



軍事戰略

分析美國新近對澳洲和 東南亞戰略部署

軍事專欄作者 耿志雲

提 要

目前，朝鮮半島的核戰陰霾未曾稍減，美國在調動大批戰鬥機協防東北亞展開演習的同時，卻仍不疏忽於向東南亞和南半球積極部署「印度—亞太」戰略的布局，吾人從美國空軍近期向澳大利亞派出B-1B戰略轟炸機參加聯合演習，以及向印尼交付F-16C戰鬥機的舉措，可以約略察覺美國有意在南中國海周邊地區，繼續和中國大陸遂行博弈理論爭取地區霸權的潛在涵義。

關鍵字：澳大利亞、地緣零和博弈、軍事交流、東協組織、東南亞軍售

壹、前言

美國空軍從1996年之後的10年內，就未曾再派出轟炸機飛赴澳大利亞，即便是與皇澳空軍的聯合演習，例如「漆黑」(Exercise Pitch Black)這等規模的兩年一屆大規模三棲活動，都鮮少有象徵戰略投射力量的載具出現於澳大利亞，頂多只是搭載營級空降兵的C-17A戰略運輸機參演，但待美國在歐巴馬政府卸任前提出「印度—亞太」戰略主張時，對澳大利亞的軍事合作就刻意逐漸加強，先有將原本駐防琉球的陸戰隊部分兵力移防到澳的計畫，接著就對澳大利亞出售專業的電子戰飛機EA-18G，而皇澳空軍目前還是唯一獲得美國出售這型飛機的軍事盟國，顯然可見美國在新世紀為鞏固在南半球的基地，進而為達到延伸戰略前沿到東南亞和南中



國海的目的，已經付諸於武裝澳大利亞的實際行動，華府似乎有意和坎培拉當局取得默契，將北澳領地的傳統軍事演習地區和東部濱海的重要城市例如新南威爾斯省的雪梨港，塑造成類似夏威夷和關島的軍事要塞，以便對在南中國海航行的美軍機、艦提供後勤保障支援，如此的盤算正反映在最近的空權力量部署。本文以美國亞太軍事力量近期與澳大利亞、印尼、越南、菲律賓的接觸與訓練，推論美國對澳大利亞與東南亞的新布局。

貳、美在澳洲戰略力量部署

兩架B-1B轟炸機於2017年12月3日從皇家澳大利亞空軍安柏利基地 (RAAF Base Amberley, 和新南威爾斯州首府雪梨不遠) 飛返關島安德森空軍基地，這批轟炸機與配屬的70名美國空軍機務官兵，是在11月底才飛到澳大利亞參加「閃電聚焦」聯合炸射演習 (Exercise Lightning Focus) ^{【註1】}，根據當局表示，此批由太平洋總部指揮，美、澳雙方共同支援的演習任務目的，在於加強與澳大利亞的空權合作。據美國空軍官方稱，這是美、澳雙方的第5屆「加強空權合作」 (Enhanced Air Cooperation—EAC) ^{【註2】} 活動，皇澳空軍當局派出了一架KC-30A空中加油機為B-1B提供燃油保障，以便支援美機投入皇澳的「閃電聚焦」演習，同時也藉機建立兩軍飛行機組員的情報交換計畫，以期能讓美、澳兩國空軍日後能持續在安柏利或澳大利亞境內的其他機場展開訓練。擔任美方演習作業主任的馬克·金巴爾中校 (Lt. Col. Mark Kimball) 是隸屬派遣遠征轟炸中隊的空勤機組員之一，他在官方的訪問中表示，「美、澳兩國已經一起飛行和訓練了很久，而這場EAC性質的演習讓兩國有機會能在最高端的作業環境中訓練與操作，讓兩國空軍變的『更好也更強』」。至於參加演習的皇澳空軍機種也是當局的主力，包括了F/A-18F「超級大黃蜂」戰鬥轟炸機和EA-18G「咆哮者」電子戰飛機，以及另一架由空中巴士A330改裝的KC-30A多功能加油運輸機。如此編制搭配等於透露了澳大利亞國防軍將配合美國空權的延伸，將原本防衛型的空軍轉型成為能進行長程滲透攻擊的全能化進攻型空軍機

註1 Headquarters Pacific Air Forces Public Affairs, "U.S. bombers conduct bilateral training with Royal Australian Air Force in conjunction with Lightning Focus exercise", Air Force Global Strike Command, 2017/11/27, <http://www.afgsc.af.mil/News/Article-Display/Article/1380664/us-bombers-conduct-bilateral-training-with-royal-australian-air-force-in-conjun/>。

