

五、近期中國大陸在南海作為簡析

企劃處主稿

- 近期中國大陸透過與南海聲索國雙邊協商，以及藉由經濟援助及軍事合作積極拉攏菲律賓、馬來西亞、越南等國，企和緩南海緊張局勢。
- 惟中國大陸持續強化南海駐軍及舉行演訓，美方重申堅定防衛亞太區域和平，印尼亦倡議與澳洲、越南、柬埔寨等國聯合巡航，南海情勢發展仍值密注。

近期菲律賓及馬來西亞領導人相繼訪問北京，並與陸方簽署多項經濟合作協議，中共軍艦首度停靠越南金蘭灣，「中」越關係逐步改善。中國大陸外交部亦稱，南海情勢已明顯降溫並回到正軌。以下謹就近期中國大陸在南海作為、美日各方之反應等簡析如次。

（一）近期中國大陸在南海作為

1. 共軍強化南海駐軍及舉行演訓，宣示維護領土主權決心，驅離美軍艦巡航西沙：共軍於 10 月 20 日公布中共南海艦隊航空兵航 9 師 25 團已進駐西沙永興島機場，並配有殲-11BH 戰機及飛豹戰轟機（解放軍報，2016.10.20）。美海軍驅逐艦「狄卡特號」（USS Decatur）10 月 21 日進入西沙海域航行（中建島、永興島等），陸方派出軍艦跟隨美艦並警告驅離（大陸國防部新聞發言人吳謙表示，共軍派出「廣州號」、「洛陽號」等軍艦監控美方，美方官員稱，美軍艦進入陸方宣稱擁有的海域，但未進入島礁的 12 浬範圍內，雙方均保持航行安全距離，解放日報，2016.10.22）。10 月 27 日、11 月 4 至 9 日，中共南海艦隊在南海相關海域舉行海上演練（演習位於海南省南部及西沙群島西北方，中國大陸海事局，2016.10.26；中國大陸國防部，2016.11.9）。
2. 中共軍艦首度停靠金蘭灣：中共東海艦隊 3 艘軍艦於 10 月 22 至 26 日訪問越南金蘭灣，藉軍艦訪問強化陸越關係（共軍「舟山號」、「湘潭號」和「巢湖號」軍艦自亞丁灣返航，結束對東訪問後順訪越南，越南國防部，2016.10.19）。
3. 陸方國家海洋局公布南海及周邊合作計畫，增進海洋資源開發利

用，續推「一帶一路」：中國大陸國家海洋局於 11 月 4 日在福建廈門公布「南海及其周邊海洋國際合作框架計畫(2016—2020)」，未來陸方將與南海、印度洋及太平洋部分海域的周邊國家、地區、國際組織，在海洋經濟、政策、環保等議題（包括海洋生態系統、海洋防災減災、區域海洋學研究、海洋政策與管理等），持續配合「一帶一路」倡議，推進與區域各方之海上互聯互通、提升海洋經濟等合作（新華社，2016.11.6）。

4. 陸方與南海聲索國互動情形

(1) 陸菲透過雙邊協商妥處南海分歧，南海局勢趨緩：

■ **陸菲領導人互動頻密：**今年 10 月 20 日，大陸領導人習近平與菲律賓總統杜特蒂在北京舉行會談，並簽署 13 個雙邊合作文件（包括經貿、投資、產能、新聞、金融、海警、基礎設施等領域），雙方同意在南海開展漁業企業合作。習近平指出，雙方在南海問題上要通過雙邊對話協商管控分歧，是確保陸菲關係穩定發展的重要共識基礎（中國大陸外交部，2016.10.20）。杜特蒂則表示，陸菲在南海問題上達成擱置爭議、恢復雙邊對話解決歧見之共識。11 月 19 日，陸菲領導人在秘魯 APEC 雙邊會談時指出，雙方將探討南海海上合作，並加強各層級往來，推動各領域機制盡快恢復。明年菲國接任東協輪值主席國，陸方願與菲方共同推動東協關係及東亞合作發展（中國大陸外交部，2016.11.21），習近平亦同意擇期訪菲（菲律賓商報，2016.11.21）。

