



國防安全

觀察2015年中華民國的安全情勢之我見

空軍備役上校 陳偉寬

前言

2015年即將過去，回顧這一年國內發生不少安全事件，國外情勢亦暗潮洶湧，詭譎不安，例、中國大陸推“一帶一路”建設與“亞投行”；法國巴黎復遭恐怖攻擊事件；中國在南海積極造島同時紀念抗日戰爭勝利70周年，歐巴馬一直尋求轉向亞洲，實現外交政策再平衡。但中國勢力已在亞太地區崛起，中國宣稱南海大部分海域是其領土，對轉向亞洲構成阻礙。後續發展均值得關注。

關鍵詞：一帶一路、亞投行、恐怖攻擊事件、南海積極造島

壹、前言

光陰似箭，轉眼秋去冬來，一年又即將過去，回顧這一年國內、外的確發生不少事件。中華戰略學會曾多次邀請各專家學者，就政、經、心、軍與國際情勢等各面向探討我國安全情勢，檢討並策勵將來；身為空軍一份子，願與後起之秀及幹部們一起分享。

貳、國內外重大事件概述

一、飛安事件：復興航空墜機基隆河43死17傷：

民國104年2月4日上午10時55分，原定從台北松山機場飛往金門尚義機場的復興航空235號班機，起飛後不久即偏離航道，擦撞高架橋並墜毀基隆河，



最終造成43人死亡、17人受傷。此事件為台灣民航史上首次飛機墜毀於河川的意外，而復興航空半年內發生兩起墜機事件，引起大眾嘩然與不滿，民航局要求復興航空及立榮航空，針對ATR客機引擎進行特別檢查。一時之間民眾對飛行安全起了莫大的質疑與搭機的不安。

二、公安事件：2015年八仙樂園派對粉塵爆炸事故：

發生於民國104年6月27日台灣新北市八里區八仙樂園游泳池內。由「玩色創意國際有限公司」與「瑞博國際整合行銷有限公司」所舉辦的「Color Play Asia—彩色派對」活動中，疑似因以玉米澱粉及食用色素所製作之色粉發生引爆粉塵爆炸及迅速燃燒而導致火災事故。此次事故至民104年11月5日為止，共造成14死485傷，其中5人性命垂危，是繼1999年921大地震以來台灣受傷人數最多的意外，引發國內一陣批判聲浪。

三、中華民國第十四任總統、副總統選舉：

將於民國105年1月16日舉行，與中華民國第九屆立法委員選舉共同構成是年中華民國中央公職人員選舉。該屆選舉為中華民國第六次總統、副總統公民直選，採用普通、直接、平等、無記名、單記、相對多數投票制度。本屆選舉目前已確定的候選人，依政黨推薦及公民連署時程分別為：民主進步黨推薦提名的蔡英文、親民黨推薦提名的宋楚瑜、中國國民黨推薦提名的朱立倫。其中兩岸關係、經濟民生、誠信皆成為競選期間的主要議題。

四、中國大陸在南海積極造島：

中國在南海的珊瑚礁上堆沙建島至少已一年，《聯合國海洋法公約》(U.N. Convention on the Law of the Sea)承認自然形成的島嶼周圍12海浬的領海範圍，但不承認通過填海造陸，由暗礁建造出來的露出水面的島嶼周邊的領海。中國最近在斯普拉特利群島(Spratly archipelago，中國大陸官方稱為南沙群島——譯注)建造了五座這樣的島嶼。^{【註1】}在永暑礁(Fiery Cross Reef)上，中國建成了一條1萬英尺(約合3公里)長的跑道。該跑道能供戰鬥機起降。這種速度和規模已經引起這一地區相關利益國家的擔憂，正在加劇原已緊張的地緣政治局勢。

儘管中國聲稱對南海的大部分地區擁有主權，但是這些新建島嶼周圍12海浬的區域較為微妙，因為國際法律認為，12海浬的領海界限對這類人工島嶼不

註1 JANE PERLEZ, 赫海威, <美國南海巡航計畫挑戰中國領海主張>, 2015年10月13日。參見<http://cn.nytimes.com/asia-pacific/20151013/c13islands/>。



