

美國在亞太地區軍事戰略 再平衡的意涵

空軍備役上校 謝茂淞

提 要

美國歐巴馬政府上台後，鑒於反恐戰爭已告一段落且中國大陸未來可能的軍事威脅日益升高，在評估區域的地緣政治關係、考量國防預算逐年刪減與因應未來威脅型態發展等情況，大幅提升亞太地區對國家安全的重要性，積極推展「亞洲樞紐」的政策，重新平衡在亞太地區的軍事戰略部署，以確保地區的穩定與安全。經檢視亞太地區的安全情勢發展及美國未來可能面臨的潛在威脅，最大的困難挑戰即是中國大陸逐漸提升的軍事能力。因此，軍事戰略再平衡的內涵，將依據新的軍事戰略指導，運用原有建立的盟國架構，並要求分擔義務與責任，除持續加強與盟國的關係，與尋求新的安全夥伴外，更發展創新、低廉與少量駐軍的方式，包括強化嚇阻、協助建立軍力、結合盟邦力量及提升美國影響力等，期能達成所望的區域安全目標。但這項政策的推動背後亦潛藏許多負面的效應，尤其是中國大陸及俄羅斯的高度懷疑其針對性，並設法予以抵制與抗衡，甚至亞太地區的國家亦對美國積極介入區域的事務，被迫在「中」、美兩強之間作出抉擇，將造成反效果，甚至美國的國防預算與軍隊編裝，對滿足亞太地區的軍事戰略需求亦充滿變數。因此，美國在亞太地區軍事戰略再平衡的效果仍需持續地觀察與研究。

關鍵詞：亞洲樞紐、重返亞洲、向亞太再平衡、軍事戰略再平衡

Abstract

U.S. Obama administration took office, in view of anti-terrorism had end and China's future military threat is increasing, after evaluate the area politic relationship, consider about the national defense budget have been cut down each year, and to adapt to the future threatening circumstance. Significantly enhance the importance of the Asia-Pacific region for national security. Pushing the "Pivot to Asia" policy to balance the Asia-Pacific area military strategy deploy, to make sure the area stable and safety. After viewing Asia-Pacific area's security situation and future threatening that America will be facing, the biggest challenge is the military

capabilities of that China is promoting. Therefore, the main point of the military strategy rebalancing is according to the new military strategy guidance, and use the allied country infrastructure, also ask to share for duty and responsibility. Besides looking for new partners, develop innovative, low-cost, and small-footprint approaches, including strengthen deterrence, assist in the establishment of military power, combine allied power and enhance U.S. influence. Expect it could reach the goal of the area safety. But this policy moving has many negative effects on the other side, especially has highly doubt and directed and contends against China and Russia. This even affects the Asia-Pacific country need to choice one between China and America, this will bring worse result, and also America's defense budget and military organization for satisfy Asia- Pacific area military strategy needs are filling with variable. Therefore, the America's military strategy of rebalancing effect in Asia-Pacific area still needs to observe and study.

Keywords : Pivot to Asia, Return to Asia, The rebalancing toward the Asia-Pacific ,
The military strategy of rebalancing

前言

美國在亞太地區的軍事戰略部署從第二次世界大戰結束後起，歷經「冷戰」時期擔負防止共產主義蔓延的任務，直至1991年蘇聯解體後期間並無明顯地改變，但在2001年「911恐怖攻擊事件」發生，促使小布希(George W. Bush)政府進行全球的反恐行動，尤其先後發動阿富汗與伊拉克戰爭，將戰略重心聚焦於中東地區，忽略了亞太地區日益提升的政經地位，再加上中國大陸快速的經濟發展，造就軍事力量亦逐漸擴張，導致「中」、美兩強在亞太地區的實力相對消長。2009年歐巴馬(Obama)政府上任後，

鑒於反恐戰爭已告一段落且中國大陸未來可能的軍事威脅日益升高，在評估區域的地緣政治關係、考量國防預算逐年刪減與因應未來威脅型態發展等情況，為確保美國的重要利益下，大幅提升亞太地區對國家安全的重要性，積極推展「亞洲樞紐」(Pivot to Asia)的政策，將戰略焦點移往該區域並審視美國的安全與利益需求，重新平衡在亞太地區的軍事戰略部署，以確保地區的穩定與安全情勢。¹

2009年7月美國國務卿希拉蕊(Hillary Clinton)出席在泰國舉辦的「東協區域論壇」(ASEAN Regional Forum)，並簽署「東南亞友好合作條約」(Treaty of Amity and

1 Office of the Secretary of Defense, Sustaining U.S. Global Leadership : Priorities for 21ST Century Defense(Washington, D.C.: DOD, 2012), pp.1-2.



Cooperation in Southeast Asia), 傳達美國重返亞洲的宣示。²2011年10月發表「美國的太平洋世紀」(America's Pacific Century), 宣稱美國將在外交、經濟、戰略及其他方面大幅投資, 以展現重返亞太地區的政策與決心。³同年11月17日美國總統歐巴馬訪問澳洲時宣示, 美國將在亞洲扮演更廣泛的角色, 並實現繼續留在太平洋的承諾。⁴2012年1月5日, 出席國防部公布「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)軍事戰略報告的記者會, 再次強調美國將加強在亞太地區的實力, 並繼續維持軍事優先的策略, 靈活、彈性地準備應付不可知的威脅。⁵同年11月, 歐巴馬剛贏得總統選舉後, 隨即訪問緬甸、泰國及柬埔寨等國, 並出席「東亞峰會」(East Asia Summit, EAS), 藉以強化美國在東南亞地區的影響力。⁶由上述的具體行動顯示歐巴馬政府重返

亞洲的決心, 亦彰顯美國重視亞太地區的程度。

美國國防部2012年公布新的軍事戰略報告強調亞太地區的戰略重要性, 指出從西太平洋及東亞到印度洋地區與南亞所形成的弧形地帶, 是美國經濟與安全利益密不可分的區域。⁷在此區域的基本利益包括區域穩定、航行自由、商貿流通、民主與人權的提升等, 一向是美國長期以來不變的政策與企望維持的目標。⁸尤其自2000年起, 亞洲已成為美國的最大進口地區與第二大的出口市場, 且作為全球人口最多與經濟發展最快速的區域, 對美國未來的經濟發展更形重要, 另外, 越來越多的商品貨物經由亞太地區(尤其是南海與麻六甲海峽)運輸, 更須重視其海上運輸的安全性。⁹但相對地, 中國大陸已逐漸成為區域內的強權, 尤其軍力的現代化不僅威脅美國在此區域的重要利益, 亦危害長期以來維持區域穩定的聯盟架構。¹⁰因此, 美

2 管淑平, 「制衡中國美與東協簽署友好條約」, 自由電子報, 2009年7月22日, <<http://www.libertytimes.com.tw/2009/new/jul/22/today-int1.htm>>(2009年7月23日)。

3 Hillary Clinton, "America's Pacific Century", Foreign Policy, Nov. 2011, <http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century?page=0,0>(Nov. 2011)。

4 「歐巴馬宣示全力關切亞太利益」, 路透社, 2011年11月17日, <<http://hk.news.yahoo.com/%E6%AD%90%E5%B7%B4%E9%A6%AC%E5%AE%A3...>>(2011年11月17日)。

5 「奧巴馬就美國發表新國防戰略報告講話」, 中國網, 2012年1月5日, <<http://dailynews.sina.com/bg/news/int/sinacn/20120105/21163042807.html>>(2012年1月5日)。

6 任中原, 「歐巴馬訪緬美中競賽升溫」, 聯合報, 民國101年11月19日, 第2版。

7 Office of the Secretary of Defense, Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense, p.2.

8 Mark E. Manyin and others, Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia(Washington, D.C.: CRS, 2012), p.4.

9 Mark E. Manyin and others, Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia, p.6.

10 Thomas G. Mahnken and others, Asia in the Balance: Transforming US Military Strategy in Asia(Washington, D.C.: AEI, 2012), p.3.

