

從中共南海戰略布局探討 我國南海政策之因應作為

尹秀媛 上校、黃獻忠 先生、趙宥翔 中校

提 要：

- 一、近年中共國力崛起，其軍力提升與南海軍事部署，實已觸動南海周邊與美、日等利益相關國家之敏感神經，尤其近年中共在區域主權爭議問題，其強硬態度已處處表現在外交聲索與軍事行動中，在經濟利益與主權歸屬競逐氛圍下，將加速區域軍事化，而區域衝突機率亦急遽增加。
- 二、中共領導人習近平上任後，對內強化維穩維權、鞏固權力，對外戰略亦轉趨主動，除積極加大對東海釣魚臺、南海海域維權力度外，並劃設東海防空識別區及加速對南海島礁之填海造陸工程，同時中共主導籌設「亞洲基礎建設投資銀行」，做為「一帶一路」戰略構想之整體配套，藉此提升在國際間的政經地位與區域影響力。
- 三、南海被視為是廿一世紀的海上火藥庫，是兵家必爭之地，卻也是中共「海上絲路」這項重大戰略的第一個將面對的難題；我國南疆太平島正地處南沙群島核心，戰略地位極為重要，而我國身為擁有南海諸島主權中的一國，面對中共的和平崛起，確實應該重新思考在這複雜的國際環境中，如何運用太平島位置優勢，提升我國在國際的地位。

關鍵詞：南海爭議、島礁建設、南海軍事部署、南海區域安全

壹、前言

南海自1970年代經探測發現海底蘊藏豐富的資源，此外南海海域亦為亞太各國進出印度洋和太平洋的重要國際孔道，具有重要之戰略位置，在重大經濟利益與戰略價值誘因下，致周邊各國競相聲索擁有海域主權。而地緣關係國家之一的中共，近十年因國力

增長，隨伴而來是能源迫切的需求，加上共軍近年軍事現代化工程及積極發展遠洋打擊能力，使得中共軍力大幅提升，進而有足夠力量推動南海戰略布局；而中共積極在軍事上經略南海，已觸發周邊各國敏感神經，再加上美國重返亞洲戰略下與中共間產生之軍事摩擦，使得南海區域緊張局勢至今未曾減低。

海洋權益包括對海洋資源和空間的擁有、開發利用、管理和保護等一系列權利與一切獲得的利益。廿一世紀海洋權益問題受到世界臨海國家的普遍重視¹，南海海域位於印度洋、太平洋之間，交通地位非常重要，全球貿易額約有四分之一經過南海，其中影響最大的是往來中國大陸、我國、日本、韓國的運輸航線；另外它本身擁有的海洋礦產、油氣、海島、港灣、旅遊等資源非常豐富²。2010年3月上旬，中共曾宣稱南海是攸關領土完整的核心利益，此意味著任何國家只要侵犯其南海利益，中共會以軍事武力捍衛南海的戰略利益³。美國著名智庫「戰略與國際研究中心(CSIS)」曾發表「南海衝突的安全」(Security Implication of Conflict in the South China Sea: Exploring Potential Triggers of Conflict)提到，「毫無疑問地，南海問題是名列極可能爆發衝突的名單中」；另美國總統川普在上任後，華府官員不下一次要求中共停止在南海的軍事部署，該智庫認為中共不僅未放慢島礁的建設，並且持續顯著增加監控南海的能力⁴。

本文從軍事戰略角度，瞭解中共針對南海區域軍事部署規劃與戰略意涵，進而對區域安全帶來何種影響。而我國太平島與臺灣本島雖距離深遠，卻代表我國固有領土主權

的延伸，實應高度重視以確保經濟生命線與能源開發的戰略價值。面對南海詭譎多變情勢，如何在周邊聲索國家環伺下，尤其面對中共南海軍事化的威脅，巧妙運用國際平衡的力量與維持足夠島嶼防衛武力，突破被排除在南海事務外之現狀，確保南疆領土完整、推動區域穩定、維護我國國家利益，亦是本文欲引申之思維。

貳、中共的南海新策略

「南海」又稱為「南中國海(South China Sea)」，位居太平洋和印度洋之間的航運要衝，北經臺灣海峽與東海相通，東經呂宋海峽與太平洋相連，西經麻六甲海峽直達印度洋；就地略形勢而言，南海內諸群島東西距離約1,300公里、南北距離約2,400公里，涵蓋海域面積約356萬平方公里。包括東沙(Pratas Islands)、中沙(Macellesfield Islands)、西沙(Paracels Islands)及南沙群島(Spratly Islands)⁵等4個主要島嶼群及礁灘沙洲(如圖一)，為瞭解中共南海政策內容，首先須瞭解南海對中共戰略價值及利益所在。南海為中共「鎖鑰之地」，東出太平洋、南入印度洋咽喉位置，加上擁有豐富自然資源，在軍事與經濟上都具有重要戰略價值，成為各國窺視、搶奪目標。因此，就中共而言，控制南海，就可以

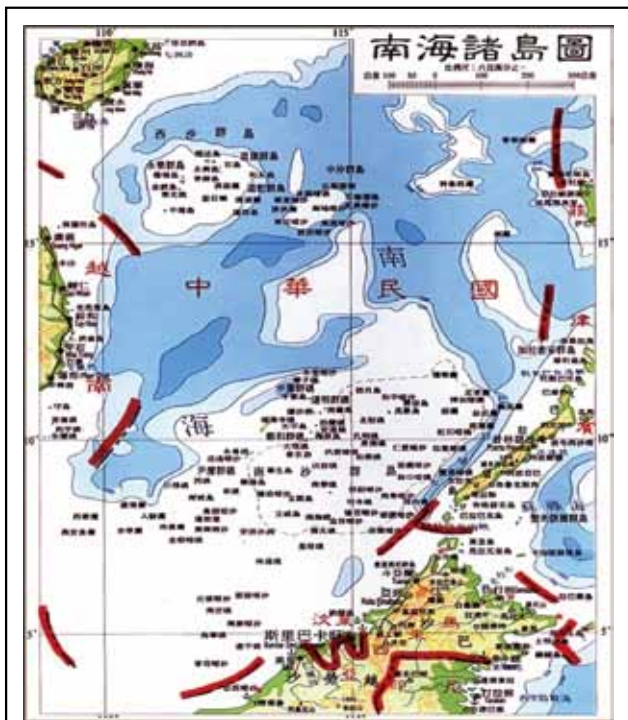
註1：〈為何各國都要爭？南海爭端歷史回顧〉，大紀元新聞網，2016年7月13日，<http://www.epochtimes.com/b5/16/7/12/n8093301.htm>，檢索日期：2017年12月3日。

