

專題分析

從太平島事件探討越南南海戰略 及海軍建軍現況

郭添漢

國防大學海軍指參學院上校教官

摘 要

自從南海地區發現大量石油及天然氣後，南沙群島主權問題爭議就不斷出現，近年相關海域的衝突或對峙事件更是受到區域及國際關注。其中，今（2012）年3月22日及26日，越南武裝巡邏艇曾兩度接近南沙太平島，中華民國海巡署艦艇予以驅離時，遭對方鳴槍挑釁，我太平島守軍立刻進入緊急狀態，準備開火還擊。越南刻正秣馬厲兵，在南海地區動作頻頻，若條件成熟，太平島可能成為越南在南海動武的首要目標。越南海軍實力不斷提升，又佔有地利優勢，一旦發生衝突，我將遠水救不了近火，不得不謹慎。此次事件突顯我國必須正視越南對我南海主權所帶來的威脅，並思索因應對策。

關鍵字：太平島、南海、主權爭議、越南海軍

壹、前言

今（2012）年3月22日及26日，越南武裝巡邏艇曾兩度接近南沙太平島，中華民國海巡署艦艇予以驅離時，遭對方鳴槍挑釁，太平島守軍立刻進入緊急狀態，準備開火還擊。¹繼「中」菲黃岩島對峙、美菲聯合軍演之後，此事件成為媒體關注的另一焦點，南海情勢詭譎多變，值得關注。

事實上，南海盆地在發現蘊藏大量石油及天然氣後，有關南沙群島的主權爭議問題就衝突不斷。越南方面動作頻頻，先將南沙群島稱為「長沙群島」，且修建機場、鼓勵移民，²甚至設立行政機構「長沙縣」，任命縣人民委員會主席，並舉行「國會代表選舉」。³隨著越南的改革開放，全力發展經濟，整體國力已顯著提升，加上高調整軍經武，大量向俄國軍購，包括潛艇、戰鬥機等攻擊型武器，同時恢復與美國的軍事接觸，與日本、印度及十多個歐洲國家建立軍事合作。⁴此次太平島事件突顯我國必須正視越南對我南海主權所帶來的威脅，並思索因應對策。

因此，本文首先分析南海地緣戰略與太平島的戰略價值，理解南海戰略利益，接著透過實證資料，分析越南的南海戰略意涵與海軍發展，探討其對我國安全之影響及因應對策。

貳、南海戰略簡析

南海是主要運輸航線，還蘊藏豐富的石油、天然氣及可燃冰。由於牽涉到許多國家的利益，因此成為一個非常敏感的地區，近年來在此發生的爭執層出不窮，甚至非南海地區國家也介入爭端。美國智庫「新美

¹ 〈越南艦艇兩度接近南沙太平島挑釁〉，《鉅亨網新聞中心》，〈<http://news.cnyes.com/Content/20120423/KFJSY1C9I4HUQ.shtml>〉，（檢索日期：2012年5月20日）。

² 〈越南已在南沙建機場，設「長沙縣」鼓勵移民〉，《新民晚報》，2010年4月6日。

³ 〈越南在南沙群島辦選舉，宣示主權意味濃厚〉，《中國評論新聞網》，2011年5月17日。

⁴ 宋鎮照，《越南禦風而上？變動中的國家機關、市場經濟與全球化的發展關係》（臺北：海峽學術出版社，2008年），頁3-4，216。

國安全研究中心」(Center for New American Security, CNAS) 研究員卡普蘭(Robert D. Kaplan)曾在《外交政策》(*Foreign Policy*)發表一篇文章〈未來的衝突在南海〉(*The South China Sea Is the Future of Conflict*)，⁵指出 21 世紀的戰場在海洋，而且就在南海。⁶卡普蘭認為南海不僅具有地緣戰略和能源儲備的重要意涵，長期存在的領土主權爭端，早就讓這片水域糾紛和衝突不斷，南海地區將成為地區乃至全球「熱點」。⁷南海地緣戰略與太平島戰略價值分析如下。

一、南海地緣戰略

南海是指中國大陸以南的陸緣海，⁸從地理位置觀察，南海北方航道銜接巴士海峽、臺灣海峽到達西太平洋，南向主要有 3 個航道，分別為麻六甲海峽(Malacca Strait)、巽他海峽(Sunda Strait)、龍目海峽(Lombok Strait)，可通達印度洋。⁹數世紀以來，南海是東亞通往南亞、中東、非洲、歐洲必經的重要航道，具有地緣戰略價值。¹⁰南海是唯一典型的「半封閉海」(semi-enclosed sea)，周邊 90%水域為沿海各國所環繞，依序為中共、中華民國、菲律賓、馬來西亞(東馬)、汶萊、印尼、新加坡、馬來西亞(西馬)、泰國、柬埔寨、越南等國。¹¹

「南海諸島」(Nanhai Chutao)係指散落於面積約 359 萬平方公里，¹²由 230 個島嶼、環礁、暗礁及沙洲(灘)所組成的群島，包括東沙(Pratas

⁵ Robert D. Kaplan, "The South China Sea Is the Future of Conflict," *Foreign Policy*, <http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/08/15/the_south_china_sea_is_the_future_of_conflict>, (檢索日期：2011 年 10 月 26 日)。

⁶ 〈卡普蘭：21 世紀地緣政治的戰場是南海〉，《中國新聞評論》，<<http://www.chinareviewnews.com/crn-webapp/search/allDetail.jsp?id=101802621&sw=%E5%8D%97%E6%B5%B7%E5%86%B2%E7%AA%81>>, (檢索日期：2011 年 10 月 28 日)。

⁷ *The Implications of China's Naval Modernization for the United States*, United States-China Economic and Security Review Commission, June 11, 2009, p.90.

