

由戰略觀點檢視美國海軍

P-8 巡邏機遭攔截事件及其影響

舒孝煌

國防智庫籌備處副研究員

摘 要

美國海軍 1 架 P-8A 多功能海洋巡邏機 2014 年 8 月在海南島周邊國際空域進行例行巡邏任務時，遭到中共 1 架殲 11B 戰機攔截，該事件雖僅是近期東海與南海爭議的插曲，然其背後意義不容小覷。P-8 是美國新式反潛巡邏機，目的在監控中共潛艦部署及海上活動動態。

P-8 遭攔截事件有數項意義，首先，美國對中共沿海水下兵力部署頗為關切，特別是在南海的部署，有利其潛艦活動，美國勢必持續在亞太地區對中共軍事活動進行偵監，然中共亦會進行反制活動，因美國的偵察活動對中共亦為威脅；第二，美國與中共雖圖建立新型軍事關係，然而此事件顯示兩國諸多根深蒂固的矛盾仍待解決；第三，南海衝突雖源於海洋主權爭議，但背後則是美陸的大國角力，中共在南海填海造陸，展現強勢態度，美國則積極調整軍事部署，未來南海情勢將日益複雜難解。

關鍵字：P-8、中共海軍、彈道飛彈潛艦、稜堡戰略、南海

壹、前言

美國海軍 1 架 P-8A 多功能海洋巡邏機在 2014 年 8 月 19 日上午於海南島周邊國際空域進行例行巡邏任務時，遭到中共 1 架殲 11B 攔截，此項危險舉動引發美國官方嚴詞批評。

近期東海與南海衝突與對峙不斷，P-8 遭攔截事件雖僅是其中一項插曲，然其背後意義不容小覷。P-8 是美國對中國大陸進行情報監偵的其中一環節，目的在監控中共潛艦部署及動態，這亦反應美國對中共軍力擴張快速的憂慮，P-8 部署亦顯示美國急欲掌握中共潛艦部署動態，特別是彈道飛彈潛艦。

P-8 遭攔截事件有數項意義，首先，美國顯然對於中共沿海水下兵力部署頗為關切，特別是戰略飛彈潛艦部署，因此對美國核心利益美國本土安全至關重要，據此，美國在亞太地區海上及空中的偵察行動不會停止，而中共的反制作為也將會持續，因美國的抵近偵察同樣亦威脅中共核心利益；第二，美陸兩大強權雖圖建立新型大國關係與軍事關係，然而此事件顯示兩國諸多根深蒂固的矛盾仍待解決；第三，此亦顯示南海衝突雖源於海洋主權爭議，但背後則是兩大強權的對立與抗衡，中共在周邊展現強勢態度，頗有欲將美國趕出第一島鏈之勢。

本文首先敘述 P-8 事件始末，繼之討論中共潛艦兵力發展與部署，特別是彈道飛彈潛艦，及其師承自前蘇聯的「稜堡」部署戰略，接著再探討美國與中共在南海的軍事角力，並討論該事件的衍生意涵，最後做一總結。

貳、美反潛巡邏機遭攔截及美強化亞太偵監

一、美國海軍巡邏機遭中共攔截

美國海軍 1 架隸屬於第 16 反潛巡邏中隊（VP-16）的 P-8A 海神式（Poseidon）多功能海洋巡邏機（Multi-Mission Maritime Aircraft, MMA），8 月 19 日上午 9 時，在距離海南島海岸約 220 公里（約 135 哩）的國

際空域進行例行任務時，遭到中共一架殲 11B（中共仿製 Su-27 並改良之型式）攔截。該架殲 11B 戰機機首編號為藍 24 號，全機為淺灰白色塗裝，顯示該機屬中共海軍航空兵。因 Su-27／殲 11 均不具空中加油管，其作戰半徑應有限制，惟殲 11 若由海南起飛，事件發生區域仍在殲 11 作戰半徑內。

美國國防部發言人柯比少將（John Kirby）指出，事發當時殲 11 接近 P-8 不到 20 呎，先向右滾轉 90 度，展示翼下掛載之 4 枚空對空飛彈，再直接由機首方向通過，距離僅 50 至 100 呎，柯比形容此一動作「極為危險且不專業」。另一名發言人普爾上校（Jeff Pool）則稱，中共飛行員此一動作「極具侵略性，且不尊重美方飛機的飛行安全」；白宮副國家安全顧問羅茲（Ben Rhodes）則稱中共行為「深具挑釁性」。¹

中共國防部發言人楊宇軍指責美國，長期以來美軍機艦對中共進行大範圍、高頻度抵近偵察，嚴重損害中共利益與安全，亦損害美陸戰略互信與雙邊關係，美軍的抵近偵察才是引發海空意外事件的根源。²

時序進入 21 世紀後，中共對接近其領海領空之機艦態度較前強硬。在 2001 年 4 月 1 日，美海軍 EP-3E 與中共海航殲 8IIIM 戰機空中相撞事件的翻版，當時這架美國海軍第 1 空中偵察中隊（VQ-1）所屬之 EP-3E 電子偵察機，在距南海 110 公里處之國際空域飛行時，遭到 2 架中共海航之殲 8IIIM 戰機攔截，其中一架殲 8 因過度接近而擦撞 EP-3E，該架殲 8 墜毀、飛行員殉職，EP-3E 機體嚴重受損，並迫降於海南島陵水機場，24 名機員被中共留置，4 月 11 日始釋放返美，EP-3E 機體則遭拆解，在同年 7 月歸還。³

2013 年 12 月 5 日，南海亦發生中共與美國海軍軍艦海上接近事件，當時一艘美國海軍巡洋艦考本斯號（USS Cowpens, CG 63）追蹤向南海航行的中共遼寧號航空母艦艦隊，中共崑崙山號船塢登陸艦企圖阻止考

¹ “U.S. Sends Second Carrier to Asia: China demands end to U.S. surveillance flights,” *Washington Free Beacon*, August 23, 2014, <<http://freebeacon.com/national-security/u-s-sends-second-carrier-to-asia-amid-tensions-with-china/>>.

² 「美艦機對中共高頻度偵察是引發海空意外根源」，《中央社》，2014 年 8 月 28 日。

³ “Hainan Island Incident,” From *Wikipedia*.

本斯號前進，雙方差點互撞，最近距離僅 500 碼。⁴另外，美國防部指稱，今年至少已發生 3 次中共軍機對美國海軍飛機挑釁的事件。⁵

二、P-8 巡邏機任務在偵測中共潛艦

P-8A 海神式 (Poseidon) 為美國海軍最新的多功能海洋巡邏機 (Multi-Mission Maritime Aircraft, MMA)，係波音公司以 737-800 民航機為基礎改良而來，取代現仍服役中的 P-3C 獵戶座 (Orion) 反潛巡邏機。美國海軍預計將採購 117 架 P-8A，目前已交機 15 架。⁶其他使用國包括印度及澳洲。

P-8A 有兩具 CFM56-7B27A 高旁通比渦輪扇發動機，最大巡航時速約 926 公里，可在海平面 60 公尺高度以時速 333 公里之低速巡邏，可配備 AGM-84 魚叉反艦飛彈、MK54 空射魚雷，並配備一具先進的 AN/APY-10 海洋蒐索雷達，具測繪及標定海上小型快速目標能力，可對目標實施高解析度圖像辨識，並配備先進整合式磁異偵測系統 (Magnetic Anomaly Detection, MAD)，以偵測水下異常磁場變化，並配備其他先進電子光學感測器、電子反制措施、資料鏈、衛星定位系統、拖曳式誘餌等。⁷

美方並未說明該架 P-8A 是否配備武器。P-8A 配備之武器主供執行反艦及反潛任務使用，如魚叉飛彈、魚雷等，不具備空對空作戰能力，因此對中共接近戰機不具威脅。⁸但 P-8 對潛艦則深具威脅，中共《環球時報》報導指出，當時 P-8 正準備投放聲納浮標，因水下潛艦受到威脅而召喚空中掩護。⁹《華爾街日報》報導指，美方迄未說明 P-8 任務

⁴ “U.S., Chinese warships come dangerously close,” *CNN*, 2014, December 4.

