

## 學術論文

# 2020年南海地緣政治情勢、主要國家訴求與其對我國國家安全可能之影響研析

---

## The Analysis of Geopolitical Situation of the South China Sea in 2020, the Main Countries' Demands and Its Possible Impact on Taiwan's National Security

葉長城 *Chang-Chen Yeh*

中華經濟研究院綠色經濟研究中心助研究員

*Assistant Research Fellow of the Center for Green Economy,  
Chung-Hua Institution for Economic Research (CIER)*

### 摘要 / Abstract

近年來，隨著中國於南海地區軍事化與維權行動更加積極，以及美中在川普政府(Trump Administration)上任後的戰略競爭與對立態勢鮮明，也使南海地區的主權聲索行動與域內外國家以實際軍事演習合作行動，貫徹於此區域之自由航行權利而衍生的對峙情勢與衝突風險持續增溫。

對我國而言，由於我國係南海主權聲索國之一，且中國近年來亦因臺美關係顯著提升，而持續加強在臺海、南海的軍事威嚇行動，因此對於2020年南海區域情勢的升高，對我國國家安全之可能衝擊，有必要事先加以評

估研析並預做適當因應及準備。

就國家安全角度而言，南海情勢變化主要可能衝擊我國之國家安全面向係以軍事、政治外交與經濟安全為主。爰此，我國在軍事上，除應維持派赴海軍陸戰隊機動進駐我東沙群島，因應中共軍事威脅。另應視情勢檢討與調整我國於太平島防禦工事與軍事準備。同時，於臺海及南海周邊加強監控周邊海、空域變化，確保我於當地海域主權及執行護漁行動。在政治外交上，除須謹慎應對，避免捲入中國與美國及其同盟在南海地區升高的對峙關係外，亦應加強與各國交流及對話，並以參與區域內國際反恐、救災等合作為重點。而在經濟安全上，則應朝加強對外能源運輸航線穩定與安全、預擬替代航運路線與加強市場及供應鏈分散等政策方向調整，俾利在南海區域安全風險升高時，降低其對我國在經濟安全上可能帶來的衝擊。

In recent years, as China's militarization and sovereign protection operations in the South China Sea have become more active, and the strategic competition and confrontation between the United States and China during the Trump Administration has become clear, the sovereignty claims in the South China Sea among the major claimants have also become more active in the region. The situation of confrontation and the risk of conflict arising from the implementation of the right to free navigation in this region through cooperation in military exercises by major countries continue to increase.

As far as Taiwan is concerned, since Taiwan is one of the claimants for sovereignty in the South China Sea, and because of the significant enhancement of Taiwan-US relations in recent years, China has continued to strengthen its military intimidation operations in the Taiwan Strait and South China Sea. Therefore, it is necessary to evaluate and analyze the possible impact of confrontational situation in the South China Sea during 2020 on Taiwan's national security in order to make

appropriate responses and preparations in advance.

From the perspective of national security, the confrontational situations in the South China Sea are likely to have the impact on Taiwan's military, political and diplomatic, and economic security. Therefore, for the military security, Taiwan should send the Marine Corps to station in the Pratas Island for responding Communist Party of China's military threat, and review and adjust Taiwan's fortifications on Itu Aba Island based on the latest situation. At the same time, Taiwan should strengthen the monitoring of change in the surrounding sea and airspace around Taiwan Strait and the South China Sea in order to ensure Taiwan's sovereignty over the waters and implement the protection operations of fishing.

For the political and diplomatic security, in addition to be cautious and avoid to get involved in the confrontational situations between China and US and its allies in the South China Sea, Taiwan should enhance exchange and dialogues with other countries and take the participation in international anti-terrorism and disaster relief in the region as key cooperation areas.

For the economic security, Taiwan should adjust its policies towards strengthening the stability and safety of external energy transportation routes, planning alternative shipping routes, strengthening the decentralization of its export markets and supply chains, so that it can reduce possible impact of the confrontational situation in the South China Sea on Taiwan's economic security.

---

**關鍵字：**南海、地緣政治、國家安全

**Keywords:** South China Sea, geopolitics, national security

## 壹、前言

南海，又稱南中國海（South China Sea, SCS），過去長期以來即因其在地理政治、領土主權、經濟資源與海空運輸通道上所具有的重要性，而成為海域周邊國家主權聲索重疊的爭議海域，特別是在 1982 年《聯合國海洋法公約》（United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS）生效通過後，周邊各國無不積極根據此法主張本國於南海地區的主權或管轄權力。近年來，隨著中國於南海地區軍事化與維權行動更加積極，以及美中在川普政府（Trump Administration）上任後的戰略競爭與對立態勢鮮明，也使南海地區的主權聲索行動與域內外國家以實際軍事演習合作行動，貫徹於此區域之自由航行權利而衍生的對峙情勢與衝突風險持續增溫。

本文為探討 2020 年南海地緣政治情勢、域內外主要國家訴求與其變化對我國國家安全之可能影響，主要將先探討今（2020）年南海地緣政治情勢之最新變化與發展。其次，說明南海主權爭議中之域內外主要國家的訴求與立場。最後，再據此情勢研判南海地緣政治情勢變化對我國國家安全之可能影響，並於結語歸納說明當前南海地緣政治情勢之變化趨勢，提出我國未來因應此一趨勢的可能政策調整方向建議。

## 貳、2020 年南海地緣政治情勢之變化與發展

**南海的地理背景、地緣政治重要性與經濟利益。**南海係一位於西太平洋連結東南亞大陸之最大海域。北以臺灣海峽為界、東邊係為臺灣與菲律賓、東南與南方為婆羅洲、南端係與泰國灣南部邊界與馬來半島東岸相鄰，而西北則為亞洲大陸。其海域面積達 1,423,000 平方英里（3,685,000

平方公里)，平均深度則達 3,976 英尺（約為 1,212 公尺）。<sup>1</sup> 此一海域有大約 200 多個已辨識的島嶼和礁石，主要島嶼及礁石由北至南分別為東沙、西沙、中沙與南沙四個群島，合稱南海諸島。

在地緣政治的重要性與經濟利益上，南海因可連結太平洋、印度洋，並延伸至波斯灣至歐洲，可說是海域周邊國家通往全球其他區域的重要通道，目前南海係全球第二大貿易航運流量的海域，估計其海上貿易占全球航運量三分之一，每年約有價值 3.4 兆美元的運輸業務及商品在此一海域進行。而中國有近 40% 的貿易總額須經此海域，美國則有近 6% 的全球貿易總額經由該海域的海上貿易路線完成。