⁸ 劉啟文，〈南海情勢中不可忽略的國家——越南〉，《國防雜誌雙月刊》，2011 年 8 月，第 26 卷第 4 期，頁 25。

⁹ 陳鴻瑜，〈南海諸島之發現、開發與國際衝突〉(臺北：國立編譯館，1987 年)，頁 7-8。

¹⁰ 陳鴻瑜，〈南海諸島主權與國際衝突〉(臺北：幼獅文化，1987 年)，頁 1-6。

¹¹ 宋吉峰，〈南海情勢發展研究〉，《八十八週年校慶暨第 19 屆三軍官校基礎學術研討會論文集》(高雄：陸軍軍官學校，2012 年 5 月 18 日)，頁 GE-41。

¹² J. Peter Burgess, "The Politics of the South China Sea: Territorial and International Law,"

從太平島事件探討越南南海戰略及海軍建軍現況

Islands)、西沙(Paracel Islands)、中沙(Macclesfield Bank)與南沙(Spratly Islands)群島，完全由珊瑚構成，海拔高度甚低，面積甚小，但環繞於島周圍之暗礁多且廣。東沙群島為南海四群島中最北邊的群島，其中最大的東沙島目前由中華民國實際佔領與管理，位於國際重要海運航線，連結東亞至南亞、非洲與歐洲航線；中沙群島位於東沙群島之南，除少數幾個露出水面的礁石外，全為隱沒水面下之珊瑚礁，暗沙甚多，目前並無主權聲索現象；西沙群島位於中沙群島之西，由中共完全實際佔領控制；納土納群島則在印尼的管轄權之下。(參見圖 1)。



圖 1：南海諸島地圖

南沙群島位於中沙群島之南，範圍最廣、島礁最多的島群，位置南達北緯 4 度附近，南北長 550 多哩，東西寬約 400 哩，分布著 230 多個島嶼、沙洲、礁灘，¹³但 189 個已命名的島礁、暗灘和暗沙之中，只有

Security Dialogues, Volume 34, 2003.

¹³ 林正義，〈十年來南海島嶼聲索國實際作法〉，《亞太研究論壇》，第 19 期，2003 年 3 月，頁 1。

20 個島礁在海水高潮時浮出水面，存在嚴重的主權爭議。中華民國、中共、菲律賓、馬來西亞、越南及汶萊皆以各自的主張宣稱擁有主權。¹⁴越南佔領南沙島礁 27 個島礁最多，¹⁵菲律賓派兵先後佔領了 9 個、中共佔領 8 個、馬來西亞佔領 5 個；汶萊、印度尼西亞也各自宣布了對南海海疆的「主權」。

二、太平島戰略價值

南沙群島中最大島嶼為太平島 (Itu Aba Island, 舊名「黃山馬峙」)，距離臺灣約 850 哩，行政區域上隸屬高雄市旗津區。該島扼守臺灣海峽、巴士海峽及巴林塘海峽入口要衝；該島形狀狹長，面積約 0.4896 平方公里，擁有遠海寶貴的淡水資源。2006 年我國防部在島上興建 1,300 公尺的大型跑道，可以起降中型戰機，使得該島儼然成為一艘不沉的航空母艦。¹⁶

在二次世界大戰期間，南海諸島曾被日本侵佔，大戰結束後，日本在《舊金山和約》中宣布放棄戰時侵佔的南海主權。1946 年 10 月 26 日，我海軍代將姚汝鈺率領海軍「太平」、「永興」、「中業」、「中建」4 艘艦艇會同國防部、內政部、聯勤總部代表 13 員前往接收，並勘察建碑、測圖，同年 12 月 12 日由「太平」、「中業」兩艦完成南沙群島接收進駐任務，並派海軍駐守各重要島嶼，建立氣象臺、電臺、設置西、南沙群島管理處，並將南沙最大島命名為「太平島」，直到 1950 年中國大陸淪陷、海南島撤退後，政府為集中力量，才暫從各群島撤退守軍，同時發表公報，昭告世界。¹⁷

菲律賓趁國共內戰期間，企圖將南沙群島部分島礁納入其主權管轄，我政府於 1956 年 6 月 2 日再派軍艦前往南沙巡視、立碑升旗，並於同年 7 月 21 日由海軍成立「海軍南沙守備區指揮部」，並派海軍陸戰

¹⁴ 王冠雄，《南海諸島爭端與漁業共同合作》（臺北：秀威資訊科技，2002 年），頁 4。

¹⁵ 楊波，〈被越南非法侵佔的南沙群島島礁〉，《兵器知識》，2010 年 3 月，頁 48-50。

¹⁶ Jeannette Greenfield, "China and Law of the Sea," in James Crawford and Donald R. Rothwell eds., *The Law of the Sea in the Asian Pacific Region* (London: Martinus Nijhoff Publishers, 1995), pp.26-28.

