

# 美「中」太平洋競逐現況研析

Situation of U.S.A.-Mainland China Pacific Rivalry

楊宗新 先生

提 要：

- 一、「後冷戰」時期，美國將與太平洋島國間的雙邊關係「外包」給澳、紐兩國處理，直到近年中共在地區影響力逐漸擴大後，拜登政府才又重新關注，並將「太平洋戰略」提升為獨立位階，成為「印太戰略」項下重要構成部分；而中共則自1990年起，每年均派員參與該地區定期舉辦的「論壇」（2000年起更名為「太平洋島國論壇」），2018年至2020年間，更先後與10個地區國簽署「一帶一路」協議，關係急速深化。
- 二、2022年4月，中共與索羅門簽署《軍事安全合作協議》，且試圖將這種合作模式，複製到與其他太平洋島國間的關係；這份協議之所以備受關注，係因諸如派遣軍隊協助鎮壓動亂、在他國駐軍等條款，通常被認為是不平等條約中才會出現的內容。
- 三、2019年索羅門、吉里巴斯與我國先後斷交並與中共建交，使得我國目前在太平洋的邦交國中僅剩4國；然而在以美國為首的西方國家意識到問題的嚴重性，積極擴大對此區域事務的參與力度後，「骨牌式斷交」的情形，短期內應不致再度發生，後續發展仍值關注。

關鍵詞：太平洋島國、印太戰略、一帶一路、索羅門。

## Abstract

1. During the “Post-Cold War” period, the United States outsourced its bilateral relations with Pacific islands to New Zealand and Australia. It was not until CCP’s influence in the Pacific gradually expanded in recent years that it refocused on this region. After the Biden administration took office, it raised the “Pacific Strategy” to an independent level and became an important part of the “Indo-Pacific Strategy”. Since 1990, CCP has sent personnel to participate in the “South Pacific Forum” (renamed “Pacific Island Forum” in 2000) regularly held by Pacific islands. From 2018 to 2020, CCP successively signed the “Belt and Road” agreement with 10 Pacific islands which deepened the bilateral relationship rapidly.

2. In April 2022, CCP and Solomon signed the “Military Security Cooperation Agreement”, and tried to replicate the model to its relations with other Pacific islands. The reason why this agreement has attracted much attention is that clauses such as sending troops to help suppress turmoil and stationing troops in other countries are usually considered to be the content of unequal treaties.

3. In 2019, Solomon and Kiribati broke off diplomatic relations with ROC and established diplomatic relations with CCP, leaving ROC with only four diplomatic allies in the Pacific area. However, Western countries headed by the United States realized the seriousness of the problem and pay attention to Pacific affairs. After participating in the strength, the situation of “domino break” should not happen in the short term.

**Keywords: Pacific Islands, Indo-Pacific Strategy, Belt and Road, Solomon Islands.**

### 壹、前言

2022年9月28、29日，美國於首都華盛頓特區舉辦首屆「美國-太平洋島國峰會」(U.S. - Pacific Islands Summit)，出席者包括總統拜登(Joe Biden)及14個太平洋島國領袖(本文對於部分不具國家地位，但高度獨立性的自治領亦以「島國」稱之)，<sup>1</sup>並簽署《美國-太平洋夥伴關係宣言》(Declaration on U.S.-Pacific Partnership，以下簡稱《美、太夥伴關係宣言》)。<sup>2</sup>美國舉辦前揭峰會，最直接的原因係同年5月26日至6月4日，中共時任外交部長王毅前往地區進行為期10天訪

問，除親至索羅門、吉里巴斯、薩摩亞、斐濟、東加、萬那杜、巴布亞紐幾內亞(以下稱巴紐)、東帝汶等國外，並參與5月30日在斐濟召開的「中共-太平洋島國外長會議」；<sup>3</sup>另外，7月14日中共對外聯絡部並透過視訊方式邀集多個太平洋島國參與第2屆「中共-太平洋政黨對話會」(以下稱「政黨對話會」)，並由對外聯絡部部長劉建超代表出席。<sup>4</sup>

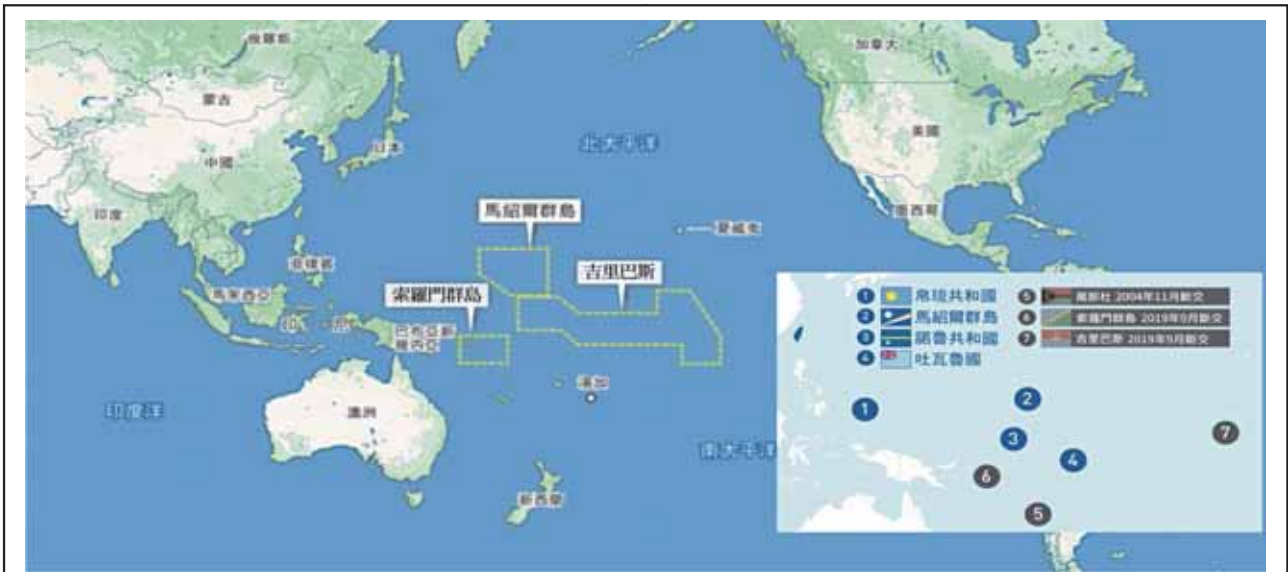
太平洋地區歷來是我國外交工作重點，鼎盛時期曾有7個邦交國(如圖一)，近年雖先後與巴紐、索羅門、吉里巴斯斷交，但目前仍與馬紹爾、諾魯、帛琉、吐瓦魯4國維持邦交。美、「中」在太平洋漸

註1：14個島國為庫克群島、密克羅尼西亞、斐濟、波利尼西亞、諾魯、新喀裡多尼亞、帛琉、巴布亞紐幾內亞、馬紹爾、薩摩亞、索羅門、東加、吐瓦魯、萬那杜。其中波利尼西亞、新喀裡多尼亞為法國海外自治領地，庫克群島、紐埃為紐西蘭自治邦(自治領地、自治邦等詞，係以法國、紐西蘭各自用語直翻)，不具國家地位，但有高度獨立性，在參與國際會議、簽署條約時，他國均以等同國家的地位待之。

註2：“Declaration on U.S.-Pacific Partnership,” THE WHITE HOUSE, 2022/9/28, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/09/29/declaration-on-u-s-pacific-partnership/>, visited date: 2023/2/4。

註3：〈王毅將訪問南太島國和東帝汶並主持召開第二次中共-太平洋島國外長會〉，《人民日報》，2022年5月26日，版3。

註4：〈第二屆中共-太平洋島國政黨對話會舉行〉，人民網，2022年7月15日，<http://world.people.com.cn/n1/2022/0715/c1002-32475901.html>，檢索日期：2023年3月14日。



