

共機擾臺意涵及對我國之影響

研究員 楊宗新

提 要

共機擾臺行為逐漸常態化，在政治層面，隱含對臺威脅恫嚇及對美釋放警訊兩大意圖；在軍事層面，共機演訓行為的改變，係配合共軍年度演訓目標調整，而訓練目標的調整則是共軍依據實際作戰需求更新變化；在法律層面，中共近年一改過去長期恪守海峽中線為界的作法，試圖打破行之有年的慣例，強化在臺海周邊水域的優勢主導地位。

關鍵詞：共機擾臺、遠海長航、海峽中線

前 言

自2016年8月，我國防部首度公布共機在我國周邊海域襲擾以來，這種行為逐漸形成常態，共軍稱此為「遠海長航」，我國防部稱為「跨區訓練」，¹媒體及公眾則稱「共機繞臺」或「共機擾臺」，雖均指涉類似狀況，但偏重的層面各有不同：使用「共機繞臺」，著重於政治上的主權宣示及威脅恫嚇；使用「共機擾臺」，著重於法律上的海峽中線或我國防空識別區遭入侵；使用「遠海長航」或「跨區演訓」，則著重於軍事上的演練目的。

在共機侵擾次數方面，我國防部每兩年出版一次的國防報告書，首度於《106年國防部報告書》彙整，計2016年6次、2017年20次；《108年國防報告書》

未做出統計；《110年國防報告書》則指出，自2020年9月至2021年8月，共機侵擾我西南空域計554架次。2020年9月起，國防部將共機擾臺以即時訊息方式每日公布，美國國防智庫外交政策研究所(Foreign Policy Research Institute)專研兩岸軍事研究員Gerald C. Brown據此統計出，自2020年9月至2022年4月11日，共機進入我國防空識別區計1,440架次，其中2021年4月、9月到11月、今(2022)年1月都在100架次以上；出勤機種方面，前5名依序是殲-16戰鬥機526架次、運-8反潛機254架次、殲-10戰鬥機122架次、運-8遠程干擾機101架次、運-8技術偵察機81架次。²

對於上述狀況，本文試圖從政治、軍事、法律三層面，研判共軍行為背後的可能動機及意涵，並指出可能的對臺影響，以及對我國軍民心理作戰目的。

1 國防部，106年國防報告書(臺北：國防部，民國106年)，頁38。

2 Gerald C. Brown, "Taiwan ADIZ VIOLATIONS," 2022/4/11, <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1qbfYF0VgDBJoFZN5elpZwNTiKZ4nvCUcs5a7oYwm52g/edit#gid=2015900050>.

政治意涵

在政治層面，共機擾臺隱含著對臺威脅恫嚇、對美釋放警訊兩大意圖：

一、對臺威脅恫嚇

共軍於2016年5月我國政黨輪替後，同年8月開始首次擾臺，因此一般人最直觀的解讀，就是中共藉此對我政府傳遞表達不滿的政治訊號。

專研中共軍事的法國智庫蒙田研究所亞洲計畫主任杜懋之(Mathieu Duchatel)認為，共軍在臺海西南空域活動，除了是既定訓練行程外，也成為對外釋放政治訊號的重要表徵，每每在臺灣內部情勢有變或獲得外部勢力(尤其是美國)支持時，便會採取擴大擾臺方式表達不滿，例如2020年9月，美國國務助卿克拉奇(Keith Krach)訪臺、2021年3月，臺美簽署《設立海巡工作小組瞭解備忘錄》、同年9月，臺灣申請加入《跨太平洋夥伴全面進步協定》(Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)，都是共機擾臺的高峰。³之所以採取以戰機擾臺方式表達不滿，係因共軍大型軍演通常需要較長時間策劃，大多在年初即已排定當年度行程，無法針對突發

狀況做出立即性回應；相較下，空中兵力平時即有既定的飛行訓練，面對突發狀況時，即可採取大幅增加起降戰機數目、改變飛行航道等方式表達不滿。⁴中共國臺辦便曾赤裸直言，共機的目的就是在針對「臺獨分裂活動」和「外部勢力干涉」。⁵

