

戰略與評估

第七卷第三期

Vol.7, No.3

AUTUMN, 2016

論文

中共軍事戰略調整與組織變革研析

李承禹

中共石油安全的戰略思維

趙俊奎

美韓部署終端高高度防禦系統之戰略意涵
及其影響

陳仲志

從日本 2014 年至 2016 年防衛預算書探討

自衛隊當前建軍備戰重點

林子喬

書介

- Red Team: How to Succeed By Thinking Like the Enemy
- The Pivot: The Future of American Statecraft in Asia
- European Air Power: Challenges and Opportunities



「戰略與評估」期刊

中華民國一〇五年 秋季 出版

Defense Strategy and Assessment Journal

VOLUME 7, NUMBER 3, AUTUMN 2016

發行：國防部國防智庫籌備處

主任：李喜明

學術副主任：吳萬教

行政副主任：柏鴻輝

執行長：嚴振國

副執行長：黃惠明

總編輯：陳嘉生

編輯委員：丁樹範、王高成、宋燕輝、林正義、林碧炤、黃介正、蘭寧利
(依姓氏筆劃排列)

執行編輯：舒孝煌

編輯：廖美菊、趙繼綸、張立德、林柏州、林子喬

校稿：任祖榮

電話：(02)8509-9405

傳真：(02)8509-9406

電子信箱：thoughts168@gmail.com

I S S N 2223-9413

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。

戰略與評估期刊

第七卷第三期

目錄

論文

中共軍事戰略調整與組織變革研析 李承禹 1

中共石油安全的戰略思維 趙俊筌 33

美韓部署終端高高度防禦系統之戰略意涵及其影響 陳仲志 61

從日本2014年至2016年防衛預算書探討自衛隊當前建軍備戰重點 林子喬 97

書介 編輯部 119

Red Team: How to Succeed By Thinking Like the Enemy

The Pivot: The Future of American Statecraft in Asia

European Air Power: Challenges and Opportunities

本刊專文屬作者個人意見，不代表本部政策立場

作者簡介

李承禹 國防大學政治學博士、碩士。現任國防大學政治學系、佛光大學公共事務學系兼任助理教授、臺灣戰略研究學會研究員。曾任陸軍官校政治學系助理教授、國安會副研究員（借調）。研究領域為國家安全與軍事戰略、美國國防政策、中共軍事研究。

趙俊筌 國立中山大學中國與亞太區域研究所社會科學博士、淡江大學俄羅斯研究所法學碩士。研究領域為經濟安全、石油安全、中俄關係。

陳仲志 淡江大學美國研究所博士。現任中原大學通識教育中心兼任助理教授、亞太和平研究基金會研究員。曾任兩岸交流遠景基金會研究員、淡江大學美洲研究所博士後研究員，遠景基金會研究助理。研究領域為美陸臺三邊關係、美國外交政策、國際關係理論等。

林子喬 淡江大學俄羅斯研究所碩士。現任國防部國防智庫籌備處副研究員。研究領域為俄羅斯問題、東亞安全、日本防衛政策。

中共軍事戰略調整與組織變革研析

李承禹

國防大學政治學系兼任助理教授

摘 要

從亞太安全情勢觀察，北京短中程國家戰略目標至為明確，即一方面朝向與華盛頓正面交鋒，衝撞既有權力結構，另一方面意圖驅使華府接受、承認中共政權有足夠資格在亞太區域平起平坐，進而強迫美國釋出部分權力由北京頂替，逐漸成為華盛頓權力的繼承者，重新組構新的亞太權力均衡（balance of power）及訂定新的秩序規則。故此，本研究乃基於當前亞太安全局勢發展，中共勢必在對外的國家利益擴張及對內的政權鞏固兩面向上提出因應之道。本文乃針對習近平當前的軍事戰略與組織變革進行研究，重點將聚焦於促發此軍改的內外因素、軍改重點，以及軍改後的預期效能，並檢視對西太平洋區域安全之影響。

關鍵詞：亞太再平衡、軍委改制、五大戰區、經濟戰略、一帶一路

壹、前言

2016 年的亞太安全局勢充滿變數，不僅是因為中共崛起後的區域影響力遽增，而是中共一改以往保守及強調穩定中求發展的內外路線，頻頻以對內大幅改革整肅，對外不惜以衝撞的強硬姿態取代鄧小平在 80 年代以來所建構的傳統睦鄰政策。特別在國防政策上，北京幾乎把軍事戰略調整及組織變革（簡稱軍改）視為其最重要的工作，且關係到習近平「強國夢」的整體規劃。換言之，「強軍夢」乃促成習政權中共崛起大夢不可或缺的關鍵一環，可增進其具體國家意識及對外威懾壓迫能力，同時更可挑戰亞太長久所維持的美國主導優勢。

2008 年迄今的美國亞太再平衡（Asia-Pacific Rebalancing）戰略正遭逢習近平領導的中共政權一連串從對抗、嚇阻及至反圍堵。表面上，中共並無傳統與關鍵性盟邦與其一同在亞太結盟，挑戰華府權力結構。然而，中共挾持強而有力的政經實力業已成功威脅周邊國家檢討與美國的合作路線，改採中庸或更保守的「明哲保身」作法。中共政府已學會將國家利益相關主張用於戰略部署之前，此現實主義下的強權遊戲規則正意味著北京不再僅滿足於國家內陸安全利益，改而積極向外擴張其國家利益以符合現階段習近平的「中國夢」，亦即「海洋強國夢」。¹

此國家利益向外擴張下的「中國夢」，為習近平政權的軍事戰略與組織層面帶來巨大壓力。老舊的內陸防衛與分權制衡的軍事體系，如何擔當起向外擴張的戰略指向？海、空軍如何協同發揮現代化的軍事力量，在戰略嚇阻與聯合戰術行動上取得優勢？習近平更明白動態而具彈性的戰略規劃必須仰賴現代化的軍事組織效能，尤其是其極具特殊性的軍文關係（civil-military relations）。軍文關係的具體效能實質影響軍事戰略與組織運作，中共過去「以黨領軍」、「黨指揮槍」的「黨—軍運作」模式，在習近平上任後終究掩藏不住其窒礙與相互侵蝕的集權原形，被迫掀開其藏汙納垢的本貌而進行改革。

¹ 林啟，〈大家談中國：習近平的「海洋強國夢」〉《BBC 中文網》，2013 年 8 月 8 日，<http://www.bbc.com/zhongwen/trad/comments_on_china/2013/08/130808_coc_china_dream_maritime_power>。

「十八大」習近平上任後，由於其與解放軍的深厚關係，迅速展開習時代的軍隊改革。改革目標仍是朝向內外兩路線同時進行，對內藉由打擊腐敗解構軍隊自江澤民時期所潛藏的貪腐問題，重新鞏固共產黨領導的本質；對外則加速軍事現代化以重建足以維持國家利益擴張的現代化軍事實力，特別是彈道飛彈、及海空軍部隊的境外聯合任務。換言之，習近平所倡的「中國夢」、「強軍夢」，實為解決軍隊臃腫、貪腐而欠缺現代化聯合作戰能力的窘境，基此深化對軍隊的領導與對外擴張需求。本文即在抽絲剝繭地分析習政權為何及如何驅動中共軍事戰略與組織變革，其戰略意圖與目標為何？及對亞太安全的影響，特別是對華府與臺灣的挑戰與衝擊。

本研究架構乃基於當前亞太安全局勢發展，習近平領導的中共政權，勢必在對外的國家利益擴張及對內的政權鞏固兩面向上提出因應之道。在國家利益上，軍事、經濟將被整合於一體，互為手段及目的。即以經濟發展為誘因，誘使他國與北京合作，進而接納中共的軍事擴張目的；或以軍事擴張策略，扶持北京經濟戰略的進行。

在對內的共黨政權鞏固上，習近平將以越發強烈的進程，企圖改變危及共黨一黨專政的政治腐敗及進行大幅度地軍事改革。而此政、軍兩面向的變革是至為危險與充滿不確定性；但就目前觀察，習近平似乎已妥善掌控種種反撲勢力，而逐漸收攏改革力道朝向既定方向邁進。

貳、中共軍事戰略與組織變革驅動因素

本研究基本假設即在於，習近平透過此軍事組織變革（軍改）形塑出符合中共當前國家戰略與國家利益所需之武裝力量，不但如此，更深具企圖地欲在 2017 年「十九大」前，看見這些調整能到位，在 2020 年開始有效運作，為 2022 年卸任時能在黨內奠定崇高歷史地位。基本上，驅動中共軍事戰略與組織變革的因素，應聚焦於內部及外部兩方面。內部因素與中共黨內複雜而浮動的權力結構有關，且全面影響至國家治理諸面向；外部因素為中共面對其區域安全變化所產生的憂慮與反應，過去 5 年，主要指向東海及南海的權力衝突，此與美國的亞太安全政策息

息相關。

一、驅動軍改的內部因素

（一）習近平對黨政軍的權力鞏固

「十八大」結束不久，習近平首次在中共中央政治局發表講話，便單刀直入地譴責共黨腐敗盛行的狀況，並表示官員應警惕腐敗擴散，否則便會「亡黨亡國」。²中國大陸慣以「腐敗」來形容共黨政權的貪贓枉法與失序，此積習已久，且橫跨好幾個領導世代。習近平大權在握後，終於直接向「腐敗」宣戰。他以「性質非常惡劣，政治影響極壞，令人觸目驚心」來表達對中共高層貪腐的不滿，並展開一系列的因應作為。包含宣布由擁有豐富財經工作經驗的前副總理王岐山，擔任其反腐機構中共「中紀委」書記；以及深獲其信任的中央政治局委員孟建柱擔任中共「政法委」書記。此兩個黨內主管風紀調查的最上層單位，被賦予極大權力，以配合習近平的反腐措施。

然而，中共政權經常是迴避法治原則而採「黨內清理」手段來處理共黨內部的貪腐違失，習近平亦同。「黨內清理」方式容易淪為派系鬥爭，愈是依賴黨內權威，加強中紀委、政法委的力量藉由清算方式來反腐，腐敗問題也將隨著政權更迭而被迫延續下去。

習近平一波波打貪反腐作為中，最令人瞠目結舌的莫過於對曾負責維護國家局勢和社會的整體穩定（維穩），且是中央政治局常委的周永康進行調查。2012年11月周永康退休之前，掌握監管中共司法、公安以及其他國內安全部門。中共把維持社會穩定作為首要任務之一，從而提供周永康龐大權力，間接造就其盤根錯節的貪腐王國。2013年底，周永康開始接受調查，清查出所斂財總額超過1,331億元人民幣；2016年6月因受賄、濫用職權，以及故意洩漏國家機密罪刑確定，被判處無期徒刑，³其妻兒、侄子也都成為階下囚。⁴

² 黃安偉，〈習近平警告縱容腐敗必然亡黨亡國〉，《紐約時報》，2012年11月20日，
<http://cn.nytimes.com/china/20121120/c20corruption/>

³ 〈周永康獲終身監禁，當庭認罪不上訴〉，《紐約時報》，2016年6月12日，
<http://cn.nytimes.com/china/20150612/c12zhou/zh-hant/>

（二）共黨政權的結構性貪腐危機

習近平以具體反腐行動當作其接掌政權後的政治標籤，初期雖遭致極大的反撲，但陸續在眾多高官遭調查下馬後，習近平不僅馴服共黨高層各派系，更擄獲人民支持。根據中共官媒新華社報導，2014 年共有 7.2 萬名官員受到腐敗調查，其中包括 68 位省部級幹部及其他高級官員，以及 1,575 名本身負責紀檢監察工作的中共幹部。⁵

換言之，中共政權的腐敗早已是結構性問題，對於習近平利用反腐運動來打擊潛在對手並鞏固權力的質疑，也從未消失。最大質疑在於，如果沒有提高政府治理的透明度和實現新聞自由等系統性的監督及改變，不法行為仍將重現。真正能遏制腐敗的是對權力的制約，在中共政權裡還未能真正見到。⁶過去兩年受調查而落馬的高官裡，都依循著一個相同的黨內清理反腐模式，且許多失勢官員都與權傾一時周永康存在關聯。澳洲中共問題專家白傑明（Geremie R. Barmé）還發現，中共政權中所謂的「紅二代」階層，基本上並沒有受到嚴厲懲罰。除薄熙來之外，2014 年 9 月遭調查去職的 48 名高層官員裡，幾乎都來自平民階層，此也印證習近平仍須攀附一特權階層來進行派系鬥爭與角力。⁷

然而不可諱言，習近平是冒著極大風險進行一場帶有權力鞏固效益的反腐措施，除毛澤東及鄧小平此具有極大政治魅力的領導人外，在中共政權裡並不多見。顯見習近平所面對的共黨內部混亂與權力結構威脅是多麼嚴重。

（三）整飭腐敗以控制軍隊

一般而言，中共的軍隊可區分為兩種顯著的腐敗類型，中共認為此兩類行為已嚴重削弱軍事戰備能力。這兩類腐敗分別是：1、政治部門

⁴ 〈傳當局統計周永康貪腐金額超 1331 億人民幣〉，《大紀元》，2016 年 7 月 3 日，<http://www.epochtimes.com/gb/16/7/3/n8060778.htm>

⁵ 〈紐約時報：習近平反腐運動難根治民心〉，《紐約時報》，2015 年 1 月 17 日，<<http://global.dnnews.com/news/2015-01-17/59630449.html>>。

⁶ 傑安迪，〈中國反腐運動未能帶給民眾根治腐敗信心〉，《紐約時報》，2015 年 1 月 16 日，<<http://cn.nytimes.com/china/20150116/c16chinacorrupt/>>。

⁷ Ibid.

存在與賣官行為有關的受賄問題；2、後勤部門掌握龐大預算和計畫合約所存在的貪污問題。⁸習近平掌政以前，腐敗現象其實貫穿整個軍隊。⁹習意識到解放軍正在慢慢插手政治事務。儘管黨指揮槍，但軍隊內部對政治問題常表達自己觀點，且不惜發出與領導人不同的意見。「十八大」後，新領導階層即將接掌軍隊之際，習近平接獲警告說，軍隊的貪污和濫用權力對中共造成的安全威脅跟美國一樣大。¹⁰幾天之後，中共解放軍總後勤部副部長谷俊山中將因涉嫌腐敗而被捕。從谷俊山身上調查出其透過非法土地交易賺取鉅額利潤，並牽引出背後龐大的腐敗結構。

2014年6月30日，習近平在主持召開的中央政治局會議，決定開除原中共中央政治局委員、中央軍委副主席徐才厚黨籍，並將其涉嫌受賄犯罪問題移送司法機關處理。徐才厚成為中共改革開放以來接受調查而下臺的最高軍隊將領，也是1990年代以來陳希同、陳良宇、薄熙來後，第四名受到公開司法調查的（前）政治局委員。¹¹同年，郭伯雄也因案被指控「十大罪狀」而下臺。¹²徐郭二人1999年同一天被江澤民授予上將軍銜，前後相差兩年晉升中共軍委副主席，且曾協助架空胡錦濤對解放軍的掌控。

⁸ Dan Levin,〈中國反腐拿下14名解放軍高官〉，《紐約時報》，2015年3月4日，<<http://cn.nytimes.com/china/20150304/c04generals/>>。

⁹ 儲百亮，〈習近平警告中共記取前蘇聯教訓〉，《紐約時報》，2013年2月15日，<<http://cn.nytimes.com/world/20130215/c15xi/>>。

¹⁰ Jane Perlez,〈新中央軍委主席的難題：軍隊腐敗〉，《紐約時報》，2012年11月15日，<<http://cn.nytimes.com/china/20121115/c15military/>>。

¹¹ 〈中共中央開除徐才厚黨籍移送司法〉，《紐約時報》，2014年6月30日，<<http://cn.nytimes.com/china/20140630/cc30xucaiyou/>>。

¹² 據香港《爭鳴》雜誌報導，通報中關於郭伯雄十個方面的內容是：(1)郭伯雄「違紀、違法及犯罪」問題十分嚴重，政治局批准立案審查；(2)郭被調查期間玩弄花招，搞「攻守同盟、毀滅文件和有關罪證」；(3)郭以自殺抗拒調查；(4)查證郭伯雄與徐才厚等人涉及買官賣官；(5)軍用土地轉讓民用時，郭曾三十多次收受鉅額賄賂；(6)郭指使有關領導部門篡改軍事訓練、軍事演習的考核成績；(7)郭利用職權，為親屬、原屬下在地方工程建設項目取得「非法、違法」利益；(8)2013年3月退休後，郭伯雄到處串聯活動刺探中紀委、中央軍紀委內情，與被調查的部下搞串聯活動，轉移不法資產；(9)徐才厚被調查期間，郭曾七次到徐寓所通風報信，要求徐頂住，他會在內部活動，力保徐免於被追責；(10)郭任副總參謀長、中央軍委常務副主任、中共軍委副主席期間三次搞婚外情並被舉報，郭為此兩次作檢查。

（四）軍隊組織效能低落

自從擔任中共最高領導人以來，習近平屢次要求軍隊做好「戰備」，並積極派出船艦及飛機宣示中共對東海及南海島嶼的主權。質言之，中共的國家安全利益擴展迅速，已超過他們現有軍事體制的應對能力。中共解放軍在面對愈來愈顯外擴的國家利益需求，而維護此利益的相稱軍事力量卻凸顯解放軍在聯合作戰任務上的窘迫。

1、軍隊權力結構失衡

習掌權之前的過去數年，胡錦濤一直透過提拔將領的方式來構建忠誠的軍隊網絡。2004 年 9 月胡成為中央軍委主席以來，已將至少 45 位將領晉升為上將軍銜，其中有半數是在 2010 年 7 月之後，也就是習近平上任的前兩年。胡錦濤被迫用晉升方式來拉攏解放軍高階將領，妥協於表象上的和諧文武關係。然而，也造成徐才厚、郭伯雄兩前軍委副主席的貪腐濫權。

自從解放軍 1949 年從游擊部隊變成國家軍隊後，陸軍一向是其優勢兵種，始終負有本土防衛重責。儘管中共堅稱自己如今是一個海事強國，陸軍仍然占主導地位。習近平宣告裁軍 30 萬之前，中共解放軍現役部隊共有 230 萬人，其中陸軍人員所佔比例超過了 72%，海軍佔 10%，空軍佔 17%。截至 2014 年，陸軍擁有 24 名上將；海軍為 3 名上將；空軍為 5 名上將。事實上，在 2013 年習近平即已宣布將改革部隊結構，且持續規劃中，但在軍隊腐敗嚴重、且還未有把握完全掌控軍隊的反彈時，習只能不斷進行紙上作業，並有耐心地逐漸把自己人馬送上軍隊各領導階層。

2、陸軍職能失當

過去的歷史說明，中共解放軍幾乎是「大陸軍」體制的產物，四總部首長和 7 大軍區司令員幾乎是陸軍將領擔任，陸軍的管理領導職能則由四總部分別代行，舊有 7 大軍區主要也是在管理所轄陸軍部隊。此種政出多門的分散體制，嚴重影響了陸軍建設效能。¹³在平、戰時的軍事

¹³ 〈聚焦軍改：職權調整擺脫陸軍獨大〉，《大公網》，2015 年 12 月 3 日，<<http://new>

運作上，總參謀部幾乎等同於「陸軍司令部」。而海軍、空軍、二砲的管理指揮職能，則都由本軍兵種機關管理。此造成總參謀部在規劃建軍發展時，往往容易從部門利益出發，而偏重陸軍。結構上因人設事，原來制度驅使解放軍倚重陸軍，因而偏向陸地防衛，忽略或抑制了海空軍的長期利益，且抑制聯合作戰的效能。

削減龐大的陸軍結構是習近平當前軍改的重中之重，長期以來臃腫的地面部隊與共黨政權互利共生；解放軍軍頭多出身陸軍，晉升結構上也獨厚陸軍，此與領導人借重陸軍將領的擁護以鞏固政權有關。在軍事專業上，大而無當的陸軍與不成比例的海空軍，直間接造成聯合作戰效能始終難以提升。近年，中共雖投入大量資源在武器裝備上優先換補海空軍，但中央軍委慣常以陸軍將領當家，在權力結構上仍是排擠海空軍，甚至藏污納垢地成為貪腐結構的一環，故而習近平的軍事改革即以陸軍為最主要對象。

習近平的軍改，將設立專門的陸軍領導機構，從而改變以往由中央軍委各總部分散代行管理陸軍職權的體制。此為解放軍建軍 80 多年來第一次設立專門的陸軍機關，亦是管理體制之重大改革。在效益上，軍改將使原來的陸、海、空、二砲各軍兵種權力結構趨於平等，統一納入軍委會掌控。習推動的軍改，將軍委部門的陸軍職能給抽離，改由增設的陸軍領導機構為之。此外，又削減原大軍區結構，並脫離陸軍的管理職能，使軍區更名為戰區，期待為聯合作戰效能奠定軍種聯合的基礎。

3、聯合作戰效能欠缺

習近平更發現，中共軍隊由於組織方式過時，嚴重阻礙軍事效能的發揮，特別是欠缺聯合作戰能力。中共軍隊明顯問題之一是無法像美國和其他西方國家那樣發展出一套可進行聯合作戰的指揮體系，因此不能確保作戰中的總體協調，也無法降低海、空軍和陸軍之間的競爭。中共軍方官員曾討論在軍委會設立類似於美國國防部的參謀長聯席會議（Joint Chiefs of Staff）主席的聯合司令員，但懼怕其權力凌駕於其他軍委之上而遭到否決。解決之道只有一個，即是此聯合作戰的機制受中央

s.takungpao.com.hk/mainland/focus/2015-12/3248154.html>。

軍委主席管制，也就是由擔任黨總書記的習近平一人領導。¹⁴然而，以抑制軍方權力為前提，將聯戰專屬機構交由軍委主席一人（任總指揮）領導，是否仍能發揮聯戰效能，答案不言而喻。

2015年2月，蘭德公司（RAND Corporation）發表了一份關於解放軍弱點的專文，主要關注的是人員方面，而非武器裝備。¹⁵作者卜思高（Dennis J. Blasko）指出，中共解放軍的指揮系統過於陳舊，從事通訊和運輸等非軍事任務的軍事人員太多，而受過聯合指揮作戰訓練的軍官太少。過去兩年，中共海軍和空軍人員進行多次聯合指揮軍演，但這些軍演的規模和參與人數非常有限。卜思高指出，2014年末，解放軍公開承認高層軍官缺乏聯合指揮的經驗，因而宣布一項選拔、培訓和任用聯合行動指揮官的新計畫。

其次，蘭德公司及許多研究也顯示中共解放軍缺乏實戰訓練。中共軍方正在為克服這一缺陷而努力，如創建出幾支部隊來充當對抗性訓練演習中的敵軍，並在三軍之中進行模擬實戰演習。不過，提高訓練水準仍有很長一段路要走。增加訓練的真實性將需要額外的經費、技術，和更多更好的訓練地區和訓練模擬器。

（五）北京擴張政策下的軍隊需求

2014年6月4日，中共《解放軍報》刊登了一篇〈軍隊越強大國家越安全〉的社論，指出強大的軍隊是一個國家抵禦威脅的必要手段。¹⁶此反映出習近平對於強化共軍戰力的迫切。社論稱，國家主權和領土完整是中共軍隊必須捍衛的核心利益。當前，陸日之間在東海因爭議島嶼和水域引發緊張態勢逐漸加劇，美國對南海自由航行的強烈主張，及東南亞各國所在海域與中共發生的主權衝突，尤其是菲律賓與越南，都促使中國大陸以更直接而有效的威嚇能力周旋於相關國家之間，且不惜

¹⁴ Jane Perlez, 〈新中央軍委主席的難題：軍隊腐敗〉，《紐約時報》，2012年11月15日，〈<http://cn.nytimes.com/china/20121115/c15military/>〉。

¹⁵ Jane Perlez, 〈前美國駐華武官：中國打不了現代戰爭〉，《紐約時報》，2015年2月25日，〈<http://cn.nytimes.com/china/20150225/c25military/>〉。

¹⁶ 〈軍隊越強大國家越安全〉，《解放軍報》，2014年6月4日，〈http://news.mod.gov.cn/headlines/2014-06/04/content_4513797.htm〉。

一改以往較溫和的睦鄰政策。

若站在「中國威脅論」上觀察，毫無疑問的，中共擴張政策在南海所引發的糾紛，已經成為該地區最具爭議的安全問題之一。然而過去數十年間，南海傳統勢力是依附在美國所建構的地緣政治規則下來進行，美國一方面要勉強接受中國大陸崛起的事實，另一方面又要維持其領導的亞太安全秩序，在兩個差異目標下的衝突將愈發激烈。

2015 年，正值中國大陸大張旗鼓慶祝對日抗戰暨「世界反法西斯戰爭勝利」70 週年時刻，中共黨媒《人民網》刊登一篇習近平的「中國永遠不稱霸，永遠不搞擴張」重要講話。¹⁷習近平宣示：「為了和平，中國將始終堅持走和平發展道路。中華民族歷來愛好和平。無論發展到哪一步，中國都永遠不稱霸、永遠不搞擴張。」¹⁸此主要對國際發聲的義正辭嚴宣示背後，中國大陸卻在南海所佔有島礁大興土木，填海造陸，甚至建造可停泊大型船艦、飛機的碼頭及跑道，持續建構南海戰略要地以鞏固其南海主權優勢。此說明在其領土主權等首要國家利益主張下，南海擴張政策與「不稱霸」間的矛盾。

儘管如此，解放軍作戰能力仍快速地發展中。但對於近年來在東海、南海及更遙遠的國家利益維護區域，真實的軍事威懾能力仍有有待建構。此要求乃必須落實在中共軍力的現代化目標上，且反應於聯合作戰與多維兵力投射。在日益增強的軍工實力幫助下，中共有可能對美國在中國大陸附近水域，包括日本和臺灣的軍事優勢構成越來越嚴厲的挑戰。¹⁹

二、驅動軍改的外部因素

（一）中共對區域安全的威脅感增加

隨著冷戰結束與中國大陸快速崛起，國際間特別是日韓及東協鄰近

¹⁷ 〈習近平：中國永遠不稱霸 永遠不搞擴張〉，《人民網》，2015 年 09 月 03 日，
<<http://politics.people.com.cn/BIG5/n/2015/0923/c1001-27624664.html>>。

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Martin Fackler，〈報告預言中國軍事實力將抗衡美國〉，《紐約時報》2013 年 5 月 2 日，<<http://cn.nytimes.com/china/20130502/c02military/>>。

國家瀰漫著一股「中國威脅論」。但因著國家利益要求升高，中共自有其不同見解，認為是西方國家刻意對其合理主張的抑制，有目的地圍堵北京。

在地圖上，中國大陸把南海 350 萬平方公里海域（約佔南海的 90% 面積）用九段虛線劃入中共國界，也就是所謂的「九段線」。近兩年來，中共持續在南海的珊瑚礁上堆沙建島，直至 2015 年底已建立起 7 座新的「島」，其行動正加劇此區域原本就緊張的地緣政治態勢。中共更在南海新建的島礁上修建跑道和雷達設施，使島礁具有一定的軍事防衛能力。2015 年美國智庫「戰略暨國際研究中心」（CSIS）下設的「亞洲海事透明度倡議組織」（Asia Maritime Transparency Initiative, AMTI）負責人胡珀（Mira Rapp-Hooper）指出，中共透過挖泥船將海底沉積物吸上來堆在美濟礁（Mischief Reef）上，建起港口設施、軍用建築和一條飛機跑道。美濟礁的具體工事已鞏固中共在南沙群島的戰略根基。²⁰

相對於越南在敦謙沙洲（Sand Cay）的填海造島工程，或是馬來西亞、菲律賓和我國（太平島）於南沙群島的建設，均無法與中國大陸的規模相比擬。其中，永暑礁（Fiery Cross Reef）是中共目前最具戰略價值的新島（中共已稱其為永暑島）。中共造陸後的永暑礁面積約 2.8 平方公里，大過原來南沙的最大島嶼太平島 5 倍，設有一 5,000 噸級運輸補給碼頭、直升機平臺，以及長達 3,000 公尺、可以起降所有機種的機場跑道。然而，永暑礁還不是南沙第一大島，最大島嶼是中共另一造島後的美濟礁；之前露出水面的陸地幾乎是零的美濟礁，面積已經擴增到 5.66 平方公里。²¹

自習近平上任以來，中共馬不停蹄地建設南海諸島礁來擴大中國大陸在該地區的軍事足跡，一步步將勢力建構在遠離中國大陸本土遙遠的南海海域，成為其國家力量的前哨與延伸。中共不顧鄰國和華盛頓的抗議，以龐大資源挹注在南海主權爭議中的領土主張。就中共戰略利益而

²⁰ 〈中國在南海島嶼上的建設工程進展迅速〉，《新浪網》，2015 年 7 月 2 日，
<<http://finance.sina.com/bg/ws-j-ftchinese/ftchinese/20150702/01501290192.html>>。

²¹ 〈大陸南沙人工島跑道起碼 3000 公尺 天然太平島只有一半〉，《東森新聞》，2016 年 1 月 28 日，<<http://www.ettoday.net/news/20160128/638856.htm#ixzz475vj2M34>>。

言，中共期待建立一個可自由進出該海域南海新勢力。南海有全世界上最繁忙的海上航道，北京希望成為自己可掌控的海域，使其軍艦和海警艦艇可隨意行動，而不再擔心美國或菲律賓、越南、印度的海上力量存在。簡言之，中共期望有朝一日能改變美國在南海的優勢，從圍堵中掙脫出來；甚至在質與量上轉變為反圍堵，迫使華盛頓不再能夠自由航行該海域，進而改變南海安全架構。²²

相對於南海，中共對於東海周遭區域的安全感知就顯得更為迫切。主要聚焦在政經兩方面的地緣戰略上。東海區域衝突爭端相當接近中國大陸東岸地緣，而東部沿岸城市是主要政治及經濟的發展重心。過去 40 年來由南到北，東岸省分與一線大城為中國大陸高度經濟成長至少提供超過 80% 的貢獻，沿岸省扮演著中共經濟成長的重要角色，且不斷地產業升級以與世界接軌。中國大陸的權力運作及政治重心更偏向於東部地區，甚至緊鄰沿海邊界。如首都北京，及由南至北的廣州、上海、青島、天津、大連等重要港口城市。如此可知，北京政府對於東岸及東海的安全需求遠高過於南海，且面對的衝突方是國家實力不相上下，甚至一直以來都超越北京的日本，以及與日本安保同盟的美國。

長期以來，陸日間對於包含釣魚臺在內的東海主權爭議一直硝煙未散，且隨著雙方各自積極主張而打破原有均衡，該區域每一次波動都加劇兩國的緊張關係。2016 年 8 月 15 日，中共在二次大戰太平洋戰爭結束 71 週年的紀念日，北京派出軍機多次逼近釣魚臺再次引起日本方面的抗議。日本聲稱中共海警船等公務船 28 艘次駛入「日本領海」。在此之前的 8 月 8 日，北京方面才超過以往紀錄派出 15 艘公務船穿越日本主張的領海，目的是為打破日本對釣魚臺附近海域的領土主張，達成日本所疑慮的「實際支配既定化」。²³中共對於過去不利的領土主權主張，已改採正式面對的方式，甚至不惜大力衝撞以重構新的有利態勢。

²² 傅才德，〈加速軍事部署，中國向實際控制南海更近一步？〉，《紐約時報》，2016 年 3 月 9 日，〈<http://cn.nytimes.com/china/20160309/c09chinasea/>〉。

²³ 〈中國海警 28 艘船巡釣島 日方罕見公布視頻〉，《中國評論網》，2016 年 8 月 16 日，〈<http://hk.crntt.com/doc/1043/5/3/2/104353224.html?coluid=0&kindid=0&docid=104353224>〉。

針對北京公務船大規模聚集，日本首相安倍發出指示，「有關省廳要聯合起來，根據國際法和國內法令冷靜毅然予以對應」。安倍還指示日本政府要和美國等有關各國加強協調，意圖以國際力量支持日本在東海的原有利益。事實上，中國大陸在東海海域共部署 15 艘海警船，從北京的意向觀察，派出 15 艘海警船已是其最大能量。此外，周邊尚有約 400 艘中國大陸漁船，日本媒體稱是中共的「海上民兵」，此般混編作為將成為北京介入東海區域的主要型態。²⁴

基本上，中國大陸目前將南海與東海不同的安全議題，連結成一條壓力的傳導線，中共正藉由東海與南海間的挑戰性（或挑釁）作為，轉移在某一區域的過大壓力。2016 年北京清華大學世界和平論壇「亞洲安全框架與中日關係」小組討論會上，中共社會科學院日本研究所副所長高洪指出，「南海和東海實際上確實是連通的。南海問題升溫，東海問題會隨之增加壓力。如果日本插手南海問題的話，各方壓力會回傳到東海」。²⁵換言之，中共的操作是朝對其有利的方向進行，以東海來牽制美日對南海的介入，但又維持與日本在東海間的角力，企圖改變日本原有主權主張及優勢。

（二）中共「一帶一路」經濟大戰略

在諸多的研析報告中可發現，北京「一帶一路」（「絲綢之路經濟帶」及「21 世紀海上絲綢之路」）經濟戰略是為因應中共新一輪改革與經濟轉型需要，有助於反制華府在中東與中亞推動的「新絲路」戰略，並回應美方從東線、海線對北京的制衡。事實上，習近平建構的「一帶一路」是與胡錦濤、江澤民時期的「上海合作組織」、「西部大開發」兩個內、外「安全—經濟」架構相連結，形成「連結內外、向西傾斜、劍指歐亞大陸」的新格局。²⁶「一帶一路」將是習李執政時期國際戰略與外交

²⁴ 〈日靠近釣魚島布導彈 拿中國威脅當藉口〉，《中國評論網》，2016 年 8 月 15 日，
<<http://hk.crntt.com/doc/1043/5/2/7/104352718.html?coluid=91&kindid=2710&docid=104352718>>。

²⁵ 〈日本插手南海欲減輕“東海壓力”〉，《新華社》，2016 年 7 月 19 日，
<http://japan.xinhuanet.com/2016-07/19/c_135522423.htm>。

²⁶ 張登及，〈大陸地緣經濟戰略軸心—「一帶一路」〉，《大陸與兩岸情勢簡報》，臺北：行政院陸委會，2014 年 9 月。<<http://www.mac.gov.tw/public/Attachment/410315552>>。

政策的重點和軸心，具有「旗艦工程」的指標意義，惟其落實過程仍將面對美、日等競爭對手反制，以及當地國內部質疑等阻力。

北京戰略學者王緝思早在數年前即已向胡溫習等大陸高層，提出藉「西軸戰略」反制美國「東線圍堵」的主張。此帶有「反圍堵」色彩的經濟戰略，對長期習慣於島鏈圍堵戰略的西方現實主義擁護者而言，極具戰略威懾效力。²⁷無論是經濟同盟或軍事結盟，基於共同利益的極大化，中共將可與一帶一路周邊國家進行利益交換。

檢視「一帶一路」此兩條無形的海上及路上經濟鏈路，涵蓋 65 個核心國家，覆蓋面積約 5,539 萬平方公里，約占全球總面積的 41.3%；影響全球 46.7 億人口，占全球總人口的 66.9%，區域經濟總量達 27.4 兆美元，占據全球經濟總量的 38.2%。涉及的 65 國中以開發中國家居多，因此，北京又接續於 2013 年提出設置「亞洲基礎設施投資銀行」（Asian Infrastructure Investment Bank; AIIB）規劃，重點支持簽約國的基礎設施建設。北京作為「亞投銀」倡議國，更積極與一帶一路連結形成龐大供給面，從量變到質變使眾多國家脫離原有西方國家主導的區域經濟結構，而逐漸傾向中國大陸。²⁸

「一帶一路」計畫建構多條連接歐亞大陸的經濟走廊，如連接北京到阿爾巴尼亞的「新亞歐大陸橋」經濟走廊、經新加坡連接東帝汶到越南的「中新經濟走廊」、經阿富汗到約旦的「中伊土經濟走廊」、不丹到印度的「孟中印緬經濟走廊」，及貫穿巴基斯坦的「中巴經濟走廊」、與連結俄羅斯、蒙古的「中蒙俄經濟走廊」，工程至為浩大。然而推動「一帶一路」也不然盡是一帆風順的過程。大陸希望強化與中亞的連結，但當地民族紛爭與伊斯蘭恐怖主義，仍是各國推動合作常態化的根本障礙。北京也希望東協和南亞各國響應其挾帶龐大資源的各種管線、軌道和航路建設，但美、日等對手也在沿路加碼，企圖抵銷大陸的影響力。

