

我國南海策略的大數據與 戰略評估分析及其 因應作為

提 要

作者／張育君
陳俊伯

無論是地理位置或石油資源，海洋開發或軍事用途，「南海」一直都是各國兵家必爭之地，近年來的衝突更是有增無減，本研究除敘述南海的地緣背景，並輔以「大數據」及「戰略評估」分析，擬以瞭解我國南海策略的相關概念，藉此提供後續策訂策略的方向及因應作為。透過分析發現「南海議題」尚未形成主流議題，國內討論聲量無法產生共鳴，僅有國際事件發生新聞媒體報導時引起短暫關注，無法持續維持熱度，而且經由戰略評估發現，國內環境面臨南海策略的不明確，國際環境則面對美國與中國大陸權力交鋒的複雜情況。南海議題除提高關注層面，持續推動更多媒體專業的新聞報導及評論意見，經由各界的智慧與努力，及適當的發言與反應，共同研擬政策方向，並發揮現有地緣優勢，鞏固戰略實力，或許是「南海策略」的下一步。

關鍵詞：南海策略、地緣政治學、大數據分析、戰略評估

壹、前言

「策略」(strategy)，亦作「戰略」，在西方「strategy」一詞源於希臘語「strategia」，意為軍事將領、地方行政長官；¹在中國「戰略」一詞歷史久遠，「戰」指戰爭，「略」指謀略，春秋時期孫武的《孫子兵法》被認為是中國最早對策略進行全局籌劃的著作；²在現代，「策略」除運用於企業和經濟領域外，亦被引申至政治和國家層面，其涵義演變為泛指統領性的、全局性的、左右勝敗的謀略、方案和對策。

策略大師麥克·波特(Michael E. Porter)被延伸為以競爭為中心的「紅海策略」(red ocean

strategy)，³在現今存在的所有產業市場中競爭，壓低成本、搶攻市場佔有率、大量傾銷等傳統削價手法，在惡性競爭下得承受其後果。⁴為了重建價值基礎並建立新的價值，金偉燦和莫伯尼發展藍海策略(blue ocean strategy)，⁵不再聚焦於現有市場需求，而在創造無人競爭的市場空間，開創企業的新策略。

「紅海」代表所有現有產業，就是已知的市場空間，「藍海」則指涉所有目前看不到的產業，即是未知的市場空間，⁶那「南海」所謂何者？無論是地理位置或石油資源，海洋開發或軍事用途，「南海」一直都是各國兵家必爭之地，近年來的衝突更是有增無減，像中國大陸、美國、東南亞國家

1 鄭保國，《美國霸權探析》（臺北：秀威資訊科技股份有限公司，2009年），頁14-16。

2 湯明哲，《策略精論：基礎篇》（臺北：天下遠見出版股份有限公司，2003年），頁37-40。

3 李明軒、高登第等（譯），《競爭論（全新增訂版）》（原作者：Michael E. Porter）（臺北：天下遠見出版股份有限公司，2009年），頁27-29。

4 陳仲興，〈紅海策略〉《今周刊》，2006年10月12日，〈<http://www.bustoday.com.tw/article/category/80393/post/200610120029/>〉（檢索日期：2019年12月15日）

5 黃秀媛、周曉琪（譯），《藍海策略：再創無人競爭的全新市場（增訂版）》（原作者：W. Chan Kim, Renée Mauborgne）（臺北：遠見天下文化出版股份有限公司，2015年），頁82-84。

6 同註5，頁41-49。

協會等都曾各自出招，如主權歸屬、法律訴求、軍備擴張、軟性談判、國際輿論等。蘇冠群⁷在其《中國的南海戰略》乙書中自訴從政治、外交、經濟、軍事等多元角度議題探討「南海策略」，基此，本研究企圖延伸「南海策略」的研究方向，除敘述南海的歷史背景外，並輔以「大數據」及「戰略評估」分析，擬以瞭解「南海策略」相關概念，藉此提供後續在策訂南海議題的策略方向。

貳、美國與中國大陸在南海的地緣政治

「南海」有四大群島，分別為東沙、西沙、中沙、南沙群島，位於太平洋和印度之間的重要地帶，北經臺灣海峽與東海相通，東經呂宋海峽與太平洋相連，西經麻六甲海峽直達印度洋，除了不可忽視的戰略形勢外，加上擁有包括石油、天然氣、礦藏、魚類等豐富自然資源，在國防與經濟上都具有重要的戰略地位。⁸在這個南海區域內，相關各國都在宣稱擁有主權，自從美國推動「亞太再平衡」以來，「南海」二字出現的頻率便越來越高，⁹尤其是近年中國大陸在南海諸島較大規模填海造陸，更使南海成為國際間關注的焦點。

美國在亞太地區的權力結構是透過聯盟結構政策維繫，如與日本、南韓、菲律賓和澳洲等聯盟關係，以及與我國、越南、泰國、新加坡及印尼等國合作關係，美國藉此位居亞洲的地區霸權，¹⁰但是近期中國大陸在南海填海造陸的行動，牽涉其企圖將權力延伸至周邊海域，這些具體作為不僅改變其自身的地位，同時也對於美國在亞洲的權力結構造成挑戰。¹¹

基此，本研究試圖從美國、中國大陸等角度出發，聚焦近期於南海發生的相關事務，並輔以地緣政治學的理論概念，瞭解渠等的南海策略及相互關

係，以作為後續分析背景，勾勒南海策略的新面貌。

一、美國的南海策略

(一)歐巴馬政府

美國在歐巴馬主政時，以「重返亞太的政策」關注南海議題，除了其所蘊藏的資源外，還有其維護世界霸權的地位，¹²換言之，為維繫美國世界霸權地位，遂依據其重要利益之考量，擬定南海策略，以落實南海政策，作為維繫美國全球領導地位的方法。¹³

美國在確立南海策略後，其重點為轉移兵力及調整同盟，除積極強化與日本、澳洲、南韓、菲律賓、泰國等雙邊同盟之外，並尋求與印度、越南發展戰略夥伴關係，具體進行各項聯合軍演。¹⁴

美國國防部在2015年公布「亞太海上安全戰略」(Asia-Pacific Maritime Security Strategy)，宣示安全與自由航行、避免衝突和壓制、促成各方遵循國際法和國際準則等目標，並以強化軍事能量實力、加強盟友夥伴合作、加強軍事外交透明度、建構區域安全制度架構等四大努力原則，展開美國在亞太地位的軍事外交手段。¹⁵

