

美國參與南海爭端之途徑與作為： 強化南海周邊區域的軍事存在

The Strategy of the United States involving in the South China Sea Disputes: Strengthening the Military Presence

莊捷 (Chieh, Chuang)

國防大學政治學碩士

提 要

南海主權爭端近年成為地區矚目的焦點，且呈現國際化、複雜化、擴大化的趨勢，尤其特殊的戰略價值，也攸關美國的戰略利益。東南亞地區在20世紀初期就已經是美國傳統勢力的範圍，從1898年西班牙將菲律賓轉讓給美國開始，逐步形成在該地區的勢力範圍。冷戰期間，美國分別在菲律賓以及越南擁有眾多的基地和大量的駐軍，以制衡前蘇聯的軍事擴張。1973年美軍撤出越南金蘭灣海、空軍基地、1992年再撤出菲律賓的蘇比克灣海軍基地與克拉克空軍基地以及2001年911事件後美國戰略重心轉移中東地區等政策，使得美軍在亞太地區失去大型基地，也沒有常駐部隊，導致美軍調度大量軍事武力的能力受限，降低在該地區的戰略影響力。儘管如此，基於對東南亞地區長期的關注程度，在重返東南亞的背景下，美國參與南海爭端，將能迅速適應形勢急遽的變化。再者，南海周邊許多東協國家，對於美國在該地區的發展表示支持與歡迎。上述兩個因素為美國在南海地區實現軍事存在的發展創造出有利之機會與條件。

關鍵詞：南海爭端、美國南海政策、軍事存在

Abstract

The disputes of the South China Sea have gradually gotten regional states' attentions in the recent years; the situation has become internationalized, complicated, and expanded. Due to the special strategic value, the United States gets involved in the area. Since the early 20th century, Southeast Asia has been the traditional sphere of influence of the United States. The influence began with that the Philippines was transferred to America from Spain. During the Cold War, the U.S. has many military bases and troops in Philippines and Vietnam in order to counterbalance the military expansion of the former Soviet Union. In 1973, the U.S. started withdrawal of naval and air force bases from Cam Ranh Bay in Vietnam; in 1992, the U.S.

carried on the withdrawal of naval base in Subic Bay and Clark air force base. After September 11 of 2001, the center of gravity of the U.S. strategy was focused on the Mid-east region; Based on all these reasons, the U.S. military has no major bases in the Asia-Pacific region, as well as permanent troops. It reduced the power of deploying military forces and losing the influence in the region. Moreover, under the background of “Pivot to Asia” and the long-term concern in the Southeast Asia region, if the U.S. gets involved in the disputes of South China Sea, America could rapidly response any changing circumstances. Furthermore, many ASEAN countries nearby the South China Sea welcome and support America's development in the region. The two factors above will create favorable opportunities and conditions for the military presence of the U.S. in the South China Sea.

Keywords: Dispute of South China Sea, U.S. Policy on South China Sea, Military Presence

壹、前言

前美國國務卿希拉蕊·克林頓(Hillary Rodham Clinton)於2011年10月在美國官方的《外交政策》期刊(Foreign Policy Magazine)上發表題目名為〈美國的太平洋世紀〉(America's Pacific Century)的一篇論述文章。她表示由於過去的10年美國將重心放在中東地區，未來的10年美國外交重心將不再是阿富汗或伊拉克，而是以亞太地區為其政治外交中心。未來的10年中，美國經世致用之任務就是投入大量的時間與精力，將大幅度增加外交、經濟、戰略投資，鎖定亞太地區為核心(Pivot to Asia)，使美國維持在最好狀態，以保持領導地位，確保國家利益。為能完成這項使命，且能適應急遽變化的亞太地區，美國將持續採用「前沿部署外交」

(forward-deployed diplomacy)的「區域戰略」(regional strategy)，其策略的運作則沿用六項關鍵性的行動指導方針，分別是：「強化雙邊安全軍事同盟」、「深化新興強權合作關係」(包含中共)、「參與區域性的多邊機制」、「擴大化貿易與投資商機」、「廣泛化的軍事存在建立」、「促進亞洲的民主和人權」。¹隨後2011年11月10、11日於美國夏威夷「東西方研究中心」(East-West Center)的記者會，²以及「亞太經濟合作組織部長級會議」上，³希拉蕊又分別再次闡述〈美國的太平洋世紀〉之核心理念，並且表達美國投入亞太的決心與毅力。顯而易見，美國亞太「前沿性外交部署」之戰略理念，主要在增加其亞太包含南海的影響，此與南海情勢發展與南海問題處理是息息相關，進而從政治外交、經濟貿易、軍事安全三方面，完整交

1 Hillary Rodham Clinton, “Foreign Policy Magazine: America's Pacific Century,” *U.S. Department of State*, Oct 11, 2011, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2011/10/175215.htm>> (檢索日期：2013年1月21日)

2 Hillary Rodham Clinton, “America's Pacific Century,” *U.S. Department of State*, Nov 10, 2011, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2011/11/176999.htm>> (檢索日期：2013年1月21日)

3 Hillary Rodham Clinton, “Press Availability Following the APEC Ministerial Meetings,” *U.S. Department of State*, Nov 11, 2011, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2011/11/177030.htm>> (檢索日期：2013年1月21日)

織構成21世紀美國參與南海爭端的途徑，並以此為基礎建構出其參與南海之作為。本文主要探討美國在南海「強化雙邊安全軍事同盟」與「廣泛化的軍事存在建立」的軍事安全作為。

貳、促進雙邊軍事合作關係

2010年11月前美國國防部長蓋茨(Robert M. Gates)前往澳洲與馬來西亞訪問期間表示，由於太平洋地區的局勢變化，美國已重新評估如何發揮與盟國及夥伴間軍事合作關係的功能，其具體方式表現在加強雙邊軍事合作關係、努力推動已有的和新的各形式之軍事作為，確保其在東南亞地區的軍事存在，且目標直指南海爭端。⁴2012年6月2日，美國另一前國防部長帕內塔(Leon Panetta)參加新加坡「香格里拉對話」(Shangri-La Dialogue)時，依據2012年1月所發表的新國防戰略報告《維持美國的全球領導地位21世紀國防的優先任務》(Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defence)重申，在裁減兵力、削減國防預算下，美國仍將堅持夥伴關係原則，即強化包括傳統條

約同盟的菲律賓、泰國和澳洲；非同盟但有軍事合作的新加坡、馬來西亞、越南等國家的戰略夥伴關係。⁵在美國相繼簽署一系列軍事協定，其擴大合作的主要形式表現在：基地使用、派遣駐軍、軍事援助、軍事培訓、軍事互訪、軍事售出與軍情交換等。⁶

一、傳統條約盟國

(一)菲律賓

菲律賓一直是美國在東南亞地區的重要軍事盟友。冷戰期間美國在菲律賓駐軍以遏制前蘇聯並協助菲律賓發展經濟。⁷1991年冷戰結束初期，由於菲律賓參議院的不批准美國撤出克拉克空軍基地，1992年華府決定撤出蘇比克海軍基地，兩起事件導致美、菲兩國陷入一世紀來稱之為「靜態的軍事特殊關係」(cooling-off special relationship)。⁸然而基於3個因素，又使兩國迅速恢復友好關係，分別是「中共挑戰」、「美濟礁」事件與「911恐怖事件」。在兩國原有的軍事關係和利益基礎下，1999年兩國共同簽署「軍事互訪協定」(Visiting Forces Agreement, VFA)，協議內容律定有關美國軍事演習相關人員因公務臨時停留菲律賓基地之法律基礎，⁹並

4 "Gates heads to Australia, Malaysia to bolster defence ties," *Channel News Asia*, Nov 5, 2010, <http://www.channelnewsasia.com/stories/afp_asiapacific/view/1091474/1/.html> (檢索日期：2013年2月25日)

5 Leon Panetta, "Remarks by Secretary Panetta at the Shangri-La Dialogue in Singapore," *U.S. Department of State*, Jun 2, 2012, <<http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2012/06/201206026706.html#ixzz2LauS6mLi>> <<http://iipdigital.usembassy.gov/st/chinese/texttrans/2012/06/201206046790.html#ixzz2Las2T5ts>> (檢索日期：2013年2月25日)

6 David J. Berteau & Michael J. Green, *U.S. Force Posture Strategy in the Asia Pacific Region: An Independent Assessment* (Washington D.C: Center For Strategic & International Studies, 2012), p. 32.

7 Barry W. Barksdale, *U.S. Bases in the Philippines: A Foreign Policy Paradox* (Carlisle Barracks, Penn.: U.S. Army War College, 1991), p. 15.

8 Rolando C. San Juan, *Closure of the U.S. Military Bases in the Philippines: Impact and Implication* (Carlisle Barracks, Penn.: U.S. Army War College, 1993), p. 21.