¹⁷ 余少華，〈南沙群島之戰略地位〉，《國防雜誌》，第 6 卷第 8 期，1990 年 8 月，頁 42。

從太平島事件探討越南南海戰略及海軍建軍現況

隊進駐太平島長達 40 幾年，¹⁸2000 年之後改由海巡署接手駐防。¹⁹太平島擁有多項現代建設，如衛星電訊通訊、雷達監控設備及氣象臺等，平時可作為漁業基地，提供航行船隻各項服務；戰時可做為機艦活動基地和中繼站，戰略價值極為重要。²⁰

參、越南南海戰略的意涵

越南位居東南半島東部，對南海領土主權的爭奪目的主要有三。第一是地緣因素的影響：越南擁有 S 型狹長形狀海岸線，內陸縱深不足，國家安全易遭威脅，如能確保南海主權，可直接擴展戰略緩衝，增加應變及處置時間，形成國家安全屏障。第二是領海與領土主權的擴張：依據《聯合國海洋法公約》(United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS)，越南係屬沿海國，具有沿海區域延伸的 200 哩專屬經濟海域，以及 350 哩大陸礁層資源的管轄權，增加海洋資源管理權與天然資源所有權。第三是南海航運線的控制權：南海是世界航運最繁忙的地區之一，全球超級油輪超過半數航經此區，通過南海的船隻數量是蘇伊士運河的 3 倍、巴拿馬運河的 5 倍以上，²¹顯示南海對越南具有重要戰略意涵。以下分別針對政治、經濟與軍事三方面說明。

一、越南南海戰略政治意涵

越南 1995 年加入東南亞國家協會 (Association of Southeast Asian Nations, ASEAN)，企圖將南海主權衝突形成東協與中共之間的主權衝突，雖然東協與中共之間的南海主權衝突國家有菲律賓、汶萊、馬來西

¹⁸ 陳宇，〈未來南海爭端中我海軍用兵之探討〉，《國防雜誌》，第 9 卷第 8 期，1994 年 2 月，頁 47-75；楊世才，〈中共海權擴張的探討〉，《國防雜誌》，第 8 卷第 6 期，1992 年 2 月，頁 29；宋長志〈中國南海諸群島問題之研究〉，《中華戰略學刊》，1994 年春季刊，1994 年 3 月，頁 1-7；Peter Kien-Hong Yu, “The Four Archipelagoes in the South China Sea?” CAPS Monograph, No.1, September, 1991, pp. 9-45。

¹⁹ 王冠雄，《南海諸島爭端與漁業共同合作》，頁 2。

²⁰ 〈關於南沙〉，《行政院海岸巡防署全球資訊網》，〈<http://www.cga.gov.tw/GipOpen/wSite/ct?xItem=3745&ctNode=1304&mp=999>〉，(檢索日期：2012 年 5 月 14 日)。

²¹ David Rosenberg, “Why a South China Sea Website?” *South China Sea*, 〈<http://www.southchinasea.org/why.html>〉，(檢索日期：2012 年 5 月 14 日)。

亞及越南等四國，但各主權聲索國（claimants）軍事力量加總起來，也未必是中共的對手。再者，東協並非軍事同盟，而是集體安全組織，唯一可抗衡中共的辦法就是拉攏美國。²²繼新加坡在 1990 年與美國簽訂諒解備忘錄，同意美國使用樟宜軍事基地後，泰國、馬來西亞、印尼及汶萊陸續與美國簽訂軍事合作協議。越南於 1995 年與美國建立外交關係後，直至 2010 年 8 月上旬，以慶祝兩國建交 15 週年為由，於南海海域實施海上救難聯合演習，²³越南在軍事能力不及中共，除糾結東協力量共同抗衡，更拉攏美國以維護其在南海海域主權權利。

越南在東協推動南海主權雙邊、多邊及區域化的協商解決方式，並與區域外大國合作，推動南海問題國際化，也與東協其他南海主權爭端國家合作開發資源。其中以與馬來西亞的合作最為密切，雙方於 1992 年 6 月 5 日，在馬來西亞吉隆坡共同簽署《涉及兩國大陸礁層劃定區域探勘和開發石油備忘錄》（*1992 Memorandum of Understanding between Malaysia and the Socialist Republic of Vietnam for the Exploration and Exploitation of Petroleum in a Defined Area of the Continental Shelf involving the Two Countries*），共同開發南沙群島及兩國重疊的大陸礁層。同年 6 月又達成協議，兩國石油公司同意在暹羅灣有主權爭議的海域合作開採油源。

越南雖視中共為南海主權最大威脅，但透過協商，在 2000 年 12 月與中共簽署《關於在北部灣領海、專屬經濟區和大陸棚的劃界協定》與《北部灣漁業合作協定》，兩國同意維持海上問題談判機制，不訴諸武力或以武力相威脅，共同發展海洋資源。

2002 年 11 月，越南與菲律賓在《南海各方行為宣言》（*Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea*）簽署之後，另外達成一項有關南海雙邊國防與安全合作，以促進和平與穩定的協議。²⁴另「中」、

²² Stein Tonnesson, "Vietnam's Objective in the South China Sea: National or Regional Security?" *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International & Strategic Affairs*, Volume 22, Number 1, April 2000.

