

淺談美國「重返亞太」對亞太地區及我國影響之研究

王健民¹、吳光中²

¹國防大學陸軍學院防衛作戰組

²國防大學陸軍學院防衛作戰組

摘要

美國近年來持續積極與東亞盟國與亞太地區邦交國，連續舉行多場次聯合軍事演習，並參與區域多邊組織運作，展現出旺盛企圖心與戰略擴張，在經濟尚無起色之際，目前仍難以在東亞進行持續性的深度干預或對中國進行全面圍堵。

然而在經濟衝擊及反恐戰爭的泥沼下，美國國力呈現大幅衰退，必須在軍事戰略實施調整，以節約資源。亞太地區因中國的快速崛起及其它因素，造成美國產生不安全感及威脅感，因此美國政府必須提早因應，因此提出了「重返亞太」之政策推行。

臺灣地緣戰略位置面臨美、中及在亞太地區的戰略利益爭奪情勢下，可能成為兩強軍事衝突的關鍵因素，臺灣於新政府上任後又該採取何策略以因應美國軍事戰略「亞太再平衡」政策與捍衛南海主權，以發揮優勢的地緣戰略價值，確維國家安全，係值得探討之議題。

關鍵詞：重返亞太、亞太地區、亞太再平衡、國家安全

壹、前言

美國總統歐巴馬於2011年6月正式宣布美國從阿富汗撤軍計畫，美國陸戰隊及空中機動師陸續從阿富汗撤出後，除了返國整軍與訓練外，將可運用於其他潛在衝突地區。在近期南海情勢升高之際，撤軍的兵力也將成為因應亞太變局的預備武力。
[1]

美國總統歐巴馬上任後面對亞太地區軍事力量與經濟的興起，推行所謂「再平衡」政策，由於亞太地區展現出的活力和機會，歐巴馬政府與亞太地區政治、經濟、安全和資源等面向的互動列為優先考量事項處理。自從2008年以來美國歷經全球金融海嘯風暴，經濟萎靡不振，僅2場以阿戰爭，就已經耗費高達1.3萬億美元。再加上美國自2001年發動“全球反恐戰爭”

以來，對各區域安全維護的支出。這些種種使美國的國防預算從3000多億美元增加到2008年的6000多億美元，給美國造成了巨大的經濟負擔。與中共保持積極，穩定的關係，在安全和經濟等全球問題上合作開發。[2]

美國總統歐巴馬(Barack Obama)在2012年1月5日公佈《維繫美國全球領導地位，21世紀國防優先事項》的軍事戰略報告中提到，美國將面臨的21世紀挑戰，包括“暴力極端主義、朝鮮的挑釁行為，以及亞洲新興力量的崛起和敘利亞及周邊勢力造成的持續威脅”。[3]

目前中共內部施政重點仍以維持經濟成長、穩定內部核心、鞏固黨的領導地位為首要，強調維護國家主權、領土完整、國家安全、國家統一等核心利益，日前提

出「一帶一路」政策，快速與東南亞、歐盟、俄羅斯等國家合作，大動作實施經濟外交；另在與美國互動方面，願和美國建立「新型大國關係」。

近期美、菲兩國之關係亦產生驟變，未來美、中、菲戰略競合關係，勢必將影響亞太地區之運作。我國新政府上任後，除了捍衛南海主權問題，提出和中國 20 年來「九二歷史事實」，也提出「新南向政策」。^[4]美國重返亞太政策之推行，目前亞太地區、東南亞國家所面臨的問題，都會影響美國推行的運作順遂。本研究內容區分美國重返亞太政策、重返亞太對亞太地區之影響及我國因應之道等部分進行探討。

貳、美國重返亞太政策

2012 年 1 月，美國國防部公布的《維持美國全球領導地位：21 世紀國防要務》文中提到，美國仍將持續做出必要投資確保有能力自由進出特定區域，以達成美國與盟邦的協約及國際法的承諾。^[5]美國前國防部長潘內達在文中更明確的指出，在歐巴馬總統的指導下，國防部面對預算困難環境，將塑造量小、質精、靈活、彈性及科技優勢的聯合作戰部隊，並且置重點於亞太及中東地區。^[6]由此可知美國在軍力規劃仍將持續具備干涉全球事務的軍事投射能力，以領導全球的姿態干預國際事務。接下來就亞太地區重要性及政策起緣及發展概述如后：

一、亞太地區之重要性

亞太地區，在狹義上，是指東亞、東南亞等太平洋西岸的亞洲地區、大洋洲、以及太平洋上的各島嶼，廣義上則包含亞洲及太平洋地區。亞太地區陸地面積為全球地表的 52%，在區域內的 36 個國家共計有 36 億人口，貿易總量占全世界的二分

之一，有著全球最為繁忙的國際海洋通道與港口，是大多數能源供應的運輸節點，三個全球最大的經濟體也在此地，更有 7 大軍事強權以及 5 大核武擁有國，為全世界軍事化程度最高的地區之一。^[7]

二、政策起緣及發展概述

政策緣起冷戰時期，美國自越戰失利後，國內反戰聲浪劇增，已無法同時投注兵力於多個地方，因此戰略重心擺在歐洲大陸，其它地方僅投以關注的態度。美國後來因 911 事件而在阿富汗及伊拉克兩地陷入長期的反恐與維穩作戰等任務，致使戰略焦點投注在中東地區的戰場上，而在亞太方面僅投以關注的態度，但在外交與軍事上，均無積極具體政策與作為。^[8]

亞太地區居住人口數高居全世界的一半，更占全球經濟命脈的 25%，成為引領全球經濟發展的龍頭地位，每年亦與美國有將近 6000 億美元的雙邊貿易往來；^[9]歐巴馬上任後，重新觀察、檢討及評估後，確認了亞洲是當前最為閃亮和未來發展極為強勢的經濟區域，不可輕忽。

