

探討中共「切香腸戰術」 運用與影響—以南海為例

Discussion of the Application and Impact of the CCP's "Salami-Slicing
Tactic" in the South China Sea.

海軍陸戰隊上校 陳群文

提 要：

- 一、南海一直是中共主權重要議題，不論是海洋資源或戰略地位，都牽動著國際情勢發展，尤其在建政初期，共軍在南海軍事力量並不占有優勢，無法利用島礁建立前進基地，故未能實質掌握南海控制權；以當前共軍實力而言，如何在各聲索國中突破維權困境，已成為北京當局一大考驗。
- 二、中共在習近平主政下，倡導「強國夢」、「強軍夢」，故在主權與領土的原則上毫不退讓，也致使海上維權力量獲得高度重視與發展；但中共仍為避免因擴權作為，引發軍事衝突甚至戰爭，故運用「切香腸戰術」，藉強化島礁建設與軍事部署，逐步改變南海現況，並建立實質控制權。
- 三、菲律賓在美國公開支持下，對中共在南海侵擾與擴權的行徑，均一致認定超過「灰色地帶」範圍；故藉強化彼此合作以對抗中共；而對我國而言，中共也正以「蟒蛇戰略」逐步壓縮我防衛空間，故國軍有必要關注南海爭端，並妥適完成軍事因應準備，才能有效應對中共的侵擾，維護其在南海的主權。

關鍵詞：南海主權、海上維權、切香腸戰術、灰色地帶、蟒蛇戰略

Abstract

1. The South China Sea (SCS) has always been an important sovereignty issue for the Chinese Communist Party (CCP). Its maritime resources or strategic status also affect the international situation. In the early days of CCP's establishment, the CCP lacked military power in the SCS was unable to use islands and reefs as advance bases, and establish effective control. Overcoming the challenges on territorial claims remains a significant test due to the CCP current power.
2. Under the President Xi Jinping, the CCP has promoted the "dream of a

strong country”and the “dream of a strong military”reinforcing on issues of sovereignty and territory, causing the development of maritime power. Avoiding military conflicts through its expansion of power, the CCP employs a gradual approach “salami-slicing tactic.”Through the constructions on island and reef to change current status and establish de facto control quo in the SCS.

3.The Philippines, supported by the United States, has determined that the CCP’s intrusion and power expansion has gone beyond the scope of the “grey zone.”In response, they have strengthened mutual cooperation to counter the CCP. For our country, the CCP is gradually compressing our defense depth by “Anaconda Strategy”The military must monitor the SCS disputes and well prepared in order to against the CCP’s intrusion.

Keywords: South China Sea sovereignty, Maritime rights protection forces, salami slice tactic, gray zone, Anaconda Strategy

壹、前言

南海一直是中共主權的重要議題，在2009年北京當局向聯合國遞交用「九段線」主張，以支持其屬於中國領土的事實；隨後在2013年，菲律賓則因黃岩島主權問題，基於《聯合國海洋法公約》(UNCLOS，以下簡稱《公約》)規範，向聯合國海牙國際法庭聲請仲裁。2016年，該仲裁庭做出裁定，認為中共對南海的自然資源主張不享有基於「九段線」的歷史權利，引發中共強烈抗議，也衍生北京當局必須運用填礁造島方式進行島礁建設，並建立前哨基地，以鞏固對南海的控制權，致南海爭端進一步加劇。¹

自2012年中共國家主席習近平主政以

來，就倡導開創「強國夢」、「強軍夢」，且在主權與領土爭議的原則上毫不退讓；另一方面，隨著國內經濟飛速增長並帶動軍事發展，讓其軍費支出持續攀高，從2012年6,702億元人民幣(約新臺幣3.15兆元)，至2024年已達1兆6,655億元(約新臺幣7.32兆元)，成長逾2.3倍，反映中共在軍事現代化和國防建設方面的投入力度。尤其，中共海軍2023年水面作戰艦數量達165艘，僅次於美國海軍，而在南海的前哨基地亦多達數十處，顯見其海上軍事實力明顯上升，更讓其軍事重心逐漸從陸地轉移到海上，並展現高度維權意志。²

在2012年中共「十八大」報告中提出，「提高海洋資源開發能力，發展海洋經濟，保護海洋生態環境，堅決維護國家海

註1：歐敬洛，〈【新聞教室】一文看懂南海爭議：各方有什麼主張？九段線何來？〉，香港01，2020年7月14日，https://www.hk01.com/article/497850?utm_source=01articlecopy&utm_medium=referral，檢索日期：2024年12月20日。

註2：鄧秋陽，《中國霸權：軍事和外交》(紐約，哈耶出版社，2013年6月)，頁28-31。

洋權益，建設海洋強國」之政策；³其中，南海成為其海洋利益較為集中的海域，亦具有獨特戰略位置與海洋經濟發展等特性，是中共躋身為世界海洋強國的基礎之一。再者，由於南海及其周邊擁有多重戰略利益，讓「中」方需要維持一個良好的政治、外交氛圍，以有助於地區總體資源拓展；基此，自2012年以來中共即藉由強化軍事力量、填礁造島及「灰色地帶」行動等方式，逐步改變南海現狀，建立對島礁的實質控制權。美國戰略觀察家將中共採用的漸進式施壓策略，稱為「切香腸戰術」(Salami Slice Tactic)，⁴而推動後的整體形勢，亦朝向有利「中」方的方向發展。

就中共海洋戰略而言，其在南海操作海上武裝力量的維權戰略明確，對有爭議的海域則採取層層防護性的措施，以拒止他國船艦進入，第一層部署海上民兵與武裝漁船，以執行監視與騷擾任務為主；第二層為海警，執行岸防與海上維權執法；第三層為海軍，則擔負海洋防衛，⁵更逐漸強化這三股力量建設，以落實海域主權維護。故撰寫本文主要目的係以南海為中共核心利益出發，探討其如何運用「切香腸戰術」、配合海上維權力量，改變南海

現狀，進而達到海上擴權的目標；另一方面，分析中共在未採取全面犯臺的作戰情況下，如何運用漸進擠壓方式(即「蟒蛇戰略」)，緊縮我國防衛空間，並改變臺海安全現況。面對兩岸形勢丕變，國軍確有必要重新思考防禦課題並妥適因應，方能維護我國主權及海疆安全。

貳、南海戰略地位

南海亦稱南中國海，為太平洋經麻六甲海峽進出印度洋必經之地，也是太平洋與印度洋之間的航運要衝，除蘊藏豐富油氣資源，更在經濟、航運與戰略均有特殊的重要性；⁶正因為如此，周邊國家與歐美諸國均希冀從中獲得利益，當然亦涉及主權與龐大海洋利益爭奪，其中以越南、菲律賓與中共存在最多爭議，⁷也成為域外勢力意圖染指其間的關鍵國家。有關南海主權現況，分述如后：