(二)川普政府

目前川普政府推動的「印太戰略」，特別與日本、澳洲、印度等國聯手企圖圍堵中國大陸，不止以軍艦航行南海，更在外交上影射中國大陸有意在南海進行領土擴充，¹⁶換句話說，美國關注中國大陸在南海的島礁軍事化作為，並且重申堅持執行自由航行，強化盟友夥伴關係，維持美國的領導者角色。¹⁷

美國副總統彭斯於2018年10月4日在華府智庫哈德遜研究所演說時指出，在南海自由航行的美國狄卡特號(USS Decatur)受到中國大陸軍艦壓迫騷擾，而且中國大陸「無意將南海軍事化」的企圖，

7 蘇冠群，《中國的南海戰略》（臺北：新銳文創，2013年），頁1-7。

8 曾復生，〈我國南海政策與時俱進的戰略構想〉《國家政策研究基金會》，2011年6月27日，〈<https://www.npf.org.tw/3/9352>〉（檢索日期：2019年12月15日）；顏建發，〈台灣的選擇：亞太秩序與兩岸政經的新平衡〉（臺北：新銳文創，2014年），頁65-82。

9 李大中，〈美國歐巴馬政府時期的南海政策〉，《遠景基金會季刊》，（臺灣），第18卷第3期，2017年7月，頁41-84。

10 蔡榮祥，〈中國崛起與南海衝突：臺灣在亞太秩序中之戰略影響〉，《遠景基金會季刊》，（臺灣），第19卷第1期，2018年1月，頁1-56。

11 蔡政文、林文程、盧懷美、朱惠琳，〈南海情勢發展對我國國家安全及外交關係影響（行政院研究發展考核委員會委託研究報告，編號：RDEC-RES-089-033）〉（臺北：行政院研究發展考核委員會，2001年），頁1-4。

12 宋磊，〈解析川普的南海戰略〉《觀察站》，2018年2月13日，〈<http://www.viewpointtaiwan.com/commentary/>〉（檢索日期：2019年12月15日）。

13 李毓峰，〈美國的南海戰略：謀勢、布勢與爭勢〉，《全球政治評論》，（臺灣），第53期，2016年1月，頁11-21。

14 林文隆、李英豪，〈鷹凌亞太：從美國的再平衡戰略透視亞太軍演〉（臺北：獨立作家，2015年），頁220-240。

15 曾復生，〈名家－美亞太戰略新構想的內外局限〉《中時電子報》，2015年8月26日，〈<https://www.chinatimes.com/newspapers/20150826001132-260310>〉（檢索日期：2019年12月15日）。

16 同註12。

17 周平，〈美國南海政策的演化與進程〉，《展望與探索》，（臺灣），第16卷第4期，2018年4月，頁40-64。

如今卻在南海填海造陸的人工島上佈置軍事設施，¹⁸這些舉動使美國與中國大陸敵意升高，美國更預計於中國大陸附近海域實施一系列軍演，欲證明國際公海航行自由的權利及深層警告中國大陸的意涵。¹⁹

二、中國大陸的南海策略

(一) 習近平指導

在習近平的中華民族偉大復興的「中國夢」的戰略指導下，極欲突顯南海海域內的大國地位，各項機制除展現合作誠意外，也試圖提供其他國家願意選擇合作的條件，以綜合政治與軍事的壓迫，例如「絲綢之路經濟帶和21世紀海上絲綢之路的願景與行動」，簡稱「一帶一路」(One Belt, One Road)，即是運用諸般手段達到其戰略目標。²⁰

隨著中國大陸綜合國力逐漸提昇，其在南海地區所採取的手段也越來越明確，例如在南海展開維權行動、船艦巡戈演訓任務、聯合資源開發、填海造陸工程、軍事設施部署等作為，²¹相關作為皆係積極強調中國大陸在南海的主權歸屬與核心權益。

2018年4月12日，習近平與中共中央軍委決策層在南海（海南島三亞海域）進行海上閱兵，此舉說明南海的戰略地位重要性，更是宣示南海主權責任，並向美國展示其海上軍事實力，以回應美國插手南海和臺海局勢問題。²²

(二) 南海行為準則

在「東南亞國家協約」(東協)10國與中國大陸為解決南海爭端，在2002年「南海各方行為宣言」(Declaration on the Conduct of Parties, DOC)的基礎下，於2018年8月5日「第50屆東協外長會議」中制定「南海行為準則」(Code of Conduct, COC)框架

草案，以作為未來各方在正式協商的文本依據。²³

中國大陸的外交部長王毅在會後更進一步表示，只要沒有外界的干擾，「南海行為準則」的協商將會快速向前邁進。然若深究準則制訂背後意義可發現，東協各國希望可以讓南海議題法治化，而中國大陸則企圖將南海爭議由南海周邊國家來處理，包含納入常規化的聯合軍事演習及聯合能源開採，並拒絕非南海國家的介入與參與，藉以提高其南海主導的優勢地位。²⁴

三、小結

冷戰時期美國與蘇聯爭霸，美國以圍堵和對抗為主軸戰略，因為南海的地理特殊，是全球經濟來往的主要航道地區，再加上連結我國的防禦線，是美國圍堵共產勢力東出太平洋的關鍵島鏈，在地緣政治戰略上，「南海」可說是陸權與海權利益的重疊衝突地區。²⁵

在後冷戰期間，美國的大戰略即是繼續維持美國獨佔世界霸權的局面，其重點在維持歐亞大陸的地緣政治優勢，阻止任何敵意國的出現，並與地緣戰略玩家及地緣政治樞紐國家建立夥伴關係，使其無法挑戰美國的優勢地位，藉以保持世界秩序維護者及領導地位角色，川普執政後，除了執行「美國優先」的政策外，並將中國大陸定位為「戰略威脅」的地位，此時，經濟、軍事方面都是制衡的考量手段。²⁶

對美國及中國大陸而言，「南海」議題的重要性大於實際利益。美國自許為世界霸主、自由秩序的維持者，中國大陸在南海的主權宣誓、資源的控制、軍事設置的部署等各項抉擇已經開始影響亞洲的地緣政治權力分配，同時其經濟及軍事實質力量崛起，野心也同步增大，這都在挑戰美國在此地區

18 〈火力全開批中 美副總統彭斯演說全文翻譯〉《中央通訊社》，2018年10月5日，〈<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201810050153.aspx>〉（檢索日期：2019年12月17日）

19 秦宛萱，〈美國軍演會來台海嗎？美國副總統彭斯未否認CNN報導〉《信傳媒》，2018年10月4日，〈<https://www.cmmedia.com.tw/home/articles/12130>〉（檢索日期：2019年12月17日）

