

戰略與評估

Defense Strategy and Assessment Journal

論文

美日安全關係的演變與其影響 林柏州

大湄公河次區域經濟合作與發展之政治經濟分析：
兼論中共與泰國地緣經濟戰略的建構 宋鎮照

戰後日本防衛自主之發展：以自衛隊潛艦發展為例
趙申、郭育仁

中共推動軍隊體制深化改革與影響 沈明室

書介

- The Chinese People's Liberation Army of 2025
- Beyond Air-Sea Battle: The Debate Over US Military Strategy in Asia
- Strategic Failure: How President Obama's Drone Warfare, Defense Cuts, and Military Amateurism Have Imperiled America



國防智庫籌備處



「戰略與評估」期刊

中華民國一〇四年 秋季 出版

Defense Strategy and Assessment Journal

VOLUME 6, NUMBER 3, AUTUMN 2015

發行：國防部國防智庫籌備處

主任：陳永康

學術副主任：吳萬教

行政副主任：王信龍

執行長：嚴振國

副執行長：陳道興

總編輯：陳嘉生

編輯委員：丁樹範、王高成、宋燕輝、林正義、林碧炤、黃介正、蘭寧利
（依姓氏筆劃排列）

執行編輯：舒孝煌

編輯：汪為超、簡燦重、趙繼綸、張立德、林柏州、林子喬、楊雅琪

校稿：鄭舜元

電話：(02)8509-9405

傳真：(02)8505-9406

電子信箱：thoughts168@gmail.com

I S S N 2223-9413

出版源由

衡諸二十一世紀國防事務發展趨勢，為整合國防政策之專業研究能量，拓展國際交流合作，以提升整體國防思維，建構符合國家發展、最適資源配置之政策建議，國防部參酌各先進國家國防智庫運作與發展經驗，研擬規劃設立「國防智庫」。國防智庫設立宗旨：

- 1、掌握國際趨勢，強化國防研究。
- 2、提供政策建議，強化諮詢功能。
- 3、推動安全合作，維持區域穩定。

本刊係國防智庫籌備處所發行之國防政策綜合性專業期刊，為整合國內軍事與國防政策之研究與分析能量，提供專家與學者專業諮詢與討論為宗旨。

稿約

一、《戰略與評估》為一學術性刊物，以探討國防事務、亞太安全情勢及戰略研究等議題為宗旨，每年三、六、九、十二月出刊。本刊歡迎學有專精之學者、國軍官兵、同仁踴躍投稿下列議題：

- （一）兩岸和平發展：我國自我防衛之思考。
- （二）中共解放軍軍力發展對西太平洋之威脅。
- （三）區域軍事同盟與區域穩定。
- （四）非傳統安全威脅與我方因應之道。
- （五）亞太地區、中東及印度地區熱點對中共未來可能作為之影響。
- （六）南中國海之中共動向。
- （七）中共解放軍之 C⁴ISR 能力。
- （八）中共解放軍之軍文關係。
- （九）中共解放軍之軍事教育。
- （十）中共解放軍之軍事研究能量。

二、論文請依一般學術論文規格撰寫，使用註解，說明來源，並以另紙書明中英文題目、姓名，兩百字以內之中英文摘要及四個關鍵詞。文長以一至二萬字為宜。來稿請附文字檔磁片。來稿請一併示知服務單位、職稱、主要學經歷、專長學科、聯絡地址和電話。

三、本刊採隨到隨審方式，無截稿日期之限制。來稿均須經本刊正式審稿程序，本刊編著並對來稿有刪改權。

四、請作者自留原稿影本，來稿未刊登者，本刊恕不退件。來稿一經刊載，除贈送作者本刊外，另依本刊規定致奉稿酬。

五、本刊恕不刊登翻譯著作。

六、凡本刊刊登之論文，版權歸本刊所有；本刊所載文章為作者個人之意見，僅供學術研究發展之參考，不代表本單位及任何機關政策或立場。

七、來稿如有違反著作權法之行為，作者負完全之法律責任，另本刊不接受作者申訴。

八、稿件請以掛號郵寄「10462 臺北市中山區北安路 409 號 3 樓『國防智庫籌備處』編輯部」或 Email 至 thoughts168@gmail.com。

戰略與評估期刊

第六卷第三期

目錄

論文

- | | | |
|--|--------|----|
| 美日安全關係的演變與其影響 | 林柏州 | 1 |
| 大湄公河次區域經濟合作與發展之政治經濟分析：兼論中共與泰國地緣經濟戰略的建構 | 宋鎮照 | 27 |
| 戰後日本防衛自主之發展：以自衛隊潛艦發展為例 | 趙申、郭育仁 | 59 |
| 中共推動軍隊體制深化改革與影響 | 沈明室 | 91 |

書介

編輯部 121

The Chinese People's Liberation Army of 2025

Beyond Air-Sea Battle: The Debate Over US Military Strategy in Asia

Strategic Failure: How President Obama's Drone Warfare, Defense Cuts, and Military Amateurism Have Imperiled America

本刊專文屬作者個人意見，不代表本部政策立場

作者簡介

- 林柏州 東吳大學政治學碩士。曾任行政院青輔會專案助理，《中央日報》政治組記者、康軒文教事業兼任編輯。現任國防智庫籌備處副研究員、《國防情勢雙週報》主編。研究領域為比較政治、國際安全、國際情勢研析。
- 宋鎮照 美國佛羅里達大學社會學博士、美國喬治亞大學社會學碩士、國立臺灣大學社會學學士。曾任南華大學亞太所兼任教授、國立成功大學政治暨政經所代理所長及東南亞研究中心主任。國立成功大學政治系暨政經所特聘教授。研究領域為政治經濟學、東南亞政府與政治、亞太政經研究、社會變遷與發展。
- 趙 申 國立中山大學中國與亞太區域研究所博士候選人，朝陽科技大學資訊管理碩士。曾任教育部軍訓處、海軍總部人事署、副艦長。現任中山大學日本研究中心計畫助理研究員。研究領域為國家軍事戰略、國家網路安全。
- 郭育仁 美國南加州大學政治學博士。曾任財團法人國家實驗研究院科技政策研究與資訊中心副研究員，日本東京大學社會科學研究所研究員。現任國立中山大學中國與亞太區域研究所副教授，國立中山大學日本研究中心執行長，財團法人工業技術研究院產業經濟與趨勢研究中心特聘研究員，當代日本研究學會秘書長。研究領域為日本國防工業與政策、日本外交政策、美日關係與軍事同盟。
- 沈明室 國防大學政治學博士、國立政治大學東亞研究所碩士。曾任印度國防與研究分析中心訪問研究員。現任國防大學戰略與國際事務研究所副教授、戰略研究中心執行長、淡江大學國際事務與戰略研究所兼任副教授。研究領域為中共軍事、軍事政治學、國防組織、國家安全、戰略理論。

美日安全關係的演變與其影響： 1945～2015

林柏州

國防智庫籌備處副研究員

摘 要

隨著冷戰的降臨，美國於世界各地陸續與數十個國家簽訂安全條約，韓戰的發生，更促成美國加速於亞洲簽訂雙邊安全條約的步調。其中「美日同盟」的建立成為美國穩定遠東局勢的戰略支柱，而 1950 年《美日安全條約》裡的遠東條款展現美國維護區域和平穩定的承諾。回顧美日關係 70 年來的發展歷程，兩國由敵對轉為夥伴，日本的防衛政策由被動轉為主動，防衛範圍也由日本本土、周邊擴大到全球。戰後的日本以「和平憲法」、「吉田主義」為主軸迅速振興國家經濟，日本通過「美日同盟」平臺，逐步擴大對周邊事態的關注，到積極參與國際安全事務。特別近年因為中共崛起，對亞太安全環境產生重大影響，區域軍力平衡遭到嚴厲挑戰。日本希望藉由鞏固「美日同盟」，以應對中共對其周邊安全環境的威脅；美國也希望透過強化同盟合作，舒緩處理國際事務力不從心，進而維持區域影響力。本文將以 1945~2015 年為區間，美日安全關係的轉變做為分析主軸，將日本防衛區分為四個階段：低度軍事化階段、本土型防衛階段、參與周邊事態階段及行使集體自衛權階段，最後將討論其轉變對區域與國際的影響與意涵。

關鍵字：安倍晉三、集體自衛權、美日防衛合作指針、美日同盟、周邊事態

壹、前言

同盟國承認，日本為主權國家，依據聯合國憲章第 51 條之規定，擁有個別或集體自衛之固有權利，並得自主締結集體安全協議。

~1951 年《舊金山和約》第 5 條 (c)

美國與日本的夥伴關係已歷 70 年，期間貢獻全球和平、安全與繁榮，兩國從「敵對國家」變成「堅固盟國」為和解的模範，將致力於增進亞洲與全球的共同利益與普世價值，協助建立以規則為基礎的國際秩序。

~2015 年歐巴馬與安倍晉三「美日共同願景聲明」¹

二次大戰結束後，日本正緩慢地由「和平國家」過渡到「正常國家」的過程中。1946 年 11 月，被美軍佔領的日本，公布《日本國憲法》，一般通稱「和平憲法」，解除武裝，放棄對外交戰權，日本因戰敗淪為非正常國家。不過，隨著 1950 年 6 月韓戰爆發，情勢逆轉，兩個月後，日本成立警察預備隊(自衛隊前身)，同時與美國簽訂雙邊同盟條約。「冷戰」的成形，使日本得以獲得扶植成為美國在區域的盟國。戰後 70 年來，區域共產勢力未再擴張，日本接受美軍駐日，專心發展成為經濟強權。由於內部強大的反戰民意與周邊鄰近國家的反彈，日本始終以自我約制的方式排斥重新成為軍事強國。

貳、美日安全關係演進

然而直到近期，美國因兩場海外戰爭導致沉重的財政緊縮，中共崛起成為區域霸權，並採取強勢及挑釁作為，改變原有區域安全環境。自 2012 年第二度就任日本首相的安倍晉三，推動經濟復甦政策，積極進

¹ *U.S.-Japan Joint Vision Statement*, White House, April 28, 2015

行安保體制改革與強化「美日同盟」合作，包含建立「國家安全保障會議」，訂定「防衛裝備移轉三原則」，解禁「集體自衛權」，修改《美日防衛合作指針》，並希望藉修憲將自衛隊轉型為「國防軍」等改革，²強化自衛隊對美軍的支援合作，促進自衛隊與美軍之雙邊防衛整合。美、日兩國合作逐漸由「區域議題」擴及「全球議題」，讓歷經 70 年的「美日同盟」呈現出不同以往的面貌。以下將日本防衛區分成四個階段，並分析其變革對區域與國際之影響。

一、低度軍事化階段（1945~1959 年）

1945 年二戰結束，美國預想的亞洲秩序是「聯中制日」，由麥克阿瑟（Douglas MacArthur）所領導的盟軍總部（GHQ）透過 1946 年所制定的「和平憲法」，對日本解除武裝（disarmament），課予嚴苛的戰爭賠款。根據該憲法第 9 條的規定，日本「永久放棄發動戰爭權、武力威嚇或行使武力，做為解決國際紛爭之手段」，「不得擁有海陸空軍及其他之戰鬥力，不承認其交戰權」，此時期的日本，並無自己的防衛能力，日本政府也認為憲法未允許軍隊存在。³

（一）「吉田主義」路線：

隨著 1948 年柏林封鎖，美蘇關係惡化，1949 年中國大陸赤化，1950 年 2 月《「中」蘇友好同盟互助條約》簽訂，兩大共產國家正式結盟，⁴緊接著在 6 月韓戰爆發，共產勢力向遠東地區擴張。美國加速推動 45 個同盟國家與日本和談，以求儘快結束敵對狀態，於 1951 年簽訂《舊金山和約》、《美日安全條約》（*Security Treaty between the United States and Japan*），美國亞太政策轉為「聯日制蘇」，日本成為美國圍堵共產勢力的前線國家，當時的美國務院政策計畫主任坎南（George Kennan）形容「日本是亞洲的關鍵，如同德國是歐洲的關鍵」，應拉攏成為盟友。

² 安倍晉三於自民黨成立「憲法改正推進本部」，並在 2012 年 10 月正式公布之修憲草案，即納入國防軍等條文。

³ 林明德，《日本近代史》（臺北：三民，2008），第 273-301 頁；張隆義，〈日本的專守防衛戰略原則〉，《問題與研究》，第 24 卷第 12 期（1985），第 31-32 頁。

⁴ 蘇格，〈中國對美政策的緣起與發展〉，載於劉山、薛君度編，《中國外交新論》（北京：世界知識出版社，1997 年），第 247-275 頁。

⁵此一時期，美國陸續與數十個國家簽訂防衛協議，⁶其中在亞太地區，簽訂 1951 年《美菲共同防禦條約》（*Mutual Defense Treaty Between U.S.-the Philippines*）、《美澳紐公約》（ANZUS Treaty）、1953 年《美韓共同防禦條約》（U.S.-ROK Mutual Defense Treaty）、1954 年《東南亞公約組織》（SEATO）與《中美共同防禦條約》，⁷企圖透過雙邊安全機制，阻止共產勢力擴散。

根據《舊金山和約》第 5 條，「同盟國承認，日本為主權國家，依據聯合國憲章第 51 條之規定，擁有個別或集體自衛權，並得自主締結集體安全協議。」由此可知，以美國為首的盟國已承認日本擁有「集體自衛權」，並同意日本擁有締結集體安全協議及派兵赴海外之權利。美國的戰略轉向，有助於紓解美軍的區域防衛責任，協助盟國對抗外部侵略。不過，當時日本首相吉田茂（Yoshida Shigeru，任期為 1946-47 年，1948-1954 年）卻不想被美國捲入亞洲戰事（特別是韓戰），而影響經濟發展，加上日本國內反戰民意，⁸僅同意建立維護社會治安性質的警察預備隊，拒絕美方要求將 11 萬員保安隊員額擴編為 35 萬員的請求。⁹當時的內閣，以違反「和平憲法」為由，自我壓縮防衛責任於國土範圍之內，期望藉由與美國保持密切軍事關係，維持美日安保體制，將國家資源投注於經濟發展上，以讓日本及早脫離戰敗貧窮，此「輕軍事，重經濟」路線，¹⁰被部分學者稱為「吉田主義」（Yoshida doctrine）。¹¹

⁵ 當時美國的日本政策有三個方案：（1）日本僅維持國土防衛能力；（2）日本發展可投射區域的兵力能力；（3）日美緊密結盟與逐步扶植成長，之後第 3 案成為政策，詳見 Victor D. Cha, “Powerplay: Origins of the U.S. Alliance System in Asia,” *International Security*, Vol. 34, No. 3 (Winter 2009/10), pp. 158-196, 182.

⁶ Michael Beckley, “The Myth of Entangling Alliances: Reassessing the Security Risks of U.S. Defense Pacts,” *International Security*, Vol. 39, No. 4 (Spring 2015), pp. 7-48, p.23.

⁷ 張淑雅，〈中美共同防禦條約的簽訂：1950 年代中美結盟過程之探討〉，《歐美研究》第 24 卷第 2 期（1994 年 6 月），第 51-99 頁。

⁸ Saburo Ienaga, “The Glorification of War in Japanese Education,” *International Security*, Vol. 18, No. 3 (1993/94), pp. 113-133; Thomas Berger, “From Sword to Chrysanthemum: Japan’s Culture of Anti-Militarism,” *International Security*, Vol. 17, No. 4(1993), pp. 131-147.

⁹ Eric Heginbotham and Richard J. Samuels, “Mercantile Realism and Japanese Foreign Policy,” *International Security*, Vol. 22, No. 4 (Spring 1998), pp. 175-176.

¹⁰ 東城一，〈駐日美軍對日本影響之研究：從國家戰略觀點分析〉（臺北：淡江大學國

（二）建立自衛隊：

美國為協助韓戰，抽調駐日美軍轉赴朝鮮半島，導致日本防衛真空，日本「再武裝」(remilitarize)的壓力更為迫切，1950年8月吉田內閣開始籌組「準兵力」，編制為7萬5千名警察預備隊及8千名海上保安隊，¹²但主要任務以維持國內秩序為主。1951年9月8日，日本與盟國簽訂《舊金山和約》並加入聯合國，同日與美國簽訂《美日安全條約》，自此國際社會將日本視為與一般國家無異的聯合國會員國，日本即可依據《聯合國憲章》第51條規定，重新擁有「個別自衛權」與「集體自衛權」，對外簽訂集體安全協議。日本政府正式於1952年將警察預備隊改組為保安隊及保安廳，再於1954年將該組織更名自衛隊及防衛廳。根據1954年鳩山內閣對於「和平憲法」的解釋，憲法並未否定（個別）自衛權，自衛權為主權國家當然權利，且自衛隊負責國土防衛，並未以武力威嚇或解決國際紛爭，因此並不違反「和平憲法」。¹³

在海外派兵問題方面，由於二戰對外侵略的歷史，始終是個高度爭議的政治問題，在日本國內可能引發反戰抗爭；在國外，特別是周邊鄰國則擔憂軍國主義。¹⁴1960年首相岸信介曾表示，「自衛隊超出日本國土範圍之外的行動概不允許」。1970年，佐藤內閣防衛廳長官中曾根康弘提出「專守防衛」概念來拒絕海外派兵的要求，主張發動自衛權必須符合三項要件：（一）受到危及緊迫侵害；（二）無其他手段可以利用；（三）必須以最小限度行使自衛力量。¹⁵1972年，首相佐藤榮作也認為，

際事務與戰略所碩士論文，2012年），第35-36頁

¹¹ 「吉田主義」是日相吉田茂在戰後所建立的國家發展體制，即保持與美國密切軍事關係，建立美日安保體制與自衛隊，並以發展經濟作為政策核心。林明德，《日本近代史》（臺北：三民書局，2008年），第273-324頁；楊永明，〈冷戰時期日本之防衛與安全保障政策：1945~1990〉，《問題與研究》第41卷第5期（2002年9月），第13-40頁；Kenneth Pyle, *The Japanese Question: Power and Purpose in a New Era* (D.C.: AEI, 1996), pp.21-40.

¹² 楊永明，〈冷戰時期日本之防衛與安全保障政策：1945-1990〉，《問題與研究》，第41卷第5期（2002年），第13-40頁。

¹³ 張隆義，〈日本的專守防衛戰略原則〉，《問題與研究》，第24卷第12期（1985年），第32頁。

¹⁴ Thomas Christensen, "China, the U.S.-Japan Alliance, and the Security Dilemma in East Asia," *International Security*, Vol. 23, No. 4(1999), pp. 52-55.

¹⁵ 張隆義，〈日本擴軍與亞太局勢〉，《問題與研究》，第25卷第9期（1986年），第2

「自衛隊不從事掃雷任務」，明顯延續「吉田主義」路線，不準備讓自衛隊跨出日本管轄領域之外。由上可知，此時期的日本政府，以「和平憲法」規定「禁止以武力作為解決國際爭端之手段」為藉口，對於跨出日本領土、領海及領空之外的海外派兵，抱持否定的態度，因而有學者形容，此時期的日本防衛是「本土型防衛」(homeland defense)¹⁶或「非攻擊性防衛」(non-offence-defense)。¹⁷

(三)《美日安全條約》：

1950 年，美國先藉由簽訂《舊金山和約》與日本和解，再透過《美日安全條約》與日本結盟，以確保遠東地區的和平穩定。《美日安全條約》規定「日本給予美國駐軍的權利」，「以維持遠東的國際和平與安全，抵抗日本遭受攻擊，以及經日本政府要求，協助鎮壓外國煽動或干預所引起的大規模內部暴動與騷擾。」依該規定，在日本的美軍由戰勝後的「佔領軍」，正式轉換為同盟性質的「駐日美軍」。1957 年閣議更公布具有戰略位階之「國防的基本方針」，對於外來侵略，律定以日美安保體制為基礎加以對應，而非自衛隊單獨負責。依此，日本將防衛責任「外包」或「委託」給美國，也造成日本毋須負擔自身防衛責任的奇異現象。

條約前言表明，希望日本逐步負擔自身防衛的責任。第 1 條對駐日美軍的防衛責任範圍規定，以遠東地區為主，防衛日本反而置於其後，正可說明美國期待日本逐步負擔「個別自衛權」，把駐日美軍的防衛責任擺在廣大的遠東地區。另外，比較爭議的規定是，美軍可在日本政府要求下，協助鎮壓大規模內部暴動，依推斷這可能是針對共產黨勢力的內部叛亂。由於，兩國軍隊指揮欠缺統合及協商機制，亦無條約效期之規定，同盟關係並不對稱。1954 年，日本與美國簽訂《相互防衛援助協定》(Mutual Defense Act)，做為美國軍援日本的依據。¹⁸此階段的日

7-39 頁；張隆義，〈日本的專守防衛戰略原則〉，《問題與研究》，第 24 卷第 12 期（1985 年），第 30-41 頁。

¹⁶ Chu-kwang Chin, "The U.S.-Japan Joint Declaration," *World Affairs*, Vol. 160, No. 3(1998), p. 152.

¹⁷ Barry Buzan, "Japan's Defense Problematique," *The Pacific Review*, Vol. 8, No. 1 (1995), p. 25.

¹⁸ 楊永明，〈冷戰時期日本之防衛與安全保障政策：1945~1990〉，《問題與研究》第 4

本以發展經濟為主，避免因發展軍備而妨礙經濟復甦，甚至引發鄰國對軍國主義的恐懼。幸運的是在韓戰期間，日本因地利之便，成為後勤補給受益最大的國家，¹⁹並迅速脫離戰敗陰影，逐漸成為世界經濟大國。

二、本土型防衛階段（1960~1990 年）

日本在冷戰時期，雖以「吉田主義」為國家發展的主軸，但仍逐步充實自衛隊基本能量，以擺脫由美國防衛日本的尷尬國防型態，防衛廳自 1957 年起，訂定 4 次「防衛力整備計畫」（1957、1961、1966、1972 年），做為自衛隊整建規模與構想目標之依據，其後由 1976 年公布的第 1 版「防衛計畫大綱」（51 大綱）取代（歷次大綱修訂內容詳見表一）。²⁰日本自衛隊在 1960 年《美日安保條約》簽訂後，也開始負擔保護駐日美軍的責任，不過仍局限於日本本土的防衛，對於遠東地區的安全威脅，可隨時協商，即便 1978 年簽訂第 1 版《美日防衛合作指針》，日本可提供之協助亦不清楚。此階段的日本也在 1967 年超越前西德，成為世界第 2 大經濟體，²¹可說是本土型防衛政策成功的最佳寫照。

（一）《美日安保條約》：

1957 年，日本經濟復甦有成，以「日美關係正常化」做為口號的岸信介成為首相，兩國政府於 1960 年 1 月 19 日正式簽訂《美日安保條約》（*Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States of America and Japan*），駐日美軍從「日本給予，美國接受」階段過渡到「被允許使用日本國內的陸、海、空部隊之設施與地區」。首先，「日本管轄下的領土，任何一方受到武力攻擊」應採取行動，共同對抗危險，此意味日本與美國對於日本國土及遠東地區和平及安全，均負擔程度不一的防衛責任。

1 卷第 5 期（2002 年 9 月），第 13-40 頁；張隆義，〈由中曾根康弘訪美談日美防衛關係〉，《問題與研究》第 22 卷第 8 期（1983 年 5 月），第 65-74 頁。

¹⁹ 黃自進，〈「和平憲法」下的日本重建（1945-1960）〉（臺北：中央研究院人文社會科學研究中心，2009 年）第 147-149 頁。

²⁰ 張隆義，〈日本〉（臺北：政大國關中心，1996 年），第 139-140 頁。

²¹ Worldeconomics 網站轉引自世界銀行（World Bank）的資料，以 GDP 為計算標準，1967 年排名依序為美國、日本、西德、英國、法國，蘇聯資料自 1976 年才計入，惟並未改變日本的經濟地位。

在日本本土以外地區遭受威脅時，規定「締約國對於日本及遠東地區和平與安全遭受威脅，應任何一方要求，隨時進行協商」，為何僅進行協商？因為美軍在朝鮮半島與臺海均有協防條約，而日本應提供的援助，則規定並不明確。另外，至於涉及部隊調動、基地使用等議題，日本為避免美國在未經其同意下，即隨意調動軍備執行海外作戰任務，於第 6 條加入關於駐日美軍的地位，以及裝備與設施之使用規定，要求美方「須依據雙方的另一項協議或經雙方同意」，日本並以「照會」方式向美方重新確認其理解。

由此觀察，做為「美日同盟」的基礎性文件，其規範明顯較 1950 年所簽訂的《美日安全條約》更為對稱，但該條約在 1 月 30 日送交國會審查，卻引發日本歷史上最大規模的示威，其所帶來的影響十分深遠，接下來的數十年，日本社會與政界對於社會體制改革視之為禁忌，²²更奢談安保議題如擴軍或海外派兵之政策討論。首相佐藤榮作分別於 1967 年 4 月及 7 月宣布「武器輸出三原則」、「非核三原則」，²³確認其追求「和平國家」的路線。

（二）第 1 版《美日防衛合作指針》：

1965 年美國派兵參與越戰、1969 年蘇聯入侵捷克，共產勢力在歐洲擴張的威脅升高，同年尼克森（Richard Nixon）入主白宮，面對共產勢力同時在歐、亞大陸擴張，其國安顧問季辛吉（Henry Kissinger）即提出「聯陸制蘇」戰略，以避免與蘇聯、中共兩面作戰，先於 1971 年兩度密訪中國大陸，期以「美陸關係正常化」拉攏中共，再於同年與日本簽署《沖繩返還條約》，使日本負起防衛沖繩的責任，同時也舒緩美軍防衛沖繩之責任。不過，季辛吉兩度密訪中國大陸，在日本引發「尼克森震撼」（Nixon shock）；²⁴1972 年，在任時間最久、立場親臺的首相

²² 黃自進，《「和平憲法」下的日本重建（1945-1960）》（臺北：中央研究院人文社會科學研究中心，2009 年），第 230 頁。

²³ 「武器輸出三原則」是日本禁止將武器輸出至共產國家、聯合國決議禁止輸出之國家、國際衝突當事國或有顧慮的國家；「非核三原則」是日本不製造、不持有與不引進核武，相關政策讓佐藤榮作卸任後獲得 1974 年諾貝爾和平獎。

²⁴ 1975 年美軍撤出越南，1978 年美、陸決定建立外交關係，同年華美斷交，並片面廢止《中美共同防禦條約》，蘇格，〈中國對美政策的緣起與發展〉，載於劉山、薛

佐藤榮作下臺；同年尼克森正式訪問中國大陸發表「上海公報」。面對此一趨勢發展，新任日相田中角榮積極交涉建交事宜，並正式於 9 月訪問中國大陸時發表「日陸聯合聲明」，不久即正式建交。

1970 年代初，東、西方冷戰轉趨和緩，美蘇展開限武談判，於 1972 年達成《戰略武器限制條約》（*Strategic Arms Limitation Treaties I*, SALT I），雙方步入短暫的低盪（*détente*）時期，1975 年美軍撤出越南，日本也開始擔憂美軍撤出亞洲的遠東局勢。為強化對蘇聯的嚇阻，避免駐日美軍裁減或撤離日本，美日兩國於 1978 年簽訂第 1 版《美日防衛合作指針》。²⁵不同於 1960 年《美日安保條約》裡，僅有第 5 條（對共同危機採取因應行動）與第 6 條（美軍可使用日本設施）等兩項，內容模糊。訂定的第 1 版《美日防衛合作指針》，明確對日本與美國的防衛責任進行律定，其特點有：

第一，明確律定日本負擔本土防衛的範圍，針對日本遭受攻擊時，原則上，日本必須獨力負責「有限的小規模侵略」（*limited, small-scale aggression*），需進行聯合作戰時，日本主要負責日本領域、周邊海空域防禦作戰，²⁶美軍負責支援。在地面作戰方面，日本實施阻絕、持久及反擊；美國以反擊作戰為主；在海上作戰方面，日本負責主要港灣、海峽，周邊海域反潛作戰、保護船艦及海上交通線（*sea lines of communication*, SLOC）等任務；美國負責機動打擊與支援任務；在空中作戰方面，日本實施防空、登陸及空降阻絕、地面支援、空中偵察、空中運輸；美國負責空中打擊。日本也同意分擔駐日美軍部分費用。²⁷

第二、美國維持一支核子嚇阻能力，美軍須在海、空作戰支援日本自衛隊，陸上作戰則採聯合作戰方式，兩國須在指揮、情報、後勤方面

君度編，《中國外交新論》，（北京：世界知識出版社，1997 年），第 247-275 頁。

²⁵ 林賢參，〈臺日關係與美日安保條約〉，載於『七二年體制』下臺日關係的回顧與展望（臺北：遠景交流基金會，2009 年），第 124 頁；楊永明，〈冷戰時期日本之防衛與安全保障政策：1945-1990〉，《問題與研究》，第 41 卷第 5 期（2002 年），第 13-40 頁。

²⁶ 吳明上，〈美日建立海上聯合防衛的決定：以日本的政治決定過程為中心〉，《東吳政治學報》第 20 期（2005 年），第 147-178 頁。

²⁷ 蔡增家，〈美日安保條約的政經意涵與制度的調適〉，《問題與研究》第 37 卷第 9 期（1998 年 9 月），第 1-18 頁。

緊密協調，並藉由緊密聯繫（liaison），在日本即將遭受攻擊時，兩國應建立一個協調中心（coordination center）有效處理各項作戰任務。

第三，至於遠東事態方面，日本僅提供權宜（facilitative）協助，並依《美日安保條約》、兩國協議、日本法令預先研究。不過，綜觀當時的遠東地區，美韓、美菲存有協防條約，在美日聯合作戰之下的日本雖有保護海上交通線的責任，但此時的美國已準備與中共建交，因此遠東事態條款，成為接替《中美協防條約》廢約後，唯一可介入臺海事端的區域軍事協議依據，然而此條文對日本實際可提供之權宜協助，並不明確。

三、參與周邊事態階段（1991~2015 年）

1990 年代初，第一次波灣戰爭爆發、蘇聯解體，冷戰結束，原本的威脅消失，「美日同盟」面臨調整。美國總統柯林頓於 1995 年提出「交往與擴大戰略」（Strategy of Engagement and Enlargement），國防部出版《東亞太平洋安全戰略報告》（*United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*），重申於區域維持 10 萬駐軍承諾，並確認「美日同盟」為美亞洲政策的關鍵，日本則須維護本土安全與 1,000 哩海上交通線安全；²⁸同年柯林頓與日相橋本龍太郎發表《美日安保聯合宣言：邁向 21 世紀的同盟》，²⁹同意修訂《美日防衛合作指針》。而 1995 年中共出兵攻佔南海美濟礁、1996 年中共核試、臺海危機，加深美日兩國對中共的提防，³⁰也讓中共成為下階段美日加強防衛合作的主要威脅來源。

（一）參與海外任務：

²⁸ 由國防部國際安全助理部長奈伊（Joseph Nye）所提出，故又稱奈伊方案（Nye Initiative），Office of International Security Affairs, *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region* (D.C.: Department of Defense, 1995), pp. 23; 25-26.

²⁹ *Japan-U.S. Joint Declaration on Security: Alliance for the 21st Century*, Ministry of Foreign Affairs of Japan, April 17, 1996.

³⁰ 林賢參，〈臺日關係與美日安保條約〉，載於《『七二年體制』下臺日關係的回顧與展望》（臺北：遠景交流基金會，2009 年）第 129-132 頁；何思慎，〈擺盪在兩岸之間：戰後日本對華政策（1945-1997）〉（臺北：東大圖書公司，1999 年）第 182-198 頁。

1990 年，伊拉克揮軍入侵科威特，引爆第一次波灣戰爭，美國向日本施壓，要求承擔更多區域安全責任。初期，日本透過「政府開發援助」(Official Development Assistance, ODA) 及提供經費援助的方式，企圖規避海外派兵的國際責任，首相海部俊樹向國會提出《聯合國和平合作法》法案，也遭到來自國會的強大反對聲浪，致使立法失敗。這種「只出錢，不出力」的作法，引來美國大力批判。隔年 4 月，為紓解來自美方的外交壓力，日本政府以確保日本船舶海上航道安全為由，決定派遣海上自衛隊參與波灣掃雷任務，當時的日本政府主張掃雷並非以武力行使為目的，因此並未違反憲法規定。³¹

首相宮澤喜一上任後，為提供日本海外派遣部隊從事維和行動的法源，再度草擬《國際和平合作法》(簡稱 PKO 法) 送交國會審議，並於 1992 年 6 月通過。該法對派兵的限制有：(一) 交戰雙方須達成停火協議；(二) 衝突當事國須同意；(三) 任務侷限在非戰鬥任務；(四) 上述三項條件生變，需撤出；(五) 除非為了保護生命，否則不可使用武器。同年 9 月，日本應聯合國要求，依法正式派遣第一批包含自衛隊、警官等停火觀察員赴柬埔寨。³²之後，日本相繼派遣維和人員至莫三比克、剛果、東帝汶、巴勒斯坦及盧安達等地執行維和任務。³³

2001 年 11 月的阿富汗戰爭，日本更首度派遣船艦與 700 名海上自衛隊員至公海，為美軍與英軍從事加油任務。³⁴總計日本陸續通過 1987 年《國際緊急援助隊派遣法》(1992 年修法，將派遣對象由消防、警察與自治團體，擴及自衛隊)、1992 年《國際和平合作法》(PKO 法)、1999

³¹ 張隆義，〈日本自衛隊與海外派兵問題〉，《問題與研究》，第 31 卷第 12 期 (1992 年)，第 12-23 頁；張隆義，《日本》(臺北：政大國關中心，1996 年)，第 131-145 頁。

³² 國際首支維持和平部隊，當時稱為聯合國第一緊急部隊 (First UN Emergency Force) 係為因應 1956 年蘇伊士運河危機所成立。林岩哲，〈聯合國維持和平部隊之評介〉，《問題與研究》，第 31 卷第 10 期 (1992 年)，第 64-73 頁。

³³ Mayumi Itoh, "Expanding Japan's Role in the UN," *The Pacific Review*, Vol. 8, No. 2(1995), pp. 283-302.; Peter Katzenstein and Nobuo Okawara, "Japan's National Security: Structures, Norms, and Politics," *International Security*, Vol. 17, No. 4(1992), p. 108.

³⁴ Richard Samuels, *Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and The Future of East Asia* (Ithaca: Cornell University Press, 2008), p. 96.

年《周邊事態法》、2001 年《反恐特別措施法》、2003 年《伊拉克復興支援特別措施法》等法案，使日本自衛隊可以從事物資補給、運輸、搜救、偵察、人道救援、掃雷等非前線任務，強化盟國合作，並進行災害搜救、國際維和任務等人道及非傳統安全任務，逐步貢獻國際社會。2004 年《防衛計畫大綱》亦將維和行動列為自衛隊的「主體任務」。然而，這些海外任務均不涉及行使「集體自衛權」。

（二）第 2 版《美日防衛合作指針》：

上一階段的美日同盟採取「美軍是劍，自衛隊是矛」之分工方式，且隨著經濟發展，日本成為世界第 3 大經濟體，雙邊貿易摩擦升高，同盟關係逐漸緊張。雖然，日本與美國保持同盟關係，但同盟國之權利義務卻高度不對等，部分美國專家更視日本為美國的經濟威脅，³⁵日本以搭便車（free rider）、「只享權利，不盡義務」的方式發展經濟，被形容是「經濟巨人、政治侏儒」（economic giant and political pigmy）。³⁶美國要求日本負擔更多同盟義務與責任，來自於全球安全挑戰對美國的壓力日漸增強。對照二次大戰結束後，「美日同盟」的戰略功能，主要在約束隨時可能爆發的「香檳瓶蓋」（the cap/cork in the bottle，指日本），³⁷避免日本重蹈侵略國的路線。而日本則認為接受駐軍與美國結盟，是重新進入國際社會的途徑。

冷戰結束後，各國開始裁軍，日本 1995 年公布「防衛計畫大綱」（07 大綱），宣布自戰後最大的裁軍計畫（見表一）。美國與日本政府開始考慮修訂防衛合作指針，另外在周邊情勢方面，例如北韓出現發展核武的跡象；中共於 1995-1996 年陸續於臺海舉行軍演，中共於 1995 年 5、8 月及 1996 年 6 月間進行地下核試等，均影響到日本安全。1996 年 4 月 17 日，美國總統柯林頓（Bill Clinton）與日相橋本龍太郎於發表《美日安保共同宣言：邁向 21 世紀的同盟》，宣布簽署《美日物資勞

³⁵ David Asher, "A U.S.-Japan alliance for next century," *Orbis*, Vol. 41, No. 3(1997), pp. 344-348.

³⁶ Eric Heginbotham and Richard Samuels, "Mercantile realism and Japanese foreign policy," *International Security*, Vol. 22, No. 4(1998), p. 189.

³⁷ Susanne Feske, "The U.S.-Japan security alliance: out of date or highly fashionable?" *The Journal of East Asia Affairs*, Vol. XI, No.2, p.445.