9 如第五章第六條規定，美國軍人如在菲律賓被控犯罪，菲律賓有權行使司法權，而直到結案前，涉案美軍的羈押權由美國掌握。

恢復美國海軍在菲律賓海岸進行聯合演習與軍艦互訪的軍事交往。¹⁰ 這項協議不僅促進兩國軍隊的熟悉性、合作性、操作性，還強化美菲雙邊同盟關係。¹¹ 911事件後，美國重新調整安全環境，對國家利益的重新定位一旨在建立一個全球聯盟，以及面對非傳統安全的威脅—打擊國際恐怖主義，確保南海海域的安全。¹² 美國對於恐怖攻擊的反應，為美、菲軍事合作關係創造新的機會，菲律賓總統艾若育(Maria Gloria Macapagal Arroyo)，同意美軍使用蘇比克海軍基地與克拉克空軍基地實施反恐的軍事行動。¹³ 此外，2002年兩國又簽訂《共同後勤支援協定》(Mutual Logistics Support Agreement, MLSA)，¹⁴ 兩國協定菲律賓為美軍於該地區軍演、訓練、作戰與其他軍事行動提供後勤支援。¹⁵ 包含美軍於菲國建設軍火與物資中心的權限、同意

美國地面部隊於菲國本土臨時駐紮，以及享有使用菲律賓海、空港口等設施，可自由進出菲律賓領空及領海。¹⁶ 911事件，不僅代表著中斷10年的美菲軍事關係恢復，還標誌著美菲兩國的軍事合作關係更緊密結合，提升至新的層次。¹⁷ 在南海爭端與中共對抗中，凸顯出菲律賓在第一島鏈防禦的薄弱及中共海上活動的快速增長，為此美國協助菲軍發展最低限度的防禦能力，並改善南海海域的認識和增加群島地形的熟悉。¹⁸

2012年1月27日，美、菲兩國在華盛頓舉行的「第二屆美菲戰略雙邊對談」，在《美菲共同防禦條約》的架構下，主要討論有關擴大與深化兩國在海上安全合作等議題，¹⁹ 通過戰略雙邊對談強化軍事同盟，美國可在菲律賓部署偵察機和更多的海岸防衛型軍艦，以加強菲律賓巡邏南海領土的能力，其

-
- 10 Zalmay Zhululzad, David T. Orletsky, Jonathan D. Pollack, Kevin Pollpeter, Angel Rabasa, David A. Shalapak, Abram N. Shulsky & Ashley J. Tellis, *The United States and Asia: Toward a New U.S. Strategy and Force Structure* (Santa Monica, Calif.: Rand Corporation, 2001), p. 62.
 - 11 The Secretary of Defense, *The United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region* (Washington, D.C.: Office of International Security Affairs, Department of Defense, 1998), p. 29.
 - 12 Larry Chin, "The United States in the Philippines: Post-9/11 Imperatives," *Centre for Research on Globalisation*, Jul 17, 2002, <<http://globalresearch.ca/articles/CHI207A.html>> (檢索日期：2013年2月25日)
 - 13 她還出版了「十四階段反恐計畫」(14-Stage Counterterrorism Program)，以加強華盛頓和全球反恐聯盟其他成員的情報合作，並且宣佈菲律賓已準備付出任何代價，全力支持反恐聯盟。
 - 14 "Mutual Logistics Support Agreement," *U.S. Department of State*, 2002, <<http://www.state.gov/documents/organization/132080.pdf>> (檢索日期：2013年2月25日)
 - 15 其他還有食物及水、石油、彈藥，備品及零、組件、宿營，交通、通信，醫療服務、維修和維護，倉儲服務，臨時建築等。
 - 16 作為交換美軍協助菲軍，在棉蘭老島成立聯合特種作戰特遣部隊對抗菲律賓南部地區恐怖組織「阿布沙耶夫」(Abu Sayyaf Group, ASG)。
 - 17 Castro Renato Cruz De, "The Revitalized Philippine-U.S. Security Relations: A Ghost from the Cold War or an Alliance for the 21st Century," *Asian Survey*, Vol. XIII, No. 6, Nov, 2003, p. 981.
 - 18 Renato C. De Castro & Walter Lohman, "Empowering a New Era in the United States-Philippines Security Alliance," *The Heritage Foundation*, Jun 28, 2010, <<http://report.heritage.org/bg2431>> (檢索日期：2013年2月25日)
 - 19 "Joint Statement of the United States-Philippines Bilateral Strategic Dialogue," *U.S. Department of State*, Jan 27, 2012, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/01/182688.htm>> (檢索日期：2013年2月28日)

目的顯然針對南海問題緊張時幫助菲律賓維護其利益並確保地區和平。²⁰ 2012年4月30日舉行的「美菲部長級對談」(U.S.-Philippines Ministerial Dialogue)兩國進一步討論安全合作，包括海洋領域的認識、情報、監視和偵察。²¹ 為協助菲律賓建立，所謂的「最低限度之可信防禦部署」(minimum credible defense posture)，來對抗對外來威脅，美國承諾給予從每年1,190萬美元提高至3,000萬美元的軍事融資，以及配置2艘「漢密爾頓級」(Hamilton-class)巡洋艦與提供美國汰舊約一個中隊編制的「F-16戰鬥機」。²²

(二)泰國

泰國一直是美國在東南亞長期的盟國，在東協國家中地位僅次於菲律賓。透過1954年前「東南亞條約組織」的《馬尼拉條約》(Manila Pact)與《他那臘斯克聯合聲明》(Thanat-Rusk communiqué)的基礎上，形成美泰軍事合作關係。²³ 整個冷戰期間，兩國關係密切，泰國成為美國東南亞地區最堅實的反共盟友，甚至在反恐戰爭時，其港口與機場發揮關鍵作用，為美國的部隊增加流動性。²⁴ 2003年10月，美國總統布希(George Walker Bush)將泰國形容為「非北大西洋公約

的重要盟友」(major non-NATO ally)，顯見對於泰國重視之程度。²⁵ 美國依據《武器出口管制法》(Arms Export Control Act)，透過《外國軍事融資計畫》(Foreign Military Financing, FMF)對泰國提供資金購買武器裝備的援助。作為一個「非北大西洋公約的重要盟友」泰國也有資格援引《剩餘國防物資法案》(Excess Defense Articles Program, EDAP)，允許轉讓使用美國汰除的軍艦和飛機。²⁶

每年有上萬的泰國軍官，其中包括在幾個民間機構服務的高層領導職位，至美國參加「國際軍事教育和培訓計畫(International Military Education and Training, IMET)與文職專業發展(Civilian Professional Development, CPD)，主要在提高外國軍隊專業水準以及改善與美國的國防合作，並藉由每年進行超過40場次的軍事演習，來印證成效，其中「金色眼鏡蛇」成為東協國家中較有影響力的演習。此外，在情報工作上也頻繁合作。如自911事件後，兩國成立「反恐情報中心」(Counter Terrorism Intelligence Center, CTIC)，該機構結合泰國情報人員、機構和軍事專業單位，提供與美國中央情報局人員緊密合作的平臺，共同分享設施與情報。²⁷ 雖然泰國

20 李金明，〈美國重返亞洲與南海問題複雜化〉，《新東方》，第189期，2012年，頁4。

21 “Joint Statement of the United States-Philippines Ministerial Dialogue,” *U.S Department of State*, Apr 30, 2012, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/04/188977.htm>> (檢索日期：2013年2月28日)

22 Ernest Z. Bower & Gregory Poling, “Joint Statement of the United States-Philippines Ministerial Dialogue,” *Center For Strategic & International Studies*, May 4, 2012, <<http://csis.org/publication/implications-and-results-united-states-philippines-ministerial-dialogue>> (檢索日期：2013年2月25日)

23 Emma Chanlett Avery & Ben Dolven, *Thailand: Background and U.S. Relations* (Washington, D.C.: Congressional Research Service, 2009), p. 11.

24 同註23，頁12。

25 根據1961年的「對外援助法」(Foreign Assistance Act)第517條，總統可以指定一個非北大西洋公約的重要盟國實施軍事援助。同註23，頁13。

26 同註23，頁13。

27 同註23，頁14。

不屬於南海爭端國家，但對美國而言，其長期提供軍事基地及其他各種便利條件，客觀上加強美國在南海軍事行動的靈活性。2012年6月14日「美泰戰略對談」(U.S.-Thailand Strategic Dialogue)，兩國再次確認合作關係。²⁸

(三)澳洲

從20世紀開始，美國所遭遇到的每個衝突中，澳洲是唯一從始至終與美國並肩作戰的盟國。1951年的《美澳紐安全條約》(Australia, New Zealand, United States Security Treaty, ANZUS)是美、澳兩國政治同盟的合作基礎，²⁹ 911事件後澳洲援引該條約加入反恐聯盟，進一步加強兩國雙邊軍事關係。2011年11月16日，在澳洲訪問的美國總統歐巴馬與澳洲前總理吉拉德(Julia E. Gillard)宣布兩國新的軍事合作計畫，即從2012年開始將有200-250名海軍陸戰隊員進駐達爾文，到2016年駐軍將逐步增加至2,500名之完整編制，且每6個月進行輪調。這樣的部署使美國在亞太地區的軍事實力得到增強，兩國還將擴大軍