國將強調維持現有的聯盟架構與尋求新的友邦合作關係下，對亞太地區的軍事戰略再平衡，以確保區域的安全與利益。¹¹

美國推動重返亞洲的政策，包括政治、經濟、外交及軍事等各項具體內涵，將有助於美國擴大在亞太地區的影響力，並藉以防範中國大陸崛起所帶來威脅，及繼續維持在此區域的領導地位。本文僅聚焦在軍事戰略的再平衡議題，探究美國因應主、客觀因素的變化，在軍事戰略的指導下所展現的具體內涵，與對未來亞太地區安全情勢可能產生的影響。

亞太地區的安全情勢

美國自第二次世界大戰後，在亞太地區均維持一貫的政策以確保其國家利益，包括：1. 保衛在區域內的領土，如夏威夷、阿拉斯加、關島及北馬里亞納群島等；2. 依條約義務保護區域盟國，包含澳洲、日本、南韓、菲律賓、新加坡及泰國等，甚至依「臺灣關係法」(TRA)提供臺灣足夠的防衛武器；3. 確保全球的空域、海域、太空及網路等公共領域暢通；4. 維持歐、亞大陸的力量

平衡。¹²但隨著國際政經局勢的轉變，亞太地區擁有的全球財富比重正快速地增加，亦使得區域內國家的軍事能力相對提高，導致安全的架構正快速地改變，將對美國的安全、利益及領導地位產生新的挑戰，因此，亞太地區的安全情勢對美國的戰略利益與優先性正逐漸展露其重要性。¹³但經檢視該區域可能的衝突「熱點」，包括朝鮮半島的衝突、臺灣海峽的危機及島礁主權的爭議等，都是未來影響區域穩定的可能變數，亦是對美國利益的嚴重挑戰。

一、朝鮮半島的衝突：東北亞地區的主要問題都是在朝鮮半島的北韓所引起的，包括核武試爆、飛彈技術外流、軍事侵略南韓及政權崩潰等均是美國最關切的議題。¹⁴例如，北韓分別在1998、2006及2009年試射飛彈，2012年12月12日更發射「銀河3號」火箭藉以展現北韓的決心與企圖干擾南韓大選。據專家研判其飛彈技術發展已達具攜帶半噸彈頭，攻擊美國西岸地區的能力。¹⁵再加上2006及2009年的兩次核武試爆等事件，顯示北韓企圖運用「邊緣政策」¹⁶(Brinkmanship)，即透過軍事行動威脅對

11 Office of the Secretary of Defense, Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense, p.2.

12 Thomas G. Mahnken and others, Asia in the Balance: Transforming US Military Strategy in Asia, p.6.

13 Office of the Secretary of Defense, The National Military Strategy of the United States of America 2011(Washington, D.C.: DOD, 2011), p.13.

14 Xenia Dormandy, Prepared for Future Threats?: US Defence Partnerships in the Asia-Pacific Region(London: Chatham House, 2012), p.vii.

15 陳文和，「南韓分析報告北韓研製洲際飛彈射程達美西岸」，中時電子報，2012年12月24日，<<http://news.chinatimes.com/world/11050404/112012122400140.html>>(2012年12月24日)。

16 「邊緣政策」是人為製造的戰爭危險，企圖向對方暴露共擔風險，達到侵擾和嚇阻對方的目的。參閱：湯瑪斯·謝林(Thomas C. Schelling)著，趙華、高銘淞等譯，入世賽局：衝突的策略(台北：五南出版社，2006年)，頁224。



手，以換取更多在政治與經濟上的利益，亦使得美國以往在朝鮮半島圍堵共產主義的擴張任務，轉變成防止大規模殺傷性武器擴散的問題，以防範北韓的任何蠢動並維持區域穩定。¹⁷另外，2010年3月26日南韓天安艦疑似被北韓潛艦擊沉、11月23日北韓砲擊南韓延坪島等事件，顯示北韓可能軍事南侵的企圖。2011年12月17日金正日逝世，由金正恩接任最高領導人，仍維持先軍政策與對外的強硬態度，但其政權若無法持續維繫，預估產生的動亂將促使中國大陸及美國與南韓派兵介入，甚至引發可能的軍事衝突。¹⁸由於北韓企圖以軍事手段換取政治利益而引發的危機，對美國在東北亞的前進部署與盟國安全構成重大的威脅，因此，遏止北韓的軍事冒進與威脅擴散，便成為美國對北韓政策的重點。

二、臺灣海峽的危機：臺灣海峽一直是美、「中」、臺三方角力的舞台，從1979年1月美、「中」建交後，美國便在「一個中國」與「臺灣關係法」的架構下，維持著海峽兩岸的戰略模糊政策，在支持台灣的民

主制度與自我防衛決心下，並積極地與中國大陸交往，更試圖取得兩者的平衡點以確保該地區的和平與安全。¹⁹雖然如此，但就中國大陸而言，若臺灣企圖走向獨立的事實，與美國勢力的介入，尤其是對臺軍售則均將被視為阻撓兩岸統一，是對其國家主權完整的最大威脅，亦是嚴重挑戰其重要的核心利益，導致武裝衝突的最可能因素。²⁰因此，兩岸之間的政治問題引發的衝突危機，如1996年的「飛彈危機」及1999年的「兩國論」等事件，均可能導致中國大陸對臺採取軍事行動。²¹但由於美國一向主張必須以和平方式解決臺海問題的立場，所以，如果中國大陸對臺灣採取軍事行動時，基於考量謀求美國在亞太地區的地緣政治利益下，美國將不可能保持被動的態度，勢必引發「中」美之間的戰爭。²²

三、島礁主權的爭議：亞太地區存在許多島礁的主權爭議，均潛藏可能爆發的軍事危機，包括：日、俄對「北方四島」²³的主權爭議；日、韓對「獨島」（日稱竹島）的主權爭執；「中」、臺、日對「釣魚台」的主權

