



全民防衛動員

戰略趨勢備忘錄

撰稿人：曾復生博士 國家政策研究基金會國安組顧問
時 間：中華民國111年3月4日

摘 要

總統蔡英文指出，臺海和平之所以能夠維繫，關鍵不在中共進犯野心是否已滅，也不在他國的援助，而在於我國積極投注「國防自主」，建構有效嚇阻戰力，展現「保家衛國」決心，使共軍不敢輕越雷池。面對共軍戰略轉型發展，意圖運用「組合拳」，達成「巧戰屈人之兵」目標，國軍應堅定「國防自主」決心，強化「認知作戰」攻防架構，積極發展「不對稱戰略武力」，堅實全民防衛動員機制，結合國際維護臺海和平力量，以有效嚇阻共軍進犯臺灣野心，讓中共當局認為以武力犯臺的政治、經濟、軍事、外交代價過高，因此不敢輕啟臺海戰端。

當前，俄烏戰爭衝擊國際戰略格局與秩序，我國軍官兵更應恪遵《中華民國憲法》，捍衛國家主權，保護人民安全，在防疫與災害防救扮演重要角色，成為「團結臺灣，守護家園」核心骨幹，用實力贏得國人對國軍信任與支持，共同維護中華民國生存發展，以及臺海和平與區域穩定的任務使命。



壹、建構堅實戰力 維護臺海和平

國防部曾於民國110年3月間公布《四年期國防總檢討》指出，國軍未來整建方向，將置重點於遠程打擊能量，包括繼續發展增程飛彈與遙攻武器，對敵實施精準打擊，以延伸戰略防衛空間與縱深。部長邱國正表示，國軍始終秉持著「恃吾有以待之」的信念，不斷精進建軍備戰訓練，以建構「防衛固守，重層嚇阻」的堅實戰力。同時，邱部長還強調，我國面對中共與日俱增的強力施壓策略，全體國軍應堅守崗位全力以赴，用實際行動展現對國家，以及人民的承諾與責任。

年來，中共軍機、戰艦迫近臺灣周邊海、空域，執行「海空聯合軍事演習」，已經常態化，突顯中共對我國的軍事威脅企圖心，不減反增。基此，國軍必須依據敵情威脅態勢演變，擴大戰備訓練的強度與範圍，並配合年度演習訓練規劃，分別執行「關鍵戰力競賽」、「軍種戰術總驗收」、「聯兵旅三軍聯合作戰訓練」、「三軍聯合反登陸訓練」、「外離島聯合反登陸作戰」，以及「灰色地帶作戰」等，聯合演訓以具體提升國軍整體戰力。

雖然，我國不與中共進行軍備競賽，但國軍還是要掌握關鍵嚇阻力量，以保障臺海地區的和平穩定。更何況，中共當局至今仍未放棄以武力手段，解決臺灣問題的選項，所以我國軍建軍備戰絕不能鬆懈，「防衛固守、重層嚇阻」，仍然是國防戰略最高指導原則。同時，國軍在美中戰略競爭惡化新環境中，不僅要維護臺海和平與國家安全，也要對西太平洋地區的穩定做出貢獻。

當前，國軍堅持以《中華民國憲法》內涵，做為國防核心價值，並將職責定位為「國家安全的守護者」；同時，國軍也將繼續把握「能戰才能和」的原則，建立創新與不對稱的軍事嚇阻力量，強化堅定抗敵意志，充實災害防救機制能量，有效處理專屬經濟海域範圍內，陸地、空中、海上、水下，以及電磁頻譜和網路的重大威脅、危機或災難，使國軍成為兩岸良性互動的實力後盾、人道救援與災害防救行動者，以及西太平洋地區和平穩定的貢獻者。

美國總統拜登於民國111年2月中旬發布《印太戰略報告》，把臺灣列為「印太區域夥伴」，將聯結盟國與夥伴深化軍事「協同操作能量」(cooperating-energy)，開發與部署先進作戰能力；同時，美國將與區域內外盟國及夥伴，合作維護臺海和平穩定，支持臺灣強化自我防衛能力，以及確保臺灣擁有一個能依據人民意願與最大利益，來和平決定臺灣未來的環境；此外，拜登政府的印太戰略亦設置「避免與中國衝突護欄」，強調美國會遵守「一中政策」，以及《臺灣關係法》、「美中三個聯合公報」、「對臺六項保證」長期承諾。

此前，美國總統拜登曾於民國110年3月中旬發布《期中國安戰略指南》，強調美國的外交與國防政策主軸，將聯盟盟友邦制衡中共擴張威脅，並要求中共遵守國際規範；同時，美國將依據《一法三公報六項保證》，以及美國的「一中政策」，維持美臺國防合作與軍售關係，強化美臺經貿與科技互動，保障臺海和平穩定與和平解決目標；此外，美國準備運用美、日、印、澳「四方安全對話」為基礎，籌

組「亞洲北約」圍堵中共的布局，已經蓄勢待發。

臺灣與美國是「印太區域夥伴」，擁有重要經貿、科技、醫療、海巡等合作關係，也是自由民主價值同盟。同時，中國大陸是臺灣最大貿易夥伴與投資地區，雙方有密切人員交流往來。中共當局不願正視「中華民國存在事實」，對臺灣存有「併吞領土」野心，不放棄以非和平手段處理「臺灣問題」，頻密出動軍機戰艦繞臺侵擾恫嚇，成為臺海僵局持續癥結。

因此，我政府應細緻維持「戰略平衡藝術」，注意臺美、臺日等國際合作「雙面刃」特質，避免跨越被中共視為「挑釁紅線」的行動，激怒北京當局啟動「武統臺灣」機制，或讓共軍獲得對臺動武「師出有名」藉口。同時，我政府還應審慎評估美國對臺採取，「戰略模糊」或「戰略清晰」利弊得失，務實掌握美方政策宣示與具體行動差距，同步與華府、北京、東京、歐盟等保持「戰略溝通平臺」，降低各方誤解誤判風險，並在國際上廣結善緣，呼籲各國關注臺海和平穩定重要性，鼓勵兩岸對話和平化解分歧。

臺海局勢升溫，《經濟學人》曾言「臺灣是全球最危險的地方」，美國《華盛頓郵報》社論則認為，中共圖謀對臺「以武迫降」，美恐難嚇阻。總統蔡英文指出，雖然中共對臺灣威脅確實存在，但我政府絕對有能力管控各種可能風險，為臺灣建立安全屏障，希望北京當局能夠瞭解，共軍作為完全悖離「和平崛起」宣示，已讓國際社會疑慮越來越深。同時，蔡總統強調，我國將強化國防並善盡國際責任，

共同維護臺海和平與區域穩定。

貳、善用半導體產業實力 發展國家綜合能量

近年來，美國政府官員與國會議員相繼致函我政府，希望協助美國廠商取得臺灣製造的半導體晶片，以解決「晶片荒」的嚴重問題。同時，中國大陸在面臨美國技術封鎖後，亦發生半導體晶片短缺難題，突顯我國在全球半導體產業領先優勢，已經成為綜合國力能量關鍵角色。2020年11月間，我政府曾經批准台積電，赴美國亞歷桑納州投資設廠，生產5奈米先進晶片，供應美國防工業關鍵零組件；同時，我政府亦同意台積電在大陸的南京廠，啟動第二期擴建計劃生產28奈米晶片，細緻經營「友美和中」平衡策略。此外，我政府更支持台積電在臺南科學園區，興建生產3奈米晶片新廠，確定把最先進晶片製程技術「根留臺灣」。