註2 Australia Government Department of Defense, "Enhanced Air Cooperation", <http://www.defence.gov.au/Initiatives/USFPI/Air.asp>; Australia Government Department of Defense, "First Enhanced Air Cooperation activity to Commence", Department of Defense Ministers, 2017/2/10, <https://www.minister.defence.gov.au/minister/marise-payne/media-releases/first-enhanced-air-cooperation-activity-commence>。



隊。皇澳空軍麥克·凱契爾准將(RAAF Air Commodore Mike Kitcher)是空中作戰群指揮官，他受訪時的話較為婉轉，指出在這場演習中，美國空軍的B-1B「槍騎兵」機隊只是作為EAC計畫的一部分，它的目的在於增加美、澳的協防能力，能夠執行這些飛行活動對兩國拓展地區伙伴關係，以及提供給皇澳的飛行員們充分活用並且合格的訓練。

在美國軍機完成這趟於澳大利亞的訓練任務後，這批兩架B-1B機隊旋即飛返關島，以當地作為長期展開「持續轟炸機戰力」(Continuous Bomber Presence—CBP)計畫的基地。至於美軍與紐西蘭國防軍(NZDF)也在2017年10月16日至11月3日假皇紐空軍奧哈凱空軍基地舉行2017年度「南卡提波」演習(Exercise Southern Katipo 2017)^{【註3】}。這場兩年一度在紐西蘭展開的多國訓練，藉以促進參演國部隊的戰訓、戰備和協防能力，也是聯合干預特種部隊(JIATF)的一部分，有美、紐、澳三國的空軍單位派員參加，空中實作選在皇紐空軍奧哈凱(RNZAF Base Ohakea)基地。美國空軍俄亥俄州國民兵第179空運聯隊和第13遠征群，阿拉斯加州第176聯隊，夏威夷州珍珠港聯合基地第15聯隊，明尼蘇達州第133聯隊均派機參演^{【註4】}，顯示美軍全球調動有向紐西蘭延伸的跡象。

這項演習也是皇紐國防軍最大規模的多國聯合部隊兩棲演練活動，參演國還有澳大利亞、汶萊、加拿大、斐濟和新卡勒多尼亞、馬來西亞、巴紐、新加坡、東加、東帝汶與英國的軍事代表。美國軍方藉此持續尋找與拓展與南太平洋國家的接觸機會，以該地區的盟國和伙伴國建立整個太平洋的演習活動，諸如「南卡提波」遂行主要專長交換、當地國訪問、演習與實作達成目的。美國太平洋總部責任防區之內的CBP部署，早從2004年3月起就已展開，美方一直堅稱此舉合乎國際法，對美軍在全球作業系統的部署基礎也具有非常重要的原則。其實，在2016年3月，由密蘇里州懷特曼空軍基地(Whiteman AFB)派出的第509轟炸機聯隊B-2匿蹤轟炸機就曾經部署澳大利亞北部領地廷達爾機場(RAAF Base Tindal)，美國空軍稱這項部署期為同月8日至29日，目的為確保所屬官兵的後勤戰備效率，同時對「印度—亞太」戰區提供一項全球化打擊戰力，藉以維持澳大利亞的穩定與安全^{【註5】}。而明眼人都

註3 New Zealand Defense Force, "Exercise Southern Katipo 2017", Overseas Operation Major Exercise, 2017/11/8, <http://nzdf.mil.nz/operations/major-exercises/sk17.htm>。

註4 U.S. Pacific Air Forces, "Exercise Southern Katipo 2017 begins in New Zealand", Defpost, 2017/10/19, <https://defpost.com/exercise-southern-katipo-2017-begins-new-zealand/>。

註5 Zoe Szathmary, "United States sends three B-2 stealth bombers to Australia as North Korea continues to threaten nuclear attacks", Mail online, 2016/3/10, <http://www.dailymail.co.uk/news/article-3484539/US-sending-B-2-bombers-Asia-amid-NKorea-tension.html>。



能看出美國的戰略投射力量，甚至包括陸基神盾反彈道飛彈系統，今後都將可能會經常找理由出現在澳大利亞。(圖1)

參、美在印尼軍備開拓策略

對於東南亞的經營擘劃，美國也絲毫未曾放鬆，因為美國智庫深知這些原本就存在各種內部矛盾的東南亞10國，彼此的利益和對國際局勢的參與能力不盡相同，只須待持續透過非傳統安全為名目的地區性聯合演習，就不難觀察並且掌握各國的政軍動態，進而從中煽風點火，倘若東南亞保持著小規模的動盪，反而能讓美國有藉口以「維持地區穩定」加以干預，但是真正讓美國國會政客和利益團體感到興趣的，還是本地區已在悄悄然進行的新世代軍事裝備採購，就印尼為例，這個東南亞人口最多、占南中國海周邊範圍幅員最遼闊的伊斯蘭國度，空軍的主戰裝備已開始以俄羅斯「蘇霍伊」(JSC Sukhoi Company)製造的Su-30MK系列為代表，所以此時凸顯兩國的軍事裝備購案，在國際更有為美國於地緣政治宣傳上加分的作用，歷經長達5年的改裝工程之後，位於猶他州希爾基地附近奧加登的空軍後勤複合延壽工廠(Ogden Air Logistics Complex)日前完成了印尼空軍訂購的最後6架Block-25構型的F-16C「戰隼」機隊沿改工程^{【註6】}，讓國際視聽保持了美國對影響印尼的分量。

