

專題分析

中共反介入戰略與美國應對部署

曾復生

國家政策研究基金會國安組顧問

摘 要

現階段，中共軍事發展目標以「贏得邊界地區的短時間、高強度衝突」為首要，因此共軍現代化的重點之一是執行「反介入戰略」，因應臺海可能變局，以及嚇阻美國的軍事介入；同時，共軍也正在強化核武導彈嚇阻能力，並強化戰略打擊能量，以及積極發展太空和網路等戰力。面對中共的「反介入戰略」，美國的因應對策內涵包括，保持靈活的軍力部署彈性、亞太地區駐軍轉型、繼續維持在亞太各地兵力駐防並保障出入管道暢通、強化美軍空海一體戰能量，以及增強與盟國友邦間軍事安全合作夥伴關係。

關鍵字：反介入戰略、空海一體戰、不對稱戰略

壹、前言

美國國防部長潘尼達（Leon Panetta），曾經於 1995 至 1996 年臺海飛彈危機期間，擔任柯林頓（Bill Clinton）總統的白宮幕僚長，參與過派遣航艦打擊群，馳援臺海解危的決策過程。在此之前，潘尼達曾經擔任國會眾議院預算暨計劃局長，監督美國行政部門的預算及施政規劃。2009 年 1 月，民主黨籍的歐巴馬（Barack Obama）總統正式上任後，接受前總統柯林頓推薦，任命潘尼達為美國中央情報局局長。2011 年 5 月完成捕殺賓拉登任務後，獲得歐巴馬提名為美國國防部長，並於 6 月下旬經國會參議院同意後，在 7 月 1 日正式上任。

2011 年 6 月上旬，潘尼達曾經在國會參議院軍事委員會的任命聽證會上表示，中共的軍事發展目標是「贏得邊界地區的短時間、高強度衝突」，因此共軍現代化的重點之一是執行「反介入戰略」，因應臺海可能變局，以及嚇阻「美國的軍事介入」；同時，共軍也正在強化核武導彈嚇阻能力，並強化戰略打擊能量，以及積極發展太空和網路等戰力；此外，美國應該持續密切關注中國大陸的軍力成長，並確立「維護和平、增進穩定、降低風險」的戰略目標；最後，潘尼達強調，面對中共的「反介入戰略」，美國的因應對策選項包括：保持靈活的軍力部署彈性、亞太地區駐軍轉型、在世界各地繼續駐防並保持出入管道暢通、強化美國的軍事現代化質量，以及增強與盟國友邦間的軍事合作夥伴關係。

最近一年以來，共軍曾經多次在境內進行陸基中段反導彈攔截（ground-based mid-course interceptors）技術試驗。美國國防部亦接連發佈消息表示，其偵測到來自不同地點發射的飛彈，在外大氣層相撞，並向中共方面探詢反導彈試驗的真正意圖。據瞭解，「陸基中段攔截」是在彈道飛彈仍在太空飛行階段，就進行攔截擊毀，而共軍的試驗，用的是射程長達 300 公里的「紅旗九型」防空飛彈。這種針對遠程導彈的反導彈攔截系統，包括外大氣層截殺載具、陸基攔截器，以及改良式早期預警雷達等，主要是在敵方導彈尚未達到本土之前，對其攔截並摧毀。

目前，中共戰略規劃圈的主流意見認為，共軍著眼於未來發展趨勢和世界格局變化，必須縝密規劃全面強化軍力的戰略，並積極發展先進的武器，包括：1.陸基型和太空基地型的反衛星雷射武器；2.以人造衛星為主體的指揮、管制、通訊、資訊、偵察、監控系統，作為資訊戰、電子戰，以及快速反應作戰的主控平臺；3.核動力的攻擊型潛艦和潛射洲際彈道飛彈；4.運用北斗衛星定位導航系統，提升長程、中程和短程彈道飛彈精確程度；5.發展空射及陸射巡弋飛彈及反艦導彈，並以海上大型軍艦及航艦為攻擊目標；6.固態燃料推進可移動發射的多彈頭洲際彈道飛彈系統。

