



● 作者/Marshall Hoyler ● 譯者/周敦彥 ● 審者/劉慶順

被高估的南海

The South China Sea Is Overrated

取材/2019年6月美國海軍學會月刊(*Proceedings*, June/2019)

美國以往過份強調南海的重要性，本文打破如此觀點。如今面對更強大的中共，作者認為美國無須在戰時控制南海，繞道航線反而會有更多優勢，且證據顯示南海的能源蘊藏量不如想像中多，有關南海的論點應進一步更新。



根據南海繁忙的海上交通線或假想油氣儲量來決定其地緣戰略重要性，此點值得商榷。(Source: Xinhua/Zhao Liang)

有關南海的典型討論大部分都過度渲染其重要性。戰略家卡普蘭(Robert Kaplan)曾指出「未來的衝突在南海」，且該區域具有「關鍵地緣戰略重要性」，因為其涵蓋了世界上最重要的海上通道及「潛在龐大」的能源資源。¹ 然而，這些論點應該受到質疑。

傳統觀點認為，美國的核心國家安全利益包括維護人民的人身安全、促進歐亞大陸的「深層和平」(deep peace)以避免大國戰爭，並防止歐亞霸權崛起。² 雖然美國現行軍事力量足以抗衡中共，但是未來美國可能需要印度、俄羅斯和日本來抵消中共的實力。³ 因此，美國需要保護海上交通線，一旦中共的行為促使印度、俄羅斯和日本克服分歧而團結時，就能組成對抗中共的聯盟。

即使我們接受這種對美國利益的闡述，也應探討卡普蘭的論點是否令人信服。

南海運輸航線

卡普蘭認為南海航道在平時期的世界經濟中具有顯著地位，這種看法是正確的。每年有超過5兆美元商品透過該海域運輸，包括「三分之二的南韓能源供應，將近六成的日本和臺灣能源供應，以及八成的中共原油進口」。⁴ 但是，南海航道在平時的重要性並不意味著在戰時經濟上也有同樣份量。

在平時期，油輪和貨櫃船依賴南海，這是因為全球航運市場競爭激烈，企業須運用最直接的航線以保有利潤和市占率。但是，如果中共軍隊能夠阻止前往日韓的商船通行呢？

這些商船可以繞過印尼或澳洲，沿著距離中共海軍基地數千哩外的太平洋航線航行。⁵ 這種繞道航線將



大幅緩解中共艦艇和飛機所構成的威脅，同時卻增加中共軍艦遭發現和擊沉的風險。當中共艦艇與潛艦遠離基地追擊商船時，將失去陸基的空中掩護，並進入美國和日本水面艦艇與海上巡邏機可以肆意攻擊的範圍。

惟中共仍可能破壞南韓與日本的海上貿易——例如用潛艦布放沉底水雷或發射魚雷，攻擊接近東京灣石油碼頭的油

輪——但是美國不需要在戰時控制南海才能讓日韓與主要(非中國大陸)市場進行貿易，或在對抗中共的聯盟成員國間建立安全交通線(若此一聯盟實際成形)。

繞道航線的缺點在於將增加運輸成本、時間，還須維持一定產能的商船數量。但對許多重要的大宗商品而言，這些成本微不足道。例如，儘管走繞道航線讓波斯灣到橫濱的距離變為

3倍，每桶石油運輸成本卻僅增加6美元。⁶

繞道航線也無法確保諸如美國盟友菲律賓，及中共傳統敵人如越南或中華民國的航道乃至港口都安全。中共的反介入/區域拒止(A2/AD)能力，可能會使南海北部成為競爭激烈的區域，也可能用來攻擊駛向海防(Haiphong)或馬尼拉的船隻。這是否意味著，如卡普蘭所斷言，在戰時控制南海將使中共「更

美國需審慎思考南海對己身的重要性，重新規劃戰略方向。

(Source: USN/Theodore C. Lee)



容易完全掌握東半球邊緣地區的航線？」⁷

答案是否定的。陸上航線可讓美國向越南運送武器和其他物資；排水量較小的船隻可通過無數航道，將類似貨物從美國東部運往菲律賓。此外，1980年代波斯灣油輪戰爭的經驗顯示，鑒於有利可圖的貿易前景，航運公司應對攻擊的方式是收取更高費率，並支付船員更高薪資以彌補增加的風險，而不是停止貨運往來。

