

戰略與評估

第七卷第二期
Vol.7, No.2
SUMMER, 2016

論文

析探中共國防科技工業促進戰略性新興產業

之效應與侷限

董慧明

美陸競合格局下的東亞區域整合

張心怡

美國南海政策之演變

盧業中

陸印戰略夥伴關係 VS. 美印戰略夥伴關係：

一個「美國重返亞洲」因素的觀察與探討 陳亮智

書介

- Asia's Latent Nuclear Power: Japan, South Korea and Taiwan
- War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft
- China's Military Power: Assessing Current and Future Capabilities



國防智庫籌備處



戰略與評估

第七卷第二期

Vol.7, No.2 SUMMER 2016

國防部 國防智庫籌備處



戰略與評估期刊

第七卷第二期

目錄

論文

析探中共國防科技工業促進戰略性新興產業之效應與局限 董慧明 1

美陸競合格局下的東亞區域整合 張心怡 29

美國南海政策之演變 盧業中 47

陸印戰略夥伴關係 VS. 美印戰略夥伴關係：
一個「美國重返亞洲」因素的觀察與探討 陳亮智 65

書介 編輯部 90

Asia's Latent Nuclear Power: Japan, South Korea and Taiwan

War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft

China's Military Power: Assessing Current and Future Capabilities

本刊專文屬作者個人意見，不代表本部政策立場

作者簡介

- 董慧明 國防大學政戰學院政治學博士、中央警察大學公共安全研究所碩士。曾任教官、助理教授。現任國防大學政戰學院政治學系上校助理教授。研究領域為中國大陸問題、兩岸關係、中共軍事、國際關係、軍事政治學。
- 張心怡 英國萊斯特大學國際關係學博士。曾任陸委會研究員，中州技術學院助理教授。現任南華大學國際事務與企業學系專任副教授兼系主任。研究領域為歐盟對外關係、亞太區域經濟整合、英國與歐洲整合。
- 盧業中 美國喬治華盛頓大學政治學博士。曾任韓國延世大學訪問教授、美國史汀生中心訪問學者。現任國立政治大學外交系副教授、國立政治大學國際研究英語碩士學位學程主任。研究領域為美國外交政策、中美外交關係、國際關係理論、族群衝突。
- 陳亮智 美國加州大學河邊分校政治學博士。現任環球科技大學公共事務管理研究所助理教授。研究領域為國際關係、比較政治、外交政策與政治經濟發展。

析探中共國防科技工業促進戰略性 新興產業之效應與侷限

董慧明

國防大學政戰學院政治學系助理教授

摘 要

當前中共致力於制定一套能夠實現強軍富國目標之有效作法。其中，運用軍民融合戰略強化國防科技工業，同時以其優勢促進戰略性新興產業成為主要發展策略，也是中國大陸「十三五」規劃之重點。本研究發現，這套作法對於提升中共解放軍軍力、增進社會經濟成長確有正面效益；惟受限政策初期，仍有包括協調管理、技術品質、法制規範，以及軍民通用標準等侷限因素有待解決，宜做持續觀察與評估。

關鍵詞： 國防科技、軍民融合、戰略性新興產業、軍工

壹、前言

「國防科技工業」(national defense technology industries)、「戰略性新興產業」(strategic emerging industries)在中國大陸並非是新的產業發展名詞，惟運用國防科技工業促進國家戰略性新興產業發展卻是中共近年來實現「強軍、富國」目標之重要舉措，並且以「軍民融合」(civil-military integration)深度發展為方法。在後金融危機時代，中共為了擺脫全球市場需求疲弱等經濟環境不景氣對國家造成的衝擊，以及國內自身因資源約束、勞動力成本增加等經濟結構調整造成對總體經濟成長下滑的影響，採取強化內需消費策略取代外資、補救出口以及發展國家重點產業等作法，力求振興經濟成長。¹另一方面，中共自2013年11月召開第18屆中央委員會第3次全體會議（簡稱18屆3中全會），決定全面深化改革政策後，解放軍在中央軍委強軍興軍號令帶動下，亦逐步展開深化國防和軍隊改革工程。2015年11月26日，身兼中共中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組組長的軍委主席習近平，在中央軍委改革小組工作會議上正式發表「全面實施改革強軍戰略」重要講話，宣告這場中共建政以來規模最大的軍事改革方案已正式邁入實施階段。基此，兼顧經濟建設與國防建設發展，已成為當前中共確保國家利益與安全之國家戰略思維，²需要一套有效可行的實踐方法。

中共的設想是要走一條「一份投入、兩份產出、多重效益」的發展路線。因此，在實際操作上則是要將國防和軍隊建設融入國家經濟社會發展體系，³讓經濟與國防建設兩者實現資源共享、均衡發展，同時著眼於資源整合與配置，形成全要素、多領域、高效益的軍民融合深度發展格局。⁴在中共的認知中，經濟建設是國防建設的基本依託，國防建

¹ Yang Mu, Michael Heng Siam-Heng, *Global Financial Crisis and Challenges for China* (Hackensack, NJ: World Scientific, 2012), pp. 24-25.

² 曾成貴主編，《正道中國：十六大以來黨的理論創新》（武漢：湖北人民出版社，2013年6月），頁223。

³ 姜魯鳴、沈志華、羅永光，〈中國共產黨對軍民融合式發展路子的探索與實踐〉，收錄於中共中央宣傳部理論局編，《紀念中國共產黨成立90周年理論研討會文集（下）》（北京市：學習出版社，2011年7月），頁1071。

⁴ 王樹年，〈統籌經濟建設和國防建設，深入實施軍民融合發展戰略：「十二五」回顧

設是經濟建設的基本保障，二者協調發展是富國與強軍相統一的關鍵環節。⁵這種以軍民融合為核心的國防與經濟相互支持之發展模式，不僅符合胡錦濤主政時期所言：「既是強國之策，也是強軍之道」⁶，亦能支撐習近平2015年3月在中國大陸第12屆全國人大3次會議解放軍代表團全體會議上提到：「軍民融合發展，是興國之舉，是強軍之策」⁷說法。

此外，根據中共中央政治局2016年3月25日審議通過《關於經濟建設和國防建設融合發展的意見》可知，軍民融合發展已被提升至國家戰略層次，⁸若再對照軍委政治工作部2016年5月編印出版之《習主席國防和軍隊建設重要論述讀本（2016年版）》，還可以發現其應用範疇即包括與經濟和國防建設密切相關之國防科技工業、武器裝備、人才培養、軍隊保障社會化，以及國防動員等項目。⁹其中，戰略性新興產業因具備重大技術突破和重大發展需求之特點，許多產業領域進而與國防科技工業領域產品研發製造密切相關，也具有重要的軍民融合發展前景。¹⁰因此，為了能夠兼顧國家安全和發展，中共採取軍民融合戰略，進一步深化軍方與民間合作關係，一方面加速國防科技工業轉型，另一方面藉以促進戰略性新興產業發展。¹¹國防科技工業與國家戰略性新興產業發展關係密切，具有引領帶動、中堅骨幹和基礎支撐等重要作用。¹²

和「十三五」展望》，《中國軍轉民》（北京市），第6期，2015年6月，頁17。

⁵ 俞可平主編，《改革開放與馬克思主義中國化》（重慶市：重慶出版社，2009年9月），頁181。

⁶ 巴忠俠主編，《和平發展進程中的國防戰略》（北京市：學習出版社，2014年1月），頁116。

⁷ 解正軒，〈深入實施軍民融合發展戰略，努力實現富國和強軍相統一〉，《解放軍報》（北京市），2015年5月7日，版1。

⁸ 〈中共中央政治局召開會議審議《關於經濟建設和國防建設融合發展的意見》和《長江經濟帶發展規劃綱要》〉，2016年3月25日，《新華網》，<http://news.xinhuanet.com/2016-03/25/c_1118448613.htm>。

⁹ 〈圖解：習主席國防和軍隊建設重要論述讀本（七）〉，2016年6月1日，《中國軍網》，<http://www.81.cn/syjd/2016-06/01/content_7081463.htm>。

¹⁰ 張翠芳、陳海濤、涂海燕，〈戰略性新興產業軍民技術融合研究〉，《科技進步與對策》（湖北省武漢市），第32卷第11期，2015年6月，頁93。

¹¹ 吳紅樸、翁興武，〈在戰略性新興產業中貫徹軍民融合式發展〉，收錄於張慧主編，《國防動員研究》（北京市：國防大學出版社，2014年4月），頁16-21。

¹² 梁清文、孟慶貴、李群，〈國防科技工業發展戰略性新興產業路徑選擇〉，《軍工文化》，第5期，2011年5月，頁10-13。

中共以國防科技工業優勢促進國家戰略性新興產業，已是當前觀察中國大陸國防與經濟發展之亮點，檢視其實際操作內涵，更能一窺未來中共現代化軍力發展趨勢。本研究關注中共軍民融合戰略、國防科技工業，以及戰略性新興產業三者之間之互相支撐的關係，深入探討國防科技工業促進戰略性新興產業之方法、效應與侷限。

貳、問題意識與研究設計

從政治學的角度而論，無論是小而美式的國家、發展式國家、社會民主式國家、集體主義式國家，或是極權主義式國家，皆展現出豐富多元的政治制度、經濟環境和歷史文化特色。各國發展模式因國情差異而有不同的方法，惟反映國家利益、維護社會穩定功能卻是相同的。¹³中國大陸在「黨國體制」(party-state system)下形成的國家發展模式亦然。中共以國家為中心，採取「國家主導、需求牽引、市場運作」策略，用科技做為國防與經濟實力增長的動力，選定戰略性新興產業類別，兼容軍民兩用需求與市場，意圖走一條具「中國特色」的自主創新道路。¹⁴

一、研究問題提出

本研究想要探究的核心問題是，中共運用軍民融合發展戰略增進國防科技工業發展，具有那些基礎優勢和影響力，進而可再產生促進戰略性新興產業之效益。在此思維邏輯之下，本研究假設軍民融合發展戰略具有關鍵影響力，包括：第一，藉此發展國防科技工業增進解放軍現代化軍事實力和國防自主能力；第二，藉此發展國防科技工業吸引私營企業投入參與，活絡國內經濟動能；第三，藉此發展國防科技工業激勵民用科技發展，增加商業利益收益；第四，藉此發展國防科技工業改善國家產業結構，包括生產方式、產業型態、國有、私營企業競爭力、經濟環境；第五，藉此發展國防科技工業提升國家科技能力，進而改變粗放型經濟向集約型經濟增長方式。上述這些由實施軍民融合戰略增進國防

¹³ Andrew Heywood著，楊日青、李培元、劉兆隆、林文彬譯，《最新政治學新論》(Politics)(新北市：韋伯文化，2001)，頁150-174。

¹⁴ 中共中央文獻研究室，《習近平關於科技創新論述摘編》(北京市：中央文獻出版社，2016年2月)，頁14-15。

科技工業發展的效益，再擴大至戰略性新興產業，就會形成政府主導產業的「外溢效應」(spillover effect)。對於像中國大陸這樣的「後開發國家」(post developmental state)而言，這是一種在短期內追趕已開發國家差距的主要途徑，能夠依賴科技進步促使主要產業持續領先，並且帶動相關產業跟進發展。¹⁵

從國家發展程度而論，中國大陸在東亞地區屬於典型的後開發國家，自1978年決定走改革開放路線以來，歷經近40年的改革發展，從中可發現有許多創新嘗試。例如，以軍民融合戰略發展國防科技工業、以國防科技工業促進戰略性新興產業這種國家主導產業、介入市場運作的模式即為明例。本文認為，中共為了實現「兩個一百年」¹⁶目標，按照「富國是強軍之本，強軍是富國之盾」思維理路，¹⁷正著手快速發展中共解放軍軍備，以及積極利用國防科技工業，擴大戰略性新興產業發展經濟效益。

二、研究設計

(一) 概念界定

1、戰略性新興產業

這是一個由「戰略性」與「新興產業」組合而成的複合式概念。其中，「戰略性」是指國家基於全面性發展考量，在總體經濟中選擇能夠引領、支持未來經濟發展，且具有一定規模之產業。「新興性」是指具有成長和引導特性的產業，由於發展速度快、產品與服務新，能夠發揮引領其他相關產業興起者。¹⁸而「戰略性新興產業」則是指以重大技術

¹⁵ 鍾杏雲、楊文斌，〈談主導產業的擴散效應及其實現〉，《技術經濟與管理研究》(山西省太原市)，第3期，2000年6月，頁56。

¹⁶ 是指「在中國共產黨成立一百年時全面建成小康社會」、「在新中國成立一百年時建成富強民主文明和諧的社會主義現代化國家」。見《黨員幹部不可不知的365個常識》編寫組，《黨員幹部不可不知的365個常識》(北京市：中國方正出版社，2013年7月)，頁115。

¹⁷ 李湘黔編，《中國特色社會主義研究：理論篇》(北京市：解放軍出版社，2013年7月)，頁199。

¹⁸ 孟斌斌、李湘黔、王月，〈戰略性新興產業與軍民融合〉，《工業技術經濟》(吉林省長春市)，第1期，2013年1月，頁143。

突破和重大發展需求為基礎，對經濟社會全局和長遠發展具有重大引領帶動作用，知識技術密集、物質資源消耗少、成長潛力大、綜合效益好的產業。¹⁹2010年10月10日，中共發布《國務院關於加快培育和發展戰略性新興產業的決定》，選擇節能環保、新一代資訊科技（中共稱為信息技術）、生物、高端裝備製造、新能源、新材料和新能源汽車等7個產業，列為重點發展之國家戰略性新興產業，並且明確這些產業發展的主要任務和扶持政策。²⁰2010年10月18日，中國共產黨第17屆中央委員會第5次全體會議通過《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十二個五年規劃的建議》，明確提出將新一代資訊技術、節能環保、新能源、生物、高端裝備製造、新材料、新能源汽車等作為戰略性新興產業。²¹此一目的在支持中國大陸經濟轉型之產業創新發展工程。2016年3月，中國大陸第12屆全國人民代表大會第4次會議通過「中國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要」（簡稱：十三五規劃）再區分為6大新興產業和12大戰略性新興產業（如表1所示），²²這18個產業範疇已成為支撐中國大陸未來5年經濟增長之主要動力。²³

表1 中國大陸「十三五規劃」支持戰略性新興產業發展彙整表

十三五規劃	支持戰略性新興產業發展	備註
6大新興產業	新一代資訊技術、新能源汽車、生物技術、綠色低碳、高端裝備製造與材料、數字創意	高度重疊「十二五」（2011年～2015年）7大戰略性新興產業，延續胡溫時代的

¹⁹ 芮曉武主編，《黨建雲：黨的信息化建設探索與實踐》（北京市：人民出版社，2014年4月），頁90。

²⁰ 國務院，〈國務院關於加快培育和發展戰略性新興產業的決定〉，國發（2010）32號，2010年10月10日，《中國政府網》，〈http://www.gov.cn/zwggk/2010-10/18/content_1724848.htm〉。

²¹ 〈中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十二個五年規劃的建議〉，2010年10月27日，《新華網》，〈http://news.xinhuanet.com/politics/2010-10/27/c_12708501_4.htm〉。

²² 〈中國國民經濟和社會發展第十三個五年規劃綱要（全文）〉，2016年3月17日，《中國網》，〈http://www.china.com.cn/lianghui/news/2016-03/17/content_38053101_7.htm〉。

²³ 中國工程科技發展戰略研究院編，《中國戰略性新興產業發展報告2016》（北京市：科學出版社，2015），頁2。

		新興產業發展策略。
12大戰略性新興產業	先進半導體、機器人、增材製造、智能系統、新一代航空裝備、空間技術綜合服務系統、智能交通、精準醫療、高效儲能與分布式能源系統、智能材料、高效節能環保、虛擬現實與互動影視	

資料來源：〈中國大陸公布「十三五」規劃綱要草案之觀察：（一）戰略性產業發展〉，2016年3月6日，《財團法人國家實驗研究院科技政策研究與資訊中心》，<<http://iknow.stpi.narl.org.tw/post/Read.aspx?PostID=12210>>。

2、國防科技工業

區分部門、功能兩種界定方式。首先，從部門分類而論，國防科技工業是指國家規定從事武器裝備等軍品研發和製造的部門或企事業單位總和，包括：核工業、核工業建設、太空（中共稱為航天）科技、太空科工、航空工業、兵器工業、兵器裝備、船舶工業、船舶重工、電子工業10大軍工集團組成。其次，從功能分類而論，國防科技工業是指研發、製造武器裝備等軍品的資源總和。²⁴國防科技工業是國家的戰略性產業，在國防現代化建設和國民經濟建設中具有不可替代的戰略地位和作用。²⁵儘管名稱並未明列於戰略性新興產業支持發展項目，惟因國防科技工業屬於先進之裝備製造工業，其高級、精密、尖端技術與產品，皆與戰略性新興產業項目密切相關。例如，中國大陸軍工產業體系在發展新能源、新材料、節能環保等方面已具備產業基礎；另載人太空工程、探月工程、高分辨率空間探測工程、新一代核電站工程、大飛機工程、核聚變工程等亦有助於民用太空、航空、核電、超級計算機等新興產業

²⁴ 張躍東、王錦娜，《裝備科研究生產組織規模優化研究》（北京市：國防工業出版社，2014年5月），頁5。

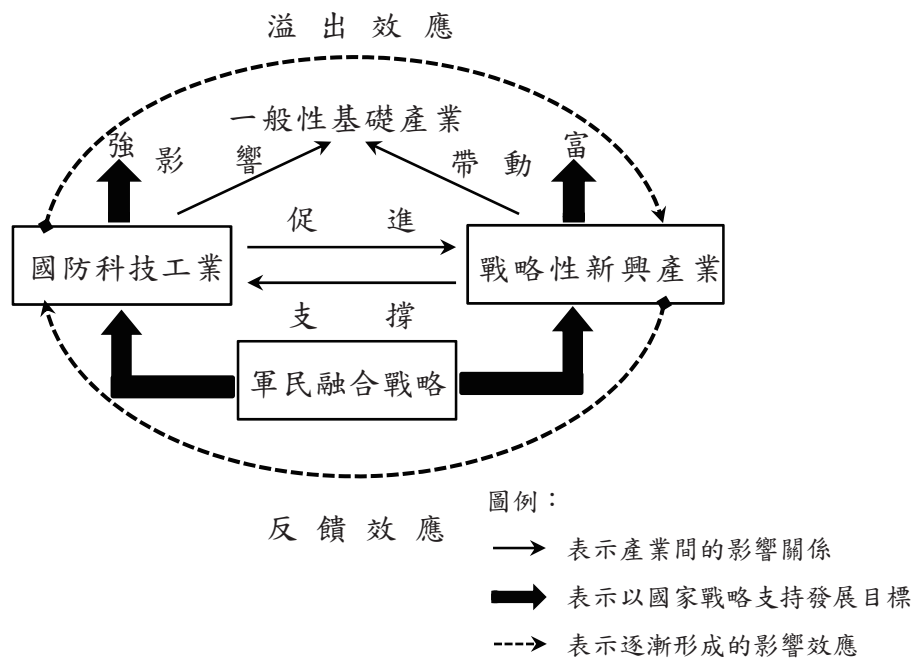
²⁵ 韓景倜，《經濟建設與國防建設協調發展效能比較研究》（北京市：光明日報出版社，2013年8月），頁93。

發展。²⁶中共積極發展高新技術武器裝備，在各大產業領域和主體技術群、在武器裝備發展過程皆已形成各自的技術特色與優勢。²⁷

（二）研究架構

本研究以中國大陸軍民融合戰略為中心思考，認為在國防科技工業和戰略性新興產業兩大領域間，相互形成促進與支撐的關係。另一方面，兩大產業受到中共高度重視的原因在於「強軍與富國」，兩者必須奠基於國家戰略，進而實現相互統一。因此，本研究以此繪出研究架構圖（如圖1），從中可以發現軍民深度融合具關鍵要位，融入兩大產業領域，產生出對強軍的「反饋效應」（feedback effects），以及帶動全國相關產業發展與經濟增長之外溢效應。

圖1：研究架構圖



資料來源：作者自行繪製

²⁶ 梁清文、孟慶貴、李群，〈國防科技工業發展戰略性新興產業路徑選擇〉，頁10。

²⁷ 閻雪、梁櫻露，〈軍民融合式戰略性新興產業發展的經濟學分析〉，《經濟研究導刊》，2015年，第2期，頁68-69。

參、中共國防科技工業促進戰略性新興產業之策略作法

中共已將戰略性新興產業視為提振國家經濟增長的新引擎，爲了確保運作順暢，不只要明確重點發展項目，更需要強勁有力的動力來源。其中，國防科技工業屬於動能之一。它不僅具有軍工產業效能，亦將服務重點延伸至社會經濟發展。因此，在既有基礎之上，深化國防科技工業與民用科技工業優化、升級，構建全國軍轉民、民參軍之軍民一體工業體系，對於推動以重大技術和發展需求爲基礎之戰略性新興產業具有正面助益。此外，戰略性新興產業因具有產業知識技術密集、資源能耗低、發展潛力大、綜合效益好、擴散能力強等特點，運作得當必然能夠加速中國大陸社會經濟發展，促進產業結構轉型。因此，就中共當前注重的產業結構面發展來看，選擇國防科技工業促進戰略性新興產業，融合軍民通用技術資源，成爲策略作法主要特色。

一、相關政策導引

戰略性新興產業興起背景主要受到國際金融危機影響，爲了減緩衝擊，穩定經濟，中共擷取戰略性新興產業具有推動國民經濟發展，以及爲國防軍隊建設提供關鍵工業基礎等軍民通用的特點，²⁸按照國家戰略需求訂定出發展戰略性新興產業相關政策。其中，根據「中國工程科技發展戰略研究院」編寫的《中國戰略性新興產業發展報告2016》即指出：「戰略性新興產業是產業結構升級的主要方向，也是新的經濟增長點，直接關係到經濟發展的提質增效」。²⁹因此，中共效法德國的「工業4.0」、日本的《製造業白皮書》以及美歐等國振興經濟經驗，提出各種可行的政策規劃。例如，中國大陸「工業和信息化部」於2014年啓動「中國製造2025」計畫即是針對製造產業發展提出的新概念，³⁰該計畫內容中的

²⁸ 王永順、沈炯，《戰略性新興產業：成長、結構和對策》（南京：東南大學出版社，2012年11月），頁245-246。

²⁹ 中國工程科技發展戰略研究院編，《中國戰略性新興產業發展報告2016》（北京市：科學出版社，2015年11月），頁4。

³⁰ 吳曉波、朱克力，《讀懂中國製造2025》（北京市：中信出版社，2015年10月），頁X-XI。

「5大工程」³¹、「10大領域」³²與戰略性新興產業重點項目，不僅重複性高，目的亦相近，皆在為中國大陸經濟轉型與產業結構升級提供可行方案。

此外，利用國防科技工業發展基礎，透過軍民融合作法，促進戰略性新興產業結構優化升級，亦為另一種方法。當前中共已公布許多鼓勵戰略性新興產業發展的政策，其內容涵蓋產業技術、市場培育、國際合作、投資融資等各個方面。³³梳理政策內容，亦可發現當中蘊含著軍民融合戰略和國防科技工業發展要素。例如，中共國務院2013年2月23日發布《國家重大科技基礎設施建設中長期規劃（2012—2030年）》，其中能源、生命、地球系統與環境、材料、粒子物理和核物理、空間和天文、工程技術等7個科學領域，無一不與國防科技相關，只是應用領域有所不同。再加上世界各國向來都會將科技發展最新成果應用於國防科技工業和武器發展，並且反饋於強化國家高端裝備研製能力，可見政策的制定不僅能夠明確國家重點產業發展導向，更能連結相關科研領域，融合軍地、軍民產業鏈，具有多重效益。中共用國防科技工業促進戰略性新興產業，已逐漸在統合國防與民用科技方面獲致具體成果，包括：航空技術、商用火箭與衛星應用、核能應用、新型船舶與海洋工程、現代運載及特種車輛技術、電子與資訊、環境與減災技術、光機電整合、新型能源與節能技術、特種化工與民用爆破技術、醫藥與生物工程、材料與製造技術等領域。隨著戰略新興產業形成重點，相關周邊產業亦獲得發展機會，進而對國家社會經濟成長產生積極推動作用。³⁴

二、國防科技工業產業優勢

³¹ 是指製造業創新中心建設工程、強化基礎工程、智能製造工程、綠色製造工程和高檔裝備創新工程。見〈《中國製造2025》五大工程〉，《邳州日報》，2016年4月8日，版2。

