



全民國防

戰略趨勢備忘錄

撰稿人：國家政策研究基金會國安組顧問曾復生博士

時間：中華民國101年1月10日



專題連載

一、中華民國與時俱進的發展戰略思維

(一)前言

在全球化自由競爭的大趨勢中，資金、技術、人才與資訊，將快速地往有利可圖又有發展前景的地區集中，其結果也將造成強者越強的局面。因此，一個國家領導人與執政團隊的最重要任務，就是要能夠創造全球化下的優勢環境與競爭條件，吸引資金、技術、人才、資訊集中，讓國家富強又充滿活力，讓人民幸福又安居樂業。這個富強有活力又生生不息的幸福台灣，就是落實馬總統創造人民幸福理念的具體展現。

(二)創造經濟內政有利環境

民國97年5月20日，馬總統在其就職演說中特別強調，政府最緊迫的任務，就是帶領台灣勇敢迎接全球化的挑戰。隨後，政府在面對全球金融風暴來襲時，立即採取「政府挺銀行、銀行挺企業、企業挺勞工」的政策，由政府提出對銀行存款的全額擔保，並要求銀行儘量不要對企業抽銀根，同時許多企業紛紛以無薪假取代裁員，減少失業率快速惡化，保留台灣經濟再起的根基。

此外，政府更積極建構一個有利經濟發展的內、外環境。對內部份，分別完成所得稅、遺產及贈與稅修正，將營利事業所得稅率從25%，大幅降為17%；遺產稅率從最高級距的50%，降為10%單一稅率；並且通過「產業創新條例」，企業研發費用可享15%的免稅優惠，鼓勵原有企業擴大投資、吸引外商來台投資。

對外部份，則從改善兩岸關係著手。馬總

統就任後，決定暫時擱置兩岸主權爭議，推動外交休兵，務實恢復海基海協兩會協商。近4年以來，兩岸「江陳會」已簽訂15項協議，特別是民國99年6月29日簽署的「兩岸經濟協議」(ECFA)，更是60年來兩岸關係的新里程碑，並為兩岸和緩良性互動制度化，奠定正式協議架構的基礎。

另在過去的3年多，馬總統領導政府在內政領域，做出三項創造人民幸福的重要政績，第一是完善全民健保制度。全民健保不僅維護人民身體健康，更是穩定家庭、社會，並提升國家經濟競爭力的基礎；其次是奢侈稅立法通過實施，有效遏止投機炒房行為，讓社會分配的正義能有效彰顯，使年輕人能以合理價格擁有自己的房子，強化對社會國家的認同感；第三是推出「居住正義」的整體配套措施，計劃興建現代出租住宅，運用公有地，在交通方便的地區興建出租住宅，讓年輕人「租得起房子就買得起房子」，減輕繳付巨額房貸利息壓力，有能力累積儲蓄並養育下一代，使年輕人看得到希望與未來。

(三)打造務實國家安全戰略

馬總統在「打造中華民國國家安全」的戰略上，考量兩岸關係、國際情勢，以及國內狀況等因素，訂出「親美、和陸、友日、連結亞太、佈局全球」的戰略指導，其中和緩良性互動制度化的兩岸關係，是我國拓展國際活動空間的基礎，但我國仍需維持堅強的軍事、經濟實力，做為推動兩岸與國際關係的後盾，方可保障中華民國的永續生存發展。

日前，馬總統在主持國軍重要幹部晉升授階

典禮時指出，國軍是國家安全與民主憲政穩定發展的最重要基石；我國即使不與中國大陸軍備競賽，國軍還是要掌握關鍵嚇阻力量，讓台海保持和平。此外，馬總統強調，中國大陸至今仍未放棄以武力解決台海問題，國軍建軍備戰不能鬆懈，也不能有任何不符實際的假設，因此，「嚇阻威脅、預防戰爭」，是我國防戰略最高指導原則。

針對我國國家安全戰略的內涵與特質，馬總統提出「三道防線」構想：第一道是兩岸務實和解制度化，讓兩岸關係在和緩良性互動過程中，產生可預測性與信任感，並促成台海及亞太區域的穩定局勢，同時也讓企圖扭轉此種趨勢成本增加，必須付出昂貴代價；其次是增加中華民國貢獻國際社會能量的第二道防線，透過經貿與外交，使國際社會瞭解我國的綜合實力，不僅可以成為和平的締造者，更是國際人道援助的提供者；最後是運用國防與外交結合的第三道防線，讓中華民國廣結奧援，強化台灣安全。同時，馬總統強調，在兩岸關係持續發展的過程中，我們也需要美國的協助以站穩腳跟，因為要和大陸這樣一個巨人協商並非沒有風險，如果不能處於一個適當的地位，同時具備相當能量，台灣就難以在談判桌上與大陸進行對等協商。這也就是為什麼我國一直希望美國，能提供我們必要的防禦性武器，如先進戰機和柴電動力潛艦，以確保中華民國的領海與領空不受侵略，這對於我們是否能掌握關鍵嚇阻力量之國防來說，十分重要。

(四)落實國家發展戰略指導原則

基本上，馬總統的國家戰略目標就是「壯大

台灣、振興中華，創造人民幸福」。其達成目標的指導原則包括：1. 以中華民國持續生存發展的國家利益為核心，把握務實平衡的施政主軸，發展「親美、和陸、友日」的建設性關係，結合跨國企業振興台灣經濟，開拓國際市場再創經濟奇蹟；2. 落實民主憲政，建立權責相符的政府體制，維持健康的政黨政治，打造全球華人的民主模範，成為中國大陸與世界各國，推行政治民主化的借鏡；3. 國軍堅持以中華民國憲法的內涵與精神，做為國防戰略的核心價值，並把職責定位為「國家安全的守護者」；同時，國軍必須把握「能戰才能和」的國防精神，建立創新與不對稱性的軍事嚇阻能力，充實災害防救機制能量，強化堅定抗敵意志，有效處理專屬經濟海域(EEZ)範圍內，包括陸地、空中、海上、水下，以及電磁頻譜和網路的重大威脅、危機或災難，使國軍成為西太平洋地區和平穩定的貢獻者；4. 兩岸關係在中華民國憲法架構下，運用對等分治、經濟合作、制度競賽的良性互動原則，務實推動兩岸和解；同時，兩岸雙方共同營造一段足夠長的時間，讓兩岸人民透過經貿、文化、旅遊等深度交流，在中華文化的基礎上，為兩岸爭議尋求一條務實可行的出路；此外，雙方在自由、民主、均富、人權、法治、環保等核心價值上，彼此激勵，相互提升，促使台海地區從衝突熱點變成和平大道，共同創造兩岸人民幸福。

(五)結語：挑戰與期許

整體而言，中華民國今後所要面臨的挑戰與考驗，只會更加嚴峻。馬總統與執政團隊承諾要把中華民國的活力與自信贏回來，要讓台灣人民



專題連載

生活更幸福，就必須要對下述的議題，進行深入的研究，並提出整體的因應對策與執行配套措施：第一、面對國內貧富差距明顯擴大的新形勢，執政當局如何運用經濟社會政策，加速創造就業機會，並積極發揮奢侈稅的遏止投機效果，以及落實「居住正義」的整體配套，讓台灣成為均富的社會，使年輕的一代看得到希望與未來？第二、面對全球氣候異常，導致自然災害常態化的新挑戰，執政當局如何規劃準備各項災害防救機制與能量，使自然災害對社會人民的傷害降到最低程度？第三、面對中國大陸經濟的磁吸效應，導致可觀資金、技術、人才與資訊，從台灣快速流向大陸，執政當局能否藉「兩岸經濟協議」(ECFA)，運用大陸市場為腹地，化台灣產業空洞邊緣危機為再發展的轉機，促使台灣經濟更上一層樓？第四、面對中共與台獨兩面封殺中華民國，壓縮中華民國國際生存空間的挑戰，執政當局的破解之道為何？第五、面對北京當局祭出的「對台懷柔與強硬手段交織運用策略」，執政當局將如何借力使力，並創造出更寬廣的台北—北京—華府三贏空間？第六、面對中共「反介入戰略」軍事能量，已經逐漸形成嚇阻美國，有效維持台海軍力動態平衡的新形勢，執政當局的國防外交戰略整體配套為何？第七、面對中國大陸經濟發展形勢，將逐漸形成對中共一黨專政體制改革壓力的新局面，執政當局如何因應這種變化，進而規劃贏的策略，成為民主中國的貢獻者。

