

北約與「修昔底德的陷阱」： 美、中大國競逐下的大西洋聯盟戰略

NATO and Thucydides' Trap: The Atlantic Alliance in the age of US- China great power competition

布魯克·A·史密斯—溫莎 (Brooke A. Smith-Windsor)¹

摘 要

本研究以北約三個核心任務為情境，探討政治、法律、軍事制約因素對北約危機因應之影響，並主張價值在不干擾利益時，會越來越成為北約處理中共議題時的重要決定因素。另外，有關「北約的行動能力和意願」等質疑也納入研究，本文從美、中與區域盟邦衝突所引起的一系列危機應變，得出了一個合理卻又肯定的推論，這正是本文作者的企圖。上述肯定的推論，迄今仍屬合理發生的範圍內—具體而言，我們仍期待當艾里森所描述的其他四個案例出現時，美、中強權競爭能夠和平解決，一個維持現狀的強權和一個崛起的強權能夠避開戰禍。然而，修昔底德本人提醒了我們：「希望總是一筆具昂貴風險的買賣，備戰才是正途！」

關鍵詞：北約、美中衝突、合作安全、地緣戰略

Abstract

Political, legal and military factors bearing on NATO's potential response to this evolving environment have been explored in the context of its three core tasks. Why values, alongside interests, will be important determinants of NATO actions vis-à-vis the PRC has come to light. A plausible affirmative reply to the inquiry “could and would NATO act?” in a variety of contingencies involving conflict between China and the US and its allies also has emerged. It is this author's aspiration that the reply remains in the realm of the plausible—in other words, a hope that US-China great power competition is peacefully managed to join the ranks of the other four cases described by Allison when war was avoided between the status quo great power and the rising one. But, as Thucydides himself said, “Hope is an expensive commodity. It makes better sense to be prepared.”

Keywords: NATO, US-Sino conflict, cooperative security, geostrategic

前言

如果21世紀仍有一個問題持續困擾著國際關係學者和相關人員的話，那麼想必是下列這個問題：美國和中共能否避開「修昔底德的陷阱」(Thucydides' Trap)？我們總是習以為常地引述古希臘歷史學家修昔底德的著作，將西元前5世紀雅典崛起後，斯巴達備感威脅所引起的局勢變化，和當前的全球秩序做一對比；一個是一意維持現狀的美國強權，一個是嶄露強權頭角的中共。近期在這方面深受肯定又備受矚目的哈佛學者艾里森(G. Allison)的分析，他言簡意賅地描述「修昔底德的陷阱」，認為「正因為雅典之崛起挑起斯巴達的恐懼，導致戰爭不可避免。」²雖然本文付梓前，朝鮮半島再次引爆衝突的可能性可能已近尾聲，留待他人另立假說揣測研究，但是在中共、美國以及美國所領導的盟邦之間，帶有軍事的衝突引爆點比比皆是：就在東海、南中國海和臺灣海峽，領土有爭議、資源有爭奪及航權有歧異。上述紛爭也有可能觸發其他地區的衝突，因為一旦亞太地區生事，全球將捲入烽火，就像數千年前的古希臘世界，雅典決定與科西拉(Corcyra)結盟之後的發展。以上絕不是一個毫無根據的空想橋段。姑且不論中共的核子、太空、網際空間實力，中共海軍的觸角已經進入印度洋、地中海和波羅的海。³吾人再也不能將美國海權不容挑戰視為理所當然。2017年12月發布的美國國家安全戰略直言不諱地承認，後冷戰階段嘎然中止，巨變已在眼前：

中共與俄羅斯挑戰著美國權力、影響力和利益，企圖銷蝕美國安全與榮景並處心積慮地約束自由經濟或公平貿易，發展軍事力量，箝制資訊，管控數據，以利壓制社會內部並擴充國家影響…美國軍力仍居世界首位，但是隨著競爭對手傳統軍力現代化和核武力量之建構，美國優勢正在流失…此外，美國的對手和勁敵相當嫻熟於在正式宣戰門檻之下，或是循著國際法的衝突邊緣，操控著武力手段。⁴

1 作者布魯克·A·史密斯—溫莎博士係現職為蘭德公司歐洲部門資深研究員，曾任加拿大國防部戰略指導小組主管，並以加拿大國家資深代表身分派駐北約，擔任北約防衛學院研究副主管，歷時10年。史密斯—溫莎博士曾訪問中共北京國防大學，本篇論文完成於渠赴中華民國國防大學戰略研究所擔任交換學者期間。

2 Graham Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides' Trap* (London: Scribe, 2017), p. xiv.

3 *The Associated Press*, "Chinese Navy Ships Conduct Live-fire Drills in Mediterranean," *Military Times* (12 July 2017), <https://www.militarytimes.com/news/pentagon-congress/2017/07/12/chinese-navy-ships-conduct-live-fire-drills-in-mediterranean/>; Brad Lendon and Steve George, "China's Navy Expands Reach: Ships in Baltic for Drills with Russia," *CNN* (21 July 2017), <https://edition.cnn.com/2017/07/20/asia/china-navy-expansion-baltic-russia-drills/index.html>

4 United States of America, *National Security Strategy of the United States of America* (December 2017), p. 2, 3, 27, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

然而艾里森的分析與美國國家安全戰略文件仍舊如出一轍的指出，美、中之戰並非不可避免，艾里森還為此從歷史案例找出12個線索以供參考。⁵ 問題是，如果亞太內部，甚至外緣區域敵意難以消除，我們將如何自處？如果美國為了實踐國家安全戰略的承諾，毫不妥協的捍衛美國利益和價值，決定捲入一場和中共的大戰，我們又將如何因應？以上問題衍生下一個重要的推斷問題是：在此情境下，美國的歐洲盟邦和加拿大會如何回應？尤其是跨大西洋同盟—北大西洋公約組織(NATO)—會如何因應？有關北約的可能反應，在亞太地區經常受到學術界和政策圈的質疑，但是研究文獻在這一方面顯有不足，箇中原因可能出自亞洲安全防務社群對於跨大西洋盟邦之了解仍屬有限。至於在歐洲安全社群方面，原因可能是過度聚焦於此際威脅再現的俄羅斯，以及境內難以治理的難民潮。另一個可能原因則來自人性，當出現與中共利益衝突時，我們傾向於避免「移山填海」式的思考，相反地，我們只是「不把中共當成一股威脅，將中共想像為日趨複雜的市場、貿易夥伴、投資捐客和資金借貸的來源」。⁶ 然而，無論原因是什麼，本研究極思正本清源的看問題—在未來美、中競爭和潛在軍事衝突的發展過程裡，釐清北約各方因素之變化。

本研究絕非空穴來風毫無基礎。事實上，跨大西洋同盟的力量曾經在亞太事務上表達過意見。如果我們翻閱歷史，會發現常遭淡忘的1950年中到1952年秋之間，英美兩國為攔截和驅逐入侵南韓的勢力，曾提出以北約軍事介入的方案，並且一度引起決策者激烈討論。⁷ 韓戰影響所致，促使北約組織活躍發展，其秘書長一職和常設司令部更是催生北約軍事化的佐證。跨大西洋同盟晚近相關的發言，首先出現於歐巴馬政府時期，當時國務卿希拉蕊·柯林頓揭櫫「再平衡」、「重返」亞太後一年，曾公開表示美國期待歐洲盟邦不僅是從經濟眼光來配合美國的亞太政策：

美國期望歐洲長期盟邦協助提升亞洲地區的安全情勢，建構新的經濟關係。且容本人直言：美國重返亞太並非表示退出歐洲，恰恰相反的是，美國希望歐洲盟友能和美國一起增加在亞洲的交流活動，不僅將亞洲視為市場，同時也是共同戰略互動的重心所在。⁸

上述有關美國對跨大西洋結盟和北約的立場，近期再一次出現於川普政府所公布的

5 Graham Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides' Trap*, pp. 187-213.

6 Zinaida Bechná and Bradley A. Thayer, "NATO's New Role: The Alliance's Response to a Rising China," *Naval War College Review* 69 no. 3 (Summer 2016), p. 66.

7 Martin Smith, "At Arm's Length: NATO and the United Nations in the Cold War Era," *International Peacekeeping* 2 no. 1 (Spring 1995), pp. 64-67.

