

## 學術論文

# 中國區域霸權與東亞區域安全之檢視： 以2012年中菲南海爭議為例

---

## China's Regional Hegemony and East Asian Regional Security: Case of the South China Sea Dispute between China and the Philippines in 2012

翁俊桔 *Chun-Chieh Weng*

成功大學東南亞研究中心副研究員

*Associate Research Fellow of Center for Southeast Asian Studies  
National Cheng Kung University*

宋鎮照 *Jenn-Jaw Soong*

成功大學政治系教授

*Professor of Department of Political Science  
National Cheng Kung University*

### 摘要 / Abstract

自從邁入二十一世紀以來，中國憑藉其快速崛起的國力，儼然已成為東亞地區的區域霸權。為了展現其霸權的地位，中國除了不斷地對周邊鄰國釋出利益誘因，以吸引鄰國的認同之外；同時也積極展現其權力手段（包括制裁、政策誘因和意識型態），藉以迫使鄰國接受其國家意志。誠然，就中國而言，「利誘」和「示威」或許都是該國展現霸權的必要選項，但是如何在「自我利益體現」和「公共利益考量」上取得平衡，似乎才是決定

中國霸權本質的關鍵。誠然，對於菲律賓的南海主權爭議，中國同樣也面臨了「自我利益」和「公共利益」的抉擇困境。基於此，本文嘗試以 2012 年的「中菲南海爭議事件」為例，分別就「區域大國的角色扮演」、「大國的權力伸張」和「對境外強權的領域宣示」等面向進行剖析，藉此檢視中國到底是維護「公共利益」的「善霸」抑或僅是關注「自我利益」的「惡霸」？

Since entering the 21st century, China, with rapid rise of strength, seems to have become a regional hegemony in East Asia Region. In order to demonstrate her hegemon power, China, on the one hand, constantly released lots of interests for neighbor countries to win their recognition. On the other hand, China also makes use of influential measures, such as sanctions, policy incentives, and ideology, to force its neighbors accepting her political will.

It is true that inducement and demonstration are the necessary options for demonstrating China's hegemony. However, the key point is how to strike a balance between "self-interest embodied" and "public interest considerations." Regarding the South China Sea sovereignty dispute, China seems to encountering a choice dilemma on self-interest and public interest as well. Thus, this paper attempts to analyze this controversy of South China Sea in 2012, as well as to explore the essence of China hegemony toward East Asian countries.

---

**關鍵字：**東亞地區、區域霸權、中國崛起、菲律賓、南海爭議

**Keywords:** East Asian Region, Regional Hegemony, the Rise of China, the Philippines, South China Sea Dispute



National Chung Hsing University

## 壹、前言：中國崛起是「機會」抑或「威脅」？

眾所周知，中國自 1979 年採取改革開放政策以來，即憑藉其驟增的對外貿易及大量湧入的外資，迄今（指 2013 年）已成為最具發展潛力的經濟強權，甚至還威脅美國的霸權地位。自 2001 年加入世界貿易組織（WTO）之後，中國便積極向世界敞開大門，成為世界最大的生產基地和貿易市場。<sup>1</sup>例如中國在 2009 年超越德國，成為世界第一大商品出口國；在 2010 年超越日本，成為世界第二大經濟體（僅次於美國）。據估計，中國若能再持續維持十年的榮景，中國就有機會超越美國，成為世界最大的經濟體。<sup>2</sup>換言之，中國的崛起已經是一個不爭的事實。

然而，隨著「中國崛起」的聲浪逐漸高漲，「中國威脅」的論調也同樣在東亞區域快速地醞釀。例如，從 1990 年代的領土爭議事件和近年來高度成長的軍事預算支出來觀察，<sup>3</sup>不僅足以讓東亞周邊國家倍感震懾，同時也間接挑戰了美國的全球戰略地位。為了消除前述的疑慮，中國當局提出了因應措施，例如，在國際視聽方面，中國自 2003 年起便不斷以「和

---

\*本文初稿發表於2013年5月31日於佛光大學舉辦之「東南亞區域研究年度研討會」。

<sup>1</sup> 中國的水泥年產量(約18億噸)、煤炭年產量(約33億噸)、鋼鐵年產量(約6.3億噸)是世界第一；造船量也是世界第一，在2009年的總噸數為4,243萬噸；機電產品出口量世界第一，2009年首次超過德國；鞋年產量(約70億雙)世界第一，佔世界鞋業貿易量佔53%；太陽能玻璃產量、光纖產量、機床設備、電視機、手機、稀土金屬、硫酸、染料(有機顏料)和微波爐等產量均為世界第一。再者，中國的高等教育在學人數是世界第一，在2008年達到2,900萬人，超過台灣總人口數；國外留學生的人口數量世界第一；手機使用戶數世界第一，2010年的使用戶數達7.4億人；網路規模世界第一，2009年7月突破三億人。參閱：中華人民共和國國家統計局網站，<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/>。

<sup>2</sup> 宋鎮照等，《當代中國的東亞外交策略與關係：區域霸權興起？》(台北：五南，2011年)，頁8-11。

<sup>3</sup> 在領土爭議方面，中國在1995年2月佔領南沙群島的美濟礁，引發菲律賓的武裝對峙；1997年3月計畫在東京灣探勘石油也導致越南的抗議。在國防支出方面，從2006年的2,838億人民幣提高到2010年5,321億人民幣，成長率幾近一倍，象徵軍事力量的迅速提升。Michael Yahuda, "China's New Assertiveness in the South China Sea," *Journal of Contemporary China*, Vol.22, No.81(2013), pp.446-459.

平崛起」、「和平發展」的概念，對外宣揚中國愛好和平的本質。<sup>4</sup>而在實際作為方面，中國自 1993 年開始推行「睦鄰外交政策」，<sup>5</sup>分別透過和平談判、建立夥伴關係、參與多邊外交和推動經貿合作等「讓利」方式，藉此落實「與鄰為善，以鄰為伴」的政策方針。

不過，中國的「讓利」舉措卻沒有贏得周邊鄰國的相對信任，因為各國幾乎都有經濟依賴中國，可是安全卻仍仰仗美國的傾向。就身處中國東南海域鄰邦的菲律賓（以下簡稱菲國）而言，雖然菲國自 2010 年起即透過「中國－東協自由貿易區」（ASEAN-China Free Trade Area, ACFTA）的啟動之便，與中國進行大規模的經貿合作。<sup>6</sup>不過，一旦中菲兩國引發爭議或衝突之際，菲國卻隨即投向美國的陣營，即使沒有得到美國善意的回應，也依然如故。例如，2012 年的美菲戰略夥伴會談，<sup>7</sup>以及多次的南中國海（以下通稱南海）衝突爭議，<sup>8</sup>美國自始至終都保持低調的態度。至於

---

<sup>4</sup> 2004年2月23日，當時的中國國家主席胡錦濤在中共中央政治局第十次集體學習時，強調：「要堅持和平崛起的發展道路和獨立自主的和平外交政策，...堅持在和平共處五項原則的基礎上同各國友好相處，...為人類和平與發展的崇高事業做出貢獻...」。宋鎮照等，前引書，頁35-37。

<sup>5</sup> 該政策是在1983年首度提出，直到第十五次中國共產黨全國黨代表大會(1997年)決議才正式成案，該政策強調中國應秉持「擱置爭議，求同存異，解決與周邊國家的爭端，改善雙邊關係」的前提，以落實「與鄰為善，以鄰為伴」的外交為目標，誠可謂是中國實施改革開放的對外政策宣示。許志嘉，〈中國新睦鄰外交政策：戰略意涵與作為〉，《遠景基金會季刊》，第8卷，第3期(2007年)，頁49。

<sup>6</sup> 「中國－東協自由貿易區」已於2010年1月1日起全面啟動，該貿易區是由中國和東南亞國協十個成員國共同組成。王孜宜，〈中共深化與東協經貿交流合作探析〉，《中共研究》，第46卷第10期(2012年)，頁70-71。

<sup>7</sup> 2012年6月8日的美菲兩國元首會談，菲律賓總統小艾奎諾屢次要求美國必須根據1951年簽署的「美菲共同防務條約」規定，信守保障菲律賓安全的承諾，歐巴馬僅作出象徵性表態，似乎意味着美國在處理南海問題上，不願被菲律賓「綁架」。請參閱：〈美菲對話，稱將加強戰略伙伴關係〉，<http://global.dwnnews.com/news/2012-06-08/58755530-all.html>。

<sup>8</sup> 關於中菲兩國的南海主權爭議，除了企圖爭奪南海的天然和戰略資源外，兩國對領土的認知差異也是關鍵。除了1995年的美濟礁事件外，兩國分別也在1997年、1998年、1999年、2000年、2003年、2009年、2010年、2011年和2012年發生過多次的武裝衝突或軍事對峙。當中最嚴重的一次是發生於2003年6月5日的武裝衝突事件，據報導，中國一艘導彈護衛艦和一艘掃雷艇在南海進行例行性巡邏時，與菲律賓一艘驅逐艦和兩艘護衛艦發生小規模衝突；結果菲律賓一艘800噸級的護衛艦遭中國導彈的重創。事件發生後，菲律