另外，中國、日本、韓國與臺灣等主要石油進口國亦有 90% 的原油運輸須通過該區域。再加上該海域蘊藏豐富的漁業資源、海底蘊藏大量天然氣、石油甚至是稀土金屬，因此在經濟利益上也受到周邊國家的重視。其中，在石油及天然氣蘊藏方面，根據「亞洲海事透明度倡議」(Asia Maritime Transparency Initiative) 進行的一項研究，估計南海地區約有 2,130 億桶石油儲備，相當於沙烏地阿拉伯目前石油資源總量的 80%。此外，在天然氣蘊藏上，據估計總共亦有 266 兆立方英尺的天然氣儲備可供開採。

特別是 1982 年《聯合國海洋法公約》(UNCLOS) 生效通過後，周邊各國無不積極根據此法主張本國於南海地區的領海（從其按照基線量起不超過 12 海里的界限為止）、毗連區 (contiguous zone)（在領海之外的 12 海哩，也就是在領海基線以外 24 海哩到領海之間）以及在專屬經濟區 (Exclusive Economic Zone, EEZ)（從測算領海寬度的基線量起，不超過 200 海里）中探勘和開發、養護和管理海域內相關自然資源之主權權利。<sup>2</sup>

**各主權聲索國所占島礁情況。**基於南海地區在地緣政治、經濟利益與

---

<sup>1</sup> Eugene C. LaFond, "South China Sea," *Britannica*, 2020, <https://www.britannica.com/place/South-China-Sea>.

<sup>2</sup> Saamia Jahangir, "The Strategic Importance of the South China Sea," *World Geostategic Insights*, June 25, 2020, <https://wgi.world/the-strategic-importance-of-the-south-china-sea/>.

領土主權上的重要性，南海周邊國家自 1970 年代，即開始針對南海島礁與其周邊海域主張其主權權利，並採取各項具體行動。其中，我國實際控制東沙群島中的東沙島與南沙群島中唯一有淡水的太平島，而其他實際控制部分島礁的主權聲索國尚包括中國、菲律賓、越南及馬來西亞，而其實際所占島礁情況如表一所示：

表一：南海諸島中各主權聲索國所占島礁情況

主要主權聲索國	所占島礁情況
我國	東沙島、南沙群島中的太平島、中洲礁 2 個島礁。
中國	西沙群島以及南沙群島中的永暑礁、赤瓜礁、東門礁、南薰礁、渚碧礁、華陽礁、美濟礁等 7 個島礁。西沙群島的永興島為管轄南海諸島的行政機關。
菲律賓	南沙群島中的馬歡島、費信島、中業島、南鑰島、北子礁、西月島、司令礁、禮樂礁、楊信沙洲等 9 個島礁，中業島有駐軍與機場為菲國南沙群島的指揮中心。
越南	南沙群島的南子島、敦謙沙洲、鴻庥島、景宏島、南威島、安波沙洲、染青沙洲、中礁、畢生礁、柏礁、西礁、日積礁、大現礁、無乜礁、東礁、六門礁、南華礁、奈羅礁、舶蘭礁、鬼喊礁、瓊礁、廣雅礁、蓬勃堡礁、萬安礁、西衛灘、李準灘、人駿灘、安達礁、小現礁等 29 個島嶼與珊瑚礁。
馬來西亞	南沙群島中的彈丸礁、光星仔礁、南海礁、榆亞暗沙、簸箕礁等 5 個島礁。

備註：汶萊宣稱擁有南通礁主權；印尼主張擁有納土納群島 200 浬經濟海域，主權延伸至南沙海域。

資料來源：朱明，〈南海諸島主權複雜〉，《風傳媒》，2014 年 2 月 17 日，<https://www.storm.mg/article/21882>；錢尹鑫、馮信達，〈南海競逐：中共建設南沙島礁之戰略意涵與發展〉，《海軍學術雙月刊》，第 50 卷第 6 期，頁 63。

**2020 年南海地緣政治情勢變化與發展。**美中關係在 2018 年逐步從貿易戰，擴大為科技戰、外交戰，而在 2020 年全球爆發新冠肺炎 (COVID-19) 疫情後，美中雙方進一步在相互指責疫情擴散的責任中，進入另一個新的戰略競爭階段。特別是長期以來，美國雖然相當注意在此區域貫徹與維持海域自由航行的原則，但在面對南海爭端時，多半維持中立的立場。惟在

美國川普政府於 2017 年提出貫徹「自由與開放的印太」(free and open Indo-Pacific)願景,並在同(2017)年於其《國家安全戰略》(National Security Strategy)將中國定位為「戰略競爭者」及「修正型大國」後,美國即持續加強在南海地區之「自由航行行動」(freedom of navigation operations, FONOPs)的執行。而美中兩強在南海區域因中方加強對南海島礁與海域控制,以及美方強化「自由航行行動」,導致雙方在南海的競爭態勢逐漸升高。<sup>3</sup>

迄 2020 年 7 月 13 日,美國國務卿龐培歐(Michael R. Pompeo)在其於「美國海軍對南中國海海域主張之立場」(U.S. Navy U.S. Position on Maritime Claims in the South China Sea)中,公開指責中國於該海域控制海域資源係違反國際法行為後,美國一改過去對南海爭端的中立立場,並期盼與其亞太盟友加強在南海的安全合作,以反制中國在南海的積極維權行動,從而進一步提高了美中在此一海域升高衝突的可能性。<sup>4</sup>

同時期,由於美國對中國在南海地區實質控制力強化的反制態度,也逐漸改變部分周邊國家對於中國在南海行動的立場,並且較願意站在中國主張的對立面,做出明確的表態,包括越南、菲律賓、馬來西亞均先後發表反對中國在南海地區進行軍事化行動的明確立場,而域外的日本與澳大利亞等國亦在 2020 年 7 月加強在南海主權爭議海域的聯合軍事演習合作。<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> “Conducts First South China Sea Navigation Operation Under President Trump,” *World Journal Street*, May 24, 2017, <https://www.wsj.com/articles/u-s-navy-conducts-south-china-sea-navigation-operation-1495664647>.

<sup>4</sup> Richard Javad Heydarian, “The End of American ‘Neutrality’ in the South China Sea,” *China and US Focus*, August 16, 2020, <https://www.chinausfocus.com/peace-security/the-end-of-american-neutrality-in-the-south-china-sea>.

<sup>5</sup> “MSDF joins exercises with U.S. and Australia on doorstep of South China Sea,” *The Japan Times*, July 21, 2020, <https://www.japantimes.co.jp/news/2020/07/21/national/msdf-military-exercises-us-australia-south-china-sea/>.

