

全民國防

戰略趨勢備忘錄

撰稿人：曾復生博士國家政策研究基金會國安組顧問
時間：中華民國102年1月2日

一、美「中」戰略猜疑亞太安全潛藏變數

美軍太平洋司令部洛克利爾將軍，於2012年6月26日至6月29日訪問中國大陸，會見大陸國防部長梁光烈與共軍副總參謀長洪曉光，並在中國軍事科學院發表演講（謝繼記記者採訪）；同時，洛克利爾表示，美國無意在亞太地區「制衡」中國大陸，而是希望與中國大

陸進行合作，「改善雙方的協調性」；此外，其還強調，對於美國與亞太盟友的軍事互動合作，中國大陸不需要擔心。然而，洛克利爾的大陸行雖然傳遞「合作信號」，但隨即於29日展開，由美軍太平洋司令部主導的第23次環太平洋軍演，邀請包括俄羅斯、日本、韓國、菲律賓、新加坡、澳洲、加拿大等22個亞太國家參加，並形成「圍堵」中國大陸的形勢，已經造成鮮明的對比。換言之，美國一方



專題連載

面向中國大陸釋出軍哥交流合作的訊息，但同時力求加強其在亞太地區的軍哥能量，並提升與亞太國家的軍哥同盟合作關係，再次讓美「中」軍哥競合關係出現高變「敏感而微妙」的局面。

目前大陸戰略規劃署的主流意見認為，儘管美國強調兩國軍哥交流合作，但其制衡中國大陸軍哥發展的企圖已經越來越明顯，梁光烈及馮曉光在會見洛克利爾時即針對美軍亞太戰略調整，美軍艦飛機在大陸沿海偵察行為等表示意見；至於美國戰略規劃署的主流意見則表示，如果中國大陸在未來10年的軍費開支保持相同的增長率，而美國卻在刪減國防預算，那麼美國在亞太地區的軍力優勢地位，將會開始滑落，進而削弱美國在此地區的影響力。

在洛克利爾將軍前往北京訪問之前，美國國會研考處於2012年6月14日發佈一份題為「中共海軍現代化對美國海軍能力發展的意涵」(China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities-Background and Issues for Congress)研考報告指出，如何應對中共軍哥現代化及海軍能力的發展，已經成為美國國防規劃關鍵議題之一，而美國國會在審查國防預算分配時，也必須考量三個重大的課題包括：(一)美國海軍是否有能力應對中共的X介V戰略，並促使美國的決策者落實美國的政策利益與任務；(二)美國海軍是否有能力勝過中共的X艦導彈及潛艦；(三)美國海軍在應對中共X介V戰略能力成長之際，是否準備調整艦隊的佈局與架構，以獲得更有效率的戰鬥能量。隨後，洛克利爾將軍於2012年6月15

日，在五角大廈舉行就任美軍太平洋司令的首次記者會表示，美國軍哥戰略的亞太地區再平衡有三個關鍵包括：(一)振興與激勵美國與亞太主要軍哥同盟的關係，這是美國亞太安全戰略夥伴關係的基礎；(二)採取穩健、慎重和持續的方法，繼續發展重要軍哥盟友的夥伴關係；(三)繼續發展與中國大陸的軍哥交流合作關係。

不過，前美國國安會亞洲部門資深主任李侃如表示，美「中」兩國雖然合作廣泛而深入，但彼此的互不信任，已經成為嚴重阻礙兩國關係，進一步發展的最大癥結。日本《讀賣新聞》指出，美日兩國為抑制圍堵中共軍力擴張，正在規劃註日美軍整編計劃；美國準備在亞太洋部署三個陸戰隊空地特遣隊(MAGTF)據點，包括琉球、關島，以及澳洲達爾文港等地。美軍太平洋司令洛克利爾將軍的構想是，琉球駐軍負責朝鮮半島、東海等東北亞地區，關島駐軍負責西太平洋海域，達爾文港駐軍負責南海及印度洋。基本上，美國在太平洋及印度洋地區所長開的新軍哥部署，已經形成對中共軍力擴張的「三聯防」架構，並有效提高美日軍哥同盟的效能。

根據美日戰略規劃署的主流意見認為，雖然中共的軍力到2020年間，還不太可能成為勢力擴張及全球的軍哥大國，但是，以現行軍費每年持續二位數增長的發展趨勢推斷，中共的軍力將可以在10年間，改變亞太地區的軍力平衡。美國國防部長潘休達強調，雖然美國面臨國防預算刪減的壓力，但是，美國決定持續增強在亞太地區的軍哥能量，以保持優勢地位，

因為亞太地區在21世紀將會成為世界政治、經濟與軍事安全重心；隨後，潘內達在今（16）月的新加坡香格里拉安全論壇指出，美國將在2020年間把百分之60的海軍兵力放在亞太地區。此外，美國國會研究處呼籲國防部採潘內達的觀點認為，美「中」在亞太地區軍力消長變化，將會成為影響亞太國家每日決策的重要變數，進而影響到美國在亞太地區的關鍵利益。

面對中共的軍力擴張及「新介入戰略」部署，美軍的相應策略內涵包括，保持靈活的軍力部署彈性、亞太地區駐軍轉型、繼續維持在亞太各地兵力駐防，並保障出洋管道暢通、強化美軍「海空整體作戰」能量，以及增強與盟國及邦交國軍事安全合作夥伴關係。洛克利爾將軍表示，太平洋美軍司令部是美國國防戰略新前哨，他上任後「將盡力改善美軍與中共的軍事關係，並維持美中競合關係的良性發展」；不過，洛克利爾亦強調，美軍將在亞太地區繼續維持和平，防止並擊敗任何區域內的挑釁行動，以確保現有國際秩序的基礎與穩定。

整體而言，亞太地區已經成為美「中」戰略競逐的場域。雖然雙方都不斷強調要加強軍事交流合作，以共同處理更大的區域性與全球性議題，但是，從近期以來的經貿和軍事安全活動跡象顯示，美「中」之間的戰略猜疑有升溫趨勢，而這也反映雙方互不信任的心態，並體現在軍事演習的實際作為上。換言之，現階段的亞太安全形勢潛藏多重不穩定因素，例如，朝鮮半島、東海地區，以及南海地區都出現緊張局面。美「中」彼此互不信任的情況若

沒有辦法化解，以共同合作處理區域爭端，亞太地區爆發局部性衝突的狀況將難以避免。

二、馬總統提「東海和平倡議推動綱領」營造亞太穩定

馬總統於2012年9月間視察彭佳嶼，提出「東海和平倡議推動綱領」，呼籲臺陸日三方擱置主權爭議，共同合作開發資源，先進行臺日、陸日、臺陸三組雙邊對話，然後再落實臺陸日一組三邊對話；馬總統指出，目前我國與日本有漁業協定的談判、大陸與日本有漁業與石油雙邊協議、兩岸間有油氣合作探勘與海上救難合作等，都可以擴大對話基礎，進行臺陸日三邊協商，以和平方式處理爭議，為共同合作開發釣魚臺周邊海域資源，奠定制度性基礎。隨後，前美國在臺協會臺北辦事處處長道格表示，馬總統提出的「東海和平倡議」及「倡議推動綱領」主張，是明智、合情合理的構想，而且也是唯一能夠為東亞各國，找到解決爭議出路，以共同合作開發資源的方法。

與此同時，中共總書記胡錦濤在俄羅斯海參崴舉行的APEC連胡會，向前副總統連戰強調，中共十八大後的對臺政策不變，並將認真研究臺灣以適當方式，參與國際民航組織（ICAO）活動，但是，大陸官方新華社在隨後發佈有關連胡會消息時，卻隻字不提參加國際民航組織事宜。從這種現象顯示，胡錦濤也許真的有意想在卸任中共總書記前，具體向臺灣主流民意，希望能讓臺灣有更寬廣的國際活動空間，但是，胡錦濤的善意動作顯然無法脫離，大陸整體國家安全戰略與對臺政策的格局。



專題連載

限制，因為，大陸方面堅持「和平統一、一國兩制」的方針不變，對於臺灣的國際活動空間議題，必須能放能收嚴密掌控。不過，前美國在臺協會處長伊道格認為，大陸方面阻攔臺灣加入國際組織的想法已過時，臺灣還有潛力進行各項國際交流合作，同時，美國方面向來對臺灣沒有足夠的國際空間感到失望，事實上，包括國際民航組織、聯合國氣候變遷綱要公約等，還有其他建設性場合，臺灣都應該參加，以進一步對國際社會做出貢獻。

