論歐盟即將解除對中國之武器禁運對台灣及亞太區域安全的影響

●張洋培／劍橋大學博士、台灣綜合研究院戰略與國際研究所副所長

中國國力的崛起，積極要求歐盟解除武器禁運，已引起美、日之警覺。美軍再度重視太平洋地區的安全，提升關島的軍事戰略地位，日本也致力於國防的正常化，這些變化的目標，在於關注中國成為東亞地區強權。在此時刻，歐盟一旦解除對中國武器禁運，將傷害台灣的安全，並製造東亞的不安，這不但無益於歐盟，對世界和平更是一大威脅。

歐盟對中國之武器禁運

歐盟／歐體對中國之武器禁運，源自於中國六四天安門之流血鎮壓。歐洲各國有鑒於中國在北京屠殺百姓，中國人權紀錄不堪入目，乃對之施行武器禁運挫其銳氣，並紓解中國百姓之無辜。

如今，天安門事件已經記憶模糊，中國官方甚至辯稱「無人傷亡」。中國更因經貿起飛，成了歐盟經貿往來之重要買家／賣家。部分西歐國家如德國及法國，爲爭取國家利益，紛紛盡釋前嫌，主張解除武器禁運。

2003年12月，德國總理施若德（Gehard Schröder）訪問北京溫家寶時，曾對之承諾推動解除武器禁運之舉，以換取德中商業利益，而置東亞及台灣安全於不顧。

有鑒於中國在2002年軍事費用高達二百億美元至五百六十億美元之間，德國總理施若德竟遊說法國總統席哈克（Jacques Chirac），共同向歐盟執委會（Commission）施壓，主張重審禁運之可行性。德法兩國完全無視中國人權狀況未改善之事實，解禁案果然於2004年元月下旬，排入歐盟執委會會議議程。

中國總理胡錦濤訪問法國之際，向法國提出解禁運之議。法國總理席哈克竟與虎謀皮，附和之，並公開表示台灣公投反中國飛彈之不智。2004年元月下旬，法國外長Dominique de Villepin甚至主張，禁運應於3月解除，認爲中國是歐盟的「特權夥伴」（privileged partner），不應以「過時」的舊案干擾中國對外經貿。

殊不知，武器採購本非單純經貿活動，中國在歐盟之武獲，除可加強其欺負台灣之軍力外，更有可能轉賣給恐怖份子，造成武器擴散。當今之流氓國家及邪惡國家，經常由中國得到武獲。解除對中國之武器禁運，除了傷害東亞及台灣安全之外，尚可傷及歐洲之安全。

3月中旬，正當台灣大選及反飛彈公投之際，歐盟主管對外軍事及外交之索拉納（Javier Solana）前往北京朝覲，他與中國外長李肇星會談時，再度談起解禁之事。李肇星厚顏無恥地表示，武器禁運是陳年舊案，是冷戰餘孽，早該解除。事實上，李肇星忘了，壓制台灣的三大公報（上海公報、建交公報、八一七公報），均是1970年代初及1980年代初的「冷戰餘孽」，最後一個公報發佈之時，比禁運早八年。假如舊案可以如此翻法，那麼三大傷台公報更應該廢除，並支持台灣獨立。

2004年歐盟國家中，除德、法之外，西班牙、荷蘭及丹麥亦支持取消對中國之武器禁運，而其他歐盟會員國則反對德、法的躁進。歐盟執委會亦不主張將解禁之議排入3月25及26日的歐盟高峰會議議程之中。歐盟官員認爲，台灣正值大選，藍綠競爭厲害，率爾討論解禁，將傷害台灣民主，無助東亞及台海安全。因此，台灣竟因藍綠選前及選後之強烈對抗，逃過一劫，免於歐盟解除對中國解除武器禁運之衝擊。此時，我國國府之國家安全會議官員，一直密切注意禁運之發展，一直靜觀後勢，深恐禁運案之解除，將挑起另一場無謂的口水戰。

其實，中國在台灣大選前後，不斷透過國際舞台對台灣施加壓力，並將其「反台獨」宣傳與各國的利益相互結合，以爭取有利回饋，並分別獲得美國、法國與俄羅斯的首肯，特別是法國與俄羅斯的支援。法國甚至首度與中國展開海軍聯合演習，席哈克總統更視民主台灣爲「麻煩製造者」。[1] 俄羅斯對台灣的「反台獨」立場原本明顯，如今更爲露骨；[2] 至於，美國「反台獨」的立場則較爲含蓄，布希總統所說的「不支援台灣獨立」，並非如中國翻譯的「反對台灣獨立」。而德國政府則聲言反對試圖改變台灣現狀的措施，日本前外相川口雖然表示不支援「台獨」，[3] 但是目前中日關係因主權及歷史問題而陷於低潮。根據以上所述，凸顯中國透過國際對台灣施壓，企圖矮化、醜化、毒化台灣。

美國方面亦不主張歐盟解除禁運。前國務卿鮑威爾（Colin Powell）重申美國之關注此案，他曾召見歐盟駐美代表，重申中國人權紀錄之不佳，認爲美歐兩地均因同一理由施行對中國之武器禁運，在中國之人權表現未改善前，不可輕言解禁。

