

| 台湾研究系列 |

冲突与合作： 海洋主权争端中的两岸关系

王英津 等著

1台

台湾研究

中国人民大学亚洲研究中心资助成果

冲突与合作： 海洋主权争端中的两岸关系

王英津 等著



九州出版社
JIUZHOU PRESS

全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

冲突与合作：海洋主权争端中的两岸关系 / 王英津等著. --北京：九州出版社，2017.5

ISBN 978-7-5108-5371-5

I. ①冲… II. ①王… III. ①海峡两岸-海洋经济-区域经济合作-研究②南海-国际问题-研究 IV. ①P74②D815

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 111590 号

冲突与合作：海洋主权争端中的两岸关系

作 者	王英津 等著
出版发行	九州出版社
地 址	北京市西城区阜外大街甲 35 号 (100037)
发行电话	(010) 68992190/3/5/6
网 址	www.jiuzhoupress.com
电子信箱	jiuzhou@jiuzhoupress.com
印 刷	北京九州迅驰传媒文化有限公司
开 本	720 毫米×1020 毫米 16 开
印 张	20.75
字 数	351 千字
版 次	2017 年 5 月第 1 版
印 次	2017 年 5 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-5108-5371-5
定 价	56.00 元

★ 版权所有 侵权必究 ★

目 录

导论	(1)
第一章 两岸海洋合作问题的研究路径及其反思	(10)
一、动力 - 阻力研究路径	(10)
二、内部 - 外部研究路径	(14)
三、政务 - 事务研究路径	(18)
四、对既往研究路径的反思	(20)
第二章 《美日安保条约》对两岸东海合作的影响	(23)
一、政治战略层面的阻碍	(23)
二、法律规范层面的阻碍	(29)
三、军事安全层面的阻碍	(38)
四、小结	(43)
第三章 从“台日渔业协议”看两岸东海合作的可能性	(45)
一、两国三方的东海权益之争	(46)
二、渔权与“主权”的交换：利弊分析	(49)
三、渔业协议对两岸应对东海争端的影响	(55)
四、结语	(61)
第四章 日本新海洋战略中的涉台政策：变化与影响	(63)
一、日本新海洋战略对台湾地位的认知	(63)
二、日本实施新海洋战略过程中的对台政策	(69)
三、新海洋战略对两岸关系的影响及应对	(77)
四、结论	(81)
第五章 两岸在防空识别区问题上的冲突与合作	(82)
一、东海防空识别区的划设	(82)
二、各方对我方划设东海防空识别区的反应	(88)
三、东海防空识别区对台湾的影响	(94)
四、两岸在东海防空识别区问题上的冲突与合作	(97)

五、未来南海防空识别区的划设及其对两岸关系的可能影响	… (103)
第六章 台湾政党轮替中的南海政策：连续性与变动性	… (113)
一、台湾当局南海政策的变动性	… (113)
二、国民两党南海政策的差异及原因	… (116)
三、蔡英文主政后南海政策变化评估	… (119)
四、总结	… (123)
第七章 蔡英文当局的南海政策：清晰与模糊	… (124)
一、蔡英文对南海政策的表述及前后变化	… (124)
二、蔡当局南海政策的深层解析	… (127)
三、蔡当局与马当局的南海政策比较	… (130)
四、蔡当局与扁当局的南海政策比较	… (134)
五、蔡当局南海政策对两岸关系的影响	… (137)
六、结语	… (138)
第八章 台湾在南海主权争端中的角色及走向	… (140)
一、两岸南海合作主张的提出及依据	… (141)
二、美国不希望两岸在南海问题上走近	… (143)
三、台湾在中美南海博弈中的角色	… (145)
四、中美南海博弈影响两岸关系走向	… (148)
第九章 影响两岸南海政策的东盟因素	… (156)
一、南海主权争端的“东盟化”现象	… (156)
二、东盟对大陆方面南海政策的影响	… (160)
三、东盟对台湾当局南海政策的影响	… (164)
四、结语	… (167)
第十章 两岸在南海 U 型线问题上的合作：阻力与前景	… (170)
一、两岸在南海 U 型线问题上合作的阻力	… (170)
二、两岸在南海 U 型线问题上合作的前景	… (176)
三、大陆方面的应对策略	… (181)
第十一章 从国际裁判实践看南海主权证据的两岸合作	… (187)
一、国际裁判实践对领土主权证据的处理态度	… (187)
二、两岸南海主权证据的证明力辨析	… (196)
三、两岸应合作完善南海主权证据链	… (203)
四、结论	… (213)