2020年11月下旬，蔡總統委請台積電前董事長張忠謀先生，擔任領袖代表出席馬來西亞的「APEC領袖峰會」，表達願意與各國分享半導體產業成功經驗，並在與習近平同框視訊峰會時，向其遞出「互惠共贏」橄欖枝，為兩岸僵局提供優雅下臺階。蔡總統曾經多次強調，只要北京當局有心改善兩岸關係，願意調整對臺灣的態度，讓雙方對等尊嚴有序交流，兩岸就可以進行「有意義的對話」。或許，兩岸亦可以就半導體產業進行實質合作，開創「互利共贏」成果。

另美國總統拜登於2021年2月23日簽署行政命令，邀請具有共同價值觀的盟友，合作打



造半導體供應鏈降低對中共的依賴。美國在臺協會處長酈英傑先生隨即在臺北，邀約數十位我國半導體業者主管餐敘，呼籲美臺應建立緊密合作夥伴關係，並高度肯定我國在全球半導體供應鏈的價值。此前，「臺美經濟繁榮夥伴對話」已2020年11月，在臺北與華府兩地以實體及視訊方式舉行，雙方代表簽署《臺美經濟對話備忘錄》，並由我國政務委員鄧振中與美國務院次卿柯拉克共同見證，為深化臺美經濟合作關係奠定新基礎，以填補我國尚未加入《區域全面經濟夥伴協定》，以及《跨太平洋夥伴全面進步協定》的缺口。

在這次臺美經濟對話中，雙方達成多項成果包括：簽署5年期的經濟對話備忘錄、成立「經濟合作工作小組」、針對「科技與技術協定」進行諮商、推動5G與電信安全合作、確定半導體等高科技供應鏈合作項目等，讓臺灣在全球半導體產業供應鏈重組關鍵時刻，不僅能夠與美國深化合作關係，還能夠與全球經貿科技夥伴，發展合作並開拓市場。我國半導體先進製程與產能已經領先全球，並成為地緣戰略重要資產，更是美國與中共拉攏爭取合作對象。所以，我國應善用這項關鍵優勢，除繼續把最先進技術「根留臺灣」外，亦應在美中臺新格局發揮「執兩用中」智慧，為國家與人民創造最大利益與福祉。

參、美國重啟「睡蓮計劃」 應對中共威脅

美軍印太總部指揮官戴維森上將於2021年3月1日指出，美軍為應對共軍導彈威脅，將推動「遠征軍前進基地作戰戰略」，分散美軍基

地與戰略據點的部署，避免成為共軍精確制導飛彈襲擊目標。同時，美軍印太總部將向國會提出，擴大版「太平洋威懾計劃與預算案」，強化美軍與盟國聯合作戰的防禦力、監偵力、攻擊力，以及後勤補給與支援能量。

當前，美軍在印太地區積極部署，「海、陸、空、天、網、電多領域作戰架構」，即聯合導彈、海軍、空軍、網軍、太空軍、特種部隊，以及陸戰隊力量，準備突破共軍的聯合防禦網。這些發動攻擊的主要基地如果過度集中，將很容易被共軍導彈摧毀，所以美軍決定將兵力分散在印太地區不同基地，輪調駐防並隨時可以發起攻擊。這項美軍的睡蓮計劃，其主要內涵即在印太廣泛建立陸海空軍基地，並拉緊與盟國友邦軍事合作關係，以利分擔經費，就像是遍佈印太地區的朵朵睡蓮，藉由這些基地，美軍就可以像青蛙一般，靈活地跳向任何目標，而且可以避免日本、琉球、關島等主要基地被摧毀的高風險。

當前，拜登政府為強化威懾中共戰略，一方面加速在印太地區種植睡蓮，以便把更多的海軍陸戰隊和特種部隊、戰鬥機和艦艇部署在該地區。同時，美軍將延著日本、南韓、琉球、臺灣、關島、菲律賓、帛琉、澳大利亞、紐西蘭、新加坡、印尼、泰國，以及印度等國，尋求更多的睡蓮，其中美軍駐日本、琉球和關島基地，是支撐睡蓮計劃中心。現階段，美軍印太總部受限於經費預算，興建大型基地可能性不高。因此，美國將積極向印太地區盟國友邦遊說，希望能重返啟用舊有遺留的基地。

近年來，美國已經與泰國就重啟烏塔堡空

軍基地進行談判，並在菲律賓擴大租用克拉克空軍基地及蘇比克灣海軍基地，還在南部巴拉望島設置前沿基地。同時，美軍還向越南洽租金蘭灣深水港碼頭，在韓國濟州島建立導彈防禦系統基地，派遣美軍陸戰隊進駐澳大利亞達爾文港海軍基地，並在科科斯群島打造無人機訓練基地。此外，美軍還在南太平洋美屬天寧島，重修專供美空軍B-2戰略轟炸機起降跑道，並積極尋求印尼和汶萊等國合作，建立小型海空軍基地，並加強推動與印度的軍事合作。

整體而言，美國認為印太多數國家面對共軍威脅，普遍希望美軍繼續留在印太制衡共軍，讓美軍爭取印太國家參與睡蓮計劃阻力變小。美軍印太總部指揮官戴維森強調，美軍重啟睡蓮計劃並推出太平洋威懾戰略，就是要讓共軍相信，在西太平洋使用武力代價太高，而且在軍事上不可能贏，所以根本試都不要去試。

肆、發展「戰略自主」能量 應對中共新威脅

美軍印太總部指揮官戴維森上將於2021年3月9日，向美國國會參議院軍事委員會表示，中共企圖在2050年前取代美國的世界領導地位，「臺灣也是中共野心企圖之一，而且可能在6年內面臨威脅」。國防部長邱國正於12日，在立法院答詢指出，「國軍在情蒐工作上不曾間斷，無論時間長短，都會納入敵可能行動研判當中，並按部就班應處；此外，在戰術戰法及作戰指導上，會因應敵情威脅不同，以及國軍建軍備戰成果有所調整，以確保國家安

全，敬請國人放心」。

2021年3月初，美國總統拜登發布《期中國安戰略指南》，定位中共為唯一有軍事、經濟、科技、外交等，綜合實力挑戰美國的競爭者，表明「美國堅定支持臺灣這個先進民主政體，強化經濟與安全夥伴關係，符合美國長期國家利益」。美國務卿布林肯亦發表政策演說，提出8項優先任務並指出，「美對中共關係是21世紀最大的地緣政治考驗」，還強調「美國與中共該競爭就要競爭，需要合作就合作，如果要敵對那就敵對，美國都會站在強有力位置與中共接觸」。

大陸「兩會」期間，習近平為專心落實「十四五規劃」，以及「2035年願景目標」，並未對「臺灣問題」有太多著墨；李克強在工作報告重申「一中原則、九二共識、遏制臺獨、和平統一」，並在「十四五規劃」第62章，揭露未來5年對臺工作主軸；汪洋參加大審議會時指出，兩岸形勢嚴峻但主導權在大陸這邊；王毅則在中外記者會針對「臺灣問題」，強調三點並向美國喊話。美國白宮發言人莎琪隨即回應表示，「美國的立場清楚不變，維持美中三個聯合公報、臺灣關係法，以及對臺六項保證的長期承諾，並會繼續協助臺灣保持足夠的自衛能力」。

