

南華大學社會科學院國際事務與企業學系歐洲研究碩士班
碩士論文

Master Program in European Studies
Department of International Affairs and Business
College of Social Sciences
Nanhua University
Master Thesis

中國南海策略之探討：

兼論歐洲主要國家與臺灣之應對

A Study on China's Strategy on the South China Sea
and Perspectives of Main European Countries

鄭筑涓

Chu-Chuan Cheng

指導教授：孫國祥 博士

Advisor: Kuo-Hsiang Sun, Ph.D.

中華民國 112 年 6 月

June 2023

南華大學
國際事務與企業學系歐洲研究碩士班
碩士學位論文

中國南海策略之探討：
兼論歐洲主要國家與臺灣之應對
A Study on China's Strategy on the South China Sea
and Perspectives of Main European Countries

研究生：葉凱淵

經考試合格特此證明

口試委員：張心怡
陳希宜
王平

指導教授：王平

系主任(所長)：張心怡

口試日期：中華民國112年6月20日

謝誌

還記得剛開始就讀南華大學，是在我剛剛踏進公職生涯的第一年，那個時候對未來抱滿了憧憬，隨著時光的飛逝，我也從本來的台南、嘉義地區調職到台北，也跟我的老公結婚，生了兩個可愛的孩子。

時光匆匆，雖然生活繁重，但仍在閒暇時間保持著閱讀的習慣，努力的撰寫論文，已完成我人生中的重要目標，這段時間經歷過疫情、轉職系、老公出國等等，好多好多的事情，有甜蜜、有悲傷、有歡樂及哀愁，不過，我還是持續努力，好好完成這次的論文以及充實自己。

終於，在最後的一年，完成了我的論文，有太多的人要感謝了，感謝我的父母、哥哥及嫂嫂，感謝南華大學的老師孫國祥、張心怡以及其他助教，尤其是孫老師以及張老師兩位，在我最繁重的時候，能夠給我這麼多的幫助，讓我持續有往下繼續唸書的動力；另外，也要感謝我最親密的家人，我的老公、女兒以及兒子，雖然生活一樣忙碌，但是因為有你們，才給了我繼續往下走的動力。

隨著老公的調職，在未來的三年，我也要去國外生活了，感謝我國的一切，生活總是充滿不確定，但我相信，我們一家人，可以克服萬難。

學生 鄭筑涓 謹誌

摘要

本研究旨在研析中國南海策略之影響，包含頒布《中國海警法》以及提升海警能量等，對於歐洲主要國家與我國南海布局策略及海域執法所帶來的衝擊與影響，並由探討《中國海警法》在國際法上的適法性，以及南海周邊國家的應對模式，來分析南海爭端的未來趨勢，以做為我國南海佈局策略的參考，俾利於我國海域執法機關擬定相關應對作為，加強保護我國漁民在南海的作業權利與安全，減少漁民生命、財物之損失，並提升我國海巡人員在南海區域的執法安全，擬定應對中國海警的立場與準則，利於堅定我國捍衛南海主權權利的決心。

關鍵字：南海爭端、中國海警法、海域執法機關、漁民作業安全、執法安全

Abstract

The aim of this study is to analyze the impact of China's South China Sea strategy, includes the newly promulgated 《Coast Guard Law of the People's Republic of China》 and increasing the capabilities of maritime law enforcement units. How this will affect Taiwan and other major countries in Europe. By discussing the legality of the 《Coast Guard Law of the People's Republic of China》 in international law and the response way of the countries surrounding the South China Sea make us realize the future trend of disputes in the South China Sea, which can serve as a reference for Taiwan's maritime strategy on the South China Sea. This study will help Taiwan's maritime law enforcement agencies to formulate relevant responses, strengthen the protection of the rights and safety of fishermen in the South China Sea, and reduce their loss of life and property on the sea. This study, which will help strengthen our determination to defend the sovereign rights of the South China Sea, can also enhance the law enforcement security of Taiwan Coast Guard in the South China Sea and formulate positions and guidelines to deal with the China Coast Guard.

Keywords: disputes on South China Sea, Coast Guard Law of the People's Republic of China, maritime law enforcement agencies, fishing safety, law enforcement safety

目錄

謝誌.....	I
摘要.....	II
Abstract.....	III
目錄.....	IV
圖目錄.....	VI
表目錄.....	VII
第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機與目的.....	1
第二節 文獻回顧.....	6
第三節 研究方法及架構.....	16
第四節 研究範圍與限制.....	18
第二章 南海爭端之脈絡與發展.....	21
第一節 南海爭端背景.....	22
第二節 各國聲索.....	31
第三節 南海區域競合.....	38
第四節 小結.....	45
第三章 中國南海策略與布局.....	47
第一節 中國南海佈局的目標與策略.....	49
第二節 中國《海警法》對南海佈局策略的影響.....	52
第三節 中國南海佈局的地緣政治考量.....	63
第四節 中國南海佈局的安全考量.....	66

第五節 小結	68
第四章 歐洲主要國家之應對	71
第一節 歐洲國家對中國南海問題的觀點	72
第二節 歐洲國家之應對與展望	75
第三節 小結	78
第五章 結論：兼論我國的應處	79
第一節 研究發現	80
第二節 我國海域執法機關於南海之應處作為	82
第三節 政策建議	87
第四節 策進作為	94
第五節 未來方向	97
參考文獻	99
附錄一 中華人民共和國海警法	105

圖目錄

圖 1-1 「灰色地帶衝突」威脅示意圖.....	8
圖 1-2 改革前後武警任務功能示意圖.....	11
圖 2-1 各國於南海主權聲索示意圖.....	22
圖 2-2 南沙群島各國佔領島礁示意圖.....	23
圖 2-3 越南海岸防衛隊海洋巡防區.....	26
圖 2-4 馬來西亞海域執法署海事區.....	27
圖 2-5 馬來西亞海域執法署海事區.....	27
圖 2-6 中國海警局（中國人民武裝警察部隊海警總隊）組織架構.....	29
圖 2-7 中國海警於南海巡邏天數統計.....	38
圖 5-1 我國海巡艦艇上塗裝「TAIWAN」字樣.....	82

表目錄

表 2-1 南沙群島主要島礁中英名對照表.....	23
表 2-2 南海爭議各國侵占島嶼及海域宣示比較.....	32



第一章 緒論

南海，又稱南中國海(South China Sea，下稱 SCS)，因其重要的地緣戰略位置，南海議題已成為最重要的區域焦點之一，除周邊相關聲索國外，其他國家也因為該區具有的天然資源及戰略價值紛紛加入討論。我國身為該區鄰近國家之一，受到的衝擊也是最嚴重的，因此實在有必要強化對南海的研究與討論。

本文除針對鄰近國家外，更增加了歐洲國家對南海的觀點以及相關政策作為之研析，以完善該區域之討論，藉此可增加我們對區域情勢的瞭解，俾有效發展應對策略。

第一節 研究動機與目的

一、研究動機

南海一直以來都是各國關注重點，在地理位置上，南海在印太地區的樞紐位置，緊鄰印度洋及西太平洋，並擔負全球海上貿易重要渠道；¹此外，南海亦有非常豐富的自然資源，因此長期以來一直是附近國家角逐的重點，近年來，隨中國積極強化海上能量，尤其自 2018 年後整備海警單位，組建「中國人民武警部隊海警總隊」，由中國共產黨中央軍事委員會直接指揮，並改隸屬於武警部隊，使美國等域外國家更積極關注南海動向，並持續在該區執行所謂「自由航行任務」(Freedom of Navigation Operations，下稱 FONPs)。

這些自由航行任務旨在維護國際法所確立的航行自由原則，確保所有國家都能在南海等國際水域自由、安全地行船。然而，南海的地緣政治因素使得該區域的爭議日益加劇。不同國家對於領土主權、海洋權益和資源開發等問題持有不同立場，這導致南海問題成為地區安

¹ 葉長城，2020 年南海地緣政治情勢、主要國家訴求與其對我國國家安全可能之影響研析，全球政治評論，第七十二期(2020 年)，第 63-88 頁。

全和政治穩定的焦點之一。

面對南海問題的複雜性，各國不斷進行對話和談判，以尋求和平、穩定和合作的解決方案。許多國際組織和國家都呼籲各方保持克制，尊重國際法，尋求和平解決爭端。透過對話、協商和多邊合作，希望能找到符合各方利益和共同利益的解決方案，確保南海地區的和平與繁榮。

南海爭端一直是各國討論不休的議題，近年來，隨美國及中國地緣政治競爭加劇下，南海情勢也越趨複雜，除南海周邊國家外，域外國家的軍事動作亦越加頻繁，目的除為了南海豐富的自然及漁業資源外，更為了在南海優越的地理位置中佔據重要地位。其中以中國的角色最為重要，身為南海地區最大國家，中國的一舉一動都牽涉該區的情勢，舉例來說，除了強化海警、海軍等海上能量外，中國更在 2021 年 1 月 22 日通過《中華人民共和國海警法》(下稱《海警法》)，並於同年 2 月 1 日實施後，²相關舉措勢必對各國於南海的佈局策略產生影響，尤其《海警法》授予中國海警在管轄範圍之海域內，可以針對違反中國相關規定之外國籍船舶行使配賦武器之權利。³對於我國的海巡執法機關在南海的執法及護漁任務，更會面臨許多考驗，如何進行勤務佈署捍衛我國南海的主權權利及漁民在南海的作業安全值得深入探討，實有必要仔細探研《海警法》通過後所產生的影響，本文將聚焦討論重點如下：

(一) 研究海警法實施後各國可能的因應作為

《海警法》賦予中國海警更多職權，但是在細部規範，包含發動的要件、執行程序以及範圍等均沒有進一步的定義，部分專家認為未

² 中華人民共和國國防部，中華人民共和國海警法-中華人民共和國國防部，2023 年 4 月 20 日，<https://mod.gov.cn>。

³ 中華人民共和國海警法第 16 條至第 22 條，主要針對中國海警職權行使進行相關規定，尤其對外國軍用和公務船舶於其管轄海域內違法行為，中國海警有權採取必要警戒和管制措施予以制止；對拒不離開並造成嚴重危害或威脅者，有權採取強制驅離、強制拖離等，甚至包含使用武器在內之一切必要措施。

來相關權責的行使上可能有被中國無限上綱的風險。⁴因此本文將就該法實施後南海周邊國家的反應作為進行研析，並討論域外國家，包含歐洲各國之看法。

(二) 隨海警法實施後未來海警的地位與角色

《海警法》內容包含中國海警平時及戰時的任務，尤其在戰時須納入軍事作戰體系，協助偵蒐、後勤或執行其他任務等，可預判未來中國海警將執行更多灰色地帶相關任務，並擔任更重要角色。

二、研究目的

綜觀《海警法》係中國政府針對海警單位的組織架構、能量以及相關法規的完善所進行的一系列法律措施。這些措施的制定背後反映出中國近年來積極擴張海事能量的趨勢。以海警為例，自 2013 年 3 月 14 日通過《國務院機構改革和職能轉變方案》起，中國政府將原本分屬於中國公安部的公安邊防海警部隊、交通部的中國海事局、農業部的漁政局、國土資源部的國家海洋局及海關總署等五大單位的職能整併，成立了國家海洋局，並將其下屬的國家海警局負責維護中國的海上權益。此外，在 2018 年 6 月 22 日，中國全國人大常委會通過了《中國海警局行使海上維權執法職權的決定》，並正式將「中國海警局」轉隸屬武警序列。這些改革與重組的舉措顯示出中國對於「藍色經濟」發展的重視，並且表明海上活動在日益興盛。中國政府通過這些舉措，試圖因應每天變得更加複雜的海洋議題。然而，隨著《海警法》的通過，這些舉措引發了國際法上的適法性問題，尤其是在南海地區。

本文的目的在於研析《海警法》在國際法上的適法性，並探討該法通過後南海周邊國家的應對模式，以作為我國南海佈局策略的參考。這樣的研究有助於我國海域執法機關制定相應的應對措施，從而

4 「中海警法上路 管轄海域恐無限上綱」，中國時報，2023 年 5 月 1 日，<https://news.cts.com.tw/cts/international/202102/202102012029978.html>。

加強捍衛我國漁民在南海的作業權益和安全，同時提升我國海巡人員在可能發生「灰色地帶衝突」(Gray Zone Conflicts)的南海區域的執法安全性，並制定應對中國海警的立場與準則，以確保我國堅定捍衛南海主權權益的決心。

在研析《海警法》的國際法適法性方面，需要從國際法的角度來評估中國的相關行為。根據《聯合國海洋法公約》(United Nations Convention on the law of the Sea, UNCLOS)，各國享有在其專屬經濟區和大陸礁層內的主權權利，並有責任維護海上秩序和保護漁業資源。然而，在南海等有爭議的地區，存在著不同國家對於領土和海洋劃界問題的爭議。

中國通過《海警法》將海警機構納入武警序列，強化了其在南海地區的執法能力。這引發了一些南海周邊國家的擔憂，認為中國的行為可能損害他們的主權權益和海上安全。這些國家可能會尋求與中國進行外交對話、國際仲裁或訴諸國際法庭來解決爭端。另外，他們也可能加強與其他南海沿岸國家的合作，以共同應對中國在南海的行為。

對於我國來說，我們應該針對中國海警的行動制定明確的立場和應對準則。這些準則應包括維護我國在南海的主權權益、保護我國漁民的安全和作業權益、推動南海地區爭端的和平解決、維護地區的海上秩序等。同時，我們應該加強我國海域執法機關的能力，提升海巡人員的執法技能和安全保障能力，以應對可能發生的「灰色地帶衝突」。此外，我們也應與其他南海周邊國家加強合作，通過外交對話和多邊機制，共同維護地區的和平穩定。

討論《海警法》在國際法上的適法性以及南海周邊國家的應對模式對於我國南海佈局策略的參考至關重要。我們應該密切關注南海周邊國家對中國海警行動的回應，以及他們針對南海爭端的外交和安全政策。

外交對話是解決南海爭端的重要途徑之一。我們應該主動與南海周邊國家進行對話和協商，促進彼此的相互理解和溝通，尋求共同利益的平衡點。同時，我們應該倡導國際社會遵守國際法和《聯合國海洋法公約》，維護南海地區的和平穩定。

此外，我們也可以考慮加強與南海周邊國家的安全合作。這可以包括舉行聯合巡邏、訓練和演習，分享情報和情報交流，加強邊境管控和海上監測能力等。通過加強合作，我們可以增強南海地區的安全環境，共同應對挑戰。

在國際舞台上應堅定捍衛我國在南海的主權權益。我們可以利用國際法庭、仲裁機制和國際組織等平台，以和平、合法和公正的方式解決南海爭端。這需要我們加強國際間的溝通和協調，爭取國際社會的支持和理解。

並加強我國海巡人員的執法訓練和安全保障，以應對可能發生的「灰色地帶衝突」。這包括提供適切的裝備和技術支援，加強情報收集和分析能力，並確保海巡人員的安全和福祉。

第二節 文獻回顧

因應中國灰色地帶戰略擴張，且多係以海警船配合海上民兵對其他國家進行滋擾，並藉此擴張其海權，並對亞太地區國家造成影響，也造成各國積極強化海上執法能量，本文著重於討論中國強化灰色地帶行為，積極整備軍力並完善相關法律作為等相關文獻，藉此分析海域情勢變化對我國之衝擊，以及我國海巡單位之應處。

一、灰色地帶衝突定義

美國 2017 年發布《國防安全戰略報告》(National Security Strategy of the United States of America)指出，未來美國將面對來自俄羅斯及中國的策略性侵略，也就是所謂的「灰色地帶衝突」。⁵「灰色地帶衝突」這一概念主要源於美蘇冷戰結束後的多極體系中所出現的非傳統安全威脅。該術語最早在美國國防部於 2018 年發布的《國防戰略》(National Security Strategy of the United States of America)中被引入，該文件針對中國等國家的非傳統威脅提出了明確的定義，這些威脅包括「敵對勢力將以非武裝衝突方式，包括掠奪式經濟、宣傳、進行政治顛覆活動、利用代理人以及武力威懾等方式改變既有事實」。

在過去的冷戰時期，主要的國際衝突往往以明確的對抗形式出現，例如核武器競賽和地緣政治對抗。然而，隨著國際體系的轉變和全球化的加劇，非傳統安全威脅開始在全球範圍內崛起。灰色地帶衝突指的是這種新型威脅的一種形式，它涉及各種不明確或隱蔽的行動，不像傳統的軍事衝突那樣直接和明確。

⁶另針對灰色地帶衝突較有系統性的研究，主要係根據美國蘭德公

⁵ US President Office (2017), National Security Strategy of the United States of America, Online 5 May, 2023 Available.

<https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

⁶ US Department of Defense (2018), National Defense Strategy of the United States of America, Online 5 May, 2023 Available.

<https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>

司(RAND Corporation)2019年出版之《藉灰色地帶衝突競爭獲取利益》(Gaining Competitive Advantage in the Gray Zone)，針對灰色地帶做出以下定義：⁷

- (一) 低於啟動軍事性作為的門檻。
- (二) 採用切香腸戰術(Salami Tactics)。
- (三) 難以明確究責。
- (四) 藉法律或政治理由以正當化行動。
- (五) 避免對方採取激烈回應。
- (六) 避免戰爭行為。
- (七) 製造準軍事(Quasi-Military)壓力。
- (八) 非傳統危害。

「灰色地帶衝突」係指一種複雜而多元的戰略手段，主要透過在政治、經濟、資訊和準軍事領域展開活動，以達到戰略目標。並透過網絡、社交媒體和傳媒等渠道，對對手進行假新聞、謠言和虛假資訊的傳播，以操縱公眾輿論和影響對手國家的政治局勢。這種手段被認為是介於傳統戰爭和和平競爭之間的一種灰色地帶，因為它不像傳統戰爭那樣直接使用武力，也不完全符合和平競爭的規範。經彙整中國採取與海事、領土安全有關的態樣如下：

(一) 輿論及心理威嚇

利用散佈海事相關假訊息或製造心理壓力等威懾其他國，例如發布軍演、實彈射擊等活動。並透過媒體散布假訊息，以博取輿論風向。

(二) 海事挑釁

⁷ Lyle J Morris, Michael J Mazarr, Jeffrey W. Hornung, Stephanie Pezard, Anika Binnendijk, Marta Kepe, **Gaining Competitive Advantage in the Gray Zone**. Published by the RAND Corporation, 2019, Santa Monica. Calif, p xiii-xiv.

利用海上民兵、抽砂船等非公務船對他國進行挑釁，進而引起海上糾紛。

(三) 領空領海挑釁

派遣軍機、艦或公務船以不定時或不定點方式進入他國的領空或領海、爭議海域，如東、南海島礁、釣魚台列嶼或宣示國管轄海域與操作軍機、艦未經許可迫降、泊靠他國占島。

(四) 敵意行動

透過軍機、艦的危險行為阻礙他國軍機、艦飛航路線等，例如中國軍艦及民兵船包圍我外離島禁限制水域，切斷海上補給，或對他國軍機、艦進行騷擾，甚至惡意扣留他國籍船艦或人員。

(五) 低強度武裝衝突

小規模的衝突(非戰爭狀態的武裝衝突)，例如中國公務船對他國船艦及人員使用槍砲等武裝攻擊，或公務船使用低致命性武器等惡意挑釁行為。

依照「灰色地帶衝突」威脅程度製圖如下：



圖 1-1 「灰色地帶衝突」威脅示意圖
(資料來源：作者自製)

二、中國海警發展

中國海洋事務在過去由多個部門共同負責，包括公安部邊防海警部隊、國土資源部國家海洋局中國海監總隊、農業部中國漁政和海關總署海上緝私警察。然而，這種多重管理的結構導致執法成效不佳。為了改善這種情況，中國全國人民代表大會於 2013 年通過了《國務

院機構改革和職能轉變方案》，決定重新組建一些機構，包括國家海洋委員會、國家海洋局和中國海警局。其中，中國海警局負責對外執法和維護海洋權益，並具有司法警察權力，成為一個具有準軍事化特徵的副部級機構。

依據 2017 年中國中央的《中國中央關於調整中國人民武裝員警部隊領導指揮體制的決定》，自 2018 年 1 月起，武警部隊的領導體制發生了重要變革。根據這一決定，武警部隊的領導權集中在中國中央和中央軍委，並且實行中央軍委-武警部隊-部隊的指揮體制，不再直接受國務院指揮。

為了完成相關改革，中共中央於 2018 年 3 月要求各機關進行相應調整。原本隸屬於武警部隊的公安邊防、消防和警衛部隊被轉為公安機關和新組建的應急管理部門。武警的黃金、森林和水電部隊則被集體轉業改編為非現役專業隊伍，並以先移交後整編的方式納入國家職能相關部門。此外，於同年 6 月 22 日，中國全國人民代表大會常委會通過了《中國海警局行使海上維權執法職權的決定》，並正式將「中國海警局」轉隸屬於武警序列。

這項改革的目的是在於整合海洋事務管理，強化海上執法和維權職能，提高海洋安全和保護海洋資源的能力。重新組建的「國家海洋委員會」負責協調和規劃海洋事務，制定相關政策和法規，並提供指導和支援給相關機構。同時，「國家海洋局」負責海洋監測、巡航監視和環境保護等工作，確保海洋環境的可持續發展。而新組建的「中國海警局」則承擔對外執法和維權的重任，成為中國海洋事務的執法機構。

作為具有司法警察權的準軍事化機構，中國海警局擁有強大的執法力量和能力。他們負責執行海上的維權執法任務，包括打擊非法漁業活動、保護海洋資源、維護海上秩序等。他們在執法行動中可以使用相應的武器和裝備，並配備了專業的船艦和飛機，以應對各種海上

安全和執法挑戰。

這項改革還強調了中國對於海洋安全和領土主權的重視。中國作為一個擁有廣闊海洋領土的國家，保護海洋權益對於維護國家的整體利益至關重要。中國海警局的成立，使得中國能夠更加有效地應對海洋領土爭端、非法漁業活動和其他海上安全挑戰，維護國家的主權和安全。

儘管中國海警局被劃歸武警序列，但它的主要職責仍然是執法和維權，而非軍事作戰。它在執行任務時，仍然遵守相應的法律和國際公約，並根據法定程序進行執法行動。中國海警局的執法行動受到法律的約束，並遵循公正、公平和透明的原則。

中國海警局在執行海上維權執法職權時，對於涉及的案件進行調查、收集證據，並根據相關法律進行適當的處理和裁決。他們與其他相關機構如海監、漁政等部門密切合作，形成了一個緊密的協作機制，以確保海上執法工作的順利進行。

中國海警局的成立和轉隸屬武警序列，強調了中國對於海洋安全和維護海洋權益的決心。作為一個大海洋國家，中國面臨著眾多海上挑戰和問題，如非法漁業、資源破壞、海洋環境污染等。中國海警局的成立，有助於有效管理和保護海洋資源，維護海洋生態平衡，以及維護國家的海洋權益和安全。有關中國武警的功能屬性變化詳如下圖：



圖 1-2 改革前後武警任務功能示意圖
(資料來源：作者自製)

中國海上執法初期以國土防衛為核心任務，主要依賴海軍進行執法工作。然而，隨著「藍色經濟」的快速發展，海洋活動變得日益繁忙，中國意識到需要不斷進行機關改革和組織重組，以因應日益複雜的海洋議題。

2018 年的一次重大改革後，「中國人民武裝警察部隊海警總隊」正式脫離公安部和國家海洋局的監督，並且獲得了近岸防衛體制的領導指揮權，由武警總部統一進行管理和指揮。這一改革使各個海警部隊在任務分工和協調上變得更加高效。

中國人民武裝警察部隊海警總隊作為中國海上執法的主要力量，擁有廣泛的職責和職能。他們負責保衛國家的海洋主權和領土完整，打擊非法漁業活動，執行海洋環境保護任務，應對海上災害和突發事

件，維護海上秩序，以及進行聯合巡邏和執法合作等工作。

改革後的中國人民武裝警察部隊海警總隊擁有更加專業化和高效的指揮結構，能夠更好地應對不斷變化的海洋挑戰和威脅。他們通過提高執法能力和技術水平，加強與其他國家的合作，共同維護地區和平與穩定，其主要任務執掌如下：

(一) 打擊海上違法犯罪活動

中國海警機構在執行打擊海上違法犯罪活動的任務時，扮演著至關重要的角色。他們致力於維護海上治安和安全，並確保海洋資源的合理開發和利用，同時保護海洋生態環境和管理海洋漁業。

打擊海上違法犯罪活動是一項繁重而複雜的任務，海警機構需要不斷提升自身的專業能力和技術手段。他們通過加強巡邏監測、加強情報收集和分析、提高應變能力等措施，有效地應對各種海上違法犯罪行為，如非法捕撈、走私、海盜活動等。同時，他們還積極參與國際合作，與其他國家的執法機構進行聯合巡邏和聯合行動，共同打擊跨國海上犯罪活動，維護全球海上秩序和安全。

海警機構在打擊海上違法犯罪活動的同時，也注重保護海洋生態環境。他們積極參與海洋生態保護活動，監測海洋污染、破壞海洋生態系統的行為，並採取相應的法律措施。他們加強對漁業資源的管理，打擊非法捕撈行為，維護漁民的合法權益，推動可持續漁業發展。