就在這個「解禁」風波之際，中國變本加厲，竟將天安門受難家屬丁子霖、張香琳及黃金平三人逮捕，關入監牢。他們三人之子女或親屬皆於天安門事件時遭到屠殺。他們長期爲受難家屬請命，要求歸還公義及平反。不料，中國竟不理會，反將他們逮入黑牢。此一做法，顯然展示中國購買歐洲武器及軍事科技之野心，強於改善人權之決心。

歐洲議會於2003年10月23日「共同外交與安全政策」年度報告中，決議勸告中國撤除對台飛彈。建議德、法官員及歐盟執委會官員，應當適度尊重這項決議文，認真考慮「解禁」對國際及亞太安全之重大衝擊。再者，美國傳統基金會亞洲研究所

研究員譚慎格，也曾於2004年歐盟高峰會召開之際發表論述，呼籲歐盟國家勿因軍售之小利，傷害亞太安全之大利。

歐盟對中國的武器禁運，雖未在2004年解除，但中國未停止尋求解除禁運之努力。胡錦濤及溫家寶的歐洲之行，一直將此議題列爲優先，而歐盟及其會員國政要訪問中國之際，中國亦不暇遊說。

到了2005年初，英國外長史卓（Jack Straw），一反先前配合美國之「特殊關係」（Special Relations），主張廢除對中國之武器禁運。此舉讓美國白宮及國會甚爲震驚。（案：英國即將於2005年下半年出任歐盟輪值主席國）美國布希總統及萊斯（Condoleezza Rice）國務卿因此重申反禁運之決心，國會更因此通過不具法律約束力之決議，反對解除對中國之武器禁運，並勸告歐盟勿單邊行動，撼動亞太安全之平衡結構。特別是2005年2月22日，布希進行訪歐之旅時，公開在布魯塞爾表示，如果歐盟解除對中國之武器禁運，則將助長中國之軍事科技現代化，並將破壞台灣海峽的軍事平衡。[4]

歐盟官員承諾，如果解除禁運，將引用歐盟1998年修訂之武器貿易「行爲準則」（the EU's 1998 Code of Conduct），嚴格監督所有出售給中國之武器及軍事科技，保證只會更嚴格管制出口，不會放水。但美國方面指出，中國人權紀錄仍然不佳，天安門陰影仍在。而且有些民用器材、零件及技術，可以軍民兩用（dual-use），中國很容易可以將民用轉爲軍用，因而助長中國之軍事威力及軍事工業。實則，歐盟對中國之武器禁運仍有漏洞，禁運只限於「主要武器平台」（major weapons platforms）的項目，如飛行器、船艦，以及「致命項目」（lethal items）如重機與飛彈等而已。歐盟一直未將武器次系統（weapons subsystems）及相關軍民兩用項目列入管制，例如精密研磨機等即未列入禁運清單中。中國自1989年以來，一直利用這個漏洞，進口歐盟地區的工具機、零件及軍事科技。中國「宋級」柴油潛艦及新型054級驅逐艦的發動機，分別由法國及德國進口，其威力十足，航力強勁，早已破壞亞太海軍勢力結構之平衡。1990年代，英國更將海事飛行偵測雷達賣給中國，當時係以民用理由出口。法國則賣過「克達爾」（Crotale）船對空飛彈及發射器。其他歐盟國家亦提供中國軍事工業所需之高級生產設備。可見，禁運之漏洞很大。

值得注意的是，歐盟的1998年武器貿易「行爲準則」缺乏法律約束力，武器及軍民兩用科技或產品之出口，既未全面管制，而且未透明化。許多國家未據實申報，以逃避管制。是故，歐盟國家對中國之武器及軍事科技出口，只會增加，並不會減少。根據已申報之歐盟資料，歐盟國家對中國之軍用物質及技術出口，已由2001年的五千四百萬歐元，提升到2003年的四億歐元。[5] 這個數字令人震驚，難怪中國膽敢拂逆美國顏面，並對台灣訂立「反分裂國家法」。顯然，「非」「和平崛起」的中國，已經找到願意偷偷賣武器的歐盟及其會員國。

於今之計，首先，歐盟及其會員國需加強「行爲準則」之約束力，將之提升爲「共同立場」（Common position），責令會員國遵守。[6] 其次，禁運項目應包括軍事設備及科技，尤其嚴格管制軍民兩用零件或科技對中國之出口。美方非常關切

歐盟輸往中國的軍事器材及科技，希望限制的項目尚包括：武器次系統、飛彈相關設備及技術、隱形系統、衛星科技、指揮及管制的「雙C」提升戰力用品，海事作戰平台及軍事飛行器。美方建議歐盟國家能有所節制。其三，美方希望歐盟能則令會員國申報書網中國之軍事用品及科技清單，以利出口透明化。