馬總統就任4年多以來，堅持「以臺灣為主、對人民有利」原則，強調在中華人民共和國憲法架構下，維持臺灣「不統一、不獨立、不武」現狀，並在「九二共識、一中各表」基礎上，建構兩岸和平穩定發展的互動關係，並在持續推動溫和不武、和平雙贏的具體措施後，已緩和多年來兩岸緊張對峙狀態。同時，馬總統在2012年7月26日接見，第八屆兩岸經貿文化論壇臺灣代表團時，重提1992年8月1日日「國家統一委員會」通過的「一個中國涵義」內容，並強調這項「一中涵義」是九二共識的基礎，也是後來能有效推動兩岸關係和緩良性互動的基礎。不過，近來東北亞、東海釣魚臺，以及南海太平島和東沙群島地區，相繼出現美「中」戰略競逐，以及代理人衝突緊張局面，對於亞太地區和平穩定與兩岸關係和平發展，恐將造成不利影響。馬總統在面對亞太地區島嶼主權爭議升溫、日本企圖將釣魚臺國有化措施，以及美「中」戰略互疑加劇的新形勢，確實有必要祭出「東海和平倡議推動綱領」等，具體化解軍事衝突的策略佈局與配套措施，而

且不能有依賴他國保護的心態，並隨時做好戰備整備的國防實力後盾，才能夠靈活因應挑戰並適時選擇，對我國生存發展最有利的戰略位置。

基本上，我國在亞太地區軍力動態平衡的架構中，擁有影響美、日、中在亞太洋地區戰略優勢消長變化的份量；同時，我國所發展出的日日日制度與生活方式，也是美日敦促中國大陸和平演變的重要示範。目前兩岸情勢雖然有和緩良性互動發展，但是中台針對性的對臺軍事部署仍在、「以武促統」的思維與措施不變，而且在國際社會上也沒有放鬆對我國主權行使的限制與打壓，這也正是臺灣人民對大陸保持警覺，而且仍有戒感的主要原因。不過，隨著中國大陸經濟的持續發展與兩岸經貿質量的具體成長，臺灣的主流民意也已經體認到，兩岸經貿互動、人員往來、觀光旅遊，以及文化學術交流等活動，都必須在兩岸和平狀態下，才能夠有所發展。

整體而言，馬總統在2012年的520就職演說中，確立以「一個中國、兩個地區」，做為兩岸互動基本立場後，已經開始將兩岸協降級向「深水区」，並運用涉及兩岸關係的國際性議題，測試兩岸互信基礎的質量程度，做為後續推動各項兩岸議題協降的指標。日前馬總統提出的「東海和平倡議推動綱領」，就是在這種決策思維下產生的。換言之，馬總統以和平發展思維經營兩岸關係，同時也以和平倡議立足國際社會，就是為了要在確保中華人民共和國主權的前提下，讓臺灣在面對美「中」亞太競逐加劇的新形勢，能夠達到「風險極小化、機

會極大化」的效果。同時，馬總統也希望運用和平倡議的行動方案，保障兩岸和緩良性互動與協作的持續進行，並呼籲亞太各國能夠發揮克制精神，用和平對話方式化解島嶼主權爭議，以共同維護亞太地區的穩定與繁榮。

三、擱置爭議共同開發是東海衝突出路

美國國防部於2012年9月14日在五角大廈記者會上表示，《美日安保條約》適用尖閣諸島（釣魚臺列嶼），並稱「我們與國務院立場一致」。這是釣魚臺島嶼主權爭議升高以來，美國國防部官員首次表態；在此之前，美國國務院發言人紐蘭亦曾正式宣稱，對釣魚臺美國使用日本的命名「尖閣諸島」，同時強調，美國對這個列島的主權爭議不持立場，但這個列島適用《美日安保條約》。換言之，中共與日本若在釣魚臺列島發生軍事衝突，美軍將依安保條約介入，而這項聲明動作已經引發中共高層警覺，並加劇美「中」戰略猜疑。

與此同時，中共正在積極擴建海軍，而美國亦開始將軍力部署重點移向亞太地區；南中國海這個石油蘊藏豐富又是重要貿易航道地區，已經出現美「中」戰略競逐升溫趨勢；最近一些美國在亞太海洋地區的軍事戰略夥伴，亦與中共發生對峙關係緊張，其中包括中共與菲律賓間的黃岩島爭議，雖然美國在2012年5月間進行斡旋，但中共海軍仍封鎖附近海域；同時，在釣魚臺列島附近，中共海警船最近進入日本主張的海域，雙方發生外交衝突，隨後日本政府宣佈將「尖閣諸島」國有化，更造成

中共與日本雙方對峙，引發緊張局面；此外，在越南宣稱擁有主權的西沙群島與南沙群島，中共亦有駐軍部署，雙方經常因開採石油、鋪設海底電纜，以及捕魚等爭議，發生緊張對峙狀況。

不論是從經濟開發資源或是軍事戰略觀點，東海及南海地區對美「中」戰略競逐形勢消長都非常重要。美國總統歐巴馬曾經明確表示，美國決定將軍事戰略重點移向亞太地區；日前已獲美國共和黨提名參選總統的羅姆尼亦強調，亞太地區是全球經濟發展的重心，美國必須把軍事經濟戰略重點放在亞太，而且要針對最大的競爭對手中共，做好準備。現階段，美軍正規劃與菲律賓、越南、印尼等國進行聯合軍事演習；同時也與日本、南韓討論規劃發展飛彈防禦系統；另外，美國與日本、澳洲等國積極發展雙邊與三邊的「二加二會議」（兩國國防部長與外交部長同時參加討論），以建立緊密的軍事戰略同盟關係。日前，日本與澳洲在雪梨進行國防外交首腦的「二加二會議」，並發表共同聲明表示將加強安全保障合作外，也要求中共加強提升軍事活動透明度。隨後，美國國防部長潘尼達與日本防衛大臣森本敏，亦於2012年9月17日在東京舉行會談，針對如何強化美日軍事同盟的實質內容，做深入討論。在此期間，美國駐北京大使駱家輝出席華爾街智庫卡內基國際和平研究所活動時表示，美國對東海與南海主權爭議，誠心採取中立立場；美國關切發展過程，瞭解此項島嶼主權爭議的複雜性，但對於亂對亂錯不採任何立場；中共、日本、菲律賓，以及越南等國，



專題連載

各方必須在雙邊會談基礎上，自行解決問題，而美國同時關注任何一方都不該升高緊張局勢，損害區域穩定及航道安全，造成各方皆輸的局面。不過，中方方面對美國在東海及南海議題所採取的「和、戰兩可策略」，已經表示相當不耐。基本上，美國國務卿希拉蕊於2012年9月1日訪問北京時，大陸國家副主席習近平取消會見希拉蕊，即是一種對美國戰略猜疑升溫的態勢。

2012年9月7日，美國國防部長潘休達在日本會見外相野田佳廣和防衛大臣森本敏，再度強調美國「重返亞太」的再平衡戰略是認真的。隨後，潘休達部長前往北京會見大陸國家主席胡錦濤等領導人表示，美國的亞太軍事戰略部署絕對不是以中國為假想敵，也不是針對中國而來，並希望能夠深化美國與中國的軍事交流，加強雙方合作以建立健康、穩定、可信、持續的軍事關係。然而，根據美國華盛頓郵報及紐約時報最新的評論報導指出，潘休達部長先後訪問日本與中國大陸，談的是相互矛盾的議題，反而讓日本內部與大陸內部，對美國的政策立場產生更多的疑慮。

整體而言，根據美日中戰略關係的日流意見認為，亞太地區已經成為美國與中國戰略競逐的場域；東北亞朝鮮半島、東海釣魚臺地區，以及南海的島嶼主權爭議等，隨時都有可能因擦槍走火，或因缺乏克制能力而爆發軍事衝突。目前，美國與中國雙方雖然都不斷強調要加強軍事交流合作，以共同處理重大的區域性與全球性議題，但是，從近期以來的經貿摩擦和軍事結盟活動跡象顯示，美國與中

國之間在亞太地區的戰略競逐與猜疑不斷，有明顯加劇的危險，而這些猜疑加劇也反映在雙方互不信任的心態，並體現在高層領導人會面時的言語交鋒、具體的軍事部署，以及聯合軍事演習等實際的行為上。至於兩岸關係雖然相對而言較為平靜，但是在美國與中國戰略猜疑加劇的新形勢下，我國對美國與中國所採取的平衡策略，也將會面臨變數複雜化的新挑戰。因此，我國有必要密切掌握瞭解亞太各國態對此形勢的策略措施，並同步積極向國際社會提出和平倡議的呼籲，希望亞太各國都能夠冷靜克制，以協商替代對抗，擱置爭議，共同合作開發資源，讓亞太國家避免淪為戰火的犧牲品。

四、我國主辦國際海線交通會議促進亞太和平穩定

東海釣魚臺與南海島嶼主權爭議近來明顯擴大，美國國防部長潘休達與助理國務卿坎貝爾公開表示，希望亞太相關各國都能夠冷靜克制，透過區域雙邊或多邊對話方式和平解決，以避免擦槍走火爆發軍事衝突，造成全球經濟無可彌補的損失。美國官方這項主張與我國在東海釣魚臺與南海島嶼主權爭議問題上，所秉持「主權在我、擱置爭議、和平互惠、共同開發」的政策立場一致。事實上，東海與南海緊張情勢再起，除島嶼主權爭端外，蘊藏豐富的石油、天然氣，以及可燃冰等資源更是各國競逐焦點，因此，除中國、日本、菲律賓、越南、印尼等國動作積極外，近年美國亦大量投入資源參與開發，並主動提出建構「東海行旅

