

# 本文章已註冊DOI數位物件識別碼

## ▶ 論東協對南海爭端的共識與立場

The Consensus and Position of ASEAN toward South China Sea Issue

doi:10.30390/ISC.201406\_53(2).0002

問題與研究, 53(2), 2014

Issues & Studies, 53(2), 2014

作者/Author：孫國祥(Kuo-Hsiang Sun)

頁數/Page：31-66

出版日期/Publication Date：2014/06

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.201406\\_53\(2\).0002](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.201406_53(2).0002)



*DOI Enhanced*

DOI是數位物件識別碼（Digital Object Identifier, DOI）的簡稱，是這篇文章在網路上的唯一識別碼，用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



## 論東協對南海爭端的共識與立場

孫 國 祥

(南華大學國際暨大陸事務學系亞太研究碩士班副教授)

### 摘 要

東協各國政府廣泛地認為，南海爭端是冷戰後東南亞主要的「衝突引爆點」。它也對東協的團結及其有關和平解決爭端的規範帶來了嚴峻的考驗。由於並非所有東協成員國都是南海島礁的聲索國，因此，東協對南海的共識與立場始終受到各國在南海不同利益的影響而罕有「一致性」，而東協決策的模式也顯示其南海政策立場的結構性問題。對南海衝突管理與海域劃界涉及的東協會員國至少有越南、菲律賓、馬來西亞與汶萊，印尼和新加坡的立場也值得關注。本文目的是探討作為一個整體的東協，如何回應南海緊張局勢的升高。雖然東協「共識」(consensus)的程度似乎在制定《東協憲章》(ASEAN Charter)已經有所進步，但共識仍受到現實政治的限制。本文主要討論「南海各方行為宣言」(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, DOC)和「南海行為準則」(Code of Conduct on the South China Sea, COC)的發展進程，以及東協對於菲律賓提出「和平、自由、友誼與合作區」(Zone of Peace, Freedom, Friendship, and Cooperation, ZOPFFC)的回應。

**關鍵詞：**東協、南海、南海各方行為宣言、南海行為準則、「和平、自由、友誼與合作區」

\* \* \*

### 壹、前 言

東協的南海立場有其演變性，制度的結構可以從《東協憲章》(ASEAN Charter)中尋找，因為東協國家似乎希望藉由整合，彰顯出對外政策的一致性。根據《東協憲章》的「前言」表示，「…一個永久和平、安全與穩定、永續的經濟增長、共享的繁榮和社會進步的地區。」<sup>①</sup>另外，根據《東協 2020 年願景》(ASEAN Vision 2020)表示，「東南亞國家的協商、外向，在和平、穩定與繁榮下生活；以及確保以夥伴關係結

註① ASEAN Secretariat, *The ASEAN Charter*, January 2008. <<http://www.asean.org/archive/publications/ASEAN-Charter.pdf>>.

合共同的動態發展，並在關懷社會的共同體之中。」<sup>②</sup>

東協制度架構下，與南海更有關係的是 2009 年第 14 次東協高峰會議通過的《東協政治安全共同體藍圖》(ASEAN Political-Security Community Blueprint)，預期到 2015 年建成「東協政治安全共同體」的發展目標，主要內容有三：即建立一個擁有共同價值和規範，並以法制為基礎的共同體；建立一個團結、和平、穩定以及互賴的地區，在區域複合安全上承擔共同的責任；建立一個有活力、開放的地區，增強與世界的聯繫和相互依賴。其中 A.2.規範的塑造和共享 (Shaping and Sharing of Norms) 中第 16 點表示，「按照《東協憲章》中所載明的主要原則，東協推動良好行為和團結的區域規範。在此脈絡下，東協也繼續堅持…，以及《南海各方行為宣言》(Declaration on the Conduct of Parties (DOC) in the South China Sea)。」<sup>③</sup>因此，藍圖關於南海問題並無顯示任何進取的願景，僅陳述既有成果。

當然，「東協政治安全共同體」的建設將面臨許多來自東協內部的協商問題和挑戰。因此，就東協內部而言，主要是東協獨特的決策機制及決策方式，亦即「東協方式」(ASEAN way) 存在的缺陷，將阻礙多邊安全合作的共同行動。<sup>④</sup>東協的政治安全合作表現出極大的特殊性和獨具特色的運作方式，強調各國的差異性和獨立性，以及在區域安全事務中必須照顧各國的特殊性，從而產生了所謂「東協方式」的合作模式。核心內涵就是協商、主權獨立與不干預，即「絕對平等原則」、「共同一致原則」。儘管通過了《東協憲章》，但東協仍是鬆散的區域性組織，在長期的實踐中形成的合作機制持續運行。這種機制也使得其內部結構和約束力脆弱，阻礙了東協形成為「超國家機構」和「最高權威」，缺乏核心和強有力的領導，從而在機制上就阻礙了東協內部多邊安全合作的深化及共同體的進程，此也顯示在東協的南海立場之上。

東協持續鼓勵南海「行為準則」(Code of Conduct in the South China Sea, CoC) 的擬定，越南和菲律賓表達出擁護南海「行為準則」的高度熱忱，<sup>⑤</sup>當然，中國大陸仍認為「準則」的時機尚未成熟，但至少中國大陸與東協在 2011 年對「落實《宣言》指導方針」(Guidelines for Implementation of the Declaration of Conduct in the South China Sea, DOC) 案文達成一致。另外，菲律賓提出自身南海行為準則的草案係意圖將南海轉變為所謂「和平、自由、友誼與合作區」(Zone of Peace, Freedom, Friendship, and Cooperation, ZoPFFC) 的倡議，但遭遇了阻礙，不僅來自北京的反對，而且因為它要

註② ASEAN, *ASEAN Vision 2020*, 15 December 1997. <<http://www.asean.org/news/item/asean-vision-2020>>.

註③ ASEAN Secretariat, *ASEAN Political-Security Community Blueprint*, June 2009. <<http://www.asean.org/archive/5187-18.pdf>>.

註④ 可參考 Gillian Goh, "The 'ASEAN Way': Non-Intervention and ASEAN's Role in Conflict Management," *Stanford Journal of East Asian Affairs*, Vol. 3, No. 1 (Spring 2003), pp. 113~118. <<http://www.stanford.edu/group/sjeaa/journal3/geasia1.pdf>>; Tobias Ingo Nischalke, "Insights from ASEAN's Foreign Policy Cooperation: The 'ASEAN Way', A Real Sprit or a Phantom?" *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 22, No. 1 (April 2000), pp. 89~112. <[http://findarticles.com/p/articles/mi\\_hb6479/is\\_1\\_22/ai\\_n28773783](http://findarticles.com/p/articles/mi_hb6479/is_1_22/ai_n28773783)>.

註⑤ 關於越南與菲律賓的南海作為，可參考楊昊，「東協主要南海主權聲索國的經略政策」，收錄於何思慎、王冠雄主編，*東海及南海爭端與和平展望*（臺北：遠景基金會，2012年），頁131~147。

求東協對中國大陸和臺灣的主張採取一致立場。總之，南海「行為準則」與「和平、自由、友誼與合作區」實現的可預見前景仍不十分樂觀。本文主要探討東協的南海立場，除了前言和結語之外，本文首先探討東協在南海的政策共識，其次探討南海行為宣言和準則的發展，再次探討的是晚近東協國家對南海法律議題的聚合，以及最後是探討菲國提出的「和平、自由、友誼與合作區」倡議。

然而，「落實宣言指導方針」即使在 2011 年簽署，但內容仍顯南海問題僵局的情形下，在理論上，未來進展可能會在兩條路線上實現：首先，信心建立措施的談判、設計和可操作性；以及其次，制定一個正式的「行為準則」。然而，在實踐中，兩個議題皆困難重重，尤有進者，前者的追求實際上可能阻礙達成後者的目標。

## 貳、東協及其聲索國對南海爭端立場之探討

東南亞各國建立了統一的東協，試圖用一種聲音在國際舞臺上說話。東協也曾於 1994 年宣示，「東協成員對外將以集體名義，而不以雙邊名義接受談判」。然而，南海爭端的衝突管理和海域劃界解決，東協難以有效運作，如前所述，主要受到東協成員國之間關於決策方式的阻礙，尤其是在「共識決」的問題上。由於南海對東南亞經濟和糧食安全的前景至關重要，因此，東協成員國對於地區的穩定與爭端的和平解決有強烈的既得利益。但是，東協並沒有支持其 4 個成員國在南海的聲索，也沒有對中國大陸和中華民國（臺灣）聲索的有效性，採取一致之立場。尤有進者，面對中國大陸崛起以及美國的「再平衡」，東協及其聲索國對南海的立場更趨複雜，分歧之勢未見緩解。

### 一、東亞金融危機前東協對南海的立場

多年以來，南海領土爭議和海洋邊界爭端的緊張似乎週期性出現，且爭端嚴重性隨著周期而升高，促使了南海問題變成亞洲安全議程的首要問題。南海問題取代了諸如在朝鮮半島的南北對峙、臺灣海峽兩岸關係以及印度和巴基斯坦之間緊張關係等其他的所謂亞洲「熱點地區」，受到國際社會廣泛的矚目。然而，事實上，在其他的地區衝突有可能造成大規模的生命損失，可能引發包括美國在內強權的公開軍事干預，甚至動用核武。相較之下，可見的未來在南海的重大衝突似乎不太可能。然而，南海存在多種因素糾結，包括島礁控制問題、石油開發問題、海洋資源開發問題、打擊海盜問題等諸多方面。僅就南沙海域而言，多方利益、多種利益交織，形成了複雜的利益交織，無論是意外或刻意，雖然較可能爆發的是低度海上小型軍事衝突，但此類事件應不會導致大規模的傷亡。

東協各國政府普遍認為，南沙爭端是冷戰後東南亞主要的「衝突熱點」。它也為東協的團結及其有關和平解決爭端的規範帶來了嚴厲的考驗。不是東協作為一個群體而是印尼對衝突主導發展一種非正式、非官方的途徑以形成旨在「處理南中國海潛在衝

突」系列的研討會 (Workshop on Managing Potential Conflicts in the South China Sea, 以下簡稱南海會議)。<sup>⑥</sup>由於加拿大的支持,雅加達尋求提出它的南海倡議作為地區衝突管理中東協角色的模範。<sup>⑦</sup>第一次南海會議並未邀請中國大陸、臺灣和越南,因為重點在於發展東協在此問題的共同立場。<sup>⑧</sup>1991 年 7 月,在萬隆舉行的第二次南海會議出現了改變,除東協 6 國外,還邀請中國大陸、臺灣、越南和寮國參加。

南海會議刻意迴避處理敏感的領土問題。支持者認為,南海會議的舉行本身就是重要的信心建立措施 (Confidence Building Measures, CBMs),提供參與者在複雜爭端中有機會表達本國的立場,開展一定程度的透明度。南海會議一方面聚焦聯合開發和功能性合作的議題,另一方面制定諸如防止海洋環境的污染等具體項目的協議,也有信心建立的效果。南海會議還為南海地區的國家進行了制定行為準則的任務,以減少它們之間的軍事衝突的危險。<sup>⑨</sup>建立信心措施的建議,討論諸如在爭議地區不擴張軍事的存在,當地軍事指揮官的互訪交流,但北京反對在該論壇上討論任何軍事問題。共同開發資源的概念也遭遇障礙,北京反對臺灣參加任何類型的正式談判,任何聲索國同意從島礁上撤軍的問題也是持續討論但始終無法達成的願景,而且問題也在共同開發權利和利潤分配公平原則的決定。<sup>⑩</sup>簡言之,南海會議集聚各聲索方的代表交換意見的場所,印尼作為東道國的地位某種程度影響該國在東協中扮演類似的角色。

東協在南海共識的起源可以追溯到 1990 年代初期,當時爭端成為國家間嚴重的緊張來源。1992 年,為了回應《中華人民共和國領海及毗連區法》(Law of the People's Republic of China on the Territorial Sea and the Contiguous Zone)對海洋主張的國內立法公布,東協發表其對爭端的首份《東協南海宣言》(ASEAN Declaration on the South China Sea)宣示,不過該政策並未點名中國大陸,僅要求各聲索方以和平方式解決爭端,採取克制和尋求合作的信心建立措施。<sup>⑪</sup>3 年後,隨著中國大陸戲劇性取得菲律賓也主張的美濟礁 (Mischief Reef) 後,東協各國外長發表虛弱的聲明表示,「嚴重關切」事態發展,並敦促所有各方遵守 1992 年的宣言。<sup>⑫</sup>聲明沒有點名中國大陸,也沒有指出違反馬尼拉宣言的任何行為。<sup>⑬</sup>一個月後在大陸杭州召開的協商會議,兩造都沒

註⑥ 關於南海會議的相關背景以及我國的參與,可參見宋燕輝,「『南海會議』與中華民國之參與:回顧與展望」,《問題與研究》,第 35 卷第 2 期(民國 85 年 2 月),頁 15-39。

註⑦ J. Soedjati Djwandono, Preface to special issue on "South China Sea: Views from ASEAN," *Indonesian Quarterly*, Vol. 18, No. 2 (1990), p. 102.

註⑧ Hasjim Djalal, "Territorial Disputes at Sea: Situation, Possibilities, Progress," paper presented to the Tenth Asia-Pacific Roundtable, Kuala Lumpur, Malaysia, 5-8 June 1996, pp. 2-3.

註⑨ Hasjim Djalal, "ASEAN Claimants Position in the South China Sea," Conference on Entering Uncharted Waters? ASEAN and the South China Sea Dispute, ISEAS, Singapore, February 18, 2011.

註⑩ 參見 Mikael Weissmann, "The South China Sea Conflict and Sino-ASEAN Relations: A Study in Conflict Prevention and Peace Building," *Asian Perspective*, Vol. 34, No. 3, (2010), pp. 35-69.

註⑪ ASEAN, *ASEAN Declaration on the South China Sea*, Manila, Philippines, 22 July 1992. <<http://cil.nus.edu.sg/rp/pdf/1992%20ASEAN%20Declaration%20on%20the%20South%20China%20Sea-pdf.pdf>>.

註⑫ "ASEAN ministers express concern over Spratlys," *Reuters*, 18 March 1995.

註⑬ Shaun Narine, *Explaining ASEAN: Regionalism in Southeast Asia* (London: Lynne Rienner Publishers, 2002), p. 88.

