

近期亞太國家有關南海之「軍事合作」

林柏州

國防智庫籌備處 副研究員

摘 要

過去南海局勢穩定，美國做為秩序維護者，與其他各國共同維護地區穩定。不過，隨著中共改革開放，經濟、軍事實力躍升，崛起成為區域霸權，美國區域秩序維護者的地位遭受挑戰。此刻的南海問題逐漸惡化，已成為西太平洋區域可能引發軍事衝突的潛在地區。中共若能控制南海，將成為其晉身大國的重要指標，也因此美國為確保區域秩序，也正面接受區域國家的拉攏，順勢讓美軍「重返亞洲」。對於日本、澳洲、印度等國的相繼介入，南海聲索國也正面看待，認為有助於區域軍力平衡與區域和平穩定。近期中共在南海填海造陸、建設雷達與擴建基地等，長遠的目標是取得南海的有效控制權力，美軍則透過逐步加強區域之軍事活動與部署，試圖維持既有區域影響力；然而，這些努力是否有助於降低區域緊張關係仍有待觀察。本文將對南海周邊國家的區域軍事合作進行觀察，並分析各國在南海的軍事整備，以了解區域安全情勢可能的發展方向。

關鍵字：南海、軍事合作、航行自由、再平衡戰略、防衛裝備移轉

壹、前言

中共於 2013 年起在南海佔有之島礁進行「填海造陸」與軍事化作為，引發各國不同反應，現有區域秩序遭受嚴重挑戰，才使區域外國家高度關注相關情事之可能發展。根據統計，全球 30% 海運貿易量需經過南海；全球 2/3 運載石油船隻需從印度洋抵達太平洋，美國、日本、中共、印度、澳洲等主要大國的經貿運輸與南海更是息息相關，南海在全球商業、經濟成長均位居關鍵地位，¹也因此各國普遍關注此區域的安全情勢。

近年，中共、越南、菲律賓等聲索國加強對南海的經營，各國在其所佔島礁進行填海造陸、資源開發、強化軍事部署及外交合作等，其中中共受益於經濟發展，經營腳步最為積極，填海造陸與軍事化進度最為快速，引發菲律賓、越南、馬來西亞、印尼、新加坡等其他區域國家憂慮，期望藉由加強外交、軍事合作，拉攏大國之介入，對中共進行外交施壓，美、日等區域大國則順應此需求，也加緊與南海國家之軍事合作與交流。本文將各國之軍事合作區分成兩大部分，第一部分討論區域大國所提供之軍事合作；第二部分則探討區域小國的軍事合作，並在最後結論部分，分析相關情勢所具有之意涵。

貳、大國於南海之軍事合作

一、中共：

中共主張擁有九段線內相關權利，在習近平上任之後，開始有積極的作為。從 2012 年下半年開始，中共中央加強海洋維權的戰略部署，成立中央海洋權益工作領導小組，18 大報告更首度納入「建設海洋強國」之主張；2013 年 7 月，「國家海洋局」重組、海警局掛牌，終結「五龍治海」局面，使海警成為海軍之外的第二大海上維權力量。²在 2015

¹ *Asia-Pacific Maritime Security Strategy*, (U.S. Department of Defense, 2015), p. 1.

² 中共 2013 年 3 月 5 日「第 12 屆全國人民代表大會」提出《國務院機構改革和職能轉變方案》，決定組建「國家海洋局」，將原有所謂「五龍治海」，包含國家海洋局

年公布的《中共的軍事戰略》報告，明確要求「必須突破重陸輕海的傳統思維，高度重視經略海洋、維護海權。建設與國家安全和發展利益相適應的現代海上軍事力量體系，維護國家主權和海洋權益，維護戰略通道和海外利益安全，參與海洋國際合作，為建設海洋強國提供戰略支撐。」³希望透過海軍部隊組織和實施常態化戰備巡邏，在相關海域保持「軍事存在」。中共於 2013 年已開始在南海所控制的 7 個島礁進行建設活動，且為強化南海主權立場，希望建立區域軍事部署之優勢，包含建設雷達、機場碼頭設施、軍機艦運補巡弋常態化、派遣海上民兵船隻跟監美艦與穿梭航道，⁴外界多認為在南海地區強化軍事部署，可能為劃設「防空識別區」(ADIZ) 預做準備，⁵亦有利於對該區域之「有效控制」(effective control)。⁶由上述分析，可知中共對海洋主權經營日益重視，因此，希望以實力為後盾進行海上維權，以確保能在長期存在的海上維權鬥爭中獲取優勢。

就中共觀點，南海情勢的複雜化起因於區域外國家插手，中共只是被動反制。面對美、日及東協國家在南海區域採取積極之軍事合作，中共企圖採取經濟手段，拉攏個別周邊國家，突破各國之戰略包圍，包含「一帶一路」政策、「中共—東協自由貿易協定」(China-ASEAN FTA)、「區域全面性經濟夥伴協定」(RCEP) 及「亞洲基礎設施投資銀行」

(中國海監)、公安部(邊防海警)、農業部(中國漁政)、海關總署(海上緝私警察)職能整併，以「中國海警」名義進行海上執法，並隸屬國土資源部，設立「國家海洋委員會」，制定國家海洋發展戰略，統籌協調海洋事務。詳見「關於國務院機構改革和職能轉變方案的說明」，新華網，2013 年 3 月 10 日。

³ 《中共的軍事戰略》(北京：中共國防部，2015 年)

⁴ Christopher Cavas, "China's Little Blue Men Take Navy's Place in Disputes," *Defense News*, November 2, 2015. <<http://www.defensenews.com/story/defense/naval/2015/11/02/china-lassen-destroyer-sprattly-islands-south-china-sea-andrew-erickson-naval-war-college-militia-coast-guard-navy-confrontation-territorial-dispute/75070058/>>.

⁵ Michael Pilger, ADIZ Update: Enforcement in the East China Sea, Prospects for the South China Sea, and Implications for the United States, U.S.-China Economic and Security Review Commission, March 2, 2016.

⁶ 中共的安全觀，是「發展不結盟、不對抗、不針對第三方的軍事關係，...營造有利於國家和平發展的安全環境。」「深化中俄兩軍在兩國全面戰略協作夥伴關係框架下的交流合作」，「構建與中美新型大國關係相適應的新型軍事關係」，「按照親誠惠容的周邊外交理念，鞏固和發展與周邊國家軍事關係」，除「上海合作組織」之外，在經營亞太地區安全和合作新架構並無特殊成果。詳見《中國的軍事戰略》，中共國防部，2015 年 6 月 26 日。

近期亞太國家有關南海之「軍事合作」

(AIIB)等，加強中共與區域國家之經濟整合，藉以削弱領土紛爭產生之緊張關係。其中，「一帶一路」由「絲路經濟帶」及「21世紀海上絲路」組成，途經60多個國家，主要解決能源獲取、消除產能過剩等問題，被含括在內且接近南海地區的國家有泰國、寮國、柬埔寨、緬甸、印度等，與中共仍以外交、經濟合作為優先，中共除在東協等國際平臺，爭取各國替中共發聲，也加強與周邊區域國家在興建鐵路、公路、港口上合作。

二、美國：

美國的南海政策維持一貫，主張各國在南海和平穩定擁有基本的共同利益，雖然不會介入主權紛爭，但認為領土主張應符合國際法，對於以武力、威嚇手段破壞現狀與和平的舉動均表達嚴重關切，支持聲索國依國際法與國際原則解決爭議，要求所有聲索國凍結填海造陸，並且希望確保海空航行自由。⁷美國防部2015年公布的《亞太海事安全戰略》(Asia-Pacific Maritime Security Strategy)報告，即把捍衛「航行自由」、促進國際法與準則設定為主要海上安全戰略目標。⁸

為確保「航行自由」，歐巴馬政府持續派遣機艦進入人工島礁12浬領域（如表一），⁹這表明美國認為中共佔領之渚碧礁，並不具有劃設領海之島嶼地位。依美國對於《聯合國海洋法公約》(UNCLOS)之解讀，渚碧礁屬低潮高地，無法擁有領海，將低潮高地建設為人工島亦無法創造領海。除此之外，美國也鼓勵日、澳及東協國家等盟友加入「航行自由」行動，¹⁰例如2015年12月15日，澳洲1架P-3「獵戶座」(Orion)

⁷ Ashton Carter, "The United States and Challenges to Asia-Pacific Security," 14th Asia Security Summit, THE IISS Shangri-La Dialogue, May 30, 2015. 美國務院亞太事務副助卿福克斯 (Michael Fuchs)，2014年7月11日首度提出南海三項凍結行動建議，要求各國停止在南海島礁之建設。

⁸ Asia-Pacific Maritime Security Strategy (D.C.: Department of Defense, 2015), pp.1-3.