2020年8月，就在美中於南海的戰略競爭持續升高之際，中國對南海海域發射了四枚中程導彈，明確展現中國有能力對美國於此區域內的航空母艦和區域內的基地，進行導彈精準打擊的能力。此舉引發美方的公開指責，也使南海區域秩序及穩定的安全風險持續升高。<sup>6</sup> 2020年9月，美國國務院亞太助卿史達偉（David Stilwell）更進一步針對解放軍於臺海及南海頻繁的軍演，重申美國對中國舉動的關切，並表示無論是軍事及外交層面，美國一直都在此一區域，同時也將展示對防範不受歡迎之軍事舉措的決心與行動。<sup>7</sup> 而我國蔡英文總統也在中國軍機於2020年9月，美國國務次卿克拉奇（Keith Krach）訪臺期間頻頻跨越海峽中線，甚至釋放模擬轟炸美國關島的訊息後，公開呼籲中國應自我克制「不要挑釁」，同時也表示中國這類具備威脅性與侵略性的軍事行動，不僅是臺海兩岸的問題，更是區域的安全問題，而整個區域不只是臺灣都會更加警覺，並了解中共政權的本質。<sup>8</sup>

### 參、南海主權爭議中之域內外主要國家的訴求與立場

基於南海在軍事戰略、領土主權與經濟利益上的重要性，因此過去不僅周邊海域國家長期以來即對南海諸島主權歸屬與專屬經濟海域劃分重疊屢有爭端（如圖1所示），包括美國、日本、澳大利亞、歐盟及英國、法國等域外主要國家亦對此海域之航行暢通與安全保障議題至為關切。

---

<sup>6</sup> 〈中國南海發射4導彈，警告美國航母與在亞太基地〉，《rfi法廣》，2020年8月29日，<https://www.rfi.fr/tw/%E4%B8%AD%E5%9C%8B/20200829-%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E5%8D%97%E6%B5%B7%E7%99%BC%E5%B0%84%E5%B0%8E%E5%BD%88-%E8%AD%A6%E5%91%8A%E7%BE%8E%E5%9C%8B%E8%88%AA%E6%AF%8D%E8%88%87%E5%9C%A8%E4%BA%9E%E5%A4%AA%E5%9F%BA%E5%9C%B0>。

<sup>7</sup> 〈台海緊張情勢升溫，美國助卿：美國一直都在〉，《新頭殼 newtalk》，2020年9月15日，<https://newtalk.tw/news/view/2020-09-15/465647>。

<sup>8</sup> 〈呼籲中共不要挑釁，蔡英文：這不就是武嚇嗎？〉，《中時電子報》，2020年9月20日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20200920001805-260407?chdtv>。



中華民國十一段線 中國大陸九段線 越南 馬來西亞 汶萊 菲律賓



資料來源：轉引自中央社，〈南海主權爭議〉，2020 年 7 月 14 日，  
<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202007140354.aspx>。

圖 1、南海主權爭議圖

茲扼要分述中國、我國、美國、日本、澳大利亞、歐盟及英國、法國與東協（ASEAN）主要國家對南海地緣政治立場與訴求如下：

### 一、中國

中國長期以來係以擁有南海之「九段線」內海洋區域資源的歷史性權利以及南海島礁主權為其基本立場。由於，早在 2001 年，中國於其《中國的和平發展》白皮書中，即將「國家主權、國家安全、領土完整、國家統一、中國憲法確立的國家政治制度和社會大局穩定，經濟社會可持續發

展的基本保障」確認為其核心利益，<sup>9</sup> 因此有關南海主權歸屬亦因涉及中國所謂「國家主權、國家安全與領土完整」課題，而被定位為其國家重大的「核心利益」問題。

爰此，近年來中國為積極鞏固其在南海主權的「核心利益」，持續於所占島礁進行軍事化建設，包括在西沙的永興島、南沙的永暑礁、渚碧礁、美濟礁興建設施、跑道與設置雷達等，同時亦持續派遣機艦進行海空維權，導致中方常與菲律賓、越南及馬來西亞等周邊主權聲索國於南海發生紛爭與事端。<sup>10</sup> 至於，2016年7月，儘管海牙常設仲裁法院（Permanent Court of Arbitration, PCA）已針對菲律賓於2013年1月依據《聯合國海洋法公約》（UNCLOS）附件7，就涉及南海歷史性權利的作用和海洋權利淵源、特定島礁的地位及其能夠產生的海洋權利，以及菲國認為中國在南海某些行為違反《聯合國海洋法公約》（UNCLOS）規定等問題，對中國提起仲裁乙案（此後簡稱「南海仲裁案」）公布仲裁結果，指出「中國對『九段線』內海洋區域的資源主張歷史性權利沒有法律依據」。而在島礁地位議題上，仲裁結果亦認為在南海區域「現在很多島礁上駐紮的政府人員依賴於外來的支持，不能反映這些島礁的承載力」，因此根據《聯合國海洋法公約》（UNCLOS）這類「不能維持人類居住或其本身的經濟生活的岩礁，不應有專屬經濟區或大陸架」。

由於仲裁結果「認為南沙群島無一能夠產生延伸的海洋區域。……南沙群島不能夠作為一個整體共同產生的海洋區域」。因此，「在認定中國主張的島礁無一能夠產生專屬經濟區之後」，仲裁結果「認為它可以在不劃分邊界的情況下裁定某些海洋區域位於菲律賓的專屬經濟區內，因為這些區域與中國任何可能的權利並不重疊」。不僅如此，仲裁結果亦指出中國

---

<sup>9</sup> 〈中國的和平發展白皮書〉，2011年9月6日，

[http://www.mod.gov.cn/big5/affair/2011-09/06/content\\_4295874\\_4.htm](http://www.mod.gov.cn/big5/affair/2011-09/06/content_4295874_4.htm)。

<sup>10</sup> 中華民國108年國防報告書編纂委員會，《中華民國108年國防報告書》（臺北市：國防部，2019年），頁19。

於菲國專屬經濟區中採取的行為，包括妨礙菲律賓的捕魚和石油開採；建設人工島嶼；未阻止中國漁民在該區域的捕魚活動，以及限制菲律賓漁民在黃岩島有傳統的漁業權利等，均已損及菲國在專屬經濟區享有的主權權利。而中國在南沙群島 7 個島礁上大規模填海與人工島嶼建設也對當地海洋環境造成損害，並加劇與周邊國家爭端。

然而，對於「南海仲裁案」公布的仲裁結果，中國除曾明確表示海牙常設仲裁法院（PCA）對本案涉及的事項缺乏管轄權，且中國「不接受、不參與由菲律賓單方面提起的仲裁」外，<sup>11</sup> 中國同時亦堅持主張依據「長期歷史實踐及歷屆中國政府的一貫立場，根據中國國內法以及包括《聯合國海洋法公約》在內的國際法，擁有在南海的領土主權和海洋權益，包括對南海諸島（即東沙群島、西沙群島、中沙群島和南沙群島）及各該諸島擁有之內水、領海、毗連區、專屬經濟區、大陸架與在南海的歷史性權利」。<sup>12</sup>

