能存在；無政府狀態下，國家若認知到彼此有互惠互利的可能性，透過理性的選擇也會展開合作。

（二）國際建制的形成與功能

¹⁴ Kenneth A. Oye ed., *Cooperation Under Anarchy* (New Jersey: Princeton University Press, 1986), pp. 1-2.

¹⁵ *Ibid.*, pp. 3-22.

¹⁶ Helen Milner, "Review Article: International Theories of Cooperation among Nations: Strengths and Weaknesses," *World Politics*, Vol. 44, No. 3 (April 1992), pp. 466-480.

¹⁷ John H. Herz, "Idealist Internationalism and the Security Dilemma," *World Politics*, Vol. 2, No. 2 (January 1950), pp. 157-180.

¹⁸ Robert Jervis, "Cooperation under the Security Dilemma," *World Politics*, Vol. 30, No. 4 (July 1978), pp. 167-212.

¹⁹ Robert O. Keohane & Joseph S. Nye Jr., *Power & Interdependence* (Boston: Little Brown, 1977), pp. 50-51.

國際制度（international institution）的角色，是新現實主義與新自由主義的另外一個不同點，對於國家與國際建制的關係也有相異的觀察。國際建制做為國際合作的制度化模式，從國家在建制中的互動，可觀察國家行為與國際建制本身所扮演的角色。現實主義者認為，以共有準則為前提的國際建制，實際上與大國追求的利益是一致的；國際建制的變化，仍不脫權力和大國利益的施展；此外，建制內佔支配地位的強國擁有最大發言權，共同利益與強國意志是國際建制的必要因素。²⁰

一般而言，國際制度是指，「規定行為的職責、限制行動，以及行為者所預期的一組持續性的正式或非正式的規則網絡，是指導世界政治諸要素的規則，並協助實施這些規則的國際組織」；²¹而國際建制（international regime）的定義是「特定國際關係領域中，由行為者期望彙集而成的一套潛在的或明示的原則、規範、規則及決策程序。」²²如前文所述，新自由主義指出無政府狀態下的合作現象，特別強調國際建制的的作用，而與新現實主義在國際建制的形成與維繫不同的觀點與解釋。

新自由主義者認為，制度的創設是國際政治的權力配置、國家間共同利益、期望與實踐等因素綜合作用的結果。霸權時期，國家對霸權機制依賴的是「非對稱的合作」，而霸權後時期，因國家間的互補利益，可導致非霸權機制的「對稱的合作」，²³然而對於建制外成員及後發成員的認知，探討其是否將會改變建制的問題，卻是未被探討的議題。國際制度的出現，一方面需要得到多數參與個體普遍認同符合自身利益為基礎，另一方面，國際關係制度化的作用，將使紛爭的解決途徑從強權路徑向根據國際規範、協議、原則和決策程序的方向轉變。²⁴

從新現實主義者的角度分析，國際建制的創設乃是權力的產物，只有在強權願意讓渡權力給制度時，制度才得以維持。在現今的一些國際建制、國際組織中，也能觀察到新現實主義的論點，由於美國做為現今許多國際制度的創始國，所以能見到這些制度多服膺於美國利益，說明大國對於國際政治演變的影響。至於對中共作為後發參與國際建制的新興國家、一個崛起中的大國，由中共主動發起、創設的國際建制，以及中共在這些建制中所扮演的角色，正可用以檢證新自由主

²⁰ Donald J. Puchala & Raymond F. Hopkins, "International Regimes: Lessons from inductive analysis," *International Regimes* (Ithaca: Cornell University Press, 1983), pp. 85-91.

²¹ Robert O. Keohane, *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, p. 3; Robert O. Keohane, "International Institutions: Can Interdependence Work?" *Foreign Policy*, Issue 110 (Spring 1998), p. 89.

²² Stephen D. Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables," *International Regimes*, p. 2.

²³ Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, p. 15.

²⁴ 阮宗澤，*中國崛起與東亞國際秩序的轉型：共有利益的塑造與拓展*（北京：北京大學出版社，2007年），頁93。

義與新現實主義學派對於國際建制功能的辯論。

(三) 國家與國際建制的關係

「新、新辯論」中的另個焦點，在於國家與國際制度的關係探討。中共學者秦亞青將重點分為二：首先是在體系層次上，探討國際制度對國家行為的影響；其二是在單位層面上，探討國家對國際制度的策略。²⁵新現實主義者認為，國際組織受國家權力大小影響，本身即為國家利益與能力的投射；²⁶而新自由主義者觀點，主張制度能影響國家行為，經由長期的互動後制度會形成規範作用，可型塑國家的行為與利益。²⁷由於新自由主義對於國際制度助於國際合作的樂觀，Hoffmann 稱國際建制是新自由主義思潮下，一種理想化的世界模式。²⁸

新自由主義強調國家之間的「相互依存」(interdependence)，主張在經濟全球化時代，國際間的經貿往來使彼此產生互賴的聯繫，因而國家傾向非衝突的政治關係、避免或減少衝突的發生，而國家在經濟方面的互賴、互益將有助於彼此的合作。²⁹而「後霸權理論」更進一步闡釋機制本身能具備的能動性，透過多國合作下形成的國際制度，將能夠有效維持國際秩序；即使當霸權終結後，將以國際制度取代原先霸權提供公共財的角色，「制度」本身會接續霸權衰退後的不足之處，對國際社會形成制約效果，解釋了失去霸權後的國際秩序維持。³⁰

傳統現實主義者認為在無政府狀態下，國家之間難以合作的觀點，Arthur Stein 則修正其觀點，認為國際建制的存在，乃基於主權國家的理性決策與自利行為誘因。個別國家基於自利的計算後發現，獨立行動將可能導致不欲見或次佳的狀況時，將使主權國家偏好聯合行動；而各國若能在獨立決策下得到最佳的結果時，彼此的自利行為沒有矛盾的情況，則無需合作，故不會形成建制。然而當行為者面臨共同利益的兩難(dilemma of common interests)與共同不欲之事的兩難(dilemma of common aversions)時，發現聯合行動的所得比各行其是個結果較佳，將會放棄獨立行動，彼此協調(coordination)與合作(collaboration)，此時建

²⁵ 秦亞青，「多邊主義研究：理論與方法」，*世界經濟與政治*，第 10 期（2001 年），頁 12。

²⁶ Joseph M. Grieco, "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism," pp. 485-507; Arthur A. Stein, "Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World," *International Organization*, Vol. 36, No. 2 (Spring 1982), pp. 299-324.

²⁷ Axelrod & Keohane, "Achieving Cooperation under Anarchy: Strategies and Institutions," *World Politics*, Vol. 38, No. 1 (October 1985), pp. 226-254.

²⁸ Stanley Hoffmann, *Janus and Minerva: Essays In The Theory And Practice Of International Politics*, (Boulder: Westview Press, 1987), p. 144.

²⁹ 最早提出「相互依存」一詞者，為 1968 年 Richard Cooper 於 *The Economics of Interdependence: Economic Policy in the Atlantic Community* 書中；而後 Karl Deutsch 在 *The Analysis of International Relations* 中亦指出應重視國家間相互聯繫與依存的因素。Stanley Hoffmann 則認為國際關係研究在 20 世紀 70 年代的第三個浪頭中，將研究國際社會行為者互動關係的載體「相互依存論」推上了國際關係理論的舞台。

³⁰ Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, p. 49.

制就會形成。³¹

二、國際建制

1982 年期刊「國際組織」(International Organization) 對國際建制展開專刊探討，透過不同學派提出對國際建制的討論，使國際建制的研究更為更為具體深入。在國際關係研究領域中，由於對國際政治的不同認知，兩新學派與建構主義各自提出對於國際建制的解釋：

(一) 新現實主義與國際建制

傳統現實主義強調國際體系的無政府狀態，而國家是基於理性、自利的行為者，國際體系即是由國家的權力分配來界定。針對無政府狀態下國家競爭的現象，新現實主義者認為是一種零和競爭；由於國家的最高利益為生存利益，故彼此之間存在本質上的根本衝突，即使出現合作的情況，也是國家為了實現利益而行的權宜之計，而國際機制將由體系中追求自身利益的最有力量的成員所設計，也就是國際建制受到體系內最大強權的形塑，因而使國際建制符合於大國的利益。³² 如 Joseph Grieco 指出，國際體系的實質是競爭，各種各樣的合作都是暫時性的且為非根本性的。³³

現實主義對於國家之間是否能合作較為悲觀，認為國家參與國際制度即是基於追求自身利益與自助原則，以獲得更多的權力及安全。另外，由於其為國家中心的研究途徑，較為忽視如國際組織的獨立角色，將國際組織視為國家進行權力競逐的工具和手段，國家行為是基於成本與相對收益的考慮。³⁴

(二) 新自由主義與國際建制

自由主義是最為推崇國際制度效果的學派，也因為該學派著眼於制度研究，故亦稱為「新自由制度主義」。此派觀點認為，國家是理性、自利的行為者，參與國際建制的原由是經過理性抉擇的結果，能提高「絕對利益」的增長，因為行為者相信本國利益的增長比之他國相對利得更為重要，若某種安排是能達成國家間相互有益的協定，則國家願意與他國合作。也就是說，國際建制形成的原因，

³¹ Arthur A. Stein, "Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic world," *International Regimes*, pp. 115-140.

³² Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, pp. 162-167; John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, pp. 13-14.

³³ Joseph M. Grieco, "Anarchy and the Limits of International Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism," *International Organization*, Vol.42, No. 3 (Summer 1988), pp. 485-508.

³⁴ 漢斯摩根索(Hans J. Morgenthau)著，**國家間政治：尋求權力與和平的鬥爭**（北京：北京大學出版，2004年），頁600。

是基於國際建制能減少國家間合作的交易成本、能解決合作過程中的欺騙問題，國際建制的建設者預期建制將能促進國家合作。³⁵

國際建制是行為者基於自身利益的驅動下所達成的協議安排，並非是一種超越民族國家之上的新國際秩序；國際機制會影響國家的利益，國家亦會透過在國際機制的互動中形塑國際機制的利益。國家對自身利益的含意是會變動的，而自身利益的認識既取決於行為者對特定行動所產生可能結果的預期，亦取決於他們本質性的價值觀念；³⁶一方面可以說國家會在國際往來中相互學習，另一方面也能夠發現到基於國家對本身的認知，而以其價值投射於國際建制與國際互動。自由主義者不否認國家權力的重要性，不過認為由於有霸權的存在，能夠因為提供公共財、解決國家合作的障礙，因而霸權正是制度得以形成的必要條件。³⁷

國際政治中同樣存有「市場失靈」或「集體行動」和「囚徒困境」發生的情況，於是大國作為一個「穩定者」的角色，其功能與作用在於負責提供公共財、制止詐欺與搭便車的情況，³⁸而國際建制能建立可預期的法律責任模式、提供所有行為者相對稱的信息，以及解決談判的成本，使國家間合作的協議能夠達成。

（三）建構主義學派

建構主義認為，世界政治是一種社會建構的存在，是透過各行為體所共享的知識、物質資源與實踐中，賦予物質資源含義，並構成行為體的文化內容，此文化內容可代表一種占支配地位的信仰、規範、觀念與認識；建構主義者透過考察國際體系的社會含義和價值結構來理解國家的利益與行為。建構主義主張，認同構成國家的利益與行為，而國際建制乃是一種基於特定國家對應該做出某適當行為的集體期望。³⁹

規範的起源，是由社群中某些行為者，對適當行為具有強烈信念下所倡導，倡導者提出的框架若使關鍵多數理解、引起共鳴，則被接納為新的話語方式。當倡導者進入到國際層次時，必須要有「組織平台」活動，有些平台是為提倡某規範而設立，有些則是由組織設定議題、創造規範。當越來越多國家接受新規範，國際和跨國性規範影響力對規範改變的重要性增高，透過國際「社會化」的過程，使制度發始者變成制度遵循者。規範提倡者的「網絡」以及「國際組織」也是社

³⁵ 羅伯特·基歐漢 (Robert O. Keohane)，**霸權之後：世界政治經濟中的合作與紛爭** (上海：上海人民出版社，2006年)，頁 89。

³⁶ 羅伯特 (Robert O. Keohane)，**霸權之後：世界政治經濟中的合作與紛爭**，頁 62。

³⁷ Robert O. Keohane, "The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Systems, 1967-1977," Center for International and Strategic Affairs, *ACIS working paper No. 22* (Los Angeles: University of California, 1980).

³⁸ 邱坤玄，「霸權穩定論與冷戰後中 (共) 美權力關係」，**東亞季刊**，第 31 卷 3 期 (2000 年秋季)，頁 2。

³⁹ 倪世雄，**當代國際關係理論** (臺北：五南圖書，2010年)，頁 292-298。

會化的重要角色，可施壓目標行為者採納新政策、正式批准條約，或監督其遵守國際標準。⁴⁰

社會化運作的因素來自於，國家做為國際社會成員，其國家認同由文化制度背景所型塑，而在接受新規範的同時又重新定義做為「國家」的適當行為。而接受新規範的社會化力量相似於「同儕壓力」，國家回應同儕壓力的動機來自於正當性、遵循、敬重。國際「正當性」同時影響國內公民對國內正當性的認知，反映了政府的正當性基礎，也影響維持當權的能力；國家需要尋求國際社會的歸屬感，故其會「遵循」及「尊重」新規範。⁴¹

建構主義認為國際建制與國家是相互建構、相互影響，較重視社會與個體的互動過程，權力與財富只是國家對外行為的手段而非目的，不同於新自由主義和新現實主義透過權力結構來理解國家的權力與利益，建構主義認為必須先理解國家所處在國際體系中的社會結構，而後才能理解國家需要什麼，對於國際建制的研究提出了一種新的解釋視角。雖然本文焦點在於從兩新學派的辯論中，檢證中共參與國際建制的實踐，也以國家為主體來探討合作的收益，在分析層次上與建構主義角度不同，但建構主義也是國際關係研究中十分重要的學派，故於本段補充建構主義視角以呈現完整理論，後文討論則仍以前兩新學派為重點。

由於強調權力分配的重要性，以及對理性與自利行為者的假設，部分新現實主義與新自由主義者被視為同一種研究派別，並且將國際建制的形成視為擁有實力的國家為鞏固自身利益，因而採取的利益選擇。⁴²從利益的分析角度來說，新現實主義對利益的認知為相對利益的獲取，故在合作中使他國亦可能獲利的情況下，新現實主義者將不會採取合作，以避免他國獲得相對利益、提高自身權力；而新自由主義者則認為絕對的利益獲取，將使得國家能夠接受「雙贏」的邏輯，理性、自利的行為者透過合作能得到利益的增長，故會採取合作的態度，進而創設國際建制的形成。對於利益的不同觀點，為兩者最大的不同，下文將更深入介紹兩新學派關於「絕對利益」與「相對利益」的不同認知。

三、絕對利益與相對利益

主權國家之間進行合作與否，會考慮利益如何分配，即除關切本身利得之外，亦會關注他國獲利狀況如何。新現實主義認為，國家關切的是相對收益（relative gain），因為在國際政治的無政府狀態下，相對收益比絕對收益更為重要；新自由主義則主張，國家關注在本身的絕對收益（absolute gain），對於他國的收益則

⁴⁰ Martha Finnemore & Kathryn Sikkink, "International Norm Dynamics and Political Change," *International Organization*, Vol. 52, No. 4 (Autumn 1998), pp. 896-901.

⁴¹ *Ibid.*, pp. 902-904.

⁴² Oran R. Young, "The Politics of International Regime Formation: Managing Natural Resources and the Environment," *International Organization*, Vol. 43, No. 3 (Summer 1989), pp. 350-352.

不太關心。⁴³

由於新現實主義認為，在國際體系中的無政府狀態下，權力是一個相對的概念，一國獲得任何權力即意味著對鄰國固有的威脅，國家的基本目標不是在不斷擴張自身的絕對利得，而是在維持其在現有體系中的位置，因此，國家將會阻止他國獲得比本國更高的相對利益。換言之，現實主義假設任何國家潛在的交易必須保留先前存在的權力平衡，亦即著重在權力與利益的分配問題上，故其將會採取「相對收益」的視角來評估合作與否。

新自由主義假設國家領導者能接受任何能讓國家更好的協議，亦即著重在「絕對收益」。⁴⁴在新自由主義眼中，國家看重的是本國的絕對收益，而不關心他國的收益；假使國家只謀取相對利益，則無法形成公共利益，⁴⁵但在實證觀察上，我們仍可以見到許多國家之間的合作，所以國家認為合作只要為一國帶來絕對收益，則相對收益或損失則不十分重要，強調合作的面向與可能性。⁴⁶

新自由主義者主張無政府狀態下，國家是理性利己行為者，追求收益最大化與其他國家的得失並無關係；國家和個體經濟學的企業一樣，不因他者的得失而受益或受損，⁴⁷國家的個體利益是最大化自己的絕對收益，在追求絕對收益的同時則產生了共同利益。由於國際社會的往來並非如懦夫賽局的一次性零和遊戲，而是一種長期交往的重複賽局，而重複賽局給予每個國家懲罰上次違約國家的機會，今日的不合作行為將帶來未來的制裁，因而國與國間可以產生合作。新自由主義者認為「合作」可為各方帶來一體均霑的利益，只要合作有助於本國利益，就應當積極對外合作，而合作的效用即為合作的所得，在各國共同擴大彼此利益的同時，欺騙的可能性就降低了。⁴⁸

新自由主義者在採納現實主義的核心假設下，反證國家的合作在其邏輯下確實能夠產生：國家作為理性行為者，其為自利傾向而非集體利益所驅策，將看重國家利益甚於全球利益。現實主義的謬誤是因使用古典一次賽局的囚犯困境（single-play prisoner's dilemma）模型來分析：在一次賽局的囚犯困境中，國家領導人面對相同的結構環境下僅有合作或背叛的選擇，由於背叛將不會帶來任何

⁴³ Robert Powell, "Absolute and Relative Gains in International Relations Theory," *The American Political Science Review*, Vol. 85, No. 4, (December 1991), p. 1303-1309.

⁴⁴ David L. Rousseau, "Relative or Absolute Gains: Beliefs and Behavior in International Politics," online only edition, <http://www.albany.edu/~dr967231/papers/absrel5.pdf>.

⁴⁵ Arthur A. Stein, "Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World," p. 304; Arthur A. Stein, "The Hegemony's Dilemma: Great Britain, the United States, and the International Economic Order," *International Organization*, Vol. 38, No. 2 (Spring 1984), pp. 355-386

⁴⁶ Robert Powell, "Absolute and Relative Gains in International Relations Theory," pp. 1303.

⁴⁷ Robert Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, p. 27

⁴⁸ Joseph M. Grieco, "Understanding the Problem of International Cooperation," in David Baldwin ed., *Neorealism, Neoliberalism, and World Politics* (New York: Columbia University Press, 1993), pp. 312-315.

後果，意味著均衡或預期的結果為「背叛-背叛」，此收益結構使得背叛成為對雙方玩家的最佳策略，因為無論對手選擇何種策略，背叛總是獲得更高的收益。

新自由主義主張國際環境較貼近於重複賽局，玩家能夠自由地在口語和策略上溝通，且能一次又一次的互動。在這種環境下的相互合作是理性的，因為數次相對小的合作收益總和比之無止盡的相互背叛下對敵手的一次性剝削更大。此外，藉由提供資訊、降低交易成本和產生成員合作的預期，國際建制能增加合作的可能性。⁴⁹

新現實主義不同意新自由主義的主張，宣稱新自由主義未採納所有現實主義的中心假設，新自由主義架構多以經濟模型描繪，並以國家強調絕對收益的假設為基礎。此意味著，儘管在其他國家仍可能獲益的情況下，國家領導者會採納任何使本國更好的協議。然而，權力是一個相對的概念，⁵⁰根據新現實主義者，在冷戰期間任何蘇聯所獲得的權力增長，即意味著美國相應的權力降低，新現實主義者強調國家對相對收益的關切，強烈限制可能的協議數量，因為在某種程度上，所有獲益必須確實以先前存在的權力平衡來分配。⁵¹

而 Waltz 認為，國家首要關切相對收益勝於絕對收益，主張在國際政治的無政府狀態下，相對收益比絕對收益更為重要，而且在政治領域的情況比之經濟領域更重視相對收益的考量；⁵²國家尋求相對收益的原因，是因為國際無政府狀態下的不安全感，導致國家不僅擔憂本國的收益如何，也會將其與他國比較；和其他國家相比獲得較少的國家，將會在自身獲得目標、安全上居於劣勢。⁵³在合作中感到不安全的國家，對於雙方相互獲益的情況，總是關心得益如何分配；他們不得不關心「誰多得益」而非「是否雙方都得益」，假使得益分配不均，則居於劣勢的國家將會採取削弱他方的政策來改變本身的不利地位。即使雙方都希望能獲得巨大的絕對收益，但因彼此都害怕他方提升的能力對己有所威脅，因此絕對收益並不必然能帶來雙方的合作。⁵⁴

由於新現實主義與新自由主義對於國際合作的不同預期，故兩派強調合作利得的面向也得出相異的判斷。新現實主義強調，當國家越重視相對收益，則一國之所得越會被他國視為他方之所失，特別是在國家試圖最大化相對利得的情況下，

⁴⁹ Stephen D. Krasner, *International Regimes*, pp. 1-21.

⁵⁰ Robert A. Dahl, "The Concept of Power," *Behavioral Science*, Vol. 2, Issue 3 (July 1957), pp. 201-203.

⁵¹ Joseph M. Grieco, *Cooperation among nations: Europe, America, and non-tariff barriers to trade* (Ithaca: Cornell University Press, 1990), pp. 27-31; Robert Gilpin, *War and Change in the World Politics* (Cambridge: Harvard University Press, 1981), pp. 18-25.

⁵² Kenneth N. Waltz, *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*, p. 198.

⁵³ Duncan Snidal, "Relative Gains and the Pattern of International Cooperation," *The American Political Science Review*, Vol. 85, No. 3 (September 1991), p.703.

⁵⁴ Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, p.105.

則不存有彼此間的共同利益，這種狀況將使得合作更難以達成。Keohane 承認在某些情況下，新自由主義低估相對利得在國際政治中的重要性，不過在不同的議題領域，可觀察到相對利得的考量在安全議題中顯著高於經濟議題。要定義國家處於何種情況很困難，因為追求相對利得與絕對利得的國家行為十分類似，且國家究竟追求何種利得有時候處在變動中，在不同情況下有可能追求不同的利得。

實際上，新現實主義與新自由主義並非競爭性的國際關係理論，兩者之間應該是互補的研究方法，特別在現今國際關係中，國家間的往來具有多層次、多領域的合作，例如在南海爭端中，中共與其他聲索方在政治、經濟上都有緊密的聯繫。進一步而言，本文並非欲以實證研究截然區分兩新學派何者正確或錯誤，而是在對於理論的釐清之後，能更為了解國家行為背後的動機與視角。

四、中共與南海爭端

目前中國學術界對南海爭端的研究頗豐，有從國際法的角度切入，評析南海爭端各聲索方的法理依據及解決方法，也有從政治層面來探討南海議題的情勢。從國際政治的角度研究，中國學界對南海爭端的研究依焦點不同可分類為：

1. 分析美國因素介入南海爭端的影響

這種途徑的研究，有從美國為主體的研究，探討美國重返亞洲的動因、利弊，政策分析；也有從國際層次的途徑，討論美國重返亞洲後帶來區域、國際層次的不同影響。

以美國為主體探討南海爭端，杜丁丁提到了美國重返亞洲的客觀因素，除了前任政府過於忽視亞洲議題，現今乃為對布希政府「單邊主義」的調整，並敘述美國為提高在亞洲影響力所採取的措施，包括與緬甸接觸、簽署東南亞友好合作條約，在簽署東南亞友好合作條約後，能為美國參與東亞峰會的最後條件解除限制，但該條約包括「不干涉成員國內政」原則，將使美國對同為成員國的緬甸、朝鮮政策受到一定影響。⁵⁵而鞠海龍則認為重返亞洲是美國調整亞太戰略的「手段」，預測美國不會採取過度干預而損及亞太利益的極端，未來將會對南海政策線縮在不危及中美關係的彈性、又可有效影響中國地緣戰略的範圍內。⁵⁶另外，許多研究針對美國南海政策的演變、發展進行研究，並討論美國內部對亞政策的辯論及主張。⁵⁷

⁵⁵ 杜丁丁，「美國以『巧實力』促東南亞戰略『重返』」，*當代世界*（2009年9月），頁31-33。

⁵⁶ 鞠海龍，「美國奧巴馬政府南海政策研究」，*當代亞太*，第3期（2011年），頁97-112。

⁵⁷ 蔡鵬鴻，「美國南海政策剖析」，*現代國際關係*，第9期（2009年），頁1-7、35；鞠海龍，「美國奧巴馬政府南海政策研究」，*當代亞太*，第3期（2011年），頁97-112；張志新，「美國對華再次『示強』」，*世界知識*，第17期（2010年），頁34-35；

另外，從國際層次探討重返亞洲政策的文獻中，⁵⁸鞠海龍認為美國的介入將引導日、印對南海政策的轉變，使日、印各自的不同利益在南海得到加強，並在應對中共崛起的政策上與美國漸趨一致；美國將成為中國在東南亞地區的直接對話者，「中、美因素」將是導致南海安全形勢發生變化的原因，且南海問題「國際化」的增強中，使未來局勢將會更為緊張。鄧凡提出，南海問題是美國霸權與中共崛起的必然碰撞，美國未來將會繼續加強對南海爭端的介入，使南海地區低強度的衝突將會變成常態，對南海爭端的解決可能性採取較為保留的態度；中國需要避免維護南海合法權益的行為，被東協國家誤認為中共轉型為強勢外交政策，免得南海爭端成為中共崛起的阻力。

2. 中共對南海新發展的可行對策及戰略意義

針對中共南海政策建議的研究，可分為強硬立場⁵⁹與緩和立場，強硬立場來自於中共解放軍羅援觀點，認為美國對中共的圍堵的意圖肯定存在，中共做好準備的方式是加強海洋事業的發展，堅持「主權屬我」並落實在行動上，透過軍事、法律、經濟、輿論動作，來維護中國擁有南沙島嶼主權的意志，所以未來中共宜加強採取強硬的作法。另外，閻學通也認為中共目前應將安全利益置於經濟利益之上，南海問題是中共全球外交的縮影，中共在南海主權的一再讓步，顯示「韜光養晦」和「不結盟」的原則已經過時了，調整這兩項原則，方能為中共在南海區域爭取盟友支持，並保障本國的安全與利益。⁶⁰

緩和派的立場則主張繼續堅持「擱置爭議、共同開發」政策，⁶¹劉中民提出該政策是目前最實際的應對方法，中共應繼續維持現今的南海方針，因為這種政策更符合中共持續發展的戰略利益，能夠同時捍衛國家主權和海洋利益，又不能危及中國與東協戰略關係；符合中共「對內全面發展經濟與社會、對外和平發展道路」的國家戰略，並能保持與周邊環境的穩定；此外，由於中、日目前在東線也有海權爭端，中共應避免同時陷入東、南兩線局勢同時惡化。

另外，針對目前談判遲滯的「南海行為準則」立場，亦有中國學界建議積極創建維持南海穩定的各種機制，基於中共不是力主改變南海現狀的國家，形成南海區域穩定的安全機制對中國將更為有利，同時中共也可以利用聯合國對永暑礁

⁵⁸ 鞠海龍、葛紅亮，「美國『重返』東南亞對南海安全形勢的影響」，*世界經濟與政治論壇*，第1期（2010年），頁87-97；鄧凡，「美國干涉南海問題的政策趨勢」，*太平洋學報*，第11期第9卷（2011年11月），頁82-91。

⁵⁹ 羅援，「解決南海問題的幾點思考」，*世界知識*，第1期（2012年），頁30-32；許利平、曾玉仙，「試析南海爭端及其解決思路：基於國外學者觀點的分析」，*太平洋學報*，第20卷第2期（2012年2月），頁92-98；楊毅，「周邊環境困局與安全政策悖論」，*世界知識*，第1期（2012年），頁30。

⁶⁰ 閻學通，「從南海問題說到中國外交調整」，*世界知識*，第1期（2012年），頁32-33。

⁶¹ 劉中民，「冷戰後東南亞國家南海政策的發展動向與中國的對策思考」，*南洋問題研究*，第2期（2008年），頁25-34。

建設的授權，提供聯合國一個海洋研究的中心據點。⁶²折衷於緩和派與強硬派兩個立場，亦友主張採取軟硬兼施的作法，不退讓主權、不迴避衝突，積極建設海軍的同時也盡力以和平方式解決。⁶³甚至有主張中共一直以來拒絕將南海主權爭端送交國際法院裁決，並採取政治解決的途徑，此未能有效解決爭端，反而使情勢變為「中方擱置、他國開發」的局面，實際上中共在國際法上較之他國站得住腳，應思考提交國際法院解決的可能性。⁶⁴

最後，亦有學者提出關於南海爭端中的兩岸合作，基於在南海爭端上，海峽兩岸都有維護各自既定立場與權益的需求，有文獻探討兩岸在南海問題上展開合作的可行性，能以採取循序漸進的原則、由易後難的議題來切入。⁶⁵惟實際現況卻因為兩岸政治議題，我國未能參與處理南海爭端的解決機制中，即使目前佔據南海諸島中最大的太平島，但我國的立場與利益卻受到其他聲索方的忽視。

3. 探討中、美在南海問題的利益分析

美國因素是決定南海爭端中未來走向的最大因素，也是中共利益認知的參照。美國近年聯合東南亞國家在南海地區舉行的軍事演習，不斷從雙邊走向多邊，持續時間漸長，且日益機制化，未來可預見將更進一步深化。⁶⁶一方面美國主張和平解決南海問題的立場，有利此區域各方保持克制，但另一方面，美國對南海爭端聲索方的明顯支援，也將鼓舞這些國家在南海主權爭端上的野心。

整體而言，雖然中國學界有部分觀點認為，美國重返亞洲乃是針對中國的戰略圍堵，但也有許多文獻採較持平的立場，主張歐巴馬政府對亞政策是平衡前任小布希政府忽視東南亞的彌補。然而就客觀角度來看，美國增強在東南亞區域的影響力、提高在亞洲的軍力則是實然的事實，美國的目的除了保障其既得利益之外，也不希望因此升高中、美對峙，使局勢演變成美、中直接對抗，預計在南海主權爭端中，會保持有限度的涉入，避免與中共爆發衝突。

美國重返亞洲政策固然與歐巴馬政府對外傳略的調整，以及近年來南海安全形勢驟然緊張有關，但該地區的安全形勢與美國在該地區戰略目標間的緊密關連，才是南海議題受到美國重視的深層原因。過去美國對採取南海行動的直接原因，

⁶² 李晨陽、邵建平，「區域外大國對南海爭端的介入及其對我國維護南海主權的影響」，**昆明理工大學學報（社會科學版）**，第 11 卷第 5 期（2011 年 10 月），頁 18-26。

⁶³ 葛永平，「南沙群島主權爭端及中國對策分析」，**太平洋學報**，第 9 期（2009 年），頁 71-79；高寧、王彥強，「南中國海爭端新趨勢及中國的策略」，**前沿**，第 1 期（2004 年），頁 173-175。

⁶⁴ 邵建平、李晨陽，「東盟國家處理海域爭端的方式及其對解決南海主權爭端的啓示」，**當代亞太**，第 4 期（2010 年），頁 144-156；楊澤偉，「『擱置爭議、共同開發』原則的困境與出路」，**江蘇大學學報（社會科學版）**，第 13 卷第 3 期（2011 年 5 月），頁 70-75。

⁶⁵ 王公龍，「美國南海政策調整與兩岸南海合作的空間」，**國際論壇**，第 13 卷第 6 期（2011 年 11 月），頁 1-5；

⁶⁶ 鞠海龍、葛紅亮，「美國『重返』東南亞對南海安全形勢的影響」，頁 92。

是因爲美國在該地區的既得海外利益，與南海安全形勢緊密相關，包括南海石油的開發、探勘與貿易，美國對於東南亞地區的貿易往來提高；南海安全形勢已被美國視爲與中國博弈的重要棋子。⁶⁷

郭清水將中共參與東協主導的地區機制，背後考量的眾多利益分類爲三種：政治與安全利益、經濟利益與形象利益，並說明這些利益之間有相互促成、影響的關係，對中共促進東亞地區的和平與穩定有正面效果，因此即使參與東協所主導的地區機制，仍對中共帶來加乘的利益。⁶⁸高祖貴提出美國面對中共快速成長的壓力，將中共視作挑戰對手，對華戰略將由防範、借重轉變爲借重與牽制，且將積極尋求各種途徑，以提高對華戒備與有效牽制中國，而南海問題反映了美國的政策趨向，因而決定了中、美未來在此區域的碰撞。⁶⁹婁亞萍將中、美的博弈套用賽局理論中的「囚徒困境」來分析，主張美、中之間在南海問題上難以合作，而合作的障礙有兩方之間的利益衝突、彼此缺乏互信，加以雙方各據聯盟等，若這些問題未能獲得解決，中、美博弈將會轉化制「懦夫賽局」零和遊戲中，前景不容樂觀。⁷⁰

透過這些文獻的爬梳，幫助論者理解中共的利益，然而這些文獻未對中共利益的層次與視角進行比較，針對中共南海政策與國關理論的分析，本文則將進一步從南海爭端近來的情勢發展，討論中共利益視角，並將其與國關理論結合，就現有文獻之外再行比較、分析。

第三節 研究途徑與研究方法

一、研究途徑

本研究認爲國家是理性行爲體，將以符合國家利益的情況來制定外交政策，且在無政府狀態下，國際政治互動將依據個別國家的權力大小而有所不同，強權國家對於弱國將具有較多的話語權，故探討南海爭端必須置於現今國際結構的環境下，特別是美國作爲大國因素對中共外交的影響來研究。本文以中共爲研究主體，在處理南海島嶼主權爭端時，面對來自美國對其展開戰略包圍的外部壓力，

⁶⁷ 同上註，頁 89-90。

⁶⁸ 郭清水，「中國參與東盟主導的地區機制的利益分析」，*世界經濟與政治*，第 9 期（2004 年），頁 53-59。

⁶⁹ 高祖貴，「南海折射中美博弈新態勢」，*人民論壇*，第 16 期（2011 年 8 月），頁 7。

⁷⁰ 婁亞萍，「中美在南海問題上的外交博弈及其路徑選擇」，*太平洋學報*，第 20 卷第 4 期（2012 年 4 月），頁 31-38。

美國在「圍堵中共」的政策思維下，在南海採取與中共相對的立場，故和中共處於對立面的角色，對中共在南海的利益視角、政策形成有很大的影響。而東協國家，因為各國利益考量不同、矛盾深淺不同，故無法以東協為主體，對南海問題採取一致立場，而成爲美、中角力時互相拉鋸的緩衝角色。承前所述，研究南海爭端必須置於美、中實力變動的國際結構中討論，爲達成前述目標，本文將採取兩種研究途徑：

(一) 歷史研究途徑：此種方法是以特定某段時間爲範圍，觀察國家制定的外交政策與外交實踐中，是否有反覆出現的陳述及原則，以作爲分析國家利益的基礎。⁷¹ 本文擬依照歷史研究途徑方法，從冷戰後中國在南海爭端中的外交政策與對外行動，據以分析中國在南海群島主權爭議上的「絕對利益」與「相對利益」。

(二) 國際建制途徑：本文將使用國際建制途徑研究，對中共參與國際安全建制的利益視角進行分析。透過由國際關係理論的論爭出發，從新現實主義與新自由主義對國際建制的不同觀點爲基礎，據此檢證中共在南海建構的建制，探討其策略和模式較符合兩新學派何者的論點。此外，從中共參與國際安全建制的策略，更進一步對中共國家利益進行分析，⁷²以新自由主義的「絕對利益」與新現實主義的「相對利益」視角，分析中共參與國際建制的模式，據此總結歸納中國在南海爭端中的實踐，較合於新現實主義、新自由主義，或兩者皆無法解釋的走向，並按照邏輯推演與經驗歸納的方式，從理論對未來可能走向做出預測。

二、研究方法

本文屬於「探索性研究」，所謂探索性研究旨在描述或評估某一複雜現象或問題，以熟悉該現象、並獲得新觀點，或作爲日後假設檢定的基礎。⁷³ 本文擬透過近年來南海爭端的情勢，討論中共南海政策在爭端中的實踐，並將其實踐與國際關係理論及中國外交理論進行檢證，以便瞭解中共外交的利益視角以及其在國際社會中的自我定位。透過現象的研究分析，能進一步發現顯著的變數與變數之間關係，以作爲後續假設檢定的基礎，故研究問題擬在資料蒐集及分析後回答。

⁷¹ Peter Trubowitz, *Defining The National Interest: Conflict and Change in American Foreign Policy* (Chicago: The University of Chicago Press, 1998)，在該文章中以美國在第二次世界大戰後的外交政策，以外交實踐作爲分析美國國家利益的基礎。

⁷² 參考 Joseph Frankel, "Towards a Decision-Making Model in Foreign Policy," *Political Studies*, Vol. 7, Issue 1 (February 1959) 的研究方法，以理論作爲國家利益分析的手段，並據此對國家未來政策作出預測；Frankel 在後來發表的文章中，分別從「物質層面」與「心理層面」對國家利益進行界定，對國家利益有系統性的分析，見 Joseph Frankel, *National Interest* (London: The Pall Mall Press, 1970), pp. 54-63。

⁷³ 張紹勳，*研究方法*（臺北：滄海書局，1997年），頁175。

所謂研究方法，是研究者蒐集和處理資料的技術或工具。⁷⁴社會科學研究方法，可分為質化研究與量化研究，國際關係研究亦是如此。質化研究使用訪談、田野調查、文件分析來蒐集資料，量化研究則是將所觀察的對象或現象，以數值方式呈現並透過統計方法進行分析，兩者再藉由所獲得的資料進行推論，但即便是量化研究，事先仍然必須透過問卷調查或彙整既存統計資料來獲取資訊。本文撰寫將以質化研究為主，採用歷史研究法與文獻分析法，並對蒐集到的資料採行內容分析，透過量化方式呈現以觀察某一狀態之頻率與篇幅，更可助於本文推論及讀者閱覽。在以下擬回答以下兩個問題：資料將如何搜集？資料將如何分析？

（一）歷史研究法

所謂「歷史研究法」(historical method) 是指有系統地收集及客觀的評鑑與過去發生事件有關的資料，以考驗那些事件的因、果或趨勢，並提出準的描述與解釋，進而有助於解釋現況以及預測未來的一種歷程。⁷⁵歷史分析法是對於歷史、人物、制度、環境，採用時間序列的方法詳述過去事件，並分析其歷史脈絡以尋找事件彼此相互的關連性，對於歷史文本的敘述，可說是後續研究的基礎。

目前中、外學術界對於中共建政後外交的演變，已有豐富的論著，中國學者對其本國外交政策的發展已整理出一套具有共識的歷史分期，而這些學者將歷史分期的標準，除了由於國際情勢轉變造成的影響外，基於中共國家領導者對國家發展與外交視角的影響甚鉅，在不同領導者主政時期的外交政策焦點也不盡相同。此外，美國學術界有許多重量級的中國研究專家，即是所謂的「中國通」，⁷⁶他們除了針對中國問題進行研究，也會進入政府部門服務、影響美國政府對華政策。本文將透過蒐集這些中、外學者的著作，梳理中共外交的演變，並參考美國學界對中共外交的評估，以平衡中西觀點。

（二）文獻分析法

所謂「內容分析」(content analysis) 是指，透過「定量」的技巧及「定性」的分析，以客觀且系統的態度，對文件內容進行研究分析，藉以推論該文件內容的環境背景及意義，諸凡信件、日記、報章雜誌、實況新聞報導、會議記錄、影片及電視、廣播節目等等，都是內容分析的素材。⁷⁷

⁷⁴ 閻學通、孫學峰，**國際關係研究實用方法**（北京：人民出版社，2001年），頁29。

⁷⁵ 張紹勳，**研究方法**，頁321。

⁷⁶ 所謂中國通，是美國學界針對中國問題進行研究的學者，他們常受邀至國會作證、對中國問題提出建議，並撰寫政策報告提交政府，其學術研究影響美國對華政策甚鉅，其中一些專家也會進入政府部門服務，直接參與政策制定，特別是這些專家也會培養學生延續其研究，例如曾任美國國家安全委員會、負責亞太事務的高級主任李侃如（Kenneth Lieberthal），加州大學聖地牙哥分校的教授、曾任柯林頓政府負責亞太事務助理國務卿的謝淑麗（Susan Shirk），曾在卡特政府的美國國家安全委員會任職、哥倫比亞大學的教授奧克森伯格（Michel C. Oksenberg）、哈佛大學政府系教授江憶恩（Alastair Iain Johnston）等。

⁷⁷ 張紹勳，**研究方法**，頁436。

針對南海近期發展的趨勢，由於相關情勢與聲索方之間的合作建制都處於進行式，本文對中共外交實踐的檢證，需仰賴三方面的蒐集：1. 中共在南海問題相關的官方檔案、協議、協定、國家間的共同聲明、重要領導者出訪記錄，或是領導人、外交部長對相關議題的發言；2. 中共學界對南海政策的觀點、建議及評估；3. 外國學者對中共參與、建構國際建制的評估。故在蒐集這些公開會議記錄、資料與報導後，將對這些內容進行彙整、表列，並對其進行分析。

（三）個案研究法

個案研究法是一種研究注意力集中於單一環境中所可能發生之各種變化的研究策略；個案研究是由多重資料來源所重組的一段過去（或正發生）的歷史，作為探索研究議題、檢視理論、擴大或修正理論的解釋。⁷⁸本文擬透過研究中共處理南海爭端解決機制，檢證國際關係理論的論爭，選擇南海爭端為案例，因其具備以下特點：

1. 在針對南海爭端所建立的安全建制中，中共對該建制的發展和運作形式有重大的影響，能在建制中得到許多發揮空間，由是可以觀察中共的利益認知；
2. 南海島嶼的主權爭奪是一個安全議題，爭端各方都將互不相讓，但是在這些國家之間卻有多方面的合作，是可以用以檢證兩新學派論爭的案例；
3. 目前在南海爭端中所建立的機制中，除中共作為大國勢力外，其他聲索方與中共個別比較下實力不對稱，正可用以檢驗該建制是否展現「強權政治」的特質。

第四節 研究範圍、限制與章節安排

本文擬使用新現實主義與新自由主義對利益分析的不同觀點，檢視中共在南海爭端中與各聲索方的互動，據以檢證中共外交政策中的「絕對利益」與「相對利益」考量；透過梳理中共在南海爭端中的外交實踐，了解國際關係理論視角是否足以解釋中國在處理南海爭端的外交作為，倘若無法解釋，則是否存在有東南亞區域的特殊歷史背景因素，足以解釋此區域的特殊狀況以補充理論上的不足。

透過中共參與國際建制的動機與利益判斷，研究中共在合作中對於合作收益的視角，屬於「絕對利益」或是「相對利益」的視角，為本文目標之一，並可藉此理解中國在國際體系中的自我定位。為達成上述目標，本文有幾項重點：

首先，為國際關係的理論探討：在國際關係理論的探討部分，涉及了國際關係理論中對於新現實主義與新自由主義的爭論、此兩學派論爭的焦點，特別是對合作

⁷⁸ 同上註，頁 304。

收益看法、國際建制的角色、國家收益認知有不同看法，此也需作為後續評估中共外交實踐的理論基礎，並據以檢視中共外交理論與國際關係理論之間連結關係的奠基。進一步來說，如果如新自由主義者言國際建制是大國為合作所提供的公共財，在中共的睦鄰外交政策下，本區域理應形成有效解決南海爭端的機制，然而現實與理論不同，原因何在？若以現實主義觀點來說，權力平衡是區域與大國互動的重心，在美國為東協國家撐腰之後，將對於南海爭端有何影響？

其次，為中共外交的理論整理：透過梳理中國外交理論與視角的演變，聚焦於中共處理南海爭端的個案，將得以印證中共外交政策的施展與其論述是否相符或相悖，同時也可以從整理中國對外聲明及領導人談話中，瞭解中共當局希望實現的原則，畢竟在北京「接班政治」的特色下，中共對外政策的特色就是具有延續性。

最後，為中共外交實踐與理論的檢證：本文選擇的個案，為中國與東協成員國在南海的主權爭端，特別聚焦於 2010 年後，美國重返亞洲政策使情勢更加複雜的過程。美國因素使原先就無法團結立場、共同以一個東協聲音與中國協商的南海各聲索方，更在美國介入此區域後，降低東協代表聲索方主導議題的能力，使此區域形成大國角力的縮影，因此作為研究中共外交政策與利益思維，南海爭端的案例研究十分具有價值。

本文的研究侷限在於，因中共外交方針多於國家領導人公開談話、官方聲明、官方文件中表露，然而外交政策的實際操作，除了可從媒體的報導評估之外，也需了解中外學界對其看法。從這些角度而言，本文必須處理大量研究二手文獻而非一手文獻，為本文研究侷限。其次，在資料蒐集部分，由於中國外交決策過程較不透明，研究者無法透國田野調查、進行訪談中得知中共政策產出過程，故仍以對外公開的官方檔案、國家間的共同聲明、報章雜誌報導、相關學術文獻探討等二手資料之分析為主，此為本文另一侷限。

回顧本章，在文獻回顧中已梳理了國際理論中兩新學派的辯論，特別是其爭論焦點中的國際合作與否、國際建制功能、國家收益視角等，據以為後文案例研究分析奠基；由於本文研究主體為中共，故亦彙整了大陸學界對中共在南海爭端的討論，以進一步在後文進行檢證時作為比較。第二章綜述中共參與國際安全建制的背景、轉型及其理論，並整理現今中國參與國際安全建制的概況。第三章將介紹南海爭端的緣起，聚焦於中國在南海的發展及挑戰，並介紹中國在南海爭端中的立場與外交政策。第四章則以南海爭端中與各聲索方的外交實踐及互動，並探討現有南海爭端解決機制的功效是否有助於降低衝突的發生、使各方自我約束。最後，在第五章聚焦於中國在南海爭端中的利益分析對其外交實踐的影響，首先

探討中國與美國在南海的角力，而後分別以相對利益與絕對利益來理解中國的外交政策，最後則以中國多邊外交思維及實踐之綜合分析為本文結論。



第貳章 中共參與國際安全建制的理論與實踐

前一章的文獻回顧中，本文已針對兩新學派的論爭探討國際建制的功能，在以此國際關係理論為初步了解背景後，將進一步聚焦至以中共為主體的研究。由於南海爭端涉及島嶼主權的歸屬，為國際安全議題的範疇，另外基於本文將採取國際建制的途徑來分析中共南海爭端中的利益視角，故在第二章有必要更深入探討國際安全建制的概念與發展，而後析證中共參與安全建制的理論及實踐。

第一節 國際安全建制的發展

一、國際建制的概念探討

國際建制（International Regime）、國際制度（International Institution）與國際組織（International Organization）三者，為時常混淆的概念。新自由主義者指出，在國際關係研究中，即使一些學者在使用這些概念時有所選擇，但多數情況卻仍沒有明確的區分；部分學者則認為國際制度與國際建制是相同的意義。¹然而本文研究將採用國際建制的定義，故有必要釐清其間不同的差異：

從新自由主義者的角度來說，國際建制是「有關國際關係特定問題領域，受到多個政府所認可的有明確規則的制度」；²一般來說，Stephen Krasner 的定義最被廣泛引用：「國際建制是使特定國際關係領域中的行為者所能共同預期的一組隱性或顯性的原則（principles）、規範（norms）、規則（rules）與決策程序（decision-making procedures）」。³其中原則意指對事實、因果關係與正義的信仰，規範是以權利和義務定義的行為標準，規則是對行動的準則與限制，決策程序則指制定和執行集體決策所採行的主要方式。³

由於國際建制具有目的性，乃是就解決某一特定問題領域而設立，故針對不同問題領域，又有國際安全建制、國際經濟建制、國際環境建制等分類。國際安全建制可理解為針對安全領域的國際合作，為國際成員具有共同利益下而追求，能「約束國家間安全關係的某些方面的原則、準則、規範與程序的體系」，⁴或是

¹ John J. Mearsheimer, "The False Promises of International Institutions," *International Security*, Vol. 19, No. 3 (Winter 1994/1995), p. 33-37.