2009 年 10 月 1 日，中共在北京閱兵的同時，俄羅斯宣佈將在「中」俄邊界的遠東地區部署 S-400 型防空飛彈。俄羅斯的戰略規劃者認為，共軍近年來積極發展 C-602 反艦巡弋飛彈、CJ-10 型陸攻巡弋飛彈、S-300 防空飛彈、東風 11 型短程導彈、東風 15 型短程導彈、東風 21 型中程導彈，以及射程達 150 至 280 公里的機動式多管攻擊火箭（WS-2D 型）等武器，已經能夠結合自主的北斗衛星定位導航系統，達成「精準打擊」目標的功能。同時，俄羅斯軍方指出，共軍在未來幾年將會調整部署其巡弋飛彈與短中程導彈的戰略，把原來針對臺灣的東風 11 型和東風 15 型短程導彈，移駐到西北、西南和東北地區，但共軍將會在東南地區部署中程導彈，並在沿海地區部署反艦巡弋飛彈、防空飛彈，以及機動性和火力同步強化的多管攻擊火箭，而其精準打擊範圍，可以從臺海地區向太平洋延伸 3000 公里。¹

為因應美軍航艦打擊群在西太平洋地區的活動，共軍正積極發展運用射程在 1500 公里到 3000 公里之間東風 21D 型中程導彈為基礎，配合北斗衛星定位導航系統，成功地研製出能夠偵測、追蹤、變軌穿越目標防禦、多波次命中海上移動目標，並對海上目標造成重大損害的反艦導彈。這種世界上獨一無二的反艦導彈，將成為中共執行「反介入戰略」

¹ Ronald O'Rourke, "China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities-Background and Issue for Congress", *Congressional Research Service* (August 26, 2011); Martin Andrew, China's Conventional Cruise and Ballistic Missile Force Modernization and Development, *China Brief* (Washington, D.C.), Volume X, Issue 1, (January 7, 2010), pp. 5-7.

的最重要武器之一，同時也將會改變美軍航艦打擊群在西太平洋地區的戰略佈局，甚至對中共「跨越臺灣」的軍力部署，包括在東海及南海地區經濟海域的控制能力，形成結構性的轉變與優勢。

針對共軍發展反艦導彈的狀況，美國防部長潘尼達關注的重點包括：1.共軍反艦導彈部署在那些基地；2.反艦導彈的發射能量、彈頭庫存數量，以生產增加速度；3.運用反艦導彈的戰略指導原則；4.反艦導彈的攻擊目標類別、彈頭爆炸能量，以及攻擊策略與方式；5.共軍如何結合運用反艦導彈與巡弋飛彈的戰力；5.共軍的超地平線雷達（Over the Horizon Radar, OTHR）系統與衛星偵測導航定位系統，配合反艦導彈有效運作的精準程度等。

整體而言，共軍的巡弋飛彈、戰略導彈，以及機動多管攻擊火箭能力發展，已經逐漸改變西太平洋地區軍力動態平衡，其不但促使臺海軍力優勢朝中共方面傾斜；同時，共軍在亞太地區牽制美日軍隊行動自由的能量，也正在增加當中。美國國防部長潘尼達強調，共軍領導人正在全面部署「反介入戰略」。由於中共軍事發展缺乏透明度，美國及亞太國家對中共未來走向存有許多疑慮，所以，美國國防部將密切監控共軍發展動態，以防範美軍喪失在亞太地區的優勢地位。

貳、 共軍航艦衛星導彈執行反介入戰略

中共首艘航空母艦於 2011 年 8 月進行試航。多數西方觀察人士認為，這艘航艦的艦載機編隊不足、體積不夠、防空能力薄弱，以及護航戰力有限等，因此其要在西太平洋地區發揮戰力，恐尚需時日。與此同時，共軍發言人耿雁生指出，這艘改裝航艦用途主要是做為訓練、試驗，以及科學研究使用。至於美國國務院助卿坎貝爾（Kurt Campbell）則表示，「各主要大國渴望擁有航艦是出於多方面的考慮，中國想建造一艘航艦不值大驚小怪」。不過，有部份英國及澳洲智庫專家強調，中共海軍現代化直接挑戰美軍優勢，第一艘航空母艦「瓦良格（Varyag）」號，大幅提升中共軍力在區域上的重要性，「改裝前蘇聯廢船的用途，將使

