

中共對「國家主權」作為之研究-以「黃岩島」為例

著者/孟繁宇

政戰學校82年班
政戰學校新聞研究所碩士
現為東方科技大學上校教官

壹、前言

隨著中共經濟與軍事力量逐漸成長，漸漸成為主導區域安全強國，所以其在處理國家主權爭端時，展現態度更是強硬，透過經濟與軍事雙管齊下，達到有效嚇阻之功，因此處理國家疆域同時更是採取此手段在中國海疆渤海、黃海、東海及南海四大海域中，以南海最大，海疆上分布有東沙群島、中沙群島、西沙群島和南沙群島。其中又以南沙群島最大，地處海疆最南方。在經緯度上為，北緯四度至十一度三〇分 and 東經一〇九度三〇分到一一七度五〇分之間。¹雖然南海區域陸地不多，但海域面積廣闊，有富饒的海洋經濟利益、且有重要的戰略地位。²因此，近年來，周邊相關國家覬覦南沙群島的天然資源而發生的主權爭議，有不斷升高的趨勢。

面對主權爭議，身為亞洲大國的中共當然不會置身事外，尤其在處理國家主權與國家利益，中共更是積極投入，除在國際上爭取發言權外，更透過軍事力量實施威懾，此舉已造成東南亞各國的恐慌，因此是南沙群島主權爭議的相關國家。中共對於南沙問題是採取軟硬兼施的兩手政策，強調在主權歸我的原則下，擱置爭議，共同開發南海資源，³並反對美日等國的介入，以確實掌控南沙問題的主導權，一九九五年在越南加入東協後，南沙領土爭議進一步有成為中共對東協多邊問題之趨勢，當然中共極力反對南沙問題多邊協商，以確保本身在南沙群島的利益，可以預見的未來，南沙主權爭議，將是亞太地區不穩定的因素之一，而中共如何處理南沙群島領土主權問題極具關鍵。本研究則以中共國家主權探其其處理黃岩

島之議題，研析其種種作為，歸結出相關建議與結論。

貳、中共「國家主權」概念

國家主權說創始於德國拉班德及耶令芮克，其論點針對「國家主權」的意義有二，其一是：凡以主權為構成國家屬性之一，故於「主權」加「國家」字詞以形容之，則其所謂「國家主權」，即為此義涵：所謂的主權，乃指為國家屬性的主權，而非指國家以外，其他社團組織之屬性的主權。其二是：為用以表示所稱的主權，不僅為國家的屬性，且係屬於國家的人格化，而由此人格委以行使其意義。⁴所以，國家主權就是國家權力之上不存在任何更高一級的制約或節制的權力。這也是國家主權最核心的內容。國家主權可分為對內主權（Internal Sovereignty）和對外主權（External Sovereignty）兩部分。作為最高權力的國家主權是指其對內主權而言。其核心是權力（Power），對外主權是指國家主權在國際法的運用。

雖然各國實力有大有小，各國政府手中的權力也相對的有大有小，但是在理想國際體系中，各國政府的法律的位階一律平等，享受的法律待遇也完全一樣，大國政府不能歧視小國政府，更不能隨意干涉小國的內政。否則就違反了國家主權平等的基本原則。作為最高權力的國家主權，其特點就是它具有合法性（Legitimacy）。成立國家將自己的主權交給

國家並自願服從國家主權的權威是人民共同意志的結果，不是外力強迫的結果，更不是那一個人的決定。國家主權的合法性決定了國家和政府的合法性，同時也決定了國家和政府實施強制權力的合法性。⁵

基於上述論點提供中共使用軍事權力合法條件，加上中共為共產主義國家與進其經濟與軍事武力日益茁壯，處置其領土問題當然也是不容置疑運用其強硬態度與軍事武力作為談判籌碼，尤其在中共於2010年9月20日正式對外公開的2010年《中國外交》白皮書中，首次出現「安全外交」的概念，強調中共將「大力加強安全外交，捍衛國家主權與安全利益」⁶，顯見中共對國家主權之議題處置作為是不容外界有所質疑，因此在處理黃岩島當然也是依循前例妥慎處理，不容其國家利益有所損失。