838.pdf>。

²⁷ 〈美國圍堵失靈：亞投行事件的歷史微候〉，《瞭望智庫》，2015 年 3 月 30 日，<<http://www.lwinst.com/index.php?m=content&c=index&a=show&catid=29&id=6326>>。

²⁸ 〈什麼是亞洲基礎設施投資銀行〉，《MBA Lib》，<<http://wiki.mbalib.com/zh-tw/%E4%BA%9A%E6%B4%B2%E5%9F%BA%E7%A1%80%E8%AE%BE%E6%96%BD%E6%8A%95%E8%B5%84%E9%93%B6%E8%A1%8C>>。

尤有甚者，大陸以往作為過於著重與各國「領導層」的交往協議，卻忽略在地市民社會的多元聲音；緬甸當局受到內部抗爭壓力，而撤銷多項與大陸國企的水利等大型項目契約即是顯例。因此，「一帶一路」雖然雄心萬丈，但如何落實，恐怕仍有相當的不確定性。

參、中共軍事戰略與組織變革

2015年9月3日，在紀念中共人民抗日戰爭暨世界反法西斯戰爭勝利70週年大會上，習近平宣布，中共將裁軍30萬人；次月，中央軍委常務會議上審議通過了《領導指揮體制改革實施方案》；同年11月，中央軍委改革工作會議召開，軍隊改革由此正式啟動。²⁹

習近平上臺後提出「中國夢」的感性構想，其實是步步為營、充滿算計。習有志於將北京打造成一個強國，期望中共軍隊能將力量輻射到整個太平洋地區，並能在日本等地區對手面前捍衛國家利益。習近平表示，「沒有軍隊組織型態現代化，就沒有國防和軍隊現代化。」³⁰習正以其意志駕馭軍改機器謹慎前行。2015年底，習近平正式推動軍改，將7大軍區改編為5大戰區，並將指揮領導體系扁平化，降低解放軍4大總部的層級，由中央軍委直接領導各戰區。一系列的劇烈軍事組織改革，反映出習政權的焦慮與急迫。

一、政治指導軍事的「三步走」發展戰略

因戰略目標轉變而帶動軍事組織調整是當然的線性發展，然而，在中共政權裡卻往往是處於非線性的跳躍。原因在於內部權力制肘與鞏固，影響對外部安全環境與威脅的反應。

根據2016年1月1日中共公布的《中央軍委關於深化國防和軍隊

²⁹ 〈新華社披露軍改制定時間線：諮詢期法辦谷徐定案後公布查郭〉，《南華早報》，2015年12月31日，〈<http://www.nanza.com/sc/national/151f71e8851e43b/xin-hua-she-pi-lu-jun-gai-zhi-ding-shi-jian-xian-zi-xun-qi-fa-ban-gu-xu-ding-an-hou-gong-bu-cha-guo>〉。

³⁰ 〈關於全面實施改革強軍戰略〉，《人民網》，2016年5月26日，〈<http://military.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0526/c1011-28380532-2.html>〉。

改革的意見》（簡稱《意見》），習近平此般大幅度軍事改革的戰略意涵是「實現中國夢、強軍夢的時代要求，是強軍興軍的必由之路，也是決定軍隊未來的關鍵一步」³¹是推進「四個全面」戰略佈局（意指：全面建成小康社會、全面深化改革、全面推進依法治國、全面從嚴治黨），是北京應對當今世界前所未有之變局，有效維護國家安全的必然要求；亦是堅持和發展「中國特色社會主義」、落實強軍目標和軍事戰略方針，履行好軍隊使命任務的必然要求。³²

基本上，習近平「四個全面」戰略佈局乃是依循鄧小平主政時所確立的「三步走」小康社會的經濟發展戰略。1979 年的中國大陸社經發展相較於今日仍顯著落後，鄧小平以「小康社會」為目標，規劃出中共現代化的發展藍圖。鄧務實地以「三步走」概念，訂定明確方向。即：第一步，從 1981 年到 1990 年，國民生產總值翻一番，實現溫飽；第二步，從 1991 年到 20 世紀末，再翻一番，達到小康；第三步，到 21 世紀中葉，再翻兩番，達到中等發達國家水準。

延續鄧小平的「三步走」戰略，1997 年江澤民在「十五大」又提出「新三步走」戰略方向，即展望下世紀的中共戰略發展目標是「第一個 10 年實現國民生產總值比 2000 年翻一番，使人民的小康生活更加寬裕，形成比較完善的社會主義市場經濟體制；再經過 10 年的努力，到建黨 100 年時，使國民經濟更加發展，各項制度更加完善；到下世紀中葉建國 100 年時，基本實現現代化，建成富強民主文明的社會主義國家。」所謂中共建黨 100 年，即指 2021 年；建國 100 年的 2049 年時，期待實現現代化，建成富強、民主、文明的社會主義國家。³³此中共建政百年所追求的「中國夢」，習近平也接續在築夢。

習在中央軍委會提出的《中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意見》，為此波軍改訂定明確的總體目標、時間與步驟。此目標是根據北

³¹ 〈中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意見〉，《新華社》，2016 年 1 月 1 日，
<http://news.xinhuanet.com/mil/2016-01/01/c_1117646695.htm>。

³² 同前註。

³³ 〈三步走戰略〉，《中國共產黨新聞網》，瀏覽日期：2016 年 5 月 20 日，
<<http://cpc.people.com.cn/BIG5/64156/64157/4509545.html>>。

京所訂定的「十三五」時期要全面建設小康社會的決勝階段，即是國防和軍隊建設的關鍵時期，軍隊要如期實現國防和軍隊現代化建設「三步走」發展戰略的第二步目標。中共為解放軍設定的「三步走」發展戰略，第一步是在 2010 年前打下堅實基礎；第二步是在 2020 年前基本實現機械化，信息化建設取得重大發展；第三步是到 21 世紀中葉基本實現現代化。

習軍改的總體目標清楚訂出「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」原則，以領導管理體制、聯合作戰指揮體制改革為重點，協調推進規模結構、政策制度和軍民融合深度發展改革。³⁴按照總體目標要求，「2015 年，重點組織實施領導管理體制、聯合作戰指揮體制改革；2016 年，組織實施軍隊規模結構和作戰力量體系、院校、武警部隊改革，基本完成階段性改革任務；2017 年至 2020 年，對相關領域改革作進一步調整、優化和完善，持續推進各領域改革。政策制度和軍民融合深度發展改革，成熟一項推進一項。」³⁵

二、軍事組織變革

（一）軍委改制及各兵種平權

2015 年 11 月，中共官方首次披露由習近平親自主持的「中央軍委深化國防和軍隊改革領導小組」架構。³⁶此小組權威性地提出幾點重要軍事組織變革及方向。包括：³⁷1、強化領導管理體制；2、聯合作戰指揮體制；3、精簡軍隊規模結構；4、調整部隊編成；5、新型軍事人才培養；6、建立適應軍隊職能任務需求和國家政策的制度創新；7、軍民融合發展；8、協調武裝警察部隊指揮管理體制和力量結構；9、整肅軍事法治體系。

³⁴ 〈中央軍委關於深化國防和軍隊改革的意見〉，《新華社》，2016 年 1 月 1 日，
<http://news.xinhuanet.com/mil/2016-01/01/c_1117646695.htm>

³⁵ 同前註。

³⁶ 〈深化國防軍隊改革〉，《中國軍網》，瀏覽日期：2016 年 8 月 1 日，
<<http://www.81.cn/2014reform/>>

³⁷ 〈中央軍委印發《關於深化國防和軍隊改革的意見》〉，《新華社》，2016 年 1 月 1 日，
<http://military.people.com.cn/BIG5/n1/2016/0101/c1011-28003316.html>

2015 年 12 月 31 日，習近平親自授旗，陸軍領導機構、火箭軍與戰略支援部隊正式成立。陸軍領導機構的成立標誌著中共軍隊拋棄了大陸軍主義，打破了陸軍高於其他軍種的模式。2016 年 1 月 11 日，中央軍委將原先的軍委領導下的解放軍四總部體制，拆散改為中央軍委多部門制，中央軍委機關調整組建軍委辦公廳、軍委聯合參謀部、軍委政治工作部、軍委後勤保障部、軍委裝備發展部、軍委訓練管理部、軍委國防動員部、軍委紀律檢查委員會、軍委政法委員會、軍委科學技術委員會、軍委戰略規劃辦公室、軍委改革和編制辦公室、軍委國際軍事合作辦公室、軍委審計署、軍委機關事務管理總局等 15 個職能部門（據悉，尚秘密增加一巡視機構，惟未獲證實）。³⁸

軍委會職能改革是習近平軍改重點，打散原 4 總部，成立 15 個軍委直屬機構，是習近平重新掌握軍權，確立軍委對軍隊的指揮體系的重大的發展。軍委同時指揮戰區與軍種部隊，然而依「戰區主戰、軍種主建」的分權原則，各軍頭派系已無法坐大，結構性腐敗將得到控制。

共軍正規部隊在習近平軍改後，計有陸軍、海軍、空軍、火箭軍，與戰略支援部隊等 5 個軍種，各軍種下轄有若干個不同的兵種。依據「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」原則，軍委主席領導的軍委會可同時指揮及管理戰區與各軍種部隊，而戰區與軍種部隊間，除作戰指揮關係外，已失去以往大軍區時的統籌運作。（圖 1）

³⁸ 據悉，「巡視機構」已經悄然成為軍委獨立單設的第十六個組成單位。在按臂章排序的軍委機構序列中，巡視機構位於軍委機關事務管理總局之後、軍委審計署之前，列第十五位。報導認為，這種體制的突出特點在於，巡視機構直隸於中共軍委主席，而非附著於軍隊紀檢系統。

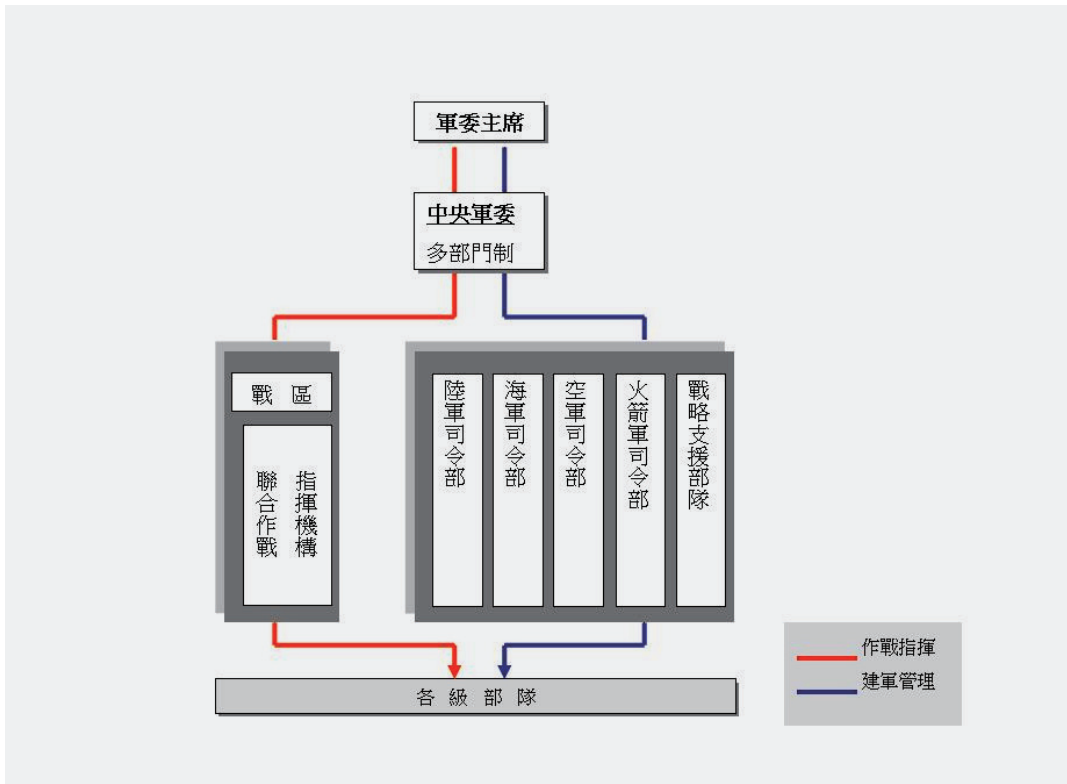


圖 1：中央軍委與戰區及各軍種間的指揮系絡。作者自繪。

（二）戰區制度形成

在習近平軍改前，中國大陸設置了 7 個一級軍區。在軍改後，於 2016 年 2 月 1 日，將一級軍區改為「戰區」，並將原來的 7 個一級軍區，減少為 5 個戰區。新成立之戰區司令員與政治委員兩人，皆大軍區正職（上將）位階。改制後的戰區司令員具有相當指標作用，一般咸任是能執行習近平指令，為習所信任的軍隊標竿。然而，從各戰區司令員原皆屬各大軍區司令員背景來看（除中部戰區司令員外），習近平仍然謹記著軍隊尊卑傳統，以原軍區司令員來擔任第一任戰區司令，期化解阻力，詳如表 1。

表 1：中共解放軍第一任戰區司令員經歷

戰 區	東 部 戰 區	西 部 戰 區	南 部 戰 區	北 部 戰 區	中 部 戰 區
司 令 員	劉 粵 軍 上 將	王 教 成 上 將	越 宗 岐 上 將	宋 普 選 上 將	韓 衛 國 中 將
原 任	蘭 州 軍 區 司 令 員	瀋 陽 軍 區 司 令 員	濟 南 軍 區 司 令 員	北 京 軍 區 司 令 員	北 京 軍 區 副 司 令 員
出 生	1954 年 9 月	1952 年	1955 年	1954 年 3 月	1956 年 1 月
籍 貫	山 東 榮 成	安 徽 來 安	黑 龍 江 賓 縣	山 東 博 興	河 北 井 陘
入 伍 時 間	1969 年	1969 年	1970 年	1969 年	1970 年
集 團 軍 首 長 任 職 經 歷	廣 州 軍 區 42 集 團 軍 軍 長	南 京 軍 區 12 集 團 軍 軍 長	成 都 軍 區 14、13 集 團 軍 軍 長	濟 南 軍 區 54 集 團 軍 軍 長	南 京 軍 區 12 集 團 軍 軍 長
成 為 正 大 軍 區 級 時 間	2012 年	2012 年	2012 年	2013 年	
升 中 將 時 間	2008 年	2008 年	2009 年	2010 年	2015 年
升 上 將 時 間	2015 年	2014 年	2015 年	2015 年	
中 央 委 員 會 成 員	16、17 屆 候 補 委 員，18 屆 中 央 委 員	18 屆 中 央 委 員	18 屆 中 央 委 員		

資料來源：作者自繪。

解放軍 5 大戰區各有其明確針對面向，詳如表 2；其轄區、駐地及所轄陸海空軍部隊詳如表 3。從重要作戰面向可知悉，改制後的解放軍，重點將置於東部戰區及南部戰區，此 2 區域的所屬部隊在人員訓練、武器編配及聯合作戰要求上，將成為解放軍現代化的指標戰區。

表 2：中共解放軍 5 大戰區針對面向

戰 區	重 點 方 向
東 部 戰 區	1. 針對美日同盟軍事衝突，並嚇阻東海釣魚島諸島爭端。 2. 針對對臺衝突，防止臺灣獨立。 3. 保護中共經濟發展快速的長三角地區的穩定及安全。 4. 東部戰區約配備中共 1/2 的海軍，1/3 的空軍，1/4 的精銳陸軍。
西 部 戰 區	1. 重點保障中共漫長陸疆的安全及穩定。 2. 打擊境外威脅和侵略企圖，如東突、藏獨。 3. 維持南亞地區的穩定和均勢。 4. 和中亞、俄羅斯等友好國家組建集體安全同盟，共抗外敵。

	5.西部戰區因為管轄漫長的陸疆線，且有印度、東突、藏獨等威脅，研析應維持 1/3 的陸軍。
南部戰區	1.保障南海領土不受侵犯。 2.保護珠三角、港澳地區戰時不受攻擊。 3.戰時關閉中共南大門，封鎖南海，對敵對國家進行海道封鎖。 4.協助處理對臺問題。 5.南部戰區是中國大陸繼東部戰區後，第 2 重要戰區，其海陸空三軍同樣需要重視和關注。重點置於建設海南島、三沙、雷州半島、中越邊境的軍事目標。
北部戰區	1.維持朝鮮半島的現狀和穩定。 2.維持和俄羅斯、蒙古的友好合作。
中部戰區	1.保證北京首都安全。 2.拒止並阻止西方列強從黃海—渤海一線自海上進攻北京。 3.為各大戰區培訓作戰人員，並在戰時予以支援。

資料來源：作者自繪

表 3：中共解放軍 5 大戰區轄區、駐地及配屬陸海空軍部隊

戰區	轄區	聯合作戰 指揮部	陸軍機關 駐地	海軍機關 駐地	空軍機關 駐地	轄陸軍 集團軍
東部戰區	江蘇、浙江、上海、福建、安徽和江西	南京	福州	寧波/ 東海艦隊	戰區空軍 分駐於轄 區 26 個基 地	第 1(甲)、 39 12、31 集 團軍
西部戰區	陝西、甘肅、寧夏、青海、新疆、四川、	成都	蘭州	無編配	戰區空軍 分駐於轄 區 17 個基 地	第 13(甲)、 21(甲)、47 集團軍

³⁹ 原解放軍原甲級集團軍是指齊裝滿員，一旦戰爭爆發，不經過人員和裝備的補充即可投入戰鬥；乙級（非甲級）軍是指人員和裝備不夠齊整，作戰時人員和裝備要進行補充。但相關訊息指出，自 2016 年 2 月軍改開始，中共解放軍政仿效西方進行師旅化精簡，集團軍已經沒有固定編制，而是根據不同的戰區承受的壓力來區分。沒有甲種集團軍和乙種集團軍的區別，只有甲級部隊和乙級部隊的區別。甲種部隊和乙種部隊主要是在人員、訓練和裝備方面的區別。然而，不變的是目前甲種部隊是指齊裝滿員的快速反應部隊；裝備最先進武器裝備，同時訓練嚴格且常年保持備戰狀態，在接獲命令 3 小時內可以應戰。乙種部隊是有番號，但是部隊人員不滿編或者裝備不滿編的部隊，此外，裝備也較老舊，戰爭爆發後需要擴充裝備並進行一定強化訓練才可發揮戰力。見，〈中國人民解放軍三軍組成〉，《新浪網》，2013 年 6 月 6 日。另見，〈甲級和乙級集團軍區別〉，《世紀塗料網》，2016 年 5 月 2 日，<http://www.tuliao21.com/tuliao-jiajiheyijijituanjunqubie.html>

	西藏、重慶					
南部戰區	雲南、貴州、湖南、廣東、廣西、海南、香港、澳門	廣州	南寧	湛江/ 南海艦隊	戰區空軍分駐於轄區 22 個基地	第 14、41(甲)、42 集團軍
北部戰區	黑龍江、吉林、遼寧、內蒙古、山東	瀋陽	濟南	青島/ 北海艦隊	戰區空軍分駐於轄區 22 個基地	第 16、26、39(甲)、40 集團軍
中部戰區	北京、天津、河北、山西、河南、陝西、湖北	北京	石家莊	海軍航空兵司令部/ 駐地不明	戰區空軍分駐於轄區 14 個基地	第 20、27(甲)、38(甲)、54(甲)、65 集團軍

資料來源：《騰訊新聞》，2016 年 5 月 17 日，<<http://news.qq.com/a/20160517/024549.htm>>。

在習近平軍改後，由於「戰區主戰、軍種主建」，加上又有陸軍司令部的成立，各集團軍的直屬上級就有兩個了。各集團軍一方面要接受陸軍司令部的領導，另一方面要接受各戰區機關之指揮。凡與「作戰」有關的，歸 5 大戰區機關指揮；凡與「建軍」有關的，歸陸軍司令部指揮。而「作戰」與「建軍」兩者的灰色地帶如何避免？各集團軍在接受兩個直屬上級的命令中，必有一些調適上的問題。。

肆、評估及因應

歷經近 40 年改革開放，中共的綜合國力雖有巨大成長，但對政治安全的感知卻也日漸敏感。中共解放軍此次改革，除了建立新型國家軍事效能的目標之外，政治建軍——即建立共產黨對軍隊及軍事事務的絕對領導力，依然被列為第一目標。而「軍委—軍種總部—部隊」的軍事管理和建軍體制，無疑將使軍事權力更有效向上集中。⁴⁰

一、建立新型國家軍事效能

⁴⁰ 趙楚，〈觀點：中國軍事體制改革的兩大重心〉，《中國評論》，2015 年 11 月 26 日。

（一）師法美軍聯合作戰指揮體系的軍改內涵

檢視習近平推動的軍改，基本上應是脫離蘇聯式臃腫不堪的大陸軍型態，而向美國機動應變的軍事力量而建構。中共軍隊成立初期基本是仿效「老朋友」前蘇聯而建，但隨著時代發展及周邊局勢的變化已使原有軍事體制明顯不符需求，尤其龐大的以陸軍為主的管理體制，適應不了新區域緊張關係。

中共軍隊原有架構錯綜複雜，層次太多，指令難以有效下達，「總參指揮不了軍區，軍區又指揮不了海陸空」，惡性循環下軍事效能低落。如原 7 大軍區下雖然都有海、空軍編制，但傳統上只聽令於軍種直屬上司，軍區甚難發揮聯合作戰戰力。過去數十年，解放軍都以陸軍為主，而在資訊化時代三軍聯合作戰需求大增，習近平推動軍改實不得不為。

顯而易見的是中共解放軍正摸索著以美國聯戰架構為樣本，試圖建構實質意涵接近的新聯戰指揮體系，再配合中共具體情況來改造。其中，軍政、軍令分離是參考美軍的管理體制，亦是此次改革核心所在。亦即，聯合指揮部只負責制定作戰計畫、調動部隊、指揮戰鬥，及直管 5 大作戰區，不負責人事任命和日常訓練；而 3 委 6 部則不管作戰指揮，僅負責日常的運作和陸海空軍的訓練。此兩條明顯的管理線，在聯合作戰需求時，將可靈活調動快速應變。

在中央軍委會下新成立的聯合指揮部內，已看不到過去總參、總政、總裝和總後 4 大部的影響力，其中原總參核心的作戰參謀部門結合其他精英改造成聯合指揮部，直屬軍委；而由總政抽離出人事資源部，及總裝和總後相關職能則分散融入新的部門。新成立的戰區主管作戰指揮，陸軍則成立專門的陸軍司令部，和海空司令部一樣，主管日常訓練，作戰時聽令軍委和聯合指揮部。

（二）制約與協調，建立新的監督機制

習軍改另一特色是在於其所謂的「深入推進依法治軍、從嚴治軍，抓住治權這個關鍵」，解放軍企圖構建嚴密的權力運行制約和監督體系。按照決策、執行、監督既相互制約又相互協調的原則區分和配置權力，

重點解決軍隊紀檢、巡視、審計、司法監督獨立性和權威性不足的問題。習指稱，以編密紮緊制度的籠子，努力剷除腐敗現象滋生蔓延的土壤。在方法上，習透過組建新制約及監督單位來達到這項要求。按計畫，新的軍委紀委可向軍委機關部門和戰區分別派駐紀檢組，推動紀委雙重領導體制，以落實查處。另外，調整組建軍委審計署，透過實行派駐審計，監督貪贓枉法。組建新的軍委政法委，調整軍事司法體制，按區域設定軍事法院、軍事檢察院，確保其能依法獨立公正行使職權。

在中共此波軍改中，加強監督是重要一環，是指揮、建設、管理、監督 4 大鏈路之一。而監督本身又被細分為紀檢、司法、巡視、審計 4 大條塊，如今分別由 4 個部門來履行職責，即軍委紀委、軍委政法委、軍委巡視機構（待確認）、軍委審計署，佔軍委 16 個單位的 1/4，受到重視可見一斑。

據研析，軍改之後，4 總部不復存在，總政治部縮編為軍委政治工作部，而軍委紀委也獨立出來，自立門戶。根據習近平的軍改重點，紀檢、司法、巡視、審計 4 大監督團隊，同時並存，各成一線，既然織密軍內監督網絡，一定程度上又相互牽制、制衡，並且將從嚴治軍的監督權集中在軍委主席手中。此符合習近平的集權性格，並不意外。

二、戰略意圖及效益

中共解放軍將 7 大軍區改為 5 大戰區，且賦予各相對的戰略方向，戰略目標在於促使統合運用其所轄的陸海空軍部隊，以聯合作戰態勢進行現代化的軍事作為。蘭德公司(RAND)學者施道安(Andrew Scobell)認為，習近平宣布軍隊組織變革計畫，其實是想重塑軍隊的指揮系統，即將長期被各軍區所把持的指揮權收回中央。施道安認為，習近平如果能夠如願，他將是鄧小平之後權力最大的中共領導人。

無論是給人「不爭霸」的和平崛起印象，還是要從「大陸軍主義」轉為高科技的海空軍，裁軍最大的問題在於刪減下來的 30 萬退役官兵如何安置。30 萬大裁軍也是本次軍改的重要組成部分。根據部署，在裁減軍隊員額的過程中，將是：1、主要精簡機關和非戰鬥機構人員；2、同時調整改善軍種比例，優化軍種力量結構；3、重點發展海、空、火

箭軍部隊，發展網路、太空等新型作戰力量。

然而，所謂裁軍很可能只是重新洗牌，大批退役人員轉任其他準軍事隊伍，像是邊防警衛或者武警。解放軍現代化轉型的另一個問題是，以往中國大陸的新兵多半是來自鄉村地區的年輕人或高中畢業生，他們缺少現代化軍隊所需的資訊科技能力。僅是裁軍，並無法改變解放軍低落的人員素質。中共政府近年透過提高薪資與福利來吸引大學畢業生，但隨著經濟成長的腳步放緩，如何維持一支高科技軍隊穩定的財政來源，則是解放軍轉型的巨大挑戰。

此外，在進行全面改革的同時，習近平更在意的是確保軍隊對共產黨執政的忠誠護衛。CNA 公司（CNA Corporation）副總裁兼中共研究負責人馮德威（David M. Finkelstein）指出，「軍隊改革是一個更大計畫的一部分，習近平通過這一計畫實施他關於這個一黨獨裁國家的理念。」但他還強調，從現在算起的 10 年以後，可能會看到一支很不一樣的人民解放軍。⁴¹結果如何，可拭目以待。⁴²

伍、結語

雖然未能確定中共軍改是否針對美國而來，但卻可認知軍改的外在動因，是因為亞太安全局勢的轉變。2012 年 11 月習近平上任迄今，中共多次與日本及越、菲在東海和南海發生主權衝突，而這些衝突對象的背後中共都認為都離不開美國因素。此外，中共亦期待有一天能取代美國成為西太平洋的霸權。

一、藏於軍改背後的經濟戰略需求

然而，在軍改的背後，往往忽略了更長久而綿密進行中的經濟戰略。與軍事戰略充分合作的經濟戰略拓展，似乎是中共最優先的國家利益所在。故此可知，經濟戰略是中共最優先的國家戰略，軍事戰略實為滿足

⁴¹ Jane Perlez, 〈習近平推動中國軍隊全面改革〉，《紐約時報》，2014 年 5 月 26 日，
<<http://cn.nytimes.com/china/20140526/c26military/>>。

⁴² 〈習近平宣布全面軍隊改革計劃〉，《紐約時報》，2015 年 11 月 26 日，
<<http://cn.nytimes.com/china/20151126/cc26xijinpings/>>。

經濟戰略而並進。長達 30 年的經濟戰略開疆闢土，從亞洲、非洲進入到歐洲，大大小小港口、城鎮、都見到中共巨大商業投資的身影。在計算中共軍事戰略調整時，實不可忽視其經濟戰略的影響，如「一帶一路」下的「中巴經濟走廊」（China–Pakistan Economic Corridor, CPEC）。

作為習近平及中共「十三五」新的 5 年規劃，巴基斯坦的地位躍然而升。2015 年 4 月份習近平訪問巴基斯坦期間，針對「中巴經濟走廊」計畫預計投資 460 億美元，建設從巴基斯坦瓜達爾港（Gwadar）到中國大陸新疆自治區長達 3,000 公里的公路、鐵路交通網和油氣管道項目。CPEC 儼然是巴基斯坦財源枯竭情況下的及時雨，利益遠比反恐金援來得名正言順且長久。

在軍事戰略上，瓜達爾港除了是深水港可以停泊大型船艦外，也是巴基斯坦通往波斯灣和阿拉伯海的大門，與阿曼的馬斯卡特遙遙相對，緊扼從非洲、歐洲經紅海、荷木茲海峽（Hormuz Strait）、波斯灣通往東亞、太平洋地區數條海上重要航線的咽喉，戰略地位顯著。西方國家把中共在巴基斯坦、斯里蘭卡、孟加拉、緬甸、馬爾地夫所建設的一系列港口和補給站，稱為中共的「珍珠鏈」（string of pearls）戰略，意在包圍東南亞及印度半島，其中，瓜達爾港就是最大的一顆「珍珠」。⁴³

在經濟與安全戰略上，CPEC 的瓜達爾港距離霍爾木茲海峽僅 400 公里，提供中國大陸直接通往印度洋的道路，降低與中東和非洲貿易的交通成本及風險。依據習近平的規劃，CPEC 將吸引龐大經濟活動，可活絡中國大陸發展較遲緩的西部地區，並藉此成為經濟樞紐。對習近平的「中國夢」來說，又向前跨一大步。換言之，范長龍不僅在巴基斯坦洽談軍售及軍事合作事宜，更涉及中共國家大戰略的「一帶一路」議題，其影響及作用不可謂之不大。⁴⁴

唯有經濟戰略見效、經濟綜合實力勝過美國，才有可能徹底擊垮美國。短暫的軍事威嚇，或失去經濟戰略指導的軍事戰略改革、變動或行

⁴³ 李承禹，〈中共中央軍委副主席范長龍出訪印巴之檢視：建構中的攻勢軍事外交〉，《展望與探索》，第 13 卷第 12 期，2015 年 12 月，頁 26。

⁴⁴ 同前註。

動，所有現階段、或是未來的軍事戰略進化與變革，皆是徒勞無功。

二、俄「中」區域安全合作的新態勢

中共軍改極大程度是對區域安全環境轉變的回應，尤其是在俄「中」區域安全合作新態勢上。國際局勢的快速變遷，對俄「中」兩國而言都面臨極大的安全困境挑戰，然而也因此將兩國的合作關係往前推進一步，此乃歐巴馬政府為首的西方國家始料未及。特別是中共近年因國家利益擴張及地緣戰略需求，屢屢在東海及南海海域發生主權衝突，在與美、日為主的傳統區域強權對抗之時，俄陸同樣欠缺國際奧援與強權支持。此般戰略利益的需求，巧妙地將俄陸兩國連結在一起。職是之故，地緣戰略與國家利益促使俄陸兩國靠攏在一起，普亭與習近平都試圖建立更緊密的合作關係，為自己創造較大戰略迂迴空間，以面對當前近乎「圍堵」的不利局勢。⁴⁵

烏克蘭危機及克里米亞衝突使俄羅斯與美國及歐盟的關係惡化，但卻使俄羅斯轉向中共，藉由加強兩國的戰略和軍事合作與美國抗衡。中共同樣有此盤算，習近平在就任國家主席後迅速走訪俄羅斯，傳達出一個明確的信息：中共在必要時可以尋求自己盟友的幫助，與美國相抗衡。2013 年習近平在莫斯科國際關係學院發表演講，闡述中共與俄羅斯應在經濟與外交領域進行更緊密的合作。習稱：在追求「民族復興」夢想和尋求制衡西方先進國家影響力的過程中，兩國擁有一些共同目標，其中包括擴大雙方的油氣貿易。強調陸俄兩國互為最大鄰國，在國家發展藍圖上有很多契合之處。習近平企圖與俄羅斯進行戰略利益交換，事實證明普亭也看見俄羅斯的需要，而在政治之外的經濟（能源貿易）與軍事上，具體回應中共的戰略建構。

習近平上任後與美國及其盟國產生了一系列紛爭，特別是頻於面對東海釣魚臺的主權紛爭，及陷入南海海域的島嶼衝突，美國更是直接譴責中共製造衝突，並指控中共支持大規模系統化的駭客攻擊。習近平的「大國夢」首先要突破的即是此不利的安全局勢，借助俄羅斯力量而提

⁴⁵ 李承禹，〈當前俄「中」亞太關係的戰略眺望〉，《展望與探索》，第 12 卷第 8 期，2014 年 8 月，頁 35-38。

升中共的戰略利益，在東海及南海議題上不再腹背受敵，正是中共國家利益迫切所需。

陸俄曾經進行長達 10 年的能源談判，2014 年 5 月習近平與普亭終於簽訂《中俄東線天然氣合作項目備忘錄》能源合約。根據合約，從 2018 年起，俄羅斯開始通過陸俄天然氣管道東線向中國大陸供氣，輸氣量逐年增長，最終達到每年 380 億立方米。上述 30 年的天然氣供應合約價值 4,000 億美元，是繼習近平 2013 年出訪莫斯科，與俄羅斯國有石油公司 Rosneft 簽訂 300 億美元石油採買合約後另一次重大合作。⁴⁶

透過陸俄天然氣採購合約，正受美歐經濟制裁的俄羅斯如及時雨般地雖從中國大陸得到龐大經濟利益，但在另一方面也滿足中共的戰略需求。中共大約 80% 的進口能源要經過馬來半島和印尼之間的戰略要衝麻六甲海峽。而若發生對峙，麻六甲海峽可能會被美國或其他國家封鎖。基此，中共在能源戰略上取得新的契機，此也是俄羅斯在克里米亞半島衝突中所設定的目標。

從 2018 年起，俄羅斯將開始向中共供氣，輸氣量逐年增長，最終達到每年 380 億立方米。在新合約中，中共將負責修建境內的天然氣管道，而俄羅斯則負責開發其國內氣田以及管道的鋪建工作。中共已緩解馬六甲戰略困境，在 2012 年穿越緬甸的油氣管道完工，連同之前中亞的油氣管道以及 2014 年與俄羅斯達成的油氣合約，中共將可確保在未來數年間的能源戰略優勢，並可持續支撐其國家內部強大的經濟動能。

三、中共軍改的影響與發展

習近平推動的軍改，根據規劃必須在 2020 年才見初效。解放軍改革目標是 2020 年前在領導管理體制、聯合作戰指揮體制改革上取得具體（中共稱突破性）進展，在優化規模結構、完善政策制度、推動軍民融合發展等方面改革上取得重要成果，期望能構建打贏資訊化戰爭、有效履行使命任務的「中國特色現代軍事力量體系」，完善「中國特色社會主義軍事制度」。

⁴⁶ 李承禹，〈當前俄「中」亞太關係的戰略眺望〉，《展望與探索》，第 12 卷第 8 期，2014 年 8 月，頁 39-40。

細究此兩個推動軍改口號下的當前目的與手段，對習政權而言實充滿高度衝突與危機，亦可窺見到解放軍與中共中央的緊張關係。習現階段重點在於三項環環相扣的軍改事務上：

（一）抓權、監督、制約

此在習近平的貫徹新形勢下政治建軍的要求上尚可印證，以目標在於推進領導掌握部隊和高效指揮部隊的有機統一，指稱形成軍委管總、戰區主戰、軍種主建的格局，實質上，習著眼於落實依法治軍，構建嚴密的權力運行制約和監督體系。

（二）滿足戰略需求，提升聯戰效能

其次，習著眼於打造精銳作戰力量，優化規模結構和部隊編成，以推動解放軍從數量優勢，轉向品質效能的提升。此要求乃是符合資訊化作戰環境下的聯合作戰需求，亦是戰區制能否成功的重要因素。

（三）提升人力素質，軍民融合人才互用

習著強調發展軍事人力資源管理，推動人才發展體制改革和政策創新，特別是軍事院校改革與借用民間人才。以國家計畫來貫徹軍民融合發展戰略，推進跨軍民融合的改革，特別是在推動經濟建設和國防建設融合發展，如軍火工業、軍需工業、國防工業，及上述相關產業的商轉和民營化。

習近平雖大幅度地進行軍事改革，造成解放軍巨大波動，但同時仍不斷在軍隊中建立習家班的勢力，以緊密掌控部隊。例如，這次軍改主要目的在達成聯合作戰體系要求，但根據公佈的 5 大戰區主官名單，全數來自舊有 7 大軍區司令員，仍是陸軍獨占鰲頭局面，且多數與習近平早已有互動。

在軍事效能與防杜濫權兩個不同方向的平行線上，中共由上而下的軍事改革真能提供解放軍脫胎換骨，自此得以發揮聯合作戰效能，實有待觀察。除複雜不易處理的東海及南海主權糾紛外，中共並無立即的外在威脅。藉軍改以發揮聯合作戰效能的需求，應遠不及於習近平對軍隊

忠誠及腐敗程度的憂慮。透過制度性改革以終結軍隊的結構問題，應是習近平軍改的首要考量。

其次，此次軍改歷程依據「三步走」戰略，皆須於數年後才可見效，此期間變數多且大。習近平是否能牢牢掌握解放軍，端視其在軍中所扶持的人脈。然而，此也造成另一次的軍頭主義，將產生部隊新的危機。而「軍委管總、戰區主戰、軍種主建」總原則所建構出的聯合作戰指揮體系，也未必能清楚釐清指揮與管理的雙重任務。底層部隊如何區隔軍令及軍政的差異屬性，軍種與戰區間又如何分工，以使軍隊平戰時任務得以順利進行，亦是堪慮。若站在資源獲得的角度，擁有資源而負責訓練與行政管理的軍種，與擁有指揮權的戰區聯戰體系，何者可以獲得更多的影響力，實不難理解。

再者，聯合作戰軍令體制在何時才能產生作用？似乎是最關鍵之處，質言之，戰區軍令系統多數時間應僅在於模擬與紙上談兵，實際產生效用的仍是軍種與部隊關係，除非作戰演訓部門是同樣帶有龐大資源，且常態進行。

最後，中共軍事戰略與組織變革，對臺海與區域安全態勢短時間內應該影響不大，直到各組織調整到位，且經過多次演練甚或實戰經驗，才可建構出符合北京要求的聯合作戰效能。然而，此過程中有眾多因素將會挑戰及遲滯解放軍的現代化進程。如內部權力鬥爭又起、軍隊派系衝突、封閉政權易生腐敗的本質；以及外部利益如經濟戰略、軍事合作的矛盾，周邊地區國家對中共的對抗又生，國際仲裁對中共屢屢造成壓制，其他非傳統安全的動盪升高等，都會影響中共軍改的持續。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

Analysis of CPC's Military Strategic Adjustment and Organizational Restructuring

Cheng-Yu Lee

Adjunct Associate Professor,
Department of Political Science, National Defense University

Abstract

An observation of the current security situation in the Asia-Pacific region reveals Beijing's unmistakable short- to medium-term national strategic objectives: Beijing has initiated a head-to-head competition with Washington, challenging the existing global power status quo. At the same time, Beijing is urging Washington to recognize that its power in the Asia-Pacific region is on an equal footing as that of Washington, thereby trying to force Washington to cede a faction of its power to Beijing. Thus, Beijing plans to gradually overtake Washington's controlling position within the Asia-Pacific region, re-organize the balance of power, and develop new rules of order within the region. Based on the current development of the security situation in the Asia-Pacific region, the present study assumes that the Communist Party of China (CPC) is likely to put forward corresponding countermeasures to expand national interests externally as well as consolidate the regime internally. Therefore, this study intends to investigate the adjustments in China's military strategy and the organizational restructuring initiated by President Xi Jinping, with particular emphasis on the internal and external factors that have triggered the military reform, as well as the major measures of the reform, its anticipated effectiveness on implementation, and its impact on the security of the Western-Pacific region.