## 二、我國

我國係南海海域的主權聲索國之一，強調南海諸島屬於我國領土，且我國對南海諸島及其相關海域享有國際法及海洋法上的權利，不容置疑。因此，針對 2016 年 7 月「南海仲裁案」的仲裁結果，我國政府亦曾鄭重表示完全無法接受，且其結果對我國沒有任何法律拘束力。特別是在「南海仲裁案」中，我政府公開表達「太平島原不在菲律賓請求裁判的標的，仲裁庭卻自行擴權，將我方統治的太平島，連同由越南、菲律賓及馬來西亞等國占領的南沙群島其他島嶼，全數宣布為「岩礁」(rocks)，不得擁有專屬經濟海域 (EEZ)，已嚴重損害我南海諸島的法律地位及其相關海域權利」，我國政府除再次強調南海諸島屬於我國領土外，也絕對會採取

---

<sup>11</sup> 海牙常設仲裁法院 (PCA)，〈南海仲裁案 (菲律賓共和國 v. 中華人民共和國)〉，2016 年 7 月 12 日，<https://pcacases.com/web/sendAttach/1803>。

<sup>12</sup> 中華人民共和國外交部，〈中華人民共和國政府關於在南海的領土主權和海洋權益的聲明〉，2016 年 7 月 12 日，<https://www.fmprc.gov.cn/nanhai/chn/snhwtlcwj/t1380021.htm>。

堅定行動捍衛我國領土及其相關海域權利。<sup>13</sup>

至於，目前我國政府對於南海島礁主權爭議與海域內資源開發的處理原則，主要包括：(一) 南海爭端應依據國際法及海洋法，包括 1982 年《聯合國海洋法公約》(UNCLOS)，以和平方式解決；(二) 臺灣應納入多邊爭端解決機制；(三) 相關國家有義務維護南海航行和飛越自由；(四) 我國主張應以「擱置爭議、共同開發」方式處理南海爭端，且願在平等協商基礎上，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。<sup>14</sup>

值得注意的是，儘管兩岸在「南海仲裁案」中都表達無法接受仲裁結果，並堅持各自在南海領土主權與海域權利之主張。不過，相對於中國，我國目前與中國的南海主張及實際作為，仍有不同之處，例如第一，我國仍強調南海爭端應依據國際法與海洋法循和平方式解決，儘管中國表面上亦主張以和平方式解決，但在實際作為上卻因其在南海的軍事化行動與過度維權行為而遭致國際與周邊國家的反彈。第二，我國主張在南海議題上應將我方納入多邊爭端解決機制，而將南海問題多邊化及國際化則非中國所願，同時在目前兩岸關係趨緊的狀況下，中國亦不會讓臺灣有任何藉此加大國際活動或外交接觸空間的機會。<sup>15</sup>

### 三、美國

美國雖非南海島礁的主權聲索國之一，但基於其全球霸權地位，對於

---

<sup>13</sup> 中華民國外交部，〈中華民國外交部對「南海仲裁案」之立場〉，第 002 號，2016 年 7 月 12 日，  
[https://www.mofa.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=8742DCE7A2A28761&s=2FE266654F43DD5C](https://www.mofa.gov.tw/News_Content.aspx?n=8742DCE7A2A28761&s=2FE266654F43DD5C)。

<sup>14</sup> 中華民國外交部，〈有關我國對南海諸島主權立場事〉，2020 年 7 月 14 日，  
[https://www.mofa.gov.tw/News\\_Content\\_M\\_2.aspx?n=8742DCE7A2A28761&s=D0E506023ABB4B5E](https://www.mofa.gov.tw/News_Content_M_2.aspx?n=8742DCE7A2A28761&s=D0E506023ABB4B5E)。

<sup>15</sup> 過子庸、金士懿，〈兩岸就「南海仲裁案」結果進一步合作之可能性〉，《展望與探索》，第 14 卷第 10 期，頁 108-109。

攸關美國軍事、外交與經貿利益之南海海域安全與航道暢通議題自是十分關切。美國長期以來對南海問題係以保持其「航行自由」為原則，因此隨著美中關係的變化，其在南海區域貫徹「航行自由行動」(Freedom of Navigation Operations, FONOPs) 的強度也會有所不同，但根本立場仍係在確保南海區域的安全秩序與航道的穩定暢通。

然自美國川普政府上任，美中戰略競爭關係加劇，在美國大力推動「印太戰略」的反制下，美中兩國從貿易戰、科技戰乃至全球爆發新冠肺炎疫情後，對中國導致疫情擴散的指責，以及美方持續加強與臺灣實質官方接觸和軍事合作、軍售等議題，均加大中美雙方戰略競爭與對峙的氛圍。

2020 年 7 月，美國國務卿蓬佩奧 (Mike Pompeo) 甚至在「南海仲裁案」對中菲就南海主權爭議提出的仲裁訴訟案作出判決的 4 周年後，公開表示「對於中國在南沙群島聲稱擁有主權的島嶼 (不影響其他國家對這些島嶼的主權聲索)，美國反對中國任何超出 12 海浬領海的海域聲索。因此，美國反對中國對萬安灘 (越南外海)、北康暗沙 (馬來西亞外海)、汶萊專屬經濟海域、大納土納島 (印尼外海) 周邊海域的海事聲索。中國在這些海域騷擾其他國家漁業或能源開發計畫的舉動，或者單方面進行漁業或能源開發，都是違法之舉」。<sup>16</sup>

川普政府此舉，顯然比前任歐巴馬政府 (Obama Administration) 對於南海爭議，常只停留在敦促中國遵守國際法，而不指責中國違法的立場更加強硬。而為反制中國不斷在此海域的軍事化行動，美軍在 2020 年 7 月也少見的在南海舉行雙航母演習，並頻繁派遣包括各型電偵機、轟炸機巡弋南海，傳達美國貫徹其「航行自由行動」與維繫當地安全及和平的明確訊息。<sup>17</sup>

<sup>16</sup> 〈中美新冷戰，南海戰爭宣言？美國國務卿龐畢歐聲明全文〉，《風傳媒》，2020 年 7 月 14 日，<https://www.storm.mg/article/2850853?mode=whole>。

<sup>17</sup> 林柏州，〈南海的大國競爭〉，《國防安全即時評析》，2020 年 8 月 12 日，[https://indsr.org.tw/tw/News\\_detail/2223/%E5%8D%97%E6%B5%B7%E7%9A%84%E5%A4%A7%E5%9C%8B%E7%AB%B6%E7%88%AD](https://indsr.org.tw/tw/News_detail/2223/%E5%8D%97%E6%B5%B7%E7%9A%84%E5%A4%A7%E5%9C%8B%E7%AB%B6%E7%88%AD)。