³² 包括：新一代信息技術產業、高檔數控機床和機器人、航空太空裝備、海洋工程裝備及高技術船舶、先進軌道交通裝備、節能與新能源汽車、電力裝備、農業裝備、新材料、生物醫藥及高性能醫療器械。見〈《中國製造2025》十大領域〉，《邳州日報》，2016年4月11日，版2。

³³ 黃朝峰，《戰略性新興產業軍民融合式發展研究》（北京市：國防工業出版社，2014年2月），頁39-40。

³⁴ 閻雪、梁櫻露，〈軍民融合式戰略性新興產業發展的經濟學分析〉，頁68。

國防科技軍民兩用產業發展是中國大陸社會經濟發展的重要力量。其中，研發設計、加工製造和系統整合程度，往往反映出一個國家的工業實力、科技創新能力，以及國際競爭力。國防科技工業亦具有關聯度強、帶動面廣等特點，有助於促進加工製造和相關行業優化升級。分析以國防科技工業為主的戰略性新興產業優勢，有利於瞭解中共藉此加速振興裝備製造業，帶動、推進全國工業化目標之實際作法。

（一）武器裝備軍事技術

為加速軍民融合式國防科技工業發展，中共逐漸在武器裝備科研生產許可項目上縮小許可管理項目，並且擴大與吸納優勢私營企業進入該領域從事科研生產與維修工作（如表2）。這種讓私營企業進入國防科技工業領域，一方面能夠提升武器裝備軍事技術，另一方面則是藉此開發戰略性新興產業，其面向包括：第一，增進武器裝備資訊化程度，且在效能方面帶動軍事裝備注重環保節能、新材料和新能源技術應用，進而促進相關戰略性新興產業發展；第二，借助武器裝備軍事研製技術的精進，帶動軍民領域投入新一代高新技術和高端裝備之科研與生產。

表2 國防科技工業類開放領域

領 域	開 放 項 目
核能領域	核能級石墨研發生產，輻射防護；放射性同位素和輻射源。
飛彈武器	彈體結構、大型複雜動力系統、飛彈其他分系統與設備、飛彈發射控制系統與地面支持設備。
太空飛行器	民用衛星開發總裝測試，載人太空船、太空站（中共稱空間站）各分系統開發裝配。
運載火箭	運載火箭固體火箭發動機殼體、噴管加工製造。

軍用飛機	無人偵察機、通信機、電子戰飛機平臺製造；機身、機翼、尾翼飛機結構加工製造；航空發動機、電源系統、液壓、氣壓系統、飛行控制系統、防護救生系統、空投系統、軍用飛機環境控制系統、機載武器系統、起飛著陸系統開發製造。
軍用艦船	推進系統、電力系統、輔助系統、艦船特種裝置及專用系統開發製造。
傳統武器與裝備	戰車、裝甲車輛、防化器材、地面武器光電系統與設備開發製造。
國防電子	導航定位設備、指揮儀、光電探測與控制設備開發製造。
武器裝備專用材料及製品	特種鋼、高溫合金、特種鈦合金、稀土材料等13類金屬材料及其製品；特種碳素材料、半導體、超導、晶體、特種橡膠、陶瓷材料等16種非金屬材料及其製品；樹脂基、金屬基、陶瓷基、碳基等4種複合材料及其製品。

資料來源：中國法制出版社法規小組編，《民間資本投資實用法律手冊》（北京市：中國法制出版社，2013年7月），頁205-211。

（二）軍民雙方兩用技術

利用國防科技既有之工業基礎，持續優化軍武裝備技術與品質，提高軍隊戰力，以及謀求戰略性新興產業支撐武器裝備軍事技術之開發與升級，是一種同時滿足軍民雙方和國家經濟發展需要的可行方案。儘管各國國防科技發展因攸關國家安全與防務建設，須有必要的保密要求，惟中共正設法在保密審認和解密配套方法上加以完備，一旦國防科技項目解密，經過二次開發並轉用於民用科技領域，往往能夠提供產業發展

新動力，且具有高成長潛力。

中共國防科技工業在軍民雙方兩用技術開展方面，已逐漸形成重點領域，且初具成果。例如，國防科技工業已實際參與載人太空、深空探測等屬於國家戰略性新興產業重大科技項目；其次，在雷射投影以及新能源汽車等民用科技轉應用方面，亦能誘導私營企業參與，共同開發；第三，在國家關鍵基礎設施方面，包括光纖通訊、機場、港口、鐵路建設融入新一代資訊科技、新材料、新能源與環保節能技術等，皆已有實質發展。

三、軍民融合深度發展

用軍民融合方式發展國防科技工業、促進戰略性新興產業是中共重要的經濟轉型策略。2016年5月，中共中央軍委頒發《軍隊建設發展「十三五」規劃綱要》指出，統籌推進軍民融合發展建設和工作即為明例。³⁵習近平主政後，除了延續這套打破傳統軍民分割現狀，加速傳統國防科技工業與民用科技工業調整、優化、升級的作法，亦強調要更加深化融合程度，目的在構建國家軍民一體的工業創新體系。³⁶其中，「軍轉民」、「民參軍」，推動「軍民融合」深度發展是中共國防科技工業與促進產業結構轉型升級、國家經濟發展格局之最大交集（如圖2所示）。國防科技工業是中共國防現代化的重要工業和技術基礎，亦是國民經濟發展的戰略性產業和科學技術現代化的重要推動力。³⁷

（一）軍轉民

是指軍工技術、科研生產能力和人員向民用領域的轉移，³⁸也有利用軍工生產能力和軍工技術為國民經濟服務之義。³⁹在中國大陸，常見的軍轉民策略手段是由軍工企業設立子公司方式，將原本屬於軍用領域

³⁵ 〈中央軍委頒發《軍隊建設發展「十三五」規劃綱要》〉，2016年5月12日，《新華網》，http://news.xinhuanet.com/politics/2016-05/12/c_1118855988.htm。

³⁶ 時剛，《強軍夢的進軍號角：加快推進國防和軍隊現代化》（上海市：上海人民出版社，2014年3月），頁138、142。

³⁷ 江澤民，《論科學技術》（北京市：中央文獻出版社，2001年1月），頁136。

³⁸ 懷國模主編，《中國軍轉民實錄》（北京市：國防工業出版社，2006年6月），頁13。

³⁹ 曹世新，《中國軍轉民》（北京市：中國經濟出版社，1994年1月），頁29。

的技術，按照民用和市場需求考量，著力進行民用領域設備或產品研製。此外，亦有軍工企業與私營企業共同合作開發民用市場形式。⁴⁰從戰略性新興產業面向思考軍轉民的作法，主要是在以國家安全與軍用途為優先考量下，對相關軍事科技進行解密，並且轉向民用領域應用。其次，在「軍轉民」過程中，包括國防知識產權之管理、轉讓、開發必須在不損及國家安全利益下進行轉移。針對涉及科技程度較高之軍事和武器裝備技術通常藉由二次開發向民用領域進行轉化，進而形成自主之知識產權技術。由於「軍轉民」是由軍工企業向私營企業進行技術轉化，其中勢必涉及與軍事尖端科技等機敏性較高之知識產權，因此中共在相關安全保密要求方面便會特別重視先進軍事技術、國防科研成果之解密要件和程序，為軍工先進技術轉民用創造有利條件。⁴¹

（二）民參軍

是提升中國大陸國防科技工業國際競爭力之重要途徑。⁴²作為軍民融合概念中不可或缺的一部分，民參軍是達成國防科技和軍事武器裝備研製體系建設的重要管道和有效手段，且能擴大國防科技工業平戰結合發展綜效（synergy）。中共近年來在可開放的範疇內，積極鼓勵技術居於領先地位的私營企業參與解放軍軍事武器裝備科研生產，或是結合地方能量，強化軍隊高端科技裝備維修保障能力。因此，藉由「民參軍」途徑可以吸引私營企業或地方具領先地位之軍事武器裝備科研生產，以及後續維修保障之資源進入軍事領域，進而實現軍民一體、平戰結合，高效動員。⁴³在資訊時代背景下，愈是屬於高端科技技術，其軍民通用程度也會愈高。其中，戰略性新興產業之技術核心大多數是軍民通用的科技技術。據中共統計數字顯示，在軍民通用科技技術方面，約有85%核心軍事技術可用於民用領域；另也有約80%以上之民用關鍵技術可直

⁴⁰ 華曄迪，〈千餘項軍民融合技術成果亮相北京，已成規模投入民用〉，2016年6月15日，〈中國軍網〉，<http://www.81.cn/gnxw/2016-06/15/content_7102809.htm>。

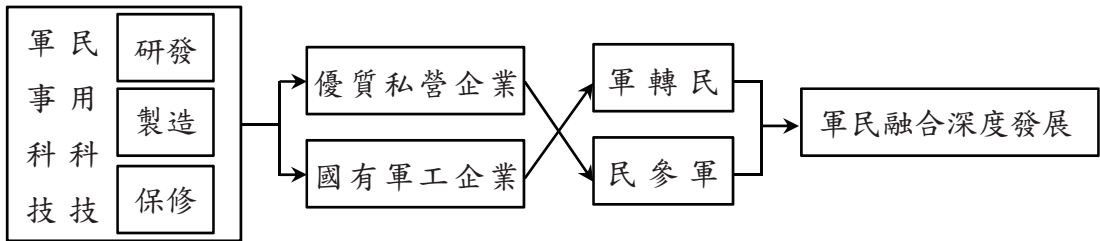
⁴¹ 杜人淮、汪琳，〈發揮國防科技工業優勢，推動戰略性新興產業發展〉，《國防科技工業》（北京市），第10期，2011年10月，頁47-48。

⁴² 錢平凡，〈「民參軍」是提升我國國防科技工業國際競爭力的重要途徑〉，《中國軍轉民》，第2期，2005年2月，頁39-40。

⁴³ 肖振華、呂彬、李曉松，〈軍民融合式武器裝備科研生產體系構建與優化〉（北京市：國防工業出版社，2014年7月），頁91。

接用於軍用領域。因此，中共在國防科技工業和戰略新興產業發展方面注重民參軍管道運作的暢通與健全，成為產業成功發展之另一重要關鍵。

圖2 軍民融合深度發展圖



資料來源：作者自行繪製。

肆、中共國防科技工業促進戰略性新興產業之效應分析

以軍民融合式國防科技工業促進國家戰略性新興產業，對於精進解放軍軍事武器裝備科研與製造技術、成本有正面的反饋效應；另對於帶動私營或地方企業、公司發展重點產業、刺激周邊產業等振興國家總體經濟發展成效，更有明顯的外溢效應。檢視近代戰爭歷史可見，軍隊為國家安全之武裝力量，為能在戰場上獲勝，武器和新科技軍品研發、應用往往也是從軍事領域開始。因此，利用國防科技工業促進戰略性新興產業，本質上便具有高報酬之內外效應。例如，從近10年統計數字而論，由國防科技工業體系和民用科技領域，藉軍民融合模式開發的軍民兩用科技成果，獲得中國大陸部級以上科技成果獎達到3萬項以上、國家級獎項達上千項，⁴⁴皆提供了增進戰略性新興產業發展強勁動力。

一、反饋效應

從戰略性產業、新興產業，至戰略性新興產業，中共提出相關政策的共同特點就在於各種產業具有鮮明的專業技術價值。這些先進科技與

⁴⁴ 阮汝祥，《中國特色軍民融合理論與實踐》（北京市：中國宇航出版社，2009年3月），頁30。

技術特性，同樣是正值深化國防和軍事改革之際，必須倚賴國防科技支持之相關產業所追求的目標。例如，在新能源、新材料、先進裝備設計製造，以及新一代資訊科技等，在軍用與民用相關產業鏈中形成相互需要、相互依存的关系。因此，以國防科技工業促進戰略性新興產業的反饋效應，最大特色就在於能夠在原本的軍工體系之外，增加、吸納更多私營企業的創意、技術、資金投入，對提升國防科技工業產能、品質形成正面的襄助力量。再以載人太空工程、嫦娥探月工程為例，中共藉此發展軍用先進無線導引、高效能運算（high performance computing）等技術，對促進國防工業發展極具正向影響。⁴⁵

（一）提供國防科技工業發展導向

裝備性能良窳取決於研製能力，而研製能力的關鍵則在於產業發展導向是否明確。現階段中共解放軍在實現強軍興軍目標上有著不能落後的壓力。此時，大力發展軍力，展現強軍態勢，國防科技成為關鍵，這也是中共強化國防科技工業產業基礎，提升軍工能力、武器裝備發展之基本原則。在提高軍工能力建設和新一代武器裝備效能為國防科技工業發展基礎之思維下，戰略性新興產業不僅是中國大陸國民經濟之產業支柱，其先導取向亦能與軍事用途與目的結合，一方面注重基礎產業能力，納做解放軍軍備武器與國防科技研製之產業基礎能力，另一方面則是要將這股基礎能力作為產業轉型升級基點，將促進戰略性新興產業之效益，反饋於能夠實現「積極防禦」軍事戰略外，還要「有所作為」之軍事能力。

（二）擴充軍武裝備研製能量

「強軍」關鍵在於武器獲得的管道、方式與策略。從融合國防科技工業體系中軍用和民用兩大領域檢視軍民融合內涵，包括發展軍民兩用技術、加強技術轉移，包括軍事技術轉民用以及民用技術轉軍用、採行國防部門採購商業市場上可獲得的產品、技術和服務的策略、在國防採購過程中推進軍民融合、在部門層次上推進軍民融合、在產業鏈分工層

⁴⁵ 焦亮、劉俊文，〈論經濟結構調整與促進新興產業軍民共建〉，《現代商貿工業》（湖北省武漢市），第20期，2013年10月，頁30。

次上推進軍民融合、在科研生產活動的各個環節推進軍民融合。⁴⁶由此可見，中共認為，爲了國防建設、優化國家資源配置策略，採取軍民融合作法，用於解放軍武器裝備科研生產、人才培育、軍隊後勤保障、國防動員、科技資源整合等軍隊建設領域，⁴⁷是促進強軍富國雙贏之路，也是在推動國家戰略性新興產業總體規劃、政策制定與體制機制改革，能夠反映於擴充軍武裝備研製能量之實質效應。

（三）提升國防科技武器投資效益

按照資金用途而論，中共國防科技經費區分科研經費、人員費、裝備費、教育訓練費等。若再加上應用於武器裝備之國防科技投資效益，增加對重點項目、國防科技預研項目、軍民兩用技術，以及武器裝備改造等項目的投資，便能夠在發展國防科技工業的同時，大幅降低科研與生產成本，同時發揮國防科技工業與民用科技、戰略性新興產業科技優勢，爲中共國防建設提供科技支撐與充實的物質基礎，進而提升國防科技武器實質效益，有利於科技創新和完善，提高綜合國力。⁴⁸

二、溢出效應

將國防科技工業作爲國家戰略性新興產業發展推力的另一種效應，就在國防事務以外，且明顯反映於社會經濟成長之外溢效應。以2016年6月15至17日在北京舉行之「全國民營軍品企業高新科技成果展」爲例，即公布包括全向大載荷移動平臺、智能巡檢機器人、大負載振動測試技術等千餘項軍民融合技術，已成規模投入民用。⁴⁹這些成果涵蓋戰略性新興產業中有關衛星導航、動力傳導、電子和模擬仿真裝備、新材料、先進製造等專業領域，不僅開啓民營企業參與裝備科研生產機會，更重要的是對活絡社會經濟發展、開發民用市場產生正面效益。

（一）形成產業集群特色

⁴⁶ 阮汝祥，《中國特色軍民融合理論與實踐》，頁10-11。

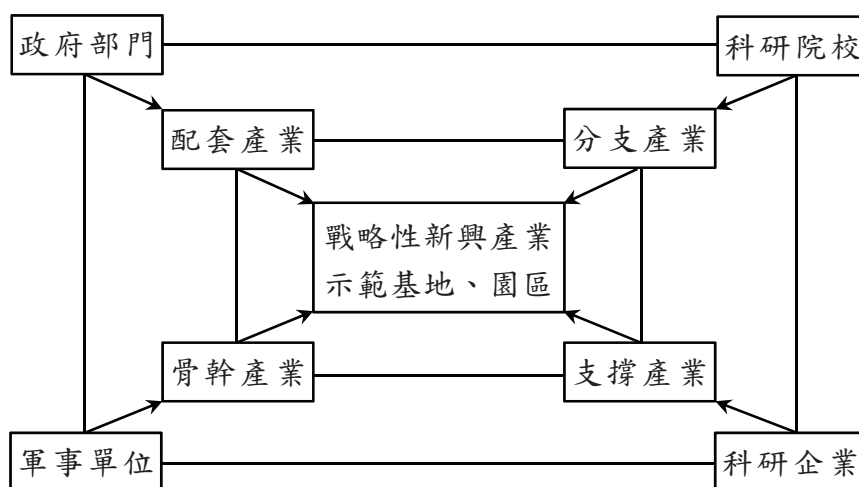
⁴⁷ 侯光明，《國防科技工業軍民融合發展研究》（北京市：科學出版社，2009年11月），頁227-228。

⁴⁸ 曾華鋒、石海明、楊愛華，《國防科技發展戰略論》（北京市：解放軍出版社，2012年1月），頁120-121。

⁴⁹ 華曄迪，〈千餘項軍民融合技術成果亮相北京，已成規模投入民用〉。

無論是國防科技工業或是戰略性新興產業，皆具有指標性產業發展的特色。特別是中共在發展重點產業方面，向來強調國家、政府在控制市場、主導產業上的主動角色，因此，以國防科技工業的資源優勢來推動戰略性新興產業，對於形成產業集群以及發展區域經濟，便會有直接效益。例如：當前中共在多數地方省分行政區推動軍民兩用技術產業集群，就是一種新的做法。包括：陝西省西安市、四川省綿陽市為中國大陸知名的國防科技工業發展優勢地區，在推動航空太空產業、新材料、環保和新能源汽車等方面亦有具體成效。⁵⁰這些地區在既有基礎上建設之西安國家航空基地、西安國家民用太空基地、綿陽科技城等，皆已從上至下形成研發、生產、營銷產業鏈集聚和完整的軍民兩用技術產業鏈。這種藉由建設國家新型工業化產業示範基地機會，設立國家級或省區級軍民融合產業基地與園區的作法，能夠促進科技成果、人才、資金、訊息等資源要素在國防領域和民用領域交流融合，進而帶動區域經濟發展，提升戰略性新興產業國家競爭力（如圖3）。⁵¹

圖3 中國大陸國防科技產業集群發展模式



資料來源：作者自行繪製

⁵⁰ 董曉輝，《軍民兩用技術產業集群協同創新》（北京市：國防工業出版社，2014年8月），頁74。

⁵¹ 周民良編，《中國區域創新戰略研究》（北京市：中國言實出版社，2013年2月），頁243。

（二）促進產業鏈連動

國防科技工業促進戰略性新興產業，不僅對產業本身發展形成重點，更能結合政府、大學（包括國防部所屬院校、軍隊院校、地方院校）、企業（包括軍工企業和私營企業）及科研院所（包括軍隊科研機構、軍工科研機構、地方科研機構）各個市場主體按照「戰略牽引、資訊互通、資源共享、良性合作」原則進行結盟與合作。⁵²中共仿效美國、日本等國軍、民、產、學、研教育經驗，一方面持續發展國防科技，另一方面亦藉此結合各省市重點大學，在中西部地區建立起以「市場牽引、平臺支撐、軍民結合、政府促進」為特色之軍、地、產、學、研合作人才培養路徑。再加上納入金融產業提供資金支撐，較容易促成軍民科技與工業能力多面向之連動。2011年8月24日，《中國人民解放軍海軍北京市人民政府軍民融合創新發展戰略合作框架協議》簽訂；2012年8月24日，解放軍海軍與北京市政府在北京簽訂共建「藍鯨軍民融合創新園」合作協議，⁵³就是一種由海軍帶動地方民企，發揮國防科技產業優勢，聚集上下游相關產業鏈連動的典型案例。

伍、中共國防科技工業促進戰略性新興產業之限制因素

中共採用國防科技工業促進戰略性新興產業的作法，在面臨經濟成長瓶頸之際備受關注。儘管這種將軍方與民間科技技術資源整合的作法，在軍工複合體產業發展成熟的西方歐美國家已行之有年，惟對於習近平主政後，在治軍作風上強調「後發先至」觀點，積極發展軍備，並且提出「新常態」判斷，⁵⁴以及創新發展、協調發展、綠色發展、開放發展、共享發展等「5大發展」理念，皆可看出中共在「十三五」規劃時期力求經濟建設和國防建設關係更趨平衡，⁵⁵進而成為觀察產業政策

⁵² 董曉輝，《軍民兩用技術產業集群協同創新》，頁80。

⁵³ 莫小亮、彌晨，〈海軍與北京市舉辦軍民融合高新技術展〉，2015年1月5日，《中國新聞網》，〈http://www.81.cn/big5/hj/2015-01/05/content_6295230.htm〉。

⁵⁴ 是指經濟從高速增長轉向中高速增長，結構調整優化升級，傳統要素驅動、投資驅動增長方式轉向創新驅動。見王金營、于博然，〈對當前我國國防經濟安全的思考〉，《宏觀經濟管理》（北京市），第4期，2016年4月，頁16。

⁵⁵ 陳震寧，〈踐行協調發展理念構建平衡發展格局〉，《群眾》（江蘇省南京市），第4

重點。然而，這樣的作法並非國和民順。一向以「摸著石頭過河」做為政策推行的中國共產黨，在軍民用科技與產業整合這些創新作法上，仍存許多有待完善之處。在取得明確改變前，這些不足和缺陷也是中共國防科技工業促進戰略性新興產業最具挑戰的限制因素。

一、產業體系間協調與管理職能欠明確

從規模大小而論，戰略性新興產業是國家發展重點產業，其產業體系規模、涵蓋範疇也較國防科技工業體系來得更大且複雜。此外，國防科技工業是以作為軍事用途為產業發展特色，兩者之間的聯繫必須以軍民融合為介面。此即表示國防科技工業發展體系必須健全，才能充分發揮促進戰略性新興產業的作用。然而，就中共國防科技工業發展現況而論，由於軍方（主要是指軍委聯合參謀部、軍委裝備發展部、軍委後勤保障部）、政府（主要是指國家發展和改革委員會、國有資產監督管理委員會、工業和信息化部軍民結合推進司、國家國防科技工業局）、地方（主要是指國防科技工業管理部門）之間協調不足、技術銜接不明確、管理模式不一致，導致科研生產項目在申報、管理、推動工作上難以有效發揮整體效益。

其次，軍民融合的核心作為是要讓軍用技術轉為民間所用、民用技術能夠支援軍方不足。然而，在中國大陸長期以來民用技術偏好採購進口貨品，軍方部門則是以自主能力自居之產業文化下，導致在產品規格、品質方面的要求標準不一，甚至出現產品互不相容問題有待解決，例如在衛星通訊技術方面。此外，資源整合也是降低研製成本與提高效率必須注重的項目。由於軍方與民間產業體系之間尚缺乏協調性與管理職能，造成科研生產、配套建設、軍民結合產業項目，以及產業基地等，存在重複投資、建設現象。⁵⁶因此，建立有效的技術與利益協調機制，強化國防科技工業內部協調性是首要解決問題。⁵⁷

期，2016年月，頁8-10。

⁵⁶ 李曉松、呂彬、肖振華，《軍民融合式武器裝備科研生產體系評價》（北京市：國防工業出版社，2014年4月），頁49。

⁵⁷ 平洋，〈軍民融合視角下國防科技工業開放式創新研究〉，《科技管理研究》，第19期，2012年10月，頁10。

二、軍武裝備關鍵技術品質欠成熟

儘管中國大陸已成為僅次於美國、俄羅斯之世界第3大武器輸出國，⁵⁸惟在像是運輸機、直升機、航空發動機、水面艦艇等引擎裝置之關鍵科技技術仍無法取得自主能力。中國大陸最大的武器供應商是俄羅斯，占進口值59%，其次是法國，占15%，第3名則是烏克蘭，占14%，凸顯出國防科技工業在關鍵技術品質方面面臨的難題，⁵⁹此也間接導致促進戰略性新興產業出現不足之處。檢視中國大陸國防科技工業發展歷程，從早期向前蘇聯學習軍事裝備科研技術，再自美歐等工業大國引進先進技術與管理理念，再到建立擁有自主創新能力之國防科技工業體系，⁶⁰雖然以中國大陸國家自身比較確實在研發、生產能力與成果取得大幅進步，惟若與國際上先進科技水準相較仍有大幅差距。其中的問題包括：設計、製造、試驗、分析方法落後、人員技能培訓力度不足、質量責任制不落實等品管問題，已成為制約國防科技工業和武器裝備持續發展關鍵問題之一。⁶¹

此外，「先進的不可控，可控的不自主，自主的不先進」，也是中共長期困擾的難題。⁶²目前中國大陸國防科技在關鍵產品與核心技術方面仍須高度仰賴美俄兩國，以研發第5代戰機為例，儘管中共在研製殲20、殲31不遺餘力，惟為了填補戰力空隙，預計自今（2016）年第4季也會開始陸續獲得24架購自俄羅斯之第4代半戰機Su-35，該交易尚包括先進的AL-41F1S發動機、Ibris-E電子掃描雷達，以及相關航電與電戰裝備等，都將是中共極力破解的關鍵科技。⁶³可見中共航空國防科技並無法

⁵⁸ Pieter D. Wezeman and Siemon T. Wezeman, *Trends in International Arms Transfers, 2014* (Sweden: SIPRI, 2015), <<http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1503.pdf>>.

