

中國崛起與美中亞太戰略轉型

——論臺灣新戰略思維

空軍少尉 羅永智

提 要

自冷戰結束後，國際體系便進入以美國為首的「一超多強」格局。舉凡在軍事、外交、經濟、文化等諸多面向，均可見到美國在世界各地穿梭的身影。然而，隨著經濟陷入泥淖、全球軍事部署支出攀升致使財政不堪負荷，美國在進入21世紀後便逐漸顯露疲態。於此同時，遠在太平洋彼岸的中國，不但從「世界工廠」轉型為「世界市場」、GDP超越日本成為世界第二大經濟體、軍事費用支出年年維持增勢等，綜合國力的提升使其以「左手拿鈔票，右手扛大砲」的姿態席捲全世界各角落。本文將試圖以國際關係理論中的「權力轉移理論」來論述美中權力更迭的動態發展如何影響臺灣在亞太地區的戰略地位，並進一步探討我國針對此國際情勢可能之因應對策。

關鍵字：綜合國力、中國崛起、權力轉移理論

前 言

在二次大戰結束後，國際體系進入以美(自由民主陣營)、蘇(國際共產主義陣營)兩大超級強權為首的冷戰對峙格局。此間，核子武器不僅成為美、蘇用來對彼此進行戰略嚇阻之工具，其相互保證毀滅(mutual assured destruction, MAD)的特性亦是造就雙方權力平衡的關鍵因素。隨著第三波民主化的完成、鐵幕的垮臺，¹國際體系遂逐步演進為以美國為首的單極體系，美國頓時成為國際唯一的

「霸權國家(hegemony)」。舉凡在軍事、外交、經濟、文化等諸多面向均可見到美國在世界各地穿梭的身影。然而，在時序進入21世紀後，911恐怖攻擊事件、中東戰事造成國庫空虛、與國際金融危機在全球肆虐等，在在都嚴重地削弱美國的綜合國力，致使其對於國際事務的領導逐漸顯露疲態。

此際，遠在太平洋彼岸的中國，自1978年中共已故領導人鄧小平推動「改革開放」政策之後，便奠基了中共對外政策朝制度化的走向發展。事實上，中國大陸的經濟於此

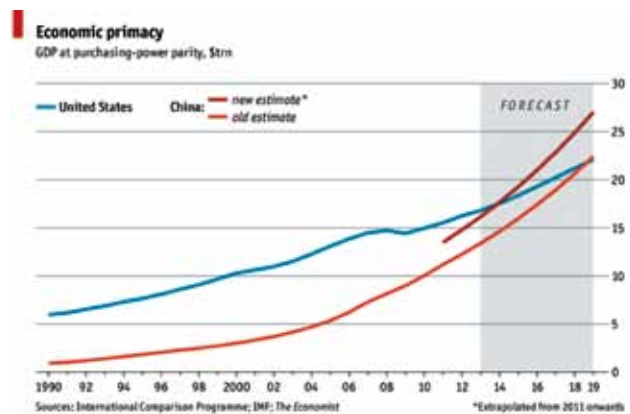
¹ 東歐國家陸續在1980年代進行民主抗爭行動，結束了共產主義的禁錮，間接帶動了蘇維埃聯邦的瓦解，達到第三波民主化的高潮。

時進入高速發展階段後，中共政權便開始對自身國際地位的認知採取迥異於過去的態度，正如中國大陸國際關係知名學者閻學通所言：「冷戰結束後，中國崛起的勢頭越來越明顯，國人也感到中國在世界上的國際地位不斷提高，於是認為中國崛起的國際環境不錯。」²更有甚者，英國《經濟學人(The Economist)》雜誌旗下眾多權威經濟專家，原本預估大陸的經濟規模將於2019年超越美國，並成為世界最大經濟體，屆時將扮演全球經濟關鍵角色。³然而，在今年(2014)四月時，世界銀行公布其《國際比較計畫報告(International Comparison Program, ICP)》指出，若是按照購買力平價原則計算(Purchasing Power Parity, PPP)，中國大陸的GDP規模於2011年早已達美國90%以上，今年(2014)將會超越美國成為世界最大經濟體(如圖一)。⁴

誠然，國家經濟實力的上揚著實帶動了國家自信心的提升，甚至進一步強化國家軍事力量現代化的意圖，美、中兩國在亞太地區的勃谿似是不可避免之勢，⁵而中共領導當局亦視其為強化國家安全、並取得大國的地

位與影響力之戰略機遇。⁶

2003年底，時任中共國務院總理的溫家寶於美國哈佛大學發表一篇名為「把目光投向中國」的演說，第一次向世人做出「中國崛起」與「中國是大國」的宣示，有別於以往中國總以「開發中國家」在國際場域上自居的姿態。⁷而習近平更在接任中共國家主席前於美國進行訪問時，提出美、中共同建構「新型大國關係(new model of major/great power relations)」的概念，該主張所著重之焦點除強調兩造未來應就亞太地區進行危機管



圖一 美中經濟趨勢預測圖

資料來源：“Economic Primacy,” The Economist, <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2014/04/daily-chart-19>

2 閻學通等，「中國崛起：國際環境評估」(天津：天津人民出版社，1998)，頁58。

3 Economist Intelligence Unit, “Foresight 2020: Economic, industry and corporate trends.” London: The Economist, 2006, p.8.

4 International Bank for Reconstruction and Development/ World Bank, “Purchasing Power Parities and Real Expenditures of World Economies-Summary of Results and Findings of the 2011 International Comparison Program” Washington: World Bank, 2014, pp.79-81.