■ **大陸允許菲漁民至黃岩島捕魚，並願協助菲漁民學習水產養殖：**10 月 25 日，菲漁民重返黃岩島海域捕魚（杜特蒂 23 日稱菲律賓漁民或可重返黃岩島捕魚，但未透露北京是否設置條件。渠堅持該淺灘屬於菲律賓，惟陸方堅持對此地的所有權，且該地為魚類的產卵地）。菲國海岸警備隊巡邏船於 11 月 5 日抵達黃岩島海域巡邏，此為 2012 年 4 月陸方有效控制黃岩島以來，菲國巡邏船首次進入該海域巡邏（菲律賓星報，2016.11.8）。同月 9 日，中國大陸漁業官員訪問黃岩島附近的漁村時表示，陸方願提供菲漁民赴陸學習水產養殖等協助，並稱菲漁民可自由前往黃岩島捕魚，不會遭到騷擾（菲律賓 GMA 新聞網，2016.11.11）。杜特蒂於 11 月 21 日片面宣布將黃岩島淺灘內設為海洋生態保

護區，禁止陸方及菲方漁民進入捕魚（金融時報，2016.11.22；大陸學者認為，菲方聲明有一陷阱，潟湖區是島嶼的內水，具完全主權意義，若菲律賓以行政命令劃定潟湖區為禁漁區，潛含其對該區域享有主權。陸方不可能支持，否則未來劃定領海基線時，或對自身主權造成損失，多維新聞網，2016.11.22）。

■ **南海局勢明顯降溫，陸方對黃岩島主權和管轄不變：**大陸外交部於 10 月 27 日表示，當前南海局勢正朝緩和、積極方向發展，有關各方正透過對話協商妥處南海問題，並於 11 月 11 日、22 日強調南海局勢已明顯降溫並回到正軌；陸菲已就重回南海問題對話協商軌道達成共識，陸方對黃岩島的主權和管轄沒有也不會發生變化（中國大陸外交部發言人耿爽，2016.11.22）。

(2) **馬來西亞首相訪陸，尋求深化陸菲關係：**馬來西亞首相納吉(Najib Razak) 10 月 31 日赴陸訪問 6 日，與陸方簽署總值逾 342 億美元的 14 項協議（合作面廣及經貿、農業、金融、教育、國防等領域），北京同意融資馬方採購 4 艘輕型護衛艦，雙方合作生產海岸巡邏艦艇；納吉期盼陸方擴大對馬國製造業及基建投資，以提振經濟，渠呼籲以對話解決南海領土爭議（環球時報，2016.11.2）。

(3) **習近平籲陸越南走擱置爭議、共同開發的合作之路，共維南海和平穩定：**11 月 19 日，習近平在利馬會見越南國家主席陳大光時強調，陸越擁有廣泛共同利益，雙方要牢握陸越關係發展正確方向，落實高層共識，推動陸越關係穩定發展（雙方要保持高層往來、發揮現有合作機制，加快推進跨境經濟合作區建設及基礎設施合作項目，推動產能合作取得早期收穫），透過雙邊協商對話解決爭議，擱置爭議、共同開發，妥處問題，維護南海和平穩定（中國大陸外交部，2016.11.19）。

(二) 美日各方之反應

1. **美國亞太助卿訪菲，強調堅守對菲承諾，確保美菲關係穩定：**美國務院亞太助卿羅素 10 月 24 日在菲律賓發表演說指出，杜特蒂總統近期爭議言論，升高菲國情勢不確定性（羅素向菲國外長雅賽表示，杜特蒂提出諸多爭議言論及菲國真實意圖之不確定性，已引發各國政府、海外菲律賓裔社群譁然），並強調仍為菲律賓穩定、可靠與堅實盟邦，華府信守承諾、

國際法並支持菲律賓，亦尊重菲律賓之主權與獨立，且美國提供訓練及裝備等，對菲國獨立自主至關重要（美國國務院、華爾街日報，2016.10.24）。

2.美軍強調堅定防衛亞太區域和平，並致力與共軍合作：美軍太平洋司令部司令哈里斯（Harry Harris）於 11 月 15 日表示，現正值新政府交接期，美軍將堅定捍衛亞太盟邦及夥伴安全，美菲軍事同盟仍穩固，美菲既定軍事演訓正常進行（明年美菲聯合軍演共 258 場，相較今年 260 場，僅減少 2 場）。儘管陸方在南海及東海諸多舉措令人不安，但美陸軍事關係持續發展，日前雙方在雲南昆明舉行人道救援聯合演練，並將持續與共軍合作，惟也將隨時做好因應準備（Defense One 網站，2016.11.16）。