#### 四、日本

日本係資源高度依賴進口的國家，因此保障日本海上生命線的安全與暢通，攸關其國家安全利益甚鉅。南海特別是麻六甲海峽係日本重要的海上生命線通道之一，日本近年來不僅積極提供東協國家援助，亦於 2014 年提供菲律賓與越南兩南海主權聲索國低利貸款，採購海巡船加強其海域管理能力。2019 年，日本更首度派遣自衛隊參與美菲兩棲演習；2020 年 7 月，就在日本與美國、澳大利亞於菲律賓海舉行海上演習，強化與美、澳、菲的海上安全合作後，日本防衛大臣河野洋平在與美國國防部長艾斯培（Mark Esper）於關島會談結束時，更對外公開表示「日、美立場一致，即國際社會將堅定回應任何在南海與東海片面改變現狀的作法」。<sup>18</sup> 由此可見，日本未來仍會綜合運用剛性與柔性平衡政策，防止中國對南海與東海全面掌控態勢的發生，以確保其海上生命線的安全與暢通。<sup>19</sup>

#### 五、澳大利亞

在美國國務院於 2020 年 7 月公開表態，認為中國在南海的主張與片面行動係違反國際法後，澳大利亞也在 2020 年 7 月 23 日向聯合國發出聲明，指稱中國在南海有關淺灘、礁及人工島的主權聲索主張，係違反《聯

---

<sup>18</sup> 林柏州，〈南海的大國競爭〉，《國防安全即時評析》，2020 年 8 月 12 日，[https://indsr.org.tw/tw/News\\_detail/2223/%E5%8D%97%E6%B5%B7%E7%9A%84%E5%A4%A7%E5%9C%8B%E7%AB%B6%E7%88%AD](https://indsr.org.tw/tw/News_detail/2223/%E5%8D%97%E6%B5%B7%E7%9A%84%E5%A4%A7%E5%9C%8B%E7%AB%B6%E7%88%AD)；〈河野太郎：日美反對片面改變南海與東海現狀〉，《聯合新聞網》，2020 年 8 月 29 日，<https://udn.com/news/story/6809/4820087>。

<sup>19</sup> 酒井英一，〈軟硬平衡：日本對中國在南海擴張之回應〉，《歐亞研究》，第二期，[https://gioip.nchu.edu.tw/uploads/asset/data/5c88724a1d41c8329700020a/%E9%85%92%E4%BA%95%E8%8B%B1%E4%B8%80\\_%E8%BB%9F%E7%A1%AC%E5%B9%B3%E8%A1%A1\\_%E6%97%A5%E6%9C%AC%E5%B0%8D%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E5%9C%A8%E5%8D%97%E6%B5%B7%E8%AD%B0%E9%A1%8C%E4%B9%8B%E5%9B%9E%E6%87%89.pdf](https://gioip.nchu.edu.tw/uploads/asset/data/5c88724a1d41c8329700020a/%E9%85%92%E4%BA%95%E8%8B%B1%E4%B8%80_%E8%BB%9F%E7%A1%AC%E5%B9%B3%E8%A1%A1_%E6%97%A5%E6%9C%AC%E5%B0%8D%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E5%9C%A8%E5%8D%97%E6%B5%B7%E8%AD%B0%E9%A1%8C%E4%B9%8B%E5%9B%9E%E6%87%89.pdf)。

合國海洋法公約》(UNCLOS)，於法無據。<sup>20</sup> 不僅如此，澳大利亞在7月準備航行至菲律賓海參加與美、日艦隊聯合軍演的五艘軍艦，在經過南海爭議水域時，亦曾遭遇中國軍艦近距離對峙，而澳大利亞海軍在2019年於南海的另一次類似航行，亦曾發生遭到中國海軍緊密跟蹤的情況。根據近期國際輿論的分析評論，即認為隨著澳大利亞對南海議題公開表達其與美、日一致的立場，也將使中澳兩國對南海議題之看法對立加深。<sup>21</sup>

## 六、歐盟及英國、法國

歐盟及英、法等國雖為域外區域及國家但鑒於南海係屬國際重要航道，而美國也在「南海仲裁案」後要求歐盟發言支持，因此前述主要區域及國家均曾針對南海議題表示公開立場或採取實際支持自由航行的行動。其中，歐盟因為在中國透過外交與投資及合約誘因等手段影響歐盟部分成員針對「南海仲裁案」的立場，導致歐盟最後僅在其聲明表示「認知」(acknowledge)「南海仲裁案」的內容，同時呼籲各國應透過國際法和平解決爭端，並尊重海洋航行自由。<sup>22</sup> 另外，英國與法國海軍近年來則有回應美國將南海問題國際化的趨勢，同時也以實際行動無害通過該區域，以支持美國在南海之自由航行主張的紀錄。例如，2018年5月底，法國即曾派遣多功能登陸艦與導彈護衛艦近距離通過中國控制的南海島嶼；2018年8月一艘隸屬於英國皇家海軍的兩棲攻擊艦亦曾行經西沙群

---

<sup>20</sup> 林柏州，〈南海的大國競爭〉，《國防安全即時評析》，2020年8月12日，[https://indsr.org.tw/tw/News\\_detail/2223/%E5%8D%97%E6%B5%B7%E7%9A%84%E5%A4%A7%E5%9C%8B%E7%AB%B6%E7%88%AD](https://indsr.org.tw/tw/News_detail/2223/%E5%8D%97%E6%B5%B7%E7%9A%84%E5%A4%A7%E5%9C%8B%E7%AB%B6%E7%88%AD)；〈跟進美國 澳大利亞：中國南海主張於法無據〉，《Newtalk 新聞》，2020年7月25日，<https://newtalk.tw/news/view/2020-07-25/441018>。

<sup>21</sup> 〈一度對峙！澳洲艦隊在南海遭遇中國軍艦近距離對峙〉，《中央廣播電臺》，2020年7月23日，<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2073213>。

<sup>22</sup> “EU’s Statement on South China Sea Reflects Divisions,” *Reuters*, July 15, 2016, <https://www.reuters.com/article/southchinasea-ruling-eu-idUSL8NIA130Y>；蔡季廷、陳偉華，〈中國對南海仲裁案法制化之回應〉，《遠景基金會季刊》，第18卷第1期，頁76。

島，以實際行動支持在南海的航行自由，並挑戰中國在島嶼群周邊宣稱的直線基線主張。<sup>23</sup>

## 七、東協（ASEAN）主要國家

針對南海問題，中國與東協（ASEAN）十國曾在 2002 年簽署非約束性的《南海各方行為宣言》（Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, DOC）。2017 年 8 月，東協各國外長會議（ASEAN Ministerial Meeting, AMM）亦通過「南海行為準則」（Code of Conduct on the South China Sea, COC）架構，推動未來解決南海主權爭議逐步由「宣言」朝「準則」層次的和平處理方向發展。

2020 年第 36 屆東協峰會（ASEAN Summit）期間，面對中國近年來持續在南海地區的強勢作為，東協（ASEAN）十國在會後由輪值國越南發表聲明，強調有關南海爭議應以 1982 年《聯合國海洋法公約》（UNCLOS）為基礎，來決定主權與合法利益，而各方均應保持自我約束與非軍事化的立場。由此可知，面對中國近期在南海地區軍事訓練活動頻繁的強勢作法，東協（ASEAN）對於應以法治處理南海問題的態度，已較過去更為明顯。<sup>24</sup>