有提及此事件。<sup>⑭</sup>

在 1990 年代後半時期，雖然越南（於 1995 年加入東協）和菲律賓企圖發表關注中國大陸在南海行為的進一步聲明，但最後證明並未成功。當 1997 年越南和中國之間的船隻在北部灣（Gulf of Tonkin）發生對峙時，東協實際上視之為雙邊的問題，從而並沒有任何行動。<sup>⑮</sup> 1997 至 1998 年亞洲金融危機期間，進一步侵蝕了東協在南海議題的團結性。1998 年 11 月，北京在美濟礁的構築升級，馬尼拉無法取得東協對菲國支持的聯合聲明，以抗議中國大陸的行動，而且 1999 年菲律賓尖銳的指責馬來西亞對簸箕礁（Erica Reef）和榆亞暗沙（Investigator Shoal）的占領，馬尼拉和河內對此二環礁也都提出了聲索。<sup>⑯</sup> 東協的凝聚力遭受內部高度的壓力，由於東亞金融危機的經濟和政治影響的結果，南海爭端不再認為是優先考慮的問題，尤其是諸如印尼和泰國獲得中國大陸金融援助的國家。

## 二、東協尋求圍繞南海國家利益的交集

過去 20 年來，東協內部如何對南海爭端確立堅定的共識，一直是該組織面臨的挑戰，主要是由於會員國的國家利益不同，復以 1997 年至 1999 年之間，成員從 6 國迅速擴大到 10 國，致使共識問題更加複雜。汶萊、馬來西亞、菲律賓和越南不僅與中國大陸和臺灣（兩岸）有重疊的領土聲索，而且東協 4 國之間彼此亦有同樣的問題，當然，東協成員對彼此領土爭議的解決分別取得不同的進展。<sup>⑰</sup> 如前所述，雖然印尼不是南海主權的聲索國或領土的爭端國，但向來關切南海情勢，因為根據納土納（Natuna）群島畫出的 200 海里專屬經濟區與兩岸主張的 U 形線（中華民國的十一段線；中國大陸的九段線）重疊，而該群島是印尼最大的天然氣蘊藏地。為此，印尼多次向中國大陸提出關切。<sup>⑱</sup> 印尼是 2011 年東協主席國，將南海問題置於東協議程的優先事項，並希望能透過多邊機制處理中國與東協會員國之主權爭議，印尼是南海利害關係方。

印尼作為東協中最大的成員國，本身不是南海聲索國，但近年來在東協內部發揮著重要的領導作用。在中美雙方對如何處理南海爭端分歧加大之時，印尼卻能同時與

---

註⑭ 從 1992 年東協對南海爭端發表其首份的「東協南海宣言」後，陸續有諸多的國際文書，迄至 2011 年為止東協全部有關南海爭端的文書，對於南海的立場並沒有超過對南海行為準則的訴求。可參見新加坡國立大學國際法研究中心整理的 Centre for International Law (CIL), Documents on ASEAN and South China Sea. June 2011. <<http://cil.nus.edu.sg/wp/wp-content/uploads/2011/06/Documents-on-ASEAN-and-South-China-Sea-as-of-June-2011.pdf>>.

註⑮ “ASEAN rallies around Vietnam in spat,” *Reuters*, 21 March 1997.

註⑯ 參考宋燕輝，「南海地區安全戰略情勢之發展與現況」，*亞太研究論壇*，第 19 期（2003 年 3 月），頁 12~21。

註⑰ Ian Storey, “Brunei and China,” in Bruce Elleman, Stephen Kotkin and Clive Schofield (eds.), *China and its Borders: Twenty neighbors in Asia* (New York: M.E. Sharpe, 2011).

註⑱ 印尼政府透過四大策略來加強它對納土納群島主權的控制，即外交、移民、引進外國企業開採天然氣及增加在納土納群島的駐軍。參見吳漢鈞，「印尼納土納群島陷主權爭議？」*聯合早報*，2011 年 10 月 9 日。<<http://www.zaobao.com/special/china/southchinasea/pages/southchinasea111009.shtml>>

雙方都保持較好的關係。近來，印尼一直在南海問題上充當關鍵的協調角色。2012年7月在金邊舉行的東協外長會議因南海問題的分歧，致使有史以來首次未能發表《聯合公報》，主要原因還是東協是否在聯合公報上提及中、菲在黃岩島（Scarborough Shoal，亦稱民主礁）對峙事件無法達成共識，東協國家之間的矛盾浮上檯面。<sup>①</sup>因此，印尼率先肩負起調解任務，由印尼外長馬蒂（Marty Natalegawa）提出關於南海的6項基本原則（ASEAN Foreign Ministers Release Statement on the South China Sea）。<sup>②</sup>印尼沒有對南海宣示主權，一直以來在南海問題上始終保持中立，因此有責任充當調解者。

新加坡並非南海的聲索國，但作為依賴海上貿易自由流通以促進自身繁榮和未來發展的島國，其已多次表示關心南海爭端可能造成的不穩定性，新加坡也表現對南海航行自由的關注，新加坡總理李顯龍重申，新加坡在南海主權糾紛議題上，不會偏袒任何一方，希望各方重視航行自由，以及依照諸如《聯合國海洋法公約》（United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS）國際法和平解決爭端。<sup>③</sup>舉例而言，2012年10月21日，李顯龍在金邊與柬埔寨首相洪森會面時表示，希望各國能以非正式對話的方式，開啓討論《南海行為準則》的契機。他表示，牽涉到主權的議題都要花點時間處理，但他相信在中國和東協各國的多次接觸後，事情有往前發展的跡象。他說，東南亞各國要共同努力促進制定《南海行為準則》，他希望在東協峰會上，各國可以用非正式對話的方式，進而開啓協商《南海行為準則》的契機。此外，他和洪森都認為，南海議題不應該是東協峰會中唯一的議題。東協必須處理南海議題，但不能因此忽略其他的合作議題。

另外，柬埔寨、寮國、緬甸和泰國都不是南海的聲索國，自身也沒有察覺直接受到南海爭端的影響。尤有進者，在不同程度上，4國與中國大陸有密切的經濟、政治和安全關係，因而不希望由於支持北京認為可能有損其利益的南海倡議舉措，從而損害該等國家與中國大陸的雙邊關係。

由於東協各國對南海爭議各有所圖、立場並非一致，東協難以在南海議題上表現明確且一致的立場。誠如新加坡巡迴大使許通美（Tommy Koh）所言，在南海議題上，東協對汶萊、馬來西亞、菲律賓和越南的聲索沒有採取一致的立場，<sup>④</sup>當然，如此的立場不可能賦予東協基於共識作出決策。因此，作為整體的東協，不支持也不反對4個成員國對南海主權的聲索。尤有進者，他指出，「東協也沒有對中國和東協成員國爭端的是非曲直採取立場。因此，任何關於汶萊、馬來西亞、菲律賓和越南的主權要

註① Erlinda F. Basilio, "Why there's no Asean joint communique," *The Nation*, 20 July 2012. <<http://www.nationmultimedia.com/opinion/Why-theres-no-Asean-joint-communique-30186530.html>>.

註② ASEAN, *ASEAN Foreign Ministers Release Statement on the South China Sea*, 20 July 2012. <[http://www.mfaic.gov.kh/mofa/default.aspx?id=3206&utm\\_source=buffer&buffer\\_share=b1430](http://www.mfaic.gov.kh/mofa/default.aspx?id=3206&utm_source=buffer&buffer_share=b1430)>.

註③ 舉例而言，「李顯龍談新加坡南海問題立場：不訴求，不袒護」，*南洋視界*，2012年4月4日。<<http://news.nanyangpost.com/2012/04/singapore.html>>.

註④ Tommy Koh, "Mapping out rival claims in the South China Sea," *Straits Times*, 13 September 2011, p. 18.

求，得到東協支持的看法都是不正確的。」<sup>㉔</sup>

舉例而言，2011年5月19日，第5次東協國防部長會議中，南海問題首度在該會議中提出討論，一改以往刻意避談的默契。會後共同發表了《東協國防部長在全球共同體時代強化東協國防合作面對新挑戰共同宣言》(Joint Declaration of the ASEAN Defense Ministers on Strengthening Defense Cooperation of ASEAN in the Global Community to Face New Challenges)，<sup>㉕</sup>重申根據《1982年聯合國海洋法公約》保障南海區域航行自由，催生一套管理南海領土爭議的規則，並同意加強東協成員國之間的國防安全合作，以確保和促進區域和平與穩定。宣言中對實際作法雖未完整陳述，但此發展似乎將東協南海問題的合作議程推進到不同的層次，顯示東協各國在外交手段之外，增加國防部門在南海衝突管理上的角色，仍是模稜兩可。

尤有進者，2012年7月，東協外交部長會議(ASEAN Foreign Ministers Meeting, AMM)因為對南海的措辭無法一致，致使其在45年的歷史當中首次未能發表聯合聲明。7月20日，東協終於以南海問題6項原則取代了尷尬的沉默。在無法傳達通常總結東協外長會議審議的聯合聲明之後，柬埔寨外交事務和國際合作部長何南洪(Hor Namhong)在金邊宣布了6項原則。6項原則重申東協外交部長們遵守《南海各方行為宣言》的承諾，並遵守其「落實指導方針」；努力盡早通過旨在加強2002年宣言的「行為準則」；自我克制以及避免使用武力或威脅使用武力；在符合公認的國際法原則，包括《聯合國海洋法公約》堅持和平解決爭端。<sup>㉖</sup>但6項原則本身並無法解決東協內部在南海的分裂。

6項原則顯示，雖然東協各國對南海的利益各有不同，但基於東協在南海的整體利益，吾人可以進一步推論東協最低程度的共識。換言之，雖然東協對各國不同的聲索不採取立場，但它致力於在南海維持穩定以及問題的和平解決，此構成了東協共識的基礎。因此，關於南海議題相關的東協指導原則可以歸納為6點，首先，放棄侵略或使用武力或威脅使用武力，或放棄任何其他違反國際法行為的作法；其次，訴求國際爭端的和平解決；其三，對於嚴重影響東協利益的事項加強進行協商；其四，堅守《聯合國憲章》和國際法；其五，促進海上合作、打擊海盜和武裝劫持船隻等非傳統安全；最後，根據相關的國際法，確保和平、安全、自由和暢通的國際航行。

---

註<sup>㉔</sup> *Ibid.*

註<sup>㉕</sup> 其中第8項，重申東協成員國充分和有效地實施南海各方行為宣言的承諾，並致力於通過區域的南海行為準則，將進一步促進區域的和平與穩定。第9項亦重申區域和平與穩定的重要性，而且在南海航行和飛越的自由係由國際法普遍公認的原則規定，包括1982年聯合國海洋法公約。ASEAN, *Joint Declaration of the ASEAN Defense Ministers on Strengthening Defense Cooperation of ASEAN in the Global Community to Face New Challenges*, Jakarta, 19 May 2011. <<http://www.asean.org/news/item/joint-declaration-of-the-asean-defence-ministers-on-strengthening-defence-cooperation-of-asean-in-the-global-community-to-face-new-challenges-jakarta-19-may-2011>>.

註<sup>㉖</sup> Donald K. Emmerson, "Beyond the six points: how far will Indonesia go?" *East Asia Forum*, 29 July 2012. <<http://www.eastasiaforum.org/2012/07/29/beyond-the-six-points-how-far-will-indonesia-go/>>.



## 參、東協推動《南海各方行為宣言》與《南海行為準則》

東協在南海立場較為明確的平台在於推動南海行為準則，此需要回顧東協自身及其與中國大陸的互動。東協對南海衝突的集體關注最初表達在一分正式的宣言中，強調和平解決爭端的必要性，亦即 1992 年 7 月東協外長馬尼拉會議提出的《東協南海宣言》(ASEAN Declaration on the South China Sea)。<sup>⑥</sup>該宣言強調「所有關於南海主權和管轄問題以和平手段不訴諸武力解決的必要性」，並敦促「所有有關各方保持克制」。<sup>⑦</sup>但東協似乎一直不確定北京是否嚴肅地看待該聲明，因為有東協官員指出，中國宣示的政策和其實際行為之間時常出現不一致的情形。舉例而言，1995 年在汶萊舉行的東協區域論壇 (ASEAN Regional Forum, ARF) 中，中國外交部部長令聽眾驚訝的表示，他接受聯合國公約 (包括海洋法) 作為解決南海衝突的基礎。此乃中國大陸從傳統上對島礁聲索的「歷史」權利基礎上的政策遠離。然而，在相同的會議上，中國外交部發言人重申，中國對這些島嶼及其附近海域擁有無可爭辯的主權，並拒絕在東協區域論壇上討論該問題。<sup>⑧</sup>無論如何，儘管南海行為準則無法解決領土爭議，但的確被視為是解決爭議的「暫定協議」(modus vivendi)。<sup>⑨</sup>

### 一、南海各方行為宣言的簽署

1980 年代，中國大陸在處理馬尼拉和吉隆坡的聲索表現出克制。1988 年 4 月，菲律賓總統柯拉蓉 (Corazon Aquino) 訪問北京期間，據報導，北京承諾不會攻擊菲律賓駐在南沙群島的軍隊。<sup>⑩</sup>1990 年，中國大陸總理李鵬訪問新加坡時表示，北京願意擱置主權問題，並與東南亞國家合作，共同開發資源。同時，如前所述，1992 年 2 月大陸通過《中華人民共和國領海及毗連區法》聲索整個南海。此外，對東協而言，中國大陸對美濟礁的占領 (在 1995 年初受到關注)，象徵東協成員國聲索的區域首次受到北京的蠶食。同樣，「中國與東協國家之間的第一次暴力事件」發生在 1995 年 3 月，

註⑥ James A. Morse, "ASEAN Focuses Concern on Spratly Islands Issue," *Wireless File* (East Asia and Pacific), United States Information Service, 23 July 1992, pp. 2-3.

註⑦ 全文參見 ASEAN, *ASEAN Declaration On The South China Sea*, Manila, Philippines, 22 July 1992. <<http://www.aseansec.org/1196.htm>>.

註⑧ Amitav Acharya, "The ARF Could Well Unravel," in Derek Da Cunha (ed.), *The Evolving Pacific Power Balance* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1996), pp. 63-69.

註⑨ "'The sooner, the better' for COC on South China Sea: Shanmugam," *Channel New Asia*, 1 February 2013. <<http://www.channelnewsasia.com/stories/singaporelocalnews/view/1251609/1/.html>>.

註⑩ Hans Indorf, *The Spratlys: A Test Case for the Philippine Bases* (Manila: Centre for Research and Communication, 1988), p. 14.

大陸漁船在吉隆坡聲索的水域遭馬來西亞海軍艦艇的射擊。<sup>③①</sup>如此的小規模衝突也圍繞在美濟礁區域菲律賓海軍和中國大陸漁船之間發生。馬來西亞和菲律賓從而在南沙建立了軍事存在。菲律賓總統羅慕斯 (Fidel Ramos) 警告, (當時) 爭端正在挑起亞太地區「小型種類的軍備競賽」(a mini-arms race of sorts)。<sup>③②</sup>舉例而言, 1988 年 3 月中越海軍衝突之後, 馬來西亞在南沙方面的國防規畫從次要提升至非常首要的順序。<sup>③③</sup>

當然, 東協與中國在處理南海問題上也獲致一些成功。雖然北京強烈反對, 阻止南海議題正式放入東協區域論壇的議程之上,<sup>③④</sup>但是東協還是爭取到北京的同意, 中國大陸與東協在包括南海衝突上進行安全問題的多邊磋商, 顯示北京轉變早期的立場。此外, 中國大陸同意在《聯合國海洋法公約》的框架內尋求解決爭端, 並確保對有關水域航行自由的保證, 亦可視為東協的成功。東協致力將衝突變成國際矚目的焦點, 增加北京使用武力的外交成本。

南海行為準則的談判是非常緩慢。1993 年 10 月, 中國大陸和越南締結雙邊協議承諾雙方不使用武力和避免採取任何可能惡化關係的行動。<sup>③⑤</sup>另外, 1995 年 8 月, 中國大陸和菲律賓之間的雙邊協議表達在航行安全、海洋科研、救援行動和環保的合作, 以及爭端的談判解決。<sup>③⑥</sup>然而, 此類協定沒有改善馬尼拉和北京之間的問題, 從而進一步強調多邊途徑的需求。<sup>③⑦</sup>1997 年 8 月, 東協同意考慮一項北京起草的政治和經濟合作建議, 其中包括它們關係的「行為規範」(norms of conduct) 以及爭端和平解決的準則。(然而, 該草案沒有提及主權上的談判。) 1999 年 7 月, 東協外長會議中, 馬尼拉分發一分行為準則草案<sup>③⑧</sup>被視為過於墨守成規; 它採取正式條約的形式, 但其他成員偏好指導方針的形式 (與東協方式更為一致)。<sup>③⑨</sup>

就此而言, 與中國大陸互動中, 東協內部分裂的風險似乎強大, 北京持續推動與聲索國的雙邊談判。原來東協內部在南沙的緊張局勢較為罕見, 但在 1999 年 4 月和 6 月馬尼拉發現馬來西亞在其聲索的珊瑚礁結構施工升級。<sup>④①</sup>1999 年 7 月在新加坡召開

註 ③① Larry A. Niksch, "The South China Sea Dispute," *CRS Report for Congress*, 95-934 F (Washington, D.C.: Congressional Research Service, The Library of Congress, 29 August 1995), p. 2.