以上三個步驟，已由美方多次透過外交人員、國務卿及總統轉達給歐盟相關單位，正靜候歐盟之反映。[7] 然而，歐盟對中國解除武器之舉，似乎已如箭在弦上。2006年上半年，禁運可能解除，最晚也難拖過2006年。筆者於3月初曾與英國外交部一位高級外交官員餐敘，根據這位主管東北亞安全之外交官表示，2005年已很難抵擋得住。畢竟，商業利益與外交利益很大，而且歐盟國家感受不到中國的軍事威脅。不過，中國通過「反分裂國家法」後，英國外長史卓於3月20日接受倫敦「獨立電視台」訪問時說，北京通過「反分裂國家法」讓解禁變得困難。[8]

若果如此解禁，亞太區域之集體安全將深受影響，安全勢力板塊將推移。所幸，美日韓台俄均已有所準備，而且已正進行兵力結構及佈署之轉型，並非枯坐待斃。

東北亞區域兩大潛在危機

時屆2005年春末。假如從這個時間點站在東北亞，回顧二十世紀下半葉以來亞太區域的變化，赫然可以發現，亞太地區一直潛藏著兩大危機：

其一爲北韓（朝鮮民主主義人民共和國）的核武與彈道飛彈計畫。英國倫敦「國際戰略研究院」（IISS）之《2003至2004軍事平衡》（*The Military Balance 2003-2004*）一書認爲北韓問題及其核子發展所造成之威脅，係東北亞地區之最主要安全議題。[9]

其二爲中國在台灣海峽持續增加飛彈佈署，並且主張以「非和平」手段統一台灣。此一東北亞安全斷層線，落在台灣海峽。根據美國國防部2004年對國會之報告《美國國防部2004年中華人民共和國軍力報告書》（Annual Report on the Military of the People's Republic of China, FY04 Report to Congress Pursuant to the FY 2000 National Defense Authorization Act），[10] 中國瞄準台灣之飛彈高達六百枚左右，從2002年之四百五十枚，到2003年時有五百枚，預估未來每年將增加七十五枚，而非原先2002年預估的五十枚。[11] 中國的文攻武嚇，嚴重影響到台灣的民主化。台海緊張情勢可能一觸即發，引爆戰爭。在此背景下，美國、日本、南韓、中國、台灣及俄羅斯紛紛調整軍事戰略，進行軍務改革，以因應二十一世紀之東北亞新局面。

美國爲維護本區安全，已大幅調整太平洋軍區對亞太之大戰略，關島已成爲戰略佈署重心，美國軍事調整，主要有三個目的：一是應對非傳統安全的威脅，如恐怖主義；二是爲了處理可能發生的地區衝突；三是爲了面對正在崛起國家的威脅（尤其是俄羅斯和中國）。現階段美國的「雙重戰略東移」策略，第一重是科索沃戰爭後北約加緊東擴。隨著反恐戰爭的發展，北約的力量不僅向東，而且向南擴展，進入中亞和西亞。不僅參與了阿富汗的維和（Peace-Keeping），也開始部分參與了伊拉克的重建。第二重是美國加強在亞太的軍事佈署，這就是許多中外學者談論的所謂「亞洲版北約」。這是一個網

路性的佈署，包括日本、南韓、澳大利亞、東南亞部分國家以及印度等，其思路是很清晰的。其次，這次調整針對雙重威脅，一是恐怖主義、大規模殺傷性武器的擴散等非國家行爲的威脅；二是防止新興大國挑戰美國在全球或地區的領導地位。再者，調整強調機動性和協調性，而不是定點靜態防禦。美軍現在加強了中央司令部和太平洋司令部之間作戰上的配合和協調，使所轄的軍隊能夠根據需要迅速調遣。最後應該指出，過去美軍佈署主要呈現防禦和威懾態勢，而迄今爲止的佈署調整則呈現待命和進攻態勢。二十一世紀的美軍駐軍觀念，在強化駐軍基地的功能，但是不一定常駐軍隊在那裏，一旦該地區有事態發生，可以很快轉移部隊。

日本方面由於1998年8月北韓發射由大浦洞一號飛彈所推動的「光明星一號」人造衛星穿越日本領空，從此逐漸改變軍事態度，追求國家正常化，通過「周邊事態」三法，爲日本自衛隊之「先制攻擊」戰略鋪路，並配合美國九一一之反恐及第二次伊拉克戰爭而出兵千人，前往伊拉克進行非軍事行動，此一變化，大幅改變二次大戰以來的被動自衛角色。

南韓緊鄰北韓，北韓對南韓之威脅殆無可免。南韓雖有「陽光政策」及美國之駐軍，但陽光政策自金大中推動以來，推行不易，盧武鉉雖然改行「和平繁榮政策」，企圖以和平手段北進，但爭論紛起。此外，南韓人民反對美國駐軍之聲浪不斷，美軍已計畫往南撤離，板門店之非軍事區防衛，將逐漸由南韓接手。

中國方面，則在北韓問題上扮演和事佬的角色，但在台海問題上扮演中央政府角色，堅持台灣是中國的一部分。自1995年推動兩岸交流以來，中國在政治及軍事上，對台灣進行「文攻武嚇」，在台海問題上則吸引台商投資，鼓勵往來。在中國政經分離的情勢下，使台灣經濟逐漸受到中國磁吸效應之傷害。

