

# 從「權力平衡理論」析論美「中」南海 戰略思維

An Analysis of America's and China's Strategies in the South China Sea  
from the Perspective of "Balance of Power Theory"

鄭仁智 (Cheng, Jen-Chih)

國立臺灣師範大學政治學研究所博士候選人

## 摘要

近些年，隨著中國大陸（以下簡稱大陸）綜合國力大幅提升，美國意識到其於亞太地區所形塑的國際秩序狀態逐漸失衡，權力天秤的重心不斷向大陸大陸這一崛起的強權傾斜，威脅美國在亞太地區，甚至其世界獨霸地位。尤以大陸在南海地區大肆擴張海權，處理與南海爭端國的強勢作為，更令美國惶惶不安，憂心有朝一日，南海成為大陸的「內海」，屆時意欲扭轉此一權力失衡狀態，恐為時已晚。檢視南海因其「半閉海」的特殊地形，復位居太平洋通往印度洋要衝，而賦予其在地緣政治上的重要地位，因緣際會成為美「中」兩國在亞太地區角力的競逐場域。本文試圖以「權力平衡理論」(The balance of power) 為立基點，著重探討歐巴馬與川普政府，在南海地區對大陸所採取的壓制及圍堵戰略作為；並兼論大陸自習近平上臺後，如何有效運用各項戰略作為突圍，期能從美「中」的南海戰略思維中，一窺雙方於權力平衡過程中的勢力消長。

關鍵詞：權利平衡、失衡、南海、美「中」戰略思維

## Abstract

As China's comprehensive national power dramatically strengthened in recent years, the United States has realized that the international order in the Asia-Pacific region was out of balance. The power of balance seems to tilt towards Mainland China, threatening not only America's geopolitical power in the Asia Pacific region, but also its dominance in the world. In particular, China's vigorous expansion of maritime power and aggressively handling conflicts in the South China Sea made US uneasy. The US fears that the South China Sea may become part of Mainland China's "inland sea" someday, which may pose an irreversible imbalance of power in the future. The South China Sea, as a semi-enclosed sea, is located in a strategic hub linking Pacific and Indian Oceans. Because of its crucial geopolitical significance, the South China Sea has become a political wrangling field for the United States and China to control the Asia-Pacific region. This article adopts an approach of the "balance of power theory" and examines US suppression and containment strategies towards China in the South China Sea during Obama and Trump administrations. It further examines how Mainland China, after Xi Jinping took office, adopted effective break-through strategies in the South China Sea, and how balance of power shifts between US and China in the struggle for the control in the South China Sea.

**Key Words:** Balance of Power, Imbalance, the South China Sea, U.S.-China strategic thinking

## 壹、前言

檢視南海因其「半閉海」<sup>1</sup>的特殊地理環境（如圖 1），掌握太平洋及印度洋往來咽喉，賦予其地緣政治的重要地位。<sup>2</sup>復因南海諸國為尋求各自利益最大化，亟思拉攏美、日等域外強國以與大陸這一強權抗衡。美國因欲遏制大陸崛起的戰略考量，與南海周邊國家一拍即合，順理成章以一個域外國家身分，介入南海地區紛爭，南海地區因緣際會成為美「中」兩國角力的競逐場域。



圖 1 南海航道及位置地圖

資料來源：摘錄自「南中國海航道及相關地圖」（2011年11月7日），2018年1月19日下載，  
《美國之音》，<http://www.voacantonese.com/z/2312.html>。

1991年11月13日，美國《紐約時報》（New York Times）專欄作

<sup>1</sup> 《聯合國海洋法公約》（The United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS）第一百二十二條對於「閉海」（Enclosed Seas）或「半閉海」（Semi-enclosed Seas）的定義如下：「閉海或半閉海是指兩個或兩個以上國家所環繞並由一個狹窄的出口連接到另一個海或洋，或全部或主要由兩個或兩個以上沿海國的領海和專屬經濟海域構成的海灣、海盆或海域。」在前揭地形作用下，不可避免地會產生一種情況，亦即兩側或毗連國家可能因鄰接海域過近，發生國家重疊聲索海域權利及競爭海洋資源而陷入對抗困境。參見“United Nations Convention on the Law of the Sea,” 《United Nations》, <http://www.un.org/zh/law/sea/los/>.

<sup>2</sup> Nien-Tsu Alfred Hu, Nien-Tsu Alfred Hu and Ted L. McDorman ed. *Maritime Issues in the South China Sea*, (London and New York: Routledge, 2013), pp. 122-123.

家 Leslie H. Gelb 撰寫題為「分裂中國」(Breaking China Apart)一文，引述時任美國國務卿貝克(Baker)之言論表示：「若中國保留不公平的貿易慣例，堅持出售導彈、核技術及繼續侵犯人權，那麼就會面臨嚴峻的時代。」<sup>3</sup> 1995年7月31日，政治評論員 Charles Krauthammer 於美國《時代週刊》(Time)撰文「為何我們必須圍堵中國」(Why We Must Contain China)引述時任美國助理國務卿溫斯頓·羅德(Winston Lord)之言論表示：美國正在處理一個複雜、困難和棘手的合作夥伴(指大陸)，這個合作夥伴的力量正不斷增強，雖然羅德堅稱美國的政策並非試圖圍堵(containment)。<sup>4</sup> 自此，「中國威脅論」在美國學界與政界發酵，並成為美國政府對大陸採取圍堵及遏制作為合理化的說詞。<sup>5</sup>

近些年，隨著大陸綜合國力大幅提升，<sup>6</sup> 美國意識到其於亞太地區所形塑的國際秩序狀態逐漸失衡，權力天秤的重心不斷向大陸這一崛起強權傾斜，威脅美國在亞太地區，甚至其世界獨霸地位。為扭轉此一失衡狀態，2009年1月20日，美國總統歐巴馬(Barack Obama)就任後，<sup>7</sup> 相繼推出「重返亞洲」(Return to Asia)<sup>8</sup> 「轉向亞洲」(Pivot to Asia)<sup>9</sup> 及「亞

<sup>3</sup> Leslie H. Gelb, "Breaking China Apart," 《The New York Times》, 1991/11/13, <http://www.nytimes.com/.../foreign-affairs-breaking-china-apart.html>.

<sup>4</sup> Charles Krauthammer, "Why We Must Contain China," 《Time》, 1995/7/31, <http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,983245,00.html>.

<sup>5</sup> 本文所稱之「圍堵」，與美蘇冷戰期間，美國為防止蘇聯勢力擴張所採取的「圍堵」(Containment)政策不同，為免讀者混淆，以及行文方便，特此說明。

<sup>6</sup> 一國的綜合國力，依據美國學者克來恩(Ray S. Cline)的研究，主要為：人口、領土、經濟、軍事、戰略目標及國家意志的加乘總合，其計算公式為： $Pp = (C+E+M) \times (S+W)$ ，其中Pp為國力；C(critical mass)為人口與領土，E(economic capability)為經濟實力，M(military capability)為軍事實力，S(strategic purpose)是指戰略目標，W(will to pursue national strategy)為國家戰略意志。日本學者福島康仁則在克萊恩的研究基礎上，對某些變數的內涵略作更動，提出修正的計算公式為： $P = (C+E+M)(G+D)$ ，其中C=人口+領土+自然資源，E=(GNP+每人平均GNP+GNP實際增長率)+(工業、農業、商業實力之和)，M為軍事實力，G為國內政治能力，D為國家外交能力。

<sup>7</sup> "President Barack Obama," 《The White House》, <http://www.whitehouse.gov/administration/president-obama>.