20 錢尹鑫，〈新型大國關係？美「中」兩國在南海的地緣戰略角力〉，《展望與探索》，（臺灣），第15卷第2期，2017年2月，頁64-80。

21 楊中美，〈中國即將開戰：中國新軍國主義崛起〉（臺北：時報文化出版企業股份有限公司，2013年），頁14-19；蔡明彥，〈中國在南海的強勢外交與美中戰略角力〉，《台灣國際研究季刊》，（臺灣），第13卷第1期，2017年3月，頁37-54。

22 郝雅璐、郭宏章，〈解讀習近平南海閱兵的 雙重政治符號〉《風傳媒》，2018年5月12日，〈<https://www.storm.mg/article/433785?page=1>〉（檢索日期：2019年12月17日）

23 魏嘉瑀，〈劍指美國！中國與東協敲定「南海行為準則」草案 北京呼籲雙方聯合軍演「區域外國家不得參加」〉《風傳媒》，2018年8月5日，〈<https://www.storm.mg/article/472737>〉（檢索日期：2019年12月18日）

24 宋鎮照、洪鼎倫，〈中國「藍海戰略」大躍進？〉，《海峽評論》，（臺灣），第333期，2018年9月，頁27-31。

25 林添貴（譯），《大棋盤（原作者：Zbigniew Brzezinski）》（臺北：立緒文化事業有限公司，1998年），頁36-48；林添貴（譯），《地理的復仇（原作者：Robert D. Kaplan）》（臺北：麥田出版，2017年），頁161-172；邱智淵，〈邱智淵觀點〉南海行為準則出爐 台灣南海主權誰維護？〉《新頭殼》，2018年8月4日，〈<https://newtalk.tw/news/view/2018-08-04/134119>〉（檢索日期：2019年12月18日）

26 邱國強，〈美中敵意升高 南海對峙是結果恐也是開端〉《中央通訊社》，2018年10月4日，〈<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201810040272.aspx>〉（檢索日期：2019年12月17日）

的崇高地位，兩國的衝突也日漸升高。

從歷史上來看，我國的國際問題，幾乎與美國及中國大陸兩政權互動有關，²⁷在「南海」議題上就是一例。美國副總統彭斯肯定我國民主化，以及譴責中國大陸在南海的「為所欲為」，欲以我國牽制中國大陸，²⁸中國大陸則與東協簽訂「南海行為準則」，共同開發及務實合作，保持形勢穩定以符合各國利益。²⁹在此等國際環境，我國無話語權的狀況下，我國南海政策該如何自處？人民對此議題又是如何看待？

單就南海議題而言，我國也夾在其中，基於上述說明，實有必要對南海相關輿論發展作深入的研究，並探討我國對南海情勢發展的反應影響，更透過輿情分析瞭解現下國情氛圍，以因應後續各種錯綜複雜的國際關係。

參、我國的南海政策大數據分析及戰略評估

從美國推行的「印太戰略」到中國大陸主導的「南海行為準則」都可看出兩國的「南海策略」在「紅海策略」與「藍海策略」間彼此轉換與交鋒，整個議題的發展是否會朝原規劃的走向與框架進行，可能還需進一步觀察與分析，但本研究更在意的是，我國的角色及人民反應，畢竟南海區域安全與穩定不只是美國與中國大陸的雙邊事務與利益，更是涉及到我國的各項關係。

因此，接續本文先以「大數據」解讀國內的輿論走向及趨勢依歸，再以戰略評估角度分析我國目前的南海策略，以進一步研討後續因應作為。

一、大數據分析

中國在南海議題的宣傳上，除傳統報紙媒體外，也加入網路新媒體。大陸學者廖雷研究中國大陸主流媒體（新華社與人民日報）在南海爭議上的新聞報導統計分析；³⁰陳敏和黃睿則進一步分析新浪微博、微信公眾號、知乎平臺上有關南海仲裁案的熱門討論文章。³¹

基於「以敵為師」的立場，實有必要對國內南海相關輿論發展作深入的探討，本研究以「OpView社群口碑資料庫」觀察現下社群網路資

料庫內容，從中整理分析南海相關輿論議題，期瞭解現在情況的優劣勢及與對手之間的差異，以充分掌握關鍵資訊。

本研究聚焦於2018年8至10月份間的網路社群對南海議題的輿情走向，並運用「聲量資料來源及趨勢分析」、「網民情感判定及輿情關鍵領袖分析」及「關鍵字分析及維度分析」等分析功能，獲取相關數據結果，真實反應國內人民心聲。

（一）南海聲量資料來源及趨勢分析

觀察網路社群對南海議題的討論聲量，總計有42,917篇，其中有兩大高峰，分別為10月3日3,525篇、10月19日2,592篇（如圖1）。

再進一步觀察聲量來源，社群媒體總則數為3,5472篇，新聞媒體總則數則為7,445篇，S/N比為4.76（如圖2），主要來源為社群網站佔53.4%，其次則為新聞媒體33.5%（如圖3），另具體來源走勢則以圖4呈現。

更進一步分析網站及頻道狀況（如圖5、6），10月3日發生美國與中國大陸軍艦在南海零距離接近事件，聲量高峰的主要來源為社群媒體評論新聞消息（如Youtube頻道>關鍵時刻），引起大量網友議論或發表意見；19日則有美國派遣B-52H轟炸機再次巡弋南海事件，聲量高峰的主要來源多為新聞評論，同樣引起網友的評論及意見發言（如Youtube頻道>風傳媒新聞）。

綜上，南海議題在8至10月份間的網路聲量，多集中在社群網站方面，而且最高峰期間皆有新聞事件發生，相關媒體亦適時報導以引起網路共鳴，惟本研究背景所關心的東協10國與中國大陸討論「南海行為準則」的協商經過，則未有效地與民眾產生共鳴，國內討論聲量不若上述事件，顯示南海議題尚未成為主流議題。

（二）網民情感判定及輿情關鍵領袖分析

觀察「正負情緒比圖」（如圖7），南海議題整體聲量正面情感文章共4,157則，負面情感文章則有14,098則，P/N比為0.3，各日情緒分佈圖也呈現負面文章居多（如圖8）。