參、黃岩島事件概述

檢視南海地區相關議題與價值，均顯示出其地緣重要性與天然資源價值，導致周邊各國均想從中獲取利益，中共當然也不例外，回顧中共第二代領導人鄧小平時期，於一九八二年即以提出了發展戰略有三個重要方針：一個是農業；二是能源與交通；三是教育與科學⁷，宏觀預測出能源需求對於中共經濟發展的重要性，因此在面對南海主權與能源價值上，中共當然會積極介入，然面對國際局勢與標榜「和諧世界」口號同時，中共將如何處理，因此綜整相關南海觀察面向、地理位置及新聞事件探討，

進而研析其作為。

一、南海地區議題觀察面向：⁸

(一)國際戰略面向：南海地區牽涉到國際水道航行自由相關問題，若其中任何一國家控制該航行水道，勢必威脅到其他國家的利益；尤其是世界強權美國和其他經濟大國利益。美國有其東亞、南亞整個太平洋戰略的考量，對於此區域國際海權的控制，自然將著重在重大的國家利益與國際穩定之上。而日本依賴貿易發展經濟，其石油能源絕大多數來自中東，南海航線的暢通是日本內外經貿發展、經濟依存的重要戰略地帶，自是不言而喻。因此，南海必然成為國際強權覬覦之地。但對兩岸而言，南海也是國家安全的南端門戶，就中共而言，若此海域為其他國家或國家組織所掌控，則南海門戶洞開，邊防與國防維護出現漏洞，對台灣而言亦復如是。何況在南海主權上中共與我國均具有歷史責任感。

(二)經濟利益面向：南海地處西太平洋的邊緣海域，面積遼闊，期間蘊藏著豐富的石油、天然氣資源，根據中國大陸的估計，僅南沙群島的天然氣資源量就可達300多億噸油當量。而南海海底蘊藏著被稱為「21世紀新能源」的可燃冰帶，其資源總量估計相當於大陸陸地煤炭、石油、天然氣總儲量的一半。可燃冰是天然氣水合物的俗稱，在海底低溫和壓力下，甲烷被包進水分子中，形成一種冰冷的白色透

明結晶，俗稱「甲烷水合物」，外表看上去像冰，但具易燃性，能像蠟燭一樣燃燒，故又稱為「可燃冰」。海底可燃冰的分佈範圍佔海洋總面積的10%，相當於4000萬平方公里，是迄今為止海底最具價值的礦產資源。據估計，1立方米的可燃冰釋放出的能量，相當於170立方米的天然氣，且燃燒時不會產生剩餘物，減少環境汙染，可成人類新的後續能源。⁹

二、地理位置簡述

黃岩島，原名民主礁，歐美稱「斯卡伯勒淺灘」(Scarborough Shoal)，菲律賓方面稱「帕納塔格礁」(Kulumpol ng Panatag)，是南中國海中沙群島中唯一露出水面的島礁，為海盆中的海山上覆珊瑚礁而成。該島位於北緯15° 07'，東經117° 51'，距海南島約500海里，距西沙群島約340海里，距中沙環礁約160海里，距菲律賓蘇比克港約100海里。目前，由中華人民共和國實際控制，行政區劃里黃岩島隸屬於海南省西沙群島、南沙群島、中沙群島辦事處，而菲律賓自1997年開始也宣稱對黃岩島擁有主權。

黃岩島四周為距水面0.5米到3米之間的環形礁盤，礁盤周緣長55公里，面積150平方公里，礁盤外形呈等腰直角三角形，其內部形成一個面積為130平方公里、水深為10~20米的潟湖。黃岩島發育在3500米深的海盆上，是深海平原上的一座巨大的海底山峰露出水面的部分。黃