²³ 姜高生，《中共與越南南海主權爭議與解決》（桃園：國防大學戰略與國際事務碩士論文，2011 年 3 月），頁 151。

²⁴ Carlyle A. Thayer, *The United States and Chinese Assertiveness in the South China Sea*,

從太平島事件探討越南南海戰略及海軍建軍現況

菲、越在 2005 年 3 月 14 日簽訂共同探油協定後，除在經濟上獲得南海資源開發機會外，還獲得另一項安全的保證。

故越南對東協而言，除具有政治、經濟、軍事利益外，加入東協主要目的是突破國際孤立，藉由東協獲得發聲機會，藉此抗衡中共，²⁵同時美越兩國關係解凍，解除經濟貿易與援助禁令，²⁶間接促使美越展開軍事合作；越南將美國勢力帶進南海主權爭端，²⁷藉由雙邊、多邊及區域化協商解決南海問題。

二、越南南海戰略經濟意涵

越南雖然不是南海油產量最多的國家，卻是最積極開採的國家。²⁸在南沙群島西部地區，越南已成功開發「白虎」、「大熊」和「青龍」等三座油田，石油儲量分別為 2,700 萬噸、5,400 到 8,100 萬噸，以及 2,100 萬噸。至於天然氣含量，從白虎到讓東一帶海域，每年可提供大約 20 億立方公尺的天然氣，為當地電廠及氮肥廠等企業提供大約 500 萬立方公尺的天然氣。²⁹

2001 年起，越南每天生產超過 35 萬桶石油，主要輸出美、日、新加坡、南韓。越南面臨中共石油開採的競爭，自 1992 年以來，兩國競相與第三國石油公司合作、授權開採油源。例如：1992 年，中共在距離越南南方 400 公里處的萬安灘，授權位於美國丹佛（Denver）的克瑞史東（Crestone）石油公司開採油源。1994 年 4 月，越南則在萬安灘以西的藍龍灘（Blue Dragon Block），授權美孚石油（Mobil）開採；1994

p. 83.

²⁵ 金榮勇，〈越南新領導人面臨的政經困境與改革前景〉，《問題與研究》，第 37 卷第 5 期，1998 年 5 月，頁 37。

²⁶ Alan Collins，國防部史政編譯室，《東南亞全困境》（*The Security Dilemmas of Southeast Asia*）（臺北：國防部史政編譯室，2004 年），頁 207。

²⁷ 布魯斯李，〈「中」越南海爭端：越南欲悄悄拉「美國」下水？〉，布魯斯李部落格，2009 年 6 月 14 日，〈<http://tw.myblog.yahoo.com/jw!FDcofsCaHwVW2BHvOOMYKg--/article?mid=4231>〉，（檢索日期：2012 年 5 月 14 日）。

²⁸ 劉啟文，〈南海情勢中不可忽略的國家—越南〉，頁 28。

²⁹ 〈中國專家：越南戰略謀劃與越美互動〉，《中國新聞評論》，〈<http://www.chinareviewnews.com/crn-webapp/search/allDetail.jsp?id=101751772&sw=%E5%8D%97%E6%B5%B7%E5%86%B2%E7%AA%81>〉，（檢索日期：2012 年 5 月 14 日）。

年 7 月，中共海軍在萬安灘附近海域阻撓越南對其海上油設施的補給；1994 年 9 月，越南宣布將萬安灘以西的向日葵及蘭花（Sun Flower and Orchid）區，授權與英國石油公司開採。這種在主權爭議的海域，將跨國公司引入開採油源的做法，使得南沙問題更加國際化與複雜化。

事實上，越南從 1986 年開始，在南沙打出第一口油井，並將南海海域劃分為上百個油氣招標區，續與美國、俄國、法國、英國、德國等簽訂勘探、開採石油與天然氣的合約。³⁰從 1987 年公布「越南外國投資法」以來，越南國家石油天然氣公司已與 50 多家國際油氣公司簽署 37 個生產分成合約、1 個商業合作合約，以及 7 個共同開發合約。2010 年產油已達 1,750 萬噸，產值佔越南國內生產毛額（GDP）的 30%，取代稻米成為越南國民經濟第一大支柱，顯示南海開採的原油出口對越南經濟發展越來越重要。

綜上所述，越南南海合作開發案中，無論是於該國專屬經濟區或於南海海域主權爭議區，越南均積極廣邀世界各國參與開發，除獲南海資源利益，以改善國家經濟及人民生活外，更試圖將區域外大國利益牽扯進入南海地區，將南海問題國際化，致使越南成為國際現勢中最大利益獲益者，也確保國家安全與經濟發展。

三、越南南海戰略軍事意涵

2001 年 4 月，越南於「共產黨九大」提出加強保衛國家的目標，以確保獨立、主權、統一及領土完整，並指示組建人民軍隊和人民公安部隊做為國防武力骨幹、團結人民穩定社會政治，以及建設正規、精銳、逐步現代化的人民公安部隊，做為維護社會安全的武裝力量。³¹故在 2004 年第二份《國防白皮書》提出，越南國防政策是和平和自衛的政策，反對侵犯及被侵犯，主張國家獨立及主權與領土的完整。³²2009 年

³⁰ 〈專家：中國將在南海逐漸立規矩〉，《中國新聞評論》，〈<http://www.chinareviewnews.com/crn-webapp/search/allDetail.jsp?id=101740074&sw=%E5%8D%97%E6%B5%B7%E5%86%B2%E7%AA%81>〉，（檢索日期：2012 年 5 月 14 日）。

³¹ 徐紹麗、利國、張訓常，《列國志—越南》（北京：社會科學文化出版社，2009 年 1 月），頁 302-304。

³² Sen. Lieut. Gen., “Vietnam Publishes National Defense White Paper,” *Asia Finest Discussion Forum*, 〈<http://www.asiafinest.com/forum/lofiversion/index.php/t24686.ht>〉。

從太平島事件探討越南南海戰略及海軍建軍現況

12月，越南頒布第三份《國防白皮書》，內容更清楚闡述越南奉行和平國防政策和防衛軍事力量，不使用武力或威脅使用武力解決國際關係與衝突，願以和平手段共同解決分歧與爭議。³³