務相互提供協議》(ACSA)，並規劃修訂《美日防衛合作指針》。經過談判，兩國於 1997 年 9 月 23 日正式通過第 2 版《美日防衛合作指針》，重點如下：

第一，日本遭受武力攻擊時，原則上，日本負起主要責任，立即採取行動擊退攻擊，美國將提供適當支援，雙方各自指揮兵力，實施聯合作戰。在空中攻擊作戰方面，日本負責空防作戰，美國負責支援作戰。在日本周邊水域和保護海上交通線方面，日本負責主要港口和海峽防衛，保護周邊水域船隻，美國負責支援及機動打擊。在反制空降及入侵日本的海上作戰方面，日本負責阻止與擊退任務；美國負責初期補給與增援任務。其他威脅方面，日本負責阻止與擊退游擊與非正規攻擊，美國適時協助，並對彈道飛彈攻擊提供情報及額外打擊力量。最後，兩國應透過各自的指揮協調體系採取行動，並透過協調機制進行作戰、情報及後勤（補給、運輸、維修、設施及醫療）之協調。

第二，確認日本在周邊事態方面應提供美軍後方支援，³⁸包含設施、補給、情蒐、偵查與掃雷等支援美軍，此類支援屬後方支援性質。兩國也同意在日本遭受攻擊時建立協調機制，惟此僅屬「軍事指揮協調」。兩國可能採取單獨行動或雙方合作，執行救援行動和處理難民、搜尋救援、非戰鬥人員撤離行動、經濟制裁等任務。兩國也應竭盡所能，包含採取外交手段，以避免事態發生或進一步惡化。

四、行使「集體自衛權」階段（2015 年~）

日相安倍晉三於 2012 年底上任，積極進行安保體制改革，於 2013 年底建立「國家安全保障會議」，強化安全情報與指揮體系；³⁹公布《國家安全戰略報告》，提出積極和平主義理念，擴大國際參與與合作，並取代 1957 年閣議通過之「國防的基本方針」，做為國防戰略指導；訂定

³⁸ 張隆義，〈冷戰後日本防衛政策的轉變與亞太安全〉，《問題與研究》第 35 卷第 7 期（1996 年 7 月），第 1-15 頁；張隆義，〈從安保觀點看冷戰後日本對中共的政策〉，《問題與研究》第 38 卷第 1 期（1999 年 1 月），第 1-15 頁。

³⁹ 安倍晉三於內閣府成立「國家安全保障會議」及「國家安全保障局」，可有效統合外務省、防衛省、警察廳及公安調查廳情報與指揮系統，未來若發生安全事件或周邊事態將可更快速擬定策略進行回應，有效強化危機管理。

「防衛裝備移轉三原則」取代「武器出口三原則」，以擴大防衛性武器出口政策；⁴⁰2014年7月通過解禁「集體自衛權」閣議，並完成修改第3版《美日防衛合作指針》，積極強化「美日同盟」合作。

（一）解禁「集體自衛權」：

日本內閣法制局於2014年5月新批准之憲法解釋草案指出，為保護它國而行使「集體自衛權」，屬於憲法第9條的最小必要限度範圍內，應允許之。7月1日（自衛隊成立60週年）晚間，內閣會議通過解禁「集體自衛權」之閣議，⁴¹明定：1、日本或密切關係的其他外國遭受武力攻擊，明確威脅日本生存及日本國民的生命、自由及追求幸福權利；2、無其他手段保護國民的生命與自由的權利；3、以最小必要限度行使武力。⁴²未來日本將可經由國家安全保障會議決定，是否動用自衛隊，原則上事前須經國會承認；緊急必要時則可由國會事後追認。

由於內閣法制局對美日安保問題的憲法解釋具有權威性，⁴³日本自衛隊在國會通過「和平安全法制」之後，行使權力之範圍將由區域內之「周邊事態」，擴大到全球範圍之「重要影響事態」。對此項改變，原本來自周邊鄰國的反彈，已逐漸被新興威脅所消解，例如菲律賓、澳洲、越南、柬埔寨均表歡迎或支持，⁴⁴南韓也僅對影響其自身利益的持保留

⁴⁰ 所謂「武器出口三原則」，是指不得出口到共產主義陣營國家、聯合國決議禁止出口國家及發生爭端國家等三類國家。

⁴¹ 「聚焦：安倍力壓公明黨堅持解禁集體自衛權」，《共同社》，2014年6月28日。

⁴² 2014年7月1日國家安全保障會議決定，閣議決定。

⁴³ 1959年12月16日，《美日安全條約》修訂前夕，最高裁判所以「高度政治性」與「高度統治行為」理由，駁回東京裁判所有關《美日安全條約》違憲的判決，自此內閣法制局的憲法解釋成為日本釋憲的權威機關，詳見吳明上，〈美日建立海上聯合防衛的決定：以日本的政治決定過程為中心〉，《東吳政治學報》第20期（2005年），第154頁。

⁴⁴ 「柬埔寨支持日本增強集體防衛權」，《越通社》，2014年6月30日；「日解禁集體自衛權 菲總統支持」，中央社，2014年6月24日；“Tony Abbott supports Japan’s proposal to give its military more powers”, *Sydney Morning Herald*, July 3, 2014, at <<http://www.smh.com.au/federal-politics/political-news/tony-abbott-supports-japans-proposal-to-give-its-military-more-powers-20140702-3b8uo.html>>; “Japanese Prime Minister Abe’s announcement on Japanese security policies,” Department of Foreign Affairs and Trade, Australia, July 2, 2014; “Cambodia supports Japan’s plan to enhance collective self-defence right,” Vietnam News Agency, June 30, 2014; “Managing Strategic Tensions: General Phung Quang Thanh,” address by Phung Quang

態度。⁴⁵

(二) 第3版《美日防衛合作指針》：

面對區域情勢挑戰，美日兩國於2013年「美日安全諮商會議」(2+2會議)同意對1997年《美日防衛合作指針》進行修改，同意強化「美日同盟」合作。美國務卿凱瑞(John Kerry)、國防部長卡特(Ashton Carter)與日外務大臣岸田文雄、防衛大臣中谷元於2015年4月27日舉行「美日安全諮商會議」(2+2會議)，會後發表「動態安全環境下的強大同盟」(A Stronger Alliance for a Dynamic Security Environment)聯合聲明，同意強化責任分擔，美國除表達對日本進行國防改革的歡迎，日本也確認不改變「專守防衛」與「非核三原則」等方針立場，其中通過第3版《美日防衛合作指針》，其內容有：

第一，強化防衛合作：美日兩國透過同盟防衛、外交途徑及其他方式，維護日本的和平與安全。兩國將建立整體政府的「同盟協調機制」，進行情勢評估、情報分享、採行彈性及嚇阻手段等。合作措施如下：

- 1、平時合作：美日將推進廣泛合作，包含外交與美日同盟等，日本自衛隊及美軍須精進作業互通性(interoperability)、整備、警戒，並在情監偵、防空及飛彈防禦、海洋安全、資產防護、演訓、後勤支援、使用設施進行合作。
- 2、日本遭受威脅時：兩國應在非戰鬥人員撤離行動、海上安全、難民措施、搜救、設施防護、後勤支援、設施使用進行相互合作。
- 3、日本面對武力攻擊時：

- (1) 預見武力攻擊日本時：兩國透過整體政府途徑進行資訊與情報分享、政策諮詢及外交作為，嚇阻攻擊及避免狀況升高，兩國部隊應採取必要部署，如聯合與共享使用設施、後勤支

Thanh, Minister of National Defense, Vietnam, at the Shangri-La Dialogue, May 31, 2014.

⁴⁵ MOFA Spokesperson's Statement on the Japanese Cabinet's Decision on its Right to Collective Self-Defense, Ministry of Foreign Affairs, ROK, July 1, 2014.

援、整備、運輸、工程與醫療，加強於日本境內設施的防護。

(2) 武力攻擊日本發生時：在防空作戰方面，日本應確保空優之作戰，美國則提供補給與支援；在飛彈防禦方面，日本應負責執行彈道飛彈防禦作戰，美國負責補給與支援；在海域作戰方面，日本負責主要港灣、海峽及周邊海域船隻防衛作戰，美國負責補給與支援；在陸上作戰方面，日本負責特戰、滲透或非傳統攻擊等之防禦任務，美國負責補給與支援。在跨域作戰方面，兩國應強化情監偵、情資分享、設施防護，並緊密協調。

4、與日本關係密切的第三國家遭受武力攻擊時：需尊重當事國主權，美日可對該國進行援助行動，例如資產防護（非戰鬥人員撤退、飛彈防禦等）、搜救、海上作戰、反彈道飛彈攻擊、後勤支援等任務。

5、日本大規模災害的合作：日本負擔回應大規模災害的主要責任，自衛隊與相關機構、地方政府、私部門應合作，美國須提供適當的支援，包含搜救、運輸、支援、醫療、災害預警與評估等，可透過同盟協調機制進行行動協調。

第二，兩國將加強全球及區域安全行動合作，自衛隊將更加積極參加國際維和和人道救援行動，藉由國際維和任務演練反海盜、掃雷等任務，善用各國的經驗遂行國際和平行動，並積極拓展夥伴國家關係，推展多國防衛合作機制，促進區域及國際安全穩定。

第三，美日將針對各自與太空系統強化情監偵性能，如早期預警、ISR、方位測定、導航等任務的能量。而網路空間合作上，美日政府應針對網路空間威脅，進行監視、防護演練、網路安全及相關知識交流、共同提高網路及系統堅固性。另外，兩國將針對防衛裝備進行共同研究、開發、生產、試驗及評估等合作，建構通用裝備的整備機制，同時應積極向外尋求防衛裝備與技術的合作對象。日本於 2014 年訂定「防

衛裝備移轉三原則」，⁴⁶做為對外軍售及裝備合作的規範，美日強化防衛裝備方面的合作，讓日本可藉由美日同盟的合作平臺，擴大海外軍購市場，例如澳洲、英國都將成為未來合作的可能夥伴。同時，日本國會也通過「特定秘密保護法」，將自衛隊訓練、演習、情報蒐集的運用、計畫，潛艦或飛機、監偵系統等國防資料納入保護。

參、影響與意涵

一、國際權力結構逐漸形成「美日同盟」對抗「陸俄夥伴」局勢：

歷經兩場反恐作戰之後，目前的美國必須同時面對歐、亞兩面戰略進攻，包含俄羅斯取得克里米亞擴大勢力，中共在東海及南海強勢擴張勢力，其情勢與 1960 年代末十分類似，1965 年越戰爆發、1969 年蘇聯入侵捷克，當時的美國是透過拉攏中共對抗蘇聯。隨著中共的改革開放，其政軍經力量的崛起，於區域採行強勢單邊措施，例如在東海爭議海域設置油氣田、在南海填海造陸與島嶼軍事化，正挑戰美國於區域的影響力。因此，美國藉由拉攏周邊區域國家，鞏固其區域合作關係，日本則是唯一能與中共抗衡，且具有軍事潛在實力的區域大國，強化「美日同盟」成為美亞太戰略的主軸。

至於日本，2012 年底安倍晉三上任以來，逐步推動安保與防衛政策改革，除堅持「專守防衛」、「非核三原則」政策，亦透過推動解禁「集體自衛權」與「積極和平主義」，強化對國際事務的參與。由於，俄羅斯在烏克蘭危機後，與歐美關係交惡，歐美祭出經濟制裁，企圖孤立俄羅斯，而亞洲的中共也同樣面臨被周邊鄰國圍堵的風險。美日雙方強化合作凸顯面對區域威脅的共同關切與不安，日本也可以藉此擺脫過去自我限縮之憲法解釋，實具有跨時代的歷史性意義。目前，俄、陸兩國積

⁴⁶ 2014 年 4 月 1 日，日本內閣會議通過「防衛裝備移轉三原則」，包括：（一）禁止向爭端當事國或在違反聯合國決議的情況下出口；（二）僅限於有利於和平貢獻與日本安全等情況下，需經過嚴格審查；（三）應確保防衛裝備不會用於其他目的，或轉移至第三國的情況下，原則上認可出口。

極藉由強化「全面戰略協作夥伴關係」，⁴⁷突破歐美及其他周邊國家的戰略包圍，也讓國際戰略結構走向敵對，形成「美日同盟」對抗「陸俄夥伴」的局面。

二、「美日同盟」合作應對區域挑戰：

第3版《美日防衛合作指針》修訂，大幅提升日本在區域乃至全球與美國進行合作的安全角色，日本擴大其分擔區域安全的責任，有利於雙方共同維持區域安全與國家利益。

- （一）美日將可聯合介入南海事態：兩國可在平時進行的合作措施，有強化雙方的作業互通性（interoperability）、整備、警戒，並在情監偵、防空及飛彈防禦、海洋安全保障、設施防護、演訓、後勤支援、使用設施進行相互支援與運用，面對中共在東海及南海的強勢作為，美日兩國於下一階段將在東、南海進行聯合巡弋、情監偵、情報任務等合作，應是可以預期的。
- （二）外部議題的同盟合作型態：1、平時合作：可進行外交、情監偵、防空及飛彈防禦、海洋安全、後勤支援及設施使用等合作；2、當日本和平安全遭受威脅（重要影響事態）：非戰鬥人員撤離、海上安全、難民措施、搜救、設施防護、後勤支援、設施使用；3、「與日本關係密切的第三國遭受武力攻擊時」，明確提出的應處措施包括資產防護（非戰鬥人員撤退、飛彈防禦等）、搜救、海上作戰、反彈道飛彈攻擊、後勤支援等，美日兩國必須在尊重當事國主權的前提下，才可共同對當事國進行援助行動；4、全球及區域安全行動合作：自衛隊可參加國際維和與人道救援行動，並藉由國際維和任務演練反海盜、掃雷等任務，積極拓展夥伴國家關係，推動多國防衛合作機制，促進區域及國際安全穩

⁴⁷ 根據中共於2015年5月26日發布的《中共的軍事戰略》報告指出，「中共軍隊堅持共同安全、綜合安全、合作安全、可持續安全的安全觀，發展不結盟、不對抗、不針對第三方的軍事關係，推動建立公平有效的集體安全機制和軍事互信機制，積極拓展軍事安全合作空間，營造有利於國家和平發展的安全環境。全方位發展對外軍事關係。深化陸俄兩軍在兩國全面戰略協作夥伴關係框架下的交流合作，逐步構建全面多元、可持續的機制架構，推動兩軍關係向更廣領域、更深層次發展。」

定。相關規定有助於美日在朝鮮半島、臺海及海上運輸線的合作。

三、在國土防衛與奪島任務方面，日扮演主導角色，美僅負責支援：

1978 年通過的第 1 版《美日防衛合作指針》，在日本遭受武力攻擊時，日本僅處理有限、小規模侵略，美國負責支援，1997 年第 2 版《美日防衛合作指針》及 2015 年第 3 版《美日防衛合作指針》，日本則開始負責防衛日本國土、周邊海空域及海上交通線安全。在灰色地帶事態方面，因未涉及敵軍入侵（例如可能由武裝部隊喬裝漁民或平民進行登島），日本自衛隊與駐日美軍原本並不涉入。

未來經過修法，自衛隊依《自衛隊法》第 89 及 93 條修正案，面對「灰色地帶」事態將可「治安出動」，⁴⁸美亦須提供支援。美國亦再次重申釣魚臺列嶼為《美日安保條約》第 5 條的防禦範圍，指針修訂並敘明美日任務分工，自衛隊則將負責島嶼防衛及阻絕作戰，包含執行特戰、滲透或非傳統攻擊（非武裝人員登島）之本土防衛與奪島任務，陸上自衛隊也於 2015 年將「西部方面普通科連隊」擴編為 3,000 員編制的「水陸兩棲團」負責離島防衛，日本將扮演主導角色，美國僅負責支援。

四、美日同盟合作逐步擴及軍備、太空與網路安全議題：

日本於 2014 年訂定「防衛裝備移轉三原則」，作為對外軍售及裝備合作的規範，以做為強化日本軍火工業競爭力，並讓日本可藉由美日同盟的合作平臺，參與盟國軍備科技研發與生產鏈，擴張日本於國際的軍火市場。至於太空領域，中共除執行偵察、資源、氣象、通信等衛星發射，也將發展反衛星武器，以競奪「制太空權」。網路安全議題方面，中共也逐步形成網路戰基本能力。⁴⁹根據美國防部向國會提交的年度《中共軍事與安全發展報告》（*Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2015*），自 2012 年起即連續多次指控中共官方涉入竊取美聯邦政府與承包商機密資料，⁵⁰日本政府或企業網路亦傳遭中共網軍入侵與資料竊取，因而引

⁴⁸ 郭育仁，「日本集體自衛權法制化發展與主要爭議」，臺北論壇，2015 年 4 月。

⁴⁹ 《104 年中共軍力報告》，中華民國國防部，2015 年 9 月 1 日，第 18-19 頁。

⁵⁰ US Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security De*

發雙邊關係緊繃。

對此，美日兩國有必要強化軍備、太空及網路合作，以肆應未來的更大挑戰。美國多年來期待日本的貢獻由區域擴及全球安全的願望終於實現，雙方於防衛裝備、太空、網路合作將持續擴大，特別是近年中共與俄羅斯在軍備、網路、太空的進展，強化美日於軍備、太空及網路安全之合作，有助於鞏固同盟合作與分擔全球防衛責任，肆應未來複雜的安全挑戰。

五、美日協調機制朝常設性與「整體政府」模式運作：

目前，美軍於歐洲北約、朝鮮半島均建有共同指揮機制，美日同盟卻並未成立常設性質的共同指揮機構，檢視過去的美日同盟協調機制，歷經三個階段演化：1、第1版《美日防衛合作指針》：因應作戰需要，臨時設置之「協調中心」(coordination center)；2、第2版《美日防衛合作指針》：攻擊發生或周邊事態啟動「雙邊協調機制」(bilateral coordination mechanism)，並設置由日自衛隊與駐日美軍共同組成的「美日共同協調所」(bilateral coordination center)，處理任務、情報、後勤補給等協調事務；3、第3版《美日防衛合作指針》：兩國同意建立整體政府「同盟協商機制」(Alliance Coordination Mechanism)，以強化同盟政策與作戰協調，未來甚至不排除建立如北約般的共同指揮體系。⁵¹由於，過去日本尚無發生本土遭受武力攻擊之事態，2000年曾成立由美日官員及軍方單位所組成的「課長級共同協調小組」，協商設施使用及後勤補給等事項；⁵²2011年也成立「共同統合運用調整所」，負責情報協調運用。⁵³未來建立常設性「同盟協調機制」，將由國防與外交部門擴及其他部門之整體政府(whole of government)模式，將進一步深化美日同盟、戰略互補及對國際之影響力。

velopments Involving the People's Republic of China 2015(D.C.: US Department of Defense), pp. 38-39; US Department of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2012*(D.C.: US Department of Defense), pp. 9-10.

⁵¹ 「美國期待美軍與日本自衛隊加強一體化運用」，《共同社》，2015年4月28日。

⁵² 「美日擬常設協商機關 牽制大陸」，《中央社》，2014年3月30日。

⁵³ 《平成27年版日本の防衛》，(東京：日本防衛省，2015)，第210頁。

六、「美日同盟」將擴展與其他友盟國家之合作：

過去的日本防衛政策依循「吉田主義」，「美日同盟」之合作僅聚焦於雙邊安全議題之關注，屬於內向型同盟合作；近期兩國將同盟由「區域」擴展為「全球」同盟。新通過的第3版《美日防衛合作指針》在區域與國際和平安全合作乙節中，規範兩國將在亞太區域與全球的和平、安全、穩定與經濟繁榮上，發揮領導的角色，與其他友盟國家進行更緊密的合作，包含國際維和行動、國際人道救援／災害防救（HA/DR）、海洋安全、情報監偵、聯合演訓（強化兩國裝備整備與作業互通性）、後勤補給（例如兩國在海外相互後勤支援）、非戰鬥撤離任務均將進行更具深度的協調合作；較值得關注的是，美日兩國將協助夥伴國家，建立或提升海洋安全、軍醫、防衛機構建立、HA/DR 與國際維和等能力，菲律賓、越南、印度應是主要合作的潛在對象，例如近期日本無償提供菲律賓 10 艘海上巡邏艦，美國低價提供菲律賓漢米爾頓級（Hamilton class）海巡艦，並協助建立「國家海岸監控中心」（National Coast Watch Center）。⁵⁴同時美日兩國也將促進與改善三邊與多邊於安全防衛、國際組織之合作，以強化各國能遵守國際法與規則。另外，兩國也將尋求與澳洲、印度等其他夥伴國家在防衛裝備與技術的合作機會。

肆、結語

今年適值二戰結束 70 週年，美國與日本由原本的敵對關係，逐步轉變為夥伴關係，如同「歐安會」《美日共同願景聲明》裡稱為「權力和解的典範」（a model of the power of reconciliation），兩國強化合作可確保亞太現狀，亦有助於淡化日本於二戰的負面形象。

對日本而言，為了抗衡在東海海域活動日益頻繁的中共及北韓軍事挑釁，拉攏美國似乎是不得不然的手段。不過，安倍晉三也因為推動「積極和平主義」，貫徹解禁「集體自衛權」，修改《美日防衛合作指針》的理念，強推「和平安全法制」法案，減損內閣支持度。日本國內自戰後，

⁵⁴ “Fact Sheet: United States-Philippines bilateral relations,” The White House, April 28, 2014.

即對於與美國保持軍事同盟關係，長期存在著可能捲入國際戰爭的擔憂。⁵⁵「和平安全法制」修立法案共由兩部分組成：一是《自衛隊法》、《武力攻擊事態法》等 10 項修正案；二是隨時允許為應對國際爭端的它國軍隊提供後方支援的新法《國際和平支援法案》，均已獲國會通過。

反觀美國，經過長期反恐戰爭，導致財政困境，透過加強盟國關係來減輕在亞洲的負擔，進而維持美國在區域的影響力。⁵⁶根據 2015 年 2 月公布的《國家安全戰略》(National Security Strategy) 承認，美國對於眾多國際議題，「只能解決少部分問題」，因此將「尋求盟邦及夥伴分擔責任」，由美國領導並藉由「動員集體行動來解決全球風險」。⁵⁷從整體區域戰略利益來觀察，美日兩國面對區域權力平衡 (balance of power) 的改變，強化「美日同盟」可能是維持西太平洋和平穩定的關鍵作為。

表一、日本防衛省公布歷年防衛計畫大綱編制比較

區分	51 大綱 (1976)	07 大綱 (1995)	16 大綱 (2004)	22 大綱 (2010)	25 大綱 (2013)
防衛力型態	基礎防衛力	基礎防衛力	多功能彈性 防衛力	動態防衛力	綜合機動防 衛力
陸上自衛隊					
編制	18 萬員	16 萬員	15 萬 5 千員	15 萬 4 千員	15 萬 9 千員
即應預備部隊	--	1 萬 5 千員	7 千員	7 千員	8 千員
地區配置部隊	12 師、2 混 合團	8 師、6 旅	8 師、6 旅	8 師、6 旅	5 師、2 旅
岸基反艦飛彈 部隊					5 個
地對空飛彈部 隊	8 個	8 個	8 個	7 個	7 個
戰車	1200 輛	900 輛	600 輛	400 輛	300 輛
火炮	1000 門	900 門	600 門	400 門	300 門
海上自衛隊					

⁵⁵ 「分析：日美防衛指針修訂後自衛隊對美支援不再受限」，《共同社》，2015 年 4 月 27 日。

⁵⁶ 「日美在尋求安保和經濟世界主導權」，《日經中文網》，2015 年 4 月 29 日。

⁵⁷ *National Security Strategy*, The White House, February 6, 2015, pp. 3-4, 7-8.

護衛艦部隊 機動運用	4 個護衛隊 群	4 個護衛隊群	4 個護衛隊 群	14 個護衛隊 群	14 個護衛隊 群
地區配備	10 個	7 個	5 個		
潛艦部隊	6 個	6 個	4 個	6 個	6 個
掃雷艦部隊	2 個	1 個	1 個	1 個	1 個
巡邏機部隊	16 個	13 個	9 個	9 個	9 個
護衛艦	60 艘	50 艘	47 艘	48 艘	54 艘
潛艦	16 艘	16 艘	16 艘	22 艘	22 艘
飛機	220 架	170 架	150 架	150 架	170 架
航空自衛隊					
航空警戒管制 部隊	28 個群、1 隊	28 個群、1 隊	28 個群、2 隊	28 個群、2 隊	28 個群、3 隊
作戰機部隊	13 個	12 個	12 個	12 個	13 個
偵察機部隊	1 個	1 個	1 個	1 個	-
運輸/加油機部 隊	3 個/0	3 個/0	3 個/1 個	3 個/1 個	3 個/2 個
地對空飛彈部 隊	6 個	6 個	6 個	6 個	6 個
軍用機	430 架	400 架	350 架	340 架	360 架
戰鬥機	350 架	300 架	260 架	260 架	280 架
彈道飛彈防禦 相關部隊					
神盾艦			4 艘	6 艘	8 艘
預警管制部隊			7 群、4 隊	11 群/隊	
海基防空飛彈			3 群	6 群	

資料來源：防衛省，《平成 27 年防衛白書》（東京：防衛省，2015），第 161 頁。

表二、《美日防衛合作指針》三次修訂內容比較

	1978	1997	2015
安全	● 1975 越戰結束，日本	● 1991 蘇聯解體	● 中共崛起、美經濟衰退

美日安全關係的演變與其影響

環境	擔憂美軍撤離日本	● 1994 北韓拒絕核檢 ● 1996 臺海危機	● 北韓核武取得進展 ● 陸俄結盟 ● 東亞海上領土爭端
目的	● 防範日本遭受攻擊	● 因應日本受到攻擊 ● 周邊事態因應	● 日本國安緊急事態 ● 維護亞太與其他區域和平、繁榮與穩定
合作方針	● 防範侵略的發生 美核武嚇阻與前進部署。	● 平時合作 擬定雙邊防衛計畫，共同合作計畫、政策協調、人道救援、裁武等相互支援。	● 平時合作 作業互通性、整備、警戒、情監偵、防空及飛彈防禦、海洋安全、設施防護、演訓、設施使用及後勤支援等。
		● 當日本即將遭受攻擊 情報分享、政策協調、開啟協調機制、建立補給模式。	● 當日本和平安全遭受威脅（重要影響事態） 非戰鬥人員撤離、海上安全、難民措施、搜救、設施防護、後勤支援、設施使用。
	● 當日本遭受攻擊 日本負責抵抗有限、小規模侵略、日本及周邊海空域作戰、美負責支援作戰 1、陸上：日負責阻絕、持久與反擊作戰；美負責反擊作戰。 2、海上：日負責港灣、海峽、周邊海域反潛、保護船艦及海上交通線安全；美負責機動打擊支援任務。 3、空中：日負責防空、反登陸與反空降、支	● 當日本遭受攻擊 空中、周邊水域與保護海上交通線、反制空降及入侵日本的海上作戰，日本為主、美國為輔。 1、反制空中攻擊：兩軍共同反擊空中攻擊。日負責防空任務；美負責打擊與補給任務。 2、防衛周邊海域與海上交通線：兩軍共同負責防衛周邊海域與海上交通線。日負責港灣、海峽、周邊海域反潛、保護船艦安全；美負責機動打	● 當日本遭受攻擊（武力攻擊事態） 防空作戰、飛彈防禦、海域防禦、陸上作戰、跨領域作戰等。 1、防衛空域：日負責防空任務，確保空優；美負責支援補給。 2、反飛彈：日負責反飛彈任務；美負責支援補給任務。 3、保護海域：日負責港灣、海峽、周邊海域反潛、保護船艦及海上交通線安全；美負

	援、偵察及運輸任務；美負責支援打擊任務。	擊及支援補給任務。 3、反空降與海上侵略：日負責搜索與擊退任務；美負責支援。 4、其他威脅：日負責阻止與擊退游擊攻擊與非傳統攻擊；美適當提供支援。兩國在彈道飛彈攻擊應緊密合作協調，美提供情報與額外打擊。	責支援補給任務。 4、反地面攻擊：日負責阻絕、擊退、反空降、兩棲、奪島任務，擊退特戰部隊或滲透、非傳統攻擊；美負責支援補給。 5、跨領域：雙方將強化情監偵、情報分享及相互保護等合作。
	● 日本以外遠東事勢對日構成重大影響 日本對美國採權宜 (facilitative)，協助並進行預先研究。	● 對日本和平安全有重大影響之周邊事態 兩國協調救援與難民處理、搜救、非戰鬥人員撤離、經濟制裁等。	● 日本以外的國家遭受攻擊（存立危機事態） 與日本關係密切的第三國遭受攻擊，兩國協調合作，處理資產防護、搜救、海域作戰、飛彈防禦、後勤支援等。
			● 全球及區域安全行動的執行與合作 （國際和平共同應處事態） 強化夥伴國家能力；促進三邊與多邊合作等。
			● 太空與網路合作
與它國有關之條文	● 遠東情勢：日對美權宜協助，美日進行預先研究。	● 周邊事態：兩國協調處理救援與難民、搜救、非戰鬥人員撤離、經濟制裁等。	● 日本以外的國家遭受攻擊：美日協調合作。 ● 全球及區域安全合作：強化夥伴關係、與美日合作。

說明：作者自行整理。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

Transformation of U.S.-Japan Security Relations and its Implications: 1945~2015

Po-Chou Lin

Associate Research Fellow
Office of Defense Studies, MND

Abstract

During the Cold War, the United States signed security treaties with over ten countries around the globe to prevent spread of communist wave. Korean War as a significant factor to encouraged U.S. to form alliances in Asia. The form of US-Japan alliance represents Japan become the linchpin of US strategy in Far East. Reviewing bilateral relations of seventy years development, the US and Japan relations are from rival to partner, reflects challenge throughout the region is changing. The geographical scope of cooperation are expanding from homelands, surrounding areas to globe. It is an enormous strategic adaption. After World War II, Japan has follows with the 1946 “peace constitution” and Yoshida Doctrine to recovery its economic power, and participate world affairs through the US-Japan alliance. In recent years, rising mainland China has become an inevitable actor effecting security environment and challenging balance of power in Asia-Pacific region. Japan try to strengthen the security alliance with the US to counter threat from mainland China, at the meantime, US attempt to deepen bilateral cooperation to losing tighten facial difficulty and maintain regional leadership. The article focuses on transformation of U.S.-Japan security relations, and divided in to four phases: low-key posture defense, homelands defense, surrounding areas defense and exercise right of collective self-defense. At the end, it discusses the influence and challenges of its transformation for the region.

Keywords: Shinzo Abe, right of collective self-defense, Guidelines for US-Japan Defense Cooperation, US-Japan alliance, situations in areas surrounding Japan

大湄公河次區域經濟合作與發展之政治經濟分析：

兼論中共與泰國地緣經濟戰略的建構

宋鎮照

成大政治系暨政經所特聘教授

摘 要

本文主要處理大湄公河次區域（GMS）經濟合作與機制的發展，以及檢視兩個研究重點，一是針對中國大陸與中南半島的其他 GMS 成員國之間的發展關係，另一重點是檢視中國大陸與泰國在 GMS 區域如何利用地緣政經優勢，建構其 GMS 發展的策略。在結構安排上主要處理四個部分：一是探討 GMS 成員國家的地緣經濟關係與發展機會；二是處理 GMS 的經濟合作機制和運作模式；三是檢視中國大陸與其他 GMS 成員國的經貿合作關係；四是檢視在 GMS 區域架構下中國大陸與泰國建立相對比較優勢的發展戰略。藉此四個部分之探討，來觀察 GMS 內部的政經發展關係、邏輯與機會，這也將是一個非常典型的「南南」合作模式。

關鍵字：大湄公河次區域（GMS）、經濟合作、中國大陸、泰國、發展戰略

壹、前言：GMS 成為東亞區域發展的新經濟疆域

大湄公河次區域（Greater Mekong Sub-region, GMS）經濟合作於 1992 年由亞洲開發銀行（Asian Development Bank，簡稱 ADB）發起，涉及大湄公河次區域內的國家包括中國大陸（主要以雲南與廣西）、緬甸、寮國、泰國、柬埔寨和越南等 6 個國家。¹基本上，GMS 合作機制建立在平等、互信、互利的基礎上，是一個發展中國家互利合作、聯合自強的機制，也是一個通過加強經濟聯繫，促進次區域經濟社會發展的實務機制。²這一合作加強了區域內國家的經濟聯繫，促進 GMS 各國經濟社會發展，成為發展中國家經濟轉型與整合最成功的範例之一。

在 2011 年通過的《大湄公河次區域經濟合作新十年（2012~2022）戰略框架》（簡稱《新戰略框架》）中，提出了三個戰略目標：推動次區域一體化進程，促進繁榮、公平的發展；在完善基礎設施互聯互通的基礎上，為跨境貿易、投資、旅遊等合作創造有利的政策環境；關注自然環境和社會因素，促進次區域可持續發展。為實現這三個目標，《新戰略框架》提出了八大優先合作領域，即推動 GMS 經濟走廊發展；繼續加強公路、鐵路等交通基礎設施互聯互通；加強能源合作；完善成員國電信網絡聯通；推動本地區成為單一旅遊目的地；促進農業領域可持續發展；加強環境領域合作以及繼續推進人力資源開發合作，為 GMS 未來十年合作發展確定了大方向，也規劃出新藍圖。

大湄公河次區域（以下簡稱 GMS）合作機制啟動二十多年來，GMS 國家貧困率大幅下降，GDP 大幅上升，並已落實 55 個投資項目，投資項目金額達 140 億美元，項目涉及次區域道路、機場、鐵路的改善，水電項目及跨國電力輸送，旅遊基礎設施開發，傳染病防治等，讓區域內各項合作成果受到肯定。此外，連接緬、泰、寮、越四國的東西經濟走廊以及連接陸越、陸寮泰、陸緬的南北三條經濟交通走廊，也已經基本

¹ The Greater Mekong Sub-region (GMS) is a natural economic area bound together by the Mekong River, covering 2.6 million square kilometers and a combined population of around 326 million. Data from ADB, <<http://www.adb.org/countries/gms/main>>.

² ADB, 2010, “Regional Cooperation Operations Business Plan”, 2011-2013, Manila.

建成，而連接柬埔寨、泰國、越南的南部交通走廊正在加緊建設，通過次區域內的交通建設與貿易便利化，積極促進經濟走廊發展。

近年來，GMS 合作機制不斷完善與加強，合作面向也大為擴張。GMS 的合作從學術層面、政府層面，逐步走向了操作層面、企業層面，幾乎涵蓋了各層面。2008 年，GMS 經濟走廊論壇機制在昆明成立；2010 年，GMS 商務理事會成立；GMS 供應鏈服務聯盟應運而生，已聯合了區域內的企業廠商，讓商業規模逐漸形成。GMS 合作機制試圖把六個成員國經濟整合一起，積極建構更密切的共同市場發展，讓 GMS 無疑地成爲一個最具開發價值的區域經濟發展新領地。³

此外，湄公河流域地處戰略要衝，歷來是大國博弈和國際社會關注的重點地區。特別是在美國「重返亞太」(pivot to Asia)、實施「戰略再平衡」(rebalancing) 戰略背景下，⁴美國、日本、印度、澳洲、法國等區域外大國對 GMS 的介入力度空前加大，尤其是日本歷來重視參與湄公河地區合作，以「價值觀外交」爲旗幟，現已成爲該地區最大的援助國和投資國，「日本－湄公河合作」機制也成爲除 GMS 經濟合作機制之外一個重要的多邊合作機制。⁵區域外大國加大了參與湄公河地區多層次合作的力度，這對中南半島 GMS 五國外交政策的選擇產生了影響，並對中國大陸與 GMS 五國的合作形成挑戰。而中國大陸作爲 GMS 合作機制中唯一的大國，對於推動大湄公河次區域合作發展相當積極，及強調「包容性發展」(inclusive development) 爲核心策略。

因此，當前 GMS 的發展機遇與區域挑戰雖然糾纏並存，但是朝向經濟整合發展的趨勢卻是十分明顯。在 2013 年推出《大湄公河次區域藍皮書》，便是特別強調 GMS 經濟合作模式，此已成爲亞洲區域經濟合

³ Chayan Vaddhanaphuti and Amporn Jirattikorn (eds.), *Spatial Politics and Economic Development in the Mekong Sub-region*, (Chiang Mai: The Regional Center for Social Science and Sustainable Development, 2011).

⁴ William T. Tow and Beverley Loke, "Rules of Engagement: America's Asia-Pacific Security Policy under an Obama Administration," *Australian Journal of International Affairs*, vol.63, no.4 (Dec. 2009), pp.443-457; David S. McDonough, "Obama's Pacific Pivot in US Grand Strategy: A Canadian Perspective," *Asian Security*, Vol.9, No.3 (2013), pp.165-184.

⁵ Takayuki Ogasawara, "Development of the Mekong Region as Part of Japan's Diplomatic Strategy for East Asia," *Asia-Pacific Review*, Vol.22, No.1 (2015), pp.34-45.

作及南南合作的一個具體可能範例。不過此模式也面臨一系列新的區域安全問題和地緣政治挑戰，如 GMS 區域國家之間的政治互信不足、項目投資面臨巨大環保壓力、和多重機制互相競爭等。特別是國際勢力多重機制、多種力量的爭相進入，可能導致 GMS 區域合作無所適從，甚至是相互競爭和相互衝突。

所以面對各種機遇、困難和挑戰，中共與中南半島的 GMS 國家將會更積極推動其 GMS 的合作戰略框架所確立的目標和任務，深化對 GMS 經貿合作與投資，以及共同推動 GMS 重要的合作機制，特別是在中共「一帶一路」戰略(One Belt and One Road)和設立「亞投行」(AIIB)下，如何提高中國大陸與 GMS 其他 5 國在區域經濟整合上的營造雙贏發展格局，這值得進一步去探討。⁶

因此，在本文裡試圖去處理大湄公河次區域經濟合作與機制的發展，以及檢視兩個重點，一是針對中國大陸與其他中南半島的 GMS 成員國之間的經貿發展關係，另一重點是檢視中國大陸與泰國在 GMS 區域如何利用地緣上的政經優勢，建構其 GMS 發展的有利策略。基本上，將著重於 GMS 區域內成員國的政經關係分析與合作，暫不對外部強權（如日、美、澳、俄、歐盟等）介入 GMS 的經貿與外交競逐做深入探討。此外，在此利用政治經濟觀點應用到 GMS 發展的分析層面上，主要將針對區域整合、經貿投資關係、政策推動、制度與機制運作、戰略發展思維、地緣政治與經濟等之間的交互影響，如何直接和間接地影響到 GMS 區域的政經發展。在結構安排上，主要分成 4 部分來分析：一是探討 GMS 成員國家的地緣經濟關係與發展機會；二是處理 GMS 的經濟合作機制和運作模式；三是檢視中國大陸與其他 GMS 成員國的經貿合作關係；四是檢視在 GMS 區域架構下中國大陸與泰國建立相對比較優勢的發展戰略。藉此 4 個部分之探討，來觀察 GMS 內部的政經發展關係、策略邏輯與區域機會，這也是一個「南南」合作發展的模式。

⁶ The Economist Explains, “Why China Is Creating a New World Bank for Asia,” *The Economist*, Nov. 11, 2014; Li Mingjiang, “China’s ‘One Belt, One Road’ Initiative New Round of Opening Up?” RSIS Commentary, No.050, 11 March, 2015, pp.1-2.