註2：龍村倪，〈馬來西亞經營開發南沙群島彈丸礁所見實錄〉，《海軍學術月刊》，第32卷，第8期，1998年8月，頁88。

註3：郭添漢，〈中共崛起後的南海戰略〉，《海軍學術雙月刊》，第46卷，第2期，2012年4月，頁31。

註4：〈中國又在南海填海造陸 部署飛彈設施〉，蘋果即時新聞網，2017年6月30日，<http://www.appledaily.com.tw/realtime-news/article/new/20170630/1151684/>，檢索日期：2017年12月15日。

註5：蕭曦清，〈南沙風雲—南沙群島問題的研判與分析〉(臺北：學生書局有限公司)，2010年1月，頁19。



圖一：南海諸島位置圖

資料來源：內政部，<http://thnf-web.vm.nthu.edu.tw/np/vc/theme/pratas/index2.html>，檢索日期：2018年3月28日。

控制東南亞，進而控制整個西北太平洋、東亞及澳洲等地區⁶。

一、政策轉變不惜武力捍衛主權

中共對東南亞的政策與南海主權爭議相結合密不可分，發展政策依國際環境的變動與衝擊而有所轉變。而南海政策之轉變亦是如此，概分三個階段：

(一) 主權外交宣示期(1949-1973年)

中共僭政初期一切外交施政手段受馬克思主義的影響，積極與前蘇聯保持密切關係，迄60年代「中」蘇交惡後，外交改採取獨立自主方式，改變以往反美親蘇路線，積極主動與第三世界國家交往。此階段最大外交

威脅來源，有美國、蘇聯兩大強權及我國，因此，中共企圖拉攏第三世界國家並保持良好關係，以團結第三世界的國家，減少外來威脅對國家安全的衝擊。此時期中共南海政策首見於周恩來於1951年8月15日的外交聲明，針對美日和會發表「關於美英對日合約草案及舊金山會議聲明」，指出西沙、南沙及東沙群島「一向為中國領土」。之後又分別於1956年5月、1958年9月、1959年2月及1974年越南進占西沙及南沙群島後，屢次重申主權立場，但都無法獲得地區戰略利益，究其原因是中共無實際占領、管轄、經營，且軍事能力未能實際到達地區所致。中共在這個時期對南海主權的作為，是運用國際宣示、嚴正的外交辭令，傳達對南海主權的擁有，相較同時對陸權掌握的積極行動及與蘇聯、印度發生多次激烈的戰爭明顯不同。所以，中共建政初期以優先確保政權的穩定，對陸權周邊安全問題的關注重於海權及島礁主權的占領，因此在本階段為「鞏固陸權、宣示海權」的政治時期。

(二) 武力衝突時期(1974-1989年)

中共在十一屆三中全會提出四個現代化，並以經濟發展戰略為基本政策後，自此以經濟發展為主要目標，同時軍事力量則成為防衛及掃蕩經濟發展阻礙的手段，應付突發事件和局部衝突或戰爭，並為未來可能發生的戰爭奠定基礎。1974年美國撤出在越南軍力部署之同時，中共於3月19日從前南越軍隊手中奪回西沙群島。1982年聯合國海洋法公約提出後，當時中共經濟發展已獲得成果

註6：郭添漢，〈中共南海軍事戰略意涵的檢視〉，《海軍學術雙月刊》，第45卷，第6期，2011年12月，頁39。

，且國際地位也逐步提升，對南海主權主張態度越趨鮮明與積極。如1983年中共海軍編隊演訓首次到達曾母暗沙；1986年12月31日總書記胡耀邦至西沙群島訪問，為歷年來訪南海中共最高領導人；1987年5月16日至6月6日，南海艦隊編組6艘軍艦，首次赴南沙群島海域演習，最遠也達最南領土曾母暗沙。中共在政治方面上宣示擁有南海群島主權，另在軍事方面則展現軍力發展成果與戰略威懾能力，均引發南海周邊國家安全威脅的意識。本階段中共在南海主權鞏固作為中，對占有者不惜動武解決糾紛問題的態度，將中共原僅重視陸權邊界的主權安全，提升對近海海域戰略縱深的掌控，形成「陸海權並重」的防衛作為，也為中共成為區域強權奠定更穩固的基礎⁷。

(三) 爭取主動時期(1990年迄今)

在冷戰結束後，國際環境不利中共發展，中共中央依鄧小平指示「冷靜觀察、穩住陣腳、沉著應付、絕不當頭、韜光養晦、有所作為」24字方針修正外交政策⁸，尤其對主權爭議地區更採取穩健的作法，不急於解決主權爭議。1990年8月前總理李鵬表示：「在無可爭辯的主權前提下，中共願暫時擱置南沙主權問題，與東協國家共同開發南海資源」⁹；1993年3月15日李鵬在中共第八屆人大工作報告中，正式發表「主權屬我、擱

置爭議、共同開發、和平解決」南海問題爭端解決政策；2002年江澤民在十六大工作報告指出「我們要繼續加強睦鄰友好，堅持與鄰為善、與鄰為伴，加強區域合作，把同周邊國家的交流和合作推向新水平」。由此「與鄰為善、與鄰為伴」成為新的外交政策方針¹⁰，2003年溫家寶更進一步提出「睦鄰、安鄰、富鄰」的新睦鄰外交政策¹¹，加強與周邊國家互動與友好關係，企圖擱置主權爭議，共同開發地區資源與區域整合。2010年3月上旬，北京向國際公開宣示南海是中共的一部分，是中共的核心利益。2014年6月27日，習近平再度強調，要把國家主權和安全放在第一位，貫徹總體國家安全觀，周密組織邊境管控和海上維權行動，堅決維護領土主權和海洋權益，構築銅牆鐵壁的邊疆海防¹²；另習近平也曾談到海洋維權時，首度明確將過去鄧小平提出的「擱置爭議，共同開發」8字方針，修正為「主權屬我，擱置爭議，共同開發」12字方針，意謂中共不惜使用武力捍衛南海主權。中共雖堅持實施睦鄰外交政策，但不允許南海主權爭議推向「國際化」與「多邊化」協商處理，拒絕美日印等區域外大國力量干涉，更將持續推動當事國直接雙邊協商會談解決問題。

