聯合報 民國115年7月13日 第A14版

國際仲裁未讓衝突翻頁 台灣雖非被訴方 卻是最大輸家

回顧南海仲裁案十周年

胡瑞舟／台灣安全研究中心副主任、退役少將（新北市）

二〇一六年七月十二日，南海仲裁結果公布；兩岸官方分別表達絕不接受、不承認的嚴正立場，菲律賓則舉國歡慶勝利。

南海仲裁公布十周年，菲、美、日等十四國聯合聲明，強調裁決具法律效力，中國對南海的權利主張無國際法依據。我方外交部則重申，關於南海諸島主權主張與政策沒有改變，台灣仍循蔡前總統的四點原則及五項具體做法，呼籲涉及台灣權益及南海行為規範的討論不應排除我方，各方應共同維護區域和平穩定。然而，對太平島「是礁、非島」的裁定，依舊未加置評。

十年後再回顧，南海主權聲索紛擾不斷，灰色地帶衝突變本加厲，國際仲裁法院的裁決既未平息爭端，更未讓南海衝突翻頁。南海依然是全球最可能引爆衝突的熱點。

當年菲律賓在強國助力下興訟。國際仲裁法院對主權案件無管轄權，卻能無視《聯合國海洋法公約》明文禁止該院審理類案，又在違反「仲裁需經兩造同意」（中國明確拒絕參與）的情況，仍然依照菲國推薦的法官人選，由大國贊助經費，擂鼓升堂，最終做成「不出所料」的裁決。

當年仲裁結果公布前後，中美在南海爆發後冷戰時期規模最大、情勢最險的對峙。十年前的七月初，北京派赴華府的代表團提前強硬表態：仲裁結果就是一張廢紙，美國即使把十個航母戰鬥群開進南海也嚇不倒中國人。美軍揚言做好今夜開戰的準備，面對美國雙航母戰鬥群在南海的威脅，共軍四位上將坐鎮南海，三大艦隊精銳盡出，數以百計戰艦及戰機集結，火箭軍導彈起豎待命，參戰官兵寫妥遺書，退役官兵緊急召回。北京破釜沈舟、不惜一戰的決心，讓歐巴馬政府以靜默外交緩解緊張，危機因此落幕。

其實，國際事務的是非曲直，從來不像表面上看似簡單。誠如哈佛大學艾利森教授在仲裁出爐前夕，發表「當然，中國和所有大國一樣將無視國際法院裁決」評論所言：聯合國安理會五個常任理事國，無一在涉及《海洋法公約》時遵守仲裁裁決，當裁決侵犯其主權或國家利益時尤其如此。美國在尼加拉瓜港口布雷遭到訴訟時，更直接宣稱除非經其同意，否則不再承認國際法院對涉美案件具管轄權。美國從未批准《海洋法公約》，卻試圖藉公約仲裁對中國極限施壓。

回望南海仲裁歷程，台灣雖非被訴方，卻是最大輸家。仲裁庭以太平島不能維持人類居住及經濟生活，裁定「是礁、非島」，破解兩岸相似的南海主權主張，擁有太平島的台灣更無權主張二百海里專屬經濟海域—這可是十二倍於台灣的廣袤海域資源！

台灣至少有三項作法值得檢討。第一，坐擁大量關鍵南海檔案史料，卻在美方的縱橫捭闔外交運作中，讓這些主權鐵證在南海仲裁決戰時刻形同無物，枉費老蔣在動盪歲月還將它們運送來台典藏。其次，太平島的經營管理向來都以要塞堡壘法定錨，未能按照《海洋法公約》關於「島」的定義密切接榫。台灣宜轉換思維、與時俱進，趁早運籌謀劃經營東沙群島。

第三，也最重要：台灣對南海仲裁缺乏認真省思檢討，更遑論對因應策略利弊得失的務實策進。唯有以史為鑒記取經驗教訓，才能及早在經貿談判、兩岸關係或其他重大議題上，培育人才和建構能量，有力捍衛我方主權與利益。