⁹ Matthew Southerland, *U.S. Freedom of Navigation Patrol in South China Sea: What Happened, What it Means, and What's Next*, U.S.-China Economic and Security Review Commission, Issue Brief, November 5, 2015.

¹⁰ Ronald O'Rourke, *Maritime Territorial and Exclusive Economic Zone (EEZ) Disputes Involving China*(D.C.: Congressional Research Service, 2015, December), pp.32-33.

反潛巡邏機即巡弋南海；¹¹2016 年 3、4 月，美菲也共同巡弋南海。¹²

表一、近期美軍機艦於南海之巡弋活動（2015 年 5 月~2016 年 5 月）

日期	巡弋情況
2015 年	
5 月 13 日	沃斯堡號濱海作戰艦巡弋國際海域。(此為消息公布日期)
5 月 26 日	CNN 記者搭乘 P-8 巡邏機飛經渚碧礁、永暑礁。
7 月 18 日	美太平洋艦隊司令史威夫乘坐 P-8 巡邏機接近。
10 月 27 日	美海軍拉森號驅逐艦進入渚碧等礁 12 浬內偵巡。
10 月 28 日~ 11 月 12 日	美海軍羅斯福號航艦打擊群結束中東部署任務，經南海返回美母港聖地牙哥。
11 月 8、9 日	2 架 B-52 轟炸機進入仁愛礁與美濟礁 12 浬偵巡。
12 月 10 日	1 架 B-52 轟炸機「誤闖」華陽礁 2 浬處。
2016 年	
3 月 4 日~	美海軍巡洋艦安提坦號 (USS Antietam)，由日本駛往南海，接替驅逐艦麥康貝爾號 (USS McCambell) 與登陸艦艾希蘭德號 (USS Ashland) 的巡弋任務。
2 月 4 日~ 3 月 9 日 4 月~	美海軍史坦尼斯號 (USS John C. Stennis) 航空母艦打擊群於南海巡弋，艦上為第 9 艦載機聯隊 (CVW9)，伴隨艦包括巡洋艦莫比灣號 (USS Mobile Bay)、驅逐艦史托克代爾號 (USS Stockdale) 與鍾雲號 (USS Chung-Hoon)，係參加關鍵決斷演習後進入南海，3 月 9 日結束巡弋，但 4 月時仍在馬來西亞東部水域。
4 月 19 日	美空軍 4 架 A-10C 攻擊機及 2 架 HH-60G「鋪路鷹」(Pave Hawk) 直升機飛越黃岩島附近國際空域。
5 月 10 日	美海軍驅逐艦勞倫斯號 (USS William Lawrence) 在永暑礁附近執行「航行自由」任務。

資料來源：Kirk Spitzer, "U.S. commander: Patrols over South China Sea islands to

¹¹ "Australia conducting 'freedom of navigation' flights in South China Sea," BBC News, December 15, 2015; David Wroe and Philip Wen, "South China Sea: Australia steps up air patrols in defiance of Beijing," *South China Morning Post*, December 15, 2015.

¹² 「美菲共巡南海 挑動陸神經」，聯合報，2016 年 4 月 15 日。

continue,” *USA Today*, July 22, 2015; Jim Sciutto, “Behind the scenes: A secret navy flight over China’s military buildup,” *CNN News*, May 26, 2015; Helene Cooper and Jane Perlez, “White House moves to reassure allies with South China Sea patrol, but quietly,” *The New York Times*, October 27, 2014; 「美司令：轟炸機飛經南沙為合法權利」，中央社，2015 年 11 月 19 日；GoNavy、「美升高軍事態勢 史丹尼斯號駛進南海」，中時電子報，2016 年 3 月 5 日；「美軍艦在南中國海執行自由航行任務」，美國之音中文網，2016 年 5 月 2 日。

此外，美國積極尋找南海區域之輪調基地，強化海域偵巡活動，例如美菲曾於 1999 年簽訂《軍隊互訪協定》(*Visiting Forces Agreement*)；2014 年又簽訂《強化國防合作協定》(*Enhanced Defense Cooperation Agreement, EDCA*)，使美軍重新獲得使用菲國境內基地的權利，為期 10 年。2015 年 12 月 7 日，美國與新加坡也簽署《強化國防合作協定》，獲准繼續使用星國基地；¹³另外，美時任國防部長潘尼達 (Leon Panetta) 2012 年訪問越南，也對使用「金蘭灣」(Cam Ranh Bay) 表達興趣；¹⁴在 2016 年 4 月 12 日，美國防部長卡特訪問印度，也與印度國防部長巴里卡同意簽訂《後勤支援協議》。有關進展均說明，美國希望在南海周邊尋找更多可供使用之海外基地，以維持軍事存在之優勢。

最後，在協助提升南海國家海事能力方面，美國在 2015 年宣布將在 2 年內提供菲、越、馬、印尼等 4 個國家 2 億 5900 萬美元，協助建立海事能力現代化，包含菲獲得 7,900 萬美元最多，並移轉海巡快艇、研究船各 1 艘；越南獲得 4,000 萬美元；印尼獲得 2,100 萬美元、馬來西亞獲得 250 萬美元等，¹⁵這些作法顯示，南海周邊國家之海事能力現代化，在美國協助下將逐步取得進展，未來都將對中共構成軍事壓力。

三、日本：

¹³ “Carter, Singapore Defense Minister sign Enhanced Defense Cooperation Agreement,” US DoD Defense media Activity, December 7, 2015.

¹⁴ “Cam Ranh Bay Lures Panetta Seeking Return to Vietnam Port,” Bloomberg, June 4, 2012; “Panetta Tells India to play More Active Role in Afghanistan,” Voice of America, June 5, 2012; “Panetta calls for deep U.S.-India defense ties, more arms trade,” Reuters, June 6, 2012.

¹⁵ 「與陸南海較勁 美扮財神駐東南亞」，中央社，2015 年 11 月 18 日；「美國向亞太盟國提供 2 億 5900 萬美元助其加強海防」，法國國際廣播公司中文網，2015 年 11 月 18 日。

日本為島國，98%石油依賴進口，其中 70%是從中東進口，因此重視海事安全，強調海空航行自由。¹⁶ 1997、2015 年修訂之《美日防衛合作指針》將保護海上交通線（Sea Lines of Communications）列為日本防衛政策，主張依國際法擁有航行自由之權利，有關海事紛爭應依 1982 年《聯合國海洋法公約》與國際法原則和平解決，也對美國近期強化南海巡弋行動表達支持。

至於具體行動上，在日本解禁「集體自衛權」後，已擁有支援美軍執行海外任務更多的空間。2015 年 11 月 19 日，日相安倍晉三在馬尼拉 APEC 會議與歐巴馬會談時稱，「將針對自衛隊於南海執行警戒監視活動進行研究」；¹⁷日防衛大臣中谷元 20 日訪問澳洲，與美軍太平洋司令部司令哈里斯（Harry Harris Jr.）會談，即傳達日本將支援美軍巡弋之立場。¹⁸除此之外，日本也積極尋找南海周邊補給基地，中谷元 2015 年 11 月訪問越南時即獲得同意，未來自衛隊可使用金蘭灣。¹⁹2016 年 4 月 12 日，日本自衛隊「有明艦」、「瀨戶霧艦」即首次停靠金蘭灣，參加印尼海軍於 12-16 日舉辦的「科莫多海上聯合軍演」（MNEK），²⁰該商港在未來可能成為自衛隊之燃料與補給的重要據點。另外，日本正與菲律賓進行《軍隊互訪協定》談判，尋找南海周邊補給碼頭步調積極。

