發佈：2012-08-06, 週一 17:16
點擊數：6487

壹、不平靜的南海水域

2012年的南海區域情勢動盪不斷，中國與周邊南海主權聲索國間的衝突與海上對峙加遽了南海地區的緊張氛圍，區域大國的介入更使得海域的糾紛日趨複雜化。以中國與越南在南海水域的衝突為例，早在今年2月22日，一艘越南籍漁船為了躲避暴風雨，前往西沙群島（越南稱為黃沙）暫避，鄰近的中國海監船以武力威脅該漁船及船上11名漁民，甚至登船沒收捕魚器具，隨後迫使該船駛離該水域[1]。 中國海監船的脅迫作為引起越南外交部的抗議，但中國政府隨後對外表示是越南漁船先驅趕中國漁民後，中國漁船才呼叫海監船前來護漁。

中、越雙方各執一詞
並爭論不斷，儘管中國外交部否認海監船
有使用武力，[2]
但越南外交部發言人梁清毅在3月16日隨即公開要求中國全面停止在西沙群島進行侵犯主權的各種活動，包括了：（1）石油開發與招標：如中國海洋石油（CNOOC）在西沙海域65/24號等19個區域進行公開招標活動；（2）軍事演習：中國海軍在今年3月2日於西沙群島附近進行實彈演練；（3）中國國家旅遊局刻意在3月7日高調宣示目前與海南省政府在西沙群島上所推動的旅遊開發計畫；以及（4）中國文化部副部長等官員強調將在西沙群島建立水下考古中心與工作站等。[3]
值得注意的是，儘管南海周邊國家近年來對於敏感的領海主權問題特別關切、儘管各國相當重視海域資源的開發並且一再重申南海
區域穩定及和平的重要性；[4]
但類似中、越之間的矛盾與對立一再出現，並且徹底挑戰了南海水域的和平氛圍。

除了中-越衝突，中國與菲律賓在南海水域上的利益對峙同樣受到各界的矚目，特別是菲律賓與美國在4月16日到27日於南海水域以及呂宋及巴拉望地區進行肩併肩軍事演習（Balikatan 2012, BK12），尤其被視為是具有高度針對性的軍事演練。本年度的肩併肩演習動員將近7,000名美軍與菲國士兵，
分別就傳統的軍事領域與非傳統的海
上災難救援進行演練。[5]
美、菲合作的軍事演習，儘管在議程上強調將以人道救援為宗旨，但還是面臨到來自中國的強烈批判，舉例來說，《中國日報》（China Daily）即針對此次軍演高調回應，不但強調「是美國的行為不負責任，而非中國」，更批評「美國霸凌亞洲國家，迫使這些國家在美國與中國之間選邊站」。[6]
顯然，南海爭議不只停留在周邊聲索國的對立與衝突，同時也牽動著中國與美國兩個全球強權的權力遞嬗情勢。

中-越之間的磨擦與美-菲軍事演習目前並不是南海問題的焦點所在，現階段各界對於南海衝突的關注，主要置於中國與菲律賓自4月10日起在中沙群島的黃岩島（菲律賓過去將其稱為Scarborough Shoal，於5月3日改名為Panatag Shoal）海域陷入船隻對峙的緊張局面。此一衝突延燒迄今已超過50天，在今年5月23日，菲律賓公開抗議中國在黃岩島附近增派了多艘海監船與魚政船以及超過100艘的民間漁船，並認為這是挑釁的作為。中國外交部發言人洪磊在5月23日的例行記者會中駁斥了菲律賓的抗議說法，他強調現階段僅有20餘艘中國籍船隻在黃岩島附近海域活動，並非如菲國所宣稱的上百艘船艦。中國在黃岩島海域的漁業存在與各類活動，符合中國的法令規範，同時也符合日前所頒佈的休漁令。很明顯地，此一持續性的衝突迄今儘管有各種緩解的機