(二) 建立橫向聯繫合作機制

為了更好地執行上述任務，中國海警機構積極建立與公安機關和其他行政機關的執法協調合作機制。他們深化與公安機關的聯繫，加強情報交流，共同研判海上安全形勢，並在執法行動中提供支援。同時，他們也與其他行政機關合作，如海事部門、漁業管理機構等，共同推進海洋綜合管理的工作。這些機制的建立使不同部門能夠共享資源和信息，實現橫向聯繫和協同作業，提高執法效能和綜合管理能

力。

中國的整合海警及相關海上能量的舉措顯示出中國政府致力於加強對海洋事務的綜合管理能力。這包括籌建強大的海上武裝能量和高效率的海事執行單位。中國將海警轉隸屬於武警，旨在提升其對海上情報的交流和跨部門合作能力，並能夠迅速應對各種海勢狀況。這一舉措還表明，中國將繼續通過發展綜合性的海上能量來鞏固自身在海上的權益。

三、國際社會對中國《海警法》的反應

中國《海警法》的實施對國際社會引起了廣泛的關注和反應。這部法律被認為是中國強化南海主權主張和海洋執法力量的一個重要舉措。以下將分析國際社會對中國《海警法》的反應。

一些國家和地區對中國《海警法》的實施表示關切和擔憂。他們認為這部法律可能加劇南海爭端，導致局勢進一步緊張。這些國家擔心中國可能利用《海警法》的規定，加大對其他國家在南海的爭議領土和海域主權主張。他們認為中國的舉動可能違反國際法，尤其是《聯合國海洋法公約》的規定。

一些國際組織和諸多國家呼籲中國在南海問題上保持克制和尋求和平解決方案。他們強調南海爭端應該透過對話、協商和依法解決，而不是單方面行動或武力威脅。這些國家和組織敦促中國遵守國際法和相關的國際規範，尊重其他國家的主權和利益，並避免採取可能加劇緊張局勢的行動。

一些國家對中國《海警法》的實施表示支持或保持中立。這些國家認為中國有權保護自己的領土和海洋利益，但也強調執法行動應該符合國際法和相關規範。他們呼籲各方保持克制，避免採取會升級衝突的行動，並鼓勵進一步的對話和協商。

國際社會對中國《海警法》的反應也體現在一些國際論壇和會議上。在這些場合，各國代表紛紛就中國的海洋政策和執法行動提出意

見和關切。這些討論和對話為各國家提供了一個平台，使各方可以就中國《海警法》及南海問題展開對話和交流。這些討論有助於增進對中國《海警法》及其影響的理解，並促進國際社會對南海問題的共識和合作。

國際社會對中國《海警法》的反應並不完全一致。一些國家主張採取強硬態度，對中國的行為表示強烈譴責，並提出相應的制裁或措施。這些國家認為中國的行動構成對區域穩定和國際秩序的威脅，並將對中國的行為進行國際壓力。然而，另一些國家則持更為保守的立場，希望通過對話和外交途徑解決爭端。他們認為各方應該保持克制，避免採取升級衝突的行動，並尋求協商和合作的機會。這些國家強調，南海問題應該根據國際法和相關規範解決，以確保區域的和平穩定。

不同國家和地區對中國《海警法》的反應差異明顯，這反映了國際社會對南海問題的複雜性和敏感性。一方面，一些國家和地區認為中國《海警法》的實施是對國際秩序和法治原則的挑戰。他們擔心中國可能利用該法律強化其對南海爭議領土和資源的主張，進一步加劇地區的緊張局勢。這些國家對中國的舉動表示強烈譴責，並呼籲中國尊重國際法和相關規範，以和平解決南海爭端。

另一方面，一些國家對中國《海警法》的實施表示理解和支持。他們認為中國有權保護自身的領土和海洋權益，並將其視為維護國家主權和安全的合法措施。這些國家鼓勵各方通過對話和協商解決南海爭端，並強調避免單方面行動和不當干預。他們主張各方應該確保南海地區的和平穩定和自由航行。

在歐洲國家的觀點中，一些國家強調國際法和聯合國海洋法公約對南海爭端的重要性，並呼籲各方尊重這些法律和規範。他們對中國《海警法》的實施表示擔憂，並希望中國能夠確保法律的合規性，避免對南海地區的不必要緊張局勢作出貢獻。然而，歐洲國家在南海問題上的立場也存在差異。一些國家對中國的南海政策表示關切，並提

出批評和質疑。他們擔心中國可能通過執行《海警法》來擴大其影響力和控制範圍，對區域安全構成威脅。這些國家呼籲中國以和平方式解決爭端，維護南海的和平穩定和自由航行。

在未來，國際社會對中國《海警法》及南海問題的關注和反應仍將持續。國際社會希望看到南海地區的穩定和平靜，並期望各方通過對話和合作解決爭端，確保自由航行和國際法的遵守。對於中國的南海政策和《海警法》的實施，國際社會希望中國能夠展示負責任的態度，尊重國際法和區域穩定，並避免單方面行動加劇緊張局勢。為了達成這一目標，國際社會需要進一步加強溝通和對話的渠道。各方應該通過多邊機制、國際組織和外交途徑加強互相理解和合作，以解決南海問題。這可能包括在區域合作框架內舉行對話會議、分享情報和資訊、建立互信機制等。透過這樣的努力，各方可以共同探討解決南海爭端的方式，確保地區和平與繁榮。

國際社會也應該繼續關注南海問題的人道主義和環境影響。南海地區擁有豐富的生物資源和生態系統，這些資源對當地人民和全球都具有重要意義。各方應該確保在爭議領土和海域的開發利用中，充分考慮環境保護和可持續發展的原則，以維護南海地區的生態安全和永續發展。中國《海警法》的實施引起了國際社會廣泛的關注和反應。對於南海問題，國際社會希望各方能夠通過對話和合作，遵守國際法和相關規範，尋求和平解決爭端。透過建立互信機制、加強溝通和維護區域穩定，各方可以共同努力，確保南海地區的和平、穩定和繁榮。同時，也需要關注南海問題的人道主義和環境影響，確保資源的可持續利用和環境的保護。這需要國際社會的共同努力，以維護地區和全球的利益。

第三節 研究方法及架構

一、研究方法

研究方法係社會科學領域中的一種探索途徑，它用於構思、分析、比較、研判問題，最終通過整理、總結和歸納來得出結論。本研究將運用文獻分析法和個案研究法，以深入探討《海警法》通過後對南海爭端的影響，同時分析各國在面對這一法律的應對策略。此外，本研究將借鑒國際法的觀點，並參考國際法庭過去的判例，以評估《海警法》的合法性。同時，本研究還將研究我國海域執法機關目前在南海地區的勤務狀況，並預測《海警法》通過後可能出現的執法衝突情況。最後，基於研究結果，將制定我國海域執法機關未來在南海地區面對中國海警時的立場和策略。

二、研究架構

本研究架構共分為五章，其內容安排說明如下：

(一) 第一章緒論

闡述本研究緣起、目的和研究方法，並敘述本研究之內容安排與架構。

(二) 第二章南海爭端之脈絡與發展

分析南海爭端的歷史背景及產生爭端的原因，瞭解我國、越南、馬來西亞、菲律賓、美國和中國等國對南海的主張與相關政策，以及各國在南海的漁業及自然資源使用狀況，並研析近年來各國於南海的衝突事件，及對南海爭端產生的影響。

(三) 第三章中國南海策略與佈局

中國在南海地區進行戰略佈局的策略和行動的分析。這包括中國在南海地區的政治、軍事、經濟、外交和地緣政治等方面的策略考量和實施，並分析中國《海警法》的立法沿革，及該法在國際法上的法

律地位並輔以過去國際法庭的判例，來探討其適法性，研析其對各國海域執法機關在南海執法及護漁產生的影響。

(四) 第四章歐洲主要國家之應對

討論歐洲的主要國家，包含法國、德國及英國等，對於中國南海佈局的應對以及策略等。

(五) 第五章結論：兼論我國的應處

根據相關研究，研擬我國海域執法機關未來在南海面對中國海警的立場及策略，並提出未來策進建議。



第四節 研究範圍與限制

一、研究範圍

近期，中共在印太地區的行動引起關注，他們不斷擴張海上民兵力量，修訂《武警法》並制定《海警法》。同時，中共還透過軍機侵擾印太地區的國家。這些舉動顯示「灰色地帶衝突」將成為中共在印太地區發展的常規手段。特別是在「第一島鏈」範圍內的日本東海、臺海和南海地區，預測中共未來將經常使用「灰色地帶衝突」戰略，以實現其成為印太地區霸主的政治目標。

南海扮演著周邊國家海洋橋樑的功能，並連接太平洋、印度洋與大洋洲的海運要道，向南則連接麻六甲海峽，根據美國海軍分析中心(Center for Naval Analyses, CNA)的統計，全球有高達 50% 的油輪運輸需要通過南海，運輸量是蘇伊士運河的三倍，更是巴拿馬運河的五倍以上，使該水域成為最繁忙的國際海上航線之一。且根據國際港口協會(International Association of Ports and Harbors, IAPH)的數據，全球十大航運港口中有一半以上也位於南海及其附近⁸但根據美國情報諮詢機構-戰略預測公司(Stratfor)的專家分析，南海主權爭議中，各國爭的並非全然是天然資源，主要是漁業資源，南海擁有全球約 10% 的漁業資源，是各國明確可以使用的自然資源。⁹根據聯合國糧食及農業組織(Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO)的統計指出，世界前 25 大海洋捕撈國中，有 6 個國家的海岸與南海相鄰，是故南海的漁業資源對於東南亞國家的漁業發展和人民糧食來源非常重要。

本文研究範圍主要針對南海周邊國家對中國《海警法》公布後之反應，以及相關海事執法單位的作為，並兼論歐洲國家的觀點等，以

⁸ Beina Xu(2014). South China Sea Tensions. Online. Council on Foreign Relations. Internet. 25 Feb, 2023 Available.<https://www.cfr.org/backgrounder/south-china-sea-tensions>

⁹ 中央社(2014). 美智庫：南海爭議是因漁業資源 Online. chinatimes. Internet. 22 May, 2023 Available. <https://www.chinatimes.com/realtimenews/20141030004826-260408?chdtv>

供未來我國海上維權單位(例如海巡署、海軍)制定相關政策，推動實務工作等據以參考。

二、研究限制

本研究在進行對中國海警相關議題的探討時，遭遇到一些限制，這些限制在一定程度上影響了研究的深度和廣度。以下將詳細介紹這些研究限制。

首先，中國海警相關的文獻大多屬於內部資料，這意味著這些資料對外部研究者是不可取得的。因此，在進行研究時，作者只能依賴來自其他國家，例如美國等，或是我國政府公開的相關研究資訊進行整理和分析。這樣的限制無疑限制了研究者對中國海警的深入瞭解。

其次，中國灰色地帶研究在分類和理論框架方面相對不明確，缺乏系統化的理論基礎可供參考。因此，研究者只能依賴來自美國政府或相關智庫的文獻，以及一些相關的研究報告來瞭解中國灰色地帶的相關資訊。在進行這樣的整理時，研究者需要運用比較分析法來進行歸納和分析，以填補理論方面的缺口。這樣的限制可能導致對中國灰色地帶的理解有所偏頗或不完全，無法全面涵蓋這一議題的多樣性和複雜性。

南海議題的敏感性和複雜性為研究帶來了困難。不同聲索國和周邊國家對南海的主權問題存在著不同的立場和利益衝突，這使得研究者在收集資料和進行分析時需要謹慎對待。這樣的政治背景和利益角力使得研究者必須謹守客觀和中立的原則，並盡力排除偏見和情感因素的影響，以確保研究結果的準確性和可靠性。

第二章 南海爭端之脈絡與發展

南海是位於東南亞的一個重要海域，被視為亞洲的地緣中心之一。該地區涉及的領土爭端和海洋權益爭議使得南海成為國際關注的焦點。以下將詳細說明南海爭端的背景以及各國在這一爭端中的主張。

南海涉及的爭端主要源於該地區擁有豐富的海洋資源、戰略地位以及領土主權的爭議。南海包括了數個島嶼、礁石和海域，涉及到中國、越南、菲律賓、馬來西亞、文萊和我國等國家。這些國家對於南海的領土主張存在重大分歧，導致了長期以來的爭端。



第一節 南海爭端背景

在南海的先天優勢下，其成為各方的必爭之地，目前南海的聲索國包括：我國、中國、菲律賓、越南、馬來西亞等國，但各國也依據各自國家的歷史和現行的國際法提出自己的主張，來佐證在南海的主權權利和聲索範圍(如圖 2-1)，各國聲索的法理依據也不同(如表 2-1)，而在南海中央深海平原的四周有諸多珊瑚礁島，大小島嶼、灘、礁約有 250 餘個，島嶼面積合計約 80 平方公里，各島礁均位於南沙群島，目前在南海爭議中的各國也以不同的理由和方式主張或占領島礁(如圖 2-2)。¹⁰

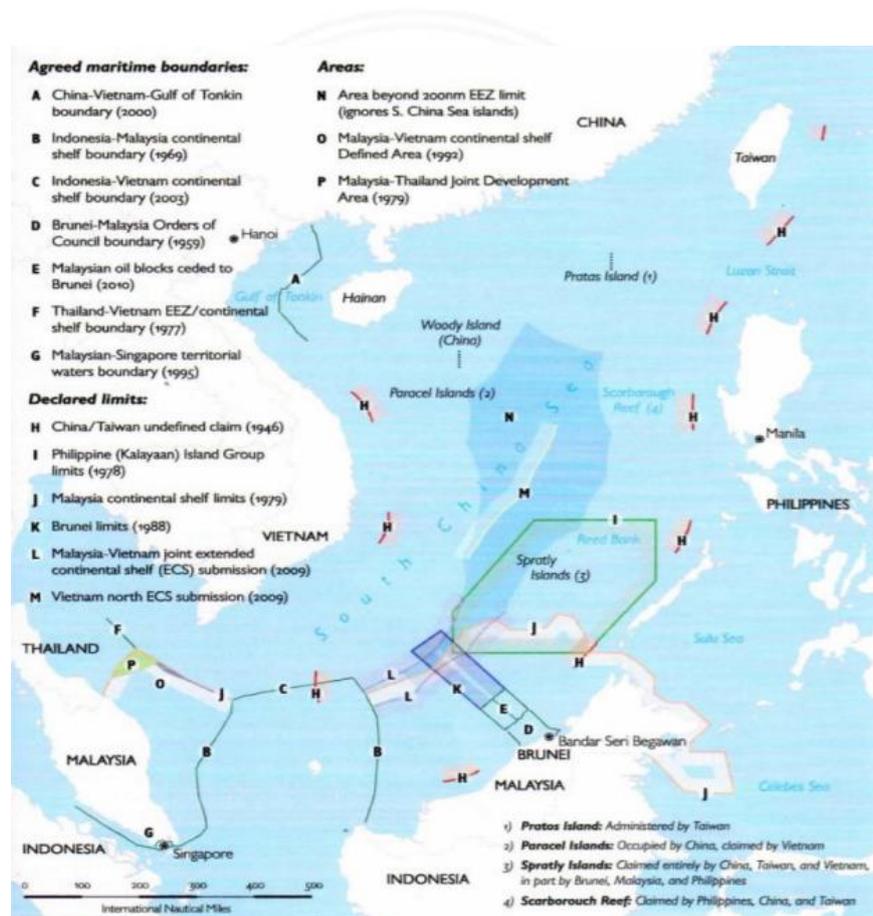


圖 2-1 各國於南海主權聲索示意圖

(資料來源：<https://www.wikiwand.com/zh-tw/南海爭議>)

¹⁰ 黃炎東(2016). 南海主權到底是屬於誰的?—從歷史與法理層面探討南海主權之歸屬, 2016 年中央警察大學通識教育與警察學術研討會論文集, 57-70 頁。

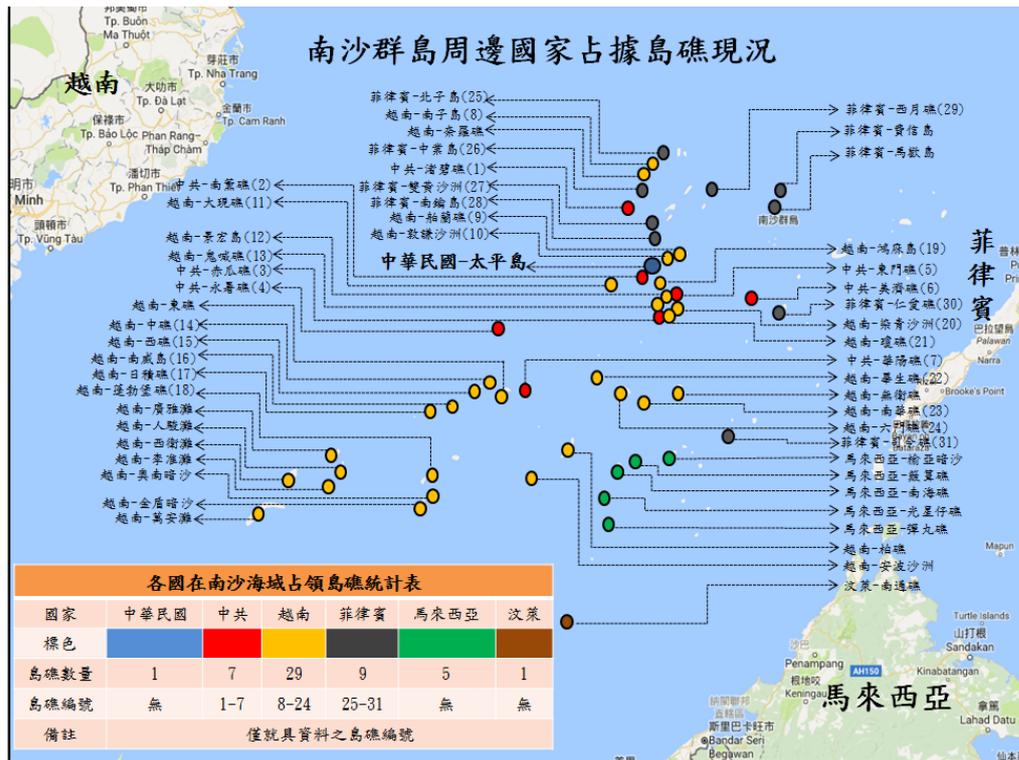


圖 2-2 南沙群島各國佔領島礁示意圖
(資料來源：作者自製)

表 2-1 南沙群島主要島礁中英名對照表

項次	英文名稱	中文名稱	占領國家
1	Alison Reef	六門礁	越南
2	Amboyna Cay	安波沙洲	越南
3	Ardasier Reef	光星仔礁	馬來西亞
4	Banthan Reef	中洲礁	臺灣
5	Bom Bay Castle	蓬勃堡	越南
6	Central Reef	中礁	越南
7	Collins Reef	鬼喊礁	越南
8	Commodore Reef	司令礁	菲律賓
9	Cornwallis South Reef	南華礁	越南
10	Cuarteron Reefs	華陽礁	中國
11	Discovery Great Reef	大現礁	越南
12	Discovery Small Reef	小現礁	越南
13	East Reef	東礁	越南
14	Eldad Reef	安達礁	越南
15	Erica Reef	簸箕礁	馬來西亞
16	Fiery Cross Island	永暑礁	中國
17	First Tomas Shoal	信義礁	中國
18	Flat Island	費信島	菲律賓

19	Gaven Reefs	南薰礁	中國
20	Grainger Bank	李準灘	越南
21	Hughs Reef	中國	東門礁
22	Investigation Shoal	榆亞暗沙	馬來西亞
23	Itu Aba Island	太平島	臺灣
24	Johnson Reef	赤瓜礁	中國
25	Kennan Reef	肯南礁	中國
26	Kingston Shoal	金盾暗沙	越南
27	Ladd Reef	日積礁	越南
28	Lankiam Cay	楊信沙洲	菲律賓
29	Lanstowne Reef	瓊礁	越南
30	Lizzie Weber Reef	立威礁	越南
31	Loatia Island	南鑰島	菲律賓
32	Louisa Reef	南通礁	汶萊
33	Mariveles Reef	南海礁	馬來西亞
34	Mischief Shoal/Reef	美濟礁	中國
35	Namyit Island	鴻庥島	越南
36	Nashan Island	馬歡島	菲律賓
37	Northeast Cay	北子礁	菲律賓
38	Orleana Shoal	奧南暗沙	越南
39	Pearson Reef	畢生礁	越南
40	Petley Reef	舶蘭礁	越南
41	Prince Consort Bank	西衛灘	越南
42	Prince of Wales Bank	廣雅灘	越南
43	Reed Bank	禮樂灘	菲律賓
44	Sandy Cay	敦謙沙洲	越南
45	Sin Cowe Island	景宏島	越南
46	South Reef	奈羅礁	越南
47	Southwest Cay	南子礁	越南
48	Spratly Island	南威島	越南
49	Subi Reef	渚碧礁	中國
50	Swallow Reef	彈丸礁	馬來西亞
51	Tennent Reef	無乜礁	越南
52	Thitu Island	中業島	菲律賓
53	Vanguard Bank	萬安灘	越南
54	West Reef	西礁	越南
55	West York Island	西月島	菲律賓
56	Whitson Reef	威南礁	中國

(資料來源：作者自製)

各國也運用頻繁的軍事演練，來宣示主權，尤以中國最為頻繁，而美國也在 2020 年打破不持立場的一貫政策，認為中國強加在該區域的單邊行動沒有「法理基礎」，而美國與東南亞盟友共享的利益遭受來自中國「前所未有的威脅」，故美國也加強在南海軍演的次數和規模。¹¹除此之外，菲律賓也於 2013 年，向海牙國際法庭常設仲裁法院提出南海仲裁案，¹²希望將南海的爭議訴諸國際法的研判，雖然仲裁庭於 2016 年發布判決，但南海的衝突仍是屢屢發生。

而近年來南海除了軍事演習頻繁，各國的海域執法機關也加入抗衡。越南於 1998 年成立海岸防衛隊，在役的船舶超過 50 種，其巡邏範圍從北至南分成 4 個海洋巡防區，亦包含西沙群島水域(如圖 2-3)；¹³馬來西亞則於 2005 年成立海域執法署，擁有多艘巡邏艇，巡邏海域分成 5 大海事區：北部、南部、東部、沙巴地區與沙撈越地區，巡邏範圍包含南沙群島區域(如圖 2-4)；¹⁴而我國海巡署於 2018 年組改完成之後，亦實施「籌建海巡艦艇發展計畫」，規劃籌建大型巡防艦、巡防艇共計 141 艘，提升我國巡弋能量，並定期執行碧海專案，派遣大型船艦前往南沙太平島進行護漁及驅離勤務，展現護漁決心；¹⁵除了南海的周邊國家，美國的海岸防衛隊也加入南海的巡弋行列，基於美國認為中國在南海開展侵略性海上行動並試圖構建有利於自己的國際秩序，爰為強化與盟友的合作以對抗「中國威脅」為由，積極推

¹¹ U.S. embassy(2020). Statement by Secretary Michael R. Pompeo, U.S. Position on Maritime Claims in the South China Sea. Online. usembassy. 5 May, 2023 Available. <https://la.usembassy.gov/statement-by-secretary-michael-r-pompeo-u-s-position-on-maritime-claims-in-the-south-china-sea/>

¹² Permanent Court of Arbitration(2016). The South China Sea Arbitration (The Republic of Philippines v. The People's Republic of China). Online. Permanent Court of Arbitration. Internet. 5 May, 2023 Available. <https://pca-cpa.org/en/cases/7/>

¹³ Guyen The Phuong & Truong Minh Vu(2017). Vietnam Coast Guard: Challenges and Prospects of Development. Online. Asia Maritime Transparency Initiative. Internet. 5 May, 2023 Available. <https://amti.csis.org/vietnam-coast-guard-mad-challenges-prospects/>

¹⁴ MMEA(2021). Malaysian Maritime Enforcement Agency. Online. MMEA. 22 Feb, 2021 Available. <https://www.mmea.gov.my/index.php/en/.2023.5.3>

¹⁵ 海洋委員海巡署(2016). 海域執法及人道救援。Online. CGA. 5 May, 2023 Available. <https://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/ct?xItem=89453&ctNode=9541&mp=999/>

進西太地區兵力部署計劃。¹⁶



圖 2-3 越南海岸防衛隊海洋巡防區

(資料來源：<https://www.wikiwand.com/zh-tw/越南海洋警察局>)

¹⁶ 閔岩(2014). 美國海岸警衛隊在南海行動的法律邊界問題。Online. SCSPI. 5 May, 2023 Available . <http://www.scspi.org/zh/dtfx/1608796586>