17 倪霞韻，「布希政府對朝政策初析」，傅夢孜主編，反恐背景下美國全球戰略（北京：時事出版社，2004年4月），頁254。

18 James Dobbins, "War with China", *Survival: Global Politics and Strategy*. Vol.54, no.4(September 2012), pp.9-10.

19 Xenia Dormandy, *Prepared for Future Threats?: US Defence Partnerships in the Asia-Pacific Region*, p.22.

20 麥艾文(Evan S. Medeiros)著，李伯彥譯，中共的國際行為：積極參與、善用機會、手段多樣（臺北：史政編譯室，2011年），頁56。

21 Xenia Dormandy, *Prepared for Future Threats?: US Defence Partnerships in the Asia-Pacific Region*, p.15.

22 布里辛斯基，大棋盤，（台北：立緒出版社，1998），頁246。

23 日稱「北方四島」，俄稱「南千島群島」，係指前蘇聯在二戰時所佔的國後島、擇捉島、齒舞島、色丹島。

糾紛及南海各國對週邊島礁的主權宣示等。近期釣魚台的主權爭議逐漸升高，尤其中國大陸持續派機、艦進入該區域，展現強硬的主權立場，雖然美國對這項爭議已經表明對該島的主權不持立場，但強調適用「美日安保條約」(Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States and Japan)，意即未來「中」、日對該島的軍事衝突，美國將會站在日本這一方。²⁴另外，南海爭議的主要衝突點就在南沙群島。例如，1988年3月，中國大陸在赤瓜礁海域，重創越南海軍並奪回該島；1995年中國大陸與菲律賓發生美濟礁紛爭、2012年雙方再次對「黃岩島」(原稱民主礁)的主權產生爭議。上述事件顯示，中國大陸對主權爭議的島嶼採取強硬的手段，除對傳統海權權利爭奪外，均帶有高度政治動機，其無非藉以警告南海週邊國家切勿強奪與妄動。尤其近年來隨著中國大陸國力提升，使得對擁有週邊島嶼主權的宣示，更透過如實彈演習、海上巡邏、騷擾或拘捕越界的船隻等行動展現軍事與外交實力。²⁵然此類衝突實已陷南海情勢於瀕臨軍事危機中，促使南海週邊諸國，除加強固守所據島礁，不定期調派與部署艦艇巡弋外，更導致各國競爭軍備，甚至拉攏美國牽制中國

大陸的企圖，已使得南海的安全情勢成為亞太區域性的重要議題。

美國面臨的潛在威脅

美國評估隨著國際情勢的改變與區域內國家實力的消長，未來25年全球各國間的權力平衡將改變，由於政治領導的效益、經濟實力、意識形態的偏見、種族與宗教的力量等因素影響，美國可能無法持續作為單一強權的領導地位。²⁶尤其在亞太地區中國大陸的崛起已成為未來的主要對手，將挑戰區域的穩定與阻礙全球通路的航行自由，另該地區亦潛藏許多的主客觀的潛在威脅，將使美軍企圖維持區域內的穩定情勢與安全戰略目標受到嚴重的挑戰，因此，美國必須維持軍力的部署與投射能力，並與區域盟國共同合作，方能保護國家的重要利益。

一、西太平洋地緣政治的限制：美軍在西太平洋的基地與設施分散在所謂「第一、二島鏈」上，由於地理的特性僅能依靠少數的基地遂行作戰，但不幸的是這些基地亦在共軍武器射程內顯得相當的脆弱。²⁷另外，一些政治及軍事的負面因素，包括：1.因政治因素拒絕設立基地；2.不願因而成為被攻擊的目標；3.因距離過遠增加成本與複雜性；

24 劉屏，「美挺日釣魚台稱尖閣適用美日安保」，中時電子報，2012年8月30日，<<http://news.chinatimes.com/focus/501011837/112012083000173.html>>(2012年12月20日)。

25 Mark E. Manyin and others, Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia, p.8.

26 United States Joint Forces Command, The Joint Operating Environment 2010(Virginia: USJFCOM, 2010), p.38.

27 Eric Stephen Gons, Access Challenges and Implications for Airpower in the Western Pacific(Santa Monica: RAND Corporation, 2010), p.4.



4.為增強防禦使得國防預算增加。造成美國必須縮減海外基地，限制了美軍軍力的投射，而使得情況更為嚴重。²⁸例如，1991及1992年，菲律賓因國內民意反對美國駐軍，迫使美軍撤離蘇比克灣海軍基地與克拉克空軍基地；1996、1997及2012年駐琉球美軍分別傳出軍紀事件，再加上軍機噪音的影響，造成當地居民反對美國駐軍浪潮，2012年9月更以安全因素抗議美軍部署「MV-22」魚鷹式傾斜旋翼機並要求關閉普天間基地。相對地，中國大陸為了獲得國際上更多國家的支持，以積極尋求主動外交的政策，遂與主要國家建立良性互惠關係，以實現多重目標的外交戰略，透過區域性組織，追求與亞洲週邊國家的正向關係。²⁹甚至透過貿易與商業的行為，強化與地區國家的雙邊經貿發展，以增強外交影響力，亦使得中國大陸在亞太地區扮演實際的影響者，另結合其軍事的威懾力量，抵銷美國在區域內的優勢。³⁰

二、中國大陸的軍事挑戰：近年來，中國大陸國力提升已逐漸改變亞太地區的權力平衡態勢，依據「2000-2011年亞洲國防支

出報告」(Asia Defense Spending, 2000-2011)指出，過去10年中，中國大陸在國防經費的支出以平均每年13.4%的比率遞增。³¹2012年的國防經費高達6,702億人民幣，較去年成長11.2%。³²由於軍力的提升促使中國大陸更積極地表達對爭議領土的主張，並逐漸挑戰美國在亞太地區的軍事優勢。尤其共軍基於1996年在臺海地區執行飛彈試射演習時，無法回應美軍航母打擊群介入的慘痛經驗，故積極研發「東風21型」反艦彈道飛彈，將可攻擊距中國大陸沿岸1,500公里的美軍航母艦隊。³³另外，更發展配備反艦巡弋飛彈的潛艦與戰機、具備先進防空與反艦飛彈的水面艦等，將可提升遠距的攻擊能力，打擊美軍位於西太平洋的基地與水面艦艇。³⁴這項戰略發展趨勢即美國宣稱中國大陸正積極發展的「反介入／區域拒止」(Anti-Access／Area Denial)能力，主要目的在尋求美軍的弱點，並有系統地發展不對稱戰力，以攻擊美軍的重要軍事設備，如網路鏈路、衛星通信、監視及目標尋獲等系統，將可降低美軍的作戰能力。³⁵其發展的能力包括如反衛星武器與

28 Thomas P. Ehrhard, *An Air Force Strategy for the Long Haul*(Washington D.C.: CSBA, 2009), p.21.

29 曾復生，*中美台戰略趨勢備忘錄—第三輯*(台北：秀威資訊科技公司，2004年)，頁81。

30 Andrew Scobell, Larry M. Wortzel, *Shaping China's Security Environment: The Role of The People's Liberation Army*(Carlisle: SSI, 2006), pp.106-107.

31 David J. Berteau and others, *Asian Defense Spending, 2000-2011*(Washington, D.C.: CSIS, 2012), p.2.

32 「陸國防費6702億人民幣5年增6成」，中時電子報，2012年3月5日，<<http://news.chinatimes.com/mainland/11050501/112012030500622.html>>(2012年10月25日)。

33 Ronald O'Rourke, *China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities—Background and Issues for Congress*(Washington, D.C.: CRS, 2012), p.7.