Keywords: *Asia-Pacific Rebalance, restructuring of China's Central*

中共軍事戰略調整與組織變革研析

Military Commission, the five major military theaters, economic strategy, the Belt and Road

中共石油安全的戰略思維*

趙俊荃

國立中山大學中國與亞太區域研究所社會科學博士

摘 要

1993 年，中共成為石油淨進口國，開始向外尋找原油，以供應國內原油需求。隨著每年兩位數的經濟成長，帶動更高的石油消費量。外在環境同時面臨，油價居高不下的情況，各國無不以取得穩定且合理價格的石油，為主要任務。受到外在環境與內在環境雙重影響，中共必須與石油生產國、石油消費國，展開一連串的外交活動，以維持中共石油安全。中共石油安全缺乏完整的指導綱領，散見於各項公開文獻，無法一窺全貌。本文欲透過各項公開資料，就地緣政治、進口來源、進口方式等面向，探討中共石油安全的戰略思維，研究結果可以瞭解中共石油安全及其政策選擇。經歸納分析後，本文認為，中共石油安全具有三項戰略思維，首先，海陸並舉地緣政治思維，著眼於維護海陸石油運輸管道。其次，石油進口來源多元化思維，著眼於維護石油供應安全。最後，石油進口方式多元化思維，著眼於維護石油運輸安全。

關鍵詞：地緣政治、石油安全、中共、進口多元化

壹、前言

1993 年，中國大陸成為石油淨進口國，開始向外尋找原油，以供應國內需求。隨著每年兩位數的經濟成長，帶動更高的石油消費量。為取得穩定的石油供給，中共對產油國施展廣泛的外交活動，此即為追求中共石油安全的開端。中共石油安全不如美國、歐洲聯盟、日本等國，具備完整的指導綱領，無法真正瞭解中共石油安全的政策指導。本文欲透過各項公開資料，就地緣政治、進口來源、進口方式等面向，探討中共石油安全的戰略思維，研究結果可以瞭解中共石油安全及其政策選擇。在章節安排方面，除前言外，第二節是文獻評述，探討目前中共石油安全的研究成果。第三節是地緣政治面向，以先傳統陸權地緣政治思維，再探討海陸並舉的思維，並與石油地緣政治提供理論基礎。第四節、第五節是進口來源多元化面向與進口方式多元化面向，各自結合石油供應安全與石油運輸安全，探討中共觀點與政策實踐。第六節是結語。

貳、文獻評述

中共石油安全的研究分析，向來是受到關注的議題，產生數量可觀的期刊論文、學位論文、政策分析報告等。但是研究角度仍偏向事實論述，也就是現況說明層次，以及理論性探討層次。研究內容則以地緣政治對中共石油安全的影響，就有相當數量文獻分析。第二種是以中共的石油供需現況為分析的角度，這類文獻僅限於國內層次探討，少有觸及外部因素的影響，無法全面瞭解中共石油安全。因此產生第三種類型，探討鋪設跨國陸上石油管線，以維護石油安全的文獻，著重國際層次之外部因素的影響。以上各類型文獻仍是無法一窺中共石油安全的全貌，各類型的分析角度仍有缺憾，有必要發展新的角度探討這項重要議題。

若將中共石油安全相關研究，依照內容歸納可以分為：理論性探討、地緣政治因素、石油運輸管線、石油供需現況等。理論性探討方面，可以分為探討能源安全概念與定義石油安全概念的文獻。前者的代表文獻，包括：舒先林、閻高程的「石油：中國能源安全的核心與國際戰略」、

後者的代表文獻，包括：單衛國的「試論石油安全」、楊東輝的「石油安全戰略探析」等。¹這些文獻直接說明中共能源安全的核心就是石油，能源安全就是石油安全。然而卻著重能源安全、石油安全的定義，流於理論探討。

地緣政治因素方面，可以分為美國地緣政治對中共石油安全的影響，以及中共與石油生產國關係等兩類型文獻。前者的代表文獻，包括：劉敬忠的「從地緣戰略觀點探討 21 世紀初期美國對中共石油安全影響」、劉子奎、程群的「中共石油安全與政策選擇」、朱萸的「中共石油安全戰略的問題與發展」等。²這 3 篇文獻皆強調美國地緣戰略布局對中共石油安全的衝擊，特別是美國與日本同盟，聯合海上運輸路線與中共有爭議國家，進行圍堵政策，甚至於戰時可能對中共進行石油封鎖。劉敬忠強調美國發動阿富汗戰爭與伊拉克戰爭，是威脅中共石油安全的舉動，提出加速西部大開發，並加強中共與中亞國家的石油合作，以維護西部邊境安全與石油安全。朱萸同樣也是以西部大開發的角度，透過西氣東輸、陸俄石油管線等，檢視中共石油安全。西部大開發除區域平衡的考量外，也是迴避來自美國的海上圍堵。這三篇文獻共同的缺點，過度強調單一國家，特別是美國對中共石油安全的衝擊。

後者的代表文獻是王海濱、吳磊的「中國的石油安全與地緣戰略」、吳建德、張蜀誠的「中國的石油安全戰略」。³文獻皆是以中共地緣政治觀點，探討與產油國之間的石油關係。前者的缺點在分析各產油地區對中共地緣政治、石油安全的影響，過於發散無法聚焦說明，更是忽略國內因素的影響。後者雖有討論國內因素，但是與中共對產油國的外交活

¹ 舒先林，閻高程〈石油：中國能源安全的核心與國際戰略〉，《石油化工技術經濟》（上海），2004 年第 3 期，頁 23-26。單衛國，〈試論石油安全〉，《國際石油經濟》（北京），第 11 卷第 10 期（2003 年），頁 5-11。楊東輝，〈石油安全戰略探析〉，《學術交流》（哈爾濱），第 1 期（2006 年），頁 88-92。

² 劉敬忠，〈從地緣戰略觀點探討廿一世紀初期美國對中共石油安全影響〉，《黃埔學報》（高雄），第 48 期（2005 年），頁 35-43。朱萸，〈中共石油安全戰略的問題與發展〉，《蒙藏現況雙月報》（臺北），第 13 卷第 4 期（2005 年），頁 1-15。劉子奎、程群，〈中國石油安全與政策選擇〉，《太平洋學報》（北京），第 1 期（2004 年），頁 29-37。

³ 王海濱、吳磊，〈中國的石油安全與地緣戰略〉，《國際觀察》（上海），第 2 期（2002 年），頁 35-40。吳建德、張蜀誠，〈中國的石油安全戰略〉，《全球政治評論》（臺中），第 17 期（2007 年），頁 47-94。

動，兩者並未呈現緊密連結。

鋪設跨國陸上石油管線，代表文獻是汪玲玲、趙媛的「中國石油進口運輸通道安全態勢分析及對策研究」。⁴該文是聚集於運輸安全的角度，特別是海上運輸，探討石油安全。該文發表於地理相關期刊，集中探討石油在海上運輸過程，面對的氣候、風向、潮汐等因素，偏重於地理層面對石油安全影響，忽略地緣政治因素的影響。地理因素是自然環境造成，地緣政治因素是人為作用，結合兩者討論中共石油安全，以防掛一漏萬之缺憾。

中共國內石油供需現況方面，代表文獻，包括：周總瑛的「從石油供需缺口論中國石油安全策略」、崔新健的「中國石油安全的戰略抉擇分析」、馬鳳良的「中國石油安全問題的研究」等，⁵這些文獻以國內石油供需的不均衡，強調國內因素，說明中共石油安全。這三篇文獻共同的缺點在於忽略外部因素的影響。綜合現有文獻的研究成果，雖然可以看出探討中共石油安全的議題，已經有相當數量的研究成果，但仍存在研究缺失，就是未能分析中共追求石油安全的戰略思維是什麼？若是缺乏核心思想，將不易擬訂適當的石油安全政策，以確保經濟發展所需的石油供應。

參、地緣政治面向

一、定義

（一）傳統地緣政治下的心臟地帶論

地緣政治的起源於地理決定論，並具備自己的功能，包括：認知功能、預測功能、控制功能、意識形態功能等，在擬定對外戰略方面有重

⁴ 汪玲玲、趙媛，〈中國石油進口運輸通道安全態勢分析及對策研究〉，《世界地理研究》（上海），第23卷第3期（2014年），頁33-43。

⁵ 馬鳳良，〈中國石油安全問題的研究〉，《石油化工技術經濟》（上海），第2期（2004年），頁1-7。周總瑛，〈從石油供需缺口論中國石油安全策略〉，《資源科學》（北京），第26卷第6期（2004年），頁111-117。崔新健，〈中國石油安全的戰略抉擇分析〉，《財經研究》（上海），第30卷第5期（2003年），頁130-137。

大影響，並與國家安全的關係是密不可分。⁶麥金德爵士(Sir Halford John Mackinder)的陸權論認為，世界歷史是大陸國家與海洋國家相互競爭過程，但強調大陸地理環境對國家戰略的重要性。大陸地理環境是指歐亞大陸，其中部與北部屬於心臟地帶，是「世界政治的樞紐」。歐亞大陸是世界上最大的大陸，佔全球陸地總面積的三分之一。中共在歐亞大陸，面積僅次於俄羅斯，並緊鄰世界島的心臟地帶。中共的縱深至歐亞大陸腹地，地緣政治重心始終在內陸，致力於發展內陸。從地理位置與領土面積，中共是歐亞大陸上的重要國家，亦是世界級的陸權國家。⁷

(二) 當代地緣政治下的「海陸並舉」

2012 年中共國務院公布能源白皮書，直接說明當前中共石油安全的嚴峻形勢，凸顯石油安全對其國家發展的重要性。根據《中國的能源政策(2012)》提及「石油對外依存度從本世紀初的 32%上升至目前的 57%。石油海上運輸安全風險加大，跨境油氣管道安全運行問題不容忽視。」⁸從文字可以看出，石油對外依存度達到近 6 成，石油安全已達警戒層次；同時應注意石油海上運輸安全與石油陸上運輸安全，延伸出石油運輸應採取「海陸並舉」策略，以轉移過度依賴海上運輸帶來的風險，並提升陸上運輸石油數量。

由以上的政策概念，陸續出現於各項規劃綱要與計畫，以落實於日後政策執行。根據《中華人民共和國國民經濟和社會發展第 12 個 5 年規劃綱要》提到「加快西北、東北、西南和海上進口油氣戰略通道建設」。⁹從這段文字已經隱含同時重視海、陸石油進口管道，因此在 2013 年的「能源發展『十二五』規劃」明確指出，「按照海陸並舉、內外銜接、安全暢通、適度超前的原則，統籌境外能源進口和國內產需銜接，統籌

⁶ 方賀編著，《黨員領導幹部十五堂國際關係學課》(北京：華文出版社，2010 年)，頁 174-175。

⁷ 劉從德主編，《地緣政治學導論》(北京：中國人民大學出版社，2005 年)，頁 193-194；沈偉烈、陸俊元 主編，《中國國家安全地理》(北京：時事出版社，2005 年)，頁 135；沈偉烈主編，《地緣政治學概論》(北京：國防大學出版社，2001 年)，頁 158-159。

⁸ 中華人民共和國國務院新聞辦公室，《中國的能源政策(2012)》(北京：人民出版社，2012 年)，頁 7。

⁹ 《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十二個五年規劃綱要》(北京：人民出版社，2012 年)，頁 41。

各種能源運輸方式...」，以及 2014 年的《能源發展戰略行動計畫（2014-2020 年）》提及「統籌利用國內國際兩種資源、兩個市場，堅持投資與貿易並舉、陸海通道並舉，加快制定利用海外能源資源中長期規劃，著力拓展進口通道，著力建設絲綢之路經濟帶、21 世紀海上絲綢之路。」¹⁰

2015 年，中共國務院發布的《推動共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的願景與行動》，正式展現全面推動「一帶一路」的政策決心。根據該文提到，「絲綢之路經濟帶重點暢通中共經中亞、俄羅斯至歐洲（波羅的海）；中共經中亞、西亞至波斯灣、地中海；中共至東南亞、南亞、印度洋。21 世紀海上絲綢之路重點方向是從中國大陸沿海港口過南海到印度洋，延伸至歐洲；從大陸沿海港口過南海到南太平洋。」¹¹從以上文字而言，絲綢之路經濟帶（一帶），即是發揮中國大陸陸權的優勢，展現陸權國家經營歐亞大陸的企圖；21 世紀海上絲綢之路（一路），即是中共經營海權的決心。一帶結合一路，陸上結合海上，展現海陸並舉的地緣政治思維。

從加快海上與陸上通道建設、海陸並舉到陸海通道並舉，顯示同時重視海上石油運輸管道與陸上運輸管道情況下，維護中共石油安全。尤其，中共當前推動的地緣戰略是「一帶一路」，著眼於與絲綢之路經濟帶、海上絲綢之路沿線國家保持友好合作關係。原因是前者代表海上石油運輸，後者是陸上運輸，整體考量重點是維護中共石油供應安全，確保中共經濟發展所需的石油。從以上的諸多政府文獻得知，為因應石油安全的需要，中共從陸權思維，逐漸走向「海陸並舉」的地緣政治思維。

（三）石油地緣政治¹²

¹⁰ 中華人民共和國國務院，〈能源發展「十二五」規劃〉，《寧夏回族自治區人民政府公報》（銀川），第 17 期（2013 年），頁 26。《能源發展戰略行動計畫（2014-2020 年）》（北京：人民出版社，2014 年），頁 21。

¹¹ 《推動共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的願景與行動》（北京：人民出版社，2015 年）。

¹² 石油地緣政治相近的概念是能源地緣政治，由於地理因素，造成能源生產、能源消費、能源分布不均，以及能源管線路徑與能源運輸安全、能源供需差異與價格波動等，對國際政治經濟與相關國家外交政策影響。能源地緣政治囊括全球、區域、多邊、雙邊等能源安全因素，主要是由能源資源儲藏、重要能源資源產地、能源運輸

地緣政治對石油的影響，分為 3 個部分。首先石油地緣政治衝突區多數位於心臟地帶；其次，就地緣政治而言，陸權與海權影響各國的石油安全；最後，世界石油消費地區的變化，對石油供需的影響。石油地緣政治就是從地緣政治的觀點，著重於全球石油分布與供需情況，分析石油安全。石油地緣政治的研究核心，就是探討如何運用國外資源、到何處取得石油資源、如何降低境外石油供應的脆弱性、如何避開政治不穩定地區，分散進口風險等問題。

石油與地緣政治的關係，可細分為石油儲量的地緣政治、石油生產的地緣政治、石油消費的地緣政治、石油貿易的地緣政治，¹³衍生出石油地緣政治外交。石油進口國以投資、開發、加工、運輸、銷售等五個環節，建構對外關係，以便控制石油資源與石油生產區。石油出口國以石油生產與銷售，形塑對外關係，以抵銷大國的控制。¹⁴石油地緣政治的具體實踐，分為 3 項戰略，首先是石油外交戰略；其次是勘探開發境

通道與樞紐地帶、能源消費市場、能源儲備基地、能源國家集團等的空間分佈，以及控制與改變這種分佈的國際政治關係、國際經濟關係。能源地緣政治分為能源安全博弈，以及能源安全合作，目的是確保能源地緣政治環境的穩定性，建立能源合作的國際機制。能源地緣政治環境的穩定性，是由以下四項衡量指標組成：首先，境外石油產地的政治穩定度。其次，石油運輸通道的安全性。再次，石油進口國與石油出口國的相互依存度。最後，本國石油公司的市場競爭力，即公司的石油儲量、生產規模、實際收益等的世界排名。能源地緣政治也是由四項指標組成：首先，產油國發生危機的可能性，發生機率越高，能源供應越不安全。其次，國內能源結構對外依存度。再次，國內能源結構進口集中度，即五大石油來源國的進口量占進口總量之比，比重越高，能源安全風險越高。最後，能源運輸通道的安全性。分別就國家海上運輸能力、海上運輸路線距離、通過海上咽喉要道數量、海軍護航能力等衡量。資料來源：傅勇，〈能源要素組合與中美-中俄能源戰略合作〉，《現代國際關係》（北京），第 12 期（2009 年），頁 43。陳小沁，〈中俄能源合作的地緣政治視角〉，《俄羅斯中亞東歐研究》（北京），第 5 期（2007 年），頁 27-28。

¹³ 石油儲量的地緣政治，又稱石油資源的地緣政治，探討石油資源的地區分布。石油生產的地緣政治，探討石油生產的地區分布。石油消費的地緣政治，探討石油消費的地區分布。石油生產國與石油消費國的地區分佈不一致，造成兩者的衝突，導致石油生產國與石油消費國之間的地緣政治對立。石油資源逐漸稀缺與分配不均，最後演變為資源戰爭。資料來源：Susanne Peters, "Coercive Western Energy Security Strategies: Resource Wars as a New Threat to Global Security," *Geopolitics*, vol. 9, no. 1 (2004), pp. 187-188.

¹⁴ 安尼爾瓦·阿木提、張勝旺，《石油與國家安全》（烏魯木齊：新疆人民出版社，2003 年），頁 51-52。

外石油戰略：透過合資與開採權聯營方式，¹⁵取得與控制國外石油資源，掌握長期供應的可能性。最後是石油進口來源多元化戰略：進口來源應該選擇有保障的石油生產國，提高安全性。¹⁶

二、政策實踐：發展遠洋海軍

發展遠洋海軍或是藍水海軍，是海陸並舉戰略思維下，維護海上石油運輸通道的重要方式。透過海上軍事實力展現，降低海上石油運輸線潛在威脅，促使非友好國家不輕易採取武裝手段，影響中共的石油運輸。任何一個國家建立遠洋海軍的重要指標，即是擁有航空母艦及其戰鬥群。航空母艦是國家海上軍事力量象徵，亦是綜合國力的展現，能有效維護國家的海上運補路線。中共人民解放軍海軍已經擁有一艘航空母艦遼寧號，成為遠洋海軍已經邁出第一步。

根據《中國武裝力量的多樣化運用》提到「中國發展航空母艦，對於建設強大海軍和維護海上安全具有深遠意義。」¹⁷從這段話可以看出，航空母艦的重要任務之一就是保障海上交通運輸，有助於中共所需的各種資源運回本土，特別是石油資源，以及各種中共製造的產品出口。另一方面，該份白皮書提到「拓展遠海訓練。海軍探索遠海作戰任務編組訓練模式，組織……遠海作戰編隊編組訓練，深化複雜戰場環境下使命課題研練，突出遠端預警及綜合控制、遠海攔截、遠端奔襲、大洋反潛、遠洋護航等重點內容訓練。」強調中共海軍遠海作戰訓練任務的重要性，展現從近岸海軍走向近海海軍，最後達到遠洋海軍的目標。

2015 年的《中國的軍事戰略》正式提出中共海軍戰略「近海防禦、遠海護衛」，該文說明如下：「海軍按照近海防禦、遠海護衛的戰略要求，逐步實現近海防禦型向近海防禦與遠海護衛型結合轉變。」¹⁸本文認為，

¹⁵ 開採權聯營，包括：獨資勘探與開發、石油勘探開發合約、生產共享協議（Products Share Agreements，又稱：產品分享協議），取得的石油稱為份額油。

¹⁶ 王家樞，〈中國石油安全與地緣政治〉，《資源·產業》（北京），6 卷 1 期（2004 年），頁 3-7。劉新華、秦儀，〈略論 21 世紀的石油地緣政治學〉，《當代亞太》（北京），第 7 期（2003），頁 43-46。

¹⁷ 中華人民共和國國務院新聞辦公室，《中國武裝力量的多樣化運用》（北京：人民出版社，2013 年），頁 7、16。

¹⁸ 中華人民共和國國務院新聞辦公室，《中國的軍事戰略》（北京：人民出版社，2015

近海以外的海域稱為遠海；護衛的目標是中共海上運輸線以及各式各樣船舶，維持資源穩定且安全的供應，特別是石油供應。長期保持近海海軍的戰略思維，僅能守衛有限的海洋國土，並未能有效掌握中共的海洋利益；唯有建構遠洋海軍，才能防衛海上交通要道，使中共油輪、貨輪、遠洋作業船隻，能安全通過與中共利益相關的海域。從解放軍海軍戰略隱約窺見背後的考量因素，即是與石油供應安全有關聯。換句話說，海軍戰略與石油安全已經產生相當連結。

目前中共海軍無力獨自保衛海上石油運輸通道，以及海上作業船隻的安全。中共學者指出，應該提升海軍傳統威懾與作戰能力，傳統威懾能力的代表是航空母艦，原因是航空母艦不僅是單一作戰的海軍艦艇，而是集合陸、海、空、通信、資訊、電子等跨軍種的聯合作戰平臺，展現國家總體戰力，以及具備長程防空能力、遠距打擊能力、制海能力等，才能保護中共海上石油運輸通道。¹⁹

肆、進口來源面向

一、源起

表 1：2010 年-2015 年中共的石油進口來源

單位：%

	中東地區	亞太地區	非洲地區	俄羅斯中 亞地區	拉美地區
2010	47.1	3.7	29.6	10.8	8.8
2011	51.2	3.4	23.7	12.3	9.4
2012	49.8	2.9	23.9	13.1	10.4
2013	51.9	2.3	22.8	13	10
2014	52.1	1.9	22.1	13.1	10.8

年)。

¹⁹ 周雲亨、余家豪，〈海上能源通道安全與中國海權發展〉，《太平洋學報》（北京），第 22 卷第 3 期（2014 年），頁 73。張文木，〈論中國海權〉，《中國海洋大學學報》（社會科學版）（青島），第 6 期（2004 年），頁 88-89。

2015	50.7	2.5	19.2	14.9	12.7
------	------	-----	------	------	------

資料來源：作者整理，田春榮，〈2015 年中國石油進出口狀況分析〉，《國際石油經濟》，第 24 卷第 3 期（2016 年），頁 47-48。田春榮，〈2014 年中國石油進出口狀況分析〉，《國際石油經濟》，第 23 卷第 3 期（2015 年），頁 60-61。田春榮，〈2013 年中國石油進出口狀況分析〉，《國際石油經濟》，第 22 卷第 3 期（2014 年），頁 33-34。田春榮，〈2012 年中國石油進出口狀況分析〉，《國際石油經濟》，第 21 卷第 3 期（2013 年），頁 49。田春榮，〈2011 年中國石油進出口狀況分析〉，《國際石油經濟》，第 20 卷第 3 期（2012 年），頁 60-61。田春榮，〈2010 年中國石油進出口狀況分析〉，《國際石油經濟》，第 19 卷第 3 期（2011 年），頁 19-20。

中共的石油進口來源，依序可以分為中東地區、非洲地區、俄羅斯中亞地區、拉美地區、亞太地區。從 2010 年到 2015 年排列順序，並未有大幅度變化，僅在進口比重發生變化。首先，中東地區、俄羅斯中亞地區、拉美地區的進口比重持續增加。尤其是中東地區，從 2010 年的 47.1% 升至 2015 年的 50.7%，顯示一半以上的石油進口來自於中東地區，高度依賴單一地區的進口，有石油供應安全風險。俄羅斯中亞地區、拉美地區進口比重持續上升，各自增加約 4%，顯示中國大陸與兩地區產油國關係，逐漸提高。反觀非洲地區與亞太地區進口比重持續下降，特別是非洲地區在 2010 年約佔 30%，到了 2015 年僅剩下約 20%，降幅達 10%。推測背後的原因是戰亂關係，影響原油生產、煉製、以及出口，但非洲地區仍居石油進口來源第三位。亞太地區從 3.7% 下降至 2.5%，降幅達 1.2%。該地區並非重要石油生產基地，產量與出口數量有限，在中國大陸的石油進口來源重要性，自是逐年下降。

中共以石油進口來源面向進行石油安全維護，就是基於石油供應安全的考量，以實現石油進口來源穩定。中共石油近 50% 是來自中東地區，其中的 80% 是依靠海上運輸。換句話說，中共的石油進口來源單一化，具有高度風險性。採用石油進口源多元化，開發中東地區以外的油源，是有其必要性。中東地區政治風險高，軍事衝突頻繁，皆會造成

石油供應中斷。²⁰1980年，伊朗（Iran）與伊拉克爆發戰爭後，因油田、儲油槽、煉油廠的破壞，造成石油產量下降，油價波動。1991年，伊拉克入侵科威特，造成油田破壞，並迫使伊拉克－沙烏地阿拉伯石油管線（Iraq-Saudi Arabia oil pipeline）關閉，石油危機再起。

2003年5月份，美國攻打伊拉克，爆發第二次波斯灣戰爭，波及伊拉克油田。美國與沙烏地阿拉伯關係也因為911事件，發生裂痕。沙烏地阿拉伯不再支持美國，也不願意出借領土，提供美軍使用，更不願意配合石油增產，平抑油價波動。²¹

二、定義

（一）進口來源多元化

多元化（diversification）就是牽涉到供應的安全面向，著重於震盪（shocks）帶來的危機（risks）。²²多元化就是要處理石油進口可能的中斷風險，並且確保石油進口安全。過度倚賴單一國家為石油進口來源，如果出口國無法供應所需要的石油，進口國風險就會產生。相對地，依

²⁰ 造成中東石油供應中斷的原因，主要是戰爭與衝突的可能性，以及盛行激進主義（radicalism）與恐怖活動。第二次世界大戰後，以色列（Israel）建國並與阿拉伯國家發生七次戰爭，影響石油供應。1948年，第一次中東戰爭，伊拉克（Iraq）關閉摩蘇爾（Mosul）到以色列的海法（Haifa）石油管線，其他阿拉伯國家亦將過境以色列的石油管線棄置、改道。1956年，第二次中東戰爭爆發，以色列與埃及（Egypt）開戰。埃及總統納瑟（Gamal Abdel Nasser）關閉蘇伊士運河（Suez Canal）迫使西歐的油輪繞經非洲好望角（Cape of Good Hope）；敘利亞（Syria）則是炸毀通往地中海的石油管線，並關閉通往黎巴嫩（Lebanon）的油管。1967年，第三次中東戰爭（六日戰爭），阿拉伯國家對歐洲與美國實施石油禁運。1973年，第四次中東戰爭，阿拉伯國家實施石油減產與禁運，造成能源危機，稱為第一次石油震盪（oil shock）。資料來源：Samil Sen and Tuncay, “Security Concerns in the Middle East for Oil Supply: Problems and Solutions,” *Energy Policy*, vol. 35, no. 3 (2007), pp. 1517-1518. 劉波，《石油與20世紀的變遷》（開封：河南大學出版社，2005年），頁114-118。

²¹ Samil Sen and Tuncay, “Security Concerns in the Middle East for Oil Supply: Problems and Solutions,” p. 1518.

²² 分別是石油價格突然上漲的價格震盪（price shocks）、外在限制（physical constraints）導致的數量震盪（quantity shocks）、新的概念導致的技術震盪（technology shocks），舉例來說：發現核能設計缺失、發現核能運用是造成氣候轉變的原因等，造成對核能使用的顧慮。資料來源：Dieter Helm, “Energy Policy: Security of Supply, Sustainability and Competition,” *Energy Policy*, vol. 30, no. 3 (2002), pp. 177-178.

靠多個國家為進口來源，進口國就可以降低中斷危機。多元化就是要分散依賴，以及降低石油市場中斷的可能性。²³

影響油源多元化有 6 項因素，分別是地理因素、政治關係、石油與運輸設施的使用性、煉製能力、政策因素、投入的相關資源等，最終目的是維護石油供應安全。石油進口國與主要出口國或地區的距離與雙邊關係，以及運輸路線的安全性與運輸成本，分屬地理因素與政治關係。從 1990 年代以來，因石油進口持續成長，中共致力於確保主要石油生產國的供應，以及確保陸上石油管線。中共對石油出口國採取務實外交，強化與石油生產國的關係，與伊朗、蘇丹、委內瑞拉等國發展緊密關係，並倡議與亞洲國家的石油合作，²⁴以修正與其他石油進口國的關係。²⁵

²³ 發生全球事件 (global events) 與地區事件 (local events)，都會造成石油供應中斷。全球事件主要是指政策性中斷 (policy discontinuity)，當石油輸出國組織 (Organization of the Petroleum Exporting Countries, OPEC) 決定增加或是減少產油，試圖影響原油價格。此外，缺乏充裕的資金投入，造成石油的生產設備、運輸設施、煉油廠等年久失修，這是石油安全威脅最嚴重的情況之一。全球事件除了政策性中斷外，還包括：壓迫性中斷 (force majeure disruption)、出口干擾 (export disruption)、禁運 (embargo)，其背後都是有政治操作。石油出口國或是過境國針對石油管線，刻意實施出口干擾，目的增加在政治或是經濟層面的談判力。這只能發生短期效果，因為在實施過程之中，經濟利益也會逐漸流失。未來，中國只要石油管線過境中亞地區與俄羅斯，就無法免除來自這些國家的影響。地區事件分為禁運、外部中斷 (physical disruption)、市場干擾 (market disruption)。市場中斷是指對特定國家實施全面禁運，如果發揮作用，就能使目標國遭逢災難。但是在政策執行方面，有相當的困難度，必須要集合多國進行長期封鎖 (blockade)，並透過封鎖石油供應路線，或是摧毀石油生產設備，達到直接供應干擾目的。資料來源：S. Hayden Lesbirel, "Diversification and Energy Security Risks: The Japanese Case," *Japanese Journal of Political Science*, vol. 5, no. 1 (2004), pp. 9-10. Philip Andrews-Speed, Xuanli Liao and Roland Dannreuther, *The Strategic Implications of China's Energy Needs* (New York: Oxford University Press Incorporated, 2002), pp. 13-15. Joan Edelman Spero, "Energy Self-Sufficiency and National Security," *Proceedings of the Academy of Political Science*, vol. 31, no.2 (1973), p. 124.

²⁴ 2004 年，溫家寶於亞洲合作對話第三次會議提出，「加強能源合作是保障亞洲能源安全和促進各國經濟發展的需要。為此，中國政府積極推動發表《青島倡議》。在能源開發與合作上，中國政府主張顧全大局，既要維護本國權益，也要照顧他國利益，通過協商合作實現共同發展。我們願本著平等互利的原則，開展同亞洲及世界各國的能源對話與合作。」資料來源：溫家寶，〈共同推進新世紀的亞洲合作——在亞洲合作對話第三次外長會議開幕式上的講話〉，《中華人民共和國國務院公報》（北京），第 22 期（2004 年），頁 6。

²⁵ Hongyi Harry Lai, "China's Oil Diplomacy: Is It a Global Security Threat," *Third World*

政策因素是指對於國際承諾與石油政策的執行力。最後是資源因素是指支付任何價格，以確保替代性油源的意願與能力。石油進口國為取得石油，向石油出口國提供的具體援助，分別是提高購油價格、確保運輸路線的安全性、提供軍事援助、給予國際政治支持、金融援助與誘因。中共較願意投入高價購油，並對石油出口國提供政治援助、金融援助與誘因，以實現油源多元化政策。對於中共領導人而言，多元化政策的安全利益優於高成本購油。理論上，中共以油輪從中東地區進口原油的成本，低於以石油管線進口原油。但是，中共目的是要降低透過美國控制的海上運輸線（Sea Lines of Communication, SLOC）所造成的戰略脆弱性。石油與運輸設施的使用性，以及煉油能力亦是影響油源多元化的因素。即使是油藏豐富地區，若是國家石油公司或是外國石油公司，對於石油勘探與生產的資本投入不足，以及缺乏良好的運輸體系，仍然會造成供應限制。另一方面，中共的煉油廠缺乏處理高硫原油的技術設備，只能處理中、低硫原油，亦限制其購買石油的對象。²⁶

（二）供應安全

油源多元化目的是維護石油供應安全。石油供應安全是指任何時候都以合理價格，取得足夠的石油。背後的意涵就是，建立安全的運輸通道，找到合適且充足的油源；不能出現難以承受的高油價，石油供應不能中斷。供應不安全的主要因素，分別是石油產區的產量不能滿足需求量，屬於地理因素；政治軍事因素與非人為因素，導致供應不穩定，分別是內戰、侵略戰爭、恐怖活動、地緣政治不穩定、天災等。最後，對石油勘探、開發、運輸設施投資不足，造成設備陳舊，無法將原油輸送至石油消費國，亦是威脅石油供應安全。²⁷

威脅石油供應，有以下 4 種情況。政治誘發型的供應干擾，指石油

Quarterly, vol. 28, no. 3 (2009), pp. 521 and 529.

²⁶ Vlado Vivida, "Diversification of Oil Import Sources and Energy Security: A Key Strategy or an Elusive Objective?" *Energy Policy*, vol. 37, no. 11 (2009), pp. 4619-4621.