歐巴馬政府自 2009 年初執政以來就一改小布希政府的單邊主義政策，而改採取多邊主義的外交政策，並積極企圖結束伊拉克與阿富汗多年的反恐作戰。尤其美國國務卿希拉蕊(Hillary Diane Rodham Clinton)更在同年 7 月出席由泰國所舉辦的「東協區域論壇」(ASEAN Regional Forum)，並在會議中清楚表達美國將強化與東南亞國家關係發展，重新承擔與強化美國在亞太地區的責任與領導地位，以為美國重返亞太作政策性的宣示。^[10]

2009 年 7 月希拉蕊在出席泰國所舉辦的「東協區域論壇」時提到：「美國重返亞洲，並繼續維持我們對於亞洲盟友的承諾。」翌日便簽署了《東南亞友好合作條約》，之後更有多位政府要員分別訪問亞太各國，

此舉被認為是美國「重返亞太」政策的關鍵具體作為。[11]

歐巴馬總統也分別於 2009 至 2014 年多次訪問亞太地區周邊國家。美國重返亞太一直是歐巴馬政府執政以來的重要政策，其採取的進程係初期積極參與亞太地區內的區域性組織，如東亞高峰會、亞太經合會及多邊會談等，建立以經濟為主軸的合作關係。其次運用亞太地區多次安全衝突事件，藉維護區域安全為目的，深化與亞太地區各國在傳統安全與非傳統安全議題上的同盟與合作關係，並建立以軍事層面合作為主軸的軍事互動與演習。

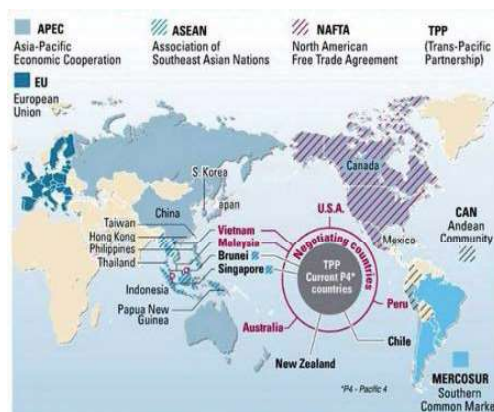
歐巴馬於總統任期內，再將美國「重返亞洲」之戰略企圖進化為「亞太再平衡」，而其重點包括[12]：

- (一)增進與印度等南亞國家合作。
- (二)持續保持與日本、澳洲，以及南韓等太平洋盟國之友好關係及加強軍事戰略合作。
- (三)參與東亞峰會（East Asia Summit, EAS），強化美國在東協的影響。
- (四)參與東海與南海地區爭端議題。

美國還將保持朝鮮半島的和平，通過與盟友和地區國家的戰略合作，阻嚇北朝鮮的挑釁及其核項目的發展。[13]美國在亞太雙邊同盟結構是保持地區穩定與繁榮的基礎，也是美國參與亞太的安全以及與地區互動的起點。聯盟關係使美國在該地區維持重要的前沿部署，例如透過在日本和南韓的前進基地設施，美國得以加強與非盟國的亞洲朋友訪問與聯繫，使美國得以維持對該地區可信的安全承諾。

2010 年是美國重返亞太的關鍵時期，2 月美國國防部發表「四年期國防總檢討報告書」中特別提到中國大陸及印度兩大亞洲國家崛起所帶來的不確定性。5 月發布的《美國國家安全戰略報告》也提出了

相近的分析與觀察，再度將中國大陸、印度、俄羅斯並列為未來世界影響力中心。[14]基本上，中國仍將是美國在亞洲的最大挑戰：報告判斷，雖然中國政府近年來面臨著許多國內問題的挑戰，但是中國長期維持的高度經濟成長仍將有助於其政府持續推動軍事現代化以及在周邊地區的影響力擴張(如圖一)。[15]



圖一：美國重返亞太地區聯盟示意圖

資料來源：wenku.baidu.com/view/9268bff9f242336c1eb95ece.html.(檢索日期：2016 年 4 月 26 日)

針對中國在亞洲的崛起，及擴大其「核心利益」的主張，其策略是加強外交、盟友體系、軍事實力和經濟等四個重要支柱[16]。2011 年 11 月美國國務卿希拉蕊在美國著名刊物《外交政策》雜誌上以《美國的太平洋世紀》為題，說明美國戰略重心將轉移至亞太地區，亞太已經成為全球政治的關鍵趨力，從印度延伸擴展至美國西岸，此地包括太平洋與印度洋等二個海洋。[17]美國和亞太地區密不可分，近年來不僅經濟發展強勁，安全議題與主權領土爭端也日益加深，因此美國認為有必要強化對亞太地區的參與。為達前述目標，提出四項基本戰略原則，計有存在原則、軍力投射原則、遵守國際規則秩序和夥伴關係原則的共同原則[18](如表一)。

表一 「亞太再平衡」基本戰略原則

項次	原則	內容
一	存在原則	未來美國將維持在亞太地區之前沿部署相關軍力、經濟及相關資源，且未來部署將更重視東南亞與印度洋地區，以達成亞太地區再平衡策略。
二	軍力投射原則	美國透過亞太地區軍力部署及更新國防戰備整備，美國強化軍事投射能力，以應對任何可能出現的挑戰與困難。
三	遵守國際規則和秩序的共同原則	另外美國將要求亞太各國必須尊重行為準則與國際法規，以維維持自由貿易、和平解決所有爭端，並保障海洋、天空與網際網路等公共空間的自由無阻。
四	夥伴關係原則	強化聯盟互利機制，美國在亞太地區的戰略佈局將以日本、南韓、澳洲、泰國與菲律賓等五個雙邊同盟體系為基礎，並強化與印尼、印度與新加坡間的伙伴關係，以達雙贏、互贏之目的。