另一方面，新冠肺炎(COVID-19)自2020年開始在大陸地區爆發，無論中共採取的防疫政策、中央與地方的摩擦、經濟調控及物資分配等，均飽受民眾質疑，對於政府施政不滿的情緒甚囂塵上。對中共而言，藉由國際事件或是與臺灣有關的事件，採取強烈措辭或局部軍事行動，可有效吸引民眾目光、轉移注意力，達到化解基層不滿情緒效果，這也可用以解釋何以共機近年頻繁活動於我國周邊海域。⁶

中共的威脅恫嚇，目前看來並沒有達成預期效果。我外交部在面對共機擾臺時，批評「北京挑釁行為破壞區域和平穩定」，強調「我們永遠不屈服」，並且「由衷感謝美國公開聲明譴責共機擾臺行徑」。顯然，雙方的「敵意螺旋」(spiral)正在不斷上升，造成共機擾臺愈趨頻繁。意即，中共的原始意圖，是希望藉由共機襲擾，恫嚇臺灣內部的「臺獨」勢力及外

3 「最危險的海峽：共機為何轉向台灣西南角？」，天下雜誌，民國110年10月27日，<https://web.cw.com.tw/taiwan-strait-2021/>。

4 林穎佑，「解讀共機擾臺的戰略意涵」，展望與探索，民國111年5月號，第20卷第5期，頁33。

5 「解放軍演訓活動從根本上維護中華民族整體利益和兩岸同胞切身利益」，中共國務院臺灣事務辦公室，民國110年10月13日，http://www.gwytb.gov.cn/m/fyrbt/202110/t20211013_12384236.htm。

6 林穎佑，「解讀共機擾臺的戰略意涵」，頁34。

部美日支持力量，卻未能獲得預期成效，在對手不屈服、甚至愈加抵抗情況下，只得進一步提升恫嚇層級，派出更多戰機、戰艦擾臺，雙方的敵意猶如螺旋般的不斷上升。⁷

二、對美釋放警訊

中共藉由戰機擾臺，可能試圖對美國釋放兩方面政治訊號，一是對美國支持臺灣之舉提出警告，二是針對美國在南海的軍事活動表達強勢回應。

自2017年1月，川普(Donald Trump)就任美國總統後，一改前任歐巴馬(Barack Obama)政府對中共採取的包容、交往態度，同時提升對臺支持力度，具體作為包括經濟上對中共開啟多項貿易制裁，即媒體所稱的「美中貿易戰」，軍事上公布旨在遏制中共海權發展的《印太戰略報告》，同時通過多項友臺法案，⁸對臺軍售的總額及武器性能等也屢創新高。⁹2021年1月，拜登(Joe Biden)就任總統

後，並未如選前部分人士預測重回歐巴馬路線，反而沿用、甚至提升「印太戰略」布局的編制及預算，¹⁰同時也未停止友臺舉動，凡此種種均令中共深感不滿，遂以提升戰機、戰艦擾臺方式，做為傳遞警訊的一項手段。

另一方面，美國及其盟邦在印太海域的活動，也令大陸深感芒刺在背。2021年8月至10月間，美國與英、法等國海軍在印太海域積極行使航行自由權；同年10月1日到4日，美國更在中共「國慶」假期期間，集結3艘美、英航空母艦及17艘來自日本、加拿大、紐西蘭、荷蘭等國軍艦，先後在沖繩海域及菲律賓海域進行6國聯合軍演。我國大陸委員會主委邱太三稱，共機此期間的舉動，係針對美、英等國軍演因應，並非針對我國；¹¹曾任日本駐大陸武官的日本國防智庫笹川和平基金會資深研究員的小原凡司也表示，共機在這段期間頻繁襲擾臺海，目的在向美國

7 劉文斌，「美『中』認知差異下的威攝與敵意螺旋競逐」，清流雙月刊，民國110年7月號，第34期，頁30-34。

8 舉其大者，包括2018年鼓勵臺、美官員互訪的《臺灣旅行法》、同年重申對臺安全承諾的《亞洲再保證倡議法案》、2020年反制中共壓制我國國際地位的《臺灣法案》、同年呼籲對臺軍售常態化及支持我國參與國際組織的《臺灣保證法》等。

9 川普政府任期內，10度對臺軍售，金額加總達180億美元，其中單筆金額最大的，是價值80億美元的66架F-16V(Block70)戰機採購案。

10 組織編制方面，拜登於白宮設置印太事務協調官，總統直接指揮國防部推動印太戰略；預算方面，印太司令部提出以震懾中共為目標的「太平洋威攝倡議」(Pacific Deterrence Initiative)，試圖在5年內投入273億美元，試圖提升美國在印太地區的防禦、監測、攻擊、後勤補給及強化同盟等方面能力。