二、擴充軍事戰略縱深造島填礁

中共除於海南島整建機場，增加海航戰

註7：郭添漢，〈中共南海軍事戰略意涵的檢視〉，《海軍學術雙月刊》，第45卷，第6期，2011年12月，頁41-43。

註8：鄧小平，《鄧小平文選第三卷》（北京：人民出版社，1993年），頁321。

註9：〈兩岸海洋事務能合作嗎？〉，中央網路報，2012年10月23日，http://www.cdnews.com.tw/cdnews_site/docDetail.jsp?coluid=111&docid=102082693，檢索日期：2017年12月22日。

註10：許志嘉，〈中國新睦鄰外交政策：戰略意涵與作為〉，《遠景基金會季刊》，第8卷，第3期，2007年7月，頁49-50。

註11：同註10，頁45。

註12：劉承宗，〈中共南海建島的戰略意圖與挑戰〉，《藝見學刊》，第10期，2015年10月，頁73。



圖二：西沙永興島俯瞰圖

資料來源：〈大陸戰機起降南海永興島〉，蘋果即時新聞，2016年2月24日，<https://tw.appledaily.com/new/realtime/20160224/801991/>，檢索日期：2018年4月22日。



圖三：永暑礁機場俯瞰圖

資料來源：〈永暑礁或成為南海情報通訊中心〉，世界之聲，2018年2月19日，<http://trad.cn.rfi.fr/%E4%B8%AD%E5%9C%8B/20180219-%E6%B0%B8%E6%9A%91%E7%A4%81%E6%88%96%E6%88%90%E7%82%BA%E5%8D%97%E6%B5%B7%E6%83%85%E5%A0%B1%E9%80%9A%E8%A8%8A%E4%B8%AD%E5%BF%83>，檢索日期：2018年4月22日。

機兵力進駐外，並於榆林增建綜合戰略母港，規劃未來進駐核潛艦與航空母艦；另外在西沙永興島、南沙永暑礁等建構永久性島礁建築(如圖二、三)，增建機場跑道及雷達站等軍事設施¹³，尤其值得重視的是在海南島文昌興建太空火箭及人造衛星發射基地、在



圖四：美濟礁港口圖

資料來源：〈中共南海島礁新照曝光 建有海空軍基地〉，聯合新聞網，2018年2月6日，<https://udn.com/news/story/7331/2970534>，檢索日期：2018年4月24日。

亞龍灣興建核動力導彈潛艦和航空母艦基地、在西沙永興島設置衛星通訊中繼站與電台，以及在南海島礁上設置電子監偵情報網等措施，已經引起美國和亞太周邊國家的高度關注¹⁴。

中共在南海填海的人工島礁分別為南薰礁、赤瓜礁、華陽礁、東門礁、永暑礁、安達礁、渚碧礁等七處¹⁵；另行政隸屬海南省三沙市也是中國大陸宣示主權控制之南沙群島的「美濟礁」(Mischief Reef)，亦正積極軍事建設(如圖四)。2015年1月，日本《軍事研究》刊登「中國在南沙和西沙群島建設海空軍聯合基地」的文章，指中共在南海填海建造8個人工島¹⁶，使「小島成堡壘、大島變基地」。此舉將強化中共在南海的軍事存在，也擴充其在南海的戰略縱深¹⁷。

(一)大島陣地化

2014年2月開始，除永暑、赤瓜、南薰

註13：王崑義等，〈戰略談兵第二輯-現代戰爭及安全情勢新思維〉，(臺北，青年日報社，民國96年10月)，頁162。

註14：吳育騰，〈中共南海戰略與安全情勢之研析〉，《空軍學術雙月刊》，第624期，2011年10月，頁39。

註15：〈大陸狂「填海」讓礁變島 美濟島大太平島11倍變南沙第一〉，東森新聞雲，2016年1月27日，<http://www.ettoday.net/news/20160127/638558.htm>，檢索日期：2017年12月25日。

註16：劉承宗，〈中共南海建島的戰略意圖與挑戰〉，《藝見學刊》，第10期，2015年10月，頁72。

註17：劉秋苓，〈中國大陸在南海島嶼填海造陸的戰略布局〉，《空軍學術雙月刊》，第647期，2015年8月，頁21-22。



圖五：中共南海軍事部署圖

資料來源：〈美發表156頁大陸軍力報告 陸部署南海放眼長期戰略〉，中時電子報，2016年5月15日，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20160515000246-260102>，檢索日期：2018年4月25日。



圖六：渚碧礁建設近照圖

資料來源：〈加速南海造島 中國在渚碧礁建設曝光〉，中時電子報，2018年3月11日，<http://www.chinatimes.com/realtime-news/20180311001056-260409>，檢索日期：2018年4月20日。

及華陽礁外，還有東門礁均同時實施大規模的軍事化填海造陸，當時即有專家憂慮，中共如在南沙建造跑道、基地等軍事基礎設施，將使其控制範圍前推850公里，再以這些



圖七：赤瓜礁建設近照圖

資料來源：〈南海7人工島新照曝光〉，明報，2018年2月8日，https://m.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/20180206/s00013/1517854194746，檢索日期：2018年4月24日。

島嶼為基點，便能夠主張圍繞島嶼的200浬專屬經濟區。2014年9月9日，外交部發言人華春瑩說明，南海大規模填海造島是為了改善駐島人員的工作和生活條件；強調這是「中」方主權範圍內的事，無可非議¹⁸。近年來，中共很用心在珊瑚礁上建立人工島，接下來可能就是部署水下聲納，以監聽在南中國海的潛艇活動(如圖五)。再者，中共在南海地區缺乏空中掩護，如果不能空中加油，其飛機作戰半徑最多只有1,000公里。若飛機能在赤瓜礁上起降，空中掩護就可完全覆蓋南海¹⁹，更重要的是，人工島礁無法被擊沉；起降重型轟炸機和大型運輸機的機場，也不是航空母艦做得到的。

