



# 從美日聯合軍演看台灣戰略地位的轉變—解析變動中的亞太新局勢

●蔡明憲／前國防部長

## 壹、最新系列軍演背景與動機

- (1) 2010年3月24日，南韓「天安艦」被北韓水雷擊沉，艦上官兵四十多人遇難死亡。中國在事後不願配合美、日、南韓及歐美國家在聯合國共同譴責及制裁北韓，迫使美韓先後於今年7月25日及11月底在日本海及黃海舉行聯合軍演，其中包括三萬美軍及五萬六千名南韓軍人參與。中國為表抗議，也先後在黃海舉行軍演，這形成了美國與南韓對抗中國與北韓的對峙局面。
- (2) 2010年6月下旬，中國海軍艦隊逕行在「沖之鳥島」海域舉行軍演，並對日本主張該島主權表示異議，以達其宣示跨入第二島鏈的決心與能力。中國除企圖跨越台灣海峽，突破亞太第一島鏈外，更試圖設法跨越現由日本控制的「與那國島」到「南鳥島」及沖之鳥島之間這一片廣大的海域。
- (3) 2010年8月19日，國際媒體（日本讀賣新聞）報導：日本與美國計劃將在今年12月中在釣魚台鄰近海域，舉行大規模的「離島奪回」聯合軍演。軍演設定是日本從敵國（意指中國解放軍）手中收復被佔領的小島。
- (4) 2010年9月16日，美國國務院發言人公開表示，釣魚台是由日本統轄，因此，《美日安保條約》的防衛領域包括釣魚台列島及其鄰近海域。這也讓美國介入中日對釣魚台主權之爭議，及美日與中國在東海對峙的局面。
- (5) 2010年9月中，一艘台灣漁船闖進釣魚台海域捕魚，遭日本巡邏船扣留。中國漁船於日後又進入該海域也遭日本扣留，導致台灣海巡署的船艦，中國的漁政船先後齊聚釣魚台周邊海域，與日本巡邏船對峙。之後，日本沖繩法院釋放中國漁船船長，中國政府派專機接回。這事件形成中國與台灣對抗日本的局面。
- (6) 2010年12月，日本計劃在東海舉行「離島奪回」軍演，美軍第七艦隊將支援參與演習。日本防衛廳高層幹部指出，這表示日本防衛西南群島主權的決心與阻嚇外力介入的能力。



## 貳、美國全球軍力的重新部署及其對亞太地區的戰略改變

- 一、 2004年，美國布希總統為因應「九一一恐怖攻擊事件」及美國出兵伊拉克之政策決定，令由五角大廈進行「全球美軍軍力重新部署檢討」。面對恐怖分子的攻擊及中國軍力的快速崛起，美國在這份檢討報告中，確定了全球美軍軍力的重新調整的計畫，其中包括：
  - (1) 軍事「重歐輕亞」政策的改變。美國將減少駐歐美軍七萬人，並將大西洋艦隊的二艘航母移防至亞太地區的第七艦隊。
  - (2) 與中國交往及避險中國軍事威脅的戰略考慮。
    - (A) 美國除加強與日、韓的軍事聯防外，並將試圖與澳、紐、新、越、印尼及印度等國建立雙邊軍事合作，以共同防堵中國的軍力擴張及威脅。
    - (B) 從南北韓分界地區（板門店）撤出美軍並移防至漢城以南基地，並逐年撤離南韓，最終僅留守約一萬五千名駐軍。
    - (C) 逐年從日本本土撤軍（由當時四萬五千名駐日美軍逐年減少至二萬兵力）。其中並移防八千美軍陸戰隊至琉球列島，並將機動主力戰備及軍力移駐關島。使亞太地區美軍部署更分散、更機動，以達避險之戰略考慮。
  - (3) 強化美軍在亞太地區迅速機動派遣兵力及投射的能量，並有效因應反恐及區域軍力衝突的危機處理。此項機動兵力，包括美軍陸戰隊及其投射戰備必能在二十四小時內抵達衝突地區，以平息戰亂。
- 二、 2010年2月，美國國防部出版的最新一期「四年國防評估報告」（QDR）指出，五角大廈視中國為美國國家安全真正的長遠威脅，其威脅程度會遠超過伊拉克、阿富汗、伊朗和北韓。該報告又指出，美軍未來在西太平洋的軍力部署將更著重機動性和快速反應的能力，並將聯合亞太地區盟友，共同遏制或擊敗潛在的區域性對手。（意指中國解放軍）