在區域經濟整合方面，相對於美國沒有將菲國納入「跨太平洋經濟夥伴協議」(Trans-Pacific Partnership, TPP)的自貿協定之中；<sup>9</sup>中國力挺的區域自由貿易協定—「區域全面經濟夥伴關係」(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)卻是將菲國列入其中，讓菲國能夠順利搭上區域經濟整合的順風車。<sup>10</sup>即便如此，菲國似乎還是無法認同中國的善意；也就是說菲國對「中國威脅」的疑懼，遠大於對「中國讓利」的期待。

誠如上述，崛起的中國無論是在經濟、外交、軍事或自我認知等方面，似乎都堪稱是東亞區域的霸權國家。<sup>11</sup>不過中國卻刻意保持低姿態；誠如，「冷靜觀察，穩住陣腳，沈著應付，韜光養晦，善于守拙，絕不當頭和有所作為...」等原則，似乎正是彰顯中國若欲在東亞區域取得領導地位，勢必得先降低外界的疑懼。準此，如何維持東亞區域的平衡與和諧發展，似乎是中國必須考量的「公共利益」；至於，其他諸如國家權力、國家利益、領土主權和民族尊嚴等「自我利益」雖然也是該國無法忽視的重點，但是如何在「公共利益」和「自我利益」之間取得平衡定位，更是中國當局無法迴避的困境。同樣地，目前困擾著中菲兩國的南海主權爭議事件，似乎就是前述困境的寫照。基於此，本文擬以2012年的「中菲南海爭議事件」為例，檢視中國到底是維護「公共利益」的「善霸」抑或僅是強調「自我利益」的「惡霸」？

---

賓出動數艘驅逐艦意圖報復，中國也出動南海艦隊相抗衡；不過，在美國政府的調停下宣告平息。請參閱：<http://www.baike.com/wiki/>。

<sup>9</sup> TPP的成員國遍及太平洋兩岸，計有美國、加拿大、墨西哥、秘魯、智利、澳洲、紐西蘭、新加坡、汶萊、越南、馬來西亞和日本等十二國。該協議追求的標準高於現行任何自貿協定。例如，(一)規定所有商品均應落實自由化，不得有特殊例外的保留關稅；(二)商品自由化的涵蓋領域，擴及勞工和環保等敏感議題；(三)要求所有申請國必須和現有的成員國締結FTA。謝書旻，〈東亞經濟整合趨勢與中共發展策略〉，《中共研究》，第46卷，第10期(2012年)，頁58-59。

<sup>10</sup> RCEP是指由東協邀請中國、日本、南韓、澳大利亞、紐西蘭和印度(10+6)共同參加的自由貿易協定。據估計，RCEP若能達成，將會成為一個涵蓋35億人口，GDP總額高達23兆美元，區域面積最大的自由貿易區。請參閱：<http://baike.baidu.com/view/9630693.htm>。

<sup>11</sup> 吳松澤，〈中國崛起論述的反思：認同與行動的觀點〉(未出版博士論文)(2010年)，頁2-3。

## 貳、從崛起到霸權展現：一個學理的檢視

一般而言，大國政治似乎是國際關係研究的重點與核心，因為大國的能力配置與策略往往是決定整個國際結構地位的關鍵。<sup>12</sup>特別是近年來東亞政經秩序重建之際，區域內外的大國（包括中國、日本、美國和俄羅斯）為了爭取主導東亞區域發展的機會，無不積極投入運作。誠然，作為東亞最新崛起的大國－中國，似乎是當前世界關注的目標，因此有關中國是如何崛起的相關研究，始終是當代區域研究的熱門議題。至於，解釋大國行為的「霸權穩定理論」和探討國際政治權力配置的「新現實主義」也是本文亟需關注的重要學說。

### 一、中國崛起的意涵：從理論到實務的檢視

關於「中國崛起」的相關研究成果，可謂非常之多，這些文獻不僅為本文提供重要的立論基礎，同時也為「中國霸權」的發展歷程提供重要的註解。不過，鑒於文章篇幅限制之故，本文以下僅針對比較重要的文獻進行論述。誠如，改革開放政策的推行，似乎是導致共產中國轉變的啟動關鍵。因為隨著政策的逐步成功，不僅讓中國逐漸擺脫專制、貧窮及落後的枷鎖，同時也讓該國逐漸轉變成自信、富裕且強大的區域大國。也正因如此，除了經濟層面之外，其他諸如政治和軍事等層面也成為外界關注的重點。<sup>13</sup>同樣地，正如 Nicholas Kristof 所言，作為經濟巨人的中國，在追求經濟影響力的同時，也企圖成為國際政治與軍事的強權。<sup>14</sup>

然而，隨著中國的逐步崛起，外界除了給予高度的肯定與期待之外，「疑慮」和「恐懼」也是外界無法漠視的事實。誠如，中國威脅的論

<sup>12</sup> Kenneth Waltz, *Theory of International Politics* (New York: McGraw Hill, 1979).

<sup>13</sup> William Overholt, *The Rise of China: How Economic Reform is Creating a New Superpower* (New York: W.W. Norton, 1993), pp.313-364.

<sup>14</sup> Nicholas Kristof, "The Rise of China," *Foreign Affairs*, Vol.22, No.5 (1993), pp.59-74.

調始終是外界對於中國的刻板印象，因為對於中國成為一個區域大國，乃至於「全球大國」(Global Power)的可能性，美國始終是抱持著戒慎恐懼的心態。<sup>15</sup>對此，美國學者 Zbigniew Brzezinski 曾試著從國際政治、經濟和戰略研究的角度，探討諸如中國的經濟與軍事成長、中國的國家安全與外交、中國的地緣政治和「大戰略」的演變歷程等相關課題。<sup>16</sup>

就當前的國際現況而言，Avery Goldstein 認為中國唯有突破美國所主導的「單極國際體系限制」，才能真正實現其崛起的目標。基於此，中國除了需要持續提升對國際的影響力之外，也要避免觸動他國的抗衡反應。<sup>17</sup>接下來，就研究的視野選擇而言，外界除了需專注於中國國內的政治、經濟和社會等問題的探討外，<sup>18</sup>其他諸如東亞區域、<sup>19</sup>亞洲區域，<sup>20</sup>甚至是全球區域都是中國研究者所無法忽視的範圍。

至於，Bates Gill 從跨區域和文化的角度，指出外界若欲瞭解中國的「新安全外交」(new security diplomacy)，就必須跨越區域與全球的層

<sup>15</sup> Herbert Yee and Ian Storey eds., *The China Threat: Perceptions, Myths, and Reality* (New York: Routledge, 2002), pp.2-6; David Rousseau, *Identifying Threats and Threatening Identities: the Social Construction of Realism and Liberalism* (Stanford: Stanford University Press, 2006), pp.148-208.

<sup>16</sup> Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives* (New York: Basic Books, 1997), p.152. 除了Brzezinski提出相關的論述之外，其他包括Khalizad(2006)、Lewis and Litai(2006)、Deng and Wang(2005)，以及Swaine and Tellis(2000)等學者也都提出過類似的論調。參見：吳松澤，前引文，頁6。

<sup>17</sup> Avery Goldstein, *Rising to the Challenge: China's Grand Strategy and International Security* (Stanford: Stanford University Press, 2005), pp.1-48.

<sup>18</sup> Yongnian Zheng, *Discovering Chinese Nationalism in China* (New York: Cambridge University Press, 1999); Susan Shirk, *China: Fragile Superpower* (New York: Oxford University Press, 2007); David Lampton, *The Three Faces of Chinese Power: Might, Money, and Minds* (Berkeley: University of California Press, 2008), pp.207-251.

<sup>19</sup> Ted Carpenter, *America's Coming War with China: a Collision Course over Taiwan* (New York: Palgrave Macmillan, 2005); David Kang, *China Rising: Peace, Power, and Order in East Asia* (New York: Columbia University Press, 2007).

<sup>20</sup> Robert Sutter, *China's Rise in Asia: Promises and Perils* (Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield, 2005); William Keller and Thomas Rawski eds., *China's Rise and the Balance of Influence in Asia* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2007).

次，才能進行全面剖析。<sup>21</sup>除此之外，其他諸如中國經濟是否持續成長抑或是崩潰？中國是否走向民主抑或是失序？中國崛起所帶來的是經濟上的機會抑或是威脅？中國到底是安全上的夥伴抑或是敵人？諸如此類的問題，<sup>22</sup>幾乎都是從事中國研究者不可漠視的議題。

最後，就中國學者的研究成果而言，他們除了針對中國成功崛起的「應然」與「必然」進行討論與剖析之外，同時也嘗試在議題設定和理論架構上，針對西方學者的觀點提出論辯或挑戰。<sup>23</sup>例如，針對「中國崩潰論」和「中國威脅論」、<sup>24</sup>大國外交、<sup>25</sup>國際戰略環境評估、<sup>26</sup>建構中國大戰略，<sup>27</sup>以及中國綜合國力計算等進行駁斥與論證。<sup>28</sup>易言之，中國學者在研究範疇和視野方面，依然受限於西方學者的既定窠臼，這是其研究侷限之所在。

## 二、霸權穩定與區域安全：大國的責任與承擔

關於「霸權穩定理論」的理論濫觴，最早似乎是美國經濟學家 Charles P. Kindleberger 根據國際社會的公共財觀點所提出的。<sup>29</sup>Kindleberger 根據 1930 年代（指 1929 年-1939 年）世界經濟大蕭條的研究，發現原本主導國際經濟運作的英國因國力衰退無以為繼，可是有能力接替的美國卻因國內孤立主義作祟，而不願過度涉入國際事務，結果導致全球經濟體系的迅速

---

<sup>21</sup> Bates Gill, *Rising Star: China's New Security Diplomacy* (Washington D.C.: Brookings Institute Press, 2007), pp.137-207.