準則」與「南海行為準則」等國際海上安全合作方案。

馮總統日前先後提出「東海和平倡議」與「東海和平倡議推動綱領」，就是希望呼籲亞太地區國家，以和平對話替代軍事對抗，以共同合作開發資源化解島嶼主權爭議，讓亞太地區繼續成為全球經濟復甦的引擎；同時，馮總統也強調，中華人民共和國擁有東海釣魚臺與南海太平島的主權，而且也願意擺置爭議，與各國共同合作開發資源，以及參與維護海上安全合作，因此，任何建構亞太海上行為準則，以及國際海上安全合作的倡議，都不能夠把中華人民共和國排除在外。2012年9月25、26兩日，國防部與外交部共同主辦「中華人民共和國2012國際海線交通會議」(SLOC)，就是要向與會的各國代表傳達，中華人民共和國在國際海上安全合作中，將積極扮演「和平的締造者」、「人道援助救難的提供者」、「創新科技與商機平臺」，以及「文化交流合作的推動者」等角色。

從國際安全戰略格局觀察，現階段的東海釣魚臺與南海島嶼主權爭議，涉及美國、中國、日本，以及東協國家之間的戰略利益競逐，對於我國的生存發展亦將帶來重大的挑戰與影響；另一方面，亞太地區新出現的各類跨國性問題，包括恐怖組織活動、大規模毀滅性武器擴散、海盜猖獗、自然災害、環境污染、人口與毒品走私販運、跨國犯罪等，都可能對我國的生存發展環境，造成衝擊與威脅。在全球化的時代中，人類社會藉海洋緊密互賴，各國的國家安全及國際社會的和平穩定，亦有賴國際海上安全合作。尤其，亞太地區絕大

部份國家與海相連，各國不但積極善用海洋經濟機會，並從事海洋資源開發，因此對可能造成海上安全的各類威脅，也就格外的重視；同時，海上主權爭議與軍事緊張對峙，對整體海上安全與經濟秩序的衝擊，也更加明顯。在面對國際海上安全合作已成為區域國家，逐步形成重要共識的趨勢下，我國除應認清國際戰略環境變化特質，更要找到我國在國際海上安全合作中的定位與價值，這次馮總統能夠運用機會，適時提出「東海和平倡議」，強調主權不容妥協，但資源可以共享的促進和平對話方案，就是想對國際社會作出具體的貢獻。

基本上，中華人民共和國已經名符其實，成為美國在亞太洋最前端的軍事安全與目標地堡壘，在中國大陸尚未完成政治民主化之前，對美國而言，中華人民共和國擁有無可取代的戰略價值。這是中美之間獨特的「戰略共生」關係。而這種中美戰略共生的特質，除軍事安全合作外，還包括在外交與文化面、經濟體系的國際合作，以及積極倡導民主、自由、人權、法治和環保等普世價值觀；其最終目的，就是要敦促中國大陸轉化演進成為自由民主國家，並成為建設性的國際社會成員。

針對當前東海釣魚臺與南海島嶼主權爭議化解，以及推動國際海上安全合作的需要，馮總統採取「親美、和陸、友日、連結亞太、佈局全球」的平衡建設性策略，就是希望我國能鞏固中美戰略共生關係，繼續充實「兩岸經濟協議」(ECFA)的內容，發展與中國大陸的經濟文化交流合作，並且主動提出和平倡議以參與國際海上安全合作。這項策略措施除保持與



以「陣營」國家的軍事安全與以「價值同盟」，並同步與大陸發展經濟文化合作，逐漸累積互信基礎和以「價值理念」，以敦促中國大陸和平演進，進而降低亞太國家軍備競賽趨勢的力道，化解島嶼主權爭議的危機，並共同維護亞太區域和平穩定。

整體而言，中華民國參與國際海上安全合作，必須考量客觀的形勢與實力，以及主觀的意願與判斷。馬總統以和平發展思維經營兩岸關係，也以和平倡議立足國際社會，就是希望中華民國在面對美國與中共亞太競逐加劇的新形勢下，能夠達到「風險極小化、機會極大化」的效果。換言之，無論就我國的生存與發展、國際社會及區域國際海上安全的需求、美「中」日等強權國家在亞太競合對我國的影響，以及戰略決策分析判斷等，我國皆有必要提出和平倡議與推動綱領的主張，主動積極參與國際海上安全合作，協助化解東海釣魚臺與南海島嶼主權爭議，以彰顯華美戰略共生的價值，並務實地營造兩岸和緩良性互動氛圍，爭取國際社會支持，強化國家綜合實力，把中華民國推上國際海上安全合作的舞臺，以進一步保障我國海洋權益，並對促進亞太區域和平穩定做出具體貢獻。

五、美「中」亞太擴軍區域和平藏隱憂

美國重要智庫國家亞洲研究局於2012年10月3日，在華府發表「中共軍事挑戰」(Strategic Asia 2012-2013: China's Military Challenges)的專書指出，中共當局已經將共

軍的職能擴大到超出國土防禦的範圍；同時，中共現代化的主要驅動因素是要達成「以武促統」的戰略目標，而且中共目前已經發展出能夠打擊臺灣，以及威脅中國大陸近海軍艦的軍事能量；此外，中共的導彈射程也在持續擴大，並積極發展部署北斗二代衛星定位導航系統，以進一步建立類似美國「全球快速精準攻擊能量」，即在一小時內能夠把導彈精準發射到世界任何角落的軍事目標，達成先發制人，並針對敵國衛星通訊基礎設施，進行致命打擊的能力。根據美國的衛星通訊與網路電子作戰專業評估報告顯示，美國必須高度重視保障本國衛星通訊與偵察系統的能力，而且也要準備在這方面承受一些損失，不過，美國目前顯然有過度依賴，為數不多的低價值衛星通訊與偵察系統，但卻缺少足夠的經費建立多重的備援系統以增加安全系數。換言之，美軍在衛星通訊與資訊網路電子戰方面，正面臨中共現代化的嚴峻挑戰。

在同一場合，美國國防部副部長卡特強調，儘管美國正努力削減國防經費面臨刪減，並將造成資金不足困境，但美國仍有足夠資源，實施軍事重心向亞太轉移的新軍事戰略；未來幾年美國國防部會把資源更集中使用在亞太地區，並增加部署新船艦和F-35聯合攻擊機，同時逐步把伊拉克戰爭及阿富汗戰爭結束後，美國所騰出的大批軍力投入亞太地區；此外，美國將研發製造專門用於亞太地區的新裝備，例如維吉尼亞級巡洋飛彈潛艦和空中加油機及隱形轟炸機等。卡特副部長表示，到2020年美國海軍有60%的兵力將部署到亞太

地區，B-1隱型轟炸機也會巡迴部署，輔助原有的B-52轟炸機；同時，美國已經在日本部署能夠躲避雷達的F-22隱型戰機，以及F-35聯合攻擊機，並積極加強美國在亞太地區盟國和夥伴的軍事能力；此外，美國正在集中人才進行軍事行動理念創新的研究，並增強「海空整體作戰」(AirSea Battle)能力，以確保能夠隨時進出有爭議地區。日前，美國海軍第七艦隊宣佈，以駐防在日本橫須賀市美軍基地的核動力航艦「喬治華盛頓號」，和以美國本土為母港的核動力航艦「史丹尼斯號」為主的兩大航艦戰鬥群，正在西太平洋地區集結演習。顯示，美國以在亞太地區增加行動的具體動作，希望能夠有效應對中共與日本在東海地區的緊張關係。

美國《華盛頓郵報》於2012年9月間在專題報導中指出，美國國防部在過去20年間，秘密研究「海空整體作戰」策略，基本想定就是如果美國與中共爆發軍事衝突，甚至全面開戰時，美國如何獲勝。最初的「海空整體作戰」概念，主要設想若美「中」開戰，美軍航艦戰鬥群與前進空軍基地，可能遭到中共潛艇或擊毀，而美軍將以遠程隱型轟炸機與核動力潛艦，發射精準制導炸彈與潛射巡弋飛彈，先行摧毀或破壞中共的防空與通訊系統，然後再進行大規模的海空聯合攻擊。隨後，中共針對美軍的新作戰概念，提出「拒止與區域拒止」(A2/AD)策略作為回應。目前美軍積極規劃的「海空整體作戰」策略，特別重視「網路化、整合化、深入打擊，以瓦解、摧毀並擊敗」(NIA-D3)的效果，這代表美軍必須在海空

及太空衛星和網路電磁頻譜等領域，取得主導性優勢，並擊敗中共的「拒止與區域拒止」策略。

現階段，美國與中共積極強化在亞太地區的擴軍動作，而其間的危險性與令人擔憂之處在於，雙方開始將各自的軍事戰略，定位於假想彼此為長期競爭對手。這種美「中」戰略互疑升溫的對抗性結構，以及彼此猜忌的思維並非不可避免，但雙方如果都不願意採取正面的態度和有效的方法，來處理化解這種緊張關係，未來幾年美國與中共軍事關係陷入對峙的可能性，將會大幅增高。換言之，亞太地區現在已經是美「中」戰略競逐的場域；雖然美「中」雙方都不斷強調要加強軍事交流合作，大陸國防部長梁光烈與美國國防部長潘休達，也分別在2012年5月及9月間進行互訪，但是，美「中」戰略猜疑的互不信任舉動，已經明顯的在雙方各自的軍事戰略與演習行動上表現。