圖一：太平洋主要國家分布位置(邦交國，如小圖)

資料來源：參考丁果，〈中美太平洋島國博弈爭取民心與戰略咽喉〉，《亞洲週刊》(香港)，2022年17期，2022年4月25日-5月1日，<https://www.yzzk.com/article/details/%E5%B0%81%E9%9D%A2%E5%B0%88%E9%A1%8C/2022-17/1650511677705/%E4%B8%AD%E7%BE%8E%E5%A4%AA%E5%B9%B3%E6%B4%8B%E5%B3%B6%E5%9C%8B%E5%8D%9A%E5%BC%88%E7%88%AD%E5%8F%96%E6%B0%91%E5%BF%83%E8%88%87%E6%88%B0%E7%95%A5%E5%92%BD%E5%96%89>；〈吳釗燮：即日起與吉里巴斯斷交【聲明全文】〉，中央通訊社，2019年9月20日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201909205003.aspx>，檢索日期：2023年2月3日，由作者彙整製圖

趨「白熱化」的競逐，勢將對我國外交工作造成影響，值得關注。

本文將回顧美、「中」兩國自「後冷戰」時期迄今的太平洋政策，透過探討過程，可發現雙方都在加深對太平洋地區的投入力度，而整體態勢上，呈現中共採取「攻勢」、美國採取「守勢」；同時分析近期加劇雙方競逐的「中、索安全協議」內容。由於太平洋地區不僅對我國而言是外交重鎮，同時也是美國對中共進行戰略圍堵重要防線，藉由完整狀況探討，據以研判可能對我國防、外交產生之影響，期有助國人瞭解當前國家之處境，並做為政

府決策之參考。

## 貳、美國的太平洋政策演進

美國在「二戰」前，已在太平洋地區擁有夏威夷、關島、薩摩亞等三地，<sup>5</sup>後因在「太平洋戰爭」中擊敗日本，成為對區域事務最具話語權的國家。戰後，美國在「聯合國託管理事會」(United Nations Trusteeship Council)授權下，接受託管密克羅尼西亞、馬紹爾、帛琉及北馬里亞納等島嶼；<sup>6</sup>艾森豪(Dwight D. Eisenhower)總統更曾表示：「南太平洋就像是美國的湖泊」(The South Pacific has been

註5：三者地位有所不同：夏威夷是「州」、關島是「海外領地」、薩摩亞是「自治領」，但三地居民均享有美國公民待遇。

註6：1987年，密克羅尼西亞、馬紹爾、帛琉成為獨立國家，北馬里亞納不願獨立，改制為美國自治領。

perceived as part of an “American lake.” )。7 「冷戰」時期，美國為防堵蘇聯勢力擴張，在太平洋多個島嶼建有軍事基地，而與太平洋島國往來，主要基於軍事考量；到了「後冷戰」時期(指1991年蘇聯解體後)，美國一度將勢力撤出太平洋，直到中共的影響力逐漸進入後，才開始重新投入。依美國對地區島國施展影響力的程度，約略分為3個時期，分述如下：

### 一、「外包」期(1993-2007年)

(一)曾任美國駐澳洲代辦、現於美國智庫「戰略與國際研究中心」(The Center for Strategic and International Studies, CSIS)擔任澳洲區主管的卡羅素(James Caruso)指出，美國在1993年關閉駐索羅門大使館，可視為將與太平洋島國間雙邊關係「外包」(Outsource)給澳洲、紐西蘭之始。8 「外包」的原因，是「冷戰」結束後，太平洋島國頓失戰略價值，美國對這些人口及資源稀少的小國，不再感興趣；9而「外包」的具體作為，包括關閉駐索國大使館，改由駐巴布亞紐幾內亞大使館兼辦當地領事業務；1994年，關閉設於斐濟旨在協助太平洋區域的「援

助辦公室」；1995年，中斷對太平洋島國除經濟與安全以外的一切援助，如醫療、教育等；1999年，停止對美國民間和平團(Peace Corps)的補助；同時對欲取得美國經濟援助的國家，加強審查其民主與法治是否達標，其中索羅門、斐濟均因未達標準，而失去「美援」。10

(二)2001年，美國本土爆發「911事件」後，開始將大部分戰略資源投入「反恐戰場」，在阿富汗、伊拉克的兩場戰爭及戰後重建，占據美國主要時間與精力，不僅無暇顧及其他區域，與太平洋島國雙邊關係的「外包」趨勢，也愈發明顯。除為確保國際海上貿易安全，及美海軍在全球各大海域運輸補給，仍維持在太平洋的軍事基地外，幾乎中斷一切對地區島國經濟援助及政治往來，且將維持太平洋區域和平穩定的責任，交由澳洲、紐西蘭兩國負責。11

### 二、重啟關注期(2007-2021年)

(一)2007年5月，美國在華府舉辦「太平洋島國論壇領袖會議」(2007 Pacific Islands Conference of Leaders and Core Partners Meeting)，由時任國務卿萊斯(Condoleezza Rice)代表出席，同時

註7：Zongyuan Zoe Liu, 〈What the China-Solomon Islands Pact Means for the U.S. and South Pacific〉, Council on Foreign Relations, 2022/5/4, <https://www.cfr.org/in-brief/china-solomon-islands-security-pact-us-south-pacific>, visited date: 2023/2/4。

註8：張文馨〈坎伯訪索羅門 加速重啟美使館〉，《聯合報》，2022年4月24日，<https://udn.com/news/story/6813/6262198>，檢索日期：2023年4月14日。

註9：王崑義，〈中共的「和諧外交」與對南太平洋的擴展〉，《臺灣國際研究季刊》(臺北市)，第3卷，第3期，2007年秋季號，頁64。

註10：蔡育真，《澳洲對中美在太平洋權力競逐之回應》(臺北市：致知學術出版社，2015年12月)，頁94。

註11：同註10，頁95。

宣布2007年為「太平洋年」(Year of the Pacific)，承諾重啟對太平洋島國經濟援助、軍事支持、投資與貿易優待。美國國會研究報告認為，美國此時重啟對太平洋的關注，係受前一年(即2006年4月)中共與地區島國在斐濟舉行「中共 - 太平洋島國經濟發展合作論壇首屆部長級會議」刺激下的積極回應。<sup>12</sup>

(二)2011年11月，歐巴馬(Barack Obama)總統出席在夏威夷舉行的「亞太經濟合作會議」(Asia-Pacific Economic Cooperation，簡稱APEC)非正式領袖會議，力倡《跨太平洋夥伴協議》(Trans-Pacific Partnership，TPP)，並宣布增派2,500名美軍陸戰隊進駐澳洲。<sup>13</sup>2012年，歐巴馬政府更提出「重返亞洲」(Pivot to Asia)政策，宣告美國將把戰略重心從中東、中亞「反恐戰場」，轉移到亞太地區。同年8月，時任國務卿希拉蕊(Clin-ton Hillary)參與「太平洋島國論壇」，這不僅是美國歷來參與該論壇代表中職位最高者，亦象徵對地區的重視，同時也承諾新的援助計畫，提供3,200萬美元(依當時匯率約新臺幣9億5,000萬元)經濟援助

做為實際行動。<sup>14</sup>

(三)2017年川普(Donald Trump)總統上任後，不僅退出《TPP》，同時開始將印度洋及太平洋視為一個區域，力倡確保此區域「自由、開放」的重要性。2019年7月，美國國防部公布《印太戰略》(Indo-Pacific Strategy)報告，然內容對太平洋島國的關注仍不多，僅出現「為創造一個自由、開放的印太區域，我們加強與太平洋島國的關係，以成為安全夥伴為目標」內容，<sup>15</sup>相較提到其他國家時，均以獨立段落論述，對地區島國不僅輕輕帶過，甚至沒有任何一個國名出現其中。

