



## 軍事戰略

# 就「上海合作組織」防務安全合作機制，淺析「和平使命」聯合軍演對區域安全之影響

空軍上校 羅偉中、空軍中校 蔡寶慧

### 提要

上海合作組織（以下簡稱上合組織）是第一個以中國城市命名，且唯一將總部設置於中國大陸的地區性政府間國際組織，由中共、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克等6國元首，於2001年6月15日在上海宣布成立。其發展基礎係以維護成員國的共同安全與發展利益，共同應對地區新威脅與挑戰，維護地區和平穩定的安全共識。

近來，因應中共「一帶一路」戰略發展需要，上合組織防務安全合作領域亦逐步拓展，除參與聯合國維和行動、海上護航、國際反恐合作與救難行動，堅決打擊各種暴力恐怖活動外，並定期舉行聯合軍事演習。藉以加速中共推動國防及軍隊現代化、建設機械與信息化複合武裝力量的腳步，充分拓展軍事鬥爭準備，對亞太區域甚至國際間影響力大增。

關鍵詞：上合組織、區域安全、和平使命、防務安全合作、聯合軍演

## 壹、前言

上合組織在防務安全領域開展，反映了冷戰結束後，國際格局變化與非傳統安全威脅，改變了國際間對地區安全威脅的基本判斷及處理鄰邊國家關係的基本思維。在上合組織框架內的防務安全合作，提供成員國間的軍事合作與交流平台，尤其是以打擊「三股勢力」為目標的聯合軍事演習，在逐年提高規模、增加課目的進化



下，成員國參演部隊在聯合指揮、共同行動、兵種協同中，相互學習交流，提升國家軍事力量。

上合組織成員國確定合作打擊「三股勢力」，呈現其成員國對地區新威脅的基本認識與維護地區安全穩定的戰略選擇。從國別安全戰略到地區安全合作，從一國安全到地區共同安全的發展過程，也說明了成員國維護國家安全思維的變化，將自身國家安全與地區安全利益結合一體，反向以通過維護地區安全穩定來實現自身國家安全穩定【註1】。

本文聚焦於上合組織防務安全合作與「和平使命」聯合軍演內容與官方公開資料，加以綜整、歸納與分析其組織發展、戰略企圖與區域情勢等，理解中共藉上合組織防務安全合作機制，積極營造戰略布局優勢，進而反思應如何創新防務安全合作模式、完善周邊安全合作架構與豐富防務安全合作理論等，提出展望與建議。

## 貳、「上海合作組織」緣起與發展

冷戰結束後，世界和平與發展產生更深層次的矛盾，國際形勢顯示「穩而不定」的特徵。一方面，歐亞大陸的地緣戰略更為突出，既是亞洲的心臟，又是中國大陸與俄羅斯的腹背地區，與能源、民族、宗教、經濟等問題相重疊。另一方面，恐怖主義、分裂主義與極端主義這三股勢力的威脅，使這一傳統安全棋盤出現了新的戰略含意，非傳統安全合作空間擴大【註2】，地緣政治與戰略部署再次調整，導致歐亞大陸地緣戰略格局的演繹。

2001年6月15日，中共、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克等6國元首會聚上海，同意在「上海五國」基礎上，宣告區域性多邊合作組織-上海合作組織(Shanghai Cooperation Organization, SCO)的誕生，並共同簽署「上海合作組織成立宣言」，也代表上合組織由論壇機制轉型為區域機制，藉由安全、經濟、貿易與文化等各領域的合作，具備地緣戰略影響的跨國機構【註3】。於2002年及2004年分別簽署「上海合作組織憲章」與「上海合作組織觀察員條例」，不但奠

註1 許濤、季志業，「上海合作組織-新安全觀與新機制」（中國北京：時事出版社，2002年），頁47。

註2 非傳統安全，係與其他一個和多個國家相互作用，對其本國的生存與發展能夠構成重大威脅的、非軍事的、政治與外交衝突所引起的其他領域的安全問題。趙常慶，「論中亞形勢與非傳統安全問題的相互作用」（中國北京：中國社會科學院俄羅斯中亞東歐研究所，2006年第2期），頁48。