⁵ 「美媒稱中國軍機今年至少還曾 3 次異常接近美機」，《共同網》，2014 年 8 月 26 日。

⁶ “Boeing Delivers 15th Production P-8A Poseidon to U.S. Navy,” Boeing Mediaroom, August 6, 2014.

⁷ “P-8A Poseidon Maritime Surveillance Aircraft, United States of America,” Naval Technology, <<http://www.naval-technology.com/projects/mma/>>.

⁸ “Going Maverick: Lessons from China’s Buzzing of a U.S. Navy Aircraft,” *Wall Street Journal*, August 25, 2014.

⁹ 「攔截美機 陸專家：或因潛艦受擾」，《旺報》，2014 年 8 月 28 日。

爲何，然而中共海軍少將尹卓表示，該架 P-8 應在跟蹤中共潛艦。¹⁰

美軍頗關切中共日益成長的潛艦兵力。根據報導，中共至少部署 2 艘晉級核動力飛彈潛艦在海南島的亞龍灣基地，中共並可能在今年進行晉級潛艦的第一次全戰備巡弋任務，美海軍作戰部長格林奈特在參院小組委員會作證時說，晉級核動力飛彈潛艦的部署，將使中共首度獲得可信的核嚇阻能力。美國動用飛機、衛星、水面艦及潛艦，找尋中共的例行航線及操作模式，然此舉將使南海本已繁忙的商業航線及資源開發情勢日益複雜。¹¹

三、美國加強亞太偵監能力監控中共

中共近年軍力快速崛起，其中獲得首艘航空母艦遼寧號、匿蹤戰機殲 20 及殲 31 公開試飛，以及其他新式彈道飛彈、巡弋飛彈、無人機、新型水面艦及潛艦的發展或服役等，都說明其軍事力量的快速進步。然而，潛艦是更具戰略意義的武器，因爲它足以遠離中國大陸本土投射武力，並嚇阻其他國家軍事行動；飛彈潛艦所配備之潛射彈道飛彈，可能直接威脅美國本土安全，因此掌握中共潛艦活動對美國海軍至關重要。

南海的「自由航行權」對美國由太平洋地區調遣部隊進入中東至關重要，若中共強化對南海控制，則將威脅美國海空軍自由通過南海的安全，乃至美國至中東的部署，美國由太平洋進入印度洋便需繞道較安全但較遠的航路。

爲了偵測中共軍事力量發展，美國強化對中國大陸沿海軍事動態的情報、監視與偵察行動，P-8A 的偵察飛行是其中一項。美國在 2013 年時開始在嘉手納部署最新的 P-8A 巡邏機，強化對亞太地區海洋巡邏及空中偵潛能力。今年中共與越南在西沙群島因鑽油平臺導致的衝突中，美國亦派遣 P-8 前往偵察，P-8A 也參與馬航失蹤班機 MH370 的搜尋任

¹⁰ 「美媒稱中國軍機今年至少還曾 3 次異常接近美機」，《共同網》，2014 年 8 月 26 日。

¹¹ “U.S.-China Rivalry Simmers Underseas,” *Wall Street Journal*, August 26, 2014; Chinese Intercepts of U.S. Plane Expose Limits of Warming Ties,” *Wall Street Journal*, Aug, 24, 2014; 「中方攔截美方飛機 兩軍關係改善有限」，《華爾街日報中文版》，2014 年 8 月 23 日。

務。

美國在南海地區並無空軍基地足以掩護或支援其海上活動，美國海空軍的空中戰力主要部署在東北亞，分布在日本及南韓境內。最南端為琉球的嘉手納空軍基地，嘉手納基地除部署美空軍第 18 聯隊，配備 F-15C/D 戰機外，亦為美國海空軍電偵機的主要基地，機種包括美國空軍之 E-3 預警機、RC-135 電子情報機，以及美國海軍之 P-8A、P-3C 反潛巡邏機與 EP-3 電子情報機。

參、中共建構水下戰略打擊能力

雖然中共與周邊國家在東海及南海的島嶼主權爭端有損區域穩定，然而中共軍事能力對第二島鏈尚不足以構成嚴重威脅。除彈道飛彈外，中共解放軍僅能威脅沿第一島鏈部署的美軍或是日本前沿基地。不過近期中共機艦不斷經由日本北部或南部航道進入太平洋空域，12 月時中共北海、東海、南海三大艦隊在日本沖之鳥島礁海域舉行代號「機動 6 號」演習，創下解放軍在第一島鏈外最大規模遠海演習的紀錄。¹²12 月 4 日日本自衛隊 P-3C 巡邏機在日本屋久島以西 140 公里海域發現 5 艘中共軍艦，6 個小時後又有 5 艘軍艦通過，此一演習顯示中共進行遠距作戰的企圖心。¹³另外，由於「機動 6 號」演習包括反潛科目，顯示水下應有潛艦擔任假想敵，因此各國亦派艦蒐集情報，其中最引人注目的是美國海軍音響測定艦無瑕號（USNS Impeccable, T-AGOS-23）。¹⁴

值得關注的是，同時日本自衛隊亦監控中共軍機飛越宮古海峽進入西太平洋，配合北海艦隊訓練，其中包括 1 架運 9 電子偵察機、2 架運 8J 預警機，以及 1 架轟 6G 轟炸機，其中轟 6G 翼下具有 4 具掛架，可掛載鷹擊 83 反艦飛彈或鷹擊 12 超音速反艦飛彈，¹⁵除威脅美、日海軍外，亦可我國在東部太平洋海域部署之艦艇；此外，若是部署改良型的

¹² 「中共海軍機動六號演習 規模創紀錄」，《聯合新聞網》，2014 年 12 月 16 日。

¹³ 「深度：淺析中國軍機為何飛越宮古海峽 可突襲美關島」，《新浪軍事》，2014 年 12 月 7 日，<<http://mil.news.sina.com.cn/2014-12-07/0152814356.html>>。

¹⁴ 「中共海軍機動六號演習 規模創紀錄」，同前註。

¹⁵ 「深度：淺析中國軍機為何飛越宮古海峽 可突襲美關島」，同前註。

轟 6K，則可掛載 6 枚長劍 10 型巡弋飛彈，粗具基本空中戰略打擊能力，¹⁶從而使中共在二砲、戰略潛艦之後，隱然具備類似美俄的「戰略鐵三角」核嚇阻武力。不過轟 6 仍為前蘇聯發展之 Tu-16 噴射轟炸機的仿製版，本身主被動自衛能力不足、不具減少雷達追蹤的匿蹤設計，顯難穿透第一島鏈美、日先進戰機與防空飛彈構成之綿密防空網，構成能真正威脅美第二島鏈甚至夏威夷基地之戰略嚇阻武力。

一、彈道飛彈潛艦部署

海軍任務除確保制海權、在海上與敵艦隊遂行作戰外，海軍科技發展如核子武器及核動力潛艦，使海軍獲得由海洋向陸地的戰略打擊能力，海軍此一打擊能力主要來自核動力彈道飛彈潛艦，其次包括航空母艦、海軍陸戰隊。

自從飛機與潛艦出現後，海軍作戰已呈現其他戰場所未曾出現的真正三度空間化。¹⁷海軍作戰已由單純以海制海擴大到由海制陸，前蘇聯海軍司令高希可夫（Sergey Gorshkov）指出，海軍作戰的戰鬥形式有兩個方向，一是基於海軍艦隊兵力的純粹對抗，目的在獲得海上優勢，奪取並保持戰場上的戰略主動；二為對陸上作戰及確保海上交通線作戰，艦隊配備核武後，海軍對陸上作戰範圍不但大幅擴展，也在戰爭中獲致根本上的重要性，構成戰略上的一項重要因素，此由飛彈潛艦配備於戰略部隊而非一般艦隊可以看出。¹⁸

高希可夫認為，美國在 1970 年代將戰略核武的實質嚇阻戰略轉向海洋，有四項理由：

- （一）部署在海上的戰略核武可構成分散式武器系統，可自任何方向對所有敵國發起攻擊。

¹⁶ 「中國轟 6K 轟炸機戰力揭秘：可向日本發射數百導彈」，《新華網》，2013 年 10 月 5 日。

¹⁷ Peter Dombrowski, *Naval Power in the Twenty-first Century: a Naval War College Review Reader*, (Newport: Naval War College Press, 2005), p.199

