

# 論「四方安全對話」對南海安全的 立場與軍事行動（2021-2024）

陳亮智

副研究員

國防安全研究院國防戰略與資源研究所

## 摘 要

「四方安全對話」是當前民主同盟對抗中國武力擴張的關鍵「跨國架構」，雖然它不同於傳統定義下的「軍事同盟」，但其對印太區域安全的重要性卻是日益重要。特別是在南海安全議題，由於中國在南海領土主權爭議上採取積極、強硬的態度，因此由美國、日本、澳洲與印度四國所組成的「四方安全對話」，它們對南海安全的立場與行動對印太安全具有重大的意義。本文的重點是探討「四方安全對話」對南海安全情勢的立場與行動；基於此，作者特別針對兩個部分進行整理與分析。包括：一、2021-2024 年間，「四方安全對話」對南海安全問題的立場表述，主要涵蓋四國國家領袖、外長及防長的談話與聲明；二、2021-2024 年間，「四方安全對話」對南海安全的具體軍事行動——航行自由行動與馬拉巴爾聯合軍事演習。本文最後歸結，「四方安全對話」是否發展成「小北約」的爭論及不確定性仍會持續，而印度是關鍵核心。雖是如此，對話機制本身所具備的戰略溝通功能或許可以發揮正向的作用。

關鍵詞：四方安全對話、南海安全、軍事同盟、航行自由、馬拉巴爾聯合軍事演習

# On the Positions and Military Operations of the Quadrilateral Security Dialogue toward Security of the South China Sea (2021-2024)

**Liang-chih Evans Chen**

Associate Research Fellow

Division of Defense Strategy and Resources

Institute for National Defense and Security Research

## Abstract

Today, the Quadrilateral Security Dialogue (QSD or Quad) is a critical transnational framework for the democratic alliance to counterbalance the Chinese expansion in the Indo-Pacific; it also plays an important role in preserving security in the South China Sea (SCS) although it is not a military alliance. Certainly, the Quad's positions and military operations toward the SCS is meaningful to peace and stability of the region. This research paper aims at examining stances and military actions of the Quad in the SCS. It covers two parts for analysis: One is the Quad's stance regarding SCS security issues over the years 2021-2024, in terms of statements of member states' president and premiers, ministers of foreign affairs/relations and defense. Two is how the mechanism conducts specific military actions in the SCS during 2021-2024 as well, and the Freedom of Navigation Operations (FONOPs) and the Malabar Exercises are the foci. Lastly, in conclusion, I argue that debates and uncertainties about whether the Quad will evolve into a "mini-NATO" are likely to persist, with India being a critical factor. Nonetheless, the strategic communication function inherent in the dialogue mechanism itself would have a positive role to play.

Keywords: *Quadrilateral Security Dialogue, South China Sea, Military Alliance, Freedom of Navigation Operations, Malabar Exercises*

## 壹、前言

在當前的美國印太戰略當中，華盛頓強化與盟邦及夥伴國家的關係而所共組的抗中聯盟逐漸扮演著重要的角色，而「四方安全對話」（The Quadrilateral Security Dialogue, QSD or Quad）則又是抗中聯盟的重心之一。有別於傳統的軍事同盟（military alliance），「四方安全對話」並非建立在「具備正式條約簽訂進而達成互相結盟與合作的協議」之上。相對地，它是一個組織相對鬆散，但具有彈性的安全合作「跨國架構」（transnational framework）；其主要宗旨是讓參與的國家，針對彼此所遭遇的共同威脅與挑戰議題進行對話、交流，並且進行溝通、協調，進而形成與採取應對策略。在此淵源底下，有關「四方安全對話」近年來在面對中國威脅加劇戰略態勢上，特別是針對印太區域安全問題，美日澳印四國也逐漸地形成一致的立場，並採取共同的行動以因應中國的軍事擴張。而本文正觀察到，在南海安全議題，由於中國在南海領土主權爭議上採取積極與強硬的態度，美日澳印「四方安全對話」對南海安全也屢次地展現其立場與行動。雖然這些政治發言與軍事行動未必能在短時間內徹底遏制中國在南海領土主權爭端上的強勢作為，但它們對印太安全仍然具有重大的意義。

本文旨在探討「四方安全對話」對南海安全情勢的立場與行動，論文依序發展如下：第一、在前言部分，本文概述南海安全態勢與「四方安全對話」的關連；第二、在有關「四方安全對話」的機制部分，本文論述其本質與特質，以及此本質與特質在因應南海安全問題的限制與機會；第三、整理並分析歷年歷次「四方安全對話」對南海安全問題的立場表述；第四、整理並分析歷年歷次「四方安全對話」對南海安全問題的軍事行動；第五、在綜合討論部分，作者綜整（3）與（4）的發現及該現象的可能解釋；第六、在結論部分，本文做出結語並展望「四方安全對話」在南海安全議題上的前景。

## 貳、「四方安全對話」與南海安全問題

### 一、「四方安全對話」發展的概要回顧

從歷史的角度來看，追溯「四方安全對話」的發展歷程，原來在 2004 年南亞大海嘯之後，美日澳印四國便準備成立對話平台以商討共同應對的策略。2007 年，在日本前首相安倍晉三的倡議下，「四方安全對話」

成立。<sup>1</sup>對此，當時北京便認為四國的結盟（或聯盟）是有意針對中國崛起而形成一個類似軍事同盟的制衡機制。縱使此一架構並非是真正的軍事同盟，中方仍然對此大力表示反對。<sup>2</sup>而澳洲與印度對中國及它們與中國的關係也仍有所顧慮，因此「四方安全對話」並未真正地實踐。

隨著國際局勢的變化與美中大國競爭的加劇，2017年，美日印澳四國再次重啟「四方安全對話」，主要的背景及原因是為了因應中國在西太平洋的勢力擴張，以及「一帶一路」倡議對於印太區域的影響。由於所涉及安全議題相當廣泛，成員國決定使之成為年度重要的安全對話平台。然而，2018-2020年，四國領袖高峰會並未獲得真正地落實。在拜登（Joe Biden）取得執政之後，「四方安全對話」領袖高峰會不僅恢復，並且每年舉行，而且漸趨成熟與穩固。

2021年迄今，「四方安全對話」逐步地落實並強化對區域安全的關注，也開始採取行動作為因應，包括軍事、疫苗、經濟發展、基礎建設、科技創新、氣候變遷、公共衛生、乾淨能源與網路安全等等，無不論及共同合作事宜。2021年3月12日，四國元首首次舉行線上高峰會，同年9月24日則在華府舉行首次實體高峰會。緊接在2022年5月24日（東京），2023年5月20日（廣島），及2023年9月21日（美國德拉瓦州威爾明頓），連續每年都舉行四國元首實體高峰會。至此，「四方安全對話」機制可謂是穩定地建立並落實。

## 二、「四方安全對話」的本質與特質

在現今由美國所領導之抗衡中國威脅的陣營當中，其組合型態十分多元，包括：（1）雙邊與多邊的組合（以成員數量論）；（2）軍事同盟組合、戰略夥伴組合及兩者混合之組合（以成員與美國之關係論）等。另外一個型態組合是（3）「結盟」（alignment）、「聯盟」（coalition）及「軍事同盟」（military alliance），標準是以彼此有無簽訂「軍事共同防禦條

---

<sup>1</sup> 主要參考並整理自：“Defining the Diamond: The Past, Present and Future of the Quadrilateral Security Dialogue,” *CSIS Brief*, Center for Strategic and International Studies, March 16, 2020, <https://www.csis.org/analysis/defining-diamond-past-present-and-future-quadrilateral-security-dialogue>, and “Quadrilateral Security Dialogue, QSD or QUAD,” *Indo-Pacific Defense Forum*, October 25, 2024, <https://ipdefenseforum.com/tag/quadrilateral-security-dialogue-qsd-quad/>.

<sup>2</sup> Brendan Nicholson, “China Warns Canberra on Security Pact,” *The Age*, June 15, 2007, <https://www.theage.com.au/national/china-warns-canberra-on-security-pact-20070615-ge54v5.html>.