美國政府按採購與沿改合約向印尼空軍交付總數24架Block-25構型的C和D型F-16機隊，這批機隊其實原本是空中國民兵(Air National Guard)單位所屬的戰鬥機，再由位於亞利桑那州戴維—蒙登空軍基地(Davis-Monthan AFB in Tucson, Ariz)的第309航太維修翻新群沿改，轉售給印尼空軍^{【註7】}。翻新的F-16機隊



圖1：美國空軍B-1B轟炸機原本駐防在南達科他州的艾斯沃斯基地(Ellsworth Air Force Base, South Dakota)，最新到防關島的這一架在12月4日才飛抵安德森基地，擔任CBP任務。

資料來源：<http://www.pacaf.af.mil/News/Article-Display/Article/1387821/usaf-airmen-bombers-complete-bilateral-training-in-australia/>。

註6 Jakarta Post, "Indonesia begins receiving final batch of used F-16 fighters", Quwa, 2017/12/12, <https://quwa.org/2017/12/12/indonesia-begins-receiving-final-batch-of-used-f-16-fighters/>。

註7 Alex R. Lloyd, "U.S. Air Force completes delivery of 24 F-16s to Indonesia", Kadena Air Base



在5天的越洋飛行計畫與空中加油，以及落地2夜的航程後飛抵印尼^{【註8】}。除了猶他州希爾基地奧加登工廠對印尼F-16的沿改延壽工程之外，生產F-16的原廠商洛馬公司系統計畫辦公室、國防後勤署與其他一些五角大廈的附屬單位都對這筆成功的採購有所貢獻。對於長年使用俄製飛機系統的印尼，採購一個中隊的二手F-16顯然也只是用於對美國的外交權衡，就連飛行訓練用的教練機都是英國BAE的產品，這批美製機隊不僅沒有被編為



圖2：F-16C的試飛官威爾金斯中校(Lt. Col. Beau “Strap” Wilkins)隸屬第514飛行測試中隊，他於2017年11月21日親駕一架印尼訂購的F-16C高速通過希爾基地，印尼空軍也接收了24架延壽的F-16。

資料來源：<http://www.pacaf.af.mil/News/Article-Display/Article/1390267/us-air-force-completes-delivery-of-24-f-16s-to-indonesia/>。

印尼的第一線空中力量，雅加達當局與俄羅斯的軍事合作，卻直接反映了俄羅斯在新世紀插手太平洋利益的樞紐，如2017年12月7日，俄羅斯遠東的戰略轟炸機Tu-95MS就從印尼起飛巡邏南太平洋長達8小時，兩架Tu-95MS戰略轟炸機5日從俄羅斯遠東阿穆爾州的優克蘭卡空軍基地飛行近7,000公里，歷時10小時，抵達印尼巴布亞省的比亞克島，按《美聯社》的說法，這是「冷戰」結束後，俄羅斯第一次做出類似部署^{【註9】}，顯然美國若想藉著軍售拉攏印尼對抗中共，目前不僅不切實際，也得考量俄羅斯力量滲入南太平洋之後，對包括澳大利亞在內將凸顯更形複雜的東南亞國際零和博弈。東南亞是聯繫印度洋的關鍵通道，美國在印尼之後是否會對越南提出相對的軍售計畫項目，增加中共對南中國海主權聲索的複雜度，好借助東南亞之手來阻撓中共對美國在亞太利益的布局，值得繼續觀察。(圖2)

USAF, 2017/12/6, <http://www.kadena.af.mil/News/Article-Display/Article/1390267/us-air-force-completes-delivery-of-24-f-16s-to-indonesia/>。

註8 Gareth Jennings, “Final ex-USAF F-16s set to be delivered to Indonesia”, Jane’s Defence Weekly, 2017/12/8, <http://www.janes.com/article/76259/final-ex-usaf-f-16s-set-to-be-delivered-to-indonesia>。

註9 侯潔瑩，〈俄轟炸機首次從印尼起飛 在南太平洋上空巡邏〉《新華網》，2017/12/10，<http://world.people.com.cn/n1/2017/1210/c1002-29696612.html>。