註3 上海合作組織由「上海五國」發展而來，「上海五國」的起源發展歷史可以追溯到中共與蘇聯的邊境談判，1960年代，中共與蘇聯關係惡化，蘇聯在中蘇及中蒙邊境大量駐兵，增加軍備，而中共軍隊在邊境地區進入高度戰備狀態，為緩和緊張局勢，走出安全困境，中共認為必須以協商取代對抗，便逐步恢復邊境談判機制。於1991年5月16日與蘇聯簽署「中蘇邊界東段協定」，為以邊境裁軍及加強軍事互信為初期議題的「上海五國」進程的起點。此後，中共陸續與哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克分別簽訂邊界協定，最後於1996年5月16日五國共同簽署「中國同俄哈吉塔關於在邊境地區加強軍事領域信任協定」，奠定「上海五國」軍事互信基礎。



定上合組織宗旨、任務、機構設置及運作原則等法律基礎，也象徵該組織朝擴大吸收新成員的意圖。（上合組織會徽說明，如圖1）

上合組織以「互信、互利、平等、協商、尊重多種文明、謀求共同發展」為基本內容的「上海精神」作為相互關係的原則，堅持組織宗旨與原則，加強各成員國

之間的相互信任與睦鄰友好 資料來源：筆者自行整理

，鼓勵成員國在政治、經貿、科技、文化、教育、能源、交通、旅遊、環保與其他領域的有效合作，共同致力維護地區安全、和平與穩定，推動建立國際政治經濟新秩序。自2001年成立至今，已發展成為中共、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克、印度與巴基斯坦等8個成員國，阿富汗、白俄羅斯、伊朗與蒙古等4個觀察員國，亞美尼亞、亞塞拜然、斯里蘭卡、柬埔寨、尼泊爾與土耳其等6個對話夥伴國，集聯合國、獨聯體、歐亞經濟共合體、集體安全盟約組織<sup>〔註4〕</sup>與東盟建立的廣泛關係的重要國際組織。（上合組織成員國統計表，如表1）

回顧上合組織發展歷程，從原「上海五國」會晤機制，單純解決爭議的邊境談判，質變為加強軍事互信的邊

**表1 上合組織成員國統計表**

| 區分    | 國名                                  |
|-------|-------------------------------------|
| 成員國   | 中共、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克<br>巴基斯坦、印度 |
| 觀察員國  | 阿富汗、白俄羅斯、伊朗、蒙古                      |
| 對話夥伴國 | 亞美尼亞、亞塞拜然、斯里蘭卡、柬埔寨、尼泊爾、土耳其          |
| 備註    | 中共、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、烏茲別克為創始國        |

境談判，進而成為亞洲地區史上第一個國家間裁軍協定，再由軍事互信至地區非傳統安全議題的合作，演進至區域合作組織的成立，新成員國的吸納及國際間的協作，其發展及作用已超出預期，也正式成為國際社會的政治組織<sup>〔註5〕</sup>。

註4 集體安全盟約組織全名為獨聯體集體安全盟約組織（CIS），是由俄羅斯、白俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯、塔吉克、亞美尼亞與烏茲別克等7國，所組成的地區性安全組織。

註5 張如倫，「上海合作組織的再發展與影響因素」，陸軍學術雙月刊，第43卷第492期（2007年4月），頁150。





## 參、中亞地區情勢分析

按照地緣政治及地緣安全的概念，全球分為六大安全區域，即為歐洲地區、原蘇聯地區、亞太地區、中東地區、拉美地區與非洲地區。中亞地區由於特殊的地理位置，歷來是大國爭奪的角力場，曾飽受戰亂之苦。頻繁的戰爭和民族遷徙造成了中亞地區各種文明、宗教和種族間的碰撞交融不斷，無法形成強大統一的民族國家，始終處於周圍強權勢力的交替控制之下。早在19世紀，中亞地區即為沙俄版圖，在沙俄及前蘇聯統治的一個多世紀中，中亞地區喪失了作為地緣政治的主體地位。因原屬蘇聯地區，在蘇聯解體後，該地區經濟相對落後，民族、宗教、文化與社會狀況複雜，尤其是伊斯蘭教的復興使地區安全形勢更顯複雜。

(中亞五國面積、人口、民族與宗教一覽表，如表2)