註 ③② 引自 Moses Manoharan, "Indonesia Force Modernization," *Reuter dispatch*, 9 February 1993.

註 ③③ "Malaysia: Preparing for Change," *Jane's Defence Weekly*, 29 July 1989, p. 159.

註 ③④ David Hague, "ASEAN: China flexes its muscles," *Sydney Morning Herald*, 28 July 1994.

註 ③⑤ Carlyle Thayer, *Beyond Indochina*, Adelphi Paper No. 297 (London: International Institute for Strategic Studies, 1995), p. 34.

註 ③⑥ Gary Klintworth, "South East Asia-China Relations Continue to Evolve," *Asia-Pacific Defence Reporter* (February-March 1997), p. 26.

註 ③⑦ 在 1997 年充分證明了中國和菲律賓的協議是徒勞的, 當時菲律賓偵察任務, 發現了三艘中國護衛艦靠近菲律賓軍隊占領的島礁, 而且中國在鄰近的一個島嶼建成新的結構。從而引發馬尼拉的外交抗議, 其也將情況告知東協成員, 並宣布了一項計畫, 在該地區建造更多的基地。

註 ③⑧ Jusuf Wanandi, "ASEAN's China Strategy: Towards Deeper Engagement," *Survival*, Vol. 38, No. 3 (Autumn 1996), p. 123.

註 ③⑨ "Questions Raised over Speed of Move towards Conflict Resolution," *Straits Times*, 24 July 1999, p. 30.

註 ④① 此引發在馬尼拉的官員和立法會議員發表一種觀點認為, 吉隆坡和北京之間的相互勾結, 菲律賓相信, 自 1999 年 5 月馬來西亞外長到訪北京後, 已經開始在島礁建構新的工程。*Straits Times*, 30 June 1999, p. 16. 轉引自 Amitav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem or Regional Order* (London and New York: Routledge, 2009).

的東協區域論壇，馬來西亞展現出向中國的立場靠攏，對爭端尋求雙邊的解決方案。<sup>④</sup>馬尼拉感受遭馬來西亞背叛，而且在處理與中國反覆侵占缺乏來自東協成員國的支持而受挫。

菲律賓於1998年發起區域行為準則的想法，而且其情報機構在2002年7月描述南沙成爲「中國在東南亞擴張主義」的案例之一，並成爲地區中「衝突的最大爆發點」。<sup>⑤</sup>2002年南海緊張情勢升高時，東協草擬了《南海各方行為宣言》，中國與東協於2002年11月在柬埔寨舉行的東協高峰會議簽署南海行為準則的「宣言」。宣言最重要的部分，係各方承諾保持「自我克制，不採取使爭議複雜化、擴大化和影響和平與穩定的行動，包括不在現無人居住的島、礁、灘、沙或其它自然構造上採取居住的行動，並以建設性的方式處理它們的分歧。」由於南海各方行為宣言的最終達成，致使南海衝突得到緩解。前東協秘書長塞韋里諾（Rodolfo Severino）認爲，行為宣言將在「該地區傳達穩定感」。<sup>⑥</sup>

自此，行為宣言不斷在國際文書中提及爲南海管理的重要來源。舉例而言，迄至2012年4月4日，《第20屆東協峰會的主席聲明》（Chairman's Statement of the 20th ASEAN Summit）第91點仍表示，東協領導人重申《南海各方行為宣言》的重要性，並誓言促進爭議區域的和平與諒解。<sup>⑦</sup>這項聲明和以往歷年舉行的東協峰會發布的聲明大致一樣，反映出東協內部就南海問題的看法出現僵局。毫無疑問，這是疲弱的聲明，但是，由於東協內部未能找到共同對待南海問題的立場，這樣的疲弱聲明可以得到理解。由於臺灣沒有獲邀參加，從而也提出抗議與不滿。<sup>⑧</sup>2012年11月20日第7屆東亞峰會中，美國總統歐巴馬仍提及行為準則的簽署。<sup>⑨</sup>

## 二、落實南海各方行為宣言指導方針的談判與簽定

2003年10月8日之後，雙方在「落實中國與東協面向和平與繁榮的戰略夥伴關係聯合宣言的行動計畫」（Plan of Action to Implement the Joint Declaration on ASEAN-China Strategic Partnership for Peace and Prosperity）中提及，「爲實現《南海各方行為宣言》，定期舉行關於《南海各方行為宣言》的東協與中國資深官員會議（ASEAN-China

註④ “Spratlys: Talk Bilaterally,” *Straits Times*, 23 July 1999, p. 32.

註⑤ March Lerner, “ASEAN Reaches Spratlys Consensus,” *Washington Times*, 29 July 2002. <<http://www.washingtontimes.com/news/2002/jul/29/20020729-035059-1961t/>>.

註⑥ Isagani de Castro, “Big brother’ China woos ASEAN,” *Asia Times*, 6 November 2002. <[http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/DK06Ae02.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/DK06Ae02.html)>.

註⑦ ASEAN, *Chairman's Statement of the 20th ASEAN Summit*, 4 April 2012. <<http://www.aseansec.org/documents/20th%20summit/FINAL%20Chairman%20Statement1330.pdf>>.

註⑧ 中華民國外交部聲明，針對東南亞國家協會與中華人民共和國於本（11）月4日在柬埔寨簽署『南海各方行為宣言』事，2002年11月5日。其中第2點表示，「中華民國政府一向主張支持以『擱置主權爭議、共同開發資源』方式，透過協商對話，和平解決爭端。但對於東協國家政府與中華人民共和國雙方簽署此一涉及我國領土主張與國際法應享有權益之『南海各方行為宣言』，而未邀請中華民國政府代表參加，完全漠視我國權益，我政府對此深表遺憾、抗議與不滿」。

註⑨ 參見李瓊莉，「東協對南海情勢的回應與影響」，收錄於何思慎、王冠雄主編，*東海及南海爭端與和平展望*（臺北：遠景基金會，2012年），頁128。

Senior Officials Meeting, SOM)，評估和指導《南海各方行為宣言》的落實：「成立一工作小組，起草落實《南海各方行為宣言》的指導方針，就政策和實施問題向資深官員會議提出建議」；「本著循序漸進的原則，在諸如海洋科學研究、海洋環保、海上航行和交通安全、海上搜救、海上遇險人員的人道主義待遇、打擊海上跨國犯罪等領域加強對話與合作，促進軍隊官員之間的合作」；「根據《南海各方行為宣言》確定的原則，尤其是南海有關各方進行磋商和協商一致的原則，在和平解決領土和管轄權問題之前，透過開展合作活動促進建立信任，並考慮有關各方的合理利益」；「確認《南海各方行為宣言》各國將在協商一致的基礎上，最終制定南海地區行為準則」。<sup>④</sup>

2005年8月，第1次中國與東協落實《南海各方行為宣言》後續行動聯合工作小組會議（1st Meeting of the ASEAN-China Joint Working Group on the Implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea）在菲律賓馬尼拉召開，會中東協提出落實《南海各方行為宣言》後續行動7點「指導方針」，其中第2點規定：「東協將持續其會員國在與中國會商前彼此先行磋商的當前實踐」（ASEAN will continue its current practice of consulting among each other before meeting China）。<sup>⑤</sup>2006年2月，中國與東協出席在海南島三亞所舉行的第2次聯合小組工作會議的代表同意6項有關南海海上搜救演習、海洋生態系統與多樣性研討會、區域海洋學與氣候資訊交換研討會、災難預防與減低和災難監控與警告研討會、生態監測與監測科技訓練計畫、以及區域海洋學交換計畫。但自2007年中國與東協執行《南海各方行為宣言》第2次資深官會議召開後，由於東協國家堅持在「指導方針」中必須加入東協先達成共識，再與中國商談的立場，致使北京強烈反對，導致落實《南海各方行為宣言》後續行動「指導方針」進程陷入停滯。

迄至2010年12月，第5次中國與東協聯合工作小組會議在昆明召開，北京在會中提出4點提議：首先，《南海各方行為宣言》係東協與中國雙邊關係中的一項重要政治文件，其目的在強化互信，維持南海和平與穩定，並創造聲索國以雙邊方式解決其爭議的有利條件；而「指導方針」係指執行宣言中經同意聯合合作活動的指導原則；其次，執行《南海各方行為宣言》「指導方針」草案第2點文字予以刪除；其三，執行《南海各方行為宣言》「指導方針」之討論不應阻礙東協與中國依據《南海各方行為宣言》所進行的聯合合作活動；最後，雙方基於共識可達至新的合作計畫。基此，如果東協想要通過落實《南海各方行為宣言》「指導方針」，就必須接受中國大陸的上述提議，尤其是極具爭議的第2點。

第5屆聯合工作小組會議中，雙方同意在2011年3月底之前在印尼召開第6次中

---

註④ ASEAN, *Plan of Action to Implement the Joint Declaration on ASEAN-China Strategic Partnership for Peace and Prosperity*, 8 August 2003. <<http://www.asean.org/news/item/plan-of-action-to-implement-the-joint-declaration-on-asean-china-strategic-partnership-for-peace-and-prosperity>>.

註⑤ Nguyen Hong Thao, "The Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea: a Vietnamese perspective, 2002-2007," in Sam Bateman and Ralf Emmers (eds.), *Security and International Politics in the South China Sea: Towards a Cooperative Management Regime* (London: Routledge, 2009), p. 218.

國與東協聯合工作小組會議，但會議延遲至 4 月中旬方在印尼棉蘭召開，不過會議仍未達成任何決議。事實上，在此過程中，擔任 2011 年東協輪值主席國的印尼發揮某種領導角色，呼籲東協會員國不要在「雙邊」或「多邊」的主張上僵持不下，隨後顯示越南或其他東協會員國願意讓步。2011 年 7 月 20 日，在印尼峇里島舉行的落實《南海各方行為宣言》資深官員會上，中國與東協國家就落實《宣言》指導方針案文終於達成一致，並由 7 月 21 日舉行的中國與東協外長會通過。由於東協放棄了過去 5、6 年來一直堅持宣言指導方針必須納入「東協先達成一致立場，再與中國協商的文字」，因此，東協與中國在此次通過「指導方針」沒有此文字從而化解指針爭議的關鍵部分。<sup>④</sup>

另一方面，關於制定規則的討論匯總成的報告的級別問題，北京原來主張匯總為事務級水準的報告，但最終作出了一定的讓步。協議文件採納了東協方面的意見，寫有「每年在部長級會議上作報告」的措辭。因此，這個指導方針係以年度報告的形式提交給中國和東協的政府領導，用來描述南海聯合活動的執行進程。指導方針建構的過程中，作為爭端方的臺灣也是利害關係者之一，因此，針對東協與中國大陸就《南海各方行為宣言》指導方針草案達成協議一事，中華民國外交部發布新聞稿重申中華民國立場：「…，任何與南海相關之機制應邀我國參與，對於無我方參與所達成之任何協議，中華民國政府一概不予承認。」<sup>⑤</sup>然而，許通美表示，「臺灣也與中國一樣，聲稱對整個南海海域擁有主權，但由於它不被國際社會承認為主權國家，也不是《聯合國海洋法公約》的簽約國，故爭議方的地位不被國際社會認可。」雖然臺灣希望參與任何有關南海建制建設遭遇很大的挑戰，但沒有臺灣的參與，終究難竟其功。

### 三、南海行為準則的持續談判

《南海各方行為宣言》責成聲索國從事海洋環境的保護和科研、航行安全、海上搜索和救援和打擊跨國犯罪等領域的合作活動。東協和中國早已討論了如何繼續在這些領域建立信心措施。但在持續進行的會談中，東協也開始起草了「行為準則」。菲律

註④ 落實《南海各方行為宣言》指導方針，重申《南海各方行為宣言》是中國與東協成員國簽署的具有里程碑意義的文件，顯示了他們共同促進和平穩定和互信以及確保和平解決南海爭議的承諾；認識到全面、有效落實《宣言》將有助於深化中國與東協面向和平與繁榮的戰略夥伴關係；本旨在指導落實《宣言》框架下可能開展的共同合作活動、措施和項目。一、落實《宣言》應根據《宣言》條款，以循序漸進的方式進行。二、《宣言》各方將根據《宣言》的精神，繼續推動對話和磋商。三、落實《宣言》框架下的活動或項目應明確確定。四、參與活動或項目應建立在自願的基礎上。五、《宣言》範圍內最初開展的活動應是建立信任措施。六、應在有關各方共識的基礎上決定實施《宣言》的具體措施或活動，並邁向最終制定「南海行為準則」。七、在落實《宣言》框架下達成共識的合作項目時，如有需要，將請專家和名人為有關項目提供協助。八、每年向中國與東協外長會報告《宣言》範圍內達成共識的合作活動或項目的實施進展情況。

註⑤ 中華民國外交部網站，外交部重申中華民國對南沙群島、西沙群島、中沙群島、東沙群島及其周遭水域擁有主權，任何與南海相關之機制應邀我國參與，對於無我方參與所達成之任何協議，中華民國政府一概不予承認，2011 年 7 月 20 日。〈<http://www.mofa.gov.tw/official/Home/Detail/b7450f33-2536-42cb-acd0-859e8fcd0123?arfid=7f013c3f-f130-44a9-905f-84cbaba2eca6&opno=907477b5-1d95-4205-a89d-320ed4806d4b>〉。

賓和越南是「行爲準則」最忠實的支持者。2011年，菲律賓總統艾奎諾（Benigno Aquino）遊說印尼、新加坡和汶萊的領導人支持「準則」。<sup>⑤</sup>根據越南外交部副部長胡春山（Ho Xuan Son）的說法，東協內部對於「準則」有「高度的共識」。<sup>⑥</sup>支持「準則」共識的證據是反映在5月東協國防部長會議以及7月東協外長會議所發布的聲明之中。事實上，第14屆《東協外長會議聯合公報》（Joint Communique of the 14th ASEAN Foreign Ministers Meeting）指出，「在東協中需要密集討論一項區域的「行爲準則」；東協資深官員會議的任務工作是行爲準則的發展，並提交一份進度報告至2011年11月將召開的第19屆東協高峰會議。」顯示東協成員國已經開始討論「行爲準則」，並已要求於2011年11月在第19屆東協高峰會議提交進度報告。<sup>⑦</sup>新加坡總理李顯龍在峰會上表示，新加坡希望東協和中國大陸能就達成南海行爲準則取得進展。

東協承認，「行爲準則」只能在中國參加的情形下成功（事實上，還應包括臺灣在內）；如果沒有與中國諮商，北京幾乎肯定會拒絕東協的「行爲準則」。但中國表示，寧願先專注於落實《宣言》指導方針，並且在「時機已經成熟時」討論一個「行爲準則」，這句中國政府官員普遍來形容一個中期到長期的目標。<sup>⑧</sup>舉例而言，2011年11月18日，中國外交部發言人劉為民在例行記者會中表示，「中方對條件成熟時探討制定『南海行爲準則』持開放態度。願同東協國家積極推進落實《南海各方行爲宣言》進程，開展務實合作，同時著手探討制定『南海行爲準則』。」根據韋恩（Barry Wain）的說法，一些資深東協官員解釋，中國將偏好重點放在「行爲宣言」為一種戰術設計，以拖延具有約束力的「準則」。<sup>⑨</sup>此外，如何迅速的建立信心措施可以談判和運作進展情況，仍有待觀察。進展很可能是緩慢的，這意味著對落實《宣言》指導方針達成協議至少在短期內是不太可能對南海的緊張局勢產生重大的影響。

印尼外交部長馬蒂形容一個具有法律約束力的「準則」為「主要的博弈」。<sup>⑩</sup>事實上，他在2011年7月就暗示，東協對中國願意作出讓步，以使「行爲準則」能有所進展。<sup>⑪</sup>東協秘書長蘇林（Surin Pitsuwan）表示，希望「準則」可以在2012年簽署。<sup>⑫</sup>

註⑤ “Singapore calls for peaceful Spratlys resolution, joint use of resources,” *Philippine Daily Inquirer*, 10 March 2011, <<http://globalnation.inquirer.net/news/breakingnews/view/20110310-324596/Singapore-calls-for-peaceful-Spratlys-resolution-joint-use-of-resources>>; “South China Sea disputes up in Brunei,” *Manila Standard Today*, 31 May 2011, p. 4.