今年7月底的美韓軍事在日本海聯合演習中，美軍出動三萬兵力及F-22戰機群與航母「華盛頓號」，也首次邀請日本海上自衛隊的四名上校級軍官以觀察員身分登艦，以體驗美軍「海空聯合作戰」的作戰思維。這也顯示美國向中國及北韓表達美、韓、日共同捍衛亞太安全的意志與能量。
- 三、 2010年7月27日，美國國防部負責亞太地區的助理部長格雷森，在美國參院軍事委員會聽證會上指出，北京當局對北韓攻擊南韓「天安艦事件」的包庇及中國不斷擴張的軍事勢力，更讓亞太鄰國心生警惕，並促使其周邊國家更趨與美國結盟。如今美日韓在安全領域之合作力度是史無前例的。在此背景下，今年年



底，美國將派遣第七艦隊群支援日本自衛隊首次在東海舉行的「離島奪回」軍演，除強化美、日安保同盟關係外，也遏制北韓與中國的用意是十分明顯的。

### 參、日本面臨的危機及其國防戰略的重新調整

日本正面臨北韓的核武及飛彈威脅；另因中國軍力的迅速擴張及其解放軍潛艦與其艦隊不時侵入日本領海及其周邊海域，促使日本必須深固《美日安保條約》，強化美、日雙方的安全聯防。另外，因應中國已突破第一島鏈的海洋戰略及其中長程導彈的威脅，日本也正調整其過去較被動的軍事防衛戰略，轉變為機動「防衛」及「嚇阻」的積極防衛戰略。

- (1) 日本首相菅直人於今年 10 月 24 日，向日本陸上自衛隊官兵公開表示，「日本周邊有北韓核武的威脅，以及有中國積極推動軍事現代化及擴張海洋勢力，使得日本國境周邊安全保障倍受威脅」。因此，他表示：「日本自衛隊有必要面對多變的情勢，機動地做出因應對策」，「今年是美日安保條約修訂五十週年，希望此同盟關係能夠迎合二十一世紀的時代需求，更加鞏固深造」。
- (2) 據統計，日本目前約有一百零三架 P3-C 的定翼反潛機，其空中持續飛行時間可達十五小時以上，飛行距離可達一千五百海浬，並具有空中投射及水中爆破的能量。日本防衛省正加速擴展其反潛及水中作戰的能力，以牽制中國海洋勢力的擴大。
- (3) 據 2010 年 10 月 29 日美國之音 (VOA) 報導，美日共同測試反飛彈攔截，由日本驅逐艦在其外海發射攔截飛彈，成功地射下在夏威夷由美軍發射的假敵飛彈。此顯示美日正加速擴展反飛彈的共同防衛系統，以因應北韓及中國的中長程飛彈的攻擊。

### 肆、建立中的中國軍事霸權及其軍事戰略的轉換

- (1) 據 2010 年美國國防白皮書的估計，中國解放軍總人數約二百二十萬，其中陸軍約一百二十萬，海空軍各約四十萬，二砲（飛彈）及航天（衛星發射）等其他特種部隊總計則約二十萬人次，是全世界軍人最多的國家。
- (2) 過去十年的中國國防軍事預算，每年幾乎皆以超過預算總額的 10% 逐年增加。2010 年公開的國防預算超過美金七百五十億，如再加上隱藏性的國防科技研發及退伍薪俸，則可能會超過一千五百億美金（台灣 2010 年的國防預算是新台幣二千七百八十一億，不到九十億美金）。
- (3) 中國解放軍目前對台灣最大的軍事威脅來自中國自製的東海型巡弋飛彈及其海軍的潛艦作戰能量（約有六十二艘潛艦）。據台灣國安局蔡得勝局長於