² Robert O. Keohane, *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, p. 4.

³ Stephen D. Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables," *International Regimes*, p. 2.

⁴ Harald Muller, "The Internationalization of Principles, Norms, and Rules by Governments: The Case of Security Regimes," in Volker Rittberger & Peter Mayer ed., *Regime Theory and International Relations* (Oxford: Clarendon Press, 1993), p. 361.

「容許國家相信他國將在某些行為上保持克制的一些原則、規則與標準，此一概念不僅指涉利於合作的標準與期望，亦指一種超出短期自我利益追逐的合作形式。」⁵

而國際組織的普遍興起，是在第二次世界大戰結束後開始。冷戰的結束，使國際社會由原先的兩極對抗邁向多元化與多極化的狀態，國際組織扮演了推動多邊合作的一種實體架構，代表一種國際社會化和相互依賴的概念。國際組織是「一種制度的形態，指涉一個有法條和目標的正式體系，其中設有理性化的行政機制，有一個正式的技術性、實質性的機構存在，並有憲章、實際的設備、硬體、徽章、印有徽章的文具、辦公人員與行政位階關係存在」；⁶也是「一種目的性、官僚組織式的機構，由成員刻意規劃建立，具有明示的規則、成員的權力義務，以及組織的行動能力範圍」。⁷依照不同劃分標準，國際組織可分為政府間國際組織與非政府間國際組織、全球性國際組織與區域性的國際組織、一般性的國際組織與專門性的國際組織等類型。⁸

國際制度是「規定行為者的角色、限制行動以及影響行為者預期的持久的、互為聯繫的一組正式或非正式的規則」。⁹國際制度以效力範圍(合作範疇)劃分，可分為全球性、地區性和雙邊性；如以表現形式(合作深度)劃分，則可區分為國際組織、國際建制和國際慣例。¹⁰從這個分類可以觀察出，國際組織是國際制度實現平台的形式之一，在國際組織之中必然有得以遵循的國際制度，不過國際制度則不必然需以國際組織的形式存在；而國際制度的範圍則比國際建制來得廣泛。¹¹

國際制度的概念實際上包括了國際建制和國際組織的內容，國際組織是一種正式的結構，代表、支撐著國際制度，¹²國際組織作為一種常設的實體機構，一般包含在某種國際建制中，是建制發展成熟的標誌，具有追求目標的行動能力，同時也是國際建制得以維護、鞏固及進一步得到發展的重要條件。¹³

⁵ Robert Jervis, "Security Regimes," *International Regimes*, p. 173.

⁶ Clive Archer, *International Organization* (New York: Routledge, 2001), p. 2.

⁷ Robert O. Keohane, *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, pp. 3-4.

⁸ 儀名海，中國與國際組織（北京：新華出版社，2004年），頁317。

⁹ Robert O. Keohane, "International Institutions: Two Approaches," *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, pp. 162-163.

¹⁰ Robert O. Keohane, "Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics," *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*, pp. 2-16.

¹¹ Ann Kent, "China, International Organizations and Regimes: The ILO as a Case Study in Organizational Learning," *Pacific Affairs*, Vol. 70, No. 4 (Winter 1997-1998), pp. 517-532.

¹² 徐能武，國際安全機制理論與分析，頁9。

¹³ 曾立仁，從國際建制的規範析論國際反恐合作：以上海合作組織為例（台中：東海大學政治研究所碩士論文，2006年6月），頁21。

從前述的定義，可以了解國際制度涵括較廣泛的範圍，且較為明確、顯性。由於現今在許多議題上的國際合作仍在發展中，甚至不以建立國際組織為目標，例如在南海爭端的處理機制上，中共與有關國家從過去到現在一直進行多層次的協商、交流，並有可觀察到的原則、規則、規範，故後文以國際建制來描述南海區域的合作較為適宜。

二、國際安全建制

國際安全建制的定義為，約束國家間安全關係的某些方面的原則、規則、規範與決策程序的體系，¹⁴經過前文對於國際建制的理論探討後，可以將國際安全建制理解為在安全問題領域的國際建制，其目的可以是針對建制外的共同敵人，也可能是為了減緩衝突、提高信任等目的。而國際政治中，由於一方之所得即一方之所失的「安全困境」，與一般國際建制相比，安全建制實際上十分脆弱又難以達成，安全建制由於具有以下特徵，因而與非安全建制有所不同：

1. 安全議題比起如經濟議題，通常涉及更高的競爭性。
2. 無論是基於防禦性或進攻性安全的動機，通常帶來的是相同的行為。
3. 囚犯困境的動態在安全領域中的風險比非安全領域中較高。
4. 察覺他方的行動或衡量他方擁有的安全是困難的。

由於安全對一國的重要性、其本質的競爭性、在該競爭場域中的零和性，且一國應需要多少安全的不明確性，都將導致囚犯困境的產生，並使安全領域的問題比起其他領域更為尖銳。其次，決策者為了保障自身的安全，通常傾向單邊行動與競爭性的行為而非尋求合作的解決方案，此將引起安全建制這種相互克制與限縮單邊行為的呼籲較不具吸引力。¹⁵

然而基於世人對於和平的嚮往，國際安全建制仍是主權國家可以接受的安排，經過一個世紀多以來的發展，在現今非傳統安全議題逐漸增多的情況下，國際安全機制仍在全球層次、區域層次中茁壯發展。下文將簡單介紹國際安全建制的發展，後聚焦於亞太安全建制的形成，以利於了解中共參與安全機制的背景。

（一）國際安全機制的發展

國際安全機制是基於無政府狀態下隨時可能發生戰爭的無序情況，而由主權國家所作出意圖防止衝突的有序化努力。最早的國際安全機制可回溯至近代歐洲，

¹⁴ Harald Muller, "The Internation of Principles, Norm, and Rules by Governments: The Case of Security Regimes," Volker Rittberger & Peter Mayer ed., *Regimes Theory in International Relations*, p. 361.

¹⁵ Robert Jervis, "Security Regime," *International Organization*, Vol. 36, No. 2 (Spring 1982), pp. 358-360.

在18世紀末、19世紀初期，拿破崙戰爭席捲歐洲後，由當時幾個歐洲大國領導人所建立，目的在進行戰後安排、確保歐洲和平的集會，而後演變成協商爭議、避免衝突的「歐洲協調」(Concert of Europe) 機制。由於對於東南歐與土耳其等「東方問題」無法有效解決，在克里米亞戰爭爆發後，標誌著歐洲協調的失敗與第一個國際安全機制的終結。

進入到20世紀的國際環境，由於資本主義與殖民主義的拓展，使國際體系由歐洲進而擴展到全世界。經過第一次及第二次世界大戰之後，國際社會進行了兩次世界性國際安全機制的努力，分別是國際聯盟與聯合國。前者是第一個世界性的國際安全機制，與歐洲協調相較，在組織程度和正式程度上都有提高，具備自己的法人資格、代表與超國家的機構，透過由大會通過的正式文件，對國際安全問題規定了一系列原則、規則和決策程序。然而因為國際聯盟在權力分配上的不均、主要大國意見與共同利益的分歧，另外也由於無法保障和平及安全的道義上缺陷等問題，在1939年第二次世界大戰的爆發而證明其功能的失效。¹⁶

而聯合國的建立，是基於建立一個「廣泛而永久的普遍安全制度」之設想，在第二次世界大戰結束前夕所協商建立，於1945年召開制憲會議、通過《聯合國憲章》而成立。在解決國際衝突的實踐中，聯合國有一項新的發展，即透過逐步形成一套行動原則、規範與決策程序所形成的「聯合國維持和平行動」，在解決地區衝突中有效發揮了作用。不過聯合國作為一個國際安全機制，是以大國間的團結一致為前提，在冷戰的過程中，證明了集體安全的癱瘓，即便是在後冷戰時期，也因為全球範圍內逐漸增多的地區熱點問題，以及越來越多的非傳統安全事務出現，需要仰賴地區性組織與大國集團才能緩解問題，使聯合國在安全領域的作用與地位有些動搖。¹⁷

冷戰的結束是國際安全機制發展的重大轉折，過去基於冷戰兩極對峙的安全集團，在後冷戰的世界中則必須轉化其角色與功能，於是在此期間的國際安全機制有了深化與擴展的成長。冷戰結束帶來的兩個後果，使安全建制獲得更大的發展空間，首先是軍事技術發展導致國家在安全領域的權力分散與轉移，此又使得「非傳統安全」威脅上升，模糊原先國際關係中的「敵我陣線」，進一步增強了國際安全協調與合作的必要性和可能性；另外，冷戰的結束意味著國際體系內的結構性緊繃有所減弱，使得國家之間往來合作得以獲得更大的發展空間。¹⁸

國家之間的相互依存加強彼此的共同利益，加上冷戰後的國際安全領域並不存在絕對的利益衝突、國家間的競爭也不再是完全的「零和博弈」，各國彼此間

¹⁶ 唐永勝、徐棄鬱，**尋求複雜的平衡：國際安全機制與主權國家的參與**（北京：世界知識出版社，2004年），頁54-62。

¹⁷ 同上註，頁62-70。

¹⁸ 徐能武、金賽美，「論軍事技術與冷戰後國際安全機制的成長」，**東南亞縱橫**，第6期（2009年），頁82-83。

不同程度地存在著共同的安全利益，因而能透過國家間的合作實現共同安全利益，構成了國際安全機制成長的一個重要前提。此外，國家之間共同的安全利益，不再是團結對抗另一陣營的概念，而是維持全球穩定與和平、避免相互之間的衝突和戰爭。可以說正是這種「共同不預見」構成了大國安全合作的基礎，形成了國際安全機制成長的根本動力。¹⁹ 在認識到各國於安全領域的共同利益，必須透過國際安全機制來建立、體現和維護後，國家為加強安全與維護國際情勢穩定，必然將增進國際合作。冷戰後各國為穩定世界和平，在國際安全機制構建方面做出許多努力正反映了此種共識。

（二）國際安全建制的類型

如前所述，國際建制的設立具有目的性，而建制乃是針對解決某一特定問題領域而建立，故針對不同問題領域，國際安全建制可分為軍事安全機制、政治安全機制、社會安全機制等；而再進一步就不同問題領域細分，又可將軍事安全機制分為集體安全機制、軍控裁軍機制、核不擴散機制、衝突管理機制等。²⁰

從不同的內涵與功能而言，國際安全機制可以分為內向型國際安全機制或外向型國際安全機制。就前者取向而言，內向型安全建制是指安全目標是針對內部各成員國，例如集體安全機制、軍控協定等，主要意圖是提高體制範圍內相互間的安全，依照目標的不同可分為：²¹

1. 尋求和平共處的機制，意在協調與調控建制內各成員國間的衝突，通常其結構較為鬆散，多建立在各成員國心照不宣的基礎上，而非如原則、規範等強制性約束力，例如歐洲協調機制、國聯安全機制等。
2. 目的在加強成員間聯繫的功能，或建立共同體的建制；通常排他性、封閉性較強，約束力也較高，如歐盟所建立的獨立防務與安全體系。

至於外向型安全建制，其目標是針對一個外在的力量或是安全的威脅，例如聯盟，用於向機制內提供安全，以對抗被認為構成威脅的體制外非成員國，依照不同標的亦可分為兩種類型：

1. 針對傳統外在威脅者，即成員之間共同面對一個敵對的國家或國家集團威脅，為了對抗這種威脅，幾個國家彼此進行安全協調，形成某種機制安排，例如軍事聯盟。此種安全建制的共同安全利益十分明顯，建制的約束力強。
2. 針對非傳統外在威脅者，隨著軍事科技技術的擴散與新時代的來臨，現

¹⁹ 同上註，頁 82

²⁰ 唐永勝，**尋求複雜的平衡：國際安全機制與主權國家的參與**，頁 6。

²¹ 參考唐永勝，**尋求複雜的平衡：國際安全機制與主權國家的參與**，頁 6-9；黃仁偉等編，**中國與世界共同利益的互動**（北京：時事出版社，2007 年），頁 230。

今國家面臨的威脅來源不如傳統威脅那樣明確，有時外在對抗力量來自於非政府或非國家行爲體，例如恐怖組織、宗教極端勢力、分離主義，或有組織的跨國犯罪等。此類安全建制的包容利則相對較大，對成員國的約束力則較弱，例如上海合作組織。

另外，依照不同的分類標準，國際安全建制也可分爲許多不同類別：依照「表現形式」，可分爲正式安全建制與非正式安全建制；依照「作用範圍」，可分爲全球性安全建制、地區性安全建制和雙邊安全建制；若以「其正式程度和期望匯聚的高低」，國際安全建制可分爲正式程度高、期望匯聚程度也高的經典安全建制，正式程度高而期望匯聚低的徒有虛名的安全機制，以及正式程度低而期望匯聚程度高的心照不宣的安全建制，或是依其活力與彈性大小，分爲強、弱、空乏和死亡四種。²²

透過這些分類，可以將南海爭端解決機制歸類爲區域性的內向型國際安全建制，並且旨在尋求獲得和平共處的方式，也就是說各國皆共同不預見在南海區域中發生衝突或戰爭，故構成彼此合作的基礎，意圖進一步透過某種制度來加強交流與協商，使國際情勢更爲穩定。然而基於南海島嶼主權歸屬，是一種涉及高度競爭性的議題，且爭端國家難以衡量相互間擁有安全的程度，這種主權爭奪的零和性與安全競逐的不確定性，使得機制要能有效調控衝突發生的可能性較爲困難，特別在這種尋求和平共處的機制，本身即不具有強制性，如同歐洲協調機制即建立在大國權力分配的政治協調上，南海情勢的後續發展，是否因權力成長的不均等而有所影響，值得進一步觀察。

第二節 中共參與國際安全建制的理論

一、改革開放後的中共外交

冷戰結束以前的中共外交政策，可以從其對國家安全威脅的認知，並採取聯合不同大國以保障本國安全的戰略主軸，據以劃分爲幾個時期：20 世紀 50 年代「一邊倒」的聯蘇反美戰略、60 年代與美蘇關係同時惡化的「反帝反修」、70 年代聯美反蘇的「一條線」戰略。而到了 80 年代的後冷戰時期，基於兩極對抗情勢的和緩，國際安全威脅因素降低，加上中共進入聯合國並與多國開始建交，中共外交開始積極參與國際建制；同時由鄧小平確立的改革開放路線，對之後 90 年代的「韜光養晦，有所作爲」戰略和進入 21 世紀的「和平發展」道路有很大的影響。接下來即從改革開放以後的中共外交，介紹中國外交戰略的歷程。

²² 王杰主編，**國際機制論**（北京：新華出版社，2002 年），第 238 頁。

（一）20 世紀 80 年代：和平與發展

此時期的中國內外環境，有幾個影響外交思維的重大發展。1976 年中國國內甫結束文化大革命，而在 1978 年的十一屆三中全會上，確立了外來中共將走向改革開放道路的方向；國際上，面對許多第三世界的殖民地、半殖民地取得獨立，並以新興國家之姿進入聯合國，同時美蘇陷入核子僵局，兩方皆不願意發生直接衝突。在這樣的背景下，中共領導人鄧小平體認到，當前世界最大的主軸在於和平與發展，而不是戰爭與革命，外交政策上亦隨之做出了重大調整。²³

鄧小平在 1984 年起陸續提到，「現在世界上真正大的問題，帶全球性的戰略問題，一個是和平問題，一個是經濟問題或者說發展問題。和平問題是東西問題，發展問題是南北問題。概括起來，就是東西南北四個字。」²⁴ 1987 年，中共將鄧小平對當代世界的思想列入十三大報告，概括為「和平與發展是當代世界的主題」，從而做為中國國家與對外戰略的理論指導。轉變後的中國外交，外交上的主要目標與任務為增進國際合作、促進國際社會共同發展，並與各國開展友好關係。

更具體來說，中共外交政策的原則與立場為：中國永不稱霸、中國即便富強了也屬於第三世界；中國絕不干涉別國內政；中國以本國根本利益來決定立場，不再以社會制度或意識形態劃分親疏。依據這個原則下，中共外交政策的主軸也隨之轉變，包括為中國爭取較長時期的國際和平環境、奉行獨立自主外交政策、發展周邊睦鄰外交等。最重要的是，1982 年中國提出堅持獨立自主的對外政策，在堅持「互相尊重主權和領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互利、和平共處」的五項原則下，發展與他國的外交關係和經濟、文化的交流。這些主張被通過為中國憲法內容，稱為「和平共處五原則」，²⁵成為中共外交政策至今仍舊依循的主軸，並根據此項政策寫入東南亞友好合作條約之中。

（二）20 世紀 90 年代：韜光養晦、有所作為

此時期中共面對冷戰後兩極格局崩解、世界秩序正處變動更替的外部環境，而對外關係又因 1989 年 6 月鎮壓天安門事件，而面臨西方國家對其制裁的嚴峻挑戰，鄧小平在該年 9 月發表談話，確立中共應繼續與所有國家往來，並在和平共處五原則的基礎上持續與他國發展關係。²⁶ 1990 年 12 月，鄧小平又談到，中

²³ 楊公素、張植榮，**當代中國外交理論與實踐**（北京：北京大學出版社，2009 年），頁 255-257。

²⁴ **鄧小平文選（第三卷）**（上海：人民出版社，1993 年），第 96、104 頁。其它幾次談話可見於鄧小平於 1980 年 1 月 16 日在中共中央召集的幹部會議上提到，和平是可能的、戰爭是可以延緩的；其它談話內容可見於如 1984 年 5 月 29 日與巴西總統會見、同年 10 月 31 日與緬甸總統會面、1985 年 3 月 4 日會見日本商工會議等。

²⁵ 鄭啓榮主編，**改革開放以來的中國外交（1978-2008）**，頁 12。

²⁶ 鄧小平，「善於利用時機解決發展問題，與幾位中央負責同志的談話要點」，1989 年 9 月 4 日，載於**鄧小平文選（第三卷）**，第 363 頁；轉引自鄭啓榮，**改革開放以來的中國外交（1978-2008）**，頁 17-18。

國永遠都站在第三世界一邊，中國永遠不稱霸、永遠不當頭，在國際問題上仍要有所作為。幾年之後，國務院副總理兼外交部長錢其琛以 20 字概括鄧小平所制定的外交戰略：「冷靜觀察、沉著應付、穩住陣腳、韜光養晦、有所作為」，其中的核心思想正是最後兩句的「韜光養晦」和「有所作為」。²⁷

「韜光養晦，有所作為」做為外交戰略方針，其目的是為中國爭取利於國內改革開放和經濟發展的國際和平環境，在具體外交運作上，「韜光養晦」是指導中共不尋求霸權地位，即使未來中國強大了也永遠不當頭、不稱霸、不謀求勢力範圍、不搞集團政治、不干涉別國內政；而「有所作為」指的是，中國擔任聯合國安理會常任理事國，以及身為重要國際組織的成員，要善用有利條件以發揮維護中國的根本利益的作用。²⁸中國要積極推動以和平共處五原則為基礎，並積極參與制定重大國際規則與制度，以圖爭取中共在未來體系中的有利態勢，主張建立國際政治經濟新秩序，並且反對霸權主義和強權政治。

江澤民時期的中共外交，繼續遵循鄧小平確立的外交路線，並將中共外交路線進一步發展為：1. 基於世界多樣性的「夥伴外交」，並樹立「互信、互利、平等、協作」的新安全觀；2. 發展中共的全方位外交，堅持不結盟的外交思想、加強睦鄰友好政策，向周邊鄰國以及第三世界國家開展友好合作關係；在「多邊外交」的方針下，參與更多的國際多邊機制，樹立負責任大國形象，並加強與大國關係；3. 夥伴關係的開展，例如中俄建立「戰略協作夥伴關係」、中美建立「建設性戰略夥伴關係」，這種外交戰略是基於國家之間의 共同利益為基礎，建立彼此良性互動的雙邊外交關係。²⁹

改革開放 30 多年後的今日，鄧小平所提出的八字箴言仍為中共所遵循，2007 年中國總理溫家寶提出「在國際上堅持不扛旗、不當頭...隨著我國綜合國力的增強和國際地位的提高，國際社會對我國的期待會日益增多，在這種情況下還要不要繼續堅持這個方針？答案是肯定的，沒有任何理由改變這個方針」。³⁰另外也可以看到中共今日的外交政策，仍繼續維持「韜光養晦」的不結盟政策，在南海議題上也持續保持克制，可見此原則至今仍是中共領導人的廣泛共識。

（三）21 世紀：消除中國威脅論、開展和諧世界

2002 年的中共十六大會議上，胡錦濤當選為中共中央總書記，其在對內政策上提出構建和諧社會的同時，也在外交政策上提出「和諧世界」的思想。2003 年 12 月 10 日，中國總理溫家寶在哈佛大學發表演講，以「和平發展」描述中國

²⁷ 轉引自鄭啓榮主編，**改革開放以來的中國外交（1978-2008）**，頁 18。

²⁸ 鄭啓榮，**改革開放以來的中國外交（1978-2008）**，頁 21-23。

²⁹ 楊公素、張植榮，**當代中國外交理論與實踐**，頁 306-311。

³⁰ 溫家寶，「關於社會主義初級階段的歷史任務和我國對外政策的幾個問題」，**新華網**，2007 年 2 月 26 日。

未來的道路；³¹2004 年中共國家主席胡錦濤在博鰲亞洲論壇上指出「中國將堅持和平發展的道路，高舉和平、發展、合作的旗幟」；³²2007 年 2 月 26 日溫家寶發表「關於社會主義初級階段的歷史任務和我國對外政策的幾個問題」，闡述中國走和平發展道路的邏輯。³³這些領導人的言論，反映了中國「和平發展」的戰略思維與方向。

和平發展道路的意義，在於利用和平的國際社會與周邊環境，維持中國經濟的持續增長，故維持國際環境的穩定與和平，同時也為中國的利益之一；基於經濟發展為國家目標的前提下，國防策略採取防禦性的政策，力求不對任何國家構成軍事威脅、不採取軍備競賽，中國不稱霸、不擴張。在對外關係則奉行獨立自主的和平外交政策，幾個重點為：³⁴ 1. 維護國家的獨立、主權、統一和領土完整。2. 以和平方式解決國際爭端和熱點問題，推動國際和地區安全合作；積極參與多邊事務與國際制度制定。3. 堅持在和平共處五原則的基礎上，與所有國家發展友好合作。「遠親不如近鄰」，貫徹與鄰為善、與鄰為伴的周邊外交方針，加強與周邊國家的睦鄰友好和務實合作，積極開展區域合作，以營造和平穩定、平等互信、合作共贏的地區環境。

和諧世界思維背後的國境環境是相對和平穩定的，中國領導階層體認到，中國作為發展中國家，經濟發展仍是首要任務，再加上經濟全球化下，許多非傳統的跨國境議題提高，使各國相互依存度增加。國際社會面臨傳統及非傳統安全的挑戰下，仍有許多矛盾亟待處理，而中共因此提出建設和諧世界，並自我定位為國際社會的積極參與者和負責任的建設者。和諧外交的重要表徵，在於營造融洽的周邊關係、積極促進地區穩定發展，於是「周邊外交」則成為和諧世界的主軸。

2005 年中共中央總書記胡錦濤在聯合國成立 60 周年的首腦會議上，發表演講並提出了「四個堅持」：³⁵ 1. 堅持多邊主義，實現共同安全；2. 堅持互利合作，實現共同繁榮；3. 堅持包容精神，維護世界的多樣性；4. 堅持積極穩妥方

³¹ 「溫家寶在哈佛發表題為『把目光投向中國』演講」，**新浪新聞中心**，2003 年 12 月 11 日，<http://news.sina.com.cn/c/2003-12-11/02001309349s.shtml>。2012 年 3 月 10 日搜尋。

³² 「中國的發展，亞洲的機遇——在博鰲亞洲論壇 2004 年年會開幕式上的演講」，**新華網**，2004 年 4 月 24 日，http://news.xinhuanet.com/zhengfu/2004-04/26/content_1439621.htm。2012 年 3 月 10 日搜尋。

³³ 「溫家寶：關於社會主義初級階段的歷史任務和我國對外政策的幾個問題」，**新華網**，2007 年 2 月 26 日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2007-02/26/content_5775212.htm。2012 年 3 月 10 日搜尋。

³⁴ 鄭啟榮，**改革開放以來的中國外交（1978-2008）**，頁 23-27。

³⁵ 「胡錦濤在第 64 屆聯大一般性辯論時發表重要講話」，**新華網**，2009 年 9 月 24 日，http://news.xinhuanet.com/world/2009-09/24/content_12104101.htm，2011 年 2 月 1 日搜尋；「和諧世界」，**新華網**，http://news.xinhuanet.com/ziliao/2006-08/24/content_5000866.htm；「中央外事工作會議在京舉行，胡錦濤作重要講話」，**新華網**，2006 年 08 月 23 日，http://news.xinhuanet.com/politics/2006-08/23/content_4999294.htm。2012 年 3 月 11 日搜尋。

案，推進聯合國改革。這四項堅持概括了關於和諧世界的思維，同時也展現了自鄧小平時期「有所作為」的思維，主張在聯合國的平台推動國際新秩序，並延續江澤民時期持續與各國發展夥伴外交的方向，繼續朝向發展多邊外交的主軸，可以發現不同時期的外交方針彼此息息相關，展現中共外交的延續性。

二、中共參與國際建制的理論

中國參與國際建制的歷程，經歷了重大轉變：從過去的遲疑、觀望態度，逐漸轉變為積極參與的多邊主義。³⁶多邊主義過去曾被中共視為外國向其施壓的一種潛在手段³⁷，而後，中共將多邊外交利用於服務中國大戰略的需求，成為消除外國對北京的敵意與懷疑認知，並能為中共塑造有利環境的工具。³⁸這種對參與國際安全建制重大的態度轉變，必須從中國所面臨不同時期的國際情勢及領導人的不同觀點，乃至於影響外交政策來探討。³⁹而透過不同時期的特徵，可將中共國際建制觀分為抗拒到有限度的參與，而後再到積極性的投入：

（一）冷戰前的中共國際建制觀：抗拒、防禦性的態度

中共在 1949 年建政後，焦點在於爭取國際對新中國的承認，並爭取在聯合國的合法席位。由於地緣的鄰近與意識型態相近等因素，此時期中共選擇向蘇聯「一邊倒」的外交路線，基於美、蘇的對抗，也使中蘇交好影響到中共爭取聯合國席位的過程，此時期美國多次對中共在聯合國代表權提案阻撓。美、蘇兩國積極在世界建立兩極對立的體制，其餘中、小型國家皆受兩極對抗的影響，不得不選邊站，而在這個背景下，中共選擇加入以社會主義為主的陣營，參與的國際組織也多半侷限於社會主義國家之間的活動。⁴⁰

1960 年代起，中、蘇兩國關係逐漸破裂，而中共自此則開始同時與美、蘇兩大國為敵，安全威脅程度十分高，也影響中共領導人對參與國際建制的看法；同時，中共與戰後獨立的廣大亞非拉國家建立密切的關係，不過其焦點仍為與各國建立外交關係。此時期的中共認為國際建制是被美、蘇兩大國所把持的工具，也服膺於用以對付中國的目的，對參與國際安全建制抱持不信任態度。⁴¹此種觀點也展現在毛澤東時期的中國外交重心，首要目標是獲得國際社會對新中共建國

³⁶ Alastair Iain Johnston & Paul Evans, "China's Engagement with Multilateral Security Institutions," Alastair Iain Johnston & Robert S. Ross ed., *Engaging China: The Management of an Emerging Power* (New York: Routledge, 1999), pp. 235-272.

³⁷ 邱坤玄，「中國在周邊地區的多邊外交理論與實踐」，*遠景基金會季刊*，第 11 卷第 4 期（2010 年 10 月），頁 1-3。

³⁸ 金駿遠，*中國大戰略與國際安全*（北京：社會科學文獻出版社，2008 年），頁 142。

³⁹ 龐森，「改革開放與中國的多邊外交政策」，*世界經濟與政治*，第 11 期（2008 年），頁 47-49。

⁴⁰ 王逸舟、譚秀英編，*中國外交六十年（1949-2009）*（北京：中國社會科學出版社，2009 年），頁 56。

⁴¹ 黃仁偉，*中國與世界共同利益的互動*，頁 231-232。

的承認，特別以社會主義國家或較友好國家的承認為優先，以建交為目的的外交關係為主，參與國際組織則不屬於此時期中共外交的要務。

（二）改革開放後至 1997 年的中共國際建制觀：有限參與

中國在 1978 年改革開放的同時，鄧小平提出了「兩個重要轉變」，認為短時間內世界不會發生大規模戰爭，中共面臨的是相對和平的環境，故將國家發展重心從應對隨時發生緊迫戰爭的觀點，轉變至社會主義現代化，也就是加強發展內部經濟成長。此種觀點，不僅從國家內政形成重大轉型，也影響至中國對外政策的考量，也就是認知到中國能持續進行改革與開放的前提，除了國內具備安定團結的政治局面外，國際上亦需要一個和平的環境，此時期的外交方針為「反對霸權主義，維護世界和平；增進國際合作，促進共同繁榮。」⁴²

改革開放後的國際建制觀，視參與國際組織的目標在為中共創造和平國際環境，利用國際制度和規則來輔助於國內的經濟建設，是一種工具式的參與。⁴³由於 1971 年中共取代中華民國在聯合國的合法席位、1978 年實施改革開放政策，故中共參與國際事務的意願明顯增強，並充分利用自身在聯合國中的常任理事國地位，積極參與聯合國的政治與安全事務，例如 1988 年中共成為聯合國維持和平行動委員會的成員，同時基於其將國家發展重心從階級鬥爭轉移至經濟建設，故此時期中共也開始加入全球經濟體系的多邊國際建制，例如 1980 年中共成為國際貨幣基金會和世界銀行的理事國。不過在此時期，中國的影響力及實力都侷限中共在國際安全事務的發言權，因此對於國際安全機制的態度仍屬於有選擇性的參與。⁴⁴

（三）1997 年後至今的中共國際建制觀：積極投入

1997 年至今的中共，願意在國際組織中承擔更多的責任，屬於積極開展多邊外交的戰略。亞洲金融危機的爆發，使得 1997 年作為中共營造負責任大國形象的開端，在 1997 年、1998 年中國先後簽署了《經濟、社會和文化權利國際公約》、《公民權利和政治權利國際公約》兩個人權公約和《京都議定書》，並在 2001 年加入世界貿易組織。

儘管中國認知現存國際體系存在不合理的狀況，然而此刻中國亦理清中共外交戰略思維，因而更加積極主動地制定國際組織戰略與塑造國際形象，由於體認到應當在承認現存世界體系的基礎上，進入體系來設法使其符合本國的利益；自我隔離或力圖破壞現有體系並非有利中國的方法，也將為中共帶來負面的國際形

⁴² 唐家璇，「新中國外交的光輝歷程」，中華人民共和國外交部，1999 年 12 月，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/wjs/2159/t8737.htm>。2011 年 2 月 21 日搜尋。

⁴³ 王逸舟，**磨合中的建構--中國與國際組織的多視角透視**（北京：中國發展出版社，2003 年），第 24-38 頁。

⁴⁴ 同上註，頁 232-233。

象。透過參與體系活動將能逐漸實現自身國家利益、為中國創造更多條件，故需要進一步制定一個能適應於本國發展進程與利益需要、符合國際組織發展現實、能承擔國際義務的同時亦實現自身權力的國際組織戰略。⁴⁵中國融入、參與到所有的重要國際組織中，進入各種國際規則的制定和修改進程，在體系內部維護中國的利益，維護國際和平，使中國成為國際體系中的主流國家，提高中國在國際事務中的作用。⁴⁶

從上述三個時期的國際建制觀，可以發現領導人的思維對中共外交的影響，毛澤東時期中共有限參與國際組織，目的是在獲得國際社會的承認，而鄧小平時期則是力圖創造和平的國際環境，至江澤民時期，延續鄧小平的思維並進一步發揚光大，中共更加與國際社會接軌，在參加國際組織的深度、廣度上皆是前所未有的，並且對國際組織制定戰略、塑造符合自身利益的地區組織與網絡。

除了前述中共國際建制觀的整理，近年來中共在外交政策上有兩個焦點，第一個是對國際往來的安全觀點為「新安全觀」，另外一個是在參與國際建制上採行「多邊主義」。以下將針對此兩項原則進行介紹：

1. 新安全觀

當國際安全機制蓬勃發展的同時，中國提出了尊重眾多成員在安全理念上的差異性和多樣性，尋求不同文化、不同意識形態國家之間盡量在一些非常有限、非常基本的理念（如相互尊重主權、互不干涉內政等）的基礎上建立起新的安全觀。⁴⁷如前所述，「上海合作組織」作為一個國際安全機制，正是以新安全觀作為整個安全機制的價值理念基礎，而新安全觀是中共在冷戰後所提出，並作為國家安全關係的準則。

1997年7月舉行的東協外長會議、東協區域論壇、東協與對話國會議上，中國宣傳新安全觀、反對冷戰思維，「新安全觀」的核心是「互信、互利、平等、合作」，遵行和平共處五原則，各國相互尊重主權與領土完整、互不侵犯、互不干涉內政、平等互利。「新」安全觀的意義在於與冷戰時期區隔，傳統安全觀是以軍事同盟、加強軍備為手段為主的「舊」安全觀，而其後果多半帶來各國對安全的緊繃，對於保障國際安全並無幫助，因此在冷戰後時期，必須放棄冷戰思維、以「和平」方式解決爭端。⁴⁸

⁴⁵ 儀名海，**中國與國際組織**，頁 329-330。

⁴⁶ 葉自成，「中國實行大國外交戰略勢在必行——關於中國外交戰略的幾點思考」，**世界經濟與政治**，第 1 期（2000 年），頁 8。

⁴⁷ 徐能武、金賽美，「論軍事技術與冷戰後國際安全機制的成長」，**東南亞縱橫**，第 6 期（2009 年），頁 83。

⁴⁸ 于有慧，「後冷戰時代中共新安全觀的實踐與挑戰」，**中國大陸研究**，第 2 期（2001 年），頁 65。

後冷戰時期國際關係，已不再因意識型態導致分歧與對抗，焦點從兩極世界、兩個集團的對抗轉變為全球性議題，國家主權、安全維護、生存發展無法自外於國際社會，故即使是意識型態不同的國家，也必須與其來往。在 1990 年代，中國國防白皮書提出摒棄冷戰思維的「新安全觀」概念，作為後冷戰時期的中國外交政策核心。⁴⁹新安全觀起源於合作或集體安全，合作安全通常有共同敵人，僅需透過政治對話和多邊安排處理一個潛在威脅，合作安全尋求更高的透明度、更深的相互了解，並在成員國間建立制度連結，以處理跨國安全問題，例如藥物、犯罪、恐怖主義和環境危害等，也為了最小化國家走向彼此爭戰的因素。⁵⁰

1998 年國防政策白皮書提出之「新安全觀」，以現實的考量重新評估了全球及地區的政治、經濟、安全途徑；而 2002 年、2004 年之白皮書均提出了「互信、互利、平等、協（合）作」的觀念。有別於冷戰時期所建構理論，均是處理兩個超級大國間紛爭、以軍事處理國際關係為最佳手段的做法，「新安全觀」欲提出非零和手段，順應世界和平與發展的趨勢，並確認其在國際關係上明確的戰略。進一步分析其思維，「新安全觀」傳達了一系列觀點：⁵¹

(1) 綜合性安全：不僅強調傳統安全，亦重視環保、經濟、文化等非傳統安全，焦點不僅在經濟、文化等軟權力上，也強調對話的重要性，因而不同於冷戰時期的安全觀，中國在意識型態上的堅持，強調軍事優勢、力量、技術作為維護國家利益手段，追求本國「絕對」安全利益，並以國家自身利益為考慮。

(2) 「發展」的觀念：以共榮、共享、共存的「發展」為鞏固安全的工具，並且以「經濟」為發展核心來追求共存、共榮的目標，抓住成長機遇期、追求國家內部的發展。此外，「發展」並不只強調本國的進步，也期許帶動周邊國家的繁榮，故也啟發了「睦鄰政策」的睦鄰、安鄰、富鄰的「共同發展」理論；進一步而言，惟有在國國皆富的情況下，安全才能真正落實。

(3) 是「合作」的安全觀：對抗不能達成安全，合作才能帶來安全，而合作須得先建立互信才能夠達成，也因此「新安全觀」的即是以互信為首。

(4) 安全是「普遍的、平等的」：安全是各國皆欲擁有的價值，是維護主權國家的最高原則之一，不僅大國需要安全，小國、發展中國家也都需要安全，若大國欲獲得安全而無限延伸，則將會威脅其它國家的安全，進一步則可能導向他國對本國的疑懼，時時處在緊繃的準備狀態下，戰爭反倒無可避免、一觸即發。

⁴⁹ 詳細內文可參考「中國關於新安全觀的立場文件」，中華人民共和國外交部，2002 年 7 月 31 日，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/tytj/t4549.htm>。2012 年 3 月 11 日搜尋。

⁵⁰ Samuel D. Kim, "Chinese Foreign Policy Faces Globalization Challenge," Alastair Iain Johnston & Robert Ross ed., *New Directions in the Study of China's Foreign Policy* (California: Stanford University Press, 2006), pp.276-308.

⁵¹ 邱坤玄，「中共對冷戰後美日安全關係的認知與新安全觀的形成」，*東亞季刊*，第 35 卷第 2 期（2004 年夏季），頁 1-32。

所以，安全是普遍需求，是各國皆欲追求的價值，而不能是特殊國家所擁有的絕對安全；越是敵人、對手，越是需要共同實現、維護安全。

2. 多邊主義的外交思維

改革開放後中國經濟的成長與影響力的崛起，使多數周邊國家希望將與其展開安全及經濟領域的區域合作，提供了中共開展多邊主義的外部條件。⁵² 90年代的中共領導階層，繼續秉持鄧小平外交思想與獨立自主的和平外交政策，其中也包括了「積極開展多邊外交」的內涵，多邊外交因而進入中國外交的核心。⁵³ 胡錦濤就任為中共國家主席後，在出席上海合作組織國際領袖峰會時發表談話，其中提到「國際關係的民主化」與「發揮聯合國機制」，展現中國對多邊主義的認同；⁵⁴ 中國參與國際社會的進程，進入到「積極進取，開展多邊外交，為構建和諧世界而努力」的階段。⁵⁵ 中國積極倡導多邊主義與多邊合作，例如主張透過廣泛討論達成各國共識、支持發展中國家爭取國際政治經濟新秩序、將國際爭端訴諸聯合國機制、積極參與聯合國等組織發起的活動與論壇、推動區域合作如亞太經合組織等。

多邊主義在國際關係理論中，是一個「在普遍的行為原則上，協調三個或三個以上國家的制度形式」；⁵⁶ 或稱一種「三個或三個以上的國家透過特別的安排或機制，來協調國家政策的施展」。⁵⁷ 而中共的多邊主義指的是針對外交政策合作形式的態度，一種對追求多邊制度性安排的主張，展現的是對現有國際建制的尊重。這種轉變可以以中國參加聯合國的態度轉變為例，最初採取激烈的抗拒態度，之後認識到國際組織對全球治理議題上的合法性與權威性，而聯合國正是作為西方國家外交行為合法化、建立國際秩序規範作用的機制，中共參與聯合國事務也從消極轉變為積極，並將聯合國視為反霸反帝的工具，積極改造、重塑國際制度的運作，並在聯合國場域中提倡符合中國利益的論述。⁵⁸

⁵² 劉建飛，「簡析多邊主義的歷史演變」，*國際政治研究*，第1期（2006年），頁130-131。

⁵³ 1997年9月，總書記江澤民在中國共產黨第十五次代表大會上的報告，強調對多邊外交活動的參與，參考自「江澤民在中國共產黨第十五次全國代表大會上的報告」，*中國共產黨歷次全國代表大會數據庫*，<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64568/65445/4526285.html>。

⁵⁴ 「胡錦濤在上海合作組織塔什幹峰會上的講話(全文)」，*新華網*，2004年6月18日，http://big5.china.com.cn/zhuanti2005/txt/2004-06/18/content_5589155.htm。2011年2月1日搜尋。

⁵⁵ 吳建民，「多邊外交是構建和諧世界的平臺—重新認識多邊外交」，*外交評論*，第4期（2006年），頁13-14。

⁵⁶ John G. Ruggie, "Multilateralism: The Anatomy of an Institution," *International Organization*, Vol. 46, No. 3 (Summer 1992), p. 578.

⁵⁷ Robert O. Keohane, "Multilateralism: An Agenda for Research," *International Journal*, Vol. 45, No. 4 (Autumn 1990), pp. 731-764.

⁵⁸ Elizabeth Economy & Michel C. Oksenberg, *China Joins the World: Progress and Prospects* (New York: Council on Foreign Relations Press, 1999), p. 50.

多邊主義的優點為具有民主性，能尊重各國觀點與各自發展，然而多邊主義也因為其服膺於大國權力的傾向以及效率低落而受到批評。大國對多邊主義的參與具有選擇性，僅參加能為其獲得利益的多邊行為；⁵⁹若多邊機制所欲採取的決議與其利益不符，大國將忽視集體決議，以增進國家利益為最高原則，⁶⁰多邊主義建制的發展將受到大國權力的影響。此外，現今採行多邊協調機制的國際制度與國際組織，創始背景與已開發國家的貢獻密不可分，其制度運行及利益分配已由西方國家佔有主導地位；進一步而言，制度的維持和發展，本身即是以有關國家對國家利益的權衡為基礎。⁶¹

更具體來說，國際建制還具備一些對不利中國的特性：（一）當代國際制度大部分是按照自由主義理念設計的；（二）國際制度本質上是在多邊主義原則上運轉的；（三）一些國際制度具有重要的分配性含意，它們承擔著國際體系中重要的價值分配功能；中國不可能在改變這些特性下參與此類制度。⁶²在認知到這些特性下，故對中共參與多邊建制的主張，一種認為有選擇地加入多邊公約、國際機制和國際組織，而不是力圖打破或修正它們，對於崛起中的中國是有益的。⁶³另個主張認為，中國應在國際制度中尋求自己的作用與角色，在特定領域中積極發揮國際領導的角色，不能為了加入國際組織而加入，也不能僅要求成為地區領導為限。⁶⁴前者觀點主張大舉開展多邊制度的參與，後者為一種選擇性的參與。

另外，多邊主義也意味著對主權的約束與讓渡，國家採取此種選擇似乎與理性、自利的行為者主張有所矛盾，故有必要進一步釐清中共參與國際建制的動機。中共認為參與國際建制為不得不然的國際趨勢，因為多數國家皆希望透過多邊安全機制帶來和平發展。多邊制度不獨制約中國，對參與各方皆形成約束作用，能遏制霸權主義、推動多極世界的形成，有利於建立公正合理國際新秩序。⁶⁵中國在社會化的同時，也學會用規則保護自己，並用規則合法地去追求更多的利益；⁶⁶在參與有關規則的制定時，能維護國家外部安全環境、實現安全利益，長遠來

⁵⁹ 龐中英，「效果不彰的多邊主義和國際領導赤字－兼論中國在國際集體行動中的領導責任」，*世界經濟與政治*，第6期（2010年），頁8-11。

⁶⁰ Frank C. Schuller & Thomas D. Grant, "Executive Diplomacy: Multilateralism, Unilateralism and Managing American Power," *International Affairs*, Vol. 79, No. 1 (January 2003), pp. 44-45.