貳、GMS 成員國家的地緣經濟結構與發展關係

隨著緬甸的改革開放，再度喚醒世人對 GMS 發展的重視與覬覦。湄公河（Mekong River）是東南亞最大的河流，它發源於中國大陸唐古拉山的東北坡，自北向南流經緬甸、泰國、寮國、柬埔寨和越南，注入南海，總長約 4,180 公里，流域總面積約 78.72 萬平方公里，總人口約有 3.2 億。（如表 1）

大湄公河次區域（GMS）是連接中國大陸和中南半島的陸路橋樑，地理位置十分重要，以及 GMS 各國歷史悠久，地貌景觀秀麗，民族文化多元與豐富。長期以來，因為受到各種複雜地理與歷史因素影響，GMS 經濟和社會發展相對受到許多挑戰。但也因其相對發展比較速度較慢，卻又蘊藏著豐富資源，加上豐富多元的文化資產，此相對不利弱勢卻也轉變成無限的發展商機。此外，近年來加上基礎建設的大力投資與交通運輸的改善，提高了 GMS 經濟發展的利基，以及經濟的快速整合。

湄公河在泰寮語中稱之為 Mae Khong，亦即「母親之河」之意，這一條河可以說是全世界最複雜的河流之一，培育沿河超過 3,000 萬人的生活。此外，地處熱帶和亞熱帶的大湄公河次區域流域更是一片寶地，相當具有發展潛力。不但礦藏品種多，儲量亦大，水資源與能源豐富；農、林、漁業之種類繁多，自然條件好，可開發潛力相當大，發展前景佳。⁷在共同依存大湄公河一江水的發展，從湄公河水流量、流域面積、佔有該國面積比例、和佔有大湄公河區域的比例，都足以觀察到大湄公河對於該成員國發展的重要性。

首先，中國大陸對於整個大湄公河的水流量約只佔有 16% 而已，相對於緬甸段只有佔有湄公河流量的 2.0%，而泰國和柬埔寨各佔有湄公河之流量約為 18%，越南則佔有約 11%、而佔有最多的國家便是寮國，約佔有 35%（見表 1）。假如大湄公河水流量貢獻代表著 GMS 成員

⁷ Louis Lebel, *et al.*, "The Politics of Scale, Position, and Place in the Governance of Water Resources in the Mekong Region," *Ecology and Society*, Vol.10, No.2 (2005), pp.18-20.

依賴度的話，那麼可以看出大湄公河對寮國、泰國和柬埔寨的發展重要性可想而知。

其次，湄公河流域面積佔各國面積的比例也不一，湄公河流域佔中國大陸和緬甸面積約各只有約 1.78% 和 4.07%，而最多的兩國是柬埔寨與寮國各為 87.49% 和 83.61%，再來是泰國的 37.72% 和越南的 11.59%。(參閱表 1) 可以發現湄公河流域的區域面積與水量，對泰國、寮國和柬埔寨的重要性遠高於對中國大陸、越南與緬甸，畢竟泰柬寮三國位於湄公河的主要中間區段流域。換言之，泰柬寮三國依賴湄公河流域的經濟程度也比較深，利用湄公河流域的發展來得比較重要。

表 1： GMS 各國在湄公河流域之面積與流量

國家	國家面積 (平方公里)	該國擁有的 流域面積 (平方公里)	流域面積佔 該國面積之 比例 (%)	該國佔流域 面積之比例 (%)	該國佔有湄 公河之流量 (%)
寮國	236,800	198,000	83.61	25.14	35
泰國	514,000	193,900	37.72	24.62	18
中共	9,596,960	171,100	1.78	21.79	16
柬埔寨	181,040	158,400	87.49	20.10	18
越南	329,560	38,200	11.59	4.84	11
緬甸	678,500	27,600	4.07	3.51	2

資料來源：WWAP, *Water: A Shared Responsibility* (New York: Berghahn Books, 2006), p.307; Nantana Gajaseeni et al., “The Mekong River Basin: Comprehensive Water Governance,” in Matthias Finger, et al., *The Multi-Governance of Water: Four Case Studies* (Albany, NY: State University of New York Press, 2006), p.46.

整體而言，GMS 經濟合作發展主要是以經濟走廊形式，來促進次區域經濟發展的模式，並繼續在未來 10 年的《新戰略框架》中發揮作

用，無疑地能源、電信、環保、農業、旅遊、交通、基礎建設、人力資源、貿易等重點領域，都將成為區域投資的重要商機。同時，在新框架下的經濟黃金走廊發展策略下，將透過加強跨領域聯繫，擴大和深化現有交通走廊的必要性，以發展邊境城鎮和走廊城鎮，建立支線道路網路和整合區域發展、擴展能源與電信發展等方式，足以能夠營造與擴大 GMS 黃金走廊的潛在商機，並在次區域國家合作機制下，試圖建立一個持續成長和富有活力的黃金走廊經濟區，並標誌著「GMS 崛起」的跨國家區域契機。

從表 2 可以看 GMS 幾個經濟體的經濟狀況，大陸雲南與廣西、緬、寮、柬越等在 2000~2013 年間的 GDP 成長非常快速，泰國經濟成長 2.36 倍，算是相對緩慢的，像寮國成長 6.2 倍、柬國成長 6.9 倍、緬甸成長 3.98 倍、越南成長 7.72 倍、雲南成長 8.02 倍、廣西成長 9.4 倍。就整體而言，GMS 經濟體在 2000~2013 年間 GDP 成長了 4.2 倍，而 2013 年 GMS 的 GDP 幾乎是臺灣 GDP 的兩倍。而在人均所得方面，在相同期間也成長快速，例如泰國成長了 2.1 倍、寮國成長了 4.72 倍、柬埔寨成長 5.42 倍、越南成長了 6.57 倍、緬甸成長了 5.2 倍、雲南成長了 7.86 倍、廣西成長了 9.26 倍。

表 2：湄公河次區域基本情況（2000、2010、2013 年）

國家／ 地區	面積 (萬平 方公里)	人口 (萬人)			國內生產總值 (億美元)			國民生產總值 (美元)		
		2000 年	2010 年	2013 年	2000 年	2010 年	2013 年	2000 年	2010 年	2013 年
緬甸	67.66	4,800	5,050	5,326	149	430	593	214	702	1,113
寮國	23.68	510	620	677	18	79	112	350	1,203	1,654
泰國	51.31	6,240	6,640	6,701	1,645	3,189	3,873	2,738	5,281	5,780
柬埔寨	18.10	1,190	1,414	1,514	22	129	152	185	1,024	1,004
越南	33.09	7,630	8,694	8,971	222	1,215	1,714	291	1,300	1,911
中國大陸	39.40	4,288	4,597	4,333	236	1,067	1,893	556	2,935	4,369

雲南										
中國大陸 廣西	23.67	4,489	4,603	4,822	247	1,414	2,322	520	3,919	4,815
合計	256.91	29,147	31,618	32,344	2,539	7,523	10,659	-	-	-

資料來源：來自歷年 World Bank、雲南廣西數據來自 IMF-WEO 統計資料。

基本上，2003 年 10 月，中共與東協建立戰略夥伴關係以來，雙邊經貿合作發展迅速，而中共在雙邊的經貿關係發展上卻逐漸凸顯其獲益的優勢。在這十年中，中共與東協雙邊貿易額從 2003 年的 782 億美元成長到 2012 年的 4,001 億美元，幾乎成長了 5.12 倍。而且中共與東協在 2014 年的雙方貿易額達到 4,804 億美元，較 2013 年成長了 8.3%，比中共對外貿易 3.4% 的平均增幅多了一倍多。其實快速的經貿發展主要受益於 2010 年「中共—東協自由貿易區」的推動，促進了雙方企業合作的便利性。2014 年中共從東協進口 2,083 億美元，增長約 4.4%；向東協出口 2,721 億美元，增長 11.5%，出口成長速度遠大於進口成長。2014 年中共對東協享有順差 638 億美元，較 2013 年中共順差 446 億美元，也成長了 43%。⁸

參、大湄公河次區域經濟合作機制與運作關係

自 1990 年代以來，瀾滄江—湄公河次區域國際合作發展，主要透過 5 個具有影響力的合作機制運作：首先是「亞洲開發銀行」(ADB) 主導的大湄公河次區域的經濟合作。⁹ 早在 1992 年，在 ADB 的倡議下，

⁸ 參閱宋鎮照、翁俊桔、蔡相偉，《中國-東協的自由貿易區發展的政治與經濟分析：關係、模式和策略》，(臺北：五南圖書出版，2015 年 5 月)。

⁹ Asian Development Bank, “ADB’s Role,” <<http://www.adb.org/GMS/gmsprog30.asp>>; ADB, “Greater Mekong Sub-region,” <<http://www.adb.org/GMS/default.asp>>。亞銀的主要角色有：(1) 促進會員國之間的合作，已達成發展目標；(2) 經由擴大接近資源與市場，以提供更多的發展選項；(3) 強調跨國界的共有問題合作；(4) 利用機會共享之事與資訊。

大湄公河區域六國舉行首次部長級會議，共同發起開發「大湄公河次區域經濟合作」的機制，以加強 GMS 各成員國間的經濟聯繫。該合作機制的宗旨主要是加強次區域國家的經濟聯繫與合作發展，達到消除貧困、提高此次區域的競爭力、和推動此次區域經濟與社會共同發展。亞銀作為發起人、協調人和主要的籌資方，負起大湄公河次區域經濟合作的相關會議及具體項目的實施，提供技術與資金支援，推動 GMS 在交通、能源、電信、投資貿易、旅遊、農業、衛生等領域的合作發展。特別是在交通公路上，計畫完成東西交通走廊的主體工程；在鐵路上，推動完成南北交通走廊的泛亞鐵路；在水運上，發展「瀾滄江—湄公河」航道在區域上的黃金水道；在航空上，規劃中共與中南半島國家的機場形成一個空港群體。¹⁰

其次是「東協—湄公河流域開發合作」(ASEAN-Mekong Basin Development Cooperation, AMBDC)，此合作機制始於 1996 年 6 月 17 日，於馬來西亞吉隆坡舉行首次部長級會議，主要針對基礎建設、投資貿易、農業、礦產資源開發、工業及中小企業發展、旅遊、人力資源和科學技術等八大合作領域。以東協為核心，再邀請中共、韓國、和日本參與「東協—湄公河流域」開發合作，此運作模式無疑是東協加三的次區域合作格局。主要目的在於加強東協國家與湄公河流域之經濟互動及合作，但因受到東南亞金融危機影響，AMBDC 真正運作始於 2000 年，第二屆部長級會議在越南河內召開，主席國開始由東盟核心成員輪流擔任。¹¹ 無疑地，AMBDC 成為東協對湄公河流域最大的開發合作機制與會議，備受區域內各國的重視。¹²

第三是「湄公河委員會」(Mekong River Commission, MRC)，MRC 之前身是「湄公河下游調查協調委員會」(The Committee for Coordination of Investigations of the Lower Mekong Basin)，簡稱「湄公委員會」

¹⁰ Asian Development Bank, Greater Mekong Subregion: Twenty Years of Partnership (Mandaluyong City, The Philippines: Asian Development Bank, 2012), pp.6-7.

¹¹ ASEAN, "Basic Framework of ASEAN-Mekong Basin Development Cooperation Kuala Lumpur," <<http://www.aseansec.org/6353.htm>>.

¹² Joint Media Statement of the 11th Ministerial Meeting of the ASEAN-Mekong Basin Development Cooperation (AMBDC), 16 August, 2009, Bangkok, Thailand, <<http://www.aseansec.org/JMS-11th+AMBDC.pdf>>.

(Mekong Committee)，當時主要成員國包括泰國、寮國、南越、與柬埔寨 4 國，旨在綜合性地開發湄公河之水資源和相關資源，主要目的無疑是要「反共」；於 1995 年 4 月，湄公河下游的泰國、寮國、柬埔寨和越南 4 國在泰國清萊簽署《湄公河流域可持續發展合作協議》(The Agreement on the Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin)，確定湄公河流域和相關的自然資源和環境，以利四國經濟和社會發展，同時提高人民生活水準的資產，以及決定包括河流資源、河上航道、洪水控制、漁業、農業、發電及環境保護等所有可能產生跨國界影響的領域進行合作。¹³1996 年 MRC 也邀請上游的中共與緬甸加入為對話夥伴，並開始定期舉行對話，每年制訂項目實施計畫，並積極尋求國際援助。

根據 MRC 的官方網站資料，對於 2006~2010 年的目標主要有四：一是倡議和支持協調式、永續性，以支援窮人的發展；二是強化有效的區域合作；三是強化全流域的環境監測與環境影響評估；四是強化 MRC、各國湄公河委員會各級組織，和其他厲害關係者的整合式水資源管理之能力和知識基礎。¹⁴

第四是伊洛瓦底江、湄南河及湄公河經濟合作戰略 (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy, ACMECS) 之領袖會議，這是一個政治、經濟、與文化的組織，首屆於 2003 年在緬甸蒲甘 (Bagan) 舉辦，ACMECS 領袖會議每 2 年舉行一次，由現有的 5 個成員國泰國、寮國、柬埔寨、緬甸和越南輪流舉辦。¹⁵此合作戰略成員考慮降低和最終消除影響地區貿易和投資的非關稅壁壘，在成員國邊境地區建立工業聯合體和合作生產基地，促進成員國工

¹³ See Jeffrey W. Jacobs, "The Mekong River Commission: Trans-boundary Water Resources Planning and Regional Security," *The Geographical Journal*, Vol.168, No.4 (2002), pp.354-364; World Bank, "Modeled Observations on Development Scenarios in the Lower Mekong Basin" (Washington, DC: The World Bank, 2004); V. M. Wheeler, "Cooperation for Development in the Lower Mekong Basin," *The American Journal of International Law*, Vol.64, No.3 (1970), pp.594-609.

¹⁴ See Mekong River Committee, "The Mekong River Commission," <<http://www.mrcmekong.org/>>.

¹⁵ 參閱 ACMECS 官網，<<http://www.acmecs.org/>>，及 WIKIPEDIA，<<http://en.wikipedia.org/wiki/ACMECS>>。

農業進一步的合作。同時，也呼籲成員國重視環境問題，把這一問題列入 ACMECS 發展的目標，聯手應對洪水等自然災害威脅。為促進大湄公河次區域國家基礎設施建設，泰國同意向這一專案撥款 40 億泰銖（當時 1 美元約合 29.5 泰銖），並與次區域其他國家合作開發建設鐵路，這也凸顯出泰國長期以來主導此區域發展的企圖心與能力，以及泰國在中南半島此地區的經濟大國地位。

最後是大湄公河次區域經濟合作領袖高峰會（Summit of Leader of the GMS），每 3 年舉行一次，各成員國按照字母順序輪流主辦，目前已舉行五屆。GMS 第 1 次領袖高峰會議於 2002 年 11 月在柬埔寨金邊首度舉辦，主要參與者為陸、緬、寮、泰、柬、越等領導人和 ADB 總裁、第 2 次高峰會議於 2005 年 7 月在大陸昆明舉辦、第 3 次高峰會議於 2008 年 3 月在寮國永珍舉辦。第 4 次高峰會議於 2011 年 12 月在緬甸內比都舉辦，會議通過了《內比都宣言》、《大湄公河次區域經濟合作新 10 年（2012-2022）戰略框架》，為 GMS 未來 10 年合作發展確定了大方向，戰略框架確定交通、能源、資訊通信、環境、旅遊、農業、人力資源開發和經濟走廊建設等為新的 8 大重點合作領域。第 5 次領導人高峰會議於 2014 年 12 月在泰國曼谷舉辦，會中中共總理李克強與泰國總理巴育（Prayuth Chan-ocha）共同見證《陸泰鐵路合作諒解備忘錄》和《陸泰農產品貿易合作諒解備忘錄》的簽署。這意味著中共與泰國「大米換高鐵」的合作重新開啓。各國領導人願意進一步加強陸海交通基礎設施和經濟走廊建設、通關便利化、相互投資、能源、環保、防災減災等方面合作，促進包容性增長和可持續發展。¹⁶

雖然 GMS 區域發展並不是一個新的區域發展議題，至少此區域概念被提及和推動，已經有 4、50 年，對於中南半島來說，備受周邊國家或區域大國的重視。¹⁷儘管以往 GMS 區域被視為是政治「亂流」地區

¹⁶ “China Plans to Lead by Example at GMS Summit,” *WantChina Times*, December 20, 2014, <<http://www.wantchinatimes.com/news-subclass-cnt.aspx?id=20141220000069&cid=1101>>.

¹⁷ J. W. Jacobs, “The United States and the Mekong Project,” *Water Policy* (1998), pp.587-603; F. Miller, Environmental Threats to the Mekong Delta, *Watershed* 5, No.2 (Bangkok: TERRA, 2000), pp.38-42; MRC, Public Participation in the Lower Mekong Sub-region (Vientiane: Mekong River Commission, 2005); P. K. Meno

(turbulent region) 和對未來經濟發展充滿著不確定性和不穩定性，不過隨著冷戰的結束，以及區域經濟整合受到重視，加上地緣政經關係的轉變，跨國界的 GMS 經濟發展也備受矚目。¹⁸

當然，基於地緣經貿戰略和國土重新規劃的考量，中共勢必要將 4 國（甚至也包括泰國）作為其「開發大西南」的腹地。準此，關於第 5 屆「柬、寮、緬、越高峰會」(Cambodia-Laos-Myanmar-Vietnam Summit, CLMV 俗稱「東協新四國」) 和第 4 屆「伊洛瓦底江－昭披耶河、湄公河經濟合作策略高峰會」(Ayeyawady- Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy Summit, ACMECS) 的參與，¹⁹也就成為中共企圖介入 4 國區域發展的重要明證。上述 2 個會議，雖然都未將中共列入內部成員，但是中共卻是所有局外參與者中最具份量的國家。

事實上，這一條黃金走廊可以說是中南半島的核心地帶，位於湄公河流域區，孕育出中南半島的文明與文化。特別是在 2010 年中共與東協啟動自由貿易區後，此區域的發展便備受矚目，被視為整個區域的「黃金走廊」經濟成長區，甚至是跨國境的重要經濟圈，更是被賦予經濟成長的活動力。此一黃金走廊不但是中國大陸通往東南亞經濟區域的重要的捷徑與管道，更是連結中國大陸與東南亞經濟的核心臍帶。²⁰ 總之，對於 GMS 的經濟崛起之看法，不管是一種期待，還是一種海市蜃樓的幻想式機會，也都說明了對當前 GMS 發展都格外備受世人重視。²¹

肆、中共 - 中南半島 GMS 的經貿發展和合作關係

對中共來說，東協是其「一帶一路」建設的重點和優先地區，隨著

n, "Financing the Lower Mekong River Basin Development," *Pacific Affairs*, Vol. 44, No.4 (1971), pp.730-747.

¹⁸ See M. Osborne, *The Mekong: Turbulent Past, Uncertain Future* (Sydney: Allen and Unwin, 2006).

¹⁹ 這兩個會議都是在 2010 年 11 月於柬埔寨首都金邊舉行，而且皆由柬埔寨總理洪森 (Hun Sen) 擔任主席。

²⁰ Xiangming Chen, "How China and Southeast Asia Are Reshaping the Mekong Region?" EASTASIAFORUM, September 11, 2013.

²¹ See Medhi Krongkaew, "The Development of the Greater Mekong Sub-region (GMS): Real Promise or False Hope," *Journal of Asian Economics*, Vol.15, No.5 (2004), pp.977-998.

雙邊經貿關係進入「鑽石 10 年」新階段，中共－東協雙邊積極規劃未來發展新藍圖。中共不但致力於促進中共－東協睦鄰友好和互利合作，也推動中共－東協關係持續正面發展。雙邊期待積極落實領導人共識、2+7 合作框架和「一帶一路」倡議，以提升務實的經濟合作新領域。而 2014 年和 2015 年分別是「中共－東協文化交流年」和「海洋合作年」，2016 年還將迎來中共－東協建立對話關係 25 週年。隨著「一帶一路」戰略進入務實推進階段，中共與 GMS 其他國成員國關係勢必會先進入到新的發展階段。²²

關於大湄公河次區域經濟已經成為中共與東協國家之間重要的經濟整合與合作的地區，主要有兩個重要的因素：一是 GMS 區域的經濟環境改變，以及區域經濟整合的重視，對於一個跨國區域的經濟合作，可以發現其正在快速發展；二是地緣經濟戰略的考量，中國大陸與 GMS 在東亞區域地理重要性的提高，成為連結中國大陸與東南亞市場的重要紐帶，甚至印度、紐澳等市場，這是東亞經濟圈形成的重要核心。

就中國大陸與 GMS 雙邊的經貿關係發展來看，如表 3 所示，可以發現中國大陸與 GMS 之間的貿易額從 2000 年的 99.74 億美元，到 2014 年貿易達到 1,128.62 億美元，幾乎成長了 11.32 倍。在 GMS 國家中，中共與越南的貿易關係最為密切，在 2014 年時雙邊貿易高達 835.16 億美元，不過越南對中共貿易之赤字卻高達 437.06 億美元，而且逆差有逐年惡化趨勢；其次是中共與泰國的貿易額達 726.75 億美元，而泰國對中共享有貿易順差，約達 40.41 億美元，但此順差規模卻是逐年縮小；再其次是中共與緬甸之貿易額達 249.73 億美元，這是緬甸對中共首次出現享有貿易順差的一年，約達 62.33 億美元，在 2014 年之前，緬甸幾乎是對中國大陸出現貿易逆差的。就此 3 國與中共的貿易關係來看，可以看出越南依賴中共貿易程度愈來愈深，同時越南對中共的貿易逆差更顯惡化。而泰國至今仍享有對中共的貿易順差，但已經逐年降低。而緬甸與中共的貿易關係也逐年快速增加，但也在 2014 年出現翻轉，竟然對中共享有大量的貿易順差，這跟中共大量從緬甸進口能源有關。

²² 李智，〈中國－東盟「鑽石十年」升級「一帶一路」繪發展新藍圖〉，《CAFTA》，2015 年 07 月 24 日，〈<http://www.cafta.org.cn/show.php?contentid=75525>〉。

另外，中共與柬埔寨、中共與寮國的貿易關係發展也相當神速，在 2014 年的陸柬和陸寮之貿易額雖然只有 37.58 億美元和 36.15 億美元，不過這跟 2000 年時的雙邊貿易額來比較，可以發現陸柬貿易已經成長了 16.85 倍，而陸寮雙邊貿易更成長了 90.38 倍，相當顯著。特別是陸寮貿易關係，幾乎是奇蹟式的成長，而且陸寮雙邊的順差與逆差差距並不大，這可以說中共與寮國雙邊的貿易關係是各取所需的經貿合作。而陸柬的貿易關係，可以發現柬埔寨依賴中共貿易發展程度逐年增大，以及對中共的貿易亦逆差也擴大。

表 3：中共與其他 GMS 國家的經貿關係（2000-2014）

項目 年份	中共對 GMS 個別國家之雙邊貿易統計（單位：億美元）									
	泰國		柬埔寨		越南		寮國		緬甸	
	出口額	進口額	出口額	進口額	出口額	進口額	出口額	進口額	出口額	進口額
2000	22.43	43.81	1.64	0.59	15.37	9.29	0.34	0.06	4.96	1.25
2005	78.20	139.92	5.36	0.27	56.44	25.52	1.03	0.26	9.35	2.74
2010	197.47	332.00	13.48	0.94	231.14	69.80	4.84	5.71	34.80	9.64
2011	256.97	390.40	23.15	1.84	290.92	111.16	4.77	8.30	48.22	16.78
2012	312.00	385.45	27.08	2.15	342.10	162.29	9.37	7.91	56.73	12.98
2013	327.38	385.23	34.11	3.62	485.93	168.90	17.20	10.21	73.40	28.10
2014	343.02	383.73	32.75	4.83	636.11	199.05	18.43	17.72	93.70	156.03
項目 年份	中共對 GMS 個別國家之雙邊貿易總額與差額統計（單位：億美元）									
	泰國		柬埔寨		越南		寮國		緬甸	
	貿易總額	貿易差額	貿易總額	貿易差額	貿易總額	貿易差額	貿易總額	貿易差額	貿易總額	貿易差額
2000	66.24	-21.38	2.23	1.05	24.66	6.08	0.40	0.28	6.21	3.71

2005	218.12	-61.72	5.63	5.09	81.96	30.92	1.29	0.77	12.09	6.61
2010	529.47	-134.53	14.42	12.54	300.94	161.34	10.55	-0.87	44.44	25.16
2011	647.37	-133.43	24.99	21.31	402.08	179.76	13.07	-3.53	65.00	31.44
2012	697.45	-73.45	29.23	24.93	504.39	179.81	17.28	1.46	69.71	43.75
2013	712.61	-57.85	37.73	30.49	654.83	317.03	27.41	6.99	101.50	45.30
2014	726.75	-40.71	37.58	27.92	835.16	437.06	36.15	0.71	249.73	-62.33

資料來源：整理自中共商務部亞洲司。

基本上，2009 年是中共與柬埔寨、寮國、緬甸、越南 4 國（CLMV）經貿發展由衰轉盛的關鍵年。因為截至 2009 年為止，中共已經是越南第 1 大貿易夥伴國、緬甸的第 2 大貿易夥伴國、寮國的第 3 大貿易夥伴國、柬埔寨的第 4 大貿易夥伴國，以及泰國的第 1 大貿易夥伴國。至於，2010 年也是另一個重要的指標年代，中共對 GMS 東緬越 3 國之貿易享有順差，但是對泰寮兩國仍處於貿易逆差。

特別顯著的是，在 2014 年時，中共已經成為緬甸的第一大貿易夥伴。在 2014 年，陸緬貿易額達 249.7 億美元，幾乎是比 2013 年成長了 146%。截至 2014 年底，中共累計對緬甸協議投資金額達 146.7 億美元，約佔緬甸累計外來投資總額的 27.7%，位居外國對緬投資的第一位。²³

再進一步來看，在 2014 年當「中共—東協自由貿易區」一方面推動升級版的發展，建設另一個鑽石 10 年發展；另一方面加強雙邊產業合作，採取系列促進優化貿易結構和擴大投資合作的措施，同時共建「21 世紀海上絲綢之路」經濟帶，以及陸上南邊經濟絲路的交通建設連結，以創建雙贏或多贏的經濟合作。因此，在 2014 年，中共—東協雙方貿

²³ 〈緬甸期待中國企業多元化投資〉，《CAFTA》，2015 年 07 月 23 日，<<http://www.cafta.org.cn/show.php?contentid=75523>>。緬甸近 4 年來，實施了民主政治改革和對外開放，經濟發展潛力普遍被看好。自 2011 年 3 月起，緬甸制定了一系列經濟改革措施，推進市場開放，公佈了新的《外國投資法》，鼓勵外資進入。緬甸持續推進改革，歡迎更多外資企業投入走進緬甸。

易額超過了 4,800 億美元，中共連續 5 年保持東協最大貿易夥伴，而東協連續 4 年成為中共第 3 大貿易夥伴。此外，雙邊在自由貿易區升級版的推動後，將有利於實現雙方在 2015 年貿易額達到 5,000 億美元的目標，以及在 2020 年計畫達到貿易額 1 兆美元，在 5 年內幾乎是要以翻一倍成長速度為發展目標。²⁴

另外，值得一提的是，金三角地區是 GMS 區域重要的邊境區，主要指緬甸、寮國與泰國 3 國交界之處，因為地理位置比較複雜，管理不易，後來成為種植罌粟花的重要地區，當地居民別無選擇，畢竟種植罌粟花利潤比較高，種植鴉片與跨國犯罪便成為金三角的代名詞。儘管數十年來泰國政府積極整頓與經濟輔導，改變其經濟作物種植（如棉花、水果、稻米、茶葉等），以及推動對邊境經濟，提高多元就業機會，讓此地的產業景觀有所改變，從以往以農業為主的經濟，轉變成一個以服務業、產業為主，甚至是農業創意化的推動，試圖讓一個以毒品惡名昭彰於世的金三角地區，逐漸成為一個經濟特區的發展。最近亦可以發現中國大陸在金三角寮國邊境上，設立了「金三角經濟發展特區」（或稱之為金木棉經濟特區），這是中共的大投資案，讓寮國一片荒蕪變成具有競爭潛力的經濟特區。金三角經濟發展特區在中國大陸大量資本的投資下，商機無限，儼然改變此地區的經貿面貌，逐漸由世界聞名的「毒品區」，轉變成「賭場休閒區」、「經濟產業區」、「生態旅遊區」。²⁵

更重要者，正因為 GMS 此一地區大部分屬於尚未積極開發的處女地，以及經濟政策正朝向改革開放的道路發展，加上 2015 年底要推動東協經濟共同體（AEC）之利基，GMS 流域在東南亞地區中，可以說

²⁴ David Arase, "China's Two Silk Roads: Implications for Southeast Asia," *ISEAS Perspective*, #2, Singapore, 22 Jan. 2015, pp.1-11; Jenn-Jaw Soong, "The Political Economy of Development between China and ASEAN States: Emerging a New Form of Economic Integration and Political Discrepancy," *Prospect Journal*, No.13 (April 2015), pp.63-100; Michele Penna, "China's Marshall Plan: All Silk Roads Lead to Beijing?" *The World Politics Review*, December 9, 2014, <<http://www.worldpoliticsreview.com/articles/14618/china-s-marshall-plan-all-silk-roads-lead-to-beijing>>; "ASEAN-China Trade Expected to Reach US\$ 500 Bn. by 2015," *Xinhua Net*, November 12, 2014, <http://news.xinhuanet.com/english/china/2014-11/14/c_133788265.htm>.

²⁵ 金三角金木棉經濟特區於 2011 年 12 月 8 日開幕，主要位處於寮國金三角經濟特區北翼的大型賭場（casino）正式剪綵開幕運作。

是一塊很寶貴的發展處女地。當前緬甸、柬埔寨和寮國、甚至越南，再加上泰國東北部和北部，都吸引著下一波世界投資者的目光，這也正是 GMS 的經濟發展優勢。同時，在這些有利的區域環境與發展利基下，加上在 GMS 成員國之間的交通基礎建設不斷改善下，GMS 區域經濟發展正蓄勢待發。²⁶

最後，對柬埔寨、寮國、緬甸和越南，中共提供許多優惠貸款，不僅積極協助排除當地地雷威脅，更大力建設道路、橋樑、港口、鐵路、機場、隧道、市政，以及水電站、火力發電廠等，希望快速拓展其雙邊的經濟整合。在中共和東協致力於打造自貿區的升級版後，中共出巨資倡議成立「亞洲基礎設施投資銀行」(AIIB)²⁷、絲路基金 (Silk Fund) 等一系列重大舉措；以及陸泰兩國簽署《陸泰鐵路合作諒解備忘錄》，作為泰國首條標準軌鐵路，中共將為這條長達 800 公里的農開 (Nong Khai) — 馬普達普 (Map Ta Phut) 鐵路的修建，提供全方位的技術和裝備支持，預計在 2018 年底完成。

中共與柬寮緬越 4 國的交通運輸基礎建設之連結非常密切，而高速鐵路的興建將是中共與 4 國首要關切的重點工作。目前計畫興建中的高鐵共計有 3 條，均預計在 2020 年完成通車：第 1 條是連結大陸雲南至緬甸仰光；²⁸第 2 條是連結中國大陸西南方至柬埔寨；²⁹第 3 條是連結

²⁶ Such as: The China–Myanmar oil and gas pipeline, which starts at Kyaukpyu port on the west coast of Myanmar and enters China at the city of Ruili. The MoU between China and Thailand will allow China's investment in two dual-track rail lines that span 734 km and 133 km respectively and connect northeast Thailand's Nong Khai province, Bangkok and eastern Rayong province. The project is estimated to cost about US\$ 10.6 billion.

²⁷ 中共主導的亞洲基礎設施投資銀行 (亞投行) 將對中共與寮國、泰國合作興建鐵路計畫，將提供有利的投資援助。一則中國參與興建的中南半島 (泛亞) 鐵路，勢必會成亞投行的首個項目，其意義便是展示中共與鄰國的投資合作方式，也是中共落實「一帶一路」策略重大布局的第一步。因此，中共要落實「一帶一路」發展策略，主要目的無非要打通連接歐亞的海路和陸路，相對於世銀、亞銀被美日控制，中共有必要另闢蹊徑，設立類似融資機構。可以繞過美日，以投資合作推動「一帶一路」的建設項目，被歐美人士視為中共版的「馬歇爾計畫」。

²⁸ This railroad will run from the border town of Muse and span about 800 kilometers across the country to the port city of Kyaukphyu, on the Bay of Bengal. The whole project is about to take five years and is estimated to cost about US\$ 20 billion.

²⁹ 中國出資 80 億美元提供緬甸修建油氣管道工程，以及協助寮國修建延伸到柬埔寨

中國大陸雲南至寮國永珍，包括延伸到泰國曼谷。至於，目前已經完工的陸越鐵路和高速公路，也將為中共與 GMS 4 國的交通運輸基礎建設做連接基礎。³⁰

此外，在 2013 年 12 月，泰國—寮國間的會曬大橋建成通車後，不僅結束了湄公河兩岸汽車靠渡船通行的運輸方式，也貫通了昆明到曼谷約長 1,750 公里的公路（也就是昆曼公路）。而這第 4 座的泰寮友誼大橋是由雙邊共同出資興建，但在寮國這一方基本上是由中共出資和大陸公司承建。

泰國與中共也在 2015 年 3 月 12 日簽署鐵路合作計畫備忘錄，鐵路將連接陸寮鐵路，成為昆明至新加坡鐵路的一部分。陸泰雙邊一起合組公司，負責興建，鐵路完成後，中共擁有前 7 年的經營權，之後轉移給泰國。雙方協議，泰國投資 60%，中共不超過 40%，此投資方案可望於 2015 年底拍版定案。³¹

陸緬油氣管道更是「21 世紀海上絲綢之路」和「孟陸緬印」4 國經濟走廊的重要建設，也是陸緬兩國互聯互通的先導項目。將近 800 公里的管道項目自 2010 年開始建設，2015 年初油氣管道大致建成，而天然氣管道在 2013 年 7 月開始運輸。更企望在陸緬管道沿線上打造出一條生態走廊。此外，管道建設提升當地的就業機會，當地最高用工量超過 6,000 人，同時當地 220 多家企業參與，目前合資公司有 800 多名當地員工，也占公司人員總數的 60% 以上。³²

最後，幫助柬埔寨與寮國興修水電站，也是中國大陸公司在東南亞

的鐵路工程。中國以昆明為中心的交通發展，由東線（越南）、西線（緬甸）和中線（寮國）三條鐵路線進行，企圖統一鐵軌寬度，讓中南半島既有鐵路串聯成一個鐵路網，經曼谷、吉隆坡，直達馬來半島南端的新加坡，正是泛亞鐵路的規劃。

³⁰ Mion Song, "China Expects New Consensus in GMS Cooperation," *Xinhua Net*, December 12, 2014, <http://news.xinhuanet.com/english/china/2014-12/12/c_133850952.htm>.