¹⁸ Sergey Gorshkov, *The Sea Power and the State*, 朱成祥譯，《國家海權論》，（臺北：黎明文化事業公司，1985 年 4 月），頁 321-323。

- (二) 將戰略飛彈部署於海上，可拆除美國本土的飛彈設施，並大大減少可能成為敵方飛彈目標的數量，也減少直接向美國本土實施核子攻擊的次數。
- (三) 潛艦核子飛彈比在陸上部署的同類型飛彈有較大生存能力，易於隱蔽，且機動力亦強。
- (四) 在海上部署戰略核武兵力，將導致敵人核子攻擊將分散在海上，然飛彈潛艦較不易受戰損，在第一擊開始時亦難以偵察，敵方對海上部署的戰略核武將無法發揮作用，使美國戰略兵力得以保存。¹⁹

核潛艦的隱匿性優異，因此各主要國家如美、俄、中共、英國、法國皆投入資源發展核飛彈潛艦，以及偵測並對付核潛艦的方式。不過核動力飛彈部署方式各國有異，西方國家較採前沿部署，主要依賴其優異的水下靜肅性加以保護，但前蘇聯核動力彈道飛彈則在挪威海及西北太平洋採取「稜堡」(Bastion，或譯要塞)戰略的部署方式，目的在依賴艦隊及岸基航空兵力(前蘇聯一直未能發展一支具實際戰力的航空母艦戰鬥群)，以及自然環境(特別是北極浮冰)的保護。²⁰因此，西方亦發展針對攻擊「稜堡」戰略的作為，例如為戰略目的而以彈道飛彈攻擊其岸上目標，藉以限制前蘇聯海軍艦隊，使其不致跨越大西洋攻擊西方的海上增援或補給活動。

二、中共海軍水下兵力發展

中共海軍過去採取近海防禦戰略，海軍主要目的在保護本土不受他國軍事干預、並威脅其利益；阻止臺灣走向獨立；發展海基核武以支持其核嚇阻戰略；保護海洋貿易航線；保護海洋領土、主權以及資源。近年海軍逐步轉向遠海防衛，嘗試探索遠洋部署及參與國際合作行動，如亞丁灣反海盜任務，以及水面艦與潛艦的長程巡邏任務，不過許多西方

¹⁹ 《國家海權論》，同前註，頁 249-250。

²⁰ Geoffrey Till, *Seapower: A Guide for the Twenty-First Century* (London: Frank Cass, 2004), pp.215-216.

專家認為，中共仍聚焦於近海，尚未打算發展一支全球投射武力。²¹

中共海軍近年發展快速，其中一項即為水下兵力—潛艦。中共主要潛艦兵力包括柴電動力潛艦、核動力攻擊潛艦，以及核動力彈道飛彈潛艦。在攻擊潛艦方面，已有 2 艘 093 型商級核動力攻擊潛艦服役，將再建 4 艘改良型商級核動力攻擊潛艦，未來將取代舊式的 091 型漢級核攻擊潛艦；下一代 095 型攻擊潛艦可能搭載巡弋飛彈，具備對陸上目標攻擊的能力。

中共核動力攻擊潛艦的主要任務，根據美國海軍情報辦公室指出，主要是用在距中國大陸沿海更遠之處遂行反水面作戰，核攻擊潛艦被中共視為是對抗美航艦戰鬥群及後勤支援艦隊的主要武器。然而若中共新式攻擊潛艦可發射巡弋飛彈，則可扮演如美洛杉磯級潛艦角色遂行對陸地目標攻擊，從而亦使其具備戰略打擊能力。²²

但中共海軍核動力攻擊潛艦數量仍然有限，水下兵力尚大幅仰仗傳統動力潛艦，其傳統動力潛艦總數約 56 艘，其中包括舊式的明級 19 艘；基洛級 (Kilo) 柴電潛艦 12 艘，其中還包括 636 型 2 艘、636M 型 8 艘、877EKM 型 2 艘；宋級 (039 型) 13 艘、元級 (039A，一說為 041 型) 14 艘；元級與宋級類似，但具有絕氣推進系統 (AIP)。²³

中共海軍較舊的柴電潛艦將逐漸退役，其自行設計的宋級潛艦無法滿足需要，將由向俄羅斯採購的基洛級以及自製的元級取代；²⁴但明級也可能續留服役，以做為布雷或誘敵使用。²⁵元級潛艦設計受基洛級的影響極深，也導入不少基洛級的技術及設計，包括靜音技術等，已進入大規模生產，預測該級潛艦已有 20 艘。但元級潛艦許多系統及子系統

²¹ “China’s Naval Modernization and Implications for the United States,” U.S.-China Economic and Security Review Commission, August 26, 2013, pp.2-3.

²² *The Chinese Navy Expanding Capabilities, Evolving Roles*, 國防部譯，《中共海軍：能力擴大，角色演進》（臺北：中華民國國防部，2013 年 12 月），頁 156。

²³ 《海洋安全保障と平時の自衛権》，（東京：東京財團，2013 年 11 月），頁 50；*The Military Balance 2014* 數據與此略有差異，見 *The Military Balance 2014* (The International Institute for Strategic Studies), p.233.

²⁴ “China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities-Background and Issues for Congress,” CRS Report for Congress, July 5, 2013, p.12.

²⁵ 《中共海軍：能力擴大，角色演進》，同前註，頁 159。

所用技術仍被嫌過於老舊，若要滿足未來作戰挑戰，中共海軍仍需要最新型潛艦設計。

近年曾傳出中共計畫採購 4 艘俄國設計的新式拉達級（677 型）潛艦，然而該級潛艦似面臨設計瓶頸，從 1996 年首艦安放龍骨後，僅有 3 艘完工，俄羅斯只好繼續建造基洛級潛艦，並且與義大利合作，以求引進西方技術改善其建造工藝。若中共打算獲得拉達級潛艦，即便僅是採購，也說明中共在自製潛艦上仍有瓶頸待突破。然而，至少在公開情況下，中共無法自國際合作獲致西方先進潛艦技術。²⁶

相較於攻擊潛艦，或中共近期重要發展如首艘航空母艦試航、殲 20 及殲 31 等匿蹤戰機推出，彈道飛彈潛艦是更具戰略意義的武器。²⁷因此，中共海軍司令員吳勝利上將 2013 年 12 月在中共一份刊物上撰文談到彈道飛彈潛艦部隊時，稱這是「讓祖國自豪、讓對手害怕的一張王牌。這是象徵大國地位、有利於國家安全的戰略力量。」

美國國防部 2014 年公布之《中共軍事及安全發展》報告中指出，中共海軍置潛艦兵力發展為高度優先，晉級 094 型核動力彈道飛彈潛艦持續建造中，3 艘晉級已在服役，可攜帶巨浪 2 型（JL-2）飛彈，射程達 7,400 公里，另有 5 艘可能在下一代 096 型服役前進入服役。²⁸

巨浪 2 型是一種 3 級固態燃料推進的潛射彈道飛彈，以陸基的東風 31 型飛彈為基礎發展而來，最短射程為 2,000 公里，最長射程可達 7,200 公里，但亦有說法指可達 8,000 公里；其酬載能力約 1,050 公斤至 2,800 公斤，可攜帶 2 至 8 枚多彈頭獨立重返載具（Multiple independently targetable reentry vehicle, MIRV）。巨浪 2 型由晉級彈道飛彈潛艦搭載，

²⁶ “Problems in China’s Submarine Program?” Lowy Institute, April 24, 2013, <<http://www.lowyinterpreter.org/post/2013/04/24/Problems-in-Chinas-submarine-program.aspx?COLLCC=2338444095&>>.

²⁷ “Deep Threat: China’s Growing Submarines Capability Throws Others Off-Kilter”, *Wall Street Journal*, October 26, 2014, <<http://online.wsj.com/sarticles/as-china-deploys-nuclear-submarines-u-s-p-8-poseidon-jets-snoop-on-them-1414166686?tesla=y>>.

²⁸ US DoD, *Military And Security Developments Involving The People’s Republic of China 2014*, Office of the Secretary of Defense, 2014.