約」(military mutual defense treaty) 為基準。若是，則屬軍事同盟；若不是，則屬結盟或（及）聯盟。當然，第二種組合（軍事同盟、戰略夥伴）與第三種組合（軍事同盟、結盟、聯盟）有若干的相似之處，它們皆以有無訂定軍事共同防禦條約為標準：有，則成員具備共同軍事行動的義務與責任；無，則成員不具備共同軍事行動的義務與責任，成員是否採取共同軍事行動具有彈性及空間。當然，它們的組合可以是雙邊或多邊。

基於以上的界定，很顯然地，「四方安全對話」的本質並非一軍事同盟，雖然其中的美日、美澳（紐）是軍事同盟國，但是總體而言，「四方安全對話」並未有簽訂一紙軍事共同防禦條約，自然它也就不像「北大西洋公約組織」(North Atlantic Treaty Organization, NATO)，是一個多邊的軍事同盟組織。相對地，對「四方安全對話」的稱呼，或有「機制」(mechanism)、「架構」(framework)、「網絡」(network)、「平台」(platform) 與「論壇」(forum) 等較具廣泛及鬆散方式之稱。雖是如此，但因為太安全議題是它的主要關注目標，加上四國近年來陸續發佈聯合聲明，表明立場，同時也採取實際行動，特別時聯合軍事行動，於是國際社會遂出現一種聲音：「四方安全對話」是否是類似一個「準」軍事同盟？以及它未來是否會朝向類似北約組織的集體安全機制發展？從某個角度而言，「四方安全對話」的本質似乎也成為它的一種特質。<sup>3</sup>

### 三、「四方安全對話」應對南海安全的限制與機會

若是從「四方安全對話」的本質與特質討論它應對南海安全（或印太安全）的可能情況，其當然面臨了許多的限制，但是也有若干的機會。但不論是限制或（與）機會，它們皆與「四方安全對話」的本質與特質有密切的關連。

#### （一）「四方安全對話」應對南海安全的限制

有關「四方安全對話」在應對南海安全的議題上，確實存在著論點認為，該機制本身面臨許多的限制與挑戰，這些負面因素無疑是構成美日澳印四國能否共同採取一致軍事行動的障礙。延伸此觀點，論者又認為「四方安全對話」將不容易，甚至無法朝向北約（或又稱「小北約」、

---

<sup>3</sup> 陳秉達，〈論印太安全合作的重建與新建：以四方會談與美英澳協議為例〉，《國際關係學報》，第 54 期（2022 年 12 月），頁 30-39。

「亞洲北約」) 模式發展。首先，如前述之「四方安全對話」的本質，由於它並不是一個簽有軍事共同防禦條約的「軍事同盟」，其對成員國並無一定、必須肩負的義務與責任，未像北約那樣擁有明確的同盟條約規範與集體防禦承諾。這種無強制約束力的組織與結構，它並無法硬性要求成員國必須對中國軍事威脅採取一定之作為或非作為。因此，「四方安全對話」將無法像北約一樣，可預期地會有一致性的軍事行動。<sup>4</sup>

其次，另有論者認為，由於「四方安全對話」成員國的戰略目標存有許多差異，它們並非總是對所有問題都呈現一致的立場。例如，印度始終傾向持續保持其「戰略自主」(strategic autonomy)，未必在外交政策上與美國完全站在一起；<sup>5</sup>在過去相當長一段時間，澳洲因為在經濟上強烈依賴著中國，因此不願意在軍事上對中國採取過於激進的立場。<sup>6</sup>如此的戰略分歧讓美日澳印四國不易推動北約模式的集體軍事行動。

再者，也有論點認為，強勢推動軍事結盟的後果可能引發北京強烈反彈，甚至也尋求軍事結盟，如此將加劇區域的緊張。而其他區域國家（例如東南亞國家協會成員國）也會擔憂，因為如此將激發印太區域出現軍備競賽與安全困境問題，而它們也必須面臨被迫選邊站的窘境。與其如此，倒不如讓「四方安全對話」繼續保持開放、包容的對話與合作模式，這樣反而可以促進區域穩定，而非製造局勢的緊張。<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> Mayu Arimoto, Gabrielle Armstrong-Scott, Sophie Faaborg-Andersen, Nicholas Hanson and Chris Li, *Elements of the U.S. Indo-Pacific Strategy: A Qualitative Primer on the Quad, AUKUS, and Partners in the Blue Pacific* (Cambridge, MA: Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School, 2023), pp. 9-10; Andrew O'Neil & Lucy West, "Why the Quad Won't Ever Be an Asian NATO," *The Strategist of Australian Strategic Policy Institute*, January 24, 2019, <https://www.aspistrategist.org.au/why-the-quad-wont-ever-be-an-asian-nato/>; Ryan Mitra, "Why the Quad Is Not NATO: the Indo-American Impediments to Its Intergovernmental Structure," *India Review*, Vol. 22, No. 4, pp. 463-484.

<sup>5</sup> Sanchari Ghosh, "Problematising the Role of India in Shaping the Indo-Pacific Order," *Indian Journal of Asian Affairs*, Vol. 36, No. 1/2 (June-December 2023), pp. 27-40; John F. Bradford and Ralf Emmers, "Why the Quad Is Not Squaring Off in the South China Sea: Evaluating Interests, Objectives and Capacity," *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 78, Iss. 1 (January 2024), pp. 1-21.

<sup>6</sup> Frances Mao, "How Reliable Is Australia on China?" *BBC*, June 17, 2020, <https://www.bbc.com/news/world-australia-52915879>.

<sup>7</sup> Kevin Rudd, "Why the Quad Alarms China," *Foreign Affairs*, August 6, 2021,

## （二）「四方安全對話」應對南海安全的機會

相較於上述的「限制說」，另一派的論點則認為，在南海安全議題上，儘管「四方安全對話」機制面臨著許多採取共同軍事行動的困難，從某一種角度而言，該機制本身也仍然充滿著若干的機會。<sup>8</sup>相似地，此觀點亦延伸認為，基於以下幾個重要因素，「四方安全對話」應該朝向北約模式發展，成為「小北約」或「亞洲北約」，如此將更有利於印太安全與南海安全。這些因素包括：第一、基於中國的影響力與威脅，「四方安全對話」成員國對中國在印太區域的政治、經濟與軍事勢力擴張存有強烈的顧慮，因為中國威脅正對自由開放的國際秩序造成嚴重挑戰，因此四國唯有更加地團結，包括聯合更多的盟國及夥伴，「四方安全對話」機制與美日澳印四國才能真正地制衡中國。<sup>9</sup>因此，軍事上的共同行動將有助於增強嚇阻的力量，甚至是在必要的時候，四國應該一起協同作戰。

第二、美日澳印四國以及其他印太區域國家，特別是南海周邊國家，日漸充滿對集體安全的需求。一方面當然是來自於中國的威脅日漸加劇，另一方則是從地理分布來看，美日澳印四國可以在戰略上可形成所謂的「圍堵」(containment)態勢，對中國進行某種型態的包圍或圍堵。在期待之中，如此的安全合作將能夠針對潛在的安全威脅做出聯合反應。因此，一個北約模式，或準北約模式的安全對話與合作機制將有助提升四國的協同行動，強化對中國的嚇阻與制衡。<sup>10</sup>

---

<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-08-06/why-quad-alarms-china>.

<sup>8</sup> James Jay Carafano, "It's Not NATO, but Quad Group Can Get Results in Asia," *The Heritage Foundation*, October 19, 2020, <https://www.heritage.org/global-politics/commentary/its-not-nato-quad-group-can-get-results-asia>; Tom Corben, Ashely Townshend, Black Herzinger, Darshana Baruah and Tomohiko Satake, "Bolstering the Quad: The Case for A Collective Approach to Maritime Security," *United States Studies Center*, June 8, 2023, <https://www.usssc.edu.au/bolstering-the-quad-the-case-for-a-collective-approach-to-maritime-security>.

