

第四章 冷戰後美日安保的現況與發展

第一節 冷戰後東北亞國際體系的特徵及變化

蘇聯的瓦解意味著冷戰時期的兩極體系正式結束，對美日兩國而言，失去了蘇聯此一共同敵人，結果卻是更加突顯了美日在經貿議題上的摩擦，致使美國國內掀起一股「日本威脅論」的聲浪。美國布希政府於1990及1992年發表兩次「東亞戰略報告」，宣示美國將逐步裁撤駐亞太美軍至10萬人的規模，美蘇兩強將其駐軍撤離東南亞後「權力真空論」一時甚囂塵上。持續經濟高度成長的中共，在1992年宣示其南海諸島的主權，進而引發了「中國威脅論」的興起。「日本威脅論」遂逐漸被「中國威脅論」取代，崛起的中國因而成為美國此一時期最為關注的對象。

一、冷戰後東北亞國際體系之結構

1991年美國在波斯灣戰爭中的勝利，以及蘇聯的瓦解，使得美國成為世界上唯一的軍事超級大國，並試圖要建立一個以華盛頓為中心的一極世界。但是經過幾年來的演變，儘管冷戰體制下的兩極格局已經瓦解，國際戰略格局並沒有完全過渡到以美國為中心的一極格局。在美國這一唯一的軍事超強之外，法、德、日，以及正在崛起的中國等實力次於美國的大國，在國際事務，特別是區域性國際事務上，有著相當的影響力。所以，後冷戰時期的國際局勢是從冷戰時期的兩極格局，過渡到當前的一超多強結構與多極化趨勢共存的格局，而這也是後冷戰時期國際戰略格局的基本形勢。此外，進入後冷戰時期並不意味著美國就成為世界秩序唯一的主宰者，相反地，由於影響國際秩序的焦點轉移到地區性的衝突，以及各國關注的安全問題不再全然是以軍事衝突為主軸，而是以包括經濟、宗教、文化、種族、生態環境、能源、糧食等綜合性議題，如此一來，也把美國本來以其強大軍事力量作為世界超級大國的角色予以稀釋。¹

¹ 周煦，*冷戰後美國的東亞政策（1989-1997）*（台北：生智出版社，1999），頁 18-19。

綜觀冷戰後時期的東北亞國際體系已不再像冷戰時期以美、蘇為首的兩極體系，其特徵為：²

- 1、多極體制架構的浮現：由於蘇聯的瓦解以及繼之而起的俄羅斯對亞太地區的影響力大為減少，亞太地區因而逐漸從兩極體系邁向多極體系。此時結盟國之間並不像兩極體制的同盟一樣有強烈的意識型態作為維繫同盟的精神力量，所以結盟的團結度不如兩極體制的同盟關係，各國自主性增強，且更加傾向依照其國家利益對外關係。³東北亞在冷戰後正是呈現此一情形。
- 2、多邊安全對話成為主流：所謂多邊主義（multilateralism）或多邊外交（multilateral diplomacy），乃是指透過國際組織進行正式與非正式的多邊協商與對話來解決國際紛爭與國際問題。而冷戰結束後國際體系日益邁向多極體制更為多邊主義提供了有利的環境。例如冷戰後時期亞太地區出現兩種多邊安全機制，其一為東協在1993年設立的「東協區域論壇（ASEAN Regional Forum, ARF）」，以及「亞太安全合作理事會（Council for Security Cooperation in the AsiaPacific, CSCAP）」。
- 3、經濟主導的國際政治：冷戰結束後，戰爭威脅降低，各國將其注意力由安全轉至經濟，以發展經濟和增進國民福祉為首要任務。經濟成為國內外政治的首要課題以及影響國際關係的重要變數之一。而亞太地區的經濟成長，在1965年至1990年之間，亞洲四小龍之香港、新加坡、台灣及南韓是全世界經濟成長最快速的國家。中共在1979年改革開放以來，經濟成長有目共睹，各國都希望藉著與中共交往的過程中，打進廣大的中國大陸市場。尤其是美國，其與中共的雙邊貿易額在1979年到1994年之間成長了二十倍。⁴
- 4、區域合作日益重要：冷戰結束後亞太地區經濟成長快速，各國經貿互賴加深，而歐洲與北美經濟整合的加速使亞太各國感覺到憑一己之力難以與一個由數個國家組成的經濟集團抗衡。換言之，國際經濟的競爭與合作也逐漸由國家轉為區域。各國一方面以區域合作來保障本國的經貿利益，另一方面政經力量較大的國家則企圖在其所屬經濟集團扮演主導的角色，以擴大該國的影響力。

² 涂象鈞，「後冷戰時期的東北亞戰略格局」，*世界經濟與政治*（1995），頁 57-60。

³ 李登科等著，*國際政治*（台北：國立空中大學，1996），頁 334。

⁴ 王思粵，「美國與中共經貿關係的回顧與展望」，*美歐月刊*，第 11 卷第 4 期（1996），頁 65。

冷戰雖然結束，但東北亞地區仍有不穩定的因素存在，例如朝鮮半島問題、日俄北方領土問題、日本侵略的歷史遺留問題、美日與北韓的關係正常化問題、美國對台關係問題等等，都不時地影響著此一地區的國際關係，而這些可以說是冷戰所遺留下來的產物，因此冷戰結束後的東北亞國際關係，在初期仍未完全脫離冷戰時期的情勢。