事活動，推展聯合訓練和演習，同時各式先進的美軍飛機和軍艦將使用達爾文的軍事基地。³⁰ 歐巴馬還明確表示達爾文離南海最近，美國將能與周邊國家有效因應亞太地區的突發事件，表達盟國將長期維護該地區和平與穩定的決心。³¹ 達爾文是澳洲進入東南亞的門戶，這對於參與南海爭端的美國來說，將會大幅度縮短其對南海兵力投射的距離。³² 2012年4月第一批200名海軍陸戰隊員進駐達爾文，並於9月完成為期6個月的駐防，而第二批200名海軍陸戰隊員將於2013年4月進駐。³³ 此外，美國還同意澳洲採購神盾戰鬥系統(Aegis air combat systems)與F-35戰機，強化澳洲的國防武力。2012年11月，國務卿希拉蕊與國防部長帕內塔訪問伯斯時，與澳洲政府簽署新的合作協定。根據協定美軍將使用澳洲的訓練設施，使得兩國軍事關係更為密切。³⁴ 由於與美國文化的相似性高，美軍太平洋司令卡萊爾上將(Herbert J. Carlisle)認為，澳洲是美軍在東南亞和南亞地區作戰的重要關鍵元素，並且在美國和其他亞太國

28 “The Joint Statement of the Fourth United States-Thailand Strategic Dialogue,” *U.S. Department of State*, Jun 14, 2012, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/06/192397.htm>> (檢索日期：2013年2月28日)

29 “ANZUS Treaty,” *AustralianPolitics.com*, <<http://australianpolitics.com/topics/foreign-policy/anzus-treaty-text>> (檢索日期：2013年2月25日)

30 “Prime Minister Gillard and President Obama Announce Force Posture Initiatives,” *The White house*, Nov 16, 2011, <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/16/prime-minister-gillard-and-president-obama-announce-force-posture-init-0>> (檢索日期：2013年1月25日)

31 同註30。

32 同註6。

33 “Press conference-US Marines arrive in Darwin,” *Australian Government Department of Defense*, Apr 4, 2012, <<http://www.minister.defence.gov.au/2012/04/04/press-conference-us-marines-arrive-in-darwin/>> (檢索日期：2013年1月25日)

34 Hillary Rodham Clinton, “Remarks With Australian Foreign Minister Robert Carr, Australian Defense Minister Stephen Smith, and Secretary of Defense Leon Panetta,” *U.S. Department of State*, Nov 14, 2012, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2012/11/200507.htm>> (檢索日期：2013年2月25日)

家與中共關係上，扮演著重要角色。³⁵

二、戰略合作夥伴

(一)新加坡

新加坡地處馬來半島南端，毗鄰麻六甲海峽南口，扼守麻六甲海峽的咽喉，被美軍視為連接印度太平洋的戰略走廊，戰略地位重要，³⁶ 成為美國加強戰略夥伴關係的主要對象。20世紀90年代，美國與菲律賓談判失敗後，新加坡立即提供美軍專用的軍事設施，以填補安全真空，確保美軍在該地區的軍事存在。1990年11月兩國正式簽訂「安全合作諒解備忘錄」(U.S.-Singaporean security cooperation MOU)，允許美國軍艦進入三巴旺海軍基地，而且同意維持一個後勤單位部署在新加坡，作為交換美國允許後者擁有AIM-120先進中程空對空導彈。³⁷ 1999年11月，美新達成新的軍事協議，允許美海軍航空母艦「小鷹

號」(USS Kitty Hawk, CV63)。在過去只能停泊在港口的美軍軍艦，於2001年該艦正式進駐樟宜海軍基地，至此開始更多的美國軍艦使用該基地。³⁸ 在美國擴大與東南亞國家的國防合作的安排下，美國與新加坡於2005年簽署《美新戰略架構協議》(U.S.-Singapore Strategic Framework Agreement)，至此兩國建立更緊密的國防與安全戰略夥伴關係，成為美國在南海地區的重要戰略支點。³⁹ 2011年6月，美國國防部長蓋茨在新加坡表示，美國海軍將在新加坡建設一個軍事基地，以永久性停泊美軍服役的最新型「濱海作戰艦」(U.S. littoral combat ships)。⁴⁰ 蓋茨表示美國已採取多項措施，維持整個環太平洋地區的威懾態勢，以確保對盟國的承諾。⁴¹ 2012年6月該基地設施完成，新加坡並同意4艘美軍濱海戰鬥艦停靠樟宜海軍基地。⁴²

35 Richard Halloran, "Rising Up Down Under," *U.S. Air force-Magazine*, Dec, 2010, <<http://www.airforce-magazine.com/MagazineArchive/Pages/2012/december%202012/1212rising.aspx>> (檢索日期：2013年2月25日)

36 Douglas J. Gillert, "Cohen's Singapore visit Produces Harbor Promise," *U.S. Department of Defense*, Jan 21, 1998, <<http://www.defense.gov/News/NewsArticle.aspx?ID=41223>> (檢索日期：2013年2月25日)

37 Evan S. Medeiros, Keith Crane, Eric Heginbotham, Norman D. Levin, Julia F. Lowell, Angel Rabasa & Somi Seong, *Pacific Currents- The responses of U.S. Allies and Security Partners in East Asia to China's Rise* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2008), p. 182.

38 除了「小鷹號」外「林肯號」(Abraham Lincoln, CVN-72)也分別於2006年4、6月訪問。「USS Kitty Hawk Battle Group Goes Pierside in Singapore," *U.S. 7th Fleet*, Apr 3, 2001, <<http://www.c7f.navy.mil/news/2001/04/03.htm>> (檢索日期：2013年2月25日)

39 "U.S.-Singapore Strategic Framework Agreement," *U.S Department of State*, 2005, <<http://www.state.gov/documents/organization/95360.pdf>> (檢索日期：2013年2月25日)

40 濱海戰鬥艦是海軍為滿足新一代作戰需求所研發的戰艦，其用途在靠近海岸作戰，這將協助海軍以數目較少的艦船和飛機，維持它的全球前沿部署。「Navy Terminates Littoral Combat Ship (LCS 4) Contract," *U.S. Department of Defense*, Nov 1, 2007, <<http://www.defense.gov/releases/release.aspx?releaseid=11449>> (檢索日期：2013年2月25日)

41 Robert M. Gates, "Remarks by Secretary Gates at the Shangri-La Dialogue, International Institute for Strategic Studies, Singapore," *U.S. Department of Defense*, Jun 3, 2011, <<http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=4831>> (檢索日期：2013年2月25日)

42 Donald K. Emmerson, "Challenging ASEAN: the American pivot in Southeast Asia," *East Asia Forum*, Jan 13, 2013, <<http://www.eastasiaforum.org/2013/01/13/challenging-asean-the-american-pivot-in-southeast-asia/>> (檢索日期：2013年2月25日)

(二)馬來西亞

過去馬來西亞一直是東協成員國中最反對美國參與該地區事務的國家，尤其是南海爭端。然而911事件後，美國致力加強雙邊的軍事關係，首先兩國達成「開放天空協定」(Opening Skies Agreement, OSA)，允許美國飛機在馬來西亞領空飛行，而且數量急遽增加；其次，兩國開始軍事情報交換，馬來西亞軍方還保護在麻六甲海峽航行的美國船隻。⁴³當時美國國防部長倫斯斐(Donald H. Rumsfeld)還表示，馬來西亞是美國的重要夥伴。⁴⁴2010年11月9日國防部長蓋茨訪問馬來西亞探討如何致力於加強、深化、擴大與馬來西亞的雙邊軍事關係，並希望在目前取得進展的基礎上，探索安全合作的新領域。⁴⁵儘管美國極力強化兩國軍事關係，但事實上，馬來西亞與美國的關係不如其他南海爭端國家來的密切，兩國合作關係有限。⁴⁶

(三)越南

越南是美國重點爭取的國家之一，並積極培養成為其準軍事同盟，而美軍在南

海尋求的另一個軍事據點就是越南金蘭灣的海、空軍基地。⁴⁷2002年4月俄羅斯宣布將撤出金蘭灣海、空軍基地的消息後，時任美軍太平洋司令布萊爾(Dennis C. Blair)上將就曾積極尋求使用該基地之可能性，但基於各種考慮因素，越南謹慎地拒絕美方的提議。當時美國想把勢力範圍擴大到東南亞，迫切需要身為南海重要通道，又曾是美國駐軍過的金蘭灣海、空軍基地。2010年越南宣布每年開放金蘭灣給到訪的各國海軍，但每年只有一次，而美國是第一個訪問的國家。目前美國軍方還是積極的尋求該基地，2012年前往越南訪問的前國防部長帕內塔表示，期望看到金蘭灣再次成為美軍停靠的前景。⁴⁸

911事件後，美國加強兩國軍事關係，作為回應，越南同意開放該地區的飛越權，使得美軍飛機得以在越南領空飛行，為此美布萊爾上將表示，越南參與美國在該地區之軍事活動的可能性增加。⁴⁹2000年與2006年時任美國國防部長的科恩與倫斯斐分別訪問河內，開啟了兩國軍事關係。2003年11月9

43 Najib bin Tun Abdul Razak, "U.S.-Malaysia Defense Cooperation: A Solid Success Story," *The Heritage Foundation*, May 3, 2002, <<http://www.heritage.org/research/lecture/us-malaysia-defense-cooperation>> (檢索日期：2013年2月25日)

