



軍事戰略

美國參與南海爭端之戰略意圖分析

空軍少校 莊捷

提要

長期以來，南海問題屬於美國「東亞與太平洋戰略」的一環，東亞與太平洋又寓於其全球戰略中，因此，美國並沒有制定明確、清晰、一致、完整的南海政策。但經過執行近10年的「全球反恐戰爭」後中共勢力崛起，也讓原有的區域平衡格局開始瓦解動搖。身為亞太區域關鍵角色的美國，對於南海情勢的變化自然不能置身事外，如同冷戰結束後的情形一般，特別是歷經阿富汗與伊拉克戰爭後，美國又再度重視亞太地區，並且將南海做為遏制中共重要的一環。本文研究的主要目的在於分析美國調整南海政策的主要因素、美國制衡中共後，中共面臨的困境，以及未來美、中關係的發展趨勢。

關鍵詞：南海爭端、美國南海政策、美－中關係

壹、前言

國家利益決定外交政策，美國透過宣揚地區普遍利益介入南海問題的方式，迴避其在東南亞地區的地緣政治利益和戰略意圖。然而歐巴馬政府的南海政策將東南亞南海周邊國家和中共視為兩大對立力量，並有針對性地採取分而治之的策略這依舊沒有超越傳統地緣政治的思路。^{【註1】}從歷年美國官員的南海立場聲明，以及美國

註1 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。



南海政策作為分析可以瞭解，尤其以2009年7月15日參議院的「東亞海洋領土爭端」聽證會(Hearing on Maritime Territorial Disputes in East-Asia)上最為明顯與直接。【註2】

貳、中共勢力的崛起

1998年10月開始，芝加哥對外關係委員會(Chicago Council on Foreign Relations)進行自冷戰結束以來第三次全美的對外政策調查，95%的領導人認為中共是對美國最重要的國家，有56%的民眾和57%的領導人認為中共發展成為世界強國可能對美國構成最大威脅，該三項指標均超過俄、歐、日位居第一位。【註3】

在過去的30年中，中共改革開放，不僅經歷蘇聯解體和國內問題所帶來的嚴峻考驗，並取得很大的進步，經濟飛速發展，自1989年以來，經濟以每年平均9.3%在增長，【註4】使得人民的生活水準更高，不僅如此國防現代化取得顯著進展，綜合國力不斷提升，也提高其國際形象，對於國際事務發揮越來越重要的作用，成為亞太地區舉足輕重的大國。【註5】基於此以及其所奉行的睦鄰友好政策，可以預見的是，中共的崛起在亞洲，尤其是在東南亞地區的影響力是顯著的，而「中國威脅論」在美國迅速蔓延，被認為是20世紀30年代的德國和日本，並且超越德國、俄羅斯，取代日本成為世界第二大經濟體。【註6】

相較於過去10年來中共成功的外交轉型，美國在東南亞地區的作為沒有任何改變，依舊維持經濟與戰略的存在。中國大陸的快速增長，對於東南亞地區而言是機會也是挑戰。【註7】1997年的金融危機、以及2008年的金融海嘯，美國經濟陷入低

註2 The Committee on Foreign Relations, Maritime Territorial Disputes in East-Asia (Washington D.C.: United States Government Printing Office, 2009), pp. 1-50.

註3 John E. Rielly, "Americans and the World: A Survey at Century's End," Foreign Policy, Vol. 114, Spring, 1999, p. 98.

註4 Richard Rousseau, "South China Sea: Rising Tensions but No Permanent Solutions on the Horizon," Foreign Policy Journal, September 16, 2011, At <http://www.foreignpolicyjournal.com/2011/09/16/south-china-sea-rising-tensions-but-no-permanent-solutions-on-the-horizon/> (Accessed 2013/3/20)

註5 U.S. Department of Defense, Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China (Washington, D.C.: Office of Secretary of Defense, Department of Defense, 2010), p. 15.