再者，日本也積極與各國洽簽《防衛裝備移轉協定》，以做為向南海國家提供防衛裝備之依據，²¹例如 2014 年同意提供 10 艘海巡艦給菲

¹⁶ 吳明上，〈美日建立海上聯合防衛的決定：以日本的政治決定過程為中心〉，《東吳政治學報》第 20 期（2005），第 147-178 頁。

¹⁷ 安倍與歐巴馬於 11 月 19 日 APEC 峰會期間舉行會談，安倍也當面向歐巴馬說明，正進行相關研究，「詳訊：安倍與奧巴馬會談 將在南海問題上加強合作」，共同社，2015 年 11 月 20 日；「安倍稱將就向南海派遣自衛隊等選項進行充分研究」，共同社，2015 年 11 月 11 日。

¹⁸ 「詳訊：日澳將舉行外長房長磋商 日方將大力推銷潛艦」，共同社，2015 年 11 月 17 日。

¹⁹ “Vietnam agrees to Japanese warship visit, exercise: Kyodo,” *Defense News*, November 6, 2015; 「越南將允許日本自衛隊艦船停靠南海軍港」，日經中文網，2015 年 11 月 6 日；「日越防長會談確認加強合作牽制中國協議」，BBC 中文網，2015 年 11 月 6 日；「日越就海上自衛隊停靠金蘭灣達成共識」，共同社，2015 年 11 月 6 日。

²⁰ 印尼「科莫多」軍演揭幕 37 國海軍大會師，青年日報，2016 年 4 月 14 日。

²¹ 「日美首腦會談議南海問題 日將提供防衛裝備」，朝日新聞中文網，2015 年 11 月 20 日。

國，2016 年 2 月 29 日簽訂《防衛裝備與技術移轉協議》；與印尼在 2015 年 3 月 23 日簽署《防衛合作交流備忘錄》；與馬來西亞在 5 月 25 日簽訂《新戰略夥伴協定》；²²與印度在 12 月 12 日共同發表「日印特殊戰略與全球夥伴 2025 年願景聲明」，同時簽訂《防衛裝備與技術移轉協定》（*Agreement concerning the Transfer of the Defense Equipment and Technology*）及《保護機密軍事情報協定》（*Agreement concerning Security Measures for the Protection of Classified Military Information*），²³並決定參加 2016 年 2 月印度國際艦隊閱兵式；²⁴越南更利用日防相中谷元於 2015 年 11 月訪問越南時，對於安倍提出之「積極和平主義」政策表達明確支持，並稱「非常期待日本發揮作用」，兩國後續將陸續舉行聯合演訓，並展開防衛裝備合作談判，²⁵合作將更形深化。由上分析，現階段日本積極與菲律賓、越南、印度等國洽簽《防衛裝備與技術移轉協定》，以提供轉移防衛裝備的依據，印尼與印度均對 US-2 水上飛機表達合作意向。²⁶

四、印度：

印度總理莫迪（Narendra Modi）自上任後，調整過去「不結盟」（non-aligned）外交政策，積極經營對外關係，除穩固與傳統友邦俄羅斯關係，訪問宿敵巴基斯坦，維持與中共良好經貿交流，亦採取「東向」（Act East）政策，擴展與美、日及東協國家友好關係。莫迪政府將南海議題納入廣泛的「印度－太平洋」（Indo-Pacific region）安全議題，視維護穩定的「印度－太平洋」有助於地區安全與發展，主張和平解決

²² Prashanth Parameswaran, "Japan and Malaysia's New Strategic Partnership," *The Diplomat*, May 27, 2015.

²³ IANS, "India and Japan signs 16 agreements," *Indian Express*, December 12, 2015

²⁴ "Japan and India Vision 2025 Special Strategic and Global Partnership: Working Together for Peace and Prosperity of the Indo-Pacific Region and the World," Japanese Ministry of Foreign Affairs, December 12, 2015; "Fact Sheet: Japan and India, Working Together for Peace and Prosperity," Indian Ministry of External Affairs, December 12, 2015.

²⁵ 「日越就海上自衛隊停靠金蘭灣達成共識」，共同社，2015 年 11 月 6 日。

²⁶ "Japan and India Vision 2025 Special Strategic and Global Partnership: Working Together for Peace and Prosperity of the Indo-Pacific Region and the World," Japanese Ministry of Foreign Affairs, December 12, 2015; "Fact Sheet: Japan and India, Working Together for Peace and Prosperity," Indian Ministry of External Affairs, December 12, 2015.

紛爭與維護海空航行自由，並希望各國在國際法基礎上，確保穩定地區安全。²⁷

印度為加強與區域國家之海事安全合作，也積極與日本、越南發展軍事合作，2015 年 5 月，與越南簽訂《防衛合作備忘錄》及《海巡合作備忘錄》，協助訓練越南之潛艦、飛行人員，提供 1 億美元貸款額度（Lines of Credit, LoCs）給越南採購防衛裝備，例如 4 艘海巡艇（Ocean Patrol Vessel, OPV），兩國將在太空領域展開合作。²⁸12 月，印度與日本簽署《防衛裝備與技術移轉協定》與《保護機密軍事情報協定》，並洽談採購 US-2 水上飛機，同意建立 2+2 會議、國防政策對話、軍事會談、海巡合作及空軍參謀會談；印度與美國也簽署相互支援協定；並決定開啟日印美、日印澳三邊對話與合作，以建構維持「印度－太平洋」地區之安全架構。²⁹

五、澳洲：

澳洲新任總理滕博爾（Malcolm Turnbull）延續前任總理艾伯特（Tony Abbott）政府所採行之親美日政策，積極發展與美國、日本、菲律賓、印度等國家之安全合作關係。關於南海議題，《2016 年國防白皮書》有詳細的政策闡述，報告指出澳洲有近 2/3 出口經過南海，因此區域不穩定將影響澳洲安全利益。澳洲主張依國際法擁有之「航行自由」、合法使用海洋之權利、反對軍事目的之人工設施，特別關注中共在南海的「填海造陸」規模與進程，並認為相關活動應維持透明與公開，聲索

²⁷ “Japan and India Vision 2025 Special Strategic and Global Partnership: Working Together for Peace and Prosperity of the Indo-Pacific Region and the World,” Japanese Ministry of Foreign Affairs, December 12, 2015.

²⁸ Ankit Panda, “India and Vietnam push ahead with strategic security cooperation,” *The Diplomat*, May 26, 2015; Carl Thayer, “India and Vietnam advance their strategic partnership,” *The Diplomat*, December 11, 2014; Dipanjan Roy Chaudhury, “India to supply Vietnam with naval vessels amid China disputes,” *The Economic Times*(India), October 28, 2014.

²⁹ “Japan and India Vision 2025 Special Strategic and Global Partnership: Working Together for Peace and Prosperity of the Indo-Pacific Region and the World,” Japanese Ministry of Foreign Affairs, December 12, 2015; “Fact Sheet: Japan and India, Working Together for Peace and Prosperity,” Indian Ministry of External Affairs, December 12, 2015.