44 Donald H. Rumsfeld, "Secretary Rumsfeld Media Availability with Malaysian Defense Minister," *U.S. Department of Defense*, May 2, 2002, <<http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=3426>> (檢索日期：2013年2月25日)

45 Donna Miles, "Gates Arrives in Malaysia to Bolster Closer Bilateral Ties," *U.S. Department of Defense*, Nov 9, 2010, <<http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=61612>> (檢索日期：2013年2月25日)

46 同註6，頁36。

47 同註46。

48 Ratnam Gopal, "Cam Ranh Bay Lures Panetta Seeking Return to Vietnam Port," *Bloomberg Business Week*, Jun 4, 2012, <<http://www.businessweek.com/news/2012-06-03/panetta-seeks-u-dot-s-dot-return-to-port-of-cam-ranh-bay>> (檢索日期：2013年2月25日)

49 "Adm. Blair Discusses Vietnam's Anti-terrorism Support Blair's remarks to the press Feb. 2 in Hanoi," *Vietnam Ventures*, Feb 2, 2002, <<http://www.vietventures.com/Vietnam/terrorism.asp>> (檢索日期：2013年2月25日)

日，范文茶成為越戰後首位越南國防部長訪美之行，象徵美、越軍事關係的新突破。⁵⁰接著美軍「凡德格里夫特號」巡防艦(USS Vandegrift, FFG-48)駛入西貢港，開始為期2天的歷史性的訪越之旅，這也是自1975年越戰結束後美軍戰艦和士兵首次出現在越南的領海和領土。2006年7月，美軍太平洋司令法倫上將(Admiral William Fallon)訪問越南，討論兩國進行海上搜救聯合軍演的可能性，以及人道救援等問題，兩國軍事聯繫穩定擴展。⁵¹

2010年8月17日，美國國防部助理部長謝爾(Robert H. Scher)，在河內與越南國防部副部長阮志榮在相互信任、理解和尊重獨立和主權的基礎上討論如何進一步提高其國防領域的合作。⁵²對於中共在南海爭取其領土主權與利益的要求下，美、越開始尋求更緊密的軍事合作，2011年9月兩國簽署「安全合作諒解備忘錄」(U.S.-Vietnam security cooperation MOU)，該備忘錄同意兩國5個優先領域的工作，包括建立一個定期舉行高階

層的國防對談、海上安全、搜索和救援、對於聯合國維和行動的學習和經驗交流、災難救濟等，這也是美、越於越戰後正式建立軍事合作關係。⁵³

參、展開不同形式的軍事作為

為維持美國在南海的軍事存在，牽制中共在南海地區軍力擴張的戰略目標，⁵⁴美國分別舉行聯合軍演與展開軍事部署等，以強化對南海地區影響力。

一、舉行聯合軍演

美國為繼續在南海地區發揮影響力，持續擴大與南海周邊國家的軍事演習活動，定期舉行的多邊與雙邊聯合軍事演習主要有3個，分別為「年度海上戰備與訓練合作演習」(Cooperation Afloat Readiness and Training，本文簡稱卡拉特，CARAT)、「金色眼鏡蛇」(Exercise Cobra Gold)與「肩並肩」(Exercise Balikatan)，形成涵蓋陸、海、空軍三大系列的聯合軍演。⁵⁵除此之外，美國還進行自己在南海的軍事演習，以及與其

50 Ernest Z. Bower, "Vietnamese Minister of Defense General Phung Quang Thanh," *Center For Strategic & International Studies*, Dec14, 2009, <<http://csis.org/publication/vietnamese-minister-defense-general-phung-quang-thanh>> (檢索日期：2013年2月25日)

51 Sheldon W. Simon, "Comparative Connections-A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations," *Center For Strategic & International Studies*, 2006, <http://csis.org/files/media/csis/pubs/0603qus_seasia.pdf> (檢索日期：2013年2月25日)

52 Donna Miles, "U.S., Vietnam Explore Enhanced Defense Cooperation," *U.S. Department of Defense*, Aug 18, 2010, <<http://www.defense.gov/News/NewsArticle.aspx?ID=60478>> (檢索日期：2013年2月25日)

53 Colonel William Jordan, Lewis M. Stern & Walter Lohman, "U.S.-Vietnam Defense Relations: Investing in Strategic Alignment," *The Heritage Foundation*, Jul 18, 2012, <<http://www.heritage.org/research/reports/2012/07/us-vietnam-defense-relations-investing-in-strategic-alignment>> (檢索日期：2013年2月25日)

54 Craig Whitlock, "Philippines may allow greater U.S. military presence in reaction to China's rise," *The Washington Post*, Jan 25, 2012, <http://articles.washingtonpost.com/2012-01-25/world/35438577_1_military-presence-philippines-giant-bases> (檢索日期：2013年2月25日)

55 龍心剛、梁東興，〈論南海問題中的美國因素〉，《東南亞縱橫》，第9期，2010年，頁17。

他國家舉行項目繁多的海軍聯合軍演。2009年以後，這些演習呈現出以美國為中心、數量多、規模大、項目多的特點，並試圖對南海地區實現多層次、寬海域、大縱深的狀態。⁵⁶ 這些軍事演習的主要目的分別是：一、加強這些國家軍事作戰準備和應對危機的能力；二、增加協同合作的效力；三、實現制約中共在南海軍事擴張的戰略目標。換言之，透過演習和訓練建立起來的聯繫是美軍在必要時進入南海的最大保證。⁵⁷

(一)「卡拉特」聯合軍事演習

該軍演由美國分別與東南亞國家，汶萊、⁵⁸印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡、泰國、孟加拉、東帝汶，所進行的雙邊聯合軍事演習。主要目的在提高美國海軍對於東南亞文化的認識，加強美軍與參演國部隊的海上指揮、計畫與協同作戰、以及各層次的專業能力，並建立持久的軍事關係，增加南海地區的安全與穩定。自1995年開始，每年由美軍太平洋第7艦隊指揮官全般策劃。⁵⁹ 2012年卡拉特軍演的最後階段中，由美、菲海軍

共同參與，地點在菲律賓南部棉蘭老海，演練項目包括戰地指揮所演習、海上攔截、潛水、海上射擊等軍事課目，以及打撈和海上搜救等救災課目。⁶⁰ 由於此時期中、菲第二次黃岩島事件緊張情勢稍微緩和，在敏感的時機下舉行軍演，再次引起國際關注。

(二)「金色眼鏡蛇」聯合軍事演習

自1981年開始，每年由美國與泰國皇家海軍舉行的聯合軍演，並拓展為多邊聯合軍事演習。這不僅是東南亞地區還是世界最大規模的軍事演習，旨在確保地區的和平與泰國皇家武裝部隊的能力，加強保衛泰國和應對地區突發事件，也是每年美、泰兩國進行眾多演習之一。⁶¹ 新加坡自2000年開始加入，2001年5月三國舉行第20屆聯合演習，演習地點靠近泰國帕塔亞的海域，該演習由海軍與海軍陸戰隊進行，並結合陸、海、空三軍和兩棲作戰訓練演習，演習項目主要是針對毒品，旨在培養和提高區域合作夥伴，在支援聯合國維和行動的互動性與操作性，共計派出約1萬名官兵參加。⁶² 和以往不同的

56 盧芳華，〈試析南海中的美國因素〉，《東南亞研究》，第4期，2009年，頁7。

57 美國太平洋司令湯姆斯·法戈(Thomas Fargo)上將曾於2003年3月對美一菲聯合軍事演習表示，「透過演習和訓練建立起來的聯繫是美軍在必要時進入南海的最大保證」(that relationships built through exercises and training are our biggest guarantor of access in time of need)。

Sara Flounders, "Expansion of U.S. bases spurs Philippine resistance," *Workers World*, Mar 29, 2008, <http://www.workers.org/2008/world/philippines_0403/> (檢索日期：2013年2月25日)

58 對於美國而言汶萊是具有顯著潛力的合作夥伴，曾於1994年11月與美國簽署「安全合作諒解備忘錄」，允許美軍艦隊進入轄區，美國也定期派前軍艦訪問汶萊。"Brunei (11/08)," *U.S. Department of State*, Jun 2, 2012, <<http://www.state.gov/outofdate/bgn/brunei/112485.htm>> (檢索日期：2013年2月25日)

59 Ian Storey, *Maritime Security in Southeast Asia: Two Cheers for Regional Cooperation* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS), 2009), p. 36.

60 "18th Annual CARAT Exercise to Commence in Republic of the Philippines," *Embassy of United State*, Jul 2, 2012, <<http://manila.usembassy.gov/caratexercise2012pr.html>> (檢索日期：2013年2月25日)

61 Ken Jimbo, "Emerging feature of multilateral security in Asia-pacific: From "double-track" to "multi-layered" mechanism," *Global Economic Review*, Vol. 32, Issue 3, 2003, pp. 95-97.