台灣方面，自2000年政權轉移之後，民主化及政黨政爭，甚囂塵上。國防方面則正進行國防組織再造與軍務改革。但武器採購受制於美國及台灣境內之「反軍購」風潮，武器自製又受制於軍事預算萎縮，因此，爲因應未來二十一世紀之衝擊，如何結合盟友防衛中國之外交孤立及飛彈威脅，儼然成爲台灣的熱門話題。

台海問題，則因中國視之爲內政問題，不允許其他國家插手，故自新加坡會議之後，和平近程未見曙光，反而在1995年及1996年爆發飛彈危機，進入「冷和」之零和遊戲之中。2003年下半年，台灣大選之競逐，挑起了台海安全議題及中台之軍事、政治對峙局面；中國新執政的胡溫政府，並未在「一個中國政策／原則」下有軟化或妥協，因此情勢更顯緊張。2004年台灣舉行公投，美國爲此呼籲台灣在公投議題謹慎小心，試圖維持台海雙方之「現狀」（*status quo*）。2004年台灣大選之後，中國對台灣政府加大壓力，政治及軍事威脅不斷，瞄準台灣之飛彈逐年增加。面對二十一世紀東北亞勢力之消長及戰略新形勢，我國未來五年之因應對策及施行方針，將關係到台海之安全大局。2005年，中國更透過全國人大通過「反分裂國家法」，企圖以「國內法」將併吞台灣之侵略行爲合法化，而爲亞太區域安全投下變數。

美日合作關係

日本國內對東北亞之變局，素來極為關心。日本智庫The National Institute for Defense Studies頃於2004年出版*East Asian Strategic Review 2004*一書行世。該書指出美日在處理南北韓中台議題之政策上，係以排除糾紛、化解核武威脅、避免戰爭、維持現狀、推動民主為主軸，並不想直接干涉到南北韓及中台統一問題，亦對朝鮮半島及中台缺乏領土野心。這種主軸，充滿後冷戰預防外交戰略特色：他們注重在加強對話、尊重對方、消弭衝突。

同時，美國則一邊整頓太平洋軍區之兵力調整部署及進行軍事事務革命，一邊鼓勵日本在軍事外交上走向正常化，以分擔美國在維護亞太安全的重擔。日本則自1990年起村山富市政府討論「維和行動」（Peace Keeping Operations, PKO）時起，逐步修改法令，以自衛隊轉型成國家軍隊為改革目標。

美國從韓戰至今的亞太安全保障策略，是以「美日安保體制」為基礎。1990年下半葉，美日的東北亞合作狀況更加密切。1997年，美日修訂防衛合作綱領（Guideline for US-Japan Defense Cooperation），建立協同作戰之碁石。1999年，日本通過「和平安全保障之日本周邊事態法」（Law Concerning Measures to Ensure the Peace and Security of Japan in Situation in Areas Surrounding Japan），以因應周邊國家之衝突，並確立處理模式。結果，防衛綱領與周邊事態法使得日本得以配合美國，共同處理鄰境所發生之危機及武裝衝突。例如，聯合國安理會通過對北韓經濟制裁（禁運）之後，日本得根據週邊事態法，配合美國，登上北韓船隻，進行查驗。美國遭受九一一恐怖攻擊之後，2001年10月日本通過「反恐對策特別措置法」，對美軍反恐掃蕩作戰給予後方支援，日本自衛隊可以更廣範而多樣的活動。[12] 美日更於2002年12月起，進行「彈道飛彈防衛發展之諮商與合作」，日本並且考慮佈署彈道飛彈。2003年，美日合作推展PSI，防止大型毀滅武器之擴散，並配合澳大利亞開始攔截查驗北韓輪船。美日之間，逐漸建立起協同作戰模式。

此外，為了促使日本擔負起更多東北亞安全維護之責任，美國也建議日本修改法令，促使自衛隊正常化及國家化，以利美日軍事行動之合作。2003年5月通過「有事關連三法」，為防事態發生，加強日本政府的權限，讓自衛隊的出動更容易。根據《自由時報》記者張茂森自東京之報導，美國甚至「計劃將華盛頓州的陸軍第一軍團司令部移防日本，在日本建構一個完整的陸海空與陸戰隊司令部」，以因應東亞、中亞及中東的危機。[13] 換句話說，美國已考慮扶持日本成為美國在亞洲的軍事代理區，以日本為亞洲戰略的中心基地。

美國的二十一世紀的軍事政策調整

2003年10月24日，時為美國國家安全顧問萊斯在《華爾街日報》發表〈我們的亞洲策略〉表示，美國不只要留在亞洲，而且要與盟友及伙伴配合，增進聯盟關係，推廣開放性貿易及投資，加強民主變革之力量。美國將強化軍力前進佈署之實力，實現對盟友之承諾。此外，美國希望中國協助處理北韓核武危機及反恐怖行動，希望日本承擔更多亞太安全維護之責任。