8 Hillary Rodham Clinton, "US and Europe: A Revitalized Global Partnership," Speech by the Secretary of State, *Brookings Institution* (29 November 2012), https://www.youtube.com/watch?v=fKZl_IW3Nhc

美國國家安全戰略文件內：

由主權國家和自由政府結盟而成的北約組織，是我們面對競爭對手最大優勢之一。美國仍恪遵在華府簽署的「北大西洋公約」第五條款（集體防衛），並認為歐洲盟邦暨夥伴國家能擴大美國的戰略觸角，提供美軍全球作戰時的前進部署基地及領空飛越權。美國和歐洲必須站在同一陣線因應共同威脅。⁹

吾人可以直接推論的是，美國提及北約時，並不表示北約是一強大的盟邦，強大到足以「代表全球一半經濟力和一半軍事力」，也就是2017年11月北約秘書長葉司·史托特伯格(Jens Stoltenberg)訪問日本時，自稱「要以任何安排或形式，從各個方面來嚇阻與防衛歐洲各國可能面對的威脅」。¹⁰但是史托特伯格利用東京演說的場合，確實曾信誓旦旦地表示：

在一個走向全球化的世界裡…我們不能自外於發生在其他角落的事件，舉凡經濟、政治或軍事皆然，亞太區域自然也不例外。…若從位於布魯塞爾的北約總部來看，一般刻板印象可能是認為太平洋地處世界的另一端，但是這並不表示太平洋生變時，不會影響到布魯塞爾總部。事實上，北約內有兩個盟友是來自太平洋區域，另外，在太平洋地區也有合作甚深的盟友，渠等之安全狀況影響北約甚鉅…因為我們共同分擔著戰略利益。日本、南韓、澳洲、紐西蘭…北約安全，和東京在座的各位是息息相關的。¹¹

北約秘書長史托特伯格的說法極具指標性，對於亞太地區事務，「為什麼北約需要行動？」、「北約能不能有所行動？」與「北約會不會有所行動？」等問題，其重要性是可以相提並論的。本研究目的就是要探究以上三個問題。在研究架構上，首先在回歸歐亞大陸為主的地緣架構下，從美國重大利益和北約捍衛該利益之角色著手，評論即將到來的美、中競逐時代。評論前提為認定美國對中共政策會持續其長期以來的「交往但是避險」(engage but hedge)路線—特別是某種程度的政治、經濟、技術、教育交流和合作，但是仍保持其軍事上『全面對比』(overmatch)。以艾里森為例，他提出下列多項方案—包括以強權協商方式找出新的國際解決方案，或是積極瓦解中國共產黨等。¹²北約角色和北約盟國功用之重要性，本研究將不列入討論。換言之，本文以歐亞大陸時代軍事避險為敘事背景，分三個節次進行論述，逐一探討北約組織，在顧及三個核心任務

9 National Security Strategy, p. 48.

10 Jens Stoltenberg, "The Geography of Danger Has Shifted," Speech by NATO Secretary General at the Japan National Press Club, NATO (31 October 2017), https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_148125.htm

11 同註10。

12 Graham Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides' Trap*, pp. 214-231.

（集體防衛、危機處理、安全合作）的架構下，與亞太國家發展防衛暨合作行動之可能性，¹³ 並全程檢視各個可能行動方案所涉及的政治、軍事、法律因素。

有關北約組織方面，本研究先澄清兩點。第一、儘管學術研究上可能直接引述北約組織內個別國家的政策來代表北約，例如美國等較為強勢國家的政策（知名媒體經常有的一種現象），我們認為這是嚴重錯誤。北約組織成員國個別的決策，甚至成群拉攏而生的決策，必須要和會員國集體決策有所區別。換言之，上述決策方式中，只有會員國集體決策才有可能精準地稱之為北約政策或北約作戰行動。當我們提及北約這個組織時，我們必須牢記，此處指涉的是29個具有主權的會員國—規模大小不等—之集體意志，且按共識決行動，因此，有關北約是否有意干涉亞太地區的問題，也是依據共識決的推論而來。¹⁴（如圖1）



圖1 北約的29個會員國

資料來源：Wikipedia.org。

第二、雖然我們都期盼北約組織能提出「歐洲戰略」、「北極戰略」、「非洲戰略」等區域戰略，歷史事實則顯示，北約組織從未正式發表過任何官方版的區域戰略。不過北約組織倒是每隔10年會詳盡地揭櫫其所謂的戰略觀，目前最新的戰略觀於2010年公布。此處所謂戰略觀，較為貼切的理解應是大戰略之一環，也是政策和實踐政策時，整合軍事諸般手段的指導文件。¹⁵ 為落實上述戰略觀，北約軍方會適時訂頒類似「2011年同盟海洋戰略」（2011 Alliance Maritime Strategy）等軍事戰略文件。換言之，一如我們

13 三項核心任務明列於北約2010年戰略觀文件並在其後所有高峰會重申。NATO, *Strategic Concept-Active Engagement, Modern Defence*, Adopted by the Heads of State and Government at the NATO Summit in Lisbon (19-20 November 2010), 7-8, https://www.nato.int/strategic-concept/pdf/Strat_Concept_web_en.pdf

14 歷史文獻顯示，北約因為未獲得共識決，故未參加2003年由美國領導的攻擊伊拉克行動，但是仍有若干北約個別會員國加入聯軍作戰。北約代號為「伊拉克訓練使命」（NTM-I）的行動直至2004年表決通過。

15 Hew Strachan, “The Lost Meaning of Strategy”, *Survival*, 47 no. 3 (Autumn 2005), pp. 33-54.

要觀察全球的其他區域，要認清北約回應亞太事務的可能途徑，研究者必須從一系列政策文件、聯合公報和行動方案中，拼湊出多頭的線索。

歐亞大陸

美國著名的政治史作家羅伯·卡普蘭(Robert Kaplan)在2017年發表的「馬可波羅世界再現和美國的軍事回應」(*The Return of Marco Polo's World and the US Military Response*)論文裡斷言，「隨著歐洲的消失，歐亞完成了整合」。¹⁶卡普蘭論文言簡意賅地提及「西方世界」舉凡在經濟上、科技上、文化上、政治上飽受困境，自由民主歐洲和毗鄰東境的國家界線，此時益發模糊，後者一路向東延伸到太平洋，所謂歐洲的東境鄰居，其實就是歐亞大陸。值得注意的是，卡普蘭在這篇論文裡籠統地將「西方世界」等同於北約組織成員國。

我們對於西方文明歷史的地緣政治分裂和暴力縱容，在冷戰以及冷戰後續階段達到最高點。北大西洋公約組織僅用半個世紀多一點的時間，就將維持千年傳統的政治、道德價值—通常以「西方」兩字為名—打造成一組堅強的軍備聯盟。換言之，北約在成形之前已經是個文化現象了。¹⁷

然而，現在人們告訴我們說北約這個「現象」可能隨時要面對崛起的歐亞超大板塊，幅員從歐洲擴及南、東中國海域週邊。

在此同時，2018年6月英國著名學者貝瑞·布贊(Barry Buzan)在其「自由主義國際秩序是否續存？從英格蘭學派的視角出發」(*Will the Liberal International Order Survive? An English School Perspective*)論文指出，以「深層多元主義」為名的新全球國際社會正逐漸成形，並以下列內容為特徵：

過去兩個世紀的全球秩序主軸，簡言之，就是環繞著一小股現代化國家—也就是西方列強和日本建構成形的…，隨著越來越多的國家將個別文化融合於現代化並找出可長可久的立足點後，早期那些核心國家和目前大批邊緣國家之實力差距正在縮減。¹⁸

16 Robert D. Kaplan, "The Return of Marco Polo's World and the US Military Response," *CNAS* (May 2017), p. 5.

17 同註16, p. 2.

18 Barry Buzan, "Will the liberal international order survive? An English School Perspective," Paper presented at the international conference *From the Western-Centric to a Post-Western World: In Search of an Emerging Order in the 21st Century*, Taipei, National Central Library, 2-3 June 2018.

學者布贊同時也認為，新全球國際社會將是「具有顯著文化差距、高度相互依賴與多元權力中心之共扼點，不僅經濟，同時暴力行為、基礎設施、文化理解、環境衝擊也互相連動…中共、印度等崛起強權勢必拉攏俄羅斯等對現狀不滿的國家，以主張其個別的文化判準和政治評價」。¹⁹

學者布贊對於有關更大程度的互賴卻可能引起衝突的看法，和卡普蘭的看法頗為類似。卡普蘭提到一個「更令人幽閉恐懼、凶暴而競爭的」世界，更多的新機會，卻也伴隨著更多的暴力風險。「關聯性升高後，受到戰爭影響的範圍擴大，導致戰爭更容易從一個地域轉移到另一個地域」。²⁰卡普蘭立場精準地反映出本論文開端所述：

關聯性升高意味著波羅的海或南海的衝突，已不再侷限於波羅的海或南海，因為沒有所謂的地域衝突這件事，而且關聯性會擴大整體誤判的效應。過去將整個古希臘捲入的伯羅奔尼撒(Peloponnesian)戰爭，的確是起源於克基拉(Corcyra)和波底達卡(Potidaca)之間的一場小衝突，但卻導致了雅典和斯巴達幾乎大動干戈。隨著科技無遠弗屆，距離已不再是因素，我們可將歐亞大陸視為一套連動的衝突系統，其連動性不亞於古希臘城邦政治。²¹

中共現階段名噪一時的「絲綢之路經濟帶和21世紀海上絲綢之路」（以下稱「一帶一路」）計畫，²²即是歐亞大陸儼然浮現之最佳寫照（如圖2）。

從表面觀之，上述耗資1.4兆美金，堪稱史無前例的經濟與基礎設施計畫，橫互歐亞陸橋，並從南海、穿越印度洋、地中海直達大西洋，串起了中國大陸和歐洲，等同於中共信誓旦旦對外公布的「和平崛起」政綱。對我們而言，在以和平、發展、合作、互利為主軸的21世紀新階段裡，面對疲軟的全球經濟復甦以及複雜的國際、區域情勢，最重要的是如何落實絲路精神。²³然而，中共軍隊現代化，甚至正值擴充影響力的作為，其實是與一帶一路同步而行（甚至用以支撐一帶一路）。隨著中共政治、經濟實力在歐亞大陸擴張範圍、加深力道，勢必在區域強權之間甚至與全球霸權之間產生緊張關係。

19 同註18。

20 Robert D. Kaplan, "The Return of Marco Polo's World and the US Military Response," p. 6.

21 Robert D. Kaplan, "The Return of Marco Polo's World and the US Military Response," p. 36.

22 有關一帶一路完整資料請參閱Tian Jinchun, " 'One Belt and One Road' : Connecting China to the world," McKinsey & Company (July 2016), <https://www.mckinsey.com/industries/capital-projects-and-infrastructure/our-insights/one-belt-and-one-road-connecting-china-and-the-world>; Chienwu (Alex) Hsueh, "Taiwan's Perspective on China's 'One Belt, One Road' Strategy," *Journal of Contemporary East Asia Studies*, 5 no. 2 (2016), pp. 37-60.

