

美軍「無瑕號」海測船南海事件之研析

應紹基

提 要：

一、2009 年 3 月，美國海軍海測船「無瑕號」在海南島南方 120 公里處的南海進行蒐集情資作業，被中共船隻多日近距尾隨與包圍，引發美國國防部與國務院先後發表聲明與向中共遞交抗議信函。中共則表示「無瑕號」未經中方許可在南海中國專屬經濟區活動，違背有關國際法和中國法律、法規的規定，要求美方立即停止有關活動。

二、榆林港是中共近年大力建設的海軍基地，係其新一代戰略核潛艦的母港，也將是中共海軍維持南海島礁主權與進入印度洋的根據地。「無瑕號」在海南島榆林港南方水域進行作業，其可能目的是要掌握海南島附近的水文與海床狀況，以及蒐集中共新一代核潛艦的水下進出通道與聲納相關參數資訊，甚令中共不滿。

三、「無瑕號」在南海作業遭到 5 艘中共船隻包圍騷擾後，船長竟然透過無線電通訊，請求中共船隻同意讓該船撤離該水域，沒有堅守美軍在該水域的「自由航行權」而倉皇駛離。美國官員指責「無瑕號」船長的這兩項動作，不僅傷害美軍未來自由通行南海「國際水域」的權利，更弱化美國反對中國自稱擁有 200 哩經濟水域的力道。

四、南海海域擁有豐富的石油、天然氣礦藏與海洋漁產，且是世界上最重要主航道之一。近期由於聯合國限各國於 2009 年 5 月 13 日提交海域專屬經濟區和「200 哩外大陸架」劃界的申請，因此周遭各國紛紛採取聲明主權的行動與提交「外大陸架」劃界申請案。1990 年代後期美國也開始與周邊各國聯合軍事演習，使得南海形勢更為複雜。

關鍵詞：無瑕號、海測船、南中國海、聯合國海洋法公約

壹、前言

2009 年 3 月 9 日美國國防部發表聲明，指責中共船隻近日來連續在海南島附近的南中國海（簡稱「南海」）「危險地尾隨、包圍」美國海軍「無瑕號」海測船（USNS IMPECCABLE，Ocean Surveillance Ship），「騷擾」美國船員〔註一〕。美國國防部發言人安普頓強調，「無瑕號」海測船是美國海軍的非作戰船隻，船上毫無武裝並且船員皆係平民，近日在距離海南島榆林港南方 120 公里處的南海國際海域進行海洋測量，卻多次遭到騷擾。美國國務院也表示，已經向中共遞交抗議信函，希望中共遵守國際法〔註二〕。海南島南端的榆林港是中共大力建設中的海軍基地，係其新一代攻擊型核潛艦和彈道飛彈核潛艦的母港，也將係中共海軍維護南海島礁主權與進入印度洋的基地，美軍海測船在榆林港南方海域進行作業蒐集情資，當然令中共極為不滿。加上多年來南海周邊各國紛紛佔領南海島礁與主張主權，已長期困擾中共，美軍海測船公然在中共南海經濟專區任意進行情資蒐集作業，有意將南海視為公海，對中共維護南海主權更為不利，中共勢必以靈活、和平的手段處理美軍「無瑕號」海測船入侵南海作業事件，形成有利於己方的形勢。本文將就美軍「無瑕號」海測船入侵南海作業之目的、戰略意圖、與中共的對應手法予以研析。

貳、「無瑕號」的僱主—美國海軍軍事海運補給司令部

「無瑕號」編號 T-AGOS 23（如圖一），屬於軍事海運補給司令部〔註三〕（Military Sealift Command，簡稱 MSC）的「特別任務組」。軍事海運補給司令部隸屬於美國海軍，負責美軍大部分的補給作業和管理非軍事運輸船隻執行任務。這一機構最初成立於 1949 年 7 月 9 日，當時只負責美國國防部的海上運輸工作；1970 年經過重新改組，成為現在的軍事海運補給司令部。

軍事海運補給司令部有四大任務：海上補給、海軍補給艦隊、特別使命和預先配置。海上補給任務主要提供大部分的美軍之供給運輸任務，通過油輪進行燃料傳輸，利用貨輪運輸設備、儀器、直升機、彈藥和物資；海軍補給艦隊的角色是直接對正在執行任務的船隻進行補給，讓它們不用靠岸就可以繼續執行任務；特別使命則是操控船隻進行特別的軍事或聯邦政府的任務，例如海洋和水道調查、水下偵察、聲波測量、潛艦支援和飛彈飛行資料蒐集和追蹤等；預先配置負責支持美國軍事存在的擴張，在關鍵海域提前派遣供給船隻。

目前，軍事海運補給司令部在全世界有超過 9000 名工作人員，80%在海上作業。總部位於華盛頓特區的海軍工廠，在全世界有 6 個分支隊。

軍事海運補給司令部「特別任務組」的船隻，其中一些歸美國政府所有，這些船隻名稱擁有「USNS」縮寫，表示是美國海軍船隻，其他一些是包租商船，縮寫則為「MV」或是「SS」。為掩飾其真實身分，這些「特殊船隻」都是由與軍事海運補給司令部簽有合約的私營公司聘雇的「民間人員」運作控制，他們稱自己是「服務中」，而不是「服現役」。但這些「民間人員」，實際上除航海人員外，船上的專業人員都是美國情報界的高級專家。因此，這些「特殊船隻」被稱為「海上情報蒐集器」。