11 「邱太三：中國軍機近期擾台 應是針對美英6國軍演」，中央社，民國110年10月14日，<https://www.cna.com.tw/news/aip/202110140390.aspx>。

表達抗議，因為中共對於美國拋出的「澳英美同盟」(Australia-United Kingdom-United State, AUKUS)倡議相當擔憂，¹²認為倘若這3國在太平洋連成一氣，將影響大陸積極發展的海洋戰略，才會發出強烈政治警示訊號。¹³

以政治意圖解釋共機擾臺，在許多時候雖能找到相對應的事件，但仍然有很多時候，會發生特定事件卻未伴隨大量共機繞臺，或是雖有大量共機繞臺卻未伴隨特定事件的狀況，使得這種解釋方式，無法找出絕對的因果關係，容易淪為個人臆測。因此，在政治層面解讀外，還有必要探討共機擾臺背後的軍事考量，方能掌握事實全貌。

軍事意涵

中共解釋共機擾臺行為時，除透過外交部、國臺辦強調是為確保「國家領土完整」、「遏制臺獨勢力」等政治動機外，實際指揮行動的國防部，則更加強調行為的軍事意涵。以下先回顧共軍空權思想的演進，然後才能說明共機擾臺行為的軍事考量。

一、共軍空權思想演進

共軍的空權戰略歷經三階段發展：建政初期是偏向防禦性質的「國土防空」，目的是為確保領空不受侵犯，時間大約是從1949年至1978年；鄧小平上臺後，檢討過去傳統戰爭思維，認為應發展空軍攻擊力量，主動爭取制空權，戰略轉為「攻防兼備」，時間大約是1978年至1993年；波斯灣戰爭後，共軍為美國精確制導武器震撼，1993年召開中央軍委擴大會議調整戰略方針，要求將航天科技與空軍發展相結合，提升偵蒐、預警、精確轟炸能力，進入「空天一體、攻防兼備」時期迄今。¹⁴

2012年，習近平在中共18大「政治報告」中，提出深化國防和軍隊改革方案，其中空軍的改革方向是強化遠距離作戰能力，遂於東海、南海等周邊海域進行積極作為，包括2013年在東海劃設第一個防空識別區(Air Defense Identification Zone, ADIZ)，先後在南海美濟礁、渚碧礁、永暑礁建立機場及停機堡壘，2015年新設距離海峽中線僅4.2浬(約7.38公里)的「M503航線」，以及自2016年起在臺海周邊進行戰機演訓。¹⁵

2016年，中共中央軍委會頒布《加

12 「澳英美同盟」試圖由美國、英國協助澳洲建造核動力潛艦，藉由提升澳洲的海軍實力，以期在印太區域扮演更積極角色，為英、美分攤在印太的防務。

13 「最危險的海峽：共機為何轉向台灣西南角？」

14 唐仁俊，「解放軍空軍戰略之發展與演變」，中國大陸研究，民國95年12月，第49卷第4期，頁31-42。

15 唐宏彰，「解放軍空軍遠海長航任務的發展與影響」，國防大學戰略研究所碩士論文，民國110年4月，頁3-5。

強實戰化軍事訓練暫行規定》，要求各軍種將演訓內容推向更加實戰化，背後原因可能是為彌補共軍自1979年「懲越戰爭」及其後持續數年的餘波後，即未再參與實戰的經驗欠缺，而這也成為共機在臺海周邊進行遠海長航的濫觴，且有別於過去的國土防空戰略，共軍在先進戰機逐年服役後，開始將飛行距離延伸，嘗試突破第一島鏈的封鎖。

二、共機擾臺戰略考量

依據我國防部《108年國防報告書》公布的「共軍軍艦、軍機跨區訓練航線示意圖」，共機擾臺飛行的路線，主要有行經巴士海峽、臺灣海峽、宮古海峽、對馬海峽、臺灣東部外海5種路線，涵蓋臺海周邊所有可供飛行的航路。¹⁶以時間點分析，2016年、2017年以行經臺灣海峽、宮古海峽飛行至東海最為頻繁，2018年達到高峰，引發日本恐慌。2020年9月以後，幾乎集中在臺灣西南海域，約略巴士海峽以西的南海，進行較短程的演訓。