為了確保亞洲之繁榮與安定，不受恐怖

主義干擾，並保持美國在亞太之強勢地位，美國將改造美軍太平洋指揮部，強化其防衛及前進佈署能力，以發揮其所統轄的部隊，[14] 其中，實際駐紮東北亞的部隊約在十萬名左右。2004年8月16日，布希總統宣佈美國計劃在未來十年內將削減駐歐洲和亞洲的軍隊人數六至七萬人，美國全球軍事改革引起全世界的注意，是冷戰後美國全球戰略部署的一次重大轉型。美軍的轉型主要表現，由著重應付單一的、集中的、確定的高強度威脅，轉向著重應付不確定的、廣泛分散的低強度威脅；由著眼於強化軍事陣營的整體性，轉向扼守全球地緣戰略要點與資源戰略要點；由以歐洲爲重心的全球積極遏制部署，轉向沿橫貫全球的不穩定弧線展開的積極進攻部署；由相對固定的靜態部署，轉向相對靈活的動態部署；由重兵集團對抗的點狀部署，轉向相對均衡的網狀部署。

美軍重新進行全球的軍事部署，特別是減少海外基地駐軍人數，增加在美國境內駐紮更多的軍隊。並加強美軍獲取全球資訊的能力，迅速投放能力，遠距離精確制導的打擊能力。美國現在致力於使軍隊更加機動靈活，能夠在短期內到作戰任務區執行任務。美軍調整部隊轉型，設置特種部隊來打擊游擊戰、恐怖主義和應付超限戰的威脅。美軍提出新的核戰戰略，2003年1月8日美國國防部向國會提交了《核態勢評估報告》（*Nuclear Posture Review*）提出，美國要尋求通過先發制人的核打擊來消除它所面臨的威脅。報告模糊了常規戰爭和核戰爭的界線，提出要使核武器小型化、戰術化。

美國軍力部署的現況，出現在「雙重戰略陣線的東移」。第一重是歐陸方面，於科索沃戰爭後北約與歐盟加緊東擴。隨著反恐戰爭的發展，北約與歐盟的力量不僅向東，而且向南擴展。第二重是美國加強了在東亞區域的軍事部署，也就是所謂「亞洲版的北約」。這是一個網路性的部署，包括日本、韓國、澳大利亞、東南亞部分國家以及印度等。其次，針對雙重威脅，一是恐怖主義、大規模殺傷性武器的擴散等非國家行爲的威脅；二是防止新興大國挑戰美國在全球或地區的領導地位。再者，美軍強調機動性和協調性，不是定點靜態防禦。美軍現在加強了中央司令部和太平洋司令部之間作戰上的配合和協調，使所轄的軍隊能夠根據需要迅速調遣。二十一世紀的美軍軍力部署則呈現待命和進攻態勢。例如美國正在和日本協商，要將陸軍第一軍司令部移到日本沖繩，使日本能夠成爲指揮中東和中亞這樣一個大戰區的司令部。

以大棋盤戰略來觀察美軍的全球部署，在歐洲、中東、遠東三條戰線中，美軍逐漸重視中東和遠東戰線的議題。中東戰線呈現出加強態勢；北約的軍事部署則由「老歐洲」（西歐地區）向「新歐洲」（中東歐地區）東移的動向；遠東軍事部署則表現出以夏威夷爲中心的第三島鏈向以關島爲中心的第二島鏈西進的趨勢。

2001年蘭德公司發表報告建議，美國應和日本合作，把第三島鏈的下地島上的民用飛機場改爲軍用。如果駐日美軍果然移至下地島，那麼美軍及日本等於在爲預防未來衝突作準備，正是進行「預防佈署」（preventive deployment）。假想敵則是中國。日本及台灣未來之安全，難免要依賴將來駐防於下地島的美軍。[15] 這是考

慮到台灣問題、朝鮮問題，也考慮了未來日本和中國在東海石油問題上的爭端。

美國在亞太地區的兵力部署重心由夏威夷向第二島鏈的關島，積極西進，將其戰略前沿向西推進了六千多公里。在未來，不管是誰出任台灣的總統，美國在台灣海峽的策略主要還是維持台海政策的「一致性」。美國軍事革命，已把台海的衝突考慮進去的。自2004年起，美國已經增派B-52重型轟炸機部署在關島安德魯空軍基地。[16] 駐日美軍則可能遷移至台灣與沖繩之間的下地島。[17] 據日本共同社報導，在駐日美軍調整問題上，美政府已經向日本政府提交了一份具體方案。該方案要求美軍與日本自衛隊共同使用沖繩美軍嘉手納空軍基地，與之相匹配，美國還要求日本向美軍和日本自衛隊開放臨近台灣的下地島戰略基地，並將該基地定位爲「合作性安保據點」。換句話說，美國軍力部署與調整，已擴及第三島鏈，並有南移之趨勢。美國提出了使用該基地的三項具體要求：一是使用島上的一個民用機場，以便美軍和日本自衛隊在那裏舉行聯合演練；二是將下地島機場作爲美日兩軍的輔助機場；三是繼續將下地島作爲駐日美軍戰機「擴大行動範圍以及迅速反應的戰略基地」。[18] 美國半官方戰略研究智囊機構「蘭德公司」（RAND）[19] 的2004年5月的《美國與亞洲》戰略研究報告，建議美國把亞洲駐軍重點轉移到靠近台灣的地方，以方便維護東海與台海安全。下地島被視爲日本的「離島中的離島」，其機場的跑道，可供大型客機起飛降落，主要作爲日本航空、全日空等航空公司飛行員的訓練基地。這座島上有一條一萬英呎長的跑道，可供戰鬥機起降。而且下地島近釣魚台列島及台灣，既可就近保護台灣，亦可協助日本保護釣魚台至東海春曉天然氣田之間的海域。未來中日之間，極可能因爭奪東海海域之油田及天然氣而發生衝突。