⁵⁹ Aude Fleurant, Sam Perlo-Freeman, Pieter D. Wezeman, and Siemon T. Wezeman, *Trends in International Arms Transfers, 2015* (Sweden: SIPRI, 2016), <<http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1602.pdf>>.

⁶⁰ 劉成軍、劉源主編，《新中國國防和軍隊60年》（北京市：人民出版社，2009年9月），頁240-264。

⁶¹ 國防科學技術工業委員會，〈2010年國防科技工業質量發展綱要〉，《質量與可靠性》（北京市），第2期，1998年4月，頁1。

⁶² 王金營、于博然，〈對當前我國國防經濟安全的思考〉，頁62。

⁶³ Dave Majumdar, “China to Get Russia's Lethal Su-35 Fighter This Year,” *National Interest*, January 20, 2016, <<http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/china-get-russias-lethal-su-35-fighter-year-14968>>.

完全滿足現代化軍力需求，對於國家發展航空裝備、產業也會造成一定程度之限制。

三、軍民融合法制規範欠完備

產業政策既是一個單獨的政策系統，又是整個宏觀經濟政策的子系統，從法律規範制度面而論，就是要建立一套適合國情，符合產業發展需要的法律法規，做到有法可循、有法可依、有法可裁。⁶⁴中國大陸國防科技工業、戰略性新興產業發展亦是如此。儘管政策面的導引明確，惟在法律規範的建立或修改進度方面，仍然落後政策公布的進度，造成軍轉民、民參軍做法在實際執行時易生爭議。就現況而論，以軍民融合為核心的國防科技或戰略性新興產業法規體系建設，大致可以區分法規制定、修訂兩部分分析。

第一，在基本法規部分，目前尚未有專法連結《中華人民共和國國防法》和軍民融合相關產業。近年來雖有制定軍民融合法規以及武器裝備科研生產、採購供應等「軍民融合」工作相關法規見解；2015年10月29日，中共18屆5中全會通過的《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十三個五年規劃的建議》亦直指：「推進軍民融合發展立法」，惟至今立法進度仍然落後。

第二，在行政法規與地方法規配套層面，中國大陸國務院在「十二五」、「十三五」規劃期間皆頒布〈戰略性新興產業發展規劃〉，並做為各省、自治區、直轄市人民政府制定相應政策文件依循，惟實際檢視這些文件可以發現，各地方人民政府雖然皆按照地區特色訂定產業發展目標、重點、產值金額，惟在管理機構、職責分工、協調方式等方面之配套作法方面仍然欠缺，有賴進行配套法規完備。

第三，在現行法規修訂方面，大部分出現的問題在於法規規章制度相互衝突，造成法律依循紊亂。舉例而言，中國大陸私營企業參與軍品生產，必須獲得武器裝備科研生產單位保密資格認證、軍工產品承製單位質量保證體系認證、武器裝備科研生產許可證、裝備承製單位資格審

⁶⁴ 李孟剛主編，《產業經濟學》（香港：中華書局，2014年9月），頁313、315。

查認證。⁶⁵其中，私營企業要獲得武器裝備科研生產許可證的前提，是必須要獲得武器裝備科研生產單位保密資格認證；但是武器裝備科研生產單位保密資格認證的申請，又必須有武器裝備科研生產之前提。⁶⁶又如《私營企業暫行條例》第12條明訂：「私營企業不得從事軍工、金融業的生產經營，不得生產經營國家禁止經營的產品」。⁶⁷這些與現行政策相互矛盾的問題，必須加速研修適切的法規加以改善。

四、軍民用科技技術通用標準欠一致

主要是指軍用科技技術規格訂定之標準與地方私營企業慣用標準不同，進而造成軍民兩用技術或是軍工技術對接時影響軍事武器裝備生產應用。事實上無論是國防科技工業或是戰略性新興產業，若是將發展目標定位於與國際接軌，就必須在產品、服務、標準、加工或是採購各方面訂定一致的規格認定標準。在中國大陸，由於國防科技工業起步較戰略性新興產業早，並且主要由軍方經營的國有軍工企業主導產業發展，因此在適應軍民融合政策上，便會產生適應民用技術標準問題。近年來，隨著中國大陸經濟發展，科研技術水準提升，過去軍方慣用的軍用標準，開始隨著國家經濟環境和市場需求而出現修正，卻仍未能全般達到一致性。尤其是戰略性新興產業產品，由於欠缺國內及國際通用的標準或規範，進而影響軍用、民用技術、產品轉移中關於研發、設計、試驗、製造等資源無法及時、有效提供國防科技與戰略性新興產業發展需求。軍民兩用技術發展的最高階段，是將軍用與民用標準差異逐步縮小、界限逐步模糊，必然要求實現亦軍亦民統一的工業基礎，才能發揮軍民兩用技術之優勢。⁶⁸

陸、結論

⁶⁵ 黃朝峰，《戰略性新興產業軍民融合式發展研究》，頁82。

⁶⁶ 紀建強、黃朝峰，〈戰略性新興產業軍民融合發展的戰略舉措〉，《產業經濟評論》（北京市），第1期，2014年3月，頁38-39。

⁶⁷ 《中華人民共和國私營企業暫行條例》，國務院令第4號，1988年6月26日。

⁶⁸ 郭韜、王妹濠、閻立飛，〈軍民兩用技術成果推廣機理及過程分析〉，《科技進步與對策》（湖北省武漢市），第28卷第23期，2011年12月，頁2。

中國大陸國防科技工業是連結全國戰略性新興產業所有發展重點項目之重要一環，且在軍事武器裝備先進技術、發展運用，以及軍工企業運作等方面已有深厚基礎。因此，在產業特色方面便易於展現促進戰略性新興產業的作用。再加上習近平主政後，延續「軍民融合」政策，強調要深化軍轉民、民參軍的機制和管道，讓這些以活絡經濟轉型與成長的戰略性思考，能夠藉由軍民用科技和產業資源的整合而更加落實。

本研究以軍民融合戰略為核心，探討中共以國防科技工業促進戰略性新興產業的效應與侷限，得到以下發現：

第一，中共為實現「兩個一百年」目標，在面臨全球經濟不景氣環境和國家經濟進入「新常態」發展階段，必須提出有效可行的振興方案。在國家主導、需求牽引、市場運作策略導引下，戰略性新興產業成為「十三五」規劃期間重要的國家產業政策。另一方面，中共為求軍力現代化，以高科技、高技術、高品質作為質量建軍要求，實現「強軍夢」，傳統的國防科技工業產業結構和運作方式同樣面臨變革形勢，促使未來產業發展能夠適應軍事改革與多樣化任務需求。因此，在短期之內，這些產業政策的發展與調適，將會伴隨國家經濟與軍事改革，對中國大陸綜合國力、軍事實力產生直接且明顯的影響。

第二，就中國大陸國防科技工業發展需求而論，傳統強調以內部自主研製為主體的封閉式發展模式，受到高投入、高成本、高競爭、高風險等因素影響必須改變。再加上中共軍事現代化變革強調武器裝備的系統化、資訊化和高技術化，為了達到降低成本，增加競爭性，選擇鼓勵私營企業投入、民用科技技術轉入國防建設，為中共進行國防科技工業改革首重的方法；另一方面，中共軍方自鄧小平主政以來，已經確立軍事建設必須服務於經濟建設原則，將發展成熟的軍事科技技術轉用於民用產品，做為國家重點產業推動主力，更是具有多重效益。因此，中國大陸國防科技工業朝向開放式發展模式，建立軍民融合創新系統已成為影響未來中共現代化軍力之關鍵。

第三，從國家發展戰略角度檢視戰略性新興產業，是中共實現富國與強軍的戰略思維。首先，富國的實際意義來自經濟持續增長，發展戰

略性新興產業對於改善經濟發展模式、優化產業結構、引領社會經濟發展自有其正面效益。此外，著力於戰略性新興產業對於中共發展重點產業，拓展經濟發展空間，提高國際競爭力亦有助益；其次，強軍的關鍵在強大的軍備，《孫子兵法》云：「故上兵伐謀，其次伐交，其次伐兵，其下攻城」，其中重要的背景條件之一就是要合用的軍備。戰略性新興產業一方面得益於國防科技工業的結合而利於發展；另一方面由於兼顧軍用與民用市場、軍用與民用資源，軍事與民用需求，也是構成國防科技工業長足發展之重要基礎。以目前中國大陸各大軍工集團為例，其研製範疇既與戰略性新興產業連結，其產品服務對象更是直接滿足軍事所需。因此，軍民融合模式仍是未來產業主軸，其產品和服務的市場對象，亦會依照軍用和民用不同需求，採取差異化策略，滿足富國與強軍最大需求。

第四，從限制因素侷限角度來看，導入軍民融合模式用於國防科技工業和戰略性新興產業發展，尚處於起步階段。儘管檢視中共官方公布資料可發現，在政府政策制定方面雖能顯示其積極程度，例如在新版之武器裝備科研生產許可目錄中，大幅減少許可審批範圍；頒布《關於非國有企業申報軍工固定資產投資項目有關事項的通知》，試圖開啓民營企業申報軍工固定資產投資項目管道，同時也鼓勵民營企業與傳統軍工大省簽署合作協議，打造軍民融合基地。然而在實際進行軍用技術轉出、民用技術引進的過程中，仍有受限於傳統軍工產業環境相對封閉、軍民融合產業發展初期支撐不足、軍民兩用資源互通程度不高，以及軍工體制機制與法制規範尚不健全等諸多難題有待解決。

中國大陸獨特的列寧式黨國體制，對於營造重點產業發展環境有其優勢，從政策頻繁的頒布、成果積極的展現，以及將軍民融合戰略升級成為國家戰略層級等積極的作為可以驗證：軍民深度融合在強化國防科技工業，同時以其優勢促進戰略性新興產業發展確有關鍵影響力。另一方面，中共冀盼藉此發展模式，注入國內經濟發展新動能，並且能夠再反饋於軍力發展。對中共而言，儘管面臨難題待解，不過從總體發展趨勢而論，這套作法對於調整中國大陸經濟結構，提高核心產業競爭力仍具有重要意義，發展主軸不會改變。這是從國防科技工業發展的角度解

析探中共國防科技工業促進戰略性新興產業之效應與侷限

析中共堅持富國和強軍相統一戰略之觀點，其中的發展有機會，也有侷限待突破。以此觀察未來中共軍力現代化發展亦具有重要性，必須持續關注，審慎評估。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

A Study on PRC's National Defense Technology Industry to Enhance the Strategic Emerging Industry: Effects and Limitations

Hui-Ming Tung

Assistant Professor, Department of Political Science,
Fu Hsing Kang College, NDU

Abstract

The CPC tries to make effective policies to achieve the goals of “strong military and a rich country”. In this study, we focus on the policy interactions about civil-military integration strategy, national defense technology industry, and strategic emerging industry. We found the PRC's national defense technology industry to enhance the strategic emerging industry not only as a major policy tool, but also an emphasis of “13th Five-Year Plan”. However, The CPC still faces many challenges such as coordination management, technology quality, laws and regulations, civil-military common standards and need to be sustained observation and estimation.

Keywords: *national defense technology; civil-military integration; strategic emerging industry; military industry*

美陸競合格局下的東亞區域整合

張心怡

南華大學國際事務與企業學系專任副教授兼系主任

摘 要

自 1997 年亞洲金融危機後，東亞地區掀起一波以洽簽自由貿易協定爲主的區域整合風潮，並逐漸形塑出結合東北亞與東南亞的整體「東亞」區域認同。惟這種以東亞作爲一個整體而發展的區域合作，在 2009 年美國歐巴馬政府提出「重返亞洲」(back to Asia)之「再平衡」(rebalancing)戰略規劃後，出現重大變化。本文認爲，冷戰後的東亞原本呈現以經貿實力爲依據來建構東亞「新」政經秩序的發展態勢，惟伴隨著美國政治、經濟及軍事重心全方位向亞太地區挪移，不僅東亞原本有利合作的氛圍，漸次轉變成既競爭又合作的矛盾氣氛，推動區域整合的主導力量也呈現多頭馬車的現象，而單純的經濟合作亦明顯被賦予更多的戰略考量，區域經濟合作組織更似乎取代軍事，成爲亞太戰略競合中各方關切的首要重心。面對美陸競合越演越烈的情況，要如何突破現有困境，擴大我國參與 TPP 和 RCEP 的利基，則是政府必須解決的重要課題。

關鍵詞：東亞、區域整合、美陸關係、競合

壹、前言

近年來區域貿易協定（regional trade agreement or arrangement, RTA）的談判與洽簽在全球蔚為一股風潮，東亞地區也在自 1997 年亞洲金融危機後，掀起了一波以洽簽自由貿易協定為主的區域整合風潮，從而形成為一個以東協為軸心、向外推展至其他東亞國家的輻射狀區域經貿整合雛型，並在經貿、金融、政治、安全等面向展開多層次的互動與合作。

2009 年歐巴馬政府正式上任後，提出「重返亞洲」（back to Asia）之「再平衡」（rebalancing）戰略規劃，謀求和東亞各國建立新的經濟合作架構，東亞地區因之出現兩個性質相近、成員重疊甚高的區域經濟合作架構並存之情形，亦即以東協為主要推動力量的「區域全面經濟夥伴關係協定」（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）以及由美國主導的「跨太平洋戰略經濟夥伴協定」（Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, TPP）。本文以 2009 年美國提出重返亞洲政策做為分界點，分別說明在美國重返亞洲政策提出的前後，東亞區域整合進程的發展歷程與呈現的特色，其次分析美陸競合的格局對於東亞區域整合進程所產生的衝擊與代表的意涵，最後論及在這樣的發展趨勢下，我國在參與相關區域整合機制所應抱持的策略思維。

貳、美國重返亞洲前的東亞區域整合

自上個世紀末期開始，區域整合蔚為國際潮流，世界各國基於國家利益的考量，無不積極參與區域整合，強化自身的政經實力。相對於正逐步邁向超國家組織發展的「歐洲聯盟」（European Union, EU）、以及北美地區的「北美自由貿易區」（North America Free Trade Area, NAFTA），東亞地區雖然也有若干涵括部分東亞成員的合作組織或論壇，如「東南亞國家協會」（Association of Southeast Asian Nations, ASEAN）和橫跨亞太地區的「亞太經濟合作會議」（Asia Pacific Economic Cooperation, APEC）等，但此類形式較為鬆散、且為論壇對話性質的整

合型態，並無法創造規模經濟效益和競爭優勢，為區域帶來更佳的整體發展。

1997年亞洲金融危機爆發後，整合進度較慢的東亞地區，因為缺乏能夠提供彈性金融援助的區域合作機制，導致危機迅速在區域內蔓延，數月之內，大部分的東亞新興工業國家都遭受波及，金融經濟受到重創。經歷過此危機衝擊，東亞各國體認到缺乏區域整合，不僅無法有效應對未來類似危機，更將在國際競爭中處於劣勢，甚至失去參與制定全球經貿規則的權力，唯有透過以東亞做為一個整體的區域整合途徑，採取較為明確、且具約束力的政府間合作策略，才能加強區域內各國的團結，進而增進區域整體的經濟福祉與政治安定。

此後，以東亞做為一個整體的合作意識快速發展，東亞地區也掀起了一波以洽簽自由貿易協定為主的區域整合風潮，並在進入新世紀後快速發展成為一個以東協為軸心、向外推展至其他東亞國家的輻射狀區域經貿整合雛型，其中位居最內層核心者，乃東協十國對內的自由貿易區（ASEAN Free Trade Area, 以下簡稱 AFTA），其次向外依序為東協與各貿易夥伴國間建立的「東協+1」、「東協+3〈陸、日、韓〉」（中國大陸主導）、以及「東協+6〈陸、日、韓、印、澳、紐〉」（日本主導）等不同的合作模式。¹

值得注意的是，在過去冷戰時期，東亞地區主要係由美國來扮演著一個維持安全、穩定和經濟繁榮的關鍵角色，並和東亞國家間維持一種「主從」模式的不對等關係；²另一方面，東亞各國彼此間雖然經濟互動程度很高，但因各國潛在的矛盾與衝突，在政治面始終未能呈現相對應的熱絡程度，因此在區域發展上具有「經濟熱、政治冷」的不對稱特徵。在這樣的時空環境下，東亞地區盛行的區域概念主要是美國所主導的「亞太」合作。

¹ 張心怡，〈TPP、RCEP 的競合以及中國大陸對於區域經濟整合之態度轉變〉，《戰略安全研析》，第 113 期，2014 年 9 月，頁 5。

² 宋鎮照，《臺海兩岸與東南亞：三角政經關係之解析》（台北市：五南圖書，1999 年 3 月），頁 136。

然而冷戰結束後，這種由區域外強權主導的整合型態開始出現轉變。在亞洲金融風暴的催化下，結合東北亞與東南亞的整體「東亞」區域認同逐漸形成。透過東協的出面主導以及中國大陸的支持，東亞各國以「東協加三」（ASEAN+3）的合作模式，開啓東南亞與東北亞的合作關係。與此同時，美國布希政府因為 911 恐怖攻擊事件，將外交戰略重心聚焦於中東地區的反恐議題，相對忽略此期間快速萌芽的東亞區域經濟合作，泛東亞地區的經濟整合因而大步邁進，範圍亦隨之迅速擴大。

東亞各國在經濟面向的合作得以快速進展的另一個原因，和中國大陸的積極投入有關。隨著改革開放後政經實力的快速成長，中國大陸不論在經濟產能和整體國力上，都逐漸迎頭趕上美國。中共也清楚明瞭其成功崛起的關鍵戰略目標，在於如何逐步削弱美國在東亞的影響力，進而改變東亞的權力平衡。基於此戰略考量，中國大陸在各類公開場合，都公開表示支持「兩個主導」，亦即支持東協在東亞合作中扮演主導角色和堅持以「東協加三」為架構主導東亞合作，³其目的除了用以緩和因中共崛起而對區域內其他國家帶來的威脅感之外，亦藉由堅持以「東協加三」這種非制度性、以經貿為主軸的合作架構來進行區域整合，將在東亞一向擁有最大影響力的美國排除在區域決策之外。⁴

在中國大陸積極投入之下，東協與中國大陸的雙邊關係快速開展。2001 年 11 月中國大陸先於日本、韓國，宣布與東協就 2010 年建立「中國大陸－東協自由貿易區」達成協議，並於 2002 年 11 月正式簽署《東協－中國大陸全面經濟合作架構協定》（Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation Between ASEAN and PRC），而雙方在 2004 年、2007 年和 2009 年又分別簽署《貨品貿易協定》（Agreement on Trade in Goods of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and PRC）與《爭端解決協定》

³ 吳玲君，〈東亞高峰會議與亞太多邊區域合作〉，《國際關係學報》，第 21 期，2006 年 4 月，頁 142-5。

⁴ 高長、吳瑟致，〈中國崛起對東亞區域主義的影響〉，《遠景基金會季刊》，第 10 卷第 2 期，2009 年 4 月，頁 1-48；洪財隆，〈中國與東協簽署自由貿易協定（FTA）的進程：內容與效應〉，《當代中國研究》，2005 年第 5 期，頁 15；劉少華，〈中國崛起對東亞區域主義的影響〉，《國際問題研究》，2009 年第 5 期，頁 1-6。

(Agreement on Dispute Settlement Mechanism of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and PRC)、《服務貿易協定》(Agreement on Trade in Services of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and PRC)、以及《投資協定》(Investment Agreement under the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and PRC)。目前相關協定均已陸續生效，「中國大陸－東協自由貿易區」(China-ASEAN FTA)也在 2010 年正式上路。

中國大陸與東協的快速趨近，連帶激化了區域內其他國家試圖經由結盟來提高自身經貿競爭優勢的意願。例如，日本和東協在 2003 年 10 月簽署《日本－東協全面經濟夥伴架構協定》(The Framework for Comprehensive Economic Partnership between ASEAN and Japan)，2008 年 4 月簽署《東協－日本自由貿易協定》(ASEAN-Japan Free Trade Agreement, AJCEP)，內容涵蓋商品貿易、服務貿易、投資及經濟合作等領域，而此雙邊自由貿易區於同年 12 月 1 日生效。韓國也在 2005 年 12 月和東協完成《東協－韓國全面經濟合作架構協定》(Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation Among the Governments of the Member Countries of the Association of Southeast Asian Nations and Republic of Korea)的簽署，並於 2006 年、2007 年和 2009 年分別簽署《貨品貿易協定》(The ASEAN-Korea Trade in Goods Agreement)及《爭端解決協定》(The Agreement on Dispute Settlement Mechanism among ASEAN and Korea)、《服務貿易協定》(Agreement on Trade in Services under the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation among the Governments of the Member Countries of the Association of Southeast Asian Nations and the Republic of Korea)、以及《投資協定》(Agreement of Investment under the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation Among the Governments of the Member Countries of the Association of Southeast Asian Nations and the Republic of Korea)，韓國和東協的自由貿易區亦

於 2007 年 6 月生效。⁵此外，「東協－紐澳自由貿易區」和「東協－印度自由貿易區」也陸續於 2010 年 1 月和 3 月正式上路，在醞釀發展中的尚有「東協－中國大陸、日本、韓國自由貿易區」（東協+3）以及「東協－中國大陸、日本、韓國、澳洲、紐西蘭、印度自由貿易區」（東協+6）。

在金融合作方面，東亞各國在 2000 年時，達成雙邊貨幣互換（bilateral currency swaps）的「清邁倡議」（Chiang Mai Initiative, CMI），2010 年 3 月時進一步催生「清邁倡議多邊化」（Chiang Mai Initiative Multilateralization, CMIM）之貨幣互換協議與建立區域外匯儲備庫，一方面提高各成員的外匯儲備，加強金融監管，降低再度發生區域性金融危機的可能性，另一方面則提供有需求的成員在世界銀行（World Bank）和國際貨幣基金（International Monetary Fund）外可供選擇之另一個新區域性合作機制。⁶

除了以上經貿金融層面的低階整合，東亞區域整合的面向也在東協的弱勢主導下，逐步「擴溢」（spill over）延伸至政治、安全面向等高階政治的議題領域，其中被公認為大幅強化東亞區域意識的一大重要發展，乃是在 2005 年首次召開的「東亞高峰會」（East Asia Summit）。東亞高峰會是一個提供泛東亞國家在戰略、政治與經濟等共同議題進行對話、並以促進東亞和平、穩定和繁榮為目標的重要論壇。此一深具促進全面性區域經貿整合、催生東亞集體區域政治認同的機制，係由東協國家主導，成員除了原本與東協即有合作關係的中共、日、韓之外，又納入和東亞有密切地緣和經濟關係的印度、澳洲、紐西蘭等泛東亞地理屬性的國家，2010 年時，東協邀請非屬東亞國家的美國、俄羅斯加入，東亞高峰會更進一步擴大成為「東協+8」的跨區域對話架構。迄今東亞高峰會已舉行十屆，對話與合作的範疇包括金融、能源、氣候變遷、朝鮮半島的核問題、禽流感防治與災害管理、南海主權爭端等非經濟性議

⁵ Asian Development Bank, “ASEAN-Korea Comprehensive Economic Cooperation Agreement”, <<https://aric.adb.org/fta/asean-korea-comprehensive-economic-cooperation-agreement>>.