62 同註61。

是，美軍在此次軍演的同時，還將美菲「肩並肩」、美澳「串聯衝擊」(Exercise Tandem Thrust)等雙邊軍事演習，合併擴大稱之為「團隊挑戰」(Exercise Team Challenge)聯合軍演，這也是美國不斷在推動，且期待已久的亞洲多國聯合軍事演習。⁶³ 此外並邀請澳洲、韓國、法國、馬來西亞、印尼、蒙古、日本、菲律賓、斯里蘭卡等9個國家以觀察員身分參加演習，其中有3個是南海爭端國。2002年的演習重點為反恐與反核生化戰術訓練，除上述的國家參與外，還首次邀請越南觀摩。2010年擴大規模，參與國包含美國、泰國、新加坡、日本、印尼、韓國等在內的6個太平洋地區國家，並包含約14,000餘名軍人參加演習。演習重點是展開聯合多國的軍事行動，進行包含電腦模擬戰地指揮所演習、聯合維和行動，以及人道與救災行動等，韓國首次派遣部隊參加。⁶⁴ 2011年2月的演習，更擴大到24個國家近13,000名軍事人員參加演習，其中包括約7,300名的美國部隊。⁶⁵ 截止2012年已是第31次，這項軍演同樣有超過10,000名來自美國、泰國、韓國、日本、新加坡、印尼、馬來西亞的軍人，並且有來自其他20個國家的觀察員，美國表

示除了在演習中獲得經驗，將提升各參與國部隊的協同性與操作性，在更廣泛的層面上提供一安全合作的機制，凝聚盟國向心力構建安全體系，維護地區的和平與穩定。⁶⁶ 金色眼鏡蛇被稱為「美國盟國在地區的巨大利益」，是美國對於其盟國與友邦在亞太地區安全保障的承諾，⁶⁷ 且為美國在南海地區表現軍事影響力的重要因素。

(三)「肩並肩」聯合軍事演習

美國與菲律賓軍方自1978年開始的軍演，1995年因兩國「軍事互訪協定」到期中斷。但1999年重新簽訂後，該軍演也自2000年開始恢復，此後每年舉行，旨在提高兩國國防規劃、戰備整備、聯合作戰與安全關係等，並表明美國支持反對外來侵略菲律賓的決心，演練範圍從各軍種戰術訓練、人道主義救援至聯合維和行動。⁶⁸ 2000年4月，美、菲首次恢復軍演的地點，選在呂宋島與巴拉望海域，雙方參演兵力的總數約5,000人。⁶⁹ 2001年4月，「肩並肩」一樣在呂宋島附近海域進行，這是美軍首次將該軍演與泰國的金色眼鏡蛇、澳洲的串聯衝擊納入「團隊挑戰」的聯合軍演的架構下，並標誌著《美菲共同防禦條約》50週年。⁷⁰ 2004年1月的軍

63 同註61。

64 John Weston, "Cobra Gold 2010: US Led War Games Kick-off Near Pattaya," *Pattaya Daily News*, Feb 4, 2010, <<http://www.pattayadailynews.com/en/2010/02/04/cobra-gold-2010-thai-and-american-war-games-kicks-off/>> (檢索日期：2013年2月25日)

65 同註23，頁12-13。

66 Donna Miles, "Cobra Gold 2012 to Promote Partnership, Interoperability," *U.S. Department of Defense*, Jan 13, 2012, <<http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=66803>> (檢索日期：2013年2月25日)

67 同註65，頁18。

68 Kane Walsh, "Balikatan 2000: Renewing US-Philippines Military Engagement," *Asia-Pacific Defense Forum*, Summer 2000, pp. 6-7.

69 同註68。

70 同註61。

演，將地點選在南海有爭議的中業島海域進行，⁷¹ 雖然該軍演以打擊恐怖組織「阿布沙耶夫」為目的，但事實上卻被認為是因應中共威脅下，以支援南海地區作戰為背景，提高美、菲在該地區的實戰能力。⁷² 2008年5月聯合軍演再次移師到菲律賓群島之中距南沙群島最近的巴拉望島海域，如前所述該島是菲律賓距南沙群島最近的主要島嶼。本次約有2,000名菲軍和6,000名美軍參加，美軍參演人數是2007年的15倍，創造美、菲舉行該軍演以來參演人數的最高紀錄；演練科目也由傳統的戰術合成、實彈射擊升級為守島、奪島、特種部隊突襲等，明顯有把中共作為假想敵、聯合南海國家、插手南海事務、制衡中共的戰略傾向。⁷³ 2010年和2011年的演習，涉及約2,000名菲軍和6,000名美國軍事人員，進行包括下列項目：作戰、救援、疏散和照顧傷亡人員的訓練、拆卸和處置炸彈、海上安全演習、災害救濟和聯合部隊管理；針對民事工作提供醫療護理、協助學校和醫院重建服務。在2012年4月舉行的第28次聯合軍演中，其地點也設置在菲律賓最大的海上油田

巴拉望島以西的南海海域，此次區分3個階段進行，旨在加強美軍海軍陸戰隊與菲軍武裝部隊在傳統和非傳統軍事訓練中作戰協同能力，如保衛和奪回地區石油和天然氣鑽井平臺、恐怖主義、海盜、走私以及自然災害等演練項目。⁷⁴ 與以往不同的是這次美國引入多國參與機制，共計約20名東南亞代表國家列席軍演，日本自衛隊首次參加。⁷⁵ 儘管美、菲兩國官員均極力強調此次是例行演習，並否認和最近中菲在黃岩島海域的對峙事件沒有關係，且非針對中共的軍事行動，但中共已經提出關注兩國的「真正意圖」，視該軍演為挑釁行動，將破壞南海地區的和諧。⁷⁶

(四)其他聯合軍事演習

2001年3月美國、菲律賓和泰國海軍在呂宋島西部的南海海域，進行「搜索和救援」(Search and Rescue, SAR)課目的聯合演練，演習區域距離爭議中的黃岩島約110公里遠。這個名為「海事演練」(MARSEA 01)，也是第一個聯合三個國家海軍的聯合軍事活動。⁷⁷

在2001年8月17日，美國首度在南海進

71 中業島在1978年被設為菲律賓在南沙群島的指揮中心。

72 Carl Baker, "United States 2004-2005: Philippines and the Defining Maturity," *Asia-Pacific Center for Security Studies*, Feb, 2005, <<http://www.apcss.org/Publications/SAS/APandtheUS/BakerPhilippines3.pdf>> (檢索日期：2013年2月25日)

73 同註56。

74 Jim Gomez, "U.S., Filipino Forces Plan Drills Near Disputed Area," *Associated Press*, Jan 19, 2012, <<http://news.yahoo.com/us-filipino-forces-plan-drills-near-disputed-area-095102397.html>> (檢索日期：2013年2月25日)

75 "US, Philippines to Hold Joint Military Exercises," *China Daily*, Mar 8, 2012, <<http://www.chinadailyapac.com/article/us-philippines-hold-joint-military-exercises>> (檢索日期：2013年2月25日)

76 Liu Tian, "Commentary: Proposed U.S.-Philippines Drills Raises Questions about U.S. Intentions in Asia," *Xinhua*, Jan 23, 2012, <<http://balita.ph/2012/01/23/commentary-proposed-u-s-philippines-drills-raises-questions-about-u-s-intentions-in-asia/>> (檢索日期：2013年2月25日)

77 "U.S., Philippines, Thai Navies to Take Part in War Games," *Asian Political News*, Mar 19, 2001, <<http://www.thefreelibrary.com/U.S.,+Philippines,+Thai+navies+to+take+part+in+war+games.-a072344497>> (檢索日期：2013年2月25日)

行為期一天的「穿越演習」(Passing Exercise)，以「星座號」(USS Constellation, CV64)與「卡爾·文森號」(USS Carl Vinson, CVN70)航空母艦為主體，以及隨行的巡洋艦、驅逐艦、護衛艦、後勤支援艦組成，由超過15,000名水兵海軍陸戰隊和空軍人員參加。儘管美國聲稱演習主要目的是保持亞太地區的和平穩定，確保南海航行自由的行使，仍被認為是針對中共在南海的武力威脅。⁷⁸

2010年8月10日，美國「喬治·華盛頓號」航空母艦(USS George Washington, CVN-73)和「麥凱恩號」(USS John S. McCain, DDG-56)反導彈驅逐艦先後抵達越南，與越軍在南海舉行為期一週的「海軍聯合軍事演習」，主要集中在災害防治、搜索和救援演習。這場在南海的軍演被標誌為兩國15年的關係正常化第一次聯合軍演，且被譽為增加曾為敵對國家間的軍事合作關係。媒體評論，該軍演在試探中共的反應，導致中越南海之爭增加緊張趨勢。2011年7月15日、2012年4月23日，美國海軍艦隊又再次抵達峴港，與越南海軍舉行同樣是為期一周的軍事演練與交流，並呈現美、越海軍聯合軍演例行化。⁷⁹

