

亞太地區軍事安全的回顧與展望

王央城*

前言

展望未來亞太地區的軍事安全局勢可以用希臘字母「Π」來加以描述，「Π」字的上橫「—」表示各國對於國家利益及自然資源維護的目標與決心；而兩個豎直的筆畫「||」代表亞太區域安全兩個最主要的變數：「中國軍力崛起」及「美軍全球兵力部署的調整及其影響」。所以，亞太地區的軍事安全局勢將持續以往「交錯且多重」的區域結盟，並以各種不同的軍事聯合演習呈現，不過改變這種均勢的最大變數仍繫於「恐怖攻擊行動」的活躍性。

首先，就維護自然資源獲得的安全而言，中國經濟快速成長雖然帶給亞太地區國家經濟共榮的機會，但是對於自然資源的需求卻不斷增加，而造成自然資源尤其是能源的爭奪，所以維護自然資源獲得的安全就成為國家重要利益的一環；另一方面，也讓區域內強權找到連結自然資源獲得與軍力發展關係的理由。最後，不論強權國家是為了維護自然資源獲得的安全而發展軍力，或是為了發展軍力而以其為藉口，亞太區域的軍事安全將在這樣的框架下持續發展。

其次，就軍力發展的正當性而言，區域內主要的能源消耗國對於能源的需求大都仰賴海上運輸，尤其是對於石油的需求

更為顯著；但由於麻六甲海峽的安全困境、國際恐怖攻擊事件頻傳及東南亞地區海盜猖獗等因素，誘發各國對海上運輸交通線安全的憂慮。區域內的強權為了確保自然資源尤其是能源安全，因此某些國家就藉此理由積極發展軍力投射能力，作為強化海上安全維護能力的藉口。在安全兩難的困境中，相對國家則以結盟、或強化機動打擊力的方式企圖維持自己在區域內的軍事優勢，讓亞太區域的軍事安全發展正朝向各種不同「交錯且多重」的結盟型態發展。尚未結盟的國家則成為被拉攏的對象，因此各國都在思考最有利的方式，以獲取國家的最大利益。

亞太地區軍事安全的回顧

中國快速的軍力現代化對於區域軍事安全局勢已造成影響，影響層面是否持續擴大則端視中國的企圖及中國經濟是否持續維持高度成長。中國在積極拓展其軍事力量之際，適逢美國為因應其全球反恐戰略，計畫調整其全球軍力部署。在亞太地區，由於這兩股主要軍事力量的變化及交互影響下，整個區域軍事安全局勢也隨之產生變化。回顧區域內軍事安全局勢的變化，可以從下列幾個重要的因素來加以觀察：

* 作者現職為國防大學軍事學院戰略研究所所長兼戰略研究中心執行長

一、美國全球軍力調整

美國將全球軍力調整大致區分為六大區塊，在亞太地區駐軍的軍力調整雖然只是其中一部份，但是已經對區域性的軍事平衡產生一定程度的影響，各國基於本身的利益也做出不同的反應。

首先，美國調整駐日美軍的部分指揮部，以加強美、日兩軍在訓練以及後勤的整合，並且計劃重新部署部分駐日美軍的基地。同時，美國裁減駐日美軍人數，並將部分兵力調往關島；不過美軍精進其部隊的機動力以及打擊能力，而不再強調駐軍的多寡。

其次，美軍持續經營關島基地，不但在關島部署戰略轟炸機、增加戰鬥機和潛艦數量而且也精進其後勤能量，以增加美軍在西太平洋地區的戰略縱深，其目的就是要在地區內發生重要安全事件時，能有效的採取應變措施，並適時支援。

在南韓，美國將駐韓美軍的部分兵力抽調到伊拉克戰場，並且將部隊從非軍事區向南調整部署，以爭取戰略空間，避免北韓發動武力攻擊時，美軍可能遭受到的立即傷害。美軍從南韓所抽調的兵力缺額及向南部署後的戰力空隙都將轉移給南韓軍隊自行填補。姑且不論美、韓兩軍對於美軍兵力調整後的聯合戰力整合成效如何，但是在政治上，美、韓的軍事聯盟上已經出現嫌隙並遠不及美日軍事聯盟的堅實。