中亞地區是中國大陸之側翼，也是俄羅斯南方門戶，更是重要資源的補給地。中共與中亞山水相連，哈薩克、吉爾吉斯與塔吉克與中共有著長達3,300公里的邊界，中亞地區安全形勢的變化對於中共西部安全及穩定影響甚鉅。對中共而言，中亞地區具有重要的戰略意義，發展與中亞國家與俄羅斯等在內的周邊國家軍事關係，建立及鞏固軍事安全互信，是維護國家安全及發展利益的必然要求。

冷戰結束，國際格局產生了重大變化。中亞地區因蘇聯解體而形成了獨立的地緣政治空間，成為大國勢力地緣政治爭奪的焦點。區域內新誕生的國家相繼獨立及調整了各自的戰略利益，由於歷史原因造成矛盾和問題也逐一顯現。中亞地區周邊安全環境動盪，地區周邊的衝突與動盪，無不影響甚至威脅著獨立不久、軍事力量薄弱的中亞國家。因中

表2 中亞五國面積、人口、民族與宗教一覽表

| 國名   | 面積<br>(萬平方公里) | 人口<br>(萬人) | 主要族群                               | 宗教                    |
|------|---------------|------------|------------------------------------|-----------------------|
| 哈薩克  | 271.73        | 1790.0     | 哈薩克(42%)<br>俄羅斯(37%)               | 回教(47%)<br>俄羅斯正教(44%) |
| 烏茲別克 | 44.74         | 2556.3     | 烏茲別克(80%)<br>俄羅斯(6%)               | 回教(88%)<br>東正教(9%)    |
| 吉爾吉斯 | 19.85         | 514.6      | 吉爾吉斯(52%)<br>俄羅斯(18%)<br>烏茲別克(13%) | 回教(75%)<br>俄羅斯正教(20%) |
| 塔吉克  | 14.31         | 805.1      | 塔吉克(65%)<br>烏茲別克(25%)              | 回教(85%)               |
| 土庫曼  | 48.81         | 511.0      | 土庫曼(77%)<br>烏茲別克(9%)               | 回教(87%)<br>東正教(11%)   |

資料來源：1. 張如倫，「上海合作組織的再發展與影響因素」，陸軍學術雙月刊，第43卷第492期(2007年4月)，頁151。2. 筆者自行整理。



，部分動亂失控而引發武裝衝突，嚴重影響中亞地區的安全與穩定。中亞地區引發衝突的潛在因素。

## 肆、近年「和平使命」聯合軍演分析

軍事互信是為了應對或解決國家間關係中的不確定性，而在軍事領域採取的各種措施，如通過增加在軍事領域的公開性和透明度、限制軍事部署及軍事活動等方式，增加軍事活動的可預測性，從而防止因誤判或誤算，導致不希望見到的敵意升級或衝突。其原本是國際軍備控制與裁軍領域的一個重要參考面向，後來逐步擴展到國際安全領域，並發揮著越來越重要的作用<sup>【註6】</sup>。

上合組織為維護成員國邊境安全的穩定與壓制反恐勢力，每年舉辦聯合反恐軍演，代號「和平使命」<sup>【註7】</sup>。而中共自2002年起便積極參與在上合組織框架下舉行的雙邊或多邊聯合演習，因有中俄兩大國共同參與，因此在國際也產生了相當程度的影響力<sup>【註8】</sup>。近年來，中共在參與「和平使命」聯合軍演過程中，極力將高資訊化的新式裝備納入作戰序列，同時亦與外軍混編聯戰，藉此整合不同的指揮機制與作戰思維，提升聯戰決策、指揮等作戰能力，意味著中共積極求新突破現況的軍事