Phoca PDF

會，在中國與菲律賓彼此互信不足、利害關係衝突仍存的情況下，截至目前為止仍難以化解。

貳、持續對峙的黃岩島衝突

其實，黃岩島並不是「一座」島嶼，而是一群以珊瑚礁所構成的環型礁石潟湖，其面積約有130平方公里，潟湖的東南口為進出此一區域的通道，長期以往，中國漁民慣於使用該潟湖作為避難之用。早在4月8日，有12艘中國籍漁船前往黃岩島潟湖內躲避風災，菲國護衛艦Gregorio del Pilar號駛往黃岩島海域，並在潟湖出口處圍堵於區域內作業的中國漁船。菲國軍艦上的人員登上中國漁船檢查漁貨，甚至要扣押中國漁民，隨後在鄰近海域的中國海監船「海監75號」與「海監84號」迅速前往黃岩島衝突地點，並且與菲律賓軍艦進行持續性的對峙。到了4月20日，中國魚政船「魚政310號」亦前往黃岩島海域以展示魚政執法存在的主權，不過，在21日，菲律賓又陸續派遣了2艘軍艦前往該區。中國似乎有意降低衝突情事，在22日駛走魚政與海監船隻，只留下「海監75號」繼續密切關注相關情勢的發展。[7]

隨著黃岩島對峙與衝突事件的延燒，此一國際衝突逐漸在兩國國內社會發酵，並且藉著民族主義的操作很快地轉換成激進的對抗意識與抗爭活動。在中國國內，各大新聞媒體與報導節目長時間關注黃岩島事件的走向，同一時間筆者正在中國進行研究訪問，實地觀察到各類媒體在政治評論與國際分析中均邀集戰略與國際研究專家評論黃岩島事件的走向。有些評論節目的背景，甚至以「黃岩島，是我們的」為斗大標題，強調中國在黃岩島主權上的立場不容爭辯。部份論者更引述中國網民的意見，批評中國政府的回應太過薄弱，不僅外交回應的力道不足，更直指政府應該要將軍事手段列入優先考量，甚至要採取先發制人的舉措。

不過，亦有其他論者強調「中國決不開第一槍，但不會讓菲律賓有開第二槍的機會」，以相對謹慎的態度回應此一棘手的雙邊緊張情勢。整體上來看，在北京的政策界與學界均瀰漫著一股力求以外交斡旋與溝通來和平化解爭議的聲浪，強調不到最後時刻不使用武力。對於中國政府來說，這次明顯感受到來自於國內民意的壓力，中國外交部副部長傅瑩在5月召見菲律賓駐華使館臨時代辦蔡福炯時清楚表示，中國希望能繼續透過外交協商來解決問題，不過「中國也做好了應對菲方擴大事態的各種準備」。其中的「各種準備」一詞，外界有許多的解讀，當然也包括了「軍事部屬的準備」。就當前雙邊局勢來看，攸關經濟、商貿、投資、旅遊等方面的交流限制，都將可能成為箝制菲律賓的正式與非正式安排。最明顯的就是，中國國內已經有不少旅行社以安全問題為考量，在黃岩島事件發生後一個月停止向菲律賓出團。

民族主義的聲浪不僅出現在中國國內，在菲律賓國內與海外菲律賓社群中亦不乏抗議中國的聲浪。政府與政治菁英的強硬以對，並且串連菲國海外僑民齊聚至各國的中國大使館前抗議。5月11日，菲律賓民眾在馬尼拉中國大使館前抗議並焚燒中國國旗，更在全球各地如紐約、溫哥華、洛杉磯等地進行有組織的抗議活動。黃岩島對峙進入了5月下旬後依舊沒有解決的跡象，儘管在近兩週內菲律賓傳出有緩解的意圖，譬如，在5月中旬，菲律賓總統阿奎諾三世勸阻了菲國國會議員與部份退休軍官前往黃岩島豎立菲國國旗的挑釁活動，此舉等於像中國釋出了善意。另外，當中國南海區魚政局宣布，黃岩島海域將於5月16日起進入兩個半月的休漁期，當中國頒佈休漁令的同時，儘管菲律賓政府表達不滿，但卻幾乎在同一時間由漁業和水產資源局同時宣布在黃岩島海域為期兩個月的休漁令。藉著休漁，雙方有機會藉此將相關船隻駛出衝突海域，似乎開始建立起緩解衝突的默契。