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Soumyodeep Deb and Nathan Wilson, "The Coming of Quad and the Balance of Power in the Indo-Pacific," *Journal of Indo-Pacific Affairs*, U.S. Air University, December 13, 2021, <https://www.airuniversity.af.edu/JIPA/Display/Article/2870653/the-coming-of-quad-and-the-balance-of-power-in-the-indo-pacific/>; Lucas Myers, *The Quad in 2024: A Combined Strategic Version for the Indo-Pacific* (Washington, DC: The Indo-Pacific

第三、另一個對「四方安全對話」走上「北約化」的樂觀論點是，美日澳印四國都是自由、民主、開放的政治體制，同時也都倡議、強調自由開放的印太區域，以及尊重並遵守基於國際法的國際規範、秩序。<sup>11</sup> 從擁有共同共享之政治、經濟與社會體制，以及價值信念、意識形態與生活方式，在特別加上有一日漸強大的共同安全威脅時，四國走向聯盟或軍事同盟將有十分正面、充分的條件與堅強的理由。

## 參、「四方安全對話」對南海安全的立場表述

如前所述，雖然有許多評論認為「四方安全對話」無法走上「北約化」，也就是無法像軍事同盟一樣地硬性要求成員國在南海問題上表達一致的態度。然而，在實際上，隨著北京近幾年來在南海領土主權爭議上採取強勢的作為，對該區域之秩序與安全構成日益嚴重的威脅，於是美日澳印四國也逐漸在南海問題上採取一致的立場。在 2017 年東南亞國家協會高峰會期間，美日澳印四國重啟「四方安全對話」，2020 年時，在馬拉巴爾（Malabar）演習後，國際媒體評論四國有意將安全對話轉換成「亞洲北約」，同時中國向四國發出外交抗議。然此時印度稱其並無「北約」之意向。2020 年 10 月，澳洲時任總理莫里森（Scott Morrison）表示，澳洲與日本原則上同意建立共同防衛機制，加強軍事聯繫。本節針對「四方安全對話」的國家領袖、外長及防長，近年來在南海安全問題上的表態進行觀察，以分析該機制對南海安全立場的變化趨勢。

### 一、國家領袖們對南海安全的立場

在川普執政時期，於 2017 年 11 月 10-14 日所舉行的第 31 屆東協高峰會（East Asia Summit, EAS）中，美國總統川普（Donald Trump）、日本首相安倍晉三（Abe Shinzō）、澳洲總理滕博爾（Malcolm Turnbull）與印度總理莫迪（Narendra Modi）同意重起「四方安全對話」。然而，

---

Program of the Wilson Center, June 2024), pp. 6-8.

<sup>11</sup> “‘Quad’ of Democracies vs. China: A New Clash of Civilizations?” *Democracy Digest*, National Endowment for Democracy, November 20, 2017, <https://www.demdigest.org/quad-democracies-vs-china-new-clash-civilizations/>; Bharat Sharma, “What Binds the Quad,” *The Interpreter*, The Lowy Institute, March 4, 2024, <https://www.loyyinstitute.org/the-interpreter/what-binds-quad>.



2018-2020 年之間，四國領袖高峰會並未真正落實。<sup>12</sup> 在拜登（Joe Biden）取得執政之後，「四方安全對話」領袖高峰會不僅恢復，並且每年舉行，而且有漸趨成熟、穩固的態勢。

首先，2021 年 3 月 12 日，「四方安全對話」領袖高峰會舉行第一次線上視訊會議。他們共同宣示強調南海的航行自由和尊重國際法；四國領袖共同重申支持基於規則的國際秩序，反對在南海進行脅迫性作為。<sup>13</sup> 由於此次視訊會議是新冠疫情之後，四國領袖的首次高峰會議，因此它的意義象徵著四國在安全對話及合作上更趨向積極。另外，四位領袖也首次共同提及南海「航行自由」，這也可以視為是「四方安全對話」對南海問題的基本立場，在往後的會議上，「航行自由」於是成為四方共同關注的焦點，而且也是一致的態度。

其次，同（2021）年 9 月 24 日，於華盛頓舉行的實體領袖高峰會上，四國領導人再次強調有關南海的和平穩定。拜登、菅義偉、莫迪與莫里森重申對航行自由的承諾，並強調各國應遵守國際法，尋求通過談判與和平的方式解決國際爭端。而會議中也進一步聲明「南海的航行與飛越自由必須受到尊重」，呼籲聲索國和平解決領土主權爭端，強調基於《聯合國海洋法公約》（UNCLOS）的重要性，希望各方以和平方式解決南海問題，防止單一方面片面地改變現狀。<sup>14</sup>

2022 年 5 月 24 日，「四方安全對話」領袖高峰會在東京召開。美日澳印四國重申對「基於規則的國際秩序」的支持，並指出南海的安全穩定對於印太區域的安全與繁榮至關重要；四國也提及中國在南海的強勢與擴張行為是嚴重地對區域穩定構成威脅。<sup>15</sup> 由於本次會議針對中國在南海所造成的威脅做出更為明確的聲明，這是四國對於南海問題的立場

---

<sup>12</sup> Yan Bennett and John Garrick, "China's Actions Have Driven the Evolution of the Quad," *The Strategist*, October 29, 2020, <https://www.aspistrategist.org.au/chinas-actions-have-driven-the-evolution-of-the-quad/>.

<sup>13</sup> "Fact Sheet: Quad Summit," *The White House*, March 12, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/03/12/fact-sheet-quad-summit/>.

<sup>14</sup> "Joint Statement from Quad Leaders," *The White House*, September 24, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/24/joint-statement-from-quad-leaders/>.

<sup>15</sup> "Quad Joint Leaders' Statement," *The White House*, May 24, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/24/quad-joint-leaders-statement/>.

趨向明確、更強硬，試圖提醒並遏制中國在南海的行徑。

2023年5月23日，「四方安全對話」領袖高峰會在廣島舉行的七大工業國集團高峰會中，舉行場邊會議。針對南海安全問題，四國領袖表述的重點有：第一、再次強調南海航行自由與飛越自由的重要性，重申南海對全球貿易與經濟的重要價值，希冀各國根據國際公法享有自由通行的權利。第二、四國再次共同表達支持「基於規則的國際秩序」，並強調國際法、特別是《聯合國海洋法公約》在南海的適用性，反對單邊片面改變南海現狀。第三、四國領袖在會後聲明中提到，將加強與東南亞國家協會國家在海上安全方面的合作，協助這些國家提高海上巡弋與執法的能力，以促進南海的海上安全。穩定區域局勢。第四、四國領袖在聲明中亦提及準備擴大彼此間的聯合軍事演習，包括馬拉巴爾軍演，進一步提升四國在南海與印太區域的聯合作戰與反應能力。<sup>16</sup>從以上這些聲明來看，「四方安全對話」對南海安全的關注確實漸趨明顯、積極、強烈，這無異是針對中方在此的軍事擴張，尤其是興建人工島嶼與軍事基地化，以及強力阻擾、干預南海主權爭議聲索國（例如菲律賓）的「灰色地帶」行動。除了發出批評之外，「四方安全對話」顯然也發展出新的行動指南，包括強化與東協的合作，尋求並凝聚更多區域的盟友，並且積極採取軍事行動，包括聯合軍事演習與軍事交流合作。希冀藉此增加各國在南海的「存在感」（presence），並發揮對中國的嚇阻與制衡。

2024年9月21日，「四方安全對話」領袖高峰會在拜登總統故鄉德拉瓦州威名頓市舉行高峰會。針對南海安全問題，「四方安全對話」提出了更明確的聲明和行動計畫。首先，四國在聯合聲明中強調，致力於維護南海的航行自由及飛越自由，敦促所有國家尊重南海之國際水域地位與自由通行權利。其次，四國領袖重申，南海問題之爭端應該基於《聯合國海洋法公約》解決，反對任何片面行為改變現狀。再者，四國成員尋求與東南亞國家協會成員國及其他印太盟國及夥伴合作，加強海上巡邏、情報分享與執法教育訓練等領域的合作。另外，四國宣佈擴大軍事合作，包括增加馬拉巴爾軍演及其他多邊軍演的規模、頻率，提升

---

<sup>16</sup> “Quad Leaders’ Joint Statement,” *The White House*, May 20, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/05/20/quad-leaders-joint-statement/>.