適用。但話雖如此，至少從2012年起，美國一直避免這麼近距離地接近中國在南海中佔據的島嶼。歐巴馬一直尋求轉向亞洲，實現外交政策再平衡。但中國勢力已在亞太地區崛起，中國宣稱南海大部分海域是其領土，對轉向亞洲構成阻礙。後續發展值得關注。

五、中國紀念抗日戰爭勝利70周年：

紀念中國人民抗日戰爭暨世界反法西斯戰爭勝利70周年大會，是在2015年9月中國抗日戰爭勝利70周年之際，於北京天安門廣場舉行的大型紀念活動，此次紀念活動的主要內容是閱兵儀式。而這次紀念大會也是習近平在中共十八大後就任中共中央總書記和中央軍委主席後第一次大規模的慶典活動，亦是中共建國以來的第15次大型閱兵。^{【註2】}我中華民國國防部亦於民國104年7月初在新竹縣基地舉行了紀念“抗日戰爭勝利70周年”閱兵式。總統馬英九在演說中強調，中華民國政府才是八年抗日戰爭的主導。他說：“我們紀念抗戰勝利跟臺灣光復70周年，絕不是為了炫耀勝利，而是希望追求和平。我們的信念就是，侵略的錯誤或可原諒，戰爭的真相不能遺忘”。^{【註3】}

六、中國大陸推“一帶一路”建設與“亞投行”：

“一帶一路”策略及“亞投行”的運作成功與否，不但關係著中國大陸未來的前途，也影響著“一帶一路”沿線及參與“亞投行”國家未來的發展，台灣如能善用此一機會，或可擺脫最近幾年始終揮之不去的邊緣化夢魘。^{【註4】}

對於這次兩岸最高領導人相見、握手、會談的歷史時刻，有的人認為非常重要意義，也有人批評收穫不如預期。長久處在敵對狀態的兩岸領導人，能夠在第三地以這種對等方式見面，其實已經相當不容易了。和平見面就是打破對立的開始、也是兩岸高層展開面對面理性溝通的第一步。^{【註5】}千里之行，始於足下，這次兩岸領導人的見面，其實就是漫長旅程的第一步。這一步，當然是歷史性的一刻。而馬習會後，關於中國大陸支持台灣加入「亞投行」與「一帶一路建設」能不能振興台灣經濟？結果民調顯示有高達55.7%的民眾持正

註2 <紀念中國人民抗日戰爭暨世界反法西斯戰爭勝利70周年大會>，《維基百科》，參見<https://zh.wikipedia.org/.../紀念中國人民抗日戰爭暨世界..>。

註3 馬英九，〈紀念抗戰勝利非炫耀而是追求和平〉，《美國之音》，參見<http://www.voachinese.com/content/voa-news-yingjiu-ma-20150901/2940743.html>。

註4 中華戰略學會第387次戰略學術研討會，邀請龔春生博士，就「中國大陸提出“一帶一路”策略及建構亞洲基礎建設投資銀行的原因」發表專題演講詞。民國104年10月27日。

註5 大學教授韋伯，〈馬習會〉，參見http://hk.on.cc/tw/bkn/cnt/commentary/20151109/bkn-tw-20151109000433075-1109_04411_001.html。檢索日期：民國104年11月20日。



圖一 飛安記錄創20年最佳

資料來源：www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20140609/35882139。

面看法。海峽兩岸公共事務協會理事長鄧哲偉認為，這代表兩個意義，第一，就是該議題對台灣有利是超越藍綠選民，為大部分人民所期待的；第二，該議題關係出口的各行各業，能不能延續下去，跟下一任總統有關。

七、恐怖攻擊事件無獨有偶

台灣時間1月7日，發生的法國恐怖攻擊，三名蒙面的恐怖份子，闖進了一間雜誌社，至少已經造成12人死亡、10人輕重傷，這是法國自1995年聖米歇爾地鐵站爆炸案後，最嚴重的恐怖攻擊事件。【註6】

11月13日，巴黎發生了今年第二次來自「伊斯蘭國」的恐怖攻擊，造成慘重傷亡。雖然「伊斯蘭國」立刻遭到法國的空中攻擊報復，而且聯合國和美國、中國大陸、俄羅斯等國在內的世界強權，也強烈公開責，表明將採取合作的反制行動。但是，「伊斯蘭國」的恐怖攻擊是否會因此而停止，看來還是一個很大的問號。【註7】恐怖份子將針對法國首都巴黎市發動恐怖攻擊，以達迫使