近期亞太國家有關南海之「軍事合作」

國應儘速達成「南海行為準則」(COC)共識。³⁰

澳洲積極深化與區域盟國及夥伴國家合作，對日本方面，每年舉行澳日 2+2 會議，澳洲除支持 (support) 日本解禁「集體自衛權」外，2014 年也與日簽署《防衛裝備與技術移轉協定》；規劃把原有 6 艘潛艦提升為 12 艘，³¹日本「蒼龍」級潛艦曾是考慮合作生產對象，藉此逐步強化美日澳三邊安全合作；對東南亞方面，將與區域夥伴在「五國聯防協議」(Five Power Defense Arrangement, FPDA) 的基礎上，協助東南亞國家發展「海洋覺知能力」(maritime domain awareness capabilities)。³²值得注意的是，在確保航行自由方面，澳洲於 2015 年 12 月派遣 P-3 巡弋南海；³³而與菲律賓所簽訂之《軍隊互訪協定》(Philippines-Australia Status of Visiting Forces Agreement, SOVFA) 也於 2012 年正式生效，³⁴為澳洲軍隊訪問菲國提供依循。

參、小國於南海之軍事合作

一、菲律賓：

菲律賓政府對於南海的主張，由最早的「條約界線」(Treaty Limits)³⁵逐漸轉為「群島基線」(archipelagic baselines) 與「群島水域」

³⁰ 2016 Defence White Paper(Canberra: Australian Department of Defence, 2016), pp. 57-59.

³¹ 2016 Defence White Paper(Canberra: Australian Department of Defence, 2016), pp. 90-92.

³² 2016 Defence White Paper(Canberra: Australian Department of Defence, 2016), pp. 127-135

³³“Australia conducting ‘freedom of navigation’ flights in South China Sea,” *BBC News*, December, 15, 2015; David Wroe and Philip Wen, “South China Sea: Australia steps up air patrols in defiance of Beijing,” *Sydney Morning Herald*, December 15, 2015.

³⁴ “Status of Visiting Forces Agreement with Australia Ratified by the Philippines,” Australian Embassy to the Philippines, July 24, 2015. 該協議於 2007 年 5 月 31 日簽署。

³⁵ 所謂「條約界限」包含部分南沙，但未含黃岩島（民主礁），為菲律賓（原西班牙殖民）領土界限之依據。例如（1）1898 年美西戰爭之後，簽訂《美西巴黎和平條約》，西班牙將菲律賓群島割讓美國，第 3 條以經緯度劃出範圍，範圍內之島嶼全部割讓美國，此即「條約界限」。（2）1900 年《美西華盛頓條約》（亦即美西割讓菲律賓偏遠島嶼條約）。（3）1930 年美英條約（亦即美英間關於菲律賓及北婆羅

(archipelagic waters)，³⁶使菲律賓之領海得以向外擴充。2013 年 1 月 22 日，菲律賓政府引用《聯合國海洋法公約》規定，正式對中共南海九段線主張提交國際仲裁，理由包含：1、中共所謂九段線主張包含整個南海，違反《聯合國海洋法公約》，是不合法的；2、中共於九段線內水域之灘、礁、低潮高地實施佔領及興建設施，部分屬於菲國大陸礁層與國際海床，並非該公約之島嶼；3、中共干擾菲律賓於其合法水域進行合法活動等數項。³⁷2015 年 10 月 29 日，國際常設仲裁法庭(Permanent Court of Arbitration)做出對部分仲裁項目擁有管轄權之裁決，³⁸對中共之南海主張形成挑戰。

在強化自身海上能力部分，總統艾奎諾三世(Benigno Aquino III) 2015 年 11 月 28 日核准總價 440 億披索(約新臺幣 341 億元)的軍購案，包括 2 艘巡防艦、8 輛兩棲突擊車、3 架反潛直升機、2 架長程巡邏機、3 具防空雷達等，³⁹尋求強化海巡能力與監偵能量。2012 年在美國協助下，開始建立「國家海岸監控中心」(National Coast Watch Center)，⁴⁰並轉移 2 艘海巡艦予菲律賓；菲律賓也規劃向南韓採購的 12

洲疆界條約)都認定該界限為菲律賓之領土外界限。此立場在菲律賓 1935 年「憲法」第一條有關「國土」之條文獲得確認。1973 年、1987 年兩度修憲亦繼承上述立場，包含部分南沙(菲稱卡拉揚群島)，但不包含黃岩島(民主礁)。Lowell B. Bautista, "Philippine Territorial Boundaries: Internal Tensions, Colonial Baggage, Ambivalent Conformity," *Jati*, Volume 16, December 2011, pp. 35-53; Lowell B. Bautista, "The Historical Context and Legal Basis of the Philippine Treaty Limits," *Asian-Pacific Law & Policy Journal*, Volume 10:1, 2008, pp.1-31.

³⁶ 所謂「群島基線」與「群島水域」係依據《聯合國海洋法公約》裡的「群島制度」(regime of islands)而來，其範圍較大，且可納入黃岩島(民主礁)：2009 年菲律賓參議院通過「第 2699 號菲律賓群島領海基線議案」(Senate Bill 2699)及眾議院通過「第 3216 號菲律賓領海基線確定案」(House Bill 3216)，經總統艾若育(Gloria Arroyo)於 3 月批准「第 9522 共和國法」(Republic Act No. 9522)即「群島基線法」，正式引進「群島制度」，成為菲律賓納入南沙與黃岩島(民主礁)之依據。

³⁷ "Notification and Statement of Claim," Department of Foreign Affairs of the Philippines, 22 January, 2013; "Arbitral Proceedings against China," Department of Foreign Affairs of the Philippines, 22 January, 2013.

³⁸ 〈菲律賓訴中國仲裁案新聞稿〉，Permanent Court of Arbitration，2015 年 10 月 29 日；Permanent Court of Arbitration in The Hague, Press Release: Arbitration between the Republic of the Philippines and the People's Republic of China, October 29, 2015.

³⁹ 「競逐南海!? 菲批准 341 億軍購」，青年日報，2015 年 11 月 29 日。

⁴⁰ "Obama Reaffirms US Commitment to MDT; Vows Support for Phl Defense Initiatives," Department of Foreign Affairs (the Philippines), June 9, 2012.

架 FA-50 戰機，預計在 2017 年完成交機(菲國接受船艦概況詳見表二)。

⁴¹此外，日本除在 2014 年提供 10 艘海巡艦，⁴²於 2016 年 2 月 29 日簽署菲日《防衛裝備與技術移轉協議》，亦正規劃提供 5 架二手的 TC-90 訓練機給菲律賓。⁴³

另外，菲律賓十分積極強化與美、日、澳之安全合作。在美菲合作方面，於 1951 年簽署《美菲共同防禦條約》、2011 年共同宣布《馬尼拉宣言》(*Manila Declaration*)，簽訂《強化國防合作協定》(*Enhanced Defense Cooperation Agreement, EDCA*)，兩國將加強各自的國防與集體防衛能力，包含反恐、海上安全與海域覺知 (*maritime domain awareness*)、⁴⁴災防管理、整備與快速回應等能力，並開放菲國境內多個基地供美軍使用。在菲澳合作方面，2007 年兩國簽訂《軍隊互訪協定》(*Visiting Forces Agreement*)，允許日本自衛隊及澳洲軍隊機艦訪問菲律賓，並舉行聯合軍演。在菲日合作方面，也洽簽《軍隊互訪協定》。⁴⁵另外，菲律賓在 2015 年，與越南正式簽訂《戰略夥伴聯合聲明》，同意在海事安全進行合作。⁴⁶由上述可知，菲律賓是南海最積極推展軍事合作與建立海事能力的聲索國。

⁴¹ “PHL’s first 2 FA-50PHs arrive in Clark,” Office of the President(The Philippines), November 29, 2015; 「菲律賓為應對南海局勢時隔十年引進戰機」，共同社，2015 年 11 月 28 日。

⁴² Tim Kelly and Nobuhiro, “Japan may give planes to Manila for South China Sea patrols: Sources,” Reuters, August 6, 2015; 「日本或向菲律賓提供飛機進行南海巡邏」，BBS 中文網，2015 年 8 月 6 日。

⁴³ 「助菲巡南海抗陸 日擬供飛機」，中央社，2016 年 3 月 1 日；「日菲簽署防衛裝備協議 日防長擬 4 月下旬訪菲」，共同社，2016 年 3 月 1 日。

⁴⁴ 海洋覺知 (*maritime domain awareness*) 應指海上監偵系統的建構，美國近年積極協助菲律賓建構此項能力。*National Strategy for Maritime Security: National Maritime Domain Awareness Plan* (D.C.: White House, 2013), p. 2.

