

近年「中」、菲南海衝突升溫剖析

An analysis of the conflict between PRC and the Philippines
in the South China Sea in recent years

楊宗新 先生

提 要：

- 一、菲律賓總統小馬可仕於2022年6月就任初期，延續前任總統杜特蒂的親「中」路線，然自2023年2月美國國防部長奧斯汀訪問菲國並加強雙邊安全合作後，除引發中共不滿，更讓兩國關係急轉直下。
- 二、激化「中」、菲摩擦的原因，與美、菲、「中」各自的戰略考量有關，美國期望藉拉攏菲國，以堅守在東南亞地區最重要的地緣政治堡壘，並牽制中共對臺海、南海的安全威脅；菲律賓則試圖在美、「中」之間左右逢源的尋求國家利益最大化。至於「中」方旨在經濟上獲取南海自然資源，並在政治上以「打游擊」方式，測試美軍協防底線，三方各有所圖。
- 三、菲律賓刻正藉操作「戰爭邊緣」策略獲益，因此局勢仍呈現高度可控制性；至於日本、澳洲等鄰近的親美國家對南海爭議的立場，已明確表態支持菲國，而域內的東南亞國家仍相當克制，不願因此與中共交惡，後續發展仍待關注。

關鍵詞：菲律賓、小馬可仕、南海、仁愛礁

Abstract

1. When Ferdinand Marcos Jr. took office as President of the Philippines, he continued the pro-CCP line of his predecessor Rodrigo Duterte. However, since U.S. Defense Secretary Lloyd Austin visited the Philippines in February 2023 and strengthened bilateral security cooperation, it aroused dissatisfaction with the CCP, and the Philippines and “China” The relationship took a turn for the worse.
2. The reasons for intensifying the friction between the Philippines and CCP in the South China Sea are related to the strategic considerations of the U.S., the Philippines, and CCP: the U.S. hopes that by winning over the Philippines, it can maintain its most important geopolitical fortress in Southeast Asia and contain the CCP’s actions in the Taiwan Strait and South China Sea; the Philippines tries to play both sides between the

U.S. and CCP to maximize its national interests; the CCP seeks to seize the natural resources of the South China Sea economically and politically tests the bottom line of U.S. defense commitment.

3. What the Philippines is currently doing is benefiting from the “brinkmanship” strategy. Therefore, the situation remains highly controllable. As for the stance of other countries on the South China Sea dispute, neighboring pro-U.S. countries such as Japan and Australia have clearly stated their support for the Philippines, while Southeast Asian countries have shown considerable restraint and are unwilling to worsen relations with the CCP.

Keywords: Philippines, Ferdinand Marcos Jr., South China Sea, Second Thomas Shoal.

壹、前言

自2022年6月30日小馬可仕(Ferdinand Marcos Jr.，前總統馬可仕之子)就任菲律賓總統以來，逐步調整前任杜特蒂(Rodrigo Duterte)總統時期的外交政策，使菲國由過去較親中共的立場轉為親美；前因對「中」保持友好而暫被擱置的南海主權爭議，則再次浮上檯面。隨著菲、「中」海上衝突頻繁，菲律賓駐美大使羅慕德斯(Jose Romualdez)甚至稱：「下一場戰爭的引爆點，不在臺海，而在南海」。¹

菲律賓隔巴士海峽與我國相望，與中共的南海問題衝突，除有助分散共軍侵臺野心，甚至一旦美國履行安全承諾派兵介入，更將使中共試圖擴張區域影響力的意圖受到壓抑；然而戰火無情，即使衝突未殃及臺灣，所引發的區域情勢震盪，恐仍對我國經濟、社會局勢造成影響。對於南

海局勢的發展(如圖一)，吾人實有必要加以關注。因此，本文首先分析近年「中」、菲南海摩擦升溫歷程，進而探究美國、菲律賓、中共各自戰略考量，最後預判未來發展趨勢，以期我國能研擬、調整對「中」的因應方針，也進一步探索我國在客觀形勢下，應對中共「不對稱」作戰條件下的致勝利基，這也是撰文主要目的。

貳、「中」、菲南海摩擦升溫事件分析

小馬可仕就任菲律賓總統後，初期延續前任政府的親「中」路線，然而後續因幾起事件，與中共關係發生重大轉折，分別是2023年2月1日美國國防部長奧斯汀(Lloyd Austin)訪問菲律賓、5月1日小馬可仕出訪美國及8-12月美、菲國防部長間的頻繁互動。分別說明如下：

一、小馬可仕就任初期，延續親「中

註1：何宏儒譯，〈中菲海上頻交鋒 菲律賓駐美大使：戰爭引爆點在南海而非臺灣〉，中央通訊社，2023年12月13日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202312130243.aspx>，檢索日期：2024年3月15日。



」路線

(一)儘管菲律賓、中共間的南海問題由來已久，然在小馬可仕上任的前幾個月，雙方並未發生激烈摩擦，主因係其對前任總統杜特蒂的南海政策，採取「蕭規曹隨」態度，不與中共直接對抗。另在參選總統期間，為爭取杜特蒂家族支持，更與杜特蒂長女莎拉(Sara Duterte)搭檔參選，在被記者問及南海議題時，多次表示認同前任不應與中共發生衝突的作法，並表示：「菲律賓無法承受與這個亞洲巨人開戰」；²此外，對於國際仲裁法庭在2016年

「南海仲裁案」做出有利於菲律賓的裁決，其也以中共缺席為由，表示「如果只有一方，仲裁就不再是仲裁了」，擱置仲裁結果的態度明顯。³

(二)菲國的表態，讓中共對於小馬可仕出任總統抱以「樂見其成」態度，2022年5月18日選舉結果出爐後，中共領導人習近平也致電祝賀，除敦促菲國繼續奉行「獨立自主外田交政策」外，其餘內容也多為親善之詞。⁴2022年7月，小馬可仕在與中共外長王毅會面時，也以「南海問題不是當前雙邊關係主要議題，願意共謀和

註2：李宗憲，〈菲律賓總統大選聚焦南海主權爭議，候選人如何看待「亞洲巨人」中國？〉，風傳媒，2021年11月29日，<https://www.storm.mg/article/4072401?mode=whole>，檢索日期：2024年3月15日。

註3：〈菲律賓大選：小馬科索料當選總統 會否成為美國「棄兒」倒向中國〉，BBCNEWS中文，2022年5月11日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-61393896>，檢索日期：2024年3月15日。

註4：〈習致電小馬可仕 促外交自主〉，《世界日報》，2022年5月20日，<http://www.udnkk.com/article-333715-1.html>，檢索日期：2024年3月15日。