<sup>8</sup> Hillary Rodham Clinton, "Security and Opportunity for the Twenty-First Century," Foreign Affairs, (November/December 2007), p. 14; 「希拉蕊：美國回來了，反制中國，美與東協簽友好條約」，聯合報，2009年7月23日，第A14版。

<sup>9</sup> "Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities For 21st Century Defense," 《United States Department of Defense》, 2012/1/3, [http://www.defense.gov/news/Defense\\_Strategic](http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic)

太再平衡」(Rebalancing to Asia-Pacific)<sup>10</sup>等戰略布局，並利用「航行自由」(Freedom of Navigation)、南海爭端做為藉口，於國際間形塑大陸之惡霸形象，堂而皇之介入南海爭端，試圖對大陸進行遏制及圍堵。繼任之川普(Donald Trump)政府，雖推出所謂的「印度-太平洋」(Indo-Pacific)戰略(簡稱「印太戰略」)，意欲結合印度、澳大利亞、紐西蘭、日本、南韓等印度洋、太平洋親美國家，從東海、南海擴大到印度洋、太平洋牽制大陸的行動，<sup>11</sup>試圖扭轉美「中」在亞太地區的權力失衡狀態。然因印太地區多數國家在美「中」之間採取平衡戰略，不願與大陸為敵，<sup>12</sup>致使川普政府的「印太戰略」能否產生遏制大陸之效果，仍待觀察。

反觀，大陸以往因奉行鄧小平的「韜光養晦」政策，對於美國的圍堵及遏制作為，大都採取隱忍態度。然隨著大陸綜合國力大幅提升，從2012年5月，胡錦濤正式提出「中」美新型大國關係之構想；<sup>13</sup>到2012年11月15日習近平繼任後，<sup>14</sup>大陸改採「有所作為」的方式處理國際事務，尤其是南海問題，更令美國備感壓力，不斷加大遏制作為。然大陸顯已非吳下阿蒙，雖距與美國相抗衡之水平，尚有一段距離，但面對美方的壓制及圍堵做法，大陸亦積極運用各種方式，與美國進行新的權力平衡，迫使美國接受「中國」已在亞太地區崛起的事實。

本文試圖以「權力平衡理論」(The balance of power)為立基點，著

---

Guidance.pdf; "Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia," 《Congressional Research Service》, 2012/3/28, <https://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R42448.pdf>.

<sup>10</sup> 曾復生，「習近平強調從6個重點方向推進中美新型大國關係建設」(2013年8月29日)，2017年12月30日下載，《財團法人國家政策研究基金會》，<http://www.npf.org.tw/post/2/12643>；賴昭穎，「副總統放話，美國回來了，拚亞太再平衡」，聯合報，2013年7月20日，第A29版。

<sup>11</sup> "National Security Strategy of the United States of America," 《The White House》, 2017/12/18, <http://www.whitehouse.gov/wp.../NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

<sup>12</sup> 「社評—美打台灣牌，兩岸一條心化解」(2018年2月26日)，2018年3月3日下載，《中時電子報》，<http://www.chinatimes.com>。

<sup>13</sup> 「社評—美打台灣牌，兩岸一條心化解」(2018年2月26日)，2018年3月3日下載，《中時電子報》，<http://www.chinatimes.com>。

<sup>14</sup> 「快訊：黨的十八屆一中全會15日上午選舉習近平為中央委員會總書記」(2012年11月15日)，2017年12月30日下載，《人民網》，<http://cpc.people.com.cn/18/n/2012/1115/c350821-19590371.html>。

重探討歐巴馬與川普政府，在南海地區對大陸所採取的壓制及圍堵戰略作為；並兼論大陸自習近平上臺後，如何有效運用各項戰略作為以進行突圍，期能從美「中」的南海戰略思維中，一窺雙方進行權力平衡過程所呈現之勢力消長狀態。

## 貳、權力平衡理論

「權力平衡理論」又稱「均勢理論」(The balance of power)，顧名思義係探討國際體系中，國家間如何形塑某地區或某體系下的權力平衡格局。尤其是居領導地位的霸權國，若認為某地區或某體系下新崛起的強權，可能對其構建的均勢狀態產生威脅時，此時霸權國基於國家利益勢必要與新崛起的強權，進行另一次的權力平衡，以確保霸權國的領導地位不墜。由此可知，「權力平衡」旨在處理霸權國與崛起國間現存矛盾或預期可能發生之矛盾，其是一種權力爭奪與重新分配的手段。然因「權力平衡」係一動態作為，且會相互作用，縱使設想周全，在權力平衡的過程並非盡如人意，按照各自設想的狀態來發展，常隨著時空因素轉變而不斷產生變化。因而，權力平衡是持續進行的、是變動不定的，期間可能會出現互有消長的情況。用南海地區詭譎多變的局勢，來檢視美「中」兩大強權進行權力平衡過程的變化，實乃佳例。

「權力平衡」按照國際關係研究普遍認同的見解為：(一)表示一種力量的均衡；(二)表示國際鬥爭中一種特殊的穩定狀態；(三)是處理國際關係的一種特殊手段；(四)是處理國際關係的一種特殊政策。<sup>15</sup>1972年，美國前總統尼克森(Richard M. Nixon)即將「均勢政策」定為美國的重要國策。時任國務卿季辛吉(Henry Alfred Kissinger)亦闡明，「均勢理論」旨在明確國家利益所在。<sup>16</sup> 基此，環觀歐巴馬政府之所以提出

<sup>15</sup> 倪世雄，當代國際關係理論(臺北：五南圖書出版股份有限公司，2010年6月)，頁243-253。

<sup>16</sup> 倪世雄，當代國際關係理論，頁248-249。

「重返亞洲」、「轉向亞洲」、「亞太再平衡」及川普政府提出「印太」等戰略布局，實乃美國清楚意識到其以往在亞太地區所形塑的權利平衡狀態，已因大陸這一強權崛起而出現失衡，嚴重威脅美國的國家利益，必須出手加以扭轉。

「權力平衡」強調維持既存的國際現狀及權力分配，任何片面的改變均將衝擊或破壞此一平衡狀態。學者英尼斯·克勞德（Inis Claude）闡釋「均勢」可概括為三大概念：（一）狀態：指實力均等與否的狀態；（二）政策：指對狀態所作出的反應；（三）體系：指權力分配的機制、工具及規則。學者漢斯·摩根索（Hans J. Morgenthau）亦指出，「均勢是權力在一些國家之間平衡地分配而成的一種特殊狀態」。摩根索並提出均勢模式有二：（一）直接對抗模式：係指兩個國家直接對抗，此種對抗會持續一段時間，直到一方屈服或以武力解決衝突為止，其目的旨在壓倒對手國。（二）競爭模式：係指兩個對抗國家爭奪對第三國的控制權，以獲得較對手國有利地位。<sup>17</sup> 檢視近期美「中」於南海地區之舉措，其模式可說是前述直接對抗與競爭兩大模式的混合及變異，美「中」雙方主要係爭奪對南海地區的主導權，而非第三國的控制權，其目的旨在取得較對手有利之地位，藉以形塑新的平衡狀態。因而，本文將著重探討美「中」在南海地區對抗與競爭的過程中，雙方所構建的戰略思維及其所呈現的權力平衡狀態。

美國芝加哥大學教授約翰·米爾斯海默（John J. Mearsheimer）在其著作《大國政治的悲劇》（The Tragedy of Great Power Politics）一書中以攻勢現實主義之論點論及，已取得地區霸權的國家，其任務就是阻止其他大國稱霸各自的地理區域。亦即，地區霸權都不想要一個旗鼓相當的競爭者。以美「中」為例，大陸國力若持續增長，就會像美國支配西半球一樣支配亞洲，進而取得霸權地位。因大陸掌握的相對權力較今日大幅提升，其變動後的均勢狀態將不利於美國。而美國對付「中國崛起」的最佳

<sup>17</sup> 倪世雄，當代國際關係理論，頁 243-244。

戰略是遏制（containment），遏制在本質上是防禦戰略，因為它不要求對大陸發動戰爭，事實上是以遏制來代替戰爭。<sup>18</sup> 米爾斯海默並強調，霸權國旨在制衡潛在霸權在其他地區崛起，非不得已才會使用軍事力量來壓制崛起國。<sup>19</sup> 依「權利平衡論」觀之，美「中」當前情況，恰是此一論點的最佳寫照，大陸挾其經濟實力，正逐漸厚植其軍事力量，以期取得在南海問題及亞太地區更大的支配地位，並逐漸對美國所進行的種種遏制行為感到不滿。反之，身為霸權國的美國，當然會竭盡所能遏制或減緩大陸的發展，以降低其在南海及亞太地區所形塑的權利平衡狀態，避免因大陸的崛起而遭到破壞，並對其國家利益帶來威脅。

### 參、美國之南海戰略思維

#### 一、鞏固其獨霸地位

2012年1月3日，美國發布的《維持美國的全球領導地位：21世紀國防的優先任務》（Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities For 21st Century Defense）國防戰略報告明確指出：「雖然美軍將繼續致力於全球範圍的安全，但我們必須恢復亞太地區的平衡。……長時間內，中國作為一個崛起的地區大國，可能會以各種方式影響美國的經濟和安全。」<sup>20</sup> 2017年12月18日，川普政府發表《國家安全戰略》（National Security Strategy of the United States of America），內容直指大陸與俄羅斯為修正主義勢力，積極在政治、經濟和軍事等領域與美國展開競爭，並採取技術、宣傳和脅迫等方式，試圖轉移對其有利的地區權力平衡狀態。美國官員強調，《國家安全戰略》中不使用「圍堵」（Containment）一

<sup>18</sup> John Mearsheimer 著，王義桅、唐小松譯，大國政治的悲劇－修訂版（*The Tragedy of Great Power Politics*）（上海：上海人民出版社，2014年9月），頁391-393、407。

<sup>19</sup> 彭懷恩，國際關係 Q & A（臺北：風雲論壇有限公司，2013年4月），頁44-45。

<sup>20</sup> “sustaining U.S. Global Leadership: Priorities For 21st Century Defense,” (January 3, 2012), download date: September 12, 2018, 《*United States Department of Defense*》, [http://www.defense.gov/news/Defense\\_Strategic\\_Guidance.pdf](http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf).