一、南海海域概述

(一) 地理位置

南海海域面積達350多萬平方公里，散布著數以百計之島礁，總稱南海諸島，依其相對之地理位置，劃分為東、西、南及中沙等4個主要島群(如圖一)，概述如后：

註3：吳寒月，《中國共產黨海防思想研究》(北京市，國防大學出版社，2013年12月)，頁86。

註4：胡波，《2049年的中國海上權力：海洋強國崛起之路》(臺北市，凱信企業管理顧問有限公司，2015年9月)，頁80-84。

註5：黃恩浩、洪銘德，〈中共海上民兵執行南海「灰色地帶」行動之研究〉，《國防雜誌》(桃園市)，第36卷，第1期，2021年3月，頁34。

註6：《南疆屏障：南海駐防官兵訪問紀錄》(臺北市，國防部，2013年10月)，頁7-8。

註7：陳偉寬、劉先舉，〈從南海歷史與戰略價值探索「中」越未來發展〉，《海軍學術雙月刊》(臺北市)，第51卷，第5期，2017年10月1日，頁84-85。



圖一：南海各群島位置與各聲索國主權主張示意圖

資料來源：楊宗新，〈淺析美國當前的南海政策發展〉，《海軍學術雙月刊》（臺北市），第55卷，第3期，2021年6月1日，頁59。

1. 東沙群島位居最北，由東沙島、北衛灘及南衛灘等組成，位處香港往馬尼拉航道要衝，現由我國完全控制且部隊駐守，是唯一沒有主權爭議的群島。⁸

2. 西沙群島為一大群廣大之珊瑚島與礁，同時也是陸地面積最多的群島，島群主要有位居東北方之宣德群島，包含最大的永興島，及西南方之永樂群島，目前由中共實質控制。

3. 南沙群島則居最南端，島嶼羅列紛陳，當歐亞航路要衝，也是範圍最廣、主權爭議國家最多之地區，較著名島嶼有太平島、鴻麻島、南威島、中業島等，宣稱擁有該群島完整主權的包含我國、中共與

越南，至於馬來西亞、菲律賓、汶萊則宣稱擁有部分島嶼的主權；另印尼僅宣稱在地區擁有200浬經濟海域。⁹

4. 中沙群島緊鄰西沙群島，除黃岩島（民主礁）露出水面外，全為隱沒海水下的珊瑚礁，因多係淺灘，所以鄰近處航行困難。

(二) 資源概況

1. 依美國「能源資訊管理局」（U. S. Energy Information Agency）估算，南海的天然氣蘊藏量高達190兆立方英尺，而石油蘊藏量也高達110億桶，其中多數礦區位於南海邊緣地區，而不是深埋在具有爭議的島礁之下。¹⁰近年來，中共為擺脫

註8：傅仁坤，〈當前南海主權爭端探討〉，《發展與前瞻學報》（臺北市），第3期，2014年3月，頁6。

註9：〈一張圖看懂「南海仲裁案」的前世今生〉，鉅亨網新聞中心，2016年7月13日，<https://news.cnyes.com/news/id/2111370>，檢索日期：2024年12月20日。

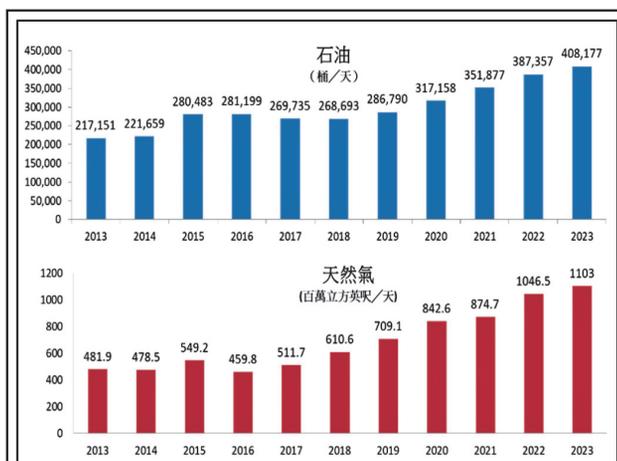
註10：〈南海能源探勘與開發〉，亞洲海事透明度倡議，<https://amti.csis.org/%e5%8d%97%e6%b5%b7%e8%83%bd%e6%ba%90%e6%8e%a2%e5%8b%98%e8%88%87%e9%96%8b%e7%99%bc/?lang=zh-hant>，檢索日期：2024年12月20日。

外來進口能源的依賴，容許國營企業-「中國海洋石油公司」擴大在地區的開採範圍與產量(如圖二)，此舉除影響周邊國家利益外，恐也引發地區更大的紛爭。¹¹

2. 南海因捕魚權而引起的衝突次數，不亞於石油、天然氣等資源，尤其地區海洋生態複雜性排名世界前三，約有3,000多種魚類，並提供全球超過一成的漁業資源，同時全世界約五成以上的漁船在此海域周邊作業，其漁獲能供養約3.7億人，¹²致使中共海警船須進一步強化海上執法力量，以維護管轄區漁業資源，相對也增加區域衝突的風險。

3. 南海海域最大價值，莫過於貿易通道，由於大量海上運輸必須經過其間，使得該海域成為全球使用量第二大的海上航路(僅次於英吉利海峽)，其中石油運輸以中共、日本及韓國為主，占運輸原油進口量的八成；另依美國國防部2015年的報告指出，每年約有價值5.3兆美元(約新臺幣168.6兆元)的貨物經過南海，更占全球海運貿易總額的百分之三十左右，¹³凸顯其位置之重要性。

二、各聲索國主要主張



圖二：「中國海洋石油有限公司」2013-2023年於南海石油與天然氣產量圖

資料來源：參考〈定期報告-年報〉，中國海洋石油有限公司，<https://www.cnooltd.com/col/col3881/index.html>，檢索日期：2024年12月20日，由作者彙整製圖。

(一) 中共

「中」方對南海的一貫立場是基於「九段線」(亦稱斷續線)主張，源自我國既有的「十一段線」；而中共建政後，繼承並堅持南海主權，同時將靠近越南北部灣的兩段移除而成為九段線。¹⁴2023年，中共新版地圖則將臺灣東部海域納入成為「十段線」，以明確其南海主權立場，我國對此則表示臺灣「絕對不是中華人民共和國的一部分」。¹⁵

(二) 越南

註11：陳彥名，〈中共擴大南海石化資源開發對周邊國家之影響〉，《海軍學術雙月刊》(臺北市)，第56卷，第4期，2022年8月1日，頁54。

註12：林孝萱，〈南海成各國必爭之地 海域蘊含大量石油、漁業資源〉，今日新聞，2020年7月20日，<https://www.nownews.com/news/5034791>，檢索日期：2024年12月10日。

註13：〈LTN經濟通〉各國布重兵不惜一戰 南海究竟藏什麼寶？，《自由時報》，2020年7月20日，<https://ec.ltn.com.tw/article/breakingnews/3226408>，檢索日期：2024年12月20日。

註14：同註4，頁126-127。

註15：林昀真，〈中國新版地圖將臺納入領土範圍 外交部：臺灣為主權獨立國家是國際認知事實〉，Newtalk新聞，2023年8月31日，<https://newtalk.tw/news/view/2023-08-31/886602>，檢索日期：2024年12月20日。

「中」、越間領土爭議在西沙及南沙群島，其主張在19世紀法國統治時期即已實際占有，當1954年法國因「奠邊府戰役」失利，撤出後，隨即交由越南控制，並聲稱自17世紀起該國漁民已一直在當地作業；此外其也是最早進行填礁造島的國家。1974年，在與中共爆發「西沙海戰」後，越南因戰敗並撤出，現已由中共實質控制，但該國目前仍控制南沙群島部分島礁（如南威島等）。¹⁶