平解決方案」做為就任總統以來首次對南海議題的表態。⁵

(三)2023年1月，小馬可仕出訪北京，再度強調南海爭議不是雙方關係的全部，願以和平方式處理爭議，並建立磋商機制。⁶會後發表的《中、菲聯合聲明》，也提及「與習近平同意進一步加強兩國全面戰略合作關係」，⁷這使得外界傾向認為，小馬可仕將延續杜特蒂的外交路線，繼續與中共維持友好關係。⁸這段期間，菲、「中」在南海雖不能說相安無事，但至少雙方都未將摩擦公諸於世，並維持一定的和諧。

二、美國防部長訪菲強化雙邊合作，引發中共不滿

(一)菲、「中」的友好關係，在2023年2月1日美國國防部長奧斯汀訪問菲國後急轉直下，此行除會晤小馬可仕外，更重要的是與菲國防部長特奧多羅(Gilberto Teodoro Jr.)討論軍事合作議題，達成成果包含雙方恢復海上聯合巡邏；美國將投資8,200萬美元(約新臺幣25億8,191萬元)強化菲國5處軍事基地的基礎設施；另同



圖二：中業島位置圖

資料來源：林序家，〈南海衝突再起！逾百中國船隻集結中業島 菲提外交抗議〉，Newtalk新聞，2019年7月31日，<https://newtalk.tw/news/view/2019-07-31/279898>，檢索日期：2024年3月1日。

意提供額外4處基地供美軍使用。⁹中共對此強化軍事合作之舉極其不滿，不僅在奧斯汀訪問期間派遣多艘民兵船尾隨菲國巡防艦艇航行，甚至2月6日在仁愛礁周邊水域由海警船以雷射光束照射對方海巡艇，導致組員短暫失明，甚至以危險行駛方式，進逼菲方船艦。¹⁰

(二)2023年2月28日，美國邀請菲律賓、印尼、越南及我國海關、海巡、法務人員在菲律賓舉行會議，討論如何強化海

註5：陳妍君，〈小馬可仕會見王毅 談及南海願找友好解決辦法〉，中央通訊社，2023年12月31日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202207070003.aspx>，檢索日期：2024年3月15日。

註6：張沛元編譯，〈菲總統結束訪中 小馬可仕：堅持獨立的外交政策〉，《自由時報》，2023年1月5日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/4176055>，檢索日期：2024年3月15日。

註7：〈中華人民共和國與菲律賓共和國聯合聲明〉，中共外交部，2023年1月5日，https://www.mfa.gov.cn/web/ziliao_674904/1179_674909/202301/t20230105_11001029.shtml，檢索日期：2024年3月15日。

註8：陳鴻瑜，〈菲律賓總統馬可仕訪「中」評析〉，《展望與探索》(新北市)，第21卷，第2期，2023年2月，頁8。

註9：傅東飛，〈菲律賓為美軍增設四個基地 大規模駐軍可能性不大〉，BBCNEWS中文，2023年2月2日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-64494506>，檢索日期：2024年3月15日。

註10：仁愛礁在漲潮時會被海水淹沒，故亦稱仁愛暗沙，菲律賓稱「阿雲錦礁(Ayungin)」，歐美國家稱「第二托馬斯礁(Second Thomas Shoal)」，係以發現該礁的船長之名命名。

上合作；¹¹會後菲國外交部發表聲明稱，刻正在制定海上聯合巡邏規範，防範中共騷擾菲國船隻。¹²該聲明發出後，中共隨即於3月4日集結44艘各類艦艇在菲國實質占領之中業島(Thitu Island)周邊水域(如圖二)，多數船艦甚至進入其12浬領海範圍內，包括1艘海軍「056型」飛彈護衛艦、1艘海警船及40艘民兵船。¹³島上駐守菲方逾400名軍事及行政人員，中共此舉形同「侵門踏戶」，且刻意將船艦駛入菲律賓領海的行為，也不符合國際法「無害通過權」的行使。¹⁴中共這種激烈行為，外界認為係針對美國邀集菲、越等國商談強化海上安全合作的具體回應，且若不採取軍事手段嚇阻，可能導致東南亞國家持續向美國靠攏。¹⁵

三、小馬可仕訪美，中共發布《海警一號令》回擊

(一)2023年4月30日小馬可仕抵達華府展開國是訪問，並與美國總統拜登(Joe Biden)舉行高峰會談，此次行程是繼2012

年6月時任總統艾諾奎(Benigno S. Aquino III)訪美後，睽違10年菲國總統再度訪美；而雙方發表聯合聲明，重申維護臺海和平穩定的重要性，並直指這是全球安全繁榮不可或缺的要害，同時也強調對南海航行自由的堅定承諾。¹⁶中共也對此回應表示，南海是「地區國家共同的家園」，不應成為域外勢力的「狩獵場」，南海的和平穩定關鍵在於「地區國家堅持相互信任、團結合作」。¹⁷

(二)2023年5月15日，中共海警局發布《海警機構辦理刑事案件程序規定》(俗稱《海警一號令》)，此規定係依《海警法》授權並制定首部關於海上執法工作之規章，內容共12章、345條，涵蓋海警機構辦理刑事案件的主要任務和基本原則、管轄分工、受案、立案、撤案、刑事偵查手段使用、及辦案協作等內容。¹⁸規定發布同時，中共也透過具體行動搭配「認知戰」方式，試圖展現強硬態度。

(三)5月底，中共對菲律賓發出最後

註11：〈衝著菲律賓為哪般？中方又有44艘艦船包圍中業島〉，自由亞洲電臺，2023年3月8日，<https://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/junshiwaijiao/hx1-03082023073459.html>，檢索日期：2024年3月15日。

註12：〈菲律賓聲稱44艘中國船隻出現在中業島附近〉，俄羅斯衛星通訊社，2023年3月5日，<https://big5.sputniknews.cn/20230305/1048433667.html>，檢索日期：2024年3月15日。

註13：中業島原為我國所有。1946年我政府派遣海軍「中業號」軍艦至該島並進行占領，直到1971年4月為躲避颱風，駐軍撤往太平島，同年7月菲律賓占領至今。呂嘉鴻，〈南海爭端：菲律賓稱中國艦船接近“中業島” 中菲關係是否出現變化〉，2023年3月7日，<https://www.bbc.com/zhongwen/simp/chinese-news-64872569>，檢索日期：2024年3月15日。