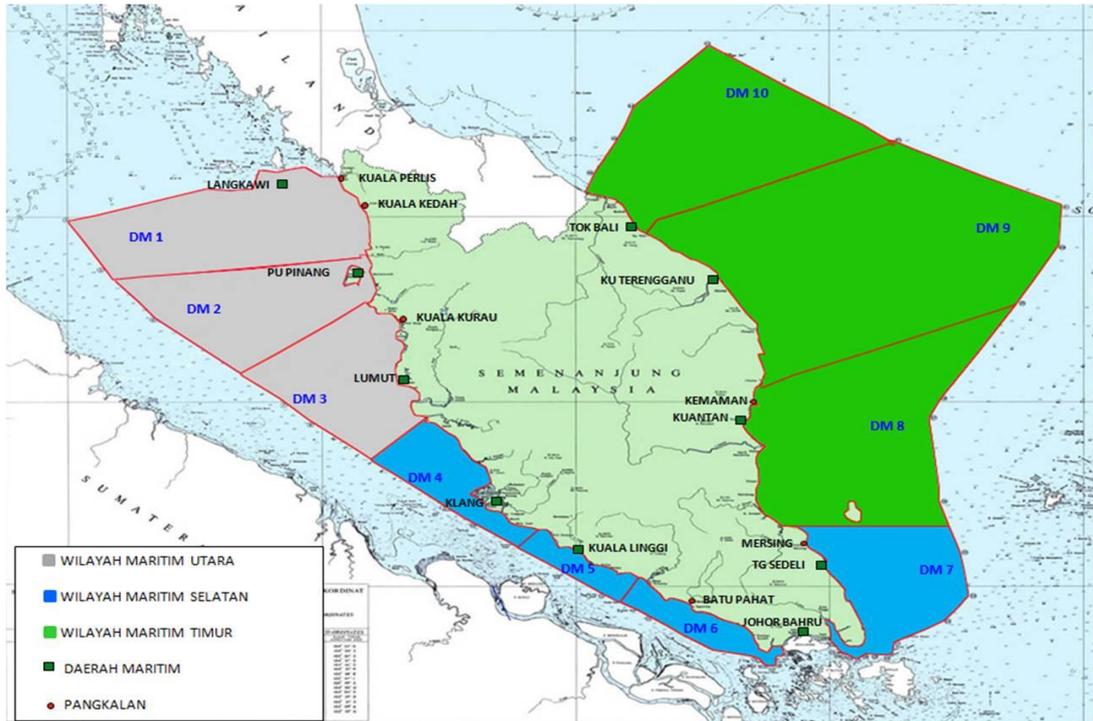


圖 2-4 馬來西亞海域執法署海事區
 (資料來源：<https://www.wikiwand.com/zh-tw/馬來西亞海域執法署>)

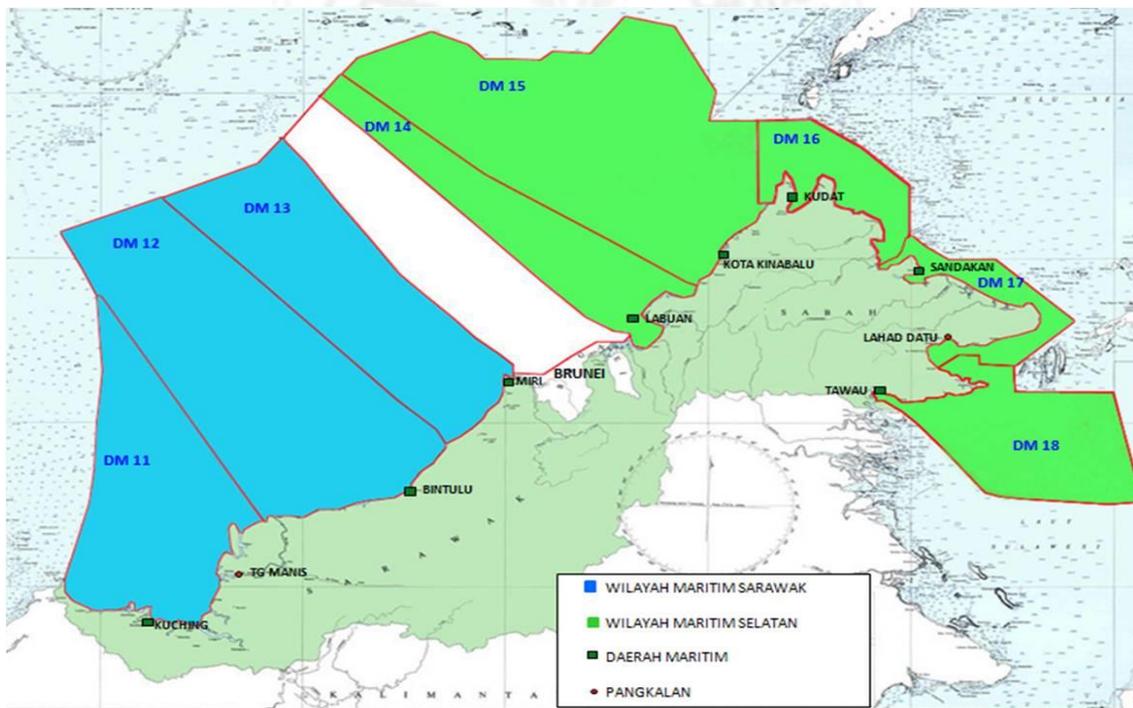


圖 2-5 馬來西亞海域執法署海事區
 (資料來源：<https://www.wikiwand.com/zh-tw/馬來西亞海域執法署>)

中國則於 2013 年，將原國土資源部轄下的國家海洋局及其所下的中國海監總隊、公安部所屬的中國公安邊防海警部隊、農業部所屬的中國漁政、海關總署所屬的海上緝私警察整合為中國海警局，執行打擊海上違法犯罪活動、維護海上治安等任務。¹⁷於 2018 年時，中國依據《深化黨和國家機構改革方案》，正式將海警部隊改隸屬為武警部隊之一，依據中國最新《國防法》規定，武警指揮權轉移至中央軍事委員會領導，增加指揮作戰效率。中國武警海警部隊自 2018 年改革後，官兵員額約 16,296 人，2013 年時，千噸級以上執法船超過 135 艘，領導最高編階司令員(海警局局長)及政治委員均為武警少將軍銜(組織架構如圖 2-6)，而幾乎所有中國海警船皆配有自衛武器，統一採用白色船體，艦艏圖案為塗有紅藍相間條紋，從前往後依次是一道藍色細斜槓代表渤海、一道紅色粗斜槓代表中國、三道藍色細斜槓分代表代表黃海、東海和南海。¹⁸

¹⁷ 劉昱龍(2013)，**中國海警的歷史沿革和發展前景探析**，《法制與社會》2013 年第 15 期。

¹⁸ 楊名豪、曾煥昇(2020)，「**中日韓海洋政策研析及其對我國之影響**」研究，海洋委員會委託研究報告。

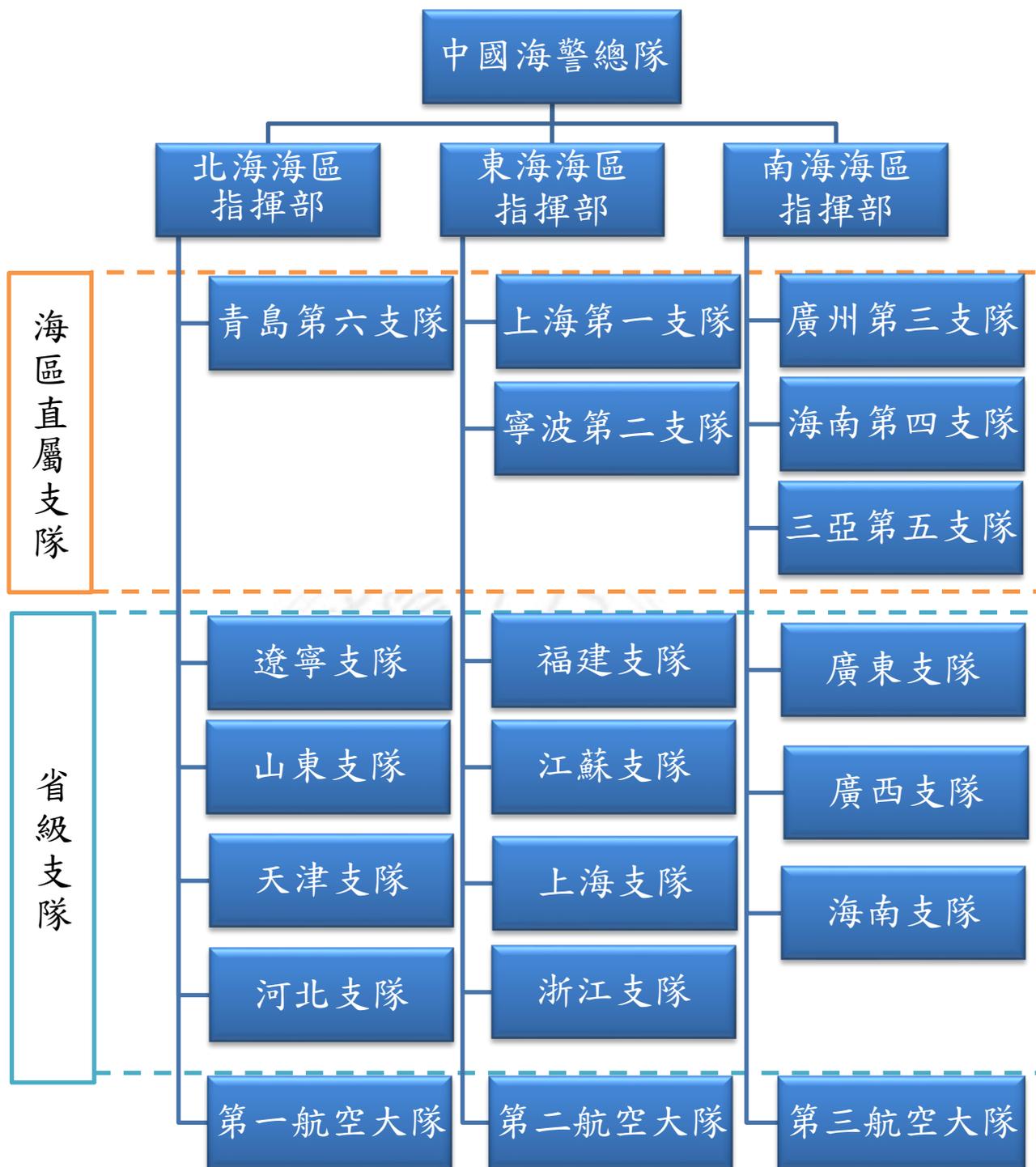


圖 2-6 中國海警局（中國人民武裝警察部隊海警總隊）組織架構
 （資料來源：作者自製）

根據中國《武警法》規定：武警由內衛部隊、機動部隊、海警部隊等組成，而依據《中華人民共和國海警法》規定，武警海警部隊即海警機構，統一履行海上維權執法職責。換言之，海警部隊平日依法維護海洋安全的工作，戰時或緊急狀況時，則立即轉換成中國海軍預備隊，保持靈活彈性運用，隨時待命投入防衛作戰任務，可用來直接改變戰場態勢的手段之一，使海警與海軍一體化行動，增強解放軍海軍作戰能量。¹⁹

綜上所述，可見各國的海域執法機關在南海將成為軍事抗衡之外，宣示主權的另外手段，但這也讓南海爭端更趨複雜，造成各國於南海區域的衝突不斷，也使各國海域執法機關在南海扮演的角色更加重要。



¹⁹ 林政榮(2021)，中國 2021 年最新《海警法》之意涵，INDSR，2023 年 5 月 5 日，https://indsr.org.tw/tw/News_detail/3317/%E4%B8%AD%E5%85%B12021%E5%B9%B4%E6%9C%80%E6%96%B0%E3%80%8A%E6%B5%B7%E8%AD%A6%E6%B3%95%E3%80%8B%E4%B9%8B%E6%84%8F%E6%B6%B5

第二節 各國聲索

一、南海概況及各國聲索範圍

南海是指南海南北約 1800 公里、東西約 900 多公里範圍內的諸多群島、沙洲礁、暗沙和淺灘。這個區域被劃分為東沙、西沙、中沙及南沙群島等四大群島，範圍從北衛灘到萬安灘，南至曾母暗沙，東止於民主礁（黃岩島）。

目前，南海周遭國家包括中國、菲律賓、越南、馬來西亞、汶萊、印尼等，都宣稱對南海諸島（或海域）擁有全部或部分主權，其各國島礁（或海域）主權主張範圍如下：²⁰

- （一）我國與中國主張擁有南海所有島嶼之主權。
- （二）越南主張擁有西沙（越南稱黃沙）與南沙（越南稱長沙）主權。
- （三）菲律賓主張擁有南沙部分島礁（菲律賓稱卡拉揚群島）主權。
- （四）馬來西亞主張擁有南沙部分島礁主權。
- （五）汶萊僅主張擁有南沙南通礁主權。
- （六）印尼主張擁有南海專屬經濟海域主權（印尼稱北納土納海），但並沒有島嶼主權爭議。

二、南海海域各國占據島礁現況

關於南沙、中沙及西沙群島的島礁現況，各國的占據情況如下（各國占島及海域宣示主權比較如下表 2-2）：

- （一）東沙群島 目前，東沙群島只有我國擁有東沙島 1 座。
- （二）中沙群島 中沙群島主要是海底環礁，除了中國占據的民主礁

²⁰歐敬洛，「一文看懂南海爭議：各方有什麼主張 九段線和來」，香港 01，2023 年 6 月 12 日，<https://www.hk01.com/世界專題/497850/新聞教室-一文看懂南海爭議-各方有什麼主張-九段線何來>。

(黃岩島)外，其餘大部分僅是未露出水面的珊瑚礁石。

(三)西沙群島 中國占據西沙群島的所有島礁，總計 40 座，其中派駐兵力及島礁建設計有 8 座。

(四)南沙群島 在南沙群島中，我國擁有太平島 1 座，中國占據 7 座，越南占據 29 座，菲律賓占據 9 座，馬來西亞占據 5 座，汶萊占據 1 座。

表 2-2 南海爭議各國侵占島嶼及海域宣示比較

國家 問題	臺灣	中國	越南	菲律賓	馬來西亞	汶萊
南海諸島 主權宣示	擁有 U 型 歷史水域 所有島礁	擁有 U 型 歷史水域 所有島礁	南沙及西 沙群島所 有島礁	擁有卡拉 揚群島	擁有大陸 礁層內 12 個島礁	擁有經濟 海域內所 有島礁
法理依據	先佔原則	先佔原則	先佔原則	先佔原則	添附源則	添附源則
大陸礁層 宣示範圍	聯合國海 洋法公約 規範	聯合國大 陸礁層委 員會(提 案)	共同提案 (馬來西 亞)	聯合國大 陸礁層委 員會(提 案)	共同提案 (越南)	聯合國海 洋法公約 規範
專屬經濟 海域或漁 業區宣示	200 浬	200 浬	200 浬	200 浬	200 浬	200 浬
對爭議的 立場	南海政策 綱領	主權歸 我、暫擱 爭議、聯 合開發	南海各方 行為宣言	南海各方 行為宣言	南海各方 行為宣言	南海各方 行為宣言
佔有島嶼	2 個	10 個	29 個	9 個	5 個	1 個
主要島嶼	東沙島、 太平島	永興島、 永暑 礁、美濟 礁	南威島、 南子礁、 景宏島	中業島	彈丸礁	南通礁*

說明：*汶萊僅宣示擁有南通礁，未派兵進駐；實際上南通礁面積極小，無法提供人類基本生活條件。

(資料來源：作者自製)

三、各國主張情形

(一) 中國

中國主張對南海擁有主權，並以九段線為依據來主張其領土範圍。九段線是一條圖線，起源於 1947 年，中國宣稱該線圈起了南海的絕大部分。中國主張基於歷史和國際法的支持，堅持其對南海島嶼和海域的領土主張。²¹

(二) 越南

越南對南海的主張與中國存在著嚴重的衝突。越南主張擁有南海部分島嶼和海域的主權，並以國際法和地理依據來支持其主張。越南強調歷史上對南海島嶼的控制，並指責中國侵犯了其領土主權。²²

(三) 菲律賓

菲律賓主張對南海的領土主權，並以國際法為支持。菲律賓提出對於位於南海的斯卡拉博群島以及巴拉望島的主權主張，並在 2016 年獲得了聯合國海洋法法庭的支持。該法庭裁定菲律賓對於該地區的主權主張是合法的，並裁定中國在南海的某些行為違反了菲律賓的主權權益。²³

(四) 馬來西亞

馬來西亞對南海爭端的態度相對較為保守，主張透過和平對話和國際法來解決爭端。馬來西亞主張對於位於南海的一些島嶼和海域擁有主權，並強調對於該地區的和平與穩定的重要性。²⁴

(五) 汶萊

²¹ 陳鴻鈞，「習近平主政下的南海政策」，鍾志東，多元視角下的南海安全(台北：五南，2021 年)，頁 42-61。

²² 黃宗鼎，「1975 年來越南於南海之布局及其中國因素」，鍾志東，多元視角下的南海安全(台北：五南，2021 年)，頁 109-112。

²³ 李俊毅，「菲律賓杜特蒂政府的南海政策」，鍾志東，多元視角下的南海安全(台北：五南，2021 年)，頁 156-160。

²⁴ 孫國祥，「印尼與馬來西亞之南海政策」，鍾志東，多元視角下的南海安全(台北：五南，2021 年)，頁 198-209。

汶萊對南海爭端的立場相對中立，主張通過和平和外交手段來解決爭端。汶萊提出對於位於南海的一些島嶼和海域的主權主張，但相對較為保守和謹慎。²⁵

(六) 我國

我國對南海爭端的主張與中國相似，主張對南海擁有主權，並以九段線為依據。我國主張自身是中國的一部分，因此應該繼承中國對南海的領土主張。

(七) 法國²⁶

法國主張尊重國際法，並呼籲各方通過和平方式解決爭端。法國強調遵守《聯合國海洋法公約》的原則和規定，以確保南海的自由航行和國際秩序。

(八) 英國

英國支持和主張遵守國際法，並呼籲各方避免單方面行動或使用武力。英國重視南海的地區安全和穩定，並支持有關各方通過對話和談判解決爭端。

(九) 德國

德國主張尊重國際法和國際規範，呼籲各方遵守 UNCLOS 和平解決爭端。德國認為南海爭端應該通過和平對話和多邊機制進行解決，並強調避免單方面行動或武力衝突。

²⁵ 「汶萊投靠中國 化身為南海盟友」，自由時報，2023年6月12日，<https://news.ltn.com.tw/amp/news/world/paper/1281624>。

²⁶ 陳亭仔，「首警告中國 南海爭奪戰不完『英德法共發聲明』：別想違國際法」，EToday新聞雲，2023年6月12日，https://www.ettoday.net/amp/amp_news.php7?news_id=1818929。

四、各國反制中國擴權作為

中國除以「灰色地帶衝突」反制美國的「印太戰略」，以擴張海權外，並藉此在東海、臺海及南海等敏感及爭議海域進行侵略，整理各國面對中共帶來威脅之反應如次：

(一) 菲律賓

- 1、菲律賓在經濟及外交等方面的政策並不穩定，試圖在美國與中國之衝突中取得平衡點。他們努力在兩大國之間保持良好的關係，同時避免被迫選邊站。
- 2、針對南海主權立場堅持主權，例如向國際法庭申請裁決，並於 2016 年或海牙常設仲裁法院公布判決，²⁷判定中國「藉由妨礙菲律賓捕魚和石油開採、建設人工島嶼，以及未阻止中國漁民在該區捕魚活動，以侵害菲律賓在其專屬經濟海域享有之主權權益」，但因菲國前總統羅德里戈·杜特蒂(Rodrigo Duterte)為維繫與中國間友好情誼，未有強力作為，與菲國軍方認知有所差異。
- 3、菲律賓在南海相關活動基本上由海軍執行，各佔礁地區也由海軍和海軍陸戰隊等軍隊成員負責。菲律賓海軍在南海地區的部署和巡航，以及與其他南海周邊國家的合作和聯合軍事演習，是他們應對中國威脅的重要手段。

(二) 越南

- 1、越南是一個社會主義國家，政權由共產黨領導，並與中共保持著各層級的對話管道。這種密切的關係使得越南和中國之間的政治和經濟互動更加緊密。
- 2、越南擁有自己的海上民兵組織，並且該組織具有獨立的法源地位，被視為國家防禦力量的一部分。這使得越南在南

²⁷ 高聖惕(2013).中菲南海仲裁案。2013 年度南海地區形勢評估報告：164-187。

海地區的安全維護和海上領土爭端中具有相對的能力和權力。

- 3、越南對於中國在南海地區的「灰色地帶衝突」，例如海上民兵和海警船的滋擾以及軍艦的活動，採取了堅定的態度。越南不容忍這種侵犯自身主權和領土完整的行為，並採取了強硬的應對措施。然而，值得注意的是，越南和中國之間在南海地區仍存在一些爭議，其中包括越南漁船遭到中國船隻擊沉的案件。

(三) 日本

- 1、修訂相關法令（例如 2015 年《和平安全法制》），以明確規定日本自衛隊在日本海保廳及警察機關無法應對中共在東海地區的「灰色地帶衝突」侵略時應採取的「海上警備行動」或「治安出動」措施。這些修訂法令的目的在於明確日本自衛隊在執行海上警備行動時的職責與權限，以提升日本對於中共在東海地區的侵略行為的應對能力。灰色地帶衝突是指在法律上未明確界定的地區，常常出現不同國家間的爭議和緊張局勢。在東海地區，中共的軍事行動和侵略威脅日益增加，這使得日本面臨了更大的安全挑戰。為了確保國家安全和領土主權的保護，日本必須加強自己的防禦能力並採取適當的應對措施。修訂相關法令將為日本政府提供明確的法律依據，以針對灰色地帶衝突中的侵略行為進行適當的應對。
- 2、強化與美國合作，將保護對象限定擴張至「協防日本的美軍或他國部隊」，並定期參與於南海地區舉行之軍事聯演，例如 2019 年日本出雲號航母與美國進行雙邊聯演，²⁸以

²⁸ 人民網-環球時報，美日“雙航母”在南海軍演 日借機學習航母經驗。Online. newtalk. 24 May, 2023 Available. <http://military.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0614/c1011-31137180.html>

及同年並參與「美、日、法、澳」與「美、日、菲」等多邊聯合演練，以增強於南海地區軍事存在。

(四)美國之應對及展望

- 1、川普總統時期唐納·川普(Donald Trump)總統持續針對中共海洋擴權行為採取強硬姿態，2017年，美國川普政府提出「印太戰略」與日本、印度、澳洲等國共同維護太平洋及印度洋穩定，並更名「美國太平洋司令部」(United States Pacific Command)為「美國印度太平洋司令部」(United States Indo-Pacific Command)，以抗衡「中」方「一帶一路」，並增加對臺灣軍售及對東南亞、東北亞地區國家支援，透過經濟或軍事援助南海地區國家，並提供人員交流訓練、贊助巡防艦艇等方式，以強化東協國家海事能量；另為保障南海地區自由航行權，不定期展開「自由航行任務」。
- 2、拜登總統時期喬·拜登(Joe Biden)政府主要延續川普政府的「抗中」政策，並強化中國威脅的效果及印太秩序的影響等，可以從多份拜登上任的重要文書中瞭解，包含2021年3月的《國家安全戰略暫行指南》(Interim National Security Guidance)、2021年11月《全球軍力部署報告》(Global Posture Review)、2022年《印太戰略》、同年10月《國家安全戰略》(National Security Strategy)等，²⁹因此研判拜登將不會減緩對中共「灰色地帶衝突」的對抗，未來中共海上民兵或海警船再度妨礙美國軍艦自由航行，美軍可能採取相當程度回應。此外，拜登政府推動「南海·東海制裁法案」的成立，將以多邊主義的合作立場，拉攏

²⁹ 崔進揆(2023)，拜登政府印太戰略：論述的演進與政策實踐，《全球政治評論》2023年1月第81期。

其他國家(臺灣、日本、東南亞國家、歐洲國家)強化對中共的抗衡力度。

第三節 南海區域競合

一、中國作為

在中國於 2021 年公布《海警法》之前，中國海警早已在 2020 年就開始頻繁南海動員，依據美國亞洲海事透明倡議組織 (Asia Maritime Transparency Initiative, 下稱 AMTI) 發表的「仍在巡邏中：2020 年中國海警隊巡邏」(Still on the Beat: China Coast Guard Patrols in 2020) 報告指出，從 2019 年 12 月到 2020 年 11 月底，中國海警巡邏黃岩島天數達 287 天，較 2019 年的 162 天大幅增加，而且幾乎每天沿著九段線，持續圍繞具有象徵意義的地物部署海警船，旨在宣示中國對相應海域主權聲索(如下圖 2-7)。



圖 2-7 中國海警於南海巡邏天數統計

(資料來源：<https://amti.csis.org/china-coast-guard-patrol-in-2020>)

而各國與中國的衝突也越演越烈，中國在 2020 年時，多次認定越南漁民非法進入南海西沙群島海域捕魚，造成中國海警船將越南漁船撞沉的多起案例；³⁰除此之外，在 2020 年 4 月，越南對於中國的海洋地質八號船在萬安攤進行科考任務的舉動，也派出 4 艘海警船欲進行攔截，卻不敵中國萬噸級巨型海警艦船的反擊，而以失敗告終。³¹馬來西亞對於其與中國在南海南沙群島的南康暗沙存在的主權爭議，也展現強烈的對抗決心，³²對於中國的騷擾，也開始部署海軍艦艇作為反制。³³

《海警法》公布後即引起各國反彈聲浪，美國國務院在 2021 年 2 月 19 日對中國允許海警在「中國管轄海域」對外國船隻動武表達關切，質疑中國打算依法恫嚇鄰國，而此舉可能升高領土、海權糾紛情勢。³⁴美國也重申 2020 年 7 月 13 日發表的《美國對南海海洋聲索立場》(U.S. Position on Maritime Claims in the South China Sea)，強調中國對南海的「非法」主張在 2016 年 7 月已遭仲裁法院否決，呼籲中國依《聯合國憲章》恪守避免武力威脅的承諾，並應符合《聯合國海洋法公約》規定行事。³⁵

菲律賓也在 2021 年 1 月時，針對中國這項授權海警在「中國管轄海域」動用武器的新法提出外交抗議，菲律賓外交部認為中國此舉是「口頭的戰爭威脅」，並可能增加海上「誤判」的風險；而越南外交部發言人也對中國的舉動做出回應，希望敦促所有國家遵守國際法。

³⁰自由時報(2020). 直直撞！中國海警船衝撞越南漁船 搶奪漁獲、捕魚設備。Online. LTN. 23 May, 2023 Available. <https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/3198817>

³¹陸麗文(2020). 南海主權爭議 越南 4 海警船圍堵中國探勘船 遇上萬噸金剛護航沒轍。Online. newtalk. 24 May, 2023 Available. <https://newtalk.tw/news/view/2020-05-07/403000>

³² J. Ashley Roach(2014). Malaysia and Brunei: An Analysis of their Claims in the South China Sea. A CNA Occasional Paper, 54pp

³³黃宗鼎(2020). 南海爭端新頁：馬來西亞對中國轉趨強勢。Online. INDSR. 22 May, 2023 Available.