註6 Hu Angang, Cheng Li, John L. Thornton, China in 2020: A New Type of Superpower (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2011), p. 24.

註7 Ernest Z. Bower, "Statement before the U.S.-China Economic & Security Review Commission, China's Activities in Southeast Asia and Implications for U.S. Interests," Center For Strategic & International Studies, February 4, 2010, At http://csis.org/files/100204_bower_testimony.pdf (Accessed 2013/3/20)



迷發展期，東協各國開始與美國疏離；為減少經濟上對美國的依賴，正加強與中共、日本、印度等國家的經濟往來。這種從實際出發的態度，驅使東協在經濟上進一步向中共靠近，而對美國的經濟依賴則有所下降。中共正利用地緣優勢加強同東協各國的經貿往來。從1993年到2008年，中國大陸對東協貿易的總額的由2%增加至11%，美國則從18%降至11%。2008年中共已經取代美國成為東協的第三大交易夥伴，僅次於日本和歐盟；據估計2015年中國大陸將成為東協的第一大交易夥伴，貿易交易量達到5,000億美元。^{【註8】}在軟實力方面，中國大陸已經取得顯著的效益，提供獎學金名額包括碩士和博士學位，吸引更多的東南亞學生來學習中華文化，這有助於中華文化的輸出。中共對東南亞的政策在過去15年裡已經從理想層次，演變成機會和務實主義。^{【註9】}

中共正在穩步增加其經濟和軍事實力，而其增強的安全與決策能力具體表現在南海，也增加南海爭端要在短期內解決的困難度。^{【註10】}

參、遏制中共的發展

對美國言，歐亞大陸是最重要的地緣政治目標，而美國能否持久、有效的在歐亞大陸保持主導地位直接影響美國對全球事務的支配，可見，歐亞大陸任何一種力量的崛起都可能被美國視為對其地位的挑戰。^{【註11】}隨著經濟成就增長發展，並結合科技實力的增強，中共的國防與軍隊建設也在同步協調發展，走上全面軍事轉型，航空母艦不斷開展試航，並專注於研發先進的海軍潛艦、戰艦等武器裝備，提升其性能，^{【註12】}例如反艦彈道飛彈 (Anti-Ship Ballistic Missile)。在戰略方面則發展「反介入」(Anti-Access)與「區域阻絕」(Aerial Denial)，即所謂的(A2/AD)；^{【註13】}根據統計2001年至2011年中共軍費預算平均維持11.8%的增長率；^{【註14】}就在

註8 Bao Chang, "ASEAN, China to become top trade partners," China Daily, April 20, 2012, At http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2012-04/20/content_15094898.htm (Accessed 2013/3/20)

註9 Ernest Z. Bower, "Statement before the U.S.-China Economic & Security Review Commission, China's Activities in Southeast Asia and Implications for U.S. Interests," Center For Strategic & International Studies, February 4, 2010, At http://csis.org/files/100204_bower_testimony.pdf (Accessed 2013/3/20)

註10 Richard Rousseau, "South China Sea: Rising Tensions but No Permanent Solutions on the Horizon," Foreign Policy Journal, September 16, 2011, At <http://www.foreignpolicyjournal.com/2011/09/16/south-china-sea-rising-tensions-but-no-permanent-solutions-on-the-horizon/> (Accessed 2013/3/20)

註11 葛紅亮，〈冷戰後美國的南海政策及其對中美關係的影響〉，《東南亞研究》，第2期，2012年，頁19。

註12 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2。

註13 U.S. Department of Defense, Sustaining U.S Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense, op. cit., p. 4.