二、美國冷戰後初期的東亞戰略

（一）布希時期

老布希的亞太戰略主要是由以下三部分所組成，亞太助卿所羅門（Richard Solomon）在1990年2月提出的「平衡車輪」（the Balance Wheel）、國務卿貝克在1991年11月提出的「扇形架構」（the Fan Framework），以及老布希在1990年4月提出的亞太戰略報告中「前進部署」的概念。「扇形架構」即美國與東亞國家軍事安全結構有如一把打開的摺扇，摺扇的底部或重心是美國本土，扇骨向西輻射展開，分別由美國與日本、韓國、菲律賓、泰國、和澳大利亞的雙邊同盟條約代表之；各個扇骨之間由雙邊及多邊的政經關係構組成；最重要的扇骨是美日軍事同盟。在此架構下，美國居中領導，其他國家尚無法取代美國之領導角色，美國的主要角色是平衡者和仲介者。⁵

90年代初期布希繼「超越圍堵」戰略之後，復以「扇形戰略」來形塑其新的亞太安全戰略。布希政府的亞太戰略重點，主要是建構在以美國及亞太各國（日本、南韓、菲律賓、泰國、澳洲）的共同經濟利益為中心所構成弧形的「扇形戰略」上，亦即以此為「和平演變中共的軟圍堵線」。期望以積極和中共交往，進而產生良性變化中共；也就是假「建設性的交往」（constructive engagement）達成「和平演變」中共，使其朝向符合美國價值的民主體制與市場經濟的國家方向發展。

（二）柯林頓時期

柯林頓政府的亞太戰略則是為掌握美國在亞太區域功能利益的汲取與地緣勢力的擴展的新戰略構想：「新太平洋共同體」（A New Pacific Community）。其政策目

⁵ 周煦，冷戰後美國的東亞政策（1989-1997），頁 43-43。

標包括雙邊關係的因應、多邊問題的處理、面對全球性問題的挑戰與人權外交的推展四個方面。其中，美日軍事經濟關係的強化則是柯林頓政府在亞太地區的多層次「擴展」戰略的主要軸承。整體而言，柯林頓政府的亞太戰略，是企圖在地緣上建構一個以美國利益為主並整合美洲與東亞地區的「新太平洋共同體」，即以廣義的亞太區域（瀕太平洋各國）來界定美國亞太利益的範疇。如此，美國才能分別從資源與地緣兩大優勢來掌控亞太政經的利益：一是與日本形成之絕對政經優勢，主導亞太軍經體系的發展；二是因美洲國家擴大參與亞太事務，而在成員數量上所達成的優勢，避免亞太事務「亞洲化」的發展。⁶

1994年，美國再提出「國家參與和擴展安全戰略」，正式確定在東亞駐軍規模和繼續參與東亞事務的方針。在此基礎上，《東亞戰略報告》（East Asia Strategic Report, EASR）清楚闡明了美國在東亞的關注重點、戰略利益、安全政策和軍事部署，也確定了美國亞太戰略的中心目標係在保持強大的防禦能力和促進合作來增進安全；以開放外貿市場，刺激全球經濟成長；並推動海外民主進程，移植美式價值。期望在不危害美軍優勢地位的同時，又能有效提升美國經濟，確保美國的強權領導地位。⁷2001年1月16日，美國國防部提出《年度國防報告》（Annual Report to the President and the Congress），「強調以東亞的安定與繁榮為己任，故在亞太地區維持強大駐軍，一方面強化與日、韓等盟邦加強合作，一方面也與中共持續交往」。更具體指陳美國關注亞太的戰略方向。⁸

⁶ 周煦，「美國柯林頓政府的亞太安全政策」，*美歐月刊*，第11卷第3期（1996），頁5-15。

⁷ 李文志，*後冷戰時代美國的亞太戰略*（台北：憬藝出版社，1997），頁5-6。

⁸ 張亞中、孫國祥，「美國主導下的亞太和平（Pax Americana）」，李英明主編，*亞太安全綜合年報 2001-2002*（台北：遠景基金會，2002年6月），頁103。

第二節 冷戰後美日同盟的強化

一、美日同盟強化的因素

由於國際形勢的變化，可以發現，美國與日本之間的同盟關係乃是一種動態的互動關係。從 1951 年「美日安保條約」的簽訂、1960「美日安保條約」的修訂，到 1978 年「美日共同防衛指針」的制定，都是為了配合內、外部環境的改變而有條約的修訂或新協定的簽署。然而，從八〇年代之後，維繫美、日之間同盟的「美日安保條約」以及其行動準則「美日共同防衛指針」，卻沒有進一步的修訂。到了 1996 年及 1997 年，才有了「美日新安保宣言」以及「美日防衛合作新指針」的出現，以下就內外部環境說明 1996 年「美日新安保宣言」及 1997 年「美日防衛合作新指針」出現的因素：