³⁴ Rear Adm. Michael McDevitt(2020). Washington Takes a Stand in the South China Sea. Online. Center for Naval Analyses. Internet. 22 May, 2023 Available. <https://www.cna.org/news/InDepth/article?ID=61>

³⁵ U.S. embassy(2020). Statement by Secretary Michael R. Pompeo, U.S. Position on Maritime Claims in the South China Sea. Online. usembassy. 26 May, 2023 Available. <https://la.usembassy.gov/statement-by-secretary-michael-r-pompeo-u-s-position-on-maritime-claims-in-the-south-china-sea/>

二、南海競合的因素討論

從行為主義政治系統理論的角度來分析，南海地區的競合可以從「政經價值」、「拓展影響力」以及「區域情勢惡化」等方面進行討論。以下是這些因素的詳細內容：

(一) 政經價值

- 1、天然資源價值，南海地區蘊藏著龐大的海洋石油和天然氣資源，其儲量約占全球的七分之一，而可燃冰儲量更佔全球的百分之九十。此外，南海海域也是世界上最豐富的漁場之一，擁有超過一千種有價值的魚類。
- 2、商業戰略價值，南海海域是國際原油貿易的重要通道，麻六甲海峽是非洲、中東波斯灣和亞洲市場最南端的海上航運路線。這些海域具有重要的能源運輸功能，是能源貿易戰略的關鍵要道。
- 3、政治地緣價值，隨著亞太地區經濟和貿易的日益重要，南海地區的戰略地位變得更加重要。南海所擁有的海洋地緣價值相當重要，對於區域的政治格局和地緣關係具有重大影響。

³⁶關鍵評論網(2021). 加入日本、菲律賓之列，美國國務院表態關切中國「海警法」：不應動武。2023年5月5日，<https://www.thenewslens.com/article/147514>

南海地區還擁有重要的地緣政治價值。根據地理位置和海上交通路線的考量，南海海域對於掌握亞太地區的政治影響力至關重要。南海地區是連接東亞和東南亞的重要海上通道，許多國家的貿易和經濟活動都依賴著南海的航運自由和安全。因此，南海的掌控權不僅意味著對於能源資源的掌控，更關乎地區的政治地位和國家的戰略利益。

在南海地區的競合中，各國也積極拓展自身的影響力。經濟實力的增強和國際地位的提升使得一些國家有能力在南海地區進行更積極的行動。例如，中國近年來積極進行南海島礁的建設和軍事部署，以加強自身在該地區的存在感和實力展示。同時，其他國家也積極推動海洋戰略，加強在南海地區的軍事和經濟合作，以維護自身的利益和地區的穩定。

南海地區的情勢也有可能惡化。在競爭加劇的情況下，各國之間存在著潛在的矛盾和爭議，例如領土爭端、資源爭奪和航行自由等問題。這些爭議可能導致區域間的緊張局勢升級，甚至引發衝突。加上地區內多個國家存在軍事部署和軍演活動，一旦出現誤判或誤解，局勢可能急劇升級，對地區和平穩定造成威脅。

南海地區的競合因素是多方面的，包括政經價值、拓展影響力和區域情勢惡化。理解這些因素，有助於我們更好地解讀南海地區的動態和趨勢，並提出相應的政策和應對措施，以維護地區的和平穩定和各國的共同利益。

(二) 拓展影響力

由於南海地區擁有豐富的政治和經濟價值，各國紛紛介入該區事務，並運用各種手段來擴大自己的影響力。這些手段主要可以分為以下幾種：

- 1、開採天然資源，除南海聲索國外，域外國家以和區域內國家合作模式，開採該區天然資源，如越南與美、英、德、法、俄等國公司均有簽署合同，共同開發南海資源；菲律賓與中國展開合作；另印尼、馬來西亞及汶萊等國亦規劃開採該區天然資源。
- 2、海洋科學研究，各國於南海海洋科技競逐日益加劇，除美國海軍海測船「無暇號」、「藍賽斯號」於南海地區進行研究外，中國探測船「探寶號」、「蛟龍號」等亦常態性於該區進行科研活動，我方則於 2016 年，由科技部成立南海國際科學研究中心計畫，針對我國之東沙島、太平島進行地質地物、海洋、氣候等相關研究。
- 3、聯合軍事活動，近年來，域外國家包含美國、日本等多採聯合軍演模式，與南海聲索國合作於該區進行軍演，包含 2019 年 5 月美日印菲四國聯合軍演、2019 年 6 月美菲聯演、2019 年 9 月美國與東南亞國家協會(Association of South Asian Nations, ASEAN)聯合演練、2019 年 10 月美日菲三國聯演等；另中國則採取獨立進行軍事訓練或與其他國家合作方式，以增加對該區主導權。

此外，各聲索國宣示主權，也展示了一些宣示主權的行動，例如進行島嶼開發等。這些行動在中國填海造礁和南海軍事化政策的推動下有所增加。中國也積極推動「南海行為準則」(Code of Conduct, 下稱 COC) 的通過二讀，以避免域外國家對南海事務的干擾。

南海的地緣政治和經濟價值使得該區域成為國際關注的焦點。各國爭相介入南海事務，不僅是為了維護自身利益，也是為了擴大自己的影響力。這種介入方式包括開發南海的天然資源、進行海洋科學研究和參與聯合軍事活動。

開採南海的天然資源是各國在該區域追求經濟利益的主要手段之一。除了南海聲索國外，一些域外國家與區域內國家合作，共同開發南海的天然資源。越南與美國、英國、德國、法國、俄羅斯等國家的公司簽署了合同，共同開發南海資源。菲律賓與中國展開了合作，而印尼、馬來西亞和汶萊等國也計劃開採該區域的天然資源。海洋科學研究在南海也扮演著重要角色。各國在南海進行海洋科學研究，以瞭解該區域的地理、地物、海洋和氣候等相關情況。美國海軍的海測船以及中國的探測船都經常在南海進行科研活動。此外，我國在 2016 年成立了南海國際科學研究中心計畫，專注於對我國在南海的東沙島和太平島進行地質、地物、海洋和氣候等相關研究。

聯合軍事活動也成為一種常見的影響力拓展手段。近年來，域外國家包括美國、日本等國通過與南海聲索國的合作，開展了聯合軍事演練，以在南海地區展示其軍事實力。例如，2019 年 5 月舉行了美國、日本、印度和菲律賓四國聯合軍演，同年 6 月舉行了美國和菲律賓的聯合演習，以及同年 9 月的美國與東南亞國家協會的聯合演練，以及同年 10 月的美國、日本和菲律賓三國聯合演習等。與此同時，中國則更多地選擇獨立進行軍事訓練，或與其他國家進行雙邊合作，以提升其在南海地區的主導權。

除了開採資源、進行科學研究和參與軍事活動之外，各聲索國還通過宣示主權行為來維護自身利益。對於中國填海造礁和南海軍事化政策的推行，各聲索國做出了相應的回應，加強了對南海主權的主張。此外，中國積極推動「南海行為準則」（COC）的通過，旨在防止域外國家對南海事務的干擾。「南海行為準則」旨在建立南海地區的規

則和機制，以確保各方在該區域的行為符合國際法和國際準則，並維護區域的和平穩定。

(三) 區域情勢惡化

南海地區因其擁有豐富的天然資源、獨特的戰略價值和地緣政治特徵，使得該區域內外國家的活動日益頻繁。中國通過強化島礁建設、軍事手段以及推動制定「南海行為準則」等方式，不斷擴大其對南海的控制力。同時，美國、日本等域外國家也積極參與該區域的活動，包括進行所謂的「自由航行」任務、聯合軍事演習、科學研究和天然資源開採等，旨在增強自身在南海的影響力。

隨著各國介入力量的增大，南海情勢日益惡化。這種情勢的惡化帶來了一系列潛在的問題和衝突。首先，由於南海地區的天然資源豐富，各國之間存在著對資源的爭奪和爭端。這些資源包括石油、天然氣和漁業資源，對於能源供應和經濟發展具有重要意義。因此，各國為了確保自身的能源安全和經濟利益，紛紛加大在南海地區的存在和活動。

中國在南海的強化島礁建設和軍事手段的行動引起了域外國家的關注和反對。這些國家認為中國的行為構成了對南海地區現有秩序和自由航行原則的挑戰。因此，美國、日本等國家積極參與南海地區的活動，包括派遣軍艦進行所謂的「自由航行」任務，以維護航行自由和國際法的尊重。

第四節 小結

未來南海爭議的持續發展不容忽視，該地區的主權爭議引起了包括我國在內的各方的關注。各國紛紛宣示對南海島礁的主權，中國在南海進行填海造島、擴建軍事設施以及軍機起降等行動，而美國則積極進行航行自由任務。這些行為使得南海地區的局勢一直受到國際社會的關注。

我國作為南海地區的相關方之一，面對國際現實的限制，雖然無法參與任何南海對話或行為準則協商，但仍應透過其他方式來捍衛自身的權益。首先，我國可以通過捍衛漁權的行動來凸顯對太平島的實質掌控權。南海地區擁有豐富的漁業資源，我國應該積極保護自身漁民在南海的合法權益，並採取措施防止非法漁業活動的發生。

此外，我國可以進一步宣示對南海島礁的主權。儘管國際社會對我國在南海的主權聲明存在爭議，但我國可以通過各種方式來表明對這些島礁的實質掌控權。例如，加強在島礁上的人員駐守、發展相關的經濟活動以及推動與其他國家的合作等方式，來凸顯我國對南海地區的關注和參與。

我國應該重視國民對南海議題的公民教育，加強宣傳和教育活動，提高國民對南海地區爭議的認識和瞭解。這不僅有助於加強國內對南海議題的共識，也能增強國際社會對我國在南海議題上的關注和支持。我國政府可以通過舉辦研討會、發布宣傳資料和利用媒體等方式，向公眾傳遞正確的南海政策。這種公民教育應該包括南海地區的地理、歷史和法律背景等相關知識，以便國民能夠全面瞭解南海議題的複雜性和我國在其中的地位。

我國應該積極參與國際社會對南海問題的討論和合作。雖然目前我國無法直接參與南海的對話和行為準則協商，但可以通過與其他國家和地區的合作來發揮影響力。我國可以加強與相關國家的外交交流，推動在南海問題上的合作和對話，並爭取國際社會的支持。

第三章 中國南海策略與布局

中國南海佈局策略是中國在南海地區所採取的行動和政策，旨在維護國家的主權和利益。中國主張擁有南海絕大部分海域的主權，並聲稱南海是其固有領土。這一主張基於中國對歷史和地理等多種因素的綜合認識，中國認為南海自古以來即為中國的領土，其領海、經濟專屬區和大陸架權益皆屬於中國主權範圍之內。這一領土主張是中國南海佈局策略的核心，為中國在南海地區的行動和政策提供了基礎。

為了加強在南海地區的存在和實力，中國進行了大規模的人工島嶼建設。這些人工島嶼主要包括填海造地、建設港口和軍事設施等。通過人工島嶼的建設，中國為在南海進行軍事和民用活動提供了基礎設施，同時也提升了中國在南海地區的存在感和實力。

中國在南海地區部署了軍事設施，包括飛彈系統、雷達設施、飛機跑道和軍事基地等。這些軍事部署的設立提升了中國在南海的軍事能力，並加強了中國對南海地區的控制和影響力。軍事部署的存在向外界展示了中國在南海地區的決心和實力，同時也在一定程度上增加了南海地區的安全風險。

此外，中國積極開展南海的能源和漁業資源開發，其中包括石油、天然氣和魚類等。南海擁有豐富的自然資源，對於中國來說，這些資源的開發能夠滿足國家的能源需求和經濟發展。中國的資源開發活動有助於提供國家的能源需求和經濟發展，同時也加強了中國在南海地區的經濟存在。這些資源開發行動符合中國南海佈局策略的核心目標，即維護國家的利益和經濟發展。

最後，中國主張與沿海國家進行合作，推動共同開發和資源共享的機制，以維護南海的穩定和平。中國積極參與南海行為宣言（Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea，下稱DOC）的談判和實施，並主張通過和平手段解決南海爭端。這種國際合作的立場符合中國的外交政策，旨在維護地區的和平與穩定，同時

維護自身在南海地區的利益。中國在國際平台上呼籲各方堅持和平解決爭端、尊重國際法和維護南海地區的安全。

目前，中國積極完善相關法規，草擬諸如《海警法》，以明確中國海警的職責、權限和執法程序，並加強中國海警機構的組織建設。這部法律的制定和實施對中國的海洋執法體系、南海議題以及國際社會的關注都具有重要意義。



第一節 中國南海佈局的目標與策略

中國在南海地區的佈局目標包括維護國家主權、保護海洋利益以及確保海上安全，同時追求在該地區擁有更大的政治、經濟和軍事影響力。為了實現這些目標，中國採取了多種策略和措施，以下是其中幾個重要方面的詳細介紹：

一、領土主權聲索

中國主張在南海擁有主權，並聲稱擁有南海諸島及其附屬海域的絕對控制權。這是中國佈局的核心目標之一，並通過擴張軍事和民用設施、加強海洋監控和執法活動等方式來加強對這些爭議島嶼的實際控制。

二、經濟利益追求

南海被認為是世界上最富饒的海洋地區之一，擁有豐富的能源資源和漁業資源。中國通過開展海洋經濟活動，包括油氣勘探和開發、漁業開發、海洋旅遊和港口建設等，以追求經濟利益並提升自身在南海的影響力。

三、地緣政治考量

南海地區地理位置重要，是東亞地區的交通要道，涉及多個國家的安全和利益。中國希望通過在南海擴大軍事存在和影響力，以確保自身在地區事務中的發言權，並在地緣政治上維護自身利益。

四、建設人工島礁

中國在南海進行了大規模的人工島礁建設活動，將原本的沙洲和岩石改造成可用於軍事和民用目的的人工島礁。這些島礁被用作軍事基地、航空設施、港口和遠洋漁業支持設施，以增強中國在南海的存在和影響力。

五、擴大海上監控和執法活動

中國進一步擴大了在南海的海上監控和執法活動。這包括增加巡航和巡邏船艦的數量，派遣海警船和漁政船在南海執行執法任務，以

及加強對南海航行的監控能力。這些行動旨在維護中國的主權主張、保護漁業資源、打擊非法漁業活動以及加強對南海爭議區域的控制。

六、擴展軍事存在

中國在南海進行了大規模的軍事部署和軍事演習，包括派遣軍艦、飛機和軍事人員到南海地區。這些行動旨在展示中國的軍事力量、提升軍事威懾力，以及強調對南海地區的主權和安全利益。

七、外交手段

中國通過外交途徑積極參與南海地區的多邊對話和協商，包括與其他有關國家進行談判、溝通和對話，參與地區性和國際性的論壇和組織。這些外交努力旨在爭取國際社會的支持、維護中國的合法權益，並塑造國際社會對南海爭議的態度和立場。

從中國的行動和政策中可以看出，中國南海佈局的目標是確保自身的國家利益和維護國家主權，同時擴大其在南海地區的影響力和控制力。為了實現這些目標，中國採取了多種策略，包括領土主權和海洋權益主張、建設軍事設施、實施漁業管理措施、推動區域合作和外交斡旋等。

中國主張對南海擁有領土主權和海洋權益。中國聲稱南海的島嶼、礁石和海域是其固有領土的一部分，並且主張享有在南海進行經濟活動和資源開發的權利。中國通過聲索南海島嶼的主權，包括南沙群島和西沙群島，以加強對南海的控制。這一目標旨在確保自身國家利益和資源的利用，並向國際社會展示其主權主張。

通過建設軍事設施來加強在南海的存在和影響力。中國在南海的島嶼和礁石上建設了軍事基地和設施，包括機場、港口、雷達站和防禦設施。這些設施提供了中國在南海進行軍事行動、海上監視和控制的能力，同時也向其他國家顯示了其在南海的存在和實力。軍事設施的建設旨在加強中國在南海的軍事優勢，以保護自身利益和主權。

中國實施漁業管理措施來加強對南海資源的控制。南海擁有豐富

的漁業資源，是許多國家重要的漁業區域。中國通過實施漁業禁區、設定漁業限制和加強監管措施，來保護南海的漁業資源並加強自身的漁業控制。中國制定了漁業管理政策和規定，例如頒布漁業禁區和漁業限制區域，以確保其漁業資源的可持續利用。這一策略旨在維護南海的漁業資源，同時也為中國的漁業提供了保護和發展的機會。

中國還通過推動區域合作和外交斡旋來實現南海佈局的目標。中國積極參與南海地區的多邊合作機制，如東協區域論壇（ASEAN Regional Forum, ARF）、東亞峰會（East Asia Summit, EAS）等，以促進南海地區的穩定和發展。中國通過與相關國家進行外交斡旋，尋求解決南海爭議的和平方式。這一策略旨在改善中國在南海的國際形象，擴大其在南海問題上的影響力，並尋求與其他國家的合作與共贏。

總的來說，中國南海佈局的目標是確保自身的國家利益和維護國家主權，同時擴大其在南海地區的影響力和控制力。為了實現這些目標，中國採取了多種策略，包括領土主權和海洋權益主張、建設軍事設施、實施漁業管理措施、推動區域合作和外交斡旋等。這些策略旨在維護中國在南海的主權和利益，同時也對南海地區的安全和穩定產生重要影響。這一佈局對南海地區和相關國家的影響仍然是一個重要的研究議題，並需要繼續深入研究和觀察。

第二節 中國《海警法》對南海佈局策略的影響

一、《海警法》背景概述

- (一) 2018年6月30日原海警隊伍劃歸「中國人民武裝警察部隊」領導指揮，調整建立「中國人民武裝警察部隊海警總隊」，稱中國海警局，統一履行海上維權執法職責。³⁷
- (二) 2019年1月，武警部隊根據中央軍委指導，研究起草《海警法》草案。³⁸
- (三) 2020年11月4日於中國全國人民代表大會網站公布《海警法》草案，徵集相關意見，預告期間為11月4日至12月3日。
- (四) 2021年1月22日，《海警法》經中國全國人民代表大會常務委員會審議後通過，訂於2月1日施行。

二、《海警法》內文整理

《海警法》計11章84條，重點整理如下（全文如附錄一）：

(一) 組織架構

- 1、人民武裝警察部隊海警部隊即海警機構，統一履行海上維權執法職責；海警機構包括中國海警局及其海區分局和直屬局、省級海警局、市級海警局、海警工作站。（第2條）
- 2、國家在沿海地區按照行政區劃和任務區域，編設中國海警局海區分局、直屬局、省級海警局、市級海警局及海警工作站，分別負責本籍管轄區域海上維權執法工作。（第

³⁷ 《全國人民代表大會常務委員會關於中國海警局行使海上維權執法職權的決定》（2018年6月22日第13屆全國人民代表大會常務委員會第三次會議通過，現行有效）。

³⁸ 《全國人民代表大會常務委員會關於中國海警局行使海上維權執法職權的決定》明定「條件成熟時，有關方面應當及時提出制定、修改有關法律的議案，依照法定程式提請審議」；以及《人民武裝員警法》第47條規定「人民武裝員警部隊執行海上維權執法任務，由法律另行規定」。

10 條)

- 3、中國海警局及其授權之海區分局，協調指導沿海地方人民政府海上執法隊伍，執行海域使用、海洋生態環境、海洋漁業管理等相關維權執法工作。(第 15 條)
- 4、海警機構依照《中華人民共和國國防法》、《中華人民共和國人民武裝警察法》等有關法律、軍事法規和中央軍事委員會之命令，執行防衛作戰等任務。(第 83 條)

(二) 管轄範圍

海警在中國管轄海域及其上空開展海上維權執法工作，適用本法。(第 3 條)

(三) 職掌事項

- 1、開展海上安全保衛、維護海上治安秩序、打擊海上走私、偷渡、職責範圍內海洋資源開發利用、海洋生態環境保護、海洋漁業生產作業活動等監督檢查；預防、制止及懲治海上違法犯罪活動，維護海上治安秩序及海洋環境污染處置及調查。(第 5、12 條)
- 2、負責管轄海域巡航、警戒、值守重點島礁、管護海上劃界線，預防、制止、排除危害國家主權、安全及海洋權益之行為，採取必要措施保護重點島礁以及專屬經濟區和大陸架的人工島嶼、設施和結構安全。(第 12 條第 1、2 款)

(四) 職權行使

主要分布於第 3 章至第 5 章規定，包括「海上安全保衛」、「行政執法」與「犯罪偵查」事項：

- 1、對於其管轄海域內航行、停泊及作業之船舶，得採取「登臨、檢查、攔截、緊追，以及查驗人員身分、船舶證書、

所載物品」等措施；惟對外國船舶實施上開作為，應符合條約及國際公約規定。（第 18 條）

2、對未經許可於其管轄海域和島礁建造建築物、各類裝置等，海警機構有權令其停止違法行為限期拆除，對拒不停止或逾期不拆除者，有權予以拆除。（第 20 條）

3、對於外國軍用和公務船舶於其管轄海域內違法行為，有權採取必要警戒和管制措施予以制止，責令其立即離開；對拒不離開並造成嚴重危害或威脅者，有權採取強制驅離、強制拖離等措施。（第 21 條）

4、國家主權、主權權利及管轄權受外國組織、個人不法侵害或面臨不法侵害之緊迫危險時，得採取包括使用武器之一切必要措施，制止侵害、排除危險。（第 22 條）

5、得在海上安全保衛、打擊違法犯罪、保護海洋資源等需求下，於管轄海域劃定公告「海上臨時警戒區」，限制或禁止船舶通行、停留。（第 25 條）

6、執法要件與程序

對犯嫌之檢查或盤問，應依《海警法》之規定；執法程序，則須適用《中華人民共和國行政處罰法》、《中華人民共和國刑事訴訟法》等其他法律規定，包括限制人身自由在內的行政處罰等強制措施，且不得濫權或侵犯合法權益；另執法時應依規定主動出示執法證件表明身分，使用專用標誌之執法船舶、航空器執法時，視為表明身分，檢查與調查應予全程記錄等，並依法受檢察機關、軍隊監察機關監督。（第 23、36、37、38、66、68、69 條）

(五) 警械和武器使用 (第 6 章)

- 1、 「手持武器」使用時機，下列情況經警告無效時使用：船舶載有犯罪嫌疑人或物，拒不服從停船指令而逃跑者；或外國船舶進入管轄海域從事違法行為，拒不服從停船、登檢指令者。(第 47 條)
- 2、 「艦載或機載武器」使用時機，執行海上反恐怖任務、處置海上嚴重暴力事件、執法船舶或航空器受到武器或其他危險攻擊時。(第 48 條)
- 3、 「警械或其他裝備、工具」使用時機，因執行登檢時需迫使船舶停船及強制驅離、拖離船舶時；或依法執行職務過程中遭遇阻礙、妨害及現場制止違法犯罪行為需要時。(第 46 條)
- 4、 注意措施，倘來不及警告或警告後可能導致更嚴重危害後果時，得不經警告直接使用武器；另使用武器時，應根據犯行、危險與急迫性，合理判斷使用之必要限度，並應注意減少人員、財產傷亡損失等比例原則。(第 49、50 條)

三、《海警法》意涵

(一) 中國海警之組織與角色

1、2018 年，中國海警局從國家海洋局轉隸武警部隊，並成立了「中國人民武警部隊海警總隊」。這個總隊直接受中央軍委會指揮，不再受國務院(行政體系)的指導或干預。此外，根據相關法律第 15 條的規定，海警局及其授權的海區分局可以統一協調組織沿海地方人民政府的海上執法隊伍船舶和人員，從事相關的執法工作。根據這些變化，我們可以推斷未來海警可能扮演海上執法的主導角色，甚至可能在涉及重大海域治安等事件時，組成聯合執法隊伍，加大執法力度。然而，這還需要進一步觀察來確定。

2、現行金門和馬祖地區與中國大陸之間有一個兩岸協同執法機制。這個機制的窗口由金門、馬祖的海巡隊和中國福建省的漁政單位(包括廈門市海洋綜合行政執法支隊、福州和莆田的海洋漁業執法支隊)負責。鑒於馬祖地區存在中國船舶嚴重抽砂問題，除了透過現有的窗口協調陸方持續進行協同執法外，金門和馬祖的海巡隊可以通過多種管道與中國海警的地方執法單位建立聯繫，並協調納入協同執法機制。這樣可以針對維護海洋生態環境、打擊違法採砂等合作事項，建立相互通報機制，瞭解雙方執法內容，避免執法衝突的發生，同時提高執法的密度和力度，共同維護海域治安和海洋生態。