美國與歐洲各國大幅刪軍費預算的情況下，2012年中共的軍費預算仍有11.28%的增長率，總金額為1,060億美元。^{【註15】}美國學者 比格涅夫·布里辛斯基 (Zbigniew Brzezinski) 預計約於2020年將是美國的戰略困境時期，崛起的中共被視為挑戰美國全球戰略優勢地位角色的扮演者，^{【註16】}改變亞太地區甚至世界的力量，對比影響美國主導下的國際政治秩序，削弱美國的霸權實力。^{【註17】}2009年美國國防部的中共軍力報告表示，現今中共軍力的發展態勢是改變東亞軍事平衡的重要因素。^{【註18】}同年無暇號事件發生後，美國國會的研究報告也認為，該事件表明在中共潛在的軍事擴張，已威脅到美國傳統的勢力範圍，^{【註19】}甚至還有學者認為中共大陸的漁政船也是其戰略手段之一。^{【註20】}

2010年開始，美國國防部《四年期國防總檢報告》(Quadrennial Defense Review Report, 2010)、《中共軍事與安全的發展》(Military and Security Developments Involving the People's Republic of China, 2012)、《維持美國的全球領導地位21世紀國防的優先任務》、以及國會研究報告，《中共海軍現代化對美國海軍的影響》(China Naval Modernizations: Implications for U.S. Navy Capabilities, 2013)、《2012年美－中經濟與安全審議委員會年度報告》(Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission)、國家情報委員《全球趨勢2025－轉型的世界》(Global Trends 2025: A Transformed World)等研究報告，都再一次強調；第一，認為目前的中共軍事發展的能力，增加其解決紛爭的選項，使中共在全球的經濟、外交具有優勢的影響力，^{【註21】}而在未

註14 Richard Rousseau, "South China Sea: Rising Tensions but No Permanent Solutions on the Horizon," *Foreign Policy Journal*, September 16, 2011, At <http://www.foreignpolicyjournal.com/2011/09/16/south-china-sea-rising-tensions-but-no-permanent-solutions-on-the-horizon/> (Accessed 2013/3/20)

註15 然而美國國防部堅信中共實際的軍費開支在1,200億至1,800億美元。U.S. Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China* (Washington, D.C.: Office of Secretary of Defense, Department of Defense, 2012), p. 6.

註16 Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy And Its Geostrategic Imperatives* (New York, N.Y.: Basic Books, 1998), p. 210.

註17 Micah Springut, "Managing China's Growing Assertiveness in the South China Sea," *World Politics Review*, July 27, 2009, At <http://www.worldpoliticsreview.com/articles/4124/managing-chinas-growing-assertiveness-in-the-south-china-sea> (Accessed 2013/3/20)

註18 U.S. Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military Power of the People's Republic of China* (Washington, D.C.: Office of Secretary of Defense, Department of Defense, 2009), p. 28.

註19 Kerry Dumbaugh, *China-U.S. Relations: Current Issues and Implications for U.S. Policy* (Washington, D.C.: Congressional Research Service, 2009), p. 6.

註20 Lyle Goldstein, "Strategic Implications of Chinese Fisheries Development," *China Brief*, Vol. 9, Issue 16, 2009, p. 12.



來10至15年中將成為影響亞洲地區戰略環境以及在地區安全事務中(包含南海爭端)最大的參與國，【註22】並佔有決定性的因素。因此，中共作為地區強權將有可能在以各種方式影響美國的經濟和安全；【註23】第二，中共全面的軍事現代化建設中，其軍事和安全的決策過程包括能力、戰略意圖和投資等行為，均缺乏透明度與不確定性，間接導致增加區域內決策錯誤判斷、摩擦的可能性，構成嚴重的區域威脅等一系列問題；【註24】第三，中共做為一個經濟強權的崛起，開放貿易進口、增加出口，大幅提升對能源供應的依賴，以支撐其海軍現代化的建設。2007年在南海地區所採取的一系列強勢作為，包括執行南海禁捕令、在南海設置主權碑、對南海進行油氣資源探勘的國際石油公司施壓，【註25】以及在南海舉行軍事演習等行為，均與中共海軍現代化發展有直接或間接的關係，而能源大量需求是其中的重要因素。【註26】第四，美國認為目前中共海軍能力的現代化發展，已由沿岸海軍發展轉向藍水海軍擴，並從「第一島鏈」海域進入「第二島鏈」(Second Island Chain)海域。中共這一海軍戰略規畫區分三個階段；第一階段，從2000年到2010年，中共在第一島鏈內的水域建立控制連接沖繩縣，臺灣和菲律賓；第二階段，2010年至2020年，中共將尋求建立控制連接小笠原島鏈、關島、印尼第二島鏈內的水域。最後一個階段，從2020年到2040年，中共運用航空母艦做為其軍事力量的重要組成部分，對美國在太平洋地區潛在的威脅性也相對增強。【註27】導致美國的軍力投射增加風險，就算美國與中共保持溝通管道，美國也不可能完全降低美、中共之間的競爭與衝突；【註28】因此，美國將持續強化對於該區域的軍事存在，來確保進出區域的能力，以維護盟國責任與國際法。【註29】