對於共機演訓行為的改變，我國國防大學戰略研究所所長郁瑞麟認為，共機航線的改變，係配合共軍年度演訓目標與相關科目做調整，而這些訓練目標的調整則是共軍依據實際作戰需求更新變化，因此這些改變可視為共軍對臺作戰的模擬

方式。¹⁷從這個觀點持續推論，可得出在2018年以前，共軍作戰的假想敵，可能是相互之間簽有《安全保障條約》的美國與日本，預測的衝突點則可能在東海水域；2018年以後，隨著美國提出「印太戰略」構想，¹⁸共軍愈發重視連接印、太兩洋的南海水域，判斷未來的衝突更有可能上演於此處，因此頻繁於東沙島周邊水域進行演訓。

就戰術面而言，東沙島位於臺灣海峽南端，處於易守難攻的地理位置，戰略重要性高，若能以海空兵力封鎖該處，自然也能封鎖臺灣海峽南端，對我國海上交通運補線造成威脅。故從飛行路徑觀察，可看出共機多半在我國本島與東沙島中間空域飛行，企圖嘗試切斷我國自南海方面的運補路線，達到實質封鎖目的。¹⁹該條海上航道的重要性在於，我國向中東國家採購的石油，須經由波斯灣-印度洋-南海而抵達臺灣，南海猶如咽喉，一旦遭掐住，戰備儲油勢將不足，無法進行長期作戰。

此外，從共機參與演訓的機型，也可以推斷其意圖何在。2018年以前，參與演訓的主要是戰鬥機、轟炸機，用意可能在政治上釋放威脅恫嚇的訊息；及至共機頻繁在臺灣西南海域活動後，參與機種也

16 國防部，108年國防報告書(臺北：國防部，民國108年)，頁36。

17 郁瑞麟，「共機擾臺頻次增加與模式轉換的軍事觀點」，展望與探索，民國111年2月號，第20卷第2期，頁73。

18 美國國防部雖至2019年6月才公布《印太戰略報告》，但在2018年就提出此倡議。

19 林穎佑，「解讀共機擾臺的戰略意涵」，頁35。

變得更為多元，出勤頻率前5名排行中，除2款是戰鬥機(殲-16、殲-10)外，另外3款是運-8系列的反潛機、遠程干擾機及技術偵察機，顯然共軍更加重視在南海水域進行情報偵蒐、水文分析、位置及訊息等電磁背景信號探測之類的非一線作戰任務，目標則是為了強化「反介入/區域制止」(Anti-Access and Area Denial, A2AD)能力，遏制美國及其印太盟國在南海水域活動，尤其是潛艦，藉此避免一旦武力犯臺時可能來自他國的對臺海之支援。²⁰

法律意涵

國際法賦予國家在其領土上空空間完全且排他的主權，是為領空，²¹然因兩岸互不承認的政治現實，使得領空概念並不適用於兩岸關係，常被用以規範雙方的，則是海峽中線及防空識別區。以下將先介紹相關規範，接著說明共機意圖及我國應處之道。

一、兩岸之間空域規範

(一)海峽中線

臺灣海峽中線是位於臺灣與大陸之間的一條假想、無形界線，又稱為「戴維斯線」(Davis Line)或「陳有維線」，前者係認為該線是1951年由時任美軍太平洋司令部依據幕僚戴維斯(Benjamin O.

Davis)建議劃定，後者則認為是時任我空軍副總司令陳有維所做的決定。我海軍前上將顧崇廉擔任立法委員時曾表示，海峽中線是在1954年，美軍依照《中美共同防禦條約》協防臺灣而進行的「樂成計畫」之附件，用意是要國軍不要越線，同樣的，若共軍越線，美軍則會負責協防。²²

由於地球表面呈圓弧狀，因此過去我空軍與海軍對於中線的座標位置有約略不同，直到2004年，我國防部才將座標統一為：北緯26度30分、東經121度23分、北緯24度50分、東經119度59分至北緯23度17分、東經117度51分。近數十年來，除我為運輸物資而向金門、馬祖進行補給外，兩岸雙方軍機、軍艦均依照默契不越過海峽中線，以避免引發軍事衝突。