⁶ 張心怡，〈東亞高峰會的擴大對東亞區域整合之影響〉，《亞太研究通訊》，第 10 期，2012 年 7 月，頁 47-69。

題，顯示東亞高峰會已被多數領袖賦予做為磋商亞洲地區硬性政治、安全議題架構的意涵。

綜觀之，冷戰時期的東亞具有經濟、政治多樣性與區域政治關係複雜化的特徵，使得東亞區域關係具有典型的「外部干預」特質，而 1997 年亞洲金融風暴至 2009 年美國歐巴馬政府做出重返亞洲的政策宣示前的十餘年內，東亞各國在東協的主導、中國大陸的支持和美國相對忽略的情況下，快速地在經貿、金融、政治、安全等面向展開區域層次的互動與合作，不僅參與整合成員的幅員廣大，涉及國家亦近乎涵蓋區域內所有成員，其在質或量方面的表現與成果更是驚人。這種以經貿實力為依據來建構東亞「新」政經秩序的發展態勢，和冷戰時代由美國主導、並以軍事安全為首要考量的東亞區域秩序，明顯呈現出截然不同的發展面貌。

參、美國重返亞洲布局下的東亞區域整合

自冷戰以來，美國並不希望東亞地區出現具體運作的政府間區域合作機制，更不樂見東亞成為一封閉性的經濟集團，因為一個封閉的東亞集團，必將有利於一個具支配性的東亞區域秩序的出現，而美國的影響力則將會相對弱化甚至有被邊緣化的可能，不僅美國在亞太地區的領導地位恐將不保，甚至可能危及美國的全球領導地位。因此，不論是馬來西亞前總理馬哈迪（Mahathir Mohamad）1990 年提出的「東亞經濟集團」（East Asian Economic Group）概念，或是日本 1997 年亞洲金融危機時提出「亞洲貨幣基金」（Asian Monetary Fund）之構想，均因涉及可能將美國排除於東亞經濟整合進程之外，而招致美國的反對，未能落實實踐。

對美國而言，只要能夠掌握北美與亞太地區的主導優勢，即可藉由位居兩區域的關鍵樞紐地位，有效主導全球經貿體制未來的發展。為此，美國以「開放式區域主義」（open regionalism）為原則，在亞太地區主導成立 APEC，納入環繞太平洋東、西兩岸與大洋洲地區的各國家及經濟體，並提出邁向「亞太自由貿易區」（Free Trade Area of the Asia-Pacific,

FTAAP)的發展願景，以之做為維繫美國在亞太地區龐大的政經利益、主導亞太經貿體制發展的重要渠道。

惟爾後在亞洲金融風暴重創東亞各國之時，國際貨幣基金在美國的大力支持下，獲得 APEC 紓困機制的主導權，但在提供金融援助時，卻要求東亞各受援國作出結構性的調整，並附加許多嚴苛的制約條件，例如需在總體經濟政策上採行緊縮措施、調高利率或取消政府的補助及指定的貸款等；以上措施皆令受援國難以接受，繼而對國際貨幣基金和美國的動機和目的產生疑慮。⁷

2001 年 911 恐怖攻擊事件後，美國布希政府改以「反恐」為首要戰略重心，致力於打擊全球恐怖主義，先後發動對阿富汗及伊拉克的戰爭，並獲致勝利。在這段期間，布希政府因高度關注中東反恐，對於東亞地區蓬勃發展的多邊區域整合的關注程度，相對遠遠不如陸、日等區域強權，以致一向和東亞國家關係密切的美國，不但在東亞區域建制的發展進程中錯失主導的傳統優勢，更在東亞高峰會的籌備過程上受到明顯排擠。

另一方面，東亞局勢在美國戰略重心置於中東的這段期間，也發生了許多變化。首先是中國大陸的崛起及其區域影響力的擴大。自 1990 年代起，中國大陸的經濟開始飛躍成長，2000 年成為世界第六大經濟體，2002 年更超越美國成為吸引國外直接投資最多的國家。隨著經濟的快速發展，中國大陸投注大量資源在軍事現代化上，綜合國力也隨之提昇，成為歷史上增長最快的經濟實體。

然而，中國大陸在生存不受威脅的狀況下急速加強軍備，對外則推動改變既有國際秩序、建立多極化世界的外交作為，周邊國家因此對中國大陸和平崛起產生相當程度的疑慮。為了營造一個有利於和平崛起的東亞整體發展環境和秩序，中國大陸在外交上奉行「韜光養晦」的內斂思維，在不同場合中亦一再強調只要合作不要競爭，並積極支持和響應由東協主導的相關東亞區域合作倡議，冀望透過本身積極的戰略構想和

⁷ 黃仁德、林進煌，〈亞洲金融危機與國際貨幣基金的角色〉，《問題與研究》，第 46 卷第 1 期，2007 年 1、2、3 月，頁 125-126。

具有建設性的外交活動，有效推動東亞的區域經濟整合，化解東協各國對中國大陸威脅的疑慮，進而共同構築一個東亞多邊、多方位的區域合作機制，以將美國的影響力排除在逐漸成型的東亞區域體系之外。

在中共崛起之外的另一重要發展，乃是由東協與中國大陸雙邊關係的變化。東協各國原本雖然對於中國大陸的崛起有所戒心，但考量到中國大陸龐大市場的經濟誘因，仍決定和中國大陸在經濟上展開密切合作，並試圖運用大國之間的矛盾，在不同機制內納入區域內國家或區域外的強權，藉以牽制和稀釋中國大陸的力量，使東協穩掌東亞區域整合的主導權。

惟隨著政經軍影響力大增，中國大陸一改「富鄰、安鄰、睦鄰」的溫和外交路線，不僅海軍部隊在南海西沙群島的實戰訓練和演習日常態化，海上執法行動也常引起與其有爭端的東南亞各國的摩擦。例如，中國大陸和越南本簽訂有《中越北部灣劃界協定》和《中越北部灣漁業合作協定》，但 2007 年 7 月 9 日卻發生中國大陸向越界捕魚的越南漁船開火射擊，導致一名漁民喪生的漁事糾紛，越南除了對外譴責陸方扣留越南漁船，亦積極強化海、空軍軍力，並致力裝備現代化，南海紛爭因此愈趨頻繁嚴重。⁸

2009 年後，東亞地區牽涉到美國、中國大陸、日本、印度和東協國家整體戰略布局的關鍵熱點，開始陸續浮上檯面，包括朝鮮半島的兩韓問題、陸日間的釣魚台爭議，中國大陸與越南、菲律賓等東協國家間的南海諸島主權爭端等。東亞地區過去十餘年的合作氛圍為之一變。⁹在對中國大陸疑懼漸增的情況下，東協最後於 2010 年作出邀請美國加入東亞高峰會的決定，試圖透過美國的介入與干預，將南海爭端「國際化」以制衡中國大陸。¹⁰

⁸ 陸越雙方於 2000 年時簽訂《中越北部灣劃界協定》和《中越北部灣漁業合作協定》，於 2004 年 6 月正式生效，參見邱子軒，《龍鷹共舞——中共與美國海事安全互動》（台北：秀威資訊，2008 年），頁 193-194。

⁹ 蔡智全、張秀智，〈中越南海爭端之探討〉，《國防雜誌》，第 31 卷第 1 期，2015 年 1 月，頁 34。

¹⁰ Webber, Douglas, "The Regional Integration That Didn't Happen: Cooperation without Integration in Early Twenty-First Century East Asia", *The Pacific Review*, Vol.23, No.3,

面對中國大陸的崛起以及新世紀以來泛東亞意識快速的發展，美國開始憂心其在亞太地區的優勢地位面臨威脅。爲了續保美國在亞太地區的存在和影響力，布希政府在 2006 年 APEC 越南河內會議上，連同日本、澳洲、加拿大、新加坡、紐西蘭及智利等成員共同提出 FTAAP 的倡議，惟由於成員國態度不一，FTAAP 始終沒有任何實質的進展。美國於是嘗試另外開拓亞太經濟合作的渠道，並就參與由紐西蘭、智利、新加坡、汶萊等四個 APEC 國家組成之跨太平洋自由貿易協定－「P-4」進行可行性評估。2008 年 3 月，美國正式和「P-4」國家就開放自由投資和金融服務舉行會談；¹¹同年 9 月美國更高調宣布加入「P-4」第一回合入會協商談判，並獲得澳洲、祕魯與越南三國響應，「P-4」也正式更名為「跨太平洋戰略經濟夥伴協定」(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, TPP)。¹²

在 2009 年歐巴馬政府正式上任後，大幅提升美國國家安全戰略當中亞太地區的重要性，並陸續提出「重返亞洲」(back to Asia)、「以亞洲爲軸心」(pivot to Asia)、「外交前進部署」(forward deployed diplomacy)以及「再平衡」(rebalancing)等安全戰略，逐步將美國戰略重心由中東轉向亞太地區，並謀求與東亞區域內各國建立新的合作架構。而此「再平衡」戰略的重要布局，主要呈現在防衛、外交與發展之三大面向：

一、防衛：

展現在美國與亞洲盟邦之間雙邊及多邊的軍事合作和軍事演習，透過美國軍事力量的移往亞太地區，以及強化與東北亞的韓國，東南亞的泰國、菲律賓和澳、紐的軍事合作，提升美國在區域的軍事存在。

二、外交：

2010, pp.325.

¹¹ 「P-4」(Pacific-4)乃「跨太平洋戰略經濟夥伴協定」(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, TPP)之前身，其於 2006 年正式生效實施，簽署國包括紐西蘭、智利、新加坡、汶萊四個 APEC 成員，係第一個結合跨太平洋國家簽署的自由貿易協定。

¹² 張心怡，〈「東協+3」vs.「跨太平洋策略性經濟夥伴協定+N」：亞太經濟整合的擴大及其效應〉，《國際關係學報》，第 29 期，2010 年 1 月，頁 139-142。

經由與東協簽署《東南亞友好合作條約》（Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, TAC），取得東亞高峰會的會員身分，並經由東亞高峰會、東協區域論壇、東協國防部長擴大會議等各類多邊區域合作管道，具體參與亞太事務，特別是藉由表達美國對南海問題的立場，挑起各爭端方的歧異與角力，間接影響東亞區域主義發展方向。¹³

三、發展：

偏重在經貿面向，透過推動有著「高標準、高品質的 21 世紀 FTA」美譽之 TPP，加強美國跟東亞國家間的經貿聯結，進而對既有之以「東協+3」為基礎的東亞區域整合模式投下新的變數。

究實而言，歐巴馬政府提出重返亞洲的再平衡戰略，的確是美國針對中共崛起的應對政策作為，其內容更超越單純軍事安全部署層面，而是將美國在政治、經濟以及軍事上的戰略重心，全方位的向亞太地區轉移，其中肩負經濟再平衡重任的 TPP，更是此一政策的關鍵環節，而隨著美國的宣布加入 TPP 談判，連帶激起了馬來西亞（2010）、墨西哥（2012）、加拿大（2012）與日本（2013）等國競相爭取加入磋商談判的風潮，TPP 於是一舉擴大成為涵蓋 12 個亞太地區國家的重量級區域貿易協定。

面對歐巴馬政府在亞太戰略上作出重大調整，中國大陸自 2012 年習近平掌政後，也展現出和過去胡溫時代截然不同的外交風格，改以「有所作為」的強勢基調，拋出建構美陸「新型大國關係」的想法，希望推動美、陸在軍事和政治層面的對話制度和常態化。¹⁴另一方面，中國大陸亦拋出「一帶一路」的宏觀國家戰略，以及設立「絲路基金」、「亞洲基礎設施投資銀行」、「金磚國家新開發銀行」等輔助支持的區域金融機制，甚至欲正式推動 FTAAP 進入 APEC 談判進程，試圖在 TPP 外另闢一個中國大陸能夠發揮主導力量的新舞台，以扭轉中國大陸構築區域經貿整合機制上落後的不利局勢。由上不難看出中國大陸在亞太經貿

¹³ 李瓊莉，〈美國「重返亞洲」對區域主義之意涵〉，《全球政治評論》，第 39 期，2012 年，頁 93-97。

¹⁴ 董慧明，〈論美中新型大國關係：戰略競爭與複合互賴〉，《國防雜誌》，第 29 卷第 1 期（2014 年 1 月），頁 68-9。

發展策略已然出現重大轉變，對於自身的期許，亦由過去做為亞太區域經貿整合之參與者，上升為亞太經貿整合發展的引導者、甚至於嘗試扮演主導者的角色。

為了鞏固既有主導地位的優勢，東協在 2011 年 11 月的第六屆東亞高峰會上，提出一個關於建構涵蓋東亞地區之「區域全面經濟夥伴關係協定」(Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP)的倡議，並在 2012 年獲得中國大陸、日本、韓國、印度、澳洲和紐西蘭等 16 國的同意開始組建。RCEP 於 2013 年展開第一回合談判，其內容主要是在貨貿、服貿和投資三領域逐步降低關稅和排除非關稅之貿易障礙，條件要求較適合發展中國家，而 RCEP 原本預定 2015 年底完成簽署，惟因印度對市場開放態度較為保守，加上貨貿進入門檻談判進度緩慢，預計延至 2016 年方能完成談判和簽署。

在 TPP 方面，目前 12 個成員國已於 2015 年 10 月達成協議，結束第一輪長達五年的談判，待 12 個成員國均完成批准程序後，TPP 這個總經濟規模達 28 兆美元，約占全球生產總值 36% 的亞太巨型經貿圈，即可正式生效。檢視 TPP 正式文本的內容可以發現，TPP 在廣度面向上，除了包含傳統 FTA 在貨貿與服貿上的條款，亦囊括智慧財產權、勞工、環境、臨時入境、國營企業、政府採購、金融、能力構建等亞太區絕大多數 FTA 尚未涉及或較少涉及的條款；從深度面來看，TPP 在關稅減免、服貿、智慧財產權、勞工、環境、國營企業、政府採購等各相關領域的最終標準，不僅明顯超出一般 FTA 談判內容的水準，在智慧財產權、勞工和環境及服務貿易等美國具有明顯優勢的產業類別，更設置高於 WTO (TRIPs) 協議的標準。就內容來看，TPP 實堪稱當前自由貿易史上涵蓋面向最廣泛的全面性貿易協定之一。

從以上 TPP 與 RCEP 相互競合的發展情形，不難看出在東亞相關各國為保障自身國家利益和競爭力，無不設法在區域架構與秩序的建構過程中，推動有利自身的區域貿易安排，這種希望爭取成為區域經濟整合架構建構者的壓力，使得亞太區域成為全球雙邊、多邊自貿協定談判最活躍的區域，無形中也加速了亞太地區邁向區域全面自由化的發展趨勢。

肆、影響與意涵

伴隨上個世紀末中國大陸的快速崛起，東亞局勢變化中最重要者，莫過於中國大陸逐步融入東亞區域的整體發展，特別是在參與和支持以東協為主導樞紐的區域經濟秩序之建構。另一方面，中國大陸的積極投入，又發揮了促進其他國家競相洽簽貿易協定以提高競爭優勢的連帶效應。整體而言，在區域內成員互動良好且逐漸趨於頻繁的情況下，以東亞為整體的區域合作面向，逐漸由經濟「擴溢」至政治與安全方面的合作，進而朝向各方共同構築一個多邊、多方位的全面性區域合作機制發展，而一向對東亞具有最大影響力的美國則被排除在此逐漸成型的東亞區域體系之外。

為此，美國採取「重返亞洲」的姿態來應對中共的挑戰，並提出亞太再平衡的戰略，試圖從外交、防衛和發展等途徑著手，深化和亞太國家的夥伴關係，以維繫美國在亞太地區的存在，而兼具經濟與戰略意涵的 TPP，則是美國意欲藉之重振亞太優勢的關鍵。這樣的戰略調整，實已超越單純的軍事層面，而是將美國在政治、經濟以及軍事上的戰略重點，向亞太地區實施全方位的轉移。¹⁵

目前，東亞和西太平洋地區正處於「權力轉移」(power transition)的關鍵時刻，其中美國是支配力度強大的維持現狀國家，而中國大陸則扮演欲打破現狀的新興挑戰者，兩者間逐步發展出「鬥而不破，和而不同」的複雜競合格局。而美陸這種競合的格局對於東亞區域整合所產生的影響，主要呈現在區域整體氛圍、主導力量與重心、以及議題領域和談判主軸三方面，茲分述如下。

一、區域整體氛圍

在東亞整體的區域認同經由亞洲金融危機的催化成形後，以東亞為範圍的區域經貿多邊合作，在美國的相對忽視下，由中國大陸和東協在經濟合作上邁出開創性的第一步，並帶動其餘東亞各國加快腳步，積極

¹⁵ 賴榮偉，〈攻勢現實主義與歐巴馬政府的亞太戰略發展〉，《育達科學報》，第 35 期，2013 年 8 月，頁 75-102。

投入區域的整合。整個東亞地區為一種合作氛圍所籠罩，此不但有利於經濟面向的進一步合作，亦可協助整合逐步擴溢到其他議題領域，或是發展為更深層次的整合產生。

然而，在美國高調宣布重返亞洲後，美國的東亞傳統盟邦開始陷於一方面希望繼續擴大與中國大陸的經濟合作、另一方面卻意欲強化與美國軍事安全合作的兩難困境，而東亞整體利於合作的氛圍，因此轉變成既競爭又合作的矛盾氣氛，近來更因南海爭端的越演越烈，而有漸趨緊張的發展態勢，未來如何營造出穩定的合作關係，儼然成為東亞各國必須面對的重要挑戰。

二、區域主導力量與整合重心

前已述及，在美國參與 TPP、並且以之做為再平衡戰略中經濟面向的關鍵支柱後，整個亞太地區整合浪潮的重心，開始從東亞（以東協為主導、中國大陸支持）挪移到亞太地區（以美國為主導），而在東協隨後推出 RCEP，又形成兩大區域經濟合作架構並存，東亞的區域整合因此呈現多頭馬車的現象。¹⁶其中，TPP 由美國主導，不論在議題範圍、准入門檻、自由化要求等方面的條件均相當嚴苛，門檻甚高，現階段的中國大陸不僅尚無法加入，亦因為擔心美國對亞太地區經濟主導能力加強而不願投入。在 RCEP 方面，由於其條件要求較適合發展中國家，加上符合中共「睦鄰、安鄰、富鄰」的外交政策和中國大陸在區域合作中一向推由東協主導的作法，因此中國大陸的態度較為積極主動。

基於 RCEP 與 TPP 對於貿易自由化開放程度的要求標準迥異，參與成員卻高度重疊，兩者間競合關係的發展，除了攸關東亞地區未來在自由貿易機制上的路徑選擇，亦深切影響美陸兩大強權在亞太地區、甚至於全球所進行之地緣政治與經濟戰略布局。

三、區域整合的議題領域和主軸

¹⁶ 江啟臣，〈新區域主義浪潮下台灣亞太區域經濟戰略之研析〉，收錄於王高成主編《當代戰略思想之省思與前瞻》（台北：時英出版，2008 年），頁 39-86。

自冷戰結束後，東亞地區的整體發展，不再全然以軍事衝突為主軸，而呈現經濟合作凌駕政治、軍事等議題領域之上的現象，更值得注意的是，在美國推出 TPP 作為再平衡戰略支柱之一後，國家間傳統的經濟合作顯然被賦予了更多戰略的考量，而區域經濟合作組織亦似乎取代軍事，成為亞太戰略競合中各方關切的首要重心。

另一方面，就當前 RCEP 與 TPP 談判的議題領域來看，兩者均涉及「市場准入」的撤除關稅和非關稅貿易措施，其中，TPP 要求貿易自由化率必須達到 100%，門檻較高，RCEP 則因貿易自由化率 95%，加上容許設置關稅例外措施以及較長的過渡期，而較易於實現。¹⁷惟 TPP 尚且涉及與貿易投資有關的邊境內（behind the border）議題，參與各國必須配合談判協定，各自在境內法規與制度上做出修正，不僅參與國的整合層次較深，也凸顯出未來經貿整合談判的重心，將由貿易自由化轉移至貿易規範面向上。

總結以上，不難發現美陸圍繞東亞新秩序所展開的角力，特別是美國重返亞洲後，在各面向展開的戰略布局與攻勢，是從根本上影響東亞變化的主要動因，也導致在原本東亞既已存在的以東協為樞紐的「東協+N」網絡狀區域合作架構外，又出現了以美國為軸心、並呈放射狀分布的安全（美國與盟國雙邊防衛協定）和經濟合作架構（TPP）。由目前美陸各自支持不同貿易協定的情況下，如果此兩強權能夠聯動合作，則亞太地區應可朝向建立一個能夠同時維繫美國存在、又能適應中共崛起的新方向來發展邁進。

伍、結語

自新世紀以來，東亞國家彼此間經濟互賴關係加深，但各國也面臨內部民族主義情緒升溫，軍事同盟與戰略夥伴活動頻繁，加上美國積極推動「亞太再平衡戰略」，東亞過去聚焦於區域經貿整合的合作氛圍不再，整體的安全環境亦日趨複雜。在目前美陸實力差距日益接近的情況

¹⁷ 吳福成，〈正視 RCEP 對台灣的挑戰〉，《工商會務》，第 89 期，2012 年 10 月，頁 42-44。

下，中國大陸因經濟崛起連帶而來的自信，使之從過去扮演國際規則「學習者」的角色，逐漸轉向朝國際規則「制定者」的方向前進，因而被美國及其盟邦視為意欲對抗支配強權的挑戰者。雖然美陸兩國對於「合作」存在共識，也都想要營造穩定的戰略合作關係，但在「安全」這個兩國共同關注的焦點上，卻存在嚴重歧見且相互疑慮，因而也為東亞地區的整體繁榮和發展，投下不可預知的變數。

我國為亞太經合會成員，過去一向積極和有意願參與 TPP 和 RCEP 的其他可能成員進行磋商，持續表達台灣不願在區域經貿整合缺席的意願與態度。惟值此美陸各自意欲透過主導的區域貿易協定來改變東亞地緣政治現狀和戰略布局之際，我國雖藉各種國際場合表達希望及早加入 TPP 和 RCEP 的意願，但實際效果有限。在目前東亞地區的對立與競爭，由傳統政治安全議題逐步擴展到經貿合作領域之時，美陸關係的互動與發展，不僅牽動我國能否順利融入區域經貿整合進程，亦將影響亞洲地區在經貿層面整合是否持續穩定前進，為此，FTAAP、TPP、RCEP 三者未來的互動係我國亟需持續關注的重要課題。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

East Asian Regional Integration under the Structure of Sino-American Competition and Cooperation

Hsin-Yi Chang

Associate Professor and Chairperson

Department of International Affairs and Business, Nanhua University

Abstract

Following the Asian Financial Crisis of 1997-8, free trade agreements (FTAs) are increasingly being used by East Asian countries in prompting the liberalization of trade and investment in the region. This process of regional economic integration gradually spilled over into the political and security areas and facilitated the construction of an East Asia-based identity and consciousness in both North-east and South-east Asia countries. East Asia has thus become the most dynamic economic zone in terms of integration activity. However, the emphasis on diplomatic, economic and military agendas in the Obama administration's "Rebalance to Asia" has complicated and weakened the momentum in East Asian regional cooperation. This article seeks to understand the implications of Obama administration's "Rebalance to Asia" for East Asian regional cooperation. The first part of this article explains how and why this regional integration process has happened after the 1997-8 Asian Financial Crisis. The second part looks at

the US “Rebalance to Asia” strategy and explores the strategic motivations behind. The third part analyzes how East Asian integration be affected by this “Rebalance toward Asia” strategy and concludes with the long-term prospects for Taiwan’s joining in the TPP, RCEP and the Government’s New South-Forward Policy.

