

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105年1月6日

摘 要

近來，從共軍近年來積極擴軍的實際行動觀察，其為提高奪取制空權、制海權、制電權，以及增強遠海和太空活動能力，正不斷加快武器裝備現代化進程，做為軍事鬥爭準備物質基礎，亦積極研發運用輿論戰、法律戰、信息戰、網路戰、電子戰、心理戰、生化戰、情報戰等新作戰領域的功能，探索以「不消滅敵人有生力量為主要目的」，運用「斬首」、「震懾」手段，「速戰速決」，達到「巧戰而屈人之兵」的最大效果，更將對亞太安全情勢投下高度不確定變數。

我國面對自第二次世界大戰結束後，前所未見的國際政經與安全動盪局勢，唯有朝野團結一致，全民同心協力，沈著冷靜應對，保持「平衡戰略」定力，方能在嚴酷生存發展考驗之下，突破重重困境，確保得來不易的安全繁榮與美好生活環境。

一、落實募兵制 打造精銳國軍

前總統馬英九上任8年來一再強調，中華民國追求和平戰略原則，提出國家安全三道防線，並以推動兩岸和解制度化、發展活路外交、強化軍事嚇阻能量，建構「國家安全鐵三角」。其中，積極推動「募兵制」是國防政策重大變革，也是總體國家安全戰略關鍵環節，對於國家整體發展擁有顯著影響。

馬總統推動募兵制有4個原因，包括現

代戰爭形態改變、徵兵役期影響、體察社會民意和世界兵役制度趨勢等。現代戰爭已經從直接殲滅敵人有生力量，轉變為打擊其戰爭潛力，摧毀其戰爭意志，並強調「斬首速戰速決」與「戰略威懾」，以達到「巧戰而屈人之兵」的最大效果。同時，為應對台灣社會結構變遷，以及主流民意對國軍轉型成為專業優質勁旅期許。馬政府推動「募兵制」轉型，綜合考量「作戰需求」、「可招募人力」，以及「可獲得財力」等因素，規劃符合作戰效益兵力結構與規模。國軍部隊將由志願役人力組成，民國



83年次以後的役男，則實施4個月軍事訓練，使國民與國防事務繼續保持聯繫，未來官兵將增加服役訓練時間，以提高專業能力及素質，尤其在高科技武器裝備獲得後，由於有較長時間使用與操作各項裝備，部隊戰力將較為精實，也能夠發揮國防整體資源效益，並應對現代戰爭形態改變的挑戰。

此外，在少子女化趨勢下，軍隊由適當人力長期服役，役男將能儘早投入職場或繼續深造，有利於生涯規劃，並能滿足各職業領域人才需求，可使國家人力資源合理運用，降低整體社會成本。

世界各國包括日本、英國、美國、法國，以及德國等先進國家，均從徵兵制轉為募兵制。這些國家以逐年增加募兵、減少徵兵，循序漸進完成兵力結構轉換，轉型期程約為4到7年，而且兵力與人口比例均維持在適當水準，例如法國為0.48%、美國為0.45%、英國為0.29%、德國為0.23%、日本則為0.19%。國軍部隊兵力與人口比例在民國102年降為0.95%，當103年完成精粹案後兵力員額為21.5萬人，兵力與人口比例還有再調降空間，以符合以質勝量的發展規劃。

當今亞太地區新興強權崛起、民族主義情緒升溫、大國軍力擴張、經濟互賴關係加深、軍事同盟活動頻繁、東海與南海島嶼主權爭議激化、「伊斯蘭國」恐怖行動擴散、自然災害頻繁，以及美國積極推動「亞太再平衡」戰略等因素，導致亞太地區安全環境複雜化，也讓多數亞太國家採取細緻平衡策略應對，同時積極強化軍事與防救災能量，以保障國家利益不受到區域性衝突或自然災害威脅。兩岸關係雖然呈現和緩良性互動態勢，但是，北京當局除繼續增強對台軍事準備能量外，並運用法制化方式把台灣納入「反分裂國家法」，以及「國

家安全法」規範；同時，近來大陸當局一再強調，兩岸「統一」不能無限拖延，並將「台灣問題」從民族主義問題，提升為「國家安全戰略」議題，進而列入重大議程表中，若台灣宣佈獨立，將依「反分裂國家法」，使用非和平手段解決台灣問題。

馬總統認為台灣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能量，以內防突變外防突襲，讓台海保持和平穩定。馬總統推動募兵制以打造專業化、戰力強的精銳勁旅，就是要能夠面對威脅多元化與複雜化新挑戰。同時，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思維，並把職責定位為「國家安全的守護者」，讓國軍更能把握「能戰才能和」的國防精神，建立創新與不對稱的軍事嚇阻能力，充實災害防救機制能量，凝聚新國防戰略共識，朝向有效處理專屬經濟海域範圍內，包括陸地、空中、海上、水下，以及網路和電磁頻譜的重大威脅、危機或災難，做為主要任務，使國軍成為兩岸和平發展實力後盾、西太平洋地區和平穩定貢獻者，以及自然災害防救的行動者，並能善盡「嚇阻威脅、預防戰爭、保家衛國」的社會責任。

二、國軍沈著應對國際動盪局勢

美國國會研究處（CRS）於2015年8月上旬，發佈國際政經情勢報告指出，美國、日本與歐盟經濟復甦欲振乏力、中國大陸成長速度趨緩、俄羅斯與拉丁美洲開始衰退、東南亞、南亞與中東地區也面臨成長低速困境等因素，讓全球經濟景氣前景混沌不明，進而造成近來全球股市重挫，甚至可能引爆新的金融危機。

在此之前，美國最新發表的《國家軍事戰略》（National Military Strategy 2015）認為，當前國際安全情勢複雜程度前所未見。東北亞

朝鮮半島核武飛彈危機恐一觸即發；「中」日在東海的島嶼主權爭議未見緩解，雙方的緊張關係有升高趨勢；中共在南海擴張行為已經引發南海週邊國家軍備競賽；東協國家中的泰國、緬甸、印尼、馬來西亞等國，都出現國內政爭衝突惡化跡象；南亞的印度與巴基斯坦間核武導彈軍備競賽愈演愈烈；中東地區包括阿富汗、伊拉克、敘利亞、利比亞、葉門等國的內戰仍然嚴重；俄羅斯入侵東烏克蘭更再度引發東歐緊張情勢。此外，國際恐怖組織在世界各地，包括法國、丹麥、英國、加拿大、突尼西亞、埃及、泰國，以及美國本土，接連發動暴力極端主義恐怖攻擊事件，嚴重影響社會安寧秩序。

另在網際網路領域，多數網路使用普及化的國家，都面臨嚴重的網路安全威脅，其中包括關鍵基礎建設設施網路安全威脅、重要工業與商業網路資料的盜取，以及政府關鍵人事資料與機密文件，遭受網路駭客的惡意破壞，造成國防安全與經濟利益的嚴重損害等。這種跨國性的網路安全威脅行為，已經形成國際政經局勢動盪不安的新根源。

根據聯合國最研究報告指出，人類社會正面臨全球氣候暖化新威脅，其中包括夏季溫度升高屢破歷史記錄，結果將導致冰河消融、海平面上升速度加快、缺水地區問題日益嚴峻、森林火災發生次數與範圍擴大，以及颱風、水災、海嘯的頻率與強度明顯增加等，並造成自然災害難民數量爆增，社會貧富差距拉大，進而累積發酵成為國際社會衝突的引爆點，對人類的生存環境構成嚴重的挑戰。

自從美國積極推動的《跨太平洋夥伴協定》（TPP），於2015年7月下旬在夏威夷召開12國部長會議破局後，國際間再度興起貿易保護主義的新浪潮。雖然多數國家都希望對本國

產業有利的項目，能夠透過區域貿易自由化機制獲利，但是，多數國家普遍受制於內部政治因素考量，不願意開放國內較弱勢產業的市場，擔心會喪失該選區的選票，甚至連美國也不例外。儘管TPP12國協議在2015年9月底完成簽署，但是還需各國的國會立法部門通過才算數。國際經貿局勢在世界主要經貿國家，目前都以保護國內產業、政治與安全利益為優先考量狀況下，恐難發揮自由貿易的比較利益，促進全球經濟穩定復甦效果。例如，中共當局接連祭出《國家安全法》與反壟斷調查措施，甚至要求外資金融機構提交網路軟體原始碼，讓跨國企業在中國大陸市場的營運，面臨生存發展嚴峻考驗，進而開始展開撤資搬回母國的行動。至於美國，同樣運用「外國投資國家安全審議委員會」機制，對中國大陸企業赴美投資、併購活動，進行嚴格的把關限制，深怕有關國家安全領域的高科技與關鍵產業，落入中共手中。顯示，美「中」不僅在軍事安全領域的戰略互疑加深，就連在經貿投資領域的競逐也正方興未艾，若再加上雙方在貨幣戰與網路安全領域的角力，可以預見「中」美關係將會邁向，競爭面大於合作面的新階段，對全球局勢將增添不確定變數。

我國在面對全球經濟景氣復甦不明、大陸經濟成長趨緩、區域軍事對峙加劇、國際恐怖攻擊頻傳、跨國網路安全威脅嚴重、氣候異常災害增加等國際政經局勢新挑戰時，首先應該以冷靜沈著的態度，理順應對優先次序，穩住陣腳。美國前總統甘迺迪曾言：「團結，我們將無所不能；分裂，我們必定一籌莫展」。面對國家生存發展的新挑戰，朝野各界一定要有團結意識，共同努力維護台灣美好的生活環境，否則恐將無法應對未來接踵而至的嚴酷考驗。其次是全面強化與提升我國產業的競爭



力，包括技術研發創新、朝高附加價值轉型，以及產業間的整合。唯有提升我國經濟競爭力，才能厚植生存發展的基礎與實力。行政院提出105年中央政府總預算案，編列1033億元科技發展預算已經踏出正確的第一步。

國軍在此國際政經與安全環境趨向複雜的關鍵時刻，更應該積極堅實戰力成為國家安全的守護者，秉持「能戰才能和」的國防精神，達成「嚇阻威脅、預防戰爭、保家衛國」的使命，成為國家社會穩定的支柱。同時，在面對氣候異常災難常態化的新環境，國軍更是扮演災害防救的重要角色。每當颱風、水災、地震的災難威脅人民生命財產安全時，國軍總是站在第一線，發揮「先期部署、預置兵力、隨時救援」的功能，讓人民看到國軍時就能夠安心。

三、美國防部長卡特力挺亞太再平衡戰略

美國防部長卡特（Ashton Carter）為積極推動「亞太再平衡戰略」，鞏固美國在亞太地區領導地位與經貿利益，並強化美元與美軍共生關係，應對「中國崛起」挑戰，已於2015年5月27日至6月5日，展開亞太三國行。首先，卡特於5月27日在夏威夷珍珠港，主持美軍太平洋總部司令交接典禮，並佈達新任司令哈里斯（Harry Harris）就職。卡特表示，中共在南海開墾近2000英畝土地並建立軍事基地，脫離亞太安全框架國際規範，促使區域相關國家以新的方式結盟。這些國家持續要求美國投入亞太，而美國也會順應此情勢，積極參與以維護未來幾十年的和平。