(三) 菲律賓

「中」、菲間領土爭議在南沙群島及中沙群島鄰近本土的黃岩島，目前實質控制南沙群島的8個島礁，其中中業島有駐兵和機場；而黃岩島於2012年與中共發生漁權衝突，對峙後因不敵而撤離，並由中共實質控制。菲國海警船「9701號」於2024年4月進入仙賓礁並滯留坐灘，意圖參照該國「馬德雷山號」（BRP Sierra Madre）坦克登陸艦仁愛礁坐灘作法，期間因運補作業遭受中共海警船阻擾衍生碰撞事件，最終於9月不敵中共海警船優勢兵力而撤離，此處亦成為「中」、菲雙方最新的衝突點。¹⁷

(四) 馬來西亞

領土爭議主要在南沙群島，馬國主張該群島位於其國土大陸棚上，主權聲索符合1958年《日內瓦公約》（Geneva Conventions）及1982年《公約》規範。目前馬國雖實質控制彈丸礁等5處島礁，惟因沿岸天然資源即將耗盡，故需向遠洋探勘開採，勢必與中共有資源利益牽扯，加劇雙方緊張局勢；尤其在於石油及天然氣的重要地點-魯克尼亞暗沙，均有大量中共海警船及海上民兵長期巡邏駐守。¹⁸

(五) 我國

主張南海諸島屬於中華民國領土，對南海諸島及其相關海域享有國際法及海洋法上的權利，目前實質控制東沙島及南沙之太平島、中洲礁，其中太平島是南沙群島中最大的天然島嶼，另為強化東沙島防務，恢復進駐陸戰隊及增設多項防衛武器系統與偵蒐設施，以維護國家主權。¹⁹近年我國對地區主權之聲張，與近年大肆建設周邊島礁、進駐軍隊的各國相比，明顯較為溫和，作法是否調整值得認真思考。

由於印尼與汶萊兩國未有實質控制有關島礁，但均聲稱其經濟海域，延伸至十

註16：楊家鑫，〈西沙海戰 陸奪群島控制權〉，中時新聞網，2019年2月16日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20190216000090-260301?chdtv>，檢索日期：2024年12月10日。

註17：藍孝威，〈中菲南海爭議暫退燒 美媒：菲國海警船已駛離仙賓礁〉，《工商時報》，2024年9月15日，<https://www.ctee.com.tw/news/20240915700410-430801>，檢索日期：2024年12月20日。有關菲國「馬德雷山號」概況，參閱楊宗新，〈中共海警強化執法之研析-以海警新規公布後的行動為例〉，《海軍學術雙月刊》（臺北市），第58卷，第6期，2024年12月1日，頁25。

註18：林家宇編譯，〈探勘南海油氣 大馬恐與中國衝突〉，《自由時報》，2024年5月13日，<https://news.ltn.com.tw/news/world/paper/1645686>，檢索日期：2024年12月20日。

註19：羅添斌，〈東沙戰略地位今昔不同 海軍陸戰隊移訓改長期駐防 反制共軍威脅〉，《自由時報》，2024年9月13日，<https://def.ltn.com.tw/article/breakingnews/4798871>，檢索日期：2024年12月20日。

段線內，故與中共並無領土主權爭議，而多屬資源爭奪問題。事實上，中共為與各聲索國(均為「東協【ASEAN】」成員)能平和處理南海爭議，在2018年第12屆「東亞峰會」上提出《南海行為準則》(Code of Conduct in the South China Sea, 簡稱COC)的簽訂，希望在2002年11月4日《南海各方行為宣言》(DOC)基礎下，進一步建立信任及協商機制，亦有助於維持南海的和平與穩定；²⁰然事與願違，《南海行為準則》迄今仍未見具體結果。

參、中共「切香腸戰術」運用作為

由於南海一直存在領土、漁業、石油等爭端，2012年前美國海軍陸戰隊軍官羅伯特.哈迪克(Robert Haddick)在《外交政策》(Foreign Policy)發表〈南中國海的切香腸戰術〉(Salami Slicing in the South China Sea)中指出，中共為了兼顧對外擴張的野心，又不想引發其他國家的激烈反應，故以漸進手法拓展影響力的「切香腸戰術」(Salami Slicing)成為慣常手法。²¹因此，該戰術又稱「漸進戰術」，是由緩慢積累不是宣戰理由的小動作，並隨著時間推移，這些行動會積累成重大

戰略變化；尤其當前中共正透過非軍事與軍事等手段，一步一步提升對南海的實際控制，其中包含海軍、海警、民兵三個維權力量的強化，相關作為探討如后：

一、強化海上執法能量

(一)2012年中共在「十八大」中提出「海洋強國」主張後，便開始積極強化其海上執法力量，同時進行組織整併與改革。2013年7月「國家海洋局」正式成立，將海上執法能量進行整合，隸屬於「國土資源部」，對外以「中國海警局」的名義展開海上維權執法，並接受「公安部」業務指導；換言之，海警仍接受國務院管轄。²²2018年中共決定將海警轉隸屬於武裝力量與維護主權為主的武警部隊，組建「人民武裝警察部隊海警總隊」，對外仍稱「中國海警局」，並不斷增加在南海地區維權強度，以維護漁權、對峙他國軍用與公務船舶，以及維護海洋權益等三類為任務主軸。

(二)中共「海警局」在2013年國務院機構改革後，其艦艇數量吸納海監、漁政和緝私的船隻；另自2018年轉隸武警部隊後，到2023年底，1,000噸以上公務執法船就約120餘艘(如表一)。²³再從近年來的中共《國防報告書》內容即可發現，其在

註20：廖士鋒，〈南海問題 大陸與東協將以靈活方式加快磋商「準則」〉，《經濟日報》，2024年9月13日，<https://money.udn.com/money/story/5603/8226708>，檢索日期：2024年12月10日。

註21：林威皓編譯，〈約翰霍普金斯大學教授：美國已看破中國「切香腸戰術」 還反用來提升臺灣國際地位〉，沃草，2021年9月10日，<https://watchout.tw/reports/y3hJgf8bcJgOzFTL3wYS>，檢索日期：2024年12月20日。

註22：曾俊傑、蕭介源，〈淺談中共海警整併與轉隸之意涵及對我之影響〉，《海軍學術雙月刊》(臺北市)，第55卷，第3期，2021年6月1日，頁14-15。

註23：寧海鐘、駱亞，〈中共疑改裝海警船 分析：擴大灰色行動〉，大紀元，2024年7月2日，<https://www.epochtimes.com/b5/24/7/2/n14282019.htm>，檢索日期：2024年12月20日。

表一：中共海警千噸以上艦艇一覽表

噸位	12,000	5,000	4,000	3,980
船型				
數量	2	4	4	4
武裝	76公厘砲、30公厘砲、高射機槍各2、直升機甲板。	高壓水砲、直升機甲板	高壓水砲、直升機甲板	高壓水砲、直升機甲板
噸位	3,000 (818型)	2,500 (718B型)	2,400	1,400 (056型)
船型				
數量	6	9	6	22
武裝	76公厘砲、30公厘砲、高射機槍各2、高壓水砲、直升機甲板。	76公厘砲、30公厘砲×2、高壓水砲、直升機甲板。	高壓水砲	76公厘砲、30公厘砲×2、高壓水砲。

資料來源：參考孫亦韜，〈淺析中共海警「軍事化」對我國的威脅〉，《海軍學術雙月刊》(臺北市)，第57卷，第2期，2023年4月1日，頁95；蘇育平，〈中國海上力量全覽：海軍、海警、海巡及海上民兵〉(臺北市，魚籃文化有限公司，2024年4月25日)，頁280-300，由作者彙整製表。