5 J. John Mearsheimer, “The Tragedy of Great Power Politics.” New York: W.W. Norton & Company, 2001, p.4.

6 蔡東杰，「兩岸外交策略與對外關係」(臺北：高立出版集團，民國90年)，頁224。

7 溫家寶，「把目光投向中國」，海峽評論，第157期(2004年1月)。

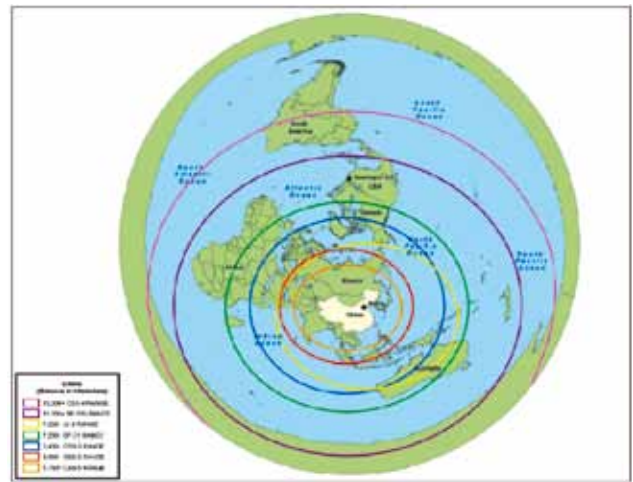


理機制的強化外，⁸同時持續深化、廣化與制度化區域軍事合作與戰略對話，並建立若干經濟安全機制；而在此戰略倡議的思維邏輯背後，除反映出一個大國的自信與兩國之間的競合關係外，不啻也是向全世界說明中國已可以和美國在國際棋局上對弈。⁹

據美國國防部於2014年4月出版的《中國軍力年度報告(Military and Security Developments involving the People's Republic of China 2014)》顯示，中共國防部宣稱其2013年度國防開支超過1,450億美元，但實際數字據五角大廈評估，其軍事相關預算之落點應介於1,350億美元至2,150億美元之間，遠超過中國官方對外宣稱的數據。¹⁰其中，中國的核子導彈與火箭推升能力在「質」與「量」上均有長足的進步，同時，有能力對臺灣做全面性的海上封鎖，甚至其中程、洲際彈道飛彈，如東風五型洲際彈道飛彈(CSS-4)與有「國之重器」之稱的東風-41型洲際彈道飛彈均可對美國全境進行打擊(如圖二)。

在美、中兩大強權綜合國力此消彼長的

態勢下，身處美—中—臺戰略三角一隅的臺灣，對於該國際情勢的轉變自然無法置之事外。但我們需要進一步關切的是，中共對臺戰略的變革與轉型將會成為形塑兩岸關係未來發展走向的重要變數，甚至間接影響亞太各國安全戰略之部署，¹¹而臺灣的國家安全戰略方針勢必也需因應此一國際權力結構的變



圖二 中共中程暨洲際彈道飛彈攻擊範圍

資料來源：U.S. Department of National Defense, “Military and Security Developments involving the People's Republic of China 2014,” p.86.

8 美、中雙方咸信建構潛在危機的對話平臺，以及避免不必要的軍事對峙是美中關係的首要之務；2001年4月的EP-3撞機事件更強化了該倡議的重要性。

9 David M. Lampton “A New Type of Major-Power Relationship: Seeking a Durable Foundation for U.S.-China Ties,” Asia Policy, No. 16 (2013), pp. 51–68.

10 U.S. Department of National Defense, “Military and Security Developments involving the People's Republic of China 2014,” pp.43-51.

11 美國的「重返亞洲」或「亞洲再平衡政策」一方面意在強化美日(美日安保條約)、美韓(美韓共同防禦條約)關係以維持東北亞和平穩定，另外，也增進與印度、越南等南亞國家的交流，維持南海地區區域均勢；然而，最重要的任務是「回防」亞太，意即遏阻中國在該區域坐大，並以此作為華府對於「中國崛起」的政策回應。而美國歐巴馬總統於今年(2014年)四月下旬出訪亞洲四國的舉動(日本、韓國、馬來西亞、菲律賓等與中國有過領土爭議或齟齬的國家)，雖然目標在擴大其全球經貿網絡，但國際社會更傾向將之視為在戰略上布局亞洲、圍堵中國。

化做出相適應的調整。

中國崛起的客觀評述

一、戰爭相關國力綜合指標

在對國家進行綜合國力進行估算時，必須要有客觀、並具有實際參考價值的指標供作分析、論述。當前國際關係學界對於用以評估各國國力之指標，多以美國密西根大學政治學系已故教授J. David Singer於1963年所提出的「戰爭相關國力綜合指標(Composite Index of National Capability of Correlates of War, CINC of COW)」為主。其不僅是一種評價國家「硬實力(hard power)」的估算方式，同時也是相對較具公信力的衡量工具。而相關計算指標分別為人口數(即總人口數與都市人口總數)、工業化程度(煤鐵礦產量與能源消耗量)與軍事力量(軍事人員數量與軍事費用)等三類六項指數，再以各國該六項指標在世界所占比例進行加權排比，而成為現今的國力綜合指標。¹²

根據2007年的CINC指數，前十名的國家分別為中共、美、印度、日、俄、巴西、德、南韓、英、法等國，¹³惟因2008年底爆發國際金融危機，該排名或許有些微出入，但

整體而言並不影響美、中兩國實力跌宕起伏的態勢，而針對此現象，美國便漸漸將中國視為對其國家利益與價值體系的主要威脅，是以，「新圍堵(new containment)」的論調甚至在美國學術界與政壇喧騰一時。¹⁴

盱衡美、中兩國際強權綜合國力的消長，除可透過CINC指數將雙方進行「量化」評比，並可清楚看出「中國崛起」不僅是現在進行式、甚至也將會是導致日後國際體系結構轉型的未來趨勢。然而，對於「中國崛起」此一事實現象仍需透過實證研究(empirical research)過程來進行各項相關文獻的爬梳，¹⁵並據以論述該現象的本質內涵，進一步推導未來可能之發展，更重要的是，透過理論架構的思維邏輯分析，將可強化該研究的客觀性、並支撐該研究的邏輯論述。職是之故，本研究將透過國際關係理論中的「權力轉移理論(Power Transition Theory)」來探究美、中兩國綜合國力更迭的本質，並且梳理現狀國家(status-quo state)與修正主義國家(revisionist power)之間可能發展的關係，最後，將以「美中權力更迭」作為中共對臺戰略發展或轉型的主要變數，據此論述並進一步探討我國可能因應之對策。

12 David Singer, Stuart Bremer, and John Stuckey, "Capability Distribution, Uncertainty, and Major Power War, 1820-1965," edited by Bruce Russett, "Peace, War, and Numbers" (University of Michigan: Sage, 1972), pp.19-48.