觀察「關鍵領袖排行表」（如圖9），第一名為MSN新聞共計495則；第二名為Sina新聞（北

27 陳建民，《兩岸關係中的美國因素》（臺北：秀威資訊科技股份有限公司，2007年），頁1-6。

28 同註18。

29 劉琳，〈南海形勢穩定向好符合各方利益〉，《解放軍報》，（北京），2018年10月16日，版4。

30 廖雷，〈中國主流媒體在南海爭端中的作用與影響——基於信號傳遞視角的分析〉，《外交評論》，（北京），第29卷第4期，2013年1月，頁49-65。

31 陳敏、黃睿，〈「大V」去哪兒了？——基於微博、微信、知乎南海仲裁案討論文本的分析〉，《新聞記者》，（上海），第7期，2018年7月，頁61-72。

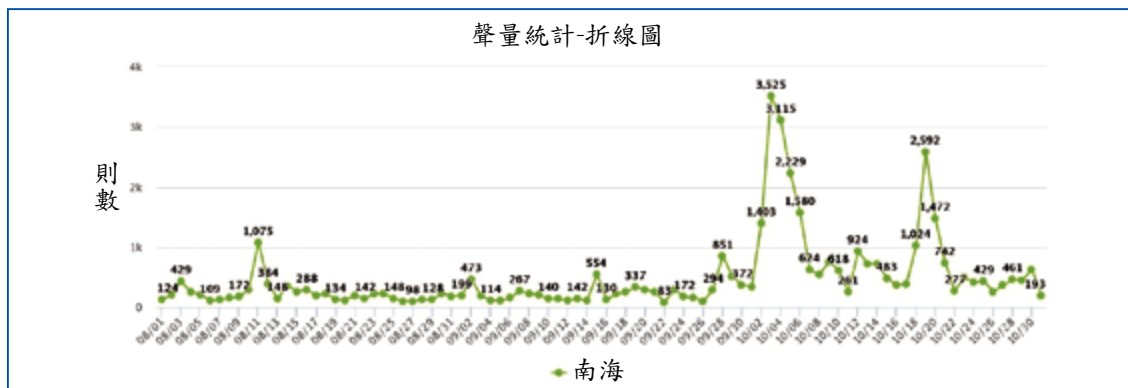


圖1：南海議題討論聲量

資料來源：作者彙整OpView系統產生之圖表

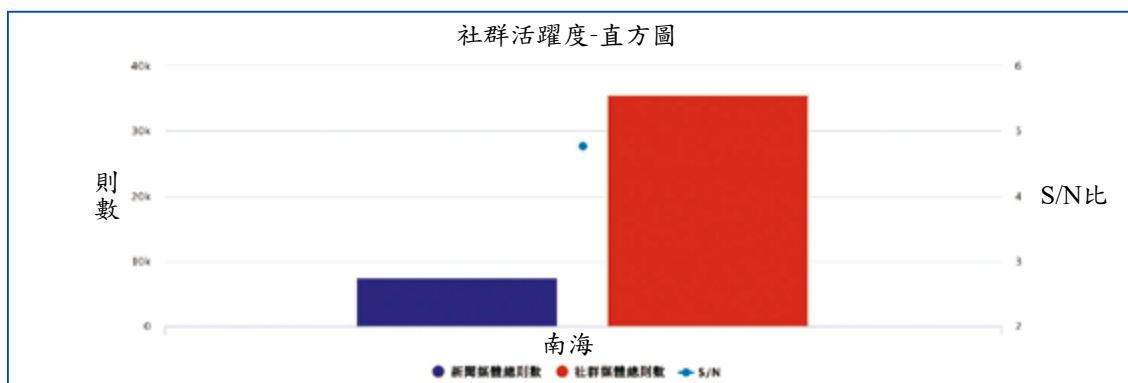


圖2：南海議題社群活躍度

資料來源：作者彙整OpView系統產生之圖表

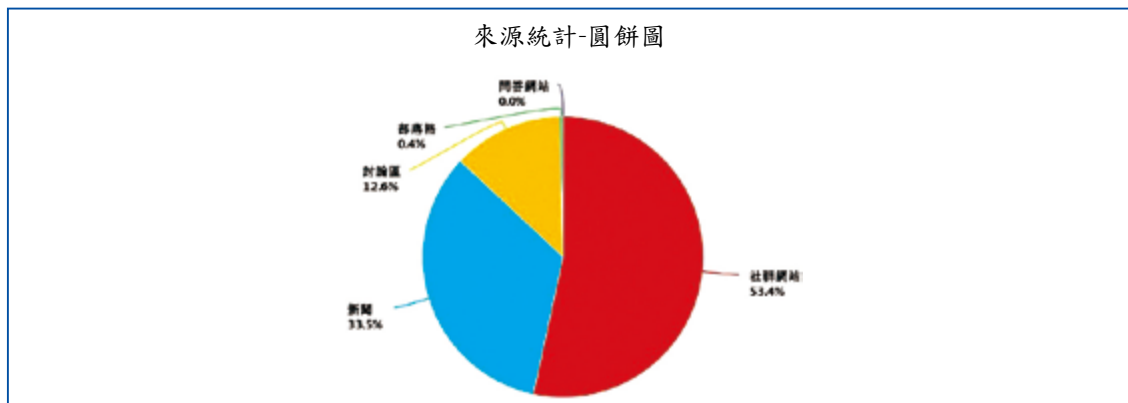


圖3：南海議題來源統計圓餅圖

資料來源：作者彙整OpView系統產生之圖表

京新浪網) 共計263則；第三名則為中國評論新聞網共計232則。

針對上述網路聲量的情緒，可以發現負面情緒文章較高，再結合相關新聞事件分析，不難發現對於南海議題，網友有其情緒反應以及各項論點；另外，在「關鍵領袖」部份則多為新聞報導及評論，主文領導的模式可視為南海議題的操作策略。