建設中華民國，創造人民幸福，是馬總統身為國家領導人無可旁貸的職責。對於中華民國政

府而言，明確揭示「壯大台灣、振興中華，創造人民幸福」的國家目標，積極務實策定各項施政方針，並具體落實執政承諾，然後按明確的政策指導，運用集體智慧，主動積極為人民興利除弊，創造幸福，這不只是多數台灣人民共有的願望，也是國際社會對兩岸關係，能夠邁向和緩良性互動的共同期待。

二、美智庫對中華民國國防戰略的建議

(一)前言

日前馬總統在接受英國廣播公司訪問時表示，中國大陸對台灣來說是一個風險，也是一個機會；在過去的10年間，中國大陸不斷增加飛彈部署，這些飛彈是可以打到台灣；因此，中華民國的安全應該靠三道防線：第一道是兩岸關係和解制度化，當兩岸關係透過貿易、投資、文化，以及教育等方面的交流，逐漸形成和平發展模式，這時候任何一方想要片面改變現狀，就要付出非常高昂的代價；其次是台灣增加在世界上的能見度及對國際的貢獻，做為「人道援助的提供者」及「文化交流的推動者」；最後一道防線是結合國防與外交，使我們有足夠的軍事嚇阻力量，以保障台海地區的和平穩定，並為兩岸和緩良性互動制度化，提供強而有力的軍事後盾。

現階段，美國方面的主流意見認為，「中國崛起」是台灣必須嚴肅面對的現實，馬總統的執政團隊如果能夠妥善處理兩岸關係，與美國及國際社會積極發展建設性合作互動，並以經濟策略措施吸引大量外國投資，其實台灣不必畏懼中共。此外，美國雖然積極地強化與中共的互動

合作，但是，美國及亞太主要國家對中共仍有疑慮，因此普遍採取「兩手策略」，例如亞太各國近幾年不再反對美國在亞太地區的軍事演習，而日本、南韓、澳大利亞、新加坡、越南、印度等國家甚至強化與美國的軍事合作。

換言之，美國戰略規劃圈的主流意見認為，亞太各國一方面歡迎與中國大陸進行經貿合作，另一方面也在軍事準備上防著中共。所以，只要台灣方面不以激烈的台獨策略挑釁中共，造成台海局勢的緊張；同時，台灣方面能夠加強「全民國防」的理念與訓練，向中共方面展現台灣人民捍衛中華民國主權與生活方式的決心與能力，並且讓共軍瞭解，若冒然犯台所必須付出的代價，將遠遠超過其所能夠接受的程度。基此，美國與亞太主要國家都會願意，運用各種彈性變通的方式，與中華民國加強軍事交流合作，以共同維護台海及亞太地區的和平穩定。

（二）建構務實國防戰略

近年以來，美國重要國防研究智庫，包括蘭德公司及美國企業研究所，相繼發表專題研究報告指出，目前的台海軍力消長形勢已經向中共方面傾斜，但是中華民國方面若能積極建構務實的國防戰略，並配合政治路線的明智選擇，中共方面將會謹慎地評估對台用武所必須付出的代價與政治性後果。此外，這兩所智庫亦針對台灣形勢的特殊性，提出強化中華民國國防戰略的建議，其綜合要點如下：1、運用「不統不獨不武」的平衡策略，與美國和中共保持和緩的建設性互動關係；2、強化台灣在全球資訊科技供應鏈中的地位，結合全世界主要國家的資訊科技互賴聯

盟，嚇阻中共的軍事威脅；3、積極規劃準備運用「四環戰略」的整體戰力與決心，以拉高共軍登陸入侵的代價，進一步嚇阻共軍對台採取軍事冒進行動；4、積極規劃準備「保存實力的戰略」，以增強嚇阻共軍發動攻擊的能量；5、加強訓練與美軍進行協同作戰的溝通能力；6、因應網路資訊戰的新威脅，加強與美軍「網路戰司令部」結盟合作，以發揮國軍在網路資訊戰中的專長與優勢，強化華美軍事合作的能量與價值；7、加強「全民國防」的理念與訓練；8、共軍若對台採取軍事行動，其先發武器主要是彈導飛彈與巡弋飛彈。首先共軍將使用90至240枚短程導彈，摧毀台灣六個軍用機場和跑道，然後派出六佰架次的戰鬥機和轟炸機，摧毀相關的軍事設施和隱藏在山洞中的戰機。但是國軍仍然可以運用積極防禦戰略，阻止共軍對台發動大規模的登陸攻擊，其重點包括：（1）運用反艦巡弋飛彈擊沈共軍的船艦；（2）運用水雷阻絕延遲共軍登陸艦隊的活動；（3）運用可移動的短程飛彈攻擊入侵的共軍船艦；（4）運用攻擊直升機、地面火砲和炸彈摧毀入侵的登陸船隊；（5）積極爭取短場起飛並垂直降落的F-35B型戰鬥機，以保持台海地區制空權的相對優勢與嚇阻能力。

基本上，共軍若要達成登台作戰的目標，必須運送三萬名至六萬名的兵力，配合相當的火力裝備，才有勝算。中華民國在面對共軍登陸入侵時，若有足夠的F-35B型戰機、反艦飛彈、巡弋飛彈、短程飛彈、攻擊直升機，以及地面火砲的支持配合，對共軍意圖登陸入侵，仍有相當程度的嚇阻能力。



專題連載

(三)結語

整體而言，牽動台海軍事動態平衡的重要變數，在台北－北京－華府互動新形勢中的複雜性，主要有四項包括：1. 中華民國所處的地緣戰略位置，尤其是針對中共潛艦在西太平洋的活動，將牽動美日中共在亞太地區的戰略性優勢消長變化；2. 中華民國所發展出的民主價值，已獲得美日內部相當程度的政治性支持，也成為美日敦促中共和平演變的重要籌碼；3. 中共雖已減少揚言不放棄使用武力解決台灣問題，但其對台軍事部署仍是美日加強與中華民國進行軍事合作的理由，甚至促使美國在台海地區準備軍事危機的應變計劃與預警部署措施；4. 中華民國力量的消長變化，具有考驗美國對盟國承諾信用的效果。

現階段，美國為因應中共軍力在台海地區的持續成長，已經與日本和澳大利亞等盟國，展開新一輪的戰略性部署，藉以維持美國在此地區的主導地位。同時，美日兩國的軍事同盟架構，傾向於提升中華民國角色的份量，但是，美日兩國均瞭解到，中華民國的重要性並不足以升高到軍事同盟者的地位，因為這種狀況將會帶來嚴肅的政治問題；倘若中國大陸與台灣結合成為一體，則整個南中國海將變成真正的中國海，並產生極為嚴重的戰略性問題。因此，美日兩國均以維持最低成本的觀點，強調台海兩岸關係以「不統不獨不武」，並恢復和緩良性互動交流，對其最為有利。同時，美國與中華民國之間的軍事合作，也就可以在「安靜而持續」的狀態下，按照台灣關係法的規範推動。

從過去一年多來，南北韓衝突不斷，日本與

中共在東海地區的軍事摩擦，以及美「中」在南海地區的軍事角力事件中，我們進一步體認到，一時的和談與和平措施，並不能確保戰爭不再發生。尤其是我國每四年舉行的總統大選，代表我國政治民主化的落實，也同時彰顯我國對中國大陸推動政治民主化改革的示範與號召，因此，對於中共的一黨專政體制，將帶來具體而明顯的壓力與衝擊。在這種複雜敏感的局勢中，我國惟有掌握關鍵嚇阻力量的堅強軍事實力，以及妥善因應變局的機制和準備，才是保障總統大選順利進行與維護國家安全的最有效依靠。