(二)小島堡壘化

中共為維護與控制南海，除擴大造陸外均全面軍事堡壘化。渚碧礁位居南沙群島的最北(如圖六)，上下聯繫西、南沙群島，可監視雙子群礁、中業群礁和道明群礁，也可

註18：〈2014年9月9日外交部發言人華春瑩主持例行記者會〉，中共外交部，2014年9月9日，<http://www.fmprc.gov.cn/ce/cepk/chn/fyrth/t1189387.htm>，檢索日期：2017年12月16日。

註19：羅添斌，〈中國擴充赤瓜礁 威脅我太平島〉，《自由時報》，2014年5月20日，<http://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/780479>，檢索日期：2017年12月26日。



圖八：東門礁建設圖

資料來源：〈南沙東門礁 擴大200倍〉，明報，2016年1月31日，https://news.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/20160131/s00013/1454176639978，檢索日期：2018年4月24日。

向南策應鄭和群礁；南薰礁位居南沙群島的中央位置，可監視西南礁、並兼顧南方的九章群礁。該群礁島礁密集，多數被越南侵占，1988年中越赤瓜礁海戰後，中共控制了赤瓜礁和東門礁；此二礁一西一東，與九章群礁相呼應，群礁最西端的赤瓜礁，拱衛西側的永暑礁(如圖七)；東門礁駐軍同時監看安樂礁和西門礁，鞏固了南沙要地。最新衛星圖片顯示東門礁的填海造陸，建築材料及挖土機等，均清晰可見(如圖八)²⁰。

參、中共南海戰略布局

南海為亞太各國進出印度洋和太平洋的重要國際孔道，不管是中共或者是我國、日本、韓國等等，各國的能源及資源大部分仰賴進口獲得，進口的航運路線又必須經由南海進出，由此可知這個海域對於亞洲國家的

重要性；另外，南海緊鄰中共東南沿岸，海南島也為其提供了戰略縱深，對中共而言，南海具有非常重要的戰略地位²¹。中共著眼於能源需求及海上生命線的維繫，控制南海並逐步落實前進印度洋此一海權發展戰略方向，近年來中共海軍擴張活動範圍主要方向為南海及印度洋，雖同時向西太平洋擴張，然其海軍活動止於第一島鏈與第二島鏈之間，主要當然是顧慮美軍在太平洋之霸權。而自2008年中共首度派遣艦隊赴亞丁灣執行反海盜護航任務起，至今已執行29次換防，且已成中共海軍常態性巡弋印度洋²²，隨著赴印度洋艦隊的足跡，其更頻繁出現於南海全域及麻六甲海峽。再者從海上交通線和國家戰略利益視之，印度洋較太平洋來得重要，故中共近年海權擴張之主要戰略方向係由南海前進印度洋而非太平洋²³。

註20：劉承宗，〈中共鞏固南海主權的部署與分析〉，《藝見學刊》，第9期，2015年4月，頁119。

註21：毛正氣，〈南海的自然資源與爭奪〉，國防與外交暨南海安全議題學術研討會，民國100年10月27日，頁59。

註22：〈解放軍海軍艦隊抵倫敦訪問 兩國互登艦參觀〉，東網新聞，2017年10月4日，http://hk.on.cc/cn/bkn/cnt/news/20171004/bkncn-20171004021019224-1004_05011_001.html，檢索日期：2017年12月23日。

註23：馬振坤，〈中共南海維權戰略〉，《戰略安全研析》，第114期，民國104年10月，頁26-27。

一、軍事戰略目標及發展

隨著中共經濟實力與愈來愈強大的軍事威嚇力，在新需求、經濟發展轉型、科技進步與新戰略推動下，國防由局部力量向地區性攻防兼備、甚至全球性力量轉變，尤其在東南亞地區開始伸展手腳，既透過經貿合作與東協國家交好，又在南海主權爭議問題上大作文章，展現和戰兩手策略，除增加自身對區域的影響力，亦對東南亞區域的權力平衡造成影響。

(一)軍事戰略目標

在2015年5月公布的「中國的軍事戰略」國防白皮書中，強調中共仍處於重要戰略機遇期，為實現「兩個一百年」之國家長遠目標²⁴，盱衡國際情勢發展、整體安全威脅及未來軍事任務多元化之挑戰，重新律定「4個堅決、1個挑戰」之新歷史使命及8大戰略任務，內容闡述中共軍事戰略目標及發展方向，並特別強調對「海洋權益」之立場，並將軍事任務由保障「領土主權」向外擴張至維護「海外利益」安全，並對相關或個別國家挑釁行為與高頻度海空抵近偵察作為表達不滿；此外，為了維護「領土主權」及「海洋權益與戰略通道安全」，書中更提及2013年起陸續在南海島礁進行填海造陸工程

，刻正進行島上硬體設施構建。根據2010年5月，在中、美「戰略與經濟對話」之閉門會議上，中共代表對當時國務卿希拉蕊表達「南海是中共的核心利益」堅定立場²⁵，並清楚表達最高層級「國家核心安全利益」。中共認知的南海爭議最高內涵包括著「國家主權獨立」及「國家統一與領土完整」²⁶。

(二)軍事發展現況

2014年美軍前太平洋司令洛克利爾(Samuel Locklear)上將表示，中共正在投資新武器與海軍軍力，主要是因應爆發衝突或危機時可以阻拒美國進入到西太平洋，並提供支持中共廣義海上主權主張的手段²⁷。2015年4月15日在美國國會聽證會中又表示，中、俄兩國近來在亞洲動作頻頻，中共在西沙與南沙群島八處島礁前哨站填海造陸及加強建設，除提供海軍補給基地，可望部署長程雷達與飛彈系統，最終為建立ADIZ防空識別區鋪路²⁸。

近年中共海、空軍裝備的大力發展和更新，也讓其海軍和空軍在第一島鏈內的威懾能力大幅提升；另隨著第一艘航空母艦遼寧號的投入服役，中共海軍的航艦時代已可算是隆重開啟，當有足以控制南海局勢的海、空軍力量及具備核威懾力量，中共在南海才