2015年5月30日，卡特抵達新加坡會見李顯龍總理與國防部長黃永宏，並敲定2015年12月黃部長訪問華府行程，以進一步強化美新

軍事合作關係。另在新加坡停留期間，卡特接連會見澳洲國防部長安德魯斯（Kevin Andrews）、日本防衛大臣中谷元、馬來西亞國防部長（Datuk Seri Hishammuddin），並召集日澳防長舉行美日澳三邊會談，發表針對深化軍事合作的共同聲明，強調將協助菲律賓等南海相關國家，提升海事偵察能力，並呼籲中共等國應簽署行為準則，避免對立情勢升高。

隨後卡特在2015年「香格里拉安全論壇」開幕典禮發表演說指出，南海爭端不能透過島礁軍事化來解決，要以外交手段化解爭議；同時，美國將啟動一項4.25億美元的《東南亞海事安全倡議》，包含援助印尼、馬來西亞、菲律賓、泰國，以及越南，在未來5年內協助這些國家提升軍事裝備、補給、訓練及小規模軍事工程，並派遣國防顧問進駐東協秘書處，以應對中共在南海擴張行為；此外，美國的軍機、軍艦將繼續在南海自由航行，不會因為被威脅而停止行使這些權利；另美國防部為因應亞太安全形勢複雜多變，將規劃部署多項新式武器包括海空無人作戰載具、長程隱形轟炸機、電磁軌道砲、雷射武器，並增加部署維吉尼亞級核動力潛艦、海神電子偵察機、隱形驅逐艦、航艦空中預警作戰指揮飛機，以及在太空與網路發揮奇襲能量的新武器等。

卡特結束新加坡訪問後於2015年6月1日轉往越南。在越南訪問行程中，卡特先與越南國防部長馮光青會面，雙方簽署「願景聲明」的國防合作關係備忘錄，為進一步推動美越軍事合作鋪路，包括逐步取消武器禁運措施、合作生產軍事裝備、舉行聯合軍事演習等。由於越南軍事裝備進口，百分之九十來自俄羅斯，包括柴電潛艦、飛彈護衛艦、反艦巡弋飛彈，以及蘇愷戰機等。美越軍事合作可以開拓美國在越南的軍事影響力，而越南也可在與美國合

作狀況下，減少對俄羅斯軍事技術與武器供應的依賴。同時，近來越南與中共在南海島礁主權爭議升溫，讓越南領導群認為有必要加強與美國合作，以在此議題上制衡中共。因此，卡特在訪問越南時，除了先贈送越南價值一千八百萬美元的美國製巡邏艇外，並強調美國會參議院軍事委員會主席馬侃計劃在國會推動修法，進一步取消對越南的軍售限制；同時，卡特亦表示美國將準備把越南軍隊，納入年度的美國與菲律賓聯合軍事演習，以進一步讓菲律賓與越南結合，成為美國在南海地區的戰略夥伴；此外，美國將規劃與越南建立全面性夥伴關係，並進一步推動美國軍艦進駐越南金蘭灣軍港，以及增加越南高層官員訓練計劃項目，從硬體與軟體同步提升美越合作關係。不過，當卡特向越南高層人士提出停止在南海島礁造地行動時，卻碰到軟釘子，顯示越南在面對美「中」競逐之際，仍不願明確選邊。在與馮光青會面後，卡特還與越共中央總書記阮富仲，以及越南國家主席張晉創會晤。這是卡特就任國防部長後首次訪越，也是1995年美國與越南關係正常化後，第五位訪問越南的國防部長。

2015年6月3日至5日，卡特在印度訪問並會見印度總理莫迪、國防部長帕瑞卡、外交部長史瓦拉吉，以及國家安全顧問杜瓦依等人士。在這次的訪問中，雙方就2015年1月歐巴馬訪問印度時，曾經與莫迪總理達成原則共識的議題，進一步簽署正式協議，包括更新10年期的國防合作協定，強化海事安全合作，規劃多項聯合軍事演習，以應對中共在東南亞與南亞地區擴張海上勢力行為。不過，卡特這次訪印度最受矚目的是，美國與印度簽訂新聯合科技研發協議。

近年來美國已成為印度最主要的武器來源

國，包括P-8I海上偵察機、C-17運輸機等，但印度方面更希望直接引進美國軍工科技，提升國內的國防產業能量。目前印度對美國科技最有興趣的是戰鬥機引擎技術，以及航艦戰機彈射技術。因為現在印度自製「光輝」戰鬥機的引擎推力不足，妥善率欠佳，因此印度希望美方提供F404/F414型噴射引擎，讓印度能增加「光輝」戰機作戰能力，同時，印度也希望美國提供蒸汽彈射相關技術，讓印度自製航空母艦上的飛機，能夠從英式滑跳甲板起飛，轉型成美式蒸汽彈射起飛以提升作戰效能。卡特與帕瑞卡在會談中承諾將加速這兩項軍事科技合作談判進程，並強調美印間有許多合作可能性。然而在這次的會談中，印度方面仍拒絕與美國簽署關於共享機密情報、後勤補給合作，以及太空開發合作的「三大基礎協議」，讓美國與印度間的合作存在不穩定因素，也突顯印度長期意圖在美國、中共、俄羅斯之間，保持等距外交以謀取印度最大利益的細緻規劃。

美國推動「亞太再平衡戰略」，意圖透過與日本、澳洲、南韓、菲律賓、越南、印度、馬來西亞等國的新國防安全合作協議，加強鞏固美國在亞太領導地位。但是，美國的強勢做法卻可能逼迫亞太國家面臨選邊噩夢，反而造成對美國不利的結果；同時也可能對中共發出圍堵訊號，惡化美「中」兩國戰略互疑，影響雙方競合關係健康發展。

四、美國積極鞏固美元與美軍共生關係

美元長期主導國際金融貿易投資地位正在鬆動，其間關鍵就是美元與美軍共生關係出現結構變化。目前，美國國防預算仍高達五千八百億美元；美軍在世界各地駐軍，直接影響經貿、金融、戰略性物資，以及關鍵運輸航道活



動、產銷與流通；同時，美軍保障美國本土安全，營造最具安全感、最保險的生活環境，讓世界各國政府、企業與人民，願意到美國投資置產、購買美國公債、持有美元以備不時之需，因為多數人士相信，在強大美軍保護下，美元可以在全世界多數地方，交換到自己所需要的貨品與服務。

但是，隨著美國國內財政困境嚴重，政黨惡鬥不見緩解，導致支持美軍的經濟實力明顯衰退，國防預算面臨自動減支與大幅刪減壓力，造成美國在國際社會信譽與影響力下滑，促使各國政府、企業與人民在擁有美元資產的同時，也開始考慮分散風險，選擇持有人民幣資產，做為交易結算保值工具，而且速度有明顯加快趨勢。

人民幣要取代美元成為主要國際儲備貨幣，必須擁有五個條件，首先是自由兌換並成為投資貨幣；其次是擁有國際儲備貨幣地位；第三是主導國際儲備貨幣體系，佔國際儲備貨幣組合比例超過百分之六十以上；第四是需要經濟實力支撐，扮演全球金融危機「穩定器」，以及國際匯率風險的「避風港」；最後則是要靠強大解放軍維護國家安全，並確保國際領導地位和安全感。根據上述五項條件評估人民幣所擁有的實力，現階段其挑戰美元成為世界主要儲備貨幣地位，仍需穩中求進。

國際金融市場推估，只要中國大陸經濟軍事發展能量持續，2020年人民幣將可能取代美元，成為全球主要儲備貨幣。但展望未來解放軍發展，首先必須考量大陸經濟發展，是否能夠繼續維持健康成長。2015年大陸國防預算為1,415億美元，仍不及美國的三分之一。但美國防部最新發佈中共軍力評估報告指出，習近平已經改變政策，強調經濟與軍事能量齊頭並進，致力準備與美國長期競爭，包括發展

戰略核武嚇阻能力、建造航艦戰鬥群與核導彈潛艦、部署反衛星武器，以及投資可攻擊美國網路的科技等。如果今後大陸經濟成長力道趨緩，其支持軍事現代化資源將面臨壓力，屆時人民幣挑戰美元的能量也將減弱。不過，華府智庫「戰略與國際研究中心」日前發佈，以亞太地區11個國家和地區戰略專家為對象的調查報告顯示，在「10年後實力最強國家」的提問中，選擇中國大陸的比率為53%，美國為43%；另在「10年後最重要的經濟夥伴」的提問中，56%的專家選擇中國大陸，只有28%選擇美國。亞太地區多數戰略專家普遍認為人民幣與解放軍，將會對美元與美軍領導地位，構成具體的挑戰。

卡特上任後接連走訪日本、南韓、新加坡、越南、印度等國，其主要任務就是要鞏固建立美國在東北亞、東南亞，以及南亞的領導地位，進一步強化亞太地區政府與人民對美元與美軍的信任與信心。

歐巴馬在《2015美國國家安全戰略》指出，美「中」兩國有競爭但必須避免對抗；習近平則一再強調「太平洋夠寬，容得下中美兩國共存共榮」。但目前「中」美有90多個對話機制，卻仍無法化解戰略互疑。美國前國務卿希拉蕊認為，美「中」關係正航行在未知海域，雙方不可能以朋友或競爭者清楚界定，美國對中共施壓過頭將破壞關係，但太快妥協或讓步，只會鼓勵得寸進尺。中共前駐法國大使吳建民則表示，面對「中」美競合時代，中國人要學會平常心，從「弱國心態」向「大國心態」轉變。同時，美國也必須調整面對「中國崛起」思維，化解優越感旁落深層焦慮，主動與中國大陸合作建構新亞太經貿安全機制，以共同促進區域和平發展。「中」美兩國如何增信釋疑化解矛盾，朝互利共贏前進，正嚴肅考驗歐

習兩位領導人智慧。

從近來「中」美兩國在朝鮮半島競逐優勢地位、《美日防衛合作指針》修訂案、東海釣魚台、南海島嶼主權與自由航行爭議、網路安全、高科技出口管制與工業間諜案、禁止太空技術交流、烏克蘭問題、「亞投行事件」，以及美國拉緊日本、南韓、澳洲、菲律賓等軍事同盟圍堵中共，突顯「中」美交鋒加劇，並暴露彼此猜疑不信任問題嚴重，其中深層的五道陰影包括：（1）雙方內部有決策人士認為，「中」美只有競爭關係，沒有雙贏這回事；（2）「中」美部份決策人士錯估彼此綜合國力虛實；（3）中共部分領導人對美國輕視，進而意圖改變美國主導的國際規範；（4）美國決策人士感受到中國崛起壓力，並出現優越感旁落深層焦慮；（5）「中」美決策人士尚未學會健康競合相處之道。

「中」美建立互信的關鍵障礙，在於美國對中共的戰略意圖不明確，同時其「亞太再平衡」戰略，更是從經濟、軍事、外交等層面，展現圍堵排擠中共的規劃布局與行動；尤其，美日澳軍事同盟仍然把中共視為假想敵，「中」美雙方儘管已經在華府舉行第七輪「戰略與經濟對話」，或是在2015年9月進行「歐習會」，恐怕也無助化解戰略互疑。此外，美國防部長卡特對南海問題強硬表態，決定頻密對中國大陸海岸線抵近偵察，讓中國人如何信任美國人的善意。換言之，美「中」交鋒的深層矛盾，在於雙方將各自的大戰略，定位彼此為長期競爭對手，這種結果並非不可避免，但如果不採取更積極和有效的努力，共同面對處理造成結構矛盾5道陰影，未來幾年美「中」關係惡化的風險將大大增加。