註⑥ “Vietnam, China to pursue, guiding principles on sea disputes,” *BBC Monitoring Asia Pacific*, 15 May 2011.

註⑦ Veeramalla Anjaiah, “ASEAN Community in a Global Community of Nations,” *Jakarta Post*, 17 November 2011. <<http://www.thejakartapost.com/news/2011/11/17/asean-community-a-global-community-nations.html>>.

註⑧ “ASEAN working group to draft S. China Sea code of conduct,” *Kyodo*, 4 October 2011.

註⑨ Barry Wain, “China faces new wave of dispute,” *Straits Times*, 17 October 2011. <<http://www.viet-studies.info/kinhte/NewWaveOfDispute.htm>>.

註⑩ “Risk of conflict in the South China Sea is set to prompt ASEAN pact with China,” *Bloomberg*, 21 July 2011. <<http://www.bloomberg.com/news/2011-07-21/risk-of-conflict-in-the-south-china-sea-is-set-to-prompt-asean-pact-with-china.html>>.

註⑪ “China wants to be a good neighbour,” *Straits Times*, 22 July 2011, p. 18.

註⑫ “RI to steer talks at ASEAN meetings,” *Jakarta Post*, 19 July 2011. <<http://www.thejakartapost.com/news/2011/07/19/ri-steer-talks-asean-meetings.html>>.

馬蒂在東亞峰會期間表示，東協 10 國已成立由資深官員組成的工作小組，就備受爭議的南海課題積極展開談判，研究包括中國也同意最終將成為確保南海的和平與穩定的規範行爲。但實現該目標有兩個障礙。首先，如前所述，中國似乎表示推進「準則」要等待時機成熟，現階段在於落實宣言，「各方應抓住當前難得機遇，認真落實《南海各方行爲宣言》，啓動南海務實合作，維護南海地區和平穩定，爲制定「南海行爲準則」營造互信基礎，創造良好氛圍。」<sup>⑩</sup>

2012 年 1 月，菲律賓散發了一份非正式的工作草案，簡單明瞭的標題《菲律賓行爲準則草案》(Philippines Draft Code of Conduct)。該文件有 8 頁篇幅，包括 10 項條款。延伸菲律賓官方推動南中國海爲一個「和平、自由、友誼和合作區」(ZOPFF/C)的外交政策，在 2012 年第一季度舉行的東協資深官員討論期間，很明顯，東協成員在菲律賓草案中的第 3 至 6 條意見不一。一些東協成員也對有關爭端解決機制的過於正式 (prescriptive) 而保留。<sup>⑪</sup>下文將詳述「和平、自由、友誼和合作區」。

正是在這一點上，中國大陸對東協的討論開始改變策略，並尋求在東協討論行爲準則中自身的位置。中國大陸涉入東協起草一份行爲準則的時機迅速成爲一個與東協有爭議的問題。這些緊張關係在 4 月 3 日至 4 日於金邊舉行的 20 屆東協高峰會議上浮出了檯面。東協輪值主席，柬埔寨推動中國大陸加入東協內部的討論之中。然而，在菲律賓和越南的強烈反對下，最終導致了某種妥協情形，即東協將繼續進行起草自己的行爲準則，同時透過東協主席國（當時及柬埔寨）與中國大陸溝通。

2012 年 6 月 13 日，東協關於行爲準則工作小組資深官員會議第 7 次會議結束了討論。根據官方聲明表示，「本次會議，同意將東協提出的南海區域行爲準則的關鍵要素的草案提交東協資深官員會議審議。」<sup>⑫</sup>7 月 6 日至 7 日在金邊舉行的東協資深官員會議進一步同意將草案提交 7 月 9 日第 45 屆東協部長會議審議。東協部長會議正式討論結束時，柬埔寨外交部國務秘書高金歡 (Kao Kim Hourn) 表示，各國外長就南海爭議各國需遵守的行爲準則，已經通過「要點」(key elements)，而且「各國外交部長同意，現在起讓東協與中國資深官員會面討論 (行爲準則)。」<sup>⑬</sup>然而，由於東南亞各國對南海主權糾紛意見分歧，7 月在金邊舉行的東協外長會議首度沒有發表聯合公報。

9 月 25 日，在美國紐約舉行的第 67 屆聯合國大會期間，印尼向與會的東協各國傳閱了一份《南海行爲準則》草案。印尼總統尤多約諾 (Susilo Bambang Yudhoyono) 在聯大表示，南海爭議已持續大半個世紀，東協將爲推出有法律約束力的行爲準則展開努力。印尼希望在 11 月東亞峰會 (East Asian Summit, EAS) 召開前取得成果。此

註 ⑩ 中華人民共和國外交部，2011 年 11 月 18 日外交部發言人劉爲民舉行例行記者會。

註 ⑪ Estrella Torres, "Manila tack on China row wins Asean nod," *Business Mirror*, 13 July 2012. <<http://philippinestoday.blogspot.tw/2012/06/manila-tack-on-china-row-wins-asean-nod.html>>.

註 ⑫ *Ibid.*

註 ⑬ Michael Lipin, "Cambodia Says ASEAN Ministers Agree to 'Key Elements' of Sea Code," *Voice of America*, 9 July 2012; Michael del Callar, "DFA chief: ASEAN agrees on key elements for Code of Conduct in West PHL Sea," *GMA News*, 11 July 2012; and "Asean to take up code of conduct with China," *Manila Standard Today*, 10 July 2012.

外，泰國外長素拉蓬（Surapong Tovichakchaiku）及其他東協國家外長舉行了非正式的部長級會議，會中決定由泰國組織召開東協高級官員會議，以解決南海主權爭議問題。10月29日，東協與中國大陸在泰國芭提雅舉行非正式高官磋商。此次磋商，中國大陸與東協都派出外交部常務次長級別代表，雙方就一系列問題進行了「直來直往、廣泛的」交流，包括討論了《南海各方行為宣言》進展情況，認為保持南海形勢總體穩定至關重要。

無論如何，2013年似乎開始顯露曙光，6月30日，中國大陸與東協外長會同意在落實《南海各方行為宣言》的架構下就制定「南海行為準則」舉行磋商。8月5日，大陸外長王毅就「南海行為準則」發表了「合理預期、協商一致、排除干擾、循序漸進」的4點主張，提出協商確定制定「準則」的路線圖。9月14至15日，落實《南海各方行為宣言》第6次高官會和第9次聯合工作組會議在江蘇省蘇州市舉行，各方在落實《南海各方行為宣言》架構下就「南海行為準則」舉行了磋商。這是中國與東協各國首次正式磋商「南海行為準則」。

除了東協聲索國與非聲索國對「南海行為準則」的途徑不同之外，此又涉及東協鬆散機制中主席國扮演某種特別的角色，此亦使得「南海行為準則」的推動稍有不同。回顧2010年至2013年期間，越南和印尼在東協內行使對南海問題的領導力，使一些方面取得進展，當然包括與中國大陸達成實施準則的協議。越南和印尼在南海都有強大的國家利益。柬埔寨在2012年擔任主席國，普遍認為該國與北京的趨近，致使東協內部討論中，柬埔寨扮演重要的代理人角色；2013年汶萊擔任主席國，致力避免南海問題成為檯面上的衝突。

2014年緬甸作為主席國又有新作法，<sup>⑤</sup>首度在緬甸舉辦南海研討會。2014年4月24日，緬甸戰略與國際問題研究所（Myanmar Institute of International Strategic Studies, MISIS）與印度戰略核心集團（Stratcore Group）聯合舉辦「東協海洋的挑戰與南海爭端解決展望」的南海國際會議（Workshop on the South China Sea with the theme “Maritime Challenges for ASEAN and Prospects of Solutions to the South China Sea Dispute”），東協秘書長黎梁明（Le Luong Minh）致辭強調了東協在促進和平解決南海爭端角色與責任，尤其是促進簽署「南海行為準則」以為和平解決東海爭端打造法理架構。<sup>⑥</sup>

2015年則是寮國為輪值主席國。由於柬埔寨、緬甸和寮國是非聲索國，因此南海爭端不是優先關注的問題。此外，3國都與中國大陸有著密切的政治、經濟和安全關係，因此，它們將不可能冒風險追求北京可能認為有損其利益的南海舉措，而破壞它們與北京的關係，然而柬埔寨的模式有損東協整體形象，致使緬甸已有所調整。汶萊雖然是聲索國，但它從來沒有接受東協內部具有爭議的倡議，而且它在東協內部也缺

註<sup>⑤</sup> Kyaw Hsu Mon, “Burma to Seek South China Sea Resolution at ‘Pace Comfortable to All Countries’,” *The Irrawaddy*, 24 April 2014. <<http://www.irrawaddy.org/interview/burma-seek-south-china-sea-resolution-pace-comfortable-countries.html>>.

註<sup>⑥</sup> “Myanmar hosts int’l workshop on East Sea,” *Vietnam News Agency (VNA)*, 24 April 2014. <<http://en.vietnamplus.vn/Home/Myanmar-hosts-intl-workshop-on-East-Sea/20144/49282.vnplus>>.



乏政治的影響力。因此，2010 與 2011 年東協內部在南海爭端已建成的外交趨勢，在 2012 年遭到逆轉，2013 年至 2015 年遭淡化。

然而，「南海行為準則」的訴求卻不斷出現在東協與域外國家，以及中國大陸與東協成員國之間的各式國際文書中，因為其至少扮演重要的修辭願景。東協與美國和日本的峰會中皆提及「南海行為準則」，尋求美日等國的支持。舉例而言，第 3 屆東協與美國領導人會議共同聲明 (Joint Statement of the 3rd ASEAN-U.S. Leaders' Meeting) 中，第 18 項表示，「我們重申我們對 2002 年東協與中國關於南海各方行為宣言的支持，並且歡迎落實南海行為宣言指針的通過，包括最終南海行為準則的締結。」<sup>⑤</sup>此外，促進東協與日本共同繁榮戰略夥伴關係的聯合聲明 (Joint Declaration for Enhancing ASEAN-Japan Strategic Partnership for Prospering Together; Bali Declaration) 中第 5 項表示，「歡迎落實南海行為宣言指針的通過，並期待南海行為準則的最終締結，從而依據國際法的遵守，進一步促進和平、穩定，在和飛越南海的航行自由和安安全。」<sup>⑥</sup>

另一方面，2014 年 4 月，在第 7 次東協與中國落實《南海各方行為宣言》資深官員會議 (7<sup>th</sup> ASEAN-China Senior Officials' Meeting on the Implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea (DOC)) 上，東協各國和中國都強調全面落實《南海各方行為宣言》的重要性和力爭加強建設「南海行為準則」，為南海航海安全、和平、穩定做出貢獻。<sup>⑦</sup>關於「南海行為準則」，雙方同意將促進 2013 年 9 月初在中國蘇州第 1 次舉行「南海行為準則」正式磋商達成的初步結果。東協建議雙方要儘快進入「南海行為準則」的實質性談判，建立工作計畫和具體的工作歷程，以促進有關「南海行為準則」的磋商進程，同時強調「南海行為準則」需要成為總體規則，並要較《南海各方行為宣言》有更高的價值，旨在更好地確保南海海域的和平、穩定和航海安全。預計 2014 年還將召開一次資深官員會議和兩次就《南海各方行為宣言》和「南海行為準則」的東協和中國聯合工作小組的會議。<sup>⑧</sup>

## 肆、東協國家對南海法律地位的觀點及北京的影響

雖然東協對其成員或中國大陸在南海爭端的法律聲索，不採取任何的共同立場，

註⑤ ASEAN, *Joint Statement of the 3rd ASEAN-U.S. Leaders' Meeting*, Bali, Indonesia, 18 November 2011. <<http://www.asean.org/26742.htm>>

註⑥ ASEAN, *Joint Declaration for Enhancing ASEAN-Japan Strategic Partnership for Prospering Together*, 18 November 2011. <<http://www.aseansec.org/documents/19th%20summit/JP-JD.pdf>>.

註⑦ Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of Thailand, Thailand hosts the 7th ASEAN-China Senior Officials' Meeting on the Implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, 21 April 2014. <<http://www.mfa.go.th/main/en/media-center/28/44887-Thailand-hosts-the-7th-ASEAN-China-Senior-Official.html>>.

註⑧ Kong Defang and Liang Jun, "No timeframe for South China Sea code of conduct: Thai ASEAN affairs official," *Xinhua*, 21 April 2014. <<http://english.people.com.cn/90777/8604812.html>>.