二、軍事部署概況

美國擁有強大的軍事力量，在經歷過冷

戰、伊朗與伊拉克的威脅、恐怖主義後，更成為獨一無二的軍事強國，範圍遍佈全球，是當今世界其他任何國家都無法匹敵，⁸⁰而強大的軍事力量也為美國參與南海時發揮實質影響力的工具。儘管美國表示其國防預算在未來10年將刪減數千億，但觀察近幾年其財政年軍費預算偏重比例，根據2013年美國軍費預算總計約為6,330億美金，⁸¹顯見美國依然維持在亞太地區的兵力投射，該地區仍為於美國政策的優先地位，隨著中共在亞太區域軍力擴張展現，美國將持續扮演地區強權角色，確保區域和平與繁榮。⁸²

在整個美軍國防體系架構下負責亞太地區事務的是美國太平洋司令部該司令部為美方9個聯合作戰司令部、5個區域作戰司令部中編制最大的單位，太平洋司令編階四星上將，直接向總統與國防部長提報。太平洋司令部位於夏威夷，其責任區域涵蓋50%的地球表面與60%的總人口，從美國西海岸的海域延伸到印度西部邊境，這當中包含不同的文化、社會和經濟體系，以及複雜的地緣政治關係—其中包括世界上兩個人口最多的國家和世界上人口最多的穆斯林國家—印尼。在太平洋司令部責任範圍內的36個國家中，有5個是美國的條約結盟國家。⁸³ 太平洋司

78 Song Yann Huei, "The Overall Situation in the South China Sea in the New Millennium: Before and After the September 11 Terrorist Attacks," *Ocean Development & International Law*, Vol. 34, Issue 3-4, Jul, 2003, p. 238.

79 同註53。

80 Andrew F. Krepinevich & Robert O. Work, *A New US Global Defense Posture for the Second Transoceanic Era* (Washington, D.C.: Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2007), p. 1.

81 The U.S Department of Defense, *Operation and Maintenance Overview Fiscal Year 2013 Budget Estimates* (Washington, D.C.: Department of Defense, 2012), p. 5.

82 The U.S Department of Defense, *Defense Budget Priorities and Choices* (Washington, D.C.: Department of Defense, 2012), p. 5.

83 Bruce Vaughn, *U.S. Strategic and Defense Relationships in the Asia-Pacific Region* (Washington, D.C.: Congressional Research Service, 2012), p. 10.

令部的軍事兵力部署主要由日本、韓國、關島、夏威夷、阿拉斯加等5個基地群組成，剩餘軍力則散布在美國本土、盟國一如菲律賓和澳洲、與戰略夥伴一如新加坡等國家。⁸⁴

針對南海日益複雜的情勢下，長期以來美國密切關注南海爭端，而出於維持美國在南海軍事存在的需要，終保持大量駐軍、部署戰略和戰術性武器，其中以日本橫須賀基地群與關島基地群直接影響南海，擔負著控制戰略要點，扼守海上咽喉要道的任務，並為在南海周邊地區美軍的部署和活動提供依託和支援。⁸⁵ 隸屬美國太平洋司令部日本橫須賀基地群的第7艦隊，其負責巡防區域從西太平洋至印度洋，而南海水域包含在內，其基本任務係確保此區域的海上交通線，以及維護美國與其盟國在亞太地區的利益。第7艦隊目前擁1個以「喬治·華盛頓號」航空母艦為首的「第5航艦打擊群」，下轄「第5艦載機聯隊」、「第15驅逐艦中隊」、「第7遠征打擊群」、「第76任務特遣部隊：第7艦隊兩棲登陸部隊」、「第11兩棲登陸中隊」，總兵力約6萬人，其中包括38,000名海軍官兵和22,000名海軍陸戰隊員，旗艦為「藍嶺號」，武裝配備有約60艘軍艦，這當中包含飛彈巡洋艦、驅逐艦、護衛艦、攻擊型潛艦和登陸艦等，且所有巡洋艦和驅逐艦均搭載神盾戰鬥系統；350架戰機，如「F-18戰鬥機」、「EA-18G電子攻擊機」等。⁸⁶

關島是美國在西太平洋地區內的重要領土，和具有重要戰略地位的前沿軍事駐地，面積549萬平方公里，美軍基地約佔全島的1/4，被稱為美軍在太平洋上「不沉的航空母艦」，關島是美軍在西太平洋基地體系中最大、設施最完備的戰略基地，主要軍事基地有阿普拉海軍基地、安德森空軍基地與阿加尼亞海軍航空站等。⁸⁷ 美軍自2009年1月開始重點加強關島的軍事基地，約投入150億美元的巨額資金，擴建空軍基地，成為距亞洲最近的「B-52長程轟炸機」海外中繼站、擴建海軍港口，以部署供核動力航空母艦、配備導彈防禦系統與建設實戰演習基地，加強「環太平洋海軍聯合軍事演習」的作用。⁸⁸ 關島阿普拉海軍基地可容納6艘核動力攻擊潛艦，提供長期使用該基地，是美軍在西太平洋地區唯一的核潛艦基地；目前部署3艘，配有「戰斧式」巡航導彈的「洛杉磯」級核動力攻擊潛艦，這些核潛艇隸屬「第15潛艦中隊」。⁸⁹ 關島安德森空軍基地部署8架「F-22戰鬥機」、6架B-52轟炸機，並可攜帶最先進的「AGM-86」巡航導彈，目前有64枚該型導彈部署在該島，並且擁有美空軍第二大航空燃油儲藏庫（容量2.16億升）。這是美國第一次將該類高性能的武器部署在本土以外，顯見美國對該地區的重視程度。美軍還考慮在未來，於關島部署3艘可各裝載近2,000名海軍陸戰隊員的大型兩棲登陸戰

84 同註83。

85 夏立平，〈試析奧巴馬政府亞太戰略〉，《和平與發展》，第126期，2012年，頁11。

86 同註6，頁51。

87 陳文樹，〈美國之西太平洋軍事堡壘—關島〉，《海軍軍官季刊》，第30期，民國100年，頁31-36。

88 David Berteau, Michael J. Green, Gregory T. Kiley, Nicholas F. Szechenyi & Ernest Z. Bower, *U.S. Force Posture Strategy in the Asia Pacific Region: An Independent Assessment* (Washington D.C: Center For Strategic & International Studies, 2009), p. 73.

89 同註88。

肆、結 論

艦。⁹⁰ 從關島的地理位置觀察，它離臺海、朝鮮半島、南海等東亞的敏感地區相距約3,000公里左右。換言之，美軍長程轟炸機攜帶射程近1,000公里的巡航導彈從關島起飛，只需飛行約2小時就能對在東亞的敵國遠距離外發射然後返航。此外，由於南海地區在從關島起飛的「C-130運輸機」的航程之內，因此關島的軍事力量及儲存物資可以迅速運往東南亞的前沿作戰基地。⁹¹ 綜合論之，關島是美軍西太平洋作戰體系的重要戰略據點和聯繫本土與東亞的重要樞紐，也是太平洋司令部今後開發和駐軍的重點區域。

2012年6月國防部長帕內塔宣布美國海軍在太平洋和大西洋將從原本近5：5的比例調整至6：4比例，包括增加1艘航空母艦，使原本的數量達到6艘（美海軍現有航母11艘），大部分的巡洋艦、驅逐艦、濱海作戰艦以及潛艦（現有285艘各類型船艦）。⁹² 由於目前細節尚未公布，屆時是打造新的船艦或由其戰區調動，值得注意與密切觀察。

對於美國來說，東南亞特別是南海，已成為其重要的國家利益，⁹³ 在這樣的情況下，美國不斷改變軍事戰略。在美國「前沿部署外交」中「強化雙邊安全軍事同盟」與「廣泛化的軍事存在建立」的戰略指導下，美國加強與傳統條約盟國—菲律賓、泰國、澳洲與戰略合作夥伴—新加坡、馬來西亞、越南等國家的雙邊軍事關係。從上述的論點我們可以得知，首先對美國而言，美國仰賴菲律賓軍事基地的地理位置，⁹⁴ 而美菲的軍事合作機制，為其取得突出的關鍵環節，提高南海地區軍事存在的能力，作為其制約中共與前進亞太地區的墊腳石。⁹⁵ 換言之，美國在亞太的據點是南海，而南海的關鍵是菲律賓；⁹⁶ 其次，在南海地區安全機制的建構中，美泰同盟是必不可少的基礎；⁹⁷ 再次，作為美國的傳統盟國的澳洲，其位於印度洋的地緣位置變得非常重要，讓澳洲成為美國

90 同註85。

91 婁亞萍，〈南海問題中的美國因素〉，《雲南社會科學》，第4期，2012年，頁86。

92 Leon Panetta, "Panetta on New U.S. Defense Strategy, Asia-Pacific Policy," *U.S. Department of State*, Jun 2, 2012, <<http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2012/06/201206026706.html#ixzz2MRX4KDjV>>（檢索日期：2013年1月25日）

93 Hillary Rodham Clinton, "Remarks at Press Availability," *U.S. Department of State*, Jul 23, 2010, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>>（檢索日期：2013年2月25日）

94 Renato C. De Castro & Walter Lohman, "Getting the Philippines Air Force Flying Again: The Role of the U.S.-Philippines Alliance," *The Heritage Foundation*, Sep 24, 2012, <<http://www.heritage.org/research/reports/2012/09/getting-the-philippines-air-force-flying-again-the-role-of-the-us-philippines-alliance>>（檢索日期：2013年2月25日）

95 Thomas Lum, *The Republic of the Philippines and US Interests* (Washington, D.C.: Congressional Research Service, 2012), p. 1.