註6 <法國恐怖事件—當自由忘記了尊重>，《地理眼》，參見<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20150109/539428/>。檢索日期：民國104年11月20日。

註7 <巴黎再度遭受恐怖攻擊 臺灣也應加強防範>，《臺灣觀點|社會觀察》，2015年11月20日。參見<https://tw.news.yahoo.com/blogs/society-watch/%E5%B7%B4%E9%BB%8E%E5%86%8D%E5%BA%A6%E9%81%AD%E5%8F%97%E6%8>



法國總統下台及瓦解法國經濟目的。法國面對恐怖攻擊威脅已處於「長期警戒狀態」，目前巴黎警方已針對各重要觀光景點加強巡邏警戒，啟動首都緊急安全機制為紅色警戒狀態，一旦發生恐怖攻擊，將提升為最高之猩紅色警戒。

參、評述

一、痛心疾首與痛定思痛：

據民航局最新的飛機全毀失事率統計，國內客機過去十年的平均失事率，每百萬飛行時數為零點一七次，優於全球十年平均失事率的零點三二次，也創下國內民航業二十年來最佳飛安紀錄。^{【註8】}（如圖一）

剛宣佈此一喜訊不久，高雄飛往澎湖馬公的復興航空班機昨晚墜落湖西西溪村民宅，未及半年，台北起飛的復興航空班機再度失事墜入基隆河，一夕間破功。根據德國一本飛航雜誌Aero International在2007年3月份的刊物中公佈了全世界50家大型航空公司的飛行安全記錄，連續34年（1973~2007）沒有失事死亡紀錄的航空公司有4家：澳洲航空（Qantas）、芬蘭航空（Finair）、國泰航空（Cathay Pacific）、全日空航空（All Nipon Airways）連續28年沒有失事死亡紀錄的航空公司有1家：德國柏林航空（Air Berlin）自1979年創立28年以來皆無失事死亡紀錄。別人能我國為何不能？我們空軍訓練沒有問題，雷虎舉世有名，飛行員轉民航飛機較新，僅起飛、落地加平飛，安全係數應更高，難道是人事、制度或管理上出了漏洞，誰應負責？加以公安事件讓百姓痛心疾首、耽心害怕；相關官員能坐領高薪而不痛定思痛，即刻謀求改革嗎？

二、我們面臨生存及發展的十字路口：

美國約翰霍普金斯大學中國問題專家藍普頓（Mike Lampton）曾經著有「同床異夢」（Same Bed, Different Dreams）一書，論述美國與中國之間交織的對抗與合作關係。台海之間當然也有對抗與合作，但兩岸處於分治狀態，談不談得上「同床異夢」，人人可有不同見解。^{【註9】}面對著中國急速崛起，美國國內出現兩股聲音，一種是所謂的棄台論，這種完全基於務實主義Realism的國際政治觀點，認為美國應全面與中國交往，放棄台灣，2011年一度冒起，直到去

1%90%E6%80%96%E6%94%BB%E6%93%8A-%E8%87%BA%E7%81%A3%E4%B9%9F%E6%87%89%E5%8A%A0%E5%BC%B7%E9%98%B2%E7%AF%84-025307366.html。

註8 <台飛安紀錄 創20年最佳>，《蘋果日報》，參見www.appledaily.com.tw/appledaily/article/headline/20140609/35882139。檢索日期：民國104年11月21日。

註9 黃介正，〈習近平的「中國夢」與台灣〉，《聯合報》，見2013年.04.月06日。



年又在美國國際政治學界再度逢勃。

另一種則是承襲以往圍交 (congame) 的觀點，^{【註10】}認為面對中國，美國的外交政策應是兩手並行，即一邊從地緣政治落實圍堵，另一手則是保持友好姿態，整體上，即是鬥而不破。然美國多位涉台官員無疑深具慧眼。美國在台協會前理事主席卜睿哲認為，習馬會是習近平給下任政府「和平發展」與「對抗分裂」兩條路走，潛台詞是如果新政府選擇後者，就是選擇了災難之路，後果不是北京的責任。此關係莫大！