註21 U.S. Department of Defense, Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China, (Washington, D.C.: Office of Secretary of Defense, Department of Defense, 2012), pp. 2-3.

註22 National Intelligence Council, Global Trends 2025: A Transformed World (New York, N.Y.: Cosimo Reports, 2010), p. 29.

註23 U.S. Department of Defense, Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense, op. cit., p. 2.

註24 U.S. Department of Defense, Quadrennial Defense Review Report 2010, op. cit., p. 60.

註25 International Crisis Group, Stirring Up the South China Sea (Washington D.C.: Center For Strategic & International Studies, 2012), pp. 3-4.

註26 U.S.-China Economic and Security Review Commission, 2012 Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission (U.S. Government Printing Office, 2012), pp. 135-135.

註27 Ronald O' Rourke, China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities-Background and Issues for Congress (Washington, D.C.: Congressional Research Service, 2013), p. 6.

註28 U.S. Department of Defense, Quadrennial Defense Review Report (Washington, D.C.: Praetorian Press, 2010), p. 60.

註29 U.S. Department of Defense, Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century De-



換言之，中共軍事現代化已經成為應對臺灣問題、南海領土爭端，以及管制南海專屬經濟區外國軍事活動等狀況時，出現偏向於中共一方的軍事力量失衡，並且結束美國在太平洋和印度洋地區的軍事優勢和支配地位。^{【註30】}美國認為中共在未來某一時期，可能尋求控制重要的南海海域並且威脅美國在該地區的航行自由、甚至美國在該地區的航行活動需要經過中共的同意。^{【註31】}對於美國而言，中共的快速崛起，嚴重影響美國的地緣戰略利益，威脅美國政治、經濟與軍事安全，^{【註32】}是需要防範的對象；而東南亞國家例如盟友－菲律賓、泰國、戰略夥伴－新加坡，以及可預期的戰略夥伴－包括印尼、馬來西亞、越南，是需要有計劃的加強合作。^{【註33】}因此，美國一方面對中共採取全面接觸的策略試圖在一些國際與地區重大問題上與中共合作，以達到規範中共符合國際行為的目的，另一方面，美國又關注中共崛起可能對美構成的各種威脅，主張對中共進行必要的牽制、防範和預防性遏制。美國該地區更多的投入以維持南海地區的軍力平衡，加緊在中共周邊進行戰略部署以逐步形成針對中共的戰略包圍網。^{【註34】}美國的南海政策已成為影響中共周邊戰略環境與增加解決南海爭端困難度的重要因素。^{【註35】}

一、對中共周邊環境之影響：

當今中共正處於高速發展時代，向海洋發展已經是大勢所趨，然而美國圍繞著南海海域，積極增強在該地區的政治影響和軍事存在，以及與美國有事實上存在的同盟體系，構建具體的形成海洋勢力對於中共的戰略包圍網。^{【註36】}美國在亞太區域的安全同盟體系，是以「扇型」(Fan Spread)為戰略架構。^{【註37】}在架構中，以美國為中心的「扇底」(Base)往西輻射出去穿越太平洋，分別與東面的澳洲、日本、韓國之間的雙邊軍事關係各型成為「扇骨」(Spoke)，南面的菲律賓、泰國雙邊軍事關係，再加上成為美國戰略夥伴關係的新加坡、

fense, op. cit., p. 4.