詞，係期盼「區域權力平衡」，不希望任何單一霸權主宰區域。<sup>21</sup> 前述內容表明，川普政府已將大陸視為破壞其在南海及亞太地區所形塑區域平衡狀態的首要威脅，誠如美國防部部長馬提斯（Jim Mattis）所言，目前美國國家安全優先考慮的是大國競爭，不是恐怖主義，美國已不能再輕視大陸帶來的潛在威脅。<sup>22</sup>

檢視歐巴馬時期的國防戰略報告，亦或川普政府的《國家安全戰略》，清晰可見美國已將大陸列為破壞其在南海及亞太地區所形塑區域平衡狀態的首要威脅，其國家戰略核心，旨在藉由對大陸進行遏制，以維持美國霸權地位在亞太、印太地區不墜。且川普上任後，其個人性格敢於大膽冒險，喜用威懾恫嚇，刺探對手底線，再藉由談判，追求利益最大化。對其他國家如此，對大陸亦是如此。誠如川普於《國家安全戰略》所言，地區權力平衡的改變，會威脅美國的利益並產生全球性後果，大陸渴望在全球範圍內擴大其權力，其對美國的威脅將變得更加難以遏制。而地區平衡的轉向，可能會威脅美國的安全，美國必須調動意願和能力來防止印太地區的不利變化，<sup>23</sup> 預料遏制大陸崛起將是川普政府未來的南海及全球戰略主軸。

## 二、透過「航行自由計畫」挑戰大陸主權聲索

1979年3月，時任美國總統卡特（Jimmy Carter）發起「航自由計畫」（Freedom of Navigation Program），<sup>24</sup> 旨在防範沿海國家過度的海洋

<sup>21</sup> “National Security Strategy of the United States of America,” (December 18, 2017), download date: September 12, 2018, 《The White House》, <http://www.whitehouse.gov/wp.../NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

<sup>22</sup> 蔡佑駿，「川普首次國情咨文：正視中國威脅、投資基礎建設」（2018年2月26日），2018年6月8日下載，《聯合新聞網》，<http://udn.com/news/story/6871/3000335>。

<sup>23</sup> “National Security Strategy of the United States of America,”

<sup>24</sup> 「航行自由」（Freedom of Navigation）起源於西方，於1608年由荷蘭法學家格勞秀斯（Hugo Grotius）所提出，其主要是闡述公海的利益為世界各國所共享，在領海之外利用海洋進行人員和貨物的運輸以及漁捕的自由。航行自由的共享利益是，允許貨物和人員的自由流動以及使海上強權的軍艦能不受阻礙的通過（unhindered passage），以擴展其政治和軍事的影響力。其中《聯合國海洋法公約》第八十七條對於航行自由和飛越自由即有明文規範。參見劉璋哲，「什麼是美海軍『自由航行行動』（FONOP）？」（2016年2月1日），《洞知識》，2017年12月29日下載，<http://www.insight-post.tw/insight-knowledge/20160201/14430>。

主張，挑戰美國的海上霸權地位，確保美國軍艦暢行無阻。根據美國國務院公開的文件顯示，「過度海洋主張」大致可歸類為：（一）美方不承認的歷史性海灣和水域；（二）領海基線劃定不符國際習慣法；（三）禁止或限制軍機艦和潛艇無害通過。<sup>25</sup> 近幾年，美國不斷以「航自由」為由，派遣軍艦進入南海水域，挑戰大陸的主權聲索，其意圖即在遏制大陸過度的海洋主張。誠如美國理論家馬漢（Alfred T. Mahan）所言，控制海洋對全球平衡有其決定性的效果。<sup>26</sup>

易言之，美「中」雙方對於南海航行自由的意見分歧並非源自兩國對「航自由」的解讀不同，其本質乃在美國這一霸權國與大陸這一崛起國，對於現存及預期可能發生矛盾所產生的權力平衡戰略碰撞。此正說明，所謂的南海航行自由問題並不存在，其不過是美國遏制大陸於南海權力擴張的一個手段而已。<sup>27</sup>

### 三、形塑大陸之惡霸形象

2014年2月，美國國務院亞太助國務卿素（Daniel Russel）出席眾議院聽證會時指出，大陸的「九段線」主張，符合《聯合國海洋法公約》，已造成區域的「確定、安全與穩定」。<sup>28</sup> 2015年5月13日，羅素出席美國國會參議院聽證會時更指出，大陸持續在南海其所屬島礁進行填海造陸，不但升高緊張情勢，更引發該區域國家對其戰略意圖的關切。羅素並強調，若「中」方的策略是想把美國趕出去，只會適得其反。<sup>29</sup> 2017年10月19日，美國國務卿提勒森（Rex Tillerson）於華府智庫國際戰略研究中心（Center for Strategic and International Studies）演說時表示，「中國在南海的挑釁行動，直接挑戰美國和印度支持的國際法和規範，美

<sup>25</sup> 「社評—美國航行自由報告別有用心」（2016年5月2日），2018年1月6日下載，《中時電子報》，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20160502000632-260310>。

<sup>26</sup> 彭懷恩，國際關係 Q & A，頁 120。

<sup>27</sup> 韓愛勇，「南海『航行自由』問題中的兩類規則」（2016年4月25日），2017年12月30日下載，《求是網》，[http://www.qstheory.cn/international/2016-04/25/c\\_1118722482.htm](http://www.qstheory.cn/international/2016-04/25/c_1118722482.htm)。

<sup>28</sup> 林正義，「歐巴馬政府的南海政策：中國的回應及對臺灣的影響」，《東吳政治學報（臺北）》，第三十四卷第1期（2016年），頁23。

<sup>29</sup> 賴昭穎，「美亞太助卿：南海填土不能造主權」，《聯合報》，2016年6月15日，第A16版。

國尋求和中國建立關係，但中國若挑戰規則秩序、或侵犯鄰國主權，不利於美國和盟友，美國不會退縮。」<sup>30</sup>

川普上臺後，不僅接續前任歐巴馬政府戰略，強調美國在南海擁有國家和國際利益，並將大陸視為破壞南海地區權力平衡的重要因素。美國之所以在南海問題上頻頻發聲，其戰略目的即在透過話語權來制衡大陸，刻意將大陸形塑成南海問題的「製造者」、南海地區安全的「威脅者」以及領土的「侵略者」。在南海詭譎多變的局勢中，美國憑藉掌控國際話語權的優勢地位，主導國際輿論走向的做法，其目的即在透過國際輿論對大陸產生遏制效果。

#### 四、「介入」而不「陷入」

2013年1月22日，菲律賓向常設仲裁法院（Permanent Court of Arbitration, PCA）臨時仲裁庭提出關於南海若干爭議事項的仲裁請求，<sup>31</sup>美國積極介入，並為菲律賓延聘辯護律師，讓菲律賓大獲全勝，裁決結果全盤否定大陸在南海的主權主張。<sup>32</sup>其運用菲律賓這一代理人遏制大陸，鑿痕之深，清楚可見。2016年5月23日，歐巴馬訪問越南，宣布將全面解除實施近五十年的軍售禁令，並宣稱：「兩國在此階段已建立起某種程度的互信與合作，其中包括軍事層面。」<sup>33</sup>2017年5月，越南總理阮春福訪美，美越兩國簽署價值八十多億美元的商貿協議。2017年8月，美國國防部部長馬提斯（James Mattis）表示，美國可能會在次年派遣航空母艦訪問越南。<sup>34</sup>美國近幾年刻意改善與越南關係，意欲拉攏越南成為盟友，