(四)同(2019)年9月，索羅門與我國斷交，對美國可謂一大警訊。索國長期被視為澳洲的勢力範圍，在交通、貿易、軍事上極其依賴；然在表態與我國斷交，與「中」建交之際，不僅澳洲介入斡旋未果，甚至時任美國副總統彭斯(Michael Pence)、國務卿蓬佩奧(Michael Pompeo)等，均親自致電索國政府，表示願意登門拜會總理蘇嘉瓦瑞(Manasseh Sogavare)，但終究為時已晚。<sup>16</sup>這起事件，雖使美國驚覺過去對於太平洋島國投注力度的不足

註12：Thomas Lum, Bruce Vaughn, CRS Reports for Congress: The Southwest Pacific: U.S. interests and China's Growing Influence (Washington DC: Congressional Research Service, 2007/7), p.7。

註13：〈美國重返亞洲意欲何為？〉，中央通訊社，2012年9月13日，<https://www.cna.com.tw/topic/newsworld/17/20120913061.aspx>，檢索日期：2023年3月14日。

註14：Hillary Rodham Clinton, 〈Remarks at the Pacific Islands Forum Post-Forum Dialogue〉, U.S. Department of State, 2012/8/31, <https://2009-2017.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2012/08/197266.htm>, visited date: 2022/11/13, visited date: 2023/2/3。

註15：Department of Defense, Indo-Pacific Strategy (Washington DC: Department of Defense, 2020/7), p.21。

註16：Michael Pompeo, 〈U.S. Position on Maritime Claims in the South China Sea〉, U.S. Department of State, 2020/7/17, <https://www.state.gov/u-s-position-on-maritime-claims-in-the-south-china-sea/>, visited date: 2023/2/3。

，有加緊回防必要，但直到川普卸任之際，仍將「印太戰略」的重點置於與太平洋「第一島鏈」國家的關係之上，而非分布於廣袤大洋中的太平洋島國。<sup>17</sup>

### 三、進入戰略排序期(2021年迄今)

2021年1月，拜登總統上任後，持續推動前朝「印太戰略」，雖未重啟在擔任歐巴馬副手期間力推的《TPP》，卻另提「印太經濟架構」(Indo-Pacific Economic Framework, IPEF)，試圖以此做為與印太區域國家在戰略層面以外的合作平臺。<sup>18</sup>相較川普時期較重視西太平洋「第一島鏈」如日本、韓國及我國等國家，如今拜登政府的「印太戰略」，更強化了對太平洋島國的關注力度。2022年有關的重要政策文件，摘列如下：

(一)2月白宮發布《美國的印太戰略》(Indo-Pacific Strategy of the United States)，以獨立篇幅闡述對太平洋島國的政策目標，試圖協助這些國家應對氣候變遷、建立交通及通訊設施、漁業合作及海洋保育，並表態將針對前揭議題與太地區島國簽訂協議。<sup>19</sup>到了6月，白宮再公布《美、澳、紐、英、日關於建立藍色太

平洋夥伴關係聲明》(Statement by Australia, Japan, New Zealand, the United Kingdom, and the United States on the Establishment of the Partners in the Blue Pacific)，試圖在以太平洋島國為主體基礎，再由美國結合澳洲、紐西蘭、英國、日本等國，共同推動地區島國建設，目的是協助這些國家應對氣候變遷、建立交通及通訊設施、海洋安全保護、健康與經濟繁榮等舉措，同時加強與國際社會連結。<sup>20</sup>

(二)7月12日，美國應主辦國斐濟邀請，由副總統賀錦麗(Kamala Harris)參加「太平洋島國論壇」視訊峰會，會後，白宮公布《美國強化與太平洋島國夥伴關係之承諾》(Commitments to Strengthen U.S. Partnership with the Pacific Islands)文件，重要內容包含「設置使館」—在吉里巴斯、東加新設大使館，並重啟駐索國大使館；「漁業合作」—爭取讓美國船隊進入地區島國的專屬經濟區捕魚並承諾打擊非法捕魚、擴大漁業援助；「設置太平洋島國論壇特使」及「太平洋戰略」—將在「印太戰略」架構下，針對太平

註17：楊宗新，〈中共海權發展下的兩岸太平洋外交競逐〉，《展望與探索》(新北市)，第18卷，第12期，2020年12月，頁84。

註18：《跨太平洋夥伴協議》主要追求區域內國家之間的自由貿易；而「印太經濟架構」則不刻意強調減免關稅、放寬市場准入等傳統自由貿易行為，而是擴及至更多元的面向，包括具有韌性的供應鏈、推動乾淨能源、減碳以及基礎設施、整合租稅與反貪腐，還有創造公平且有彈性的貿易。

註19：The White House，〈Indo-Pacific Strategy of the United States〉(Washington DC: The White House, 2022/2)，p.17。

註20：〈Statement by Australia, Japan, New Zealand, the United Kingdom, and the United States on the Establishment of the Partners in the Blue Pacific (PBP)〉,The White House, 2022/6/24, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/06/24/statement-by-australia-japan-new-zealand-the-united-kingdom-and-the-united-states-on-the-establishment-of-the-partners-in-the-blue-pacific-pbp/>, visited date: 2023/2/3。

洋島國制訂獨立戰略；「派駐和平工作團」一將向斐濟、東加、薩摩亞、吐瓦魯等國派駐由志願者組成的工作團；及對斐濟進行開發援助與重申「藍色太平洋夥伴關係」等內容。<sup>21</sup>

(三)9月28、29日，美國在華府舉辦首屆「美國-太平洋島國峰會」，拜登總統及13個太平洋島國領袖出席，這也是史上首次美國總統與地區島國領導人的高峰會，並簽署《美、太夥伴關係宣言》，美國承諾強化與太平洋島國夥伴關係；建立美國在太平洋的行動力，包括派駐特使、「國際開發署」在太平洋派出代表團、派出民間和平工作團；與澳、紐、日共建「藍色太平洋合作夥伴」；對氣候變遷等危及地區島國的議題，採取緊急應變措施；協助發展基礎建設；由美國「聯邦調查局」(FBI)、海上警衛隊分別與地區島國進行陸上及海上執法合作；協助改善網路通訊及打擊網路犯罪；加強衛生合作，對抗「COVID-19」疫情及協助處理戰爭遺留未爆彈等議題。<sup>22</sup>

(四)峰會期間，美國除簽署《夥伴關係宣言》外，也對內公布《太平洋夥伴關係戰略》(Pacific Partnership Strategy of the United States)，強調太平洋戰略

是「印太戰略」下一個重要項目，美國將強化與區域內國家關係，具體目標包含強化彼此夥伴關係；強化太平洋島國與世界的連結，尤其是「東協」(ASEAN)與「四方安全會談」(Quad，成員有美國、日本、印度、澳洲)；協助應對氣候變遷危機與其他新興挑戰及促進發展與繁榮等。<sup>23</sup>

綜合前述發展趨勢，當前美國的「太平洋政策」呈現以下特色：首先，是對太平洋地區的關注程度及做出的政策表態，均逐年提升；其次，美國由以往透過澳、紐間接發揮影響力，轉為直接主導區域事務，也不忘拉攏其他國家(如紐、澳、英、日)共同參與開發；第三，鼓勵地區島國積極參與國際事務、融入國際社會；第四，擴大承認地區島國的主權國家地位(如以往僅被美國視為紐西蘭自治領地的庫克群島、紐埃群島)。細觀美國現階段與地區國家的合作，仍偏重經濟層面，尚未發展至軍事或安全領域。