肆、美在越南軍事外交策略

美國對聯合越南掣肘中共的南中國海主張也呈現遞增的趨勢，近年先由海軍投石問路，第7艦隊與越南人民海軍在2016年9月28日假峴港市天薩港，舉行第7年兩國海軍交流活動(NEA)，活動由美國艦隊航抵峴港市展開，這早在10年前就已曾舉行相似的活動，直至今日演變成為期數日的美國海軍艦艇靠岸與海上交流，每一年的交流活動都越形繁複，2015年時由近海作戰艦「沃斯堡號」(LCS 3)首次參加^{註10}。美國海軍刻意派出第7驅逐艦支隊指揮官H. B. 黎上校(越南裔)率領，美國艦隊在越南領海已擴大了海上操演的階段，藉以和越南海軍聯合舉行一項更加複雜的「海上意外相遇準則」(CUES—Code for Unplanned Encounters at Sea)^{註11}情境與搜索及救護場景想定操演，甚至派出飛彈驅逐艦「約翰·麥凱恩號」(DDG 56)協同作業，越南海軍與該艦互動建立在2015年交流的基礎上。

旋至2016年的越南海軍交流聚焦在非戰鬥人員的項目，包括軍醫示範與海上執法等項目，包括編隊航行、艦上醫療與損害控管等各項專長，以及對越南當地的社區服務活動，在海上操演階段，兩軍演練前述CUES通信以及執行搜索與救護場景想定，這年參加美越海軍交流的還有第73特遣隊和第7驅逐艦支隊。從2016年7月起，已邁入了美越兩國「關係正常化」的第21年，美越的軍事交流活動目的在培養雙方對彼此的瞭解，建立維護海上主權的信心，同時發展兩軍關係。第73特遣隊和第7驅逐艦支隊擔綱執行計畫，編組資源與直接支援越南人民海軍在「多國海上戰備聯演」(CARAT)與「東南亞合作與訓練」(SEACAT，目前越南海軍尚未加入此一系列的東南亞聯演)之外的(美式戰備任務)執行能力，只能算美國「地區臨時伙伴」而非「長遠盟友」的等級。

依美國太平洋總部對亞太「空海一體」的軍事外交細膩操作，現任空軍司令特

註10 Prashanth Parameswaran, "US, Vietnam Kick Off First Naval Engagement Activity in Trump Era", The Diplomat, 2017/7/6, <https://thediplomat.com/2017/07/us-vietnam-kick-off-first-naval-engagement-activity-in-trump-era/>。

註11 "Code for Unplanned Encounters at Sea", Wikipedia, the free encyclopedia, 2017/8/25, https://en.wikipedia.org/wiki/Code_for_Unplanned_Encounters_at_Sea#cite_note-Western_Pacific_Naval_Symposium_in_China_agree_to_maritime_code_of_conduct-1；2015年10月的中國—東協防長非正式會議上，中國首次提出與東協會員國舉行海上聯合演習，如今又發出邀請。2015年，中國國防部長常萬全表達了中國與東協國家在南海舉行聯合軍演的意願，目的是「更好地落實《海上意外相遇規則》(Code for Unplanned Encounters at Sea, CUES)，避免在爭議海域出現潛在錯誤」。規則指出，各國海軍軍艦在中國、日本和東南亞國家周圍的海域意外相遇時，應如何溝通和互動，避免摩擦。該規則雖不具法律約束，但包括中國和美國等多數亞太國家都同意遵守這套規則。楊幼蘭，〈打臉華府 陸邀東協南海軍演〉《中時電子報》，2016/5/31，<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20160531004244-260417>。



倫斯·蕭格漢奚上將 (Gen. Terrence J. O' Shaughnessy) 也在2017年12月14~16日訪問越南，號稱以加強兩國合作和整個南中國海地區的共同利益為目的，此話形同已將美國現階段拉攏越南的軍事合作目的提上檯面，在南越金蘭灣時還強調將尋找機會，他



還先以「飛行安全」為藉口，促進與越南防空軍的合作【註12】，甚至不忘再三強調美、越面對的「共同安全挑戰」句句充滿慫恿河內靠攏。

圖3：美國太平洋空軍司令Terrence J. O' Shaughnessy訪問越南於12月15日在南部潘郎空軍基地。背景為第370師937團的陳舊Su-22UM3雙座機。

資料來源：<http://www.pacaf.af.mil/News/Article-Display/Article/1401351/compacaf-visit-to-vietnam-affirms-growing-partnership/>