<sup>22</sup> Fred Bergsten et al., *China: The Balance Sheet* (New York: Public Affairs, 2006), pp.2-3.

<sup>23</sup> 江西元、夏立平，《中國和平崛起》（北京：中國社會科學出版社，2004年）；胡宗山，《中國的和平崛起：理論、歷史與戰略》（北京：世界知識出版社，2006年）。

<sup>24</sup> 彭澎編，《和平崛起論：中國重塑大國之路》（廣州：廣東人民出版社，2005年）。

<sup>25</sup> 徐敦信編，《世界大勢與和諧世界》（北京：世界知識出版社，2007年）。

<sup>26</sup> 閻學通等，《中國崛起：國際環境評估》（天津：天津市人民出版社，1998年）。

<sup>27</sup> 胡鞍鋼編，《中國戰略構想》（杭州：浙江人民出版社，2002年）。

<sup>28</sup> 胡鞍鋼，《中國大戰略》（杭州：浙江人民出版社，2003年），頁41-79；黃碩風，《大國較量：世界主要國家綜合國力之國際比較》（北京：世界知識出版社，2006年）。

<sup>29</sup> Charles Kindleberger, *The World in Depression, 1929-1939* (Berkeley: University of California Press, 1973).



崩壞。換言之，一個處於變動的世界經濟體系，勢必需要一個具支配性地位的國家（大國）來主導，一方面替生產過剩的產品提供一個市場，藉此保證資本流動得以順暢；另一方面則是在緊要的關頭，提供必要的資金（公共財）藉以重新啟動國際金融體系的效能。簡言之，就是大國可藉由公共財的提供，將國際體系由原本強調利益爭奪的「零和」關係，轉變成利益分享的「穩定」關係。

不過，「霸權穩定理論」的正式界定則是由美國國際政治學者 Robert Keohane 所完成，<sup>30</sup>Keohane 提到霸權穩定理論基本上是屬於一種以權力作為基礎（power-based）的理論模型，該理論的基本觀念在於國家如何將資源、權力與行為進行連結的過程；一旦國家能夠充分掌握有形的資源後，就能針對國家行為作出預測。換言之，霸權國家所領導的國際體系不僅有助於國際合作的形成，同時也有利於國際制度、機制（建制）或典則等規範的建構；相對而言，若霸權國家體系不復存續，那麼先前建立的諸多規範也就無以為繼。準此，Keohane 認為國際政治的權力結構與大國的權力分配才是國際政治分析的依據，因為霸權既是國際體系規則的制定者、維持者及改變者，也是國際政治運作中的支配者及受益者；也因此霸權會利用其優勢權力主導國際體系規則，以強制手段對體系內之相對弱勢成員進行支配及領導，基於利益考量而提供公共財，也藉霸權地位之鞏固以確保其國家利益。當然，霸權也可以選擇摒棄既有的國際規則及多邊治理機制，改採單邊行動的模式。

另一位強調「霸權穩定理論」的學者 Robert Gilpin 早年曾接受 Charles Kindleberger 的說法，相信國際經濟秩序必須倚靠霸權來加以維持；之後，Gilpin 才嘗試從動態的觀點出發，重新探討國際體系中領導者（霸權國家）的變遷型態。對此，Gilpin 指出「霸權」是指一個足以控制或支配

---

<sup>30</sup> Robert Keohane, "The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes, 1967-1977," in Ole Holsti et al. eds, *Change in the International System* (Boulder: Westview Press, 1980), pp.131-162.

體系內其他較小國家的單一強國，該國透過權力將國際體系的規則加諸在較小國家身上，以促進自身的利益；諸如，國際典則及國際安全等公共財的提出都是。<sup>31</sup>誠然，Gilpin 也認為「霸權」並非永恆存在，因為隨著霸權力量的衰落和新興權力的擴散，整個國際體系就會出現「權力重分配」的失衡情況。就如同過往，上述失衡的情況往往會導致戰爭或權力對抗，直到戰爭或對抗結束後；新的霸權產生，國際體系才又重新回復穩定。<sup>32</sup>

至於，霸權該如何進行維繫？學者 Isabelle Grunberg 秉承 Kindleberger 國際社會公共財觀點，強調由於公共財並沒有排他性，因此在霸權體系下的所有國家都可以享受好處；不過，為了遏止公共財毫無止境的耗損，霸權國家往往會強迫享受過公共財的國家共同來擔負成本，一方面藉此杜絕「搭便車」的現象發生，另一方面則是繼續維持霸權國家的相對優勢。<sup>33</sup>另外一方面，霸權國家又是如何展現其國家權力？學者 James D. Morrow 便指出霸權國家通常採取下列三種方式，第一、使用制裁方式，諸如透過外交、經濟和軍事等制裁方式，迫使對方國家接受或就範；第二、利用政策來改變對方國內的誘因，諸如透過施恩讓利、提供物資援助或是支持該國的反對力量，促使對方國家主動合作；第三、利用意識型態轉化對方對利益的認知，諸如利用資訊交流、大眾傳播和理念傳達（例如民主自由、儒家思想、共產主義），藉以影響對方民眾的認知。<sup>34</sup>當然，透過施恩讓利或物質援助的手段來籠絡弱小國家，藉以尋求支持的作法，雖然有助於提高霸權國家的領導地位，但是這仍須配合制裁手段的行使，才能讓對方國家順服霸權國家的意志。

---

<sup>31</sup> Robert Gilpin, *War and Change in World Politics* (New York: Cambridge University, 1981), pp.141-145.

<sup>32</sup> *Ibid.*, pp.29, 35-36.

<sup>33</sup> Isabelle Grunberg, "Exploring the Myth of Hegemonic Stability," *International Organization*, Vol.44, No.4 (1990), pp.431-477.

<sup>34</sup> James Morrow, "Modeling the Forms of International Cooperation: Distribution versus Information," *International Organization*, Vol.48, No.3 (1994), pp.387-423.

基於上述，本文嘗試歸納出以下幾點。首先、Kindleberger 認為大國可以透過「公共財」的提供，藉此維繫國際體系的穩定發展。其次、Keohane 認為大國的權力分配過程是決定國際局勢發展的關鍵，而公共財更是大國慣用的操作工具。不過，就動態發展而言，Gilpin 發現隨著大國力量的衰落和新興權力的擴散，「權力重分配」似乎是必然的循環結果。也因此，Grunberg 和 Morrow 等學者便主張大國不應該濫用權力和公共財，而是採取相應的措施和手段（諸如制裁、政策又因和意識型態）；因為唯有如此，才能真正保持其既得優勢。誠然，前述的諸多論點對於中國為何積極推行「睦鄰外交政策」的意涵也提出了解釋。

### 三、新現實主義：大國的權力與意志展現

同樣強調大國政治行為的「新現實主義」，也是目前研究國際關係的重要理論。該理論除了強調國家的權力配置（distribution of power）與策略是決定其國際結構的地位之外，同時也決定國家的長期戰略與國家意志的展現（外交政策），因此又稱為「結構現實主義」。

基於此，美國學者 Kenneth Waltz 針對新現實主義的理論假設，提出體系與結構等兩個概念。<sup>35</sup>首先、就體系而言，該理論強調主權國家才是構成國際體系的基本單位，在形式上由於每個國家都擁有主權平等的權力，不需要服從其他國家的安排；換言之，整個國際社會並沒有一個擁有最高權力的「政府」，也就是處於一個「無政府狀態」。在「無政府」的前提下，「自衛」也就成為各國謀求生存的必要途徑，擁有最大權力的國家，往往就扮演維持國際體系穩定的核心角色。其次、就結構而言，一、國際體系是無政府狀態而非等級層次；二、國際體系是由功能相同的國家，彼此互動所形成的；三、國際體系的變化是體系內力量分佈發生變動而引起的。準此，Waltz 特別強調結構是根據主權國家的能力分配來界定，而能

---

<sup>35</sup> Waltz, *op. cit.*, pp.118-119.