<sup>30</sup> 「挺印度！提勒森重砲中國『破壞國際秩序』」（2017年10月19日），2018年2月20日下載，《ETtoday新聞雲》，<http://www.ettoday.net>。

<sup>31</sup> 「新聞稿菲律賓訴中國仲裁案-PCA」（2015年11月24日），2017年12月30日下載，《Permanent Court of Arbitration》，<http://www.pcacases.com/web/sendAttach/1523>。

<sup>32</sup> Jane Perlez，「幫助菲律賓贏得南海仲裁的律師」（2016年7月18日），2017年12月15日下載，《紐約時報中文網》，<http://m.cn.nytimes.com/world/20160718/south-china-sea...hague/zh-hant/>。

<sup>33</sup> 「南海緊張 美對越軍售全面解禁」（2016年5月24日），2017年12月30日下載，《自由時報》，<http://news.ltn.com.tw/news/world/paper/993146>。

<sup>34</sup> 「川習齊訪越南川普受『擁戴』」（2017年11月13日），2018年3月3日下載，《美國之音》，<http://www.voacantonese.com/a/us-china-vietnam-20171110/4112562.html>。

共同遏制大陸之戰略意圖不言可喻。

2016 年 4 月，美國著手實施「東南亞海事安全倡議」(MSI) 相關計畫，以建立南海地區安全夥伴海事能力，諸如建立海上活動情報、監視及偵察網絡等。此一舉措不但有助形塑美國與南海周邊國家的合作模式及熟悉感，更可凸顯美國的軍事存在。<sup>35</sup> 此外，川普政府所倡議的「印太戰略」，據國際政治學者陳牧民教授研究表示，因印度位處南亞，鄰近印度洋。對印度而言，若欲遂行其「東行政策」(Act-East)，勢須極力發展與東亞國家關係，其戰略路線即須從印度洋延伸至太平洋。而川普政府選擇使用「印太戰略」一詞，一方面即在呼應印度的「東行政策」戰略，將之納為積極合作夥伴；另一方面則藉由拉攏印度抗衡大陸的「一帶一路」戰略，以維護美國在印度洋之戰略利益與目標。<sup>36</sup>

由前揭各項作為即可看出，美國旨在將南海周邊國家擺在共同遏制大陸崛起的第一線，而本身則退居第二線不斷向大陸施壓，形成一種「介入」而不「陷入」的戰略思維，充分運用代理人與安全夥伴關係為其打前鋒，此一做法不但可防止南海周邊諸國與大陸關係過熱，並可有效構建自身的戰略縱深。<sup>37</sup>

## 五、維持「鬥而不破」局勢

從歐巴馬到繼任的川普政府，美國在南海地區，大抵採取「鬥而不破」戰略，<sup>38</sup> 即正面對抗，但不與大陸發生軍事衝突，並利用南海諸國與大陸之主權爭端，試圖遏制大陸成為南海地區的獨霸。對美國而言，南海爭端是美國遂行其「亞太再平衡」戰略，甚或「印太戰略」的絕佳機會，

<sup>35</sup> 「東南亞海事安全倡議」第 1 期資金主要挹注菲律賓：「東南亞海事安全倡議」預計分 5 年挹注 4.25 億美元建設東南亞海事能力，包括新型海上情監及雷達裝置、無人機偵察系統訓練及海上巡邏機現代化等；2016 年 4 月釋出第 1 期資金 4,972 萬美元，菲國獲得逾 4,100 萬美元，餘分配給馬來西亞、越南、印尼及泰國。參見「美推動『東南亞海事安全倡議』提升與亞洲關係」(2016 年 2 月 26 日)，2017 年 2 月 11 日下載，《美國之音》，<http://www.voachinese.com/content/us-defense-budget-20160225/3208368.html>。

<sup>36</sup> 楊昭彥，「川普印太戰略 學者：聯印抗衡一帶一路」(2017 年 11 月 10 日)，2018 年 3 月 5 日下載，《中央廣播電台》，<http://news.rti.org.tw/news/detail/?recordId=378985&p=6>。

<sup>37</sup> 鞠海龍主編，*南海地區形勢報告 2013-2014* (北京：時事出版社，2015 年 5 月)，頁 189-190。

<sup>38</sup> 許雅筑，「林中斌：亞投行中美勢力轉捩點」，聯合報，2015 年 5 月 23 日，第 A12 版。

更是其鞏固在亞太領導地位的重要藉口。基此，美國除了堅持維護航行自由，反對任何國家用武力或威脅解決南海問題的強烈主張外，對於南海爭端的外交立場是，強調以多邊方式解決，反對雙邊解決方式，因為雙邊談判，勢必沒有美國置喙的餘地。而此戰略正好與大陸在解決南海衝突所一貫堅持的雙邊談判解決爭端策略相左。儘管美「中」於解決南海爭端看似劍拔弩張，但基本上雙方仍展現高度克制力，始終維持「鬥而不破」格局。

保持「鬥而不破」格局，亦是美國在南海地區與大陸進行權力平衡的極佳戰略。囿於經濟實力衰退，美國對南海周邊國家提供國際公共財的能力正逐漸下降，<sup>39</sup>目前唯有藉由在南海地區部署軍事優勢，以及充分利用周邊國家與大陸在政治、軍事、安全上的矛盾和衝突，才是美國遏制大陸崛起，與大陸進行權力平衡的過程中，採取低投資成本、高報酬效益的最佳戰略考量。

## 肆、大陸之南海戰略思維

大陸身為崛起國，當然希望在亞太及南海地區取得更大支配地位，為突破美國對其遏制與圍堵，除採取「韜光養晦」與「有所作為」互用、「兩手外交」、構建南海機制等策略應對外、並與「一帶一路」戰略有效結合，意圖與美國進行新的權力平衡，其南海戰略思維大致如下：

### 一、「韜光養晦」與「有所作為」互用

因1989年6月4日，「六四天安門事件」爆發，以美國為首的西方國家對鎮壓民運的大陸實施經濟制裁的重大壓力；以及1989年下半年至1991年底，東歐共黨政權垮臺、蘇聯解體等國際政局的急劇變化與影響，時任中共中央軍事委員會主席鄧小平面對此嚴峻情勢，曾數度提出「冷靜觀察，穩住陣腳，沉著應對，韜光養晦，善於守拙，決不當頭，有所作為」（以下簡稱「韜光養晦」）的外交戰略以為因應。<sup>40</sup>而後，自江澤

<sup>39</sup> 陳欣之，「美霸權崩解 誰將號令天下」（2011年4月28日），2017年12月26日下載，《天下雜誌》，<http://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5006770>。

<sup>40</sup> 「冷靜觀察、沉著應付、韜光養晦、決不當頭、有所作為」（2012年10月28日），2018年9

民以降的大陸領導人即沿用此一外交戰略迄今，形成大陸外交戰略的核心思維。習近平上臺後，大陸改採較以往強硬態度處理國際事務，致使外界質疑大陸是否已揚棄「韜光養晦」外交戰略。然經逐一檢視習近平的外交戰略，與鄧小平的「韜光養晦」外交戰略實無二致。習近平只是在國力提升後，展現「有所作為」的一面。誠如鄧小平所強調：「『有所作為』是在面對複雜的國際環境，特別是某些時期的嚴峻形勢，對大陸外交工作應有的精神面貌與工作要求。絕不能因錯綜複雜的環境和嚴峻的形勢而無所作為，必須始終努力奮發有為。」實際上，「韜光養晦」與「有所作為」乃一整體戰略思維，無法切割或片面解讀，「韜光養晦」之用意即在「有所作為」；欲「有所作為」又須「韜光養晦」來蓄養實力，相互為用。<sup>41</sup>

大陸在處理南海問題即是「韜光養晦」與「有所作為」戰略相互為用的最佳實例。在島礁建設及「南海仲裁案」上，大陸積極展現「有所作為」的一面，甚而抨擊國際仲裁不過是廢紙一張；然在面對美國以「航行自由」挑戰其南海主權聲索時，卻又呈現「韜光養晦」一面，採取「不衝突、不對抗」戰略。從中即可看出，「韜光養晦」與「有所作為」實乃一整體戰略思維，著重相互為用，旨在減少美國對其之遏制作為。