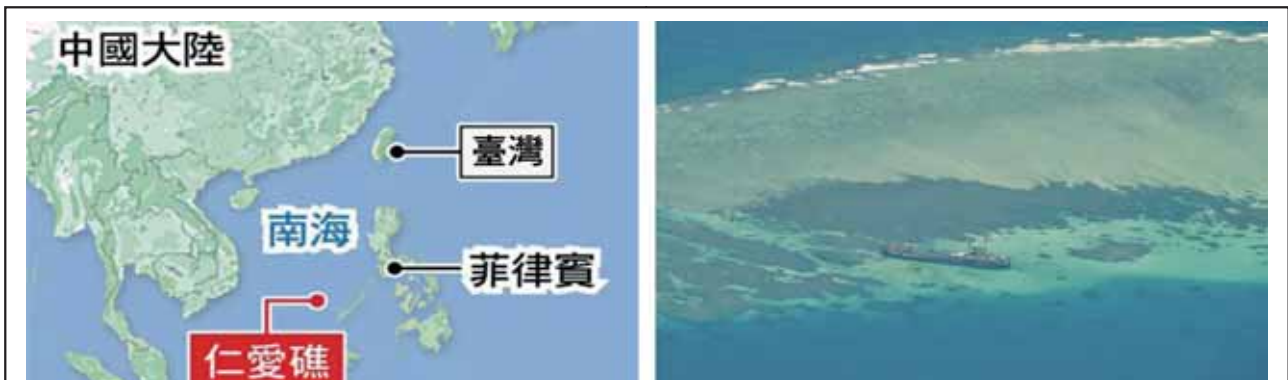
註14：同註11。

註15：同註11。

註16：韓瑩、彭耀祖，〈小馬可仕訪美與拜登會談 聯合聲明護臺海和平〉，公視新聞網，2023年5月2日，<https://news.pts.org.tw/article/634960>，檢索日期：2024年3月15日。

註17：〈外交部：南海是地區國家共同的家園 不應當成為域外勢力的狩獵場〉，新浪財經，2023年5月4日，<https://finance.sina.com.cn/jjxw/2023-05-04/doc-imysrcvt3334253.shtml?cref=cj>，檢索日期：2024年3月15日。

註18：〈中共海警局第1號令今起正式實施〉，香港文匯網，2023年6月15日，<https://www.wenweipo.com/a/202306/15/AP648ac1fce4b043f38634a1fa.html>，檢索日期：2024年3月15日。



圖三：菲國擱淺於仁愛礁的「馬德雷山」號(圖右)

資料來源：參考〈仁愛礁 起爭端 華海警水砲驅菲船〉，東方日報，2023年8月7日，https://orientaldaily.on.cc/content/china_world/odn-20230807-0807_00180_001/；王臻明，〈故意擱淺的馬德雷山號：中國與菲律賓在南海仁愛礁的衝突為何越演越烈？〉，關鍵評論，2023年8月18日，<https://www.thenewslens.com/article/190447>，檢索日期：2024年3月1日，由作者彙整製圖。

通牒，表示6月15日後，所有非法侵擾中共領海的船隻以及人員，都將被強行驅離並逮捕審訊，並將民用大型拖吊船(舷號19016)派往仁愛礁附近水域，準備強行拖走菲國刻意擱淺的「馬德雷山」(BRP Sierra Madre)號坦克登陸艦(如圖三)。¹⁹這艘拖吊船在附近水域徘徊逾72小時後主動駛離，雖未實際將該艦拖走，但中共仍於6月30日趁菲國運補船為「馬德雷山」號官兵運送補給品時，派遣海警船進行跟踪及阻擾。²⁰

四、美、菲多次部長層級對話，南海競爭趨於白熱化

(一)自2023年5月1日美、菲高層峰會結束並發表聯合聲明後，面對中共不斷在南海進行挑釁行為，美、菲國防部也頻繁進行部長層級互動。在8月5日中共海警船在仁愛礁附近水域以水砲攻擊菲國補給船，致其中一艘無法順利抵達仁愛礁後，²¹8月9日兩國防長通電話，奧斯汀譴責動用水砲為不安全的海上行為，重申「美、菲同盟堅不可摧，並表示菲國船隻若在南海遇襲，美國將出手捍衛；尤其《美、菲共同防禦條約》(U. S. -Philippines Mutual Defense Treaty，以下稱《美菲防禦條約》)適用於菲國在太平洋地區(包括南海)

註19：「馬德雷山」號係美軍於「二戰」時期建造的「542型」坦克登陸艦(USS LST-821)，後更名為「哈尼特郡」(USS Harnett County LST-821)，越戰時期移交南越海軍，越戰後移交菲律賓海軍後更為現名。1999年5月9日，菲律賓將船體早已生鏽、瀕臨解體的「馬德雷山」號拖往南海，故意擱淺坐灘於仁愛礁，並派駐海軍陸戰隊隊駐守，此處成為菲律賓在與大陸主權爭議的前哨站。黃宗鼎，〈南海情勢-中國海警已於南海展開新一波冒進行動〉，財團法人國防安全研究院，2023年6月20日，<https://indsr.org.tw/focus?uid=11&pid=2632&typeid=37>，檢索日期：2024年3月15日。

註20：林柏宏，〈頻頻騷擾菲律賓船隻 中國續擴大海上灰色行動〉，美國之音，2023年7月8日，<https://www.voacantonese.com/a/philippines-coastguard-accuses-chinese-ship-of-cutting-off-patrol-boat-in-very-dangerous-manoeuvre-2023-0707/7171920.html>，檢索日期：2024年3月15日。

註21：房伊媚，〈中共海警局：中方敦促菲律賓從仁愛礁拖走「坐灘」軍艦〉，香港01，2023年8月7日，<https://www.hk01.com/即時國際/927313/中國海警局-中方敦促菲律賓從仁愛礁拖走-坐灘-軍艦>，檢索日期：2024年3月15日。

的民用船隻、飛機和武裝部隊，包括其「海警部隊」。²²

(二)9月24日，菲律賓譴責中共海警船在黃岩島²³東南方海域架設浮標屏障，阻止菲國漁民進入，27日菲國海巡隊將浮標剪斷、拉起固定錨，對此美國國防部副助理國防部長琳賽·福特(Lindsey Ford)出席眾議院聽證會時，對此一行動給予讚揚，認為是捍衛主權的勇敢一步。²⁴10月22日，「中」方海警船與菲國運補船發生碰撞；27日美、菲防長再次發表聯合聲明，譴責中共海警船的危險行為、重申《美菲防禦條約》的適用範圍，並持續深化軍事合作，以加速菲國軍事現代化。²⁵

(三)11月15日，雙方防長於「東協」(The Association of Southeast Asian Nations, ASEAN)防長擴大會議期間會晤，並發表聯合聲明，除譴責中共在仁愛礁水域對菲律賓船隻合法運補行為進行騷擾外，也呼籲中方遵守2016年「南海仲裁案」裁決結果，並表示在2024年的軍事演習中，將邀集更多夥伴，擴大多邊參演。



圖四：中共海警船向菲律賓補給艦發射水砲

資料來源：管淑平編譯，〈美防長力挺捍衛南海主權 菲律賓將領：兵推中共強行登船〉，《自由時報》，2023年12月15日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/4521407>，檢索日期：2024年4月15日。

²⁶12月10日，中共海警再向菲國兩艘赴仁愛礁補給艦艇發射高壓水柱(如圖四)，造成一艘補給船受損，另一艘亦遭海警船撞擊；13日，美、菲防長再發表聯合聲明，強調中共「無端使用聲波裝置、水砲和莽撞的操作」，屬脅迫和非法行動，負責南海防務的菲國西部軍區司令卡羅斯(A1-berto Carlos)在接受美國「有線電視新聞網」(CNN)訪問中指出，中共正在升高挑釁行為，下一步可能就是衝撞、甚至強