整體而言，美國領導階層雖然一再公開強調，美國新的亞太軍事戰略部署絕對不是以中共為假想敵，也不是針對中共而來，但是，中共方面認為美日軍事同盟的核心架構，就是針對中共所設計，再加上美國國務院與國防部先後表態認為，《美日安保條約》適用於釣魚臺列嶼，更讓美「中」戰略猜疑火上加油，導致美「中」在亞太地區的軍事關係複雜化，並可能會進一步衝擊到我國所建構的「親美、和陸、友日」平衡策略。換言之，我國在美「中」積極進行亞太擴軍的新形勢下，率先提出和平倡議以及行動綱領，就是為了向亞太各國強調，我國堅持以和平方式足國際，以共同



專題連載

開發資源爭取亞太各國良性互動的基本立場，希望能夠呼籲美「中」兩國在亞太地區和平共處。畢竟太平洋夠寬廣，能容得下亞太各國共存共榮。

六、因應中共積極擴軍國軍需掌握嚇阻力量

美國華府重要智庫「戰略與國際研究中心」(CSIS)，於2012年11月發佈「亞洲國防支出報告」(Asian Defense Spending, 2000~2011)指出，過去10年間亞洲5個國家的國防支出都持續增長，但以中國大陸最高，平均每年達百分之13.4；其次是南韓年增率百分之4.8；第三是印度的百分之3.6；第四是日本的百分之3.5；而我國的國防支出平均年增率只有百分之1.8。根據中共官方資料顯示，今年度大陸軍費預算約為一千多億美元，但美國中情局估計大陸今年的國防預算將超過2,000億美元，而且還不包括軍工科技研發的經費。至於美國今年的國防經費支出仍高達6,000億美元，而我國則在100億美元左右。

現階段，美國戰略界的主流意見認為，中共積極擴軍的發展，正以穩定甚至時有驚人進步速度的狀態下，逐步朝向亞太軍力強權的目標邁進。華府智庫「國家亞洲研究局」於2012年10月間，發佈的「戰略亞洲2012~13：中國的軍力挑戰」(Strategic Asia 2012~13: China's Military Challenge)專書指出，從中共近10年來國防經費支出增長速度、軍工科技重點攻關研發成果、自俄羅斯、烏克蘭、德國，以色列等國引進的軍工科技與裝備，以及積極

推動新軍工變革的具體內容觀察，中共新增強的軍工能力包括：(一)因應黃海、東海、臺海，以及南海地區戰略環境特殊性，積極發展應變制敵聯合作戰能力，例如，結合指揮通情並值的快速反應與部署能力、遠程奔襲與匿蹤攻擊能力、機動性高的多管火箭攻擊能力、壓制性高的岸置超距離防空飛彈、岸置攻艦飛彈封鎖能力、無人飛機攻擊與偵察能力、電子作戰與干擾能力，以及持久戰的後勤支援補給能力等；(二)積極充實核潛艦與指揮管制中心，溝通順暢與安全的技術瓶頸，發揮核動力潛艦及柴電潛艦能力，以有效嚇阻美軍勢力介入臺海、東海，以及南海地區；(三)共軍在目前的北斗衛星導航定位系統建構完成後，將可以在東海及南海地區，聯合攻艦導彈、核武導彈、戰略轟炸機、中程巡弋飛彈、隱形戰機，以及核動力潛艦，組成具有完成多樣化軍工任務的戰略性嚇阻能力；此外，共軍在網路戰與電子戰的能力也登上新的臺階，並有能力對美軍的指揮通情系統，發動不對稱性的奇襲行動。

雖然大陸的軍力到2020年間，還不太可能成為勢力攆及全球的軍工大國，但是，以現行軍費持續二位數增長的發展趨勢推斷，大陸的軍力將可以在10年間，改變亞太地區的軍力動態平衡狀態。因此，美國方面正採取和戰兩可策略，應對大陸軍力擴張形勢，包括在軍工安全領域，積極部署亞太地區的「海空整體作戰」能力，並開始發展美、日、印度、澳洲為主軸的亞太戰略同盟；此外，美國亦運用外交前置部署措施，包括建立美國與中共的國防戰略對話機制、發展亞太區域安全合作架構，

強調此地區若爆發軍事衝突所必須付出的代價，以及鼓勵中國大陸邊境國家與中共發展雙邊，或多邊性質的軍事互信機制等。不過，美國目前正受到國防預算刪減的壓力，因此亞太國家對於美國是否有足夠的資源，投入其「重返亞太」與「再平衡戰略」，仍然保持觀望態度。

我國在面對美「中」亞太地區戰略競逐升溫，以及大陸軍力持續擴張的新形勢，也已經展開全面性戰略佈局與配套措施，並採取「親美、和陸、友日、連結亞太、佈局全球」的平衡策略，以靈活因應挑戰並適時選擇對我國最有利的戰略位置。基本上，我國在亞太地區軍力動態平衡的架構中，擁有影響美、日、中共在亞太洋地區，戰略性優勢消長變化的重要角色；同時我國所發展出的民主價值制度與生活方式，也是敦促中共和平演變的重要籌碼。目前兩岸情勢雖然有和緩良性互動發展，但是中共針對臺灣的軍事部署仍在。誠如美軍太平洋總部司令洛克利爾將軍於日前，在美國國會聽證會上指出，中共針對臺灣的軍事威脅能力與部署，絲毫沒有減少，而且還明顯地持續增強。所以，馬總統一再地強調，中共對臺的軍事威脅，正是臺灣人民對大陸保持高度警覺，而且仍有戒心的主要原因；因此，我國即使不與中國大陸進行軍備競賽，國軍還是要掌握關鍵嚇阻力量，讓臺海地區保持和平；與此同時，由於大陸至今對臺「以武促統」的思維仍然沒有改變，所以國軍建軍備戰絕對不能鬆懈。

整體而言，大陸對臺灣來說是一個機會，

也是一個威脅，更是一項挑戰。我國需要維持兩岸和緩良性互動，以促進經濟發展；也需要國際民主陣營的支持合作，以及堅強的華美經濟與安全夥伴關係；同時，我國更應對大陸軍力的擴張保持高度警覺。日前，馬總統再重申，我國的國家安全三道防線包括：第一，兩岸和解制變化，希望兩岸關係透過貿易、投資、文化、旅遊，以及教育等方面的交流與協降，逐漸形成制變化的和平發展模式，若有任何一方面想要片面改變現狀，就要付出非常昂貴的代價；其次是增加中華民國在國際社會發展的貢獻，並建立優良的國家品牌；最後是國防與外交的結合，以「精巧強」的國防武力為後盾，發展務實外交及國際安全合作的巧實力。

基本上，我國是亞太地區的一員，扮演和平穩定貢獻者的角色；但是，和平必須靠實力來維持。換言之，和平的前提是國家必須要有堅強的軍事實力，與因應軍事挑戰的充分準備，而且不能夠有依賴他國保護的不健康心態。在過去的兩年間，亞太地區包括朝鮮半島、黃海地區、東海釣魚臺海域，以及南海地區，都曾相繼爆發軍事衝突或軍事對峙的緊張局勢。近日以來，美日中等國接連在東海地區舉行具有針對性的軍事演習，讓東海地區陷入軍事衝突的危險區。從這些軍事衝突與危機事件中，我們得到重要經驗與教訓，那就是「忘戰必危」與「能戰才能和」的不變道理。現階段，我國除了要密切觀察亞太地區安全形勢動向外，更應隨時掌握瞭解共軍持續擴張軍力的虛實，以及其軍事戰略意圖的主流思



維，並提前規劃預警部署措施，確保國家整體安全。

七、日本緩衝美「中」戰略競逐才是上策

2012年間，日本與中共在釣魚臺列嶼主權問題上持續針鋒相對，但日本外相野田佳彥在東京演講時表示，日本不希望釣魚臺問題影響中日關係，並導致亞太區域的不穩定，同時他期待中共新一代領導上台後，兩國關係能夠改善，而中國大陸也應該拿出負責任大國的態度，來共同化解這項島嶼主權爭議問題。隨後，日本多家媒體報導指出，美日兩國原本計劃2012年11月初在琉球附近無人島，舉行聯合軍事演習，恐會造成「中」日關係更加惡化的後果。不過，大陸外交部發言人張志軍強調，在領土主權問題上，沒有國家敢挑戰中共底線，「中」方決心會予以反擊，而且不排除對日本採取更強硬的反制措施。