力分配是屬於權力分配的形式，至於權力分配的變化即會直接導致結構的變化；當然，這也是為何數百年來國際體系主要都是大國掌控，即使至今也是一樣的主要關鍵。同樣地，新自由制度主義（新現實主義的重要敵手）者雖然曾以國際機制和國際組織的案例，來反駁大國宰制的觀念。但是這些批評者後來也都或多或少地接受了 Waltz 的理論觀點，甚至到了 1990 年代，新現實主義的結構理念依然主導著國際政治的現況；因此，其他的國際關係理論充其量只是以一些非國家行為者或機制為對象，針對新現實主義的論點進行相關的修正而已。<sup>36</sup>誠然，在生存與安全至上的原則下，Waltz 認為「相對利益」才是各國的首選，而「絕對利益」和「權力極大化」的行為都不是理性的，因為主權國家雖然是透過權力來達成目標，但是權力只是手段而不是目的，一旦權力累積到臨界就會發生報酬遞減的現象。因此，Waltz 據此斷言，追逐「過多的權力」並不是明智的抉擇。<sup>37</sup>

關於新現實主義的論述，本文發現在「體系」和「結構」的前提制約下，權力的追求似乎僅是手段而非目的；相對地，如何讓國際社會在「平衡穩定」的情況下取得發展的契機，似乎才是解決問題的關鍵。總結來說，大國的動向、作為和目標始終是形塑國際社會運作和發展的主因；同樣地，該論點對於中國如何經略東亞區域的相關作為，也提供了最佳的論證依據。

#### 四、中國霸權的本質詮釋

誠如「霸權穩定理論」和「新現實主義」的論點所言，大國的能力配置與策略運用往往是決定整個國際結構的關鍵，因為大國不僅提供其他小國所需要的資源、制度（機制）、規範（法律）和價值觀等公共財，同時也藉此塑造自身所需的利益和權力根基；換言之，大國（霸權國家）的行

<sup>36</sup> 紀曾展，《從緊張到緩和：馬、扁政府時期的美中台三邊關係》（嘉義：南華大學國際暨大陸事務學系亞太研究碩士論文，2012年），頁5-6。

<sup>37</sup> 同前註，頁6。

為除了需要體現狹隘的「自我利益」之外，同時還要將國際的「公共利益」納入考慮，如此才能讓整個國際秩序維持穩定的型態。基於此，本文以下將根據「自我利益體現」和「公共利益考量」為指標，重新檢視霸權國家的行為，亦即凡能兼顧上述兩指標的霸權國家即屬「善霸」；相對地，若僅關注「自我利益」者即屬「惡霸」之流。至於，一些非關理性的國家作為，諸如僅強調「公共利益考量」而枉顧「自我利益體現」的國家，即因超出本文討論的範圍，故暫且不予討論。

就中國的現況而言，無論是在經濟發展、國際地位、軍事力量和自我認知等方面，都堪稱是東亞區域的霸權國家。也因此，中國對外的一舉一動始終都是東亞區域內外各國關注的焦點，特別是與中國有主權、地緣或戰略利益衝突的國家，似乎都將該國列為「假想敵」。基於此，如何扮演好「東亞區域」大國的角色，似乎是中國當前的一大使命；另外，所謂的「權力」不僅是中國鞏固霸權地位之策略手段，同時也是維護區域穩定的工具；至於，身為域外強權的美國，除了是中國最大的「假想敵」外，更是最大的威脅來源，也因此美國始終是中國權力宣示的對象，這是無法改變事實。因此，本文以下將分別從「區域大國的角色扮演」、「大國的權力伸張」和「對境外強權的領域宣示」等面向，逐一詮釋中國霸權的本質和特色。

## 參、從「善鄰」到「惡鄰」：2012年中菲南海爭議

### 一、2012年中菲南海爭議事件的始末

誠如前言所述，崛起後的中國，為了奉行「和平發展」的信念，自1997年起便開始推行「睦鄰外交政策」，作為對外改革開方的既定方針；而該政策在經過多年的努力後，也陸續獲得周邊鄰國的諸多認同。<sup>38</sup>但是2012

<sup>38</sup> 1992-2005年，中國已與美國、蒙古、俄羅斯、日本、印度、北韓、中亞各國和東協等23

年 1 月 8 日的「南海衝突」事件（參閱附錄一），卻讓中國從原本的「善鄰」轉變成「惡鄰」。因為該事件不僅讓爭議當事國－中國、越南和菲律賓陷入相互敵對的狀態，同時也引起周邊國家（指東協各國）和區外強權（美國）的高度關切；雖然前述三國並沒有爆發激烈的武裝衝突，但是「相互對峙」的意味始終沒有稍減（參閱附錄一）。誠然，有鑒於篇幅限制之故，本文以下將僅針對中菲兩國的衝突過程及其相關爭議，進行論述和探討。就事件的始末而言，位於中菲兩國爭議海域的「黃岩島」自 2011 年 12 月 28 日的「非法捕魚」爭端發生以來，至 2012 年 12 月為止，菲律賓與中國已陸續引發諸多的衝突事件。<sup>39</sup>例如，2012 年 1 月 8 日，菲國抗議中國海軍入侵領海（指黃岩島海域）；1 月 20 日，菲國對外宣稱武裝部隊（AFP）將於同年 3 月和美軍舉行「南海聯合軍事演習」；4 月 11 日，菲國海軍圍捕中國漁船；4 月 13 日，菲國外長宣稱將採取外交途徑解決兩國衝突；4 月 16 日，美菲兩國宣布於 7 月初在南海舉行聯合軍事演習；4 月 29 日派遣漁船進入爭議海域；4 月 30 日，菲國總統呼籲兩國和平解決南海爭議（參閱附錄一）。

除此之外，菲國「退伍軍人團體」也在 5 月 18 日集體登上黃岩島，公開抗議中國侵略；6 月 13 日，菲國派遣公務船隻進入黃岩島海域（據稱美軍有意協助菲國建造海洋監控中心）；6 月 18 日，菲國公務船雖撤離黃岩島海域，但仍聲稱對該島擁有主權；7 月 2 日，美菲「南海軍演」的艦艇與中國海洋監測船發生對峙；7 月 12 日，菲國對外宣稱將在南海三處海域進行石油探勘招標；8 月 6 日，菲國宣稱將訴請國際海洋法庭審理該爭議；

---

個國家簽署「夥伴關係」。請參閱：<http://www.fmprc.gov.cn/chn/gjhdq/default.htm/>。

<sup>39</sup> 黃岩島，菲律賓稱為「帕納塔格礁」（Kulumpol ng Panatag），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，距菲律賓的蘇比克港約 100 海里。中國方面認為，早在宋朝時期，黃岩島已經被朝廷列入版圖，不過菲律賓方面卻認為，該島早就被西班牙殖民母國繪入地圖。因此，菲律賓雖自 1978 年便宣稱對黃岩島擁有主權，但是中華人民共和國卻將該島劃歸於海南省三沙地級市的行政區之下。請參閱：<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E9%BB%84%E5%B2%A9%E5%B2%9B>。

9月5日，菲國總統正式簽署行政命令，同意將「南中國海」改稱為「西菲律賓海」，菲國民眾熱烈響應；11月24日，菲國抗議中國的新版護照，宣稱其侵犯國家主權（參閱附錄一）。

至於，在中國當局方面，除了在1月29日透過媒體對菲律賓的挑釁行為提出抗議外，同時也採取諸多激烈的對抗行動。例如，4月11日，中國動員大批漁船前往黃岩島附近海域，另外中國大批漁政船也在同月18日在前述附近海域集結；5月8日，中國在黃岩島附近海域進行深海探勘；5月14日，中國對黃岩島宣示主權，並下令休漁兩個半月。<sup>40</sup> 5月23日，中國公開反對「第三國」介入中菲南海爭議調停；6月22日，中國宣稱將在海南省成立「三沙地級市」，作為南海島礁的行政管轄中心；7月2日，中國海洋監測船與美菲「南海軍演」的艦艇發生對峙；7月15至16日，中國開始在南海爭議海域部署大批海軍艦艇；7月21日，中國國務院正式批准同意設立「三沙地級市」；11月23日，「三沙地級市」正式成立；11月29日，中國海軍宣布自2013年1月1日起，將在南海爭議區域檢查外國船隻（參閱附錄一）。

## 二、從「領土爭議」到「主權爭議」：衝突成因的剖析

就中菲過去在南海的多次衝突經驗來觀察，雙方爭奪的因素不外乎是領土主權、資源爭奪、地緣政治、戰略因素和經濟利益等諸如此類；<sup>41</sup>不過，領土主權似乎是所有爭議的關鍵，因為所有相關的爭議都是緊隨「領土」而來，這似乎是無庸置疑的。就過去的慣例而言，世界各國對於島嶼

---

<sup>40</sup> 中國為了宣示南海是該國漁民活動的海域，除了鼓勵漁民前往捕撈漁獲之外，自1999年起便開始實施「南海伏季休漁制度」，規定每年5月起兩個半月為休漁季，禁止漁民前往作業，將南海漁場列入管理。參見：陳鴻瑜，〈美國、中國和東協三方在南海之角力戰〉，《遠景基金會季刊》，第12卷，第1期(2011年)，頁60。

<sup>41</sup> 就資源蘊藏而言，除了有大量豐富的漁產外，該礦物資源的蘊藏也是非常豐富，據估計其石油蘊藏量高達二百億噸，另外尚有大量的天然氣和可燃冰(甲烷氣水包合物，Methane clathrate)。至於，就地緣和戰略價值而言，南海整個海域幾乎已被陸地、半島和島嶼所包圍，戰略位置異常重要。請參閱：<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%8D%97%E6%B5%B7>。