## 參、中共的太平洋政策演進

自「二戰」結束以來，對太平洋島國有影響力的國家主要是美、英、法等太平洋擁有自治領或託管地的歐美國家，以及區域內澳、紐等國，這種壟斷局面，近

註21：〈Fact Sheet: Vice President Harris Announces Commitments to Strengthen U.S. Partnership with the Pacific Islands〉, The White House, 2022/7/12, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/07/12/fact-sheet-vice-president-harris-announces-commitments-to-strengthen-u-s-partnership-with-the-pacific-islands/>, visited date: 2023/2/3。

註22：〈FACT SHEET: Roadmap for a 21st-Century U.S.-Pacific Island Partnership〉, The White House, 2022/9/29, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/09/29/fact-sheet-roadmap-for-a-21st-century-u-s-pacific-island-partnership/>, visited date: 2023/2/4。

註23：The White House, 〈Pacific Partnership Strategy of the United States〉(Washington DC: The White House, 2022/9), pp.5-6。

年隨著中共試圖將影響力深入太平洋而逐漸被打破。在「後冷戰」時期，中共對地區島國施加影響力的程度，同樣可約略分為三個時期，分述如下：

### 一、緩慢發展期(1990-2012年)

中共自1990年起，開始參與由地區島國每年定期舉辦的「南太平洋論壇」(2000年更名為「太平洋島國論壇」)，2005年10月，時任中共外交部副部長楊潔篪在論壇中，倡議建立雙邊經濟發展合作論壇。到了2006年4月5日，更首度在斐濟辦理「雙邊經濟發展合作論壇」部長級會議，除由國務院總理溫家寶親自與會，並表示：「與太平洋島國發展友好合作關係，不是中共的權宜之計，而是一項長期戰略方針。」會後各方簽署雙邊經濟發展合作協議，內容涵蓋貿易、投資與企業、農業、旅遊運輸、金融業、工程與基礎設施、自然資源、人力資源等9大領域合作。<sup>24</sup>此階段，中共雖已注意到該地區的重要性，然當時地區島國普遍對「中」不懷好感；2006-2009年間，索羅門、東加、巴布亞紐幾內亞紛紛發生排「華」示威，使得中共在此區域的外交推展工作並不順遂，

該地區在中共的海權布局排序中，仍在南海及印度洋之後。<sup>25</sup>

### 二、加速推動期(2013年-2018年)

(一)中共自2013年開始加速推動與太平洋島國關係，這段期間與習近平的第1個任期，約略重疊。當2012年2月，習近平以中共國家副主席身分訪美時，曾對《華盛頓郵報》(The Washington Post)詢及美、「中」在太平洋爭奪影響力時表示：「寬廣的太平洋有足夠空間容納中、美兩個大國。」2013年6月，習近平再以國家主席身分訪美，會晤歐巴馬總統時，再度重申先前言論。<sup>26</sup>2014年7月，習近平於第6輪美、「中」戰略與經濟對話和第5輪美、「中」人文交流高層磋商開幕式上二度重申，<sup>27</sup>如此反覆強調，均透露出習近平對經略太平洋的企圖。

(二)美國面對習近平「美、中共享太平洋」說法的反應是接納、包容，2012年9月，當國務卿希拉蕊出席在庫克群島舉行的「太平洋島國論壇」時也表示：「太平洋很大，能容納下我們所有這些國家。」<sup>28</sup>隔年2月，她在卸任前夕，再度重申先前言論，並表示：「美、中之間已建立了

註24：〈中共太平洋島國經濟發展合作論壇部長級會議閉幕〉，中共中央政府，2006年4月6日，[http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwjw/2006-04/06/content\\_246995.htm](http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/zwjw/2006-04/06/content_246995.htm)，檢索日期：2023年3月23日。

註25：林廷輝，〈龍在陌生海域：中共對太平洋島國外交之困境〉，《國際關係學報》(臺北市)，第30期，2010年7月，頁55。

註26：〈習近平同歐巴馬總統舉行中美元首會晤〉，人民網，2013年6月9日，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n/2013/0609/c64094-21797882.html>，檢索日期：2023年3月25日。

註27：〈習近平“中美關係”戰略定位：互敬、互信、合作〉，人民網，2014年7月11日，<http://politics.people.com.cn/BIG5/n/2014/0711/c1001-25271373.html>，檢索日期：2023年3月23日。

註28：〈Big enough for all of us' Clinton says US can work with China in Pacific〉，NBC News, 2012/9/1, <https://www.nbcnews.com/news/world/big-enough-all-us-clinton-says-us-can-work-china-flna974855>, visited date: 2023/2/4。



足夠廣度與彈性的關係，美國歡迎、且會持續歡迎中共崛起。」<sup>29</sup>雙方說法確實相互呼應。

(三)2014年11月，習近平首度出訪太平洋，與紐、澳的關係由「全面合作關係」提升為「全面戰略夥伴關係」，並宣布完成與澳洲的自由貿易談判。之後轉往斐濟並與密克羅尼西亞、薩摩亞、巴紐、萬那杜、東加、紐埃等國領袖會晤，達成建立「相互尊重、共同發展的戰略夥伴關係」，更同意對地區島國讓利，包括對輸往中共逾九成的商品稅目給予「零關稅」待遇，亦在農漁業、水電、交通、醫療、人員培訓等層面建立合作關係。<sup>30</sup>

整體來說，在習近平的第一任期，中共雖開始對地區島國進行援助，但推動外交政策的主要目標，側重在2013年9月提出的「一帶一路」倡議，並以歐亞大陸為經略重點，因此對太平洋的關注力度雖有加深，但仍是有限；然這種緩步推進彼此關係到2018年後，反而迅速深化。

### 三、急速深化期(2018年迄今)

2018年開始，中共對太平洋島國除既有的援助性合作外，還將多數國家納入「一帶一路」倡議內，彼此關係急速升溫。摘要如後：

#### (一)簽署「一帶一路」協議

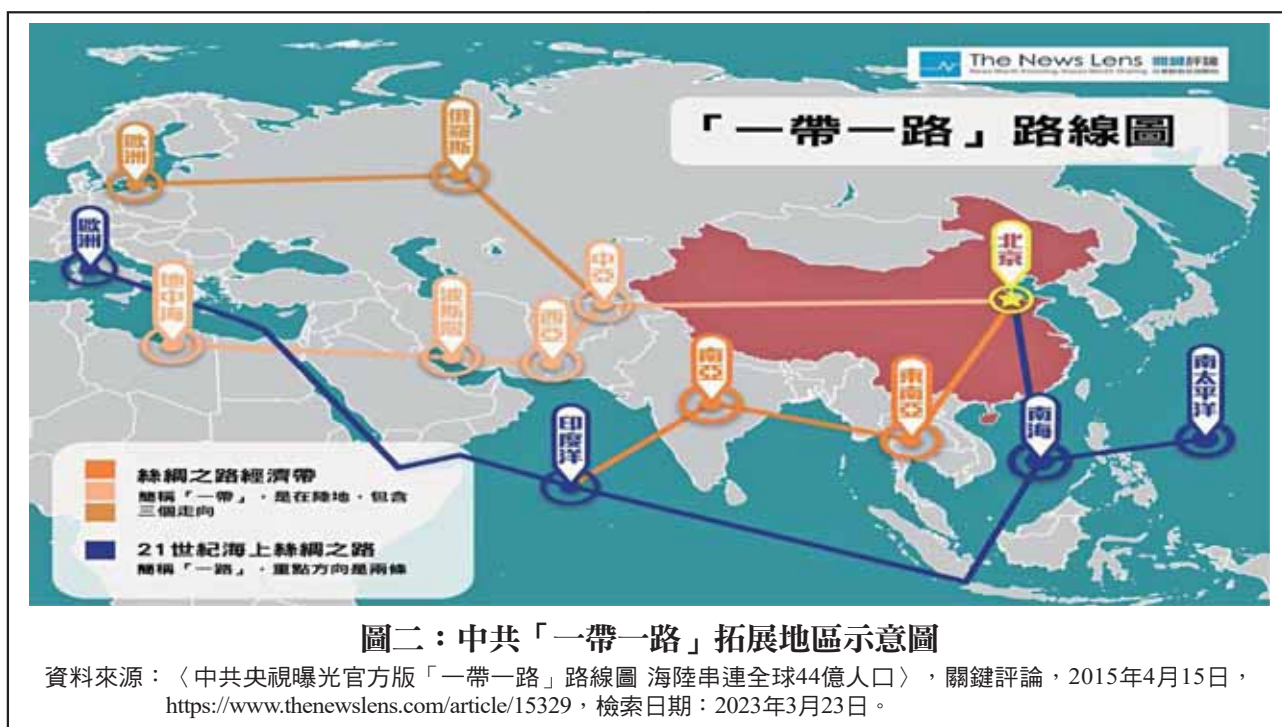
1. 2018年6及7月，中共分別與巴紐、紐埃兩國簽署「一帶一路」協議，<sup>31</sup>同年11月，習近平出席首度移師太平洋島國並在巴紐舉辦的第26屆「APEC非正式領袖會議」，並藉此契機，與地區島國領袖進行高層會議，會議結束後的兩個月內，中共接連與薩摩亞、東加、庫克群島、密克羅尼西亞、斐濟、萬那杜等6國簽署協議。2019年9月，索羅門、吉里巴斯先後與我國斷交，旋即於同年10月及2020年1月先後與中共簽署協議加入。目前太平洋島國中僅我國友邦四國及具高度自主性的法國海外自治領地波利尼西亞、新克里多尼亞未加入「一帶一路」倡議。