「海洋安全問題」上的態度有轉變；且為有效落實海上執法及近年經常開赴遠海海域維權執法相關任務，其海警船不僅由海軍「056型」飛彈護衛艦轉編，同時艦艇噸位更趨向大型化，以增強執法威懾力度，²⁴迄2023年其總噸數位已達20萬噸，實力堪比一國海軍實力。

(三)2020年中共中央通過《人民武裝警察法》修訂，將武警部隊改由「黨中央、中央軍事委員會」集中統一領導，使海警總隊於戰時將接受中央軍委或各戰區指揮。²⁵2021年完成《海警法》立法，進一步規範和保障海警機構履行職責，為維護

國家主權、安全和海洋利益，保護公民、法人和其他組織的合法權益，提供有力法律保障；尤其對南海島嶼和鄰近水域的主權，及「十段線」所涵蓋的相關水域、海床和底土的主權和管轄權，均具有潛在深遠意義。

檢視2022-2024年數次環臺軍事演練中，均有海警船參與其中，尤其在2024年10月14日「聯合利劍-2024B」更首度繞行我國宜花東、以及基隆外海等海域，完整繞行臺灣本島一周，²⁶顯見中共海警不僅在南海海域，亦積極提升對臺海水域的巡邏強度，其產生的影響，咸信國軍及海

註24：孫亦韜，〈淺析中共海警「軍事化」對我國的威脅〉，《海軍學術雙月刊》(臺北市)，第57卷，第2期，2023年4月1日，頁94-96。

註25：張中勇，〈中共通過海警法的意涵與觀察〉，《戰略安全研析》(臺北市)，第166期，2021年2月，頁29-31。

註26：陳煜濬，〈配合「聯合利劍-2024B」！4支大陸海警編隊「首次環臺巡航管控」〉，YAHOO新聞，2024年10月14日，<https://pse.is/6mpnsw>，檢索日期：2024年12月20日。

巡單位應該「深有所感」。

二、灰色地帶襲擾

(一)民兵組織在1949年中共建政後，逐漸走向法制化，海上民兵則是其中重要的一部分；因中共擁有全球規模最大的漁業船隊，其中大部分的漁船與漁民都須登記為海上民兵，並接受政府動員。²⁷動員海上民兵不僅可進行海上維權，平時保護國家海洋利益，戰時則接受動員以支援海軍作戰。2012年習近平主政後，海上民兵被賦予更多重要角色，而相關組織拓展，更與在南海的擴張習習相關。自2015年「軍改」後，中共民兵組織的力量亦開始獲得提升，不僅在西沙群島建立總部，還與海軍、海警共同訓練與演習。²⁸

(二)對普遍存有主權爭議之南海區域，中共為避免發生戰爭衝突事件，多運用海上民兵執行「灰色地帶」行動，首先，透過他們具有漁民與民兵雙重身分，加上模糊且在國際法上難以認定的特點，來制約或干擾外國艦船行動，導致其他國家在處理海上民兵爭議時，缺乏足夠的判斷標準；其次，利用海上民兵漁船較低成本及數量優勢，來進行襲擾或阻止他國船舶進入航道，若他國執法船隻接近便即迅速撤

離，此番游擊戰的操作，更讓周邊國家不堪其擾。²⁹2009年的美艦「無瑕號」海測船事件、2012年在「黃岩島」對峙與2014年在越南的「981號鑽油井」衝突事件，³⁰都成為中共發動「海上灰色地帶」衝突的典型案列。

正因為中共持續在南海或其他周邊海域運用此類模式進行維權操作，不僅營造低度有限衝突的脅迫態勢，也強迫他國放棄追求現狀維持，藉以營造出南海是屬於中共歷史水域及主權之事實，此一發展趨勢「不容小覷」。

三、建立軍事據點

(一)中共對南海的主權主張，除建立在「十段線」基礎上，更包括島礁實際控制權的進一步強化，如1974年「西沙海戰」後，從越南收復珊瑚島、甘泉島及金銀島，並獲得西沙群島大範圍控制權；1988年「赤瓜礁海戰」後，再從越南手中收復永暑、華陽、東門、南薰、渚碧及赤瓜礁，1995年再增加美濟礁。³¹2012年，更在「黃岩島事件」後，從菲律賓獲得該島控制權。且完全不受國際氛圍與壓力所影響，繼續採取強硬的模式進行，並進行大規模島礁建設、擴建軍事基地，以符合國家

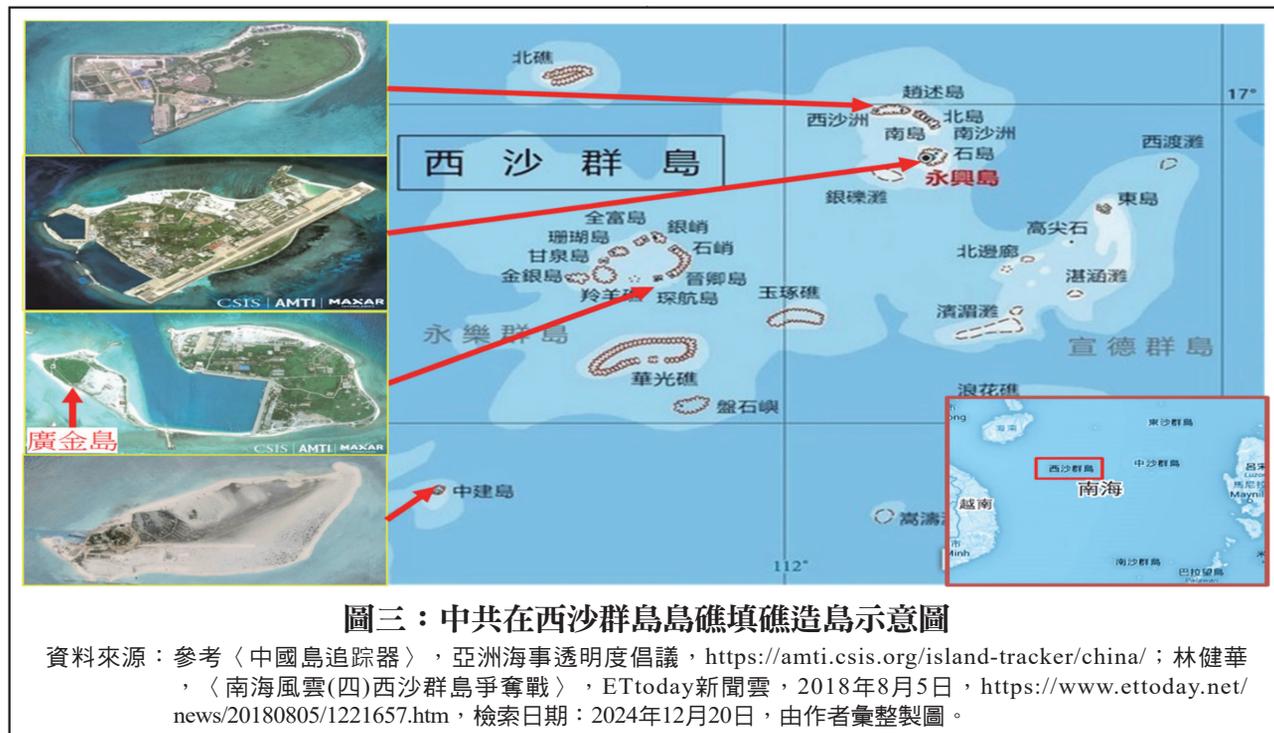
註27：鄭如意，〈中共「海上民兵」從事「灰色地帶」衝突爭議活動之研究〉，《海軍學術雙月刊》(臺北市)，第56卷，第3期，2022年6月1日，頁122-124。