³¹ 〈美國世界日報社論--亞投行第一個項目 鐵路破圍堵〉，中央日報，2015 年 04 月 06 日，<http://www.cdnews.com.tw/cdnews_site/docDetail.jsp?coluid=110&docid=103166902>。

³² 〈海上絲路，助推東盟發展夢想〉，《CAFTA》，2015 年 07 月 22 日，<<http://www.cafta.org.cn/show.php?contentid=75495>>。

最大的工程之一。基本上，柬埔寨大部分的水電站是中共協助建設，而水電站的建成，不僅讓首都金邊不再面臨停電困境，也讓金邊周圍的工業園區積極開發。此外，寮國政府也希望利用豐富的水資源，將寮國打造成中南半島的蓄電池。中共除提供了多項優惠貸款外，「中國水電」、「葛洲壩集團公司」等多家大型的中共企業亦積極投入開發寮國資源。³³而且，陸寮兩國目前已經協議，興建昆明到寮國首都永珍的鐵路，中共出資 70%，寮國負責 30%；由於寮泰兩國鐵路必須互相配合與連結，兩國於 2015 年 2 月 4 日已經協調建造 1.435 公尺標準軌的複線鐵路。³⁴

因此，這些鐵路貫穿 GMS 或中南半島，以及交通和能源基礎建設的整合，將使中共拉近與 GMS 和整個東協的地理距離，不但可以掌握此地區的經濟發展契機，以及強化中共與 GMS 國家的邦交，並可降低美日和西歐國家在此地區的影響力，透過基礎建設的整合鞏固，將可讓中共突破歐美國家的政經圍堵企圖，就如同美國《世界日報》社論所說的：「中共將以鐵路來突破歐美國家的圍堵」。

伍、中共與泰國在 GMS 區域形成雙元經濟競爭戰略地位

在 GMS 區域上，陸泰兩國算是區域的經濟大國，就中南半島來說，泰國一直以來都是 GMS 區域的經濟大國，但隨著中國大陸經濟崛起和經濟勢力延伸到 GMS 區域，更讓泰陸兩國形成 GMS 區域南北的兩個經濟大國，也正當中共經濟勢力積極南下 GMS，泰國區域優勢深受威脅，對於 GMS 地緣政經秩序的重組之際，泰國勢必也會積極地在 GMS 進行經濟戰略優勢布局與部署。

基本上，泰國與中共在社會、文化、教育和歷史的關係相當密切，加上在 2015 年泰陸兩國正式建交 40 年，兩國政經關係益加密切。在 40 年來，泰陸兩國在貿易、投資上的合作有相當的成果，兩國的貿易

³³ 〈海上絲路，助推東盟發展夢想〉，《CAFTA》，2015 年 7 月 22 日，<<http://www.cafta.org.cn/show.php?contentid=75495>>。

³⁴ 〈美國世界日報社論--亞投行第一個項目 鐵路破圍堵〉，《中央日報》，2015 年 4 月 6 日，<http://www.cdnews.com.tw/cdnews_site/docDetail.jsp?coluid=110&docid=103166902>。

額從 1975 年的 2,500 萬美元增長到 2014 年的 700 億美元，增長了將近 2,800 倍，相當驚人。同時，兩國亦確定了 2015 年底雙邊貿易額要達到 1,000 億美元的目標，這將近是中共與東協協議在 2015 年貿易金額目標要達到 5,000 億美元的 20%。在旅遊方面，中國大陸赴泰遊客人數也不斷增長，佔赴泰旅遊市場相當大比例，預計 2015 年赴泰旅遊的大陸遊客有望突破 1,000 萬人次。而在投資方面，泰陸兩國每年的投資額要超過 10 億美元。³⁵

儘管泰與中共經貿關係密切，但在 GMS 區域的競爭卻是日益提升，都積極在 GMS 區域的部署地緣政治和經濟戰略，企圖在 GMS 區域建立最佳的政經優勢地位，可以掌控 GMS 政經發展事務。因而泰陸在 GMS 區域出現「既競爭又合作」(co-opetition) 的戰略夥伴關係，目前亦可以發現，泰陸兩國在 GMS 區域政經秩序上，各有其明顯的戰略安排與邏輯思維。基本上，中共將藉由對寮國大量投資然後進入到 GMS，而泰國的發展重心將延伸到北部與東北部，凸顯其在 GMS 中心地理位置上的優勢。

一、中共／寮國合力建構 GMS 區域經濟的新核心戰略地位

基本上，寮國是中共高度信賴的戰略夥伴和親密鄰邦，陸寮關係發展密切。中共和寮國在 1961 年建交，在 1970 年代末至 80 年代中，雙方關係曾出現曲折。但自 1989 年以來，陸寮關係全面恢復和發展，雙方在政治、經濟、軍事、文化、衛生等領域密切交流與合作。

陸寮領導人互訪相當頻繁，1990 年 12 月，中共國務院總理李鵬正式訪問寮國；2000 年 11 月，國家主席江澤民訪問寮國，兩國亦發表了《關於雙邊合作的聯合聲明》，確定全面合作發展關係；2006 年 11 月，中共國家主席胡錦濤訪問寮國；2009 年 9 月，胡錦濤與來訪的寮國國家主席朱馬利·賽雅頌 (Choummaly Sayasone) 達成共識，為陸寮關係提升為「全面戰略合作夥伴關係」，至此建立陸寮雙邊密切的外交關係發展。

³⁵ 參閱〈泰國積極融入“一帶一路”建設〉，《CAFTA》，2015 年 7 月 21 日，<<http://www.cafta.org.cn/show.php?contentid=75482>>。

基本上，中共於 1990 年代開始赴寮國投資，目前是寮國最大的投資國，投資領域涉及水電、礦產開發、服務貿易、建材、種植養殖、藥品生產等。中共企業在寮國還積極參與勞務和工程承包等項目發展。中共對於寮國的援助相當積極，採取無償援助、無息貸款或優惠貸款等方式，領域涉及物資、成套項目援助、人才培訓及技術支援等。主要投資項目包括有：地面衛星電視接收站、南果河水電站及輸變電工程、寮國國家文化宮、瑯勃拉邦醫院及擴建工程、烏多姆賽戒毒中心、寮國地震臺、昆曼公路寮國境內 1/3 路段、永珍凱旋門公園、寮國國家電視臺三臺、寮北農業示範園、國家會議中心、永珍瓦岱國際機場改擴建等，讓寮國依賴中共的程度加高。

中共與寮國有著密切的傳統外交關係與黨政關係，不僅是基於地緣政治的考量，或是同屬共產體制，在經貿合作關係上也是如此，同時寮國長期以來依賴中共的程度也相對比較高。隨著中國大陸經濟崛起，以及中共積極進行南向東南亞的經貿發展，試圖和東南亞加速經貿整合，尤其透過 GMS 走廊的開發，更成為中共南向中南半島的重要管道。就中共戰略來看，希望透過寮國地理優勢通往 GMS 區域，並前進東協經濟。就寮國戰略來看，希望拉攏中共投入更多的基礎建設投資，讓寮國可以成為 GMS 或中南半島的運輸核心樞紐。可見陸寮關係雙贏互賴發展的迫切性，將提供雙邊戰略互利的有利結合條件。

中共推動「一帶一路」之倡議將有助於寮國實現從「陸鎖國」轉為「陸聯國」戰略，特別是寮國政府已經制定到 2020 年擺脫最不發達國家行列的戰略規劃，並進一步實現工業化和現代化的必要基礎和技術基礎。由於目前寮國的陸路、水路、航空和鐵路等基礎設施相當落後，需要有像中共願意大力投資和援助寮國的建設投資。受中共「互聯互通」策略的推動，剛好可以配合寮國提出將「陸鎖國」轉變為「陸聯國」的戰略設想，也隨著陸寮鐵路之規劃和「一帶一路」不斷推進，加上 AIIB 的投資，有助於寮國將內陸國家的劣勢轉變為地理位置優勢，讓交通不便的寮國通過互聯互通成為連接周邊國家的樞紐，此舉讓中共與寮國的政經關係更具有互聯互通的連結優勢。

其中，陸寮鐵路建設項目是寮國政府基礎設施建設工作重點，也

是實現「陸聯國」戰略的最重要一環。陸寮鐵路是中共規劃泛亞鐵路中線的一部分，在寮國境內從陸寮邊境的磨憨至永珍，全長約 418 公里，並從永珍跨越湄公河連接到泰國首都曼谷。很明顯地，中共正在大力推行的「一帶一路」戰略，陸寮鐵路無疑是中共邁向 GMS 區域經濟的首要一步。做好基礎設施建設並與其他國家相連，這將為陸寮兩國人員、旅遊、投資和貿易往來提供便利。這一戰略對寮國很有利，寮國與中國大陸接壤，中共也可以通過寮國與 GMS 和東協國家聯通。

寮國是 GMS 六個國家成員之一，主要是以沿著大湄公河流域的國家為主，近年來寮國區域戰略地位之所以提升，主要因為寮國是唯一與其他 GMS 五國接壤的國度，而且與中共向來外交關係友善，相對於陸越關係隱藏衝突、陸緬關係近來生變、陸泰關係競爭濃厚、陸柬地理位置不相鄰，因此寮國無疑地是中共進入 GMS 的重要跳板或走廊，而且中共唯有透過寮國，才能有效地掌握緬甸、泰國、柬埔寨和越南在區域經濟發展的連結命脈。因此，前進寮國便成為中共前進 GMS 的重要橋頭堡戰略。

就從中共經濟崛起與中共在亞洲區域地緣戰略的格局來看，中共要整合其周遭邊界的東南亞、東北亞、南亞、中亞和俄羅斯的區域經濟，讓中共真正成為亞洲經濟核心霸主地位，並實踐其經濟走出去戰略，關鍵的第一步戰略，無疑地便是走向東南亞，並與東南亞進行密切的經濟整合，這可以從 2010 年元旦啟動中共與東協自由貿易區建構整合工程看出端倪。而中共與東協的經濟整合將成為中共與南亞、中亞、東北亞經濟整合的重要參考樣版，使中共必須重視對東協經濟的發展。而中共前進東協經濟發展的捷徑，無疑地將會先整合中南半島的 GMS 區域經濟，因為中共也是 GMS 的成員國之一。而中共欲前進與整合 GMS 區域經濟，也無庸置疑地，寮國便成為中共走出去地緣戰略的首選基地。因此，前進寮國是中共整體戰略下的第一步關鍵，而前進寮國成功與否，牽連到中共是否可以掌控 GMS 經濟發展。此對寮國來說，這無疑地是一種地緣區域經濟戰略上的機會與利基，也是中共建立其在 GMS 區域的主要經濟根據地，而此中共的區域戰略機會將翻轉寮國經濟與整

體發展。³⁶

基於此，中共積極投入寮國基礎建設投資（高鐵、公路、鐵路、水運、航空等）、工業區開發、經濟援助、互聯互通、人力資源培訓、水利資源建設等，雖然讓寮國不斷增加對中國大陸經濟的依賴，卻也讓寮國經濟快速發展，以及順勢整合到中國大陸，或中共與東協自貿區域經濟體系裡。³⁷同時，陸寮兩國在水電領域之合作相當顯著，寮國擁有豐富的水電資源，寮國政府希望打造其成「東南亞蓄電池」，中共企業在水電開發領域擁有技術、設備，雙方合作，具有優勢互補、互利共贏，既促進寮國經濟社會發展，也可以帶動中共設備出口。所以在中共的中南半島區域政經戰略下，可以讓寮國從一個被忽視的內陸國邊陲經濟體，轉變成一個區域交通運輸、基礎建設、物流行銷的中心「紐帶」地位，讓寮國成為中共在 GMS 布局的重要跳板或是戰略橋頭堡。無疑地，寮國將成為中共南向東南亞政經發展的主要根據地。

身為東南亞唯一內陸國家的寮國，其政府一直企圖將寮國從「陸鎖國」打造成為「陸聯國」的目標，雖然目前寮國公路網總里程已超過 45,800 公里，並以每年 4.5% 速度增長，但是寮國仍無法達到東協一體化發展的基本要求。³⁸對此，寮國公共工程與運輸部試圖聯合國營機構、民間資本以及國際援助等途徑，提出一個總投資額近 60 億美元的長期計畫，一方面提升寮國的道路建設標準，另一方面可以讓寮國從「陸鎖國」打造成為「陸聯國」的區域發展地位，讓寮國閉關鎖國經濟可以進一步走向改革開放，融入到中共和 GMS 的經濟合作圈。就地緣經濟戰略上來看，此舉可以讓寮國從一個邊陲衛星的依賴經濟地位，翻轉成一個新的地理區位上有利的經濟戰略地位。³⁹

³⁶ 江迅，〈東南亞走廊突破老撾角色關鍵〉，《亞洲週刊》，2015 年 1 月 18 日 第 29 卷 03 期，〈<http://www.yzzk.com/cfm/blogger3.cfm?id=1420690219719&author=%E6%B1%9F%E8%BF%85>>。

³⁷ 〈美國世界日報社論--亞投行第一個項目 鐵路破圍堵〉，《中央日報》，2015 年 04 月 06 日，〈http://www.cdnews.com.tw/cdnews_site/docDetail.jsp?coluid=110&docid=103166902>。

³⁸ 〈老撾投 60 億美元提升道路設施〉，《星島日報》，2014 年 10 月 07 日，〈<http://news.singtao.ca/toronto/2014-10-07/world1412665536d5268179.html>>。

³⁹ 榮忠霞，〈寮國官員：“一帶一路”助寮國轉為“陸聯國”〉，《國際日報 International D

總之，寮國也是陸路連接中國大陸與東協國家路程最短的國家，其區域優勢地位凸顯，加上信奉佛教的寮國多年來政局穩定，雖因發展程度低，基礎建設嚴重不足，但寮國資源豐富，又居區域重要戰略地位，在中共推動「一帶一路」走出去戰略之際，勢必需要中共的援助與貸款，而中共為打通與東協區域經貿整合，也勢必會傾全力投資於寮國的基礎建設，並善用寮國位於 GMS 區域的中心樞紐位置，陸寮雙贏合作關係將會日趨密切。目前寮國共有 10 個工業經濟特區，大部分投資都與中共或華人有關連，如金三角經濟特區、沙灣拿吉經濟特區都具有成效。⁴⁰因此，面對寮國在區域經貿發展地位的翻轉，中共大量資金與經貿的積極投入，將提供寮國更多的發展契機，特別是在基礎建設方面，將為寮國提供一個健全的發展基礎，同時在寮國百廢待興之際，又位於 GMS 區域的中心優勢，寮國的發展契機勢必為外資企業所重視。

二、泰國提升 GMS 區域經濟的核心戰略地位

泰國是 GMS 經濟實力較大的成員國，也是 GMS 區域經濟的核心國家，泰國素來是一個微笑、人民有禮和友善的佛教國家，不僅位於中南半島的中心位置，更是位於大湄公河流域的核心地帶，也是大湄公河區域上一個大消費市場。自第二世界大戰後，由於共產主義的赤焰蔓延，泰國便成為此地區捍衛所謂民主和資本主義的前線，美國在冷戰前期，面對越南、柬埔寨、寮國的共產勢力興起，也讓泰國東北部當作圍堵共產勢力的主要基地，可以隨時出任務轟炸寮國、越南與柬埔寨，足

aily News》，2015 年 06 月 04 日，<<http://www.chinesetoday.com/big/article/1006632>>。

⁴⁰ 寮國金三角特別經濟區位於博膠省（Bokeo）東鵬縣，這個由中國開發商投資的經濟特區面積達 10,000 平方公尺，是目前寮國國內最大的經濟特區，也是投資最大、發展速度最快的經濟特區。另外，東西經濟走廊穿越寮國第一個工業園區—沙灣拿吉省經濟特區工商業園，位於沙省的九號公路上，距離泰寮第二座友誼大橋只有兩公里。工業園由馬來西亞企業家投資，主要以中小型企業為主，作者於 2014 年 9 月參訪時，已有 8 國（來自日本、泰國、越南、法國、馬來西亞、韓國、比利時、荷蘭等）40 家企業入駐，也積極向臺灣招手。中國寮國高鐵一旦建成，從雲南昆明到寮國首都永珍，將只需兩小時而已。這一條被稱為「黃金通道」的東西經濟走廊（East West Economic Corridor, EWEC），由越南的峴港（Danang）經寮國的沙灣拿吉省，穿越泰國，直達緬甸毛淡棉港（Mawlamyine），共橫跨四國，全長 1,450 公里。

見泰國東北部（Isan）自冷戰時期便具有地理戰略的優勢地位，美國軍隊更曾以 Udon Thani（烏冬）、Korat（呵叻）、和 Ubon Ratchathani（烏汶）為大本營，因為地理戰略上，可以直接前進寮國、柬埔寨和越南，在區域距離上也最為適當。

就泰國的發展來看，因為長期依賴著歐美日核心經貿經濟體系，以及基於海洋交通運輸考量的地理比較利益，泰國政府向來偏重於曼谷地區（Park Gang）的經濟和產業發展，相對地忽略了位於大湄公河流域的泰國北部（Park Nue）和東北部（Isan）的發展，阻礙了此區域的經濟成長，出現所謂「雙元的經濟模式」（economic dualism）發展，即曼谷地區以工業經濟為主，而北部與東北部則以農業經濟為主。不僅出現了曼谷地區富裕，北部與東北部貧窮的問題，更造成明顯的區域發展失衡。因此，泰國北部和東北部很多年輕人找不到工作，只能被迫到曼谷地區工作，甚至飄洋過海到國外當外籍勞工。

但從區域經濟發展戰略思考，泰國北部與東北部在區域發展上的戰略意義，將隨著中國大陸快速崛起，加上歐美經濟衰退，會改變整個區域地緣經濟與區域經濟秩序的重構，將以往「核心與邊陲」、「都會與衛星」明顯對立的地理區域發展關係，轉而模糊或是弱化這種「不對稱」發展的區域關係，反倒是出現原本在區域上「不利」發展的邊陲與衛星位置，轉變成新型大區域（如中共與東協經濟整合、或是 GMS 之經濟合作框架）秩序下的「有利」區域地位。泰國北部與東北部已然成為 GMS 區域的核心地帶，在有利的區域區位發展戰略思考下，不僅泰國政府與企業的投資會增加流向北部與東北部，甚至連國際資金或投資也會青睞泰國北部與東北部發展，尤其從歐美和日本的投資，將有助於此地區的快速發展。

同時，泰國投資促進委員會也強力推出對北部與東北部地區經濟發展的新投資促進戰略，因為泰國北部與東北部地區是泰國的新發展戰略地區，亦是 GMS 的經濟樞紐、糧食作物和替代能源作物的生產基地，以及農產品加工產業和其他支持產業的生產基地，更是掌控緬甸、寮國、柬埔寨經濟的前哨地區。特別是東北部 20 個府當中就有 10 個府與鄰國接壤，北部地區有 17 個府中就有 7 個府與鄰國接壤，凸顯出泰

國北部與東北部地區與鄰境國家的密切關係，使得泰緬、泰寮、和泰柬等邊境貿易經濟相當活絡。⁴¹泰國政府將加大與泰國北部、東北部地區鐵路、高速公路、電力項目等基礎設施建設的投資，甚至高速鐵路的發展，來帶動地區的發展潛力。泰國中央政府與地方政府開始向國內與國外招商引資，投入到以再生能源為主的電力產業、畜牧業為主的農業、食品加工業、初級橡膠加工產業、電子產品製造業、車輛零件製造業、服務業、運輸物流業和公共事務，以及環境商品產業等。

此外，泰國也透過陸泰鐵路合作計畫，讓泰國與東北部的連結更為便利，以及透過東北部交通可以連結寮國與雲南。在 2014 年 12 月 19 日，中共總理李克強和泰國總理巴育簽署了《陸泰鐵路合作諒解備忘錄》，希望透過鐵路交通延伸，陸泰鐵路合作可以讓中共與中南半島經濟達到互連互通的戰略發展。中共計畫從雲南建鐵路延伸到泰國，實現陸泰鐵路聯運，可貫通區域內鐵路網，有利於雙邊和整個區域經濟。泰國則希望透過陸泰鐵路來加速泰國東北部的開發，以及讓東北部的經濟發展提升。陸泰鐵路的合作涉及到曼谷—儂開線鐵路建造，向北可以連接寮國永珍、直達昆明，向南則可以通向馬來西亞和新加坡，構成泛亞鐵路規劃的發展，也可以貫通整個中南半島構成國際交通運輸網路，以利物流的發展。⁴²

泰國對於交通運輸的規劃不僅充滿著政治與經濟的雙重考量，也具有大國平衡發展區域的概念，這表現在泰國對北部與東北部交通開發的交互應用。例如陸泰鐵路合作讓泰國對於東北部的交通開發，委託給中共來建造。但同時對於泰國北部與東北部的鐵路合作，也跟日本合作建造三條鐵路，北至清邁，南通泰國灣，西抵泰緬邊境，東連泰柬邊境，透過東西經濟走廊的建設，不但凸顯出日本的戰略考量布局，也顯示出泰國在陸日兩國之間可以獲得左右逢源的利益。第 1 條路線是「曼谷—

⁴¹ 參閱宋鎮照、翁俊桔、蔡相偉，《中國-東協的自由貿易區發展的政治與經濟分析：關係、模式和策略》，（臺北：五南圖書出版，2015 年 5 月）。

⁴² 中泰鐵路合作目前不包括高鐵項目，主要為「中速」的複線鐵路，時速訂為 180 公里，只能算是提速的火車，而對於高鐵案之興建目前還在談判當中。長期以來，由於泰國的鐵路十分老舊，全部為窄軌鐵路，且時速僅 50 公里左右，因而鐵路的提速發展建設將會對泰國交通便利性產生效益。

清邁」的高鐵路線，為南北走向，泰日雙方已於 2015 年 5 月 27 日簽署諒解備忘錄（MOU），擬於 2016 年初開工建設。⁴³第 2 條路線即「北碧－曼谷－沙繳」的複線米軌鐵路，屬窄軌鐵路，鐵路長約 574 公里，將貫通泰緬、泰柬邊境，連接主要港口和工業區，把現存的單線鐵路增建成複線，不是新修鐵路也不是高鐵。第 3 條路線主要覆蓋泰國東北地區，為東西走向，不過泰日現階段只進行可行性研究，這條路線從達府（Tak）經由彭世洛（Phitsanulok）、孔敬（Khon Kaen）到穆達漢（Mukdahan），共約 718 公里，就是沿著所謂 12 號道路路線，讓泰國北部的彭世洛和東北部的孔敬在 1 個東西經濟走廊上和 2 個南北經濟走廊的交會，將發展成 2 個新的區域經濟樞紐。⁴⁴

再從 GMS 地理上來看，泰國是 GMS 區域的交通樞紐和物流網絡。泰國更是 GMS 區域最開放的門戶，也是東南亞腹地經濟圈的中心地帶，毗鄰緬甸、寮國和柬埔寨，以及鄰近的越南（即 CLMV 4 國），具有與東協區域經濟合作的區位優勢，物流業的發展潛力巨大。當前 CLMV 國家是東協顯著的市場，在該地區開拓市場的力度和供應鏈能力提高。為因應泰國在 GMS 區域的競爭力，已經在公路、鐵路、航空等多個領域展開合作與投資。同時，改善和發展邊境的設施基礎、邊境貿易、邊境倉庫等，也為泰國北部與東北部邊境帶來商機，以及積極設立經濟特區和工業區的發展，例如泰國北部與緬甸邊境的湄索（Mae Sot）、湄塞（Mae Sai）、清孔（Chiang Khong），和泰國東北部與寮國邊境的儂開（Nong Khai）、木大韓（Mukdahan）、那空帕農（Nakhon Phanom），和柬埔寨邊境接壤的有亞蘭（Aran）經濟特區、素林府的沖宗（Chung Chom）關口、以及烏汶府的昌梅關口等，甚至帶動旅遊觀光業的發展。泰國政府對於國際物流發展相當重視，致力於促進東協物

⁴³ 高鐵時速約為 250 公里，總長度約 670 公里。日本將向泰國提供低息貸款，利率不會超過 1.5%，工程總造價估計約為 2,730 億泰銖。由東日本旅客鐵道（JR 東日本）、三井物產、日立製作所、三菱重工業等日本企業聯手參與泰國新幹線事業。

⁴⁴ 作者於 2015 年 7 月前往彭世洛考察，目前 12 號道某些路段正在拓寬，整體而言，可以通行，雖尚未完全暢通，但工程已經接近尾聲。12 號道路線基本上就是日本所重視的東西經濟走廊。在彭世洛剛好西邊的南北經濟走廊路線交叉，另一個與東邊的南北經濟走廊路線交叉點便是孔敬，形成泰國北部與東北部兩個交通運輸的樞紐。一般說來，依據地緣戰略區位，日本重視東西經濟走廊的發展，而中國則重視南北經濟走廊的開發。

流與合作及建設東協地區的物流網絡，為 GMS 的物流服務供貨商和客戶提供業務交流的平臺。⁴⁵

從昆明經過寮國通往泰國曼谷的高鐵將成為主要的運輸通道，促進 GMS 與中共的貿易往來，使 GMS 更加具備吸引力，成為貿易、投資、旅遊等領域的合作交流平臺。而在陸泰政府積極推動與改善物流運輸，公路運輸網絡日漸完善，空運、水運建設也持續發展，以及昆曼公路的完成暢通後，泰國政府勢必順著交通運輸基礎建設的改善，會讓泰國政府與企業更加重視前往北部與東北部區域發展的機會。⁴⁶

最值得一提的是，在泰國第 4 座泰寮湄公河友誼大橋（清孔—會曬）通車後，也讓昆曼公路全線開通（昆明—西雙版納—會曬—清萊—清邁—南邦—彭世洛—曼谷等），此不僅是中共與東協互聯互通邁向新時代，也實現所謂的 GMS 南北經濟走廊，也讓泰國北部、東北部成為全線交通的樞紐，更能讓泰國、大陸西南、寮國和緬甸市場連接起來。而且受到東協經濟共同體、大型交通基礎建設以及城市化的推進，如陸泰高鐵和泛亞鐵路將在東北部交匯、昆曼公路開通、曼谷飛往北部和東北部多個重要城市之航空線開拓，皆讓泰國北部與東北部的經濟發展將進入「快車道」，以及將旅遊觀光業從曼谷地區延伸到更為偏遠的北部和東北部地區，而泰國北部與東北部的旅遊觀光業的興起，其實凸顯出幾個重要特色的旅遊觀光：一是湄公河畔開發的綠色旅遊；二是佛陀和佛教之宗教建築的旅遊經濟與商機；三是地方歷史遺產特色和少數族群的多元文化；四是邊境貿易經濟與旅遊業的開發；五是文化創意產業一村一品發展的模式；六是農村與農業之生態與區位旅遊資源。⁴⁷

⁴⁵ 參閱〈東盟經濟共同體後的東盟+6 國物流之路新聞發布會在昆舉行〉，《CAFTA》，2015 年 07 月 16 日，Source: <http://www.cafta.org.cn/show.php?contentid=75457>。

⁴⁶ 〈雲南成為泰國通往中國“第一大門”〉，《CAFTA》，2015 年 07 月 16 日，<<http://www.cafta.org.cn/show.php?contentid=75461>>。

⁴⁷ 作者在 2015 年 7 月前往彭世洛、清萊、那空帕農、素古泰等府考察，發現彭世洛位居東西和南北經濟走廊交叉道路上，凸顯出泰國將以 GMS 的泰國自居與規劃，以及建立彭世洛在泰國與 GMS 區域發展的重要經濟地位。目前沿著東西經濟走廊 12 號道路路線將很快完成通車，東可以到越南峴港、西可以到緬甸仰光；而南北經濟走廊主要是沿著昆曼公路，北可以到昆明，南可以到曼谷，甚至連接到吉隆坡和新加坡。

因此，由於泰國北部與東部位於 GMS 區域的核心位置，可以說是中國大陸與中南半島兩大市場核心地區中的核心紐帶地區，唯有好好發展核心經濟戰略位置，才能掌握 GMS 的經濟利益。從戰略上來說，似乎是誰能夠掌控 GMS 經濟，誰便能掌握中南半島與中共的市場，誰能夠掌握中南半島的經濟，誰便能掌控東協的經濟，甚至進一步主導印度、東協和中共的三大市場。很清楚地，泰國政府假如可以掌控 GMS 核心經濟地帶的泰國北部與東北部經濟，透過善用泰國北部和東北部的發展優勢，才能凸顯泰國在 GMS 區域的政經發展的機會。

總之，泰國發展向來欠缺對北部與東北部和 GMS 連結的重視，勢必不利或延緩泰國在此地區的經濟優勢建構，對於向來是 GMS 地區經濟大國的泰國，在面對中共經濟崛起之際，已經強烈意識到泰國北部和東北部在整體經濟整合上的嚴重落差，不僅面臨本身區域發展失衡的困境與挑戰，也對中共積極前進寮國、緬甸和泰國北部與東北部邊境區域，產生區域經濟發展競爭的直接威脅。此外，泰國以往只面向海洋出口為主的貿易經濟型態，並以歐美先進國家為主要貿易地區，但隨著歐美經濟蕭條，出現市場需求的萎縮，也重創了泰國的出口經濟成長。對於要轉向到內向型的後院市場經濟開拓，並與龐大的中國大陸市場整合，以及試圖主導 GMS 市場的地理區域經濟，便顯得有點措手不及。但機會如何掌握，便視泰國政府是否重視其在北部與東北部發展的努力，並以泰國北部和東北部當作是一個新經濟區域重心，便可以輕易前進 GMS 經濟和中國大陸市場。

陸、結論：發現與戰略邏輯

GMS 區域不僅成為中共與東協最重要的地緣經濟整合的介面，更是整個東亞經濟整合發展的關鍵試驗區。而中共對於 GMS 的經濟整合與發展成敗，不僅會影響其未來在東亞地區主導經濟整合的重要依據與模式，同時也可以提供一種「南南」合作的發展機制與機會。

特別是隨著區域經濟整合的興起，以及中共經濟的崛起，讓中共與中南半島的經濟交流更為密切。就地理位置上來看，GMS 經濟走廊是

連結中共與中南半島市場的主要臍帶，此地區的發展程度將決定中共與中南半島經濟整合的發展深度，畢竟沒有健全發展的 GMS 經濟，將不可能讓中共與中南半島的市場整合和連結更為密切。所以，中共積極開發 GMS 區域經濟有其策略上的急迫性，中共唯有打通此 GMS 經濟走廊通道，才能順利前進中南半島市場，為提升此地區的發展利基，加強建設交通、科技、教育、服務、運輸、金融、旅遊、醫療、農業、貿易等合作，將會成為優先發展項目，以利達到雙邊經濟的整合。

從整體地緣經濟戰略來看 GMS 區域發展，可以區分出雙層次的戰略思維：第一層次的區域地緣經濟戰略發展命題：「誰能控制 GMS 經濟，誰便能支配中南半島的經濟市場，誰能掌握中南半島的經濟命脈，誰便能影響整個東協的經濟。而誰能控制東協經濟，誰便能有效去整合中國大陸與印度的兩大市場」。相同地，「若欲前進東協經濟，勢必先要前進中南半島，而欲前進中南半島經濟，勢必要先取得 GMS 走廊經濟的整合優勢」。

而第二層次的國家地緣經濟戰略發展，是當面對上面的發展戰略邏輯時，中共為達到此目的，其 GMS 的區域戰略考量一定會重視地處雲南邊境的寮國，這是中共對東南亞區域展開區域地緣經濟合作的重要延伸突破口。因為寮國不僅是中南半島唯一和 GMS 其他 5 國接壤的國家，加上位居地理樞紐位置，區域戰略地位也相當重要。如果能掌握與寮國經濟整合發展，就能順利連結 GMS 或中南半島經濟，甚至擴大到整個東南亞區域，這是中共目前東南亞經貿發展戰略的主要考量。因此，對中共來說，先前進寮國，無疑地是前進 GMS 的關鍵發展戰略。

而泰國對於 GMS 的區域戰略，也不難發現推動泰國北部和東北部經濟發展，有利於泰國對 GMS 經濟發揮其主導的角色。畢竟泰國北部與東北部是整個中南半島 GMS 的核心地帶，假如泰國北部與東北部的經濟發展可以提升的話，勢必可以成為 GMS 發展的火車頭，將能帶動 GMS 區域的整體經濟。

表面上看起來，中共與泰國在 GMS 經濟上是處於競爭態勢，但是對 GMS 區域經濟發展與整合卻是互蒙其利的。畢竟中共與泰國的資金

投入，將有助於 GMS 之經濟發展，而中共與泰國資金之所以願意大量投入，也是爲了進一步提升影響或掌控 GMS 經濟發展的能力，進而可以獲得支配中南半島和整個東南亞的經濟發展優勢機會。

但在此對 GMS 雙層地理和國家戰略邏輯裡，出現了重要發展認知與機會：就是必須建立一個交通完善、基礎建設完整、健全服務業和旅遊業、生產企業和物流暢通、高質的農業生產、甚至要有良好的金融業爲基礎，以及高度優質的人力資源和高技術的勞工，同時要依賴充分教育的人力培訓制度，是 GMS 發展的當務之急。唯有富裕與高度經濟整合的 GMS 發展，才能扮演更稱職的經濟走廊和平臺角色，有助於中共與東協的經濟整合。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

The Political Economy of the GMS Economic Cooperation and Development: Constructing China-Thailand Relative Geo-economic Strategies

Jenn-Jaw Soong

Distinguished Professor of Department of Political Science

NCKU

Abstract:

This paper mainly deals with the issues of economic cooperation and development mechanisms in the Greater Mekong Sub-region (GMS). It will concentrate on two research aspects. One is to aim at the economic and trading relation between China and the other GMS member countries. The other is to analyze how two core economies of GMS, China and Thailand, constructs their own geo-economic strategies in the GMS. This will imply a development pattern of South-South cooperation. Thus, four parts will be discussed in this paper that will be with an emphasis on development strategy, logic, and opportunity: first is to study the geo-economic relation and development opportunity in the GMS; second is to explore GMS economic cooperation mechanism and operation model; third is to exam the economic and trading relation between China and other GMS member countries; the last is to observe China's and Thailand's GMS development strategy.

Keywords: *GMS, Economic Cooperation, China, Thailand, Development Strategy*

戰後日本防衛自主之發展 以自衛隊潛艦發展為例

趙 申

國立中山大學中國與亞太區域研究所 博士候選人

郭育仁

國立中山大學中國與亞太區域研究所 副教授

摘 要

戰後日本防衛政策在和平憲法與美日安保規範下，配合美國東亞戰略從依賴逐漸走向自主，而日本海上自衛隊潛艦在同盟架構下，卻始終自主發展朝向大型化與遠洋化的傳統潛艦領域發展，由於日本潛艦不論在研發自製、效能、自動化與水下靜音程度、妥善率與汰換率均高於其他國家，也使得潛艦在美日同盟架構下執行封鎖、護航、反潛、反水面作戰位居重要地位，並成為鞏固同盟亞太區域的利益與安全的最佳保證。

關鍵字：美日同盟、日本防衛政策、潛艦、蒼龍級

壹、前言

戰後日本防衛政策主要依《和平憲法》規範，在美日安保條約的同盟架構下，建構其國防事務。故戰後日本的整體防衛政策係跟隨著美國亞太戰略調整而逐漸演變，但在演變過程中，其路線也因著外在東亞國際環境變化、國內政治民情而有所調整，故觀察日本國防政策始終徘徊在依附美國或脫美自主的路徑上而舉棋搖擺與掙扎，雖然有國防工業力求國產化的策略與作為，但在其研發或採購過程中卻也經常被美國所牽掣。

日本潛艦發展配合其防衛政策，始終投入傳統潛艦領域，並朝大型化、遠洋化研發。日本是東亞國家中最早擁有潛艦製造技術及能力的國家，從戰後迄今在自行發展下前後已完成 10 種級別的潛艦建造，由於日本潛艦的水下聲納設備、艦艇、結構設計等實質源於美國核潛艦，加上日本厚實的鋼鐵、電子工業基礎，因此日本潛艦的聲納、射控系統、潛航深度、靜音能力等均領先於其它國家同期建造的傳統潛艦，也獲得其他國家很高的評價；由於水面艦隊籌組不易，需長期培植方能形成戰力，而潛艦的價格相對低廉，潛艦也被視為是對抗他國潛艦的最佳武器。因此，在亞洲潛艦發展上，根據美國傳統基金會 2010 年研究指出，亞洲國家的採購計畫是冷戰初期以來迄今最大規模的潛艦建造浪潮；¹另專門為各國政府和造船商提供市場研究的 AMI International 預估，亞太區域是全世界潛艦最大的市場，預估在 2030 年前有 107 艘需求；²該趨勢也正反映了亞洲國家急迫想強化自身防務以提升自身政治談判力的趨勢。

由於美日安保條約被視為美國建構國際和亞太秩序的主要支柱之一，也是美國亞太安全戰略最為重要的一環，而美國的亞太再平衡戰略

¹ “Mackenzie Eaglen and Jon Rodeback, “Submarine Arms Race in the Pacific: The Chinese Challenge to U.S. Undersea Supremacy”, the Heritage Foundation, February 2, 2010.

² Amy McDonald, “Asia-Pacific Region Set to be World’s Largest Submarine Market”, April 6, 2011, *AMI International*, <<http://www.amiinter.com/imdex.php>>; IMDEX Asia, “Submarine and Expeditionary Ship Market Outlook”, March, 2011, *AMI International*.