註22：張茗暄譯，〈中共水砲襲擊事件 美國矢言捍衛南海菲律賓船隻〉，中央通訊社，2023年8月9日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202308090306.aspx>，檢索日期：2024年3月15日。

註23：菲律賓稱黃岩島為巴約的馬辛洛克(西班牙語：Bajo de Masinloc)，美國稱為斯卡伯勒淺灘(Scarborough Shoal)。該島係是中沙群島漲潮時唯一露出水面的島礁，1997年5月遭菲律賓占領，2012年6月菲律賓船隻因颱風撤離，中共繼而占領。

註24：李逸華，〈美國防部官員讚揚菲律賓拆除中國在爭議水域設置的障礙物〉，美國之音，2023年9月29日，<https://www.voachinese.com/a/us-house-hearing-scs-china-philippines-20230928/7289670.html>，檢索日期：2024年3月15日。

註25：〈美菲防長就中菲船隻相撞事件通話並發表聯合聲明〉，美國之音，2023年10月28日，<https://www.voachinese.com/a/joint-press-statement-for-secretary-of-defense-austin-s-call-with-philippine-secretary-of-national-defense-teodoro-20231027/7330137.html>，檢索日期：2024年3月15日。

註26：〈美菲同批中國在南中國海“危險行動”將加強兩國防務合作〉，美國之音，2023年11月16日，<https://www.voacantonese.com/a/us-philippines-defense-chiefs-talk-south-china-sea-20231116/7357608.html>，檢索日期：2024年3月15日。

行登船，為此菲國已就這些可能狀況進行兵棋推演。²⁷

參、各方戰略考量

激化菲律賓與中共南海摩擦的原因，除當事雙方外，也與美國的戰略考量「息息相關」。以下將就美國、菲律賓、中共戰略考量分述如下：

一、美國

菲律賓在南海問題上態度強硬，係得力於美國的支持；而美國之所以力挺，也出於兩方面考量，略述如下：

(一) 堅守在東南亞地區最重要的地緣政治堡壘

1. 美國自2017年川普(Donald Trump)執政後，東南亞成為「印太戰略」下重要合作夥伴，並積極拉攏區域內國家；然在中共透過「一帶一路」發起的地緣政治攻勢下，讓美國影響力日益衰退。2023年4月澳洲智庫「洛伊國際政策研究所」(Lowy Institute for International Policy)報告指出，2018年川普執政初期，美國在泰、越、星、菲等國的影響力仍大於中共；然到2022年，美國僅在星、菲兩國較有影響力。在雙邊優勢領域方面，

美國在軍事、文化上較具影響力，中共則在經濟、外交上處於上風；至於東南亞國家中，寮國、柬埔寨、緬甸等國，立場較親近中共。²⁸

2. 美國在菲、泰、星等國均設有軍事基地，川普時期強調「美國優先」(America First)，為擷節財政不斷削減海外軍事開支，拜登上任後雖於2022年5月舉行「美國-東協領袖峰會」時，宣布挹注1.5億美元(折合新臺幣47億3,292萬元)協助東南亞地區發展潔淨能源、推進海事合作，並深化美國與東協關係，實現其對印太地區的承諾。²⁹然因東南亞國家並未如同歐洲籠罩在俄羅斯侵略的危機感中，除菲、越等個別因南海主權爭議而與中共存在矛盾的國家外，其他國家普遍未對美國試圖在東南亞落實「印太戰略」的訴求，做出積極回應。

3. 菲律賓是東南亞國家中，少數因美國試圖強化地緣政治影響力而政策轉向的一個顯例。杜特蒂執政期間立場親「中」，不僅在「南海仲裁案」做出有利菲律賓判決後，未積極提出領土聲索，還曾表示「讓菲律賓成為中國一省」；³⁰然在近年美國積極回防下，小馬可仕總統已明顯調

註27：管淑平編譯，〈美防長力挺捍衛南海主權 菲律賓將領：兵推中共強行登船〉，《自由時報》，2023年12月15日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/4521407>，檢索日期：2024年3月15日。

註28：Susannah Patton, Jack Sato, "Asia Power Snapshot: China and the United States in Southeast Asia", LOWY INSTITUTE, 2020/4/20, chrome-extension://bocbaocobfecmglmeaappambideimao/pdf/viewer.html?file=https%3A%2F%2Fwww.lowyinsti-tute.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2F2023-04%2FAPI%2520Snapshot%2520PDF%2520v3.pdf, visited date: 2024/3/2.

註29：江今葉，〈深耕印太 美國宣布投資東南亞1.5億美元〉，中央通訊社，2022年5月13日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202205130017.aspx>，檢索日期：2024年3月15日。

註30：〈杜特蒂稱願成中國一省 和談免戰〉，《中國時報》，2018年2月21日，<https://chinatime.com/newspaper/20180221000113-260309?chdtv>，檢索日期：2024年3月15日。



圖五：美國在菲律賓的軍事基地(紅色為2023年新增基地)

資料來源：陳亮智，〈美菲近期逐步落實共同防禦之作為：從菲律賓向美軍開放軍事基地觀察〉，財團法人國防安全研究院，2023年10月20日，<https://indsr.org.tw/focus?typeid=32&uid=11&pid=2670>，檢索日期：2024年3月1日。

整路線。對美國而言，菲律賓除在語言上以英語為官方語言，且在政治制度上與美式民主等共通，更重要的是其位居「第一島鏈」南端重要的戰略位置；雙方更早在1951年即締結《共同防禦條約》，2014年復簽署《加強防務合作協議》(Enhanced Defense Cooperation Agreement)，授權美軍輪流使用菲境內的許可基地，2016年取得5個軍事基地，³¹2023年又另外取得4個，抗衡中共在東南亞勢力擴張之意圖明顯(如圖五)。³²

(二) 牽制中共對臺海、南海的安全威脅

1. 2016年美國取得的基地位置均鄰近大城市，巴薩空軍基地、馬格賽賽堡基地都接近菲國首都馬尼拉，麥克坦-貝尼托·艾布恩空軍基地、倫比亞空軍基地亦均鄰近所在省份省會；且在形態上都是空軍基地；³³這樣的選址方式，目的偏重於保衛菲律賓本土安全。美國與菲律賓達成增設4處軍事基地的協議後，美軍於2023年4月3日正式進駐。這4處軍事基地，有3個

註31：左正東、鄭顯旭，〈美菲軍事合作與美軍對菲律賓的救災援助〉，《全球政治評論》(臺中市)，第73期，2021年1月，頁63。

註32：傅東飛，〈菲律賓為美軍增設四個基地 大規模駐軍可能性不大〉，BBCNEWS中文，2023年2月2日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-64494506>，檢索日期：2024年3月15日。