2. 比起許多在2013年「一帶一路」倡議推動之初，即與中共簽署協議的國家相比，太平洋島國雖遲至2018年起，才陸續被納入該倡議範圍，但中共對此地區的投資力度，卻有「反超」之勢。值得注意的是，該倡議當時已推動5年，在東南亞、印度洋地區都已發生造成受援助國債臺高築，被迫同意以中共租借機場或港口方式，以尋求抵免債務或延長清償時間的案例。而與中共簽署協議的太平洋島國，儘管也有這種顧慮，但仍著眼當前利益，積極

註29：〈Hillary's Farewell Speech: Read the Transcript〉,The Daily Beast, 2012/2/1,https://www.thedailybeast.com/hillarys-farewell-speech-read-the-transcript, visited date: 2023/2/4。

註30：蔡明彥，〈習近平首訪南太平洋國家研析〉，《大陸與兩岸情勢簡報》，行政院大陸委員會，2014年12月，頁13-16。

註31：協議的全稱是《中共與巴布亞紐幾內亞獨立國政府關於共同推進絲綢之路經濟帶和21世紀海上絲綢之路建設的諒解備忘錄》、《中共與紐埃政府關於共同推進絲綢之路經濟帶和21世紀海上絲綢之路建設的諒解備忘錄》，通常以「『一帶一路』協議」稱之。



圖二：中共「一帶一路」拓展地區示意圖

資料來源：〈中共中央視曝光官方版「一帶一路」路線圖 海陸串連全球44億人口〉，關鍵評論，2015年4月15日，<https://www.thenewslens.com/article/15329>，檢索日期：2023年3月23日。

選擇與中共合作。<sup>32</sup>

## (二) 建立雙邊對話平臺

1. 中共除透過與地區島國簽署雙邊性質的協議，也建立「中共－太平洋島國政黨對話會」及「中共－太平洋島國外長會」兩個多邊互動平臺，兩者分別代表雙方政黨、政府間的交流管道。2021年5月，首次的對話會議召開，因值「COVID-19」疫情期間，採視訊方式舉行，由時任中央對外聯絡部部長宋濤出席，地區9國代表與會；中共表達願深化戰略互動、攜手共建命運共同體之意，島國代表則表態，將

堅定奉行「一個中國」政策，與中共深化各領域合作。<sup>33</sup>2022年7月，第2屆「政黨對話會」，仍以視訊方式由劉建超部長及9島國代表與會。「中」方重申建立命運共同體、加強治國理政經驗交流；島國則重申「一個中國」、持續推動「一帶一路」之立場。<sup>34</sup>

2. 2021年10月，「中共－太平洋島國外長會」首次召開會議並由外交部長王毅參加，並與太平洋8國外長<sup>35</sup>簽署聯合聲明，中共承諾協助太平洋島國對抗「新冠疫情」、消滅貧窮、因應氣候變遷，這3項

註32：〈挑戰太平洋強權：中共侵蝕戰略背景〉，CSIS，2019年3月26日，<https://amti.csis.org/%E6%8C%91%E6%88%B0%E5%A4%AA%E5%B9%B3%E6%B4%8B%E5%BC%B7%E6%AC%8A%EF%BC%9A%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E4%BE%B5%E8%9D%95%E6%88%B0%E7%95%A5%E8%83%8C%E6%99%AF/?lang=zh-hant>，檢索日期：2023年3月23日。

註33：〈中共－太平洋島國政黨對話會舉行〉，人民網，2021年5月30日，<http://cpc.people.com.cn/n1/2021/0530/c64387-32117091.html>，檢索日期：2023年3月25日。

註34：同註4。

註35：計吉里巴斯、斐濟、東加、紐埃、巴紐、萬那杜、密克羅尼西亞、索羅門等8國。

是雙方過去未曾出現過的新合作領域。<sup>36</sup>

3. 2022年5月，第2屆「中共-太平洋島國外長會」在斐濟舉行，「中」方仍由王毅與會，除前屆會議的8國外，又增加薩摩亞。原先外界普遍認為，雙方將比照前次簽署《聯合聲明》，但結果未如預期，僅由中共片面公布《中共關於同太平洋島國相互尊重、共同發展的立場文件》，其中較引人注目的，是中共將任命「太平洋島國事務大使」，<sup>37</sup>這個舉動被認為是在仿倣美國表態，將派駐「太平洋島國論壇」特使。

外界評論認為，此次會議未簽署《聯合聲明》，意味中共尋求在太平洋拓展影響力的企圖，已在美國抑制下受挫；「中」方對此則回應：「並非每次會議都要發表共同文件。」<sup>38</sup>除上述重要狀況外，2022年4月，中共與索羅門簽署的軍事安全合作協議，也是一大重點。因該協議具有相當特殊性，被認為是加劇美、「中」太平洋競逐的重要事件。

## 肆、激化美、「中」太平洋競逐的安全協議

從美、「中」太平洋政策的演進觀察，雙方對於太平洋島國的投入力度均逐年

深化，整體來說呈現美國處於守勢、中共居於攻勢。中共雖與太平洋島國簽署雙邊的「一帶一路」協議，辦理多邊的「中共-太平洋島國政黨對話會」、「中共-太平洋島國外長會」，展露向太平洋拓展影響力的企圖，但因這些合作的範圍仍側重於經濟、環境領域，美國雖然擔憂，但尚不足以形成直接威脅。真正讓美國感到芒刺在背的，是中共與索羅門率先達成在軍事安全領域的合作協議，且試圖將這種合作模式，複製到與其他太平洋島國的關係上。有關中共推動與太平洋島國軍事合作的考量、合作的具體內容及美國的回應等部分，臚列分析如後：

### 一、中共推動與太平洋島國軍事安全合作的考量

近年「中」方積極與太平洋島國合作的原因眾多，包含在政治層面，可做為在國際組織中投票的拉攏對象，或在外交上孤立我國的工具；在經濟層面，地區島國擁有世界最大的專屬經濟區，各國專屬經濟區加總，面積比俄羅斯領土還大，蘊藏豐富的漁業及油氣資源。至於在軍事安全層面，中共推動與太平洋島國合作，可能有以下考量：