聯合作戰與緊急應變能力。最後，此次高峰會新增加經濟安全合作，四國同意共同開發新供應鏈以替代對中國的經濟依賴，也減少對南海海上航線的過度依賴，促進印太其他區域的開發。<sup>17</sup>綜觀 2024 年的「四方安全對話」聲明，其對南海安全的立場有其延續、連貫的一面，也有更趨積極的一面。前者包括重申了航行自由的重要性，遵循國際法的規範，加強與東協國家的合作，以及增加聯合軍事演習等，後者則新增降低、分散南海航運與全球供應鏈的戰略風險，強化印太區域的經濟韌性，包括維持繁榮與協助發展，延續印太與全球的經濟成長。

## 二、外長們對南海安全的立場

「四方安全對話」國家領袖高峰會的會商與事後聯合聲明固然重要，但是它們的外交部長的會晤與立場表述也是同等重要。2021 年 2 月 18 日，美日澳印四國外長舉行視訊會議。針對南海安全問題，四國外長一致重申對南海安全的關注，也強調南海的航行自由，及其對國際貿易的重要。同時也強調必須尊重國際法，包括《聯合國海洋法公約》。外長們，包括布林肯（Antony Blinken）、林芳正、潘恩（Marise Payne）及蘇傑生（Subrahmanyam Jaishankar），皆對中國在南海的強勢作為表示擔憂。他們也強烈主張保持印太區域的自由與開放。<sup>18</sup>

2022 年 2 月 11 日，「四方安全對話」在澳洲墨爾本舉行第 4 次外長會議，由布林肯、林芳正、佩恩（Marise Payne）及蘇傑生（Subrahmanyam Jaishankar）代表出席，並於會後發佈《印太合作聯合聲明》（*Joint Statement on Quad Cooperation in the Indo-Pacific*），四國同意共同在印太區域及南海地區對抗中國在此的強勢海上安全威脅。《聯合聲明》中的重點包括如下：（1）堅持維持一個「自由與開放的印太」與南海及東海，致力於維持現狀，（2）遵循國際規範與國際公法，特別是《聯合國

---

<sup>17</sup> “The Wilmington Declaration Joint Statement from the Leaders of Australia, India, Japan, and the United States,” *The White House*, September 21, 2024, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2024/09/21/the-wilmington-declaration-joint-statement-from-the-leaders-of-australia-india-japan-and-the-united-states/>.

<sup>18</sup> “Quad Foreign Ministers’ Meeting,” *Australian Minister for Foreign Affairs and Minister for Women*, February 19, 2021, <https://www.foreignminister.gov.au/minister/marise-payne/media-release/quad-foreign-ministers-meeting>.

海洋法公約》，以和平的方式解決跨國爭端，並反對單一方面威脅區域安全，（3）四國應該致力於與東南亞國家加強合作，支持東南亞國家協會在 2019 年 6 月所倡議的「東協印太展望」（ASEAN Outlook on the Indo-Pacific, AOIP），（4）四國同意在全球公共衛生、關鍵技術、打擊假訊息、網路安全、反恐、海上安全、人道主義、救災及氣候變化等面向採取合作。另外，也同意開放舉行會外雙邊會談，加強雙邊的合作關係。

19

2023 年 3 月 3 日，「四方安全對話」外長會議在印度新德里舉行，布林肯、林芳正、黃英賢（Penny Wong）及蘇傑生（Subrahmanyam Jaishankar）代表出席。會後四國外長聯合聲明表示，四國堅持一個「自由與開放的印太」，並且對南海局勢表達嚴重關切。會議結論重點包括：（1）強調南海航行自由以及飛越自由，（2）強調遵守以《聯合國海洋法公約》為基礎的國際規範，和平解決爭端，並反對單一方面片面改變南海現狀，（3）四國強調將加強多邊合作以確保印太區域的穩定秩序，並且共同協助東南亞國家加強海上安全。<sup>20</sup>事實上，這些主張皆在 2022 年的「四方安全對話」外長會議上便提倡了，其基本立場可說已相當的一致與穩定。

2024 年 7 月 29 日，「四方安全對話」外長會議在日本東京舉行。四國外長，包括布林肯（Antony Blinken）、川上陽子、黃英賢（Penny Wong）及蘇傑生（Subrahmanyam Jaishankar），一起出席。會議中做出以下幾點

---

<sup>19</sup> “Secretary Antony J. Blinken And Australian Foreign Minister Marise Payne, Indian External Affairs Minister Dr. Subrahmanyam Jaishankar, and Japanese Foreign Minister Yoshimasa Hayashi At a Joint Press Availability,” *U.S. Department of State*, February 11, 2022, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-and-australian-foreign-minister-marise-payne-indian-external-affairs-minister-dr-subrahmanyam-jaishankar-and-japanese-foreign-minister-yoshim/and> 林伯洲，〈2022 年「四方安全對話」外長會議觀察〉，《國防安全雙週報》，2022 年 2 月 25 日，<https://indsr.org.tw/respublicationcon?uid=12&resid=1855&pid=1113>。

<sup>20</sup> “Secretary Antony J. Blinken and Indian External Affairs Minister Subrahmanyam Jaishankar, Australian Foreign Minister Penny Wong, and Japanese Foreign Minister Yoshimasa Hayashi at the Raisina Dialogue: Quad Foreign Ministers’ Panel,” *U.S. Department of State*, March 3, 2023, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-and-indian-external-affairs-minister-subrahmanyam-jaishankar-australian-foreign-minister-penny-wong-and-japanese-foreign-minister-yoshimasa-hayashi-at-the-raisina-dialo/>.

結論：（1）強調南海的航行自由，和對《聯合國海洋法公約》的支持，（2）強多邊合作並與東南亞國家一起加強海上安全的維護，以確保印太區域的和平安全，（3）強調對國際規範與國際公約的遵循，同時尋求以和平方式解決國際爭端，（4）發展數位韌性，加強數位基礎建設及安全合作，包括防範網絡攻擊以及保護關鍵基礎設施。四國並且承諾共同開發供應鏈的替方案，減少對南海航運的依賴。<sup>21</sup>從第四點來看，「四方安全對話」很明顯地注意到，在南海問題上，有關加強數位韌性的議題已被提到台面上，包括數位及網路的關鍵基礎設施保護，以及因應與防範網絡攻擊等，這也是與南海安全息息相關。另外，配合「脫鉤」（decoupling）與供應鏈重組的分散風險思維，美日澳印也逐漸面臨思考如何減少對南海航運的依賴問題。這些討論也確實反映在稍後的9月「四方安全對話」領袖高峰會議中。

### 三、有趣的發現：防長會議尚未舉行

當本文檢視完「四方安全對話」國家領袖高峰會與外長會議，而欲再探究四國防長會議時，本文發現一個極為有趣的現象是：至今，「四方安全對話」防長會議並未召開，也因此我們無法觀察美日澳印四國防長對南海安全的共同立場為何，尤其是他們對捍衛南海安全的具體軍事行動之主張為何。「四方安全對話」至今尚未召開防長會議的原因可能很多，包括：第一、來自於各國內部的政治因素影響，因為成員國的內部政治與外交策略的變化可能會影響它們是否願意召開防長會議，特別是國防、軍事與防衛是屬於極其敏感的議題。第二、也可能來自於成員國的外交協調問題，因為成員國對是否以及如何召開防長會議可能存有不同的看法，各方對議題設定或（與）優先順序也可能存有分歧。第三、成員國對地緣政治的考量可能有不同的看法，例如在有關中國對印太安全或南海安全的威脅評估，以及中國對「四方安全對話」防長會議可能的反應，這些都可能促使成員國對召開防長會議更趨謹慎，以避免不必要的緊張局勢發生。第四、成員國也許認為當前的國家領袖高峰會與外長會議足以涵蓋安全議題的討論，無須在另外召開防長會議；而且美日

---

<sup>21</sup> “Secretary Antony J. Blinken and Australian Foreign Minister Penny Wong, Indian External Affairs Minister Subrahmanyam Jaishankar, and Japanese Foreign Minister Kamikawa Yoko Remarks to the Press,” *U.S. Department of State*, July 29, 2024, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-and-australian-foreign-minister-penny-wong-indian-external-affairs-minister-subrahmanyam-jaishankar-and-japanese-foreign-minister-kamikawa-yoko-remarks-to-the-press/>.