美國「印度—亞太」部署的意味。尤其是越南正值國防次要裝備更新換代之際，有大批的反潛、防空、預警雷達系統均有待更新，某些裝備例如「空中早警系統」(AWACS)，河內當局和歐洲防務集團(EADS)洽談已久卻仍摸不著邊【註13】，此時川普倘如能比照東歐前「華約」國，在改加入「北約」之後遵循換裝美製系統的前例，不僅可賺進大筆軍備利益，還可兼收圍堵中共南海之效，襯托出「航行自由」的政治宣傳，擴大正在積極布局的「美—日—韓情報共享」前沿部署戰略架構，延伸至南中國海。越南比其他東協成員的文化淵源更接近中國，對中國的抗拒源自唐、宋代以來長遠的歷史因素，1975年4月越南改變體制成社會主義之後，將近20年的美越戰爭對越南的現代化損害甚大，儘管越南曾淪為法國在亞洲的殖民地百餘年，但與新加坡不同的是，越南欲以建立民族自決式的國際外交為前提，深層動機並非屈服於歐美殖民勢力而甘於大國零和縫隙中被擺弄，在整體國力與東協各國的對比上

註12 Pacific Air Forces Public Affairs, "COMPACAF visit to Vietnam affirms growing partnership", Pacific Air Forces, 2017/12/20, <http://www.pacaf.af.mil/News/Article-Display/Article/1401351/compacaf-visit-to-vietnam-affirms-growing-partnership/>。

註13 Ami Rojkes Dombe, "Vietnam will buy at least two early-warning C-295 AEW&C aircraft to enhance the ability to control the South China Sea airspace, Thai Military and Asian Region", 2016/5/30, <https://thaimilitaryandasianregion.wordpress.com/2016/06/06/vietnam-acquires-two-early-warning-aircraft-with-elta-radar/>。



，仍然存在甚為巨幅的落差，與周邊的馬來西亞、汶萊、柬埔寨也都存在程度不等的領土糾紛，單單僅由少數河內政要出訪澳大利亞與日本^{〔註14〕}，將無法在「美—日—澳」的西方價值觀導向前以平等的國際地位對抗不斷增強的中共國力。（圖3）

伍、美對菲律賓的評估落差

隨著菲律賓新總統杜特爾特(Rodrigo Duterte)於2016年6月30日的上任，也反轉了南海島礁「國際仲裁」結果，中共與周邊各國對南中國海「九段線」主權爭奪的動作，開始從軍事部署轉變成外交對弈，由於美國和「東協」內的少數國家存在「同盟」或「准同盟」、「戰略伙伴」各種等級的關係，因此也始終讓美國以「航行自由」為名目，不斷擴大早在1995年就已展開的「多國海上戰備聯演」(The Co-operation Afloat Readiness and Training—CARAT)，以便相應對於中共的「人工造島」策略，將原本屬於增加南海搶險救災、反恐維和等非傳統軍事行動的局部小規模操演，擴大成為和地區內「伙伴」定期聯演結合，除了增加投入參演的部隊規模之外，也趁機陸續部署各種新式裝備，以便於提高演習的「技術品質」，當然其中也含有向中共試探底線的意味，源於1998年2月簽署的美菲軍事互訪條約(RP-US Visiting Forces Agreement—VFA)^{〔註15〕}，亦即所謂的「肩並肩」(Exercise Balikatan)值此成為實驗美、菲在島礁攻防時的例行作業。

杜特爾特曾在2016年9月28日宣布，即將在同年10月4日至12日舉行的「菲美兩棲登陸演習」(Phiblex)是他任上的最後一次，他要中止菲律賓與美國的聯合軍事演習^{〔註16〕}。還說，他將通知美國這項決定，但也會繼續和美國維持關係並遵守《美菲共同防禦條約》。早在2002年1月美國在展開「反恐戰爭」之前，就由太平洋美軍的特戰司令部派員在菲律賓部署，以便對菲國政府軍當局提供對付菲南回教叛軍的建議。這些反恐作為都集中在清剿盤據菲南巴西蘭省(Basilan)島上的「阿布薩耶夫」(Abu Sayyaf)和近年擴展到東南亞的「回教祈禱團」(Jemaah Islamiyah)的伊斯蘭分離勢力。第二個步驟則為代號「微笑行動」的人道計畫展開，以提供對在當地住民醫療援助為「熱心與關懷」計畫主軸的一部分，以期藉由非傳統安

註14 聶慧慧，〈越南對中國即愛且拒〉《中時電子報》，2018/1/2，<http://opinion.chinatimes.com/20180102004976-262105>。

註15 CRAWLAW, "RP-US VISITING FORCES AGREEMENT", The ChanRobles Group, 1998/7/19, <http://www.chanrobles.com/visitingforcesagreement1.htm#VFA>。

註16 James Laude, "Philippines, US cut short joint military exercises", The Philippine Star, 2016/10/12, <http://www.philstar.com/headlines/2016/10/12/1632821/philippines-us-cut-short-joint-military-exercises>。



全任務範疇中的反恐、維穩行動，延伸到對當地住民的嘉惠行為上，美軍表面上，是協助菲國政府軍處理國境內部的安全問題，實地裡的盤算，則是企圖藉由這些非戰爭軍事行動的任務主題，將作戰單位重新佈防在鄰近南中國海的菲國戰略據點，好讓美國的軍事影響力可以在當地獲得地緣戰略層級的發揮。