表1 中菲雙方在黃岩島議題新聞事件綜整

時間	新聞事件內容
50年代初	駐菲蘇比克灣的美國軍隊將黃岩島開闢成為靶場
1977年10月及1978年6月	中國科學院南海海洋研究所的科研隊遺登上島進行考察活動
1980年後	菲律賓政府將黃岩島劃在其200海里專屬經濟區內，但由於當時黃岩島由駐菲美軍實際控制，菲律賓並未提出主權要求
1994年	菲律賓政府依《聯合國海洋法公約》以黃岩島位於其200海里專屬經濟區內為理由，宣稱對黃岩島擁有海洋管轄權，後來又改為對黃岩島擁有主權。
1997年4月30日	中國無線電運動協會組織的中美日無線電探險隊登上黃岩島進行無線電探險活動。
1997年5月20日	一艘菲律賓海軍巡邏艇在黃岩島外11千米處拘捕了一艘準備航行到馬紹爾群島的中國漁船，拘留了21位中國漁民。
1997年8月5日	菲律賓和美國聯合在黃岩島附近舉行飛機和戰艦的實戰演習。
1998年1月起	中國海南省四艘漁船在兩個月時間內，相繼在黃岩島海域被菲海軍攔截，51位漁民遭到非法入境的指控，被菲拘押近半年時間。
1999年5月23日	中國一艘漁船在黃岩島遭菲軍艦追擊並被撞沉，導致11名漁民落水。
1999年6月	菲律賓教育部在新版地圖中將黃岩島，連同整個南沙群島列入版圖。
1999年8月	菲政府把「南沙群島是菲律賓領土」列為修憲的內容，試圖以法律的形式進行領土擴張。
1999年11月3日	菲海軍一艘艦艇在黃岩島巡邏時擱淺。菲宣稱軍艦是在參加救援時發生故障，經中國多次交涉後，仍不將船隻拖走。
2009年1月28日	菲律賓參議院通過2699號法案(Senate Bill 2699)，即「制定菲律賓領海基線的法案」
2009年2月2日	菲律賓眾議院通過第3216號法案(House Bill 3216)，將南沙群島部分島礁(包括太平島)，以及中沙群島的黃岩島劃入菲國領土。
2009年2月4日	中華民國外交部強調，無論就歷史、地理、事實及國際法而言，南沙群島、西沙群島、中沙群島、東沙群島及其週遭水域屬於中華民國固有領土及水域，其主權屬於中華民國，不容置疑。中華民國對4群島及其水域享有一切應有權益，任何國家無論以任何理由或方式主張或佔據，中華民國政府一概不予承認。
2009年3月15日	中華人民共和國最大的漁政巡航船開抵西沙群島，擔負起在中國南沙群島和西沙群島護漁護航的任務，並宣示中國對南海諸島的主權。
2012年5月14日	大陸和菲律賓已就黃岩島危機重新展開外交對話，不過菲律賓外長德爾羅薩裡奧11日指出，要求菲方船隻離開黃岩島，菲律賓永遠不會同意。
2012年5月11日	前菲律賓總統發言人及新聞部長提格勞10日在菲媒體《每日問詢者報》上發表專欄文章評論說，將黃岩島問題提交國際海洋法庭，還試圖乞求美國對菲予以援助。
2012年5月13日	菲律賓希望美國及其他盟友幫助武裝及訓練該國軍隊，以抵抗中國艦船。
2012年5月14日	菲律賓的國防部長表示，國防部不會就黃岩島事件發表聲明，並且希望別把事情鬧大。
2012年5月14日	菲律賓軍方13日首次對中國海軍在靠近該國北呂宋地區的西太平洋的軍事演練做出公開回應。
2012年5月14日	菲軍方低調回應中國海軍在菲周邊海域軍演
2012年5月14日	中國艦隊抵近菲律賓 攜48枚攻擊型導彈
2012年5月15日	黃岩島對峙 解放軍將領提三結局
2012年5月15日	中國黃岩島休漁菲總統表歡迎
2012年5月15日	菲國也將發布休漁令
2012年5月15日	菲總統阿基諾稱黃岩島事件「即將解決」。
2012年5月15日	中菲共同開發爭議領土五五分賬
2012年5月15日	菲媒籲勿嘴硬稱應理性解決爭端保障利益
2012年5月16日	大陸和菲律賓為了爭奪黃岩島主權，菲律賓發動反華示威，讓兩國關係陷入僵局，大陸對菲律賓發布旅遊警示，5月16號之後，菲律賓境內已經完全沒有陸客。