⁶¹ 舒建中，「魯傑多邊主義理論述評」，*國際論壇*，第7卷第1期（2005年），頁56。

⁶² 蘇長和，「世界中的中國與中國中的世界－多邊國際制度對中國的影響」，陳志敏、崔大偉主編，*國際政治經濟學與中國的全球化*（上海：上海三聯書店，2006年），頁133。

⁶³ Alastair Iain Johnston & Paul Evans, "China's Engagement with Multilateral Security Institutions," p. 134.

⁶⁴ 龐中英，「關於中國在國際體系中的作用問題」，潘忠岐主編，*多邊治理與國際秩序*（上海：上海人民出版社，2006年），頁317-330；龐中英，「效果不彰的多邊主義和國際領導赤字－兼論中國在國際集體行動中的領導責任」，*世界經濟與政治*，第6期（2010年），頁17。

⁶⁵ 沈驥如，「多邊外交和多極世界」，*世界經濟與政治*，第10期（2001年），頁22-24。

⁶⁶ 蘇長和，「發現中國新外交－多邊國際制度與中國外交新思維」，*世界經濟與政治*，第4期（2005年），頁15。

看更能獲得安全保障；⁶⁷另一重要的因素是，為中國營造負責任大國的形象。⁶⁸而閻學通也認為，參加多邊國際組織是參與建立國際規範的前提條件，因此從策略上說，中國就必須參加所有國際組織；只有參與國際組織有關規則的制定和改革，才可能使中國有關國際規範的設想得到接受。⁶⁹

江憶恩指出，中國參與區域安全討論的過程，在 1995 年以前融合著懷疑、不情願與防禦的態度。官員和學術界公開表達對該區域多邊進程尚未成熟的疑慮，也多次表達對該區域論壇將會受強權把持的擔憂；權力較小的國家可能以區域論壇作為對抗中國的集體行動，也可能因區域論壇而被迫將臺海問題、南海問題等議題國際化。此時期中國傾向透過雙邊協商來處理議題。另外此時期中共外交官不靈活又呆板，通常按照準備稿照稿宣科，在回答問題時又以原先文本回應。中國不希望被排除於區域討論中，但從中又感覺不到太多益處，只能以重申現有官方立場作為首要防禦性的目的，包括和諧世界與和平共處五原則的立場。⁷⁰

在 1995 年後的第二階段，中國所使用的方法則更為積極且充滿熱情。這表現出中國在區域論壇的動態性中更為純熟的能力、更加怡然自得的態度與逐漸提高的自信。中國強調在官方與非官方場合的彈性互動、精細的準備、幽默感的使用，並充分了解到在二軌過程的創造性特質中，中國具有的行為能力，利用任何官方現身所帶來的機會，於是中國開始更頻繁的參與草擬會議摘要與報告。如此方法上的改變擴展了風格到內容，中國的參與已逐漸提高為主動在事前推進特別辦法和地位的積極參與。⁷¹

主權歸屬於安全敏感度較高的領域，涉及國家在軍事權力的部分讓渡，是一種自我克制、約束的安全建制，袁易教授以美、中安全合作為例，研究多邊主義與安全困境下的合作，該研究有兩個重點：⁷²首先、國家的利益計算對國際組織形成的影響。任何國際機構之產生，必然反映相對的政治力量，國際機構亦不可能政治中立；機構不會只根據其成員最大化收益的估算而設立，而必然是根據當時之物質環境和社會思潮，形成一種機構的內在動力，進而透過一種學習過程來促成新的國際機構之設立。其次、以美中在亞太地區多邊安全機制互動為主體，研究兩國互動對區域的影響，並觀察出國際機制對中國的制約能力拘束性較小。

⁶⁷ 孟祥青，「參與多邊安全合作：既是挑戰，也是機遇」，*世界經濟與政治*，第 10 期（2001 年），頁 29。

⁶⁸ 龐森，「改革開放與中國的多邊外交政策」，頁 51。

⁶⁹ 閻學通，「國際環境與外交思考」，*現代國際關係*，第 8 期（1998 年），頁 11。

⁷⁰ Alastair I. Johnston & Robert S. Ross *Engaging China: The Management of an Emerging Power*, p. 258.

⁷¹ *Ibid.*, p. 258.

⁷² 袁易，「多邊主義與安全困境下之合作：國際關係理論與美『中』關係」，*問題與研究*，第 35 卷第 6 期（1996 年 6 月），頁 1-17。

邱昭憲對中國參與國際組織的履約問題及其行為探討，分析中國參與國際組織是採取「有彈性的合作」，並分為三種角色：美國主導的組織中扮演制度改革者、契合於中國利益者成為制度擁護者、在中國所建立的組織當中則扮演制度創立者。該文主張，中國對組織建構的態度從消極到積極，背後的原因在於，中國希望藉由戰略收縮方式獲取周邊國家參與區域組織，從中確立領導角色並排除美國的影響勢力，將自身利益投射於制度內部，並在制度安排中進行確立。⁷³ 另外，江憶恩認為，中國多半按照成本低、干擾少、修改小的原則參與國際建制；然而，中國的合作表現並非僅欲換取物質收益，一方面試圖以「負責大國」的形象換取社會成本面的收益，另外一個可能的因素則是，由於國際建制的價值觀對中國產生內化作用，使中國的行為與全球和地區利益相互一致。⁷⁴

經過前文的梳理，可以發現中共參與國際建制的觀點，從抗拒、有選擇性參與，到現今的多邊主義下的積極參與。中共會依據國家利益決定參加何種制度、參加的深淺與多寡。而從許多文獻可以發現對於中國與國際組織的互動，較多集中在探討「履約問題」，即中國將成為打破國際制度安排的制度破壞者、抑或是負責任的和平崛起大國；部分則以國際規範變量，探討國際建制與中國相互影響的關係。本文的研究重心在於中共南海政策是怎麼說、怎麼做的，並透過中共對建制的塑造作用，進一步檢證中共外交的利益視角。

第三節 中共參與國際安全建制的概況

冷戰後中國積極參與國際安全建制，一方面在獲得聯合國席次之後，中共以聯合國安理會常任理事國的身分，投入聯合國各項政治安全議程；另一方面，中共也致力於創建各種新的國際安全建制，力圖藉此發揮其國際影響力，並透過創建國際建制的過程，能維護本國的利益，下文即以中國參與、創建的東亞國際安全建制為例，以便與中共參與安全建制理論相互檢證。

一、中共參與國際安全建制

如前所述，中共參與國際建制的歷程，在冷戰以前是抗拒參與國際建制，認為國際建制是大國把持的工具；改革開放後，參與國際組織的目的是創造和平的國際環境，並利用國際制度和規則來輔助於國內的經濟建設，是一種工具式的參與。時至今日，中國的綜合國力已經有了很大發展，並在多邊主義的主張下與國際社會全面接軌，在參與國際組織的廣度和深度上都是前所未有的，同時也更加

⁷³ 邱昭憲，「中國崛起的國際制度參與—多邊安全制度影響國際合作行為之檢視」，**遠景基金會季刊**，第10卷1期（2009年1月），頁135-180。

⁷⁴ 江憶恩著，王鳴鳴譯，「中國參與國際體制的若干思考」，**世界經濟與政治**，第7期（1999年7月），頁8-10。

積極主動，根據國際形勢的發展，主動謀劃地區國際組織的戰略，著手建立中國周邊的地區組織網絡。⁷⁵今日中共參與國際建制的觀點，也相應地反映在其參與建制的數目越來越多、參與建制的範疇越來越廣。

冷戰後中國參與國際建制的歷程，無論在數量或質量上都有迅速的發展，不僅從對抗轉變為合作，消極轉變為積極，而且開始接受對其本身實力有所限制的條約，在總體上接受並維護現行的國際制度規則。⁷⁶其特徵可歸納為：在絕對數量上大幅度提高、參與國際制度的頻率加快、參與率明顯上升，此外，參與國際制度的類型範圍相對廣泛，且遵循程度加深。⁷⁷這些轉變的歷程大致可分為四個階段：⁷⁸

1. 第一階段：1949年至1970年

此時期由於中共與台灣在聯合國的代表權之爭，中共一方面力圖驅逐中華民國在聯合國的代表權，另一方面拒絕承認、參與以美國為首的西方主導的國際組織、國際條約與協定。不過其他相對中性的國際組織，仍可看到中國的參與，例如在 50 年代中國向世界衛生組織提交申請書、世界民主聯盟、國際學生聯合會、國際婦女同盟等。另外由於意識型態的關係，當時對外政策的重心仍主要在建立與社會主義國家的關係，例如華沙條約組織、鐵路合作組織。此時期中國焦點在與他國建立外交關係，而非與國際組織。⁷⁹

2. 第二階段：1971年至1978年

1971 年，中國在第 26 屆聯合國大會中恢復聯合國合法席位，自此開始積極與多個國際組織建立或恢復合作關係，如 1972 年起中國陸續與聯合國附屬機構建立聯繫，如開發計劃署、環境規劃署、工業發展組織、貿易與發展會議，1973 年當選糧農組織理事國、1975 年向教科文組織派出常駐代表等；此外，亦與歐洲共同體、亞洲運動聯合會、拉美無核區組織、國際奧委會、國際標準化組織等恢復並發展合作關係，唯一發展較緩慢者為經貿關係。此時期中國參與的國際組織，從 1966 年的 1 個至 1977 年的 21 個，參與的非政府組織從 58 個到 71 個。⁸⁰

⁷⁵ 王逸舟主編，*磨合中的建構--中國與國際組織的多視角透視*（北京：中國發展出版社，2003 年），第 24-38 頁。

⁷⁶ 江憶恩，「中國參與國際體制的若干思考」，*世界經濟與政治*，第 7 期（1999 年），頁 4-10。

⁷⁷ 王學東，*外交戰略中的聲譽因素研究---冷戰後中國參與國際制度的解釋*（天津：人民出版社，2007 年），頁 114。

⁷⁸ 同上註，頁 104-106。

⁷⁹ 王逸舟、譚秀英編，*中國外交六十年（1949-2009）*，頁 55-57。

⁸⁰ Gerald Chan, *China's Compliance in Global Affairs* (New Jersey: World Scientific Publishing Company, 2006), p.51.

3. 第三階段：1979年到1991年

1991年蘇聯解體象徵冷戰的結束，加上1978年中國實施改革開放政策，該政策促進了中國與國際組織關係的發展。此時期中國參與國際組織進入新的發展時期，無論在參與國際組織的數量、質量與積極性都超前以往。除繼續參與前期的國際組織或動，更加強與國際經濟、貿易與金融機構的交往，例如80年代後，中國加入世界銀行、國際貨幣基金、世界知識產權組織公約、國際農業發展基金、國際海關合作理事會、亞洲開發銀行、國際清算銀行、亞太經濟合作組織、關稅暨貿易總協定等。此外，特別在國際安全合作領域，中國嘗試進入軍備控制和裁軍領域，並成為聯合國維持和平行動成員國，例如1980年起開始參加聯合國系統的裁軍談判會議、1983年起派駐專職裁軍事務大使於日內瓦，1986年參加禁止核試驗、防止核戰爭、制止外太空軍備禁賽、禁止化學武器等國際安全的審議工作。

4. 第四階段：1997年至今

1997年至今是中國積極開展多邊外交，擬在國際組織中承擔更大責任的階段，除延續加入國際組織的進程，且參與的領域、範圍和程度都更為寬廣，例如1997年簽署了《經濟、社會和文化權利公約》、1998年簽署《公民權利和政治權利國際公約》與京都議定書，2001年更成為世界貿易組織的成員國；此外，中國開始積極塑造本國在國際組織形象，並制定國際組織戰略、提出自身改革理念，例如以亞洲金融危機為契機，與東南亞國家建立緊密的關係，並在2001年將上海五國發展為上海合作組織。2003年中國國家主席胡錦濤首次出席八國集團與發展中國家的首次對話會議；2008年的經濟危機後，中國在2008年底和2009年初出席的20國集團(G20)兩次峰會上，明確提出要求推動國際金融秩序朝公平、公正、包容和有秩序的方向發展的主張。⁸¹可以觀察出中共此時期以不僅是參與國際建制，也開始提出有別於大國、符合自身利益的論述。

透過數據呈現，可觀察到冷戰結束後，中國參與（包括簽署、批准、核准、接受、加入及生效者）的國際公約，至2003年統計共有約273個，並在2006年至2010年期間，則簽署了共73個多邊條約與328個雙邊條約，並且仍持續增加中。⁸²除了國際層次之外，中共在區域建制中也扮演了積極的角色，在與東協關係上，1997年雙方確立建立睦鄰互信夥伴關係的方針、2002年中國與東協簽署《南海各方行為宣言》，而後陸續簽署《中國與東協全面經濟合作框架協議》、《貨物貿易協議》，推動了中國與東協區域一體化的進程，2005年更簽署《中國

⁸¹ 王逸舟、譚秀英，**中國外交六十年（1949-2009）**，頁59。

⁸² 參考中國外交部網站，並由作者自行統計，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/tytj/tyfg/>，2012年5月10日統計。

東協自由貿易區協定》，提出至 2010 年成立中國東協自由貿易區的目標，而後再簽署《服務貿易協議》及《投資協議》，標誌中國與東協經濟關係的緊密聯繫。⁸³

二、中共參與的亞太安全建制

東亞及亞太地區的多邊安全制度為相當近期的發展，為 1990 年代冷戰結束後才開始出現。冷戰的結束開啓了政治與安全事務上的密切討論與對話，而在亞洲區域發展的安全建制，有別於其他區域以及全球性的安全建制，具備了一些特徵：

1. 多以「非政府」或「雙軌」(track two) 制度進行：這些安全制度多半堅持於非政府活動的形式，且在區域經濟合作為先導的支持下，後於經濟合作方面的成長，包括太平洋地區經濟委員會 (Pacific Basin Economic Council, PBEC)、太平洋經濟合作委員會 (Pacific Economic Cooperation Council, PECC)，和正式的政府組織，如亞洲發展銀行 (Asian Development Bank) 和亞太經濟合作論壇 (Asia-Pacific Economic Cooperation forum)。

2. 多為區域性，而不傾向全球化的形式：亞太區域的建制發展多為區域性形式，而非如關稅暨貿易總協定 (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) 和世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 的全球性形式。不過在改革開放後的歷程可以看到，中國在經濟事務上參與多邊協商一直是相當積極的。

1980 年代晚期，亞洲安全事務上的多邊會議很少見，一直要到 1990 年代，各種會議才密集展開，並且隸屬於官方層次的比例逐漸攀升，例如 1993 年成立的亞太安全合作理事會和 1994 年成立的東協區域論壇皆相當重要，特別在南海爭端中，這兩個建制也扮演一定的角色，此外其致力於創建關於對話、信心建立和透明化的制度而廣受矚目。值得一提的是，兩個建制皆基於共識決的非完全會員制資格，並透過定期舉行會晤、具有較為寬鬆但可運作的制度架構，以及系統性的工作計畫來進行，也是中共較傾向運作的制度形式。

(一) 亞太地區的安全建制

關於亞太地區的安全建制，以下將以中共發起、創立的上海合作組織以及牽涉到眾多南海島嶼主權爭端國的東協區域論壇與亞太安全合作理事會為例，說明中共對於其周邊外交、睦鄰外交與新安全觀下的外交戰略及實踐。

1. 上海合作組織 (The Shanghai Cooperation Organization, SCO)

上海合作組織是第一個由中國主導、作為創始會員國的國際安全建制，是由

⁸³ 王逸舟、譚秀英，中國外交六十年 (1949-2009)，頁 58。

「上海五國」機制發展而來。中國推動成立上海合作組織作為一個國際安全機制，其戰略考量除了對於解決邊界安全問題的「睦鄰外交」外，亦有推動「新安全觀」的戰略目的，在不訴諸武力、不使用武力，以對話協商促進互信，通過雙邊或多邊協調與合作尋求和平與安全，不干涉他國內政的「新安全觀」作為整個安全機制的價值理念基礎下，上海五國展開了協商會面。

在冷戰結束後，為了解決歷史遺留問題、維護該地區和平與穩定，中國、俄羅斯、哈薩克斯坦、吉爾吉斯斯坦與塔吉克五國，形成以中國一方、四國為另一方的「五國兩方」合作模式，1996年於上海會晤，簽署《中、俄、哈、吉、塔關於在邊境地區加強軍事領域信任的協定》，建立「上海五國」機制，而後於1997年五國元首再於莫斯科簽署了《中、俄、哈、吉、塔關於在邊境地區相互裁減軍事力量的協定》。然而在上海五國階段，該機制仍屬於由多國參加的雙邊安全機制，目的在彼此間建立互信、平等、睦鄰的關係。

而後基於五國共同對於民族分離主義、宗教極端主義與國際恐怖主義的關切，作為彼此安全議題上的共同利益，並期望以發展新的地區安全合作機制為目標。2001年6月15日，五國元首再次於上海會晤，簽署了《上海合作組織成立宣言》與吸收烏茲別克為新成員國，同時以《打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義上海公約》作為概念性文件，規定該組織之原則、規則、規範與決策程序。

上合組織是學界用以檢證中共參與國際建制時，時常被選擇的案例，由於學界提出，目前中共邊界最安全的區域為西半部區域，即為由半結盟形式所構建的上合組織國家，故持以對於中共是否應放棄不結盟政策的主張，也對本文在中共參與南海爭端建制的戰略具有參考價值。上合組織被認為是中共創建、最成功的國際安全機制型態，故在此略為提及。

2. 東協區域論壇(ASEAN Regional Forum, ARF)

東協區域論壇是亞太地區唯一的官方（第一軌）多邊安全對話機制，1994年由東協當時6個成員國與美國、日本、中國、加拿大、澳洲、新加坡、南韓、歐盟、越南、寮國、俄羅斯、巴布亞紐幾內亞等國成立；而後又加入了柬埔寨、緬甸、印度、蒙古、北韓、巴基斯坦、東帝汶、孟加拉和斯里蘭卡，使總成員國發展至27個國家。東協區域論壇的成立目的，為促進亞太地區各國就共同感興趣和關切的政治和安全事務上，開展協調與合作、進行建設性對話和協商的習慣，從而成為一個有效的協商論壇，推動亞太地區政治與安全合作的公開對話。⁸⁴

1994年在第一屆東協區域論壇外長會議上，與會各國代表同意以《東南亞友好合作條約》之宗旨與原則作為處理國家間關係的準則，並作為建立地區信任

⁸⁴ 楊光海，**國際安全制度及其在東亞的實踐**（北京：時事出版社，2010年），頁265-266。

措施、開展預防性外交和進行政治與安全合作的獨特外交工具。⁸⁵該會議並將東協區域論壇定位為一個「高級官員的磋商論壇」，目的是就亞太地區政治安全問題開展建設性對話，為亞太地區建立信任措施、核不擴散、維和、交換非機密軍事情報、海上安全和預防性外交六大領域開展合作，並以正式/非正式的雙軌方式進行。⁸⁶此外，東協長期以來所倡導的各項原則與規範，例如主權平等、領土完整、不干涉內政、不使用武力和武力威脅、和平解決爭端等，也成為東協區域論壇的規範基礎，成為參與該論壇的成員國應共同遵守的行為準則。⁸⁷

在 1995 年於汶萊舉行的會議上，確立朝向「信心建立措施、預防外交和探討解決地區衝突的方法」的三個階段發展，並決定在論壇下設信心建立措施會議、維和會議和搜救會議的「會間會」。在 2001 年 7 月舉行的第八屆東協區域論壇外長會議上，通過《東協區域論壇預防外交的概念和原則》、《加強東協區域論壇主席作用》和《東協區域論壇專家名人職權範圍》三份文件，為推動論壇向預防性外交發展的指標。這些概念性文件雖然意味著東協區域論壇已朝向第一階段過渡至第二階段的過程，然而由於其不具法律拘束力，故也無法據此認定東協區域論壇已進入預防外交階段。⁸⁸

東協在整合方向作出了許多努力，東協區域論壇也仍在朝向進一步制度化和正式化的方向努力，不過基於一些內部、外部因素，該論壇仍存在許多問題與挑戰。東協區域論壇在具體規則方面薄弱、約束力也低，且缺乏獨立機構，這些因素加以東協區域論壇「非正式」的特點，使得東協區域論壇無法作為一個有效的機制，僅能算是一個促進多邊安全對話的場所。從中國參與論壇的活動及發表的聲明可以看出，中共更希望透過東協區域論壇倡導建立新的地區安全機制和指導原則，藉此表達中國對亞太地區安全的立場、觀點，不過中共的目標並非要在論壇框架內解決南沙群島問題。⁸⁹

江憶恩指出中國對於東協區域論壇功能的主要觀點，是認為其能建立信心與信任，不過中國官員一直對進入東協區域論壇的創始概念文件所提的後兩個階段感到遲疑，即預防外交和解決衝突的機制（*Elaboration of Approaches to Conflicts*），另外對預防外交的工具性元素可能包括第三方協商、仰賴東協區域論壇主席的調停，或一個區域危機預防中心的概念，中國亦感到特別緊張。不同於中國接納聯

⁸⁵ “Chairman’s Statement: The First Meeting of the ASEAN Regional Forum, Bangkok, 25 July 1994,” *the official website of the Association of Southeast Asia Nations*, <http://www.aseansec.org/2879.htm>.

⁸⁶ 楚樹龍，*中國外交戰略和政策*（北京：時事出版社，2008 年），頁 429。

⁸⁷ 楊光海，*國際安全制度及其在東亞的實踐*，頁 266。

⁸⁸ 同上註，頁 268-269。

⁸⁹ 楚樹龍，*中國外交戰略和政策*，頁 430-431。

合國的相等地位下，中國特別強調這些預防外交措施，應該只有在高度不尋常的情況下、所有衝突方都同意，且不能單邊地強迫情形中才允許發生。⁹⁰

除了中共態度以外，東協行為能力也是問題，在進入預防外交第二階段的過程時，必須仰賴東協自身的實際能力，而東協的行動能力則顯得不足；此外，東協一直奉行「不干涉內政」與「協商一致」的原則，在朝向機制化的過程中，這種原則需要重新界定，此將影響原先內部的團結、降低東協的能力；⁹¹再次，當東協仍須面對其經濟能力恢復與成員磨合的問題時，在其成員國本身的複雜性與多樣性下，短期內要解決此巨大差異已顯困難，遑論朝向第三階段的發展爭端解決機制，並以東協作為主導者的角色帶領東協區域論壇朝向更有效率的發展。⁹²

3. 亞太安全合作理事會（The Council for Security Cooperation in Asia Pacific, CSCAP）

亞太安全合作理事會成立於 1993 年，是亞太地區最具規模的「第二軌」對話管道，並以區域性安全為主題，成立宗旨即在制度化區域安全對話，以增進各國對彼此利益的認識、提升相互信任，防止衝突發生。此一理事會網羅非政府間國際組織及政府官員以私人身分參加，設立背景為輔助 ARF 發揮作用，故東協會員國固定作為 CASCAP 兩位共同主席之一。

CSCAP 下設五個工作小組，依據不同議題分為亞洲核能透明化、非傳統安全、東北亞安全與合作、跨國犯罪、海事工作等小組。其中的海事合作工作小組（The Working Group on Maritime Cooperation）主要處理亞洲海上航運及資源開採安全、海事犯罪、海洋汙染、爭端解決等海上法律與秩序問題，可視為南海爭端解決建制中的其中一環。而除了中共作為成員之外，我國也作為個別身分參與者（participant with individual capacity）參與 CSCAP。

亞太安全合作理事會已與東協區域論壇的正式官方管道建立起關係，凡是安全相關議題，先交「第二軌道」的亞太安全理事會討論，得到的具體作法再由東協區域論壇的資深官員會議（相等於常務次長級）確定，送交 ARF 的外交部長們予以正式通過。⁹³不過，由於 CSCAP 的定位，以及參與成員的層級，加上各

⁹⁰ Alastair Iain Johnston & Robert S. Ross ed., *Engaging China: The Management of an Emerging Power*, pp. 259-262.

⁹¹ 在關於進入第三階段「發展爭端解決的機制」的目標時，由於過於強調其強制性與約束性，因而引發部分成員國的保留，故後來在主席聲明中又增加了「以參與各方都感到舒適的進度發展」之條件（見“Chairman’s Statement: The Third Meeting of the ASEAN Regional Forum, Jakarta, 23 July 1996,” *ASEAN Regional Forum*, <http://aseanregionalforum.asean.org/library/arf-chairmans-statements-and-reports/181.html>），由此可推知在進入第三階段的步伐中除了將充滿許多阻力外，對於其是否能在短期內走到第三階段的過程不免抱持悲觀想法。

⁹² 唐永勝，**尋求複雜的平衡：國際安全機制與主權國家的參與**，頁 97-99。

⁹³ 「第二軌道，保持健康距離」，2007 年 7 月 15 日，**中時電子報**，<http://forums.chinatimes.com/report/trackII/87071501.htm>。2012 年 7 月 1 日搜尋。

國之間仍缺乏互信的情況下，未能進一步發展至更為緊密的合作形式。⁹⁴

（二）中共與東南亞國家協會之互動

「東南亞國家協會」（Association of Southeast Asian Nations，簡稱 ASEAN 或東協）是在 1967 年由印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡及泰國為成員國，發表《曼谷宣言》後宣布成立，而後汶萊、越南、寮國、緬甸與柬埔寨陸續加入，形成現今的東協十國。東協作為東南亞地區以經濟合作為基礎的政治、經濟和安全一體化合作組織，在上述各不同層面皆創建了許多合作機制。經濟方面，東協建立了「10+3」和「10+1」合作機制，更在 2002 年啟動東協自由貿易區，而中國與東協協議在 2011 年建立中國、東盟自由貿易區；而在安全方面，東協於 1994 年 7 月成立東協區域論壇（ASEAN Regional Forum），為目前亞太地區唯一的多邊官方安全合作機制，中國同年即參加第一屆會議。

1971 年東協發表《東南亞國家中立宣言》，在反對蘇聯的霸權主義下，中國支持該項宣言，從而為與東協國家關係正常化創造了條件；1974 年之後，中國與印尼、馬來西亞、菲律賓、泰國皆恢復了外交關係。1988 年 1 月中國總理李鵬訪問泰國時，提出中國與發展東協關係的四項原則：（1）在國家關係上，嚴格遵守和平共處五原則；（2）在任何情況下，都堅持反對霸權主義的主張；（3）在經濟關係上，堅持平等互利和共同發展的原則；（4）在國際事務中，遵循獨立自主、互相尊重、密切合作、相互支持的原則。⁹⁵

1991 年中國出席了第 24 屆東協外長會議開幕式，為首次中國與東協進行正式接觸，並自此開始參加每屆東協外長會議；1995 年，中國與東協高級官員舉行首次磋商會議；1996 年 7 月，中國升格為東協全面對話夥伴國；1997 年 12 月，中國在參與東協與中、日、韓首腦非正式會議後，發表《中國、東協首腦會議聯合聲明》，確定「中國與東盟面向 21 世紀睦鄰互信夥伴關係」，並在 2003 年發展成戰略協作夥伴關係，並加入《東南亞友好合作條約》成為第一個簽署的非成員國家。

中國參與由東協發起與主導的幾個區域性國際建制（即東協區域論壇、東協加一與東協加三），無論是在經濟合作層面或安全對話層面，其性質與國際上其他國際組織有所不同，因而具有幾個重要的意義：

1. 在 1994 年 7 月的東協區域論壇首次會議召開時，中國已是 18 個成員國之一，後來對此建制的發展與運作形式上產生重大影響，這些機制給予中國直接

⁹⁴ 孫光民，「『亞太安全合作理事會』下的海事安全合作」，*問題與研究*，第 38 卷第 3 期（1999 年 3 月），頁 67-68。

⁹⁵ 儀名海，*中國與國際組織*，頁 87。

參與、建設並制定國際組織「遊戲規則」的機會。2. 中國參與東協的這三個機制，可直接影響其與東南亞國家的外交關係，這些多邊機制已成為中國與東協的外交對話平台。3. 這些區域性國際建制有著降低「中國威脅論」的重要性，能減低東南亞國家對中國的疑慮、增加雙方的互信，並提供處理現有和新增矛盾的對話平台。⁹⁶

另外，亞太安全合作理事會是一個非政府或稱非官方的組織；東協區域論壇則屬於官方的政府形式，彼此之間雖沒有官方的關係，但卻因目標、工作議程、東協的領導角色及包含共識決但不干涉國內事務主義的東協原則而連結在一起。中國在亞太安全合作理事會與東協區域論壇的角色，由於以下幾個原因而特別具有啓發意義：⁹⁷

首先，此兩制度在許多方面具有共通點，也影響中共參與這些制度的態度。CSCAP 與 ARF 在現階段皆不被中國及其他參與者視作協商的論壇、政策協調或集體行動的場域，最多只是一種集體防禦或集體安全，而中國官方將中國定位為東協區域論壇的參與者而不是會員。兩者皆屬於一種對話機制，比許多制定條約或準規則的全球性組織較不具威脅性；皆在東協原則指導下的共識決、而非多數決來運作，在多數成員可接受的步調下而進行的漸進主義（step-by-step incrementalism）；非正式且沒有複雜的官僚結構。更重要的是，這兩個制度皆不是強權的工具，而是少數由區域中的中等國家所扮演領導角色的特例。

第二，兩者皆為防備中國而生，並以此作為準則。ARF 與 CSCAP 分別在 1993 和 1994 年正式對外發佈，為因應後冷戰時期東亞安全秩序的不確定性為背景，特別是中國的崛起的區域性建制。CSCAP 和 ARF 的建立，是一種與中國往來的低成本、非刺激性方法，因為對國家來說，交往（engagement）意味著投入（enmeshment），能夠將中國限制或約束在一種特定的衝突模式中，例如南海議題。對於其他國家來說，與中國來往則是使中國在更長久的未來過程中能更為適應、貼近多邊連結，並且習慣於協商，進而提高中國成為負責任大國的可能性。

第三，不同於全球性場域，中國在形塑區域性建制或在運作這些制度上，擁有相當地影響力；基於在中國參與這些制度前，已經顯性或隱性的建構某些特殊條件，據以作為中共加入的前提，故可以說中共是「有條件式」的參與國際建制。以 ARF 為例，中國加入該制度的前提為，臺海關係不構成一項議題的默契，是種隱性「特殊條件」；在 CSCAP 的參與中，中國在 1993 年到 1994 年間沒有加入該制度，是因為對台灣在該組織中地位的顧慮，此項議題花費了兩年的協商，最後以接近於北京的立場達成協議，為顯性的特殊條件。

⁹⁶ 楚樹龍，*中國外交戰略和政策*，頁 428-429。

⁹⁷ Alastair Iain Johnston & Robert S. Ross ed., *Engaging China: The Management of an Emerging Power*, pp. 256-257.

小結

透過前述分類，可以將南海爭端解決機制歸類為區域性的內向型國際安全建制，並且以尋求成員彼此間和平共處方式為宗旨。也就是說，由於各國皆共同不預見在南海區域中發生衝突或戰爭，構成彼此合作的基礎與共同利益，進一步再透過某種制度來加強交流與協商，使國際情勢更為穩定。然而南海島嶼主權歸屬是一種涉及國家安全核心的議題，且爭端國家難以衡量相互間擁有安全的程度。

主權爭奪的零和性與安全競逐的不確定性，使得機制要能有效調控衝突發生的可能性較為困難，特別是尋求和平共處的機制本身即不具有強制性，正如同歐洲協調機制是建立在大國權力分配的政治協調上，而非國際法的約束。南海情勢的後續發展，是否因權力成長的不均等而有所影響，值得進一步觀察。

改革開放後的中共國際建制觀，是有限的、工具性的參與，目標在為中共創造和平國際環境，利用國際制度和規則來輔助於國內的經濟建設。在取得聯合國的合法席位後，中共參與國際事務的意願明顯增強，並充分利用自身在聯合國中的地位，積極參與聯合國的政治與安全事務。近年的中共國際建制觀，為積極性的投入，中共承認現存世界體系，並以進入體系、設法使其符合本國的利益為目標，並透過參與體系活動為本國創造更多條件，進一步提高在國際建制的的作用，制定能適應於本國發展進程與利益需要、又符合國際組織現實的論述，在承擔國際義務的同時亦實現自身權力的國際組織戰略。

中共的多邊外交的提出，即被認為是營造「負責任大國」的利器，同時也可以削弱「中國威脅論」的論調，更重要的是透過參與國際組織、國際合作，中國能在國際建制中提出對國家有利的建議。然而，國家若參與某種國際合作，必定是在認同該合作機制宗旨為前提下投入，故必須遵循該機制的原則、規則、規範、決策程序，國家不可避免地須受到制度的約束，中國早期不願參加國際制度的原因之一，即認為美國等大國將國際制度作為其合法宰制他國的工具，然而在現今社會，參與國際建制為國際互動的必要管道，國家無法自外於國際建制的參與。

在中共參與區域性建制的實踐中，可以觀察到亞洲安全建制的特徵，多以「非政府」或「雙軌」制度進行，且為區域性，而不傾向全球化的形式。以南海爭端聲索方皆加入的第一軌機制「東協區域論壇」，以及第二軌機制「亞太安全合作理事會」為例，亞洲的國際安全建制屬於一種協商論壇、政策協調的場域；是一種鬆散組織，成員是參與者而不是會員；屬於對話機制，並非旨在制定條約或準規則；以共識決、而非多數決來運作，在多數成員可接受的步調下採漸進主義；皆不是強權的工具，而是少數由區域內的中等國家所扮演領導角色。

正由於亞洲最重要的雙軌建制，皆不是強權發起、形塑的建制，故中共在這些亞洲區域性建制擁有相當地影響力，並能以顯性或隱性的方式建構某些特殊條件，據以作為中共加入的前提，並達成符合其國家利益的目的，故可以說至今中共仍是「有條件式」的參與國際建制。也可以看到，當建制符合於中共利益時，將會採取積極態度應對、行動，例如上海合作組織的形成過程；當新制度具有進行約束的規則時，中共則抱持較被動的角色，例如南海行為準則的協商與談判。

近年來，中共大戰略為「和平發展」，基於經濟發展為國家目標的前提下，追求「和諧世界」的思維，其意義在於利用國際環境的和平與穩定與和諧的周邊環境，繼續維持中國經濟的持續增長。營造融洽的周邊關係、穩定的地區發展將是有助於中共的環境，於是「周邊外交」則成為和諧世界的主軸之一。外交上的戰略影響到中共對周邊國家的認知，進而在南海爭端上採取較為克制的政策，特別是在後文也可以了解到睦鄰外交對建構南海政策上的「擱置爭議、共同開發」，具有一脈相承的概念，顯現出中共外交的高度一致性。後文將進一步對此介紹。

不過在南海採取溫和政策的同時，中共對於參與南海爭端討論的會議時，仍顯得謹慎、克制。一方面可以看到符合於中共利益的組織，將會採取積極態度應對、行動，例如上海合作組織；另一方面，其對於新制度的倡議則抱持較被動的角色，特別是新制度將會是對其進行約束的規則，例如東協區域論壇對南海爭端的制度化推動。中共參與國際建制的態度，是一種有選擇性的參與，正如同其在亞太周邊組織的立場一樣。

可以預期在東協區域論壇及亞太安全理事會的制度下，由於其共識決、非約束性、漸進性的宗旨，未來對於處理南海爭端的進展，特別在美國勢力進入此區域的同時，為該議題帶來更多複雜因素，恐將有所限制。下文即針對中共在南海政策的立場與實踐，觀察中共對於南海的政策與其外交政策的關聯，並且據以為後文利益分析鋪敘。

第參章 南海爭端與中共的政策立場

近年來南海爭端的發展逐漸白熱化，這使得論者不禁好奇，南海區域的爭端與中國現已解決的邊界問題「北部灣」海域有何不同？為何南海島嶼的主權無法如中、越在 2000 年簽署「北部灣劃界協議」的方式完成海上邊界劃界協議，以協商方式政治解決？直覺上來說，南海爭端必定存在著特殊意義，而不同於其他海域的爭議。本章即針對南海區域的背景、其對中共的重要性、在國際關係與國際法中的意義等方面，進一步了解南海衝突逐漸升高的背景因素。

第一節 南海概覽與南海爭端之緣起

一、南海概覽

南海，又稱南中國海（the South China Sea），北經台灣海峽與東海相通，東北經呂宋海峽與太平洋相通，南方經卡里馬達海峽與爪哇海連接，東南方經巴拉巴海峽與蘇祿海相接，南方則經由麻六甲海峽與印度洋相通。¹由於位處太平洋與印度洋之間，周邊又環繞有眾多國家，故在東南亞區域的交通上居於重要地位，為歐、亞、非三洲航行的咽喉地帶。

南海位於亞洲大陸的東南部，周邊由東面起為菲律賓群島，西面為中南半島，西南方為馬來半島，南面是加里曼丹島與蘇門答臘島，總面積為 350 多萬平方公里。²南海諸島的沿岸國眾多，包括中國大陸、台灣、越南、遼國、柬埔寨、泰國、馬來西亞、新加坡、印尼、汶萊和菲律賓。在南海水域中有四個主要島群，即東沙群島（Pratas Islands）、西沙群島（Paracels Islands）、中沙群島（Macclesfield Bank）及南沙群島（Spratly Islands），³其地理位置與特色如下介紹：

（一）東沙群島：位於南海北部、珠江口東南，西北部與香港相距 170 海浬，東北部與台灣距約 240 海浬；其主要島嶼有東沙島，北衛灘和南衛灘，東沙島為

¹ 張維一，**南海資源開發與主權維護**（臺北：潘氏圖書館土地資源研究委員會，1994 年），頁 1 至 2。

² 王小波，**誰來保衛中國海島**（北京：海洋出版社，2010 年），頁 40。

³ 南海海域的範圍東起東經 117 度 50 分，為南沙群島最東之海馬灘；西至東經 109 度 30 分，即南沙群島之萬安灘；南至北緯 30 度 40 分，為南沙群島最南之曾母暗沙；北至北緯 21 度 58 分，即東沙群島之北衛灘。南北長達 1800 餘公里，東西相距 900 多公里，海域面積達 360 多萬平方公里。參自張維一，**南海資源開發與主權維護**，頁 1。

其群島中唯一露出水面的島嶼，面積為 1.8 平方公里。東沙群島上各島植物叢生，且礁灘上聚集大批海鳥，富有鳥糞層，附近海域漁業資源非常豐富。

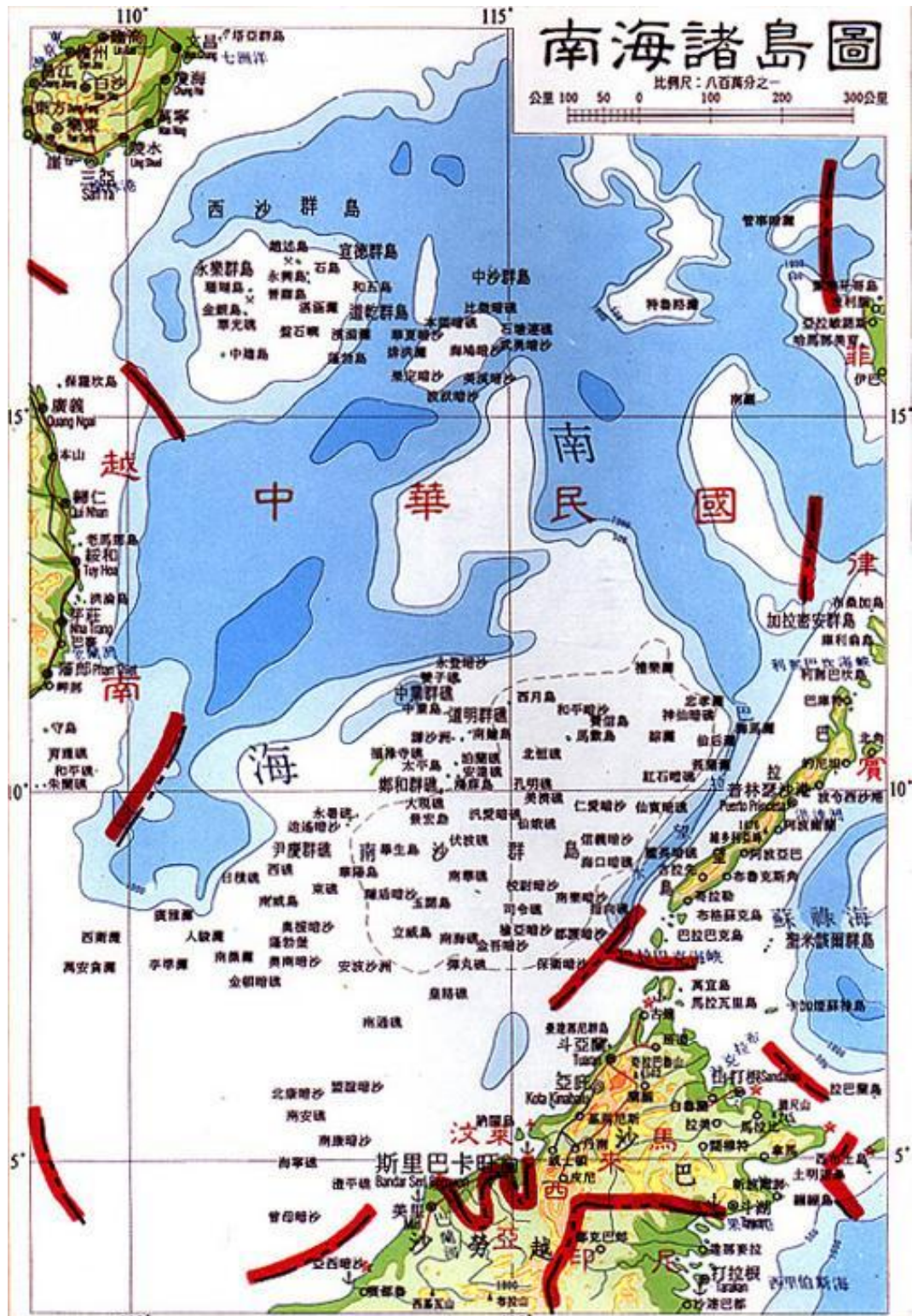
(二) 西沙群島：位於南海的西北部、海南島的東南海域，已命名的島嶼達 40 多個，總面積為 10 平方公里。島群可分為東、西兩群，東北方的稱為宣德群島 (Amphitrite Group)，由永興島、趙述島等 12 個海島和若干礁灘組成，其中七個島嶼較大，中國稱之為東七島；西南方面稱為永樂群島 (Crescent Group)，由金銀島、甘泉島等 16 個海島所組成，有 8 個較大島嶼，中國稱為西八島。

(三) 中沙群島：位於南海中部、西沙群島的東南海域，大都屬珊瑚礁灘，除黃岩島露出海面外，整個群島由 20 多個露出海面的暗礁、暗灘斷續相連組成。黃岩島坐落在面積約為 150 平方公里的珊瑚礁盤上，附近海域的物產資源十分豐富，盛產珊瑚魚類和大洋性魚類，多達數百種，為南海重要的經濟漁場之一；此外，黃岩島的戰略地位非常重要，經巴士海峽往來太平洋至南亞的船舶大都要經過該島，被譽為南海諸島的東方前哨。

(四) 南沙群島：位於南海南端，西北與西沙群島、中沙群島相對，東北與菲律賓隔海相望，南部水域與印尼、馬來西亞和汶萊等國沿海相接。群島西起萬安灘、東至海馬灘、北至雄南灘、南至曾母暗沙，南北長 550 海浬，東西寬 400 海浬。南沙群島最大島為中業島，高潮時露出海面的島嶼有 25 個，明暗礁 128 個、明暗灘 77 個，是南海諸島中島礁最多、散布範圍最廣的群島，而最南端的曾母暗沙，為中國宣稱為其最南邊的領土。⁴

由於南沙群島蘊藏豐富的漁業資源及天然肥料、具備重要的戰略地位，且在近代科學報告揭示南沙海域有龐大石油天然氣資源，包括目前許多已開發的油氣田，頓時為周邊各國所覬覦；加以《聯合國海洋法公約》新海洋法制度的效應，使佔據島嶼、島礁的重要性大幅提高。目前在南沙群島上涉及主權爭議的國家共有七個聲索方，包括中國大陸、越南、菲律賓、馬來西亞、印尼、汶萊以及中華民國，為目前世界上涉及國家最多、情況最複雜的國際爭端之一。

⁴ 王小波，誰來保衛中國海島，頁 40-43。



《中華民國全圖》內政部 / 台北 / 民 87.3.1998

圖 3-1. 南海諸島地圖

資料來源：中華民國內政部方域司

二、南海爭端緣起及歷史

南沙群島是南海諸島之中，面積最大、島嶼最多的群島，分布 230 多個島嶼、沙洲、礁灘等，就其戰略地位而言，對中國意義甚大。1883 年以前，南沙群島為中國之專屬海域，及至 1883 年起德國、法國、日本相繼入侵；第二次世界大戰結束後，日本在 1951 年舊金山和約中放棄對南海諸島的一切權利，南沙群島重歸中國之管轄，未受其他國家反對；現今南海諸島爭端，為 1970 年代起，南沙群島周邊國家陸續透過軍事手段佔領其島嶼，並據以提出對南海的主權聲張，使之演變成南沙群島的主權爭端問題。這幾段歷史分期大致如下：⁵

（一）中國專屬海域時期：中國在元、明、清朝時期的疆域圖中，已將南沙群島列為中國版圖，並設行政管轄；在中共外交部的文件則稱：「公元前二世紀的漢武帝時代，中國人民就開始在南海航行」；從三國時代「南州異物志」為最早記載有關南海之史籍至今，可在官方、民間書籍等許多歷史古籍中，發現中國對南海諸島的記錄。此外，自明代開始，已有地圖將南海諸島劃入中國版圖。

（二）外力入侵時期：1883 年，一德國探險隊至南沙群島探險，清政府向德國提出抗議；1885 年「越南新約」使越南成為法國保護國，1887 年中法簽訂「中法續議界務專條」將部分小島劃為越南所有；及至 1907 年日本佔領南沙群島中若干島嶼，而後至 1939 年相繼佔領東沙群島、西沙群島與南沙群島。

（三）舊土收復時期：1945 年，日軍在二戰中戰敗投降，中國政府則於 1946 年 12 月 9 日派軍駐於西沙群島之永興島和南沙群島之太平島，並在 1947 年將南海諸島劃歸為廣東省政府管轄。日本後於 1951 年舊金山合約中，正式宣布放棄對於南沙群島及西沙群島的權利，惟未指名接受該權利之國家，中共和中華民國皆曾對此做出抗議聲明。如 1951 年 8 月，中共外交部長周恩來在「關於美英對日和約草案及舊金山會議的聲明」中指出，「西沙群島和南威島正如整個南沙群島、中沙群島及東沙群島一樣，向為中國領土…中華人民共和國在難威倒和南沙群島之不可侵犯之主權…均不受任何影響。」⁶

⁵ 陳鴻瑜，**南海諸島之發現、開發與國際衝突**（臺北市：國立編譯館，1997 年），頁 83-104；林正義研究主持、宋燕輝共同主持，**南海情勢與我國應有的外交國防戰略**（臺北：行政院研考會，1996 年），頁 9-16。

⁶ 韓振華，**我國南海諸島史料彙編**（北京：東方出版社，1988 年），頁 444。

1950 至 1960 年代，中國政府多次在國際上場合宣布對南沙群島的主權主張，⁷當時周邊國家不存在任何異議，且美國、英國、越南及菲律賓等國的地圖也標明了南沙群島屬中國所有；惟中國的代表權問題，導致同時為中華人民共和國與中華民國所分別主張南海群島主權。在 1970 年代以前，南沙群島對於中共來說並非是個重要問題，因為當時國際社會並未挑戰或反對對中國在南海島嶼的主權，直到 1970 年代後，情勢開始有了變化。

(四) 主權爭奪時期 (1960 年代末至 1970 年代)：1970 年代之後，聯合國發表關於南沙群島一帶海域蘊藏豐富石油的報告出爐，以及「第三次聯合國海洋法會議」召開，使得南海情勢開始改觀，特別在《聯合國海洋法公約》的生效後，在南沙群島出現新一輪的領土角逐。首先南海周邊國家如菲律賓、越南，開始片面宣布和確定其對南海海域劃界的主張；其次，此等國家開始使用軍事手段佔領南沙島礁，而後這些國家開始或以通過國內立法方式，據此對南沙島礁和海域管轄權提出主權要求，競相進行開發石油資源活動，⁸使得南沙主權爭議開始漸趨激烈。

從 1970 年至 1980 年期間，菲律賓派兵佔領南沙群島的 8 個島礁，越南佔據 9 個，馬來西亞佔領了 3 個。⁹然而在這十年間，中共面臨國內文化大革命的動盪，以及來自美、蘇兩強的國外威脅，無暇顧及南沙群島的情勢，僅透過外交部、媒體與國際會議的場域，聲明中國領土不容侵犯的消極主權宣示作法。唯一的特例是中國與越南發生軍事衝突，收復了西沙群島並派兵駐守有效控制至今，其原因並非僅在於維護南沙群島主權，而是防制於南越與美軍聯合，或北越向蘇聯倒戈，形成兩強對中共的戰略包圍。

1980 年起，由於中美建交、中蘇關係緩和，使中共開始注意南海情勢的發展，並認識到南海資源對國家建設與四個現代化的重要性。1982 年中共簽署「聯合國海洋法公約」，隔年開始對南海海域進行海洋科學綜合調查。1987 年 3 月聯合國教科文組織海洋委員會召開會議，會中要求中越在南沙、西沙群島各建立海洋觀察站，使中共得到在南沙建立永久據點的機會，後其選定永暑礁 (Fiery Cross Shoal) 建立永久觀察站。與此同時，越南派兵佔領南沙群島的柏礁 (Barque Canada Reef)，後又繼續佔領其他南沙島礁，並干預中共在該海域進行調查工作的船隻，更對中共提出外交抗議，要求其撤出南沙海域，最後中、越在 1988 年 3 月於「赤瓜礁」(Johnson South Reef) 附近發生武裝衝突。

⁷ 王小波，**誰來保衛中國海島**，頁 46。如 1955 年 10 月 27 日於菲律賓舉行的第一屆國際民航組織太平洋地區的飛行會議，與會代表通過了一項決議，包括菲律賓、南越在內，要求中華民國於南沙群島加強氣象觀測，以保證飛行安全。

⁸ 潘石英，「南沙群島主權爭議」，**香港之窗** (1993 年 9 月 3 日)，頁 5-6。

⁹ Pan Shiying, "The Nansha Islands: A Chinese Point of View," *Window Magazine* (Hong Kong, September 1993), p.29.