等到2014年6月，由於美軍長年透過「多國海上戰備聯演」(CARAT)在南中國海的深耕經略，基本上已經攏絡了地區內的泰、馬、新、印尼、帝汶等國對於相同非傳統任務的需要，菲南可供琢磨的反恐利益條件相對降低，所以美軍特戰司令部在聯合清剿14年後，率先中止了特戰部隊的部署。但是美軍仍以「太平洋司令部菲南加強小組」為名目，將行動持續到同年11月。在美國「持久自由」反恐作戰的菲律賓部分，通常以「鷹鷲自由」作戰(Operation Freedom Eagle)^{註17}為代號，這項作戰行動以藏匿在菲國境內的土共和回教叛軍為目標，到2009年，總計已有多達600名美軍特戰官兵以顧問的名義部署在當地，協助菲律賓政府軍在菲南的零星反恐行動。此外，在2014年，美國中情局也曾從「特殊活動部」派出一個精英特戰軍官團投入對當地恐怖組織首腦的狙擊與活逮。這個單位曾在搜捕「蓋達」組織與其附屬組織(如：「阿布薩耶夫」)的行動中頗有建樹。其實，太平洋美軍特戰司令部(SOCPAC)一直是菲國進行「持久自由」反恐的核心力量，是菲國政府長期反恐的重要支柱。

其實，近年來美、菲的「肩並肩」聯合演習(Exercise Balikatan)也是從以上所述的反恐演練所衍生出的定期軍事活動，這個系列的演習場地多半被規劃在民答那峨群島附近，離政經中樞所在的呂宋島有一段距離，如從地理區位上觀察，「肩並肩」不但存在阻隔菲南伊斯蘭叛軍向北滲透擴散的涵義，更是美國將亞太軍力，尤其是偏重兩棲攻防能力的陸戰隊重新部署在東南亞的試驗機會，承前所述，美軍在1992年撤出菲律賓之後，在琉球以南的東南亞地區就缺乏大型的陸空聯合基地，對於介入地區利益，防範漸趨活躍的中共海軍艦隊，就顯得有些鞭長莫及。在馬可仕政府於1986年倒台前，菲國的三軍固然各有武裝力量的編制，但實際上等於完全仰賴駐防美軍的海空力量，持續至1992年後，菲國的國防武力等於只剩下美援時代留下的陸軍基礎，海、空軍均呈現半荒廢的狀態，因此，藉由「肩並肩」演習的展開，菲國才開始重啟了新世紀軍事外交的布局，如今的杜特爾特政府，其實

註17 Olivier Roy, *Southeast Asian Islamism : Philippines* (New York City : Columbia University Press, 2007), pp. 332 333. Russell W. Glenn , *Rethinking Western Approaches to Counterinsurgency: Lessons From Post-colonial conflict* (New York City : Routledge Taylor and Francis Group, 2015) pp.43 77.



敢於採取不同於前任艾奎諾三世的外交策略，不再偏於一面倒向美援的政策，多少也是受到美軍特戰隊在菲國多年「反恐」的經驗，活用了巧妙的外交手腕和內部民意的高支持度，讓菲國也有機會從美國以外的亞洲各國和國際社會，獲得低廉甚至無償的軍事援助。



圖4：2017年5月23日，俄羅斯總統普欽(Vladimir Putin)在克宮接見來訪的菲律賓總統杜特爾特(Rodrigo Duterte)。

資料來源：俄羅斯總統府官網<http://en.kremlin.ru/events/president/news/54552>。

從東亞國際政治層面分

析，美、菲兩國合作多年的「肩並肩」演習也象徵著美軍各級部隊，尤其是陸戰隊近幾年在西太平洋地區不斷強調的「遠征能力」，這種以特戰為出發點的高機動性部署作為，實際上是要彌補原本在亞太地區駐軍數量，好在地區衝突有升溫的跡象時，可利用C-130J、C-17A等長程運輸機迅速將駐防在美國本土的單位，部署至戰略地點。美國陸戰隊於2016年4月中旬在呂宋島中部的「烏鴉谷」試射多管砲兵火箭系統(HIMARS)時，就曾在多島嶼的海岸地形中測試裝備的移動能力。其次，美國趁「肩並肩」把兩軍的指揮協調機制，首次嘗試提高到太平洋總部的高層指揮鏈以疏通直、橫向聯繫，以便在離岸島嶼眾多的菲律賓島國，能快速回應「外來威脅」。