註30 Kerry Dumbaugh, China-U.S. Relations: Current Issues and Implications for U.S. Policy (Washington, D.C.: Congressional Research Service, 2009), p. 13.

註31 Richard D. Fisher, "Hearing: The Implications of China's Naval Modernization for the United States," The U.S.-China Economic and Security Review Commission, June 11, 2009, At <http://www.uscc.gov/Hearings/hearing-implications-china%E2%80%99s-naval-modernization-united-states> (Accessed 2013/3/20)

註32 宋海洋，〈美國重返亞洲戰略初探〉，《寧波廣播電視大學學報》，第10卷第1期，2012年，頁62-64。

註33 The U.S. Department of Defense, Quadrennial Defense Review Report 2010, op. cit., p. 59.

註34 汪愛平，〈美國南海政策的演變及其影響研究〉，《廣西師範大學學報》，第48卷第2期，2012年，頁143。

註35 鞠海龍，〈美國奧巴馬政府南海政策研究〉，前引文，頁97。

註36 葛紅亮，〈冷戰後美國的南海政策及其對中美關係的影響〉，前引文，頁19。

註37 James A. Baker, "America in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community 1941-1991," Foreign Affairs, Vol. 70, No. 5, 1992, pp. 4-5.



汶萊、馬來西亞，構成更為完整的「扇型」戰略架構。在扇骨體系北起日韓，中經臺灣海峽、菲律賓和新加坡，南至澳洲的防線中，南海位於這一防線的中間地段並且構成美國「島鏈體系」的重要組成部分；如上所述，南海海域地處太平洋與印度洋之間的咽喉，扼守西太平洋至印度洋海上交通要衝，配合臺灣海峽與日本海防線，將為美國提供一個在印度洋和太平洋間的立足點，對該地區壟斷性控制的永久化，確保「第一島鏈」與「第二島鏈」的完整性，更加有效的牽制中共的周邊環境。【註38】阻礙中共與東南亞國家的關係發展，擠壓其發展空間，並分散中共的戰略力量與影響力，構成其國家利益、國家安全的牽制，使得亞太地區的權力平衡出現不利中共的傾斜，以應對中共日趨頻繁的軍事活動。【註39】

再者，對於崛起的中共其條件而言，是要有相應的陸地安全外圍，不然就要有強大的海權。【註40】南海海域是中共東南部戰略防禦的前沿陣地和華南大陸的海上屏障，也是擴大戰略縱深的重要依託。對於中共而言，控制南海海域可以增加戰略防禦縱深，擺脫「第一島鏈」，有效遏制對手的有利戰略地位，並且還是進出印度洋以及經濟發展所依賴的重要戰略通道。【註41】換言之，美國等於間接封閉中共的出海的關鍵區域，客觀上將制海權控制，延緩中共走向海洋的步伐，以阻止其成為海洋大國。【註42】南海主權問題已經使中共喪失縱深500至600浬的海上戰略防禦屏障。【註43】沒有制海權，就很難有穩定和安全的海外市場和資源以及由此產生的海外利益回流，及回流利潤滋養的社會穩定和民主政治的平穩發展。【註44】此外，能源問題在國家安全戰略上的地位不斷上升，對能源運輸航道的控制日益成為保證國家安全的重要因素，隨著中國大陸經濟快速發展，對能源的需求也逐步增長，對外部能源具有較多的依賴性，進口能源已占較大的比例。【註45】據預測，2004年中國大陸的原油進口達112

註38 The U.S. Department of Defense, Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China, 2012, op. cit., p. 40.