惟由於東協（ASEAN）十國中係以菲律賓、越南、馬來西亞為南海主權爭議主要主權聲索國，因此東協（ASEAN）十國中尤以這些主權聲索國對南海問題的立場較為明確，而印尼雖沒有直接涉及南海的島礁之爭，但因其大陸棚經濟海域延伸區域與中國主張的南海「九段線」區域重疊，因

---

<sup>23</sup> 〈歐洲為何插手南海？〉，《俄羅斯衛星通訊社》，2018 年 6 月 15 日，<http://big5.sputniknews.cn/opinion/201806151025665651/>；〈線外之音：下一個南沙群島法律爭議〉，《CSIS 亞洲海事公開倡議》，2019 年 4 月 25 日，<https://amti.csis.org/%e7%b7%9a%e5%a4%96%e4%b9%8b%e9%9f%ob3%ef%bc%9a%e4%b8%8b%e4%b8%80%e5%80%8b%e5%8d%97%e6%b2%99%e7%be%a4%e5%b3%b6%e6%b3%95%e5%be%8b%e7%88%ad%e8%ad%b0/?lang=zh-hant>。

<sup>24</sup> 〈越南&東協：東協峰會落幕，重申南海爭議以國際法處理〉，《東南亞週報 73》，2020 年 7 月 14 日，<https://aseanplusjournal.com/2020/07/03/aseanweekly73/>。



此仍常會於此鄰近海域發生爭議事件。例如中印(尼)常因於納土納島(印尼外海)海域護漁議題而發生爭議；<sup>25</sup> 而汶萊在南海中雖主張與擁有南沙群島之「南通礁」(汶萊稱為「路易莎礁」)的主權，但因其並未有實際積極的占島駐軍行動，因此爭議亦相對較小。<sup>26</sup> 至於，柬埔寨、泰國、寮國、緬甸和新加坡因與南海區域並無直接爭議，亦非主權聲索國，故其對南海議題立場不似菲、越、馬、印(尼)等國強烈。茲分述菲、越、馬等東協(ASEAN)中之南海主權爭議主要聲索國對南海問題的立場與訴求如下：

### (一) 菲律賓

菲律賓長期以來對南海地區的西菲律賓海主張其主權，而其大致為菲國 200 海里專屬經濟海域。為反制中國在南海地區填海造島與在南海爭議地區維護其主權的強勢作為，菲律賓於 2013 年 1 月針對中國主張於南海「九段線」內的歷史性權利以及南海島礁地位議題，向海牙常設仲裁法院 (PCA) 提出仲裁訴訟案。2016 年 7 月 12 日，海牙常設仲裁法院 (PCA) 公布仲裁結果，指出中國對於南海主權之相關主張有違《聯合國海洋法公約》(UNCLOS)。<sup>27</sup>

不過，礙於菲中關係的維繫與美國歐巴馬政府任內美菲關係不佳，菲國經貿需尋求中國協助，因此菲國總統杜特蒂 (Rodrigo Roa Duterte) 一開始係選擇暫時擱置這項仲裁結果，直到 2019 年 8 月底 5 度訪中，菲國才首度向中方提出這項裁決，不過中方則維持不承認海牙常設仲裁法院 (PCA) 針對南海仲裁結果之立場。2020 年 7 月，就在海牙常設仲裁法院

<sup>25</sup> 〈南海主權：中國與印尼為何在「納土納群島」海域發生爭執〉，《BBC 中文網》，2020 年 1 月 18 日，<https://www.bbc.com/zhongwen/trad/world-5114574>。

<sup>26</sup> 〈南中國海：有爭議水域〉，《VOA 美國之音》，2020 年，<https://projects.voanews.com/south-china-sea/cantonese/recent>。

<sup>27</sup> 常設仲裁法院於 2016 年 7 月公布之〈南海仲裁案〉(The South China Sea Arbitration) 之相關內容，請參考：PCA Case Repository, “The South China Sea Arbitration (The Republic of Philippines v. The People's Republic of China),” <https://www.pcacases.com/web/view/7>。

(PCA) 仲裁結果出爐滿 4 周年，菲國國防部公開表示菲國「堅決同意國際社會立場」，同時「敦促中國遵守常設仲裁法院裁決，並以締約國身分遵循《聯合國海洋法公約》(UNCLOS)」。<sup>28</sup> 由此反映，菲國杜特蒂政府目前對南海主權議題的立場，已在美國強勢表態後，轉趨積極。<sup>29</sup>

## (二) 越南

越南長久以來主張其在南海西沙群島的主權，中越於 1974 年甚至曾於西沙群島發生軍事衝突，1979 年則爆發中越戰爭、1988 年亦曾爆發赤瓜礁海戰。儘管中越關係於 1990 年代初開始有明顯改善，雙邊經貿關係也持續增溫，但兩國在南海西沙地區的領土主權矛盾卻持續存在。2020 年 4 月，中國在西沙與南沙設立兩個新行政區，並且宣告制定南海總共 25 個島礁、55 個「海底地理實體」(即海面底下的地形地物)的正式命名，以強化對南海控制，此舉已觸動中越間在西沙地區的主權敏感神經，促使越南政府發布聲明譴責中國行為係已侵犯越南主權，<sup>30</sup> 而這也是越南在 2020 年 6 月，趁其擔任東協輪值主席與聯合國安理會非常任理事之機，在東協年度高峰會舉行後，以東協名義發布聲明反對中國以歷史為由宣稱擁有南海主權的主要原因之一。<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> 〈菲律賓強烈要求中國遵守南海仲裁 裁決無談判空間〉，《中央通訊社》，2020 年 7 月 14 日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/202007140354.aspx>。

<sup>29</sup> “Duterte: PH Rejects Attempts to ‘Undermine’ Arbitral Ruling on South China Sea,” *The Manila Times*, September 23, 2020, <https://www.manilatimes.net/2020/09/23/news/latest-stories/duterte-ph-rejects-attempts-to-undermine-arbitral-ruling-on-south-china-sea/771039/>.

