

多國聯軍投入利比亞緊張局勢的可能行動方案

陳嘉生*

法美英等西方 22 國代表於 2011 年 3 月 19 日在法國巴黎出席緊急會議，決議對利比亞格達費政府採取軍事行動。這項軍事干預行動主要以禁航區 (no-fly zone) 的設置、聯軍軍機與巡弋飛彈攻擊格達費在地黎波里 (Tripoli) 與周邊地區城市的指揮處所、防空系統 (包含雷達陣地與防空飛彈設施)、與通訊系統，目的在於阻止格達費對反抗軍的軍事攻擊。

這次的軍事行動是以聯合國安理會的 1973 號決議案¹為依據，對利比亞採取制裁。召開緊急會議的原因在於格達費違背停火協議並準備對反抗軍所在地班加西 (Benghazi) 進行大規模攻擊，聯合國因而決議制裁利比亞並進行軍事干預行動。美國總統歐巴馬 (Barack Obama) 3 月 19 日在巴西 (Brazil) 進行訪問時也強調，對利比亞的軍事行動是經過審慎的考慮，西方國家無法忍受利比亞的暴君使用武力殘殺他的國民。這次軍事行動雖然有聯合國的授權，但有幾項重要的問題必須釐清，首先是利比亞的軍力如何？如何看待歐美聯軍

* 作者為國防大學研究發展室副主任，銘傳大學國際事務研究所兼任助理教授。

¹ 聯合國安理會 1973 號決議案強調重點，1. 保護利比亞人民、2. 執行禁航區任務、3. 執行武器禁運任務、4. 拒絕利比亞飛機降落他國、5. 凍結利比亞及其政府領導人資產；參考 <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/268/39/PDF/N1126839.pdf?OpenElement>.

對利比亞的軍事行動？其次是美國如何看待此事？再來是聯軍的可能行動方案為何？聯軍攻打利比亞是目前國際社會的重大事件，但狀況尚處於資訊不足且瞬息萬變之中，因此，本文僅就以美國陷入伊拉克戰爭的泥淖為借鏡，側重在聯軍可能行動方案的概要進行研析。

利比亞軍力評估與聯軍攻擊之反映

利比亞原本軍力包含現役部隊約 7 萬 6000 人，民兵部隊約 4 萬人，陸軍主力戰車約 2200 輛，人員裝甲運兵車約 1000 輛，大型火炮約 2420 門，防空飛彈約 420 枚；海軍部分相較脆弱，戰術潛艦 2 艘，主力水面艦 3 艘，1 個兩棲作戰營；空軍部分包含 1 個「圖 -22」(Tu-22) 轟炸機中隊，16 個戰機中隊共約 340 架戰機 (幻象系列的 F-1E、米格系列的 Mig-21、Mig-23、Mig-25、及蘇愷系列的 Su-24)，與大約 40 架的 Mi-25 及 Mi-35 攻擊直升機。利比亞的防空部隊由 5 個防空團組成，共有 SA-6、SA-8、SA-12 等型式的導彈，大多由車載機動布署。²自從反抗軍在班加西 (Benghazi) 成立臨時政府並受到英法等大國承認後，由格達費領導的政府軍已失去至少三分之一的軍力，但主要的空軍戰力依舊由政府軍控制，首都的黎波里的防空能力對聯軍戰機的威脅仍然存在。截至本文完稿之時，雖然反抗軍在聯軍連日的空中協助下已逐漸反守為攻，但政府軍仍然有能力對班加西發動大規模的攻擊，加上反抗軍組織鬆散，武器裝備不及政府軍，而

² Refer to "Chapter 5: Middle East and North Africa," *The Military Balance 2010*.

且誠如美國國務卿希拉蕊·柯林頓在3月30日表示，目前暫無軍事援助反抗軍的計畫，利比亞的內戰將會持續一段時間。

格達費在盟軍展開軍事攻擊行動後在國營電台發表聲明，法英美等國的聯合軍事行動是沒有根據的，是殖民十字軍的入侵(colonial crusader aggression)，恐將引發另一場大規模的十字軍戰爭。此言無非是在鼓動利比亞人民的民族主義與宗教聖戰，作為兩軍對陣之前的士氣鼓舞，以免政府軍因與聯軍懸殊的戰力而臨陣脫逃或陣前倒戈。