⁴⁵ Amando Doronila, “Security deal seals PH-Japan alliance,” *Philippine Inquirer*, June 8, 2015; Prashanth Parameswaran, “Japan, Philippines seeking new pact on military bases,” *The Diplomat*, June 5, 2015; Prashanth Parameswaran, “Japan, Philippines strengthen strategic partnership,” *The Diplomat*, June 5, 2015; “Status of Visiting Forces Agreement with Australia ratified by the Philippines,” Australian Embassy to The Philippines, July 24, 2012.

⁴⁶ “Viet Nam, Philippines issue joint statement on strategic partnership,” *Viet Nam News*, November 19, 2015.

表二、近期菲律賓接收船艦概況（括號內為宣布日期）

美國	日本	南韓	澳洲
■ 2 艘漢彌爾頓級海巡艦(2011 年 11 月 16 日) ■ 1 艘海巡艦、1 艘研究船	■ 10 艘海巡艦（2014 年 6 月 24 日） ■ TC-90 飛機（洽談中）	■ 1 艘浦項級護衛艦（2014 年 5 月 30 日） ■ 1 艘多用途登陸艇 ■ 16 艘橡皮艇	■ 2 艘登陸艇（2015 年 2 月 1 日） ■ 再增 3 艘

資料來源：1. Tim Kelly and Nobuhiro, “Japan may give planes to Manila for South China Sea patrols: Sources,” Reuters, August 6, 2015; 「澳大利亞贈菲律賓兩艘退役登陸艇 稱將用於救災」，聯合新聞網，2015 年 2 月 2 日；「日向菲提供 10 艘海上巡邏艇」，中央社，2014 年 6 月 24 日；「韓贈護衛艦 菲海軍實力提升」，中央社，2014 年 6 月 5 日；「協助南海防禦 美再售菲軍艦」，中央社，2011 年 11 月 17 日。2016 Defence White Paper (Canberra: Australian Department of Defence, 2016) , p. 131.

2. 菲係以 1,000 萬美元低價向美採購，美 2001-2015 年已提供 3 億美元軍事援助。

二、越南：

越南政府對於南海諸島的主張係依據歷史證據，1977 年 5 月 12 日發表《關於越南領海、鄰接區、專屬經濟海域與大陸礁層的聲明》，其大陸礁層主張部分與我傳統 U 型線重疊。從歷史觀察，越南與中共的關係十分微妙，兩國曾在 2014 年因西沙群島「海洋石油 981」鑽油平臺問題關係緊張，也曾有談判解決領土爭議的前例，例如 2000 年簽訂《北部灣漁業合作協定》(Agreement on Fishing Co-operation in the Bac Bo Gulf) 與《北部灣劃界協定》(Agreement on Delimitation of the Bac Bo Gulf)，目前觀察，越南尚未將國際仲裁列為解決領土紛爭之主要手段，加上越南共產黨新領導階層，已不見親美派的總理阮晉勇，越陸雙方在南海議題之紛爭仍有緩解的可能。

在強化海上能力方面，越南向俄羅斯採購 6 艘基洛級 (kilo class) 潛艦，在 2013 年完成第 1 艘交艦；同年向俄羅斯訂購 6 艘獵豹 3.9 型 (Gepard 3.9) 護衛艦和 10 艘閃電型 (Molniya) 快速攻擊艦；向荷蘭

近期亞太國家有關南海之「軍事合作」

訂購的 2 艘西格瑪級（Sigma）輕型護衛艦；⁴⁷2014 年，日本同意低利貸款售予 10 艘巡邏船艦給越南，⁴⁸印度提供低利貸款採購 4 艘海巡艦給越南，以強化其海軍防衛能力；美國也提供 5 艘改裝海巡艦給越南。⁴⁹

再者，越南對於與其他國家之安全合作十分積極。越南與美國在 2011 年簽署《防衛合作備忘錄》、2015 年簽訂《共同展望聲明》，決定建立兩國國防部長經常性對話機制、進行維護海事安全、災難救援、聯合國維和行動及人道援助等合作。2015 年 11 月，越南與菲律賓簽訂《戰略夥伴聯合聲明》，雙方決定進行政治、經濟、海事與海洋事務、科技等領域進行合作；特別是在海事與海洋事務合作方面，兩國同意每兩年召開副部長層級的「國防戰略對話」與「海事合作會議」，持續精進雙邊合作，並願意在規則與法律基礎上，促進海域穩定，雙方同意依據國際法、各自國內法相互合作，確保任何組織或非國家行為者不會佔用、威脅領土主權及政經穩定。⁵⁰並與印度簽訂《防衛合作備忘錄》及《海巡合作備忘錄》。

三、印尼：

印尼雖非南海聲索國，然因屬於東協重要成員國，且那吐納群島（Natuna Islands）專屬經濟海域部分範圍與中共九段線重疊，使印尼在南海議題仍有發言空間。印尼總統佐科威（Joko Widodo）在 2015 年 3 月指出，「中共的主張包含大部分南海區域，在國際法是沒有法律依據

⁴⁷ 「越南增強軍事實力抗衡中國」，華爾街日報中文網，2014 年 5 月 10 日。

⁴⁸ Toko Sekiguchi, “Japan to provide Patrol Vessels to Philippines,” Reuters, June 4, 2015; Scott Cheney-Peters, “Japan to provide Vietnam patrol boats next year,” USNI News, 2 June, 2014.

⁴⁹ 美國所提之「東南亞海事安全倡議」，目前並無完整且具體之內容，根據報導，美國已透過「全球安全應急基金」（Global Security Contingency Fund）協助菲律賓建立國家海岸監視系統（National Coast Watch system）（4000 萬美元），未來將準備提供越南 5 艘改裝海巡艦艇（1800 萬美元），規劃撥款方式為 2016 年（5000 萬美元）、2017 年（7500 萬美元）、2018 年（1 億美元）2019 年（1 億美元）、2020 年（1 億美元），詳見“Expanded U.S. assistance for Maritime capacity building,” Department of State, December 16, 2013; Aaron Mehta, “Carter announces \$425M in Pacific Partnership funding,” Defense News, May 30, 2015.

⁵⁰ “Viet nam, Philippines issue joint statement on strategic partnership,” Viet Nam News, November 19, 2015.

的。」⁵¹印尼政治法律安全統籌部部長胡特（Luhut Panjaitan）稱，「若中共對南海大部分地區，包含印尼，無法通過對話解決，印尼可能尋求國際法院的裁決。」⁵²對此，中共外交部在 2015 年 11 月 12 日已先表明「該群島主權屬於印尼」，⁵³希望降低兩國因南海主權議題衝突之可能性。

不過，在軍事上，印尼持續強化南海軍事部署與聯合軍演，規劃在南海地區建立新的軍事基地，以強化保護領土主權。⁵⁴目前該群島只有一座機場及少量部隊，未來將擴增部署規模，印尼也可能在那吐納群島附近與美國舉行常態性聯合軍演。⁵⁵除此之外，印尼也希望提升海事能力，佐科威與日相安倍晉三於 2015 年 3 月 23 日簽署《防衛合作交流備忘錄》，確認防衛裝備合作意向。⁵⁶12 月 17 日舉行「外交與國防部長會議」（2+2）時，印尼向日方表明希望採購日本 US-2 水上飛機，⁵⁷未來兩國應會在南海議題持續合作。

四、馬來西亞：

馬來西亞做為聲索國之一，外交政策與作法相對低調。過去，馬國雖然重視維持海洋和平、安全及穩定，強調南海「航行自由」；主張所有聲索國應自制，有關海事爭議應依《聯合國海洋法公約》和平解決分

⁵¹ Kanupriya Kapoor and Linda Sieg, "Indonesian president says China's main claim in South China Sea has no legal basis," Reuters, March 23, 2015.

