



2011年南海地區形勢評估報告

劉復國、吳士存 主編



政治大學國際關係研究中心

中國南海研究院

2011年南海地區形勢評估報告

劉復國、吳士存 主編 ■

常州大學圖書館
藏書章



政治大學國際關係研究中心

中國南海研究院

國家圖書館出版品預行編目資料

南海地區形勢評估報告. 2011 年度／劉復國，吳士存主編．

-- 初版 -- 臺北市：政大國關中心，民 101.10

面；17×24 公分．

ISBN 978-986-03-3324-4 (平裝)

1. 南海問題 2. 領土主權

578.193

101015328

版權所有・翻印必究

2011年度南海地區形勢評估報告

發行者：丁樹範

主編：劉復國、吳士存

出版者：政治大學國際關係研究中心

地址：台北市文山區萬壽路 64 號

電話：(02) 8237-7277

郵政劃撥：0003436-2

國立政治大學

印刷排版：英杰企業有限公司

地址：台北市 106 復興南路二段 293-3 號 10 樓之一

電話：(02) 2732-1234

初版：中華民國 101 年 10 月

目錄

前言	5
計畫參與人名單	7
名稱對照表	9
第一章 2011 年南海地區形勢評估 / 閻鐵麟、鄭澤民	11
第二章 中國大陸南海政策作為 / 任懷鋒	23
第三章 台灣南海政策作為 / 林廷輝	37
第四章 東協的南海政策作為 / 孫國祥	47
第五章 越南在南海的外交戰略與作為 / 楊 昊	63
第六章 菲律賓的南海政策立場 / 洪 農	79
第七章 印尼、馬來西亞、汶萊的南海政策立場 / 鞠海龍	91
第八章 2011 年美國南海政策動向 / 宋燕輝	103
第九章 日本、澳洲、印度南海政策立場之觀察 / 王冠雄	115
第十章 南海合作展望 / 吳士存、劉 鋒	123
關於兩岸南海合作的政策建議 / 劉復國、吳士存	135
附錄：	
1. Guidelines for the Implementation of the DOC	139
2. 關於指導解決中華人民共和國和越南社會主義共和國 海上問題基本原則協議	140
3. 2011 年南海大事記	142
4. 地圖	154

2011年南海地區形勢評估報告

劉復國、吳士存 主編 ■



政治大學國際關係研究中心

中國南海研究院

目錄

前言	5
計畫參與人名單	7
名稱對照表	9
第一章 2011 年南海地區形勢評估 / 閻鐵麟、鄭澤民	11
第二章 中國大陸南海政策作為 / 任懷鋒	23
第三章 台灣南海政策作為 / 林廷輝	37
第四章 東協的南海政策作為 / 孫國祥	47
第五章 越南在南海的外交戰略與作為 / 楊 昊	63
第六章 菲律賓的南海政策立場 / 洪 農	79
第七章 印尼、馬來西亞、汶萊的南海政策立場 / 鞠海龍	91
第八章 2011 年美國南海政策動向 / 宋燕輝	103
第九章 日本、澳洲、印度南海政策立場之觀察 / 王冠雄	115
第十章 南海合作展望 / 吳士存、劉 鋒	123
關於兩岸南海合作的政策建議 / 劉復國、吳士存	135
附錄：	
1. Guidelines for the Implementation of the DOC	139
2. 關於指導解決中華人民共和國和越南社會主義共和國 海上問題基本原則協議	140
3. 2011 年南海大事記	142
4. 地圖	154

前言

2011 年南海的總體情勢仍然維持著之前的緊繃氛圍，東南亞南海聲索國更加積極的向南海石油天然氣及蘊藏礦物資源進行探勘與開發，進一步激化相關當事方之間的主權爭端。除此之外，東南亞周邊各國也投入更多資源增強軍備，區域外大國的關注與涉入動作，使南海情勢總體上更趨複雜化。

自 2011 年起，為面對南海情勢的變化與複雜化，兩岸學術研究社群採取前瞻性的視野，共同合作研究出版《兩岸南海形勢評估報告》。目的在於呼籲各界有系統的關注南海情勢發展，並尋求兩岸共同面對南海問題日趨複雜化的趨勢發展，以研擬出符合兩岸共同利益的發展；同時，也呼籲區域內相關各國，以《南海各方行為宣言》為本，共同尋求和平穩定發展方式，不以挑釁性、爭議性方式擴大進行在南海的開發。