（一）外部環境因素

冷戰後，亞太地區呈現權力真空的情勢，由於東、西陣營意識型態的抗爭瓦解，蘇聯威脅的消失，美國在亞太共產勢力危機解除後，也面臨其軍事力量繼續存在於亞太地區的正當性。美國在亞太的霸權隨著亞太國家外交自主性的提高，而受到質疑。美、日關係的發展，一直被視為美國在亞太地區政治經濟利益的主軸，1960 年重新修訂的「美日安保條約」更是維繫兩國多年同盟關係的重要依據。在後冷戰時期，兩國防衛的假想敵也從蘇聯帝國，轉為中共與北韓，將原本防堵蘇聯的措施，轉為箝制中共與北韓的軍事擴張。對日本而言，安保體制不僅在戰後保障了日本經濟的發展，在美國核子傘的保護下，也得到安全的防衛。對美國而言，美軍在日本的繼續駐留，不但可以保障美國在亞太地區的利益，也可確立本身世界領導者的地位。然而，美、日兩國關係的發展，卻也面臨走出傳統依賴的模式，而必須有另一種新型態的互動關係。⁹

美日安保條約共同防衛的對象由蘇聯轉而成為中共與北韓。由於防衛對象的改變，吾人可推論出美日安保條約在 1996 年重新修訂的原因，亦與中共及北韓在亞太地區的政策行動有關。由於美日安保條約外部環境的改變，因此，有了修訂的必要。

⁹ 馮昭奎，「日美關係：從戰後到冷戰後」，*美國研究*，第 3 期（1996），頁 7-20。

茲將外部環境大致分成中共與北韓兩項因素分別說明如下：

1、中共的因素

1991 年底，蘇聯在國際社會意料之外迅速地解體，中共的「北方威脅」解除，加速其以南中國海為中心的勢力擴張。1992 年 2 月，中共軍方更宣佈，整個南中國海，包括南沙和東沙群島，皆在「中國」的主權管轄範圍之內，並兩度在南中國海動用武力自越南手中奪取了南沙群島。1995 年 3 月，中共更派兵佔領了菲律賓所主張的美濟礁島，且在島上設置了軍事基地。¹⁰此外，中共在軍備的採購與更新上，亦大舉購入俄羅斯的新式武器，也積極吸收了數千名前蘇聯科學與武器專家改善其核武、飛機等武器系統。

面對中共在亞太地區的一連串的動作，許多西方的中國專家認為，中共這些具攻擊性的表現，主要歸因於其經濟及軍事力量增強的結果。中共經濟的現代化及日益增加的影響力，使中共對內統治的能力提昇、對外足以抗拒國際社會對其在政策及實際行為上的不滿，並採取對美國利益具有敵意的方式擴張其權力與國際位。同時，也有國際關係學者認為，中共對其國民散播仇外的民族主義情緒，意圖運用非和平的手段來改變現狀，重建國際秩序。

除了美國逐漸感受到中共即將成為亞太地區的威脅，日本也對中共日漸強大的國力感到憂心。1995 年，中共前後兩度進行地下核子試爆，使得村山富士政府在同年 8 月 29 日凍結該年度的對「中」「無償經濟援助」，金額共七十多億日圓，僅保留約四億二千萬日圓的「人道援助」。

然而，即使日本同樣認為中國足以成為未來的威脅，但是在實際的政策上，並沒有展現出積極的反「中」態度。直到 1996 年 3 月，中共對臺灣北部附近的東海海域進行飛彈試射後，日本對中共的態度才有了負面的轉變，日本意識到中共所謂的「臺灣問題」並非是單純的「中國內政問題」。臺海的緊張升高，凸顯了中共對東亞安全的挑戰，日本外相池田行彥因此對中共表示，臺海的緊張關係，將使得裁減美軍基地的構想受到影響，美日安全保障關係將更為強化，且日本政府內部對中共強

¹⁰ John W. Garver, *Foreign Relations of the Republic of China* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hill, 1993), p.251.

硬的勢力也將因此抬頭。¹¹

2、北韓的因素

西元 1950 年朝鮮半島爆發了軍事衝突，亦即所謂的韓戰。美國政府開始警覺到，在東北亞地區逐漸形成的勢力將可能對整個亞太地區的穩定與安全造成威脅。因此，才有 1951 年第一次的美日安保條約。然而，因為韓戰的爆發，美國便持續地依據相關法案對北韓進行經濟制裁，

另一方面，北韓雖然自 1985 年 12 月即簽字加入國際禁止核子擴散條約（The Nuclear Non- Proliferation Treaty, NPT），但卻沒有向其他簽約國一般，在 18 個月之內與國際原子能源組織（International Atomic Energy Agency, IAEA）另外簽署防範協議（safeguards agreement），以接受該組織之定期檢查。直到 1992 年 1 月，北韓才簽署該防範協定，但是仍然對 IAEA 的檢查予以敷衍。1992 年 11 月，北韓以美國、南韓與日本要求北韓開放核子設施接受國際檢查的理由，退出與日本的建交會談。1993 年，更宣佈退出已經簽署的國際禁止核子擴散條約，使朝鮮半島一時風聲鶴唳，戰事隨時有可能爆發，其後，美國在中共與南韓的規勸下，才同意與北韓進行直接談判，並於 1994 年 10 月與北韓簽訂日內瓦協定，暫時化解了北韓的核武危機。¹²

然而，到了 1998 年 8 月，北韓發射大浦洞一號飛彈飛越日本領空，不但使日本警覺到北韓彈道飛彈的威脅性，也使美國瞭解，北韓持續的發展飛彈，對於整個東北亞區域將無異是一顆危險的「不定時炸彈」，因此，美國與日本兩國欲強化同盟關係的決心便更加堅定。

（二） 內部環境因素

在後冷戰時期，由於亞太地區的經濟蓬勃發展，日本對美國的貿易順差逐年增

¹¹ 1995、96 台海危機過程，參閱 Robert Ross, “The 1995-1996 Taiwan Strait Confrontation: Coercion, Credibility, and the Use of Force,” *International Security*, Vol.25, No.2 (2000), pp.87-123.

