



國防智庫籌備處

戰略與評估

第二卷第一期

Vol.2, No.1
SPRING 2011

國防部 國防智庫籌備處



第二卷第一期
Vol.2, No.1
SPRING
2011

書介

Finding the Right Mix:
Disaster Diplomacy,
National Security, and
International
Cooperation

The Great American
Mission: Modernization
and the Construction of
an American World
Order

Our Army: Soldier,
Politics, and American
Civil-Military Relations

Hard Line: The
Republican Party and
U.S. Foreign Policy
since World War II

戰略與評估

Defense Strategy and Assessment Journal

專題 中共近期軍力發展趨勢

陳偉華

論中共國防預算與戰略建構

劉廣華

從美中亞太競逐看中共近期軍事發展

楊志恆

近期中共軍事發展對我國安全環境的影響

研究論文

何思慎

日本新防衛計畫大綱下日、中新安全關係

「戰略與評估」期刊

中華民國一〇〇年 春 出版

Defense Strategy and Assessment Journal

VOLUME 2, NUMBER 1, SPRING 2011

發行：國防部國防智庫籌備處

出版：「戰略與評估」雙月刊編輯部

編輯委員：楊念祖（國防部副部長）

金乃傑（國防大學校長）

陳遠雄（國防部整評室主任）

田在勸（國防部整評室副主任）

明邦道、馬振坤、曹雄源

韓岡明、王凱珩、唐明華

瞿岳華、諸葛雲、劉泰益

執行編輯：簡燦重、彭憲倉、劉振安

史奇良、趙繼綸、張立德

林柏州、黃惠華、林子喬

林佳蓉

電話：(02)2532-7950

傳真：(02)2532-7387

電子信箱：ods.thinktank@gmail.com

出版源由

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

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

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

稿約

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

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

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

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

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

五、本刊恕不刊登翻譯著作。

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

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

八、稿件請以掛號郵寄「10462 台北市中山區北安路 409 號 5 樓『國防智庫籌備處』編輯部」或 Email 至 ods.thinktank@gmail.com。

戰略與評估

第二卷第一期

目錄

專題分析：中共近期軍力發展趨勢

論中共國防預算與戰略建構 陳偉華 1

從美中亞太競逐看中共近期軍事發展 劉廣華 17

近期中共軍事發展對我國安全環境的影響 楊志恆 33

研究論文

日本新防衛計畫大綱下日、中新安全關係 何思慎 51

書介 編輯部 69

Finding the Right Mix

The Great American Mission

Our Army

Hard Line

活動資訊 編輯部 73

作者簡介

- 陳偉華 英國華威大學國際事務博士。現任銘傳大學國際事務助理教授，曾任政大外交系兼任教授、國防大學共同教學中心主任，主要研究領域包括國防戰略、國際政治經濟、國際事務、區域研究等。
- 劉廣華 美國西北大學政治學博士。現任銘傳大學國際事務研究所副教授兼所長，曾任國防大學研編室主任。主要研究領域包括亞太區域研究、大陸問題與兩岸關係、與國防政策專題等。
- 楊志恆 國立臺灣大學政治學博士。現任世新大學行政管理學系兼任副教授，曾任行政院陸委會研究員、淡江大學東南亞研究所兼任副教授、臺灣綜合研究院戰略與國際研究所副所長、國家政策研究中心課長。研究領域為預算政治學、各國預算、國防戰略、中共軍事、日中關係與亞太區域安全等。
- 何思慎 國立政治大學東亞研究所博士。現任輔仁大學日文系教授，曾任歐亞基金會顧問、研究委員、國立臺灣大學日文系兼任教授。研究領域為日本外交（臺日中三邊關係）、日本政治與中日比較文化等。

專題分析

從喬良的「戰略三步走」 論中共國防預算與戰略建構

陳偉華

銘傳大學國際事務助理教授

摘 要

本文旨在探討「超限戰」作者之一的喬良，其所提出國家戰略指導下的國防「戰略三步走」，藉以理解中共在戰略意圖、事實環境與實踐能力上可能呈現的樣態。本文研究發現，喬良的所謂「戰略三步走」其實並非暴虎憑河之論，而是一種融合了統治需要、事實能力與洞悉戰略環境所展現出對未來戰略願景的勾勒與規劃。但不容諱言的是，此一戰略構想有著極為鮮明的針對性，從而產生互動上的風險性。由於美國成為明確的假想敵，因此喬良的「戰略防禦」、「戰略相持」到「戰略進攻」，期程上似乎與中共的戰略發展有一定程度的契合，但前提必須置於亞太區域戰略格局中，才有實踐的可能性。值得爭議的是，無論線性或非線性的觀察與釐測此一戰略構想，都存著相當多的變數，包括中共真正的戰略意圖、整體實力的提昇程度、國防預算的持續度、美國戰略格局的安排、區域國家的態度等等，不一而足。

關鍵詞： 超限戰、喬良、中共國家戰略、戰略、國防預算

壹、前言

《超限戰》作者之一的喬良，於 2010 年 1 月的「縱論天下」研討會演講中指出，中國沒有明確的國家戰略，無法面對複雜的國際關係，尤其面對美國的戰略包圍，顯得左支右絀。因此，中國的戰略應於未來的 20 年間，從「戰略防禦」、「戰略相持」到「戰略進攻」的「戰略三步走」，以推翻美國的世界霸權。¹喬良從針對美國為主的「超限戰」，延伸至戰略三步走，期望將自己的戰略構想與規劃，寄託於中國國家戰略的未來實踐上。問題是，這樣的戰略構想是否真的能夠實現？中國的國力在未來的 20 年後，真的可以與美國相持於西太平洋地區？抑或進一步的國力投射、挑戰甚至匹敵現在或是可見未來，仍處於世界「霸權」頂峰的美國？或者，這根本就是一個不可能的任務？

2010 年 5 月 27 日，美國歐巴馬（Obama）政府推出的《國家安全戰略》（*National Security Strategy*）中明白指出，美國強化國家能力的安全基石（bedrock）在於持續的經濟成長與繁榮。²次（28）日美國副總統拜登（Joe Biden）於美國海軍官校的畢業典禮致詞時明確指出：「一個強而有力的經濟，是我們國家安全中的唯一保證。」³換言之，國力強大如美國，其一切力量的根源，仍在於強而有力的經濟實力，欠缺經濟力的支持，國家戰略將難以為繼。本文即以廣義的中共國防預算幅度與可能增長為論點，檢證喬良的「戰略三步走」實踐可能性。全文以「戰略三步走」的構想與規劃為探究起點，探究中共的國防預算與戰略建構關係，分析瞭解經濟對國防戰略支持程度，再提出國家戰略支持國防實

¹ 「從國防預算增幅減半，看中國國家戰略的缺失」，新華網，2010 年 3 月 12 日，參見 http://club.china.com/data/thread/1011/2710/52/84/0_1.html

² 2010 US National Security Strategy (Washington D.C.: The White House, May 2010), p. 15.

³ Donna Miles, "Biden: Strategy Pillars Will Ensure America's Security", American Forces Press Service, May 28, 2010; URL: <http://www.defense.gov//News/NewsArticle.aspx?ID=59397>

從喬良的「戰略三步走」論中共國防預算與戰略建構
踐上可能的困境，最後總結本文發現。

貳、何謂「戰略三步走」？

首先必須釐清的是，此處所謂的「戰略三步走」與 1979 年鄧小平所提出國家發展的「三步走戰略」不同。⁴自 1978 年鄧小平復出採取改革開放措施以來，除了 1989 年的「天安門事件」受到短期影響之外，中國大陸的整體發展速度非常迅速，經濟成長幾乎每年兩位數坐收，國防預算也連帶地相對成長。伴隨著中共國力的快速成長，1990 年代「中國威脅論」(China Threat Theory)的論點甚囂塵上，同時也形成兩股此起彼落的支持與反對聲浪。⁵不可諱言的是，這些爭議焦點泰半落在中共的軍力增長上。由於與中共建國發展的歷史經驗、區域爭端解決（特別是臺海與朝鮮半島問題）方式，加上不確定的戰略意圖等等問題影響，使得中共崛起成為負面想像的動力居多。⁶

然而不爭的事實是，自 1990 年代起迄今已 20 年，中共整體國力提昇固然反映在政治影響力、經濟實力與軍事現代化，但除了 1995-96 年發生的臺海飛彈危機外，未曾主動以軍事力量干預或介入任何國際事務，相形使得從「韜光養晦」、「和平崛起」到「和平發展」戰略，在現實層面上似乎更具說服力。⁷然而，或許正如Ralph D. Sawyer研究指出，

⁴ 中國國家發展「戰略三步走」係 1979 年中共領導人鄧小平，於接見日本首相大平正芳時提出，當時的構想戰略三步是分 2010 年、2020 年與 2050 年等三個時期階段來實踐國家發展，預計最終達到中等發達國家的水平。見<http://wenda.tianya.cn/wenda/thread?tid=5e1930857c7c2520>

⁵ 參見Khalid R. Al-Rodham, "A Critique of China Threat Theory: A Systematic Analysis," *Asian Perspective*, Vol. 31, No.3, 2007, pp. 41-66; Bill Gertz, *The China Threat: How the People's Republic Targets America* (Washington, DC: Regenery, 2000), pp. 198-1999; Denny Roy, "The China Threat" Issue: Major Arguments', *Asian Survey*, Vol. 36, No. 8 (August 1996), pp. 758-771; Charles Krauthammer, "Why We Must Contain China," *Time*, July 31, 1995, p. 72.

⁶ 見Jonathan D. Pollack, "American Perception of Chinese Military Power," in Herbert Yee and Ian Storey, eds., *The China Threat: Perceptions, Myths, and Reality* (New York: Routledge, 2002), pp. 43-64.

⁷ 美國戰略與國際研究中心(Center for Strategic and International Studies, CSIS)資深研究員Anthony H. Cordesman認為中共雖一再強調和平發展，並希望建立和諧的國際秩序，但快速的軍事現代化顯然與其目的不符；參見Anthony H. Cordesman and Martin Kleiber, *Chinese Military Modernization and Force*

從喬良的「戰略三步走」論中共國防預算與戰略建構中國大陸的對外發展受到許多的牽絆，其中以內部因素的壓力最為明顯，從而使得中國大陸的現代化充滿了不確定性。此外，中共也因軍力的提昇，使其從國土防衛（人民戰爭）功能為主的國防，不斷擴張成為面向海洋的強權，軍事擴張的第一步實踐可能發生在失衡的臺海問題上。⁸若Sawyer的研究觀察正確，也正符合喬良的戰略三步走，屆時中共除了考驗美國是否介入之外，也挑戰美國在此一地區的權力布局，所差不過喬良在時間的戰略規劃是否得宜。值得一提的是，中共軍力擴張的程度，在許多戰略觀察者（strategic analysts）眼中，似乎早就超過「以武力解決臺灣問題」的需求，而背後延伸的戰略意義與企圖，指涉的不止是臺灣問題了。⁹

究其原因，或者沿襲鄧小平的「絕不當頭」國際觀，抑或是基於「睦鄰政策」刻意營造「和平發展」的形象，又或者自知羽翼未豐，過早競逐不免坐實「中國威脅論」，引來負面效果。總之，中共的國力增長與國防強化，並未相對積極展現出高度的軍事擴張與領土爭奪實踐上，從而引發民族主義者的高度不滿。鷹派戰略觀點浮現並不意外，而其中具代表性論點之一的喬良，於2010年1月的「縱論天下」研討會演講中提出，中國的國家戰略應於未來的20年間，從「戰略防禦」、「戰略相持」到「戰略進攻」的「戰略三步走」，以實現推翻美國的世界霸權為目標。

一、戰略防禦階段（2010-2015）

喬良的觀點認為，以中國的國力發展，現階段應從目前起的五年左右，要以伊朗、朝鮮半島（北韓）、阿富汗等問題為立基點，對美國所採的圍堵策略進行戰略性的防禦。這種防禦其實就是相對性的制約，也就是針對美國對外軍售模式予以反制。當美國軍售臺灣時，中共即對伊朗、北韓等國家進行軍售，並在國際社會公開反對，對伊朗實施任何制

Development: Main Report. (Washington, D.C.: September 7, 2006, Center for Strategic and International Studies), pp. 1-2.

⁸ Ralph D. Sawyer, "Chinese Strategic Power: Myths, Intent, and Projections," *Journal of Military and Strategic Studies*, Winter 2006/7, Vol. 9, Issue 2, pp. 45-63.

⁹ 此一問題造成非常多的爭議，參見Jeffrey R. Nyquist, "China's Military Strategy," *Geopolitical Weekly*, March 9, 2007: <http://www.financialsensearchive.com/stormwatch/geo/pastanalysis/2007/0309.html>

從喬良的「戰略三步走」論中共國防預算與戰略建構裁；同時，當美國政府官員支持達賴與熱比亞反對份子時，中共就不承認阿富汗的塔利班是恐怖份子，且反對美國介入阿富汗的內部事務。¹⁰

二、戰略相持階段（2016-2020）

第二階段的戰略發展，約在第一階段結束同時或之後進行戰略調整，展開另一個五年時間與美國的戰略相持。事實上，喬良並未明確指出此一階段戰略的細部規劃與執行構想，但推測其內涵指的應是與美國在西太平洋地區的戰略對峙，重心在於東北亞地區。依據美國國防部 2010 年所出版的《中國軍事與安全發展報告》（*Military and Security Developments Involving the People's Republic of China*）進一步推測，中共在 2015 年之後的投射能力，應具備充分掌控第一島鏈周邊水域的海空實力，且兵力已能有效進出第一、二島鏈。¹¹ 2020 年時，在中共軍事現代化的深化下，將可能呈現出僅次於美國的高度現代化軍隊。¹² 屆時與美國相持於東亞地區，並非憑空揣測。

三、戰略進攻階段（2021-2030）

前兩項戰略奏效之後，中共戰略的第三步將走向「戰略進攻」階段，也就是在約 2020 年之後的 10 年戰略發展，期能達成推翻美國在國際社會的單極霸權。同樣地，喬良在此一階段的戰略構想並未細部解說。作者釐清其可能之戰略目標構想是：第一、取代美國成為東亞地區的秩序維護者，並與美國相持於西太平洋地區；¹³ 第二，擴張南海版圖，從而成為南海地區的領導者與秩序維護者；¹⁴ 第三，與美國在世界各地爭奪

¹⁰ 同註 1。

¹¹ A Report to Congress Pursuant to the National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2010, Annual Report to the Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010, US Department of Defense, Office of Secretary Defense, pp. 34-35.

¹² A Report to the Congress U.S.-China Economic and Security Review, Commission, November 2010 (Washington D.C.: US government Printing Office, 2010), pp. 73, 90-93.

¹³ 此一部份在美國蘭德公司（RAND Corporation）2009 年出版的報告中，預測中共將在未來的 10-20 左右，對美國在東亞地區的領導地位出現嚴重挑戰；參見 David A. Shlapak, David D. Orletsky, Toy I. Reid, Murray Scot Tanner, and Barry Willson, *A Question of Balance: Political Context and Military Aspects of the China-Taiwan Dispute* (Santa Monica, CA.: RAND Corporation, 2009), p. 142.

¹⁴ 美國總統 Obama 於 2010 年 9 月 24 日在東協（ASEAN）領袖會議中公開表示，「身

從喬良的「戰略三步走」論中共國防預算與戰略建構領導地位。綜合以上概知，戰略三步走有清楚明確的針對性，其構想係以建立與擴張軍事力量為前提，最終期望能夠將美國的世界霸權予以「制衡」。此一觀點正如國際關係學者John J. Mearsheimer所著《大國的悲劇》(*The Tragedy of Great Power*)一書中所指，強權興起所形成的競爭關係與權力平衡，無疑是國際關係常態。因此，中國崛起勢必挑戰美國霸權地位的問題，只是遲早發生而已。¹⁵準此，未來「美中衝突」的命定，是強權興衰循環的必經過程。雖然如此，值得一提的是Mearsheimer的觀點認為，經濟力量是軍事力量轉化的必要條件，欠缺強而有力的經濟實力，軍力難以長久維繫。此一觀點正如前言所述，Obama政府不斷強調美國的強盛來自經濟繁榮。雖然，經濟繁榮未必全然反應在軍事力量建構上，但以「富國強兵」、「大國崛起」為國家發展戰略主軸的中共，兩者應是呈現必然的邏輯關係。以下將以中共的國防預算為檢視基礎，探討其對戰略建構與發展形成的相關性與影響程度。

參、中共國防預算與戰略建構

要分析一國之政策、戰略建構與未來能力時，國防預算不啻是較佳的觀察指標，主要原因在於預算幅度、支應、增減情形，即能藉此推測出該國的實際軍事能力與未來戰略建構方向，從而預期可能對周邊國家產生的影響程度。當然，戰略意圖亦是不可或缺的要件，問題則在於「意圖」容易掩藏，但國防預算較具實質的觀察價值。儘管前段中已指出，許多研究機構認為中共許多隱藏性的國防經費支出，未編列於國防預算之中。依據中共2004、2005與2009年所發佈的軍事支出，主要分為人事費、維持費與裝備費等三大部份，對於研究中共軍事者所關切的武器裝備生產、研發、測試評估、採購、軍援、軍工企業等，均付之闕如。

為美國總統，我明確的表示有意願擔任亞洲地區領導者的角色。」參見Hanan Beech, "Asia's New Cold War," *Time*, October 11, 2010, p. 31; 美國國防部長Robert Gates亦於東協(ASEAN)十國國防部長會議上承諾，維護與提供東協地區的安全免於威脅; 參見「東協防長會議 聚焦南海爭端」，《自由時報》，2010年10月12日; <http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/101012/78/2ery6.html>

¹⁵ John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W. W. Norton and Co, 2001), pp. 1-3.

從喬良的「戰略三步走」論中共國防預算與戰略建構

與國防預算相關的過去五十年間，中共的軍事戰略演變大致可分為三次調整。第一次約在 1949 至 1982 年間，重心置於「人民戰爭」的軍事戰略；第二次調整約在 1982 至 1991 年間，強調「現代條件下人民戰爭」的軍事戰略；第三次是在 1991 年波斯灣戰爭後，主張「高技術條件下局部戰爭」的軍事戰略。若是從國防預算幅度來看，則自 1980 年代末期以來，中共的國防預算增加每年呈現兩位數字的成長，也就是 1989 年的 251 億人民幣（約 40 億美元）至 2010 年的 5321 億人民幣（約 780 億美元），20 年間成長了近 20 倍，速度相當驚人（見附表一）。為便利探討中共國防戰略演變與國防預算關係，本文將從 1991 年發生的波斯灣戰爭作為觀察中共戰略建構的參考起點。

一、波斯灣戰爭影響

在 1991 年美國發動第一次波斯灣戰爭之前，中共的軍事戰略甫從「人民戰爭」轉型為「現代化條件下人民戰爭」不久，然而第一次波灣戰爭讓中共見證到現代化戰爭的樣態，激起中共對國家軍事戰略的論辯。從而促使其尋求加快軍事革新的步伐。1992 年中共召開的「中央軍委擴大會議」中，軍委會主席江澤民指出，技術落後就是被動挨打，並明確指出未來發生大規模戰爭的可能性不高，但中國周邊領土爭議引發的局部戰爭可能性仍高，且鑑於臺海問題美國高度介入的可能性，遂在會中確立未來戰爭準備需植基於「高技術條件下局部戰爭」，並呼籲共軍強化高科技，尤其是電子技術的研發與運用。¹⁶同期間，中共也刻意強化海、空軍機艦與二砲的投射能力上。

事實上 1991 年的波斯灣戰爭期間，美軍的專業素質與高科技運用，精準地癱瘓了伊拉克的指管通情系統，在不到一個月時間取得絕對的勝利，促使中共黨政高層與解放軍開始重視高科技武器裝備與高素質軍隊。解放軍出版的《高技術戰爭哲理》一書中明確指出，波灣（海灣）戰爭是戰爭歷史發展的轉捩點，意味著舊時代的結束和新時代的開始。作者認為，如何認識和掌握高科技戰爭的本質和規律，已成為解放軍思

¹⁶ 參見姚延進編，《跨世紀的治軍之道：學習江澤民同志關於軍隊論述的建設》（北京：國防大學出版社，1998），頁 108-109。

從喬良的「戰略三步走」論中共國防預算與戰略建構維與普遍關注的問題。¹⁷另一部書《跨越：從機械化戰爭走向信息化戰爭》，也說明了中共的軍事戰略已朝向高技術戰爭方向發展。¹⁸根據 Agence France-Presse 引|用中共國防部長梁光烈的說法指出，波斯灣戰爭之後的中共軍事現代化，軍力成長呈現的是一種「量子飛躍」(quantum leap)的狀態。¹⁹換言之，波斯灣戰爭的影響，促成中共的軍事現代化，而區域問題牽涉美國高度介入的可能，從而使得中共在提昇軍事能力同時，著手準備應付未來高科技條件下的局部戰爭。

二、高技術條件下局部戰爭

儘管一般觀點認為，中共所謂的「局部戰爭」指的應是針對臺灣所作的軍力建構與兵力部署準備，但是 2010 年三月，美國太平洋司令 Adm. Robert Willard 於國會作證時指出，中共軍事現代化的非線性提昇、衛星精密科技的大幅跨越、加上網軍肆意攻擊美國官方網路系統，使得中共對外宣稱的意圖與實際軍事能力建構，呈現巨幅落差。從軍力建構的方向看，軍事意圖與能力超乎想像，且絕非侷限於臺灣海峽而已，²⁰而是延伸至如何對付美國介入臺海事務時的「反介入」(anti-access)軍力建構與部署。²¹值得爭議與探討的問題是，一般觀點中將中共對臺部署的飛彈數量與精準度，視為威脅臺灣生存安全的重要參考指標值之一，但對中共運用其它大規模傳統武力的方案，通常認為成功的機率並不十分高。²²因此，探討中共軍力與戰略意圖的關係，就不能純從中共決策者的「口頭表達」來觀察，而應從實際運作來看。問題是，國防決策欠透明化與研究中共軍事戰略實際運作之間，因著不同的研究者或研究機

¹⁷ 梁必駿、趙魯杰，《高技術戰爭哲理》(北京：中共解放軍出版社，1995 年)，頁 6-12。

¹⁸ 徐根初，《跨越：從機械化戰爭走向信息化戰爭》(北京：軍事科學院出版社，2004 年)，頁 1。

¹⁹ Agence France-Presse, "China's military power takes 'quantum leap,'" *Defense and Security News*, September 22, 2009.