(三) 關鍵字分析及維度分析

經過聲量及情緒分析後，除瞭解網路來源及

因應策略外，在南海議題的關鍵字詞頻分析中「中國」佔多數，計33,207次，其次為「南海」18,987則，第三則為「軍事」6,793次（如圖10）。

此外，進一步再分析南海議題的相關維度，可從圖11中發現，有關美國方面的討論共有19,068則，中國部份則有30,085則。

從這圖10、11中可瞭解南海議題著重於「中國大陸」與「美國」等兩方面的關鍵聲量，有關國內的討論層面議題非常少量，不僅無法瞭解民眾想

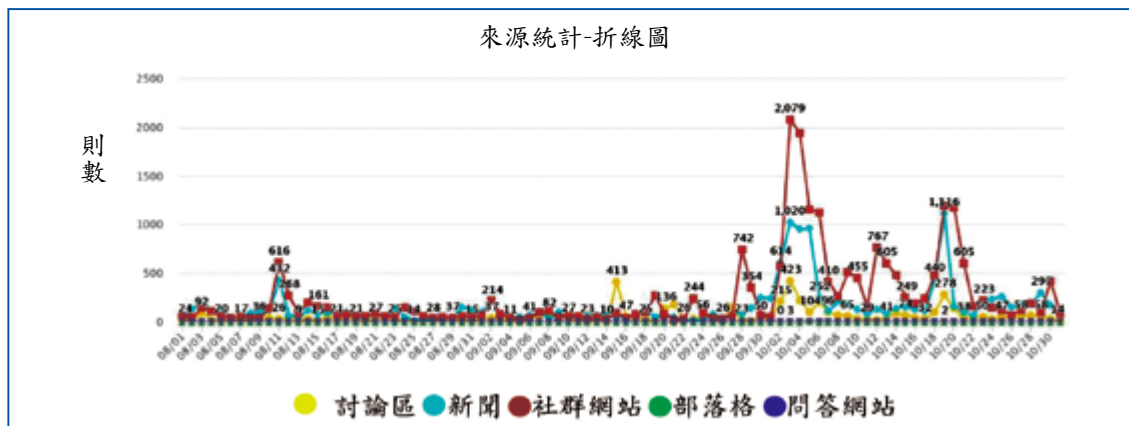


圖4：南海議題來源統計各日折線圖

資料來源：作者彙整OpView系統產生之圖表

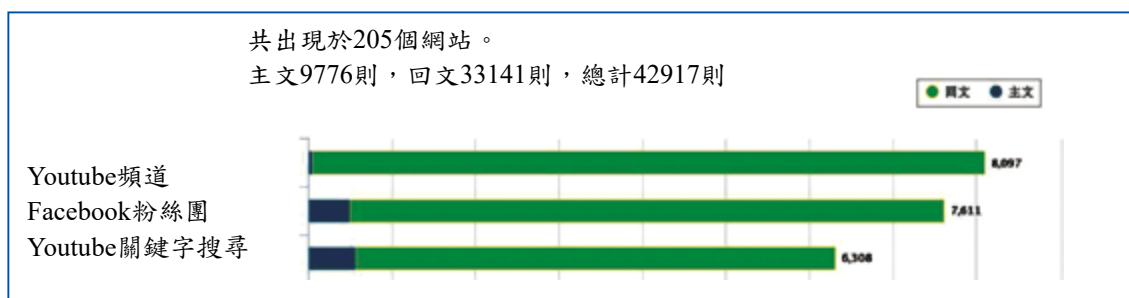


圖5：南海議題熱門來源網站統計圖

資料來源：作者彙整OpView系統產生之圖表

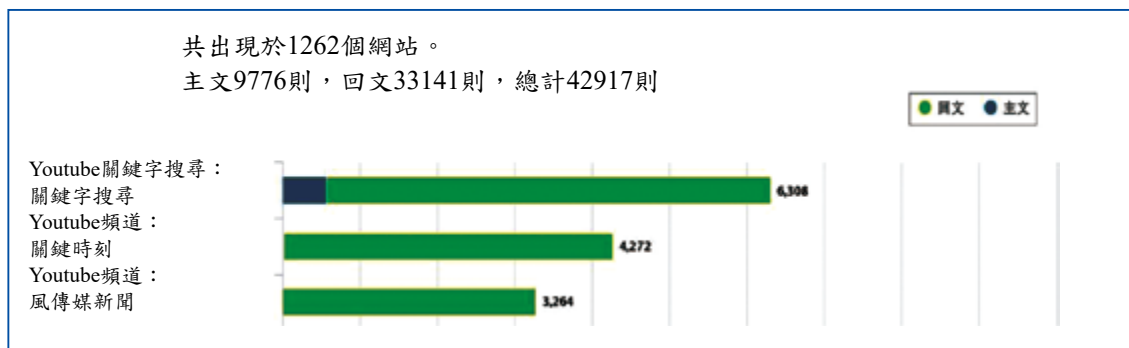


圖6：南海議題熱門來源頻道統計圖

資料來源：作者彙整OpView系統產生之圖表

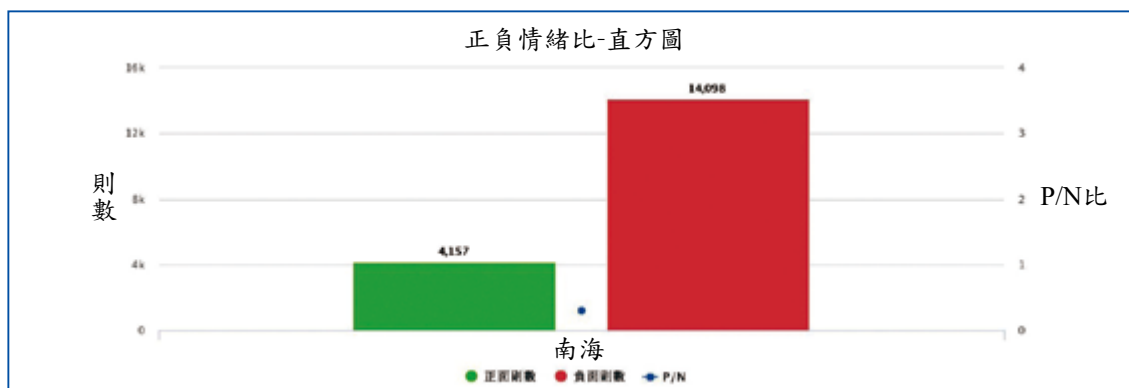


圖7：南海議題正負情緒比

資料來源：作者彙整OpView系統產生之圖表

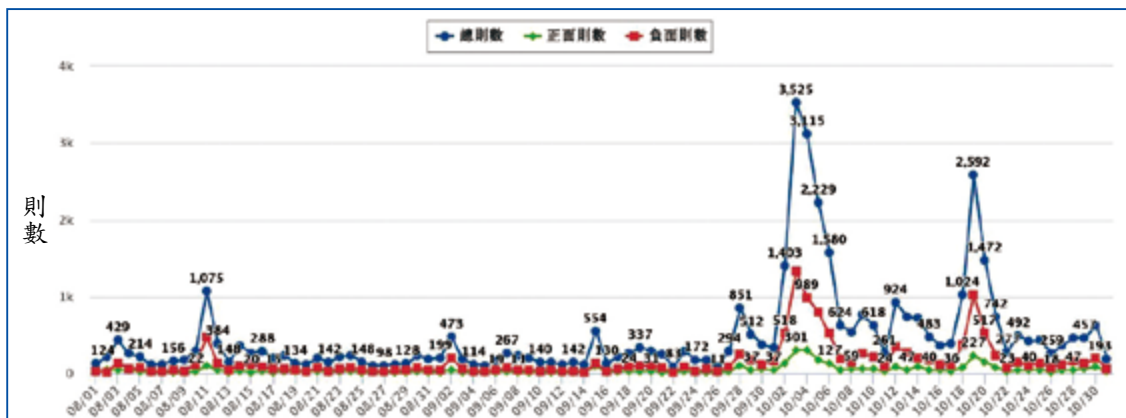


圖8：南海議題各日情緒分佈圖

資料來源：作者彙整OpView系統產生之圖表

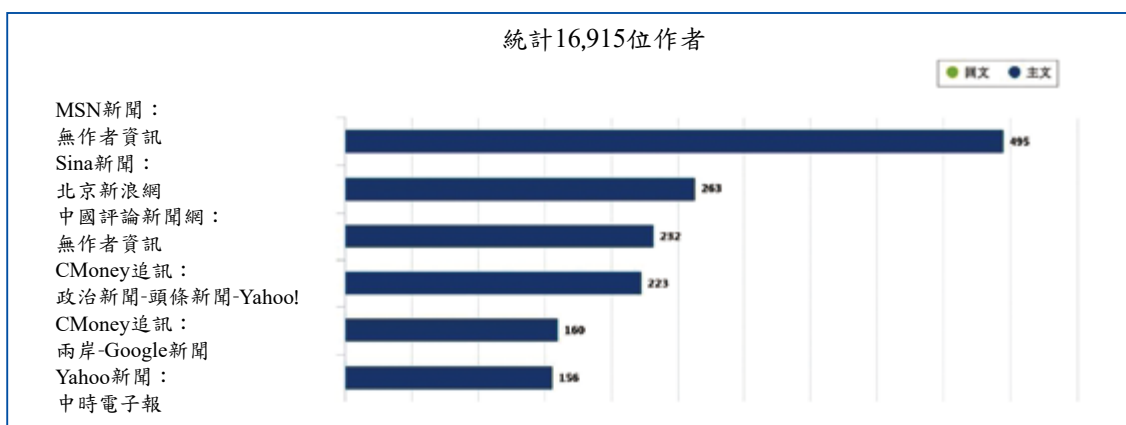


圖9：南海議題關鍵領袖統計表

資料來源：作者彙整OpView系統產生之圖表

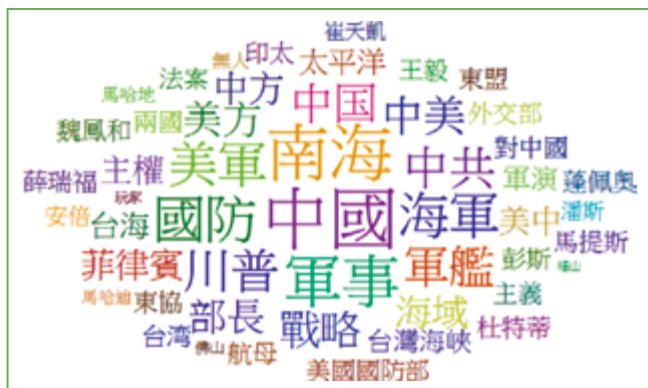


圖10：南海議題關鍵字分析文字雲

資料來源：作者彙整OpView系統產生之圖表

法，更遑論南海策略及發展。

(四)小結

經過「OpView 社群口碑資料庫」觀察8-10月份的社群網路資料庫對南海議題的輿情走向，可以發現「南海議題」多集中在社群網站方面，透過新聞媒體適時報導新聞事件引起網路聲量，而且議

題著重於「中國大陸」與「美國」等兩方面的關鍵維度。

此外，南海議題的聲量情緒，以負面情緒文章較多，且以我國立場的討論議題則屬少量，國內討論聲量無法引起共鳴，顯示「南海議題」尚未成為主流議題。