## 二、與「一帶一路」戰略結合

2015年4月，大陸《中央電視臺》報導的「一帶一路」路線圖（如圖2）可清楚看出，「一帶一路」戰略貫穿歐亞非大陸，分為「絲綢之路經濟帶」及「21世紀海上絲綢之路」。<sup>42</sup>其中，「21世紀海上絲綢之路」旨在構建二大主軸線：（一）從大陸沿海港口經南海到印度洋，延伸至歐洲；（二）從大陸沿海港口經南海到南太平洋。此戰略設想，一來可與亞太經濟圈結合，二來可進軍歐洲經濟圈，其中可能帶動的政治、經濟及文化交流發展互動，潛力巨大。<sup>43</sup>從路線圖分析，南海位處「21世紀海上絲

月 29 日下載，《人民網》，<http://theory.people.com.cn>。

<sup>41</sup> 朱威烈，「關於『韜光養晦、有所作為』外交方略的思考」，國際展望（北京），第3期（2010年），頁6。

<sup>42</sup> 林克倫，「央視曝光陸『一帶一路』競逐中亞、南海」，聯合報，2015年4月15日，第A12版。

<sup>43</sup> 「『一帶一路』具體方案出爐 中國四大區域全面開放」（2015年3月29日），2017年12月

網之路」的關鍵隘口，亦即大陸若無法有效掌控南海海域，其海上絲綢之路將無法向外延伸。



資料來源／央視

聯合報

圖 2 「一帶一路」路線圖

資料來源：摘錄自林克倫，「央視曝光，陸『一帶一路』競逐中亞、南海」，聯合報，2015年4月15日，第A12版。

新加坡學者鄭永年從經濟戰略角度分析，南海不僅僅是大陸的核心利益，更是大陸的生命線。南海問題已遠遠超出主權問題，大陸是當今世界上最大的貿易國家，80%以上的海上航行須經過南海。一旦失去南海，大陸的海上貿易就會遇到極大挑戰，從而影響整個國民經濟運作，衝擊政治社會穩定。<sup>44</sup> 由前述分析可知，南海對美「中」在亞太地區進行權力平衡的過程中，實居極其重要地位。尤其對大陸而言，南海堪稱其生存命脈，關係著國家未來發展，若不能確實掌控南海地區的主導權，其生存命脈即掌控在他人手中，國家發展處處掣肘。

### 三、有效突破「島鏈戰略」圍堵

1951年1月，時任美國國務院顧問杜勒斯（John Foster Dulles）提出「島鏈」概念，勾勒出美國在太平洋地區的防線為：日本—琉球群島—

27日下載，《新華網》，[http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2015-03/29/c\\_127633221.htm](http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2015-03/29/c_127633221.htm)。

<sup>44</sup> 牛大軍，南海之戰—決定中國生死（臺北：領袖出版社，2016年8月），頁305。

臺灣—菲律賓—澳大利亞。(如圖 3) 1955 年，杜勒斯升任國務卿後，「島鏈」概念在美國被正式戰略化。<sup>45</sup> 美國提出「島鏈」戰略，旨在針對蘇聯。近幾年，隨著大陸快速崛起，美國「島鏈」戰略已明顯轉向防堵大陸，主要體現在兩方面：其一，美軍認為「島鏈」的存在可有效削弱大陸對周邊海域的管控能力，發揮戰略威懾功能，充做美國與大陸進行權力平衡的工具，進而增加大陸解決東海、南海領土爭端的難度和複雜性。其二，美日等國藉由「島鏈」上的軍事力量，建立防空警報體系，在重要島嶼設立各種水下、水面和空中監視網，可對大陸海空軍以及商用船隻進出「島鏈」進行嚴密監視。<sup>46</sup>



圖 3 第一島鏈示意圖

資料來源：摘錄自「習近平拍板突破第一島鏈」(2013 年 12 月 1 日)，2017 年 12 月 30 日下載，  
《蘋果日報》，<http://hk.apple.nextmedia.com/international/art/20131201/18531784>。

以往大陸海軍遠海作戰實力不足，僅能屈居「島鏈」以內的近海活

<sup>45</sup> 在杜勒斯提出「島鏈」概念後，學界衍生出「三個島鏈」之說，其中「第一島鏈」為美國「島鏈」概念的初衷，即北起阿留申群島、日本列島、琉球群島，中連臺灣，南至菲律賓群島、印度尼西亞群島的島弧。「第二島鏈」北起日本本州島東南岸，南至印度尼西亞的馬魯古群島；「第三島鏈」概指以夏威夷群島為中心，由阿拉斯加半島和大洋洲一些群島構成的島陣。參見呂正韜，「專家：『島鏈』戰略鎖不住中國」(2013 年 11 月 30 日)，2017 年 12 月 30 日下載，《中國評論新聞網》，[http://hk.crntt.com/doc/209\\_9572\\_102895738\\_1.html](http://hk.crntt.com/doc/209_9572_102895738_1.html)。

<sup>46</sup> 呂正韜，「專家：『島鏈』戰略鎖不住中國」。

動。2012年11月，中共18大報告提出建設「海洋強國」戰略，<sup>47</sup>明顯將維護海洋權益上升到國家戰略層次。<sup>48</sup>為建設「海洋強國」，向東擴展實乃不得不為的戰略思考，然因「島鏈」戰略阻撓，妨礙大陸向東擴展以增加海上防禦縱深的構想。南海則提供另一項戰略思路，如能控制南海，無疑為封鎖打開一個突破口，不但可有效破解美國的「島鏈」戰略，亦可掌握一定程度的海洋主導權，以期在與美國的權力平衡過程取得更大主動權，南海戰略地位之重要性，可見一斑。

#### 四、採取漸進擴張策略

據美國蘭德公司（RAND）分析，大陸在南海地區係採取漸進擴張策略，讓美、日等國難以預測與即時對抗。其策略為：（一）利用其經濟活動、貿易協定及外交作為以獲取空間，從而創造立足於爭議地區的有利條件。（二）有限度使用軍事武力回擊對抗力量，在軍事推進、暫時收兵及全面威脅間找到一種相對安全之平衡位置。（三）採多種非戰爭措施，其行動節奏讓人難以預測，在擴展影響力及應對美國反制時，亦贏得時間及採取行動之空間。美國若無法發展有效持續之應對策略，大陸即可遂行其在南海之戰略目標，故美國需在軍事、外交、經濟及交流等方面建立更有效反應措施。<sup>49</sup>

由前述分析可看出，大陸正藉由不斷強化對南海的管控力度，改變南海多年來「有海無防」的局面。並希望藉由採取漸進擴張策略，為自己爭取更多的時間與空間，打破美國於南海地區的戰略部署，反制美國的遏制戰略。此一漸進擴張策略，可說是大陸反制美國的長久戰略。實際上，南海爭端的本質即是大陸與美國此一域外大國進行權力平衡的縮影，只不過

<sup>47</sup> 吳姣，「專訪十八大代表、國家海洋局局長劉賜貴 建設『海洋強國』難在保護海洋生態和維護海洋權益」（2012年11月13日），2018年1月6日下載，《中國日報網》，<http://www.chinadaily.com.cn>。

<sup>48</sup> 「港媒：十八大首提海洋強國 海洋維權力度或將加大」（2012年11月15日），2017年12月30日下載，《華夏經緯網》，<http://hk.huaxia.com/zt/tbgz/12-039/3084818.html>。

<sup>49</sup> 「蘭德報告指中共在東海及南海採漸進擴張策略」（2016年6月2日），2018年2月17日下載，《美國之音中文網》，<http://www.voachinese.com/content/rand-report-china-infulence-expanding-strategy-20160601/3358270.html>。