美國海軍官員夜不成眠」。²到底中共這艘航艦有什麼能耐，會讓英澳專家認為其將使美國海軍夜不成眠？美國戰略圈的主流意見認為，中共海空軍發展，對美軍在西太平洋地區自由行動的牽制能量，有增強趨勢，其中最具有潛在威脅的武器包括：反艦導彈、反艦巡弋飛彈、雷射反衛星武器、反衛星導彈，以及核動力潛艦及潛射洲際彈道飛彈。美軍研判，共軍已經擁有具體部署反艦導彈和反艦巡弋飛彈的四種必備能力包括：海上目標偵察鎖定、導彈飛行中途導引變軌、導彈飛行終點導引變軌，以及遙控操作導彈重返軌道命中目標等科技能力。同時，共軍已於 2011 年正式成立反艦導彈部隊，部署射程達 1500 公里到 2000 公里的東風 21D 型反艦導彈。隨後，共軍計劃在 2015 年時，完成部署射程達 3000 公里的東風 25 型反艦導彈，可以將海上目標精準打擊能力延伸到關島地區。屆時，美國的航空母艦打擊群在西太平洋地區，所擁有的優勢地位將面臨嚴峻挑戰。

據瞭解，共軍牽制美國海軍的反艦導彈及巡弋飛彈，都需要北斗衛星導航定位系統的支援，才能夠確保戰力的發揮。目前，共軍正在積極建構第二代的北斗衛星定位、導航、授時，以及通信系統。這一套自主的衛星系統將由 34 枚左右的人造衛星組成，預計在 2015 至 2020 年間，可以建置完成。不過，中共的衛星監控中心都位於中國大陸領土內，無法連續 24 小時全天候，監控保護所屬的人造衛星。尤其當 34 枚左右的北斗衛星全部運作時，位在中共內部的衛星監控中心將會出現盲點，因此亟需要在南太平洋地區設置衛星監控中心，以維持 24 小時全天候保障北斗衛星的安全運作。近年以來，中共為強化其海空軍的能力，分別在海南島文昌興建太空火箭及人造衛星發射基地、在亞龍灣興建核動力導彈潛艦和航空母艦基地、在西沙永興島設置衛星通訊中繼站與電臺，以及在南海島礁上設置電子監偵情報網等措施，已經引起美國和亞太周邊國家的高度關注。

² 曾復生，〈航艦衛星導彈 中共反介入戰利器〉，《旺報》（臺北），2011 年 9 月 20 日，C6 版。

中共在南海地區所展現的軍事部署動作，包括 3 大艦隊在南海的聯合軍事演習，以及積極向東帝汶等南太平洋國家，爭取合作興建雷達監視站和衛星中繼站等行動。目前，中共戰略圈的主流意見認為，隨著地球暖化、海平面水位上升，南太平洋上許多島國將在未來幾年逐漸消失，原來在島上所設置的雷達、電子監視，以及衛星監控站也將無法運作。因此，利用大型水面艦包括航艦，做為共軍在南太平洋海域的衛星監控平臺，以保障自主的北斗衛星定位、導航、授時、通信系統，以及雷射殺手衛星，能夠維持 24 小時全天候運作，並隨時掌握其安全性，將成為關鍵的戰略任務。

整體而言，以蘇聯在冷戰時期運用航艦打擊群為例，其航艦首要任務是掩護戰略核動力導彈潛艦，進入大西洋和太平洋。至於航艦本身並不是主要的戰略性攻擊作戰平臺。冷戰結束後，除了美國之外，多數擁有航艦的國家都在調整其航艦定位。英國的「無敵號」航艦曾經進行三次大修，每次都為因應新的作戰任務需求，從最初針對蘇聯的反潛作戰，改成以兩棲作戰功能為主，甚至可以不搭配艦載機，而全部改用武裝和運輸直升機，以及特種部隊人員、裝備與武器，執行多元化的作戰任務。此外，日本亦計劃建造兩艘直升機航艦，以對抗中共的航艦，並將於 2015 年正式服役。³