34 Thomas G. Mahnken and others, *Asia in the Balance: Transforming US Military Strategy in Asia*, p.11.

太空監視系統、網路與電戰能力、長程的情監偵系統、反艦飛彈與彈道飛彈、潛艦、水雷、整合性防空系統、作戰與指管網絡等，將對美國的軍力投射產生嚴重的危害。³⁶依據研究機構的評估，共軍的軍力現代化一旦成功，將影響美軍的投射能力而迫使其勢力遠離中國大陸的近海區域，甚至將西太平洋區域轉變成共軍所控制的場域。³⁷

三、美國國防預算的刪減：2012年美國聯邦財政預算赤字已接近11,000億美元，且連續第四年超過萬億美元，顯示美國的財政相當的困難，亦使得國防預算必須隨之削減。³⁸依據2013年的國防預算為6,139億美元，比2011與2012年的預算減少，另國防部更提出在5年內削減2,590億美元，與10年內削減4,870億美元的計畫，以滿足國會對降低國防預算支出的要求，顯示國防預算的逐年遞減勢必影響軍備的採購與軍力的部署。³⁹由於國防預算的刪減，兵力的規模勢必隨之

精簡，若未來在亞太與中東地區必須同時派遣大量兵力時，將嚴重影響美國介入區域危機的能力。⁴⁰另外，美國基於在國防預算的削減與兵力的精簡下，仍能因應中國大陸的軍事威脅，提出「聯合介入作戰概念」⁴¹(Joint Operational Access Concept, JOAC)規劃發展30項關鍵能力，區分為指管、情報、火力、機動、防護、維持、資訊及協定等8大項目，提供聯合部隊完成任務所需的能力，但這項計畫在國防預算不足的現實壓力下，對美軍的軍事轉型將是一大挑戰。

四、航行自由的威脅：由於美國擁有全球區域的利益，對於動盪或爆發衝突的地區，必須能透過全球的空域、海域、太空及網路等公共領域，迅速投射軍力以執行必要的軍事行動，確保其國家利益與安全。⁴²亞太地區中可能危害航行自由的地點即在南海，而島嶼主權爭議就是最可能的衝突引爆點，且已成為東協國家所面臨的最大外部安全議

35 Mark E. Manyin and others, Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia, pp.15-16.

36 Office of the Secretary of Defense, The National Military Strategy of the United States of America 2011, p.3.

37 Ashley J. Tellis, Strategic Asia 2012-13 Overview: Uphill Challenges: China's Military Modernization and Asian Security(Washington, D.C.: NBR, 2012), p.12.

38 蔣旭峰，「美國2012年聯邦財政赤字接近1.1萬億美元」，新浪網，2012年10月13日，<<http://finance.sina.com/bg/economy/xinhuanet/20121012/1651612482.html>>(2012年10月29日)。

39 U.S. DOD, "DOD Releases Fiscal 2013 Budget Proposal", 13 February 2012, <<http://www.defense.gov/Releases/Release.aspx?ReleaseID=15056>>(14 February 2012).

40 Mark E. Manyin and others, Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia, p.15.

41 有關「聯合介入作戰概念」，請參閱：Office of the Secretary of Defense, Joint Operational Access Concept(Washington, D.C.: DOD, 2012)；謝茂淞，「『反介入戰略』的剋星－聯合介入作戰概念」，空軍學術雙月刊(台北)，第629期，2012年8月，頁4-17。

42 Office of the Secretary of Defense, Capstone Concept for Joint Operations (Washington, D.C.: DOD, 2009), p.3.



題，尤其是麻六甲海峽是連結印度洋與太平洋的重要商業通道，因其封閉與狹長的地理特性，若未來因軍事衝突而遭到封閉，將影響海上能源與商品運輸的安全。⁴³因此，美國已明白表示對於化解各國對南海島嶼的主權爭議，符合美國的國家利益，且不支持任一國家對南海島嶼的主權主張。⁴⁴雖然如此，但中國大陸始終並堅決主張擁有南海的主權，且正發展「反介入／區域拒止」戰略以強化其武力投射能力，尤其「遼寧號」航母成軍後，除具備對東協的心臟地帶遂行武力投射及威脅海上航道進行管制的的能力外，亦將使中國大陸成為亞太地區的霸權，進而掌控南海的情勢與安全通道。⁴⁵例如，2009年美國海軍「無懈號」(USS Impeccable)海測船遭中國大陸船隻騷擾；2011年越南石油探測船攔繩遭中國大陸海偵船剪斷；甚至中國大陸宣布自2013年1月1日起，將登船檢查任何進入南海的外國船隻。⁴⁶由上述案例即已顯示中國大陸的企圖，亦勢必挑戰美國對南海地區航行自由的主張。

五、其他可能的威脅：在亞太地區除

了上述現存的威脅外，未來仍有些無法預期的危機可能挑戰美國的利益，如區域內除「中」、美兩強外，俄羅斯、印度、日本及印尼等國的影響力亦不容小覷，這些國家之間的關係改變將可能對其他國家產生重大的影響，尤其俄羅斯因應美國重返亞太地區，亦積極地重新軍事部署與加強週邊國家的關係，勢必引發可能無法掌控的情勢；另外，區域內的水源、食物及能源等天然資源的爭奪亦相當激烈，亦可能引發各國之間的軍事衝突。⁴⁷甚至，太空及網路亦可能成為未來的新型態戰場，潛在的敵人將透過網路攻擊工業中心、政府機構、軍事及太空設施等，以破壞其商業、通信及資訊等活動，另亦尋求發展衛星的利益與反衛星的技術，將使得美國高度依賴太空設施的能力遭到嚴重的威脅。⁴⁸尤其是中國大陸正積極地發展反衛星能力與組建網軍部隊，將對美軍的戰力產生嚴重的危害，已被視為未來可阻止美軍在亞太地區遂行軍力投射的重要關鍵。⁴⁹

軍事戰略再平衡的特點

43 Xenia Dormandy, Prepared for Future Threats?: US Defence Partnerships in the Asia-Pacific Region, p.24.

44 「美國指化解南海爭議為國家利益」，中央社，2010年7月24日，<<http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/100724/5/29ulb.html>>(2010年7月25日)。

45 Patrick M. Cronin, eds., Cooperation from Strength: The United States, China and the South China Sea(Washington, D.C.: CNS, 2012), p.35.

46 「大陸宣布將檢查進入南海船隻各國關切」，HiNet新聞，2012年12月4日，<<http://times.hinet.net/news/poly/10581484.jsessionid=235C9D1B54F45EB2CDB6753193E2975D>>(2012年12月5日)。

47 Xenia Dormandy, Prepared for Future Threats?: US Defence Partnerships in the Asia-Pacific Region, p.25.

48 United States Joint Forces Command, The Joint Operating Environment 2010, pp.36-37.

49 Xenia Dormandy, Prepared for Future Threats?: US Defence Partnerships in the Asia-Pacific Region, p.26.

美國重新評估在亞太地區的戰略企圖與優先性，主要係受四項重要的趨勢所影響，包括：1.亞洲地區的經濟成長未來將影響美國的發展；2.中國大陸的軍力提升將威脅美國的航行自由；3.兵力已逐漸退出伊拉克與阿富汗戰場；4.避免因國防預算的刪減，造成降低參與亞洲事務的印象。⁵⁰而經檢視亞太地區的安全情勢發展及美國未來可能面臨的潛在威脅，最大的困難挑戰即是中國大陸逐漸提升的軍事能力。因此，美國為因應亞太地區的嚴峻考驗，遂行軍事戰略再平衡的調整必須完成的目標，包括：1.確保美軍與盟國商業利益的航道暢通；2.向亞洲國家保證美國有意願與能力繼續參與地區的事務；3.嚇阻中國大陸以軍事行動解決爭端；4.當衝突時應在降低核武升級的危機下獲取勝利；5.平時應建立可恃的戰力。⁵¹