13 National Material Capabilities, "The data in comma-separated variable, ASCII format," Correlates of War, <http://www.correlatesofwar.org/>

14 即前述之「重返亞洲」或「亞洲再平衡政策」。

15 實證研究的目的與本質，在於透過大量的客觀經驗事實進行質化或量化的觀察、實驗或調查，總結歸納出有意義的規律性，藉以做為論述、研究的一種方法。



二、權力轉移理論

前文曾提及，美國與蘇聯兩大陣營在冷戰期間由於核子武器的相互保證毀滅特性，而成就了該時期的恐怖平衡狀態，兩大陣營的對峙與實力相仿形成了「權力平衡(Balance of Power)」，此一現象亦在國際關係學界形成用以論述國際結構穩定與大國關係的權力平衡理論學派。顧名思義，該理論的本質在強調：「國際上有兩個實力相符、互為敵對的國家或團體，將有助於國際結構和平穩定的維持。」¹⁶

然而，權力轉移理論的思維理則刻正挑戰了此一說法。權力轉移論者主張，國際體系應是一個有階層的體系，其中由上層至底層分別為支配性強權(dominant power)、一般強國(great powers)、中等國家(middle powers)與小國(small powers)。支配性強權只有一個，並且國際秩序的運作是由該國來主導，所以其對於國際現狀是滿意的(satisfied)，換言之，越往下層其國家數目越多，對於國際現狀也就越不滿意(dissatisfied)(如圖三)。而在此權力分配不均等的國際體系下，是最穩定的狀態，只有當強國之間權力分配均等，或者是修正主義國家(意即後起、對現狀不滿意的強國)出現超越現狀國家(意即支配性強權)的情形發生，此時戰爭爆發的可能性就可能越大，¹⁷若將此邏輯套用到現今的國際情

勢，中共確實有可能挑戰美國的全球領導地位。

然而，如果新興強國沒有挑戰現狀國家的「意圖」，並對現存的國際體系權力分配狀況感到滿足，那麼即便其整體國力已超越支配性強權，戰爭也不會爆發。準此，也有學者論道：「中國若能持續維持高經濟成長率，將有機會拉開與美國之間的差距，而避開權力轉移的危險期，無須發動戰爭便成為新興全球霸主。」加之中、美經濟與金融關係互賴甚深，與美進行軍事衝突將嚴重損害中共利益並危及其地位。¹⁸換言之，挑戰的「意圖」，以及前述的CINC指數便會成為論者預判現狀國家與修正主義國家之間有無可能發生戰爭之主要判準；然而，無論中共是否有挑戰美國國際領導地位的意圖，在「中國崛起」與「美國再平衡亞洲」的客觀事實背景下，未來美中關係仍趨於緊張。

美國戰略轉型

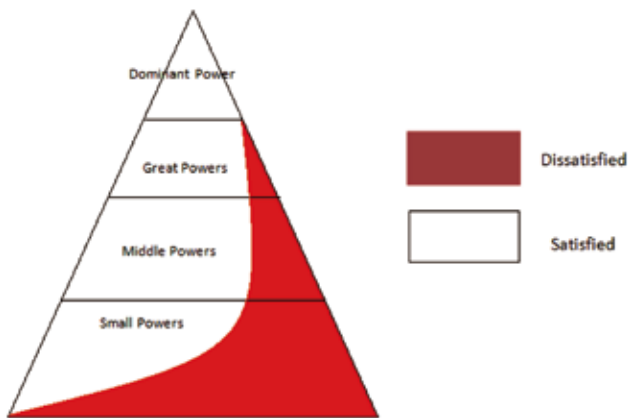
一、美國戰略重心向亞洲轉移

2009年時任美國國務卿的希拉蕊女士於泰國參加東協區域論壇時，曾大聲疾呼：「美國將重返亞洲，亞洲事務的重要性在美國外交議程上將更加顯著。」清楚反映出美國對於「中國崛起」與亞太權力結構轉型的戰略焦慮。¹⁹惟因「重返亞洲(Return to

16 Kenneth Waltz, "Theory of International Politics." (New York: Random House, 1979), pp.4-6.

17 吳玉山，「權力轉移理論：悲劇預言？」收錄於包宗和主編，國際關係理論(臺北：五南圖書公司，民國100年)，頁390-392。

18 唐欣偉，「美國國際學界對中國之評估：以攻勢現實主義與權力轉移論為例」，政治科學論叢，第五十八期(民國102年12月)，頁62。



圖三 權力層級金字塔

資料來源：吳玉山，「權力轉移理論：悲劇預言？」收錄於包宗和主編，國際關係理論(臺北：五南圖書公司，民國100年)，頁391。

原始資料來源：Ronald Tammen, Jacek Kugler, Douglas Lemke, Allan Stam III, Mark Abdollahian, Carole Alsharabti, Brian Efind and A.F.K. Organski. "Power Transitions: Strategies for the 21st Century," 2000, New York: Chatham House Publishers of Seven Bridges Press.

Asia)」一詞針對中國過於明顯，美國外交決策圈多將美國的新亞太戰略稱為「再平衡亞洲(Rebalancing to Asia)」。²⁰

美國的「再平衡亞洲」戰略目標有三項：(一)、避免亞太權力結構轉型過程對美國不利，亦也不願見到美國在亞太有潛在挑戰者。(二)、對盟友、夥伴做出安全承

諾，即安全的再保證(Security Reassurance)。

(三)、重新調整美國的全球軍事部署。²¹

二次大戰結束後，有鑒於對蘇聯進行全面性圍堵，美國的東亞戰略安全架構採取迥異於其在歐洲施行的多邊安全聯盟，美國當時採行的是「軸輻戰略(hub-and-spoke strategy)」，其內涵在於以美國為軸心，東亞各國分別為軸輻，以此建立雙邊安全聯盟來構築東亞安全網絡(如圖四)，並透過眾多雙邊聯盟來向東亞地區進行國力的投射，而此種安全架構在過去半個世紀以來一直是美國的亞太戰略佈局模式。²²惟因冷戰結束、中國崛起態勢明顯而致使亞太地區戰略安全環境發生變化，美國便將「雙邊聯盟」與「多邊架構」的組合作為其嶄新的戰略佈局，藉以維繫並強化美國於亞太地區的國家利益。²³

此一戰略思維，採取「圍堵」與「交往」並進的戰略布局方式，主要針對日漸強大的中共而制定，一方面是為了遏阻中共對美國亞太領導地位的威脅，另外則是在無法忽視中共軍事、經濟逐漸壯大的客觀事實下，必須加強與中共交往，尤其是經貿議題的往來，據以營造雙方對話與建立共識的機會、減少彼此可能的政策誤判、並將