表3 近年「和平使命」聯合軍演一覽表

| 演習代號         | 參演國家                                          | 參演兵力    | 演習地域           | 演習特點                                                     |
|--------------|-----------------------------------------------|---------|----------------|----------------------------------------------------------|
| 和平使命<br>2013 | 中、俄                                           | 1,200人  | 俄羅斯境內          | 1. 例行性反恐軍演。<br>2. 驗證96A型坦克作戰效能。                          |
| 和平使命<br>2014 | 中、俄、哈、吉、塔                                     | 7,000人  | 中共內蒙古朱日和合同訓練基地 | 1. 武直10、武直19與無人機列入演習部隊序列。<br>2. 就實兵演練模式，呈現中共未來地面作戰型態。    |
| 和平使命<br>2015 | 中、俄、哈、吉、塔、印、巴                                 | 55,000人 | 中共新疆烏魯木齊地域     | 1. 成立以來最大規模軍演。<br>2. 想定由打擊霸權主義之主軸，演進為維護上合組織成員國國家主權與領土完整。 |
| 和平使命<br>2016 | 中、俄、哈、吉、塔                                     | 1,100人  | 吉爾吉斯埃傑利維斯訓練中心  | 1. 驗證空軍機隊跨境精準打擊能力。<br>2. 驗證陸軍部隊遠程機動作戰能力。                 |
| 備註欄          | 伊朗、巴基斯坦與印度先以友軍身分參與，於演習結束後，遂分別成為上合組織新成員國與觀察員國。 |         |                |                                                          |

資料來源：筆者自行整理。

註6 徐輝，「中美軍事互信為何難以建立」，外交評論，2010年第2期（2010年）。

註7 在上海合作組織框架下舉行的軍演，除2003年8月是首次多邊聯合反恐軍事演習，代號「聯合-2003」；2006年9月是中塔單邊聯合反恐軍事演習，代號「協作-2006」；2012年4月中俄首次海上聯合軍演，代號「海上聯合2012」等，其餘的聯合軍演代號都是以「和平使命」為代號。

註8 2002年10月，中共與吉爾吉斯在兩國邊境地區舉行首次聯合反恐軍演，這也是中共軍隊第一次與中亞國家軍隊聯合舉行實兵演習。



轉型思維【註9】。

一、近年「和平使命」聯合軍演概述(近年「和平使命」聯合軍演一覽表，如表3)

## (一) 和平使命2013

為中俄首次聯合軍演，地點於俄羅斯境內，參演兵力總計約1,200人。從參演部隊與武器裝備規模，應僅為例行性反恐軍演。研判中共藉此演習，主為驗證當時96A型主戰坦克的火力、機動力與裝甲防護力等作戰效能。在實兵演練中，中俄參演部隊雖將其地面作戰分隊與特種作戰分隊混合編組，建立指揮平台，設定情資共享、突發狀況處置與



圖2 「和平使命2013」聯合軍演中俄反恐部隊步戰協同作戰演練

資料來源：中新網，<http://www.chinanews.com.cn>



圖3 「和平使命2014」聯合軍演中共陸軍戰鬥群99式坦克協同武直18執行陸空聯合打擊演練

資料來源：人民網，<http://www.military.people.com.cn>

，有利提升現場指揮官的臨機決斷與組織指揮能力，同時驗證部隊平時實戰化訓練成效，惟對聯合作戰能力提升有限【註10】。

## (二) 和平使命2014

註9 華夏經緯網，「和平使命-2014五大特點：聯合性更強、融合度更緊」，詳見<http://big5.huaxia.com/zt/js/14-031/4044388.html>（檢索日期：2017年6月28日）

註10 鳳凰網，「中俄軍演三大新特點：聯合程度深實戰色彩濃」，詳見<http://news.ifeng.com>（檢索日期：2017年7月2日）





參演國家計有中共、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯與塔吉克等5國，地點於中共境內朱日和合同訓練基地，參演兵力總計約7,000人。中共參演部隊編成陸軍戰鬥群、空軍戰鬥群與支援保障群【註11】。並



將陸航直升機武直10、武直19與無人機編隊列入演習部隊序列

圖4 「和平使命2015」聯合軍演中共陸軍戰鬥群155自行榴彈砲放列

資料來源：新華網，<http://www.news.cn>

，研判中共已改變從前以大兵力打擊取勝型態，朝向輕巧兵力突擊與作戰情報即時傳輸型態演變。在實兵演練中，除了無人機首次結合地面部隊實施對地攻擊及演習場景從一般野戰地域發展至城鎮作戰形態外，演習全程運用了



圖5 「和平使命2016」聯合軍演中共砲兵部隊輪型自行榴彈砲執行精準火力射擊演練

精準打擊等力量手段 資料來源：中國軍網，<http://www.chinamil.com.cn>

，建構多維立體的資訊化作戰體系，所呈現的聯合偵蒐目標獲得與精準定位打擊的聯合作戰模式，凸顯出中共未來地面作戰的型態【註12】。

註11 陸軍戰鬥群：機步營、合成營、坦克營、自行加榴炮營、防空導彈連、自行火箭砲連、反坦克導彈連、自行高砲連、陸航直升機編隊；空軍戰鬥群：殲擊機、殲轟機、預警機、運輸機、空降兵連、攻擊無人機；支援保障群：測繪導航機動保障隊、氣象水文機動保障隊、機動衛勤保障隊、電磁頻譜管理分隊、偵察無人機