為確保達成上述的目標，美國在亞太地區遂行軍事戰略再平衡的內涵，將依據新的軍事戰略指導，運用原有建立的聯盟架構，並要求分擔義務與責任，除持續加強與

盟國的關係，與尋求新的安全夥伴外，更發展創新、低廉與少量駐軍的方式，包括強化嚇阻、協助建立軍力、結合盟邦力量及提升美國影響力等，期能達成所望的區域安全目標，以確保全球的領導地位。⁵²美國國防部採取軍事戰略再平衡的特點如下：⁵³

一、分散軍力部署：美國為因應中國大陸的軍力威脅，必須分散區域內的兵力部署，除可減少政治因素干擾外，亦可降低缺乏防護能力的弱點，及避免遭先制攻擊而戰力受損。⁵⁴為彌補西太平洋地緣戰略的缺點，美國太平洋空軍曾在2008年10月舉行「太平洋願景」(Pacific Vision)兵推的結論，認為應將重要資產配置從北邊的阿拉斯加，往南延伸至澳大利亞，部署於日本、南韓、關島及東南亞等基地。⁵⁵因此，美軍近期的兵力分散部署計畫主要延續小布希執政時期，在亞洲採取「更廣泛地分布」(more broadly distributed)防禦態勢，而主要的重點則強化在西南太平洋區域的部署，從以往集結在東北亞區域的兵力，逐漸地轉移至菲律賓、關島

50 Alessandro Riccardo Ungaro, *Developments in and Obstacles to the US Pivot to Asia: What Alternatives for Europe?*(Roma: IAI, 2012), p.3.

51 T.X. Hammes, "Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict", *Strategic Forum*, No. 278, (June 2012): p.3.

52 Office of the Secretary of Defense, *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21ST Century Defense*, pp.2-3.

53 Mark E. Manyin and others, *Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia*, p.11.

54 Christopher J. Bowie, *The Anti-Access Threat and Theater Air Bases*(Washington, D.C.: CSBA, 2002), p.56.

55 Richard Halloran, "PACAF's Vision Thing" *AIR FORCE Magazine*, (January 2009), p.55.



及澳洲等地區。⁵⁶近期的分散部署作為與意圖如下：

(一)將4,500名美國海軍陸戰隊員，從沖繩重新部署到關島，以進行分散部署的戰略調整。⁵⁷增強關島的海、空兵力，使其成為戰略集結基地與支援前進作戰部署的地點，對圍堵中國大陸的第一島鏈基地與盟國，與因應區域衝突中扮演一個重要支援角色。

(二)計畫在澳洲派駐2,500名陸戰隊，並已在2012年4月派遣首批200名進駐「達爾文港」(Darwin)，以落實布局亞太地區的政策。⁵⁸由於澳洲的戰略位置可監控印尼及南太平洋島嶼的安全情勢，並確保該區域的海上交通線的暢通。⁵⁹另因距離中國大陸較遠，可避免遭到先制攻擊而確保戰力，並作為前進部署的後援基地，以廣儲油、彈及零件等物資確保作戰時後勤補給無虞。

(三)與菲律賓商討透過使用港口、輪駐

部隊及增加聯合演習頻率等方式，擴大在南海的軍事活動。⁶⁰美軍重返菲律賓將有助於嚇阻中國大陸對南海主權爭議的島礁採取軍事行動，確保地區海上航行與貨物運輸的安全。⁶¹

(四)計畫以輪調的方式部署4艘近岸作戰艦至新加坡，將可控制麻六甲海峽的航運安全。⁶²由於中國大陸的進口石油量，預估在2015年達總體的2/3，2030年達到3/4，而這些進口石油中的80%，必須經過麻六甲海峽及南海。⁶³美軍在此部署兵力的戰略用意，即未來與中國大陸發生軍事衝突時，將可遏制其經濟命脈。

(五)計畫在2020年之前部署超過六成的艦艇至亞太地區，以強化美國在此區域的影響力。⁶⁴屆時，美軍船艦將提高至295艘，亞太地區運作能力將提高20%，每天有60艘船艦將頻繁往來亞太海域，執行任務、輪替或

56 Mark E. Manyin and others, Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia, p.11.

57 「美日同意駐沖繩部分美軍移師關島」，BBC中文網，2012年2月8日，<http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2012/02/120208_japan_okinawa_guam.shtml>(2012年10月22日)。

58 陳世欽，「強化亞太駐軍，美首批陸戰隊抵澳」，聯合報，民國101年4月5日，第17版。

59 Xenia Dormandy, Prepared for Future Threats?: US Defence Partnerships in the Asia-Pacific Region(London: Chatham House, 2012), p.4.

60 陳成良，「重返亞洲，美擬擴大在菲駐軍」，自由電子報，2012年1月27日，<<http://www.libertytimes.com.tw/2012/new/jan/27/today-t3.htm>>(2012年1月28日)。

61 Xenia Dormandy, Prepared for Future Threats?: US Defence Partnerships in the Asia-Pacific Region, p.8.

62 季平，「新加坡同意美戰艦進駐」，中央廣播電台，2012年6月3日，<http://news.rti.org.tw/index_newsContent.aspx?nid=358376>(2012年10月22日)。

63 Office of the Secretary of Defense, Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2011(Washington D.C.: DOD, 2010), p.20.

64 陳韻涵，「2020年美太平洋、大西洋軍艦比6：4」，聯合報，民國101年6月3日，第1版。

維修。⁶⁵此項作為主要用以支援接戰、駐軍及嚇阻等各種任務，亦可提供更靈活及強大的首波作戰能力，顯示美國已針對中國大陸在西太平洋地區日益升高的威脅，正積極執行各項反制行動部署以為因應。

二、彈性基地配置：美軍在西太平洋地區的基地配置，依據地理產生的島鏈特性，大概可區分為三線配置：第一線為第一島鏈，由日本、韓國至印度洋東部地區的連線基地組成，主要控制該地區的航道、海峽及海域等重要戰略要域；第二線為第二島鏈，以關島為中心，並結合澳洲及紐西蘭的基地組成，主要作為第一線基地的戰略依托，以及海、空兵力投射的中間基地；第三線為第三島鏈，以夏威夷為中心，延伸至中途島、阿留申群島及阿拉斯加的基地組成，是太平洋戰區的指揮中樞，及美國西岸與前進基地的中繼基地。⁶⁶由於美軍相當依賴位於西太平洋的日本、韓國及美國屬地如關島等，提供港口、機場及後勤設施，俾能在平時作為軍力部署以嚇阻敵人進襲，在戰時作為美軍執

行作戰的前進基地，但這些基地當面對中國大陸積極發展遠程與精準的彈道飛彈及巡弋飛彈的能力，而更顯得脆弱。⁶⁷故於平時必須強化與盟國及友邦的合作關係，當未來危機發生時，能夠獲得同意使用基地或允許飛越領空，俾作為軍力投射的重要憑藉。⁶⁸因此，為確保海外基地的運用彈性與安全，必須分散區域內的基地部署，由以往依賴在南韓、日本境內的永久基地，轉換為在區域內不同的駐地，採取輪調方式執行兵力部署，包括大幅地增加與採取多樣性的海軍協議、擴大演訓活動及參與外國部隊交流等方式，以支持美軍的存在事實。⁶⁹另外，除了原有的盟國外，美國亦積極爭取區域內具重要地緣戰略的國家，俾能先行搶佔有利的戰略態勢。