第十二章 “一中” 框架下的两岸南海合作：空间与路径	(215)
一、两岸在南海主权问题上的明争与暗合：历史回顾	(215)
二、两岸在南海问题上合作的助力	(217)
三、两岸在南海问题上合作的阻力	(222)
四、两岸在南海问题上的合作路径	(227)
第十三章 两岸合作维护南海岛礁主权：另一视角	(231)
一、影响两岸合作维护南海岛礁主权的三个因素	(231)
二、两岸合作维护南海岛礁主权的基本思路	(234)
第十四章 台方“五国六方”倡议缺乏可行性	(238)
一、“五国五方”与“五国六方”	(238)
二、“五国六方”倡议及相关方的态度	(241)
三、从国际视角看“五国六方”倡议的不可行性	(243)
四、从两岸视角看“五国六方”倡议的不可行性	(247)
五、结语	(250)
第十五章 蔡当局的南海政策与两岸合作限度	(252)
一、蔡当局南海政策是其大陆政策的延伸	(252)
二、两岸在南海问题上冲突与合作的评估	(255)
三、两岸南海合作的可能方向与思路	(258)
第十六章 两岸南海合作的“能”与“不能”	(262)
一、从蔡当局南海案裁决结果声明看两岸合作可能性	(263)
二、两岸南海合作的现实困境与可能空间	(267)
第十七章 台湾参与南海争端协商问题的利弊审视	(271)
一、台湾参与南海争端协商的诉求与现状	(271)
二、大陆与东南亚国家的基本态度	(274)
三、排斥台湾参与南海争端协商的根据及利弊	(276)
四、解决台湾参与南海争端协商问题的原则和建议	(278)
五、通过南海合作盘活两岸关系的新思考	(281)
参考文献	(283)
附录 1：中国钓鱼岛及其部分附岛地理坐标	(306)
附录 2：中国南海诸岛现状一览表	(308)
附录 3：中国南海诸岛不同语言名称表	(310)
后记	(325)

导 论

重视海洋、经略海洋，成为海洋大国和强国，是当下中华民族伟大复兴的必然要求。海洋问题关涉中国的领土主权，交织着复杂的国家利益冲突、国际资源竞争以及强权的介入等因素。^① 南海问题与两岸关系的战略相关性，南海问题的不确定性，使得两岸不仅需要共同面对其他主权声索方，也要面对两岸关系的处理。半个多世纪以来，两岸均为南海主权争端的声索方，均声称拥有南海主权，双方在南海争端中既有相互呼应的一面，也有冲突的一面。在中华民族走向海洋的过程中，面对短期内无法解决的南海主权争端，两岸该如何处理彼此的关系，着实为一个值得深入探究的课题。

一

南海，又称“南中国海”（South China Sea），面积约 350 万平方公里，是一个东北 - 西南走向的半封闭海域，南北纵跨约 2000 公里，东西横跨约 1000 公里。^② 南海诸岛包括东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛和南沙群岛。这些群岛分别由数量不等的岛屿、沙洲、礁盘、暗沙和浅滩组成，其中南沙群岛岛屿最多，分布范围最广。关于南海岛礁具体情况，参见下表。

在以上四大群岛及水域中，除东沙群岛、中沙群岛及周边水域无争议外，西沙群岛及南沙群岛存在一定的争议，其中属南沙群岛争议最为显著。

中国对南海岛礁拥有无可争辩的主权。在历史上，中国是最早发现、命名并最早开发经营南沙群岛的国家，也是最早并持续对南沙群岛实施管辖的国家。20 世纪初以来，历届中国政府都持续不断地维护对南沙群岛的主权。1948 年中国政府公布南海断续线后的相当长的时间内，没有国家就此向中