¹² 參閱 Meldrum Bill and James Cotton, “The U.S.-DPRK Agreed Framework, KEDO, and Four-Party Talks—The Vicissitudes of Engagement,” *Issues & Studies*, Vol.34, No.11/12 (1998), pp.121-143；劉德海，「後冷戰時代北韓的戰略外交、外交戰略及其對東北亞的影響」，*戰略與國際研究*，第 1 卷第 2 期（1999），頁 71-92。

加。美國於是要求日本分擔更多維護日本與亞太和平與安定的負擔。日本在 1980 年代才打破其防衛經費不得超過全國 GNP 百分之一的限制，同時也參加了美國主導的戰略防衛計畫（Strategic Defense Initiative）。

雖然美、日之間的經濟貿易關係越來越複雜，但是奈伊在「美國亞太安全戰略報告」中，仍闡明了日本是美國在形構後冷戰時期區域及全球安全秩序上的當然夥伴，日本的功能相當於美國在亞洲安全保障政策的連結。奈伊認為，若美、日的安保體制無法維持，美國的亞太安全架構將會隨之瓦解。因此美國應該消除與日本的貿易摩擦，加強兩國之間的安全合作。除了美國政府方面支持與日本加強合作關係之外，日本政府內部對於日本在亞洲所應扮演的角色也有自己的看法。日本外務省亞洲局長加藤良三即表示，日本為了維持亞太地區的和平與安定，必須堅持與美國之間的安保關係。¹³

此外，根據日本「每日新聞」的民調顯示，有百分之五十四的日本人認為中共增強軍力，將對亞洲和平造成威脅，另一項聯合民調也顯示，高達七成六的美國民眾支持美國在亞太地區維持目前的軍事影響力，而日本民眾也有五成一的支持率。美、日兩國國民支持雙方應維持安保條約的比率則分別為百分之七十八及百分之七十六。因此，民間社會的支持聲浪也是促成新約簽訂的原因之一。

美國前國務卿克里斯多福（Warren Christopher）認為：「美國與日本的合作關係是我們參與亞太事務的基石，我們目前的挑戰是確保未來五十年仍能與日本維持過去五十年來履見成效且蓬勃興盛的關係。」而前國防部長裴利（William Perry）亦指出，藉由美、日的安全合作，才能避免亞太區域的衝突，並確保東亞海上交通線的暢通。在布希政府時代擔任國務卿的貝克（James A. Baker）即提出所謂的「扇形架構」，反對多邊安全論壇，並主張美國與亞太國家所締結的雙邊安全條約足以維護和平與安全而日本即是美國尋求亞太地區安全的主要夥伴。由於美、日兩國對於加強同盟關係的看法一致，對於「美日新安保宣言」以及「美日防衛合作新指針」的提出，也就水到渠成。

¹³ 宋鎮照，「美國霸權在亞太地區之挑戰」，*美歐月刊*，第 11 卷第 3 期（1996），頁 23-39。

二、美日安保強化的內容

(一)、1996 年的美日新安保宣言

隨著冷戰的結束，美國與其盟國的共同敵人消失，東亞國家即使尚有個別的安全威脅來源，但是由於欠缺共同的敵人，因此，冷戰時期組成的同盟體系有逐漸廢弛之虞，從而影響美國的霸權。為了確保後冷戰時期，美國在亞太地區的主導地位，1995 年 2 月，主管美國國際安全的國防部助理部長奈伊（Joseph S. Nye Jr.），提出了一份「美國亞太安全戰略報告」(United States Security for the East Asia- Pacific Region, EASR)，在此報告中，奈伊認為美國應該加強與日本的安全合作關係。如此一來，東亞的區域和平安全才不會因為日本的力量不夠強大，而產生一個美國無法有效填補的權力空檔。

1996 年 4 月 14 日至 20 日，美國總統柯林頓訪問亞太地區，並於 4 月 17 日與日本首相橋本龍太郎共同發表題為「美日聯合宣言－邁向二十一世紀的安全同盟」(U.S.- Japan Joint Declaration on Security Alliances for the 21st Century) 之「美日新安保宣言」，重新定義並延續了「美日安保條約」。

在這份共九點的新安保宣言之中，共分成四個部份：¹⁴

- 1、美日聯盟與相互合作安全條約：美、日雙方確定對於日本本身的防衛應該由日本自衛隊及美日安保體系的結合所共同達成，並肯定美軍在亞太地區的存在是維繫與穩定區域安全的關鍵因素；
- 2、美日安全關係下的雙邊合作：強調兩國必須交換對於國際局勢的看法、雙方國防政策及軍事態勢的情報和觀點，並針對 1978 年美日安保指針進行審查，另一方面也要求雙方軍事科技與裝備的交流，並需共同處理駐日美軍的相關問題；
- 3、區域性合作：在此項中強調中共角色的重要性，並指出兩國將與中共積極合作，並指出俄羅斯、朝鮮半島以及東協區域論壇等多邊對話的重要性；
- 4、全球性合作：雙方必須支持聯合國及其他組織的維持和平與人道行動，並配合進行軍備管制與裁軍方面的全球性合作。