²⁷ 周鳳起，〈對中國石油供應安全的再思考〉，《國際石油經濟》（北京），13 卷 1 期（2005 年），頁 34。汪海，〈構建避開霍爾木茲海峽的國際通道-中國與海灣油氣安全連接戰略〉，《世界經濟與政治》（北京），第 1 期（2006 年），頁 48-54。中華人民共和國國務院發展研究中心產業經濟研究部，《機不可失：中國能源可持續發展》（北京：中國發展出版社，2007 年），頁 100、102。

生產國或區域動盪而影響石油供應。另一方面，石油生產國與石油消費國因政治目的，試圖干擾石油供應。從 1950 年代發生的石油供應中斷，都與中東地區的政治情勢有關，故高度依賴中東原油，可能影響石油供應的穩定性。經濟誘發型的供應干擾，指石油輸出國組織的經濟行為對油價的影響。偶發事件型的供應干擾，通常指天災或不可抗拒的事件。舉例來說：2005 年，美國卡崔娜颶風（Katrina）破壞墨西哥灣（Gulf of Mexico）的鑽油平臺，造成美國國內石油產量下降。社會邊緣者的供應干擾，主要是指威脅石油進口的運輸安全，包括海盜襲擊海上運輸船舶、恐怖份子攻擊陸上石油管線等。²⁸

三、中共觀點

（一）政府觀點

1、油源多元化

中共國家能源局的《中國能源發展報告 2010》提及，能源供應多元化就是，實現能源供應來源、運輸方式、能源結構多元化，成為實現能源安全的選擇。為減少地緣政治風險，降低對中東石油的依賴，方法是對話與協商，共同開展國際能源交流與合作，實現石油供應多元化，維持合理的油價，減少市場波動，維護石油穩定供應。另一方面，增加從非洲、拉丁美洲、俄羅斯、中亞地區的石油進口，並且參與上游的勘探與開發，下游的石化項目建設，以及吸引石油出口國參與本國石化工業發展。²⁹

2、石油供應安全

石油供應安全的官方定義，是來自於中共國務院對石油安全的見解，係指國家擁有所有權，或實際可控制，或實際可取得的石油資源，在數量與品質方面，能符合國民經濟的需要、參與國際競爭的需要、可

²⁸ 伍福佐，《亞洲能源消費國間的能源競爭與合作：一種博弈的分析》（上海：上海人民出版社，2010 年），頁 32-36。

²⁹ 張國寶 主編，《中國能源發展報告 2010》（北京：經濟科學出版社，2010 年），頁 208。

持續發展的需要。³⁰2007年，中共國務院發展研究中心提出，保障長期石油供應安全的措施：³¹

首先，在政策方面支持《可再生能源開發利用促進法》；其次，開放未開發的油田、明確規定石油領域市場進入的財務條件、明確規範國內外投資者，參與石油勘探與開發的條件；其三，中共的石油公司開採範圍，從東北地區轉向新疆與近海地區，並且增加國家石油公司競爭力。最後：國家透過外交與貿易關係，保障石油進口。中共石油外交的重點是中東地區，特別是沙烏地阿拉伯。運用外交影響、經貿關係，改善與石油出口國的關係，保障投資機會、貿易活動。進一步取得石油開發權，控制石油運輸設備，透過與國際石油公司的合作，中共希望取得營運技術與管理經驗。

在短期方面的石油供應安全政策，主要是石油儲備制度、重要石油運輸通道，提供保護，以及提高石油煉製工業的適用範圍。煉油廠通常依據原油品質興建、運轉；投資興建處理含硫高的重質原油的煉油廠之成本，遠遠高於興建處理低硫原油的煉油廠。從石油供應安全而言，煉油廠能加工的原油種類越多，就存在相當的價值。在中共的石油工業下游領域，處理重質原油與含硫量高原油的能力不足，應加速技術提升。

（二）政策實踐

³⁰ 主要內涵分為：石油安全的量，即石油供應的穩定性，就是指滿足國家生存發展，所需的石油供應穩定度。石油安全的質，即環境的安全性，石油的消費與使用，不應對人類生存的環境構成破壞與威脅。石油安全的價，石油價格應該在可以接受的範圍。為保證長期穩定的石油供應，中國政府鼓勵國有石油公司對外勘探、開發國際石油資源，或是參與國際開發項目，以及購買世界各地油田，確保供應。中國進行海外石油生產與投資，背後有三項動機：首先是石油安全是能源政策的重點；其次是透過開發海外油田，供應國內煉油廠，實現石油工業垂直整合。另一方面，雖然大量進口中東原油是必然的結果，但是含硫量高，中國多數煉油廠不能處理，因其設備是處理低硫原油為主，有必要改造沿海煉油廠，以便加工高硫石油。最後，地緣政治是海外投資的考量。資料來源：中華人民共和國國務院發展研究中心資源與環境政策研究所，《中國石油資源的開發與利用政策研究》（北京：中國發展出版社，2010年），頁216。

³¹ 中華人民共和國國務院發展研究中心產業經濟研究部，《機不可失：中國能源可持續發展》，頁106、117。

中共「現代國際關係研究院」提出油源多元化，應該實施 3 個三分之一戰略，中東地區、非洲－亞太地區、俄羅斯－中亞地區，各自占中國大陸原油進口的三分之一。俄羅斯－中亞地區是中共油源多元化的成敗關鍵，中國大陸應由政府出面，建立政府間能源高層對話機制，擬訂中俄能源合作中長期戰略。成立俄羅斯能源專家工作組，加強對該地區研究與院外遊說。中共應與沙烏地阿拉伯、伊朗、安哥拉、阿曼、葉門等簽署長期供應合約，建立穩定的海外供應體系。³²

以 2015 年中共的石油進口來源而論，中東地區佔 50%，非洲地區加亞太地區佔 21.6%，俄羅斯－中亞地區約佔 15%，對照 3 個三分之一戰略，中東地區應佔三分之一，現況是 50%，已經超出 20%；非洲－亞太地區也應佔三分之一，現況是應增加進口比重達 8.4%；俄羅斯－中亞地區雖距離三分之一的目標，尚有 15%的差距，但再加上拉美地區的 12.6%，兩者合計近 28%，距離接近三分之一，尚有 5%的差距。因此，3 個三分之一戰略的政策實踐，仍有改進空間。

伍、進口方式面向

一、源起

表 2：2010 年-2015 年中共的石油進口方式

單位：%

	海上石油運輸	陸上石油運輸
2010	89.2	10.8
2011	87.7	12.3
2012	86.9	13.1
2013	87	13
2014	86.9	13.1
2015	85.1	14.9

³² 中國現代國際關係研究院經濟安全研究中心，《全球能源大棋局》（北京：時事出版社，2005 年），頁 340-342、348-350。

資料來源：作者整理，田春榮，〈2015 年中國石油進出口狀況分析〉，頁 47-48。田春榮，〈2014 年中國石油進出口狀況分析〉，頁 60-61。田春榮，〈2013 年中國石油進出口狀況分析〉，頁 33-34。田春榮，〈2012 年中國石油進出口狀況分析〉，頁 49。田春榮，〈2011 年中國石油進出口狀況分析〉，頁 60-61。田春榮，〈2010 年中國石油進出口狀況分析〉，頁 19-20。

中共的石油運輸方式，可以分為海上運輸與陸上運輸。2010 至 2015 年，海上石油運輸仍是最主要的進口石油方式，大約 85% 的石油是從海上路線運抵中國大陸，僅約 15% 的石油是由陸路運輸，主要是依靠來自俄羅斯與哈薩克的石油管線。若是仔細觀察，2010 年開始海上石油運輸的比重，逐年微幅下降，從 89.2% 降至 2015 年的 85.1%，下降約 4%。同時期陸上石油運輸的比重，逐年微幅上升，從 10.8%，上升至 2015 年的 14.9%。

由上表可知，中共的石油運輸方式，偏重海上運輸。因此，中共的石油運輸安全就是海上運輸安全。這蘊涵 4 種風險，首先，是戰爭與區域衝突等突發事件，造成航線封鎖，導致石油供應中斷。兩伊戰爭時期，伊拉克對波斯灣發動 132 次攻擊，摧毀 40 餘艘船隻；伊朗則發動 70 次攻擊，摧毀 11 艘船隻。第一次波斯灣戰爭，美軍封鎖伊拉克至荷莫茲海峽（Strait of Hormuz）的出口，阻礙伊拉克的石油出口。

其次，海上恐怖活動或海盜攻擊日盛，威脅油輪安全。目前海盜活動範圍多元化，從麻六甲海峽發展至印尼海域、東非的索馬利亞（Somalia）海域、亞丁灣（Gulf of Aden）、西非的幾內亞灣（Gulf of Guinea）、拉丁美洲的加勒比海（Caribbean Sea）。中共石油進口量較高的中東航線，發生事故率也高。除此之外，拉丁美洲航線、東南亞航線、非洲航線等，皆存在相當的運輸風險。³³

第 3 是承載比重。承載比重是牽涉到中共油輪的運輸能力與承載數

³³ 吳剛、魏一鳴，〈我國石油進口的海洋運輸風險分析〉，《中國能源》（北京），第 31 卷第 5 期（2009 年），頁 10-11。孫曉蕾、王永鋒，〈淺析我國石油進口運輸布局與運輸安全〉，《中國能源》（北京），第 29 卷第 5 期（2007 年），頁 20-21。

量，石油進口國有足夠運輸能力，承運本國的石油進口量。依據國際慣例是本國油輪：對方派船：市場租船為 4：4：2。目前，中共油輪承運進口原油不足 10%，其他則是以國際油輪聯合體（Tankers International Pool）、環球航運（BW Group）、韓國現代商船股份有限公司（Hyundai Merchant Marine Co., Ltd.）等租船運輸，就石油安全而論，至少約 50 % 的原油透過中共油輪承運，油輪船隊運輸能力不足，易受制於人。第 4 則是石油進口商與油輪缺乏長期合作，這些皆會造成中共石油運輸安全。

二、中共觀點

（一）政府觀點

1、麻六甲困境

中共的石油進口通道，分為北部是來自俄羅斯的原油；西部是透過陸哈石油管線的原油；南部是海上運輸通道，共有 3 個路線，中東油輪經印度洋，通過麻六甲海峽，抵達中國大陸沿海港口，統稱為中東航線。另一條航線是非洲油輪從大西洋，繞過好望角，進入印度洋，再穿越麻六甲海峽，抵達中國大陸，統稱為非洲航線。最後是東南亞原油跨越太平洋至中共的港口，稱為東南亞航線。中共石油運輸路線的架構，以海運為基礎，陸俄、陸哈管線為補充，海運進口的石油路線較單一，高度依賴荷莫茲海峽與麻六甲海峽。³⁴這三條航線建構中共海上石油運輸通道，皆與麻六甲海峽有關。海上通道的安全意涵是指國家海上航線安全，以及海上咽喉要道安全。麻六甲海峽對中共的重要性，皆符合這兩項要件。麻六甲海峽如果發生中斷航行、海上經濟活動遭到襲擊等情況，皆會威脅中共海上通道的安全。³⁵

³⁴ 馬凱 主編，《領導幹部能源知識讀本》（北京：中國環境科學出版社，2008 年），頁 38；孫曉蕾、王永鋒，〈淺析我國石油進口運輸布局與運輸安全〉，頁 17-18。

³⁵ 麻六甲海峽位於印度洋北端，馬來半島與蘇門答臘（Sumatra）間，連接南中國海與安達曼海（Andaman Sea），並且與巽他海峽（Sunda Strait）、望加錫海峽（Makassar Strait）共同溝通太平洋與印度洋，也是亞洲、非洲、歐洲相互往來的海上要道，歷有「東方直布羅陀」（The Gibraltar of the East）之稱。目前由印尼、馬來西亞、新加坡共管，時常發生區域衝突、船隻擱淺、海盜等問題。海上通道廣義是指國家

2、國內運輸能力不足

中共科學技術部研究目前國家石油運輸的安全問題，每年進口原油量已經超過消耗量的 40%，進口原油中有 90% 以上還要依賴國外油輪運輸。所得出的結論是，「由於中國大型油輪數量較少，大量依靠國外船隊，已經成為威脅國家石油安全。」中共進口石油主要來源地在中東，因距離較遠，要求運輸的船舶必須是 30 萬噸級油輪，這是世界上最大的船型之一，主要用於大宗原油的遠距離運輸。以目前的租船價格看，即便簽訂十年長期租船協議，一艘 30 萬噸級的油輪日租金也在 1.4 萬美元。中共需求 30 萬噸油輪大概是 80 至 100 艘，中共船運公司只能滿足 10% 的運輸需求。³⁶

中共中央政策研究室經濟局局長李連仲說：「只有達到 50% 以上的遠洋石油運輸能力，才能保障國家的石油安全。」長期以來，日本一直堅持國油國運的戰略，其進口石油的 80%-90% 都是本國油輪運輸，美國也有近 70% 的進口原油由本國油輪運輸。

目前「國油國運」已初步形成兩個方案：一是國家主要石油進口商以 50% 的進口量與主要航運公司簽訂長期協議；二是國家主要航運公司成立聯營體與主要石油進口商簽訂協議。根據以上兩種協議，主要航運公司將以「長期協議穩定＋短期浮動」的價格確保進口原油的運輸。目前，中共的航運公司基本都與「中石化集團」、「中化集團」等中共最大的原油進口商之間建立了戰略合作關係，簽訂長期運輸合約。³⁷

（二）學者觀點

1、麻六甲困境

經濟社會具全面影響，且持續使用的重要海上交通線。狹義是指陸域之間用於通航且重要海域之間的水道，尤其是指海上運送戰略物資航線上的要道，又稱為海上戰略要道。資料來源：張煒、馮梁，《國家海上安全》（北京：海潮出版社，2008 年），頁 394-395、422-424。

³⁶ 〈石油進口激增海運業押寶大油輪〉，《中國經營報》（北京），2006 年 11 月 6 日，版 A25。

³⁷ 葉紅玲，〈「國油國運」-陣痛中加速突圍〉，《中國水運報》（武漢），2007 年 8 月 10 日，版 6。

依照美國的全球戰略，麻六甲海峽連接東北亞與東南亞，是必須控制的 16 個戰略水道之一。如果控制麻六甲海峽，等於掌握相關國家的海上運輸，確保美國在國際衝突的優勢地位。如果美國進入並控制麻六甲海峽，則控制中共的石油進口，中共的經濟發展將受制於美國。中共若對臺灣動武，美國不必直接參戰，只要控制麻六甲海峽及鄰近海域，則中共因缺油而無法延續戰事。³⁸

麻六甲海峽存在常規風險與封鎖風險，常規風險又有海盜活動與恐怖活動等的海峽外部風險，以及海峽水深逐漸不足，易生擱淺事端。海峽底部平坦，泥沙眾多，水流平緩，易淤積泥沙，故水下遍佈淺灘與沙洲；海峽通道狹小，交通秩序混亂。封鎖風險就是美國對麻六甲海峽進行海上封鎖，第 7 艦隊已經可以停靠新加坡的樟宜海軍基地（Changi Naval Base）；其他大國爭相要取得海峽的控制權，印度軍力部署於西部入口處，日本已經將麻六甲海峽列入周邊事態範圍，中共尚不具備繞過麻六甲海峽的條件，應避免與其他國家衝突。³⁹

中共面臨可能的石油封鎖原因，首先是中共與美國海軍實力的差異，在冷戰時期美國也曾經對中共石油實施封鎖；1993 年中共成為石油淨進口國後，經濟發展更加依賴石油；石油進口來源與運輸路線的單一性，這些都是造成封鎖風險的可能性。⁴⁰總結上述的論點，麻六甲海峽對中共的石油安全有 3 層意義，地處印尼、馬來西亞與新加坡的控制範圍，印度勢力逐漸滲入；中共的實力尚無法掌握海峽控制權；控制麻六甲海峽，就等於遏制中共的石油運輸通道。⁴¹

³⁸ 李立新、徐志良，〈海洋戰略是構築中國海外能源長遠安全的優選國策〉，《海洋開發與管理》（北京），第 4 期（2006 年），頁 7。

³⁹ 童曉光、趙林，〈對馬六甲困局與中國油氣安全的再思考〉，《國際石油經濟》（北京），第 11 期（2010 年），頁 20。李岩，王禮茂，〈從地緣政治角度看中國石油進口運輸安全〉，《資源科學》（北京），第 30 卷第 12 期（2008 年），頁 1786-1787。

⁴⁰ Bill Gertz, "China Builds up Strategic Sea Lanes," *The Washington Times*, 2005/1/18, p. A1; "The Dragon Tucks in," *The Economist*, vol. 376, no. 8433, 2005, p. 56; 趙宏圖，〈「馬六甲困局」與中國能源安全再思考〉，《現代國際關係》（北京），第 6 期，2007 年，頁 36、42。

⁴¹ 孫霞，《權力與規範：東北亞能源安全合作》（北京：世界知識出版社，2010 年），頁 143-144。

2、國內運輸能力不足

中共進口原油主要依靠大型油輪運輸，油源地為中東、非洲、美洲、東南亞等，但中共並沒有建立足夠規模的油輪運輸。石油進口，90%以上依靠國外油輪運輸，而「國油國運」僅佔海上石油進口運輸的一成，尤其在中東和非洲航線上，中共油輪所承運的比重低。而這兩條航線所在地區局勢一直不太穩定，卻又恰恰是中共原油進口的主要航線；從供應鏈的角度而言，也是風險最大的航線。在目前進口石油通道單一的情況下，一旦遇到戰爭、外交爭端或是其他不可抗拒的因素，中共石油運輸極易受制於人，對運輸安全極為不利。

中共進口石油規模的擴大，石油運輸安全將越來越重要。從石油安全角度考慮，中共大型油輪船隊至少要能承運 50%以上進口原油。建造油輪投入巨大，僅憑企業自身努力，難以在短期內形成超大型油輪船隊，必須進行政策引導，同時需要航運、石化、造船、金融等相關企業的協作配合。中共船隊運輸能力偏小。世界海運總運力 7 億噸，油輪運力約佔 1/3，而中共油輪船隊運力僅 600 萬噸，約佔全部油輪運輸能力的 2.6%。

目前中共遠洋運輸企業中，相對於貨櫃和散裝船航運，中共油輪運輸規模並不大，且以單殼船、小船、舊船居多，油輪船隊明顯存在規模小、噸位小、船型結構不合理的問題，以及長期以來形成行業分割、資源整合不力的情形。中共船東所承運的進口石油份額偏低，也是與石油公司和油輪公司缺乏合作，沒有建立長期的策略夥伴關係。⁴²

三、政策實踐

（一）國油國運

中共的國油國運是在國家層次，展現將石油運輸掌握在手中。主要內涵是指石油進口量的 50%，要由本國油輪承運，以維護國家的石油運輸安全。至 2020 年，共需要超大型油輪（Very Large Crude Carriers, VLCC）100 艘。另一方面，中共在石油進口採用到岸價格（Cost, Insurance

⁴² 張夢，〈中國進口石油海運之憂〉，《大公報》，2006 年 7 月 7 日，版 A25。

& Freight, CIF)，也就是石油公司安排油輪運輸，抵達中共的沿海港口交付原油，運費應計入油價內，故中共的購油價格高於國際油價。目前逐步採用離岸價格（Free on Board, FOB），表示中共的石油公司自行安排油輪，建立油輪船隊，降低運輸成本。⁴³

中共的能源運輸企業－招商局集團有限公司（簡稱招商局集團）92.68%的運輸量是以國際市場為主，全力參與推動國家能源運輸（包括油輪運輸和液化天然氣運輸）；招商局集團承運原油從 7.32%上升至 26.01%，新訂油輪將用於遠洋石油運輸，⁴⁴集中資源發展相關運輸。⁴⁵相關策略如下：

首先是「油運聯盟」，石油進口需要本國船隊維護運輸安全，本國油輪需要進口石油，保障資源。2005 年 12 月 31 日，招商局集團、「中國石化集團」、「中海油」等，成立招商局能源運輸股份有限公司，共同發展能源運輸業。公司業務為遠洋油輪及散貨船運輸，公司現有油輪 19 艘，合計載重噸約 412 萬噸。其次是「港航一體化」，船運公司與港埠經營商交叉持股，發揮港航合作。2007 年，招商局集團收購廣東湛江港 45% 的股權，取得原油港口使用權。⁴⁶

最後是「運輸－造船－修船聯盟」，中共能源運輸業與造船業相互

⁴³ 徐華，〈中國油運船隊的戰略選擇－訪大連遠洋運輸公司副總經理李玉平〉，《中國船檢》（北京），第 1 期（2010 年），頁 29-30。

⁴⁴ 2004 年，招商局能源運輸船隊，新訂造 3 艘共 70 餘萬載重噸運力的油輪，並與中國中化集團公司在北京簽署進口原油運輸合作框架協定。2005 年，訂造 2 艘 10 萬噸級阿芙拉級油輪（Aframax tankers）和 3 艘液化天然氣船舶。2007 年，積極貫徹國家「國輪國造」政策，在國內購建 7 艘大型油輪、7 艘散貨船，金額折合人民幣超過 90 億元，共約 300 萬載重噸。到 2011 年，隨著新船陸續交付使用和部分舊船的改造，船隊的規模、船型結構、船齡等面貌將有較大改觀。資料來源：〈企業大事簡表〉，《招商局集團》，〈<http://www.cmhk.com/n13/n25/c12362/content.html>〉。

⁴⁵ 秦曉，〈中國能源運輸業的發展與未來戰略〉，《中國能源》（北京），第 30 卷第 4 期（2008 年），頁 31。

⁴⁶ 2007 年 9 月 15 日，招商局集團旗下的招商局國際有限公司與廣東省湛江市人民政府國有資產監督管理委員會簽署協議，招商局國際以 16.2 億元現金出資入股湛江港（集團）股份有限公司，持有公司 45% 的股權。該項目是招商局國際近年來首次較大規模地投資大宗資源及能源型散貨專業碼頭，豐富了現有碼頭業務範圍，優化了在中國沿海的碼頭佈局。資料來源：〈企業大事簡表〉，《招商局集團》，〈<http://www.cmhk.com/n13/n25/c12362/content.html>〉。

支持，招商局集團投資華南地區最大的單體修、造船廠－深圳孖洲島友聯修船基地，具備超大型油輪改造能力。⁴⁷建立承運進口石油 50% 的運輸量油輪船隊，保障石油進口的海上運輸安全，具備應對可能的戰爭、政治、外交、市場等風險的能力，確保穩定地取得石油供應。2020 年，預測進口量為 2.5 億噸－3 億噸，國家油輪運輸量最低承擔 1.3 億噸，20 萬噸以上的超大型油輪需要 43 艘，12 萬噸－20 萬噸的蘇彝士型油輪(Suezmax)約 43 艘，8 萬噸至 12 萬噸的阿芙拉型油輪(Aframax tankers)約需 21 艘，總計約投入 50 億美元。⁴⁸

(二) 珍珠鏈 (string of pearls)

麻六甲困境與中共石油運輸安全問題，就是中共海上力量不能有效控制海峽，因部署於南海的海軍航空兵無法即時反應。就現階段而論，中共應該重視海上通道的周邊國家關係，運用外交方式彌補海上力量不足。同時採取合作措施，改善地緣政治環境。⁴⁹中共始終相信，當臺海危機發生的時候，美軍會干擾石油進口，美國控制麻六甲海峽，極有可能切斷中共的油路。⁵⁰

美國前國防部長倫斯斐 (Donald Henry Rumsfeld) 曾指出，中共正在建構軍事武力，以及從中東航線設置基地，目的是維護其海外投射與石油運輸。中共採取「珍珠鏈」(string of pearls) 的外交關係與設置基地，強化從中東到南海的影響力。包括在巴基斯坦的瓜達爾 (Gwadar) 建立海軍基地與電子監聽站，攔截通過荷莫茲海峽與阿拉伯海船艦的通訊。其他的「珍珠」包括：2003 年中共與柬埔寨簽署軍事協定，提供

⁴⁷ 2007 年底深圳孖洲島修船基地基本建成投產。總投資達 27.65 億元的深圳孖洲島修船基地自 2004 年 12 月 16 日正式開工建設，歷時三年，於 2007 年底基本完工，友聯船廠(蛇口)有限公司、招商局重工(深圳)有限公司開始陸續向島上搬遷。該修船基地投產後，招商局工業集團有限公司共有塢容合計達 88 萬噸，提升招商局工業集團有限公司的修船及海洋工程產能和競爭力。資料來源：〈企業大事簡表〉，《招商局集團》，〈<http://www.cmhk.com/n13/n25/c12362/content.html>〉。

⁴⁸ 〈保證進口石油運輸安全的選擇-建立我國大型油輪船隊〉，《中國交通報》(北京)，2003 年 8 月 2 日，版 3。秦曉，〈中國能源運輸業的發展與未來戰略〉，頁 31。

⁴⁹ 李立新、徐志良，〈海洋戰略是構築中國海外能源長遠安全的優選國策〉，頁 7；葉自成，《陸權發展與大國興衰：地緣政治環境與中國和平發展的地緣戰略選擇》(北京：新星出版社，2007 年)，頁 272-273。

⁵⁰ Bill Gertz, "China Builds up Strategic Sea Lanes,"

訓練與設備；該國則幫助中共興建到海岸的鐵路；中共計畫對泰國提供 200 億美元，開通克拉地峽（Kra Isthmus）。這計畫提供中共在泰國的港口設施、倉庫與其他設施，目的是強化中共的區域影響力；中共在孟加拉的吉大港（Chittagong）擴建貨運港口設施，在緬甸建立海軍基地，以及在孟加拉灣（Bay of Bengal）建立電子情報收集設施。

（三）陸上石油運輸

為解決海上運輸的可能風險，陸上石油運輸是安全較高的替代方案。中國大陸目前已經完工進入商業運作的是陸俄石油管線、陸哈石油管線；正在興建中的是中共與緬甸的石油管線（簡稱陸緬石油管線）；正在討論中的是西南石油通道，此由中國大陸與巴基斯坦石油通道（簡稱陸巴石油通道）組成。

1、陸巴石油通道

陸巴石油通道是由瓜達爾港、陸巴鐵路、喀喇崑崙公路、跨喀喇崑崙石油管線構成。主要構想，就是中東石油、非洲石油運抵瓜達爾港後，再透過陸巴鐵路、喀喇崑崙公路，穿越巴基斯坦領土，跨越邊境，直抵新疆維吾爾自治區，再向東輸往中國大陸東部地區。瓜達爾港位於俾路支省（Balochistan），⁵¹距離荷莫茲海峽 400 公里，是非洲、歐洲之間經紅海、波斯灣至太平洋航線上，位居咽喉要道，也是中亞通往印度洋最近的出海口。緩解中共對麻六甲海峽的依賴，增加西南地區與南亞、中東、非洲的出口貿易。另一方面帶動中共與巴基斯坦的石油合作，連接新疆的紅其拉甫口岸，⁵²帶動中共的喀什等地的經濟發展。陸巴石油通

⁵¹ 瓜達爾港的制約因素，首先是來自伊朗的競爭。相距 200 公里的伊朗查巴哈爾港（Chabahar），設備先進，基礎設施完善，兩個港口皆位於中亞國家的出海口。就伊朗與俄羅斯的關係，再加上俄羅斯對中亞地區的影響力，易使中亞國家選擇查巴哈爾港。瓜達爾港東面受制於印度，戰略縱深不足。

⁵² 紅其拉甫口岸位於新疆南部的塔什庫爾幹塔吉克自治縣西郊，海拔 3200 公尺，與巴基斯坦蘇斯特（Sost）口岸毗鄰，1982 年正式開放。抵運紅其拉甫口岸的物資主要是建築材料、水泥、鋼筋和工程車輛，這些物資將用於中巴公路巴基斯坦境內道路的修復。紅其拉甫口岸是國家一類口岸，作為新疆對外開放最早的口岸，紅其拉甫口岸成為連接西亞、中亞的橋頭堡。作為季節性口岸，根據中巴兩國政府協議，口岸每年 12 月 31 日至次年 4 月 30 日處於冬季閉關期，僅允許中巴兩國間國際郵包、政府官員和援外物資正常通行。資料來源：〈中巴紅其拉甫口岸 1 日如期開關〉，

道不經過第三國，安全可靠。劣勢就是經過恐怖活動頻繁的巴基斯坦，以及局勢緊張的印巴邊境；俾路支省少數民族問題與衝突，政治環境不穩定，缺乏資金技術等。⁵³

2、陸緬石油管線

2000 年，中共國家發展和改革委員會綜合運輸研究所交通運輸規劃研究室主任羅萍，在第一次保障石油戰略安全的論證，提出從緬甸實兌港（Sittwe）修建石油天然氣管線至中國大陸境內，繞開麻六甲海峽，降低被海盜襲擊的可能性。2004 年 8 月，雲南大學國際關係研究院吳磊等人，提出《關於修建從緬甸實兌到昆明輸油管道的建議》，以破解麻六甲困境。

陸緬石油管線具備 3 種功能：首先，位於孟加拉灣東側的實兌港，距離雲南昆明約 1,100 公里，能建造 20 萬噸碼頭，直接運抵中國大陸。其次，解決西南地區缺乏石化工業的困境。雲南、廣西、貴州石油蘊藏量低，無便捷的海運，亦缺乏煉油設備，在石油管線運作後，有助於帶動相關產業發展。最後是降低運輸成本，在過去，進口原油後是運往北方煉油廠，再將石油製品運往西南省份。⁵⁴

3、陸俄石油管線

陸俄石油管線可以與大陸東北地區石油工業連結，俄羅斯原油含硫程度低，適合華北地區的煉油廠。從北方陸路進口的俄羅斯原油，距離大陸北方地區最近，流向順，原油品質適合，解決北方地區石油短缺的問題。陸俄石油管線使東北的石油工業，特別是大慶—鐵嶺—秦皇島的原油對外輸送管線，有效發揮作用。另一方面，陸俄石油管線與長江三

《新華網》（2011 年 5 月 1 日），<http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/2011-05/01/c_121368340_2.htm>。

⁵³ 瓜達爾港的交通建設，最終形成瓜達爾港-奎達（Quetta）-白夏瓦（Peshawar）-喀什的鐵路，並且連接南疆鐵路。另一方面，鋪設瓜達爾港-卡拉奇（Karachi）-喀什的石油管線。資料來源：李靖宇、張卓，〈打通印度洋通路〉，《中國石油石化》（北京），第 7 期（2010 年），頁 52-57。陳小萍，〈中巴貿易能源通道構想與前景〉，《南亞研究季刊》（成都），第 1 期（2009 年），頁 82-86。

⁵⁴ 何清，〈中緬管道大棋局〉，《21 世紀經濟報導》，2008 年 8 月 4 日，版 17。

角洲原油進口體系、長江三角洲中下游沿江原油管線、東部原油管網連通，形成北起俄羅斯伊爾庫茨克州，東自黃島深水油港與長江口原油進口基地，西至荊門煉油廠，遍佈華北、華東、中南地區。連結近 20 餘家的石化企業，5 座油田，總長約 6,000 公里的原油輸送管線網。未來將修建至中南部地區的管線，完成南北雙向連接，實現大陸國內資源、北方內陸進口資源、東部海上進口資源的配置。⁵⁵

陸、結語

中國大陸的經濟發展離不開石油，在 1993 年成為石油淨進口國後，更是向全球各地尋找石油，確保石油供應，也開啟對中共石油安全的廣泛研究，產生相當數量的研究成果。然而，這些研究結果並沒有觸及中共石油安全最核心的戰略思維部份，只停留在事實說明層次，無法瞭解思維體系，對於政策解讀或是政策建議，容易流於片面，欠缺精確性。

本文主要探討中共石油安全的戰略思維，經過分析勾勒出中共石油安全的戰略思維，包括：海陸並舉地緣政治思維、進口來源多元化思維、進口方式多元化思維等。中共仍有近 85% 的石油，透過海上運輸；海上石油運輸是中共主要的運油方式，短時間內仍無法改變。透過諸多公開文獻顯示，採用海陸並舉，重視海上運輸通道與陸上運輸通道，是當前維護中共石油安全的策略之一。同時，發展遠洋海軍，是海陸並舉地緣政治思維的政策實踐，透過航空母艦成軍服役，展現中共人民解放軍的海上軍事實力，也可保護石油航運安全。然而，在艦載機數量有限、航母編隊尚未完成等因素限制下，距離成功發展遠洋海軍仍有相當長遠的路。另一方面，降低對海上石油進口的依賴，也唯有從陸上鋪設石油管線，目前，中共已經掌握陸俄、陸哈、陸緬石油管線，對於中共是相對安全的策略。

進口來源多元化思維目的是維護石油供應安全，降低對單一地區石

⁵⁵ 靳正利，〈俄中原油管道的戰略意義及其合理建設方案的探討〉，《石油化工動態》，8 卷 5 期（2000 年），頁 43-44。周勤，〈基於能源供給安全的國家之間能源政策的博弈〉，《中國石油石化》，第 12 期（2003 年），頁 59。

油進口的依賴，促使中共從高度依賴中東原油，轉而分散至其他地區。從高度政治風險的中東地區，移轉至相對穩定地區，化解可能的石油供應中斷。就降低中東石油依賴而言，中共並沒有成功達到目標，仍有50%的石油進口來自於中東地區。另一方面，來自俄羅斯中亞地區與拉美地區的石油，緩慢增加，展現積極開發其他石油來源的企圖。若是以「現代國際關係研究院」提出的3個1/3戰略而言，石油進口來源的政策實踐仍有調整空間，尚未達到理想政策目標。

進口方式多元化思維目的是維護石油運輸安全，特別是海上運輸方式。由於中共目前石油進口仍高度倚賴海運，短時間內陸運無法有效取代。因此，中共在政策實踐方面，以國油國運方式，解決國內運輸能力不足的問題，降低對外國油輪的依賴。再建立珍珠鏈，在石油進口航線上與途經國家建立良好關係，或是建立據點，維護中共油輪的航線安全。另一方面，石油陸上運輸仍有必要持續增加，以使與海上運輸比重差距不至於過大。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

Strategic Thinking of China's Oil Security

Jiun-Chuan Chao

Ph.D., Institute of China and Asia-Pacific Studies,

National Sun Yat-Sen University

Abstract

In 1993, China became the oil net importing country and seek oil all over the world. Every year, China's economic growth boasts high oil consumption. At that time, every country had to find enough oil. China had to cooperate with other countries to solve the problem. China did not have complete documents of oil security, no one could understand full picture. In this article, there are three dimensions to understand the China's strategic thinking of oil security. We believe that China's oil security has three strategic thinking, namely: First, China has land and sea geopolitical thinking, focusing on the maintenance of sea and land oil pipelines. Second, China wants to diversify its sources of oil import, focusing on the maintenance of security of oil supply. Third, China wants the diversification of oil imports ways, focusing on the maintenance of oil transportation safety.