① 当下中国面临的海洋主权争端包括东海钓鱼岛主权争端和南海岛礁主权争端两部分，本导言部分暂不涉及钓鱼岛主权争端，仅就南海岛礁主权争端展开论述。

② 吴士存主编：《南海问题面面观》，北京，时事出版社，2016 年版，第 1 页。

表 0-1：南海诸岛分布及面积简表

群岛	礁体				天然岛屿	
	数量	礁体面积 (km ²)	礁坪面积 (km ²)	礁湖面积 (km ²)	数量	面积 (km ²)
东沙群岛	1	417	125	292	1	1.74
中沙群岛	1	130	53	77	1	3
西沙群岛	10	1836.4	221.6	1614.8	29	7.86
南沙群岛	52	2903.1	507.6	2396.8	23	1.81
合计	64	5286.5	907.1	4380.6	54	11.41

(资料来源：维基百科)

方提出交涉、表示异议。1949 年，中华人民共和国成立后，继承了中华民国 U 型线的主张，并于 1953 年基于和当时的越南民主共和国（俗称北越）维持良好关系而移除了中越之间的北部湾的两段线，成为目前中国大陆所主张的“九段线”。直到 20 世纪 60 年代末、70 年代初之前，南海局势可以说非常平静，周边国家一直明确承认中国对南沙群岛的主权。^① 但 1968 年联合国有关资源机构发表南海拥有丰富石油资源的报告后，南沙海域油气资源的前景引起了各方的重视，一些南海周边国家开始对中国的南沙群岛的岛礁提出领土要求，甚至派兵侵占了部分岛礁，产生了目前的南沙群岛领土争端。各国还随着国际海洋法的发展逐步提出了专属经济区和大陆架主张，这些主张覆盖的范围有部分重叠，从而产生了南海部分海域的划界争端问题。^②

目前 U 型线周边有包括中国在内的 9 个国家。其中有 4 个国家（即越南、马来西亚、文莱和菲律宾）与中国存在岛礁领土争端，有 5 个国家（即越南、菲律宾、马来西亚、文莱和印尼）与中国存在海域划界争端。^③

① 吴士存主编：《南海问题面面观》，北京，时事出版社，2016 年版，第 3—6 页。

② 南海争议产生的根源在于马来西亚、印尼、越南及菲律宾等国先后于 1968 年、1969 年、1977 年及 1978 年宣布的领海界限，因涵盖南海水域而导致领海重叠之划界问题。各国甚至在宣称主权的同时，进行军事占领或大规模地石油开采行动。由于南海周边各国片面的主权主张，使得该地区成为多方主张的海域。参见潘石英：《南海与历史性权利的国际惯例》，载台湾《国家政策双周刊》，第 96 期，1996 年 10 月 4 日，第 8 页。

③ 目前，国家之间的海域划界争端主要体现在领土、专属经济区和大陆架三个方面。按照目前海洋法公约的规定，国家可以主张 12 海里的领海，200 海里的专属经济区和经 200 海里为基准、但最大可以不超过 350 海里的大陆架。这意味着：如果两个国家相邻或相向，只要它们共同海域不超过 24 海里，就会存在领海划界争端问题；不超过 400 海里，则会存在专属经济区争端问题。而大陆架划界则对海域有更大的要求，理论上（如果足够宽的话）大陆架国家可以主张以领海基线起 350 海里的大陆架，但如果海洋宽度不足以在相邻相向国家间划出足够的大陆架，则会发生大陆架争端问题。

