airiti

中共南海維權戰略

馬振坤*

中共南海維權戰略思維背景

欲了解中共南海甚至東海維權戰略，需先知曉習近平在十八大接任中共總書記發表談話時所提之「中國夢」的意涵，以及從「中國夢」此概念延伸出的「強軍夢」。

習近平的「中國夢」以三句話涵括：「國家富強、民族振興、人民幸福」。與國防安全相關者自屬國家富強，但是國家富強之最終目標則與民族振興相關。從習近平的談話及其自我期許可知，國家富強之目的在於振興民族，恢復中華民族在歷史上曾經有過之光榮。「歷史光榮」乃成為追求國家富強與振興民族之推動力。

中國在歷史上漢唐盛世曾擁有遼闊的疆域，迄十九世紀中葉，中國在北方仍擁有黑龍江以北、烏蘇里江以東的土地，朝鮮半島則是中國的藩屬，接受中國的保護；在東部，台灣戰略地位日趨重要，朝廷已有設省治理之議。琉球則亦是中國藩屬國，向北京兩年一貢；在南邊，安南過去中國曾設省，後允其獨立成國但接受中國保護，所以也是藩屬國。至於寮國、緬甸，則仍處於和廣西、雲南少數民族活動區域交錯尚未開化之地，但朝廷並未視其為獨立國家；在西邊，新疆尚未設省，回亂層出不窮。西藏則歸順中國，接受中國為其宗主國。

* 作者為國防大學政戰學院政治系教授。

airiti

中國夢蘊涵的歷史光榮是一個跨越千年的複雜概念，既有漢唐引領人類文明的光輝，也有明代鄭和綜橫七海的身影，以及對清朝版圖的清淅記憶，此三者形塑出當代中國的「想像領土」(imagined territory)。想像領土與真實的領土不同，真實的領土取決於一國實際有效控制的疆域，在 20 世紀中葉前，此領土疆界會隨著國家力量消長而變動。直至二戰結束建立聯合國並在其憲章中承認民族自決之原則，國與國真實領土之疆界方才逐漸固化。中共建政後擁有的真實領土，與 1949 年以前的中華民國相較，少了台澎金馬及外蒙。

「想像領土」則是建立在對於歷史上中國疆域之記憶，中共其實從未實際擁有過這些領土，只是在對歷史光榮的嚮往之餘產生對此等過去曾屬中國疆域之想像。這些想像領土中，西藏、新疆已納入中國版圖，為國際社會承認之中國領土；外蒙、朝鮮半島、中南半島諸國皆已是獨立國家，且與中國存在固定國界。中共對於這些中國歷史上曾擁有過之想像領土，自不能再以武力奪回，而是希望透過外交手段，確保這些國家在政治立場上傾中。

但是在東邊海域的想像領土則不同。中共主張釣魚台主權係因其在地理結構上屬於台灣島的一部分，而台灣則是中共迄今的想像領土。南海則更是源於明代鄭和的航海事跡，加上中華民國南京政府於民國 36 年劃設的 U 型線，亦成為中共念茲在茲的想像領土。中共雖宣稱東海釣魚台、南海諸島屬中國大陸核心利益，主權不容侵犯，但是在現實國際政治強調國家實力之前提下，面對他國對此等「想像領土」主權的「侵犯」時，中共的態度卻又與其真實領土遭受侵犯的反應不同。

所以習近平要談「強軍夢」，因為強軍夢是實現中國夢的

airiti

基礎，其核心概念係指具備實現中國夢之現代化軍事能力。強軍夢是支撐中國夢的重要條件，沒有現代化軍事實力，中國夢將永遠是春秋大夢，因為推動中國夢之「歷史光榮」及「想像領土」，與當前中國大陸現狀並不相符。實現中國夢意味著改變現狀，尤其是將「想像領土」轉換成為真實領土過程中產生之巨大現實變化。近年來解放軍軍事現代化發展方向著重海空二砲軍力建設，從軍事需求面視之，係針對台海、東海、南海事態進行軍事鬥爭準備，同時發展海空反介入作戰能力，以在必要時阻絕美國軍事介入。但無論台灣、釣魚台及南海諸島，皆屬中共之想像領土，因此從中國夢及強軍夢的角度解讀，解放軍的現代化軍隊建設亦可視為中共希望藉由追求強軍夢，將來能夠將想像領土付諸實現以恢復過去歷史光榮此一中國夢之努力。