⁵² 「中國：菲 APEC 不宜論南海問題 印尼：不排除尋求國際仲裁」，南華早報中文網，2015 年 11 月 12 日。

⁵³ 「2015 年 11 月 12 日外交部發言人洪磊主持例行記者會」，中共外交部，2015 年 11 月 12 日。

⁵⁴ "Govt to build military base near South China Sea," *The Jakarta Post*, July 10, 2015; Zachary Keck, "Indonesia is building new military base in South China Sea," *National Interest*, July 10, 2015.

⁵⁵ Kanupriya Kapoor and Randy Fabi, "Indonesia eyes regular navy exercises with U.S. in South China Sea," Reuters, April 13, 2015.

⁵⁶ "Japan-Indonesia Joint Statement-Towards Further Strengthening of the Strategic Partnership Underpinned by Sea and Democracy," March 23, 2015, Tokyo; *Memorandum between the Ministry of Defense of the Republic of Indonesia and the Ministry of Defense of Japan on Cooperation and Exchanges in the field of Defense*, March 23, 2015.

⁵⁷ Reiji Yoshida "Japan, Indonesia hold first two-plus-two talks, agree to work toward transfer of defense weapons," *Japan Times*, December 17, 2015.

近期亞太國家有關南海之「軍事合作」

歧；強調有效落實《南海各方行為宣言》(DOC)，儘早完成《南海行為準則》(COC)的重要性。⁵⁸在軍事上，馬來西亞也強化與美、日之安全合作，例如與日本已於 2015 年簽署《戰略夥伴聯合聲明》(*Joint Statement on Strategic Partnership*)，未來日本計劃推動防衛裝備與技術移轉給馬來西亞，兩國將協商簽署協定確認合作架構；在尊重國際法的基礎上，進一步強化災害防救與海事安全合作。⁵⁹

馬國也強化南海軍事部署與海巡能量，於 2013 年即規劃在距離曾母暗沙 (James Shoal) 96.6 公里的賓吐魯 (Bintulu) 建立海軍基地與陸戰隊。⁶⁰日本在《戰略夥伴聯合聲明》下，將協助馬來西亞擴增海事執法局 (Maritime Enforcement Agency) 能量，並建立維和中心 (Peacekeeping Centre)，使其成為災防專家與人員訓練之區域基地。

五、新加坡：

新加坡非南海主權聲索國，在主權紛爭不持立場，⁶¹不過因扼控麻六甲海峽，相當重視海上國際秩序。新加坡總理李顯龍在 2015 年 6 月舉行的「香格里拉對話」(Shangri-La Dialogue) 上對該國的南海立場有清楚的闡述，他指出「星國視南海為主要生命線 (vital life line)，每一個亞洲國家貿易均途經南海，因此在確保主要海空交通線及航行自由之安全方面擁有利益。」⁶²此外，也透過軍事合作，以維持其戰略地位，例如新加坡與美國經協商於 2015 年簽署《強化防衛合作協定》(*Enhanced Defense Cooperation Agreement*)，同意美軍 (在 2018 年之前) 部署 4 艘濱海作戰艦 (LCS) 及 2 架 P-8 A 「海神式」(Poseidon) 海洋巡邏機，⁶³以確保南海主要海空交通線之安全，以及航行自由。

⁵⁸ *Japan-Malaysia Joint Statement on Strategic Partnership*, May 25, 2015.

⁵⁹ Prashanth Parameswaran, "Japan and Malaysia's New Strategic Partnership," *The Diplomat*, May 27, 2015 ; *Japan-Malaysia Joint Statement on Strategic Partnership*, May 25, 2015.

⁶⁰ Zachary Keck, "Malaysia to establish marine corps and South China Sea navy base," *The Diplomat*, October 19, 2013.

⁶¹ "Speech by Singapore Minister for Defence Dr. Ng Eng Hen at the 14th Shangri-La Dialogue on 31 May 2015, 1100HRS, at Shangri-la Hotel," IISS, 31 May, 2015.

⁶² "Keynote speech by Prime Minister Lee Hsien Loong at the Shangri-La Dialogue on 29 May, 2015," IISS, May 29, 2015.

⁶³ David Brunnstrom, "U.S. to deploy spy plane in Singapore amid China tensions,"

肆、觀察重點

一、美軍將採更積極之區域軍事活動與部署，以維持西太平洋南段區域之「軍事存在」優勢：

美國與中共在西太平洋的優勢地位爭奪，南海問題提供絕佳的平臺，中共崛起後，控制南海成為其成為大國的重要指標，美國也因為區域國家的拉攏，順勢讓美軍「重返亞洲」。中共長遠的目標是取得控制南海的權力，美軍則透過逐步加強區域之軍事活動與部署（見表三），雖不致嚇阻中共持續填海造陸與島礁軍事化，但仍構成壓力。例如美國防部副部長沃克（Bob Work）宣示，美海、空軍兵力在 2020 年將有六成部署在亞太地區，⁶⁴包含新加坡、菲律賓將有更多美軍機艦「輪調部署」（rotational deployment），2018 年以前在新加坡部署 4 艘濱海作戰艦（LCS）；⁶⁵太平洋艦隊司令史威夫（Scott Swift）在 7 月表示，正規劃將第 3 艦隊以「前進部署」（operating forward）方式，將作戰任務範圍擴及極不穩定（greatest instability）的西太平洋地區，以國際換日線為管轄區分界的第 7、第 3 艦隊將進行更為緊密的任務合作；⁶⁶美國 2015 年公布的《亞太海事安全戰略》亦透露多項強化亞洲的軍事部署及聯合軍演（如表四）。⁶⁷在 10 月，國防部長卡特（Ashton Carter）在國會聽證也重申，「將依國際法持續海、空航行與活動」，⁶⁸美國將會持續在區域捍衛國際法所賦予之航行自由權，並規劃未來每季前往南海爭議海域

Reuters, December 8, 2015; Mike Yeo, "U.S. to deploy Navy P-8A Poseidon Aircraft to Singapore," USNI, December 8, 2015; "US Navy: 4 LCSs to Operate out of Singapore by 2018," *Defense News*, February 18, 2015.，但美國《亞太海事安全戰略》報告，指在 2017 年底前完成部署 LCA，Asia-Pacific Maritime Security Strategy (D.C.: Department of Defense, 2015), p. 23.

⁶⁴ "A new global posture for a new era," as delivered by deputy secretary of defense Bob Work, Council on Foreign Relations, US Department of Defense, September 30, 2015.

⁶⁵ AFP, "US Navy: 4 LCSs to operate out of Singapore by 2018," *Defense News*, February 18, 2015.

⁶⁶ Tim Kelly, "U.S. admiral signals wider role for powerful Third Fleet in Western Pacific," *The New York Times*, September 26, 2015.

⁶⁷ *Asia-Pacific Maritime Security Strategy* (D.C.: Department of Defense, 2015), pp. 20-25.

⁶⁸ Helene Cooper and Jane Perlez, "White House moves to reassure allies with South China Sea Patrol, but quietly," *The New York Times*, October 27, 2015.