三、中華民國的南海政策構想芻議

(一)前言

「南海」位居太平洋和印度之間的航運要衝，北經台灣海峽與東海相通，東經呂宋海峽與太平洋相連，西經麻六甲海峽直達印度洋。就戰略形勢而言，為中國大陸「鎖鑰之地」，東出太平洋、南入印度洋咽喉位置，加上擁有包括石油、可燃冰、天然氣等豐富自然資源，在國防與經濟上都具有重要戰略價值。

自民國90年至今，南海海域尚無發生具有規模的軍事衝突，顯示各國均傾向維持和平。目前國軍維護南沙、東沙主權具體做法，除每月軍艦定期偵巡、軍機人道救援飛行、運補，可視狀況增加頻率；此外，國軍仍預留戰時將海巡部隊納為作戰體系，或依據政策指導重新接替守衛任務的可能。

日前，馬總統接受亞洲華爾街日報專訪時表示，南海海域廣泛又有相當的資源，若發生衝

突，對任何一方都將造成不利。因此，對於南海議題，最好的解決方法就是擱置主權爭議，進行協商合作，共同開發，共享資源；此外，馬總統舉例指出，歐洲北海國際爭端早在50年前就已解決，目前北海布倫特原油已成為世界原油市場中的知名品牌，「可見只要大家都有誠意，事實上東方也可以學會如何以和平方式來解決爭端」。

（二）南海新形勢的特質

民國100年4月下旬，美國參謀首長聯席會議主席穆倫上將(Michael Mullen)，在美國會聽證會上強調，美國對中共海空軍及遠程投射戰力的重大軍事投資，「要有所警惕」；目前中共全力發展的航空母艦、殲-20隱形戰機、東風21D反艦導彈、新型核動力導彈潛艦、反衛星武器，以及超視距制導巡弋飛彈等，全部都是先進的攻擊性武器。

尤其值得重視的是，中共在海南島文昌興建太空火箭及人造衛星發射基地、在亞龍灣興建核動力導彈潛艦和航空母艦基地，在西沙永興島設置衛星通訊中繼站與電台，以及在南海島礁上設置電子監偵情報網等措施，已經引起美國和亞太週邊國家的高度關注。

民國100年4月30日，大陸總理溫家寶在印尼雅加達發表演講表示，就南海領土與海洋主權爭議問題，「中」方不贊成製造緊張氣氛把問題擴大化、複雜化，並堅決反對使用武力或以武力相威脅。但是，中共方面近年來在南海地區所展現的軍事部署動作，包括去年在南海地區舉行的三大艦隊聯合軍事演習，以及積極向東帝汶等南海國家爭取合作興建雷達監偵站等，均顯示中共在

外交、經濟、軍事等方面的實力增強後，也將會在南海主權和專屬經濟海域等問題上，逐漸採取較強硬的立場。

第十屆「香格里拉亞洲安全會議」於100年6月上旬在新加坡舉行。時任美國國防部長蓋茲(Robert Gate)提出警告表示，南海諸島主權爭議，各國若不採行和平解決糾紛的機制，則有可能會爆發區域衝突；同時，這類衝突「對任何人都無益」；此外，蓋茲強調，亞太各國迫切需要就「多邊機制」達成共識，讓領土爭議在各方都能接受的規範下和平解決。

據瞭解，美國方面透過智庫管道，向我國表達其在南海議題的政策立場。基本上，美國國務院仍然希望以合作性的外交途徑，和平解決南海地區的爭端；同時，美國方面強調，其不支持越南和菲律賓的一些軍事動作，並認為任何加劇當前緊張狀態的行為都無助於局勢穩定。

綜觀美「中」兩國對於近來南海議題的表態，美國的基調表示其在南海區域有重要利益，並直言不會輕易缺席與退出，甚至在軍事與外交作為上，刻意突顯其主導權，例如由國防部長蓋茲率團參加新加坡的「亞太安全會議」，並在100年7月上旬與日本和澳大利亞，聯合在南海海域舉行軍事演習。不過，美國方面亦心知肚明，如果南海爭端越演越烈到了失控地步，並不符合美國在亞太地區的整體利益。

至於中共方面，則是高舉「南海各方行為宣言」的精神，反對將南海爭端國際化與多邊化，並主張由相關國家透過雙邊談判方式解決，而其更深一層的考量，則是在於排除以美國為主的國



專題連載

際力量干預，尤其是儘量降低美國在此區域的影響力與發言權。日前，中共和東協國家在印尼舉行的東協年會上，達成一套有關南海合作準則的協議。隨後美國國務卿希拉蕊亦於100年7月24日出席東協年會，表達堅持維護南海自由航行的立場；同時，希拉蕊亦提出警告表示，南海爭端越演越烈，正導致海運運費上漲，且有「失控」之虞。

（三）結語

整體而言，南海地區有逐漸成為美國與中共，競逐戰略利益場域的趨勢。100年7月開始，美國與中共都分別在南海地區，進行大規模的海空聯合軍事演習。我國擁有南沙群島中最大的太平島，在美「中」南海戰略利益競逐的新形勢中，已經浮現出日益重要的戰略價值。

我國的南海政策在美「中」戰略利益競逐的新形勢下，已經面臨與時俱進的考驗。政府相關部門應站在維護與創造國家利益的戰略高度，謹慎的思考規劃各種策略和整體執行配套措施，並評估其利弊得失，包括：（一）自主開發興建衛星訊息接收站、雷達監偵站，以及電子監偵情蒐站；（二）歡迎美「中」共同合作參與我國開發太平島及週邊海域資源的規劃；（三）積極結合美國的戰略規劃，共同合作在太平島佈建電子監偵情蒐站；（四）回應中共方面提出兩岸南海事務合作規劃，共同開發太平島及週邊海域的資源並共享成果……等。

目前，政府已成立跨部會小組隨時掌握南海最新局勢，且自民國99年7月迄今，透過外交部針對南海主權發表多次聲明，表達我國捍衛南海

主權的嚴正立場。馬總統強調，政府將南海事務的處理原則定位為「主權在我、擱置爭議、和平互惠、共同開發」；未來我國政府仍將堅定維護南海主權，遵循國際法所揭示原則，積極參與對話解決紛爭，以促進區域和平穩定。

同時，全體國人必須瞭解，南海問題有其歷史複雜性與國際性，非短時間內可以化解。基於，政府有關部門除應深入瞭解，我國在南海地區的優勢地位與限制因素外，並應密切注意美國、中共，以及南海各國宣示主權行為，是否影響我國主權與利益。此外，國軍亦應結合政府相關部門，強化在南海地區捍衛國家主權和司法管轄權的能量，以進一步創造國家安全的最大利益。

四、美國務實主義應對台海形勢變化

（一）前言

前美國國家安全顧問史考克羅（Brent Scowcroft）表示，「務實主義」（Pragmatism）是美國與中共互動的基礎；歷任的美國總統，不管是在競選中或剛就職時怎樣表態，但是到最後都會回到美國的「一個中國政策」，柯林頓如此，小布希如此，現在的歐巴馬也是如此，因為這反映美國基本的國家利益；同時，史考克羅亦明確的指出，美國會直接告訴台灣的領導者，如果其宣佈「法理台獨」並挑撥起中共的敵意，美國將不會支持台灣，因為美國支持台灣的民主但不支持台灣獨立；同樣的，美國也會正告中共的領導人，絕不可任意對台動武，因為美國依據台灣關係法，將會採取嚴正關切的行動。

現階段，在亞太地區的國際環境中，多數國家都樂意看到美國與中共間的「建設性合作關係」，能夠繼續發展。在「台灣問題」上，美國與中共對「維持現狀」的共識與默契相當明顯，同時，北京方面也在美國總統一再重申不支持「台獨」的表態下，越來越瞭解到「台獨」若沒有美國的支持，其將毫無實現的可能。換言之，中共方面也同樣基於「務實主義」的考量，樂意與美國發展「共同利益」的項目，並淡化雙方「分歧利益」的障礙。因此，中共的對台策略也仍將繼續採取，「懷柔與強硬手段交織運用」的方式，進一步營造對其有利的台海局勢與美「中」互動關係。