近來，中共對拜登政府頻頻遞出橄欖枝，有意緩和中美在經貿、科技、人文等領域的緊張關係，讓雙邊合作能大於競爭並避免對抗。同時，大陸國防部還主動強調，中美兩軍應恢復建設性對話溝通，讓兩軍關係成為穩定雙邊關係壓艙石。但是，中共對美方拉高在南海、東海、人權、新疆、香港，以及臺灣等議題姿



態，仍然不願妥協，恐讓美中戰略競爭與角力僵局持續。

我國應把握拜登政府提供的「一法三公報六項保證」架構，務實推動美臺國防安全、經貿科技等合作；同時，我國對中共應保持「不屈服、不挑釁、不冒進」政策立場，強調捍衛臺灣安全絕不妥協；此外，我國還必須未雨綢繆，關注美中在南海、新疆、香港，以及科技等議題角力，是否會擴大成為「亞洲北約」、「抵制北京冬奧」，以及「科技民主國家聯盟」等新型態競爭。我政府面對美中競爭詭譎化新局，不僅要能夠借力使力，還要發展「戰略自主」能量，以確保國家安全與人民福祉。

伍、臺美海巡合作 維護臺海和平與穩定

我國與美國代表於美東時間2021年3月25日，簽署《設立海巡合作工作小組瞭解備忘錄》。總統蔡英文指出，我國與美國將建立海巡合作機制，強化聯繫、交流與分享資訊平臺，共同發展強韌的夥伴關係，對臺海和平與區域穩定做出更多貢獻。同時，我外交部在宣布茶會強調，這是拜登政府上臺以來，我國與美國簽署的第一份官方文件，展現拜登政府對提升美臺關係發展承諾，「堅若磐石」。

正當臺美海巡安全合作關係邁入新階段時，中共當局立刻派出20架次軍機，於3月26日分批進入我國西南防空識別區，並繞過臺灣南端進入東南部海域，軍事挑釁意味濃厚。我空軍隨即出動空中巡邏兵力應對，並以防空飛彈追監確保國家安全。隨後，美國國務院針對大批共機擾臺行為表示，美國對維護臺灣安全

承諾「堅若磐石」，呼籲北京當局停止在軍事、外交和經濟上對臺灣施壓，並應與臺灣進行有意義的對話。

隨著美中在東海、臺海、南海，以及印度洋等地區的競爭格局複雜化，兩國的國安高層近來頻頻相互叫陣，並在人權議題祭出制裁行動，讓美中關係緊張氛圍升高。2021年2月中共當局通過《海警法》，授權海警可以使用飛彈等武器，讓西太平洋戰略形勢發生變化。日本和美國已於3月中旬達成共識，將強化軍事同盟質量，制約中共軍力與海警擴張威脅。日本防衛省智庫在《2021年東亞戰略概觀》警告，美中關係將趨向惡化，軍事競爭恐越演越烈。目前，日本已將防衛重點放在西南，擴編服役潛艦數量，部署F-35隱形戰機，設置宮古島飛彈部隊，並組建海軍陸戰隊等。同時，日本防衛省規劃今年將舉行，包括日美韓、日美澳，以及日美澳印法等國，多場聯合軍事演習保障日本海上運輸，以及經濟安全。

美國與中共戰略互疑擴大加深，成為兩國發展建設性關係障礙。美國、日本、澳洲與印度等四國，為反制中共軍力與海警擴張威脅，正在調整美軍駐防印太地區部署計劃，其中包括美軍將在西太平洋部署三個空地特遣隊據點，琉球駐軍負責朝鮮半島、東海等東北亞地區，關島駐軍負責西太平洋海域，澳洲達爾文港駐軍負責南海及印度洋。此外，美國海岸巡防隊將在西太平洋，增加活動頻率與強度，並與我國提升海巡合作質量。

我國面對共軍機艦擾臺常态化、中共《海警法》通過後的新威脅、美國主導「四方安全對話」，強化與盟國友邦軍事安全合作，以及

增加聯合軍演與海巡合作等新措施，除應冷靜觀察整體印太戰略形勢變化外，國軍亦應在「國防自主」基礎上，持續精進「防衛固守、重層嚇阻」能量，發揮「能戰才能和」精神，結合對我國友好的國際力量，共同達成「嚇阻威脅，預防戰爭，保家衛國」的國防戰略目標。

陸、美中網路戰升溫 我應超前部署

2021年3月下旬，美國網路司令部指揮官兼國安局長中曾根上將，在國會聽證會指出，美國接連遭受中共與俄羅斯等國的網路攻擊，損失難以估計，政府必須強化安全措施，有效抵禦「看不見的對手」，以捍衛國家安全與產業利益。此前，美國國會參議院情報委員會，亦針對「太陽風網路駭客事件」，要求行政部門積極應對中、俄等國的網路戰新威脅。顯示美中兩國網路戰較勁已經升溫，我國應超前部署應對策略，以趨吉避凶。

當前，美中網路戰較勁隱藏在國安、外交、國防、科技、財經，以及民間組織等部門，並透過電腦網路連結，可以在世界上各個角落，進行「灰色地帶作戰」而不易被察覺。這種「巧戰而屈人之兵」作戰型態，已經對美中關鍵科技與重要基礎設施、軍事電腦網路通訊，以及政府人事、財經、金融、科研機構造成安全威脅，同時也為國際關係帶來新議題與新挑戰。

美國國防戰略圈普遍認為，電腦網路本身就是一種武器與戰場，前線無所不在，奪取戰場控制權將不只是導彈、飛彈和士兵，還包括電腦網路、數位通訊與電磁頻譜。中共的「網

軍」正在想方設法，癱瘓或者嚴重破壞美國的基礎設施，例如電力網、金融交易網、供水系統、醫療資訊，以及飛航管制系統等，需要透過網路進入的設施，而這些基礎設施正是美國經濟的中樞，突顯「網路戰」也是一場進行中的經濟戰。

同時，華府智庫「大西洋理事會」最新研究報告指出，中共的「戰略支援部隊」正在發動，「網路認知作戰」攻勢，意圖塑造「國際話語權」，散播貶抑民主價值訊息，打擊民主社會自信心。此外，美國防部發布的《2021年中共軍力報告》亦認為，共軍發展「網路戰」能量，攸關主控戰場管理的成敗，將影響美中在西太平洋軍力消長，並衝擊臺海和平穩定與安全環境。

我國與美國在網路安全領域有密切合作關係，同時我國的網路產業與大陸的業務往來亦相當頻繁。面對美中網路戰較勁升溫新形勢，我國的國安戰略除必須應對美中競爭加劇新格局，也將面臨網路產業發展與網路安全新威脅。因此，我國有必要從國家安全與產業發展層面，務實規劃應對策略，才能在美中網路戰較勁下，達到趨吉避凶的目標。

首先，我政府應先發佈「國家網路安全戰略」，明確揭示發展網路安全戰略目標，以及指導維護網路安全，以及產業發展原則；其次，我政府應主導結合半導體與網資通電等科技能量，積極在網路產業關鍵高地，提升臺灣廠商在國際供應鏈的角色與優勢；最後，我政府應加強全體國人的網路安全意識，防範國家重要基礎設施與關鍵資訊，受到敵國網路戰攻擊與威脅，以維護整體國家安全與產業發展。