#### (一)突破美國「島鏈式」地緣圍堵

註36：〈中共-太平洋島國外長會聯合聲明〉，人民網，2021年10月22日，<http://cpc.people.com.cn/BIG5/n1/2021/1022/c64387-32260796.html>，檢索日期：2023年3月23日。

註37：〈中共關於同太平洋島國相互尊重、共同發展的立場文件〉，中共外交部，2022年5月30日，[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjb\\_673085/zfxgk\\_674865/gknrlb/tywj/zcwj/202205/t20220530\\_10694631.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjb_673085/zfxgk_674865/gknrlb/tywj/zcwj/202205/t20220530_10694631.shtml)，檢索日期：2023年3月25日。

註38：〈外交部發言人趙立堅主持例行記者會〉，中共外交部，2022年5月30日，[https://www.fmprc.gov.cn/wjdt\\_674879/fyrbt\\_674889/202205/t20220530\\_10694611.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/wjdt_674879/fyrbt_674889/202205/t20220530_10694611.shtml)，檢索日期：2023年3月25日。



圖三：太平洋「三條島鏈」位置示意圖

資料來源：連雋偉，〈陸3艘航母助破第三島鏈 戰略轉型〉，中時新聞網，2019年12月11日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20191211000114-260301?chdtv>，檢索日期：2023年3月23日。

「島鏈」的概念，係1950年由美國國務卿杜勒斯(John F. Dulles)提出，包含由日本經琉球群島、臺灣、菲律賓、印尼婆羅洲的「第一島鏈」(First Island Chain)；北起日本橫須賀、小笠原群島、火山群島(均屬日本)、經馬里亞納群島、雅浦群島(屬密克羅尼西亞)、到帛琉群島至哈馬黑拉群島(屬於印尼)的「第二島鏈」；以及北起阿拉斯加、經阿留申群島、中途島、夏威夷、薩摩爾(均為美國所屬)、到東加的「第三島鏈」(如圖三)。「冷戰」時期，美國試圖藉由加強這些島鏈的軍事部署，以防止蘇聯勢力向太平洋擴張；而「後冷戰」時期，無論是歐巴馬提出的「重返亞洲」，或川普提出、拜登奉行

的「印太戰略」，均同樣借重各島鏈位置，以遏止中共的遠洋海軍發展企圖。目前看來，處於「第一島鏈」的西太平洋國家，均為美國盟國或準盟國，中共較難突破；然在二、三島鏈間，則有許多太平洋島國，中共如能與這些國家建立軍事安全合作關係，將使美國的「島鏈包圍圈」出現破口。<sup>39</sup>

### (二) 控制重要航道

中共有百分之二十的貨物、百分之八十的石油是透過印度洋-南海航線進行海上貿易；然因該貿易途徑必經的麻六甲海峽，地勢狹窄，美國在沿岸的新加坡設有軍事基地，一旦封鎖海峽，將重挫中共的能源供應。倘若中共能控制太平洋航道重要據點，將有助反制「麻六甲困境」；而太平洋島國中，索羅門西側為澳洲、南側為紐西蘭、西北側為印尼，可說是掌握南太平洋最重要的航道，也被認為是中共積極與索羅門開展軍事安全合作最主要的原因。<sup>40</sup>

### (三) 強化軍事補給、偵蒐、部署能力

1. 自人類邁入海權時代以來，葡萄牙、西班牙、荷蘭、英國、美國等先後數個海上霸權，無一不在全球各大海域占有島嶼，以滿足油料、糧食、淡水補給及船隻維修需求。中共目前已有3艘航空母艦，建立「藍水海軍」的企圖明顯；然在當下

註39：Ingrid Fuary-Wagner, 〈Why China's interest in the Pacific is alarming (in five maps)〉, FINANCIAL REVIEW, 2022/5/29, <https://www.afr.com/world/asia/five-maps-that-show-why-china-s-pacific-pivot-is-alarming-20220426-p5ag6w>, visited date: 2023/2/3。

註40：同註39。

仍必須先在廣袤的太平洋上取得合適的補給點，才有能力讓其海軍航向大洋。<sup>41</sup>

2. 就偵蒐意義而言，太平洋島國擁有得天獨厚的地理優勢，適合進行太空偵測、氣候觀察。如位處赤道的吉里巴斯，因周邊海域遼闊，向上延伸之空域更不會與他國重疊，在此發射人造衛星，將進入足以偵測範圍涵蓋整個地球的「地球同步軌道」，更成為有意發展衛星觀測的國家，競相爭取的目標國。<sup>42</sup>再者，中共未與索羅門建交前，就已在其所屬的比卡齊克亞島(法語：Îles Tuamotu)設置氣象及衛星觀測站，另外法屬土亞莫土群島(Makarak Island)也允許中共設置對南極進行科學研究中繼基地。<sup>43</sup>未來中共如在太平洋設置更多以氣象或科學觀測為名情報偵蒐基地，則美國在夏威夷、關島等地之軍事部署，或澳洲東岸軍事基地，都將成為其情蒐範圍。<sup>44</sup>

3. 就軍事部署意義而言，中共目前已透過在南海的永暑島、永興島及美濟礁上建立機場，強化對該海域軍事控制權，如未來在南太平洋也得以順利租借機場，甚至建立導彈基地，將大幅度擴張其軍事投射能力，並展現對美國的戰略威懾力度。

#### (四) 建構空中絲綢之路

1. 目前東北亞到南美洲的班機航線，大抵是「東北亞-中亞-歐洲-地中海-北非-大西洋-南美洲」，並沒有跨太平洋飛行到南美洲的航線。以北京到巴西里約熱內盧(葡萄牙語：Rio de Janeiro)為例，距離約1萬7,000公里，包含轉機在內，往往需耗時30小時，是全球飛行距離最長航線。如果能在南太平洋建立足供長程航班起降的機場，將大幅縮減飛行距離及時間。更有甚者，中共如欲藉機取得機場經營權，未來無論軍用或民用，人流與物流之通行便利性均將大增。<sup>45</sup>

2. 據傳，中共已計畫將吉里巴斯既有機場進行跑道升級，並建設聯外道路，<sup>46</sup>一旦「東北亞-南太平洋-南美洲」航線順利建構，不僅在經濟及外交上，有助中共將影響力延伸至長期被美國視為「後院」的南美洲；在軍事上，也有助提升戰機的偵蒐、投射及攻擊半徑。然而這項規劃的困難點在於，地區島國的地質普遍為珊瑚礁或火山地形，能否建造大型機場及周邊聯外設施，或建造後有無能力抵禦太平洋上常見的颶風、海嘯、火山爆發等天災，成效令人質疑。

註41：同註17，頁82。

註42：張凱勝，〈析論《中共軍力報告》海上運輸線之戰略意涵〉，《展望與探索》(新北市)，第3卷，第11期，2005年11月，頁93。

註43：同註17，頁82。

註44：同註39。

註45：同註7。

註46：〈中共在南太平洋建機場 美國官員稱可能成為「戰略意外」地區〉，BBC，2022年1月13日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-59966290>，檢索日期：2023年3月23日。



圖四：索羅門群島位置圖

資料來源：〈索羅門與中共簽安全協議 美澳日紐憂印  
太風險〉，中央通訊社，2022年4月20日，  
<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202204200048.aspx>，檢索日期：2023年3月23日。