23 北京，《共同建設絲綢之路經濟帶和21世紀海上絲綢之路的願景和行動》，中共國務院授權授權中共國家發展改革委員會，中共外交部、中共商務部發布(March 2015), pp. 1-2.



圖2 中共一帶一路計畫之地理布局

資料來源：墨卡托(Mercator)中國研究中心，7 June 2018。²⁴

近期布魯金斯(Brookings)研究院評論指出，「當各方以地緣政治意圖來解讀一帶一路計畫時，戰略邏輯走向必然是反制和抵抗」。²⁵對中共而言，軍事巡弋和武力展示是捍衛領土主張和向外投射航運利益的手段。中共已計畫尋覓18座能夠活動商業港口之外，還能進行海軍整補和後勤整備的「海外戰略支援基地」，其中吉布地(Djibouti)港口為目前已經開始營運的第一個案例。（如圖3）艾里森更精確地指出，「中共現階段正在第一島鏈內靠近中國大陸的位置，以『前進防禦』、控管海域的戰略態勢為海上衝突預作準備，第一島鏈起自日本、臺灣，迄菲律賓和南中國海」。²⁶中共的意圖早已溢於言表。

一篇由中國共產黨編輯，題名為「習近平關於實現中華民族偉大復興的中國夢論

²⁴ 中共一帶一路重要城鎮中英對照表請參閱附錄。

²⁵ Shivshankar Menon, "The Unprecedented Promises-and Threats-of the Belt and Road Initiative, OpEd, Brookings (28 April 2017), <https://www.brookings.edu/opinions/the-unprecedented-promises-and-threats-of-the-belt-and-road-initiative/>

²⁶ Graham Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides' Trap*, p. 131.



圖3 中共海外戰略支援基地布局

資料來源：新華社國際先驅導報，2013年1月4日。

述」於2012月12月8日從坊間刊物竄出，為一年之後一帶一路計畫正式登場預作暖身，習近平指出：

實現中華民族的偉大復興，是近代以來中國人民的最大夢想。可以說，這個夢想是讓我們的國家和我們的軍隊變得強大。要實現中華民族的偉大復興，必須豐富國家，增強軍力，努力建設強大的國防和有力量軍隊。²⁷

這一篇論述出來之後，習近平近年來強而有力地穩住中共軍隊對共產黨的向心力，忠誠於國家的概念擱置一旁。²⁸換言之，解放軍對「中國夢就是中國共產黨的夢」不容質疑。解放軍曾於2015年公布之「中國的軍事戰略」確認：

27 中國共產黨中央文獻研究室編纂，《中華民族偉大復興的中國夢》（北京：中央文獻研究室，2014），頁4-5。

28 解放軍2013年軍改回顧請參閱Mathieu Duchâtel, “Xi's Army: Reform and Loyalty in the PLA,” *ECFR China Analysis* (March 2016), http://www.ecfr.eu/page/-/XIS_ARMY_-_REFORM_AND_LOYALTY_IN_THE_PLA_-_ECFR164.pdf

在新的歷史時期……中國軍隊將堅定不移地堅持中國共產黨的絕對領導原則，堅持戰鬥力作為唯一的根本標準……努力建設成為遵循中國共產黨指揮的人民軍隊……中國軍隊主要是承擔以下戰略任務：

- 有效維護中國領土，空中和海洋的主權和安全；
- 堅決維護祖國統一；
- 維護中國在新領域的安全和利益；
- 維護中國海外利益的安全。²⁹

以上的現象，讓我們更支持多位觀察人士過去一再強調的說法，那就是「我們將一帶一路的其他計畫當作是和平、經濟的看法，和中共逐漸崛起的角色，勢將挑戰美國而可能導致衝突的詮釋，是前後矛盾的」。³⁰ 在美國的顧忌方面，最關鍵的挑戰——不論是中共非自由化資本主義或是軍事擴張，都在是針對美國核心利益之一：「避免歐亞大陸這個板塊遭到某單一強權把持」。³¹ 而美國為落實該項立場，冷戰期間，是透過北約組織支持西歐，抵抗蘇維埃的勢力，防堵後者大規模入侵。近期的例子，則是2014年俄國非法併吞克里米亞。美國的作法，還是同樣地以擴充北約來捍衛自由民主的西方，隔開復辟而獨裁的俄羅斯影響。³² 但是，儘管美國一再重申其立場，我們此刻同樣是支持西方（包括亞洲民主夥伴和友邦），但是面對崛起而集權的中共，思考北約的角色時，就需要一些務實的想法。我們越來越常聽到人們對美提出警告，提醒美國若不嚴肅思考北約相關議題後的災難。由於「國際交流與海外經濟利益蓬勃發展，歐洲和中共地緣政治較諸於過往已是越發緊密……我們有可能看到一個更有財力、更地位顯著、更有權勢和更具自信的中共政權，當美、中危機對峙時，能夠慫恿某些歐洲國家被動因應，甚至保持中立」。³³ 2018年4月布魯金斯研究院則又提出另一報告，認為「北京方面足以和俄羅斯形成對比，前者樂見一個穩定但是立場鬆軟而分歧的歐盟，而歐盟是由龐大且整合的歐洲單一市場為支撐」。³⁴ 而在此背景下，中共揭櫫了三項目標：

29 《中國的軍事戰略》（北京：國務院新聞辦公室，2015），頁8。

30 Jean-Marc F. Blanchard and Colin Flint, "The Geopolitics of China's Maritime Silk Road Initiative," *Geopolitics*, 22 no. 2 (2017), p. 231.

31 Martin Murphy, "The Importance of Alliances for US Security", *2017 Index of US Military Strength*, The Heritage Foundation (2017), p. 20, http://ims-2017.s3.amazonaws.com/2017_Index_of_Military_Strength_ESSAYS_MURPHY.pdf

32 2014年9月威爾斯高峰會上，北約組織內各國領袖和政府高層通過「針對保證與彈性因應的戰備整備行動計畫」(Readiness Action Plan of Assurance and Adaptation Measures)以強化北約在歐洲防衛和嚇阻態勢。詳https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_07/20160627_1607-factsheet-rap-en.pdf

33 同註6, p. 69.

34 29個會員國當中，有22個會員國同時也是歐盟成員國。Thomas Wright and Thorsten Benner, "China's Relations with US Allies and Partners in Europe," Testimony, *Brookings* (5 April 2018), <https://www.brookings.edu/testimonies/chinas-relations-with-u-s-allies-and-partners-in-europe/>

第一個目標是在歐盟成員國等第三國就特定問題和所推政策建立支持，例如從歐盟獲得市場經濟地位或承認南海的領土要求……第二個相關目標是削弱歐洲內部和跨大西洋的西方陣線。北京早就意識到，美國和歐盟的分裂對於孤立美國至關緊要，必須更廣泛地抗衡西方影響力，擴大自己的全球影響力……第三個目標更為深遠……是要讓世界（更多地）包容中國的專制模式，也就是創造一種全球對中國更為正面的看法，僅將中共政治和經濟體系作為自由民主國家的另一方案。³⁵

所幸川普政府似乎注意到以上的警示，2018年美國國防戰略(NDS)即公開申明：

戰略環境的另一項轉變是第二次世界大戰後的國際秩序顯現彈性卻又趨於弱化。我們在二戰消滅法西斯主義後，美國和其盟邦與夥伴建構一個自由而開放的國際秩序，期能妥善保護自由制度和人民，免於侵略或威懾。儘管這套系統於冷戰結束後已歷經變革，上述盟邦和夥伴網路關係仍然是全球安全的骨幹。中共和俄羅斯現階段則是趁機攫取系統內利益，同時透過挑戰原則或規範的做法，瓦解國際秩序。³⁶

關於北約是全球安全骨幹的說法，若干分析人士提出訴求，希望「維持北約盟邦關係的整體性，呼籲以規範作為共識，因為恪遵規範才是清楚劃分西方陣營和中共政權的分水嶺」。³⁷換言之，在全球安全社會呼之欲出和西方陣營以支持穩定、激發經濟成長為地緣利益考量下，捍衛自由價值應是北約組織決定和中共和亞太各國未來交往活動時的決策核心。

北約集體防衛

慶幸的是，北約組織成立的協定—1949年於華盛頓簽署的公約—就是在以自由價值為基礎上，確保穩定暨安全。吾人欲理解當我們邁入歐亞大陸成形階段時，北約集體防衛的核心任務，可能會涉及到亞太各國，因此仍有必要回顧北約組織公約的序言部分：

本條約締約國……決心以民主，個人自由和法治原則為基礎，捍衛其人民的自由，共同遺產和文明。吾等尋求促進北大西洋地區的穩定和福祉，並決心建立同盟，為集體防禦和維護和平與安全而努力。³⁸

35 同註34。

36 United States of America, *Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America—Sharpening the American Military's Competitive Edge* (2018), 2, <https://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>

37 同註6, p. 77.