Keywords: *East Asia, regional integration, Sino-American relations, Competition and Cooperation*

美國南海政策之演變^{*}

盧業中

國立政治大學外交系副教授

摘 要

國際關係學界認為，2008 年以來的金融危機，是美國與中國大陸國家實力發生轉換的關鍵點，而南海問題自 2010 年以來，也為美陸之間的角力提供了新的助燃劑。

有關南海問題之相關爭議，美國表示不對主權問題持任何立場，但公海航行自由係美國之國家利益，希望相關國家透過談判並以和平方式解決，並希望儘早達成南海行為準則。然近年來，中國大陸持續在南海地區填島造陸，美國官方亦作出呼籲要求其停止。

美國經濟實力自 2008 年以後成長趨緩，但仍是一全球性的霸權，同時透過航行自由原則將南海議題形塑為重要國家利益。本文將進一步討論美國對南海之政策，以了解既有霸權國家在面臨崛起強權時的因應舉措。現階段美國重視維護以規則為基礎的國際秩序，而中國大陸則是以地緣政治作為主要考量。這是雙方對於南海議題最為重大、且難以妥協的分歧。隨著 2016 年 7 月 12 日國際仲裁庭針對南海仲裁案之判斷出爐，未來南海議題將更趨複雜。

關鍵字：南海、美國、中國大陸、航行自由計畫

^{*} 本文部分內容曾發表於「南海諸島之歷史與主權爭議」學術研討會，中央研究院人文社會科學研究中心主辦，2015 年 12 月 10、11 日，臺北市。

壹、前言

國際關係學界認為，2008 年以來的金融危機，是美國與中國大陸國家實力發生轉換關鍵點，而南海問題自 2010 年以來，也為美、陸之間的角力提供了新的助燃劑。

就西方主流國際關係理論之思維而言，美國作為一個既有強權（*status quo power*），也是自第二次世界大戰結束以來，國際秩序與公共財的主要提供者，自然傾向維持當前秩序以保持其優勢。而隨著中國大陸國家實力的成長，由於國家意圖具有高度不確定性，中共可能成為現狀秩序的挑戰者。就政策層面而言，美國自 1990 年代中期開始，注意到南海區域緊張情勢的升高，開始採取應對政策，主要以政府高層官員之公開談話為主，如 2010 年「東協區域論壇」（ASEAN Regional Forum, ARF）召開時，時任美國國務卿希拉蕊柯琳頓（Hillary Clinton）與中共外長楊潔篪在言詞上爭鋒相對所示。其後，美國多次表示有關南海問題之相關爭議，美國不對主權歸屬問題持任何立場，但公海航行與飛越自由係美國之國家利益，希望相關國家透過談判並以和平方式解決，並希望儘早達成南海行為準則。此外，美國也以點名或不點名的方式，抨擊中國大陸的南海政策。近來，隨著中共在南海爭議島嶼填海造陸，美國方面除了以言詞表達要各方自制之外，也積極派出軍艦前往該地區巡弋，引起中共的抗議。

美國南海政策之轉變，正可以做為國際關係理論中有關霸權國家如何維繫霸權治理的個案。霸權國家的首要目標是維持現狀，故以維繫當前國際秩序為主要訴求，同時在政策上逐步加碼，但同時試圖以最低的成本來維持現狀。崛起的強權則是先適應現狀，但會逐步重新定義其國家利益，並試圖以自身的理解來詮釋當前的國際秩序以掌握話語權，降低崛起的成本。

近年美國為何及如何因應南海議題，是本文試圖回應的問題。本文將梳理美國方面自 1990 年代以來針對南海議題所發表之重要談話，以描繪出美國對於南海議題之政策的轉變，並將針對後續美國在南海議題

上維持霸權之可能性與挑戰進行評估。

貳、美國對於南海議題之立場

南海區域由於與美國本土相距遙遠，對美國而言並非涉及國土安全之重大利益所在，故美國對於自 1970 年代以來各聲索國的主張與政策基本上採取關注而不表態的方式處理之。依據傅泰林 (M. Taylor Fravel) 之研究，美國對於南海議題之關切主要集中於兩項議題：一是航道暢通，另一是區域穩定。¹因此，中共與越南在 1974 年（西沙海戰）與 1988 年（中共奪回赤瓜礁）發生兩次衝突後，美國注意到此處爭議有升高成為武裝衝突之可能性，威脅區域穩定。惟當時美國並未積極表態或發表聲明。

一、1990 年代：美國開始關注

美國自冷戰結束後的 1990 年代起關注南海議題，為延續其霸權以及西太平洋存在的重要考量。隨著亞太地區經濟實力的興起，美國關注該地區航道暢通的問題；南海地區的穩定與否，也直接關係到美國在亞太及中東地區的軍力配置與投射能力；而 1994 年中共與菲律賓之間所發生的美濟礁事件，使得美國注意到隨著各聲索國海軍實力的增強及不避諱升高衝突的想法，南海地區成為可能的衝突點。

對美國而言，如何透過軍事實力、經濟力量與全球相關規範的運用，來維繫其在亞太地區的霸權地位即成為重要課題。據此，在美濟礁事件後，美國眾議院於 1995 年 3 月通過決議，譴責中共的侵略行為；而美國國務院於 5 月 10 日，由發言人雪莉 (Christine Shelly) 發表了第一份有關南海的公開聲明。該項聲明有 4 項重點：²

1、美國強烈反對使用武力或威脅使用武力為手段來解決爭議，並

¹ M. Taylor Fravel, "U.S. Policy towards the Disputes in the South China Sea since 1995," *Policy Report*, S. Rajaratnam School of International Studies, Nanyang Technological University, Singapore (March 2014).

² U.S. Department of State, Daily Press Briefing, May 10, 1995, <http://dosfan.lib.ui.c.edu/ERC/briefing/daily_briefings/1995/9505/950510db.html>.

敦促各方自制並避免任何造成不穩定的行動。

- 2、南海地區的和平與穩定符合美國的長遠利益 (abiding interest)。
- 3、維持南海的航行自由是美國的根本利益 (fundamental interest)。
- 4、美國對於南海涉及主權的法律問題不採取立場，但對於各方任何不符合國際法、包括 1982 年《聯合國海洋法公約》之活動，表示嚴重關切。

在回答現場記者發問時，雪莉提及南海爭端之聲索國有 6 國，包括臺灣、中國大陸、菲律賓、越南馬來西亞、及汶萊，並說明此項聲明未特別認為某一方是威脅的來源。

美國此項表態，可說是自 1992 年 11 月美軍正式撤離菲律賓蘇比克灣基地以來，試圖凸顯其霸權重要性的另一種方式，同時改以國際規範與國際法為訴求重點。迄今美國雖然並未成為 1982 年《聯合國海洋法公約》之締約國，但公海的航行及飛越自由，一直是美國認為之根本利益，而其具體政策內涵可以追溯至卡特 (Jimmy Carter) 政府推動之「航行自由計畫」(Freedom of Navigation Program)。該計畫由國務院與國防部於 1979 年共同擬定並負責執行，其目的在於希望海洋沿岸國家之各項主張都必須遵守國際法與國際規範，並以和平方式確保海洋航行自由與飛越自由之權利。³

1982 年 12 月，雷根 (Ronald Reagan) 簽署了「國家安全決策指令第 72 號」文件 (National Security Decision Directive Number 72)，主題即為「美國行使海洋航行和飛越權利計畫」(United States Program for the Exercise of Navigation and Overflight Rights at Sea)，其中列出了 6 項越權的海域主張 (excessive maritime claims)，將持續面臨美國的挑戰。⁴ 這些越權的海域主張包括：(1) 不被承認的歷史性水域主張；(2) 測

³ Dennis Mandsager, "The U.S. Freedom of Navigation Program: Policy, Procedure, and Future," *International Law Studies*, Vol. 72 (1997), pp. 113-114; U.S. Department of State, "Maritime Security and Navigation," <<http://www.state.gov/e/oes/ocns/opa/maritimesecurity/>>.

⁴ The White House, "National Security Decision Directive Number 72," December 13, 1982, <<http://fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-72.pdf>>.

量領海基線劃法之不當；(3)領海寬度之主張長於3浬但不及12浬時，不論領海是否與國際航道重疊，不允許軍用艦船、潛艇、飛行器在未經提前申請並經許可下實施無害通過；(4)領海寬度之主張長於12浬；(5)領海主張對軍用船船或商船所享有之無害通行權設定不被允許之限制；(6)群島國或群島水域主張與1982年《聯合國海洋法公約》之規定不符，或不允許群島海道通過權等。⁵

1983年3月10日，雷根總統發表「美國海洋政策聲明」，表示美國將堅守航行自由與飛越自由等有關利益平衡(balance of interest)之原則，並將據此採取行動。美國將承認其他國家在美國沿岸水域符合《聯合國海洋法公約》的權利，而美國與其他國家根據國際法享有的傳統權利與自由也為這些沿海國家所承認。他重申，美國的政策向來採取利益平衡原則，在全球範圍內行使並維護其航行和飛越之權利與自由。因此，美國不會默認其他國家採取那些意在限制國際社會在航行、飛越和其他公海利用相關權利與自由的單邊作為。⁶

換言之，「航行自由計畫」再次得到確認，而其行使之手段則包括三方面：外交抗議或照會、軍事行動宣示(operational assertions)、及雙邊與多邊磋商。⁷美國歷任政府迄今仍執行此一方案，國防部並於每年針對軍事行動宣示發布報告。這些外交或軍事手段之運用，彼此之間乃相輔相成，不應過度詮釋為外交手段以告用罄、或軍方意見佔了上風。⁸美國國防部每一財政年度均向總統及國會提出執行航行自由計畫之說明，與執行軍事行動宣示之清單，這些行動係針對美國認定之有越權海域主張之國家為之，並標註執行單次或多次行動，惟具體執行行動之地

⁵ 有關美國航行自由計畫與1982年《聯合國海洋法公約》之間的發展與關聯性，請參閱宋燕輝，「美國對南海周邊國家歷史性水域主張之反應(上)」，《問題與研究》，第37卷第10期(1998年10月)，頁1-85，及「美國對南海周邊國家歷史性水域主張之反應(下)」，《問題與研究》，第37卷第11期(1998年11月)，頁49-82。

⁶ Ronald Reagan, "Statement on United States Oceans Policy," <<http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/1983/31083c.htm>>.

⁷ U.S. Department of State, "Maritime Security and Navigation," <<http://www.state.gov/e/oes/ocns/opa/maritimesecurity/>>.

⁸ Mira Rapp-Hooper, "All in Good FON: Why Freedom of Navigation Is Business as Usual in the South China Sea," *Foreign Affairs*, October 12, 2015, <<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2015-10-12/all-good-fon>>.

點、時間等則不公開。

美國也自 1992 財政年度起，對中國大陸之越權海域主張提出軍事行動宣示之挑戰，當年度美國認為中共要求軍艦進入 12 浬領海需事先獲得許可屬於越權主張。⁹美國國防部於 1995、1997、1998、1999 等財政年度之報告中未對中共方面的越權主張進行軍事行動宣示；2000 年報告中則挑戰臺灣劃定領海及專屬經濟區的直線基線為越權，並劃歸為中國大陸的越權主張；2004 年報告未提及對中國大陸的軍事行動宣示，但對臺灣的直線基線越權以及 24 浬安全區的劃定提出挑戰；2005 及 2006 財政年度則未對中國大陸越權行為提出挑戰。2007 財政年度報告則指出，中國大陸的越權主張有二，分別是對於專屬經濟區上空的管轄權主張，以及以國內法方式認定其他實體在其管轄權水域的各項調查活動為違法。2008 財政年度報告持續認定中國大陸的越權主張有二，分別是對於專屬經濟區上空的管轄權主張，以及以國內法方式認定其他實體在專屬經濟區的各項調查活動為違法。美方於 2009 及 2010 財政年度的主張與此相同。

二、2010 年：緊張情勢升高

美濟礁事件後，包括中共與菲律賓在內的各方體認到爆發衝突的可能性，故而轉以外交斡旋來處理爭端，並於 2002 年達成「南海各方行為宣言」。然而，中共及越南彼此之間發生多次漁民被控越界捕魚或石油公司在爭議區之大陸礁層探勘油井，也造成各方經濟與人命損失。

2009 年 3 月間，美軍調查船無瑕號（USNS Impeccable）進入南海海域進行偵蒐，該處為中國大陸專屬經濟區海域，但中共派出船艦干擾；6 月間，美國驅逐艦馬侃號（USS McCain）的聲納陣列在菲律賓外海遭中共潛艇撞毀。2009 至 2010 年初之間，中共與越南及馬來西亞均發生了船艦對峙的情況。

由於實力的差距，部分聲索國由於無法像美國對中國大陸以軍事手段施加壓力，故試圖在法理上挑戰中共的立場。2009 年 5 月 6 日，馬

⁹ Dick Cheney, U.S. Secretary of Defense, *Annual report to the President and the Congress*, January 1993, p. 85.

來西亞與越南共同向聯合國大陸礁層劃界委員會提出就爭議海域大陸礁層之劃界方法。中共於次日回覆中正式提出九段線之主張，強調在此 U 形線之內，中共所享有之主權、主權權利、及管轄權是無可爭辯、為國際社會所廣泛接受的。¹⁰

這些變化引起美國方面的特別關注，主要原因在於先前美國也投資了越南石油企業以開發南海海域之石油，卻因為中共的強硬立場而蒙受損失；其次，中共對於美國軍艦的攔截與騷擾，說明其對於公海自由航行權的理解與尊重與美國的認知及實踐有所不同。歐巴馬（Barack Obama）政府據此認為，美國方面需要提出一個新的對策。¹¹2009 年 7 月，美國國務院副助理國務卿馬夏爾（Scot Marciel）參議院外交委員會聽證時指出，美國在東亞海域具有維持穩定、航行自由及合法商業行動之重大利益（vital interest），而美國國防部負責南亞與東南亞事務之副助理部長謝爾（Robert Scher）亦強調航行自由是美軍船舶的權利。¹²2010 年 3 月，中共向來訪的美國國家安全會議亞洲事務資深主任貝德（Jeffrey Bader）與副國務卿史坦伯格（James Steinberg）表明擁有南海主權，而且首度使用「核心利益」的詞彙。

2010 年 7 月，在東協區域論壇召開時，美國國務卿柯琳頓與其他 12 個國家於閉門會議中，對中共在南海地區之行爲表達了嚴重關切，柯琳頓並利用會後之記者會，公開強調美國在此議題之立場。她的發言重點如下：¹³

¹⁰ PRC, Letter CML/17/2009, May 7, 2009.

¹¹ M. Taylor Fravel, "U.S. Policy towards the Disputes in the South China Sea since 1995," *Policy Report*, S. Rajaratnam School of International Studies, Nanyang Technological University, Singapore (March 2014), pp. 4-5.

¹² 宋燕輝，「美國歐巴馬政府就南海問題所持態度與立場之研究」，裘兆琳主編，《中美關係專題研究：2009-2011》（台北：中央研究院歐美研究所，2014 年），頁 55；Carlyle A. Thayer, "The United States and Chinese Assertiveness in the South China Sea," *Security Challenges*, Vol. 6, No. 2 (Winter 2010), p. 79.

¹³ "Secretary of State Hillary Rodham Clinton Press Availability," July 23, 2010, <<http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2010/07/20100723164658su0.4912989.html#ixzz3sY1kiWij>>; M. Taylor Fravel, "U.S. Policy towards the Disputes in the South China Sea since 1995," *Policy Report*, S. Rajaratnam School of International Studies, Nanyang Technological University, Singapore (March 2014), p.5; 宋燕輝，前揭書，頁 57。

- 1、南海海域的航行自由是美國的國家利益（national interest），美國反對使用武力或威脅使用武力為手段來解決爭議，但對於南海涉及主權的法律問題不採取立場。
- 2、各方不以強制手段解決爭議。
- 3、美國支持一個由所有聲索國均參與的合作性外交進程（collaborative diplomatic process），同時也願意促成符合 2002 年「南海各方行為宣言」的倡議與信心建立措施。美國鼓勵各方達成完整的行為準則。
- 4、美國認為各聲索國之主張應符合 1982 年《聯合國海洋法公約》，在不牴觸國際習慣法的情況下，合法的海域主張必須來自合法的陸地主張。

美方此次聲明之重點在於，有關南海問題之相關爭議，美國表示不對主權問題持任何立場，但公海航行自由係美國之國家利益，希望相關國家透過談判並以和平方式解決包括陸、菲之間有關黃岩島，及陸、越之間有關南沙及西沙群島之相關爭議。對美國而言，處理爭議的關鍵之一，就是希望相關國家儘早以 2002 年「南海各方行為宣言」為基礎，通過「南海行為準則」，將彼此在此區域的互動模式進一步法制化，而美國方面也願意扮演促成者的角色。美國並未直接點名中共是威脅來源，但相較於中共方面一向希望以雙邊模式與個別聲索國解決爭議，美國方面提出的合作性外交進程主張，則是強調多邊的、國際化的方式來解決。

美國國防部 2011 財政年度的航行自由計畫中，以軍事行動宣示挑戰中國大陸之越權主張包括：（1）對於專屬經濟區上空的不當管轄權主張；（2）以國內法方式認定其他實體在專屬經濟區的調查活動為違法；（3）越權的領海基線；（4）要求外國軍艦於其領海行駛無害通過權須事先取得許可。美國國防部 2012 財政年度報告維持與此相同之主張。

三、2012-2014 年：聲索國單方面行動引起爭議¹⁴

2012 年 4 月間，陸、菲兩國船艦在黃岩島海域發生對峙，中國大陸於菲國船艦撤離後，控制了該海域。其後，中共於 2012 年 7 月 24 日正式於海南省轄下成立三沙市，管轄西沙、中沙和南沙群島之島礁及其海域，並建立警備區。稍早的 6 月間，越南也宣布《海洋法》，將西沙及南沙部分群島等爭議地區納入該國領土。中國大陸設立三沙市引起美國嚴重關切，並首次明白指出陸方行為是造成南海區域不穩定因素。¹⁵

2013 年 1 月 22 日，菲律賓正式通知中共，將有關黃岩島之爭議提交常設仲裁法院 (Permanent Court of Arbitration, PCA) 進行仲裁；7 月，有關南海仲裁庭正式成立。日本於同年 9 月宣布將釣魚台國有化，11 月 23 日，中共國防部宣布劃設「東海防空識別區」(Air Defense Identification Zone, ADIZ) 則涵蓋爭議的釣魚台空域。中共國防部之聲明表示，位於該識別區飛行的各航空器，必須提供各式識別，而對不配合識別或者拒不服從指令之航空器，將採取防禦性的緊急處置措施。¹⁶隨後，日本及美國認為，此一片面舉動已破壞東亞地區的現狀，美國並隨即以 B-52 轟炸機飛越爭議之空域。

2013 年 12 月 5 日，美國飛彈巡洋艦考本斯號 (USS Cowpens)，針對在南海演訓的中共航空母艦遼寧艦進行探測，而考本斯號與中共船塢登陸艦差點發生碰撞意外。2014 年 8 月 19 日，美國海軍 P-8 海神式 (Poseidon) 巡邏機在海南島東方空域，遭到中共殲 11 戰機危險性攔截及干擾，美國向陸方嚴正抗議。¹⁷

¹⁴ 有關此一時期南海情勢之發展，另可參考盧業中，「美國南海政策與三項凍結行動主張」，《中共研究》，第 48 卷第 11 期（2014 年 11 月），頁 122-131。

¹⁵ 針對此事，美國國務院副發言人溫特利爾 (Patrick Ventrell) 表示，「中國將三沙市升格並在爭議島礁上設置軍事設施，對於各方合作外交的努力造成反效果，同時形成區域情勢緊張升級的風險。」請參閱：U.S. Department of State, "South China Sea," August 3, 2012, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/08/196022.htm>>.

¹⁶ 中華人民共和國國防部，「中華人民共和國東海防空識別區航空器識別規則公告」，2013 年 11 月 23 日，<http://www.mod.gov.cn/affair/2013-11/23/content_4476910.htm>。

¹⁷ 「美中軍事對峙大事記」，中央社，2015 年 10 月 27 日，<<http://www.cna.com.tw/news/aopl/201510270178-1.aspx>>。

美國與中國大陸近年之軍機或船艦對峙事件，次數與對峙強度均有所增加，其關鍵在於美方認為公海及其上之海域均屬公共財，沿岸國家不具有排他之管轄權，故美國之船艦與航空器均可自由通行，這符合《聯合國海洋法公約》等國際法與國際規範。中國大陸雖正式加入《聯合國海洋法公約》，但卻傾向以國家實力為原則，認為沿岸國家有提出相關要求、而其他國家必須尊重之等看法。此外，由於菲律賓及越南與中國大陸之間的海域爭端越演越烈，美國方面也多次表達其對於盟邦之承諾。

美方也在 2013 財政年度報告中，認定中國大陸的越權海域主張多達五項：(1) 越權的領海基線；(2) 對於鄰接區的安全管轄權主張；(3) 對專屬經濟區上空的管轄權主張；(4) 以國內法方式認定其他實體在專屬經濟區的調查活動為違法；(5) 要求外國軍艦於其領海行駛無害通過權須事先取得許可。自 2013 年 6 月起，美國國務院自亞太事務副助卿尹汝尚 (Joseph Yun)、福克斯 (Michael Fuchs)、及亞太事務助卿羅素 (Daniel Russel) 等，多次提出美國對於南海議題之政策要點，可以歸納為：對主權不設立場、各國之主權宣示須符合《聯合國海洋法公約》、停止片面可能升高衝突之行爲、海域及空域之航行自由須得到確保、和平談判以建立行爲準則等。

四、2015 年：中共填海造陸加劇爭端

美國國務院東亞與太平洋事務副助卿福克斯於 2014 年提出希望各方凍結在南海海域爭端地區填海造陸之訴求，但成效有限。2015 年 6 月，美國國防部長卡特 (Ashton Carter) 指出，希望中國大陸永久停止填海造陸計畫。

國務院亞太事務助卿羅素於 2015 年 7 月 21 日針對菲律賓對中共提出之仲裁案表示，中共和菲律賓都有義務遵守仲裁結果，這個效力等同條約。同時，拉瑟表示，涉及南海主權爭議的各方，首先要降溫、停止造陸，以創造大家「呼吸的空間」；二是停止在島礁上建造新設施；三是停止島礁上的軍事化行動。他強調，美方關切的不是主權，而是中共的「行爲」。一是中共造島的規模前所未見，一年內填出兩千英畝的土

地；二是中共造陸的速度極快，一年超過這些國家 20 年的總和；三是陸方在這些島礁上部署的軍事能力遠超過東協國家；四是周邊國家質疑中共的意圖。¹⁸

2015 年 8 月初東協區域論壇中，菲律賓與美國提出南海「三停」倡議，要求北京停止填海、停止建設、停止可造成緊張的侵犯行為。然中共外長王毅質疑，美方所說的停止，停止的內容是什麼？停止的標準是什麼？誰來具體制定？這些都無法解決，所以都不具有可操作性。王毅強調，南海問題不是中共與東協之間的問題，他堅持南海問題不應在會議上提出，並指中國大陸不會停止島礁建設。他強調，當前南海的局勢總體是穩定的，陸方將堅定不移維護這一得來不易的局面，不允許任何國家把南海搞亂。他同時表示，中國大陸在南沙群島部分駐守島礁上開展一些建設，目的係爲了改善駐守工作和生活條件等人道因素。

東協區域論壇在 2015 年 8 月 6 日發表「主席聲明」，表示對於南海的填海造陸表示嚴重關切，認爲此舉嚴重破壞各方互信與信心，並強調希望各方依據國際法及 1982 年《聯合國海洋法公約》和平解決爭端。¹⁹此等論述背後有美國施力，菲律賓提出，但並未指明中國大陸即是威脅來源。

如前所述，美國在透過軍事行動宣示以執行航行自由計畫時，一般不會將相關訊息如執行之時間地點等公開，而自 2015 年下半年起，美方對中國大陸的作法則出現不同：先表示將進行航行自由計畫，在軍事行動宣示後則主動公開相關訊息。2015 年 10 月，美國先表示將派遣船艦，駛入中國大陸控制的南沙人造島礁 12 浬之內。此舉引起中國大陸抗議，並表示堅決反對任何國家以航行和飛越自由爲名，損害他國的主權和安全。10 月 27 日，驅逐艦拉森號（USS Lassen）進入南沙群島的渚碧礁和美濟礁附近執行巡邏任務，並進入 12 浬內挑戰中共之主權主

¹⁸ Daniel R. Russel, "Remarks at the Fifth Annual South China Sea Conference," July 21, 2015, <<http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2015/07/245142.htm>>.

¹⁹ Chairman's Statement of the 22nd ASEAN Regional Forum, Kuala Lumpur, Malaysia, August 6, 2015, <<http://aseanregionalforum.asean.org/files/library/ARF%20Chairman's%20Statements%20and%20Reports/The%20Twentysecond%20ASEAN%20Regional%20Forum,%202014-2015/01%20-%20Chairman's%20Statement%20-%2022nd%20ARF.%20Kuala%20Lumpur.pdf>>.