註24：「兩個一百年」是中共中央總書記習近平於十八大中提出的奮鬥目標，屬於中國夢的具體化陳述之一，文宣中十八大以兩個一百年作為奮鬥目標鑄就中國夢。「兩個一百年」奮鬥目標：中共建黨一百年(2021年)全面建成小康社會；建國一百年(2049年)全面實現工業農業科技國防四個現代化，中華民族偉大復興的夢想能實現。參閱中共中央黨校，〈正確理解如期全面建成小康社會〉，求是，2014年4月30日，https://www.qstheory.cn/dukan/qs/2015-04/30/c_1115099182.htm，檢索日期：2017年12月28日。

註25：戴孝君，〈大陸從事南海島礁建設與兵力部署分析〉《清流月刊》，第23卷，第4期，2014年10月，頁15。

註26：楊毅主編，〈中國國家安全戰略構想〉，(北京：時事出版社，2009年7月)，頁61。

註27：〈三月亞太重要戰略大事紀〉，《戰略安全研析》，第108期，2014年4月，頁73。

註28：〈衛星照曝光中國在南沙建機場跑道 美軍憂為「南海防空識別區」鋪路〉，關鍵評論網，2015年4月17日，<http://www.thenewslens.com/post/152442/>，檢索日期：2017年12月29日。



圖九：渚碧礁衛星照片圖

資料來源：〈南沙人造島完工 美國：中國戰機飛彈隨時進駐〉，東方網，2017年3月28日，<http://www.orientaldaily.com.my/s/190291>，檢索日期：2018年4月22日。

可能得到完勝局勢。再依美國防部所發表的中共軍力報告內容證實，中共在海南島的榆林港不但有海軍基地，在三亞市亞龍灣亦已完成了潛艦地下基地構建²⁹，這是可以靠泊中共自主研產夏級092、093型彈道導彈潛艦，並可隱匿行動秘密由地下整備出入航道直接通往鄰近國際航路；另外海南島西南位置之樂東機場則是「南航殲九師」駐地，主要部署的是殲轟7型戰機，此機場業已強化了地下機庫與油庫等基地防護建設。2016年4月7日，中共主力殲-11戰機2架完成西沙群

島中的永興島(Woody Island)戰機起降任務³⁰，美智庫戰略暨國際研究中心(CSIS)旗下的「亞洲海事透明倡議」(AMTI)公布了2017年3月初至月中的衛星照片顯示，中共南沙人造島中的「3大」，渚碧礁(Subi Reef)(如圖九)、美濟礁(Mischief Reef)與永暑礁(Fiery Cross Reef)上的軍事工事已全面完工，戰機可隨時進駐³¹。研判未來新一代戰機的空中作戰半徑，可涵蓋鄰近越南的軍事重地金蘭灣及政經中樞胡志明市等重要地區。

綜上所述可知，中共於南海軍事重點部署及發展，是在如何有效遏制或控制美國及其盟友夥伴在南海周邊軍事活動，藉以保障自己政、經、軍、商、漁業與民間等各層次面向，使其國家各層級能安全並擁有進出太平洋與往返印度洋的自由活動空間。顯而易見的，中共對這熱點區域已加強並作好軍事能力之戰場整備，俾能獲取南海扼控能力，並掌握同屬戰略要域的新加坡麻六甲海峽機艦、船隻南北航種種狀況，更能有效保障國家整體競爭力及海空交通命脈暢通安全。

(三)未來南海戰略布局

中共國務院發言人洪磊提及「中共對南沙群島及其附近海域擁有無可爭辯的主權，

註29：陳國雄譯，〈「2010年中國軍力報告」專輯〉《臺灣安保通訊》，第17期，2010年12月31日，頁13。

註30：〈南海情勢升溫 中國2架殲-11戰機進駐永興島〉，蘋果即時新聞，2016年4月13日，<http://www.appledaily.com.tw/realtime/news/article/new/20160413/837925/>，檢索日期：2017年12月30日。

註31：AMTI分析經兩年拍攝，中方在南沙填海造島與構築建物的照片指出，一如前美國國家情報總監克萊佩(James Clapper)的預期，中方人造島將於2016年底至2017年初全面完工。最新照片顯示，包括碼頭、機場、雷達與防禦性裝備都已完工，戰機和移動式飛彈發射器等可隨時進駐。永暑礁、美濟礁與渚碧礁衛星照可以看出，雷達與聲納陣列、停機棚、移動式飛彈掩護裝置和近迫武器系統等已全面完工，可隨時啟用。AMTI指出，北京在南沙的3大島礁，加上西沙群島的永興島(Woody Island)基地，可讓軍機在南海全區運作，偵測與防禦雷達設施也可涵蓋整個區域。此外，中方已在永興島部署紅旗9號地對空飛彈達1年，期間也曾出現攻船飛彈，南沙3大人工島上也已完成開闢式掩護工事，供移動式飛彈發射器使用。〈南沙人造島完工 美國：中國戰機飛彈隨時進駐〉，東方網，2017年3月28日，<http://www.orientaldaily.com.my/s/190291>，檢索日期：2017年12月2日。

在南沙群島部分駐守島礁的建設活動完全合法、合理、合情；做為負責任的大國和最大的南海沿岸國，中國大陸有能力、有需要、也有義務透過在南海建設一些必要軍事設施，向本地區和國際社會提供更多公共產品和公益服務，同時滿足必要的軍事防衛需求。」³²針對未來南海布局方向，預判如后：

1. 在南海地區可預見的未來，軍事發展重點仍在海、空軍及防空飛彈等部隊進駐部署。2017年起，海軍部分持續於西、南沙地區，配合反水面作戰，部署岸置攻艦(船)飛彈形成制海優勢，包括南海艦隊配屬輕快艦艇(056型護衛艦1,300-1,500噸位)實施海上巡弋任務與戰場經營，其中6月份時056導彈護衛艦「清遠」、056A「曲靖」和053H1護衛艦「金華」等組成的編隊，進行為期4日的實彈射擊訓練³³；空軍部署防空武器及戰機部分，運用中、長程防空飛彈(2016年2月紅旗9型防空飛彈系統已前推部署在西沙永興島，射程達125哩)，搭配新一代戰機派赴南海參與海戰巡防任務；整合海、空戰場經營提升三度空間聯合戰力，掌握整體複雜情況下南海戰場態勢，達到宣示「南海主權」戰略目標³⁴。