資料來源：筆者自行整理。

岩島瀉湖東南端有一個寬400米的通道與外海相連，這條水道水深9~11米，寬360~400米，中型漁船和小型艦艇可由此進入，從事漁業活動或者避風。環礁四周有星羅棋布的礁塊露出，礁塊表面大小一般為1-4平方米。以北、南兩端的礁塊最為密集，北端者稱為北岩，南端者稱為南岩。南岩是在礁盤上露出海面的巨大的礁石之一，形似大石柱，上部面積約3平方米，海拔1.8米。黃岩島以東是幽深的馬尼拉海溝，這是中沙群島與菲律賓群島的自然地理分界。

三、黃岩島主權爭議新聞事件綜整

面對南海地區中黃岩島問題，中共與菲律賓均處於水火不容之境，雙方均針對相關議題提出法律解釋權與軍事威懾，藉以吸引國際重視與協助解決，因此綜整近期相關新聞事件如表1，以深入之析兩國處置歷程。

肆、中共作為研析

一、主權歸我，強化主導

為了鞏固南沙主權的完整，中共近年來強化對南海的控制能力。一九八八年在永暑礁建立基地，其目的主要在於防衛領土，宣示主權。¹⁰一九九〇年七月，中共完成了西沙群島永興島飛機跑道之工事。同年七月，取得空中加油技術。一九九二年，中共建造二十七艘江湖級的戰艦。一九九二年至一九九三年間，中共向俄羅斯購買二十六架Su-27戰鬥機，十架IL76

運輸機和一百枚S300地對空飛彈。一九九三年四月，中共將三艘羅密歐級傳統潛艇由北海艦隊移至南海。一九九四年五月，中共自製柴油引擎潛水艇武漢-C級潛水艇首航。一九九四年十一月，中共與俄羅斯簽約購買四艘基洛級潛水艇。第一艘已於一九九五年二月運至北海艦隊。據報導，中共也計劃在未來十年內建造兩艘四萬噸的航空母艦，¹¹一九九六年後還陸續向俄羅斯訂購Su-27及Su-30戰機，一九九九年十二月二十五日，中共向俄羅斯購買的第一艘現代級驅逐艦正式交艦，第二艘預計於二〇〇〇年年底建造。因此在處理「黃岩島」事件，中共更是強調主權問題不容軟化，甚至以武力作後盾解決爭議。

二、行政執法，穩定局勢

為使南海局勢不惡化，逐步爭奪對島嶼、礁盤的事實控制權。在南海的行政執法隊伍由兩部分組成。一部分是由國家海洋局所屬的海監隊，其職責是負責維護國家領海，相當於海上城管；第二部分是國家農業部所屬的漁政隊，其職責是保護漁業生產安全。在此次黃岩島事件中，中國正是恰當地發揮了海監和漁政兩套執法隊伍的綜合力量，使得中國在對峙事件中不僅沒有使漁民的生產受到損失，而且在國際上佔領了道德高度：以行政執法船對峙軍艦。同時，在國際上更加明確地宣示了黃岩島的主權屬於中國，菲方是侵略。而更為厲害的是，

中菲對峙12天來，中國始終保持高壓態勢，不僅僅行政執法船來回換，而且上次被救回的漁民又重回黃岩島打漁。這表明，中國的行政部門已經事實上控制了黃岩島，而且這個信號已發到國際上，得到了國際社會的確認。

三、表明態度，做足準備

隨時以準備打的高壓態勢，震懾對手。這次事件中，雖然沒有打，或者說現在沒有打，但是不等於解放軍沒有參與。事實上，行政執法隊伍之所以能夠取得成功，與軍隊是直接相關的。我們要注意：在黃岩島事件的前前後後，解放軍圍繞著解放島礁、海上作戰、奪取制空權、攻擊敵港口、攻擊敵潛艇等方方面面，進行大量的、大規模的演習，這些演習一方面是練兵，另一方面是給對手看的。同時，解放軍的宣傳媒介這次也成功啟動，利用一些有影響的文職將軍不斷放出狠話，表明態度，明確要嚴懲侵犯者，這都表明瞭底線。而且，據最近傳聞，解放軍三大艦隊的軍艦最近頒頒調動，支援南海。所有這些合在一起，解放軍都明確地在表達他們的態度：武力將是最後保障。