96 同註12。

97 但研究顯示，對中（共）而言相較於其他南海周邊國家，泰國的威脅程度較低。Michael J. Green, Bates Gill, Kiyoto Tsuji & William Watts, "Strategic Views on Asian Regionalism," *Center For Strategic & International Studies*, Feb 17, 2009, <<http://csis.org/publication/strategic-views-asian-regionalism>>（檢索日期：2013年2月25日）

亞太戰略中同時控制太平洋（包含南海）與印度洋的重要據點；⁹⁸ 此外，美、新兩國雖不是正式條約盟國，但卻是能帶來益處的好朋友，⁹⁹ 隨著兩國建立更緊密的國防與安全的戰略夥伴關係，成為美國在南海地區的重要戰略支點；另外，美馬兩國軍事關係在現階段已取得進展，未來將牽動美國在南海爭端中的影響力。最後，伴隨與越南重新建立軍事合作關係，為美國在南海地區提供另一個軍事據點。

除強化與周邊國家的軍事關係外，美國還舉辦大型聯合軍事演習，以及擴大南海周邊的軍事部署，以因應中共不斷增加的經濟與海上力量的威脅，¹⁰⁰ 進而維護美國與盟國、友邦的「海上安全」。¹⁰¹ 持平而論，儘管部分聯合軍演與現有的軍事部署並不全然以中共為假想敵，或是針對南海地區，但是客觀上塑造共同針對中共的地緣戰略架構，¹⁰² 極大地影響南海爭端各方的力量對比與原有的平衡。¹⁰³

收件：102年03月18日

修正：102年07月24日

接受：102年07月26日

98 澳洲位於印度洋上重要的位置，而印度洋上的海上交通線圍繞周邊的咽喉要道即霍爾木茲海峽，莫三比克海峽和麻六甲海峽。Michael J. Green & Andrew Shearer's, "Defining U.S. Indian Ocean Strategy," *Washington Quarterly*, Spring, 2012, <<https://csis.org/files/publication/twq12springgreenshearer.pdf>>（檢索日期：2013年2月25日）

99 Tim Huxley, *Defending the Lion City: The Armed Forces of Singapore* (Sydney Australia: Allen and Unwin, 2000), p. 123.

100 Peter A. Dutton, "Testimony before the Senate Foreign Relations Committee Subcommittee on East Asia and Pacific Affairs, China's Views of Sovereignty and Methods of Access Control," *USCC.gov*, Feb 27, 2008, <http://www.uscc.gov/hearings/2008hearings/written_testimonies/08_02_27_wrts/08_02_27_dutton_statement.php>（檢索日期：2013年2月25日）

101 美國官員經常使用的片語「海上安全」是指中（共）在太平洋地區領土權利立場的自信，特別是在南海的關注。同註4。

102 鞠海龍，〈美國奧巴馬政府南海政策研究〉，《當代亞太》，第3期，2011年，頁106。

103 何志工、安小平，〈南海爭端中的美國因素及其影響〉，《當代亞太》，第1期，2010年，頁137。

參考文獻

中文部分

期刊論文

- 何志工、安小平，2010年。〈南海爭端中的美國因素及其影響〉，《當代亞太》，第1期，頁132-145。
- 李金明，2012年。〈美國重返亞洲與南海問題複雜化〉，《新東方》，第189期，頁1-6。
- 夏立平，2012年。〈試析奧巴馬政府亞太戰略〉，《和平與發展》，第126期，頁9-14。
- 婁亞萍，2012年。〈南海問題中的美國因素〉，《雲南社會科學》，第4期，頁85-88。
- 陳文樹，2011年。〈美國之西太平洋軍事保壘—關島〉，《海軍軍官季刊》，第30期，頁31-36。
- 盧芳華，2009年。〈試析南海中的美國因素〉，《東南亞研究》，第4期，頁6-10。
- 龍心剛、梁東興，2010年。〈論南海問題中的美國因素〉，《東南亞縱橫》，第9期，頁14-19。
- 鞠海龍，2011年。〈美國奧巴馬政府南海政策研究〉，《當代亞太》，第3期，頁97-112。

外文部分

專書

- Barksdale, Barry W., 1991. *U.S. Bases in the Philippines: A Foreign Policy Paradox*. Carlisle Barracks, Penn.: U.S. Army War College.
- Berteau David, Michael J. Green, Gregory T. Kiley, Nicholas F. Szechenyi & Ernest Z. Bower, 2012. *U.S. Force Posture Strategy in the Asia Pacific Region: An Independent Assessment*. Washington D.C: Center For Strategic & International Studies.
- Chanlett Avery, Emma & Ben Dolven, 2009. *Thailand: Background and U.S. Relations*. Washington, D.C.: Congressional Research Service.
- Huxley, Tim, 2000. *Defending the Lion City: The Armed Forces of Singapore*. Sydney Australia: Allen and Unwin.
- Juan, Rolando C. San, 1993. *Closure of the U.S. Military Bases in the Philippines: Impact and Implication*. Carlisle Barracks, Penn.: U.S. Army War College.
- Krepinevich, Andrew F. & Robert O. Work, 2007. *A New US Global Defense Posture for the Second Transoceanic Era*. Washington, D.C.: Center for Strategic and Budgetary Assessments.
- Medeiros, Evan S., Keith Crane, Eric Heginbotham, Norman D. Levin, Julia F. Lowell, Angel Rabasa & Somi Seong, 2008. *Pacific Currents-The responses of U.S. Allies and Security Partners in East Asia to China's Rise*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Storey, Ian, 2009. *Maritime Security in Southeast Asia: Two Cheers for Regional Cooperation, Southeast Asian Affairs*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- U.S. Department of Defense, 1998. *The United*

States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region. Washington, D.C.: Office of Secretary of Defense, Department of Defense.

U.S. Department of Defense, 2012. *Defense Budget Priorities and Choices*. Washington, D.C.: Office of International Security Affairs, Department of Defense.

U.S. Department of Defense, 2012. *Operation and Maintenance Overview Fiscal Year 2013 Budget Estimates*. Washington, D.C.: Office of International Security Affairs, Department of Defense.

Vaughn, Bruce, 2007. *U.S. Strategic and Defense Relationships in the Asia-Pacific Region*. Washington, D.C.: Congressional Research Service.

Zhalulzad, Zalmay, David T. Orletsky, Jonathan D. Pollack, Kevin Pollpeter, Angel Rabasa, David A. Shalapak, Abram N. Shulsky & Ashley J. Tellis, 2001. *The United States and Asia: Toward a New U.S. Strategy and Force Structure*. Santa Monica, Calif.: Rand Corporation.

期刊論文

Castro, Renato Cruz De, 2003. "The Revitalized Philippine-U.S. Security Relations: A Ghost from the Cold War or an Alliance for the 21st Century," *Asian Survey*, Vol. XIII, No. 6, pp. 971-988.

Green, Michael J. & Andrew Shearer's, 2012/ Spring. "Defining U.S. Indian Ocean Strategy," *The Washington Quarterly*, pp. 175-189.

Jimbo, Ken, 2003/Spring. "Emerging feature of Multilateral Security in Asia-Pacific: From "Double-Track" to "Multi-Layered" Mechanism," *Global Economic Review*, Vol. 32, Issue3, pp. 95-108.

Song, Yann Huei, 2003. "The Overall Situation in the South China Sea in the New Millennium: Before and After the September 11 Terrorist Attacks," *Ocean Development & International Law*, Vol. 34, Issue3-4, pp. 229-277.

Walsh, Kane, 2000/Summer. "Balikatan 2000: Renewing US-Philippines Military Engagement," *Asia-Pacific Defense Forum*, pp. 6-22.

網際網路

1952. "ANZUS Treaty," *Australian Politics*, <<http://australianpolitics.com/topics/foreign-policy/anzus-treaty-text>>.

2001/3/19. "U.S., Philippines, Thai Navies to Take Part in War Games," *Asian Political News*, <<http://www.thefreelibrary.com/U.S.,+Philippines,+Thai+navies+to+take+part+in+war+games.-a072344497>>.

2001/4/3. "USS Kitty Hawk Battle Group Goes Pierside in Singapore," *U.S. 7th Fleet*, <<http://www.c7f.navy.mil/news/2001/04/03.htm>>.

2002. "Mutual Logistics Support Agreement," *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/documents/organization/132080.pdf>>.