目前，美日等國針對中共發展航艦的戰略任務研判家認為，中共將不會發展與美國同樣規模的航艦打擊群，反而會傾向於參考俄羅斯或英國運用航艦的思維。另有美國戰略人士表示，中共航艦的任務之一將是做為誘餌，促使美國航艦暴露在共軍的潛艦、反艦導彈，以及巡弋飛彈打擊範圍，然後共軍可以對其進行飽和攻擊，達成殲滅美國航艦的戰略威懾效果。⁴

值得特別注意的是，從現階段共軍積極發展「反介入戰略」，建置第 2 代北斗衛星定位導航系統，具體結合反艦導彈和反艦巡弋飛彈精準打擊、雷射殺手衛星，以及潛射洲際彈道飛彈的戰略威懾能力觀之，中

³ 曾復生，〈中共發展航艦的戰略需求與作戰任務初探〉，國防部整合評估室專題研討會發言稿，（臺北），2011 年 5 月 19 日。

⁴ 同上註。

共在南太平洋海域部署航艦等大型海上作戰平臺，將有利於主控北斗衛星和雷射殺手衛星，保持 24 小時全天候運作安全，以發揮航艦衛星導彈「組合拳」的戰略任務。⁵

參、美軍空海一體戰應對共軍反介入

中共「天宮一號」太空實驗站於 2011 年 10 月，由長征二號火箭發射升空，其主要任務有四項包括：為實施太空交會對接試驗提供目標飛行器、初步建立長期無人在軌運行太空船、操作短期有人照料的載人太空試驗平臺，為太空站研製累積經驗，以及進行太空科學、航天醫學和太空技術實驗等。

根據美軍研判認為，中共積極發展太空實驗站科技，建立自主衛星導航定位系統，以及部署雷射反衛星武器等措施，已經形成對美軍在西太平洋軍力優勢的挑戰。日前，美國飛彈防禦局長賴利（Patrick O. Reilly）將軍在「年度太空與導彈防禦會議」上指出，共軍的東風 21D 型反艦導彈、運用導彈投射的電磁脈衝武器，以及俄羅斯的俱樂部 K 級巡弋飛彈，是美國面臨的三項主要導彈威脅。當中共積極發展太空與衛星科技之際，也同步提升其反艦導彈與巡弋飛彈的精準打擊能力。⁶

美國戰略圈的主流意見認為，共軍執行「反介入戰略」主要軍事能量，包括反艦導彈、巡弋飛彈，以及潛艦能量發展，已經逐漸改變西太平洋地區軍力動態平衡，其不但促使臺海朝中共方面傾斜；同時，中共的軍力在亞太地區牽制日軍及美軍行動自由能量，也正在增加當中。美軍為因應這種新形勢，並準備在必要時候能夠遏制擊敗潛在對手國，已經開始發展「空海一體戰」（AirSea Battle）的軍事戰略能量，一方面能夠保持美軍在西太平洋地區的優勢，同時還可以結合刪減國防預算整體配套措施，減少地面作戰人員的維持經費，但卻可以繼續保持戰略威懾力量。前美國國防部長蓋茲（Robert Gates）於 2010 年 5 月，正式

⁵ 曾復生，〈中共國防戰略新思維的特質〉，《國政分析》（臺北），2011 年 4 月 29 日。

⁶ 〈美列出世界三大導彈威脅—中國東風 21D 居首〉，中國評論新聞，2011 年 9 月 27 日，<http://www.chinareviewnews.com>。

提出「空海一體戰」構想，其內涵強調美軍要充份利用航空、航天、網路、電子科技等方面優勢，以關島和日韓澳洲等盟國的作戰與後勤基地為依託，發揮空海一體戰、太空，以及網路空間力量，聯結一個以天基系統為核心，由天基平臺、空基平臺和海基平臺構成多層次立體作戰體系，在六維空間內加速實現其各種作戰力量的有效融合，以摧毀對手國的「反介入戰略」能量。⁷