註12 高昱生，「中共近三年「和平使命」軍演之戰略意涵研析」，陸軍學術雙月刊，第52卷第549期（2016年10月），頁64。



### (三) 和平使命2015

參演國家計有中共、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯與塔吉克等5成員國，伊朗、巴基斯坦與印度以友軍身分參與，地點於中共境內新疆省烏魯木齊地域，參演兵力總計約55,000人。為近年少見多國大兵力聯合軍演，且此次演習想定設計以維護上合組織成員國國家主權與領土完整為主軸，取代過往以打擊霸權主義之想定主軸。研判由中共所主導的「和平使命」聯合軍演已非一般傳統反恐演習，正逐步朝大規模多國聯合軍演演進【註13】。

### (四) 和平使命2016

參演國家計有中共、俄羅斯、哈薩克、吉爾吉斯與塔吉克等5國，地點於吉爾吉斯境內埃傑利維斯訓練中心，參演兵力總計約1,100人。本次演習為中共軍隊編制體制改革後，首次在西部戰區指揮下組織境外多軍(兵)種聯合反恐演習，驗證戰區對境外任務分隊即時視訊通聯和指揮管制。在實兵演練中，中共空軍SU-30戰機從境內基地起飛，長途奔襲400餘公里實施空中火力打擊，中途不著陸返回境內，驗證跨境精準打擊能力；另地面參演部隊亦從境內基地機動出發後，即進入實戰狀態，依實戰化要求組織指揮通聯、警戒防衛和綜合保障，研判中共持續提升軍隊遠程機動、地空一體與資訊化等聯合作戰能力，達到超越傳統軍事強國的戰略目標【註14】。

## 二、綜合分析

綜觀近年「和平使命」聯合軍演內容與重點，雖以「反恐」為出發點，但就其演習想定與作戰型態而言，實為偏重聯合作戰及戰術指揮與行動的正規作戰。綜合分析如下：

### (一) 建構完整聯合作戰指揮機制與演習統裁模式

聯合軍演也是訓練成員國軍隊戰役演練組織能力與戰術能力。參演部隊在聯合導演部誘導下，執行聯合反恐戰役決策、籌劃聯合反恐戰役、組織戰役協同、遂行戰備整備與評估戰役情況。各成員國戰役指揮員及戰役指揮機構則依計畫進行戰役指揮演練，參演部隊進行城鎮清剿、解救人員、聯合打擊恐怖組織基地與圍殲恐怖組織等具體戰術行動實兵演練。這樣高張力的聯合軍事演習，確實全面提高各成員國軍隊聯合作戰能力【註15】。

註13 天涯社區論壇，「和平使命2015」，詳見<http://bbs.tianya.cn/post-worldlook-28659-1.shtml>（檢索日期：2017年7月2日）

註14 林維泰，「從『前鋒-2012』演習探討中共陸軍轉型」，陸軍學術雙月刊，第50卷533期（2014年8月），頁27。





## (二) 驗證合成部隊戰力與反恐能力

中共體認到在反恐作戰形式上，鮮見大兵力作戰模式，國際上多以小規模、高機動性作戰模式為打擊恐怖分子為主要作戰形態。因此，中共在部分反恐課目上，合成部隊編成以機步部隊為主體兵種，砲兵則是以火砲、火箭砲、反坦克導彈與戰役戰術導彈為基本裝備，執行地面火力突擊任務，藉聯合演習時機，同步驗證合成部隊戰力，發掘其在跨區機動作戰、空中立體作戰、特種作戰及資訊指管效能上的相關問題，加以改善。由此可知，中共步兵部隊近年來冀望藉多國反恐演習，強化「合成部隊」指管效能、指參作業及反恐作戰等能力，以提升步兵部隊聯合作戰能力，增強國內維穩力量【註16】。