(二) 中國海警之職掌與管轄範圍

1、本法雖明定中國海警之職掌(執法)事項，涵蓋「海上安全保衛(維護主權)」、「海上行政執法(包括海關、漁

業、環境、礦產資源及科學研究等)」及「海上犯罪偵查」三大範疇，惟上開事項與其執法現況無異（如目前已常態派遣海警船於釣魚台海域執法），且相關違法項目、態樣及罰則，仍散見於其他行政或刑事法規，故本草案主要目的在將海警職掌事項予以明文規範，與一般作用法無異。

2、本次審議通過之條文，將原草案第 74 條之管轄海域範圍刪除，推測係為回歸有關法令之規範，³⁹並不影響其管轄海域之主張。

3、本法第 12 條賦予中國海警針對「重點島礁」得採取必要保護措施；第 22 條亦明定其國家主權、主權權利和管轄權受不法侵害時，得採取一切必要措施以制止侵害、排除危險，推測中國對於爭議島嶼（例如釣魚台、南海諸島）將愈趨重視；此外，審議通過之條文亦賦予中國海警權力對於未經許可於其管轄海域內建造建築物或其他裝置者，將「整改」修訂為「拆除」，對於拒停止違法行為者或逾期不拆除者，中國海警有權予以制止或強制拆除，於爭議海域中強化執法作為，勢將挑起爭端。

³⁹ 《中華人民共和國領海領海及毗連區法》第 2 條至第 4 條、《中華人民共和國專屬經濟區和大陸架法》第 2 條及第 14 條有關管轄海域之規定。

4、本法明確授權海警局相關權力，使其於爭議海域可依該法進行維權執法行動，並賦予使用武力之權力，避免其國家主權、主權權利及管轄權受到侵害；研判中國將持續強化海上執法及維權之作為，未來對於釣魚台等爭端海域之勤務部署與應變措施須更謹慎小心。

(三) 中國海警之職權行使及限制

- 1、根據本法規定，中國海警被賦予了一系列職權，包括對國內外船舶及人員進行登臨、檢查、驅離、攔截和扣留等行動。然而，這些職權的行使必須符合相關法律規定，並受到監督性條款的制約，其中包括執法的要件、程序和法律責任等。同時，法案中也明確規定了海警機構在實施限制人身自由的懲罰時必須獲得明確的法律授權，以符合國際潮流的要求。然而，對於中國海警在實際執法時是否能夠確實「依法行政」，而不擴張執法權力並以「國家安全」和「維權」為由，這仍然需要進一步觀察和關注。
- 2、根據本法第 25 條的規定，中國海警可基於保護海洋資源等前提，劃定並公告「海上臨時警戒區」，以限制或禁止船舶的通行和停留，並通報航政單位發布相關航行通告。未來需要持續關注中國海警是否會利用劃設警戒區的方式來限制或阻斷我們的航路，特別是在金馬地區。
- 3、依據《海洋法公約》第 25 條第 3 項和第 211 條，沿海國家為了維護國家安全、防止船隻造成污染，有權暫停無害通過或劃定特定區域並實施特別強制措施。然而，本法第 25 條明確規定海警機構可以以執行海上安全保衛任務、打擊海上違法犯罪活動、處置海上突發事件、保護海洋資源和生態環境及其他需要為由，劃定海上臨時警戒區。這

一規定與《海洋法公約》中的相關規定存在一些差異，並且更加擴張了海警的職權範圍。

(四) 中國海警使用武器之要件與時機

- 1、根據海警法第 6 章，中國海警對警械及武器的使用規範主要遵循「最後手段性」和「比例原則」，並將其分為「手持武器」、「艦載或機載武器」以及「其他警械或裝備、工具」等層次，律定了使用要件與時機。此外，根據海警法第 49 條，當海警人員來不及警告或警告可能導致更嚴重危害後果時，可以直接使用武器，並且規定了相關的使用要件與時機。這些法律條文有助於對海警船使用武器的情況進行判斷和應對措施。
- 2、乍看之下海警法中有關器械之使用雖不及我國《海岸巡防機關器械使用條例》詳盡，然依本法第 51 條，海警人員使用警械和武器，於本法未規定時，依《中華人民共和國人民警察使用警械和武器條例》使用警械和武器。⁴⁰查詢前開條例，其對於警械和武器之使用時機及使用何種器械皆有相當詳盡之規範，並訂有優先使用警械之規定。⁴¹相較於我國《海岸巡防機關器械使用條例》係以「棍、刀、槍、砲、手銬、捕繩及其他必要器械」分條規範，且不準用《警械使用條例》，立法模式並不相同。
- 3、本次審議通過之條文刪除「盡量避免向船舶水線以下部位射擊」，這意味著使用武器的手段將回歸必要性原則。海

⁴⁰ 《中華人民共和國人民警察使用警械和武器條例》第 3 條：「本條例所稱警械，是指人民警察按照規定裝備的警棍、催淚彈、高壓水槍、特種防暴槍、手銬、腳鐐、警繩等警用器械；所稱武器，是指人民警察按照規定裝備的槍支、彈藥等致命性警用武器。」

⁴¹ 《中華人民共和國人民警察使用警械和武器條例》第 2 條：「人民警察制止違法犯罪行為，可以採取強制手段；根據需要，可以依照本條例的規定使用警械；使用警械不能制止，或者不使用武器制止，可能發生嚴重危害後果的，可以依照本條例的規定使用武器。」

警人員將根據當下的情況判斷使用武器的必要性，並且當使用武器是必要的時候，可以選擇必要的武器種類和適當的射擊方法。這意味著未來我們的海巡艦艇在與中國海警對峙時，需要特別注意中國海警人員使用武器的情況。相對於我國的《海岸巡防法》和《海岸巡防機關器械使用條例》，當遇到違法船舶使用武力時，我們的立法目的是為了阻止其行駛，並沒有「避免射擊水線以下部位」的具體規定。相反，我們授權執法人員根據當下的情況和經驗法則判斷使用武力的時機，以及選擇必要的手段。

4、海巡署對於各種致命性和非致命性器械的使用，我們的《海岸巡防機關器械使用條例》中已經有相關的規範。根據這些規定，根據器械的致命程度，區分了「戒具」、「刀槍」和「砲」，並制定了不同的使用要件和時機。如果未按照規定使用器械導致人員傷亡，還設有相關的賠償或補償規定，以使同仁謹慎使用器械，避免意外發生。

（五）對外反歧視措施

根據《中華人民共和國海警法》第 79 條的規定，外國政府在海上海執法時對中國人民或組織採取歧視性的禁止、限制等措施，中國政府將根據實際情況採取相應的對等措施。儘管這一原則符合對等的原則，但未來中國是否會派遣民兵船前往爭議海域、刻意挑起他國對中國人或船舶的執法，再根據該條文派遣艦船進行反制或使用其他手段以達到維護權益的目的，這是值得探討和注意的問題。

（六）中國海警之軍事色彩及定位

在本法通過之後，中國海警機構在中國武裝部隊體系中的角色定位變得更加明確。我們必須加強對其角色定位轉變的理解，並做出相應應對。特別是在兩岸情勢升溫、雙方艦船在海上相遇時，我們的海

巡人員必須秉持著「不挑釁、不退讓」的原則，以適應當前形勢。

(七) 中國海警法與我海岸巡防法之比較

中國的海警法與我國的海岸巡防法在立法方式上存在一些差異。中國的立法方式是將組織架構、管轄範圍、職掌事項、職權行使以及警械和武器使用等方面的內容都納入一部法令中，稱為《海警法》。而我國的做法是分別制定組織法和作用法，依據《中央行政機關組織基準法》的規定，單獨制定海洋委員會海巡署的組織法，《海岸巡防法》則明確了職權範圍，其中第二章和第四章規定了職權的內容。此外，器械使用方面則根據《海岸巡防機關器械使用條例》進行規範。此外，其他相關機關的主管法令，例如《漁業法》、《商港法》和海域二法等，也賦予了海巡機關相關執行權力。無論是集中立法還是分散立法，這兩種方式都對執法範圍、事項、手段和限制等方面有明確的規範。

四、中國的南海影響

中國《海警法》是中國國家人民代表大會常務委員會於 2021 年 1 月 23 日通過的法律，正式施行於 2021 年 2 月 1 日。這部法律明確了中國海警局法定地位、任務和權限，對南海佈局策略產生了重大影響。

(一) 法律地位的明確化

《海警法》明確了中國海警局作為國家安全保障體系的一部分，將其地位正式確定為中國的執法機構。這一法律地位的明確化為中國在南海的佈局策略提供了合法性和權威性基礎，使中國的海警行動更具有組織性和持久性。

(二) 執法權限的擴大

《海警法》賦予中國海警局更廣泛的執法權限，包括在中國管轄的海域內進行執法行動、進入和查驗外國船舶以及處理和調查違法行

為。這一擴大的執法權限使中國能夠更主動地進行南海的執法和管理，並對其他國家的行為進行監督和制約。

(三) 佈局策略的強化

中國將南海視為自身的核心利益區域，並一直致力於加強在南海的佈局。《海警法》為中國加強南海佈局提供了更具體和明確的法律基礎。這一法律確定了中國海警局的職責，包括保護中國的主權、管轄權和利益，維護海洋秩序和安全，以及保護中國公民和法人的合法權益。這使得中國能夠更積極地推進南海的擴張和控制，並對南海的局勢產生更大的影響力。

(四) 國際關注的增加

《海警法》的通過和實施引起了國際社會的關注和討論。各國對中國在南海的佈局策略和《海警法》所產生的影響持有不同觀點。一些國家對中國加強南海佈局表示關切，認為這可能加劇南海地區的緊張局勢和衝突風險。這些國家強調國際法和航行自由原則，並呼籲中國遵守國際法，尊重其他國家的主權和權益。另一些國家則對中國的行動持有較為寬容的態度，認為中國有權在南海執行海警行動以保護自身利益和維護海上秩序。這些國家可能與中國有著經濟、戰略或政治上的利益聯繫，並支持中國在南海的主張和行動。無論觀點如何，中國的南海佈局策略和《海警法》對國際社會來說都具有重要的影響。

第三節 中國南海佈局的地緣政治考量

中國南海佈局的地緣政治考量是其制定和實施南海政策的重要因素之一。地緣政治考量包括地理位置、戰略利益、能源資源、海洋貿易航線和地緣經濟等方面的因素。以下將詳細討論中國南海佈局的地緣政治考量。

一、地理位置

中國南海佈局的地理位置對其南海政策具有重要影響。南海是中國位於東南亞的重要海域，擁有廣闊的海域和許多島嶼。這使得南海對中國來說具有戰略重要性，因為南海是中國通往印度洋和太平洋的重要通道之一。此外，南海還擁有豐富的自然資源，包括石油、天然氣和漁業資源等。因此，中國希望確保對南海的控制和影響力，以維護其國家安全和經濟利益。

二、戰略利益

中國南海佈局的另一個重要地緣政治考量是其戰略利益。南海地區的戰略地位對中國具有重要的戰略價值。南海的穩定與安全直接關係到中國的國家安全和領土完整。南海擁有戰略位置優勢，可以用於軍事部署和海上執行力量的投射。中國希望通過在南海建立和加強自己的軍事存在，提高對南海的控制和影響力，以確保自身的國家安全和地區影響力。

三、能源資源

南海地區擁有豐富的能源資源，包括石油和天然氣。中國是全球最大的能源消費國之一，對能源資源的需求日益增加。因此，中國對南海地區的能源資源具有強烈的經濟利益和需求。中國希望確保南海地區的能源資源供應，以支持國家的能源需求和經濟發展。因此，中國積極進行南海的探勘、開發和利用，並通過佈局策略確保自身在能源資源方面的利益。

四、海洋貿易航線

南海是重要的海洋貿易航線之一，許多國家的貨物和能源運輸都經過這一區域。中國作為全球最大的貿易國之一，對南海的航運安全和通暢性具有重要關切。中國希望確保南海航線的安全和穩定，以保障自身的經濟利益和貿易通道。中國南海佈局策略的一部分是加強對南海航線的控制和監管，以確保順暢的航運環境。

五、地緣經濟

南海地區擁有豐富的漁業資源，對沿岸國家的漁業和水產業發展至關重要。中國作為沿岸國家之一，南海的漁業資源對中國具有重要意義。中國希望通過加強對南海的控制和監管，保護自身的漁業利益，確保漁業資源的可持續利用。

中國南海佈局的地緣政治考量是中國在南海地區制定和實施政策時所關注的重要因素。這些地緣政治考量包括地理位置、戰略利益、能源資源、海洋貿易航線和地緣經濟等方面的因素。瞭解這些考量可以幫助我們深入理解中國在南海的行動和意圖。

地理位置是中國南海佈局的重要考量之一。南海位於中國東南沿海，是中國與東南亞國家之間的重要海域。南海擁有廣闊的海域和許多島嶼，這使得南海對中國來說具有戰略重要性。南海是中國通往印度洋和太平洋的重要通道之一，對中國的能源供應和海上貿易至關重要。中國希望確保對南海的控制和影響力，以維護其國家安全和經濟利益。

戰略利益是中國南海佈局的另一個重要地緣政治考量。南海地區的戰略地位對中國具有重要的戰略價值。南海擁有優越的地理位置和戰略位置，可以用於軍事部署和海上執行力量的投射。中國希望通過在南海建立和加強自己的軍事存在，提高對南海的控制和影響力，以確保自身的國家安全和地區影響力。

能源資源也是中國南海佈局的重要地緣政治考量之一。南海地區擁有豐富的能源資源，包括石油和天然氣。中國是全球最大的能源消

費國之一，對能源資源的需求日益增加。中國希望確保南海地區的能源資源供應，以支持國家的能源需求和經濟發展。中國積極進行南海的探勘、開發和利用，並通過佈局策略確保自身在能源資源方面的利益。

南海也是重要的海洋貿易航線之一。許多國家的貨物和能源運輸都經過南海地區。作為全球最大的貿易國之一，中國對南海的航運安全和通暢性具有重要關切。中國希望確保南海航線的安全和穩定，以保障自身的經濟利益和貿易通道。因此，中國南海佈局的一部分是加強對南海航線的控制和監管，以確保順暢的航運環境。

地緣經濟也是中國南海佈局的重要考量之一。南海地區擁有豐富的漁業資源，對沿岸國家的漁業和水產業發展至關重要。中國作為南海的沿岸國家之一，南海的漁業資源對中國具有重要意義。中國希望通過加強對南海的控制和監管，保護自身的漁業利益，確保漁業資源的可持續利用。

總結來說，中國南海佈局的地緣政治考量包括地理位置、戰略利益、能源資源、海洋貿易航線和地緣經濟等因素。中國希望通過加強對南海的控制和影響力，確保國家安全、維護經濟利益和保障航運安全。這些地緣政治考量在中國南海政策制定和實施中起著重要作用。中國將繼續密切關注南海地區的發展和變化，並根據地緣政治考量調整和推動相應的南海佈局策略。

第四節 中國南海佈局的安全考量

中國南海佈局的安全考量是指中國在南海地區進行海洋戰略佈局時所關注的安全因素和考慮的要素。中國在南海佈局中的安全考量包括以下幾個方面：

一、國家領土完整和主權安全

中國主張南海島嶼及其附近海域是其領土的一部分，並努力維護國家的領土完整和主權安全。南海佈局旨在確保中國對南海的主權主張得到確立和維護，並防止其他國家的領土主張對中國的領土完整構成威脅。

二、海洋資源和經濟利益保障

南海被認為是富含豐富海洋資源的區域，包括石油、天然氣、漁業資源等。中國的南海佈局旨在確保中國能夠獲得和利用這些資源，以滿足其國內的能源需求和經濟發展需要。此外，中國也關注南海的海上貿易通道安全，因為大量的國際貨物通過南海運輸。

三、國家安全和國防需求

中國視南海地區的安全環境對國家的安全和國防具有重要影響。南海佈局旨在建立和加強中國在南海地區的軍事存在和戰略優勢，以維護國家的安全和戰略利益。這包括在南海部署軍事設施、增強海上監控和情報收集能力，以及提高海上作戰能力。

四、地緣政治影響力

南海地區地處東南亞重要的地緣政治位置，擁有重要的地緣政治影響力。中國的南海佈局旨在通過在南海地區擴展和巩固自己的地緣政治影響力，提升在該地區的國際地位和影響力，並改變區域的權力結構。

中國南海佈局的安全考量之一是國家領土完整和主權安全。中國主張南海島嶼及其附近海域是其領土的一部分，並努力維護國家的領土完整和主權安全。南海佈局旨在確保中國對南海的主權主張得到確

立和維護，並防止其他國家的領土主張對中國的領土完整構成威脅。中國的佈局策略包括在南海島嶼上建設基礎設施，增強海上防衛能力，以及加強對爭議地區的控制和管理。

中國南海佈局的安全考量還涉及海洋資源和經濟利益保障。南海被認為是富含豐富海洋資源的區域，包括石油、天然氣、漁業資源等。中國的南海佈局旨在確保中國能夠獲得和利用這些資源，以滿足其國內的能源需求和經濟發展需要。為了實現這一目標，中國在南海進行探勘、開發和經營資源的活動，並加強海上保衛和執法能力，以確保自己的經濟利益不受侵害。

國家安全和國防需求也是中國南海佈局的重要安全考量。南海地區的安全環境對中國的國家安全和國防具有重要影響。中國的佈局策略旨在建立和加強在南海地區的軍事存在和戰略優勢，以維護國家的安全和戰略利益。這包括在南海部署軍事設施、增強海上監控和情報收集能力，提高海上作戰能力等。中國加強在南海的軍事存在，旨在有效應對可能的安全威脅和挑戰，確保南海地區的安全穩定。

中國南海佈局的安全考量還涉及地緣政治影響力。南海地區地處東南亞重要的地緣政治位置，擁有重要的地緣政治影響力。中國的南海佈局旨在通過在南海地區擴展和巩固自己的地緣政治影響力，提升在該地區的國際地位和影響力，並改變區域的權力結構。中國通過與周邊國家的合作、談判和外交手段，力求在南海問題上獲得更多的話語權和影響力，以維護自身的利益和地區穩定。

第五節 小結

綜上所述，中國南海佈局的安全考量包括國家領土完整和主權安全、海洋資源和經濟利益保障、國家安全和國防需求，以及地緣政治影響力等多個方面。中國積極加強在南海地區的軍事存在和戰略優勢，以確保國家的安全和戰略利益。同時，中國也通過外交手段，努力提升在南海地區的國際地位和影響力，以實現地緣政治目標。中國南海佈局的安全考量不僅影響中國自身的戰略決策和行動，也對周邊國家和國際社會產生重要影響，需要進一步深入研究和探討。

近期中國逐漸完善化相關法規，以輔助其主權聲索之相關能力，例如，《海警法》的制定是為了明確中國海警局的職權和角色定位，以確保海警執法的合法性和妥善性。在此之前，各部門在海洋執法方面都有相關的職權行使作用法，但中國海警局成立後，仍然缺乏專屬於其的職權行使作用法。這一缺失在 2018 年得到彌補，當時第 13 屆全國人民代表大會常務委員會第三次會議通過了中國海警局的職權，將其納入武警部隊，並由中央軍事委員會指揮，進而制定了《海警法》。

回顧《海警法》的內容，可以看出該法律旨在明確中國海警執法的範圍、職權行使和武器使用等現況。法律的制定參考了國際法的精神，為海警局的成員提供了明確的法律依據，使他們能夠依法執行職務並妥善使用武器。同時，這一法律的制定也有助於其他國家更清楚地瞭解中國海警局的組織定位和執法內涵，進一步促進國際間的理解與溝通。然而，針對《海警法》是否具有區域針對性或擴權之意圖，這一點仍然需要在未來的實踐中密切觀察並注意。

實施《海警法》將為中國海警局的工作提供明確的法律基礎。該法律的制定旨在明確中國海警局的職責和作用，並確保其執法行動合法、妥善。這將有助於加強中國海警局在海洋執法中的效能和專業性，保護國家的海洋權益，維護海洋秩序。同時，這一法律的實施也

將對國際社會對中國海警局的職責和作用有更清晰的認識，促進國際間對海洋事務的合作與交流。



第四章 歐洲主要國家之應對

歐洲國家對中國的南海佈局策略持有多元的觀點。一些歐洲國家關注南海地區的地緣政治和安全問題，並擔心中國的行動可能加劇地區的不穩定。這些國家呼籲維護國際法和航行自由原則，並支持促進南海爭端的和平解決。他們認為南海問題應該由各方通過對話和談判來解決，並強調國際社會的關注和參與的重要性。其他一些歐洲國家則更加關注與中國的經濟和貿易關係，並傾向於保持較為中立的立場。他們可能希望在南海問題上保持平衡，既不希望過度激化與中國的關係，也不希望犧牲自身的利益。

歐洲國家在南海問題上有著各自的利益和關切。一方面，一些歐洲國家在南海地區有重要的經濟利益，如貿易、航運和投資等方面。這些國家可能希望維持南海地區的穩定和安全，以確保其經濟利益的順利進展。另一方面，一些歐洲國家也關注南海地區的國際法和航行自由原則。他們強調所有國家都應遵守國際法，尊重他國的主權和領土完整，並主張通過和平解決南海爭端。這些國家也支持加強國際社會對南海地區的監督和參與，以確保該地區的和平和穩定。

第一節 歐洲國家對中國南海問題的觀點

歐洲國家對中國南海問題持有多樣化的觀點。在評價中國南海政策和《海警法》時，歐洲國家通常注重國際法和自由航行原則的遵守，並強調維護區域和平穩定。以下是一些主要歐洲國家對中國南海問題的觀點：

一、 歐盟

作為歐洲國家的集合體，歐盟在南海問題上強調國際法的遵守和航行自由的重要性。他們關注南海爭端的升級和地區的緊張局勢，呼籲各方保持克制並通過和平方式解決爭端。歐盟也提倡透明和可持續的資源管理，並支持南海的和平穩定和區域合作。⁴²

二、 法國

法國一直主張維護自由航行權和國際法在南海的適用性。他們對中國在南海的活動表示關切，特別是對於中國的人工島嶼建設和軍事部署。法國呼籲所有相關國家在南海問題上遵守國際法，尊重航行自由和平等的原則。⁴³

三、 英國

英國強調南海爭端應該通過和平方式解決，並遵守《聯合國海洋法公約》。他們重申南海是國際航行自由的關鍵水域，呼籲各方保持克制並避免升級衝突。英國也表示關切中國的人工島嶼建設和軍事活動，並與盟友和合作夥伴合作，以確保南海的和平和穩定。⁴⁴

⁴² Deutsche Welle, "EU eyes greater Asia security role amid China tensions". Taiwan News, June 12th 2023, <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/4910848>.

⁴³ 王超，「警惕歐洲智庫干涉南海帶節奏」，中國南海研究院，2023年6月12日，<http://www.nanhai.org.cn/info-detail/26/11224.html>。

⁴⁴ 詹姆斯 博思博蒂尼斯 (James Bosbotinis)，「南海問題和英國戰略」，南海戰略態勢感知計畫，2023年6月12日，<http://www.scspi.org/zh/dtfx/1568908800>。

四、 德國

德國主張遵守國際法並通過對話和協商解決南海爭端。他們強調所有各方都應遵守《聯合國海洋法公約》，包括航行自由和沿海國家的主權權益。德國也關注中國在南海的軍事部署和行動，並呼籲各方保持克制和建設性對話，以促進地區的和平穩定。⁴⁵

五、 荷蘭

荷蘭重視南海的地區和平穩定，並強調國際法的適用性和航行自由的重要性。他們對中國在南海的行動表示關切，特別是對於中國的人工島嶼建設和軍事活動。荷蘭主張通過對話和協商解決南海爭端，並呼籲各方遵守國際法和尊重航行自由原則，以確保南海的和平和穩定。⁴⁶

六、 西班牙

西班牙重視南海地區的和平與安全，並支持各方通過和平方式解決爭端。他們呼籲所有相關國家遵守國際法和《聯合國海洋法公約》，尊重航行自由和沿海國家的主權權益。西班牙也關注中國在南海的人工島嶼建設和軍事活動，並主張透過對話和協商解決爭端，以確保南海的和平與穩定。⁴⁷

綜合來看，歐洲國家對中國南海問題的觀點強調遵守國際法、航行自由和和平解決爭端。他們關注中國在南海的人工島嶼建設、軍事活動以及地區的緊張局勢。歐洲國家呼籲各方保持克制，透過對話和

⁴⁵ 「德國擴大軍事部署，澳洲專家：讓中國更難以欺負鄰居」，中央通訊社，2023年6月12日，<https://www.thenewslens.com/article/186811>。

⁴⁶ Drake Long, "Netherlands Unveils Asia Strategy, Urges EU to speak Out on South China Sea".RFA, June 12th 2023, <https://www.rfa.org/english/news/china/netherlands-southchina-sea-11172020161222.html/ampRFA>.

⁴⁷ "India, Spain for resolving South China Sea disputes peacefully".The IndianEXPRESS, June 12th 2023, <https://indianexpress.com/article/india/india-spain-for-resolving-south-china-sea-disputes-peacefully/lite/>.