自從去年兩岸研究機構首次聯合出版《兩岸南海形勢評估報告》以來，獲得各界普遍的關注與鼓勵，也引起周邊國家對於兩岸在南海導向合作的警惕。雖然台灣內部仍有對於此種合作表達不同的意見與顧慮想法，多位先進也不斷給予有意義的提醒，以及對研究團隊的指導具有相當大的助益；但是大原則上，各界均普遍支持兩岸應該進行前瞻性的聯合研究，尋找因應當前南海日漸升高的挑戰與危機之道。

2011 年南海的情勢顯現出危機與挑戰的程度升高，而這些挑戰正是兩岸必須要共同面對的嚴肅課題。從外界挑戰固有的 U 形線法理基礎，到衝擊 U 形線的實際效力，也都對兩岸形成共同的危機。為此，本年度的評估報告中，特別針對南海個別國家的政策與相關作為進行深入分析，也對區域外重要國家深入研究其政策動向。由兩岸專家學者分工進行的研究，也可比較出雙方在南海議題上的共同觀點，以及存在的不同政策思維之處，相信對於增進兩岸彼此間的互信與了解定可做出相當的貢獻。

可以想見，目前在兩岸互動的環境中，以及台灣在區域的外環境上，進行兩岸南海的學術研究合作已經引起外界許多戰略上的聯想。不過，兩岸的南海學術研究合作本來就是以前瞻性的視野為出發點，所重視的是如何創造出兩岸共同利益的未來路徑思維？如何推進形成兩岸共同利益的有利環境？援去年合作的良好

基礎，由中國南海研究院和臺灣政治大學國際關係研究中心共同策劃組織的所有專家研究群，出版《2011年兩岸南海形勢評估報告》，為因應南海情勢的升溫，希望為兩岸關心的所有人士提供更多專業分析，也能進一步增進兩岸間的互信。