目前南沙群岛的实际占领情况是，中国实际占据9个（其中大陆7个，台湾2个），越南占据29个，菲律宾占据8个，马来西亚占据5个，文莱占据1个。^① 参见下表：

表 0-2：各争端国（地区）的南海主权主张

国家	主张南海主权的理由
中国（大陆）	主张拥有整个南海的主权，是基于①历史上先发现者；②中国地图已将南海列入中国范围；③先占有并对这些岛礁实施管辖；④历史文献记载；⑤二战后自日军手中接收南海诸岛。
台湾当局	主张拥有整个南海的主权，是基于①历史上先发现者；②中国地图已将南海列入中国范围；③先占有并对这些岛礁实施管辖；④历史文献记载；⑤二战后自日军手中接收南海诸岛。
越南	主张拥有整个南沙及西沙群岛的主权，是基于①历史首先发现；②大陆架原则；③国家继承原则（继承自法国）。
菲律宾	菲律宾占据南海8个岛礁名为“卡拉扬群岛”（Kalayaan Islands），主权主张是基于“地理邻近”原则及先占原则。
马来西亚	基于大陆架与历史先占原则，宣称在南海拥有主权。
文莱	主张拥有专属经济区范围内的南通礁的主权。
印度尼西亚	主张拥有纳土纳群岛200海里内的经济海域。

资料来源：谢游麟：《析论中共南海政策之战略意涵》，载台湾《中华战略学刊》，2011年12月第4期，第30页。需要指出的是，笔者对表中台湾方面的称谓略作修改。

与海上划界相比，中国在南海岛礁归属问题上的态度更为坚定，这一方面是由于越南等国家实际占领的速度以及后续行动（例如周边海上油气的勘探开发），让中国充满了危机感，另一方面是因为现代国际海洋法的海洋划界方法具有极大的资源附属性。岛礁本身可能并不大，也不一定具有实际资源，不过岛礁的归属直接关系到大片海域权益的得失。^②

二

南海东临太平洋，西经马六甲海峡与印度洋相通，北接台湾海峡，南接

① 李金明：《南海波涛：东南亚国家与南海问题》，南昌，江西高校出版社，2005年版，第149—159页。具体侵占情况还可参见李金明：《南海主权争端的现状》，载《南洋问题研究》，2002年第1期，第54—55页。

② 鲁韬：《南海问题：从三原则到三策略》，载香港《广角镜》，2012年3月号，第84页。

印尼群岛，位居交通要冲，是连贯太平洋和印度洋的重要国际航道，其通航运输船舶吨数为世界船舶总吨数的一半，并占世界石油运输量的一半，通航量为苏伊士运河的两倍，巴拿马运河的三倍。^① 在未来中国的海洋和全球战略中，南海是重要的海上航道，对中国未来成为海洋强国至关重要。据统计，两岸进出口货物 70% 需要经过南海，中国大陆 39 条航线中 21 条经过南沙群岛海域，这占到 75% 的大陆外贸额，进口能源 88% 经过南海海域，同样，台湾的加工原材料和 90% 的能源也要经过南海。^② 此外，南海资源丰富，是世界四大海底储油区之一，油气和金属资源丰富，油气储量约有 200 亿吨以上，锰铁铜等 35 种金属和锰结核含量丰富。南海历来就是中国渔民的传统作业区，渔业资源丰富，海洋生物约 2850 种，渔业资源总量约占全球的 10%。所以，从传统现实主义角度看，只要掌控南海地区，就能控制世界主要海上交通航线与石油运输管道，加上该地区拥有大量油气资源，被誉为“第二个中东地区”，自然是兵家必争之地。^③

从过去几十年的情况来看，由于中国和南海周边国家的综合国力都不强，争夺南海主权和开发南海资源的能力都非常有限，加上中国长期推行“韬光养晦”的外交战略和在南海问题上奉行“主权归我、搁置争议、共同开发”的和平政策主张，这使得中国和南海周边国家之间虽有争议，但事态并未扩大。但是，近些年，南海主权争端不断升级。一方面，通过改革开放三十多年，中国的综合国力的大幅提升，南海战略地位和海洋资源对于中国未来的战略发展极为重要，事关中国的核心利益，中国必须捍卫自己在南海海域的主权；另一方面，有关南海周边国家在美、日等国的暗中怂恿和支持下，不断激化同中国在南海问题上的主权之争，试图趁中国真正成为“强国”之前造成“瓜分南海”的事实。于是，中国与这些国家在南海主权问题上的争议被摆上台面，并一度出现剑拔弩张的局面，南海也几近成为当今世界的“火药库”。