柒、美中戰略競爭加劇 我國務實應對

美國國家情報委員會於2021年4月初，發布《2040年全球趨勢報告》指出，在未來20年內，全世界局勢的變動將加劇，尤其美國與中共在各個領域競爭會更激烈；同時，中共的目標是主導亞洲，將透過持續與密集施壓，迫使「中國大陸與臺灣更接近統一」。此前，華府智庫「大西洋理事會」於2021年3月下旬，發布《中國計劃：跨大西洋戰略競爭藍圖》強調，中共軍經實力與國際影響力增強，將讓美國投入大量資源抗中，如果美歐不能發展團結應對中共挑戰，歐洲恐將獨自面對中共威脅；同時，美中戰略競爭將持續影響全世界，就算衝突發生在南海、東海或臺海，歐洲也難置身事外。

因此，跨大西洋兩岸應合力發展應對中共方案，保持民主國家優勢。近來，美中海、空軍在西太平洋演習頻繁，兩國航艦戰鬥群更在南海「秀肌肉」，擦槍走火風險升高，讓周邊國家都不敢掉以輕心。同時，美國與中共在貿易戰、金融戰、網路與間諜交鋒、高科技出口管制等領域，角力不斷並暴露猜疑不信任嚴重。美國前國安顧問季辛吉警告表示，美中必須對全球秩序達成新諒解，以確保國際體系穩定，否則世界將重返一次大戰前的危險期。

拜登政府為應對疫情危機，重振國內經濟，緩和種族衝突，鎖定「中共為頭號競爭對手」，做為「凝聚朝野共識、化解利益分歧、鞏固執政基礎」的黏著劑，並強調美國須先壯大自己，才能勝過中共。同時，拜登政府還聯

絡歐亞盟國，推動「遏制中共計劃」。我國處在美中競爭夾縫，雖獲拜登政府「堅如盤石」支持，但我國若偏離「維持民主現狀，友美和中」平衡智慧，恐將成為中美交鋒競技場，未蒙其利先受其害。另，美歐國家若為「遏制中共」，「拿臺灣戳北京的眼睛」引爆臺海危機，或者中共當局為應付內鬥找「出氣桶」，把臺灣當成替罪羔羊，對我國都可能造成嚴重安全威脅。因此，我政府在歡迎美臺關係質量俱進時，仍須謹慎「預防戰爭」，並保持穩定可預測的大陸政策。同時，我國在美中競爭詭譎之際，更應呼籲雙方正視戰略互疑根源，共同處理新結構利益矛盾，增信釋疑營造美中臺三贏格局，並防範美中競爭惡化讓我國被迫選邊站隊。

當前，美國是我國軍事安全夥伴與重要貿易國，同時臺灣在美國的「印太戰略」架構，處在兩強競爭交會口，戰略位置重要又微妙。中國大陸則是臺灣最大出口市場，中共又對臺灣擁有「領土野心」，並宣布不會放棄「武統」選項與準備。當美中戰略競爭加劇時，我國除應想辦法避免捲入衝突漩渦，更應堅實國防安全能量，運用國際杯策略壯大國力，成為維護國家安全與人民福祉的關鍵基礎。

捌、國際關注臺海和平 我國表示歡迎

美國總統拜登與日本首相菅義偉於2021年4月16日，在華府舉行峰會後發表聯合聲明，強調臺海和平穩定的重要性，並鼓勵兩岸和平解決臺海問題。我總統府隨即回應表示，臺海和平穩定已經從兩岸範疇，提升至印太區域，

期盼北京當局善盡兩岸與區域責任，共同為臺海及區域安全福祉，做出正面貢獻。同時，我行政院亦指出，在中共頻派軍機繞臺時刻，我政府樂見並肯定美日發表聯合聲明，共同關注臺海和平穩定的重要性。

2021年4月13日，美國國家情報總監海恩斯辦公室，發布《2021年度威脅評估報告》指出，中共已經成為美國頭號威脅，其次是俄羅斯、伊朗與北韓；同時，中共將繼續擴大其影響力，施壓臺灣走向統一；此外，中共正積極推動國際新規範，以鞏固其專制政權的安全。另在南海與東海情勢方面，中共將持續恫嚇主權爭議對手，利用海空軍力及海警執法平臺，向東南亞及日本等國示威，強行控制這些有主權爭議的海域。顯示，中共在西太平洋擴張勢力範圍行為，已經被美國視為國安威脅，也為強化「美日同盟」，發展「新印太戰略」，提供有力的支撐基礎。

近來，拜登新政府為凝聚美國內部團結，除了點名中共為頭號競爭對手，還祭出「遏制中國計劃」拉攏歐亞盟國，運用「新疆人權」、「香港民主」、「臺灣問題」、「關稅制裁」、「高科技管制」、「網路安全」、「南海航行自由」、「中日東海爭議」、「朝鮮半島無核化」等議題，對中共施壓。同時，拜登政府亦於2021年4月18日與北京當局，就有關氣候危機議題發表聯合聲明，並邀請習近平參加4月下旬的「全球氣候峰會」，共同探索解決問題方案，展現美國在全球性議題，仍然願意與中共合作的態度。

當前，美中日競合關係複雜詭譎，我政府應善用公開「戰略溝通平臺」，主動讓「臺

北-華府-北京-東京」各方理解，維護臺海和平與區域穩定是大家共同的責任，也是共同的利益；同時，唯有北京當局尊重臺灣主流民意，不要用軍事威脅與政治框架對待臺灣，才能真正探索出兩岸互惠共贏新路；此外，臺灣歡迎臺美與臺日合作質量俱進，也希望臺美日關係與美中日關係平行發展，讓各方能夠「自我克制，避免衝突；增信釋疑，解決問題」。

現階段，我國應把握美國提供的「一法三公報六項保證」架構，務實推動臺美國防安全、經貿、科技、醫療衛生等合作外，對中共則應保持「不屈服、不挑釁、不冒進」立場，並強調捍衛臺灣安全絕不妥協。同時，我政府還應未雨綢繆針對美中戰略競爭長期化，是否會演變成集團對抗的「新冷戰」結構，超前部署應對策略，讓我國在遭遇選邊壓力考驗時，能夠擁有戰略縱深趨吉避凶。

玖、臺海形勢詭譎 漢光兵推從嚴

國防部長邱國正於2021年4月22日，主持「漢光37號」演習兵推精神講話，期勉全體官兵結合當前敵情狀況與戰場環境，模擬最嚴苛威脅精進戰術戰法，並落實保密規定以順利完成任務。這次漢光演習電腦兵棋推演長達8天7夜，採取「複合式兵推」，結合「議題探討」與「電腦兵推」，並以共軍大批先進軍備犯臺為背景，從嚴磨練國軍指揮與應敵作為能力。當前，美中戰略競爭態勢趨向長期化，同時中共強勢擴張威脅，已經為印太區域衝突埋下隱憂，並對臺海安全形勢造成新壓力。近來，美國白宮與國務院頻頻發言呼籲，共軍應該停止對臺灣軍事恫嚇行為。德國總理梅克爾亦在歐