參、外交-資源-軍事三重奏的中國南海戰略

Phoca PDF

「徹底解海島爭議根本出路是提高我國的自身實力，包括硬實力建設與軟實力建設，只要我們的綜合國力提高了，我們就會立於不敗之地，誰也奈何我們不得。」

中華人民共和國解放軍少將羅援[8]

除了黃岩島，目前在南海島嶼上，中國主要控制了西沙群島與數個南沙島礁，其中包括了永暑礁、赤瓜礁、東門礁、南薰礁、渚碧礁、華陽礁、美濟礁等。臺灣則實際掌握東沙群島、南沙太平島。相較之下，東協國家對於南海島嶼的經略亦相當積極，菲律賓對外宣示握有中沙群島的黃岩島主權，越南侵佔29個島礁。菲律賓侵佔9個島礁。馬來西亞侵佔10個島礁。汶萊侵佔1個島礁，而印尼侵佔2處海域。[9]
中國從1970年代開始，逐漸在南海主權問題上轉向積極，諸如海軍現代化、「擱置爭議、共同開發」的主張、以及各種透過睦鄰外交的方式穩定東南亞雙邊與多邊合作的基礎，都被視為是中國面對南海爭端方採取恩威並施的務實作為。[10]

從中國面對當前南海問題的回應態勢來看，中國在南海水域的經略作為是採取「外交在前、推進開發、軍事維穩」三重奏的原則，以外交斡旋為基調，隨著國家發展與技術能力的提增開始在南海推動油氣探勘與開發的活動，如果區域陷入安全失序的困境，作為維穩的軍事力量將開始在南海發揮影響力。黃岩島事件展現出中國在外交斡旋與外交施壓上的原則與實作，同時也透露出如果外交斡旋失去了先機，軍事手段隨時將配合北京的決策向南海推進。

中國人民解放軍羅援少將最近接受媒體訪問，提到中國海防主張應朝向綜合治理、政治經濟軍事多管齊下的方向發展，這種多元發展最重要的目的是在彰顯南海主權歸屬於中國的不變原則，就此，中國會強力推動六個存在，包括行政存在、法律存在、軍事存在、執法存在、經濟存在、以及輿論存在來強化中國維護主權的決心。羅援更強調，中國政府應該要儘速頒佈《南海白皮書》以對外展現這份決心。[11]
目前除了外交斡旋與軍事維穩之外，黃岩島事件的爆發也加速帶動了中國對於南海油氣資源的開發與經略。其中，最重要的就是，由中海油與中船集團共同建立的首座深海鑽油平台「海洋石油981號」，就在黃岩島事件延燒期間（5月9日）正式開始在南海水域運作，它被置於香港東南方320公里處，就在黃岩島水域的西北方。

此一深海鑽油平台從開始興建時便引起各界高度關注，它甚至被稱為是協助中國前進南海、確保資源的「海洋石油航母」。再加上推出運行的時間點相當敏感，就在黃岩島對峙事件持續進行的同時，它推進探勘的地點也非常接近衝突區，這已經清楚揭示中國希望在落後周邊聲索方許久的南海油氣探勘進度上開展躍進的企圖。更重要的是，由這座「海洋石油航母」所推進的南海深水戰略，並不僅有「海洋石油981號」此一深水平台，其他配套的船隻與設備也在同一時間陸續出海。譬如，中國高調宣布首艘深海鋪管起重船「海洋石油201號」於5月15日啟航，同樣將前往南海投入深海鋪管的作業。另外，「海洋石油117號」這座30萬噸級的海上浮式生產儲油輪，也將從長期加工原油、儲油的層面協助中國南海深水戰略的推動。