「無瑕號」是執行軍事海運補給司令部「特殊任務計畫」的「水下探測船」。該專案共有 25 艘船隻提供操作平臺和有關服務，包括海洋和水道測量、水下監視、飛彈追蹤、聲納偵察、控制指揮、潛艦和特種戰鬥支援等。因此除了「無瑕號」這類船隻外，還包括海洋測量船和彈道飛彈實驗船等，這些船隻裝有精密儀器，擔任蒐集和竊取情報的任務。能夠測量彈道飛彈發射資料和蒐集電子情報的 2 艘彈道飛彈實驗船「觀察島號」和「無敵號」，經常被派往亞洲東部海域活動。尤其是在台海局勢緊張、中共進行大規模軍事演習，以及中共試射彈道飛彈時，在中國大陸附近海域總會出現美國彈道飛彈實驗船，以蒐集中共軍力調配、飛彈部署與試驗的情況。2001 年 8 月，中共成功試射了某型戰略彈道飛彈，而早在試射前數日，美軍「觀察島號」彈道飛彈實驗船就已潛伏在黃海附近水域準備蒐集情資了。而這 25 艘船隻提供服務的對象範圍頗廣，包括：美國艦隊司令部、海軍海洋學部門、水下監視指揮部、美國空軍、海軍海上系統司令部、海軍戰略系統專案辦公室、海軍特種戰鬥司令部、海軍設施指揮部、美國環境保護局以及潛艦部隊等。

參、「無瑕號」的特質與入侵作業的可能目的

冷戰時期，美國於 1950 年代開始建立對蘇聯潛艦監視的系統，亦即在海底鋪設固定式聲納聽音網，整個系統稱為「音響監測系統（Sound Surveillance System，簡稱 SOSUS）」。SOSUS 聽音器分佈於北美洲大陸東、西部沿岸、阿留申群島、日本海域、及格陵蘭、冰島、不列顛群島間，其餘聽音器則鋪設於五大洋中。但這種聽音網只能被動接收信號，為彌補不足，美國海軍開始大力研發以艦艇為平臺的水下主動探測系統，即水下聲波探測船，主要功用係進行水下探測，蒐集潛艦水下活動相關資訊，用來彌補或取代 SOSUS 的不足。美國共建造了 3 個級別的 24 艘「水下探測船」，除「堅定級」已全部退役外，現在服役的有「勝利級」4 艘和「無瑕級」1 艘，皆採雙體型船身設計。目前美軍的這 5 艘「水下探測船」全部部署在日本的橫須賀海軍基地，以配合第七艦隊的反潛作戰，這充分反映出美軍對東亞地區的所謂「潛艦威脅」的高度重視〔註四〕。

「無瑕號」建造於 1992 年 3 月，採小水面雙體（Small Waterplane Twin-Hull，簡稱 SWAT）型船身設計，船長 86 公尺、寬 29 公尺、吃水 8 公尺，滿載排水量 5270 噸（其前一代的「勝利級」僅 3380 噸），最大航速 15 節。船體的水下部分設置燃油艙、淡水艙、壓載水艙、推進器、傳動機構以及鰭翼的控制裝置；水上是高踞的平臺結構，外形像長方形的「盒子」，其長寬比約為 2.5：1。與同等排水量的單體船相比，甲板面積增大 40-50%；這種結構使「無瑕號」具有寬闊的甲板面積和寬敞的艙室容積，便於佈設儀器與裝備。雙體船水線面積相當於相同排水量單體船的四分之一左右，這就使得雙體船不僅受波浪質點運動影響小，而且受到的擾動力也大為減少。加上水下船體多處採用了減搖鰭，大幅改善了適航性，使其具有良好的穩定性，在 7 級海況下能夠保持穩定航行，以利拖曳聲納工作和聲納資料的處理〔註五〕。

由於現代潛艦降噪技術的發展，先進潛艦低速航行時的雜訊已經低於海洋背景雜訊，「勝利級」使用的 UQQ-2 型被動式拖曳陣列聲納系統（SURTASS）已不能完全勝任。因此，「無瑕號」使用的是主動式低頻拖曳陣列（SURTASS-LFA）聲納系統。SURTASS-LFA 由兩個獨立部分組成：系統的 LFA（低頻主動）部分垂直懸掛在「無瑕號」船體下方，向水中發射低頻聲波；系統的被動部分裝有一系列水聽器之拖曳陣列被動聲納則由緩慢航行的「無瑕號」

拖曳，接收反射回來的聲波，藉此而能探測水下物體如潛艦、魚類、地形等。主動低頻陣列聲納發射的低頻聲波十分強烈，因而能夠發現遠在 450 公里處低速巡航的潛艦，但對鯨魚、海豚等保育類海生物造成嚴重的危害。美國海軍使用低頻主動聲納，一直為保育人士抗議與反對。

海南島的榆林港是中共近年大力建設的海軍基地，係其新一代戰略核潛艦的母港，也將是中共海軍控制南海，維持南海島礁主權與進入印度洋的根據地。近年的衛星偵察已顯示中共新一代 093 商級核攻擊潛艦與 094 晉級核彈道飛彈潛艦皆已進駐。美國海軍軍事海運補給司令部的「無瑕號」，在距離海南島榆林港南方 120 公里處的南海水域進行作業，顯然是在執行「海域水文探測」，瞭解海下地貌、山脈、海峽，以及中共潛艦的進出航道、潛艦水下從何處出海；且亦可能在測試其裝備對中共新一代核潛艦的追蹤能力與特徵數據資料獲取〔註六〕。簡而言之，其可能目的是要掌握南海、特別是海南島附近的水文與海床狀況，以及蒐集中共新一代核潛艦的聲納相關參數資訊，以便平時監控中共潛艦進出，一旦中、美發生軍事衝突，以利美國能在第一時間攻擊中共的戰略武力。