中共南海維權戰略之內涵

南海是中共近年來主張涉及國家領土主權完整之核心利益，並逐漸採取積極的維權作為。有別於鄧小平時期對南海海域及島嶼主權爭端採取「擱置爭議、共同開發」的立場，現今北京當局則加上「主權屬我」之前提。平心而論，中共從未實質擁有和管轄過U型線內所有南海諸島。其對此等海域島嶼主權主張係建立在「歷史光榮」以及「想像領土」之上，而非真實統轄的疆域。因此中共維護南海此牽涉領土主權之核心利益，與其捍衛真實領土之態度，必然有所不同。

南海與東海主權爭端之性質不同。東海主權爭端係指中日釣魚台領土主權爭端，至於中日東海經濟海域劃界問題，非屬領土爭議：而中共劃設東海防空識別區導致與韓國、日

airiti

本及我國的防空識別區重疊之爭，則更無涉主權。故東海此核心利益問題對中共而言較為單純，僅涉及中日雙方在釣魚台領土主權歸屬上的爭議。

南海問題較為複雜。南海主權爭端事涉南海諸島領土主權歸屬、以及中共和我國所主張之U型線內側海域的權利性質及歸屬。由於對此等海域及島嶼提出主權主張者尚有越南等東南亞五國，故南海問題特徵有二：一是屬多邊而非雙邊領土主權爭端；二是多邊海域重疊劃界及其法律性質問題。

一、積極防禦思想的型態

中共對東海、南海核心利益之維護上採取同中有異的維權策略。同者之處在於皆遵循「戰略防禦」(strategic defense)之戰略指導方針，此戰略防禦並非「防禦戰略」(defensive strategy)，防禦戰略意指守勢戰略，戰略防禦則是以守勢(defensive)手段達成攻勢(offensive)目的。解放軍近年來隨著武器裝備現代化，在中國大陸周邊海空域活動範圍擴張乃屬必然。但是伴隨其活動範圍擴張者，並非以其新興海空現代化武力解決與鄰國之間的海域及島嶼主權爭端，而是逐漸增加在此等海域之軍事存在(military existence)，以非衝突之手段向爭端對象國施壓。中共相當細膩地操作此「守勢擴張」之手法，甚至為了避免擦槍走火，多以漁政海監部門的艦艇處第一位，海軍則退居二線，降低對方尋釁之機。此等操作模式，屢見於釣魚台、南海等處。自2009年中共展開新一波在南海、東海及釣魚台維權動作至今，中日、中越、中菲之間雖有發生各自堅持主權主張導致緊張對峙，但皆未進一步惡化成軍事衝突。而中共也在一次次的爭執對峙間，藉由海軍艦艇持續守勢巡弋以達軍事存在之事實，達

airiti

成其攻勢擴張海權之目的。

二、對大國的因應策略

異者之處則是在東海問題上，中共採取對美日「鬥而不破」之策略，在南海問題上則是「各個擊破」。中共在東海面對的是美日安保同盟，美日在此區域內海空現代化作戰實力皆在解放軍之上，為了「想像領土」而與之爆發軍事衝突，對北京當局而言並不划算。故當中共劃設東海防空識別區後面對美國派遣兩架 B-52 戰略轟炸機飛越此區並經釣魚台返回關島基地、以實際行動否定中共劃設東海空識別區有效性之舉動，中共仍選擇沈默以對，而非依其宣稱對進入防空識別區的美機採取必要的反制措施。