（二）運用務實主義維持現狀

美國戰略規劃圈的主流意見認為，台海兩岸情勢若稍有不慎而爆發軍事衝突，將會嚴重威脅亞太地區的和平穩定，並造成美國利益的重大損失。例如，民進黨若誤判，美國會給予台北「空白支票式」的安全承諾，進而推動「台灣獨立」及「公投制憲建國」的政策；或者北京方面誤判，美國依據台灣關係法保護台灣安全的決心，進而冒然以武力犯台。這兩種誤判的結果，都將會為台海地區帶來危險。因此，美國政府有必要明確告訴兩岸的主要政黨領導人，美國對台海兩岸情勢的基本立場。

目前，台北、北京和華府三方都有意要維持台海的現狀。但是，問題的複雜性就出自於，三方面對所謂的「台海現狀」，都有各自不同的詮釋。北京堅持一個中國原則，把台灣視為中國的一部份，並全力防堵台灣在國際上，以主權國家

的身份出現，同時，北京方面強調，「維持現狀」的內涵就是等待統一的成熟時機；台北的馬英九政府堅持在中華民國憲法架構下，運用「不統、不獨、不武」的平衡策略為基礎，營造台北、北京與華府和緩良性互動的三贏氛圍，但在野的民進黨則仍然堅守「台獨黨綱」與「台灣前途決議文」的內涵，企圖發展「台灣中國，一邊一國」的格局；至於美國所認為的台海現狀，則是強調台海兩岸間的歧見與爭議，必須要以和平方式解決，同時，美國堅持台海地區必須保持和平與穩定。

由於美國方面對台海兩岸形勢的變化，擁有重大的戰略利益，因此，美國政府的主流意見強調，美國必須採取積極的態度與明確的立場，而不是採用「放任」的方式，來面對台海地區形勢的發展。首先，由於有不少民進黨決策人士認為，美國會以軍事行動介入台海衝突，事實上，美國政府的立場是，「當中共無端的攻擊台灣」，美國才會介入。因此，美國政府有必要明確的告訴民進黨領導人，不要誤判美國的立場與態度。

其次，美國將繼續堅守「一個中國政策」，至於是否協防台灣，美國仍會保持模糊策略，不會公開把台灣列為西太平洋地區的軍事同盟國。最後，美國將明確的告訴北京當局，如果中共無端的以武力攻台，美國將會有軍事上的反應；同時，美國也會告訴台北的朝野政黨領導人，任何片面改變台海現狀或宣佈台灣獨立的行為，美國將會制止，因為美國支持台灣的民主發展，並不等於支持台灣獨立。



(三)結語

美國以「台灣關係法」保持台海地區的和平穩定，其真正的用意是維護台灣的民主社會，並避免台灣變成第二個香港，落入「一國兩制」的圈套中。目前，北京方面最迫切需要努力的工作，是積極推動各項經濟、社會、法治、新聞自由，以及政治體制的改革；至於台北方面則是需要加強經濟實力，並有效化解各種挫折感的意識。其次，台海兩岸間逐步建立起可以操作的協議架構，包括「兩岸經濟協議」(ECFA)等，都已經開始出現；同時，兩岸經濟整合的速度與勁道，已非雙方政府部門所能夠阻止或控制，而且台灣也已經無法自外於大中華經濟圈的發展格局與趨勢。此外，台灣的民主政治已經生根，因此香港的「一國兩制」模式，將很難運用在處理台灣的難題上。

尤其值得注意的是，中國大陸快速的經濟發展與改革措施，已經讓台海兩岸的制度與生活方式差距逐漸縮小，同時也創造出理性務實面對台灣問題的氛圍與討論空間。因此，對於美國而言，其最佳的策略為，既不支持台灣與中國永遠分離，也不同意中共併吞台灣，而是繼續堅持維護台海現狀，以及「和平穩定與和平解決」的政策立場，以有利於營造兩岸和平化解歧見的空間與機會。

五、美「中」在亞太互動的戰略趨勢

2011年3月31日，美國務院東亞事務助卿坎貝爾(Kurt M. Campbell)，在眾議院外交委員會亞太小組聽證會中，發表一篇題為”Asia

Overview : Protecting American Interests in China and Asia”的報告；在此之前，「美中經濟與安全檢討委員會」(U. S. -China Economic and Security Review Commission)於3月10日，在國會山莊舉辦一場聽證會，由新美國安全研究中心研究員丹馬克(Abraham M. Denmark)，發表一篇題為”The Uncertain Rise of China’ s Military”的研究報告；與此同時，前美國務院東亞事務副助卿柯慶生(Thomas J. Christensen)，於3月上旬，在外交事務雙月刊，發表一篇題為”The Advantages of Assertive China : Responding to Beijing’ s Abrasive Diplomacy”的分析文章；此外，美中情局外圍智庫「詹姆士城基金會」發行的「中國簡報」，亦於3月25日發表一篇題為”A Chinese Assessment of China’ s External Security Environment”的報告；最後，在2011年4月1日發行的「外交政策電子報」(Foreign Policy.com)中，登載一篇題為”Taiwan Still Matters”的訪台心得。這五份文件針對美國與中共在亞太地區互動的戰略趨勢，以及中華民國在美「中」互動的戰略價值變化，提出深入的剖析，其綜合要點如下：

第一：亞太地區主要國家對美「中」互動的議題，呈現五項主要的態度趨勢：(一)隨著中國大陸經濟實力逐年成長，以及外匯存底的快速累積，在2010年底GDP已達到五兆八仟億美元，並擁有二兆美元外匯存底，同時中共的國防預算在近幾年，均呈現兩位數的成長，並於2011年達到千億美元水準。美國朝野與亞太國家都瞭解到，中共在亞太地區的行為，不論是在區域安全和經

濟發展上，都具有重大的影響力；(二)中國大陸崛起在亞太地區所造成的影響，仍然持續地在演變當中，尤其是日本正受困於內部的政治經濟核災難題、俄羅斯的影響力日益下降、印度和巴基斯坦也被國內政經矛盾所牽絆，而美國也有中東的僵局要收拾等狀況下，中共正好可以藉此機會逐步建立其在亞太地區的領導地位；(三)目前大多數的亞太國家都希望與中國大陸進行正面的建設性互動，並加強在經貿上的合作，但是卻不願意表現出「臣服」的態度，同時其對於中國大陸在文化上和政治上的威權主義，仍然不時顯露出相當程度的焦慮感，因此，多數亞太國家仍然希望美國能夠繼續留在亞洲，以有效平衡中共力量的擴張；(四)亞太國家對於美國與中共的互動關係，經常處於一種週期性的變動，而感到相當的困惑。現階段，亞太國家最不願面對的挑戰就是，當美國與中共爆發激烈的衝突時，亞太國家勢必要被迫選邊站，而這種狀況將造成亞太主要國家，無所適從的窘境，因此，多數亞太國家都希望美國與中共之間，能夠維持一種穩定、一致，而且可以預測的互動關係，使亞太國家的經濟發展、軍事安全，以及外交政策等，都能夠在一個穩定的架構內推動；(五)中國大陸的崛起在亞太地區所造成的複雜情緒與焦慮感，正好能夠為美國在亞太地區所推展的跨太平洋經貿夥伴政策(TPP)、綠色經濟成長(Green Growth)，以及軍事安全合作計劃等，創造有利的促進效果。因為，中國大陸的快速發展與勢力擴張，讓亞太地區的主要國家想到，如何牽制其影響力過度膨脹的必要性，並希望美國發揮積極作用，成為維護

亞太地區軍事安全的保證者，以及促進經貿互惠和綠色經濟成長的重要夥伴。

第二：目前中共正積極從事三項戰略性軍事能力的強化措施，包括：(一)核動力潛艦的潛射洲際彈導飛彈打擊能力；(二)發展雷射殺手衛星，破壞敵國執行戰場管理所需要的指管通情監偵定位導航衛星；(三)建構雷達衛星及北斗衛星定位導航通訊系統，並同步發展導彈和巡弋飛彈攻擊能力。中共方面意圖藉此軍事能量，一方面嚇阻美軍介入台海戰事，並防範日本及南北韓在東北亞地區，破壞中國大陸的利益，同時，中共認為其有必要建立，足以維護東海、南海到印度洋，海上運輸線安全的軍事實力。