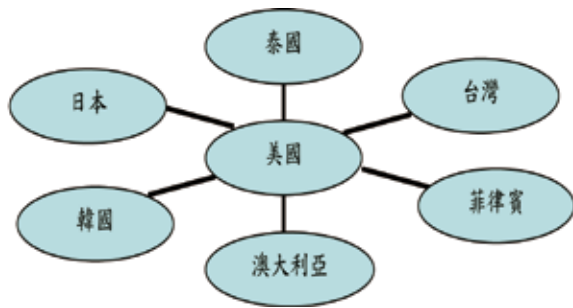
19 朱雲漢，「美重返亞洲，強烈衝擊東亞國家」，中國時報，2010/08/06。

20 另一說法是「亞洲樞紐(Pivot to Asia)」，仍被認為過於針對中國。

21 蔡明彥，「美國國力下降，戰略重心能移亞洲？」，中國評論新聞網，http://hk.crntt.com/doc/103162042_2.html?coluid=93&kindid=5670&docid=103162042&mdate=0502003726

22 Victor D. Cha, "Powerplay Origins of the U.S. Alliance System in Asia," *International Security*, Vol.34, No.3 (Oct. 2009), pp.158-159.

23 Gerald L. Curtis, "East Asia, Regionalism, and US National Interests: How Much Change?," *American Foreign Policy Interests*, Vol.26, No.3 (Jan, 2004), pp.199-208.



圖四 美國軸輻戰略示意圖

資料來源：筆者自製

中國引導至國際社群的整合架構中，以此了解其戰略思維，美國稱之為「圍合戰略 (Congagement)」。²⁴

就圍合戰略中的「多邊架構」而論，因朝核議題而構築出來的「六方會談(Six-Party Talks)」便是最好的例證。「六方會談」的建立，讓世界上幾個重要的大國，如美國、中共、俄國與區域的主要國家，如日本、南韓、朝鮮多了一個固定的對話平臺，對於美國而言，此一平臺的建立正好為其提供更多進行穿梭外交的機會，更為全球其他區域的安全對話機制提供一個正面的模式。就此論點來看，針對東南亞十國經濟與安全議題所發展出來的東協區域論壇，以及因運伊朗核武議題而催生的「5常+1」，²⁵與亞太經合會都是美國將其國家安全戰略反映在區域多邊機制的最佳典範，不僅將各區域主要國家拉

至談判桌上一同分擔解決問題的責任，更增加與亞太各國、尤其是中共交流之機會。

就「雙邊聯盟」而言，美國與亞太地區諸多國家仍保持著「盟友」或「夥伴」的關係。以歐巴馬總統今年(2014)四月下旬走訪亞洲四國為例，在與日本首相安倍晉三會晤時，便罕見地在釣魚台(日稱尖閣諸島)歸屬權爭議期間聲稱釣魚台符合《美日安保條約》適用範圍，換言之，美國等於向中共宣示釣魚台為日本管轄之領土；據此，在中、日兩國就釣魚台問題發生衝突時，美國將有義務出兵協防日本。²⁶美國與南韓、菲律賓的《韓美共同防禦條約》和《美菲相互防禦條約》亦為美國對其盟邦、夥伴所進行的安全再保證。而在訪問馬來西亞時，則再次聲明美國與馬國的合作，將會使亞太地區的再平衡戰略更具全面性。²⁷

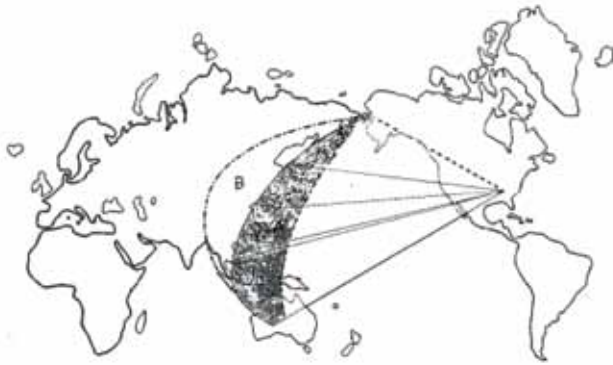
就地緣政治而論，美國仍運用冷戰時期的思維在對崛起的中共進行「圍堵 (containment)」式的戰略布局，其依照軸輻戰略的思維脈絡推演，為防堵中共勢力衝出西太平洋，除前述諸安全條約外，尚有《美澳紐共同防禦條約》、《美泰軍事同盟》，以及部分東南亞國家的軍事合作，構築以美國為扇軸，諸盟邦為扇骨的「扇形戰略」防禦體系(如圖五)。²⁸

24 Øystein Tunsjø, "US Taiwan Policy: Constructing the Triangle." (New York: Routledge, 2008), pp.107-108.

25 5常為五個聯合國安理會常任理事國：中、美、英、法、俄，1為德國。

26 北京大學國際關係學院教授周永生指出，美國對中、日兩國就釣魚台領土爭議的表態，將會讓中國尋求俄國支持，以平衡亞太區域的地緣政治。資料來源："Ships Patrol after Diaoyu Islands after US Remarks," China Daily(2014/05/04), http://www.chinadaily.com.cn/world/2014-05/03/content_17480178.htm

27 美國更在2012年於澳大利亞駐軍達爾文港，強化其在亞太的軍事存在。



圖五 美國扇形戰略示意圖

資料來源：李文志，「海陸爭霸下亞太戰略形勢發展與臺灣的安全戰略：戰略內涵的觀點」，東吳政治學報，第13期(民國90年)，頁141。

該防禦體系反映出美國國力的下降，對於國際事務的主導漸漸力不從心，若透過對太平洋第一島鏈諸國從事安全再保證，便可以對中共進行「離岸平衡(offshore balance)」，藉此延緩中共在亞太地區的軍事擴張。

而臺灣在美國亞太地緣戰略中所扮演的角色，便由美國透過《臺灣關係法(Taiwan Relations Act)》的授權對臺灣進行軍售，如近期的F-16A/B型升級案、P3C反潛巡邏機、阿帕契攻擊直升機與潛艦國造案(技術轉移為美臺於該案較為可行的方式)等，使我國得到來自華府的戰略地位再確立，並維繫傳統美

