

# 委託研究報告（摘要）

## 中美南海角力及兩岸關係（摘要）

本報告純為學術研究，不代表委託單位立場



大陸委員會委託研究

中華民國 110 年 12 月



# 「中美南海角力及兩岸關係」摘要

## 壹、內容摘要

### 一、中共具備實質控制南海的能力

中共在南海島礁二十多座地對空飛彈軍事建築已經完成，南沙群島的建築物除了能隱藏武器與阻擋空中偵察監視、抵抗間接攻擊；而各式戰機也都已經部署在島礁上，顯示中共已經可以進行常規海面與空中的軍事練習。2021年5月31日中共軍機侵入馬來西亞空域事件，也顯示解放軍正在進行遠程空中後勤投送演練或實施常態性遠海飛訓等可能性，中共空軍的飛行空域已經涵蓋整個南海九段線區域，大幅增加其管控南海空域能力。另一方面中共也透過各式行政與立法管理，以便可在未來對南海實施管轄權，強化其認為有管轄南海區域的主張。

### 二、美國官方正式定調否認中共九段線主張

美國川普政府在2020年7月由其國務院發布《美國對南海海洋聲索立場》文件後，拜登政府於2021年1月由國務卿布林肯表示，「美國拒絕接受中國在南海的主權主張，並承諾將與東南亞聲索國一起抗衡中國壓力」。7月27日美國國防部長奧斯汀訪問新加坡時，批評中共的南海主權主張沒有國際法依據，侵犯南海周邊各國的主權。美國副總統賀錦麗接續於8月24日在新加坡發表演講表示「北京持續在南海採取脅迫、恐嚇的舉措，美國與盟友及夥伴站在一起面對這些威脅」。25日賀錦麗於越南再度重申有必要找到方法對北京施壓、加壓，並挑戰中國恃強凌弱且過度的海權主張。美國官方已正式定調，否定了中共在南海的九段線主權聲明。因此未來可預測美國政府將依據此正式立場開展相關南海政策，對於北京過度的海權主張，美國在南海可能會有更多應對措施。

### 三、美國在南海議題的同盟動員將帶動更多印太區域的軍事作為

南海的軍事角力不僅僅只有中美兩國參與，其他國家也進行了類似行動，這些國家都表達了對國際秩序的支持。如 2021 年 2 月 8 日法國核子動力潛艦翡翠號與塞納號行經南海海域，法國國防部長表示法國與澳洲、美國和日本戰略夥伴並肩同行；德國巡防艦巴伐利亞號於 2021 年 8 月 2 日出發航向西太平洋，德國國防部長康坎鮑爾指出，這是德國對印太價值夥伴的支持；為了維持英國在印太區域的存在，英國皇家海軍新型巡邏艦添馬艦及史佩艦將在印太區域常態部署 5 年至 10 年；2021 年 8 月初印度國防部派遣 4 艘軍艦於南海進行為期 2 個月的部署；澳洲也於 9 月開始實施 2021 印太奮進計畫，與南海周邊國家舉行各式演習；日本當然也沒缺席，2021 年除了與菲律賓空軍進行人道救災訓練外，還與越南簽署防衛裝備與技術協定。

#### **四、《南海行為準則》無法在 2021 年底完成協商**

雖然《南海行為準則》目前進度來到二讀程序，並就前言部分初步達成一致，且王毅表示希望在柬埔寨 2022 年出任東協輪值主席國期間，中共與東協能完成《南海行為準則》的商談，但這期間南海情勢的各項變數依舊繁多。美國在南海的自由航行力道在拜登上台後急速加大、美方與各盟友的各式軍事演習增多、拜登政府重新鞏固東南亞外交關係、美國盟友紛紛在南海展現軍事力量與部署軍力等因素，勢必都將影響《南海行為準則》談判進度。

#### **五、南海安全對兩岸關係至關重要**

由海巡署人員與研究人員駐守的東沙群島，一旦為解放軍所掌控，中共除了能夠以東沙島為據點進行各種軍事部署，影響南海航行安全與造成周邊國家不安之外，也將對兩岸關係產生重大影響。隨著解放軍機從 2019 年下半年開始擴大對東沙海域及空域的侵擾，引發全世界關注。惟這些關注多來自美國、日本、英國等非南海主權聲索當事國，顯示外界對東沙議題多將其視為是臺海安全議題之一。中共雖對我南海立場不再有期待，但中共無法接受臺灣放棄太平島，及臺美公開透過太平島或東沙島進行合作，故中共仍密注我在南海議題的態度。

## 貳、結論與政策建議

### 一、南海政策說帖檢視，增加我方話語權

擱置爭議並無法遏制中共對南海聲索權之侵害，我方可再對外南海政策說帖上納入任何國家如與中共在南海從事經濟開發合作，仍然可能遭到來自政治或軍事的威嚇或霸凌。鑒於中共意圖連同部分東協國家積極讓南海議題成為由中共與東協雙邊「決定」的議題，臺灣的南海政策說帖除了強調遵守國際海洋法、保護航行自由權利外，還可以考慮在臺美既有的「全球訓練夥伴架構 GCTF」議程中，建構一個討論南海議題的平台，協助臺灣在南海議題上展現發言權。另應具體從法律角度回應仲裁案內容。包括反對仲裁案將太平島視作島礁，但又支持仲裁案南海自由航行權。釐清我方立場並提出相應且明確之法律論據，與中共論述作出區隔，避免遭其分化我與南海沿岸東協國家之關係。

### 二、因應南海的後 COC 時代展開先期論述準備與布局

南海在國際航運的重要性極大，也有富藏的油氣，更是重要國際海底電纜的集中處。現在的趨勢可能出現隨著中共與東協的 COC 討論，使得南海相關議題逐漸出現中共(與東協)主導，支配了水上、水下活動、海底表面、海底內部資源及其上設施的使用權利。我們必須對此有所因應與預防。建議可以針對以上議題，與理念相近的海洋國家共同發起相關議題的國際論壇，一方面建構臺灣在南海議題的存在感，同時也讓南海相關議題不再只存於中共—東協的雙邊討論。透過來自更多國家的參與，以維持南海自由與開放。