註33：“MORE THAN MEETS THE EYE: PHILIPPINE UPGRADES AT EDCA SITES”，ASIA MARITIME TRANSPARENCY INITIATIVE, 2023/10/12, <https://amti.csis.org/more-than-meets-the-eye-philippine-upgrades-at-edca-sites/>, visited date: 2024/3/2。

位於隔巴士海峽與臺灣相望的呂宋島(卡米洛奧西亞斯海軍基地距離臺灣僅400公里)、1個位於菲律賓最西側緊鄰南海的巴拉望島,這樣的選址方式深具制約中共在臺海及南海軍事蠢動的意圖。

2. 對2023年新增的4處基地選址時,曾有多名地方官員因憂心被捲入臺海衝突、或影響中共投資意願而表達反對,菲律賓國防部則承諾,這幾個基地雖開放美軍使用,但僅做為軍事後勤或倉儲設施,不會有美軍進駐。³⁴因此,相較於既有的5處基地均被冠以「基地(Base)」、「要塞(Fort)」,新增的4處則均以「地點(Site)」稱之。美國國防部在記者會稱:「除了現有的5個基地外,這些新地點將加強美國和菲國武裝部隊的互通性,使我們能夠更無縫地共同應對印太地區的一系列共同挑戰,包括自然和人道主義災難」,³⁵其中述及的「人道主義災難」一詞,普遍被媒體解讀為意在針對中共的安全威脅。³⁶

二、菲律賓

儘管現任總統小馬可仕與前任杜特蒂

分屬不同政黨,但早在選前數月,小馬可仕所屬的「菲律賓民主黨-人民力量黨」(Philippine Democratic Party-People's Power, PDP-LABAN)即與隸屬於基督教穆斯林民主力量黨」(Lakas-Christian Muslim Democrats, Lakas-CMD)的杜特蒂長女莎拉搭檔參選。³⁷在這樣的背景下,一般預料小馬可仕當選後外交政策應不致出現重大調整,然而小馬可仕上任不久,即將「親中」路線轉趨「親美」,這樣的轉變,可從小馬可仕個人性格及菲律賓國內政治環境兩層面解讀,分析如后:

(一)小馬可仕個人性格

1. 菲律賓在馬可仕(小馬可仕之父)執政期間(1965-1986年)與中共建交,小馬可仕甚至曾隨同父親出訪北京;³⁸加上2011年夏威夷法院以小馬可仕及其母親伊美黛(Imelda Marcos)未遵守1992年人權訴訟判決為由,裁定藐視法庭罪,並處以3.53億美元(新臺幣111億4,177萬元)的罰款,小馬可仕也自此未再出訪美國,這都讓外界料定其當選後將「親中遠美」。³⁹

2. 然實際上,小馬可仕自小即留學英

註34:〈美軍可使用4處菲律賓新據點 應對印太地區挑戰〉,中央通訊社,2023年4月4日, <https://www.cna.com.tw/news/aopl/202304040132.aspx>, 檢索日期:2024年3月15日。

註35:“Philippines, U.S. Announce Locations of Four New EDCA Sites”, US Department of Defense, 2023/4/3, <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3349257/philippines-us-announce-locations-of-four-new-edca-sites/>, visited date: 2024/3/2。

註36:同註34。

註37:〈菲律賓總統大選將至 杜特蒂政黨宣布支持小馬可仕〉,中央通訊社,2022年3月22日, <https://www.cna.com.tw/news/aopl/202203220363.aspx>, 檢索日期:2024年3月15日。

註38:〈菲律賓總統小馬可仕今訪中國 17歲時就已見過毛澤東〉,聯合新聞網,2022年1月4日, <https://udn.com/news/story/7331/6886388>, 檢索日期:2024年3月15日。

註39:同註3。

國、美國，並深受西方現實主義思維影響，1980年開始從政，1986年隨家人流亡夏威夷，直到馬可仕過世後，才於1991年再度返國，受西方價值長期影響較大；故反應在外交政策上，則與英、美長期奉行的現實主義政策相仿。況且他個人也是現實主義者，除家族利益外，其他政策隨時都可依現況調整，如何能左右逢源的尋求國家利益最大化，並在安全上依賴美國保護，經濟上尋求中共協助，才是其主要考量。⁴⁰

(二) 菲律賓國內政治環境

1. 菲國的總統選舉制度，採行美國早期的總統、副總統分別選舉制。依其憲法，副總統可以像總統一樣被免職，並可被任命為內閣成員；因此，副總統被賦予相當程度重要性，不單只是一般總統制國家中的「備位元首」性質，而是得以發揮實權的。⁴¹菲國在此種選舉制下，即使小馬可仕及莎拉在選前達成政治同盟，選後也很容易因見解不同產生分歧。

2. 由於菲國的政治格局常被描述為「政治家族主義」，專家有話說(Political Familism)，這種體制下政治家族占據主導地位，透過親屬關係和地方實力掌控權力。杜特蒂家族的勢力主要在人口約

2,700萬的第二大島民答那峨島(Mindanao)，小馬可仕家族則來自擁有人口約6,400萬的第一大島呂宋島，雙方在政治理念和家族利益上均有差異，在選舉時固然可相互拉攏，選後卻可能導致矛盾激化。小馬可仕推翻杜特蒂的南海政策，某方面正是出於對杜特蒂家族政治能量的忌憚，故藉由塑造個人路線，擺脫對杜特蒂家族的政治依賴。⁴²

三、中共

中共發展遠洋海軍的企圖由來已久，在太平洋方面受美國「島鏈」式的地緣戰略圍堵，南海成為唯一的突破口；近年藉著通過《海警法》(2021年2月實施)、《海上交通安全法》(2021年9月實施)及強化海上民兵運用、填海造島等策略積極經略南海，即使引起菲、越南等國不滿，但相關作為卻仍步步進逼。「中」、菲雙方的摩擦逐漸升高，即使「中」方明知這種強勢態度將讓其訴求的「睦鄰外交」蒙塵，但也不願稍有停歇，反而積極向菲律賓船艦採取發射雷射光束、水砲、甚至衝撞等較具侵略性作法；咸信其主要考量包含擷取南海自然資源及測試美國底線二部分。分析如后：

(一) 擷取南海自然資源

註40：楊震，〈菲律賓緣何在南海挑釁中國？| 專家有話說〉，香港01，2023年12月13日，<https://www.hk01.com/%E5%9C%8B%E9%9A%9B%E5%88%86%E6%9E%90/970807/%E8%8F%B2%E5%BE%8B%E8%B3%93%E7%B7%A3%E4%BD%95%E5%9C%A8%E5%8D%97%E6%B5%B7%E6%8C%91%E9%87%81%E4%B8%AD%E5%9C%8B-%E5%B0%88%E5%AE%B6%E6%9C%89%E8%A9%B1%E8%AA%AA>，檢索日期：2024年4月15日。