再者，2016年也是日本自衛隊第一次派員以觀察員身份參與^{〔註18〕}，這對美、日、菲在此一海域內的軍事合作，有不言可喻的涵義。2月29日，日本駐菲律賓大使石川和秀與菲律賓前任國防部長加斯明在馬尼拉簽署了關於防衛裝備轉讓的協定。這是日本首次和東協成員國簽訂作為防衛裝備轉讓前提的協定，為了開展租借TC-90二手聯絡機的相關磋商，時任日本防衛相的中谷元正在考慮在5月訪菲。尤其是日本2月底才決定「無償」撥給菲5架行將汰除的海上自衛隊TC-90觀察機隊^{〔註19〕}。但無論美、日暫時允諾供應菲國的武器裝備是否真的到位，端看菲國防軍目前的素質與海空裝備和歐美標準的落差，便能明知菲國在短期內兩面突破財政困境

註18 Camille Abadicio, "Balikatan 2016 officially closes", CNN, 2016/4/15, <http://cnnphilippines.com/news/2016/04/15/balikatan-exercises-US-Philippines-AFP-ashton-carter.html>。

註19 Mike Yeo, "Japan to bolster Philippine maritime security with TC-90 aircraft", Defense News, 2017/10/30, <https://www.defensenews.com/global/asia-pacific/2017/10/30/japan-to-bolster-philippine-maritime-security-with-tc-90-aircraft/>。

與訓練水準的機會微乎其微，開放5座基地供美軍進駐才是可供操弄的唯一籌碼【註20】。

同時，國際政治觀察者也可以看出，杜特爾特在美國經濟實力江河日下、國內社會問題矛盾增加之時，更看準南海仲裁的機會，改以柔性訴求拉攏中共甚至俄羅



斯到菲國投資與開發【註21】。Duterte)上任2個月就訪問中國大陸，完全反轉了「南海仲裁」的結論。

中共採取的地緣「菱型包圍」

資料來源：https://commons.wikimedia.org/wiki/File:President_Duterte_handshake_with_President_Xi.jpg。

上尋找有利於菲國的突破機會，為菲國自己的利益創造條件，如此便不難想像，在這位外型看似略帶幾分粗魯的杜特爾特在任期內，倘若菲國治安狀況和經濟水準真能獲得大幅改善，那將會對美國的亞太「再平衡」產生無可想像的影響。(圖4)(圖5)

陸、結論：美國亞太政治的新矛盾

註20 Russell W. Glenn, *Rethinking Western Approaches to Counterinsurgency: Lessons From Post-colonial conflict* (New York City: Routledge Taylor and Francis Group, 2015) pp.43-77. 早從1969年起，發生在民答那峨島的摩洛武裝衝突(Moro Conflict)仍在持續，這是近代菲國政府和地區伊斯蘭武裝勢力對抗的起源，1972年由一位政治學教士米蘇阿里(Nur Misuari)所創立的「摩洛國家解放前線」(Moro National Liberation Front)已在菲律賓製造了長達四十餘年的動亂，結果衍生的派系越來越龐雜，對菲國的內政和國家發展都形成了最大的障礙。2002年有美軍特戰隊的清剿之後，叛軍組織逐漸後撤到南部的離島省份，為經濟來源無虞遂在無形中與當地販毒集團結合，間接形成了發跡於南部的杜特蒂，以打擊毒梟與犯罪等藉口，實施前馬可仕統治時代的半獨裁狀態，一面可以壓制國內政治對手在議題製造上的挑釁，一面可以裹脅美國對菲提供更佳的軍事援助。在這同時，美國參加演習的部隊，似乎已經成為三寶壟市和棉蘭等民答那峨島其他各新軍事區位的永久景象之一。這些地區長年也受到伊斯蘭叛軍的侵擾。擔任菲律賓前總統機要執行秘書的厄米達(Ermita)曾說，美國軍人看似好像從未離開過菲國，但其實每一名軍人都曾在菲換防過。但是對於親美的學界，觀點就認為美軍的存在的確有其必要。例如：菲律賓國立西民答那峨大學的一名政治學教授阿拉荷(Edgar Araojo)甚至說，美國趁這些演習等於已經「包圍」了菲國的國土，他說得更詳細的意思，是指「菲國領土與疆界已被美軍完全整合了」，他繼續指出，「肩並肩」演習實際上只是在加強兩國對於地區安全的聯防關係，至於恐怖分子和土共叛軍都是民主政治的共同敵人，因此，美、菲兩國部隊的合作並沒有甚麼不對之處。

註21 中央社，〈菲媒：中國將經援菲律賓2200億元〉《中央社》，2017/11/15，<http://www.cna.com.tw/news/acn/201711150326-1.aspx>；Manuel Mogato, "Philippines, Russia sign two military deals", Reuters, 2017/10/25, <https://www.reuters.com/article/us-philippines-russia-defence/philippines-russia-sign-two-military-deals-idUSKBN1CU1K6>。