臺軍事關係架構，此一論述甚至獲得美國在臺協會前處長包道格(Douglas H. Paal)背書。包道格認為，美國總統歐巴馬在2016年卸任前對臺灣新一波軍售的可能性相當高，²⁹再者，由於臺灣被西方國家譽為亞洲民主的模範、永不沉沒的航空母艦，加之在國際上備受對岸打壓，使得美國如果因中共的施壓而放棄臺灣，將會讓美國的亞太諸盟邦對美國失去信任，並相對提高中共在亞太的軍事、地緣戰略地位。³⁰對此，五角大廈曾言：「就算別處再亂，美國也不會放棄亞太」；由於在東海、南海議題的催化下，亞洲地區局勢混亂，極有可能成為國際衝突的下一個火藥庫。由於美國國家利益牽涉其中甚廣，故其斷然不會在亞太地區缺席、甚至將進一步強化在該區域的軍事存在。

中共亞太戰略優勢

一、美國再平衡亞洲的實力與決心待驗證

美國主導國際事務的能力明顯下滑，除了肇因於其全球戰略布局的轉變，經濟實力大不如前乃為主因。據美國國債鐘(U.S. Debt Clock)數據顯示，截至2014年11月，美國國債已達18兆美元。³¹

在如此龐大的財政壓力下，加之華府預

28 James A. Backer, "America in Asia: Emerging Architecture for a Pacific Community," *Foreign Affairs*, Vol.70, No.5 (Winter 1991/1992), p.9.

29 Conference paper from The Brookings Institution Center for East Asia Policy Studies and The Association of Foreign Relations, "Relations Cross the Taiwan Strait: Challenges and Opportunities under New Conditions (2014/9/12)," pp.3-25.

30 "Why Taiwan Matters?," *The National Interest* (2014/05/01), nationalinterest.org

31 "U.S. Debt Clock", U.S. Department of the Treasury(2014/12/07), <http://www.usdebtclock.org/>



計在十年內刪除5000億美元的國防預算，³²美國仍宣示要在2020年前將其60%的海軍戰力部署在亞太地區，³³並且將60%的海外空軍，以及60%網路安全部隊布局在亞洲，³⁴此一全球軍事部署的調整恐難以讓其亞洲盟友信服；加上近半年來發生的烏克蘭危機，使得俄國在新冷戰結構中遭到國際社會孤立，中共趁勢戲劇性地將懸而未決的中俄天然氣合約在一夕之間就簽訂，為期十年高達4,000億美金的合約等於鞏固中俄兩國的關係，也為美國重返亞洲的決心投下變數，而臺灣欲將國家安全方針嵌入美國「亞洲再平衡」政策的戰略構想，將變得晦暗不明。

二、中共主導下的區域經濟整合

亞太地區推動區域自由貿易協定除有前述之TPP，東南亞國協(ASEAN)已分別與中國大陸、韓國、日本、澳、紐及印度簽署自由貿易協定，且進一步整合雙邊自由貿易協定，而成為「區域全面經濟夥伴關係(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)。」

除原有的ASEAN+3架構，東協進一步與印度、澳大利亞、紐西蘭分別簽定自由貿易協定，因而形成現今的RCEP。RCEP自2013

年啟動談判，並以2015年完成為目標，其成員國貿易總額約19.9兆美元，占全球28.52%產值。³⁵就經濟戰略布局而言，臺灣參與亞太經合會(APEC)與世界貿易組織(WTO)，有很大成分仍是仰中共鼻息。遑論過去的ASEAN PLUS架構已讓臺灣在對岸持續作梗下無法加入，現在升級至更高整合層級的RCEP，臺灣要在中共的首肯下加入，必定是難上加難。加之臺灣社會對於和對岸所簽訂的經濟架構合作協定、服務暨貿易協定仍有諸多疑慮，致使我國在亞太地區的經貿整合跌宕起伏，將有遭邊緣化之疑慮。

三、矛與盾的亞太戰略布局

中共為了因應未來兩岸可能之突發事件而引發第三方的介入，對此研擬出嚇阻與反制的相關戰略戰術，其本質在於發展其遠程攻擊與軍事部署的能力(反介入)，並且能夠在太平洋西岸針對欲介入臺海危機的第三方進行軍事嚇阻行動(區域封鎖)，該戰略戰術稱為「反介入與區域封鎖(anti-access & area-denial, A2/AD)」，目的在於將美國嚇阻於太平洋第一島鏈之外，不但能夠延緩美國在臺海危機時對臺灣的馳援，甚至也有能力在東北亞發生衝突時，阻絕美國對日、韓的保

32 “President Obama and the defense budget,” Washington Post(2014/05/03), http://www.washingtonpost.com/blogs/fact-checker/post/president-obama-and-the-defense-budget/2012/02/13/gIQAoZXeCR_blog.html

33 “Leon Panetta: US to deploy 60% of navy fleet to Pacific,” BBC NEWS(2014/05/03), <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-18305750>

34 蔡明彥，前引文，中國評論新聞網，http://hk.crntt.com/doc/1031/6/2/0/103162042_2.html?coluid=93&kindid=5670&docid=103162042&mdate=0502003726

35 新聞資訊網，「政策小辭典：區域全面經濟夥伴關係(RCEP)」，行政院，2013年6月17日，網址：http://news.ey.gov.tw/Dictionary_Content.aspx?n=45F3FC218B1872B8&s=5245F152884BD9A1

護。³⁶

再者，由於前東京知事石原慎太郎的購島行動到日本野田佳彥內閣於2012年片面將釣魚台國有化的舉動，隔年便引起中共單方面於東海劃設「防空識別區(Air Defense Identification Zone, ADIZ)」，不僅與原有日本、韓國、臺灣的防空識別區相重疊，甚至超出東海中線許多，與其聲稱出自警戒、防範目的，說是擴張勢力範圍更為貼切(如圖六)。

而北京此次於東海劃設之「防空識別區」範圍，是從東海中線一帶推進到日本宮古島海域。雖說釣魚台與東海中線附近的油氣田亦是中共戰略目標之一(如圖七)，但對於北京來說，其真正的意圖在於「走向海洋，邁向大國」，此一論點可以從中共十八大政治報告中所提到的「建設海洋強國，走向世界強國」戰略部署中得到印證。³⁷由於宮古島海域為中共突破第一島鏈進入深海的重要航道，³⁸加之近十年來中共多次與鄰近國家發生海事爭端，如釣魚台爭議、與日本在東海的經濟海域重疊、與韓國在黃海的日向礁主權歸屬爭端、東南亞國家覬覦南海地區等，均充分讓中共體認海權之重要性。而首艘航母遼寧號的成軍到習近平訪美的「太平