為達成上述國防政策目標，越南人民軍採用「積極防禦」的軍事戰略，以因應國家受到的三大威脅來源。一是以美國為首的西方世界國家，利用「民主」、「人權」干涉越南內政，對越南進行「和平演變」；二是國外敵對勢力與國內反政府組織的結合，企圖顛覆越南共黨政權；三是越南與周邊國家存在領土主權爭端，有引發局部武裝衝突，甚至局部戰爭的危險。³⁴越南依據國家的威脅確立軍事戰略目標，以優先確保北部和西南邊境的穩定與安全，以利國家集中力量發展經濟和提高地區大國地位。

依據越南國防政策及軍事戰略目標分析，可看出越南軍事威脅主來自外國干預內政、國內的民主化，以及外來敵對國家對陸上邊境與海上的軍事威脅。在邊境威脅上以北部的中共為主，海上的威脅來源又以中共南海領土主權衝突最大。雖然自1991年兩國關係正常化後，陸續完成北部邊境及東京灣的邊界主權劃分，但越南對西沙與南沙群島主權仍堅持自己為唯一合法的擁有國，故積極強化島礁防衛及海空軍換裝與戰力提升，以應付南海地區可能的衝突。

綜上所述，可發現越南基於地緣戰略之便及經濟發展需求，加速引進外力，開發油田，佔領島礁，造成實質擁有的狀態。越南的南海戰略意涵：一是與中共繼續就彼此陸地邊界與南沙主權問題進行談判，企求和平解決問題；二是與日本、俄國、印度及美歐等區域外強權，在南沙地區合作探勘石油與天然氣；三是繼續主張對南沙擁有主權，並透過國際談判解決紛爭；四是繼續加強海空軍兵力，特別是海軍的建設。顯示越南採取「和戰兩手」策略，短期先求經濟利益，長期準備軍力，因應未來可能的衝突。

ml>，（檢索日期：2012年5月14日）。

³³ Lin Zhi, "Vietnam Releases White Paper on National Defense," *China View*, <http://news.xinhuanet.com/english/2009-12/08/content_12613281.htm>,（檢索日期：2012年5月14日）。

³⁴ 徐紹麗、利國、張訓常，《列國志—越南》，頁302-304。

肆、越南海軍的發展

越南政府認為海軍建設對海洋經濟發展有密切關聯，因此海軍必須具有持續開發「寶貴而巨大的海上資源，並建立一個經濟開發和國防建設相結合的最佳方案」，以確保國家海洋戰略能夠有效實施。³⁵故近年的國家防衛重點已由陸地轉向海洋，防禦範圍由沿海向縱深擴張。在南海的島礁爭端中，憑藉其逐步增強的海軍實力，掠取較大利益。

一、海軍組織體制與主要基地

越南海軍由水面艦艇部隊、海岸砲兵部隊、陸戰部隊、海島守備部隊、水上特攻部隊、工兵部隊、運輸船隊、機關院校和勤務部隊等部隊編成，目前越南海軍總兵力達 5 萬 5 千餘人，下設第 1、3、4、5 等 4 個沿海區司令部（參閱圖 2）。海軍現役作戰艦艇包括袖珍潛艇 2 艘、巡防艦 7 艘、輕型護衛艦 6 艘，以及巡邏艇、飛彈艇和魚雷快艇等合計 45 艘、兩棲作戰艦艇 36 艘、掃雷艦艇 13 艘、運補船 18 艘，共計 125 艘，總噸位約 5.1 萬噸。主戰飛機包括 11 架蘇—27 戰機、2 架 M-28 海上巡邏機、3 架 Be-12 遠程反潛／偵察機等。³⁶