資料來源：

1. 本研究自行整理調製。
2. 沈明室，〈美國重返亞太的意義〉，《戰略安全研析》，第 83 期，頁 28，2012 年 3 月。

國防部長潘內達(Leon Panetta)強調：「美軍正以穩健、審慎的方式重新平衡，並將增長的能力引入此一重要地區，美國一直深入參與亞太地區事務，我們過去在

這裡，現在在這裡，未來仍將在這裡」。^[19]此外，美國也與日本、南韓、菲律賓、澳洲及紐西蘭等國簽訂一系列共同防禦協定，建立以第一島鏈為主的防禦陣線（如圖二）。



圖二：美國於亞太地區兵力部署示意圖

資料來源：

1. 本研究自行整理繪製。
2. www.360paihang.com/hot/wiki/78668.html, (檢索日期：2016 年 5 月 19 日)

參、美國重返亞太對亞太地區之影響

美國與亞太各國從過去五、六十年來均已在平時建立緊密軍事合作關係，在聯合作戰方面早已建構良好的合作默契與高度互通性。顯見，空海整體戰發展與戰略部署早已布局多年，美國若能持續從多方議題主導亞太事務與亞太國家保持密切互動與合作，相信未來美國在亞太地區仍能發揮一定的穩定及嚇阻力量。

一、亞太地區現況

進入 1990 年代，亞太區域安全問題繼經濟合作之後，成為亞太各國另一個關注的焦點。因其獨特的地緣結構、戰略形勢與新興的權力結構，隨著全球及區域內利害關係的改變而隱現不安的發展。

其中，又以朝鮮半島、臺灣海峽與南中國海等地所潛藏的安全問題最具爭議性。從亞太地緣政治的戰略態勢看來，冷戰後亞太地區主要存在著兩股勢力的爭霸與競合：一是以美國及日本為首的海洋勢力；另一則是取代俄羅斯成為東亞陸塊新興霸權的中共。兩者的戰略佈局與攻防深深地影響亞太戰略形勢發展及安全問題的解決。[20]另南海主權之爭端及「美、菲」兩國多年盟友關係已產生劇變，多項重大問題及亞太地區合作之變化因素，勢必造成美國於亞太地區所扮演之地位與角色已是複雜之議題。

二、亞太地區之影響與重大議題

在軍事戰略布局上，美國藉東海與南海區域周邊國家的主權爭議之機，以加強維護區域安全為訴求，積極與亞太國家建立緊密的軍事交流活動。除與日本、南韓、澳洲及菲律賓等國舉辦「2+2 外交部與國防部之部長級會談」，強化雙方在外交與軍事上的同盟外，同時也與越南、汶萊、馬來西亞、新加坡、泰國及印度等國加強軍事互動。

此外，美軍在以太平洋司令部為主的架構下，強化在亞太地區基地群的戰略布局，以對中共形成包圍圈。美國與日本、韓國、澳洲、菲律賓、泰國的條約同盟，以及新加坡、印尼、臺灣等的安全合作關係，是美國在亞太戰略地位中的基石，這些關係將持續確保亞太地區的穩定，並強化美國在此區域的領導地位。美國重心移向亞洲，特別重視航行自由，因為海上運輸的效益遠遠大於陸上及空中，所以海洋通道與海上交通線的掌控就成了必爭之地。[21]

(一) 中國「一帶一路」政策

中國大陸在崛起進入國際視線後，其國家主席習近平也發現這種狀況，在已讓

美國取得先機的情況下，於出訪哈薩克，提出的「絲綢之路經濟帶」倡議。[22]加上同年出訪印尼，盼共建「21 世紀海上絲綢之路」。2015 年 3 月 28 日中國大陸政府聯合發布《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》文件，正式確定施行的方針與規劃。此二者合稱為「一帶一路」，盼貫穿歐亞大陸，東邊連接亞太經濟圈，西邊進入歐洲經濟圈，被視為中國意圖擴大政經版圖及國際影響力、主導世界的戰略行動(如圖三)。[23]



圖三：中國一帶一路戰略構想圖

資料來源：<http://paper.wenweipo.com/2015/03/12/HK1503120036.Html>。(檢索日期：2016 年 6 月 21 日)。

「一帶一路」戰略構想的提出，標示著大陸已然企圖藉著經濟整合之矛，建構區域及全球戰略之盾，將歐亞大陸重新連接起來，形成全球跨度最大，縱深最長的經濟整合及戰略地帶，從而擠壓、甚至排除美國的霸權地位。

「一帶一路」不僅是中國與東協經濟自貿區的升級版，也進一步與周邊國家建立更密切的經濟發展關係。強化區域經濟一體化，並和周邊國家共享互聯互通的利益。另外中國積極推動成立的「亞洲基礎設施投資銀行」(簡稱亞投行)和「絲路基金」(Silk Road Fund, SRF)，為「一帶一路」

戰略提供有利的支持基礎，將為區域基礎設施建設帶來新契機 [24]。

「中、臺、日」三方對釣魚臺的主權爭議，與中國大陸片面劃定「東海防空識別區」，均使得東海衝突局勢升高，雖然臺灣提出「東海和平倡議」試圖解決相關爭議，但「中、日」雙方強硬態度使得東海情勢陷入不穩定狀態。

(二)南海主權問題

就中國大陸角度觀之，隨著國力增長，能將國力與勢力範圍盡可能向外延伸有助於確保國家利益，不難理解。[25]不過，這也將同時激起美國確保在西太平洋國家利益的決心，將更堅定介入亞太事務。另外南海主權的爭議持續已久，涉及了中國大陸、中華民國、越南、菲律賓、馬來西亞及汶萊等六國(如圖四)。



圖四：南海各聲索國主張之主權範圍

資料來源：<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%8D%97%E6%B5%B7>.