南海系中国的核心国家利益之所在。中国自 2013 年起开始在中国实际控制的南沙群岛永暑礁、赤瓜礁、东门礁、南薰礁、华阳礁、美济礁和渚碧礁 7 个岛礁进行大规模填海造岛工程。其中，赤瓜礁位于南海主要航道的南

① 金永明：《中国制定海洋发展战略的几点思考》，载《国际观察》，2012 年第 4 期，第 1 页。

② 陈先才：《两岸南海合作空间广泛》，载《两岸关系》，2012 年第 7 期，第 21 页。

③ 赵春山主编：《东亚区域安全形势评估（2014—2015）》，台湾财团法人两岸交流远景基金会，2015 年出版，第 90 页。

华水道附近，该岛以后可扼守南海海上交通要道。且赤瓜礁处于中国实际控制的 7 个岛礁的中心，此 7 个岛礁分布范围半径约 170 公里，从战略上说，一旦遇到不测，它们可彼此呼应支援。长期以来，由于南沙群岛距离中国大陆约计 1000 多公里，大陆战机难以在南沙上空及南海南部水域进行战备巡查，更不用说远赴南沙群岛作战。此次，中国大陆填海造岛工程后，除了修建可供大型军舰停泊的港口码头外，还在永暑礁、渚碧礁和美济礁上修筑了机场和跑道（跑道长约 3000 公尺，宽约 50 公尺），可部署歼击机和战斗机。这让中国大陆在未来填海造岛后，在南海南部拥有大型战机起降的三条跑道。^①

中国在南海的“填海造岛”工程，本属于主权范围内的项目建设，却被指责为“改变南海战略现状”，引发了菲律宾、越南等国家的强烈不满，美、日、印等域外大国也打着“自由航行权”的旗号乘机介入南海争端，南海局势空前紧张。美国认为，中国在南海的填海造岛直接影响美国在亚太地区的安全及战略利益，声称中国将南海岩礁扩建为人工岛后，在国际法上主张 12 海里的领海，会影响、侵害各国在南海的自由航行权。事实上，这仅仅是美国的一个借口，美国插手南海的真正原因是，中国快速发展和综合国力的全面提升，被美国视为亚太地区政经秩序的挑战者，被认为对美国在西太平洋的利益构成威胁。于是，美国实施“亚太再平衡”战略以遏制中国的崛起，并且以维护航行自由为名插手南海争端，使南海问题进一步复杂化。为了加大遏制中国的力量，美国还积极拉拢日本、印度、东南亚等国家的介入，并主张相关各方通过多边对话来解决南海问题。在策略上，积极筹划通过代理人的方式搅动“三海”，即通过日本搅动东海，台湾搅动台海，菲律宾搅动南海，以建构和维护美国在亚太地区的主导权。

在此过程中，日本率先在东海海域打破现状，企图通过购岛方式实现钓鱼岛主权归属的变化。中国随即采取反制措施，开展积极的维权巡航，但此举又成为美日加强战略合作关系的借口，美日相互利用，共同对付中国，加深了美日与中国的战略张力。在钓鱼岛问题稍作平息后，日本借机实现国家正常化，并积极介入南海事务，成为美国牵制中国的协助力量，亚太秩序随之出现剧烈变化。对于日本来说，其积极介入南海争端，跟随美国与中国对

① 赵春山主编：《东亚区域安全形势评估（2014—2015）》，台湾财团法人两岸交流远景基金会，2015 年出版，第 106 页。

抗，主要有以下几个方面的原因：其一，中国近三十年的改革开放取得了巨大成就，还取代了日本世界经济排名第二的位置，日本心里极不平衡；其二，由于历史原因，中日关系一直非常微妙，所谓的“经热政冷”正是这一状态的真实写照；其三，日本是对外贸易大国，南海海域是其海洋运输的生命线，他们不愿意这条“生命线”落到中国手中，担心将来受制于中国；其四，如果两岸在南海问题上联手成功，那么很可能将这种经验“外溢”、扩展到东海钓鱼岛问题；其五，扩大自身在亚太地区的军事实力和政治影响的需要；其六，迫于美国的压力。长期以来，美日之间存在战略军事同盟，日本一向追随美国。