格達費對於歐美聯軍展開空襲行動表現出不惜決一死戰的態度也許是一種訊息。參與聯軍行動的各國領袖應該審慎思考，因為這種態度所釋出的訊息可能有兩種，其一是不惜代價戰到最後一兵一卒，其二是以「強硬態度」來換取較好的退位待遇。而也有可能是前者為優先考量，待情勢不許可時再以後者為考量。因此不難看出，格達費在媒體之前先釋出準備持久戰的打算，再以阿拉之名拉攏美國總統歐巴馬並斥責法國總統薩科奇(Nicolas Sarkozy)，更不難看出格達費雖有強硬的作為，但也在替自己預留後路。

美國的「伊拉克症候群」

美國人民在2008年11月選出歐巴馬繼任小布希(George W. Bush)，成為美國第44任總統，其原因之一就是小布希所發動的伊拉克戰爭不但持續升高軍費，以致拖累美國的經濟，更造成4,287名官兵陣亡與3萬182名官兵受傷(統計至2009年12月)。³ 歐巴馬的外交政策不同於小布希的單

³ See the official website: http://www.globalsecurity.org/military/ops/iraq_casualties.htm. Casualty statistics was due December 2009.

邊主義，上任後便積極地在中東地區進行「巧實力」(Smart Power)外交，不願重蹈覆轍伊拉克的泥淖，因此對於出兵一事相當保守。

美國雖然在第一時間並未與英法兩國一起承認利比亞反抗軍所組成的臨時政府，但支持聯合國的決議案，同意制裁利比亞格達費政權。雖然美國完全支持這項軍事干預行動，但是歐巴馬總統也強調，美國將不會派遣地面部隊參予行動，主要的美軍武力將是航母戰鬥群的戰機與巡弋飛彈。此外這次的行動主要以英法兩國擔任聯合指揮，參與行動的國家大部分是來自北大西洋公約組織(North Atlantic Treaty Organization, NATO)。儘管美國政府在這次利比亞軍事干預行動上採取低調作為，儘量遵循法英兩國的領導，但是美軍卻善於利用機會，不但將舊批號的巡弋飛彈陸續用上，更將剛服役不久的F-22戰機派赴利比亞參與作戰，這將是F-22第一次執行作戰任務，以獲取實戰經驗。

聯軍可能的行動方案

雖然美國在這次行動中退居第二位，但是聯軍是否會願意一致地接受法國的領導的確令人質疑。不管如何，依照科索沃與伊拉克戰爭的經驗教訓來看，歐美聯軍的可能行動方案可能區分兩個階段，第一階段是促使利比亞產生政權轉移，由格達費主政的強人時代轉變為一個可能的親西方之民主政體；第二階段則是「後格達費時代」的戰後政權重建，主要將在於確保石油經濟安全與新興民主國家發展。第一階段將可能採取速戰速決的方式，迫使格達費下台，避免落入格達費的持久戰圈套，也可以避免因龐大的軍費而造成聯軍國

家分擔不均而出現內閣。第二階段將可能持續一段時日，聯軍必須確保利比亞未來的新政府有全般的治理能力，能持續確保石油安全，並能避免恐怖主義趁隙進入。

第一階段：政權轉移—軍事干預行動

有限的空中與巡弋飛彈攻擊

由於美軍在伊拉克作戰的經驗教訓，歐美聯軍對於地面作戰尤如投鼠忌器避之唯恐不及，尤其是城鎮作戰的慘痛教訓記憶猶新，因此當聯合國第 18 號決議案決定制裁利比亞時，法、英、美等聯軍戰機便自不同的空軍基地對利比亞的首府的黎波里與第二大城班加西發動空襲，並且以巡弋飛彈攻擊重要的軍事設施。第一波的攻擊中以消滅格達費政府軍的雷達與防空飛彈系統，以利聯軍爾後的作戰行動。

這項代號為「奧德賽黎明」作戰 (Operation Odyssey Dawn) 的軍事行動主要以有限的空中與飛彈攻擊為主，目的在減緩利比亞政府軍對班加西反抗軍的攻勢，避免更多的平民百姓死於無辜，目前歐美聯軍並無大規模攻擊的計畫。