(檢索日期：2016 年 8 月 5 日)

早在 2002 年 12 月，東協外長與中國副外長王毅在柬埔寨首都金邊簽署《南海各方行為宣言》；本宣言意謂著各國要避免領土爭議再度衍生緊張情勢，並減少南海上可能的軍事衝突，各方約定遵守《國際海洋法》、《東南亞友好合作條約》與《五點和平共存之原則》。[26]但在美國宣示重返亞太，開始加強與東協國家的交流，並

在 2010 年 7 月由希拉蕊公開宣示美國關於此一議題的立場後，越南及菲律賓開始強化對於南沙群島的主權立場，對此中國大陸亦採取強硬的態度，宣示對南海的主權及視南海為其關鍵核心利益。[27]

日前中國大陸強制掌控了黃岩島的海域，菲律賓被迫暫時退讓，但只要雙方沒有共識、決心，問題仍未解決，仍有可能引發後續的衝突。中共的作法當然也引發越南及菲律賓進一步的抗議。而美國對於南海的爭議也有自己的一套，一方面呼籲爭端各國要自制，避免軍事衝突，但是另一方面卻繼續強化與菲越的軍事互動，並提供菲律賓巡防船艦及武器。此一作法無異仍是支持菲越兩國對於南海主權採取堅持的立場，使南海的主權爭議持續無法停息。[28]

菲律賓日前向國際海洋法法庭提出訴求，於 2016 年 7 月 12 日，仲裁庭裁定，在《聯合國海洋法公約》下，中國對南海自然資源不享有基於「九段線」的「歷史性權利」，亦裁定中國在禮樂灘採集資源侵犯了菲律賓的主權權利。其中判決也包括由中華民國實際控制的太平島在內的所有南沙群島的海上地物最多只是礁而非島，亦不能產生專屬經濟區。[29]

(三)釣魚臺主權爭端

日本一向自視為東亞的大國，未將中共視為競爭對手，但隨著中共軍事力量迅速成長，以及開始穿越第一島鏈向太平洋擴張，日本感受到日益增加的軍事壓力，已將中共列為潛在威脅，再加上日本為美國在亞洲最堅定的盟友，聯美抗中也升高亞太區域的緊張關係及衝突。「中」日之間也存在著釣魚台、東海地區的主權之爭，隨著環境驟變、傳統能源的減用，海洋資源及能源的需求日益增加，兩國的爭奪態勢也日益升高。在美方鼓舞及國內保守勢力

的壓力之下，日本對於釣魚台的主權動作也越來越積極。

美國對於釣魚台的爭議雖然表示不對主權歸屬持有特定的立場，但是卻又不斷公開宣示，釣魚台屬於《美日安保條約》涵蓋的範圍，亦即一旦日本在此區域遭遇攻擊，美國將出兵協助。美方的立場使得日本更加地有恃無恐，對於釣魚台的主權立場更不退讓，使此一爭議的熱度持續升高。[30]

(四)美、菲關係劇變

美、菲兩國為合作密切的盟國，每年都會在菲律賓，實施軍演合作；一方面美國利用菲律賓位於亞太地區的重要性，佈署軍隊於菲國周邊，定期實施軍演，維持在亞太及南海地區之地位；而菲國依賴美國的軍事訓練及武器籌購。近期因菲律賓總統杜特蒂（Rodrigo Duterte），不滿美國干涉菲國掃毒政策、軍演成效不佳、重要武器無法獲得等因素，與美國關係惡化，最近一期的美菲兩棲登陸演習，還提前結束，象徵美、菲關係已決裂。[31]

10月中旬菲律賓總統訪中，企圖靠攏中國的勢力發展合作，並參加中菲經貿合作論壇。另也規劃向俄羅斯打好關係，想和俄國購買武器。目前菲國向中俄的外交政策勢必將給美國重返亞太政策予以重大的影響。杜特蒂對中國強烈示好的舉動使得美國在亞洲的另一盟友，日本深感不安。說服其菲國持續加強與日本和美國的合作，並呼籲其在南海問題上繼續向中國施壓。[32]

三、對我國影響之概述

目前美國維繫亞太區域安全為理由將戰略重心轉移至亞太地區，無論基於國內政治環境的壓力亦或是國際安全環境的挑戰，其實不難發現美國因所謂的國家利益而無論在外交、軍事、經濟、資訊等方面

所採取的種種舉措或政策，其實都是以維護自身經濟利益為核心，以確保國家本身的永續發展。[33]

臺灣議題顯然是中國大陸國家主權核心，而其軍力發展亦在防範臺灣獨立及外國勢力尤其是美國介入，再加上「中、日」針對釣魚臺及東海油田爭議，均將危害日本周邊區域安全與穩定。[34]我國身處在亞太地區，無論在政治、經濟、軍事、國防、外交等方面，無法置身於中共、美國、日本等，其競、合關係之外而夾在其中，而且我們也不能合理化地期待持續依存在美國戰略框架下，必須有所作為。

(一)我國國防政策

我國現階段國防之戰略目標為預防戰爭、國土防衛、應變制變、防範衝突及區域穩定。在這裡面除了持續推動我國防自主、區域軍事安全合作、兩岸互信外，更要籌獲新科技武器及厚植全民國防。[35]前國防部副部長夏立言於2014年4月2日在美國智庫新美國安全中心舉辦的研討會上表示，美國雖然對把我國納入“亞太再平衡”戰略有顧慮，但我國願意分擔一部分責任，可以在軍事、外交、文化、教育、人道救援和減災等方面發揮作用。我國政府並不會公開加入“圍堵”中國大陸的軍事聯盟，尤其不會在臺海、東海和南海等問題上挑釁中國大陸，而是會持續與大陸改善關係，維持臺海地區的和平與穩定。[36]

由於臺灣問題的敏感性和重要性，歐巴馬政府未公開將臺灣納入其“亞太再平衡戰略”，利用臺灣問題來制衡中國大陸，但不容否認的是，臺灣在美國的亞太戰略中一直扮演著重要角色。[37]2012年初美國宣布新防衛戰略後，AIT官員隨即對政府團隊簡報，此動作表達的意涵，臺灣也是美國的安全和經濟夥伴。美臺雙方繼續經濟、政治與安全議題的合作。[38]此外，

提供臺灣防禦所需武器，並使臺灣維持足夠防禦能力，符合「臺灣關係法」及美國的「一個中國政策」，而這項長久實行的政策對維持臺海和平及穩定有貢獻。

臺灣作為美國的亞太戰略防護鏈的作用依舊。臺灣一直在美國的島鏈戰略中扮演著關鍵樞紐的角色。美國實施“亞太再平衡”戰略以後，美臺之間的軍事安全關係有進一步強化的趨勢。