因此，根據這份聯合宣言的內容，為了配合國際環境與區域情勢的變遷，兩國

¹⁴ 楊永明，「美日安保與亞太安全」，頁 281-282。

的安全合作議題得到進一步的確認，使雙方的軍事聯盟關係更加密切，且更可應付未來新的挑戰。此外，宣言中明白指出，兩國將要檢討 1978 年的安保指針，於是，在 1997 年才有美日防衛合作新指的簽訂。¹⁵

(二)、1997 年的美日防衛合作新指針及相關法案

依照 1996 年「美日新安保宣言」的內容，美國與日本必須儘早檢討 1978 年的安保指針，以使宣言中規定雙方合作的項目得到執行的依歸。因此，在 1997 年 9 月 23 日，日本首相橋本龍太郎與美國總統柯林頓在紐約共同簽署了新的「美日防衛合作指針」(Guidelines for U.S.- Japan Defense Cooperation)。而「新指針」共分成 7 個部份，包括 1、指針的目的；2、基本前提與原則；3、平時的合作；4、日本遭受武力攻擊之因應行動；5、日本周邊地區發生對日本和平與安全有重要影響之事態時的合作；6、在指針下執行有效防衛合作的美日雙邊計畫；7、適時適切地修改本指針。¹⁶

「新指針」經過近兩年的辯論與審查，在日本新政府影響眾議院與參議院支持下，分別於 1999 年 4 月 27 日及 5 月 24 日通過「美日防衛合作新指針」的相關法案。這些為了落實「美日防衛合作新指針」而制定的法案包括「周邊事態法案」、「修訂自衛隊法案」以及「修訂美日相互提供物品勞務協定案」。其中，所謂的「周邊事態」究竟包含哪些範圍，則引起廣泛的討論。然而，1960 年代岸信介政府所界定的「遠東條款」所涵蓋的範圍為「菲律賓以北」，而 1997 年 4 月，橋本龍太郎亦公開表示，臺灣與南沙群島將包含在美日防衛合作範圍之內。日本明顯地將臺灣及南沙群島主權問題放置在安保條約防衛的範圍之中，自然引起中共相當強烈的抗議，但日本似乎不為所動。¹⁷

依照日本政府的統一見解，周邊事態發生的原因或型態則可包含下列六種：1、在日本周邊地區即將發生紛爭；2、在日本周邊地區政發生紛爭；3、日本周邊地區的武力紛爭雖然已經停止，但秩序尚未恢復或無法維持；4、一國發生「內亂」或「內

¹⁵ 飯田建一編，胡台生譯，**1996-1997 東亞戰略概觀**（台北：國防部軍務局，1996），頁 28。

¹⁶ 楊志恆，「美日安保之沿革及其對台海安全之影響」，頁 19-20。

¹⁷ 同上註，頁 21。

戰」已擴大成為國際性的紛爭；5、一國由於政治體制的混亂等情勢造成大量難民流入日本的可能性提高；6、一國的行動經聯合國安理會決議為侵略行為，且已成為經濟制裁的對象。一旦日本的「周邊地區」發生符合上述條件的「事態」，則美日安保條約及共同防衛指針就會開始運作。¹⁸

三、中共對冷戰後美日安保的看法

在中共對冷戰後美日安保的立場方面，1996年4月2日，當時中共副總理兼外長的錢其琛在東京所舉辦的記者招待會上談到「美日安保條約」時說：「那是美日之間的雙邊條約，是美日之間的雙邊安排，如果這種雙邊安排越過了雙邊的範圍，並涉及到其他國家的利益，將會使事態的發展產生複雜的因素。」1997年4月17日，中共外交部發言人沈國放發表了中共官方對「日美安全保障聯合宣言」的看法，主要內容包括：¹⁹

- 1、中共願在和平和平共處五原則的基礎下，與日美加強合作，以利本地區及世界和平。
- 2、台灣問題是中國內政問題，反對任何國家以任何方式干涉中國內部事務。
- 3、「美日安保條約」不能超越雙邊範圍，否則將為本地區帶來複雜因素。
- 4、日本自衛隊如增強其軍事或擴大其防衛範圍，勢必引起亞洲國家的關切和警惕，希望日本政府在此問題上，採取慎重態度。

在日美簽訂「日美新安保防衛合作指針」後，中共也對此加以抨擊。中共外交部發言人沈國放表示：「在亞太當前情勢下，日美強化軍事同盟、擴大軍事合作的做法，顯然有背於時代潮流」；同時也強調「無論是直接還是間接把台灣海峽列入日美安全合作範圍，都是對中國主權的侵犯和干涉，這是中國政府和人民絕對不能接受的」；另外還要求「日美雙方能夠信守在台灣問題上對中方的承諾，尊重北京方面的立場」。1997年10月19日，中共國家主席江澤民在訪美前夕接受華盛頓郵報專訪時宣稱：「我們的確對日美安保協定保持極高的警惕，我們希望這項協定不是針對中國來的。」1997年11月12日，中共總理李鵬訪問日本也表示：「中共不能接