基本上，美國分別在南韓及日本部署3萬7千名和4萬6千名軍隊。同時，美國正強化在關島和美軍太平洋總部的兵力部署。現階段，美國在面對中國大陸崛起，以及對亞太戰略格局的衝擊時，其所採取的因應策略是，一方面加強與中共發展建設性合作交往，並就各項國際性的重大議題，創造共同利益，化解分歧利益；另一方面也隨時對萬一美「中」雙邊關係惡化，或中國大陸發生動亂時，美國將對此變局有所準備。

整體而言，中國大陸的經濟雖然不斷地成長，政治上也有一些體制上的改革，但是其社會經濟複雜的狀態也不容忽視。同時，美國對於中共方面將如何運用其在亞太地區日益增加的影響力，並不完全清楚，因此，根據美國的「一個中國政策」及「一法三公報」，維持穩固的美國與中華民國互動關係，在美國積極發展與中共的建設性互動過程中，仍然是一件具有戰略價值的好



專題連載

事；同時，美國對台灣的安全承諾與支持，也是促使台灣方面願意與中國大陸進行良性互動的後盾力量。

六、美國防部長對共軍發展的看法

(一)前言

新任美國國防部長潘內達(Leon Panetta)，曾經於1995-96年台海飛彈危機期間，擔任柯林頓總統的白宮幕僚長，參與過派遣航母戰鬥群，馳援台海解危的決策過程。在此之前，潘內達曾經擔任國會眾議院預算暨計劃局長，監督美國行政部門的預算及施政規劃。2009年1月，民主黨籍的歐巴馬總統正式上任後，接受前總統柯林頓推薦，任命潘內達為美國中央情報局局長。2011年5月完成捕殺賓拉登任務後，獲得歐巴馬提名為美國國防部長，並於6月下旬經國會參議院同意後，在7月1日正式上任。

2011年6月上旬，潘內達曾經在國會參議院軍事委員會的任命聽證會上表示，中共的軍事發展目標是「贏得邊界地區的短時間、高強度衝突」，因此共軍現代化的重點之一是執行「反介入戰略」，因應台海可能變局，以及嚇阻「美國的軍事介入」；同時，共軍也正在強化核武導彈嚇阻軍力，並強化戰略打擊能量，以及積極發展太空和網路等戰力；此外，美國應該持續密切關注中國大陸的軍力成長，並確立「維護和平、增進穩定、降低風險」的戰略目標；最後，潘內達強調，面對中共的反介入戰略，美國的因應對策選項包括：保持更大的彈性、在亞太地區的駐軍轉型、在世界各地繼續駐防並保持出入管道暢

通、強化美國的軍事現代化質量，以及增強與盟國友邦間的軍事合作夥伴關係。

(二)共軍現代化的能量

最近2年以來，共軍曾經多次在境內進行陸基中段反導彈攔截技術試驗。美國國防部亦接連發佈消息表示，其偵測到來自不同地點發射的飛彈，在外大氣層相撞，並向中共方面探詢反導彈試驗的真正意圖。據瞭解，「中段反導彈攔截」是在彈導飛彈仍在太空飛行階段，就進行攔截擊毀，而共軍的試驗，用的是射程長達300公里的「紅旗九型」防空飛彈。這種針對遠程導彈的反導彈攔截系統，包括外大氣層截殺載具、陸基攔截器，以及改良式早期預警雷達等，主要是在敵方導彈尚未達到本土之前，對其攔截並摧毀。

目前，中共戰略規劃圈的主流意見認為，共軍著眼於未來發展趨勢和世界格局變化，必須縝密規劃全面強化軍力的戰略，並積極發展先進的武器包括：一、陸基型和太空基地型的反衛星雷射武器；二、以人造衛星為主體的指揮、管制、通訊、資訊、偵察、監控系統，作為資訊戰、電子戰，以及快速反應作戰的主控平台；三、核動力的攻擊型潛艦和潛射洲際彈導飛彈；四、運用北斗衛星定位導航系統，提升長程、中程和短程彈導飛彈精確程度；五、發展空射及陸射巡弋飛彈及反艦導彈，並以海上大型軍艦及航母為攻擊目標；六、固態燃料推進可移動發射的多彈頭洲際彈導飛彈系統。

2009年10月1日，中共在北京閱兵的同時，俄羅斯宣佈將在「中」俄邊界的遠東地區部署S-400型防空飛彈。俄羅斯的戰略規劃者認為，

共軍近年來積極發展C-602反艦巡弋飛彈、CJ-10型陸攻巡弋飛彈、S-300防空飛彈、東風11型短程導彈、東風15型短程導彈、東風21型中程導彈，以及射程達150至280公里的機動式多管攻擊火箭(WS-2D型)等武器，已經能夠結合自主的北斗衛星定位導航系統，達成「精準打擊」目標的功能。同時，俄羅斯軍方指出，共軍在未來幾年將會調整部署其巡弋飛彈與短中程導彈的戰略，把原來針對台灣的東風11型和東風15型短程導彈，移駐到西北、西南和東北地區，但共軍將會在東南地區部署中程導彈，並在沿海地區部署反艦巡弋飛彈、防空飛彈，以及機動性和火力同步強化的多管攻擊火箭，而其精準打擊範圍，可以從台海地區向太平洋延伸3,000公里。

為因應美軍航母戰鬥群在西太平洋地區的活動，共軍正積極發展運用射程在1,500百公里到3,000公里之間東風21D型中程導彈為基礎，配合北斗衛星定位導航系統，成功地研製出能夠偵測、追蹤、變軌穿越目標防禦、多波次命中海上移動目標，並對海上目標造成重大損害的反艦導彈。這種世界上獨一無二的反艦導彈，將成為中共執行「反介入戰略」的最重要武器之一，同時也將會改變美軍航母戰鬥群在西太平洋地區的戰略佈局，甚至對中共「跨越台灣」的軍力部署，包括在東海及南海地區經濟海域的控制能力，形成結構性的轉變與優勢。

(三)結語

針對共軍發展反艦導彈的狀況，美國防部長潘內達關注的重點包括：一、共軍反艦導彈部署在那些基地；二、反艦導彈的發射能量、彈頭庫

存數量，以生產增加速度；三、運用反艦導彈的戰略指導原則；四、反艦導彈的攻擊目標類別、彈頭爆炸能量，以及攻擊策略與方式；五、共軍如何結合運用反艦導彈與巡弋飛彈的戰力；六、共軍的視距外雷達(OTHR)系統與衛星偵測導航定位系統，配合反艦導彈有效運作的精準程度等。

整體而言，共軍的巡弋飛彈、戰略導彈，以及機動多管攻擊火箭能力發展，已經逐漸改變西太平洋地區軍力動態平衡，其不但促使台海地區朝中共方面傾斜；同時，共軍在亞太地區牽制美日軍隊行動自由的能量，也正在增加當中。美國國防部長潘內達強調，共軍領導人正在全面部署「反介入戰略」。由於中共軍事發展缺乏透明度，美國及亞太國家對中共未來走向存有許多疑慮，所以，美國國防部將密切監控共軍發展動態，以防範美軍喪失在亞太地區的優勢地位。

七、美「中」日網軍較勁形勢升溫

(一)前言

美國國防部於日前發佈「2011年中華人民共和國軍事與安全發展報告」指出，去年出現的電腦網路攻擊，包括美國政府電腦系統遭到攻擊，似乎源自中國大陸。在此之前，美國國防部副部長林恩(William J. Lynn)亦表示，2011年3月間，美國國防部承包商的電腦遭到駭客入侵，有多達2萬4千份機敏文件被竊取，這是美國軍方所受到最嚴重的網路攻擊行動。基此，美國國防部乃於7月中旬發佈「網路作戰戰略」，除明確要求五角大廈將網路視同作戰領域，並對來自其他國家的網路駭客攻擊，認定為已構成戰爭行為，