註28：〈中共「海上民兵」：遊走灰色地帶的非正規海軍部隊〉，鳴人堂，2020年5月8日，<https://opinion.udn.com/opinion/story/120902/4548554>，檢索日期：2024年12月10日。

註29：楊宗新，〈淺談中共海上民兵的發展運用與法律地位〉，《海軍學術雙月刊》(臺北市)，第56卷，第1期，2022年2月1日，頁48-50。

註30：同註27，頁129-132。

註31：楊家鑫，〈1988年赤瓜礁戰役 陸奠基南海〉，中時新聞網，2019年2月16日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20190216000093-260301?chdtv>，檢索日期：2024年12月10日。



整體利益。³²

(二)當2013年菲律賓向荷蘭海牙常設仲裁庭提出南海主權爭議後，中共更體認從法理上僅依靠占領島礁，若未能維持人類居住(包含天然的淡水補充)和經濟活動，恐無法維護其領土主張。³³中共為支持主權主張與海洋權益之保障，自此加速對南海所控有島礁進行建設，除強化軍事力量，藉以打擊越、菲兩國對南海島礁的控制權；另一方面，亦可做為其遠海乃至遠洋戰略之前進基地，實現「海洋強國」目標。有關中共島礁建設成果，臚列如后：

1. 西沙群島(如圖三)

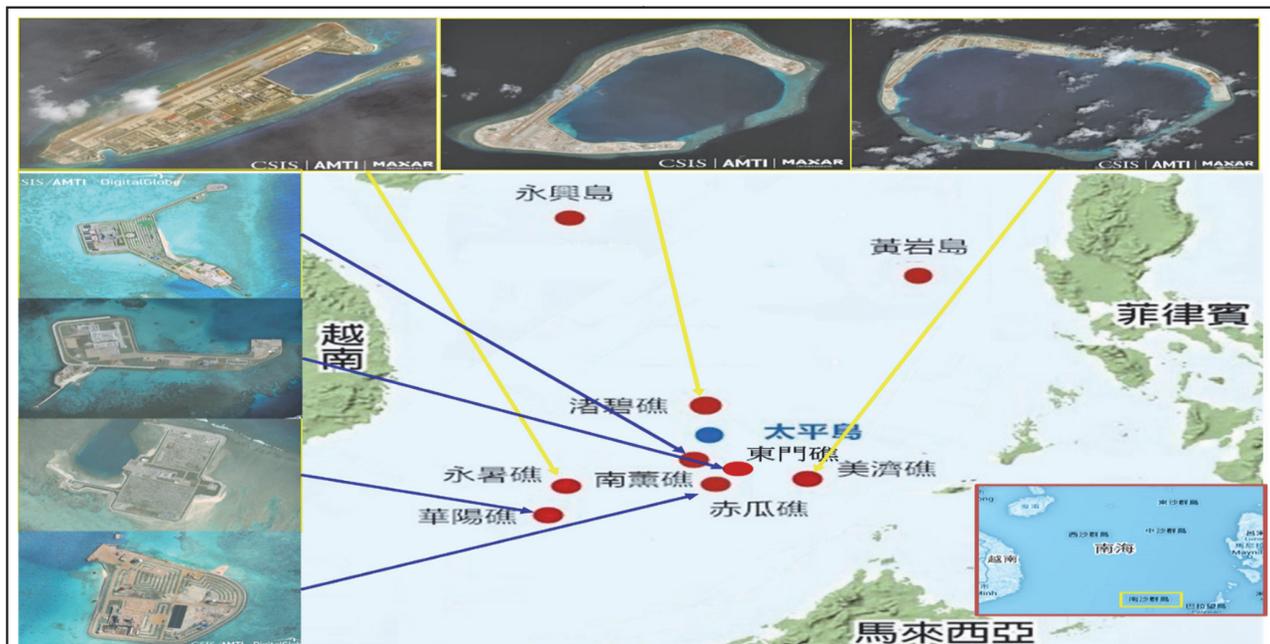
(1)永興島為西沙最大島嶼，是海南省三沙市政府駐地，距海南島約350公里，係西沙、中沙及南沙三個群島的行政中心，生活設施完善；建有地對空、攻船導彈系統，約3,000公尺跑道可起降包括「運-20」在內各型飛機，碼頭則可停靠5,000噸船隻，並成為南沙海域軍事建設的範本。³⁴

(2)廣金島與琛航島已連接一起，在永興島西南方約80公里，建有5,000噸軍港及直升機基地，包括多個機庫和8個起

註32：林益鵬、陳育正，〈中共運用灰色地帶行動進行南海島礁建設對區域安全之影響〉，《復興崗學報》(臺北市)，第120期，2022年6月1日，頁9-11。

註33：蔡志銓，〈中共南海島礁建設對我海軍軍事戰略之影響〉，《海軍學術雙月刊》(臺北市)，第51卷，第5期，2017年10月1日，頁73。

註34：林健華，〈南海風雨(五)西沙永興島已成海上堅固陣地〉，ETtoday新聞雲，2018年8月6日，<https://www.ettoday.net/news/20180806/1221659.htm>，檢索日期：2024年12月20日。



圖四：中共在南沙群島島礁填礁造島示意圖

資料來源：參考〈中國島追蹤器〉，亞洲海事透明度倡議，<https://amti.csis.org/island-tracker/china/>；林健華，〈南海風雲(六)南海島礁戰略佈局 大陸還缺黃岩島一角〉，ETtoday新聞雲，2018年8月7日，<https://www.ettoday.net/news/20180807/1224723.htm>，檢索日期：2024年12月20日，由作者彙整製圖。

降坪，蔬菜、飲用水等後勤補給較完善，為西沙第二先進基地。

(3) 趙述島在永興島北方約17公里，建有直升機停機坪、碼頭，若配合西沙洲可發展出面積約10平方公里之人工島；另中建島在永興島西南方約166公里，建有觀測站、機場及碼頭，其跑道約600多公尺，足可起降無人機，如配合無人艇使用，可做為地區無人載具的前進基地。³⁵

2. 南沙群島(如圖四)

(1) 美濟礁為南沙最大人造島，在太平島東南方134公里處，面積約5.66平方

公里；建有導彈陣地、雷情與通訊設施、燈塔(南沙最高，60公尺)，約2,700公尺機場跑道可起降各型戰機和運輸機，碼頭位於潟湖內、有2條水道進入，可停靠5,000噸船隻，漲潮時水深20-30公尺，可做為天然大型避風港；可做為艦隊及漁業基地。³⁶

(2) 渚碧礁為南沙第二大島，在太平島北方約66公里，造島面積已達4.3平方公里。建有導彈陣地、雷情與通訊設施，跑道長度約3,300公尺，可起降各型戰機和運輸機，碼頭水深10-22公尺，可做為

註35：蔡佳敏譯，〈衛星照片露端倪 中國似在西沙群島中建島建飛機跑道〉，中央通訊社，2023年8月31日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202308170028.aspx>，檢索日期：2024年12月10日。

註36：藍孝威，〈造島神器吹沙填海 建南沙最大島〉，《中國時報》，2024年1月22日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20240122000394-260118?chdtv>，檢索日期：2024年12月20日。