這種權力平衡局勢，呈現出更詭譎多變的狀態而已。

## 五、以「兩手外交」應對

2014年8月，大陸外長王毅在「東協區域壇」(The ASEAN Regional Forum, ARF)會上，針對南海爭端提出「雙軌」思，提議當事國直接透過談判協商，妥善解決爭議，藉以排除美國等域外國家插手處南海問題。大陸並透過實與東協國家的《南海各方為宣言》作為戰略方針，舉行、建立與東協各國的高官會議和合工作組會議機制，並加緊《南海為準則》(Code of Conduct, COC)的談判次，於2014年10月與東協各國簽署「海上合搜救熱線平臺」及「應對海上緊急事態高官熱線」的文件。<sup>50</sup>2017年8月5日，第50屆東協國家外長會議批准「中國-東盟《南海行為準則框架協議》」；<sup>51</sup>2017年11月14日，大陸總理李克強於第20屆「東盟峰會」上宣布，啟動《南海為準則》條文磋商。<sup>52</sup>反映大陸在美國不斷進逼下，必須對東協各國做出外交調整，藉以淡化南海爭端。2018年8月4日，東協外長會議落幕，是次會議，大陸與東協10國就《南海為準則》單一磋商文本草案達成共識，文本並提議南海域內各國共同舉行聯合軍演、石油天然氣能源開採，並排除域外第三方勢力的參與或干預，明顯針對美國而來。分析近期大陸積極推動《南海為準則》單一磋商文本草案之主因即在，2017年12月18日，川普政府發表《國家安全戰略》，將大陸視為破壞其在南海及亞太地區所形塑區域平衡狀態的首要威脅；2018年，美國國務卿蓬佩奧(Mike Pompeo)更推出「印太經濟倡議」與大陸「一帶一路」戰略互別苗頭。若大陸再不有所行動，恐怕連最具優勢的南海地區亦會逐漸喪失競爭力。<sup>53</sup>

<sup>50</sup> 林正義，「歐巴馬政府的南海政策：中國的回應及對臺灣的影響」，頁23。

<sup>51</sup> 「中國東盟宣布：將正式啟動“南海行為準則”磋商」(2017年11月14日)，2018年1月30日下載，《觀察者網》，[http://www.guancha.cn/politics/2017\\_11\\_14\\_434795.shtml](http://www.guancha.cn/politics/2017_11_14_434795.shtml)。

<sup>52</sup> 「李克強：東協中國『南海行為準則』啟動協商」(2017年11月14日)，2018年2月22日下載，《世界新聞網》，<http://www.worldjournal.com/.../article>。

<sup>53</sup> 「《陳一新》南海行為準則 還有得喬」(2018年8月7日)，2018年8月26日下載，《中時電子報》，<http://opinion.chinatimes.com/20180807004494-262105>。

易言之，大陸清楚明白，儘管東協各國忌憚大陸近年在南海的擴張與稱霸，卻也不樂見美國過度干預區域問題，更不願公開與美國站在同一陣線形成「反中聯盟」。基此，大陸之南海戰略即在破除美國行動正當性，故大陸拒絕承認國際多邊談判和仲裁效力，並要求與鄰國進行雙邊談判。其戰略思維為，一方面運用多邊主義安撫東協各國，為大陸在南海地區建立新的政治和經濟秩序；另一方面則運用雙邊談判策略，對南海周邊國家個個擊破，藉以進一步弱化美國對南海諸國的影響力，用以對抗美國霸權的過度干預南海爭端，藉以取得南海問題的主導權。

## 六、積極構建南海機制作為反制

分析目前較有可能解決南海爭端的方法有四：武力解決、法律解決、政治解決、共同開發。然大陸認為，前述四種方式都不能妥善地解決南海問題。因尋求武力解決，其所帶來的問題可能會比所解決的問題還多；尋求法律解決，則會使大陸喪失對南海主權的正當性，且《聯合國海洋法公約》規範並不周延，自然無法獲得大陸採納；尋求政治解決，不但曠日費時，甚而提供美國更大的介入空間，更不可取；共同開發模式，既不符合大陸的國家利益，且會讓南海問題國際化，亦是大陸所不樂見。因而如何構建南海機制以制約和調節南海諸國的行為，才是大陸的首要考量。<sup>54</sup>

基此，欲形塑大陸在南海的獨霸地位，大陸即必須設法構建一套南海機制，與南海諸國建立良好的溝通管道，從而降低各方的不安全感，形成互信以滿足各方安全需求。而環觀南海諸國目前存在的共同利益，就以經濟利益最為顯著。如何確保經濟的持續發展，實為南海諸國首要考量，因此，大大增加大陸與南海諸國彼此合作的空間。<sup>55</sup> 故而，不斷加深大陸與東協國家間的經濟相互依賴，實為促使各方透過談判制定各種原則、準則和制度，逐步建構南海機制的有利條件。大陸刻正不斷利用其經濟優勢，

<sup>54</sup> 周意岷，「構建南海機制」（2013年10月15日），2018年1月19日下載，《人民論壇網》，<http://theory.rmlt.com.cn/2013/1015/164299.shtml>。

<sup>55</sup> 周意岷，「構建南海機制」。

期能建立在南海地區的一套遊戲規則，如此才能有效將美國排除在外，不讓美國介入南海問題，逐步建立其南海獨霸地位的有利條件。

## 七、構建美「中」新型大國關係

2012年5月，第四輪「中美戰略與經濟對話」(U.S.-China Strategic and Economic Dialogue, S&ED)中，時任大陸國家主席胡錦濤正式提出美「中」新型大國關係之構想；<sup>56</sup>2012年11月，中共18大報告表明：「將改善和發展同已開發國家關係，拓寬合作領域，妥善處理分歧，推動建立長期穩定健康發展的新型大國關係。」<sup>57</sup>2014年11月12日，習近平在北京與歐巴馬會談時提出，將朝六大重點方向推進美「中」新型大國關係：(一)加強高層溝通和交往，增進戰略互信。(二)在相互尊重基礎上處理兩國關係。(三)深化各領域交流合作。(四)以建設性方式管控分歧和敏感問題。(五)在亞太地區開展包容協作。寬廣的太平洋足夠大，容得下美「中」兩國。(六)共同應對各種地區和全球性挑戰。<sup>58</sup>2017年9月30日，美國國務卿提勒森訪問大陸表示：「自四十餘年前開啟的美中關係至今，一路走來相當正面，主要乃建構在不對抗、不衝突、相互尊重、並尋求合作共贏之上。」<sup>59</sup>提勒森之言論，是否意味川普政府已接受大陸所構建的美「中」新型大國關係，殊值觀察。

2014年11月28日至29日，習近平於中共中央外事工作會議中指出，「我們要堅持合作共贏，推動建立以合作共贏為核心的新型國際關係。」<sup>60</sup>建構美「中」新型大國關係即是大陸與美國進行權利平衡的一項手

<sup>56</sup>「中美新型大國關係」(2013年6月7日)，2017年12月30日下載，《新華網》，[http://news.xinhuanet.com/ziliao/2013-06/07/c\\_124827138.htm](http://news.xinhuanet.com/ziliao/2013-06/07/c_124827138.htm)。

<sup>57</sup>張新平、楊榮國，「中美新型大國關係研究述評」(2014年11月17日)，2018年1月8日下載，《外交觀察》，<http://www.faobserver.com/Newsinfo.aspx?id=10685>。

<sup>58</sup>「習近平強調從6個重點方向推進中美新型大國關係建設」(2014年11月12日)，2017年12月24日下載，《新華網》，[http://news.xinhuanet.com/politics/2014-11/12/c\\_1113220972.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2014-11/12/c_1113220972.htm)。

<sup>59</sup>「黃介正／中美『新型大國關係』到位」(2017年3月20日)，2018年1月23日下載，《聯合新聞網》，<http://udn.com/news/story/7340/2352617>。

<sup>60</sup>「習近平出席中央外事工作會議並發表重要講話」(2014年11月29日)，2015年2月24日下載，《大陸外交部》，<http://www.fmprc.gov.cn>。

段。盱衡大陸仍處於蓄養國力階段，著重營造有利環境。因而，習近平不論在建構美「中」新型大國關係及南海問題上，皆向美方清楚傳達「不衝突」、「不對抗」的戰略思維，其用意即在減少美方對大陸採取敵意性的遏制作為。希望透過建設性管控美「中」分歧，增進瞭解互信，擴大互利合作，避免雙方在權利平衡過程中，因衝突不斷升高，而陷入「修昔底德陷阱」(Thucydides's trap)。<sup>61</sup>然不可忽視的是，習近平在中共 19 大報告中表明，「中國堅定奉行獨立自主的和平外交政策，……。決不會以犧牲別國利益為代價來發展自己，也決不放棄自己的正當權益，任何人不要幻想讓中國吞下損害自身利益的苦果。」<sup>62</sup>從前述報告內容可看出，只要不涉及主權和領土完整問題，一切好商量；若涉及主權和領土完整問題，則毫無退讓空間，展現寸土不讓的決心。