上述序言和美國「國家安全戰略」有異曲同工之處，事實上，近期美國「國防戰略」再次強調堅守和歐洲、加拿大之集體防衛措施時，其目的即是依據1949年於華盛頓簽署的公約第五條，明確承諾如遭武力攻擊時須相互支援。事實上，北約組織第五條以及第六條實乃本篇研究之關鍵，因為這兩項條款，是從地緣政治的角度勾勒出集體防衛承諾之可適用性。

第一、和聯合國憲章第51條採取同一立場的這份集體防衛保證，僅適用於北約會員國，但不包括夥伴國家。喬治亞和烏克蘭兩國先後於2008年和2014年和俄羅斯聯邦發生軍事衝突時懊惱地發現上述事實。也就是說，在亞太地區的任何正式夥伴國家若遭到軍事侵略時，勢必無法保證北約國家會採取軍事回應，而且將來也不會有所回應。為什麼？因為本文直接回答這個亞太地區國家經常垂詢的問題——未來北約會員國限定僅歐洲國家才能加入（根據第十條）。³⁹

第二、北約憲章第五條固然適用於所謂的「北大西洋地區」的會員國，也就是北迴歸線以北的歐洲和北美，然而這種地理劃分同樣的對中共和美國一旦發生熱戰是否最終將北約捲入具有重要的意涵。讓我們再回到「修昔底德的陷阱」來看這個問題：如果南海、東海或臺海的局部衝突擴展成全球戰爭，則敵對國家攻擊任何北約會員國的領土，阻撓鄰近重要海上交通線的行徑，均有可能因此而動用北約憲章第五條。我們尤須牢記的是，北約盟邦長期以來的焦點既然是捍衛歐洲領土，那麼技術上必然涉及加拿大和美國沿太平洋之海岸線以及北極地區。而在這一方面，我們還須注意到北約成立70年來，唯一的一次動用北約憲章第五條的時機，是針對911恐怖攻擊事件而來，當時受到侵略的是美國本土，不是歐洲。

對一般觀察人士來說，在歐洲戰場的想定裡，加入中共武力威脅北約會員國領土的主題，似乎屬於科幻情節，但是，「探索於無法探索之處」乃國際關係研究學者和工作人員無可旁貸之責，無論狀況有多麼不堪，而且我們也不願面對，我們仍然必須現在就應從長遠衡量，評估多種可能指標。事實上，這正是美國「國家國防戰略」所採取的視角，要求「釐清眼界來評估我們所面對的威脅」，其中對美國繁榮和安全最大的挑戰（即將）出現長期性的戰略競爭者，後者經『國家安全戰略』文件劃分為國際關係裡的現

38 NATO, *The North Atlantic Treaty*, Signed in Washington D.C. (4 April 1949), https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_17120.htm

39 2018年7月邀請馬其頓成為第30個北約會員國（以「北馬其頓共和國」為國名）後，再次重申了該原則，略以「北約對所有共享同盟價值、願意且有能力承擔會員國責任義務、推動北約憲章原則、且加入後有助於北大西洋安全的歐洲民主國家，伸開雙臂歡迎加入」。NATO, *Brussels Summit Declaration*, Issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Brussels (11-12 July 2018), https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm

狀改變者(revisionist power)」。⁴⁰

歐洲戰場情境可能涉及的觀察指標，包括和俄軍同時出現於周邊海域，但呈現增兵態勢的中共海軍艦艇（非因反海盜任務而來），並以吉布地港口為後勤整補基地。2017年，中共海軍最新一代戰艦與俄軍在地中海進行實彈軍演，隨後續航至波羅地海，再與來自加里寧格勒(Kaliningrad)的俄國海軍共同操演。加里寧格勒是俄羅斯對北約在戰術上構成「區域阻絕／反介入」威脅之關鍵所在。⁴¹擔任參謀長之西班牙海軍上將特奧多羅·拉培茲·卡爾德隆(Teodoro Lopez Calderon)近期表示，「事實上當我們評估已經改變的安全情勢時，我們需要將中共的兵力展示列入考量，因為只有這樣才意味我們針對嚇阻侵略的能力來進行改善，是有意義的。」⁴²

放眼未來，北大西洋同盟力量不能自外於權力平衡。美國海軍軍令部長約翰·理查森(John Richardson)2018年在宣布重振美國海軍第二艦隊，並歡迎剛成立的北約聯兵司令部，選定於維吉尼亞州諾福克基地與美軍共處時表示，「既然我們已經目睹強權競逐登場，沒有一處戰場能比大西洋更具挑戰。⁴³直言之，當前矚目焦點是冷戰以來我們從未見過的、類似於俄羅斯兵力展示的一種重複表象。但是，我們預判極有可能有一天，中共海軍勢力會進入大西洋。根據古德斯坦(Lyle Goldstein)的觀察，中共「國家海洋局」官方出版品「海洋開發與管理」2016年年底的期刊裡，已見多位中共學者公開呼籲擬定官方的「大西洋海洋戰略」，這批研究學者鑒於一帶一路計畫的末站均已進入大西洋，乃「誠摯地建議北京當局必須將大西洋考慮進去，才能突破美國海上封鎖，開闢中國海洋的對外管道」。⁴⁴

北京當局有意推動上述戰略，不僅是出於經濟角度，也出於軍事考量，都已昭然若揭。以納米比亞(Namibia)為例，該國是非洲地區臨大西洋海岸的三個國家之一，前文

40 United States of America, *Summary of the 2018 National Security Strategy*, p. 2.

41 Franz-Stefan Gady, "Chinese Navy Conducts Live-Fire Drill in Mediterranean Sea," *The Diplomat* (13 July 2017), <https://thediplomat.com/2017/07/chinese-navy-conducts-live-fire-drill-in-mediterranean-sea/>

42 John Grady, "European Navies Are Grappling with Aggressive Russian, Chinese Operations in Baltic, Mediterranean," *USNI News* (10 April 2018), <https://news.usni.org/2018/04/10/european-navies-grappling-aggressive-russian-chinese-operations-baltic-mediterranean>

43 Brock Vergakis, "Navy to Reactivate Second Fleet as 'Dynamic Response' in Atlantic," *The Virginian Pilot* (5 May 2018), <https://www.military.com/daily-news/2018/05/05/navy-re-establish-second-fleet-dynamic-response-atlantic.html>

44 Lyle J. Goldstein, "Beijing at Sea: Is China Crafting an Atlantic Maritime Strategy?" *The National Interest* (28 February 2017), <http://nationalinterest.org/feature/beijing-sea-china-crafting-atlantic-maritime-strategy-19622>

已經提及，中共在納米比亞境內有意開闢海外戰略支援基地。2018年2月，中共駐納米比亞大使利用4部中國製起重機運抵華維斯灣(Walvis Bay)，協助完成一座新的商業貨櫃站時，公開宣稱納米比亞這座港口小鎮華維斯灣將成為「非洲西南部大西洋沿岸上最燦爛的一顆珍珠」。⁴⁵早在6個月之前，中共國務院副總理張高麗於拜會納米比亞總統哈格·耿葛布(Hage Geingob)時，即已表示「中國總是從戰略和長程的眼光看待與納米比亞的外交關係，將這一個非洲國家視為好朋友、夥伴和兄弟」。⁴⁶據悉中共的長程戰略觀可能涉及中共海軍的計畫，意圖在華維斯灣構築現代化的深水港。⁴⁷而若是這項計畫付諸實現，其地緣戰略意涵勢必深遠，就不單單僅是威脅北約而已。

中共海軍若從華維斯灣的任何基地出發，無論目的港是友邦或是盟邦，航程都可縮短；中共海軍將有能力巡弋非洲兵要所在的好望角和南美洲的合恩角；連接美洲、非洲、歐洲的若干北大西洋航線要徑，可謂咫尺之間，垂手可得。猶記20世紀時，德國和前蘇聯求之不得的海外軍事基地，眼見在21世紀即將成為中共囊中之物。⁴⁸

而如果我們沿著全球美、中對峙可能的系統脈絡繼續觀察下去，就必然會將北極地區也納入考量。北約會員國對於是否全面捍衛北極這一塊屬於北約的領土並無共識，空中巡邏也僅及於冰島，但是在未來數十年之後，若北極資源豐盛地區可以航行抵達，一旦前述威脅出現或進而發生熱戰，則情勢可能急速轉變。一旦情勢生變，戰略平衡逆轉，亞洲、歐洲、北美東部之間的部隊行動會更為迅速，何況俄羅斯以「環北極國家」自處，其在北極地區重整軍備乃眾人皆知，問題是中共會如何反應？2018年元月，中共聲稱渠為「近北極國家」後，發布其第一份北極政策。該政策公開揚言身為一個主要大國，其在北極地區存有經濟和科學利益，並強調「中國將依據『尊重、合作、雙贏和永續（按原文）』參與北極地區事務」。⁴⁹然而，中共今日處理南海和東海的立場，下列有關北極地區的引述，卻令一些觀察家覺得相當諷刺：

45 Yurou, ed., "China's Cranes to Promote Namibia's Port Construction," *Xinhuanet* (10 February 2018), http://www.xinhuanet.com/english/2018-02/10/c_136964590.htm

46 Yang Yi, ed., "China Ready to Work with Namibia for Greater Progress in Tie: Vice Premier," *Xinhuanet* (29 August 2017), http://www.xinhuanet.com/english/2017-08/29/c_136564805.htm

47 Fouad Farhaoui, "China's Strategic Military Goal in Namibia-Analysis," *Eurasia Review* (7 July 2016), <https://www.eurasiareview.com/07072016-chinas-strategic-military-goal-in-namibia-analysis/>