1989年8月，中共在南沙群島的島礁上放置6個主權碑，該年6月中國也同時發生了天安門事件，使得原先欲進一步在南沙群島對越南採取的軍事行動，因受到避免國際社會再行孤立的外交考量影響，就此取消。1990年代以來，受到「中國威脅論」的影響，中共持續積極與東南亞國家建立有好關係，意圖增進東南亞國家對中國的信任，本文將於本章第三節詳細說明1990年代後中國在南海的政策與外交實踐。

第二節 南海對中共的戰略意義與重要性

南沙群島的領土爭奪，並非始自今日，早在民國初期即由於中國的國力衰退、掌控殖民地的軍事能力下降，引起法國與日本的爭奪。近日南海爭端的複雜程度，不僅在其爭端國的數目，更隨著1994年「聯合國海洋法公約」(The United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS)的生效、潛在天然資源的開發、中國改革開放後逐漸崛起等因素，融合了經濟、安全的利益衝突，在國際場域上形成的難解的問題。

南沙群島領土爭端之激烈形勢，並非僅止於領土爭奪，更有其它複雜的時代背景發展。綜合言之，有戰略地位重要性、經濟發展價值、天然資源的蘊藏、國際海洋法發展的驅使、新海洋法制度在南海適用的效應等。以下將就南海在資源、戰略、國際法與國際政治上的意義，以及其對中共的重要性。¹⁰

一、戰略地位重要性

南沙群島地處印度洋、太平洋航道的咽喉地帶，是東亞、東北亞通往西亞、南亞、中東、歐洲和非洲等地的海上要道，群島西南方的馬六甲海峽則是連接印度洋和歐洲大陸的主要通道。在進入21世紀以前的時期，南海即作為中國與印度、中東、波斯灣和歐洲貿易的運輸航道；¹¹今日，西方國家50%的進口石油、80%的戰略物資必須經由南海主要航道運輸，更是日本運輸石油的「海上生命線」，而中國通往其他國家的39條航線中，有27條通過此地，估計每年約有10萬艘船通過南沙海域。¹²

¹⁰ 俞寬賜，*南海諸島領土爭端之經緯與法理：兼論東海釣魚臺列嶼之主權問題*（臺北市：國立編譯館，2000年），頁8。

¹¹ Geoffrey, “The South China Sea dispute: An international history”, *Security and International Politics in the South China Sea: Towards a cooperative management regime*, p. 27.

¹² 王小波，*誰來保衛中國海島*，頁42。

近代由於軍事戰略家馬漢（Alfred Thayer Mahan）「海權論」的提出，使各國更加重視南海及其諸島對海軍力量的重要性。南海可提供維持強大海軍的補給和防禦基地，更能以此地作為海軍據點，向其他區域延伸的路徑，¹³過去南海更曾為列強用以剝奪東南亞資源及入侵中國廣大市場的必經之路。南沙群島無論在海上貿易、油輪運輸及軍事價值方面，皆具有高度戰略重要性，今日南海的水面和空中仍是國際交通要道，而且被日益頻繁地使用。¹⁴更重要的是，中國在改革開放之後，海洋戰略的重要性不僅在於主權與領土問題，確保中國的資源、貿易運輸暢行無礙，對於經濟發展有很高的價值，絕對是倚賴於海峽通道的中國十分關切的焦點，其重要性上升到國家經濟安全與戰略發展的大局。¹⁵

二、經濟發展價值

相較於冷戰時期，中共在經濟上強調自給自足，對外貿易在經濟中的比重很小，故對於海權問題或海洋戰略較不著重；改革開放以後，由於外向型經濟的發展，中國對外貿易量增高且在其經濟中的比重相當高，海線的暢通變得十分重要，特別在經濟發展的過程中，對能源、礦產等資源的殷求，也是中國必須大量由外國進口的因素，使其對外依存度也提高許多。

此外，南海對於中國發展經濟有著許多方面的助益：海域周邊各種天然資源蘊藏豐富，特別在南沙群島周邊分布最廣；東南亞地區氣候溫和、土地肥沃，為亞洲的穀倉；此區域是世界人口最稠密的地區之一，擁有廣大勞動人力與市場潛力。在中國力圖發展經濟的同時，若能在東南亞國家發展密切關係、提昇其影響力，則能幫助中國發展更大的經濟競爭力。¹⁶

三、南海蘊藏天然資源

南海位於熱帶地區，擁有豐富的漁業資源，島嶼周圍盛產海參、貝類及藻類，有 40 多種可時海參，且魚種多達 3000 多種，具備經濟價值的魚類有 200 多餘種，歷來為沿岸各國的漁民賴以維生的場域，具備經濟價值。南沙群島的主要島嶼上樹木叢生，棲息著龐大的海鳥群，故磷酸礦（鳥糞肥）厚達 1、2 公尺，為含有

¹³ 例如金蘭灣（Cam Ranh Bay）在 1960 年代越戰期間曾作為美國軍事基地，1970 年代中期蘇聯無償租用金蘭灣 25 年，用於控制東南亞地區和其沿海一帶；二戰時，日本在太平島（Itu Aba Island）上駐紮陸戰隊、氣象情報隊、通信派遣隊和偵察機部隊，並建立潛艇基地；1990 年代，中國和越南建立了多種軍事設施，包括小型港口和在較大島嶼上建設飛機跑道，另也透過派遣駐軍、巡邏艇隊及海上巡邏機，此舉可視為在維持對該水域的控制。參自 Geoffrey, “The South China Sea dispute: An international history,” p. 35。

¹⁴ 俞寬賜，**南海諸島領土爭端之經緯與法理：兼論東海釣魚臺列嶼之主權問題**，頁 8

¹⁵ 蒲寧，**地緣戰略與中國安全環境的塑造**（北京：時事出版社，2009 年），頁 330。

¹⁶ 蕭曦清，**南沙風雲**（台灣：學生書局，2010 年），頁 594-595。

多種元素的天然有機肥料，此外石灰礦也十分豐富，在大陸架海床下亦蘊藏有錳、銅、鎳、鈷、鈦、錫、鑽石等礦物。¹⁷

南沙群島為變薄的陸塊，其新生代地層厚度皆大於 4 公里，為典型的含油氣層。1961 年「埃默里報告」(Emery Report) 的發表，主張東海和南海可能儲藏有豐富的石油資源，¹⁸另由於婆羅洲北岸外海及沿馬來西亞和印尼海岸外巽他礁層 (Sunda Continental Shelf) 的石油生產，以及暹羅灣等其他地區的瓦斯發現；特別在南沙群島最南端的曾母暗沙，其周圍屬淺海大陸架，沈積岩厚達 15 公里，油氣資源豐富，可望成為第二個「波斯灣」。¹⁹僅在南沙海域，已探明的油氣田有 77 個，石油儲量估計達 400 多億噸，天然氣資源量為 20 多萬億立方公尺，使得南海沿岸各國競相爭奪。²⁰

四、國際海洋法的發展及新海洋法制度的效應

自 1958 年於日內瓦第一次海洋會議通過「大陸礁層公約」，允許沿岸國享有 200 海浬水深內海底區域天然資源開採權，擴大了海洋資源主權的範圍；而後，1982 年聯合國通過《聯合國海洋法公約》(United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS) 後，規定沿岸國可設置 200 海浬的「專屬經濟區」，為沿海國家提供了對海床資源聲張的法律理據，使得各國對於海洋資源的爭奪益盛，特別是由多國環繞的南海，在主權未定的情況下，使此區域爭端更形複雜。

該公約賦予擁有島嶼或群島主權的國家排他性的新權利，能開發島礁群附近水域及海床上的生物和非生物資源；依據《聯合國海洋法公約》，只要能擁有確實根據或法律上效力得對島嶼聲張主權的國家，能距該島嶼享有 12 浬的「領海」和 200 海浬的「專屬經濟海域」(exclusive economic zone, EEZ)。假使一個島群為某國所聲張有獨立主權而成為一群島國家，則能以「直線基線」(straight baselines) 法，將島嶼最外圍凸出點為基點，以直線連結將此等基線所包圍的水域作為等同於內水 (internal water) 的地位，享有排他性的開發權力。²¹

¹⁷ 陳鴻瑜，**南海諸島之發現、開發與國際衝突**，頁 11；王小波，**誰來保衛中國海島**，頁 42。

¹⁸ 美國地質學教授 Emery 與日本東海大學教授新野弘 (Hiroshi Niino) 所共同發表「東海及南海淺水區的沈積物」報告中，首次提及這些地區可能蘊藏有石油資源，引起國際社會的廣泛關切。參考 Hiroshi Niino & K.O. Emery, "Sediments of Shallow Portions of East China Sea and South China Sea," *Geological Society of America Bulletin*, Vol. 72, No. 5 (May 1961), pp. 731-762. 轉引自「中國國家安全問題中的南海問題初探」。

¹⁹ 王小波，**誰來保衛中國海島**，頁 45。

²⁰ 俞寬賜，**南海諸島領土爭端之經緯與法理：兼論東海釣魚臺列嶼之主權問題**，頁 8；王小波，**誰來保衛中國海島**，頁 42。

²¹ Christopher C. Joyner, "The Spratly Islands Dispute: Legal Issues and Prospects for Diplomatic Accommodation", John C. Baker & David G. Wiencek ed., *Cooperative monitoring in the South China Sea : Satellite Imagery, Confidence-Building Measures, and the Spratly Islands Disputes* (Westport: Praeger Publishers, 2002), p.18.

此等發展的意義，如同俞寬賜所指出：「當國際間激烈爭奪海洋資源的時代，許多國家紛紛提出片面主張或採取片面行動，試圖擴大及確保更廣大的海域及其資源。因此，國家管轄範圍日益向海外伸張，而管轄海域的名目也日益繁多。」

22

五、海權發展與威望利益

中國近年來的國防重心已從陸疆轉制海疆防禦，特別在蘇聯解體、上海合作組織成立後，中共有效解決來自北方與周邊疆界的威脅，因而能將其資源分配至海上發展，近年來中國的國防政策現代化過程，很大的比重在於擴張海軍力量。特別是目前其海疆領土資源歸屬時常引起爭議，建立具有遠洋作戰能力的海上武力，以確保海底油田等海洋權益的主導權。²³這些戰略的轉變與情勢的發展，透露出中國近年向海洋發展的決心，而海南設省，南海四沙群島正式劃歸海南省管轄，並將南海領海邊界推向最南端的曾母暗沙，顯示出中國重振海權的決心。由此可以理解，南沙群島作為中國海權發展的前哨站，及其在戰略發展、領土主權方面所具備的威望利益則相當重要。²⁴

第三節 中共處理南海議題的政策立場與實踐

本節首先介紹中國在南海爭端中的主權聲張，而後討論中國在改革開放後的外交政策，並闡述近代中國周邊外交政策轉變及其內涵，最後聚焦於中國在處理南海議題上的政策與指導原則。

一、中共對南海爭端的戰略與政策

(一) 中共在南海爭端的戰略

1. 睦鄰外交及和諧世界

在目前的國際格局下，執行睦鄰友好、穩定周邊的戰略，有助於中國抵禦中美關係可能惡化後產生的影響，為了確保中國和平崛起的安全環境，中國從上海合作組織等其他東亞區域合作，構築穩定周邊的戰略環境，透過協商以處理與周邊國家過去曾有的、未來可能發生的摩擦，除消除鄰國對中國的疑慮，也能降低美日同盟對中國的壓力，為中國創造有利的周邊環境。²⁵

²² 俞寬賜，**國際法新論**，頁 434。

²³ 如 1994 年中國總理李鵬發表政府工作報告時，於軍事部分提出將以「加強邊防海防建設、維護國家領土主權完整和海洋權益」為主，即透露出中共官方的戰略轉向。

²⁴ 蕭曦清，**南沙風雲**，頁 595-610。

²⁵ 宮力，「中國和平崛起的國際安全環境與應對方略」，**科學社會主義**，第 3 期（2005 年），頁 73-74。

為消除「中國威脅論」興起後，他國對中國產生的疑慮，2002 年中共第十六次全國代表大會提出的「與鄰為善，以鄰為伴」的新政策；2002 年中共十六大政治報告提出了「大國是關鍵、周邊是首要、發展中國家是基礎、多邊是舞台」的外交指導戰略；2003 年第九次東盟首腦會議上溫家寶闡發的「睦鄰、安鄰、富鄰」，「新形勢下中國的周邊外交方針是：堅持與鄰為善、以鄰為伴，加強睦鄰友好，加強區域合作，把同周邊國家的交流與合作推向新水平」；2007 年，中共第十七次全國代表大會報告進一步要求「加強同周邊國家的睦鄰友好和務實合作，積極開展區域合作，共同營造和平穩定、平等互信、合作共贏的地區環境」。²⁶睦鄰外交實際上就是中國的亞洲戰略，屬於中國總體發展戰略的一部分。²⁷

冷戰時期維護國家安全與獨立為當時外交的首要目標；冷戰後，在鄧小平提出穩定發展後，強調中國現代化建設需要長期的和平穩定國際環境，故於現今冷戰對峙時代、國家解放運動結束後，經濟發展為首要目標。加以全球化的發展，傳統安全與非傳統安全交互威脅之下的世界，各國皆想要在不安寧的環境中，努力穩定、處理各種矛盾，亦發使得國際合作越來越重要。在「與鄰為善、與鄰為伴」的周邊外交方針，以及「睦鄰、安鄰、富鄰」政策之下，中國將自己定位為國際社會的積極參與者和負責任的建設者。

2. 擱置爭議、共同開發

在建構一個和平發展的環境中，中國與鄰國的關係則屬於首要地位。在 20 世紀 90 年代以前，中國幾乎與周邊主要國家都發生過衝突；而後由於中國積極融入世界的對外戰略，表現遵守國際制度、承擔更多國際責任的意願，在與他國往來的過程中，現實的國家利益因素戰勝意識型態因素，在國家利益的驅使之下，促進中國與各方交流合作的空間，並致力於追求雙方的共同利益，此對於中國對周邊國家的「睦鄰外交」創造有利條件。²⁸

1997 年的中共十五大文件中，將「良好的周邊環境」置於重要地位，2002 年的中共十六大會議中，提出了「與鄰為善、與鄰為伴」的方向，中國與鄰國關係被至於首要位置，並制定了「大國是關鍵、周邊是首要、發展中國家是基礎、多邊是重要舞台」的外交方針。2003 年 10 月，中國總理溫家寶提到「新形勢下中國的周邊外交方針是：堅持與鄰為善、與鄰為伴，加強睦鄰友好，加強區域合作，把周邊國家的交流與合作推向新水平。『睦鄰』、『安鄰』和『富鄰』是中國實現自身發展戰略的重要組成部分。」

²⁶ 「胡錦濤在黨的十七大上的報告」，新華網，2007 年 10 月 24 日，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content_6938568_10.htm。2012 年 3 月 11 日搜尋。

²⁷ 薛力，「中國對東盟的外交：一種建構主義的剖析」，二十一世紀評論，總第一一六期 12 月號（2009 年），頁 27。

²⁸ 王逸舟，中國對外關係轉型 30 年（1978-2008）（北京：社會科學文獻出版總經銷，2008 年），頁 32-34。

進一步而言，「『睦鄰』就是繼承和發揚中華民族親仁善鄰、以和為貴的哲學思想，在與周邊國家和睦相處的前提下，共築本地區穩定、和諧的國家關係結構。『安鄰』就是積極維護本地區的和平與穩定，堅持通過對話增進互信，通過和平談判解決分歧，為亞洲的發展營造和平安定的地區環境。『富鄰』就是加強與鄰國的互利合作，深化區域和次區域合作，積極推進地區經濟一體化，與亞洲各國實現共同發展」²⁹

為推動與鄰國睦鄰友好關係的發展，中國在邊界領土爭議的問題上，主張求同存異，不糾纏歷史舊帳，強調面向未來，以長期的、戰略的眼光解決問題。強調未來合作的利益，從雙邊關係的大處著眼，³⁰主要包括幾個面向：

- 第一、擱置爭議，共同開發，促進領土爭端的妥善解決。
- 第二、和平協商，合情合理的解決邊界糾紛。

從前者而言，始自鄧小平所提出「有些國際上的領土爭端，可以先不談主權，先進行共同開發」之論，將有爭議的主權問題暫時先放在一邊，以免激化雙方矛盾；而共同開發是以經濟利益將爭議各方連結起來，先始各方共同獲益，為解決爭端創造有利的環境和氛圍；至於先不談主權之用意，而是等待未來時間與條件成熟的情況，較利於各方解決問題的可能性。³¹

從第二點來看，是尊重歷史和現實，和平協商；雙方相互讓步，在和平解決邊界糾紛之前，維持邊界現狀，避免武裝衝突；而一時解決不了的，可以先放一放，不影響兩國發展正常的外交、經貿關係。³²就此，中國與在南海爭端中衝突最盛的越南，於 1993 年簽署關於解決邊界領土問題的《基本原則協議》、1999 年簽署《中越陸地邊界條約》、2000 年《關於在北部灣領海、專屬經濟區和大陸架的劃界協定》，解決了部分的邊界議題。在南海爭議上，中國提出「擱置爭議，共同開發」，並與東協在 2003 年簽署《南海各方行為宣言》，並加入《東南亞友好合作條約》，力圖透過建立磋商機制，來尋求各方都能接受的長久解決辦法。

（二）中共對南海諸島的政策

中國近年來在經濟崛起與軍事力量逐漸強大的過程，雖然得以在南海提高其話語權，卻不利於中共降低「中國威脅論」的觀點，在前文敘述的睦鄰外交思維下，中國提出了「主權歸我、擱置爭議、和平解決、共同開發」的主張，並對南

²⁹ 「溫家寶：中國的發展與亞洲的振興---在東盟商業與投資峰會上的演講」，中華人民共和國外交部，2003 年 10 月 7 日，http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.mfa.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg_14/zyjh/t27173.htm。2012 年 3 月 10 日搜尋。

³⁰ 王逸舟，中國對外關係轉型 30 年（1978-2008），頁 45-46。

³¹ 同上註，頁 44-47。

³² 唐希中等著，中國與周邊國家關係（1949-2002）（北京：中國社會科學出版社，2003 年），第 17 頁。

海協商提出了「三不政策」：³³

1. 對南沙群島主權爭議堅持雙邊協商，不從事多邊協商。

基於睦鄰外交的外交戰略下，中國向其他南海區域爭端國提出共同開發整個南海海域的石油及天然氣，但明確反對成立國際組織處理南海問題，主張南海問題應該由爭議方雙邊協商解決，必要時可共同開發資源；另由於台灣亦加入印尼主導的南海問題研討會，中共反對該研討會形成政府間的正式會議，以免造成對台灣的承認。此種談判方式反映出中共的現實看法，因為以雙邊方式談判對於大國較為有利，也可避免東協國家採取一致立場對付中共的可能性，再加上各爭端國與中共的衝突程度與利益皆有所不同，故中共傾向雙邊談判優於多邊談判。³⁴

2. 主張南沙群島全部島嶼為中國所有，而非對特定某一島礁提出主權要求。

2009年5月中共向聯合國秘書長提交附有「南海九條斷續線」地圖的外交照會，再次強調其對南海疆界提出的「九段線領海疆界線」。³⁵但有觀點質疑，中共未明確指出其所繪測的範圍是否僅包含島嶼，或是包括整個南海海域水體、海底地貌及海床；若中國領海聲明僅包含島嶼，則是否據此等島嶼主張設立自然延伸的專屬經濟區與大陸架，也是另一個層次的問題。若據該等島嶼所延伸之專屬經濟區與大陸架，必然與其他沿海國家重疊，而越南、菲律賓、馬來西亞和汶萊等早已在其聲稱的專屬經濟區、也為中國內水的海域中，進行油氣資源開採與漁業撈捕作業。針對可能與他國重疊的問題，中共主張應依《聯合國海洋法公約》，由雙邊方式協商解決領土主權的問題，並且反對由任何國際機構處理區域問題。

3. 不將南海問題國際化，反對非爭議國涉及南海問題的協商。

由於南沙群島的東南亞涉爭國家多與域外國家展開軍事合作，例如馬來西亞與英國、菲律賓、澳洲、紐西蘭及美國訂有協防條約，而美國多年來皆與東南亞聲索國逐一進行軍事演習，若南海發生衝突，將會引起域外強國如美、日的介入，以保障其海上航道安全。此外，中共認為若南海問題國際化將會導致外國介入，最終的目的是迫使中共放棄南沙島嶼的主權，因此極力與爭端國達成協議、進行共同開發，並透過媒體保證不影響國際航道的自由通行，以避免將南海主權爭議國際化，引起區域外的大國介入。

擱置南海主權爭議是鄧小平在1970年代初的發想，1975年9月鄧小平向訪問中國的越南領導人提出此議，並在1984年向菲律賓提議，願將南沙群島主權爭議予以擱置，留待未來適當時機解決，自此先後向日本、新加坡、馬來西亞等國表達相同的提議。此舉背後的目的，是在1970年代初亟欲與日本改善外交關

³³ 沈克勤，**南海諸島主權爭議述評**（臺北：台灣學生書局，2009年），頁199-201。

³⁴ 林正義，**南海情勢與我國應有的外交國防戰略**，頁20。

³⁵ 如本章第一節末附圖所示，中國在南海宣稱由九段線所包圍之U型海域，為中國南方的領海範圍。

係、爭取日本經援，並且藉其反對蘇聯霸權等政策考量，而後在 1989 年面臨天安門事件遭到國際社會制裁孤立的情境，而後意圖與東南亞國家發展外交關係等背景因素的考量。除了擱置爭議的思路之外，中共在南沙爭端仍有其他幾種外交戰略與作法：³⁶

1. 堅持主權屬我：此點屬於中共外交中最基本、最主要的主張，即南海島嶼主權屬於中國；無論在國內或國外、正式或非正式的場合，只要有牽涉到與南海島嶼主權相關的議題或討論，中共皆首先指出不論就歷史和法理，南海諸島主權屬於中國，此立場不容置疑。此立場自 1949 年中共建政以來從未改變，即使在擱置爭議、共同開發的情況下，中共在主權立場上從無妥協之意。

2. 參與對話，不談主權問題：中共維護主權的作法是避開主權問題的討論，有以下幾個原因：(1) 主權是不能協商討論的；(2) 沒有必要與不相干國家討論主權問題；(3) 主權問題特別複雜、敏感，討論主權將引發中共與爭端國雙邊關係之緊張；(4) 在國際場合討論主權問題會有將其國際化的可能。此點可由中共多次以不談南海島嶼主權問題為條件，而後才願意參加「南海潛在衝突研討會」與「東協區域論壇」。

3. 主張和平解決：針對解決南海爭端的方式，中共外交聲明多次強調不使用武力或威脅使用武力，採取和平方式解決爭議，此點可以從多次南海發生的衝突中發現，中共的反應是相當有限度、相當克制的；儘管如此，基於保護本國漁船、維護本國船舶在自己領土或水域內行使合法之活動，或為防禦外國對本國領土的侵犯時，中共可依照國際法行使自衛權，例如 1974 年、1988 年中共與越南即發生武裝衝突。

4. 倡議共同開發：中共提出共同開發的立場，從 1990 年 8 月由李鵬向新加坡與其他東南亞爭端國提出後即未曾改變，然而共同開發的前提是擱置爭議，而中共從未放棄對主權的主張，共同開發只是基於與鄰國發展雙邊關係，不使區域和平穩定受到影響的考量下，「暫時」將主權問題擱置，留待未來再談，這個不明確性則造成很大的想像空間。

5. 重視美、日態度與國際社會反應：中國對大國反應十分重視的原因，是因為不欲大國再介入已十分複雜的議題之中，且擔心大國介入是為了圍堵中國、削弱中國力量的用意；相較之下，其他聲索國則十分希望美國介入，以制衡中共勢力。為了防止美國介入，中共一再強調不使用武力解決南海爭端，尊重南海的航行自由，並且在小型衝突中極力自我克制，以免造成國際社會的不利輿論。另

³⁶ 林正義，*南海情勢與我國應有的外交國防戰略*，頁 17-32。

外，除了美國，日本、印度等區域強權也有不同程度涉入南海爭端的戰略意圖，目前在南海議題上已可觀察到強權和聲索方對中共的「多對一」戰略優勢。³⁷

二、中共在南海爭端的外交實踐

(一) 中共主張南海島嶼主權的法理依據

中華人民共和國對南沙群島的主權宣示可分為「歷史發現」、「設置管理」和「佔有」；「條約規定」與「國際承認」；海洋法之適用，敘述如次：

1. 「歷史發現」、「設置管理」和「佔有」

自 12 世紀至 17 世紀，中國即有提及南海沙洲的文書記載與記錄該地地形的地圖；漢朝時期起，南海一直是中國的對外航線；唐朝時中國航海的範圍及頻率都增加的時候，中國對南海的意識亦隨之提高，從元朝、明朝到清朝，中國政府多次派遣水師經過或巡視南海；清朝的地圖亦有中國在該地繪測地圖的紀錄。³⁸此外，同治時期的墓碑和家用器具也在該島嶼上發現，海南島的貿易商和造訪南海群島的漁民互相以米及其它必需品換取海參、龜甲。³⁹其次，中國在南海的設置管理，從明朝對島嶼的命名、1911 年將南海群島併入廣東省實行行政管理，以及中國政府對南海資源開發所頒發的許可證，獲國際法學者認為符合「先佔」之意向。⁴⁰

然而，由於當時中國自視為世界中心，處於朝貢體系的「天朝」心態，故未有對南海群島的官方主權聲明，以現代國際法規定，僅發現某些領土不足以使發現者以此作為證明擁有其地，而必須由隨後的持續且有效佔領才能證明擁有該地，而中國主張對該地的「社會聯繫」(social organization)並不構成國際法主權主張的來源。⁴¹

2. 「條約規定」與「國際承認」

1876 年，中國大使向英國宣稱南沙群島為中國領土；1883 年中國驅離在南沙群島上的德國調查隊；1887 年「中法續議界務專條」，規定中國主權涵蓋幾乎所有南沙群島。1971 年英國駐新加坡高級專員承認南沙群島是中國廣東省的一部分；英國出版書籍、法國出版雜誌、日本出版書籍等，另外如美國、蘇聯、北越、菲律賓所繪測地圖或典籍皆曾記載有承認中國擁有南海諸島主權。最後，關於國

³⁷ 孫國祥，「近期南海爭端中權力與權利之衝撞」，*全球政治評論*，第 32 期(2010 年)，頁 14-16。

³⁸ Christopher C. Joyner, "The Spratly Islands Dispute: Legal Issues and Prospects for Diplomatic Accommodation", pp.18-19.

³⁹ R. Haller-Trost, *International Law and the History of the Claims to the Spratly Islands 10* (South China Sea Conference, American Enterprise Institute, Sept. 7-9, 1994), p.11. As cited in Mark J. Valencia, Jon M. Van Dyke & Noel A. Ludwig, *Sharing the resources of the South China Sea* (Honolulu: University of Hawaii Press, 1999), p21.

⁴⁰ 俞寬賜，*南海諸島領土爭端之經緯與法理：兼論東海釣魚臺列嶼之主權問題*，頁 13-16。

⁴¹ Mark J. Valencia, *Sharing the Resources of the South China Sea*, pp. 20.

際條約部分，則有「舊金山對日和約」，以及美國、西班牙及英國之間關於菲律賓群島的三種條約。⁴²

另有不同意見者認為，中法並未在「中法續議界務專條」中指名任何島嶼，且法國隨後聲明該約中規定的界線僅涵蓋南中國海北部，導致南北越統一後對條約解釋與中國不同。⁴³越南主張南海群島主權，而中共則強調 1975 年以前北越政權曾承認該約具有效力，並列舉北越承認南海諸島屬於中共領土的事實，⁴⁴而後一再透過聲明強調中國對西沙群島和南沙群島享有合法主權。

3. 海洋法之適用

1958 年中國頒佈「領海聲明」，規定將直線基線及 12 浬領海寬度適用於南海諸島，⁴⁵「直線基線法」(method of straight baseline) 是以海岸或其附近島嶼或礁群之突出地岬為基點，以直線連結此等基點而構成之領海基線；⁴⁶以連結大陸岸上和沿海岸外緣島上各基點之間各直線為基線，基線以內的水域，都是中國的內海，在基線以內的島嶼都是中國的內海島嶼。⁴⁷為顯示捍衛領土主權的決心，在 1974 年及 1988 年中國先後在西沙及南沙群島與越南發生軍事衝突。其次，1992 年，中國制定「領海及埤連區法」，宣示其陸地領土包括南海諸島，並於 1988 年新設「海南省」主管南海諸島，並於西沙永興島的南海諸島設立辦事處。⁴⁸

(二) 中國在南海的具體作為

當 1974 年中共收復西沙群島之後，南海諸島的主權爭奪已多半轉移至南沙群島上，然而在南沙群島少數露出水面的 25 個島嶼中，幾乎已為其他聲索國派軍佔駐。中國除了發表嚴正聲明抗議之外，要到 1988 年 2 月佔領赤瓜礁、同年在永暑礁建立「海洋觀測站」後，才有立足南沙群島的基礎。⁴⁹從過去到現今，中共在南海群島的經營，可分為鞏固主權的舉措、政治宣示的舉措及軍事行動的舉措：⁵⁰

1. 鞏固主權的行動

(1) 堅持南沙群島為其歷史固有領土：一方面透過群島上的考古行動證明

⁴² 可見於俞寬賜，*南海諸島領土爭端之經緯與法理：兼論東海釣魚臺列嶼之主權問題*，頁 22-26。

⁴³ Mark J. Valencia, *Sharing the resources of the South China Sea*, pp.21.

⁴⁴ 「西沙群島和南沙群島爭端的由來」，人民日報，1969 年 5 月 15 日，第 5 版，見 <http://rmrbw.net/read.php?tid=516453>，2012 年 3 月 6 日檢索。轉引自陳鴻瑜，*南海諸島之發現、開發與國際衝突*，頁 277。

⁴⁵ 韓振華，*我國南海諸島史料彙編*，頁 445-446。

⁴⁶ 俞寬賜，*國際法新論*，頁 440。

⁴⁷ 周鯁生，轉引自陳鴻瑜，*南海諸島之發現、開發與國際衝突*，頁 279。

⁴⁸ 俞寬賜，*南海諸島領土爭端之經緯與法理：兼論東海釣魚臺列嶼之主權問題*，頁 20-21。陳鴻瑜，*南海諸島之發現、開發與國際衝突*，頁 277-280。

⁴⁹ 蕭曦清，*南沙風雲*，頁 566。

⁵⁰ 參考陳鴻瑜，*南海諸島之發現、開發與國際衝突*，頁 237-255。

過去中國人在該地活動的遺跡外，另方面整理過去史料證明中國對在該地活動的記載。而中共領導人也多次在公開場合提出「主權屬我、擱置爭議、共同開發」，且對於南海島嶼主權屬於中國此一立場從未動搖也不願談判。除了上述方法，中國也以實際主權宣示行動，例如佔領島礁、建築漁民庇護所、樹立主權碑、進行資源調查、干預外國在海域內進行有關資源探勘開發的活動、對爭端國主權主張或宣示行為提出外交抗議等，以維護南海主權。⁵¹

(2) 透過立法將南海諸島納入版圖：例如 1958 年 9 月 4 日「中華人民共和國關於領海的聲明」、1982 年 4 月 24 日中共「中國地名委員會」公布 287 個南海諸島部分標準地名、1987 年 4 月 20 日送交聯合國關於中共對東、西、中、南沙群島的主權聲明、1988 年向聯合國提出擁有南海諸島主權的照會、1992 年 2 月 25 日通過「領海及毗連區法」，正式以立法程序將南海群島納入其領土管轄範圍、1996 年批准海洋法公約，並公布中國大陸部分領海基線。

(3) 加強南海管理機構的權能：包括 1950 年起將南海諸島劃歸廣東省管轄並設立辦事處，1988 年將海南島正式建省，並將南海諸島的四沙群島劃歸海南省管轄，而後設立海南省郵電管理局與郵局。

(4) 有計劃地經營南沙群島：首先在南沙海域進行探勘活動，並加強油氣及海產資源開發；此外，動員相關部門，對南沙群島進行大規模的科學調查，包括水文、天象與海洋資源；再次，中國與美國石油公司簽約，共同開發離越南不遠的萬安灘石油，此舉引發越南的杯葛與抗議。

2. 政治宣示的行動

(1) 同意以國際法準則進行雙邊談判，並且傾向以雙邊談判取代多邊談判方式處理南海議題；中國已經分別與越南、馬來西亞、菲律賓舉行關於南沙領土的雙邊談判，然至今未獲任何結果。然而針對解決南沙群島問題，有幾個各方都可接受的共同點，例如以國際法準則及海洋法公約作為解決衝突的依據、和平解決衝突、不妨礙南海的航行自由，共同促進在該海域的資源研究與利用。

(2) 反對南沙問題國際化，主張「擱置爭議、共同開發」：中國最早在 1988 年 9 月 16 日為中共駐菲律賓大使提出對南沙群島共同開發的態度，而後李鵬亦在 1990 年訪問新加坡實再次提出願意暫時擱置主權，來與相關國家共同開發南沙群島資源，而後陸續為外交部官員所提出。不過中國在 1992 年通過「領海及毗連區法」以前，提出主張為「擱置主權爭議，共同開發」，而通過該法以後則將用語改為「主權歸我，擱置爭議，共同開發」。

⁵¹ 蕭曦清，*南沙風雲*，頁 573。

(3) 掀起「南沙熱」的宣傳，由於中國的媒體報導多需要受到官方的事前許可，或至少得向官方的默許，故從 1988 年 8 月 2 日永暑礁基地建成後，媒體對於南沙群島的報導即明顯增多，而中國國務院與中央軍委向在南沙工作的官兵公開表揚。透過對南沙群島的狀況進行宣傳，除了能引起全國人民對該議題的重視與關注，同時也使海軍官兵灌輸海洋觀念與認識，可說是維持南沙群島熱度與維護該區域主權的巧妙方法。

3. 實際軍事的行動

(1) 繼續佔領南沙島礁並建立軍事據點：1988 年中國派兵與越南一戰後，登上永暑礁、赤瓜礁，隨後又佔領東門、南薰、渚碧 3 個島礁；1994 年與菲律賓一戰取得美濟礁，加上華陽礁目前共佔領 7 個島礁。⁵²在島礁上中共都建有軍事設施及雷達設備，可用以監控往來該地的飛機與船艦。⁵³

(2) 輪番進駐兵力：為確保南沙基地的安全、維持其補給，並繼續在已佔領的島礁上施工，中共不斷派遣兵力輪番進駐、看守已佔領的 7 個島礁，除了在該海域執行偵尋警戒任務，同時也在較危險複雜的海域實施海上協同演訓和戰術操練。⁵⁴

(3) 擴建西沙機場，並建立航管中心，以便未來支援南海作戰、加強對南海上空飛航管制能力，同時中共也積極發展海軍實力，強化遠洋打擊能力，此舉對於有效維護南沙群島主權、縮短作戰距離有極大的戰略價值。

(4) 強化中國在南沙所佔領島礁上的設施：例如在永興島上建飛機跑道、飛機停機倉庫、燃料儲藏庫等設施，並建有旅館、博物館、醫院及發電廠；中建島上有燈塔、碼頭港口；永暑礁上建有堤防，並繼續填土造房、運動場、蓄水池、郵局等，並透過島上的海洋氣象觀測站，每日向北京、聯合國氣象組織報告四次海洋氣象。此外如渚碧礁上有直升機平台與碼頭、美濟礁上也有建物。

⁵² 王小波，誰來保衛中國海島，頁 80-82。

⁵³ 陳鴻瑜，南海諸島之發現、開發與國際衝突，頁 253。

⁵⁴ 蕭曦清，南沙風雲，頁 568。

小結

目前南海情勢由於新海洋法制度實施，佔領島嶼所涉及的戰略意義及經濟利益重大，故對於各聲索方而言，對於島嶼的主權的堅持，表面上為領土之爭，實際上是涉及生存與發展的資源爭奪。南沙海域中大約有 230 個島、礁、灘、沙，海域面積有 82 萬平方公里，南海爭端方涉及 7 個聲索國，包括中國、台灣、越南、菲律賓、馬來西亞、印度及汶萊；其中菲律賓佔據有 8 個島礁，馬來西亞佔有 10 個島礁，越南則進駐了 29 個島礁，中國則有 7 個島礁，台灣佔有 1 個島礁。

按照《聯合國海洋法公約》之要求，各國應在 2009 年 5 月 13 日前提交領海基線聲明，故南海爭端各聲索方紛紛在此日期以前，加速通過其關於「領海」或「專屬經濟區」的立法，為其主張提供法律依據。越南、菲律賓、馬來西亞等國紛紛向聯合國大陸架劃界委員會提交南海劃界方案，使得南海爭奪的戰場不僅為軍事佔領、行政鞏固、外交斡旋之外，還增加了國際法角力。更重要的是，域外大國的介入，讓南海問題面臨更形複雜的趨勢。

20 世紀的南海爭奪大多以島礁主權、資源開發、海域管理的議題，然而隨著新世紀的到來，各國在南海競逐的力道並未隨一系列相關條約及聯合聲明而減弱，反倒提高該區域軍備競賽壓力，引入大國勢力；此外，在新式武器與科技的發展下，各國在海上執法力量的強化、管轄力度的加強，更能夠控制爭議海域。南海爭端的發展，是否能遂行本章所敘述之中國政策方向來發展，須以近幾年該區域的情勢演變來討論、對照。

當南沙群島主權聲索方爭相於國內立法，將南海諸島劃入其國家疆域的範圍內、並設置行政單位管轄時，中共作為涉爭方之一，其一貫立場為強調中共對南海諸島，擁有無可爭辯的主權，並反對任何侵犯中國主權的單方面行動，希望有關國家遵守《南海各方行為宣言》的精神，不要採取令局勢複雜化、擴大化、以及影響南海和平穩定的情事。該論述背後最主要的精神為鄧小平所提出的：「主權歸我、擱置爭議、和平解決、共同開發」。

擱置南海主權爭議是鄧小平在 1970 年代初的發想，1975 年 9 月鄧小平向訪問中國的越南領導人提出此議，之後更向其他涉爭方提出，願將南沙群島主權爭議予以擱置，留待未來適當時機解決。這項政策提出的背景是在 1970 年代初，中共反對蘇聯霸權、亟欲改善外交關係，並且因 1989 年面臨天安門事件遭到國際社會制裁孤立的情境。相較於冷戰時期思維，維護國家安全與獨立外交的首要目標，在冷戰後的國際環境中，中國的首要之務為緩解周邊環境，與東南亞國家

發展良好關係的「睦鄰外交」成爲中共外交政策的重點。

中國的現代化建設以及經濟發展的目標，必須仰賴長期和平穩定的國際環境來達成。這樣的認知下，使得中共產生了「與鄰爲善、與鄰爲伴」的周邊外交方針，以及「睦鄰、安鄰、富鄰」政策，中共將自己定位爲國際社會的積極參與者和負責任的建設者。在睦鄰外交思維下，中國提出了「主權歸我、擱置爭議、和平解決、共同開發」的主張。不過這並不代表中共將採行綏靖政策，關於南海協商中共也有「三不政策」的底線：對南沙群島主權爭議堅持雙邊協商，不從事多邊協商；主張南沙群島全部島嶼爲中國所有，而非對特定某一島礁提出主權要求；不將南海問題國際化，反對非爭議國涉及南海問題的協商。

在本章介紹中國對於南海的立場及指導方針後，第四章將討論南海爭端其他聲索方的立場，以及聲索方引入域外大國作爲平衡中國崛起力量的勢力，即美國在此區域中所扮演的角色，後討論以聲索方爲談判主體的東協與中國在南海爭端中的互動，創建了哪些爭端解決機制、成效爲何等議題，以期能對中國在此區域外交中的利益分析，提供現實判斷的基礎。



第肆章 中共與東協關於南海爭端之互動

南海爭端各國對南海島嶼的主權主張多集中於「歷史發現」及「佔有」的行動，在《聯合國海洋法公約》通過之後，加以南海礁岩下潛在石油儲量的推測，使得各國在政治作為、法律宣示上的行動更加的顯著。本章首先將介紹南海諸島主權爭端中，各聲索方對島嶼主權聲張的國際法理據，並指出其主張之缺陷。在了解各聲索方的法律依據後，由於實際上南海爭端已超越國際法的辯論，而屬於國際政治問題，故第二節將介紹美國歷來的南海政策及主張，觀察美國對南海主權聲索方的影響，以此作為第五章南海爭端中美國因素的背景。最後，針對中共與東協在處理南海爭端現有的解決機制，將彙整其歷程、現狀與不足之處。

第一節 南海爭議各聲索方立場與中國之互動

目前在南沙群島上涉及主權爭議的國家共有七個聲索方，為目前世界上涉及國家最多、情況最複雜的國際爭端之一。前文已針對中共在南海島嶼的主權聲張依據、鞏固主權的行動詳細介紹，後文將就南海主權爭端中的其他聲索方：越南、菲律賓、馬來西亞、印尼、汶萊以及中華民國等六方，將其主張之法理依據整理彙列。

一、南海群島主權各聲索方之立場

(一) 越南：「歷史事實」和「佔有」，以及「國家繼承原則」

越南對南海群島的稱呼與中國不同，我國稱南沙群島者，越稱「長沙群島」(the Spratly Islands)；我稱西沙群島者，越稱「黃沙群島」(the Paracel Islands)。越南對南海群島的主張為：

1. 「歷史事實」和「佔有」：越南提出約 15 世紀時的法院文件，即已指出南沙及西沙群島為越南屬地，且該主權宣稱未遭他國的挑戰，且亦有在該地的活動，如 1630 年左右越南人在該地協助荷蘭擱淺商船；¹此外，越南主張今日越南係繼承過去「安南」為主要領域，因此越南所稱之歷史事實皆指安南的行為，包括：嘉隆王在 1802 年派遣「黃沙隊」到西沙群島進行商業探查、1816 年樹立安南國旗；民命王在 1834 年派調查團前往黃沙群島繪測地形、1835 年見寺廟與石碑、1838 年完成越南總圖「皇越地輿誌」記載有在西沙群島的活動等。

¹ Mark J. Valencia, *Sharing the resources of the South China Sea*, p.30.