現階段，國際戰略圈的主流意見認為，日本古鯨崛起將導致東亞安全堪慮；同時，美國針對中共軍力崛起提出重返亞洲戰略目標後，東海與南海爆發一連串主權衝突與軍事對抗，讓亞洲地區發生戰爭的風險大為提高。此外，日本首相野田佳彥日前在眾議院強調，日本安全環境正面臨前所未有的嚴峻局面，並希望以確保國家利益為前提，推進跨太平洋戰略經濟夥伴協定(TPP)。另根據《日本經濟新聞》指出，由於受到釣魚臺主權爭議影響，日本三大車廠（豐田、本田、日產）2012年在中國大陸

陸的小客車銷售量，將較原目標值下修二成，但由於日系車銷售萎縮，歐美大廠反而逆勢操作，加入對中國大陸的投資，趁機搶食市場大餅。

日本自民黨的野田佳彥政府，雖然採取「軍事安全親美，經濟親中」路線，希望能夠從美日軍事同盟得到安全保障，同時也可以從日「中」貿易互動獲利。但是，美國歐巴馬政府為提振總統大選聲勢，積極爭取日本參加由美國主導的「跨太平洋戰略經濟夥伴協定」(TPP)，以圖振興美國在亞太地區的經濟領導地位，並企圖壓過「中國—東協自由貿易區」；同時，部份美國政界人士甚至主張，不惜以挑動「中」日韓三國的民族主義情緒，引爆島嶼主權爭議，牽制發展中的「中日韓自由貿易協定」。對於日本野田政府而言，其一方面要考量未來20年，亞太地區由中國大陸崛起而產生的權力轉移現實，另一方面又要依賴美日軍事同盟所提供的協助，以處理核電廠災區的重建；同時，野田政府還要面對日本內部龐大的反民團體，堅決反對納入美日自由貿易協定的抗議聲浪。基本上，日本的野田政府正陷入多面作戰的局面，而且還要面臨美「中」在亞太地區，戰略競逐升溫的選邊風險，以及日本古鯨勢力集結逼宮的壓力。

在軍事安全領域方面，日本和美國目前正達成協議，日本自衛隊官員自2013年起，將正式常駐美國國防部，以提高雙方面對緊急狀況時的共同應對能力，同時也具有強化美日軍事同盟關係，以及制約中共 and 北韓的用意。不過，日本戰略規劃圈人士內心深處卻有疑慮認

為，美國在面對中國大陸崛起的趨勢時，採取的是「競合格局」，而非「零和博弈」，美國只是運用日本做為牽制中國大陸的棋子，所以美國若積極推動「海空整體作戰」規劃，保持在亞太地區的威懾力量，同時打算在戰局昇降時介入，以有利於主導戰後的政治安排，但卻要日本先面對中國大陸強大的軍力，恐不符日本的國家利益。

基本上，日本應對美「中」競合格局，正面臨「親美」、「親中」、「平衡策略」，或「自主發展」等戰略抉擇。東京基金會於2011年提出，逐步與中國大陸整合、對美「中」保持等距平衡策略，以及與美國結合強化嚇阻能量等三層戰略佈局：大前研一公開表示日本擁有大量核原料，配合發射人造衛星火箭能量，讓日本可以在三個月內成為核武導彈國家；前東京都知事石原慎太郎甚至呼籲，日本應該做出發展核武導彈的政治決定，讓日本可以擺脫戰略猶豫困境，踏上「自主發展」的路線。倘若日本在當前政治勢力集結，並組成決心發展核武大國的新政府，美「中」日三國在亞太地區的戰略格局將面臨嚴峻考驗。

根據日本公佈的2012年「防衛白皮書」，其再強調對中共日增的軍力威脅；同時，日本防衛政策亦出現明顯變化，刻意強化西南防禦，並將服役潛艦擴編到22艘、增加潛機數量並強化與美軍的合作、決定花費百億美元採購42架美製F-35隱形戰機，做為新一代主力戰機，並規劃組建海軍陸戰隊，和直昇機航艦戰鬥群等；此外，「防衛白皮書」規劃增加日美韓、日美澳，以及日美印澳等聯合軍演，

以保障日本海上運輸及經濟安全。

整體而言，日本面臨美「中」在亞太地區戰略競逐情勢升溫之際，確實已經陷入抉擇的困境。針對日本是否要加入由美國主導的TPP，日本政府立場已從觀望態度轉變為積極進取。但是，最讓日本憂心的是，隨著中國大陸經濟成長趨勢明顯，日本與中國大陸的綜合國力差距將愈來愈大，而且日本還將面對來自中國大陸和北韓的導彈威脅與軍備競賽壓力。一旦美「中」競合格局面臨轉折時，日本的戰略抉擇路線，必將牽動亞太整體安全情勢。倘若日本應對此抉擇困境，毅然決定成為美「中」競合的「戰略緩衝」角色，同步發展與美「中」的建設性合作關係，並針對雙邊或多邊議題與利益，運用「個別案件，分開處理」的細緻手法，以「擱置爭議，共同開發」的彈性智慧，明快處理釣魚臺問題，擴大「戰略緩衝」的空間與質量，讓日本不僅能夠趨吉避凶，還可以進一步左右逢源，才是上策。

八、「中」美日戰略互疑東亞局勢複雜化

日本防衛省於2012年11月初宣佈，將於11月5日至16日在日本周邊海域和空域，舉行聯合軍演演習。由於中共十八大訂於2012年11月8日至14日在北京召開，所有的中共領導階層都會在確定的時間，聚集在北京人民大會堂開會。美日這次的聯合軍演選擇在此敏感時刻進行，讓中共方面嚴陣以待，並相應祭出北京軍區與濟南軍區，在華北、山東半島，以及東海地區，進行海陸空聯合軍演，做



專題連載

為預警防範的安全措施。顯然，「中」美日三方的戰略互疑正加速惡化中，而且已經長現在具體的聯合軍演演習動作」。尤其美日聯合軍演選在中共十八召開的時刻啟動，被中共方面解讀為刻意挑釁。

根據美國《彭博社》報導，美國於2012年10月中旬派出資深退休外交官員，組成代表團在日本「中」之間進行訪問以瞭解實況。這項日前副國務卿阿米塔吉、史坦柏格等人領銜，提名副國務卿布拉斯的機密報告中指出，如果日「中」沒有增進交流、減少歧見，雙方的衝突可能激化與失控，甚至引發戰爭；同時，報告亦強調，日「中」之間欠缺完整的聯絡協調機制，任何擦槍走火的糾紛與衝突，都可能在溝通不良或誤解誤判下升高衝突；此外，有部份代表團人士認為，當前日本政治氛圍逐漸傾向右翼思維，尤其是日本前東京都知事石原慎太郎的「收購釣魚臺」策略，已經挑起日本民族主義情緒，而中國大陸對日的聲浪也在升高，目前美國固然希望緩和緊張局勢，但並無法保證能避免衝突發生。隨後，美國國務院東亞事務助理坎貝爾在剛結束日本行程後表示，釣魚臺問題現階段只能被管控，很難解決，各方需保持更加冷靜頭腦，日本也需以經濟發展大局為重。不過，從大陸國務院總理溫家寶於2012年11月4日至6日，在索馬里出席「亞歐高峰會」時拒絕與日本首相野田佳彥會面，到日本方面宣佈不參加2012年11月中旬，在上海舉行的「亞洲旅遊博覽會」，以及日本首相野田再度重申「釣魚臺國有化」政策立場不變等具體動作觀之，日「中」戰略互疑不僅未見緩解，反而

有加劇惡化的趨勢。

此外，日本目前的主流思維雖然還是「軍國安全親美、經濟親中」的三邊架構，但現在日本內部有重要的聲音出來，質疑這架構還可以維持多久？經濟親中，怕被大陸套住；軍國安全親美，但美國對安保條約的詮釋，都以美國本身利益做考量，這種焦慮情緒逐漸在日本醞釀。根據日本《產經新聞》報導指出，原訂2012年11月5日開始實施的美日釣魚臺聯合軍演，突然被日本副首相麻生太郎出面取消，美國對此表示強烈不滿，而且「美國國務助理坎貝爾認為，麻生太郎的存在很可能成為美日同盟的障礙」。不過，美國方面對於同時在美入駐「中」的右翼政治領導人石原慎太郎等，有意突破美日軍國同盟架構，發展日本自主的核武軍國力量，也不敢給予支持，因為當日本擁有核武攻擊能力時，對於中共、美國、朝鮮半島，以及整個亞太地區而言，都會是不可預測的變數。

中共方面當然對美日軍國同盟的新挑戰，尤其是美日兩國刻意選在中共召開十八大期間，舉行聯合軍演演習的嚴重挑釁動作，也做出具體的克制措施，例如，率先在中共十八大召開前，發佈共軍新的領導階層人員以穩住大局，包括日京濟南軍區司令員范長龍和東空軍司令員許其亮，分別出任中共中東軍委副主官；東北京軍區司令員房峰輝接任總參謀長；東冀州軍區政委張陽接任總政治部主任、東南京軍區司令員趙克石接任總後勤部主任、東瀋陽軍區司令員張入俠接任總裝備部主任；東共軍副總參謀長馮曉光接任空軍司令員；東共軍副