盟會議上，表達對臺海緊張情勢升高的憂心。澳洲國防部長達頓更認為，各國不應低估臺海爆發衝突的可能性。顯示，國際社會對於臺海安全詭譎化新形勢，已經不敢掉以輕心。

2021年3月上旬，美軍印太總部指揮官戴維森在國會聽證會，強調「太平洋威懾倡議」的重要性，提出「中國恐在6年內攻臺」說法；同時，候任美軍印太總部指揮官阿基里諾還加碼表示，「這個問題可能比大家想像地更迫在眉睫」，頓時讓「中共攻臺論」甚囂塵上。《英國金融時報》專論更認為，中共對臺灣已漸失耐心，恐會出兵提前處理「臺灣問題」，美國對於是否出兵保臺將陷入兩難，讓美中臺關係陷入焦慮不安狀態。美中互視對方為頭號戰略競爭對手，我國的戰略位置既重要又微妙，可能會成為美中交鋒競技場。拜登政府積極聯合歐亞盟國，推動「遏制中國計劃」，但是共軍對我國的武嚇強度，亦隨美臺關係質量變化起伏。

北京當局為推動國安戰略任務，已經把解決「臺灣問題」列入議程表，並認為「一個分裂中國」將威脅國安環境。當前，共軍的發展與戰略規劃部署重點，就是企圖確保共軍有足夠能量，達成「併吞臺灣」目標。其次，北京當局為支撐「一帶一路」經濟發展，積極培養共軍在東海、南海、臺海、印度洋的海空軍力能量，中共為達成此項戰略目標，要求共軍戰術不只能對付臺灣，還必須能夠有效嚇阻美日等周邊國家威脅。此外，北京當局的第三項戰略任務，就是要佈建「積極防禦海域」，包括南自印度洋、南沙群島到臺灣海峽，向北一直延伸到朝鮮半島，讓共軍能夠突破第一島鏈經

營「藍色國土」。

中共當局認為，若要取得印太地區的戰略深優勢，就必須擁有足夠控制此區域的軍事實力。因此，中共的國家安全戰略，已經把美國在印太地區駐軍，以及其與盟國友邦軍事合作關係等，視為中共解決「臺灣問題」，並取得海疆戰略縱深優勢的障礙。同時，美國也將因中共在印太軍力擴張威脅升高，採取相應措施，並要求盟國友邦配合對抗中共，但也將導致多數採取「平衡策略」的印太國家，備感不安。因此，我國軍應堅實國防戰力並精益求精，強化捍衛國家與人民能量；同時，我政府亦應積極向華府與北京當局呼籲，中華民國「遇到壓力不屈服，得到支持不冒進」，堅定維護臺海和平穩定現狀，既不是美中博奕的棋子，也不願成為雙方談判籌碼，更不想看到美中競爭爆發衝突，為臺海與印太地區帶來災難。

近來共軍對我國採取單邊強勢動作日益頻繁，更讓兩岸關係失控風險升高。我國安局在提送立法院報告即指出，中共當局為對內宣傳與對外展現自信，將在涉及主權、人權，以及外部衝突議題的態度趨向強硬，已經增加我國應處兩岸關係變化的壓力。國防部長邱國正於2021年4月30日，主持「漢光37號」演習兵推檢討會，嘉勉全體官兵持續精益求精，提升防衛作戰能力。同時，邱部長要求各推演單位應認真思考，對於敵人若猝然發起突擊，國軍將如何有效具體應對。此外，邱部長指示國軍每季戰備訓練，應將兵推結論與建議務實納入演練課目，強化官兵臨戰反應，鍛鑄堅強的防衛戰力，讓國軍成為捍衛國家安全與人民福祉的

勁旅。

拾、美中競爭加劇 「武統」風險升高

2021年共軍派出960多架次軍機(包含多架戰鬥機)，侵擾我西南防空識別區，創下歷年共機擾臺軍力新高，展現經營戰場常態化演訓特性。美國務卿布林肯指出，美國擔心中共侵略臺灣，警告任何以武力改變西太平洋現狀都將犯下「嚴重錯誤」。但是，布林肯對於美國是否會在中共侵略臺灣時做出軍事回應，仍保持「戰略性模糊」。

自從美中「阿拉斯加會談」破局後，兩國競爭加劇並拉幫結派。2021年4月16日，拜登總統將與日本首相菅義偉在華府峰會，除將提出中國人權問題，也將對東海與臺海局勢表態，以積極鞏固「美日同盟」。此前，中共外長王毅與俄羅斯外長拉夫羅夫，在廣西桂林會談為習近平訪俄鋪路，國際情報圈傳出「克里米亞換臺灣」陰謀論。2021年4月12日，美國國際議題網站19fortyfive.com，討論中俄可能達成密約，俄國入侵烏克蘭與中國侵略臺灣恐同時引爆，美國若兩面作戰恐力不從心，必須有所取捨，讓美中俄日關係氛圍詭譎。

2021年3月上旬，美軍印太總部指揮官戴維森強調「太平洋威懾倡議」重要性，在國會提出「中國恐在6年內攻臺」說法，候任美軍印太總部指揮官阿基里諾還加碼表示，「這個問題可能比大家想像地更迫在眉睫」，頓時讓「中共攻臺論」甚囂塵上。《英國金融時報》專論認為，中共對臺灣已漸失耐心，恐會出兵提前處理「臺灣問題」，美國是否出兵保臺將

陷入兩難。

2019年1月初，北京當局推出「習五條」對臺政策，讓臺灣朝野都面臨「被統一」壓力。臺灣主流民意支持「臺灣主體意識」，認為「中華民國就是臺灣」，希望兩岸「維持現狀，和平共處」。臺灣主要政黨為求執政，都會突顯「臺灣主體意識」爭取多數選票。這種趨勢對既否定中華民國存在，又反對臺獨的北京當局，恐將面臨內部「武統臺獨」壓力，以及是否啟動《反分裂國家法》抉擇。

另，《中華人民共和國國防法》適用範圍，已經調整為「國家為防備和抵抗侵略，制止武裝顛覆和分裂，保衛國家主權統一、領土完整、安全和發展利益所進行的活動」，結合中共近來頻密軍機、戰艦繞臺演訓，熟悉戰場經營作為，是否涉及對臺政策結構性轉變前兆，並為「強制統一臺灣」鋪路，甚至對採取軍事突襲動作，後續發展須密切關注。

美中互視對方為頭號戰略競爭對手，臺灣若選擇「擁美日，抗中」，納入美國「印太戰略」架構，勢必會成為中美交鋒競技場。拜登政府拉攏歐亞盟國，推動「遏制中國計劃」，若拿臺灣「戳北京的眼睛」，甚至把臺灣綁在戰車前與北京對著幹，勢必會刺激共軍下決心執行「武統臺灣」行動，引爆臺海軍事危機。近年，習近平強調「和平統一」數度為「武統論」降溫。不過，「臺灣主體意識」仍有增無減，共軍對武嚇強度亦隨美臺關係互動起伏。

當前，兩岸軍力差距懸殊、經貿互動密切但主權分歧擴大，再加上美中競爭惡化，以及北京對採取單邊強勢動作明顯，已讓兩岸關係失控風險升高。北京當局認為「時與勢」都在



大陸這一邊，只要統一臺灣條件夠厚實，並能搞定「美國因素」，兩岸統一將水到渠成。屆時，中共就可能會加重「外交孤立、政治分化、經濟窮、內部騷亂、軍事封鎖」力道，為共軍執行「武統臺灣」任務鋪路。