3.日本與東協就海洋行動「法治」達成共識，提供東協各類協助：日本防衛大臣稻田朋美於 11 月 16 日出席第二屆日本與東協防長會議（寮國永珍），就重視海洋行動「法治」達成共識，並提出「永珍願景」（日本將協助東協提升海洋安全之資訊蒐蒐能力、自衛隊將參加東協舉行聯合軍演，及加強提供東協裝備及技術移轉合作等），東協對此表示歡迎。另日相安倍晉三於 11 月 15 日在東京會見馬來西亞納吉總理時表示，日方將向馬國提供 2 艘大型海上巡視船，以強化其海上警備能力（NHK、朝日新聞，2016.11.15）。

4.印澳研議聯合巡航南海，印尼重申對納土納群島領土主權：日前印尼倡議與澳洲在南海進行聯合巡邏，後續將向越、東等國提出類案，並將在泰、星、馬周邊海域提供安保，以確保南海安全（雪梨先驅晨報，2016.11.6）。佐科威年來數次訪視納土納群島，並加強海域巡邏，10 月初更在納土納群島舉行大規模軍演。佐科威日前強調納土納群島為其領土，主權問題不容退讓；惟為避免陸方誤解，印尼軍方稱納土納等島嶼軍事建設基於戰略考量，並非針對陸方及南海爭議（印尼外長雷特諾 10 月表示，印尼與陸方並無海洋領土糾紛，僅與大馬、越南有領土主權爭議，現正進行談判，雪梨先驅晨報，2016.11.5、中新社，2016.11.6）。

（三）相關評論

1.川普選前稱南海離美國太遠，將關注更為重要的事務：美國總統

當選人川普於去年 9 月接受「經濟學人」專訪時表示，南海離美國太遠，陸方已建造人造島，若當選後將會把精力用在處理更重要的事務（中國時報，2016.11.9），惟川普國安團隊成形後，是否放棄挑戰北京南海主權，攸關美國亞太戰略及其長遠利益，未來美陸在南海之互動，仍待觀察。

2. **越南對美陸展開平衡政策，試圖鞏固大國關係：**10 月 20 日越共政治局委員丁世兄於北京與習會晤（丁氏係越共第 5 號人物，各方視其為越共最高領導人阮富仲之接班人）。丁習會談 2 天後，越南允許中共軍艦停靠金蘭灣，以平衡美陸；越方稍早曾因顧及美方態度而拒絕陸方，日本官員稱此係越南重大轉變，顯示其欲在美陸維持平衡姿態。丁訪陸後旋即赴美展開遊說，維持越美關係穩定（日經中文網，2016.11.16）。
3. **近期菲馬對陸傾斜，顯示對美履行安全承諾疑慮升高：**中國大陸之鄰國正迎合北京利益，有助於習近平於「十九大」前鞏固其地位。菲馬立場向陸方傾斜，相當程度上係觀感而非現實；北京外交作為有助提升習威望（美智庫 CSIS 資深研究員葛來儀，金融時報，2016.11.16）。菲馬近期向陸方靠攏源於質疑美國承諾，菲馬評估自身實力較弱，無力反制大陸，且對美國履行安全承諾之意願與能力信心不足；惟日本及印度仍支持美方立場，傾向陸方現象僅限於小國（美國國家利益，2016.11.05）。
4. **中國大陸在南海造島，或將提升對臺戰術靈活度：**美國學者認為陸方在南海進行填海造陸及島礁建設具有多重區域戰略意涵，強化南海島礁工事或有助對臺灣之戰術布局，且人造島礁將大幅提升共軍兵力投射能力，影響區域權力平衡，美國迄今未能有效反制其南海行動致使區域權力失衡，未來美國須維持前進部署及提高部署於西太平洋船艦數量及海軍造艦預算，以保護其南海利益（美國企業研究所「2020 年國家安全計畫」主任 Jim Talent，2016.11.2）。

（四）結語

近來北京持續透過「雙軌思路」（即具體爭議由直接當事國在尊重歷史事實和國際法基礎上，以談判協商和平解決；南海和平由陸方和東協國家共同維護）處理南海爭

端，並藉經援及軍事合作拉攏馬國與菲律賓，使其對南海立場漸與陸方同調，此雖有助緩解南海爭議，但亦有分析擔憂亞太海洋地緣政治恐出現骨牌效應。另北京近來增兵西沙永興島駐軍及舉行演訓，似欲向美、越施壓，展現維護南海領土主權決心，其軟硬兼施策略，對持續提升對東協區域影響力及掌控南海議題主導權情形，及明年川普新政府國安團隊對「中」政策及陸方作為，均值關注。