四、外交溝通，分化對手。

菲、越之間本身有東盟，他們以為可以拉東盟集體對抗中國，沒想到，在中國的努力下，柬埔寨、泰國先後站在中國一方，令東盟幾乎不可能站在菲、越一方與中對抗。這是中國外交領域一次成功的戰略佈局。同時，對菲、越

兩國，外交渠道沒有因為要打就關閉，而是開放的。你要談，我這邊就和你談，你要打，我那邊就和你打。表現如此老練、自信，確實表現出了大國外交的風采。

五、禁止觀光，打擊經濟

黃岩島事件發生，中共即禁止打漁與民眾觀光，以經濟打擊菲國經濟，讓其經濟萎靡不振，重創其觀光事業與經濟活動，因為菲國經濟較落後，若無觀光挹注經濟，將會導致國內經濟不振，民眾生活水準降低，因此執政者除考量國家安全面向，更應考量經濟面向，讓民亦能支持執政者之作為。

現今中共南沙政策，歸結一九九五年八月，中共副總理兼外長錢其琛在汶萊同東協外長的對話中，闡明中共對南沙群島的立場、觀點、政策之六個要點：1、中共對南沙群島及其附近海域擁有無可爭辯的主權；2、中共願意同有關國家根據國際法和現代海洋法的原則通過和平談判妥善解決有關爭議；3、中共提出的「擱置爭議，共同開發」的主張是處理南沙爭議最現實可行的途徑；4、中共願意同有爭議國家舉行雙邊磋商，認為在國際會議舉行多邊談判是不適當的；5、中共高度重視南海國際航道的安全和自由暢通，相信不會發生任何問題；6、美國與南沙問題根本扯不上任何關係，它沒有理由插手。¹²

其手段作為綜整如次：1、加強軍事威懾，提

升對南海海域之控制，以作為維護主權完整的後盾，確保「主權歸我」的政策原則；2、南沙主權問題，採取相關國雙方個別對話的原則，以防止以東協名義與中共對話及以美國為首的第三國家介入，造成南海問題國際化，如此將會影響中共在南沙的利益；3、在「主權歸我」的原則下，與東南亞國家建立兩好關係，積極掌握南海周邊的天然資源。

伍、結論與我因應作為

中國南海佈局是：以打為最終手段，時刻準備打；以行政執法為直接手段，敢於對抗、對峙；以漁民為事實主體，保護人民利益，責無旁貸；以外交為手段，合縱連橫。除此之外運用軍事與外交手段加快對南海資源的開採和控制。讓南海成為中國的南海，消彌南海爭端，讓南海小國不得不臣服或者屈服在中共南沙問題上的反應，進而達到維護國家領土主權完整性。

儘管南海議題已成為國際顯著焦點，各國為其利益均表達其國家立場與宣言；但是，凡是觸及領土主權的原則性問題，中共都堅持不改變立場，如果有威脅到領土主權的行動，中共不惜以武力來解決，1988年與越南及1995年與菲律賓分別在赤瓜礁與美濟礁發生主權爭議，就可以證明中共對領土主權的無可妥協性，所以積極在南海島礁建立前進基地並購買先進

武器以作為捍衛領土的後盾，對東南亞各國產生極大的威脅。然而，在「主權歸我」的原則下，中共又顯現出以「擱置爭議，共同開發」的彈性處理方式，營造和睦共處開創利益之假象。因此從中共處理南海問題可以看到現今我國與中共關係的影子，中共堅持一個中國，強調台灣是中國一部份的主權的一部份，在此原則下，中共將不會讓台灣獨立，展現出對於國家主權不妥協的堅定立場。

此外，南海議題逐漸凸顯領土與國家利益問題，面對中共積極作為，我國不應置身事外而需深入研析，據以提出具體行動作為，因此筆者認為針對此議題可從國家與軍事層面研擬建議與對策因應。

在國家方面：

1、納編專長人員，研擬因應對策：任何對策之因應，均應尋求專業人士協助處置，如此將能提供適當建議，研擬正確方針，讓政府針對此議題能有效因應，而不致手足無措，甚至忽略議題之重要性，喪失處置時機。