協商解決爭端，並確保南海的和平穩定。此外，他們重視南海的地區和平和安全，並強調國際法的適用性和航行自由的重要性。這些觀點反映了歐洲國家對南海問題的關切，並表達了他們在維護國際秩序和地區穩定方面的立場。



第二節 歐洲國家之應對與展望

一、 歐盟

歐洲聯盟理事會於 2021 年公布《歐盟的印太合作戰略》(EU Strategy for Cooperation in Indo-Pacific)，並表示將維繫印太地區的穩定、安全及區域永續發展，並支持在南海地區執行所謂「自由航行」任務，以確保國際航行自由和法治原則的遵守。⁴⁸惟因歐盟近期受到烏克蘭及俄羅斯戰爭的影響，以及其在地緣政治和軍事方面的限制，有關歐盟在南海地區的實際能力可能相對有限。因此，有觀點認為歐盟在這方面的努力可能更多是以口號居多，缺乏實質行動。南海地區作為一個具有戰略重要性和複雜性的地區，吸引了世界各大國的關注和參與。在南海的爭端中，涉及國家之間的領土主權、海洋資源利用、航行自由等多重問題，因此，任何單一國家或組織的參與都應該謹慎而全面地考慮。然而，歐盟作為一個重要的國際組織，其表達對南海的關切以及支持「自由航行」的立場，具有一定的象徵意義和影響力。儘管歐盟可能在實際干涉南海的能力上受到限制，但其聲明仍可以向世界傳遞一個明確的信息：南海的和平與穩定對全球的重要性，以及國際社會對維護國際法和自由航行原則的共同關切。

二、 德國

德國於 2020 年發布新的《德國印太地區準則》(Leitlinien Zum Indo-Pazifik)後，即逐步拓展對印太地區的合作，包含強化與相關區域國家的合作，對南海、印度洋及太平洋間區域安全不穩定因素的應處也是首要解決目標。⁴⁹2021 年 8 月派遣海軍「巴伐利亞號」巡防艦

⁴⁸ EU Strategy for Cooperation in Indo-Pacific。Online. newtalk. 24 May, 2023 Available, https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en_dcp_a4_indopacifique_022022_v1-4_web_cle878143.pdf

⁴⁹ Federal Foreign Office, “Germany – Europe – Asia: shaping the 21st century together”: The German Government adopts policy guidelines on the Indo-Pacific region。Online. newtalk. 24 May, 2023 Available, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/regionaleschwerpunkte/asien/german-government-policy-guidelines-indo-pacific/2380510>

(Frigate Bayern)穿越南海，並前往印太地區參加與附近國家的聯合演練。復德國海軍司令舍恩巴赫(Kay-Achim Schonbach)於在新加坡時表示，未來德國將強化於印太地區進行部署，並從 2023 年起在亞洲部署潛艇等。⁵⁰研判未來德國將逐步強化印太地區軍事存在，並適度與美國等其他國家合作，以避免中國過度擴大其南海地區權利。

三、 法國

法國國防部於 2019 年 5 月發表《法國印太防務戰略報告》、《法國與印太安全》，顯見法國將持續關注印太地區和平穩定。《法國印太防務戰略報告》又於 2021 年更新，除持續針對朝鮮問題、海盜問題及區域安全等進行討論外，尤其是因中國與美國衝突升溫造成印太局勢緊張對全球帶來的衝擊進行評析，並表示將通過強化與該區國家之軍事與安全合作，來降低衝突發生可能。⁵¹以南海為例，法國海軍曾於 2015 年、2017 年及 2021 年派艦穿越南海，主要是前往太平洋執行任務並與附近國家進行聯合演練。⁵²顯見法國會賡續透過政治、經濟及軍事等不同手段強化對南海區域影響力。

四、 英國

英國自 2018 年開始，即不斷派遣軍艦穿越南海並前往印太地區執行「自由航行」任務，特別是穿越南海並進入印太地區。這一行動展示了英國對於維護國際法和航行自由的重視，並表明其在區域安全事務上的積極參與。近期如 2021 年派遣英國海軍「伊莉莎白女王號」航空母艦(HMS Queen Elizabeth)穿越南海，並與日本海上自衛隊進行演訓。⁵³這種合作不僅展示了英國與亞洲盟國的緊密關係，還表明了

⁵⁰ 美國之音，德國巡防艦近 20 年首度穿越南海，德國海軍中將：未來德軍將在亞洲「永久部署」。Online. newtalk. 24 May, 2023 Available, <https://www.storm.mg/amparticle/4114230>

⁵¹ Frances Undo-Pacific Strategy。Online. newtalk. 24 May, 2023 Available, https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en_dcp_a4_indopacifique_022022_v1-4_web_cle878143.pdf

⁵² 自由電子報，2 法艦將穿越南海 與美日聯合演習。Online. newtalk. 24 May, 2023 Available, <https://news.ltn.com.tw/amp/news/world/paper/1432274>

⁵³ 自由電子報，嚇阻中國！ 英國「雙航艦」將再進入南海巡航。Online. newtalk. 24 May, 2023 Available, <https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/3767502>

英國在印太地區的承諾，以確保地區的和平與穩定。英國的持續派遣船艦執行「自由航行」任務，體現了其對南海地區軍事存在的強化，並對中國擴張海上能力的威懾。這種行動的目的是向國際社會和有關國家傳達一個明確的信息，即英國堅定地站在國際法和自由航行原則的一邊，並反對任何對國際秩序的挑戰。這種舉措對於維護南海地區的安全和穩定具有重要意義。南海是一個重要的地區，涉及許多國家的利益，因此，確保航行自由和遵守國際法原則是至關重要的。英國的船艦派遣行動有助於維護這一地區的秩序和平衡，並鼓勵其他國家也加入到確保南海安全的努力中來。值得注意的是，英國的行動是基於國際法的框架下進行的。根據聯合國海洋法公約，各國享有航行自由的權利，並有責任遵守國際法原則。英國的「自由航行」任務旨在強調這一原則的重要性，同時對任何侵犯國際法的行為表達不容忍的態度。

第三節 小結

在南海地區，美國與中國之間的摩擦日益加劇，這種情況在過去幾年尤其明顯。舉例來說，2018年，美艦「凱迪特號」與陸籍「蘭州號」發生了一起靠近事件，引發了廣泛的關注。⁵⁴此外，2020年，中國對美國的「自由航行」行動表示抗議，進一步加劇了兩國之間的緊張局勢。⁵⁵儘管如此，美方已經明確表明，他們將在未來採取定期性巡航的方式進行南海的「自由航行」，並且將靠近菲律賓、越南等其他聲索國家的海域，以避免與中國產生直接衝突。這表明未來美國將增加南海「自由航行」的頻率，以繼續制衡中國在該地區的影響力，並且，逐漸擴大與南海聲索國及其他域外國家，包含歐洲國家在南海地區的合作。

觀察英國、法國、德國等重要歐洲國家在南海地區的政策和行動，顯示這些國家將逐漸加強對東南亞國家的協助，並在多邊海上合作以及與美國的政策協調上發揮更積極的作用。他們這樣做的目的是為了爭取南海地區的自由和開放，同時實現自身的經貿目標，並減少南海爭議的影響力。初步判斷未來，歐洲國家將持續參與美方在南海進行的「自由航行」行動以及聯合軍事演習，從而增強其在印太地區的存在和影響力。此外，這些行動可能主要集中在南沙群島（如美濟礁、南薰礁和中業島）以及西沙群島（如永興島和中建島）等地區進行，以達到威懾中國的目的。這些地點被認為潛在的戰略據點，因其地理位置的重要性和具有擴展能力的設施而被選定。這些地區的選擇旨在向中國傳達強烈的訊息，即美國及其盟友將在印太地區堅定地捍衛國際法和自由航行的原則。

⁵⁴ 「美中軍艦南海險撞 4張照片看清楚」，中央社，2023年7月8日
<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201810030319.aspx>。

⁵⁵ 葉長城(2020)，2020年南海地緣政治情勢、主要國家訴求與其對我國國家安全可能之影響研析，全球政治評論，第七十二期，第66-67頁

第五章 結論：兼論我國的應處

可以預想中國海警局在《海警法》通過後，其相關執法權力在未來將更加明確。這意味著中國海警局將擁有更明確的職責和權限，並能夠更有效地執行海洋執法工作。然而，在武器的使用上仍存在尚待解釋的空間，這可能對我國於南海進行漁業活動的漁民產生潛在的風險。

在過去尚未通過《海警法》之前，中國海警船已經出現過撞沉越南漁船的案例，這表明在執行職責時可能存在使用武器的情況。然而，護漁任務是我國海域執法機關的職責所在，為了有效捍衛我國漁民在南海的作業權利，我們的海域執法機關也應該將《海警法》的通過納入未來勤務佈署的考慮因素之一。

對我國而言，當海巡艦艇在南海爭端海域與中國海警相遇時，可能會產生執法爭議。為了應對這種情況，海巡署應該謹慎部署勤務，並預想可能發生的突發狀況，制定相關規定並遵循《海岸巡防機關器械使用條例》中相應武器的使用規範，依法執行海洋執法工作，以維護我國的海洋權益。在未來面對中國海警等公務船舶時，我們應持續遵循對等和務實的基本原則，以追求地區的穩定與和平。

《海警法》通過後，中國的相關行為值得我們持續關注。我們應該關注中國海警的後續實際執法情況，除了根據國際法的定義來評估其合法性，還應該探討該法律條文可能引發的爭議。同時，我們還需要關注越南、馬來西亞、菲律賓及美國等國家對中國海警法的反應。這些反應將為我們提供寶貴的參考，並幫助我們適時調整南海的佈局策略。

第一節 研究發現

鑑於中共利用海上民兵等方式進行「灰色地帶」戰略威脅區域穩定，海洋事務議題逐漸成為各國政策規劃藍圖重要項目，海巡機關所扮演之角色也日益重要。此外，隨中國「灰色地帶」侵略威脅加劇，世界各國也越來越關注南海地區，除美國外，包含法國、英國、德國及其他歐洲國家也日益關注南海地區的動態，並也逐漸介入此區事務的趨勢。

由近期歐洲國家的軍事作為、政策宣示等我們可看出，雖然不會直接強硬的參與南海事務，但歐洲國家勢必將強化在南海的行動，並且不僅和美國等其他域外國家，更會與南海區域之聲索國共同合作，以多邊海上模式積極發揮其作用，以維繫南海地區穩定，避免被少數國家干預南海的自由及開放，並增強其他國家在此區域的影響力。研判未來，歐洲國家將積極參與美國在南海進行的「自由航行」，或者是強化與相關國家進行聯合軍事演習，並且在國際上發表支持遵守《聯合國海洋法公約》等言論，以減少中國影響力。

各國應以更積極態度應處中國「灰色地帶」侵略，倘忽視其威脅，或可能使其持續擴張勢力範圍，危害區域內國家權益，且亦不會減緩衝突，在中國大陸日益擴張環境下，姑息僅會使中國更有能力發動遲早會發生的衝突；儘管目前仍難以有效界定中國大陸「灰色地帶」態樣威脅，但未來無法排除中國方運用海上民兵之可能性；面對中國海上「灰色地帶」作為，區域國家間更應該攜手合作，以共同應對這一威脅。

在國際上，區域各國海巡機關應強化彼此之交流與演訓，尤其是在美國、歐洲國家及日本等先進國家主導的框架下進行。這樣的合作可以促進經驗分享、專業知識交流以及執法技術的提升。透過與這些國家的合作，夠借鏡先進國家的成功經驗，並且進一步提升自身的能力。同時，面對中國帶來的不對稱作戰威脅，區域國家應該持續提升

自身的船艦和空中能量，並加強執法能力的發展。這包括裝備的現代化升級、技術能力的提升以及人員的專業培訓。

除了與其他國家的雙邊合作外，應積極舉辦 1.5 或 2 軌的國際研討會議，以加強國際聲量並且建立理論分享機制。這樣的研討會議提供了一個平台，讓各國進行更深入的交流和合作，並在共同面對海洋安全挑戰時提供解決方案。

總而言之，面對中共利用「灰色地帶」戰略的威脅，海巡單位在確保國家海洋安全和維護區域穩定方面扮演著重要角色。通過加強與區域國家間的合作、提升技術能力和裝備水平，以及建立有效的情報分享和監控機制，使各國能更好地應對中國「灰色地帶」戰略帶來的挑戰，確保海洋的秩序和平穩。為了達到這些目標，應加強與國際組織的合作，例如國際海事組織（International Maritime Organization, IMO）和區域海事安全合作機制（Regional Cooperation Agreement on Combating Piracy and Armed Robbery Against Ship in Asia, ReCAAP），這些組織提供了一個平台，促進各國之間的交流、協調和合作。我國可以積極參與這些組織的活動，分享自身的經驗和洞見，同時學習他國的最佳實踐，以提升自身的能力。

第二節 我國海域執法機關於南海之應處作為

近年來，中國於臺海的軍事動作頻頻，亦引起我國相關單位的高度重視，尤其是在面對有爭議的「灰色地帶衝突」更需要謹慎處理，⁵⁶而在守衛海疆的任務上，我國的海巡機關甚至比海軍更為前線，其除了海域巡弋及護漁的任務以外，也要執行海上救難、查緝走私以及打擊犯罪等工作。

在中國單方面推動《海警法》於 2021 年 2 月正式生效後，可以明確從海域佈局上，瞭解到周邊各個國家的海巡任務比起過去更為持重，而我國現任總統蔡英文也親自下令海巡署，在海巡艦艇上塗裝「TAIWAN」字樣(如下圖 5-1)，目的就是為避免我國艦艇在海上執法過程與中國的船艦混淆，也為了「更清楚辨識、更安全執法。」目前我國海巡署對於爭議海域，也秉持著「不挑釁、不屈服」的立場，持續進行執法及護漁工作。⁵⁷



圖 5-1 我國海巡艦艇上塗裝「TAIWAN」字樣
(資料來源：<https://www.gvm.com.tw/article/77830>)

⁵⁶ 黃宗鼎(2020). 中國海警「依法」駛出「灰色地帶」. Online. INDSR. 22 May, 2023 Available. https://indsr.org.tw/tw/News_detail/3268/%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E6%B5%B7%E8%AD%A6%E3%80%8C%E4%BE%9D%E6%B3%95%E3%80%8D%E9%A7%9B%E5%87%BA%E3%80%8C%E7%81%B0%E8%89%B2%E5%9C%B0%E5%B8%B6%E3%80%8D

⁵⁷ 楊舒媚(2021). 中國「灰色衝突」挑釁 蔡英文親令海巡艦艇塗「TAIWAN」。Online. The Storm Media. 26 May, 2023 Available. <https://www.storm.mg/article/3480514>

針對中國在南海的灰色地帶作為，海巡署身為第一線海上執法機關，且肩負守護東沙島、南沙太平島的重要任務，主要應處中國威脅之方式如下：

一、深化情資掌握及橫向交換

(一) 運用雷達、海上船艦及岸際偵蒐等三道監偵幕

強化海上目標管理，落實「偵蒐得到、告警得到、應處得到」原則，持續精進指揮、管制、通訊、情報、監控、偵察（Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance, Reconnaissance, C4ISR）系統。這些監測系統能夠提供即時、全面的情報資料，讓海巡署能夠即時掌握海域狀況並進行有效的反應。同時，透過海巡署情報研究單位及駐外人員的密切掌握，能夠及時瞭解周邊國家的動態，提前做好準備。

(二) 透過國內、外友軍情資共享

與美國、我國國防部、國安局等的合作，能夠獲取更多的情報資料，進一步掌握南海海域的狀況。這種情資共享可以提升我們的整體情報掌握能力，更好地應對中國的挑戰。

(三) 深化海巡署情報研究整合能力

掌握中國大陸《海警法》在南海灰色地帶的實踐程度以及其他灰色地帶戰略運用情形。這包括對中國民兵、海警的動員部署、執法範圍、力度以及武器使用狀況等方面的瞭解。通過持續研究分析，我們能夠更深入瞭解中國大陸《海警法》在南海灰色地帶的實踐程度，海巡署能夠更準確地預測中國的行動意圖，提前制定應對策略。同時，透過研究灰色地帶的戰略運用情形，海巡署可以瞭解中國在南海的行為模式，從而更好地應對中國的威脅。

二、強化戰備防務整備及勤務部署

(一) 落實「先期部署、預置兵力、彈性運用」原則

瞭解中國海警局在執法過程中的行為與作為，對我們制定南海佈局策略至關重要。我們應該密切監測中國海警的舉動，特別是在南海爭端區域的活動。這需要我們加強情報收集和分析，以獲得準確的情報，並及時應對可能出現的情況。

結合國防部、國安局等友軍單位能量妥適調整勤務部署，應處各種可能狀況。為了確保國家安全，我們將持續落實「先期部署、預置兵力、彈性運用」原則，這意味著我們會提前調派相關兵力，預先部署在關鍵區域，以應對可能發生的各種情況。為了達到這一目標，我們將密切合作國防部、國安局等友軍單位，共同調整和配置相應的力量，以確保勤務部署的適切性和靈活性。

(二) 滾動修正狀況應處程序及持續強化平戰轉換整備

中國海警局在《海警法》通過後的執法權力明確，但在武器使用上仍存在待解釋的空間。對我國南海漁民和海洋利益而言，這可能產生潛在的風險。為了維護我國的海洋權益，我們的海域執法機關應將《海警法》的通過納入未來勤務佈署的考慮因素之一。海巡署在南海爭端海域與中國海警相遇時，應該謹慎部署勤務，制定相關規定並遵循《海岸巡防機關器械使用條例》中的規範，以依法執行海洋執法工作，維護我國的海洋權益。

秉持「不挑釁、不退讓」原則妥慎應對，在避免捲入爭端與誤解下，彈性調整巡護範圍，以維護我國海洋權益。我們將持續改進我們的應急應變程序，以應對不斷變化的情況。我們會根據實際需要，及時調整和修正我們的應對措施，以確保其有效性。同時，我們將繼續加強平時和戰時之間的轉換整備，以確保部署的靈活性和迅速反應能力。

此外，我們應該不斷加強我國海域執法機關的能力和設施，以應對可能出現的執法爭議和挑戰。這包括提高人員培訓水平，增強勤務部署的靈活性，並更新適應性強的執法策略。我們應該建立起與中國海警局的溝通渠道，以解決爭議和衝突，避免事態升級，並維護區域的和平與安全。

三、積極與國際友方合作

《海警法》的通過對我國來說具有重要意義，因此我們應持續關注中國海警局的實際執法情況。我們應該對中國海警的行動和措施進行瞭解，並評估其適法性，特別是在國際法的框架下。同時，我們還需要關注越南、馬來西亞、菲律賓及美國等國家對中國海警法的反應，以及他們對南海問題的立場和行動。

在面對中共的灰色地帶戰略時，我們必須積極與國際友方合作，透過平時的情報交換，以掌握關鍵的戰略資訊。這樣一來，我們就能夠更好地瞭解中共在這些灰色地帶所採取的策略和行動，並能夠做出相應的應對。

如果我們遇到緊急情況，我們需要向友邦尋求協助。我們可以請求友邦派遣機艦至我們附近的海域，或者將兵力前推至日本、菲律賓等國，以提供我們必要的協助。這樣的合作能夠加強我們的軍事實力，並提供額外的防禦能力，以應對中共的威脅。

在面對中國海警時，我們應該保持冷靜和克制，並堅持以和平解決爭端為原則。雙方應該通過對話和談判，尋求互惠互利的解決方案，以確保我國漁民能夠在南海安全和自由地進行漁業活動。我們也可以借助國際組織和平台，如聯合國海洋法公約，來推動區域合作和互信，以實現南海問題的持久和解。

除了這些緊急情況下的協助之外，我們也可以邀請其他國家與我們進行聯合軍事演練，尤其是在我國周邊海域進行「2+1」或「3+1」的聯合軍事演練。這樣的演練可以加強我們與友邦之間的軍事合作和

互信，並提升我們的戰鬥力和應變能力，以應對中共的挑戰。透過與國際友方的合作，我們能夠建立更緊密的關係，共同面對中共的威脅。這樣的合作有助於形成一個聯合的抵抗力量，並傳遞給中共一個明確的訊息，即我們國際社會不會容忍任何對我國的侵略行為。同時，這樣的合作也為我們提供了更多的安全保障和戰略優勢，使我們能夠更有效地應對中共的戰略威脅。

總結而言，中國海警局在《海警法》通過後的執法權力將更加明確，但在武器使用上仍存在待解釋的空間。我們應密切關注中國海警的執法實踐，以確保其符合國際法和相關規定，並避免對我國漁民和海洋利益造成不當干擾。同時，我們需要加強我國海域執法機關的能力，制定適應性強的執法策略，並與中國海警局建立溝通渠道，以達成和解和維護地區的和平與安全。在面對中國海警時，我們應保持冷靜和克制，堅持和平解決爭端的原則。通過對話和談判，我們應尋求互惠互利的解決方案，確保我國漁民能夠在南海安全和自由地進行漁業活動。我們也應充分利用國際組織和平台，推動區域合作和建立互信，以實現南海問題的長期解決和地區的穩定與繁榮。

第三節 政策建議

中國透過強化南海島礁軍事化設備及軍力投射等，以加強對南海地區的領海、領空挑釁；另有媒訊指出，未來「中」方亦有可能進一步劃設南海防空識別區，隨中國「灰色地帶衝突」戰略手段層出不窮，如何洞察先機，有效應處建議如下：

一、「灰色地帶衝突」概念精確化

為了更精確地理解和應對「灰色地帶衝突」，我們需要對這一概念進行進一步的界定和認識。目前，「灰色地帶衝突」仍然處於發展階段，它可以被用來解釋部分國際衝突中的新現象，但同時也可能與一般的偶發事件或個案型意外相混淆，甚至可能導致誤判。特別是在海事領域，個別事件如船舶碰撞、軍事航空器或航海器的意外碰撞等，容易被誤解為「灰色地帶衝突」。

當我們面臨「灰色地帶衝突」時，首先需要明確界定，並判斷其是否為個別事件，或者是有組織、有計劃的系列行動。這就需要建立相關的指標，考慮國家的具體情況、相關案例、衝突的性質以及彼此之間的關聯性等因素，以便進行綜合判斷。這種指標的建立和應用，將有助於我們更好地理解和分析「灰色地帶衝突」的本質和特徵。

在決策和行動方面，我們也需要保留彈性反應的能力。這是因為「灰色地帶衝突」往往具有不確定性和模糊性，沒有明確的界限和清晰的行動方針。因此，我們需要有靈活的應變能力，根據情況的變化和發展，及時調整我們的決策和應對措施。這種靈活性和彈性反應將使我們能夠更有效地應對「灰色地帶衝突」帶來的挑戰。

為了更好地理解 and 應對「灰色地帶衝突」，我們需要對其概念進行精確化，界定清楚其與個別事件的區別，建立相應的指標和應對措施。同時，我們還需要保持靈活性和彈性反應的能力，以便應對「灰

色地帶衝突」所帶來的挑戰。在這一過程中，我們應該謹慎且客觀地評估情報，並避免過度解讀或過度推測，以免造成誤判。

二、強化與他國合作

面對中共「灰色地帶衝突」威脅，印太地區各國意識到必須尋找有效的反制措施。雖然目前來說，這種侵略模式相對較難以應對，但美國和日本等國家已經開始採取行動，著手增強海上聯合執法能力，旨在對抗這一類型的威脅。此外，這些國家還通過建立合作平台、舉辦國際學術研討會等方式來加強協作，以集體聯防的方式來嚇阻中共的勢力擴張。我們應該積極爭取參與這些活動的機會，並通過強化與印太國家和美國等國家之間的情報交流和執法合作來共同對抗中共的威脅。

為了有效應對中共的「灰色地帶衝突」威脅，印太地區各國需要充分認識到這種新型威脅的複雜性和嚴重性。這種威脅不同於傳統的軍事衝突，而是通過非常規手段和隱蔽行動來達到政治、經濟和安全上的目標。因此，單一國家的力量難以獨自應對，需要區域內各國的合作和聯合行動。

美國和日本等印太地區的關鍵國家已經意識到這一點，並開始加強自己的海上執法能力，以更好地應對中共的威脅。海上執法是一種重要的手段，可以通過聯合行動來打擊非法活動，包括非法漁業、跨國犯罪和非法資源開採等。這些行動不僅可以維護海洋秩序和安全，還可以遏制中共在區域中的擴張企圖。

除了加強自身能力，這些國家還積極尋求與印太地區其他國家的合作。建立合作平台是其中一個重要的一環，透過建立合作平台，各國可以共享情報、協調行動，並提供執法支援。這樣的合作平台可以促進信息交流和協調，確保各國在應對中共威脅時能夠更有效地合作。

舉辦國際學術研討會也是另一種促進合作的方式。這些研討會可以提供一個交流的平台，各國可以分享彼此的經驗和最佳實踐，探討應對中共威脅的策略和措施。透過這樣的學術交流，各國可以增進彼此的瞭解和信任，進一步加強合作。對我們來說，積極爭取參與這些活動的機會是非常重要的。作為印太地區的一員，我們應該積極參與和貢獻，發揮自身的專業和實力。首先，我們可以加強與印太地區國家和美國等關鍵國家之間的情報交流。這樣的交流可以幫助我們更全面地瞭解中共的活動和意圖，並與其他國家共同識別潛在的風險。

三、灰色嚇阻的操作

嚇阻目的在於避免衝突，亦即避免與侵略國家進行實際戰爭。然而，要達成這一目標的關鍵要素在於執法效果的強度。其目標在於使行為者透過「灰色地帶衝突」侵略的成本增加，進而使其不敢發動攻擊或減少發動攻勢。例如，美國和日本等國家都針對海上威脅簽署相關法令，並以實際行動應對中共等國家的「灰色地帶衝突」擴張戰略。因此，建議本機構進行法令或政策上的調整，以實施灰色嚇阻戰略。在遵守既有國際條約、規範和我國國內法律的約束下，適度調整政策和執行工具，包括本機構所擁有的艦艇武裝力量在不同情況下的使用、防衛手段的增加，以及加重相關罰則。