本報告所涉及的觀點均為個別作者本人持有，不代表中國南海研究院和臺灣政治大學國際關係研究中心。

政治大學國際關係研究中心研究員 劉復國

中國南海研究院院長 吳士存

計畫參與人名單

計畫主持人：

吳士存：中國南海研究院院長、研究員

劉復國：政治大學國際關係研究中心研究員

審稿統稿人：

鄒克淵：英國中央蘭開夏大學法學院哈裏斯國際法終身講席教授。

審稿人：

林正義：中央研究院歐美研究所研究員

張中勇：佛光大學公共事務系教授

作者：

閻鐵麟：海軍備役上校，現任政治大學安全研究中心副執行長，研究領域為國防戰略評估與規劃、海洋戰略。

鄭澤民：中國南海研究院海洋法律與政策研究所副所長、副研究員。研究領域為國際關係。

任懷鋒：中國南海研究院海洋法律與政策研究所所長、副研究員。研究領域為南海地區地緣政治。

林廷輝：中央研究院人社中心亞太區域研究專題中心博士後研究人員、中央警察大學水上警察學系兼任助理教授。研究領域為國際公法、海洋法、國際關係、太平洋島嶼研究。

孫國祥：南華大學國際暨大陸事務學系副教授，研究領域為區域主義、亞太安全、國際關係與國際公法。

楊 昊：政治大學國際關係研究中心助理研究員，研究領域為東南亞區域研究與方法、東南亞邊境 / 跨境政治。

洪 農：中國南海研究院海洋法律與政策研究所副研究員。研究領域為中國外交政策、國際海洋法、國際安全和國際爭端解決。

鞠海龍：廣州暨南大學東南亞研究所教授。研究領域為海權理論、南海問題和兩岸關係。

宋燕輝：中央研究院歐美研究所研究員，研究領域為國家海洋政策、海洋法政、南海問題。

王冠雄：台灣師範大學政治學研究所教授。研究領域為國際公法、國際海洋法、國際組織、與南海議題等。

吳士存：中國南海研究院院長、研究員。研究領域為南海史地、海洋劃界、海洋經濟、國際關係及地區安全戰略等。

劉復國：政治大學國際關係研究中心研究員、安全研究中心執行長。研究領域為亞太安全、美中台政策、南海安全議題、兩岸關係和平研究。

劉 鋒：中國南海研究院海洋法律與政策研究所博士，助理研究員。研究領域為南海遊憩資源開發與利用、資源管理。

計畫協調人及大事記編寫人：

陳平平：中國南海研究院海洋經濟研究所助理研究員。

段淑筠：政治大學國際關係研究中心亞太安全合作理事會專案秘書。

名稱對照表

英文	大陸稱謂	臺灣稱謂
Aquino	阿基諾	艾奎諾
ASEAN	東盟	東協
Australia	澳大利亞	澳洲
Bali	巴厘島	峇里島
Brunei	汶萊	汶萊
Cambodia	柬埔寨	高棉
Continental Shelf	大陸架	大陸礁層
Hillary Clinton	希拉里	柯琳頓
Kalayaan Islands	卡拉延群島	卡拉揚群島
Laos	老撾	寮國
Malacca	馬六甲	麻六甲
Obama	奧巴馬	歐巴馬
SOM	高官會議	資深官員會議
Sustainable Development	可持續發展	永續發展

第一章 2011年南海地區形勢評估

閻鐵麟、鄭澤民

本章主要從 2011 年南海地區政治經濟形勢發展來分析南海情勢，特別是南海問題非聲索國的持續關注，對於南海問題的最終解決可能造成的影響。自 2010 年以來，區域外大國，尤其是美國對地區事務的介入，使東盟一體化主導地位面臨新的挑戰，也使地區整體安全形勢益顯複雜；中國與東盟及其成員國關係進一步提升，互信雖然逐漸增加，但在南海問題上的糾紛對雙邊關係的發展形成一定的制約。而由於區域外大國對南海問題的持續介入，使南海問題更趨複雜，也使爭端國之間達成解決南海問題共識的難度加大。但是從不同角度觀之，域外大國之關切與介入，也不失為維持區域和平與穩定之助力，或許能為早日簽署行為準則、及解決南海爭議提供契機。

一、前言

雖然奧巴馬上台以來美國就一直在加大重返東南亞的力度，美國戰略重點東移也一直在進行，2011 年美國正式參與東亞峰會正是美國對南海地區事務影響加深的象徵性標誌，是美國戰略重點東移的表現之一。2011 年南海地區形勢在這一背景下展開，並其影響中發展。東盟一體化的加緊進行、中國與東盟及其成員國關係的發展、地區安全形勢、南海問題的發展，背後都有美國因素的影響。自然地，東盟在新的國際形勢下對地區一體化主導位置的堅持、對促進經濟健康、穩定發展的期待及其行動、中國及東南亞各國政治互信的培育與經濟關係的加強、以及中國與東盟有關國家為和平處理南海問題而付出的努力等都是 2011 年南海地區形勢發展的突出點，特是南海問題的跌宕起伏，更是世人關注的中心。

縱觀 2011 年南海主權紛爭情勢的發展，除 5、6 月間中國有關部門對越南在

南海諸國管轄海域開展油氣作業活動採取執法行動，以及 10 月份中國漁船遭菲律賓軍艦撞傷外，在整體形勢上，可以說是「解決爭議有共識，海上糾紛仍然多；外部勢力頻介入，爭議協商有進展」。

南海主權爭議近 20 餘年來聚焦於南沙群島 53 個島嶼主權歸屬的問題。儘管「擱置爭議，共同開發」是各個聲索國在主權爭議暫時無法解決之現實之下，為維持區域和平與穩定，所一致接受之原則，近年來相關進展非常有限。然而，在南海資源共同開發的作為上未能有效協商的情況之下，各聲索國各自招攬外商積極開發所屬資源之作為卻絲毫未曾停止，在各方經濟海域或歸屬海域認知不同狀況下，各聲索國在海上執法與執行經濟作業之船隻發生經常性的衝突與摩擦，實不難理解。