日本之配合修法

爲了維護日本在亞太之安全地位，日本自衛隊的戰略已由「本土防衛」逐漸走向「海外干預」，以及配合美國在太平洋軍區之軍力整編，美日已重新定義「美日安保條約」，簽訂新綱領（Guidelines），建立雙方以平等基礎進行協同作戰的合作模式。2003年6月，日本國會再通過有關安全之三大法案：其一爲The Bill Concerning Measures to Ensure National Independence and Security in a Situation of Armed Attack；其二爲The Bill to Amend the Security Council Establishment Law；其三之The Bill to Amend the Self-Defense Farces Law and the Law Concerning Allowances, etc. of Defense Agency Personnel。該年5月15日表決之際，竟得到百分之九十以上的支持。第一項法案之通過，保障日本在遭受攻擊之緊急時刻，可以有適當反擊之餘地；第二項法案使得日本得以修改國家安全機構之設置法；第三項法案在界定薪給。

到了2004年，日本政府又向國會提出七項有關國家安全之法案。這七項法案分別是：（一）「軍事攻擊之際，人民保護法」（The Bill Regarding Measures for the Protection of the People in Situations of Armed Attack and Other Situations）；（二）「軍事攻擊之際，日本配合美軍行動法」（The Bill Regarding Measures that Japan Should Implement to Facilitate Actions of U.S. Army

Forces in Situations of Armed Attack and Other Situations）；（三）「軍事攻擊之際，使用公共設施法」（The Bill Regarding in Utilization of Designated Public Facilities in Situations of Armed Attack and Other Situations）；（四）「嚴重違反國際人道法之處罰法案」（The Bill Regarding Punishment for Acts of Serious Violation of International Humanitarian Law）；（五）「軍事攻擊之際，海事運送彈藥及外國戰犯法」（The Bill Regarding of Maritime Transportation of Munitions and Military Personnel of Foreign Countries Prisoners of War in Situations of Armed Attack and Other Situations）；（六）「軍事攻擊之際，戰犯待遇法」（The Bill Regarding Treatment of Prisoners of War in Situations of Armed Attack and Other Situations）；（七）「自衛隊法修正案」（The Bill Regarding Amendment to Self–Defense Forces Law）。

這些修法，讓自衛隊逐步走向正常化部隊，並得以到海外執行任務。未來如果要配合執行美國的太平洋軍區整編，並參加美日協同作戰或聯合海內外作戰，那麼要修的法案可能更多，甚至包括取消憲法第九條，確立參加集體安全體系之權、確立用兵時機之定義以及確立何謂日本利益等等。

此外，日本自民黨憲法修正大綱2004年11月中旬出爐之後，顯示將設法在安保上設「自衛軍」，並容許自衛軍隊在外國使用武力，並將以「和平主義」之非戰條款取代憲法第九條。就在此時，中國的潛艦出現在日本沖繩附近之生島諸島海域，日本防衛廳長官大野功統立刻發出海上警備，並以P3C反潛機追蹤，召喚中國駐日公使程永華，向中國提出抗議。最後迫使中國正式道歉。此一做法，顯示日本之重大軍事態度變革，不再低姿態。

實則，日本之變革，早在美軍之規劃中。2002年1月，「亞太安全研究」（*Asia-Pacific Security Studies*）第一卷第一期，已正面表示，日本將跨越軍事正常化之門檻。該期之中，美軍太平洋指揮部之智庫，在米勒教授（John Miller）之研究案中已指出：“Japan Crosses the Rubicon?”（日本跨越攻擊門檻？〉，認爲小泉政府將朝軍事正常化方向前進。可見，日本之走向正常化，儼然已有美國之背書。

顯然，美日對於中國之「和平崛起」及積極遊說歐盟解除武器禁運，早有戰略結構的策劃、因應措施及心理準備。

後冷戰式的亞太軍備競賽

美國、日本、中國與南北韓正積極發展尖端科技的軍事戰力，擴大軍事戰備與角色。亞太仍停留在冷戰時期的軍備競賽之中，飛彈擴散的速度獨步全球。北韓發展蘆洞（Rodong）地對地飛彈與大蒲洞飛彈，日本與美國合作建構戰區防禦飛彈，南韓亦爭取到愛國者三型（PAC-3）飛彈防禦系統了，台灣亦有中科院在天弓與天箭之本土行飛彈，另積極採購愛國者三型（PAC-3）飛彈防禦系統。中國在定置型飛彈與移動行飛彈之佈置上，亦不遺餘力，瞄準台灣之飛彈約在七百枚間。[20]