在澳洲，美國希望將澳洲納入亞太地區的軍事勢力範圍，並期望澳洲能發揮地區「副警長」的角色。澳洲也回應了美國的期許，積極關切亞太地區所發生的重大事件，尤其在反恐及經貿議題上更是美國

在亞太區域內的忠實支持者。

在軍事後勤戰略上，美軍在兵力調整之後，隨之在不同地區建設珍珠鏈的跳島式後勤補給基地；美軍期望在必要的時後，可以及時整補軍事後勤所需，確保其戰場投射能力。

綜觀美軍在亞太地區的軍力調整，隱約可看出美軍對中國形成「包圍」的態勢。但是，若以美軍全球軍力調整的宏觀角度來觀察，美軍的軍力調整並不是針對中國，而是以維護其國家利益為出發點。對區域安全而言，美軍長期在中亞地區的駐軍，除了可以形成對中國包圍的西面屏障之外，美軍也藉此穩定南亞及中東地區的局勢，並對俄羅斯構成壓力；對於自然資源的獲得而言，美國不但可以藉此獲得原油供應的多元化，也可以控制該地區對原油輸出的掌控，並且扼制了中亞各國、中國、俄羅斯等國在原油的供需；也可以藉此穩定南亞巴基斯坦及印度的局勢，同時遏止恐怖主義的滋生，持續推展美國的全球反恐策略。所以，美、中軍事互動的關鍵在於雙方如何看待美國全球兵力調整所帶來的影響，及雙方所採取的因應措施。

二、中國軍力發展

中國軍力的部署雖然以「對台作戰」為主要目標，但是其軍力現代化的發展是綜合性，而不僅止於「對台作戰」。所以，研究中國解放軍對航天、二砲、特戰部隊、資訊網路、向東發展的「藍水戰略」、系統整合、戰略規劃、軍事外交及人員素質提升…等的發展策略，就不難看到中國軍力發展的目標與對象。

中國對於航天發展的成果可以從神州六號太空船發射的過程得到證實。在整個神州六號太空船的飛行過程中，值得關注的是「變軌」的實驗，如果未來中國導彈成爲可變軌的「精靈導彈」，則美國投資大量經費所研發的飛彈防禦系統將被迫面臨重新評估的窘境，這將造成美國國防經費的負擔。中國藉由單一優勢的突破，逼得美國爲了維持既有優勢，必須加以回應，而造成決策兩難的窘境。所以，美國未來在研發新的武器系統時，可能被迫要求盟邦共同負擔部分的研發經費，以減輕美軍自身的財力負擔。

航天雖然是未來海洋世紀的發展，但是在自然資源的爭奪戰中，中國基於國家利益向東發展「藍水戰略」將不可避免。中國潛艦曾在台灣東部、日本東部甚至在關島附近水域出現，尤其在去(2005)年中國成功試射巨浪2型導彈之後，更說明中國已經不再隱匿其向東發展的企圖，這樣的發展也引起美國對中國向東發展的關切。

中國經濟力的提升與軍事現代化的交互作用已經讓解放軍在過去幾年中獲得前所未有的發展機遇，但是這樣的發展也讓區域軍事平衡的板塊出現重組的徵兆，並成爲未來影響區域內軍事安全局勢的另一個最重要的因素。

三、美日聯盟

日本是美國在亞太地區最堅強的盟友，美日聯盟也是穩定亞太局勢的重要勢力，中國想排除美軍在亞太地區的影響力，第一個要面對的是美日聯盟。由於日本首相小泉純一郎對中國採取強硬態度，

加上日、中對東海油源的爭議以及經貿上的各種爭議不斷，已經觸動了日、中的民族情結，尤其在小泉不理會中國抗議仍然去參拜靖國神社的事件已經成爲日、中新一輪關係緊張的導火線。