## 伍、結語

「權力平衡」本是一種權力爭奪與重新分配的手段，旨在處理國家間現存或預期可能發生之矛盾。然因「權力平衡」係一動態作為，且會相互作用，縱使設想周全，在權力平衡的過程並非盡如人意，按照各自設想的狀態來發展，常隨著時空因素轉變而不斷產生變化，因而權力平衡是持續進行的、是變動不定的，期間可能會出現互有消長的狀態。然在美「中」雙方積極強化本身各項實力及影響力的過程中，大陸身為崛起國，當然希望在亞太及南海地區取得更大支配地位；美國作為既有霸權，當然不希望因大陸崛起而破壞其以往在南海及亞太地區所形塑區域平衡狀態，威脅到美國的國家利益。惟大陸亦體認到，國力衰退中的美國仍具相當實力與影響力，因而，在與美國進行權力平衡的過程中可謂步步為營，不敢冒進，

<sup>61</sup> 鄭永年，「中美如何避免『修昔底德陷阱』？」(2012年9月4日)，2017年12月26日下載，《觀察者網》，[http://www.guancha.cn/zheng-yong-nian/2012\\_09\\_04\\_95260.shtml](http://www.guancha.cn/zheng-yong-nian/2012_09_04_95260.shtml)。

<sup>62</sup> 「習近平：決勝全面建成小康社會 奪取新時代中國特色社會主義偉大勝利—在中國共產黨第十九次全國代表大會上的報告」(2017年10月27日)，2018年6月9日下載，《新華網》，[http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/27/c\\_1121867529.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/27/c_1121867529.htm)。

以免造成情勢不穩，影響國家發展，甚或陷入「修昔底德陷阱」，形成玉石俱焚局面。

美國雖是南海的域外國家，然在第二次世界大戰後，美國的霸權戰略將南海納入美國勢力範圍，並將之視為核心利益，因而南海問題的發展與美國的霸權戰略環環相扣。反之，南海不但是大陸突破美國「島鏈」戰略封鎖的重要出口，更與「一帶一路」戰略緊密結合，南海地區更是大陸的核心利益所在。依此，南海區域的安全和穩定與否，實繫於美「中」在戰略上能否取得雙方認可的平衡點。若否，則南海地區的動盪，勢將隨著美「中」角力而波濤洶湧，短期內將永無寧日。再者，大陸崛起後，東協國家對大陸壯大產生不安與疑慮，因此，東協國家在建構與美「中」的關係上，出現了經貿愈來愈依賴大陸，在政治安全上卻又向美國靠攏局勢，此一政經分離策略，無非是期望與美「中」兩國進行另一種形式的權力平衡，以取得國家利益最大化。值得慶幸的是，美「中」角力看似兇猛，雙方仍展現高度克制，僅不斷試探彼此容忍底線，仍處於「鬥而不破」階段。

回顧南海主權問題，日本戰敗，依據 1951 年簽訂的《中日和約》，南沙群島一切權利回歸中華民國，後繼統治中國之「中華人民共和國政權」，其領疆承襲中華民國而來，自然與中華民國無異。<sup>63</sup>2014 年 12 月 5 日，美國國務院曾提出《Limits of the Seas, China: Maritime Claims in the South China Sea》報告，質疑大陸南海「斷續線」（即所謂的九段線）主張。<sup>64</sup>2015 年，美國智庫「布魯金斯研究院」（Brookings Institution）、「戰略暨國際研究中心」更曾公開要求我方澄清於南海的十一段線（又稱 U 型線）主張曖昧不明之處，希望藉此形成對大陸的壓力。<sup>65</sup>值此，美國藉由南海問題與大陸進行權力平衡之際，雙方較有可能

<sup>63</sup> 林滿紅，〈中日和約重要南海法律基礎〉，《聯合報》，2016 年 2 月 2 日，版 A14。

<sup>64</sup> Bureau of Oceans and International Environmental and Scientific Affairs, U. S. Department of State, "Limits of the Seas, China: Maritime Claims in the South China Sea," December 5, 2014, pp. 3-9.

<sup>65</sup> 陳建仲，〈時論－小英訪美 南海也是考題〉（2015 年 5 月 27 日），2018 年 6 月 10 日下載，〈中時電子報〉，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20150527000489-260109>。

引爆衝突點即在我方無端介入，且選擇站在與美國同一邊，屆時大陸在民族主義驅使下，必然改變目前鬥而不破格局，不惜與美方正面衝突。美方對此亦知之甚詳，故而未一再逼迫我方表態，避免跨越大陸容忍底線。基此，我方在處理南海問題時，現階段應在不破壞美「中」雙方鬥而不破的既有默契下，不鋌而走險，成為麻煩製造者，才能在美「中」權力競逐夾縫中，爭取國家利益最大化。

（107年2月6日收稿、107年4月9日/5月1日修正、107年5月11日接受）

## 參考文獻

### 一、中文部分

#### 專書

1. 牛大軍，2016年8月，*南海之戰 - 決定中國生死*，臺北：領袖出版社。
2. 丘宏達著，陳純一修訂，2014年1月，*現代國際法*，臺北：三民書局。
3. 倪世雄，2010年6月，*當代國際關係理論*，臺北：五南圖書出版股份有限公司。
4. 陳志實主編，2014年3月，*外交觀察第3輯 - 21世紀的新型大國關係*，北京：社會科學文獻出版社。
5. 彭懷恩，2013年4月，*國際關係 Q & A*，臺北：風雲論壇有限公司。
6. 鞠海龍主編，2015年5月，*南海地區形勢報告 2013-2014*，北京：時事出版社。
7. John Mearsheimer 著，王義桅、唐小松譯，2014年9月，*大國政治的悲劇 - 修訂版 (The Tragedy of Great Power Politics)*，上海：上海人民出版社。

#### 期刊論文

1. 林正義，2016年，「歐巴馬政府的南海政策：中國的回應及對臺灣的影

響」，東吳政治學報（臺北），第三十四卷第 1 期，頁 23。

2. 朱威烈，2010 年，「關於『韜光養晦、有所作為』外交方略的思考」，國際展望（北京），第 3 期，頁 6。

### 報紙

1. 2009/7/23，「希拉蕊：美國回來了 反制中國 美與東協簽友好條約」，聯合報，第 A14 版。
2. 賴昭穎，2013/7/20，「副總統放話 美國回來了 拚亞太再平衡」，聯合報，第 A29 版。
3. 賴昭穎，2016/6/15，「美亞太助卿：南海填土不能造主權」，聯合報，第 A16 版。
4. 許雅筑，2015/5/23，「林中斌：亞投行 中美勢力轉捩點」，聯合報，第 A12 版。
5. 林克倫，2015/4/15，「央視曝光 陸『一帶一路』競逐中亞、南海」，聯合報，第 A12 版

### 網際網路

1. 陳錫蕃、謝志傳，2012/8/31，「中國威脅論面面觀」，《財團法人國家政策研究基金會》，<<http://www.npf.org.tw/tag?query>>。
2. 曾復生，2013/8/29，「習近平強調從 6 個重點方向推進中美新型大國關係建設」，《財團法人國家政策研究基金會》，<<http://www.npf.org.tw/post/2/12643>>。
3. 盧伯華，2017/5/4，「拉攏中國處理北韓 川普暫停軍方巡航南海」，《中時電子報》，<<http://www.chinatimes.com>>。
4. 張正芋譯，2017/11/12，「川普提議調解南海爭議 杜特蒂大潑冷水」，《中央社》，<<http://www.cna.com.tw>>。
5. 2017/11/14，「美國世界日報社論－川普『印太戰略』目光短淺 難抗中國

