



圖片來源：路透社

菲律賓與中國在南海爭議影響印太地區和平穩定

楊志恆

台北醫學大學兼任副教授

一、美中在南海海域戰略對峙情勢

南海爭議導致印太地區情勢緊張，美國與中國基於國家戰略利益，為主導情勢發展之主要兩股力量。美國欲維護傳統上在印太地區戰略利益及盟邦安全，包括對臺灣及日本、南韓、菲律賓安全承諾，現在已擴大和地區內其他國家合作，以維護區域航行飛越自由為目標，聯合盟邦及夥伴共同對抗中國軍事擴張威脅；中國則不斷發展軍事建設擴建海軍與飛彈，並以「一帶一路」經濟援助為籌碼，期突破美國與印太地區國家的安全合作網絡，包括援助越南、馬來西亞、印尼等，甚至柬埔寨、寮國和泰國等港口、高鐵等基礎建設，並主導制定「南海行為準則」(COC)，影響《區域全面經濟夥伴協定》(RCEP)發展，盼將美國驅逐出西太平洋，維護中國在南海、東海及臺海所宣稱的國家核心利益。美中勢力對峙，使得區域內國家在外交上採取模糊的「不站隊」策略以對，除越南已經表明秉持「竹子外交」，同時與美中兩邊都發展合作關係，印尼在外交上採取不選邊站，而對南海情



勢有舉足輕重的菲律賓，則隨著國內政權輪替，視總統立場「親美」或「親中」而變化。上述因素導致美中對區域安全情勢不易掌握，也使得印太地區情勢一直處於不安定的狀況。

二、菲中南海紛爭中國提出「臨時性安排」希能緩和情勢實際上持續升溫

7月19日，美國國家安全顧問蘇利文（Jake Sullivan）表示，美國將採取一切必要措施確保菲律賓能夠向在仁愛暗沙擱淺的軍艦上官兵提供補給；美國參謀長聯席會議主席布朗（Charles Brown）與菲律賓武裝部隊總參謀長布勞納（Romeo Brawner）7月16日舉行會晤，聚焦提升雙邊防務合作、加強聯合軍事演習及應對地區安全挑戰等議題。7月22日，中國外交部宣稱中方就管控仁愛暗沙局勢，與菲方達成「臨時性安排」，公開宣布三點原則立場：第一，菲律賓長期在仁愛暗沙派遣軍艦已侵犯中國主權，違反《南海各方行為宣言》（DOC），特別是第五條關於不在無人島礁採取居住行為的規定，中方仍要求菲方拖走該艦，恢復仁愛暗沙無人、無設施的原狀。第二，在菲方拖走該軍艦之前，如菲方需要對該艦居住人員提供生活物資補給，須事先向中方通報，中方願從人道主義出發，並經現場核查後允許菲方實施運補，中方將全程予以監控。第三，若菲方運送大量建材上艦，試圖建設固定設施或永久哨所，中方絕不接受，將堅決依法予以攔阻以維護中國主權和 DOC 的嚴肅性。菲律賓外交部指出，中國表述並不準確，協議不包括就例行性的補給行動事先通知中國，菲律賓將繼續在自身海洋區域內行使權利和管轄權。從菲律賓與中國官員發言內容可以看出，雙方並沒有在南海紛爭達成降溫的共識，中國仍堅持擁有爭議海域之主權，菲律賓與盟友續強化應處中國威脅的力量，菲中雙方並未同意共同管控海上分歧及推動南海局勢降溫。

三、中國對《南海行為準則》制定以拖待變等待菲國親中政權領導人上臺

中國與其他南海主權聲索國針對 COC 草案討論一直僵持，主要障礙在中國；中國目的是要排除域外國家介入，特別是美國，僅限於中國與域內國家討論，中國的態度就是要主導該草案按照自身立場通過，再以強大軍事力量為後盾，控制南海安全情勢。東協南海國家傳