兩岸關係之處理，我們曾經力倡雙方要有「戰略耐心」。自1987年兩岸接觸迄今28年來，台灣歷經兩度政黨輪替，之所以峰迴路轉，未啟戰端，除對國際、兩岸、內部務實估算處置外，實賴雙方保持適度之耐心。^{【註11】}如今我們又逢總統選舉，勢將再次面對大陸政策以及「兩岸政治關係最終安排」的思辯。然而，全體國人亦須體認，兩岸實力對比已逐漸移轉，北京在軍強國富、底氣充沛優勢條件下，面對意見分歧的台灣，是否能心平氣和、維持過往耐心，而不至於轉變成為「戰略獨斷」的片面主義思路，殊值重視。

三、南海會動武嗎？

美國國防部長卡特敦促中國和其它相關國家立即停止在南海爭議島礁填海造地的行動，並呼籲有關聲索國停止在爭議島礁上興建軍事設施，以和平方式解決爭端。^{【註12】}中共領導人習近平說：「有南海，中國的版圖就是地球火炬，就擁有照亮全球的本錢和氣勢；丟了南海，中國就成為沒有腿的雞，即使雄雞也沒辦法放眼世界。在南海問題上，中國沒有任何退讓妥協的空間。因此，不輕言動武絕不等於不動武。」^{【註13】}

美國海軍作戰部長理查森及中國海軍司令員吳勝利，進行視像會議，討論南海局勢。據國際在線報道，吳勝利強調，中國海軍將根據需要不得不採取一切必要措施，維護中國主權和自身安全。吳勝利指出，「事實上，南海航行自由，過去不存在、現在不存在、將來也不應存在任何問題」。他說，航行自由原則，沒有賦予任何國家損害他國的主權與安全的藉口和特權，美方不應將自

註10 <美國的中國觀點及其對台政策：從柯林頓、小布希到歐巴馬>，參見ir.ydu.edu.tw/retrieve/9561/4.pdf。檢索日期民國104年11月23日。

註11 黃介正，〈兩岸「戰略耐心」的考驗〉，《聯合報_名人堂》，2015年02月01日。參見udn.com/news/story/7340/679674-黃介正／兩岸「戰略耐心」…。

註12 <美防長呼籲中國立即停止南海填海造島>，2015年5月28日，參見http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2015/05/150528_usa_china_asia_south-china-sea。

註13 <習大大放話後美希還敢鬧南海嗎？>，《龍之聲論》，2015年10月22日，參見bbs.lzszg.com/thread-916879-1-1.html。



己的主張強加給他國，不能藉維護航行自由之名，行侵害他國權益之實。並且強調，中國對南沙群島及其附近海域擁有無可爭辯的主權，這是中方的一貫立場，也是眾所周知的事實：

「中方在南沙進行



島礁建設，是在我們自己的領土上開展的，是中方主權範圍內的事，是完全合情、合理、合法的，不針對、不影響任何國家，不會對各國在南海享有的航行和飛越自由造成任何影響。」^{【註14】}

圖二 美國國防部長卡特敦促中國和其它相關國家立即停止在靠近南海的爭議島礁填海造地的行動(圖為美軍反潛巡邏機拍攝的中國在南沙群島永暑礁上填海造島的照片)。
資料來源：http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2015/05/150528_usa_china_asia_south-china-sea。

針對中國在南海大幅填海造陸(如圖二)、擴建機場與碼頭之作法，美國國防部日前宣布擬派遣海空軍機艦，直接硬闖該等島礁十二海浬範圍之內表達抗議，用行動宣示美國堅持公共海空域「航行自由」的一貫政策主張。^{【註15】}在這種情況下，美國軍艦還會不會來呢？根據其一往的行徑，他一定會來的。然而究竟以什麼方式來，到什麼地方，尚有待觀察。其一，它不是第一次來。早就與菲律賓舉行過若干次聯合登陸演習了。也可以說到了南海，但地點是蘇比克灣，是中國九段線以外的地方。其二，美軍怎麼來，如是借道去某個地方，事先向中方做了通報且在領海線以外，這問題還不大。假使明目張膽的挑戰中國主權，在中國領海線內橫衝直撞，耀武揚威。那問題就大了，必須驅離；如果驅趕還不走，就得動武。