「中」美兩國軍事安全與經貿關係，經歷數十年的快速發展，現在面臨著一系列結構性

新挑戰；同時，「中」美兩國都處在一個全新的國際環境中，而且雙方都明白兩國間需要一個和平共處模式，但卻一直停留在摸索階段。21世紀的「中」美競合關係存在許多共同利益，也必須妥善管控分歧，因此不能採「決鬥式」比拚，只能用「田徑式」競逐。同時，兩國互動需要在經貿金融和軍事安全上取得平衡點，讓兩國競逐為世界帶來進一步而不是災難。此外，「中」美兩國必須勇敢撥開競合交鋒五道陰影，共同面對處理導致戰略互疑深層因素，朝向「互利雙贏」格局發展。我國與多數亞太國家將在「中」美健康競合左右逢源，而不致因雙方交惡陷入兩難困境。

五、中共限制新聞自由不利兩岸和平發展

隨著網際網路普及化，中國大陸現在有超過6億6千萬網民，使用智慧型手機人數接近5億人。美國紐約智庫「歐亞集團」（Euroasia Group）最新研究報告指出，中共政府已無法控制人民取得敏感資訊，因此，其為避免更多不利的資訊與新聞，影響到其政權的統治正當性，將可能採取限制新聞自由措施。近來，中共當局積極研擬審議《網路安全法草案》，加強對網際網路言論的控制。日前，北京《炎黃春秋》雜誌總編輯楊繼繩被迫離職，他的兩份離職信在大陸網路公開後，迅速遭封殺。美國《紐約時報》認為《炎黃春秋》以敢言著稱，去年以來屢遭到打壓，這反映出中共對新聞自由的恐懼。根據楊繼繩公開信披露，大陸新聞界內部自我審查有「八不碰」，包括六四、三權分立、軍隊國家化、法輪功、現任國家領導人及其家屬、民族問題、外交問題等八大議題，不碰不寫；同時，大陸媒體採寫新聞時，有十五個領域必須報備。顯示中共當局對於新聞



專題連載

自由限制重重，將不利兩岸和平發展的長遠大局。

隨著習近平於2012年底模仿鄧小平南巡之旅，刻意突顯新接班的習李體制，將繼續堅持改革開放路線，也讓大陸的知識份子與西方觀察人士期待，中共政權能夠在新領導帶動下，進一步推動政治體制改革並開放新聞自由。就在這個政治社會氛圍下，廣州《南方周末》與北京《炎黃春秋》不約而同在新年獻詞提出《憲政改革之夢》，期盼習近平將憲政與法治列為政治體制改革的目標，進而落實憲法保障人民言論自由、新聞自由，以及參政自由的權利，並逐步地推動中國大陸的和平演變，朝向自由、民主、均富社會發展。然而，令人遺憾的是，中共當局不僅沒有鼓勵這種宣揚憲政體制改革的新思維，反而將言論自由控制尺度緊縮，直接把廣州《南方周末》新年獻詞〈中國夢，憲政夢〉刪稿，同時也把北京《炎黃春秋》的網站關閉。中共習李體制接班但卻發生這種緊縮言論尺度、干涉新聞自由的事件，甚至成為國際社會觀察中共領導人習近平未來施政方向，以及不太可能推動政治體制改革的重要指標。

美國《華爾街日報》指出，從中共當局準備祭出「網路安全法」，以及媒體「八不碰」限制大陸媒體公開討論改革議題，讓國際社會懷疑習近平是否會支持更為開放的媒體與網路言論自由環境；中國大陸的憲法保障新聞自由、共產黨領導人承諾法治改革，但是這些都已經淪為空談。中國大陸的新聞政策與人民期盼，透明化和公開化的現實嚴重脫節。我們認為，大陸當局對媒體與網路的控制和檢查，不符合中國大陸想要建立一個現代化，以資訊為基礎的經濟和社會理想。當下，我們看到中國大陸民眾要求捍衛他們自己的言論自由權利，我

們希望中共政府能夠正視這一點，並順應潮流與時俱進，營造新聞自由的有利環境。

中國大陸的沿海地區已經有五億以上人口，國民平均所得超過一萬美元以上，這批新興的中產階級對於維護自己的權益，爭取新聞自由、言論自由，以及支持憲政體制改革，來監督共產黨施政的要求，也將會越來越高。尤其兩岸開放交流迄今，無論是在政治、經濟或文化等層局，這些年的溝通互動，讓我國民主憲政發展過程中的經驗與價值，在潛移默化中對中國大陸社會與人民產生不同程度的影響。許多來自中國大陸的學生，目睹我國民主實踐過程，經歷在大陸從未見過的現象，希望透過自然交流，使其瞭解華人社會民主憲政的發展，這將是兩岸關係的新面向，這種經驗亦有助於大陸更能珍視台灣的價值，亦讓西方國家瞭解，中華民國發展民主憲政與新聞自由的意義，不僅能夠成為民主與經濟繁榮的國家，更將對大陸未來民主憲政發展產生影響。此外，當台灣年輕人赴大陸參加交流活動時，雖然能夠感受到主辦單位的熱忱招待，但是對於在大陸期間使用網路的種種限制與不自由，卻也印象深刻，並直接造成兩岸在生活方式的心理距離。

中國大陸在經過三十年經濟改革開放政策之後，也逐漸為政治民主與自由化，累積了社會經濟基礎。《炎黃春秋》事件，反映出中共政權若要持續執政，就必須正視人民要求政治民主化與新聞自由的呼聲，而這種發展變化也正如同馬總統一再強調，希望中共當局能夠積極推動改革，改善新聞媒體環境，並尊重新聞自由，讓大陸朝向自由、民主、均富、人權、法治、環保的核心價值發展；畢竟，兩岸人民同屬中華民族，目前我們在台灣已經享受到新聞自由的好東西，希望中共的習李體制能夠發揚振興中華的大智慧，妥善處理《炎黃春秋》

前總編輯公開信所暴露出來的問題，並讓大陸的新聞自由得到進一步的落實，也讓兩岸的生活方式差距與心理距離，能夠逐漸改善，以有利兩岸和平發展大局。

六、「中」俄VS. 美日英爭鋒南海

2015年8月間大陸海軍7艘船艦通過對馬海峽，參加「中」俄海上聯合軍演。這是兩國在2015年繼地中海與黑海聯合演習後第三度合作。2016年5月，「中」俄將在南海舉行大規模海上聯合軍事演習，讓戰略協作夥伴關係登上新台階。俄羅斯總統普丁為擴大在全球的地位與影響力，曾經於2009年發表《俄羅斯國家安全戰略2020》強調，俄羅斯已停止1990年代的衰退，將積極發展戰略嚇阻能量，提升對全球事務影響力，並增加俄羅斯軍隊在全球衝突地區的駐留。「中」俄兩國在南海聯合軍演，將讓風雲詭譎的南海，變成大國爭鋒的競技場與火藥庫。

美國參議院軍事委員會主席馬侃（John McCain）指出，中國大陸在南海地區完成造島工程後，將會推動軍事化並宣佈設立「南海防空識別區」，以進一步鞏固南海勢力範圍。大陸駐美國大使崔天凱回應表示，「中國有權設立」南海防空識別區，至於何時設立，取決於局勢判斷。華府智庫「戰略與國際研究中心」發表《亞洲海事透明度倡議》（AMTI）報告指出，中國大陸在南海填海造地面積已達12.82平方公里，同時中國大陸在永暑礁建造3110公尺長跑道，將可供戰略轟炸機起降。中國大陸有可能採取進一步行動以掌握對南海的控制權。

日本安倍政府積極推動新《安保法》強化美日同盟質量，同時表態將參與南海偵察與掃雷任務後，大陸國防部長常萬全強調，這是二

戰後從未出現的新情況，將對南海安全環境產生複雜影響，也讓中國大陸在南海劃設防識區產生緊迫感。目前，美國正加強在南海部署軍事威懾能量，並與南海週邊國家聯手，建立多國防禦和威懾機制以制衡中共，「讓中國明白擴張行為會付出代價」；同時，美國積極強化美日同盟質量，包括提升協同接戰能力，讓日本新造的兩艘驅逐艦，安裝MK7「神盾作戰系統」、「反潛作戰系統」，以及「水下武器系統」，使日本的新艦能夠與美國海軍防空火控系統整合，擁有「基線9版勃克級」飛彈驅逐艦相同戰力，可在進行導彈防禦時，同步攔截巡弋飛彈與戰機。美國亦將增加與菲律賓、越南、新加坡、澳洲，以及日本等國，在南海地區聯合軍事演習，並在蘇比克灣進駐核動力攻擊潛艦。美國戰略圈主流意見認為，美「中」在南海地區戰略競逐，可能會構成未來交戰的危險，這將是下一任美國總統面臨的重大難題。

南海是中共推動「21世紀海上絲綢之路」的關鍵十字路口，若中共無法掌握南海控制權，海上絲綢之路經濟發展規劃必將受到限制。另中共在海南島亞龍灣設置航艦與核潛艦基地，並在文昌設置第四個太空火箭發射中心，建構北二代衛星導航定位系統全球覆蓋網，屬於共軍發展戰略威懾、聯合作戰能量，以及經略南海印度洋的關鍵基地。因此，中共為推動經濟發展戰略並維護要害基地安全，勢必會在適當時機點，宣佈設立「南海防空識別區」，但也將掀起南海對峙緊張情勢。此外，大陸空軍智庫發佈戰略規劃報告強調，空軍有必要將偵察攻擊範圍擴大到西太平洋「第二島鏈」，並開發新型軍事裝備，以提高空軍戰鬥力，進而有效掌握南海制空權。這項軍力擴張動作，將讓美「中」兩國戰機在南海空域擦槍走火風險



劇增。

針對各國在南海競逐加劇，美國國防部助理部長席爾萊特（Amy Searight）指出，為反對中共在南海地區填海造陸擴張行為，美國希望得到歐盟更多有力的支持。英國首相卡麥隆則表示將擴大參與，由英國、澳大利亞、紐西蘭、新加坡、馬來西亞等五國，所組成的「五國聯防協議」在南海地區相關軍演，並強調「為了因應未來威脅與不斷變化的世界，英國必須重新望向東方」。此外，英國新建的「伊麗莎白女王號」航空母艦，配備F-35B隱形戰機，將於2017年初加入英國海軍戰鬥序列，並可能在南海與美日澳進行聯合軍演。

南海海域已經成為國際競逐戰略利益火藥庫，美日英三國若聯合在南海對抗「中」俄，勢必成為國際政經變局焦點，至於南海週邊國家更將面臨選邊站隊壓力，甚至淪為大國角力衝突的馬前卒與砲灰。