張。國務院發言人柯比（John Kirby）於同日表示，美國認為，航行自由是權利也是原則，並認為美陸關係對雙方及區域而言都極其重要（vitally important），應該持續改善。²⁰

美軍太平洋總部司令哈里斯（Harry Harris）於 2016 年 1 月 27 日表示，美國將繼續在南海挑戰中國大陸的主張；3 日後，美國海軍飛彈驅逐艦威爾伯號（USS Curtis Wilbur）駛入中建島 12 浬。由於中建島所屬的西沙群島並非南海爭端的區域，中國大陸認為，美軍主動進入此海域顯然是提升了壓力。2 月中旬，美國總統歐巴馬首度針對南海仲裁案表態，希望各聲索國必須透過合法方式和平解決爭端，而美國會持續在國際法允許的任何地方持續飛越、航行與行動，也支持所有國家採取相同做法的權利，並將持續幫助盟邦和夥伴加強海上能力。²¹

2016 年 3 月 1 日，美軍又組成航艦打擊群巡弋南海。2016 年 5 月 10 日，美國國防部證實飛彈驅逐艦威廉勞倫斯號（USS William P. Lawrence）進入永暑礁 12 浬內行使無害通過權。

表一：美軍自 2015 年 10 月以來於南海海域執行 FON 行動簡表

日期	執行任務	美軍船艦兵力規模	備註
2015/10/27	渚碧礁及美濟礁 12 浬內	驅逐艦拉森號（USS Lassen），海軍 P-8A 巡邏機、P-3 巡邏機護航	FON
2016/01/30	中建島 12 浬內	驅逐艦威爾伯號（USS Curtis Wilbur）	FON
2016/03/01	南海海域	航空母艦史坦尼斯號（USS John C. Stennis）打擊群	非屬 FON 行動

²⁰ U.S. Department of State, Daily Press Briefing, October 27, 2015, <<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2015/10/248870.htm#CHINA>>. 關於本次美、陸雙方互動細節，可參閱盧業中，「兩大之間難為小？美『中』競爭對臺灣之意涵」，《中共研究》，第 50 卷第 2 期（民國 105 年 3 月），頁 134-140。

²¹ 賴昭穎，「歐巴馬喊話：各方要遵守南海仲裁」，《聯合新聞網》，2016 年 2 月 18 日，<<http://udn.com/news/story/7992/1508713-%E6%AD%90%E5%B7%B4%E9%A6%AC%E5%96%8A%E8%A9%B1%EF%BC%9A%E5%90%84%E6%96%B9%E8%A6%81%E9%81%B5%E5%AE%88%E5%8D%97%E6%B5%B7%E4%BB%B2%E8%A3%81>>.

2016/05/10	永暑礁 12 埋內	驅逐艦威廉勞倫斯號 (USS William P. Lawrence)	FON
------------	--------------	--	-----

資料來源：作者整理。

參、航行自由計畫為維繫美國霸權之重要工具

美國自 1990 年代開始重視南海議題，並透過展示自身軍事力量的航行自由計畫，對南海地區各主權聲索國的越權海域主張做出挑戰，構成美國維繫其在亞太地區霸權的一種重要手段。除軍事實力外，由於正當性也是霸權參與全球治理議題的重要基礎，美國在面對南海議題時，也日漸強調雙邊聯盟及以規則為基礎的多邊手段作為因應，以強化本身作為的正當性。

表二：美國應對南海議題之政策趨向

形式	輻軸式的雙邊主義 (Hub-and-Spoke Bilateralism)	以規則為基礎的多邊主義 (Multilateral Rule-based Order)
內涵	單極強權與較弱的國家建立一對一的雙邊關係，每組雙邊關係皆是恩庇--侍從關係或特殊關係，其中包括特別的安排、恩惠、以及彼此的諒解。	單極強權國家在一系列的多邊規則與制度下行動，而強權以及弱小國家都對於這些規則與制度有其義務與承諾。
主要政策	1. 菲律賓、越南等國家無法組成聯盟增強實力，而必須依靠美國，有助於美國維繫其亞太地區霸權。如 1995 年針對美濟礁事件發表之聲明。 2. 單極強權國家毋須遵守多邊機制安排或具約束性的承諾，得	1. 美國以航行自由計畫(FON)強調其維護國際慣例及 1982 年《聯合國海洋法公約》之航行與飛越自由權利，並希望各國均遵守此等安排，反對各種越權的海域主張。這樣的安排可降低交易成本，可以促進各國

	以獲得更多的行動自由。如美國迄今並非 1982 年《聯合國海洋法公約》之締約國，與越南無軍事同盟，與菲律賓之同盟關係則趨於鬆散。 3. 單極強權也因此提供弱小國家搭便車的機會，而藉由安全與經濟的聯繫，單極強權也可以重新分配合作的成本。如美方歷次聲明，在東協區域論壇上協助菲律賓及越南提出訴求，針對菲律賓所提之仲裁案表示各方需遵守其結果。	之間的互惠合作，較雙邊的談判更有效率。 2. 美國透過 FON 與 1982 年《聯合國海洋法公約》相關主張對接，有助於強化其作為單極強權國家的合法性。弱小國家更願意參與單極強權之政策而非抵抗。 3. 這是對未來的投資。多邊規則與安排在單極霸權衰落後，仍可提供一較穩定的國際秩序。 4. 此等規則與安排，也符合各國國內政治之需要。對自由政體而言，較易產生身分上的共鳴而降低單極強權治理國際秩序的成本。
--	--	--

資料來源：作者自行整理。

美國方面持續透過軍事行動宣示，挑戰中國大陸越權的海域主張。以美國國防部於 2016 年 4 月 19 日所公布之 2015 財政年度執行之航行自由計畫行動為例，美國認為，中國大陸的越權主張包括：（1）越權的領海基線；（2）對於專屬經濟區上空的不當管轄權主張；（3）對於飛經防空識別區但不進入其領空之外國航空器之不當限制；（4）以國內法方式認定其他實體在專屬經濟區的調查活動為違法；（5）要求外國軍艦於其領海行駛無害通過權須事先取得許可。²²而同份報告中，美國對於南

²² U.S. Department of Defense, *Freedom of Navigation Report for Fiscal Year 2015*, <http://policy.defense.gov/Portals/11/Documents/gsa/cwmd/FON_Report_FY15.pdf> , 2014 財政年度報告中之主張亦與此相同。

海海域周邊國家包括菲律賓、越南、印尼、馬來西亞、及我國等之越權海域主張都有所挑戰。值得注意的是，目前美國的航行自由計畫，係美國透過單方面舉動而為之，同時強調海上航行自由以及空域飛越自由，這與中國大陸方面的實踐有相當大的差異。²³

國際仲裁庭於 2016 年 7 月 12 日公布南海仲裁案之判斷，主要認定中國大陸主張之「九段線」違法、中國大陸侵害了菲律賓的相關權益、中國大陸在南海不具有排他性的優先權、南海區域所有島嶼（包括太平島）均是礁岩而非島嶼。中國大陸對此一仲裁結果表示嚴正抗議，而美國官方則先由國家安全會議亞洲事務資深主任康達（Daniel Kritenbrink）表示美方在南海具有「最高國家利益」（top national interests），不會因為在別處換取合作，就視而不見該區域的重要航道。²⁴此外，美國國務院也做出回應，一方面呼籲各方遵守仲裁結果，另一方面也希望各方開啓談判與對話，以早日達成南海行為準則。民主黨總統候選人柯林頓也表示，希望各方遵守仲裁庭之決定，同時呼籲各方透過和平、多邊的方式來解決爭議；而在此過程中，美國的領導地位對於支持盟邦與夥伴追求此目標的努力至關重要。²⁵

由仲裁庭的判斷觀之，儘管美國並非《聯合國海洋法公約》的締約國，但美國所主張的航行與飛越自由等原則基本上得到確認，也使得美國作為霸權國家，其片面在南海地區所進行的航行自由行動兼具了軍事能力與合法性等霸權領導的雙重要素。由中國大陸的反應可以看出，南海情勢由於本次仲裁而更趨複雜，但美國方面預料將持續透過軍事實力展示，以及外交手段來維持其在南海議題上的影響力。

而美國在亞太地區的盟邦，包括澳洲及日本等，近期也傳出或將獨自進行或加入美國執行航行自由計畫，而後續之發展將與國際仲裁之結

²³ Jonathan G. Odom, "South China Sea and Freedom of Navigation," *The Diplomat*, March 9, 2016, <<http://thediplomat.com/2016/03/south-china-sea-and-freedom-of-navigation/>>.

²⁴ 高照芬，「南海成為美最高利益 學者：美中角力場」，《中央社》，2016 年 7 月 13 日，<<http://www.cnabc.com/news/aall/201607130777.aspx>>。

²⁵ David Brunnstrom and Jeff Mason, "U.S. Urges All Countries to Adhere to South China Sea Ruling", Reuters, <<http://www.reuters.com/article/us-southchinasea-ruling-usa-idUSKCH0ZS1HZ>>.

果有重大關聯性，如日本目前以未能界定與中國大陸相干之島礁的法律地位為由，表示無法參與美國的軍事行動宣示進入這些島礁 12 浬，這樣的論述將可能隨著仲裁結果改變。²⁶

肆、結語

近年來美國南海政策之轉變，正可以做為國際關係理論中有關霸權國家如何維繫霸權治理的個案。霸權國家的首要目標是維持現狀，故以維繫當前國際秩序為主要訴求，同時在政策上逐步加碼，但同時試圖以最低的成本來維持現狀。崛起的強權則是先適應現狀，但會逐步重新定義其國家利益，並試圖以自身的理解來詮釋當前的國際秩序以掌握話語權，降低崛起的成本。

藉由西方主流國際關係理論對於霸權護持之概念，本文認為，美國當前對南海政策強調以規範與規則為主，與中國大陸強調地緣政治安全之核心利益概念不同。隨著美國強調航行與飛越自由之主張，在操作上越來越公開化，隨著南海仲裁案的判斷出爐，使得美國做為霸權國家，不僅可藉由武力來擴增其影響力，更強化了其行為之合法性，對於中國大陸壓力日漸增加，也增加亞太地區區域情勢的不確定性。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

²⁶ Tetsuo Kotani, "Can Japan Join U.S. Freedom of Navigation Operations in the South China Sea?" Asia Maritime Transparency Initiative, November 2, 2015, <<http://amti.csis.org/can-japan-join-u-s-freedom-of-navigation-operations-in-the-south-china-sea/>>.

The Evolution of the U.S. Policy on the South China Sea

Yeh-Chung Lu

Associate Professor in Diplomacy

Director of the International Master's Program of International Studies,
National Chengchi University

Abstract

In IR scholarship, analysts tended to see the financial crisis of 2008 as a watershed between US decline and China's rise. However, the South China Sea issue has become another critical point of contention between the two since 2010. The U.S. continuously expresses it takes no position on the issue of sovereignty, but argues that freedom of navigation in the South China Sea is vitally important to the U.S. and that all claimants should resolve the disputes peacefully. In the meantime, the U.S. strongly opposes any reclamation conducted by China and others in this disputed area.

This paper argues that the U.S. is and will continue to be a global hegemon despite economic downturns, and to uphold freedom of navigation as a principle to guard its national interests. As opposed to a rule-based order propagated by the U.S., China constantly seeks a sense of security by the concept of geopolitics, which makes the dispute over the South China Sea difficult to resolve. The ruling by the arbitral tribunal on July 12, 2016 will further complicate the situation, but may strengthen the legitimacy of U.S. Freedom of Navigation Operations.

Keywords: *South China Sea, the United States, China, Freedom of Navigation Operations*

陸印戰略夥伴關係 vs. 美印戰略夥伴關係

陸印戰略夥伴關係 VS. 美印戰略夥伴關係

一個「美國重返亞洲」因素的觀察與探討

陳亮智

環球科技大學公共事務管理研究所助理教授

摘 要

一般認為，中國大陸與印度之「陸印戰略夥伴關係」的建立與發展，是兩個戰略夥伴國家彼此與另一個國家之間的權力平衡問題，亦即中共希望聯合印度以避免印度倒向美國；印度希望聯合中共以避免中共倒向巴基斯坦。這樣一種近似「網綁」(binding)的約束，是用以防範我的戰略夥伴倒向我的戰略競爭者，如此地相互牽制反而能夠促進彼此的安全。因此，陸印戰略夥伴關係是一種融合著「既交往又制衡」(both engagement and balancing)的交友策略。然而，本文觀察到，隨著美國的重返亞洲，以及它對亞太地區的再平衡，華盛頓與新德里雙方業已開始發展出緊密的「美印戰略夥伴關係」。而一般亦普遍地認為，美印戰略夥伴關係的建立正是針對中共崛起與「中共威脅論」所做出的具體回應。然而，弔詭地是，當美印關係獲得強化的同時，中共與印度的夥伴關係卻也獲得進一步的強化。此一發展反映出兩個事實：第一、中共很迅速地藉由與印度的交好，如此以回應美國在亞太地區對其所形成的制衡作為；第二、印度很聰明地在華盛頓與北京之間取得一個微妙的平衡——一方面引入美國勢力以制衡中共的崛起，另一方面也降低陸印雙方對彼此的敵意，避免印度在戰略上受到美國的制約。此一情勢的發展，讓美印戰略夥伴關係的理論（理想）與實際出現了落差。

關鍵字：戰略夥伴關係、陸印戰略夥伴關係、美印戰略夥伴關係、中共崛起、美國重返亞洲

壹、前言

在「中共崛起」(China's rise)的脈絡之下，一般認為，美國與中共兩大強權已在東亞(西太平洋)地區展開激烈的地緣政治之權力競逐，其所涵蓋的區域主要有東海與南海。然而，另外一個值得關注的是，美國與中共兩大強權的地緣政治之權力競逐此刻亦正在南亞(印度洋)區域悄悄地進行，而做為南亞新興崛起的強權—印度，正是美陸兩國競相拉攏的對象。從美陸兩國積極在南亞與印度洋區域的權力角逐看來，華盛頓正急起直追，並且與北京採取相似的策略，也就是透過與印度之「戰略夥伴關係」(strategic partnership)的建立、深化、與鞏固，進而對北京形成某種程度的制衡作用。而美陸兩國在此區域的戰略競爭端賴誰能與印度形成更為堅強厚實的戰略夥伴關係，誰就能在南亞與印度洋掌握更多的戰略優勢與政經影響力。

事實上，在中共與印度的雙邊關係方面，2003年6月北京與新德里簽署了《「中」印關係原則和全面合作的宣言》；2005年4月雙方宣布建立「面向和平與繁榮的戰略合作夥伴關係」；2006年11月雙方即發表了《聯合宣言》，並且制定深化兩國戰略合作夥伴關係的10項戰略；2008年1月印度總理辛格(Manmohan Singh)於中國大陸進行國是訪問時，與中共國家主席胡錦濤簽署了《「中」印關於21世紀的共同展望》。¹有關陸印兩國這一系列的發展，其正說明了兩國雖有歷史上的交惡與戰爭陰影，邊境與邊界懸而未決的爭議，以及對巴基斯坦所持的態度有所差異等問題，但是北京與新德里的交往與互動，基本上是運作在雙方於2005年所建立起的戰略夥伴關係模式上。

另一方面，在美國與印度的雙邊關係方面，美國於2011年9月就美印戰略夥伴關係表示，一個強大的美印夥伴關係既不會自動形成，也不會自我履行，雖然雙方都有各自的包袱與觀點，但是如同歐巴馬總統所言，美國支持並樂見印度作為一個崛起的強權；一個強大的印度符合美國的利益，正如同一個強大的美國也符合印度的利益。一個強大的美

¹ 〈中國同印度的關係〉，中華人民共和國外交部，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/yz/1206_42/sbgx/>。

印夥伴關係不僅有利於彼此兩個國家，它亦有利於整個世界。² 事實上，歐巴馬總統於 2010 年 11 月上旬訪問新德里時，便期許美印夥伴關係有一個光明的未來，美國並且表明願意在許多議題上努力協助印度，同時也會積極尋求與其合作，項目包括：貿易與經濟合作、軍事共同防衛與反恐行動、聯合國安全理事會常任理事國之席位、民間使用核能協定以及出口管制改革等等。華盛頓表明會努力尋求深化與新德里之間的戰略關係。³

究竟在「美印戰略夥伴關係」形成之後，其對原先所建立的「陸印戰略夥伴關係」會形成什麼影響與衝擊？本文針對「美國重返亞洲」，以及它對亞太地區的「再平衡」(pivot to Asia) 戰略之發生前後的「陸印戰略夥伴」與「美印戰略夥伴關係」進行觀察與比較，並評估前者之受到後者的影響與衝擊。本篇論文的發展如下：首先，本文先概略地回顧「陸印戰略夥伴關係」與「美印戰略夥伴關係」的發展，然後闡述兩者對華盛頓、北京、與新德里的戰略意義；其次，作者再從三個理論架構 (theoretical framework) — (1) 結構理論、(2) 自由主義與新自由主義、以及 (3) 意識型態與政治體制——來檢視並比較「陸印戰略夥伴關係」與「美印戰略夥伴關係」的形成基礎；再者，本文觀察與分析「美國重返亞洲」與「再平衡戰略」因素對「陸印戰略夥伴關係」與「美印戰略夥伴關係」之戰略利益消長的影響。最後，本文歸結出以下大致的結論：第一、「美印戰略夥伴關係」的發展原本是希望衝擊並弱化原先所建立的「陸印戰略夥伴關係」。然而，事實的發展卻是陸印戰略夥伴

² William J. Burns, "Is There a Future for the U.S.-India Partnership?", U.S. Department of State, <<http://www.state.gov/s/d/2011/174093.htm>>.

³ *National Security Strategy of the United States* (Washington, D.C., May 2010), pp. 43-44; *The U.S.-India Partnership: the Fact Sheets*, The White House, <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/11/08/us-india-partnership-fact-sheets>>; *Joint Statement by President Obama and Prime Minister Singh of India*, The White House, <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/11/08/joint-statement-president-obama-and-prime-minister-singh-india>>; Vikas Bajaj and Heather Timmons, "Obama to Visit India, and Both Sides Hope to Expand Ties," *The New York Times*, November 4, 2010; Sheryl Gay Stolberg and Jim Yardley, "Countering China, Obama Backs India for U.N. Council," *The New York Times*, November 8, 2010; RSIS, "India, US In East Asia: Emerging Strategic Partnership-Analysis," *BBC Asia Edition*, April 12, 2011.

關係反倒因此而獲得強化，而非弱化。第二、「美印戰略夥伴關係」的發展原本是希望能削弱中共在南亞與印度洋的影響力，如此以確保中共的崛起為和平的崛起。然而，因為「陸印戰略夥伴關係」的強化，北京正在該區域快速地累積其實力與影響力。很顯然地，華盛頓之推動「美印戰略夥伴關係」的期待與其事後的發展是有一段的落差。

貳、「陸印戰略夥伴關係」與「美印戰略夥伴關係」發展及戰略意義

相較於傳統的軍事同盟關係模式，從冷戰結束之後，「戰略夥伴關係」(strategic partnership)即成為國際關係中的一種「新制度型態」(或「交往模式」)，且為許多大國強權所歡迎並採用，不論是全球性的霸權(美國)或區域性的強權(中共、俄羅斯、與印度)。而美國、中共、與印度三者亦分別建立了兩兩之間的戰略夥伴關係，包括：美陸戰略夥伴關係(The U.S.-China strategic partnership)、陸印戰略夥伴關係(The Sino-Indian strategic partnership)、以及美印戰略夥伴關係(The U.S.-Indian strategic partnership)。本節先概略地回顧「陸印戰略夥伴關係」與「美印戰略夥伴關係」本身的戰略意義與歷史發展，然後闡述兩者分別對華盛頓、北京、與新德里的戰略意義。

一、陸印戰略夥伴關係：發展與戰略意義

(一) 陸印戰略夥伴關係的歷史發展

北京與新德里戰略夥伴關係的建立與深化，事實上是陸印兩個國家彼此與另一個國家之間所存在的「安全威脅」與「權力平衡」問題。進一步來說，北京乃是希望藉由與新德里的聯合，以避免新德里倒向華盛頓(因為北京意識到來自於華盛頓的制衡意圖)；新德里則是希望藉由與北京的聯合以防止北京靠向伊斯蘭馬巴德(因為新德里意識到來自於伊斯蘭馬巴德的敵意與威脅)。因此，北京與新德里的交往模式遂形成一種如同國際關係理論當中所謂之「綑綁」(binding)的策略。也就是說，締結軍事同盟關係或戰略夥伴關係的國家，他們乃是基於期盼約束並防範我的戰略夥伴(strategic partner)靠向我的戰略競爭者(strategic competitor)，因此希望藉由雙方「結盟」(alliance)或「聯合」(alignment)

的方式以相互地約束對方，如此以促進彼此的安全。換句話說，陸印戰略夥伴關係是一種混合著「既交往又制衡」(both engagement and balancing)之雙重元素的交友策略。⁴

從歷史發展來看，陸印戰略夥伴關係的開始可以回溯到 2003 年 6 月，當時北京和新德里兩方簽署了《陸印關係原則和全面合作的宣言》。當中，北京與新德里雙方皆認為，兩國的關係已有長足的進展，因此雙方必須發展出和睦友善的鄰居關係，以及一起發展共同的利益。⁵在 2005 年 4 月的時候，陸印兩國政府於《面向和平與繁榮的戰略合作夥伴關係》聯合聲明當中正式宣布，雙方正式建立起兩國之間的戰略夥伴關係。⁶緊接著，在 2006 年 11 月到 2008 年 1 月這一段時間，當時的中共國家主席的胡錦濤與當時的印度總理的辛格則分別至對方進行了國是訪問，並發表了《陸印兩國聯合宣言》與《陸印關於 21 世紀之共同的展望》。⁷這一系列的歷史發展正說明了，縱使陸印雙方有過彼此交戰的經驗（1962 年所發生的陸印戰爭），以及雙方在邊界問題上仍存有爭議且懸而未決，但是中共與印度的交往與關係卻是往正面的方向發展。

2013 年 3 月，習近平就任中共國家主席，以及 2014 年 5 月，莫迪 (Narendra Modi) 就任印度總理，其後，陸印戰略夥伴關係則進入到一個嶄新的階段。2014 年 6 月，中共外交部長王毅訪問了印度，同時也促成了習近平於 2014 年 9 月到印度進行國是訪問。⁸ 在國是訪問當中，習近平表示，做為亞洲最大的兩個國家，同時也是世界上

⁴ Vidya Nadkarni, *Strategic Partnerships in Asia: Balancing without Alliances* (London; New York: Routledge, 2010), pp. 123-128.