然而，此並無阻礙東協一些成員國在南海爭端法律方面想法的匯合。諸如在南海地理特徵（geographical features）的地位、專屬經濟區（exclusive economic zone, EEZ）的權利，以及中國大陸（和中華民國）的 U 形線聲索在國際法下是否有任何的有效性。尤有進者，島嶼和礁岩的法律定位在南海爭端中的區別十分重要，<sup>⑩</sup>其對海洋資源的獲取程度有高度的意涵。<sup>⑪</sup>

## 一、對南海地形地貌屬性問題的界定

雖然東南亞沿海國家之間似乎有跡可循正在形成共識，但南海各聲索國之間對南海地形地貌的法律地位存在分歧的意見。專家們認為，雖然有些地形地貌或許能歸類為能產生全部主權權利的島嶼，但大部分是岩石或低潮高地。一個重要的發展是，2009 年 5 月越南和馬來西亞向聯合國大陸架層界限委員會（United Nations Commission on the Limits of the Continental Shelf, CLCS）的聯合提交，兩國強烈暗示有爭議的「島嶼」僅不過是岩石。<sup>⑫</sup>印尼也接受了此一觀點。2010 年 7 月，印尼向聯合國提交的普通照會中認定，在南海微小、無人居住的岩石、珊瑚礁和環礁不能產生專屬經濟區或大陸架層。<sup>⑬</sup>如果此一觀點由所有南海聲索國採納，它將簡化由於爭議環礁引發海上聲索的實質消除。<sup>⑭</sup>然而，至少中國（臺灣或許也是）<sup>⑮</sup>在南海採取相反的觀點。2011 年

註⑩ 關於海洋法島嶼制度的適用問題，尤其是在南海的部分，參見 Yann-huei Song, "The Application of Article 121 of the Law of the Sea Convention to the Selected Geographical Features Situated in the Pacific Ocean," *Chinese Journal of International Law*, Vol. 9, No. 4 (Dec. 2010), pp. 663-698.

註⑪ 對於南海島礁是否符合島嶼制度的討論，可參見 Yann-huei Song, "The Application of Article 121 (3) of the Law of the Sea Convention to Five Selected Disputed Islands in the South China Sea," *Chinese (Taiwan) Yearbook of International Law and Affairs*, Vol. 27 (2011), pp. 43-66.

註⑫ 參見 The Government of Malaysia and the Government of Socialist Republic of Viet Nam, Joint Submission to the Commission on the Limits of the Continental Shelf by Malaysia and the Socialist Republic of Viet Nam, May 2009. <[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/mys\\_vnm2009\\_excutive\\_summary.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/mys_vnm2009_excutive_summary.pdf)>.

註⑬ 參見 Permanent Mission of the Republic of Indonesia to the United Nations, Notes Verbales with regard to the joint submission made by Malaysia and Viet Nam to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, 8 July 2010. <[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/idn\\_2010re\\_mys\\_vnm\\_e.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/idn_2010re_mys_vnm_e.pdf)>.

註⑭ Clive Schofield and Ian Storey, *The South China Sea Dispute: Increasing Stakes, Rising Tensions* (Washington, D.C.: The Jamestown Foundation, November 2009), p. 18.

註⑮ 雖然在中華民國第一批領海基線、領海及鄰接區外界線中有關南沙群島部分表示，「在我國傳統 U 形線內之南沙群島全部島礁均為我國領土，其領海基線採直線基線及正常基線混合基線法畫定，有關基點名稱、地理坐標及海圖另案公告。」僅提及島嶼歸屬問題，但外交部的聲明都會提及水域歸屬，舉例而言，「無論就歷史、地理及國際法而言，南沙群島、西沙群島、中沙群島、東沙群島及其周遭水域俱屬中華民國固有領土及水域，主權屬於中華民國，不容置疑。中華民國對該四群島及其水域享有一切應有權益」。參見中華民國外交部，「中華民國外交部嚴重重申中沙群島所屬黃岩島及其週遭水域為我國固有領土及水域」，2012 年 4 月 20 日，<<http://www.mofa.gov.tw/Official/Home/Detail/8e9ff3e4-48d8-48ce-996a-71607bf9caa0?arfid=88ce0e14-af13-4a76-8015-83fe91b55db0&opno=fe15c741-bf77-468b-bb7d-0f7ef7b7636>>.

4月14日，中國提出普通照會加以回應，指出「中國對南海諸島及其附近海域擁有無可爭辯的主權，並對相關海域及其享有主權權利和管轄權」。<sup>⑥</sup>然而，貝克曼（Robert Beckman）認為中國立場的不一致，主要案例即北京認為日本主張位於菲律賓海的小珊瑚礁—沖之鳥礁（Okinotorishima）是微小、偏遠、無人居住的功能，因此，無法產生自己的專屬經濟區或大陸礁層。<sup>⑦</sup>

## 二、對中國大陸（中華民國）U形線屬性的質疑

一些東協成員國持續關注中國大陸在南海聲索的性質，以及要求兩岸解釋九段線的法律性質。一方面由於北京不願意解釋如何根據國際法具有南海的合法性，<sup>⑧</sup>東協愈來愈感到不安，另一方面東協也關注兩岸在南海的合作進程。<sup>⑨</sup>兩個東協國家在聯合國已正式挑戰中國的主張。2010年7月，印尼提交到聯合國的照會，其中聲稱，中國的九段線圖「顯然缺乏國際法律依據」，背離於《聯合國海洋法公約》（United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS）。<sup>⑩</sup>2011年4月4日，菲律賓正式反對中國於2009年5月大陸礁層界限委員會（Commission on the Limits of the Continental Shelf, CLCS）提出向馬來西亞與越南聯合提交抗議的九段線圖。給大陸礁層界限委員會的信中，馬尼拉聲稱，在卡拉揚群島（Kalayaan Island Group, KIG）（即南沙群島）是菲律賓不可分割的一部分，它在其周圍海域行使主權，而中國的九段線地圖「沒有國際法的基礎」。<sup>⑪</sup>

菲律賓外交部長羅沙里歐（Alberto del Rosario）的評論更直率指出，「2009年中國新提出的九段線成為問題的核心」，<sup>⑫</sup>該圖為南海問題的「癥結」（crux）和解決該問題的「絆腳石」（stumbling block）：「菲律賓表示，坦白言之，中國的九段線主張是非法

註⑤ 參見中華人民共和國常駐聯合國代表團，「中華人民共和國常駐聯合國代表團對馬來西亞和越南大陸礁層的普通照會」，2011年4月14日。<[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/chn\\_2011\\_re\\_phl\\_e.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/chn_2011_re_phl_e.pdf)>.

註⑥ Robert Beckman, "Islands or Rocks? Evolving Dispute in the South China Sea," *RSIS Commentaries*, No. 75/2011 (10 May 2011).

註⑦ 此涉及中華民國畫出的十一段線議題。

註⑧ 2013年1月，根據筆者訪談越南、新加坡以及菲律賓學者的結果，大致都對兩岸目前在南海的合作展現高度的興趣，甚至有相關的計畫專門研究2012年來兩岸在南海的合作情形。

註⑨ 參見 Permanent Mission of the Republic of Indonesia to the United Nations, Notes Verbales with regard to the joint submission made by Malaysia and Viet Nam to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, 8 July 2010. <[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/idn\\_2010re\\_mys\\_vnm\\_e.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/idn_2010re_mys_vnm_e.pdf)>.

註⑩ 參見 Permanent Mission of the Republic of Philippines to the United Nations, Notes Verbales with regard to the joint submission made by Malaysia and Viet Nam to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, 5 April 2011. <[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/phl\\_re\\_chn\\_2011.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/phl_re_chn_2011.pdf)>.

註⑪ Department of Foreign Affairs, the Government of Philippines, Statement of Secretary of Foreign Affairs Albert F. del Rosario: *On the West Philippine Sea*, 15 November 2011. <<http://www.gov.ph/2011/11/15/the-secretary-of-foreign-affairs-on-the-west-philippine-sea-november-15-2011/>>.

的。它是武斷和缺乏任何國際法的依據或有效性，特別是聯合國海洋法公約」。⑳尤有進者，2013年1月菲國提交仲裁案中要求仲裁庭針對九段線之合法性、島嶼地位（主要包括美濟礁、西門礁、南薰礁、渚碧礁、赤瓜礁、華陽礁、永暑礁及黃岩島）、島嶼主權、領海、專屬經濟區與大陸礁層海域範圍、菲國主權權利與管轄權之行使等作出仲裁。儘管越南還沒有正式抗議九段線圖，但越南的領導人已經宣布它沒有法律基礎。㉑

新加坡是不是聲索國，但已表示對中國主張合法性的保留。2011年6月6日，在新加坡召開的「共同開發與南海國際會議」（CIL Conference on Joint Development and the South China Sea）中，前新加坡資深部長和法律專家賈古瑪（S. Jayakumar）的演說中，他形容九段線圖為「令人費解和不安」（puzzling and disturbing）的地圖，因為它沒有依據聯合國海洋法公約的基礎，而且可以「九段線領域內海洋聲索解釋引起嚴重的關切」。㉒6月20日，新加坡外交部呼籲中國澄清其在南海的聲索「其範圍更精確地為當前在國際航運界的歧義」。㉓許通美指出，中國的主權要求並不明確，這種含糊不清的情況，是中國按《聯合國海洋法公約》於2009年5月附在提呈給聯合國的大陸礁層界限的正式通知的地圖所造成的。地圖上的九段線形成了一個「U」，包含了南海的大部分水域。地圖是於1947年由中華民國內政部首先發布的，當時中華人民共和國還沒有成立。㉔

許通美理解兩岸對南海法律定位的某種窘境和不一致之處，因此，他認為讓人不清楚的是中國是聲稱對九段線內的島嶼擁有主權，還是對島嶼和水域皆聲稱擁有主權。若是前者，那就與《聯合國海洋法公約》一致；若是後者，則中國根據歷史對水域所提出的權利就不符合公約。公約不承認這樣的權利。因此，東協至少不斷要求如果中國僅聲索九段線內的海洋地形地貌，還符合《聯合國海洋法公約》，但如果兩岸聲索的主權包括地形地貌和水域，就不符合《聯合國海洋法公約》了。㉕因此，東協10國中的4國或明或暗地否定了中國（以及中華民國）聲索的法律依據。

---

註 ㉑ Department of Foreign Affairs, the Government of Philippines, "Secretary Del Rosario says China's 9-dash line is 'crux of problem' in WPS," 5 August 2011. <<http://dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases/3533-secretary-del-rosario-says-chinas-9-dash-line-is-crux-of-the-problem-in-wps-proposes-qpreventive-diplomacy-solutions>>.

註 ㉒ 在2010香格里拉對話開放問答期間，越南國防部長馮光清表示地圖沒有法律正當性。

註 ㉓ Central of International Law of National University, Singapore, Keynote Address by Professor S. Jayakumar, CIL Conference on Joint Development and the South China Sea, Singapore, 16 June 2011. <[http://csis.org/files/attachments/110615\\_CIL\\_Address.pdf](http://csis.org/files/attachments/110615_CIL_Address.pdf)>.

註 ㉔ 轉引自 Ian Storey, "Japan's Maritime Security Interests in Southeast Asia and the South China Sea Dispute," *Political Science*, Vol. 65, No. 2 (Dec. 2013), note 66, p. 148.

註 ㉕ Tommy Koh, "Mapping out rival claims in the South China Sea," *Straits Times*, 13 September 2011, p. 18.

註 ㉖ *Ibid.*

### 三、受北京影響的東協國家將對東協在南海共識產生影響

由於東協要達成共識才能做出決策，所以每個成員國都可以進行軟否決，因此，東協在南海表現共同立場需要每個成員國的支持。如前文所述，2012 年東協外長會議沒有發表聲明是因為菲律賓和作為輪值主席柬埔寨之間的激烈爭執。菲律賓希望聲明提到中國（大陸）在黃岩島的「入侵」（intrusion）以及「侵犯」其專屬經濟區和大陸礁層，賀南洪則表示「如果我們在文本上無法一致，就不應該有文本」。印尼和新加坡的外交部長與菲律賓和越南在聯合聲明的措辭進行協調斡旋，即使在馬尼拉接受了印尼建議改為「受影響的淺灘」（affected shoal）的字眼，但何南洪拒絕作出讓步。柬埔寨認為，任何提及黃岩島無異在爭執雙方當中選邊，從而會削弱東協的中立地位。

北京近年來與亞洲、非洲和拉美的發展中國家拓展關係。如同鄰國緬甸和寮國一樣，柬埔寨是主要的受益者。柬埔寨投資委員會（Cambodian Investment Board）的資料顯示，從 2006 年至 2012 年 8 月，大陸企業在柬埔寨的投資超過 82 億美元，遠遠超過韓國的 38 億美元和美國企業的 9.24 億美元。自 1992 年以來，北京向柬埔寨提供了 21 億美元的農業發展援助和貸款，修建了超過 2,000 公里的公路和橋樑。大陸的投資改變了柬埔寨的面貌，在金邊以北大約 125 公里的柏油公路是連接柬埔寨中部和北部 128 公里長的公路的一部分，可以將行程所需時間大幅縮短，增大了交通流量。2012 年 8 月公路通車時，洪森讚揚大陸慷慨提供了 5,200 萬美元的貸款。<sup>88</sup>

當然，大陸的援助很少帶有附加條件。柬埔寨政府對此非常滿意。因為西方和一些非政府組織批評柬埔寨的人權和腐敗等問題。柬埔寨的資料顯示，北京目前資助了包括公路和電力設施在內的 19 個開發項目，總價值為 11 億美元。國際貨幣基金會表示，自 2002 年以來，大陸始終是柬埔寨的五大交易夥伴之一，民營企業也參與其中。例如，華為公司投入巨資建設柬埔寨的手機通信網路。大陸企業參與了作為柬埔寨首要出口行業的成衣製造業，還參與開發新發現的能源。美國與印尼和新加坡等富國、同時與緬甸等貧窮但前景看好的窮國擴展關係之時，北京與柬埔寨首相洪森（Hun Sen）結交就掌握影響東協的一張好牌。<sup>89</sup>因此，2012 年 11 月 18 日，洪森在金邊結束的東協峰會上說，東協對（南海）問題有避免國際化的協議，儘管後來遭到其他東協國家的否認。他說：「在南海問題上，東協領導人同意繼續在現有的東協與中國的架構中來解決這個問題。」當然，洪森提出這樣的協議將反映北京在南海問題上的偏好。<sup>90</sup>

註 88 Chun Han Wong, "U.S. Faces China Hurdle in Cambodia," *The Wall Street Journal*, 19 November 2012. <<http://online.wsj.com/article/SB20001424127887324595904578120582308358540.html>>.

註 89 *Ibid.*

註 90 Barry Desker, "Defusing tensions in the South China Sea," *RSIS Commentaries*, 21 December 2012. <<http://www.rsis.edu.sg/publications/Perspective/RSIS2162012.pdf>>.