七、美「中」互疑深軍事交流限制多

美國國防部發佈聲明指出，中共近年來在國際社會影響力逐漸增強、共軍實力也逐年提升，美國空軍與共軍陸、海、空三軍的關係發展日趨重要，但人員互動之形式與內容，對國際關係發展舉足輕重，因此必須做出規範，俾使互動交流順利推動。此次美國公佈的軍事互動限制範圍共有12項，包括美軍兵力投射、核武運作、先進武器與聯合戰鬥行動、先進後勤支援、核生化防禦與大規模殺傷性武器、偵蒐、聯合作戰經驗、太空任務、先進部隊戰力、軍售與軍事技術轉移、機密與解密，以及國防部實驗室參訪等，相關資訊交流或互動，都在明令禁止之列。

華府智庫國家亞洲研究局的《亞洲政策》（Asia Policy），發表最新研究報告指出，近

年「中」美高階將領互訪對話只有象徵意義，對增進實質軍事互信措施效果有限。這項針對美軍11位曾經參與「中」美互訪對話的中、上將，進行深度訪談發現，沒有任何一位將領認為自己確實發展出與「中」方將領的互信關係。

美國方面曾經寄望透過增進「中」美高階將領互動，培養個人熟悉度與私人關係，進而增加兩軍交流具體價值，包括共同處理危機、擴大聯合演習活動，以及發展較長期的軍事安全互動架構等。但是在個人因素與制度性障礙侷限下，很難達到預期效果，因為「中」美高階將領均受制於兩國戰略互疑氛圍，以及各自內部制度結構與法律規範拘束，根本無法培養實質互信基礎。這份研究報告強調，美國決策者若期望運用增加交往策略，達成與中共軍方發展共同處理危機措施，增進戰略互信目標，恐將因誤判而得不償失。

近來美國國安戰略圈包括新任國防部長、聯參會主席、國安會亞洲資深主任、國務院東亞副助卿、國防部東亞安全副助理部長，以及美軍太平洋總部司令等人士，普遍主張「中」美將在共同利益上合作，擴大避免衝突與危機溝通機制，但必須對中共違背國際法行為，以及對週邊國家脅迫擴張措施，展現美國的強硬反對立場。2015年7月上旬的「戰略與經濟對話」結論，已經看不到「新型中美軍事關係」論述。雖然「中」美軍方達成《陸軍對話機制架構》，美國防部長卡特卻強調，兩軍應互動但美國對中共在南海獨斷行動與網路威脅，強烈不滿。顯示「中」美軍事關係從過去有意增進交流互動，開始轉趨緊張對立，而且互不信任的氛圍濃烈；同時，華府智庫研究主題傾向重視美「中」軍備競賽，以及共軍高科技能量與戰略意圖。美國《國家利益》雙月刊專論既

指出，美軍嚴重依賴電磁頻譜與軍事衛星網路，但中共正在發展可以制衡美軍的反衛星武器，甚至可使美軍失聰、失智、失明。因此，美國必須正視共軍的威脅程度，並在兩軍交流的質量嚴格把關，以防落入對美軍不利的陷阱。

2013年6月加洲「陽光莊園」歐習會，曾經達成美「中」軍事交流五項共識。其中最重要的是兩軍戰略規劃部門將成立對話窗口，但至今仍無具體進展。近年來，共軍不斷擴大兵力投射範圍，與美國的亞太軍事實力差距漸漸拉近，但是，美「中」軍方長期缺乏穩定的接觸，增加雙方誤判對方戰略意圖風險，因此，美國有意與中共建立穩定的軍事互動關係。同時，美方認為兩軍戰略互信必須透過「更多的討論、聯合演習，以及人員交流對話」才能逐漸建立，但中共對於建立穩定軍事交流與戰略對話，卻有不同的觀點。

中共軍方對擴大美「中」軍事交流有顧慮，擔心美國會要求限制某些領域發展，如網路應用及太空科技等，或是要求共軍接受可能威脅大陸安全的條件，例如美軍海上或空中偵察活動；同時，共軍軍事教育灌輸美國對中共帶有高度敵意，因此美國欲與中共建立軍事交流對話，可能是要想辦法削弱共軍實力。此外，中共領導群普遍認為，美、日、澳洲軍事同盟把中共視為假想敵，雙方儘管有再多的軍事交流與戰略對話，包括兩軍簽署《重大軍事行動相互通報機制》，以及《公海海域海空軍事安全行為準則》，恐怕也無法化解彼此在關鍵議題的戰略互疑。當日本安倍放言「安保法案就是衝著南海上的中共」，更讓中共對美日同盟猜忌加深。

習近平與歐巴馬雖曾達成增進戰略互信共識，並積極採取軍事交流實質磋商，並簽署互信機制备忘錄，以避免兩軍因誤解誤判，導致

擦槍走火意外，甚至引爆軍事衝突危機。不過，「中」美軍事交流與增進戰略互信過程中，仍然面臨個人因素與制度結構障礙；同時「中」美雖有意增加軍事將領交往互動，培養互信基礎，以有利發展具體軍事合作關係，但卻都感受到來自內部的政治壓力與法律規範限制。尤其當美「中」互疑猜忌氛圍日益濃烈，恐讓雙邊軍事交流在重重限制之下，只剩下象徵性意義。我國面對美「中」戰略互疑加劇，雙邊軍事交流關卡重重的情勢，必須密切掌握瞭解後續發展動向，以妥謀應對策略，並在美「中」競逐格局下，靈活地找到平衡點，以營造對我國生存發展最有利的環境。

八、美亞太安全戰略內外侷限

美國國防部發佈「亞太海上安全戰略」，揭示「安全與自由航行、避免衝突和壓制、促成各方遵循國際法和國際準則」等三個目標，強調將運用和戰兩手策略，透過厚植軍事實力、加強友邦合作、推展軍事外交、建構區域安全組織等四大面向，鞏固美國在亞太地位；同時，美國希望與中國大陸在擁有共同利益的領域加強合作，有效管理競爭與摩擦，並保持軍方高層交流對話，建立溝通機制以降低誤判與意外衝突風險；此外，美軍將在2020年前把60%海空軍力部署亞太地區，派出新型航艦「雷根號」取代「華盛頓號」，增派「美國號」兩棲攻擊艦與維吉尼亞級核動力潛艦，以及部署F-35隱形戰機等。

不過，美國防部這套亞太戰略新構想能否有效落實，卻是個大問號。首先，美國主導的《跨太平洋夥伴協定》（TPP）談判破局，等於宣告美國「亞太再平衡戰略」缺了一條腿，也讓亞太各國相信，維持細緻平衡策略，不必在美「中」兩強間選邊站隊，是正確的做法，



因為美國的綜合國力衰退，已不再能夠一呼百諾，但維持與中共的經濟合作卻越來越重要。其次，美國政府的財政困境仍然苦無脫身之計，國防預算自動減支可能於2016年再度啟動，目前美國國會雖然對中共在南海擴張行為表示不滿，但是對於國防部提出的經費要求，卻不願全部買單，更何況多數國會議員認為，軍事行動必須結合經濟效益，才是明智之舉，增兵亞太若不能為美國帶來重大經貿利益，長期下來必將無以為繼，對美國不利。

第三，美國的國際環境正趨向複雜化。俄羅斯入侵東烏克蘭行動，已經引發北約組織警覺，法國中止兩棲攻擊艦出售俄羅斯案，突顯東歐局勢凶險程度，讓美國必須重新檢視美俄關係，並增加在北約組織的軍力投入。中共在亞洲崛起並快速增強軍力，更讓美國感受在亞太地區優勢地位面臨威脅。美國擔心中俄建立全面戰略協作夥伴關係，推動「金磚五國」經貿金融合作，發展上海六國合作組織並在「亞信會議」提出新亞洲安全觀，倡議「一帶一路」經濟發展規劃藍圖，以及創設「亞洲基礎建設投資銀行」等措施，已經開始挑戰美國主導的國際政治經濟秩序。然而，美國正面臨備多力分欲振乏力困境，雖有亞太再平衡戰略規劃，卻缺資源與足夠誘因，吸引亞太國家共同合作落實目標。

最後，美國國內本身正遭遇前所未見的安全威脅，主要包括經濟與社會貧富差距擴大，刺激種族衝突並引發社會不安事件頻率增高；暴力極端主義恐怖組織開始滲透進入美國本土，採取游擊戰方式破壞美國社會秩序與生活環境；跨國網路攻擊威脅讓美國在2014年損失4000億美元，今後網路攻擊更將對美國關鍵基礎設施下手，可能造成的損失恐難以估計；此外，氣候暖化已經在今年夏天肆虐美國加州等

地，造成森林火災、嚴重乾旱，以及缺水等災難。因此，美國勢必要投注更多資源維護國土安全，更將排擠海外增兵的經費預算。

2015年9月下旬，習近平將赴聯合國大會演講，隨後到訪華府與歐巴馬進行「歐習會」。習近平一再強調，「寬廣的太平洋有足夠空間容納中美兩國大國」；同時，「中」美關係是世界穩定的壓艙石，也是世界和平的助推器。因此，這次的「歐習會」不僅不能被問題牽著鼻子走，更關鍵的是要能夠共同解決問題。「中」美兩國應該抓住機會，共同建構健康競合關係願景藍圖，而不是把珍貴的會談時間，浪費在個別問題的爭執。

目前「中」美兩國內部都面臨嚴峻挑戰，倘若彼此的戰略互疑不減反增，將讓兩國捲入競爭面大於合作面的負向漩渦，兩國所面臨的困境必定雪上加霜。2013年的加州陽光莊園峰會與2014年北京瀛台夜話成果顯示，兩國確實可以發展出雙贏相處之道。即將登場的「歐習會」，希望能有豐富成果，並為美國難以為繼的亞太戰略解套，但若不歡而散，戰爭幽靈恐再度徘徊亞洲。

九、大陸經濟成長趨緩我國需強化競爭力

美國聯準會最新報告指出，2015年7月至8月中國大陸經濟成長疲弱已成全球發展隱憂，有些產業已感受到中國大陸成長趨緩的衝擊。在此之前，美國《華爾街日報》發表專論認為，全球經濟雖進入緩慢復甦，但從近來中國大陸處理人民幣重貶，以及股災政策荒腔走板來看，下次全球經濟衰退恐將來自中國大陸。2015年8月下旬，二十國集團（G-20）財政部長會議針對中國大陸經濟成長趨緩問題，進行深度討論。大陸財政部長樓繼偉在會中承認，

過去大陸每年百分之十的經濟成長率超出潛在成長率，因此，產能過剩、庫存大量增加，必須要好幾年才能消化，所以大陸將面臨長達五年的經濟結構調整陣痛期。

長期以來，美國一直是帶動全球成長的火車頭，經濟一萎縮就促使世界經濟陷入衰退。但自2008年金融海嘯後角色逆轉，近十年來中國大陸佔全球經濟成長的三分之一，美國僅佔17%，歐洲和日本都不到10%。然而，問題是中國大陸近期崛起，是靠無法長久維繫下去的大規模經濟刺激措施，以及史無前例地瘋狂舉債所促成，但債務快速增加是預測經濟減緩及金融危機的單一最可靠指標。2008年至2013年，中國大陸為了達成經濟成長率「保七」，藉由低廉信貸，吹起房地產到股市的泡沫，現在已經接連破滅；過去五季，中國大陸外匯存底從三點九兆美元，銳減到三點六兆美元，減少的三千億美元約有一半為熱錢外流，相當於對中國大陸經濟投下「不信任票」。