2. 中共為加強南海島礁維權任務及整建工程，近2年逐次加強地區演訓及海上維權行動，除在現有島礁繼續進行「填海造陸」

等工程設施，並派遣海空兵力以戰備巡弋方式航行，輔以海空演訓行動(含各式公務船舶)，以營造在地區確已實質擁有及可進行有效管理之主導氛圍。然而南海鄰近其他聲索國，如越南已從俄國陸續購獲新式先進蘇愷戰機(30架SU-27、36架SU-30型)及基洛(K)級柴電動力潛艦，尤其潛艦裝備了新式魚雷及對地攻擊型超音速巡弋(Klub)飛彈，射程涵蓋海南島亞龍灣南海艦隊基地³⁵；菲律賓亦由美軍獲得作戰及運輸艦、直升機、運輸機，以因應這個熱區日漸升高的衝突情勢。

3. 未來將強化區域反制能力，一旦南海地區發生衝突或動武時，為有效反制外力介入，造成各面向複雜變化，應積極處理海、空軍聯合資源整合、聯合情監偵C4ISR等各項新式系統，統合整併偵蒐裝備及結合軟、硬殺等現代化武器，提升在南海地區整體聯合戰力，並在聯合演訓科目中列入驗證、修訂，以增加作戰優勢，才能有效嚇阻外力介入南海局勢當中。

4. 建立可隨時應處多種軍事與非軍事安全威脅，並汲取各國面對傳統與非傳統安全威脅之應處經驗，以因應複合式災害及多樣化的軍事任務，如執行聯合執法、監偵指管、防險與救災、反恐及維安、聯合共同搜救等相關軍事結合非軍事行動，及國際交流事

註32：〈南海島礁第三條跑道長3000米：可起降大型軍機提供空中支援〉，kknews，2015年9月17日，<https://kknews.cc/zh-tw/military/agxjyx.html>，檢索日期：2017年12月23日。

註33：〈實彈射擊訓練4日 南海艦隊演習猛烈開火〉，東網，2017年6月27日，http://hk.on.cc/cn/bkn/cnt/news/20170627/bkn-cn-20170627162007384-0627_05011_001.html，檢索日期：2017年12月30日。

註34：〈南海爭端 美國發聲 北京反撲：不要說三道四，挑撥離間〉，風傳媒，2015年5月30日，<http://www.storm.mg/article/51272>，檢索日期：2017年12月28日。

註35：張國威，〈越購潛射飛彈 威脅陸三亞基地〉，中時電子報，2015年5月3日，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20150503000749-260309>，檢索日期：2017年12月26日。

務上積極參與國際維和、軍事交流、多國聯合反恐演練等，藉此亦可與俄羅斯、印度、東協及「上海合作組織」等40餘國(組織)進行「海上聯合」、「空中「雄鷹」、「可汗探索」等聯合演訓。尤其中共海軍在2014年首次獲邀參加在美國夏威夷舉行之「環太平洋」海上聯合軍演³⁶，並以此為藍圖範本，勾勒發展區域組織聯合共同演練，除提升與鄰邦友好國家的聯合作戰能力外，另一方面也擴大在該區域影響力(含主導話語權)³⁷。

綜上所述，針對各聲索國之軍事整備，中共經略南海及維護島礁主權，確實對未來局勢平添不少挑戰因素與變因。

二、軍事戰略部署之意涵

中共前國家主席胡錦濤曾要求軍隊「做好軍事鬥爭準備」，可見胡的軍事戰略思維已從上世紀九〇年代的「韜光養晦」積極轉向「有所作為」³⁸。所以，北京在2010年向國際首度公開宣示南海是中共的核心利益，意謂中共將不惜使用武力來保護南海主權，並以軍事武力為達到國家安全戰略目標之工具³⁹。雖然中共在處理南海問題時，力圖營造一個和平穩定外在環境與睦鄰友好的關係，以利於國內經濟發展，然就過去中共與領土爭議鄰國衝突之歷史殷鑑，做好準備以武

力奪回南海諸島，不失為中共處理南海領土主權問題之另一項選擇。

再以中共近年來積極進出南海之行動可看出其係以南海為中心，向南太平洋和印度洋擴展，勢必大幅調整兵力結構、並以南沙群島，緬甸莫貴群島(MERGUI)為兩翼，指向南海和南亞諸國，並西望印度洋和中東，形成一完整的戰略規劃。其戰略目標有三⁴⁰：

(一)取得南中國海的制海權，確保該海域資源的占有。

(二)在南中國海島嶼和緬甸莫貴基地形成對西太平洋新經濟區的鉗形態勢。

(三)以鉗形基地為依托，掌握南海進而擴張至中東水域，做為壓迫西方及日本，確立中共對太平洋、印度洋的海洋控制。

能源安全是中共經濟的發展命脈，目前有百分之八十以上原油須經過麻六甲海峽，因此控制南海進而控制印度洋與掌握麻六甲海峽制海權，對中共經濟發展至關重要⁴¹；此外，為破除美國為首聯合太平洋周邊國家實施圍堵策略，共軍勢必要控制南海海域，藉由海上兵力的投射，進出印度洋、太平洋，以支持國家發展政策。

三、對我南海安全的影響

習近平主政以來就提倡帶領中共開創「

註36：〈中國軍方派四艦艇參加「環太平洋」聯合軍演〉，BBC中文網，2014年4月9日，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20150503000749-260309>，檢索日期：2017年12月2日。

註37：〈環太平洋軍演 解放軍艦掛中美國旗〉，中時電子新聞，2017年7月14日，<http://www.chinatimes.com/realtime-news/20160714004506-260417>，檢索日期：2017年12月15日。

註38：陳子平，〈中共「十七大」後戰略趨勢之蠡測〉，《解碼中共「十七大」——胡錦濤時代政策之剖析》(桃園：國防大學，民國96年12月)，頁19-37。

註39：郭添漢，〈中共南海軍事戰略意涵的檢視〉，《海軍學術雙月刊》，第45卷，第6期，2011年12月，頁48。

註40：蔡振新，〈就海洋戰略觀點論中共遠洋海軍未來之發展〉，《國防雜誌》，第19卷，第9期，2004年9月，頁8。

註41：馬振崑，〈中共在南海軍事部署之戰略意涵〉，全民國防教育學科中心網站，2009年6月，<http://defence.hgsh.hc.edu.tw>，檢索日期：2017年12月22日。