日、中在貿易的爭議上，可以從東南亞國協對日貿易比例下降來加以觀察。日、中兩國在亞太地區的貿易也牽涉到自然資源的獲得。中國在經濟發展之後對於能源的需求急遽增加，因此兩國對於進口原油的仰賴日益加深，彼此間已經形成競爭的對手；何況確保海上交通線暢通是各國新興的關切議題，未來在保障自然資源獲得尤其是石油的進口及確保海上交通線安全的議題上，兩國的競爭將多於合作。不過現階段中國仍然需要日本的資金及技術，所以在過去兩年來，日、中關係似乎朝著經貿持續依存，政軍關係逐漸分離的態勢發展。

再從軍事安全的角度觀察，日、中在短期內並沒有爆發激烈競爭的條件與跡象，但是美日聯盟給中國帶來的感覺可謂「如鯁在喉」。日本在美日聯盟的規範下，聲稱將支持美軍在亞太地區的軍事行動，而且去年美日二加二的部長級會談宣稱將台灣納入安保範圍，而且美軍也將於2008年在日本部署戰力較強的核動力航母，這些作爲都將傷害日、中的軍事關係，但是有利於區域的穩定。

四、朝鮮半島核武問題

朝鮮半島的核武問題牽涉到美、中、韓的基本態度，中國與南韓反對使用武力解決北韓問題，而六方會談又在中國的主導下達到「談而不破」的局勢。因此，美

國與韓國在朝鮮半島核武問題及美軍全球軍力調整問題上的態度漸行漸遠。但是，韓國在美軍長期的協助下，仍然維持在美韓聯盟的框架下與北韓對峙，並成為包圍中國的一個重要的支柱，只是南韓對美國的支持遠不如日本。就如韓國許多官方或非官方研究報告及專家都一再表示，如果台灣海峽情況緊張而美國介入，韓國將不會提供美軍任何協助。仔細解讀韓國的態度，美日聯盟與美韓聯盟的差異是相當明顯的，對於區域問題的處理，南韓可能只專注在朝鮮半島的內部問題而已。

就北韓問題來觀察，美國一向都將推翻北韓金正日政權列為解決朝鮮半島的優先選項，而北韓則認為政權更迭是無法接受的選項。因此，近年來朝鮮半島問題就在這種矛盾中僵持著，過去幾次的六方會談也就是在維持朝鮮問題不要再惡化為目標，短期內，朝鮮半島問題並無解決的跡象。由於北韓具有高度不確定性、不可預測性及不透明化的特性，因此朝鮮半島仍然是亞太地區高度潛藏著軍事衝突的危險地區之一。

五、聯合軍演

亞太地區各國呈現「交錯且多重」的區域結盟型態，多國的軍事聯合演習於焉形成，即使是不結盟的國家如印度，也必須藉由兩國或多國的聯合軍事演習來展現其軍事力量與決心。因此，區域內各種的聯合軍事演習就成為檢視區域內各國軍事聯盟的指標，如：年度多國的「金眼鏡蛇」演習、「夏日脈動」演習、中俄聯合軍演、美印的「馬拉巴爾 05」軍事演習，中國北京軍區「北劍—2005」演習邀請各國

觀摩、…等等。這些演習都展示了各國在安全議題上的合縱連橫，但是參與聯合演習國家對於演習本身也有不同的解讀。

亞太地區內各種聯合軍演的理由各有不同，包含反恐、人道救援、年度例行演習…等等，不一而足。但是，真正的意涵當然是在展示軍力以及各國聯盟的現況，基於這樣的表象，地區內各國的聯盟關係也不會因為一次聯合演習而造成結構性的改變。

以美韓聯合軍演為例，過去幾年來美、韓以顧及北韓可能的反應為藉口而減少聯合軍演的次數，來掩蓋美、韓在其他軍事議題上的歧見；而美印聯合軍演卻展現了美國拉攏印度，企圖藉此穩定南亞局勢，有利於美國在此區域內的反恐作戰，並牽制中國的發展。

亞太地區軍事安全發展的主軸

短期內亞太地區軍事安全主軸仍將停留在「中國軍力現代化」與「美軍全球軍力調整」兩股勢力交互作用及其影響，並將表現在區域內不同形式的聯合軍演。雖然全球的反恐仍然是區域安全的最大變數，但是自然資源的爭奪與獲得的安全維護仍然會被區域內各國用來作為「合縱連橫」的主要藉口。