圖六 東海防空識別區劃設示意圖

資料來源：中華人民共和國國防部，「東海防空識別區劃設示意圖」，《中華人民共和國國務院》，2013年11月23日，網址：<http://www.mod.gov.cn/>

洋夠大，能夠容納美中兩國」之說，不難看出中共欲藉由海軍突破美國在西太平洋戰略部署之企圖。³⁹換言之，走向海洋大國、掌握海洋話語權，中共才能真正與美國並列世界大國。

36 U.S. Department of National Defense, "Military Power of the People's Republic of China 2009," pp.20-21.

37 中華人民共和國第十八次全國代表大會，「國家海洋局局長：十八大報告首提海洋強國，具有重要現和戰略意義」，《新華網》，2012年11月10日，網址：http://news.xinhuanet.com/18cpcnc/2012-11/10/c_113656731.htm

38 江迅，「中國海空戰略突破防空識別區決策背後」，亞洲週刊，第27卷第48期(2013年12月8日)。

39 蔡明彥，「歐巴馬卸任前應會有新一波對臺軍售」，中國評論新聞網，<http://hk.crntt.com/crn-webapp/touch/detail.jsp?coluid=92&kindid=0&docid=103397136>



圖七 東海中線油氣田分布圖

資料來源：Longman Ma, 「解放軍為何進入宮古海峽？」,《The Glocal》,2013年9月18日，網址：<http://www.glocal.org.hk/articles/27035>

直言之，中共此番劃設「東海防空識別區」，除劍指美、日意圖明顯，同時還擴大其海空戰略優勢，更重要的是，呼應前述之「反介入與區域封鎖」戰略戰術，其矛與盾的亞太戰略佈局，不僅讓美國再平衡亞洲戰略不易發揮，更讓臺灣原有的戰略地位優勢不再。

臺灣的可能因應對策

一、戰略清晰與模糊並陳

包含藏獨、疆獨、東海、南海等議題，臺灣問題向來亦是中共的敏感核心利益，其所牽涉不僅限於兩岸關係的發展、臺灣的未來，亦關係著美、中兩國的亞太戰略布局。

正如中共已故前領導人鄧小平所言：「臺灣問題是中美兩國關係的中心問題、關鍵問題、焦點問題、最重要的問題、主要阻礙和爆發性的問題。」⁴⁰「逐鹿太平洋」已明顯是美、中兩國未來幾十年的重要課題，而臺灣在此氛圍下應扮演何種角色、採取何種應對策略？就深值吾輩討論。

在華府宣示其亞洲政策的轉向、且在近期造訪日、韓、菲、馬等亞洲四國進行安全再保證後，「再平衡亞洲」政策似乎可以視作我國國家安全戰略的布局方向之一。然而，不管是美國財政問題惡化、抑或對於烏克蘭危機可能演變成「新冷戰」的疑慮，都讓國際社會、尤其亞洲盟邦對於美方未來將投入60%軍力於亞太地區的決心感到高度懷疑。

就華府而言，其對兩岸採取的是「雙軌政策」，一方面和中共簽訂《美中三公報》，對我國則以《臺灣關係法》來做為雙方實質關係的維繫。就中國大陸來看，中共仍是我國目前最主要的假想敵，對岸也仍不放棄以武力解決臺灣問題，但我國卻又必須面對中共這個世界最大的市場。在諸多因素的綜合考量下，馬英九政府的「親美、和中、友日」便勾勒出我國在亞太地區生存的主要戰略思維。肇因於國際情勢使然，臺灣的國際地位一直不被主要國家與國際組織、社群所承認，僅能透過斟酌過後的法律詞彙參與國際事務，如WHA觀察員之於世界衛生組織、臺澎金馬個別關稅領域之於亞太經合

40 郭建平主編，「冷戰後美日歐盟與臺灣關係研究」(北京：九州出版社，2009)，頁469。

會。換言之，在面對必須要生存、又礙於國際現實的考量下，我國在面對美、中兩國所進行之戰略布局，就應採取「清晰」與「模糊」的戰略戰術並陳。

就「親美」而論，臺灣應進行的是戰略清晰。即便美中權力更迭態勢明顯，但美國仍是國際上政治、經濟、文化乃至軍事對全球影響至鉅的國家，我國仍需要美方對於《臺灣關係法》的落實，並進行臺灣安全的再保證，而美方亦視我國為「重要安全及經濟夥伴」，不僅提供我國免簽證待遇、同時與我國簽訂新的外交豁免協定，而我國亦向美方屢次保證不和對岸就釣魚台問題進行共同保釣行動，這些都是臺灣與美國之間戰略清晰的顯證。⁴¹

針對「和中」來看，戰略模糊是當下我國大陸政策主要方向。撇開李前總統的兩國論、陳前總統的一邊一國論不談，兩位前總統與現任的馬英九總統所採取的大陸政策均以戰略模糊為導向，尤其馬政府以「九二共識」來做為在戰略模糊思維下，兩岸未來發展較為可行的一條路。「九二共識」的內涵在於兩岸都有「各自表述」的空間，讓兩岸可以暫時擱置政治爭議，共同發展經貿以互利互惠。但事實上，北京對於我方的戰略模糊似深感不耐，所以在過去的胡錦濤與現在的習近平，便多次提及兩岸和平協議、兩岸

軍事安全互信機制的構建，並論及「一中框架」、「兩岸同屬一中」、「大陸和臺灣是我們共同的家園」等詞彙，足以顯見大陸有意以清晰的「一中框架」取代模糊的「九二共識」，藉此將兩岸關係的進程推展至政治談判階段，據對岸涉臺事務智庫透露，中共有意在未來10-15年間要求臺灣上談判桌討論兩岸政治問題，輕則可能要求我方與對岸簽訂兩岸軍事信心建立措施，重則可能要求臺灣進行政治談判，而我國勢必須因應此一情勢做出適當戰略調整。

論及「友日」的面向，日本於今年8月發布了《2014年度防衛白皮書》，將其國防戰略由二戰後所制定的「專守防衛」轉軌至「積極和平主義」，就美日關係上，日本將會承擔更多東北亞地區安全穩定的責任。在該白皮書中亦談到，若臺海局勢有變，日本也可能主張「集體自衛權」協防臺灣。「集體自衛權」的解禁顯然是為配合美國「再平衡亞洲」政策而來，美方在背後著力甚深，加上中共重劃東海防空識別區的行為嚴重危害亞太地區和平穩定，日本此番將和美國發展出多邊、多層次的安全架構，並和區域組織、國家一同就議題層面進行合作，此舉將有助於日後我國的亞太戰略安全規劃。⁴²