現在我們來探討一下南海航線對美國戰艦的重要性。

如果美「中」戰爭開打，美國潛艦想必可以任意穿越南海。中共不具備一流反潛作戰能力，也無法布放足夠水雷阻斷南海。⁸ 如果研判遭受中共本土起飛飛機攻擊的風險過高，美海軍可能會選擇採用繞道航線，讓水面艦艇從印度洋駛向太平洋。

因此，迴避南海海域意味著延遲數週，但是這樣的預期是否足以使南海具有「關鍵地緣戰略重要性」？答案再次是否定的。來自波斯灣地區的海軍部隊可能不會超過兩個航艦打



油輪和貨櫃船在和平時期依賴南海，因為這是直接的運輸航線，但如果中共軍隊能夠阻止前往日韓的商船通過，這些商船就可以繞過澳洲，沿著太平洋航線而行。(Source: USN/Eric Cutright)

擊群。如果遠東地區亟需額外飛機，美國可運送更多飛機到日本的空軍基地。⁹

中華民國要如何應對？

即使在南海的交通線沒有受到威脅，中華民國在抵禦中共堅定且長期攻擊時，也將面臨嚴峻的困難。

臺灣的防禦問題來自兩個基本原因：就政治而言，中華民國對中共的重要性遠甚於對美國人民。就軍事而言，臺灣位於中共1,000餘枚部署在機動發射裝置上之短程彈道飛彈射程內，

因此極難發現及摧毀之。

這些短程彈道飛彈可能擊沉中華民國海軍的反潛作戰艦艇、水雷反制艦，以及在港內的商船，會使其他船舶很難或無法來去自如。飛彈亦可破壞飛機跑道，使中華民國空軍戰機及定翼海上巡邏機無法起降。事實上，隨著時間推移，加上傳統飛機後續攻擊，這種以短程彈道飛彈率先發起的轟炸，可有效使中華民國空軍戰機無法升空，進而使中共飛機達到制空目的。如此一來，這些飛機將可能減緩或阻止中華民國採取



水雷反制和反潛作戰行動，並執行增補布雷和直接攻擊商船。

鑒於中共短程彈道飛彈的威脅，臺灣須重視「豪豬防禦」(porcupine defense)。¹⁰ 另亦應儲備重要物資，以渡過中共的長期封鎖。即使南海海上通道安全無虞，這些措施實屬必要，因為如此可以贏得時間，使中共更難征服臺灣。

南海的能源資源

卡普蘭在其書中引用南海有900兆立方英尺的天然氣和70億桶石油儲量的數字，但他也認為中共自行估計的1,300億桶石油儲量算是合理。¹¹ 他還指出，由於中共藐視國際規範的各種行徑，越南和菲律賓擔心中共可能會為了攫取這些能源資源而犧牲他們的利益。過去這些小國一直期待美國能阻止中共控制該地區，卡普蘭顯然認為，美國應該繼續提供此種協助。

這種思路需要詳加檢視。首先，大量的官方證據否定了1,300億桶的石油儲量。美國能源資訊局(Energy Information Administration, EIA)在2013年的分析中估計「證實或可信」(proved or probable)的石油儲量為110億桶，天然氣的估計儲量也較低，只有190兆立方英尺。¹²

卡普蘭主張，關於「小島、岩石和珊瑚礁的領土爭端……使得南海具有關鍵地緣戰略重要性……主要是因為附近可能蘊藏石油和天然氣。」¹³ 這個論點再次缺乏實證支持。根據美國能源資訊局的資料，「多數已發現石油和天然氣的油田都集中在南海沒有爭議的地區。」¹⁴

美國能源資訊局估計，南海的石油儲量不到世

界儲量的1%，天然氣儲量則略低於世界儲量的3%。¹⁵ 真正被視為具有戰略意義的地區，儲量規模都要大得多。例如，中東擁有全球近半數石油和41%的天然氣儲量。

如果南海確實存在大量可開採的儲量，那將是一個好消息。美國維持其龐大且昂貴的軍事力量，部分是為了防止政治動盪不安的中東地區供應中斷，從而確保波斯灣石油不受阻礙地流向世界市場。世界其他地區若能生產石油，將可降低油源中斷對美國(和全球)繁榮帶來的風險。

此外，和平解決全世界的爭端攸關美國利益，特別是在崛起的中共及其南海鄰近小國之間。石油爭端可能導致暴力衝突。但南海的石油無論由誰開採，都將流向全球市場。原則上不論中共、越南、菲律賓、馬來西亞、汶萊或這些國家間相互合作，都可能創造利潤。令人費解的是，何以得利者的身分對美國而言會成為「關鍵地緣戰略重要性」的問題。