根據英國《金融時報》指出，中國人民銀行宣佈大幅調降人民幣兌美元匯率中間價近2%以來，全球大宗原物料商品跌勢不止、新興市場貨幣創十多年來最慘貶勢。美商高盛投資銀行最新報告認為，人民幣明年將貶至六點七兌一美元的水準，新台幣、韓元都在重傷名單之列。人民幣大幅度貶值將直接引發大陸國際資本外流，衝擊股市、債市和房地產。隨著美國聯邦儲備銀行準備升息，讓美元走強，新興市場國家包括中國大陸的資本外流，將成為不可抗拒的趨勢。人民幣貶幅愈大，資金外流將愈多，導致資產價格泡沫破滅。

世界貿易組織（WTO）首席經濟學家康普曼表示，2015年全球貿易放緩的主要原因包括，歐洲復甦停滯、中國大陸經濟成長減緩，全球經濟「成長引擎」的運作，已有如遭遇機

械故障一段時間，某些國家的良好成長被其他國家的疲弱成長抵銷掉。

台灣在面對全經濟景氣復甦不明、大陸經濟成長趨緩、區域軍事對峙加劇、國際恐怖攻擊事件頻傳、跨國網路安全威脅嚴重、氣候異常災害增加等，國際政治經濟安全局勢新挑戰。政府首先即應以冷靜沈著的態度，理順應對優先次序，穩住陣腳，以「拚經濟」為施政主軸，推動「繁榮台灣、和平兩岸、友善國際、安定社會、培育人才」的策略措施，讓台灣的競爭力能夠在困難環境脫穎而出，培養更多技術領先的製造業「隱形冠軍」。面對國家生存發展的新挑戰，國軍更要勵精圖治，做好戰訓本務與防救災任務，營造社會正向能量，發揚中華民國精神，用努力與實力凝聚朝野團結意識，共同維護台灣美好的生活環境，否則，台灣社會恐將無法應對未來接踵而來的嚴酷考驗。

中華民國沒有金礦、石油礦，只有人才腦礦，以及面對逆境，堅毅求生的精神。「路是人走出來的，辦法是人想出來的」。當中國大陸經濟結構進入調整陣痛期，甚至走向成長明顯趨緩的新困境，我國應該全面強化提升產業競爭力，包括技術研發創新、朝高附加價值轉型，以及產業間的整合，發揮最大經濟效益。因為，唯有積極開發運用中華民國的人才腦礦，想辦法提升台灣經濟競爭力，才能厚植生存發展的基礎與實力，也才能展現政府為人民服務的能量。畢竟，「能夠讓你保持前進的，向來都是你自己努力掙來的」。全體國人展現這種積極進取，克服困難，勇往直前的韌性與毅力，正是中華民國精神的精髓，也是國父孫中山先生早在創建中華民國時就種下的DNA。

當中國大陸經濟成長趨緩，全體國人更要營造社會正向能量，發揚中華民國精神，建設



全球化的優勢環境與競爭條件，吸引資金、技術、人才匯集中華民國，打造一個讓人民安心的生活環境，進而成為經濟繁榮的基礎動能，在全球政治經濟安全局勢動盪之際，國人仍然能夠創造富強有活力又生生不息的中華民國。身為國軍官兵，我們有責任支持政府發揮正向思考能量，用努力與實力贏得人民對國軍的信任與支持，用行動、關懷與愛心溫暖台灣社會，使樂觀、勇敢、堅毅、開創的中華民國精神，成為團結朝野、感動世界的核心價值。

十、美鼓勵日本《安保法》將因小失大

日本自民黨安倍政府在參議院和平法制特別委員會強行通過《安保法》，解禁軍國主義，強化日本在美日同盟軍事角色，允許日本在沒被攻擊的情況下出兵海外，並同意出口軍事裝備與技術，勢必衝擊東亞戰略格局，並為朝鮮半島、中日和日俄關係，以及南海爭議，埋下衝突變數。

目前亞太地區經濟高度互賴，美「中」俄三國擁有核武導彈平行嚇阻能量，因此爆發大規模戰爭的可能性不高；同時，日本面對核武中國大陸，想用軍事侵略手段將不切實際。但日本右翼軍國主義勢力崛起，已引發東亞安全情勢複雜化。

對安倍政府而言，一方面要應對「中國崛起」的權力轉移衝擊；另一方面又想強化美日軍事同盟提供的安全保障，同時還要安撫右翼人士，強調發展核武鞏固自主聲浪。隨著「中」美戰略競逐加劇，綜合國力拉近，安倍更面臨戰略位置抉擇考驗。日本參議院若通過《安保法》，等同宣告明確站在美國陣營，共同應對來自中共與俄羅斯的挑戰。

安倍政府採取「親美擁歐，全面抗中」策

略，爭取日本中間偏右主流民意支持，逐步完成「正常國家」建構；同時積極結合美國重返亞太戰略布局，為強化美日軍事同盟鞏固法制基礎，拉攏菲律賓、越南等國，為日軍提供海、空軍基地支援，以具體落實新版「美日防衛合作指針」，擴展日本軍事行動範圍與影響力，並準備派遣海軍參加美軍艦隊南海巡弋。

此外，日本積極強化美日防衛合作質量，包括提升協同接戰能力，建構飛彈防禦網，準備成立軍事太空部隊，結合美英兩國的衛星監視能量，增加美日澳菲越在南海聯合軍事演習，並規劃在日本輕型航艦「出雲號」等配備F-35B隱形戰機。不過，安倍政府過度強調安保與軍國意識形態，卻必須付出與「中」、俄及南北韓交惡代價，讓日本的安全環境每況愈下，並直接衝擊安倍經濟振興方案，動搖日本民眾對安倍政府的支持。

當前安倍政府在美國鼓勵下，公然漠視和平憲法，挾自民黨在參眾兩院優勢席位，不顧多數民調反對意見，欲強行通過《安保法》，其中包括《和平安全法制整備法》與《國際和平支援法》，以迎合美國「亞太再平衡戰略」需求。顯示美國對東亞的戰略意圖，相當程度支配安倍的戰略布局與行動。

美國刻意營造「中」日兩國對峙矛盾，以從中漁利；同時，美國鼓勵日本強化軍力與活動範圍能量，支撐美國圍堵中共的布局，因《安保法》允許日、美共同布局「第一島鏈」海空防禦網。然而，美國鼓勵日本解禁軍國主義幽靈，雖讓美日夥伴關係更密切，並共同分擔安全成本，但卻會增高日本陷入戰爭風險，甚至導致「中」日、日韓及日俄關係持續惡化，嚴重影響亞太地區的經濟穩定發展，對美國恐將因小失大。

若美國真心期望東亞回歸和平發展正道，

就應呼籲日本安倍政府懸崖勒馬，明確切割軍國主義意識形態，以重新取得亞洲鄰國信任對待，進而支持日本發揮美「中」競合架構下的「戰略緩衝者」功能，促進「中」美日俄共贏格局。

十一、積極參與國際組織發揮正面實質貢獻

聯合國第七十屆大會日前在美國紐約召開，計有一四四位國家元首、行政首長，以及四十六位部長參加總辯論，創歷年之最。羅馬天主教教宗方濟各上任後首度訪問聯合國，並在聯大發表歷史性演說。為達成國際社會支持我國有意義參與聯合國體系專門組織目標，今年我政府仍持續依「有尊嚴」和「有意義」的原則，推動參與國際組織，並秉持理性、務實的方式，洽請友邦在聯合國體系組織各項重要場合為我國發聲，支持我國參加「世界衛生組織」（WHO）、「國際民航組織」（ICAO），以及「聯合國氣候變化綱要公約」（UNFCCC）等功能性組織與機制。今年的聯大會議，我國22個友邦中，共有16個發言力挺我國參加聯合國相關組織，讓中華民國能夠運用專業能力與資源，對攸關全體人類共同福祉的議題，做出具體貢獻。

根據聯合國專門機構「政府間氣候變遷專家小組」（IPCC）最新研究報告指出，全球氣候變化，可能在東南亞、南亞、中東、撒哈拉以南非洲地區，引發糧食、環境、社會，以及政治等危機，需要聯合國提供緊急人道救援，甚至出動維和部隊應援，因此將大幅增加運輸與後勤補給等戰備壓力，對人類社會健康發展構成嚴峻考驗。這份報告的結論顯示，氣候因素引發的危機包括：風災、洪水、乾旱、糧食短缺、水資源匱乏、人口大遷移，以及傳染病

大流行等。這些災難可能給予國際恐怖組織可趁之機，導致各國政府垮台，或造成區域性局勢動盪，對地緣政治的衝擊不容小覷。

隨著國際恐怖組織對飛航安全的威脅、致命性傳染病毒擴散，以及全球氣候變遷所造成的影響日益明顯，我國對於參加國際民航組織、世界衛生組織，以及聯合國氣候變化綱要公約等，聯合國專門機構的功能性活動，以共同維護國際飛航安全、控制傳染病蔓延，並面對處理「氣候災難常態化」的新形勢，則更顯迫切。基於人道因素的考量，以及共同合作因應人類社會嚴峻新威脅的因素，有越來越多國家支持我國以彈性靈活的方式，參加相關的聯合國所屬專門機構活動，以維護台灣人民的權益，並且讓台灣的人民，也能夠為世界其他地區，受到飛航安全及傳染病威脅與氣候災難傷害的人民，做出支援與貢獻。

在全球化治理的時代，聯合國專門機構是目前世界各國，共同處理全球性議題的最重要平台。我國身為國際社會的成員，有必要依據「普遍化」原則，務實提出爭取參與聯合國專門機構訴求。例如，我國爭取參與「聯合國氣候變化綱要公約」的活動，就是強調在應對氣候變遷的國際合作上，我國因不具聯合國會員身份，參與各種活動受到限制，所以目前政府的做法是，透過實質合作關係，並補助民間單位或非政府組織參與國際會議，在不放棄任何合作貢獻機會的情況下，達成「務實外交，實質合作」的國際合作目標。相信只要假以時日，各國都會發現我國積極爭取參與，聯合國專門機構活動的努力用心與貢獻，進而支持我國加入聯合國專門機構，成為其中的一員。

我國在國際社會上應積極扮演「和平的締造者」、「人道援助的提供者」、「文化交流的推動者」、「新科技與商機的創造者」，以



及「中華文化的領航者」等角色。特別是在全球化時代，我國更應積極參與各種國際組織，加入國際新社群，這種模式的外交擴展，是自我國退出聯合國之後，跨出最大的一步。例如，我國積極重建華美互信，並在2012年10月2日正式納入赴美免簽證對象，成為全球第37個獲此待遇國家；同時，我國提昇華日雙邊關係，拓展與東協國家實質合作，參與亞太地區經濟整合，並獲得英國、紐西蘭、愛爾蘭、以色列等162國或地區，同意給予國人免簽證待遇，提昇我國參與亞太經合會經濟領袖峰會代表層級，成功參加世界衛生組織年會，以及加入世界貿易組織的政府採購協定等，這些國際關係的突破，都是政府推動活路外交的具體成果。