³⁵ 姜高生，《中共與越南南海主權爭議與解決》，頁 143。

³⁶ 徐紹麗、利國、張訓常，《列國志—越南》，頁 300、306-308。

從太平島事件探討越南南海戰略及海軍建軍現況

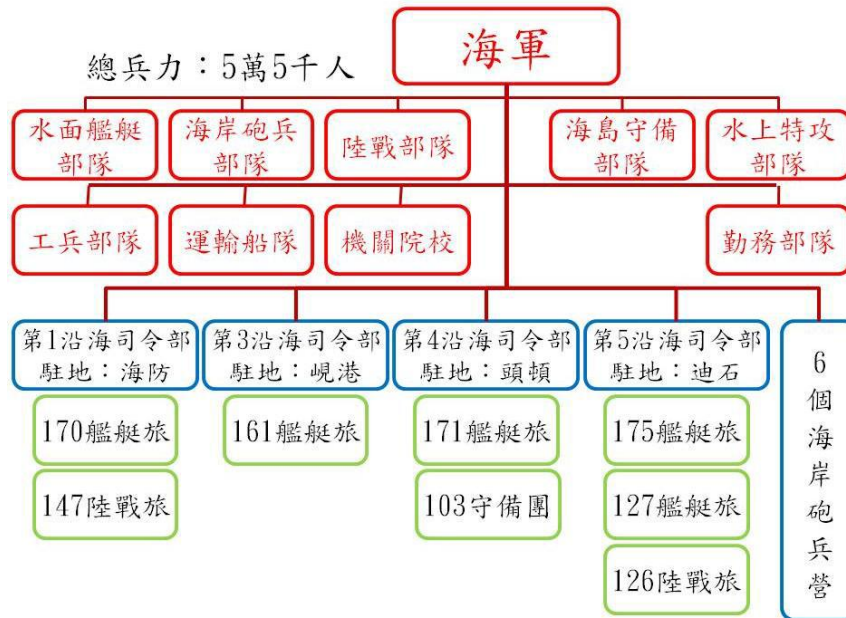


圖2 越南海軍組織體制示意圖

資料來源：姜高生，《中共與越南南海主權爭議與解決》，頁174。

越南海軍司令部位於海防（Hai Phong），主要分駐 4 個基地和 5 個軍商合用港口。³⁷海防港海軍基地為海軍司令部兼海軍一區司令部駐地，也是越南海軍艦船在北部沿海停泊補給的主要基地。海防港位於越南北方格禁河口下游，是越南首都河內市的海上門戶，由軍港和商港兩部分組成，也是僅次於胡志明市（Ho Chi Minh City）的第二大商港，萬噸艦船可全年通航。2006 年初，越南政府計劃在海防市耗資 5 億美元，在河內以東 120 公里打造越南第二深水軍港，2007 年初開工。新港口佔地約 3 萬公頃，一旦建成，將能停靠 4 萬噸級戰艦，以及 40 到 60 艘水面艦艇及潛艇，成為繼金蘭灣（Cam Ranh Bay）之後的第二大海軍基地，不僅緩解越南戰艦只能停靠南部金蘭灣基地的困境，還大幅加強越南海軍基礎設施，將越南軍隊作戰能力提高到新水準，同時達到加強對南海海域監控力度的目的。

³⁷ 何萍，〈越南海軍〉，《中國：兵器知識》，2008 年，第 1 期。〈<http://cnki50.csis.com.tw/kns50/detail.aspx?QueryID=113&CurRec=7>〉，（檢索日期：2012 年 4 月 3 日）。

其次，峴港（Da Nang）基地是越南海軍三區司令部駐地，位於越南中部現港灣內，水域面積約 106 平方公里，水深 10 公尺以上。峴港灣三面環山，地形隱蔽，便於組織對海對空防禦。海軍基地位於現港灣東南觀象島東南部港灣內，有 4 座碼頭。港區東部有越南海軍修船廠，可修理 350 噸以下的小型船艇。峴港也是商港，有 4 個萬噸級深水泊位。峴港基地扼守北部灣口，可對海南島南部海區和西沙群島構成威脅。

再者，金蘭灣海軍基地為越南海軍四區司令部駐地，水深港闊，是越南最優良的深水港，地形隱蔽，避風條件好，便於組織對海對空防禦。水域總面積約 98 平方公里，內港約 45 平方公里，軍港位於內港東北之金蘭。內外港共可容 40 艘 4 萬噸以下的大型艦船和 100 艘運輸船，且可停泊航空母艦。金蘭灣基地扼麻六甲海峽至巴士海峽航道要衝，距南沙群島較近，素有「東南亞心臟」之稱，也是越南海軍對侵佔並駐守南沙島礁部隊實施物資補給和人員輪換的主要後勤保障基地。³⁸

最後，胡志明市海軍基地位於越南南部西貢河下游的胡志明港，與胡志明市相連，是越南海軍護衛艦等主戰艦隊基地，駐有越南海軍司令部前線指揮部。胡志明港為河口港，水域面積 1.23 平方公里，分軍港和商港兩部分。軍港碼頭集中在西貢河西岸銅象以北，有各型碼頭 19 座，最大可停泊萬噸級艦船。軍港區西岸有巴山海軍造船廠，是越南最大船廠之一，能修理 7,000 噸級艦船。³⁹

根據越南「2020 年前將海軍建成包括水面艦艇、岸防、陸戰、水上特工、潛艇、航空兵等六個兵種的戰略性軍種」的建軍目標，計劃將現隸屬於空軍 372 師的 954 團重新隸屬海軍，在此基礎上建立新的海軍航空兵部隊，下轄反潛、運輸和搜救、海上巡邏 3 個分隊。組建工作計畫已於 2010 年完成，期間將對金蘭灣機場和南威島機場進行升級改造，還計劃在 2020 年前建成潛艇部隊，並將金蘭灣建成永久性潛艇基地和航空兵基地。

二、武器裝備採購與國防自主造艦

³⁸ 何萍，〈越南海軍〉，《中國：兵器知識》，（檢索日期：2012 年 5 月 3 日）。

³⁹ 同上註。

越南自 1995 年以來，向俄國訂購毒蜘蛛級（Tarantul Class）飛彈快艇等各型艦艇 10 餘艘，向瑞典訂購巡邏艇 12 艘，向北韓購買袖珍型桑戈級（Yugo Class SS）潛艇 2 艘。越南於 2000 年向俄國購買 16 枚經過改造的 KH-35 機載反艦飛彈；2004 年從法國購買雷達設備，以加強南方雷達中心建設；2008 年向澳洲採購 12 艘阿米達爾級（Armidale Class）高速巡邏艇，向智利購買 2 艘英製里安德級（Leander Class）改良型護衛艦；2009 年越南海軍從俄國引進第一艘獵豹級（Gepard, Project 11661）巡防艦，以及裝於該級艦的 16 枚 X-35E 型飛彈，並於 2010 年接收第二艘。值得注意的是，11661 型獵豹級護衛艦為俄國研製的新型軍艦，具有較強的整合作戰能力；此外，越南海軍還計劃從俄引進 6 艘基洛級（Kilo Class）潛艇，第一艘潛艇將於 2013 年交付給越南，最後一艘預計在 2018 年交付。