中國夢」，為了實現這個「中國夢」，中共在主權與領土的原則上毫不退讓。雖然習近平為消弭周邊國家對中共崛起的威脅，在和亞洲各國有關的領土爭議，包括釣魚台、南沙群島等，中共提出「主權屬我，擱置爭議，共同開發」的構想以求同存異，透過廣泛交流與合作以及友好的協商，先從經貿、文化等方面增強關係，逐步淡化意識形態分歧或社會制度差異所造成的隔離與不信任，並創造和平的環境⁴²。然而，我國在中共與美國兩大國相互較勁之間，在政治上是否如同中共與美國在三個「聯合公報」上，為了雙方的國家利益與經濟互惠，成為談判酬庸的犧牲者，畢竟美國前總統歐巴馬(Obama)曾提議，在推動北京與臺北的和平解決歧異時，美方可與中共共同為經濟與安全目標而奮鬥⁴³。

(一) 壓縮弱化我政治與主權事實

中共在「一個中國」的主張下，運用優勢的政治、經濟與軍事權力，成功的將我國排除在南海爭議談判協商，和可能設立的合作架構範圍。各爭端國家所簽訂的「南海各方行為宣言」已明白列入，必須是主權國家才能參與南海合作計畫的排我條文；此外，中共與東協國家或其會員國所共同發表之官方聲明或簽署聯合公報，也都附加「一個中國」原則的條件，全面封殺我國參與機會。

我國在外交上未能參與東協(ASEAN)、東協區域論壇(ARF)及東亞高峰會議(East Asia Summit, EAS)等組織之安全對話，已經窄化我國參與解決南海主權爭議的空間⁴⁴。中共另一方面又積極推動睦鄰政策，改善與東協在南海的合作(尤其以菲律賓、越南為主)，並逐漸掌握南海議題的動向，明顯弱化我國的角色，使我國在南海主權、資源的爭取上，均面臨更大的挑戰。尤其在中共施壓下，東南亞國家在不願得罪中共及引發不必要爭議下，均支持其「一個中國」立場，不承認我國是一個政治實體的事實，此一態勢弱化我國與鄰近國家交流的企圖⁴⁵，亦為我爭取太平島主權，增添許多負面的因素。

(二) 資源與貿易航道安全遭限制

南海不僅為世界貿易的通道，連接西太平洋和印度洋的國際海上航線，全球每年半數以上的航運經由南海；其中，中共、日本、南韓與我國大部份的石油運送均通過此海域⁴⁶，而它的礦產與資源非常豐沛，是兵家必爭之地。對中共而言，是其未來走向藍海，掌握海上交通線的關鍵位置，在「十一—五」、「十二—五」的規劃中，中共均將海洋列為國家發展的重點工作，並加強海洋戰略研究、強化行政管理，對外積極維護海洋的權益及在南海填海造陸⁴⁷，未來完成造島之後，石油、礦產與豐裕的漁業，都將成為

註42：初國華，張昌吉，〈中國崛起之意涵及其區域政治效應〉，《全球政治評論》，第30期，2010年4月，頁143-144。

註43：陳文賢，〈歐巴馬政府下的美中關係與臺灣的因應〉，《臺灣國際研究季刊》，第9卷，第2期，2013年夏季號，頁27-42。

註44：陳欣之，〈東協系列高峰會的大國外交〉，《戰略安全研析》，第67期，2010年11月，頁31。

註45：謝游麟，〈論我國經營南海之困境與策略〉，《國防雜誌》，第28卷，第1期，2013年1月，頁47-48。

註46：劉承宗，〈中共南海建島的戰略意圖與挑戰〉，《藝見學刊》第10期，2015年10月，頁72。

註47：毛正氣，〈南海的自然資源與爭奪〉，《海軍學術雙月刊》，第46卷，第4期，2012年8月，頁8-12。。

囊中之物，其次更能控制南海的航運通道，限制我國資源與貿易航道通行之安全。

（三）海上軍事衝突影響國家安全

東南亞國家因爭奪南海主權，紛紛在軍事上強化了武器裝備，如中共的「積極防禦」戰略，以確保海上交通線及領海的完整，維護國家與經濟利益。其中南海艦隊是中共潛艦的大本營，且近年中共新服役的飛彈巡防艦也多配屬在南海艦隊，然而最受矚目的還是核子潛艦、新型傳統動力潛艦及未來可能的航空母艦戰鬥群⁴⁸，這些跡象顯示中共正在擘劃一個海洋戰略，而南海艦隊及海南島所處的地緣位置具有其重要戰略性。未來，中共也會像在東海一樣，在南海劃設「防空識別區」，間接也證明了中共防空能力範圍已擴及到南海，對我國造成了國家安全威脅，一旦南海發生衝突時，國軍兵力無法立即投射至太平島，據以捍衛國家主權及領土完整，就算實施規復作戰，勢必將造成我方嚴重的傷亡，國軍豈能無備。

肆、我國南海政策因應作為

習近平主政後帶領著中共一步一步落實「中國夢」，並運用了政治、經濟，軍事及外交等手段，使全球各國都在看這醒來的「獅子」會帶給全球什麼樣的衝擊，是會帶來祥和？還是生存空間的壓迫？又或是習近平真能帶領中共實現「全面建成小康社會」的目標。反觀我國是全球、也是南海主權聲索的一分子，而中共又是我們國家安全最大威脅，處於同一區域中，中共的一舉一動都牽

動著我國家安全與利益；尤其南海爭議因美國的介入，演變成國際性的問題，我國如何在兩國強權之間的博弈獲取我國的國家利益與國際地位，提供建議臚列如後，做為我國對南海局勢的因應策略：

一、南海擴軍動向納入想定防範

中共以維護南海主權為由擴張軍備，除了可以強化維護領海主權的能力外，同樣可以轉用成為對臺海或是反制美日介入的作戰兵力。換言之，這些軍力不只可以南向做為處理南海問題的軍事後盾，也可以向東穿出第一島鏈，嚴重危及臺海安全。因此，我們應該更加密切注意中共在南海的軍事動態，並且掌握其戰略戰術的發展近況，納入國軍年度各項防衛作戰演習想定，預擬反制作為對策及先期防衛作戰準備，確保太平島安全狀況發生時能迅速應處。