<sup>30</sup> 〈越南強烈抗議中國設立所謂「三沙」市〉，《越南社會主義共和國中央政府門戶網站》，2020 年 4 月 19 日，<http://cn.news.chinhphu.vn/Home/%e8%b6%8a%e5%8d%97%e5%bc%ba%e7%83%88%e6%8a%97%e8%ae%ae%e4%b8%ad%e5%9b%bd%e8%ae%be%e7%ab%8b%e6%89%80%e8%b0%93%e4%b8%89%e6%b2%99%e5%b8%82/20204/28779.vgp>。

<sup>31</sup> 〈越南以東協名義發聲明，反對中國以歷史為由宣稱擁有南海主權〉，《關鍵評論》，2020 年 6 月 29 日，<https://www.thenewslens.com/article/137004>。

### （三）馬來西亞

馬來西亞於 1970 年代末開始將南沙群島部分島礁與海域劃入其領土範圍，馬國目前主要控制的南海島礁包括燕子島（彈丸礁）、阿達西爾灘（光星仔礁）、埃里卡礁（簸箕礁）、馬里韋萊斯礁（南海礁）和考察者礁（榆亞暗沙）等。<sup>32</sup> 馬中兩國在南海的主權爭議主要係以位於南沙群島南部的南康暗沙（South Luconia Shoals）為主。根據馬國於 2020 年 7 月公布的報告顯示，2016 年至 2019 年期間，中國海警總隊與海軍船隻共計闖入引發爭議的南海馬來西亞水域達 89 次。馬國公開指責即使中國船艦在遭馬來西亞海軍驅趕後，仍時常闖入。<sup>33</sup> 2020 年 7 月，馬來西亞政府向聯合國秘書長遞交有關南海照會，表示「馬來西亞政府拒絕中國有關南海九段線內海洋區域的歷史性權利或其他主權權利或管轄，認為中國的主張均違反《聯合國海洋法公約》（UNCLOS）與沒有法律效果」。由此反映出，即使中國目前仍為馬國最大貿易夥伴，但在南海主權議題上，馬國反對中國所謂「南海九段線內海洋區域的歷史性權利或其他主權權利或管轄」的立場卻十分鮮明。<sup>34</sup>

<sup>32</sup> 〈南中國海：有爭議水域〉，《VOA 美國之音》，2020 年，  
<https://projects.voanews.com/south-china-sea/cantonese/recent/>。

<sup>33</sup> 〈馬來西亞報告：中國船艦 4 年闖南海馬國水域 89 次〉，《經濟日報》，2020 年 8 月 21 日，<https://money.udn.com/money/story/5599/4701994>；“China Intruded into M’sian Waters 89 Times in Last Three Years, Says Audit Report,” *The Star (Malaysia)*, July 14, 2020, <https://www.thestar.com.my/news/nation/2020/07/14/china-intruded-into-msian-waters-89-times-in-last-three-years-says-audit-report>.

<sup>34</sup> 〈爭南海主權！馬來西亞首度反對中國，貿易夥伴也不讓了〉，《ETtoday 新聞雲》，2020 年 08 月 14 日，<https://www.ettoday.net/news/20200814/1784659.htm>；“Govt Says will be Firm in Safeguarding Sovereign Rights in South China Sea,” *The Star (Malaysia)*, September 14, 2020, <https://www.thestar.com.my/news/nation/2020/09/14/govt-says-will-be-firm-in-safeguarding-sovereign-rights-in-south-china-sea>.

## 肆、南海地緣政治情勢變化對我國國家安全之可能影響

「國家安全」係指一種條件，保護國家、國家制度及其權力來源，不受國外及國內敵人的威脅。基本上，「國家安全」的範圍包含廣泛，舉凡軍事安全、政治外交安全、社會安全、經濟安全、環境與生態安全等議題皆在其中。<sup>35</sup> 就南海情勢的變化而言，其主要衝擊係以軍事、政治外交與經濟安全為主。

在軍事上，美中於南海的軍事行動角力，增加了區域衝突爆發的風險，而在其他南海主權聲索國被迫表態的過程中，也加深了各國政治外交關係上的分歧與對立。同時，包括中國與越南等國在當地軍事演習與行動的增加，亦提高我國目前在東沙群島的海巡管理與在南沙太平島可能需持續提高必要基本防務的壓力。<sup>36</sup>

特別在經濟安全上，南海若爆發軍事衝突與戰爭，主要對我國的經濟影響將以能源供應安全、航運及商品運輸成本與對外貿易衝擊為主。在能源供應安全與航運及商品運輸成本衝擊方面，我國有高達約 98% 的能源仰賴進口，<sup>37</sup> 而除臺灣外，包括日本及韓國均有超過八成的原油運輸皆仰賴此航道，因此一旦軍事衝突升高甚或影響原有國際航運貿易與能源運輸的正常運作，導致多數貨運商船必須繞道而行，徒增運輸成本與時間等，勢必也會對臺灣與其他周邊國家的海空運貿易、能源及其相關產業帶來直接

---

<sup>35</sup> 中華民國國家安全局，〈國家安全意涵〉，[https://www.nsb.gov.tw/page04\\_09.htm](https://www.nsb.gov.tw/page04_09.htm)；林碧炤等著，《臺灣與非傳統安全》（臺北市：五南出版社，2016年），頁 1-16、213、241；蔡育岱著，《人類安全與國際關係：概念、主題與實踐》（臺北市：五南出版社，2014年），頁 21；Kim R. Holmes, “What is National Security?,” in *2015 Index of U.S. Military Strength: Assessing America’s Ability to Provide for the Common Defense*, Dakota L. Wood, ed. (Washington, DC: The Heritage Foundation, 2015), pp. 17-26.

<sup>36</sup> 〈守住東沙、太平島，立委籲加強預警〉，《自由時報》，2020年5月13日，<https://news.ltm.com.tw/news/politics/paper/1372384>。

<sup>37</sup> 經濟部能源局，〈能源供需概況分析〉，2020年8月17日，[https://www.moeaboe.gov.tw/ECW/populace/web\\_book/wHandWebReports\\_File.ashx?type=pdf&book\\_code=M\\_CH&chapter\\_code=C&report\\_code=01](https://www.moeaboe.gov.tw/ECW/populace/web_book/wHandWebReports_File.ashx?type=pdf&book_code=M_CH&chapter_code=C&report_code=01)。

的經濟衝擊。<sup>38</sup>

至於，在對外貿易衝擊方面，我國係以貿易立國，對外貿易係我國經濟成長的重要動能，因此一旦南海周邊發生軍事衝突，甚至爆發戰事，將直接衝擊我與南海周邊國家的雙邊貿易。根據表二國際貿易中心貿易資料庫（International Trade Centre Trade Map, ITC Trade Map）統計所示，臺灣與南海周邊國家中，尤以與中國（含香港）貿易占我國出口與進口比重最高，以 2019 年為例，在出口部分，我國對中國（含香港）出口金額（達 1,322.6 億美元）占我國對全球出口 40.14%，其餘對越南（107.85 億美元）、馬來西亞（94.11 億美元）、菲律賓（61.66 億美元）與印尼（29.25 億美元）出口總額合計則占我國對外出口總額約 8.88%。

在進口部分，我國自中國（含香港）進口金額（達 584.96 億美元）占我國自全球進口 20.46%，其餘對越南（52.85 億美元）、馬來西亞（103.87 億美元）、菲律賓（21.16 億美元）與印尼（46.94 億美元）進口則占我國自全球進口總額約 7.86%。而其中，我國對中國、越南與菲律賓的貿易近五（2015-2019）年來亦皆維持順差。因此，一旦南海周邊衝突情勢升高，勢必會對我國近五成的出口與近三成的進口貿易部分，帶來直接的負面影響。

---

<sup>38</sup> “U.S.-China Strategic Competition in the South and East China Sea: Background and Issues for Congress,” *Congressional Research Service (CRS) Report*, R42784, January 28, 2020, pp. 5-6.