2. 國家繼承原則：在 1884 年時，法國建立在越南建立了殖民政府，開始對南沙群島和西沙群島宣示主權。越南在法國統治下，向該群島派出了海軍同時搜尋磷礦；法國政府在 1933 年至 1939 年實際掌握了南沙群島的 9 個小島，1933 年 7 月 26 日在法國自己的公報上發佈合併的正式照會。²1949 年 3 月 8 日法越協定後，越南逐步恢復其獨立，雖然在 1956 年以前一些法國軍隊還斷續地住在黃沙群島中的某些島嶼，但在 1950 年 10 月 14 日法國已經正式將該群島的防務交給越南。³越南開始在許多國際場合中聲明對兩群島的主權，包括在「世界氣象組織」(World Meteorological Organization) 的會議、1951 年的舊金山和平會議，並主張其為「日內瓦協議」中屬於法國歸還予越南之一部分，據此繼承了法在西沙和南沙兩群島的控制權，⁴

以上說法遭到中國的反對，聲稱由於安南原為中國之屬國，故允許安南人往返南沙群島、西沙群島捕魚為合理之舉，另「皇越地輿誌」記載之西沙群島地形不合同時代其它書籍對該地之描述，且書中提及該地發現之廟碑刻紋反顯示中國以在該地活動。最後，以「黃沙隊」在該地活動據以為「先佔」之事實，反而晚於中國所提出之時間。⁵此外，越南的說法在幾個方面有所瑕疵：

首先，越南的古文件並未提供充分證據顯示其對南沙群的瞭解，所以更不能將該文件視為是一種聲明。⁶其次，越南和中國的主張十分相似，且兩方古籍證據皆流於軼聞，要爭辯何者有較充分歷史溯源，永遠無法得出明確結論。⁷最後，1956 年時，北越第二任外交部長 Pham Van Dong 承認了中國對南沙群島的主權，雖然現今越南辯稱，該聲明只是戰時爭取援友的務實之舉，且越南隨後已重申其在島上權利，然而北越的聲明確實弱化了現今越南主張的地位。而對越南最有利的部份，則是越南現今有效支配並佔據了南沙群島為數最多的島嶼，大約有 21 到 24 個；而越南十分有意願送交南中國海爭端至國際法院解決。⁸

² Ning Lu, *The Spratly Archipelago: The Origins of the Claims and Possible Solutions* (Washington: International Center, 1993), pp 27-31. As cited in Mark J. Valencia, *Sharing the resources of the South China Sea*, p.30.

³ 戴可來、董力合編，**越南關於西南沙群島主權歸屬問題文件、資料彙編**（河南人民出版社，1991 年），頁 23。

⁴ 俞寬賜，**南海諸島領土爭端之經緯與法理：兼論東海釣魚臺列嶼之主權問題**，頁 27。

⁵ 陳鴻瑜，**南海諸島之發現、開發與國際衝突**，頁 282-286；俞寬賜，**南海諸島領土爭端之經緯與法理：兼論東海釣魚臺列嶼之主權問題**，頁 26-27。

⁶ Ning Lu, *The Spratly Archipelago: The Origins of the Claims and Possible Solutions*, p. 50, as cited in Mark J. Valencia, *Sharing the resources of the South China Sea*, p.32.

⁷ Valero Gerardo M.C., "Spratly archipelago dispute: Is the question of sovereignty still relevant?" *Marine Policy*, Vol. 18, Issue 4 (July 1994), pp. 314-325.

⁸ Mark J. Valencia, *Sharing the resources of the South China Sea*, pp.32-33.

（二）菲律賓：「發現」、「先占」與「鄰近」原則⁹

菲律賓並非對特定南沙群島主張主權，而是對大多數南沙群島、其稱之為「卡拉揚」（The Kalayan，菲律賓語自由之意）的群島為該國所有。菲律賓的主張是較近期的聲明，認為卡拉揚群島是菲律賓的最大島在海底自然延伸之一部分，且這塊區域對菲律賓的安全和經濟生存相當重要。此外，二戰之後，因 1951 年舊金山對日和約中，日本未宣示將此島權利交給任何國家，故這些小島是為日本所放棄的「無主地」（*res nullius*）；後來菲律賓商人 Tomas Cloma 於 1956 年佔領，而名為「卡拉揚」（Kalaya'an）或「自由島」（Freedomland）。¹⁰再次，基於卡拉揚群島在地理上距離菲律賓較近，菲國據「鄰近原則」稱該島屬菲律賓所有。1978 年 6 月，菲律賓發佈第 1596 號總統令，將其所佔領的島嶼命名為「卡拉揚群島」劃歸巴拉望省管轄；該年 7 月發佈第 1599 號總統令，宣布卡拉揚群島位於菲國專屬經濟區內。

菲律賓的理由不夠充分的原因在於，這些島嶼並非無主地，至少已為中國及越南所挑戰；此外，Cloma 佔據南沙群島的時間僅為數個月而已，況且私人對獨立領土的主張與政府主張毫無關係，除非個人是在政府授權下行動或是政府能對該個人主張管轄權，然 Cloma 自命為卡拉揚最高委員會主席，當時的菲律賓既未同意、亦未反對其舉動。再者，1955 年菲律賓政府宣布菲律賓群島周圍的領海基線，並未包括卡拉揚群島區域在基線之內。而大陸自然延伸的說法，也已為巴拉望海溝（The Palawan Trough）所隔斷，並未有南沙群島與菲律賓群島自然聯結的狀況，故無法適用聯合國海洋法公約第 76 條所要求自然延伸的條件，能據此主張超過 200 海浬專屬經濟區。

（三）中華民國

我國對南沙群島的主張與中國大陸類似，基於歷史事實及佔有。1946 年 9 月國民政府頒佈了收復西、南沙群島的訓令，並分別樹立「太平島」、「南威島」、「西月島」等石碑，聲明對南海諸島的主權；1948 年我內政部公布《中華民國行政區域圖》中附有《南海諸島位置圖》標誌著曾母暗沙為我國疆域最南端，為我對南沙主權的宣稱。

目前中華民國雖然佔領南沙群島中的最大島「太平島」，但由於與中共雙方的主權爭議問題，故我國無法參與第一軌的多邊安全機制「東協區域論壇」，僅能有限度的參與第二軌「南海潛在衝突研討會」的多邊安全對話。而此文焦點在於中共與美國在南海爭端的角力，以及在美國因素存在下中共處理南海爭端的利益視角，故關於中華民國於此區域的歷史淵源及各聲索方互動，將僅選擇重要者敘述。

⁹ 俞寬賜，*南海諸島領土爭端之經緯與法理：兼論東海釣魚臺列嶼之主權問題*，頁 28-30、Mark J. Valencia, *Sharing the resources of the South China Sea*, pp.33-35.

¹⁰ Mark J. Valencia, *Sharing the resources of the South China Sea*, pp.34.

（四）馬來西亞

馬來西亞的主張有兩個基礎：第一，由於南沙群島的若干島礁位於其大陸礁層與專屬經濟海域範圍內，故該等島嶼為馬來西亞領土。第二，基於其 1979 年的地圖，馬來西亞「發現」和「佔有」該島嶼；1983 年，馬國在南沙群島中的一個島上建立了軍隊駐防，1986 年時再佔領了兩個小島。1991 年時，馬來西亞宣布將在 Swallow Reef 上建立軍用機場並且發展觀光，而後宣布在這個區域主張一塊「軍事警告區」。

馬國的立論缺失在於其對該地的佔領和探測為近年之舉，且為其他許多國家所抗辯；馬來西亞只佔領了本身所主張的島嶼中的一小部分，其他如 Amboyna Cay 則在越南嚴密的軍事駐防中；至於宣稱該等島嶼為「無主地」之論，國家應不僅宣稱發現，也必須有效佔領該等土地。至於海洋法的規定，也只有基於島嶼而享有大陸礁層和專屬經濟海域，而無因後者來決定島嶼的主權歸屬。最後，馬來西亞與印尼於 1969 年簽署的大陸礁層劃分協定，給予印尼部分超過等距線的區域，而馬國據該等區域對南沙群島的主權宣稱，也因為該區域權利易主而被削弱。¹¹

（五）汶萊

汶萊對南通礁（Louisa Reef）和 Rifleman Bank 的主權主張，乃基於該島礁為其大陸礁層的自然延伸。由於汶萊國土有三面被馬來西亞環繞，故兩國的主張有時被認為是同一國的主張，不過汶萊的主張比馬國多了 Vanguard Bank 區域，且 1992 年時的東協會議中，汶萊外交部長稱汶萊只主張海域，且與馬來西亞在 Louisa Reef 部分有重疊。

汶萊主張的弱點在於 Louisa Reef 只有兩個小岩石在海水高潮時超越水面，而這樣的狀況在海洋法中是被歸類為岩石的一種，而不能據此主張聯合國海洋法公約第 121 條第 3 款而獲得專屬經濟海域和大陸礁層。此外，其領土對該等島礁的自然延伸主張，也基於和馬來西亞相同理由，為巴拉望海溝所隔斷，因此無法成立。更重要的是，汶萊並未在其宣稱的領域內試圖驅逐外國漁船或大型船隻，以捍衛其主張。¹²

（六）印尼

印尼目前並未佔領南海群島，然而 1969 年印尼與馬來西亞簽訂大陸架協定，聲稱擁有 5 萬平方公里的南沙海域，並於 1980 年宣布建立 200 海浬的專屬經濟區，涵蓋目前由中國及台灣宣布的專屬經濟區範圍。

¹¹ *Ibid.*, pp.37.

¹² *Ibid.*, pp.38.

以下將針對目前南海的情勢發展，由各聲索方在國際法上對南海諸島的主權聲張、實際佔領島嶼情形、佔領島嶼列表做出彙整，以便於讀者了解。

表 4-1. 南沙群島及東沙群島領土主張

聲索國	主張	實際佔領地
中國	<p>將 Spratly Islands 稱作「南沙」群島，主張所有南沙群島和南中國海的島嶼主權，然而卻未明定座標或以其他方式明確定位。中國基於許多歷史事件而主張主權，例如，西元 110 年的漢朝，和西元 1403-1433 年的明代，中國均有向南沙群島從事海上軍事活動（naval expeditions）之記錄。中國漁民和船隻在此區域中活動已經數年，且中國使用群島證據來支持其主權宣稱。</p> <p>至 19 世紀到 20 世紀早期，中國開始對西沙群島和南沙群島宣稱主權，這些島嶼在二戰時期島嶼被日本佔領，到了 1947 年，國民政府首次在對南沙與西沙群島的海域圖中，加入了「九段線」，並將上述島嶼包含在九段線範圍之內。1992 年，中共政府以國內法重申對此區域的主張，並據有西沙與南沙群島之部分島嶼，並在 1976 年從越南手中取得西沙群島，並將西沙群島劃入海南省之一部分。</p>	<p>華陽礁 （Quarteron Reef）</p> <p>永署礁 （Fiery Cross Reef）</p> <p>南薰礁 （Gaven Reef）</p> <p>東門礁 （Hughes Reef）</p> <p>赤瓜礁 （Johnson Reef）</p> <p>美濟礁 （Mischief Reef）</p> <p>渚碧礁 （Subi Reef）</p>
越南	<p>越南基於「歷史因素」和「大陸礁層原則」主張所有南沙群島為 Khanh Hoa 省之沿海區域，雖然越南的主張不甚清楚，但其主張仍包括了部分的向南中國海延伸之區域。</p> <p>在中國使用群島證據作為宣稱主權之理由後，越南也開始加強其群島證據作為宣稱主權之佐證。</p> <p>1930 年代，法國因為佔領越南作為殖民地，也宣稱擁有西沙和南沙群島之主權，當時越南也佔領部分南沙群島的島嶼，而當於越南所佔領的西沙群島，已於 1947</p>	<p>南沙群島當中，越南掌控了 21 個島、礁、沙洲與沙礁：</p> <p>中：六門礁/越：速珊礁（Alison Reef）</p> <p>安波揚沙州（Amboyan Reef）</p> <p>中：柏礁/越：漁船礁（Barque Canada Reef）</p> <p>中：中礁/越：東長沙島（Central London Reef）</p> <p>中：南華礁/越：蜆鴨山（Cornwallis South Reef）</p> <p>Da Gri-san</p>

	<p>年由中國所佔領。</p>	<p>Da Hi Gen 中：東礁 (East London Reef) 中：大現礁/越：大礁 (Great Discovery Reef) 日積礁 (Ladd Reef) 中：瓊礁/越：帶刀礁 (Landsdowne Reef) 鴻庥島 (Namyit Island) 畢生礁，越南稱藩榮島 (Pearson Reef) 舶蘭礁 (Petley Reef/ Bolan Reef) 郭謙沙洲 (Sand Cay) 景宏島/辛科威島 (Sin Cowe Island) 中：奈羅礁/越：南礁 (South Reef) 南子礁 (South West Cay) 南威島 (Spratly Island) 中：無乜礁/越：仙女礁 (Tennent Reef) 西礁 (West London Reef)</p>
<p>菲律賓</p>	<p>基於「鄰近」原則及 1956 年探險家至該地探索，對南沙群島主張了明確的座標，1971 年菲律賓正式宣佈 8 個其稱為「卡拉揚」(the Kalayaan) 的群島為：1. 非屬於南沙群島之一；2. 由於曾是無主地，可為任何國家所佔有。1972 年，卡拉揚群島被劃入 Palawan 省，並建立卡拉揚市，這些島嶼的總面積約 790,000 平方英尺。</p>	<p>菲律賓掌握了以下的南沙群島：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 南鑰島 Kota or Loaita Island 2. 馬歡島 Lawak or Nansham Island 3. 西月島 Likas or West York Island 4. 楊信沙洲 Panata or Lamkian Cay 5. 中業島 Pag-asa or Thitu Island 6. 北子礁 Parola or North East Cay 7. 費信島 Patag or Flat Island 8. 司令礁 Rizal or

		Commodore Reef
馬來西亞	以「大陸礁層原則」為基礎，且有非常明確的座標；馬國佔領了 3 座在其大陸礁層區域內的小島，並企圖從本國運至該地的泥土建立一座環狀島礁，目前已建成一家旅館。	<p>馬來西亞實際掌握了南沙群島的以下島礁：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 中：光星仔礁/馬：烏比烏比礁（Ardasier Reef/ Terumbu Ubi） 2. 中：南海礁/馬：瑪達納尼礁（Mariveles Reef /Terumbu Mantanani） 3. 中：彈丸礁/馬：拉央拉央島（Swallow Reef/ Terumbu Layang） 4. 榆亞暗沙 5. 皇路礁 6. 南通礁 7. 光星礁 8. 簸箕礁 9. 南康暗沙 10. 北康暗沙
台灣	台灣主張與中國類似，並以相同的原則為基礎。其缺失如中國相同，亦未明確定位。	台灣掌握了太平島（Itu Aba /Taiping Dao Island），為南沙群島當中最大的島。
汶萊	並未主張任何島嶼主權，但聲稱最鄰近於該國的一部分南海為其大陸礁層和專屬經濟區；1984 年，汶萊宣稱一塊包括南通礁（Louisa Reef）的專屬經濟區。	
印尼	非南沙群島的聲索方，然而中國與台灣所宣布的專屬經濟區和大陸礁層與印尼重疊，其中也包括了那吐納油氣田（Natuna gas field）。	

資料來源：1. 王小波，**誰來保衛中國海島**，頁 40-86。

2. “Territorial claims in the Spratly and Paracel Islands,” *Global Security Organization*, <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/spratly-claims.htm>，並由作者自行翻譯。

在南海問題中涉及了國際法問題與政治問題，各聲索方對於南海島嶼主權的主張，皆包含了國際法的基礎，然而南海主權爭端實際上早已超越單純國際法的爭論，而存在著更多大國之間的角力。在政治與安全因素的考量不斷提高下，國際法上的論點為本研究的重要參考，實際上欲研究南海爭端的發展，則必須著重在國際政治情勢的變化與大國之間的折衝。以下將簡介中共建政後與南沙群島各聲索方的軍事衝突與糾紛，並針對中共與其他各國在南海互動上的變化，對中共之政策演變整理出不同歷史分期的特點，以便於後續研究。

二、中共與南沙群島聲索方互動

冷戰後的時期，由於柬越戰爭的爆發（1975-1989），東南亞國家更大的焦點在於防制越南的侵略與蘇聯逐漸升高的海軍力量，中國與東協成員在重疊的南海領土問題被擱置一旁，直到 1988 年 3 月中國與越南在南沙群島上的海軍對峙才重新喚醒了這個議題。

中國在 1990 年代逐漸提高其東南亞區域的地位，並聚焦於南海領土主張的安全利益，背後有一系列利於中共的戰略背景：首先，蘇聯的解體以及美國投入此區域與否的不確定性；其次，另一個可能的強權日本受制於其憲法約束，無法發展在東亞區域安全角色；再次，中國在 1980 年代晚期，與莫斯科達成和解，因而無需再擔心其北部邊界的威脅；最後，中國在 1980 年代起，由於經濟持續發展，故幫助提昇其軍事能力的現代化。

至於東協在此區中的角色，由於創設時聚焦在衝突預防，而且缺乏能組成正式或潛在聯盟的元素：聯合軍事能力和具備共同威脅認知，故無法在南海做為有效對抗強權的角色；此外，東協在 1990 年早期意圖發展圍堵中國威脅的防禦安排時，並未展現任何部屬或安排，即便一個作戰計畫產生了，東協成員也不具備聯合軍事能力來嚇阻中國在爭端區域的行動。再者，東協之中的部分國家，基於經濟和貿易連結的因素，仍不情願與中國對抗，此亦影響到東協無法作為影響或解決南海爭端中的原因。

中國在南海地區中，與南沙群島涉爭國發生了幾次較大的軍事衝突，這些衝突帶來的後果是加強其他國家對於外部大國的軍事聯盟，更加說明了當東協無力作為抗衡中國角色的同時，域外大國對平衡中國軍力增長的重要性。

表 4-2. 南海軍事衝突行動及糾紛列表

時間	衝突國家	衝突情形
1974	中共、越南	中國將越南逐出西沙群島，此後佔領控制全部西沙群島
1988	中共、越南	兩國在南沙搶奪「華陽礁」，並在「赤瓜礁」發生流血軍事衝突
1992	中共、越南	越指控中軍隊登陸「南薰礁」，中拿捕約 20 艘從香港運送貨物的越南貨輪
1995	中共、菲律賓	中佔領菲主張主權的「美濟礁」，菲驅逐島上中國人及摧毀中所立之主權碑，後 3/25 菲海軍扣押 62 名中共漁民
1995	中共、馬來西亞	3/23 馬海軍巡邏艦向中共拖網漁船靠近開火，打傷 4 名中國船員
1995	台灣、越南	台向一艘越南補給船開火
1996	中共、菲律賓	4 月，菲海軍向中國商人開火，打死 2 名船員；5 月，菲拘捕在「黃岩島」附近作業的 25 名中國漁民
1997	中共、菲律賓	4 月，菲海軍命一中國快艇和兩漁船離開「黃岩島」，菲海軍後來除去中共主權碑並樹立菲國旗，中派三軍艦勘查菲佔領的「雙黃沙洲」和「南鑰島」
1998	越南、菲律賓	1 月，越對菲接近「無乜礁」之漁船開火
1998	中共、菲律賓	1 至 3 月，中四艘漁船共 51 名漁民在「黃岩島」附近被菲海軍攔截，控以非法入境並拘押近半年；11 月底，菲在「美濟礁」附近水域拘捕 20 名中漁民
1999	中共、菲律賓	5 月，菲拘禁中漁民 25 名；5/23 一中漁船在「黃岩島」與菲軍艦相撞沉沒，同月中軍艦騷擾一擱淺南沙群島之菲軍艦；7 月，一中漁船與菲軍艦相撞沉沒；11 月，另一菲軍艦在南沙群島擱淺
1999	越南、菲律賓	10/13 越駐軍射擊一架菲 OV-10 偵察機，其當時正於南沙群島「坦尼特暗礁」上空偵查
1999	菲律賓、馬來西亞	10/14 兩架馬鷹式戰機與菲兩架 OV-10 偵察機在馬佔領之南沙島礁上空幾乎交火
2000	中共、菲律賓	1/6 菲海軍驅逐六艘中在「黃岩島」作業的漁船；1/28 菲海軍在南沙海域驅逐中漁民；5/26 中一艘漁船遭菲海軍攻擊，船長被打死，其餘 7 名船員遭菲扣押
2001	中共、菲律賓	2 月初，菲海軍在南沙群島附近驅逐中漁船；3 月中旬，菲海軍在有爭議海域驅逐中漁船
2009	中共、菲律賓	3 月，菲總統簽署《海洋基線法》，中提出抗議
2009	中共、越南	12 月，中國國務院宣布將開放西沙群島旅遊，越南提出抗議
2011	中共、菲律賓	4 月，菲向聯合國提交就南海主權糾紛中對中國的抗

		議，中隨後亦向聯合國提出菲入侵中國島礁的照會；5月，菲抗議中海洋戡測船和海軍艦進入「巒藤礁-安塘灘」附近搭建設施，而後菲宣布將南海群島附近海域更名為「西菲律賓海」，並明確表示歡迎美國介入此區爭議；12月，菲於「禮樂灘」附近拘捕中漁民
2011	中共、越南	5月末，中船在越經濟特區內割斷在海域作業的越南石油探測船的戡探纜線，越提出抗議；6月，越稱又一艘探測船在越專屬經濟區遭中船撞斷纜線，引發中駐河內大使館外抗議活動，後越在南海舉行實彈軍事演習。
2012	中共、菲律賓	4月，中國漁船進入「黃岩島」附近瀉湖躲避惡劣天氣，菲海軍以非法撈捕為名企圖抓扣中漁民，遭中海監船阻擋，進而引發中、菲艦船在海上對峙

資料來源：

1. 蔡政文研究主持、林文程協同主持，**南海情勢發展對我國國家安全及外交關係影響**（臺北：行政院研究考核委員會編印，2001年），頁28-30。
2. 「南海主權糾紛大事紀」，2011年6月21日，**阿波羅新聞網**，
<http://www.aboluowang.com/news/2011/0621/南海主权纠纷大事记-127528.html>，2012年3月11日搜尋。
3. 「本次南海爭端」，**百度新聞**，<http://news.baidu.com/z/nhzd/index.html>。
4. 「南中國海主權糾紛大事記」，2011年6月22日更新，**美國之音**，
<http://www.voacantonese.com/content/article-20110623southchinaseatimeline-124428854/931173.html>。

綜上整理，可以了解中國在南海與各聲索方的互動，在近幾十年的過程中，約略分為以下幾期：

（一）衝突升級期（1991-1995）

1995年2月的「美濟礁」事件，加強了東協國家對「中國威脅論」的想像，且對於中國將以軍事力量佔領南沙群島的的憂慮亦隨之提高。菲律賓將中國佔領美濟礁島之舉，視為是對其國家安全的威脅，並採取立即的報復性措施，包括摧毀中國界標和逮捕中國漁民，並宣布一個防禦性的軍事現代化計畫。印尼則由於美濟礁事件印證了對中國的領土宣稱將包括那吐納（Natuna）油田的疑慮，且印尼更為擔憂外部勢力對此區域的干涉，以及中國增進的軍事和經濟力量將會提高其在東南亞的角色，因此印尼總理蘇哈托在1995年12月決定與澳洲簽署安全協定，這個協定宣稱兩國將分享共同戰略展望和相似的安全考量。而馬來西亞向來態度則希望保留和進一步發展與中國的經濟聯結，即使以犧牲對東協其他成員的共同一致性為代價，經過此事件後則提高中國威脅的認知。

（二）平緩期（1990年代後半期至2010年）

美濟礁事件之後，中國改變對於南沙群島聲索國的態度，並展現願意對南海

諸島多邊談判的態度，然而透過持續重複對南海整個區域的主權聲明、談判並不代表中國對南海的領土目標有所動搖。2002年中國與東協成員簽署「南海各方行為宣言」，同時也代表著南海爭端不再被視為立即的安全引爆點，且在中國與東協成員國外交及經濟關係的發展上，南海議題也暫時被擱置一旁，可說是達成此區域中脆弱的穩定。

中國與南海爭端關係的緩和，可歸因於中共形塑自身為負責任、有幫助性且願意維持現狀的強權，而非印證「中國威脅論」的修正主義強權，有效降低了東南亞國家敵視中國的態度。1995年之後，中國對待東協國家的外交政策，可歸納為一種自我約束和妥協的態度，更與先前對多邊主義懷疑態度形成對照。而2003年的中國簽署東南亞友好合作條約，為第一個願意尊崇該條約的非東協國家，更展現中國尊重東協規範的意願，也作為中國希冀與東協打好關係的重要象徵。

（三）衝突潛伏期

即使南海爭端在1990年代中期過後已經漸趨緩和，然而此種論點仍受到許多挑戰，該論點認為中國與東協國家在南海爭端的衝突只是暫時潛伏，特別是在領土、能源，還有是否可接受南海區域權力分配的現狀等議題上，各聲索國意見仍然分歧。南海區域的能源，在透過聯合探勘方案和共同開發方面，逐漸帶來降低衝突的功能；而在領土的議題上，海洋領土爭端卻總是一個升高衝突的力量，特別可能發生在因為一些地緣政治的計算下，受到欲利用該區域戰略地位的主張，而刻意升高國家主義的情況下。

基於國家主義的情緒下，各國仍認為在南海使用軍事力量，始終是發展領土和能源的可能途徑，而國家主義的功用可從國際層次與國內層次來討論。所有聲索國至今仍不斷重申對於領土的主張，且在主權方面的議題也從不願讓步，無論對中國或其他國家而言，南海的主權聲明仍具有國家主義的重要性；各國若在領土主權方面展現讓步意願，或是撤回領土聲明，將會對一國政府造成過大的國家內部代價，同時也會被區域中其他國家認為虛弱的指標，容易造成他國趁虛而入。而從國內的角度而言，國家主義也會被作為操縱群眾的工具，無論是執政黨或反對黨，往往透過升高對特定領土爭端的衝突，來藉此獲得國內支持。

中國及南海各聲索國都面臨來自國內的壓力，而南海的領土聲明則具有重要的象徵性價值，使得國家主義在南海爭端的範疇中似有再起的趨勢：中、菲、越三國在2005年3月簽署聯合海洋地震合作協定(Joint Marine Seismic Undertaking, JMSU)後，菲律賓反對黨即持續抨擊政府削弱國家對抗中國的主權主張，並違反該國憲法，意圖透過提高反中國觀點來降低執政黨的威信；當2007年中國在南沙群島設縣時，越南容忍群眾在河內的中國大使館、胡志明市的領事館外示威

抗議，特別在反中示威活動實則為越南中央政府所領導控制時，此舉正是向北京傳達明確的政治訊息。由此可見，南海對於各聲索國來說，都有國家主義和象徵性的重要性，而當國家主義為執政者操縱時，就容易成為升高衝突的力量，且有礙於南海爭端的和平解決。

值得一提的是，相較於東南亞聲索國的態度，中國對於南海爭端上的外交政策則相較溫和許多。即使 1995 年中國擴張在美濟礁上的建設，但自 1995 年之後中國已經未在奪取額外的南海爭端領土，除少數較大的舉動如 2007 年在南沙群島設縣外，中國近年已盡量不在南海過於強調國家主義，並且小心避免此議題在中國國內被彰顯，此舉被視為與東協國家降低緊繃並改善關係的努力。

東協國家目前雖然尚未出現真正意義上的多邊海上安全合作機制，但其海上安全合作正在出現「聯合起來、一致對外」的苗頭，特別是在聯合反恐、打擊海盜、處理南沙主權爭端等問題上，東協中、小國家聯合起來以「一個聲音」與區域外國家對話的趨勢日益明顯。¹³

表 4-3. 中國在南海區域與東協聲索國及美國互動列表

時間	內容
1991	中國通過《領海及關連區法》，重申對西沙及南沙群島擁有領海主權
1998	美國國會眾議員羅爾巴克爾乘菲律賓空軍 C-130 飛機巡視美濟礁並拍攝到中國軍艦照片
1999	中、菲各自提出防止南海衝突的「行為準則」草稿，東協同意菲律賓版本，中國拒絕接受但表示願意參加草案討論
2000	8 月，中國與東協就南海行為準則舉行第二次磋商
	12 月，中、越簽署北部灣領海、專屬經濟區和大陸架的劃界協定
2002	中國與東協簽署《南海各方行為宣言》，承諾以國際法原則，在和平和相互尊重的基礎上探討建立信任措施的途徑
2004	6 月 30 日，中越北部灣領海、專屬經濟區和大陸架的劃界協定和北部灣漁業合作協定正式生效
2005	中越菲三國簽署在南海協定區勘查協定
2010	中國聲稱南海主權屬中國「核心利益」；美國對中國和東協宣示南海事關美國「國家利益」。7 月，中國在南海進行演習；8 月 8 日，美國航母駛入越南峴港；8 月 12-20 日，美越在南海進行聯合軍演。
2011	6 月，美國國防部長蓋茨在新加坡第 10 屆香格里拉對話上說，南中國海區域如不確定行為準則，將會爆發衝突。他強調說，有關方面應本著國際法原則、和平解決南中國海的領土爭端。中國國防部長第一次出席香格里拉對

¹³ 楊明杰主編，*海上通道安全與國際合作*（北京：時事出版社，2005 年），頁 277。

話。國防部長梁光列警告區域各國不要搞針對第三方的對抗性結盟。6月13日，美國國會參議員韋伯說，他正在推出決議呼籲中國在南中國海停止軍事行動，以多邊方式談判解決問題。中國表示「堅決反對」外國干涉南海爭端並指責一些國家發表「沒有根據和不負責任的言論」。同月，中國官方媒體說，巨大的「海洋石油 981」深海鑽井平台進行第一次測試，為部署到南海做準備。

資料來源：「南中國海主權糾紛大事記」，阿波羅新聞網，2011年6月21日，
<http://www.aboluowang.com/news/2011/0621/南海主權糾紛大事記-127528.html>。

2012年3月11日搜尋彙整。

第二節 南海爭端中的美國因素

一、美國在南海區域的政策指導

1980年代以前的美國未在南海的提出任何政策，此乃因越戰的結束，使美國陷入深刻的自我反思，使得極端的「遠離東南亞」情緒產生。直至1980年代初期，由於南海爭議升高，周邊國家開始主張其在南海之主權，雷根政府開始提出兩點南海政策：第一、美國對於南中國海的島嶼歸屬爭端不持特定立場，但是美國的「航行自由」，也包括飛行器飛越該海域上空的「自由」，必須得到保障；第二、南中國海爭端必須以和平方式解決。¹⁴

柬越戰爭在1991年由巴黎協定（the Paris Accords）而獲得解決，同年度蘇聯解體、冷戰結束，意味著東亞在國際權力分配的轉變。該年12月蘇聯的解體，使莫斯科必須應付國內議題，而限制其區域性的角色及影響力，加上早在1990年10月即提出撤出在越南金蘭灣（Cam Ranh Bay）所有軍力；而與此同時美國則在沙漠風暴的行動中展現其現代軍事能力，而成爲全球唯一的超級強權，然而由於預算限制，美國仍對於東亞軍事部屬感到猶豫。此外，菲律賓國會在1991年9月否決了與美國新的基地條約，導致美國在1992年11月時抽調於蘇比克灣（Subic Bay Naval）基地和克拉克(Clark)空軍基地的軍力。故1990年代早期，美國對東南亞安全的承諾充滿不明確性。¹⁵

1990年代中期，針對美國在東南亞的策略形成了三個方向的辯論，¹⁶最後

¹⁴ 楊希雨，「南海問題中的三個層次矛盾」，求是理論網，2011年07月12日，
http://big5.qstheory.cn/gj/zgwj/201107/t20110712_92608.htm。2012年3月16日搜尋。

¹⁵ Ralf Emmers, *Geopolitics and Maritime Territorial Dispute in East Asia* (New York: Routledge, 2010), pp. 96-97.

¹⁶ 即新孤立主義、中立主義和干涉主義三大思潮，參考蔡鵬鴻，「美國南海政策剖析」，頁1-7。

Scott Snyder 所提出的「積極的中立主義」(active neutrality)¹⁷，成為美國近十幾年來在南海議題的政策指導基礎，該研究報告的重點為：¹⁸

(一) 預防性外交：處理南海議題，須在衝突發生前採取措施、防止衝突發生；一旦衝突發生，就要設法阻止衝突進一步擴散。

(二) 在國際法原則指導下積極尋求政治解決途徑：中國批准《聯合國海洋法公約》是重要的舉措，然而法律的複雜性，短期內以法律途徑解決南海問題較難，而透過政治方法解決南海爭端則是較為可行的現實手段。

(三) 支持「擱置主權爭議，共同開發」的思維，支持有關國家組織共同開發多邊合作委員會，以協調南海爭端區域共同開發海洋資源活動。

(四) 在南海爭端中保持中立立場，堅持和平方式解決領土爭端：美國應鼓勵有關各方透過外交方式解決南海爭議，美國在南海議題上不能公開出面、不能使南海議題美國化、不能出頭、避免涉入爭端中，應盡量以低調的外交方式支持有關各方和平解決爭端。

(五) 發揮平衡作用：美國應持續擁有干預地區權力失衡的能力，要以「權力平衡者」的角色在該區域發揮作用。

在積極的中立主義之外，美國仍必須維護兩種在南海區域的利益，第一、維護在南海地區的公海自由和國際航道安全暢通，不僅因為美國在太平洋的軍事力量必須通過南海地區，進入阿拉伯海和波斯灣地區來支援美軍在整個中東地區的軍事行動，屬於一條重要戰略通道；此外，南海區域是美國商船使用的主要海上道路。第二、美國在九一一事件之後，在東南亞區域開闢了反恐的第二條戰線，在確保南海海域的航行安全下，美國需要南海區域符合其反恐目標。

東協國家需要加強與美國的軍事合作，以便提昇其本國的軍事行動能力和裝備訓練水平，而美國也利用這樣的機會，以九一一事件開啓反恐的契機，在東南亞增強美國的軍事准入權、基地設施使用權以及其他形式的軍事存在，如與東南亞國家舉行雙邊或多邊軍事演習、以演習之名得以出兵至東南亞國家協助反恐，或是透過簽署軍事合作協議，進入和使用東南亞國家的軍事基地等。¹⁹

多數東南亞國家將美國在此區域中的軍事佈署，視為約束中國霸權增長、預防限制自由航行發生的有效手段。美國與新加坡在 1990 年達成協議，使美國空軍及海軍得以更廣泛地使用新加坡的軍事設施，此協議也成為彌補離開蘇比克灣海軍基地和克拉克空軍基地的不良戰略效應；前此，馬來西亞與印尼都希望能提

¹⁷ Scott Snyder, "The South China Sea Dispute: Prospects for Preventive Diplomacy: A Special Report of the United States Institute of Peace," *United States Institute of Peace* (Washington: August 1996), <http://www.usip.org/publications/south-china-sea-dispute-prospects-preventive-diplomacy>.

¹⁸ 蔡鵬鴻，「美國南海政策剖析」，頁 2-9。

¹⁹ 楊明杰，**海上通道安全與國際合作**，頁 276。

供美國海軍據點，取代菲律賓來加強與美國軍事聯結，然而美國卻因為不希望涉入南海主權爭端當事國，不得已而限制了維護航行自由和第七艦隊的機動性。

綜合言之，美國主張維護南海符合《聯合國海洋法公約》，有關公海自由和國際航道為船舶、飛機享有過境通行的權利；確保南海航道安全、自由通行是美國在南海的利益。自 1990 年代中期以來，一直為美國歷屆政府所遵行，然而近幾年在南海區域的態勢發展，可以見到美國政策轉變，一種積極的干預主義略微抬頭。此種思想的內涵為：

(一) 主張美國現行南海政策為消極政策，鼓吹歐巴馬政府應積極介入南海和東南亞事務，以保障美國及其亞洲盟友在南海爭端中的合法利益。

(二) 宣稱中國對南海為其歷史性水域主張，不符合當代國際法和國際法實踐，南沙群島應屬於美國盟友菲律賓，西沙群島屬於越南。

(三) 主張從地緣政治背景來分析南海爭端和地區安全，中國在南海的軍事能力提高，使地區權力平衡傾斜，進而威脅到南海國際航道的航行自由權以及地區的安全與穩定，美國應針對南海制定戰略。

然而在歐巴馬政府上任後的近幾年發展，可以觀察到美國在南海的態度上產生了變化，積極的干預主義逐漸取代積極的中立主義，改變了美國的戰略方向，美國推出「重返亞洲」的政策，意圖在亞洲、爭端中的東南亞扮演更重要的角色，提高於此區域的影響力。關於美國在南海與中國的角力，將於第五章做更詳細的介紹，下文將探討美國進入此區域的角色及其對南海各聲索方的助力何在。

二、南海爭端中的美國因素

如前所述，美國官方、學界皆對於南海問題進行諸多討論，在眾多分歧的意見中，點出的重點在於南海地區對美國亞太安全的地位，而對南海諸島的主權歸屬則不在美國的焦點之中，因為南海爭端本身不是美國亞太安全利益，然而南海爭端則會影響到期在東亞的安全利益。²⁰由此，美國認知到必須在南海扮演更重要的角色、提高其影響力，故透過幾種方法支持南海爭端國家：²¹

(一) 向爭端國家提供關於南海問題的情報，尤其是軍事情報。

由於東南亞各國在經濟、科技實力上的限制，聲索國的軍事裝備相較於中國大都處於落後狀態，是故獲得有關中國在南海的軍事動向情報對其極為重要；這些情報從武器裝備的配置、中國採取軍事行動的可能性到中國在爭端中的戰略目

²⁰ Ralph Clough & Scott Snyder, "Session 7: Taiwan and the South China Sea," *Federation of American Scientists*, <http://www.fas.org/nuke/guide/china/doctrine/chinasess7.html>.