## (三) 增強戰略投送能力

隨著戰爭型態演變，軍隊運用現代交通工具遂行任務的能力大幅提高，戰略投送在奪取和保持軍隊行動自由中，亦為不可或缺的要件【註17】。對中共而言，遠程兵力投送能力是衡量其武裝力量是否滿足國家戰略需求的重要指標。因此，加強戰略投送能力是中共特色軍事變革的重要任務，也是推動軍隊建設轉型的有效舉措，在聯合軍演中加強戰略投送能力的演練，是中共提高軍隊戰略投送能力的重要途徑【註18】。

## (四) 檢驗新型武器裝備實戰效益

歷次軍演證明，聯合軍演不僅是展示實力、震懾「三股勢力」的有效方式與訓練軍隊作戰能力的重要平台，也是新型武器裝備的校驗場，各成員國均藉實兵演練時機，充分檢驗與發揮新型武器裝備效能。中共當前處在戰爭型態由機械化戰爭朝信息化戰爭的過渡時期，其借鑒先進國家武器裝備發展經驗，追蹤研究武器裝備發展的最新技術及動態，使得中共加速實現由機械化向信息化跨越式發展的進度【註19】。

註15 錢利華，前揭文，114頁。

註16 高旻生，前揭文，頁67。

註17 聯合軍演既是練反應、練實戰，也是練機動、練運輸。從近年聯合軍演型態不難發現，各國均強調以應對突發事件為背景，著重驗證部隊快速反應能力。

註18 「和平使命-2010」聯合反恐軍演，中共陸軍戰鬥群第一列車梯隊，於8月31日自境內訓練基地啟程，於新疆阿拉山口轉成哈薩克軍方列車，其最後一列車梯隊於9月9日抵達哈薩克-馬特布拉克基地，參演部隊遠程投送過程9天9夜，跨越5,000公里，輸送人員近千餘人、裝備200餘台、物資1,000餘噸；「和平使命-2012」聯合反恐軍演，中共陸軍戰鬥群、綜合保障群，於吉爾吉斯境內以摩托化機動500公里，至塔吉克境內之軍演區域，驗證中共陸軍部隊跨越第三國摩托化長程機動能力。

註19 「和平使命-2010」聯合反恐軍演，中共與哈薩克首次執行聯合空中實彈轟炸行動，中共空軍部隊的殲轟機及轟炸機由中共境內機場起飛。以遠程突擊方式參與演練，在境內運用預警機及空中加油機支援遠程作戰，跨境



## (五) 提升後勤裝備保障技術

在上合組織歷次聯合軍演中，多數參演部隊在遠離國境的異國他鄉或在陌生地形條件下遂行演練，運輸環節複雜、物資消耗龐大、裝備損耗迅速。在實戰環境條件下，各參演後勤部隊必須不斷克服困難，提升後勤保障能力。

軍事運輸能夠「運多遠」，決定著裝備與後勤保障能夠「保多遠」，更決定著部隊能「走多遠」<sup>【註20】</sup>。這種陸、海、空立體式機動，大規模使用交通設施及運輸工具，造成交通保障點多、保障線長、保障面寬等特性，不同的機動方式，必須搭配不同的保障方法。也說明著中共軍隊正是借助聯合軍演平台，不斷驗證、創新後勤保障技術，歷經多次跨境實兵演練，中共軍隊保障能力已大大提升，具備境外自我保障與對方保障相結合技術，並持續提升野戰條件下後勤保障能力。

## 伍、對中亞區域之影響

中共身處於亞太地區，該區域是國家戰略中最為重要的區域。從「大亞太」的視野出發，中共的主要戰略方向有二，一為往太平洋東、南方向，另一為往亞洲內陸腹地的西、北方向。當前中共安全環境的特點為「東急西重」<sup>【註21】</sup>，決定中共東、南方向威脅的因素，最主要屬中共與相關國家間尚存未解決的主權問題。