和領海主權的認定，大都是根據國際法的規定；該法規對於無主地（島礁）的先佔、多國重疊的領土（或領海）和經濟海域的劃分等問題，都有相當完善的規範。不過，實際而言，各國並不是完全都遵循國際法的規範，因為有些國家可能是根據歷史傳統、有些國家也可能是根據其他標準，不一而足。然而，一旦彼此採認的標準出現歧異，就可能衍生爭議或者是衝突。<sup>42</sup>當然，這正是中菲兩國引爆爭議的關鍵所在。

在領土主權的認定方面，由於菲國主要是基於「菲律賓領海基線法」(Act to Define the Baselines of the Territorial Sea of the Philippines)（請參閱表一）、<sup>43</sup>「聯合國海洋法公約」(United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS) 等法律規範，<sup>44</sup>根據「爭議領土」與本國領土的距離來認定，而將「黃岩島」等具爭議性的島嶼劃歸為菲律賓的領土。例如，根據「聯合國海洋法公約」第三條規定：「任何沿海國家可以建立不超過 12 海里寬度的領海」；另外，同法第七十六條規定：「沿海國的大陸棚包括其領海以外依其陸地領土的全部自然延伸...從領海基線量起到大陸邊外緣的距離不超過 200 海里...為該國專屬的經濟海域」；<sup>45</sup>除此之外，「菲律賓領海基線法」第 9522 號修正案也強調「黃岩島」是隸屬菲律賓固有領土的既定事實（參閱表一）。

---

<sup>42</sup> 宋鎮照，〈解析中國和越、菲的南海衝突與美國角色〉，《海峽評論》，第 248 期，<http://www.haixiainfo.com.tw/SRM/248-8218.html>。

<sup>43</sup> 2009年3月10日，菲律賓總統阿羅育夫人(Gloria Macapagal-Arroyo)簽署「領海基線法」(該法又稱為「共和國法第9522號」)，該法將卡拉揚(Kalayaan)島群和黃岩島納為菲律賓共和國的領土。參見：陳鴻瑜，前引文，頁63。

<sup>44</sup> 「聯合國海洋法公約」係指聯合國在1982年第三次海洋法會議所決議的公約，該公約對內水、領海、臨接海域、大陸棚、專屬經濟區和公海等概念給予明確的界定；對於當前的領海主權爭端、海上天然資源管理、污染處理等具有重要的指導和裁決作用，不過由於美國並不贊同該公約，因此美國在這方面的立場始終是搖擺不定。請參閱：<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E8%81%AF%E5%90%88%E5%9C%8B%E6%B5%B7%E6%B4%8B%E6%B3%95%E5%85%AC%E7%B4%84>。

<sup>45</sup> 林國炯，〈論「聯合國海洋法公約」對中國島嶼權益的衝擊(上)〉，《海峽評論》，第 248 期，<http://www.haixiainfo.com.tw/SRM/248-8218.html>。



表一：菲律賓共和國領海基線法歷次修訂表

法案名稱	時間	內容重點	備註
第3046號領海基線法	1961	該法強調菲國的領海基線是由連接群島最外緣島嶼之各個適當基點的直線所組成，並以經緯度標出基點的位置。	
第5446號領海基線法	1968	該法是第3046號基線法的修正案，主要是針對1961年法案的基線點座標進行修正，同時聲明對馬來西亞管理的沙巴享有管轄權和主權。	
第1596號總統令	1978	該法強調由於卡拉揚島群鄰近菲律賓之故，故以標示經緯度之方式，主張各點所連結包圍的島嶼為菲律賓的領土。同時雖然有些國家宣稱對於上述地區擁有部分領土，但是該等主張已因放棄而失效，因此無論在法律、歷史和實務認定上都不能勝過該島隸屬於菲律賓的事實。	
第1599號總統令	1978	該法主張由測算領海基線起算200海里的區域為菲律賓之專屬經濟海域。	
第9522號領海基線法	2009	該法是第5446號和第3046號基線法的修正案，其重要內容茲分述如下： 1. 本法主要在確定和修正菲律賓群島基線點座標。 2. 在符合聯合國海洋法公約121條島嶼制度的規範下，本法主張將南沙群島部份島礁納入其所稱「卡拉揚島群」，並與「黃岩島」共同納入其主權與管轄權之下。 3. 該法指示菲律賓國家製圖及資源資訊局（National Mapping and Resource Information Authority）製作海圖與地圖，並將黃岩島首次劃入疆域，這是歷年來菲律賓基線劃定中第一次出現製作海圖與地圖的要求。	

資料來源：王冠雄，〈菲律賓群島基線劃分群島海域問題之探討〉，  
<http://www.mofa.gov.tw/official/Home/Detail/>

相對而言，中國雖然也是「聯合國海洋法公約」的成員國，不過該國卻是遵循另一套法律規範，亦即根據「歷史水域」（亦即 U 形水域圖，又稱九段線地圖）來劃定其南海領域。至於，所謂的「九段線」就是中華人民共和國政府在 1958 年針對「中國領海聲明」所確認的沿海基線，這些基線分別沿著「巴士海峽」、「北呂宋海槽」、「馬尼拉海溝」、「南沙與菲律賓之間」、「巴拉望海槽」、「南沙與馬來西亞之間」、「南沙與印尼納土納群島之間」、「南沙與越南之間」和「西沙與越南之間」等九個段落來劃分；

<sup>46</sup>換言之，中菲兩國都強調彼此的作為均屬合法。不過，由於該「水域圖」所標定的中國領域幾乎囊括 80% 的南海海域，因此也經常引發南海周邊各國的諸多不滿。例如，包括越南、馬來西亞、印尼和菲律賓等國就曾在 2009 年 5 月，均因本國領海與中國領海相重疊的爭議而向「聯合國大陸礁層界限委員會」（Commission on the Limits of the Continental Shelf, CLCS）提出抗議。<sup>47</sup>為了解決上述的爭議，周邊各國曾嘗試就「和平談判」、「軍事或經濟制裁解決」、「法律途徑」和「擱置爭議，共同開發」等四種途徑來尋求解決，<sup>48</sup>茲分述如下。

首先、就「和平談判」而言，該途徑或許是最好的策略，不過其達成率並不高。例如，2011 年 5 月 19 日在印尼首都雅加達召開的第五次「東協國防部長會議」，東協各國便針對南海爭議問題進行「南海行為準則談判」（Code of Conduct in the South China Sea talks），不過實際的成效不大。2012 年 7 月 21 日的「東協外交部長會議」雖然也針對南海問題提出六項解決原則，<sup>49</sup>希望透過國際法的規範，以「和平談判」來解決爭端；不過，就在同一時間，中國國務院卻批准同意設立「三沙地級市」。同樣地，美國國務卿希拉蕊曾於 2012 年 9 月 5 日會晤中國國家主席胡錦濤，表示希望中菲兩國能以和平理性的態度來看待南海爭議，可是菲律賓總統小艾奎諾卻在同一時間簽署將「南中國海」改稱為「西菲律賓海」的行政命令。除此之外，在 2012 年 11 月 19 日的東協高峰會議中，柬埔寨（會議

---

<sup>46</sup> 「U形水域圖」原本是中華民國政府在1948年2月所宣布發行的《南海諸島位置圖》，該國政府據此向國際社會宣布其對南海諸島以及鄰近海域擁有主權和管轄權，該圖上所標明的斷續線就是所謂的「九段線」；由於當時的國際社會和東南亞周邊國家都沒有對該圖提出異議，以致於後繼的中華人民共和國政府便在1958年宣布以該圖作為該國的南海疆界圖。請參閱：<http://baike.baidu.com/view/2245329.htm>。

<sup>47</sup> 林國炯，前引文。

<sup>48</sup> 宋鎮照，〈解析中國和越、菲的南海衝突與美國角色〉。

<sup>49</sup> 該六項原則，包括（一）落實《南海各方行為宣言》、（二）落實宣言後續行動指針、（三）盡早達成《南海行為準則》、（四）尊重《聯合國海洋法公約》等國際法準則、（五）各方自我約束和不使用武力，以及（六）按照國際法準則和平解決爭端。請參閱：

[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2012/07/120721\\_asean\\_south\\_china\\_sea.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2012/07/120721_asean_south_china_sea.shtml)。

主辦國)雖然呼籲各會員國繼續遵行「南海各方行為宣言」(Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea),<sup>50</sup>但是菲律賓(爭議當事國)卻始終持保留的態度(參閱附錄一)。

其次,就「軍事或經濟制裁解決」而言,該途徑雖然是最直接、最具效益的作法,但是相對來講,該途徑一旦處理不當,將只會引起各國的激烈抗爭,進而造成反效果。例如,2003年6月的軍事衝突(最嚴重的一次)、2012年4月11日的小規模零星衝突、2012年7月2日的「南海軍演」對峙,以及2012年7月15日的軍事示威等都是(參閱附錄一)。誠然,上述諸多事例雖然已對雙方當事國造成嚇阻,但是爭議同樣還是未能解決;誠然,最重要的是雙方一旦處置不當,將可能引發更激烈的武裝衝突或戰爭。<sup>51</sup>

第三、就「法律途徑」而言,該途徑往往因國際法不具實質約束力而緩不濟急。例如,「南海區域行為準則」(Regional Code of Conduct in the South China Sea)的難產,已經突顯出國際法的失能和脆弱;另外,有鑒於各國對領海主權的認定互有分歧,以致於「法律」往往流於形式,經常無法發生立即性的效益。例如,中國與菲律賓雖然同樣都是「聯合國海洋法公約」的成員國,但是兩國對該法規的接受程度卻極為懸殊;另外,由於「法律途徑」的程序極為繁瑣,加上曠日廢時之故;也因此該途徑對於瞬息萬變的國際爭議之處理,似乎總是無濟於事。<sup>52</sup>

第四、就「擱置爭議,共同開發」而言,該途徑是中國「睦鄰外交政策」的核心觀念,也是該國最屬意的作法;可是,在實際上,爭議不僅無

<sup>50</sup> 所謂的「南海行為各方宣言」是由中華人民共和國和東協十國於2002年11月4日在東埔寨首都金邊簽署的,共計十款。請參閱:

<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%8D%97%E6%B5%B7%E5%90%84%E6%96%B9%E8%A1%8C%E7%82%BA%E5%AE%A3%E8%A8%80>。

<sup>51</sup> Michael Yahuda, "China's New Assertiveness in the South China Sea," *Journal of Contemporary China*, Vol.22, No.81(2013): 455-456.