Keywords: *Geopolitics, Oil Security, China, diversification of import*

美韓部署終端高高度防禦系統 之戰略意涵及其影響

陳仲志

中原大學通識教育中心兼任助理教授

摘 要

自 1990 年代以來，北韓發展核武及飛彈已成為區域安全隱憂。隨著北韓核武及飛彈技術近年不斷提升，對南韓及東北亞區域安全威脅漸增。美國與南韓於今(2016)年 7 月 8 日正式宣布將在南韓境內部署「終端高高度防禦系統」，藉此因應北韓之武力威脅。因此，本文主要目的係探討美韓部署終端高高度防禦系統之戰略意涵及其影響。本文首先將扼要闡述美韓部署該系統之背景；其次，本文將探討部署該系統之戰略意涵；最後，本文將針對其影響進行分析並加以總結。

關鍵詞：終端高高度防禦系統、南韓型飛彈防禦系統、戰區飛彈防禦系統、國家飛彈防禦系統

壹、前言

對北韓而言，早在金正日執政時，便曾透過發展核武及飛彈試射等手段，藉以獲得美日韓等國家之讓步及補助。北韓於 1998 年 8 月 31 日試射「大浦洞 1 號」(Taepodong-1) 中程彈道飛彈，該飛彈第一節落在日本與俄羅斯之間的日本海水域，第二節則飛越日本東北部，落在距本州數百公里外之太平洋，引發美國、日本及南韓等國家之嚴重關切。¹

當時的美國柯林頓 (William J. Clinton) 政府便指派國防部長裴利 (William Perry) 負責檢討美國與北韓關係，並並於 1999 年 5 月以美國特使訪問北韓後，回國提出對北韓之政策報告。該報告認為，北韓雖糧食不足且經濟困難，惟金正日政權並未有崩潰跡象，且瓦解金氏政權恐費時過久，亦得不到盟邦支持，故美仍須與其維持關係，並將對北韓政策分為短期、中長期及終期 3 個目標。短期目標係放寬部分對北韓之經濟制裁，換取其凍結試射飛彈；中長期目標係釐清北韓核武及飛彈研發計畫；終期目標則是美國與日韓合作，終結朝鮮半島冷戰格局。美國雖與北韓達成協議，透過取消對北韓之經貿制裁，換取北韓凍結其長程飛彈計畫，惟此亦留給北韓日後再次進行飛彈威脅之空間，因該協議僅暫時凍結北韓試射飛彈，並未完全限制北韓未來飛彈研發行為。²

但在此同時，美國也開始聯合盟邦積極研議在東亞地區部署飛彈防禦系統，試圖藉此降低北韓試射飛彈所造成之威脅，並強化區域安全；同時亦能藉此增進與盟邦之軍事合作關係。然而，美方提議在東亞部署飛彈防禦系統，亦成為美陸雙方關係交惡之原因。中共認為，若美國在東北亞部署戰區飛彈防禦系統 (Theater Missile Defense, TMD)，不僅將是其國家飛彈防禦系統 (National Missile Defense, NMD) 的延伸之外，亦使中共飛彈嚇阻力隨之降低，且認為此係對中共遂行「軟圍堵」(soft

¹ 朱松柏，〈北韓的飛彈外交與亞太安全〉，《問題與研究》，第 39 卷第 2 期，2000 年 2 月，頁 1。有關北韓核試及飛彈研發大事記，請見中央社，〈北韓核試飛彈研發大事記〉，《聯合新聞網》，2016 年 1 月 6 日，〈<http://udn.com/news/story/5/1424443>〉。

² 朱松柏，〈北韓的飛彈外交與亞太安全〉，頁 6-7。

containment)，故反對美國在東北亞部署該系統。³

然而，隨著金正日過世，金正恩上臺之後的北韓對南韓政策仍舊維持和戰兩手且更為強硬的態勢。例如南韓於 2012 年底舉行總統大選並選出新任總統朴槿惠，金正恩在 2013 年的元旦文告呼籲消除南、北韓之間的對抗，結束分裂實現統一。⁴然言猶在耳之際，北韓於 2 月進行核試，引發國際譴責。同樣地，金正恩在 2014 年的元旦文告亦呼籲南北韓應停止互相誹謗與詆毀，積極營造有利於改善雙方關係的環境。金正恩並強調，北韓將繼續為改善南北韓關係而努力，並敦促南韓也應積極推動改善雙邊關係。⁵然旋即未久，北韓於 3 月間遂行海上射擊訓練時，砲擊南韓海域，引發南韓開砲回擊。⁶

對南韓總統朴槿惠而言，在其就任總統前，曾試圖推動兩韓間的「信任政治」，願在北韓棄核後提供援助以進行經濟改革。此論調亦與中共對北韓態度相近，較易為中共認同，並有助改善韓陸關係，符合朴槿惠試圖平衡對美及對陸關係之主張。換言之，朴槿惠之外交政策，係奠基於韓美同盟關係，並同時推進與中共關係，以藉此管理北韓問題；其外交及安全政策之 3 大關鍵為「可持續的和平、可信賴的外交、幸福的統一」，並實現東北亞大和解。她的北韓政策會走「第三條路」，既非陽光政策，也不是施壓政策，並希望以此為基礎，維護朝鮮半島局勢穩定並從根本上奠定統一基礎。但是，她也曾就北韓之挑釁行為表示，南韓需要具備強有力的嚇阻能力，並在此基礎上逐步與北韓建立互信關係。⁷

然而，在朴槿惠上臺後，她雖致力推進與中共關係，但卻未能藉此

³ 王高成，《交往與促變：柯林頓政府對中共的外交戰略》（臺北：五南圖書出版股份有限公司，2005 年），頁 257-260。

⁴ 〈金正恩發表元旦文告 九萬民眾大金寺外慶祝平壤仰光破格迎新年〉，《星島日報》，2013 年 1 月 1 日，〈<http://news.singtao.ca/toronto/2013-01-01/headline1357039449d4275118.html>〉。

⁵ 張凱勝，〈金正恩稱張成澤人渣 果斷處決〉，《中時電子報》，2014 年 1 月 2 日，〈<http://www.chinatimes.com/newspapers/20140102000726-260301>〉。

⁶ 〈朝鮮炮擊韓國海域稱演習 韓國開炮還擊〉，《BBC 中文網》，2014 年 3 月 31 日，〈http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2014/03/140331_korea_shelling.shtml〉。

⁷ 盧業中，〈當前朝鮮半島的安全困境——以 2010 年天安艦事件以來為例〉，《遠景基金會季刊》，第 16 卷第 1 期，2015 年 1 月，頁 162-163。

管理北韓問題，加上北韓仍不斷挑釁，使她面對美國試圖在南韓部署「終端高高度防禦系統」(THAAD)時，態度亦逐漸改變，並於今(2016)年7月8日宣布將在境內部署 THAAD 系統。

綜前所述，本文主要目的係探討美韓部署 THAAD 系統之戰略意涵及其影響。本文首先將扼要闡述美韓部署該系統之背景；其次，本文將探討部署該系統之戰略意涵；最後，本文將針對其影響進行分析並加以總結。

貳、美韓部署 THAAD 之背景

朴槿惠有意改善韓陸關係，藉以平衡對美及對陸關係，並進一步透過中共約束北韓，俾於推進兩韓間的信任政治。但朴槿惠上臺後，在面對美陸兩大強權之間，亦陷入與多數國家相同的困境：經濟上需要大陸的龐大市場，安全上需要美國的安全承諾之政經兩難困境。在此情形下，朴槿惠當時所面臨的，莫過於美方希望南韓能部署 THAAD 系統，並且勿加入中共主導之「亞洲基礎設施投資銀行」(Asian Infrastructure Investment Bank, AIIB，亞投行)；中共則希望南韓勿參與 THAAD 系統部署，並且能加入亞投行。

朴槿惠當時選擇加入亞投行，並拖延對 THAAD 系統部署與否進行表態，面對外界詢問 THAAD 系統相關事宜，青瓦臺的回應則是「3 個尚未(3 No)」，亦即「美國未要求、未進行協商、未做出決定」(No request, No consultation and No decision)。⁸

然而，隨著北韓不斷的挑釁，再加上中共不如南韓預期般積極應對北韓問題，使南韓對 THAAD 系統態度在今年為之丕變，並正式宣布將在南韓境內進行部署工作。

一、政經兩難困境下的「3 個尚未」抉擇

在朴槿惠上臺後，韓陸關係可說出現明顯進展，特別在經貿關係方

⁸ Jack Kim, "Between U.S. and China, South Korea in bind over missile defense," *Reuters*, March 17, 2015, <<http://www.reuters.com/article/us-southkorea-usa-missiles-idUSKBN0MD0UP20150317>>。

面，成果更為顯著。朴槿惠在 2014 年 APEC 北京會議與習近平進行會談，雙方並共同宣布韓陸自貿區已完成實質談判；此將大幅提升韓陸經貿合作，並為韓陸建交以來雙邊關係發展之重要里程碑。⁹

除此之外，南韓亦積極參與中共主導之亞投行。南韓企劃財政部去年 3 月 26 日發布公報說，政府經有關部門之間的協商後，決定加入亞投行，並以書面形式向中共通知此事。預計在獲得現有的亞投行意向創始成員國的同意後，南韓也將獲得意向創始成員國的地位。預計有關各方在 6 月內完成亞投行章程的談判並簽署章程後，經南韓國會通過，正式成為亞投行成員國。

同時，隨著亞投行正式啟動後，預計亞洲地區將形成大型基建市場，因此南韓決定加入亞投行，將有利於國內建築、交通、電信等行業的有關企業參與相關專案。期間，南韓政府與主要盟國一同向陸方不斷提出了改善亞投行成立方案，爭取讓亞投行的治理機制、保障措施等達到國際水準的要求，而最近相關磋商取得可觀進展。對南韓而言，亞投行將是南韓以創始成員國身分參與的首個國際金融機構。¹⁰

隨著亞投行協定於去年 6 月 29 日在北京簽署，南韓加入後，在 57 個創始會員中，成為第 5 大股東，占亞投行 3.81% 的股份。特別是韓陸已於同年 6 月 1 日正式簽署自由貿易協定，亞投行的成立不僅有助雙方經濟關係更上層樓，並讓南韓亦有機會藉亞投行推動與北韓之經濟合作。換言之，若北韓在經濟方面選擇採取改革開放路線，中共將可能利用亞投行資金參與北韓基礎建設，而作為創始會員國的李韓亦自然地參與其中。¹¹除經貿關係進展顯著之外，韓陸政治關係亦隨之變好，朴槿惠甚至在不顧美日的反對之下，於去年赴陸參加中共舉行之抗戰勝利紀念活動。

⁹ 〈港媒：中韓自貿區談判“升級換代”現成果〉，《網易新聞》，2014 年 11 月 15 日，〈<http://money.163.com/14/1115/10/AB39IHOH00254TI5.html>〉。

¹⁰ 余浚安，〈南韓申請入亞投行 加入創始成員國〉，《蘋果日報》，2015 年 3 月 26 日，〈<http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/20150326/581818/>〉。

¹¹ 姜遠珍，〈亞投行協定 南韓居第 5 大股東〉，《新華網》，2015 年 6 月 28 日，〈<http://dailynews.sina.com/gb/tw/twfinance/cna/20150628/20496753101.html>〉。

相較之下，韓美關係發展則似乎不似韓陸關係發展顯著。以 THAAD 系統部署為例，南韓官員對於是否引進 THAAD 亦曾出現出爾反爾的局面。南韓國防部長金寬鎮於 2013 年 10 月 16 日稱，南韓將不會加入美國主導之飛彈防禦體系，亦未考慮引進美國「標準 3 型」(SM-3) 飛彈或 THAAD 系統。但是南韓國防部高層人士曾於 14 日表示，考慮引進 SM-3 型飛彈；國防部發言人 15 日則表示不考慮引進 SM-3，並考慮引進 THAAD 系統。¹²

然而，讓 THAAD 系統部署問題引起關注的，莫過於 2014 年 6 月 3 日，時任駐韓美軍司令斯卡帕羅蒂 (Curtis Scaparrotti) 表示，已向美國要求在南韓部署 THAAD 系統。¹³ 部署 THAAD 亦成為南韓關注焦點所在。南韓國會外交統一委員會 2014 年 10 月 12 日在南韓駐美大使館進行國政監查，南韓駐美大使安豪榮表示，韓美國防當局就 THAAD 系統本身交換過意見，但尚未商討在朝鮮半島部署該系統的問題。¹⁴

南韓一直保持美韓尚未就此議題做出決定之立場，即便 2015 年 2 月中共國防部長常萬全或美國副國務卿布林肯 (Antony Blinken) 先後訪韓之際，針對 THAAD 系統部署問題，仍維持美韓未進行協商與做出決定的立場。¹⁵

然而，美國國防部發言人柯比 (John Kirby) 的一番言論，又讓美韓頻頻澄清緩頰。柯比於 2 月 10 日的國防部記者會上表示，韓美雙方

¹² 全炫爽，〈韓防長：絕不會加入美反導系統〉，《朝鮮日報》，2013 年 10 月 17 日，<<http://cnnews.chosun.com/client/news/viiv.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20150322404&nidx=22405>>。

¹³ Ju-min Park, "U.S. troop leader in South Korea wants deployment of new missile defense against North," *Reuters*, June 2, 2014, <<http://www.reuters.com/article/us-usa-southkorea-missile-idUSKBN0EE09120140603>>.

¹⁴ 〈韓國駐美大使：韓美尚未商討在韓部署反導系統一事〉，《韓聯社》，2014 年 10 月 12 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20141012000200881>>。

¹⁵ 〈韓中商定儘早開通國防部間熱線 下周啟動工作會〉，《韓聯社》，2015 年 2 月 4 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20150204002700881>>；〈美副國務卿：韓美就部署薩德系統事宜未做任何決定〉，《韓聯社》，2015 年 2 月 9 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20150209002100881>>。

都認識到 THAAD 系統的重要性，正在同韓方繼續磋商。¹⁶此話一出，時任美國國防部主管東亞事務副助理部長海大衛(David Helvey)表示，韓美雙方並未就此展開任何磋商，此為美國政府一貫立場，因韓美雙方尚未就部署 THAAD 系統相關事宜作出任何決定，所以對該問題的任何討論目前都為時過早。¹⁷南韓外交部發言人魯光鎰 12 日在例行記者會上亦重申，針對 THAAD 系統部署問題，美方沒有提出任何請求或作出任何決定，韓美雙方未就此問題進行過協商。¹⁸

基本上，美韓雙方 2015 年在談到有關 THAAD 系統部署問題時，大多仍維持「3 個尚未」的立場，¹⁹或是直接表示官員會談時並未談及 THAAD 問題。²⁰但對美國而言，美國仍為部署 THAAD 系統而進行相

¹⁶ “Department of Defense Press Briefing by Rear Adm. Kirby in the Pentagon Briefing Room,” *U.S. Department of Defense*, February 10, 2015, <<http://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript-View/Article/607010/departments-of-defense-press-briefing-by-rear-adm-kirby-in-the-pentagon-briefing>>.

¹⁷ 〈美國防部副部長助理：韓美未就薩德系統進行任何協商〉，《韓聯社》，2015 年 2 月 11 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20150211002700881>>。

¹⁸ 〈韓政府重申美國未就薩德系統提出請求〉，《韓聯社》，2015 年 2 月 12 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20150212002600881>>。

¹⁹ 相關報導可見〈韓防長：韓政府無引進薩德系統計畫〉，《韓聯社》，2015 年 2 月 2 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20150202002000881>>；〈韓國防部重申無意購買美國薩德反導系統〉，《韓聯社》，2015 年 3 月 9 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20150309001600881>>；〈韓外交部副部長：韓美未就薩德系統進行協商〉，《韓聯社》，2015 年 4 月 22 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20150422003000881>>；〈韓防長：韓美從未討論過在韓部署薩德系統問題〉，《韓聯社》，2015 年 10 月 30 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20151030001500881>>。

²⁰ 相關報導可見，〈韓美軍方高層商討同盟關係 未談“薩德”問題〉，《韓聯社》，2015 年 3 月 27 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20150327002000881>>；〈韓國防部：韓美防長會議未談薩德事宜〉，《韓聯社》，2015 年 4 月 10 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20150410001500881>>；〈韓美防長未談薩德 美將視薩德生產進程決定部署地點和時間〉，《韓聯社》，2015 年 4 月 10 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20150410002400881>>；〈韓防長：韓美領導人會談議題不包括薩德問題〉，《韓聯社》，2015 年 9 月 10 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20150910002300881>>。

關活動。如駐韓美軍司令部3月12日表示，南韓有多處適合部署 THAAD 系統，美方曾非正式地進行可行性調查，但是否在南韓部署 THAAD 系統和部署地點都沒有確定。這是駐韓美軍首次證實美方完成在南韓部署 THAAD 系統可行性調查。²¹

同時，美方官員亦積極針對 THAAD 議題有所表態，如美國國務院負責軍控事務的副助理國務卿羅斯（Frank Rose）4月7日出席美國「戰略暨國際研究中心」（CSIS）研討會時表示，韓美兩國尚未進行關於 THAAD 系統問題的協商，亦未決定是否部署，然該系統是應對北韓「蘆洞」（Rodong）或「飛毛腿」（Scud）飛彈之決定性力量。²²羅斯稍後於5月間出席「韓美研究所」（ICAS）研討會時表示，美國考慮在南韓永久部署 THAAD 系統，惟尚未做出最終決定，亦未同南韓進行正式進行商討。此亦為美方高階官員首次提及永久部署 THAAD 系統一事。²³

主張在朝鮮半島部署 THAAD 系統者還包括軍方將領。美軍太平洋司令部司令洛克利爾（Samuel J. Locklear）4月16日在美國參議院軍事委員會的聽證會上表示，除已部署 THAAD 系統之關島外，目前正在討論於朝鮮半島部署 THAAD 系統之可能性。同時參加該聽證會的駐韓美軍司令斯卡帕羅蒂對部署 THAAD 系統一事則認為，若從防禦本國國民的角度而言，應該由南韓做決定，但身為駐韓美軍司令，則應考慮防禦美軍。²⁴同樣的考量，亦反映在美國國務卿凱瑞（John Kerry）於5月18日赴龍山駐韓美軍基地探視美軍時；凱瑞針對 THAAD 系統部署一事表示，面對北韓的威脅，美方須應對所有的結果，此亦為討論 THAAD

²¹ 〈駐韓美軍：美方尚未決定是否在韓部署薩德系統〉，《韓聯社》，2015年3月12日，〈<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20150312002700881>〉。

²² 尹楨湔，〈美國務院國務卿：薩德是應對朝鮮導彈的決定力量〉，《朝鮮日報網》，2015年4月9日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1003&nNewsNumb=20150423397&nidx=23398>〉。

²³ 庾龍源、尹楨湔，〈美考慮在韓半島永久部署薩德〉，《朝鮮日報網》，2015年5月19日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20150523951&nidx=23952>〉。

²⁴ 尹楨湔，〈美軍司令正式確認韓半島部署薩德〉，《朝鮮日報網》，2015年4月18日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1003&nNewsNumb=20150423539&nidx=23540>〉。

系統之理由；這也是凱瑞首次公開提及在朝鮮半島部署 THAAD 系統之必要性。²⁵

由前述可知，朴槿惠上臺後，雖致力於推進韓陸關係，但在部署 THAAD 系統一事則保持拖延，並且未明確加以表態。即便如此，美國在配合南韓立場之際，仍未放棄相關努力，不論是現地調查，或是官員表態強調北韓威脅對部署 THAAD 之必要性，在在都希望能有利於在南韓境內部署 THAAD 系統。

二、北韓挑釁不斷終使南韓決定部署 THAAD

南韓對部署 THAAD 系統的態度在今年出現顯著轉變，最主要的原因，在於北韓今年初的第 4 次核試及 2 月 7 日的遠程飛彈試射，使南韓決定宣布開始與美國協商部署 THAAD 系統；及至北韓 6 月 22 日試射「舞水端」(Musudan) 飛彈之後，則加速南韓宣布 THAAD 部署地點為慶北的星州地區。²⁶

今年 1 月 6 日北韓進行第 4 次核試後，引發國際震驚，對南韓而言更是如此，而中共對北韓的態度，亦牽涉朴槿惠對陸外交的成敗。畢竟朴槿惠去年在不顧美日反對的情況下，參加中共舉行之抗戰勝利紀念活動。當時青瓦臺方面表示，應考慮到中共的協助對朝鮮半島安全及北韓問題是不可或缺的。面對北韓此次核試，若未能得到中共協助加以妥善解決，則會引發對朴槿惠親陸外交的質疑。前青瓦臺外交安保首席千英宇亦對此表示，若中共真的沒有做出口頭承諾以上的協助，將是南韓對陸外交的失敗。²⁷

²⁵ 〈克里公開場合首談薩德 稱朝鮮威脅是談論薩德理由〉，《韓聯社》，2015 年 5 月 18 日，〈<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20150518003500881>〉；梁昇植，〈美國國務卿克里提及韓國部署薩德必要性〉，《朝鮮日報網》，2015 年 5 月 19 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20150523921&nidx=23922>〉。

²⁶ 劉智惠、玄日勛，〈朝鮮舞水端導彈致使韓國薩德部署決定提前〉，《韓國中央日報中文網》，2016 年 7 月 14 日，〈http://chinese.joins.com/big5/article.do?method=detail&art_id=154454〉。

²⁷ 李龍洙、金德翰，〈參加中國抗戰勝利活動的朴槿惠應強烈要求中國制裁朝鮮〉，《朝鮮日報網》，2016 年 1 月 8 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=>

然而，中共在回應北韓核試一事上，並未如南韓預期般積極以對，亦使得南韓開始與美國討論 THAAD 系統部署問題。

今年 1 月底，南韓媒體便傳出美韓將就駐韓美軍部署 THAAD 一事進行正式磋商的消息，並表示在考量可能遭致中共反對的情況下，研究以雷達探測距離較短之「末端模式」(TM，其有效探測距離為 600 公里)為前提的 THAAD 系統部署方案。²⁸然而，據中共朝鮮半島事務特別代表武大偉的說法，南韓若引進的是歐洲或以色列的飛彈防禦系統，沒有任何問題；但若與美國攜手部署 THAAD，將使美軍基地向中國大陸前進 800 公里。²⁹由此亦可看出，中共在意之處，在於美國藉此介入朝鮮半島程度之多寡，以及對其可能造成之威脅。

不過，讓南韓決定公開宣布與美國討論部署 THAAD 系統的原因，係北韓 2 月 7 日試射遠程飛彈一事。對此，南韓國防部國防政策室室長柳濟昇表示，美韓一致認為北韓最近進行核試及發射遠程飛彈，證明北韓的大規模毀滅性武器和彈道飛彈，對南韓乃至整個亞太地區的和平與穩定構成嚴重威脅，因此決定正式著手討論在南韓部署 THAAD 系統事宜。同時，美韓正式協商之目的，係共同探討在韓早日部署 THAAD 系統，並利用該系統執行作戰任務的可能性；韓美亦將組建聯合工作組，研究適合部署 THAAD 系統之基地位置。³⁰

美韓成立聯合工作組一事，在 2 月時曾發生因美方在顧慮中共反對的情況下而延遲簽署該工作組協議的情況，³¹導致該工作組於 3 月 4 日

C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20160143178&nidx=43179>。

²⁸ 庾龍源，〈韓半島部署薩德即將視覺化〉，《朝鮮日報網》，2016 年 1 月 30 日，<<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20160143479&nidx=43480>>。

²⁹ 安勇炫、李伐淦，〈武大偉：韓國若引進歐洲或以色列產薩德 沒有問題〉，《朝鮮日報網》，2016 年 3 月 4 日，<<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20160343846&nidx=43847>>。

³⁰ 〈韓美決定著手討論在韓部署“薩德”應對朝鮮威脅〉，《朝鮮日報網》，2016 年 2 月 7 日，<<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20160243584&nidx=43585>>。

³¹ 全炫爽，〈韓美突然延期簽訂薩德實務團協議〉，《朝鮮日報網》，2016 年 2 月 24 日，<<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20160243740&nidx=43741>>。

才正式簽署協議成立。該協議內容包括人員構成、會議議題、會議過程報告體系、會議錄編制等工作組相關之整體規定。協議簽署後，美韓聯合工作組舉行首次會議，開始正式對 THAAD 系統事宜進行討論。美韓將商討是否可能在韓部署 THAAD 系統的相關內容，並將就最佳部署地點、安全及環境、費用問題、協商日程等展開磋商。THAAD 系統在韓部署工作按照聯合工作組提交提案，政府進行批准的方式推進。³²

針對各界關注的 THAAD 系統部署所衍生之經費問題，據南韓國防部長韓民求 5 月 3 日在國會時表示，美韓在協商之後，雙方已決定由美方承擔 THAAD 系統之部署及運作經費；同時，美韓正針對部署 THAAD 系統之地區進行研究，南韓則負責提供部署場地及相關設施。³³

就在美韓磋商 THAAD 系統相關部署事宜之際，北韓於 6 月 22 日試射「舞水端」飛彈；此次試射係以將近直角的 83 度發射，飛彈脫離大氣層，飛行至 1,413 公里高度的太空空間，然後急速落下，落在距離元山 400 公里之南韓東海海域。高角度發射需要高難度技術，因為脫離大氣層後可能出現控制問題，落在意料之外之處，此亦使南韓軍方消息人士感到驚訝。³⁴

北韓試射「舞水端」飛彈的成果，亦讓南韓加快 THAAD 系統的部署工作。南韓國防部長韓民求 6 月 28 日表示，在南韓境內部署 THAAD 系統事宜，將於今年內獲致結論，此亦為南韓官員首次明確提及 THAAD 系統之部署時間。先前針對 THAAD 議題，韓民求均未明確表態，僅稱對部署一事具堅決意志，強調 THAAD 可攔截北韓之「舞水端」飛彈，

³² 〈詳訊：韓美成立聯合作業組啟動薩德部署議程〉，《韓聯社》，2016 年 3 月 4 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20160304003100881>>;〈韓美薩德問題聯合工作組舉行首次會議〉，《韓聯社》，2016 年 3 月 4 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/domestic/2016/03/04/0401000000ACK2016030400600881.HTML>>。

³³ 〈韓防長：韓美已商定由美方承擔薩德運作費用〉，《韓聯社》，2016 年 5 月 3 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20160503004300881>>。

³⁴ 庾龍源，〈金正恩：擁有了攻擊太平洋美國鬼子們的能力〉，《朝鮮日報網》，2016 年 6 月 24 日，<<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20160645155&nidx=45156>>。

一旦部署將有助提高應對北韓飛彈能力，而未明確提及部署時間。在此同時，美韓雙方刻正商討 THAAD 部署之時間、場所、規模、環境和法律問題等因素；南韓相關人士已陪同美方專家針對境內之京畿道、江原道和慶尚道等地之主要候選地進行實地勘察。³⁵

美韓於 7 月 8 日正式宣布將在南韓境內部署 THAAD 系統，為爭論多時的 THAAD 系統部署問題暫時劃下句點。回顧南韓決定推動部署 THAAD 系統的過程時，可看出在北韓不斷挑釁及中共無力遏制北韓的情況下，南韓可說速戰速決地推動相關作業。從 2 月 7 日北韓試射遠程飛彈後宣布美韓開始協商之後，6 月底決定部署 THAAD，7 月 4 日召開相關部門會議，7 月 7 日青瓦臺國家安全保障會議（NSC）最終確定方案，7 月 8 日正式公布部署 THAAD 系統，7 月 13 日宣布 THAAD 部署地點預定為慶北星州地區。其中，促使 THAAD 系統部署工作提前的決定性因素，便是北韓 6 月試射「舞水端」飛彈一事。從「舞水端」發射（6 月 22 日）到 THAAD 系統部署地點選定結果的公布（7 月 13 日）只經過 21 天的時間。南韓國防部認為，只要北韓擁有發射角度近乎垂直的高角度發射技術，便再也沒理由推遲部署 THAAD 系統，而朴槿惠亦認同此一看法。唯一推遲之處，在於當時南韓總理黃教安訪陸並會晤習近平及李克強，使得決定在 6 月底部署 THAAD 系統一事，決定於 7 月 8 日公布。³⁶

參、美韓部署 THAAD 之戰略意涵

美韓在商討多時後，正式宣布在南韓部署 THAAD 系統，過程雖面臨來自中共的強力反對，但可從中歸納出下列戰略意涵。

一、中共無力遏制北韓研發飛彈及核武

對南韓而言，部署 THAAD 系統遭到中共的反對，但此亦凸顯中共

³⁵ 鄭墉洙，〈韓民求國防部長：今年年內將就在韓部署薩德事宜得出結論〉，《韓國中央日報中文網》，2016 年 6 月 29 日，〈http://chinese.joins.com/big5/article.do?method=detail&art_id=153735&category=002001〉。

³⁶ 劉智惠、玄日勛，〈朝鮮舞水端導彈致使韓國薩德部署決定提前〉。

在處理朝鮮半島問題上本末倒置，更進一步顯示出中共無力遏制北韓研發飛彈及核武之困窘。如同美智庫 CSIS 的韓國問題專家車維德（Victor Cha）表示，THAAD 系統係防範北韓彈道飛彈的多層防禦手段，旨在強化南韓國家安全。囿於北韓經常從事核武及飛彈研發，為防範於未然，美韓才攜手合作，其中一個項目便是 THAAD 系統。若中共不希望南韓部署 THAAD 系統，並非要求南韓不要部署，而應制止北韓核武及飛彈研發行為。³⁷

然而，面對北韓不斷的挑釁行為，尤其是今年初的第 4 次核試，朴槿惠本來期待習近平在制裁北韓方面能積極有所作為，然卻連與習近平通話亦難以進行，使她對習近平的應對態度感到失望，不僅表示她將不再期待中共在制裁北韓一事上能扮演一定角色，甚至使其對部署 THAAD 系統一事之態度有所轉變。對朴槿惠而言，她去年不顧美日及國內反對，出席中共抗戰紀念活動，但習近平卻並未投桃報李，在制裁北韓一事上積極以對，使朴槿惠深感失望，並且決定開始與美國針對中共所強烈反對的部署 THAAD 系統一事進行協商。³⁸

對南韓而言，南韓一再強調若北韓核武威脅消失，就不需要部署 THAAD，如國家安保室長金寬鎮今年 7 月 13 日面對國會詢問時，便表示若北韓的核武及飛彈威脅消失時，就不需要 THAAD 系統。³⁹甚至連朴槿惠在杭州與習近平舉行朴習會時，她也再次向習近平表示，THAAD 系統只會用於抗衡北韓核武及飛彈威脅，沒有理由也沒有必要侵犯別國安全利益，而且只要北韓核武及飛彈問題得到解決，就不再需要 THAAD 系統。她並希望韓美陸 3 國能建設性地通盤商討 THAAD 系統部署南韓

³⁷ 尹楨湔，〈美國專家：中國若不要薩德請先解決朝核〉，《朝鮮日報網》，2015 年 3 月 19 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20150323139&nidx=23140>〉。

³⁸ 〈朴槿惠“不要期待中在朝制裁方面扮演角色”〉，《朝鮮日報網》，2016 年 2 月 13 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20160243619&nidx=43620>〉。

³⁹ 宣政敏，〈韓國國家安保室長：朝核問題解決將撤走薩德〉，《朝鮮日報》，2016 年 7 月 14 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20160745381&nidx=45382>〉。

問題。⁴⁰

從南韓的反應可以看出，面對中共反對部署 THAAD 系統，目前南韓似已定調 THAAD 部署與否，取決於北韓的威脅消除與否，而更重要的是中共是否能遏制北韓停止研發飛彈及核武。換言之，若中共無力遏制北韓，則南韓部署 THAAD 師出有名，亦同時凸顯中共對北韓束手無策之窘境。

二、避免日本及南韓研發核武

美國介入朝鮮半島，相當程度係避免此一東北亞的火藥庫硝煙再起，其最主要的考量，莫過於當北韓擁有核武之後，該如何避免日本及南韓因為恐懼而跟著走上發展核武的道路，以免使整個東北亞局勢變得更加棘手難解。

例如美國副總統拜登（Joe Biden）今年 6 月 20 日接受美國公共電視網（PBS）訪問時提到，他對習近平表示，北韓正在開發不僅能攻擊夏威夷及阿拉斯加，甚至是美國本土的核武，所以美國想調動其防衛系統。習近平對此持反對立場，並表示軍方認為美國想包圍中共。拜登則回應，若美陸雙方不能在北韓議題有所合作，擁有一夜之間便能製造核武能力的日本，將可能因此進行核武裝（go nuclear）。⁴¹

以日本而言，日本雖堅持「不製造、不持有、不引進核武」的非核三原則，但面對中共及北韓等擁有核武的鄰國，使日本在發展核武與否爭論已久。如同前首相宮澤喜一所說，發展核武對日本在技術上是可能的，財政上亦非難題；甚至日相安倍晉三過去亦曾表示為了和平，持有不超過最小限度之核武，和一般武器一樣並不違憲。但日本若要發展核武，首先要說服的，便是國內高漲的反核民意，尤其是廣島、長崎兩個倡導反核的地區來廢除政府的非核三原則；其次，要背離美國早期抑制日本擁有核武的政策及後期的核武裁軍政策，在美國遏制伊朗、北韓等

⁴⁰ 〈朴槿惠向習近平表態：薩德不會侵犯別國安全利益〉，《韓聯社》，2016 年 9 月 5 日，〈<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20160905002400881>〉。

⁴¹ “Biden says Japan can go nuclear ‘virtually overnight’,” *The Korea Herald*, June 22, 2016, 〈<http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20160622000162>〉。

開發核武的形勢中將相當困難；最後，若日本發展核武，將會擴大周邊擁有核武的國家對日本的威脅。⁴²

除日本之外，美國亦擔心在北韓核武威脅下的南韓也可能考慮發展核武。駐韓美軍司令布魯克斯（Vincent K. Brooks）今年 4 月出席參院軍事委員會任命聽證會時便明確表示，在美國堅持朝鮮半島無核化的立場下，南韓並未朝向自行發展核武的方向發展。正也因此，美國對南韓提供核保護傘之承諾相當重要，若美國不向南韓提供核保護傘，南韓可能需考慮自行進行核武裝以維護國家安全。⁴³

布魯克斯言猶在耳之際，北韓於今年 9 月 9 日進行第 5 次核試，其規模更勝以往，不僅使周邊國家感到震驚之餘，亦讓南韓倍感威脅。美國總統歐巴馬當日在與南韓總統朴槿惠通電話時表示，為保護南韓不受北韓挑釁之威脅，美國將動用包括核保護傘在內的「延伸嚇阻」（extended deterrence）等一切措施。⁴⁴

從美陸雙方因應北韓核威脅之反應及與南韓互動情形觀之，除凸顯前述中共無力遏制北韓外，更展現出美國對南韓堅定之安全承諾，更重要的，美國之承諾不僅在保護南韓之外，相當程度亦在維護其自身安全利益。

三、強化應處北韓核武及飛彈威脅能力

以北韓飛彈部署而言，北韓從前方到後方地區，分 3 個地帶部署「飛毛腿」、「蘆洞」、「舞水端」、KN-08 飛彈等，且近年大幅提高奇襲發射彈道飛彈能力，使南韓認為只憑藉愛國者飛彈及 THAAD 等飛彈防禦系

⁴² 〈中日舌戰聯合國 爭論日本核武可能性〉，《美國之音中文網》，2015 年 10 月 22 日，〈<http://www.voacantonese.com/a/gl-tk-china-slams-japan-over-growing-plutonium-stockpile/3018205.html>〉。

⁴³ 〈駐韓美軍司令提名人：若韓得不到美核保護傘需考慮核武裝〉，《韓聯社》，2016 年 4 月 19 日，〈<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20160420000700881>〉。

⁴⁴ 延伸嚇阻係指動用包括核子與傳統武力在內的一切軍事力量，嚇阻針對盟邦的攻擊行動。王嘉源，〈北韓第 5 次核試爆 歐巴馬：動用核保護傘護南韓〉，《中時電子報》，2016 年 9 月 11 日，〈<http://www.chinatimes.com/newspapers/20160911000340-260108>〉。

統無法全面防禦最多可達 1,000 枚的北韓彈道飛彈。⁴⁵

即便如此，部署 THAAD 系統對南韓而言亦有其必要性。如同駐韓美軍司令布魯克斯所稱，部署 THAAD 系統有助於南韓建構多層次飛彈防禦系統，更能有效地應對來自北韓的飛彈威脅。⁴⁶此論調亦為美軍太平洋司令部負責作戰行動之蒙哥馬利(Mark Montgomery)少將所呼應，他於 6 月 14 日表示，在南韓部署 THAAD 系統能將「愛國者」飛彈防禦系統無法攔截之高空飛彈加以攔截，以實現對北韓飛彈之多層攔截，俾於保護南韓及駐韓美軍免受北韓日益加劇之核武與飛彈威脅。⁴⁷

同時，美國亦積極證明 THAAD 系統對防禦北韓飛彈威脅之效能，如同美國防部主管飛彈防禦戰略之飛彈防禦署(Missile Defense Agency)署長塞林(James Syring)8 月 11 日於首爾龍山聯合參謀本部舉行之國防部聯合記者會表示，THAAD 攔截試驗係針對北韓飛彈為主，截至目前 13 次的攔截試驗均成功命中目標，其中 6 次為射程不到 3,000 公里之短程和準中程飛彈攔截實驗，剩餘 7 次之試驗對象為遠程飛彈。此代表進行 6 次針對以南韓和駐日美軍等為目標之北韓「飛毛腿」飛彈(射程 300 至 1,000 公里)及「蘆洞」飛彈(射程 1,300 公里)之攔截試驗以證實其性能，並計畫明(2017)年進行用 THAAD 攔截中程飛彈(射程 3,000 至 5,500 公里)之實驗。⁴⁸

⁴⁵ 為因應北韓核武及飛彈威脅，南韓除建構飛彈防禦系統之外，亦開始建構南韓型三軸體系，其中包括今年底開始引進射程為 500 公里之德國產金牛座空對地飛彈、預計 2018 年引進能在開戰初期躲過北韓防空網並精確打擊北韓戰略目標之 F-35 隱形戰鬥機，以及由 3,000 噸級潛水艇發射的潛射彈道飛彈和巡航飛彈等。三軸體系源於美國冷戰時期為因應前蘇聯核武所構築之由洲際彈道飛彈(ICBM)、潛射彈道飛彈及戰略轟炸機等組成之陸海空遏制體系。庾龍源，〈韓國計畫追加生產數百枚玄武導彈〉，《朝鮮日報網》，2016 年 8 月 15 日，〈<https://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20160845714&nidx=45715>>。