艦隊的中轉補給站及大型漁業基地。³⁷其與永暑礁、美濟礁形成大三角，我國太平島正被包圍其中。

(3)永暑礁在太平島西南方約185公里，為三沙市南沙區政府駐地，係南沙最大物資集散中心，面積約2.8平方公里(第三大島)，並以探明可飲用的地下水資源，使當地生活與防衛有更多的保障。軍事設施建有飛彈陣地、雷情與通訊設施，機場跑道長度約3,160公尺可起降包括「運-20」在內各型飛機，碼頭可停靠5,000噸船舶。³⁸

(4)華陽礁是中共在南海最南端的島礁，在永暑礁南方75公里處，面積約0.24平方公里，建有燈塔、高頻雷達、直升機坪及碼頭等，美國智庫認為其雷達可增強監視麻六甲海峽北面和周邊其他戰略要道的地面和空中交通，³⁹並已成為永暑礁的前哨站。

(5)南薰礁在渚碧礁南方80公里，面積約0.18平方公里，與我國太平島僅距30公里，島上亦建有雷達、直升機坪及碼頭。至於赤瓜礁在南薰礁南方55公里，面積約0.12平方公里，設施與南薰礁概同，水深10公尺的瀉湖可停大型船隻，距越南控制的鬼喊礁僅3.2公里，目前暫無填成大型島嶼規劃。

(6)東門礁在南薰礁東南方44公里，面積不足0.1平方公里，建有雷達、直升機坪及碼頭；其戰略位置與南薰礁、赤瓜礁形成小三角，可就近監控鄭和群礁及九章群礁內各國駐軍及我國太平島周邊海域動態。

中共在南海島礁建設以南沙群島成果最豐碩，由於南沙距離中共本土有1,000公里遠，透過填礁造島，加上興建機場或軍事設施，完成軍事部署後已可向外延伸戰力，對存在主權爭議最多的南沙海域，直接提供強而有力的軍事能量支援，連帶會使得南海情勢更加緊繃。

肆、中共「切香腸戰術」對南海地區之影響

中共在南海填礁造島舉措，使得共軍及海警的海上維權力量，更能穩定立足於該區域，連帶影響到菲、越兩國的國家安全與利益，亦使渠等更積極強化島礁建設與裝備現代化，徒增區域衝突風險。另一方面，因衝擊到美國的「印太戰略」及「自由航行」(Freedom of Navigation, 簡稱FON)，故須加強區域同盟關係，以確保其主導的區域秩序，俾繼續抗衡中共。有關中共「切香腸戰術」對南海周邊國家影響，分析說明如次：

註37：〈外媒曝光渚碧礁最新衛星圖，填海造陸430萬平方米，現狀如何？〉，每日頭條，2022年12月7日，<https://kknews.cc/news/prqeynp.html>，檢索日期：2024年12月20日。

註38：張國威，〈南海制美 大陸建構沙長城 建設8座軍事基地 捍衛國家主權〉，中時新聞網，2021年1月27日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20210127000092-260301?chdtv>，檢索日期：2024年12月20日。

註39：蕭爾，〈美國智庫：中國或在南沙華陽礁建雷達設施〉，BBCNEWS中文，2016年2月23日，https://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2016/02/160223_south_china_sea_radar_us_china，檢索日期：2024年12月10日。



圖五：中共在南海的攻船及地對空導彈涵蓋範圍

資料來源：參考李寧吟，〈中國在南海首次試射反艦彈道飛彈之觀察〉，《國防安全雙週報》（臺北市），第56期，財團法人國防安全研究院，2019年7月19日，頁23，作者彙整製圖。

一、提升對南海的實際控制

(一)由於南海海域廣大且多為島礁，各島礁經強化並建立軍事據點後，能更有效地控制該海域，尤其在美濟、渚碧及永暑礁上的設施更完整(如圖五)，且面積均超過我國控領的太平島；該三島不僅已完全軍事化，其港口建設除可提供船艦停泊、補給與維修，並能完整地支援海軍、海警及民兵進行海上軍事與維權任務。另在機場建設上，亦能讓空軍前進部署戰鬥機、無人機等，並透過雷達、導彈陣地，強化其情蒐、監視及制空權的掌控能力。⁴⁰

(二)2022年3月前美軍「印太司令部」司令阿基里諾(John C. Aquilino)曾親

註40：陳亮智，〈中國南海三島「完全軍事化」之觀察〉，《國防安全雙週報》（臺北市），第52期，財團法人國防安全研究院，2022年4月22日，頁115-119。

註41：鄭詩韻譯，〈美印太司令：中國在南海人造島已至少3座完全軍事化〉，中央通訊社，2022年4月12日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202203210116.aspx>，檢索日期：2024年12月20日。



圖六：2023年中共海警船南海島礁巡邏天數

資料來源：參考〈巡邏控制：2023年的中國海警〉，亞洲海事透明度倡議，2024年3月29日，<https://amti.csis.org/control-by-patrol-the-china-coast-guard-in-2023/>，檢索日期：2024年12月20日，由作者彙整製圖。

自搭機觀察中共在南沙群島有爭議海域的軍事設施，更對中共的島礁部署建設印象深刻，同時表示這些軍事裝備(如導彈、雷達及電波干擾設備等設施)，讓中共的攻擊能力已擴大威脅到所有在這地區周邊及國際海、空域例行運作的國家，尤其是美軍一再強調的「自由航行」。⁴¹另一方面，中共海警在南海巡邏天數，亦在《海警法》公布後大幅成長，除日常巡邏外，對有爭議的關鍵地區(如石油或天然氣作業區)幾乎是每日巡邏，特別是仁愛礁、魯克尼亞暗沙、黃岩島、中業島及萬安灘等五處(如圖六)，⁴²而近期在黃岩島周邊海域也從海警船升級為軍艦，並擴大「戰



圖七：中共與菲律賓近期衝突示意圖

資料來源：參考李明珠，〈【中通論壇】菲律賓連闖南海兩島礁 試圖多點突擊或使局勢升溫〉，香港新聞網，2024年8月20日，<https://www.hkcn.com/docDetail.jsp?id=100762144&channel=4661>，檢索日期：2024年12月20日，由作者彙整製圖。

備警巡」範圍，⁴³凸顯中共正不斷加強對其聲稱的「十段線」主張內廣大海域的控制能力。

二、增加區域衝突風險

南海島礁各聲索國中，因主權、經濟海域利益而與中共有較大衝突國家為菲律賓；儘管越南雖未如菲國動作頻繁，但仍積極填礁造島，以展現維權態度；細究菲、越兩國除進行島礁建設外，亦積極強化軍備現代化，以對應中共在南海的軍事能力。其作為概述如后：

(一) 菲律賓

1. 菲國在南海填礁造島規模遠不及越南，所控制最大島礁為中業島，機場跑道約1,300公尺，餘無較大建設。2024年1月，該國聲稱將開發島嶼，以適合軍隊駐守，惟尚需突破中共海警船或海上民兵阻擾。⁴⁴姑且不論已由「中」方實際控制之黃岩島，2024年4-9月在仁愛礁與仙賓礁的兩國衝突，不僅次數遽增，且已由對峙演變為碰撞(如圖七)，⁴⁵儘管美國一再聲援，然實際作為卻始終「付之闕如」。

註42：〈巡邏控制：2023年的中國海警〉，亞洲海事透明度倡議，2024年3月29日，<https://amti.csis.org/control-by-patrol-the-china-coast-guard-in-2023/>，檢索日期：2024年12月20日。