(二)防空識別區

防空識別區並不是一項國際法上的制度，而是個別國家自行立法形成。此制度起源於1950年代，美國認為蘇聯空軍對其本土構成威脅，遂與加拿大共同設立了由5個空域構成的防空識別區。其理念發想是，飛機的航速遠快於船隻，若比照海洋法制度，在敵機進入領海上空時才能驅逐，則為時已晚，因此對於飛機，國家應該要有更廣泛的空域，才能識別來者意圖。

20 郝瑞麟，「共機擾臺頻次增加與模式轉換的軍事觀點」，頁73-74。

21 《國際民用航空公約》第1條：「締約各國承認每一國家對其領土之上的空氣空間具有完全的和排他的主權。」

22 「臺灣海峽中線 反映兩岸軍力消長」，中央社，民國108年4月1日，<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/20104010233.aspx>。

目前，全球有二十多個國家透過國內法劃設防空識別區，我則於1951年在美國建議下，於海峽中線以東劃設數個防空識別區，之後歷經數十年，範圍逐漸擴張，現行的防空識別區範圍，西北側將大陸福建、浙江、江西部分地區劃入，西南側達巴士海峽、南海北面水域，東側達臺灣東部外海，在地圖上呈現不規則四方形，將海峽中線包圍在內。至於中共，則遲至2013年才在東海劃設第一個防空識別區，但因與日、韓及我識別區範圍重疊，引發不小爭議。另外，雖不斷有消息指出中共將於南海劃設防空識別區，但迄今仍處於傳聞階段。

由於防空識別區並非國際法上的制度，對於違反者無法處罰。美國在冷戰時期的實務作法，對於侵入的蘇聯軍機採取尾隨監視方式，遏止其進一步前行。目前，對於共機進入我國位於海峽中線以東的防空識別區，我也同樣採取派遣空中巡邏戰機、廣播驅離等方式處理。

二、共機破壞默契意圖

我在驅離侵擾之共機時，往往會以廣播方式向對方喊話：「中共戰機注意，你已經越過海峽中線/進入我防空識別區，立刻轉向飛離」，而共機往往會回以：「沒有海峽中線」，顯然海峽中線已成雙方爭執點。

海峽中線既非成文法，若要用以做

為規範兩岸互動依據，必須合乎慣例法原則。依據《國際法院規約》第38條，慣例法係指「做為通則之證明而經接受為法律者」，學界則普遍認為，國際慣例必須符合以下主、客觀要件：客觀上，包括「空間普遍性」、「時間持續性」、「行為一致性」；主觀上，需具備「法的確信」。²³

「空間普遍性」指被所有利益相關者廣泛接受。海峽中線因係用以規範兩岸，基本上只要雙邊接受即滿足；「時間持續性」並無一定標準，一般認為至少要數十年到數百年；「行為一致性」指在這段期間內，所有利益相關者都未做出破壞規範的行為；「法的確信」即當事者深信該慣例具備強制力且自願受到約束。

從客觀上看，兩岸數十年來大抵遵守不跨越海峽中線原則，但仍有例外，例如中共方面曾質疑，1970年代以前，我空軍利用制空優勢，頻頻跨越中線，最有名的例子，是我多次派遣以U2偵察機組成的「黑貓中隊」至大陸內陸省份實施偵蒐活動；水域方面，當時我海軍也常憑藉力量對比，跨越中線驅離大陸漁民，或護航特種部隊至福建沿岸進行突擊行動，因此，中共並不認同海峽中線概念符合空間普遍性、時間持續性、行為一致性等客觀要件。²⁴

從主觀上看，中共近年多次透過媒

23 丘宏達，現代國際法(臺北：三民書局，民國101年9月28日)，頁74~75。

24 楊宗新，「中國大陸軍機擅闖我空域之法律適用問題淺析」，空軍學術雙月刊，民國108年10月，第672期，頁130。

體及政府機構否認該所謂的海峽中線，例如2019年中共官方媒體《環球時報》社論曾表示：「海峽中線是個假議題，因為兩岸同屬一國。臺灣是中國的一部分，臺灣海峽屬於中國內水，海峽中線對中國不具備法拘束力，過去之所以不輕易越過中線，有其特殊歷史因素，但不代表承認該制度。」2020年9月，中共外交部發言人汪文斌表示：「臺灣是中國領土不可分割的一部分，不存在所謂海峽中線」。²⁵