²⁰ Jason E. Bruzdinski, "Getting a Clear View of China's Intentions," *Defense News*, March 1st, 2010;

<http://www.defensenews.com/story.php?i=4518220>

²¹ 參見 Roger Cliff, Mark Burles, Michael S. Chase, Derek Eaton, and Kevin L. Pollpeter, *Entering the Dragon's Lair: Chinese Antiaccess Strategies and Their Implications for the United States* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2007), pp. xiv-xvii.

²² 同註 11, p. 51.

從喬良的「戰略三步走」論中共國防預算與戰略建構構，出現不同的解讀，²³使得解讀方向容易涉入個人主觀判斷與偏好。儘管如此，本文仍舊以 2001-2010 官方版的國防預算作為參考主軸，一方面比較中共與美國在國防預算上的差距；另一方面則以期間的中共軍力建構速度與質量，來理解未來可能的發展。

表一、2001-2010 美中國防預算平均百分比概算表（以億美元計算）

年份	預算額		增長率（%）		占財政支出（%）		占 GDP（%）	
	美國	中共	美國	中共	美國	中共	美國	中共
2001	3667	211.09	1.73%	19.42%	3.61%	7.63%	2.81%	1.32%
2002	4222	250.01	1.51%	18.43%	3.55%	7.74%	2.52%	1.42%
2003	4842	279.29	1.47%	11.72%	3.58%	7.74%	2.30%	1.40%
2004	5441	322.06	1.24%	15.31%	3.21%	7.72%	2.18%	1.38%
2005	6012	362.31	1.15%	12.50%	3.11%	7.29%	2.10%	1.35%
2006	6222	436.15	0.45%	20.40%	2.89%	7.37%	2.15%	1.41%
2007	6539	520.4	0.51%	19.30%	2.95%	7.14%	2.16%	1.38%
2008	7307	611.57	1.17%	17.52%	3.72%	7.70%	1.98%	1.36%
2009	7952	703.68	0.88%	14.90%	3.55%	6.30%	1.79%	1.40%
2010	8962	779.5	1.27%	11.40%	3.86%	6.30%	1.63%	1.50%

資料來源：

1. US. Department of Defense Fiscal Year Supplemental Request, May 2009, p. 3.
2. 「2010 中國的國防」，《中國網》參見中共國務院新聞辦公室：<http://www.scio.gov.cn/zxbd/wz/201103/t883529.htm>;
3. Military budget of the PRC, http://en.wikipedia.org/wiki/Military_budget_of_the_People's_Republic_of_China;
4. 洪志安，「2009 年中共軍力現代化國際研討會」學術論文集，國防大學政戰學院，2009 年 11 月，頁 194。

²³ 中共國防預算與西方國家國防預算邊列方式出入甚大，常見的爭議是實際用於軍事用途者可能約是編列數的三至五倍不等，例如美國國防部、RAND 公司、中情局（CIA）、瑞典和平研究所（SIPRI）等，均有不同的估算；另參見 Ricahr A. Bitzinger, "China's Defense Budget: If not Transparent, at least more Credible?" *Asian Military Review*, June 2008, pp. 27-33.

儘管從上表可以清楚看出雙方在國防預算的顯著差距，一般也認為中共在未來數十年期間，並無超越美國軍力的可能性。但是不容諱言的是，自從 2005 年之後的美國國防部發布的《中國軍力報告書》，常常使用中共軍力發展速度超乎預估的字眼，顯見美國對中共跨代軍力建構的評估，仍然與實際產生落差，更遑論中共軍力並未完全透明化的條件下，更是難以精確掌握。然而若是從區域的角度來觀察，則中共對美國介入區域問題時，尤其是因前述所說的臺海問題所產生的軍事衝突時，其威脅程度將使美國軍力為尋求安全距離，被迫撤至第二島鏈之外地區。依據 2010 年「美中經濟暨安全檢討委員會」(U.S.-China Economic and Security Review Commission)報告指出，至 2020 年時，中共軍隊(尤指空軍)將轉化成為非常先進的軍力。以目前中共的二砲能力，距中國不到 650 公里的南韓烏山與群山，均在中共的短程及中程飛彈射程內。中共的陸基巡弋飛彈射程為 560 公里，攻擊烏山(距大陸不到 400 公里)綽綽有餘。美軍在日本的嘉手納、三澤、橫田基地距離中國約 840-1600 公里不等，但是仍在中共飛彈的威脅之內。唯一的例外是關島，因為距離中國約 2900 公里。然而，中共正在提升長程轟炸機的性能，「很快就會有能力攻擊關島——第六個美國空軍基地」。關島不只是美國的戰鬥機基地，近年還陸續部署了新型潛艦、轟炸機、偵察機，成為本土之外在西太平洋最重要的基地，未來也將成為美國在太平洋地區兵力投射的重要支柱。²⁴

此外，區域另一問題的擴展與延伸，亦將使美國與中共在未來對峙可能性提高。2010 年 11 月 23 日北韓向南韓延坪島地區發射 170 餘枚砲彈襲擊，引發朝鮮半島緊張情勢，為防止北韓再次軍事挑釁，達成「先制嚇阻」，南韓和美國於同月 28 日在中國大陸與朝鮮半島之間的黃海(南韓稱西海)展開海軍聯合演習，第七艦隊航艦喬治華盛頓號也參演，此舉引發中國大陸嚴重抗議。中國人民大學國際關係學院教授時殷弘強烈地表示，美國動用戰略航艦在中國附近海域演習，並未與中國磋商，嚴重地侵犯中國的尊嚴。由於黃海海域一直被視為是中共的核心區

²⁴ 同註 12, pp. 90-93.

從喬良的「戰略三步走」論中共國防預算與戰略建構域，美航艦在此一地區的軍演，無異是對中共的另一種挑釁。²⁵

事實上，以美國講求全球水域「自由航行」(free navigation)權的重視，²⁶與中共將中國大陸周邊海域（尤其是俗稱藍色圈地的經濟海域內）視為「近海防禦」的範疇，必然產生許多扞格問題。因此，從 2001 年的 EP-3 南海撞機，到 2009 年 3 月的「無暇號」撞船事件，均突顯了南中國海在「美中」區域戰略中，呈現相當程度的利益衝突。《莫斯科時報》(the Moscow Time) 的評論員 Fedoruk Vladimir 指出，中國的崛起不但迫使美國承認其區域霸權的弱化，及其亞太利益受威脅；更重要的是，無論美國樂意接受與否，中國的日益強大已是不爭的事實。²⁷

要言之，從地緣戰略觀點來看，無論中國所說的「近海防禦」，或者是「高科技條件下的局部戰爭」，其指涉的範圍都與美國基於國家利益所視為理所當然的自由航行權產生高度重疊，其範圍包括黃海、臺海與南中國海。無怪乎美國蘭德公司 (RAND) 會將中共發展的「反介入戰略」(anti-access strategy) 視為是直接針對美國而來的戰爭準備。²⁸因此，美國在此一區域的安全角色十分清楚：一方面維繫對友邦與盟國的安全承諾，防止區域問題危及盟國安全，故須維持自由航行；另一方面，基於經濟安全理由，美國亦不樂見任何國家限縮美國的自由航行權。²⁹是以，美國與中共雙方在區域利益的問題上，有著極為顯著的矛盾衝突。

肆、「戰略三步走」的困境

²⁵ 王銘義，「大陸學者：軍演嚴重侵犯中國尊嚴」，《中國時報》（北京報導），2010 年 11 月 25 日；參見 <http://tw.news.yahoo.com/article/url/d/a/101125/4/2hrzh.html>

²⁶ 美國參謀首長聯席會主席 Adm. Mike Mullen (chairman of the Joint Chiefs of Staff), 表示，美國有權在黃海地區行使自由航行權。見 John Pomfret, "US aircraft carrier's arrival off Korean peninsula also sends a message to China," The Washington Post, November 25, 2010, <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/11/24/AR2010112407028.html>

²⁷ Fedoruk Vladimir, "US Concedes its Weakness," *Moscow Time*, November 17, 2010. 參見 The Voice of Russia, <http://english.ruvr.ru/2010/11/17/35048255.html>.

²⁸ 參見 Roger Cliff, Mark Burles, Michael S. Chase, Derek Eaton, and Kevin L. Pollpeter, *Entering the Dragon's Lair: Chinese Antiaccess Strategies and Their Implications for the United States* (Santa Monica, CA: RAND, 2007), pp. xiv-xix.

²⁹ 參見 US National Security Strategy, May 2010 (Washington: White House), pp. 17-22.

從喬良的「戰略三步走」論中共國防預算與戰略建構

由上述中共國防戰略發展概可看出，其國防建構用於維繫領土主權問題，無論是基於內部統治所需的民族主義，或者維繫外部主權的國際尊嚴，立場似乎不易動搖。然而最值得爭議的問題在於，中共的領土主權問題，伴隨其整體國力的提昇，尤其是軍事力量的現代化，使其戰略意圖與領土想像亦隨之向外擴張與延伸，從而衍生出許多問題。以故，從「戰略防禦」、「戰略相持」到「戰略進攻」，亦將隨著中共的意圖、能力與統治需要，出現不同程度的困境。

一、戰略意圖不明的疑慮

喬良的國防戰略觀點究係個人意見，抑或是大多數中共領導人的觀點，仍值存疑，但對不斷強調奉行防禦性的國防政策，並把捍衛國家主權、安全、領土完整，保障國家發展利益和保護人民利益置於首要位置的「中國」，³⁰很容易將主權領土的想像，化為威脅區域國家的潛在動機。倫敦大學國防研究學者Harsh V. Pant在〈中國症狀〉(The China Syndrom)一文中指出，「中國」對外公佈的「國防白皮書」，試圖緩和外界對中國軍力迅速茁壯的關切，卻又表明自己是一個「正在等待中的超強大國」，實際上等於是充滿了威脅意味。³¹易言之，中共雖然反覆強調其國防政策是以防禦為首，但因戰略意圖與實際軍力建構難以匹配，周邊國家的疑慮將只增不減。³²

有些觀點認為，從「政治文化」(political culture)的角度來看中共的國防戰略發展與決策選擇，似乎比較能夠窺其大貌。此亦即，從中共內部發展的歷史文化，觀察其決策條件形成與時機選定。³³這樣的觀點其實並非新意，從近期的「釣魚臺事件」處理經過，即可明確看出，中

³⁰ 第二章「國防政策」《2008年中國國防白皮書》，(北京：中國國務院辦公室，2009年1月)。

³¹ 郭傳信，「印度學者：中國國防白皮書充滿威脅意味」，中央社（新德里），2009年2月3日，<http://www.epochtimes.com/b5/9/2/3/n2416103.htm>，November 22, 2010, <http://johncheeran.blogspot.com/2010/11/china-syndrome-by-harsh-v-pant-review.html>

³² PHP Report, *Japan's Comprehensive China Strategy-Expectations for the emergence of China as a "strategic partner" and Japan's strategy* (Tokyo: PHP Research Institute, February, 2008), pp. 16-22.

³³ 參見Alastair Iain Johnston, "Cultural Realism and Strategy in Maoist China," Peter J. Katzenstein, ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in Power Politics* (New York: Columbia University Press, 1996), pp. 216-256.

從喬良的「戰略三步走」論中共國防預算與戰略建構共將統治權的正當性與合法性，寄託於民族主義訴求的激情上。儘管回應民族主義是政府不容輕忽的大事，但政府決策無論是挾持或被挾持，都將使得國家面對重大問題時，欠缺應有的決策理性，進而使得周邊國家疑慮與其交涉潛藏之高度風險。

二、財政與國防預算問題

一般認為，1991 年至 2010 年之間，是中共軍方得力經濟成長所帶來國防預算增長的黃金期，也是軍力發展的「跨越式發展」時期，隨後將因中共的「計劃性經濟」過度到「市場經濟」產生大量資金需求，從而帶領其政權走向改革的關鍵期。³⁴換言之，中共的軍事將因經濟轉型，而難以呈現如過去 20 年一般的可預測線性發展，況且中共在經濟高度發展的狀態下，也將出現成長衰退現象。更具體而言，2010 年之後的中共因經濟發展的需要，已無能力支持軍方大幅增加國防預算。此後，2010 至 2020 年期間，中共的軍力成長也將從「適度超越期」移向「滯後回歸期」，軍事預算縮減至 8% 左右，軍隊員額也將精簡至 200 萬以下（目前約為 225 萬）。³⁵簡單的說，歷史上沒有任何一個國家的經濟發展，會恆久持續不止的線性成長，遑論國防軍事投資。有些中共的軍事研究者認為，2020 年之前的國家戰略，應該定位在戰略發展的「機遇期」，置重點在海洋、太空與電磁空間的安全。也就是說在此之前，如何將中共軍隊予以快速轉型，從機械化轉向訊息化，是未來 10 年的當務之急。³⁶也有些研究者認為，當中共的軍費編列達於 800 億美元以上，同時太空與信息化能力的提升，再加上區域的軍事威懾能力不斷強化的狀態下，使得「高技術條件下的局部戰爭」成為可能，屆時將有不同的面貌展現於世。³⁷

³⁴ 參見艾約銘，〈從 1997-2007 年中共國防費支出評估其軍力發展真象〉，楊開煌主編，《胡錦濤政權之續與變》（臺北：中國大陸研究學會，2007 年 12 月），頁 247-248。

³⁵ 引自前揭書，頁 251；參見鄧富宏，〈共軍軍費供需矛盾的量化分析及政策建議〉，《軍事經濟研究月刊》，（北京），2006 年第 2 期，頁 12-14。

³⁶ 鄭大中主編，《國防和軍隊建設貫徹落實科學發展觀學習提要》，（北京：軍事科學出版社，2006 年 2 月），頁 35。

³⁷ 李建新著，《軍隊規模結構研究》，（北京：高等教育出版社，2004 年 12 月），頁 105-106。

從喬良的「戰略三步走」論中共國防預算與戰略建構

無論如何，從喬良的觀點來推測，中共軍力必須在 2021 年當戰略態勢轉為「戰略進攻」同時，至少俱備在東亞（西太平洋）地區匹敵或擊敗美國，取而代之成為地區秩序維護者的角色。唯其如此，才能改寫世界權力格局，化單極霸權為真正的「兩極」或「多極」的戰略格局。真是如此，前段 Mearsheimer 的理論預測所呈現強權間的權力平衡，也就不是虛擬想像而已了。

三、美國區域戰略設計的影響

若前述推論合理，中共將因與美國在亞太地區，特別是東北亞地區形成戰略利益上的競逐與對峙關係，縱然未必步上前蘇聯因政治經濟因素拖垮軍事強權，卻不無可能在民族情結煽動下，仍然步上軍備競賽的結果。這也可能使得中共強調要「走自己的路」的戰略理想，陷入必要之惡的軍備競賽。屆時，無論是因經濟因素影響軍力建構，抑或是因軍力擴張影響經濟發展。無疑地，中共都將陷自己於戰略困境中難以脫身。

至於另一項較有可能實現喬良「戰略進攻」的構想，就在於戰略上「走自己的路」。而最容易實踐與實現此一構想者，莫過於將戰略重力挹注於南中國海地區：一方面此一地區國家軍力普遍較弱，軍事影響力較容易發揮，且在中共整體國力支撐下，戰略運用更容易發揮相乘效果；另一方面，美國在此一地區的戰略經營，遠不如東北亞地區，且無較為堅實的盟邦與基地可供驅策，自然對中共戰略進攻的牽制力較低。換言之，中共若想與美國在亞太地區分庭抗禮，在戰略上東北亞地區採取守勢，而東南亞地區採取攻勢，是較有可能實踐喬良「戰略進攻」階段的方案。問題是，以東南亞的「矛」與東北亞的「盾」的戰略運用，仍有前提設定上的窒礙。簡單的說，美國既是中共的頭號假想敵，則美國也定然察覺到中共潛藏的戰略意圖。因此，如何拓展與東南亞國家關係，從而建立較為穩固的盟友與戰略基地，無疑是反制中共戰略進攻的有效手段。正因如此，RAND在研究中共的「反介入戰略」結論中特別指出，克制反介入戰略的有效手段，是在西太平洋建立「預備基地」（alternative bases），並強化資訊與空防安全能力。³⁸近期間美國軍方頻

³⁸ 同註 28，頁 115-116。

從喬良的「戰略三步走」論中共國防預算與戰略建構頻造訪越南、菲律賓與泰國，國防部長Robert Gates也在「東協國防部長會議」上強調，美國在區域安全維護者的角色扮演。凡此，皆顯現出美國對南中國海的自由航行權，以及維護區域安全的承諾未曾稍減。無疑的，美國種種戰略佈局和舉措，都將形成中共在戰略進攻實踐上的困境。

伍、結論

某種程度與意義上，喬良的「戰略三步走」其實就是中共國家戰略指導下的國防戰略發展方向，並具體而微的混雜著民族情感、政治意圖與戰略能力建構成理想藍圖；一方面基於政治文化的情感需要，藉以將歷史的悲傷情結化約為力量的蓄積，藉此鍊結政權存在的正當性與合理性；另一方面又深知，短期間的整體國力難以超越美國強權，傾國力與美國相持於東亞地區，又非智者首選，既不符合中共所強調的「走自己的路」，也可能引來禍患。相對於此，普遍弱勢的南海周邊國家，加上美國並無真正軍事盟邦，喬良的「戰略三步走」似乎更能與美國在此一地區較量長短，爭取主導優勢與體現區域霸主的地位。平情而論，中共這幾十年來整體實力的提昇，尤其軍力的擴展與跨越，令世界各國刮目相看，但任何一國的經濟成長不可能衡久線性提昇，國防預算支持下的軍事力量亦復如此。以故，乍看之下，從2010年推向2030年的「戰略三步走」，是一種化約式的戰略規劃設計與評估，其中充斥著理想期許與困難變數，卻不能因此低估其成為中共「明日戰略」的可能性。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

從喬良的「戰略三步走」論中共國防預算與戰略建構

從美中亞太競逐看中共近期軍事發展

劉廣華

銘傳大學國際事務所副教授兼所長

摘 要

由於中共自 1979 年以來成功的經濟改革大幅的提升了其綜合國力，其大國崛起之勢已經衝撞到美國在亞洲的現有利益。美中兩國主要的衝突點在於：美國在亞洲地區的軍事行動自由相對於中共宣稱主權範圍周邊的掌握度，以及臺海問題兩大層面。尤其是臺海問題更是攸關中共的國家核心利益。爲了有效因應這兩個層面的問題，中共近十年來軍力建構也以「海上拒止」或「反進入」所需的軍事武力爲主軸。美中競逐與中共軍力發展對我國國防安全的主要啓發在於，我國應在強化固守軍力之餘，持續廣泛建構接受外援以及國際支持的基礎。

關鍵詞：美中競逐、中共軍力發展、海上拒止、中共攻臺

壹、前言

時序進入 21 世紀第二個十年之際，全球戰略態勢已有與前截然不同的面貌，冷戰結束以來美國全球唯一超強的地位似乎已經出現鬆動。反而是經濟改革 30 年有成中共的實力今非昔比，而在 2008 全球金融危機之後，國際間甚有以 G2 一詞將美國與中共二國並稱的說法，中共隱然已有與美國平起平坐、分庭抗禮之勢。而此，在某一程度上自然會引起美國與中共兩國競逐的態勢。

美國與中共兩國競逐的態勢非自今日始，早於 1990 年代蘇聯瓦解之後的十年間，所謂的「中國威脅論」即甚囂塵上，中共儼然有成為繼蘇聯之後美國首要敵人之態勢。¹惟平心而論，以當時中共的政經軍實力而言，根本不足以成為美國的威脅，所謂的「中國威脅論」言過其實。就有學者以「自我實現的預言」(self-fulfilling prophecy)的觀點來解釋所謂的「中國威脅論」之說法。²

時至如今，雖說「中國威脅論」已少有人提，惟值此中共政經實力不斷的加強，軍事實力也大幅成長之際，即便中共距離美國超強的實力與地位仍有很長的距離，然其崛起之勢已不可遏止，中共已逐漸具備挑戰美國霸權地位的實力。如此，則中共與美國之間終必出現競逐的態勢似乎也是勢所必然，尤其是在美國國務卿希拉蕊 (Hillary Clinton) 於 2010 年 1 月發表美國不只是重返亞洲，而是要留在亞洲的政策談話之後，美國展現不容許其地位，或至少是在亞洲的霸權地位遭受挑戰的態度已經很明確。³易言之，美國與中共之間在亞太競逐的態勢已經成形。

¹ 「中國威脅論」其實是製作出來的論述，有論者以為，這是美國戰略學者在失去蘇聯這個首要敵人之後，重新尋找敵人下的產物，另一方面也是在軍工複合業支持下，為美國龐大國防預算建立正當性的作為。另有大陸學者從人性、地緣政治、霸權、意識型態、文化差異、西方國際關係理論等角度論證「中國威脅論」的成因。周琦、彭震，〈中國威脅論成因探討〉，《湘潭大學學報》(湖南湘潭)，第 33 卷第 3 期，2009 年 5 月，頁 130-134。

² Khalid R. Al-Rodhan, "A Critique of China Threat Theory: A Systematic Analysis," *Asia Perspective* (US: Oregon), vol. 31, no. 3, 2007, pp. 41-66.