## 伍、菲律賓提議「和平、自由、友誼與合作區」與東協立場

由於菲律賓提出的南海行為準則涉及對南海劃分出爭議區和非爭議區的概念，因此，東協在南海的立場值得進一步探討菲律賓於 2011 年提出的「和平、自由、友誼與合作區」倡議。菲國一開始對該倡議表現高度的樂觀，表現出北京會樂於接受的自信，但後來又希望經由東協的背書再向北京施壓。就後者而言，根據菲國外交部長羅沙里歐 (Del Rosario) 的說法，菲律賓希望看到的是，作為將南海朝向和平、自由、友好區轉變的第一步，就是東協的「團結」，並且質疑中國大陸聲索的「定義和理由」。<sup>91</sup>該倡議的本質是對爭端方提供擱置主權聲索、共同管理南沙群島的海洋資源的框架。這個概念設想兩個步驟。首先是要從菲律賓認為諸如沿海水域和大陸礁層不應該有爭議的地區與有爭議地區切割開來。其次，對聲索國呼籲環礁的非軍事化，並建立一個聯合的合作領域，以管理海洋資源。

就表面而言，菲律賓的主張是，在「有爭議區域」去除各個宣稱主權的國家劃定的分界線，並撤出地區內的駐軍，換成警察等人員駐守，開展一些合作項目以增進互信。因此，菲方的議案預先劃分了「有爭議區域」和「無爭議區域」。菲方聲稱，西沙群島、南沙群島中的一些「有爭議區域」，可以由數個聲索國合作開發。但諸如禮樂灘 (Reed Bank) 處於菲律賓 200 海里專屬經濟區內屬於「無爭議區域」，這些區域就應由菲律賓來直接管轄。艾奎諾表示，菲律賓已經根據那些地方的主權不可退讓，將南海劃分為「有爭議區域」和「無爭議區域」。換言之，「和平、自由、友好區」旨在提供中國前最高領導人鄧小平建議的架構，亦即爭端方「擱置爭議和共同開發」。

### 一、菲國「和平、自由、友誼與合作區」的說帖

根據菲國提出「和平、自由、友誼與合作區」的 10 個方式，首先是南海並非全屬爭議；其次，南海爭議區是特定、可決定和可測量的；其三，爭議區可以經由本質的釐清從而決定和測量，進而在南海區分「領土爭端」和「海洋聲索」。其四，南海「領土爭端」和「海洋聲索」的本質和區分可以由下述釐清：對地理特徵（諸如島嶼、礁石、低潮高地）和水域（包括大陸礁層）的認知；依據聯合國海洋法公約管理該等要素的適用規則。其五，南海爭端主要是在於相關的特徵（即島嶼、礁石，以及低潮高地）。如果曾經有關於水的爭端，這主要是由於特徵上的爭端。在「土地主導海域」(la terre domine la mer) 的原則下，擁有土地者也擁有它周圍的海域。因此，如果土地的所有者是有爭議的，則它周圍的海域也可以假設為爭議。

其六，無論如何，根據《聯合國海洋法公約》（即第 121 條，島嶼制度）從島嶼投

註<sup>91</sup> “S’pore neutral on maritime dispute,” *Straits Times*, 21 July 2011, p. 18.

射鄰近海域的範圍是有限、限定、確定、明確和可衡量的。其七，一旦按照國際法，尤其是《聯合國海洋法公約》確定和測量了鄰近海域的範圍，則包括從地形特徵產生有關特徵的「領土爭端」和海洋區「海洋聲索爭端」爭議的範圍則可確定。其八，一旦爭議區的範圍或界線加以決定；其九，所謂的爭議區飛地（相應特徵＋鄰接水域）可從南海非爭議的水域（以及大陸礁層）分隔。飛地將確實運行「領土爭端的擱置」，並為南海聲索國之間有效和有意義的合作鋪平道路。最後，因此，聲索國之間可以在飛地進行共同的合作（如共同合作區）。飛地的外部，根據《聯合國海洋法公約》第九部分，在半閉海的沿岸國也可以進行適當的合作活動，同時根據《聯合國海洋法公約》第 3、4、55、57，及 76 條，在這些水域行使其主權權利。

## 二、菲國「和平、自由、友誼與合作區」倡議的推動

2011 年 4 月，馬尼拉提交給大陸礁層劃界委員會的照會中，否定了中國大陸聲索的法律依據，可以理解為切割爭議和非爭議地區過程中的第一步。馬尼拉向北京建議，雙方向國際海洋法法庭（International Tribunal on the Law of the Sea, ITLOS）提出他們聲索的裁決，但北京拒絕：根據中國大陸外交部的說法「中國始終認為，南海爭端應該通過各方之間的直接談判而加以解決。」<sup>②</sup>當時中國政府還沒有正式評論「和平、自由、友好區」，但具體而言，國營媒體評論痛斥了該建議作為一個「詭計」（trick），並指責菲律賓缺乏誠信。<sup>③</sup>中國大陸高度質疑馬尼拉提出的建議。

菲律賓試圖在東協內部尋求對「和平、自由、友誼與合作區」的建議形成共識。2011 年 7 月 19 日，在印尼峇里舉行的第 14 屆《東協外長會議聯合公報》（Joint Communique of the 14th ASEAN Foreign Ministers Meeting）第 8 項（最後的項目）表示，「東協資深官員會議負責，並且由東協法律專家協助研究菲律賓關於南海作為和平、自由、友誼和合作區的建議。」東協外長同意考慮菲律賓計畫 9 月在馬尼拉召集會員國的法律代表討論「和平、自由、友誼與合作區」。開會前夕，菲律賓外交部在聲明稿中表示，來自汶萊、柬埔寨、印尼、寮國、馬來西亞、緬甸、菲律賓、新加坡、泰國和越南的 10 國東協海事法律專家會議（ASEAN Maritime Legal Experts' Meeting）的與會代表都是政府法律部門官員。

菲律賓提交了建立「和平、自由、友好及合作的區域」計畫，菲律賓的構想是將多個國家都聲稱擁有主權的島嶼劃分出來，將它們變成共同開發的區域，從而讓所有聲稱擁有主權的國家都能從中受益，建議以法律觀點釐清南海的主權爭議區域及非爭議區域，爭議區域可以由相關主權索討國共同開發。中國對「和平、自由、友誼與合作區」表現反對的立場，北京公開抗議此會議的召開。<sup>④</sup>中國外交部發言人洪磊表示，

註② “China nixes Philippines bid for UN court,” *Philippine Daily Inquirer*, 13 July 2011, p. 3.

註③ “People’s Daily warns of consequences over South China Sea issue,” *Xinhua*, 2 August 2011. <[http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-08/02/c\\_131025164.htm](http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-08/02/c_131025164.htm)>; “Matching words with deeds,” *China Daily*, 5 August 2011. <<http://english.peopledaily.com.cn/90780/91343/7561044.html>>.

註④ “ASEAN meeting attempts to calm SCS row,” *Associated Press*, 22 September 2011.

中國致力於通過雙邊談判來解決爭端。他表示：「我們認為解決這一爭議的最有效的途徑是有關的當事國通過直接談判來解決問題。對此，菲律賓等國在《南海各方行為宣言》當中作出了明確的承諾。我們希望有關各方能多做有利於地區和平穩定的事情。」<sup>⑤</sup>北京重申，南海問題本質上是中國與南海周邊一些國家對於南海島礁主權和海洋畫界的爭議。中國對南沙群島及其附近海域擁有無可爭辯的主權，對此擁有充分的歷史和法理依據，這是中國政府一直以來所堅持的。

雖然有東協的法律專家認為，菲律賓的提案具有法律的基礎，<sup>⑥</sup>但與會專家並沒有批准菲律賓提出的「和平、自由、友誼與合作區」的架構，會議也沒有確認提議符合國際法。尤有進者，柬埔寨和寮國均未派員與會，凸顯了東協在南海問題上缺乏一致性。因此，菲方提出的會議結果，更多的是「單方面的表態」而遠未「達成共識」的境界，會後並無「聯合聲明」之類的文件。菲律賓外交部的新聞稿表示，海事和法律專家們肯定了東協有責任以和平、基於法律的方法來解決南海爭端。會議認為，「合作區」議案可以提交給落實《南海各方行為宣言》的東協資深官員會議加以考慮。<sup>⑦</sup>

總之，菲律賓在會議中未獲東協支持其在南海問題上的倡議。然而，菲國並未從而放棄，菲國外交部副部長科內赫斯（Esteban Conejos）表示，菲律賓是唯一一個提交了有助於解決南海爭端的建議的東協國家。<sup>⑧</sup>10月11日，東協法律專家的摘要報告提交給東協資深官員會議。資深官員將就菲律賓的這項計劃向11月參加東協峰會的外長提出建議。10月26日，在馬尼拉訪問的越南國家主席張晉創（Truong Tan Sang）表示，他支持菲律賓提出的「和平區」和通過國際法來解決南海問題的建議。<sup>⑨</sup>

2011年11月東協峰會召開前夕，菲律賓外交部次長巴西里歐（Erlinda Basilio）表示，菲律賓這次不會偏離主題，而是會以艾奎諾在上次東協峰會上提出的在南海建立「和平、自由、友誼與合作區」的提議為根據。<sup>⑩</sup>他表示：「我認為，即將到來的這個提案對中國而言將更容易接受。」「菲律賓相信，『和平、自由、友誼與合作區』是

---

註⑤ 中華人民共和國外交部，外交部發言人洪磊舉行例行記者會，2011年9月23日。<<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/jzhsl/t861647.htm>>.

註⑥ “Philippine plan for joint SCS development has legal basis,” *Voice of America*, 23 September 2011.

註⑦ Department of Foreign Affairs, the Government of Philippines, “ASEAN Maritime Legal Experts’ Meeting Affirms Peaceful and Rules-Based Approach in The West Philippine Sea,” 15 Nov. 2011. <<http://dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases/3787-asean-maritime-legal-experts-meeting-affirms-peaceful-and-rules-based-approach-in-the-west-philippine-sea>>.

註⑧ Simone Orendain, “Philippine Plan for Joint South China Sea Development Has Legal Basis,” *Voice of America*, September 23, 2011, <<http://www.voanews.com/english/news/asia/Philippine-Plan-for-Joint-South-China-Sea-Development-Has-Legal-Basis-130439618.html>>.

註⑨ Department of Foreign Affairs, the Government of Philippines, “Phl, Vietnam Affirm Cooperation Towards Regional Peace and Development in Secretary Del Rosario’s Call on Vietnamese President,” 14 October 2011. <<http://dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases/3919-phl-vietnam-affirm-cooperation-towards-regional-peace-and-development-in-secretary-del-rosarios-call-on-vietnamese-president>>

註⑩ Roy C. Mabasa, “P-Noy to focus on ZoPFF/C in 19th ASEAN Summit,” *The Manila Bulletin*, 8 November 2011. <<http://www.mb.com.ph/articles/340507/pnoy-focus-zopffc-19th-asean-summit>>.



繼中國與東協達成落實《南海各方行為宣言》指針後的下一個步驟，可以促進地區和平與繁榮。」他還表示，菲律賓將持續推進自己的這個方案。他表示，「『和平、自由、友誼與合作區』是菲律賓的主要主張，我們相信它將成為我們有效執行先前制定行為宣言的可行性框架。我們希望東協國家和中國能看到菲律賓這一提案的精髓。這不是我們的『最後一搏』，我們將不斷重審這一提案。」<sup>⑩</sup>

菲律賓尋求東協成員國的支持，以便在東亞峰會上討論南海主權紛爭，菲律賓外交部內部文件顯示，艾奎諾在峰會上強調，和平解決南海主權糾紛不僅是馬尼拉，也是整個區域最關注的問題。文件表示：「菲律賓呼籲東協促成由所有主權爭議國，包括中國參與的會議，討論各國的主權要求，並將無爭議和有爭議的區域畫分清楚，從而建立一個合作區。」文件還表示，東協如果要實現成為全球領導者的願望，就必須在這個時候扮演決定性的角色。根據媒體報導，菲國外長羅薩里歐（Albert Rosario）在與東協外長舉行閉門會議後表示，東協應該團結起來，共同質疑中國提出領土要求的理由。

然而，菲國的努力至少遭到馬來西亞和柬埔寨某種程度的反對。馬來西亞外長阿尼法（Anifah Hj. Aman）表示：「菲律賓建議的前提是需要分隔非爭議區和有爭議區。問題是，一方認為爭議區，另一方可能作為既定的事實考慮。這才是爭議開始的源頭。此尤其是在菲律賓聲索沙巴的情況下更是如此，國際社會公認沙巴是馬來西亞領土完整和主權的一部分。出於這個原因，這個建議不能被用來作為解決南海問題的基礎。」<sup>⑪</sup>他認為，專注於《南海各方行為宣言》反而更有裨益。柬埔寨外長何南宏（Hor Namhong）也沒有支持菲律賓的建議。

東協峰會期間，在與聯合國首席代表舉行雙邊會晤中，代表艾奎諾的羅薩里歐承認對「和平、自由、友誼與合作區」在馬尼拉召開的「審批論壇」（vetting forum）「沒有共識」。他表示，「因為從審批論壇開始，沒有10個國家的代表與會。因此，在當時即沒有達成共識」。他援引海事法律專家的意見表示，「對框架的法律審批結果表明，『和平、自由、友誼與合作區』與聯合國海洋法公約不一致，而是與行為準則有關」。他補充，「我們正希望在行為準則的起草中考慮將『和平、自由、友誼與合作區』作為充分要件。另一途徑是，我們正在尋求爭端解決論壇的救濟，就是聯合國海洋法公約」，指的是在聯合國海洋法公約爭端解決機制中追求第三方仲裁、仲裁或調解的並行軌道。東協秘書長蘇林指出，東協已將有關建議暫時擱置一旁，「有必要進一步磋

註<sup>⑩</sup> “Philippines to the ASEAN summit next week to submit proposals for the South China Sea,” *Philippine Star*, 9 November 2011.

註<sup>⑪</sup> Minister of Foreign Affairs of Malaysia, Statement Made by the Honourable Dato’ Sri Anifah Aman, During the ASEAN Ministerial Meeting in Bali, Indonesia, 15 November 2011. <[http://kln.gov.my/web/guest/home?p\\_p\\_id=101\\_INSTANCE\\_Yt06&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_pos=1&p\\_p\\_col\\_count=5&\\_101\\_INSTANCE\\_Yt06\\_struts\\_action=%2Fasset\\_publisher%2Fview\\_content&\\_101\\_INSTANCE\\_Yt06\\_urlTitle=press-statement-by-the-minister-of-foreign-affairs-during-the-asean-ministerial-meeting-english-version-only&\\_101\\_INSTANCE\\_Yt06\\_type=content&redirect=%2Fweb%2Fguest%2Fhome](http://kln.gov.my/web/guest/home?p_p_id=101_INSTANCE_Yt06&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=5&_101_INSTANCE_Yt06_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_INSTANCE_Yt06_urlTitle=press-statement-by-the-minister-of-foreign-affairs-during-the-asean-ministerial-meeting-english-version-only&_101_INSTANCE_Yt06_type=content&redirect=%2Fweb%2Fguest%2Fhome)>.