從中共在過去數十年均恪守海峽中線默契，直到近年才予以否認，並列舉我國曾經違反的案例來看，這種前後反差式的表現可解釋為：中共在空軍實力尚不足時，願意遵守海峽中線默契，以保障自身，但如今羽翼漸豐，不願再受規範。至於其意圖，一方面是打破兩岸雙方長期恪守的海峽中線默契，另一方面則是強化其在臺海周邊水域的優勢主導地位。

三、我國應處之道

在《聯合國海洋法公約》中，對於飛機行經國際海峽及群島水域時，採用「通行」(passage)字眼，而在行經公海、專屬經濟區、大陸架時，則採用「飛越」(flying over)字眼。從字面解釋，「通行」應是出於交通目的，因此必須是種迅速且毫無延誤的行為；至於「飛越」則未必是出於交通目的，前揭公約中也並未對此名

詞有所定義，然而在一份大陸官方文件中，透露出其對於「飛越」的看法。

2001年，中共與美國軍機於海南島外海專屬經濟區上空發生碰撞事件，當時中共外交部表示：「根據《聯合國海洋法公約》及一般國際法，所有國家在一國的專屬經濟區享有飛越自由。但……美軍用偵察機在中國沿海上空針對中國的偵察行為及飛行狀態，早已超越了『飛越』的範疇，濫用並違反了『飛越自由』原則，對中國的安全利益構成了嚴重威脅。中國軍用飛機為維護國家安全對美國軍用偵察機進行監視是正當的。」²⁶

這份聲明，說明中共認為飛機的「飛越」與「通行」應做一樣的解釋，即必須出於交通上的目的，過程中不應出現與此無關的行為。事實上，在對岸學界中，也曾出現認可這種觀點的文章，推測其思維邏輯，應是為避免美國利用制空優勢，動輒以「飛越自由」為名，行偵蒐監控之實。

儘管這種觀點尚未經國際法院或國家實踐認可，但既然中共如此主張，我似可「打著紅旗反紅旗」。國際法學者姜皇池指出，中共各界既然都直言不諱地認為，共機擾臺的目的就是為威脅恫嚇，則顯然已不是單純交通行為，不符合「飛越自由」的本意。我若能善用這點，將有助

25 「共機頻騷擾 中國外交部發言人：『海峽中線』不存在」，自由時報，民國109年9月21日，<https://news.ltn.com.tw/news/politics/breakingnews/3298879>。

26 楊宗新，「中國大陸軍機擅闖我空域之法律適用問題淺析」，頁133。

爭取法律論述上的優勢。²⁷

對臺影響

共機頻繁侵擾，對我產生的影響，包括在實體面提升戰機起降次數、強化空軍實力，及在心理層面產生彈性疲乏效應。

一、實體面

我對於共機襲擾的回應，國防部歷來標準作業流程是「派遣空中巡邏兵力應對、廣播驅離、防空飛彈追監」，隨著近年共機襲擾頻率不斷提升，我空軍在回應時幾可用接應不暇、甚至疲於奔命形容，連帶產生戰機肇事率攀升的負面影響，行政院長蘇貞昌也坦承此舉對我空軍形成重擔，是造成軍機失事的原因之一。²⁸所幸，這種狀況應只是暫時適應不良下的短期現象，就長期看，反有助於我空軍實力更上層樓，飛行員實際執行任務經驗也能提升。

目前我3款主力戰機：F-16、幻象2000、經國號，在分類上均屬於第四代戰機，相較下，大陸的殲-20已號稱是第五代戰機，在匿蹤能力、超音速巡航能力、超機動能力及訊息整合能力上都有明顯優勢，為避免兩岸制空水平過度傾斜，我國除爭取向美採購F-35或F-22等第五代戰機

外，在採購完成前，也積極就現行戰機進行性能提升。其中購自法國的幻象2000因維修價格高昂，原廠亦不願提供升級服務，使得近年多架幻象2000進入「封存」狀態。²⁹經國號戰機則是我中科院及漢翔公司以F-16為基礎自行研發，因此可向原廠尋求技術升級的，只有F-16。

我國空軍自2012年開始推動「鳳翔專案」、「鳳展專案」，與美國原廠洛克希德馬丁(Lockheed Martin)公司合作，計畫將現有F-16的機體結構與次系統、航電系統、武器系統、彈藥、飛航操作及模訊等6大系統進行升級，並賦予「F-16V」的新代號，首批4架業於2018年12月交付，之後預計以每年24架的速度，於2023年完成全數144架。2019年，洛克希德馬丁與我漢翔公司簽署策略聯盟合作協議，計劃在臺中沙鹿成立F-16亞太地區維修中心，目標是為周邊使用F-16的國家進行維修、升級。同時該公司也在LinkedIn、104人力銀行等各大徵才網招聘具備「F-16經驗或背景」的人才。