澳印四國也有其他的國防（或外交加國防之「2+2」）雙邊或多邊會談，這些都足夠應付當前的安全議題討論。當然，如前所述，由於「四方安全對話」並不是「軍事同盟」，因此其成員自然沒有召開防長會議的義務與責任。

雖然如此，從美日澳印四國防長的個別發言來看，或是從兩兩之組合（例如美日、美印、美澳、日澳、日印等）的立場而言，它們的重點大致可以歸納如下：其一、維護一個「自由與開放」的南海，並強調航行自由與飛越自由的權利。其二、反對任何試圖改變現狀的單方面行為，包括在爭議區域實施軍事化作為。其三、必須基於國際法的基礎，以和平方式解決爭端，透過多邊的對話及合作以解決問題。其四、成員國應該結合友盟國家推動更多的聯合軍事演習，以提升彼此在海上安全的行動能力，包括資訊分享與軍事上的相互操作性（*interoperability*）。其五、不只是在軍事與海上安全，人道主義的災難救助及氣候變化方面的合作也應該是軍事行動涵蓋的範圍。總而言之，「四方安全對話」機制應該克服對中國威嚇的畏懼，對自身的意見分歧與保守態度，以及東南亞國家的遲疑，進一步地展現並運用硬實力。<sup>22</sup> 基於此，召開「四方安全對話」防長會議也是四國此時應該劍及履及的事項。<sup>23</sup>

#### 肆、「四方安全對話」對南海安全問題的軍事行動

除了立場的表述之外，「四方安全對話」在南海安全問題上也採取了實際的軍事行動，並且逐步落實、擴展到成員國（包括於其他國家）的具體軍事合作，尤其是以「航行自由行動」（*Freedom of Navigation Operations, FONOPs*）與「馬拉巴爾聯合軍事演習」（*Malabar Exercise*）為最主要的兩項。它們一方面彰顯美日澳印成員國的團結合作與聯合軍事實力，另一方面也是對中國在南海的強勢作為與軍力擴張傳遞威嚇與牽制的訊息。本節針對「四方安全對話」在南海的航行自由行動與馬拉巴爾聯合軍演進行描述與分析。

---

<sup>22</sup> Justin Bassi, "Time for the Quad to Bare Its Teeth on Regional Security," *The Strategist*, May 15, 2023, <https://www.aspistrategist.org.au/time-for-the-quad-to-bare-its-teeth-on-regional-security/>.

<sup>23</sup> Euan Graham, "It's Time for a Quad Defense Ministers Meeting," *The Strategist*, October 18, 2024, <https://www.aspistrategist.org.au/its-time-for-a-quad-defence-ministers-meeting/>.

## 一、在南海的航行自由行動

「航行自由行動」可謂是對「四方安全對話」成員國在（1）維護「自由與開放」的南海，（2）強調航行自由與飛越自由的權利，以及（3）尊重、遵循國際規範與法律，特別是《聯合國海洋法公約》等主張的具體落實。自 2021 年以來，美日澳印四國在南海的航行自由行動與聯合巡弋活動愈發頻繁，這些行動皆在回應上述之立場，並且應對中國在南海的主權主張與軍事擴張。

根據美國海軍太平洋艦隊所屬第七艦隊（U.S. 7th Fleet）所發佈的「航行自由行動」新聞資料庫來看，<sup>24</sup>相較於其他種型態的航行自由行動，例如由美國單獨執行或美日聯合執行，由「四方安全對話」四個成員國所組成的聯合航行自由行動，其次數明顯偏少，在 2021、2022 與 2023 年，四國是在馬拉巴爾聯合軍演期間，在南海附近水域進行聯合巡航；<sup>25</sup> 截至 2024 年 10 月底，四國則尚未舉行聯合航行自由行動。

在四國於南海的航行自由行動當中，由美國單獨進行的任務是此部分的最大宗。美國在南海的航行自由行動，不論是川普政府或拜登政府，每年均持續履行在南海的軍艦航行與飛機飛越，以此挑戰中國的主權主張，並展現對該水域航行自由的承諾。除了在大部分的南海水域，美軍通常會選擇在西沙群島與南沙群島等具有爭議的區域進行航行自由行動。例如 2021 年，多次派遣「馬斯廷號」（USS Mustin, DDG-89）驅逐艦與「羅素號」（USS Russell, DDG-59）驅逐艦進行；2022 年則以雷根號（USS Ronald Reagan, CVN-76）航艦打擊群進行巡航，挑戰中方的「九

---

<sup>24</sup> 參 Commander, U.S. 7th Fleet, <https://www.c7f.navy.mil/>, 以關鍵字「Freedom of Navigation」搜尋。

<sup>25</sup> “Australia, India, Japan, and U.S. Kick-off Phase II: MALABAR 2021,” *America’s Navy*, October 13, 2021, <https://www.navy.mil/Press-Office/News-Stories/Article/2808152/australia-india-japan-and-us-kick-off-phase-ii-malabar-2021/>; Rajat Pandit, “‘Quad’ Countries Kick Off Malabar Exercise with China on Their Radar Screens,” *Times of India*, November 9, 2022, <https://timesofindia.indiatimes.com/india/quad-countries-kick-off-malabar-exercise-with-china-on-their-radar-screens/articleshow/95407758.cms>; Ujjwal Shrotryia, “Malabar 2023: Indian Navy Ships Kolkata And Shivalik Head To Australia To Take Part In Joint QUAD Nation Drills,” #SWARAJYA, July 20, 2023, <https://swarajyamag.com/defence/malabar-2023-indian-navy-ships-kolkata-and-shivalik-head-to-australia-to-take-part-in-joint-quad-nation-drills>.

段線」主張；2023年則以尼米茲號（USS Nimitz, CVN-68）航艦打擊群巡航，並與盟友進行聯合演習。<sup>26</sup>

在美國的其他盟友與夥伴部分，在南海，它們也參與航行自由行動，或是舉行聯合軍事演習，型態包括或單獨或聯合行動。主要目的是藉此以維護南海做為「國際公海」的基本精神，並且捍衛在國際水域上航行與飛越的自由，以此應對中國在此的軍事擴張及將南海予以「內海化」或「內水化」。其中參與的國家包括日本、澳洲、印度、菲律賓及歐洲國家，主要是英國、法國與德國。<sup>27</sup>以日本為例，日本海上自衛隊不僅參加馬拉巴爾演習，也不定期與美國及其他區域國家進行聯合軍事演習。2021年，美日聯合艦隊在南海進行反潛與防空演習，加強聯合作戰協調；2022年，日本派出直升機驅逐艦「出雲號」（JS Izumo, DDH-183）和護衛艦「村雨號」（DD-101）艦艇編隊，與美軍共同在南海進行聯合巡航；2023年，美日兩國實施聯合巡航以加強在南海的聯合軍事行動，尤其是在中國軍艦及海上民兵對南海島礁進行頻繁巡航與干預之際。<sup>28</sup>另外，在美澳聯合行動中，美國與澳洲亦強化它們在南海的軍事存在。澳洲明確表態支持航行自由行動，並定期參與和美國及其他盟友一起進行的巡航和演習。2021年，澳洲皇家海軍與美國海軍一起進行聯合航行

---

<sup>26</sup> 陳亮智，〈美國川普政府「印太戰略」下的南海策略〉，《多元視角下的南海安全》（台北：財團法人國防安全研究院，五南圖書出版股份有限公司，2020年12月），頁85-89；An Incomplete Report on US Military Activities in the South China Sea in 2023 (Beijing: The South China Sea Strategic Situation Probing Initiative (SCSPI), March 2024), pp. 16-19.

<sup>27</sup> Annual Freedom of Navigation Report (Fiscal Year 2023) (Washington, DC: U.S. Department of Defense, 2023), [https://policy.defense.gov/Portals/11/Documents/FON/DoD%20FON%20Report%20for%20FY23%20\(Corrected\).pdf](https://policy.defense.gov/Portals/11/Documents/FON/DoD%20FON%20Report%20for%20FY23%20(Corrected).pdf); “Europe and the South China Sea,” *The Interpreter*, The Lowy Institute, September 2, 2021, <https://www.loyyinstitute.org/the-interpreter/europe-south-china-sea> and Marcin Przychodniak, “EU Member States, U.S. Maintaining Sea Lanes in the South China Sea,” *Polish Institute of International Affairs (PISM)*, April 22, 2024, <https://pism.pl/publications/eu-member-states-us-maintaining-sea-lanes-in-the-south-china-sea>.