2005. "U.S.-Singapore Strategic Framework Agreement," *U.S. Department of State*,

- <<http://www.state.gov/documents/organization/95360.pdf>>.
- 2007/11/1. "Navy Terminates Littoral Combat Ship (LCS 4) Contract," *U.S. Department of Defense*, <<http://www.defense.gov/releases/release.aspx?releaseid=11449>>.
- 2010/11/5. "Gates Heads to Australia, Malaysia to Bolster Defence Ties," *Channel News Asia*, <http://www.channelnewsasia.com/stories/afp_asiapacific/view/1091474/1.html>.
- 2011/11/16. "Prime Minister Gillard and President Obama Announce Force Posture Initiatives," *The White house*, <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/11/16/prime-minister-gillard-and-president-obama-announce-force-posture-init-0>>.
- 2012/1/27. "Joint Statement of the United States-Philippines Bilateral Strategic Dialogue," *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/01/182688.htm>>.
- 2012/3/8. "US, Philippines to Hold Joint Military Exercises," *China Daily*, <<http://www.chinadailyapac.com/article/us-philippines-hold-joint-military-exercises>>.
- 2012/4/30. "Joint Statement of the United States-Philippines Ministerial Dialogue," *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/04/188977.htm>>.
- 2012/4/4. "Press conference-US Marines arrive in Darwin," *Australian Government Department of Defense*, <<http://www.minister.defence.gov.au/2012/04/04/press-conference-us-marines-arrive-in-darwin/>>.
- 2012/6/14. "The Joint Statement of the Fourth United States-Thailand Strategic Dialogue," *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/06/192397.htm>>.
- 2012/6/2. "Brunei (11/08)," *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/outofdate/bgn/brunei/112485.htm>>.
- 2012/7/2. "18th Annual CARAT Exercise to Commence in Republic of the Philippines," *Embassy of United State*, <<http://manila.usembassy.gov/caratexercise2012pr.html>>.
- Baker, Carl, 2005/2. "United States 2004-2005: Philippines and the Defining Maturity," *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, <<http://www.apcss.org/Publications/SAS/APandtheUS/BakerPhilippines3.pdf>>.
- Blumenthal, Dan, 2009/7/15. "Testimony before the Senate Foreign Relations Committee Subcommittee on East Asia and Pacific Affairs, Hearing on Maritime Territorial Disputes in East Asia," <<http://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/BlumenthalTestimony090715p1.pdf>>.
- Bower, Ernest Z. & Gregory Poling, 2012/5/4. "Joint Statement of the United States-Philippines Ministerial Dialogue," *CSIS*, <<http://csis.org/publication/implications-and-results-united-states-philippines-ministerial-dialogue>>.
- Bower, Ernest Z., 2009/12/14. "Vietnamese Minister of Defense General Phung Quang

Thanh,” *CSIS*, <<http://csis.org/publication/vietnamese-minister-defense-general-phung-quang-thanh>>.

Castro, Renato Cruz De & Walter Lohman, 2010/6/28. “Empowering a New Era in the United States-Philippines Security Alliance,” *The Heritage Foundation*, <<http://report.heritage.org/bg2431>>.

Castro, Renato Cruz De & Walter Lohman, 2012/9/24. “Getting the Philippines Air Force Flying Again: The Role of the U.S.-Philippines Alliance,” *The Heritage Foundation*, <<http://www.heritage.org/research/reports/2012/09/getting-the-philippines-air-force-flying-again-the-role-of-the-us-philippines-alliance>>.

Chin, Larry, 2002/7/17. “The United States in the Philippines: Post-9/11 Imperatives,” *Centre for Research on Globalisation*, <<http://globalresearch.ca/articles/CHI207A.html>>.

Donald H. Rumsfeld, 2002/5/2. “Secretary Rumsfeld Media Availability with Malaysian Defense Minister,” *U.S. Department of Defense*, <<http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=3426>>.

Donna Miles, 2010/11/9. “Gates Arrives in Malaysia to Bolster Closer Bilateral Ties,” *U.S. Department of Defense*, <<http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=61612>>.

Donna Miles, 2010/8/18. “U.S., Vietnam Explore Enhanced Defense Cooperation,” *U.S. Department of Defense*, <<http://www>.

[defense.gov/News/NewsArticle.aspx?ID=60478](http://www.defense.gov/News/NewsArticle.aspx?ID=60478)>.

Donna Miles, 2012/1/13. “Cobra Gold 2012 to Promote Partnership, Interoperability,” *U.S. Department of Defense*, <<http://www.defense.gov/news/newsarticle.aspx?id=66803>>.

Douglas J. Gillert, 1998/1/21. “Cohen's Singapore visit Produces Harbor Promise,” *U.S. Department of Defense*, <<http://www.defense.gov/News/NewsArticle.aspx?ID=41223>>.

Emmerson, Donald K., 2013/1/13. “Challenging ASEAN: the American Pivot in Southeast Asia,” *East Asia Forum*, <<http://www.eastasiaforum.org/2013/01/13/challenging-asean-the-american-pivot-in-southeast-asia/>>.

Flounders, Sara, 2008/3/29. “Expansion of U.S. bases spurs Philippine resistance,” *Workers World*, <http://www.workers.org/2008/world/philippines_0403/>.

Gomez, C Jim, 2012/1/19. “U.S., Filipino Forces Plan Drills Near Disputed Area,” *Associated Press*, <<http://news.yahoo.com/us-filipino-forces-plan-drills-near-disputed-area-095102397.html>>.

Gopal, Ratnam, 2012/6/4. “Cam Ranh Bay Lures Panetta Seeking Return to Vietnam Port,” *Bloomberg Business Week*, <<http://www.businessweek.com/news/2012-06-03/panetta-seeks-u-dot-s-dot-return-to-port-of-cam-ranh-bay>>.

Green, Michael J., Bates Gill, Kiyoto Tsuji & William Watts, 2009/2/17. “Strategic Views

- on Asian Regionalism,” *CSIS*, <<http://csis.org/publication/strategic-views-asian-regionalism>>.
- Halloran, Richard, 2010/12. “Rising Up Down Under,” *U.S. Air force-Magazine*, <<http://www.airforce-magazine.com/MagazineArchive/Pages/2012/december%202012/1212rising.aspx>>.
- Hillary Rodham Clinton, 2010/7/23. “Remarks at Press Availability,” *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>>.
- Hillary Rodham Clinton, 2011/10/11. “Foreign Policy Magazine: America's Pacific Century,” *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2011/10/175215.htm>>.
- Hillary Rodham Clinton, 2011/11/10. “America's Pacific Century,” *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2011/11/176999.htm>>.
- Hillary Rodham Clinton, 2011/11/11. “Press Availability Following the APEC Ministerial Meetings,” *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2011/11/177030.htm>>.
- Hillary Rodham Clinton, 2012/11/14. “Remarks With Australian Foreign Minister Robert Carr, Australian Defense Minister Stephen Smith, and Secretary of Defense Leon Panetta,” *U.S. Department of State*, <<http://www.state.gov/secretary/rm/2012/11/200507.htm>>.
- Jordan, Colonel W., Lewis M. Stern & Walter Lohman, 2012/7/18. “U.S.-Vietnam Defense Relations: Investing in Strategic Alignment”, *The Heritage Foundation*, <<http://www.heritage.org/research/reports/2012/07/us-vietnam-defense-relations-investing-in-strategic-alignment>>.
- Leon Panetta, 2012/6/2. “Panetta on New U.S. Defense Strategy, Asia-Pacific Policy,” *U.S. Department of State*, <<http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2012/06/201206026706.html#ixzz2MRX4KDjV>>.
- Leon Panetta, 2012/6/2. “Remarks by Secretary Panetta at the Shangri-La Dialogue in Singapore,” *U.S. Department of State*, <<http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2012/06/201206026706.html#ixzz2LauS6mLi>><<http://iipdigital.usembassy.gov/st/chinese/texttrans/2012/06/201206046790.html#ixzz2Las2T5ts>>.
- Liu, Tian, 2012/1/23. “Commentary: Proposed U.S.-Philippines Drills Raises Questions about U.S. Intentions in Asia,” *Xinhua*, <<http://balita.ph/2012/01/23/commentary-proposed-u-s-philippines-drills-raises-questions-about-u-s-intentions-in-asia/>>.
- Razak, Najib bin Tun Abdul, 2002/5/3. “U.S.-Malaysia Defense Cooperation: A Solid Success Story,” *The Heritage Foundation*, <<http://www.heritage.org/research/lecture/us-malaysia-defense-cooperation>>.
- Robert M. Gates, 2011/6/3. “Remarks by Secretary Gates at the Shangri-La Dialogue, International Institute for Strategic Studies, Singapore,” *U.S. Department of Defense*, <<http://www.defense.gov/transcripts/>>

transcript.aspx?transcriptid=4831>.

Vietnam Ventures, 2002/2/2. “Adm. Blair Discusses Vietnam's Anti-Terrorism Support Blair's Remarks to the Press Feb. 2 in Hanoi,” *Vietnam Ventures*, <<http://www.vietventures.com/Vietnam/terrorism.asp>>.

Weston, John, 2010/2/4. “Cobra Gold 2010: US Led War Games Kick-off Near Pattaya,” *Pattaya Daily News*, <<http://www.pattayadailynews.com/en/2010/02/04/cobra-gold-2010-thai-and-american-war-games-kicks-off/>>.

Whitlock, Craig, 2012/1/25. “Philippines May Allow Greater U.S. Military Presence in Reaction to China's Rise,” *The Washington Post*, <http://articles.washingtonpost.com/2012-01-25/world/35438577_1_military-presence-philippines-giant-bases>.