肆、「無瑕號」紛爭美、中雙方之觀點與反應

「無瑕號」於 3 月初進入海島南方南中國海海域作業。美國國防部於 3 月 9 日指責中共船隻危險地尾隨、跟蹤該船，並騷擾美國船員。美國國防部在指責中共的聲明中陳述：3 月 5 日，1 艘中共船隻逼近「無瑕號」，在其船頭 91 公尺外掠過；2 小時後，1 架中共運-12 海洋巡邏機 11 次在「無瑕號」上方低空掠過。3 月 7 日，1 艘中共海監船用無線電警告「無瑕號」，指其非法活動，並命令離開，否則承擔一切後果。3 月 8 日，5 艘中共船隻跟蹤、近距離尾隨並包圍「無瑕號」，中共船隻上的人員搖著國旗，要求「無瑕號」離開這片海域，理由是不清楚「無瑕號」的目的。「無瑕號」為了自保，用防火栓向中共船隻噴水，2 艘中共船隻隨後向「無瑕號」號逼近，雙方距離不到 8 公尺。2 艘中共船隻擋住「無瑕號」的去路，迫使「無瑕號」必須緊急下錨，防止艦艇對撞。中共這些作為致使國防發表聲明指責中共，美國國務院並向中共遞交抗議信函。白宮發言人吉布斯也說，這些事件發生時，美方的船隻係在公海執行例行任務，他說：「我們會繼續在公海作業；我們期待中國遵守國際法」。

3 月 10 日，針對美國國防部的指控，中共外交部發言人馬朝旭予以駁斥表示：美國海軍海測船「無瑕號」未經中方許可在南海中國專屬經濟區活動，違背有關國際法和中國法律法規的規定。中國已就此向美方提出嚴正抗議，並要求美方立即停止有關活動，以及採取有效措施避免再次發生類似事件〔註七〕。

馬朝旭說，關於外國船隻在中國專屬經濟區活動問題，《聯合國海洋法公約》和《中華人民共和國專屬經濟區和大陸架法》、《中華人民共和國涉外海洋科學研究管理規定》均有明確規定。

依據《聯合國海洋法公約》，「無瑕號」作業海域係中共擁有的 200 浬專屬經濟區；《聯合國海洋法公約》第 58 條第三項有明確規定：「各國在專屬經濟區內根據本公約行使其權利和履行其義務時，應適當顧及沿海國的權利和義務，並應遵守沿海國按照本公約的規定和其他國際法規則所制定的與本部分不相抵觸的法律和法規」。根據公約的此條規定，外國船舶在沿海國專屬經濟區內航行必須尊重沿海國的權利，至少是不損害沿海國的權利。儘管公約本身對「沿海國的權利」沒有作出解釋，但一般認為這裏所稱的「權利」有兩類：其一指沿海國依據國際習慣法而享有的一般權利，比如沿海國主權、安全及國家利益不受侵犯；其二是指《聯合國海洋法公約》所賦予沿海國的特定權利，即沿海國在其專屬經濟區內就人工島嶼、設施結構的建造使用，以及就區域內海洋科研及環保享有專屬管轄權。

中共的觀點認為：美軍「無瑕號」在中共管轄海域的活動，並非一般穿越或經過中共的專屬經濟區，而是在該專屬經濟區作「軍事性探測」式航行，這種航行行為明顯地侵害了中共的主權和安全利益等一般權利。從另一角度看，其「探測」性的航行行為也侵害了中共在該水域中享有的「海洋科研專屬管轄權」。因此，美軍「無瑕號」的行為是不符合國際法中關於專屬經濟區內航行自由權要求的〔註八〕。

美國至今還沒有加入《聯合國海洋法公約》，但卻認為應當根據該公約所約定條件享受自由通行國際水域的權利。並且美國認為，由於《聯合國海洋法公約》確定的 12 浬領海界限與某些特定國家的地理和歷史條件不符合，一些國家所劃定的領海範圍與國際法的約定有衝突之處，美國認為這些國家的此種作法將危害其自由航行權，需要進行反制。

從 1979 年開始，時任美總統的卡特為海軍建立了「航行自由」專案，要求美海軍以各種可行的方式定時穿越重要海峽、群島的國際航道，特別是具有爭議的海域，以顯示美軍的「航行自由權」。此後，歷屆美國總統延續了卡特的作法。美國防部每年召集由各戰區司令部、各軍總部、海岸防衛隊和國務院人員參加的聯席會議，確定存在領海爭議、需要美軍執行「航行自由」專案的「區域」，為美軍執行「航行自由」行動擬訂計畫。

雖然近年來中共外交部曾數次就美國「間諜船」在其管轄海域的活動提出抗議，但美政府往往以美國的船舶、飛機應享有「在 12 浬領海外包括國際海峽在內的所有海域進行自由航行和飛越」的權利為理由進行抗辯。中共法律專家指出，雖然國際法並不否認外國船舶在沿海國的專屬經濟區內享有這種「航行自由權」，但「航行自由權」並非完全不受限制。

「無瑕號」入侵南中國海事件與 2001 年的海南島「撞機事件」〔註九〕類似，緣於雙方對專屬經濟區內權利義務的認定不同。中共認為依據《聯合國海洋法公約》與中共相關法律，美軍「無瑕號」的行為，侵害了中共在該水域中享有的「海洋科研專屬管轄權」；而美軍認為美國並非《聯合國海洋法公約》的簽約國，主張「無瑕號」在「12 浬領海外有航行自由權」。