整體而言，參與聯合國體系組織是台灣全體人民的共同心聲，也是中華民國政府一貫政策。我國運用「活路外交」的策略，發揮「繁榮台灣、和平兩岸、友善國際」能量，不僅能夠有效建立國家的信譽與正面形象，明顯提升我國與世界各國的實質關係，也為我國在國際組織，尤其是聯合國專門機構和功能性組織，爭取到更寬廣的活動空間。現階段，我國作為全球重要經濟科技國家，希望能對國際社會做出更大貢獻；同時我國也期盼世界各國，支持我國以參加世界衛生組織年會，以及國際民航組織大會觀察員的模式，擴大參與聯合國專門機構活動，並呼籲聯合國大會以開放創新的思維，接受我國成為聯合國氣候變化綱要公約觀察員，讓台灣二千三百萬人的權益能夠獲得保障，也讓台灣人民能夠有機會參與貢獻國際社會。

十二、TPP達陣台灣需步步為營

2015年9月底「跨太平洋夥伴協定」（TPP）達成協議，象徵「美日同盟」奪下亞太

貿易規則主導權，平衡中共影響力擴張趨勢。但北京強調對TPP保持開放態度，繼續推動「區域綜合經濟夥伴協定」（RCEP）、「中日韓自由貿易協定」談判，結合已經完成的「中」韓與「中」澳自由貿易協定，化解被圍堵壓力，取得主動地位。台灣高度依賴貿易經濟，如果被排在TPP之外，將面臨貿易投資與關稅障礙，恐難打入亞太關鍵零組件供應鏈，導致台灣廠商同時面對「紅色供應鏈」競爭，以及被「亞太供應鏈」排擠的雙重考驗。

美國的亞太戰略從「成本中心」轉變為「利潤中心」規劃達陣，不僅重新建立亞太國家對美信心，等同宣告美國的亞太再平衡戰略復生。歐巴馬強調「世界經濟的規則要由美國制定，而不是由中國」，過去TPP談判一再破局，曾經讓歐巴馬威信掃地。如今TPP達成協議將促使「亞太再平衡戰略」邁向新階段，鞏固美國在亞太領導地位與經貿利益，並強化美元與美軍共生關係，提升應對「中國崛起」能量。

多數亞太國家認為經濟合作與軍事競爭在亞太並存，但是其間的內涵將會改變，美國的亞太再平衡戰略若只強調軍事合作，恐無法有效應對中國大陸經貿金融勢力擴張規劃與行動。同時，日本、南韓、越南、新加坡，以及澳洲等國普遍認為，美國若無法在經貿領域包容中國大陸，恐難再擁有足夠實力成為穩定的關鍵力量。此外，美國本身亦瞭解其將無力再繼續扮演亞太主導角色，因此積極鼓勵甚至要求亞太盟國友邦參與安全合作，以共同分擔維護區域穩定成本。TPP達陣讓美國擁有關鍵支柱，繼續主導亞太貿易規則；同時，美國對亞太國家的安全承諾，將獲得新的動力，因為美國若只承擔安全成本卻無法主導經貿資源，不僅無法獲得國內民意支持，更將讓和平利潤落入中國大陸口袋。

中國大陸是台灣最大出口市場、美國是台灣最重要軍事安全夥伴與第二大貿易國，日本則是台灣最大的進口來源國。同時，美「中」日更是全世界前三大經濟體與軍事強權。台灣戰略位置正處在三強競合關係樞紐，必須發揮「和平兩岸、友善國際」策略，審慎處理兩岸關係，並與美日兩國發展合作交流，配合經濟策略吸引國際投資，壯大台灣經濟實力，成為鞏固國家安全關鍵基礎，並在美「中」日三邊競合架構中，一方面爭取加入TPP，另方面與中國大陸完成貨貿談判，達到左右逢源目標，讓台灣順利融入亞太經貿自由化體系。

台灣在面對全經濟景氣復甦不明、大陸經濟成長趨緩，以及「紅色供應鏈」競爭和「亞太供應鏈」排擠等考驗。首先應理順政策優先次序並穩住陣腳，以「拚經濟」為主軸，推動「繁榮台灣、和平兩岸、友善國際、安定社會、培育人才」的策略措施，具體提高產業技術層次，保持對大陸廠商技術領先差距；同時，積極發展核心重點產業，強化加入TPP的條件，並協助弱勢產業轉型安置，讓台灣競爭力能夠在困難環境脫穎而出，培養更多技術領先的製造業「隱形冠軍」。

當中國大陸經濟結構進入產業整合期，同時亞太主要經貿夥伴藉TPP對台灣產業形成排擠新困境，台灣唯有全面強化提升產業競爭力，包括技術研發創新、朝高附加價值轉型，以及產業間的整合，發揮最大經濟效益。此外，兩岸的貨品貿易協議應加速完成談判與簽署，因為台灣產品能免稅銷售大陸市場，將讓台灣更具競爭力。換言之，穩健平衡「中」美競合，克服「紅色供應鏈」競爭與「亞太供應鏈」排擠，建設台灣產業優勢環境與競爭條件，吸引資金、技術、人才匯集台灣，打造一個讓人民安心的生活環境，台灣需要步步為營。

十三、「南海和平倡議」應對詭譎風雲

中共在南海島礁興建軍用工事問題愈演愈烈，美國國防部、國務院於2015年10月間連續發言表示，將派遣海軍巡航南海相關島礁的必要性；大陸外交部則批評美國「高調炫耀」、「軍事化」南海，中共官方英文《中國日報》甚至引述軍事專家警告，中共的轟-6K戰略轟炸機已具備長程精準打擊能力。在此之前，英國《金融時報》指出，美軍將派軍艦到中共在南海建造島嶼週邊12海浬內水域航行，預計這些軍艦將在幾週內展開行動。隨後，美國海軍作戰部長理查森在東京表示，美國在南海國際海域執行任務，不應視為意外，也非挑釁行為。大陸外交部則回應強調，堅決反對任何國家以航行和飛航自由為名，損害他國的主權與安全。中共媒體《環球時報》社論甚至揚言，一旦美軍增加賭注的籌碼，共軍二炮的遠程打擊力量就應動員起來，因應南沙危機的全面升級。

根據最新出版的英國《經濟學人》指出，美「中」俄大國競逐加劇，南海與敘利亞的情勢突顯「中」俄兩國挑戰美國強權地位。俄羅斯總統普丁為擴大在全球的地位與影響力，曾經於2009年發表《俄羅斯國家安全戰略2020》強調，將積極發展戰略嚇阻能量，提升對全球事務影響力，並增加俄羅斯軍隊在全球衝突地區的駐留。「中」俄兩國規劃2016年5月在南海聯合軍演，恐將讓風雲詭譎的南海，變成大國爭鋒的競技場與火藥庫。美國總統歐巴馬曾經警告，中共不應該把因南海發生爭端的鄰國「硬擠到一旁」。美國防部長卡特亦在日本指出，中共在南海島礁建設行動，將加劇南海島礁軍事化和地區緊張局勢。另美軍太平洋艦隊司令哈里斯認為，中共軍方正在南海打



造「沙土長城」，並增加區域緊張與發生誤判可能性。

日本安倍政府積極推動新《安保法》強化美日同盟質量，同時在2015年度《防衛白皮書》表態將參與南海偵察與掃雷任務，並提供菲律賓與越南巡邏艇。美國正在南海部署軍事威懾能量，並與南海週邊國家聯手，建立多國防禦和威懾機制以制衡中共，「讓中國明白擴張行為會付出代價」；同時，美國積極強化美日同盟質量，包括提升協同接戰能力，使日本的新艦能夠與美國海軍防空火控系統整合，擁有「基線9版勃克級」飛彈驅逐艦相同戰力，可在進行導彈防禦時，同步攔截巡弋飛彈與戰機。美國亦將增加與菲律賓、越南、新加坡、澳洲，以及日本等國，在南海地區聯合軍事演習，並在蘇比克灣進駐核動力攻擊潛艦。美國戰略圈主流意見認為，美「中」在南海地區戰略競逐，可能會構成未來交戰的危險，這將是下一任美國總統面臨的重大難題。

針對各國在南海競逐加劇，美國國防部助理部長席爾萊特（Amy Searight）指出，為反對中共在南海地區填海造陸擴張行為，美國希望得到歐盟更多有力的支持。英國首相卡麥隆則表示將擴大參與，由英國、澳大利亞、紐西蘭、新加坡、馬來西亞等五國，所組成的「五國聯防協議」在南海地區相關軍演，並強調「為了因應未來威脅與不斷變化的世界，英國必須重新望向東方」。此外，英國新建的「伊麗莎白女王號」航空母艦，配備F-35B隱形戰機，將於2017年初加入英國海軍戰鬥序列，並可能在南海與美日澳進行聯合軍演。

現階段，中共正積極推動「21世紀海上絲綢之路」，核心區在福建與廣東，東南沿海各港口是輻射範圍，通過南海後往西經印度洋至歐洲，另一條由南海往東進入南太平洋。南海

將是關鍵十字路口，若中共無法有效掌握南海地區控制權，海上絲綢之路經濟發展規劃，將會受到限制。此外，中共在海南島設置文昌太空火箭發射中心，建構北斗二代衛星定位導航系統全球覆蓋網，更是共軍現代化並發展聯合作戰能量關鍵要害基地；另共軍在海南島亞龍灣部署航艦戰鬥群與核動力導彈潛艦基地，以保障中共在南海、南太平洋，以及印度洋地區，發展海上絲綢之路經濟勢力範圍。共軍正積極在南海地區，填海造島興建機場跑道與碼頭，並部署雷達站和飛彈基地，以進一步獲得制海權與制空權。《紐約時報》評論認為，中共在南海島礁興建轟炸機跑道將改變美國與中共在南海競逐遊戲規則。另中共將開闢海口至三亞再到三沙市的氣墊船航線，建構「海上高鐵」，以利經營南海資源。

整體而言，南海是國際主要空中航道與海運航線，承載世界貿易總量一半以上的運輸量，以及價值5兆美元的貨物流通，也是中共推動「21世紀海上絲綢之路」關鍵要衝，又蘊藏豐富石油、天然氣等海底礦產與漁業資源，自然成為美「中」戰略競逐場域，以及週邊國家爭奪資源目標。面對南海地區因美「中」競逐加劇，緊張局勢明顯升高之際，我國應呼籲美、「中」，以及南海週邊各國，共同支持「南海和平倡議」主張，擱置主權爭議，共同合作開發資源，以降低衝突對立風險，並為各國協商互動搭建平台，善盡服務國際社會之責，共謀南海區域和平與穩定。

十四、習近平強軍戰略虛實評估

中共中央軍委主席習近平於2015年9月3日宣佈裁軍三十萬，以推動大陸國防與軍隊改革，加大武器裝備建設投入，改善部隊訓練條件，提高官兵福利待遇，保障軍隊改革需要。

目前，共軍有18個集團軍分佈七大軍區，在大規模裁軍後將整併為東西南北中五大作戰區，接受中共中央軍委會領導，主管作戰指揮，以強化聯合作戰指揮體系，充實海空軍和戰略導彈部隊能量。同時，共軍將參照美國的參謀首長聯席會議，取消總參、總政、總後和總裝四大部門，其中總參核心的作戰參謀部門再聯合其他核心部門，改成聯合作戰指揮部，直屬中共中央軍委會，建構軍委一戰區一部隊的聯戰指揮體制；總政改成政治工作部以保持「以黨領軍」功能；總裝與總後職能分散融入新部門。此外，共軍將新增陸軍、火箭軍，以及戰略支援部隊。這項裁軍調結構措施預計在2020年以前完成。