嚴格管制禁航區

歐美聯軍在 19 日的第一波軍事行動中也開始嚴格實施禁航區的任務。利比亞政府軍的一架戰機就因為攻擊班加西而遭到法國颯風戰機 (Rafale Fighter) 擊落，成為違反禁航區限制的第一個犧牲品。禁航區的設置不但告訴格達費的政府軍不可對班加西輕舉妄動之外，更顯示聯軍已在利比亞上空獲得空優。這不但大舉限制利比亞政府軍的攻擊能力，更使得反抗軍能夠在這個時候得以喘息，解除了可能被政府軍圍剿

的命運，並能重新整補再投入地面作戰。

執行斬首行動

歐美聯軍不一定要格達費的項上人頭，但這端賴格達費是否願意下台，將政權交由臨時政府，並確保不再暗地破壞新政府的運作。但依目前格達費強硬的態度而言，聯軍勢將繼續執行戰首任務。格達費最近發表了幾次電視演說，強調要戰到一兵一卒，並且發給的黎波里市民一人一槍，要求他們為利比亞而戰，擊退「殖民者十字軍」的侵略。格達費擔憂聯軍對他進行斬首攻擊，所以也利用死忠的支持者圍成人牆保護他的官邸，24 小時保護他的安全。因此，歐美聯軍將繼續以精準炸彈與巡弋飛彈對格達費發動斬首行動。

以法英為主導的聯軍應該是期望格達費自動下台或放逐他國，政權由新政府接掌，較符合聯軍的期待，因為這個模式將不必動用大規模的兵力進入利比亞，也不必將利比亞變成另一個伊拉克，而參與軍事干預行動的國家也不必成為另一個陷入伊拉克戰爭困境的美國。當然，這全然取決於格達費個人的智慧，但若他執意以軍事對抗歐美聯軍，則斬首行動將會持續下去，直到政權轉移為止。

傾向不派遣地面部隊進入利比亞

美國總統歐巴馬幾乎是在歐美聯軍對利比亞發動空襲同時，發表美國不派遣地面部隊進入利比亞的聲明，加拿大總理也在隨後呼應了這個聲明。加拿大總理哈伯 (Stephen Harper) 認為，地面部隊在戰爭的後期將免不了會進入城鎮作戰，而城鎮作戰是傷亡慘重的一種作戰方式，加拿大部隊必須避免進入這一階段。此外，北約組織也表明對利比亞實

施武器禁運，避免各種武器裝備陸續進入利比亞，而對聯軍與利比亞反抗軍造成危害，尤其是地面部隊作戰之時。

聯軍不派遣地面部隊進入利比亞的態勢相當明顯，但是聯軍如何與利比亞反抗軍分工合作呢？聯軍實施空襲、劃定禁航區並發動斬首攻擊，這些行動將可在利比亞獲得制空權，有利於反抗軍的反攻，預料未來的發展趨勢將會是聯軍掌握空優，支持反抗軍的地面作戰。聯軍將可能派前少數軍事人員協助反抗軍擬訂作戰計畫或擔任戰略與戰術諮詢，聯絡與協調聯軍如何在火力上進行支援任務，以利班加西的臨時政府統一全國，發揮有效的執政能力。同時，此舉亦可贏得利比亞人民對聯軍的信任，讓他們相信歐美聯軍是以協助的角度來促進格達費政權的更替，而非企圖佔領他們的國家。

第二階段：政權重建—後格達費時期

避免恐怖主義滋生

格達費自 1969 年軍事政變成功後，在位 42 年間大權獨攬，是非洲的獨裁國家中掌權相當久的領導人之一，他雖然被稱為利比亞強人，但也是因為他的關係而使得利比亞免於恐怖主義侵襲。格達費的領導風格以個人主義自居，只任用親信與最親近的家人，其四子穆塔辛 (Mutassim) 就擔任利比亞政府的國家安全顧問，對於恐怖主義並不支持。雖然利比亞與西方國家不睦，但與美國的外交關係並不太壞，2009 年穆塔辛還曾與美國國務卿希拉蕊·柯林頓 (Hillary Clinton) 就核能問題交換意見。但是西方國家擔心，一旦格達費垮台，而利比亞尚未進入穩定的階段，是否真會步入阿富汗或巴基斯坦的後塵令人質疑。因此歐美聯軍必須確保在「後格