近期亞太國家有關南海之「軍事合作」

執行至少 2 次巡航任務，強化「軍事存在」之餘，勢必影響到中共期望建立之區域軍事優勢。

表三、美軍於亞洲的軍事部署（列舉）

部隊 總額	● 亞太地區總計 36 萬 8000 人 （其中 9 萬 7000 人在國際換日線以西）
規劃 部署	● 2015 年雷根號航艦接替華盛頓號（日本） ● 增加部署 2 艘神盾驅逐艦（日本） ● 前進部署 F-35（日本） ● DDG-1000 驅逐艦 ● 2020 年部署美利堅號兩棲突擊艦 ● B-2、B-52 轟炸機 ● 2015 年部署核動力攻擊潛艦（關島） ● 2018 年部署聯合高速載具（關島） ● 2017 年部署 MQ-4C 無人飛行系統（關島） ● 部署 E-2D 預警機與 P-8A 巡邏機 ● 2017 年完成部署輪調部署 4 艘濱海作戰艦（新加坡）
規劃 演習	● 挑戰爭議海洋主張：35 處（2014 年，19 處在 PACOM 轄區） ● 美韓聯演：關鍵決斷（Key Resolve）、鵝鷹（Foal Eagle）等 ● 美日聯演：反潛演訓（Shin Kame）等 ● 美菲聯演：肩並肩（Balikatan）等 ● 印尼聯演：海洋偵查（SEASURVEX）、（SMASHEX）等 ● 美馬聯演：兩棲演訓等 ● 美越活動：海軍交流活動（NEA）等 ● 印度聯演：馬拉巴爾（Malabar）等 ● 多邊聯演：環太（RIMPAC）、韓美日搜救（SAREX）等

說明：資料非全貌，整理自 Asia-Pacific Maritime Security Strategy（D.C.: Department of Defense, 2015），pp.20-25。美日演習 2014 年場次達 25 場，詳見《日本の防衛》（東京：防衛省，2015 年），第 361 頁。

二、中共進行「島礁軍事化」強化南海主權，並以經濟手段拉攏部分周邊國家，將使聲索國難對中共形成一致性的外交壓力：

過去的中共始終強調未在南海追求軍事化，習近平在 2015 年 9 月訪美期間即公開宣示，「修建工程不針對或影響其他國家，也沒有追求軍事化意圖」。美於巡弋後，再度循外交管道向陸方確認，陸方仍重申立場未變。⁶⁹不過，2016 年 2 月 22 日，美智庫「戰略暨國際研究中心」（CSIS）披露，中共已在華陽礁建立雷達，顯示中共的南海活動已進展到「軍事化」階段，劃設「防空識別區」（ADIZ）之可能性逐漸升高。⁷⁰中共耗費周章大興土木，造港灣、蓋機場、建設施，長遠意圖必然是造成強化「實質管轄」、「有效控制」之既存事實，未來待水到渠成，軍事存在是確保其區域優勢的重要手段。

對此，美國認為《聯合國海洋法公約》第 60 條規定，「人工島嶼、設施和結構不具有島嶼地位。它們沒有自己的領海。」該條約規定人造島（低潮高地或暗沙）得設 500 公尺的安全地帶，但不能主張 12 浬領海。未來中共若持續進行軍事化，恐迫使美與同盟國之軍事活動將更為頻繁，區域國家與美國之安全合作更加緊密，然而，由於與中共的經濟關係緊密，東協區域國家對於南海問題看法不一，仍難產生一致性共識，例如 2016 年 2 月 27 日東協非正式外長會議之主席聲明以較重的措辭，不點名的方式，聲明「嚴重關切近期的活動」，認為「損及互信，加劇區域緊張局勢」。⁷¹此凸顯東協國家考量中共因素，在南海等攸關區域和平穩定之問題，仍難以達成具實質效果的「東協外交立場」，自然無法對中共形成外交壓力，也因此中共依舊消極應對「南海行為準則」雙邊談判，同時以軍事部署做為主要手段。

值得注意的一項發展是，中共外交部長王毅在 2016 年 3 月 8 日記者會提出合作案，如設立「中共—東盟海上合作基金」及 40 多個合作項目；希望推進「南海行為準則」（COC）磋商，制定海上風險管控預防性措施，設立兩個熱線（海上緊急事態外交熱線、海上聯合搜救熱線），預防海上衝突，重申南海的公海航道部分，各國享有航行自由，

⁶⁹ 「獨家：中國政府稱不會將人工島作為軍事據點」，共同社，2015 年 11 月 18 日。

⁷⁰ Michael Pilger, *ADIZ update: Enforcement in the East China Sea, Prospects for the South China Sea, and Implications for the United States*, US-China Economic and Security Review Commission, March 2, 2016.

⁷¹ 「東盟外長會議聲明就南海局勢譴責中國」，共同社，2016 年 2 月 27 日。

近期亞太國家有關南海之「軍事合作」

上述有關談判不涉及主權。此項建議至今各國態度不明，是否有助於區域情勢減緩，恐難樂觀。

三、日本、澳洲、印度等大國於南海區域和平安全擁有利益，未來可能更加積極參與南海事務：

美國主要的區域友盟，日本、澳洲、印度均嚴重關切中共近期在南海的積極作為，也主張對南海和平安全擁有利益。日本方面，自後冷戰時期，維護海上交通線及海事安全即是「美日同盟」的主要目標，在解禁「集體自衛權」之後，日本擁有更大空間支援美軍，日相安倍晉三於2015年11月19日與歐巴馬會談時，稱正針對自衛隊於南海執行警戒監視活動進行研究。防衛大臣中谷元20日訪問澳洲，向美軍太平洋司令哈里斯（Harry Harris Jr.）會談，傳達將支援美軍巡弋，並研究部署「終端高空飛彈防禦系統」（Terminal High Altitude Area Defense, THAAD）之可能性。⁷²日本正與菲律賓協商《軍隊互訪協定》，並獲越南同意，未來可停泊金蘭灣商用碼頭補給，待相關準備工作完成後，日本自衛隊將成為與澳洲、美國巡弋南海的重要區域國家，自衛隊艦隊足跡也將廣泛出現在區域各國基地。澳洲方面，主張南海為其重要貿易通道，具有重要利益，因此與越南簽署《國防合作計畫》，在海事安全、軍事教育、維和及特戰展開合作，與菲律賓在反恐、海事安全等領域加強合作，並藉「五國聯防協議」及東協架構維持與區域國家之安全合作。印度方面，也積極維護「印度－太平洋」地區和平穩定，與美國簽署《後勤支援協定》，⁷³與越南簽署《防衛合作備忘錄》與《海巡合作備忘錄》，與其他區域國家仍存有許多安全合作之空間，應會持續擴大與深化（詳見表四）。

⁷² “Tokyo considering advanced US air defense systems to counter NKorea,” *Spacewar*, December 5, 2015.

⁷³ Sanjeev Miglani and David Brunnstrom, “India, U.S. closer to pact to share military logistics: officials,” *Reuters*, February 29, 2016.

表四、南海區域國家之軍事合作或協助

	軍事合作	雙邊協議
菲律賓	● 美國：協助菲建立國家海岸監控中心，海岸監視雷達系統；轉移 1 艘海巡艦、1 艘研究船；提供 7,900 萬美元援助 ● 日本：提供 10 艘巡邏船給菲律賓 ● 澳洲：提供 5 艘登陸艦	● 2014 年 4 月 28 日與美國簽署《強化防衛合作協定》，同意美使用菲國基地 ● 2016 年 2 月 29 日與日本簽署《防衛裝備與技術移轉協定》 ● 與日本洽簽《軍隊互訪協定》 ● 2007 年 5 月 31 日與澳洲簽訂《軍隊互訪協定》，2012 年生效 ● 2015 年 11 月 19 日與越南簽署《戰略夥伴聯合聲明》
越南	● 美國：提供 4,000 萬美元，提升海事能量；提供 5 艘改裝海巡艦艇 ● 日本：協商使用金蘭灣商用碼頭；提供低利貸款及 10 艘巡邏船艦給越南 ● 印度：協助越訓練潛艦、飛行人員；提供 4 艘海巡艦	● 2011 年 9 月 20 日與美國簽訂《防衛合作備忘錄》展開對話，2015 年 6 月 1 日簽署《共同展望聲明》 ● 2015 年 5 月與印度簽署《防衛合作備忘錄》與《海巡合作備忘錄》 ● 2015 年與澳洲簽署《國防合作計畫》 ● 2015 年 11 月 19 日與越南簽署《戰略夥伴聯合聲明》
馬來西亞	● 美國：提供 250 萬美元，提升海事能量，如整合海上監視系統（IMSS） ● 日本：啟動《防衛裝備移轉協定》談判	● 2015 年 5 月 25 日與日本簽署《戰略夥伴聯合聲明》 ● 2015 年 11 月 22 日與澳洲發表《戰略夥伴聯合宣言》
印尼	● 美國：提供 2,100 萬美元，提升海事能量，如整合海上監視系統（IMSS）	● 2015 年 3 月 23 日與日本簽署《防衛合作交流備忘錄》
中共	無	無
其他	● 美國獲新加坡同意部署 4 艘濱海作戰艦（LCS）及 2 架 P-8A 反潛巡邏機	● 2015 年 4 月 28 日美國、日本修訂第三版《美日防衛合作指針》 ● 2015 年 12 月 7 日美國、新加坡簽署《防衛合