¹⁸ 楊志恆，「美日安保之沿革及其對台海安全之影響」，頁 24。

¹⁹ 李世暉，*日美安保體制變遷之中共因素研究*（台北：政治大學東亞研究所，1998），頁 110。

受『美日新安保防衛合作指針』將台灣海峽包括內，日本應該明確表示台海問題不在日美安保的範圍之內。」面對中共的抗議，日美兩國除派遣人員對中共進行說明訪問外，美國國務卿歐布萊特(M.Albright)也對中共表示，日美新安保防衛合作指針並非針對任何特定國家，但是中共的疑慮仍未化解。²⁰

此外在中日關係上，中共政府一向反對美日加強雙邊軍事同盟的做法，認為此舉違背了冷戰後地區和平發展的趨勢，近年來，中共政府從「台灣是中國的一部分，是中國的內政」這一嚴正立場出發，要求日本政府明確將台灣排除在「周邊事態」的範圍之內。如果日本將台灣納入日美安保的範圍內，不僅違反自1972年兩國建交公報發表以來的日本政府一貫主張「一個中國」原則，同1998年11月中日首腦會晤後所發表的聯合宣言的原則背道而馳，將破壞中日睦鄰友好的基本基礎。²¹

²⁰ 李世暉，日美安保體制變遷之中共因素研究，頁 111。

²¹ 朱鋒，「周邊事態：矛盾與問題-對日美防衛合作指針和相關法案的思考」，現代國際關係，第 8 期（1999），頁 26。

第三節 中共的亞太軍事戰略和美國的評估

一、中國的亞太軍事戰略

中共近年來的軍力持續擴展，表示中共對外政策開始出現明顯的擴張主義向，而這種傾向將對亞太地區安全情勢將產生極大的影響，並加劇亞太地區的緊張局勢。在世界走向多極化，而中共崛起成爲區域強國的架構下，中共的整體安全戰略，較之冷戰時期，出現了一些重大的變化。首先，隨著冷戰結束，蘇聯解體，長期以來在國防安全上來自於北方蘇聯的重大威脅，已較爲和緩。此刻是中共建國以來，第一次出現沒有明顯和重大外敵的威脅。這不僅提供了中共集中力量發展自身經濟的良好戰略機遇期，而且在一定程度上也在改變中共對於安全問題的態度，加上中共本身經濟的高速發展，使中共在資源需求等方面遭遇更大的壓力，進而有可能將一貫內向傳統的安全戰略，轉化成比較具有外向、擴張性的安全戰略。²²

中共近年來在經濟發展和對外軍事政策上確實有了引人注目的變化。且把國家安全與經濟建設聯繫起來看，並主動加入國際經濟的競爭，把戰略重點集中到亞太地區。同時中共把國防戰略的重點從陸地防衛轉到空防海防，從陸權國家向海權國家發展，因此積極提昇藍水海軍、空軍力量與核威懾能力，以確保中共的國家利益。而在國防軍事發展上亦應達到新的平衡：包括海軍與空軍的平衡，核武器與航空母艦的平衡，制空權與制海權的平衡。²³惟中共近年來國防經費的增長和從俄羅斯進口先進武器引起了國際輿論極大的關注，這給「中國威脅論」增添了不少例證。「中國崛起」已是國際社會不爭的事實。大多數地區觀察家認爲，中共不可能是「一個善意的大國」。²⁴而目前中共軍事力量可分爲以下面向：

（一）中共陸軍戰略演變

中共擁有全球最大規模地面部隊，佔解放軍人數最大比例，陸戰所需人員爲中共「人民戰爭」戰略基礎，其戰略思想概念爲「積極防禦」，並採「保存實力，摧毀敵人」之原則。目前「區域戰略」仍爲中共陸軍主要戰略構想，中共陸軍計21個集

²² 吳國光，「試析中國的東亞安全戰略」，*人民日報*，1999年10月2日，版1。

< http://www.future-china.org/csipf/activity/19991106/mt9911_08.htm >

²³ 李義虎，*破滅的神話—世界的裂變與彌合*（湖南：湖南出版社，1992），頁326-327

²⁴ 唐世平，*塑造中國的理想安全環境*（北京：中國社會科學出版社，2003），頁245。

團軍分隸瀋陽、蘭州、北京、南京、廣州、成都、濟南七個軍區，近年來中共於高技术戰爭思潮下，積極實施兵力與組織精簡，陸軍部隊中約有14個師組建為「快速反應部隊」，並訓練近20萬以上的快速「鐵拳部隊」用於擔任先攻之戰力，可經由鐵、公路將部隊及武器、裝備快投送至大陸各地區遂行作戰，希於未來戰爭中以小型化及自主性高的部隊，展現出高現代化機動戰力，故中共陸軍未來朝向注重「質量並重」發展，近年由於高科技武器不斷問世，使其全面具備快速反應、機動能力，兵力規模小但火力將更強，於三軍協同作戰環境下中共陸軍明顯朝向機動化、立體化、小型化、輕型化、多樣化方向發展，即可證明其戰略思潮之改變。

目前中共陸軍主戰裝備為包含數量眾多的各式新舊式主戰車、輕戰車、裝甲人員運輸車、各式火炮、各式反坦克武器、多管火箭；並成立體化航空兵團以及佈署與愛國者防空飛彈同級之 S-300 野戰防空飛彈等中低空防空飛彈、無人遙控載具等。未來中共陸軍將可獲得類似美俄先進之主戰車、步兵戰鬥車與自走砲，並發展如「紅纓六型」等系列單兵防空導彈與反坦克系統、電子對抗、偵蒐、自動化指揮系統等精緻化武器，可見中共陸軍的武器裝備與編制已朝「均衡陸軍」(Balanced Army)方向前進。²⁵