东盟与其成员国在南海问题上的态度和政策是复杂的。一方面，他们对中国在南海的“填海造岛”行动表现出忧虑，认为这会对他们的主权构成威胁，故而对华有抗议、反对的行动。鉴于国家力量较小，故采取“合纵连横”策略，主张多边主义来对付中国。同时，有意图地引进域外大国的介入，希冀能以此来平衡中国在南海的布局和活动。但另一方面，也担心美日介入会变成“引狼入室”，因为它们通过长期与美国打交道，了解美国对东南亚的觊觎。所以，它们在对待美国这一问题上的态度是矛盾的、复杂的。

中国大陆在南海的“填海造岛”行动也使得台湾方面感到压力和挑战。过去，由于大陆对于南海（尤其南沙群岛）的管辖有些鞭长莫及，需要借助台湾方面在南海的维权行动来达到捍卫中国主权南海主权的目的。大陆在实现了岛屿的实体化部署后，必然增强了大陆对南海的实际控制能力，在这种情况下，台湾对于大陆南海维权的实际意义有所下降。甚至，当大陆在南海海域的实际控制范围日渐覆盖整个南海的情况下，势必会挤压或压缩台湾原来在南海海域的活动范围。在台湾看来，大陆在南海的海军和空军力量的扩大与部署对台湾安全利益的影响甚大，一旦南海的海运、航空交通要道被大陆所控制，这将对台湾安全的严重挑战。所以，未来两岸在南海争端中既有合作的需求，又有冲突的隐患。因此，未来两岸须先行建立相关协议，协调两岸在南海海域的潜在冲突因素。

三

中共十八大提出了要实现中华民族伟大复兴的中国梦的宏伟目标，同时

也提出了建设海洋强国的战略目标。我们要登高望远,站在历史和未来的高度,将两岸关系置于中华民族伟大复兴的历史进程中。在这一目标定位下,倘若两岸能在一个中国框架下,在南海问题上携手合作,共同捍卫南海岛礁主权及相关海洋权益,对于中华民族走向蓝色海洋无疑具有重要的战略意义。中华民族的伟大复兴必须重视海洋,没有两岸在海洋上的战略合作,未来的复兴之路必然布满荆棘。南海主权为中华民族的“祖权”,由两岸所共有及共享,双方在制定海洋战略时应顾及彼此的利益与福祉,相互提供优势,协助维护在相关海域的管辖,以共同治理的态度面对两岸未来的合作。^① 其实,自1949年以来,虽然两岸在政治和军事上处于严重的对峙状态,但在事关中国领土和主权完整的海洋争端问题上,双方曾彼此呼应,以“各自努力”的方式共同维护南海岛礁的主权。^② 近些年来,南海主权争端不断升级,但因两岸政治关系定位问题尚未得到解决,各自独立维护中国南海主权可能造成两岸间的部分“内耗”,行动缺乏协调性,这不利于更好地维护中国南海主权。因此,在“各自努力”的基础上,两岸能否再向前迈进一步,将“各自努力”发展成为“共同努力”,值得探讨。两岸南海合作具有战略意义,不仅有利于维持中国主权和海洋权益,而且能进一步促进两岸关系和平发展。^③ 从中国大陆官方的态度来看,其历来主张中国对南海诸岛及其附近海域拥有无可争辩的主权,维护南海诸岛及附近海域的主权是两岸同胞共同的责任。^④

马当局提出了“南海和平倡议”的新主张,希望以和平方式解决争端,使南海成为“和平合作之海”。但蔡英文上台后拒不接受“九二共识”,在南海问题上采取与大陆切割、靠向美日的南海政策,使得两岸关系陷入僵局。在这种情况下,两岸学者能否探寻到一个更加开放但又不违背一个中国原则的方案,让两岸在南海问题上保持默契,适时推进合作,以此作为盘活两岸关系的新起点,进而使两岸关系由僵局走向活局?