註39 Ronald O' Rourke, China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities-Background and Issues for Congress, op. cit., p. 8.

註40 張文木，《世界地緣政治中的中國國家安全利益分析》（山東：山東人民出版社，2004年），頁141。

註41 方曉志，〈對美國南海政策的地緣安全解析〉，《太平洋學報》，第20卷第7期，2012年7月，頁50。

註42 代澤華，〈美國奧巴馬政府的南海政策析論〉，《福建論壇》，第6期，2011年，頁19。

註43 郭振雪，〈美國南海問題政策演變的海權分析及中國的應對之策〉，《延邊大學學報》，第45卷第2期，2012年，頁43。

註44 張文木，〈制海權與大國興衰的啟示〉，《學習月刊》，第3期，2005年，頁19。

註45 Gabriel B. Collins, Andrew S. Erickson, Lyle J. Goldstein, William S. Murray, China's Energy Strategy (Annapolis, Maryland: Naval Institute Press, 2008), p. 288.



億噸，對外依賴程度高達40%。2006年從中國大陸的石油進口主要來自於中東，其比例占整體進口石油量的38.5%，而這些石油都是經由麻六甲海峽進入南海航道運往中國大陸。其通往國外的39條航道中，有21條的航道經過南海海域。^{【註46】}2010年，中國大陸有80%以上的進口石油要經由南海和麻六甲海峽運輸。^{【註47】}由於美國通過與周邊國家的軍事合作大大增強其間接控制南海海域的能力，中共已經越來越擔心一旦與美國關係惡化，美國會企圖切斷中共油輪所使用的海上航道；由於中共還沒有建立完備的石油儲備系統，在應對石油供應短缺方面將會面臨能源安全困境的狀態。^{【註48】}正如布里辛斯基所言：如在危機時期，美國將可以隨心所欲對中共實施封鎖(blockade)，從而徹底中斷(halt)其對外貿易和能源進口，^{【註49】}海軍活動也將受到嚴密監控，對中共構建海洋防衛力量及為不力，國家整體安全局勢受到威脅。可以預見，美國控制南海石油運輸航道對中共的能源安全非常具有威懾性與影響力。最後一旦台海有事，美國不僅可以從南北兩個方向進行干預，這也在一定程度上分散中共對於臺灣問題的關注，而隨著事態的發展南海問題成為繼臺灣問題後掣肘美、中關係發展的又一重要戰略支點；從而使中共在一系列爭端中處於不利的位置。南海的區域安全必將在亞太安全乃至世界安全戰略中扮演關鍵的區域。^{【註50】}

二、增加南海問題解決難度：

由於南海本身對於中共攸關國家核心利益，對其發展有著重要意義，且間接影響東海問題的發展。^{【註51】}雖然美國不是南海爭端國，但美國的介入對中共解決南海爭端具有深層的影響。美國一方面強化南海周邊國家的政治、軍事與經濟關係，一方面深化與日本、印度的合作關係，將各國在南海問題上對中共威脅的擔憂和美國遏制中共的戰略需要結合，做為遏制中共的工具。促使南海爭端趨向於複雜化、國際化、擴大化發展，問題維持長期化、永久化。^{【註52】}使得中共要兼顧多方面考量，來面對日益複雜的局面，對中共和平發展有著

註46 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85。

註47 The U.S. Department of Defense, Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China (Washington, D.C.: Office of Secretary of Defense, Department of Defense, 2011), p. 2.

註48 Ryan Clarke著，陳清鎮譯，《中共海軍與能源安全》(Chinese Energy Security the Myth of the PLAN's Frontline Status) (台北：國防部史政編譯室，2012年)，頁12-14。

註49 Zbigniew Brzezinski, The Choice (New York, N.Y.: Basic Books, 2005), p. 118.

註50 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18。

註51 Toshi Yoshihara, James R. Holmes, "Can China Defend a Core Interest in the South China Sea," The Washington Quarterly, Vol.34, Issue. 2, 2011, p. 48.