一、美國全球軍力調整與美日聯盟

美國與中國缺乏互信，因此美國一再質疑中國軍事不透明化，加上中國軍事現代化已經造成美國對中國的企圖與軍事能力的疑慮，因此讓美國與日本有堂皇的理由來加強共同防衛的軍事關係。

審視日本的安全觀，日本缺乏自然資源，尤其是原油的獲得不僅是攸關國家的發展更關係著國家的生存。近年來，由於恐怖主義的盛行，喚起各國對於海上交通線安全的重視。因此，美日聯盟在反恐、穩定區域安全局勢的努力之外，日本對於海上交通線的安全維護將會被列為優先考慮的項目。不過，以目前日本自衛隊的投射能力，要維護從麻六甲海峽經台灣附近水域到日本的海上交通線的安全仍有待提升，未來日本在提升軍力後很可能與中國在此水域形成競爭的態勢。

另一方面，美國要求包含日本在內的許多國家擔負更多國際責任之際，日本可以藉此加速朝向「正常國家」的方向發展，因此日本在二次波灣戰爭期間，曾派遣神盾艦赴印度洋，戰後並派地面部隊參與伊拉克的維和行動，然而美、中之間及亞太地區國家如何看待日本的軍力發展將是另一個重點。

展望未來，中國是否也會對美日聯盟採取「對美軟、對日硬」的兩手策略，則有待觀察。由於美國全球軍力調整需要幾年的時間來完成，而這個期程將橫跨下一任的美國政府。如果2008年美國所選出的新任政府對亞太地區的安全戰略有新的構想，或是美國對中國採取不同於現在的策略，將會嚴重影響亞太地區的軍力現況。

二、中國軍力現代化對區域安全的影響

美國藉全球軍力調整對中國所形成的「包圍」態勢，中國必定了然於胸。不過，中國經由「韜光養晦」到「和平崛起」、再到「和平發展」的發展論述，早已意識到解放軍的軍力仍不足於與美軍抗

衡；所以中國解放軍在追求軍事現代化的同時，就以「阻美援台」為目標。因此，除了發展航天科技、衛星導航及可變軌導彈來突破美國的飛彈防禦系統外，更積極規劃「藍水戰略」並發展潛艦及巨浪型潛射導彈，以尋求克制美國航母戰鬥群的可行之道。目前美、中雙方正加強推動軍事交流之際，中國必然藉著防止台灣獨立的理由，要求解放軍加速現代化，落實「爭取談、不怕拖、準備打」的口號，而中國真正的企圖則是排擠美國在亞太地區的勢力，貫徹它「藉台排美」的策略。一旦，美國在亞太地區的勢力遭到排擠，日本在亞太地區的安全影響力也將會隨之消退，屆時所謂的「台灣問題」也將迎刃而解。

所以，目前美國對中國的憂慮在於解放軍軍力發展的企圖與能力仍然無法確切的掌握。因此，美國對解放軍軍事不透明化耿耿於懷，解放軍透明化的議題已經引起美國亞太地區安全研究社群的高度關切。目前，美國倡議與中國加強軍事交流的目的就是想增加中國軍事透明化的程度，並企圖與其建立衝突預防措施。所以，美國與中國都不會採取任何升高軍事緊張的舉措，不過雙方對於相關議題的歧見、仍將持續藉由年度多國的各種聯合演習、或是以結盟宣示自己主張。

就亞太地區多數的軍事聯盟而言，都以美國為首。美國既然已經有意對中國採取衝突預防措施，在整體策略的指導下，不會對中國採取激進的做法。即使區域內各國對中國長期武力擴張仍然會感到憂心，但是各國基於美國的策略及本身的經濟利益單獨，挑戰中國軍事發展的意願也會隨之降低。因此，隨著中國軍力現代