美國不斷表示支持兩岸關係的和平發展。這將有利於增進兩岸執政當局和民眾的互信，推動兩岸經濟、社會和文化關係的正常化，使兩岸關係邁上和平發展的軌道。但是美國也擔心兩岸的軍事聯繫會對其產生負面影響，因此一直反對兩岸進行軍事安全領域的交流，並阻礙兩岸之間的政治談判。

(二)非軍事之影響

1.政治方面

自 2008 年以來，兩岸關係在蔡英文總統(民進黨)執政之前，在“九二共識”的共同政治基礎上，不僅實現了兩岸“三通”，簽訂了包括“經濟合作框架協議”在內的 20 餘份協議，到新政府上任後的“九二歷史事實”，臺灣和中國大陸的關係一直保持和平發展的階段。

2.「南海仲裁案」之影響

日前之《聯合國海洋法公約》所提南海仲裁案，裁定我國所擁有的「太平島」在內的所有南沙群島的海上地物最多只是礁而非島，不能產生專屬經濟區，其判決已經嚴重損及我南海諸島及其相關海域之權利。

當時我政府立場堅定，主張南海諸島及其相關海域主權屬於中華民國所有，絕對會捍衛國家的領土與主權，不讓任何損害我國家利益情形發生。另外主張關於南海的爭議，應該透過多邊的協商，共謀爭

端的和平解決。也願在平等協商之基礎上，與相關國家共同促進南海區域之和平與穩定。

目前南海主權日前在亞太地區國家之間引發爭議，中國、臺灣、菲律賓、越南、汶萊等國都對南海海域宣佈部分或全部的主權。在南海島礁的主權爭執上，中華人民共和國所謂「九段線」的主張其實就是基於中華民國對南海 U 形線的主張(如圖五)臺灣與大陸同屬一中之下，也就成為中國的主張。最好不要發生衝突，否則，它會變成一個新的外交、兩岸關係及國內政治等三個問題，它們會因南海問題而同時發酵。[39]



圖五：U 型線及九段線示意圖

資料來源：<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B9%9D%E6%AE%B5%E7%BA%BF>

(檢索日期：2016 年 8 月 7 日)

美國自然不希望看到在南海島礁的主權爭執上，臺灣與中國採取一致的立場，更不願看到臺灣因南海問題而與美國在東南亞的盟友產生衝突。[40]

3.經濟方面

全球經濟表現不如預期，主要貿易國家出進口狀況皆不理想，臺灣亦不例外，因此 2015 年我出口減少 10.3%。其中對中國大陸、東協、歐洲衰退各為-11.9%、

-14.1%、-11.6%，對美國衰退相對較少僅-1.2%。相對於我國對各地區的貿易總額，對美國的表現較為理想。

美國和臺灣在各個科技領域皆享有堅強的合作與互動。2012 年 12 月臺美雙方所成立的「數位經濟論壇」是加強兩國經貿合作及交流的平台之一，推動開放的網際網路、跨境的數據自由流通、擴大資通訊科技的取得管道和運用、以及進一步推動全球數位經濟的發展，美國和臺灣享有共同的利益。有關跨太平洋夥伴關係（Trans Pacific Partnership，簡稱 TPP）的談判及加入更是雙方努力的經貿重點，對臺灣而言，TPP 會員 12 國與我貿易總量約占我國對全球貿易總額比重的 30%。[41]

(三)軍事之影響

臺灣議題是「中、美」兩國在亞太地區引發戰略利益衝突的主要關鍵因素，臺灣必須承認在硬實力方面無法與中國大陸相抗衡，應採取「以智取勝」的國家戰略作為。必須作為中、美兩強戰略槓桿之間的平衡法碼，運用「巧實力」分別平衡發展雙方關係。[42]

臺海和平與穩定是美國在亞太地區國家利益的一環，也是臺灣與美國及亞太國家的共同利益所在。美國鼓勵北京及臺北的官員持續雙方有關支持兩岸穩定的努力。就現實的政治觀點而言，美國所定義的臺海現狀是美國反對中國或臺灣任何一方片面的改變現狀。但美國「重返亞太」政策這顆石頭投入後，讓這平靜的水面泛起了漣漪，美國在亞太的盟友，因此不管是軍事或經濟方面都大幅成長，也讓他們野心膨脹，影響了中國的利益，持續下去將使亞太情勢漸趨緊張，臺海也勢必受到影響。美國在中共的壓力下，是否能持續提供我軍事上的協助，值得商榷，所以國防自主研發是我國防安全最大的保障。

肆、我國因應之道

臺灣身處在亞太地區，美國亞太政策的走向將對我國產生很大的影響，而且臺灣夾在美國與中共兩大強權競合中間；尤其美國與中共在氣候變遷、區域經濟合作、全球金融穩定、防止核武器擴散等方面議題需要兩國間密切的緊密合作，但是美國同時也必須針對中共的軍事發展動態保持高度的關切與警戒，隨時為突發緊急狀況處理，以確保美國在亞太地區的利益。[43]

本研究綜合建議提出五點因應之道，供未來參考運用，冀希我國於亞太地區持續穩定和平發展，因應作為敘述如后：

一、維護區域穩定

配合政府整體外交作為，藉由高層互訪、安全對話、學術交流等方式，積極推動軍事交流，拓展區域軍事安全合作。日前蔡總統於主持國慶日典禮所主張的「維持現狀」，臺灣政府會依據中華民國憲法、兩岸人民關係條例及其他相關法律，處理兩岸事務。[44]

持續維持兩岸間的對話與溝通機制，尊重 1992 年兩岸兩會會談的歷史事實，珍惜與維護 20 多年來雙方交流、協商所累積形成的現狀與成果，並在既有政治基礎上，持續推動兩岸關係和平穩定發展。