³ Peter Alford, "US Back in Asia to Stay: Hillary Clinton," *The Australian* (Australia), Nov. 14, 2010, <http://www.theaustralian.com.au/news/nation/us-back-in-asia-to-stay->

本文從美國與中共在亞太地區互相競逐的角度切入，探討中共近期的軍事發展，及其對我國國防安全所代表的意涵。首先，從傳統現實主義的角度來看，本文認為，在中共崛起過程中，無論其過程是如何的和平，終將牽動到亞太現有的戰略態勢，並與美國形成競逐的關係。其次，本文在針對近十年的美中關係進行檢驗後，發現到確有若干事件顯示出美中之間逐漸產生國家利益上的衝突。再者，本文認為，美中兩國之間利益衝突的關鍵主要落於：美國在亞洲軍事行動自由/ 中共主權範圍周邊的相對掌握度，以及臺海問題等兩大層面。而為了因應這兩個層面的衝突點，中共除了發展對臺動武所需軍事武力之外，同時也需建構「海上拒止」(sea denial) 或「反進入」(anti access) 所需的軍事武力。最後，本文主張，為因應美中競逐態勢之下的中共軍力發展，我國應在強化固守軍力之餘，持續建構接受外援以及國際支持的基礎。

貳、大國崛起與亞太勢力重整

從傳統現實主義的觀點來看，任何大國之崛起必然會牽動到現有各大國之國家安全與國家利益，造成國際勢力與資源的重分配，進而引起現有國際秩序之調整。而在此一重新調整的過程中，更由於攸關各國之利益與生存，往往導致戰爭的發生。在近代歷史上，諸如英國、德國、日本、俄國、以及美國等大國的崛起主要都是建立在海外殖民擴張與掠奪的基礎上。

舉例而言，英國在長期對西班牙、荷蘭、法國的戰爭勝利中，建立了海上霸主的地位；德國在對丹麥、奧地利和法國的戰爭獲勝之後而興起；原本是蕞爾小國的日本由於在 1894-95 年間對清朝的甲午戰爭和 1905 年的日俄戰爭之勝利，獲得了巨額賠償和大量的殖民地與勢力範圍，並因此而興起；俄國利用持續不斷地向周邊擴張領土的戰爭而崛起；美國則是通過在北美的領土擴張和 1898 年的美西戰爭而確立了大國地位。⁴

hillary-clinton/story-e6frg6nf-1225819009663 (accessed on Jan. 10, 2011)

⁴ 王日華，〈新興大國和平發展模式探討〉，《廣東行政學院學報》（廣東），第 22 卷第

誠然，歷史不必然重覆，中共與美國也不必然終將一戰，更何況中共近年來倡言的「和平發展」的論述也不斷強調，「...和平的崛起...爭取和平的國際環境來發展自己，又以自身的發展來維護世界和平」。⁵更有論者認為：「中國無需借助於戰爭就能實現崛起...在崛起的過程中無需用戰爭來維持生存...」。⁶這些論述很顯然的都是要彰顯中共之崛起不會影響到現有的國際秩序，也不會挑戰美國的霸權地位。然論述終歸是論述，中共崛起的客觀事實終究會牽動到美國亞太戰略部署，挑戰到美國在亞洲地區現有的地位，進而衝撞到美國在亞太地區的利益。

參、美中衝突事件

事實上，在一方外擴，一方遏阻的狀況下，美中之間已逐漸出現彼此衝撞的跡象。從客觀的事實來看，發生於 2001 年 4 月的中美撞機事件就是個典型的例證。究其實際，事件之關鍵除了源於中共對於美國多年以來對其沿海實施電子監聽產生不滿之外，另也由於中共國力漸強，不再容許美國在其專屬經濟海域上空恣意實施情報偵蒐作為所致。⁷再如，2009 年 3 月美國海軍「無暇號」(*Impeccable*) 測量船在距離海南島 120 公里處的南中國海國際水域進行海洋測量，結果演變成遭中共派出 5 艘船艦圍堵的對峙事件。美方稱該艦不具武裝，美國擁有通過國際航到的權利；中方則稱美方闖入專屬經濟海域，侵犯中共主權，另蒐集中共海軍情報之作爲，顯非無害通過。⁸

又如，美國國務卿希拉蕊在 2010 年 7 月越南河內的東協論壇外長會議中，提議將南海爭議納入國際法機制，意圖建立南海與美國國家利

1 期，2010 年 2 月，頁 39。

⁵ 鄭必堅，〈論中國和平崛起發展新道路〉，（北京：中共中央黨校出版社，2005 年 12 月），頁 6。

⁶ 閻學通，〈和平崛起的分歧、意義及策略〉，《中國社會科學》，2004 年第 5 期，<http://www.china-week.com/html/2365.htm>，2010 年 6 月 14 日。

⁷ 秦曉程，〈中美撞機事件中的若干國際法問題〉，《外交學院學報》（北京），第 2 期，2001 年，頁 27-31。

⁸ 《中國評論新聞》（香港），2009 年 3 月 12 日，<http://www.chinareviewnews.com/doc/10091/1/3/100911375.html?coluid=0&kindid=0&docid=100911375&mdate=0312131929>（瀏覽日期：2011 年 1 月 11 日）。

益的直接關係。此一事件適足以證明美國對抗中共的意圖，蓋美國並非南中國海主權聲索國，之前所扮演的也僅是南海問題的協調者與秩序維護者的角色，強調南海爭議必須以和平的手段來解決，海上航線安全不受主權爭議所影響。甚且還頗為克制的拒絕將「美菲共同防禦條約」適用於菲律賓與各爭端國因南海主權而發生的衝突。這種作法與「美日安保條約」適用於所謂的「周邊事態」的作法有很大的差別。兩相比較之下，美國的立場確實有了很大的轉變，從不介入的仲裁者轉為參與者。而此，不由得令人產生美國有意在南海地區遏制中共的推論。⁹在東海方面似乎也是如此，從 2010 年 3 月的南韓「天安艦」遭擊沉事件開始，以至 2010 年 11 月北韓對南韓延坪島砲擊事件，美國在嚇阻北韓的名義下，與日本、南韓進行了一連串的聯合軍演，在太平洋地區一度集結了高達三個航艦戰鬥群的兵力。美軍兵力不只進入東海地區，甚而在中共一再的警告之下，仍舊進入黃海，演習地點距山東半島更僅有 170 公里。¹⁰對中共而言，這一連串的行動名義上是聯合軍演，意在對北韓施壓，維持朝鮮半島和平，但也由於演習部隊深入黃海，令中共不得不懷疑美國有意藉機形成圍堵中共的態勢。¹¹

從上述的衝突事件之回顧可知，兩國間即便未曾發生真正的正面衝突，但美中之間卻隱然出現對抗、競逐的態勢，而美國也在有意無意間從各個層面進行對中共的圍堵。顯然，所謂的競逐並非完全是空穴來風，似乎是有其客觀事實的根據。

肆、美中利益衝突關鍵

然則美中利益衝突的關鍵點究竟為何？從區域情勢的角度來看，其實亞洲局勢適度的緊張有利於美國在亞太區域地位的穩固。首先，亞太

⁹ 劉廣華，「美介入南海爭端的戰略目的」，《旺報》（臺北），2010 年 7 月 27 日，版 C16。

¹⁰ 「美韓今日黃海軍演，距離山東僅 170 公里」，中國評論新聞網（香港），2010 年 1 月 8 日，<http://www.tourtw.com/doc/1015/2/2/0/101522012.html?coluid=70&kindid=1850&docid=101522012&mdate=1128092706>（瀏覽日期：2011 年 1 月 12 日）。

¹¹ 夏桐，〈藉軍演亮牌圍堵中國〉，《海峽評論》（臺北），第 236 期，2010 年 8 月 1 日，頁 10。

局勢一旦稍有變動，則除了臺灣之外，日本、南韓均會因此而向美國增購武器，以強化自身國家安全。其次，局勢不穩時，美國的政經實力適足以在緊張時期作為亞洲各國的屏障，驅使各國在經濟和政治上跟從美國，以換取保護，對我國、日、韓而言，尤其如此。再者，美國可以藉亞太局勢不穩的機會取得在亞太地區進行軍事行動或演習的正當性，強化其區域霸權的地位，同時也削弱中共所謂「和諧世界」對亞太國家的吸引力，進而阻擋其建立區域霸權的部署。

從美國的角度來看，維持在亞太地區的影響力，更是攸關其國家安全與區域利益甚巨。首先，美國在亞太區域設有太平洋司令部、關島基地、迪亞戈加西亞（Diego Garcia）基地、以及日、韓基地，部署總兵力為各洲之最，其部隊安全、軍力完整性、以及緊急時戰力之順利投射能力等等絕對是國家安全考量因素的第一優先事項。其次，美國遠從 20 世紀至今，即在亞太區主導安全情勢，諸如日、韓、我國等傳統盟邦的安全無不仰賴其安全傘之庇護。在某一程度上，說美國視太平洋為其內湖（lake）並非過甚之詞。¹²再者，多年來影響亞太地區安全情勢的事件頻繁，規模大者諸如韓戰、越戰、菲律賓動亂、臺海危機、朝核危機、南海爭議等，規模小的像是人道救援、鎮壓海盜、護漁、地震海嘯防災救難等等行動，凡此種種均有賴於美國軍力不受障礙的自由運用。甚至，美國進行兩次的波灣戰爭、兩伊戰爭時，其兵力運用，後勤補給作為都有賴於太平洋區空中、海上、水下國際交通線的暢通才得以順利完成。而在中共崛起，軍力增強，劃定專屬經濟海域之後，美國在此一地區的行動自由，顯然就大受影響。而美國如果對這樣的發展不採取任何行動，任其發展，則像是 1995-96 年飛彈危機時，美軍航艦戰鬥群馳援臺海的作為就將成為絕響，美軍在此一地區遂行國家利益之行動也將處處遭受掣肘。¹³

簡言之，美國在亞太地區的軍事行動自由絕對關乎其在亞太區的關

¹² Dennis Blair, "Military Power Projection in Asia," *Strategic Asia 2008-2009: Challenges and Choices*, eds. Ashely Tellis, Mercy Kuo, and Andrew Marble (Seattle: National Bureau of Asian Research, 2008), pp. 391-420.

¹³ Dan Blumenthal, "Sino-US. Competition and US. Security: How Do We Assess the Military Balance?" *NBR Analysis* (Seattle: National Bureau of Asian Research, Dec. 2010), p. 18.

鍵利益，美國也絕對不會容許其軍事行動自由遭受限制。而此，也就是諸如間諜機事件、希拉蕊在東論壇的南海爭議發言、以及無暇號事件等等爭議背後真正的原因。

而從中共的觀點來看，美國在亞太地區不受限制的軍事活動自由對中共的核心利益與國家安全就是莫大的威脅。早從 1997 年美日修訂安保條約將「周邊有事」列入主動涉入區域行動的條件時，中共就頗有微詞，認為這是美國為介入臺灣問題尋找正當性，也是對中共圍堵的部分作為。¹⁴再者，中共也認為日、美的同盟不但等同於對中共的圍堵，也含有諸如干涉中共對臺灣問題的解決，插手釣魚臺主權所屬、南海主權，以及東海油田劃分等等爭議的意圖。¹⁵也因此，中共在思考其後的撞機、「無暇號」對峙、朝核危機、天安艦沉沒、以迄延坪島砲擊等事件時，其實都是運用同一邏輯與觀點來看待，亦即認為美國是「項莊舞劍、志在沛公」。無論事件之源起、發展、解決為何，其實美國最後的目標都是志在遏阻中共。其實，最重要的還是臺灣問題，因為臺灣問題直接攸關中共的核心利益，而 1995-96 年飛彈危機時美軍航艦戰鬥群馳援臺海的行動當然就是對此一核心利益的挑戰。中共武力建構的主要目標除了基本的防衛需求之外，其最大指向自然是臺灣問題的解決，而為了有效解決臺灣問題，則美軍介入的可能性自然就必須事先排除。殷鑑不遠，中共不會讓 1995、1996 年飛彈危機時，美軍航艦進入臺海的事件再度發生。

由是可知，美中在亞太地區利益衝突有兩大關鍵：第一、美國須確保在亞洲地區的軍事行動自由，而中共則須確保其宣稱主權範圍周邊的掌控程度；第二、美國須確保必要時馳援臺灣的能力，而中共則需確保其具備阻止美國馳援的能力。

第一個關鍵牽涉到的是美國是否可以在中共崛起之後，如前一般的在亞太地區保有軍事上的行動自由，以及中共是否能掌握其所宣稱主權

¹⁴ 張雅君，〈中國對美國的戰略思維與行動：圍堵與反圍堵〉，《中國大陸研究》，（北京），第 40 卷第 5 期，1997 年 5 月，頁 18。

¹⁵ 王獻志，〈日美新安保體制對我國國家安全的危害急對策〉，《湖南科技大學學報》（湖南湘潭），第 13 卷第 1 期，2010 年 1 月，頁 82-85。

範圍周邊的相對自主權？這部分其實不難解決，衝突性也不強，尤其在美中逐漸強化政治、軍事交流之後，終將整合出雙方可依循的模式出來。第二個關鍵就不容易解決，也攸關我國國家安全。而由於中共可能採取之對臺軍事手段直接牽涉到美國馳援與中共阻援的能力，因此，有必要先從中共對我軍事手段談起。

伍、中共對臺軍事手段

從傳統作戰行動的角度來看，大規模兩棲或三棲登陸、封鎖、有限戰爭等均為可能之手段。惟依現況而言，中共對臺動武採取跨海登陸作戰方式的可能性不大，因為中共兩棲登陸戰力以及空運能量均不足以因應大規模傳統兩棲或三棲登陸行動的需求。其次，中共三軍聯合作戰經驗與能力均嚴重不足，組織與兵力結構也不足以支撐這樣規模的行動。再者，登陸作戰所必需的三軍基地、陣地、指揮、交通乃至偽裝等多方面的基礎建設，在大陸東南沿海一帶仍付諸闕如。此外，即便其登陸成功，相對於我以逸代勞地面部隊所掌握的兵力優勢，中共遠來疲憊之師又能有什麼作為？¹⁶因此，大規模攻臺可能性縱非沒有，也是微乎其微。

事實上，中共對臺軍事威脅中本就含有極重的政治成分，強調的是「不戰而屈人之兵」，希望達成的是「損小、效高、快打、速決」，以便「兵不血刃」的奪取有用的臺灣。若是採取封鎖行動，則就必需面對封鎖有效性，行動曠日廢時，外力影響等等變數增多的問題。蓋一旦採取軍事行動，而又不能速戰速決，則像是美國介入、國際干預、我國固守、經濟發展倒退、甚或在威脅下反而促成我舉國同仇敵愾心理凝聚等諸多變數都有可能在兩岸緊張態勢逐漸升溫之同時出現，進而增加了中共一舉成功的複雜性。

因此，有限軍事行動則成為中共對臺行動的較佳選項。誠然，所謂

¹⁶ 事實上，即便中共順利登陸之後仍需面對我國游擊戰與城市戰，而破壞我國經濟將對其造成嚴重負擔。再如大量傷亡將增加爾後統治困難，武力侵臺將引發東亞局勢混亂，引起國際制裁等等風險仍將是其短期內無法解決的難題。US DoD, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010* (Washington D. C.), August 16, 2010, pp. 51-52。

有限軍事行動仍有諸多值得探討之處。首先，中共一旦決定對臺動武，則「奇襲」必然是其首要考量要素。事實上，衡諸中共幾次動外動武的特性可以發現，「奇襲」一直是中共動武方式的特性之一。諸如 1950 年 11 月中共偷偷渡過鴨綠江對美軍大舉進攻；1962 年中共與印度的邊界之爭時，於休戰期間迂迴側翼包圍印軍；1969 年 3 月在珍寶島伏擊蘇聯邊防軍；以及在 1979 年所謂的懲越戰爭等等軍事行動中，中共莫不以「奇襲」為主。¹⁷蓋出奇不意不但可助長軍事優勢，亦可提高初期軍事成功的概率，增加心理與政治震撼的價值，進而摧毀敵之作戰意志，迫其接受政治上的要求。尤以對臺軍事行動而言，中共實施奇襲可立即達成：第一、強大心理震撼，造成我民心的恐慌與士氣的低落；第二、製造傷亡，引起國內分裂與政治壓力；第三、以猝不及防的手段迫使盟邦放棄援助；第四、造成既成事實，以逼使我國在短時間內立即就和、戰間作一抉擇等戰略目標。¹⁸

職是，在奇襲的原則下，中共的可能軍事選項不外乎以下幾個層面：

一、癱瘓：利用電腦病毒、木馬程式、駭客攻擊等資訊戰武器來攻擊諸如總統府、國會、甚至 101 大樓等具指標性之我國政治、經濟、與商業中心，或是摧毀、破壞我軍事指揮機制之指管通電情偵監中樞、機場、港埠、基地等軍事設施，另諸如衛星、通信網路、電腦網路、交通設施、油氣管道、金融財務系統等民間基礎設施也都是可能之目標。¹⁹

¹⁷ 重視出奇制勝一直是中共在實際衝突中使用武力的主要特性。此重點不在於被攻擊目標對「奇襲」一事的主觀感覺(也不在於目標是否已充分察覺攻擊即將來臨而不感到意外)，而在於被攻擊的目標實際上是否對「奇襲」的狀況做了適當的準備。依據此一標準，中共以往的確常能順利達成「奇襲」的效果。吳惠民等譯，《中共動武方式》，（臺北：國防部史政編譯局，2000 年 3 月），頁 7-31。原書為 Mark Burles and Abram N. Shulsky, *Patterns in China's Use of Force: Evidence from History and Doctrinal Writings*, (CA.: RAND, 2000).

¹⁸ 此處原來的觀點在於論證中共面臨國力較其強大國家時採取奇襲手段可獲致之戰術目標，究其實際，這些目標一樣適用於臺海態勢。吳惠民等譯，《中共動武方式》，頁 61。

¹⁹ US DoD, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010* (Washington D. C.), August 16, 2010, p. 51。另筆者曾提出中共犯臺模式可以由奇襲、癱瘓、斬首、逼降四個層面來思考，與美國國防部 2010 年中共軍力評估報告中的觀點若合符節。劉廣華，〈論中共可能犯臺模式與我國因應

二、斬首：運用特戰部隊滲透入臺，攻擊政軍領導中心。「斬首」最大的好處在於「損小、效高」，只要極少數的兵力就可以造成我方中樞無主、指揮中斷的高度效益。其次，「斬首」也容易為我國內部異議份子製造獲得政權的機會，取現有政權而代之，進而接受和談條件。再者，所謂的「損小」，指的除了本身，亦指敵方而言，蓋大量傷亡之避免有利於爾後之順利統治或談判。²⁰簡言之，「斬首」若能成功運用於臺灣，則幾乎中共所揭櫫之「損小、效高、快打、速決」與「兵不血刃」奪取有用臺灣的目標都可以達成。

三、空中與飛彈攻擊：運用短程彈道飛彈攻擊及精準打擊摧毀我國空軍基地、雷達站、飛彈部隊、指管通情中心、政軍中心，一舉擊潰我國軍民抵抗作戰之意志。²¹

四、有限兩棲行動：雖說中共仍不具備發動大規模兩棲作戰之能力，但小規模的登陸作戰卻是綽有餘裕，中共可能發動登陸行動攫取東沙島或南沙太平島。這種規模的行動除了能夠展現軍事實力與政治決心之外，又表現出相當程度的克制。另外，攻佔金門與馬祖其實也在中共的能力範圍之內。²²

平心而論，上述之軍事行動均無法達成有效佔領臺灣的目的，其真正的功能其實還是在於擊潰我民心士氣，迫使民眾失去對執政當局的信心，進而作出妥協，接受和談條件——就是逼降。

陸、中共拒止美軍之行動選項

要迫使我國投降，除了上述可能軍事行動之外，首須斷絕我國外援，或至少延滯外援抵達時間，直到我國接受妥協條件的木已成舟階段。當然，所謂阻絕外援指的自然是阻止美軍進入臺海。職是，發展足

之道》《全球政治評論》，第6期，2004年4月，頁87-91。

²⁰ Gary Waters, *Gulf Lesson One-The Value of Air Power: Doctrinal Lessons for Australia* (Canberra: Air Power Studies Center, 1992), p. 170.