目前，美軍把「空海一體戰」分為兩個階段。第一階段為戰爭初始階段，包括 4 項作戰方案，主要是對作戰對手戰鬥網路實施「致盲」攻擊、壓制作戰對手遠程情報監視偵察及打擊系統，以及奪取保持制空制海太空和制網路空間的優勢；第二階段作戰行動主要是支持美軍打贏長期的常規戰爭，主要包括遂行持久戰、實施「遠程封鎖」作戰、保持作戰後勤能力、擴大工業生產（尤其是精準制導武器）等。

根據美軍研判，共軍在 2015 年間，將可部署 1000 枚東海 10A 型（DH-10A），射程長達 1500 公里的陸射巡弋飛彈（LACM）；同時，共軍將在 093 型核潛艦上配備東海 2000 型（DH-2000）潛射巡弋飛彈，並可威脅美軍在關島的安德森空軍基地，以及位在夏威夷史密斯營的美軍太平洋司令部。此外，共軍在阿富汗戰場上取得兩枚未爆的美製空射戰斧巡弋飛彈，經過共軍科研部門的探索，已經發展出配備在轟六型戰略轟炸機（H-6K）的東海 10 型（DH-10）空射巡弋飛彈。目前，共軍擁有 20 架可載掛核彈頭的轟六型戰略轟炸機，其中有 15 架可載掛東海 10 型戰術核彈頭巡弋飛彈，並對關島的美軍基地構成直接的威脅。另共軍今年正式成立反艦導彈部隊，部署射程達 1500 公里至 2000 公里的東風 21D 型反艦導彈。⁸

⁷ Jan Van Tol with Mark Gunzinger, Andrew Krepinevich and Jim Thomas, “Air Sea Battle: A Point-of-Departure Operational Concept”, *Center for Strategic and Budgetary Assessments* (Washington, D.C.), (February 19, 2010).

⁸ Ian Easton, “The Assassin under the Radar: China’s DH-10 Cruise Missile Program”, *Project 2049 Institute* (Washington, D. C.), (October 2009). Mark A. Stokes and Ian Easton, “Evolving Aerospace Trends in the Asia-Pacific Region: Implications for Stability in the Taiwan Strait and Beyond”, *Project 2049 Institute* (Washington, D. C.), (May 27, 2010).

此外，中共空軍能力的發展是以「空天一體」為核心思維，尤其著重在打擊美國人造衛星的「殺手鐮」武器，其中包括：1.運用 20 枚反衛星導彈摧毀美國位在低軌道的 6 至 7 枚偵照衛星，以及 3 至 4 枚導航衛星；2.運用電磁波頻譜干擾系統牽制美國的全球衛星定位系統；3.運用定向能雷射武器破壞飛越中國大陸上空的美國衛星；4.運用電腦網路駭客攻擊美國地面的衛星指揮控制中心或接收站的電腦主機。目前，中共空軍「空天一體」的反衛星導彈打擊能力，仍然無法對位在 3 萬 5 千公里外太空的美國通訊人造衛星，以及位在 2 萬公里外太空中的 22 枚 GPS 衛星構成具體的威脅。但是，共軍正在發展「網電一體戰」的能量，直接運用「網軍」奇襲美國通訊衛星和全球定位衛星的控制中心。⁹

現階段，美軍為繼續維持其在西太平洋地區的優勢地位，已經積極地採取「空海一體戰」部署措施，其中包括：1.增加太平洋地區的核動力潛艦戰力，例如將三艘海狼級核動力導彈潛艦及四艘俄亥俄級巡弋飛彈核潛艦，駐紮在美國西岸華盛頓州的軍港，並在關島增加三艘洛杉磯級攻擊核潛艦，以發揮潛射巡弋飛彈的精準打擊能力，直接能夠摧毀共軍反艦導彈和反衛星武器基地；2.部署全球之鷹無人偵察機，以利打擊共軍的戰略性目標；3.加速發展 X-37B 型快速打擊太空戰機；4.加強琉球、關島，以及夏威夷軍事基地的安全維護；5.在西太平洋地區增加部署 B-2 隱形戰略轟炸機；6.加速建設關島成為美軍在西太平洋的戰略據點，並成為核動力導彈潛艦、航艦打擊群、隱形戰略轟炸機、巡弋飛彈潛艦、神盾級巡洋艦和驅逐艦，以及海軍陸戰隊的駐紮基地。