<sup>28</sup> Dzirhan Mahadzir, “U.S., Australia, Japan Drill with the Philippines in South China Sea; China Flies Military Drone Near Taiwan,” *U.S. Naval Institute News*, August 27, 2023, <https://news.usni.org/2023/08/27/u-s-australia-japan-drill-with-the-philippines-in-south-china-sea-china-flies-military-drone-near-taiwan>.



與反潛訓練，共同舉行「塔利斯曼軍刀」(Talisman Saber) 海上聯合演習；<sup>29</sup> 2022 年，澳洲軍艦多次穿越南海，並參與由美國海軍主導的反艦與防空訓練；2023 年，澳洲皇家海軍進一步加強在南海的軍事部署，亦同時與美國及其他盟友進行聯合巡航與軍事演習。

## 二、在南海的馬拉巴爾聯合軍演

馬拉巴爾聯合軍演始於 1992 年，由美國與印度共同舉行，目的是為了增進兩國海軍的交流與合作。2007 年，「四方安全對話」成立之後，日本於 2015 年加入，澳洲則於 2020 年加入，於是四國共同舉行的馬拉巴爾聯合軍演，規模更加擴大，架構逐漸成形。近年來，該聯合軍演已成為美日澳印共同應對南海安全的重要演習。除此之外，南海周邊國家（例如新加坡）亦獲得邀請，一起參與該演習。在 2020 年，四國成員首度一起參加軍演，這在時間上與進程上具有極其重大的意義，往後每年度的演習遂逐步地擴大、提升與強化。<sup>30</sup>

### （一）2021 馬拉巴爾聯合軍演

2021 年 8 月 26-29 日（第一階段，在菲律賓海）及 10 月 12-15 日（第二階段，在孟加拉灣），美日澳印進行兩個階段的年度馬拉巴爾聯合軍演。根據美國海軍太平洋艦隊第七艦隊的新聞資料庫來看（以「Malabar 2021」為關鍵字搜尋），本年度的軍演第一階段主要內容包括：聯合海上作戰、反潛作戰、空中作戰、實彈射擊及海上補給訓練等。第二階段的主要內容則是以第一階段演習的成果為基礎，進一步集中在先進水面作戰概念與反潛作戰演習，包括艦艦訓練及武器發射訓練等。時任美軍印太司令部司令阿奎利諾（John Aquilino）上將曾表示，美國及盟友有必要對中國實施「綜合性的嚇阻」(Integrated deterrence)，以抑制

---

<sup>29</sup> Daniel Hurst and AAP, “‘They’re Watching Us’: Australia Tracking Chinese Surveillance Ship Heading towards Queensland,” *Guardian*, July 14, 2021, <https://www.theguardian.com/australia-news/2021/jul/14/theyre-watching-us-australia-tracking-chinese-surveillance-ship-heading-towards-queensland>.

<sup>30</sup> Ajay Krishna Tiwari and Ayushi Tiwari, “Analysis of China’s Expansionist Intentions in the Indian Ocean for World Peace and India’s Security,” *Journal Global Values*, Vol. XIV, Special Issue (April Part-1, 2023), pp. 150-153.

其對印太安全的威脅。<sup>31</sup>

## （二）2022 馬拉巴爾聯合軍演

2022 年 11 月 8-15 日，美日澳印四國舉行年度的馬拉巴爾聯合軍演。值得注意的是，針對中國的軍事擴張威脅，以及台灣海峽緊張情勢升高，本次年度演習選擇在日本關東地區以南的太平洋水域進行演習。項目則包括反潛作戰、空中戰鬥以及海上補給等進行訓練。對此，四國皆派出為數不少的人員、軍艦及飛機參與演習。<sup>32</sup>

## （三）2023 馬拉巴爾聯合軍演

2023 年美日澳印四國的馬拉巴爾聯合軍演在 8 月 11-21 日舉行，演習區域為雪梨周邊近海，即澳洲東岸。雖然美國海軍第七艦隊司令、海軍中將托馬斯（Karl Thomas）表示，本次演習不針對任何一個國家，而是為提高四國部隊之相互操作性，以致力於實現一個「自由與開放」的印太區域之願景。在演習結束之後，澳洲與印度緊接著舉行兩年一次的澳印聯合海上演習（AUSINDEX）。<sup>33</sup>

## （四）2023 馬拉巴爾聯合軍演

2024 年 10 月 8-18 日，美日澳印四國舉行年度的馬拉巴爾聯合軍演，而本次的地點則是位於印度南部的維沙卡帕特南（Visakhapatnam）海域，是屬於印度洋北部的水域。演習聚焦於加強 4 國軍事合作，科目包括特種、水面、水下、空中、反潛與後勤補給等方面之聯合作戰、訓練。如前所述，本次演習也有增進四國海軍相互操作性的一貫立場，強化跨國與同盟之海軍的聯合作戰。<sup>34</sup>由於稍早在 9 月 21 日，「四方安全對話」領袖高峰會剛在美國舉行過，且在四國的會後聯合聲明中，美日

---

<sup>31</sup> 參 Commander, U.S. 7th Fleet, <https://www.c7f.navy.mil/>, 以關鍵字「Malabar 2021」搜尋。

<sup>32</sup> 參 Commander, U.S. 7th Fleet, <https://www.c7f.navy.mil/>, 以關鍵字「Malabar 2022」搜尋。

<sup>33</sup> 參 Commander, U.S. 7th Fleet, <https://www.c7f.navy.mil/>, 以關鍵字「Malabar 2023」搜尋。

<sup>34</sup> 參 Commander, U.S. 7th Fleet, <https://www.c7f.navy.mil/>, 以關鍵字「Malabar 2024」搜尋。

澳印共同對中國近年對印太及南海的海上安全威脅表示了嚴重的關切，因此 2024 年度馬拉巴爾聯合軍演正是四國決議的具體實踐。

除此之外，美日澳印四國也會聯合南海周邊的東南亞國家進行聯合軍演，尤其是面對中國威脅最劇的菲律賓。<sup>35</sup>基於此，推動並加強與東南亞國家的軍事合作，尤其是雙邊或多邊的聯合軍演，其也成為「四方安全對話」與東南亞國家雙方值得努力的方向。這些聯合軍事行動一方面可以強化彼此的夥伴關係，另一方面也能夠協助增強東協國家的海上防衛能力，這對抗衡中國在南海的軍事擴張與政經影響力具有重要的意義。<sup>36</sup>

## 伍、綜合討論

在經過前述第三節（「四方安全對話」對南海安全的立場）與第四節（「四方安全對話」對南海安全的軍事行動）的整理與分析後（參見下圖），的確，在「四方安全對話」機制當中，四國對南海安全的立場表述已逐漸趨同、擴大並鞏固，而它們也的確在軍事行動上付諸實踐，並且也有逐漸強化的趨勢。然而，本文認為，仍有以下幾點是值得討論。

第一、「四方安全對話」對南海安全的立場表述有國家領袖高峰會議，也有外長會議，卻無防長會議。這是一個很特別的現象。按理說，有關南海的安全問題，特別是與國防、軍事及防衛相關者，由防長們及防長會議發聲應該是很正常的，然在此議題上並無。作者已在第三節中論及可能的原因，然正如第二節所論及有關「四方安全對話」的本質與特質——非「軍事同盟」，這恐怕才是真正的根本原因。因為從正面解釋，即如果「四方安全對話」是「軍事同盟」的話，則四國的防長斷無不發言的理由。而就算是軍事同盟，它們之間也仍然會存有分歧，而且存有歧見亦是正常的現象，並不會阻礙防長們進行表態。

---

<sup>35</sup> Aaron-Matthew Lariosa, "U.S. and Philippines Hold Naval Drills with Allies in the South China Sea," *U.S. Naval Institute News*, October 16, 2024, <https://news.usni.org/2024/10/16/u-s-and-philippines-hold-naval-drills-with-allies-in-the-south-china-sea>.

<sup>36</sup> Scot Marciel, "ASEAN Shouldn't Give Up on Idea of South China Sea Naval Drill," *Walter H. Shorenstein Asia-Pacific Research Center, the Freeman Spogli Institute for International Studies at Stanford University*, August 7, 2023, <https://aparc.fsi.stanford.edu/news/asean-shouldnt-give-idea-south-china-sea-naval-drill>.