為了加強執法效果，海巡署可考慮制定更具針對性和明確性的法令和政策。這些法令和政策應該能夠對侵略國家的灰色地帶衝突行為提供明確的界定和限制，使其在行動之前就能預知可能面臨的後果。同時，海巡署應該積極與相關國際組織和盟友合作，共同制定具有約束力的國際規範，以加強對灰色地帶衝突的規範和制約。

在執行工具方面，海巡署需要對所擁有的艦艇武裝力量在不同情況下的使用進行評估和調整。這包括在面臨灰色地帶衝突時，如何適度運用武裝力量進行自衛和防禦，以保護我國的利益和領土。同時，

海巡署應該加強與其他執法單位和軍事組織的協調和合作，以提高執行效能和快速反應能力。

我國海巡需考慮加重相關罰則，以強化對灰色地帶衝突行為的懲戒力度。透過提高侵略國家從事灰色地帶衝突的成本，可有效減少其進一步擴張和侵犯我國利益的可能性。因此，海巡署應該檢討現行的法律框架，針對灰色地帶衝突制定更嚴厲的罰則和處罰措施，並確保執行的公正性和有效性。在實施灰色嚇阻戰略時，海巡署必須始終遵守既有的國際條約和規範，以及我國國內法律的約束。這意味著在調整政策和執行工具時，必須確保合法性和合規性，避免任何違反國際法和人權原則的行為。海巡署應該與相關國際組織和盟友保持密切合作，尋求共識並共同應對灰色地帶衝突所帶來的挑戰。

除了政策和執行工具的調整外，海巡署還應該加強宣傳和教育工作，提高公眾對灰色地帶衝突的認識和理解。這可以透過舉辦研討會、培訓課程和宣傳活動來實現，以增加人們對於灰色嚇阻戰略的支持和理解度。同時，我國海巡該與媒體合作，加強宣傳灰色地帶衝突所帶來的風險和後果，以促使國民對於維護國家安全的重要性有更深入的認識。灰色嚇阻戰略在避免與侵略國家進行實際戰爭方面發揮著重要的作用。為了提升嚇阻效果，我國海巡要進行相應的法令和 policy 調整，加強執法工具和手段，並加重相關罰則。然而，任何調整和執行都應該在遵守既有國際條約和規範，以及國內法律約束下進行，確保合法性和合規性。此外，加強與國際組織和盟友的合作，制定具有約束力的國際規範，共同應對灰色地帶衝突的挑戰，促進國際社會的合作與穩定。為了提升執法效果，我國海巡採取多項措施。首先，進一步完善相關法令，明確定義和規範灰色地帶衝突行為，以提供更具針對性和明確性的法律依據。同時，加強對執法人員的培訓和教育，提升其對灰色地帶衝突的認識和應對能力，確保執法行動的專業性和適切性。

四、強化我國防禦能力

強化防禦能力一直是我國政府應對中國南海挑戰的重要策略之一。在面對中國透過強化南海島礁軍事化設備及軍力投射等行動時，我國政府應加強南海周邊地區的防禦能力，以確保領土主權和國家安全。

注重提升軍事訓練水平。透過不斷的軍事演習和訓練，我國軍隊能夠熟練掌握現代化武器系統的操作技能，並增強軍隊的應變能力和戰鬥力。訓練的重點應放在南海地區可能出現的情境上，例如反潛作戰、反艦作戰和防空防禦等方面，以確保在可能發生的衝突中能夠迅速做出反應。

加速軍備現代化的進程。投資於現代化的武器裝備，包括艦艇、飛機、無人系統等，以提升我國海軍和空軍的作戰能力。特別是要發展具有遠洋作戰能力的海軍和空軍，以應對南海地區可能的挑戰。這些現代化裝備應具備高度的精確度、快速反應能力和遠程打擊能力，以增強我國的防禦實力。

建立有效的監測系統。透過建立雷達、衛星監測和情報收集系統，能夠及時獲取南海地區的動態和情報，實現全面監控。這些監測系統應具備高度的準確性和靈敏度，能夠有效地掌握中國在南海的行動和軍事部署，為我國提供重要的情報支援。

五、強調國際法和規範：

在應對中國南海挑戰的策略研究中，強調國際法和規範是一個重要的方面。對於我國政府而言，堅持國際法和國際規範的遵守具有戰略意義，特別是聯合國海洋法公約（UNCLOS）的遵守。以下將探討我國政府應如何利用國際法律框架來維護南海地區的和平穩定，並促使中國遵守國際法。

積極參與國際法庭和仲裁機構，以解決南海爭端。我國可以借助UNCLOS所提供的爭端解決機制，如海洋爭端解決機構（International

Tribunal for the Law of the Sea, ITLOS) 和國際仲裁法庭 (Permanent Court of Arbitration, PCA)，來提出南海相關爭議的法律論點，並爭取公正的裁決。我國政府可以透過國際法律程序來宣示自身的主張，強調領土主權和海洋權益，並推動中國遵守國際法的決定。

加強與其他國家的合作，共同推動南海地區的法治和規範。我國可以與相關國家建立夥伴關係，共同制定行為準則，確立南海地區的和平、穩定和合作原則。通過加強與國際社會的互動，我國可以加強對中國的壓力，促使其遵守國際法和國際規範，尊重其他國家的領土主權和海洋權益。

加強國際社會的意識和理解，讓國際社會瞭解我國在南海地區所扮演的角色和貢獻。透過外交和宣傳努力，我國可以加強國際社會對南海爭端的關注，引起對中國行動的關切。我國可以積極參與國際會議、論壇和活動，提出合理和合法的立場，促使國際社會關注我國在南海地區的角色和貢獻。我國應加強國際社會對中國在南海地區的挑釁行為的認知，呼籲國際社會對中國的行為採取積極應對措施，確保南海地區的和平與穩定。

利用國際論壇和組織來推動南海地區的問題。作為一個負責任的國家，我國可以積極參與區域組織，以促進南海爭端的解決和協商。我國可以提出具體的倡議和建議，與相關各方共同努力，推動南海地區的和平解決方案。

我國政府應強調國際法和國際規範的重要性。通過國際場合和國際法律論述，強調南海地區的合法性和正當性，並對中國的行為提出批評和質疑。我國可以與相關國家和國際組織合作，共同維護南海地區的和平和穩定，推動國際社會對中國的壓力和監督。

六、提升國民意識和國際形象

隨著中國在南海地區的挑戰加劇，我國政府應加強國內宣傳教育，以提高國民對南海爭端的認知和瞭解。透過多元的媒體平台和教

育機構，我國應向公眾傳遞正確的訊息，強調我國在南海地區的正當性和重要性，從而增強國民的國際意識和自主意識。

加強媒體宣傳，提供具有客觀性和公正性的南海爭端相關資訊。透過電視、報紙、網路等多元媒體平台，政府應向國民解釋南海爭端的起因和背景，介紹我國的立場和主張，並呼籲國民關注南海地區的和平與穩定。

教育機構在課程中應加入南海爭端相關內容，提高學生對南海議題的認知。透過教育的力量，政府可以培養學生的國際意識和自主意識，使他們瞭解我國在南海地區的正當權益，並激發他們對國際事務的關注和參與。

政府應鼓勵學術界、智庫組織和非政府組織等專業機構積極參與南海爭端的研究和討論，提供準確的專業意見。這些機構可以組織學術研討會、座談會和專題研究，促進學術界對南海爭端的深入研究，並向政府提供有關政策的建議。

政府應加強與國際社會的溝通和互動，提高我國在國際上的形象和聲譽。透過外交渠道和國際組織，政府應強調我國作為一個負責任成員國家，在國際事務中所扮演的積極角色，並積極參與國際組織和多邊合作機制。同時，政府應加強對外交流與宣傳，透過國際媒體和社交平台，宣揚我國在南海地區的立場和貢獻，以塑造正面的國際形象。

第四節 策進作為

一、厚實我國海巡署情監偵能量

(一)強化與友軍聯合情監偵機制

強化我國海巡署與國防部、海軍聯合情監偵機制，加強即時情資交換，海巡署負責海上突發狀況第一線處理，海軍依「海上任務綜合支援協定書」協助執行策護與應援任務，以避免升高衝突，降低敵對行為。

持續與國防部情監偵單位及國安單位，強化橫向聯繫密切情傳，掌握中共民兵組織及南海各聲索國軍事動態，周延各類態樣研析與狀況處置。

(二)建立中國海警船及海上民兵資料庫

透過我國國安局分享機制結合我國海巡署情蒐建構專屬中共海警船及海上民兵船資料庫，並透過大數據分析運用，以提升海域目標辨識能力。

我國海巡署登檢陸籍漁船，除查察一般違法事證外，亦比對有無非常規通訊設備等可疑儀器或預留武器改裝空間，並持恆專案清詢小組 42 員針對帶案留置大陸人員進行清詢發掘情資。

二、籌建海巡空中能量

為有效掌握周邊海域狀況，擴大偵蒐預警範圍，獲取早期預警及爭取應處時間，我國海巡署刻正擘劃組建海巡空中能量，以快(慢)速定翼機、旋翼(無人)機建構近、中、遠程全海域監偵網絡，有效應對灰色地帶衝突，降低不預期狀況，統籌岸際、海上艦船艇與空中航空器偵蒐能量，確保國家安全。

三、強化友盟國家互動

2021 年 3 月台美海巡簽署合作備忘錄，雙方即建立協調聯繫管

道及平臺，並在此框架下進行執法、犯罪情資交流等合作，預期將持續深化；另目前台海情勢，我國尚未拓展參加多邊海巡合作機制，未來希透過美方適時邀請，建立多邊交流機制。

現階段除透過美海巡情資交流外，未來亦將與美國其他情蒐單位，如印太司令部(United States Indo-Pacific Command)、海軍情報局(The Office of Naval Intelligence)、國防情報局(Defense Intelligence Agency)等之人才、資訊針對灰色地帶之情蒐、應處交換意見，以利掌握局勢。

未來若發生可能之灰色地帶衝突，盼美方及鄰近國家，例如日、馬、印尼、印度、澳洲等國，亦能共同採取快速、有效聯合作為據以應對。

四、聯合訓練、操演

與海軍(教準部及技術學校)建立訓練交流機制，由我國海巡署檢派人員受訓；⁵⁸結合海軍2022年度執行各項重要演訓時機，例如海軍精實訓練、海強操演、漢光演習、海空軍精準武器射擊。派遣安平級巡防艦參與演訓，培養海軍、海巡共同作戰默契，有效提升海上突發狀況支援應處。

五、確依法令執法，妥適應處狀況

海警法雖賦予中國海警局更大的執法及維權彈性空間，惟並不影響我國海巡署執法立場，我國海巡署將持續加強周邊海域勤務部署，未來於南海海域與海警船等公務船相遇，將遵循一貫對等、務實之基本原則，確依相關法令執法，妥適應處各類狀況；另依「政府護漁標準作業程序」，堅定維護我漁民作業權益。

⁵⁸ 2022年首度參與海軍「一般艙面兵科軍官職前訓練班」、「海巡署37系列跳頻無線電機暨數位中繼式語音數據通信系統操作專長訓練班」，另運用精實訓練泊港時間，參加海軍編排岸、航訓之課程、聯合作戰及編隊操演，培養海軍、海巡合作、協調共同作業之默契，厚植平戰轉換量能。

六、加強法治教育

規劃延攬專家學者開設講座，加強教育國際法思維，使一線執勤同仁均能在遵循國際法原則下，建立依法維護海域主權觀念、創造執行海巡任務的法律環境，堅守國家安全。



第五節 未來方向

中國以海軍、海警和民兵等多種正規和非正規力量，運用非傳統安全和非典型軍事、準軍事策略，對敏感海域和空域進行騷擾和試探。他們以「製造衝突、改變現狀、建立新常態」的策略模式，將原本的不正常狀態轉變為正常，將正常的狀態變得常態化，以此來改變區域的態勢。根據對中國的研判，未來他們極有可能使用海上的各種力量來改變區域的態勢。

《海警法》通過後，中國海警局的執法權力將更加明確。未來，當本國的海巡艦艇在爭端海域（如釣魚台、海峽中線、南海等）遇到中國海警時，可能會引發執法上的爭議。在這種情況下，本國應該謹慎部署勤務，並根據「不挑釁、不退讓」的原則應對，同時根據相關突發狀況的規定，遵循器械使用條例，使用相應的武器，確保依法執法，維護我國的海洋權益。未來面對中國海警等公務船舶時，我們將繼續遵循對等和務實的基本原則，以求達到穩定和平。

隨著中國積極擴張海權和發展新型戰略，海上灰色地帶的戰略威脅不斷增加。然而，處理海上民兵時受到他們平民身份的限制。為了應對中國軍警民聯防體系的擴張，中國積極發展海上民兵、海警和海軍能量。海巡署作為我國的第一線執法單位，也肩負著守護南海東沙和太平兩島的重要責任。因此，我們需要積極提升海巡署軟實力和硬實力，並妥善部署勤務，完善各項應對程序，以應對可能發生的突發狀況。

為因應中國海上民兵的興起，我們必須正視海上灰色地帶的戰略威脅。這些民兵身份的人員可能以平民的外表出現，但實際上他們扮演著軍事和安全角色。中國的戰略引導和資助使得這些民兵在海上活動，增加了區域的不確定性和複雜性。

作為我國的第一線執法單位，海巡署在南海東沙和太平兩島的守

護工作中，面臨了諸多挑戰。在這些海域，我們需要維護我國的主權和領土完整，同時保護漁民的合法權益。然而，中國的海上民兵和海警力量的增強，使得這些任務變得更加艱鉅。

為了因應這些挑戰，海巡署必須加強自身的軟實力和硬實力。軟實力包括加強執法能力、提升人員素質、加強國際合作等。這將有助於我們更好地應對海上的情勢變化，維護我國的海洋權益。同時，我們也需要強化硬實力，包括更新和升級海巡艦艇和器械，提高監控和反制能力。這樣我們才能在需要時，有效地應對中國海警和民兵的挑戰。除了軟硬實力的提升，海巡署還應該妥善部署勤務，制定和完善應對突發狀況的程序和準則。這包括加強情報收集和分析，提高應變能力，以及與其他相關單位的合作和協調。只有這樣，我們才能在面對突發事件時做出迅速而適切的應對，確保區域的穩定與和平。

參考文獻

一、中文文獻

王進旺 (2012),《海巡勤務》, 19 頁。

毛正氣(2013). 各國於南海地區資源開發(石化資源)、利用情形與我國開發現況。海軍軍官學校季刊, 第 32 卷第 1 期。

中華人民共和國國防部, 中華人民共和國海警法-中華人民共和國國防部(mod.gov.cn), 2023 年 4 月 20 日。

宋燕輝(2016).「南海仲裁案」各方反應與可能影響。展望與探索第 14 卷第 8 期: 10-17。

崔進揆(2023), 拜登政府印太戰略: 論述的演進與政策實踐,《全球政治評論》2023 年 1 月第 81 期。

高聖惕(2013). 中菲南海仲裁案。2013 年度南海地區形勢評估報告: 165-187。

黃瑤、黃靖文(2019). 菲律賓南海仲裁案: 核心問題法理分析。三聯書店, 香港。

黃炎東(2016). 南海主權到底是屬於誰的?—從歷史與法理層面探討南海主權之歸屬, 2016 年中央警察大學通識教育與警察學術研討會論文集, 57-70 頁。

葉長城(2020), 2020 年南海地緣政治情勢、主要國家訴求與其對我國國家安全可能之影響研析, 全球政治評論, 第七十二期, 第 63-88 頁。

楊名豪、曾煥昇(2020).「中日韓海洋政策研析及其對我國之影響」研究, 海洋委員會委託研究報告。

鍾志東主編(2021),《多元視角下的南海安全》頁 42-61、109-112、156-160、198-209。

劉昱龍(2013)，中國海警的歷史沿革和發展前景探析，《法制與社會》2013年第15期。

二、英文文獻

Lyle J Morris, Michael J Mazarr, Jeffrey W. Hornung, Stephanie Pezard, Anika Binnendijk, Marta Kepe, (2019). Published by the RAND Corporation, Santa Monica. Calif, p xiii-xiv

J. Ashley Roach(2014). Malaysia and Brunei: An Analysis of their Claims in the South China Sea. A CNA Occasional Paper,54pp

三、網路資源

人民網-環球時報，美日“雙航母”在南海軍演 日借機學習航母經驗，
<http://military.people.com.cn/BIG5/n1/2019/0614/c1011-31137180.html>，2023年5月1日。

中國時報，〈中「海警法」上路 管轄海域恐無限上綱〉，
<https://news.cts.com.tw/cts/international/202102/202102012029978.html>，2023年5月1日。

中央社(2014). 美智庫：南海爭議是因漁業資源，
<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20141030004826-260408?chdtv>，2023年5月22日。

中央通訊社，「德國擴大軍事部署，澳洲專家：讓中國更難以欺負鄰居」，2023年6月12日，<https://www.thenewslens.com/article/186811>。

王超，「警惕歐洲智庫干涉南海帶節奏」，中國南海研究院，2023年6月12日，
<http://www.nanhai.org.cn/info-detail/26/11224.html>。

林政榮(2021). 中國2021年最新《海警法》之意涵，
https://indsr.org.tw/tw/News_detail/3317/%E4%B8%AD%E5%85%B12021%E5%B9%B4%E6%9C%80%E6%96%B0%E3%80%8A%E6%B5%B7%E8%AD

%A6%E6%B3%95%E3%80%8B%E4%B9%8B%E6%84%8F%E6%B6%B5，
2023年5月5日。

自由時報(2020). 直直撞！中國海警船衝撞越南漁船 搶奪漁獲、捕魚設備，
<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/3198817>，2023年5月5日。

自由時報，「汶萊投靠中國 化身為南海盟友」，
<https://news.ltn.com.tw/amp/news/world/paper/1281624>，2023年6月12日。

自由電子報，2法艦將穿越南海 與美日聯合演習，
<https://news.ltn.com.tw/amp/news/world/paper/1432274>，2023年5月24日。

自由電子報，嚇阻中國！英國「雙航艦」將再進入南海巡航，
<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/3767502>，2023年5月24
日。美國之音，德國巡防艦近20年首度穿越南海，德國海軍中將：未來德
軍將在亞洲「永久部署」，<https://www.storm.mg/amparticle/4114230>，2023
年5月24日。

閔岩(2014). 美國海岸警衛隊在南海行動的法律邊界問題，
<http://www.scspi.org/zh/dtfx/1608796586>，2023年5月5日。

黃宗鼎(2020). 南海爭端新頁：馬來西亞對中國轉趨強勢. Online. INDSR. 22
May, 2023 Available

黃宗鼎(2020). 中國海警「依法」駛出「灰色地帶」. Online. INDSR. 22 May, 2023
Available.

海洋委員海巡署(2016). 海域執法及人道救援。Online. CGA. 5 May,
2023 Available.
<https://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/ct?xItem=89453&ctNode=9541&mp=99/>

楊舒媚(2021). 中國「灰色衝突」挑釁 蔡英文親令海巡艦艇塗「TAIWAN」。Online.
The Storm Media. 26 May, 2023 Available.

<https://www.storm.mg/article/3480514>。

陳亭仔，「首警告中國 南海爭奪戰不完『英德法共發聲明』：別想違國際法」，

EToday 新聞雲，2023 年 6 月 12 日，

https://www.ettoday.net/amp/amp_news.php?news_id=1818929。

麗文(2020). 南海主權爭議 越南 4 海警船圍堵中國探勘船 遇上萬噸金剛護航
沒轍。Online. newtalk. 24 May, 2023 Available.

<https://newtalk.tw/news/view/2020-05-07/403000>

關鍵評論網(2021). 加入日本、菲律賓之列，美國國務院表態關切中國「海警法」：
不應動武。Online. thenewslens. 25 May, 2023 Available.

<https://www.thenewslens.com/article/147514>。

詹姆斯 博思博蒂尼斯(James Bosbotinis)，「南海問題和英國戰略」，南海戰略態
勢感知計畫，2023 年 6 月 12 日，<http://www.scspi.org/zh/dtfx/1568908800>。

https://indsr.org.tw/tw/News_detail/3268/%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E6%B5%B7%E8%AD%A6%E3%80%8C%E4%BE%9D%E6%B3%95%E3%80%8D%E9%A7%9B%E5%87%BA%E3%80%8C%E7%81%B0%E8%89%B2%E5%9C%B0%E5%B8%B6%E3%80%8D

Beina Xu(2014). South China Sea Tensions. Online. Council on Foreign Relations.
Internet. 25 Feb,

2023 Available.<https://www.cfr.org/background/south-china-sea-tensions>

Deutsche Welle, “EU eyes greater Asia security role amid China tensions” .Taiwan
News, June 12th 2023, <https://www.taiwannews.com.tw/en/news/4910848>

Drake Long, “Netherlands Unveils Asia Strategy, Urges EU to speak Out on South
China Sea” .RFA, June 12th 2023,

<https://www.rfa.org/english/news/china/netherlands-southchina-sea-11172020161222.html/ampRFA>

EU Strategy for Cooperation in Indo-Pacific ◦ Online. newtalk. 24 May, 2023 Available ,
https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en_dcp_a4_indopacifique_022022_v1-4_web_cle878143.pdf

Federal Foreign Office , “Germany – Europe – Asia: shaping the 21st century together”: The German Government adopts policy guidelines on the Indo-Pacific region ◦ Online. newtalk. 24 May, 2023 Available ,
<https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/regionaleschwerpunkte/asien/german-government-policy-guidelines-indo-pacific/2380510>

France Indo-Pacific Strategy ◦ Online. newtalk. 24 May, 2023 Available ,
https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en_dcp_a4_indopacifique_022022_v1-4_web_cle878143.pdf

GUYEN THE PHUONG & TRUONG MINH VU(2017). VIETNAM COAST GUARD: CHALLENGES AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT. Online. ASIA MARITIME TRANSPARENCY INITIATIVE. Internet. 5 May, 2023 Available.
<https://amti.csis.org/vietnam-coast-guarmad-challenges-prospects/>

MMEA(2021). Malaysian Maritime Enforcement Agency. Online. MMEA. 22 Feb, 2021 Available. <https://www.mmea.gov.my/index.php/en/.2023.5.3>

PERMANENT COURT OF ARBITRATION(2016). The South China Sea Arbitration (The Republic of Philippines v. The People's Republic of China). Online. PERMANENT COURT OF ARBITRATION. Internet. 5 May, 2023 Available. <https://pca-cpa.org/en/cases/7/>

Rear Adm. Michael McDevitt(2020). Washington Takes a Stand in the South China Sea. Online. Center for Naval Analyses. Internet. 22 May, 2023 Available.
<https://www.cna.org/news/InDepth/article?ID=61>

US President Office (2017), National Security Strategy of the United States of America, Online 5 May, 2023 Available.
<https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

US Department of Defense (2018), National Defense Strategy of the United States of America, Online 5 May, 2023 Available.
<https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>

U.S. embassy(2020). Statement by Secretary Michael R. Pompeo, U.S. Position on Maritime Claims in the South China Sea. Online. usembassy. 5 May, 2023 Available
<https://la.usembassy.gov/statement-by-secretary-michael-r-pompeo-u-s-position-on-maritime-claims-in-the-south-china-sea/>

U.S. embassy(2020). Statement by Secretary Michael R. Pompeo, U.S. Position on Maritime Claims in the South China Sea. Online. usembassy. 26 May, 2023 Available.
<https://la.usembassy.gov/statement-by-secretary-michael-r-pompeo-u-s-position-on-maritime-claims-in-the-south-china-sea/>

附錄一 中華人民共和國海警法

(2021年1月22日第十三屆全國人民代表大會常務委員會第二十五次會議通過)

目錄

第一章總則

第二章機構和職責

第三章海上安全保衛

第四章海上行政執法

第五章海上犯罪偵查

第六章警械和武器使用

第七章保障和協作

第八章國際合作

第九章監督

第十章法律責任

第十一章附則

第一章總則

第一條

為了規範和保障海警機構履行職責，維護國家主權、安全和海洋權益，保護公民、法人和其他組織的合法權益，制定本法。

第二條

人民武裝員警部隊海警部隊即海警機構，統一履行海上維權執法職責。海警機構包括中國海警局及其海區分局和直屬局、省級海警局、市級海警局、海警工作站。

第三條

海警機構在中華人民共和國管轄海域（以下簡稱我國管轄海域）及其上空開展海上維權執法活動，適用本法。

第四條

海上維權執法工作堅持中國共產黨的領導，貫徹總體國家安全觀，遵循依法管理、綜合治理、規範高效、公正文明的原則。

第五條

海上維權執法工作的基本任務是開展海上安全保衛，維護海上治安秩序，打擊海上走私、偷渡，在職責範圍內對海洋資源開發利用、海洋生態環境保護、海洋漁業生產作業等活動進行監督檢查，預防、制止和懲治海上違法犯罪活動。

第六條

海警機構及其工作人員依法執行職務受法律保護，任何組織和個人不得非法干涉、拒絕和阻礙。

第七條

海警機構工作人員應當遵守憲法和法律，崇尚榮譽，忠於職守，紀律嚴明，嚴格執法，清正廉潔。

第八條

國家建立陸海統籌、分工合作、科學高效的海上維權執法協作配合機制。國務院有關部門、沿海地方人民政府、軍隊有關部門和海警機構應當相互加強協作配合，做好海上維權執法工作。