整體而言，我國在面對共軍的「反介入戰略」、巡弋飛彈與導彈能量快速成長，以及美軍重新調整其在西太平洋地區軍力部署的新形勢，確實有必要積極發展以飛彈攻防為核心的軍事戰略。同時，我國在向美國購買先進軍事裝備時，將可以運用 F-16A/B 升級案累積科技能量，積極爭取參與研發生產短場起飛並垂直落降的 F-35B 型戰鬥機計畫，以保持臺海地區制空權的相對優勢與嚇阻能力。誠如馬總統在接見美國聯邦眾議院軍事委員會眾議員強森（Hank Johnson）時指出，中華民國與美

⁹ Ian Easton, "The Great Game in Space: China's Evolving ASAT Weapons Programs and Their Implications for Future U. S. Strategy", *Project 2049 Institute* (Washington, D. C.), (September 2009).

國軍事合作目的並非增強攻擊能力，而是提升防禦能力；為維繫臺海和平，我國將持續推動與中共和解政策，不過，「和平必須靠實力來維持」。

肆、國軍發展不對稱能量強化華美戰略默契

美國行政部門於 2011 年 9 月下旬，宣佈協助我國把現有的 F-16A/B 型戰機全面升級，使其性能等同於 F-16C/D 型戰機，並將正式通知國會；國會在接獲通知後，有 30 天可表達異議，如果無異議，則軍售案正式生效。中共外交部發言人洪磊表示，中共敦促美方恪守「中美三個聯合公報」，停止對臺軍售，以免損害「中」美關係和兩岸關係和平發展。我國防部長高華柱則指出，美國依據「臺灣關係法」和「對臺六項保證」，有義務執行華美軍事合作，以維護臺灣民主社會的國防安全。¹⁰

日前，馬英九總統表示，他上任以來，美方兩次對臺軍售都是十年前的規劃，現在國防部正和美方研究新一批採購清單；不過，馬總統也指出，臺灣不會和中國大陸軍備競賽，買武器是汰舊換新，讓臺灣國防達到一定水準，有安全感與自信，讓臺灣更有意願和對岸協商；同時，馬總統強調，政府要把兩岸威脅極小化，把機會極大化，但建軍備戰不能鬆懈。現在的戰略佈局和過去沒有基本上不同，但戰術會朝創新、不對稱概念發展，讓臺灣能以小搏大，保障臺灣安全，而且戰略佈局不是只靠軍事對抗，還要靠策略、政策，讓緊張情勢降低，讓雙方都覺得應該用和平方式解決問題。

基本上，「美國對臺軍售」及「臺美軍事合作」，都是屬於美國在西太平洋整體戰略佈局的部份。馬總統瞭解，在美國的亞太戰略利益量表中，臺灣可能會被擺在「美日軍事同盟圍堵中共的戰略前沿」、「美國與中共發展建設性合作關係的障礙」，或「和平演變中國大陸民主示範」等三個不同的位置。目前美國方面正透過軍事合作的途徑，積極對國軍的整體戰力，包括理念、意志、裝備、訓練、人員素質，以及軍事戰略內容等項目，進行全面性的瞭解，做為調整我國在美國戰略利益量表位

¹⁰ 曾復生，〈F-16 A/B 升級展現臺美默契〉，《旺報》（臺北），2011 年 9 月 22 日，C7 版。

置的重要參考。然而，從中華民國利益的著眼點出發，倘若美國把臺灣擺在「戰略前沿」的位置，國軍在「美國對臺軍售」的議題上，就可以採取較堅持的立場，要求美國對臺進行軍事援助，或者以租賃方式提供先進的軍事裝備；倘若美國把臺灣視為其與中共發展合作關係的障礙，則臺灣花費大筆金錢向美國購買武器；如果臺灣能夠被美國視為「和平演變中國大陸的民主示範」，不僅不需要在軍事採購上過度投資，同時，還可以透過民主機制，凝聚朝野共識，在美國的支持下，務實推動兩岸和解，避免臺海的軍事衝突，並奠定互利雙贏的基礎。