---

## 「四方安全對話」對南海安全的立場表述

---

國家領袖高峰會議：有（2021.3 視訊，2021.9 實體，2022.5，2023.5，2024.9）

外長會議：有（2021.8，2022.2，2023.3，2024.7）

防長會議：無

---

落實



---

## 「四方安全對話」對南海安全的軍事行動

---

航行自由行動：2021、2022、2023 南海附近水域聯合巡航，2024 尚未聯合航行

馬拉巴爾聯合軍演：2021（菲律賓海、孟加拉灣）、2022（日本關東以南太平洋）

2023（雪梨近海）、2024（印度洋北部水域）

---

### 圖 1、「四方安全對話」對南海安全的立場與軍事行動

資料來源：作者整理自本文內文。

第二、有關「四方安全對話」在南海安全的「航行自由行動」，我們觀察到的是 2021、2022、2023 年四國是在馬拉巴爾聯合軍演期間，在南海附近水域進行聯合巡航，2024 年則尚未如此。總體來說，目前尚未觀察到由四個成員國所組成的聯合艦隊編組，採取像美國驅逐艦駛進南海中具有爭議，且由中國所宣稱的主權水域。一個合理的假設是，倘若

「四方安全對話」採取這樣的聯合行動，北京方面極可能會出現十分強烈的反應，南海的緊張情勢也可能隨之升高。目前美日澳印四國與南海周邊國家及國際社會可能不願意見到此一情況的發生。

第三、在「四方安全對話」的「馬拉巴爾聯合軍演」當中，雖然四國近年來也逐步落實並強化彼此的海上軍事合作，但是就演習的地點選擇來看，2021-2024 年之間，分別在菲律賓海、孟加拉灣、日本關東以南太平洋、雪梨近海、印度洋北部水域等，這些顯然都不是在南海當中。也雖然中國一直是「馬拉巴爾聯合軍演」的假想敵，但四國似乎在演習區域選擇上也力求避開可能激起北京強烈的反彈。這可視為「四方安全對話」之軍事行動裡的「政治考量」，可能是當前最佳的選項決定。

## 陸、結論

在本文所探討的主題上，不論是在立場表述，亦或是在軍事行動上，基本上，「四方安全對話」近幾年來的確在這些方面呈現趨同、擴大、強化及鞏固的態勢，這或有利於維護南海與印太區域的和平穩定。但是我們也看見「不是那麼堅實與果決」的一面，例如沒有前述四國防長的共同表態，沒有一系列完整的共同航行自由行動，沒有在南海當中進行四國或更大規模的聯合軍演等。而究竟「四方安全對話」會不會，要不要，能不能」發展成為「亞洲北約」或「小北約」，以及「如何能」或「如何」建立更明確與更具體且堅實的集體安全（collective security）與集體防衛（collective defense）體制，看來這些爭論與不確定性仍是會繼續存在。

雖然「四方安全對話」不是軍事同盟，也不是北約組織，這是一個事實，也是一個限制，但是本文認為，真正的關鍵恐怕是在於成員國對南海安全、印太安全與中國威脅的「戰略分歧」（strategic divergence or disagreement），因為這會嚴重地阻擾它們更向前邁進。其中，印度的態度則是關鍵中的關鍵。換句話說，只要新德里的戰略認知及步調與華盛頓、東京及坎培拉愈接近，則「四方安全對話」愈有機會向北約模式發展（縱使最終的目標或結果不是締結軍事同盟）。反之，則愈不容易向「亞洲北約」或「小北約」接近。如此，「四方安全對話」機制對南海安全的侷限可能依舊無法突破。但不論如何，持續不斷與強化提升戰略溝通仍是基本的功夫，包括四國以及其他區域國家及國際社會，而事實上「四方安全對話」本身已是這樣的平台，而且具有相當的基礎。

另外，在政治與外交方面，除了持續國家領袖與外長的立場宣示之外，四國可以認真思考共同舉行防長對南海安全的對話與聯合聲明；在軍事行動上，四國也可以在既有的「個別」航行自由行動經驗上，努力嘗試突破，朝向更完整的「共同」航行自由行動發展，並以原有的馬拉巴爾聯合軍演為基礎，大膽而細膩地在南海水域進行四國或更大規模的聯合軍事演習。如此以更加落實並強化「四方安全對話」對南海安全的影響力量。

## 參考書目

### 一、專書

陳亮智，〈美國川普政府「印太戰略」下的南海策略〉，《多元視角下的南海安全》（台北：財團法人國防安全研究院，五南圖書出版股份有限公司，2020年12月），頁77-104。

Arimoto, Mayu Gabrielle Armstrong-Scott, Sophie Faaborg-Andersen, Nicholas Hanson and Chris Li, *Elements of the U.S. Indo-Pacific Strategy: A Qualitative Primer on the Quad, AUKUS, and Partners in the Blue Pacific* (Cambridge, MA: Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School, 2023).

### 二、學術性期刊論文

Bradforda, John F. and Ralf Emmers, “Why the Quad Is Not Squaring Off in the South China Sea: Evaluating Interests, Objectives and Capacity,” *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 78, Iss. 1 (January 2024), pp. 1-21.

Mitra, Ryan “Why the Quad Is Not NATO: the Indo-American Impediments to Its Intergovernmental Structure,” *India Review*, Vol. 22, No. 4, pp. 463-484.

Tiwari, Ajay Krishna and Ayushi Tiwari, “Analysis of China’s Expansionist Intentions in the Indian Ocean for World Peace and India’s Security,” *Journal Global Values*, Vol. XIV, Special Issue (April Part-1, 2023), pp. 147-155.

### 三、網際網路資料

林伯洲，〈2022年「四方安全對話」外長會議觀察〉，《國防安全雙週報》，2022年2月25日，  
<https://indsr.org.tw/respublicationcon?uid=12&resid=1855&pid=1113>。

陳秉達，〈論印太安全合作的重建與新建：以四方會談與美英澳協議為例〉，《國際關係學報》，第54期（2022年12月），頁21-55。

An Incomplete Report on US Military Activities in the South China Sea in 2023 (Beijing: The South China Sea Strategic Situation Probing Initiative (SCSPI), March 2024).

Commander, U.S. 7th Fleet, <https://www.c7f.navy.mil/>.

Commander, U.S. 7th Fleet, Malabar 2021 – Commander, U.S. 7th Fleet Search Results.

Commander, U.S. 7th Fleet, Malabar 2022 – Commander, U.S. 7th Fleet Search Results.

Commander, U.S. 7th Fleet, Malabar 2023 – Commander, U.S. 7th Fleet Search Results.

Commander, U.S. 7th Fleet, Malabar 2024 – Commander, U.S. 7th Fleet Search Results.

An Incomplete Report on US Military Activities in the South China Sea in 2023 (Beijing: The South China Sea Strategic Situation Probing Initiative (SCSPI), March 2024).

Annual Freedom of Navigation Report (Fiscal Year 2023) (Washington, DC: U.S. Department of Defense, 2023), [https://policy.defense.gov/Portals/11/Documents/FON/DoD%20FON%20Report%20for%20FY23%20\(Corrected\).pdf](https://policy.defense.gov/Portals/11/Documents/FON/DoD%20FON%20Report%20for%20FY23%20(Corrected).pdf).

“Australia, India, Japan, and U.S. Kick-off Phase II: MALABAR 2021,” *America’s Navy*, October 13, 2021, <https://www.navy.mil/Press-Office/News-Stories/Article/2808152/australia-india-japan-and-us-kick-off-phase-ii-malabar-2021/>.

Bassi, Justin, “Time for the Quad to Bare Its Teeth on Regional Security,” *The Strategist*, May 15, 2023, <https://www.aspistrategist.org.au/time-for-the-quad-to-bare-its-teeth-on-regional-security/>.

Yan C. Bennett and John Garrick, “China’s Actions Have Driven the Evolution of the Quad,” *The Strategist*, October 29, 2020, <https://www.aspistrategist.org.au/chinas-actions-have-driven-the-evolution-of-the-quad/>.

Carafano, James Jay, “It’s Not NATO, but Quad Group Can Get Results in Asia,” *The Heritage Foundation*, October 19, 2020, <https://www.heritage.org/global-politics/commentary/its-not-nato-quad-group-can-get-results-asia>.