註43：李志良，〈從海警船變戰艦！解放軍至黃岩島「戰備警巡」南海衝突恐急遽升級〉，Newtalk新聞，2024年11月14日，<https://newtalk.tw/news/view/2024-11-14/944690>，檢索日期：2024年12月10日。

註44：陳昱婷譯，〈與中國關係緊張之際 菲律賓將開發南海9座島礁〉，中央通訊社，2024年1月15日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202401150239.aspx>，檢索日期：2024年12月10日。

註45：李明珠，〈【中通論壇】菲律賓連闖南海兩島礁 試圖多點突擊或使局勢升溫〉，香港新聞網，2024年8月20日，<https://www.hkcn.com/docDetail.jsp?id=100762144&channel=4661>，檢索日期：2024年12月20日。

2. 在軍事發展方面，由於菲律賓軍備存在許多服役逾半世紀的武器，故菲國計畫推動5年50億美元(約新臺幣1,596億元)的軍備現代化計畫，提升對海與對空作戰能力。⁴⁶在海軍方面，向韓國採購2艘護衛艦、6艘近海巡邏艦，並向印尼採購2艘登陸艦；另從以色列等國獲得部分砲艇，以強化水面艦隊，並著手規劃採購潛艦。在空軍方面，向美國採購3架「C-130型」運輸機、向瑞典購買一批戰鬥機，還有雷達及飛彈系統等，目標以守住中業島等菲方控有的島礁。⁴⁷菲國同時與美、日、澳、韓等國建立區域安全協議，雖獲得相當數量的先進艦船，惟仍無法與中共海軍、海警的同類裝備相比；至於在軍事演習上，除與美國外，也首次與日本在南海實施軍演，連越南亦有艦船參與，咸信均與應對「中」方不斷升級的海上對抗有關。

(二) 越南

1. 在1974年「西沙海戰」敗北後，越南喪失西沙群島控制權，隔年轉出兵南沙群島，並在不斷蠶食下，迄今已占領多達30個島礁；同時基於地利之便，成為最早在南海進行填礁造島的國家；⁴⁸近年，因應中共在地區造成的影響，更積極新造陸

地，填海面積已達9.55平方公里，已接近「中」方的一半(如圖八)。越方擴建的島礁設施多以防禦為主，唯一機場位於南威島，跑道長度約1,300公尺，可滿足小型軍用飛機起降；另柏礁長度約4,318公尺，填海面積已增加至1.67平方公里，將可修建3,000公尺的跑道並成為前哨基地，以滿足大型軍用運輸機需要。

2. 在軍事發展上，由於越南仍由共產黨主政，軍備上多以俄羅斯生產系統為主，故裝備更新仍以對俄採購為主。海軍艦艇主要有6艘「獵豹級」(Gepard class)巡防艦、6艘改良型「基洛級」(Kilo class)柴電潛艦；隨著越南與西方國家的關係已有改善，日本、韓國及印度則分別贈送或援助巡邏艇、護衛艦，讓其近岸防禦實力大增。⁴⁹未來若有望加強區域合作，甚至進一步向美國靠攏，將有機會逐漸轉為美製武器系統，然其是否有意願與中共進行抗衡，似乎仍待觀察。

三、加深美國在區域的安全同盟

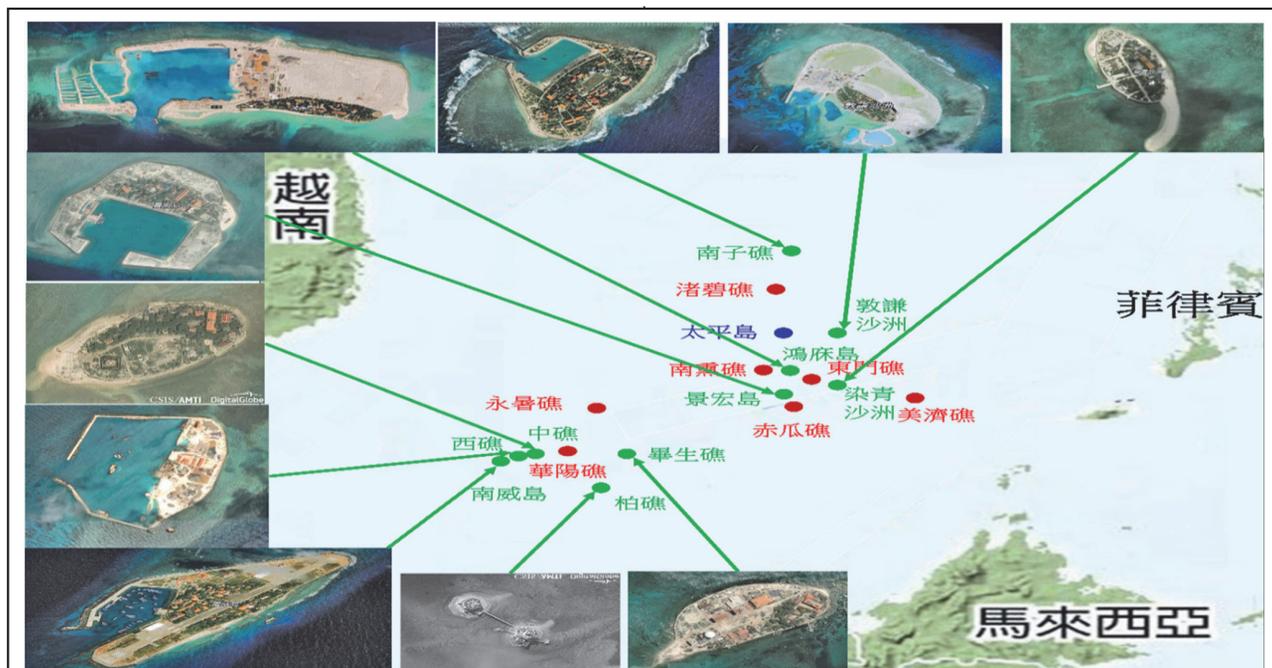
(一) 美軍在全球公域的權力維護不遺餘力，不僅為確保其「航行自由」，更在展現其全球霸權實力，尤其是針對南海地區；加上中共在南海主權與島礁領土的維

註46：呂學仁，〈【國際瞭望】菲軍費大增 防中共南海威脅〉，《青年日報》，2023年1月15日，<https://www.ydn.com.tw/news/newsInsidePage?chapterID=1559813&type=forum>，檢索日期：2024年12月20日。

註47：楊俊斌，〈無視中菲武力差距 菲增軍備準備在南海「發生」衝突〉，獨家報導，2023年10月27日，<https://wooo.tw/HmCWA04>，檢索日期：2024年12月20日。

註48：王崑義，〈從海洋戰略看越南的南海政策〉，《臺灣國際研究季刊》(臺北市)，第10卷，第4期，2014年12月，頁185。

註49：楊永添，〈越南的軍事發展與國防戰略已讓中國芒刺在背〉，上報，2023年12月1日，https://www.upmedia.mg/news_info.php?Type=2&SerialNo=188582，檢索日期：2024年12月20日。