#### (五) 借鑑「二戰」時期日本的戰略布局

美、日在「太平洋戰爭」期間，索羅門成為美、日攻防重點(如圖四)，因為日本一旦掌握索羅門，就可將美國與澳洲分隔，澳洲失去美軍協防，可能很快就會被擊潰；而日本占領澳洲後，將迅速獲得大量糧食、煤鐵資源，戰爭可能再持續數年。時至今日，中共以索羅門為外交突破重點，很可能就是借鑑日本在「二戰」時期的戰略布局，試圖在戰爭衝突爆發時，讓美、澳只能「各自為戰」、無法相互支援。<sup>47</sup>

註47：同註39。

註48：同註7。

註49：有學者於Twitter公布疑似外洩的協議草案，協議名稱為《中共與索羅門群島安全合作框架協議》(Framework Agreement Between The Government of the People Republic of China And the Government of Solomon Islands On Security Cooperation)。Anna Powles, 〈The draft security cooperation agreement between China and Solomon Islands has been linked on social media and raises a lot of questions〉, TWITTER, 2022/5/24, <https://twitter.com/AnnaPowles/status/1506845794728837120?s=20&t=h4DpRVQS2VOEGoSpg7hgwg>, visited date: 2023/2/3。

註50：〈索羅門與中共簽安全協議 美：僅少數人看過最終版本〉，中央通訊社，2022年4月27日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202204270006.aspx>，檢索日期：2023年3月23日。

## 二、與太平洋島國軍事合作的具體表現

2019年索羅門與中共建交後，其國內發生示威暴動，造成多人死亡，「中」方在索羅門請求下，派出6名警官至當地培訓鎮暴警察，並提供所需鎮暴裝備。<sup>48</sup>2022年4月，中共與索羅門簽署軍事安全合作協議，協議名稱、內容並未對外公開；<sup>49</sup>外界之所以獲悉，係因索國總理蘇嘉瓦瑞主動提及，但也同時表示，只有在徵得中共同意下，才會公開協議內容。<sup>50</sup>分析如后：

(一)一般認為，索羅門之所以願意與中共簽署協議，係因內部政局動盪，政府為確保執政穩定，亟需尋求一個大國勢力依賴；而該國是由近千個島嶼組成的群島國，各島嶼部落間長期存在利益分歧與種族衝突。2019年5月，蘇嘉瓦瑞第4度當選總理，引發民眾抗議、情勢動盪，並在紐、澳協助下，才獲得控制；事後，西方國家並對索國提出「深化民主、尊重人權」等要求。由於憂心可能因此無法肅清國內反對派勢力，故於當年9月與中共建交，並於2022年4月簽署前述協議，以利在遭逢暴動時，能透過「中」方迅速提供武裝

力量進行鎮壓。<sup>51</sup>據媒體向澳洲官員求證，協議可能包含「索國基於維持社會秩序、保護人民生命財產、提供人道協助、協助救災或其他經雙邊認可的協助，可要求中共派遣警察、武警、軍事人員和其他執法人員」、「中共船隻可以訪問索國，執行後勤補給，停靠和轉運」、「中共可以派遣軍隊保護在索國『中』方人員和主要項目的安全」等內容。<sup>52</sup>

(二)面對外界眾說紛紜的猜測，兩國官員均出面闢謠。索國外交常務秘書貝克(Collin Beck)表示，該國無意讓中共在境內建立永久軍事基地；至於引發擔心的種種措施，只能說是索羅門政府的最後手段，只有在「萬不得已」時才會啟動。索國總理也指出，協議內容並未包括讓中共設立軍事基地，且該國與澳洲之間，也有簽署內容相似的協議，外界不用擔心索羅門會被中共掌握。<sup>53</sup>至於中共外交部則稱該協議的目的是：「維護社會秩序、保護人民生命和財產安全、人道主義援助、自然災害應對等領域開展合作，致力於幫助索方加強維護本國安全的能力建設。」同時強調：「雙方安全合作方式是公開透明

、開放包容的，不針對任何第三方。」<sup>54</sup>

(三)在與索羅門簽署安全協議後，中共也積極與吉里巴斯等其他太平洋島國，研擬簽訂類似協議；據悉，在2022年5月的「中共－太平洋島國外長會」舉行期間，中共就表態希望與各國都能簽署一份為期5年的安全協議，但因茲事體大，各國利益分歧，在密克羅尼西亞帶頭反對下，未能產生共識，才導致該次會議未能發表聯合聲明。<sup>55</sup>

### 三、美國及其盟國的回應

前揭協議公開後，引發西方國家極大不安，其中又以美國及澳洲反應最為激烈，回應分述如后：

#### (一)美國

1. 美國在獲知協議後，隨即由「印太事務協調總監」坎伯(Kurt Campbell)率團訪問索羅門。美方表示，若中共藉此協議在當地駐軍或興建軍事設施，美國將高度關切並有所回應；索國總理則保證，中共不會在當地打造軍事基地，也不會長期駐軍或建立軍力投射能力。會後，美國表示將加速在該國恢復使館、推進清除索國境內未爆彈的合作。<sup>56</sup>

註51：〈中共與索羅門群島證實簽署安全協議 美澳新表達擔憂〉，BBC中文版，2022年4月20日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/chinese-news-61162142>，檢索日期：2023年3月25日。

註52：同註51。

註53：〈We needed China deal to protect “domestic security”, says key Solomon Islands official〉，The Guardian, 2022/6/14, <https://www.theguardian.com/world/2022/jun/14/we-needed-china-deal-to-protect-domestic-security-says-key-solomon-islands-official>, visited date: 2023/2/4。

註54：〈2022年4月19日外交部發言人汪文斌主持例行記者會〉，中共外交部，2022年4月19日，[https://www.fmprc.gov.cn/wjdt\\_674879/fyrbt\\_674889/202204/t20220419\\_10669711.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/wjdt_674879/fyrbt_674889/202204/t20220419_10669711.shtml)，檢索日期：2023年3月23日。

註55：〈太平洋島國拒與中共達成安全協議 美欲深化關係〉，中央通訊社，2022年6月1日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202206010031.aspx>，檢索日期：2023年3月23日。

註56：同註8。



圖五：美國海岸防衛隊「奧立佛亨利號」(圖左)與英國海軍「史佩號」(圖右)

資料來源：參考曹依璇，〈索羅門群島與中國簽安全協議 時隔4個月美艦艇入港遭拒〉，中央通訊社，2017年8月30日，<https://www.cna.com.tw/news/aopl/202208300274.aspx>；〈HMS Spey〉，wikidata，<https://www.wikidata.org/wiki/Q85765349>，檢索日期：2023年3月28日，由作者彙整製圖。

2. 2022年7月，美國新任駐澳大使卡洛琳·甘迺迪(Caroline Kennedy)到任，結束長達18個月未派遣大使之現狀，她隨即矢言將「恢復美國在太平洋的影響力」，而首要之務就是挽回索羅門。8月，美國在該國舉行的「太平洋戰爭」追悼會上，副國務卿雪曼(Wendy Sherman)也出席參與，2人在致詞時，均強調各自的父親曾於「二戰」時期在索羅門參戰，試圖勾起兩國間的共同歷史記憶，然而蘇嘉瓦瑞並未與會。<sup>57</sup>

3. 8月底，美國海岸防衛隊巡邏艇「奧立佛亨利號」(USCG Oliver Henry)及英國皇家海軍巡邏艦「史佩號」(HMS Spey)請求停靠該國進行油料補給，卻遭到史無

前例的拒絕，索國旋即以正式公文函告美國，表示「在更新禮賓程序之前，暫停所有國家海軍訪問」(如圖五)。<sup>58</sup>

索羅門對美國種種不友善舉動，持續到當年9月底召開的「美國－太平洋島國峰會」後才有所緩和；另峰會期間，索國也對美國倡議的《美、太夥伴關係宣言》，一度表態拒絕加入，直到最後才完成簽署。<sup>59</sup>