拾壹、掌握國際脈動 沉著應對變局

近來，俄烏戰爭爆發、伊朗與以色列衝突升高、緬甸內戰不止，以及美中在南海與東海競爭加劇等，讓國際局勢陷入動盪氛圍。2021年4月下旬，習近平曾經應拜登總統邀請，出席「全球氣候峰會」，展現合作處理難題意願。但是，美中外長在聯合國安理會仍針鋒相對，凸顯兩國戰略競爭方興未艾。美國總統拜登於4月28日在國會演說指出，「美國要贏得與中共的競爭，證明民主強過專制」，做為團結國內，通過法案，推動政策的戰略目標，讓美中競爭邁入長期化新格局。但是，美國仍會盡量避免與中共正面衝突，或落入「新冷戰」陷阱。

習近平雖然表示，「世界要公道，不要霸道，不能借多邊主義湊小圈子」。不過，中共為取得印太地區戰略縱深優勢，推動「雙循環」經濟與「一帶一路」，仍積極發展軍力並向外擴張，讓多數國家產生「被威脅感」。同時，中共國安戰略已把美國在印太駐軍，以及盟國友邦軍事合作關係等，視為解決「臺灣問題」並取得海疆優勢障礙。另在兩岸關係方面，中共對臺「軟硬兼施」已經成為新常態，我陸委會表示，推動兩岸關係正向發展，是雙方共同的責任，中共當局不放棄對臺動武選項，更是兩岸僵局持續的癥結所在。

當前，國際局勢正陷入動盪，美國對中共的「競爭合作對抗組合拳」已經成型。拜登政府在臺海地區仍將維持，「戰略模糊」的雙重嚇阻架構。我國應在美國的「一法三公報六項保證」基礎上，務實深化美臺合作關係質量，對北京則保持「不屈服、不挑釁、不冒進」立場，並強調捍衛臺灣安全絕不妥協。同時，我政府亦應積極向華府與北京呼籲，中華民國是主權國家，堅定維護臺海和平穩定現狀，既不是美中兩強博弈棋子，也不願成為雙方談判籌碼，更不想看到美中衝突為臺海與印太帶來災難。

整體而言，臺海與印太潛在衝突根源，主要是因為中共與美國在印太競爭激烈化所致。我國除應積極發展不對稱戰力，捍衛國家安全與人民福祉外，亦應善用半導體產業科技優勢，以及防疫成功的醫療能量，推動「友美和中」策略貢獻國際與兩岸社會。此外，我政府應主動讓各方理解，「當美中兩國競爭加劇時，不應拿臺灣當武器對付彼此」、「北京當局應正視中華民國存在，敞開胸懷歡迎臺灣參與世界衛生大會」，以及「中共對臺灣恫嚇與分化做法，只會讓臺灣人民更加反感」等。更重要的是，我政府在國際局勢動盪之際，應超前部署各項應對策略，讓我國沉著冷靜面對壓力，並擁有戰略縱深趨吉避凶。

拾貳、強化防衛動員機制 提升全民國防效能

《國防部全民防衛動員署組織法》已於2021年5月21日，在立法院三讀通過，並送請總統簽署公布，於民國111年元旦正式實施，

以強化我國「全民防衛動員」機制，提升「全民國防」效能，並針對八大動員領域進行有效整合，朝向「平戰結合」目標邁進。我國為堅實國防戰力降低戰爭風險，積極推動全民防衛動員機制改革。總統蔡英文曾經在民國110年《國慶演說》強調，我國除要發展不對稱嚇阻戰力，強化國防自主能量，還要建立有效的「全民防衛動員機制」，讓「全民國防」效能更加堅實。

近年來，我國防部業管單位已多次赴以色列、瑞士、芬蘭等，敵情嚴峻或後備制度完善國家參訪，作為改革全民防衛動員機制借鏡，並根據我國安全威脅情況，規劃運用有限國防資源，把後備戰力能量最大化，以強化全民國防基礎，成為戰時能夠防衛動員支持作戰，平時在兩岸開放交流時，擔任「隱形國防」骨幹。根據美國防部最新研究指出，臺海軍力動態平衡雖漸向中共傾斜，但是我國積極發展「不對稱嚇阻戰力」，提升「國防自主」能量，推動防衛動員機制改革，強化「全民國防」堅實基礎，配合政治路線明智選擇與國際安全合作，將讓中共當局謹慎評估對動武，所必須付出的政治、軍事、經濟與外交代價。同時，美國防智庫「蘭德公司」還針對臺灣戰略形勢特殊性，評估共軍若發動登陸臺灣作戰，仍難有勝算。因此，我國只要全體軍民同心，擁有堅定抗敵意志，發揮「全民防衛動員」能量，運用「重層嚇阻」優勢軍力，以及「隱形國防」骨幹誓死守護家園，將可建構強大嚇阻戰力，讓敵軍不敢輕越雷池一步。

當前，美中戰略競爭加劇，中共軍機戰艦在臺海周邊活動頻繁，讓我國家安全與區域穩

定的威脅升高。美國國防部在2021年1月公布《美軍印太戰略綱要》，強調要把臺海周邊納入協防範圍。同時，美方還建議我國應加速改革後備戰力，提高「全民防衛動員」能量，以應對臺海安全環境新變化。我國防部新設置的「全民防衛動員署」，已於民國111年元旦掛牌，負責統合「全民防衛動員」任務，並規劃採取新的後備軍人教召政策，結合漢光、同心、自強演習等年度重大演訓，以貼近「實戰」要求擴大動員參演兵力，精實「隱形國防」骨幹，提升「全民防衛動員」效能。面對共軍對臺海周邊侵擾頻繁，揚言不放棄以武力處理「臺灣問題」威脅，我國軍應以「能戰才能和」國防精神，強調「勿恃敵之不來，恃吾有以待之」，並針對敵軍強項中的弱點，發展不對稱嚇阻戰力，堅實「全民防衛動員」機制，強化「隱形國防」守護家園意志，並務實推動臺美國防合作，達成「嚇阻威脅，預防戰爭，保家衛國」任務使命。

拾參、美中競爭詭譎化 我國審慎應對

美國總統拜登曾經於2021年5月27日發出行政命令，要求情報機構在90天內提交，涉及中共的新冠病毒溯源調查報告。隨後，美國國會參眾兩院議員紛紛提案，要求行政部門取消中共政府的「主權豁免」資格，讓美國政府與人民團體，可以對中共政府提出「損害賠償訴訟」案，並可依法凍結中共機構在美國的資產，如果這項法案獲得國會通過，將為美中關係發展投下重磅未爆彈。同一天，美國白宮國安副顧問坎貝爾在史丹福大學指出，隨著習近



平強化對中國大陸的控制與集權，美國正進入與中共激烈競爭新階段，所謂的美中交往時期已宣告結束，應對中共最佳方式就是聯合盟國友邦，對中共進行穩定競爭，並希望能夠帶來和平與最好結果。

美國安會中國事務主任羅森柏格，亦在相同場合強調，美中競爭的本質是制度之爭，拜登政府將團結民主盟國友邦，以及國內跨黨派的支持，向全世界證明，「民主能夠戰勝專制」。不過，就在同一天，美國貿易代表戴琪與中共副總理劉鶴互通電話，雙方都表示美中願意恢復貿易議題對話，以尋求共同解決經貿問題，讓經貿利益成為穩定兩國關係壓艙石，也讓世人見識到美中競爭內涵的詭譎特質，亦提醒國人必須務實沉著應對，美中關係的複雜與變化。在「臺灣問題」上，拜登政府國安團隊強調美國將依據，「一法三公報六項保證」的「一中政策」，運用「維持臺海和平穩定重要性」的明確聲明，私下警告與安撫相關各方，鼓勵臺灣採取適當國防改革，以及確保美國自己有強勁能力等，積極整合「戰略因素」，強化對中共威懾能量，消除美國在亞洲已式微的恐懼，提供新經濟願景藍圖，並為印太帶來最好結果。