越南除有計劃地向國外採購武器裝備，亦十分重視發展國防自主的造船工業，自行研製和建造各型艦船。越南目前已自行設計並建造 10 餘艘千噸級運輸艦、20 餘艘百噸級輔助船，以及部分近岸巡邏艇。越南還引進技術聯合生產，改變造船工業落後、技術水準低下的狀況。

越南 1996 年從俄國引進用於建造 500 噸巡邏艇的全套設備，購買用於建造輕型艦艇的千噸級船塢；1997 年越、俄兩國就聯合建造海軍艦船舉行談判並達成協議；1999 年雙方就建造輕型艦艇的具體工作進行商討；2002 年，越南胡志明造船廠開工建造俄國北方設計局 KBO-2000 輕型巡邏艦；另由俄國提供技術、在越南國內造船廠建造 517 噸 BPS-500（Project 12418）級大型飛彈快艇。2004 年，越南海軍對數艘驅逐艦、巡防艦和魚雷艇進行升級改造。2009 年，越海軍計劃與俄國合作建造 12 艘新型飛彈快艇，其中包括 8 艘閃電級（Tarantul V Class）飛彈快艇，預於 2017 年完成建造。依未來裝備發展規劃，越南還可能建造大型飛彈驅逐艦。

越南海軍將「艦艇裝備的現代化和遠洋化」做為其海軍建設的重點，在「海軍武器裝備發展計畫」和「21 世紀海軍發展規劃」，進一步明確了海軍發展目標。並提出未來武器裝備工作重點是增強海軍作戰艦艇、陸基與艦載飛彈，以及巡邏機的機動能力和火力系統，購進飛彈快

艇和岸對艦飛彈等，更新換代可能在 2015 年前完成，屆時海軍遠洋護航能力和海上作戰能力將接近現代化海軍的要求。⁴⁰預於 2020 年完成提高近海作戰能力，向海軍現代化目標邁進。在 2050 年前，形成獨立的遠海和立體作戰能力，全面完成海軍的正規化和現代化建設。⁴¹

綜上所述，顯示越南在國防軍備優先發展海、空軍力，特別是海軍裝備採購主要與俄國、烏克蘭及印度等傳統友好國家合作，另有意與美國軍事合作採購先進武器裝備。⁴²越南海軍自 1995 年起陸續獲得相關武器裝備換裝提升，不僅充分體現加快武裝部隊現代化的步驟，同時顯示越南在新世紀的「海洋戰略」走向，以支持該國在國境邊界及島礁主權的糾紛處理，貫徹國防政策，確保領土主權完整的目標。⁴³

伍、對我安全之影響與因應對策

越南從 1986 年召開的第六屆全國黨代表大會中，提出「改革開放」政策後，經過 20 餘年的努力，社會政治長期穩定，每年都有 7% 以上的經濟成長率，為東南亞各國之首。⁴⁴隨著經濟發展，國防經費也逐年增長。據媒體報導，越南 2011 年國防預算已達 26 億美元，較前一年提高 70%。⁴⁵從前段分析，越南海軍在質量上已大幅改善。引進射程有 130

⁴⁰ 近年來，越南採取自行研製與向外購買相結合的方法，努力提高海軍立體作戰能力。越南海軍先後從俄國、法國、韓國、波蘭、匈牙利、烏克蘭等國購買飛彈快艇及巡邏艇等海軍裝備，如 4 艘俄製配備「白蟻」彈道飛彈系統的閃電級飛彈快艇、2 艘螢火蟲級巡邏快艇、4 艘澳洲產 44 噸級巡邏艇、12 艘瑞典巡邏艇及用於裝備閃電級飛彈快艇的 48 枚 X-35 型反艦彈道飛彈等。為增強海軍空戰能力，越南購買了 11 架蘇-27 戰機，而購買蘇-30MK、M-28H、卡-31 和蘇-39 等先進戰機的計畫也列入發展議程；引自姜高生，《中共與越南南海主權爭議與解決》，頁 141-145。

⁴¹ Carlyle A. Thayer, *The United States and Chinese Assertiveness in the South China Sea*, p. 83.

⁴² “Far East Strategy Pits Russia against China Arms Trade, Energy Development Expected to Raise Tensions,” *2010 World Net Daily*, February 9, 2010, <<http://www.wnd.com/?pageId=124596>>, (檢索日期：2012年5月24日)。

⁴³ 徐紹麗、利國、張訓常，《列國志—越南》，頁 310-311。

⁴⁴ 古小松，《越南國情與「中」越關係》（北京：世界知識出版社，2008 年 8 月），頁 133。

⁴⁵ 〈越南野心大，已佔領南沙 29 個島礁，軍費提高 70% 防中國〉，《新華網》，<http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/tw/2011-08/09/c_121830618_2.htm>

從太平島事件探討越南南海戰略及海軍建軍現況

公里的 SS-N-25 飛彈、基洛級潛艦及蘇-27 型戰機後，越南海軍的作戰能力已達到三度空間，⁴⁶我不可等閒視之。

一、對我安全之影響

越南近年積極建軍，並向各國密集採購武器以強化海空軍，戰略目標明顯。目前越南已佔領近 30 個南海島礁，不難發現越南欲染指的對象。越南針對太平島動作頻頻，顯示越南明白若要長期佔領南沙並在南海有所作為，必先佔領太平島。我在太平島之實質存在，對想要控制整個南沙和西沙的越南而言是巨大挑戰；對越南來說，我為其在南海的絆腳石。