⁵ 〈中華人民共和國和印度共和國關係原則和全面合作的宣言（全文）〉，新華網（2003 年 6 月 24 日），〈http://news.xinhuanet.com/newscenter/2003-06/24/content_935350.htm〉。

⁶ 〈中印建面向和平與繁榮的戰略合作夥伴關係〉，中國網（2005 年 4 月 12 日），〈<http://www.china.com.cn/chinese/2005/Apr/835473.htm>〉。

⁷ 〈中國和印度發表《聯合宣言》（全文）〉，新華網（2006 年 11 月 21 日），〈http://news.xinhuanet.com/world/2006-11/21/content_5359594.htm〉；「中印簽署二十一世紀的共同展望」，新華網（2008 年 1 月 15 日），〈http://news.xinhuanet.com/newscenter/2008-01/15/content_7422185.htm〉。

⁸ 〈中國外長訪問印度：戰略共識遠超分歧〉，BBC 中文網（2014 年 6 月 8 日），〈http://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2014/06/140608_wangyi_india〉。

最大的兩個開發中國家，陸印兩國應該和平相處，因為兩國都是「開發中國家」的背景，雙方更應該加強彼此的戰略合作與夥伴關係。而落實陸印戰略夥伴關係的具體作法則包括：建立國家領導人之高層級的定期互訪，加強資訊科技、智慧產業、能源開發等多項產業的交流合作，並且共同進行反恐行動與軍事協同演練等等。有關雙方邊界爭議的問題，習近平認為，雖然此一問題是兩國之間的重大問題，但陸印雙方都願意以和平的方式尋求解決。⁹對此，印度方面亦表示希望與中共尋求更緊密與堅強的合作關係。

印度總理莫迪於 2015 年 5 月則回訪了中國大陸。5 月 14 日，莫迪更造訪了陝西省（即習近平的故鄉）。在此國是訪問當中，習近平表示歡迎，陸印雙方可以就中共近年來所開始倡導與推動的「一帶一路」與亞洲基礎設施投資銀行（Asia Infrastructure Investment Bank, AIIB，簡稱「亞投行」）等新世紀之總體經濟發展戰略進行相互合作與投資。習近平更強調，北京與新德里雙方應該更加緊地把自己的經濟發展對應與對接到對方的發展策略上去，如此以共同實現陸印兩大經濟體的交流、合作與互補，共同邁向成為亞太經濟發展，乃至是世界經濟成長的「雙引擎」。繼先前的「東望政策」（Look East Policy）後，為了呼應習近平的倡議，莫迪則提出「東向政策」（Act East Policy），藉此以加強兩國之間的交流與合作，並希望找到彼此國家利益的對應點與對接點。莫迪也表示，印度希望強化與中共的經貿交流，同時也期待參與中共的「一帶一路」與亞投行之總體經濟發展藍圖。莫迪認為，若是如此，則非但可以協助印度發展經濟，同時也可以促進區域與全球的經濟發展。¹⁰就此而言，陸印兩國關係的進展可說是十分地融洽且迅速。

（二）陸印戰略夥伴關係對北京、新德里、與華盛頓的戰略意義

隨著陸印戰略夥伴關係的建立與發展，其對北京、新德里、與華盛

⁹ 〈中華人民共和國與印度共和國關於構建更加緊密的發展夥伴關係的聯合聲明〉，中華人民共和國外交部，〈http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/1179_611310/t1193043.shtml〉。

¹⁰ 〈習近平會見印度總理莫迪：中印關係有飛躍的潛力〉，BBC 中文網（2015 年 5 月 14 日），〈http://www.bbc.com/zhongwen/trad/china/2015/05/150514_china_india_modi〉。

頓三方各具有不同的戰略意義。首先，從北京的角度而言，陸印戰略夥伴關係的建立與深化對中共具有以下幾個重要的戰略意義：第一、中共可利用陸印戰略夥伴關係以突破美國重返亞洲與再平衡戰略對其所形成的牽制、包圍（或封鎖）。當然，印度也可以利用此戰略夥伴關係以舒緩它與中共之間的敵對關係，從而改變成為促進並且滿足雙方共同的戰略目標。另一方面，北京也可以藉此避免印度在戰略或戰術上完全地受到美國的主宰；第二、該戰略夥伴關係是北京用以和大國強權進行交往的重要模式（主要是與美國、俄羅斯、與印度），是其「大國外交」當中一個極為重要的部分，此交往模式是有別於傳統的軍事同盟關係模式。同時，此關係模式亦展現了北京敦親睦鄰之「周邊外交」的發揮，因為戰略夥伴關係多強調「交往」、「合作」與「友善」等重要元素；第三、為了呼應北京之倡議「一帶一路」與亞投行的經濟發展戰略藍圖，陸印戰略夥伴關係可說是北京實踐此一發展戰略的一個重要環節，因為陸印兩國是亞洲最大的兩個國家，同時也是世界最大的兩個開發中國家，因此兩個國家的全面性合作會是亞太地區，乃至整個世界之經濟發展的重要驅動力量。北京可以藉此將其經濟影響力投射至南亞大陸與印度洋。

其次，從新德里的角度來看，陸印戰略夥伴關係的建立與深化對印度也具有以下幾個重要的戰略意義：第一、陸印戰略夥伴關係的推動可以讓印度避免在與美印戰略夥伴關係發展之際，其在戰略與戰術上完全受制於美國的主導與控制。因此，它可為印度帶來某種程度的「戰略自主」（strategic autonomy）與「戰略彈性」（strategic flexibility）；第二、陸印戰略夥伴關係是新德里用以舒緩它與北京之間互為敵對關係的一個重要交往模式。更進一步地說，此關係架構乃能轉換與提升陸印雙方的交流與合作，並且滿足陸印雙方共同的戰略目標與共同需求，並降低雙方的摩擦與衝突；第三、因應中共所提出之「一帶一路」與亞投行的總體經濟發展戰略藍圖，陸印戰略夥伴關係對印度而言，是它連結與亞太地區，以及全世界之經濟發展的重要通道，同時也是提供陸印雙方之進行交流合作的重要基礎與架構，並為印度引進中共在其經濟發展上所能提供的各種資源與技術（對中共亦是如此）。

再者，從華盛頓的角度而言，陸印戰略夥伴關係的建立與深化，對美國也具有以下幾項重要的戰略意義，而這些觀點是值得華盛頓方面深思的。第一、若北京運用該關係而成功地達成其敦親睦鄰的「周邊外交」，並且實現中共壯大乃是「和平崛起」與「和平發展」的國際印象，那麼美國重返亞洲所欲制衡（或包圍、或封鎖）中共崛起（與中共威脅論）的基礎將嚴重地流失；第二、如前所述，若北京與新德里都藉由陸印戰略夥伴關係而避免印度在戰略與戰術上完全地受到美國的主導與控制，那麼美國重返亞洲與對亞太再平衡戰略的效益將受到嚴重地削弱，至少在印度大陸與印度洋此一區域；第三、若陸印戰略夥伴關係確實能成功地為中共之總體經濟發展戰略搭建橋樑，並且為陸印兩國創造經濟發展之共同目標，則美國投射在此區域的政治、外交、軍事、與經濟影響力勢必極有可能受到嚴重地壓縮。整體來說，陸印戰略夥伴關係的成功與熱絡，似乎將不利於美國的重返亞洲，及其對亞太地區的再平衡策略。

二、美印戰略夥伴關係：發展與戰略意義

（一）美印戰略夥伴關係的歷史發展

相較於陸印戰略夥伴關係的建立基礎（即戰略夥伴國家彼此與另一個國家之間的「安全威脅」與「權力平衡」問題），美印戰略夥伴關係的本質則具備了兩個元素。第一、華盛頓與新德里戰略夥伴關係的生成與發展也是兩個國家彼此與另一個國家之間的「安全威脅」與「權力平衡」問題。詳言之，美國乃是希望藉由聯合印度以制衡中共的崛起，尤其是中共在南亞大陸與印度洋越來越大的政治與經濟影響力；印度也是希望聯合美國以制衡中共的崛起，因為中共在南亞大陸與印度洋的政經影響力確實越來越大。對美國與印度來說，中共是他們共同的潛在「安全威脅」，美印戰略夥伴關係是美印兩國與中共之間的「權力平衡」問題。準此，美印戰略夥伴關係並無陸印戰略夥伴關係的「綑綁」策略考量，因為華盛頓較無擔心新德里倒向北京的憂慮，亦不反對新德里與北京發展關係。一樣地，新德里亦無擔心華盛頓倒向北京的憂慮，亦不反對華盛頓與北京發展關係。

第二、華盛頓與新德里的戰略夥伴關係是華盛頓爲了維持美國的優勢地位所採取的一種策略。根據凱伊（Sean Kay）的看法，戰略夥伴關係也可以是大國強權爲了維持其優勢的地位（primacy）而採取「籠絡」或「交好」其他國家的一種交往方式，進而將此些國家置放在它的影響範圍（sphere of influence）之下。¹¹準此，美印戰略夥伴關係亦可以被視爲是華盛頓爲了在南亞、印度洋地區、乃至全球保持它的顯著卓越（preeminence）與影響力，於是發展與新德里之間的戰略夥伴關係，將新德里置於它的影響範圍之內。總體而言，美印戰略夥伴關係的形成是兼具著「權力平衡」與「維持優勢」兩種不同的戰略思考與目標。

有關美印戰略夥伴關係的建立與發展，我們可以回溯到 2010 年 6 月，當時多位美印雙方的高級官員於華盛頓舉行首次的「美印戰略對話」（U.S.-India Strategic Dialogue）。歐巴馬總統與時任的國務卿柯琳頓（Hillary Clinton）皆強調，印度是美國不可分割，且是重要的夥伴。2010 年 11 月，歐巴馬總統首次訪問了新德里。在該次訪問當中，歐巴馬期許美印夥伴關係有一個光明的未來；美國願意在許多議題上協助印度，包括：貿易與經濟合作、軍事共同防衛、與反恐行動等，並且努力讓印度成爲聯合國安全理事會的常任理事國。¹²2012 年 5 月，時任美國國防部長的潘尼達（Leon Panetta）訪問印度，尋求和新德里的軍事安全合作。潘尼達並強調，美印軍事合作是美國亞太再平衡戰略當中極爲重要的一部分。

2013 年 7 月，美國副總統拜登亦訪問了印度。在訪問當中，拜登

¹¹ Sean Kay, "What Is a Strategic Partnership?" *Problem of Post-Communism*, Vol. 47, No. 3 (May/June 2000), p. 16.

¹² *National Security Strategy of the United States, 2010*, pp. 43-44; *The U.S.-India Partnership: the Fat Sheets* (The White House): <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/11/08/us-india-partnership-fact-sheets>> ; *Joint Statement by President Obama and Prime Minister Singh of India* (The White House): <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/11/08/joint-statement-president-obama-and-prime-minister-singh-india>> ; Vikas Bajaj and Heather Timmons, "Obama to Visit India, and Both Sides Hope to Expand Ties," *The New York Times*, November 4, 2010; Sheryl Gay Stolberg and Jim Yardley, "Countering China, Obama Backs India for U. N. Council," *The New York Times*, November 8, 2010; RSIS, "India, US In East Asia: Emerging Strategic Partnership-Analysis," *BBC Asia Edition*, April 12, 2011.

與印度方面廣泛地討論了美印雙方所存在的若干爭議性問題，並且努力實現雙方可以合作的可能，這些議題包括美國的亞洲再平衡政策與美印關係，以及對巴基斯坦、阿富汗、伊朗、與敘利亞的態度與立場，拜登同時也希望促進美印雙邊的經貿發展。¹³2013 年 11 月，即將卸任的印度總理辛格訪問了美國，並就安全、貿易、移民改革、與民用核子設施廣泛地交換意見。雖然兩國在 2014 年 3 月經歷了短暫的外交衝突（印度外交官於紐約遭到逮捕，隨後美國駐印度大使包威爾〔Nancy Powell〕去職），很快地，印度新任總理莫迪於 2014 年 9 月便訪問了美國。在訪問當中，美印雙方除了確認多項的貿易投資項目之外，也進一步確認加強雙方的戰略夥伴關係。

2015 年 1 月，歐巴馬總統再次訪問印度，並出席印度共和國的國慶日，歐巴馬並聲稱「美國是印度最好的夥伴」。2015 年 7 月，美國國防部長卡特（Ashton Carter）與印度國防部長帕里卡爾（Manohar Parrikar）共同簽署了新的為期 10 年的「美印防衛架構協議」（U.S.-India Defense Framework Agreement）。¹⁴2016 年 6 月，印度總理莫迪再次訪問美國，除了與歐巴馬總統會面之外，莫迪更在美國國會向參眾兩院進行演講，並且多次地強調美印兩國的「夥伴關係」。就此而言，與陸印戰略夥伴關係的發展相較，美印兩國關係的進展與美印戰略夥伴關係的推進，同樣也是十分地融洽且快速。

（二）美印戰略夥伴關係對華盛頓、北京、與新德里的戰略意義

隨著美印戰略夥伴關係的建立與發展，其對華盛頓、新德里、與北京三方各具有不同的戰略意義。首先，從華盛頓的角度而言，美印戰略夥伴關係的建立與深化對美國具有以下幾個重要的意義：第一、美印戰略夥伴關係的建立是美國藉由聯合印度以制衡中共的崛起，特別是中共在南亞大陸與印度洋的企圖心與影響力愈發明顯與強烈；第二、美印戰

¹³ 方天賜，〈從美國副總統拜登訪印觀察近期美印關係的發展〉，《安全戰略研析》，第 101 期（2013 年 9 月），頁 39-44。

¹⁴ 以上有關美印兩國關係的進展，請參照：美國外交關係協會（Council on Foreign Relations）有關美印兩國關係之大事記（Timeline: U.S.-India Relations）：<http://www.cfr.org/india/timeline-us-india-relations/p32994>。

略夥伴關係可視為是華盛頓為了維繫它在南亞、印度洋、乃至全世界的領導與優勢地位；美國可藉由此一關係模式而將新德里劃歸在它的影響範圍之內。這兩個戰略意義正是呼應了前述美印戰略夥伴關係本質的兩個元素。

其次，從新德里的角度來看，美印戰略夥伴關係的建立與強化對印度亦具有以下幾個重要的意義：第一、美印戰略夥伴關係的建立是印度藉以聯合美國以制衡中共的崛起，尤其是中共在南亞大陸與印度洋的影響力愈來愈大；第二、美印戰略夥伴關係的建立與發展也提供新德里一個「東望」與「東向」的機會。藉此，印度可以與美國、日本、與其他東南亞國家保持連結與合作，避免將所有的籌碼全部都置放在北京一方，以致於為北京所牽制或控制。準此，印度之與美國發展戰略夥伴關係，非但無損於它與中共之間的交往，同時也增加它的戰略選擇空間。

再者，從北京的角度而言，美印戰略夥伴關係的建立與深化對中共則具有一個極為嚴峻的戰略意義，即北京在南亞大陸與印度洋的戰略利益與政經影響力將受制於該關係的運作，因為美印戰略夥伴關係的主要關鍵即在於防範中共在此區域影響力量的擴大。因此，如何突破美印戰略合作對其所形成的牽制、封鎖或圍堵，遂成為北京亟待努力的課題。

參、「陸印戰略夥伴關係」與「美印戰略夥伴關係」之形成基礎的比較

本節以三個理論架構——（1）結構理論、（2）自由主義與新自由主義、以及（3）意識型態與政治體制——來檢視並比較「陸印戰略夥伴關係」與「美印戰略夥伴關係」的形成基礎。而此每一個理論架構則又分別強調以下三個因素：（1）外部威脅（external threat）、（2）相互依賴與全球化（interdependence and globalization）、以及（3）意識型態或政體型態（ideology or regime type）。¹⁵

¹⁵ 有關以「結構理論」、「自由主義與新自由主義」、以及「意識型態與政治體制」此三個分析架構來對軍事同盟關係或戰略夥伴關係進行探討的初始，請參考陳亮智，〈美『中』戰略夥伴關係的回顧與展望：從『戰略夥伴關係』、『新型大國關係』到『軍事同盟關係』〉，《戰略與評估》，第5卷第1期（2014年春季），頁3-10。

一、結構理論：戰略夥伴關係的形成是為了應付「共同的外部威脅」

結構理論認為，受到國際體系無政府狀態之結構因素的影響，國家會自動地尋求「結盟」或「聯合」以嚇阻或對抗某一特定之外部威脅（「權力平衡」的觀點）。¹⁶ 因此，戰略夥伴關係的建立乃是戰略夥伴國家為了尋求共同的國家利益，於是他們互相地聯合。而此時「共同的國家利益」便是共同反制、抵禦來自於外部的威脅。應付「共同之外部威脅」的典型例子即是由北京與莫斯科所締結的「陸俄戰略夥伴關係」（The Sino-Russian strategic partnership）。此戰略夥伴關係的建立是北京與莫斯科雙方希望制衡美國在後冷戰時期的強勢獨霸，同時也希望彼此的聯合能共同對抗北約組織的向東擴張與勢力入侵。¹⁷ 這樣的思維與戰略目標，基本上是符合陸俄兩國的安全考量與國家利益。因此，共同外部威脅的存在可說是戰略夥伴國家之結合的一個重要原因。

然而，在陸印戰略夥伴關係方面，該戰略夥伴關係的制衡對象與用意顯然與陸俄戰略夥伴關係及印俄戰略夥伴關係所欲進行的權力平衡對象（美國與北約）有極大的不同。陸俄與印俄戰略夥伴關係所欲制衡的對象主要是「北京—莫斯科」與「新德里—莫斯科」兩個組合國家的共同外部威脅：美國與北約。但是，陸印戰略夥伴關係當中所欲制衡的對象卻是戰略夥伴國家彼此（「北京—新德里」）與另一個國家之間的安全威脅與權力平衡問題。就北京的角度而言，中共是希望藉由與印度交好以避免印度靠向美國；中共不希望印度與美國過於友好，以形成對中共的圍堵與封鎖。就新德里的角度來說，印度是希望聯合中共以避免中共倒向巴基斯坦；印度不希望中共與巴基斯坦太過於友好，以致於對印度造成安全威脅，¹⁸其複雜的程度較前兩者更甚。

¹⁶ Bueno de Mesquita, *Principles of International Politics: People's Power, Preferences, and Perceptions* (Washington, D.C.: CQ Press, 2006), p. 532; Stephen Walt, "Alliance Formation and the Balance of Power," *International Security*, Vol. 9, No. 4 (Spring 1985), pp. 3-43.

¹⁷ 陳亮智，〈美『中』戰略夥伴關係的回顧與展望：從『戰略夥伴關係』、『新型大國關係』到『軍事同盟關係』〉，頁5。

¹⁸ Vidya Nadkarni, *op.cit.*, p. 121; Shen Dingli, "Building China-India Reconciliation," *Asian Perspective*, Vol. 34, No. 4 (Winter 2011), pp. 143-144 and p. 162; Rajesh M. Basrur, "The Rise of China: An Indian Perspective," in Ming Li and Dongmin Lee (eds.),

雖然「北京—新德里」關係的改善與戰略夥伴關係的建立是基於去除雙方過往的敵對狀態，並且著眼於合作優於衝突的理性選擇，但納德卡妮（Vidya Nadkarni）與沈丁立（Shen Dingli）仍然從權力平衡的角度認為，陸印戰略夥伴雙方的和好是他們都不希望他們的戰略夥伴又與其他的強權交好、以致於對自己形成威脅，因為該強權對我方可能原本就不是很友善，甚或是具有敵意，於是透過戰略夥伴關係以形成一種近似「綑綁」的約束，用以牽制我的夥伴，¹⁹如此地相互牽制反而能夠促進彼此的安全。就此，納德卡妮稱陸印戰略夥伴關係是很典型的「既制衡又交往」（both balancing and engagement）的交友策略。²⁰

相對地，美印戰略夥伴關係的形成在「以美國（或與美國）所建立的戰略夥伴關係」當中，其可以被視為是華盛頓之維持美國優越策略的實踐，亦即華盛頓為了在南亞、印度洋地區、以及全世界保持它的領導優勢與影響力。然而，從中共崛起的角度而言，該夥伴關係則可以被理解是華盛頓用以制衡北京的戰略選擇。換言之，在面對中共的崛起以及隨著印度國力增強時，華盛頓與新德里雙方已開始（也必須開始）發展緊密的雙邊關係與戰略合作，其目的就在削弱中共在南亞與印度洋區域的政經影響力，並且力求確保中共的崛起為和平之崛起。²¹就此，美印

China and East Asian Strategic Dynamics: The Shaping of a New Order (Lanham, Maryland: Lexington Books, 2011), pp. 120-121.

¹⁹ Randall Schweller 論及，軍事同盟本身的重點不在於能力的集合（capability aggregation），而是對同盟夥伴形成一種行動上的限制或控制（restraint or control），避免該夥伴採取中立，或背叛而倒向我的敵對陣營。準此，我們亦可以推論戰略夥伴關係亦具有類似軍事同盟關係的此一功能或效用。參照：Randall Schweller, “Managing the Rise of Great Powers: History and Theory,” in Alastair Iain Johnston and Robert S. Ross (eds.), *Engaging China: The Management of an Emerging Power* (New York: Routledge, 1999), p. 13.

²⁰ Nadkarni, *Strategic Partnerships in Asia: Balancing without Alliances*, pp. 123-128.

²¹ 許多國際關係學者多持此一「權力平衡」的觀點。請參考：陳欣之，〈霸權與崛起強權的互動—美國對中國暨印度的策略〉，《遠景基金會季刊》，第12卷，第1期，2011年1月，頁21與頁26-30；S. Paul Kapur and Sumit Ganguly, “The Transformation of U.S.-India Relations: An Explanation for the Rapprochement and Prospects for the Future,” *Asian Survey*, Vol. 47, No. 4 (July/August 2007), pp. 647-648；J. Mohan Malik, “India’s Response to China’s Rise,” in Kevin J. Cooney and Yoichiro Sato (eds.), *The Rise of China and International Security: America and Asia Respond* (London and New York: Routledge, 2009), pp. 201-203；Neil Padukone, *Security in a Complex Era: Emerging Challenges Facing India* (New Delhi: Observation Research Foundation, 2010), pp. 41-43；C. Raja Mohan, “Rising India: Partner in Shaping the Global

戰略夥伴關係的形成則是兼具著「維持優勢」(primacy, 對美國而言)與「權力平衡」(balancing, 對美國與印度而言)兩種不同的戰略思考與目標。

因此,從結構理論與「共同之外部威脅」的角度來看,陸印戰略夥伴關係與美印戰略夥伴關係有著相當大的差異。北京與新德里之所以結成戰略夥伴關係,並非基於一個共同的外部威脅,而是雙方各自面對不同的外部威脅;是一種較為複雜的,近似「綑綁」的約束,也是「既牽制又交往」的兩面手法。相對地,華盛頓與新德里之所以結成戰略夥伴關係則較為單純,即是雙方是基於應對一個共同的外部威脅——中共。

二、自由主義與新自由主義：戰略夥伴關係的形成是雙方互賴與全球化的結果

從自由主義與新自由主義的角度而言,戰略夥伴關係的建立相當程度上是受到戰略夥伴國家彼此之間的「相互依賴」與「全球化程度」的影響。從戰略夥伴關係的定義中所強調之「尋求共同利益」,以及彼此之間因為多重複合的相互依賴關係,還有在全球化脈絡之下所強調之緊密合作與交往等,比起軍事同盟型態的相對嚴謹與嚴格之明文規範,戰略夥伴關係模式反倒是大國強權在進行交流、交往與合作的另一個重要選擇。尤其是,當雙方無法(或一時無法)建立起軍事同盟關係,而彼此在許多方面又必須進行合作以實現共同的國家利益之時。²²也因為如此,許多國際關係的學者與理論家便指出,對抗共同的外部威脅或約束彼此的夥伴國家,並不是建立戰略夥伴關係的唯一理由或重要理由。相對地,為了促進夥伴國家在各個領域與議題上的合作與問題解決,反倒是戰略夥伴國家們之所以結合在一起的重要理由。²³

Commons?” *The Washington Quarterly*, Vol. 33, No. 3 (July 2010), pp. 141-142; Richard L. Armitage, R. Nicholas Burns, and Richard Fontaine, *Natural Allies: A Blueprint for the Future of U.S.-India Relations* (Washington, D.C.: Center for a New American Security, 2010), pp. 5-6.

²² 陳亮智,〈美『中』戰略夥伴關係的回顧與展望:從『戰略夥伴關係』、『新型大國關係』到『軍事同盟關係』〉,頁 6-7。

²³ Joseph McMillan, Eugene B. Rumer, and Phillip C. Saunders, “Engaging Other Major Powers,” in Stephen J. Flanagan and James A. Scheer (eds.), *Strategic Challenges: America’s Global Security Agenda* (Washington, D.C.: National Defense University

基於以上的論點，在陸印戰略夥伴關係方面，納德卡妮認為，經濟相互依賴是吸引陸印兩國建立戰略夥伴關係的一個重要驅動原因，因為雙邊的貿易與投資是相當有助於當今世界兩大開發中國家的經濟發展，尤其是對印度的經濟發展更是如此。與中共的共榮互惠也有助於印度「東望」與「東向」政策的推動，尤其是與東協國家成員國進行交往，因為中共與東協十國亦有非常深厚的經貿往來。²⁴從中共的角度來看，在科技發展與經濟貿易的合作上，陸印戰略夥伴關係是比陸俄戰略夥伴關係更為加強，其關鍵乃是北京近年來確實意識到印度也是崛起中的區域強權。陸印雙方雖有過往的衝突，以及彼此在安全與權力平衡上具有相互競爭的關係，但是更多問題與議題卻是需要雙方的合作來達成。²⁵

相對地，在美印戰略夥伴關係方面，皮確（Peter Petri）從一個亞洲新興勢力與其整體經濟表現來看，強調美國必須與亞洲國家（尤其是崛起中的經濟強權——中共與印度）發展合作關係，並且進行更快速與更平順的經濟整合。²⁶由於中共與印度皆是亞洲區域當中經濟發展十分迅速的崛起強權，基於貿易與經濟發展的互賴，以及區域整合之趨勢，華盛頓必須與北京、新德里積極地發展包括安全與經濟在內的合作夥伴關係，並且進行相關議題的戰略性對話（strategic dialogue）。²⁷而在與印度的關係上，美印戰略夥伴關係除了有牽制中共崛起的戰略意義之外，雙方經濟上的互賴以及全面性諸多議題的合作，更是華盛頓與新德里發展戰略夥伴關係的重要基礎。²⁸

Press, 2008), pp. 149-202; Nadkarni, *Strategic Partnerships in Asia: Balancing without Alliances*, pp. 44-51.

²⁴ Nadkarni, *Strategic Partnerships in Asia: Balancing without Alliances*, p. 124.

²⁵ Yong Deng, "Remolding Great Power Politics: China's Strategic Partnerships with Russia, the European Union, and India," *The Journal of Strategic Studies*, Vol. 30, No. 4-5 (August-October 2007), pp. 889-891.

²⁶ Peter A. Petri, "Asia and the World Economy in 2030: Growth, Integration, and Governance," in Ashley J. Tellis, Andrew Marble, and Travis Tanner (eds.), *Asia's Rising Power and America's Continued Purpose* (Seattle, Wash.; Washington, D.C.: National Bureau of Asian Research, 2010), pp. 67-72.