大陸認定南海是中國之海，是中國之所以稱之外海洋大國的標誌性水域，也是中國自由進出太平洋和印度洋的戰略據點。如果唯有動武才能捍衛自己的主權和相關權益，那麼，動武也就是唯一選擇了，屆時我國擁有太平島主權者

註14 <吳勝利強調 南海航行自由不存問題>，《星島日報》，2015年10月30日，參見<https://hk.news.yahoo.com/%E5%90%B3%E5%8B%9D%E5%88%A9%E5%BC%B7%E8%AA%BF-%E5%8D%97%E6%B5%B7%E8%88%AA%E8%A1%8C%E8%87%AA%E7%94%B1%E4%B8%8D%E5%AD%98%E5%95%8F%E9%A1%8C-034000711.html>。

註15 <美防長呼籲中國立即停止南海填海造島>，2015年5月28日，參見http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2015/05/150528_usa_china_asia_south-china-sea



介入其中，如何選擇及危機處理？端賴政治家的大智慧了。

四、美、中、台三邊關係未來發展：

在中國大陸領導人習近平在九月赴美進行國是訪問，我國明(2016)年元月也將舉行總統及立委選舉之關鍵時刻，兩位公使銜的職業外交官出任新職，均關係到美中台三組雙邊關係未來發展，令人矚目。

歐巴馬政府指中國對美國的知識產權和網絡盜竊活動已經達到了前所未有的程度，【註16】以至於美國正考慮對中國實行制裁；此次席近平訪美，與歐巴馬討論的議題，自然置重點在網絡安全和南海爭端這類涉及安全等敏感問題以及經濟方面的市場，敦促美中達成雙邊投資條約。

另外台灣問題、人權問題也無可避免地成為習近平和歐巴馬會談討論的內容。其它議題還有氣候變化、中國反腐和追討海外貪官等問題。

馬英九總統與中國大陸領導人習近平的歷史性會面替兩岸關係設下新的里程碑，「馬習會」對兩岸關係日後發展影響深遠。在兩岸關係走入新階段之際，「馬習會」是否會衝擊美、中、台三邊關係架構也引發討論。學者認為，「馬習會」並未觸及美國亞太戰略核心利益，因此不至於衝擊美、中、台三邊關係。【註17】

在可預見的未來，無論美國亞洲再平衡戰略，或是美中台三邊關係，均將面臨新一輪的機遇與挑戰，台海的和平與穩定成為眾所關切之新焦點。

肆、我們應有的戰略思維

一、居安思危：

『安全重於一切』。無論自身個人安全、家人安全、周遭安全，工安，【註18】以致飛行安全等等，我們都不能置身度外。一般認為我國在因應自然造成的災難方面，已有運作多年的架構與相關法規依據，雖未臻完善，但已有成效。因此，目前要強化的是如何使運作更順暢、有效率，但對於既有組織進行重整或建立新部門，顯非改善的必要因素。而在因應恐怖主義威脅方面，此等威脅不如中國軍事威脅來得大，不需如美國一般設有常態性龐大機構來處理，但“沒有安全沒有一切”，我國人尤為空軍的一份子，絕不可因此疏忽安全措施

註16 <習近平訪美行程有不同側重媒體評論不一>，《-BBC中文網》，參見www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2015/150921_china_xi_us_visit。檢索日期：民國104年11月23日。

註17 王韋婷，〈馬習會／兩岸里程碑，細膩平衡美中台互動〉，《中央廣播電台》，2015年11月18日。

註18 筆者於近日參訪瑞芳廣運機械公司，廠房刻著大字標語：鬆散的管理會給公司帶來危機，嚴謹的管理會給公司帶來永恆，在強調“安全管理”的重要性。



，加強登機前或公共場所的安全檢查。

二、妥擬因應：

南海，就我國目前的戰略價值而言主要有二，一是維護該海域航道的安全，以確保台灣所需的能源進口及經貿航線的無虞；二是堅守東沙及太平島的疆土防衛，進而維持我國對南海擁有主權的立場。近年來南海諸島已成為亞太地區潛在衝突的熱點，其戰略價值受到亞太國家的重視，加上南海週邊國家各種活動所帶來的挑戰，現有的南海政策正面臨著嚴格的考驗。^{【註19】}國防部等相關單位需慎重其事並妥擬因應措施。