二、區域經貿整合是臺灣唯一出路

區域經濟的整合是邁向國際經貿自由化

41 陳一新，「和中友日親美：馬戰略清晰」，國家政策研究基金會－國政評論，國安(評)102-018號(民國102年2月)。

42 BBC中文網，「日本新《防衛白皮書》指責中國防空識別區」，http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/world/2014/08/140805_japan_china_diaoyu_senkaku



的跳板，我國本欲透過早先ECFA的簽訂，藉由中國大陸的市場與國際經貿網絡有更深層的接軌，但由於國內政治因素使然，使得兩岸的經貿整合仍遲滯不前。誠然，對岸是全球最大的市場，而兩岸之間同文同種，又有地理位置上的優勢，理應ECFA或RCEP是我國拓展經貿的一步好棋，但就風險分散的考量下，我國更應採取多邊經貿的策略，其中「跨太平洋戰略經濟伙伴關係協定(Trans Pacific Partnership Agreement, TPP)」便是臺灣應該努力的主要方向。

美國有意將其領銜的TPP打造為「高質量與具有約束力」的經貿框架，欲加入的國家必須符合其所要求之標準，包括智慧財產權、勞工權利與國營企業、人權規範等，該等標準均針對中共而來，意圖排斥中共並塑造一個由美國主導的亞太經貿整合架構；目前其成員國有十四國，共佔全球GDP總額35.9%，由於中共難以達成TPP的標準，因而被該組織邊緣化。⁴³

為了經貿戰略的調適，加之臺灣經濟正面臨轉型階段，加入TPP可提供外在刺激，協助臺灣進行結構改革，而TPP的市場規模與經濟多元性又可讓臺灣分散經貿風險、平衡對外經濟關係。換言之，TPP的參與有機會讓臺灣獲得更多對外拓展關係的機會。TPP是美國亞太經濟戰略方針，不但為美國提供擴大出口機會，亦讓美國主導區域經濟

整合，甚至是為其構建國際經濟秩序的战略設計。面對亞太諸多經濟整合機制，高度外貿導向的臺灣可透過「再平衡，再整合」策略，積極參與亞太經濟整合，並進一步布局全球。「再平衡」指的是臺灣要分散市場，貿易多元化，「再整合」則是強調參與區域經貿整合，兼顧國內外市場。⁴⁴目前美國有意在明年擴大TPP經貿整合範圍，美方亦對我國加入TPP抱持正面態度，加上RCEP明年就會有突破性的成長，美方希望藉由拉攏臺灣的加入以作為美中兩國在亞太區域經貿整合角力上的指標。

三、複合式戰略圍堵中共

對於中共而言，21世紀初911事件的爆發，為其爭取了經濟與軍事發展的黃金十年。美國陷入中東戰事的泥淖、經濟與財政狀況惡化，而中共卻在此時成為世界第二大經濟體、同時加速其軍事現代化進程，可以說中共順利掌握了本世紀初的戰略機遇。⁴⁵

中共軍事現代化的加速，尤其為因應臺海衝突而發展的「反介入與區域封鎖」戰力精進，其軍事打擊能力包括反艦導彈、巡弋飛彈，以及潛艦戰力，不僅造成臺海軍力失衡、牽制美、日在亞太地區自由行動的能力、有能力阻止美國介入臺海危機，並對美國在該地區的國力投射產生挑戰，進而威脅美國亞太優勢地位與對盟友的安全承諾。⁴⁶職是之故，「反介入與區域封鎖」的衝擊早已

43 楊中美，「中國即將開戰：中國新軍國主義崛起」(臺北：時報文化，2013)，頁73-74。

44 楊永明，「從區域整合看經貿戰略」，經濟部一創新樂活，No.24(民國103年1月)，頁13-14。

45 沈明室，「美國重返亞太軍事戰略：戰略內涵的觀點」，戰略安全研析，第83期(民國101年3月)，頁23。

46 曾復生，「中國反介入戰略與美國應對部署」，戰略與評估，第2卷第4期(民國100年冬季號)，頁95。

超過臺海，並越過極富主權與領土爭議的東海、南海，乃至整個太平洋，除導致亞太軍力失衡，針對美國的意圖亦相當明顯。⁴⁷

為了因應中共「反介入與區域封鎖」戰略戰術，歐巴馬政府提出「空海一體戰(Air Sea Battle, ASB)」作戰理念，指示美國海、空軍，及海軍陸戰隊應建立新的作戰理論，使美國有能力繼續維持其位於亞太地區的優勢，同時讓遏阻中共，與協防臺灣等戰略目標產生交集。⁴⁸

在討論美國「空海一體戰」作戰理念前，首先評估美國在亞太地區的軍事存在。美國在全球均有軍事部署，並按照各區域分為六個作戰司令部，其中部署範圍最廣且兵力最充足的當屬總部設在檀香山的太平洋作戰司令部。

美國在海外約800個軍事設施中，近230個位於日本與南韓，而太平洋作戰司令部的管轄範圍除中共外，尚有臺灣，南中國海、東南亞、澳大利亞、紐西蘭，以及太平洋與印度洋大部分海域。根據當前美國太平洋作戰司令部的組織與人員編制，約有360,000名陸、海、空軍及海軍陸戰隊人員，而美國11支美國航空母艦戰鬥群中，第三艦隊和第七艦隊駐守在亞太地區。⁴⁹

為了遏阻「中國崛起」危及美國的全球領導地位，美國針對其「圍合戰略」中的

「圍堵」，採取聯結美國亞太諸盟邦(五項雙邊防衛條約、一項集體防衛條約、與相關的安全合作協定)的策略，據以進行安全再保證，並對中國進行離岸平衡，同時，透過「空海一體戰」來應對中共的「反介入與區域封鎖」(如圖八)。

美國前國防部長蓋茲(Robert Gates)於2010年的美國《四年期國防總檢討(Quadrennial Defense Review, QDR)》首度提



圖八 美國西太平洋主要基地與第一、第二島鏈示意圖

資料來源：Jan Van Tol, Mark Gunzinger, Andrew Krepinevich, and Jim Thomas, "Air Sea Battle: A Point-of-Departure Operational Concept," (Washington D.C.: Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2010), p.13.