也仍以美日同盟為其核心。因此，在美國再度強化亞太軍事部署之際，美日同盟如何在數十年長期軍事戰略合作的基礎上，重新檢討雙方合作與分工事項，以面對中共軍事力量崛起與海權的擴張、北朝鮮核武威脅、南海爭議等情勢。由於日本戰後一直嘗試追求與恢復正常化國家的地位，也願意承擔更多的防衛責任下，尤其是安倍政府上臺後所制訂修改的 2013 年防衛大綱，強調要有效構築「統合機動防衛力量」，並擴大自衛隊的規模與提升強化防衛能力，以成為『對亞太和世界和平穩定做出很大貢獻』的國家，³另在國家安全保障戰略所提出的『積極的和平主義』概念，從安倍政府官員馬不停蹄主動出訪東南亞國家，可以觀察日本仍在美日同盟的基礎上，呼應美國的重返亞洲戰略，並以地區合作的核心力量來推動與經營東協的關係，藉持續發展與東協各國和澳洲等夥伴國家的合作關係，以確立東亞及亞太地區安全與秩序。⁴

本文主要目的在分析在美日同盟架構下，日本國防工業的發展與潛艦自主發展的差異，並進一步瞭解日本潛艦政策如何在美日同盟與日本防衛政策下配合發展。本文架構分為五大部分：首先，說明戰後美日同盟架構與在此架構下防衛政策與國防工業的發展；其次，分析戰後日本潛艦發展之策略；第三，分析潛艦發展對日本防衛自主之意涵；最後，總結上述探討潛艦對美日同盟架構的現在與未來的影響。

貳、文獻探討

一、戰後美日同盟架構之發展

戰後美日同盟演進從早期地狹隘的自我防衛逐漸過渡到同盟的支援再轉為具體的軍事合作。1951 年美日簽署「美日安保條約」，確立了美軍駐日的權利，而美國也協助日本的本土防衛與國內秩序維護。1960 年所簽署的新美日安保條約重新確立體制架構，⁵條約重點在執行的相

³ 〈日相：2020 年前完成修憲？〉，《聯合新聞網》，2014 年 1 月 1 日，〈http://udn.com/NEWS/BREAKINGNEWS/BREAKINGNEWS5/8397543.shtml?ch=rss_latest〉。

⁴ 白石隆，〈安倍首相出訪東南亞所體現的日本外交新五原則〉，《日本網》，2013 年 1 月 31 日，〈<http://www.nippon.com/hk/editor/f00016/>〉。

⁵ 1951 年美日簽署「美日安保條約」(Security Treaty Between the United States and

互諮詢、遭受攻擊對應方式與防務的事前協議，及所謂的「遠東條款」，駐日美軍除防衛日本本土安全外，最主要也是維護東亞地區的和平與安全，⁶日本配合美國因應冷戰的戰略設計，提供美軍駐地，當有「共同危險」時，日本自衛隊防衛作戰只限於防衛領土的責任。⁷

美日前後兩次防衛合作指針的制定，可說是同盟關係重大調整。⁸1978 年第一次防衛合作指針強調演習、情報交換與共同研究的合作，也進一步明確美日雙方軍事分工，美日安保也由「保衛日本」，逐漸轉變成爲「維護東亞安全」。但冷戰結束後，蘇聯瓦解與美日貿易的逆差擴大，造成美日同盟進入所謂「漂流期」，⁹1996 年美日同盟重新定義雙方簽署「爲 21 世紀而結盟：美日安全聯合宣言」，確認以美日安保條約爲基礎的美日同盟關係，將繼續是邁向 21 世紀確保亞太安全與繁榮的基石。¹⁰1997 年美日防衛合作新指針，首次提出「周邊有事」法則，進一步強化合作體制；從防衛合作指針的更迭，美國對日本也從單向防務體制調整到雙向的軍事合作、防衛範圍從遠東地區到周邊事態。

911 恐怖攻擊後，不僅改變美國的全球戰略，也轉變了日本在東亞及國際社會所扮演的角色。美日同盟也從保護的關係成爲聯合軍事行動，範圍更從遠東地區擴大到中東，對於美國全球反恐，日本提供相當的軍費與後勤支援，但由於面對中共崛起、北韓核武、南海主權紛爭等議題，美日同盟重心也從周邊有事擴展到全球安全，而美日從 1999 年開始決定共同研發與開發彈道飛彈防禦系統（Ballistic Missile Defense,

Japan)，1960 年簽署「新美日安保條約係美國與日本之間互相合作與安全保障條約」（Treaty of Mutual Cooperation and Security between the United States and Japan，日文爲「日本國とアメリカ合衆國との間の相互協力及び安全保障條約」，簡稱「美日安保條約」）。

⁶ 楊永明，〈冷戰時期日本之防衛與安全保障政策：一九四五～一九九〉，《問題與研究》，第 41 卷第 5 期（2002 年 9 月），頁 27。

⁷ Michael J. Green、Patrick M. Cronin 著，楊紫函、謝豐安譯，《美日聯盟—過去、現在與未來》。（臺北：國防部史政編譯局，2001 年），頁 439-442。

⁸ 金熙德，《日美基軸與經濟外交—日本外交的轉型》，（北京：中國社會科學出版社，1998 年），頁 162。

⁹ 船橋洋一，《同盟漂流》，（東京：岩波書店，1997 年）；船橋洋一，《同盟を考える》，（東京：岩波書店，1998 年）。

¹⁰ 日本防衛廳編，《防衛白皮書》，（東京：大藏省印刷局，1996 年），頁 303。

BMD)，2004 年共同生產彈道飛彈防禦系統，不僅符合美國對日本在東北亞區域角色的期待，也契合日本自身的期待從區域安全利益維護到實踐邁向「正常國家」的目標¹¹；也再次說明美日雙方在合作的分工上呈現更緊密的關係。

美日同盟開始雖然是一種不對稱的同盟關係（senior-junior），但在兩國長期軍事戰略合作下，逐漸演變成一個高度互補與分工專業化的廣泛性國家聯盟與合作架構，以共同保障兩國在亞太地區的國家利益。日本也隨著國內政局的變遷、東北亞外在環境轉變與美國在亞太安全利益，從早期扮演的聯盟依賴者（free rider）逐漸轉變為跟隨者（follower）到現今的主要支持者（supporter），¹²惟迄今仍未改變的是美國仍完全主導美日安保的體系與扮演此架構中主要角色與功能，¹³尤其在軍事上仍掌握絕對的海空主導優勢。

二、美日同盟架構下的日本防衛自主發展

戰後日本防衛政策在同盟架構下逐漸形成依賴與自主路線的徘徊與掙扎。戰後日本外交與國防政策雖然遵循三大原則，即「和平憲法」、「美日同盟」、與「聯合國中心」原則，但事實上戰後日本的防衛政策與美國的亞太戰略是緊密的連結。¹⁴日本防衛政策主要依和平憲法規範，在安保條約的同盟架構下，建構其國防事務，但同樣也配合美國亞太戰略作調整，在演變過程中其路線隨著外在東亞國際環境變化、國內政治民情而有所調整，也相當程度反映出戰後日本追求國家自主性的過程。大體而言，從日本的角度來看，美日同盟 60 多年的發展可以分成 5 個時期：追求經濟自主與恢復國家自信（1950-1980）、追求國家自主（1980-1990）、探索與重新定義國家自主（1991-2001）、同盟下的國家

¹¹ 何思慎，〈日本在東亞軍事政策調整之研究〉，《亞太研究通訊》第五期，南華大學，2007 年 7 月，頁 93-122。

¹² 郭育仁，〈日本第四期防衛大綱與美日安保之結構調整〉，收錄於蔡東傑、黎立仁主編，《全球格局變遷下之東亞政經發展-臺灣與日本的視角-》，（臺中：臺中技術學院應用日語系、日本市場暨商務策略研究所、中興大學日本總合研究中心與東海大學跨領域日本區域研究中心，2011 年 11 月 21 日），頁 73-104。

¹³ 楊鈞池，〈美日同盟關係的演變—以美日安保條約為例〉，《復興崗學報》，第 84 期，2005 年 7 月，頁 165-190。

¹⁴ 同註 12。

戰後日本防衛自主之發展：以自衛隊潛艦發展為例

自主（2001- 2009）、與同盟下的國家自主擴張期（2009-迄今）。

（一）追求經濟自主與恢復國家自信（1950-1980）

日本自 1950 年代末期追求經濟成長與國際地位，並維持 20 多年的經濟高度成長。從 1950 到 1980 年代，在經濟與工業實力的快速累積下，日本一直積極追求同盟外的國家自主地位，1956 年加入聯合國、1964 年東京成功舉辦奧運會並加入經濟合作與發展組織，正式躋身於先進國家之列。但對身處特殊國家情勢的日本而言，整體國力的不斷增長也同時創造出與美國複雜的相互依賴與摩擦。日本在國防與外交上越是尋求自主，就與美國有越大的摩擦，1956 年鳩山首相在主張與它國接觸下簽署《日蘇共同宣言》，造成美國的錯愕與不信任，¹⁵對日本的國家政治與經濟自主性也產生反效果。但若從 1978 年防衛合作指針觀察，日本不僅要承擔起本土的防衛，對於周圍海空防衛也需擔負主要責任，故從二次的安保條約到防衛合作指針的調整，即可觀察到同盟對日本外交與國防政策的影響力。

（二）追求國家自主（1980-1990）

1970 年代末至 80 年代初，由於蘇聯擴張與衝突對抗升高等因素，美國開始積極向日本提出增強防衛能力的要求。1981 年 5 月，美國總統雷根與日本首相鈴木的「共同聲明」第一次以「同盟」一辭來表述美日關係，鈴木並對記者公開表示日本要防衛西北太平洋航線承擔起「1,000 哩」的防衛責任，¹⁶顯示日本欲以對西方陣營的戰略利益貢獻作為自衛能力擴充的目的之一。¹⁷中曾根首相於 1983 年訪美，又再次確認美日為「重要的同盟關係」以及「命運共同體」。¹⁸由於日本追求自主的意圖，在軍事力量及其運用的意願均呈現逐漸成長趨勢，從中曾根政府

¹⁵ 五百旗頭真，《戰後日本外交史》，（東京：有斐閣，1999 年 5 月），頁 80-84。

¹⁶ Takashi Inoguchi, G. John Ikenberry & Yoichiro Sato, “The U.S.-Japan Security Alliance: Regional Multilateralism”, (New York : Palgrave MacMillan, 2003) Ch.2; Tomohito Shinoda, “Costs and Benefits: U.S-Japan Alliance”, p.17.

¹⁷ 楊永明，〈冷戰後日本的防衛政策與自衛隊的戰備發展〉，90 年度國科會研究報告，〈<http://ntur.lib.ntu.edu.tw/handle/246246/13805>〉。

¹⁸ 梅本哲也，〈防衛政策の变化と継続性〉，渡辺昭夫編，《在戰後日本の對外政策—國際關係の变容と日本の役割》，（東京：有斐閣，1985 年），頁 326-7。

突破防衛費用總額不超過 GDP1%的限制可茲佐證，1981 年「防衛白皮書」修正過去所強調的「專守防衛」，提出所謂「前沿防禦戰略」，主張若有敵來犯，就要做到「殲敵於海上」。¹⁹1983 年「防衛白皮書」首次提出「海上擊破」的防禦戰略方針。²⁰1987 年「防衛白皮書」進一步提到「洋上防空」的構想。²¹而 1987 到 1989 年連續三年日本突破國防經費不超過 GDP1%的限制，相較於當時美國經濟不再強勢、越戰後國內反戰浪潮、蘇聯軍事威脅等外在國際情勢的變遷，日本逐漸轉型為美蘇軍力平衡的參與者，運用其防衛力量來圍堵蘇聯艦隊與航空兵力。²²

（三）探索與重新定義國家自主（1991-2001）

1990 年代初期冷戰無預警結束，美日同盟開始進入漂流期，原安保架構的定位也重新被檢視。1991 年第一次波灣戰爭，日本提供 130 億美元捐款，且戰前的兩伊戰爭（伊朗－伊拉克）期間，也提供油輪支援美海軍巡弋波斯灣海域的軍艦，²³但由於並未派兵加入聯合部隊，最後仍被國際以「紙上盟國」、「支票外交」等相譏；美國也未將日本列入感謝名單而引起日本國內反彈，美日同盟也出現有史以來最大的危機。²⁴日本由於「平成景氣」經濟巔峰使其外交地位提升，標榜「脫離意識形態」的「國家利益」概念開始盛行，並出現「亞洲主義」的「美日歐三極論」的國際秩序觀；²⁵美日貿易摩擦趨烈，「日本威脅論」也乘勢興起；但隨著北韓、臺海飛彈威脅接續爆發，也迫使日本開始重新思考與再定義美日同盟在後冷戰時期對日本國家安全的涵義：日本從戰後開始

¹⁹ 日本防衛廳，〈防衛白書（1981 年）〉，〈http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/1981/w1981_00.html〉。

²⁰ 日本防衛廳，〈防衛白書（1983 年）〉，〈http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/1983/w1983_00.html〉。

²¹ 日本防衛廳，〈防衛白書（1987 年）〉，〈http://www.clearing.mod.go.jp/hakusho_data/1987/w1987_00.html〉。

²² 楊鈞池，〈美日同盟關係的演變—以美日安保條約為例〉，《復興崗學報》，第 84 期，2005 年 7 月，頁 165-190。

²³ Ōta, Fumio, “The US-Japan alliance in the 21st century: a view of the history and a rationale for its survival”, *Global Oriental*, 2006, Ch.6, p.111.

²⁴ 渡邊昭夫，〈日美同盟五十年的軌跡與二十一世紀的展望〉，《國際問題》，2001 年 1 月，No.490，頁 28-32。

²⁵ 金熙德，〈冷戰後日本對外戰略論爭〉，《中國社會科學院日本研究所》，2001 年，〈<http://ijs.cass.cn/files/geren/jinxd/w0102.htm>〉。

戰後日本防衛自主之發展：以自衛隊潛艦發展為例

追求建立自主國防能力的個體，逐漸轉變到如何在美日安保的架構中，發揮更大的影響力，而非擺脫此一結構。因此，在體認國防自主策略的進退失據之際，反而使得日本有機會重新思考與定義真正的國家自主性，即是在一個互依的同盟關係前提下的日本國家自主性，也代表的是美日間更加緊密的相互依賴與同盟關係。

（四）同盟下的國家自主（2001-2009）

日本決策者追求美日同盟架構下日本國家自主性的發展，到小泉時代最為明顯。「911 事件」後，小泉不顧國內輿論反對，通過許多特別法協助美國在波斯灣的軍事行動，如 2001 年反恐特別措施法、2003 年武力攻擊事態三法與伊拉克支援法、以及 2004 年的有事關連 7 法。小泉政府也決定加入美國彈道飛彈防禦系統。Christopher Hughes 便指出日本冷戰後整體國防政策的結構性改變，都是為了必須配合美國的戰略調整。²⁶2003 年日本《防衛白皮書》將過去「專守防衛」的國防政策調整為「嚇阻反應」；2004 年美日雙方簽署《美日相互提供後勤支援協定修正協定》，使美日所採取相關行動與回應日本「周邊有事」狀況，將更適用於諸如遭遇或預期武裝攻擊的情況。2004 年《防衛計畫大綱》將日本自衛隊赴海外執行「國際活動」的性質從原來的「附屬任務」提升為「本職任務」，海外派兵也因此得以制度化且永久化，²⁷使得日本在美日同盟中的角色扮演實質擴大。

（五）同盟下的國家自主擴張期（2009-迄今）

2009 年日本政黨輪替，國家自主性的擴張造成同盟信賴產生危機，但由於外在國際情勢驟變，也促使日本仍回歸同盟架構。2009 年民主黨的鳩山由紀夫執政，初期在外交上積極推動小澤一郎的「疏美親陸」路線，期望透過「東亞共同體」讓日本完全擺脫美日同盟的架構，在普天間基地遷移上選擇對美國採取強硬態度、終止印度洋為美國軍艦供油

²⁶ Christopher W. Hughes, "Japan's Re-emergence as a 'Normal' Military Power", (New York: Oxford University Press, 2004), pp. 60-66.

²⁷ 日本安全保障會議決議，〈平成 17 年度以降に係る防衛計畫の大綱について〉，2004 年 12 月 10 日，頁 5、7，<<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2005/taikou.html>>。

行動、命令外務省調查「美日密約」等措施，導致美日關係急遽惡化，同盟信賴關係也產生危機。但在韓國「天安艦事件」與「延坪島砲擊」後，瞬間緊繃的東北亞局勢與美國的施壓下，讓當時鳩山與黨內親小澤勢力認知到美日安保不對稱關係的結構限制，也理解到日本仍需美國來保衛日本與亞太地區的安全。換言之日本國內政局雖然產生政黨輪替與政治權力結構改變，但美日同盟的結構性限制，還是無法在短時間內產生質變。2010 年防衛大綱修改，雖改變過去長期主張的「基礎防衛力構想」，以「機動防衛力」取代，並試圖適度地調整與擴大解釋日本的國防政策，²⁸但仍主要因應美國近來亞太戰略的調整與依據美日安保做分工。

2012 年自民黨安倍晉三重新奪回執政權並重修美日關係。2013 年 12 月安倍內閣會議通過了新的防衛計畫大綱、中期防衛力量整備計畫（2014-2018）與國家安全保障戰略。新防衛大綱提出以有效構築「統合機動防衛力」來取代「機動防衛力」，²⁹「確保必要且充分的質量和數量」以支持自衛隊活動提高防禦能力和應對能力，而安倍在其 2014 年新年感言中表示，體現「國家形式」的憲法並予修改，並恢復「強有力的日本」，並再次強調國家安全保障戰略所提出的『積極的和平主義』概念，³⁰也顯示日本亟欲擺脫過去而向自主性的道路前進。

Hughes 認為，冷戰後的日本由於戰後結構影響，選擇將自我箝制在（lock itself into）美日安保體系。所以任何國際體系的改變，日本皆

²⁸ 郭育仁，〈日本第四期防衛大綱與美日安保之結構調整〉，蔡東傑、黎立仁主編，《全球格局變遷下之東亞政經發展-臺灣與日本的視角》，（臺中：臺中技術學院應用日語系、日本市場暨商務策略研究所、中興大學日本總合研究中心與東海大學跨領域日本區域研究中心，2011 年 11 月 21 日），頁 73-104。

²⁹ 日本國家安全保障會議，〈平成 26 年度以降に係る防衛計畫の大綱について〉，2013 年 12 月 17 日，頁 5-6，〈<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20131217.pdf>〉；另見日本安全保障會議，〈平成 23 年度以降に係る防衛計畫の大綱〉，2010 年 12 月 17 日，頁 9，〈http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2011/taikou_new.pdf〉。

³⁰ 〈安倍內閣總理大臣 2014 年新年感言〉，《首相官邸網頁》，2014 年 1 月 1 日，〈http://www.kantei.go.jp/cn/96abe/statement/201401/1203033_9599.html〉；國家安全保障會議，〈國家安全保障戰略について〉，2013 年 12 月 17 日，〈http://www.cn.emb-japan.go.jp/fpolicy_j/nss_j.pdf〉。

戰後日本防衛自主之發展：以自衛隊潛艦發展為例

透過美日同盟體系來認知改變並與美國同步調整戰略，形成美日間高度合作分工的結構。Hughes 也指出日本的國防政策制定仍傾向依循「吉田原則」的路徑依賴（path dependency）。而冷戰後美日同盟已轉變成一種高度互補的本質，雖然仍屬不對稱與分工關係，美國扮演攻勢的矛而日本扮演守勢的盾，尤其在面對中共的崛起與領土的糾紛，諸多跡象顯示日本仍會繼續深化與美國之間的安全關係，盡力扮演好美國在西太平洋可靠盟友的角色，形成所謂「聯合霸權」（bigemony）³¹的態勢，再自立發展與亞洲地緣國家的盟友關係。

參、戰後日本潛艦發展之策略

戰後日本一直將水下、反潛與反水雷作為海上自衛隊的發展重點。二戰時日本潛艦幾乎全軍覆沒且遭美國潛艦封鎖，戰後又面對前蘇聯海軍水面艦隊與核潛艦在側翼的潛在威脅，海自為遂行其「海上殲敵」的作戰思想及理論，維持其海上交通線，各類型海上作戰均環繞著以反潛護航為中心，故為達到將入侵者嚇阻、阻絕與殲滅於海上的目標，擁有優勢的潛艦兵力更是不可或缺。由於日本和平憲法與「非核三原則」³²限制下，發展核潛艦始終非日本潛艦建軍的選項。

日本潛艦的發展依其作戰運用可區分為 5 個時期。戰後盟軍佔領政策造成日本造船工業出現 10 年空窗停滯，從 1950 至 1980 年開始潛艦建軍的起步，1981 至 1990 年為開創期，1990 至 2001 年為轉型期，2001 至 2009 年為突破期，2009 年迄今為擴張期。現從美日同盟發展的 5 個時期來探討戰後日本潛艦的發展過程與策略：

一、起步期（1950-1980）

冷戰期間，海自潛艦的任務是制約蘇聯太平洋艦隊，部署重點在封鎖宗谷、津輕、對馬海峽的近岸防禦任務。1948 年由於日本在美軍許

³¹ Christopher W. Hughes, *Japan's Re-emergence as a 'Normal' Military Power*, (New York: Routledge, 2004), pp. 139-147.

³² 「非核三原則」是「不擁有、不製造、不引進核武器」，由日本已故前首相佐藤榮作於 1968 年 1 月於國會發表施政演說時明確提出，1971 年 11 月由眾議院全體會議通過決議，成為日本政府戰後對於核子武器的基本政策。

可下開始組建自己的海上警備兵力，1950 年韓戰爆發，爲了對抗蘇聯陣營，美國佔領政策逆轉（Reverse Course），允許日本逐漸加強武裝，以圍堵共產勢力；1954 年美日簽署安保條約後，海上自衛隊成立，從海上警備隊組建以來，海上自衛隊的戰略指導一直隨著國際政軍環境和本身的作戰能力作調整，在初期主張近岸防禦強調殲敵於灘岸，在 1960 年代末期漸轉至反潛任務，³³而在 1970 年代改爲近海消極防禦，1980 年代再改爲近海專守防禦。

日本潛艦的發展是從 1954 年《美日防衛援助協定》開始重新起步。當時美國朝野摒除經濟考量，大力資助日本恢復發展，甚至轉移大量軍事科技以扶持軍工產業。1955 年美軍即出借二戰所建的「小鯊魚」級（USS Mingo）潛艦，爲戰後日本擁有的第一艘潛艦（易名爲「黑潮」號），日本技術人員對其展開深入的研究與瞭解，奠定了日後潛艦獨立研發與建造的基礎。

由於美國的援助，日本也開始制訂相關國防政策，以逐步引導與重建戰後國防工業。從 1957 年日本通過「防衛政策基本方針」，同年隨後制訂「關於防衛能力整備之目標」（即所謂一次防）。1957 年以美國潛艦爲參考基礎，開始設計與建造第一代「親潮」級潛艦，並於 1962 年正式服役，當時開工前，日本先行以 1：1 比例製造實體模型以避免失誤，並改進與運用當時的先進技術，如首度自行研製成功的高強度鋼、自動懸浮與深度控制等裝置。³⁴不過由於當時針對潛艦與反潛作戰訓練的需求不敷使用，故分別在 1959、1961 年編列預算決定開始設計「早潮」級和「夏潮」級潛艦，「早潮」級的設計思維多少參考並受到美國 1950 年代初期建造的「梭魚」(Barracuda)級獵殺潛艦影響，其並在 1962 與 1963 年分別完成，此兩型 800 噸左右的小型潛艦，因受限排水量小與續航力不足，不僅作戰距離和武器籌載受限，服勤與訓練的效率也不彰，因此，日後海自的潛艦改朝向大型化的途徑發展，而在日本政府有

³³ Michael J. Green and Patrick M. Cronin, eds. *The US-Japan Alliance : Past, Present, and Future*, (New York : Council on Foreign Relations Press, 1999) , Ch.4: Sheila A. Smith, *The Evolution of Military Cooperation in the U.S.-Japan Alliance*, p.72.

³⁴ 李國興、徐曉明，《現代潛艦技術及發展》（哈爾濱：哈爾濱工程大學出版社，1999 年），頁 385-387。

戰後日本防衛自主之發展：以自衛隊潛艦發展為例

計畫地扶持下，與軍事產業相關的四大重工（三菱、川崎、石川島播磨、富士）也開始恢復運作。

1961 年日本「第二次關於防衛能力整備計畫」（二次防），主要是強化防衛力整備以面對區域性傳統武器侵略，並編列預算建造一艘大型柴電攻擊潛艦—「大潮」級潛艦，³⁵「大潮」級的建造是跨越訓練和反潛警戒的鴻溝，開啓了日本潛艦大型化、遠洋化的發展道路。1963 年開工的「大潮」級和 1964 年「朝潮」級 2 型潛艦，水面排水量達到 1,600 噸級，這兩級潛艦是以美國「刺尾魚」級和英國「奧白龍」級為藍本所建造，並且採用了從美國引進的 ZQQ-1 型聲納，是日本戰後第一代主力潛艦，也是第一艘潛航排水量超過 2,000 噸的大型多用途潛艦。

1966 年「第三次防衛能力整備計畫」（三次防），除延續二次防的原則，並以重視國產裝備與周邊海域防禦力為其特性，因應美國減少援助及追求自主防衛下，開始追求裝備的國產化，在一般指針提出要特別重視周邊海域的防衛力，並提出海自整備目標「提高周邊海域的防衛能力，以及海上交通安全的確保能力」。³⁶本時期所計畫建造的潛艦即是「渦潮」（Uzushio）級。「渦潮」級是日本發展靜音型潛艦的開端，也是首艘採用淚滴型的艦體。在 1960 年代所建造的潛艦仍持續沿用戰後傳統艦體結構，但日本於 1965 年派遣淚滴型技術調查團赴美，獲得相關技術與操作資料後，經研究評估於 1967 年決定採用，1971 年在參考美國「大青花魚」級後，新造並運用在「渦潮」級潛艦，排水量達到 1,800 噸，使用 NS-63 高強度鋼材，潛航深度可達 200 多公尺、採 7 葉大傾斜螺旋槳，並首次採用了舷側陣聲納和大量的格狀消音瓦，其爲了在艦艏騰出空間來安裝巨大的被動陣列聲納，又從美國引進另一項當時罕見的設計運用在「渦潮」級上，即將向來設置於艦艏的魚雷管移至艦舯兩側，傾斜向外發射，係全世界第一種採用側置魚雷管構想的潛艦。³⁷

1972「第四次防衛能力整備計畫」（四次防）的思想、方針與整備

³⁵ 趙翊達，《日本海上自衛隊：國家戰略下之角色》，（臺北：秀威資訊科技出版社，2008 年），頁 64-71。

³⁶ 前揭書，頁 61-65。

³⁷ 李國興、徐曉明，同前註，頁 390。

目標幾乎完全承襲「三次防」，本時期所計畫建造的「汐潮」(Yuushio)級潛艦，是首艘標準排水量突破 2,000 噸潛艦。1976 年開工建造的「汐潮」級是依「渦潮」級潛艦的設計基礎做改進，是日本第二代淚滴型潛艦。共建成 10 艘，其具備現代化作戰能力的潛艦，在武器上其不僅配備魚雷，也配備「魚叉」反艦飛彈，由於採用 NS-80 高強度鋼材，因此潛航深度可達 300 公尺，較「渦潮」級增加 75 公尺，由於裝備自動化程度提高，故在人員編制上相較先前所發展的潛艦更形減少。

1976 年首次的防衛計畫大綱提出「基礎防衛力量構想」，即保持「自衛所需的最小限度的基礎型防衛力量」，大綱仍基於冷戰思維的防衛構想，以蘇聯（俄羅斯）為假想敵，為抵禦其進攻，而在北海道及全國各地均衡地按照最低需求配置兵力，而海自潛艦數量則訂為 16 艘，³⁸主要功能即平時監偵，戰時實施海峽封鎖與抵禦入侵，基本上仍以美日安保架構為基礎，整備對抗侵略的防衛力，綜合本時期潛艦的發展與規劃可說是從無到有，從接收美艦到模仿製造，在潛艦戰力上從弱小逐漸蟄伏而茁壯。

表一：1950-1980 年日本海上自衛隊潛艦發展概況

潛艦級別	預算編列*	開工年度	首艘服役	數量	標準 排水量
汐潮級	1975	1976	1980	10 艘	2,200 噸
渦潮級	1967	1968	1971	7 艘	1,850 噸
朝潮級	1963	1964	1966	4 艘	1,650 噸
大潮級	1961	1963	1965	2 艘	1,600 噸

³⁸ 日本國防會議，〈昭和 52 年度以降に係る防衛計畫の大綱について〉，1976 年 10 月 29 日，<http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/taikou/6_52boueikeikaku_taikou.pdf>。

戰後日本防衛自主之發展：以自衛隊潛艦發展為例

夏潮級	1961	1962	1963	2 艘	790 噸
早潮級	1959	1960	1962	2 艘	750 噸
親潮級	1956	1959	1960	1 艘	1,100 噸

資料來源：參考李國興、徐曉明，《現代潛艦技術及發展》；Alessio Patalano, “Shielding the ‘Hot Gates’: Submarine Warfare and Japanese Naval Strategy in the Cold War and Beyond(1976-2006)”；馬煥棟，〈日本蒼龍級 AIP 潛艦服役之研析，作者製表。

* 預算編列通常是開工前 1 至 3 年前。

二、開創期（1981-1990）

此期間在美蘇冷戰結束前，日本海上自衛隊潛艦被賦予監控蘇聯核潛艦並策護美海軍，並進而開創開始分擔西北太平洋防務，故其任務已由近岸防禦轉為近海防禦。1979 年蘇聯入侵阿富汗，美開始對蘇實施外交、軍事和經濟上的攻勢和施壓，美不僅希望日本能強化反潛作戰與防空能力，特別針對蘇聯潛艦的哨戒能力，也期待分擔西北太平洋海域，亦即關島以西，菲律賓以北海域的防衛任務，在 1981 年美日高峰會議後，日本鈴木首相在記者會上表示日本將分擔 1,000 哩的海上防衛任務，範圍涵蓋了西北太平洋海域，明顯超越了日本的領海，更凸顯日本區域性安全保障的機能。

由於美日安保架構分工的調整，日潛艦必須面對海域防務的擴大與擔負對蘇核潛艦的監控任務。80 年代中期當「汐潮」級的建造仍在持續進行，日本海自己著手規劃後續的更新一代潛艦，1987 年開工建造的「春潮」(Harushio 級)，共建 7 艘，是日本第三代淚滴型潛艦，水面排水量已經接近 2,500 噸。「春潮」級最大的特點就是廣泛使用了匿蹤降噪技術，包括在艦體表面布設消音瓦，在動力裝置設計上採用減震閥座，螺旋槳也採用減震合金製造，以上皆相當程度降低潛艦的噪音強度，另爲了提高遠洋作戰能力，「春潮」級還首次採用了超長波通信系

統，可在水下 30 公尺處接收無線電通訊，從而降低潛艦暴露機率。

表二：1980-1990 年日本海上自衛隊潛艦發展概況

潛艦級別	編列年度	開工年度	首艘服役	數量	標準 排水量
春潮級	1986	1987	1990	4 艘	2450 噸

資料來源：同表一，作者製表。

三、轉型期（1991-2001）

冷戰結束後日本海軍的主要作戰模式仍延續 1980 年代，以海峽封鎖和反潛護航作戰為主，但也因應新的變局而在任務範圍與美日合作項目的轉型至主動防禦並擴大至周邊有事的範圍。因應冷戰結束後的國際與區域安全新情勢，1995 年日本公布的第二次防衛大綱，將自衛隊由抵禦入侵擴大為保衛日本、應付大規模災害與為國際和平做貢獻。新的防衛大綱仍保留 1976 年的「基礎防衛力量構想」，由於蘇聯瓦解，日本海自仍維持 16 艘傳統傳統柴電潛艦的規模，³⁹做為其發展潛艦武力的限制，但周邊事態概念的納入，促使必須更積極的參與及合作，也擴大潛艦向外發展的動力與能力。

依 1995 年的防衛大綱，海自保護的遠洋範圍主要是保護從橫濱經過塞班島和關島全長 1,000 浬、寬 240 浬的東南航線，從大阪經沖繩與巴士海峽全長 840 浬、寬 150 浬的西南航線，以及保護日本列島與周邊海域和總面積 370 餘萬平方公里的經濟海域，戰時還要防衛和封鎖宗穀、津輕和對馬三個海峽。故日本為進一步提高海自的遠洋作戰能力，在 1993 年展開「平成五年潛艦建造計畫」（05SS），研發「春潮」級柴電攻擊潛艦的後續艦，成為「親潮」（Oyashio）級潛艦，艦體採葉捲型單殼設計，完全揚棄過去採用的淚滴型雙殼設計。首艘於 1994 年開工，

³⁹ 安全保障會議，〈平成 8 年度以降に係る防衛計畫の大綱について〉，1995 年 11 月 28 日，〈http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/1996_taikou/dp96j.html〉。

戰後日本防衛自主之發展：以自衛隊潛艦發展為例

1998 年服役（共建成 10 艘），其水面排水量達到 2,700 噸，是當時最大的傳統潛艦之一。「親潮」級潛艦也是第一個採用舷側陣列聲納（Towed Array Sonar System, TASS）的日本潛艦中，⁴⁰可直接對目標定位，並與拖曳式聲納形成良好的互補。

表三：1991-2001 年日本海上自衛隊潛艦發展概況

潛艦級別	編列年度	開工年度	首艘服役	數量	標準排水量
親潮級	1993	1994	1998	11 艘	2700 噸

資料來源：同表一，作者製表。

四、突破期（2001-2009）

2001 年後海自潛艦主要任務針對周遭國家的崛起，由主動防禦轉為攻勢防禦作為的遠洋與反潛護航作戰。由於 911 事件後，國際與區域安全環境面臨新型態的威脅，日本為因應國際恐怖活動與大規模毀滅性武器威脅，欲自主建設能發揮多種作用且靈活有實效的防衛力量，以應付新型態的威脅，因此 2004 年防衛大綱提出「多功能彈性防衛力」。另前二次的防衛大綱並未特別凸顯中共問題，但 2004 年則首次納入中共與北韓的問題，並針對中共在核武、彈道飛彈與海、空軍現代化等方面的發展「有必要對中共的動向予以關注」；至於北韓則提及其動向成為區域安全不穩定的變數。

此外，為配合美國的全球反恐戰略，認為國際恐怖活動猖獗對日本國家安全構成直接威脅，因此有必要強化自衛隊以參與國際維和行動。在日本防衛研究所發表的 2004 年版的「東亞戰略概論」，提出先發制人的手段攻擊敵國飛彈基地。⁴¹故日本在因應北韓核武與飛彈的直接威脅下，已由主動防禦逐漸轉向攻勢防禦的趨勢，同時在強化防衛戰略，必

⁴⁰ Kensuke Ebata, “Japan to Receive Four Warships”, *Jane's Defense Weekly*, March 25, 1998.

⁴¹ “The National Institute for Defense Studies”, *EAST ASIAN STRATEGIC REVIEW*, 2004, July 2004, p.219, <<http://www.nids.go.jp/english/publication/east-asian/e2004.html>>.