		作協定》 ● 2014 年 7 月 8 日日本、澳洲簽署《防衛裝備移轉協定》 ● 2015 年 12 月 12 日日本、印度簽署《防衛裝備移轉協定》及《保護機密軍事情報協定》 ● 2016 年 4 月美國、印度簽署《後勤支援協定》
--	--	--

資料：整理自雙邊聯合公報、各報導及 Department of Defense, Asia-Pacific Maritime Security Strategy, August 2015, p. 37；「日印或將就防衛裝備協定達成基本協議」，共同社，2015 年 11 月 28 日；「詳訊：日菲首腦會議就防衛裝備協定達成基本協議」，共同社，2015 年 11 月 19 日；「日本、菲律賓將就日本提供軍事援助的框架達成共識」，路透社中文網，2015 年 11 月 16 日。

四、南海周邊國家積極拉攏區域外大國，藉「多邊合作」牽制中共「單邊軍事活動」：

中共與其他南海聲索國在南海談判問題上，最大的不同是前者主張以雙邊談判解決，後者則希望透過多邊機制解決，差異的根源來自於雙方國力懸殊，也因此，中共持續以單邊軍事手段強化其區域優勢地位，其他聲索國則透過拉攏區域外大國介入，以求取談判地位的平衡，並藉此牽制中共的軍事活動，例如美、菲在 2014 年簽訂《強化防衛合作協定》（*Enhanced Defense Cooperation Agreement*），菲國同意美軍使用境內基地；菲、越於 2015 年簽訂《戰略夥伴聯合聲明》（*Joint Statement on Strategic Partnership*），以強化雙邊政治、經濟、防衛、安全、司法、科技、海洋事務合作。⁷⁴另外，菲國與澳洲已簽訂《軍隊互訪協定》，正與日本洽簽《軍隊互訪協定》，未來菲國境內基地將有美、日與澳洲機艦輪駐，澳洲已於 12 月初派 P-3 巡弋南海；⁷⁵菲律賓、馬來西亞、印尼、印度陸續與日本協商簽訂《防衛裝備與技術移轉協定》或合作備忘錄，作為提供裝備移轉之依循；並菲國也與日本洽簽《軍隊互訪協定》。⁷⁶可

⁷⁴ “Viet nam, Philippines issue joint statement on strategic partnership,” *Viet Nam News*, November 19, 2015.

⁷⁵ “Australia conducting ‘freedom of navigation’ flights in South China Sea,” *BBC News*, December, 15, 2015; David Wroe and Philip Wen, “South China Sea: Australia steps up air patrols in defiance of Beijing,” *Sydney Morning Herald*, December 15, 2015.

⁷⁶ 「日印或將就防衛裝備協定達成基本協議」，共同社，2015 年 11 月 28 日；「詳訊：日菲首腦會議就防衛裝備協定達成基本協議」，共同社，2015 年 11 月 19 日；「日本、菲律賓將就日本提供軍事援助的框架達成共識」，路透社中文網，2015 年 11

觀察，現階段中共及其他聲索國仍在蓄積能量，相關軍備（區域軍備現況如表五）也將持續投入南海區域，軍備競賽的態勢十分明顯。

表五、南海聲索國軍備概況（各國均未公布正確數字，僅屬概估）

軍備		中共	越南	菲律賓	馬來西亞	中華民國	印尼
海軍	航艦（aircraft carriers）	1	0	0	0	0	0
	潛艦（submarines）	68	5	0	2	4	2
	巡防艦（frigates）	48	7	3	2	22	6
	驅逐艦（destroyers）	32	0	0	0	4	0
	護衛艦（corvettes）	26	11	11	6	1	10
	巡邏艦/岸巡艦 （patrol/coast defense craft）	138	23	38	41	51	66
	掃雷艦（mine warfare）	4	8	0	4	4	12
空軍	戰機/攔截機 （fighters/interceptors）	1230	73	0	42	287	35
	運輸機（transport aircraft）	782	161	74	96	189	170
	直升機（helicopters）	802	150	91	79	307	152
	攻擊直升機（attack helicopters）	200	25	0	0	91	5
	訓練機（trainer aircraft）	352	26	22	68	302	108
國防預算 （2014，單位：百萬美元）		216,371	4,251	3,292	4,919	10,244	7,020

資料來源：Naval Power & Air Power, *Global Firepower*（2016 年 3 月 1 日查閱）；*SIPRI Yearbook 2015: Armaments, disarmament and international security*（London: Stockholm International Peace Research Institute, 2015），pp.384-385。

伍、結語

現階段的南海問題在今年將面臨一項重要轉折點，荷蘭海牙的常設仲裁法院（Permanent Court of Arbitration）繼 2015 年 10 月 29 日裁定擁有菲訴陸案部分項目之管轄權後，將陸續舉辦聽證會，以確認是否對中

近期亞太國家有關南海之「軍事合作」

共「九段線」等其他問題擁有管轄權，⁷⁷最快將於 2016 年將做成最終判決。雖然，中共外交部已聲明「不接受、不參與」之立場，並指責菲律賓藉訴訟案否定中共領土主權、海洋權利與利益。不過，未來常設仲裁法院的裁定或審理結果若不利中共，例如確定各島礁屬性（島、礁、低潮高地、人工島），最直接的影響將是使各國在執行「航行自由」任務時有所依循。若此，則中共面對依據國際判決，在各島礁所執行的「航行自由」，是否進行干預？其主權主張遭國際仲裁法庭認定欠缺國際法依據，如何取得國際社會認知？再者，中共軍機加入「校驗試飛」起降永暑礁、⁷⁸陸續部署雷達，採取更為軍事化之作為，消極應對與其他聲索國之談判，恐將迫使更多國家採取國際仲裁途徑，強化與美軍事合作，軍事摩擦雖然不致發生，但中共面對的南海周邊安全環境必然更加惡化。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

⁷⁷ 〈菲律賓訴中國仲裁案新聞稿〉，Permanent Court of Arbitration，2015 年 10 月 29 日；Permanent Court of Arbitration in The Hague, Press Release: Arbitration between the Republic of the Philippines and the People's Republic of China, October 29, 2015.

⁷⁸ 「陸永暑礁機場試飛 越南抗議」，中時電子報，2016 年 1 月 4 日；「中機起降永暑礁 越南控侵犯主權」，自由電子報，2016 年 1 月 4 日。

Recent Military Cooperation among Regional Countries on South China Sea Issue

Po-Chou Lin

Associate Research Fellow

Office of Defense Studies, MND

Abstract

Due to United States, the regional rule maintainer, and other parties contribute peace and security for the region, overall situation in the South China Sea was stable in the past decade. However, while China has emerged as a regional hegemony with economic boost and military assertive, U.S. dominant status in West Pacific region has been challenge. As a result, the situation in the South China Sea is worsening and could become a potential hotspot between relevant parties. For China, if it could de facto control South China Sea, it will be seen as a main regional power. In other side, U.S. takes the Rebalancing strategy with some bilateral military frameworks in order to maintain stability in the South China Sea. Simultaneously, ASEAN countries welcome the U.S., Japan, Australia, India provide substantial military cooperations and activities attempt to advance balance of power in the region. In the recent years, China is expanding its scope and range of reclaim and militarize in the South China Sea to ensure its effective control. Meantime, U.S. is seeking strength influence in the region through more security cooperation, military present and activities. The article focuses on military cooperation among regional countries, and discusses how its influence regional security.

Keywords: *South China Sea, Military Cooperation, Freedom of Navigation, Rebalancing Strategy, defense equipment transfer*