²¹ US DoD, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010* (Washington D. C.), August 16, 2010, p. 51.

²² Ibid., pp. 51-52.

以阻絕美軍的武力遂成爲必要條件。而此，自然要先從理解美軍的弱點著手。

首先，由於美軍作戰行動對資訊裝備及 C4ISR 系統的仰賴極深，因此對該類系統進行有效攻擊或破壞，將可極大程度削減美軍作戰能力，資訊戰（信息戰）能力之建立當爲針對美軍攻擊行動之首選。其次，從美軍歷次作戰行動觀之，其所需作戰整備時間長，往往無法及時投射兵力至所望區域。因此，快打、速決的作戰方式也應是重要考量。再者，美軍任務負荷過重，阿富汗戰場仍陷入膠著；伊拉克行動雖說已正式撤軍，但距離作戰任務完全解除仍有一段時日；朝鮮半島核武危機曠日廢時，隨時會有兵力需求；伊朗發展核武事件也仍未完全解除。職是，美軍長期的師老兵疲，對於以逸待勞的中共而言，不失爲一可茲利用之弱點。另外，美國政治體制不利於有效用兵，在所謂民主體制架構下的決議往往無法因應緊急事件所需的時效性，更何況，從越戰以來，美國民眾對戰爭傷亡有所謂的「厭惡傷亡」（casual aversion）的心理障礙，一直影響美國的軍事決策。²³而此，當然也是可茲利用的弱點。最後，美國採行軍事行動時，對盟邦的倚賴很深，而諸多盟邦的差異性也往往得美軍軍事行動複雜性增加，不利軍事行動的有效遂行。²⁴

針對這些弱點，中共可以有若干阻絕美軍干預之行動選項。首先，雖然風險極高，執行困難，但中共可以在對臺動武時，同時以大規模空中或長程飛彈攻擊美軍在日本軍事基地，以阻絕美軍赴援臺灣。因爲一旦攻擊成功，則美軍在短時間之內根本無法立即以傳統兵力回應。而衡諸事實，美軍爲了防衛臺灣而運用核武最終手段的可能性實在不大。以故，最可能的結果就是迫使美國承認失去臺灣的既定事實。²⁵

再者，中共也可以採行海上拒止（sea denial）戰略，運用攻擊潛艦以反艦巡弋飛彈或魚雷攻擊美軍水面作戰群，以配備巡弋飛彈的戰機在戰術作戰半徑內攻擊馳援部隊，或以裝載機動式彈頭（maneuverable

²³ 劉廣華，〈看到戰俘才知痛？〉，《聯合報》（臺北），2003年3月25日，版15。

²⁴ Roger Cliff et al., *Entering the Dragon's Lair: Chinese Antiaccess Strategies and Their Implications for the United States* (Washington, D. C.: RAND, 2007).

²⁵ David Shlapak, et. al., *A Question of Balance: Political Context and Military Aspect of the China-Taiwan Dispute* (Washington, D. C.: RAND, 2009).

warhead) 的陸基彈道飛彈以威脅美軍航艦及其他水面艦。²⁶而由於美國海軍從來未曾面對過可以追擊海上移動艦艇的陸基精準彈道飛彈，更由於機動式彈頭彈道飛彈可以在彈道末段改變飛行彈道到，追擊移動中的艦艇，因此威脅尤其重大。²⁷

柒、中共海上拒止戰力的建構與限制

綜上可知，美軍在亞洲地區的作戰行動自有其弱點，中共也確實可以利用這些弱點，並發展足夠的戰力以實施反進入（anti access）及海上拒止（sea denial）戰略，惟中共在實務上是否真正具備這樣的能力，遂成為值得探討的課題。

在 2011 年元月美國國防部長蓋茨訪問大陸期間，中共研發之匿蹤戰機「殲-20」同時試飛，由於時機敏感，因此媒體相關報導繪聲繪影，有說此舉意在示威，也有說政治意涵大於實質軍事意義。蓋茨認為大陸在隱形飛機技術跟彈道飛彈技術上的發展都超出美國的預期，也認為新的軍事技術在一定程度上會對美國產生威脅。²⁸然而，大陸本身卻有軍方人員表示，「殲-20」才剛起步，技術並不成熟，與美國技術相比，甚有代溝性的落後。²⁹衡諸實際，「殲-20」若發展成熟，則美中亞太軍力的均衡勢必有所影響。誠然，以目前而言，美方似有意彰顯中共的軍力發展，而中共則極力淡化其所代表的意義。二者間的差異當然各有其策略考量，因為美軍可能希望藉此取得增加國防預算的正當性，而中共則可能奉行「能而示之不能」的作法，以利爾後必要時攻其不備。無論事實為何，在一般認知上，中共軍力與美國確實仍有相當差距。而「殲-20」

²⁶ US DoD, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010* (Washington D. C.), August 16, 2010, p. 2.

²⁷ Michael McDevitt, "China's Approach to Taiwan and the US Navy's Imperative for Action," in *Coping with the Dragon: Essays on PLA Transformation and the US Military* (Washington, D. C.: Center for Technology and National Security at the National Defense University, 2007), p. 59.

²⁸ 仝樂義，〈中國隱形飛機發展超出美預期〉，《中國時報》（臺北），2011 年 1 月 10 日，版 A13。

²⁹ 李文輝，〈大陸軍方專家：殲 20 試飛 離服役還很遙遠〉，《中國時報》（臺北），2011 年 1 月 14 日，版 A17；王超群，〈殲-20 不會挑戰亞太權力平衡〉，《旺報》（臺北），2011 年 1 月 14 日，版 A8。

在現階段也仍不具影響雙方軍力均衡的意義。

「殲-20」姑且不論，中共近年在軍力建構上較為確切的部分，分述如下：

一、戰略嚇阻打擊能力：

在長程戰略嚇阻打擊能力的建構上，二砲擁有的東風 31 型(DF-31)與東風 31A (DF-31A) 型洲際彈道飛彈 (ICBM) 具備固態推進系統，並可車載移動，極具機動性，尤其是東風 31A 型，射程可涵蓋美國全境。另中共在 2009 至 2010 年間亦已部署核動力彈道飛彈潛艦 (SSBN) 以及潛射彈道飛彈 (SLBM)，大幅增加了海上嚇阻打擊能力。³⁰

二、拒止美軍介入作戰戰力：

依中共規畫，拒止戰力採多層次攻擊系統規劃，可大略區分為海上、水下、空中。

(一) 海上：以東風 21 型為載體的攻船飛彈 (ASBM)，配合追蹤導向定位系統，用以攻擊水面船艦、艦載戰機等目標，主要可提供區域危機時的先制戰力。此外新進獲得，配備有長程攻船飛彈以及面對空飛彈的現代級 (Sovremenny)、蘭州級 (Luyang) 驅逐艦，均足以強化海上拒止能力。

(二) 水下：由水雷、潛艦、海上攻擊機所構成，用以打擊水下目標；此外，基洛級、宋級、元級、商級 (093) 等傳統及核動力潛艦均足以提供相當的水下拒止能力。

(三) 空中：包含具備彈道與巡弋飛彈防禦能力的 HQ-9、SA-10、SA-20 型防空飛彈，蘇愷 27、蘇愷 30、自製的殲 10 機等第四代戰機，以建立局部制空，另亦包含配備有 AS-17/ Kh-31A 攻船飛彈的俄製 Su-30MK2 戰機，以及 FB-7 戰轟機以進行海面上空有效阻截。³¹

三、區域傳統打擊戰力：

³⁰ US DoD, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010* (Washington D. C.), August 16, 2010, p. 2, 34.

³¹ Ibid., p. 31, 44, 51.

部署於福建沿海的短程彈道飛彈（SRBM）原主要係針對臺灣，然而由於目前已增至 1050-1150 枚之多，另亦增加諸如攻船彈道飛彈、陸攻巡弋飛彈等中程彈道飛彈系統（MRBM），因此其戰力已跨出臺灣海峽，足以威脅到周邊國家。³²

四、掌握電磁波譜：

一方面因為所謂「高信息條件下的局部戰爭」指導方針，另一方面也是由於近年來通信基礎設施的光纖化，地面以及太空 C4ISR 效能的大幅提高，中共不但具備自製衛星、發射衛星、發射載人太空船的能力，另諸如太空反制、網路作戰、反輻射系統等武器系統之效能亦大為改善，已初步具備掌握電磁波譜的能力。事實上，解放軍已規劃所謂的「網電一體戰」，意圖整合電子戰與網路戰，在戰爭初期就一舉瓦解支持敵軍作戰的戰場網路資訊系統。³³

即便中共解放軍在若干層面均有長足發展，然仍舊存在相當限制。

首先，雖然中共已發展新的聯合作戰準則，也已經進行相關的組織調整，像是將軍種司令納入中央軍委會即為一例。然而聯合作戰的能力仍舊大有疑問。其次，解放軍的兩棲運載與空運能力在過去 10 年間也並無長足進步。兩棲運載能力仍舊維持一個步兵師約 1 萬人兵力的能量；單次空中運載也僅有大約 5000 名傘兵的能量；海上整補能力也有限。再者，解放軍雖然擁有若干空中加油機，但加油機數量不足、戰機也無適當配備、更無足夠的訓練以執行空中加油任務，遑論遠距兵力投射。³⁴

捌、中共軍事發展對我國國防安全的意義——代結語

綜上所述可知，由於中共 30 年來經濟發展有成，軍力亦同時大幅成長，以其大國崛起之勢，免不了會牽動現有亞太局勢之均衡，尤其是

³² 至 2009 年 12 月為止，中共已在沿海部署 1050-1150 枚 SRBM 飛彈，增加的速度較前為緩，另有部分在 1990 年代部署的早期型式並不具備精準打擊能力。Ibid., p. 31.

³³ Ibid., p. 25, 37.

³⁴ Ibid., p. 5.

與美國之間的競爭關係。對美國與中共而言，其實主要的利益衝突在兩個層面。

首先，多有論證的所謂美國「圍堵」與中共「反圍堵」問題其實並沒有那麼複雜，現在不是冷戰時期，中共也不會是第二個蘇聯。在客觀事實上，美中間密切的經貿連結與相依相存的關係也很難讓兩國發展成冷戰時期戰略對峙的態勢。美中在亞太競逐的問題其實可以簡單歸納為：美國是否可以如前一般的在亞太地區保有軍事上的行動自由，以及中共是否能掌握其所宣稱主權範圍周邊的相對自主權？在黃海部分如此、東海部分如此、南海部分更是如此。這部分其實不難解決，尤其在美中逐漸強化政治、軍事交流之後，終將整合出雙方可依循的模式出來。

其次，則是中共絕不可能妥協的臺灣問題。蓋中共除了從未放棄以武力作為解決臺灣問題的手段之外，更早於 2005 年制訂《反分裂法》，只要臺灣獨立將採取非和平手段。³⁵而即便美國從未將協防臺灣列為政策，在 1995-1996 年臺海飛彈危機時，柯林頓政府派遣兩個航艦戰鬥群馳赴臺海的經驗還是讓中共深受教訓。更何況美國仍然持續對我國軍售，凡此種種每每牽動中共敏感的神經。因此即使目前臺海兩岸關係良好，臺灣問題仍然是美中競逐關係中，中共絕不會妥協的部分。衡諸中共「反進入」或「海上拒止」的戰略，卑之無甚高論，其實就是中共最熟悉的「圍點打援」。也因此，對我國國防安全的意義就在於，「點」是否守得住，而「援」是否來得了。

在固守的部分，其實在現任政府就職之後，就以守勢國防為基調，更在 2009 年 3 月的《中華民國九十八年四年期國防總檢討》中，正式宣布將在「固若磐石」的國防政策指導下，以「防衛固守、有效嚇阻」為國軍的軍事戰略構想。³⁶這樣的構想其實要著重在「防衛固守」部分，蓋兩岸目前軍事已然失衡，我國也無條件與中共進行軍備競賽，「有效

³⁵ 《反分裂國家法》於 2005 年 3 月 14 日中華人民共和國第十屆全國人民代表大會第三次會議通過，其中第八條明文規定：「『臺獨』分裂勢力以任何名義、任何方式造成臺灣從中國分裂出去的事實，或者發生將會導致臺灣從中國分裂出去的重大事變，或者和平統一的可能性（原草案：條件）完全喪失，國家得採取非和平方式及其他必要措施，捍衛國家主權和領土完整。」

³⁶ 《中華民國九十八年四年期國防總檢討》，頁 8。

嚇阻」部分有其難度。而既然軍力不足以遂行有效嚇阻，還不如反求諸己來鞏固自我防衛，以及遭受攻擊之後反擊的能力，以提高中共進犯後的代價，增加其進犯的成本，進而影響其進犯的意圖。

在獲得外援的部分，即便在兩岸交流熱絡的當下，仍需與美國維持良好的關係，並藉由軍售建立準同盟關係。其次，我國需維持良好運作的民主體制，強化受援的正當性。再者，積極參與國際事務，拓展與國際社會各項交流，建立必要時國際干預的基礎。

總之，由於兩岸間特殊的歷史因素與現況，無論主觀意願如何，我國必然是美中競逐的一部分，也是無法擺脫的事實。誠所謂「兩大之間難為小」，我國側身兩大之間，究應如何自處，有賴智慧，更有賴全體國人共同的努力。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

近期中共軍事發展對我國安全環境的影響

楊志恆

世新大學行政管理學系兼任副教授

摘 要

臺海兩岸關係在 2008 年 5 月的政黨輪替後趨於緩和，中共軍事焦點開始轉向阻絕美國軍事力量靠近東亞海域，再以胡錦濤在 2008 年 12 月底提出的「胡六點」政經和平策略牽制臺灣，形成新的對臺戰略框架。而中共在遠海打著與各國共建「和諧海洋」旗幟，開展的軍事軟實力擴張活動，特別是藉著派遣遠航編隊赴亞丁灣打擊海盜，一方面與各國進行打擊海盜之交流合作外交，另一方面也強化中共為建設遠洋海軍之戰略構想鋪路。但是，這種「外軟內硬」，「遠交近攻」的軍事部署策略，卻使得我國的安全環境有如「棉裡藏針」，現階段的我國安全環境具有兩大特徵：台海軍事衝突的可能性降低、台灣周邊環境趨於嚴峻。台海雖然無戰事，但是台海周邊的安全情勢卻越來越嚴峻；在遠海的地方，中共的軍事存在，也越來越彰顯。這種情勢持續發展下去，實不容我們以為台海緊張情勢已經緩和而高枕無憂。

關鍵詞：中共軍事戰略、中共軍力發展、和諧世界、海上拒止、兩岸關係

壹、前言

臺海兩岸關係從 2008 年 5 月臺灣政黨輪替以來趨於緩和。臺海穩定，但中共軍事焦點卻轉向更遠的東海、南海乃至於太平洋第一島鏈外的西太平洋海域，試圖形成阻絕美國軍事力量靠近東亞海域，再以胡錦濤在 2008 年 12 月底提出的「胡六點」¹政經和平策略牽制臺灣，形成新的對臺戰略框架。這是臺灣目前所面臨的新安全環境。比起以往，這樣的環境可謂「內弛外張」，短期之內雖然對我國安全不會構成威脅，但從長遠的角度來看，我國在未來與中共進行政治談判時，卻不見得有利。當然，中共與美國的軍事力量對比目前還有一段差距，對阻絕美軍靠近東亞的能力尚有不足，但根據美國 2010 年 8 月公布的《中國軍力與安全發展報告書（*Military and Security Developments Involving the People's Republic of China: 2010 A Report to Congress*）》指出，中共目前正部署各型飛彈用來攻擊美國靠近東亞海域的航母戰鬥群。²這表示中共已有方法阻絕美軍的方法，假以時日將更有能力。另外，根據我國行政院大陸委員會指出，中共目前還不斷增加對臺飛彈部署的數量，且對賴幸媛主委呼籲中共廢除無助於兩岸和平發展的飛彈部署，也無動於衷。³從中共對美國軍事靠近東亞海域的阻絕策略，以及對我國和平發展的建議無動於衷情勢來看，更突出目前我國所處的「內弛外張」安全環境的特徵。

貳、中共近年來的軍事發展方向與建設

一、中共軍事發展的使命

中共的軍事發展基本上是配合其國家發展戰略所賦予的使命感

¹ 胡錦濤，「紀念《告臺灣同胞書》30 周年：胡錦濤發表重要講話」，新華網，2008 年 12 月 31 日。

² Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress-Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010*, p. 42.

³ 行政院大陸委員會主任委員賴幸媛 2010 年 8 月 4 日（美東時間）在美國華府美國企業研究所（The American Enterprise Institute, AEI）發表演說及接受提問時表示，中國大陸本來就不應該以武力方式處理兩岸問題，撤彈是理應的作為，不是協商議題，也更不應該有任何政治前提。

務，軍隊的建設工作是任務導向型的發展形態。當然，隨著中共綜合國力的提升，其國家發展戰略也會隨著不同階段任務之實現，以及國內與國際安全環境的變遷而不斷地調整軍隊建設重點內容。現階段的軍事發展使命，胡錦濤在 2009 年 3 月 11 日出席十一屆全國人大二次會議解放軍代表團全體會議時強調，要充分認清國家安全形勢的新發展新變化，進一步增強政治意識、大局意識、憂患意識、使命意識，大力推進國防和軍隊現代化建設，堅決捍衛國家主權、安全、領土完整，為維護國家發展利益和社會大局穩定提供強大力量支撐和保證。⁴在 2010 年 3 月 12 日出席十二屆全國人大三次會議解放軍代表團全體會議時強調，要正確認識和把握國家安全形勢發展變化，牢固樹立綜合安全觀念，堅持把發展作為第一要務，堅持把國家主權和安全放在第一位，進一步增強機遇意識、憂患意識、使命意識，統籌經濟建設和國防建設，在全面建設小康社會進程中實現富國和強軍的統一。⁵至於「富國強軍」的具體目標是甚麼？中共卻一直是模糊化地強調沒有針對第三國，不會對任何國家構成安全威脅。而只要能夠實現富國強軍，好像是國家主權、安全、領土完整等問題都可迎刃而解。現在，這些使命與任務也已經成為中共軍事現代化發展的動力來源。

二、軍事現代化建設大方針

2003 年 5 月 23 日，中共中央軍委主席胡錦濤在中共中央政治局集體學習世界新軍事變革的發展態勢時強調，要充分認識加強國防和軍隊現代化建設的重大意義，把關心支持國防和軍隊現代化建設作為義不容辭的職責。要正確把握和處理國防建設與經濟建設的關係，充分利用國家教育、科技、人才等資源，積極支援國防和軍隊現代化建設，形成國防建設和經濟建設相互促進、協調發展的機制。⁶在同步學習世界軍事變革的現代化建設過程中，中共中央軍委會還推出一些重大的計畫，包

⁴ 胡錦濤，「開創國防軍隊現代化建設新局面：十一屆全國人大二次會議解放軍代表團全體會議講話」，新華社，2009 年 3 月 11 日。

⁵ 胡錦濤，「在新的起點上全面加強軍隊革命化現代化正規化建設，不斷提高有效履行新世紀新階段軍隊歷史使命能力，十一屆全國人大三次會議解放軍代表團全體會議上講話」，新華社，2010 年 3 月 12 日。

⁶ 胡錦濤，〈積極關心支持國防和軍隊現代化建設〉，《人民日報》（北京），2003 年 05 月 25 日，第一版。

近期中共軍事發展對我國安全環境的影響

括推進軍事訓練轉變、加強思想政治建設、提高後勤保障效益、強化裝備綜合保障、推進信息化建設、加快人才培養等的改革發展。⁷這些在中共「十一五」軍隊建設計劃的重點工作，在最近中共十七大五中全會通過的《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十二個五年規劃的建議》中又再度重申這些軍隊建設方針不變。⁸