這項合作計畫，可望為我帶來政治、經濟及軍事層面價值。在政治層面，是與美國關係進一步深化：過去在韓戰、越戰期間，我亞洲航空股份有限公司曾承接為美軍維修戰機任務，但該公司係由美

27 姜皇池，「驅離共機的國際法基礎與限制」，蘋果日報，民國108年4月6日，<https://tw.appledaily.com/forum/20190406/CLSYBS2DUW47HYWWC37WXO3WIY/>。

28 「F5E戰機失事怪共機頻擾臺？前空軍飛官：蘇揆對任務不了解」，中國時報，民國110年3月25日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20210325005158-260407?chdtv>。

29 「昔戰機之首 今成封存嬌客 幻象20年 看盡軍購滄桑史」，聯合報，民國106年6月2日，<https://theme.udn.com/theme/story/6773/2498360>。

國「Airdale」公司完全持股，因此只能視為美軍維修基地的海外據點，並非合作關係。當時在我與美國仍有邦交下，尚且無法獲得技術轉移，可知本次合作，是在雙方實質關係深化下的成果。洛克希德馬丁作為全球最大軍火商，能與其達成合作關係的維修商並不多，且大多在美國本土，選擇與我合作，不僅是對雙邊軍事關係的肯定，更是政治互信的展現。³⁰

經濟層面，是我航空相關產業將因此獲益：平均每架 F-16 自採購起算的預期花費中，約有 35% 是維修成本。目前亞太地區新加坡、泰國、印尼、韓國、日本等國共有數百架 F-16，未來均可能來臺維修，潛在市場龐大。除維修的實質報酬外，合作計畫還可望促進周邊協力產業興盛、創造就業機會、形成產業聚落、相關大學系所也將因此受惠。³¹

軍事層面，是我維修、研發技術可望提升：以往戰機的維修，均由原廠駐臺技師負責，技術不轉移，零件也須從國外進口。合作協議簽署後，漢翔已有數十位技師取得洛克希德馬丁維修執照，且隨著

合作的深化，可期待有更多高階技術轉移，將促使我戰機後勤自主化、維修時間成本縮短，同時也能刺激工程人員的研發能力。³²

二、心理面

就現狀看，共軍行經臺海周邊已成為例行演練項目，尤其在我西南海域。我雖然照例對襲擾共機進行監控，但日久之下，恐產生疲乏心理，或所謂「狼來了」效應。我國防智庫臺灣安全研究中心主任劉復國指出，一旦我將擾臺共機當做例行公事，認定其不至於猝不即防的改變航道或猛然發動攻擊時，心態上就會產生鬆懈。³³

軍事演訓的目的，除檢驗部隊訓練成果、軍種協同作戰能力、發揮震懾對手作用外，還有一個重要意義，就是欺敵。事實上，以演訓或正常調動部隊為名，而實際進行戰爭準備、發動戰爭的案例屢見不鮮。例如1939年，納粹德國藉著演習掩護，以迅雷不及掩耳的速度將裝甲師開入捷克首都布拉格；1941年納粹德國入侵蘇聯前夕，在邊界展開頻繁軍事調度，蘇聯

30 楊宗新，「我國設置『F-16亞太維修中心』的安防疑慮」，清流雙月刊，民國109年7月號，第28期，頁69-70。

31 楊宗新，「我國設置『F-16亞太維修中心』的安防疑慮」，頁69-70。

32 楊宗新，「我國設置『F-16亞太維修中心』的安防疑慮」，頁69-70。

33 「臺國安專家看解放軍戰機頻闖臺防空識別區的多重意涵」，法國國際廣播電臺，民國110年10月23日 <https://www.rfi.fr/tw/%E5%B0%88%E6%AC%84%E6%AA%A2%E7%B4%A2/%E8%A6%81%E8%81%9E%E8%A7%A3%E8%AA%AA/20211023-%E5%8F%B0%E5%9C%8B%E5%AE%89%E5%B0%88%E5%AE%B6%E7%9C%8B%E8%A7%A3%E6%94%BE%E8%BB%8D%E6%88%B0%E6%A9%9F%E9%A0%BB%E9%97%96%E5%8F%B0%E9%98%B2%E7%A9%BA%E8%AD%98%E5%88%A5%E5%8D%80%E7%9A%84%E5%A4%9A%E9%87%8D%E6%84%8F%E6%B6%B5>。