須擁有更具機動性與威脅性的籌碼，故運用潛艦的隱匿特性，可在平時情蒐與監偵上較水面艦艇或飛機更不易發現，而其機動的海域配布與圍堵優勢，更是防衛政策相當重要的選項，雖然 2004 年防衛大綱提到有必要對侵入領海的外國潛艦施以適切的對策，但在編成與裝備表中潛艦數量仍維持在 16 艘。⁴²

「蒼龍」級（Soryu class）潛艦的研發即延伸其遠洋作戰與彈性的機動能力。由於日本非核政策僅能發展傳統動力，受限於電瓶續航力，勢必影響遠洋作戰的能力，故轉而發展絕氣推進系統（Air Independent Propulsion, AIP），⁴³2004 年所推動的新一代潛艦設計「平成 16 年度潛艦計畫」（簡稱 16SS 或 2,900 噸型），基本上以親潮級的設計為基礎，並施予較大規模的改良。「蒼龍」級潛艦於 2005 年開工，2009 年開始服役，是日本海上自衛隊現役最大型潛艦，水下排水量達到 4,200 噸；「蒼龍」級採用了更先進技術，從而具備更強的隱匿、作戰能力與續航力，運用 AIP 推進系統，可減少潛艦因水面而暴露本身行蹤的機率，提高柴電潛艦潛航時間，潛航若以 4~5 節的速率航行，可連續潛航至少 2 週，不需回到潛望鏡深度實施呼吸管充電，另若以低於 4 節時速持續潛航，時間甚至可延長至 3 週左右。

日本除裝置瑞典授權生產的「史特靈」（Stirling）絕氣推進發動機，以及相關附屬輪機設施外，另日本自行研發相關的輔助性設備如液態氧艙、廢氣處理與排出裝置等。「蒼龍」級除在帆罩兩側敷設消音瓦，更進而在艦體的側面均敷設消音瓦，除降低敵人主動聲納偵測的機率，潛艦的隱匿性能更佳優異。而在 2007 年 10 月，日本防衛省又正式啟動了第一代先進技術潛艦的計畫，開始研製比「蒼龍」級更加先進的傳統潛

⁴² 安全保障會議，〈平成 17 年度以降に係る防衛計畫の大綱について〉，2004 年 12 月 10 日，〈<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2005/taikou.html>〉。

⁴³ 絕氣推進系統為一種潛艦動力系統名稱，可使傳統柴電潛艦在水下自行產生足夠電力推動電動馬達，不必浮到水面利用外界空氣從事發電工作，有敵情威脅時，柴電潛艦便可減少換氣動作，延長潛航時間，不易因被敵人偵知而遭受攻擊。目前各國發展之 AIP 系統，大致可分為閉式循環柴油引擎（Closed-Cycle Diesel Engine, C CDE）、史特林引擎系統（Stirling Engine System）、藍金循環蒸汽渦輪系統 MES MA）、燃料電池（Fuel Cell）等四種，引自〈<http://www.naval-technology.com/projects/ssoryuclasssubmarin/>〉。

戰後日本防衛自主之發展：以自衛隊潛艦發展為例

艦，將採用無槳推進技術降低噪音。以日本在泵噴水推進技術降低噪音和超導電磁推進技術上的相關發展，一旦泵噴水推進技術和電磁推進技術能實用化，潛艦輻射噪訊必然急劇下降，屆時下一代潛艦將因無機械噪音干擾而更加靜默。

表四：2001-2009 年日本海上自衛隊潛艦發展概況

潛艦級別	編列年度	開工年度	首艘服役	數量	標準 排水量
蒼龍級	2004	2005	2009	6(4)	2900 噸

資料來源：同表一，作者製表。

五、擴張期（2009-迄今）

2009 年後海自潛艦應對東北亞周遭國家軍力成長與區域安全威脅，擔負起有效嚇阻與阻絕應急的任務。2010 年所修訂的防衛計畫大綱，將防衛力量的作用明示為有實際效果的遏制及應對、進一步穩定亞太地區安全環境與改善全球安全保障環境三點，並提出「動態防衛力」的概念，藉提高潛艦數量需求以遂行其新的防衛政策。動態防衛力的主要戰略構想在透過強化質與量上的情報搜集、警戒、監視、偵查等活動，先期掌握日本周邊各國的軍事動向，迅速並同步採取必要的因應措施以預防衝突的發生，並且能在真正衝突發生時，保持動態與靈活的兵力部署以因應必要的軍事行動。為落實新大綱的動態防衛力概念，特別強調要強化西南島嶼的防衛態勢，⁴⁴在處於防衛空白的離島配置部隊，並同時強化機動反應與運輸能力，因此防衛重點從北方轉向南方，在著重加強西南諸島地區防衛時，亦須同時維持其他地區防衛力量，就需要提高靈活的機動性並提高嚇阻力。

由於 2009 年 2 月中共一艘核潛艦突破美日監視網與「第一島鏈」，⁴⁵從青島穿越宮古島和與那國島的缺口駛向太平洋，造成美日兩國的強

⁴⁴ 日本所說的西南諸島是指日本九州以南、臺灣以東島嶼，包括釣魚島。

⁴⁵ 第一島鏈是指北起日本列島、沖繩群島，中接臺灣，南至菲律賓等地的鏈形島嶼帶，涵蓋中國黃海、東海和南海海域，用以在冷戰時期圍堵共產主義的前蘇聯與中共，

烈衝擊，也促使日本決定在新的防衛大綱中增加潛艦數量，及強化西南群島防衛。2010 年防衛大綱針對中共已從「關注其動向」轉為「對中共動向進行警戒監視」，故在強化與發展警戒監視能力與維護廣大經濟海域前提下，增加九州至琉球群島間的防衛，並置重點於西南海域的防衛和警戒監視，以確保周邊海域、水下及空域的應變能力，⁴⁶另海自也強化「TGT 三角海域」的警戒和監視，⁴⁷並針對中共潛艦實施常態監控。因此，海自潛艦數量由原 16 艘增至 22 艘。審視 1976 年防衛大綱所訂的 16 艘潛艦數量，歷經二次的修訂均維持不變，幾乎每年皆以最老舊的 1 艘退役後轉為訓練艦，並由新造艦取代，因此若再納入退役 2 艘轉為訓練艦，則總數一直均維持 18 艘，但 2010 年大綱增修後，實際服役潛艦將達到 24 艘，且不須增列造艦費用與時間，戰力即可成形。

2013 年防衛大綱提出「統合機動防衛力」戰略概念以達成有效嚇阻與衝突預防的戰略目標。同樣延續 2010 年的「動態防衛力」與強化西南諸島防禦的戰略主軸，因應中共近來持續大幅增加國防經費急速強化軍事實力、軍事透明度低、於東海及南海急速擴大軍事活動試圖以武力改變現狀、持續侵擾日本領海與領空與自行劃定「東海防空識別區」等作為，2013 年大綱直指中共行為是日本國家安全與世界和平的強烈隱憂，故建立自衛隊兩棲與三軍整合的機動因應能力，以強化西南防衛和島嶼防衛，在「統合機動防衛力」戰略概念下，為確保周邊海空安全，將進行廣域常態海空監視，並建構無縫、高機動性因應灰色事態的能力；而在因應島嶼攻擊方面，要確保海空優勢以嚇阻侵略與排除攻擊，其中包括新增小型護衛艦，並延長現有艦艇與潛艦服役年限，在 2013 年防衛大綱潛艦數量，仍延續 2010 年所新增的 22 艘。⁴⁸

冷戰結束後則應付中共。

⁴⁶ 安全保障會議決議，〈平成 23 年度以降に係る防衛計畫の大綱〉，2010 年 12 月 10 日。〈<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2005/taikou.html>〉。

⁴⁷ 日本海上自衛隊制定的防衛計畫大綱，將東京、關島、臺灣（T、G、T 分別為三個地區的首字母）之間的海域取名為「TGT 三角防潛海域」。「中国潜水艦 常時監視へ 東京・グアム・台湾結ぶ海域:社会」，《東京新聞》，〈www.tokyo-np.co.jp/s/article/2011011390070348.html〉。

⁴⁸ 國家安全保障會議，〈平成 26 年度以降に係る防衛計畫の大綱について〉，2013 年 12 月 17 日，頁 5-6，〈<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20>〉。

由於「蒼龍」級潛艦的性能在戰術或戰略的運用，將可完全符合與支援統合機動防衛的能力。「蒼龍」級潛艦在機動性上使用的 X 型舵的四個舵面皆同時操控水平與垂直，所以對部分舵面失效的容忍能力提高，即使任何兩個舵面失效，都仍保有完整的方向操控能力。X 型舵設計不僅能使有效舵面積增加而改善運動性，比十字型舵更適合在淺海環境操作，而多元化的武器運用配備 ZYQ-51 潛艦戰鬥系統，艦艏裝置 6 具 533 公厘魚雷發射管，可同時導控 6 枚魚雷接戰，魚雷發射管配置方式在艦艏上下 2 層排列（上層 2 管、下層 4 管），可發射多種武器，計有日製 80 式線導反潛魚雷、89 式重型線導反潛／艦魚雷、潛射魚叉反艦飛彈及水雷等，其潛射反艦飛彈射控系統具有遠距發射反艦飛彈攻擊水面艦艇的能力。⁴⁹由於「蒼龍」級潛艦可執行包括反潛、反艦、巡邏警戒、編隊護航、封鎖、破壞海上交通線、情報搜集與監視、佈雷和特種作戰等多項任務，也是既能執行近海巡邏警戒任務，也適合遠洋作戰的大型多用途傳統潛艦，其作戰能力對周遭國家的有效嚇阻，遠超出其自我防衛所需。

戰後日本長期投入潛艦自主研發，因而能夠面對多變的戰爭型態與威脅並落實防衛政策的調整，也成為東亞國家中最早擁有製造技術及能力的國家。綜合以上 5 個時期所述，歸結日本潛艦自主發展成果如下：

- （一）自動化的監視指管系統，強化精準性、即時性、分析與分享，提供更多的活動空間以增加舒適性，也大幅降低人員編制。
- （二）多元化的武器射控系統，具反潛／艦魚雷、潛射反艦飛彈及佈雷能力。
- （三）運用消音瓦等器材或措施抑制反射或噪音，獲得極佳的隱匿性。
- （四）運用 AIP 系統，除降低通氣管暴露率（indiscretion rate）、延長潛航時間、避免行蹤暴露，並可提升情報、偵察、監視（Intelligence, Surveillance, Reconnaissance, ISR）的能力。

131217.pdf>。

⁴⁹ 馬煥棟，〈日本「蒼龍級」AIP 潛艦服役之研析〉，《海軍學術雙月刊》，2010 年 08 月號。

- (五) 採用X型舵設計(蒼龍級)強化操控性，增加水下機動能力，更適合在水文複雜與淺海環境的東海和黃海海域作戰。
- (六) 高張力鋼板運用使得潛艦下潛深度越大，除可躲避追蹤、搜索與攻擊，提供彈性的戰術運用，也強化潛艦的隱密性和生存力。
- (七) 在潛艦造艦技術上，強化焊縫強度和焊接工藝，使得日本相關技術居於世界領先地位。
- (八) 日本潛艦造艦策略是不同造船廠輪流製造，在獨立的生產線與設計下，提高建造進度並減少研製週期，運用這種彈性方式，保有相當高的潛艦生產能力。⁵⁰
- (九) 日本潛艦發展策略採取「廢棄-建造」(scrap-build)政策，⁵¹縮減艦體使用年限，除提供較安全保證外，也保留後備力量，以備面臨緊急狀況時能在短期重新服役。
- (十) 在美日同盟持續的合作與實務演練，獲得實務驗證與缺點改進建議、戰術狀況模擬、交戰經驗與複製的機會，並在國防工業追求質的進步。⁵²

肆、潛艦發展對日本防衛自主之意涵

戰後在安保同盟架構下，美日海上武力的結盟一直是軍事安全最重要的發展核心，海自潛艦的制海能力也提供同盟合作最佳保障。美日安保雖以軍事安全為核心，卻是廣泛性的國家聯盟與合作架構，擴展到雙方經濟、政治、文化和發展議題的結構性支柱，⁵³雙方共同攜手合作保障兩國在亞太地區的國家利益。日本海自不僅以高度互補的方式擔任海

⁵⁰ 陳光文，〈日本軍用造船能力縷析〉，《艦載武器》，2009年3月，頁76~78。

⁵¹ 安東尼·普雷斯頓 (Antony Preston) 著，《The World's Great Submarines》，李家運譯，《潛艦：深海幽靈的過去與未來》，(臺北：風格司藝術創作坊，2010年)，頁148。

⁵² Alessio Patalano, "Shielding the 'Hot Gates': Submarine Warfare and Japanese Naval Strategy in the Cold War and Beyond (1976-2006)", *Journal of Strategic Studies*, Volume 31, Issue 6, 2008, pp.868-9。

⁵³ 楊永明，〈美日安保與亞太安全〉，《政治科學論叢》，第9期，1998年6月，頁275~304。

戰後日本防衛自主之發展：以自衛隊潛艦發展為例

上先期情蒐、戰術反應與衝突緩衝的任務，也在專業分工下負擔反潛、反彈道飛彈的責任，而潛艦更在戰略上扮演「有效嚇阻」的關鍵角色。戰後日本外交與國防政策雖然遵循和平憲法、美日同盟、與聯合國為中心的三大原則，但事實上影響最甚的還是美日同盟架構。

1978 年第一次美日防衛合作指針除明確美日雙方軍事分工，美日安保由「保衛日本」，逐漸轉變成爲「維護東亞安全」的機制，1997 年美日防衛合作新指針所提「周邊有事」法則；冷戰結束後，來自北方蘇聯或俄羅斯的安全威脅雖然減低，但是面對中共軍力崛起與北韓核武威脅的東亞情勢，美日安保條約的存在，除避免日本獨自面對日益複雜且高不確定性的東北亞局勢，美所提供的海空優勢與核子傘屏障，確也能有效保障本區域的安全，也可收制衡之效，並能以大國協商方式穩定或解決東北亞衝突與危機；因此，在安保架構下海自所擔負的合作分工責任是重要而不可或缺的，在美日兩國戰後長期的軍事戰略合作下，日本海自主主要負責反潛、水面打擊、掃佈雷、海峽封鎖和反潛護航及艦隊防空等任務，其不僅以高度互補的方式遂行專業分工，以達到策應與殲敵於海上的設定目標，而潛艦更能掌握隱匿主動的優勢，有效提升制海戰力，遂行獨立及持久打擊任務或遂行立體作戰，並可產生預期的嚇阻效果。

海自爲維持其海上交通線，各類型海上作戰均環繞著以反潛護航爲中心，而海空協同立體反潛作戰也一直是海自維護海上航線的主要手段，潛艦更是不可或缺。戰後日本海上自衛隊作戰方針和指導思想因應防衛政策的變化，逐漸從「近岸防禦」轉變至「主動」與「攻勢」防禦的「海上殲敵」與「海上防空」作爲，再調整爲「有效嚇阻與阻絕」。日本防衛政策的基本方針係遵循四項基本政策：專守防衛、不成爲軍事大國、非核三原則與確保文官統治。⁵⁴有關「專守防衛」的政策，從 70 年代後期開始，「專守防衛」的策略思維因應國內外情勢也逐漸產生變化，從原有的「被動性」逐步被「主動性」和「積極性」所取代。

因此，從海上警備隊組建以來，海上自衛隊的戰略指導一直隨著國

⁵⁴ 黃慶德，《冷戰後「美日安保體制」演變及發展之研究》，（臺中：中興大學國際政治研究所碩士論文，2009 年），頁 64。

際政軍環境和本身的作戰能力作調整，在初期主張近岸防禦強調殲敵於灘岸，在 1960 年代末期漸轉至反潛任務，⁵⁵1970 年代調整為近海消極防禦，1980 年代再修正為近海專守防禦，1990 年代則推行主動防禦，2000 年後逐漸轉為攻勢防禦，而 2010 年後則由有效嚇阻與阻絕應急所取代。海自主要任務範圍，在維護橫濱經塞班島至關島，長 1,000 哩、寬 240 哩的東南航線，以及從大阪經沖繩至巴士海峽，長 840 哩、寬 150 哩的西南航線，並保護日本周邊 370 餘萬平方公里的經濟海域，戰時防守宗谷、津輕和對馬三個海峽。要維護如此遼闊的海域與交通線的安全，即便是綿密的海空監偵，海上航線所面臨的最大威脅仍然是潛艦，因此殲滅敵潛艦於航線周圍以外的反潛作戰，強調水面艦艇、水下潛艦與空中反潛機的協同立體反潛作戰，一直是海自的主要手段。

潛艦提供日本防衛自主的多重保障，除可屏衛海上交通線及突破海空圍堵，成為有效的反擊力量，並可迅速隱匿，建立多層縱深的「獵殺防禦圈」。就美日的聯合反潛防禦而言，依據裝備和地理位置大致區分為三層：最外層係攻勢打擊進行先期摧毀，如美國第 7 艦隊核動力潛艦停泊亞太區域港口為例，戰略核潛艦可分別進駐南韓釜山、菲律賓蘇比克灣與迪耶戈加西亞島；近程係以美日分別部署於吳港、橫須賀、關島、珍珠港等反潛兵力的運作；最內層則是美日合作所建立的「水下固定監聽陣列網絡」系統。⁵⁶

而就日本自身防衛而言，面對眾多的大小島嶼與周遭許多的海峽和水道，日本的海上圍堵防線也區分三層：第一道防線係以宗谷、津輕、

⁵⁵ Michael J. Green and Patrick M. Cronin, *ibid*, p.72.

⁵⁶ 美海軍在冷戰時期為對抗前蘇聯海軍的潛艦部隊防堵蘇聯潛艦入侵大西洋暨太平洋，依其作戰構想而建立水下監偵系統（Sound Surveillance Under-Sea System），期能在反潛作戰建立早期作戰預警。美軍在第一島鏈上，東北亞以日本為中心，東南亞以新加坡為中心，分別建立水下反潛偵蒐網路。日本在琉球群島間之大隅海峽至臺灣東北角之「與那國島」海峽已建有七個以上的水下偵聽系統，在宮古島上興建水下偵察監視中心，並啟用下地島的機場作為陸基反潛機隊的基地。廖文中，〈太平洋海底戰爭-美國海軍新一代反潛反雷水下偵察系統〉，《全球防衛誌》253 期，2005 年 9 月。〈<http://www.diic.com.tw/mag/mag253/253-64.htm>〉；另見王志鵬，〈政軍潛望鏡：美日能圍堵中國潛艦出入第一島鏈嗎〉，《東網電視》，2013 年 12 月 31 日，〈http://tw.on.cc/tw/bkn/cnt/commentary/20131231/bkntw-20131231000848589-1231_04411_001.html〉。

戰後日本防衛自主之發展：以自衛隊潛艦發展為例

對馬海峽為重點設置海峽封鎖線；第二道防線設在千島群島向南至琉球群島之島鏈，由美日海軍聯合實施圍堵；第三道防線則設在第二道的外側海域，由美日海軍海上機動部隊在重點海區進行機動巡邏，以快速機動形成局部優勢密切協同以充分發揮整體戰力。因此，在冷戰期間，潛艦的主要目標是蘇聯艦隊，並護衛日本的海上交通線航道，其運用在海峽附近海域利用音響訊號實施情報、監視、偵察（ISR）的蒐集；而冷戰結束後，潛艦的再配置與 ISR 能力的運用，提供持久可靠與有效方式去完成三度空間的防禦網絡，進而減低與嚇阻來自周遭具威脅國家的海上各型威脅。

海自潛艦的自主發展策略，契合日本防衛政策在戰術與戰略上的運用與落實。由於潛艦具有良好的隱密性、奇襲性、獨立性與廣闊性等特性，故在作戰上具有戰略與戰術的運用價值，不僅可運用於先期偵監、情蒐、圍堵與嚇阻，也可殲敵於海上，而其長期在水下進行獨立的任務，更展露其作戰的自主性。雖然日防衛政策深受同盟架構影響，但潛艦發展卻能前瞻的結合國家的防衛政策，以有效的資源做先期建軍發展準備，並達到日本在防衛政策的目標與落實海上防務的自主。

從日本潛艦發展的世代交替，其研製週期是以前一級潛艦為基礎，考量未來戰爭趨勢而改進，成為新一級潛艦的運作方式，確實提供日本海上相對戰力的優勢。在 1991 與 1992 年，當新一代的春潮級剛成軍服役時，日本海自即同時成立兩個研究小組，一組聚焦於主動聲納與減噪技術的運用，一組則專注於新的戰術整合射控系統，當時研究建議即關注所謂 AIP 系統的創新，來增進耐航力與艦體的隱匿性。

在蒐集所有現有的 AIP 技術解決方案後，最終選擇瑞典製的史特林主機，而也給予再次一代的潛艦執行任務時達到海軍所賦予的使命要求重要保證，⁵⁷更擴展並強化潛艦在水下戰術的彈性運用，⁵⁸故若以運用 AIP 潛艦的作戰半徑而言，向北可達日本海，南下則可達南海，將大幅強化打擊能力，且新一代高技術潛艦的能力還會再提升。故從今日海自

⁵⁷ Jane's Information Group, "Japan Launches Latest Harushio", *Jane's Defense Weekly*, 20 Feb. 1993, 14.

⁵⁸ Richard Scott, "Boosting the Staying Power of the Non-Nuclear Submarine", *Jane's International Defense Review*, 1 Nov. 1999.

潛艦面對中共海軍的崛起與日益擴張的海權思想來看，中共在維護其能源戰略的安全上，日愈重視南海與東南亞海域的戰略石油通道之際，⁵⁹相對日本海自的水下潛艦兵力在續航力的持久上，已具有絕對關鍵的優勢，故日潛艦研發能力與建構，也確實契合日防衛政策的規劃與執行需要。

日本潛艦的自主造艦技術與實力，提供美日合作框架下的交流管道，也深化彼此產業與軍事合作的基礎。在美日同盟持續的合作與調整下，由於日本的造船工業與技術能力的深厚基礎厚實，也使得美國軍工產業在日本的艦艇建造上，僅需提供部分的技術協助與合作，由於日本能夠接觸最新的技術，在水下聲納設備、艦體、結構設計等技術實質源自美核潛艦，加上日本厚實的鋼鐵、電子工業，因此日潛艦的聲納裝備、火控系統、潛航深度、靜音能力等均領先於其它國家同期所建造的傳統潛艦。而日潛艦採取「廢棄-建造」發展政策，⁶⁰每年退役一艘替換一艘的方式更迭，當新艦到位時，舊艦就轉於訓練，這種作法縮減艦體使用的年限，除提供較安全保證外，也能保留一定的後備力量，以備面臨緊急狀況時能在短期重新服役，或若因防務需要擴編時，可不須增編新建潛艦的預算，僅需延長服役年限即可達成擴軍的目標。同時日本政府爲了保護其軍工武器自製能力，在武器裝備採購寧可多投資以扶植軍工產業，⁶¹這些產業包含川崎重工、三菱重工、三井造船、富士重工、日立造船、石川島播磨重工、住友重工、日本電氣、沖電氣、三菱電機等企業。

其中，三菱和川崎兩家造船廠長期輪流建造日本的潛艦，各造船廠都有其獨立的生產線，負責對自己建造的潛艦進行詳細設計，從而提高潛艦的建造進度，並保有相當彈性的生產能力，一旦需要即可在短期內建造大量潛艦。另在潛艦發展過程，在美日長期的實務合作與聯合演訓下，促成美國提供許多設計與技術面的建議，如噪音的減低方式與解決

⁵⁹ Holmes, James R., and Toshi Yoshihara. "China's naval ambitions in the Indian Ocean." *The Journal of Strategic Studies*, 31.3 (June 2008): 367-394.

⁶⁰ 安東尼·普雷斯頓著，李家運譯，前揭書，頁 148。

⁶¹ Yujen Kuo, *Market failure mentality in Japan industrial policy: Case studies robotics and aircraft industrial*, (Diss., political Science, University of Southern California, USA, 2009), p.81.

戰後日本防衛自主之發展：以自衛隊潛艦發展為例

損害管制問題的能力等，更在與美核潛艦演訓過程中，獲得許多戰術作為的實務驗證與缺失修改、戰術狀況模擬與戰場複製的機會，如此均讓日本潛艦異於其他僅擁有傳統動力潛艦的國家，累積豐富的核潛艦交戰的經驗與戰術創新的機會，並因此再回饋其國防工業，追求潛艦技術的自我提升與突破。⁶²

日本潛艦的卓越性能與作戰能力，在亞太區域安全上可扮演更積極與關鍵的角色，有助於日本推動自主的雙邊、多邊的國防合作與交流。在美國宣示亞太再平衡政策，而日本意欲擺脫「戰後體制」，朝向追求修憲建立「正常國家」目標前進，2013年12月日本成立「國家安全保障會議」(NSC)和積極推動考慮允許行使「集體自衛權」等事項，⁶³由於美國面對國內財政赤字所造成的國防預算減支縮減、中東、非洲、中亞等地區國家政局的動盪，當然也期待日本能在東北亞提供必要的協助並歡迎日本主動願意承擔更多與更具體的安全責任。

日本政府除增加防衛預算擴建軍力外，並藉強化美日軍事同盟，積極拉攏菲律賓等東協、澳、印等國家，藉強化中共周遭國家的軍事同盟支援與合作，以回應中共對日本日趨增加的軍事威脅。因此，以日本潛艦的優異性能與能力，將可在地緣區域的平衡上凸顯其重要性與關鍵角色。海自潛艦不僅在反水面、反潛作戰上可以屏障美國海軍的交通線，也可提供美國航艦戰鬥群外層海域的安全，而在戰略運用上嚇阻對抗中共海軍的擴張，尤其針對中共航空母艦的崛起更是最佳的利器。由於中共海軍全面追求提升戰略威懾與反擊能力之際，其制海能力已從「近海防禦」逐漸過渡朝向「遠洋防衛」，而在海洋經營與海權擴張已實質突破第一島鏈，並展現朝向第二島鏈擴展的企圖。

因此，2013年日本防衛政策整體戰略思維為落實其對周邊海域情報收集與警戒監視，已從「向北警戒」(防俄)調整為「向西(南)警戒」(防中共及北韓)，強調九州至琉球群島間的西南群島防禦，並建立

⁶² Alessio Patalano, "Shielding the 'Hot Gates': Submarine Warfare and Japanese Naval Strategy in the Cold War and Beyond (1976-2006)", *Journal of Strategic Studies*, Volume 31, Issue 6, 2008, pp.868-9。

⁶³ 日本內閣法制局，〈安全保障會議設置法等の一部を改正する法律案〉，法律番號第89號，2013年12月4日，<http://www.clb.go.jp/contents/promulgation/law_25.html>。

「TGT 三角海域」對中共潛艦的常態監控網。故針對中共潛艦的因應措施將潛艦數量擴編至 22 艘，以順勢結合美國重返亞太戰略佈局，並強化水下作戰、反潛偵測能量，共同提高美日雙方對緊急狀況的應對能力。

日本在推動多邊安全架構的合作趨勢下，以其潛艦技術的優勢將可運用於以裝備技術為中心的結盟防衛合作，不僅拓展相關產業經濟的利益也有深化結盟的雙效。日本潛艦的發展經驗與技術實力將可促進以裝備技術合作為中心的防衛交流與夥伴關係的鞏固。日本防衛政策在安倍政府的主導下開創更多元的面向，而在部分亞洲國家有關領土主權爭議日趨嚴峻且投入更多國防軍費前提下，各國海軍競相擴建潛艦兵力，預期潛艦在未來海上衝突將無可避免，也必然成為海權爭奪勝負的關鍵。

日本 2010 年防衛大綱即已提出將進一步加強與南韓、澳大利亞、印度以及東盟夥伴國的合作，而 2013 年防衛大綱更提出推動多邊安全架構，欲擴大美、日與韓、澳 2 個 3 國安全合作框架，同時逐步建立美日印 3 國安全合作框架。除與韓國在情報與物品勞務的協議外，將與澳洲進行共同訓練，提升軍事相互運用性；對印度則以海洋安全為中心進行共同訓練演習，強化兩國國防合作架構；與英、法等國推動武器裝備與軍事科技的合作交流及同盟國等（包含準同盟國與友好國）進行雙邊、多個雙邊、多邊的國防合作與交流。⁶⁴有鑒於中共在解決東海與南海周邊國家有關領土（海）爭議時已漸趨強硬，而周邊海域漁權、開採等爭議衝突也日趨頻繁。故日本安倍首相上臺後隨即推動其主張的「俯瞰地球儀外交」，希望藉此加強日本與相關國家的經濟關係，除了替日本企業爭取商機，也意在與中國大陸抗衡。

日本政府於 2014 年 2 月內閣會議上通過了旨在防止傳統武器落入恐怖分子手中等事態的《武器貿易條約（ATT）》批准案，⁶⁵同年 4 月 1

⁶⁴ 國家安全保障會議，〈平成 26 年度以降に係る防衛計畫の大綱について〉，2013 年 12 月 17 日，頁 5-6，〈<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2014/pdf/20131217.pdf>〉。

⁶⁵ UNODA，《武器貿易條約》（ATT, the Arms Trade Treaty），2013 年 4 月 2 日聯合國大會通過，〈https://treaties.un.org/doc/Treaties/2013/04/20130410%2012-01%20PM/Ch_XXVI_08.pdf〉。

戰後日本防衛自主之發展：以自衛隊潛艦發展為例

日日本內閣通過「防衛裝備轉移三原則」⁶⁶，終結施行 50 年的「武器輸出三原則」，大幅放寬日本武器裝備和軍事技術出口限制，有鑑於日本在傳統潛艦的技術實力，將可提供盟國在裝備技術、教育訓練、協同演習必要的協助與支持，更可強化雙邊或多邊的合作關係與架構，並可針對中共形成區域聯防圍堵的態勢，更可凸顯日本在國防政策上的主導與自主性。

綜觀戰後日本海自的潛艦發展，在運用上均能落實日本防衛政策，也提供美日同盟合作最佳保障。潛艦在海空協同立體反潛作戰更扮演不可或缺的角色，不僅可屏衛海上交通線及突破海空圍堵，成為有效的反擊力量，並可迅速隱匿建立多層縱深的「獵殺防禦圈」，提供日本防衛自主的多重保障，另由於海自潛艦的自主發展策略，其造艦技術與實力提供美日合作框架下的交流管道，也深化彼此產業與軍事合作的基礎，更有助於日本推動以裝備技術為中心的多邊安全架構合作交流，不僅可提升經濟的效益，也有深化結盟的效果。

伍、結論

戰後日本在同盟架構下，海自潛艦的發展完全迥異於作戰飛機或水面戰艦，受制於美國關鍵技術與系統整合輸出的困境，採取初期技術導入而後自行創新發展改進並自主研發，讓戰後日本防衛政策顯現完整的自主性。因此，在其潛艦整體評價相較於核潛艦毫不遜色下，其優異的性能不僅強化美日同盟關係，在屏障海上生命線安全與專業的防衛分工，也強化同盟結構的重要性，與發揮其防衛政策上的自主性與功能性；而在近年東亞局勢持續緊張升溫下，善用海自潛艦的工藝技術與作戰能力，採取以裝備技術為中心的防衛合作方式，將有助於日本在亞太地區推動雙邊、多雙邊或多邊的國防合作與交流，也可在區域安全上扮演更積極與關鍵的平衡角色。

由於日本提供美國在東亞地區重要的軍事基地與相關合作的機

⁶⁶ 國家安全保障會議，〈防衛裝備移轉三原則〉，2014 年 4 月 1 日，〈http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2014/_icsFiles/afieldfile/2014/04/01/20140401-1.pdf〉。

制，使得美國的軍事前進部署得以實現與確保，因此美日安保被視為美國建構國際和亞太秩序的主要支柱之一，雖然在此架構下美國仍掌握絕對的海空主導優勢，但美日防衛性合作措施不管是面臨冷戰蘇俄的威脅，或冷戰後國際反恐怖行動、東亞區域的威脅等衝突，安保架構下的美日海上武力的結盟，一直是軍事安全最重要的發展核心，而日本為維持其海上交通線，各類型海上作戰均環繞著以反潛護航為中心，並以海空協同反潛立體作戰，作為維護海上航線的主要手段，因此海自潛艦除擔任反潛的主力，更是強化彼此合作與落實同盟的基礎，潛艦不僅可嚇阻中共海軍的擴張，也箝制俄羅斯海軍勢力再起也防堵北韓的躁進，而藉其反潛、反水面的隱匿特性，也提供美國海軍西太平洋艦隊尤其是航艦兵力在東亞海上活動安全的屏障。

日本潛艦屏障海上生命線安全與專業的防衛分工，強化美日同盟在結構上的重要性，也展現在防務上的自主性。面對美國在整體亞太地區防衛策略的主導性，戰後日本一直持續努力自主亟欲朝向正常化國家發展，但歷年的日本防衛政策調整，也僅是反映美國亞太地區整體戰略的改變與美日間在此架構的功能調整。雖然如此，美日安保仍是美國亞太安全戰略最為重要的一環，為因應中共在東亞地區日益擴增的海洋活動與北韓核武發展所構成的區域安全威脅，美國的亞太再平衡戰略也仍以美日同盟為核心，但美國由於面對國防預算減支縮減、中東、非洲、中亞等地區國家政局的動盪，當然歡迎日本能提供更多的協助及承擔更多與更具體的安全責任，因此也支持日本推進行使集體自衛權的考慮。⁶⁷

美日同盟在高度互補與專業分工的合作架構下，日本海自所擔負的是反潛、水面打擊、掃布雷、海峽封鎖和反潛護航及艦隊防空等任務，故為達到策應與殲敵海上的預期目標，潛艦以其良好的隱匿性、奇襲性、獨立性與廣闊性優勢，遂行獨立或協同立體作戰方式，將可達到嚇阻與圍堵的效果。也由於美日在同盟架構下持續的合作與革新，讓日本有機會接觸美國所提供最新的技術與共同演練的機會，美也提供日海自

⁶⁷ 安倍首相記者會，〈安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会(有關調整安全保障法制的政府有識者會議)〉，2014年5月15日。《首相官邸網頁》，〈http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2014/0515kaiken.html〉。

戰後日本防衛自主之發展：以自衛隊潛艦發展為例

艦體許多實務的建議，藉由與美核艦操演訓練的經驗，獲得實作驗證缺點改進與複製戰術狀況的機會，從而擠身具有世界一流的潛艦戰力，並進而鞏固與強化美日同盟的結構。

在面對北韓的飛彈、核武的威脅、中共軍事力量崛起海軍遠洋戰力漸趨成形之際，亞洲地區也有愈來愈多與中共有地緣關係的國家將被迫擴充其海軍兵力來回應中共軍艦在質與量快速的成長，⁶⁸但相較於建構航艦或其他大型水面艦隊，潛艦的價格相對低廉也被視為是對抗它國潛艦的最佳武器，因此亞洲地區的國家在急迫強化自身防務下掀起了潛艦採購熱潮。⁶⁹而日本為與中共抗衡，推動與韓、澳、印及東南亞國家的多邊安全架構合作，除經濟投資合作外，也以放寬日本武器裝備和軍事技術出口限制，除在防務方面以軍事裝備技術、教育訓練、協同演習實施交流，日本也將可利用國防科技產業優勢，尤其是潛艦技術與作戰能力提供盟國必要的協助與支援，如此不僅可對中共形成區域聯防圍堵，更可強化落實與鞏固同盟的合作關係。

基於東亞局勢持續緊張升溫，日本潛艦的卓越性能，將可在亞太區域安全上扮演更積極與關鍵的平衡角色。由於亞洲國家在南海和東海存在主權、史觀等問題爭議，造成區內局勢充滿矛盾與競合，除北韓頻頻挑釁外，中共軍事的現代化與急速擴張，其海軍實力不僅大幅提升，某些方面也與先進國家海軍實力相當，⁷⁰造成區域平衡的改變。在美國聚焦亞洲之際，日本安倍政府的防衛政策也明顯實質針對中共，並提出所謂「TGT 防線」及「鑽石安保防線」的構想。⁷¹在面對中共海權擴張已

⁶⁸ Gabe Collins and Andrew Erickson, "U.S. Navy Take Notice: China is Becoming a World-Class Military Shipbuilder", *The Diplomat*, November 1, 2012, <<http://thediplomat.com/2012/11/u-s-navy-take-notice-china-is-becoming-a-world-class-military-shipbuilder/1/>>.

⁶⁹ Mackenzie Eaglen and Jon Rodeback, "Submarine Arms Race in the Pacific: The Chinese Challenge to U.S. Undersea Supremacy", February 2, 2010, the Heritage Foundation.

⁷⁰ 〈中國軍事現代化正與西方強國看齊〉，《VOA 美國之音》，2014 年 2 月 3 日，<<http://www.voafanti.com/gate/big5/m.voachinese.com/a/chinese-military-modern-by-western-standards-20140202/1843614.html>>。

⁷¹ Shinzo Abe, "Asia's Democratic Security Diamond", *Project Syndicate*, 2012 年 12 月 27 日，<<https://www.project-syndicate.org/commentary/a-strategic-alliance-for-japan-and-india-by-shinzo-abe>>；「鑽石安保防線」又稱「亞洲民主安全之鑽（Asia's

實質突破第一島鏈，並朝向第二島鏈擴展之際，遏止其企圖的最佳武器即是潛艦。

但安倍政府在強化軍備後，未來在安保架構下的分工與扮演角色是否勢將有所調整，潛艦將如何配合運用與部署？而在東亞局勢日趨嚴峻與緊張下，安倍政府以修憲與放寬武器出口禁令等方式，強化與其他國家的武器研發合作與交流以開拓軍火市場，並以外交出擊欲聯合他國抗衡與牽制中共，又將如何影響日本海上自衛隊與潛艦的發展策略？潛艦在裝備技術合作技術為中心的防衛交流輸出產業開放程度比重為何？皆是未來值得觀察與進一步探討的議題。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

Democratic Security Diamond)」，是由日本首相安倍晉三提出，係面對大陸在東海及南海的領土爭端，區域內的民主夥伴可以從日本、印度、澳大利亞到美國的夏威夷州連成一個猶如鑽石形的海洋線，亞洲民主盟友共同確保西太平洋到印度洋之間的海上航行自由。〈島嶼爭端中國強勢，安倍欲連結海洋鑽石形網〉，《VOA 美國之音》，2013 年 3 月 1 日，〈<http://www.voafanti.com/gate/big5/m.voachinese.com/a/japan-china-maritime-security-20130130/1594066.html>〉。

戰後日本防衛自主之發展：以自衛隊潛艦發展為例

Postwar Japan's Development of Indigenous Defense:

Case Study of Japan's Submarine

Shen Chao

Ph.D. Candidate, Institute of China and Asia-Pacific Studies, NSYSU

Dr. Yujen Kuo

Associate Professor, Institute of China and Asia-Pacific Studies, NSYSU

Abstract

Under the Peace Constitution and the U.S.-Japan Alliance, Postwar Japan's defense policy has gradually developing from heavy reliance on the U.S.' East Asia strategy to indigenous defense. Japan's independent development of large-scale and blue-water conventional submarines is a clear example. Japan's extraordinary achievement in submarine R&D, efficiency, degree of automation, underwater silence, proper and replacement rates has guaranty its importance in carrying out blockade, escort, anti-submarine, and anti-surface warfare for the alliance, which largely safeguard these two countries' national interests at the Asia-Pacific region.