²¹ 鄭澤民，*南海問題中的大國因素：美日印俄與南海問題*（北京：世界知識出版社，2010年），頁 82-99。

標等，對東南亞聲索方制定與中國對抗策略，發揮了很大的作用。在這樣的情況下，聲索方得以即時了解中國在南海的軍事力量，進而採取相應的對策，並能對於挑釁和真正引發衝突的分界拿捏得宜，美國的情報為東南亞聲索國對抗中國形成有利的影響。

(二) 與東南亞爭端國家進行各種形式的軍事互動。

一方面加強美國對東南亞與南海地區的滲透，另一方面培育本身對南海地區的干涉能力，更是對南海聲索國的間接支持。這些軍事互動包括了軍事互訪、聯合演習、後勤支援、軍事培訓與軍售等，在各領域的合作不斷增加，且目的也越來越針對南海爭端。例如 2009 年中美國與東南亞有關國家之間，逐一進行的「卡拉特」年度軍事演習，正是以南海的海上糾紛為背景而展開，對於美國對南海海域的偵測、熟悉南海作戰環境與海域有很大幫助。

(三) 美國石油公司與幾乎每一個聲索國都簽有在南海海域開採石油的協議或合同。

這些石油公司在了解東南亞各國之間存在領海爭議，但仍選擇涉入其中，其動機當然是為了謀取私利，而非是為了便於美國介入，不過至少是在得到美國默許的情況下進入。在南海的爭端中，石油是美國涉足此區域的目的，當然也可以是其介入的方式之一，蓋現今科技發展下，石油的稀有已具有國家安全的重要性；從另一方面，美國公司在有爭議之海域參與各方的石油開發，實際上也使得現今部分海域的分據狀態因美國涉入的情況固定下來，為對聲索國不同面向的支持。（參考本節末表 4-4、南海主權爭端國授權外國石油公司探勘南海油藏情形）。

(四) 透過扶植東協新的領導力量，以加強東協的團結程度並增強其抵制中國的能力。

印尼長期以東協代行人身分主導南海問題二軌機制「南海潛在衝突研討會」，雖然未對南海提出任何主權要求，在南海石油和天然氣探勘亦沒有直接利益，然而印尼宣稱其在南海爭端中的利益在於預防衝突發生，且近年來印尼意圖提昇其國際地位，有意充當東協領袖，並主張透過強化與美國的關係以提高印尼在國際社會的地位。²²基於這些原因，美國有意扶植印尼，以平衡、抵制中國在南海的立場，並加強東協團結力量與抵制中國能力。

(五) 透過新聞輿論、學界及其他途徑表達對東南亞有關國家的支持。

例如在 2009 年 7 月的美國國會參議院外交關係委員會聽證會上，該委員會亞太小組委員會主席 Jim Webb 提出美國應該為南海其他國家提供保護傘，避免

²² 「印度尼西亞要當東盟盟主」，**讀賣新聞**（日本），2009 年 7 月 9 日；轉引自「日報說印尼試圖通過積極外交恢復其東盟『盟主』地位」，**每日防務快訊**，<http://express.cetin.net.cn:8080/cetin2/servlet/cetin/action/HtmlDocumentAction?baseid=1&docno=390584>；曹雲華，「印尼在東盟的地位和作用的變化」，**當代亞太**，第 3 期（2001 年），頁 22-27。

中國在該區域的軍事恫嚇；²³2009年8月，Jim Webb以美國民主黨參議員身分訪問越南時，亦再次強調美國應該站在越南一方，制衡中國在該區域的力量。²⁴

另外值得一提的是，雖然東協做為亞洲平衡者角色，為大國極力拉攏接觸的對象，不過東協各國也並不打算交外交重心完全投注於美國，而是採取「兩面討好、相互牽制」的策略。此乃因中國與東南亞國家在地緣上的接近，若發生中美發生衝突，東南亞國家處於戰略「前線」；另外近年來中國在經濟上的發展，使東協意欲利用中國的市場、貿易和投資來獲取中國崛起的紅利。採取前述策略，可使東協國家在中、美之間左右逢源，得到最大的利益；在南海爭端中引進了大國因素後，東協各國立場漸趨強硬，越南及菲律賓透過加強與美國軍事合作以對抗中國，進而鞏固其在南海目前的既得利益。²⁵

美國與東南亞聲索國皆意圖將南海問題國際化，將南海置於國際社會的監督與共管之中，如此對於越南、菲律賓、馬來西亞與印尼等當事國而言極為有利，因為目前在南海已佔領的島礁、海域，以及已開發的各種資源可望合法化，同時美國也能在此得到制衡中國、提高亞洲影響力的目的。然而，鑑於目前美中兩國彼此需要的相互依存關係，中國雖無法忽略對美國在南海區域的影響力，但同時美國也不可能毫不顧及中國的國家利益，特別在中共表明南海屬於中國的「核心利益」情況下，²⁶在南海議題上將勢不退讓，美、中在南海區域近年的角力與外交互動，將在第五章更進一步說明，並據以分析中共當前在南海的戰略思維與利益分析。

²³ 「美議員要政府介入南海」，**新華網**，2009年7月20日，http://news.xinhuanet.com/herald/2009-07/20/content_11737569.htm，2012年5月22日搜尋。

²⁴ 「美高官訪越，為東南亞國家爭奪中國南海撐腰」，**中國評論新聞網**，2009年8月20日，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1010/5/3/5/101053514.html?coluid=4&kindid=16&docid=101053514>。2012年5月22日搜尋。

²⁵ 「2011亞太諸國安全戰略大調整棋局的背後」，**新華網**，2011年12月9日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2011-12/09/c_122394067_8.htm。

²⁶ 「中國首次向美明確表態：南海是中國核心利益」，2010年7月5日，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1013/7/2/6/101372680.html?coluid=0&kindid=0&docid=101372680>。2012年3月10日搜尋。

表 4-4. 南海主權爭端國授權外國石油公司探勘南海油藏情形

國家	簽約公司與契約內容
中共	<ol style="list-style-type: none"> 1. 1992 年與美國克里斯東能源公司簽訂萬安北-21 合同區探勘石油合約（位於南沙群島西部萬安灘水域）。 2. 台灣的中國石油公司與中共的中國海洋石油總公司於 1996 年 7 月攜手與美國的 Chevron 公司簽訂合資計畫，共同探勘東海和南海的石油。
越南	<ol style="list-style-type: none"> 1. 1994 年與美國美孚石油公司(Mobil Oil)簽約在青龍油田(Blue Dragon) 合作探油（位於中共萬安合同區邊緣）。 2. 1996 年 6 月，與美國公司 Conoco 簽訂探勘南沙群島西南部分合約。 3. 與澳洲 BHP 石油公司為首的國際財團簽訂分享石油生產合約，來探勘 Dai Hung (Big Bear) 油田。
菲律賓	<ol style="list-style-type: none"> 1. 在 1980 年代末期，授權美國柯克蘭探測公司在南沙進行地球物理調查和探測。 2. 1994 年 5 月，許可美國德州的 Vaalco 能源公司和其在菲律賓的從屬公司 Alcorn 石油暨礦產公司 (Petroleum and Minerals) 於禮樂灘從事六個月的探勘石油權利。
中華民國	台灣的中國石油公司與中共的中國海洋石油總公司於 1996 年 7 月攜手與美國的 Chevron 公司簽訂合資計畫，共同探勘東海和南海的石油。

資料來源：1. 陳鴻瑜，「中共進佔西沙南沙群島及其南海政策」，發表於台灣綜合研究院戰略與國際研究所、國立政治大學國際關係研究中心、亞太安全合作理事會中華民國委員會主辦，「台灣國家安全戰略與南海問題研討會」，民國 89 年 3 月 4 日（臺北市），頁 1-5。

2. 蔡政文，南海情勢發展對我國國家安全及外交關係影響，頁 27。

第三節 中共與東協關於南海爭端現有解決機制

「東南亞國家協會」(The Association of Southeast Asian Nations, ASEAN) 簡稱東協，1967 年 8 月 8 日由創始五國印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡及泰國外長集會於曼谷，簽署《東協宣言》(ASEAN Declaration, 或稱曼谷宣言) 而成立。主要宗旨與目標為提昇經濟、社會及文化等方面的合作，並促進區域的和平及穩定，1984 年汶萊加入東協，而後分別加入越南(1995 年)、寮國和緬甸(1997 年)、柬埔寨(1999 年)，形成東協 10 國。²⁷

²⁷ 參考自“ The Founding of ASEAN,” *the official website of the Association of Southeast Asian Nations*, <http://www.aseansec.org/20024.htm>, 2012 年 3 月 10 日搜尋。

另值得一提的是，2007年，東協各會員國簽署了《東協憲章》(ASEAN Charter)後，該憲章是東協共同體(ASEAN Community)的基礎、提供東協合法地位與制度架構，同時也記載了東協的規範與價值，訂定其明確的目標，並代表一種責任與承諾。²⁸《東協憲章》的簽署，代表東協逐漸從非正式協商性質的論壇，成為具有法律地位的法人建制。南海爭端中的東南亞各聲索國皆為東協成員，雖然彼此之間仍存在許多矛盾，不過內部成員有致力於就東協組織為平台，共同與中共協商解決南海爭端的趨勢，即以一個「東協集團」對中國的模式協商，故下文以東協為主體探討南海爭端解決機制。

目前針對南海主權爭端，由各相關國家所簽屬的條約、共同發表的聲明，旨在針對南海問題進行衝突管理，所謂「衝突管理」(conflict management)，包括建立所有預防衝突的可能途徑，從預防衝突升高的可能性到終止衝突、定義衝突的根源因素，並限制其摧毀能力等；而在多年努力協商之下，各國所簽署的各種國際性、區域性公約及條約，或是共同發表的聯合聲明與宣言，都可視為屬於解決南海爭端的現行法律和政治機制。以下將介紹南海爭端所建立的國際條約、政治文件，以及適用的國際法，而後再進一步探討其在南海爭端上的適用與實踐。

一、適用於南海爭端處理的法律機制

(一) 聯合國海洋法公約

1982年通過的「聯合國海洋法公約」中，第15部分建立有關解決海洋爭端的處理程序；此外，在國際層次上亦可適用國際法院和國際常設仲裁法院之國際爭端解決機制。由於中國、越南、馬來西亞、菲律賓及汶萊皆已批准《海洋法公約》，故公約中的不得保留條款均可適用；公約第287條准許一國家在簽署、批准或加入該公約時，或在其後任何時間，應有自由用書面聲明方式選擇國際海洋法法庭、國際法院、仲裁法庭或特別仲裁法庭等一個或一個以上之方法，以解決有關本公約的解釋或適用的爭端。²⁹然而，例外情形規定在第298條，准許國家對劃定海洋邊界第15條、第74條、第83條在解釋或適用上的爭端，或涉及歷史性海灣或所有權的爭端，不接受第二節規定的一種或一種以上強制程序。

對上述第287條爭端導致有拘束力裁判的強制程序選擇條款，中國未做出任何選擇，僅聲明中國不接受由公約第15部分第2節規定的任何國際司法或仲裁管轄。³⁰由於中國的反對，即使其他南海爭端當事國未做出類似聲明，也已使得

²⁸ "ASEAN Charter," *the official website of the Association of Southeast Asian Nations*, <http://www.aseansec.org/21861.htm>.

²⁹ 條文可參考「聯合國海洋法公約」(中文版)，**新華網**，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2005-04/04/content_2784208_15.htm，參自羅超，「南海爭端解決機制法律框架初探」，**太原理工大學學報**(社會科學版)，第2期(2011年)，頁13-14。

³⁰ 2006年8月25日，中國依據《聯合國海洋法公約》第298條規定，向聯合國秘書長提交書面聲明，對於《公約》第298條第1款(a)、(b)和(c)項所述的任何爭端(即涉及海洋劃

上述有關爭端解決機制無法在中國與其他爭端國之間適用，除非中國撤回聲明，或同意將該聲明所排除的爭端提交公約規定的任何程序。³¹儘管如此，所有涉爭各方仍要遵守和平解決爭端、交換意見的義務及可選擇適用調解程序之一般性規定，公約第 15 部分第 2 節的任何規定也不妨礙爭端各方為解決此類爭端而協議某種其他程序，或達成和睦解決的權利。³²

(二) 《東南亞友好合作條約》

1976 年東協成員在印尼峇里島舉行首屆高峰會 (the First ASEAN Summit)，各國簽署了《東南亞友好合作條約》(Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, TAC)，其中涵蓋了幾項原則，成為東協的原則性文件，包括：³³相互尊重獨立、主權，尊重所有國家的領土完整；每個國家的權利是保護本國存在，不受外部干涉、顛覆和強迫；互不干涉內政；運用和平手段解決分歧、處理爭端；放棄使用武力威脅。1994 年的第一屆東協區域論壇外長會議上，與會各國代表皆同意以《東南亞友好合作條約》的宗旨和原則作為處理國家間關係的行為準則，以及作為建立區域信任措施、開展預防性外交和進行政治與安全合作的獨特外交工具。³⁴

在《東南亞友好合作條約》的第四章「和平解決爭端」(Pacific Settlement of Disputes) 第 13-17 條中，載明和平解決爭端的原則與機制：第 14 條主張設置「高級委員會」(High Council)，由各國部長級代表組成，對進行中的爭端或擾亂區域和平與和諧的潛在狀況提出預警；其次，在爭端各方彼此同意的前提下，得邀請「高級委員會」擔任斡旋 (good offices)、調解 (conciliation)、調查 (inquiry) 或調停 (mediation) 的角色，並對爭端解決之道提出建議。爭端各方仍得以聯合國憲章第 33 條第 1 款所載之和平解決爭端為基礎，在訴諸其他手段之前，先採取友好協商方式情況下，尋求其他解決管道。³⁵

《東南亞友好合作條約》所設置的「高級委員會」被視為東協爭端解決機制，而東協亦順時應勢，在不斷擴增會員國的同時，亦容納非東協會員國締結該條約的空間，1987 年東協高峰會 (East Asia Summit, EAS) 中，會員國增修該條約部

界、領土爭端、軍事活動等爭端)，中國政府不接受《公約》第 15 部分第 2 節規定的任何國際司法或仲裁管轄。參考中華人民共和國外交部，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.mfa.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg/zywj/t270754.htm>。

³¹ 「聯合國海洋法公約」第 298 條第 2 款，新華網，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2005-04/04/content_2784208_15.htm。

³² 羅超，「南海爭端解決機制法律框架初探」，頁 12。

³³ 阿米塔阿查亞 (Amitav Acharya)，**建構安全共同體：東盟與地區秩序** (上海：上海人民出版社，2004 年)，頁 66-67。

³⁴ “Chairman’s Statement: The First Meeting of the ASEAN Regional Forum, 25 July 1994, Bangkok,” *the official website of the Association of Southeast Asian Nations*, <http://www.aseansec.org/2879.htm>.

³⁵ 參考自“Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia Indonesia, 24 February 1976,” *the official website of the Association of Southeast Asian Nations*, <http://www.aseansec.org/1217.htm>.

分條文，使得鄰近的非東協會員國，若在簽約國的同意下得以簽署該條約。³⁶對該條約持正面態度者認為，此友好條約架構已具安全建制之雛形，企圖以原則及規範促進區域安全；³⁷反面觀點認為，條約中對於違反規範的國家沒有制裁性條款，因而僅具有宣示性效果。³⁸

二、南海各方行為宣言

中國在 1991 年開始與東協合作對話，³⁹然而多半以單獨與各聲索國進行雙邊談判方式進行；1992 年 2 月 25 日中國通過立法宣稱中國對南中國海擁有主權，一時引起東協其他南海聲索方的不滿。爲了緩和南海緊張情勢、以集體力量應對中國崛起之勢，1992 年 7 月 22 日，東協召開了外長會議，與會外長建議所有相關爭端國以《東南亞友好合作條約》原則作爲建立行爲準則之基礎，並另外發表了處理南海問題的單獨宣言。該會議帶來兩項重大發展：其一爲《東協南海宣言》之發佈，其二爲討論起草「南海行爲準則」之倡議。⁴⁰

（一）背景：《東協南海宣言》

1992 年東協外長會議會後發表的《東協南海宣言》(ASEAN declaration on the South China Sea)，聲明各國皆認爲南海問題對區域安全與和平影響甚鉅，呼籲以和平方式解決爭議，並提倡安全合作的可能性；序言之中即闡明宣言目的在於，爲和平與永久解決有關國家之間的分歧與爭議，創造有利的條件。其內容爲：(1) 東協強調關於南海主權及管轄權之爭端須以和平方式處理，不得訴諸武力；(2) 呼籲各方克制行爲，以營造利於解決爭端的正面氛圍；(3) 不應損及各聲索國的直接利益，致力於探究對海上航行交通安全、海洋環境保護、搜救任務協調、反海盜、反搶劫、反犯毒等海事安全合作之可能；(4) 要求各方恪遵「東南亞友好合作條約」之原則，用以未來發展南海國際行爲準則之基礎；(5) 邀集所有相關各方同意此宣言之原則。⁴¹

³⁶ 1987 年《關於修正「東南亞友好合作條約」的議定書》中，將該條約對東南亞以外的國家開放，中國於 2003 年 10 月加入該條約。參考自「中國擬批准東南亞友好合作條約第三修改議定書」，*人民網*，2011 年 08 月 24 日，<http://npc.people.com.cn/GB/15499896.html>。2012 年 3 月 11 日搜尋。

³⁷ Rolls, Mark G., "Security Cooperation in Southeast Asia: An Evolving Process," Colin McInnes and Mark G. Rolls ed., *Post-Cold War Security Issues in the Asia-Pacific Region* (New York: Routledge, 1994), pp. 66-67.

³⁸ 李瓊莉，「東協對南海問題的立場與回應」，*海峽評論*，第 248 期（2011 年 8 月號），頁 8 至 9。下載自 <http://www.haixiainfo.com.tw/SRM/248-8213.html>。

³⁹ 參考「中國—東盟合作：1991-2011」，*中華人民共和國外交部*，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.mfa.gov.cn/chn/gxh/xsb/wjzs/t877316.htm>。2012 年 3 月 11 日搜尋。

⁴⁰ 宋燕輝，「東協與中共協商南海區域行爲準則及對我可能影響」，*問題與研究*，第 39 卷第 4 期（2000 年），頁 20。

⁴¹ "ASEAN Declaration on The South China Sea Manila, Philippines, 22 July 1992," *the Official Website of the Association of Southeast Asian Nations*, <http://www.aseansec.org/1196.htm>.

(二) 《南海各方行為宣言》及其爭端解決條款

雖然在《東協南海宣言》發佈時，當時爭端方之一的越南尚未加入東協（1995年加入），⁴²但基於成員國以《東南亞友好合作條約》之原則，繼續發展南海行為準則的基礎下，後續東協與中國就南海問題展開多次談判，1995年中國終於改變以雙邊談判取代多邊協商的一貫立場。2002年11月，中國與東協簽署《南海各方行為宣言》（The Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, DOC），為中國與東協簽署的第一份有關南海議題的政治文件。

《南海各方行為宣言》包含序言及10項條文，序言闡明宣言之目的在於「為和平及永久解決有關國家之間的分歧與爭議，創造有利的條件」，⁴³其內容可分為以下幾個方面：

1. 聲明相關各國間關係之原則（第1條、第2條）：依《聯合國憲章》宗旨和原則、1982年《聯合國海洋法公約》、《東南亞友好合作條約》、和平共處五項原則以及其它公認的國際法原則，直接有關的主權國家通過友好磋商和談判，維持南海地區海空航行自由，並以和平方式解決爭議。

2. 關於和平解決南海爭端的原則（第4條、第5條第1款）：根據普遍公認的國際法，由直接有關的主權國家，通過友好磋商與談判，以和平方式解決其領土和管轄權爭端，而不訴諸武力或以武力相脅。當事方承諾保持自我克制，避免採取可能使爭端複雜化、擴大化，以及影響和平與穩定的行動。

3. 現階段處理南海爭端的行為（第3條、第5條第2款、第6條）：各方重申尊重並承諾，在南海的航行與飛行自由；在和平解決領土和管轄權爭端之前，有關各方本著合作與諒解的精神，努力尋求各種途徑建立彼此相互信任關係。包括：（1）在各方國防、軍隊官員間開展適當對話與交換意見；（2）確保所有處於危險境地的公民獲得人道待遇；（3）在自願的基礎上，向其他有關各方通報即將舉行的聯合軍事演習；（4）在自願的基礎上相互通報有關狀況。

在全面、永久解決所有爭端以前，當事方可探討或開展合作活動，包括：（1）海洋環境保護；（2）海洋科學研究；（3）海上航行與交通安全；（4）搜尋與救助行動；（5）打擊跨國犯罪等。

4. 宣言的效力及落實方式（第7條、第8條、第9條、第10條）：有關各方將就有關問題繼續進行磋商與對話，包括對遵守本宣言問題舉行定期磋商；有關

⁴² 李瓊莉，「東協對南海問題的立場與回應」，網頁版。

⁴³ “Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea,” *the Official Website of the Association of Southeast Asian Nations*, <http://www.aseansec.org/13163.htm>.

各方重申，制定南海行為準則，將進一步促進本地區的和平與穩定，並同意在各方協商一致的基礎上，為最終實現這一目標而努力。

（三）《南海各方行為宣言》之評估

《南海各方行為宣言》之目的在於解決有關國家的歷史爭端，其包含了現代國際法有關和平解決國際爭端和海洋權利義務方面的原則、規則，重申了有關成員國處理和解決南海爭端所應遵循的國際法基礎，意圖將南海爭端納入「以法行事」的框架中。然而，在談判此份宣言之初，中國與東協成員國即認為，該宣言之主要目的在於處理「現階段」產生的南海爭端，而非用於徹底解決南海爭議，⁴⁴因而宣言只在部分爭議較少領域開展合作，包括在海洋環境保護、海洋科學研究、海上搜尋救助等。

關於《南海各方行為宣言》和創建過程中的努力，學界對其有積極和消極面的看法。樂觀者認為，這是同意建立、達成南海地區「行為準則」的必要步驟；⁴⁵此外，東協和中國致力於發展經濟、金融和貿易的連結，能為合作與對話創造更和諧的氛圍，從某部分來說，因為這些連結能在逐漸升高的能源安全議題外，為各國建立共同利益，例如朝著涵蓋中國最南方省分的泛東京灣（Pan-Tonkin）經濟合作區的努力，將會幫助提昇中國與東協關係，且能建立南海區爭端各方的共同經濟利益。中國在能源安全方面的研究，聯合石油和天然氣探測的發展，能作為未來穩定南海地區的關鍵，⁴⁶中國正致力於接受正式行為準則，以及擁抱共同開發的目標，這些都將能為南海區域帶來更多的穩定。⁴⁷

悲觀面看法認為，《南海各方行為宣言》是一種以某爭端作為背景，實際上據此將東協與中國的連結在一起的務實之舉（pragmatic move），非以導向管理和解決衝突為目的的主要過程，也不是一個有拘束力的行為準則⁴⁸，反倒像是一種政治性舉動。《南海各方行為宣言》雖然可作為東協成員團結一致的例證，然而因此相信衝突各方將會在《南海各方行為宣言》之下，自我約束、停止任何可能使情況更複雜的活動是一種天真的想法。可以進一步說，各方仍希望能制定正式的行為準則，能在南海避免衝突、並對各聲索方訂有具有拘束力的義務。

⁴⁴ 羅超，「南海爭端解決機制法律框架初探」，頁 13。

⁴⁵ Nguyen Hong Thao, "The 2002 Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea: A Note," *Ocean Development and International Law*, Vol. 34, No. 3-4 (July-December 2003), pp. 279-280.

⁴⁶ Lee Lai To & Chen Shaofeng, "China and Joint Development in the South China Sea: An Energy Security Perspective," *Security and International Politics in the South China Sea: Towards a cooperative management regime*, p. 162.

⁴⁷ Li Mingjiang, "China's South China Sea Dilemma: Balancing Sovereignty, Development, and Security," *Security and International Politics in the South China Sea: Towards a cooperative management regime*, p. 149.

⁴⁸ David Rosenberg and Christopher Chung, "Maritime Security in the South China Sea: Coordinating Coastal and User State Priorities," *Ocean Development and International Law*, Vol.39, No. 1 (January 2008), p. 61.

《南海各方行為宣言》乃針對爭端當事方之間，依據現有條件達成的一項暫時性、有限性共識，而這些共識可以作為解決南海爭端的基礎和意願，能為最終和平、永久性解決爭端帶來一些積極、有利的條件，其最重大的貢獻是為制定更明確具體的《南海行為準則》鋪路；但是，由於此宣言具有先天的缺陷，因為不屬於正式的行為準則，也未規定處理、解決南海爭端的制裁機制，另外也僅規定爭端各方要維持現狀，卻沒有阻止爭端各方升級、更新現已佔領島嶼上的設施，⁴⁹故僅屬於一份政治性質文件，而不具有國際條約的法律拘束力。

三、南海行為準則

由於 2002 年簽署的《南海各方行為宣言》不具備法律拘束力，自 1992 年東協外長會議之後，東協即持續與中國協商成立一「南海區域行為準則」(code of conduct)，期望能降低南海衝突、增進各方互信、帶來區域穩定與和平；特別在近年來南海衝突不斷升高的趨勢下，部分聲索方提出應制定具有拘束力的南海行為準則，並加速制定準則的進程。1996 年時東協外長會議首次批准支持草擬南海行為準則的議案，後在 1998 年於東協高峰會上正式採納此議案，而中國即使持續反對南海行為準則成為正式議案，也不得不在 1999 年起，同意開始討論關於建立南海行為準則的內容。

「南海區域行為準則」的宗旨在於針對南海島嶼主權及海域主權聲索國，規範、限制其在南海爭端區域所採取之行爲。基於中國與所有東協會員國皆為聯合國成員，所有南海島嶼聲索方均已批准 1982 年《聯合國海洋法公約》，故準則所納入之原則可能擷取自國際法律文件、國際習慣法，或雙邊協定之相關條款或規定，「南海行為準則」若能獲得通過，可望具有法律拘束力。⁵⁰

1999 年，東協與中國依據幾個國際性或區域現存法律、政治文件，分別起草提出其各自的南海區域行為準則版本，主要依據有：(1) 聯合國憲章；(2) 1982 年聯合國海洋法公約；(3) 1976 年東南亞友好合作條約；(4) 1992 年馬尼拉南海宣言；(5) 1997 年和河內行動計畫；(6) 1997 年東協與中國面向 21 世紀聯合聲明；(7) 1995 年菲律賓與中國有關南海及其他領域合作諮商聯合聲明；(8) 中國所提出之「和平共處五原則」等。然而因菲律賓對中國提出版本的部分原則提出保留，中國也無法接受東協版本，雙方僅同意日後繼續協商。

目前南海行為準則仍在協商中，東協國家傾向於成員國內部討論，然而內部

⁴⁹ 邵建平、李晨陽，「東盟國家處理海域爭端的方式及其對解決南海主權爭端的啓示」，頁 153。

⁵⁰ 宋燕輝，「東協與中共協商南海區域行為準則及對我可能影響」，頁 20

仍充滿歧見，⁵¹包括：對於準則簽署進程有急有緩、是否將中國納入準則進程談判或是東協先形成統一戰線面對中國等議題，使得準則目前進度緩慢。此外，中共本身對於南海問題的立場主張一對一的雙邊談判，若以東協為主體對中國的談判方式，將使局勢演變為多邊協商的課題，不為中共所樂見，故中共領導人也曾表明制定南海行為準則不可操之過急。針對具有法律拘束力的「南海行為準則」，中國目前態度可以說是以拖待變。

四、處理南海潛在衝突研討會

1990年在印尼推動與加拿大的支持下，於峇里島召開第一屆「處理南中國海潛在衝突研討會」(Workshop on Managing potential conflicts in the South China Sea, 簡稱「南海會議」)，然而第一屆僅有東協國家參與，其他南海爭端方如中共、台灣，和當時非東協成員國之越南皆未與會。1991年於萬隆召開第二屆會議，越南、寮國、台灣與中共皆參加此次會議，會中達成了「放棄使用武力解決爭端」、「透過對話與協商進行區域合作」等原則，其後每年均召開一次會議。⁵²到目前為止，處理南海潛在衝突研討會的過程以及帶來的成就可摘要如次：⁵³

首先，「南海會議」經過工作小組多次會議後，促成2002年中、越達成在東京灣(the Gulf of Tonkin)海上劃界雙邊協議；印尼和越南也達成在南海的大陸礁層邊界的劃界雙邊協議；透過南海爭端各方的雙邊對話及討論，中、菲之間達成關於南海的9點行為準則。1992年馬尼拉東協外長會議後的「關於南海問題的東協宣言」中，重申各方和平解決爭端的願望，以及東協各方集體處理衝突的立場；宣言中強調「需要通過和平而非訴諸武力的方式，解決有關南海的所有主權和管轄問題」，並敦促各方「克制軍事演習」。⁵⁴東協南海馬尼拉宣言成為東協與中國對話的元素，並形成2002年的南海各方行為宣言之基礎。

其次，各國在技術性事務上的合作已有許多進展，科技工作小組中關於生物多樣化、氣候變遷和海平面偵測的三個合作計畫已獲同意，各國也準備共同建立一個資料庫和網絡。另外在聯合開發推展合作的努力下，也促成一些共同開發和功能性合作的協議，例如2004年中、菲簽訂合作勘探石油的合約，2005年中、菲、越的石油公司簽署了《在南中國海協議區三方聯合海洋地震工作協議》。

⁵¹ 「南海問題，中在東協峰會獲勝」，中時電子報，2012年4月5日，
<http://showbiz.chinatimes.com/mainland/11050501/112012040500121.html>，2012年4月6日搜尋；宋鎮照，「第二十屆東協高峰會的機會與挑戰：一致或分歧」，海峽評論，第257期(2012年5月號)，<http://www.haixiainfo.com.tw/SRM/257-8451.html>。

⁵² 宋燕輝，「南中國海之領土爭議與亞太安全：中共之威脅？」，陶威廉等著，謝淑媛、蕭全政編，後冷戰時期亞太集體安全(臺北：業強出版社，1996)，頁98-99。

⁵³ Sam Bateman & Ralf Emmers ed., *Security and International Politics in the South China Sea: Towards a cooperative management regime*, pp.186-192.

⁵⁴ James A. Morse, "ASEAN Focuses Concern on Spratly Islands Issue," *Wireless File (East Asia and Pacific)* (Washington: United States Information Service, 23 July 1992), pp.2-3.

最後，中國與東協之間一直針對南海安全問題進行多邊磋商，雖然東協未能將南沙群島問題安排到東協區域論壇的議事日程中，但透過敦促中國在聯合國海洋法的架構內解決爭端，東協已將爭端帶入國際舞台中，有效提高中國使用武力的外交成本。⁵⁵而各國在特定技術性、功能性領域中的合作，雖然進展不多，但對於南海爭端國家有行為規範的作用，並減少該區域國家之間軍事衝突的危險。

即使南海會議帶來許多貢獻，然而這些努力仍有一些侷限：即使各國皆認同應持續討論在軍事活動進行信心建立措施，但這種討論進程已經減緩；出於目前東南亞國家對中國崛起的疑懼及不信任，較傾向與美國展開各項軍事交流和合作。另外，研討會避免討論中國不欲討論的問題，在中國的反對下，已擱置許多領土和法律管轄議題的討論。再次，由爭端各方提出撤出南海群島業已存在的軍隊的主張無法實現，並且會議對公平分配權力及利益的原則難以定調。⁵⁶

南海會議未能作為預防在南海發生爭端的有效手段，原因並非僅是制度上的問題，而是東協國家對於南海議題的解決原先就未著重於外交與規範制定；⁵⁷另外，基於經費因素，研討會及其下設的技術工作小組和專家小組，目前側重於在具體技術領域以及推動共同開發與合作上的努力。這些發展正符合於中共在此會議積極宣傳「擱置爭議、共同開發」與「先易後難」的主張。⁵⁸

劉復國認為目前在南海爭端中的解決途徑，雖然力圖創造「預防外交」的內涵，不過東協本身目前對南海議題仍未有整合一致的政策立場，當發生利害衝突時，各聲索國將分別表達意見、互不相讓。此外，東協作為一個區域性的機制，由於缺乏法理基礎和實質力量，無法以整體力量與單一立場涉入南海議題。至於東協區域論壇，其本身屬於區域共識決的機制，不具有法律約束力，對於南海爭端的意義在於呼籲或建立各國的區域安全共識。南海議題目前仍無法透過第一軌的官方層級獲得具體解決方案。⁵⁹

在南海議題的第二軌機制中，雖然有亞太安全合作理事會與非正式南海會議，能扮演讓各聲索國交換意見、表達不同政策立場的場域，然其功能多限於溝通的場域。在各國對主權的堅持下，加上兩岸同時存在於此種機制內，許多敏感政治性問題甚至阻礙了南海議題對話、合作的空間，故後來南海會議限制不對任何海事或領土管轄權進行討論，此幾乎拒絕碰觸到核心的政治議題討論，使得至今其對解決南海爭端方面，未能獲得任何具體進展。⁶⁰

⁵⁵ 阿米塔阿查亞（Amitav Acharya），**建構安全共同體：東盟與地區秩序**，頁 191。

⁵⁶ 同上註，頁 189。

⁵⁷ 同上註，頁 190-191。

⁵⁸ 中華人民共和國外交部外交史研究室編，**中國外交概覽（2001 年）**（北京：世界知識出版，2001 年），頁 50。

⁵⁹ 劉復國，**領土爭端與民族認同危機的案例研究**（臺北：政治大學國際關係研究中心，2011 年），頁 88。

⁶⁰ 同上註，頁 89-90。

小結

本章首先探討了中國以外的南海各聲索方對南海主權的立場，並以近幾年的發展討論聲索方與中國的互動，可以看到在 1995 年美濟礁事件後，中共極力改變對南沙群島聲索國的態度，從過去的軍事衝突到 2002 年簽署「南海各方行為宣言」的和平協商。中國成爲第一個簽署東南亞友好合作條約的非東協國家，在 2002 年簽署宣言後的一段時間內，南海議題不再被視爲影響區域秩序及穩定的引爆點，並且不構成中國與東南亞國家的外交和經濟關係的影響，達成一個脆弱的穩定狀態。不過南海各方行為宣言的本質是一個政治性的聲明，而非有約束力的行為準則或條約，僅可視其爲北京願意遵守東協國家提倡準則的善意表示。

過去中共和東南亞的南海聲索方曾經發生過幾次軍事衝突，包括在 1974 年驅逐越南，而後有效佔領、控制西沙群島，1988 年中越又在南沙爭奪「華陽礁」，並在「赤瓜礁」發生軍事衝突，1995 年中、菲的「美濟礁」衝突，顯示在過去一段時間內，中共與南沙群島的聲索方處於緊繃的狀態。美濟礁事件後，中共改變態度並展現對南沙群島採取多邊談判的意願，並與東協國家展開一系列關於解決南海衝突的協商，達成了一系列友好協商；2002 年中國與東協成員簽署「南海各方行為宣言」，同時也代表南海爭端不再被視爲立即的安全引爆點。

然而，近年來中共經濟崛起、軍事力量提高，影響力逐漸升高的過程中，引起東南亞國家和其他大國對「中國威脅論」的疑懼。雖然中共實力上升得以在南海提高其話語權，卻也不利於降低他國對「中國威脅論」的觀點，引起中共在南海島嶼主權主張中動輒得咎。南海爭端的升高，不僅因爲中共崛起，更由於在 2010 年起，美國抽調其阿富汗、伊拉克軍力，將其戰略焦點轉而投注於亞洲，歐巴馬政府高調宣布「重返亞洲」政策，在南海爭端上對於東南亞聲索方的外交、軍事支援，使得一度看似緩解的南海爭端再起。

目前中國與東協的安全合作機制多仍以雙邊或宣示性聲明爲主，尙未形成多邊乃至涵括全部爭端國的集體安全合作機制。南海問題長久存在，不但成爲中國與東南亞國家良好互動的障礙，也形成區域穩定的不安因素，爲了緩和此項議題的熱度，中、越多次進行友好訪問，而中國領導人鄧小平在 1978 年首次針對領土邊界問題提出「主權歸我、擱置爭議、共同開發」的解決原則；⁶¹2000 年，中國與東協領導者在非正式會議上所發佈的聯合聲明中提出，針對南海問題的「擱置爭議、共同開發」的原則，⁶²成爲近十幾年來中共處理南海議題的政策方針。

⁶¹ 「擱置爭議，共同開發」，中華人民共和國外交部，
<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.mfa.gov.cn/chn/gxh/xsb/wjzs/t8958.htm>。

⁶² 「中越雙邊重要文件」，中華人民共和國外交部，
<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.mfa.gov.cn/chn/gxh/zlb/zcwj/t821559.htm>；邵亞樓，「建

本文在第三章已介紹中共的南海政策，在與本章討論的南海爭端解決機制相互對照後，有以下發現：

首先，中共在南海爭端中，將主權爭議的討論置為底線。無論是在南海島嶼主權或是台灣主權糾紛中，中共對此底線絕不相讓，此可印證在南海問題的第二軌機制中，由於台灣亦加入南海問題研討會與亞太安全合作理事會，中共反對研討會和理事會形成政府間的正式會議，以免造成對台灣的承認。另外在任何牽涉到與南海島嶼主權有關的議題時，中共皆首先指出南海諸島主權屬於中國，此立場不容置疑。中共南海政策的底線以及起始點是「擱置爭議、共同開發」的八字箴言前一句的「主權屬我」。

其次，在南海島嶼主權的談判中，以拖待變、以不變應萬變。中共的南海政策堅持主權屬我，且認為主權是不能協商討論的，此點從中共以不談南海島嶼主權問題為條件，後願意參加東協區域論壇與南海會議中得到印證。另外，從中、越北部灣劃界談判的進展，也能注意到由於南海區域在戰略意義、天然資源、經濟價值、國際法適用的效應各方面，擁有不同於北部灣漁業利益的重要性，故中共對於處理南海島嶼主權的意圖是透過政治途徑，而不是法律途徑來解決。

基於上述理由，南海爭端目前難以透過多邊機制，或是本章所述已建立之各種爭端解決機制有所進展。特別是近年來，隨著亞洲戰略地位的重要性上升，南海爭端也成為大國角力的場域，美國力量進入此區域，成為其他爭端國視為平衡中共在亞洲勢力的關鍵。即便各爭端國持續強調在南海和平解決爭議、不使用武力或威脅使用武力，並尊重國際法規範，但各國仍可依照國際法，在自己領海內行使合法活動、防禦外國侵犯；在各爭端國對南海島嶼主權的互不相讓下，反倒因為此種規定，使南海區域軍事衝突或對峙不時發生。2012年中、菲即於黃巖島發生摩擦，而後僵持數月。

總結而言，本章整理了南海其他聲索國的外交立場與實踐後，了解到在南海爭端中因為涉及主權的爭奪，沒有任何一個聲索方願意接受政治妥協的方案，使得目前在此區域的各種合作機制，都未能觸及關於主權的議題，是故在許多旨在處理南海爭端的解決機制中，沒有任何一個有效方案能徹底解決南海衝突，預防性外交的作為也未能有效落實。而美國因素的影響，將在下一章進一步探討，2010年後南海爭端再起的背景，以及美中角力對中共利益視角的影響。

第五章 中共參與南海爭端解決機制的利益檢證

2010 年後南海局勢有了重大轉變，美國「重返亞洲」的政策更加具體，這個轉變對於中共處理南海爭端上勢必有所影響。本章首節將以美國為主體，探討其南海政策與具體作為，不同於與第四章第二節以東南亞國家為主體，探討美國對其支援所受到的政策影響。在第二節之後，即回歸中共為研究主體，分析中共與在南海爭端的政策思維，以及參與南海爭端解決機制的利益視角。

第一節 南海爭端再起與美國的介入

一、美國「重返亞洲」政策

近幾年在南海區域的發展，可以觀察到美國的態度和上產生了變化，積極的干預主義逐漸取代積極的中立主義，改變了美國的戰略方向。2009 年美國國務卿希拉蕊在參與第 16 屆東協區域論壇時，簽署了「東南亞友好合作條約」的文件，並宣布美國將重返亞洲；2010 年 3 月起，從美國助理國務卿坎貝爾、國防部長蓋茨，到美國國務卿希拉蕊，接連對南海問題表態，美國開始公開支持菲律賓和越南在南海島嶼上的領土主張。

（一）政策宣示

歐巴馬政府上任後，美國推出「重返」東南亞的戰略，南海區域的重要性提高，美國也開始加強在此區域的軍事活動。2009 年 3 月 8 日，美國海軍監測船艦「無瑕號」在靠近海南島的海域進行活動，與中國漁船發生對峙；同年 6 月 15 日，美國與所有南海聲索國的東南亞國家舉行代號「卡拉 2009」的年度聯合軍事演習，該演習以南海糾紛為背景演練，時間長達 3 個月。基於南海區域的東南亞國家與中國在國力、軍力、經濟、人口方面均無法匹敵，力量對比懸殊，引進域外大國的介入，能形成對中國勢力的重要制衡，因此美國因素對南海爭端無疑有巨大的影響。

2010 年 3 月，美國國務院亞太事務助理國務卿坎貝爾訪問泰國、寮國、馬來西亞、汶萊、印尼等東南亞國家，討論彼等與美國之間的雙邊關係，坎貝爾在接受記者訪問時提到：「美國對南海問題的立場長期以來都是一致的，美國在南海也是有著利益的，我們希望維持著航行自由；美國希望南海主權爭議的談判應該是多邊的，也應涉及到整個東南亞國家，美國歡迎中國近來積極的以談判方式

來解決問題。」，同時也提出希望中國將南海問題「多邊化」的要求。¹

2010年6月底美國國防部部長羅伯特蓋茨（Robert Gates）於新加坡舉行的香格里拉對話中，稱「中國的南海是一個令人日益關注的地區」，美國支持「穩定、自由的航運、以及自由而不受阻礙的經濟發展」，此外亦明確指出「美國的政策是很清楚的，即維持穩定、自由航行、自由和不受阻礙的經濟發展是要點。美國不會偏向任何一個國家，但反對足以影響自由航行的武力使用和行動。美國也反對任何威脅到美國企業的行爲，包括阻礙美國企業與相關國家進行合法的經濟活動接觸；南中國海不但對周邊國家很重要，也對在亞洲擁有經濟和安全利益的國家亦然」。²

美國國務卿希拉蕊 2010年7月24日參加第17屆東協區域論壇外長會議時表示，「美國深切關注中國『南海爭端』的和平解決，並敦促相關國家進行談判，以尋求解決方案；美國對南沙群島和西沙群島的爭端表示關注，美國願意協助各方協商結束爭議，但不支持任何一方對有關地區擁有主權；確保南海航運和自由貿易暢通，攸關美國利益」。³此外，希拉蕊也提到，「南海爭端妨礙了海上航行自由，也違背了《聯合國海洋法公約》，這一問題應通過『國際機制』解決」，美國願意擔任調停人的角色。⁴

2010年7月也是美韓海軍演習在黃海進行之時，希拉蕊在河內的亞洲區域安全會議上，提出了一項針對東南亞的新動議。美國與南沙群島除中國以外的所有主權聲索國進行了廣泛的磋商和計劃，希拉蕊表示美國支持以「合作性外交進程」來解決爭端。在北京長期以來對南海宣稱擁有主權的情況下，美國支持其他聲索國鼓吹多邊談判，此舉與北京形成尖銳對立，並認為美國干預其政治。此外，美國之前表達了對南中國保持穩定的支持，但僅限於助理國務卿的層次上，並且從來沒有與任何相關國家事先進行討論。⁵希拉蕊所傳達的訊息，可以視為美國對重回亞洲事務的決心。

2010年9月24日美國與東協舉行峰會，會後發表聯合聲明呼籲和平解決南

¹ 「社評：美國對南海又說話了，一箭雙雕」，中國評論新聞網，2010年3月16日，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1012/5/8/6/101258625.html?coluid=0&kindid=0&docid=101258625>。2012年4月12日搜尋。

² 「馬媒：美不會旁觀某大國在南海爲所欲爲」，中國評論新聞網，2010年6月19日，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1013/5/8/0/101358020.html?coluid=0&kindid=0&docid=101358020>。2012年4月12日搜尋。

³ 「東盟部長級會議閉幕，美國有插手南海事務傾向」，鳳凰網，2010年7月24日，http://news.ifeng.com/world/detail_2010_07/24/1825998_0.shtml。2012年4月12日搜尋。

⁴ 「社評：美南海表態，阻遏中國藍水海軍」，中國評論新聞網，2010年7月30日，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1013/9/5/7/101395795.html?coluid=0&kindid=0&docid=101395795>。2012年4月12日搜尋。

⁵ Robert S. Ross, "Chinese Nationalism and Its Discontents," *The National Interest*, 2011 October 25, <http://nationalinterest.org/article/chinese-nationalism-its-discontents-6038>.