維護島嶼主權及海洋權益，並與亞太各國共同促進區域安全穩定。因此，政府應考量以文化為導向，以經貿為後盾，積極爭取與亞太各國建立並發展以國家安全為核心的策略聯盟實質關係，佐以發展軍事外交，加強對外軍事交流，爭取軍事戰略合作，廣拓軍情預警管道，擴大國家生存與發展活動空間，以達到預防衝突、降低戰爭發生的機率。我國無須將自己視為美國阻礙中國大陸崛起的棋子，但也不要使自己變成中國大陸突穿第一島鏈的重要破口，才是能夠避免邊緣化或遭到放棄的

關鍵。[45]

二、推動亞太區域經濟與安全合作

新政府為推動區域經濟合作發展，已於8月16日通過「新南向政策」政策綱領。[46]「新南向政策」是整體對外經貿戰略的重要方針，促進和東協、南亞及紐澳等國家的經貿、科技、文化等各層面的連結，共享資源、人才與市場，創造互利共贏的新合作模式，進而建立「經濟共同體意識」。

啟動「新南向政策」行動準則為我國長期深耕，建立經濟共同體意識；適切定位臺灣在區域發展的未來角色、推動軟實力、供應鏈、區域市場與人和人等四大連結策略；充實及培育南向人才；推動雙邊和多邊制度化合作；積極參與國際合作；全面強化協商對話機制；兩岸善意互動及合作及善用民間組織及活力，創造未來價值；同時，亦藉此開啓我國和東協、南亞及紐澳等國家廣泛的協商和對話，期能建立緊密合作，共創區域發展和繁榮。

另9月22日於臺北舉行「2016年東南亞區域研究年度研討會」，會議中蔡總統強調我國將致力強化與東南亞區域的連結；政府為強化與國際經貿的連結，加入區域經濟整合刻不容緩。目前除努力尋求與其他國家洽簽《雙邊自由貿易協定》(FTA)外，亦積極爭取參與《跨太平洋夥伴協定》(TPP)及《區域全面經濟夥伴協定》(RCEP)，努力在國際上努力合作為國家創造商機。[47]

10月8日於臺北舉辦「2016年南海爭議與亞太區域和平國際研討會」，重點討論南海爭議的影響，也強調臺灣持續推動外交合作關係，特別是對美日友邦的關係以及兩岸關係。並且與全世界的夥伴們，在同樣的價值上深化友誼，同時也要建立實質的合作關係。[48]

分析美國東亞戰略的主軸，不難發現日本的微妙地位，是美國的亞太戰略核心。而臺灣對日本則等同於日本對美國，有著戰略上的重要性。日本向來知悉其貿易與能源進口(即其經濟生命力)，必須依賴通過臺灣海域的海洋貿易路線，倘若臺灣被中共占據，輕易地就能阻斷日本的海上交通，日本在亞太區域的重大經濟利益將被中共影響。

在各項對我有利的條件下，我國應持續加強並保持對日本的友好關係，一方面可藉與日本的經濟交流將我尚無起色的經濟注入一劑強心針，另一方面藉日本與美國的東亞戰略重新連結，成為美、日戰略環節中不可或缺的角色，強化我國的國家安全。[49]

如此之外，面對臺韓經濟競爭格局，應思考與韓國，建立定期的經濟對話機制，以管理臺韓國際競爭的經濟戰略問題。針對韓國對中國戒心日深，臺韓可以思考，就對中安全情資加強合作，並強化臺韓雙邊過去曾十分緊密的軍事交流。[50]

所以我國應該在防務及外交上，與美國持續保持密切協調，同時在政治敏感度較低的金融、投資及文教等方面，繼續推動兩岸互動，使臺美安全互信與兩岸互動並行不悖。「九二歷史事實」是政府兩岸關係的戰略框架，堅持此一架構回應中國的猜忌和壓力，避免兩岸關係之衝突。[51]

三、建構「自立、自主」之軍備能量

隨著時代進步，武器日新月異，即使國軍新一代兵力逐步成軍，但國防科技發展是不能原地駐足不前的。另優先自力發展關鍵技術，累積國防自主研發能量，以建構符合自我防衛需求之現代化武力。然而美國面臨嚴厲的財政債務危機問題，重返亞洲的真正意圖，是因為亞洲潛在的廣大市場商機，以及中國崛起所引發的經濟

利益，再透過挑起東亞國家的軍事擔憂，強化軍事合作所帶來的龐大軍售利益，最後讓其傾向依賴美國。[52]

國軍新一代兵力換裝，都與美國脫離不了關係，雖然無論是陸軍飛彈、戰車、直昇機、海軍艦艇及空軍戰機的獲得，都充分顯示在現在現實國際社會上，高性能裝備的獲得必須建立在自助人助，在我國「防衛固守、有效嚇阻」的戰略構想下，必須藉由中科院、漢翔等民間公司研發先行武器與載具，建立我國自立自主的國防科技工業，才能朝自給自足的目標努力。

四、提升防衛能力

長久以來臺灣的堅實國防是臺海和平的保障力量，但近年來中國大陸軍力已不斷地提升，臺灣國防預算卻逐年持續地降低，將使臺灣無法維持足夠的嚇阻能力。這也造成中國大陸可運用軍力壓迫臺灣接受政治談判，或達成其所望的政治目標[53]。我國面對中國大陸嚴厲的軍事壓力下，必須展現防禦決心與意志，並積極地提升自我防衛能力，不僅可成為維持區域安全及穩定的重要力量，亦能促使美國政府與民眾願意協助臺灣抵抗中國大陸的武力侵犯。

五、落實推動全民國防

依據國防法第三條「中華民國之國防為全民國防」的理念。其具體作為係以心理建設為基礎，強化無形戰力，鞏固全民心防；以軍事防衛為核心，強化部隊訓練，增強有形戰力；以民防工作為橋樑，堅實災害防救，貫徹平戰結合；以經濟建設為後盾，厚植有形國力；結合國防民生，以社會防衛為介面，跨越地域藩籬，凝聚全民向心。