綜合胡錦濤在過去擔任中央軍委主席所推動的軍事現代化發展方向，大體上有三個面向是被中共認為獲得重大成果，包括人才建設、兩成兩力建設，以及軍事軟實力建設。這三方面的建設也顯示中共的軍隊建設不再只是硬體的武器裝備之獲得，還包括配合高科技武器裝備操作所需要的人力資源，以及軟實力之強化。

（一）培養高素質新型軍事人才

根據中共中央軍委會副主席郭伯雄指出，近年來，中共軍隊在培養人才方面下了很大功夫，也取得了明顯成效。但根據中共自己的評估，解放軍人才建設整體水準與履行使命任務和建設資訊化軍隊、打贏資訊化戰爭的要求還有很大差距。加緊培養高素質新型軍事人才，是適應世界新軍事變革加速發展的需要，是適應中共軍事使命任務不斷拓展的需要，是適應軍隊現代化建設和軍事鬥爭準備的需要。因此，不斷增強培養高素質新型軍事人才中共是有緊迫感。⁹據解放軍總政治部的資料顯示，在「十一五」期間中共軍隊加快實施人才戰略工程、加速培養高素質新型軍事人才，幹部隊伍和人才建設已取得顯著成就。在過去5年來，中共軍事幹部學歷層次大幅提高，大學本科以上學歷提高29個百分點，研究生學歷提高8個百分點，碩士、博士研究生和軍事留學生都已走上作戰部隊軍師級領導崗位；科技領軍人才和技術專家人才在航空航太、高效能電腦系統研製、新裝備研發等學科專業和關鍵領域擔當重任。在學歷層次大幅提高的同時，幹部隊伍軍事專業素質、聯合作戰指

⁷ 中華人民共和國國務院新聞辦公室，《2008年中國的國防》白皮書，2008年12月。

⁸ 2010年10月8日第17大5次會議通過《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》中第52項軍事部份，新華社，2010年10月27日。

⁹ 郭伯雄，「郭伯雄在與國防大學第十期戰略班學員座談時強調，要努力培養和造就大批高素質新型軍事人才，為推動軍隊建設科學發展提供人才保證」，《解放軍報》（北京），2010年7月24日。

揮素質也明顯增強。作戰部隊團以上領導班子成員本級培訓率達到 68%，經過高科技知識和軍兵種交叉培訓的占 41%。5 年間，全軍先後選派 1500 餘名幹部到外軍院校進修深造，選派 350 名作戰部隊師、旅主官和院校指揮專業教員出國考察培訓。另外，新增成為中國科學院和中國工程院院士 18 名，新建博士後科研流動（工作）站 102 個，90 人入選國家級新世紀百千萬人才工程，1432 人獲軍隊傑出專業技術人才獎、軍隊院校育才獎金獎、作戰部隊優秀專業技術人才獎。這些成果對中共軍事幹部隊伍素質結構進一步優化，大幅度提高素質，當然有很大的幫助。¹⁰

當然，培養軍事人才並不只是把軍人的學歷提高就能實現，中共軍隊的人才培育戰略工程還有很長的一段路要走。中共已經注意到，軍隊轉型的實質是「轉人」，更重要的是軍隊面臨的資訊化時代，軍人是否有足夠的創新發展軍事資訊化文化的能力，這才是打贏高科技戰爭所需要的人力資源。只有大力創新發展軍事資訊文化，才能有效推動資訊化建設。根據《解放軍報》在 2010 年 8 月 15 日的一篇專論特別指出：「資訊化的核心問題是人才問題。有的學者說，軍隊資訊化的過程就是「人才收割機」的工作過程。在這一方面，美軍除了大量網羅人才、積極培養人才、大膽使用人才以外，還特別重視人才群體組織模式的建設，包括形成完善的人才流動體制、健康的學術研究體系、高效的成果轉化機制等內容。」¹¹目前，中共在打贏信息化條件下的軍事人力資源或許尚不足以和美軍等量齊觀，但從中共軍方對自己人才問題的掌握可以看出，其已抓到要領，其後續的軍事發展值得關注。

（二）武器裝備的現代化建設

1. 「兩成兩力」計畫牽引一體化聯合作戰能力提升

所謂武器裝備「兩成兩力」建設，是中共軍隊建設的一項複雜的系統工程，核心是要將各種武器裝備的現代化成建制、成系統形成能力，

¹⁰ 「我軍幹部隊伍素質結構明顯改善」，《解放軍報》（北京），2010 年 11 月 23 日，第 2 版。

¹¹ 南振聲，「軍事信息文化建設新論」，《解放軍報》（北京）2010 年 8 月 15 日，第 7 版。

實質展現在部隊戰鬥力提升建設，基本途徑是透過軍事訓練來實現。現在中共已經把「兩成兩力」建設納入軍事鬥爭準備的總體部署。根據軍委副主席郭伯雄指出，這是中共過去十年來積極推動要把新裝備、技術含量高的裝備和戰略武器裝備作為有效提高軍隊的實戰和威懾能力的重大計劃。它是要堅持科技先行，向科技要戰鬥力、要保障力，緊緊依靠科技進步和改革創新推進軍隊現代化建設的工程。¹²可以說，這是中共把過去單項硬體武器裝備建設，結合高素質人力資源，以及新型指揮與軍隊編制、新型軍事訓練方式等，轉化成建制性、有系統的作戰力量之總括性建設工程。「兩成兩力」計劃雖然是由總裝備部主導，但所有軍兵種的武器系統獲得與運用，以及作戰時的一體化聯合，軍事訓練的創新，乃至於新型人才培育，後勤保障制度的革新等，都包含在整個計劃之中。而且，它也是常年性的工作，只要戰爭型態改變，武器裝備更新，聯合作戰方式改變，它也要做調整。整體而言，它就如胡錦濤在2006年6月27日軍事訓練會議上發表重要講話強調，「資訊化條件下局部戰爭是體系與體系的對抗，基本作戰形式是一體化聯合作戰。聯戰必須聯訓。要著眼提高諸軍兵種一體化聯合作戰能力大力加強聯合訓練。」¹³

2. 中共軍備建設現況

中共近年來在軍備發展方面，根據美國國防部每年的中共軍力評估，不論是在質或量上，是一年比一年進步。特別是在對付台灣的軍備的成長，已經讓美國認為，兩岸的軍力發展已經向中共傾斜。¹⁴

(1) 傳統性武器〈各型飛彈、各型戰機、各型艦艇〉

❶ 飛彈方面：中共目前短、中、長程飛彈及巡弋飛彈都具備，雖然不完全是針對台灣，但是和台灣的安全環境都有關聯。目前部署在台海附

¹² 郭伯雄，〈總結經驗再接再厲在新的起點上開創「兩成兩力」建設新局面，不斷提高部隊資訊化條件下的作戰能力〉，《解放軍報》（北京），2010年11月4日，第1版。

¹³ 胡錦濤，〈推進軍事訓練向資訊化條件下訓練轉變：胡錦濤在全軍軍事訓練會議上發表重要講話〉，《解放軍報》（北京），2006年6月27日，第1版。

¹⁴ Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress 2010*, Ibid, p. 1~11.

近的短、中程飛彈，中共東南沿岸佈署於二砲 821、824 旅，包含巡戈飛彈在內的各式導彈，數量已從民進黨執政時代的 1,328 枚，提升到現在 1,410 枚。另外，中共所佈署的中長程導彈，是基於全球戰略需求，特別是針對台海問題建構「反介入武器」，其用意在於台海間一旦發生事情，能預防有人介入。¹⁵其中，「東海 10」射程 1500 公里的巡戈飛彈約 200-500 枚；「東風 31-A」射程 11200 公里約 10-15 枚；「東風 31」射程 7200 公里約 10 枚；還有數量不詳的潛射型「巨浪 II」射程 7200 公里正在改良等等。¹⁶根據美國國防部指出，「東風 31-A」還可能攜帶核武攻擊美國，阻絕美軍介入台海爭端。

❷ 戰機方面：中共在戰機方面包括海、空軍擁有的共有 1680 架戰鬥機，620 架攻擊轟炸機以及 450 架運輸機。¹⁷由於，中共戰機近年來將轉場訓練、全天候全時性，以及空中加油技術演練等，列為常態性的演訓科目，因此，機動性相當強，臺海有事時都可能被動員到。至於，主戰機的種類有蘇愷 27、殲 10，以及可以用於對艦攻擊的蘇愷 30 等。¹⁸攻擊轟炸機方面，最近幾年經常活躍於東海與南中國海的是「轟 6」型，屬於海軍航空兵。¹⁹

❸ 艦艇方面：中共的海軍建設近期來是軍隊建設的重點，這是和中共近年來強調其國家安全威脅主要來自於海洋有關。包括領海主權與周邊國家的爭端、能源運輸保障問題，甚至海洋權益受威脅（包括打擊海盜）。在 2009 年 4 月中共海軍建軍 60 周年時，胡錦濤對海軍內部講話時，除了強調：「人民海軍已經走過了 60 年不平凡的歷程。……人民海軍為捍衛國家主權、安全、領土完整，為推進改革開放和社會主義現代化建設，為維護世界和平與發展，作出了重要貢獻。」²⁰在會見各國海軍參加 60 周年慶典的外賓時，則表示要推動建設和諧海洋，是建設持

¹⁵ 〈國安局長蔡得勝在立法院外交及國防委員會業務報告〉，《工商時報》（台北），2010 年 10 月 21 日。

¹⁶ Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress 2010.*, ibid, p. 29~31.

¹⁷ Ibid, p. 72.

¹⁸ 防衛省編輯，《日本的防衛—平成 22 年版防衛白書》，頁 57。

¹⁹ 同上。

²⁰ 胡錦濤，〈全面推進海軍現代化建設〉，《解放軍報》（台北），2009 年 4 月 24 日，第 1 版。

久和平、共同繁榮的和諧世界。中國人民解放軍海軍積極開展與世界各國海軍之間各種形式的交流與合作，增進了與各國海軍之間的相互瞭解和友誼。今後，將本著更加開放、務實、合作的精神，積極參與國際海上安全合作，為實現和諧海洋這一崇高目標而不懈努力。²¹ 事實上，綜觀近年來胡錦濤對中共所有的軍兵種的談話當中，也只有對海軍提到捍衛國家主權、安全、領土完整，以及拓展國際合作的軍事交流。這都突顯出海軍近年來受到重視的原因。目前，中共海軍光是部署在東海及南海兩個涉臺艦隊之主要裝備包括：驅逐艦 25 艘、巡洋艦 49 艘、登陸艦 27 艘、中型運輸艦 28 艘，以及柴油動力攻擊潛艦 54 艘、核動力攻擊潛艦 6 艘，另外，還有 85 艘飛彈快艇等。²²

(2) 戰略性武器：核武與太空武器

中共的戰略性武器雖然並不直接針對台灣，但是對區域的安全環境影響非常大，尤其是核武與太空武器的發展。中共核武根據美國的評估是質與量都在成長中。目前中共有 20 個地下掩體基地儲存有液態燃料「東風 4」型洲際飛彈、30 枚固態燃料車載型的洲際彈道飛彈「東風 31」及「東風 31-A」、20 枚液態燃料「東風 3」型、15~20 枚液態燃料「東風 2」中程飛彈，以及配備在「夏級 093 型」核動力攻擊潛艇的潛射「巨浪 1 (JL-1) 型」，以及傳聞將在 2015 年部署在「晉級 094 型」核動力攻擊潛艇的潛射「巨浪 2 (JL-2) 型」飛彈。²³這些可以配備核彈頭的飛彈，不僅可以從固定陸基發射，也可由機動性強的車載發射架發射，甚至也可以從潛艇發射，射程範圍都已經超出台灣所處東亞區域，尤其是潛射核武器更可強化「東風 2~4 型」的核威懾力量，交互運用的話，更可威脅太平洋美軍夏威夷基地，乃至於美國的本土的安全。因此，它們雖然不是針對台灣，但卻可以嚇阻美國的介入台海衝突，對戰略安全環境相當深遠。

至於太空武器方面，中共最近幾年進行的「神舟計畫」不斷地有突

²¹ 胡錦濤，〈胡錦濤會見 29 國海軍代表團團長〉，《解放軍報》（北京），2009 年 4 月 23 日，第 1 版。

²² Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress 2010.*, Ibid., p. 74.

²³ Ibid., pp. 43~44.

破性進展。除了發射技術已臻世界一流外，2008 年 9 月「神舟 7 號」獲得首次太空漫步成就後，中共正計畫在 2020 年籌建太空站。此外，中共自行開發的衛星導航系統「北斗星系統-2」將在 2011 年完成，到了 2015~2020 年間將可覆蓋全球。一旦中共建立起自主的全球衛星導航系統，再加上自行研製的飛彈、戰機以及艦艇都可以安裝自行開發的導引系統，屆時，中共可能淘汰外購的武器，完全國產國造，不用借助俄羅斯 GLOSSNESS 或美國的 GPS 系統而受到牽制。對於戰場環境的掌控將更有保障。這方面的發展尤其是值得關注。而更讓美國憂心的中共反衛星作戰能力，2007 年 1 月中共以飛彈擊落報廢衛星一事，美國一直耿耿於懷。²⁴

(3) 對台灣軍事硬實力部署

沒有近慮，必有遠憂。台海安全環境是緩和了，但是，亞太地區卻更趨緊張。這種緊張的情勢發展表面上看來，不必然是直接與台灣的安全有直接關聯。但是對於中共要營造對他處理台灣問題有利的區域安全環境，是有絕對關連性。根據美國國防部指出，中共現在正在建構一套「反進入（Anti-Access）」美國按照《台灣關係法》在軍事上介入台海衝突協助台灣的「區域阻絕能力（Area-Denial Capabilities）」其範圍是以中國大陸沿岸到西太平洋上 1000 浬（等於 1852 公里）為目標。主要的軍事硬實力包括：²⁵

- ❶ 空中方面：用「戰轟 7 (F-B7)」、「戰轟 7A (F-B7A)」、「蘇愷 30MK2」發射反艦巡弋飛彈攻擊美國的水面艦艇；
- ❷ 海面方面：用中程反艦彈道飛彈、「旅揚級」及「現代級」驅逐艦發射反艦與反空飛彈；
- ❸ 水下方面：用「基洛級 (Kilo)」、「宋級 (Song)」、「元級 (Yuan)」、「夏級 (Xia)」發射反艦飛彈；
- ❹ 太空及反太空方面：利用自行開發的衛星導引系統強化各型導彈的

²⁴ Ibid., p. 45.

²⁵ Ibid., pp. 29~31.

近期中共軍事發展對我國安全環境的影響

精準度，以及反制美國衛星的干擾等；

⑤ 信息戰方面：由開戰之初取得信息主導權，到制空制海權的掌控。

（三）軍事軟實力的強化

1. 「三戰」戰力建設

中共自從 2003 年 12 月修定《中國人民解放軍政治工作條例》將輿論戰、法律戰及心理戰列為作戰形式以來，在操作上也越來越成熟。2010 年 9 月 13 日又再次修訂該條例，強調要充分體現了胡錦濤主席關於新世紀新階段我軍歷史使命、思想政治建設「三個確保」時代課題、思想政治工作「三個緊貼」要求、增強思想政治建設的科學性、培育當代革命軍人核心價值觀和提高軍隊黨的建設科學化水準等重要思想，開展從過去三戰教育訓練中，探索總結的新鮮經驗，認真概括和充分吸收。²⁶中共已經著手「三戰」的人才建設，部隊中也陸續成立專業單位。這些人才對其有形的軍事力量將發揮加乘效果。值得注意的是「三戰」已經成為中共軍事軟實力的主要作戰方式，戰場將會是無所不在。而未來軟實力戰爭將會是兩岸軍事作戰勝負的關鍵。深值我方警惕與借鑑。

其實，美國與日本在最近幾年也注意到中共三戰的發展，日本從 2009 年的《防衛白書》開始提到中共的三戰，但並沒有深入闡述。²⁷美國重視的是中共的法律戰和輿論戰來配合其軍事與非軍事性行動，試圖分享國際法的說話權利，以及影響國際輿論。由於中共最近常常引用《聯合國海洋法公約》的規定來挑戰美國對其海域安全的威脅，以及訴諸國際輿論形塑美國的霸權心態。現在美國已在中共的軍力評估報告中列為重點項目。²⁸至於對我國而言，從 2005 年中共制定《反分裂國家法》作為法律戰基礎；利用其官方控制的媒體統一定調對台宣傳言論，以及在國防部設立軍事發言人制度等，作為輿論戰平台；在部隊裡培訓專業的

²⁶ 中共中央軍委會，新修訂的《中國人民解放軍政治工作條例》頒佈，《解放軍報》（北京），2010 年 9 月 14 日，第 1 版。

²⁷ 日本防衛省，《日本的防衛—平成二十一年版》，東京，2009 年 7 月 17 日，頁 48。

²⁸ Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress 2010*, Ibid., p. 35.

心理戰人員作為戰場心戰部隊。這些都是無疆界的戰爭形式，對我軍民的影響相當深遠，尤值得重視與因應。

而值得關注的是中共「三戰」所營造的國際安全環境，事實上是比有形的軍事威嚇之威脅，來得深且廣。其實，不論是總統或是國防部長都一再提醒國人，「中共對我軍事威脅，未因兩岸關係和緩而有所降低」，以及期許全軍官兵要秉持「寧可百年無戰事，不可一日無戰備」的思維。²⁹特別是不能鬆懈心防，是有根有據的。無煙硝的「三戰」其實已經開展。

2. 網軍作戰

根據國安局的統計，國安局的官方網站每分鐘被駭客攻擊 11.56 次，每月被攻擊 49 萬 9 千多次。中國大陸就是主要攻擊來源。³⁰事實上，根據中共媒體披露，美國國土安全部最近還針對一場針對美國關鍵基礎設施的大規模網路攻擊，舉行一場名為「3 號網路風暴」演習，參與者包括美國 7 個政府部門、11 個州、60 個私營企業以及澳大利亞、英國、加拿大、法國、德國、匈牙利、日本、義大利、荷蘭、紐西蘭、瑞典和瑞士 12 個國際夥伴。³¹而美國的網路攻擊來源也是中國大陸。從中共網軍對台以及對美國的攻擊情形可以見得，中國的網軍作戰能力已經成為威脅我國家安全不可等閒視之的戰力。

3. 積極推動軍事外交

中共已經把推動軍事外交活動視為軍隊建設的重要一環。形式包括高層將領出訪、派遣維和部隊協助聯合國執行和平任務、海軍護航編隊打擊海盜、海軍艦艇出訪以及參與聯合反恐演練等。除高層出訪以及維和任務外，這些外交活動主要是由海軍執行。事實上，中共推動海軍遠航外訪活動已經行之多年，近期的艦艇出訪是延續過去出訪路線圖，而且逐步擴大到過去沒到訪過的國家及城市，甚至於訪問艦艇的種類性質

²⁹「高華柱：迎接民國一百年 打造優質國防勁旅」，同上。

³⁰國安局長蔡得勝立法院外交委員會答詢，〈每月被駭 50 萬次：大陸是主要來源〉，《中國時報》（台北），2010 年 11 月 15 日。

³¹「美開展大規模網路攻擊應對演習」，新華社，2010 年 9 月 28 日。

近期中共軍事發展對我國安全環境的影響

也在升級。以中共最近的安排而言，就突出幾個特色：

❶ 強調柔性救援的和平形象

2010 年 8 月 31 日~11 月 26 日執行的「和諧使命-2010」亞非五國醫療任務，是中共海軍「和平方舟」號醫院船首次跨出國門，赴亞丁灣和吉布提、肯亞、坦桑尼亞、塞內加爾、孟加拉等亞非五國的醫療服務任務。此次出訪除了展示中共大國形象的偉大航程：88 天橫跨 2 個大洋、停靠 5 個港口，航行 17800 浬之外，期間還為 5 個國家 13770 名民眾和軍政人員進行了健康檢查和門診治療等服務。航渡過程中，並舉行了代號為「藍海天使-2010」的遠海衛勤演練。這項任務中共認為是一次和諧之旅、友誼之行，實踐了中共宣導的「和諧世界、和諧海洋」理念，加深了友誼，拓展了軍隊間合作領域，展示了中共軍隊維護和平、關愛生命的形象。³²

❷ 南太平洋鞏固邦交之訪

2010 年 7 月 30 日起中共海軍執行了一項為期 80 多天南太平洋五國六港遠航訓練和訪問，艦隊是由「鄭和號」遠洋訓練艦與「綿陽號」導彈護衛艦組成，出訪國包括巴布亞新幾內亞、萬那杜、東加、紐西蘭和澳大利亞五國。這項任務事實上有與我國海軍近來出訪南太邦交國互別頭意義。尤其是馬總統前訪後，其對該地區的外交效應，中共不得不防這些國家與我接觸甚至建交。除了鞏固邦交意義外，根據中共說法，這次是首次安排女學員上作戰艦艇實習訓練，首次在中外海上聯合演練中派遣女觀察員，首次在到訪國學校、老人院等開展系列公益活動，讓編隊 560 多名官兵開闊了視野、增長了見識，提高了綜合素質。