總參謀長蔡廷接任南京軍區司令員。從這項升職高層人事安排陣容顯示，共軍針對美日軍司同盟的挑釁動作，已經擁有對策並將運用二炮戰略導彈的嚇阻能量為主軸，結合瀋陽軍區、北京軍區、濟南軍區，以及南京軍區的整體防衛能量，配合空軍的攻擊力，以期能夠抵制來自美日軍司同盟的威脅。根據美國戰略部的分析意見認為，美日軍司同盟若發動對中國大陸的軍事行動，必須在最短時間內，針對三高值政經軍關鍵目標，進行摧毀性的攻擊；同時，美日兩國本身也必須能夠挺住中共的核武導彈攻擊；但是，從現階段美日兩國連北韓都制不住，要想對中共進行速戰速決式的攻擊，不想避過中共核武導彈的報復性攻擊，恐怕是不可能的任務。

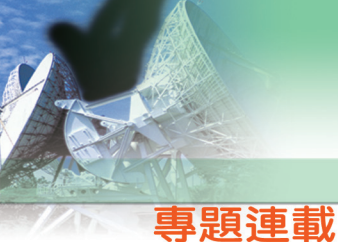
近來朝鮮半島問題和東海、南海島嶼主權爭議，其實都和美「中」日在亞太地區戰略競逐複雜化相關。這種競爭局面太過合作局面的情勢，是導致「中」美日關係緊張的主因。美國大選之後美「中」日競合會否鬆化？還是回到現實，重返既合作又競爭的局面呢？島嶼主權之爭若因美國總統大選而來，就不必過受攪擾，也不必過受打壓，而鬆化程度將隨大選結束而減緩。不過，如果美「中」日關係複雜化來自於三方戰略互疑的結構性問題，就值得特別注意。畢竟，亞太地區各國的互動難以爭取三贏而非零和賽局。如果美國不能接受「中國崛起」所帶來的亞太政經新形勢，而堅持要在亞太地區維持其獨霸超強的地位，並繼續支配日本大政方針，或正如美國部份政治人物所希望，在中國大陸發展到無法被阻遏之前，先予

以牽制，則無論朝鮮半島或東海、南海島嶼之爭，其發生美日軍司同盟與中共爆發衝突的可能性，將會明顯上升。

九、美「中」鎖入「安全兩難」困局

美國國會授權成立的「美中經濟與安全檢討委員會」(US-China Economic and Security Review Commission)，於2012年11月發佈研究報告指出，在世界上擁有核武的國家中，中國大陸是唯一仍然持續擴張核武導彈部隊的國家；同時，共軍將可在兩年內部署核動力潛艦發射的洲際彈道飛彈，讓共軍取得可靠的核三角(nuclear triad)戰略性嚇阻能量，包括陸基固態燃料可移動式的洲際彈道飛彈、核動力潛艦發射的洲際彈道飛彈，以及空中戰略轟炸機投送的洲際彈道飛彈；此外，共軍加強發展部署的核潛艦導彈，將為整個亞太地區的軍力平衡帶來衝擊，也將促使美「中」關係趨向緊張，甚至鎖入「安全兩難」(Security Dilemma)困境，並觸發美「中」之間，以及亞太國家的軍備競賽。因為，美「中」兩國在增強本國核武嚇阻能量的同時，也將會刺激印度、俄羅斯，甚至日本、南韓、越南等國，為尋求應對核武嚇阻能力的安全感，而捲入一場亞太地區的軍備競賽，例如越南就從俄羅斯引進四艘柴電潛艦，準備在2014年成軍。

當時正在美國訪問的日本防衛省副大臣岩田昭久，與美國國防部副部長卡特等會談後達成協議，將針對亞太安全形勢的最新發展，討論修改美日防衛合作指導，從過去以因應朝鮮半島緊張狀況為主軸的設計，轉變為應對共軍



在亞太「洋地區」擴軍威脅的新形勢。隨後，日本政府宣佈將同意日本企業，從2017年以後與美英等國的企業，共同製造F-35隱形戰機零件。目前，日本規劃在2016年開始使用最先進的F-35戰機，做為航空自衛隊新世代主力戰機，並且將陸續購進總價100億美元，共計42架F-35戰機。日本企業參與製造F-35戰機零件，不僅有助於日本國防技術能力的維持與提升，而且也突顯出美日軍司同盟的聲勢，但卻讓中方面進一步證實，美日軍司同盟以中共為主要對手的格局不變，導致美「中」鎖「安全兩難」困境的情況急劇升溫。

近來，中共連續發佈多項重要軍司裝備測試的訊息，包括，最新型O96型「晉」級戰略核潛艦，可發射24枚，射程超過10,000公里的「巨浪三型」潛射洲際彈導飛彈，另外中共已有二艘O94型「晉」級戰略核潛艦，配備射程超過7,000公里的「巨浪二型」潛射洲際彈導飛彈正在服役；同時，中共在這次的「珠海航空展」中，發佈第2代的殲-31隱形戰機、武直-10型攻擊直升機、直-19型武裝直升機、「紅箭-10」型反坦克飛彈、「日燕-90」型空對空飛彈、C602型遠程反艦巡弋飛彈，以及新型的無人飛機等；此外，中共在今年已經完成第16枚北斗二代衛星的發射，正式組建亞太地區的自主衛星定位導航系統，讓中共的核武導彈、巡弋飛彈、戰機、軍艦、航艦、潛艦，以及地面的機動作戰部隊等，都能夠運用這套北斗衛星定位導航系統，而不必再依賴美國的PGS系統。美國方面的戰略觀察人士認為，中共成功發長的自主衛星定位導航系統，

將進一步改變亞太地區的軍司平衡態勢，甚至刺激美日軍司同盟加速進軍司合作，以保持其在亞太的軍司優勢地位。

目前，美「中」鎖「安全兩難」困境的根源，主要在於雙方開始將各自的軍司戰略，定位為假想的長期競爭對手，這種對抗性結構以及思維並非不可避免，但如果雙方都不願意採取更積極的態度和有效方法，來處理化解這種緊張關係，未來幾年美「中」在亞太地區軍司競逐惡化的風險，將可能大幅度提高。近期以來，美軍接連發佈與日本、南韓、澳洲、印度、菲律賓、泰國、越南，以及印尼等國的聯合軍司演習，並且積極規劃在日本、菲律賓和澳洲建置部署X頻段早期預警雷達設施，以建構亞太地區飛彈防禦系統等行動顯示，美「中」之間在亞太地區的軍備競賽有升溫趨勢，而且美國在部署「重返亞太戰略」之際，明顯強調要加強與亞太盟國友邦間的軍司合作，以分擔經費與任務，並達到最符合經濟效益的軍司優勢。不過，部份亞太國家的戰略規劃者認為，歐巴馬總統已經連任成功，當初美國民主黨政府積極鼓吹「重返亞太」，以及「戰略再平衡」策略，並要求亞太盟國友邦充份配合，是否只是為總統選戰考量。但是，隨著歐巴馬總統連任後就宣將於2012年11月17日開始，到亞洲的緬甸、泰國，以及寮國進行訪問，並參加東協十國的高峰會議，充份表現其有意將成為美國第一位「太平洋總統」的企圖心，也讓亞太國家戰略觀察人士認為，美國執行「重返亞太」策略，將會從經濟、軍司安全，以及民主人權等三管齊下，並向亞太國家

宣示，美國將繼續保持在亞太地區的主導優勢地位。

整體而言，美「中」在亞太地區戰略競逐的趨勢已經成形，而且雙方隨著軍事戰略的調整，顯然已經鎖入「安全兩難」困境，而且有升高衝突的風險。不過，由於美「中」之間有將近一萬億美元的貿易互動，雙方的經濟金融互賴關係也將更密切，再加上美「中」之間在核武的「保證相互毀滅」(MAD)能量增加，反而能夠成為緩解雙方，因為「安全兩難」困境加劇，引爆軍事衝突的危險。換言之，我國在面對美「中」兩國在亞太地區，鎖入「安全兩難」困境的新形勢，必須要有高度的警覺，與正確的戰略趨勢變化研判，才能夠避免陷入兩強戰略競逐升溫的漩渦，或被兩面壓縮的受害苦。基本上，馮總統一再強調我國不與中共進行軍備競賽，但是，仍要強化與美國的軍事合作關係，以鞏固嚇阻侵略避免戰爭的能量，就是具體應對亞太安全形勢的趨吉避凶之道。

十、美「中」戰略競逐考驗亞太穩定繁榮

美國總統歐巴馬勝選連任後，於2012年11月17日啟程前往泰國、緬甸，以及柬埔寨等三國訪問，並參加東協高峰會議。由於緬甸和柬埔寨向來被視為中共的盟友，北京方面認為此舉是衝著中共而來。隨後大陸外交部宣佈，大陸國務院總理溫家寶亦將出席2012年11月18日東協峰會，並在柬埔寨和泰國正式訪問，顯示美「中」在東南亞地區戰略競逐升溫，並針對各國間的領土及海權爭議暗中角力。