2010年10月21日在立法院表示，當前中國瞄準台灣的飛彈從政黨輪替（2008年）的一千三百二十八枚，增加至一千四百一十枚（2010年10月）其中包括東海十號巡弋飛彈（其有效射程可達一千八百公里）。

- (4) 中國解放軍為遂行其「奪台阻美」、「速戰速決」、「首戰決勝」的戰略目標，近幾年來加速擴大衛星導航的巡弋飛彈準確度及C4ISR的情資監偵通訊指揮的聯戰系統，企圖一舉摧毀台灣軍事及關鍵的公共設施，以癱瘓台灣政府及軍事的持續運作。

- (5) 中國解放軍近年來，亦由過去的近海防禦戰略，轉換成「海洋的防衛戰略」。其戰略目標不僅要跨越台海中線，更要跨越亞太第一島鏈，終極要突破亞太第二島鏈，以達其亞太軍事霸權的目標。

2005年，中國第一艘宋級潛水艇，潛經日本琉球海域及基隆外海，突破第一島鏈，甚至潛航接近美軍關島海域的第二島鏈。過去數年，中國的海軍軍艦及海測船，更經常穿越台灣海峽至花東外海數十海浬，對台灣的安全，造成威脅。

- (6) 中國政府為遂行其海洋防衛戰略，自2010年初開始，多次透過其國務院發言人對外宣稱「黃海、東海及南海是中國領土完整的一部分，因此，中國對這些海域具有核心的國家利益，絕不退讓。」因故，今年9月中，中國政府藉中國漁船航入日本釣魚台海域被日本扣留，而首次派中共解放軍艦艇護衛中國漁船，而與日本發生衝突。

- (7) 中國為達「跨越台灣及第一島鏈」的戰略目標，不斷企圖透過「國共論壇」及建立「兩岸軍事互信機制」及簽署「兩岸和平協議」，達到分化統戰台灣人民，瓦解國軍士氣及「兩岸和平統一」的最終目標。2009年，中國領導人胡錦濤於元旦發表的「胡六點」，就是中國企圖統戰台灣人民最典型的例子，台灣人民及執政者不可不三思而後行。

- (8) 中國為達軍事作戰上「奪台阻美」之目的，中國解放軍二砲部隊部署瞄準對台灣的短中程導彈，隨時可轉變角度，透過衛星導航，攻擊美、日的機艦，以阻止其馳援介入台海戰爭的可能性。中國解放軍海軍潛艇配備水下發射飛彈系統，隨時可在水域中對美、日馳援的戰艦造成極大的威脅。因故，2010年美國會出版的「對中國軍力的評估報告」中，說明了中國軍力的急速擴張，台灣海峽的安全是美國海空軍防衛的漏洞。

## 伍、變遷中的亞太新局勢

- (1) 如前解析，面對北韓核武挑釁，及中國軍事霸權的崛起及其解放軍在短中程導彈及潛艦的投射能量，已對美、日在亞太地區的聯合防衛的優勢感受到挑



戰與威脅。美日政府及其軍事當局因而調整了其軍事防衛的戰略，深固《美日安保條約》，強化對共同區域防衛的能量，並決定計劃在2010年12月中，共同在琉球海域舉行「離島奪回」的聯合軍演，已如前述。