考量在「關鍵領袖」部份則多為新聞報導及評論，後續「南海策略」可加強相關新聞媒體報導，以「主文」操作方式引領討論話題，以充分瞭解國內人民對南海議題的關鍵資訊。

二、戰略評估

策略的本質是將優勢和獨特能力與環境相結合，進而使自己比競爭對手在相同環境上更具優勢。³²早期的策略分析採取「SWOT分析」(strengths, weaknesses, opportunities, threats)，如Babbage即以SWOT分析美國與中國大陸的南海戰略邏輯與戰略選擇。³³張蜀誠曾在對中共海軍戰略發展連行評估時，提出兵力整建的有利因

32 Robert A. Pitts and David Lei, Strategic Management: building and sustaining competitive advantage (USA, South-Western College, 2000), pp.6~52。

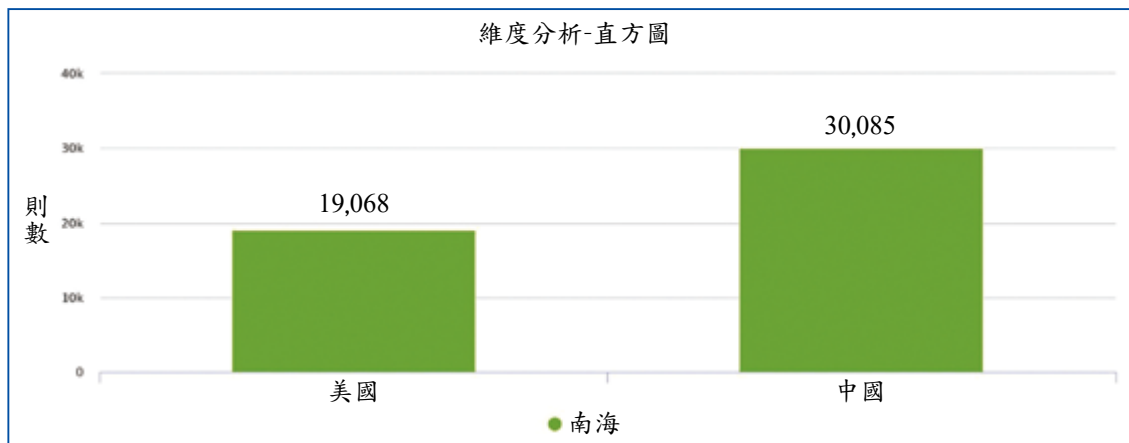


圖11：南海議題維度分析

資料來源：作者彙整OpView系統產生之圖表

素與限制因素來進行未來能力評估；³⁴Fravel則以中國大陸在南海議題的各種行為，包含外交、行政和軍事手段加以分析其南海策略；³⁵Brands and Cooper以「Rollback、Containment、Offset、Accommodation」等四個基本戰略分析美國在南海的整體軍事與態勢。³⁶

本研究亦企圖透過現況戰略評估，將與我國有關之南海議題區分為「國內環境」、「國際環境」等方面具體呈現，以試圖解析相關南海策略運用，作為提供後續發展的參據。

(一)國內環境

1. 我國曾經在1993年公佈「南海政策綱領」，設定目標包括：「堅定維護南海主權、加強南海開發管理、積極促進南海合作、和平處理南海爭端、維護南海生態環境」；1998年行政院召開「國家海洋政策研討會」，並於2001年完成我國第一本海洋政策官方白皮書「海洋白皮書」，內容朝海洋事務發展、海洋教育、建立海洋文化等三面向發展；2005年政府就南海事務權責機構進行調整，從內政部南海小組任務轉由國家安全會議專責處理，同年停止適用「南海政策綱領」；2008年則提出了以環境保護為優先的「南沙倡議」；2015年政