Keywords: *U.S.-Japan Alliance, Japanese Defense Policy, Submarine, Sōryū-class*

中共推動軍隊體制深化改革與影響

沈明室

國防大學戰略研究所副教授

摘 要

習近平從 2013 年 11 月決定推動共軍深化改革，歷經一年的醞釀，已經完成推動領導指揮體制、優化結構規模力量編成與深化軍事訓練等面向，進行各種深化改革的準備。面對共軍嚴重的貪腐事件時，習近平首先擴大反貪，以整飭軍紀，並調動涉及貪腐之官員，以推動幹部年輕化。在建立足夠軍事權威之後，習近平開始系統性、長久性的深化改革，希望讓共軍能成為一支適應作戰環境，達成高科技作戰的專業化部隊。由於過去治標式改革已經無法適應現存的軍事安全威脅挑戰，軍隊內部存在的貪腐與形式主義，也會抵消改革成果。如果「十九大」前，習近平全力持續穩固，將有可能在其任期內完成軍隊深化改革。但內部如發生動亂，外部環境爆發衝突與戰爭，深化改革步驟及成果也會受到影響。

關鍵字：解放軍、深化改革、軍隊反貪、體制編制、軍改論證

壹、前言

習近平自 2013 年 11 月決定推動共軍深化改革，歷經近一年的醞釀，已就推進領導指揮體制改革、優化結構規模力量編成與深化軍事訓練改革等進行準備，計畫於 2015 年全面展開共軍改革。¹習近平在擔任中央軍委主席之前，曾經擔任軍委副主席，但實權都掌握在兩位副主席徐才厚與郭伯雄手裡，因日擊胡錦濤軍隊指揮權力被架空，部隊人事升遷、作戰與作風等出現重大問題，並不敢提出改革主張。等到掌握黨政軍大權之後，習近平迫不及待地進行軍隊整頓的工作。²習近平首先提出「強軍夢」的主張，作為理想性目標，以塑造各項改革的正當性。

在務實性作法方面，習近平鑒於面臨周邊領土主權問題情勢緊張，軍事衝突可能爆發情況下，先要求軍隊能打勝仗，積極進行作戰準備，以免因為衝突爆發，作戰失利影響其權力與地位。³他同時又將打勝仗作為軍隊存在的目的與工具性價值，導引所有訓練及預算落實到作戰準備及日常訓練，讓軍隊回歸作戰訓練的本務。如此可透過作戰訓練去驗證軍隊本身的編制、訓練、後勤與能力，從而作為軍隊人事調整與整頓的參考。

衡諸過去經驗，每當中共權力更替之後，軍隊的支持非常重要，「十八大」人事安排由胡錦濤主導，習近平可插手置喙餘地不大。但是習近平在接任軍委主席後，因掌握軍隊貪腐各項案件，故進而用嚴厲軍隊反貪的方式，大幅整飭軍紀，調整任何疑似涉及貪腐的軍事官員。⁴在反

¹ 2013 年 12 月 27 日的年度軍委擴大會議上，訂下推動深化改革在 2014 年為軍改醞釀（論證和準備）之年，2015 年軍改全面展開的基調。參見〈媒體：共軍第四次改革今年醞釀明年或正式啟動〉，《大公報》，2014 年 7 月 23 日，〈<http://news.takungpao.com/mainland/focus/2014-07/2621818.html>〉。

² 參見沈明室，〈習近平軍隊整風的意圖、過程與困境〉，《戰略與評估》，第 5 卷第 1 期，2014 年 3 月，頁 61～90。

³ 劉維靖，〈習近平談國防軍隊建設：扭住能打仗、打勝仗強軍之要〉，《人民網》，2014 年 10 月 14 日，〈<http://big5.cri.cn/gate/big5/gb.cri.cn/42071/2014/10/14/6651s4726042.htm>〉。

⁴ 梁昌傑等，〈新設計師習近平治軍篇〉，《人民網》，2014 年 11 月 15 日，〈<http://opinion.people.com.cn/n/2014/1115/c1003-26029575.html>〉。

貪腐達成初期效果，並建立足夠軍事威權之後，習近平開始進行系統性、長久性的深化改革，藉以「重新摔打部隊」，讓部隊能夠成為一支適應新作戰環境，達成高科技作戰任務的專業化部隊。⁵

簡言之，習近平進行深化國防與軍事改革的首要意涵是，認知在遲早要與美國相抗衡情況下，因為在科技、軍事與人才等三個面向巨大落差，使得中共必須加快進行改革，尤其在軍事方面。中共學者提到：⁶

當前我們的國防和軍隊改革進入到了新關頭，這裡邊既有難啃的硬骨頭，也有牽一髮而動全身的敏感問題，既有思想觀念的障礙，也有利益固化的藩籬。只有深化改革，解決這些問題，才能夠為我軍實現大國軍隊向強國軍隊的轉變提供強大的動力和制度保證。

由此可知，中共軍隊內部已經認知，過去逐步調整的治標式改革，已經無法適應現存的軍事安全挑戰，甚至軍隊內部貪腐與形式主義，也將抵消過去軍事改革的成果。這也促使共軍必須透過深化改革，才能克竟其功。

其次，當時序進入 21 世紀之後，周邊國家從軍事科技革命、軍事事務革命，一直持續不斷進行國防與軍事改革。特別因資訊科技日新月異，連帶使得高科技武器系統發展與運作及各項軟體與準則發展、國防組織變遷，都隨之相應變化。中共在與先進國家對比之後，發現軍力差距日益擴大，必須跟隨世界軍事事務改革潮流，努力彌補軍事現代化的差距。

但這樣的改革必須具有 3 項條件：有利於加強黨對軍隊的領導；有利於軍隊能打仗、打勝仗的能力；有利於保持和弘揚共軍的優良作風。⁷除了軍事作戰能力之外，黨對軍隊領導及共軍傳統也必須堅持。不能因為改革，導致黨失去軍隊，或使軍隊成為反對中共黨繼續執政的阻礙

⁵ 沈明室，〈習近平軍隊整風的意圖、過程與困境〉，同前註。

⁶ 梁昌傑等，〈新設計師習近平治軍篇〉，《人民網》，2014 年 11 月 15 日，<<http://opinion.people.com.cn/n/2014/1115/c1003-26029575.html>>。

⁷ 〈姜魯鳴：國防和軍隊改革將圍繞三方面進行〉，《宣講家》，2014 年 01 月 16 日，<http://www.71.cn/2014/0116/755748_5.shtml>。

武力。

中共深化改革是整體的，當其他面向的改革逐步成形時，也必須連帶進行深化國防事務和軍隊改革，因為軍隊改革必須與國家改革步調一致，如果國防和軍隊改革滯後，可能會帶來更多的問題。而且在中共軍隊與中央政府、地方政府運作密切下，必須進行整合式調整。尤其是在預算、動員、軍人復原、住房福利等相關政策，軍隊政策必須服從主管部門政策，整合及發揮政策效益。

本文即從探討共軍深化改革的內涵開始，分析其指導方向及步驟，並評估其影響及未來發展。由於中共有關軍隊體制編制改革資料少有公開，從網路搜尋得知之資料可靠性難以評估，但可以就其改革思考脈絡回溯其所面臨的困境與難題。

貳、中共推動軍事體制編制深化改革的指導、方向與步驟

一、體制編制改革的指導

從習近平就任中央軍委主席之後，一方面要求共軍要能打仗、打勝仗，但也從視導部隊過程中，看出共軍不論在體制編制、作戰訓練、軍事教育、動員與預備役制度、新武器建構與編制等問題上，仍舊因襲過去傳統，難有重大突破。因此在致力深化改革內涵中，特別強調有關國防體制改革的問題。例如在 2013 年 11 月 15 日公布的《中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定》中，即要求深化共軍必須進行軍隊體制編制的調整改革。⁸

習近平強調深化國防和軍隊改革，就是要解決制約國防和軍隊建設的突出矛盾和問題，構建現代化軍事力量體系。⁹他指出，正確把握深化國防和軍隊改革的指導原則，須做到 4 個牢牢把握，即牢牢把握堅持

⁸ 沈明室，〈中國大陸深化改革的前景與挑戰〉，《中共研究》，第 48 卷第 1 期，頁 31～39。

⁹ 中共中央軍委副主席許其亮之語，見〈許其亮：堅定不移推進國防和軍隊改革〉，《中國新聞網》，2013 年 11 月 20 日，〈<http://dailynews.sina.com/bg/news/int/chinanews/20131120/12205189820.html>〉。

改革正確方向這個根本，牢牢把握軍隊組織形態現代化這個指向，牢牢把握能打仗、打勝仗這個聚焦點，牢牢把握積極穩妥這個總要求，形成深化國防和軍隊改革的強大力量，確保改革順利圓滿完成。¹⁰他已將目標方向及過程述明的非常清楚。

爲了落實上述國防與軍隊改革，習近平親自擔任中央軍委「深化國防和軍隊改革」領導小組組長，改革領導小組成員與軍委會成員，並由副主席范長龍、許其亮分任副組長，推動整個改革的進程。在 2014 年 3 月 15 日習近平主持召開第一次全體會議時強調，堅持以強軍目標引領改革、圍繞強軍目標推進改革，爲建設鞏固國防和強大軍隊提供有力制度支撐。¹¹

在會議中，除了宣布中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組人員組成和機構設置，審議通過工作規則和改革重要分工，研究近期工作內容之外，習近平堅持以軍事鬥爭準備爲龍頭，堅持問題導向，把改革主攻方向放在軍事鬥爭準備的重點難點問題上，放在戰鬥力建設的薄弱環節。甚至強調沒有軍隊組織形態現代化，就沒有國防和軍隊現代化。¹²

總體而言，改革內容包括了軍隊體制編制調整改革、領導管理體制改革、軍委總部領導機關職能配置和機構設置、軍兵種領導管理體制。此外，爲了強化聯合作戰，特別強調要健全軍委聯合作戰指揮機構和戰區聯合作戰指揮體制，推進聯合作戰訓練和保障體制改革，完善新型作戰力量如網軍、太空軍的完整編制，加強資訊化建設集中統管，優化武警部隊力量結構和指揮管理體制。

在兵力結構方面，這份文件也指出，應該優化軍隊規模結構，調整改善軍兵種比例、官兵比例、部隊與機關比例，減少非戰鬥機構和人員。還要加快新型作戰力量建設，深化軍隊院校改革，健全軍隊院校教育、

¹⁰ 聞言，〈打好全面深化改革攻堅戰的指導性文獻——學習《習近平關於全面深化改革論述摘編》〉，《人民日報》，2014 年 06 月 03 日，〈http://www.scopsr.gov.cn/ggts/zyjs/201406/t20140603_261708_1.html〉。

¹¹ 王春華，〈習近平：以強軍目標引領國防和軍隊改革〉，《新華網》，2014 年 03 月 15 日，〈http://news.xinhuanet.com/politics/2014-03/15/c_119785243.htm〉。

¹² 王春華，同前註。

部隊訓練實踐、軍事職業教育三位一體的新型軍事人才培養體系。¹³

二、推動方向與步驟

中共每一位領導人上臺之後，爲了因應戰略環境變化、作戰戰略的調整，以及國家經濟大局的發展，都會進行國防與軍隊的改革，尤其是軍隊體制編制調整最爲明顯。例如中共 1950 年代的軍事現代化，把國共內戰期間的臨時性編制，依照蘇聯的編制調整，建立正式軍隊的組織架構與番號，將國共內戰時期的擴充兵員順勢復原至地方參與建設。¹⁴

鄧小平時期，針對文革期間軍隊忽略軍事訓練、軍隊過度政治化、軍隊專業不足、冗員過多等缺點，進行 1980 年代中期的軍事現代化，並裁軍百萬，追求國防的現代化。¹⁵至江澤民時期，分別進行裁軍 50 萬及裁軍 20 萬，使共軍規模逐漸縮減。然另一方面，從 1989 年之後，因爲天安門事件爆發、江澤民爲了穩固軍事大權，每年以兩位數字增加國防預算，使共軍的軍備武力迅速發展。¹⁶

尤其分別歷經第一次波灣戰爭、美國與阿富汗戰爭及美國與伊拉克戰爭，中共開始學習美國遠程兵力投射及一體化聯合作戰等戰役作爲。使得原本以守勢爲著眼的作戰思維、體制編制、軍隊訓練、武器發展，逐漸凸顯扞格之處。從江澤民開始，已局部性的進行體制編制調整。如集團軍數量裁減、空軍與海軍在軍級指揮層級與基地的裁撤等。

其實共軍問題並非規模過多，僅需裁減就能解決問題。而是當共軍遠程兵力投射能力越來越強，必須同時面對石油安全航道維護、周邊領土主權問題解決等棘手問題。另除高科技武器系統與平臺之外，相對應的體制編制、軍事教育與訓練、從軍委到集團軍聯合作戰指揮運作都非常重要，因而成爲體制編制改革的重點。

¹³ 〈「決定」指出：深化軍隊體制編制調整改革〉，《新華網》，2013 年 11 月 15 日，http://news.xinhuanet.com/politics/2013-11/15/c_118164566.htm。

¹⁴ 沈明室，〈中共五〇年代的軍事現代化—兼論八〇年代軍事現代化的影響〉，《共黨問題研究》，第 22 卷第 8 期，1996 年 8 月 15 日，頁 59～71。

¹⁵ 沈明室，〈改革開放後共軍軍事思想的轉變〉，《共黨問題研究》，第 21 卷 6 期，1995 年 6 月，頁 70～78。

¹⁶ 沈明室，《改革開放後的共軍》，（臺北：慧眾文化，1995 年），頁 120-129。

在 2014 年年初，網路出現一份完整的共軍體制編制改革的擬案，雖有不同版本，但已經融合了共軍從守勢轉為攻勢、新作戰概念發展、新武器平臺運用、強化作戰部隊、裁減非作戰機構與成員等重要原則，從邏輯與理則上具有分析參考的價值。¹⁷

如果以上述 2014 體制編制改革的方案而言，其實施方式會先擴編、增編作戰部隊編制，並將非作戰人員、大軍區機關和總部人員、省軍區系統人員，本著雙向選擇原則，篩選到擴編和新編的作戰部隊。軍級（含）以下同類部隊合併，多餘人員同樣篩選到擴編和增編的部隊。在前述軍以下作戰部隊調整完成後，開始各級非作戰部隊的撤併。然後接著開始總部一級作戰崗位與大軍區一級作戰崗位的調整，7 大軍區調整按新的戰區體制運作，最後將 7 大軍區合併為 5 大戰區，才算是完成整體改革。

依照目前做法，中共推行國防與軍事的深化改革步驟如下：¹⁸

- （一）鞏固及強化習近平的軍事權威，以反貪之名掃除阻礙勢力。
- （二）成立專責的深化改革小組，並依據重要事項成為專責事務小組。
- （三）依照改革事務屬性在相關軍區先行試點及驗證一年，中央軍委及總部層級事務則由軍委及總部驗證。
- （四）全軍性的觀摩及討論，凝聚共識。
- （五）由各軍區依照功能及能力特性制定出屬於自己的政策與法規。
- （六）各軍區落實驗證，成為常態性作法。

在調整模式方面，軍隊體制編制的改革可分為幾個層次，如新編、裁撤、併編、更名等，新編指的是無中生有，因應特殊情勢轉變，成立一個全新的組織單位，執行新的任務與工作。當任務需求消失，或需裁

¹⁷ 〈2014 軍隊體制編制調整，軍隊體制編制調整方案〉，《百度》，2014 年 2 月 20 日，http://wenku.baidu.com/link?url=jwW-699jwQxGJdj-_PZk9Xaos2Roj2ca6tR-5g5emL8M33hM_2o1mw7XoBGJnMBGgqhQFDK0Aca1riQLEQjxaVi8we3j9AOMZlw8rFch2hG。

¹⁸ 本文作者之觀點。

汰冗員，最快方式就是整個單位裁撤，如過去共軍鐵道兵團裁撤移至國務院、從 24 個集團軍裁撤到 18 個集團軍的例子。¹⁹

併編則將多餘或是類似功能的組織合併在一起，以精簡組織人力及資源。如共軍國防科工委的功能一分為二之後，屬於軍隊的成立總裝備部；屬於國務院體系的部門，則維持國防科工委為國務院的一級單位，後來則併入信息工業部內的一個局。更名則是因為任務性質改變，或是原有名稱無法適切涵蓋功能，而加以更名，如總參軍訓和兵種部更名為軍訓部。²⁰在一個逐漸縮減的軍隊之中，除非面臨全新的事務，必須成立新的組織來因應，否則以併編或更名的模式較多。

參、共軍深化改革的內涵

一、頂層設計的指揮機構改革方向

（一）成立中央軍委聯合作戰指揮中心

中共自承在過去的改革已經大致解決規模偏大、結構失衡和加強軍兵種建設等問題，但現行體制編制還遠不能適應資訊化戰爭的要求。因此，在《深化國防與軍事改革的決定》文件中，非常強調兩方面的改革：第一、軍隊領導管理體制和聯合作戰指揮體制改革；第二、軍隊規模結構和力量編成。²¹

2014 年 3 月 15 日，中央軍委召開深化國防和軍隊改革領導小組第一次全體會議；3 月 19 日，中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組之後勤政策制度和保障力量改革專項小組召開首次會議，皆被認為是中共國防和軍隊改革正式步入實施階段。

領導指揮體制是該輪改革的重點，而聯合作戰指揮體制改革則是重

¹⁹ 沈明室，〈共軍國防轉型的文化因素—以近期體制編制改革為例〉，《陸軍官校八十八週年校慶暨第 19 屆三軍官校基礎學術研討會》，101 年 5 月 18 日。

²⁰ 沈明室，〈中共國防轉型的頂層設計—以近年軍事體制編制改革為例〉，《戰略與評估》，第 3 卷第 3 期，2012 年秋，頁 28。

²¹ 沈明室，〈中國大陸深化改革的前景與挑戰〉，《中共研究》，第 48 卷第 1 期，2014 年 1 月，頁 31～39。

中之重，兩者相輔相成。2013 年 11 月，中央軍委副主席、空軍上將許其亮於中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組成立時，也擔任常務副組長。他在《人民日報》發表專文指出，領導管理體制決定軍隊組織功能，聯合作戰指揮體制決定軍隊作戰效能，這兩方面改革密切相關，是深化軍隊體制編制調整改革的著力點和突破口。²²

他以俄羅斯為例，俄羅斯長期深受大陸軍思維困擾，聯合作戰能力不強，但近年來通過一系列軍事改革，在聯合作戰能力方面有了長足進步。因為戰時，各兵種間的協調極為重要，指揮命令權的糾葛將嚴重影響作戰效率，是導致戰爭失利的關鍵因素之一。他也坦承，近年來中共軍隊各軍兵種，特別是海軍、空軍、第二砲兵等建設，取得很大成果，但深層次矛盾和問題仍需要解決。

習近平甚至要求，中共在聯合作戰指揮體制方面作了不少探索，但問題沒有根本解決。聯合作戰指揮體制搞不好，聯合訓練、聯合保障體制改革也搞不通。對此，要有緊迫感，不能久拖不決。所以中共要積極進行領導管理體制改革，優化軍委總部領導機關職能配置和機構設置，完善各軍兵種領導管理體制；健全軍委聯合作戰指揮機構和戰區聯合作戰指揮體制，推進聯合作戰訓練和保障體制改革；於是乃在最高戰略層次設立中央軍委聯合作戰指揮中心。²³

此外，共軍在各戰區設立的聯合指揮作戰中心基本成型，包括東海聯合作戰指揮中心。這樣的指揮架構，其實就是將原有總參謀部的指揮權移至中央軍委，但因為中央軍委並無幕僚機構，所以仍由總參人員實際執行。這也凸顯中共現行 4 總部機制，與其他國家聯合作戰參謀機制的差異，如果 4 總部還存在，中央軍委將指揮權或其他權力收回，卻又無單位可資掌控與執行，所以頂層設計非常重要。²⁴

（二）建立陸軍指揮機構

²² 〈許其亮：堅定不移推進國防和軍隊改革〉，《中國新聞網》，2013 年 11 月 20 日，〈<http://dailynews.sina.com/bg/news/int/chinanews/20131120/12205189820.html>〉。

²³ 同前註。

²⁴ 參見沈明室，〈中國國防轉型的頂層設計—以近年軍事體制編制改革為例〉，同前註。

2013 年 11 月 28 日習近平在聽取濟南軍區工作報告後，針對陸軍轉型提出意見。²⁵他認為，深化軍區部隊改革要放在陸軍轉型的大背景下來考慮，在資訊化時代，陸軍在戰爭舞臺的地位作用、陸軍建設模式和運用方式都發生重大變化，既要摒棄那種認為陸軍過時無用的想法，也要摒棄大陸軍思維，釐清陸軍在新的歷史條件的使命任務，確定陸軍在聯合作戰體系中的定位，加速推動陸軍由機械化向資訊化轉型。²⁶他也要求軍委加強對陸軍領導管理體制改革的研究，做好陸軍轉型的總體籌畫和指導。

由此可見，中共有可能建立陸軍這個軍種，將 4 總部中的陸軍職能抽離出來，獨立成為軍種。常備部隊交由作戰區指揮，其餘後備與動員部隊、後勤、準則訓練、軍事院校、地方事務則由軍種負責。

二、編成作戰部隊

係指軍區與作戰區的調整，從過去的守勢作戰轉為兵力投射，但是各軍區假想衝突與敵人並無重大改變。如區分北、東、西、南、中等五個作戰方向。²⁷北方戰區，戰區指揮機構在北京，含內蒙、東三省、北京、天津、河北、山西、山東北部、環渤海和部分黃海海域，北方戰區空軍、北海艦隊，負責俄羅斯、朝鮮半島、渤海、部分黃海、日本海、鄂霍次克海、北冰洋方向，協助日本方向。

東方戰區的戰區指揮機構在杭州，含山東南部、江蘇、浙江、福建、江西、廣東東部、部分黃海和整個東海海域；東方戰區空軍、東海艦隊，負責東太平洋、日本、臺灣方向。

南方戰區的戰區指揮機構在廣州，含雲南、廣西、廣東西部、海南、南海海域；南方戰區空軍、南海艦隊，負責東南亞半島、南海、南太平洋方向，協助東太平洋、日本、臺灣方向。2014 年 7 月出現的東海作

²⁵ 〈習近平佈局軍隊改革謀三軍轉型〉，《文匯報》，2014 年 8 月 9 日，<<http://news.wenweipo.com/2014/08/09/IN1408090027.htm>>。

²⁶ 〈習近平佈局軍隊改革：破體系壁壘謀三軍轉型〉，《人民網》，2014 年 11 月 11 日，<http://news.china.com.cn/2014-11/11/content_34018053.htm>。

²⁷ 賴錦宏，〈讀賣報導中共 7 軍區擬改為 5 大戰區〉，《聯合報》，2014 年 1 月 2 日，<<http://udn.com/NEWS/MAINLAND/MAI1/8398348.shtml>>。

戰指揮中心，則隸屬於南方戰區的次級作戰指揮中心。²⁸

西方戰區的戰區指揮機構在成都，含新疆、陝西、寧夏、甘肅、青海、四川、重慶、西藏地域，負責印度、中亞、印度洋方向。如果在印度洋設立海外軍事基地，則歸該戰區管理使用，並協助東南亞方向及俄羅斯方向。

除了面對四周戰略環境與假想敵所成立的作戰區之外，另外也設立擔任總預備隊的中央戰區，戰區指揮機構在武漢。含河南、湖北、湖南、貴州各省，除衛戍中樞安全之外，也承擔支援各方向的全軍預備隊角色。

在重要戰略作戰方向，增設副大軍區級的戰略指揮所，如對越緬方向，在昆明成立戰略指揮所；西藏對印方向，在拉薩成立戰略指揮所；新疆對印方向，在烏魯木齊成立戰略指揮所；對北韓作戰方向的瀋陽成立戰略指揮所。基於此，未來可能將 20 集團軍南遷至貴州，作為長江以南的後備隊。54 集團軍主要作為長江以北的後備隊。²⁹

另有香港媒體報導，原有 7 大軍區的共軍將調整為 5 大軍區，只剩 15 個集團軍，瀋陽軍區的 1 個集團軍會變成 1 個空軍突擊隊；另外 2 個集團軍將轉型為海軍陸戰隊，而且一個是在目前的南京軍區、另一個則在目前的濟南軍區。其他調整還包括裁撤省級與市級衛戍區，留下直屬中央軍委的北京衛戍區；醫療與通訊等非戰鬥部門將裁撤 10 萬人，駐防邊境 5 萬士兵併入武警部隊，約 5 萬人將轉為文職人員。³⁰

²⁸ 指揮中心可以囊括各大軍區的海空軍，其目的如下：1.實現對東海防空識別區的有效監控；2.以戰促和，促使日本在軍事上不能輕易行動。在指揮中心的管理下，中共擁有接近 10 個團的第三代戰鬥機處於第一線，約有 300 架現代化飛機。張謙，〈漢和：大陸設東海作戰指揮中心〉，《中央社》，2014 年 7 月 28 日，〈<http://www.cna.com.tw/news/acn/201407280156-1.aspx>〉。

²⁹ 〈2014 軍隊體制編制調整，軍隊體制編制調整方案〉，《百度》，2014 年 2 月 20 日，〈http://wenku.baidu.com/link?url=jwW-699jwQxGJdj-_PZk9Xaos2Roj2ca6tR-5g5emL8M33hM_2o1mw7XoBGJnMBGgqhQFDK0Aca1riQLEQjxaVi8we3j9AOMZlw8rFch2hG〉。

³⁰ 〈港媒：解放軍擬裁 2 軍區 3 集團軍〉，《中央社》，2015 年 9 月 8 日，〈<http://news.rti.org.tw/news/detail/?recordId=220939>〉。

三、改革軍隊規模結構

在軍隊規模結構改革方面，中共持續要求完善文職人員制度、兵役制度、士官制度和退役軍人安置制度改革，繼續深化軍人醫療、保險、住房等制度方面的改革。其次是健全軍費管理制度，建立需求牽引規劃、規劃主導資源配置機制，最後就是推動軍民融合深度發展的問題。以下就媒體公開內容分述如下：

（一）強化士官制度

根據《新華社》近期報導，隸屬瀋陽軍區的第 39 集團軍某步兵旅任命 36 名全數為中共黨員的基層士官為士官長，正式展開士官長制度的驗證。³¹這項任命是實驗性質，希望能夠驗證出土官長制度在共軍實施的可行性。中共認為，隨著共軍武器裝備發展和力量結構調整，士官數量占軍隊員額的比重越來越大，地位和作用越來越重要。故希望規劃士官長專職擔任部隊日常軍事訓練及管理教育工作。

瀋陽軍區已經成立聯合指導組，研究如何充實士官長職責定位、選拔配備、管理保障、考評獎懲等配套措施辦法，並制定「士官長制度實施細則」、「營連士官長選配工作實施方案」等。這 36 名新任士官長全是中共黨員，90%擁有大專以上學歷，且全數擔任過班長以上職務。

為了提升士官福利，中共現役五、六級士官分別比照營、團職軍官住房保障規定執行，四級以下士官住用集體宿舍。退役士官比照相應職級退役軍官的住房保障規定執行。³²

（二）適應聯合作戰軍隊衛勤制度

根據中共國防部網站報導，歷經 1 年多試點，共軍已初步建立覆蓋全軍各種類型部隊不同衛勤保障需求的 3 種部隊衛勤保障新模式，有效提升健康維護、疾病防治、應急處置、遠程醫學、心理服務、伴隨保障等六種部隊衛勤保障能力。部隊衛勤泛指師旅團醫院、營連衛生所（室）

³¹ 李祥輝、王天德，〈我軍試行士官長制瀋陽軍區首批士官長上崗〉，《新華網》，2014 年 12 月 9 日，〈http://news.xinhuanet.com/mil/2014-12/09/c_1113581359.htm〉。

³² 同前註。

衛勤力量，是軍隊衛勤的核心。從 2013 年 8 月至 2014 年 11 月，共軍在廣州戰區、第二砲兵和瀋陽軍區，分別進行聯勤區域一體化、基地建制部隊四集一派、邊海防部隊三式一化衛勤保障改革試點，共動員了 32 個單位、3.2 萬餘名官兵，據中共說法，這次試點，是在推動建設打仗型衛勤保障制度。可能是攻勢作戰或遠程兵力投射，衛勤制度的運作與改革。³³

四、新增與整併單位

根據媒體資料，中共陸軍將成立陸航司令部、邊海防司令部、預備役司令部、電子對抗網路司令部等下級指揮部。在集團軍方面，新疆軍區陸軍部隊整編為第 2、第 4 集團軍，西藏軍區陸軍部隊整編為第 18 集團軍。各集團軍均組成陸航旅、防空旅、特戰旅和電子網路對抗旅、作戰保障旅、舟橋旅、裝備保障旅、聯勤保障旅。³⁴

海軍成立海航司令部，管理所有海航部隊。各艦隊增編一驅護支隊，如此將使各艦隊有 3 支驅護支隊，未來 1 支伴隨航艦編隊出行，1 支在中近海遊弋，1 支在近海訓練維護的能力。船艦數量編制為 4 驅 4 護，後擴為 5 驅 5 護。各艦隊另設兩棲登陸艦支隊、補給艦支隊、岸勤保障旅、若干機動岸艦飛彈旅、保留水警區。另核潛艦部隊編制，續建核潛艦基地，將有 30 艘左右。建立 3 到 6 個航艦編隊指揮所，直屬海軍總部和中央軍委指揮。³⁵

空軍擴編後，各戰區將有 1 個運輸機師、1 個預警師、1 個轟炸機師、1 個防空防天（太空）司令部。空降 15 軍，增編 1 個直升機突擊師。二砲增設反艦彈道飛彈旅、各飛彈旅擴編成為 6 個發射營、增加巡弋飛彈部隊、洲際飛彈轉向海基和空基。武警部隊黃金、森林、水電、部分交通部隊轉隸中央或地方政府管轄（西藏、南疆除外）。邊境增加

³³ 滕光生、張曉祺，〈共軍初步建立衛勤保障新模式〉，《共軍報》，2014 年 12 月 8 日，〈http://big5.china.com.cn/gate/big5/military.china.com.cn/2014-12/08/content_34255529.htm〉。

³⁴ 〈2014 軍隊體制編制調整，軍隊體制編制調整方案〉，同前註。

³⁵ 〈網傳習近平軍隊大變局詳細清單〉，《大紀元》，2014 年 9 月 30 日，〈<http://m.epochtimes.com/article.php?url=%2Fb5%2F14%2F9%2F30%2Fn4260423&encode=b5&back=1>〉。

武警機動師，以凸顯反恐作戰的能力。

設立正大軍區級的太空司令部（由現有總裝的相關使用部隊抽離編成，總裝其餘部隊負責建設職能），是一單獨的兵種，管理太空事宜，承擔太空進攻作戰職責，協助空軍的太空作戰，直屬中央軍委指揮。在二砲部隊成立反艦彈道飛彈旅，專門用以反制大型水面戰艦。另成立若干航艦保障基地（含陸上和各岸基保障能力），直屬海軍指揮，成立之若干航艦編隊指揮所，直屬海軍和中央軍委指揮。³⁶（參見表 1）

中共分別在共軍總政治部、總後勤部、總裝備部、海軍、空軍、第二砲兵、武警部隊等 7 個大單位設立軍事新聞發言人。分別由總政治部群眾工作辦公室群工處長韓江洲、總後勤部政治部宣傳部長馮毅、總裝備部政治部宣傳部長姜鵬武、海軍司令部作戰部副部長梁陽、海軍軍事學術研究所四室主任邢廣梅、空軍對外宣傳辦公室主任申進科、第二砲兵政治部宣傳部長洪兵、武警部隊政治部宣傳部長劉軍等人，擔任所屬大單位的發言人。³⁷這些發言人在加強共軍對外宣傳工作的重要改革上，負責對外發布訊息，回應輿論關切、媒體求證與提問。

共軍各級文工團、體工隊與雜技團長期深受詬病、引起社會不良觀感，因為與地方通用性大，而可能被精簡裁撤。³⁸除了各大軍區、軍兵種、武警均擁有自己文工團以外，很多軍級單位甚至軍級以下單位也存在著文體單位。文藝界個別軍人享有較好待遇，為自己賺取大量利益，但違法亂紀，造成不良影響。尤其在反貪過程中與周永康、徐才厚、江澤民有關係的特定文工人員的特權，也轉化成爲此類人員被裁撤的因素。³⁹

五、裝備採購與其他體制改革

³⁶ 〈2014 軍隊體制編制調整，軍隊體制編制調整方案〉，同前註。

³⁷ 〈我軍 7 個大單位設立軍事新聞發言人〉，《共軍報》，2013 年 11 月 21 日，轉引自《明鏡新聞網》，〈<http://www.mingjingnews.com/MIB/News/news.aspx?ID=N000007509>〉。

³⁸ 〈蔡小心：一些軍隊幹部把文工團當「後宮」〉，《文匯報》，2015 年 3 月 4 日，〈<http://news.wenweipo.com/2015/03/04/IN1503040086.htm>〉。

³⁹ 如出身文工團的湯燦、宋祖英等。

引導優勢民營企業進入軍品科研生產和維修領域，由過去軍工行業內部招投標改為競爭機制，使得民營企業可以參與包括軍工產品在內的更多領域，提高軍費使用效率。另總後勤部印發《關於開展事業經費績效管理的指導意見》，按照預算編制有目標、預算執行有監控、預算完成有評價、評價結果有運用等運作模式，以點帶面、分步實施，明確規範軍隊開展事業經費績效管理的目標任務、方法步驟和措施要求。確定績效目標，從源頭編實編定預算。組織績效評價，強化預算執行全程管控。嚴格績效問責，落實預算管理主體責任。⁴⁰

有關軍隊公務事業經費標準調整方面，以保障部隊合理需求為基礎，分區分類分層確定標準，增強經費保障透明度，從嚴控制非急需和行政消耗性費用。新的軍隊公務事業經費標準，涵蓋 5 大類、30 個科目、1.1 萬多個標準項目，覆蓋全軍所有團以上單位和各類人員，注重引導財力資源優化配置。中共自 2014 年 8 月 1 日起，將《軍隊獎勵和表彰管理規定》作為首部法規，⁴¹對獎勵比例嚴格控制，大幅壓縮對領導幹部和機關的獎勵表彰，重點向基層和一線傾斜。

六、軍隊院校改革

中共中央軍委於頒布《軍隊院校教育改革和發展規劃綱要》指出，到 2020 年形成現代軍隊院校教育體制，構建軍事創新教育機制，基本實現院校教育資訊化。⁴²堅持全軍辦院校，完善院校和部隊資訊交流、資源分享的制度機制，探索建立以軍隊院校為內核，以重點建設部隊、主要作戰方向部隊為輻射的聯合辦學共同體，加大參觀見學、交叉代職任職實踐教學，形成院校教育、部隊訓練實踐、軍事職業教育三位一體的新型軍事人才培養的新方式。⁴³

另據香港《多維新聞》指出：中共有關軍隊所屬院校的改革會議已

⁴⁰ 胥金章，〈經中央軍委批准全軍全面推行軍費績效管理〉，《新華網》，2014 年 10 月 26 日，<http://news.xinhuanet.com/mil/2014-10/26/c_1112977823.htm>。

⁴¹ 王東明，〈首部「軍隊獎勵和表彰管理規定」將於 8 月 1 日起施行〉，《人民日報》，2014 年 7 月 28 日，第 1 版。

⁴² 〈解放軍推進體制編制改革軍事院校先行〉，《文匯報》，2011 年 12 月 31 日。

⁴³ 劉逢安、楊旭光，〈中國軍隊出臺未來十年軍校改革和發展規劃〉，《中國新聞網》，2012 年 6 月 4 日，<http://www.chinanews.com/mil/2012/06-04/3937331.shtml>。

開完，會議宣布，現有近 150 所軍隊院校裁減、整合至 29 所，其它全部劃撥地方。軍隊所保留的院校中，主要是一些與軍隊密切相關、無法由地方取代的院校，如陸軍士官學院、軍官學院、參謀和指揮學院、後勤學院、軍事工程技術學院、軍械裝備學院和戰略砲兵學院等，這些院校只培養作戰需要人才，專門培養軍民兩用人才的院校，包括醫科、文科、外語、政治等學院全部撤併。此外，中共國防大學、國防科技大學、軍事科學院、軍事博物館、共軍檔案館、軍事醫學科學院，以及總部和軍兵種所屬的裝備研究院、工程設計院等科技和學術研究機構，將全部劃歸國防行政系統，全員文職化，不列入軍隊編制。⁴⁴

表 1：共軍體制編制調整的構想

項次	主題	內容說明
1	攻勢防禦 改域外控制	1.進一步樹立進攻思想。 2.進一步保障和開拓海外利益。 3.逐步在世界各戰略要地建立固定或臨時海外基地。 4.將國土防禦線推到離國境線 1,500 公里以外，具備境外 3,000 公里的控制能力，具備全球任意打擊能力，對突發熱點可迅速派出航艦為核心的軍事干涉力量。 5.逐步建立太空優勢，可與美國抗衡。空中防線推到外太空。建立防空和防天識別區。
2	大幅裁撤 非作戰機構	1.撤銷各級文工團，共軍藝術學院轉為民用劃歸政府管理。軍隊日常文藝演出可由業餘的軍隊文工隊（均是士兵的編制）和社會文藝演出團體承接。各級國有的文藝團體規定每年固定時間和次數的義務為軍隊演出的職責。鼓勵其它社會文藝團體免費為軍隊演出，並作為參與國家各種演出的招標時的重要資質要求。 2.僅保留共軍軍樂團，文職人員編制。 3.撤銷各級體工隊、雜技團，劃歸各級政府。 4.醫院大幅精簡整編。除各總部、各軍兵種、各大戰區各保

⁴⁴ 〈裁軍再釋猛料中共百所軍校將削減〉，《多維新聞網》，2015 年 9 月 17 日，
<<http://china.dwnews.com/news/2015-09-17/59682329.html>>。

		留一所正師級總醫院外（301 醫院降為副軍級），精選部分綜合水準高的醫院予以保留，正團級編制，納入各聯勤保障旅管轄。其餘醫院轉為民用劃歸政府管理，以充實政府醫院力量。 5.設立副軍級的共軍媒體宣傳中心，隸屬總政治部宣傳部。下轄各正師級的影視中心（合併八一電影製片廠和共軍電視藝術中心）、共軍報社、共軍畫報社、共軍出版社、海峽之聲電臺等。 6.大幅縮編軍隊院校。突出服務軍隊特色和保障軍隊職業教育。凡是可以和民用通用的院校、專業，全部轉歸政府，面向社會招生。研究院所精簡整編。突出軍隊特色。凡是可以和民用通用的研究院所劃歸中科院和各軍工集團。 7.合併軍事科學院和國防大學。 8.各級涉及作戰的學校教員必須有一線作戰部隊經歷。強調一線作戰部隊主官和院校教員間職業輪換，並作為晉升的必要條件。 9.剩餘非作戰人員原則上轉文職。 10.強化文職人員管理。比照公務員，逢進必考，合同制管理。為避免與作戰部隊混淆產生的所謂文職將軍的說法，文職人員服裝式樣和顏色大幅改變，突出辦公室和民間特色，要和作戰人員服裝有明顯區分。 11.文職人員晉升要比同級的作戰部隊相應減慢。年限拉長。
3	整合軍區及預備役民兵體制	1.撤銷省軍區、軍分區、守備區、要塞區、人武部。 2.組建省市縣三級兵役局，脫離軍隊編制，劃歸各級民政部門管理。主要職責是日常軍人軍屬的民政管理和協助參與徵兵工作。每年徵兵時，臨時組建徵兵小組，由軍隊人員任負責人，兵役局配合。 3.現有邊防團、海防師旅團整合為承擔戰術守備兵團職責的邊防、海防師旅，給予統一數字番號。由各戰區聯合指揮部指揮使用，歸陸軍司令部管理。相應取消守備區、要塞區編制。