中國大陸雖然仍處於發展戰略機遇期，但是國際安全環境已趨向複雜，而且大國間戰略力量重新組合競爭加劇。習近平面對美國推動亞太再平衡戰略、周邊海域形勢變動風險升高、內部疆獨與藏獨等恐怖主義組織勢力蠢蠢欲動，以及建設與當前國際經濟地位相稱，並與國家安全和發展相符的軍事能量，決心在軍隊建設上按照「三步走」戰略構想推進，設立聯合作戰指揮系統，以增強應對突發事態的協調能力與戰鬥力。俄羅斯《獨立軍事評論》指出，中共陸軍正在積極重組，並朝向以旅為主的模塊化結構轉型。旅編制有利於根據作戰任務組建各種配置的多兵種軍團。在提高陸軍機動性的同時，共軍還重視發展與推廣現代化作戰指揮、通信、偵察、監視機制，以及集成在統一網路中的電腦體系，發揮聯合作戰效能。

中共中央軍委會在2011年4月核定《2020年軍隊人才發展規劃綱要》指出，共軍人才發展的總目標是在未來10年，把共軍從230萬人裁減至150萬人，著力培養聯合作戰指揮、信息化建設管理、信息技術專業，以及新裝備作

戰與維護等四方面人才。另從中共中央軍委會成員海空軍與二炮將領重要性提升，擁有實戰經驗與科技背景將領受到重用顯示，共軍已經把軍力發展重點，放在研發新型資訊化作戰平台和精確制導武器，以增強精確打擊能力和資訊化作戰能力。共軍亦積極研發運用輿論戰、法律戰、信息戰、網路戰、電子戰、心理戰、生化戰、情報戰等新作戰領域的功能，並探索以「不消滅敵人有生力量為主要目的」，而以「斬首」、「震懾」手段，達到「巧戰而屈人之兵」的最大效果。因為，現代戰爭已經從直接殲滅敵人有生力量，轉變為打擊其戰爭潛力，摧毀其戰爭意志。

雖然中共的軍力到2020年間，還不能成為勢力擴及全球的軍事大國，但是，以現行國防預算持續二位數增長的發展趨勢推斷，中共的軍力將可以在十年間，改變亞太地區的軍力動態平衡狀態，並在應對美日軍事同盟升高威脅時，運用核武導彈戰略嚇阻能量為主軸，發揮陸、海、空、天、電，以及網路等六維攻防機制，力圖有效反制入侵，達成禦敵於國門之外目標。美國防部智庫「蘭德公司」在2015年9月發佈研究報告指出，在共軍襲擊美軍基地能力、「中」美兩軍空中優勢、美空軍滲透中國大陸領空能力、美軍襲擊中共空軍基地能力、「中」美水面艦作戰能力、美軍襲擊中共軍艦能力、美軍對付中共太空系統能力、中共對付美軍太空系統能力、網路戰能量，以及核武穩定性等10項軍事能力對比下，美國與中共軍力於2017年時，將在西太平洋地區出現結構性轉變；在中國大陸周邊地區，中共軍力相較於美軍將佔有優勢地位。

不過，如果今後大陸經濟成長力道趨緩，其支持軍事現代化資源將面臨壓力。因此，如何避免捲入軍備競賽的被動地位，也將成為中



專題連載

共規劃軍事戰略重要組合。另共軍組建聯合作戰指揮體系是高難度的系統工程，必須打破「大陸軍主義」傳統，更牽涉各軍種間權力競爭與資源配置難題，習近平如何逐步克服障礙，完成聯戰體系建構目標，挑戰依舊艱鉅。

值得特別注意的是，共軍的「北斗衛星」定位導航授時通訊系統，已經開始向亞太地區提供服務。北斗衛星將可為共軍的核潛艦、航空母艦，以及戰略導彈與巡弋飛彈，提供導航和控制瞄準目標的功能。另北斗衛星除了可以導引控制彈導飛彈外，還可以聯結其他的衛星、無人飛機，以及雷達體系，追蹤美國在西太平洋的航空母艦，並運用陸基型反艦導彈施予致命攻擊。到2020年間，當北斗衛星定位導航系統完成全球覆蓋能量時，意味中共軍方將有能力發動奇襲，或把軍力投射到關鍵戰略據點。但是，當共軍聯合作戰指揮體高度依賴衛星鏈路時，也將暴露致命弱點，因為美軍正等待此最佳時刻，運用優勢太空反衛星武器，牽制共軍聯合作戰指揮體系能量，以及中國大陸龐大的國防資源。目前，美國導彈防禦局和雷神公司，已經完成「太空多目標殺傷器」（MOKV）第一階段項目評估，如果研製順利，在2030年以前美軍只要發射一枚「太空殺手」導彈，就可以摧毀多個太空目標，並癱瘓共軍的人造衛星指管通情鏈路，讓聯合作戰指揮體系失靈。

美國海軍情報處（The U.S. Office of Naval Intelligence）於2015年4月9日，發佈《21世紀中國海軍之能力與任務》報告（The PLA Navy: New Capabilities and Missions for the 21st Century）指出，由於「中」美在亞太地區軍力消長變化，已經成為亞太國家決策重要變數，進而影響美國在亞太地區關鍵利益；隨著「中國崛起」，亞太公海、空中航線、太空領域

，以及網路電磁頻譜空間等，都出現「中」美兩強競合格局，讓美國及亞太國家意識到，亞太公共領域控制權與使用權，都已出現權力重組競爭，因此，客觀掌握中共軍事戰略能量虛實，攸關國家安全戰略決策品質。

美海軍情報處強調，中共海軍已經展開複雜電磁環境下操演，而且把遠海演訓列為「新常態」，定期在菲律賓公海演訓，參加環太平洋聯合軍演，執行地中海維和任務，參與亞丁灣反海盜護航，並在印度洋部署潛艦；同時，中共海軍為防禦美國介入西太平洋戰局，採取三層防禦架構包括，第一層是離岸540至1,000海浬，主要運用兵力為反艦導彈與潛艦；第二層則是離岸270至540海浬，運用兵力以潛艦和空中武力為主；第三層防禦是離岸270海浬範圍，主要運用兵力為水面艦、空中武力、潛艦，以及岸置巡弋飛彈等。此外，中共海軍已經有能力在東海、台海，以及南海危機爆發時，發動兩棲登陸作戰，直接攻佔島嶼，封鎖海上運輸線航道，以主控戰略運作區域。同時，中共海軍積極發展航艦戰鬥群與核動力攻擊潛艦的作戰能量。另中共海警執法船隊規模，已經比日本、越南、印尼、馬來西亞和菲律賓的船隊數量總合還要大，對於執行海上維權行動掌握明顯優勢。

不過，中共海軍目前還沒有能量執行全面聯合作戰行動，也缺乏維護戰鬥海域持久空優武力；同時，中共海軍執行航艦戰鬥群聯合打擊任務，仍需經過數年的準備與訓練；此外，中共海軍的反航艦作戰、反潛作戰、反空中攻擊作戰，以及支持遠海作戰的空中武力與後勤補給能力，仍然不足。

共軍在空中武力的發展雖有明顯進步，包括引進Su-35戰機、S-400防空飛彈，規劃在2016年中成立殲-20戰鬥機中隊，發展轟-6

K 戰略轟炸機隊，以及部署無人戰機等，但共軍至今仍無法自主研發生產先進戰機發動機，需要依賴俄羅斯提供支援，成為空中武力突破的結構性障礙。

然而，共軍在核武導彈的戰略嚇阻能量與射程涵蓋範圍，已經足以達成戰略威懾目標。習近平強調共軍為應對複雜國際安全環境，必須建構完整的核武導彈嚇阻能量，包括洲際核導彈、潛射洲際彈導飛彈、戰略轟炸機隊等，以發揮「恐怖平衡」的戰略嚇阻功能，增加戰略縱深與政治協商籌碼，進而營造週邊環境和平穩定發展。

美國華府智庫「布魯金斯研究院」(The Brookings Institution) 分析台海軍力平衡時表示，台灣在中共軍事戰略思維中的重要性並沒有降低，但中共在台海發生戰爭情形下，最大關切是美國可能的軍事干預；同時，中共發展的巡弋飛彈、彈道飛彈、先進戰機等攻擊能力，對相關週邊國家將產生具體的威懾力；此外，中共軍力擴張對美國最大挑戰，是如何對中共在東海和南海行為，做出適當反應以促使中共保持節制，而不致做出「切香腸式」地改變現狀措施。顯示美國對於中共軍力在台海、東海，以及南海的影響力，已經不敢掉以輕心。

評估中共軍力虛實已成為美日情報機構頭等大事，同時也是高度敏感政治議題。美助理國務卿羅斯於2015年6月訪日時強調，中共研發反衛星武器是「迫在眉睫的威脅」，並表示有必要在新修訂的《美日防衛合作指針》中，明確加強飛彈防禦和太空、網路空間方面的合作。顯示當美國需要爭取國防預算或盟國支持配合抗衡中共時，傾向刻意渲染中共軍力強大與威脅性。不過，美國國防部與研究智庫也會適時發佈中共軍力評估報告，突顯美軍對共軍優勢，以及中共軍隊缺陷與弱點，藉以鞏固盟

國友邦對美軍的信心。

中共中央軍委主席習近平推出強軍戰略，規劃在年前完成領導管理，以及聯合作戰指揮體制改革，適應打贏信息化戰爭要求，達成軍力與國際地位相稱目標。但是，習近平堅持黨指揮槍原則不變，恐加劇軍事幹部與政治幹部的矛盾。畢竟，共軍組建聯合作戰指揮體系，必須拋棄「小米加步槍」舊思維，朝向專業科技建軍發展，但政治幹部掌握「以黨領軍」尚方寶劍，主導人事升遷大權，若無法駕御聯合作戰專業軍事幹部，恐難發揮高效神速的現代戰爭能量。同時，聯合作戰指揮體系是為應對新型戰爭的新型軍隊，必須打破「大陸軍主義」傳統，讓各軍種處於平等地位，但仍牽涉各軍種間權力競爭與資源配置難題。習近平如何化解陸軍勢力反彈，將是觀察強軍戰略進程，以及建構聯合作戰指揮體制成敗重要指標。

此外，當大陸經濟成長力道趨緩時，其支持軍事現代化資源將面臨壓力。目前美國國防預算居高不下，儘管政府財政赤字已超過法定舉債上限，仍無法進行有效的預算控制措施，其間關鍵就在於高科技武器與人員的維持費用驚人，若無足夠經濟增長實力支撐，軍力將大幅衰退。因此，習近平在推展強軍戰略，組建聯合作戰能量，勢必會參考美軍成功與失敗經驗，步步為營以防日後尾大不掉，甚至陷入難以為繼的困境。

習近平推出強軍戰略企圖發揮聯合作戰效能，以增強對複雜國際環境與突發事態戰鬥力；同時，習近平規劃建構軍委一戰區一部隊的聯合作戰指揮體制，進一步增強海軍、空軍和戰略導彈部隊聯戰能力，包括增加航空母艦戰鬥群與核動力攻擊潛艦發展反衛星武器，以及第五代隱形戰機與戰略轟炸機等。習近平認為完善新型作戰力量領導體制，加強信息化條件