(二) 中共海軍戰略演變

中共海軍早期戰略是以「近岸積極防禦」支援陸軍作戰為主，於 80 年代末期之前是三軍中最落伍的軍種，各式艦艇小且老舊，然近年來由於經濟發展集中於沿海地區，沿海高度工業化與現代化已成為中共經濟命脈，90 年代起中共逐漸瞭解海洋的重要性，其海軍建軍目標朝向「電子化、自動化、導彈化、核子化」邁進，且由於經濟活絡後日益增加海上運輸及南海海域主權的主張，使中共開始重視海洋資源開發及海洋戰略的發展，進入 21 世紀，中共海軍建設重點為：²⁶

- 1、改良核子動力與柴電潛艇，加強潛射飛彈及導彈能力：如研製 093、094 等新型核子動力戰略潛艇。

²⁵ 葉金成、陳美惠、盧斯駿，「中共軍力發展過程之回顧與未來估測」，**國防管理學報**，第 23 卷第 2 期（2002），頁 5。

²⁶ 陳永康、翟文中，「中共海軍現代化對亞太安全之影響」，**中國大陸研究**，第 42 卷第 7 期（1999），頁 1-20

- 2、研發與購置大、中型水面艦，改善攻艦、防空與反潛立體與遠洋協同作戰能力：如極力發展航空母艦、建造旅海、旅洋級以及採購現代級(配備超音速 SS-N-22 日炙攻船飛彈及可裝備核武)等大型具遠洋戰鬥能力船艦。
- 3、強化海軍航空兵力，建構近岸防禦海空協同作戰能量：如換裝 SU27/30 新式岸基及艦載戰機。

由上可知，中共海軍戰略思想漸走入「近海積極防禦」，並有強烈企圖擴大海上活動範圍突破「第一島鏈」²⁷，發展「向洋海軍」的「海洋戰略」，深入「第二島鏈」²⁸及印度洋，並以「海上多層縱深防禦」為戰略核心，逐步向具有「全方位、大縱深、遠距離」經略海洋能力之世界海軍強權邁進，當前中共海軍戰略發展期望於2005至2010年間，就現有武器進行性能提升以形成一支新舊混合的海上武力、於2020年建立遠洋建隊、於2040年成為世界主要海軍強國等，可窺出其戰略思想跨越第一島鏈進入第二島鏈而出海之「向洋性」改變。²⁹

（三）中共空軍戰略演變

中共空軍成立於1949年建政初，初期主要任務為防空、支援陸、海軍作戰、對敵後方實施空襲、進行空運和航空偵察之「防空型」戰略，經50年建設已發展為一支包括航空兵、地對空導彈導兵、高砲兵、雷達兵和空降兵等五個兵科的軍種，中共於波灣戰爭及科索沃戰爭空中武力所展現強大攻擊力獲得啓示，於1999年11月11日中共空軍司令員劉順堯及空軍政委明確指出，中共空軍新時期戰略任務將由消極被動「防空型」轉為主動積極的「攻防兼備型」，強調空軍於聯合作戰中對地支援及全程攻擊極積的「攻勢防空」理論，強調沒有制空權就沒有制海權及制陸權之論調，突顯空中進攻力量的重要性。³⁰

目前主力戰機仍為仿造蘇聯米格系列之第一、二世代戰機約3,500架為主，表面上目前中共空中戰機武力及生產技術落後西方國家及我國二個世代，然近年來除

²⁷ 第一島鏈從日本、琉球、臺灣至菲律賓等島嶼這條弧形線所構成。

²⁸ 第二島鏈從小笠原、馬里亞納群島、關島到加羅林群島所構成。

²⁹ 杜映譯，「中共海權崛起」，**國防譯粹**，第32卷3期(2005年3月)，頁98。

³⁰ 廖文中，「中共空軍攻防兼備型戰略強調攻勢防空作戰」，臺北：2001年亞太區域安全與兩岸軍力發展公共論壇。

以往數量上優勢外，中共亦自行開發殲八、殲轟七等新型戰機，並持續更新現有戰機航電、武器系統，增加戰機滯空能力(開發空中加油能力)，此外第三、四世代戰機的發展，目前除向俄國購入及授權生產 Su-27SK、Su-30MKK 等可配備視外距接戰武器之戰機 300 架餘外，另於以色列技術援助下研製 300 架殲十以及自行研發 FBC-1(飛豹)長程對地殲擊等。於電戰指管通勤上，購入俄製大型長程運輸機及 A-50 型空中預警機，改裝空中加油機與電戰機(運八)，使中共進行遠距攻擊與作戰能力大幅提升，總合兵力成長較諸前 40 年快速甚多。未來五年中共空軍將更重視於高技術戰爭條件下之制空權。³¹

(四) 中共二砲部隊戰略之威脅

中共於 1964 年成功試爆第一顆原子彈，1966 年成功試射第一枚射程 1250 公里彈道飛彈(DF-2A)，1967 年成功試爆第一枚氫彈後，躋入核武俱樂部，而核武所帶來的「攻心為上」的威懾戰略於 1996 年臺海飛彈危機時即已展現對臺之心理震撼。於「美國 1997 戰略評估」一書對中共核武的評論為：中共戰略核武數量居世界第三位，其核武為包含中程道飛彈及洲際彈道飛彈，並擁有空射與潛射能力，並於 2010 年配置多彈頭洲際彈道飛彈，中共對於使用核武的長期思維及受限於資源的事實，可能使北京將核武作為反擊核武。