伍、「無瑕號」紛爭美之後續發展與落幕

美國國防部、國務院與中共外交部先後就「無瑕號」抗議與指責後，3 月 9 日美軍宣佈派出一艘神盾級飛彈驅逐艦到這個水域為「無瑕號」護航。奉派前往南中國海護航的竟然是美國海軍第一艘以華裔海軍將領命名、排水量 9300 噸的「鍾雲號（USS Chung-Hoon, DDG93）」驅逐艦。該艦駐地為夏威夷海軍基地，預期將在 18 日左右駛達南海與「無瑕號」會合〔註十〕。

3 月 10 日美國國家情報總監、曾擔任過美軍太平洋戰區司令的布雷爾在參院作證時認為，「無瑕號」事件是 2001 年美國偵察機與中國軍機在專屬經濟區南海上空相撞以來的最嚴重事件，他並指責稱，過去幾年中國在主張專屬經濟區的海域上，變得愈來愈具侵略性。同日，美國傳統基金會亞洲研究中心主任瓦爾特洛曼就「無瑕號」的談話更為露骨，他說：「美國政府要恢復對華軍事交流是一廂情願式的錯誤作法；中國對南海主權的要求如果不受挑戰，那麼有朝一日，美國太平洋艦隊要進行例行性的活動時，都需要尋求中國的許可」。由這段話或許可以解讀為：「無瑕號」入侵中共南海專屬經濟區活動，是美國有意挑戰中共對南海海域所擁有的主權〔註十一〕。

3 月 10 日，中共最大的 1 艘漁政船——「中國漁政 311 號」從廣州啓航開往南海執行漁政管理任務。這艘由中共海軍退役軍艦改造的漁政船，排水量 4450 噸，最大航速可達 20 節，是中共漁政系統中噸位最大、航速最快的船隻，該船將主要執行專屬經濟海域巡航管理，擔負起在南沙群島和西沙群島護漁護航的任務，並宣示中國對南海諸島的主權〔註十二〕。

3 月 10 日，中共外長楊潔篪訪美抵達華府，12 日按照既定計畫與美國財政部長蓋特納、國務卿希拉蕊分別會談。會談後美國國務院發言人伍德稱：在目前的國際環境中，美、中兩個大國必須合作，尤其我們有很多議題是需要美、中合作的。當然有時出現一些問題造成某種緊張，但最重要的是美、中雙方需要合作以因應國際社會的許多問題。13 日楊潔篪與美國總統歐巴馬見面。3 月 18 日，美國國防部長蓋茨表示，他不認為中國意圖將美國第七艦隊趕出南中國海水域，且美、中透過外交互動，力求不再發生「無瑕號」事件，因此，不必派艦護航美國海測船，並取消了「鍾雲號」驅逐艦前往保護「無瑕號」作業的任務〔註十三〕。美國「無瑕號」海測船入侵中共南海之衝突，至此告一段落、和平落幕。

國際軍事觀察家認為：美國軍方主動曝光南海衝突的時間點選擇十分耐人尋味。首先，3 月 9 日是中國外長楊潔篪抵達美國的日子，他將與美國外交官員會晤，為中美最高元首 4 月份

在倫敦舉行的首次會晤做準備；而且2月下旬，美、中兩國軍方才剛恢復中斷了5個月的接觸磋商。顯然，美國軍方有目的地渲染南海海測船衝突，有意促使歐巴馬政府在制訂美、中關係新政策時要有所顧慮〔註十四〕。

針對「無瑕號」入侵南海之衝突，英國《經濟學人》公開評論：美軍「無瑕號」海測船入侵南海引發之中、美紛爭，儘管是對新任美國總統歐巴馬一次不小的外交考驗，但該事件的性質，卻與數年前的中、美撞機事件並不完全相同。此次沒有人員傷亡和被扣押情況發生，而且，在中、美互有所求的今天，雙方高層肯定都不希望事態持續惡化下去，而順利化解紛爭〔註十五〕。

陸、中共對付美軍海測船的柔性戰術

美軍海測船經常入侵中共的專屬經濟海域，不僅蒐集情報，並且侵犯中共之主權。但中共國力與戰力遠遜於美國，且中共當前的大戰略是和平發展，當然不能也不願與美國發生軍事衝突。從以前與這次美國海測船入侵中共專屬經濟海域的處理手法歸納可知，中共已發展出一種「不會擴大紛爭」的柔性戰術。

2002年9月，美國海軍「鮑迪奇號(USNS Bowditch, T-AGS 62)」海測船在距離中國海岸約60浬的黃海專屬經濟區進行海底地形繪圖，並用拖曳聲納實施水下監聽作業。中共海洋局與漁政局的船艇和飛機至少實施了6次「攔截」和「尾隨監視」，並數次發出信號要求「鮑迪奇號」停止作業及離開這一海域，但「鮑迪奇號」置之不理。多次警告無效，最後1艘正在附近海面上作業的中共漁船「碰巧」撞上了「鮑迪奇號」的拖曳聲納，並將聲納上的水下聽音器撞飛〔註十六〕。監聽不成的「鮑迪奇號」只好離開黃海海域，駛回設在日本的基地進行維修。這次監視與反監視的「對峙」長達23天。

2003、2004、2005年，美國海軍測量船、海洋調查船和電子情報偵察船多次入侵中共的黃海、東海專屬經濟區作業，通常皆由中共海洋局與漁政局的船艇進行攔截與要求駛離，並出動海巡飛機與漁船進行干擾。