48 Robert C. O'Brien, "China's Next Move: A Naval Base In The South Atlantic," *Pacific Council on International Policy* (31 March 2015), <https://www.pacificcouncil.org/newsroom/chinas-next-move-naval-base-south-atlantic>

49 北京，中國的北極政策，中共國務院新聞辦公室出版(26 January 2018), http://english.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm

中國主張北極地區航運路線之管理應該按「聯合國海洋法公約」及一般國際法行之，同時也主張所有國家按照法律和權利享有航行自由權，以確保北極航道之使用；更主張北極的地區航道爭議應按國際法解決。⁵⁰

北極地區的航道當時是和中共「冰上絲綢之路」的願景相接合，儼然是一帶一路計畫的延伸（如圖4）。在一帶一路口口聲聲追求和平的商業計畫背後，我們已經在他處見識到了中共海軍其實是呼之欲出的，換言之，我們也可以很公平地問道，如果中共認為國際法到頭來總是無法支持中共受到威脅的利益？倘若中共總是寄望數十年後能在世界另外一個角落有許多機會進行兵力投射，那麼為什麼北極地區不行？而以上想定之前提，北約憲章第五條適用於地緣範圍，勢必能使北約主事者聚焦於現階段大家較少觸及的議題。

2014年，北約諸會員國針對北約憲章第五條取得重大共識，這項里程碑是1949年肇



圖4 中共絲路戰略朝北極圈延伸示意圖

資料來源：《海峽時報》，2018年2月20日。

50 同註49。

建北約時難以預想到的，就是網路攻擊第一次進入集體防衛討論：

展望未來，網路威脅和攻擊仍將普遍存在，更形複雜且更具殺傷力……網路攻擊有可能發展到威脅國家和跨大西洋地區繁榮、安全、穩定。網路對現代社會衝擊的程度可能等同於傳統攻擊手段。我們因此確定網路防衛是北約組織集體防衛核心任務的主體，北約理事會勢必在個案的基礎上，決定何時對網路攻擊應援引北約憲章第五條。⁵¹

按此原則，中共在上述概略的想定範圍內，若是對北約會員國發動一場網路攻擊，北約可能依據北約憲章第五條因應，這項推論極為清楚，因為近年許多文件均顯示，解放軍一直致力於建構網路戰力，朝向資訊化建軍。根據北約「合作型優質網路中心」(Cooperative Cyber Center of Excellence)的看法，「中共不僅僅從單兵的層次來思考網路空間戰力，而是進一步將網路空間當作更寬闊的『從工業社會邁向資訊社會的轉型工程，並視其為資訊化的過程』」。⁵²美國國防部斷言「解放軍致力於利用網路戰力以蒐集情資，達到其網路攻擊目的；或以鎖定網路作業導向之後勤、通信和商業活動，以約束對手之行動；或是以網路做為戰力倍增器，於危機或衝突階段配合武力攻擊而出手」。⁵³如果網路成為更高層次的「混合作戰」(hybrid campaign)之一部分，攻擊目標指向北約，則吾人必須指出，此時北約憲章第五條的合理應用性已經無庸置疑。北約在2018年布魯塞爾高峰會上已首次宣稱，「若發生混合戰爭，北約理事會將視同武裝攻擊，可決定動用華盛頓條約的第五條」⁵⁴，以上在在顯示北約會員國對集體防衛之詮釋仍是與時俱進。

最後在集體防衛方面，我們必須討論有關核武嚇阻。艾里森針對美、中應如何避開「修昔底德的陷阱」，讓衝突不致於節節向上攀升這個議題，共提出了12項建議，其中有兩項談及核武嚇阻效應和相互保證毀滅(MAD)，其動用與否會直接挑戰強權，分別是：

建議八：核武強國之間的熱戰不再是合理的選項。

51 北約理事會是北約最高決策機構。NATO, *Wales Summit Declaration*, Issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Wales (5 September 2014), https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_112964.htm

52 Mark Pomerleau, "DoD's annual China Assessment Shows Growing Cyber, EW Capabilities," *Defense News* (8 June 2017), <https://www.defensenews.com/2017/06/07/dod-s-assessment-of-china-s-information-capabilities/>

53 同註52。

54 NATO, *Brussels Summit Declaration*.

建議九：但是核武超強的領導者仍然必須甘冒風險，準備打一場無法取勝的戰爭。⁵⁵

以上觀察所見適用於邁向歐亞大陸時代的北約和中共，也適用於美國和中共。北約的官方說詞是「我們的目標是強化嚇阻，使其成為集體防衛的核心力量，並有助於同盟國之間不可分割的安全基石。只要有核子武器在手，北約仍將是一個核武同盟」。⁵⁶換言之，未來的數十年間，戰略人士務必牢記，避開「修昔底德的陷阱」時，北約還是一個核武團體。北約2016年華沙高峰會公報對此有詳盡說明：

北約核武能力的根本目的，是維護和平、防止脅迫、阻止侵略。核子武器是非常特殊的武器。任何針對北約的核子武器使用都將從根本上改變衝突的性質。北約不得不使用核子武器的情況非常罕見。但是，如果其任何成員的基本安全受到威脅，北約有能力和決心祭出手段，使對手付出難以接受，遠超過所期待獲取利益之成本。⁵⁷

北約危機處理

自20世紀90年代初以來，北約已將其安全方案擴展到歐洲—大西洋地區的集體防衛範圍之外，包括超過25年的陸地，空中和海上全球危機管理專業知識，範圍最遠達到印度洋（反海盜）、利比亞（針對集體屠殺的「保護責任」）、阿富汗（反恐、維穩、重建）。北約危機管理專業可由下列所述戰略觀窺出端倪：

北約邊界以外的危機和衝突可能對盟邦領土和人口的安全構成直接威脅。因此，北約將盡可能並在必要時推動危機預防、管理危機、穩定衝突後局勢和支持重建……如果預防衝突失敗，北約將有能力因應持續不斷的敵對行動。北約擁有獨特的衝突管理能力，包括在戰場上部署和維持強大軍事力量的超強能力。從北約領導的軍事行動可以獲得證明，北約同盟可為國際衝突管理做出不可或缺的貢獻。⁵⁸

北約各會員國於2018年布魯塞爾高峰會上藉由推動「北約戰備整備計畫」，同意進一步強化同盟集體防衛實力，以備「迅速進行軍事危機干預」。⁵⁹換言之，我們經常詢

55 Graham Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides' Trap*, pp. 208-210.

56 NATO, *Warsaw Summit Communiqué*, Issued by the Heads of State and Government Participating in the Meeting of the North Atlantic Council in Warsaw (8-9 July 2016), https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm

57 同註56。

58 *Strategic Concept*, pp. 19-20.

問北約未來是否涉入亞太區域衝突，這種可期性此刻看來似又合理了。

基於先前節次所提及遂行集體防衛的應變措施內容，圖5、圖6顯示亞太危機可能與海洋有關。⁶⁰ 北約秘書長史托特伯格近期在接見日本媒體訪團時，針對此點表達其關切如下：



圖5 南海領土主權爭議示意圖

資料來源：聯合國海洋法公約；美國中央情報局；英國國家廣播公司，2016年7月12日。

59 「北約盟軍將從整個兵源當中，提供額外的30名海軍主戰人員，30個重型或中型機動營，以及30個空中作戰中隊，以上並配有增援部隊，戰備整備時間則為30天或更短…北約戰備整備計畫將進一步加強同盟國的快速反應能力，目的則是為了加強盟軍以支援威懾，或貫徹集體防衛，後者包括高強度作戰，或是在必要時進行快速軍事危機干預」。NATO, *Brussels Summit Declaration*.

60 「對中共而言，台灣是中共最終國家統一長期久候的最後一塊拼圖，也是突破東亞海岸第一島鏈戰略罅隙之處。中共掌握台灣，可以長驅直入寬闊的太平洋，不再受地理上約制…」。「China Grows Anxious About Taiwan Reunification,” *Worldview Stratfor* (12 June 2018), <https://worldview.stratfor.com/article/china-grows-anxious-about-taiwan-reunification>



圖6 東北亞主權爭議

資料來源：「遠東」文件，羅馬尼亞克盧日—納波卡(Cluj-Napoca)巴比什—博雅依(Babes-Bolyai)大學「衝突觀察專案中心」(Conflict Observer Project)轉載，2014年1月10日。

北約對東海和南海情勢表達關切。讓北約再次重申，我們反對以片面蠻橫行動改變現況，製造緊張。海事爭議應該根據國際法和平解決。北約致力於維繫以規範為基礎的秩序，這些規範包括完全遵守現行使用的國際法，尊重自由航行和飛越權以及其他包括聯合國海洋公約法所載明的海洋使用權利。⁶¹

北約秘書長史托特伯格的上一段談話提示另一個問題，就是任何一個處於「歷史上規模最大、實力最強的海上聯軍階層，指揮會員國和夥伴國家」的同盟體系，下一階段的方向是什麼？⁶² 換言之，如果事件「朝南邊發展」，也就是亞太地區動盪不安時，北約需要些什麼條件才能採取干預行動？若是北約夥伴國家之間有一個成員，遭到解放軍武力威懾，或是感覺到解放軍的威懾時，北約如何處置？如果美國呼籲歐洲和加拿大的支持，希望北約公開展示自由航行和飛越權，甚至當美國和中共因為非法攫取爭議領土而武裝衝突時，呼籲北約直接支持美國的區域盟邦時，北約如何處置？北約在亞太事務方面，如上世紀90年代以來介入世界各角落事務一般，從口頭支持到實際行動的條件是什麼？回答上述問題，我們必須在北約政策制定共識基礎內，提出過去數十年間發展出來的五項危機干預實際操作標準，分別是(一)價值和利益；(二)政治決心；(三)區域支持度；

61 NATO, *Official Text: Joint Press Statement*, Issued on the occasion of the meeting between the NATO Secretary General, H.E. Mr. Jens Stoltenberg and H.E. Mr. Shinzo Abe, Prime Minister of Japan (31 October 2017), https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_148029.htm?selectedLocale=en

62 Diego A. Ruiz Palmer, "A Maritime Renaissance-Naval Power in NATO's Future," *Routledge Handbook of Naval Strategy and Security*, Joachim Krause and Sebastian Bruns, eds., (London: Routledge, 2016), p. 374.