先不論南海周邊國家如何看待越南的挑釁，一旦發生衝突，越南顯然佔有地利之便。太平島距臺灣本島 1,660 公里，離越南僅 540 公里，我將遠水救不了近火。另外，太平島地形平坦，由於防務「鞭長莫及」，目前島上有我國海巡署官兵、海軍氣象人員，以及空軍場站維護人員，總計不到 200 人，⁴⁷而越南經過近期裝備的更新，已嚴重威脅中華民國在太平島的防備。

二、因應對策

針對之前越南巡邏船挑釁，立法委員林郁方等曾考察太平島，呼籲政府採取積極作為，加強太平島防務，捍衛我南海主權。據報導越南、菲律賓等國海巡艇，近 4 年進入我太平島海域騷擾次數已超過 800 次，且頻率越來越高，甚至有挑釁行為，因南海戰略位置重要及蘊藏豐富石油，各國競爭激烈，情勢益趨緊張，對於防衛南疆國土，我國應做最好準備。本文綜合前述分析及因應當前南海情勢，提出以下建議：

（一）加強防衛兵力，維護國家主權

海巡署接下海軍陸戰隊在太平島的防務，除考量海洋執法權的統一，最重要的還是海巡署擁有水上司法警察的身份，可以避免直接駐軍

》，（檢索日期：2012 年 5 月 24 日）。

⁴⁶ 劉啟文，〈南海情勢中不可忽略的國家－越南〉，頁 33。

⁴⁷ 陳文政，〈南海火藥庫，牽動臺對美「中」關係〉。

可能引發的政治衝突。但十餘年來，南海周邊其他五國，包括越南、菲律賓、中共、馬來西亞、汶萊分別派遣海軍佔領南海諸島，宣示擁有主權，且不斷增強兵力，持續構築工事、興建機場、港口及其他建築物。故防衛太平島的兵力應該再加強，除了現在新兵由海軍陸戰隊代訓外，國安當局應考量幹部由海軍陸戰隊（採用軍職轉任方式）重回南沙太平島及東沙島，擔任防衛國土任務，維護國家主權。另海軍艦艇應加強南沙戰備巡弋，除宣示主權外，還可達到嚇阻效果。

（二）針對南海議題，擴大兩岸交流

2008 年馬英九總統上臺後積極改善兩岸關係，簽署《兩岸經濟合作架構協議》（*Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA*）等多項協議，兩岸合作關係逐漸增長，南海議題或可成為增進兩岸互信的項目之一。⁴⁸建議可考慮在「九二共識」基礎上，不影響我國主權的前提下，評估兩岸就南海漁業管理保育、生物多樣性調查、海洋環境維護、保護水下文化遺產、海上救援、海洋科學研究等，進行交流合作的可能性，再逐步過渡到能源開發的經濟領域，形成某種程度的合作或默契。

（三）結合民間智庫，探詢兩岸合作

馬政府的海洋政策「藍色革命，海洋興國」提到「培養涉外事務人才，積極參與國際組織」：鼓勵國際學術交流，主辦國際會議和參與國際研發合作，以汲取國外經驗，爭取和維護我國海洋相關權益，並用以促進兩岸之間的合作。⁴⁹政府可結合民間智庫召開南海論壇，進行學術討論，探詢兩岸合作，鞏固南海利益的可行性。如 2011 年 8 月，海峽兩岸學術界南海問題專家聯合發表《2010 年度南海地區形勢評估報告》，表達兩岸學者在南海問題上的共識與合作意願。⁵⁰

⁴⁸ 劉復國、吳士存主編，《2010 年南海地區形勢評估報告》，（臺北：政大國關中心，2011 年），頁 106。

⁴⁹ 〈藍色革命，海洋興國〉，《馬英九、蕭萬長 2008 總統大選競選網站》，〈<http://www.ma19.net/>〉。

⁵⁰ 〈兩岸學者發表報告提出兩岸南海合作刻不容緩〉，《新華網》〈http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/tw/2011-08/09/c_121830618_2.htm〉，（檢索日期：2012 年 5 月 24 日）。

從太平島事件探討越南南海戰略及海軍建軍現況

（四）開放國際觀光，彰顯我國主權

面對南海主權爭議白熱化，建議開放太平島成為國際觀光景點，為了不破壞生態環境，可以採用限量方式，每天開放 50 至 100 人到太平島觀光，經由政府核予簽證，藉此彰顯我國對南海的主權與治權。

陸、結論

美國史丹福大學國際安全和合作中心研究員薛理泰，於 2010 年 8 月 2 日在《信報》刊載〈2010 年臺灣將在南海遭遇厄運〉，指出太平島是南沙群島中最大的島嶼，且是唯一擁有淡水的戰略資源島嶼。越南在過去數年內獲得先進的基洛級潛艇、高性能蘇－27 及蘇－30 戰機，以及新型反艦、防空飛彈與直升機等裝備，將有可能動武奪取南沙群島，以強化其島嶼防衛作戰能力。另外，我國學者包淳亮以〈越南會攻打太平島？臺將如何舉措？〉一文回應薛理泰，指出越南若挑戰臺灣，不僅得罪中共，也威脅國際秩序，美國勢將出手制止。如美國圍堵中共島鏈政策，在臺灣求助美國阻止越南無果後，將迫使臺灣求助中共，則美國第一島鏈圍堵政策將趨於瓦解。然而，越南刻正秣馬厲兵，在南海地區動作頻頻，若條件成熟，太平島可能成為越南在南海動武的首要目標。越南海軍實力不斷提升，又佔有地利優勢，一旦發生衝突，我將遠水救不了近火，不得不謹慎。此次事件突顯我國必須正視越南對我南海主權所帶來的威脅，並思索因應對策。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）