根據歐巴馬總統的2012年國情咨文內容，其抱持「現實主義論」(Realism)觀點認為，美國必須領導亞太地區，以保持經濟優勢地位；同時，美國將退一步會與中共在亞太地區正面交鋒，角逐亞太霸主地位。國務卿希拉蕊於2012年11月4日在新加坡演講強調，長遠未來對中共關係，美國必須採取更詳細的應對策略措施，包括提出「加強安全穩定、擴大經濟機會、促進民主和人權」三大任務的新亞太政策，以發揮美國在亞太地區的領導地位，尤其美國在未來必須透過保有經濟優勢，來維持軍事戰略上的領先地位，因此，美國將經濟列為外交的優先政策，並透過經濟來解決戰略方面的挑戰。在此之前，日宮國家安全顧問杜邦隆在華府智庫「戰略與國際研究中心」(CSIS)發表談話指出，美國在亞太的「再平衡」戰略有三個面向，其中之二是尋求與中共建立穩定和建設性關係，另外兩個是加強與傳統盟邦的關係、深化與印度和印尼等新興大國的戰略夥伴關係、參與並支持東南亞國協等區域組織，以及推動區域經濟架構發展；至於美國與中共之間是既競爭又合作，美國希望在競爭的同時，也能增加兩國合作的質與量。

目前歐巴馬總統雖然順利連任，但仍將面臨國會眾議院共和黨主控的不利形勢。就美國的亞太戰略佈局而言，歐巴馬總統在第二任期間至少要克服三大挑戰，其中包括處理財政懸崖危機，恢復美國經濟與金融秩序並邁向復興軌道，否則所有的亞太戰略佈局與措施，都將有氣無力而且無以為繼；其次是理順與中國大陸的競合關係，並積極促進中國大陸邊境國



專題連載

際經貿體系規範，成為負責任的大國；其三是打破美國國會對立僵局，針對削減預算赤字與國防預算支出，取得平衡點，以有效支撐美國保持亞太優勢地位的能量；第四是妥善執行阿富汗撤軍計劃，確保在2014年達成目標，以可讓美國保持對阿富汗政局的影響力，以有利於執行反恐戰爭；第五是阻止伊朗發展核武，並避免以色列對伊朗採取軍事行動；第六是有效維持朝鮮半島均勢，遏止北韓發展核武；第七是強化美日軍事同盟能量，並化解日本古鷹號要求發展核武的冒進路線；第八是強化網路安全的攻防措施；最後則是應對能源需求與氣候變遷所帶來的新挑戰。近日以來，以色列與巴勒斯坦激進組織哈瑪斯爆發全面戰爭，以色列首都特拉維夫20年來首度成為攻擊目標，紐約原油價格勁升百分之一點五。中東地區若再度引爆激烈軍事衝突，導致國際石油價格上升，甚至中斷供應，對美「中」兩國的經濟復甦將造成具體影響。因此，美「中」兩國針對中東局勢的變化，反而應加強競合關係中的合作面，共同促進中東地區恢復和平穩定，以利亞太經濟復甦大局。

隨著美國與中在亞太地區綜合影響力出現變化之際，美國在亞太地區的盟國友邦，都面臨新的內部挑戰與外部壓力。美國國防部長潘尼達於日前在澳洲訪問時強調，美國在亞太地區的盟國友邦，普遍希望美國能夠繼續留在亞太以制衡中國軍力的擴張。但是，國際戰略觀察人士的的主流意見認為，美國若要繼續從亞太地區獲得重大的經貿與安全利益，並在亞太地區推廣美國的目己以價值觀，就必須要

有整體的政策配套與準備，包括在經濟上強化本國的財政結構與市場競爭力、在軍事上繼續維持美國在亞太地區優勢軍力；同時，美國必須要讓亞太地區主要國家相信，美國既能夠與中國發展建設性合作關係，又能夠在經濟上與軍事上，繼續超越中國大陸的發展程度與水準。

整體而言，倘若美國在亞太地區準備與中國開啟一場新冷戰，美國就必須要能夠應付，一旦中國對日本或臺灣採取行動、北韓在朝鮮半島發動戰爭，以及中國將軍力擴張到東海與印度洋等所帶來的挑戰。這表示美國將增加在亞太地區的海、空軍前置部署，並推動美國與日本、南韓、澳洲，以及印度間的軍事同盟關係。然而，這項動作將會引發亞太地區的軍備競賽，尤其是以日本與美國在研擬調整的共同防衛指導內容，將會促使中國加速發展軍備、引發北韓的焦慮，並刺激東南亞國家走向軍備競賽，對亞太和平穩定大局未必有利。

為了避免美「中」戰略競逐升溫惡化，甚至爆發新冷戰，國際戰略觀察人士認為，現階段，美國面對「中國崛起」必須思考的重大課題，首先是如何與中國大陸和平相處，以發展建設性合作關係；其次是如何影響中國大陸，使其政策路線有利於美國在亞太維持優勢地位；其三是如何引導中國大陸成為國際社會的貢獻者，並防範其破壞性的行為；最後，美國需要運用「務實主義」的原則，增加美「中」共同利益的質量，減少雙方分歧利益的障礙，讓美國能夠繼續在美「中」競合互動過程中，成為贏家。在此其中，馮總統「親美、和陸、

友日」的平衡策略，也才能夠繼續在美「中」之間左右逢源，以保障中華民族的穩定與繁榮。

十一、美「中」軍備競賽我宜冷靜觀察應對

俄羅斯之聲於2012年11月7日指出，其軍「遼寧號」航母艦載機殲-15起降測試成功，已經觸動美國的神經，而且其軍將陸續建造4艘航艦，並按計劃完成艦機協同、艦群協同，以及艦網協同的作戰能力發展，建立執行保障經濟利益與軍司安全任務的軍力。隨後，美國國務院發言人紐蘭表示，在中其軍實力日益增強的背景，將繼續支持亞太盟國，並在必要的情況下採取相應措施；同時，美國將規劃在澳洲及菲律賓建設大型的海、空軍基地，以增強牽制其軍在南海及印太洋的海空軍力；此外，美軍也將在澳洲西岸部的伯斯，興建大型雷達站以偵察其軍太空武器與火箭人造衛星發射部署活動。

根據美國《紐約時報》報導表示，過去日本一直拒絕威脅美國，不斷要求其成為該地區真正強國的呼籲；但是當美國和中其開始在亞太競逐爭鋒，加上東亞國家對「中國崛起」感到不安，讓日本終於暗下決心，要拋棄過去的猶豫不決，發揮美日軍同盟的重要作用。2012年11月7日，中其海軍編隊再次通過沖繩附近宮古海峽，進入西太平洋海域，展開例行性訓練。相較於大陸海軍船一直留在釣魚臺海域，已讓日本凌於奔命，如果未來其軍組成航艦戰鬥群，航行通過一些有爭議的海域，例

如東海釣魚臺或南海地區等，將對美國長期主控西太平洋國際海域，以及國際航道自由航行的優勢地位，造成具體的挑戰與衝擊。

美國參謀首長聯席會議主席鄧普希將軍表示，歐巴馬總統於2012年1月初所發佈的「新國防戰略綱領」，將以擴充國防部的人力成本為最重要方向，並進一步增強美軍現代化的裝備、訓練、後勤與行動架構；同時，鄧普希強調，「如果太平洋、北韓，以及波斯灣出現任何衝突，不但會造成一定程度的傷亡，甚至會影響美國本土的安全，因此美國必須加速讓部隊轉型，使其能夠同時解決多個目標」。在此之前，美軍特種作戰司令部司令麥克雷將軍正式提出「全球特種部隊聯盟」計劃，給予特種部隊更大的行動自由，並實施全球部署，將特戰隊員直接放在中東、亞洲，以及拉丁美洲據點。隨後《華盛頓郵報》於2012年12月間表示美國國防部正計劃籌組規模可與中其相當的間諜網，並將此能力與聯合特種作戰司令部合作，接受國防部指派的任務，同時以掌握瞭解中其軍現代化進程為主要工作。因為特種作戰已經成為非常重要的作戰模式，特別是在當前面臨國防預算緊縮，常規地面部隊削減，以及美國民眾對大規模作戰行動感到厭倦的情況下，增加美軍特種作戰的職能和任務，無疑是一種重要的解決方案。目前，美軍四個軍種都有特戰部隊，陸軍擁有「三角洲」、「綠色貝雷帽」、「遊騎兵」，海軍有「海豹突擊隊」，空軍有「傘兵救援隊」，海軍陸戰隊有「偵察隊」，另美軍六個戰區指揮部都設有特種作戰司令部，專門負責特戰行動。



專題連載

近年來，美軍特種部隊任務需求量大，已經擴編到6萬6,000人，預算在2011年時達到105億美元。2012年2月4日，美國國防部推出的2013會計年度國防總預算中，陸軍和海軍陸戰隊等常規地面部隊預算大幅削減，但美軍特種部隊的預算不減反增。由於美軍特種部隊作戰行動受到政治、軍事、經濟、外交，以及文化等多方面因素的影響和牽制，通常被認為是「戰略級的決策、戰役級的指揮、戰術級的行動」；同時，特種部隊作為「以小博大」的尖刀部隊，以較小的作戰規模對戰略全局發揮著至關重要的作用。