在上合組織框架下發展防務安全合作，有利於中共維持中亞地區穩定，以作為有利之戰略後方，實現國家安全戰略的發展。就中共戰略方向而言，在發展防務安全合作目的明顯為「鞏固西北、呼應東南」策略，為了緩解東南方向國家安全戰略的威脅，中共需要在其他戰略方向特別是西北方向，保持基本穩定與安全，以集中資源支援主要戰略方向，形成中共的戰略前後方之分。中亞地處中共西方，與中共邊境線接壤長達3,000餘公里，為一獨立的戰略區域，從中共的戰略需求及中亞地區地緣政治特點來看，中亞地區為中共的戰略後方，中亞地區只有成為中共穩定的戰略後方，才能符合中共的戰略意義，而要保持中亞地區的穩定與安全，就必須解決中共與中亞國家的邊境爭議問題、打擊「東突」分裂勢力與維持邊境軍事安全等課題，但這些課題，中共透過上合組織防務安全合作等各項機制，已陸續獲得解決

---

進入演習空域執行任務，執行完畢後不降落即返航。此演練課目在中共空軍史上為首次，驗證空中作戰指管、遠程力量投送與精準打擊火力的作戰能力，也展示中共空軍信息化裝備發展的成果。新華網，「空中力量運用實現歷史性跨越」，<http://big5.xinhuanet.com>（檢索日期：2017年6月26日）。

註20 錢利華，前揭文，頁122。

註21 杜為公、李存鋒、唐敏，「西部大開發與國家安全研究」，軍事經濟學院學報，2001年第1期（2001年）。



【註22】。更有利於中共與中亞國家維持良好的雙邊關係，防止中亞地區落入其他國家或財團控制，保障中共經濟持續發展所需的能源供給，並實現能源供給多元化目標【註23】。

另一未來應持續關注的影響區域安全的因素，為中共透過上合組織所舉辦的聯合軍演，雖以地區安全合作為目的，但從2005年7月所簽署的「上海合作組織成員國合作打擊恐怖主義、分裂主義和極端主義構想」，儼然已成為上合組織國家進行同盟作戰的指導綱領【註24】。若中共界定臺灣任何凸顯主權的活動是分裂主義或極端主義，中共是否會以此指導綱領，要求上合組織協助其對臺反制分裂的軍事行動？

## 陸、我因應之道

從上合組織近年防務安全合作與「和平使命」聯合軍演中，不難發現其成果有以下五點，第一、解決邊界劃分及邊境安全問題，成員國間軍事互信不斷加強。第二、制定打擊「三股勢力」的一系列法律文件，奠定軍事合作的法律基礎。第三、建立地區反恐機構與首長級會議機制，軍事合作機制成熟化。第四、聯合軍演步入機制化軌道，持續加深軍事互信。第五、發展軍援、反恐經驗交流與人員培訓。第六、積極加強與其他國家或國際組織的安全合作。鑒此，現就戰略環境、軍事互信、戰爭思維與軍備整備等面向，提出我因應之道：

### 一、加深中亞國家互動

過去臺灣與中亞國家互動密切，就中亞國家目前對中共、美國與俄羅斯所採取大國平衡策略的因應態度，如中亞國家雖為上合組織成員國，但同時也加入以美國為首的北約「和平夥伴計畫」，逐步接受美國的軍事援助、武器裝備、軍事技術與邊防設施完善等，由此看出中亞國家外交態度並非鐵板一塊，仍有個別國家利益考量【註25】。因此，相對的也提供臺灣與中亞國家互動的空間。執政當局應延續過去與中亞國家互動的基礎，擴大與中亞國家就經貿、文化等領域合作，建立臺灣在中亞區域的地略位置。

### 二、拓展區域軍事交流

---

註22 錢利華，前揭文，頁135。

註23 俞新天，「在和平、發展、合作的旗幟下-中國戰略機遇期的對外戰略論」（中國北京：中央黨校出版社，2005年）。

註24 沈明室，「上海合作組織『和平使命2007』聯合軍演之戰略意圖與影響」，戰略安全研析，第28期（2007年8月），頁12。

註25 沈明室，前揭文1，頁23。





就當前國際局勢言，要求國軍立即投入亞太區域軍事反恐演習實有困難，但臺灣可運用自身地緣戰略優勢，就美國「亞洲再平衡」與日本「菱形包圍圈」等區域安全戰略考量，積極運用外交等多元力量，開拓建立軍事交流對話機制，增加參與區域事務或災難救援等機會，藉此持續增加與區域周邊國家或國際多邊組織的軍事交流與合作事務，塑造準同盟作戰的有利關係，遏止中共切斷我與友好國家間軍事交流合作管道，避免被國際邊緣化<sup>【註26】</sup>。