表二：臺灣對南海周邊國家貿易

單位：百萬美元

年別 地區別	2015	2016	2017	2018	2019
出口					
全 球	279,944	279,021	315,734	334,244	329,512
中國(含香港)	109,105	111,829	129,962	138,001	132,260
越南	9,457	9,511	10,461	10,782	10,785
馬來西亞	7,117	7,810	10,376	10,605	9,411
菲律賓	7,437	8,647	9,609	8,918	6,166
印尼	3,031	2,747	3,198	3,329	2,925
進口					
全 球	228,408	229,053	257,511	285,050	285,906
中國(含香港)	45,576	45,302	51,585	55,246	58,496
越南	2,511	2,744	3,123	3,704	5,285
馬來西亞	6,523	6,281	7,182	9,327	10,387
菲律賓	1,830	2,204	2,382	2,495	2,116
印尼	5,950	4,313	4,889	5,504	4,694
出口減進口					
全球	51,536	49,968	58,223	49,194	43,606
中國(含香港)	63,529	66,527	78,377	82,755	73,764
越南	6,946	6,767	7,338	7,077	5,499
馬來西亞	594	1,528	3,193	1,278	-976
菲律賓	5,607	6,443	7,227	6,423	4,050
印尼	-2,918	-1,566	-1,691	-2,175	-1,768

資料來源：整理自 ITC Trade Map 資料庫。

## 伍、結語

南海係連結太平洋與印度洋兩洋之重要海空運輸要道，具重要戰略及經濟價值，同時因其海域蘊藏豐富的漁業、天然氣、石油與稀土等資源，故自 1970 年代後，南海周邊國家對南海諸島及其海域之主權爭議的關注度也日益升高。過去，包括我國、中國、菲律賓、越南與馬來西亞等各南海主權聲索國亦先後採取行動實際掌控部分島礁，並在其上進行各項基本設施的設置，俾利有效管理。與此同時，南海海域也時常因為各主權聲索國彼此重疊的主權及專屬經濟海域主張，而頻頻發生海上對峙與衝突事件。特別是中國近年來因為在其所占島礁積極推動軍事化與採取強勢維權作為，而常與越南、菲律賓、馬來西亞與印尼等國，在此海域發生爭端。

不過，過去在域外主要國家美國並未針對各主權聲索國於南海之行為，採取特定立場，並大致保持中立的情況下，各主權聲索國多因礙於須爭取於中國的經濟利益及中國善用強力的政治外交影響力，透過雙邊途徑處理雙方爭端，而使歷次的衝突最終均能得到一定程度的控制。

惟在美國川普政府上任後，隨著美中戰略競爭與對立關係日益升高，雙方競逐議題已從貿易、科技、政治外交、臺海與南海議題不斷擴大，近期美國公開指責中國於該海域控制海域資源的行為違反國際法，並加強執行在南海地區的「自由航行行動」(FONOPs)，同時也強化與日、澳、菲等國在南海海域的聯合軍事演習合作，已使得美國及其同盟與中國在南海升高衝突的風險逐步增高。而包括馬來西亞、印尼等國亦對中國在南海的主權主張與過度的維權行為表達明確的反對立場。

對於我國而言，由於我國係南海主權聲索國之一，且中國近年來亦因臺美關係顯著提升，而持續加強在臺海、南海的軍事威嚇行動，因此對於 2020 年南海與臺海區域情勢的升高，有關其演變對我國國家安全之可能衝擊，有必要事先加以評估研析並預做適當因應及準備。

就國家安全的角度而言，南海情勢的變化主要可能衝擊我國之國家安全的面向係以軍事、政治外交與經濟安全為主，在軍事上，我國可能因中、越等國在當地軍事演習與行動的增加，而有加強我國目前在東沙群島的海巡管理與在南沙太平島可能需持續提高必要基本防務的壓力。

例如，我國於 2020 年 6 月，為加強提升我國於東沙群島的海巡防衛能力，即以「移訓」之名，派赴海軍陸戰隊機動進駐我東沙群島，以就近監控情勢，因應中共軍事威脅。而在加強南沙太平島的基本防務上，鑒於中國與越南等周邊國家在當地海域軍事化行動與衝突事件頻傳，我國目前在當地派赴海巡兵力約 200 多人，且經海軍陸戰隊訓練後駐防當地，並配有輕重兵器裝備，惟為提升我在太平島防務能力，建議未來應視情勢檢討與調整我國於當地防禦工事與軍事準備，俾利因應各種軍事或安全突發事件之發生。<sup>39</sup> 同時，由於臺海及南海周邊安全環境複雜，我國軍未來亦宜持續目前綿密監偵作為，加強監控周邊海、空域變化，與海巡艦艇協同合作確保我於當地海域主權及執行護漁行動，以維護我專屬經濟海域權利，為促進國際航道安全與區域穩定貢獻心力。<sup>40</sup>

在政治外交上，我國因位居亞太地緣戰略關鍵位置，儘管與國際間理念相近之主要國家未能建立正式外交關係，但卻係印太區域內可信賴且重要的合作夥伴，建議在面對南海區域詭譎多變的安全情事時，我國除須謹慎應對，避免捲入中國與美國及其同盟在南海地區升高的對峙關係外，亦應加強與各國交流及對話，並以參與區域內國際反恐、救災等合作為重點，使我國成為南海及印太區域和平穩定的力量。<sup>41</sup>

而在經濟安全上，南海若爆發軍事衝突與戰爭，主要對我國的經濟影

---

<sup>39</sup> 〈中越南海衝突，邱國正：已建議國軍檢討太平島兵力〉，《大紀元》，2020 年 4 月 30 日，<https://www.epochtimes.com/b5/20/4/30/n12072806.htm>。

<sup>40</sup> 中華民國 108 年國防報告書編纂委員會，《中華民國 108 年國防報告書》（臺北市：國防部，2019 年），頁 44。

<sup>41</sup> 中華民國 108 年國防報告書編纂委員會，《中華民國 108 年國防報告書》（臺北市：國防部，2019 年），頁 28。



響將以能源供應安全、航運及商品運輸成本與對外貿易衝擊為主。對此，我國應朝加強對外能源運輸航線穩定與安全、預擬替代航運路線與加強市場及供應鏈分散等政策方向調整，俾利在南海區域安全風險升高時，降低其對我國在經濟安全上可能帶來的衝擊。

責任編輯：梁庭璋