圖八：越南在南沙群島主要島礁填礁造島示意圖

資料來源：參考〈越南建設海上前哨基地〉，亞洲海事透明度倡議，2017年8月4日，<https://amti.csis.org/%E8%B6%8A%E5%8D%97%E5%BB%BA%E8%A8%AD%E6%B5%B7%E4%B8%8A%E5%89%8D%E5%93%A8%E5%9F%BA%E5%9C%B0/?lang=zh-hant>；張維軒，〈中越南海糾葛！越投入85億4島礁填礁造島 陸專家怒：「中國需重振威信」〉，Newtalk新聞，2023年8月1日，<https://newtalk.tw/news/view/2023-08-01/882393>，檢索日期：2024年12月20日，由作者彙整製圖。

護行動作法上日益強硬，連美軍印太司令帕帕羅上將都認為其侵擾與擴權的行徑，遠超「灰色地帶」的範疇，且升級成「非法、脅迫、挑釁、欺騙」的綜合手段(ICAD)必須加以管控。⁵⁰鑑於中共正在破壞基於國際規則秩序下的區域和平，故美軍必須升級盟邦軍事實力，以遏制中共勢力繼續擴張；或經由安全協議、軍演或海外基地等方式，強化同盟間軍事實力以為因應。

(二)美國總統拜登(Joe Biden)任內，不僅將「印太戰略」提升至外交政策的核心地位，且與南海地區各聲索國積極深化夥伴關係，以打破中共「一帶一路」在地區所建立的平衡。⁵¹例如與菲律賓在《強化防務合作協議》(EDCA)基礎上，重新確認兩國加強國防合作協定，並擴大美軍使用菲國的協議基地(由4個擴增至9個)，且恢復美菲「肩並肩」聯合軍演；⁵²其次，美國是繼中共後第二個與越南也建立最高

註50：李彥璋，〈軍事指揮官平戰時期「交戰規則」運用-由軍法人員之任務視角〉，《海軍學術雙月刊》(臺北市)，第58卷，第4期，2024年8月1日，頁37。

註51：林盈婷，〈一帶一路戰略下中國推動夥伴關係之研究〉，淡江大學中國大陸研究所碩士論文，2020年9月，頁29-41。

註52：謝志淵、羅孝全，〈近期「美日菲」峰會與東、南海及臺海爭議研析〉，《海軍學術雙月刊》(臺北市)，第58卷，第5期，2024年10月1日，頁31-33。

層次「全面戰略夥伴關係」(Comprehensive Strategic Partnership)，至於印尼方面，也緊接著與美國升級「全面戰略夥伴關係」，並簽署《國防合作協議》(Enhanced Defense Cooperation Agreement，EDCA)強化雙邊海上安全與軍事現代化。⁵³

美國近年將外交重心轉向印太，以應對中共軍力持續擴張與形成威脅的事實，尤其中共近十年來在南海地區逐步擴大主導權，已衝擊到美國「印太戰略」及「航行自由」，故美國積極藉由與區域簽訂雙邊協議的方式，以確保其所主導的區域秩序及影響力。然美國對外結盟以抗衡中共的態勢，是否會隨著新任總統川普(Donald J. Trump)上任而有所變化，相信全球都在密切注意。

伍、結語

中共在改革開放初期，認為其在南海的軍事力量不占優勢、可控島礁面積較小、距離本土較遠、駐軍規模也有限；因此，部署的軍力相對薄弱，亦無力聲張主權。隨著經濟實力崛起，其軍事力量快速擴張，在維權執法上更加強硬。且中共為避免在南海的權力快速擴張，可能激起周邊各聲索國過度反應，故在過去數年來不斷運用「切香腸戰術」，透過軍事和非軍事

手段，以漸進方式對南海島礁進行領土擴張，更藉由大規模填礁造島，一步一步地改變區域態勢；而應對各聲索國的抗議，則同時採取威逼(軍事、政治)與利誘(經濟、貿易)並行的策略，企圖建構以自身為核心的區域強權，更不排除係有計畫的與美國進行抗衡，此一態勢值得關切。

我國位於「第一島鏈」重要位置，不論在軍事或經貿上對全球均有重大影響力，而中共目前在各種「文攻武嚇」未果下，同樣地也在臺海地區運用漸進方式，逐步改變現狀，除在外交上，施壓我邦交國外；在經貿上，逐漸取消部分品項關稅減讓等，壓縮我經濟發展；在軍事上，利用圍臺軍演逐漸抹去海峽中線及防空識別區，更將機艦繞臺等軍事行動常態化，甚至藉航艦編隊部署東岸，展現「反介入/區域拒止」(A2/AD)之能力，國人對此應有深刻體認。

隨著中共軍事現代化與軍事科技的進步，加上兩岸軍力差距，更讓中共可以逐步採取「蟒蛇戰略」，擴張其海空兵力在臺海地區活動範圍及壓縮我防衛空間，⁵⁴進一步建立對臺軍事入侵準備或試探盟國的反應，國人豈可「視而不見」。尤其，近年來中共機艦大幅增加侵擾我國周邊海、空域，不僅為熟悉未來可能的戰場環境，另一方面增加我軍的心理威脅，使我前

註53：〈美國與印尼締結全面戰略伙伴關係 並達成新國防合作協議〉，Now新聞台，2023年11月14日，<https://news.now.com/home/international/player?newsId=539386>，檢索日期：2024年12月10日。

註54：海青青，〈經濟學人專訪 海軍司令唐華：中國使用「蟒蛇戰略」準備隨時封鎖臺灣〉，中央廣播電臺，2024年10月4日，<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2222718>，檢索日期：2024年12月20日。

線海、空人員疲於奔命，造成精神上的疲憊，並以「溫水煮青蛙」方式麻痺國人意志、弱化心防警覺。我國當以強化國軍基礎戰力、戰略資源儲備及關鍵基礎設施，展現積極堅實的防衛決心。

面對中共持續對我國施壓，並透過認知作戰和「灰色地帶」軍事威懾，逐步侵擾我軍活動範圍，以展現統一意志，我國應提升政府和媒體應對假訊息的能力，以避免落入中共的認知作戰陷阱；國軍則應建立和平時期的部隊交戰規則，俾應對時能有明確依循準據，避免「第一線」人員因誤判引發衝突，成為中共封鎖臺海的理

由。再者，中共利用大量漁船(民兵)及海警船，甚或海軍艦船壓縮我國管轄區域，已對我領海主權構成重大挑戰，我國應加強海巡執法力度，強化海軍與海巡聯合應對機制，並配合科技應用、國際合作和法律外交等多方面配合，才能有效維護領海主權。 

作者簡介：

陳群文上校，海軍陸戰隊學校預官86年班、國防大學陸軍指揮參謀學院97年班、國防大學戰爭學院106年班。曾任海軍陸戰隊學校教務處長、陸戰隊新訓中心副指揮官、國防大學教務處副處長，現服務於國防大學海軍指揮參謀學院。

左營軍區的故事

針織（被服）廠

為戰士們縫製征衣是「婦聯會」的主要慰勞工作之一，這是「婦聯會」早期在全臺灣各地進行的的重要工作，民國39年婦聯會剛成立時，蔣夫人就發動「捐募50萬套襯衣褲運動」，號召動員全臺灣婦女及女學生一同參與，蔣夫人也親至縫衣工場領導縫製。

當時左營崇實新村設有「婦聯會」的針織（被服）廠，有些會員是集體至工廠縫製，也有些人是在家中自行縫製。根據海軍分會成立一週年時的紀念文中記載，當時已完成縫製慰勞襯衣褲、綁腿帶共28,000套、繡製慰勞手帕970條。（取材自《鎮海靖疆-左營軍區的故事》）