達費時期」的利比亞是一個無恐怖主義 (terrorism free) 的新興民主政體。

確保新政府運作成功

聯合國對利比亞進行軍事干預的決議案已經在在顯示，利比亞強人格達費必須以某種方式下台。但是格達費下台並不必然保證利比亞未來就可以走向繁榮、安定與民主，因此歐美聯軍必須確保新政府能夠運作成功，避免新政府在政權轉移的過程中夭折，或落入另一個政治災難中。據此，歐美聯軍國家將需要派遣必要的外交人員與國家重建專家，協助後格達費時期的利比亞新政府，進行全般治理的掌握，尤其是對於內政與軍事事務的重整，避免掌握軍權的軍事領導人再次複製格達費的軍事政變，或支持格達費的軍事人員再次藉軍隊進行反撲。

迅速協助利比亞的石油產業恢復運作

聯軍空襲利比亞的消息自 19 日傳開後，國際油價聞聲飆漲，以西德州輕質原油公司 (West Texas Intermediate, WTI) 的原油價格為例，每桶價格已經從 3 月 17 日的 98.3 美元上升至 3 月 23 日的 105.55 美元，短短一周的價格飆漲約每桶價格 7 美元。石油飆漲的原因就是因為國際社會對於利比亞產油國的供應能力產生質疑，加上格達費揚言炸毀石油管線與油田，以及聯軍空襲可能對石油產業所造成的深遠影響尚不明朗。因此，為穩定國際油價與區域穩定和平，聯軍有責任協助利比亞迅速恢復石油產業的正常運作，更可早日恢復利比亞人民的正常生活與國家治理的正常遂行。

展開軍事交流

聯軍在後格達費時代必須儘早與利比亞軍方進行各項交流，以確保利軍能依照正常的軍事制度進行。軍事交流可從高層軍事指揮官互訪開始，以建立軍事互信機制，並可同時進行軍事訓練交流與籌組聯合軍事演習，一方面培養利軍在區域內維護安全與穩定的責任，另一方面可提升利軍文人領軍的民主概念，避免軍事政變又再度出現，而造成區域的動盪不安。

政策建言

從這次聯軍攻擊利比亞的行動來看，有幾件事值得我們觀察或學習的。

1. 聯軍使用的戰機中包含 F-16 與幻象 2000 等機型，是我國現役的機種，空軍單位應積極進行觀察與研究聯軍如何在局部空優中遂行作戰任務，尤其是在戰機性能迥異的情形下如何進行聯合作戰與對地面目標攻擊。
2. 利比亞的防空系統係以俄製防空飛彈與雷達為主，我國軍應觀察了解聯軍如何突破這些防空系統進而進行空中攻擊。此外國軍也應觀察聯軍如何優先選擇攻擊目標以利而後作戰之遂行。
3. 我國安單位應該慎重研究美國為何不想再當領頭羊，而願意追隨法國的腳步，協同聯軍對利比亞發動攻擊。從整體國力來看，美國依舊是國際間的唯一超強，軍事力量並沒有問題，但是其介入他國的意願卻似乎有明顯的改變，我國安單位應多加留意此事。

南北韓關係與六方會談發展前景

蔡東杰*

新世紀初震盪前進的兩韓關係

由於北韓希望透過引進外資來改善其經濟發展，南韓總統金大中也期盼藉由所謂「陽光政策」緩和半島關係，結果既促成了 2000 年的兩韓高峰會，亦成功重啟南北貿易，開啟了新世紀初迄今一連串波折起伏互動的起點。儘管最初從兩韓定期召開部長級經濟合作會議看來，經濟互補性確實創造出一絲和平曙光，但因北韓在 2003 年利用美國發動伊拉克戰爭時宣布退出禁止核子擴散條約，從而引爆 1994 年以來第二次半島危機，不啻使前述曙光蒙上陰影；不過，在中國穿梭斡旋下，「六方會談」終於在同年正式召開，據此，經由 4 年（2003-07）間總共 6 輪 10 階段的漫長對話，總算讓半島局勢維持在某種可控制，或至少有機制可供依循之大體穩定狀態當中。

當然，在此期間的發展絕非是一帆風順的；不僅第四與第五輪會談之間曾中斷達 13 個月之久，北韓在 2005 年片面發布「擁有核武宣言」，並於年底宣佈無限期延後會談，接著更於 2006 年首度啟動地下核子試爆的舉動，一方面招致聯合國安理會通過第 1718 號決議案進行譴責並決定予以制裁，也讓朝鮮半島局勢再度緊繃起來。其後，由於美國以將北韓

* 作者為國立中興大學國際政治研究所教授