(四)軍事能力；(五)國際間的合法性。

(一)價值和利益：如果北約本身價值和利益未受威脅，北約不可能出面干預。但是，從北約秘書長上述的一席談話觀之，我們仍可以做出推論，萬一東海和南海爆發衝突或威脅相向，甚至於發生非法領土劫掠和脅迫，導致國際航行自由和飛越權受限時，由於是一場專制獨裁政權和自由民主夥伴之對決，我們似乎可以認定，這是北約本身的價值和利益受到了威脅。

(二)政治決心：由於所有決定都是29個會員國採共識決，除非每個成員國同意，否則北約不會做出危機反應。在書面上討論危機議題並不難。華盛頓公約第四條明訂「當任何一個會員國認為同盟內任何一國的領土完整，政治獨立或安全受到威脅時，應共同協商」。⁶³ 因此，舉例而言，如果美國特別關注南海的發展，我們可以預判美國會在布魯塞爾的北約總部，鼓動歐洲盟國和加拿大探討該議題。但是，從討論階段轉向決策可能是棘手的。由於北約會員國威脅感和優先順序不同，因此不能將干預視為理所當然。一些觀察者可能極端認為阿富汗戰場十多年的遺憾顯示，許多北約成員國都已筋疲力竭，不會再考慮區域外的軍事行動。但在本文付梓前，北約仍然在阿富汗戰場奮戰。同樣保守的路線也在2011年利比亞事件發生過，然而，終究是足夠的政治決心導致北約決定啟動「統一保護者行動」(Operational Unified Protector)。利比亞事件可以說是亞太地區發生危機時對北約最合理的期待。在這場危機因應案例中，包括德國在內的幾個會員國不希望（或者在其他情況下根本無法）提供禁航和禁運之執法部隊。儘管如此，他們並不反對其他北約盟國的行動，認為如此才是自由民主國家進行政治結合時的道德指引。「統一保護者行動」因此得到所有成員國的支持，這些成員國在北約內部建立一個較小的空中和海上聯盟（由一名加拿大將領在法、英聯軍下指揮，並受美國支援），同時充分利用北約的正規軍事結構和處置措施，以推動干預行動。

(三)區域支持度：在啟動危機處理行動之前，我們必須注意到北約通常希望得到區域國家或整體組織的支持。這種支持可能是指受影響的國家或區域邀請北約進行干預，或是受影響的區域公開支持北約進行外部直接干預。此處利比亞的案例仍具有指導意義。當時非洲聯盟對於北約干預意見是分歧的，但是阿拉伯國家聯盟則提供至關重要的政治支持（並贊助人員和兵力），有助於北約採取軍事行動之決策。⁶⁴ 按此邏輯，如果北約的亞太夥伴國家公開呼籲進行干預或援助，或是東南亞國協表達支持，這將是北約決定針對亞太地區啟動危機處理的重要判定標準。

63 *The North Atlantic Treaty*.

64 Richard Norton-Taylor, Simon Rogers and Nick Hopkins, "Arab States Play Limited Role in Battle Against Muammar Gaddafi's Regime," *The Guardian* (22 May 2011), <https://www.theguardian.com/world/2011/may/22/arab-states-battle-against-gaddafi>

(四)軍事能力：北約成員國的政治意願和地區參與者的支持得到確認，有效軍事行動所需的能力，必然是進行干預與否的進一步考慮因素。此階段的政策評估，側重於可用的殺傷工具、作戰範圍和後勤支援。軍事戰略方面的建議，此刻必須進入到北約組織的文人政治圈內以產生作用。每個戰區都有自己的特點，亞太地區也不例外。但就北約海上部隊的可能部署而言，可以參考「2011年同盟海洋戰略」(Alliance Maritime Strategy)文件，後者至少提供一些北約組織關於建構全球危機處理能力之線索，包括如下：

繼續保持現代，可靠，快速反應的聯合部隊，俾能在通信不佳的環境中運作。海上兵力必須能夠確保海優和阻絕能力，同時既能提供相容的海上和兩棲打擊能力，也能提供海上作戰基地，並與非北約海軍或單位實施作戰時，執行一體化的同盟指揮和管制，以利在海上、海下、濱海區域發揮決定性戰果。

巧妙發揮海上兵力一貫的敏捷力，在危機或衍生危機局勢中運用靈活和漸進的因應措施，內容從單純巡弋、武力展示、到以量身定製特遣隊執行特定任務，包括強制維和行動、禁運和禁飛區域執法、反恐、非戰鬥人員撤離和早期進入作戰。

在嚴峻或不利的陸上環境中，為聯合部隊作戰提供關鍵性的後勤支援；並在海上部署聯合指揮和後勤基地。⁶⁵

此外，即使北約不進入亞太地區進行作戰行動，我們仍須注意到美軍是否動用武力仍是危機選項之一。我們必須提醒美國「國家安全戰略」文件有關北約所表達的立場，美國「國防戰略」信誓旦旦地表示「盟邦和夥伴也是進入重要地區的路徑，渠等可以提供廣泛的基地和後勤體系，是美國國防部全球無遠弗屆的主軸」。⁶⁶

(五)國際間的合法性：合乎國際法是北約對聯合國發出危機干預任務時的一般立場和取向。雖然，北約不是聯合國憲章第八章規定的區域機構或組織，但華盛頓條約和歷年沿革下的戰略觀，始終意識到，聯合國安理會的首要責任是維護國際和平與安全。因此，我們大可提出一個問題，如果安理會決議授權干預一場涉及中共在內的區域危機，遇上中共動用否決權，北約是否在上述4個標準都符合的前提下卻拒絕行動？其實也不盡然！北約1999年在科索沃「盟軍行動」(Operational Allied Force)事件時，決定制止大規模暴行，就是在沒有聯合國決議的情況下出兵，因為不行動的結果等於打擊同盟的價

65 NATO, *Alliance Maritime Strategy* (18 March 2011), https://www.nato.int/cps/ua/natohq/official_texts_75615.htm

66 United States of America, *Summary of the 2018 National Defense Strategy*, p. 8.

值觀，這是難以接受的。⁶⁷ 即使科索沃行動不是歷史常態，人們也不認為是一個罕見現象，讓我們可以預示到將來在沒有安理會制裁下，仍有危機干預的可能性。試問，這表示北約針對亞太地區有事而行動的可能性遭完全排除了嗎？本文再一次提出假設性的答案：並不盡然！事實上，我們可以從1950年代韓戰風雲裡找到參考點。當時各國考量動用北約進入朝鮮半島抵抗侵略時，安理會的確遭逢前蘇聯否決的可能，檯面上創新合法機制之一就是在大會通過「為和平而團結」(Uniting for Peace)決議案。⁶⁸ 換言之，放眼未來如果中共動用否決權，大會可採「為和平而團結」決議途徑，避開安理會的僵局。

北約合作安全

本節探討美、中大國對峙下，北約第三項核心任務，也就是合作安全(cooperative security)。從表象觀之，合作安全（我們通常視為一種夥伴關係）可能讓一般觀察人士將其列為美國所領導的「交往但避險」(engage but hedge)路線之一。不可否認的，大西洋同盟合作安全交往架構在建構西方國家和中共互信，在避免武裝衝突上有其積極角色。舉例而言，2011年起，北約和中共展開了軍隊參謀對話，解放軍多年來，除了派遣代表參加北約教育論壇，還造訪多處北約軍事單位，雙方互訪熱絡。這段期間的交流活動看似與北約戰略觀一致，因為北約的戰略觀就是「準備和全球任何國家或相關組織進行政治對話與發展合作，並在和平的國際關係平臺上共享利益」。⁶⁹ 但是，本研究焦點不在於和平是否能夠永續，而是和平難以為繼之下，北約可能的角色是什麼？從這個角度切入，當區域或全球場域出現美、中武裝衝突時，合作安全應有之準備如下：

首先，我們必須解釋「北約夥伴關係」(NATO Partnership)這個名詞。不管根據北非（「地中海對話」機制）、波灣地區（「伊斯坦堡合作計畫」）或亞太與南美的（「全球夥伴」）條件，⁷⁰ 以上這些國與國關係是以「交流、互惠、互重」為基礎的。⁷¹ 北約總部區域安全合作辦公室前主任曾經特別澄清如下：

我們可能組合成4種合作的基本形式：政治對話與合作、國防改革和武裝部隊現代化、夥伴國家應變部隊針對北約領導之作戰行動，遂行支援之戰備整備（實際用語此處概指雙方之「相容性」）、北約盟邦內具利害關係之合作夥伴按其自由民主意志而進行戰備整備行動。⁷²

67 Barnaby Mason, "How the West Justifies Action," *BBC News* (24 March 1999), <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/302234.stm>

68 Martin Smith, "At Arm's Length: NATO and the United Nations in the Cold War Era," pp. 66.

69 *Strategic Concept*, pp. 26-27.