此外，隨著臺海兩岸互動的質量俱進，美國方面也開始注意，兩岸擴大交流將可能導致臺灣方面把重要的軍事科技與情報洩露給中共有關單位，造成西太平洋美軍的安全威脅；同時，美國方面也在密切觀察兩岸軍事安全互信機制的發展程度，是否會影響「臺美軍事合作關係」的質變。

近日以來，馬總統一再強調，臺灣的軍事裝備主要來自美國，因此，兩岸之間討論軍事互信機制的議題，時機尚未成熟。現階段，臺美之間的軍售協商仍在積極進行中，其間主要的項目包括：1.電子偵察飛機；2.C-27J 中型運輸機；3.F-35（JSF）短場起飛垂直降落戰鬥機；4.F-16 引擎提升計畫；5.CH-53X 掃雷直升機；6.KC-135 空中加油機；7.天空戰士無人飛機；8.派里級反潛巡防艦；9.空軍飛航管制系統等。¹¹

美國方面認為，目前臺美軍事合作的項目，除了強化軍事能力以嚇阻中共侵略野心外，也應該加強針對重大天災、恐怖主義，以及邊境控管等非傳統安全的挑戰。因此，美國對臺軍售的項目，有必要強化臺灣情報監偵的能力，包括建立空中、地面、海上聯結的偵測網路，以及無線電網路、電纜、衛星的通訊和指揮管制系統；同時，臺美應合作發展監視海上大型目標活動的超視距雷達、整合水下監視及監聽系統，提升綜合空防能力的長程預警雷達，以及軍民兩用的多功能水下載具等系統。¹²

¹¹ Shirley A. Kan, "Taiwan: Major U. S. Arms Sales since 1990", *Congressional Research Service* (Washington, D. C.), (September 15, 2011).

¹² Mark A. Stokes, "Revolutionizing Taiwan's Security: Leveraging C4ISR for Traditional

整體而言，美國執行「對臺軍售」與「臺美軍事合作」，是根據「臺灣關係法」的內涵與規範，同時明確向兩岸當局表示，美國對臺灣的支持是有限度，也是有條件的，而其中最關鍵的考量就是維持臺海地區「和平穩定的現狀」，並為將來「和平解決歧見」創造空間與條件。

換言之，美國堅決反對臺海兩岸任何一方，採取片面的行動，破壞臺海和平穩定的現狀。美國與中共發展建設性合作關係，同時臺海兩岸關係也趨向和緩，固然可以增進亞太地區的安全與穩定。但是，美國戰略規劃圈的主流意見認為，美國仍需強化與日本、南韓，以及澳州等盟國的合作，並依照《臺灣關係法》對臺灣提供防禦性武器，以增加臺灣對兩岸交往的信心與安全感。因此，美國決定在不顧中共反對的狀況下，協助臺灣升級 F-16 A/B，就是具體執行美國的亞太安全戰略思維。

伍、 結語

美國國務院亞太助卿坎貝爾（Kurt Campbell），於 2011 年 10 月上旬在美國國會聽證會上表示，臺美的共同利益是對民主價值的共同信仰，而且民主臺灣的穩定與繁榮，符合美國的傳統價值與利益；因此，美國會和臺灣任何一位在自由且公平選舉中，勝選的國家領導人密切合作；同時，坎貝爾指出，「跨太平洋戰略經濟夥伴協定」（Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement, Trans-Pacific Partnership, TPP），將會成為最重要的亞太自由貿易區，希望美國會鼓勵臺灣採取必要的步驟，促使臺美就此議題展開協商談判；最後，坎貝爾強調，美國在給予中華民國國民免簽證待遇的協商，已經進入重要的實質討論階段。¹³

就在同一場聽證會中，美國助理國防部長羅維（Peter Lavoy）指出，臺海兩岸的軍力動態平衡，持續向中共方面傾斜，而美國最新發佈的《臺灣空軍軍力評估報告》結論認為，中華民國的空防不能再採一對

and non-traditional Challenges”, *Project 2049 Institute* (Washington, D.C.), (March 2010).

¹³ Kurt M. Campbell, “Why Taiwan Matters, Part II”, *Testimony before the House Foreign Affairs Committee* (Washington, D. C.), (October 4, 2011).