每艘可攜帶 12 枚飛彈。²⁹

另據美國國會「美『中』經濟暨安全審議委員會」(U.S.-China Economic and Security Review Commission)於 2013 年 8 月發布之《中共海軍現代化及對美國影響》(*China's Naval Modernization and Implications for the United States*)報告，認為中共的晉級彈道飛彈潛艦及所配備之巨浪 2 型飛彈在 2013 年底達到初始作戰能力 (IOC)，目前中共已有三艘晉級潛艦，預計至 2020 年時將可達到 5 艘。另外，中共亦已在發展下一代之 096 型彈道飛彈潛艦。

三、中共核飛彈潛艦部署漸成形

雖然近年中共軍力快速發展，然而若在先進軍事科技的運用、有軍事合作協定的海外盟國、前進基地的數量及規模等相比較，中共與美國處於極不對等地位，中共在軍事上要挑戰美國仍有困難。然而，若中共晉級潛艦部署成功，將使中共首度達成可信的戰略嚇阻能力。

美智庫戰略預測公司 (Stratfor) 於 2013 年 11 月 1 日發表〈中共核子能力正在成形〉(*China's Evolving Nuclear Capability*) 報告，簡述中共核彈道飛彈潛艦發展並預判未來部署。該報告指出，中共近期強化南海海軍部署，海南三亞灣為潛艦部署重要基地。³⁰中共至少有 2 艘晉級核動力彈道飛彈潛艦部署在海南，海南的潛艦基地亦已進行擴建，基地設有水下出入口，美國希望確切瞭解中共在海南部署情況，但中共不希望美國偵測其潛艦動態。³¹

該智庫認為，中共「核三角」之一的核動力彈道飛彈潛艦雖獲得重要進展，然其戰力仍受限於地理及技術瓶頸。數週前中共媒體報導中共核潛艦兵力，多名中共軍事專家強調其核動力彈道飛彈潛艦已具嚇阻能力。

²⁹ “Coming Soon? China’s JL-2 Sub-Launched Ballistic Missile,” *The Diplomat*, July 25, 2013, <<http://thediplomat.com/2013/07/coming-soon-chinas-jl-2-sub-launched-ballistic-missile/>>.

³⁰ “China’s Evolving Nuclear Capability,” Stratfor, November 1, 2013.

³¹ 「美中較量由空中延伸至水下」，《華爾街日報中文版》，2014 年 8 月 27 日。

該智庫引述 2012 年「美『中』經濟暨安全審議委員會」報告指出，中共已獲得初步之可信「核三角」能力（Nuclear Triad，指轟炸機、陸基彈道飛彈、彈道飛彈潛艦）。³²中共建立核三角野心，特別是潛射核飛彈能力，可增強對其他核武強權如美、俄、印度之嚇阻能力；建立可信之海基核子能力，意即具備第二擊能力，則可大幅強化其對核第一擊之反應能力。海基核嚇阻能力亦可提升國際聲望，因僅極少國家具此能力。本文前引中共海軍司令員吳勝利近期發表的言論，也反映此一觀點。

然而該智庫認為，中共雖在發展海基核子嚇阻能力已獲顯著進展，不過仍落後於陸基核武，與美國相比差距更大，中共第 1 代潛射彈道飛彈巨浪 1A 射程推估約 2,500 公里，據信仍是主力潛射飛彈之一，美國潛射彈道飛彈射程為其 4 倍以上。作戰半徑 7,000 至 8,000 公里的第 2 代潛射彈道飛彈巨浪 2 型，則要到 2014 年才具備有限作戰能力。

該智庫並稱，中共核潛艦技術落後，核動力彈道飛彈潛艦兵力現由 094 型潛艦（晉級）構成，第一艘於 2004 年下水，估計已完成 3-4 艘。094 型經大幅改良，特別是靜音技術，此為彈道飛彈潛艦存活性之關鍵。據美海軍情報顯示，094 型潛艦甚至較 1970 年之俄三角洲 III 型（Delta III）潛艦更容易被偵測。

除非中共建立一支足以匿蹤進入菲律賓海例行部署，並具良好訓練與支援之核潛艦艦隊，或其潛射彈道飛彈射程足以到達美國本土，否則中共仍需依賴其陸基戰略核子武力做為對抗美國之主要核嚇阻武力。

不論部署在東海、黃海或南海，中共飛彈潛艦飛彈射程均足以威脅俄及印度，從而產生可信的核嚇阻能力。但美國本土距離遙遠，中共核潛艦艦隊仍需超越第一島鏈或進入開放水域，才能對西歐及美國產生海基的嚇阻能力。

四、中共潛艦部署戰略蠡測

儘管中共潛艦建造技術已較早期的彈道飛彈潛艦改進，但晉級潛艦

³² “USCC 2012 Report to Congress,” U.S.-China Economic And Security Review Commission, November, 2012, p.7.

仍需安全通過第一島鏈進入菲律賓海開放水域，才能形成海基核嚇阻能力，若部署在東海或第一島鏈內，其射程不足以打擊美國或西歐。中共潛艦進入太平洋水域最可能之航道，為通過臺灣與菲律賓間之呂宋海峽進入菲律賓海，此航道較臺灣與日本間之海域安全，南海周邊國家反潛戰力均不如日本，美國在南海亦無類似關島、橫須賀或嘉手納等擁有設施完善的大型基地。

技術及地理限制，使解放軍海軍選擇在南海採用修改的「稜堡」戰略。稜堡戰略師承自前蘇聯海軍冷戰時期所發展，目的亦在使中共海軍獲得良好保護。

核飛彈潛艦通常有兩種部署方式，一種如美國一般，直接航行進入深海，運用其匿蹤特性，在大海中要發現一艘潛艦殊為不易；另一種方式則是使其部署在基地附近，依托於基地，並由水面艦加以保護。前蘇聯採行此一方式，以一支水面艦隊在地理上具有限制的海域，即稜堡，以確保彈道飛彈潛艦能發射飛彈攻擊美國、中國大陸或北約目標，並將其飛彈潛艦與美國相較的不利態勢轉而變為有利。過去蘇聯發展多型攻擊潛艦、水面艦及陸基轟炸機，用以在白令海（Bering Sea）、鄂霍次克海（Sea of Okhotsk）等海域，保護彈道飛彈潛艦作業，後來並發展垂直起降機航艦（明斯克級航艦，操作 Yak-36 垂直／短場起降戰機）及傳統起降航艦（使用滑跳甲板，庫茲涅索夫級航艦），目的都在為了確保彈道飛彈潛艦具有安全的第二次打擊能力（遭到敵人核攻擊後仍能存活，並發動還擊的能力）。³³

中共由陸軍所主導的領導階層，面對類似前蘇聯一般的挑戰時，採行的也是類似的戰略，黃海海域水深僅略深於 50 公尺，接近朝鮮半島時增加至 100 公尺，但即使坐底藉海底的混濁海水隱藏，對於彈道飛彈潛艦而言仍太淺，因此中共海軍需以重兵防守黃海，掩護飛彈潛艦進入較深的東海。南海較深的海域則更適合飛彈潛艦部署，由海南島南側基地出海，水深很快會增加至 1,000 公尺，可減少需要水面艦艇掩護的時間，中共的攻擊潛艦在對付美國攻擊潛艦時也會更有效率，並可確保中

³³ Richard Fisher, "Developing U.S.-Chinese Nuclear Naval Competition In Asia," January 16, 2005.