二、積極拓展國際會議爭取發聲

近年美國與中共在南海的軍事爭端逐漸加劇，但我國在南海問題上不應保持沉默，我國的利益不應成為強權國家競爭之下的犧牲品。持續爭取參與南海問題有關之國際會議，或在與美國或東協會員國進行雙邊（或多邊）協商時，能將我在南海所享有的權益、以及可能扮演的角色納入磋商議題，以爭取最大權益；另一方面，兩岸在南海主權的議題上其實是有共同利益的，南海政策也大同小異，所以南海可說是兩岸進行合作最有利之地。雖說複雜的局勢對南海的穩定與區域安全有所影響，但相對來說，也是可以擴大我國整體利益的機會。

註48：郭添漢，〈中共南海軍事戰略意涵的檢視〉，《海軍學術雙月刊》，第45卷，第6期，2011年12月，頁48。

三、深化大國間全面合作關係

我國應尋求美國及亞洲鄰國及友邦，支持我參與有關南海問題和平解決之宣言、對話或會議，並找到可以應處之地位及利基。此外，我國亦可在與美國原有軍事合作的基礎上，加強有關南海區域軍事情報交換、水文資料及航道安全維護領域合作空間，深化彼此合作夥伴關係，並藉由美國對於「聯合國海洋法」等國際法制先進及強大研究能量，透過相關研究合作計畫，厚植海洋專業知識，有效維護我國南海權益；另南海航道為我國與日本之經濟命脈，雙方可就打擊海盜、防止走私、犯罪與反恐等方面，進行多面向的合作，共同維護南海海域船隻航行安全。

四、駐守常備兵力因應平戰需求

太平島與本島距離遙遠，目前島上無正規地面武裝部隊，若遭受攻擊，以海、空軍現有裝備航程與速度，無法及時應援，為確保南疆安全，可就以下幾個方向精進：

(一)除了海巡單位外，應配置適當地面常備部隊(如海軍陸戰隊或陸軍)，平時由海巡負責周邊經濟海域巡邏、執法及護漁任務，當島上發生衝突或遭受攻擊時，岸巡兵力配合駐守地面常備兵力遂行獨立作戰，以殲滅登島之敵或繼續固守待援。

(二)島上應配備中、短程對空(海)火力、擴建可供戰機起降跑道之合格機場與基礎後勤補給設施，以增強海、空作戰能力，確保制空與制海權。

(三)建構空中加油載具或強化東沙島前進補給基地能量，以確保空中與海上艦隊兵力，有效支援太平島制空及密支作戰。

準此，積極強化南海基礎建設與軍事設施防務，並檢討派遣武裝兵力返回島上，使太平島在軍隊與海巡共同協防下，運用島上有效射程兵火力，強化目前的戰力罅隙，並透過定期運補配合實施防衛作戰演練，提升獨立作戰能力，相信對周邊進犯船隻可發揮一定威嚇作用，不僅宣示我國主權、強化我島嶼領控事實，亦能有效嚇阻與消弭周邊聲索國的侵犯意圖。

五、重新檢討修訂南海因應政策

從中共的南海戰略及近期實施的填海造島等行動，已經造成國際間的緊張，尤其對我國、越南、菲律賓等國而言，都已衍生國家主權及生存發展問題，所以我們更應該做好準備，如加強島上兵力的防空武力及設置先進的監偵設備等，都有助於提升太平島的整體戰力。另一方面，夾在美、「中」兩個大國之間，我國的南海政策必須要做出相對的因應措施及作為，以確保國家利益為優先，威信，為了國家的長遠發展，慎用諸般的外交手段，來與其他國家達成維護南海權益的共識，唯有如此，我們才能確保中華民國的領土主權不受侵犯。

綜上所述，儘管在此種困境及複雜環境下，我國在這場南海賽局中仍有籌碼和利基。尤其對東協或中共而言，排除我方其實是個不妥的策略，因為缺少我國的參與，達成的協議就不能算是完整的解決南海問題。決策人士如何從美國、中共、日本及東協等多方中找出「平衡點」及「戰略等距」的相對策略，進而增加我方的戰略重要性，殊值重視。

伍、結語

就中共而言，能控制「南海」，就可以控制東南亞，進而控制整個西北太平洋、東亞及澳洲等地區，以達成軍事與經濟實力展現。尤其近年中共國力崛起，其中軍力提升與南海軍事部署，實已觸動南海周邊各國與美、日等利益相關國家之敏感神經，尤其近年中共在區域主權爭議問題，其強硬態度已處處表現在外交聲索與軍事行動中，在經濟利益與主權歸屬競逐氛圍下，將加速區域軍事化，而區域衝突機率亦急遽增加。我國雖非聯合國會員國，外交上亦遭中共持續打壓，然從2016年菲律賓針對南海的主權爭議提出的訴訟中，將太平島定義為「礁」非「島」之不實指控乙案所獲得教訓，我國未來無論在政治、外交，或是網路、媒體運用上，應更積極向國際發聲捍衛外、離島領土主權，除強調中華民國享有國際法上的權利不容置疑，任何國家無論以任何理由或方式予以主張或占據，均屬非法，並持續透過對外公開宣傳與嚴正聲明，讓國際承認太平「島」之實質地位，實屬捍衛主權必須且應有之作

為。

我國的南海政策強調「維護和平與穩定」，以及「主權在我、擱置爭議、和平互惠、共同開發」的原則。但是，如今南海地區的戰略形勢已經明顯出現變化，美「中」兩強在南海競逐戰略利益的態勢日趨明顯。我國的南海政策確實有必要「與時俱進」地翻轉思維並審慎規劃，唯有採取正面積極主動的作為，才能維護並創造國家安全的最大利益；而各相關國家在利益衝突下，必有各種反制作為，相信未來南海區域安全環境恐將更為複雜，國人不可輕忽。



作者簡介：

尹秀媛上校，國管院女官班86年班、指參班96年班、人力資源暨決策所碩士100年班、戰略班102年班，現服務於國防大學空軍指揮參謀學院。

黃獻忠先生，備役空軍上校，空軍官校77年班、空院93年班、戰院100年班；曾任基勤大隊長、戰爭學院教官、空軍官校處長，空軍教準部參謀長。

趙宥翔中校，空軍航技學院94年班、高苑科大碩士103年班、空院105年班；曾任教參官、連絡官，現服務於國防大學空軍指揮參謀學院。