一的思維進行，國軍需要將建軍規劃與軍備採購，放在創新與不對稱的思維主軸上，所以最近的 F-16A/B 戰機升級案，對中華民國空軍的防禦能力提升，將有具體的貢獻；同時，美國相信一個強大、有自信和自由，而且不受中共軍力威嚇的臺灣，才能站在最有利的戰略位置上，以和平的方式，逐步與中共協商談判化解歧見，並找到一條和平解決主權爭議的方案；此外，美國將堅定維持承諾，在「一法三公報」和「對臺六大保證」的架構下，提供有助臺灣維持防禦能力的武器與軍事協助。¹⁴

前美國國家安全顧問季辛吉（Henry A. Kissinger）在其《論中國》（*On China*）新書指出，雷根總統雖簽署「八一七公報」，但並未明確承諾停止對臺軍售；美國政府向臺北提出沒有終止軍售期限等「對臺六大保證」，也在一份國安會備忘錄表明，遵守「八一七公報」的前提是，中共必須以和平方式解決兩岸問題；此外，美國為讓中共默許其繼續對臺軍售，卡特（Jimmy Carter）總統曾向北京駐美大使柴澤民表示，如果美國停止對臺軍售，臺灣將被迫發展核武。¹⁵

基本上，美國政府對臺出售武器的戰略考量因素包括：1.馬政府於2008年取代主張臺獨的扁政府執政後，中共對臺灣的針對性軍事準備並沒有減少，美國對臺軍售可以降低雙方軍力差距過大的風險，並保障兩岸和平穩定與和平解決的戰略目標；2.美國依據臺灣關係法，有義務維持臺灣的軍事嚇阻能力；3.美國對臺軍售是具體因應臺灣方面政軍領導人所提出的需求，並表示對臺灣當局的支持；4.美國對臺軍售的政治意涵是，展現美國政府願意支持馬政府與中國大陸，進行和緩良性互動與交流；5.美國對臺軍售的決定是向亞太區域的美國盟友表示，美國有決心與能力，維持其亞太安全政策；6.美「中」之間需要合作的共同利益越來越重要，但是對於雙方仍有歧見的議題，例如臺灣問題等，美「中」仍需要多對話並且互相體諒與發揮耐心；7.美國對臺軍售是其展現對臺灣政治支持，以及軍事協助的具體行動，也是其對亞太盟邦顯示其履行安全承諾的信用，如果美國停止對臺進行必要的軍售，將可能迫使臺灣方面考慮發展核武，而這也是中共方面最不願意看到的狀況。

¹⁴ “Official Cities Importance of Stability in Taiwan Strait”, *American Forces Press Service* (Washington, D. C.), (October 4, 2011).

¹⁵ Henry A. Kissinger, *On China* (New York: Allen Lane, 2011).

現階段，美國方面的主流意見認為，「中國崛起」是臺灣必須嚴肅面對的現實，馬英九政府如果能夠妥善處理兩岸關係，與美國及國際社會積極發展建設性合作互動，並以經濟策略措施吸引大量外國投資，其實臺灣不必畏懼「中國崛起」。此外，美國雖然積極地強化與中共的各項互動合作，但是，美國及亞太主要國家對「中國崛起」仍有疑慮，因此普遍採取「兩手策略」，例如亞太各國近幾年不再反對美國在亞太地區的軍事部署演習，而日本、澳洲、新加坡、印度等國家甚至強化與美國的軍事合作。

換言之，亞太各國一方面歡迎「中國崛起」，另一方面也防範著中共。所以，只要臺灣方面不以激烈的臺獨策略挑釁中共；同時，臺灣方面能夠加強「全民國防」的理念與訓練，向中共方面展現臺灣人民捍衛主權，以及生活方式的決心與能力，並且讓共軍瞭解，其冒然以武力犯臺所必須付出的代價，將遠遠超過其所能夠接受的程度。在此臺美共同利益的戰略基礎上，美國與亞太各國都會願意，運用各種彈性變通的方式，與中華民國加強軍事交流與合作，以應對中共的「反介入戰略」，並共同維護亞太地區的和平與穩定。