① 《中华民族的海洋战略与台湾的选择》(社论),载香港《中国评论》,2013年10月号,第1页。

② 张春英:《海峡两岸对南沙和西沙群岛主权的共同维护》,载《台湾研究》,2003年第3期,第44页。

③ 林红:《论两岸在南海争端中的战略合作问题》,载《台湾研究集刊》,2010年第1期,第74页。

④ 国务院台湾事务办公室:《维护南海诸岛及附近海域主权是两岸共同责任》,载新华网,2011年6月29日。

基于这样的出发点，我们尝试从两岸在海洋争端中的冲突与合作问题入手。就两岸在南海海域的关系处理而言，我们长期以来对这一问题有所忽视。因为在此以前，中国主要是一个陆地国家，走向蓝色海洋是近年来才确立的目标。随着中国在亚太地区的影响力日益扩增，美国开始实施“亚太再平衡”战略，这个问题才日益凸显出来。尽管早在20世纪90年代台湾当局和学界也有人提出两岸海洋合作的问题，但因缺乏持续的推动力而很快式微。两岸南海合作问题是一个关涉国家核心利益的重大问题，持续并深入地加强对这一问题的研究，具有十分重要的现实意义。

四

两岸在南海主权争端中的冲突与合作，是一个涉及议题很广泛的问题。未来一段时间内需要着重研究以下问题：

就冲突来说，两岸在哪些海洋事务中存在着冲突，造成这些冲突的原因是什么，如何化解这些冲突；哪些冲突是目前可以化解的，哪些是目前无法化解但将来可以化解的，需要通过认真研究将其梳理清楚。

就合作而言，两岸目前在哪些领域能够合作，在哪些领域无法合作；如何实现这些合作，合作的方式有哪些；哪些领域可以实现双边合作，哪些领域可以实现多边合作，哪些领域只能采取单边行动，需要认真探讨。

就冲突与合作的关系而言，在一个特定期限内，是合作大于冲突，还是冲突大于合作；影响冲突与合作的岛内因素、两岸因素和国际因素分别有哪些；如何化解这些冲突、促进两岸走向合作；等等。

两岸在南海的冲突与合作，深受两岸关系的影响。而两岸关系深受岛内政党轮替的影响且呈现出较大的变动性，使得两岸关系发展呈现出稳定性与曲折性同时并存的特征。一方面，两岸关系呈现出一定的稳定性，也就是说，不论国民党还是民进党上台执政，两岸关系均会沿此方向大致向前发展。但由于台湾岛内实行政党竞争制度，尤其在社会撕裂为蓝绿两大阵营的情况下，台湾当局的大陆政策又会受到政党因素的影响呈现出变动性。在西方民主社会，政党轮替必然引发政策的变动性，但变动性会基于一个主轴，其变化不会偏离这一主轴，所以他们政策的延续性、稳定性是第一位的，变动性是第二位的。但在台湾这个民主社会则不然，由于台湾的民主已经演化为民粹，且社会被撕裂为两大对抗的阵营，在这种情况下，民主政治很难沿

着理性的、正常的轨道来运行，使得其政策的变动呈现出较大的波动甚至颠覆。这个现象是世界民主国家和地区少有的，对于我们研究两岸在南海的合作带来了很大的困难。可能前几年研究的成果，还没有来得及出版，情势已经变化了；或许现在研究的结论，过几年又出现了新变化。不过，这是正常的。因为是政治问题，所以它本身处于不断变化的状态中。想必，涉台研究学者大都遇到过此类问题。

本书旨在客观分析、评估两岸在东海、南海问题上冲突与合作的可能性，并提出一套既符合当前亚太局势发展新情势，同时又符合两岸关系实际的研判，进而提出具体的可操作的建议。透过本书的分析，不仅让社会大众了解了两岸在东海和南海问题上的冲突与合作，也为学界今后更好地研究这一问题奠定基础 and 提供资料，同时为政府提供决策参考。