目前，美國的「印度－亞太」是川普相對於前面歷任政府，對於亞洲地緣政治突破的最大口號，這固然不是出自川普一名地產財閥之個人思維，但卻明白反映了美國在新世紀從「重返亞太」到「鞏固亞太」的基本政治立場，其重要不亞於歐洲的「北約東擴」，而且美國也不可能放棄太平洋一半的霸權拱手讓給中共，川普不



圖6：中、美在2018年的交鋒將從貿易對抗中展開。

資料來源：<https://asiancorrespondent.com/2017/04/trump-big-asks-going-us-china-summit/#s4coweYuDQk4ci0j.97>。

可能拿其他「商業利益」與之交換「地緣利益」，美國不會影響其自己的海權超強地位。以之觀察新人事布局的動向，美國國務院新近真除了兩名亞洲事務的高階官員，一是國防部亞太助理部長的薛瑞福(Randall G. Schriver)【註22】，另一位則是12月19日甫獲川普提名出任國務院亞太助理國務卿的董雲裳(Susan Thornton)【註23】。兩個對華以至於亞太政策姿態截然不同的技術官僚在同一時間重新躍上華府對亞洲的舞台，彷彿透露了美國政界內部摸索某種權力平衡。(圖6)

事實上，自從習近平提出「建構中美新型大國關係」【註24】的新論述以來，中美雙方就一直在亞洲地緣政治到世界經貿折衝的對弈上不斷摸索交手，其間偶有零星的齟齬卻仍未導致全面翻臉，這也就表示中美雙方已經開始進入一種「新型大國關係」的磨合期，自從習近平開始反貪防腐，近年從中國大陸出逃美國的人，幾乎都是東窗事發的貪官汙吏，而留學生回國效力的人數卻是歷史新高！中國大陸人民現在的幸福、自信、安全、尊嚴感是鴉片戰爭以降178年來的最高。對比之下，整個歐洲反恐風聲鶴唳，排外聲浪漸起，美國各地槍擊頻傳，人民惶惑不安，這些現象其實都是美國發動海外戰爭的後遺症，以及其國內法律對槍枝管制不力的結果。

可以想像得到，美國對「印度－亞太」戰略的論調並非只是少數白宮政客和國

註22 鄭崇生，〈川普提名薛瑞福為美國防部亞太助理部長〉《中央社》，2017/10/28，<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201710285002-1.aspx>。

註23 江靜玲，〈董雲裳獲提名為國務院亞太助卿〉《中時電子報》，2017/12/20，<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20171220000984-260408>。

註24 人民網，〈建立新型國際關係〉《習近平總書記系列重要講話讀本 中國共產黨新聞網》，2014/7/15，<http://theory.people.com.cn/n/2014/0715/c40531-25280779.html>。



會利益團體在處理國際事務時拋出的煙霧彈，它對南中國海周邊國家的拉攏必然還會循著既有的模式，從「反恐」、「救災」、「搶險」等非傳統安全課題為名義，以便本著「師出有名」的藉口繼續對東南亞進行軍援與軍售，由此進而掌握部分東南亞政經發展局勢，趁著地緣零和與博弈理論的微妙演變，鞏固住東南亞與東協各國素來存在的內部競爭與齟齬的政治生態，發揮美國在冷戰後預防性外交的一貫作為，防範東南亞政局遭中共各個擊破轉而傾向北京當局的地區利益，崩解美國從二戰後70餘年對亞太勢力的經營與攏絡，此次美國對印尼出售F-16C中隊和派出B-1B轟炸機與澳大利亞聯合演習居心叵測，只是眾多精心經略東南亞國務活動其中的冰山一角罷了。

從二戰後，美國的國際政治理論素來相信「經過戰爭的和平是最穩固的」，同時也能為戰後的國防產業與國會利益團體創造巨大利潤，但是戰爭所帶來的後續效應也很大，因為一旦藉由戰爭勝利所建立的威懾是缺乏誠信的，甚至可能會對以後的殖民統治產生非常顛頗的影響，如同日本在甲午戰後占領台灣，至今讓甚多台灣人民對民族認同產生錯覺，讓台海屢屢被歐美學界評論成「戰爭潛藏熱區」【註25】。若從歷史的宏觀面觀察，真是「利」大於「弊」？其答案恐非任何人所樂見。

作者簡介

軍事專欄作者 耿志雲

學歷：國防大學復興崗政研所中共解放軍研究組軍事學碩士。經歷：「國際電子戰協會」(Association of Old Crows)會員、空軍司令部《中華民國的空軍》月刊、空軍官校《空軍軍官雙月刊》、國防部《青年日報》軍事科技專欄作者。

註25 陳文和，〈引爆世界大戰熱區 台灣僅次北韓〉《中時電子報》，2017/12/19，<http://www.chinatimes.com/newspapers/20171219000523-260118>。