共亦具備安全的第二擊能力。³⁴

南海提供中共核動力潛艦作業的良好環境：與東海及黃海不同，南韓與日本具有優異反潛能力，美國亞太兵力也大部分部署於東北亞，南海周邊國家反潛能力遠不如美、日、韓，中共在南海部署則遠離美、日、韓之反潛兵力，其潛艦部署相對而言較為安全，亦不受干擾。

南海亦提供較多航道進入開放海域，東海限制較多。中共可能以呂宋海峽、蘇祿海（Sulu Sea，位於印尼及馬來西亞之間）或卡里馬塔海峽（Karimata Strait，連接南海及爪哇海）進行突穿作戰。

中共於 2013 年 12 月 5 日首度派遣遼寧號航空母艦部署於南海，國內專家認為，遼寧號部署任務係為掩護潛艦部署，並以其艦載機形成局部空優，保護水下潛艦作業，阻止美國反潛機追蹤潛艦部署。中共航艦除可在南海實施威懾、掩護奪島兩棲作戰及其他實施反介入之兵力外，因中共核潛艦靜音程度不如西方先進潛艦，部署晉級潛艦時需以海、空、潛兵力，構成掩護核飛彈潛艦之稜堡，航艦上起降之戰機可提供空中支援，用以反制美國的先進空中反潛兵力，如 P-3C 或 P-8A。³⁵

此外，中共部署在南海之潛艦，亦具其他戰略意義，若向印度洋航行，可擴展其「海上絲路經濟帶」影響力，保護海上交通線，特別是能源運輸航線。中共潛艦已多次出入印度洋，2014 年 9 月 27 日中共國防部發言人耿雁生證實，中共海軍一艘潛艇近日赴亞丁灣、索馬利亞海域與中共海軍護航編隊執行護航任務。期間，該潛艦停靠斯里蘭卡可倫坡港補給休整，耿雁生稱，此為各國海軍的通行做法。³⁶另據報導，2013 年印度一份機密文件中顯示，由美印共享的水下接觸數據顯示，前一年美印水下接觸「疑似中共攻擊潛艦」的次數達 22 次。

若中共核動力潛艦由海南出海，有 4 條航線可以航向印度洋到達亞丁灣，第一是經海南島出發，向東經巴士海峽進入西太平洋，沿菲律賓

³⁴ Ibid.

³⁵ 蘭寧利先生於國防部整合評估司「解放軍海軍發展趨勢與戰略意涵」研討會中之報告，2012 年 11 月 7 日。

³⁶ 「中國首次派潛艇赴亞丁灣護航 途中停靠斯里蘭卡」，《人民網》，2014 年 9 月 25 日。

東海岸南下，經馬魯古海、班達海和帝汶海進入東印度洋，再沿爪哇島和蘇門答臘島南側轉向西北，經印度半島南端抵亞丁灣，實際航程達 15,400 浬，但若要規避地形及他國海軍追蹤，航程可能長達 2 萬浬；第二條由海南島向南偏東航行，在金蘭灣以東改向西南，從新加坡東部海域折向東南，經卡里馬塔海峽進入爪哇海，經弗洛勒斯海和班達海抵帝汶海後轉取第 1 條航線，航程約 19,700 浬；第 3 條經海南島向東南，經蘇祿海進入蘇拉威西海，再向南穿越望加錫海進入爪哇海東部，接著改採第 2 條航線，全程 18,900 浬；第 4 條則進入蘇拉威西海後向東南航行，經馬魯古海進入班達海，之後與第 3 條航線相同，航程 18,200 浬。其中第 3、4 條雖要經巴拉巴克海峽等狹窄水道，但因水深較深，較有利隱蔽及安全航行。³⁷

彈道飛彈潛艦的全戰備部署時程尚未經證實，美國媒體報導指出，由美國海軍情報處（ONI）資料評估，中共應在 2014 年展開晉級彈道飛彈潛艦的首度巡航任務，若得以完成，標誌大陸首次獲得可靠的海上第二次核打擊能力，但美方仍未掌握晉級動態，因此美海軍強化南海偵巡任務，目的顯在企圖掌握晉級潛艦戰備與部署情況，特別是進出南海之航道。³⁸

肆、美國與中共在南海的軍事角力

近期南海爭議不斷，主要係環繞在島嶼主權與資源競奪上。然而在戰略上，中共若掌握南海，便能在這一廣大海域形成保護其水面與水下潛艦作業之「稜堡」，主要目的在於：一、保護水下戰略潛艦作業，掩護其出海南三亞灣基地，進入可通往大洋之安全通道，以對美形成有效嚇阻力量，同時亦保護其海洋交通線，確保其「海上絲路」航線暢通。特別是由南海通往印度洋及波斯灣的航道。

美國也同樣加強在南海周邊的軍力態勢，例如設法獲得反潛機的理想作戰空域，以及讓潛艦靠泊於附近港口。對美國來說，如同冷戰時期

³⁷ 「解讀中國核潛艇首航印度洋」，《艦船知識》，2014 年 5 月，頁 43。

³⁸ 「陸 094 核潛艦遠洋巡航 美緊盯」，《旺報》，2014 年 8 月 30 日，3 版。

一般，若中共將南海視為保護其水面與水下艦艇作業的稜堡，美國若能直接打擊稜堡，便可打擊其所仰賴的安全第二次核打擊能力，阻止其威脅美國本土，或保護進入印度洋及中東的安全航道。

美國近期強化對中共軍事動態的監控，將增加南海複雜情勢。³⁹媒體推測，此次攔截行動暗示中共可能會在未來宣布劃設南海防空識別區。⁴⁰美國聲稱 P-8 係在國際空域飛行，若中共劃設南海防空識別區，有助其強化空中攔截行為之法理論述。

一、美強化南海軍力相關作為

在歐巴馬訪菲期間，美菲雖在 2014 年 4 月 28-29 日，簽署《強化國防合作協議》(Enhanced Defense Cooperation Agreement, EDCA)，然其中並不包括永久駐軍或建立永久軍事基地、美與新加坡、澳洲之軍事部署亦不包括運用空軍基地，美國若要強化在南海區域空中優勢，勢需依賴航空母艦。

在撞機事件後，8 月 23 日時美宣布計畫派遣第 2 支航艦打擊群，以強化在東亞的軍事態勢，該支航艦打擊群為母港在聖地牙哥的卡爾文生號航空母艦 (USS Carl Vinson, CVN 70)，伴隨護衛的艦艇包括 1 艘巡洋艦、3 艘勃克級驅逐艦，亦隨同卡爾文生號部署，巡弋「第 7 艦隊至第 5 艦隊轄區」之間海域，其中第 7 艦隊責任區在太平洋，第 5 艦隊則在中東，其所指意涵不言自明。⁴¹

另外，《紐約時報》9 月 13 日報導，美國已與馬來西亞討論使用馬國沙巴州的空軍基地多時，此基地位於馬國東北部。美國海軍作戰部長格林奈特 (Jonathan W. Greenert) 則表示，馬國已同意美國 P-8 巡邏機在馬國東部以外空域、即南海南部邊緣開展偵察飛行，使美國在南海獲得極大優勢。報導引述一名外交官的說法指出，馬來西亞與中共雖善意掩蓋南海領土爭議，但馬國仍感受中共日益強大的軍事實力，且試圖透

³⁹ 「美中較量由空中延伸至水下」，《華爾街日報中文版》，2014 年 8 月 27 日。

⁴⁰ 「中美軍機對峙引發軍隊控制權猜測」，《華爾街日報中文版》，2014 年 8 月 26 日。

⁴¹ “U.S. Sends Second Carrier to Asia: China demands end to U.S. surveillance flights”, *Washington Free Beacon*, August 23, 2014.

過與美國接觸達到平衡。⁴²

另一報導亦指出，葛林奈特表示馬國政府已同意讓 P-8 分遣隊在東馬來西亞外飛行，此處更爲接近南海。在東馬來西亞設立中途站(Staging site)可使美國海軍海洋巡邏機更容易越過南海，並在麻六甲海峽(Strait of Malacca)及巽他海峽(Sunda Strait)等世界上航運最繁忙的海域操作。3月8日馬來西亞航空 MH370 班機失蹤後，馬國也允許美國海軍的 P-3C 及 P-8A 在西馬來西亞執行搜索任務。⁴³

美國曾在今年6月9日至20日與馬來西亞進行「對抗颱風2014」(Cope Taufan 2014)演習時於馬國部署 F-22，除驗證該型機部署南海能力，以及與馬國 Su-30MKM 進行對抗演練外，亦爲美國空軍最先進戰機進駐此區域先聲。⁴⁴

此次軍機對峙事件暴露美國監控活動痛處，美國一直主張所有船隻有權在一國領海水域外的公海自由航行，根據國際法，一國海岸線向外延伸至12浬的水域爲領海，12浬外爲公海，但中共表示此一權利不適用於軍事監控及地圖描繪，並對美國軍機與艦艇靠近中國大陸海岸表示憤怒。⁴⁵

在南海周邊，美國目前並無良好地理位置能部署戰機進行空巡，爲由嘉手納基地起飛的長程反潛巡邏提供空中掩護。P-8A 亦需空中加油支援，且在該區域部署航艦戰鬥群經費昂貴，因此有專家建議美方應在美菲強化防衛合作協定納入增加美國部署基地項目，使美國海空軍戰機作戰半徑可涵蓋 P-8 之巡邏航線。⁴⁶

二、中共強化南海軍力，反制美軍偵察行動

⁴² "Malaysia Risks Enraging China by Inviting U.S. Spy Flights," *New York Times*, Sep. 13, 2014.