「海洋石油981號」未來將成為中國開採南海油氣的重要海上據點，這意味著在南海水域上將會有越來越多的船隻與平台陸續出現，並且搭建出由中國國土往南延伸的海上能源網絡。中國在南海水域的實際存在，未來不只是經濟存在，繼之而起的行政存在、法律存在、執法存在等，都將陸續被強化，而軍事存在也將隨著這種全方位的發展戰略被帶入南海水域中，進而有可能複雜化現有的競合情勢。

Phoca PDF

肆、結語

黃岩島事件對於轉型中的中國南海戰略有相當深遠的影響，一者它確認了中國希望透過外交斡旋來解決爭議的立場，另一方面它也間接揭示出中國不能輕易使用武力的態度，最重要的是，藉著與周邊國家爭議與對峙的持續不斷，加速了中國積極開發南海資源的實際作為。這意味著，當我們在觀察黃岩島事件的後續走向時，除了留意中國與菲律賓外交斡旋解決爭端的可能性、密切關注中國海軍艦隊是否在南海水域進行佈局的活動情況，更不能忽略由中國政府所支持的石油公司在南海油氣田的開發推進計畫，以及未來可能進一步發展與其他國際石油公司與集團間的合縱連橫活動。可預期的是，中國在南海水域中的一舉一動，都將使得南海資源爭奪戰在短期內加速白熱化。

值得注意的是，中國南海戰略中的外交-資源-軍事三重奏，其實只是南海周邊國家發展南海戰略的縮影。為了牽制中國在南海的各種存在，周邊國家早已積極擴展外交上的合縱連橫，拉攏同盟、邀集域外大國勢力的介入、爭取國際原油公司與集團的合資探勘與開發計畫、並且投入現代化建軍與強化軍備的計畫。如此的準備工作也強化了越南、菲律賓等主權聲索國在南海問題上與中國對抗的能力與信心，不過，這也將大大提升各方因錯估情勢而造成軍事衝突的可能性。

作者楊昊為國立政治大學國際關係研究中心助研究員
（本文僅代表作者個人意見，不代表本智庫立場）

註解：

1.VNS, “Vietnam Blast China for Assault of Fishermen,” Viet Nam News, http://vietnamnews.vnagency. com.vn/politics-laws/law-justice/221506/vn-blast-china-for-assault -of-fishermen.html (瀏覽日期：2012年3月15日)

2.Jeremy Page, "Beijing in Fresh Sea Row with Hanoi," The Wall Street Journal, http://online.wsj.com/ article/SB10001424052970203753704577255091639276020.html (瀏覽日期：2012年3月19日)

3.請參見：越南社會主義共和國中央政府門戶網站，「要求中國停止侵犯越南黃沙群島主權的行為」，http://cn.news.gov.vn/ (瀏覽日期：2012年3月16日)

4.Alice D. Ba, "Staking Claims and Making Waves in the South China Sea: How Troubled Are the Waters?" Contemporary Southeast Asia, Vol. 33, No. 3 (2011), pp. 269-291.

5.PAO AFP, "Balikatan 2012: Towards an Enduring Partnership," Armed Forces of the Philippines, http://www.afp.mil.ph/index.php/news/1063-balikatan-2012-towards-an-enduring-partnership (瀏覽日期：2012年3月10日)

6.China Daily, "Actions Louder than Words," http://usa.chinadaily.com.cn/opinion/2012-03/19/content_14859049.htm (瀏覽日期：2012年3月19日)

7.查長松等，「來自海上的挑戰」，環球人物，第12期（總第181期），2012年5月6日，頁23-24。

Phoca PDF

8.張憶耕，「根本出路是提高實力」，環球人物，第12期（總第181期），2012年5月6日，頁35。

9.黃煉等，「中國不懼海上風浪」，環球人物，第12期（總第181期），2012年5月6日，頁31。

10.蕭琇安，「從近期南海主權相關爭議觀察中共戰略之演變」，劉復國主編，領土爭端與民族認同危機的案例研究（台北：國立政治大學國際關係研究中心，2011），頁102-103。

11.張憶耕，「根本出路是提高實力」，環球人物，第12期（總第181期），2012年5月6日，頁35。

Phoca PDF