註52 代澤華，〈美國奧巴馬政府的南海政策析論〉，前引文，頁19。



很大的負面效應。【註53】這樣的效果將起到平衡中共的作用，其發展勢必放緩，在該地區的影響力就會受到削弱，防止中共成為挑戰美國主導地區事務與全球霸權地位的國家。【註54】就解決爭端而言，中共傾向雙邊協商方式，獨立解決南海爭端的原則，但大部分爭端國，均否定該方式，並持在多邊國際場合討論南海問題，希望採取通過東協整體的方式來與中共進行多邊討論，促使南海問題國際化。【註55】由於美國的介入，在參與「東亞高峰會」、「東協國防部長擴大會議」、「東協區域論壇」等會議時，為進一步遏制中共，維護美國在南海利益，均將南海爭端議題納入這些會議的議程，將南海問題國際化。過程中發揮作用，使美國的盟友和傾向於美國的爭端國家，如菲律賓、越南、馬來西亞等國家在關於南海爭端上的立場趨於強硬。這也間接增加中共自己貫徹意願和平解決南海爭端的艱難程度，對其南海戰略決策面對新的挑戰。【註56】如何妥善處理海洋爭端，將是21世紀中共安全與發展面臨的一個非常棘手的問題。【註57】

肆、美中關係的影響

冷戰結束之後，美、中關係隨著中共在地區與世界影響力的增強步入相互倚重的階段。美國國務卿希拉蕊甚至認為，「當今，全球沒有多少問題在缺少美國或中共的情況下可以單獨解決，也沒有多少問題能夠在沒有美國或中共兩國共同參與下解決」。【註58】同時兩國的共同利益已在擴大中，雙方成為利益關係者。根據2012年「美－中經濟與安全審議委員會」的年度報告顯示，截至2012年1至8月統計，美國對中國大陸的出口總額為699億美元；中國大陸對美國的進口額為2,731億美元，中國大陸已經成為目前美國在全球最大的經濟貿易夥伴。【註59】

由於政治制度與經濟模式的差異，導致兩國的相互不信任，【註60】間接造成美

註53 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140。

註54 Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy And Its Geostrategic Imperatives* (New York, N.Y.: Basic Books, 1998), p. 210.

註55 Peter Symonds, "Tensions at ASEAN summit over South China Sea," World Socialist Web Site, November 21, 2012, At <http://www.wsws.org/en/articles/2012/11/asia-n21.html> (Accessed 2013/3/20)

註56 王翔宇、黎文龍，〈析南海問題中的美國因素〉，《貴州師範大學學報》，第112期，2001年，頁27。

註57 朱聰昌，〈中國周邊安全環境與安全戰略〉（北京：時事出版社，2002年），頁10。

註58 Hillary R. Clinton, Timothy Geithner, "A New Strategic and Economic Dialogue with China," *The Wall Street Journal*, July 27, 2009, At <http://online.wsj.com/article/SB10001424052970204886304574308753825396372.html> (Accessed 2013/3/20)

註59 U.S.-China Economic and Security Review Commission, 2012 Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission (U.S. Government Printing Office, 2012)., p. 28.



國一直以來對華政策均採取接觸與遏制政策，而美國南海政策的調整表明美國對華遏制與接觸的雙軌政策仍然在延續。美國國內始終有兩種觀點影響著美國對華政策；【註61】第一種觀點將中共視為戰略競爭對手，主張美國對華採取遏制政策；另一種觀點是，歡迎一個平和崛起與繁榮的中國，將中共視為一個國際上負責任的利害關係分擔者，主張美國對華接觸，以現有國際機制規範中共的發展，遵守國際秩序，將中共納入美國的和平發展軌道上，採用和平方式進行改變。【註62】歐巴馬政府一方面強調不尋求遏制中共，【註63】並直接與中共展開戰略與經濟對談，深化與中共合作的同時，但另一方面卻在積極利用中共周邊相關國家對中共在地區崛起的恐懼心理加強美國在東亞、東南亞等中共周邊地區的軍事存在。整體上，在美國最高國家利益的原則下，以防範新興強權的挑戰與威脅為主要考量，美國將持續視中共為期未來的戰略競爭對手，基於這一層面的認識，在擴大對華接觸的同時，對華遏制的一面也在增強。