2、舉辦研討會議，凝聚國人共識：結合學術研討，舉辦相關研討會，凝聚學術重心，發揮學術傳播功效，進而讓國人正視此議題，而不會人云亦云，誤導民心所向。

3、成立專責機構，統一負責管辦：南海議題攸關國土爭議與海上防衛問題，因此必須建立專責機構，統籌因應與調配，若無單位負責將

會無人管制，推延公務處置時效，喪失因應時機。

4、法學立場著手，尋求法律協助：國土爭議需結合法律作為後盾，如此才能在法理上據理力爭，而不會口說無憑，尤其是國土爭議需要國際法與領海相關法律支撐，藉由法律訴訟獲取正當擁有權益，進而獲得闡釋權。

5、提高層級對話，避免不當解讀：國土議題需要由國家層級負責因應，針對相關議題由國家發表言論以示公信，如此對外將能贏取國際認同，對內則能展現負責態度取信於民，發揮同舟一命精神，一致對外，讓敵人不敢妄發言論，動搖民心。

在國軍方面：

1、研擬對策因應，做好國土守衛：國土防衛為國軍職責，任何有關國土防衛問題，均應由軍方全權負責，因此針對南海議題，國軍更應做好防衛訓練之整備，隨時因應國家政策，執行守衛任務。

2、整合國軍資源，建立研究智庫：軍隊針對南海議題研究已有相當時程，因此針對此議題應整合各項資源，成立研究智庫，進而針對未來發展能有所因應處置，而不致慌亂無章。

3、建構防衛武器，有效支援防務：南海議題攸關島嶼防衛，因此需積極籌購海島防衛武器，強化島嶼防衛強度，進而嚇阻野心敵人，不敢輕啟戰端。

4、結合教育軸向，培育軍中人才：人才培育為軍中教育之目標，針對國際問題與島嶼防衛均應建立教育能量，讓軍中人才不致產生斷層無法有效支應貢獻所學，此外，更積極強化法律專才人員培育，除因應中共三戰外，更可在國際法上研擬正確對策。

5、籌建海軍武力，強化島嶼巡弋：南海諸島係屬我國國土之一，因為其地理位制係為海上島嶼，其運補與巡弋無庸置疑當然以海軍為主，若能籌建優勢海軍武力，將能有效強化島嶼防衛，嚇阻潛在敵人不致產生越矩行為。

- 1 單鑄，〈中共對南海主權爭議基本立場剖析〉，《中共研究》，台北，第29卷第5期，1995年5月，頁79。
- 2 丁宗裕，〈論中共與南海週邊國家領土的紛爭〉，《共黨問題研究》，台北，第21卷第4期，1995年4月，頁39。
- 3 主張「擱置爭議、共同開發」，中共對南沙共同開發問題的態度，最早表態的是在一九八八年九月十六日，中共駐菲國大使王英凡表示中共決定暫時擱置南沙群島主權問題，希望在適當時機透過磋商來解決。一九九〇年八月十一日，李鵬訪問新加坡，公開表示願意在暫時擱置主權問題之情況下，與有關國家共同開發南沙群島之資源。參考陳鴻瑜，〈南海諸島之發現、開發與國際衝突〉（台北：國立編譯館出版，民國八十六年），頁252-253。
- 4 沈乃正，前揭書，頁20-22。
- 5 孫建中，《國家主權》（北京：世界知識出版社，2000年11月），頁20-25。
- 6 中華人民共和國外交部政策規劃司編，《中國外交》，2010版（北京：世界知識出版社，2010年），頁26。
- 7 徐瑜等合著，《共黨理論釋評》（台北：黎明文化，2003年），頁111。
- 8 高永光，〈海峽兩岸在南海問題合作之分析〉，國家政策基金會，2010年1月7日，2012年5月30日取自網站〈<http://www.npf.org.tw/post/1/6923>〉。
- 9 《華夏經緯網》，09/08/2006，上網時間2012年5月30日，〈<http://big5huaxia.com/qtzmd/2006/005077488.html>〉。
- 10 趙雲山，〈中共擴張的西太平洋戰略（上）〉，《中共研究》，第29卷第3期，1995年3月，頁65。
- 11 宋燕輝，「南中國海之領土爭議與亞太安全：中共之威脅？」，頁92。
- 12 〈中國反對美國介入南沙爭端〉，《文匯報》，1999年1月17日，第A2版。