威懾及實戰能力，並建構短中長程核導彈戰略威懾能量，其目的不僅可以禦敵於國門之外，同時還可以增加戰略縱深與政治協商籌碼，發揮「組合拳」整體戰力，保障「一帶一路」經濟發展規劃，並有效嚇阻戰爭爆發。

不過，共軍組建聯合作戰指揮體系是高難度的系統工程，其間不僅將面臨軍事科技發展瓶頸限制，還要妥善處理陸軍傳統勢力的反彈壓力，更牽涉各軍種間權力競爭與資源配置難題，以及軍事幹部與政治幹部交叉運用實際困境。因此，習近平能否在2020年預訂期程間，順利完成這項強軍戰略任務，仍待觀察。

十五、發佈國防報告書展現全民國防能量

國防部依據國防法第30條規定，於2015年10月下旬公佈104年國防報告書，向全體國人說明當前國家安全環境最新情勢，以及國防施政成效，並讓全民國防的理念，透過對國防事務的生動活潑介紹，進而深植人心，形成全體國民共同守護家園的鋼鐵意志，達成「嚇阻威脅，預防戰爭，保家衛國」的國防戰略目標。

國防部第十三次發行的《國防報告書》，在國防部全體同仁共同努力下，讓這份專業深入文字流暢的報告書，配合具有創意的漫畫將與精要圖表，使社會各界的讀者都能各取所需。國防戰略專家從中掌握關鍵政策脈動資訊，做為學術專論參考依據；社會大眾讀者則可以在豐富有趣的漫畫版，以及類似電玩遊戲的圖表數據中，正確瞭解我國的國防安全情勢，國軍建軍備戰的努力成果，以及國防資源運用的方向與效益，有利社會大眾能夠從瞭解國防，進而支持國防，成為國軍最重要的後盾。

綜觀這本國防報告書內容，其中有五個要

點值得國人重視。首先，報告書指出當前國際安全環境複雜多數，是自第二次世界大戰結束以來所未見，亞太地區傳統軍事安全與非傳統安全威脅，更是與日俱增，台灣週邊海域安全情勢也出現風雲詭譎氛圍。因此，國軍將加速國防轉型，提升聯合作戰效能，在區域島嶼主權和海上權益衝突上，扮演和平維護者角色，以軍事力量為後盾，維護我國島嶼主權、海洋權益和保障公海航行自由。

其次，兩岸關係雖有改善，但中共持續加強對台軍事整備，謀台領土野心未隨兩岸關係改善而有調整，規劃二「二」年前「完備攻台可恃戰力」。同時，共軍大幅提升早期預警、指揮管制、戰場偵搜、機艦導航、通訊保密和武器精準打擊效能，也加速陸軍機械化換裝、全旅化組織調整、資訊化改造和實戰化演訓，加強空中運輸、舟橋編裝組建和戰術研發，藉聯合登陸演訓熟悉登陸作戰戰術戰法，目前已具備「奪我外、離島」三棲登陸作戰能力。此外，中共還把台灣納入「反分裂國家法」與「國家安全法」規範，強調台灣問題不僅是民族主義問題，更是「國家安全戰略」議題，因此將其列入重大議題時程表中，並準備在必要時，採取非和平手段解決台灣問題。

第三，我國強調追求和平戰略原則，提出國家安全三道防線，並以兩岸和解制度化、發展活路外交、強化軍事嚇阻能量，建構「國家安全鐵三角」，以維護國家安全與人民福祉。我國雖不與中共進行軍備競賽，國軍還是要掌握關鍵嚇阻能量，以內防突變外防突襲，讓台海保持和平穩定。

第四，我國推行「募兵制」是要打造專業化戰力強的精銳勁旅，以應對國家安全威脅多元化與複雜化的新挑戰，讓國軍成為國家安全的守護者、民主憲政的捍衛者、兩岸和解制度

化的實力後盾、國際航道安全維護者、區域人道救援的支持者、災害防救的行動者，以及社會正向能量的塑造者，並以專業績效贏得國內民眾支持和國際社會肯定。

第五，國防部運用「莒光園地」電視教學、青年日報社「一報三刊」、漢聲電台及網路文宣管道，形塑精神戰力，凝聚國軍官兵效忠中華民國憲法的意識，成為捍衛自由民主生活環境的鋼鐵勁旅。當前台海兩岸情勢雖穩定和緩，但潛在的安全威脅卻更加複雜嚴峻。近年來共諜案件頻生，顯示中共未因兩岸擴大交流而減緩對我滲透行為；同時，我國開放陸客來台觀光自由行，亦增加國家安全的風險系數。《國防報告書》特別強調全民國防的重要性，支持後備軍人動員體系，塑造守護家園、愛鄉愛土的隱形國防力量，並師法二戰期間英國有效全民防衛作法，凝聚全民意志，以絕不放棄自由、民主、法治生活方式，激發全民保家衛國共識，積極建構「全方位」、「全民參與」、「總體防衛」、「民眾信賴」的全民防衛動員體系，具體實踐全民國防。

身為國軍官兵，值此國際政經與安全環境趨向複雜多變時刻，更應該積極鍛鍊堅實戰力，秉持「能戰才能和」精神，強調「軍以戰為主、戰以勝為先」的國防使命，成為國家社會穩定的支柱。同時，國軍官兵恪遵中華民國憲法，有責任支持國家政策發揮為人民服務能量，不僅在災害防救扮演重要角色，而且還要成為社會正向能量的塑造者，並以「國防與民生合一」的創新原則，發揚國軍在國防科技研發生產的潛力與能量，用努力與實力贏得人民對國軍的信任與支持，共同維護中華民國美好的生活環境。

十六、保持平衡戰略定力應對國際動盪局勢

當前國際政經與安全局勢動盪前所未見，氣候異常災難製造大批難民流離失所；中東地區內戰延燒民不聊生，政治難民紛紛朝向歐洲大陸遷移，已經成為嚴重國際人道難題；同時，包括中國大陸在內的新興國家經濟成長趨緩，依賴出口原物料與能源的國家陷入衰退；經濟發達國家為改善財政赤字結構，採取撙節支出措施，大砍社會福利預算，引發貧富差距擴大的社會問題；美國聯邦政府在2015年10月再度面臨舉債上限困局，雖然國會在最後時限前達成預算臨時支付方案協議，解除政府機構暫時停擺危機，但美國聯邦政府鉅額赤字難題仍無解。

此外，國際地緣政治紛紛出現戰略競逐加劇動盪局勢，朝鮮半島緊張情況延續，北韓金正恩揚言將試爆核彈，並強調「隨時可用核武」；俄羅斯左右開弓一方面派戰機入侵日本北方領空，並擴大對越南軍售，另一方面出兵併吞克里米亞半島並進軍東烏克蘭；日本安倍政府與國會通過《安保法》解禁集體自衛權，允許日軍出兵海外軍事活動，將衝擊東亞戰略結構；中共九三閱兵展示多型導彈，引發美日與亞太國家焦慮，並在南海加速部署軍事能量，準備劃設「南海防空識別區」；東南亞國家中的泰國、馬來西亞、緬甸等國內部政爭頻傳，菲律賓與越南則積極拉攏美日，以圖反制中共軍力擴張；澳大利亞女總理被迫辭職，並由長期發表親中共言論的新總理接任，恐將造成美日澳軍事同盟質量變化，紐西蘭政府則發表管理外資政策，將嚴格審查中共企業對紐西蘭企業的併購案。

至於在南亞地區，印度與中共的邊界衝突再起，阿富汗的塔里班政權在美軍大舉撤出後坐大；中共為經營「一帶一路」規劃，開始進入阿富汗並與巴基斯坦合作，共同應對新疆與中亞邊界恐怖組織威脅。另在中東地區雖然達成六國與伊朗限核協議並解禁石油出口，但敘利



專題連載

亞內戰已經引誘俄羅斯軍力介入，同時以色列與沙烏地阿拉伯因不滿美國的伊朗政策，紛紛展開彈性外交策略，加強與中共及俄羅斯科技、軍事、經貿與能源合作關係，讓中東地區再度成為大國競技場。

目前，兩岸關係雖然呈現良性互動態勢，但是，中共當局除繼續增強對台軍事準備能量外，並運用法制化方式把台灣納入《反分裂國家法》，以及《國家安全法》規範。美國《蘭德公司》發佈最新研究報告指出，共軍正快速拉近與美軍的差距，而且在許多以中國大陸周邊地區為想定的兵棋推演中，佔有地緣上的優勢地位，抵銷掉許多美軍的能力，因此，中共可能在2017年後，改變這個地區的軍事平衡，並對美國的軍事行動形成顯著的挑戰。

從共軍近年來積極擴軍的實際行動觀察，其為提高奪取制空權、制海權、制電權，以及增強遠海和太空活動能力，正不斷加快武器裝備現代化進程，做為軍事鬥爭準備物質基礎。中共中央軍委會在2011年4月核定《2020年軍隊人才發展規劃綱要》指出，共軍人才發展的總目標是未來10年，把共軍從230萬人裁減至150萬。另從中共軍委會成員背景顯示，擁有實戰經驗與科技背景將領重要性提升，包括新任陸軍司令員李作成與火箭軍司令員魏鳳和；同時共軍亦積極研發運用輿論戰、法律戰、信息戰、網路戰、電子戰、心理戰、生化戰、情報戰等新作戰領域的功能，探索以「不消滅敵人有生力量為主要目的」，運用「斬首」、「震懾」手段，「速戰速決」，達到「巧戰而屈人之兵」的最大效果，更將對亞太安全情勢投下高度不確定變數。

我國面對自第二次世界大選結束後，前所未見的國際政經與安全動盪局勢，唯有朝野團結一致，全民同心協力，沈著冷靜應對，保持

「平衡戰略」定力，方能在嚴酷生存發展考驗之下，突破重重困境，確保得來不易的安全繁榮與美好生活環境。馬總統上任8年以來，一再表示我國追求和平的國家安全戰略原則，提出國家安全三道防線政策，並以兩岸和解制度化、發展活路外交增加中華民國對國際社會貢獻，以及打造精銳軍事嚇阻能量，建構「國家安全鐵三角」；同時，強調我國雖不與中共進行軍備競賽，但是國軍還是要掌握關鍵嚇阻戰力，以內防突變外防突襲，讓台海保持和平穩定，並能應對國家安全威脅多元化與複雜化新挑戰。

身為國軍官兵，值此國際政經與安全環境趨向動盪關鍵時刻，更應該積極蓄養堅實戰力，秉持「能戰才能和」精神，達成「嚇阻威脅、預防戰爭、保家衛國」使命，成為國家社會穩定的支柱。同時，國軍官兵恪遵中華民國憲法，有責任全力支持政府發揮為人民服務的能量，不僅在災害防救扮演重要角色，而且還要成為社會正向能量的塑造者，並在政府推動產業技術創新，提高經濟附加價值產業結構轉型中，發揚國軍在國防科技研發生產的潛力與能量，讓國防與民生結合，用努力與實力贏得人民對國軍的信任與支持，共同維護台灣美好的生活環境，並善盡國際社會責任，支持「東海和平倡議」與「南海和平倡議」，成為國際動盪局勢中的和平締造者。

作者簡介

曾復生

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