<sup>52</sup> 宋鎮照,〈解析中國和越、菲的南海衝突與美國角色〉。

法擱置，共同開發也經常是流於空談。例如，2005年3月，由中國、菲律賓和越南共同簽署的《在南中國海協議區三方聯合海洋地震工作協議》（JMSU），卻因為彼此的合作條件互有紛歧而持續延宕。同樣的情況，發生於2007年4月的中越南海石油探勘爭議，則是因為越南在沒有獲得中國的同意下，片面允許英國石油公司在兩國重疊的專屬經濟海域進行石油探勘，進而引發中國的持續杯葛。<sup>53</sup>除此之外，中國當局也擔憂「擱置爭議，共同開發」的理念若沒有得到相關國家的認可，最終只會變成各自為政的窘況，特別是各國可能也會假藉「該途徑之名」，伺機尋求其他不當的利益。<sup>54</sup>

以上是針對「2012年，中菲南海爭議事件」的發展過程，以及該衝突的成因進行論述。誠然，本文認為導致中菲兩國爭議的主因，乃是兩國對於主權的認定標準出現分歧所致。不過，就事件本身而言，中國在事件過程中所展現的舉止和姿態，也成為菲律賓近期檢視中國區域霸權的重要依據。

#### 肆、關於中國區域霸權的檢視

根據前述，大國的行為是否得以兼顧「自我利益體現」和「公共利益考量」的訴求，似乎是檢視霸權「善」與「惡」的簡單指標。不過，如何認定和檢視何謂「善霸」抑或「惡霸」？這就必須根據大國的實際作為及後續的影響力來決定。根據前述「霸權穩定理論」和「新現實主義」等論點，不難理解大國始終是決定國際社會結構、權力分配、公共財提供和管理的決定者。當然，前述的諸多論點，似乎也可以在中國相關的涉外案例中獲得印證。

<sup>53</sup> 中國自2007年4月至2009年7月止，不斷地要求各國不要在南海爭議區域進行探勘，否則將遭到中國的商業報復。參見：陳鴻瑜，前引文，頁49-50。

<sup>54</sup> 李瓊莉，〈東協對南海問題的立場與回應〉，《海峽評論》，第248期，<http://www.haixiainfo.com.tw/SRM/248-8218.html>。

誠然，就涉外案例而言，2012年的「南海主權爭議」事件不僅已經違反中國「睦鄰外交政策」，同時也是導致「中國威脅論」再度高張的重要開端。因此，接下來，本文將根據前述「區域大國的角色扮演」、「大國的權力伸張」和「對境外強權的領域宣示」等面向，嘗試對中國的「區域霸權」進行檢視。

### 一、區域大國的角色扮演

誠如霸權理論所言，擁有決定性權力的大國（或稱霸權國家）對於國際體系的穩定具有關鍵性的作用，因為藉由公共財的提供和特定的機制運作，往往可以將原本的「零和對立」的關係轉變成「穩定共享」的關係。<sup>55</sup>當然，霸權國家為維持既有的優勢，往往也會訴諸「制裁」、「政策誘因」以及「意識型態」等手段或策略。<sup>56</sup>

誠然，就2012年「南海主權爭議」事件之發展過程來看，中國儼然是以區域大國的身份，向周邊國家展現其權力，雖然中國當局並未使盡「制裁」、「政策誘因」和「意識型態」等手段，但是關於「恩（施惠）威（威嚇）並施」的兩手策略卻是運用得宜。

在施惠策略方面，為了恪遵「永不稱霸」的宣示，中國勢必要提出相對應的施惠策略。至於，該如何進行施惠？如何讓受惠者接受（包括自願與被迫）施惠者的意志或決策？首先、中國採取積極克制的態度，藉此舒緩雙方的對峙情緒。例如，在事件發生之後，菲國不僅動作頻頻（諸如在黃岩島上立碑、派軍艦巡視周邊海域、公布「領海基線法」、扣留中國漁民、宣稱將與美國在中菲爭議海域舉行聯合軍演等），而且還在中菲爭議海域進行石油探勘招標。不過，相對於菲國的激進舉動，中國除了透過媒體向菲國提出嚴正抗議之外，並沒有作出其他激烈的舉動；雖然中國曾在

---

<sup>55</sup> Kindleberger, *op. cit.*

<sup>56</sup> Morrow, *op. cit.*

南海爭議海域擴大軍事部署並宣布對外國船隻進行檢查，但是其實際作為也僅止於「示威」而已（參閱附錄一）。

其次、中國企圖透過東協來節制菲律賓。中國認為身為東協成員國的菲律賓，應該會與東協保持一致的立場；一旦東協願意與中國達成協議，菲國勢必也將比照跟進；換言之，中國嘗試透過東協集體的力量，藉以影響成員國（諸如菲律賓）的意志。<sup>57</sup>誠然，為了取得東協的合作，中國祭出了多項的優惠措施。例如，中國在東協積極推動「走出去戰略」；<sup>58</sup>中國在2001年11月主動對東協提供熱帶農產品進口免關稅的「提早收穫計畫」；2002年11月4日，中國主動尋求與東協簽署「中國－東協自由貿易協定」，以協助其走出金融風暴的陰霾；2004年11月29日，中國和東協進一步簽署「中國－東協全面經濟合作框架貨物貿易協議」，讓雙方得以在2010年達到全面零關稅的目標；至於，區域全面經濟夥伴關係的提議也是中國刻意支持的結果。<sup>59</sup>

至於，在威嚇策略方面，中國在「施惠」之餘，也採取階段性的威嚇措施，亦即一方面嚴守基本原則（堅守主權至上的前提），另一方面再透過強硬手段（政策誘因或軍事恫嚇），藉此逐步迫使菲律賓就範。例如，一開始是先表明嚴正的立場（透過媒體宣傳），其次是透過武裝示威的方式（動員漁船包圍、軍艦示威與武裝對峙）；再來是配合行政措施及硬體設施的建設（公開宣示主權、設置行政管轄中心並在該地建造軍事要塞）；<sup>60</sup>

<sup>57</sup> Yahuda, *op. cit.*, p.457.

<sup>58</sup> 該戰略是在2002年提出的，參見：宋鎮照等，《當代中國的東亞外交策略與關係：區域霸權興起？》，頁263。其具體作法計有(一)制訂相關的法律規章，以協助企業至海外投資；(二)改進海外契約工人聘用的行政程序；(三)協助企業在主要國家進行大型的計畫；(四)實踐國家領導人在海外實踐的承諾；(五)協助企業以不同的方式在海外發展投資及合作。請參閱：〈2012中國-東盟經貿「全面開花」 未來更重產業對接〉，<http://www.cafita.org.cn/show.php?contentid=66804>。

<sup>59</sup> 謝書旻，〈東亞經濟整合趨勢與中共發展策略〉，《中共研究》，第46卷，第10期(2012年)，頁55-56。

<sup>60</sup> 在硬體建設方面，中國過去多年來已分別在西沙群島的永興與琛航兩島，修建一座軍用機場和軍艦停泊基地、在南沙群島興建一座可供500噸船艦停靠的碼頭、在赤瓜礁建有

最後、是進行有條件的妥協（主動要求雙邊會談、堅決反對第三國介入或多國協議）等策略（參閱附錄一），逐步地逼迫菲律賓接受中國所提出的條件和原則。

綜上所述，本文發現中國在「區域大國的角色扮演」方面，雖然尚有諸多發展的空間，但是中國依然兼顧著「自我利益體現」和「公共利益考量」的大原則。在「自我利益體現」方面，中國雖然一再否決菲律賓對於爭議主權的訴求，因而造成中菲兩國的衝突不斷。不過，在「公共利益考量」方面，中國為了爭取東協的合作，而提出許多施惠政策，其不僅促成中國與東協國家的區域經濟整合，同時也間接帶動菲律賓的經濟發展。<sup>61</sup>然而，在「利弊得失」的權衡考量下，中國與東協的經貿發展優勢（公共利益考量），似乎是遠大於中菲兩國的主權衝突爭端（自我利益體現）。