府提出「南海和平倡議」，呼籲擱置主權爭議，共同開發南海；2016年政府重申南海主權，並提出「四點原則」和「五項做法」。³⁷

2. 太平島是南海南沙群島中面積最大，自然生成的島嶼，也是唯一具有天然淡水資源，其原始生態保留最多。³⁸我國自1946年接收南沙太平島後，曾於1967年由國防部委託救國團在南沙辦理暑期育樂活動「南疆遠航隊」，至2011年才由國防部續辦「南沙研習營」，並維持每年辦理的原則，持續展現我國軟、硬實力，除讓國人瞭解南海外，更有助於政府強化固守主權的決心。³⁹

3. 馬英九總統於2015年5月26日提出「南海和平倡儀」，呼籲擱置主權爭議，共同開發南海；2016年1月28日親自登上太平島，強調領土主權意義。蔡英文總統則是針對南海議題提出「四點原則」和「五項做法」，持續以行動捍衛南海主權及合法權利，⁴⁰強化我國在南海的角色，並以人道救援以及科學研究等作為，持續對國際社會做出具體的貢獻。⁴¹目前我國正在推動的「新南向政策」與「南海行為準則」所提及的海洋合作領域有重疊之處，可利用此契機協助臺商參與各國之間的合作計畫，以另一種共同得利的方式參與南

33 Ross Babba ge, "Countering China's Adventurism in the South China Sea" Center for Strategic and Budgetary Assessments (CSBA), December 14, 2016, pp.43~47。

34 張蜀誠，〈中共海軍戰略發展評估〉，《危機管理學刊》，（臺灣），第1卷第2期，2004年6月，頁75-88。

35 M. Taylor Fravel, "China's Strategy in the South China Sea" Contemporary Southeast Asia, Vol. 33, No. 3 (2011).

36 Hal Brands and Zack Cooper, "Getting Serious About Strategy in the South China Sea" Naval War College Review: Vol. 71: No. 1, Article 3. (2018), pp. 13~33。

37 林廷輝，《南海「十」問「實」答》（臺北：林廷輝，2015年），頁18-19。

38 柯金源，《我們的島：臺灣三十年環境變遷全紀錄》（臺北：衛城出版，2018年），頁360-369。

39 〈南沙研習營 總統：助固守南疆〉《中央通訊社》，2011年7月18日，〈<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201107180044.aspx>〉（檢索日期：2019年12月1日）

40 顏振凱，〈總統蔡英文：堅定捍衛南海主權，不放棄合法權利〉《風傳媒》，2016年12月9日，〈<https://www.storm.mg/article/199390>〉（檢索日期：2019年12月1日）

41 仇佩芬，〈搶在中菲談南海問題前表態 蔡英文：台灣應納入多邊對話機制〉《上報》，2017年5月18日，〈https://www.upmedia.mg/news_info.php?SerialNo=17293〉（檢索日期：2019年12月1日）

海事務。⁴²

4. 針對國際上相關南海議題，政府曾發表相關新聞稿說明，如2016年政府曾就「南海仲裁案」強調南海主權歸屬問題，以及針對南海爭議，期透過多邊協商，依據「擱置爭議，共同開發」之方式和平解決，而我國亦應以平等地位獲得納入相關多邊爭端解決機制；2017年就「東協暨中國大陸外長會議」採納「南海行為準則」架構之立場，表示在平等協商基礎上，和相關國家共同促進南海區域之和平與穩定，並共同保護及開發南海資源。⁴³

5. 1996年發生的臺海危機，在人民直選總統時，中國大陸在臺灣海峽演習攻打我國並以飛彈試射，企圖警告我國人民獨立的後果，時至今日已歷經四任民選總統，不斷的政黨輪替，兩岸關係亦不斷隨著政策而改變，不變的是我國的民主化，這樣的過程讓中國大陸產生越來越強硬的堅持。而國內狀況，也因為長久以來朝野對各項政治議題爭議不斷，對整體長期的國家目標尚缺乏具體可行且完整之共識，⁴⁴因此，對於南海政策也無明確的定論。

(二) 國際環境

1. 羅柏·卡普蘭(Robert D. Kaplan)在其著作《南中國海：下一世紀的亞洲是誰的？》中，認為南海控制著東南亞和東北亞的交通，這是太平洋安全與衝突的兩個體系，而我國則是南海這個要塞關鍵。⁴⁵我國位於第一島鏈的關鍵位置，一直被美國視為西太平洋上「永不沉沒的航空母艦(unsinkable aircraft carrier)」，無論在何時期的地緣政治上觀察，我國戰略位置都讓各國高度重視。⁴⁶

2. 2018年3月16日川普簽署「臺灣旅行法」(Taiwan Travel Act)，鼓勵美國與我國官員互訪，顯示在外交實質關係上大幅提高；⁴⁷2018年5月30日美國宣佈將「太平洋司令部」更名為「印度－太平

洋司令部」，成為「印太戰略」的執行者；2018年8月13日川普簽署2019年國防授權法，其附件要求國防部及時回應我國方面提出的軍備需求及提高美臺軍事關係的層次等事項，美國國會有意將我國整合進「印太戰略」，⁴⁸這突顯我國在南海的地緣政治的重要性，也是在南海議題上的一大機會。

3. 英國「經濟學人」(Economist)認為美國川普總統在就職前與蔡英文總統通電話，加上已簽署實行「臺灣旅行法」，這些措施都意欲以「臺灣牌」反制中國大陸，我國恐淪為大國競爭下的犧牲者。⁴⁹

4. 中國大陸雖與東協協商建立南海行為準則，但吊詭的是涉及南海爭議的所有各方並未全面進入討論，而參與之東協成員國又不完全是南海爭議國，特別是南海海域尚有國際航道與公海海域，不可能全由中國大陸與東協各國私下訂定規範行動之準則，⁵⁰這樣的刻意為之，反映東協各國恐成為美國抑制中國大陸崛起的關鍵因素。

5. 我國缺乏國際舞臺與友邦，在各大國際重要組織中，僅能以「中華臺北」、「臺灣」等名義參加，目前的邦交國僅剩17國，⁵¹在現實的國際環境下，我國的威脅將日益增加。