海主權問題，並強調「海上安全」和「自由航行」的重要性，美國總統歐巴馬於致詞也表示「作為一個太平洋國家，美國與亞洲人民及未來利害攸關，我們需要與亞洲國家建立夥伴關係」，並且承諾將深化美國與東協間的關係，希望在亞洲扮演領導者的角色。⁶

美國對南海政策轉變得更具有主動性及擴張性，從主動性而言將南海問題與美國利益掛勾，為美國介入此區域提供了理由；此外，主張以《聯合國海洋法公約》為基礎來制定解決問題的相關國際建制，明確提出多邊協商的辦法，意圖將南海議題國際化，以對抗中國力圖以雙邊關係解決南海爭端的政策。從擴張性而言，美國多次強調「反對任何國家使用或威脅使用武力」、「反對任何國家損害美國在南海的商業利益」；由於美國油氣公司與中國以外的東南亞南海聲索國多簽訂有油源開發合約，且美國是能在軍事上有效壓制中國的國家，故此種聲明為針對中國的威嚇。⁷

（二）具體內容

美國「重返亞洲」的外交政策，可分為外交及軍事兩個範疇。就外交上的戰略，2010年10月28日美國務卿希拉蕊在夏威夷演講，提出的「前沿佈署外交」（forward deployed diplomacy）策略，涵蓋了美國亞太外交戰略的基本姿態、資源配置和接觸框架等幾項重要內容：⁸

1. 採取一種「進取型」的戰略姿態，基本立足點為將美國與亞太地區的未來連在一起，美國則在其間居於決定性角色；身分定位為將美國視為兩洋國家，將以長駐性大國而非臨時性的身分參與亞洲事務；目標則是重塑美國在亞太地區的領導權。

2. 美國將高級官員、發展專家和各類專門性外交團隊等外交資源，派駐到亞洲各個首都，例如2011年美國首度向東協派任常駐性代表。

3. 建立多層次、全方位的接觸路徑，包括透過美國的同盟國家、新興夥伴國家和地區合作機制的三個途徑，打造未來的亞太經濟、保證地區安全、支持加強民主體制和傳播普世人權價值的三個任務。例如美國與柬埔寨、泰國、寮國、越南磋商建立「湄湄合作」、美對菲倡議「湄公河流域開發計畫」，提議「國際河流管理機構湄公河委員會」與美國密西西比河管理委員會建立夥伴關係。

⁶ 「美國高調插手南海制衡中國」，新華網，2010年9月26日，http://news.xinhuanet.com/world/2010-09/26/c_12606618.htm。2012年4月12日搜尋。

⁷ 「美國介入南海爭端的考量」，中國評論新聞網，2011年7月9日，<http://www.zhgp.com/doc/1017/5/9/9/101759945.html?coluid=7&kindid=0&docid=101759945>。2012年4月12日搜尋。

⁸ 劉飛濤，「美國打造全面競逐亞太的『前沿佈署外交』」，2010年11月25日，中國社會科學院地區安全研究中心，http://www.crss.org.cn/dqaq_ed.aspx?ID=190。2012年4月12日搜尋。

4.在亞洲各國進行多層次的雙邊、多邊軍事演習，例如 2009 年以後，美國在南海周邊和環太平洋區域舉行「金色眼鏡蛇」(Cobra Gold)、「馬拉巴爾」(Malabar)、「卡拉特」(CARAT)和「環太平洋」等軍事演習。

從軍事層面來看「重返亞洲」政策，美國主要採取「反介入」(counter anti-access)和「反區域阻隔」(counter area-denial)戰略的能力。前者為對抗中共「反介入」戰略，其旨在防止美國在某一區域佈署和持續其作戰能力，後者則是用以抑止美國在區域的行動自由。2011 年的「美國國家軍事戰略報告」(The National Strategy of the United States of America)強調，美國必須過與盟國和新夥伴建立更深入的安全合作關係，例如軍事交流和演訓活動等。⁹從前文也可以了解，美國近幾年與亞太盟友舉行了數場不同規模的聯合軍事演習，其中還包括了針對南海區域衝突的演戰。

美國在南海爭端中的戰略考量，可分為三個目標：首先、將南海爭端作為圍堵中國的部分戰略目標，其次、以此議題分化中國與東協關係，第三、以南海主權爭端為由，繼續保留、加強美國的軍事存在，以維持其在太平洋區域的霸權位置。而為了達成這樣的目標，美國持續加強與東南亞國家的戰略協定，特別是在與東南亞國家進行的一系列軍事演習。根據中國某家媒體報導，在 2005 年以前的前五年，這種聯合演習已經舉行計有超過 30 次，而 2004 年 3 月的美、菲首次進行的肩並肩 (Balikatan) 軍事演習，其目的從美國過去的反恐改至對來自第三方攻擊的反擊，而演習的區域也正是菲律賓與中國的海島主權爭議區。

美國目前正加強與東協國家的關係，同時也提高對亞洲國家對「不安定因素」的危機意識，意圖削弱中國在東南亞的影響力，¹⁰例如首度派遣華盛頓號航空母艦訪問越南，進行美、越軍演，並簽署美越《民用核領域合作諒解備忘錄》；菲律賓獲得美國軍售與美菲協防的保證，對中共態度漸形強硬。特別在美國撤出菲律賓基地之後，獲得澳洲同意長期派駐陸戰隊，彌補在東南亞的軍事真空，得以視情況需要調動日本駐軍南下與澳洲駐軍北上，提高美國在此區域的影響力，也形成對中共外交、軍事上的包圍網。

⁹ 趙春山，「美國調整亞太安全戰略：中共的認知與對策」，**中共研究**，第 45 期第 12 卷（2011 年 12 月），頁 71-84

¹⁰ 張登及，「張登及：中日關係短期內難回暖」，**中國評論新聞網**，2010 年 10 月 7 日，http://www.chinareviewnews.com/doc/1014/5/8/7/101458712_3.html?coluid=93&kindid=2931&docid=101458712&mdate=1007003438。2012 年 4 月 12 日搜尋。

二、美國對南海爭端的影響

美國「重返亞洲」政策，並加強對東南亞國家的政治、經濟、軍事合作關係與影響力，對於南海問題的解決方案及未來走向具有廣泛的影響：

(一) 對中國的影響：不僅在於美國提高在東南亞區域的政治、經濟及軍事影響力，同時即壓縮到中國的發展空間，影響中國邁向區域大國之路；另一方面美國也積極引進日本、印度、澳洲等國介入南海議題，意圖使南海爭端國際化，使中國無法在此區域貫徹自己意見解決南海爭端。¹¹

(二) 對東南亞聲索國的影響：在美國支持的背景下，越南、馬來西亞、菲律賓及印尼等爭端國家，在南海加快主權鞏固、加快事實佔領、加快獨立開發的勢態變得更明顯；此外，透過與美國進行的聯合軍事演習，各國亦能積極借助美國的軍事技術強化本國實力。例如，菲律賓從 1997 年以來，實施「武裝部隊現代化計畫」，擬在 20 年內播出近 130 億美元專款，為海空軍添購先進武器裝備，而美國也透過軍事演習、販賣武器裝備予東協國家，提高在此區域的地位，使東協國家對美國的依賴程度不斷提高。¹²

美國常在南海問題上明確提及其利益考量，首先為美國艦船無害通過南海的航行自由，另外為保障美國跨國公司在南海資源開採中的利益，還有當衝突升級影響其亞太盟友利益時，美國將會採取措施應對。其中的第三點定義十分模糊，因為無法了解可能影響的衝突層級與美國的利益底線何在，而何種衝突又將會導致美國何種措施的應對，不過這種政治性的宣示仍然在某程度上代表美國關切的利益以及其決心。此外，即使在美國未批准《國際海洋法公約》的情況下，中共也一再強調尊重國際法對各國在南海享有的航行自由，美國仍不時透過媒體提出南海航行自由的問題，顯示出美國對南海爭端的操作為保持爭端的熱度、以提高美國在此區域的正當性。

2009 年 7 月 22 日美國簽署「東南亞友好合作條約」，為參加東亞高峰會議解除障礙，透過參與東亞高峰會，增加滲透其政治影響力的場域。2011 年美國首次參與「東亞高峰會」，在會中美國不顧中共的反對，¹³強勢討論南海議題，這是過去由於中共反對而無法提出的意見，在閉門領袖會議上 18 個與會國有 16

¹¹ 何志工、安小平，「南海爭端中的美國因素及其影響」，*當代亞太*，第 1 期（2010 年），頁 140。

¹² 楊明杰主編，*海上通道安全與國際合作*，頁 279-280。

¹³ 「溫家寶：外部勢力不應以任何藉口介入南海」，*鳳凰網*，2011 年 11 月 18 日，http://news.ifeng.com/world/special/wenjiabaoeas/content-3/detail_2011_11/18/10750659_0.shtml?_from_ralated。2012 年 4 月 12 日搜尋。

國領袖對此踴躍發言。¹⁴此次會議顯示出美國以大國之姿，能壓制中共的意見、主導會議的進行，並改變過去只談經貿議題、不談政治與安全議題的慣例，彰顯了美國作為亞洲領導者的角色。且由於中共與多數東協國家在南海問題上立場分歧，此會議不僅分化了中國與東協的關係，也因為美國力主南海海域航行自由與多邊和平解決之立場獲與會者支持，而鞏固了美國的亞太利益，獲得了外交上的勝利。

美國透過與東協舉行過雙邊高峰會議，藉南海議題強化與菲律賓、越南的關係，並藉反恐議題與馬來西亞、印尼展開合作。另外也加強與東南亞國家軍事交流、聯合演習與軍事培訓等方面，不斷提高合作的層面，且益發明確指向對南海爭端的演練：

（一）美菲合作

菲律賓曾經是美國殖民地，兩國關係密切，且美國長期為菲律賓提供軍事援助，美國與菲律賓的軍事合作原先即十分密切，在第二次世界大戰結束後，雙方於 1951 年即簽署了《美菲共同防禦條約》，根據此條約，當任一方受到武裝進攻時，美國得以協商採取行動對付共同的危險；雖然菲律賓國內輿論擔心美國將無限期駐紮於菲律賓，將干涉到本國自主權，故於 1991 年廢除了《美菲軍事基地協定》，使得美國必須撤出原先在菲律賓的駐軍，但 1998 年，兩國又簽署《訪問部隊協定》，菲方允許美國在菲部署 600 名美軍士兵，並為美軍艦艇提供「有限期」靠岸補給。2002 年開始，美國以反恐為名陸續向菲南部棉蘭老地區派駐數百名美軍士兵，美菲經常舉行軍事演習。¹⁵

自從 2002 年以來，美國於菲律賓駐紮「聯合特別作戰部隊」，其活動範圍能覆蓋菲律賓周邊所有島嶼和海域，由於不如以往建立大型軍事基地，美軍活動較不易引起菲律賓國內反對人士的抗議；特別在 2003 年，美菲共同防禦委員會舉行年度會議，強調在全球反恐活動中，美、菲需要進一步加強雙邊軍事同盟關係，並透過聯合軍事演習、人員交流、軍艦互訪與安全協助活動來加強合作關係。

2004 年的美菲軍事演習，為首次於南海有爭議海域中舉行，且在菲律賓總統承認下，亦為首次定位為針對中國，保衛南沙群島、抵禦外來入侵的演習；2006 年 5 月，美菲建立「安全接觸會議」的雙邊諮詢機制，作為現有美菲軍事合作的補充，並為美軍進入菲律賓境內處理「非傳統」和「非軍事」威脅提供行動方案。

¹⁴ 「東亞峰會大部分國家不顧中國反對提中國南海問題」，**美國之音**，2011 年 11 月 19 日，<http://www.voachinese.com/content/article-20111120-china-sea-claims-134201943/790799.html>。2012 年 4 月 12 日搜尋。

¹⁵ 「美計劃重新駐軍菲律賓，攪局南海讓中國難堪」，**中國評論新聞網**，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1019/9/2/1/101992122.html?coluid=7&kindid=0&docid=101992122>。2012 年 4 月 12 日搜尋；鄭澤民，**南海問題中的大國因素：美日印俄與南海問題**，頁 84-85。

2007年6月，美菲簽署了關於聯合軍演的未來五年計畫，加強了雙邊軍事合作機制。

2009年3月，美國太平洋艦隊轉交6艘配置重機槍的艦艇予菲律賓，同年又決定在2010年增加對菲律賓援助基金，其中部分是於軍事國防建設所用，特別在該年早先才發生南沙爭端時，公布此兩項政策在軍事與金錢上的援助，無疑是採取支持菲律賓的立場。對美國而言，大力加強與菲律賓的軍事關係，其目的在於必要時能確保美軍有進入該區域介入的能力。美國對菲律賓的立場，即便在2012年4月於黃岩島發生的中、菲海軍對峙，也能見到美國重申對每菲共同防禦條約承諾的保證。¹⁶

（二）美越合作

美國與越南的合作在進入21世紀才逐漸加強，2000年美國國防部長訪問越南，開啓兩國的軍事合作；2003年下半，越南將改善軍事關係作為深化美、越兩國關係的第一步。2006年，越南派2名空軍赴美受訓，美軍也派遣教官前往越南對越軍進行維持和平、反恐的訓練，並提供部分防禦性武器予越南；更重要的是，同年兩國進行聯合軍演的可能性，這對於曾經發生戰爭的兩方而言，邁出很大的一步。2008年美、越首次就國防及安全議題展開戰略對話，討論美國向越南出售武器和零件的可能性，以及美國在越南發生災害的時候提供軍事協助等問題；隔年美越「政治、安全暨國防對話」中，也討論了關於邊境安全等議題，美越軍事聯繫正逐漸加強。¹⁷

美國意圖與東南亞國家發展多邊關係，然而亞太國家普遍實行全方位大國外交，與中國、美國同時交好，即使與中國在南海上有衝突，仍不願意得罪中國、將賭注全盤壓在美國一方，此將更引起美國對中國影響力上升的警戒。有學者提出，美國的「重返亞洲」戰略其實並非「重返」，實際上美國從未離開過亞洲，而近期在亞洲所做的種種努力，為整合舊資源、運用新方式與施展巧實力，重新凸顯美國在地區的戰略存在及主導優勢，透過重構亞太地區的安全同盟體系、經濟體系和多邊機制，確保美國在地區的領導地位。¹⁸而由於中共與東南亞國家在南海的衝突，使美國得以運用亞洲各國之間的矛盾，確保其在此區域的利益。

¹⁶ 「美國務院重申對美菲共同防禦條約承諾」，中時電子報，2012年5月11日，<http://news.chinatimes.com/focus/501011128/132012051100676.html>。2012年5月14日搜尋。

¹⁷ 鄭澤民，南海問題中的大國因素：美日印俄與南海問題，頁85-86。

¹⁸ 趙明昊，「『重返』還是『重構』：試析當前美國亞太戰略調整」，當代世界，第12期（2010年），頁55。

第二節 中共操作南海爭端解決機制的絕對利益分析

爲了解中共參與南海爭端中的衝突解決機制所獲得的絕對與相對利益之前，必須先梳理中共的戰略考量，以及東南亞在美、中角力時的重要性，從這個角度來切入可更爲清楚的理解中共所欲獲得的利益爲何、與其外交政策上的論述是否相合。下文將首先分述東南亞的戰略意義與中共戰略思維，後以美、中角力的過程來評估中共的利益視角，本章欲回答的研究問題爲：中共爲何接受在南海實行「擱置爭議、共同開發」這樣的溫和政策動機爲何？

一、 中國的絕對安全收益與絕對安全成本

依照閻學通的分析，國家利益依內容不同，可以分爲政治利益、安全利益、經濟利益和文化利益；依照利益的重要性，又可分爲生存利益、重要利益、主要利益和邊際利益等。政治利益的範圍有如國家主權、政治獨立、國際地位，安全利益可分爲領土安全、軍事優勢、海洋權益等，經濟利益是如進出口貿易、吸引國際資金、海外投資、技術進出口等；國家政治利益是各種國家利益的集中表現，核心爲國家主權，安全利益是國家利益的基礎，當安全利益得到滿足時，其他的利益才得以實現，而經濟利益是當國家生存得到保障時，在對外政策中所追求的最主要利益。¹⁹

此外，利益也可分爲物質的、非物質的，前者例如在軍事利益、經濟利益上，能以獲得物質上的實質報酬評量，而後者例如權力、權威、威望等抽象概念，則較難以明確觀察。一般認爲，權力是影響他人的能力，無論是軟權力或硬權力，至少權力是得以驅使他人、改變其行徑以符合我方利益的能力。權威的定義則比較複雜，包含實質的物質力量，也和他方的認同、道義力量及價值觀的吸引力有關，這邊可視爲一種國際地位和國際形象；權威對威望有促進作用，包含國內的凝聚力和政府的權威性。²⁰而 Gilpin 將威望定義爲實力的聲望，尤其是軍事實力的聲望，主要指其他國家對一個國家行使其權力的潛力、能力及意願的看法與認識；包括一個國家權力的可靠性，以及爲實現自己目標而遏制或脅迫其他國家的意願。²¹

由於利益的定義是抽象的概念，爲使本文分析能具有分類、評估的標準，以下分析將參考如上定義，以作爲估算安全收益與成本的分類。

¹⁹ 閻學通，**中國國家利益分析**（天津：天津人民出版社，1997年），頁23-25。

²⁰ 唐永勝，**尋求複雜的平衡：國際安全機制與主權國家的參與**，頁167-168。

²¹ 羅伯特吉爾平（Robert Gilpin），**世界政治中的戰爭與變革**（北京：中國人民大學出版社，1994年），頁30。

（一）絕對安全收益

參加國際安全建制可能帶來的有利影響，為提高他國的信任程度及本國的可預測性，並強化成員國在安全領域的合作，從而減少在該安全領域的不確定性。具體而言，中共在南海爭端中採取合作協商的態度、實行睦鄰外交，簽署《東南亞友好合作條約》、與南海聲索國進行共同開發可獲得的收益為：

1. 透過參與國際制度和規則的制定，對國際秩序的形成施加影響，並在制度內實現中國國家利益。現今的國際關係中，任何國家已無法自外於國際社會生存，國際建制的創始國的確能透過制度來實現利益，這對中國來說更有動機積極投入能具備較高影響力的國際建制中，或是加入現有國際建制中，以自身上升中的影響力來改變遊戲規則。特別在南海議題上，任何聲索方都無法排除中國獨立解決問題，中共的確能透過參與國際制度、制定規則，來達成其國家利益的實現，在體制中施展其外交，能夠擁有更多彈性與工具，符合中國的利益。

2. 提高中國在區域中的主導權，這也是中國要從區域性大國成為世界性大國的必要過程，中國想要在區域提高其影響力，就必須參與國際建制、承擔應負起的責任。在中國經濟蓬勃發展的過程中，東南亞各國透過與中國的經濟合作，皆享受到了雨露均霑的連帶利益，中國對東南亞各國的影響力從經濟、地理、文化上都比美國具有優勢，且因為中國的軍事力量，使其在區域議題上能夠相當主導議題的發展。然而當談到領土主權問題時，各國都不可能為了經濟利益犧牲主權，當主權爭議升高時，中國的周邊國家將會聯合對抗中國，至少在政治場域上由於對中國的不信任，將導致對中共的疏離、降低中共的話語權與影響力。

3. 獲得南海其他聲索國的信任，拉攏東協國家，使美國進入南海區域的正當性降低。中共近年的外交政策，持續以降低「中國威脅論」為主軸，若能在南海爭端中展現願意合作、溝通的態度，將能展現中國作為負責任大國的例證；²² 東南亞國家意圖平衡中國持續增長的綜合國力，不得已引進美國勢力進入此區域，將會因中國的睦鄰與讓利而降低動機，美國在亞洲駐軍的正當性也將因此削弱。

4. 爭取和平時期，繼續發展中國國力。中共目前在軍事力量上仍無法與美國匹敵，且無論中共在軍事領域取得多大進步，其在國內需要操心的事務比國外要更多，例如在規劃軍費開支的同時，中共還要努力解決所得差距擴大、環境惡化、人口老齡化、民族緊張關係、嚴重腐敗等問題。即便經過數十年的時間，中

²² 孫國祥認為，南海問題是美國用以檢驗中國扮演「負責任利害關係人」角色的檢驗標準。見孫國祥，「近期南海爭端中權力與權利之衝撞」，頁 15。

共仍無法超越美國。由此可知，爭取和平時期持續發展、避免與他國發生軍事衝突，為中共現今主要戰略，也是重要利益。²³

（二）絕對安全成本

主權國家在參與安全機制後，涉入更廣泛的安全聯繫，將會擴大其國家安全的範圍，從另一個角度而言，將會提高涉入與自身國家利益較不相關事務的風險中，進而提高承擔更多連帶責任的代價。在中共在南海「擱置爭議、共同開發」的策略，可能面對的絕對安全成本為：

1. 讓渡其部分主權，容許東南亞國家在此地進行開發，將無法控制現有爭端國引進欲外大國的勢力。鷹派觀點反對共同開發政策的主張，認為此將導致周邊國家表面上合作，實際上更加肆無忌憚的盜採油氣資源，甚至引進歐美石油公司的涉入，且與此同時，東南亞聲索方也持續立法或聲明將南沙群島劃入其版圖，侵犯且無視於中國在南海的主權，此項政策對鷹派而言是種錯誤。²⁴

2. 在面對鷹派勢力時，容易導致國內輿論意見分歧，一言一行皆容易為他國所利用於分化中國與東協關係。例如過去中共的解放軍高層的態度，在官方媒體「環球時報」的社論報導後，表現出中共政權中仍有鷹派觀點對於官方在南海的外交政策無法認同，認為外交官員的軟調態度是「喪權辱國」，希望採取局部軍事動作「殺一儆百」來解決南海問題。²⁵對此，中國外交部表示，媒體言論不代表官方發言，中國奉行的是睦鄰友好的合作觀。當中共官方極力削減此文所造成的衝擊時，²⁶美國卻巧妙地利用這種激烈的反應，透過美國、日本媒體來強化「中國威脅論」的觀點，²⁷以便提高美國在亞洲軍事佈署的正當性。

（三）不參加的成本

如果因為堅持中共對南沙群島的主權，而完全排除其他聲索方在此地區的活動，或不採取「擱置爭議、共同開發」的政策，也不簽署「東南亞友好合作條約」和「南海各方行為宣言」，也就是在南海採取不參加與各聲索國和諧、合作的成本，則此區域的軍事衝突可能會更頻繁、美國對中共的圍堵將會更明顯，而支援美國的國家會更多，使其在亞洲存在的正當性提高。

²³ Amitai Etzioni, "Who's Afraid of the Chinese?" *The National Interest*, 2011 June 6, <http://nationalinterest.org/commentary/whos-afraid-the-chinese-5406>。2012年5月14日搜尋。

²⁴ 王小波，誰來保衛中國海島，頁124-125。

²⁵ 「社評：東亞離海上衝突越走越近了」，*環球時報*，2011年10月25日，<http://world.huanqiu.com/roll/2011-10/2114634.html>。2012年5月14日搜尋。

²⁶ 「官媒強硬談南海，中國外交部救急降溫」，*多維新聞網*，2011年10月25日，<http://china.dwnews.com/news/2011-10-25/58249820.html>。2012年5月14日搜尋。

²⁷ 「日媒：亞太受到中國威脅，美國重返是正確決定」，*騰訊新聞*，2011年12月16日，<http://news.qq.com/a/20111216/000623.htm>。2012年5月14日搜尋。

當東南亞國家對於中共綜合國力的提升感到疑懼的情況下，與中共在南海直接有主權矛盾的國家將會特別感到不安全，如 1990 年代發生在菲律賓的反美風潮將會被壓制，原先國內對美軍撤出的呼聲將會減少；這些國家將會更為擁護美國進入此區的政治、軍事力量。而美國對於中共的反制動作將會更積極，在離開伊拉克和阿富汗戰場後，美國部屬在亞太的軍力將會顯著增加，以維持對盟友的協防能力，亞洲將會形成反中共的防禦線。

這樣的情況下，中共將不可能以解放軍力量強行收回南海島嶼主權，甚至其國內分離勢力也可能崛起，想統一台灣的長期目標也無法達成，在國內、外環境的緊繃下，中共經濟成長將會趨緩，對其政權穩定形成挑戰，更糟糕的是南海區域將會落入美國的勢力範圍。

表 5-5. 中、美在南海爭端中的利益分析

	中國（擱置爭議、共同開發）	美國（涉入南海事務）
參加的收益	進入國際規則中實現國家利益、降低中國威脅論、減低美國進入亞洲的合法性、提高中國的區域影響力、爭取和平發展的時間	圍堵中國、提高美在亞洲影響力
參加的成本	讓渡出部分南海領海主權、推遲南海收復、激化鷹派觀點為美國所利用	增加捲入南海衝突的風險
不參加的成本	不能獲得收益外，使美國軍事、經濟影響力進入亞洲，形成圍堵中國的態勢	失去對南海區域戰略位置的影響力，被亞洲區域主義孤立在外

資料來源：作者自行繪製

二、中共參與南海爭端的絕對利益檢證

從絕對安全收益和絕對安全成本來評估國家參與建制的考量，則當收益大於成本時，參與的動機就是正向的，反之則是負向的。然而，唐永勝提出，收益與成本有長期和短期之分，且每個國家所面臨的安全威脅、所處的安全位置不同，皆會影響對於收益與成本的敏感程度，故須進一步將前兩者納入考量之中。²⁸

關於中共在南海採取溫和政策的因素，已有許多學者為文探討，其中一個常被提及解釋因素是，中共解放軍的軍力不足，特別是在與美國軍事力量相比較的情況下；然而若以 1974 年、1988 年與 1995 年的南海衝突為例，當時中共解放軍的力量甚至比今日更為低落，但中共仍然為南海諸島主權爭端採取軍事行動。

²⁸ 唐永勝，尋求複雜的平衡：國際安全機制與主權國家的參與，頁 139-142。

一方面可以說，軍事力量的對比不是解釋中共行爲的唯一因素，另一方面也證明了今日中共在南海主權爭端上的自我克制、按兵不動是爲了更大的戰略目標。

中國的地理環境有陸地邊界有 2 萬多公里、與 15 個國家接壤，而其海岸線有 1.8 萬多公里，與 5 個國家相鄰，與周邊鄰國尚存邊界主權或劃藉爭議；此外，不僅由於亞洲各國發展的不平均、文明及種族關係的多樣性，使得此區域充滿著民族統一、領土紛爭、核競賽、大規模毀滅性武器的各種挑戰，加上中國周圍還有俄羅斯、印度、日本等大國環伺，彼此互相爭取區域的領導權；更重要者在於，基於亞洲戰略位置的重要性，使大國利益交叉存在於此區域，軍事力量的競逐在此區仍然高速成長。²⁹由此可知，中國是安全盈餘小的國家，在這樣的情況下，中國並未享有寬廣的生存空間，而必須小心避免與他國（特別是美國）發生軍事衝突，並盡力維持其周邊區域的穩定。

中國與美國的相互依存，展現在在中國力圖發展經濟的過程中，極需仰賴原料的進口與貿易市場的拓展，美國對中國的意義，除了是政治地位上的競爭者外，也是經濟上相互依存的對象，是中國出口重要的市場與外資主要來源之一，此外中國仍需要美國對其開放市場、向中國提供技術、尊重中國國家統一的政策、不干預中國內政。而美國對中國也有一定需求，例如需要中國在反恐問題上、遵守核不擴散條約、配合朝鮮問題的對策、在處理國際事務上都需要中國的合作。³⁰

因此，中共將其國家發展論述定位爲：「和平發展」和「負責任大國」，做爲保持有利於中國持續發展的環境。在解決南海爭端的議題上，中共強調和諧世界與睦鄰外交，對東南亞的聲索國採取「擱置爭議、共同開發」的箴言，背後原因在上述絕對利益與絕對成本的衡量後，可以理解爲力主消除中國威脅論、拉攏東南亞國家、提高區域影響力、排除美國的介入等目標，而這些必須依靠中國作爲大國提供公共財來達成，故即使前文所述採取共同開發政策將會花費一些成本，但對其他聲索國讓利所獲得的政治收益是十分高的，符合中國的利益。

探究更深入的因素，較之於日本、俄羅斯、印度，東南亞各國在疆域、人口、經濟和綜合實力等方面，皆與中共有所落差。當中共對實力相等的國家採取強硬態度時，不會引起他國非議，若對東南亞各國採取強硬手段時，他國則會指爲中國實施「霸權主義」的徵兆。換句話說，國際社會將中共對東南亞的政策視爲其整體對外政策意圖的表徵，成爲「中國威脅論」真偽的試金石，中共唯有與之交好。即便情勢發展至最糟糕的狀況，中國仍有許多手段能制約他國在南海的行爲，而不致於引發全面性的軍事衝突，例如經濟制裁。雖然國際政治講究的是實力，

²⁹ 朱炳元，**全球化與中國國家利益**，頁 295。

³⁰ 張劍荆，**中國崛起：通向大國之路的中國策**，頁 281；朱炳元，**全球化與中國國家利益**，頁 286-287。

但是軍事並非唯一的影響力，特別在今日，東南亞國家顯然有求於中國較多。

從這個角度而言，中共在東南亞的政策上，則不如對其他實力相等國家的雙邊關係中具有彈性，特別在美國聯手日本欲遏制中共在此區域的影響力時，更容易使得中共在東南亞政策進退失據；中共若與東南亞國家交惡，將會帶來印證「中國威脅論」的證據、給予美國延伸更多勢力至東南亞的理由，進一步可能使美國得以聯合東南亞國家，形成對中國周邊的戰略包圍。不過，從正面角度而言，中共在與東南亞國家的良性發展中，也能獲得許多正面影響：由於地域的鄰近與文化的親近，中國在發展與東南亞地區的關係上比美國更具優勢。

中共正處於區域性強國的發展過程中，若能處理好南海問題、提高東南亞國家對的信任，將有助於中國穩固於此區的立足點；在區域站穩腳步後，才能進而發展其對全球的影響力，而東南亞國家正是關鍵因素，因此中共的外交政策宗旨為「與鄰為善、以鄰為伴」和「睦鄰、安鄰、富鄰」。這些主張背後的意義在於肯定與東南亞國家關係的重要性，而中共唯有在和平解決領土問題，才能取得周邊地區國家的支持、消除其對中國「霸權主義」的擔憂，並為中共爭取長期持續經濟增長的有利環境。

第三節 中共操作南海爭端解決機制的相對利益分析

在前一節討論了中共為何採取相對溫和的「擱置爭議、共同開發」政策，在比較絕對利益的收益與成本後，證明此政策符合中國的利益，本節擬進一步探討中共在南海爭端中的利益底線，說明為何近年來「以拖待變」應付東南亞聲索國對中國簽署「南海行為準則」的要求。

一、中國的相對安全收益與相對安全成本

在影響中共外交的戰略思維中，有幾項較關鍵的外在因素特別值得討論，包括為輔助國內經濟發展而需要的和平鄰國環境、東協角色的重要性、來自外部強權的戰略壓力等。³¹由此可見，任何影響國家政策的因素，都必須置於國際結構的背景來討論，特別是目前中共所面臨的戰略包圍。中共的安全威脅的來源為美國將其視為威脅的戰略圍堵，另外美國對於中共也有很大的軍事威脅性；無政府狀態下，國家更關注的是相對收益而非絕對收益，當中共認為美國將會得到更多收益的情況下，很可能不會採取合作行為，這就是相對收益分析的意義。是故中共的利益認知必須在與美國比較，評估任美國將獲得甚麼、收益是否將為其帶來

³¹ Li Mingjiang, "China's South China Sea Dilemma: Balancing Sovereignty, Development, and security," pp.142-152.

更大的戰略優勢來討論，才能了解其真意。本文接下來將指出在與美國參照之下，中共對於相對利益的評估。

（一）相對安全收益

中、美在南海的角力，可分為爭取威望利益、安全利益、政治利益等動機，美國所獲得的安全收益將會是中共所失去的安全成本，也就是美國所獲得的收益越多，中共將越不容易採取合作的態度。

1. 威望利益：美國「重返亞太」的原因，其中一項是由於中、美相對實力差距減小，相對於其他國家，中、美兩國的差距正在逐漸拉大，然而中國與美國相比，兩者的差距則在縮小。當美國在自身實力逐漸下降的過程中，就比任何時候都需要彰顯自己的實力。閻學通認為，美國在當今世界中之所以居於主導地位，除了自身實力外，還有「威望」發生作用，也就是當他國都相信美國具備相當實力的時候，即使美國實力下降，但美國還是主導國；而當美國表現其衰落跡象時，他國則會對美國實力產生懷疑。而美國高調宣布重返亞洲，正在對其盟友傳達美國沒有衰落，同時也警告中國，美國仍有意圖和能力介入相關問題，體現出美國遏制中國崛起的威望利益因素。³²

對於中共而言，威望利益也是十分重要的。不同於美國需要維持世界霸權的可信度，中共則需要展現對維持國家政權、維護主權的能力與決心。一旦南海諸島的主權有所動搖時，將會是個危及中共政權及國家統一的挑戰，因為中共面臨的環境是國內分離主義、台灣獨立勢力，更有維持一黨專政的壓力，從長遠來看，中共更想追求從區域大國邁向世界大國的目標。

這種威望利益，從前文討論到 Gilpin 對威望的定義，威望是一種實力的聲望，尤其是軍事實力的聲望，主要指其他國家對一個國家行使其權力的潛力、能力及意願的看法與認識；包括一個國家權力的可靠性，以及為實現自己目標而遏制或脅迫其他國家的意願。中共很大的威望利益成分，是對於維持其國家權力的可靠性，某程度而言，也與政治利益和安全利益牽涉在一起，因為又與有效管理國家和維持主權具有重疊性。

2. 政治利益：南海問題的根源為主權爭端，這是一個非屬於當事國難以置喙的議題，特別在 1648 年西發里亞條約確立了獨立主權國家原則後，在符合人道主義的前提下，任何涉入他國內政事務的行動都會受到國際社會的譴責。換句話說，基於國際政治、國際法和美國利益而言，美國無法對於主權爭端明確表態，而只能支持其盟友的立場，此外美國也無法直接參與相關聲索方的談判，頂多只

³² 轉引自章迪禹、吳心伯、孫學峰、張潔，「南海：中國崛起壓力的作用點」，*世界知識*，第 24 期（2011 年），頁 21。

能對特定立場施加壓力。南海爭端與美國沒有直接相關性，只能在強調將影響其經濟、安全、政治利益的範圍內展現操作空間，即便其最終目的是圍堵中國。

從這個角度可以理解，中、美對南海議題的政治利益，不僅在追求對東協國家的政治影響力，還有在國際輿論上的操作。後者在現今社會中，由於媒體和通訊的發達，已經能對國家政權造成一定影響力，例如近年對中共影響最大的內部輿論是其人權問題，而外部輿論就是「中國威脅論」。是故美國對於任何存在於中共和其他南海聲索方之間的差異，都可操作成爲符合美國利益的論述，而中共在南海行爲準則上的消極正是很好的一個著力點。

3. 安全利益：如前所述，近年來中共外交的焦點，其中之一爲消除中國威脅論，然而在這樣的目標下，前提爲不能以損害自身核心利益爲代價來緩和矛盾，另外也不能對其毫無回應而大幅降低自身政策的國內、外支持程度。美國所追求的安全利益爲遏止未來可能形成威脅的崛起中國家，維持大國的軍事能力和可信度，因而其必須保持在亞洲持續存在的軍事力量，但卻非真正意圖與中共一戰。然而從安全利益而言，「南海行爲準則」的內容不但使中共主權削弱、喪失外交的靈活性，更重要的是其將同時面臨外部與內部的挑戰，當南海議題作爲中共維持政權可信度與能力的指標時，這就變成一個無法退讓的議題。

（二）相對安全成本

簽署據法律效果的南海行爲準則，使中國在處理南海議題上失去彈性、喪失主權。中共若能夠持續其國家經濟增長，時間的確是站在中共一方，因爲東南亞國家在經濟上仍相當依賴於中國，只是因爲主權問題而在安全上依靠美國。然而中共目前仍未有足夠軍力能與美國抗衡，故必須持續其經濟發展，以協商換取和平發展的時空環境爲宜，從長期來看，關於收回南海主權的可能性即有很大的空間。大陸學者劉喆認爲中國目前不適宜發展海權，因爲海權的發展必須已綜合國力爲支撐，此不僅是由於海軍發展的費用比陸軍高，也在於對外擴展外交也必須以龐大的資金作爲支撐，而中國目前國內貧富分化懸殊、人均所得不高，無法以有限財政收入大力發展海權。³³證明了中共靜觀其變、力求發展是較好的作法。

放棄在南海的主權聲索，可能在中國其他具有爭議的領土、領海上，以及國內的分離主義帶來骨牌效應，對於中國的獨立與統一會有很大的負面效應。在無政府狀態下，國家的威望利益仍十分重要，特別是權力在某個面向上的定義即爲影響他國的能力，而這個能力包含了讓他國相信有實踐的能力與實踐的意願。中共若能在南海爭端上讓渡其主權，那包括東海、新疆，甚至是台灣問題上的實踐決心，將會爲其他各方大打折扣，這是中共絕對不可能犯下的錯誤。

³³ 劉喆，「海權與中國國家利益---試論現階段中國不宜大力發展海權」，許嘉，**中國國家利益與影響**（北京：時事出版社，2006年），頁156-157。

若中國簽署具備法律效果的南海行為準則，則被賦予應遵守該行為準則的義務。然而美國卻不屬於南海主權聲索方，故該準則對於美國而言不具任何效力，此外美國也不可能就此不涉入亞洲及南海事務。美國對中國的期待為中國履行國際規範，但若不然，美國可以聯合日本南下、澳洲北上的軍事力量，在擁有國際法賦予的正當性下，擁有日、澳、南韓、菲律賓、泰國、馬來西亞、新加坡的傳統盟邦，對中共違反國際規範的行為加以制約。簡言之，簽署之後遵守規範是應該的，不遵守被攻擊是自找的。

二、中共參與南海爭端的相對利益檢證

東南亞國家近期力倡中共簽署「南海行為準則」，作為中國與東協之間用以管理、解決衝突的規則，且具有法律上的效力，對於降低該區域軍事衝突的可能性，此乃東協所有國家的共識。中共若能積極投入準則草擬與簽訂，則東南亞國家對中共未來可能以軍事力量收復南海島嶼的疑慮將會大舉降低，且美國在該區域增加的軍事佈署也就不具正當性。從這幾個面向來看，中共所獲得的收益似乎不足以說服其對南海行為準則採取積極行動，顯然其背後有更重大的戰略考慮，或者說利益考量，使得中共在不情願加速行為準則的談判。

相對安全收益的判斷方式，是以中共加入機制所帶來的相對安全收益，應是本國的絕對安全收益減去美國的絕對收益，因而後者就構成了中共的安全成本；對於美國而言，中共的相對安全收益，則為美國自身的相對安全成本。³⁴經過本章第二節的分析後，可以發現，中共在南海採取「擱置爭議、共同開發」的政治利益及威望利益的絕對安全收益，實際上與美國拉鋸不大，中共甚至可能多獲得一點「負責任大國」的形象；然而進一步展開「南海行為準則」的談判，由於在安全收益的相對利益比較，中共將會付出比美國更多、更大的成本，其中最核心的挑戰是危及國家主權與政權，故中共將不可能對準則展開積極行動。

中共不願意簽署具有法律拘束力的南海行為準則，因而主張南海行為準則並非以徹底解決南海主權問題為目標，³⁵且以東協國家已有共識後，再行與中國協商，³⁶目前關於南海行為準則草案的談判仍僵持不下，預計達成進行簽署的目標仍有很長一段路。以中國在南海爭端中所扮演的角色，若有決心要達成行為準則

³⁴ 唐永勝，**尋求複雜的平衡：國際安全機制與主權國家的參與**，頁 147。

³⁵ 「東盟將與中國就南海行為準則草案談判」，**中國評論新聞網**，2012 年 5 月 25 日，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1021/2/1/3/102121384.html?coluid=7&kindid=0&docid=102121384>。2012 年 5 月 26 日搜尋。

³⁶ 「中方主張與東盟國家直接商談制定南海行為準則」，**鳳凰網**，2012 年 4 月 5 日，http://news.ifeng.com/mainland/special/nanhaizhengduan/content-3/detail_2012_04/05/13672330_0.shtml。2012 年 5 月 26 日搜尋。

談判的目標，即落實將和平處理南海主權議題的法制化，並非是件難事，可見目前行為準則的內容觸及了中共國家利益的底線，使其消極應對此等要求。中共對行為準則的被動態度，在以美國為參照來比較其安全收益與成本，即可以明白中共的考慮為何。

從威望利益的角度來討論，美國為尋求其「威望」持續發生作用，因而高調宣布重返亞洲，除了向國際社會證明其能力沒有減退，同時也警告中國，美國仍有意圖和能力介入南海問題。而在政治利益上，美國追求對亞洲國家的影響力、軍事存在於亞洲的正當性，以及對中國的戰略圍堵。然而對中共而言，相較於安全利益，威望利益和政治上的因素則相較次要，他不需要急著向任何國家證明中共有沒有能力去處理南海議題，但卻必須隨時保持對維持政權的能力及對抗威脅的敏銳度，這是新興國家不得不處理的議題。中共不可能願意在南海讓渡其主權，無論是它的象徵意義、擴散效應，或是它將為美國帶來多少攻擊中共的著力點，這是徹底不符合中共利益的，特別當涉及到敏感的中共政權議題。

中共願意在南海採取溫和的共同開發政策，但卻無法進一步建立具法律拘束力的行為準則。從絕對利益與相對利益的角度來看，是因為前者所獲得的絕對收益多於絕對成本；當合作發展到更深化的階段時，也是涉入國家更核心的安全議題時，就會探出中共對於政權的堅持大於任何可能失去的利益。實際上即便是其他政權穩固的國家都不可能採取此項政策，就如同福克蘭群島之於英國，即便在經濟上的利益較小，但其對大英帝國的象徵意義卻具有無比的力量。

因此孫學峰認為，儘管中國保持自我克制，但對於睦鄰外交的安撫政策也無法長期堅持：³⁷即使過去在南海曾發生為爭奪小島的激烈軍事衝突，然而在 1995 年以後至今已經未曾有過大型軍事行動，特別在 2002 年中共簽屬東南亞友好合作條約後，其他聲索方與中國的安全矛盾已獲得緩和。不過由於東南亞國家與中共的鄰近，且部分國家與中共具有直接的安全矛盾，特別在中共的優勢還在逐步擴大，原先依靠自身力量維持本國生存及安全的國家將會擔心，在矛盾的長期緩和下最終將有利於中共。這個觀點不是杞人憂天，因為在中共內部的輿論也認為時間是站在中共這邊的。

南海聲索國的擔憂，同時也提供了美國在此區域扮演更重要的角色。因為東協國家認為其國家外部的不穩定，且本身無法從周邊尋求到有效的安全保護，中共不僅是其周邊國家，也是其直接安全矛盾來源，且中共對爭端的處理作法又不願意給予承諾。因此這些國家要不是盡可能採取增強自身實力的措施，否則就是尋求其他可能的外部援助。然而東協國家與中國的實力差距，使之不得不採用後者，因為這才是短時間唯一能與中共抗衡的力量。

³⁷ 章迪禹、吳心伯、孫學峰、張潔，「南海：中國崛起壓力的作用點」，頁 22。

問題點在於，中共無法成為這些國家的安全供給國，因為以中共目前軍力仍無法提供有效的安全保證，且中共能採取的政策，頂多只能將安全威脅限定在某範圍內，而非給予安全保障，例如其在朝鮮半島對北韓的支援。更重要的因素是，當安全矛盾是存在於中共和周邊國家的時候，中共未能對周邊國家提出任何具體的安全承諾，將會不得不把這些爭端國家推向美國一方，他們將借重美國所提供的安全保護，在與中國的矛盾衝突上來牽制中國。面對這類國家的安全挑戰，中國不可避免地會阻止損害自己核心安全利益的行為，結果則是雙邊安全矛盾的再次激化和中國安撫政策失效。³⁸

對中共而言，簽署南海行為準則意味著將以法律形式，約束未來中共在處理南海主權爭端所使用的手段，其中最重要者即為軍事手段。即便中共目前的軍事力量尚未達到能與美國匹敵的程度，然而由於地域的鄰近、東南亞國家軍力的落差，仍能夠對其他聲索國造成一定程度的威脅；即便有美國作為後盾，然而美國並未作為南海主權聲索國的當事國，無法以第一線身分與中共抗衡，若中共在南海的操作並未超越尺度，美國既不願意捲入他國的衝突，也不願意與中共成為敵對角色。南海爭端雖然有美國的利益在其中，但沒有重要到願意出兵發生戰爭。

即使南海主權是存在於中共及其他聲索方的問題，然而美國因素仍是中共判斷如何操作南海爭端的主要考量。從絕對利益的層次探討中共行為時，可以明白中共與其他聲索國共同開發的動機；然而以美國為參照來了解中共的相對利益視角時，即能明白中共不可能進一步採納法律文件來徹底解決南海主權問題，因為美國將能藉此獲得的巨大相對利益，中共以拖待變來面對行為準則即在情理之中。大陸學者唐永勝認為，在國家的整體外部環境相對不確定、對抗性矛盾較多的情況下，對相對安全收益的考慮往往會佔有突出的地位，並直接影響到主權國家參與國際安全建制的決策。³⁹從中共參與國際安全建制的絕對與相對利益分析後，中共在南海爭端上的處理作法十分貼切於此種描述。

小結

從絕對收益的角度來看，中共若進一步深化與南海其他聲索國的和平協商，所能獲得的收益多於成本，且對於營造良好周邊環境是很大的助益，如前一節所分析，讓利得為中國解決不少國際形象上的麻煩，且東南亞各國的力量仍無法扳倒中共。從絕對收益的面相討論，進一步簽署南海行為準則是對東南亞聲索國的重要承諾，也符合中共「負責任大國」與「和平發展」的論述。但是，一旦與美

³⁸ 章迪禹，「南海：中國崛起壓力的作用點」，頁 22。

³⁹ 唐永勝，**尋求複雜的平衡：國際安全機制與主權國家的參與**，頁 148。

國所能獲得的相對收益（也就是中共將付出的相對成本）比較，中共的安全成本就會大大的增加了。

若中共主張南海島嶼為其不可爭辯主權的同時，簽署南海行為準則將使其喪失在此區域行使任何手段的正當性和操作的彈性，即便中共並未真正會出兵對抗其他聲索國、捍衛南海島嶼主權，威嚇仍是各方保持克制的有效手段。中共以法律拘束力限制在南海使用軍事行動的同時，該準則卻未因此阻擋美國干涉此區域的空間，甚至更能夠提供空間予美國操作南海爭端的國際輿論。如前所述，中共自我約束是應該的，即便在他國挑釁情況下有所反應，因而進行軍事威脅，將會導致美國及其盟有強烈的抨擊。在這樣的情況下，中國進一步簽署南海行為準則中，美國所獲得的相對安全收益遠大於中共，因此即便中共、東協國家都能獲得絕對收益的同時，中共仍不可能以南海行為準則作為徹底解決南海議題的工具，並讓渡任何實質上主權的空間。

即使南海主權是存在於中共及其他聲索方的問題，然而美國因素仍是中共判斷如何操作南海爭端的主要考量。從絕對利益視角而言，中共採取擱置爭議、共同開發政策將能部分消除中國威脅論、拉攏東南亞國家、提高區域影響力，並排除美國的介入等目標；然而以美國為參照來了解中共的相對利益視角時，可以發現，若中共進一步採納法律效力來約束其處理南海主權問題時，將會給予美國任何藉口來獲得其威望利益、政治利益與安全利益，相較之下，美國將獲得巨大相對利益，中共以拖待變來面對行為準則即在情理之中。

中共少將楊毅指出，當中共在經歷崛起的過程時，它的內、外壓力也在同時增大，前者如民族主義情緒下的群眾壓力，後者如中國威脅論等，當南海問題處理不當時，不僅是國家利益受損，也會危及國內穩定，甚至是對黨的執政地位的威脅。由此得以判斷出，無論是核心利益、重要利益的，將之與國家主權和政府正當性相比的時候，主權國家將會毫不猶豫地採取穩固本國的措施；而無論是在任何爭端上，中共都將會把主權與政權穩固放在第一順位。

第陸章 結論

第一節 研究發現

承第一章所提出的研究目的，本文所欲探討的問題為：第一、中共為何願意採取相較溫和的「擱置爭議、共同開發」政策？又，在積極塑造負責任大國及營造友好周邊環境的目標下，中共為何不願意就簽訂「南海行為準則」展開談判？第二、從國際關係理論研究南海問題的始末，兩新學派之中何者較具解釋力？第三、國際建制是否有助於國際合作？最後，針對南海爭端對我國的啓示，也將在此節末段進行討論。

當 2010 年美國宣布「重返亞洲」政策後，美國因素在南海爭端中開始扮演更重要的角色，由於美國與南海聲索方的軍事演習，以及其對如菲律賓、越南的軍事、政治援助，使得這些國家對於南海諸島主權的爭奪更加積極，且立場更為強硬。而東協與中共為處理南海爭端，已致力於政治協商與談判，並建立了許多對話機制，對於南海聲索方之間的交流及合作帶來一些正面的效應，同時本文指出這些機制也由於涉及中共底線，也在發展上面臨了停滯。

在經過對南海爭端的詳細介紹後，本文於第五章指出南海爭端中的利益檢證，由於美國為現今世界的唯一超強，在其焦點投注於亞洲，並致力於涉入南海爭端的同時，使得中共面臨的國際局勢更為險峻。故當討論中共參與處理南海爭端解決機制的利益分析時，必須以美國作為參照，分析其相對利益視角為何，以致於願意採取「擱置爭議、共同開發」政策，卻不願積極投入「南海行為準則」的談判。在經過前文的爬梳後，本文對於前述議題的發現為：

一、中共參與南海爭端解決機制的利益分析

中共採取「擱置爭議、共同開發」政策，從絕對利益分析的視角來看，可以獲得的利益為：進入國際規則中實現國家利益、降低中國威脅論、減低美國進入亞洲的合法性、提高中國的區域影響力、爭取和平發展的時間等收益，相較於讓渡出部分南海領海主權、推遲南海收復、激化鷹派觀點為美國所利用等成本，顯然後者為可控制的範圍，且參與國際建制為現今國際社會不可迴避的趨勢。透過絕對收益與絕對成本的比較，能夠發現中共對東南亞國家讓利，有助於塑造和平穩定的周邊環境，對中共以發展經濟為現代化國家主軸有相當的助益。由此可知，「擱置爭議、共同開發」是符合中國國家利益的政策。

針對在積極塑造負責任大國及營造友好周邊環境的目標下，中共為何不願意

積極簽訂「南海行為準則」展開談判的問題，在經過以美國為參照的相對收益及相對成本分析，在政治利益、威望利益上，美國與中共的收益差異不大，然而談到安全利益的比較時，由於涉及中共主權及政權的完整，若簽署南海行為準則，除了失去在南海諸島上運作手段的彈性，將會危及中共政權、國家主權的穩定，由於在安全利益上將會付出巨大的成本，特別是國家生存的利益，故中共對行為準則的談判採取消極態度，為情理中的考量。

二、從國際關係理論看南海問題：結構現實主義的解釋

東南亞國家作為直接與中共抗衡的南海聲索方，始終奉行「大國平衡政策」，希望透過南海問題國際化、引進美國因素，並同時與中共交往的兩面手法。雖然可以見到其對南海議題的靈活運用，在經濟上依賴中共、在安全上仰賴美國，為自身國家爭取最大的利益。然而更引起注意的是，從南海議題的發展中，可以觀察到國際結構對於國家的影響及制約，符合新現實主義的國際結構理論。

首先，如同許多文獻也提及到，東南亞國家對於美國勢力的進入，不僅有對美國干涉本國政策的擔憂外，實際上也反被美國軍事引導力量所牽制。東南亞國家不斷提高購買美國軍事武器裝備，使此區域發展出現「逆裁軍」現象，¹在東南亞國家經濟弱勢的情況下，不盡然符合其本國自身的利益。然而若不引進美國勢力，則將獨立面對與中共之間的矛盾，特別是東南亞國家鄰近的地理環境無法改變，在中國龐大的綜合國力與本國的實力傾斜下，未來勢將受到中共的更多制約，南海島嶼的主權歸屬進程恐將加速進行，是故東南亞國家引進美國勢力、以平衡中共力量，為不得不然的政策選擇。

其次，從國際關係理論的角度來探討，東南亞各國在南海爭端中受到國際結構的制約，大國因素才是探討國際政治的主軸，中、小型國家的外交政策，乃受到大國利益與權力的驅動。當今的國際結構，以美國為超強的一極，面對日本、歐盟、中共、印度等多極的局面；南海局勢中，歐盟的利益較小、日本及印度施力點不大，故雖然美國不屬於南海島嶼主權聲索方之一，中、美則是此區域影響力最大的國家，故南海主權爭端的權力拉鋸是處於在中、美之間的角力，而東南亞其他聲索方的命運，則是受到大國的權力分配影響。

第三，企圖進入強權之林的崛起中的強國，同時受到更加強大的國家態度影響，也受到相較弱小的國家對其牽制。²中共在崛起的過程中，面對的不僅是美國將其視為潛在的競爭對手，聯合亞太盟國對其展開的戰略包圍，也受到東南亞國家對其反制。由於雙邊對話不利於東南亞國家，相關東南亞國家在南海爭端中採取集團外交與中共抗衡，並透過為美國創建交流平台，如東協與美國領導人會

¹ 鞠海龍、葛紅亮，「美國『重返』東南亞對南海安全形勢的影響」，頁 93。

² Kenneth N. Waltz, "The Emerging of Structure of International Politics," *International Security*, Vol. 18, No. 2 (Autumn 1993), pp. 44-79.