化，中國對區域安全的影響也會隨之升高；對我國的安全而言，如此的發展並不不利我國尋求區域合作；對於美國而言，當中國軍力發展到一定程度時，美國對我國安全的支持是否仍然保持現有的程度，就存有辯證的空間。

三、伊拉克戰場的後續發展

美國在伊拉克戰場的後續發展將嚴重影響對其他地區或國家所採取的安全策略。由於美國國內對於美軍在伊拉克傷亡人數的增加及國內經濟未見好轉而漸感不耐，因此，美國在伊拉克及阿富汗的重建進程將間接影響美國在處理北韓及伊朗發展核武的態度，美國的亞太安全策略也同樣會受到這個因素的影響。

以目前美國在伊拉克的重建進度來觀察，短期內美國對伊拉克的政策似乎沒有改弦更張的理由或跡象。

四、區域內各國的結盟

就南亞而言，印度一向以不結盟自居，不過近來也結合東南亞國家共同舉行聯合軍事演習。雖然印度與中國的關係已由緊張趨向緩和，印巴關係也在美國全球反恐作戰的佈局中趨於改善，但是這種緩和關係能維持多久端視各國的利益調和而定。從美國布希政府所剩的任期來看，美國並沒有對南亞政策做出重大調整的理由，何況中國目前對南亞的睦鄰政策採取與印巴等距的均勢作為，在短期內也沒有做出改變的跡象，這種穩定的趨勢是符合美國的期待。

對東南亞地區而言，各國彼此間雖然存有爭議，但是更有合作的契機與空

間。在南海的爭議上，各國雖然爭吵不休，但仍然能保持自制。中國採取「擱置主權爭議，提倡共同開發」的手段處理南海問題，因此已經和菲律賓展開談判，如果談判效果持續擴大，將可以減緩各國在現階段對南海問題的爭議。尤其中國如果與少數國家達成協議，就會對其他為達成共識國家造成無形的壓力，因為各國基於中國龐大消費市場的經濟利益，雖然各種動作仍頻，但也不至於在短期內公然且單獨地在南海問題上挑戰中國。

就美國與韓國的軍事同盟而言，兩國不僅在美軍全球兵力調整上存有歧見，而且對處理朝鮮半島非核化的立場也有所不同，尤其是兩國對北韓所持策略的歧異性更大，對於軍事與安全議題有漸行漸遠的趨勢，但南韓與中國在這方面的策略逐漸趨向一致。其實不論美、韓在朝核問題的爭議如何發展，兩國在亞太安全議題上彼此相互需要，不會分道揚鑣，只是美韓軍事關係的發展將不如美日軍事關係來得緊密。不過在維護西太平洋地區安全與穩定的立場上，美、日、韓三個國家的基本立場是一致的，更何況日、韓面對自然資源和能源安全及面對北韓軍事威脅的立場是一體的。因此，美日與美韓聯盟仍是維護東北亞地區穩定及圍堵中國向東擴張的主要勢力。

在亞太區域這種既聯合又矛盾的環境當中，各種聯合軍事演習仍然是各國展示聯盟力量與表達決心的表徵，不過這些單一的聯合軍演並不會改變整個區域軍力平衡的現狀，各國反而更應該預防因「誤解」或「誤判」所引發的意外事件，在正常的情況下，各種組合的聯合軍事演習或許可

以用來解讀區域內各國所展現的企圖。

五、朝鮮半島核武問題發展的影響

朝鮮半島的核武發展問題可能是區域內最嚴重且最不可預測的引爆點之一。由於北韓對於核武發展進程的高度不透明化，使得民主國家無法瞭解北韓的意圖及決策過程，因此增加了兩個陣營間「誤解」或「誤判」的機會。從西方尤其是美國的觀點解讀北韓的企圖，認為北韓藉發展核武勒索西方國家。但是，以美國為首的西方國家計畫對北韓採取較嚴厲的制裁手段時，卻得不到中國與南韓的支持，最後可能讓處理朝鮮半島核武問題陷入兩難的局勢。

美軍藉全球兵力調整，將駐韓美軍的部分兵力調到伊拉克，支援伊拉克戰後的維和行動，並且將原有的部隊向南調整部署，避免在軍事衝突發生的第一時間內即遭到北韓軍隊的正面攻擊，以爭取戰略空間，這樣的調整構想卻遭到南韓的質疑。