33

❸ 護航編隊的「打擊海盜外交」之訪

最近中共海軍第五批護航編隊南海艦隊的「廣州號」導彈驅逐艦、

³² 〈和平方舟號圓滿完成海外醫療任務〉，《解放軍報》（北京），2010 年 11 月 16 日，第 12 版。

³³ 〈我海軍艦艇編隊將出訪南太平洋五國〉，《解放軍報》（北京），2010 年 7 月 29 日，第 4 版。

「巢湖號」導彈護衛艦，在結束在亞丁灣、索馬利亞海域打擊海盜任務後，訪問非歐亞四國的遠航訪問。據中共的說明，兩艦和兩架艦載直升機及 70 名特戰隊員組成的出訪編隊，先後對埃及亞歷山大、義大利塔蘭托、希臘比雷埃夫斯、緬甸仰光等進行友好訪問。訪問期間，編隊與上述國家海軍開展形式多樣的交流活動。尤其是希臘的商船曾遭海盜攻擊，因獲中共海軍的援助而要訪。義大利與中共也有打擊海盜的合作。可以說，不論是救援或打擊及海盜的合作，亞丁灣與索馬利亞海域已經成為中共拓展亞洲及歐洲國家外交及形塑和平形象的新舞台。³⁴

叁、對我國安全環境的影響

整體而言，中共針對我國的軍事部署是「硬軟兼施」。特別是隨著軍事軟實力建設的進展，手段更為靈活。事實上，從中共近期的軍事發展態勢來看，其要改變的不僅是台海的安全環境，而是亞太地區的戰略環境。美國是當今亞太地區的政治經濟與軍事大國，中共雖然自認為目前實力尚不如美國，但並不代表永遠追不上美國。而且，配合著中共最近舉辦的 2008 年北京奧運會，以及 2010 年的上海博覽會等推動的政府與民間雙管齊下的「和平發展公共外交」，強調要建構「對外話語體系」來改變國際輿論環境，豎立良好國際形象。³⁵因此，在強調和平發展過程中超越美國對台海、亞太地區乃至於全球的影響力，中共在軍事發展上當然也必須要有和平的包裝。這應該是解釋中共近年來強調軍事軟實力建設的原因。特別是近年來積極擴張活動範圍的中共海軍。現在中共國家主席胡錦濤提出「和諧海洋」作為軍隊的新任務，³⁶事實上就是要扭轉國際社會對中共軍隊的刻板印象。而更值得注意的是，軍事外交已經成為中共推動公共外交的一環。公共外交是中共國力強大以來，透過經濟、文化等軟實力影響國際社會價值觀而開展的新的外交模式。就戰

³⁴ 〈我海軍第五批護航編隊出訪非亞歐四國〉，《解放軍報》（北京），2010 年 7 月 20 日，第 4 版。

³⁵ 裘援平，〈中國的和平發展與公共外交〉，《國際問題研究》（北京），2010 年 6 期，頁 1~3。

³⁶ 胡錦濤在 2009 年 4 月 23 日會見 29 國海軍代表團團長講話內容，http://www.chinamil.com.cn/site1/database/2009-04/24/content_1741948.htm（瀏覽日期：2010 年 12 月 31 日）

略目標而言，就是要平衡目前美國在國際社會的影響力。此一戰略一旦實現，可能連我國與美日乃至於歐盟等民主國家，賴以建構的民主價值同盟之安全環境架構都會被弱化。

整體而言，從近期中共軍事發展角度來看，我安全環境的演變是有兩大特徵：

一、台海軍事衝突可能性降低

台海安全情勢自從 2008 年 5 月台灣政黨輪替以來，在我國政府積極改善關係下，透過交流與接觸已經緩和許多，發生武裝衝突的可能性已大幅降低。³⁷另外，2008 年 12 月，中共國家主席胡錦濤發表「胡六點」之後，對台灣的國際地位採取較具彈性作法，也使得 2009 年 5 月台灣得以參加在日內瓦舉行的世界衛生大會（World Health Assembly），甚至胡錦濤也提及軍事接觸，願意討論軍事安全互信方面問題。³⁸儘管兩岸領導人都釋出善意，軍事衝突可能性降低，不過，中共對台的飛彈部署仍高達 1400 枚以上。³⁹針對中共軍事上沒有跟上兩岸關係緩和腳步，行政院大陸委員會主委賴幸媛 2010 年 8 月受邀訪美在演說中強調，大陸持續擴增對台軍事部署與不放棄武力對台的思維，是兩岸關係發展中必須祛除的障礙。因此，她同時也強調，美國對兩岸關係發展的支持及對台軍售的堅定立場，是台灣推展兩岸關係的信心與堅強後盾；她呼籲美方依照台灣關係法繼續提供台灣所需的軍備，並且不與大陸諮商對我軍售議題。⁴⁰而且，國防部長高華柱也一再要求官兵，面對國際情勢變化及兩岸發展，各級幹部凝聚「全民國防」共識的思維，提高敵我憂患意識，建構可恃的自我防衛戰力，確保國家安全。他還強調目前馬總

³⁷ 國防部「國防報告書」編輯委員會，《中華民國九十八年國防報告書》（台北：國防部，2009 年），頁 44。

³⁸ Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress 2010.*, Ibid., p. 10.

³⁹ 國安局長蔡得勝 2010 年 10 月 20 日赴立法院外交及國防委員會進行業務報告指出，中共東南沿岸部署於二砲 821、824 旅，包含巡戈飛彈在內的各式導彈，數量已從扁執政時代的 1,328 枚，提升到現在 1,410 枚。詳見《工商時報》（台北），2010 年 10 月 21 日。

⁴⁰ 行政院大陸委員會新聞稿第 62 號，「賴主委強調撤除飛彈是大陸武力對臺的政策和思維，兩岸才有永久和平與互信的基礎。」，<http://www.mac.gov.tw/ct.asp?xItem=86786&ctNode=6409&mp=1>（瀏覽日期：2010 年 12 月 30 日）

統所述「中共對我軍事威脅，未因兩岸關係和緩而有所降低」，期許全軍官兵要秉持「寧可百年無戰事，不可一日無戰備」的思維，共同建立一支「小而精、小而巧、小而強」的防衛武力。⁴¹

因此，從中共目前在對台軍事部署尚未因應兩岸關係緩和而降低對台的安全威脅，以及陸委會主委賴幸媛在美國演講指出，兩岸軍軍事互信談判時機尚未成熟，⁴²中共國台辦主任王毅也提出兩岸關係發展「先經濟後政治」、「先容易後困難」等原則。⁴³從這些有關兩岸實質關係的論述可以看出，其實，目前台海的安全環境只能說，軍事衝突可能性降低而已，但台灣仍不能沒有安全上的憂患意識。近來我國總統及國防部長也都對國人做同樣的呼籲，顯然，目前的台海安全情勢是沒有近慮，但是遠憂還是存在的。

二、台灣周邊環境趨於嚴峻

相較於台海安全環境趨於緩和，我國周邊的東亞地區安全環境卻相對地嚴峻。從 2010 年 3 月韓國海軍「天安艦事件」發生以來，朝鮮半島即處於緊張狀態。接著是韓、美在日本海聯合軍事演習，北韓金正恩接班，以迄 11 月「延坪島砲擊事件」及韓、美在黃海的大規模軍事威嚇演習，一連串的事件互為因果緊接而來，南、北韓的緊張關係至今尚未減緩。雖然負責處理北韓核武問題的「六方會談」會議召開之主要協調國中共，其外交部表示：「六方會談」是實現朝鮮半島無核化、維護地區和平穩定的有效途徑。我們願與各方共同努力，通過六方會談進程實現各項目標。⁴⁴迄今，包括美、俄、中、韓、日等大多數的六方會談成員也都已經公開表明，還是要透過這個多邊對話機制來解決朝鮮半島的問題的期望，不過，關鍵國家北韓是否有意願回到談判桌，情勢仍不明朗。

⁴¹ 「高華柱：迎接民國一百年 打造優質國防勁旅」，軍聞社，2010 年 12 月 27 日。

⁴² 行政院大陸委員會新聞稿第 62 號，同上。

⁴³ 中共國務院台灣辦公室，「王毅接受央視專訪談兩岸關係熱點問題」，http://www.gwytb.gov.cn/zyjh/zyjh0.asp?zyjh_m_id=1742（瀏覽日期：2010 年 12 月 30 日）

⁴⁴ 中共外交部 12 月 30 日記者會，<http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/>（瀏覽日期：2010 年 12 月 31 日）

其次是台灣近鄰的日本與中共在今年九月發生的「釣魚台群島撞船事件」。撞船事件後雖然日、中雙方政府都強調以大局為重，逐漸修好政治關係，但是，中共卻有將釣魚台群島海域的「維權巡航」常態化的趨勢。日本方面也在新的防衛大綱計畫中加入加強西南海域防衛計畫，且將派遣自衛隊進駐該海域的島嶼。⁴⁵對中華民國政府而言，釣魚台群島主權屬於我國，對於日中在這個海域的主權爭議，台灣是本著穩定區域安全環境的大局為重，因此，並沒有採取升高緊張的措施。⁴⁶但是，在爭議過程中，既要維護國家主權尊嚴，又要秉持「和中、友日」的原則，⁴⁷著實言，對我國政府要維持和平穩定的區域安全環境，是一大考驗。除了朝鮮半島與東海海域外，近來中共在南海地區與沿岸國家在海域主權爭議也趨於緊張。特別是 2010 年 7 月針對美國國務希拉蕊（Hillary Rodham Clinton）公開指出，南海與美國國家利益關係，以及維護南海航行自由的重要性和緊迫性，反對任何國家在南海問題上使用武力或以武力相威脅等等，中共外長楊潔篪認為這種貌似公允的講話，實際上是在攻擊中共，是在給國際社會造成一種南海局勢十分堪憂的迷象。因此，他提出七點反駁的論點，主要是強調中共在南海地區的主權是其與南中國海周邊聲索國的問題，而且不認為中共與這些國家有主權爭議。⁴⁸儘管中共如此主張，但與中共在南海海域主權問題爭議最大的越南，在最近與美國的安全合作關係有越走越近之勢。為了強化抗衡中共在南海地區的威脅，越南和美國在 2010 年 8 月 17 日在河內舉行了首次副部長級國防政策對話會，就雙方國防領域合作以及共同關心的地區和國際問題進行了磋商。越南國防部副部長阮志詠在會後指出，雙方將互派軍官進行外語學習交流活動，以及在陸地和海上的搶險、搜救經驗

⁴⁵ 日本防衛省，「中期防衛力整備計畫(平成 23~27 年)」，<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2011/chuuki.html> (瀏覽日期：2010 年 12 月 31 日)

⁴⁶ 中華民國外交部 2010 年 9 月 13 日新聞稿，「外交部嚴正重申釣魚台為我國固有領土」，<http://www.mofa.gov.tw/public/Attachment/092717502471.doc> (瀏覽日期：2010 年 12 月 31 日)

⁴⁷ 「和中友日親美」是國安會秘書長蘇起上任一年七個月後，首度公開說明馬政府的國安戰略是基於「和中友日親美」的三大政策主軸，《中國時報》(台北)，2009 年 12 月 25 日。

⁴⁸ 中共外交部，「楊潔篪外長駁斥南海問題上的歪論」，<http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/zyxw/t719371.htm> (瀏覽日期：2010 年 12 月 31 日)

交流等。他特別強調，這次對話標誌著越、美兩國關係正常化 15 年來，國防領域合作進入新階段。⁴⁹其針對中共相當明顯。事實上，中共在針對南海主權爭議問題採取的措施，除了加強與相關國家的外交談判外，對東南亞國家而言，最大的威脅還是來自於中共的軍事力量擴張。根據美國國防部公佈的中共軍力報告書指出，中共建構的「區域阻絕能力」其範圍是以中國大陸沿岸到西太平洋上 1000 浬為目標。但是以中共部署的這些武器的機動性而言，事實上 1000 浬範圍不只是面向台灣，它是一個全方位的武力投射圈，當然涵蓋南海甚至印度洋上威脅中共海洋利益有關的目標。特別是南海地區上的美軍與南海聲索國在安全合作方面的軍事設施，都在中共武力的投射範圍。對我國而言，南海也有我國重要的國家利益，我們是希望維持區域和平穩定，以和平手段解決各國之間的爭端。⁵⁰但在各國爭相宣稱自己的權益時，還真有樹欲靜而風不止之嘆！

肆、結論

整體而言，中共正在營造的新國際安全環境，是以中國大陸沿岸向海洋延伸 1000 浬的「阻絕區域」，目標是建構有效反制美國介入胡錦濤要求軍隊履行的保衛國家重大利益的歷史使命的敏感地區。中共採取的具體行動就誠如美國國防部在中共軍力報告書所披露的 1000 浬軍事硬實力建設，包括運用各型號的飛彈、海軍新型的水面與水下艦艇，甚至於結合近年來中共在太空衛星方面取得的重大成果，以建立一支有效針對美國反介入的武力。台海位處於這個「阻絕區域」的中心，看似平靜，事實上彷彿置身寧靜的颱風眼之中。

另外，中共在遠海目前打著與各國共建「和諧海洋」旗幟，開展的軍事軟實力擴張活動，特別是藉著派遣遠航編隊赴亞丁灣打擊海盜，一方面與各國進行打擊海盜之交流合作外交，另一方面也強化中共為建設遠

⁴⁹ 「越美兩國進一步加強國防領域合作」，新華社，2010 年 8 月 18 日。

⁵⁰ 中華民國外交部 2010 年 7 月 29 日新聞稿，「中華民國外交部重申南海議題立場」，<http://www.mofa.gov.tw/webapp/ct.asp?xItem=45946&ctNode=1547&mp=1>（瀏覽日期：2010 年 12 月 31 日）

近期中共軍事發展對我國安全環境的影響

洋海軍之戰略構想鋪路。此外，也提供了中共對非洲、大洋洲這些外交工作較為困難的國家一項新的外交資源，有助於鞏固邦交。事實上，「和諧海洋」的軍事軟實力活動也等於是中共的「活路外交」，中共將更有籌碼營造有利於他的國際安全環境。

然而，這種「外軟內硬」，「遠交近攻」的軍事部署策略，卻使得我國的安全環境有如「棉裡藏針」。台海雖然無戰事，但是台海周邊的安全情勢卻越來越嚴峻；在遠海的地方，中共的軍事存在，也越來越彰顯。這種情勢持續發展下去，實不容我們以為台海緊張情勢已經緩和而高枕無憂。正相反地，總統一再提醒國人的憂患意識，以及「寧可百年無戰事，不可一日無戰備」的思維，就顯得具有暮鼓晨鐘的特殊意義。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

研究論文

日本新防衛計畫大綱下日、中新安全關係

何思慎

輔仁大學日文系（所）教授

兼外交與國際事務學程副召集人

摘 要

2009 年 9 月，日本民主黨取代自民黨執政，在外交與安保上展現與自民黨政權的不同思考，力圖強化日中關係平衡美日關係，實現對等的「美日同盟」。然而，外交的理想不敵現實的安全利益外交、安保政策異於經濟、社會等內政相關政策，較不受國內政治影響，不論保守派或改革派當政，皆無法改變一國所處的客觀安全環境，全憑執政者的主觀好惡將政策改弦更張。在後鳩山內閣時期的民主黨政權揚棄「新自由主義」（Neoliberalism）的外交路線，重回「攻勢現實主義」（Offensive Realism）的思維，建構新的外交與安保政策。本文將分析日本民主黨關於《防衛計畫大綱》修訂之討論，據以評估日、中的新安全關係。

關鍵詞：日本防衛計畫大綱、日本自衛隊、美日同盟、美日關係、日中關係

壹、前言

2009 年 9 月，日本民主黨取代自民黨執政，在外交與安保上展現與自民黨政權的不同思考，力圖強化日中關係以平衡美日關係，實現對等的「美日同盟」。然而，外交的理想不敵現實的安全利益外交、安保政策異於經濟、社會等內政相關政策，較不受國內政治影響，不論保守派或改革派當政，皆無法改變一國所處的客觀安全環境，全憑執政者的主觀好惡將政策改弦更張。在 2010 年歲末，菅直人（Naoto Kan）內閣終於通過新版《防衛計畫大綱》，提供今後日本防衛政策制定的新綱領性文件。

此次《防衛計畫大綱》異於 1994 年與 2004 年的兩次修訂，徹底檢討 1976 年訂頒的《防衛計畫大綱》中揭櫫之「不直接對抗威脅，只擁有不讓自己成為不安定因素之必要最小限度防衛力」¹的「防衛力構想」基調，重新建構做為創造和平國家所需的「動態的防衛力」（日譯為「動的防衛力」）。²因此，新的《防衛計畫大綱》將是日本對戰後和平憲法體制下所建制的防衛政策之總檢討，並回應冷戰後日本所面臨的新的安全保障環境與在國際社會中所欲扮演的安全角色的戰略性思考。此份文件不僅是民主黨政權的防衛政策的綱領性文件，更將制約今後日本的安保戰略，值得深入研究。新版《防衛計畫大綱》的提出意味「後鳩山時期」的民主黨政權揚棄「新自由主義」（Neoliberalism）的外交路線，重回「攻勢現實主義」（Offensive Realism）³的思維，建構新的外交與安保政策。本文將分析日本民主黨關於《防衛計畫大綱》修訂之討論，據以評估日、中的新安全關係。

¹ 〈防衛大綱解說〉，《防衛省・自衛隊》（東京），http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/1996_taikou/kaisetu/index.html，（瀏覽日期 2010 年 10 月 25 日）。

² 〈安保懇が報告書「專守防衛」「集团的自衛権」の見直しを提起〉，《産経新聞》（東京），2010 年 8 月 27 日，<http://sankei.jp.msn.com/politics/policy/100827/plc1008272322019-n1.htm>。

³ 請參 John J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics* (New York: W.W. Norton & Co., 2001)。

貳、日、中安全戰略的競爭關係

2010 年 4 月 10 日，中國含兩艘潛艦在內，共計 10 艘規模的艦隊穿越沖繩本島與宮古島間的公海南下，航向位處中西太平洋的日本國土最南端—沖之鳥礁—附近海域，挑戰日本主張擁有的沖之鳥礁「專屬經濟水域」(exclusive economic zone, EEZ) 與大陸礁層。(請參圖一)

日本政府認為，中國此舉在軍事戰略上意在展現其海軍戰力向遠洋投射的能力。宮古島海域鄰近臺灣，為「美日同盟」啟動「周邊有事」介入臺海衝突的「玄關」，中國此次軍事演訓意在展現其「反介入戰略」(日譯：接近拒否戰略)，向美、日示警的意味頗濃。尤有進者，2010 年 4 月 8 日，在東海水域(近日、中爭議中的東海油氣田)，中國的艦載直昇機亦以 90 公尺的距離，貼近監視解放軍海軍演訓的日本海上自衛隊護衛艦，進行攝影。⁴但此並非偶發事件，4 月 21 日，中國的艦載直昇機再度於距沖繩島 500 公里處的太平洋上，以 50 公尺的高度在海自護衛艦上空盤旋。

中國官方辯稱，此乃對日方監視活動採取必要措施。⁵日、中兩國海軍在東海附近的較勁，與 4 月 11 日於美國華府舉行的日、中首腦會談中，胡錦濤所揭櫫應努力讓東海成為和平友好合作之海的氣氛形成極大反差。而解放軍展現突破太平洋第一島鏈的軍事能力亦強化日本駐軍與那國島的決心，且提供有利於日本自衛隊持美軍陸戰隊繼續留駐沖繩的戰略主張。在日本自衛隊的防禦中，西南群島極可能成為中國解放軍突破「太平洋第一島鏈」的缺口。2008 年 10 月，中國四艘現代級(Sovremenny Class)驅逐艦，穿過日本本州與北海道的津輕海峽，繞行日本東側洋面，從沖繩本島與宮古島間航向東海。

⁴ 〈中国艦隊の沖繩近海南下、偵察・挑発の可能性〉，《読売新聞》(東京)，2010 年 4 月 13 日，<http://www.yomiuri.co.jp/politics/news/20100413-OYT1T01341.htm>。

⁵ 〈艦隊外洋訓練 中国軍への危険な異常接近〉，《読売新聞》(東京)，2010 年 4 月 24 日，<http://www.yomiuri.co.jp/editorial/news/20100423-OYT1T01388.htm>。