南韓在2004年9月間坦承，已秘密進行核武研究及實驗，引起美國與聯合國之關注北韓則以核武威脅爭取國家地位與對外關係。區內日本及台灣均有發展核武能力，中國、美國太平洋軍區及俄國遠東軍

區則已擁有核武。區內非核國家爲自身處境考慮，無不希望能在短期之內加入核子俱樂部，只是礙於國內外壓力，未公開走入核子俱樂部大門而已。亞太區域已被世界看成核武威脅的熱區，地區緊張氣氛濃厚，壓迫感十足。

日本軍力佈署已出現南移及西移之主張；美國在亞太駐軍仍爲地區穩定力量的主要重點，其在南韓及日本之佈署所在，亦有南移之計劃，並將調整戰力編制及佈署，關島將是重點之一，以掌控有利軍事地位，反制中國在本區擴張勢力之企圖。中國則因北境俄國、西境中亞及南境中印與中巴關係已改善，內陸邊界之衝突壓力降低，故已將兵力移往東境，積極向東尋求走入藍色海洋之可能，並在花采列島之島鏈上與日本、南韓、台灣、中國爭奪海底石油開採權。此一形勢，益增東北亞之壓迫感。如果美軍在本區未能維持強大主導力量，則亞太軍備及軍力競賽將出現骨牌效應，日本勢必加強自衛隊之軍力重整與提升，南韓與台灣恐需接踵其後。

根據本人2004年8月底訪問南韓國防部智庫「韓國國防研究院」（Korea Institute for Defense Analyses, KIDA）得到的資料，中國目前擔心台灣加入美日推動之飛彈防禦網。若美日繼續推動此一計劃，勢將引發北京的危機感與孤立意識，中國是故一邊推出壓制台灣的「反分裂法」，一邊要求歐盟取消武器禁運，另一邊則推出「和平崛起」，並積極推動「六方會談」，以改變形象，積極與周邊國家維持交往機會。[21] 未來中美之間勢必提高競爭與合作之冷和關係，美國亦只能繼續以「圍和」（con-gagement）之政策，與中國交往，並繼續鞏固對日韓之結盟關係，建構對台之「非官方」軍事合作聯結，繼續提供台灣高科技武器，以維護台灣、日本、南韓在本區之安全與繁榮。

然而，本區軍事安全之最大變數，在於北韓公開發展核武，並企圖在投射生化彈頭飛彈的發展，以及中國強烈統一台灣的野心。這類企圖與發展，在於提升中國及北韓在國際政治上之不對稱戰略優勢，爭取國際談判籌碼。如果任由兩國激化亞太的動盪情勢，則台海之衝突與安全可能遭到波及。中國可能以北韓問題及反恐議題上，肆意綁架並威脅美國、日本、台灣、南韓關係，並藉用在俄國及歐美採購的武器，攻擊並統一台灣，進而走入太平洋，以利晉身爲藍色的海洋霸權。

結論

中國的崛起，以及積極要求解除武器禁運，已引起美、日之警覺。美軍已再度重視太平洋地區之安全，關島的軍事戰略地位已提升，日本正追求國防正常化，這些變化的目標，在於關注中國之成爲東北亞地區強權。中國、日本的糾紛點，也由傳統的歷史仇恨及互爭亞太地位等因素上，再加上爭奪東海的海底油田探勘權。1970至1990年代之間，中國很少對釣魚台爭議發言，到了二十一世紀，中國不僅發言，而且在東海之上與日本展開低度衝突。中、日仍未出現具體的大型衝突，但雙方已預爲衝突作準備。美國總統柯林頓曾將中國視爲伙伴，但小布希總統則視之爲競爭者，中、美關係起伏，正在飄浮狀態。美國的東北亞戰略轉變的時機，在於2004年底美國大選口水戰之際，一時之間，美國的亞太安全政策似乎轉變得很快。[22] 但是共和黨的小布希連任之後，萊斯上台

接替鮑威爾，其軍事強硬作風，在小布希第二任期間內可能轉變對台政策及東北亞安全政策的可能性降低，反倒可能以強硬態度對待北韓，繼續一邊支持「一個中國政策」，一邊信守「台灣關係法」。共和黨在傳統上比較保守，從來一直支持台灣，但若爲情勢所迫，也不得不改變政策。

二十世紀下半葉的日本亞太安全政策仍是低調的，但是如果歷經法令修改通過之後，日本就可以正面因應北韓之恐嚇威脅，亦能適度抗衡中國之崛起。顯然，日本即將跨出國防正常化及國家正常化之門檻，而未來亞太之變局將增添一股可資善用的親美勢力。