第九條

對在海上維權執法活動中做出突出貢獻的組織和個人，依照有關法律、法規的規定給予表彰和獎勵。

第二章機構和職責

第十條

國家在沿海地區按照行政區劃和任務區域編設中國海警局海區分局和直屬局、省級海警局、市級海警局和海警工作站，分別負責所管轄區域的有關海上維權執法工作。中國海警局按照國家有關規定領導所屬海警機構開展海上維權執法工作。

第十一條

海警機構管轄區域應當根據海上維權執法工作的需要合理劃定和調整，可以不受行政區劃限制。

海警機構管轄區域的劃定和調整應當及時向社會公佈，並通報有關機關。

第十二條

海警機構依法履行下列職責：

（一）在我國管轄海域開展巡航、警戒，值守重點島礁，管護海上界線，預防、制止、排除危害國家主權、安全和海洋權益的行為；

（二）對海上重要目標和重大活動實施安全保衛，採取必要措施保護重點島礁以及專屬經濟區和大陸架的人工島嶼、設施和結構安全；

（三）實施海上治安管理，查處海上違反治安管理、入境出境管理的行為，防範和處置海上恐怖活動，維護海上治安秩序；

（四）對海上有走私嫌疑的運輸工具或者貨物、物品、人員進行檢查，查處海上走私違法行為；

（五）在職責範圍內對海域使用、海島保護以及無居民海島開發利用、海洋礦產資源勘查開發、海底電（光）纜和管道鋪設與保護、海洋調查測量、海洋基礎測繪、涉外海洋科學研究等活動進行監督檢查，查處違法行為；

（六）在職責範圍內對海洋工程建設專案、海洋傾倒廢棄物對海洋污染損害、自然保護地海岸線向海一側保護利用等活動進行監督檢查，查處違法行為，按照規定許可權參與海洋環境污染事故的應急處置和調查處理；

（七）對機動漁船底拖網禁漁區線外側海域和特定漁業資源漁場漁業生產作業、海洋野生動物保護等活動進行監督檢查，查處違法行為，依法組織或者參與調查處理海上漁業生產安全事故和漁業生產糾紛；

(八) 預防、制止和偵查海上犯罪活動；

(九) 按照國家有關職責分工，處置海上突發事件；

(十) 依照法律、法規和我國締結、參加的國際條約，在我國管轄海域以外的區域承擔相關執法任務；

(十一) 法律、法規規定的其他職責。

海警機構與公安、自然資源、生態環境、交通運輸、漁業漁政、海關等主管部門的職責分工，按照國家有關規定執行。

第十三條

海警機構接到因海上自然災害、事故災難等緊急求助，應當及時通報有關主管部門，並積極開展應急救援和救助。

第十四條

中央國家機關按照國家有關規定對海上維權執法工作實行業務指導。

第十五條

中國海警局及其海區分局按照國家有關規定，協調指導沿海地方人民政府海上執法隊伍開展海域使用、海島保護開發、海洋生態環境保護、海洋漁業管理等相關執法工作。

根據海上維權執法工作需要，中國海警局及其海區分局可以統一協調組織沿海地方人民政府海上執法隊伍的船舶、人員參與海上重大維權執法行動。

第三章 海上安全保衛

第十六條

為維護海上安全和秩序，海警機構有權依法對在我國管轄海域航行、停泊、作業的外國船舶進行識別查證，判明船舶的基本資訊及其航行、作業的基本情況。對有違法嫌疑的外國船舶，海警機構有權採取跟蹤監視等措施。

第十七條

對非法進入我國領海及其以內海域的外國船舶，海警機構有權責令其立即離開，或者採取扣留、強制驅離、強制拖離等措施。

第十八條

海警機構執行海上安全保衛任務，可以對在我國管轄海域航行、停泊、作業的船舶依法登臨、檢查。

海警機構登臨、檢查船舶，應當通過明確的指令要求被檢查船舶停船接受檢查。被檢查船舶應當按照指令停船接受檢查，並提供必要的便利；拒不配合檢查的，海警機構可以強制檢查；現場逃跑的，海警機構有權採取必要的措施進行攔截、緊追。

海警機構檢查船舶，有權依法查驗船舶和生產作業許可有關的證書、資料以及人員身份資訊，檢查船舶及其所載貨物、物品，對有關違法事實進行調查取證。

對外國船舶登臨、檢查、攔截、緊追，遵守我國締結、參加的國際條約的有關規定。

第十九條

海警機構因處置海上突發事件的緊急需要，可以採取下列措施：

- (一) 責令船舶停止航行、作業；
- (二) 責令船舶改變航線或者駛向指定地點；
- (三) 責令船舶上的人員下船，或者限制、禁止人員上船、下船；
- (四) 責令船舶卸載貨物，或者限制、禁止船舶卸載貨物；
- (五) 法律、法規規定的其他措施。

第二十條

未經我國主管機關批准，外國組織和個人在我國管轄海域和島礁建造建築物、構築物，以及佈設各類固定或者浮動裝置的，海警機構有權

責令其停止上述違法行為或者限期拆除；對拒不停止違法行為或者逾期不拆除的，海警機構有權予以制止或者強制拆除。

第二十一條

對外國軍用船舶和用於非商業目的的外國政府船舶在我國管轄海域違反我國法律、法規的行為，海警機構有權採取必要的警戒和管制措施予以制止，責令其立即離開相關海域；對拒不離開並造成嚴重危害或者威脅的，海警機構有權採取強制驅離、強制拖離等措施。

第二十二條

國家主權、主權權利和管轄權在海上正在受到外國組織和個人的不法侵害或者面臨不法侵害的緊迫危險時，海警機構有權依照本法和其他相關法律、法規，採取包括使用武器在內的一切必要措施制止侵害、排除危險。

第四章 海上行政執法

第二十三條

海警機構對違反海上治安、海關、海洋資源開發利用、海洋生態環境保護、海洋漁業管理等法律、法規、規章的組織和個人，依法實施包括限制人身自由在內的行政處罰、行政強制或者法律、法規規定的其他措施。

海警機構依照海洋資源開發利用、海洋生態環境保護、海洋漁業管理等法律、法規的規定，對海上生產作業現場進行監督檢查。

海警機構因調查海上違法行為的需要，有權向有關組織和個人收集、調取證據。有關組織和個人應當如實提供證據。

海警機構為維護海上治安秩序，對有違法犯罪嫌疑的人員進行當場盤問、檢查或者繼續盤問的，依照《中華人民共和國人民警察法》的規定執行。

第二十四條

海警機構因開展行政執法需要登臨、檢查、攔截、緊追相關船舶的，依照本法第十八條規定執行。

第二十五條

有下列情形之一，省級海警局以上海警機構可以在我國管轄海域劃定海上臨時警戒區，限制或者禁止船舶、人員通行、停留：

- (一) 執行海上安全保衛任務需要的；
- (二) 打擊海上違法犯罪活動需要的；
- (三) 處置海上突發事件需要的；
- (四) 保護海洋資源和生態環境需要的；
- (五) 其他需要劃定海上臨時警戒區的情形。

劃定海上臨時警戒區，應當明確海上臨時警戒區的區域範圍、警戒期限、管理措施等事項並予以公告。其中，可能影響海上交通安全的，應當在劃定前徵求海事管理機構的意見，並按照相關規定向海事管理機構申請發佈航行通告、航行警告；涉及軍事用海或者可能影響海上軍事設施安全和使用的，應當依法征得軍隊有關部門的同意。

對於不需要繼續限制或者禁止船舶、人員通行、停留的，海警機構應當及時解除警戒，並予公告。

第二十六條

對涉嫌違法正在接受調查處理的船舶，海警機構可以責令其暫停航行、作業，在指定地點停泊或者禁止其離港。必要時，海警機構可以將嫌疑船舶押解至指定地點接受調查處理。

第二十七條

國際組織、外國組織和個人的船舶經我國主管機關批准在我國管轄海域從事漁業生產作業以及其他自然資源勘查開發、海洋科學研究、海底電（光）纜和管道鋪設等活動的，海警機構應當依法進行監管，可以派出執法人員隨船監管。

第二十八條

為預防、制止和懲治在我國陸地領土、內水或者領海內違反有關安全、海關、財政、衛生或者入境出境管理法律、法規的行為，海警機構有權在毗連區行使管制權，依法實施行政強制措施或者法律、法規規定的其他措施。

第二十九條

違法事實確鑿，並有下列情形之一，海警機構執法人員可以當場作出處罰決定：

（一）對個人處五百元以下罰款或者警告、對單位處五千元以下罰款或者警告的；

（二）罰款處罰決定不在海上當場作出，事後難以處罰的。

當場作出的處罰決定，應當及時報所屬海警機構備案。

第三十條

對不適用當場處罰，但事實清楚，當事人自願認錯認罰，且對違法事實和法律適用沒有異議的海上行政案件，海警機構征得當事人書面同意後，可以通過簡化取證方式和審核審批等措施快速辦理。

對符合快速辦理條件的海上行政案件，當事人在自行書寫材料或者詢問筆錄中承認違法事實、認錯認罰，並有視聽資料、電子資料、檢查筆錄等關鍵證據能夠相互印證的，海警機構可以不再開展其他調查取證工作。

使用執法記錄儀等設備對詢問過程錄音錄影的，可以替代書面詢問筆錄。必要時，對視聽資料的關鍵內容和相應時間段等作文字說明。

對快速辦理的海上行政案件，海警機構應當在當事人到案後四十八小時內作出處理決定。

第三十一條

海上行政案件有下列情形之一，不適用快速辦理：

- (一) 依法應當適用聽證程式的；
- (二) 可能作出十日以上行政拘留處罰的；
- (三) 有重大社會影響的；
- (四) 可能涉嫌犯罪的；
- (五) 其他不宜快速辦理的。

第三十二條

海警機構實施行政強制措施前，執法人員應當向本單位負責人報告並經批准。情況緊急，需要在海上當場實施行政強制措施的，應當在二十四小時內向本單位負責人報告，抵岸後及時補辦批准手續；因不可抗力無法在二十四小時內向本單位負責人報告的，應當在不可抗力影響消除後二十四小時內向本單位負責人報告。海警機構負責人認為不應當採取行政強制措施的，應當立即解除。

第三十三條

當事人逾期不履行處罰決定的，作出處罰決定的海警機構可以依法採取下列措施：

- (一) 到期不繳納罰款的，每日按罰款數額的百分之三加處罰款；
- (二) 將查封、扣押的財物依法拍賣、變賣或者將凍結的存款、匯款劃撥抵繳罰款；
- (三) 根據法律規定，採取其他行政強制執行方式。

本法和其他法律沒有規定海警機構可以實施行政強制執行的事項，海警機構應當申請人民法院強制執行。

第三十四條

各級海警機構對海上行政案件的管轄分工，由中國海警局規定。

海警機構與其他機關對海上行政案件管轄有爭議的，由海警機構與其他機關按照有利於案件調查處理的原則進行協商。

第三十五條

海警機構辦理海上行政案件時，有證據證明當事人在海上實施將物品倒入海中等故意毀滅證據的行為，給海警機構舉證造成困難的，可以結合其他證據，推定有關違法事實成立，但是當事人有證據足以推翻的除外。

第三十六條

海警機構開展巡航、警戒、攔截、緊追等海上執法工作，使用標示有專用標誌的執法船舶、航空器的，即為表明身份。

海警機構在進行行政執法調查或者檢查時，執法人員不得少於兩人，並應當主動出示執法證件表明身份。當事人或者其他有關人員有權要求執法人員出示執法證件。

第三十七條

海警機構開展海上行政執法的程式，本法未作規定的，適用《中華人民共和國行政處罰法》、《中華人民共和國行政強制法》、《中華人民共和國治安管理處罰法》等有關法律的規定。

第五章 海上犯罪偵查

第三十八條

海警機構辦理海上發生的刑事案件，依照《中華人民共和國刑事訴訟法》和本法的有關規定行使偵查權，採取偵查措施和刑事強制措施。

第三十九條

海警機構在立案後，對於危害國家安全犯罪、恐怖活動犯罪、黑社會性質的組織犯罪、重大毒品犯罪或者其他嚴重危害社會的犯罪案件，依照《中華人民共和國刑事訴訟法》和有關規定，經過嚴格的批准手續，可以採取技術偵查措施，按照規定交由有關機關執行。

追捕被通緝或者批准、決定逮捕的在逃的犯罪嫌疑人、被告人，經過批准，可以採取追捕所必需的技術偵查措施。

第四十條

應當逮捕的犯罪嫌疑人在逃，海警機構可以按照規定發佈通緝令，採取有效措施，追捕歸案。

海警機構對犯罪嫌疑人發佈通緝令的，可以商請公安機關協助追捕。

第四十一條

海警機構因辦理海上刑事案件需要登臨、檢查、攔截、緊追相關船舶的，依照本法第十八條規定執行。

第四十二條

海警機構、人民檢察院、人民法院依法對海上刑事案件的犯罪嫌疑人、被告人決定取保候審的，由被取保候審人居住地的海警機構執行。被取保候審人居住地未設海警機構的，當地公安機關應當協助執行。

第四十三條

海警機構、人民檢察院、人民法院依法對海上刑事案件的犯罪嫌疑人、被告人決定監視居住的，由海警機構在被監視居住人住處執行；被監視居住人在負責辦案的海警機構所在的市、縣沒有固定住處的，可以在指定的居所執行。對於涉嫌危害國家安全犯罪、恐怖活動犯罪，在住處執行可能有礙偵查的，經上一級海警機構批准，也可以在指定的居所執行。但是，不得在羈押場所、專門的辦案場所執行。

第四十四條

海警工作站負責偵查發生在本管轄區域內的海上刑事案件。

市級海警局以上海警機構負責偵查管轄區域內的重大的危害國家安全犯罪、恐怖活動犯罪、涉外犯罪、經濟犯罪、集團犯罪案件以及其他重大犯罪案件。

上級海警機構認為有必要的，可以偵查下級海警機構管轄範圍內的海上刑事案件；下級海警機構認為案情重大需要上級海警機構偵查的海上刑事案件，可以報請上級海警機構管轄。

第四十五條

海警機構辦理海上刑事案件，需要提請批准逮捕或者移送起訴的，應當向所在地相應人民檢察院提請或者移送。

第六章警械和武器使用

第四十六條

有下列情形之一，海警機構工作人員可以使用警械或者現場的其他裝備、工具：

- (一) 依法登臨、檢查、攔截、緊追船舶時，需要迫使船舶停止航行的；
- (二) 依法強制驅離、強制拖離船舶的；
- (三) 依法執行職務過程中遭遇阻礙、妨害的；
- (四) 需要現場制止違法犯罪行為的其他情形。

第四十七條

有下列情形之一，經警告無效的，海警機構工作人員可以使用手持武器：

- (一) 有證據表明船舶載有犯罪嫌疑人或者非法載運武器、彈藥、國家秘密資料、毒品等物品，拒不服從停船指令的；
- (二) 外國船舶進入我國管轄海域非法從事生產作業活動，拒不服從停船指令或者以其他方式拒絕接受登臨、檢查，使用其他措施不足以制止違法行為的。

第四十八條

有下列情形之一，海警機構工作人員除可以使用手持武器外，還可以使用艦載或者機載武器：

- (一) 執行海上反恐怖任務的；
- (二) 處置海上嚴重暴力事件的；
- (三) 執法船舶、航空器受到武器或者其他危險方式攻擊的。

第四十九條

海警機構工作人員依法使用武器，來不及警告或者警告後可能導致更為嚴重危害後果的，可以直接使用武器。

第五十條

海警機構工作人員應當根據違法犯罪行為和違法犯罪行為人的危險性質、程度和緊迫性，合理判斷使用武器的必要限度，儘量避免或者減少不必要的人員傷亡、財產損失。

第五十一條

海警機構工作人員使用警械和武器，本法未作規定的，依照人民警察使用警械和武器的規定以及其他有關法律、法規的規定執行。

第七章 保障和協作

第五十二條

國家建立與海警機構擔負海上維權執法任務和建設發展相適應的經費保障機制。所需經費按照國家有關規定列入預算。

第五十三條

國務院有關部門、沿海縣級以上地方人民政府及其有關部門在編制國土空間規劃和相關專項規劃時，應當統籌海上維權執法工作需求，按照國家有關規定對海警機構執法辦案、執勤訓練、生活等場地和設施建設等予以保障。

第五十四條

海警機構因海上維權執法緊急需要，可以依照法律、法規、規章的規定優先使用或者徵用組織和個人的交通工具、通信工具、場地，用後應當及時歸還，並支付適當費用；造成損失的，按照國家有關規定給予補償。

第五十五條

海警機構應當優化力量體系，建強人才隊伍，加強教育培訓，保障海警機構工作人員具備履行法定職責的知識、技能和素質，提高海上維權執法專業能力。

海上維權執法實行持證上崗和資格管理制度。

第五十六條

國家加強海上維權執法裝備體系建設，保障海警機構配備與其履行職責相適應的船舶、航空器、武器以及其他裝備。

第五十七條

海警機構應當加強資訊化建設，運用現代資訊技術，促進執法公開，強化便民服務，提高海上維權執法工作效率。

海警機構應當開通海上報警服務平臺，及時受理人民群眾報警、緊急求助。

第五十八條

海警機構分別與相應的外交（外事）、公安、自然資源、生態環境、交通運輸、漁業漁政、應急管理、海關等主管部門，以及人民法院、人民檢察院和軍隊有關部門建立資訊共用和工作協作配合機制。

有關主管部門應當及時向海警機構提供與開展海上維權執法工作相關的基礎資料、行政許可、行政管理政策等資訊服務和技術支援。

海警機構應當將海上監督檢查、查處違法犯罪等工作資料、資訊，及時回饋有關主管部門，配合有關主管部門做好海上行政管理工作。海警機構依法實施行政處罰，認為需要吊銷許可證件的，應當將相關材料移送發證機關處理。

第五十九條

海警機構因開展海上維權執法工作需要，可以向有關主管部門提出協助請求。協助請求屬於有關主管部門職責範圍內的，有關主管部門應當配合。

第六十條

海警機構對依法決定行政拘留的違法行為人和拘留審查的外國人，以及決定刑事拘留、執行逮捕的犯罪嫌疑人，分別送海警機構所在地拘留所或者看守所執行。

第六十一條

海警機構對依法扣押、扣留的涉案財物，應當妥善保管，不得損毀或者擅自處理。但是，對下列貨物、物品，經市級海警局以上海警機構

負責人批准，可以先行依法拍賣或者變賣並通知所有人，所有人不明確的，通知其他當事人：

- (一) 成品油等危險品；
- (二) 鮮活、易腐、易失效等不宜長期保存的；
- (三) 長期不使用容易導致機械性能下降、價值貶損的車輛、船舶等；
- (四) 體量巨大難以保管的；
- (五) 所有人申請先行拍賣或者變賣的。

拍賣或者變賣所得款項由海警機構暫行保存，待結案後按照國家有關規定處理。

第六十二條

海警機構對應當退還所有人或者其他當事人的涉案財物，通知所有人或者其他當事人在六個月內領取；所有人不明確的，應當採取公告方式告知所有人認領。在通知所有人、其他當事人或者公告後六個月內無人認領的，按無主財物處理，依法拍賣或者變賣後將所得款項上繳國庫。遇有特殊情況的，可以延期處理，延長期限最長不超過三個月。

第八章 國際合作

第六十三條

中國海警局根據中華人民共和國締結、參加的國際條約或者按照對等、互利的原則，開展海上執法國際合作；在規定許可權內組織或者參與有關海上執法國際條約實施工作，商簽海上執法合作性檔。

第六十四條

海警機構開展海上執法國際合作的主要任務是參與處置涉外海上突發事件，協調解決海上執法爭端，管控海上危機，與外國海上執法機構和有關國際組織合作打擊海上違法犯罪活動，保護海洋資源環境，共同維護國際和地區海洋公共安全和秩序。

第六十五條

海警機構可以與外國海上執法機構和有關國際組織開展下列海上執法國際合作：

- (一) 建立雙邊、多邊海上執法合作機制，參加海上執法合作機制的活動；
- (二) 交流和共用海上執法情報資訊；
- (三) 海上聯合巡邏、檢查、演練、訓練；
- (四) 教育培訓交流；
- (五) 互派海上執法國際合作聯絡人員；
- (六) 其他海上執法國際合作活動。

第九章 監督

第六十六條

海警機構及其工作人員應當依照法律、法規規定的條件、許可權和程式履行職責、行使職權，不得濫用職權、怠忽職守、徇私舞弊，不得侵犯組織和個人的合法權益。

第六十七條

海警機構應當尊重和依法保障公民、法人和其他組織對海警機構執法工作的知情權、參與權和監督權，增強執法工作透明度和公信力。

海警機構應當依法公開海上執法工作資訊。

第六十八條

海警機構詢問、訊問、繼續盤問、辨認違法犯罪嫌疑人以及對違法犯罪嫌疑人進行安全檢查、資訊採集等執法活動，應當在辦案場所進行。緊急情況下必須在現場進行詢問、訊問或者有其他不宜在辦案場所進行詢問、訊問的情形除外。

海警機構應當按照國家有關規定以文字、音像等形式，對海上維權執法活動進行全過程記錄，歸檔保存。

第六十九條

海警機構及其工作人員開展海上維權執法工作，依法接受檢察機關、軍隊監察機關的監督。

第七十條

人民政府及其有關部門、公民、法人和其他組織對海警機構及其工作人員的違法違紀行為，有權向檢察機關、軍隊監察機關通報、檢舉、控告。對海警機構及其工作人員正在發生的違法違紀或者失職行為，可以通過海上報警服務平臺進行投訴、舉報。

對依法檢舉、控告或者投訴、舉報的公民、法人和其他組織，任何機關和個人不得壓制和打擊報復。

第七十一條

上級海警機構應當對下級海警機構的海上維權執法工作進行監督，發現其作出的處理措施或者決定有錯誤的，有權撤銷、變更或者責令下級海警機構撤銷、變更；發現其不履行法定職責的，有權責令其依法履行。

第七十二條

中國海警局應當建立健全海上維權執法工作監督機制和執法過錯責任追究制度。

第十章 法律責任

第七十三條

有下列阻礙海警機構及其工作人員依法執行職務的行為之一，由公安機關或者海警機構依照《中華人民共和國治安管理處罰法》關於阻礙人民警察依法執行職務的規定予以處罰：

- (一) 侮辱、威脅、圍堵、攔截、襲擊海警機構工作人員的；
- (二) 阻礙調查取證的；

- (三) 強行沖闖海上臨時警戒區的；
- (四) 阻礙執行追捕、檢查、搜查、救險、警衛等任務的；
- (五) 阻礙執法船舶、航空器、車輛和人員通行的；
- (六) 採取危險駕駛、設置障礙等方法駕駛船舶逃竄，危及執法船舶、人員安全的；
- (七) 其他嚴重阻礙海警機構及其工作人員執行職務的行為。

第七十四條

海警機構工作人員在執行職務中，有下列行為之一，按照中央軍事委員會的有關規定給予處分：

- (一) 洩露國家秘密、商業秘密和個人隱私的；
- (二) 弄虛作假，隱瞞案情，包庇、縱容違法犯罪活動的；
- (三) 刑訊逼供或者體罰、虐待違法犯罪嫌疑人的；
- (四) 違反規定使用警械、武器的；
- (五) 非法剝奪、限制人身自由，非法檢查或者搜查人身、貨物、物品、交通工具、住所或者場所的；
- (六) 敲詐勒索，索取、收受賄賂或者接受當事人及其代理人請客送禮的；
- (七) 違法實施行政處罰、行政強制，採取刑事強制措施或者收取費用的；
- (八) 怠忽職守，不履行法定義務的；
- (九) 其他違法違紀行為。

第七十五條

違反本法規定，構成犯罪的，依法追究刑事責任。

第七十六條

組織和個人對海警機構作出的行政行為不服的，有權依照《中華人民共和國行政覆議法》的規定向上一級海警機構申請行政覆議；或者依照《中華人民共和國行政訴訟法》的規定向有管轄權的人民法院提起行政訴訟。

第七十七條

海警機構及其工作人員違法行使職權，侵犯組織和個人合法權益造成損害的，應當依照《中華人民共和國國家賠償法》和其他有關法律、法規的規定給予賠償。

第十一章附則

第七十八條

本法下列用語的含義是：

（一）省級海警局，是指直接由中國海警局領導，在沿海省、自治區、直轄市設立的海警局；市級海警局，是指由省級海警局領導，在沿海省、自治區下轄市和直轄市下轄區設立的海警局；海警工作站，通常是指由市級海警局領導，在沿海縣級行政區域設立的基層海警機構。

（二）船舶，是指各類排水或者非排水的船、艇、筏、水上飛行器、潛水器等移動式裝置，不包括海上石油、天然氣等作業平臺。

第七十九條

外國在海上執法方面對我國公民、法人和其他組織採取歧視性的禁止、限制或者其他特別措施的，海警機構可以按照國家有關規定採取相應的對等措施。

第八十條

本法規定的對船舶的維權執法措施適用於海上各種固定或者浮動建築、裝置，固定或者移動式平臺。

第八十一條

海警機構依照法律、法規和我國締結、參加的國際條約，在我國管轄海域以外的區域執行執法任務時，相關程式可以參照本法有關規定執行。

第八十二條

中國海警局根據法律、行政法規和國務院、中央軍事委員會的決定，就海上維權執法事項制定規章，並按照規定備案。

第八十三條

海警機構依照《中華人民共和國國防法》、《中華人民共和國人民武裝員警法》等有關法律、軍事法規和中央軍事委員會的命令，執行防衛作戰等任務。

第八十四條

本法自 2021 年 2 月 1 日起施行。