70 同註69, p. 26.

71 同註69, p. 26.

72 Carlos Branco, "Promoting International Peace and Security through NATO's Partnerships: Identifying

我們從本文前面所引述的解放軍案例可以推論，除了正式夥伴關係外，北約定期性和其他國家與組織遂行專案式的非正式交往，以發展各種深度的政治對話和資訊交流。因此，無論循正式或非正式管道，都與避免陷入「修昔底德的陷阱」息息相關。

2010年北約戰略觀引述內容即已表明，按照目前的結構，北約正式夥伴關係對任何涉及相關利益的國家都採取開放政策。同樣的，即使在已建立的合作夥伴中，「夥伴關係合作清單」內容也是對外透明的。雖然這種方式可能適合冷戰後的世界，但當西方受到越來越大的威脅，這種方式顯然不適合大國競爭或極度多元化發展的新興時代。在未來的歲月裡，北約在邀集夥伴對象和決定夥伴名單時，需要更加明智，並更果斷。北約需要審慎推出，而不是保持緘默，能讓奉行自由民主價值的國家感到驕傲。能讓在涉及獨裁的中共（與俄國）全球和區域衝突情境下，能發揮戰略價值為榮。2018年布魯塞爾峰會關於夥伴關係的描述中，出現的這種重新調整關係的跡象，在北約先前引用戰略觀裡，措辭用語包括價值共享，而非僅是利害關係。⁷³持平而論，北約1989年以來由美國領導的作法，在國際上區分出「主要的非北約盟邦」(MNNA)時，特別是談及建構網路防衛能力、兵力共容性和戰力研究發展等三方面。目前，提到面對中共崛起，美國承諾要確保軍事優勢時，不管這股優勢是要「全盤超越」(overmatch)或是採取「第三次抵銷」(third-offset)戰略，其對跨大西洋同盟在上述的三方面可說是意涵深遠。本文引述路易斯·西蒙(Louis Simón)的觀察如下：

在軍事科技方面，歐洲人在亞太地區同樣也承擔著利害關係。全球軍事科技創新標準只要有可能由亞太地區來評斷，歐洲人能否有機會參與，很可能就決定歐洲人是否能夠成功搭上下一波全球軍事科技變革。因此，歐洲人也許應該更加重視在西太平洋的亞太國家內，那些扮演美國「抵銷」和「區域拒止／反介入」之要角，發展軍事與軍事交往和國防工業之聯繫關係，尤其是日本、澳洲及印度。⁷⁴

慶幸的是，就亞太地區的正式關係建構而言，北約建立的合作夥伴已包括日本、澳

Cooperation's Opportunities beyond Existing Frameworks," *Enduring NATO, Rising Brazil: Managing International Security in a Recalibrating Global Order*, Brooke A. Smith-Windsor, ed., (Rome: NATO Defense College, 2015), pp. 39-40.

73 「我等重申致力於政治對話和務實合作，期能擴大與北約同盟在國際和平與安全上共享之價值觀和利益，並將進一步發展我們的夥伴關係，以便繼續滿足同盟內國家和夥伴國家的利益。」，北約，《布魯塞爾高峰會宣言》。

74 Louis Simón, "US Third Offset Strategy and Europe's 'Anti-Access' Challenge," *Journal of Strategic Studies* (18 April 2016), pp. 417-445.

洲、韓國、紐西蘭等所有支持自由民主的國家。審視渠等和北約簽署的文件，從聯合政治宣言到「個人夥伴關係與合作計畫」(IPCP)，再次強調對民主、人權和法治的共同承諾。如前所述，規範因素應該成為約束北約成員國的一道共同線索，西方世界與中共之間，一道最明確的界線，同樣不應低估對北約以外國家的擴張，會從和平時期無形的聯繫，滲透成為衝突整備階段的實際合作作為。

從阿富汗危機處理和合作安全行動個案中，北約會員國理解某些情況下、併肩作戰可以讓夥伴關係的動能不墜，這對將來因應緊急事件乃是至關緊要的。事實上，目前亞太各方似乎都樂見存有這種潛在動能。例如，日本2018年決定開設一個常駐北約代表團，並派遣一名聯絡官到北約盟軍海軍司令部（可能在北約合作網路防禦COE也比照辦理）；北約和澳洲（2017年）、韓國（2017年）和紐西蘭（2018年）先後簽署新的一份「個人夥伴關係與合作計畫」。

我們不可忘記，上述北約的4個亞太夥伴是均是個別的海洋國家。鑒於文前所述美、中未來潛在衝突深具海洋的面向，北約和上述4個國家之海事合作，在未來數十年間，預判會吸引更多的眼光和細密的觀察。事實上，文前所引述的卡普蘭之論文也曾指出「我們此刻應該擴充美國版的『重返亞太』，使其包括歐亞地區整個陸緣航道，不僅包括西太平洋，還應包括印度洋，將美國的影響力完全沿當年馬可波羅從中國大陸返回威尼斯的海路而發展……海權是形塑地緣政治的答案」。⁷⁵卡普蘭繼續補充說，「這種戰略觀意味著將美軍在波灣的巡弋，和在南海的巡弋行動彼此結合」。⁷⁶

如果美國所領導的海上聯軍是由民主體質、由戰略價值觀相通的國家組成，巡弋範圍打通亞洲、波灣和歐洲，北約和其夥伴國家必然有其可以做出貢獻的角色。在前述4個亞太國家之外，波灣地區在「伊斯坦堡合作計畫」下可以提供的名單包括巴林、科威特、卡達、阿拉伯聯合大公國。目前「伊斯坦堡合作計畫」發展時機已趨成熟，⁷⁷說明我們若要在歐亞大陸成形階段，以宏觀的視野於地中海和亞太地區找出和北約夥伴關係的接合點，可能恰適成為未來數十年美軍作戰的倍增器（此時北約於2015年和吉布地所簽署的連絡協議可能因此而有所變化）。我們認為建構以海事為基礎的成熟夥伴關係，將其轉化為北約的利器，是有可能的發展走向，帕爾默(Diego Ruiz Palmer)就曾針對北約之特色說明：

……擁有世界上最全面的岸置海軍司令部、海上指揮部、海事訓練中心和

75 Robert D. Kaplan, "The Return of Marco Polo's World and the US Military Response," pp. 32-33.

76 Robert D. Kaplan, "The Return of Marco Polo's World and the US Military Response," p. 33.

77 Diego A. Ruiz Palmer, "A Maritime Renaissance-Naval Power in NATO's Future," p. 373.

研究機構，約有數十個。眾星拱月般的北約包括位在諾斯伍德(Northwood)的盟軍海軍司令部(MARCOM)和位於里斯本的海軍打擊和支援部隊(STRIKFORNATO)；有四組處於高度待命狀態，分屬土倫(法國)、塔蘭托(義大利)、羅塔(西班牙)和朴茨茅斯(英國)司令部的海軍參謀；蘇達灣的北約海上攔截作業訓練中心(NMIOTC)；在諾福克、基爾(德國)和奧斯坦德(比利時)的3個以海事為導向的「教學卓越中心」；諾斯伍德的北約航運中心；最後是拉斯佩齊亞(義大利)的海事研究和實驗中心。以上機構共同為同盟會員國以及合作夥伴國家提供無與倫比的專業知識、培訓技能、規劃能力以及指揮和管制能力。⁷⁸

儘管，北約自2005年以來與內陸蒙古建立正式的伙伴關係，⁷⁹ 並且可能也默認了俄羅斯以外的大國競爭模式，但是，跨大西洋聯盟一直積極培養建構與東亞的非正式和正式關係。值得注意的是，副秘書長羅斯·戈特莫勒(Rose Gottemoeller)這次出席2018年新加坡香格里拉對話，戈氏是今年國防部長和安全官員會議裡來自北約的最高層代表。他利用這次會議，與區域國家代表包括新加坡國防部高級政務部長王志豪晤談，⁸⁰ 對此他特別澄清：

你可能會問北約來到香格里拉做什麼。對我們來說，這是一種找出這個地區「嗡嗡聲」非常有價值的方式；我們想知道，就政策而言，每個人都在考慮些什麼；這個地區國家面臨的重大問題是什麼？這是一個非常重要的場合……也是北約與該地區許多合作夥伴見面的絕佳機會。⁸¹

事實上，戈特莫勒香格里拉之行是在北約盟軍轉型最高司令官丹尼斯·麥席爾(Denis Mercier)之後，後者早在2017年香格里拉會議時就曾公開表示：

具全球性質的威脅可能導致吾人跳脫歐洲—大西洋的情境，思考多種型式的夥伴關係，探討創新的決策架構，以面對未來跨國挑戰，找出提升夥伴能力，促

78 MARCOM-Allied Maritime Command; STRIKFORNATO-Naval Striking and Support Forces NATO; NMIOTC-NATO Maritime Interdiction Operations Training Center; 同註77, p. 374.