議、東協區域論壇、東亞峰會等平台等，增強美國切入南海情勢的立基點。所以也可以看到中共在南海政策採取溫和的合作態度，並擱置爭端，與東南亞國家發展更緊密的經貿關係，意圖與之交好、降低東南亞國家聯合起來對抗中國，使中國在周邊鄰國面臨更險惡環境的境遇。

三、南海爭端中的中國因素：建制是否有助於國際合作？

在回答這個問題前，要了解中共與其他聲索方在南海區域中，已經完成了什麼、未完成了什麼。目前針對南海島嶼、島礁的主權爭端，各相關國家已簽屬旨在對南海問題進行衝突管理一系列的條約、共同聲明、合作項目，這些國際性、區域性公約及條約，或是共同發表的聯合聲明與宣言，都可視為屬於解決南海爭端的現行法律和政治機制。在國際性的層級上有《聯合國海洋法公約》及《東南亞友好合作條約》，其中規定有爭端解決機制；聯合聲明與宣言有如《南海各方行為宣言》與中國與東協舉行會議後的若干聯合聲明。

除了較為硬性的政治機制外，中國目前在南海也進行雙邊合作管理與國際合作等海洋管理建制，例如東亞海環境管理夥伴關係計劃（Partnerships in Environmental Management for the Seas of East Asia, PEMSEA）、聯合國環境規劃署全球環境基金的「扭轉南海與泰國灣環境退化趨勢」（簡稱「南海項目」），以及在馬六甲海峽和新加坡海峽維護航海安全和環境保護合作機制。另外，中共在南海區域與其他聲索國進行共同開發政策，也積極積極參與一系列的海洋和環境倡議，並透過第一軌、第二軌的機制展開對話、交流，並投入工作小組的聯合探勘開發活動。

除了前述完成的機制、進行中的合作外，中共也在雙邊關係中，達成了南海區域的合作管理，但是在南海區域中仍有許多待協商、未完成的合作項目。目前南海區域仍未有良好的海洋秩序，包括非法撈捕、毒品走私、海盜、海洋污染等問題，使得海洋安全的協商更顯必要。然而，南海區域的國家基於對島嶼主權的爭奪，很少能對海洋管理機制達成共識。即使近年來發生軍事衝突的風險已經降低許多，但在南海中還沒有一個有效的機制，能有效管理亟需合作的項目：運輸安全與保障、海洋環境的維持及保護、勘探與開發海洋資源的一致安排，海上非法作業的預防和海洋科學研究的實施和管理等。

海洋管理首先涉及劃定國家管轄權範圍，然而南海爭端國家對於海洋界限很難達成一致，由於南海面對著多國的環繞，部分海界的劃分甚至需要超過兩國以上的協商。而基於南海協商的困難，學界提出一種可行性的探討，即針對不同議題與不同目標，建立不同的機制與不同功能的地理界線，然而基於亞洲各國在許多不同層次上的歧異，加上對於南海爭端，首先想到的不是海洋管理，而是主權爭奪，因此可以想見未來在海洋管理的發展上，還有一段長遠的道路。

國際建制是否有助於合作？在整理完南海區域管理機制的進展與遲滯後，初步得到的結論是依照不同領域、不同議題，將會有不同的結果。如同兩新學派的論爭，國家在關於安全方面的議題上，較之經濟議題難以合作，特別是涉及國家主權的範疇中，更是困難；此外，若國家未能具備較高的安全係數，則將關注他國之利得、加強本國的防衛，而絕不可能出現讓渡本國權力的情形。是故，國際建制能在軟性議題上有助於合作，在硬性議題（如安全、政治）上，也能作為提供國家間協商、交流、降低敵意的場域，未來發展則需視國家間增加共識、緩和僵局的程度與誠意，將視個別情況而定。

四、南海情勢的變化對我國外交政策的參考

我國外交戰略的目的在於強化台灣作為獨立主權國家的地位，增加更多的邦交國、爭取參與國際組織、獲得大國對台灣的支持、使國際社會重視台灣的存在等，皆是我國努力的目標。過去最大的安全危機來源為中共對台灣的武力威脅，然而今日兩岸關係和緩的情況下，對於增進台灣與其他國家，特別是東南亞國家的各種合作關係提供更大的空間，雖然我國未能參與東協與中共的南海爭端第一軌合作機制，但在思考本國利益的同時，若懂得利用大國之間的矛盾，發現與各國之間共同利益，並為本國爭取最多的收益，則為國際關係研究的貢獻。

我國大陸政策的目標在於建立正常化的兩岸關係，謀求兩岸在對等、尊嚴、互惠的原則下建立正常的政治、經濟、文化、社會互動關係。在兩岸密切往來的今日，也須注意台灣在國際上的角色並非無足輕重，對各國釋出善意的同時，也必須設下維護我國國家利益的底線。在南海策略的目標上，應繼續強化我國在「太平島」上的主權、保護台灣漁民在海域上作業的安全、加強我國在東南亞的影響力；此外，在本文的研究中可以發現，中共為目前南海爭端中受到他國聯合抵制的國家，近年來學者呼籲兩岸應在南海進行合作的倡議不斷進行，而台灣方面基於勢力不均下對合作的疑懼，也因為中共倡議兩岸合作的方向，為要求台灣全面支持中國立場，故較不受支持。

不過由於近年來南海情勢的發展，使得南海爭端的議題必須置於整個國際局勢的戰略中考量，當中、美有所矛盾的同時，可以注意到東南亞國家對南海島嶼主權聲張越加強硬，呈現中共以一對多的孤軍奮鬥局面，是故關於兩岸在南海合作的討論，也是甫結束的第十屆海峽兩岸南海問題學術研討會中的焦點，³是故台灣不應妄自菲薄。在我國與中、美雙邊協商的同時，也須隨時重新檢視這種雙邊關係是否符合國家平等的往來關係，畢竟對美國圍堵中共政策而言，台灣不能是包圍網的漏洞，而對中共欲突破南海爭端上其他聲索國聯合美國對中「多打一」

³ 「吳士存：兩岸應聯合巡邏護南海航道」，2012年7月11日，**新浪新聞**，<http://news.sina.com.tw/article/20120711/7296822.html>。2012年7月14日搜尋。

的態勢，台灣也實際上控制了南沙群島中最大島嶼，若與中共聯合爭取島嶼主權，我方可加強評估能提供的幫助、能獲得的收益。我國在南海政策上，實際上仍存在許多操作空間，未來應繼續對南海爭端的情勢發展保持關注，積極展開外交行動，為我國爭取發展創造更多優勢。

第二節 研究展望

本文的研究焦點在於，以國際關係理論探討國家之間的合作行為、透過中共外交的理論與實踐分析南海爭端的展望，並且從國際安全建制的發展探討中共處理南海爭端中的機制的成效，並藉此案例的研究了解中共外交的利益視角。

由於篇幅所限，本文對於南海爭端各聲索方的資料多採取二手資料研究，以彙整其論述為主，所佔篇幅較少，且未進一步研究中共以外的其他南海聲索方近年南海政策與實踐。在近年南海局勢發展快速的情況下，若能整理東南亞國家在南海的軍事行動、外交論述的資料，了解其各國歷史與社會壓力來源，甚至能進一步訪談東南亞相關國家學者、官方觀點，據以歸納各方利益考量，若能再加以比對美國對其軍事援助前後的軍事力量變化，相信能使本文研究焦點之一：南海問題中的「美國因素」有更客觀、說服力的觀察與證明。

此外，美國對亞洲議題的關注雖非近年主張，然而不可否認的是，當中共綜合國力逐漸提昇的過程中，美國對於亞洲事務的認知將會與過去有很大的差異。目前南海爭端仍在進行，今年（2012年）4月，菲律賓在黃巖島附近抓扣中國漁民，導致中菲在該島附近的對峙已進行了一個多月。南海的主權問題仍未解決，關於南海共同行為準則的談判也在持續中，而中、美關係也在顯著地變化著；由於台灣與中共敏感的政治問題，加上地理位置的相近，無論大國關係的更加密切或矛盾，首當其衝的就是鄰近的小國，因此國際關係的學子應當對此議題長期保持敏銳度與關注。

另外，南海行為準則仍在談判中，中共也表示歡迎準則的談判，也仍未關上協商之門，未來是否會有進一步創新的發展，仍為未定之數。當然如本文所述，南海行為準則難以作為徹底解決南海主權爭端的文件，且中共也不欲情勢如此發展，可能的情況為在中共參與制定建制的過程中，以本身國家利益形塑建制的走向，使其成為徒具其名、不具其實的南海行為準則，仍為值得觀察的焦點。

參考文獻

一、 中文資料

1. 專書

中共中央文獻編輯委員會編，**鄧小平文選（第三卷）**，上海：人民出版社，1993年。

中華人民共和國外交部外交史研究室編，**中國外交概覽（2001年）**，北京：世界知識出版，2001年。

王小波，**誰來保衛中國海島**，北京：海洋出版社，2010年。

王傑主編，**國際機制論**，北京：新華出版社，2002年。

王逸舟，**中國對外關係轉型 30 年（1978-2008）**，北京：社會科學文獻出版總經銷，2008年。

王逸舟，**磨合中的建構--中國與國際組織的多視角透視**，北京：中國發展出版社，2003年。

王逸舟、譚秀英主編，**中國外交六十年（1949-2009）**，北京：中國社會科學出版社，2009年。

王學東，**外交戰略中的聲譽因素研究---冷戰後中國參與國際制度的解釋**，天津：人民出版社，2007年。

沈克勤，**南海諸島主權爭議述評**，臺北：台灣學生書局，2009年。

阮宗澤，**中國崛起與東亞國際秩序的轉型：共有利益的塑造與拓展**，北京：北京大學出版社，2007年。

林正義研究主持、宋燕輝共同主持，**南海情勢與我國應有的外交國防戰略**，臺北：行政院研究考核委員會編印，1996年。

金駿遠，**中國大戰略與國際安全**，北京：社會科學文獻出版社，2008年。

- 俞寬賜，**南海諸島領土爭端之經緯與法理：兼論東海釣魚臺列嶼之主權問題**，臺北市：國立編譯館，2000年。
- 倪世雄，**當代國際關係理論**，臺北：五南圖書，2010年。
- 唐永勝、徐棄鬱，**尋求複雜的平衡：國際安全機制與主權國家的參與**，北京：世界知識出版社，2004年。
- 唐希中等著，**中國與周邊國家關係（1949-2002）**，北京：中國社會科學出版社，2003年。
- 張亞中，**國際關係總論**，臺北：揚智文化，2007年。
- 張紹勳，**研究方法**，臺北：滄海書局，1997年。
- 張維一，**南海資源開發與主權維護**，臺北：潘氏圖書館土地資源研究委員會，1994年。
- 許嘉，**中國國家利益與影響**，北京：時事出版社，2006年。
- 陳志敏、崔大偉主編，**國際政治經濟學與中國的全球化**，上海：上海三聯書店，2006年。
- 陳鴻瑜，**南海諸島之發現、開發與國際衝突**，臺北市：國立編譯館，1997年。
- 陶威廉等著，謝淑媛、蕭全政編，**後冷戰時期亞太集體安全**，臺北：業強出版社，1996年。
- 黃仁偉等編，**中國與世界共同利益的互動**，北京：時事出版社，2007年。
- 楊公素、張植榮，**當代中國外交理論與實踐**，北京：北京大學出版社，2009年。
- 楊光海，**國際安全制度及其在東亞的實踐**，北京：時事出版社，2010年。
- 楊明傑主編，**海上通道安全與國際合作**，北京：時事出版社，2005年。
- 楚樹龍，**中國外交戰略和政策**，北京：時事出版社，2008年。
- 漢斯摩根索(Hans J. Morgenthau)著，**國家間政治：尋求權力與和平的鬥爭**（原文本），北京：北京大學出版，2004年。
- 蒲寧，**地緣戰略與中國安全環境的塑造**，北京：時事出版社，2009年。
- 儀名海，**中國與國際組織**，北京：新華出版社，2004年。

劉復國，**領土爭端與民族認同危機的案例研究**，臺北：政治大學國際關係研究中心，2011年。

潘忠岐主編，**多邊治理與國際秩序**，上海：上海人民出版社，2006年。

蔡政文研究主持、林文程協同主持，**南海情勢發展對我國國家安全及外交關係影響**，臺北：行政院研究考核委員會編印，2001年。

鄭澤民，**南海問題中的大國因素：美日印俄與南海問題**，北京：世界知識出版社，2010年。

蕭曦清，**南沙風雲**，台灣：學生書局，2010年。

閻學通，**中國國家利益分析**，天津：天津人民出版社，1997年。

閻學通、孫學峰，**國際關係研究實用方法**，北京：人民出版社，2001年。

戴可來、童力合編，**越南關於西南沙群島主權歸屬問題文件、資料彙編**，河南人民出版社，1991年。

韓振華，**我國南海諸島史料彙編**，北京：東方出版社，1988年。

2. 譯著

阿米塔阿查亞 (Amitav Acharya)，**建構安全共同體：東盟與地區秩序**，上海：上海人民出版社，2004年。

羅伯特吉爾平 (Robert Gilpin)，**世界政治中的戰爭與變革**，北京：中國人民大學出版社，1994年。

羅伯特基歐漢 (Robert O. Keohane)，**霸權之後：世界政治經濟中的合作與紛爭**，上海：上海人民出版社，2006年。

3. 期刊

于有慧，「後冷戰時代中共新安全觀的實踐與挑戰」，**中國大陸研究**，第2期(2001年)，頁57-76。

- 王公龍，「美國南海政策調整與兩岸南海合作的空間」，**國際論壇**，第 13 卷第 6 期（2011 年 11 月），頁 1-5。
- 江憶恩，「中國參與國際體制的若干思考」，**世界經濟與政治**，第 7 期（1999 年），頁 4-10。
- 何志工、安小平，「南海爭端中的美國因素及其影響」，**當代亞太**，第 1 期（2010 年），第 132~145。
- 吳建民，「多邊外交是構建和諧世界的平臺—重新認識多邊外交」，**外交評論**，第 4 期（2006 年），頁 10-14。
- 宋燕輝，「東協與中共協商南海區域行爲準則及對我可能影響」，**問題與研究**，第 39 卷第 4 期（2000 年），頁 17-39。
- 李晨陽、邵建平，「區域外大國對南海爭端的介入及其對我國維護南海主權的影響」，**昆明理工大學學報（社會科學版）**，第 11 卷第 5 期（2011 年 10 月），頁 18-26。
- 李瓊莉，「東協對南海問題的立場與回應」，**海峽評論**，第 248 期（2011 年），頁 29 至 33。
- 杜丁丁，「美國以『巧實力』促東南亞戰略『重返』」，**當代世界**（2009 年 9 月），頁 31-33。
- 沈驥如，「多邊外交和多極世界」，**世界經濟與政治**，第 10 期（2001 年），頁 20-24。
- 孟祥青，「參與多邊安全合作：既是挑戰，也是機遇」，**世界經濟與政治**，第 10 期（2001 年），頁 25-29。
- 邱坤玄，「中共對冷戰後美日安全關係的認知與新安全觀的形成」，**東亞季刊**，第 35 卷第 2 期（2004 年夏季），頁 1-32。
- 邱坤玄，「中國在周邊地區的多邊外交理論與實踐」，**遠景基金會季刊**，第 11 卷第 4 期（2010 年 10 月），頁 1-41。
- 邱坤玄，「結構現實主義與中共大國外交格局」，**東亞季刊**，第 30 卷第 3 期（1999 年夏季），頁 23-38。

- 邱坤玄，「霸權穩定論與冷戰後中（共）美權力關係」，**東亞季刊**，第 31 卷 3 期（2000 年秋季），頁 1-14。
- 邱昭憲，「中國崛起的國際制度參與－多邊安全制度影響國際合作行為之檢視」，**遠景基金會季刊**，第 10 卷 1 期（2009 年），頁 135-180。
- 邵建平、李晨陽，「東盟國家處理海域爭端的方式及其對解決南海主權爭端的啓示」，**當代亞太**，第 4 期（2010 年），頁 144-156。
- 孫光民，「『亞太安全合作理事會』下的海事安全合作」，**問題與研究**，第 38 卷第 3 期，1999 年 3 月，頁 45-68。
- 孫國祥，「近期南海爭端中權力與權利之衝撞」，**全球政治評論**，第 32 期（2010 年），頁 13-19。
- 宮力，「中國和平崛起的國際安全環境與應對方略」，**科學社會主義**，第 3 期（2005 年），頁 71-74。
- 徐能武、金賽美，「論軍事技術與冷戰後國際安全機制的成長」，**東南亞縱橫**，第 6 期（2009 年），頁 80-83。
- 秦亞青，「多邊主義研究：理論與方法」，**世界經濟與政治**，第 10 期（2001 年），頁 9-13。
- 袁易，「多邊主義與安全困境下之合作：國際關係理論與美『中』關係」，**問題與研究**，第 35 卷第 6 期（1996 年），頁 1-18。
- 高祖貴，「南海折射中美博奕新態勢」，**人民論壇**，第 16 期（2011 年 8 月），頁 7。
- 高寧、王彥強，「南中國海爭端新趨勢及中國的策略」，**前沿**，第 1 期（2004 年），頁 173-175。
- 婁亞萍，「中美在南海問題上的外交博奕及其路徑選擇」，**太平洋學報**，第 20 卷第 4 期（2012 年 4 月），頁 31-38。
- 張志新，「美國對華再次『示強』」，**世界知識**，第 17 期（2010 年），頁 34-35。
- 曹雲華，「印尼在東盟的地位和作用的變化」，**當代亞太**，第 3 期（2001 年），頁 21-27。

- 章迪禹、吳心伯、孫學峰、張潔，「南海：中國崛起壓力的作用點」，**世界知識**，第 24 期（2011 年），頁 14-23。
- 許利平、曾玉仙，「試析南海爭端及其解決思路：基於國外學者觀點的分析」，**太平洋學報**，第 20 卷第 2 期（2012 年 2 月），頁 92-98。
- 郭清水，「中國參與東盟主導的地區機制的利益分析」，**世界經濟與政治**，第 9 期（2004 年），頁 53-59。
- 舒建中，「魯傑多邊主義理論述評」，**國際論壇**，第 7 卷第 1 期（2005 年），頁 53-57。
- 楊毅，「周邊環境困局與安全政策悖論」，**世界知識**，第 1 期（2012 年），頁 30。
- 楊澤偉，「『擱置爭議、共同開發』原則的困境與出路」，**江蘇大學學報（社會科學版）**，第 13 卷第 3 期（2011 年 5 月），頁 70-75。
- 葉自成，「中國實行大國外交戰略勢在必行---關於中國外交戰略的幾點思考」，**世界經濟與政治**，第 1 期（2000 年），頁 5-10。
- 葛永平，「南沙群島主權爭端及中國對策分析」，**太平洋學報**，第 9 期（2009 年），頁 71-79。
- 趙明昊，「『重返』還是『重構』：試析當前美國亞太戰略調整」，**當代世界**，第 12 期（2010 年），頁 55-58。
- 趙春山，「美國調整亞太安全戰略：中共的認知與對策」，**中共研究**，第 45 期第 12 卷（2011 年），頁 71-84。
- 劉中民，「冷戰後東南亞國家南海政策的發展動向與中國的對策思考」，**南洋問題研究**，第 2 期（2008 年），頁 25-34。
- 劉建飛，「簡析多邊主義的歷史演變」，**國際政治研究**，第 1 期（2006 年），頁 122-132。
- 潘石英，「南沙群島主權爭議」，**香港之窗**（1993 年 9 月 3 日），頁 5-6。
- 蔡鵬鴻，「美國南海政策剖析」，**現代國際關係**，第 9 期（2009 年），頁 1-7、35。
- 鄧凡，「美國干涉南海問題的政策趨勢」，**太平洋學報**，第 11 期第 9 卷（2011 年 11 月），頁 82-91。

- 鄭端耀，「國際關係『新自由制度主義』理論之評析」，**問題與研究**，第 36 卷第 12 期（1997 年 12 月），頁 1-22。
- 閻學通，「國際環境與外交思考」，**現代國際關係**，第 8 期（1998 年），頁 9-11。
- 閻學通，「從南海問題說到中國外交調整」，**世界知識**，第 1 期（2012 年），頁 32-33。
- 薛力，「中國對東盟的外交：一種建構主義的剖析」，**二十一世紀評論**，總第 116 期 12 月號（2009 年），頁 21-29。
- 鞠海龍，「美國奧巴馬政府南海政策研究」，**當代亞太**，第 3 期（2011 年），頁 97-112。
- 鞠海龍、葛紅亮，「美國『重返』東南亞對南海安全形勢的影響」，**世界經濟與政治論壇**，第 1 期（2010 年），頁 87-97。
- 羅援，「解決南海問題的幾點思考」，**世界知識**，第 1 期（2012 年），頁 30-32。
- 羅超，「南海爭端解決機制法律框架初探」，**太原理工大學學報（社會科學版）**，第 2 期（2011 年），頁 11-15。
- 龐中英，「效果不彰的多邊主義和國際領導赤字—兼論中國在國際集體行動中的領導責任」，**世界經濟與政治**，第 6 期（2010 年），頁 4-18。
- 龐森，「改革開放與中國的多邊外交政策」，**世界經濟與政治**，第 11 期（2008 年），頁 44-51。
- 蘇長和，「發現中國新外交—多邊國際制度與中國外交新思維」，**世界經濟與政治**，第 4 期（2005 年），頁 11-16。

4. 網站

- 「2011 亞太諸國安全戰略大調整棋局的背後」，**新華網**，2011 年 12 月 9 日，2012 年 3 月 11 日搜尋，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/world/2011-12/09/c_122394067_8.htm。

- 「中方主張與東盟國家直接商談制定南海行為準則」，**鳳凰網**，2012年4月5日，2012年5月26日搜尋，http://news.ifeng.com/mainland/special/nanhaizhengduan/content-3/detail_2012_04/05/13672330_0.shtml。
- 「中央外事工作會議在京舉行，胡錦濤作重要講話」，**新華網**，2006年8月23日，2012年3月11日搜尋，http://news.xinhuanet.com/politics/2006-08/23/content_4999294.htm。
- 「中國依『聯合國海洋法公約』第298條規定提交排除性聲明」，**中華人民共和國外交部**，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.mfa.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg/zywj/t270754.htm>。
- 「中國—東盟合作：1991-2011」，**中華人民共和國外交部**，2012年3月11日搜尋，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.mfa.gov.cn/chn/gxh/xsb/wjzs/t877316.htm>。
- 「中國的發展，亞洲的機遇——在博鰲亞洲論壇2004年年會開幕式上的演講」，**新華網**，2004年4月24日，2012年3月10日搜尋，http://news.xinhuanet.com/zhengfu/2004-04/26/content_1439621.htm。
- 「中國首次向美明確表態：南海是中國核心利益」，**中國評論新聞網**，2010年7月5日，2012年3月10日搜尋，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1013/7/2/6/101372680.html?coluid=0&kindid=0&docid=101372680>。
- 「中國擬批准東南亞友好合作條約第三修改議定書」，**人民網**，2011年8月24日，2012年3月11日搜尋，<http://npc.people.com.cn/GB/15499896.html>。
- 「中國關於新安全觀的立場文件」，**中華人民共和國外交部**，2002年7月31日，2012年3月11日搜尋，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/tytj/t4549.htm>。
- 「中越雙邊重要文件」，**中華人民共和國外交部**，2012年3月11日搜尋，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.mfa.gov.cn/chn/gxh/zlb/zcwj/t821559.htm>。

- 「日報說印尼試圖通過積極外交恢復其東盟『盟主』地位」，**每日防務快訊**，2012年3月11日搜尋，<http://express.cetin.net.cn:8080/cetin2/servlet/cetin/action/HtmlDocumentAction?baseid=1&docno=390584>。
- 「日媒：亞太受到中國威脅，美國重返是正確決定」，**騰訊新聞**，2011年12月16日，2012年5月14日搜尋，<http://news.qq.com/a/20111216/000623.htm>。
- 「江澤民在中國共產黨第十五次全國代表大會上的報告」，**中國共產黨歷次全國代表大會數據庫**，2012年3月11日搜尋，<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64568/65445/4526285.html>。
- 「西沙群島和南沙群島爭端的由來」，**人民日報**，1969年5月15日，第5版，2012年3月6日搜尋，<http://rmrbw.net/read.php?tid=516453>。
- 「吳士存：兩岸應聯合巡邏護南海航道」，2012年7月11日，**新浪新聞**，<http://news.sina.com.tw/article/20120711/7296822.html>。2012年7月14日搜尋。
- 「和諧世界」，**新華網**，2012年3月6日搜尋，http://news.xinhuanet.com/ziliao/2006-08/24/content_5000866.htm。
- 「官媒強硬談南海，中國外交部救急降溫」，**多維新聞網**，2011年10月25日，2012年5月14日搜尋，<http://china.dwnews.com/news/2011-10-25/58249820.html>。
- 「東亞峰會大部分國家不顧中國反對提中國南海問題」，**美國之音**，2011年11月19日，2012年4月12日搜尋，<http://www.voachinese.com/content/article-20111120-china-sea-claims-134201943/790799.html>。
- 「東盟將與中國就南海行為準則草案談判」，**中國評論新聞網**，2012年5月25日，2012年5月26日搜尋，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1021/2/1/3/102121384.html?coluid=7&kindid=0&docid=102121384>。

- 「東盟部長級會議閉幕，美國有插手南海事務傾向」，**鳳凰網**，2010年7月24日，2012年4月12日搜尋，http://news.ifeng.com/world/detail_2010_07/24/1825998_0.shtml。
- 「社評：東亞離海上衝突越走越近了」，**環球時報**，2011年10月25日，2012年5月14日搜尋，<http://world.huanqiu.com/roll/2011-10/2114634.html>。
- 「社評：美南海表態，阻遏中國藍水海軍」，**中國評論新聞網**，2010年7月30日，2012年4月12日搜尋，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1013/9/5/7/101395795.html?coluid=0&kindid=0&docid=101395795>。
- 「社評：美國對南海又說話了，一箭雙雕」，**中國評論新聞網**，2010年3月16日，2012年4月12日搜尋，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1012/5/8/6/101258625.html?coluid=0&kindid=0&docid=101258625>。
- 「南海問題，中在東協峰會獲勝」，**中時電子報**，2012年4月5日，2012年4月6日搜尋，<http://showbiz.chinatimes.com/mainland/11050501/112012040500121.html>。
- 「美計劃重新駐軍菲律賓，攪局南海讓中國難堪」，**中國評論新聞網**，2012年4月12日搜尋，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1019/9/2/1/101992122.html?coluid=7&kindid=0&docid=101992122>。2012年4月12日搜尋。
- 「美高官訪越，為東南亞國家爭奪中國南海撐腰」，**中國評論新聞網**，2009年8月20日，2012年5月22日搜尋，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1010/5/3/5/101053514.html?coluid=4&kindid=16&docid=101053514>。
- 「美國介入南海爭端的考量」，**中國評論新聞網**，2011年7月9日，2012年4月12日搜尋，<http://www.zhngpl.com/doc/1017/5/9/9/101759945.html?coluid=7&kindid=0&docid=101759945>。
- 「美國高調插手南海制衡中國」，**新華網**，2010年9月26日，2012年4月12日搜尋，http://news.xinhuanet.com/world/2010-09/26/c_12606618.htm。

- 「美國務院重申對美菲共同防禦條約承諾」，**中時電子報**，2012年5月11日，2012年5月14日搜尋。<http://news.chinatimes.com/focus/501011128/132012051100676.html>。
- 「美議員要政府介入南海」，**新華網**，2009年7月20日，2012年5月22日搜尋，http://news.xinhuanet.com/herald/2009-07/20/content_11737569.htm。
- 「胡錦濤在上海合作組織塔什幹峰會上的講話(全文)」，**新華網**，2004年6月18日，2011年2月1日搜尋，http://big5.china.com.cn/zhuanti2005/txt/2004-06/18/content_5589155.htm。
- 「胡錦濤在第64屆聯大一般性辯論時發表重要講話」，**新華網**，2009年9月24日，2011年2月1日搜尋，http://news.xinhuanet.com/world/2009-09/24/content_12104101.htm。
- 「胡錦濤在黨的十七大上的報告」，**新華網**，2007年10月24日，2012年3月11日搜尋，http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-10/24/content_6938568_10.htm。
- 「馬媒：美不會旁觀某大國在南海為所欲為」，**中國評論新聞網**，2010年6月19日，2012年4月12日搜尋，<http://www.chinareviewnews.com/doc/1013/5/8/0/101358020.html?coluid=0&kindid=0&docid=101358020>。
- 「第二軌道，保持健康距離」，**中時電子報**，2007年7月15日，<http://forums.chinatimes.com/report/trackII/87071501.htm>。2012年7月1日搜尋。
- 「溫家寶：中國的發展與亞洲的振興---在東盟商業與投資峰會上的演講」，**中華人民共和國外交部**，2003年10月7日，2012年3月10日搜尋，http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.mfa.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gjhdqzz/lhg_14/zyjh/t27173.htm。
- 「溫家寶：外部勢力不應以任何藉口介入南海」，**鳳凰網**，2011年11月18日，2012年4月12日搜尋，http://news.ifeng.com/world/special/wenjiabaoeas/content-3/detail_2011_11/18/10750659_0.shtml?_from_ralated。

「溫家寶：關於社會主義初級階段的歷史任務和我國對外政策的幾個問題」，**新華網**，2007年2月26日，2012年3月10日搜尋，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2007-02/26/content_5775212.htm。

「溫家寶在哈佛發表題為『把目光投向中國』演講」，**新浪新聞中心**，2003年12月11日，2012年3月10日搜尋，<http://news.sina.com.cn/c/2003-12-11/02001309349s.shtml>。

「擱置爭議，共同開發」，**中華人民共和國外交部**，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.mfa.gov.cn/chn/gxh/xsb/wjzs/t8958.htm>。

「聯合國海洋法公約」，**新華網**，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/ziliao/2005-04/04/content_2784208_15.htm。

宋鎮照，「第二十屆東協高峰會的機會與挑戰：一致或分歧」，**海峽評論**，第257期（2012年5月號），<http://www.haixiainfo.com.tw/SRM/257-8451.html>。

唐家璇，「新中國外交的光輝歷程」，**中華人民共和國外交部**，1999年12月，2011年2月21日搜尋，<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/ziliao/wjs/2159/t8737.htm>。

張登及，「張登及：中日關係短期內難回暖」，**中國評論新聞網**，2010年10月7日，2012年4月12日搜尋，http://www.chinareviewnews.com/doc/1014/5/8/7/101458712_3.html?coluid=93&kindid=2931&docid=101458712&mdate=1007003438。

楊希雨，「南海問題中的三個層次矛盾」，**求是理論網**，2011年07月12日，2012年3月16日搜尋，http://big5.qstheory.cn/gj/zgwj/201107/t20110712_92608.htm。

溫家寶，「關於社會主義初級階段的歷史任務和我國對外政策的幾個問題」，**新華網**，2007年2月26日，2012年3月12日搜尋，http://news.xinhuanet.com/politics/2007-02/26/content_5775212.htm。

劉飛濤，「美國打造全面競逐亞太的『前沿佈署外交』」，2010年11月25日，中國社會科學院地區安全研究中心，2012年4月12日搜尋，http://www.crss.org.cn/dqaq_ed.aspx?ID=190。

4. 學位論文

曾立仁，從國際建制的規範析論國際反恐合作：以上海合作組織為例（台中：東海大學政治研究所碩士論文，2006年6月）。

一、英文資料

1. 專書

Archer, Clive. *International Organization*. New York: Routledge, 2001.

Axelrod, Robert. *The Complexity of Cooperation: Agent-Based Models of Competition and Collaboration*. New Jersey: Princeton University Press, 1997.

_____. *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books, 1985.

Baker, John C. & Wiencek, David G. ed. *Cooperative monitoring in the South China Sea : Satellite Imagery, Confidence-Building Measures, and the Spratly Islands Disputes*. Westport: Praeger Publishers, 2002.

Baldwin, David ed. *Neorealism, Neoliberalism, and World Politics*. New York: Columbia University Press, 1993.

Bateman, Sam & Emmers, Ralf ed. *Security and International Politics in the South China Sea: Towards a cooperative management regime*. New York: Routledge, 2009.

Chan, Gerald. *China's Compliance in Global Affairs*. New Jersey: World Scientific Publishing Company, 2006.

Economy, Elizabeth & Oksenberg, Michel C. ed. *China Joins the World: Progress and Prospects*. New York: Council on Foreign Relations Press, 1999.

- Emmers, Ralf. *Geopolitics and Maritime Territorial Dispute in East Asia*. New York :
Routledge, 2010.
- Frankel, Joseph. *National Interest*. London: The Pall Mall Press, 1970.
- Gilpin, Robert. *War and Change in the World Politics*. Cambridge: Harvard
University Press, 1981.
- Grieco, Joseph M. *Cooperation among nations: Europe, America, and non-tariff
barriers to trade*. Ithaca: Cornell University Press, 1990.
- Hoffmann, Stanley. *Janus and Minerva : Essays In The Theory And Practice Of
International Politics*. Boulder: Westview Press, 1987.
- Johnston, Alastair Iain & Ross, Robert ed. *New Directions in the Study of China's
Foreign Policy*. California: Stanford University Press, 2006.
- _____. ed. *Engaging China: The Management of an Emerging Power*. New York:
Routledge, 1999.
- Keohane, Robert O. & Nye, Joseph S Jr. *Power & Interdependence*. Boston: Little
Brown, 1977.
- Keohane, Robert O. "The Theory of Hegemonic Stability and Changes in
International Economic Systems, 1967-1977," *Center for International and
Strategic Affairs*, ACIS working paper No. 22. Los Angeles: University of
California, 1980.
- _____. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*.
New Jersey : Princeton University Press, 1984.
- _____. ed. *International Institutions and State Power: Essays in International
Relations Theory*. Boulder: Westview Press, 1989.
- _____. *International Institutions and State Power*. Boulder: Westview Press, 1989.
- Krasner, Stephen D. ed. *International Regimes*. Ithaca: Cornell University Press,
1983.

- Lu, Ning. *The Spratly Archipelago: The Origins of the Claims and Possible Solutions*. Washington: International Center, 1993.
- McInnes, Colin and Rolls, Mark G. ed. *Post-Cold War Security Issues in the Asia-Pacific Region*. New York: Routledge, 1994.
- Mearsheimer, John J. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company Press, 2001.
- Morse, James A. *Wireless File (East Asia and Pacific)*. Washington: United States Information Service, 1992.
- Oye, Kenneth A. ed. *Cooperation Under Anarchy*. New Jersey : Princeton University Press, 1986.
- Rittberger, Volker & Mayer, Peter ed. *Regime Theory and International Relations*. Oxford: Clarendon Press, 1993.
- Trubowitz, Peter. *Defining The National Interest: Conflict and Change in American Foreign Policy*. Chicago: The University of Chicago Press, 1998.
- Valencia, Mark J., Dyke, Jon M. Van & Ludwig, Noel A. *Sharing the resources of the South China Sea*. Honolulu : University of Hawaii Press, 1999.
- Waltz, Kenneth N. *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*, Revised edition, 2001. New York: Columbia University Press, 1959.
- _____. *Theory of International Politics*. Massachusetts : Addison Wesley Publishing Company, 1979.

2. 期刊

- Axelrod, Robert & Keohane, Robert O. "Achieving Cooperation under Anarchy : Strategies and Institutions." *World Politics*, Vol. 38, No. 1 (October 1985), pp. 226-254.

- Dahl, Robert A. "The Concept of Power." *Behavioral Science*, Vol. 2, Issue 3 (July 1957), pp. 201-215.
- Finnemore, Martha & Sikkink, Kathryn. "International Norm Dynamics and Political Change." *International Organization*, Vol. 52, No. 4 (Autumn 1998), pp. 887-917.
- Frankel, Joseph. "Towards a Decision-Making Model in Foreign Policy." *Political Studies*, Vol. 7, Issue 1 (February 1959), pp. 1-11.
- Grieco, Joseph M. "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism." *International Organization*, Vol. 42, No. 3 (Summer 1988), pp. 485-508.
- Herz, John H. "Idealist Internationalism and the Security Dilemma." *World Politics*, Vol. 2, No. 2 (January 1950), pp. 157-180.
- Jervis, Robert. "Cooperation under the Security Dilemma." *World Politics*, Vol. 30, No. 4 (July 1978), pp. 167-212.
- _____. "Security Regime." *International Organization*, Vol. 36, No. 2 (Spring 1982), pp. 357-378.
- Kent, Ann. "China, International Organizations and Regimes: The ILO as a Case Study in Organizational Learning." *Pacific Affairs*, Vol. 70, No. 4 (Winter 1997-1998), pp. 517-532.
- Keohane, Robert O. "International Institutions: Can Interdependence Work?" *Foreign Policy*, Issue 110 (Spring 1998), pp. 82-96.
- _____. "Multilateralism: An Agenda for Research." *International Journal*, Vol. 45, No. 4 (Autumn 1990), pp. 731-764.
- M.C., Valero Gerardo "Spratly archipelago dispute: Is the question of sovereignty still relevant?" *Marine Policy*, Vol. 18, Issue 4 (July 1994), pp. 314-344.

- Mearsheimer, John J. "The False Promises of International Institutions." *International Security*, Vol. 19, No. 3 (Winter 1994/1995), pp. 5-49.
- Milner, Helen. "Review Article: International Theories of Cooperation among Nations: Strengths and Weaknesses." *World Politics*, Vol. 44, No. 3 (April 1992), pp. 466-496.
- Niino, Hiroshi & Emery, K.O. "Sediments of Shallow Portions of East China Sea and South China Sea." *Geological Society of America Bulletin*, Vol. 72, No. 5 (May 1961), pp. 731-762.
- Powell, Robert. "Absolute and Relative Gains in International Relations Theory." *The American Political Science Review*, Vol. 85, No. 4, (December 1991), pp. 1303-1320.
- Rosenberg, David and Chung, Christopher. "Maritime Security in the South China Sea: Coordinating Coastal and User State Priorities." *Ocean Development and International Law*, Vol.39, No. 1 (January 2008), pp. 51-68.
- Ruggie, John G. "Multilateralism: The Anatomy of an Institution." *International Organization*, Vol. 46, No. 3 (Summer 1992), pp. 561-598.
- Schuller, Frank C. & Grant, Thomas D. "Executive Diplomacy: Multilateralism, Unilateralism and Managing American Power." *International Affairs*, Vol. 79, No. 1 (January 2003), pp. 37-51.
- Shiyong, Pan. "The Nansha Islands: A Chinese Point of View." *Window* (Hong Kong, September 1993), pp. 23-37.
- Snidal, Duncan. "Relative Gains and the Pattern of International Cooperation." *The American Political Science Review*, Vol. 85, No. 3 (September 1991), pp. 701-726.
- Stein, Arthur A. "Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World." *International Organization*, Vol. 36, No. 2 (Spring 1982), pp. 299-324.

- _____. “The Hegemony's Dilemma: Great Britain, the United States, and the International Economic Order.” *International Organization*, Vol. 38, No. 2 (Spring 1984), pp. 355-386.
- Thao, Nguyen Hong. “The 2002 Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea: A Note.” *Ocean Development and International Law*, Vol. 34, No. 3-4 (July-December 2003), pp. 279-285.
- Waltz, Kenneth N. “The Emerging of Structure of International Politics,” *International Security*, Vol. 18, No. 2 (Autumn 1993), pp. 44-79.
- Young, Oran R. “The Politics of International Regime Formation: Managing Natural Resources and the Environment.” *International Organization*, Vol. 43, No. 3 (Summer 1989), pp. 349-375.
3. 網站
- “ASEAN Charter.” *the official website of the Association of Southeast Asian Nations*, <http://www.aseansec.org/21861.htm>.
- “The Founding of ASEAN.” *the official website of the Association of Southeast Asian Nations*, <http://www.aseansec.org/20024.htm> , 2012 年 3 月 10 日搜尋。
- “ASEAN Declaration on The South China Sea Manila, Philippines, 22 July 1992.” *the Official Website of the Association of Southeast Asian Nations*, <http://www.aseansec.org/1196.htm>.
- “Chairman’s Statement: The First Meeting of the ASEAN Regional Forum, Bangkok, 25 July 1994.” *the official website of the Association of Southast Asia Nations*, <http://www.aseansec.org/2879.htm>.

- “Chairman’s Statement: The First Meeting of the ASEAN Regional Forum, 25 July 1994, Bangkok.” *the official website of the Association of Southeast Asian Nations*, <http://www.aseansec.org/2879.htm>.
- “Chairman’s Statement: The Third Meeting of the ASEAN Regional Forum, Jakarta, 23 July 1996,” *ASEAN Regional Forum*, <http://aseanregionalforum.asean.org/library/arf-chairmans-statements-and-reports/181.html>.
- “Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea.” *the Official Website of the Association of Southeast Asian Nations*, <http://www.aseansec.org/13163.htm>.
- “Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia Indonesia, 24 February 1976.” *the official website of the Association of Southeast Asian Nations*, <http://www.aseansec.org/1217.htm>.
- Amitai Etzioni, “Who’s Afraid of the Chinese?” *The National Interest*, 2011 June 6, <http://nationalinterest.org/commentary/whos-afraid-the-chinese-5406>
- Clough, Ralph & Snyder, Scott. “Session 7: Taiwan and the South China Sea.” *Federation of American Scientists*, <http://www.fas.org/nuke/guide/china/doctrine/chinasess7.html>.
- Ross, Robert S. “Chinese Nationalism and Its Discontents.” *The National Interest*, 2011 October 25, <http://nationalinterest.org/article/chinese-nationalism-its-discontents-6038>.
- Rousseau, David L. “Relative or Absolute Gains: Beliefs and Behavior in International Politics,” online only edition, <http://www.albany.edu/~dr967231/papers/absrel5.pdf>.
- Snyder, Scott “The South China Sea Dispute: Prospects for Preventive Diplomacy: A Special Report of the United States Institute of Peace.” *United States Institute of*

Peace (Washington: August 1996),

<http://www.usip.org/publications/south-china-sea-dispute-prospects-preventive-diplomacy>.