三、確保國家安全第一，空軍永遠站在國防先鋒：

身為空軍一份子當思我空軍戰略如何支持國防安全，戰略思考如次：

- (一)國際環境：中共為主權國家，我在國際上僅被聯合國視為地區，而非主權國家。
- (二)友邦態度：世界各國均力求地區之安定，凡主動挑起爭端者，均將遭國際唾棄；另如台海發生衝突，美、日等國，均會以口頭譴責，美國亦可能派遣航母戰鬥群至週邊地區觀察，或以科技支援，然出兵干預則需美人民與國會同意，我應具備無友邦出兵奧援之心理準備，進而自我充實戰備、加強戰訓為上策。
- (三)敵情發展：中共一再宣示不放棄以武力解決台灣問題；對中國統一問題亦顯出急迫感；共軍現正積極致力於軍事革命與汰換武器裝備，以具備「打贏高科技戰爭」之條件。在兩岸經濟文化交流熱絡、長時間西線無戰事之際，不代表明天或永遠無戰事而輕忽戰訓。
- (四)威脅認知：中共軍隊軍事化革命完成，各類新武器換裝亦將完成，中共擁有地對地飛彈、衛星監視與通信、核武等軍備，目前我反制能力有限，海峽兩岸在軍備方面之均勢將遭打破，使中共有足夠之能力在台海地區製造一場區域性衝突，我若不速謀預應之道，將無力抗拒此一因不平衡戰力而形成之狀況。

因之空軍戰略需具新的建設與思維。如系統獲得：我補給線甚長，就距離而言，須自歐美地區運抵，就時間而言，自立研發之武器裝備須耗費極長時間始能獲得；且在有限之國防預算內，應以投資報酬率為主要考量，俾妥善、有

註19 <我國南海政策之研究（1949年-2008年）>，參見www2.tku.edu.tw/~titx/web/files/981-2.files/5-2a.pdf
。檢索日期：民104年11月22日。



效運用有限資源，致力籌建低成本、高效益之國防力量，以確保我國家安全。

伍、結語

「馬習會」的後續效應仍在發展中，是否會更進一步拉近兩岸關係也猶未可知，不過，兩岸關係的和平穩定符合美方一貫的立場與國家利益，且台灣在亞太地區的爭議議題上，也沒有改變原先的立場；因此，台灣同時做為兩岸關係的主角及美國在區域內的重要盟友，在改善兩岸關係之際，也維持和美、中等距的互動關係。

【註20】咸信美國人不會為盟友犧牲自己的利益。將來一旦中國與美國在南海的「盟友」發生衝突，自己國家還是得靠自己救，如何救？現在趕緊想方設法還來得及。

對當今世介面臨安全威脅與挑戰的分析上，各國空軍普遍認為，和平與發展仍是時代主題，但全球性挑戰日益增多，非傳統安全問題日益凸顯，並與傳統安全問題交織互動，將使人類長期面臨複雜多元的安全威脅與挑戰。這個分析判斷為世界各國建設一支什麼樣的空軍、怎樣運用空軍提出了新的要求。

咸認為，空軍經過近百年發展，戰鬥力已達到空前水準。未來空軍將獲得更大的能量，地位作用將不斷上升，運用範圍將覆蓋全空間、全領域，發揮主導性乃至決定性的作用，真正成為首選的國家軍事力量。身為空軍的一份子榮耀興趣之餘，如何更精進建軍戰備，充實本身學術與技能，奉獻全部精神給國家，關注國內外之安全情勢皆應視為個人日常事務，故撰本文。

作者簡介

空軍備役上校 陳偉寬

學歷：空軍官校56期、戰爭學院77年班畢業；經歷：飛行分隊長、中隊長、戰略教官、作戰組長、指管主任、大隊長、準則處長、空軍戰略組主任教官等職。目前為空軍軍官雙月刊主筆、中華戰略學刊編輯、國防大學國防管理學院講座及中華戰略學會研究員；研究領域為：國家安全、國防事務、軍事戰略與空軍作戰等。

註20 王韋婷，〈馬習會／兩岸里程碑，細膩平衡美中台互動〉，《中央廣播電台》，2015年11月18日。