專題連載

將比照陸、海、空三軍，從被動防禦轉為主動攻擊，以因應日益升高的網路安全威脅，同時計劃與民間企業，以及其他美國盟邦共同發展網路作戰能量。

現階段，世界主要國家為防範重要基礎建設資訊系統，遭遇敵國破壞與入侵，無不制定「網路安全戰略」，採取「攻守一體」的策略措施。在未來的戰爭中，電腦網路本身就是一種武器。美國陸戰隊作戰發展司令部指揮官佛林表示，網路作戰與防衛能力越來越重要，美軍必須持續投資開發，因為現今的所有戰力都離不開網路，不論是戰場情偵、目標鎖定，或是聯合作戰，都需要運用網路。根據美國聯邦調查局的報告指出，中國大陸自1985年起，就開始發展「網電一體戰」的能量。目前，共軍已經組建一支超過18萬人的網路部隊，而其目標是在2020年建立全球第一支「信息化武裝部隊」。大陸國防部發言人耿雁生於2011年五月間證實，中共已經建立「網路藍軍」，並且強調「組建網路藍軍，就像組建陸軍、空軍一樣。因為我們生活在信息社會，就必須適應這種環境下的新時代戰爭」。8月9日，大陸國家互聯網安全中心在大連發佈「2010年中國網路安全報告」指出，2010年大陸網站遭受近50萬起駭客攻擊，其中有半數來自境外，而美國與印度居前兩位。

(二)美「中」日網軍的思維與準備

基本上，美「中」日等國戰略規劃圈的主流意見認為，積極發展「電腦網路作戰」(Computer Network Operations)能力，是建立「不對稱性戰略優勢」的重要環節，而其中的內

涵包括「制信息權」和「制電磁權」，並以「電子對抗」、「通信對抗」，以及「網路對抗」為主要作戰形式。此外，兩國將整體的「電腦網路作戰」能量，隱藏在作戰部隊和非官方的民間公司組織中，並透過電腦網路的連結，可以在世界上各個角落，直接或間接地攻擊目標，進行網路作戰而不易被察覺。這種「巧戰而屈人之兵」的作戰型態，已經對相關國家的軍事電腦網路通訊，以及重要機構和設施的電腦網路系統，造成相當程度的威脅。

在面對美「中」兩國網軍鋪天蓋地、無孔不入的活動，世界各國多已策訂相關資訊安全措施，例如德國資訊安全局為反制大陸網軍行動，特別製作網路安全手冊；英國政府為對抗駭客攻擊，也積極發展一套網路武器系統，同時，在2010年的國安戰略會議中，更將網路安全列為第一要務，並決議投入6億5,000萬英鎊預算。英國國防部長哈維表示，在網路空間採取行動，將成為未來戰爭中的一個環節，儘管網路武器不能取代傳統武器，但卻是武備中不可或缺的部份；美國更因其是駭客組織攻擊的主要目標，國防部每天對其網路進行600萬次偵測，並透過定期的「網路風暴演習」，以期及時發現防禦漏洞，作為增進安全維護的參考；另以美國為主導的英、法、日等約60多個國家，亦相繼締結資訊安全合作協定，以防堵大陸每天製造且佔全球同類病毒三分之一的木馬程式。美國網路安全公司邁克菲日前在研究報告中指出，代號「暗鼠行動」的網路連環攻擊，5年來包括台灣、加拿大、印度、南韓、越南、美國、聯合國，以及各國國防承包

商與企業等，全球72個組織機構的電腦網路，都是全球大型網路攻擊的受害者。

2011年3月，日本首次舉行網路安全戰略兵推，自衛隊組建網路防護隊徵求民間專家，充實網路安全防護，並與美國合作，提高防禦能力。隨後日本政府在8月上旬發佈的「防衛白皮書」，更強調自衛隊因應網路攻擊的必要性，並指出情報通訊是指揮系統的基礎，資訊技術的進步，將可提升軍隊對通訊網路的依賴程度；此外，針對各國政府和軍隊的網路攻擊，將可能產生重大危安事件，日本必須提高情報系統和網路通訊防護能力。顯示日本針對「網路空間」強化攻防能力的重視。

目前，大陸發展「網電一體戰」的作戰能量，主要項目包括：透過電腦網路攻擊，來完成長距離的攻擊破壞任務、運用電腦網路攻擊癱瘓對手國的重要經濟活動能量，達到警告嚇阻的效果、運用電腦網路瓦解對手國的C4ISR系統、運用電腦網路攻擊，發揮「先發制人」的戰略威懾效果、結合電腦網路和電子戰特種部隊奇襲能量，達到心理威懾戰略目標，並迫使對手國接受政治談判條件、運用電腦網路攻擊破壞美軍的後勤補給系統，以及運用電腦網路攻擊癱瘓對手國的金融、電力運輸與通訊系統等。

根據美國陸軍戰爭學院的研究報告指出，大陸執行「網電一體戰」任務的主要機構包括：（一）解放軍總參四部負責電腦網路運作及電子反制能量的組建；（二）解放軍總參三部負責國防信息化保障任務，並執行戰場網路情報蒐集；（三）在大陸七大軍區設置戰區聯合作戰指揮部，並成

立信息對抗中心，負責電子對抗及網路信息體系的防護；（四）大陸軍事科學院及國防大學則是負責研發各種「網電一體戰」的作戰指導與準則，並積極培育訓練各項執行任務的軍官和士兵。此外，大陸可以運用「網電一體戰」工具包括：駭客、電腦程式病毒、硬體設備破壞、內部滲透破壞攻擊，以及電磁脈衝攻擊等。至於執行任務的平台則包括：電腦、全球網路連線，以及有能力的操作人員。對於大陸軍事科學院及國防大學而言，其當前最重要的任務之一，就是要訓練出能夠成功執行任務的「網電一體戰」軍官與士兵。

（三）結語

整體而言，美「中」日等國積極發展網軍能量，不強調大規模殺傷而重視體系癱瘓；交戰方式由接觸轉向非接觸作戰；行動模式從線性向非線性轉變；兵力組成由規模組合轉為效能融合；作戰指揮從預先計劃變成同步指揮。這種作戰方式，基本上是貫徹「巧戰而屈人之兵」的用兵思想，以「不對稱性戰略」創造有利的戰略態勢，減少附帶傷亡數量，並迫使對手國快速進入政治談判階段，接受其所提出的條件。

面對美「中」日網軍較勁升溫的新形勢，國人必須瞭解未來的戰爭中，電腦本身就是一種武器，前線無所不在，奪取戰場控制權將不只是導彈、飛彈和士兵，還包括電腦網路。目前，美「中」日等國積極發展網軍戰力並相互較勁，意味一場看不到煙硝的網路戰，正在進行中。

八、共軍應對美軍「空海一體戰」策略

（一）前言



專題連載

中共「天宮一號」太空實驗站於日前，由長征二號火箭發射升空，其主要任務有四項包括：為實施太空交會對接試驗提供目標飛行器、初步建立長期無人在軌運行太空船、操作短期有人照料的載人太空試驗平台，為太空站研製累積經驗，以及進行太空科學、航天醫學和太空技術實驗等。根據美軍研判認為，中共積極發展太空實驗站科技，建立自主衛星導航定位系統，以及部署雷射反衛星武器等措施，已經形成對美軍在西太平洋軍力優勢的挑戰。日前，美國飛彈防禦局長賴利將軍在「年度太空與導彈防禦會議」上指出，共軍的東風21D型反艦導彈、運用導彈投射的電磁脈衝武器，以及俄羅斯的俱樂部K級巡弋飛彈，是美國面臨的三項主要導彈威脅。當中共積極發展太空與衛星科技之際，也同步提升其反艦導彈與巡弋飛彈的精準打擊能力。

美國戰略圈的主流意見認為，共軍執行「反介入戰略」主要軍事能量，包括反艦導彈、巡弋飛彈，以及潛艦能量發展，已經逐漸改變西太平洋地區軍力動態平衡，其不但促使台海朝中共方面傾斜；同時，中共的軍力在亞太地區牽制日軍及美軍行動自由能量，也正在增加當中。