註41：同註37。

註42：同註40。

1. 中共在南海議題上堅不讓步的經濟因素，應在獲取南海自然資源。1982年聯合國《海洋法公約》創設專屬經濟區制度後，無論面積再小的島嶼，都能主張自領海基線向外延伸200浬的專屬經濟區，獨占水域內經濟權利。⁴³公約中以是否能「維持人類居住或其本身經濟生活」做為區分「島」、「礁」的指標，實務上則常以海水漲潮時陸地能高於水面、資源(尤其是淡水)能滿足人類生存做為判斷島嶼法律地位依據。⁴⁴為滿足這兩項條件，中共自2013年開始，至少在所佔有的8個南海島礁(美濟、渚碧、永暑、華陽、南薰、東門與赤瓜礁及永興島)進行填海造陸工程，目前已創造13平方公里的新陸地。⁴⁵判斷其用意，一方面是為了化「礁」為「島」，即讓原本的礁岩、暗礁、暗沙能在海水高潮時不被淹沒；另一方面則可藉由領土添附，延伸更大的專屬經濟區海域。

2. 2012年習近平執政後，中共經濟高速成長的榮景並未再現，官方經濟成長目標也從過去的「保8」(確保國內生產毛額達百分之八)一路下修，2020-2022年歷經「防疫封控」後，經濟形勢更形問題頻傳

；即使2023年1月解除「清零」政策，也並未迎來預期的經濟爆發，在人為主導的經濟政策難以解決問題下，中共將更加積極尋找自然資源以提振經濟。2023年1月，中共舉辦「2023年全國自然資源工作會議」，決議要落實2022年習近平有關「加強重要能源、礦產資源國內勘探開發和增儲上產」指示；尤其中國大陸境內天然資源在歷經數十年開發後，如石油、煤炭等已呈枯竭之勢，尚可開採的資源如稀土、鎢礦也基本探明，要尋找新的資源，只能從南海著手，是以中共科研船、海警船開始更頻繁地出入南海各沿岸國油礦區，執行「保礦」、「找礦」任務。⁴⁶

(二) 以游擊戰方式測試美國協防底線

1. 美國近期多次重申協防菲律賓的決心，如2021年11月國務院發言人普賴斯(Edward Price)在中共海警船以水砲攻擊菲國艦艇後表示：「任何對菲律賓公共船隻的武裝攻擊，都將啟動美國在共同防禦條約下的防禦承諾」；2023年8月中共海警船在仁愛礁水域驅離菲律賓軍艦時，美國國防部表示，中共一旦採取武力攻擊，美國將啟動《美菲防禦條約》。⁴⁷

註43：關於島礁的法律地位，見於1982年聯合國《海洋法公約》第121條「島嶼制度」：1.島嶼是四面環水並在高潮時高於水面的自然形成的陸地區域。2.除第3項另有規定外，島嶼的領海、鄰接區、專屬經濟區和大陸架應按照本公約適用於其他陸地領土的規定加以確定。3.不能維持人類居住或其本身經濟生活的岩礁，不應有專屬經濟區或大陸架。

註44：王冠雄，〈南海爭端之國際法觀點分析〉，《展望與探索》(新北市)，第9卷，第8期，2011年8月，頁17-20。

註45：〈中國 ISLAND TRACKER〉，亞洲海事透明倡議，<https://amti.csis.org/island-tracker/chinese-occupied-features-zh-hant/?lang=zh-hant>，檢索日期：2024年3月15日。

註46：黃宗鼎，〈中國海警已於南海展開新一波冒進行動〉，看中國，2023年7月1日，<https://www.secrechina.com/news/gb/2023/07/01/1039586.html>，檢索日期：2024年3月15日。

註47：〈美國就菲船遭中國攻擊發出警告，北京不要無視美菲共同防禦條約〉，美國之音，2021年11月20日，<http://www.voachinese.com/a/US-warns-Beijing-it-will-defend-philippines-in-event-of-attack-20211119/6320129.html>；劉燕婷，〈中美菲三方較勁南海仁愛礁，中國外長王毅為什麼提議與東協國家合作？〉，關鍵評論，2023年8月17日，<https://thenews-lens.com/article/190423>，檢索日期：2024年3月15日。

2. 過去中共與菲律賓也曾在仁愛礁發生衝突，但此前即使出動海警船至仁愛礁，也會在菲律賓補給船、護衛艦結束運補任務後即返回位於美濟礁的基地；然近一年來，卻多次長時間在仁愛礁附近水域巡弋，顯示中共正將行動層次升級，試圖迫使他國屈服於其將南海水域做為勢力範圍的單方面主張，並讓菲律賓重回談判桌。究其原因，菲律賓新設4處供美軍使用的基地中，有2處位於呂宋島最北端，隔巴士海峽與臺灣相望，意味著美、菲安保範圍已從過去的南海延伸至臺海，對中共而言，形同「侵門踏戶」，不容坐視美國勢力再越雷池一步；故企圖以南海事端，牽制美、菲安全合作在此區域的發展，也避免再往臺海方向延伸。⁴⁸

檢視中共作法上，則是重拾昔日「國共內戰」時採行的「游擊戰」方式，或是西方學界所稱的「灰色地帶」(Gray Area)策略。2023年4月，習近平視察南部戰區時，強調要「從政治高度思考和處理軍事問題」、「靈活開展軍事鬥爭」，這種說法迥異於前次(2018年4月)視察時「聚焦研究打仗」的重點。⁴⁹中共深知，現階段與美國海軍實力相距甚遠，在美國未堅定表達協防南海時，大可與越南、菲律



圖六：中共海警船(下)與菲國海巡艦艇(上)碰撞

資料來源：萬敏婉，〈南海衝突激化！中國海警船刮蹭 水砲攻擊菲船〉，雅虎奇摩，2024年3月7日，<https://tw.news.yahoo.com/%E5%8D%97%E6%B5%B7%E8%A1%9D%E7%AA%81%E6%BF%80%E5%8C%96-%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E6%B5%B7%E8%AD%A6%E8%88%B9%E5%88%AE%E8%B9%AD-%E6%B0%B4%E7%A0%B2%E6%94%BB%E6%93%8A%E8%8F%B2%E8%88%B9-114025354.html>，檢索日期：2024年3月27日。

賓等國「聚焦研究打仗」；然一旦美國表態介入，就必須改變策略，避免直撻其鋒。近期以來，中共在南海種種「衝突以上，戰爭以下」的行為，如水砲、雷射光束照射、危險航行、民兵船包圍等作為屢見不鮮，到了2024年3月初，甚至發生水砲攻擊並造成菲國人傷、裝損之情形(如圖六)；儘管可視為「中」方藉此試探美軍的協防底線，但似乎也讓南海紛爭難以平息，而期待的「南海行為準則」，仍將繼續難產。⁵⁰

註48：〈中國在南海爭議水域設置浮動屏障 遭菲律賓拆除〉，自由亞洲電臺，2023年9月26日，<https://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/junshiwaijiao/hx1-09262023073620.html>，檢索日期：2024年3月15日。