		4.根據各戰役作戰方向需要，組建若干陸軍預備役集團軍、海空二砲武警的預備役師旅、聯勤保障預備役師旅，給予統一數字番號。由各戰區聯合指揮部指揮使用，歸各軍兵種、總後勤部管理。 5.預備役部隊均以現役軍人為骨幹，軍政首長和指揮作戰、後勤保障機關均為現役。按戰時滿編制計算除掉現役軍人外的剩餘人員，由基幹民兵擔任。日常同正規部隊一樣的訓練，確保作戰能力。取消普通民兵。
4	陸軍體制編制調整	1.設立陸軍司令部。陸軍司令為軍委委員。 2.設立副大軍區級的陸航司令部，對陸航部隊進行業務管理。 3.設立副大軍區級的邊海防司令部，對邊海防部隊進行業務管理。 4.設立副大軍區級的預備役司令部，對陸軍預備役部隊進行業務管理。 5.設立副大軍區級的電子對抗網路司令部（也即網路戰司令部），對陸軍電子對抗網路部隊進行業務管理。 6.在基於前述省軍區撤銷和邊防部隊編制改變的前提下，新疆軍區陸軍部隊整編為第2、第4集團軍，西藏軍區陸軍部隊整編為第18集團軍。或轉歸空軍，僅保留運輸、電子對抗、預警、搜救等輔助性機種和若干配屬驅護艦使用的艦載直升機團。
5	擴編海軍	1.恢復設立副大軍區級的海航司令部，管理海航部隊。 2.各艦隊各增編1個驅護支隊。確保各艦隊各有2個驅護支隊，保持1個伴隨航艦編隊出行，1個在中近海遊弋，1個在近海訓練維護的能力。驅護支隊升級為副軍級，現有編制為4驅四護，後續可考慮擴為5驅5護。 3.各艦隊均設兩棲登陸艦支隊，副軍級； 4.各艦隊均設補給艦支隊，副軍級，轄各補給船。 5.各艦隊均設若干岸勤保障旅。 6.各艦隊均設若干機動岸艦飛彈旅。 7.水警區仍保留，正師級，賦予近海獨立防禦職責。下轄若

		干護衛艦大隊、掃雷（獵潛艦逐步取消）艦大隊、飛彈艇（022 飛彈艇）大隊。 8.增加核潛艦部隊編制，續建核潛艦基地。最終達到 30 艘左右。增強陸攻巡弋飛彈發射能力。 9.組建若干航艦保障基地（含陸上訓練中心和各種岸基保障能力），副軍級，直屬海軍總部指揮。 10.組建若干航艦編隊指揮所，副軍級，直屬海軍總部和中央軍委指揮。 11.海航部隊分為岸航和艦航兩塊。組建若干艦航（航空母艦航空兵）旅，1 個旅對應 1 個航空母艦的編制。後續逐步將岸航中的殲擊航空兵部隊轉為艦航或轉歸空軍，僅保留運輸、電子對抗、預警、搜救等輔助性機種和若干配屬驅護艦使用的艦載直升機團。
6	優化空軍編制	1.擴編運輸機師，確保各戰區各 1 個； 2.擴編預警師，確保各戰區各 1 個； 3.擴編轟炸機師，確保各戰區各 1 個； 4.設立副大軍區級的防空防天（太空）司令部。統管空軍的防空防天部隊，除原來的防空職責外，增加太空防禦職責。 5.各地空飛彈旅，改名防空防天旅，增加反導包括太空反導職能。 6.擴編空降 15 軍，增編 1 個直升機突擊師。
7	擴編第二砲兵	1.酌情增加基地數量和編制，增設專管反大型水面艦隻飛彈旅的基地。 2.各飛彈旅擴編為 6 個發射營。 3.大幅增加巡弋飛彈部隊。 4.大幅增加反大型水面艦隻的飛彈旅。 5.洲際飛彈重點轉向海基和空基發展，增強更多彈頭、更遠射程和更強干擾欺騙能力。
8	優化武警編制	1.專業部隊與民用通用的，可以考慮轉歸民用如黃金、森林、水電、部分交通部隊（西藏、南疆除外）。 2.充實支隊兵力，適當取消地域界限，以避免現有按地域設

		置產生的同樣編制但數量差異很大的現象。加強反恐和重點部位保衛能力； 3.大幅度增加消防部隊兵力，以適應救災要求。 4.適當在沿邊一線增加武警機動師，突出反恐能力。
9	後勤體制 改編	1.總後勤部改稱總聯勤部。 2.將後勤部隊分為固定類和移動保障類。 3.固定類的，就是各種綜合的保障倉庫和少數的重點單一保障倉庫，作為基本的中心倉庫，固定提供支援，名字仍叫xx倉庫，為正團級。 4.移動類的就是前面提到的組建的聯勤保障旅和預備役聯勤保障旅，提供作戰彈藥、油料、食品、醫護、藥品等的保障，戰時整建制伴隨補充到各作戰方向對作戰部隊進行保障。
10	七大軍區 改組為五 大戰區	1.改編後的戰區突出本戰區內域外控制的聯合作戰指揮功能。 2.改編後的戰區突出對戰區內部隊的綜合訓練、演練管理。 3.改編後的戰區，承擔本區域的邊海防防禦職能。 4.改編後的戰區，承擔本區域的聯勤保障職能。 5.加強戰區內的機動保障力量，增設戰區直屬的裝備保障旅、聯勤保障旅。 6.增設戰區直屬的電子網路對抗旅、陸航旅。 7.在重要戰略作戰方向，增設副大軍區級的戰略指揮所如對越緬方向（昆明）、西藏對印方向（拉薩）、新疆對印方向（烏魯木齊）、對朝作戰（瀋陽）方向。 8.設立北方戰區，戰區指揮機構在北京。含內蒙、東三省、北京、天津、河北、山西、山東北部、環渤海和部分黃海海域，北方戰區空軍、北海艦隊。負責俄羅斯、朝鮮半島、渤海、部分黃海、日本海、鄂霍次克海、北極洋方向，協助日本方向。 9.設立東方戰區，戰區指揮機構在杭州。含山東南部、江蘇、浙江、福建、江西、廣東東部、部分黃海和整個東海海域，

		東方戰區空軍、東海艦隊，負責東太平洋、日本、臺灣方向。 10.設立南方戰區，戰區指揮機構在廣州。含雲南、廣西、廣東西部、海南、南海海域，南方戰區空軍、南海艦隊。負責東南亞半島、南海、南太平洋方向，協助東太平洋、日本、臺灣方向。 11.設立西方戰區，戰區指揮機構在成都。含新疆、陝西、寧夏、甘肅、青海、四川、重慶、西藏地域。負責印度、中亞、印度洋方向（後續印度洋方向的海外基地歸該戰區管理使用），協助東南亞方向、俄羅斯方向。 12.設立中央戰區，戰區指揮機構在武漢。含河南、湖北、湖南、貴州。承擔全軍的後備隊角色，支援各方向。將 20 集團軍南遷至貴州，作為長江以南的後備隊。第 54 集團軍主要作為長江以北的後備隊。
11	完善軍委、總部機構	1.增加陸軍司令部，陸軍司令作為軍委委員 2.設正大軍區級的太空司令部（由現有總裝的相關使用部隊分別組建。總裝其餘部隊負責建設職能），作為單獨的兵種，管理太空事宜，承擔太空進攻作戰職責，協助空軍的防天作戰。直屬中央軍委指揮 3.總參謀長由上屆陸海空軍司令輪流擔任。 4.負責作戰的第一副總參謀長由資深的戰區司令員轉任。 5.國防部長由第一副總參謀長或資深的戰區司令員轉任。 6.軍事科學院併入國防大學。 7.機關人員晉升年限相比一線作戰部隊延長。原則上機關各級幹部需有一線作戰部隊經驗。
12	改革的步驟	1.遵循頂層設計的原則。統一設計整體的體制編制調整的方案。 2.確保部隊穩定，整體作戰和戰備能力不受調整影響。 3.採取先易後難的原則。 4.採取先改作戰部隊，再改非作戰部隊原則。 5.採取先擴編、增編再裁撤的原則。將冗員先分到擴編和增

		編的部隊，讓可用的人先找到崗位，避免動盪和人才流失，減少冗員安置壓力。 6.先軍以下作戰單位，再總部、戰區的原則。
--	--	--

作者製表，資料來源：〈2014 軍隊體制編制調整，軍隊體制編制調整方案〉，《百度百科》，2014 年 2 月 20 日，<http://wenku.baidu.com/link?url=jwW-699jwQxGJdj-_PZk9Xaos2Roj2ca6tR-5g5emL8M33hM_2o1mw7XoBGJnMBGgqhQFDK0Aca1riQLEQjxaVi8we3j9AOMZlw8rFch2hG>。

參、問題與制約因素

任何國防組織改革最常遇到的阻力就是組織慣性與人員疏處的困難度，尤其在改革步驟中，採取先擴編、增編再裁撤的原則。將冗員先分到擴編和增編的部隊，讓可用的人先找到崗位，避免動盪和人才流失，減少冗員安置壓力。但是在這樣的取舍當中，由誰來界定冗員，安置有無足夠資源，是否會形成劣幣逐良幣的狀況，都需值得注意。

以中共目前離休幹部福利不高，因為弊案又將住房福利收回情況下，如果無足夠資源安置與處理，裁撤的軍人上訪申訴事件必然會增加。另外因為部分軍區裁撤或降編為副大軍區的戰略指揮所，在資源限縮、人員減少情況下，其與大軍區之間指揮關係如何維繫，作戰指揮如何運作，都需進一步確認。

日前中共官方媒體罕見披露，瀋陽軍區第 40 集團軍造假情況層出不窮，包括武裝拉練（長途急行軍）考核時，有士兵偷偷減少負重，更有軍官找槍手代跑半程等，而該集團軍某旅推行軍事訓練失職造假問責制後，竟有 319 人被問責。⁴⁵足見共軍內部在軍事訓練的造假風氣頗盛，如果組織文化與風氣不改，組織調整效益也不會提升。

對中共當局而言，國防與軍事改革不僅是攸關強軍夢能否達成而已，在與美日等國戰略競爭過程中，是否擁有足夠軍力，進而產生嚇阻

⁴⁵ 〈共軍演習造假醜聞曝光軍官被揭請槍手代跑〉，《東網》，2014 年 7 月 28 日，<http://www.molihua.org/2014/07/blog-post_94.html>。

作用，確保領土主權等戰略利益，但又不會爆發戰爭，非常重要。從上述中共國防與軍事改革的試點與驗證內容來看，有些已經完成，法規與政策也隨之修改。但有些尚在實驗階段，這樣的改革與實驗，是否能按既定時程完成仍有變數。

其實非常明顯，中共國防與軍事改革係採取以敵為師的做法，其本身以美國為假想敵，為了與美國相抗衡，必須提升軍力。但在軍事現代化模式無其他大國可資參考情況下，只能學習軍事強國美國的軍事事務革命或提升軍事現代化的模式。這從許多中共媒體報導及文獻看得出來，中共積極的希望與外國交流，培育具國際化視野的專業軍官，更難以避免的學習美國，高科技作戰的思維也會受到美國影響。⁴⁶

習近平在一些改革的講話中強調，緊盯世界軍事先進國家加緊推進改革，才能在未來戰爭中立於不敗之地。⁴⁷無論是世界軍事前沿發展或是世界軍事發展潮流，其實指的都是美國。中共以美國為假想敵，卻又必須學習美國的優點與長處，因而呈現出一些矛盾。這些矛盾就構成中共國防與軍事深化改革的問題與制約因素。例如，當美國也能透過情報分析掌握中共積極從美國學習各種軍事科技、作戰戰法、後勤改革、國防組織變革、部隊管理等實務經驗，以解決中共目前在國防現代化所產生問題，自然會採取各種防範作為。

然而，從各種公開資料中可看到中共學習美國軍事制度的落差，例如士官長制度。但是美國士官長制度源自於軍士官之間工作與職掌的明確區分，以及對士官的尊重及豐厚待遇。在中共人官、士、卒階級區分明確的情況下，無法給予士官足夠尊重及良好待遇的話，難以留下人才。

更何況，中共過去由士兵提幹的做法，使得士兵入營之後的人生規劃就是當兵、入黨、提幹、學得專長、晉升中高階軍官、轉業復原。資深士官恐非最佳選項。因此，美國文化下的優良制度，移植到中共並非

⁴⁶ 沈明室，〈解放軍一體化聯合作戰的美國影響因素〉，《國防大學九十八年度國際學者邀訪講座論文集》，（桃園縣：國防大學，2009年），頁43～60。

⁴⁷ 孫思敬，〈緊緊圍繞實現強軍目標深化國防和軍隊改革〉，《學習時報》，2014年5月12日，引自《中國共產黨新聞網-理論》，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2014/0512/c40531-25004314.html>〉。

完全適用。

其次，中共所購置或自製的武器系統與美國不同，但是在學習美國聯合作戰概念下，相關武器系統不能完全具備美國武器系統所能展現的軟體作業能力，及同等級的性能，必須逐次逐項針對武器性能與參數進行調整。這又比使用美國武器系統的國家花費更多時間。⁴⁸美國對於中共的模仿或偷竊早有防範，在別無他法下，中共只好尋求其他使用美國武器系統國家的經驗，而臺灣將美國經驗及參數中文化後，則成為中共吸取經驗的最佳對象。這也是中共改革可以看出臺灣國防組織轉型影子的地方。⁴⁹

國防組織改革最困難的地方，就是單位縮減後組織效能發揮及人員裁減後的疏處。過去鄧小平裁軍百萬、江澤民兩次裁軍分別為 50 萬與 20 萬，轉為政府單位比較容易，但如果疏處及復原牽涉到地方政府的配合，困難較高。⁵⁰而其內部阻力在於人員裁撤後的安置，文體衛單位與地方通用性高，理論上安置可能性較高。但是如果沒有一套法令及制度，地方及私人機構未必完全接受中央政府的安排。

就內部而言，權力更替之後，人事鬥爭與清洗隨之展開。如果遇到單位調整及安置，不同派系者可能成為犧牲品。被改革者若不願意變動也會產生抗拒心理，在無法滿足所有人需求情況下，改革困難度很高。⁵¹一旦內部發生重大事件，也會成為改革停滯的理由。⁵²

肆、轉型助益及影響

⁴⁸ 沈明室，〈解放軍一體化聯合作戰的美國影響因素〉，同前註。

⁴⁹ 沈明室，〈中國進行國防與軍事深化改革的制約因素〉，《臺灣時報》，2014 年 12 月 18 日，版 5。

⁵⁰ 沈明室，《改革開放後的共軍》，同前註，頁 120～129。

⁵¹ Wendell Minnick, "Report: China's Incomplete Transformation," *Defense News*, February 11, 2015, <http://www.defensenews.com/story/defense/policy-budget/warfare/2015/02/11/taiwan/23176997/>.

⁵² 如反貪嚴重引起重大反彈。Franz-Stefan Gady, "Is Corruption Within the PLA Diminishing China's Military Preparedness?" *The Diplomat*, January 18, 2015, <<http://thediplomat.com/2015/01/is-corruption-within-the-pla-diminishing-chinas-military-preparedness/>>。

一、轉型助益

共軍目前的確在戰略態勢轉變之後，原有以防禦性為作戰思維的領導管理與聯合作戰架構，無法適應於現代高科技戰爭。如果以習近平在國防與軍隊深化改革所提出項目能夠完成提升與改革的話。毫無疑問，共軍現代化作戰能力將大幅提升。不論是陸軍常備部隊全境作戰能力、海軍遠洋戰力、空軍空天一體戰與攻防兼備、核常兼備作戰能力提升、二砲部隊各式彈道飛彈及核彈頭增加，將使中共戰力顯著提升。中共軍事現代化三步走策略，⁵³可以穩健地進入第二階段，而具備美軍在上個世紀末的戰力水準。

當中共軍力大幅提升之際，將會增強其強軍夢與大國夢的自信心，對於周邊領土主權及一些國際事務將會更積極參與。因為中共軍力擴張後所外溢的軍事威脅，臺灣將首當其衝。如果臺灣軍備及戰力沒有相應提升，或是具備不對稱的有效嚇阻武力，或將被迫進行政治互動與談判。在缺乏軍力籌碼下，無法建構強大後盾。同樣的，在亞太區域戰略環境中，中共勢將強硬宣示其主權，並以武力將它國排擠出其勢力範圍。美國則可能在多所忌憚下，讓各國必須自立尋求防衛。⁵⁴

習近平認為，共軍仍然存在「總的數量規模還有些偏大，軍兵種比例、官兵比例、部隊和機關比例、部隊和院校比例不夠合理」⁵⁵等問題，所以必須優化規模結構，讓軍隊更加精幹、編成更科學，要重點加強新型作戰力量建設，限期把老舊裝備數量降低，增加新型作戰力量。

2014 年習近平首次到福建視導，不斷強調軍民關係，反映出中共建軍的重要戰略思想的傳統，即兵民是勝利之本，軍隊的發展離不開人民的支援，軍隊的建設要為人民服務。習近平重提其擔任福建防空預備師第一政委的往事，其實也在強調預備役未來發展方向不能違背中共軍

⁵³ 第 1 步，在 2010 年前打下堅實基礎；第 2 步，2020 年前基本實現機械化，並使訊息化建設取得重大進展；第 3 步，到 21 世紀中葉基本實現現代化。

⁵⁴ 沈明室，〈中國進行國防與軍事深化改革的制約因素〉，同前註。

⁵⁵ 〈習近平「治軍」關鍵詞：從嚴實戰轉型〉，《人民網》，2014 年 06 月 18 日，<<http://politics.people.com.cn/BIG5/n/2014/0618/c1001-25167789.html>>。

民關係的發展。⁵⁶

但在上述的體制編制變革中，有一些問題並未被提及。如總裝備部是否與總後勤部或其他相關單位裁併。但在其他相關報導則提出中共整個軍隊體制、編制的重大變化。總參、總政、總裝和總後 4 總部，4 總部可能都不復存在。除總參謀部保留外，其餘 3 總部將縮編為中央軍委機關的內設職能部門，即作戰部、後勤部，不作為指揮階層機構。總參謀部將仿照美國的參謀長聯席會議，升格為由各兵種將領組成的為軍委主席提供決策參考的軍事幕僚機構。⁵⁷如果要強化聯合作戰，卻又增設陸軍司令部，然並未成立聯參單位，是否總參謀部就能擔負聯合作戰的整合與運作，其與中央軍委之間的指揮協調如何運作，尚無公開資料可以查明，但這些問題有可能在爾後各項演訓中加以驗證。

二、轉型影響

習近平對共軍的關注已經十分明顯。除了整飭軍隊風紀外，其核心思路在強軍目標中。如進行大規模實戰演練、軍費按實際戰鬥力分配等，都凸顯了這種意圖。習近平除 2014 年 3 月召集的監督改革高層領導小組之外，軍中還設立了 5 個工作組來審查特定的問題，這些問題涉及軍事訓練、部隊精簡、政治教導、根除腐敗以及改善軍隊對基建設施的管理模式。這些都預示著體制編制調整改革的完成只是時間問題。⁵⁸

許其亮曾言，未來共軍改革將瞄準 4 大目標：推動聯合作戰指揮體制；機械化資訊化複合發展下重點加強海軍、空軍、第二砲兵部隊建設；建立軍官職業化制度，健全軍費管理；推動軍民融合，民間參與軍工等。⁵⁹如果能夠完成，共軍將能夠逐漸建立一支與美國並駕齊驅的百萬部隊。

其實中共就算未改為攻勢作戰，其作戰能力與準備早已超越臺灣，

⁵⁶ 〈解讀習近平福建慰問官兵：發出軍隊改革動員令〉，《人民網》，2014 年 8 月 1 日。

⁵⁷ 〈中共軍委四總部遭雙重清洗〉，《大紀元》，2015 年 10 月 11 日，〈<http://www.epochtimes.com/b5/15/10/12/n4547831.htm>〉。

⁵⁸ 〈曝共軍改革方案正在醞釀明年正式啟動〉，《多維新聞網》，2014 年 7 月 23 日，〈<http://china.dnews.com/news/2014-07-23/59495730.html>〉。

⁵⁹ 〈許其亮：堅定不移推進國防和軍隊改革〉，《中國新聞網》，2013 年 11 月 20 日，〈<http://dailynews.sina.com/bg/news/int/chinanews/20131120/12205189820.html>〉。

直接在亞太地區壓迫美日戰略部署，因為 3,000 公里早已穿越第二島鏈。如果共軍順利完成國防組織變革，即將轉型成為一支能夠全球兵力投射的武力，如果臺灣發生重大事變，也必然會運用在臺灣。如果採取正面應對的方式，在兩岸軍力相差懸殊情況下，臺灣抗衡能力有限，除非能有非對稱性戰略武器或與美日同盟合作，才能掌握有效反制能力。

同樣就區域安全而言，中共軍事能力必然會因為其作戰思維改變與國防組織變革而提升，也讓中共在區域爭端的籌碼增加。如果經過驗證之後，中共繼續發展高科技武器，並陸續增加其高科技武器平臺的部署（如海軍艦艇變為 5 驅 5 護的編組），⁶⁰也有可能讓周邊與中共發生衝突的國家購買或發展武器，最後形成軍備競賽。當美國無法壓抑中共軍力發展時，對周邊主權問題解決的態度會受到影響，亞太主導權力將逐漸轉移至中共，使中共崛起成為亞太各國的惡夢。

伍、未來發展

即使面臨多重阻力，共軍的體制編制調整勢在必行。因為兵力規模必須縮減、戰略態勢與作戰思維也已經轉變，不能再用過去的守勢作戰思維去處理全球性衝突議題，或解決周邊領土主權問題。基此，如果習近平以深化國防與軍隊改革領導小組長的身分，掌握大權，集中資源，能夠順利完成國防改革，將是共軍國防戰略與組織變革的重要分水嶺，其成就及重要性比鄧小平裁軍百萬要高。

習近平論及國防與軍事改革時指出：「國防和軍隊改革進入了攻堅期和深水區，要解決的大都是長期積累的體制性障礙、結構性矛盾、政策性問題。」⁶¹「有時候，影響改革的許多思想障礙不是來自體制外，而是來自體制內，尤其是來自各種既得利益的羈絆。」這些說法明白顯示國防改革的複雜與艱難。⁶¹尤其對某些軍隊內的既得利益者而言，任何傷筋動骨的改革，都會影響部隊累積多年的作業流程，如在短期無具體

⁶⁰ 〈2014 軍隊體制編制調整，軍隊體制編制調整方案〉，同前註。

⁶¹ 〈孫思敬：緊緊圍繞實現強軍目標深化國防和軍隊改革〉，《學習時報》，2014 年 5 月 12 日，引自《中國共產黨新聞網-理論》，〈<http://theory.people.com.cn/BIG5/n/2014/0512/c40531-25004314.html>〉。

效益，將很容易終止。

因為習近平任期還有八年，如果「十九大」未遭遇重大權力鬥爭，習近平權力持續穩固的話，有可能在其任期內，讓共軍完成跨時代的變革。但若習近平在內外交困下，犯下錯誤，或是因為中共政治制度與文化與美國模式的國防組織變革相扞格情況下，中共進行軍事組織體制編制改革未必順利完成。如果同時在周邊領土主權議題上發生衝突甚或戰爭，在缺乏和平環境下，急就章式的改革，對軍隊戰力也有不利影響。這也是習近平在進行軍事改革時，必須再三衡量的。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

The Reform and Implication of PLA Defense Organization Transformation

Ming-Shih Shen

Associate Professor

Graduate Institute of Strategic Studies and International Affairs

National Defense University

Abstract

Xi Jin-pin decided to start the deep reform of PLA from November 2013, already completed the leadership systems change, forces and structure reform and improve the combat training after one year's prepare, and ready to go further change and reform.

When Xi faced PLA's serious corruption cases, he started anti-corruption actions first, then fixed the discipline of the military and change the position and job of the generals who involved the corruption criminal. After Xi's military authority been built, Xi started the systematic and long term military reform, to transform PLA to be a professional troop that can get with new combat environment and high technology combat situation.

But PLA's shallow reform in military transformation can't face the challenges from outside military security, the corruption and formalism deep inside of PLA will offset the fruits of military reform and change. If Xi can maintain the stability and get the supports from PLA, Xi could complete the PLA's change and reform before 19th Party Congress. But if breaking the power struggle conflict or huge incident before that time, and even

中共推動軍隊體制深化改革與影響

breaking the war from outside, Xi steps and achievements in military reform will be influenced and stopped.

Keywords: PLA, anti-corruption, systems' system, military reform

書介

The Chinese People's Liberation Army of 2025

作者：Roy Kamphausen, David Lai

ISBN-10：1-58487-688-3

出版日期：2015 年 7 月

出版社：The United States Army War College

本書係由美陸軍戰院戰略研究所（Strategic Studies Institute, SSI）、太平洋司令部（United States Pacific Command, PACOM）以及民間智庫國家亞洲研究局（National Bureau of Asian Research, NBR）等 3 單位所共同發表之「2025 年之中共解放軍」（The Chinese People's Liberation Army in 2025）系列專書。書中內容概以過去版本為基礎，進一步論證解放軍現代化之可能進程，以及這些潛在的改變如何影響其他國家，主要涵蓋以下 3 個面向：

- 一、解放軍現代化之內部、外界及科技等 3 方面驅動力。
- 二、解放軍的未來，包括其處理 2020-2030 年區域議題、2025-2030 年全球遠征能力，以及未來解放軍軍力弱化的可能情形。
- 三、對區域鄰國、世界其他國家及美陸關係的意涵。

美國太平洋司令部司令哈里斯上將（Adm. Harry Harris, USN）於前言提到，本書側重解放軍的變化，渠舉例個人長時位處西太平洋的職業生涯中，親身經歷解放軍為支持中共區域戰略，採取遠程且全面性軍事現代化方案，使其規模及能力快速擴張的第一手資訊。哈里斯上將強調中共意圖發展與國家利益、經濟力量相對應的軍事能力，是合理且可以理解，然而，此種方式已然對區域安全形成問題。太平洋指揮部必須瞭解中共如何應用其軍力成長以支持國家利益，本書因而顯得重要。。

（譯介／李維德）

Beyond Air-Sea Battle: The Debate Over US Military Strategy in Asia

作者：Aaron L. Freidberg

ISBN-10：1138808326

ISBN-13：978-1138808324

出版日期：2014 年 6 月 5 日

出版社：Routledge

中共軍事力量快速提升，特別是其長程核子武力及「反介入／區域拒止」能力的發展，對美國在亞太地區的地位、以及其他區域國家的安全構成嚴重威脅，此一成長不但挑戰華府投射武力到此區域的能力，也影響其意願。這不但使美國的安全承諾受到質疑，也侵蝕美國主導亞太地區的地位。若未能覺察或瞭解區域軍力平衡已經傾向中共一邊，可能會導致誤算及嚇阻失敗的後果。

美國花費十年時間進行反恐及反游擊作戰，發現一項中共「反介入／區域拒止」能力的可信反應，是美國目前軍事計畫者的中心任務。本系列叢書（Adelphi 系列）分析有關美國未來亞太戰略的辯論，指出並評估該問題的三項途徑，並敘明它們對武器採購、部隊態勢、凝聚聯盟的可能影響，同時亦指出其潛在的共同要素。

作者公正、平衡地剖析贊成與反對「空海整體戰」的兩方論點，以及批評者所提出的改良途徑，這可能是論辯未來美國西太平洋戰略的起點，目前尚無其他著作在處理有關「空海整體戰」概念論辯時能比本書做得更好，作者的 Adelphi 系列成功地型塑美國國家安全目前所面臨的最重要議題，即面對更強大及自負的中國大陸時，如何維持軍力平衡，並且向盟邦提出再保證。

（譯介／舒孝煌）

Strategic Failure: How President Obama's Drone Warfare, Defense Cuts, and Military Amateurism Have Imperiled America

作者：Mark Moyer

ISBN-10：1476713243

ISBN-13：978-1476713243

出版日期：2015 年 6 月 23 日

出版社：Threshold Editions

美國 10 年來武裝部隊的縮小規模，使美國國防安全面臨風險。作者精確統計了在歐巴馬時代的美國軍事能力，論證歐巴馬第 2 任期的軍事決策，導致前所未有的災難。美國軍事能力的螺旋形下降，在 2014 年以前並未引起美國人民注意，但作者發現，歐巴馬第 1 任期的決定，使美國軍事能力收縮，並將海外軍事承諾變成「輕巧的足跡」。

雖然歐巴馬以維護美國國家利益為己任，但作者指出他在軍事權力此一領域的努力是失敗的。透過具洞察力的分析，他歸因這些事件與人格特質，造成跨全球的失敗。

他詳細敘述歐巴馬的政策導致「伊斯蘭國」(ISIS) 的興起，及這些情況會如何造成未來的鉅變，他也指出美國駐利比亞大使在班加西的遇害，正是美國軍事「輕足跡」的後果，並且指出現在透過無人機(Drone)打擊所顯示的問題。軍事能力的持續衰退及國際社會對歐巴馬消極無作為的認知，正升高美國面對敵人時的風險。

在歐巴馬任期行將結束之時，作者以勾勒美國更佳的 21 世紀國家安全藍圖作結論，並且也為即將來臨的 2016 大選開啓一項兩黨辯論的素材。

(譯介／舒孝煌)

撰稿規則

- 一、譯名：使用外來語之中文譯名，請盡量用通行之翻譯，並請於第一次出現時以括號附加原文全稱。
- 二、標點符號：中文標點符號一律以「全形」輸入。引用中文書籍、期刊、雜誌、報紙、網站等名稱，請以《》標記；文章名稱以〈〉標記；外文書籍、期刊、雜誌、報紙、網站等名稱請用斜體字，索引文章名稱加“ ”標記。
- 三、數字表示：
 - （一）年月日、卷期等數字及頁碼一律以中華民國年份（本國資料）或西元年份（中共資料）及阿拉伯數字表示。
 - （二）屆、次、項等採用國字表示，如：第一屆、第三次、五項決議。
 - （三）整的數字採用阿拉伯數字，如：50 人；但百位以上整數之數字可以「國字」表示者，以國字表示，如：二億三千萬。
 - （四）不完整之餘數、約數以國字表示，如：七十餘件、約三千人。
- 四、附圖、附表：
 - （一）編號採用阿拉伯數字，寫法如：圖 1、圖 2、表 1、表 2，圖 1-1、圖 1-2 等類推。
 - （二）圖與表之標題在該表上方（置中）。
 - （三）圖表的資料來源與說明，請置於圖表的下方（置中）。

註釋體例

- 一、所有引註均須詳註來源。如引註係轉引自其他書籍或論文，則須另予註明，不得逕行錄引。
- 二、簡、繁體字中文書籍，使用相同註釋體例。
- 三、所有注釋置於正文頁腳。
- 四、時間表示：中文註腳內日期，以西元○年○月○日表示；英

文依序以 month, day, year 表示。

五、專書

- (一) 中文書籍：作者姓名，《書名》(出版地：出版者，年月)，頁 x-x。(初版無需註明版別)
- (二) 英文書籍：Author's full name, *Complete title of the book* (Place of publication: Publisher, Year), p. x or pp. x-x.
- (三) 如引用全書時，可註明該書起迄頁數或省略頁數。

六、專書譯著

- (一) 中文：Author(s)' full name 著，譯者姓名譯，《書名》(書名原文)(出版地：出版者，出版年)，頁 x 或頁 x-x。(初版無需註明版別)
- (二) 英文：Author(s)' full name, *Complete Title of the Book*, trans. Translator(s)' full Name (Place of publication: Publisher, year of publication), Volume number (if any), p. x or pp. x-x.

七、期刊譯著

- (一) 中文：Author's full name 著，譯者姓名譯，〈篇名〉(篇名原文)，《刊物名稱》，第 x 卷第 x 期，年月，頁 x 或頁 x-x。
- (二) 英文：(略)

八、專書論文或書籍專章

- (一) 中文：作者姓名，〈篇名〉，編者(群)姓名，《書名》(出版地：出版者，出版年)，頁 x 或頁 x-x。(初版無需註明版別)
- (二) 英文：Author's full name, "Chapter Title," in Editor/Editors' full Name(s), ed(s)., *Complete Title of the Book* (Place of publication: Publisher, Year of publication), p. x or pp. x-x.

九、學術性期刊論文

(請依個別刊物實際出刊項目，完整臚列)

- (一) 中文：作者姓名，〈篇名〉，《刊物名稱》(出版地)，第

x 卷 x 期，年月，頁 x 或頁 x-x。(臺灣出版之期刊無需註明出版地，但若與其他地區出版期刊名稱相同者，仍需註明出版地，以利識別)

(二) 英文：Author's full name, "Title of the article," *Name of Periodical*, Vol. x, No. x, Month Year, p.x or pp. x-x.

十、學位論文

(一) 中文：作者姓名，《學位論文名稱》，學校院或系所博士或碩士論文（畢業年份），頁 x 或頁 x-x。

(二) 英文：Author's full name, "Complete Title of Dissertation/ Thesis," (Ph.D. Dissertation/Master's Thesis, Name of the Department, Name of the Degree-granting University, year of graduation), p.x or pp. x-x.

十一、研討會論文

(一) 中文：作者姓名，〈篇名〉，發表於○○○○研討會（地點：主辦單位，舉辦年月日），頁 x 或頁 x-x。

(二) 外文：Author's full name, "Paper Title," presented for Complete Title of the Conference (Place of conference: Conference organizer, Date of conference in month day, year), p. x or pp. x-x.

十二、官方文件

(請依個別刊物實際出刊項目，完整臚列)

(一) 中文：官署機構，〈文件名稱〉(行政命令類)或《文件名稱》(法律類)，卷期(案號)，日期，頁 x 或頁 x-x。

(二) 外文：Author's Full Name, "Title of the Article," Date, Section or Page Numbers.

十三、報刊、非學術性雜誌

(若為社論、短評、通訊稿或作者匿名，則可不列作者欄)

(一) 中文報紙：作者姓名，〈篇名〉，《報紙名稱》(出版地)，年月日，版 x。(一般性新聞報導可省略作者和篇名，臺灣出版之報紙無須註明出版地。)

- (二) 中文雜誌：作者姓名，〈篇名〉，《雜誌名稱》（出版地），年月日，頁 x 或頁 x-x。（無須註明第卷第 x 期。臺灣出版雜誌無須註明出版地）
- (三) 英文報紙：Author's full name, "Title of the Article," *Title of the Newspaper*, Date, Section or Page Numbers.
- (四) 英文雜誌：Author's full name, "Title of the Article," *Title of the Magazine*, Date, Page x or pp.x-x.

十四、網際網路資料

- (一) 請依照個別線上網站實際資訊，詳細臚列。
- (二) 引用網路版報紙的一般報導，無須註明版次，但須附上網址，其餘體例不變。
- (三) 引用電子報紙雜誌評論文章，或電子學術期刊論文，在頁碼後面註明網址，其餘體例不變，無頁碼者得省略之。
- (四) 直接引用機構網站的內容，請註明文章標題、機構名稱與網址。
- (五) 中文：
 1. 專書：作者姓名，《書名》（出版地：出版者，出版年），《網站名稱》，〈網址〉。
 2. 論文：作者姓名，〈篇名〉，《刊物名稱》，第 x 卷第 x 期，年月，頁 x 或頁 x-x，《網站名稱》，〈網址〉。
 3. 官方文件：官署機構，〈文件名稱〉（行政命令類）或《文件名稱》（法律類），卷期（案號），日期，頁 x 或頁 x-x，《網站名稱》，〈網址〉。
 4. 報導：作者姓名，〈篇名〉，《網站名稱》，〈網址〉。
- (六) 外文：
 1. 專書：Author(s)' full name, *Complete title of the book* (Place of publication: Publisher, Year) , p. x or pp. x-x, <URL>.
 2. 論文：Author(s)' full name, "Title of the article," *Name of the Periodical*, Vol. x, No. x, Date, p.x or pp.x-x,

<URL>.

3. 報導：Author's full name, "Title of the article," *Name of the Newspaper*, Date Month Day, Year <URL>.

十五、第二次引註之格式

首次引註須註明完整之資料來源（如前述各案例），第二次以後之引註可採以下任一格式：

- （一）作者姓名，《書刊名稱》或〈篇名〉，或特別註明之「簡稱」，頁 x-x。
- （二）如全文中僅引該作者單一作品，可簡略為——作者，前引書（或前引文），頁 x 或頁 x-x。
- （三）某一註解再次被引述，簡略為——同註 x，頁 x 或 x-x。
- （四）英文資料第二次引註原則相同：op. cit., p.x or pp.x-x（前引書，頁 x 或頁 x-x。）
- （五）Ibid. p.x or pp.x-x.（同前註，頁 x 或頁 x-x。）

十六、文末之參考文獻

- （一）參考文獻原則上與第一次引述的註釋體例格式相同，惟書籍、研討會論文及博碩士論文無須註明頁數。
- （二）所有文獻依據中文、英文、其他語文先後排列。
- （三）中文著作依作者姓氏筆畫排序，英文著作依作者姓氏字母排序。
- （四）將書籍專章列為參考書目時，依專章作者排序。
- （五）翻譯作品依翻譯語文類別，中文譯作按譯者姓氏筆畫排序，英文譯作按原作者姓氏字母排列。
- （六）同一作者有多篇著作被引用時，按出版時間先後排序。