近年來，中共積極擴軍發展導彈與巡弋飛彈，還成立兩支航艦戰鬥群，已經引發美日韓與印太國家焦慮。最近，中共機艦侵擾我海空域情況相當頻繁；同時，美國的海空軍亦在東海、臺海與南海頻密巡弋，並鼓勵日韓等盟國強化飛彈部隊能量，還計畫派出特種部隊協助印太國家，訓練強化非正規作戰能力，反制共軍兩棲登陸攻擊威脅。顯示，印太地區軍事角

力情勢，已經加速升溫。總統蔡英文一貫堅持自由民主原則，捍衛國家主權與領土完整，對中共採取「不屈服，不挑釁，不冒進」政策，並積極建構精實國防戰力，強調「我國雖不與中共進行軍備競賽，國軍還是要掌握關鍵嚇阻能量」，以內防突變外防突襲，維護臺海和平與區域穩定，並沉著應對美中激烈競爭新挑戰。

拾肆、美國印太歐盟維護臺海和平戰略評估

美國防情報局長柏瑞爾(Scott Berrier)指出，「統一臺灣是習近平的目標，但不清楚他會在何時，以何種方式進行」。美國家情報總監海恩斯(Avril Haines)強調，「中國無意輕啟戰端，若美國改變戰略模糊立場，中方將會視為嚴重破壞穩定，並可能導致臺灣傾獨運動頻發」。美國安顧問蘇利文表示，拜登政府在臺灣議題立場明確，並對北京做了清楚表態，就是持續「美國的一中政策」，並充份落實《臺灣關係法》和「對臺六項保證」；同時，美國反對單方面改變現狀，避免臺海引爆軍事衝突。

共軍近年積極整軍備戰，美臺退役與現役將領有人士評估，2027年共軍將達到足以武力犯臺的能量。美前國安副顧問博明與智庫專家瑪斯特蘿(Oriana Skylar Mastro)等，認為北京對「武統臺灣」相當重視，甚至可能主動出擊。新加坡總理李顯龍表示，中共應該不會在沒受到挑戰下，使用武力改變現狀，但臺海確實存在發生誤判的風險。日本防衛大臣岸信夫接受《英國金融時報》專訪，呼籲國際社會多

關注「臺灣的生存」。日本前首相安倍晉三更直言，「臺灣有事」等於「日本有事」，並向習近平表示「對臺動武就是自殺」。美國總統拜登接連在「G7峰會」、「北約峰會」、「四方安全對話」、「東亞峰會」以及「美英澳安全聯盟」等場合，強調「維護臺海和平穩定的重要性，並鼓勵兩岸對話和平化解分歧」，讓「國際協防臺海議題」成為國際焦點。

美戰略情報圈主流意見認為，全球在20年內將變得更加群龍無首、局勢不穩，尤其美國與中共在各個領域競爭會更激烈；同時，中共的目標是主導亞洲，將透過持續與密集施壓，迫使「中國與臺灣更接近統一」；此外，中共軍經實力與國際影響力日益增強，將讓美國必須投入大量資源抗中，如果美國與歐洲不能合作，發展出團結應對「中國挑戰」大戰略，歐洲恐將獨自面對俄中威脅。因此，跨大西洋兩岸應該凝聚共識，合力發展對付「中國挑戰」方案，讓「科技民主國家聯盟」保持優勢。

拜登認為習近平強調「東升西降」過度自信，中共正面臨人口結構衰退難題，美國在能源、科技、軍力，以及人口結構等領域，仍然領先中共，所以應該積極強化國內實力，成為鞏固國際優勢地位基礎，並拉攏歐亞盟國擴大領先中共差距。近來，拜登政府爭取國會支持已通過《基礎建設法案》，並繼續爭取國會支持「社會建設法案」，讓美國能夠強健體質與中共競爭，另一方面則是結合歐亞盟國夥伴，形成反制中共勢力擴張的統一戰線，布局「天下圍中」。

拜登政府對中戰略以「激烈競爭，設置護

欄，避免衝突」為主軸，稱讚臺灣是可信賴夥伴，並在最新的《印太戰略報告》，把臺灣列為「區域夥伴」。美國國會更出現「遏中友臺」聲浪，通過多項支持強化美臺關係法案，而且美國務院以更靈活方式，解讀美國的「一中政策」。美國府會朝野對中共強硬已有共識，對於美國務院按照美國「一中政策」，發布的《新美臺交往準則》，運用《臺北法案》協助中華民國穩固邦交國，力挺臺灣參與「世界衛生組織」、「國際民航組織」等，功能性國際組織活動。

美軍印太總部司令阿基里諾指出，美國堅持「臺灣問題」必須以和平手段解決，美臺國防合作是要確保臺灣有自衛能力。但是，面對「當中共武力犯臺時美軍是否出兵援臺？」的提問，阿基里諾不願「肯定清晰答覆」，只表示美軍能力可以應對任何突發狀況，而且強調「臺灣海峽是國際水域，任何國家都不能將其視為己有」。此前，美軍參聯會主席米利就在國會表示，中共在兩年內不會武力犯臺，美國也要避免與中共發生戰爭，「只要美國政府根據《臺灣關係法》做出相應的政治決定，美軍就有能力捍衛臺灣」。

拜登政府布局「天下圍中」新形勢下，延續川普對中共「高科技封鎖」狠招，禁止投資多家中共軍工企業，管制5千多項高科技研發生產技術，以及軟、硬體設備出口到中國大陸，遏制中共高科技研發製造進程，讓中共遭遇「被卡脖子」痛苦。同時，美國中情局新設置「中國任務中心」，強化針對美國最大地緣政治威脅的整體諜報工作，如同當年對付蘇聯。美國家情報總監海恩斯則統籌「五眼聯



盟」情報體系，以及美國18個情報機構，把對付中共列為頭號任務。此外，美中情局已動員遍布全球的聯盟幹員，每周舉行局長級會議，擬定全方位對中情戰策略，更讓中共當局感受到拜登政府敵意。

美國國安會副顧問坎貝爾表示，拜登政府與盟國友邦合作的「民主聯盟」，已經讓中共「火燒心」(heartburn)；同時，坎貝爾強調，美國籌組軍事安全與經貿聯盟，主要是為回應中共在印太軍力快速擴張，以及藉由經貿能量的脅迫行為，相信美國的歐亞盟國夥伴都會選擇加入。此外，美國貿易代表戴琪指出，美國將會先與日本合組「美日經貿夥伴」，再擴大為「美日歐三方夥伴架構」，積極強化新印太經貿夥伴關係。另，美國白宮國安會在《印太戰略報告》提出，組建「印太經濟架構」行動綱領，歡迎盟國夥伴共同參與。2月中旬，英澳發表《聯合聲明》支持臺灣有意義參與國際組織，但澳洲外長潘恩仍表示，澳洲政府無意為臺灣駐澳機構更名，會繼續保持澳洲的「一中政策」。