⁴³ "CNO: Malaysia Offers U.S. P-8 Detachment Site," *Seapower Magazine*, September 8, 2014.

⁴⁴ "F-22s land in Malaysia for first Southeast Asian exercise," *Jane's Defence Weekly*, Sep. 26, 2014.

⁴⁵ 「中方攔截美方飛機 兩軍關係改善有限」，《華爾街日報中文版》，2014年8月23日。

⁴⁶ "Chinese J-11BH 'aggressive' with USN P-8A, says DoD," *Jane's Defence Weekly*, August 26, 2014.

中共在南海之海空軍力，已較 2001 年 EP-3 迫降陵水機場事件時顯著提升，中共海航所配備之殲 11B 為俄 Su-27SK 之複製版本，但進行許多現代化，包括新雷達，並配備 PL-12 中程空對空飛彈及 PL-8 短程防空飛彈；中共在海南部署新式越地平線雷達，海軍航空隊亦配備空警 200 預警機，中共在南海空中作戰能力已較過去更佳。⁴⁷

南海海域廣大，各群島間東西距離約 1,300 公里，南北距離約 2,400 公里，⁴⁸中共原僅在西沙群島之永興島擁有機場，永興島距廣東遂溪 312 浬、距海南海口機場 230 浬、陵水機場 180 浬，樂東機場 228 浬，距我東沙島則有 350 浬、太平島為 400 浬。⁴⁹近期永興島完成跑道延長，可起降大型機種如 Il-76 運輸機或轟炸機，若可部署戰機，將有助中共強化對南海空域之監控。近期中共擴建永興島機場完工，美智庫詹姆斯城基金會（Jamestown Foundation）指，此能夠擴大對南海的影響力，未來並可能部署殲 11，屆時將有助於攔截美國偵察機，並可能在未來劃設「南海防空識別區」。

永興島跑道延長 400 公尺後，規模便與海南陵水空軍基地相當，除殲 11 外，還可起降大型運輸機，便於投射空中力量。該文章指出，部署在永興島的殲 11，作戰範圍將可全面涵蓋大陸在南海主張的「九段線」，若能長期駐防一支小型戰鬥機編隊，並可反制美國在南海的偵察活動，一旦劃設南海防空識別區，永興島機場便可發揮作用，特別有助於攔截美國偵察機，對美軍蒐集大陸沿海軍事情報，產生警告作用。因此，永興島的地理位置非常重要。⁵⁰另外，若部署空中加油機，更能增加其戰機作戰範圍，不過中共空中加油機數量仍然有限，且海航之殲 11B 並不具空中受油能力。⁵¹

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ 蕭清，《南沙風雲：南沙群島問題的研判與分析》，（臺北：學生書局，2010 年 10 月），頁 19。

⁴⁹ 同前註，頁 29。

⁵⁰ “China’s ‘Eternal Prosperity’: Is Island Expansion a Precursor to South China Sea ADIZ?” *China Brief*, Vol. 14, Issue 20, October 23, 2014.

⁵¹ 殲 11A 係由俄羅斯授權生產之早期型 Su-27，殲 11B 為中共自行仿製，均不具空中受油能力，此可由美國防部所發布由 P-8 拍攝之殲 11B 照片可知；後期型 Su-27、Su-33、Su-30、Su-35 均具空中受油能力，殲 15 亦具與 Su-33 相同之受油能力，其

在南沙群島部分，中共國家主席習近平已批准海軍提出在南海填海的計畫，該填海工程相當龐大，分期進行。據《漢和防務評論》總編輯平可夫指出，中共海軍計畫在兩個島上實施填海工程，總面積達到美軍在印度洋狄亞哥加西亞（Diego Garcia）島 2 倍，狄亞哥加西亞島陸地面積為 27 平方公里，中共填海工程受到該島啟發。平可夫說，中共海軍填海舉動，顯然是希望把美軍太平洋艦隊從南海加以隔離，阻止美軍太平洋艦隊從麻六甲海峽北上，或從太平洋通過西里伯斯海（Celebes Sea）進入南海。

此顯見習近平日益傾向在南海島礁爭端中展示強硬態勢。中共海軍將會在至少一個人工島上建設大型機場，人工島港口建設目標至少要能停泊 50,000 噸級軍用或民用船艦，跑道要求能夠起降轟 6 大型轟炸機，及中共現有各型作戰飛機。此一作戰半徑可輕易封鎖麻六甲海峽，一旦有事，從澳洲北上的美軍將會受到攻擊。報導指出，無論是在美濟礁（Mischief Reef）還是在赤瓜礁（Union Reefs）修建「不沉的航空母艦」，整個越南南部、印尼、馬來西亞及新加坡全境都將進入轟 6 的空射巡弋飛彈攻擊範圍內。另外，中共亦可能在島上部署各類情監偵設施，以監測周邊海空軍事動態。⁵²

伍、P-8 遭攔截事件之衍生意涵

除軍事及戰略意義外，P-8 遭攔截事件亦有其他意涵，此一事件顯示，美國與中共近期雖企圖構建新型軍事關係，兩軍間仍有不少根深蒂固的矛盾糾結，恐難建構美與盟國一般的合作關係；另外，兩國高層雖在建構新型軍事關係，但仍會發生此種不友好的接近事件，也令人懷疑解放軍內部的控管問題。中共不斷強化其軍備，並演練遠程軍事行動，也將增加美國在此區域軍事活動的風險，及相應須付出的代價。

一、美陸新型軍事關係有待考驗

美國與中共間雖聲稱欲建新型軍事關係，然而兩國仍不時發生軍事

受油管位於座艙前風檔左側。

⁵² 「漢和：習近平批准南海填海計畫」，《新浪網》，2014 年 9 月 22 日。

對峙。P-8 遭攔截事件後不久，在 8 月 26-27 日，美陸軍方在華府按原定計畫舉行工作會議，並未因 P-8 事件而受影響，該會目的在推動「公海海域海空軍事安全行為準則」，該會目的在落實 2013 年時歐習會所達成之共識，此為中共與美國軍方第二次磋商，美方提案包括雙方軍機接近時要保持 200 公尺距離、不要以引起對方不安方式接近、使用機體信號增進飛行員之間溝通等。中共國防部發言人楊宇軍指，該會尚無具體結論。⁵³

美國國家安全顧問蘇珊萊斯（Susan Rice）在 9 月 9 日訪問中國大陸安排亞太經合會（APEC）歐習會細節時，與中共中央軍委副主席范長龍會面，據美國官員表示，雙方同意推動「信心建立機制」（Confidence Building Measures, CBM）以減少誤會，不過美方未提供會議詳細內容。⁵⁴另外，范長龍亦告訴萊斯，應停止對中共的偵察行為，中共希望美國以創造性行為促成美陸新型軍事關係健康發展。⁵⁵

中共海軍司令吳勝利則在 9 月 15 日赴美參加第 21 屆「國際海權研討會」（The International Sea Power Symposium）時指出，美國對中共抵近偵察已常態化，不可能停止，但中共必須對美國飛機實施有效識別及查證，只要有國外艦機對中共抵近偵察，中共的識別查證行為也不會中止。⁵⁶

《華爾街日報》認為，該事件破壞美陸兩國軍方的合作關係，突顯雙方對彼此根深蒂固的猜疑，儘管兩國高層軍政領導人都試圖建立良好關係。⁵⁷美海軍軍令部長葛林奈特則指出，他擔心中共這種「不專業行為」還會再發生，但此事件不能定義美陸軍事關係。美陸雙方有必要加強對話，找出彼此都能接受之規範，在兩軍飛機及艦艇遭遇時瞭解如何

⁵³ 「中美協商 盼推動公海安全準則」，《旺報》，2014 年 8 月 29 日，6 版。

⁵⁴ “U.S. and China discuss avoiding military incidents,” *Air Force Times*, September 9, 2014.