所幸的是，南海爭議各有關國家對於以「和平方式友好協商」解決爭議向有高度的共識，2011 年也完成簽署《落實南海各方行為準則指導方針（以下簡稱：行為宣言執行指針）》；雖然在第一線執法的單位、海上作業之漁民、以及資源探勘作業船隻等，仍屢傳衝突；間接地也致使域外非聲索國家，特別是美國、日本、印度等國持續加大介入力度，甚至以強化聯盟與聯合軍演方式表達對南海主權爭議之關切。但綜觀自 2002 年以來各聲索國簽署「南海各方行為宣言」之後，在遵守「宣言」之精神上，以及協商制定南海行為準則之工作上，2011 年顯然有著較樂觀的發展。

二、南海地區政治經濟形勢發展

（一）東盟一體化成就與挑戰並存

2010 年，東盟在簽署《東盟憲章下爭端解決機制議定書》、通過《東盟互聯互通總體規劃》促進東盟全方位聯通、共同應對金融危機後的經濟復甦，維持可持續性發展等方面向一體化建設邁出了步伐，2011 年東盟的一體化建設在 2010 年的基礎上繼續向前邁進。

在美國重返亞太動作幅度加大、美俄首次加入東亞峰會、世界經濟持續不景氣等情勢下，2011 年東盟尤其關注自身在東亞地區的地位，擔心由於美國等區域外大國對地區的角逐使自己失去地區一體化的主導位置，兩屆東盟峰會都將這一考慮作為討論的重點。

還在年初的時候，東盟召開外交部長工作會議，各國外長及代表對東盟如何爭取成為東亞峰會驅動力量這一議題進行了深入探討，認為東盟應在東亞地區發揮更重要的作用。媒體報導，作為輪值主席國，印尼在 18 屆東盟峰會前夕為東盟制訂三大目標：即推動東盟一體化建設、營造有利於發展的區域環境、謀求參與解決全球問題。都與東盟的上述考量有關。

在輪值主席國印尼和東盟其它成員國的共同努力下，5 月第 18 屆東盟峰會簽署聯合聲明達成三項共識：在國際社會中樹立東盟共同體及其聲望、成立東盟和平和解機構及在東盟區域提高打擊販賣人口的活動；會議通過了《在全球共同體國家中的東盟共同體聯合聲明》、《東盟和平與和解中心意向聲明》及《加強合作打擊東南亞人口走私聯合聲明》等一系列聲明文件。11 月第 19 屆東盟峰會通過《在全球國家共同體中的東盟共同體峇里宣言》，提出了推進東盟政治安全一體化、經濟一體化和社會文化一體化方面的原則、方式和目標，同時，面對國際新形勢的挑戰，東盟致力於加強國際事務的參與，提升在國際事務中的地位。

除此之外，東盟還簽署了關於建立東盟災害管理人道主義救援協調中心的文件，發表了通過多元化融合鞏固東盟共同體建設的宣言，同意研究東帝汶的入盟申請，不顧美國反對，批准緬甸成為 2014 年的東盟輪值主席國，主持該年東盟峰會及東亞系列峰會。

東盟還在其它方面進行一體化的努力。決定東盟各成員國使領館升掛東盟旗幟，增強東盟凝聚力；希望以東盟名義申辦世界盃足球賽；探討推行統一簽證制度；討論在東南亞建立無核區；簽署包括東盟貨物貿易協定的框架下實施削減關稅的時間表，就制定貨物原產地和原產地證明規則、加強海關協作、建立標準化體制等問題達成一系列的共識等。

2011 年距離東盟設定的到 2015 年實現東盟共同體的目標還有四年，各項指標進展也較為順利，據專家分析，在東盟共同體建設上，東盟已經完成了 90% 的工作，另據媒體統計，截至 7 月份，經濟共同體建設的工作量大約完成了四分之三。但東盟一體化建設仍然面臨著不少挑戰。例如東盟在地區內的角色定位，在世界經濟持續不景氣的氛圍中，東盟如何繼續保持較快發展的勢頭以及如何應對內部發展不平衡的問題，如何處理經濟一體化過程中的非關稅壁壘問題，還有東盟如何應對內外衝突與安全問題。

對此東盟國家領導人有清醒的認識並在思想上和行動上都做了許多探索，上