就六方會談的發展來觀察，如果沒有具體的發展，不但會讓北韓得到持續發展核武所需要的時間，而且也會讓伊朗的核武發展問題與朝核問題交互影響，而使得朝核問題與伊朗核武發展成為新一波嚴重影響國際安全的新議題，也讓亞太地區的軍事安全局勢伴隨著六方會談的步調起伏。

我國在亞太軍事安全環境中可行的作為

我國受到中國在國際上的打壓，因此國際環境孤立的制約，讓我國在參與區域

或國際間聯合軍事演訓的機會渺茫，甚至連美國也不曾邀請我國進行聯合軍事演訓。因此，如何有效整合國內的整體力量，讓對外的口徑一致，才能發揮整體力量，以下的觀點可供參考：

一、軍文關係的強化

軍文官員長期接受不同的教育及處在不同的工作環境，產生不同的安全理念是民主化多元社會中的常態，許多西方國家也有相同的問題。但是，就國家及軍事安全的角度而言，和諧的軍文關係有利於整合對外的整體力量。

就廣意的軍文關係而言，其內涵應包含國防部與政府領導階層、媒體、大眾、國會、各部會間的關係，甚至國防部內的軍、文官員之間的關係…等因素。從探討軍文關係的文獻可以瞭解，即使在美國或歐洲民主國家的軍文關係整合也不容易；而我國可以考慮先從「安全研究社群」整合做起會比較容易，如果能有效運用「研究社群」間的交流並建立溝通平台，就可以促進國防、兩岸、外交及區域經濟問題的意見領袖之交流，並且藉各種交流平台與合作機制落實意見的溝通，進而建立共識，成為軍文交流的基礎。

二、研究社群的整合

為因應中國一方面採取「以商逼政」輔以武力威脅我國的安全，另一方面又採取孤立我國國際生存空間的兩手策略，我國可以考慮採取整合國內「安全研究社群」及「經貿研究社群」人士，扮演積極的角色，不斷加強與國際社會及區域內國家接觸「以兩手對兩手」的因應做法。中

國的崛起確實帶給區域內各國經貿利益，但是中國軍力的提升也威脅到他們的安全。在短期內，經貿所帶給各國的利益，仍掩不住各國對長期安全議題的關注，所以「安全研究社群」及「經貿研究社群」的人士可以積極地就「安全」議題或「經貿」議題，採取務實的方式逐漸與各國建立實質的溝通與對話管道，讓各國在顧及經貿利益的同時，也能注意到未來由中國崛起所可能帶來的共同安全威脅。在推動的初期，可以採用「過程重於成果」的策略；對長期而言，可以將策略調整為「過程與成果並重」。在交流的過程中不但可以增進彼此的瞭解，並累積互信基礎。未來在互信的基礎上，將更有利於推動實質的交流工作。

三、長期策略的擬訂

長期的安全策略可以穩定發展與歐美其他民主國家或區域內國家的軍事關係。就以軍事採購而言，民主國家的預算經國會監督是民主政治的常態，經國會變更預算項目行政部門也必須遵守，不過在長期程的軍事採購計畫如果遭到變更，將產生災難性的後果。除此之外，戰略規劃、軍事外交策略…不但應建立長期策略，也應將軍文整合的因素考量在內。

四、國際宣傳策略的擬訂與落實

觀察中國暢談「和平崛起」及「和平發展」的階段，派遣大量學者及官員到全球各重要國家大肆宣揚他們的論述，如今許多國家甚至連美國也逐漸適應「中國崛起」的論調。在軍事上，中國軍事現代化雖然引起國際的關注，但是各國要研究解

放軍的軍事現代化就得到大陸，結果解放軍不但達到與國際接軌的目的，而且也孤立了我國的軍事外交空間。長此以往，將使我國的軍事安全合作受到嚴重的制約，所以，國際宣傳策略的擬訂與落實有利於擴展我國安全與軍事合作的空間。