47 朱中博，「美國“重返亞太”背景下的美臺軍事關係」，《中國評論新聞網》，2013年3月15日，網址：<http://www.chinareviewnews.com>

48 U.S. Department of National Defense, "Quadrennial Defense Review Report 2010," pp.32-33.

49 "USPACOM Facts" Headquarters of United States Pacific Command(2014/11/30), <http://www.pacom.mil/about-uspacom/facts.shtml>



出「空海一體戰」的構想，其內涵著重於美軍必須充分利用航太、網路、電子科技等優勢，以及關島、日本、南韓，與澳大利亞等盟邦的作戰與後勤基地，藉此構築一個以天基平臺為核心，並聯結空基平臺、海基平臺的多層面立體作戰體系，以有效匯集並整合六度空間內的所有作戰力量，進而破壞中共「反介入與區域封鎖」的能量。⁵⁰

「空海一體戰」的戰略思維將中共設定為主動攻擊，而美國為被動反制，故此，其作戰策略為「區域進攻與防禦作戰」。⁵¹「空海一體戰」戰略規劃構想分為兩階段。第一階段始於敵對狀態的實際爆發，含括四項作戰方針：一、對抗首波攻擊，抵禦共軍對美國及其盟友所造成的損傷；二、對共軍作戰網絡進行「致盲」攻擊；三、針對共軍遠程情報、監視、偵查，以及打擊系統進行壓制；四、爭取並保持制空、制海，以及太空與網路的優勢。第二階段的主軸在於支持美軍在長期的常規軍事衝突中獲得勝利，其相關作戰行動有：一、執行持久戰，善用各領

域優勢；二、實施「遠程封鎖」作戰；三、維持作戰後勤補給能力；四、擴大工業生產(以精確制導武器為主)。⁵²

臺灣在美國西太平洋戰略部署中所扮演的角色可能有三種類型：一、「美日軍事同盟圍堵中共的戰略前沿」；二、「美國與中國發展建設性合作關係的障礙」；三、「中國大陸和平演變的民主示範」。⁵³而在「空海一體戰」戰略布局中，臺灣的角色定位仍由美國《臺灣關係法》與「對臺六項保證」予以確立，其中不管是「美國對臺軍售」或「臺美軍事合作」，都是美國在西太平洋的整體戰略布局之一，換言之，在面對中共「反介入與區域封鎖」戰略，第一種與第三種角色類型應較符合美國國家利益。⁵⁴在此情形下，臺灣應該有更大的機會去和美國議價並要求售予我國更多更高性能武器、並爭取軍事技術轉移暨教育交流，藉以突顯臺灣在美國西太平洋戰略的地緣重要性，並鞏固第一島鏈可能出現的戰略缺口。⁵⁵對此，前美國在臺協會臺北辦事處長司徒文直言：「一個

50 Jan Van Tol, Mark Gunzinger, Andrew Krepinevich, and Jim Thomas, "Air Sea Battle: A Point-of-Departure Operational Concept," (Washington D.C.: Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2010), pp.32-35.

51 Robert Work, and Thomas Ehrhard, "The Unmanned Combat Air System Carrier Demonstration Program: A New Dawn for Naval Aviation," (Washington D.C.: Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2010), p.26.

52 楊中美，前引書，頁95-96。

53 曾復生，前引文，頁98。

54 如果臺灣領導人刻意「模糊走向臺獨」或「宣布臺獨」，臺灣就符合第二種角色類型。

55 針對軍售部分，美國參議院於2014年12月通過「海軍軍艦轉移法案」，將授權美國歐巴馬總統出售四艘派里級巡防艦予臺灣，分別為「泰勒號(USS Tayler, FFG-50)」、「蓋瑞號(USS Gary, FFG-51)」、「卡爾號(USS Carr, FFG-52)」、「艾爾羅德號(USS Elrod, FFG-55)」。

資料來源：「美參院通過售臺4派里級巡防艦」，自由電子報，2014年12月7日，網址：<http://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/837010>

安全的臺灣是維持亞洲穩定與安全的先決條件，美國必須努力讓臺灣取得自我防衛所需之武器，尤其是非對稱防衛系統，例如潛艦與改良過的飛彈技術，臺美雙方也應有定期的高層軍事對話。」⁵⁶在在都顯示臺灣在升級武器系統暨性能上需求的迫切性，以及臺灣在美國西太平洋戰略所扮演角色之重要性。

結 論

中國問題專家黎安友(Andrew J. Nathan)與施道安(Andrew Scobell)等兩位美國學者嘗言：「中國的崛起只有在美國允許它成為一個威脅時，才能威脅到美國及世界。」⁵⁷美、中兩國都是充滿不安全感的國際強權，各種的戰略規劃、安全結盟、軍備擴充等，所反映出的僅是「美中權力更迭」為亞太地區、乃至全球政治帶來的衝擊更加劇烈。

在可預見的未來，南海、東海議題與日本解禁集體自衛權勢必引起中國與周邊國家的衝突；由於華府支持日本集體自衛權的解禁，除了期望日本能共同負擔東亞安全秩序的維持，也直接默認日本有發動戰爭的權力。加之美國對烏克蘭危機的處理乏善可陳，導致中俄兩國關係日趨緊密，並在東海進行聯合軍演；一連串的外交失利已引起東亞大國關係重組，「新冷戰」的氛圍隱然成形。

臺灣的未來取決於如何在美、中兩國之間進行戰略的「巧妙平衡(smart balance)」，就經貿關係與北京維持良好互動，在安全上則與華府持續合作，並在維繫兩岸、乃至亞太地區和平的至高原則下，爭取與東亞各國互利發展的機會，藉以獲得臺灣永續發展的契機。由於我國並無足夠的能力與迴旋的空間和對岸進行軍備競賽，唯有透過巧實力持續影響國際社會、和國際社群接軌，方可收「德不孤，必有鄰」之效。

作者簡介

羅永智少尉，國立中興大學國際政治研究所碩士(畢)，英國薩賽克斯大學國際關係博士(肄)，現任空軍第401戰術混合聯隊照相技術隊照(影)像情報督導官。



56 「司徒文：美應加強對臺國防、貿易合作」，自由電子報，2014年12月7日，網址：<http://news.ltn.com.tw/news/politics/paper/837007>

57 Andrew J. Nathan and Andrew Scobell, "China's Search for Security." (New York: Columbia University Press, 2012), p.434.