這次「無瑕號」海測船入侵南中國海，從3月5日至8日，除了中共海監船用無線電警告「無瑕號」，指其非法活動，並命令離開，以及海巡飛機多次低飛干擾外，每天皆有數艘漁船跟蹤、近距離尾隨干擾、擋住「無瑕號」的去路或包圍「無瑕號」，令「無瑕號」的船員恐慌與屈服。3月21日，美國有線新聞(CNN)網站報導美、中雙方船隻對峙的情形，從錄影畫面看見，「無瑕號」海測船上的美國人員緊張叫嚷：「哎呀，他們是想來撈聲納纜線了！」五角大樓聲稱，中方船隻試圖奪走拖在「無瑕號」後方拖曳的聲納探測設備，以至於「無瑕號」上的船員一度討論要不要自毀聲納〔註十七〕。

4月10日，美國《華盛頓時報》(Washington Times)登出的「內幕消息(Inside the Ring)」專欄引述美國國防部匿名官員的話，指「無瑕號」在南海作業遭到5艘中共船隻包圍騷擾後，「無瑕號」船長竟然透過無線電通訊，請求中共船隻同意讓「無瑕號」撤離該水域，沒有堅守其作業之立場與美軍在該水域的「自由航行權」而倉皇駛離〔註十八〕。美國官員指責「無瑕號」船長的這兩項動作，被認為不僅傷害美軍未來自由通行南海「國際水域」的權利，更弱化美國反對中共自稱擁有200浬經濟水域的力道。官員並稱，中共在「國際水域」騷擾美軍船艦的舉動，事實上屬於北京的法律戰，中共藉由這樣的衝突試圖取得國際法律的利基，阻絕以後外國艦船或飛行器接近中共沿岸海域與經濟專屬區。美國一些國防官員擔心，美國海軍對中共艦船的騷擾行徑做出退讓，將自我限縮航行權，這不僅傷害美國也傷害其亞洲盟邦的重大權益。

繼3月發生「無瑕號」海測船入侵南海執行海測作業後，4月中旬又發生美國哥倫比亞大學的「馬庫斯朗塞特」號海洋震測研究船(如圖二)，應我國委請在東沙群島海域進行海測遭中共漁政船干擾事件。「馬庫斯朗塞特號」船長71.6公尺，排水量3900噸，可搭載55名乘員，其中20名為船員。船上具備許多先進的探測設備和感測器，其中包括3.5千赫和12千赫兩種型號的船殼固定感測器、1台Simrad公司的深海多波段成像系統、Syntrak960-24型地震記錄系統等〔註十九〕。為了趕在2009年5月13日完成向聯合國申請確定我國的「外大

陸架」經濟海域「主權範圍」，我國委請「馬庫斯朗塞特號」前來進行海底大陸礁層地形圖測繪任務，預定3月至7月間，在臺灣周圍及附近海域執行4個航次的海上震波反射測繪調查。該船於3月28日抵達高雄港，3月31日至4月28日執行第一個航次的海上震測調查。4月11日下午在東沙島海域測繪時，中共的「海監81號」海監船突然向「馬庫斯朗塞特號」逼近，並警告該調查船已進入中共200浬專屬經濟海域範圍，未經中共許可，不准在東沙島附近從事測量工作，要求調查船盡速駛離。我國隨船科學家嚴正反駁了中共人員的說法，告知「美國研究船所在海域介於臺灣海峽南部與東沙島之間，係在我國的經濟海域作業，中共沒有權利驅趕我們」。為避免場面失控，我國隨船科學家立即向海巡署艦隊指揮中心通報，要求就近派遣海巡艦前往支援；美國調查船也在第一時間向美國國務院報告。在三方各自約束克制下，彼此都沒有採取進一步動作，但已引發美、台緊張氣氛，且「海監81號」持續監控「馬庫斯朗塞特」至離去為止〔註二十〕。

5月1日，在中國大陸與朝鮮半島相隔的黃海海域，美國海軍獵潛調查船「勝利號」(Victorious, T-AGOS 19) (如圖三)又發生與2艘中共漁船對峙的情形，大陸漁船一度駛至距離「勝利號」只有27公尺；「勝利號」曾鳴警笛，船員並以噴水柱射向大陸漁船，逼使漁船離開〔註二一〕。但2艘中共漁船仍持續與美船對峙，「勝利號」只好駛向附近的一艘中共軍艦求助，該軍艦向漁船發出燈號，並向「勝利號」宣示，依據《聯合國海洋法公約》要求它駛離，並要求確保中共船隻安全航行。「勝利號」排水量3,000多噸，主要用途用於反潛及繪製水底地圖。美國國防部稱，中共漁船的表現具有危險性，會透過外交管道譴責。中共外交部發言人馬朝旭反擊，表示美國船隻違反《聯合國海洋法公約》和中共法律規定，並擅自進入中國專屬經濟區，中方已經要求美方避免類似情況再度發生。據中共媒體報導，近年來美軍海測船隻進入中共專屬經濟海域執行特別任務，90%都是被中共漁船發現的。中共漁船會對美軍海測船進行騷擾，同時由中共海監船與漁政船代表官方要求駛離，在雙方多次「摩擦」和「對峙」後，最終迫使美軍海測船退出中共專屬經濟海域。對此，有分析人士指出，若由中共軍艦處理此類入侵美國船隻，「對峙」中不可避免地會出現閃失；一旦發生閃失，就會釀成嚴重的外交事件。而漁船與非軍事的政府部門船隻與之對抗則相對「柔性」，迴旋餘地較大。漁民向國家報告海洋權益受損情況是基本義務，而海面上無數的中國漁船構成了一張強大的「情報網」，目前中共的海岸監視雷達系統尚無法取代。近年來中共進一步加強了「海上民兵分隊」的建設，其中，海上民兵的偵察功能，被提到了與「戰時支援」同等重要的地位。