情報機構雖掌握訊息，但德軍謊稱係為進攻英國做準備，蘇聯領導人鑑於與德國簽有互不侵犯條約，對此深信不疑而遭致入侵；1973年埃及、敘利亞也利用演習機會，在以色列贖罪日慶典當天轉演習為軍事突襲，使得後者在多次與阿拉伯國家戰爭中出現少見的敗跡。

共機之所以將例行演訓的區域選擇在我西南海域，目的就是為了熟悉未來可能的戰場環境，包括當地空域特色、天氣狀況，如此一旦發生衝突，適應上將駕輕就熟。³⁴這也間接透露，共軍的模擬戰爭設想，是未來美「中」或兩岸之間的軍事衝突，最有可能上演於南海海域。我對此情勢變化，實不容有時刻懈怠。

結語

就共機行為加以分析，可歸納出幾項趨勢，包括戰機出勤頻率呈逐年倍數式增長，參與機種也從戰鬥型擴大至偵蒐預警型，出沒地點則由東海水域逐漸位移至南海水域。這說明共軍的目的，已從過去派遣少量戰鬥型機種試圖達到政治警示效果，轉變為常態化派遣大量且多元機型達到軍事訓練及情報偵蒐效果，而活動範圍的位移，更可窺知共軍戰略思維的轉變。

目前共機擾臺主要集中在臺灣西南海域情況下，多數時候目的是例行性軍事演訓。當然也不排除在特定事件發生時，

短時間內集結大量共機頻繁襲擾的狀況，此時的目的是較偏重於政治上的威脅恫嚇，藉此對我軍民進行心理作戰。而這些行為的法律效果，在於打破兩岸遵行多年的海峽中線，同時進一步強化在南海的防空識別區主張。

我在政治上，應避免對共機擾臺的政治動機做出過度解讀，避免落入共軍尋釁陷阱；軍事上，也不能因其共機演訓目標轉移為針對美國的印太戰略布局而失去警戒，因為共軍演習的最終目的仍不脫對臺作戰時的反制外軍介入；³⁵法律上，即使海峽中線不足以成為約束兩岸關係的慣例，仍應堅守與大陸重疊的防空識別區，對襲擾共機進行監控，不能讓對方越雷池一步。

參考文獻

- 一、國防部，106年國防報告書(臺北：國防部，民國106年)。
- 二、林穎佑，「解讀共機擾臺的戰略意涵」，展望與探索，民國111年5月號，第20卷第5期。
- 三、劉文斌，「美『中』認知差異下的威攝與敵意螺旋競逐」，清流雙月刊，民國110年7月號，第34期。
- 四、唐仁俊，「解放軍空軍戰略之發展與演變」，中國大陸研究，民國95年12月，第49卷第4期。

34 「臺國安專家看解放軍戰機頻闖臺防空識別區的多重意涵」。

35 郁瑞麟，「共機擾臺頻次增加與模式轉換的軍事觀點」。

- 五、唐宏彰，「解放軍空軍遠海長航任務的發展與影響」，國防大學戰略研究所碩士論文，民國110年4月。
- 六、國防部，108年國防報告書(臺北：國防部，民國108年)。
- 七、郁瑞麟，「共機擾臺頻次增加與模式轉換的軍事觀點」，展望與探索，民國111年2月號，第20卷第2期。
- 八、丘宏達，現代國際法(臺北：三民書局，民國101年9月28日)。
- 九、楊宗新，「中國大陸軍機擅闖我空域

之法律適用問題淺析」，空軍學術雙月刊，民國108年10月，第672期。

- 十、楊宗新，「我國設置『F-16亞太維修中心』的安防疑慮」，清流雙月刊，民國109年7月號，第28期。

作者簡介

楊宗新先生，國立政治大學外交研究所戰略暨國際安全組碩士。曾任南華大學國際事務暨企業學系業界專家教師。現任職於展望與探索雜誌社研究員。



經國號戰鬥機(照片提供：張家維)