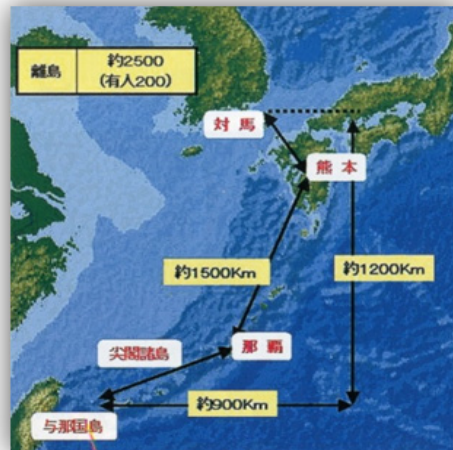


圖一、中國海軍穿越西南群島路線
出處：《読売新聞》。

此乃日本首度發現中國海軍艦艇繞行日本列島，引起日本自衛隊的高度重視。中國的軍事力向海洋的投射讓日本感到不安，日本自衛隊決意在與那國島派駐小規模的陸上自衛隊，設置雷達站，負責搜集該島周圍海域船舶活動的情報，強化對南西群島（南西諸島）的防衛。初期，日本並未計劃在與那國島派駐實戰部隊，以避免刺激中國與鄰近的臺灣，但該島設有 1500 公尺跑道的機場，能在必要時增援陸自的作戰部隊與海自的 P3C 反潛機，因應「周邊有事」。在中國人大常委會 2009 年 6 月審議《島嶼保護法》後，日本的駐軍行動帶有展現捍衛偏遠離島的決心，其中包括釣魚臺列嶼。

西南群島緊鄰臺灣，扼住日本南疆，此區域中的離島約 2500 座，其中僅 200 座島嶼為有人島，而衛戍此群島的陸自「西部方面隊」目前僅在沖繩本島常駐「第 15 旅團」。「西部方面隊」總監部位於九州熊本市健軍，其守備範圍極為遼闊，自長崎的對馬至沖繩的與那國島，正面南北 1200 公里，縱深東西 900 公里（請參圖二），但其作戰基本部隊僅二個師團（第 4、第 8）與一個旅團（第 15），編制 2 萬 8 千人，在 24 個駐屯地與 8 個分屯地展開，除沖繩本島外，西南群島中的離島

由駐紮於長崎縣佐世保市的「西部方面普通科連隊」（西普連）負責防衛，戰力十分吃緊。



圖二、「西部方面隊」守備範圍

出處：《軍事研究》（東京），2010 年 10 月号，頁 131。

2010 年 10 月 5 日，北澤俊美（Toshimi Kitazawa）防衛相接受《共同社》訪問時坦承，西南群島的防衛較為薄弱。⁶為強化西南群島的防衛能力，日本防衛省展開於西南群島中鄰近臺灣之宮古島或石垣島派駐陸上自衛隊的政策檢討，並於 2011 年度的預算概算要求中編列調查費，著手落實於日本國土最西端與那國島駐軍之政策。⁷此外，日本陸自的步兵連隊有「陸戰隊化」的趨勢。為因應西南群島廣域的戰略需求，自衛隊自 2006 年 1 月，即將陸自第 8 師團⁸與第 15 旅團中的「普通科連隊」派赴美國加州（State of California），進行移地訓練，意圖師法

⁶ 「訪談：日本防衛相有意加強西南諸島防衛」，共同網（東京），2010 年 10 月 5 日。

⁷ 「日本自民黨考慮修改法律使自衛隊警備西南諸島」，共同網（東京），2010 年 10 月 17 日，http://china.kyodo.co.jp/modules/fsStory/index.php?sel_lang=tchinese&storyid=86435。

⁸ 駐屯地為熊本市。

美國陸戰隊，將其改編為「水陸兩用部隊」，以投入「離島奪回」的兩棲登陸作戰任務。日本防衛省政務官（當時）長島昭久（Akihisa Nagashima）表示，為離島防衛任務，部份的陸自戰力須承擔陸戰隊的功能。⁹

1976 年制定的《基盤的防衛力構想》乃以冷戰時期蘇聯的入侵為基本戰略想定，但冷戰後，俄羅斯已非日本之邊患，取而代之的為中國解放軍在日本周邊海域的積極作為。為因應此戰略環境之改變，日本須改變過去將戰力平均分散的佈署方式，依戰略需求集中配置兵力，強化對其西南群島之防禦能力，檢討在當中某些具戰略意義之離島派駐自衛隊。其次，日本防衛省更決定擴編潛艦數量，以強化海上自衛隊防範欲在西太平洋擴大活動範圍之中國海軍的進逼。¹⁰隨著中國軍事的崛起，日本冷戰時期所持之封鎖宗谷、津輕、對馬三大北方海峽的戰略重心已明顯向西南群島周邊之廣大海域轉移。

日本民主黨內職司《防衛計畫大綱》與《基盤的防衛力構想》檢討修正之「外交・安全保障調查會」¹¹做出強化西南群島防衛之建議，應是針對中國崛起所形成的「太平洋第一島鏈」之挑戰而來。雖然，日本調整自衛隊的防衛佈署並未直指中國，但隨著中國國防經費逐年增加，解放軍海軍準備建造航空母艦，提高遠洋作戰能力，日本等周邊國家間的「中國威脅論」愈演愈烈。然而，日本自衛隊評估認為，中國海軍的遠洋航行技術尚處於起步階段，未臻成熟，中國威脅論或言過其實，但為防止解放軍海軍失控，應在其遠洋戰力與經驗尚未成熟之前，通過外交努力，引導中國進入相關國際秩序的框架內。¹²日本防衛大學校校長

⁹ 〈陸自、歩兵連隊の「海兵隊化」検討 離島防衛の強化狙う〉，《朝日新聞》（東京），2010 年 8 月 31 日，http://www.asahi.com/politics/update/0830/TKY201008300422_01.html。

¹⁰ 「分析：日本防衛重心明顯轉向西南」，共同網（東京），2010 年 10 月 5 日，http://china.kyodo.co.jp/modules/fsStory/index.php?sel_lang=tchinese&storyid=86569。

¹¹ 會長為中川正春（Masaharu Nakagawa）眾議員。

¹² 「中國海軍暴露不成熟一面 中國威脅論或言過其實」，共同社（東京），2010 年 1 月 18 日，http://china.kyodo.co.jp/modules/fsStory/index.php?sel_lang=tchinese&storyid=87543。

五百旗頭真（Makoto Iokibe）認為，當前最有助於安全保障的事莫過於多數國家敦促中國扮演建設性的角色。¹³

民主黨的重要策士寺島實郎（Jitsuro Terashima）從具體的貿易數字分析指出，日本 2009 年整體對外貿易比重中，對美佔 13.5%，對中佔 20.5%，對亞洲佔 49.6%，可證今昔狀況迥異，日本已是依賴以中國市場為核心之亞洲經濟生存的國家。¹⁴在經濟凌駕政治的全球化浪潮下，日本對中國採睦鄰政策乃為上策，日本無力阻止中國躍升為亞洲的強國再登世界舞臺，但與中國有二千年文化交流經驗的日本，與其無謂的擔心，不如做為中國的諍友，引導中國成為建設性的大國。

參、新版《防衛計畫大綱》修正重點

日本新版《防衛計畫大綱》揭櫫「動態的防衛力」為自衛隊未來的建軍概念，相較於 1976 年制定《防衛計畫大綱》時的核心概念——「基礎防衛」，大綱首次指出中國的軍事動向「是區域和國際社會的關切事項」，明確表示將轉向「動態的防衛」來應對恐怖攻擊、北韓飛彈等各種事態。¹⁵在「基礎防衛」概念指導下，過去日本自衛隊針對前蘇聯攻擊日本本土的情況，在全國均勻部署兵力以防衛日本領土、領海。

今後自衛隊將在「動態的防衛力」概念下，調整冷戰以來的防衛佈署，針對威脅存在的地方重點部署戰鬥力。為因應區域新形態的威脅，日本自衛隊建軍方向亦隨之調整，首先是陸上自衛隊的裁軍和海上自衛隊的增強，日本政府決定將陸上自衛隊的 600 輛坦克削減到 390 輛，火炮由 600 門削減至 400 門，兵力也將裁減 1 千人，而未來的兵力佈署將不再均勻分散部署在全國各地，而是將其中大部分轉移到西南群島一

¹³ 五百旗頭真，〈「二つの中国」のはざま〉，《毎日新聞》（東京），2010 年 10 月 24 日，<http://mainichi.jp/select/opinion/jidainokaze/news/20101024ddm002070084000c.html>。

¹⁴ 佐信高、寺島實郎，〈新しい世界観を求めて〉（東京：毎日新聞社，2010 年 6 月），頁 64。

¹⁵ 「平成 23 年度以降に係る防衛計画の大綱について」，2010 年 12 月 17 日，<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2010/1217boueitaikou.pdf>。

帶。日本政府在嚴峻的財政赤字壓力下，暫時無法實現「陸自」擴編 1 萬 3 千名兵力的計畫，但在日本防衛重心南移的戰略需求下，衛戍西南群島的「陸自」將大幅增加，且此部份兵力未來將逐步轉型具水陸二棲作戰能力的「陸戰隊」。此外，西南群島所在海域遼闊，且多達 2300 座無人島，這些島嶼易攻難守，當中涵蓋日本片面劃入此群島，宣稱擁有主權的釣魚臺列嶼。日本自衛隊調整防衛構想，將有助於日本自衛隊因應此海域衝突升高時，接替「海上保安廳」的「警察權」，行使「防衛權」。



圖三、日本自衛隊西南群島新防衛部署

出處：《時事ドットコム》（東京），2010年12月17日。

其次，為強化日本防衛的機動力，因應中國與北韓的安全挑戰，首先，海上自衛隊的潛艦數量將從目前的 18 艘（16 艘投入戰備，2 艘用於訓練）改為 22 艘。「海自」依慣例採逐年替換一艘潛艦的方式，維持 16 艘的數量，但今後將在一定程度上延長潛艦服役時間，使潛艇數量增至 22 艘。尤有進者，日本政府還計畫在西南諸島一帶新增 2000 多名兵力，其包括在與臺灣相鄰的與那國島增設「沿岸監視部隊」，而航空自衛隊引進新一代主力戰機（FX）的時間也將提前，並將駐防那霸基地的戰機部隊由一個飛行隊（18 架戰機），擴編為二個（請參圖三）。

此外，「愛國者3型」(PAC3)飛彈的部署基地將從目前的3處擴大為6處，其中增加沖繩的飛彈部署，以應對彈道飛彈的威脅，並將神盾艦由目前的4艘增為6艘，並全數配備「標準三型」(SM-3)攔截飛彈(請參「防衛大綱別表主要裝備比較」表)。

防衛大綱別表主要裝備比較								
			51大綱	07大綱	16大綱	新大綱		
陸上自衛隊	自衛隊員	編成定数	18万人	16万人	15.5万人	15.4万人		
		常備		14.5万人	14.8万人	14.7万人		
		即応予備		1.5万人	0.7万人	0.7万人		
	主要裝備	戦車		——	約900両	約600両	約400両	
		火砲		約1000門・両	約900門・両	約600門・両	約400門・両	
海上自衛隊	主要裝備	護衛艦		約60隻	約50隻	約47隻	48隻	
		潜水艦		16隻	16隻	16隻	22隻	
		作戦用航空機		約220機	約170機	約150機	約150機	
自衛隊	航空	主要裝備	戦闘機		約350機	約300機	約260機	約260機
防衛ミサイル	弾道ミサイル	主要裝備	イージスシステム搭載護衛艦		——	——	4隻	6隻
		地対空誘導弾(PAC3)部隊		——	——	3個高射群	6個高射群	

表一、防衛大綱別表主要裝備比較

從新版《防衛計畫大綱》觀之，日本未來將改變自衛隊 1954 年建軍以來在「美日同盟」中扮演「盾」的角色。雖說在「日本憲法第九條」的制約下，自衛隊無法完全轉型，行使全方位的防衛任務，在攻擊力上駐日美軍仍是防衛日本的無可或缺的「矛」，在功能上，自衛隊將化被動為主動，提昇自衛隊因應來自周邊地區的可能威脅，並成為美國維護東亞區域安全的重要夥伴。沿此戰略方向思考，「禦敵於本土之外」可能是日本排除對其領土、領海所構成之威脅的主要手

段，其間日本不致於採取「先發制人攻擊」，但自衛隊轉型為「具機動攻擊力的盾」將是合理的預期。最後，在「武器輸出三原則」的調整上，民主黨囿於參議院中須社民黨的合作，未做出鬆綁的決定，但「大綱」中直言，因應局勢的變化，有必要調整。為未來「三原則」的檢討埋下伏筆。日本受制於「三原則」，令自衛隊在「武器國產化」的政策下，取得武器裝備之成本居高不下。國債負擔沈重的日本無法與中國在國防支出上較勁，惟有「三原則」鬆綁，武器生產始能達經濟規模，有效降低成本，以期防衛預算效率化。¹⁶此外，日本戰後成功地將戰前的軍需工業轉民生工業，造就日本戰後經濟奇蹟，但 90 年代後，日本經濟發展出現疲態，少子高齡化的日本難以擴大內需市場，而出口亦遭逢中、韓等新興國家的強力挑戰，日本極需發展新的具全球競爭力且高獲利的產業，藉民生科技投入軍需工業，參與國際共同研發或許是日本從「牛井亡國論」¹⁷脫困的可能途徑之一。

肆、新版《防衛計畫大綱》的戰略意涵

90 年代以來，「中國威脅論」即存在於日本社會，但日本政府為避免刺激中國，在外交與安保政策上，素來不將中國視為「威脅」。但年來，中國解放軍海軍在東海的積極作為，激起美、日重拾防衛「太平洋第一島鏈」的決心，在美國藉北韓年來在黃海的挑釁行動，展現重返東亞的決心與實力下，日本民主黨在新版《防衛計畫大綱》中，亦再現「美日同盟」為基軸的政策基調，使鳩山內閣時期一度出現「漂流」危機的「美日同盟」重新凝聚美、日共同安全威脅的認知，而在日本自衛隊的防禦中，西南群島極可能成為中國解放軍突破「太平洋第一島鏈」的缺口，菅內閣通過的《防衛計畫大綱》提出「動態的防衛力」，並將防衛重心南移即為固守「太平洋第一島鏈」。日本媒體評論 2010 年 12 月美、日在太平洋第一、第二島鏈間的聯合軍事演習（請參圖四）時即不諱言指出，此舉有助於監視中國海軍在西太平洋的行動。¹⁸然而，當

¹⁶ 小川和久，《日本の戦争力》（東京：新潮社，2005 年 1 月），頁 47。

¹⁷ 即日本經濟的「通貨緊縮」現象。

¹⁸ 〈日米演習、中国の海洋戦略もけん制：韓国がオブザーバー参加規模最大、北朝

下的美、日在中國大陸的經濟利益，造成「美日同盟」無法複製冷戰時期的「圍堵政策」，而是藉具體的行動展現決心，避免中國誤判情勢，鋌而走險，挑戰美國主導的西太平洋國際秩序，並讓中國意識到若回到既有的秩序中，將使自己獲利，而願在安全上與美、日合作，降低東亞區域出現衝突的風險。然而，中國顯然對新版《防衛計畫大綱》的針對性感到不快，中國「外交部」發言人姜瑜對此評論指出，「個別國家無權以國際社會的代表自居，不負責任地對中國的發展說三道四」；¹⁹中國新華社更直指新「大綱」思維錯位，是西方社會緊抱「冷戰思維」不放的表现。²⁰

新版「大綱」雖意味日本民主黨雖重回「以美日同盟為基軸」的軌道，且美國亦視日本對其處理區域問題的重要夥伴，但「後小泉時代」以來的日本政府頻頻首相更迭，疲軟的日本經濟亦使日本對承擔維持區域安全之角色裹足不前，且在日本防衛省固守「專守防衛」的立場，²¹對「集體自衛權行使」難以形成共識的現實下，對美國而言，在「美日同盟」走過半世紀之際，雙方雖有意尋求繼 1996 年的「再定義」後，再度重新定義《美日安保條約》，但此時的日本對美國希望擴大「美日同盟」，共同因應區域安全問題並承擔責任的期待，恐將「心有餘、力不足」，如此，將令美國對徒具形式的「新再定義」興趣缺缺。美國國會調查報告對今後的美日關係態度保留指出，日本政府對「憲法第九條」的解釋²²限制美、日緊密的防衛合作，但當前日本政治的困局使「集體自衛權行使」的法律解套難以實現。²³

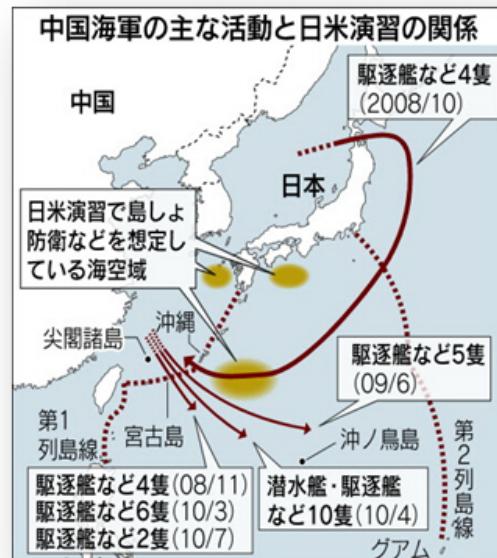
鮮のミサイル想定》，《日本經濟新聞》（東京），2010 年 12 月 4 日 <http://www.nikkei.com/news/headline/related-article/g=96958A9693819481E2E1E2E0998DE2E1E3E0E0E2E3E28297EAE2E2E2;bm=96958A9C9381959FE2E4E2E28A8DE2E4E3E0E0E2E3E29C9CE2E2E2E2>。

¹⁹ 「外交部發言人姜瑜就日本出臺新《防衛計劃大綱》答記者問」，中華人民共和國外交部（北京），2010 年 12 月 17 日，<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www1.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/t779076.htm>。

²⁰ 「錯位的日本防衛新戰略」，新華社（北京），2010 年 12 月 18 日，<http://world.people.com.cn/GB/14549/13518982.html>。

²¹ 「憲法と自衛權」，防衛省・自衛隊（東京），<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/seisaku/kihon02.html>，（瀏覽日期：2011 年 2 月 14 日）。

²² 有關日本政府根據「憲法第九條」對「集體自衛權行使」的解釋為「わが国が、国



圖四、中國海軍的主要活動與美日演習關係

出處：《日本經濟新聞》（東京），2010年12月4日。

因此，美國的利益將會因為日本國內的局勢產生負面影響；而持續性的無效率領導者，意味日本將避免冒著政治風險來支持美國全球行動。而日本在決策上的拖延將使得美國在與日本進行經濟、外交、軍事

際法上、このような集团的自衛権を有していることは、主権国家である以上、当然であるが、憲法第9条の下において許容されている自衛権の行使は、わが国を防衛するため必要最小限度の範囲にとどまるべきものであると解しており、集团的自衛権を行使することは、その範囲を超えるものであって、憲法上許されないと考えている。」引自《稻葉誠一議員質問主意書に対する答弁書》，日本内閣法制局，1981年5月29日。

²³ “U.S. says Article 9 limits close defense cooperation,” *The Japan Times* (Tokyo), February 12, 2011, <http://search.japantimes.co.jp/cgi-bin/nn20110212a4.html>.

等合作上產生挫折；雖然「美日同盟」仍將被視為是互惠的基礎，但兩國之間的關係將會遭受侵蝕。²⁴美國智庫「戰略與國際關係研究中心」（Center for Strategic and International Studies, CSIS）日本部副部長尼古拉斯·塞切尼（Nicholas Szechenyi）亦認為，日本領導層忙於國內政壇紛爭，無法集中精力擴大日本在國際舞臺上的作用。長此以往，當亞洲問題再次映入眼簾時，美國可能先與中國等其它國家商量，而不是日本。²⁵換言之，日本應持續地藉「美日同盟」強化自身在區域的安全角色，承擔義務與責任，始能確保其東亞的核心地位。

因此，日本須意識到世上不存在與美國對等的盟國，當務之急非調整「小夥伴」（junior partner）的身分，與美國尋求對等同盟關係的建構，而是思考如何定位自身在美國全球戰略中的角色，並將此轉化成日本的國家利益。²⁶日本目前雖仍是美國在東亞區域安全上的最重要夥伴，但《防衛計畫大綱》的修訂並未解決美、日間的「同盟困境」（alliance dilemma），²⁷若日本未能以行動與實力證明自己能扮演美國在東亞區域安全中的「責任承擔者」（buck-catcher）角色，²⁸未來美國可能須積極另覓夥伴。

伍、「美日中正三角論」黃粱夢

戰後的日本外交持「美日基軸·輕視亞洲」路線，但 70 年代後，美國打「中國牌」牽制蘇聯，日本開始檢討追隨美國的外交政策，形成「脫美·亞洲共同體論」或「美日中正三角論」，鳩山由紀夫（Yukio Hatoyama）首相之外交即此路線的具體表現，但「脫美」的外交令日本外交政策嚴重失焦，造成對中外交亦進退維谷。

²⁴ Mark E. Manyin and Emma Chanlett-Avery, "Japan's Political Turmoil in 2008: Background and Implications for the United States," http://assets.opencrs.com/rpts/RS22951_20080916.pdf, Retrieved on September 16, 2008.

²⁵ 「美國的日本問題專家談福田辭職」，共同社（東京），2008 年，http://china.kyodo.co.jp/modules/fsStory/index.php?sel_lang=tchinese&storyid=61422。

²⁶ 小川和久，前引書，頁 117-119。

²⁷ Glenn H. Synder, "The Security Dilemma in Alliance Politics," *World Politics*, Vol. 36, No. 4 (July 1984), pp. 466-467, p. 494.