統上以拉攏域外軍事強國美國，平衡中國軍事在南海擴張威脅，當然不同意由中國主導該草案通過。事實上，中國始終沒有改變對南海主權的立場，也不承認 2016 年 7 月海牙仲裁法庭判決。由於菲律賓在艾羅育（Gloria Macapagal-Arroyo，2001 至 2010 年）總統與杜特蒂（Rodrigo Duterte，2016 至 2022 年）總統時期，採取「親中疏美」政策，使中國認為只要菲國舉行總統選舉，並由親中候選人當選，中國即可排除美國介入，不斷在南海加強軍事設施建設，實質控制南海主權。目前菲總統小馬可仕（Ferdinand Marcos Jr.）立場親美，然其近與副總統薩拉·杜特蒂（Sara Duterte）合作關係決裂，且薩拉有意角逐下任總統，屆時當前菲律賓「親美抗中」的南海政策或發生變化，故中國對 COC 的制定一直在敷衍，想拖延至對其有利時機再定案。中國仍然堅持擁有其所認定的南海海域主權。

四、中國堅持「只進不退」策略在南海執法並拉攏俄對抗美及其同盟

中國在南海、東海甚至臺海已加強執行保障其海洋權益的法律，在南海開始實施萬噸級大型巡邏船巡航，不但滯留時間延長，且頻率更高。觀察其長期執法態度，中國執法巡航採取「只進不退」策略，只要對方不做頑強抵抗，中國巡邏船就採取常態化執法，讓國際社會認為該海域屬於中國；近年中國更邀請俄羅斯共同在南海舉行軍演，強化其海軍在南海能見度，以對抗美國。6 月 15 日，中國《海警機構行政執法程序規定》正式生效，被認為「非法進入」中國領海及有主權爭議的南海海域之外國船舶與人員，將被扣留審查；該法還規定「有非法出境入境嫌疑」外國人，海警機構可以拘留審查，上限 30 天，案情複雜時則可延長至 60 天。除頒布新法外，中國在南海部署海警巡邏船「5901 號」，排水量達到 1.2 萬噸，為特別級巨艦；5 月 24 日該艦出現在民主礁附近，此舉被視為中國展示新執法政策的行動，旨在威嚇菲律賓及南海周邊國家。

五、南海緊張情勢與臺海安全穩定息息相關

中國以往針對菲律賓在南海主權爭議問題是打持久戰，當與菲律賓關係不錯時，中國允許菲國向「馬德雷山號」運送補給；但當兩國關係惡化，便中斷補給船的運輸。中國整體戰略評估是，「馬德雷山

號」不可能永遠存在，總有一天菲律賓會將該船解體沉沒，撤離駐紮的海軍陸戰隊。中國過去在艾羅育與杜特蒂兩位「親中」總統執政期間，完成南海「填海造陸」，包括永興島、中業島、渚碧礁、永暑礁、美濟礁等，沿著中國所宣稱擁有主權的南海海域進行軍事建設；菲總統小馬可仕為對抗中國的軍事擴張威脅，新增開放 4 個軍事基地供美軍使用，與中國形成對峙局面；美國並於今年 4 月起，在菲律賓北部部署「堤豐武器系統（Typhon Weapons System）」，可搭載「戰斧（Tomahawk）」巡弋飛彈和「標準六型（SM-6）」飛彈，射程達 2,000 公里以上，涵蓋中國東南沿海地帶及敏感的南海及臺海區域，此係對中國發出警示，展現美國在印太地區的軍事防禦能力；然美國舉措亦引起中國強烈抗議，要求菲律賓拒絕讓美國部署該飛彈系統。該型飛彈系統射程涵蓋臺海，此亦為對中國之警告，如果其在南海對菲律賓挑釁，美國將同時保護臺海安全。印太國家因中國不斷軍事擴張，已結合成維護安全的網絡，盼阻止中國在地區內使用軍事力量改變現狀。目前想要改變現狀的印太國家只有中國，臺灣在內之絕大部分國家皆盼地區和平穩定。

編按：本文僅代表作者個人觀點，不代表遠景基金會之政策與立場。

財團法人兩岸交流遠景基金會

本基金會為研究國際政經情勢之民間學術智庫，旨在針對國際政經情勢及戰略與安全等領域，將學術研究成果具體轉化為政策研析，作為我政府參考，深化學術研究能量，並增進與國際重要智庫交流與互訪。

臺北市汀州路三段 60 巷 1 號

Tel: 886-2-23654366

Fax: 886-2-23679193

<http://www.pf.org.tw>