Corben, Tom, Ashely Townshend, Black Herzinger, Darshana Baruah and Tomohiko Satake, “Bolstering the Quad: The Case for A Collective Approach to Maritime Security,” *United States Studies Center*, June 8, 2023, <https://www.usssc.edu.au/bolstering-the-quad-the-case-for-a-collective-approach-to-maritime-security>.

Deb, Soumyodeep and Nathan Wilson, “The Coming of Quad and the Balance of Power in the Indo-Pacific,” *Journal of Indo-Pacific Affairs*, U.S. Air University, December 13, 2021, <https://www.airuniversity.af.edu/JIPA/Display/Article/2870653/the-coming-of-quad-and-the-balance-of-power-in-the-indo-pacific/>.

“Defining the Diamond: The Past, Present and Future of the Quadrilateral Security Dialogue,” *CSIS Brief*, Center for Strategic and International Studies, March 16, 2020, <https://www.csis.org/analysis/defining-diamond-past-present-and-future-quadrilateral-security-dialogue>.

“Europe and the South China Sea,” *The Interpreter*, The Lowy Institute, September 2, 2021, <https://www.loyyinstitute.org/the-interpreter/europe-south-china-sea>.

“Fact Sheet: Quad Summit,” *The White House*, March 12, 2021, Fact Sheet: Quad Summit | The White House.

Ghosh, Sanchari, “Problematising the Role of India in Shaping the Indo-Pacific Order,” *Indian Journal of Asian Affairs*, Vol. 36, No. 1/2 (June-December 2023), pp. 27-40.

Graham, Euan, “It’s Time for a Quad Defense Ministers Meeting,” *The Strategist*, October 18, 2024, <https://www.aspistrategist.org.au/its-time->



for-a-quad-defence-ministers-meeting/.

Hurst, Daniel and AAP, “‘They’re Watching Us’: Australia Tracking Chinese Surveillance Ship Heading towards Queensland,” *Guardian*, July 14, 2021, <https://www.theguardian.com/australia-news/2021/jul/14/theyre-watching-us-australia-tracking-chinese-surveillance-ship-heading-towards-queensland>.

“Joint Statement from Quad Leaders,” *The White House*, September 24, 2021, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/24/joint-statement-from-quad-leaders/>.

Lariosa, Aaron-Matthew, “U.S. and Philippines Hold Naval Drills with Allies in the South China Sea,” *U.S. Naval Institute News*, October 16, 2024, <https://news.usni.org/2024/10/16/u-s-and-philippines-hold-naval-drills-with-allies-in-the-south-china-sea>.

Mahadzir, Dzirhan, “U.S., Australia, Japan Drill with the Philippines in South China Sea; China Flies Military Drone Near Taiwan,” *U.S. Naval Institute News*, August 27, 2023, <https://news.usni.org/2023/08/27/u-s-australia-japan-drill-with-the-philippines-in-south-china-sea-china-flies-military-drone-near-taiwan>.

Mao, Frances, “How Reliant Is Australia on China?” *BBC*, June 17, 2020, <https://www.bbc.com/news/world-australia-52915879>.

Marciel, Scot, “ASEAN Shouldn’t Give Up on Idea of South China Sea Naval Drill,” *Walter H. Shorenstein Asia-Pacific Research Center*, the Freeman Spogli Institute for International Studies at Stanford University, August 7, 2023, <https://aparc.fsi.stanford.edu/news/asean-shouldnt-give-idea-south-china-sea-naval-drill>.

Myers, Lucas, *The Quad in 2024: A Combined Strategic Version for the Indo-Pacific* (Washington, DC: The Indo-Pacific Program of the Wilson Center, June 2024).

Nicholson, Brendan, “China Warns Canberra on Security Pact,” *The Age*, June 15, 2007, <https://www.theage.com.au/national/china-warns-canberra-on-security-pact-20070615-ge54v5.html>.

O’Neil, Andrew & Lucy West, “Why the Quad Won’t Ever Be an Asian NATO,” *The Strategist of Australian Strategic Policy Institute*, January

- 24, 2019, <https://www.aspistrategist.org.au/why-the-quad-wont-ever-be-an-asian-nato/>.
- Pandit, Rajat, “Quad’ Countries Kick Off Malabar Exercise with China on Their Radar Screens,” *Times of India*, November 9, 2022, <https://timesofindia.indiatimes.com/india/quad-countries-kick-off-malabar-exercise-with-china-on-their-radar-screens/articleshow/95407758.cms>.
- Przychodniak, Marcin, “EU Member States, U.S. Maintaining Sea Lanes in the South China Sea,” *Polish Institute of International Affairs (PISM)*, April 22, 2024, <https://pism.pl/publications/eu-member-states-us-maintaining-sea-lanes-in-the-south-china-sea>.
- “Quad’ of Democracies vs. China: A New Clash of Civilizations?” *Democracy Digest*, National Endowment for Democracy, November 20, 2017, <https://www.demdigest.org/quad-democracies-vs-china-new-clash-civilizations/>.
- “Quad Foreign Ministers’ Meeting,” *Australian Minister for Foreign Affairs and Minister for Women*, February 19, 2021, <https://www.foreignminister.gov.au/minister/marise-payne/media-release/quad-foreign-ministers-meeting>.
- “Quad Leaders’ Joint Statement,” *The White House*, May 20, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/05/20/quad-leaders-joint-statement/>.
- “Quad Joint Leaders’ Statement,” *The White House*, May 24, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/24/quad-joint-leaders-statement/>.
- “Quadrilateral Security Dialogue, QSD or QUAD,” *Indo-Pacific Defense Forum*, October 25, 2024, <https://ipdefenseforum.com/tag/quadrilateral-security-dialogue-qsd-quad/>.
- Rudd, Kevin, “Why the Quad Alarms China,” *Foreign Affairs*, August 6, 2021, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-08-06/why-quad-alarms-china>.
- “Secretary Antony J. Blinken And Australian Foreign Minister Marise Payne, Indian External Affairs Minister Dr. Subrahmanyam Jaishankar, and

Japanese Foreign Minister Yoshimasa Hayashi At a Joint Press Availability,” *U.S. Department of State*, February 11, 2022, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-and-australian-foreign-minister-marise-payne-indian-external-affairs-minister-dr-subrahmanyam-jaishankar-and-japanese-foreign-minister-yoshim/>.

“Secretary Antony J. Blinken and Indian External Affairs Minister Subrahmanyam Jaishankar, Australian Foreign Minister Penny Wong, and Japanese Foreign Minister Yoshimasa Hayashi at the Raisina Dialogue: Quad Foreign Ministers’ Panel,” *U.S. Department of State*, March 3, 2023, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-and-indian-external-affairs-minister-subrahmanyam-jaishankar-australian-foreign-minister-penny-wong-and-japanese-foreign-minister-yoshimasa-hayashi-at-the-raisina-dialo/>.

“Secretary Antony J. Blinken and Australian Foreign Minister Penny Wong, Indian External Affairs Minister Subrahmanyam Jaishankar, and Japanese Foreign Minister Kamikawa Yoko Remarks to the Press,” *U.S. Department of State*, July 29, 2024, <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-and-australian-foreign-minister-penny-wong-indian-external-affairs-minister-subrahmanyam-jaishankar-and-japanese-foreign-minister-kamikawa-yoko-remarks-to-the-press/>.

Sharma, Bharat, “What Binds the Quad,” *The Interpreter*, The Lowy Institute, March 4, 2024, <https://www.loyyinstitute.org/the-interpreter/what-binds-quad>.

Shrotryia, Ujjwal, “Malabar 2023: Indian Navy Ships Kolkata and Shivalik Head to Australia to Take Part in Joint QUAD Nation Drills,” *#SWARAJYA*, July 20, 2023, <https://swarajyamag.com/defence/malabar-2023-indian-navy-ships-kolkata-and-shivalik-head-to-australia-to-take-part-in-joint-quad-nation-drills>.

“The Wilmington Declaration Joint Statement from the Leaders of Australia, India, Japan, and the United States,” *The White House*, September 21, 2024, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2024/09/21/the-wilmington-declaration-joint-statement-from-the-leaders-of-australia-india-japan-and-the-united-states/>.