第一章 两岸海洋合作问题的研究路径及其反思

两岸海洋合作是两岸合作的重要组成部分，马英九主政时期，基于两岸关系和平发展的背景，学界关于两岸海洋合作方面的研究呈现井喷之势，内容涉及东海合作和南海合作，具体包括捍卫钓鱼岛主权合作、捍卫南海主权合作、海洋资源开发合作、海洋执法合作、海洋环境监测和保护合作等。不可否认，在研究两岸海洋合作过程中，各类合作意向和上述合作议题在不同程度上受到两岸海洋权益现实冲突的影响，甚至造成相当程度的合作设想长期难以落实，但我们不能因此而放弃合作，而应在冲突中寻找共识，探讨能够两岸合作的切入点。通过归纳可以发现，既有两岸海洋合作问题研究主要有动力阻力、内部外部和政务事务三种研究路径。通过对这三种研究路径的综合使用，基本可以研究两岸海洋合作的空间问题。这三种路径属于思维方式问题，思维方式一旦固化，很容易演化为思维惯性，难免造成泛泛而谈，无助于揭示两岸海洋合作问题本身的复杂性。因此，检视和反思学界关于两岸海洋合作问题的研究路径具有十分的必要性。

一、动力 - 阻力研究路径

要实现两岸海洋合作，就必须要有动力因素，然而两岸海洋合作空间的大小，还取决于阻力因素，这就形成两岸海洋合作问题的动力阻力研究路径。

（一）动力因素

第一，中华民族整体利益。在两岸海洋合作问题研究中，主张两岸合作的学者通常会提及中华民族的整体利益。例如，有学者提出，在两岸关系新形势下，海峡两岸应将南海问题列入两岸协商议程，共同成立“南海事务

协调小组”，共同维护中华民族利益、维护中国的主权与领海完整。^① 以“中华民族整体利益”作为推动两岸合作的动力时，有如下考虑：其一，相对于“中国”的“中华民族”。在两岸关系现状下，台湾部分绿营学者和民众可能并不接受国家意义上的“中国”概念，将中国等同于中华人民共和国，但基本能接受民族意义上的“中华民族”概念。“中华民族”的概念能够回避“国名”问题，有助于更大程度上凝聚共识，并在共识的基础上推动两岸海洋合作。其二，相对于“个人私利”“政党私利”的“中华民族整体利益”。精英主义政治理论认为，政治往往会沦为精英政治，寡头统治是“政治铁律”。在台湾岛内“台独”势力活跃的情况下，台湾很可能被部分政治精英和政党绑架，为了个人或者政党的私利而置台湾人民和中华民族的公利于不顾。“中华民族”的概念有助于揭露个人私利和政党私利，将民族公利置于首位，进而推动两岸海洋合作的实现。

第二，两岸关系和平发展大局。在两蒋时期，两岸长期处在敌对状态，两岸海洋合作非常有限。不过，在这一时期，由于两岸都坚持一个中国政策，因而在中国海洋主权问题上，台湾当局与大陆立场一致，坚称南沙群岛自古以来就是中国的领土，海峡两岸甚至一度形成了守卫南海的默契。^② 在李登辉、陈水扁时期，“台独”破坏了两岸关系大局，两岸海洋合作的空间极为有限。^③ 自2008年以来，两岸关系和平发展大局基本形成，两岸海洋合作问题才被两岸官方和学界提出来，不仅包括两岸合作维护中国海洋主权议题，还包括两岸合作开发海洋资源等。目前来看，大陆推动两岸关系和平发展的态度是前后一致的、连贯的，但台湾当局的态度则出现动摇。一方面，民进党等为首的绿营势力长期推动“台独”，随着2016年“大选”后的政党轮替，两岸关系和平发展大局受到了挑战和冲击；另一方面，台湾实行竞争性选举民主，台湾当局可能迫于民意压力在推动两岸关系和平发展上出现动摇，这一点在2014年“太阳花学运”和“九合一”选举后表现得尤为明显。

第三，两岸的海洋政策共识。大陆的海洋政策可以归纳为“主权归我、

① 王耀勤：《两岸能否合作维护南海主权？》，载香港《广角镜》，2009年4月号，第28页。

② 冯梁、王维、周亦民：《两岸南海政策：历史分析与合作基础》，载《世界经济与政治论坛》，2010年第4期，第3—4页。

③ 冯梁、王维、周亦民：《两岸南海政策：历史分析与合作基础》，载《世界经济与政治论坛》，2010年第4期，第5—7页。