## 二、大國的權力伸張

就新現實主義而言，國家的權力配置不僅是決定其在國際結構的地位，同時也決定國家的長期戰略與國家對外意志的展現。至於，國力的大小則是決定該國的國際體系位置之關鍵，因為通常擁有最大權力的大國，往往就是扮演維持國際體系穩定的核心角色。

誠然，就 2012 年「南海主權爭議」事件之利害關係者而言（參閱附錄一），當中除了菲律賓和越南是對中國表達強硬立場之外，其他國家幾乎都是採取中立觀望或者是緘默的立場。舉例而言，日本雖然也是東亞區

---

衛星通訊設施、在南薰礁建有高腳屋和補給平台、在永暑礁建有可供4,000噸級軍艦停靠的碼頭和多組衛星接收系統(包括一個標準化網路教室)，以及在美濟礁建有眾多的高腳屋。請參閱：[http://www.chinamil.com.cn/sitel/zbxl/2005-01/07/content\\_106334.htm/](http://www.chinamil.com.cn/sitel/zbxl/2005-01/07/content_106334.htm/)。

<sup>61</sup> 本文審查意見曾指出：「中國過去的睦鄰外交確實採用所謂的『恩威並進』的策略，但是對於2012年『中菲南海主權爭議事件』的處理方式，卻並非如此；...事實上，諸如有關經濟利益釋出，包括經濟整合措施，都是事件爆發之前。...」。對此，吾人若仔細觀察中國與東協在2012年之後的區域經濟整合情況，將不難發現雙邊的經貿合作關係，始終是維持密切的互動關係。請參閱：〈中國與東盟樹立區域合作典範〉，<http://www.cafta.org.cn/show.php?contentid=67449>。

域的大國，但是該國除了呼籲相關爭議國家必須盡快通過「南海各方行為準則」之外，似乎都沒有作出任何積極的回應；印尼（東協最大的成員國）雖然在 2012 年 7 月 19 日，嘗試擔任中菲兩國的調停者，不過由於中國堅持「拒絕第三國介入」而宣告失敗；至於，在同年 7 月 21 日的東協外長會議所提出的決議，充其量也僅是聊備一格，並沒有任何實質的效應（參閱附錄一）。除此之外，身為境外最大強權的美國雖然也試圖影響中國的動向，但是該國也僅能就「海洋航行自由」和「資源開採自由」等象徵性的聲明（2012 年 7 月 13 日）發表意見。<sup>62</sup>

相對於前述各國的消極態度，中國始終是企圖主導該事件的發展動向。因為在衝突的過程中，中國除了積極動員船隻、人員和武裝部隊之外，同時也透過媒體對國內外進行傳播，藉此製造民意支持的輿論；至於，在尋求國際協商合作方面，中國也一再表達其反對多方談判或第三方調停的立場。例如，中國當局曾於 2012 年 5 月 23 日透過媒體公開宣稱，中國反對第三國介入黃岩島的爭議調停（試圖阻止東協成員國和美國的介入）。至於，在同年 7 月 21 日的東協外長會議中，與會各國曾針對「南海主權爭議」一案提出六項「聯合聲明」原則，作為中菲兩國的行事依據；不過，中國國務院卻針對上述爭議地區宣佈成立行政中心（諸如「三沙地級市」），藉此間接否決該會議的決議（參閱附錄一）。除此之外，中國外交部也在同年的 8 月 5 日會見美國駐華官員，對於美國在南海問題所提出的聲明（包括「海洋航行自由」和「資源開採自由」）表達不同的立場。甚至於中國海軍也在同年 11 月 29 日宣布將自 2013 年 1 月 1 日起，在南海

---

<sup>62</sup> 美國助理國務卿 Kurt Campbell 在 2010 年 3 月出訪馬來西亞期間，曾公開表示美國希望南海主權爭議的談判應該是多邊的，也就是「南海行為準則」模式。同年 6 月，國防部長 Robert Gates 在新加坡公開談話，表示美國不會介入南海主權衝突，但是反對使用武力、妨礙航行自由和妨害石油開採自由。同年 7 月 23 日，當時的國務卿希拉蕊在東協區域論壇 (ARF) 會議中，表示南海爭端的解決是外交優先的工作，美國絕不偏袒任何一方，願意以談判的方式來解決爭端。除此之外，希拉蕊也在 2012 年 9 月 5 日會晤中國國家主席胡錦濤，強調將以外交而非武力的途徑來解決南海爭議。（陳鴻瑜，2011：49-50）



爭議區域針對外國來往船隻進行搜查等。<sup>63</sup>

根據上述，不難發現中國不論在軍事行動、議題成形、輿論提出和事件發展等方面，似乎都一再地展現其國家的權力和意志；換言之，「自我利益的體現」似乎才是中國所欲展現的意圖。因此，中國的上述舉動不免引發外界的不良觀感，不過，中國當局卻仍對外強調該國的諸多舉動，依然是本著「公共利益的考量」的原則。誠然，吾人或許可將該現象解讀是中國威權政體使然，<sup>64</sup>同時也是中國對於南海問題的既定立場和原則。

### 三、對境外強權的領域宣示

就 2012 年「南海主權爭議」事件的參與者而言，身為境外最大強權的美國雖然並沒有直接介入事件的爭端，但是美國與菲律賓的軍演行動和相關援助，似乎為菲國之所以敢挑戰中國之舉措，提供了合理的解釋。例如，就美國近年來在南海區域的活動歷程來觀察，中國始終認為美國似乎正透過軍事部署和外交活動等途徑，重新對中國進行「圍堵」(參閱前文)。

首先在軍事部署方面，美國主要是基於「美菲共同防禦協定」而與菲律賓舉行聯合軍事演習；雖然所有的活動尚屬例行事務，但是卻引發中菲兩國另一波的軍備競賽。例如，美菲兩國除分別在 2011 年 6 月 14 日和 6 月 28 日(7 月 8 日結束)在南海海域舉行多次大規模的聯合軍演之外，更在隔年(2012 年)的 1 月 26 日，聯合召開第二屆「美菲戰略對話會議」。會後，美國不僅允諾將提供新式軍備給菲國軍隊，也在同年 4 月 16 日與菲國舉行「肩並肩」軍演，<sup>65</sup>並對外透露美軍基地將重返菲律賓的訊息。<sup>66</sup>除

<sup>63</sup> Yahuda, *op. cit.*, pp.449-450.

<sup>64</sup> 本文作者曾在 2013 年 9 月初，前往中國北京的中國社會科學院(Chinese Academy of Social Sciences, CASS)進行學術訪問，期間該院的相關學者也都提出過類似的觀點。

<sup>65</sup> 該系列軍演是美菲兩國軍隊年度例行性的訓練活動，最早是自 1991 年開始，1995 年一度中斷，1999 年又重新恢復。據報導，2012 年的軍演計有 4,500 名美軍和 2,300 名菲軍共同參與；演訓的目標是菲律賓巴拉旺島，而該島距離禮樂灘(中菲兩國的爭議島礁)約僅有 80 公里左右，象徵的意味十足。請參閱：<http://www.chinese.rfi.fr/>。

<sup>66</sup> 根據日本產經新聞報 2012 年 4 月 24 日的報導，美日兩國政府已經開始研擬如何讓美國海

此之外，菲國在 6 月 3 日宣稱美國有意協助菲國在中菲爭議海域建造「海域監控中心」，而且還隨即派遣兩艘公務船進入該海域，結果差點引發美菲參訓艦艇與中國的海監船對峙的危機（參閱附錄一）。誠然，美國諸如此類的行為，似乎已經讓中菲兩國深陷軍備競賽的困境。

其次、在外交活動方面，有鑒於南海是美國重要的經貿和軍事要道，因此當南海爭議發生之際，美國始終是無法「置身事外」。例如，美國在 2011 年 7 月 23 日的東協區域論壇上，公開支持菲國的島嶼主權；同年 11 月 16 日，美菲兩國簽署「馬尼拉宣言」，藉以重申兩國的「共同防禦協定」仍具存續效力。到了 2012 年的 7 月 13 日，美國除發表「公海航行自由」的南海問題聲明之外，也呼籲菲律賓和越南與中國合作，以期減緩南海的緊張情勢。不過，中國當局卻對美國的南海問題聲明提出抗議。例如，中國曾分別在 2010 年 3 月上旬和 5 月下旬，對於到訪的美國副國務卿 James Steinberg、國家安全委員會亞洲事務高級主任 Jeffrey Bader 和國務卿希拉蕊（Hillary Clinton）等官員表明：「南海是中國的核心利益」。<sup>67</sup>對此，希拉蕊則是在同年的 9 月 5 日會晤中國國家主席胡錦濤之際，刻意強調中菲兩國似乎應該透過外交途徑而非武力手段來解決爭議（參閱附錄一）。

至於，中國之所以對美國（境外強權）一再地宣示領域，其原因仍不外乎：

（一）冷戰的遺緒未解：自冷戰發生以來，美國便沿著西太平洋（從日本、台灣、菲律賓、印尼、馬來西亞到馬六甲海峽）打造一條遏制共產主義的島鍊。然而，自從冷戰結束後迄今，這條島鍊依舊繼續存在，仍繼續對中國進行圍堵；因此，一旦中國和前述各國在主權和領土發生爭執，中國與前述各國（包括美國）的矛盾也將隨之日趨增強。