⁵⁵ “China Asks U.S. to End Close-Up Military,” *New York Times*, September 9, 2014.

⁵⁶ 「美機不停偵察 陸噙：攔截到底」，《中國時報》，2014 年 9 月 19 日，15 版。

⁵⁷ “U.S.-China Rivalry Simmers Underseas,” *Wall Street Journal*, August 26, 2014; “Chinese Intercepts of U.S. Plane Expose Limits of Warming Ties,” *Wall Street Journal*, August 24, 2014; 2014; 「中方攔截美方飛機 兩軍關係改善有限」，《華爾街日報中文版》，2014 年 8 月 23 日。

因應。他的底線是雙方不能發生誤判，而任務是確保東海及南海平靜，雙方共同努力往正確方向邁進。⁵⁸

日《外交家》雜誌指出，美陸雙方若要建立軍事行動的互信，可以冷戰結束後北約與華約間在 1992 年簽訂之《開放天空條約》（Treat on Open Skies）為藍本，此為美俄兩國信心建立措施的手段之一，目前條約空域僅限於北美及歐洲，若中共與美國簽訂類似條約，將有助增進中共軍事透明度，並藉以增進彼此互信。⁵⁹但中共偵察實力侷限於其領土範圍及近海區域，與美國強大偵蒐能力相去太遠，若中共未在此協定中獲得好處，加入此條約對中共並無意義。⁶⁰

二、習近平掌軍態度強硬 然解放軍內部控管仍有疑慮

由 P-8 及美巡洋艦險與中共軍艦互撞事件顯示，近年中共解放軍擺出從「國土防禦」落實到「攻防兼備」的強硬態勢，顯示習近平接任中共中央軍委主席後，已牢掌兵符，其治軍遠勝江澤民及胡錦濤，直逼鄧小平的霸氣，其所領導的解放軍已轉向「積極有所作為」，使亞太國家備受壓力。⁶¹

美國媒體報導指出，誰控制中共軍隊，一直是外國政府及中共問題專家的疑問，此事件可能是中共解放軍內部管控問題。如今美國國防部再提此問題，暗示氣氛緊張的美陸軍機對峙可能是一名飛行員或一個飛行中隊逞一時之勇所引發。若是飛行擅自行動，則可解釋為何在美陸雙方都表示關係改善時，仍會發生此一情況。但亦有分析師認為，訓練日益精良的中共軍隊不會允許擅自行動，《漢和防務》主編平可夫便認為，這種決定不可能由飛行員作出，而且中共戰管師法前蘇聯，空中攔截行動要受地面嚴格控制。

該報導指出，過去解放軍掌控工廠到政府機構，今日軍方仍是中共政治中極有影響的力量，然雖擁有先進武器裝備，但軍隊腐敗仍是問

⁵⁸ 「潛艦國造 臺美海軍高層曾對話」，《聯合報》，2014 年 9 月 10 日，7 版；「中美協商互信 防重演軍機接近」，《中國時報》，2014 年 9 月 10 日，17 版。

⁵⁹ “Preventing Another ‘Hainan Incident’”, *The Diplomat*, August 27, 2014.

⁶⁰ 「中美協商 盼推動公海安全準則」，《旺報》，2014 年 8 月 29 日，6 版。

⁶¹ 黃介正，「『積極有所作為』的解放軍」，《聯合報》，2014 年 8 月 29 日，19 版。

題，甚至連中共領導人對解放軍備戰水平都有所懷疑。近期事件強化此一觀點，即中共軍事指揮鏈受腐蝕，北京對解放軍控制程度不一，這會對區域穩定帶來風險，並對美國與中共關係構成威脅。⁶²

另外一則報導亦可輔助說明，指出中共解放軍內部控管疑問。在 P-8 遭攔截事件後兩個月，《解放軍報》2014 年 10 月 20 日報導，中共海軍航空兵某部首次在預警機等特種作戰飛機上設立「政工戰位」（政委隨機跟飛），讓戰機飛行訓練中的政治工作，從塔臺升至空中；共軍依實際部隊戰備訓練，訂出《政治幹部跟飛實施意見》，在飛機任務艙設立「政工戰位」，由部隊政工領導和空勤大隊教導員輪流上陣，填補戰機飛行訓練中政治工作空白。飛行訓練結束後，跟飛政治幹部將會把官兵思想、反應、技術或戰術發揮水平等情況登記，並分析不同戰位官兵思想政治工作方式及方法；為提升軍隊中政治幹部實際工作能力，海軍航空兵每月組織兩次政治幹部集體學習，邀請空勤官兵講解飛行理論、各單位設備操作等知識，增強這些政治幹部面對「特別情資」時的應變、處置能力。⁶³這顯示中共軍方似有意強化對基層作戰單位、作戰管制或戰機飛行員控管，以免個人行為再導致無可避免的政治後果或外交危機。

三、中共擬迫美軍退出第一島鏈，美不應讓步：

多位學者專家均指，中共目的在測試美國態度，美不應在此事件上向中共示弱，應展現強硬態度。美前陸戰隊軍官、現特種作戰司令部顧問哈迪克（Robert Haddick）指出，中共要求美停止抵近偵察，然美國勢不可能停止偵察行動，因此中共將會持續在海上議題施壓，此種意外事件將會一再發生。中共軍事力量成長，將對美在亞洲的前向部署基地及海軍航空母艦等水面艦艇造成威脅，美國應發展可部署在戰區之外的新一代長程匿蹤轟炸機，取代要依賴前進基地的短程戰術飛機，並部署更多潛艦以取代易遭攻擊的水面艦。⁶⁴他也指出，中共兩項目標為：1、逐漸中止美國對其軍力的偵察行為；2、透過持續努力強化其對海上領

⁶² 「中美軍機對峙引發軍隊控制權猜測」，《華爾街日報中文版》，2014 年 8 月 26 日。

⁶³ 「萬米高空 預警機上設政工戰位」，《中國軍網》，2014 年 10 月 18 日。

⁶⁴ “Commentary: New Reality in South China Sea,” *Defense News*, Sep. 8, 2014.

土的合法化。其戰略則為增加美國在東海及南海等區域部署的風險，結束在其所宣稱領域內的軍事活動。由此角度看，很難想像此種「流氓」行為會是由低階的指揮官來決定。⁶⁵

新美國安全中心（CNAS）亞太安全計畫資深主任克羅寧（Patrick Cronin）亦指出，中共領導人持續尋求將其影響力向周邊區域以外擴張，使周邊鄰國接受中共霸權，並取代美國勢力。中共會持續測試美國在亞太存在，並設法將美國勢力排除，特別是美國對自由航行權，以及海上、空中、網路及太空活動透明化的承諾。他認為，美國不應寬容，但這需視美國對區域安全以及國際法的立場是否仍然堅定不變，無懼於中共的挑戰。⁶⁶

詹氏防衛周刊特派員、英國諾丁罕大學「中國政策研究所」（China Policy Institute at the University of Nottingham）寇謐將（J. Michael Cole）指出，在 P-8 與中共戰機空中接近事件之後，中共在 8 月 26 日時先後有 2 架運 8 海洋巡邏機侵入我國防空識別區再轉飛南海，並再經由同一航線返航，我分別派遣幻象 2000-5 戰機及 IDF 戰機升空監控。此事件目的除測試我國空軍監視能力及反應機制外，另外有其政治意圖：1、表態要求美停止對其海域進行偵察；2、貶損我主權；3、對南海議題施加壓力。⁶⁷

英國皇家聯合三軍研究所（Royal United Services Institute, RUSI）亞洲問題專家施瓦克（Edward Schwarck）在智庫「戰略暨國際研究中心太平洋論壇」（CSIS Pacific Forum）撰文指出，中共對聯合國海洋法公約詮釋認為他國不得在一國經濟海域（EEZ）內從事軍事活動，美則指中共扭曲該公約原意；中共設立東海防空識別區，目的在尋求強化對空域的主權控制。雖然美國在近期危機中捍衛其遂行軍事行動權利，但卻以「自由航行權」一詞含混帶過，這將使美國失去周邊國家支持，因周邊國家對經濟海域內軍事活動均持保留態度，恐因此遭致「砲艇外交」

⁶⁵ “China Incident with US P-8 Sparks Debate on Pacific Posture,” *Defense News*, August 31, 2014.