- 大陸」，《中央網路報》，<[http://www.cdnews.com.tw/cdnews\\_site/docDetail.jsp?coluid=110&docid=104405533](http://www.cdnews.com.tw/cdnews_site/docDetail.jsp?coluid=110&docid=104405533)>。
6. 2018/2/26，「社評－美打台灣牌 兩岸一條心化解」，《中時電子報》，<<http://www.chinatimes.com>>。
  7. 2013/6/7，「中美新型大國關係」，《新華網》，<[http://news.xinhuanet.com/ziliao/2013-06/07/c\\_124827138.htm](http://news.xinhuanet.com/ziliao/2013-06/07/c_124827138.htm)>。
  8. 2012/11/15，「快訊：黨的十八屆一中全會 15 日上午選舉習近平為中央委員會總書記」，《人民網》，<<http://cpc.people.com.cn/18/n/2012/1115/c350821-19590371.html>>。
  9. 陳思豪，2013/3/14，「得票率 99.9% 習近平當選大陸國家主席、軍委主席」，《新浪網》，<<http://news.sina.com.tw/article/20130314/9158294.html>>。
  10. 2017/12/20，「美國國家安全戰略綱要」，《美國在台協會》，<<http://www.ait.org.tw>>。
  11. 江今葉，2017/12/19，「川普國家安全戰略 盼區域權力平衡」，《中央社》，<<http://www.cna.com.tw>>。
  12. 劉瑋哲，2016/2/1，「什麼是美海軍『自由航行行動』(FONOP)？」，《洞知識》，<<http://www.insight-post.tw/insight-knowledge/20160201/14430>>。
  13. 2016/5/2，「社評－美國航行自由報告別有用心」，《中時電子報》，<<http://www.chinatimes.com/newspapers/20160502000632-260310>>。
  14. 韓愛勇，2016/4/25，「南海『航行自由』問題中的兩類規則」，《求是網》，<[http://www.qstheory.cn/international/2016-04/25/c\\_1118722482.htm](http://www.qstheory.cn/international/2016-04/25/c_1118722482.htm)>。
  15. 2015/5/30，「香格里拉對話：美防長抨擊中國南海填海活動」，《BBC 中文網》，<[http://www.bbc.co.uk/.../trad/.../150530\\_shangri-la\\_dialogue\\_us\\_china\\_>](http://www.bbc.co.uk/.../trad/.../150530_shangri-la_dialogue_us_china_>)>。
  16. 2017/10/19，「挺印度！提勒森重砲中國『破壞國際秩序』」，《ETtoday 新聞雲》，<<http://www.ettoday.net>>。

17. 2015/11/24, 「新聞稿菲律賓訴中國仲裁案-PCA」, 《Permanent Court of Arbitration》, <<http://www.pcacases.com/web/sendAttach/1523>>。
18. Jane Perlez, 2016/7/18, 「幫助菲律賓贏得南海仲裁的律師」, 《紐約時報中文網》, <<http://m.cn.nytimes.com/world/20160718/south-china-sea...hague/zh-hant/>>。
19. 2016/5/24, 「南海緊張 美對越軍售全面解禁」, 《自由時報》, <<http://news.ltn.com.tw/news/world/paper/993146>>。
20. 2017/11/13, 「川習齊訪越南川普受“擁戴”」, 《美國之音》, <<http://www.voacantonese.com/a/us-china-vietnam-20171110/4112562.html>>。
21. 2016/2/26, 「美推動『東南亞海事安全倡議』提升與亞洲關係」, 《美國之音》, <<http://www.voachinese.com/content/us-defense-budget-20160225/3208368.html>>。
22. 楊昭彥, 2017/11/10, 「川普印太戰略 學者：聯印抗衡一帶一路」, 《中央廣播電台》, <<http://news.rti.org.tw/news/detail/?recordId=378985&p=6>>。
23. 陳欣之, 2011/4/28, 「美霸權崩解 誰將號令天下」, 《天下雜誌》, <<http://www.cw.com.tw/article/article.action?id=5006770>>。
24. 2012/11/15, 「快訊：黨的十八屆一中全會 15 日上午選舉習近平為中央委員會總書記」, 《人民網》, <<http://cpc.people.com.cn/18/n/2012/1115/c350821-19590371.html>>。
25. 2015/3/29, 「『一帶一路』具體方案出爐 中國四大區域全面開放」, 《新華網》, <[http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2015-03/29/c\\_127633221.htm](http://big5.news.cn/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2015-03/29/c_127633221.htm)>。
26. 呂正韜, 2013/11/30, 「專家：『島鏈』戰略鎖不住中國」, 《中國評論新聞網》, <[http://hk.crntt.com/doc/209\\_9572\\_102895738\\_1.html](http://hk.crntt.com/doc/209_9572_102895738_1.html)>。
27. 吳姣, 2012/11/13, 「專訪十八大代表、國家海洋局局長劉賜貴 建設『海洋強國』難在保護海洋生態和維護海洋權益」, 《中國日報網》, <<http://www.>

chinadaily.com.cn>。

28. 2012/11/15, 「港媒：十八大首提海洋強國 海洋維權力度或將加大」, 《華夏經緯網》, <<http://hk.huaxia.com/zt/tbgz/12-039/3084818.html>>。
29. 2016年6月2日, 「蘭德報告指中共在東海及南海採漸進擴張策略」, 《美國之音中文網》, <<http://www.voachinese.com/content/rand-report-china-influence-expanding-strategy-20160601/3358270.html>>。
30. 2017/11/14, 「中國東盟宣布：將正式啟動“南海行為準則”磋商」, 《觀察者網》, <[http://www.guancha.cn/politics/2017\\_11\\_14\\_434795.shtml](http://www.guancha.cn/politics/2017_11_14_434795.shtml)>。
31. 2017/11/14, 「李克強：東協中國『南海行為準則』啟動協商」, 《世界新聞網》, <<http://www.worldjournal.com/.../article>>。
32. 周意岷, 2013/10/15, 「構建南海機制」, 《人民論壇網》, <<http://theory.rmlt.com.cn/2013/1015/164299.shtml>>。
33. 2013/6/7, 「中美新型大國關係」, 《新華網》, <[http://news.xinhuanet.com/ziliao/2013-06/07/c\\_124827138.htm](http://news.xinhuanet.com/ziliao/2013-06/07/c_124827138.htm)>。
34. 張新平、楊榮國, 2014/11/17, 「中美新型大國關係研究述評」, 《外交觀察》, <<http://www.faobserver.com/Newsinfo.aspx?id=10685>>。
35. 2014/11/12, 「習近平強調從6個重點方向推進中美新型大國關係建設」, 《新華網》, <[http://news.xinhuanet.com/politics/2014-11/12/c\\_1113220972.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2014-11/12/c_1113220972.htm)>。
36. 2017/3/20, 「黃介正 / 中美『新型大國關係』到位」, 《聯合新聞網》, <<http://udn.com/news/story/7340/2352617>>。
37. 鄭永年, 2012/9/4, 「中美如何避免『修昔底德陷阱』?」, 《觀察者網》, <[http://www.guancha.cn/zheng-yong-nian/2012\\_09\\_04\\_95260.shtml](http://www.guancha.cn/zheng-yong-nian/2012_09_04_95260.shtml)>。

## 二、英文部分

### 專書

Edited by Nien-Tsu Alfred Hu and Ted L. McDorman, 2013, *Maritime Issues in the*

*South China Sea*, London and New York : Routledge.

期刊論文

Hillary Rodham Clinton, “Security and Opportunity for the Twenty-First Century,” **Foreign Affairs**, (November/December 2007), p. 14

網際網路

1. “President Barack Obama,” *The White House*, <<http://www.whitehouse.gov/administration/president-obama>>.
2. 2012/1/3, “Sustaining U.S. Global Leadership : Priorities For 21st Century Defense,” *United States Department of Defense*, <[http://www.defense.gov/news/Defense\\_Strategic\\_Guidance.pdf](http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf)>.
3. 2012/3/28, “Pivot to the Pacific? The Obama Administration’ s “Rebalancing” Toward Asia,” *Congressional Research Service*, <<https://www.fas.org/sgp/crs/natsec/R42448.pdf>>.
4. 2017/12/18, “National Security Strategy of the United States of America,” *The White House*, <<http://www.whitehouse.gov/wp.../NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>>.
5. 1991/11/13, Leslie H. Gelb , “Breaking China Apart,” *The New York Times*, <<http://www.nytimes.com/.../foreign-affairs-breaking-china-apart.html>>.
6. 1995/7/31, Charles Krauthammer , “Why We Must Contain China,” *Time*, <<http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,983245,00.html>>.
7. “United Nations Convention on the Law of the Sea,” *United Nations*, <<http://www.un.org/zh/law/sea/los/>>.