面對中共的「新介入戰略」，美國的因應對策內涵包括，保持靈活的軍力部署彈性、亞太地區駐軍轉型、繼續維持在亞太各地兵力駐防，並保障出洋管道暢通、強化美軍「海空整體作戰」能量，以及增強與盟國友邦間軍事安全合作夥伴關係。現階段，美軍規劃在未來10年內，節省4千8億70億美元的國防經費支出。但美軍將把握減少軍費支出，並能繼續維持強大軍力嚇阻能力的原則，運用「海空整體作戰」概念，加強海空軍結合特種作戰部隊的機動精準打擊力量，並把戰略部署重點放在亞太地區。美國智庫另普遍認為，「歐亞海強國建構精巧強軍力的國防戰略」，主要在嚇阻中共和伊朗，因此，美國將發展更靈活的軍隊，強化在亞太地區的能量，並保持波斯灣、印度洋，以及南海地區運輸航道的暢通。與此同時，美軍太平洋總部司令洛克利爾將即指出，美國將把軍事重心轉往亞洲，而且是會藉著輪駐方式，達到擴大駐軍目標；同時，洛克利爾將

表示，他掌管的夏威夷太平洋美軍指揮部，傾向於在澳洲北部設立陸戰隊和特種部隊訓練機構，並輪駐戰艦到新加坡，因為南海航道每年有5兆美元的商業利益，其中美國利益就佔1兆2,000億美元，而美軍太平洋總部必須履行，確保南海航道自由航行安全的重要任務。

整體而言，美國的戰略規劃係針對亞太安全形勢的變化，尤其是「中國崛起」的趨勢明顯，並形成亞太主要國家面臨「親美」、「親中」、「平衡策略」，或「自主發展」等戰略抉擇猶豫之際，已經開始規劃另一種深謀遠慮的亞太安全戰略，強調美國將逐步把地面常規部隊撤離亞太地區，但必須擴大特種作戰部隊的能量，並保持「海空整體作戰」的戰略威懾優勢。因此，未來美軍特種作戰部隊將積極進駐亞太地區的重要據點，駐守關鍵航道」建立浮動式的海上特戰基地；同時，美軍將積極開發「全球即時打擊能力」作戰系統，使得美國的特種作戰力量，結合新武器能夠在一小時內精準攻擊，世界上任何一個關鍵的政治軍事目標，其中包括美國「國防先進研究計劃署」(DARPA)，新開發的「太陽鷹」(Solar Eagle)無人航空器、結合直升機和戰鬥機特性的「Disc-Rotor」航空器、配備雷射武器的新式匿蹤遠距離轟炸機、MC-12W情報偵查飛機、X-37B無人太空飛機、X-47B艦載無人攻擊機，以及能夠在「近太空」(Near Space)滑行，並迅速重返地球進行精準攻擊任務的「極音速飛彈」(AHW)等；此外，美國海軍準備把百分之60的核動力潛艦，包括可以執行特種作戰任務的維吉尼亞級導彈潛艦等，駐

防在亞太地區及印度洋，並以夏威夷、關島、日本、南韓、澳洲，以及印度洋的迪戈加西亞島為前進基地，形成遠距快速精準打擊能量，結合海豹特種作戰部隊的威懾優勢。換言之，美「中」兩國在亞太地區的軍備競賽已經明顯化，而且有加劇的跡象。我國面對美「中」戰略競逐升溫，甚至可能惡化的情勢，務必要提高警覺並保持靈活的戰略位置，才能達到趨吉避凶的效果。

十二、結合國防外交巧實力化解亞太緊張局勢

美國國家情報委員會(National Intelligence Council)於2012年12月，發佈「2030全球趨勢報告」(Global Trends 2030: Alternative Worlds)指出，中國大陸經濟總量將在2030年前超過美國，但是東亞地區區域主權爭議，將使更多國家選擇「經濟傾中，安全靠美」的平衡策略；同時，東亞國家經濟將持續成長並相互依賴，但各國間的競爭性情緒與嫌隙仍然明顯；此外，東亞國家亦擔心中共勢力擴張、區域間的民族主義競爭，以及顧慮美國是否將繼續維持其在東亞的強權角色等，將導致東亞地區戰略猜疑加劇的緊張關係。基本上，在1995年以後，日本、南韓、澳洲和印度等亞太國家的主要貿易夥伴，已逐漸從美國移轉到中國大陸，但這些國家也持續尋求與美國建立，緊密的軍事安全合作關係來「買保險」。

近來，東海釣魚臺與南海島嶼主權爭議明顯擴大，美國國防部次卿潘休達與助理國務卿坎貝爾公開表示，希望亞太相關各國都能夠冷靜

克制，透過區域雙邊或多邊對話方式和平解決，以避免擦槍走火爆發軍事衝突，造成全球經濟無可彌補的損失。美國官方這項主張與我國在東海釣魚臺與南海島嶼主權爭議問題上，所秉持「主權在我、擱置爭議、和平互惠、共同開發」的政策立場一致。事實上，東海與南海緊張情勢再起，除島嶼主權爭端外，蘊藏豐富的石油、天然氣，以及可燃冰等資源更是各國競逐焦點，因此，除中共、日本、菲律賓、越南、印尼等國動作積極外，近年美國亦大量投入資源參與開發，並主動提出建構「東海行為準則」與「南海行為準則」等國際安全合作方案。

馮總統於2012年8月及9月間，先後提出「東海和平倡議」與「東海和平倡議推動綱領」，並研擬「東海行為準則」等措施，就是希望呼籲亞太地區國家，以和平對話替代軍事對抗，以共同合作開發資源化解島嶼主權爭議，讓亞太地區繼續成為全球經濟復甦的引擎；同時，馮總統也強調，中華人民擁有東海釣魚臺與南沙太平島的主權，而且也願意擱置爭議，與各國共同合作開發資源，以及參與維護國際安全合作，因此，任何建構亞太海上行為準則，以及國際安全合作的倡議，都不能夠把中華人民排除在外。

隨著中國大陸整體綜合國力的成長與發展，而美國卻陷入16兆美元國債的泥沼中，至今仍無法達成避免落入「財政懸崖」的朝野共識，使得美國在亞太地區的主導地位，已經明顯地受到中共的挑戰。目前，美國在亞太地區盟國友邦，普遍希望美國能夠繼續留在亞洲



專題連載

以制衡中國，但是，這些國家隨著與中國在經濟、政治、社會、文化，以及軍事互動的日益密切，導致「戰略猶豫」加劇。因此，多數亞太國家都在密切觀察美「中」競合關係的變化動向，藉以調整本身的戰略位置，以期達到趨吉避凶並能在古逢源的效果。例如，澳洲總理吉拉德於2012年12月初在《澳大利亞人》發表專文表示，澳洲是中國大陸第七大貿易夥伴，而中國大陸是澳洲最大出口市場，因此澳洲政府在制定重大戰略時，必須把握「中國崛起」及東亞地區的重大機遇。與此同時，澳洲也和美國達成強化軍事安全夥伴關係的協議，讓澳洲的重要軍事基地成為美國主控印度洋與南太平洋的關鍵據點。

針對當前東海釣魚臺與南海島嶼主權爭議化解，馬總統採取「親美、和陸、友日、連結亞太、佈局全球」的平衡建設性策略，就是希望我國能鞏固中美安全合作關係，繼續充實「兩岸經濟協議」(ECFA)的內容，發展與中國大陸的經貿文化交流合作，並且主動提出各項和平倡議以參與亞太安全合作。這些策略措施除保持與亞太陣營國家的軍事安全與民主價值同盟，並同步與大陸發展經貿文化合作，逐漸累積互信基礎和民主價值理念，以敦促中國大陸和平演進，進而降低亞太國家軍備競賽趨勢的力道，化解島嶼主權爭議的危機，並共同維護亞太區域和平穩定。

整體而言，中國民衆參與亞太安全合作，並發展與中國大陸的和解制變化措施，必須考量客觀的形勢與實力，以及主觀的意願與判斷。馬總統以和平發展思維經營兩岸關係，也以和平倡議立足國際社會，就是希望中國民衆在面對美「中」亞太競逐加劇的新形勢下，能夠達到「風險極小化、機會極大化」的效果。換言之，無論就我國的生存與發展、國際社會及區域安全的需要、美「中」日等強權國家在亞太競合對我國的影響，以及戰略決策分析判斷等，我國皆有必要提出和平倡議與推動綱領的主張，主動積極參與國際安全合作，協助化解東海釣魚臺與南海島嶼主權爭議，以彰顯中美安全合作的價值，並務實地營造兩岸和緩良性互動氛圍及和解制變化；同時，爭取國際社會支持，強化國家綜合實力，把中國民衆推上國際安全合作的舞臺，以進一步提升我國國防與外交結合的巧實力，並對促進亞太區域和平穩定做出具體貢獻。

作者簡介

曾復生博士

加拿大多倫多大學政治學博士

淡江大學國際事務與戰略研究所助理教授
國家政策基金會國安組顧問