商。」東協領導人表示，馬尼拉可能不得等待，因為東協以共識的方式決策。蘇林指出，「這是典型的東協方式」，「你不能對任何會員國有迅速的期望，因為在會員國之間有不同的意見。」<sup>⑩</sup>

菲律賓認為，「和平、自由、友誼與合作區」是可操作的架構，以界定和分開西菲律賓海（南海）<sup>⑪</sup>中沒有爭端水域的爭議島礁，而在此過程中解決九段線的問題。然而，2013年1月22日，菲國將「和平、自由、友誼與合作區」轉換為向國際海洋法庭提交對中國大陸的仲裁案，2014年3月30日，菲律賓提交訴狀，羅薩里歐透露，菲方此番提交的訴狀共有10卷，僅第1卷就有270頁，內容是菲律賓針對可用法律及相關證據所做的分析，其餘9卷則為支持菲方主張的文件證明及地圖，總計將近4,000頁。他稱，菲方需等到仲裁庭批准後才能對外公開其訴狀的內容。

菲方此次在提交的請求中修改了原來的主張聲明，納入對仁愛礁（Second Thomas Shoal）的聲索。儘管如此，未來仍然高度不確定，主要有兩個重要的原因。首先，北京對菲國訴訟案的立場是不應訴，因此不太可能在近期釐清南海的聲索性質。北京反對法律仲裁，優先考慮雙邊談判的長期立場也不會改變。與「行為準則」一樣，沒有北京的合作，「和平、自由、友誼與合作區」有注定失敗的宿命，儘管它的確將球暫時拋向北京的一邊。其次，由於北京反對該提案，使得東協內能達成共識是極其的困難，部分原因是一些成員不會希望對抗北京，以及部分原因是因為，東協避免在北京聲索的法律依據立場上採取同一立場，而「和平、自由、友誼與合作區」卻如此為之。因此，惟有越南公開贊同菲國的倡議與仲裁。<sup>⑫</sup>

## 陸、結語：東協在南海的統一戰線？

雖然本文避免受制於國際關係理論架構來審視東協在南海問題的立場，希冀以實證的方式全盤檢驗，然而，近年來南海爭端的升高以及相關利害關係國家的作為仍彰顯現實主義作為一致（undifferentiated）典範<sup>⑬</sup>具備的解釋力，因為就國際關係的特徵而言，習慣上盛行的不是「絕對收益」就是「相對收益」。但是，對「相對收益」的關注可能對國家行為者或多或少造成緊張，尤其是在南海島礁之爭及其衍生出菲國提出的爭議區和非爭議區。因此，南海爭議顯示出國際關係仍是權力的取向。

如前文所述，隨著南海情勢的持續升溫，關於東協在南海的「統一戰線」或「積

---

註<sup>⑩</sup> Eric Bellman, "Philippines Press for Action on South China Sea Claims," *Wall Street Journal*, 20 November 2011. <<http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052970203710704577049720213087062>>.

註<sup>⑪</sup> 2011年6月13日，菲律賓總統艾奎諾的辦公室表示，菲律賓總統府將「南中國海」改名為「西菲律賓海」（West Philippine Sea）。

註<sup>⑫</sup> "Manila, Hanoi ink maritime pacts," *Straits Times*, 27 October 2011.

註<sup>⑬</sup> 參見 Stephen B. Brooks, "Dueling Realisms," *International Organization*, Vol. 51, No. 3 (Summer 1997), pp. 445-477. 以及 Thomas Pedersen, *Germany, France and the Integration of Europe: A Realist Interpretation* (London: Pinter, 1998).

極的聯盟」的討論獲得了更多的關注，推動南海「統一戰線」的立場可能會影響東協內部的辯論。一些人提出了統一戰線，另有人提出了中國大陸和東協之間的集體談判，以排除東南亞之外的強權。雖然後者並無明確提出「統一戰線」的想法，但它確實意味東協將獲得對抗北京的戰略和政治力量。但問題是，東協是否將作為北京的對手，而與之針鋒相對，答案應是否定。東協應作為公平、中立和透明的和平推動者，而不是針對北京的對手，尤其是當其涉及解決南海的爭端。

「統一戰線」或許能對該等涉及爭議的東協成員國提供短暫、小規模效益，但會損害東協作為一個整體。統一戰線即使成功且北京沒有採取報復的行動，但東協可能無法從中受益。涉及爭議的東協成員國可能會獲得更大的議價能力和其他政治收益，但它們不會得到更多於此，因為北京不太可能屈服於東協的壓力。事實上，北京能超越其「擱置爭議，共同發展」政策的進一步妥協空間也不大，除非北京能影響內部憤怒的輿論，尤其是網路上的民族主義者。

東協作為一個整體，在南海「統一戰線」的戰略將遺留一些問題。因為南海爭端將繼續，而地區的和平與繁榮將受到威脅。如果東協無條件支持其成員，受到支持的國家可能會利用東協在其他的爭端之中，致使東協整體的外交政策更加不穩定和複雜。東協特別謹慎以免困於個別成員國的行動所帶來的經濟和軍事後果。實務上，北京可能會在政治上和經濟上加以回應，並為東協帶來進一步損失。迄今為止，在解決區域問題上北京一直非常支持東協。但如果是東協成為北京的對手，北京就不會維持其目前對東協的政策。接下來的問題就變成了東協對北京的情況，其情境可能包括如次。

首先，北京將不太可能繼續支持東協為核心的整合的政策，並且尊重東協在解決地區問題上所扮演的角色。反之，東協對北京的影響也會減少，而且北京對東協的經濟和政治支持勢將減弱。

其次，東協可能會失去其在促進區域整合的核心地位及其在該地區的功能可能遭到邊緣化。在地理位置和經濟生產網絡的基礎上，北京正在成為東亞區域整合的焦點。東協的中心地位並不是偶然造成的，而是需要很大的政治決心加以維繫，意味著北京的撤退將對東協在該地區的地位造成重大的打擊。

最後，東協「統一戰線」或許會導致北京追求推動某種次區域，以中國大陸為中心的區域整合路線圖，雖然它沒有完全破壞東協區域整合的道路走向，但勢必將使得東協相形見绌。就北京的角度而言，或許大湄公河次區域（Great Mekong Subregion, GMS）整合計畫較其他任何建議的路線圖，諸如東協加中國（ASEAN plus China），東協加三和東亞峰會更具現實性。大湄公河次區域地理上以及逐漸發展的經濟現在已經連接起來。在政治上，這些國家和中國（越南的情況除外）和中國與次區域以外國家之間的情況相比，衝突則少得多。大湄公河次區域的進一步整合可以較東協的區域整合移動速度更快，當然，即使大湄公河次區域不是全部皆為東協會員，但對東協仍有相關性。

東協「統一戰線」可能會對一些東協成員國造成更多的損失而非收益。印尼將是

最大的輸家，因為它會被剝奪其在新興經濟區域之間的領導地位。即使菲律賓、汶萊、馬來西亞和越南 4 國與北京有持續的爭端，如果有任何好處的話，每個國家將有不同的效果。對像是汶萊和馬來西亞的國家而言，從「統一戰線」得到額外的好處將是最小的，因為它幾乎沒有獲得較其現在已經擁有的更多機會。由於東協證明其在南海有「相對收益」的效果，因此，東協團結是困難的道路，或許早就發現此情形，儘管仍未放棄對東協的期待，但菲律賓提出「和平、自由、友誼與合作區」倡議未果之後，菲律賓正式通知中國大陸，菲國根據 1982 年《聯合國海洋法公約》附件 7 對大陸提出了仲裁的程序，預示菲國不再期待東協在南海的團結。

無論如何，為雙方和平解決爭端，東協應該是一個中立、透明和公平的平台，而不應採取偏頗的立場支持其成員國。透過推動此一中立、透明和公平的主要平台，東協方有可能從包括成員國本身和國際社會中獲得信賴，而且在國際舞台上為解決地區事務的能力提高其效度。透明、中立和公平的東協肯定是北京、東協成員國和地區的最佳利益。

因此，東協的確是南海的利害關係者，可以歸納出基本的利益交集。首先，東協希望區域維持和平，以利各成員國的持續發展與繁榮。其次，東協希望維持與北京之間的睦鄰友好關係。其三，東協致力於爭端的和平解決。最後，東協希望確保南海利害關係的各方能嚴格遵守國際法，尤其是《聯合國海洋法公約》。因此，無論是聲索還是非聲索國，東協國家整體在南海的確有顯著的利益。海上交通線（sea lines of communication, SLOCs）不僅關係到世界經濟的健康發展，而且也是所有東協成員國的經濟福祉。南海豐富的漁場對該地區數以百萬計人的糧食安全至關重要。東協所有成員都積極推動與北京的友好關係，而且希冀北京和華盛頓之間能維持合作的關係（避免自身必須在兩強之中選邊）。

\* \* \*

# The Consensus and Position of ASEAN toward South China Sea Issue

*Kuo-Hsiang Sun*

Associate Professor  
Department of International Studies  
Nanhua University

## Abstract

The South China Sea (SCS) dispute was widely viewed by ASEAN governments as the major 'flashpoint of conflict' in the post-Cold War Southeast Asia. It also posed a serious test of ASEAN's unity and of its norms concerning peaceful settlements of disputes. Because not all ASEAN member countries are the claim countries of the SCS islands and reefs, therefore, the consensus and position of ASEAN on the SCS have always been rare "consistency" due to different interests in the SCS. ASEAN decision-making style also shows structural problems of its policy stance in the SCS. ASEAN members on conflict management in the SCS and the maritime delimitation involve at least Vietnam, the Philippines, Malaysia and Brunei; Indonesia and Singapore's positions are also noteworthy. The purpose of this paper is to explore how ASEAN as a whole responds to the rise of tensions in the SCS. Although the extent of the ASEAN consensus seems to make progress in the development of the ASEAN Charter, consensus is still subject to the limitations of political realities. This article focuses on the developmental process of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea (DOC) and the Code of Conduct for the South China Sea (COC), and the ASEAN responses to the Philippines' zone of peace, Freedom, friendship and cooperation (ZOPFFC) initiative.

**Keywords:** ASEAN (Association of Southeast Asian Nations), SCS (South China Sea), DOC (Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea), COC (Code of Conduct for the South China Sea), ZOPFFC (Zone of Peace, Freedom, Friendship and Cooperation)

## 參考文獻

- 中華民國外交部網站，「外交部重申中華民國對南沙群島、西沙群島、中沙群島、東沙群島及其周遭水域擁有主權，任何與南海相關之機制應邀我國參與，對於無我方參與所達成之任何協議，中華民國政府一概不予承認」，2011年7月20日。  
<<http://www.mofa.gov.tw/official/Home/Detail/b7450f33-2536-42cb-acd0-859e8fcd0123?arfid=7f013c3f-f130-44a9-905f-84cbaba2eca6&opno=907477b5-1d95-4205-a89d-320ed4806d4b>>.
- 中華民國外交部，「中華民國外交部聲明，針對東南亞國家協會與中華人民共和國於本（十一）月四日在柬埔寨簽署『南海各方行為宣言』事」，2002年11月5日。
- 李瓊莉，「東協對南海情勢的回應與影響」，收錄於何思慎、王冠雄主編，*東海及南海爭端與和平展望*（臺北：遠景基金會，2012年），頁115~130。
- 楊昊，「東協主要南海主權聲索國的經略政策」，收錄於何思慎、王冠雄主編，*東海及南海爭端與和平展望*（臺北：遠景基金會，2012年），頁131~147。
- 宋燕輝，「『南海會議』與中華民國之參與：回顧與展望」，*問題與研究*，第35卷第2期（1996年2月），頁15~39。
- 中華人民共和國常駐聯合國代表團，「對馬來西亞和越南大陸礁層的普通照會」，2011年4月14日。  
<[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/chn\\_2011\\_re\\_phl\\_e.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/chn_2011_re_phl_e.pdf)>.
- 中華人民共和國外交部，2011年9月23日外交部發言人洪磊舉行例行記者會，  
<<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/jzhsl/t861647.htm>>.
- 吳漢鈞，「印尼納土納群島陷主權爭議？」*聯合早報*，2011年10月9日。  
<<http://www.zaobao.com/special/china/southchinasea/pages/southchinasea111009.shtml>>.
- 中華人民共和國外交部，2011年11月18日外交部發言人劉為民舉行例行記者會。  
「李顯龍談新加坡南海問題立場：不訴求，不袒護」，*南洋視界*，2012年4月4日。  
<<http://news.nanyangpost.com/2012/04/singapore.html>>.
- 宋燕輝，「南海地區安全戰略情勢之發展與現況」，*亞太研究論壇*，第19期（2003年3月），頁12~21。
- “‘The sooner, the better’ for COC on South China Sea: Shanmugam,” *Channel New Asia*, 1 February 2013. <<http://www.channelnewsasia.com/stories/singaporelocalnews/view/1251609/1.html>>.
- “ASEAN meeting attempts to calm SCS row,” *Associated Press*, 22 September 2011.
- “ASEAN ministers express concern over Spratlys,” *Reuters*, 18 March 1995.
- “ASEAN rallies around Vietnam in spat,” *Reuters*, 21 March 1997.
- “Asean to take up code of conduct with China,” *Manila Standard Today*, 10 July 2012.
- “ASEAN working group to draft S. China Sea code of conduct,” *Kyodo*, 4 October 2011.
- “China nixes Philippines bid for UN court,” *Philippine Daily Inquirer*, 13 July 2011, p. 3.

- “China wants to be a good neighbour,” *Straits Times*, 22 July 2011, p. 18.
- “Malaysia: Preparing for Change,” *Jane’s Defence Weekly*, 29 July 1989.
- “Manila, Hanoi ink maritime pacts,” *Straits Times*, 27 October 2011.
- “Matching words with deeds,” *China Daily*, 5 August 2011. <<http://english.peopledaily.com.cn/90780/91343/7561044.html>>.
- “Myanmar hosts int’l workshop on East Sea,” *Vietnam News Agency (VNA)*, 24 April 2014. <<http://en.vietnamplus.vn/Home/Myanmar-hosts-intl-workshop-on-East-Sea/20144/49282.vnplus>>.
- “Myanmar hosts int’l workshop on East Sea,” *Vietnam News Agency (VNA)*, 24 April 2014. <<http://en.vietnamplus.vn/Home/Myanmar-hosts-intl-workshop-on-East-Sea/20144/49282.vnplus>>.
- “People’s Daily warns of consequences over South China Sea issue,” *Xinhua*, 2 August 2011. <[http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-08/02/c\\_131025164.htm](http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-08/02/c_131025164.htm)>.
- “Philippine plan for joint SCS development has legal basis,” *Voice of America*, 23 September 2011.
- “Philippines to the ASEAN summit next week to submit proposals for the South China Sea,” *Philippine Star*, 9 November 2011.
- “Questions Raised over Speed of Move towards Conflict Resolution,” *Straits Times*, 24 July 1999.
- “RI to steer talks at ASEAN meetings,” *Jakarta Post*, 19 July 2011. <<http://www.thejakartapost.com/news/2011/07/19/ri-steer-talks-asean-meetings.html>>.
- “Risk of conflict in the South China Sea is set to prompt ASEAN pact with China,” *Bloomberg*, 21 July 2011. <Risk of conflict in the South China Sea is set to prompt ASEAN pact with China>.
- “S’pore neutral on maritime dispute,” *Straits Times*, 21 July 2011, p. 18.
- “Singapore calls for peaceful Spratlys resolution, joint use of resources,” *Philippine Daily Inquirer*, 10 March 2011. <<http://globalnation.inquirer.net/news/breakingnews/view/20110310-324596/Singapore-calls-for-peaceful-Spratlys-resolution-joint-use-of-resources>>
- “South China Sea disputes up in Brunei,” *Manila Standard Today*, 31 May 2011.
- “Spratlys: Talk Bilaterally,” *Straits Times*, 23 July 1999.
- “Vietnam, China to pursue, guiding principles on sea disputes,” *BBC Monitoring Asia Pacific*, 15 May 2011.
- Acharya, Amitav, “The ARF Could Well Unravel,” in Derek Da Cunha (ed.), *The Evolving Pacific Power Balance* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1996).
- Acharya, Amitav, *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem or Regional Order* (London and New York: Routledge, 2009).
- Anjaiah, Veeramalla, “ASEAN Community in a Global Community of Nations,” *Jakarta Post*,