⁴⁶ 〈駐韓美軍司令提名人：若韓得不到美核保護傘需考慮核武裝〉。

⁴⁷ 〈美太平洋司令部司令：有必要在韓部署薩德〉，《韓聯社》，2016 年 6 月 15 日，〈<http://chinese.yonhapnews.co.kr/domestic/2016/06/15/0401000000ACK20160615005500881.HTML>>。

⁴⁸ 庾龍源，〈美國導彈防禦局局長稱“薩德不針對中國”〉，《朝鮮日報網》，2016 年 8 月 12 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20160845707&nidx=45708>>。

除美方強調 THAAD 之防禦效能外，南韓國防官員亦表態呼應，如南韓防長韓民求今年 6 月 24 日在記者會表示，THAAD 系統能攔截北韓「舞水端」中程彈道飛彈。此係針對北韓 22 日試射時，將「舞水端」中程彈道飛彈射程從 3,000 至 4,000 公里降至 400 公里，意圖藉此攻擊首爾，且速度在 14 馬赫之內；據南韓軍方人士稱，THAAD 系統可攔截 14 馬赫速度內之飛彈，故可攔截「舞水端」飛彈。⁴⁹

韓民求於 7 月 10 日更進一步表示，由於北韓潛射彈道飛彈射程為 2,000 公里，若在北韓東海岸朝著西南方向的南韓發射，則須調整射程，THAAD 系統將可予以攔截，正如同該系統可攔截來襲之「舞水端」飛彈。他指出，THAAD 系統係針對 3,000 公里級別射程以下之近程、準中程飛彈之攔截系統，北韓所擁有之「飛毛腿」、「蘆洞」、「舞水端」飛彈均在攔截之列。同時，南韓軍方所擁有之愛國者防空飛彈用於攔截近程飛彈，等到 THAAD 系統部署之後，將可形成針對近程、準中程及「舞水端」飛彈之雙重飛彈攔截體系。⁵⁰

換言之，就南韓的立場而言，部署 THAAD 系統係強化飛彈防禦能力，透過搭配現有之愛國者飛彈，建構攔截北韓飛彈之多層防禦網。⁵¹同時，為應對北韓漸增之核武及飛彈威脅，駐韓美軍明年亦將引進最新型愛國者 3 型飛彈分段增強型(Missile Segment Enhancement, MSE)飛彈。駐韓美軍為部署 PAC-3 MSE，針對原有之愛國者飛彈發射臺、射擊控制裝備等進行改良，目前已進入尾聲。PAC-3 MSE 之攔截高度為 PAC-3（最大 20 多公里）之 2 倍，並提高攔截命中率。目前駐韓美軍在烏山、群山、倭館基地等部署 64 枚愛國者 2 型（PAC-2）及 PAC-3 飛彈，若再引進 PAC-3 MSE，駐韓美軍未來將有 THAAD、PAC-3 MSE 及 PAC-3

⁴⁹ 〈韓防長：薩德可攔截朝鮮舞水端導彈〉，《韓聯社》，2016 年 6 月 24 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/newpgm/9908000000.html?cid=ACK20160624003200881>>。

⁵⁰ 〈韓防長：薩德系統可攔截朝鮮潛射彈道導彈〉，《韓聯社》，2016 年 7 月 10 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/domestic/2016/07/10/0401000000ACK20160710000500881.HTML>>。

⁵¹ 安孝成，〈韓防長：決定薩德部署為防禦韓國，無計劃加入美國導彈防禦系統〉，《韓國中央日報中文網》，2016 年 7 月 21 日，<http://chinese.joins.com/big5/article.do?method=detail&art_id=154716&category=00200>。

等 3 階段多層次飛彈防禦網。⁵²

肆、美韓部署 THAAD 之影響

隨著美韓共同於 7 月 8 日宣布將在南韓部署 THAAD 後，對整個東北亞區域安全情勢造成相當大的影響，除面對來自中共的強力反對外，北韓同時亦不斷採取挑釁行動作為抗議，影響所及，連日本亦計畫加快引進部署 THAAD 系統。以下，筆者將分別就此 3 個面向進行探討。

一、中共強力反對美韓部署 THAAD

據韓媒指出，中共反對南韓部署 THAAD 系統之主要原因，在於擔心其飛彈遭到 THAAD 系統偵測。中共在其東北部地區部署 5 個彈道飛彈部隊，分別位於遼寧登沙河、吉林通化、山東萊蕪、河北唐山市豐潤區和北京附近。通化、登沙河和萊蕪等地部署之彈道飛彈分別為東風 3 型、東風 21 型及東風 15 型，且均可搭載核彈頭。就射程及打擊對象而言，東風 3 型射程 3,000 公里，東風 21 型射程 2,000 公里，東風 15 型射程 600 至 900 公里，打擊對象分別為關島美軍部隊、沖繩駐日美軍、南韓軍隊及駐韓美軍。針對關島及沖繩而言，部署該地之美國海軍陸戰隊及空軍，將在朝鮮半島發生緊急情況時進行馳援。若中共有意仿效韓戰時介入朝鮮半島時，將可動用東風 3 型及東風 21 型切斷為防禦北韓南侵而進入南韓境內之美軍。惟美韓若在星州地區部署 THAAD 系統，將使中共試圖動用彈道飛彈切斷美軍介入之戰略可能出現問題，因為其飛彈將遭到 THAAD 系統之偵測與攔截。⁵³

在此情形下，中共透過以下幾個面向對南韓施壓，對其部署 THAAD 表示反對或抗議。首先，就外交層面而言，中共外長王毅 7 月 9 日便強硬表示，THAAD 系統遠超於朝鮮半島之防衛需求，要求美方不要把自

⁵² 任敏嫻、庾龍源，〈駐韓美軍明年部署最新型愛國者導彈 韓美同盟更強有力〉，《朝鮮日報網》，2016 年 7 月 26 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20160745506&nidx=45507>〉。

⁵³ 金珉奭，〈中國擔心東風-3 導彈被追蹤，反對韓國部署薩德〉，《韓國中央日報中文網》，2016 年 8 月 9 日，〈http://chinese.joins.com/big5/article.do?method=detail&art_id=155526&category=002001〉。

己的安全建立在別國的不安全之上，更不要以所謂安全威脅為藉口損害其他國家的正當安全利益。⁵⁴

王毅 7 月 24 日與南韓外長尹炳世在寮國舉行雙邊會談，此為美韓宣布在南韓部署 THAAD 系統後，韓陸外長首次會晤。王毅表示，最近南韓行為損害雙方互信基礎，並對此感到遺憾，想聽聽南韓將為維護雙邊關係採取哪些實際行動。惟據分析指出，王毅發言係暗示南韓部署 THAAD 已損及韓陸關係，並希望南韓停止部署作業。尹炳世則表示，部署 THAAD 系統係維護國家與人民安全之自衛防禦措施，並再次闡明南韓對部署 THAAD 之立場，如不針對第 3 國等，同時亦詳述部署 THAAD 為何不會威脅中共國家安全。⁵⁵

隨後，雙方於 8 月 24 日再次會晤時，王毅再次表示，中共堅持堅決反對南韓部署 THAAD 的態度，但不希望雙方友好合作關係因此問題之持續惡化而整體受到影響，並期盼雙方能進行協商，尋求適當解決方案。⁵⁶

其次，就經濟方面而言，中共官方 3 日突然提高南韓多次有效商務簽證（有效期限內不限次數可進入相應國家之簽證）發放條件，大陸「中國茂發國際旅行社有限公司」8 月 3 日被取消南韓營業所資格。該公司過去獨家代理南韓企業人士辦理大陸商務多次簽證所需之大陸企業邀請函發放業務。因此，在大陸當地沒有正式合作公司之中小企業和個體工商戶，在取得大陸簽證方面便產生問題。同時，大陸亦開始對大型陸客團採限制措施。據南韓旅遊業者稱，為給韓陸世界盃預賽加油，9 月 1 日決定來韓之 3,000 名大陸加油團取消訪韓。會員多達 12 萬人之「中國陶瓷器協會」亦取消原正在協商之訪韓活動。業者稱，中共政府似乎

⁵⁴ 李吉星，〈王毅：薩德遠超韓半島防衛需求〉，《朝鮮日報網》，2016 年 7 月 11 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1002&nNewsNumb=20160745334&nidx=45335>〉。

⁵⁵ 〈韓中外長會晤：中方反對薩德 韓方強調自衛〉，《韓聯社》，2016 年 7 月 25 日，〈<http://chinese.yonhapnews.co.kr/domestic/2016/07/25/0401000000ACK20160725000400881.HTML>〉。

⁵⁶ 崔伊樂、申在勳，〈中國外長王毅：“不希望薩德影響韓中友好”〉，《朝鮮日報網》，2016 年 8 月 24 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1002&nNewsNumb=20160845812&nidx=45813>〉。

對一些民間之南韓團體旅行施壓。⁵⁷

同時，大陸針對當紅的韓流現象釋出所謂的「限韓令」，據統計，南韓 4 大娛樂公司光聽到風聲，CJ、SM、JYP、YG 總市值便縮水 3,615 億韓元（約新臺幣 100 億元）；至少 30 多部影視劇、20 多名韓國明星藝人受影響；韓流受創慘重。雖然中共並未有官方書面文件指要限韓或禁韓，不過，各項韓國影視及消費行銷促銷活動都被取消，一些演藝活動也被取消。⁵⁸

此外，中國大陸媒體亦開始報導受到大陸女性歡迎的南韓化妝品在檢疫中接二連三出現不合格，檢出不合格的主要表現為含有大陸標準規定的禁限用物質及標籤不合格等，此係因為南韓的《化妝品法》禁止和限制使用的化妝品原料清單與中國大陸《化妝品衛生規範》中之「禁限用物質」清單存在差異。⁵⁹

最後，就軍事方面而言，中共亦在美韓正式宣布部署 THAAD 系統後動作頻頻。中共海軍航空兵部隊在美韓宣布部署 THAAD 後，首次在黃海及渤海海域組織 12 個機型，41 架戰機在該海域展開大規模對抗演習。中共在此次訓練動用無人偵察機、戰鬥機、空中加油機等海軍擁有的幾乎全部機型，並進行主力戰鬥機、殲轟機群分為紅隊和藍隊，進行殲滅對方，與預警機適時提供情報支援之訓練。共軍雖稱此次軍演為年度例行性訓練，然媒體報導稱，此係以開戰為前提進行之最優先使南韓 THAAD 基地無力化之訓練。⁶⁰此外，3 架中共軍機於 8 月 18 日短暫進入韓陸防空識別區重疊區域，時值雙方關係緊張之際，咸認中共此舉係

⁵⁷ 李龍洙、李美志，〈中國突然提高多次簽證條件 疑為報復薩德〉，《朝鮮日報網》，2016 年 8 月 4 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20160845618&nidx=45619>〉。

⁵⁸ 〈中國「限韓令」南韓 4 大經紀公司市值驚嚇跌百億〉，《自由時報電子報》，2016 年 8 月 14 日，〈<http://news.ltn.com.tw/news/world/breakingnews/1794784>〉。

⁵⁹ 李吉星、金明星，〈中國報復薩德 提出韓國化妝品問題 重新北送脫北者〉，《朝鮮日報網》，2016 年 7 月 27 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1002&nNewsNumb=20160745523&nidx=45524>〉。

⁶⁰ 李吉星，〈中國在韓國西海進行大規模軍事演習〉，《朝鮮日報網》，2016 年 7 月 25 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1002&nNewsNumb=20160745505&nidx=45506>〉。

展示其軍力，並藉以對南韓近期決定在境內部署 THAAD 系統表示不滿。⁶¹

更須值得注意之處，在於中共亦透過進行反飛彈攔截試驗，作為反制美韓部署 THAAD 之手段。據載，中共民航局空中交通管理局航行情報服務中心 9 月 20 日發布之禁航通告稱，20 日凌晨 1 時 20 分至 3 時 30 分有 7 個臨時劃設的禁航區生效，範圍涵蓋山西太原衛星發射中心和新疆庫爾勒反飛彈試驗場。值得注意之處，在於共軍先前反飛彈試驗之靶彈發射地點通常是酒泉衛星發射中心，此次則是太原衛星發射中心，代表此次試驗使用模擬射程更遠的來襲飛彈作為靶彈。據稱共軍此次係進行遠距大偏角和高拋角攔截試驗，主要針對美韓即將部署之 THAAD 系統。⁶²

透過前述內容，可看出中共無所不用其極地採取外交、經濟及軍事等手段大肆借題發揮，藉此表示對南韓部署 THAAD 系統之不滿。同時，中共並透過官媒不斷釋出反對美韓部署 THAAD 系統之言論，內容言詞亦多所恫嚇，更為朝鮮半島前景埋下不穩定的變數。

二、北韓加大挑釁南韓作為

對北韓而言，面對美韓決定在南韓部署 THAAD 系統後，北韓亦開始加大對南韓之挑釁作為，甚至北韓人民軍總參謀部砲兵局在 7 月 11 日更發表「重大警告」，聲稱從 THAAD 系統確定在半島部署之位置和時間起，將採取「物理性措施」（動武）予以應對。北韓軍方更表示，其已具備精準打擊能力，只要接獲命令，便可採取報復性攻擊。⁶³

⁶¹ 〈韓媒：三架中國軍機進入中韓防空識別區重疊區〉，《參考消息網》，2016 年 8 月 23 日，〈<http://www.cankaoxiaoxi.com/mil/20160823/1277586.shtml>〉。

⁶² 堵開源，〈民航安全通告顯示中國近日或在新疆進行了反導試驗〉，《觀察者網》，2016 年 9 月 23 日，〈http://www.guancha.cn/military-affairs/2016_09_23_375235.shtml〉；〈中國新反導試驗 針對「薩德」太原發射 新疆攔截〉，《明報新聞網》，2016 年 9 月 25 日，〈http://news.mingpao.com/pns/dailynews/web_tc/article/20160925/s00013/1474740001820〉。

⁶³ 〈詳訊：朝鮮稱將採取物理性措施應對韓美部署薩德〉，《韓聯社》，2016 年 7 月 11 日，〈<http://chinese.yonhapnews.co.kr/allheadlines/2016/07/11/0200000000ACK20160711000300881.HTML>〉。

基本上，北韓的挑釁行為分為以下 4 類，分別為試射潛射飛彈、試射一般飛彈、核試，以及強調飛彈關鍵技術進展等：

首先，就試射潛射飛彈而言，美韓 7 月 8 日正式宣布將部署 THAAD 系統後，北韓隨即於 9 日試射潛射飛彈，此次雖成功從潛艦射出飛彈，不過初期飛行後便以失敗告終。南韓方面表示，此次試射之飛行距離僅數公里，較 4 月試射時飛行 30 多公里之成果沒有任何進步。一般而言，完成潛射飛彈之開發要經過地面發射－水上、水下駁船發射－水下潛艇發射－發射後飛彈引擎點火（冷發射）－初期飛行－正常飛行和彈頭分離等過程。北韓據判很可能已掌握一定程度之冷發射技術，因此很可能繼續進行冷發射後飛行數百公里以上之飛行試驗，並預判北韓最快可能在 2 年到 3 年以內完成潛射飛彈的實戰部署。⁶⁴

然而，北韓在不到兩個月的時間內，於 8 月 24 日再次試射潛射飛彈，而此次則飛行約 500 公里後墜入日本防空識別區（ADIZ）；據分析稱，鑑於潛射飛彈之飛行距離逾 300 公里代表試射成功，北韓此次發射飛彈之飛行距離達 500 公里，代表其潛射彈道飛彈（SLBM）飛行技術已有相當進展。北韓此次飛彈試射成果更讓南韓及日本感到震驚，一方面，此為首次墜入日本防空識別區，引發日方強烈不滿；另一方面，南韓軍方先前曾預測北韓 SLBM 可能在 2 至 3 年內投入實戰部署，惟因此次試射成功，使其最快能在今後 1 至 2 年內完成實戰部署。⁶⁵尤其潛射飛彈對南韓而言，因反應時間更短，影響將更為直接。

其次，就試射一般飛彈而言，在北韓軍方 11 日發表「重大警告」後，美韓 13 日宣布星州為 THAAD 系統部署地點，在不到一週的時間，北韓於 19 日試射 3 枚彈道飛彈，分別為 2 枚「飛毛腿」及 1 枚「蘆洞」飛彈，此為北韓相隔 4 個月再次試射「飛毛腿」系列飛彈。南韓聯參本部認為，北韓此舉係呼應 11 日所發布之「重大警告」。同時，北韓若對

⁶⁴ 李龍洙，〈朝鮮再次發射潛射導彈 疑成功掌握核心技術〉，《朝鮮日報網》，2016 年 7 月 11 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20160745341&nidx=45342>〉。

⁶⁵ 〈詳訊：朝試射潛射導彈飛行 500 公里後落入日本防空識別區〉，《韓聯社》，2016 年 8 月 24 日，〈<http://chinese.yonhapnews.co.kr/international/2016/08/24/0301000000ACK20160824000600881.HTML>〉。

部署 THAAD 之星州郡等地發動攻擊時，最有可能動用「飛毛腿」飛彈。從北韓發射地點距離星州直線距離約 380 公里左右，據判北韓亦有藉此展示具攻擊星州 THAAD 系統之能力。⁶⁶

不過，根據北韓媒體表示，此次試射飛彈係其人民軍戰略軍「火星砲兵」部隊以南韓港口和機場為假想標的之訓練，⁶⁷俾於採取先制攻擊；從試射之「飛毛腿」及「蘆洞」飛彈可知，其演習目標是朝鮮半島發生突發事件時，能先制攻擊從浦項港、釜山港和金海機場進入之美軍。韓美兩軍規定，朝鮮半島出現戰爭跡象時，美國本土和駐日美軍基地之美軍救援部隊將分批投入前述港口及機場。惟據分析稱，北韓亦可能以部署 THAAD 系統之星州為攻擊目標，因前述飛彈均只飛行 500 至 600 公里，顯示北韓以 85 度以上之發射角度，將飛彈送至大氣層外高度，為最終打擊南韓後方地區而調整射程。⁶⁸

除此之外，北韓於 8 月 3 日上午又再次試射 2 枚「蘆洞」飛彈，其中 1 枚點火失敗，另一枚則墜入距日本秋田縣男鹿半島以西 250 公里之日本專屬經濟海域（EEZ），此為北韓飛彈首次墜入日本 EEZ，並引發日本抗議。北韓此舉，除抗議南韓部署 THAAD 外，亦藉此抗議將於 8 月下旬舉行之韓美「乙支自由衛士」聯合軍演。⁶⁹

然而，北韓試射飛彈行徑未曾稍歇，反更顯猖獗，尤有甚者，北韓在 9 月 5 日更試射 3 枚「蘆洞」飛彈，而試射的時間點，係在南韓總統

⁶⁶ 〈朝鮮發射 3 枚導彈 對薩德部署武力示威〉，《朝鮮日報網》，2016 年 7 月 19 日，<<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20160745439&nidx=45440>>;〈詳訊：朝鮮今晨發射 3 枚導彈 或抗議韓決定部署薩德〉，《韓聯社》，2016 年 7 月 19 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/allheadlines/2016/07/19/0200000000ACK20160719000400881.HTML>>。

⁶⁷ 「火星砲兵」是北韓以「火星」系列飛彈為武器之部隊，見〈驗證核彈頭威力，北韓證實核彈試爆 將由「火星」飛彈搭載〉，《風傳媒》，2016 年 9 月 9 日，<<http://www.storm.mg/article/164247>>。

⁶⁸ 〈朝媒：昨日射彈是為先發制人攻擊韓港口機場的訓練〉，《韓聯社》，2016 年 7 月 20 日，<<http://chinese.yonhapnews.co.kr/international/2016/07/20/0301000000ACK20160720000700881.HTML>>。

⁶⁹ 鄭墉洙、吳榮煥，〈朝鮮導彈落入日本專屬經濟區〉，《韓國中央日報中文網》，2016 年 8 月 4 日，<http://chinese.join.com/big5/article.do?method=detail&art_id=155320&category=002001>。

朴槿惠與中共國家主席習近平之朴習會後。北韓此舉，可說讓向來反對部署 THAAD 系統的中共立場難堪，並且強化部署該系統之正當性。此外，若從飛彈飛行距離觀之，若北韓在東海岸進行發射，則日本的美軍橫須賀海軍基地、橫田空軍基地、佐世保海軍基地等都在射程範圍內，對駐日美軍之威脅性不言可喻。⁷⁰

第三，就核試而言，南韓最感擔憂者，莫過於北韓的核武研發進展。北韓在 9 月 9 日所進行的第 5 次核試，爆炸當量達 1 萬噸，為例次核試規模之最。北韓核武器研究所發表聲明稱，此次核試係最終檢驗並確認標準化、規格化核彈頭之結構、機理、特點、性能和威力，以便裝載到北韓人民軍戰略軍各支「火星砲兵」部隊裝備之戰略彈道飛彈。北韓此舉更引發南韓強烈不滿，朴槿惠表示，北韓置國際社會反對其擁核之呼聲於不顧，並熱衷開發核武，證明金正恩政權之魯莽；北韓強行實施核試只會招來國際社會更高強度之制裁和孤立，類似挑釁行為只會加速其自滅。南韓政府將同國際社會一道促使聯合國安理會及雙邊層面之制裁措施，並動員一切手段促使北韓放棄核武。⁷¹

尤有甚者，南韓總統朴槿惠返國後，立刻在青瓦臺召開緊急會議，痛斥北韓領導人金正恩為維持政權，對國際社會和周邊國家的呼籲充耳不聞，處於精神徹底失控狀態，國際社會須拿出與以往不同的全新對策。⁷²同時，南韓軍方為因應北韓核試，更擬定「大規模懲罰報復」(KMPR)作戰指導原則，一旦發現北韓有使用核武跡象，將根據此作戰原則，把平壤劃分為數個區域，在發現北韓動用核武徵兆的千鈞一髮時刻，使用

⁷⁰ 李龍洙，〈朝鮮勞動導彈飛行 1,000km 可攻擊駐日美軍基地〉，《朝鮮日報網》，2016 年 9 月 6 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20160945939&nidx=45940>〉

⁷¹ 〈簡訊：朝鮮證實核子試驗消息〉，《韓聯社》，2016 年 9 月 9 日，〈<http://chinese.yonhapnews.co.kr/allheadlines/2016/09/09/0200000000ACK20160909004000881.HTML>〉；〈詳訊：韓政府初步認為朝鮮實施第五次核子試驗〉，《韓聯社》，2016 年 9 月 9 日，〈<http://chinese.yonhapnews.co.kr/allheadlines/2016/09/09/0200000000ACK20160909003200881.HTML>〉；〈詳訊：朴槿惠嚴批金正恩熱衷核武證明其魯莽〉，《韓聯社》，2016 年 9 月 9 日，〈<http://chinese.yonhapnews.co.kr/allheadlines/2016/09/09/0200000000ACK20160909004100881.HTML>〉。

⁷² 〈北韓又核試 朴槿惠痛斥金正恩精神失控〉，《中央廣播電臺》，2016 年 9 月 10 日，〈<http://news.rti.org.tw/news/detail/?recordId=294421>〉。

大量彈道飛彈或高爆炸彈，夷平北韓軍最高指揮部所在或可能藏身之區域。⁷³

最後，就強調飛彈關鍵技術進展而言，北韓往往在飛彈或核武研發有所進展時便大肆報導，此次北韓運載火箭引擎試驗亦不例外。北韓官媒「朝中社」20 日稱，北韓西海衛星發射中心進行新型同步衛星運載火箭用大功率引擎地面噴射試驗，金正恩亦赴現場指導，此行亦為金正恩自 9 月 9 日第 5 次核試後進行之首次軍事行動。此次引擎試驗係北韓 2 月 7 日發射之「光明星號」遠程飛彈相關後續技術研發。外界咸認金正恩繼第 5 次核試後，將於 10 月 10 日勞動黨建黨紀念日前後，進行遠程飛彈試射挑釁，⁷⁴而北韓亦如外界預期，於 10 月 15 日試射「舞水端」飛彈，惟以失敗告終。⁷⁵

從北韓前述 4 類挑釁行為觀之，可看出美韓宣布在南韓部署 THAAD 系統後，北韓加大挑釁南韓行為之力度，從潛射飛彈試射成功、彈道飛彈墜入日本 EEZ、規模前所未有的核試，以及火箭用大功率引擎試驗成功，顯然北韓所威脅的對象不僅僅是南韓，甚至是美日等國，不僅促使日本擬加快引進部署 THAAD 系統，連美國亦於 9 月 13 日派遣兩架駐紮在關島美軍安德森（Anderson）空軍基地的 B-1B 長程轟炸機飛越南韓的烏山（Osan）空軍基地上空，藉此警告剛進行第 5 次核試的北韓，美韓兩國仍有「實力」對抗其威脅。⁷⁶

三、日本擬加快引進部署 THAAD 系統

對日本而言，美國在波灣戰爭後，曾極力邀請日本參與其 TMD 計畫，當時日本一直猶豫不決並提出經濟不佳、中共反對及國內反戰等理

⁷³ 〈北韓一旦有用核武跡象 南韓將直搗平壤〉，《中央廣播電臺》，2016 年 9 月 14 日，〈<http://news.rti.org.tw/news/detail/?recordId=294732>〉。

⁷⁴ 〈朝鮮宣布成功進行衛星運載火箭大功率引擎試驗〉，《韓國中央日報中文網》，2016 年 9 月 20 日，〈http://chinese.joins.com/big5/article.do?method=detail&art_id=157173&category=002001〉。

⁷⁵ 〈韓政府強烈譴責朝鮮再次發射舞水端導彈〉，《韓聯社》，2016 年 10 月 16 日，〈<http://chinese.yonhapnews.co.kr/domestic/2016/10/16/0401000000ACK20161016001500881.HTML>〉。

⁷⁶ 李靖棠，〈警告北韓 美 B1 轟炸機飛越南韓領空〉，《中時電子報》，2016 年 9 月 13 日，〈<http://www.chinatimes.com/realtimenews/20160913003359-260417>〉。

由拒絕參加。及至柯林頓政府上臺，北韓於 1993 年 5 月試射「蘆洞 1 號」(Rodong-1) 飛彈後，不僅讓 TMD 計畫更具說服力，亦讓日本開始參與美國飛彈防禦可行性研究。隨著北韓 1998 年試射「大浦洞 1 號」飛彈之後，由於「大浦洞 1 號」飛彈射程達 2,000 公里，可說將日本全國均置於其射程範圍內，引起日本朝野關切與重視，亦使日本態度為之丕變，並且轉趨積極。1998 年 9 月 21 日，美日兩國在華府舉行由雙方外長及防長所參與之美日安保協議委員會(「2+2」會議)，時任防衛廳長官額賀福志郎在會議中便立即表明願意參加美國主導之戰區飛彈防衛構想之共同技術研究，以建構日本的反飛彈系統。日本的研究範圍將聚焦於：1、迎擊飛彈的鼻錐體(nose cone)；2、動能彈頭(kinetic head)；3、紅外線追蹤裝置；4、作為飛彈推動力之火箭動力裝置。日本將以其神盾艦(Aegis)為基礎，與美國共同研發海基型之「海軍戰區廣域防禦系統」(Navy Theater Wide Defense, NTWD)技術。⁷⁷

在此情形下，可看出北韓飛彈威脅對日本飛彈防禦政策具有相當影響，尤其隨著美韓商議部署 THAAD 系統未獲進展之際，日本更表態考慮向美國引進該系統。前日本防衛相中谷元 2015 年 11 月於訪問夏威夷時表示，考慮引進 THAAD 系統，藉此強化加強應對北韓彈道飛彈威脅之能力。⁷⁸

然而，隨著美韓於 7 月 8 日正式宣布將在南韓境內部署 THAAD 系統後，北韓開始加大挑釁南韓作為，連帶亦影響到日本的國家安全。例如北韓在 7 月 19 日發射 2 枚「蘆洞」飛彈和 1 枚「飛毛腿」飛彈後，時隔 15 天於 8 月 3 日上午發射 2 枚「蘆洞」飛彈；據中谷元表示，其中 1 枚墜入距離日本秋田縣男鹿半島 250 公里之日本 EEZ，並對此表示

⁷⁷ 朱松柏，〈北韓的飛彈外交與亞太安全〉，頁 6-7；林賢參，〈北韓威脅對日本飛彈防禦戰略發展之影響〉，《全球政治評論》，第 33 期，2011 年 1 月，頁 107-110。海基型飛彈防禦系統係使用神盾艦，配備有上層體系與下層體系，上層體系稱為海軍戰區廣域防禦系統(Navy Theater Wide Defense, NTWD)、下層體系稱為海軍區域防禦系統(Navy Area Defense, NAD)，請見伊藤幹彥，〈戰區飛彈防禦系統(TM D)與亞太區域安全戰略—美日臺之飛彈防禦鐵三角同盟為中心〉，《遠東學報》，第 29 卷第 1 期，2012 年 3 月，頁 9。

⁷⁸ 〈日本防相首次表示擬引進新反導系統 應對朝鮮導彈〉，《中國新聞網》，2015 年 11 月 25 日，〈<http://www.chinanews.com/gj/2015/11-25/7640041.shtml>〉。

強烈遺憾，而此亦為北韓飛彈首次墜落於日本 EEZ。⁷⁹

北韓此舉，不僅在抗議美韓部署 THAAD 系統外，亦是在日本主張獨島為其領土之 2016 年版《防衛白皮書》發布第 2 天發射飛彈，更加引發外界關注。日相安倍晉三表示稱，北韓發射飛彈是對日本安全保障之重大威脅，此為無法容忍之暴行，並以召集防衛相和外相等人召開國家安全保障會議（NSC），同時對相關機構下達指示，要求蒐集和分析情報並迅速向國民通報、確認飛機和船舶等設施安全、建構對無法預期事態之應對態勢。⁸⁰

面對北韓此一威脅，日本防衛省為加強防禦北韓飛彈威脅，決定盡快討論是否引進 THAAD 系統。日本國內先前咸認在「5 年中期防衛力整備計畫」結束之 2018 年後才有可能引進，惟防衛省之決定代表該時程恐將提前到 2018 年之前。最主要者，隨著「蘆洞」飛彈射程覆蓋日本全國，越來越多日本民眾漸感不安，亦使支持飛彈防禦聲浪隨之增加。一旦引進 THAAD 系統，將可完善日本飛彈攔截系統。由於日本目前構建的是雙重攔截系統，先利用海上的神盾艦的「標準 3 型」（SM-3）飛彈在高空進行第一次攔截；若攔截失敗，就在地面用「愛國者 3 型」（PAC-3）飛彈進行攔截。若日本引進並部署 THAAD，將能在 SM-3 和 PAC-3 間再建構一層攔截網，完成 3 重飛彈攔截系統。⁸¹此對日本而言，將更能有效地應對北韓飛彈威脅。

伍、結論

回顧美韓部署 THAAD 系統的歷程，可看出除北韓發展核武及飛彈作為對外恫嚇工具的歷史背景之外，亦可看到南韓在朴槿惠上臺之後，從寄希望於北韓及中共，但最後選擇投入美國的懷抱，決定在南韓境內

⁷⁹ 〈詳訊：朝鮮發射 1 枚疑似“蘆洞”導彈〉，《韓聯社》，2016 年 8 月 3 日，〈<http://chinense.yonhapnews.co.kr/international/2016/08/03/0301000000ACK20160803002400881.HTML>〉。

⁸⁰ 鄭墉洙、吳榮煥，〈朝鮮導彈落入日本專屬經濟區〉。

⁸¹ 庾龍源、崔仁准〈朝鮮導彈威脅下日本也考慮引進薩德〉，《朝鮮日報網》，2016 年 8 月 11 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1003&nNewsNumb=20160845692&nidx=45693>〉。

部署 THAAD 系統。對南韓而言，決定部署 THAAD 系統，不僅凸顯中共無力遏制北韓研發飛彈及核武外，亦可藉此強化應處北韓核武及飛彈威脅能力。

然而，隨著美韓於今年 7 月 8 日正式宣布將在南韓境內部署 THAAD 系統後，除來自中共在外交、經濟及軍事等領域反對動作頻頻之外，亦面對來自北韓不斷升高之挑釁舉動，不論是飛彈試射或核試，其動作之大，較以往有過之而無不及。影響所及，亦使日本擬加快引進 THAAD 系統進行部署，俾能更為有效地應對北韓飛彈威脅。

針對美韓部署 THAAD 系統，未來仍值得觀察之重點有以下兩點：

一、中共制衡北韓能力仍令人存疑

如同美國防部飛彈防禦署署長塞林表示，THAAD 分為提前探知敵方發射飛彈之前方部署模式（FBM），以及跟蹤並引導 THAAD 飛彈攔截墜落過程中敵方飛彈之末端模式（TM），在朝鮮半島將只部署探測距離短的末端模式，不會針對中共。⁸²在此情形下，對南韓而言，中共抗議南韓部署 THAAD 系統可說本末倒置，猶如南韓青瓦臺公報首席秘書金聲宇 8 月 7 日所稱，中共官方應先對進行 4 次核試及多次彈道飛彈試射、破壞朝鮮半島及北亞安定之北韓進行更強烈抗議。金聲宇稱，決定部署 THAAD 之根本原因係逐漸增加之北韓核武及飛彈威脅，若此威脅消失，亦無部署必要。

同時，南韓亦提升回應中共批評層級。青瓦臺之前對中共反對 THAAD 一事，均透過外交部或匿名人士發表立場。此次除向中共傳達立場外，亦重申「THAAD 部署之決定無法撤回」的政府立場。此次回應係朴槿惠上臺後，針對中共言論最具批判性之一次。即便 2013 年中共單方面宣布劃設東海防空識別區時，南韓政府亦只透過外交部和國防部回應。⁸³

⁸² 庾龍源，〈美國導彈防禦局局長稱“薩德不針對中國”〉。

⁸³ 〈韓青瓦臺回應中官媒批薩德：實屬本末倒置〉，《韓聯社》，2016 年 8 月 7 日，<<http://big5.yonhapnews.co.kr:83/gate/big5/chinese.yonhapnews.co.kr/domestic/2016/08/07/0401000000ACK20160807002200881.HTML>>；鄭祿容，〈青瓦臺：中國不要放任

金聲宇言猶在耳之際，北韓於 8 月 24 日試射潛射彈道飛彈，該飛彈最後落入日本防空識別區；北韓此舉不僅加強對南韓挑釁之力度，亦同時威脅到日本。國際間譴責北韓聲浪再起，聯合國安理會亦於 8 月 26 日發表聲明，強烈譴責北韓潛艇發射彈道飛彈等行為。此次聲明以 7 月之潛射飛彈、3 日之彈道飛彈及 24 日之潛射飛彈等總計 4 次試射行為為對象，譴責此等行為稱「嚴重違反安理會決議」，強調「北韓無視安理會多次發出譴責聲明，執意發射彈道飛彈，對此表示嚴重關切」。⁸⁴

值得注意之處，在於先前北韓於 8 月 3 日試射飛彈時，中共表示反對係為反擊美韓決定在南韓部署 THAAD，並也因此導致安理會未能發布譴責聲明。惟此次改變態度支持安理會聲明，係因 9 月 4 日至 5 日即將於杭州召開 20 國集團（G20）峰會。中共將 G20 的成功定位為下半年最重要之外交議題，為使會議順利舉行，須獲與會各國協助，故似因此在北韓問題展現合作姿態，中共亦有意藉此強調在解決國際社會議題方面不可缺少其合作。另聲明寫入「為緩解朝鮮半島和周邊緊張而採取行動至關重要」，亦被視為中共態度軟化原因。⁸⁵

然而，當朴槿惠 9 月 5 日於杭州會晤習近平時，習近平強調反對美國在南韓部署 THAAD 系統，認為若處理失當，將加劇各方矛盾，不利於區域戰略穩定。朴槿惠表示，THAAD 系統只會用於抗衡朝核及飛彈威脅，沒有理由也沒有必要侵犯別國的安全利益，而且只要朝核及飛彈問題得到解決，就不再需要 THAAD 系統。希望韓美陸能建設性地通盤商討 THAAD 入韓問題。⁸⁶