美國華府外交政策分析研究所報告指出：到 2025 年時，中共之核彈頭數目將可能從目前的 300 餘枚增加至 1000 或 1500 枚。對臺部署戰略核武如美國最新情報顯示：中共陸續在福建、浙江等沿海地區增設 M 族短程戰術彈道導彈超過 350 枚，預計 2005 年增為 620 枚。³²美國 1999 年度臺海安全情勢報告指出：中共發展新型陸攻巡弋飛彈(LACM)，使其將更有能力以傳統彈頭對地區性目標進行精確攻擊，到 2005 年，中共將有更多類似武器，瞄準重要政、經及軍事設施與 C4ISR33 樞紐。

在東亞地區由於中共軍力不斷擴張，致使地區各國對「中國威脅論」的疑慮益形加深。美國在面對伊拉克戰後重建、朝鮮半島核武問題、台海局勢、印巴衝突及

³¹ 黃朝茂、宋一之譯，日本防衛廳 2003 日本防衛白皮書(台北：國防部史政編譯室，2005)，頁 113-115。

³² 資料來源：2001.8.29 中時電子報報導及「Dire Strait? Military Aspects of the China-Taiwan Confrontation and Options for U.S. Policy」p15-p16。

³³ C4ISR 為 Command Control Communication Intelligence Computer Surveillance Reconnaissance 之簡稱，即指揮、管制、通信、情報、電腦、監視、偵察系統。

中共軍力擴張等狀況下，其在軍事上，已採「先制攻擊」的戰略思維，並藉調整亞太駐軍、強化與周邊國家的協防機制，以維持區域的和平穩定。由於美國全球軍力戰略調整的重新部署，致使亞太軍事戰略環境受到影響，並牽動區域內各國軍事動向的轉變。中共正以更具擴張性的眼光，重新界定它的東亞安全戰略。並為尋求拓展東南海上通道，正在發展包括軍事和外交在內的總體安全戰略為重心。隨著中共總體國力增長，美國與中共為維護在亞太地區的戰略利益，雙方勢必持續進行角力與競爭，對爾後世界局勢的發展影響甚大。

二、美國的評估

自小布希政府上任以來，其東亞戰略就是以「美日同盟」關係強化作為基礎，在此一戰略思維下，小布希政府的東亞政策呈現：盟邦優先；強化軍力；對中國採「圍和」策略，以圍堵為主的基調。911事件後，美國以反恐為首要，就其全球戰略進行調整，東亞戰略亦隨之牽動，包括對中國採「圍和」兩手、以交往為主的軟政策。2004年小布希當選連任，將自由民主與國家利益相連結，作為其第二任內外交政策的目標，日本則積極配合反恐突破舊有安保體制架構，加大對北韓壓力。2005年美日兩國所共同簽訂的「2+2」聯合聲明，對東亞地區強權競合帶來新的衝擊：在中美關係方面，似正逐步擺盪回「戰略競爭者」的態勢，在美國的2005年中共軍力報告以及2006年QDR報告中，都對中共的軍力顯露出憂心的訊息，而在台海安全管控上，「美日同盟」管理台海的結構清晰化，過去的美中台三角架構，似乎朝向美日同盟一中一台的新三角，也要把日本重新考慮到台海問題的結構上；而在朝鮮半島上，在美國及南韓各有國家利益的考量下，美韓之間是否能維持傳統的友誼，也有待我們觀察。³⁴

小布希在亞洲戰略方面與柯林頓前政府大異其趣，除將中國定位為「戰略競爭夥伴關係」外，對北韓亦採取高姿態，要求其削減傳統武力並展開全面性之對話。另

³⁴ 余莓莓，「布希政府東亞戰略框架與內涵」，*台灣國際研究季刊*，第1卷第3期(2005)，頁61；李毓清，「從布希政府的中國政策看美中戰略競爭」，*台灣國際研究季刊*，第1卷第3期(2005)，頁43。

一面，又明確打出重視與日本同盟關係之招牌。³⁵美國的整個戰略思想以前進部署為主，美國的亞太邊界並不是設在其大陸海岸線上，而是設在太平洋的彼岸。同時美國已擺脫了過去仰賴固定基地的戰略，轉而仰賴其運兵能力，尤其在海空軍方面更是如此。美國是一個太平洋國家，在亞太地區有其利害關係。儘管美國軍力自1989年開始裁減，並喪失菲律賓的軍事基地，美國在權衡其對內與對外政策的緩急情況進行調整後，還是會繼續在亞洲駐軍。³⁶且在911事件之後，美國轉採「先制攻擊」的戰略思維，因應日漸擴增的國際恐怖及區域性威脅，藉超強軍事優勢，確保其國家安全與地區戰略利益。

³⁵ 村田晃嗣，「美國軍事戰略與東亞」，中華歐亞基金會世界和平研究所編，**世界新秩序與亞洲：台日論壇二〇〇三年東京會議論文集**（台北：致良，2004），頁155。

³⁶ 黃財官，「美、日、中共三角關係及對我影響之研析」，**國防雜誌**，第17卷第3期(2002)，頁30。