在維護臺海安全政策作為方面，拜登政府依據《臺灣關係法》與「對臺六項保證」，積極協助臺灣強化自我防衛能量，運用「兩面嚇阻」架構，一方面規劃「美日軍事同盟」在臺海周邊，演練「應變行動計劃」(contingency plan)，派遣軍艦自由航行臺灣海峽國際水道，以嚇阻中共侵略臺灣的威脅；另一則警告臺灣方面，若推動「法理臺獨」引發中共武力犯臺，美國將坐視不理。坎貝爾強調，「我們支持強健的美臺非官方關係，我們不支持臺灣獨立；美國已經對臺海發出嚇阻訊號，反對任

一方片面改變現狀」。美防長奧斯丁指出，「他將致力與中國的建設性關係，並努力解決各項共同挑戰；同時，美國將協助臺灣強化抵抗威脅的自衛能力」。

曾經提出「向臺灣說再見」主張的密爾斯海默(John Mearsheimer)，2022年2月21日向《日本經濟新聞》表示，美中的冷戰可能演變為戰爭，但將侷限在南海、臺海或東海的有限戰爭，「若中共攻打臺灣美國勢必會出手捍衛，我們不會針對是否捍衛臺灣進行投票，白宮、國務院與國防部高層將做出捍衛臺灣的決定」，因為美國有兩大理由必須保衛臺灣，首先臺灣是「第一島鏈」箝制中共海空軍力重要戰略資產，不能讓臺灣落入中共手中；其次，如果美國放棄臺灣讓中共併吞，將對區域盟國夥伴傳遞可怕訊號，例如日本將不會再相信美國「安全保護傘」。

綜合研判，美國面對中共核武導彈戰略威懾、共軍在西太平洋沿岸區域擁有主場優勢、美國國內厭戰氛圍濃厚，以及近年多次兵推「美遠征軍」均居下風等因素考量，再加上拜登國安團隊應處「烏克蘭危機」態度，強調「美國會支持烏國加強自我防衛能力，但是美國不會派兵進入烏克蘭作戰」等言行觀察，如果中共以武力進犯臺灣，拜登政府會呼籲國際社會，共同關注臺海和平重要性，鼓勵兩岸對話和平化解分歧，強調美國會根據《臺灣關係法》，強化臺灣自我防衛能量軍備與服務，並對中共執行經貿科技與金融制裁。因此，總統蔡英文強調，「臺灣唯一選項，就是展現自我防衛決心，讓自己更強大，更團結」，並讓中共當局評估武力犯臺的政治、經濟、軍事、外

交等代價太高，因此不敢輕啟戰端。

拾伍、國軍是「團結臺灣，守護家園」骨幹

美國國家情報總監海恩斯辦公室，於2021年4月13日發布《2021年度威脅評估報告》指出，中共已經成為美國頭號威脅，其次是俄羅斯、伊朗與北韓；同時，中共將繼續擴大其影響力，施壓臺灣走向統一；此外，中共正積極推動國際新規範，以鞏固其專制政權的安全。另在南海與東海情勢方面，中共將持續恫嚇主權爭議對手，利用海空軍力及海警執法平臺，向東南亞及日本等國示威，強行控制這些有主權爭議的海域。

拜登政府為凝聚美國內部團結，除點名中共為頭號競爭對手，還祭出「遏制中國計劃」拉攏歐亞盟國對中共施壓，要求北京遵守國際規範。同時，華府特使凱利亦於2021年4月18日與北京當局，就有關氣候危機議題發表聯合聲明。拜登與習近平則同框參加4月22日的「全球氣候峰會」，探索解決問題方案，展現美中兩國在全球性議題，仍然願意合作的態度，也讓美中戰略競爭益加詭譎化。

當前，中共在西太平洋擴張勢力範圍行為，已經被美國視為國安威脅，也為強化「美日同盟」，發展「新印太戰略」提供支撐基礎。不過，美日對於中共若以武力犯臺是否會出兵護臺，仍然維持「戰略模糊」態度，強調美日兩國事先不做承諾，盡可能保持最終決定權，以達到「兩面嚇阻」，維持臺海和平穩定現狀效果。2021年4月28日，拜登總統在美國國會演說表示，「我告訴習近平，我歡迎競

爭，但不尋求衝突」，美國會在印太地區維持強大軍事存在，就如同在歐洲的北約，這不會挑起衝突，而是為防範衝突。

隨後，美國安顧問蘇利文指出，習近平認為臺灣議題及加強對臺施壓，長期而言對中共的聲望與穩定極為重要，美國已經向中方表明「反對片面改變臺海現狀」，亦向臺灣及美國盟友確認這個立場；同時，美國鼓勵印太國家多對臺海穩定表達關注。拜登政府針對中共對臺「軟硬兼施」策略指出，美國願同中方發展建設性關係，就共同關心的國際問題保持溝通，並重申美方將維持「一中政策」，發展美臺實質合作關係，運用「戰略模糊」的雙重嚇阻架構，反對任一方片面改變臺海和平穩定現狀；同時，美國將與盟邦合作要求中方負起責任，維護臺海與印太地區和平穩定，但也強調會讓中共為破壞區域穩定，侵犯人權與民主行為付出代價。

2021年7月5日，日本副首相麻生太郎表示，臺灣若受到中共侵略，日本可視為「存立危機事態」並依法行使集體自衛權，「日美必須一起防衛臺灣」。不過，日本防衛相岸信夫隨後指出，「集體自衛權」行使要看實際發生的個別具體狀況，進行綜合判斷，「日本會持續關注臺灣的情勢」。2021年7月6日，美國防部發言人柯比在記者會強調，美國對臺灣的政策不變，持續依循基於「一法三公報六項保證」的「一中政策」，協助臺灣自我防衛。此前，美日兩國曾經在「華府峰會」及「G7峰會」，先後發表聯合聲明強調，「維持臺海和平穩定的重要性，並鼓勵和平解決兩岸問題」。我總統府隨即回應表示，臺海和平穩定



已經從兩岸範疇，提升至印太區域，期盼北京當局善盡兩岸與區域責任，共同為臺海及區域安全福祉，做出正面貢獻。

總統蔡英文指出，臺海和平之所以能夠維繫，關鍵不在中共進犯野心是否已滅，也不在他國的援助，而在於我國積極投注「國防自主」，建構有效嚇阻戰力，展現「保家衛國」決心，使共軍不敢輕越雷池。面對共軍戰略轉型發展，意圖運用「組合拳」，達成「巧戰屈人之兵」目標，國軍應堅定「國防自主」決心，強化「認知作戰」攻防架構，積極發展「不對稱戰略武力」，堅實全民防衛動員機制，結合國際維護臺海和平力量，以有效嚇阻共軍進犯臺灣野心，讓中共當局認為以武力犯臺的政治、經濟、軍事、外交代價過高，因此

不敢輕啟臺海戰端。

當前，俄烏戰爭衝擊國際戰略格局與秩序，我國軍官兵更應恪遵《中華民國憲法》，捍衛國家主權，保護人民安全，在防疫與災害防救扮演重要角色，成為「團結臺灣，守護家園」核心骨幹，用實力贏得國人對國軍信任與支持，以共同維護中華民國生存發展，以及臺海和平與區域穩定國際責任。

作者簡介

曾復生博士

加拿大多倫多大學政治學博士

財團法人國家政策研究基金會國家安全組顧問