(二)美「中」戰略競逐特點

美軍為因應這種新形勢，並準備在必要時候能夠遏制擊敗潛在對手國，已經開始發展「空海一體戰」(AirSea Battle)的軍事戰略能量，一方面能夠保持美軍在西太平洋地區的優勢，同時還可以結合刪減國防預算整體配套措施，減少地面作戰人員的維持經費，但卻可以繼續保持戰略威懾力量。前美國國防部長蓋茲於2010年5月，

正式提出「空海一體戰」構想，其內涵強調美軍要充份利用航空、航天、網路、電子科技等方面優勢，以關島和日韓澳洲等盟國的作戰與後勤基地為依託，發揮空海作戰、太空，以及網路空間力量，聯結一個以天基系統為核心，由天基平台、空基平台和海基平台構成多層次立體作戰體系，在六維空間內加速實現其各種作戰力量的有效融合，以摧毀對手國的「反介入戰略」能量。

目前，美軍把「空海一體戰」分為兩個階段。第一階段為戰爭初始階段，包括4項作戰方案，主要是對作戰對手戰鬥網路實施「致盲」攻擊、壓制作戰對手遠程情報監視偵察及打擊系統，以及奪取保持制空制海太空和制網路空間的優勢；第二階段作戰行動主要是支持美軍打贏長期的常規戰爭，主要包括遂行持久戰、實施「遠程封鎖」作戰、保持作戰後勤能力、擴大工業生產(尤其是精準制導武器)等。

根據美軍研判，共軍在2015年間，將可部署一千枚東海10A型(DH-10A)，射程長達1,500公里的陸射巡弋飛彈(LACM)；同時，共軍將在〇九三型核潛艦上配備東海2000型(DH-2000)潛射巡弋飛彈，並可威脅美軍在關島的安德森空軍基地，以及位在夏威夷史密斯營的美軍太平洋司令部。此外，共軍在阿富汗戰場上取得兩枚未爆的美製空射戰斧巡弋飛彈，經過共軍科研部門的探索，已經發展出配備在轟六型戰略轟炸機(H-6K)的東海十型(DH-10)空射巡弋飛彈。目前，共軍擁有20架可載掛核彈頭的轟六型戰略轟炸機，其中有15架可載掛東海十型戰術核彈頭巡弋飛彈，並對關島的美軍基地構成直接的威脅。另共軍今年正

式成立反艦導彈部隊，部署射程達1,500公里至2,000公里的東風21D型反艦導彈。

此外，中共空軍能力的發展是以「空天一體」為核心思維，尤其著重在打擊美國人造衛星的「殺手鐮」武器，其中包括：(一)運用20枚反衛星導彈摧毀美國位在低軌道的6至7枚偵照衛星，以及3至4枚巡弋飛彈導航衛星；(二)運用電磁波頻譜干擾系統牽制美國的全球衛星定位系統；(三)運用定向能雷射武器破壞飛越中國大陸上空的美國衛星；(四)運用電腦網路駭客攻擊美國地面的衛星指揮控制中心或接收站的電腦主機。目前，中共空軍「空天一體」的反衛星導彈打擊能力，仍然無法對位在3,500公里外太空的美國通訊人造衛星，以及位在20,000公里外太空中的22枚GPS衛星構成具體的威脅。但是，共軍正在發展「網電一體戰」的能量，直接運用「網軍」奇襲美國通訊衛星和全球定位衛星的控制中心。

(三)結語

現階段，美軍為繼續維持其在西太平洋地區的優勢地位，已經積極地採取「空海一體戰」部署措施，其中包括：(一)增加太平洋地區的核動力潛艦戰力，例如將三艘海狼級核動力導彈潛艦及四艘俄亥俄級巡弋飛彈核潛艦，駐紮在美國西岸華盛頓州的軍港，並在關島增加三艘洛杉磯級攻擊核潛艦，以發揮潛射巡弋飛彈的精準打擊能力，直接能夠摧毀共軍反艦導彈和反衛星武器基地；(二)部署全球之鷹無人偵察機，以利打擊共軍的戰略性目標；(三)加速發展X-37B型快速打擊太空戰機；(四)加強琉球、關島，以及夏威夷軍事基地的安全維護；(五)在西太平洋地區增加

部署B-2隱形戰略轟炸機；(六)加速建設關島成為美軍在西太平洋的戰略據點，並成為核動力導彈潛艦、航母戰鬥群、隱形戰略轟炸機、巡弋飛彈潛艦、神盾級巡洋艦和驅逐艦，以及海軍陸戰隊的駐紮基地。

整體而言，我國在面對共軍的「反介入戰略」、巡弋飛彈與導彈能量快速成長，以及美軍重新調整其在西太平洋地區軍力部署的新形勢，確實有必要積極發展以飛彈攻防為核心的軍事戰略。同時，我國在向美國購買先進軍事裝備時，將可以運用F-16A/B升級案累積科技能量，積極爭取參與研發生產短場起飛並垂直落降的F-35B型戰鬥機計劃，以保持台海地區制空權的相對優勢與嚇阻能力。

誠如馬總統在接見美國聯邦眾議院軍事委員會眾議員強森時指出，中華民國與美國軍事合作目的並非增強攻擊能力，而是提升防禦能力；為維繫台海和平，我國將持續推動與大陸和解政策，不過，「和平必須靠實力來維持」。

九、亞太戰略形勢出現結構變化

(一)前言

美國國防部長潘內達於2011年10月下旬訪問印尼、日本，以及韓國。在此亞洲行中，潘尼塔一再重申，美國雖然面臨國防預算刪減的壓力，但是，美國將繼續強化在亞太地區的軍事能量，以共同維持區域的和平穩定。不過，美國華府智庫「國家亞洲研究局」(The National Bureau of Asian Research)，於9月下旬發行「戰略亞洲2011~2012：亞太國家對中國及印度崛起的反



專題連載

應(Strategic Asia 2011-12, Asia Responds to Its Rising Powers:China and India)」專書指出，亞太整體戰略形勢隨著中共與印度崛起，已經出現結構性變化；美國在亞太地區的主導地位正在鬆動；同時，多數的亞太國家在面臨美「中」戰略競合複雜化的形勢中，普遍產生選邊站的焦慮感和戰略猶豫，並促使其認真的思考，如何在亞太新形勢中，靈活地找到對本國最有利的位罝；對於美國而言，「中國與印度崛起」所引發的挑戰已經開始，而美國的應對策略準備好了嗎？

(二)亞太國家面臨戰略猶豫

回顧年初美國國務卿希拉蕊在華府智庫「希魯金斯研究所」，發表美國的亞太政策，重申美國將積極參與亞太事務，並繼續維持美國在亞太地區的主導地位。但隨著中國大陸整體綜合實力的成長與發展，美國在亞太地區的主導地位，已經明顯受到中共挑戰。亞太國家開始面臨「親美」、「親中」、「等距平衡」，或「自主發展」等戰略抉擇的猶豫。目前，日本民主黨野田政府採取「政治軍事親美、經濟親中」路線；南韓李明博政府於日前與美國簽署自由貿易協定(FTA)後，明顯採取全面「親美」策略；中華民國的馬英九政府，運用「親美、和陸、友日、連結亞太、佈局全球」的平衡策略，一方面以ECFA發展與大陸的經濟合作，另一方面亦強化與美國的軍事安全合作，以鞏固民主價值同盟，成為推動兩岸務實和解協商的後盾，希望能夠營造「台北—北京—華府」三贏空間；澳洲政府則採取「軍事安全親美、經濟親中」路線，並特別強調

平衡彈性措施，一方面避免捲入美「中」衝突的災難，另一方面也意圖能夠從「中國經濟崛起」獲利；東協國家普遍採取「軍事安全親美、經濟合作親中」的策略，但對於美國在削減國防預算的壓力下，是否還能夠繼續維持在亞太地區的軍力優勢，已經發出疑慮之聲，同時，對於「中國—東協自由貿易區」所提供的誘因，包括國際貿易用人民幣結算的措施，將使東協國家與中國大陸的實質關係，更趨密切；印度由於本身的經濟軍事條件足夠，明顯採取自主發展路線，企圖從美「中」競合關係得利；至於巴基斯坦則是走全面親「中」路線。