²⁷ 陳欣之，〈霸權與崛起強權的互動——美國對中國暨印度的策略〉，頁 11-20。

²⁸ C. Raja Mohan, "Rising India: Partner in Shaping the Global Commons?" pp. 133-148; Richard L. Armitage, R. Nicholas Burns, and Richard Fontaine, *Natural Allies: A Blueprint for the Future of U.S.-India Relations*.

因此，從自由主義與新自由主義理論架構與「相互依賴與全球化」的角度來看，陸印戰略夥伴關係與美印戰略夥伴關係確實有著相當大的相似性。除了經濟上的相互依賴以外，全球化浪潮之下在各個領域與諸多議題上的通力合作，也是形成兩個戰略夥伴關係的重要關鍵。

三、意識型態與政治體制：戰略夥伴關係的形成是基於彼此共同的意識型態與政治體制

從意識型態與政治體制的角度而言，大國強權之進行合縱連橫，乃是他們之間共同分享了相近的信念（belief）、價值（value）、意識型態（ideology）與政治體制（regime type）。由於國家在這些面向的相似性，於是他們發展形成共同的認同（common identities），於是促成彼此之間的結盟與聯合，以對抗共同的外來威脅，並且追求實現共同的利益與價值。²⁹雖然如此，但是仍然有許多的例子說明，意識型態與政治體制不一致的國家，依然能夠形成戰略夥伴關係，例如美陸戰略夥伴關係、美俄戰略夥伴關係、陸印戰略夥伴關係、與俄印戰略夥伴關係等。就此而言，顯見「意識型態與政治體制」的理論架構，在解釋戰略夥伴關係的形成上仍然有相當大的侷限性。

就陸印戰略夥伴關係而言，中共與印度兩國在信念、認同、價值、意識型態與政治體制等方面是有明顯的差異，因此與印俄戰略夥伴關係極為相似的是，意識型態與政治體制的接近與否，並不是構成雙方締結成為戰略夥伴的重要基礎。然而，一個值得注意的現象是，陸印戰略夥伴關係與陸俄戰略夥伴關係卻有一個十分接近的地方，即雖然陸印雙方在信念、認同、價值、意識型態與政治體制等面向上有很大的不同，但是鄧勇（Yong Deng）與沈丁立皆認為，陸印兩國對彼此之做為「崛起強權與大國地位」的認同與追求是相當一致的；雙方皆表明不該忽視對方的經濟成長與國際影響力，並且希望透過結盟與合作的方式，進而達

²⁹ 準此，雖然「意識型態」與「政體型態」是不同的兩個概念，但因為國家在意識型態與政治體制上的重疊性很高，如自由與資本主義的國家多數也是政治民主的國家，因此本文將此兩者共同置放在此一分析視野當中。參照：陳亮智，〈美『中』戰略夥伴關係的回顧與展望：從『戰略夥伴關係』、『新型大國關係』到『軍事同盟關係』〉，頁9。

成共同的戰略利益與目標，也就是讓國際體系成爲一個擁有較多公平性的多極國際體系。³⁰就此而言，陸印戰略夥伴關係與陸俄戰略夥伴關係當中的認同與追求基礎是相近的——北京、新德里及莫斯科三者都是訴諸於追求「大國地位」與成爲「崛起強權」，而這與「意識型態——政治體制」理論架構的原本論點是有所不同的。而另一個不同點是，印度是崛起的區域強權（a rising regional power），俄羅斯卻是衰弱中的區域強權（a declining regional power），而中共則是崛起的區域強權，並且正逐步地邁向成爲全球性的霸權（a global power or hegemony）。

若說意識型態與政治體制的接近是國家之所以能夠建立起戰略夥伴關係的關鍵，則美印戰略夥伴關係便是此一理論的典型代表例子。格林（Michael Green）與端寧（Daniel Twining）便認爲，美國與印度雙方對民主政治與資本主義的認同與支持，是加強彼此在戰略與經濟上合作的關鍵。以此爲基礎而建立的美印戰略夥伴關係將更加堅強地站在一起，以面對崛起中共所可能帶來的威脅，以及恐怖主義攻擊活動所可能帶來的威脅。美國更加堅信，建立在多元主義（pluralism）之下的民主印度（包括多元種族與多元信仰），確實是美印兩國之締結成爲戰略夥伴國家的基礎，³¹就此而言，美印戰略夥伴關係的基礎十分類似於美國與它的亞洲同盟國之間的軍事同盟關係，都是以自由民主的價值信念與政治體制做爲他們成爲戰略夥伴的基礎。³²準此，我們或許也可以推論：若「中共威脅」的因素持續加強，則從「美印戰略夥伴關係」發展成爲「美印軍事同盟關係」（The U.S.-India alliance）的可能性將大爲增加，因爲雙方除了有共同的外部威脅之外，雙方十分接近的意識型態與政治體制，更是彼此進行聯合與合作的重要基礎。

³⁰ Yong Deng, "Remolding Great Power Politics: China's Strategic Partnerships with Russia, the European Union, and India," *The Journal of Strategic Studies*, Vol. 30, No. 4-5 (August-October 2007), p. 889; Dingli, "Building China-India Reconciliation," pp. 150-151.

³¹ Michael J. Green, and Daniel Twining, "Democracy and American Grand Strategy in Asia: The Realist Principles Behind an Enduring Idealism," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 30, No. 1 (April 2008), p. 9; 陳亮智，〈美『中』戰略夥伴關係的回顧與展望：從『戰略夥伴關係』、『新型大國關係』到『軍事同盟關係』〉，頁9。

³² Mohan, "Rising India: Partner in Shaping the Global Commons?" p. 145; Armitage, Burns, and Fontaine, "Natural Allies: A Blueprint for the Future of U.S.-India Relations," pp. 10-11.

從以上「意識型態與政治體制」的分析角度來看，陸印戰略夥伴關係與美印戰略夥伴關係確實有著相當大的差異性。在陸印戰略夥伴關係當中，北京與新德里雙方在信念、認同、價值、意識型態與政治體制等方面確實有很大的差異性，但他們依然能夠組成戰略夥伴關係。其中值得注意的是，兩國對彼此之做為「崛起強權」與「大國地位」的認同與追求是一致的。相對地，在美印戰略夥伴關係當中，華盛頓與新德里兩方在信念、認同、價值、意識型態與政治體制等方面是有很大的相似性。此一相似點是組成並且深化他們戰略夥伴關係的重要基礎。有關陸印戰略夥伴關係與美印戰略夥伴關係的比較，請參照附表。

附表：「陸印戰略夥伴關係」與「美印戰略夥伴關係」的比較

	陸印戰略夥伴關係	美印戰略夥伴關係
結構理論： 共同外部威脅	無，但是 中共（聯合印度）的威脅：美國 印度（聯合中共）的威脅：巴基斯坦	有：中共
自由主義與新自由主義： 互賴與全球化	雙方互依正在強化中 尤其是經濟互依	雙方互賴依存 正在強化中
意識型態與政體體制	不一致，摩擦、衝突不明顯 但追求「崛起強權」與「大國地位」 的理念一致	一致 （自然同盟）
相互威脅	現仍存在若干互為威脅（邊界問題） （中共是美印共同威脅）	曾經互為威脅 現非互為威脅
敵友關係	既是敵人也是朋友 但略偏向敵人	曾經為敵人 現在為朋友
戰略競爭關係	戰略競爭關係（強）	戰略競爭關係（弱）
戰略合作關係	戰略合作關係（強）	戰略合作關係（強）

* 作者製表。

肆、「陸印戰略夥伴關係」、「美印戰略夥伴關係」、與美國重返亞洲

爲了因應中共的崛起，及北京積極尋求突破第一島鏈的企圖，美國開始推動它的「重返亞洲」與「對亞洲再平衡」的新戰略。美國重返亞洲可回溯到 2009 年 7 月，當時的國務卿柯琳頓在參加東協區域論壇時宣布，美國的力量將重返亞洲。2011 年 10 月，柯琳頓國務卿更於《外交政策》（*Foreign Policy*）雜誌上發表題爲「美國的太平洋世紀」（*America's Pacific Century*）一文，對美國之重返亞洲太平洋的決心與政策做一完整的論述。³³隨後，華盛頓即展開一系列提升其與亞太地區同盟國家（包括日本、南韓、菲律賓、泰國、與澳洲）之間的軍事合作。同一時間，美國也展開與非同盟國家關係的提升與合作，這些非同盟國家則包括了越南與印度——前者爲美國聯合越南以牽制中共在南海的戰略擴張；後者則是美國聯合印度以防範中共在南亞與印度洋的勢力擴大。

事實上，在南亞與印度洋上，美國、中共、與印度各自兩兩發展出「美陸戰略夥伴關係」、「陸印戰略夥伴關係」、以及「美印戰略夥伴關係」。從華盛頓的角度而言，面對新興崛起的兩大開發中國家，其當戮力經營、管理它與北京及新德里的關係，雖然華盛頓對陸、印兩國的外交呈現出不對稱的成果，³⁴而美陸關係在中共新一代領導人習近平的推動之下，也進入了所謂的「新型大國關係」（*a new model for relations between great powers*）。然而，本文必須說明下列幾點觀察：第一、美國對陸、印兩國的外交之所以呈現出不對稱的成果，且後者要比前者較爲進步與強化，其關鍵乃爲，對美國而言，中共崛起比印度崛起更具有威脅性，此威脅性則阻礙了美陸關係的進展與強化。第二、「新型大國

³³ 關於美國重返亞洲的政策宣示與新聞報導，請參照：*Remarks on United States Foreign Policy* (U.S. Department of State): <<http://www.state.gov/secretary/rm/2010/09/146917.htm>>; Hilary Clinton, "America's Pacific Century," *Foreign Policy*, No. 189 (November, 2011), pp. 56-63; Jackie Calmes, "Obama's Trip Emphasizes Role of Pacific Rim," *The New York Times*, November 18, 2011.

³⁴ 陳欣之，〈霸權與崛起強權的互動——美國對中國暨印度的策略〉，頁 20-30。

關係」模式的提出與落實正反映了「中共崛起」的事實。³⁵此互動模式可以是原來既有之美陸戰略夥伴關係的延續，然而差別即在於北京努力在近期的戰略夥伴關係中改善、提升它與華盛頓的對等關係，從而獲得美國更多的尊重與善意。第三、就戰略競爭而言，若華盛頓爲了限縮中共崛起以及它在南亞與印度洋的版圖擴張，則它尋求強化美印戰略夥伴關係，並且弱化陸印戰略夥伴關係，此邏輯與策略是屬合理。第四、對新德里而言，若它也認爲，中共崛起對南亞與印度洋區域具有威脅性，而美國相對是比較不具有威脅性，則尋求或接受美印戰略夥伴關係的強化，以及陸印戰略夥伴關係的弱化，此邏輯與策略亦屬合理。然而，上述的論述恰恰與事實的發展相互違背——「陸印戰略夥伴關係」並未因爲「美印戰略夥伴關係」的強化而出現弱化的現象，反而也是出現強化的結果。

在美國與印度的關係上，相較於冷戰時期以及後冷戰時期初期兩國的關係低盪，近年來的華盛頓與新德里的關係已呈現長足的進步。在美國方面，當其改變對印度核子計畫的反對立場，疏離並批判巴基斯坦的支持恐怖主義行動之後，美國已轉向與印度建立起經貿、戰略、軍事、與文化等多方面的合作夥伴關係。在印度方面，雖然其仍持續推動所謂「戰略自主」的外交政策，但尋求與美國和歐盟的發展則是印度另一個重要的外交政策。其中，美印兩國有一極大之地緣政治的共同戰略目標——即聯合彼此以對抗崛起並且充滿自信的中共（a rising and assertive China）。

如本文第二節所述，從 2010 年 6 月以來，美國與印度的關係已有長足的進步，雙方的戰略夥伴關係亦呈現加強合作的趨勢。在此過程當中，我們的確可以看到美印戰略夥伴關係在共同的外部威脅（中共崛

³⁵ 隨著中共國力的迅速攀升，華盛頓與北京的實力差距正快速地縮短當中，於是崛起中的中國大陸將對美國提出一種雙方「更為對等的關係」。中共外交部長王毅即點出「不衝突、不對抗、相互尊重、合作共贏」，而國家主席習近平亦說出「寬廣的太平洋有足夠空間容納陸美兩個大國」。因此，「新型大國關係」的論點即在於反駁、牽制華盛頓之「重返亞洲」和「對亞洲採取再平衡」的論述與做為。換言之，北京希望透過建立與華盛頓之「不衝突、不對抗、相互包容、相互尊重」的新型大國關係，化解美國因對中共崛起的疑慮而在西太平洋地區所採取一系列的制衡安排與戰略部署。

起、恐怖主義威脅、與大規模毀面性武器擴散等)，在經濟與全球化的相互依賴，以及在意識型態與政治體制等三方面的「相似性」、「共通性」與「相互依賴性」，因而雙方大步向前與深化加強彼此的合作。然而弔詭的是，華盛頓與新德里卻都未曾表示，美印戰略夥伴關係之所以強化的原因正是為了因應他們另一個真正的外部威脅：迅速崛起的北京。換言之，在面對「共同外部威脅」當中，美印兩國並未明言「中共崛起」所帶來的可能潛在威脅。但許多的國際關係的研究者與觀察家，以及相關的新聞媒體分析皆紛紛指出，美印戰略夥伴關係的建立與強化，不論是對美國或是對印度而言，其共同的目標仍然是為了制衡正在崛起中的中共。若此，則美國應當希望見到陸印戰略夥伴關係走向弱化；印度應當希望對中共保持適當的距離，甚至是採取疏離的策略。

然而，一如本文第二節所述，從中共與印度近年來的進步關係看來，很弔詭地是，當我們預期在美國重返亞洲與對亞洲進行再平衡戰略之後，隨著美印戰略夥伴關係的建立與強化，則早先所建立的陸印戰略夥伴關係應當受到衝擊影響而走向被削弱的命運，因為華盛頓與新德里有一個共同潛在的外部威脅——北京（雖然美印兩國並未公開明言提及此事）。但是，事實的發展卻與上述的邏輯推論相反，陸印戰略夥伴關係並未出現弱化，甚至是崩離，反而是走向更緊密的合作夥伴關係。這正好反映出以下兩點現象：第一、中共很迅速地對美國之重返亞洲與再平衡策略之可能形成對它的制衡、包圍、與封鎖做出反應。北京選擇在南亞與印度洋區域與印度交好，如此以避免腹背受敵。而這也是北京「睦鄰政策」的實踐；第二、印度也很聰明地對美國重返亞洲與再平衡策略做出反應。新德里在華盛頓與北京之間取得一個極為微妙的平衡——即一方面與美國交好，藉引入美國的勢力以制衡中共崛起之所可能形成的威脅；另一方面也與中共交好，藉以適度地降低陸印雙方對彼此的敵意，進而提升共同的相互依賴，同時也避免一味地倒向美國，而在戰略上處處受到華盛頓的制約。準此，在「中共崛起」與「美國重返亞洲」之際，新德里的外交政策與戰略不可謂不明智之舉。

伍、結論

在中共崛起及美國重返亞洲與對亞太地區進行再平衡的脈絡裡，華盛頓與北京兩大強權已悄然地在南亞大陸與印度洋上進行它們之間有關地緣政治的權力競逐。而南亞的新興崛起強權印度，正是美陸兩國所競相拉攏，所欲進行合作的對象。隨著華盛頓與新德里雙方所發展而出的「美印戰略夥伴關係」，一般認為，早先所建立的「陸印戰略夥伴關係」將因此被削弱，因為美印兩國有一極大之地緣政治的共同戰略目標與威脅——中共。

然而弔詭地是，從我們對兩個戰略夥伴關係的回顧與分析之際，本文發現，當美印戰略夥伴關係獲得強化的同時，陸印戰略夥伴關係卻也獲得進一步的強化，而不是弱化。對此，本文歸結出以下幾點結論：

第一、「美印戰略夥伴關係」與「陸印戰略夥伴關係」兩者之間並不必然存在著相互排斥的關係。換言之，「美印戰略夥伴關係」的建立與強化不必然等於是「陸印戰略夥伴關係」的弱化與消逝。相反地，兩者可能皆處於強化與鞏固的狀態。

第二、「美印戰略夥伴關係」與「陸印戰略夥伴關係」沒有呈現相互排斥的關鍵是新德里的態度與立場。換言之，由於印度希望與美國及中共兩者都交好，而美國及中共兩方也都需要印度的合作，因此兩個戰略夥伴關係遂皆呈現強化的狀況。

第三、對中共而言，北京很迅速地藉由與新德里的交好，而對華盛頓之重返亞洲與對亞洲的再平衡所可能形成對它的包圍與封鎖（新圍堵政策）做出具體的反應。

第四、對印度而言，新德里很聰明地在華盛頓與北京之間取得一個微妙的平衡——一方面將美國的勢力引入，以制衡中共崛起所可能帶來的安全威脅。另一方面也適度地降低陸印雙方對彼此的敵意，透過與中共的合作關係，避免在戰略上受到美國的制約。

如此的發展，對美國而言，確實讓原先的美印戰略夥伴關係之戰略

意義出現了理論與實際的差距。而該差距有二：第一、「美印戰略夥伴關係」的強化並未造成「陸印戰略夥伴關係」的弱化，反而是促其強化。此一差距的出現恐怕是非華盛頓原先所預見的，當然也非是華盛頓所樂見的；第二、「美印戰略夥伴關係」的強化原希冀能削弱中共在南亞與印度洋區域的影響力。然而，因為「陸印戰略夥伴關係」的強化，北京正在該區域快速地累積其實力與影響力。此一落差恐怕也是超出華盛頓原先的預期。準此，美國可能必須更加審慎地處理它與中共、印度之間的三角關係；最後，對台灣而言，有無可能像印度一樣，可以悠游於美國與中共兩大強權之間？新德里的外交政策與戰略選擇值得臺北做為借鏡與參考。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

The Sino-Indian Strategic Partnership VS. The U.S.-Indian Strategic Partnership A Perspective of “U.S. Return to Asia”

Liang-Chih Chen

Assistant Professor

Graduate Institute of Public Affairs Management, TransWorld University

Abstract

In general, the Sino-Indian strategic partnership between Beijing and New Delhi is viewed as balance of power between these two powers and another state. In other words, China seeks its alignment with India to avoid New Delhi's move toward Washington; India strengthens its cooperation with China to prevent Beijing's shift to Islamabad. Their strategies are considered as a “binding” policy restricting each other of partners. Based on this policy, strategic partners will be able to promote their common security by check-and-balance against each other. Therefore, the Sino-Indian strategic partnership is both engagement and balancing in their relationship. On the other hand, however, as the United States is returning to Asia-Pacific, Washington and New Delhi are also working on their strategic cooperation. In fact, the main purpose of the U.S.-Indian strategic partnership is to against the emergence of China and its potential threat to the area. Paradoxically, while the U.S.-Indian strategic partnership is strengthened at this moment, the Sino-Indian strategic cooperation is also improved at the same time. The situation implies two points as follows: First, Beijing reacts to Washington's return to Asia very quickly by making a friend with New Delhi. Second, New Delhi sails very carefully and smartly between two great powers, Washington and Beijing. On the one hand, it tries to use Washington's force to counter Beijing's influence in South Asia. On the

other hand, it seeks strategic cooperation with Beijing to avoid its overdependence on Washington. Indeed, there is a distance between theory and practice in U.S.-Indian strategic relationship.

Keywords: *strategic partnership, the Sino-Indian strategic partnership, the U.S.-Indian strategic relationship, China's rise, U.S. returns to Asia*

書介

Asia's Latent Nuclear Power: Japan, South Korea and Taiwan

作者：Mark Fitzpatrick（英國國際戰略研究所不擴散與核武政策計畫主任）

ISBN：978-1-138-93080-3

出版日期：2016 年 2 月

出版社：IISS

被列為潛在核武國家的日本、南韓與臺灣，在歷史上曾經一度準備發展核武，也都面對核武敵國，因此始終無法被國際社會排除發展核武的可能性。目前看來，這三個國家雖然享有成熟的民主政治、新聞自由，同時又具有厚實的工業基礎，但若要以機密方式發展核武，其可能性幾乎不存在。

該書分析指出，南韓面對北韓持續發展核武，是近期最有可能發展核武的國家，其考量因素包含發展核武後可能所蒙受的經濟損失，以及破壞美國等盟友關係等。至於日本，與俄羅斯、中共及北韓等鄰國關係不睦，有發展核武的意圖，但國內強大的反核聲浪，因此依賴美國核武保護傘仍為政策主流。台灣面對強大威脅，兩岸關係可能轉壞，然發展核武的可能性甚低。

作者在結論認為，在可見的未來，雖然三個國家擁有發展核武的軍民兩用技術，有能力在短時間內成為擁核國家，但在諸多戰略利益考量下，依賴美國防衛承諾將是較佳的政策選擇。曾與作者在美駐日本大使館共事的前副總統孟岱爾（Walter Mondale）盛讚他是全球研究核不擴散的重要專家，並對臺、日、韓不發展核武，而是選擇與美國維持緊密的安全合作關係，提供了說服性的解釋。

（譯介／林柏州）

War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft

作者：Robert Blackwill (外交關係協會季辛吉美國外交政策資深研究員)

Jennifer Harris (前國務院政策計畫官員)

ISBN：978-0-674-73721-1

出版日期：2016 年 4 月

出版社：Harvard University Press

21 世紀的國際政治，強權競爭的態樣日趨多元，大國採取戰爭以外手段遂行外交，致使國與國之間的戰略競爭領域由政治跨至經濟、社會，諸如俄羅斯因烏克蘭問題延緩天然氣輸出歐洲；中共在釣魚台、南海民主礁紛爭，分別對日本與菲律賓實行稀土出口縮減、香蕉檢疫措施；中共透過縮減陸客手段施壓我國也成為對臺新措施。顯見經濟制裁、外交封鎖等已成為當今國際政治場域的特殊現象。

本書作者布拉克威爾(Robert Blackwill)曾任蘭德公司資深研究員，於哈佛大學任教 14 年，擔任甘迺迪政府學院助理院長、非駐院資深研究員，歷任布希政府歐洲與蘇聯事務特助、國安會歐洲事務主任、國務院政軍事務首席副助卿、歐洲事務首席副助卿；並於小布希政府時代，擔任戰略計畫副國安顧問、總統副助理、伊拉克特使、美國駐印度大使，並獲得德國及印度政府贈勳；另一位作者哈里絲(Jennifer Harris)曾任歐巴馬政府國務院政策計畫官員。兩人分別效力共和黨與民主黨政府，擁有豐富的制定與執行政策經驗，在書中特別指出，俄羅斯與中共正透過地緣經濟手段，試圖削弱美國的戰略利益與影響力，因此美國必須對盟國與夥伴國家的地緣經濟動態投入更多關注，使用能源、區域夥伴協定等手段以平衡俄羅斯與中共的影響力。

(譯介／林柏州)

China's Military Power: Assessing Current and Future Capabilities

作者：Roger Cliff

ISBN-10：1107502950

ISBN-13：978-1107502956

出版日期：2015 年 9 月

出版社：Cambridge University Press

中共解放軍過去曾被譏為世界最大軍事博物館，但在過去20年來，中共軍事力有巨大的轉變。在快速增加的國防預算及新科技的支持下，中共戰車、飛機、驅逐艦、飛彈等各方面能力開始能與美國相提併論。如果此一趨勢持續下去，中共軍事能力未來會具備多大能力？中共軍力會成為美國對手或甚至超越美國嗎？本書是近期研究解放軍最廣泛的著作，提供對中共 2000 至 2010 軍事能力最仔細的評估，並預測至 2020 年。本書是近期評論中共軍事能力的相關研究中，具備嚴謹、理論化以及經驗化基礎的研究架構，不僅是討論武器系統，尚包括準則、訓練、裝備、以及組織架構，不僅可精確評估中共軍力，但也是研究軍事史的重要工具。

中共軍事改革及現代化在 18 大後獲得新的動能，新美國安全中心（CNA）副總裁芬克斯坦（David M. Finkelstein）讚譽柯瑞傑（Roger Cliff）此書，認為他對中共解放軍的分析，喚起外界對中共軍事能力嚴肅且密切地觀注。

（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。

「戰略與評估」期刊

中華民國一〇五年 夏季 出版

Defense Strategy and Assessment Journal

VOLUME 7, NUMBER 2, SUMMER 2016

發行：國防部國防智庫籌備處

主任：李喜明

學術副主任：吳萬教

行政副主任：柏鴻輝

執行長：嚴振國

副執行長：黃惠明

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：廖美菊、趙繼綸、張立德、林柏州、林子喬

校稿：鄭舜元

電話：(02)8509-9405

傳真：(02)8509-9406

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。來稿請附文字電子檔。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。