(一)印度：具備控制整個印度洋的重要戰略地位，可確保能源運輸、商業與海上交通線安全及區域的穩定，其中與巴基斯坦及中國大陸的關係為主要關鍵，尤其是中國大陸正沿著印度週邊建立所謂「珍珠鏈」⁷⁰(String of Pearls)戰略，亦將對印度與週邊海

65 「美國將增加亞太戰艦數量，旨在平衡戰略部署」，中國評論新聞網，2012年11月18日，<<http://www.chinareviewnews.com/doc/1023/0/8/1/102308146.html?coluid=4&kindid=16&docid=102308146&mdate=1118100256>>(2012年11月18日)。

66 王勇主編，美國軍力最新評估(北京：國防大學出版社，2007年)，頁262。

67 Thomas G. Mahnken and others, *Asia in the Balance: Transforming US Military Strategy in Asia*, pp.10-11.

68 Christopher J. Bowie, *The Anti-Access Threat and Theater Air Bases*, p.53.

69 Mark E. Manyin and others, *Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia*, p.11.

70 中國大陸為保護海上交通線的安全，從大陸本土海岸經由南海、麻六甲海峽、印度洋至阿拉伯海及波斯灣的連線，與沿線的國家建立戰略關係，設立基地及發展前沿存在的軍事能力，包括：海南島、永興島(Woody Island)、緬甸的實兌(Sittwe)基地、孟加拉的吉大港(Chittagong)及巴基斯坦的瓜達爾港(Gwadar)等。參閱：Christopher J. Pehrson, *String of Pearls: Meeting The Challenge of China's Rising Power Across The Asian Littoral*(Carlisle: SSI, 2006), p.3.



上運輸線安全產生潛在的威脅。⁷¹

(二)印尼：具有重要的地理位置與戰略空間，可控制南海、麻六甲海峽及印度洋，尤其與馬來西亞及新加坡合作，共同打擊海盜的作為，將可確保海上交通線的安全，確保能源與商品的運輸。⁷²

(三)越南：地理位置鄰近南海區域且曾與中國大陸發生島礁主權爭議，故企圖拉攏美國作為對中國大陸威脅的戰略平衡，亦希望透過多國的合作以確保區域的安全穩定。⁷³

三、強化盟國能力：美國在亞太地區最重要的聯盟關係，包括「美日同盟」、「美韓同盟」及「美澳紐同盟」等，是美國維持亞太地區利益的核心。⁷⁴在冷戰時期形成「半新月形包圍圈」，發揮對蘇聯勢力擴張的圍堵。⁷⁵現今則轉變為「美韓同盟」主要在應付朝鮮半島的危機；「美日同盟」則針對朝鮮半島與臺海危機；「美澳紐同盟」以西南太平洋區域安全為主，包括東南亞及南海等地區的海上運輸安全與潛在危機。⁷⁶除了固

有的盟國架構外，美國將持續與區域的盟國及友邦合作，包括印度、印尼、紐西蘭、越南、菲律賓及新加坡等國，經由更具彈性的安全援助架構提升其軍事能力與增加美軍的前進部署彈性，並透過共同反恐、反毒及反叛亂等訓練與演習，以增進盟國的自我防衛能力，對抗潛在敵對國家可能的威脅。⁷⁷經統計，2010年超過半數以美國為首的聯合演習在亞太地區舉行，2011年演習次數更高達172次，2012年6月更在夏威夷海域舉行為期55天，包括22個國家參與的「環太平洋2012」(RIMPAC 2012)聯合演習，透過這些演習將提升盟國的能力，並熟習各國間的聯盟作戰指揮運作。⁷⁸另外，因應北韓與中國大陸的飛彈威脅，美國正計畫於2017年在日本山口縣岩國航空基地駐紮16架F-35匿蹤聯合打擊戰鬥機，甚至提供日本威力強大的海基X波段雷達，以加強日本飛彈防禦能力。⁷⁹因應菲律賓與中國大陸在南海的緊張關係，美國提供其多餘的軍事裝備，並協助建立國家海上

71 Xenia Dormandy, Prepared for Future Threats?: US Defence Partnerships in the Asia-Pacific Region, p.5.

72 Xenia Dormandy, Prepared for Future Threats?: US Defence Partnerships in the Asia-Pacific Region, p.6.

73 Xenia Dormandy, Prepared for Future Threats?: US Defence Partnerships in the Asia-Pacific Region, p.12.

74 James L. Schoff, "Transformation of the U.S.-Japan Alliance", The Fletcher Forum of World Affairs, vol.31(Winter 2007), p.86.

75 王帆，美國的亞太聯盟(北京：世界知識出版社，2007年)，頁18。

76 王帆，美國的亞太聯盟，頁133。

77 Mark E. Manyin and others, Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia, pp.11-12.

78 「美國重返亞洲的軍事和戰略部署」，美國之音，2012年10月22日，<<http://www.voacantonese.com/content/us-china-and-the-pivot-to-asia-part-two-20120925/1514465.html>>(2012年10月22日)。

79 鄭凱榕，「憂中崛起美將部署最新武器至亞太」，新頭殼，2012年12月20日，<<http://www.newtalk.tw/news/2012/12/20/32131.html>>(2012年12月20日)。

監視中心，以強化對威脅海洋利益的偵察能力。⁸⁰

四、發展新型戰略：依據亞太地區的地緣戰略特性與可能爆發危機的熱點，未來要執行軍事行動必須經由空中與海上以投射軍力，再加上共軍正發展「反介入／區域拒止」能力，將使得美國軍力投射行動的風險日增，由於太平洋地區幅員廣大、美國的前進基地不足且大都位於盟國境內、後勤補給線過長、主要威脅均來自空中與海上等因素，相較於中國大陸的幅員廣闊可做為戰略縱深，基地眾多可相互支援等優勢，美國在西太平洋地區將面臨共軍軍力的嚴峻挑戰。⁸¹因此美國海、空軍成立聯合小組，共同研究「空海整體戰」⁸²(AirSea Battle)的概念，期運用海、空軍各自擁有的能力與優勢，於西太平洋地區透過雙方的緊密結合，在相互支持及配合下完成關鍵性的任務。主要目的在抵銷共軍逐漸提升的能力，以維持西太平洋地區的軍事平衡，但當無法避免開啟戰端時，首先必須能夠對抗共軍的先制攻擊，並採取致盲作戰行動，重新掌握戰略與作戰主

動權，進而達成持久性的後續作戰，以贏得戰爭的勝利。

對區域安全情勢可能的影響

美國為因應亞太地區的安全情勢發展，與面對中國大陸日益提升的軍事威脅，已逐步將全球軍力部署向此一地區重新平衡，強調擴展與區域內盟國及友邦的關係，並發展新型的軍事戰略，以展現美國存在的事實，確保區域內的和平、穩定及貿易的暢通。⁸³但這項政策的推動背後亦潛藏許多負面的效應，尤其是中國大陸高度懷疑美國的針對性，進而產生敵對的危機，甚至亞太地區的國家亦對美國積極介入區域的事務，被迫在「中」、美兩強之間作出抉擇，可能造成反作用的效果，另外，若因美國的作為導致區域內的「冷戰」結果，使得週邊國家需增加國防預算以提升軍力，進而破壞區域的安全穩定態勢，對美國與亞太地區國家將是件得不償失的事實。

一、「中」美之間產生「安全困境」⁸⁴(Security Dilemmas)

80 “US rebalance: potential and limits in Southeast Asia”, IISS Strategic Comments, December 2012, <<http://www.iiss.org/publications/strategic-comments/past-issues/volume-18-2012/>>(25 December 2012)。

81 Jan Van Tol and others, AirSea Battle: A Point-of-Departure Operational Concept(Washington D.C.: CSBA, 2010), pp.11-12.