朴習會甫落幕之際，北韓在未事先發布航行警告的情況下，於當日

朝鮮挑釁 本末倒置薩德問題》，《朝鮮日報網》，2016 年 8 月 8 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1001&nNewsNumb=20160845645&nidx=45646>〉。

⁸⁴ 平野麻理子、永井央紀，〈G20 前中國軟化態度譴責朝鮮〉，《日經中文網》，2016 年 8 月 29 日，〈<http://zh.cn.nikkei.com/politics/economy/politics/society/21202-2016082%209.html>〉。

⁸⁵ 平野麻理子、永井央紀，〈G20 前中國軟化態度譴責朝鮮〉。

⁸⁶ 權善美，〈習近平對朴槿惠表示“反對部署薩德”〉，《朝鮮日報網》，2016 年 9 月 5 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1002&nNewsNumb=20160945936&nidx=45937>〉。

中午 12 點多試射 3 枚「蘆洞」飛彈，在飛行約 1 千公里後，墜入日本防空識別區。⁸⁷北韓此舉可說完全不留情面給擔任東道主的中共，不僅使其立場難堪，亦讓美韓部署 THAAD 系統更具有正當性。然而，今年參與首爾防衛對話（SDD）的南韓湖西大學全家霖（Chun Kalim）教授對此則有不同的看法，他認為北韓在朴習會後連續試射 3 枚飛彈之舉，其實並未完全與中共撕破臉，因為北韓以往試射時間通常在凌晨進行，此次選在朴習會後而非會前，相當程度上，亦不讓南韓有機會對中共施壓。⁸⁸

不過，隨著北韓實施第 5 次核試之後，中共制衡北韓能力更加令人存疑，亦使南韓將採取不同以往之應對作為以因應北韓。面對北韓即將完成核武實戰部署，朴槿惠表示金正恩的精神狀況已經失控，此與其平時言談之謹慎風格截然不同。去（2015）年朴槿惠提及金正恩時還會加上「委員長」或「朝鮮領導人」之表述方式，惟如今則直接將金正恩比作「狂人」，代表朴槿惠對金正恩完全放棄希望，認為未來任何對話已無意義。在此情形下，南韓認為目前已達「國家緊急狀態」，須密切關注北韓情勢；南韓外交安保首席秘書官金奎顯 9 月 9 日稱，為應對北韓挑釁，將在外交和軍事方面進行一切努力，罕見地暗示將採取軍事應對方針。同時，南韓在野黨針對部署 THAAD 系統仍爭執不下，惟此對國家安保百害而無一利，因朴槿惠將與朝野代表會晤，推動跨黨派安保合作。⁸⁹

更令南韓感到訝異之處，在於大陸企業涉嫌幫助北韓發展核武。根據美國「高級國防研究中心」（C4ADS）及南韓「峨山政策研究院」（Asan Institute for Policy Studies）19 日共同公布《在中國大陸的影子下：北韓海外網路發展》（In China's shadow: Evolution of North Korean Overseas Networks）研究報告指出，與北韓有密切經貿往來之陸企遼寧鴻祥實業

⁸⁷ 〈詳訊：朝鮮今射 3 枚“蘆洞”導彈 飛行距離約 1 千公里〉，《韓聯社》，2016 年 9 月 5 日，〈<http://chinese.yonhapnews.co.kr/allheadlines/2016/09/05/0200000000ACK20160905003000881.HTML>〉。

⁸⁸ 陳仲志，網路訪談，全家霖（Chun Kalim），2016 年 9 月 8 日。

⁸⁹ 金正河、李芝相，〈朴槿惠影射金正恩為“狂人” 將採取全新策略應對朝核〉，《韓國中央日報中文網》，2016 年 9 月 12 日，〈http://chinese.joins.com/big5/article.do?method=detail&art_id=156986&category=002001〉。

集團可能協助北韓發展核武。該集團 2011 年至 2015 年間與北韓貿易額達 5.32 億美元，雖無法判斷該資金最終用途，惟其數額幾乎足以為北韓之鈾濃縮設施，以及設計、製造和試驗核武提供資金。另該集團與北韓貿易內容亦包括軍民兩用貨物，去（2015）年 9 月向北韓出口價值逾 25 萬美元的氧化鋁，而該物質可製造濃縮鈾所需之離心機。⁹⁰面對行徑不受約束的北韓，加上內部企業可能涉嫌協助北韓發展核武，在在使得中共制衡北韓能力備受質疑。

二、南韓增加部署 THAAD 系統數量可能性大增

當南韓仍在與美方討論有關 THAAD 部署事宜之際，根據製造 THAAD 系統的洛克希德馬丁（Lockheed Martin）公司表示，當北韓發射 1 枚中程（300 至 1,000 公里）飛彈時，在南韓中部地區部署的 1 套 THAAD 系統能防禦除東南部及北部之外的大部分地區。但多次並同時發射中程飛彈時，只能防禦南韓中部地區。若在南韓的中部及南部兩個地區部署 THAAD 系統，對北韓發射的 1 枚中程飛彈，則能防禦除東南部外之大部分南韓地區；對北韓發射多枚飛彈，則能防禦中部及部分南部地區（如下圖所示）。若北韓發射短程（200 至 500 公里）飛彈時，THAAD 系統攔截範圍比中程飛彈更廣。該公司表示，2 套 THAAD 系統針對 1 枚短程飛彈之攻擊能防禦整個朝鮮半島地區；對於多枚攻擊亦可防禦除東部及北部部分地區外之地區。在此情況下，為能完全防禦北韓集中發射之「蘆洞」飛彈，據該公司實驗顯示，須在南韓部署 3 套 THAAD 系統。⁹¹

⁹⁰ 莫雨，〈報告：中國企業涉嫌幫助朝鮮發展核武器〉，《美國之音中文網》，2016 年 9 月 20 日，〈<http://www.voachinese.com/a/china-north-korea-nuclear-20160920/3515841.html>〉。

⁹¹ 庾龍源，〈美洛克希德·馬丁公司：兩個薩德砲隊就能防禦韓國〉，《朝鮮日報網》，2015 年 3 月 25 日，〈<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1003&nNewsNumb=20150323208&nidx=23209>〉。

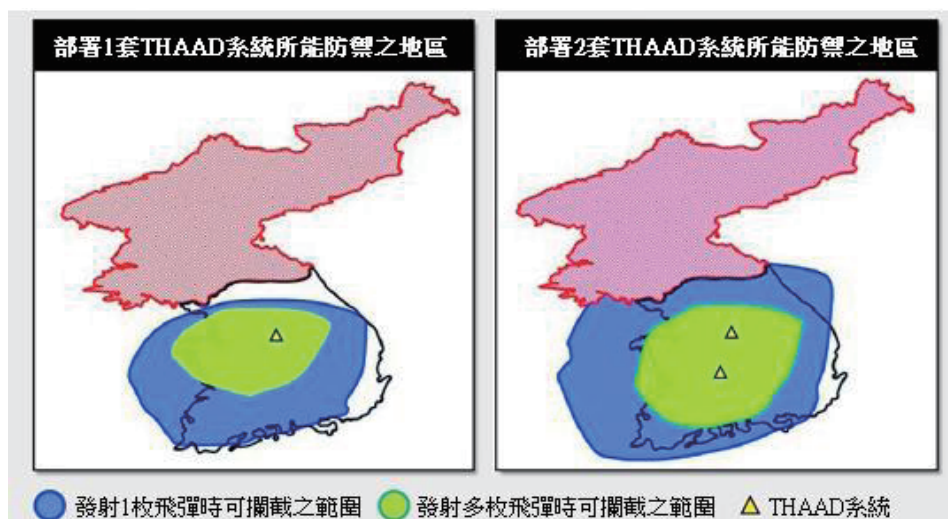


圖 1：THAAD 系統在北韓發射中程飛彈時可攔截之區域。資料來源：《朝鮮日報》，2015 年 3 月 25 日，<<http://cnnews.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1003&nNewsNumb=20150323208&nid x=23209>>。

隨著美韓宣布將在南韓境內部署 THAAD 系統，面對北韓核武及飛彈威脅漸增，尤其當北韓成功試射 KN-11 潛射飛彈之後，究竟該部署多少套 THAAD 才足以防禦來自北韓的攻擊，又再次成為討論議題。美國詹姆斯馬丁防擴散研究中心（The James Martin Center for Nonproliferation Studies, CNS）負責東亞事務的局長路易斯（Jeffrey Lewis）表示，北韓可利用潛艦發射潛射飛彈攻擊南韓的 THAAD，由於潛射飛彈採用固態燃料，將較現有飛毛腿飛彈縮短反應及準備時間，加上北韓將俄羅斯的 SS-N-6 潛射飛彈改造成「舞水端」中程飛彈後，對南韓更具威脅。若北韓同時發射多枚彈道飛彈遂行攻擊，以 KN-11 為例，若調整發射角度，以近乎垂直俯衝方式攻擊目標，即便使用 THAAD 系統亦難以保證能夠攔截。因此，為能有效反制北韓從海上發射潛射飛彈攻擊南韓，南韓實有必要部署 2 套 THAAD。⁹²

換言之，不論單純從北韓地面發射飛彈之數量，或是加上北韓從潛艦發射潛射飛彈進行攻擊，均可看出南韓若僅仰賴 1 套 THAAD 系統防

⁹² Kim Hyo-jin, "S. Korea needs 2 THAAD batteries," *The Korea Times*, August 30, 2016, <http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2016/09/116_213047.html>.

禦來自北韓的飛彈攻擊，將面臨力有未逮之局面，此亦使未來南韓增加部署 THAAD 系統數量可能性大增，而此亦獲南韓官方證實。

根據南韓國防部長韓民求 9 月 21 日表示，1 套 THAAD 系統能防禦之範圍只有朝鮮半島南部，大約相當於南韓 1/2 到 1/3 的領土；就現實而言，1 套 THAAD 系統很難為南韓全境提供防禦，若部署 2 至 3 套系統，其防禦範圍將有所重疊，在軍事層面上將更具效益。值得注意之處，在於此為南韓官方首次談到追加部署 THAAD 系統之必要性；先前國防部一直表示只會部署 1 套 THAAD 系統。⁹³

除部署 THAAD 系統外，另一個值得注意之處，在於南韓執政黨新世界黨黨內組織「為解決朝核問題之議員論壇」8 月 28 日針對北韓成功試射潛射彈道飛彈，表示為應對北韓潛射飛彈威脅，南韓軍方應立刻部署擁有長期埋伏、精確探測和攻擊能力之核潛艇，從源頭上杜絕北韓潛射飛彈挑釁風險，並且應在原有之「殺傷鏈系統」(Kill Chain)、南韓型飛彈防禦系統(KAMD)基礎上，增添反制潛射飛彈力量，增強對北韓威懾力。⁹⁴

最後，就美韓部署 THAAD 系統而言，誠如美國國安會軍控及防擴散資深主任伍佛索(Jon Wolfsthal) 9 月 21 日所說，部署 THAAD 與中共及美、韓等國在致力北韓無核化之合作並不衝突，尤其在南韓部署 THAAD 僅係為南韓及駐韓美軍免受北韓飛彈襲擊所提供之區域防禦能力，並不會威脅到任何第 3 國。若中共不滿美國在南韓部署 THAAD 系統，應盡可能積極與美國及南韓合作，說服北韓回到無核化談判過程；唯有藉此途徑，美國才會減少對南韓增加之軍力。⁹⁵換言之，在無法制衡北韓發展核武的情況下，中共未來勢將面對美韓在南韓部署 THAAD

⁹³ 李忠炯、柳成雲，〈韓國防部長：僅憑一座薩德砲臺難以保護韓國全境〉，《韓國中央日報中文網》，2016 年 9 月 22 日，〈http://chinese.joins.com/big5/article.do?method=detail&art_id=157291&category=002002〉。

⁹⁴ 〈韓執政黨核論壇要求部署核潛艇抗衡朝鮮潛射導彈〉，《韓聯社》，2016 年 8 月 29 日，〈<http://chinese.yonhapnews.co.kr/allheadlines/2016/08/29/0200000000ACK20160829000700881.HTML>〉。

⁹⁵ 莫雨，〈白宮官員：部署“薩德”與中國致力於朝鮮無核化是兩碼事〉，《美國之音中文網》，2016 年 9 月 22 日，〈<http://www.voachinese.com/a/us-koreas-china-20160922/3520227.html>〉。

美韓部署終端高高度防禦系統之戰略意涵及其影響

系統之現實。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

The Strategic Implications and Impact of the Deployment of U.S. THAAD in South Korea

Chung-chih Chen

Adjunct Assistant Professor,
Center for General Education, Chung Yuan Christian University

Abstract

Since the 1990s, the development and deployment of nuclear warheads and missiles by the Democratic People's Republic of Korea (DPRK) have incurred security concerns for Northeast Asia. The improvement of DPRK's nuclear technology causes growing threat towards the Republic of Korea (ROK) and its allies. To counter this threat, the United States and ROK announced on July 8, 2016 the deployment of Terminal High Altitude Area Defense (THAAD) on the South Korean soil. The purpose of this paper is to explore and contextualize the deployment of THAAD and its implications. This paper begins by providing the background of THAAD deployment. Next, various strategic implications of THAAD deployment are discussed. The paper concludes with the analysis on repercussions and possible future scenarios.

Keywords: *THAAD*, *KAMD*, *TMD*, *NMD*

從日本 2014 年至 2016 年防衛預算書探討自衛隊當前建軍備戰重點

從日本 2014 年至 2016 年防衛預算書

探討自衛隊當前建軍備戰重點

林子喬

國防智庫籌備處副研究員

摘 要

日本自民黨於 2012 年 12 月的眾議院選舉獲勝贏得多數席次後，黨魁安倍晉三就任首相，對日本的國安與防衛政策進行了明顯的轉變與變革，尤其在防衛預算的提升程度愈趨明顯，安倍一改日本防衛預算於 2007 年後逐步縮減之趨勢，除 2013 與 2012 年持平外，2014 年至 2016 年的防衛預算均逐年增加，陸海空自衛隊裝備的汰換、延壽及研發計畫亦逐步展開，不僅增加島嶼作戰裝備的籌獲，加強兩棲部隊的訓練，也強化彈道飛彈防禦系統的研發與部署，反映當前日本的防衛重心置於彈道飛彈防禦，與西南諸島的防衛，其潛在作戰目標也指向中國大陸與北韓。但日本在建軍備戰上的積極作為，也引發周邊國家如中國大陸、南韓等的質疑與反彈，而讓東北亞安全情勢愈趨複雜。

關鍵詞：日本防衛預算書、自衛隊、軍備採購、防衛裝備轉移

壹、前言

自從自民黨於 2012 年底之眾議院選舉大勝，獲得多數黨地位，讓自民黨黨魁安倍晉三再次就任首相後，國安法制改革與提升自衛隊建軍備戰能力就成為安倍政權施政重點之一，除從國會進行國安法制的改革外，並提高對防衛預算的挹注。從 2013 年起，安倍政府就逐年提高防衛預算的額度，讓自衛隊有充足的預算進行新型裝備籌獲、新型技術研發，聯戰體制革新，以及增加官兵薪俸、福利以提高自衛隊官兵留營率等，藉此強化日本應對外部威脅的能力。

因此，為探究日本防衛預算提升對自衛隊戰力的影響，本文針對日本 2014、2015 及 2016 年之防衛預算需求額度、預算支出項目、運用項目及軍備籌獲重點等進行分析，分析將分成 4 部分，第一是日本 2016 年防衛預算書中所闡述的防衛能力策進方向；第二是 2016 年防衛預算的投入重點；第三部分將列出 2014、2015 和 2016 年的防衛預算投入項目，包含自衛隊的裝備採購、性能提升和軍備研發要項，第四部分將探討防衛預算提升對自衛隊戰力的影響。

貳、2014 年至 2016 年防衛預算書要點

一、2014 年防衛預算書之防衛政策指導與建軍備戰重點

在現行《平成 22 年防衛計畫大綱》指導下，日本防衛政策宗旨為「嚇阻外力入侵」、「維護亞太區域安全穩定」、「建構集體安全機制」，而隨著近年周邊安全環境的變化，如中共機艦頻繁侵入日本海空領域、北韓發展核武、試射彈道飛彈等，《防衛計畫大綱》必須與時俱進，以期符合日本當前面臨的安全環境。¹此外，防衛能力分析在「專守防衛」原則下，自衛隊必須強化防禦能力的驗證，想定各項事件的演變，以及自衛隊的應變選項，陸上自衛隊、海上自衛隊、航空自衛隊應該跳脫過去單一軍種作戰想定情況，而以陸、海、空「聯合想定」思維，據以制

¹ 「我が国の防衛と予算-平成 26 年度概算要求の概要」，防衛省，平成 25(2013)年 10 月。

定符合未來戰場環境的防衛政策與戰備機制。²

自衛隊在 2014 年的防衛能力精進重點項目如下：

日本國土領海幅員遼闊，若欲即時監偵周邊動態，針對早期徵候進行分析與反應，必須籌獲可在遠離日本國土、領海區域進行長程監偵裝備，尤其針對西南區域，自衛隊將在與那國島部署情監偵部隊，以延長監偵時間，並延伸監偵範圍。而日本島嶼眾多的地理特性，使得自衛隊島嶼防衛與作戰需求愈趨提升，因此，為有效提升自衛隊因應日本離島遭受攻擊時的反擊與規復能力，除保持戰區制海與制空權外，將籌建專責之兩棲作戰部隊，籌獲兩棲艦艇與戰鬥運輸載具，並強化部隊運輸與投射能量，或徵用民間運具支援作戰，因兩棲作戰部署和部隊投射能力，為島嶼規復作戰能否遂行之關鍵。而自衛隊戰機和反潛機應在島嶼規復作戰期間能全程制空，阻絕敵人反制作戰，並強化反艦戰力，以阻絕敵艦艇在日本周邊海域之行動。

北韓對日本的安全威脅存在已久，尤其北韓彈道飛彈與核武發展對日本國家安全威脅日益升高，日本將強化彈道飛彈偵測及攔截能力。而敵特種部隊針對日本本土或離島之自衛隊駐地、美軍基地與關鍵軍事設施發動侵擾作戰的可能性也不應排除，自衛隊亦加強反特種作戰訓練，提高突發攻擊事件發生時的應變能力。

網路防禦與作戰已成為各國重要安全議題，尤其日本是一高度資訊化之社會，鑑於網路無遠弗屆的特性，網路攻擊的防範工作至為艱鉅。為有效肆應網路攻擊威脅，自衛隊與私人及外國相關部門建立協調與合作關係，深化網路技術與設備研發專業人才的培育與運用。

此外，日本近年大規模災害發生頻繁，大規模災害發生初期，自衛隊救災行動的迅速與否關係受災地人員的存活率。因此，自衛隊將與相關省廳（部會）、美軍、地方政府、公共團體等維持密切合作，平時勤加訓練，籌獲作戰／救災兩用裝備，以提升大規模災害應變能力。而作戰或救災行動能否有效進行，就牽涉到指揮中樞的效能。現行防衛省下設統合幕僚監部（參謀本部），指揮陸、海、空自衛隊幕僚（參謀）、作

² 「平成 26 年度以降に係る防衛計画大綱」，防衛省，平成 25(2013)年 12 月 17 日。

戰及其他支援單位，遂行作戰指揮中樞職能。未來統合幕僚監部將朝「中央指揮部」的設置方向進行，精進統合幕僚監部對陸、海、空自衛隊幕僚（參謀）、作戰、支援單位之指揮權責，提升指揮中樞效能，以利戰備與作戰遂行。

日本對於情報蒐整與研析工作向來重視，但近年國際安全環境瞬息萬變，若能於事態發生前或初期獲取充足情資，將有利政府決策速度與品質。目前除有自衛隊駐外武官、防衛省情報機構等進行對外情報蒐集、情資研析工作外，亦將強化情報分析人員培育、完善情報處理、分析機制，並精進機密資料保密與防護作為。

另為加強軍事學術研究水準與對外交流層次，日本「防衛大學校」與防衛省智庫「防衛研究所」將更積極與各國軍事學術單位交流，並透過對外軍事交流、外國軍校生交換機制等途徑，提升自衛隊士官兵與學生的語言能力、安全事務知識與國際觀。

二、2015 年防衛預算書之防衛政策指導與建軍備戰重點

日本防衛政策指導在現行 2014 年（平成 26 年）含以後之《防衛計畫大綱》指導下，日本防衛政策宗旨為「嚇阻外力入侵」、「維護亞太區域穩定」、「建構集體安全機制」、以「集體自衛權」概念保護日本安全。³而自衛隊必須強化防禦能力驗證，跳脫過去單一軍種作戰想定情況，而以陸、海、空「聯合想定」思維，以制定符合未來戰場環境的防衛政策與戰備機制。

自衛隊在 2015 年的防衛能力精進重點項目如下：

強化戰場情監偵、預警管制能力，加強籌獲可在日本國土、領海以外之廣大海空域執行連續情監偵、預警與空中指管任務能力的裝備，尤其針對西南區域，陸上自衛隊將在與那國島部署沿岸監視部隊（部隊番號暫定為第 303 沿岸監視隊），其任務為對周遭海空域進行監控、航機與艦船的識別及監視，2015 年將在與那國島進行相關設施建設，並輔

³ 「我が国の防衛と予算(案)-平成 27 年度予算の概要」，防衛省，平成 27(2015)年 1 月 14 日。

以早期預警機及無人偵察機共同運作。

另外，因日本離島的防衛需求愈趨提升，島嶼環境作戰能力亦為自衛隊戰力精進重點，自衛隊以調撥部分陸上自衛隊部隊接受兩棲作戰訓練，並將視未來島嶼防禦與作戰環境之需求，籌建專責之兩棲作戰部隊，籌獲兩棲載具，如採購美製 AAV7 兩棲突擊車，提升「大隅」級運輸艦性能以強化部隊運輸能量，或徵用民間輸具支援作戰等，因兩棲作戰部署和部隊投射能力，為島嶼作戰能否遂行之關鍵。而自衛隊將在西南區域之與那國島建置情監偵單位（單位番號第 303 沿岸監視隊），為了肆應島嶼監視任務之人力需求，自衛隊將增加 230 員官兵。

而有鑑於在北韓發展核武與彈道飛彈對日本國家安全威脅日增的情況下，日本將強化彈道飛彈偵測及攔截能力。未來除進行海上自衛隊之神盾系統驅逐艦反彈道飛彈能力提升外，鑑於現有地對空防空飛彈系統在對高高度來襲之彈道飛彈，以及高速巡弋飛彈攔截困難，自衛隊將強化相關裝備之投資與研發。另外，敵特種部隊針對日本本土或離島自衛隊駐地、美軍基地與關鍵軍事設施發動侵擾作戰的可能性也不應排除，自衛隊將強化基地防護措施，強化部隊應急反應，採購輕型裝甲車等裝備，以提升對敵方特種作戰的防禦能力。

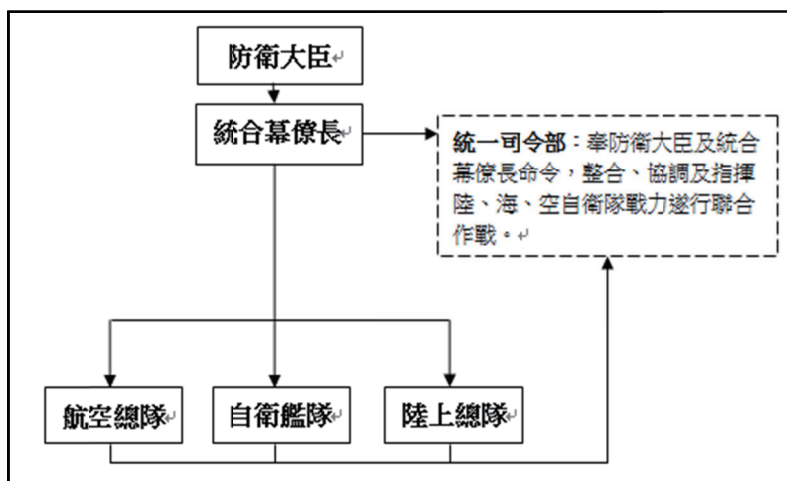
當前世界各國軍方莫不重視網路戰爭的發展，尤其日本是一高度資訊化之社會，面臨的網路威脅也日益升高，因此，為有效肆應網路攻擊威脅，自衛隊與私人及外國相關部門建立協調與合作關係，深化網路技術與設備研發專業人才培育及運用，以強化對網路攻擊的反制，以及重要網路關鍵基礎設施的防禦能力。

日本近年來大型天然災害頻繁發生，使自衛隊極度重視面對大規模複合災害應變能力，自衛隊將與相關省廳（部會）、美軍、地方政府、公共團體等維持密切合作，平時勤加訓練，以提升大規模災害應變能力。而自衛隊遂行傳統與非傳統安全行動的效能，就牽涉到指揮架構的運作效率，現行防衛省下設統合幕僚監部（參謀本部），指揮陸、海、空自衛隊幕僚（參謀）、作戰及其他支援單位，遂行作戰任務。此外，統合幕僚監部現正研議未來建立具中央聯合作戰指揮功能的「統一司令

從日本 2014 年至 2016 年防衛預算書探討自衛隊當前建軍備戰重點

部」，並於「統一司令部」中配置陸、海、空自衛官，以強化自衛隊聯合謀作業與聯合作戰能力。防衛省於 2015 年先期編列預算 3 億日圓成立「統一司令部」籌備辦公室。

圖 1、未來自衛隊「統一司令部」之組成體系



目前除有自衛隊駐外武官、防衛省情研機構、統合幕僚監部情報本部等進行情蒐、情研工作外，亦將強化情報分析人員培育、完善情報處理、分析機制，並精進機密資料保密與防護。此外，自衛隊也將提高國際情報蒐集能量，預劃擴編駐烏克蘭、波蘭與澳洲的武官員額，以強化情報蒐集能力。

此外，隨著集體自衛權的解禁，賦予自衛隊參與海外行動的依據後，日本未來將更積極參與聯合國國際維和行動，為提升跨國行動效率，自衛隊將強化遠距行動、情報蒐集、安全確保、後勤補給及海外撤僑等能量。未來海上自衛隊將針對現有的 3 艘「大隅」級兩棲運輸艦進行改良與性能提升，強化甲板負荷以及與水陸兩棲載具的搭配性。此外，為因應未來的水陸兩棲戰場環境與作戰需求，海上自衛隊將評估建造具備指揮管制、人員機具運輸與航機起降能量的兩棲突擊艦，初步將以美國海軍陸戰隊現役之「胡蜂」級兩棲突擊艦為研製參考對象。

而防衛省內專責軍事學術交流與國際情勢研究的智庫「防衛研究

所」，也於 2016 年新設「特別研究官」職務，負責智庫對外交流業務，目前已經與北約國防大學、澳洲國防大學及英國「皇家聯合三軍研究院」（RUSI）建立定期對話與研究交流機制，防衛研究所每年定期出版的《東亞戰略概觀》、《中國大陸安全保障》等報告也會諮詢國際各智庫意見進行編纂。另為提高日本對促進區域穩定的貢獻，自衛隊除與盟邦及友好國家強化傳統安全事務的合作外，亦將深化在人道救援、災害防救等非傳統安全事務的合作。目前日本分別與澳洲、南韓、印度建立雙邊合作關係，並參與日美澳、日美韓等三邊安全對話機制，以拓展國際軍事與安全事務交流。

長期以來，防衛省的編制都是以純文官為主，為了促進軍文官員的融合與了解，防衛省本部將修正過去純文職員額的編制，在省內增設高階自衛官職務。並新成立「防衛裝備廳」，整合防衛省原有技術研究本部、裝備設施本部等單位之研究開發、技術分析、技術引進職能，並逐年擴大研發預算，補助民間學校與學術單位投入軍事科技研發，以獲得民用尖端技術於軍用。另外，也新設「戰略企劃課」，專責中、長期戰略規劃，以及跨國戰略合作議題研究與執行，並設立「多國間協力課」，專責對外軍事交流事務的規劃與執行，以及「整備計畫局」，負責防衛省內情報通信、調查研究單位之情報整合與分析。

在日美同盟的議題上，日美兩國正針對駐沖繩美軍陸戰隊轉移關島的作業費分擔比例、沖繩普天間基地遷移、嘉手納基地以南土地歸還沖繩縣、美國海軍第 5 戰鬥機聯隊艦載機由厚木基地移駐岩國基地、美軍機在日本國境內的訓練，以及美軍基地給駐在地之地方政府的回饋金等案進行協商，並增列特別預算，用於「日美安全保障協議委員會」之行政業務。

三、2016 年防衛預算書之防衛政策指導與建軍備戰重點

日本防衛政策指導在現行 2014 年（平成 26 年）含以後之《防衛計畫大綱》指導下，日本防衛政策宗旨為「嚇阻外力入侵」、「維護亞太區域安全穩定」、「建構集體安全機制」、以「集體自衛權」概念保護日本安全。

日本在 2016 年的防衛預算投入重點如下：⁴

針對西南區域之情監偵、預警與空中指管任務需求，強化島嶼作戰環境之戰場情監偵與預警管制能力，除航空自衛隊加強情監偵能力外，陸上自衛隊也已在與那國島部署沿岸監視部隊。此外，並輔以早期預警機及無人偵察機共同運作。另除持續提升 P-3C 海洋反潛巡邏機雷達及紅外線偵蒐系統性能，並對 P-3C 進行延壽作業，並採購 SH-60K 反潛巡邏直升機、並對 SH-60J 直升機進行延壽作業，同時確定採購美製「全球鷹」無人機。另為提升早期空中預警與指管能力，除新採購 E-2D 空中預警機 1 架外，並對現有之 E-767 空中預警機進行性能提升。

自衛隊在與那國島之情監偵單位已開始運作，未來也規劃在九州南部奄美大島部署機動式警戒管制雷達（型號尚未公布），並提升部署於長崎縣海栗島之警戒管制雷達（型號 FPS-7）的彈道飛彈追蹤能力。此外，自衛隊並納編部分陸上自衛隊單位成立「水陸機動教育隊」，進行兩棲作戰幹部訓練，藉以強化島嶼監偵與作戰能力。此外，為強化戰場指管通信效能，自衛隊將強化雲端資訊儲存、處理與應用能力，現在規劃針對指管通信雲端系統之整體架構與安全措施進行先期研究。此外，自衛隊正研發能與美軍資料鏈相連結的戰術資訊系統。

海上自衛隊神盾系統驅逐艦已提升反彈道飛彈（SM-3Block II A）性能，並加強地對空防空飛彈系統（如愛國者 3 型）之投資與研發，主要目標係針對北韓核武與彈道飛彈的威脅。另為反制敵特種部隊之侵擾作戰，自衛隊將強化基地核生化威脅防護措施，強化部隊應急反應能力，以提升對敵特種作戰的反制。

有鑑於世界各國對網路安全與攻防技術日益重視，自衛隊已成立「網路防衛隊」，專責針對網路攻擊手法及防禦措施進行研究，提高網路危安因子蒐集及分析效能。此外，為因應指管通信系統的雲端化，自衛隊將展開雲端資訊安全對策的調查研究，同時派員至美國網路作戰司令部進行交流。

日本政府對於情報的蒐集與分析工作向來重視，防衛省也日益重視

⁴ 「平成 28 年度防衛関係予算のポイント」，防衛省，2015 年 12 月。

國際軍情的蒐集與分析。目前除有自衛隊駐外武官、防衛省情研機構、統合幕僚監部情報本部等進行對外情蒐、情研工作外，亦將強化情報分析人員培育、完善情報處理、分析機制，並精進機密資料保密與防護。此外，自衛隊也將提高國際情蒐能量，擴編駐外武官員額。而拓展軍事與安全事務交流，也是強化情報蒐集的重要管道，防衛研究所每年定期出版的《東亞戰略概觀》、《中國大陸安全保障》等報告也會諮詢國際各智庫意見進行編纂。防衛研究所新設「中國研究室」，加強對中共之研究。防衛大學校並強化安全議題研究，新設「全球安全中心」(Global Security Center)，做為與國內外相關研究中心之對口與交流，同時擴編研究官員額。

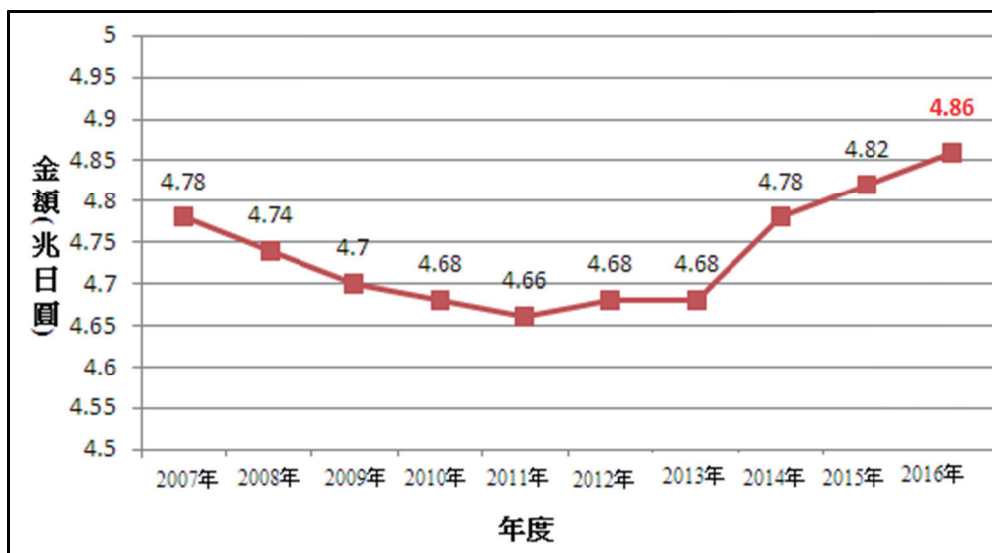
表 1、近 10 年（2007-2016）年日本年度防衛預算表（單位：兆日圓，黃色為安倍執政期間）

年度	預算額	與前年度相較增減率
2007（平成 19 年）	4.78	-0.2%
2008（平成 20 年）	4.74	-0.8%
2009（平成 21 年）	4.70	-0.8%
2010（平成 22 年）	4.68	-0.4%
2011（平成 23 年）	4.66	-0.4%
2012（平成 24 年）	4.68	-0.4%
2013（平成 25 年）	4.68	0.8%
2014（平成 26 年）	4.78	2.2%
2015（平成 27 年）	4.82	0.8%
2016（平成 28 年）	4.86 ⁵	0.8%

⁵ 此預算額不計入「日美安全保障協議委員會行政業務費：28 億日圓」、「駐日美軍改編及地方政府補助費：1,766 億日圓」、「新型政府專機採購費：140 億日圓」，若將上述三項支出項目計入，則日本 2016 年防衛預算總額為 5 兆 541 億日圓，較 2015 年度增額 740 億日圓，成長率為 1.5%。「我が国の防衛と予算(案)-平成 28 年度予算の概要-防衛関係費」，防衛省，平成 27(2015)年 12 月 24 日，頁 40。

從日本 2014 年至 2016 年防衛預算書探討自衛隊當前建軍備戰重點

圖 2、2007-2016 年日本年度防衛預算趨勢圖⁶



參、2014-2016 年防衛預算、主戰裝備籌獲總表

表 2、防衛省／自衛隊 2014 至 2016 年單位預算表（單位：億日圓）

單位別	2014 年預算	2015 年預算	2016 年預算	備註
陸上自衛隊	17,729	17,684	17,489	
海上自衛隊	11,462	11,358	11,954	
航空自衛隊	10,947	11,035	11,196	
防衛省內單位	4,827	4,868	4,941	
統合幕僚監部	277	400	407	
情報本部	654	640	702	
防衛大學校 ⁷	145	156	159	
防衛醫科大學校	248	245	246	
防衛研究所	26	53	53	
防衛監察本部	5	5	5	
地方防衛局	193	186	193	
防衛裝備廳	0	698	1,263	
技術研究本部	1,599	858		2015 年整併至防

⁶ 「図解・行政 2016 年度予算案・防衛費の推移」，《時事通信》，2015 年 12 月。

⁷ 防衛省與自衛隊之學校單位漢字原文均稱為「大學校」。

從日本 2014 年至 2016 年防衛預算書探討自衛隊當前建軍備戰重點

				衛裝備廳
裝備設施本部	63	35		2015 年整併至防衛裝備廳
自衛隊支援 311 震災復興工作	0	0	0	
防衛省支應財務省相關工作預算	10	0	0	
預算總額	48,185 ⁸	48,221 ⁹	48,608 ¹⁰	