由於亞太地區，並未成功地組成有效的區域集體安全組織，因此，本區之日本、台灣與韓國之安全，相當倚賴其對美之雙邊關係及美國之駐軍；俄國與中國的東北亞政策，自主性較強。俄國已是沒落的「東方集團」舊盟主，俄國在太平洋軍區的勢力正恢復當中，如今開發出油源，正利用石油供應結交中國與日本，穩固在亞太地位，是故藉此參加六方會談。中國曾以美蘇之外的第三勢力自居，時至二十一世紀，正掌握住北韓危機的機會，重建在東北亞的和平使者形象，在2003年6月，胡錦濤代表中國參加八國高峰會，歐盟不顧美國反對，決定考慮解除對中國的武器禁運。不論歐盟國家對中國的武禁解除與否，都不會改變中國擴張軍備，將兵力投射至太平洋第二島鏈，成爲區域霸權的戰略企圖，這些將促使美國對中國政策的重新評估調整。

未來歐盟是否對中國解除武器禁運，目前尚未得知。2005年可能是解禁的關鍵年。但請歐盟駐台灣官員如麥百賢（Brian McDonald）等，歐洲各國在台經貿辦事處官員，以及歐洲在台商務人士注意，中國購自歐洲的武器，也能打到台灣。中國手中的歐洲武器，也會傷及居住台灣的歐洲人。爲了您們的安全及在台商業利益，請支持台灣的和平現狀，請反對中國解除武器禁運。砲彈不長眼睛，只要爆炸，台灣人與歐洲人同蒙其害。

德、法等歐盟國家，應當注意中國破壞人權之「鴨霸」作風。軍力強大的中國，無益於東亞及西太平洋之安全穩定，甚至歐盟之安全情勢，恐亦會遭波及。當此恐怖主義橫行之際，西班牙已有火車爆炸案，歐盟如果一意孤行，執意賣武器及軍事科技給中國，那麼，他們必須注意這些武器的流向。否則，精密的歐洲武器由中國轉賣給恐怖主義者之際，正是歐洲安全受到傷害之時。

台灣是發展中的民主「小國」，是華人民主化的燈塔，台灣正在追求一個「雖有甲兵，無所陳之」的境界。然而，台灣民主燈塔的光亮，可能因歐盟對中國解除武器禁運，而減損其光芒。

【註釋】

* 本文部份段落曾登載於《Taiwan News 財經新聞總和周刊》，第128期，2004年4月8日。

1. Yale Global online, 2004/03/12, online edited, http://yaleglobal.yale.edu/article.print?id=3504.
2. 香港《明報》，2004年3月20日報導。
3. 日本《產經新聞》，2004年3月26日報導，中國外交部副部長戴秉國在3月14日到16日來日本訪問時，曾要求日本即使接受台灣選舉的結果、也不要送出賀電或發表聲明。

4.參見George Bush 與北約秘書長de Hoop Scheffer之會談紀錄，2005年2月22日，布魯塞爾。

5.See Evan S. Medeiros and Seth G. Jones, "Rand Commentary: Heading off European Arms to China," *The Hill*, March 2, 2005, RAND , USA.

6.此係Raul Rueda對歐洲議會之建議。

7.同註6。

8.參見2005，3月21日中時電子報，http://mews.chinatimes.com/Chinatimes/newslist/newslist-content-forprint/0,4066,110501+112005.

9.See IISS, *The Military Balance 2003-2004*, London: Oxford, 2003, p.145.

10.US DOD, Annual Report on the Military of the People's Republic of China, FY04 Report to Congress Pursuant to the FY 2000 National Defense Authorization Act（Washington, D. C: US DOD）, May 28, 2004.

11.*Ibid*.

12.許介鱗，〈美國東亞政策轉變的可能性〉，《許介鱗論說》，2004年7月16日，網路資源：http://www.japanresearch.org.tw/director-13.asp.

13.參見《自由時報》，2004年09月23日。

14.參見《自由時報》，2004年2月3日。

15.駐日美軍移駐下地島之說法，已討論多時，但未定案。

16.參見《自由時報》，2004年2月6日。

17.下地島位於北緯24度49分36秒、東經125度8分41秒，在琉球西南二百七十公里處，距釣魚島約120公里。而最爲關鍵的是，下地島是離台灣最近的日本島嶼，距台灣僅四百六十公里，可以說是占盡地利之便。

18."下地島空港を帰途でも利用米海兵隊が連絡"，Asahi Shinbun, 04 Oct. 2004, onlion edition http://mytown.asahi.com/okinawa/news02.asp?c=5&kiji=319.

19.RAND：the name of which was derived from a contraction of the term **research** and **development** focused on issues of national security. Online source: http://www.rand.org/about/history/.

20.US DOD, Annual Report on the Military of the People's Republic of China, FY04 Report to Congress Pursuant to the FY 2000 National Defense Authorization Act（Washington, D. C: US DOD）, May 28, 2004.

21.董立文，〈中國和平崛起的關鍵是台灣〉，《歐亞研究通訊》，民國93年1月第7卷第2期。

22.2004年7月21日，《美國民主黨黨綱不再承諾台灣關係法》── 美國民主黨將在25日黨代表大會通過的黨綱中，表明會加強與中共交往，信守「一個中國」政策，支持以和平方式解決「符合台灣人民期望與最佳利益的兩岸問題」。這份新黨綱並未如四年前一樣提到將信守台灣關係法。 ◎