中共海洋局設有海監總隊，負責管轄中共的18000公里海岸線與300萬平方公里管轄海域，查處侵犯海洋權益、違法使用海洋、損害海洋環境與資源、破壞海上設施、擾亂海上秩序等違法、違規行為。海監總隊共有9架海監飛機和200餘艘執法船艇，具有全海域遠端海空立體即時監視取證能力。目前性能最現代化的海監船是納編於南海海監總隊、3980噸級的「中國海監83號」，該船除裝備了基本的船用設備外，還裝備了世界最先進的全回轉舵槳合一的電力推進設備、自動控位和定向系統、直升機升降平臺和機庫、衛星通信與電腦網路系統。該船最大航速18節，連續航行能力10000浬，自持力60天，適航範圍為除極地以外的任何航區〔註二二〕。中共農業部漁業局則設有漁政船，負責漁場巡視並監督、檢查漁船執行國家漁業法規的情況，保護水產資源和水域環境，制止酷漁濫捕、違法排放油類、廢棄物及其他有害物質；也用於監督、檢查國際漁業協定的執行情況，維護本國的漁業權益。漁政船按大小分為三類：大型的總噸數在千噸以上，航速14~20節，用於外海漁場；中型的數百噸，航速20餘節，用於外海漁場；小型的只有幾噸至幾十噸，用於近海或內陸江、河〔註二三〕。目前南海漁政局共有4600噸級漁政船1艘、1000噸級漁政船3艘，與十多艘數百噸級漁政船。

為了因應日益增多的專屬經濟海域侵權事件，提升海上執法能力。2008年2月，中共國務院批准海洋局建造排水量3000噸級、具備遠海航行能力、可搭載直升機的海監船1艘，以及「十一五」期間建造排水量1500噸級、具備中遠海航行能力的海監船2艘；建造排水量

1000 噸級、具備中近海航行能力的海監船 4 艘〔註二四〕。另一方面，中共針對南海形勢，明年將有 1 艘排水量 2500 噸、可搭載直升機的新型漁政船投入使用，在未來的 3 至 5 年，還將有 5 艘 3000 噸級的漁政船下水，這些船隻都可搭載直升機〔註二五〕。在多艘大型與新型海監船、漁政船與大量的漁船配合下，中共將更能有效地「柔性處理」外國船隻非法入侵事件。

柒、中共的南海戰略面臨嚴峻的挑戰

南海海域擁有豐富的石油與天然氣礦藏，以及海洋漁產。整個南海石油儲量估計約為 230-300 億噸，約占中共總石油儲量的三分之一；這片海域也是世界上最豐富的漁場之一；加上是世界上最重要主航道之一，每年全世界四分之一的海運要經過南海海域運往全球各地。基於這些重要的利益，從 1980 年代開始南海周邊各國都在忙著侵占南海的島礁與擴張其勢力。

目前南沙島礁中，我國只擁有最大的太平島，越南占了 29 個，菲律賓占了 9 個，馬來西亞占了 9 個，中共占有 7 個，汶萊占了 1 個，印尼占了 1 個。這些周邊國家中，印尼、汶萊與馬來西亞已在南海南部海域、越南在南海西部海域，進行石油和天然氣的開採，數百口油氣井已為這些國家帶來滾滾不斷的財富。而我國與中共在南海海域還沒有任何一口油井。近期比較突出的南海紛爭是由於聯合國限期各國提交海域專屬經濟區和「200 浬外大陸架(簡稱「外大陸架」)」劃界的申請，因此周遭各國都在緊鑼密鼓地做出動作。大陸架是陸地在海水以下的自然延伸。根據《聯合國海洋法公約》，每個沿海國家擁有 12 浬寬的領海，以及 200 浬寬的大陸架（大陸架主要指海底，它的上覆水域是專屬經濟區）。但有些大陸架很寬廣可能延伸到 200 浬之外。《聯合國海洋法公約》規定：對於一些擁有寬廣大陸架的國家，還可以擴張到 200 浬之外，但最遠不得超過 350 浬或者 2500 公尺等深線以外 100 浬，這就是所謂的「外大陸架」〔註二六〕。沿海國家要想取得 200 浬以外的「外大陸架」，要把有關的確實科學資訊和資料提交給根據《海洋法公約》於 1997 年成立的「大陸架界限委員會」。2009 年 5 月 13 日是《聯合國海洋法公約》締約國向聯合國「大陸架界限委員會」，提交申報「外大陸架」資料的最後期限，由於影響各國的海洋權益，因此南海周遭各國今年來紛紛採取行動。菲律賓在 2009 年 2 月通過領海基線法案，將黃岩島和南沙群島部分島礁劃歸為菲律賓的領土〔註二七〕；3 月份馬來西亞的總理巴達維登上南沙群島的彈丸礁，以宣示馬來西亞擁有其主權；4 月越南舉行儀式，任命西沙群島地區的主席〔註二八〕。這一系列事件都對我國與中共的南海主權和南海權益造成嚴重的侵犯。截至 5 月 8 日，「大陸架界限委員會」共收到 43 件劃界提案，其中有 14 件集中在 5 月提交〔註二九〕。其中日本、越南和馬來西亞已經提交；並且越南除和馬來西亞聯合提交外，還單獨進行了提交劃界提案，中共對於這幾個國家提交的「劃界案」均表示了異議〔註三十〕。5 月 7 日，中共常駐聯合國代表團提交給聯合國秘書長潘基文的照會中說明「中國對南海諸島及其附近海域擁有無可爭辯的主權，並對相關海域及其海床和底土享有主權權利和管轄權」。雖然依據《聯合國海洋法公約》和《大陸架界限委員會議事規則》的相關規定，中共要求「大陸架界限委員會」按相關規定不審議上述「外大陸架劃界案」，但菲律賓、馬來西亞與越南實質侵犯南沙島礁主權事實，中共無力予以糾正。長期以來，中共提出的「擱置爭議、共同開發」原則，再次遭到嚴峻挑戰。