79 根據北約官方網站資料，「蒙古與北約基於對和平、民主、人權、法治、國際安全之共同承諾，兩造間於2012年3月接受『個別型夥伴與合作計畫』(IPCP)，致力於提升兩造間相容性、處理全球安全議題、發展危機預防機制，建構危機處理能力」。https://www.nato.int/cps/ua/natohq/topics_85297.htm

80 NATO, "NATO Deputy Secretary General Rose Gottemoeller Addresses the Shangri-La Dialogue in Singapore," (2 June 2018), https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_155086.htm

81 International Institute for Strategic Studies, "NATO's Rose Gottemoeller at the IISS Shangri-La Dialogue," (8 June 2018), https://www.youtube.com/watch?v=43QfrukPAu4

進全球安全的各種要求條件……當危機發生時，我們必須準備共同行動，結合多重網域而行，包括網路空間作戰或是資訊戰，此時相容性成為必要條件。⁸²

北約教學卓越中心透過訓練、教育、資訊交流來建構武力相容性，進而因應作戰與危機處理的機構。另外，除了前述的「合作型網路優越中心」外，還有24項專案研究，範圍從聯合同盟海上作戰、指揮與管制、反情報、聯合空中武力到山地作戰等。⁸³

「合作型網路優越中心」不僅是北約指揮體系的重要單位，且備受北約戰略圈、軍事司令部、盟軍轉型司令部(ACT)之肯定。「合作型網路優越中心」在與其他非官方夥伴國家交流時，享有較寬闊的彈性。近年來該中心也造訪北約以外國家具代表性的單位。但是，就像發展正式夥伴關係，期待和拓寬戰略洞察力的時機已經成熟一樣，非正式夥伴關係必須同步而行。由於資料庫是備受重視的知識和專業薈萃之地，「合作型網路優越中心」不應例外，因此盟軍轉型司令部必須對前者提供指導，促使其對外關係發展之路線一致。總之，我們正進入強權競爭時期，審慎思考目前和平階段資訊交流內容、釐清交流對象、規範透明程度，其重要性勝於冷戰時期的任何時候。透過合作安全應有之「避險」——維繫住北約戰略關係的「全盤超越」(overmatch)——勢必是確保西方集團在區域衝突，或全球戰爭萬一不可避免時，贏取勝利的重要關鍵。

結 論

本篇論文探討的主題令人感覺既不自在，卻又必須面對，而且這個主題值得美國和北約政策圈更多的學者投入和省思：如果美、中之間爆發熱戰，而不是美、俄之間，則無論熱戰引爆點是在南海、東海、臺海或其他地點，北約會如何回應？我們在近數十年間未曾著手於這方面的探討，目前已在國際體系格局轉變之下重新引起注意。此格局之轉變頗類似雅典和斯巴達的古希臘世界，差別在於，現代化的體系特色，具深度的多元發展趨勢，預示著歐亞大陸即將成形，卻也越來越將西方文明，特別是文明載具之一的北約盟邦，置於風險的當頭處。

82 General Denis Mercier, “Opening Remarks,” Speech by Supreme Allied Commander Transformation to Session 2 “New Patterns of Security Cooperation” at the Shangri-La Dialogue, *NATO* (3 June 2017), http://www.act.nato.int/images/stories/media/speeches/170603_shangri-la.pdf

83 有關「合作型優質網路中心」詳https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_68372.htm

附 錄

中共一帶一路重要城鎮中英對照表			
英文	中文	英文	中文
Abijan	阿必尚（象牙海岸）	Chabang	林查班（泰國）
Aboadze	阿博阿茲（迦納）	Chengdu	成都（中國大陸）
Abu Dhabi	阿布達比（阿拉伯聯合大公國首都）	Cherchell	舍爾沙勒（阿爾及利亞）
Abuja	阿布加（奈及利亞首都）	Chongjin	清津（北韓）
Addis Ababa	阿迪斯阿貝巴（伊索比亞首都）	Chongqing	重慶（中國大陸）
Aden	亞丁（葉門）	Colombo	可倫坡（斯里蘭卡首都）
Aktau Port	阿克套港（哈薩克）	Conakry	科奈克里（幾內亞首都）
Akureyri	阿克雷里（冰島）	Dakar	底卡爾（塞內加爾首都）
Alashankou	阿拉山口市（中國大陸）	Dammam	達曼（沙烏地阿拉伯）
Almaty	阿拉木圖（哈薩克）	Dandong	丹東（中國大陸）
Ambarli	阿姆巴利（土耳其）	Daqing	大慶（中國大陸）
Ankara	安卡拉（土耳其首都）	Dares Salaam	三蘭港（坦尚尼亞）
Antwerp	安特衛普（比利時）	Darwin	達爾文（澳洲）
Arkhangelsk	阿爾漢格爾斯克（俄羅斯）	Dhaka	達卡（孟加拉首都）
Ashdod	阿什杜德（以色列）	Djibouti	吉布地市（吉布地）
Astana	阿斯塔納（哈薩克首都）	Dunkirk	敦克爾克（法國）
Bagamoyo	巴加莫約（坦尚尼亞）	Fuzhou	福州（中國大陸）
Baghdad	巴格達（伊拉克首都）	Guangzhou	廣州（中國大陸）
Baku	巴庫（亞塞拜然首都）	Gwadar	瓜達爾（巴基斯坦）
Bamako	巴馬科（馬利首都）	Haikou	海口（中國大陸）
Beijing	北京（中國大陸首都）	Hambantota	漢班托塔（斯里蘭卡）
Beira	貝拉（莫三鼻給）	Hamburg	漢堡（德國）
Beihai	北海市（中國大陸）	Harbin	哈爾濱（中國大陸）
Berlin	柏林（德國首都）	Hunchun	琿春（中國大陸）
Bilbao	畢爾包（西班牙）	Irkutsk	伊爾庫次克（俄羅斯）
Budapest	布達佩斯（匈牙利首都）	Isfahan	伊斯法罕（伊朗）
Bujumbura	布松布拉（蒲隆地首都）	Istanbul	伊斯坦堡（土耳其）
Busan	釜山（南韓）	Jiamusi	佳木斯（中國大陸）

Calcutta	加爾各答（印度）	Juba	朱巴（南蘇丹首都）
Casablanca	卡薩布蘭加（摩洛哥）	Kaduna	卡杜那（奈及利亞）
Kapiri Mposhi	卡皮里姆波希（尚比亞）	Minsk	明斯克（白俄羅斯首都）
Karachi	喀拉蚩（巴基斯坦）	Mombasa	蒙巴薩（肯亞）
Kars	卡爾斯（土耳其）	Montoir-de-Bretagne	蒙圖瓦德布雷塔尼（法）
Kazan	喀山（俄羅斯）	Moscow	莫斯科（俄羅斯首都）
Klaipeda	克萊佩達（立陶宛）	Mtwara	姆特瓦拉（坦尚尼亞）
Krasnoyarsk	克拉斯諾亞爾斯克（俄羅斯）	Ndiago	迪亞哥（茅利塔尼亞）
Kribi	克里比（喀麥隆）	Newcastle	紐卡索（澳洲）
Kuala Lumpur	吉隆坡（馬來西亞首都）	Ningbo	寧波（中國大陸）
Kunming	昆明（中國大陸）	Nuremberg	紐倫堡（德國）
Kyaukphyu	皎漂（緬甸）	Nouakchott	諾克紹（茅利塔尼亞首都）
Jakarta	雅加達（印尼首都）	Novosibirsk	新西伯利亞（俄羅斯）
Laem	漣沐（泰）	Paris	巴黎（法國首都）
Lagos	拉哥斯（奈及利亞）	Payra	帕亞拉（孟加拉）
Lamu	拉穆（肯亞）	Piraeus	比雷埃夫斯（希臘）
Lanzhou	蘭州（中國大陸）	Qingdao	青島（中國大陸）
Le Havre	利哈佛（法）	Quanzhou	泉州（中國大陸）
Liangungang	連雲港（中國大陸）	Rason	羅先（北韓）
Libreville	自由市（加彭首都）	Riyadh	利雅德（沙烏地阿拉伯首都）
Lobito	洛比托（安哥拉）	Rotterdam	鹿特丹（荷蘭）
Lome	洛美（多哥首都）	São Tomé	聖多美（聖多美普林西比首都）
London	倫敦（英國首都）	Shanghai	上海（中國大陸）
Luau	盧市（安哥拉）	Sihanoukville	施亞努市（柬埔寨）
Madrid	馬德里（西班牙）	Singapore	新加坡（新加坡）
Malacca	麻六甲（馬來西亞）	Sittwe	實兌（緬甸）
Malta	馬爾他島（馬爾他）	Sofia	索菲亞（保加利亞首都）
Malé	馬利（馬爾地夫首都）	Strasbourg	史特拉斯堡（法國）
Maputo	馬布多（莫三鼻給首都）	Suez	蘇伊士港（埃及）
Marseille	馬賽（法）	Tanger	丹吉爾（摩洛哥）
Mashhad	馬什哈德（伊朗）	Tashkent	塔什干（烏茲別克首都）

Massawa	馬薩瓦（厄利垂亞）	Tehran	德黑蘭（伊朗首都）
Mecca	麥加（沙烏地阿拉伯）	Tema	特馬（迦納）
Medina	麥地那（沙烏地阿拉伯）	Ulan Bator	烏蘭巴托（蒙古首都）
Melbourne	墨爾本（澳洲）	Urumqi	烏魯木齊（中國大陸）
Uzen	烏津（哈薩克）	Warsaw	華沙（波蘭首都）
Vado	瓦多（義大利）	Wuhan	武漢（中國大陸）
Valencia	瓦倫西亞（西班牙）	Xian	西安（中國大陸）
Venice	威尼斯（義大利）	Yekaterinburg	葉卡捷琳堡（俄羅斯）
Vientiane	永珍（寮國首都）	Yuzhne	尤日內（烏克蘭）
Walvis Bay	華維斯灣（納米比亞）	Zhanjiang	湛江（中國大陸）