- 17 November 2011. <<http://www.thejakartapost.com/news/2011/11/17/asean-community-a-global-community-nations.html>>.
- ASEAN Secretariat, *ASEAN Political-Security Community Blueprint*, June 2009. <<http://www.asean.org/archive/5187-18.pdf>>.
- ASEAN Secretariat, *The ASEAN Charter*, January 2008. <<http://www.asean.org/archive/publications/ASEAN-Charter.pdf>>.
- ASEAN, *ASEAN Declaration on the South China Sea*, Manila, Philippines, 22 July 1992. <<http://cil.nus.edu.sg/rp/pdf/1992%20ASEAN%20Declaration%20on%20the%20South%20China%20Sea-pdf.pdf>>.
- ASEAN, *ASEAN Foreign Ministers Release Statement on the South China Sea*, 20 July 2012. <[http://www.mfaic.gov.kh/mofa/default.aspx?id=3206&utm\\_source=buffer&buffer\\_share=b1430](http://www.mfaic.gov.kh/mofa/default.aspx?id=3206&utm_source=buffer&buffer_share=b1430)>.
- ASEAN, *ASEAN Vision 2020*, 15 December 1997. <<http://www.asean.org/news/item/asean-vision-2020>>.
- ASEAN, Chairman's Statement of the 20th ASEAN Summit, 4 April 2012. <<http://www.aseansec.org/documents/20th%20summit/FINAL%20Chairman%20Statement1330.pdf>>.
- ASEAN, *Joint Declaration for Enhancing ASEAN-Japan Strategic Partnership for Prospering Together*, 18 November 2011. <<http://www.aseansec.org/documents/19th%20summit/JP-JD.pdf>>.
- ASEAN, *Joint Declaration of the ASEAN Defense Ministers on Strengthening Defense Cooperation of ASEAN in the Global Community to Face New Challenges*, Jakarta, 19 May 2011. <<http://www.asean.org/news/item/joint-declaration-of-the-asean-defence-ministers-on-strengthening-defence-cooperation-of-asean-in-the-global-community-to-face-new-challenges-jakarta-19-may-2011>>.
- ASEAN, *Joint Statement of the 3rd ASEAN-U.S. Leaders' Meeting*, Bali, Indonesia, 18 November 2011. <<http://www.asean.org/26742.htm>>.
- ASEAN, *Plan of Action to Implement the Joint Declaration on ASEAN-China Strategic Partnership for Peace and Prosperity*, 8 August 2003. <<http://www.asean.org/news/item/plan-of-action-to-implement-the-joint-declaration-on-asean-china-strategic-partnership-for-peace-and-prosperity>>.
- Basilio, Erlinda F., "Why there's no Asean joint communique," *The Nation*, 20 July 2012. <<http://www.nationmultimedia.com/opinion/Why-theres-no-Asean-joint-communique-30186530.html>>.
- Beckman, Robert, "Islands or Rocks? Evolving Dispute in the South China Sea," *RSIS Commentaries*, No. 75/2011 (10 May 2011).
- Bellman, Eric, "Philippines Press for Action on South China Sea Claims," *Wall Street Journal*, 20 November 2011. <<http://online.wsj.com/news/articles/SB100014240529>>



70203710704577049720213087062>.

- Brooks, Stephen B., "Dueling Realisms," *International Organization*, Vol. 51, No. 3 (Summer 1997), pp. 445-477.
- Callar, Michael del, "DFA chief: ASEAN agrees on key elements for Code of Conduct in West PHL Sea," *GMA News*, 11 July 2012.
- Castro, Isagani de, "Big brother' China woos ASEAN," *Asia Times*, 6 November 2002. <[http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/DK06Ae02.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/DK06Ae02.html)>.
- Central of International Law of National University, Singapore, *Documents on ASEAN and South China Sea*. June 2011. <<http://cil.nus.edu.sg/wp/wp-content/uploads/2011/06/Documents-on-ASEAN-and-South-China-Sea-as-of-June-2011.pdf>>.
- Central of International Law of National University, Singapore, Keynote Address by Professor S. Jayakumar, CIL Conference on Joint Development and the South China Sea, Singapore, 16 June 2011. <[http://csis.org/files/attachments/110615\\_CIL\\_Address.pdf](http://csis.org/files/attachments/110615_CIL_Address.pdf)>.
- Chun Han Wong, "U.S. Faces China Hurdle in Cambodia," *The Wall Street Journal*, 19 November 2012. <<http://online.wsj.com/article/SB20001424127887324595904578120582308358540.html>>.
- Department of Foreign Affairs, the Government of Philippines, "ASEAN Maritime Legal Experts' Meeting Affirms Peaceful and Rules-Based Approach in The West Philippine Sea," 15 Nov. 2011. <<http://dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases/3787-asean-maritime-legal-experts-meeting-affirms-peaceful-and-rules-based-approach-in-the-west-philippine-sea>>.
- Department of Foreign Affairs, the Government of Philippines, "Phl, Vietnam Affirm Cooperation Towards Regional Peace and Development in Secretary Del Rosario's Call on Vietnamese President," 14 October 2011. <<http://dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases/3919-phl-vietnam-affirm-cooperation-towards-regional-peace-and-development-in-secretary-del-rosarios-call-on-vietnamese-president>>.
- Department of Foreign Affairs, the Government of Philippines, "Secretary Del Rosario says China's 9-dash line is 'crux of problem' in WPS," 5 August 2011. <<http://dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases/3533-secretary-del-rosario-says-chinas-9-dash-line-is-crux-of-the-problem-in-wps-proposes-qpreventive-diplomacy-solutions>>.
- Department of Foreign Affairs, the Government of Philippines, Statement of Secretary of Foreign Affairs Albert F. del Rosario: *On the West Philippine Sea*, 15 November 2011. <<http://www.gov.ph/2011/11/15/the-secretary-of-foreign-affairs-on-the-west-philippine-sea-november-15-2011/>>.
- Desker, Barry, "Defusing tensions in the South China Sea," *RSIS Commentaries*, 21 December 2012. <<http://www.rsis.edu.sg/publications/Perspective/RSIS2162012.pdf>>.
- Djalal, Hasjim "ASEAN Claimants Position in the South China Sea," Conference on Entering

- Uncharted Waters? ASEAN and the South China Sea Dispute, ISEAS, Singapore, 18 February 2011.
- Djalal, Hasjim, "Territorial Disputes at Sea: Situation, Possibilities, Progress," paper presented to the Tenth Asia-Pacific Roundtable, Kuala Lumpur, Malaysia, 5-8 June 1996.
- Djiwandono, J. Soedjati, Preface to special issue on "South China Sea: Views from ASEAN," *Indonesian Quarterly*, Vol. 18, No. 2 (1990), p. 102.
- Emmerson, Donald K., "Beyond the six points: how far will Indonesia go?" *East Asia Forum*, 29 July 2012. <<http://www.eastasiaforum.org/2012/07/29/beyond-the-six-points-how-far-will-indonesia-go/>>.
- Goh, Gillian, "The 'ASEAN Way': Non-Intervention and ASEAN's Role in Conflict Management," *Stanford Journal of East Asian Affairs*, Vol. 3, No. 1 (Spring 2003), pp. 113~118. <<http://www.stanford.edu/group/sjeaa/journal3/geasia1.pdf>>.
- Hague, David, "ASEAN: China flexes its muscles," *Sydney Morning Herald*, 28 July 1994.
- Indorf, Hans, *The Spratlys: A Test Case for the Philippine Bases* (Manila: Centre for Research and Communication, 1988).
- Klintworth, Gary, "South East Asia-China Relations Continue to Evolve," *Asia-Pacific Defence Reporter* (February-March 1997).
- Koh, Tommy, "Mapping out rival claims in the South China Sea," *Straits Times*, 13 September 2011, p. 18.
- Kong, Defang and Liang Jun, "No timeframe for South China Sea code of conduct: Thai ASEAN affairs official," *Xinhua*, 21 April 2014. <<http://english.people.com.cn/90777/8604812.html>>.
- Lerner, March, "ASEAN Reaches Spratlys Consensus," *Washington Times*, 29 July 2002.
- Li Jinming, "Time to review law of the sea," *China Daily*, 30 August 2011, p. 9. <[http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2011-08/30/content\\_13215982.htm](http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2011-08/30/content_13215982.htm)>.
- Lipin, Michael, "Cambodia Says ASEAN Ministers Agree to 'Key Elements' of Sea Code," *Voice of America*, 9 July 2012.
- Mabasa, Roy C., "P-Noy to focus on ZoPFF/C in 19th ASEAN Summit," *The Manila Bulletin*, 8 November 2011. <<http://www.mb.com.ph/articles/340507/pnoy-focus-zopffc-19th-asean-summit>>.
- Manoharan, Moses, "Indonesia Force Modernization," *Reuter dispatch*, 9 February 1993.
- Ministry of Foreign Affairs of Malaysia, Statement Made by the Honourable Dato' Sri Anifah Aman, Minister of Foreign Affairs of Malaysia, During the ASEAN Ministerial Meeting in, Bali, Indonesia, 15 November 2011. <[http://kln.gov.my/web/guest/home?p\\_p\\_id=101\\_INSTANCE\\_Yt06&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-2&p\\_p\\_col\\_pos=1&p\\_p\\_col\\_count=5&\\_101\\_INSTANCE\\_](http://kln.gov.my/web/guest/home?p_p_id=101_INSTANCE_Yt06&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=5&_101_INSTANCE_)

- Yt06\_struts\_action=%2Fasset\_publisher%2Fview\_content&\_101\_INSTANCE\_Yt06\_urlTitle=press-statement-by-the-minister-of-foreign-affairs-during-the-asean-ministerial-meeting-english-version-only&\_101\_INSTANCE\_Yt06\_type=content&redirect=%2Fweb%2Fguest%2Fhome>.
- Ministry of Foreign Affairs, Kingdom of Thailand, Thailand hosts the 7th ASEAN-China Senior Officials' Meeting on the Implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, 21 Apr. 2014. <<http://www.mfa.go.th/main/en/media-center/28/44887-Thailand-hosts-the-7th-ASEAN-China-Senior-Official.html>>.
- Mon, Kyaw Hsu, "Burma to Seek South China Sea Resolution at 'Pace Comfortable to All Countries'," *The Irrawaddy*, 24 April 2014. <<http://www.irrawaddy.org/interview/burma-seek-south-china-sea-resolution-pace-comfortable-countries.html>>.
- Morse, James A., "ASEAN Focuses Concern on Spratly Islands Issue," *Wireless File* (East Asia and Pacific), United States Information Service, 23 July 1992.
- Narine, Shaun, *Explaining ASEAN: Regionalism in Southeast Asia* (London: Lynne Rienner Publishers, 2002).
- Nguyen Hong Thao, "The Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea: a Vietnamese perspective, 2002-2007," in Sam Bateman and Ralf Emmers, (eds.), *Security and International Politics in the South China Sea: Towards a Cooperative Management Regime* (London: Routledge, 2009).
- Niksch, Larry A., "The South China Sea Dispute," CRS Report for Congress, 95-934 F (Washington, D.C.: Congressional Research Service, The Library of Congress, 29 August 1995).
- Nischalke, Tobias Ingo, "Insights from ASEAN's Foreign Policy Co-Operation: The 'ASEAN Way', A Real Sprit or a Phantom?" *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 22, No. 1 (April 2000), pp. 89~112. <[http://findarticles.com/p/articles/mi\\_hb6479/is\\_1\\_22/ai\\_n28773783/](http://findarticles.com/p/articles/mi_hb6479/is_1_22/ai_n28773783/)>.
- Orendain, Simone, Philippine Plan for Joint South China Sea Development Has Legal Basis, *Voice of America*, 23 September 2011, <<http://www.voanews.com/english/news/asia/Philippine-Plan-for-Joint-South-China-Sea-Development-Has-Legal-Basis-130439618.html>>.
- Pedersen, Thomas, *Germany, France and the Integration of Europe: A Realist Interpretation* (London: Pinter, 1998).
- Permanent Mission of the Republic of Indonesia to the United Nations, Notes Verbales with regard to the joint submission made by Malaysia and Viet Nam to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, 8 July 2010. <[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/idn\\_2010\\_re\\_mys\\_vnm\\_e.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/idn_2010_re_mys_vnm_e.pdf)>.
- Permanent Mission of the Republic of Philippines to the United Nations, Notes Verbales with

- regard to the joint submission made by Malaysia and Viet Nam to the Commission on the Limits of the Continental Shelf, 5 April 2011. <[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/phl\\_re\\_chn\\_2011.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/phl_re_chn_2011.pdf)>.
- Schofield, Clive and Ian Storey, *The South China Sea Dispute: Increasing Stakes, Rising Tensions* ( Washington, D.C.: The Jamestown Foundation, November 2009 ).
- Seth, S.P., “US not likely to forfeit role in Asia,” <<http://publish.gio.gov.tw/FCJ/past/02110862.html>>.
- Smith, Craig S., “China Reshaping Military to Toughen Its Muscle in the Region,” *New York Times*, 16 October 2002.
- Song, Yann-huei, “The Application of Article 121 of the Law of the Sea Convention to the Selected Geographical Features Situated in the Pacific Ocean,” *Chinese Journal of International Law*, Vol. 9, No. 4 ( Dec. 2010 ), pp. 663~698.
- Song, Yann-huei, “The Application of Article 121 ( 3 ) of the Law of the Sea Convention to Five Selected Disputed Islands in the South China Sea,” *Chinese (Taiwan) Yearbook of International Law and Affairs*, Vol. 27 ( 2011 ), pp. 43~66.
- Storey, Ian, “Brunei and China” in Bruce Elleman, Stephen Kotkin, and Clive Schofield ( eds. ), *China and its Borders: Twenty neighbors in Asia* ( New York: M.E. Sharpe, 2011 ).
- Storey, Ian, “Japan’s Maritime Security Interests in Southeast Asia and the South China Sea Dispute,” *Political Science*, Vol. 65, No. 2 ( Dec. 2013 ), pp. 135-156.
- Thayer, Carlyle, *Beyond Indochina*, Adelphi Paper No. 297 ( London: International Institute for Strategic Studies, 1995 ).
- The Government of Malaysia and the Government of Socialist Republic of Viet Nam, Joint submission to the Commission on the Limits of the Continental Shelf by Malaysia and the Socialist Republic of Viet Nam, May 2009. <[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/mys\\_vnm2009excutivesummary.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/mys_vnm2009excutivesummary.pdf)>.
- The Government of the Kingdom of Cambodia, Joint Statement between the People’s Republic of China and the Kingdom of Cambodia, <<http://www.mfaic.gov.kh/mofa/Products/3127-joint-statement-between-the-peoples-republic-of-china-and-the-kingdom-of-cambodia-02042012.aspx>>
- Torres, Estrella, “Manila tack on China row wins Asean nod,” *Business Mirror*, July 13, 2012. <<http://philippinestoday.blogspot.tw/2012/06/manila-tack-on-china-row-wins-asean-nod.html>>.
- Wain, Barry, “China faces new wave of dispute,” *Straits Times*, 17 October 2011. <<http://www.viet-studies.info/kinhte/NewWaveOfDispute.htm>>.
- Wanandi, Jusuf, “ASEAN’s China Strategy: Towards Deeper Engagement,” *Survival*, Vol. 38, No. 3 ( Autumn 1996 ), pp. 117~128.

Weissmann, Mikael, "The South China Sea Conflict and Sino-ASEAN Relations: A Study in Conflict Prevention and Peace Building," *Asian Perspective*, Vol. 34, No. 3 (2010), pp. 35~69.