此外，美國持續將其軍力侵入南海，也令中共難以處理。美國為了確保對海上重要通道的控制，向來對存在「主權爭議」的海域堅持美軍有「自由通航權」，不承認任何國家對該海域的主權要求。因此每年都會在南海透過軍艦通航或者軍事演習的形式確保「美軍在該海域自由航行的權利」。例如 2001 年 8 月 20 日以「星座號」航空母艦與 6 艘水面和水下護航艦隻組成的美國航母戰鬥群，前往香港進行為期 6 天的訪問，8 月 17 日行經南海時，與同樣途經南海的「卡爾文森號」航母戰鬥群舉行了一次大規模聯合軍事演習。據官方網站透露，該演習的主要內容是以「星座號」航空母艦為核心進行的立體防空反潛作戰，以及如何應對專門用來攻擊航母的「日炙」超音速攻船飛彈〔註三一〕。2008 年 5 月 26 日，美國與菲律賓在

距離南沙群島附近的海域進行聯合海上演習，雙方出動包括美國第七艦隊旗艦「藍嶺號」兩棲作戰指揮艦在內的多艘戰艦和約 1000 名士兵〔註三二〕。此外，從 1995 年開始，每年年中美軍逐一與 6 個東南亞國家—菲律賓、泰國、新加坡、馬來西亞、印尼及汶萊進行、由美海軍西太平洋後勤補給群(第 73 任務特遣隊)統籌主導的海上軍事演習。2009 年美軍派出「鍾雲號」、「霞飛號」、「拉塞爾號」和「約翰麥凱恩號」4 艘與 6 個東南亞國家軍演〔註三三〕。6 月美軍與菲律賓在中沙黃岩島與蘇比克灣之間海域演習時，還發生 1 艘中共潛艦撞上美軍「約翰麥凱恩號」的拖曳聲納事件〔註三四〕。又美軍每年 2、3 月與菲律賓為期 10 多天的「肩並肩」聯合軍事演習，參演人數每年不同，美軍最多達 6000 人〔註三五〕。近年來越南也試圖借助美國，與中共相抗衡。而美國也愈來愈意識到加強與南海周遭國家合作，更能符合其保護南海航道安全的利益。於是美國在南沙群島爭端問題上逐步改變了以往的不介入政策，加大了在南海地區軍事滲透的力度。美軍在南海的各種活動，皆令中共無力處理。

捌、結語

長期以來中共的軍力與整體國力不足以維護其南海的主權與權益，因此不得不面對現實而於 2002 年 11 月 4 日與東盟各國簽署了妥協性的《南海各方行為宣言》〔註三六〕。該宣言「確認中共與東盟致力於加強睦鄰互信夥伴關係，共同維護南海地區的和平與穩定；強調通過友好協商和談判，以和平方式解決南海有關爭議。在爭議解決之前，各方承諾保持克制，不採取使爭議複雜化和擴大化的行動，並本著合作與諒解的精神，尋求建立相互信任的途徑，包括開展海洋環保、搜尋與求助、打擊跨國犯罪等合作」。這一宣言是中共與東盟簽署的第一份有關南海問題的政治文件，其目的在於維護中共對南海的主權與權益，保持南海地區和平與穩定。但南海周邊各國雖簽署了此宣言，但對此宣言陽奉陰違，持續各自占據與開發南海島礁，擴大各國的勢力範圍。

1990 年代後期美國開始將其軍力侵入南海與周邊各國，使得南海形勢更為複雜，令中共更難處理。2009 年 5 月美軍「無瑕號」海測船入侵南海，在海南島榆林港南方海域，對中共新型核潛艦與其出入海域進行情資蒐集作業，令中共忍無可忍，必須加以處理不可。中共運用近年來發展出來的「不會擴大紛爭」柔性戰術，利用漁船跟蹤、近距離尾隨、包圍等方式騷擾「無瑕號」，並由漁政局的漁政船和海洋局的海監船與海巡飛機進行攔截與要求駛離，終於迫使「無瑕號」要求中共准許駛離後倉皇航返其日本基地。但美軍海測船侵入中共經濟專區蒐集情資並不會因此而停止，因此今後這種類似「海上人民戰爭」的對付美軍「情報船」戰術仍會不時上演，這種柔性戰術不易「擦槍走火」引發武裝衝突，從而能維護中共的主權。