- (2) 中國亦企圖遂行其亞太軍事霸權及併吞台灣的戰略目標，逐年擴張國防預算及高科技尖端戰備。另今年起對外宣稱其在黃海、東海、南海為其「國家核心利益」、「中國領土完整的一部分」，並在東海及南海舉行大規模機艦軍演，以顯示貫徹其「海洋防衛戰略的決心及能力」。
- (3) 中國軍艦及潛艦已跨越台海中線及亞太第一島鏈，對台灣本身的安全及戰略地位造成一定的衝擊。中國政府變本加厲，最近更暗中企圖與傾中的馬英九政府在釣魚台的爭權上，聯合共同對抗日本（因台灣宣稱對釣魚台有主權）；在南海主權的爭議上，中台聯合共同對抗越、菲等東南亞國協及美國（因台灣控有南海最大島「太平島」）。面對中國企圖併吞台灣的危機，台灣人民應堅持最大的台灣國家利益，拒絕中國霸權侵台企圖，及其違反國際海洋法的行徑。
- (4) 2010年7月下旬，美國希拉蕊國務卿在越南舉行的「東協區域論壇」表示，南海攸關美國的利益，南海主權的爭議應由相關國家依國際法共同協商解決，反對中國用武力來解決。中國則宣稱南海係其國家主權及核心利益之一部分，絕不退讓，南海爭議應由中國與爭議國雙方協商解決，中國的霸權態度可見一斑。
- (5) 因故，2010年9月中，由倫敦「國際戰略研究所」出版的「2010戰略調查」報告，說明中國力量的崛起促使越南、印尼、澳洲、日本、韓國等國家積極加強軍備並串聯對抗中國，甚至部分國家爭取印度介入，以平衡對抗中國的勢力。今年10月中在河內舉行「東協十加六」高峰會，即包括了東協十國及澳、印、美、中、日、韓等國家領導人，以平衡中國勢力的崛起及其帶來對亞太地區的威脅與不安全感。

## 陸、我們的選擇及建議：如何在變遷的亞太情勢中調整台灣未來的戰略思維

- (1) 由台灣人民透過內部民主、充分宣導及公投程序，同意台灣制定新憲法，成為一個名副其實的獨立民主國家——台灣國。  
對外宣示新台灣國家願遵守聯合國憲章，成為聯合國的新會員；並願意與世界愛好和平與正義的所有國家，共同合作促進世界和平、人類尊嚴、社會公義與經濟繁榮。
- (2) 新台灣要透過國防改造，建造一個以「全民防衛」、「文人領軍」、「國防



自主」及「軍隊國家化」為理念的國防政策，並建立一支精而強之敏銳有效能的「聯合作戰」國軍部隊。同時加速研發量產阻嚇性的防衛投射武器，達到防衛台灣安全的戰略目的。對外宣示「有效嚇阻」、「防衛固守」、「反恐制變」及「維持和平」的決心及能量。

- (3) 為促進亞太區域和平安全，台灣宣示願意加入「亞太區域安全聯防」機制，例如在APEC的架構上，建立具有如《北大西洋公約》集體保護區域和平安全的功能。在能確保「台灣安全」的前提原則下，可考慮與亞太國家共同倡議「台海中立化」或「台海非軍事化」，確保公海自由航行及無害通過的國際法原則，及台海和平的長程戰略目標。
- (4) 台灣可對外宣示願意參與或協助參與台海或鄰近海域的海難及人道救助、反恐、反海盜的共同安全防衛作為，以確保亞太海域的自由通航及無害通過。
- (5) 在確保「台灣主權」、「台灣安全」及「平等互惠」的原則下，可考慮與中國做合理的交流互動。但在馬英九政府「傾中」、「一中」及「終極統一」的政策及意識形態下，對中國要求與台灣簽訂「軍事互信機制」與「兩岸和平協定」，我們是有疑慮的，而且要堅決保留，因為中國會強迫要求台灣馬英九政府承認或默認台灣是中國的一部分，而喪失了台灣的主權及尊嚴。
- (6) 在當前中國「一中原則」的國際外交打壓下，台灣可努力強化與美日的務實雙邊的經貿合作（如簽訂FTA），及軍事交流合作（如情資交換、聯合軍演或軍事觀摩）。又對外軍購可附帶要求外商的「工業合作計畫」，以增強美國廠商及企業群對台灣安全的支援與合作。另，台灣可加強與新加坡、越南、印度、印尼等南亞國家發展雙邊經貿與軍事及安全事務交流與合作。這些國家對中國有戒心，又有意願與台灣發展雙邊經貿與安全的合作。◆