伍、結語

臺灣地緣戰略發展面臨美、中兩國的

戰略競逐，必須依據國家安全需求，檢視本身所具備的優、劣勢，思考如何將重要的價值極大化，以創造更高的優勢。同時亦應針對所面臨的困境謀求因應對策。

試問美國重返亞洲究竟是帶來和平穩定，還是挑起區域爭端與不安？經上述研究發現，國家的政策當然是以本身國家利益為出發點，美國只是以維護區域穩定及軍事安全的理由來介入亞洲事務，其內含的經濟利益才是美國的目的。

新政府上任後呼籲中國大陸當局，正視中華民國存在的事實，承認九二歷史事實，重申維持現狀的承諾。中共仍持續加強各項對臺準備工作，對臺策略漸趨多元及多變，讓兩岸情勢朝其所望方向發展；展望可預見的未來，美、中的矛盾會因地區利益爭奪而持續加劇，因應中國崛起所伴隨的強勢作為，亞太地區多國也都會進一步強化與美國或中國的合作關係。

此外，本研究認為，目前政府所發展之「新南向政策」，可以為我國尋找國際地位之成長動能，未來在經貿、科技、教育、文化與觀光等方面，可和東南亞、南亞、澳大利亞及紐西蘭等國加強互惠互助合作關係，透過廣泛協商對話機制建立合作共識，突顯臺灣在亞太地區角色之重要性；亦能彰顯臺灣的地緣戰略意義，藉以型塑於亞太地區權力平衡與區域穩定地位，方能確保臺灣的國家安全與永續和平發展。

參考文獻：

- [1]沈明室，〈美國從阿富汗撤軍的戰略意〉，《戰略安全研析》，第74期
頁31，2011年。
- [2]Jeffrey A. Bader, "U.S. Policy: Balancing in Asia, and Rebalancing to Asia", Brookings, <http://www.brookings.edu/research/opinions/2014/09/23-us-policy-rebalancing>

- asia-bader(檢索日期:2016年4月12日)
- [3]〈維持美國的全球領導地位:21世紀國防優先任務〉, <http://mil.sohu.com/20120109/n331638690.shtml>, 2012年1月9日,(檢索日期:2016年5月26日)。
- [4]國防部「國防報告書」編纂委員會編,《中華民國104年國防報告書》,(臺北:國防部),頁29,2015年。
- [5]Capt. Philip DuPree, and Col. Jordan Thomas,“Air Sea Battle: Cleaning the Fog,” Armed Forces Journal, <http://www.armedforcesjournal.com/2012/05/10318204>.
(檢索日期:2016年5月20日)。
- [6]Jan Van Tol with Mark Gunzinger, AndrewKrepinevich, Air Sea Battle, CSBA, <http://www.csbaonline.org/publications/2010/05/airsea-battle-concept/>,
(檢索日期:2016年6月26日)。
- [7]謝奕旭,〈美國亞太再平衡戰略對區域權力結構之衝擊與影響〉,《戰略與評估》,第5卷第3期,頁2,2014年。
- [8]劉清源、徐以連,〈探究美國歐巴馬政府之重返亞太戰略〉,《黃埔學報》,第64期,頁102,2013年。
- [9]謝奕旭,〈21世紀美國東亞戰略的延續與變遷〉,《陸軍學術月刊》,12月號,頁7,2008年。
- [10]「東協加8」係指原東南亞國協組織之10個國家,加上之後再陸續加入該組織的8個國家,其中包括中共(東協加1)、日本、南韓(東協加3)、印度、澳洲、紐西蘭(東協加6)、美國、俄羅斯(東協加8)等8國。
- [11]盧文豪,〈美國亞太再平衡戰略下澳洲軍事部屬戰略意涵探討〉,《國防雜誌》,第30卷第2期,頁5,2015年3月。
- [12]曾復生,〈美國「亞太再平衡」戰略發展前景研析〉,《國政研究報告》,頁8,2013年8月29日。
- [13]〈重心轉向亞太,美軍瘦身但仍將確保“全球超強”〉,《中國評論新聞網》,2012年1月9日。
<<http://www.chinareviewnews.com>>
(檢索日期:2016年4月28日)
- [14]李瓊莉,〈美國「重返亞洲」對區域主義之意涵〉,《全球政治評論》,第39期,頁91,2012年。
- [15]張凱銘,〈論歐巴馬政府的東亞戰略選擇〉,《臺灣國際研究季刊》,第7卷第3期,頁179,2011年。
- [16]張旭成,〈二十一世紀的美國對華政策〉,《臺灣國際研究季刊》,第9卷第2期,頁15,2013年。
- [17]同註4,頁3。
- [18]巨克毅,〈當前美國的東亞戰略分析〉,《全球政治評論》,第21期,頁28,2008年。
- [19]張凱銘,〈多重平衡觀點下的美國亞太戰略〉,《APEC 通訊》,第157期,頁7,2012年10月。
- [20]李文志,〈海陸爭霸下亞太戰略形勢發展與臺灣的安全戰略〉,《東吳政治學報》,第13期,頁131,2001年。
- [21]同註4,頁17。
- [22]〈習近平訪哈肯定絲綢之路經濟帶初期成果〉,《中文網》,2015年5月8日,
http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2015/05/150508_china_xi_kazakhstan_visit>(檢索日期:2016年5月5日)
- [23]蔡志銓、樊兆善,〈中共推動「一帶一路」的戰略內涵〉,《國防雜誌雙月刊》,第30卷第6期,頁30,2015年11月6日。