美國面對亞太形勢變化並企圖維持優勢地位，也逐步發展應對策略，而其核心思維包括：(1)美國與中共發展建設性的「競合關係」；(2)鞏固美日安保同盟；(3)強化美韓軍事與經貿同盟；(4)維持華美軍事合作，鞏固民主價值同盟；(5)運用東協國家組織峰會及東協區域論壇(ARF)，保持美國在東南亞的地位；(6)強化美國與澳洲和紐西蘭的軍事安全合作；(7)運用亞太經合會(APEC)及跨太平洋夥伴協定(TPP)，建立以美國為主導的亞太自由貿易區(FTAAP)。

目前大多數的亞太國家都希望與中國大陸，進行正面的建設性互動，並加強在經貿上的合作，但是對於中共在文化上和政治上的威權主義，顯露出相當程度的焦慮與不安，因此，多數亞太國家仍希望美國能夠繼續留在亞太地區，以有效平衡中共力量的擴張。與此同時，亞太國家亦在密切觀察美國應對亞太新形勢的戰略動向，其主要的指標包括：(1)美國與中共競合關係質

量變化；(2)美國如何建構運用「空海一體戰」(AirSea Battle)能量，結合亞太盟國的地面部隊能力，以維持其在亞太地區的優勢地位；(3)美國如何因應台海地區，在後ECFA時期的形勢變化；(4)美國如何處理與日本、澳洲、菲律賓、越南、新加坡、印度等國的軍事安全關係；(5)美國如何逐步在亞太地區建構，以美國為主導的「亞太自由貿易區」(FTAAP)。

(三)結語

整體而言，中國大陸在未來的30年間，將逐漸發展成為全球最大的經濟體與軍事大國。亞太國家對於美國與中共的互動關係，經常處於一種週期性的變動，而感到相當的困惑。日前，美國國會參議院通過人民幣法案，企圖對中共展開貿易戰，即是一例。現階段，亞太國家最不願面對的難題就是，當美國與中共爆發激烈衝突時，亞太國家勢必要被迫選邊站，而這種狀況將造成南韓外長韓昇洲所稱的「大災難」。

倘若美國應對亞太新形勢的戰略思維，能夠建立並維持與中共的穩定可預測關係，使亞太國家的經濟發展、軍事安全，以及外交政策等，都能夠在一個穩定的架構內推動，美國不僅不必擔憂「中國崛起」會損害其在亞太的利益，反而可以積極運用此新形勢，鞏固美國在亞太地區的領導地位，進而透過「亞太自由貿易區」機制，造福全體的美國人民。

十、華美堅定民主價值共同維護亞太和平

馬總統在民國100年國慶演說中，以「百年

奮鬥民主台灣」為主題，呼籲大陸當局應勇敢朝向自由、民主、均富的方向前進；同時，在發展和緩良性互動的兩岸關係時，必須正視中華民國存在的事實，並以「一中各表的九二共識」為基礎，創造兩岸人民共同的幸福；此外，馬總統強調，我國需要維持堅實的國防武力，成為發展兩岸關係的後盾與信心支柱，並為維護台海和平穩定與亞太區域安全，貢獻力量。

日前，美國國務院亞太助卿坎貝爾(Kurt M. Campbell)在國會聽證會上表示，華美的共同利益是對民主的共同信仰，民主台灣的繁榮符合美國的價值與利益，因此，美國會和任何一位在自由且公平選舉中，勝選的國家領導人密切合作；同時，坎貝爾指出，「跨太平洋夥伴協定」(TPP)，將會成為最重要的亞太自由貿易區，因此希望美國國會鼓勵台灣採取必要的步驟，促使華美就此議題展開談判；最後，坎貝爾強調，美國在給予中華民國國民免簽證待遇的協商，已進入重要的實質討論階段，同時，中華台北由前副總統連戰代表出席亞太經合會(APEC)領袖峰會，是一項恰當的決定，

就在同一場聽證會中，美國助理國防部長羅維(Peter Lavoy)指出，台海兩岸的軍力動態平衡，持續向中共方面傾斜，而美國最新發佈的「台灣空軍軍力評估報告」結論認為，中華民國的空防不能再採一對一的概念來進行，國軍需要將建軍規劃與軍備採購，放在創新與不對稱的思維主軸上，所以最近的F-16A/B戰機升級案，對中華民國國軍的防禦能力提升，將有具體的貢獻；同時，美國相信一個強大、有自信和自由，



專題連載

而且不受中共軍力威嚇的台灣，才能站在一個最有利的戰略位置上，以和平方式，逐步協商談判化解兩岸歧見，並找到一條和平解決主權爭議的道路；此外，美國將堅定維持承諾，在「一法三公報」，以及「對台六大保證」的架構下，提供有助台灣維持自我防衛能力的武器與軍事協助。

基本上，美國政府處理台海議題的決策思維基礎包括：(1)堅守美國的一個中國政策立場和「一法三公報」的架構；(2)遵循台灣關係法的規範，繼續提供台灣防禦性武器，以保持兩岸軍力的動態平衡；(3)明確表示反對兩岸任何一方做出片面改變現狀的言行，既不支持台灣獨立，也反對中共武力併吞台灣；(4)美國的政策仍將積極支持中國大陸的政治民主化，因為美國認為，大陸社會越開放、越自由，將會拉近兩岸生活方式和政治制度的差距，同時也將為未來兩岸和平解決爭端，增加成功的機會；(5)美國對台海議題的戰略利益是維持此地區和平穩定與和平解決，因此，美國不排除有一天台灣人民接受中共條件的融合，但美國所堅持的是必須以和平方式，以及台灣多數人民同意的狀況下進行。

兩岸之間的主權爭議仍處僵局狀態，北京方面亦不願放鬆有關台灣參與國際組織的條件；至於台灣方面，任何有關兩岸結構性變化的具體作為，都需要先在內部建立更廣泛與堅實的共識基礎。目前，馬總統在推動兩岸良性互動政策時，必須向台灣人民提供具體的利益，以化解來自反對黨的挑戰與疑慮；同時，美國在馬總統推動兩岸關係發展時，也有必要支持馬總統保持此務實路線的穩定，並降低來自中共方面的風險，其中

包括：(1)加強華美經貿互動質量，以減少台灣對大陸市場的依賴程度；(2)提升中華民國執行不對稱戰略的嚇阻能量，以拉高共軍武力犯台的成本與代價，達到嚇阻共軍冒然對台採取軍事行動的效果。與此同時，美國對華政策也必須保持明確與一致，以防範北京與台北任何一方有所誤判。更重要的是，美國對中華民國的支持程度與兩岸關係良性互動發展的質量，應同步成長。

整體而言，中共方面雖在經濟與軍事力量上，明顯地超越台灣的水準，但是這些並不能夠保證中共就有足夠能力，可以使用威脅暴力的手段，逼迫台灣就範，因為中共方面尚未贏得台灣多數人民的支持。此外，中華民國在面對美「中」互動關係的變化，以及台海兩岸經貿文化務實交流的新形勢，必須強化的施政重點包括：(1)結合跨國企業，振興台灣經濟；(2)維持健康的政黨政治與民主價值；(3)擁有適當的軍事嚇阻能力與健全的災害防救機制；(4)發展有實質意義與價值的國際關係；(5)保持堅強穩固的華美關係。

馬總統於日前在美國華府智庫，舉辦有關「中華民國在亞太地區戰略價值」研討會上，發表書面致詞時指出，希望中共當局推動政治改革；同時，馬總統強調，中國大陸沒有民主及自由的政治體制，而且其日益增強的軍事及經濟力量，會讓鄰國感到恐懼與不安。換言之，如果中國大陸不進行政治體制改革，勇敢地朝向自由、民主、均富的方向前進，大陸將無法維持累積其所建立的富強，或贏得亞太地區人民的信任與世界各國的尊敬。