82 有關「空海作戰」的概念，請參閱：Jan Van Tol and others, AirSea Battle: A Point-of-Departure Operational Concept,(Washington D.C.: CSBA, 2010)；謝茂淞，「美軍新的作戰概念—『空海作戰』」，空軍學術雙月刊(台北)，第626期，2012年2月，頁74-87。

83 Office of the Secretary of Defense, Sustaining U.S. Global Leadership：Priorities for 21ST Century Defense, p.2.

84 如果某國採取行動加強本身安全，其他國家的安全可能因此受到威脅，而被迫增加軍備作為回應，此種互為因果循環過程稱之「安全困境」。參閱：張明貴，TOP100國際關係用語熱門榜(台北：書泉出版社，2005年)，頁42。



「2010年美國四年期國防總檢討報告」(QDR2010)指出，中國大陸是亞太地區戰略環境最具影響力的國家之一，但由於其決策過程與本質欠缺透明度，造成區域週邊國家對其行為與企圖，產生某些合理的懷疑。⁸⁵尤其中國大陸國力提升與軍事現代化，不僅威脅美國在此地區的利益，亦將影響維持區域穩定的承諾，且可能危及長期以來確保亞太區域穩定的聯盟架構，若未來共軍的戰略意圖無法更加透明化，亦將可能引起「中」、美雙方的誤解而導致軍事摩擦。⁸⁶例如，中國大陸積極發展核子動力潛艦與提升全球部署的海軍能力，主要擔心美軍有能力關閉麻六甲海峽，而嚴重影響其80%進口石油的運輸。⁸⁷相對地，美國推行重返亞洲的政策亦可能讓中國大陸對其意圖的懷疑，更相信美國正運用亞太聯盟與軍事部署，企圖對其形成「C型包圍」，亦讓中國大陸思索如何對抗美國的圍堵。⁸⁸由於中國大陸是美國的第二大貿易國，第三大出口市場且擁有最多的美國公債，亦是全球第二大經濟體，顯示中國大陸具備相當大的影響力，如果美國的政策過

於刺激中國大陸，將可能引發負面的效果，造成雙方敵對的舉動而影響區域的穩定。⁸⁹

二、區域國家被迫政治選擇

中國大陸為了對付美國在亞太地區的優勢，結合現代軍事的「硬權力」(Hard Power)，希望能夠建立遠距投射的能力，來應付美國部署的軍力，另外也運用「軟權力」(Soft Power)來安撫週邊國家，以達到孤立美國的目標；⁹⁰尤其中國大陸在「十八大」報告中指出，對於週邊國家的關係，將繼續堅持與鄰為善、以鄰為伴，鞏固睦鄰友好，深化互利合作的政策，可見中國大陸希望透過經濟發展的效應來深化與週邊國家的關係。⁹¹因此，基於國家利益的現實考量，亞太地區國家並不希望在「中」、美之間作一選擇，而是希望採取戰略平衡的方式確保自己的利益。⁹²尤其包括美國的盟邦南韓及澳大利亞，與許多的東南亞國家，當面臨支援美國以對付中國大陸的抉擇時，可能採用模糊態度或拖延方式，希望避免造成被迫選邊站的結果，而採取中立的政策。

三、要求盟國負擔軍費與提升軍力

85 美國國防部編，黃文啟譯，2010年美國四年期國防總檢討報告(台北：史政編譯室，民國99年)，頁138。

86 Thomas G. Mahnken and others, Asia in the Balance: Transforming US Military Strategy in Asia, p.3.

87 United States Joint Forces Command, The Joint Operating Environment 2010, p.41.

88 戴旭，C形包圍：內憂外患下的中國突圍(上海：文匯出版社，2010年)，頁5-11。

89 Mark E. Manyin and others, Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia, p.8.

90 Renato Cruz De Castro, "21ST Century Chinese Arms Modernization and Statecraft in Southeast Asia", The Korean Journal of Defense Analysis, p.133.

91 「胡錦濤在中國共產黨第十八次全國代表大會上的報告」，新華社，2012年11月17日，<http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/17/c_113711665.htm>(2012年11月17)。

92 「美國重返亞洲之路將面臨的挑戰」，美國之音，2012年10月23日，<<http://www.voacantonese.com/articleprintview/1531549.html>>(2012年10月24日)。

由於美國國防預算緊縮將無法全面支應在亞太區域前進部署的所需經費，為彌補可能的戰力間隙，勢必要求盟國分擔部分的責任與義務，甚至透過軍售管道，提升盟國或友邦的防衛能力，共同對抗潛在的威脅。例如，駐紮在日本的部分美軍陸戰隊移往關島與重新在琉球建立新基地，及南韓的美軍部隊移往遠離非軍事區的基地，這些計畫將要求日、韓兩國增加部分經費負擔，進而影響該國的國防預算額度。⁹³另外，依據「2000-2011年亞洲國防支出報告」指出，亞太區域國家為因應逐漸升高的緊張情勢，在美國軍售的支持下亦紛紛增加國防預算，以提升本身的軍力。⁹⁴例如，日本為因應釣魚台的爭議與防範飛彈攻擊，計畫引進3架「全球之鷹」(Global Hawk)無人偵察機，並在2013年編列30億日元自行研發無人機系統；⁹⁵南韓受北韓發射火箭的影響，亦將採購「愛國者-3」飛彈防禦系統及4架「全球之鷹」無人偵察機；

⁹⁶美軍為進駐澳大利亞達爾文港，對其出售「神盾」艦系統；為重回菲律賓蘇比克灣則出售「漢密爾頓級」巡邏艦，以加強其海軍能力；甚至為了重返越南的金蘭灣，美國亦考慮取消長達28年的軍售禁令。⁹⁷

四、改變國防經費需求與武器採購

美國在亞太地區再平衡戰略的最大問題在於預算經費，尤其美軍部隊將部署於澳洲、新加坡、菲律賓及其他地區，海軍陸戰隊移駐琉球的另外基地，部分人員移往關島等計畫，已遭到美國部分官員與學者質疑是否有足夠的資源可供運用。⁹⁸另外，因應中國大陸軍事威脅所發展的「空海整體戰」(Air-Sea Battle)所必備的能力，如分散與強化前進基地、具備更遠程的攻擊能力及增強網路與太空的攻防措施等，這些駐軍計畫與武器採購所需龐大的經費，勢必影響美國的國防預算編列，及改變武器採購的優先順序，亦可能衝擊對其他區域所需的軍事能力。⁹⁹例如，

93 Mark E. Manyin and others, Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia, p.14.

94 David J. Berteau and others, Asian Defense Spending, 2000-2011, p.46.

95 「日本為何鎖定全球鷹」，中國評論新聞，2012年11月22日，<<http://www.chinareviewnews.com/crn-webapp/doc/docDetailCreate.jsp?coluid=4&kindid=16&docid=102312652&mdate=1122083555>>(2012年11月22日)。