（二）中國對於領土的渴望和恐懼：目前關於領土的認定，已從過去的陸地逐漸向水面和空中擴張，特別是向海洋。就中國的現況而言，主要

---

軍與日本自衛隊共同使用菲律賓軍事訓練設施的計畫。目前，位於菲律賓巴拉望島的預備基地似乎是美軍的最佳選項。參閱：<http://www.chinese.rfi.fr/>。

<sup>67</sup> 參閱：<http://www.chinese.rfi.fr/>。

的戰略物資運輸都是藉由海路交通，不過由於美國掌握了太平洋的制海權，而這似乎已經隱約對中國的經濟命脈進行監控。

（三）中國對核心利益的堅持：就中國官方的立場而言，主權是不容外國干涉和商談的「核心利益」；因此，舉凡與中國核心利益相抵觸的事務，都容易引發中國的抵制。例如，「主權爭議」（譬如南海海域、東海海域和未定邊界等）和「尚未收復的領土爭議」（譬如台灣）等，似乎都是中國不容退讓的核心利益所在。

基於上述，吾人似乎可以明瞭美國在東亞區域的相關作為或舉動，在在都牽引著中國的動向。鑒於南海主權是中國無法拋棄的核心利益（「自我利益」的維護），中國當局已分別透過公開聲明和武力對峙等舉動，向美菲兩國表達其既定立場。當然，就「對境外強權的領域宣示」而言，中國強硬的姿態似乎給外界一個「惡霸」的印象；不過，若以同樣的標準來看待菲律賓和美國的作為，他們的姿態或許也將如同中國一般強硬。準此，吾人似乎不能就此論斷，中國到底是「善霸」抑或是「惡霸」。

## 伍、結論

身為東亞區域大國的中國，自本世紀快速崛起以來，雖然一再地試圖擺脫「霸權國家」的名號，但是這樣的期許似乎並不容易達成。誠如，發生於 2012 年的中菲南海主權爭議事件，正是上述情形的最好註解。

就事件的衝突起源而言，主要起因於中菲兩國對領土主權的認定標準互有歧異，因而導致雙方陷入衝突的困局，兩國也從原本和睦相處的「善鄰」變成怒目相向的「惡鄰」。誠然，其問題關鍵在於周邊各國對「中國威脅」的疑懼，遠大於對「中國讓利」的期待。是故為了對中國的霸權形象進行檢視，本文擬分別就「區域大國的角色扮演」、「大國的權力伸張」和「對境外強權的領域宣示」等面向，進行論述和剖析。

在「區域大國的角色扮演」方面，中國善用「恩（施惠）威（威嚇）並施」的兩手策略，一方面透過「施惠」以化解敵對國家的敵意，另一方面則是訴諸「威嚇」以迫使敵對國家接受其意志。在「大國的權力伸張」方面，中國透過國家權力的行使，順利主導著整起事件的發展。至於，在「對境外強權的領域宣示」方面，有鑒於中美雙方始終存在「冷戰的遺緒未解」、「中國對於領土的渴望和恐懼」和「中國對核心利益的堅持」等因素之故，中國勢必得將美國這個境外強權視為「假想敵」，這似乎是不得不的選項與結果。

誠然，身為全球最大的生產基地、貿易市場和全球第二大經濟體的中國，雖然已經是東亞區域的霸權國家，但是為了擺脫「中國威脅」的負面形像，中國積極推行「睦鄰外交政策」，努力營造「與鄰為善，以鄰為伴」的正面形像。不過，正如前文所述，中國的核心利益（領土、主權和民族意識）始終才是該國真正的關切命脈；因此，一旦面臨「主權爭端」的衝擊時，所謂的「睦鄰外交政策」也就顯得脆弱不堪，誠如 2012 年的「中菲南海主權爭議事件」，似乎就是最佳寫照。不過，中國到底是「善霸」抑或是「惡霸」，則不能隨意認定之。

附錄一：南海衝突事件大事紀

時間	相關事件的簡要過程
1997年3月	菲律賓在黃岩島（Scarborough Shoal）立碑宣示主權。
1999年11月3日	菲律賓海軍正式巡邏黃岩島周邊海域。
2003年6月5日	菲律賓海軍與中國海軍在黃岩島海域的軍事衝突。
2009年2月	菲律賓國會通過「領海基線法案」，該法案將中國的黃岩島和南沙群島部分島礁劃為菲律賓領土。
2011年11月	菲律賓東亞高峰會上強調菲律賓應該好好地開發南海周邊海域的石油和天然氣資源。
2011年12月28日	菲律賓海軍以「非法捕魚」為由，扣留5名中國漁民。
2012年 1月8日	菲律賓抗議中國海軍入侵菲律賓領海（黃岩島海域）。
1月20日	菲律賓宣佈將於同年3月，將與美國在南中國海（以下通稱南海）舉行聯合軍事演習。
1月29日	中國透過媒體向菲律賓提出嚴正的抗議。
4月11日	菲律賓海軍與中國漁船在黃岩島海域爆發衝突。
4月13日	中國開始撤離部份船隻，菲律賓外長宣稱將尋求兩國外交途徑來解決衝突。
4月16日	菲律賓對外宣稱從4月16日起至27日止，美菲兩國將正式在南海海域舉行聯合軍事演習。
4月18日	中國再度派遣漁政船進入黃岩島海域。
4月29日	菲律賓也派遣六艘漁船進入黃岩島海域。
4月30日	菲律賓總統要求軍方節制，以和平途徑來解決南海爭議。
5月8日	中國首次在南海舉行深海探勘。
5月11日	中國否認中國的南海艦隊在南海區域戒備。
5月14日	中國對南海宣示主權，要求黃岩島附近海域休漁2個半月。
5月18日	菲律賓退伍軍人團體集體登上黃岩島，抗議中國侵略。
5月23日	中國公開反對第三國介入黃岩島的爭議調停。
6月13日	美國宣稱協助菲國建造海域監控中心，菲國兩艘公務船進入黃岩島海域。
6月18日	菲律賓下令兩艘公務船撤離黃岩島海域，不過中菲兩國依然各自堅稱擁有主權。
6月21日	越南國會正式通過《越南海洋法》。
6月22日	中國宣稱將在海南省成立「三沙地級市」，作為東沙、西沙和南沙島礁的行政管轄中心。
6月27日	越南抗議中國的「中海石油公司」在南海招標。
7月1日	中國派遣四艘海監船前往中越爭議的海域進行巡視。
7月2日	美菲「南海軍演」艦艇與中國海監船在海上對峙。
7月8日	越南各地民眾群起抗議中國入侵越南的南海海域，同一時間，中國各地民眾也群起抗議越南入侵中國的南海海域。
7月11日	東協外長會議聚焦討論南海主權爭議問題。

7月12日	菲律賓宣布在南海三處海域進行石油探勘招標。
7月13日	美國發表「公海航行自由」的聲明，並呼籲菲律賓和越南與中國合作，以設法降低南海的緊張情勢。
7月14日	日本和越南共同呼籲相關國家盡快通過「南海行為準則」。
7月15日	中國開始在南海爭議海域，部署大批海軍艦艇。
7月16日	中國艦隊增加導彈護衛艦的部署。
7月19日	印尼試圖調解中菲越的南海主權爭議，不過失敗。
7月21日	東協外長會議對外發表「聯合聲明」，提出關於解決南海問題六原則，該原則強調希望依照國際法的規範來和平解決爭端。不過，在同一時間，中國國務院卻批准同意設立「三沙地級市」。
7月27日	越南展示中國清代時期的地圖，證明越南對南海擁有主權。
8月5日	中國外交部召見美國駐華官員，抗議美國的南海問題聲明。
8月6日	菲律賓宣稱將單方面訴請國際海洋法庭，尋求解決中菲南海爭議。
9月5日	美國國務卿希拉蕊會晤中國國家主席胡錦濤，強調將以外交而非武力的途徑來解決南海爭議。同一時間，菲律賓總統正式簽署行政命令，同意將「南中國海」改稱為「西菲律賓海」，菲國民眾熱烈響應。
9月7日	中國國家主席胡錦濤會見越南國家主席張晉創，共商南海爭議的解決途徑。
10月24日	美國喬治華盛頓號航空母艦前往菲律賓進行為期四天的訪問。
11月19日	東協高峰會中，柬埔寨雖然呼籲各會員國進行「南海行為準則談判」，但是菲律賓始終持保留態度。
11月23日	「三沙地級市」正式成立。
11月24日	越南與菲律賓抗議中國的新版護照，宣稱其侵犯國家主權。
11月29日	中國海軍宣布自2013年1月1日起，將在南海爭議區域檢查外國船隻。
11月30日	越南抗議中國漁船切斷越南探勘船的海底探勘電纜。
12月10日	菲律賓將在12月12日召開「南海問題四國外長會議」(越南、汶萊、馬來西亞和菲律賓)，但是排除中國參與。

資料來源：<http://www.chinese.rfi.fr/>