表 3、2014-2016 年陸上自衛隊主戰裝備籌獲數量與預算表（單位：億日圓）

項次	項目	2014 數量	2014 預算	2015 數量	2015 預算	2016 數量	2016 預算	採購數	總預算
1	V-22 傾旋翼運輸機	0	0	5	516	4	477	9 架	993
2	「03 式」中程地對空飛彈	1 個連	171	1 個連	164	1/3 個連	189	2 又 1/3 個連	524
3	「11 式」短程地對空飛彈	2 個連	71	1 個連	29	1 個連	40	4 個連	140
4	中程多用途導引飛彈	18 套	71	12 套	61	12 套	64	42 套	196
5	「12 式」岸對艦飛彈	6 套	302	0	0	1 套	120	7 套	422
6	「89 式」步槍	6,726 挺	18	4,217 挺	11	3,000 挺	9	13,943 挺	38
7	5.56mm 機槍	170 挺	4	0	0	30 挺	1	200 挺	5
8	60mm 迫擊砲	12 門	0.2	0	0	1 門	0.04	13 門	0.24
9	84mm 無後座力砲	12 門	0.2	0	0	6 門	0.6	18 門	0.8
10	81mm 迫	1 門	0.1	1 門	0.1	1 門	0.1	3 門	0.3

⁸ 此預算額未計入日本政府專機採購計畫以及分攤駐日美軍之費用等。

⁹ 此預算額未計入日本政府專機採購計畫以及分攤駐日美軍之費用等。

¹⁰ 此預算額未計入日本政府專機採購計畫以及分攤駐日美軍之費用等。

從日本 2014 年至 2016 年防衛預算書探討自衛隊當前建軍備戰重點

	擊砲								
11	120mm 迫砲	1 門	0.4	2 門	0.7	5 門	2	8 門	3.1
12	「99 式」155mm 自走砲	6 輛	58	6 輛	58	6 輛	61	18 輛	177
13	「10 式」主戰車	13 輛	131	10 輛	102	6 輛	76	29 輛	309
14	輕型裝甲車	64 輛	21	0	0	6 輛	3	70 輛	24
15	AAV7 兩棲突擊車	0	0	30 輛	203	11 輛	78	41 輛	281
16	機動戰鬥車	0	0	0	0	36 輛	252	36 輛	252
17	運輸防護車	0	0	0	0	4 輛	9	4 輛	9

表 4、2014-2016 年海上自衛隊主戰裝備（艦艇、飛機）籌獲數量與預算表（單位：億日圓）

項次	項目	2014 數量	2014 預算	2015 數量	2015 預算	2016 數量	2016 預算	採購數	總預算
1	驅逐艦	1	773	1	1,680	1	1,734	3 艘	4,187
2	潛艦	1	513	1	643	1	636	3 艘	1,792
3	掃雷艦	1	174	0	0	0	0	1 艘	174
4	潛艦救難艦	1	508	0	0	0	0	1 艘	508
5	「初雪」級驅逐艦延壽	1	6	1(部件)	0.6	0	0	1 艘及 5 套部件	6.6
		4(部件)							
6	「朝霧」級驅逐艦延壽	2	41	1	16	3(部件)	3	3 艘及 3 套部件	60
7	「阿武隈」級巡防艦延壽	2	27	2	19	0	0	4 艘及 3 套部件	46
		3(部件)							
8	「旗風」級驅逐艦延壽	1	27	1(部件)	9	1(部件)	7	1 艘及 2 套部件	43
9	「金剛」級驅逐艦延壽	0	0	1(部件)	19	1(部件)	6	2 套部件	25
10	「初雪」	1	6	1(部件)	0.6	0	0	1 艘及 1	6.6

從日本 2014 年至 2016 年防衛預算書探討自衛隊當前建軍備戰重點

	級驅逐艦延壽							套部件	
11	「阿武隈」級驅逐艦延壽	2	27	2	19	0	0	4 艘	46
12	「親潮」級潛艦延壽計畫	1	6	2	34	4	30	7 艘及 7 套部件	70
				3(部件)		4(部件)			
13	神盾艦性能提升	2	102	2	168	2	133	6 艘	403
14	「SM-3BlockIIA」反彈道飛彈日美共同研發案	0	0	0	0	進行中	76	進行中	76

表 5、2014-2016 年航空自衛隊主戰裝備籌獲數量與預算表（單位：億日圓）

項次	項目	2014 數量	2014 預算	2015 數量	2015 預算	2016 數量	2016 預算	採購數	總預算
1	F-35A 戰機	4	693	6	1,032	6	1,084	16 架	2,809
2	F-15 戰機性能提升	12	150	8	101	0	0	20 架	251
3	F-2 戰機空戰性能提升	12	132	0	2	9	31	21 架及 51 套部件	165
		30(部件)		9(部件)		12(部件)			
4	C-2 運輸機	3	603	0	0	0	87	3 架	690
5	E-767 空中預警機性能提升	1(部件)	136	0	0	1(部件)	61	2 套部件	197
6	C-130H 運輸機裝置空中加油部件	0	0	1(部件)	6	0	0	1 套部件	6

從日本 2014 年至 2016 年防衛預算書探討自衛隊當前建軍備戰重點

7	「全球鷹」無人載具	0	0	0	0	0	146	0	146 ¹¹
8	E-2D 早期預警機	0	0	0	0	1	260	1 架	260

表 6、自衛隊 2014-2016 年軍備研發預算需求表（單位：億日圓）

項次	項目	內容概要	預算
1	新型輪式裝甲車	為因應國際維和行動、島嶼防禦作戰需求，開發具備高機動與高防護力之輪式裝甲車。	47
2	戰場指管通訊系統	提升陸海空自衛隊的戰場指管與通訊系統效能，未來將與美軍作戰系統進行整合。	80
3	網路攻擊與防禦技術	提升網路攻擊能力，並強化重要關鍵設施對網路攻擊的防禦能力。	8
4	水下無人載具研發	發展可在水下遂行情蒐、監視、管路敷設等任務之水下無人載具，並研發水下無人載具用之高效能電池。	12
5	戰場機器人	研發可於核災環境下遂行放射線偵測與除汙作業的機器人。	9
6	匿蹤戰機探測技術	提升對匿蹤戰機的偵測能力。	37
7	輕量化機體構造	未來戰機機體輕量化與強度研究。	21
8	「XASM-3」空對艦飛彈	新型空對艦飛彈研發。	20
9	戰機發動機開發	建立戰機發動機基礎研製能力。	129
10	新型艦載雷達系統	研發對空及對面搜索雷達共用天線，以縮小系統尺寸之新型艦載雷達。	33
11	新型多用途直升機	由日本國內外企業共同研發新型多用途直升機民用型，以提升研發效能。	10
12	太空雙色紅外線感測器	於太空展示確認國防部之雙色紅外線感測器，以中、遠紅外線之雙波長強化偵測及辨識能力，並與文部科學省之先進光學衛星研發計畫相配合。	48
13	下一代戰鬥機研發計畫	執行累積及強化戰機相關技術的研究，以作為未來取代 F-2 之下一代戰機的研發基礎，其選項亦包括國際合作研發在內，驗證與國際共同開發新一代戰鬥機之可行性，並累積日本自研戰機技術。	342
14	對艦、對地導引飛彈之彈頭技術	研發可貫穿(如航艦)等大型船艦甲板且在內部引爆之彈頭。	15
15	彈道飛彈防禦技術	因現有地對空防空飛彈系統在對高高度來襲之彈道飛彈及高速巡弋飛彈攔截困難，因此進行反彈/飛彈技術之研究。	8
16	高機動性單兵裝備開發	單兵用高機動輔助裝備研發。	7
17	安全保障創新科技計畫	建立競爭性研究計畫，推動並鼓勵各大學、研究機構及公司從事軍事相關科技研究。	3
18	可變深度聲納系統	可由驅逐艦搭載，強化對深度潛航潛艦之探測能力之拖曳式聲納系	85

¹¹ 採購先期作業之預算。

從日本 2014 年至 2016 年防衛預算書探討自衛隊當前建軍備戰重點

		統，並可經由資料鏈讓數艘艦艇進行聯合反潛作業。	
19	可遂行遠程精準打擊之長程砲彈	研發可部署於敵火範圍外遂行遠程精準打擊、並具備彈道修正能力之長程導向砲彈。	22
20	夜間環境感知及目標識別技術	可在無人機、車輛等載具上操作，並具備夜間環境精準感知、目標精準識別能力之紅外線感知系統。	17
21	可多部車共同操作之遙控車輛與環境識別技術	可在大型災害以及核生化污染環境下，藉遙控系統操作多部車輛進行作業之操縱與環境識別系統。	5
22	新型預警直升機	研發用於日本周邊近海操作，並可多部行動共同偵測潛艦的新型反潛預警直升機。	244
23	新型多用途直升機	為汰換現有自衛隊操作之 UH-1J 直升機機隊，並提升空中機動與大規模災害防救之執行能力，並利用軍民共用之直升機型研發新型多用途直升機，以降低防衛省研發經費負擔。	129
24	安全保障技術研究推動	建立競爭性研究計畫，推動並鼓勵各大學、研究機構及公司從事軍事科技研究。	6
總項目	24	研發預算總額	1,337

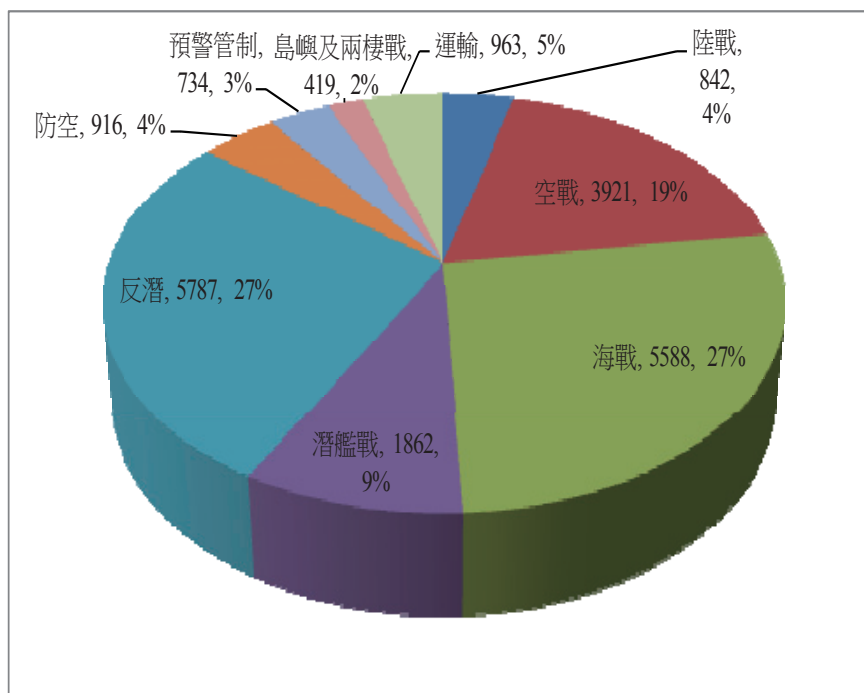
表 7、2014- 2016 年自衛隊依任務需求籌獲之主戰裝備預算表（單位：億日圓）

任務需求	採購裝備	2014 年預算	2015 年預算	2016 年預算	2014-2016 年預算總額
陸戰	「99 式」155mm 自走砲	58	58	61	842.2
	「10 式」主戰車	131	102	76	
	「89 式」步槍	18	11	9	
	81mm 迫擊砲	0.1	0.1	0.1	
	84 mm 無後座力砲	0.2	0	0.6	
	120mm 迫擊砲	0.4	0.7	2	
	5.56mm 機槍	4	0	1	
	輕型裝甲車	21	0	3	
	輪型裝甲車	21	0	3	
	機動戰鬥車	0	0	252	
	運輸防護車	0	0	9	
空戰	F-35A 戰鬥機	693	1,032	1,084	3,921
	F-15 戰鬥機性能提升	150	101	0	
	F-2 戰鬥機空戰性能提升	132	2	31	
	C-130H 運輸機裝置空中加油部件	0	6	0	

從日本 2014 年至 2016 年防衛預算書探討自衛隊當前建軍備戰重點

	C-2 運輸機	603	0	87	
海戰	各級驅逐艦採購、延壽與作戰指管系統升級（含新型驅逐艦、初雪、朝霧、阿武隈、旗風、金剛等級）	1,697	1,932	1,959	5,588
潛艦戰	新型潛艦採購	513	643	636	1,862
	「親潮」級潛艦延壽	6	34	30	
反潛	P-1 定翼反潛巡邏機	773	3,504	0	5,787
	SH-60K 反潛巡邏直升機	256	138	1,026	
	P-3C 定翼反潛巡邏機延壽	15	11	12	
	P-3C 定翼反潛巡邏機雷達性能提升	8	11	12	
	SH-60J 反潛直升機延壽	11	10	0	
防空	「03 式」中程地對空飛彈	171	164	189	916.4
	「11 式」短程地對空飛彈	71	29	40	
	「高波」級驅逐艦短程防空飛彈系統性能提升	38	18	0.4	
	中程多用途導引飛彈	61	71	64	
情監偵	SH-60J 預警直升機延壽	11	10	10	734
	E-2D 空中預警機	0	0	350	
	E-767 空中預警機預警及管制系統性能提升	136	156	61	
島嶼兩棲	AAV7 兩棲突擊車	0	203	78	419
	大隅級登陸艦性能提升	0	6	12	
	「12 式」岸對艦飛彈	0	0	120	
運輸	V-22 傾旋翼運輸機	0	516	447	963

圖 3、自衛隊 2014-2016 年防衛預算投入項目金額與比例圖



肆、2014-2016 年自衛隊戰力精進要點分析

一、提升現有機艦性能，持續導入新型裝備

海上自衛隊除持續維持每年各採購 1 艘驅逐艦與潛艦外，其他各型驅逐艦、支援艦艇之延壽計畫預算均有增加，並針對各型驅逐艦的反潛系統、戰鬥指揮系統進行性能提升，並持續採購自行研發的 P-1 定翼反潛巡邏機，可望強化海上自衛隊的反潛作戰和指管效能。航空自衛隊則持續進行 F-2、F-15 戰機之性能提升案，並籌獲新型空中加油機，海、空自衛隊預算的提升，也反映掌握海、空領域安全的掌握係日本國安的重要關鍵。

二、島嶼情監偵設施建設持續進行

自衛隊在與那國島沿岸監視部隊已完成部署。此外，本土九州長崎縣海栗島雷達基地所部署「FPS-7」警戒雷達也加裝彈道飛彈追蹤功能，

從日本 2014 年至 2016 年防衛預算書探討自衛隊當前建軍備戰重點

以期有效因應潛在對手（北韓、中共）之彈道飛彈威脅。

三、謀求長程精準打擊戰力

自衛隊自 2014 年已開始研製專用於攻擊大型艦艇之高性能彈頭，2016 年則新增具備彈道修正能力之艦砲用長程導向砲彈研製案。上述裝備實屬具備「攻勢武器」之意涵，專攻大型艦艇高性能彈頭之想定目標為航艦、驅逐艦、運輸艦等大型艦艇，長程導向砲彈則可藉由艦砲發射打擊陸地目標。一旦自衛隊在數年內完成研製及部署，將可使自衛隊長程精準打擊能力獲得提升。

四、完備聯合作戰指揮體系

自衛隊聯戰指揮體系整合已行之有年，2016 年自衛隊將在橫須賀海上自衛隊艦隊司令部下設「海上作戰中心」，加強自衛隊及駐日美軍行動的協調與整合。

五、軍備研發機制完成整合

原防衛省主管軍備研發之「技術研究本部」和「裝備設施本部」之整併作業已完成，並於 2015 年開始運作，未來軍備研發業務統由「防衛裝備廳」執行。

六、強化軍事雲端技術應用，精進網路攻防技術

自衛隊之指管與情報通信系統正進行「雲端化」進程，以提高指管與情報通信之效能。並發展「雲端安全對策」，強化雲端資訊系統的安全防護，將長期派遣聯絡官和研究官赴美國網路作戰司令部，以掌握最新雲端系統威脅態樣與安全防護技術。

七、拓展國際安全事務交流合作

「防衛研究所」2016 年新設「中國研究室」，專注中共政經軍情勢之研究，並與國內外相關研究機構就是類議題進行交流。自衛隊也將在聯合國「和平維持行動」（PKO）的架構下，向非洲吉布提、亞丁灣等爭端事態區域派遣自衛隊教官，以顧問團形式協助當地軍隊強化災害防

救與維和等行動能力。

伍、自衛隊未來防衛態勢

一、防衛預算提升反映日本對外在安全威脅感知愈趨強烈

日本國家安全近年受到周邊國家（中共、北韓）軍事力量挑戰越來越大，且日本身為島國，高度依賴海運貿易與能源供應，潛在對手海空軍力的提升，同樣是日本確保海上交通線暢通的潛在威脅，而日本的盟友美國在亞太地區長期享有的軍事優勢，亦遭受中共軍力崛起的強力挑戰，對日本國家安全、區域安全穩定而言，都是長期性的不利因素。因此，安倍政權自 2012 年底上臺之後，極度重視日本防衛能力的強化，防衛預算逐年提升，尤其置重點於制空與制海權的掌握，尤其未來隨著 E-2D 空中預警機、美製「全球鷹」無人飛行載具、V-22「魚鷹」運輸機、F-35 匿蹤戰機，以及日本自製之 P-1 反潛巡邏機等新式裝備陸續服役後，將可有效提高自衛隊的海空與兩棲戰力，以肆應外在安全威脅。

二、研製攻勢裝備可能改變自衛隊「守勢防衛」思維

自衛隊長期恪守「專守防衛」思維，在武器籌獲與部署上也以「防禦」需求為優先考量。但隨著「集體自衛權」的解禁，為有效因應外部安全威脅，自衛隊的「專守防衛」思維亦逐漸產生質變。自衛隊在 2013 年底提出的《2014 年防衛預算需求概要書》中，即新增可貫穿航艦之高性能彈頭研製計畫，2015 年提出之《2016 年防衛預算需求概要書》中，更新增研發可遠程精準打擊、並具備彈道修正能力之長程導向砲彈。而防衛省也於 2016 年 8 月 15 日公布，將開發射程達 300 公里的新型地對艦飛彈之訊息，預定部署在琉球群島西南部之宮古群島、八重山列島等主要島嶼。新型飛彈的開發將在 2017 年開始編列預算，預定 2023 年進行實戰部署，¹²顯見自衛隊武器研製計畫漸從已往「守勢思維」，轉變為具攻勢能力武器之研發。日本防衛概念的轉變，可說是為因應中共軍力日益壯大，且中共海、空軍近來在日本海空領域頻繁的進出動作。¹³

¹² 「防中進逼釣魚台 日研發新型飛彈」，《自由時報》，2016 年 8 月 15 日。

¹³ 「防衛費、初の 5 兆円突破 中国念頭に島嶼防衛を強化」，《産経新聞》，2015 年

三、自衛隊行動範圍將隨長程投射能力提升而擴大

自衛隊近年籌獲的 RQ-4「全球鷹」無人飛行載具、V-22「魚鷹」運輸機，以及日本自製之「P-1」反潛巡邏機等，都具備支援長程兵力投射之能力，一旦陸續完成部署，將可有效提升自衛隊遂行各式任務的能力。另外，促使自衛隊未來擴展行動範圍的最大因素，就是美國近年刪減國防預算，恐將影響駐日美軍戰力，進而促使日本分擔更多軍費支出及防衛責任，未來日本除提高承擔自身防衛責任外，亦可能積極配合美國在亞太周邊的軍事行動，如自衛隊與美軍在南海進行聯合巡弋之機會將大為提高，進而增加自衛隊進行海外兵力投射的頻率與範圍。此外，防衛省於 2015 年版《防衛白書》亦特別闡述自衛權須以具體事項及個別狀況檢討，未來可能視日、美以及國際間對事態程度（如中共劃設東、南海 ADIZ、南海主權爭議升溫對日本海上交通線造成威脅）等之認定，來決定「集體自衛權」的行使範圍，也將賦予自衛隊遂行海外行動的依據。

四、掌握先進武器關鍵技術，有利軍備出口前景

防衛省在 2014 年至 2016 年之防衛預算書的軍備研發項目中，除進行中的新型反艦飛彈（XASM-3），¹⁴與航空發動機研製案外，亦陸續進行多項新案，如為因應遠程投送需求與島嶼作戰環境開發的新型輪式裝甲車、先進戰場指管系統、網路作戰設備、水下無人載具、匿蹤戰機偵測技術、輕量化戰機機體研製等。可見自衛隊在預算相對充裕的情況下，積極加速先進技術研究與裝備研發。

五、積極研發匿蹤戰機¹⁵

日本已於今(2016 年)4 月 23 日進行首架國產匿蹤戰機原型機「X-2」（日方稱先進技術實證機）首次試飛，¹⁶應可導因於鄰國中國大陸、俄

¹² 月 24 日。

¹⁴ 「日本の最新型ミサイル『どんな盾でも突き破れる矛』中国にとっては脅威」，サーチナ，2016 年 1 月 12 日。

¹⁵ 「X-2（先進技術実証機）の初飛行結果について」，防衛省防衛装備庁，2016 年 4 月 22 日。

¹⁶ 「軍需依存が高まる恐れ 国産ステルス機が初飛行」，《共同社》，2016 年 4 月 23

羅斯、南韓等正積極籌獲第 5 代戰機，且俄羅斯與中共相繼推出 T-50、殲-20 等第 5 代原型及試驗機，未來日本勢必倚靠其深厚的電子技術能量，發展針對第 5 代戰機的偵測技術，以抵銷潛在敵人的戰機技術優勢。¹⁷而日本強化關鍵先進軍事技術的研製，同樣有利「武器輸出三原則」解禁後，日本國防工業藉裝備出口獲取利潤之機會，即使主戰裝備如戰機、艦艇的出口因其高度敏感性，短期內可能難以實現，其餘如指管系統、資電作戰設備等仍有出口空間。事實上，觀察近年日本防衛相關產業的發展，可發現即使在 2012 年之前面臨防衛預算萎縮的情況，但日本 10 大國防相關企業中仍有 6 家產值呈現正成長，可見日本國防產業營運體質與研發能量十分強健，在防衛技術研發預算，配合修正「武器輸出三原則」態勢下，日本國防產業規模與產值預期將可提升。¹⁸

陸、結語

日本過去十多年來因鉅額公共債務而一直削減防衛預算，但安倍晉三於 2012 年再次就任首相後，就積極修正日本防衛政策、提升防衛預算額度、強化自衛隊建軍備戰能力。但是日本在與中共、南韓等國，在戰爭歷史責任問題與存在領土爭端的情況下，日本大幅提高防衛預算勢必會引發周邊國家的疑慮與批評。在此同時，包含南韓、中國大陸等國的國防預算亦同樣呈現逐步上升的趨勢，加上日本與周邊國家在島嶼主權等問題存在極大爭議，讓東亞國家有朝向軍備競賽的趨勢，尤其東亞區域並未存在可遏制區域軍備競賽的管控機制，若東亞周邊國家不積極透過外交途徑解決爭議，恐使東亞區域安全情勢愈趨複雜。

（本文為作者個人意見，不代表本部政策立場）

日。

¹⁷ 「飛べ！国産ステルス戦闘機」，《時事通信》，2016 年 4 月 22 日。

¹⁸ Joshua Archer, "A Contracts-Based Survey of Development in Japan's Defense Industry," CSIS, October 28, 2013.

From 2014-2016 Report of Defense Budget of Japan to Study the main topics of Japan Self Defense Forces

Lin, Tze-Chiao

Associated Research Fellow, Office of Defense Studies, MND

Abstract

When Japan's Prime Minister Shinzo Abe took office in 2012, Japan's National Security and Defense Policy have a obvious change and reform, especially to enhance the defense budget, upgrade a new equipment, research and development progress is also more active. At the same time, Japan Self Defense Forces strengthen the readiness of island operation environment, that shows Japan 's Potential competitor point to China and North Korea. But Japan in the preparations for the conflict are more positive and triggered, The surrounding countries feels the threat and rebound, to East Asia security environment situation more complex and unstable.

Keywords: Report of Defense Program and Budget 、 Self-Defense Forces 、 Arms Procurement 、 Transfer of Defense Equipment

書介

Red Team: How to Succeed By Thinking Like the Enemy

作者：Micah Zenko（美智庫外交關係協會資深研究員）

ISBN-10：0465048943

ISBN-13：978-0465048946

出版日期：2015 年 11 月

出版社：Basic Books

在現代，「紅隊」（Red Team）一詞廣泛用在公共及私人領域，藉以尋求對組織的能力、意圖以及其潛在競爭者更佳的瞭解。「紅隊」包括模擬、弱點探討、選項分析，幫助組織在高度競爭性環境中瞭解弱點、假想可能挑戰及潛在威脅，不論是下一場特種作戰、網路攻擊、或是合作行動。但不是所有紅隊都能創造成功，有的可能反而創造比他們原希望預防的要更多的災難。

在《紅隊》一書中，身為國家安全專家的作者對「紅隊」的內部工作進行深入調查。紅隊概念的最佳運用，包括中央情報區、紐約市警察局、或是一家大製藥廠。若是正確運用，可以獲得幾項效果，例如可為大企業針對對手設計一項邊緣政策，在一項重要情報分析中擦出火花、在部隊實際進入戰鬥前先行排除危險的軍事任務。但只有在領導者願意放手，紅隊才可能順利完成任務。作者在書中不僅指出要如何創造有力的紅隊，也指出紅隊應如何產出應有的資訊。

閱讀本書的企業領導者及政治領袖，本書將徹底改革組織的一般思考模式，其產出成果以及所獲得的回報，並且改正一般組織機構的強項與弱項，本書也透過運用少為人知的案例研究，以及對美國及在海外的紅隊進行史無前例的評估，作者將在書中展示，從軍事單位到友軍駭客，如何運用敵人思維獲取勝利。

（譯介／舒孝煌）

The Pivot: The Future of American Statecraft in Asia

作者：Kurt Campbell （前美國助理國務卿）

ISBN-10：1455568953

ISBN-13：978-1455568956

出版日期：2016 年 6 月

出版社：Twelve

美國外交政策向亞洲偏移，這項政策的中心信條被稱為轉向（Pivot），認為美國應對亞太半球做更多事，這有助於復甦美國經濟，瞭解本區域創新的潛在價值，並維持這個全球最具活力地區的和平穩定。本書認為美國外交政策、商貿政策及軍事創新等面向，必需改弦易轍。

雖然美國政府已聚焦亞太地區，但仍有許多事必須完成。「轉向」政策事關美國未來，本書探討美國應建構一項戰略，提供美國在東方活動的位置，並提供美國在亞太地區更靈巧的政策思維。

坎博是美國亞太問題專家，本書亦解釋他在重新平衡美國外交政策中所做的努力，以給予中國大陸及亞太區域更多的關切，他的強項是瞭解區域國家，包括日本、南韓、新加坡、越南、以及中國大陸。雖然正值美國政權即將輪替之時，瞭解美國對東亞外交政策仍具價值。不論讀者是否同意他的觀點，有書評認為，本書將更有具瞭解美國與中共關係的困境。

（譯介／舒孝煌）

European Air Power: Challenges and Opportunities

作者：John Andreas Olsen （前挪威空軍上校，任職挪威國防部，曾為瑞典國防學院訪問學者）

ISBN-10：1612346812

ISBN-13：978-1612346816

出版日期：2014 年 7 月

出版社：Potomac Books

每一個空權歷史學家均會對中型與小型國家空軍的困難決定中，提供獨到的洞見，以因應未來的需要。作者對歐洲國家空軍誕生的根源、現況以及未來，提供專業的分析以及不同的意見，並瞭解他們對各國國防安全乃至歐洲盟邦及夥伴的貢獻。

本書解釋 8 支歐洲主要國家空軍，包括法國、德國、英國、土耳其、以及北歐國家如挪威、丹麥、瑞典、芬蘭，並展望其空軍能力。在目前的國家安全的威脅與挑戰、以及舉世皆然的緊縮國防預算挑戰下，作者對各種不同型態的空權能力提出不同觀點，指出哪些能力是必要的，但哪些則否。作者分別考量各不同國家的空軍，以及其如何組成，以使其在各國的國家戰略架構下，保持作戰狀態及效率。

（譯介／舒孝煌）

撰稿規則

- 一、譯名：使用外來語之中文譯名，請盡量用通行之翻譯，並請於第一次出現時以括號附加原文全稱。
- 二、標點符號：中文標點符號一律以「全形」輸入。引用中文書籍、期刊、雜誌、報紙、網站等名稱，請以《》標記；文章名稱以〈〉標記；外文書籍、期刊、雜誌、報紙、網站等名稱請用斜體字，索引文章名稱加“，”標記。
- 三、數字表示：
 - （一）年月日、卷期等數字及頁碼一律以中華民國年份（本國資料）或西元年份（中共資料）及阿拉伯數字表示。
 - （二）屆、次、項等採用國字表示，如：第一屆、第三次、五項決議。
 - （三）整的數字採用阿拉伯數字，如：50 人；但百位以上整數之數字可以「國字」表示者，以國字表示，如：二億三千萬。
 - （四）不完整之餘數、約數以國字表示，如：七十餘件、約三千人。
- 四、附圖、附表：
 - （一）編號採用阿拉伯數字，寫法如：圖 1、圖 2、表 1、表 2，圖 1-1、圖 1-2 等類推。
 - （二）圖與表之標題在該表上方（置中）。
 - （三）圖表的資料來源與說明，請置於圖表的下方（置中）。

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、簡、繁體字中文書籍，使用相同註釋體例。
- 三、所有注釋置於正文頁腳。
- 四、時間表示：中文註腳內日期，以西元○年○月○日表示；英

文依序以 month, day, year 表示。

五、專書

- (一) 中文書籍：作者姓名，《書名》(出版地：出版者，年月)，頁 x-x。(初版無需註明版別)
- (二) 英文書籍：Author's full name, *Complete title of the book* (Place of publication: Publisher, Year), p. x or pp. x-x.
- (三) 如引用全書時，可註明該書起迄頁數或省略頁數。

六、專書譯著

- (一) 中文：Author(s)' full name 著，譯者姓名譯，《書名》(書名原文)(出版地：出版者，出版年)，頁 x 或頁 x-x。(初版無需註明版別)
- (二) 英文：Author(s)' full name, *Complete Title of the Book*, trans. Translator(s)' full Name (Place of publication: Publisher, year of publication), Volume number (if any), p. x or pp. x-x.

七、期刊譯著

- (一) 中文：Author's full name 著，譯者姓名譯，〈篇名〉(篇名原文)，《刊物名稱》，第 x 卷第 x 期，年月，頁 x 或頁 x-x。
- (二) 英文：(略)

八、專書論文或書籍專章

- (一) 中文：作者姓名，〈篇名〉，編者(群)姓名，《書名》(出版地：出版者，出版年)，頁 x 或頁 x-x。(初版無需註明版別)
- (二) 英文：Author's full name, "Chapter Title," in Editor/Editors' full Name(s), ed(s)., *Complete Title of the Book* (Place of publication: Publisher, Year of publication), p. x or pp. x-x.

九、學術性期刊論文

(請依個別刊物實際出刊項目，完整臚列)

- (一) 中文：作者姓名，〈篇名〉，《刊物名稱》(出版地)，第

x 卷 x 期，年月，頁 x 或頁 x-x。(臺灣出版之期刊無需註明出版地，但若與其他地區出版期刊名稱相同者，仍需註明出版地，以利識別)

(二) 英文：Author's full name, "Title of the article," *Name of Periodical*, Vol. x, No. x, Month Year, p.x or pp. x-x.

十、學位論文

(一) 中文：作者姓名，《學位論文名稱》，學校院或系所博士或碩士論文（畢業年份），頁 x 或頁 x-x。

(二) 英文：Author's full name, "Complete Title of Dissertation/ Thesis," (Ph.D. Dissertation/Master's Thesis, Name of the Department, Name of the Degree-granting University, year of graduation), p.x or pp. x-x.

十一、研討會論文

(一) 中文：作者姓名，〈篇名〉，發表於○○○○研討會（地點：主辦單位，舉辦年月日），頁 x 或頁 x-x。

(二) 外文：Author's full name, "Paper Title," presented for Complete Title of the Conference (Place of conference: Conference organizer, Date of conference in month day, year), p. x or pp. x-x.

十二、官方文件

（請依個別刊物實際出刊項目，完整臚列）

(一) 中文：官署機構，〈文件名稱〉（行政命令類）或《文件名稱》（法律類），卷期（案號），日期，頁 x 或頁 x-x。

(二) 外文：Author's Full Name, "Title of the Article," Date, Section or Page Numbers.

十三、報刊、非學術性雜誌

（若為社論、短評、通訊稿或作者匿名，則可不列作者欄）

(一) 中文報紙：作者姓名，〈篇名〉，《報紙名稱》（出版地），年月日，版 x。(一般性新聞報導可省略作者和篇名，臺灣出版之報紙無須註明出版地。)

- (二) 中文雜誌：作者姓名，〈篇名〉，《雜誌名稱》（出版地），年月日，頁 x 或頁 x-x。（無須註明第卷第 x 期。臺灣出版雜誌無須註明出版地）
- (三) 英文報紙：Author's full name, "Title of the Article," *Title of the Newspaper*, Date, Section or Page Numbers.
- (四) 英文雜誌：Author's full name, "Title of the Article," *Title of the Magazine*, Date, Page x or pp.x-x.

十四、網際網路資料

- (一) 請依照個別線上網站實際資訊，詳細臚列。
- (二) 引用網路版報紙的一般報導，無須註明版次，但須附上網址，其餘體例不變。
- (三) 引用電子報紙雜誌評論文章，或電子學術期刊論文，在頁碼後面註明網址，其餘體例不變，無頁碼者得省略之。
- (四) 直接引用機構網站的內容，請註明文章標題、機構名稱與網址。
- (五) 中文：
 - 1. 專書：作者姓名，《書名》（出版地：出版者，出版年），《網站名稱》，〈網址〉。
 - 2. 論文：作者姓名，〈篇名〉，《刊物名稱》，第 x 卷第 x 期，年月，頁 x 或頁 x-x，《網站名稱》，〈網址〉。
 - 3. 官方文件：官署機構，〈文件名稱〉（行政命令類）或《文件名稱》（法律類），卷期（案號），日期，頁 x 或頁 x-x，《網站名稱》，〈網址〉。
 - 4. 報導：作者姓名，〈篇名〉，《網站名稱》，〈網址〉。
- (六) 外文：
 - 1. 專書：Author(s)' full name, *Complete title of the book* (Place of publication: Publisher, Year) , p. x or pp. x-x, <URL>.
 - 2. 論文：Author(s)' full name, "Title of the article," *Name of the Periodical*, Vol. x, No. x, Date, p.x or pp.x-x,

<URL>.

3. 報導：Author's full name, "Title of the article," *Name of the Newspaper*, Date Month Day, Year <URL>.

十五、第二次引註之格式

首次引註須註明完整之資料來源（如前述各案例），第二次以後之引註可採以下任一格式：

- （一）作者姓名，《書刊名稱》或〈篇名〉，或特別註明之「簡稱」，頁 x-x。
- （二）如全文中僅引該作者單一作品，可簡略為——作者，前引書（或前引文），頁 x 或頁 x-x。
- （三）某一註解再次被引述，簡略為——同註 x，頁 x 或 x-x。
- （四）英文資料第二次引註原則相同：op. cit., p.x or pp.x-x（前引書，頁 x 或頁 x-x。）
- （五）Ibid. p.x or pp.x-x.（同前註，頁 x 或頁 x-x。）

十六、文末之參考文獻

- （一）參考文獻原則上與第一次引述的註釋體例格式相同，惟書籍、研討會論文及博碩士論文無須註明頁數。
- （二）所有文獻依據中文、英文、其他語文先後排列。
- （三）中文著作依作者姓氏筆畫排序，英文著作依作者姓氏字母排序。
- （四）將書籍專章列為參考書目時，依專章作者排序。
- （五）翻譯作品依翻譯語文類別，中文譯作按譯者姓氏筆畫排序，英文譯作按原作者姓氏字母排列。
- （六）同一作者有多篇著作被引用時，按出版時間先後排序。