註49：邱國強、楊昇儒，〈習近平視察南部戰區海軍：堅定靈活開展軍事鬥爭〉，中央通訊社，2023年4月12日，<https://www.cna.com.tw/news/acn/202304120335.aspx>，檢索日期：2024年3月15日。

註50：萬敏婉，〈南海衝突激化！中國海警船刮蹭 水砲攻擊菲船〉，雅虎奇摩，2024年3月7日，<https://tw.news.yahoo.com/%E5%8D%97%E6%B5%B7%E8%A1%9D%E7%AA%81%E6%BF%80%E5%8C%96-%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E6%B5%B7%E8%AD%A6%E8%88%B9%E5%88%AE%E8%B9%AD-%E6%B0%B4%E7%A0%B2%E6%94%BB%E6%93%8A%E8%8F%B2%E8%88%B9-114025354.html>，檢索日期：2024年3月27日。

肆、未來發展趨勢

南海衝突情勢近期雖驟起升溫，然而分析小馬可仕言論後，仍可發現其試圖追求的是藉提高衝突規模，在美、「中」間尋取最大利益；故局勢仍呈現高度可控性。至於其他國家對南海爭議的立場，如日、澳等親美國家已明確表態支持菲國；而區域內的東南亞國家則表現的相當克制，不願因此與「中」交惡。未來發展趨勢，分析如下：

一、菲律賓試圖與中共「鬥而不破」下衝突具有可控性

儘管自2023年2月開始，菲、「中」南海的摩擦一路升溫，然而從小馬可仕總統近期的言論及作為觀察，應可發現其並不願衝突擴大到難以收拾的地步，原因概括如下：

(一)2023年12月，菲、「中」仁愛礁船隻碰撞事件後，菲律賓除召見中共大使黃溪連外，並表示：「正在認真考量將其列為『不受歡迎人』的選項」，國會議員並建議驅逐外交官；⁵¹然而小馬可仕卻表示，不會考慮驅逐大使，因為菲國「無法承擔可能犯下的錯誤」，且可能會造成「

巨大麻煩」。⁵²20日，中共外交部長王毅與菲國外交部長馬納羅(Enrique Manalo)針對雙邊此次爭議通話，雖表示造成目前爭端的根本原因「在於菲方改變了政策立場，背棄了自己做出的承諾，不斷在海上挑釁滋事」，但雙方仍同意儘早舉行南海問題雙邊磋商機制會議，並為化解爭端積極創造條件。⁵³

(二)顯然小馬可仕政府正在操作的是一種「鬥而不破」式的「戰爭邊緣」(Brinkmanship, 或譯「危險邊緣」)策略，其無意引發戰爭，而是希望藉由提高衝突層次，達到迫使對手屈服的目的是。1962年「古巴飛彈危機」被視為這種策略運用的經典案例；而近年北韓不斷進行核試爆、導彈試射，也是出於同樣意圖。⁵⁴然這種策略若操作得當，可逼迫對手讓步、重回談判桌；反之，則可能釀成無可挽回的錯誤，將國家帶往戰爭。尤其在美國不斷深化與菲律賓的軍事合作(加派駐軍、增設基地)、再三重申對菲國的安全承諾下，讓馬尼拉當局獲得操作「戰爭邊緣」策略的底氣；但從其不願驅逐大使的態度來看，顯然並未做好對「中」全面決裂並倒向美國的準備，仍希望透過談判解決雙方

註51：“Lawmaker Reveals Chinese Ambassador's Threat: 'Don't Provoke Us'”，Newsweek, 2023/12/14, <https://www.newsweek.com/china-philippines-ambassador-huang-xilian-south-china-sea-threat-persona-non-grata-1852296>, visited date: 2024/2/2.

註52：Alexis Romero, “President Marcos upset but won't seek China envoy's recall”，The Philippine Star, 2023/12/19, <https://www.philstar.com/headlines/2023/12/19/2319890/president-marcos-upset-wont-see-china-envoys-recall>, visited date: 2024/2/2。

註53：李文輝，〈王毅與菲外長通話籲「別走錯路」：務必慎重行事〉，中時新聞網，2023年12月21日，<https://www.china-times.com/realtimenews/20231221001216-260409?chdtv>，檢索日期：2024年3月15日。

註54：李明峻，〈北韓戰爭邊緣政策的形成與國際環境〉，《臺灣國際研究季刊》(臺北市)，第8卷，第1期，2012年3月，頁177。

附表：2023年菲律賓參加的大型軍演概況表

日期	軍演名稱	參與國	觀察國	動員兵力
4月11-28日	肩並肩	美、菲	日本等12國	美國12,200、菲國5,400。
8月14-31日	阿隆	美、菲、澳		澳洲1,500、菲國1,200、美國150。
10月2-13日	齊心協力	美、菲、加、日、英	法、澳、紐、印尼	菲國733、美國632、加國244、日本169、英國34。
11月9-17日	海上戰士合作	美、菲、日、韓	英國	各方共動員2,700人。

資料來源：作者自行彙整製表。

歧異。

二、區域外國家積極聲援菲律賓

在南海主權爭議中，菲律賓除得到美國的堅定支持外，也積極尋求其他區域外國家協助，相關情形如后：

(一)2023年間，菲律賓在南海與其他國家進行4次聯合軍演，4月11-28日美、菲「肩並肩軍演」在菲國多地進行，雙方共動員近2萬名官兵參演，規模空前；⁵⁵8月14-31日，美、菲、澳的「阿隆軍演」(PH-Aus Exercise Alon 2023)在菲國蘇祿海舉行；⁵⁶10月2-13日美、菲聯合加、日、英等國在呂宋島南部海域舉行「齊心協力(Sama Sama)軍演」；⁵⁷11月9-17日美、菲、日、韓「海上戰士合作」(Kamandag)軍演在呂宋島、巴丹群島、巴拉望島等多地展開(如附表)。⁵⁸從軍演規模觀察，聯合軍演已從過去的美、菲雙邊模式，邁向

與其他盟國共同演練，除印太周邊的國家外，歐洲國家也象徵性地參與，這種多邊聯合的型式，除軍事意義外，更重要的是外交關係的拓展。如在「阿隆軍演」中，澳洲副總理兼國防部長理查德·馬勒斯(Richard Marles)除親自視察外，也同時會晤菲國防部長，對開展兩國關係頗有助益。⁵⁹

(二)除透過軍演拉近與美國以外的盟國關係外，小馬可仕也利用各種外交場合主動出擊。如2023年12月16日赴日本參加「日本-東協建立友好合作關係50週年特別峰會」，就指出「一個更加武斷的中共，對其亞洲鄰國構成真正的挑戰，亟需新的解決方案，需要與志同道合的盟友建立強有力的聯盟，比如菲、日、美三方合作。」這是菲律賓首次向與中共在南海並無主權爭議的日本提出呼籲，盼雙方能簽署