(三) 小結

透由上述分析可以發現，我國在南海議題上的不論是國內或國際環境現況，都仍有情況未明且相互牽引之感，平心而論，關鍵在於國內南海議題策略不明確，以及仍舊在美國與中國大陸兩造權力夾縫中維護自身權益。

肆、我國南海策略的因應作為

透過「大數據」分析發現「南海議題」尚未形成主流議題，國內討論聲量無法產生共鳴，僅有國

42 林廷輝，〈聚焦南海〉台灣需要正面看待《南海行為準則》的誕生〉《自由評論網》，2018年8月8日，〈<http://talk.ltn.com.tw/article/breakingnews/2513254>〉（檢索日期：2019年12月18日）

43 〈中華民國外交部對「南海仲裁案」之立場〉《中華民國外交部》，2016年7月12日，〈https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=8742DCE7A2A28761&s=2FE266654F43DD5C〉（檢索日期：2019年12月1日）；〈中華民國政府針對「東協暨中國大陸外長會議」採納「南海行為準則」架構之立場〉《中華民國外交部》，2017年8月7日，〈https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=8742DCE7A2A28761&s=52DF0241ACFC272A〉（檢索日期：2019年12月1日）

44 鄧邵，〈正視中國崛起—台灣外交新戰略〉（臺北：獨立作家，2017年），頁51-54。

45 林添貴（譯），《南中國海：下一世紀的亞洲是誰的？》（原作者：Robert D. Kaplan）（臺北：麥田出版，2016年），頁211-224。

46 同註44，頁27-33。

47 同註10。

48 高雄柏，〈南海和美國的印太戰略〉，《海峽評論》，（臺灣），第333期，2018年9月，頁11-13。

49 蕭咏詩，〈經濟學人：台灣即使不願成為中美衝突熱點 也無法避免〉《新頭殼》，2018年4月6日，〈<https://newtalk.tw/news/view/2018-04-06/120002>〉（檢索日期：2019年12月26日）

50 張競，〈南海行為準則 假議題真角力〉，《海峽評論》，（臺灣），第334期，2018年10月，頁33-35。

51 魯皓平，〈為什麼邦交國對我們如此重要？〉《遠見》，2018年8月21日，〈<https://www.gvm.com.tw/article.html?id=44121>〉（檢索日期：2019年12月31日）

際事件發生新聞媒體報導時引起短暫關注，無法持續維持熱度，而且經由現況分析的戰略評估發現，在國內環境面臨南海策略的不明確，以及國際環境面對美國與中國大陸權力交鋒的複雜情況，都充分體現我國南海策略的困境。

McDevitt曾提出四個美國的南海策略方案，包括積極參與解決主權問題，停止干涉南海議題，與北京更密切合作，加強現有政策方法，並從中具體建議美國政府對南海議題的總體政策指導方針。⁵² 基此，本研究亦試圖提出幾點建議因應作為。

一、提高國人重視，持續南海議題報導

從本研究發現「南海議題」多集中在社群網站方面，若欲引起網路討論聲量，可透過媒體適時報導新聞事件，並以「專題」方式加強評論空間，企圖引領討論話題，並可充分提供國內人民對南海議題的關鍵資訊；另外，除透過網路新媒體外，電視、廣播、報紙等傳統媒體亦應同步報導，讓國人可以提高重視程度，將南海議題視為自身權益問題。

二、廣納各方意見，確立南海政策走向

國內長期研究南海議題學者眾多，包含法理基礎、主權問題、權管機關、軍事武力、海洋資源、國際關係等，應儘速綜合各家學者意見，以及各意見領袖對南海政策所發表過之言論立場，並關注人民實際需求，藉以研擬務實的南海政策大方向，並配合期程訂定各相關細節執行，以因應後續面臨之各方挑戰。

三、發揮地緣政治，強化自身南海實力

以亞太地緣政治的態勢而言，我國擁有重要的戰略地位，直接影響此地區權力結構與戰略形勢的發展。在擁有如此特殊與重要戰略位置的條件下，我國必須更主動且具體地突顯其重要地位，加強對南海主權的宣示及相關海域與交通航線的管制，並配合南海戰略目標，善用軟、硬實力，提昇我國南海實力，以有效維護我國南海權益。

四、拓展國際空間，深化各國合作關係

隨著美國與中國大陸的南海爭議逐漸加劇，我國應持續爭取參與南海議題有關的國際會議，將我所屬之主權及權益透過國際會議的場合持續宣揚與說明。在國際環境詭譎多變的狀況下，促進南海各

國的關係，透過相關研究合作計畫及多面向的合作關係，以和平穩定方式解決爭議，以尋求政經利益最大化厚植專業知識與能力，提昇合作效益。

伍、結論

一個可以爭取最大利益的策略，就是最好的策略，「賽局理論」在各方競爭、合作、衝突等情況下，充分瞭解並選擇最能為自己爭取最大優勢的決策理論，⁵³在負和賽局、零和賽局或正和零局的結果中，取決於何種策略最適合解決爭議。這樣的觀念也從商場運用至戰場，透過充分的瞭解關鍵人物、問題核心，經理由性的選擇以「預測未來」，⁵⁴「南海議題」透過戰略評估，也可以做出決策。

《孫子兵法》謀攻篇提及「上兵伐謀，其次伐兵，其下攻城」，本研究在瞭解南海議題於網路社群輿論發展的狀況，並輔以分析相關國內政策及國際環境情形，藉以探究後續各項政策擬定之考量作為。

南海議題不斷出現，近期有南海行為準則的草案訂定、中國大陸填海造陸的行為、美國軍艦接近南海後衝突事件、我國狀況被美國與中國大陸頻繁提及等，其所突顯的危機，在短時間內是無法圓滿落幕，但透過上述分析後瞭解南海議題除提高關注層面，持續推動更多媒體做更專業的新聞報導及評論意見，經由各界的智慧與努力，及適當的發言與反應，共同研擬政策方向，並發揮現有地緣優勢，鞏固戰略實力，或許是「南海策略」的下一步。

作者簡介

張育君 中校

政戰學校89年班、國防大學陸軍學院100年班、政戰學校新聞研究所93年班，現任國防大學政治作戰學院政治學系研究所博士生

陳俊伯 少校

政戰學校92年班、政訓中心正規班100年班，現任憲兵訓練中心教學組政治教官

52 Michael McDevitt, "The South China Sea: Assessing U.S. Policy and Options for the Future" A CNA Occasional Paper. (November 2014)。

53 連山，《圖解賽局理論》（臺北：華威國際事業有限公司，2016年），頁14-42。

54 林添貴（譯），《預測未來：教你應用賽局理論，預測未來，做出最佳決策（原作者：Bruce Bueno de Mesquita）》（臺北：經濟新潮社，2010年），頁37-47。