## (二) 澳洲

1. 距離索羅門僅2,000公里的澳洲，長期將索國視為其勢力範圍，協議曝光後，澳洲透過外交部長佩恩(Marise Payne)、太平洋事務部長薩撒加(Zed Seselja)發表聯名聲明，表達對協議「深感失望」

註57：Kirsty Needham, 〈Solomon's PM's absence from memorial service was a "missed opportunity", U.S. official says〉, REUTERS, 2022/8/8, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/solomons-leader-did-not-attend-us-war-memorial-service-snob-media-report-2022-08-08/>, visited date: 2023/2/4。

註58：〈所羅門變臉 強硬禁止美國軍艦抵訪〉，法國廣播電臺，2022年8月30日，<https://www.rfi.fr/tw/%E7%BE%8E%E6%B4%B2/20220830-%E6%89%80%E7%BE%85%E9%96%80%E8%AE%8A%E8%87%89-%E5%BC%B7%E7%A1%AC%E7%A6%81%E6%AD%A2%E7%BE%8E%E5%9C%8B%E8%BB%8D%E8%89%A6%E6%8A%B5%E8%A8%AA>，檢索日期：2023年3月23日。

註59：Michael E. Miller, 〈Solomon Islands rejects Biden's Pacific outreach as China looms large〉, The Washington Post, 2022/9/28, <https://www.washingtonpost.com/world/2022/09/28/solomon-islands-us-pacific-biden-china/>, visited date: 2023/2/4。



且非常憂心該協議缺乏透明度」、「從澳洲的國家利益看，太平洋大家庭最適合滿足該地區的安全需求」。總理莫里斯(Scott Morrison)也回應表示，中共未來如確實在索國設立軍事基地，將觸及美、澳、紐等國的共同「紅線」，但並未說明將採取何種回應措施。<sup>60</sup>副總理巴納比喬伊(Barnaby Joyce)則評論：「中共已在我們外海擁有了一個『古巴』」<sup>61</sup>，意指如同「冷戰」時期蘇聯利用加勒比海上的古巴威脅美國般，未來中共也將利用索羅門威脅澳洲；至於澳洲最大的反對黨-「工黨」(Australian Labor Party, ALP)，則將此事件形容為「80年來澳洲在太平洋地區外交政策的最大失敗」。<sup>62</sup>

2. 其實在2017年8月，索、澳雙方已簽有《關於向索羅門部署警察、武裝部隊和其他人員的基礎協定(Agreement between the Government of Australia and the Government of Solomon Islands Concerning the Basis for Deployment of Police, Armed Forces, and other Personnel to Solomon Islands)》，<sup>63</sup>相

較於「中」、索的協議，其內容更加鉅細靡遺；然索國在取得澳洲的安全承諾後，又向「中」方尋求保護的原因可能有二：首先，2017年與澳洲簽署協議的，並非目前的蘇嘉瓦瑞團隊。這可能暗示當前索國的外交政策，較之前任更願意向中共靠攏；其次，澳洲在協議中確實承諾在索國發生安全危機時，願派遣軍警支援，但如果危機是為內部政治鬥爭造成，澳洲傾向不介入他國內政，這可能是導致當前索國尋求「中」方保護的最直接原因。<sup>64</sup>

整體而言，澳洲對中共在太平洋的步步進逼，回應方式是鼓勵美國、英國、法國及其他國家擴大參與地區事務，以期稀釋「中」方在地區的影響力。<sup>65</sup>

## 伍、結語

從歷史脈絡及地理環境看，中共對於太平洋的經略，是相當晚近的事，且在主觀上長期存在陸權思維及客觀上海軍實力不如美國情形下，目前雖取得一定的成功，但是否能守成、甚至持續擴張影響力，仍有待觀察。中共現階段在太平洋取得的

註60：Georgia Hitch, 〈Scott Morrison says Chinese military base in Solomon Islands would be “red line” for Australia, US〉, ABC News, 2022/4/24, <https://www.abc.net.au/news/2022-04-24/scott-morrison-china-naval-base-solomon-islands-red-line/101011710>, visited date: 2023/2/4。

註61：Courtney Gould, 〈“Little Cuba” : Barnaby Joyce makes bizarre Solomon Islands comparison after China deal〉, The West Australia, 2022/4/20, <https://thewest.com.au/business/labor-liberals-trade-blows-over-solomon-islands-security-pact-with-china-c-6504806>, visited date: 2023/2/4。

註62：同註51。

註63：〈Agreement between the Government of Australia and the Government of Solomon Islands Concerning the Basis for Deployment of Police, Armed Forces, and other Personnel to Solomon Islands〉, Australian Treaties, 2017/8/14, <http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/ATS/2018/14.html>, visited date: 2023/2/4。


註64：Sean Kelly, 〈The China-Solomon Islands Security Agreement: Clear and Present Danger〉, The China Story, 2022/6/6, <https://www.thechinastory.org/the-china-solomon-islands-security-agreement-clear-and-present-danger/>, visited date: 2023/2/4。

註65：同註64。

外交成就，主要得力於三項因素：首先，是美國自「冷戰」結束以來的疏於防範，並將維持與地區島國外交關係的工作「外包」給澳、紐兩國；其次，是中共藉推動「一帶一路」，以國家總體戰略格局，協助他國興修基礎設施、提供經濟協助的援助模式，複製到地區島國中，這對長期不受國際社會重視、人口只有數萬到數十萬的迷你國家而言，其援助無異是「天上掉下來的禮物」；最後，是中共利用地區島國通常為群島地形，部落及政治勢力散於各島及居民間，因此對許多公共政策存在分歧的特質，給予特定人士經濟、甚至軍事協助，令其得以順利執政。

當前在美、澳等國開始重新關注與地區各島國關係，願意加大援助力度，以及「一帶一路」造成的「債務陷阱」逐漸在太平洋島國浮現後，中共的「政策蜜月期」恐告一段落；但真正讓西方國家難以應付的，是如何因應各島國的內部矛盾。過去西方國家基於民主原則，力求避免干預期間的內部政治問題；然而這種方式，卻明顯讓其在與中共的太平洋競逐中落於下風。欲改變這種窘境，關鍵不在是否「有能力」，而在是否「有意願」。畢竟，過去美國「中央情報局」(CIA)在海外策動過多次顛覆他國政府事件，如1961年試圖顛覆古巴卡斯楚政權但未成功的「豬羅灣事件」(Bay of Pigs Invasion)及1963年成功顛覆南越吳廷琰政權，以及「不計其

數」卻難以證明其介入他國政爭之行為。然就太平洋島國的重要性來看，尚不足以讓美國願意承受國際罵名而發動顛覆行動，但如欲暗中操控這些國家的政治活動，仍應是「易如反掌」。

從整體脈絡觀察，我國與太平洋島國的外交關係，可能會是另一種與中南美洲國家外交關係的翻版：南太平洋與中南美洲，過去長時間都被美國視為「後院」，而這兩個區域也是我國主要邦交國。1990年代開始，中共逐漸將影響力延伸至中南美洲，致使多個域內國家先後與我斷交；然在美國加緊回防後，目前我國仍維持一定數量邦交國(中美洲計有貝里斯、瓜地馬拉及南美洲巴拉圭等3國)。同理，2019年索羅門、吉里巴斯與我國斷交後，在以美國為首的西方國家意識到問題的嚴重性，且願意擴大對此區域事務的參與力度及加大援助金額後，維持我國與南太現有邦交國的關係，已成為美國的「面子問題」。儘管「骨牌式斷交」的情形，短期內雖不致發生，然而我國在太平洋地區此一兩岸對抗「新戰場」下，確實不能稍有懈怠，且更應加強準備、有所作為，才能維護國家主權尊嚴，確保生存與安全。 

### 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。