但是在南海問題上，由於越南、菲律賓等國軍事實力不如中共，且美越並無軍事合作關係。美菲雖然簽有防禦協定，但是美國前國務卿希拉蕊女士在 2011 年黃岩島主權爭端初起之際，即明白表達美國無意捲入當事國間的領土主權爭端，所堅持者為南海地區國際航行與貿易自由，而美軍協防範圍限於菲國領土，並不包括存有主權爭議之島嶼。另外南海地區石油天然氣蘊藏豐富，越、菲、馬、印尼、汶萊等國早已在南海周邊海域進行開採，越南近年來甚至已成為東亞主要石油輸出國之一，其石油出口收益占 GDP 的 30%。故對中共而言，實質控制南海以便自開採石油天然氣等資源獲益、以及確保南海航運暢通，已成為國家安全層級之重要議題。

三、對弱小國家的維權策略

由於越菲等國對南海諸島主權主張多有重疊，各國彼此間存在矛盾，因此中共在南海維權策略上採取「各個擊破」的

方式，分階段以優勢力量逼迫相關國家退出其所控制的島嶼及海域。中菲黃岩島之爭，中共以派出艦艇封鎖的方式，迫使菲方船隻在撤離後無法再回到此環礁海域，成功將該環礁從菲律賓手中奪回；另中共以封鎖方式阻止菲國補給在仁愛礁「坐灘」的菲國坦克登陸艦上的官兵，企圖逼迫該艦官兵撤離，亦是和奪取黃岩島相同的手法。

「各個擊破」是中共堅持南海主權爭端屬雙邊而非多邊爭端，應由相關當事國自行解決，不讓第三方介入的主要考量。因此中共雖然同時與越南在西沙群島海域因為 981 鑽油平台探勘作業引發雙方海上船隻對峙、在仁愛礁的封鎖措施引起中菲對峙、以及在赤瓜礁等五處南沙島礁建造人工設施引起周邊國家疑慮，但是中共始終拒絕將此等爭端提至東協（Association of Southeast Asian Nations，簡稱 ASEAN）討論，更拒絕菲律賓將爭端送交國際法院進行仲裁。

中共南海維權戰略發展趨勢

預視未來，中共在南海維權戰略上，將持續「各個擊破」之策略，以毛澤東軍事思想「戰略上藐視敵人，戰術上重視敵人」為原則，在中越、中菲島嶼主權爭端中創造局部優勢，同時遵循「戰略防禦」之戰略指導方針，以守勢手段逐步落實中共在此等海域之軍事存在。981 鑽油平台對峙事件表明，即使面對越方船隻激烈抗爭，中共仍未使用海軍力量嚇阻越方，而是採取和越南一樣的手段反制，除非越南首先使用武力，中共方會以武力回應。

在南海，中共著眼於能源需求及海上生命線的維繫，必須控制南海，主要考量在於逐步落實前進印度洋此一海權發

airiti

展戰略方向。近年來中共海軍擴張活動範圍主要方向為南海及印度洋，雖亦向西太平洋擴張，然可見中共海軍活動止於第一島鏈與第二島鏈之間，主要關鍵當然是顧慮美軍在太平洋之霸權。與美國競逐太平洋海上霸權對於中共整體國家戰略利益而言並無益處，而解放軍海軍至兩個島鏈之間海域活動係因此區域為其近海防禦之腹地，從作戰層面考量屬必要之戰略縱深，故實不能將中共海軍赴西太平洋演訓視為具挑戰美國在此區域霸權之意圖。反倒是自 2008 年中共首度派遣艦隊赴亞丁灣執行反海盜護航任務起，至今已近 20 次換防，且衍成解放軍海軍常態性巡弋印度洋。隨著赴印度洋艦隊的足跡，其海軍更頻繁出現於南海全域及麻六甲海峽。對中共而言，從海上交通線和國家戰略利益視之，印度洋較太平洋來得重要，故中共近年海權擴張之主要戰略方向實屬由南海前進印度洋而非太平洋。

但南海局勢複雜，島礁存在多國主權爭端，海域性質與劃界亦多所爭議。因此中共以戰略防禦之守勢手段，逐步蠶食對南海諸島礁及海域的控制，以達到控制南海之攻勢目的。此目標能否實現，端視中共能否在與越、菲等國對峙時自我節制，在面對對方挑釁時仍能避免擦槍走火的衝突。北京當局十分明瞭，一旦出現衝突意外，即給予美國軍事介入的藉口，而美國軍事介入當然會阻礙中共整體南海維權戰略目標之實現。