註一：「美海軍控遭騷擾 中共駁對方違規」，《中國時報》，2009 年 3 月 11 日。

註二：「美稱其在南海測量船遭中國船艦包圍騷擾」，《環球時報》，2009 年 3 月 10 日。

註三：「中美艦船對峙事件讓美軍海上補給司令部曝光」，《東方早報》，2009 年 3 月 12 日。

註四：「美軍“水下探測船”的研發、部署、與使用」，新浪網，2009 年 3 月 12 日。

註五：「美國海軍的 T-AGOS 系列監測船」，《環球時報》，2009 年 3 月 12 日。

註六：「美監測船拖 1800 米聲納電纜偵測中國核潛艇情報」，《世界新聞報》，2009 年 3 月 11 日。

註七：「美海軍控遭騷擾 中共駁對方違規」，《中國時報》，2009 年 3 月 11 日。

註八：「國防部：美軍監測船非法在中國專屬經濟區內活動」，中國新聞網，2009 年 3 月 12 日。

註九：海南島撞機事件發生於 2001 年 4 月 1 日上午，一架美國海軍的 EP-3 型偵察機在海南島東南方 70 海浬（110 公里）的南海上空執行偵查任務，中共海軍航空兵派出 2 架殲-8Ⅱ 戰鬥機進行監視和攔截。根據美國機組人員回憶，中共 1 架戰機似乎是要迫使美機離開，曾 3 次非常貼近美機，然後又忽然離開，最近的時候雙方的距離少於 3 公尺。但該中共戰機第 4 次從 EP-3 偵察機左後方逼近時，撞上了美機 1 號發動機的螺旋槳。該戰機斷為兩截，駕駛

員王偉跳傘後下落不明；而美機機鼻脫落，一隻發動機撞毀，開始垂直下墜，在 30 秒內下降了 2000 多公尺。在緊急情況下，美機於 9 時 33 分迫降在海南島的陵水軍用機場。事件發生後，中共要求美國道歉，才肯交還 EP-3 偵察機與機組人員。中方認為：此次中、美飛機相撞發生在距海南島東南 110 公里處的上空，是屬於中共專屬經濟區的上覆空域；根據現行的國際法，雖然所有國家在他國專屬經濟區上空都享有飛越自由，但各國在行使這項飛越自由時要受到國際法有關規則的約束。美方辯稱撞機事件發生在國際空域，在該空域的美國飛機享有飛越自由。4 月 11 日下午，美國駐華大使普理赫向中共外交部長遞交了關於美國軍用偵察機撞毀中國軍用飛機的致歉信。4 月 12 日清晨由 1 架美機載運 24 名 EP-3 機組人員回國，EP-3 偵察機經拆卸後，於 7 月 3 日晚由 1 架俄羅斯安-124 巨型運輸機運往美國夏威夷基地。

註十：「美軍測量船繼續在南海活動宙斯盾艦前往護航」，《環球時報》，2009 年 3 月 10 日。

註十一：「美情報總監：中美船艦摩擦系 8 年來最嚴重事件」，《環球時報》，2009 年 3 月 11 日。

註十二：「我最大漁政船南海首航宣示中國對南海主權」，《環球時報》，2009 年 3 月 11 日。

註十三：「蓋茨：美不必派艦至南海護航海測船」，中央社，2009 年 3 月 18 日。

註十四：「中美南海對峙事件系美軍鷹派策劃的外交陰謀」，《新民週刊》，2009 年 3 月 25 日。

註十五：「英媒：“無瑕號”事件，美、中應能順利化解紛爭」，中國新聞網，2009 年 3 月 13 日。

註十六：「中國海軍多次警告無效：撞飛美軍“鮑迪奇”號聽音器」，新浪網，2009 年 3 月 18 日。

註十七：「中美船艦對峙事件美軍調查船曾想自毀聲吶」，《青年參考》，2009 年 3 月 25 日。

註十八：「美媒指無瑕號船長“退縮”不利未來南海航行」，《環球時報》，2009 年 4 月 13 日。

註十九：「美國一科考船將抵中國附近水域或挑起新事端」，《中國新聞評》，2009 年 3 月 25 日。

註二十：「臺灣媒體稱美國海洋調查船在東沙遭大陸驅趕」，《環球時報》，2009 年 3 月 28 日。

註二一：「中美船隻 又爆海上對峙」，《聯合報》，2009 年 5 月 7 日。

註二二：「齊 魯：中國海監裝備世界先進艦船在全海域定期巡航」，《兵器知識》，2009 年 2 月 27 日。

註二三：「漁政船」，中國百科網。

註二四：「中國海監總隊將增多艘大型船隻」，《南方日報》，2009 年 6 月 16 日。

註二五：「中國派漁政船赴南海向世界宣示中國維權決心」，《世界新聞報》，2009 年 3 月 20 日。

註二六：「專家解讀外大陸架 中國已做好準備爭取權益」，《東方早報》，2009 年 5 月 6 日。

註二七：「菲律賓立法爭奪南海島嶼向我國敲響警鐘」，《國際先驅導報》，2009 年 2 月 5 日。

註二八：「我南沙領土狀況惡化形成四國五方軍事佔領格局」，《南方週末》，2009 年 2 月 26 日。

註二九：「截至 5 月 8 日大陸架界限委員會共收到 43 件劃界提案」，《東方早報》，2009 年 5 月 11 日。

註三十：「中國與日越馬三國大陸架劃界方案存在爭議」，《東方早報》，2009 年 5 月 11

日。

註三一：「美航母南海演習明顯針對中國」，中國新聞網，2001年8月31日。

註三二：「美第七艦隊與菲律賓軍隊在南海聯合搞軍演」，《環球時報》，2008年5月26日。

註三三：「美出動4戰艦與東南亞6國南海軍演」，《中國新聞評論》，2008年5月26日。

註三四：「蘇比克灣美艦與中共潛艦相撞」，《環球時報》，2008年5月7日。

註三五：「美菲『肩並肩』軍演構築對華包圍圈」，《國際先驅導報》，2008年3月4日。

註三六：「中國與東盟簽署《南海各方行為宣言》」，新華網，2002年11月5日。