新形態的對手

美國今日面對的是一個迥異於二十世紀的強權對手。中共不像「大日本帝國」(Imperial Japan)，因為日本的經濟和人口規模要小得多；也不同于納粹德國，其最初的軍事實力彌補使蘇聯成為美國盟友的失誤；更不同於蘇聯，雖然具備可相匹敵的軍力，經濟卻僵化不振。

到2040年，美國可能面對一個能以三倍資源影響國際關係發展的國家。¹⁶ 鑒此，美國需要區分重大和次要利益。美國在南海的主導地位對於確保核心國家安全利益是否必要？真正問題是否為

區域地位的問題，以及中共或美國能否決定誰才可以佔領小島、開發資源或進行和平時期的軍事行動？如果地位才是真正的問題，那麼是否值得冒險與核子大國開戰，以確保中共無法像美國以往在加勒比海發揮影響力一樣，在南海發揮影響力？為了從這些問題找到合理的答案，美國也許可從有關南海的證據導向開放辯論中獲益。

作者簡介

Marshall Hoyler曾任美國第9陸戰團第3營步槍排長，之後於美國國會預算辦公室(Congressional Budget Office)、國防分析研究所(Institute for Defense Analyses)以及海軍分析中心(Center for Naval Analyses)擔任國防分析師，並於2001至2008年間任教於美海軍戰爭學院。

Reprint from *Proceedings* with permission.

註釋

1. Robert D. Kaplan, "The South China Sea is the Future of Conflict," *Foreign Policy*, 15 August 2011, and *Asia's Cauldron: the South China Sea and the End of a Stable Pacific* (New York: Random House, 2014), 10.
2. Robert Art, *A Grand Strategy for America* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2003), 140. 亞特(Robert Art)定義了前兩個核心國安利益。范亞倫(Aaron Friedberg)則在《霸權競爭》(*A Contest for Supremacy: China, America, and the Struggle for Mastery in Asia*)一書中主張了第三個利益。(New York: W. W. Norton & Company, 2012), 254.
3. 波森(Barry Posen)認為「在未來數十年裡……日本、俄羅斯和印度的聯盟可能需要美國來抵銷中共的力量……而美國可能也需要他們。」Barry Posen, *Restraint: A New Foundation for US Grand Strategy* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 2014), 91.
4. Max Fisher, "The South China Sea: Explaining the Dispute," *The New York Times*, 14 July 2016, and Kaplan, *Asia's Cauldron*, 11.
5. 托爾(Jan van Tol)指出「日本的海上交通線會偏北重新訂定路線，離開多數共軍反介入/區域拒止系統的範圍。」Jan van Tol, Mark Gunzinger, Andrew Krepenovich, and Jim Thomas, "Air Sea Battle: A Point of Departure Operational Concept," Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2010, 79.
6. 作者是依美國能源資訊局的數據估算。
7. Kaplan, *Asia's Cauldron*, 14.
8. 即使中共大幅提升其反潛作戰能力，仍然很難偵測到美國在南海北部相對淺水海域的潛艦。For more detail, see Owen R. Cote Jr., "Assessing the Undersea Balance Between the U.S. and China," MIT Security Studies Program Working Paper, February 2011.
9. 南海的地緣戰略重要性是因為中共依賴該海域的海上交通線嗎？可能不是。因為只有在所有中共陸上鄰國全部支持的情況下，美國才有機會實施封鎖，姑且不論還有巨大的財務(和其他)動機阻止這些國家這麼做。
10. 「豪豬防禦」是給予攻擊者迎頭痛擊，但完全不會威脅到其他人的防禦方式。See, for example, William Murray, "Revisiting Taiwan's Defense Strategy," *Naval War College Review*, 61, no. 3 (Summer 2008): 12–38.
11. Kaplan, *Asia's Cauldron*, 10.
12. Energy Information Administration, "Contested Areas of South China Sea Likely Have Few Conventional Oil and Gas Resources," 13 April 2013.
13. Kaplan, *Asia's Cauldron*, 10.
14. Energy Information Administration, "Contested Areas."
15. EIA, "Crude Oil Proved Reserves," and EIA, "Proved Reserves of Natural Gas," www.eia.gov/cfapps/ipdbproject/IEDIndex3.cfm?tid=3&pid=3&aid=6.
16. Graham Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* (Boston: Houghton Mifflin Harcourt, 2017), 216.