- [24]宋鎮照，〈「一帶一路」絲綢經濟跨區域戰略下的中國與東南亞關係發展：機會與挑戰〉，《臺北論壇》，頁6，2015年2月24日。
- [25]張琪閔，〈淺談美國亞太戰略布局與意涵之研究〉，《後備動員軍事雜誌半年刊》，第92期，頁106，2015年11月。
- [26]林若雲，〈東協與中國達成《南海行動宣言》的意涵與臺灣的因應之道〉，《新世紀智庫論壇》，第55期，頁83，2011年9月30日。
- [27]王高成，〈東亞權力變遷與美中關係發展〉，《全球政治評論》，2012年7月，頁47，第39期。
- [28]夏立平、羅毅，〈美國“再平衡”戰略對中日釣魚島爭端的影響〉，《美國研究》，第2期，頁12，2013年。
- [29]The New York Time,《Tribunal Rejects Beijing's Claims in South China Sea》，(檢索日期2016年8月1日)。
〈<http://www.nytimes.com/2016/07/13/world/asia/south-china-sea-hague-ruling-philippines.html>〉
- [30]Office of the Secretary of Defense, Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21ST Century Defense (Washington, D.C.DOD),pp.2-3.,2012.
- [31]美菲軍演將成絕響，(檢索日期：2016年10月2日)。
〈<http://udn.com/news/story/6809/1993251>〉
- [32]菲律賓總統宣布和美國分道揚鑣，要與中、俄一起「對抗世界」，(檢索日期：2016年10月21日)。
〈<https://theinitium.com/article/20161021-dailynews-duterte-china>〉。
- [33]Norimitsu Onishi, Howard W.French, “Japan's Rivalry With China Is Stirring a Crowded Sea”,The New York Times,September 11,2005. (檢索日期：2016年6月11日)。
- [34]同註3，頁67-72。
- [35]〈美國亞太再平衡，臺灣願分擔〉，《中國評論新聞網》，2014年4月3日，
〈<http://hk.crntt.com/doc/1031/0/8/3/103108346.html?coluid=91&kindid=2675&docid=103108346&mdate=0403075559>〉(檢索日期：2016年5月5日)。
- [36]〈臺灣在美國“亞太再平衡”戰略中的角色及影響分析〉，《眾知網》，2015年12月1日。
〈<http://www.zhongzhi6.com/content-64799.html>〉(檢索日期：2016年8月8日)。
- [37]同註9，頁18。
- [38]劉必榮，〈南海主權爭議中臺灣所扮演角色〉，2012年7月29日，<http://cn.rfi.fr> / (檢索日期：2016年8月28日)
- [39]同註18，頁79。
- [40]陳文賢，〈蔡英文主席訪美與未來臺美關係的鋪陳〉，《新世紀智庫論壇》，第70期，頁80，2015年6月30日。
- [41]巧實力是結合硬實力與軟實力資源為有效策略的能力。參閱約瑟夫·奈伊(Joseph S. Nye)著，李靜宜譯，《權力大未來：軍事力、經濟力、網路力、巧實力的全球主導》(The Future of Power)(臺北：天下遠見)，頁47，2011年。
- [42]Shelley Rigger, Why Taiwan Matters: Small Island, Global Power house,“The Strategic,pp.191-192, 2011.
- [43]Thomas G. Mahnken, “Asia in the Balance: Transforming US Military Strategy in Asia,” The American Enterprise Institute, Washington, DC, pp. 9-16, June 2012.
- [44]中華民國總統府，《中華民國105年國慶總統講話稿》，公報查詢，第7268

期。

- [45]賴怡忠，〈簡評歐巴馬 2011 年亞太之旅〉，《新世紀智庫論壇》，第 56 期，頁 10，2011 年 12 月 1。
- [46]中華民國總統府新聞稿，《總統召開「對外經貿戰略會談」通過「新南向政策」政策綱領》，2016 年 8 月 16。
- [47]中華民國總統府新聞稿，《總統出席「2016 年臺灣的東南亞區域研究年度研討會」》，2016 年 9 月 22 日。
- [48]中華民國總統府新聞稿，《總統出席「2016 年南海爭議與亞太區域和平國際研討會」開幕式》，2016 年 10 月 8 日。
- [49]同註 6，頁 22。
- [50]同註 20，頁 119。
- [51]賴怡忠〈臺灣與東北亞 以新思維建構全方位的合作關係〉，《尋找外交戰略的第三條路-主權與國際重大議題研究論文集》，2012 年 2 月 15 日，頁 113-116。
- [52]宋鎮照，〈美國重返亞洲的企圖與策略：霸權地位保衛戰〉，《海峽評論》，第 266 期，2013 年 2 月。
<<http://www.haixia-info.com/articles/6360.html>>(檢索日期：2016 年 8 月 1 日)
- [53]The White House, <Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense>, January 3, 2012, pp. 1-2. Century Defense>, pp.1-2. January 3, 2012.
- [54]John F. Copper, “Why We Need Taiwan,” The National Interest <<http://National-interest.org/commentary/why-we-need-taiwan-5815>>, May 3, 2013.
(檢索日期：2016 年 8 月 3 日)

Research on the impact of policies on my National Security and Asia's National of the United States "Return to Asia "

Cheng Ming-Wang¹ 、Kuang-Chung Wu²

¹**Army Command and Staff College, NDU ,Taiwan, R.O.C.**

²**Army Command and Staff College, NDU ,Taiwan, R.O.C**

Abstract

In recent years, Active American and East Asian allies in a row and gave several joint military exercises, but also to participate in regional multilateral organizations operating, showing a strong ambition and strategic expansion gesture. However, there is no improvement in the national economy on the occasion, the United States is still difficult in East Asia sustained intervention or the depth of the Chinese mainland comprehensive containment, the United States proposed "Asia-Pacific rebalancing" strategy.

The United States, the war on terror and in the morass of economic shocks, a substantial national recession, causing US military strategy pack to conserve resources. But in the Asia-Pacific region due to the rapid rise of the Chinese mainland and other disturbing factors, causing the United States to produce a sense of insecurity and threat, the United States government must respond in advance, otherwise it may exceed the control of the United States, it is proposed "return to Asia" policy . I ranked the Republic of China hub in Asia Pacific and the United States have the same enemy, naturally become an important ally the United States to return to Asia.

Taiwan's geostrategic position has put Taiwan in the middle ground of competition of the strategic interests between the U.S. and China in the Asia Pacific region, and it may serve as a triggering factor of the potential military conflicts between the two powers. How Taiwan responds to the U.S. new military deployment in the Asia Pacific region and formulates its dominant geostrategic value could be a worth pondering issue.

Key words : Return to Asia, the Asia-Pacific rebalancing, national security