96 「美售南韓偵察機惹北韓情資」，民視新聞，2012年12月25日，<<http://tw.news.yahoo.com/100618895.html>>(2012年12月25日)。

97 李大光，「美國軍售將套牢亞太？」，中國評論新聞網，2012年11月22日，<<http://www.chinareviewnews.com/doc/1023/1/2/6/102312647.html?coluid=4&kindid=16&docid=102312647&mdate=1122083749>>(2012年11月22日)。

98 「美國重返亞洲之路將面臨的挑戰」，美國之音，2012年10月23日，<<http://www.voacantonese.com/articleprintview/1531549.html>>(2012年10月24日)。

99 Mark E. Manyin and others, Pivot to the Pacific? The Obama Administration's "Rebalancing" Toward Asia, p.24.



為因應此項戰略需求，美國國防部計畫裁減13%的陸軍兵力，並延後F-35戰機、潛艦及兩棲攻擊艦等採購案，轉而採購無人飛機、長程轟炸機及遠距武器等，以維持亞太地區所需的軍力。¹⁰⁰

五、同時應付不同戰爭的質疑

美國新的軍事戰略指導強調在進行戰爭的同時，能夠在別的地區嚇阻另一場戰爭。¹⁰¹但由於中東地區仍存在如伊朗發展核武、敘利亞內戰、埃及國內動亂、利比亞恐怖攻擊與以、巴衝突升高等危機，若將重心置於亞太地區的戰略布局，未來美國是否有足夠的能力同時應付兩個地區的危機，亦引發國內部分學者越來越多的質疑。¹⁰²另外，未來的威脅已超乎傳統的軍事領域，代之而起則是包括經濟、能源、網路安全及太空等範疇，且已提升至傳統與非傳統的安全困境，但基於國防預算縮減的現實考量下，美國必須以最小的花費需求下應付更多的威脅，亦將是對美國國防政策的一大挑戰。¹⁰³

六、導致俄羅斯圖謀亞太的衝擊

隨著蘇聯解體後，俄羅斯的國力已大不如前，亦使得美國的勢力逐漸在東歐與中亞地區擴展，而壓縮俄羅斯的傳統戰略空間。近年來，普丁(Putin)總統企圖恢復過去的光榮傳統，積極地提升經濟發展與軍事能力，並將重點經營遠東地區，尤其利用「上海合作組織」的架構，提升「中」、俄間的政軍關係，以抗衡美國重返亞太戰略對其造成的負面影響。¹⁰⁴另外，俄羅斯亦積極重返亞洲的部署，並透過軍力部署與強化與亞太地區國家的關係，提升在遠東區域的影響力，確保其重要利益。例如，2012年2月，俄羅斯針對日本對「北方四島」的爭議主張，派遣「圖-95」戰略轟炸機在其週邊持續巡航10餘小時；¹⁰⁵甚至預劃在該島嶼部署防空飛彈、反艦飛彈及彈道飛彈等武器，並設立數個雷達監測站，以提升其在遠東地區的軍力。¹⁰⁶在東南亞的布局上，俄羅斯與越南提升至全面戰略伙伴關係，亦加強雙方的合作，共同開發南海的油田，並計畫重返金蘭灣的軍事部署，展現出為南海的議題鋪路的企圖。

100 「美擬裁減陸軍但維持亞太軍力」，中央通訊社，2012年1月27日，<<http://tw.news.yahoo.com/214809688.html>>(2012年1月27日)。

101 Office of the Secretary of Defense, Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21ST Century Defense, p.4.

102 「美國亞太再平衡戰略現盲點」，旺e報，2012年11月24日，<<http://www.want-daily.com/forum.php?mod=viewthread&tid=3634>>(2012年11月27日)。

103 Xenia Dormandy, Prepared for Future Threats?: US Defence Partnerships in the Asia-Pacific Region, p.37.

104 「專家稱俄加強遠東武器部署抗衡美國重返亞太」，sina全球新聞，2012年9月6日，<<http://dailynews.sina.com/bg/chn/chnmilitary/sinacn/20120906/16323748902.html>>(2012年12月25日)。

105 「大批俄戰機繞日本挑釁飛行日媒猜測俄軍意圖」，中國網，2012年2月10日，<http://big5.china.com.cn/military/txt/2012-02/10/content_24605719.htm>(2012年12月25日)。

106 「俄爭奪北方四島圖謀亞太戰略地位」，阿波羅新聞，2012年11月29日，<<http://tw.aboluowang.com/2012/1129/271141.html>>(2012年12月25日)。

¹⁰⁷2012年12月，普丁總統訪問印度以加強雙方的經濟及軍事關係，並討論亞洲新秩序與兩國戰略合作等議題，基於印度是全球最大軍火進口國，且70%武器來自俄羅斯，因此，兩國關係的提升亦將抑制美國拉攏印度的企圖。¹⁰⁸上述俄羅斯圖謀在亞太地區利益的布局，不僅抗衡美國在此區域的獨霸局面，但亦讓區域的安全情勢更加詭譎多變。

結語

歐巴馬政府基於亞太地區政經地位的提升，企圖轉向強化對該地區在政治、外交、經濟及軍事等方面的優先地位，扮演更積極的角色以維持區域長期的安全與穩定，確保美國的重要利益及領導地位。而美國在亞太地區軍事戰略再平衡的主要目的，即在考量國防預算逐漸削減現實下，因應中國大陸軍力快速崛起，對美國在此區域前進部署與軍力投射的嚴重挑戰，而主要的內涵特點在擴大兵力的分散部署，強化在西南太平洋的戰力，由原先部署在大型、固定的基地，轉變成小型、輕快、遠征與自立自足的部署型態，並藉由論調方式增加基地部署的彈性，透過對盟國及友邦的援助架構、訓練及聯合演習等方式，強化在軍事上的合作，以拓展戰略夥伴的關係，甚至發展新型的「空海整體戰」概念，對抗中國大陸的「反介入／區

域拒止」戰略，確保美國在西太平洋地區的前進部署安全與軍力投射順遂。但相對地，美國這項政策亦遭到中國大陸及俄羅斯的高度懷疑其針對性，並設法予以抵制與抗衡，另亞太地區國家是否會完全配合美國的戰略作為，仍存有高度的不確定性，甚至美國本身的國防預算與未來的軍隊編裝，是否能滿足亞太地區的軍事戰略需求，亦充滿相當大的變數，因此，美國在亞太地區軍事戰略的再平衡將帶來更安全與穩定的態勢，或導致區域國家更大的威脅與危機，仍需持續地觀察與研究。

作者簡介

謝茂淞先生，空軍備役上校，空軍官校73年班、空參院86年班、戰院94年班、國防大學戰研所98年班碩士，曾任分隊長、輔導長、副隊長、作戰隊隊長、政戰主任、參謀長，空軍司令部督察室上校副督察長。



敬請
踴躍投稿

¹⁰⁷「俄羅斯與越南聯手開發南海或重返金蘭灣」，sina全球新聞，2012年11月8日，<<http://dailynews.sina.com/bg/chn/chnpolitics/phoenixtv/20121108/14553942178.html>>(2012年12月27日)。

¹⁰⁸黃德潔編譯，「蒲亭訪印度鞏固軍事、經濟關係」，青年日報，2012年12月25日，<<http://news.gpwb.gov.tw/news.aspx?ydn=026dTHGg...>>(2012年12月27日)。