### 三、建立軍事互信機制

「信心建立措施」的概念為敵對或鄰近的國家，藉由聯繫管道的建立，透過交流與資訊交換，增進雙方瞭解，避免彼此因軍事意圖上的誤解，導致意外的戰端；並透過交往原則的確立，軍事的行動規範與查證制度等措施，來加強相互信任的關係，以達成安全與和平的目標<sup>【註27】</sup>。著名的例子有「冷戰期間的美蘇熱線」、「歐洲安全會議」與「東南亞區域論壇」等。就理論上而言，為降低中共武力威脅，避免兩岸走向軍備競爭，兩岸「軍事互信機制」的建立，有其必要性。

### 四、掌握共軍聯戰發展

從近年「和平使命」聯合軍演中，中共以陸空聯合作戰的方式進行反恐作戰演練，彰顯中共積極調整戰略方向、更新指揮體系，朝向實戰化、一體化聯合作戰邁進，尤其中共主要武器系統為俄系規格，俄軍不論在部隊訓練或是準則教令上，都可作為共軍的借鏡，加速發展一體化聯合作戰。對此，國軍應密切掌握共軍在聯合反恐軍演的成果，諸如作戰程序的改變、指揮機制的演變與新型武器裝備的效能等，進而引為反想定策定的參據。

### 五、審慎調整建軍規劃

在未來，中共軍隊的編制雖會越來越小，但戰力卻會越來越強大，面對中共積極朝「能打仗、打勝仗」的軍事鬥爭準備要求發展，我應正視與重視中共軍隊在實戰化訓練下的聯合作戰能力，審慎就國防政策、軍事情勢、兵力整建、國防資源與戰備整備等面向，研擬因應中共軍隊實戰化、資訊化與聯合作戰化走向，調整國軍建軍規劃與兵力結構，修調聯合作戰與軍種準則，有效提升防衛作戰能力。



註26 陸軍聲，「從中共舉行聯合反恐軍演戰略企圖—論共軍與美軍關係發展」，陸軍學術雙月刊，第44卷第497期（2008年2月），頁62。

註27 謝鴻進，「中共軍力威脅對臺灣安全之影響」，陸軍學術雙月刊，第44卷502期（2008年12月），頁59。



## 柒、結語

「歷史是現實之基，未來是現實之果」。中共一直在尋求建立與其大國地位相等的外交與軍事角色，積極參與區域的多邊安全機制，擴大對於區域安全的影響力，更要藉著參與多邊機制來提升其國際地位。接近實戰場景的「和平使命」聯合軍事演習，展現「強國夢」的自信心，也希望從參與演習的國家學習聯合作戰的先進經驗，作為強化一體化聯合作戰的參考。

中共為突破過去的戰略困境，正積極營造戰略布局優勢，積極的聯合反恐軍演除了獲得既定的戰略目標外，更讓國際不得不重視中共的軍力。從實戰化的聯合軍演中發現，中共已實踐制空、制海與制地的全疆域聯合作戰目標。警告國際不得干預中共周邊區域問題，同時警告臺灣，中共有能力以全疆域的聯合作戰方式，對臺執行立體登陸作戰，解決「臺灣問題」，對我防衛作戰產生相當的威脅與壓力。顯見中共戰略重心不僅聚焦於未來的臺海戰場，而是在尋求成為亞太地區的區域霸權。

未來中共聯合反恐軍演不會停止，且將借力使力獲致更高利益，我應積極思考出路，以防在大國積極互動過程中被逐漸邊緣化。因此，不能以狹窄的角度專門探討上合組織軍演，部分必須廣義向上連結中共整體戰略發展，而未來上合組織就安全防務合作機制的轉變幅度與動向，對亞太局勢及臺海安全均將影響深遠，亦亟需後續觀察研究。

---

## 作者簡介

空軍上校 羅偉中

學歷：陸軍官校86年班、空軍指揮參謀學院103年班、世新大學行政管理學碩士。

經歷：曾任連長、隊長、人事參謀官、行政參謀官、動員參謀官、秘書職務。現職：國防大學空軍指揮參謀學院教官。

空軍中校 蔡寶慧

學歷：空軍航校89年班、空軍指揮參謀學院104年班。經歷：曾任攔管官、攔管長、教官。現職：國防大學空軍指揮參謀學院學員隊長。