註55：〈美菲軍演規模空前 小馬科斯對華政策調整方向顯露〉，BBCNEWS中文，2023年4月21日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-65345018>，檢索日期：2024年3月15日。

註56：〈澳大利亞最大戰艦在菲律賓演習〉，美國之音，2023年8月22日，<https://www.voacantonese.com/a/australia-s-biggest-warship-deployed-in-philippine-drills-20230821/7235108.html>，檢索日期：2024年3月15日。

註57：陳筠，〈美菲展開「齊心協力」軍演 菲國計劃奪回黃岩島〉，美國之音，2023年10月7日，<https://www.voacantonese.com/a/scarborough-shoal-may-be-the-target-of-the-us-and-the-philippines-samasama-exercise-20231006/7300895.html>，檢索日期：2024年3月15日。

註58：陳妍君，〈美菲日韓軍演強化聯合戰力 近臺灣島嶼等處登場〉，中央通訊社，2023年11月9日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202311090172.aspx>，檢索日期：2024年3月15日。

註59：同註56。



圖七：東協國家首次聯合軍演「東協團結演習」開幕式

資料來源：林柏宏，〈東盟首辦聯合軍演邁出歷史性一步 但抗中擴張力道仍不足〉，美國之音，2023年9月22日，<https://www.voachinese.com/a/southeast-asia-nations-hold-first-joint-navy-drills-near-disputed-south-china-sea-20230921/7278705.html>，檢索日期：2024年3月1日。

協議，讓日本海上自衛隊與菲國海軍相互交底訓練就是明顯例子。⁶⁰

三、區域內國家不願被捲入與中共的爭端

相較於澳洲、日本、韓國等印太地區國家積極深化與菲律賓的安全合作，東南亞區域內國家的反應則顯得消極，相關情形如后：

(一)在2023年9月5-7日在印尼舉行的第43屆「東協峰會」(期間同步舉辦「中共」-東協【10+1】、東協-「中」日韓【10+3】峰會)期間，菲、越、馬等涉及南海主權爭議的國家雖批評中共在8月底公

布的南海「十段線」地圖(同圖一)，但會後的聯合聲明中，卻未如預期的將批評內容載入，主辦國印尼亦表態「不做任何大國代理人」，言下之意被解讀為不會站在美國一方。⁶¹「東協峰會」結束後數日，東協國家於9月18至25日舉行史上首次聯合軍演-「東協團結演習」(如圖七)，演習地點選在與中共無領土爭議的麻六甲海峽周邊，演習內容也以加強海上聯合安全巡邏、救災、救援和醫療轉能力為主，並不涉及戰術操演，一般認為這場演習旨在團結組織成員，而非抗衡中共。⁶²

(二)從這些互動跡象顯示，除涉及南海主權爭議的當事國外，其他國家明顯無意被捲入與中共的糾紛中。新加坡總理李顯龍曾在2023年11月向小馬可仕提及：「你真的確定要引爆一場讓菲律賓成為戰場的戰爭嗎？」；⁶³充分凸顯即便是涉及南海主權爭議的國家，也因彼此的領土主張互有重疊而無法團結一致。渠等國家深知即使中共不對南海主權進行聲索，東南亞國家間也同樣存在內部矛盾，屆時獲益者恐怕還是倚仗美國支持的菲律賓，故寧可做壁上觀，也不對菲、「中」南海爭議做具體表態。就是在這樣的態勢下，菲國試

註60：林家宇、孫宇青編譯，〈小馬可仕批中 強勢挑戰鄰國〉，《自由時報》，2023年12月18日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/paper/1621372>，檢索日期：2024年3月15日。

註61：〈東協峰會雅加達開幕：印尼總統強調不做任何大國的代理人，緬甸議題仍缺乏共識〉，關鍵評論，2023年9月6日，<https://www.thenewslens.com/article/191398>，檢索日期：2024年3月15日。

註62：林柏宏，〈東盟首辦聯合軍演邁出歷史性一步 但抗中擴張力道仍不足〉，美國之音，2023年9月22日，<https://www.voachinese.com/a/southeast-asia-nations-hold-first-joint-navy-drills-near-disputed-south-china-sea-20230921/7278705.html>，檢索日期：2024年3月15日。

註63：劉必榮，〈時論廣場〉中菲關係搞成這樣〉，中時新聞網，2023年12月24日，<https://www.chinatimes.com/opinion/20231224002716-262104?chdtv>，檢索日期：2024年4月15日。

圖聯合他國共同維護南海主權之舉，形成一種「區域外國家積極、區域內國家消極」的特殊狀況。

伍、結語

近一年多來，隨著菲、「中」南海摩擦升高，媒體紛紛以「南海比臺海更加凶險」、「下一個國際衝突恐發生在南海」等聳動標題大幅報導，⁶⁴然而從各方實際行為看，仍能夠保持相當克制，衝突擴大的可能性也不高。南海問題的本質，與其說是領土問題，不如說是經濟問題，然在1982年聯合國通過《海洋法公約》創設「專屬經濟區」後，島嶼無分大小，擁有國均可主張自領海基線向外延伸200浬的專屬經濟水域，微型島嶼的重要性頓時提升，待1990年代南海多處水域陸續被探測出蘊藏天然油氣後，更引發周邊國家大量關注。

再者，與其他同樣因領土問題而產生的國際爭端相較，南海主權爭端並不涉及諸如「國家統一」或「分裂領土」等一般國家所無法容忍的底線，周邊國家的著眼點也並非只在島嶼本身，而是藉此所能主

張的專屬經濟水域。這種因經濟因素而引發的衝突，在國際關係上並非不可調合，1970年代英國、挪威、丹麥以資源共享方式開發北海油田，或近年日、「中」共同開發東海油氣田均可為證。

由此可知，南海主權爭端迄今無法達成共識的根本原因，係美、「中」兩強在此區域的影響力之爭，而菲律賓僅是美國意志的延伸。在目前美、「中」均無意進入全面對立下，南海問題尚不至於引發大規模衝突。我國與菲律賓隔海相望，發生在南海的衝突，似有助轉移中共戰略重心、引發利益相關國家抗「中」共識、強化美國協防措施；故現階段對我國而言，似乎仍有一定利多。然從更長遠層面看，共軍不斷加強的海軍及海警實力、操演各種多變的游擊戰術，一旦中共與菲律賓爭端解決，這些都可能轉而運用在對臺作戰，政府及國軍高層確有及早因應之必要。 ⚓

作者簡介：

楊宗新先生，東吳大學政治系90年班、政治大學外交研究所(戰略暨國際安全組)碩士96年班。曾任南華大學國際事務與企業學系業界專家教師，現服務於法務部調查局調查官及《展望與探索》雜誌研究員。

註64：郭崇倫，〈美中臺博弈／全世界最危險的地方 如今不在臺海而在南海〉，《聯合報》，2024年1月20日，<https://vip.udn.com/vip/story/122870/7720960>，檢索日期：2024年3月15日。