具體到南海地區，美、中對抗性因素的增長主要表現在；美國新時期南海政策由消極中立到積極介入的轉變、對中共在南海地區影響力增長持有忌憚心理。【註64】美國南海政策在一定意義上已經成為新時期美、中關係對抗與矛盾的縮影。美國在南海地區的越來越強的軍事存在和越來越頻繁的針對中共的聯合軍事演習和軍事活動、地區事務的積極介入、建構以其為主導，將中共排除在外的經濟合作與非爭端國的戰略合作關係等，無疑增加美、中在該地區發生直接衝突的風險。誠如美國國防分析家湯姆斯·伯納特(Thomas P. M. Barnett)所言，「隨著美、中之間這種局勢的進一步發展，導致敵對意識不斷加深，最有可能的引發大國衝突將是南海問題或臺灣問題」。【註65】

伍、結論

註60 Susan V. Lawrence, David MacDonald, U.S.-China Relations: Policy Issues (Washington, D.C.: Congressional Research Service, 2012), p. 1.

註61 葛紅亮，〈冷戰後美國的南海政策及其對中美關係的影響〉，前引文，頁20。

註62 The U.S. Department of Defense, Annual Report to Congress: Military Power of the People's Republic of China (Washington, D.C.: Office of Secretary of Defense, 2008), p. 13.

註63 "Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall," The White House, November 14, 2009, At <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-suntory-hall> (Accessed 2013/3/11)

註64 葛紅亮，〈冷戰後美國的南海政策及其對中美關係的影響〉，前引文，頁19。

註65 Thomas P.M. Barnett, "Big Surprise: Asia Wants a Regional Trade Bloc that Includes China," Thomas P.M. Barnett Globalization, November 23, 2012, At <http://thomaspmbarnett.com/contact/> (Accessed 2013/3/20)



中共與東南亞國家在南海問題的爭端紛擾多年，雖然目前尚未直接危及美國的航行自由，對南海地區各國的國際航行秩序也還沒構成威脅，然而在該地區延伸與擴展的必然結果下，美國在該區域最大的問題將直接來自於中共日益強大的影響力與區域崛起，換言之美國介入南海爭端的主要戰略意圖就是防止中共崛起可能對美構成的各種威脅，並且對中共進行牽制、防範和預防性遏制。然而由於兩國對於世界的影響力步入相互倚重的階段，美國南海政策呈現兩面性與矛盾性，一方面積極尋求與中共接觸，在南海問題的立場上保持中立，反對脅迫或使用武力，另一方面深化、強化、擴大與爭端國、非爭端國的合作關係，扮演地區強權的角色；也因為美國因素的兩面性，間接增加美、中直接發生衝突的可能性。

從上述的論點可以得知，中共是美國戰略調整的重要因素之一。美國在南海的種種作為固然是為維護其在南海重要的國家利益，更重要的是防止因中共國力快速增長而造成的地區力量失衡。根據對美國利益的分析，遏制中共崛起被定為高度重要利益。從國家力量方面衡量，南海爭端的各方中，其他國家與中共國力相差懸殊，在爭端中毫無優勢可言，因此，美國在此區域的軍事存在，不但可以威懾、遏制中共，而且對於該地區的力量也起到平衡作用。

作者簡介

空軍少校 莊捷

學歷：政治作戰學校專93年班政治科，政戰學院政研所國際關係組102年班，經歷：排長、輔導長、政戰官，現職：國防大學空軍指揮參謀學院104年班學員。