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ “Chinese Surveillance Aircraft Enter Taiwan’s Airspace,” *The Diplomat*, August 27, 2014.

或威脅其經濟海域資源開採權利。美國對東亞的承諾無法形成全球規範，歐洲應該支持開放在經濟海域內進行軍事活動的立場，鼓勵美國採取更清楚立場，並促使北京亦跟進。⁶⁸

四、P-8 事件反應中共決心阻止美偵察其彈道飛彈潛艦部署：

中共國防大學軍事後勤與軍事科技裝備教研部副主任張召忠談話登上《環球時報》，反映中共決心防止其不斷擴建的彈道飛彈潛艦遭到美國偵察。8 月 19 日在南海遭共機攔截的美軍 P-8 海神式反潛巡邏機，當時可能正偵察海南島三亞基地潛艦，包括 094 晉級潛艦，該級潛艦能發射配備核彈頭的彈道飛彈，可望成為中共核威懾戰略的核心。然而，三亞基地晉級潛艦確實戰備狀況，以及其飛彈發射能力，外界不得而知。香港嶺南大學大陸安全問題專家張泊匯說：「長期而言，這些潛艦是中國大陸構成實質威懾的唯一希望。」他說，彈道飛彈潛艦對中共核威懾的重要性超過其他大國，原因在其「不首先使用核武」政策。共軍若在衝突發生時履行不首先使用核武承諾，體積較大的陸基飛彈將禁不起敵軍第一擊。張召忠說，這時配備能攻擊美國的彈道飛彈，並能在神不知鬼不覺情況下駛向太平洋遠處的潛艦，就成了「可靠核子威懾的唯一希望，因為這能保有還擊能力」。「部署飛彈潛艦會使美國戰略盤算複雜化，而我們可能已經看到了這種影響。」

陸、結論

本文認為，美國海軍最新式的 P-8 反潛巡邏機遭攔截事件，反應的是兩國新一波的軍事角力。首先，美國與中共雖圖建立新型軍事關係，然兩國間缺乏互信，目前對立情勢暫難化解；其二，美國強化亞太軍事偵察，特別是其戰略飛彈潛艦的動態，反應的是對中共軍事發展與部署的疑慮，美若持續偵巡活動，未來此類衝突仍將會發生，成為兩國新型軍事關係中的陰影；其三，相對於美國的軍事壓力，中共亦會強化在南海的軍事部署，改善其戰略地位，勢將增加南海對立局勢。

⁶⁸ Edward Schwarck, "Freedom of Navigation and China: What should Europe do?" *PacNet* #68, Pacific Forum CSIS, August 18, 2014.

一、陸美缺乏互信，「新型軍事關係」暫難化解對立：

近年中共雖強調與美建立「新型大國關係」，發展「新型軍事關係」，並與美國進行各式軍事溝通與交流，「陸美戰略與經濟對話」(US-China Strategic and Economic Dialogue, S&ED)甫於 7 月結束，雙方重申致力發展「新型軍事關係」，深化在反海盜、海上搜救、人道主義援助、減災等涉及雙方共同利益領域的交流合作，並透過加強各層次溝通和聯繫，加深兩軍相互瞭解，並致力於危機管控和防範意外事件，通過加強在亞太地區乃至全球的溝通，促進良性互動。⁶⁹美國並邀請中共參加今年「環太平洋聯合演習」(Rim of the Pacific Exercise, RIMPAC)；另外，中共與美國軍方 8 月 26 日至 27 日在華府舉行工作會議，推動「『中』美公海海域海空軍事安全行為準則」，然尚未獲具體結論。⁷⁰

然而，成功的協議通常建立在敵意降低的基礎上，美陸雙方軍事能力懸殊、中共偵監能力僅及於第一島鏈內、兩國對彼此軍事發展與部署皆有疑慮，此次空中接近事件顯示，美陸雙方近期軍事交流尚無法化解雙方在東海與南海的衝突與對峙。

二、美若持續偵巡活動，南海仍將潛藏衝突危險：

南海各國雖都在擴張軍備，但菲、越等國都難以獨自與中共對抗，南海對立背後隱含的意義，仍是美國與中共兩大強權的對抗。美國增加 P-8 等巡邏機在南海的偵巡活動，顯係偵察及監控中共在南海之軍事部署或演訓活動，特別是水下。此次事件說明，未來南海仍將是充滿潛在衝突可能性的熱點。

若美國持續進行對南海偵巡行動，可能迫使中共宣布劃設防空識別區，以強化空中攔截之法理主張，此將升高南海衝突對峙，美也可能再度強化南海軍事部署，以因應可能升高之軍事衝突，短期內此一衝突與對抗情勢仍將難化解。

對中共軍備的發展，隱藏水下的戰略核潛艦活動更令美憂心，因東

⁶⁹ 「中美戰略與經濟對話框架下戰略對成果清單」，《新浪網》，2014 年 7 月 12 日。

⁷⁰ 「中美協商盼推動公海安全準則」，《旺報》，2014 年 8 月 29 日，6 版。

北亞國家如日、韓均具良好反潛能力，中共潛艦在東海限制較多，南海則提供較佳潛艦作戰環境，⁷¹因此美國亟欲掌握南海中共潛艦動態。未來美國顯然不可能減少對南海區域的各類監控與偵察活動，此外日本自衛隊亦對中共機艦保持監控，未來東海及南海之海空緊張對峙場景有可能一再重演。

三、中共持續強化南海軍力，勢將增加緊張對峙情勢

中共持續在 5 島礁填海造陸，若建成海空基地，不但將改變南海軍力態勢，也對美國在南海軍事活動造成威脅。為強化南海軍力，美亦設法保護其空中偵潛及海上巡邏能力，如增加與南海國家軍事合作，設法獲得領空飛越權、緊急備降場、停靠港口，亦可能增加部署航艦戰鬥群或輪駐海空軍戰機，以保護美在此區之情監偵活動。美國曾在今年 6 月 9 日至 20 日與馬來西亞聯合演習時部署 F-22，驗證該型機部署南海能力。另有可能要求菲國允許海空軍戰機進駐，以掌握南海空優，未來南海美陸軍事衝突對峙情況恐將加劇。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

⁷¹ “China’s Evolving Nuclear Capability,” op.cit.

A Strategic Review of the Interception of US Navy P-8 Multi-Mission Maritime Aircraft by PLAN J-11B and Its Influence

Hsiao-Hwang Shu

Associate Research Fellow
Office of Defense Studies, MND

Abstract

In August, 2014, a US Navy P-8A multi-mission maritime aircraft of the US Navy was intercepted by a J11B fighter of the People's Liberation Army Navy (PLAN) when the former was carrying out a routine patrol in international airspace near the Hainan Island. A mere episode of recent East and South China Seas uproars as it might be, this incident bears a significance that should not be overlooked. P-8 is a new type of anti-submarine patrol aircraft of the United States designed to monitor the deployment and movement of PLAN submarines. The interception incident has several meanings. First, the US concerns a great deal about Mainland China's underwater military deployment along its coasts, particularly that in the South China Sea aiming to facilitate its submarine activities. Therefore, the US will definitely continue its monitoring of such activities in the Asia-Pacific. In the meantime, Mainland China will also conduct countermeasures, given that US reconnaissance has posed a threat to it. Second, while the US and Mainland China try to build a new type of military relations, this incident reveals that the two nations still need to solve the deeply-rooted contradiction between them. Third, although South China Sea disputes stem from the struggle over maritime sovereignty among

claimant nations, the US and Mainland China are the two major struggling power behind the disputes. With Mainland China demonstrating assertiveness by reclaiming lands in the South China Sea and the US actively engaged in an adjustment of military deployment, the situation in the South China Sea will become more complex.

Keywords: *P-8; PLAN; ballistic missile submarines; bastion strategy; South China Sea*