²⁸ John J. Mearsheimer, pp. 30-41.

2010 年 9 月，日、中釣魚臺風波將日中關係打回原型，對等的美日關係僅是「黃粱一夢」，民主黨的「小澤外交」令日本的外交、安保政策失焦，菅內閣重新聚焦日本外交的圖像竟與自民黨的政策相像。2010 年 3 月的「天安艦事件」讓歐巴馬（Barack Obama）政府重返東亞師出有名，陷入僵局的日、中東海問題亦使在美、中間進退失據的日本找到外交政策的方向，美、日同盟關係重新定錨。五百旗頭真認為，對日本的安全而言，與美、中兩國保持良好關係十分重要，但當中不存在以中國取代美國的空間，對日本安全而言，「美日同盟」仍居首要，然對中外交上應持續追求共同的經濟利益，亦即日本應採取「美日同盟＋日中協商」，而「美日中正三角論」並非務實的想法。²⁹

「天安艦事件」為東北亞區域安全投下變數，但此危機卻令日、韓暫時放下獨島問題所造成的不快，兩國同仇敵愾，在「日中韓高峰會」上同聲譴責北韓，並矢言未來在對北韓問題上展開合作，而韓國總統李明博亦盛讚鳩山首相支持美軍陸戰隊續留沖繩的決策，日、韓難得外交上表現出琴瑟和鳴。菅內閣上臺後，更對韓國頻送秋波，2010 年 8 月 10 日，「日韓合併」百周年當天，菅內閣會議通過對日本殖民朝鮮的歷史表達歉意之談話，並著手歸還當年殖民朝鮮時移至日本宮內廳典藏的《大禮儀軌》（朝鮮王朝儀軌），菅首相的談話雖不脫戰後五十年當時之 1995 年「村山談話」的精神，但此次菅直人的談話對象僅限韓國，對同受日本軍國主義傷害甚深的臺灣與中國大陸卻隻字未提，其意在拉攏韓國的外交意圖溢於言表。專研朝鮮半島問題的慶應大學教授小此木政夫（Masao Okonogi）直指日、韓兩國為「雙生國家」（双子国家），應建立良好的競爭夥伴關係。³⁰而美、日正思考如何突破日本殖民韓國歷史的障礙，在新的「共同戰略目標」將韓國納入區域防衛合作架構內，加強美、日、韓三邊安全合作，³¹以因應中國、北韓所構成的東亞安全新挑戰。

²⁹ 五百旗頭真，前引文。

³⁰ 「訪談：學者主張日韓為『雙子國家』望建立良好夥伴關係」，共同社（東京），2011 年 2 月 8 日，<http://tchina.kyodonews.jp/news/2011/02/4343.html>。

³¹ 「美日戰略目標 擴大安保合作」，中央社（臺北），2011 年 2 月 5 日，<http://www.cna.com.tw/ShowNews/Detail.aspx?pNewsID=201102050061&pType1=PF&pType0=aOP>

此外，北韓適時的製造「天安艦事件」非但使在對美外交中迷航的鳩山首相找到說辭，讓「普天間基地遷移問題」重回軌道，亦令「美日同盟」走出漂流的陰霾，在同盟關係迎向五十週年之際，因朝鮮半島的緊張，能重新定錨，確立美、日雙方在日本周邊的共同安全利益。北韓似乎扮演 1996 年北京在東亞製造緊張情勢，為當時的「美日同盟再定義」營造環境的角色，「天安艦事件」雖令東北亞各方不悅，但美、日顯然有意外的收獲。尤有進者，中國為東亞的核武大國，不擁核的日本在安保上仍須仰仗美國的「核子傘」。柯林頓時期國防部副部長、現「戰略與國際關係研究中心」（CSIS）總裁何慕禮（John J. Hamre）指出，在中國軍力持續增強下，沖繩美軍基地的地位非常關鍵，美國仍將力促美、日間建構更緊密的軍事合作，但問題在於日本的態度。《美日安保條約》雖已於 1996 年再定義，但經過十幾年後，國際環境已經大幅改變，故有學者認為該條約須重新再定義。但何慕禮認為，若民主黨新政權無法正向思考「集體自衛權行使」，美、日此時發表「新安保宣言」意義不大，但美國不會自東亞撤退，美軍在此區域的部署將有助於避免區域衝突的昇高，美軍的存在攸關東亞域內國家的安全。言下之意，日本民主黨應支持駐日美軍，並深化「美日同盟」始為日本安全的最大保證，亦是未來日、中、韓三方國力逐漸抬頭下，東北亞維持穩定的重要存在。

因此，日本民主黨所推動的「亞洲外交」將無法擺脫美國而獨走，「亞洲外交」仍將從屬於「美日同盟」，因應美國的東亞外交政策伺機而動。美、日重新拉緊同盟關係並非意味兩國將共同對抗中國，美、日、中三國經濟的互賴令日本、韓國、澳洲、泰國、菲律賓、越南與印度所構成的「對中軍事聯盟」無法對中國展開宛如冷戰時期的「圍堵」，在美、中部長級戰略經濟對話等合作亦日趨緊密的情況下，日、中雖存在難解的東海問題，但基於現實的經濟利益，日本需儘速打開日中關係的困局，「政治親美國、經濟親中國」的選擇，應是日本未來外交政策的有效途徑。日本經濟界認為，在「華爾街金融風暴」中，日本受傷不深，乃因中國市場之故，在經濟上，中國較美國更為重要，《讀賣新聞》、

《瞭望東方週刊》共同民調顯示，58%的受訪者認為中國在經濟上對日本較為重要，明顯高於美國的31%。然而，在政治上，美國對日本而言，遠較中國重要，高達7成5的受訪者肯定《美日安保條約》對區域安全的貢獻。³²鳩山首相雖嘗試在新現實主義之外，整合新自由主義的制度主義及社會建構主義的方法思考東亞區域秩序的新途徑，但為因應中國在西太平洋的軍力投射能力的提昇與朝鮮半島的緊張情勢，攻勢現實主義仍是日本目前在外交、安保上的合理選項，菅內閣正採行沒有自民黨的自民黨政策。比較民主、自由兩黨《政權公約》中的外交政策，其間存在的差異不大，菅內閣的外交政策將重返「現實主義」的軌道，與社民黨重構「美日同盟」的主張分道揚鑣。

展望未來，執政的民主黨在現實的經濟利益考量下，勢將尋求以協商方式處理「東海問題」，持續推動日中關係的改善，延續福田康夫（Yasuo Fukuda）內閣以來建構日、中「戰略互惠關係」的睦鄰政策。關西學院大學法學系教授豐下櫓彦（Narahiko Toyoshita）為文指出，若美國不接受日本對釣魚臺列嶼的主權主張，日本只好承認該處存在領土爭端，並和中國商討締結以釣魚島海域為對象的《日中漁業協定》。³³總的來看，日中關係中所存在的諸多懸案與矛盾一時之間雖難以解決，但著眼於日、中兩國經濟的共同利益，過去干擾日中關係發展的變數應會趨於穩定，而日、中雙方亦會在互惠的基礎上各取所需。但日中關係的拉近無法提供日本弱化「美日同盟」的保證，基於安保上的考量，日中關係將難以取代美日關係。因若「美日同盟」弱化，不僅將對東亞穩定造成負面影響，亦將導致日本面對美、中的發言權盡失，並逐漸受制於中國。

³² 60%的受訪者認為美國在政治上對日本較為重要，遠高於中國的27%。資料詳參：〈「膨張中国」への不信感、「尖閣」で表面化〉，《読売新聞》（東京），2010年11月7日，<http://www.yomiuri.co.jp/world/news/20101107-OYT1T00390.htm?from=top>。

³³ 「日媒遠望2011中日關係」，中國評論新聞網（香港），2011年1月10日，http://www.chinareviewnews.com/doc/1015/6/4/8/101564869_2.html?coluid=7&kindid=0&dociid=101564869&mdate=0110010720。

陸、結論

日本民主黨上臺後，意圖以日中關係平衡美日關係的「小澤外交」一度令日中關係急速增溫，加上近年日、中兩國經貿往來熱絡，中國已取代美國，成為日本最重要的貿易對手國，兩國似乎想走出日本侵華歷史的陰霾，落實「戰略互惠關係」，尋求雙方在區域政治中雙贏的機會。然而，經濟的利益敵不過地緣政治上的競爭關係，日中關係仍無法跨越安全戰略的矛盾，菅內閣的外交思維已將前任首相鳩山由紀夫的「友愛外交」束之高閣，在防衛政策上逐漸回到自民黨過去的路線方向。而「華爾街金融風暴」後，全球霸權地位受到挑戰的美國亦想藉捍衛「太平洋第一島鏈」的決心與行動，證明其寶刀未老。其間，美、日找到重新拉緊兩國冷戰以來同盟關係的機會，「美日同盟」可望脫離「普天間基地遷移問題」的風暴。

面對日益強大的中國，日本的外交選項不多，尋求鄰近的韓國之奧援與堅持以「美日同盟」為基軸的外交戰略應為不二之途徑，然此非意味日本將拉攏美、韓對抗中國，重回冷戰時代的思維。長期陷入經濟衰退的日本雖仍不滿戰後在國際社會中的戰敗國身份，在媒體的評論中亦不時可見對中、韓兩大鄰國的經濟崛起所形成挑戰之憂慮，而高分貝提醒日人「日本危險」。然而，現今日本克服難關之道不在於對中、韓兩國的崛起疑心暗鬼，亦非與美國計較「美日同盟」的日本地位問題，日本當務之急乃提振經濟，唯有恢復日本昔日的經濟成長活力，始能有效擴大稅收，解決少子高齡化社會下龐大的社福支出，一味提高消費稅不能徹底改善日本的財政結構，徒令逐漸貧窮化的中產階級生活更形困頓，進一步緊縮消費，造成日本經濟雪上加霜，而日本的內閣不論誰主政皆難逃「短命內閣」的結局，首相頻頻更迭下的日本更難對美展現強勢外交，爭取更有利的「美日同盟」地位。

目前，美、日的對中政策清楚的採取「政經二元路線」，兩國雖不至於貿然與中國進行軍事對抗，但美、日對中缺乏戰略互信的情勢下，將限縮臺灣在兩岸關係發展中，跳脫「美日同盟」，繼《經濟合作框架

協定》(*Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA*) 後，與北京發展安全互信機制的戰略空間。在此外在環境下，我國須步步為營，在兩岸關係發展過程中與美、日建構更直接之「準官方對話管道」(1.5軌)，維持良好的溝通，避免美、日誤判兩岸關係發展，造成我國在美、日、中三邊關係中進退失據。此外，東海在日、中兩國的安全戰略競爭中，已成兵家必爭之地，此海域攸關我國的釣魚臺列嶼主權與廣大的「專屬經濟海域」，在日、中重兵壓境的情況下，臺灣無法置身事外，放任日、中雙方在此海域的較勁，須以實力與決心支持我國在東海的權益主張，並獲得域內各方尊重，否則臺灣易淪為大國角力下的犧牲品。

(本文為作者個人意見，不代表本部政策立場)



Finding the Right Mix: Disaster Diplomacy, National Security, and International Cooperation

作者: Charles M. Perry (美國外交政策分析研究院副院長兼研究主任)

ISBN: 978-986-02-6694-8

出版日期: 2009 年

出版社: The Institute for Foreign Policy Analysis

過去十年以來，人道援助與救災已成為美國外交策略重要的一環，而美軍所扮演的角色也日益重要，美軍的各大司令部維持了一套前所未有的全球性網絡，涵蓋了運輸、後勤、工程、通信與醫療支援等部門，使得美軍部隊往往被視為先期救援的來源，並可以迅速投入人力與資源，展開適切且持久的應變行動。

美軍近年強調朝向支援海外人道救援與救災任務之動機，源自於其行動所獲得的實際戰略利益，美軍所援助的地區或是國家，在其後的調查中，受援國民眾對於美國的好感與滿意度皆大幅提升。

在面對大規模的災害發生時，除了軍隊的投入，更需要與人道援助與救災社群相結合，並能夠有效協調軍事單位、人道機構、國際組織、非政府組織以及民間團體。重要的是，美國需針對重要盟邦的人道援助與救災計畫、能量與作業能力進行實際、徹底的策略評估，以及如何在救災外交、國家安全及國際合作之間、找出長久的解決之道。

作者為美國外交政策分析研究所副院長兼研究主任，曾就各種國家與國際安全議題發表多篇文章，特別是美國國防政策、區域安全動態、聯盟關係，以及後 911 安全環境與戰略等，目前研究重心置於加強軍文協調與全政府措施，以及因應 21 世紀的國家安全挑戰等。（譯介/ 林子喬）

The Great American Mission: Modernization and the Construction of an American World Order

作者：David Ekbladh (美國塔弗茲大學歷史學系助理教授)

ISBN：978-0-691-13330-0

出版日期：2010 年 5 月

出版社：Princeton University Press

研究二次戰後的美國外交政策，如藉由東西對峙、美蘇對抗的安全戰略格局著手，可能會描繪出諸如民主與共產的意識形態之間的對立，惟尚缺乏自由主義觀點，本書《美國的偉大使命：美國式世界秩序之現代化與創建》（*The Great American Mission: Modernization and the Construction of an American World Order*）透過現代化的發展觀，來理解主導 20 世紀至今的美國外交政策內涵，頗具創意。

面臨大蕭條（Depression）的戰前（1914-1937 年），美國政府大力推行發展政策，羅斯福總統繼而推出「新政」（New Deal）、詹森總統的「田納西發展計畫」（The Tennessee Valley Authority），由多位總統逐步構成的美式發展模式，在戰後大方地藉由參入外交政策的方式，希望透過促發第三世界國家朝現代化與發展的方向改革，讓新的世界秩序之形成有利於美國利益，也因此原本單純的發展歷程，也搖身一變成爲對抗法西斯主義與共產主義的象徵性政策戰略。

當今的「北京共識」與「華盛頓共識」兩發展模式如火如荼地展開競爭的同時，本書藉由重新檢視「發展」（development）與「現代化」（Modernization）概念在美國外交政策中所扮演的角色，以理解美國全球戰略的內涵，對研究美國外交與戰略內涵的讀者極具有參考價值。（譯介/ 林柏州）

Our Army: Soldier, Politics, and American Civil-Military Relations

作者：Jason K. Dempsey (駐紮阿富汗美國陸軍中校)

ISBN：978-0-691-14224-1

出版日期：2010 年 3 月

出版社：Princeton University Press

美國一般大眾關於軍隊傳統上偏「共和黨」、「保守派」的一些刻板印象，在現役的美軍中校丹普西的《我們的軍隊：戰士、政治與美國軍文關係》（*Our Army: Soldier, Politics, and American Civil-Military Relations*）書中，有了截然不同的發現。

具有哥倫比亞大學政治學博士學位的作者，透過對陸軍的抽樣調查方式，試圖探究軍隊中一個甚為敏感的議題——「政治態度」，他的研究結果顯示傳統上對於軍隊的共和黨、保守派之形象是錯誤的。美軍士兵的政治態度與美國大眾並無顯著差異；但值得注意的是，軍官的政治社會態度與共和黨、保守派立場則有較高的相關性，簡言之，美軍軍官的政治態度與一般大眾有顯著的差異。

本書藉由對軍隊士兵、軍官的抽樣調查，以了解其在社會、經濟、政治議題上的態度立場，構像出一個截然不同的軍隊政治意向，著名的國際關係學家、現美國杜克大學榮譽教授赫斯堤（Ole R. Holsti）提醒這個現象所可能產生的危險，即美軍與不同政黨之間的文人政府所可能產生的緊張關係，值得深思。（譯介/ 林柏州）

Hard Line: The Republican Party and U.S. Foreign Policy since World War II

作者：Colin Dueck (美國喬治麥森大學公共與國際事務學系副教授)

ISBN：978-0-691-14181-7

出版日期：2010 年

出版社：Princeton University Press

2008 年底，民主黨的歐巴馬總統，以旋風的氣勢擊敗對手麥坎登上總統寶座，正式終結由共和黨主政的美國強硬外交戰略——布希路線（Bush doctrine）。而美國的外交政策與安全戰略是如何形成的？本書試圖透過對歷任共和黨的總統、黨內路線辯論、保守主義理念的形塑、明星學者（季辛吉）、官僚（馬歇爾、海格）的權力鬥爭之檢視，瞭解其來龍去脈。

作者檢視艾森豪、尼克森、雷根、布希、小布希政府等歷任共和黨主政時代的美國外交政策形成過程，發現總統的角色以及美國根深蒂固的傳統保守主義思想，所能扮演的角色。

美國社會有著強烈的保守主義傳統，包括保守現實主義（Conservative realist）、保守鷹派（Conservative hawk）、保守民族主義（Conservative nationalist）、保守反介入主義（Conservative anti-interventionist）等四條路線，分別強調權力平衡、軍事能力、主權維護、戰略承諾與責任的削減，作者大膽指出美國保守派自視為美國安全的看門狗（watchdog of their country's security）。去（2010）年國會期中選舉崛起的「茶黨」（Tea Party）在美國保守派的位置值得觀察。

觀察美國的兩岸政策，尤其同屬共和黨的尼克森、雷根政府時期，讓季辛吉、海格大行「秘密外交」，推動美「中」關係正常化、八一七公報，似乎也說明整體的美國外交政策圖像的複雜性。（譯介/ 林柏州）

活動資訊

兩岸關係學術研討會：海基雙十 兩岸雙贏

時間：100年3月8日(星期二)08:30~18:00

主辦：財團法人海峽交流基金會、財團法人亞太和平研究基金會

地點：台北國際會議中心

與會人士：專家學者。

中國國際科技合作對兩岸產業競合的啟示

時間：100年3月9日(星期三)14:30~15:30

主辦：中華經濟研究院

地點：第一研究所學術研討會議廳

與會人士：張榮豐所長、劉孟俊副所長

中國的興起：對內和對外的影響國際學術研討會

時間：100年3月15-16日(星期二、三)

主辦：政大國際事務學院、美利堅大學亞細亞研究所、蔣經國國際學術交流基金會、行政院大陸委員會、外交部、政治大學研究發展處

地點：政大綜合院館五樓國際會議廳

與會人士：專家學者。

國際研究的理論與方法工作坊：台灣日本暨東亞研究的新視野

時間：100年3月18日(星期五)10:00~14:00

主辦：政大國關中心

地點：政大國關中心新簡報室

與會人士：加拿大英屬哥倫比亞大學政治學教授田逸夫（Yves Tiberghien）。

國防部國防智庫籌備處

著作財產權授權同意書

本人_____接受國防部國防智庫籌備處之稿約，願意提供本人著作及於相關刊物中發表。茲同意國防部智庫籌備處以任何形式，包括書面、光碟、網路、其他數據儲存、公開播送或傳輸方式，並以非營利目的而為重製、編輯與刊載本人著作。本稿件係自行撰寫，無侵犯他人著作權之情事，如經查獲，願無條件返還所領稿費，並負相關法律責任。

稿約題目：

身分證字號：

住 址：

電 話：

中 華 民 國 年 月 日

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、 所有文獻依中文、英文、其他語文先後排列。中文著作依作者姓氏筆劃排列；英文著作依作者姓氏字母排列，同一作者有多篇著作被引用者，依出版時間先後排列。所有注釋置於正文之後，註釋格式如下：
 - (一) 書籍
 - (1) 中文書籍：作者姓名，《書名》（出版地：出版者，年月），頁 X~X。
 - (2) 外文書籍：Author's full name, *Complete title of the book* (Place of publication: Publisher, Year), p. x or pp. x~x.
 - (二) 論文
 - (1) 中文論文：作者姓名〈篇名〉，《雜誌名稱》（出版地），第 卷 期，年月，頁 X~X。
 - (2) 外文論文：Author's full name, "Title of the article", *Name of Journal* (Place of publication), Vol. x, No. x (Year), or pp. x~x. 如有必要需註月份或日期。
 - (三) 報刊
 - (1) 中文報刊：作者姓名，「篇名」，《報紙名稱》（出版地），年月日，版 X。（如為一般性新聞報導，可略去作者姓名。）
 - (2) 外文報刊：Author's full name, "Title of the article", *Name of the newspaper* (Place of publication), Date, p. x or pp. x~x.
 - (四) 網頁資料
 - (1) 中文文章：作者姓名，「篇名」，發布日期，網站名稱（網址，瀏覽日期：年 月 日）。
 - (2) 外文文章：Author's full name, "Title of the article", *Name of Journal*, (Date), URL (accessed year/month/date) .
- 三、 第一次引註須註明來源之完整資料（如上）；第二次以後之引註有兩種格式：
 - (1) 作者姓名，書刊名稱（或「篇名」，或特別註明之「簡稱」），頁 x~x；如全文中僅引該作者之一種作品，則可更為簡略—作者姓名，前揭書（或前引文），頁 x~x。（外文作品第二次引註原則與此同）。
 - (2) 同註 x，頁 x~x。